

بودجه جدید ایران چالش‌های اقتصادی را تداوم می‌بخشد

به قلم هنری ژم (/fa/experts/hnry-rum/)

۱۹ ژانویه ۲۰۲۳

همچنین دست‌یافتنی به

/ (English (/policy-analysis/irans-new-budget-perpetuates-economic-challenges
(ar/policy-analysis/myzanyt-ayran-aljdydt-tdym-althdyat-alaqtsadyt/ العربية)

درباره نویسنده



هنری ژم (/fa/experts/hnry-rum/)

هنری ژم هموند ارشد انستیتو واشنگتن است. وی قبلاً نایب رئیس بخش تحقیقات و مدیر گلوبال ماکرو ایران و اسرائیل در گروه اوراسیا بوده است.



تحلیل کوتاه

رئیس‌جمهور ایران کاهش بالفعل در حقوق‌ها و یارانه‌ها و همین‌طور بودجه بیشتری برای نیروهای مسلح پیشنهاد می‌دهد و همزمان از اصلاحاتی که اقتصاد ایران نیاز دارد طفره می‌رود.

در ۱۱ ژانویه رئیس‌جمهور رئیس‌جمهوری (<https://shenasname.ir/budjet1402/49879-%d9%84%d8%a7%db%8c%d8%ad%d9%87-%d8%a8%d9%88%d8%af%d8%ac%d9%87-%db%b1%db%b4%db%b0%db%b2-%da%a9%d9%84-%da%a9%d8%b4%d9%88%d8%b1>)

بودجه (<https://shenasname.ir/budjet1402/49879-%d9%84%d8%a7%db%8c%d8%ad%d9%87-%d8%a8%d9%88%d8%af%d8%ac%d9%87-%db%b1%db%b4%db%b0%db%b2-%da%a9%d9%84-%da%a9%d8%b4%d9%88%d8%b1>)

پیشنهادی (<https://shenasname.ir/budjet1402/49879-%d9%84%d8%a7%db%8c%d8%ad%d9%87-%d8%a8%d9%88%d8%af%d8%ac%d9%87-%db%b1%db%b4%db%b0%db%b2-%da%a9%d9%84-%da%a9%d8%b4%d9%88%d8%b1>)

پیشنهادی (<https://shenasname.ir/budjet1402/49879-%d9%84%d8%a7%db%8c%d8%ad%d9%87-%d8%a8%d9%88%d8%af%d8%ac%d9%87-%db%b1%db%b4%db%b0%db%b2-%da%a9%d9%84-%da%a9%d8%b4%d9%88%d8%b1>)

پیشنهادی (<https://shenasname.ir/budjet1402/49879-%d9%84%d8%a7%db%8c%d8%ad%d9%87-%d8%a8%d9%88%d8%af%d8%ac%d9%87-%db%b1%db%b4%db%b0%db%b2-%da%a9%d9%84-%da%a9%d8%b4%d9%88%d8%b1>)

پیشنهادی (<https://shenasname.ir/budjet1402/49879-%d9%84%d8%a7%db%8c%d8%ad%d9%87-%d8%a8%d9%88%d8%af%d8%ac%d9%87-%db%b1%db%b4%db%b0%db%b2-%da%a9%d9%84-%da%a9%d8%b4%d9%88%d8%b1>)

پیشنهادی (<https://shenasname.ir/budjet1402/49879-%d9%84%d8%a7%db%8c%d8%ad%d9%87-%d8%a8%d9%88%d8%af%d8%ac%d9%87-%db%b1%db%b4%db%b0%db%b2-%da%a9%d9%84-%da%a9%d8%b4%d9%88%d8%b1>)

پیشنهادی (<https://shenasname.ir/budjet1402/49879-%d9%84%d8%a7%db%8c%d8%ad%d9%87-%d8%a8%d9%88%d8%af%d8%ac%d9%87-%db%b1%db%b4%db%b0%db%b2-%da%a9%d9%84-%da%a9%d8%b4%d9%88%d8%b1>)

پیشنهادی (<https://shenasname.ir/budjet1402/49879-%d9%84%d8%a7%db%8c%d8%ad%d9%87-%d8%a8%d9%88%d8%af%d8%ac%d9%87-%db%b1%db%b4%db%b0%db%b2-%da%a9%d9%84-%da%a9%d8%b4%d9%88%d8%b1>)

مجلس ارائه کرد. بودجه پیشنهادی گرچه در بحبوحه شدیدترین اعتراضاتی که جمهوری اسلامی از زمان تاسیس در سال ۱۹۷۹ شاهد بوده پیش‌نویس شده است هیچ نشانه‌ای از آشتی اقتصادی با مردم ندارد و از اصلاحات ساختاری که بتواند به مهار تورم و تسریع رشد کمک کند پرهیز می‌کند.

اجماعی برای گزینه‌های دشوار وجود ندارد

انتخاب رئیسی در سال ۲۰۲۱ کنترل تندرورها را بر تمام مراکز قدرت در ایران تحکیم کرد و برخی ناظران انتظار داشتند که این کنترل یکپارچه به سیاست‌گذاری منسجم خارجی و داخلی بینجامد. در ابتدا همین‌طور شد: مثلاً تیم رئیسی کارزار عمدتاً موثری برای واردکردن واکسن‌های کرونا و مهار همه‌گیری پیاده کرد. اما نخبگان تندرو در مسائل کلیدی دیگر از جمله احیای توافق هسته‌ای ۲۰۱۵ و پاسخ به اعتراضات ضررریم دچار اختلاف شدند. در جبهه اقتصادی اجرای آشفته اصلاحات در قیمت واقعی ارز در ماه می گذشته به افزایش تورم به میزانی بی‌سابقه انجامید.

دولت می‌توانست از روند تعیین بودجه برای ایجاد اجماع درباره کاهش هزینه‌ها و اصلاحات لازم برای ثبات اقتصادی استفاده کند. از سپتامبر به این سو که اعتراضات شروع شد و گفتگوهای هسته‌ای اساساً از هم گسیخت، ریال بیش از ۲۰ درصد ارزش خود را در برابر دلار از دست داده است. دولت از بسیاری از ابزارهای معمول خود برای جلوگیری از این سقوط استفاده کرد: دستگیری دلالان ارز و عده پیشرفت در مذاکرات هسته‌ای اشاره به اینکه ارز بیشتری از منابع خارجی آزاد خواهد شد و برکناری رییس بانک مرکزی. این اقدامات به اجتناب از سقوط سریع‌تر کمک کرد ولی ریال کماکان ضعیف است.

به رغم این بحران دولت رئیسی نتوانست به شکلی سازنده با مجلس درباره این مشکلات همکاری کند و به جای آن عمده انرژی خود را صرف درگیری با نمایندگان کرد که برخی از آن‌ها مسلماً به انتخابات ۲۰۲۳ چشم دارند. رئیسی بودجه را یک ماه دیرتر ارائه کرد و در درگیری‌ها بر سر ترتیب و ساختار سند بودجه گرفتار است. در حالی که توجه عمومی اندکی به محتوای آن جلب شده است.

برآورد درآمدها زیاد خوش بینانه است

رئیس‌ی در (<https://president.ir/fa/141831>) سخنرانی (<https://president.ir/fa/141831>) ۱. ژانویه (<https://president.ir/fa/141831>) خود در حضور نمایندگان مجلس گفت که اهداف اصلی بودجه عبارت است از انضباط مالی مدیریت نقدینگی کاهش تورم و رشد باثبات و موثر و «عدالت-محور». کل بودجه پیشنهادی ۲۱,۶ کادریلیون ریال (حدود ۵۲ میلیارد دلار بر اساس نرخ ارز آزاد) نشان‌دهنده ۳۲ درصد افزایش اسمی در مقایسه با بودجه قبلی است و همگام با تورمی است که صندوق بین‌المللی پول انتظار دارد احتمالاً به ۴۰ درصد برسد. این بودجه تمام طیف فعالیت دولت را شامل نمی‌شود. دولت‌ها معمولاً به شیوه‌های اضافی تامین مالی متوسل می‌شوند از جمله ملزم کردن بانک‌ها به اعطای وام به گروه‌های خاصی یا بهره‌های کمتر اما شاخصی از جهت‌گیری مالی کشور طی یک سال آینده به دست می‌دهد.

برای اداره مالی اوضاع بودجه جدید به انتظاراتی از درآمد متکی است که احتمالاً بیش از حد خوش بینانه از کار درخواهد آمد. بنا به اعلام رسانه‌های حکومتی دولت پیش‌بینی می‌کند ایران ۱,۴ میلیون بشکه در روز نفت به قیمت میانگین ۸۵ دلار در بشکه و به همان میزان هم گاز طبیعی صادر کند. این پیش‌بینی واقع‌گرایانه نیست. تهران همین حجم را در سال گذشته پیش‌بینی کرد و به این هدف نرسید و سازمان‌هایی مثل تانکر ترکرز و رتکسا کپلر و «اتحاد علیه ایران هسته‌ای» برآورد کردند که صادرات خام و میعانات کشور برای ژانویه-نوامبر ۲۰۲۳ بین ۸۶ هزار تا ۱,۱ میلیون بشکه در روز بوده است. پیش‌بینی دولت همچنین با برآورد «مرکز پژوهش‌های مجلس» که صادرات ۱ میلیون بشکه در روز را پیش‌بینی می‌کند در تضاد است. این تفاوت قریب به یقین نشانه ارزیابی زیاد خوش بینانه از شرایط جاری است و نه اینکه هیچ‌گونه انتظاری از کاهش تحریم‌های بین‌المللی را محاسبه کرده باشد.

قیمت‌گذاری دولت برای نفت معقول‌تر است. تحلیل‌گران بازار انرژی و بانک‌های سرمایه‌گذاری پیش‌بینی می‌کنند که نفت خام برنت بین ۸۰ تا ۱۰۰ دلار در بشکه در سال ۲۰۲۳ خواهد بود. علاوه بر این مثل پارسال درآمد به دلار ۲۳۰۰۰ تومانی تبدیل خواهد شد.

ایران احتمالاً از صدور اوراق قرضه بیشتر هم ناتوان خواهد بود. بودجه یک افزایش واقعی ۲۸ درصدی را در فروش اوراق قرضه پیش‌بینی می‌کند که هدفی بلندپروازانه است. چرا که دولت اخیراً برای جلب علاقه عموم به اقدامات فروش خود دچار زحمت بوده است. انتظارات از درآمد مالیاتی با ۵ درصد افزایش واقعی واقع‌گرایانه‌تر است. (این افزایش درصدها معرف تورم ۴۰ درصدی است و در مقایسه با بودجه قبلی در زمان تنظیم آن محاسبه شده است. نه در مقایسه با عملکرد مالی واقعی دولت.)

عملکرد کمتر از انتظار در فروش نفت و اوراق قرضه یک شکاف مالی در اساس بودجه ایران ایجاد می‌کند که پدیده‌ای تکراری است. کمبودهای بزرگ در بودجه به نوبه خود معمولاً منجر به تورم می‌شود چون دولت برای پرداخت صورتحساب‌های خود به استقراض مستقیم و غیرمستقیم از بانک مرکزی متوسل می‌شود. احتمالاً یک بار دیگر هم همین‌طور خواهد شد.

کاهش شدید حقوق افزایش مخارج نظامی

رئیس‌ی تنها ۲۰ درصد افزایش حقوق برای کارگران دولت پیشنهاد داده که با توجه به تورم بالا به منزله کاهش دستمزد است. یارانه‌های نقدی هم با تورم افزایش نخواهد یافت که از ارزش آن‌ها به میزان قابل توجهی خواهد کاست. وقتی مجلس بودجه را بررسی می‌کند احتمالاً این ارقام بحث خواهد شد و نمایندگان چه بسا آن‌ها را تعدیل کنند. رئیس‌ی سال گذشته هم یک افزایش یارانه مشابه پیشنهاد داد و مجلس آن را ناکافی دید و افزایش داد.

هزینه در بخش توسعه (مثلاً سرمایه‌گذاری در زیرساخت) هم مطابق برنامه ۱۰ درصد در رقم واقعی کاهش خواهد داشت. دولت به تامین اهداف هزینه توسعه امسال نزدیک نشده است. پس کاهش بیشتر آسیب به مراتب بیشتری خواهد زد.

هزینه دفاعی حدود ۵ درصد در ارقام واقعی افزایش یافته است. هرچند نهادهای دفاعی منابع درآمدی دیگری از جمله قاچاق دارند ارقام بودجه رسمی شاخص مفیدی به دست می‌دهد. نهادهای دریافت‌کننده افزایش شامل سپاه پاسداران فرماندهی نیروی

انتظامی وزارت دفاع و سازمان تامین اجتماعی نیروهای مسلح می‌شود. ارتش ایران و ستاد کل نیروهای مسلح با کاهش بودجه روبه‌رو خواهند بود.

رئیس‌کماکان برخی از درآمدهای صادرات نفت را مستقیماً به بخش دفاعی اختصاص داده که از تخصیص بودجه‌های معمول جداست. به طور مشخص حدود ۳,۳ میلیارد دلار به وزارت دفاع از فروش نفت سال آینده تخصیص خواهد یافت که از میزان اختصاص یافته در سال جاری (حدود ۵ میلیارد دلار) کمتر است. با اتصال مستقیم فروش نفت به مقاصد نظامی رژیم سهواً به دولت‌های غربی فرصتی طلایی برای (<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/irans-oil-exports-are-vulnerable-sanctions>) منصرف

(<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/irans-oil-exports-are-vulnerable-sanctions>)

کردن (<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/irans-oil-exports-are-vulnerable-sanctions>)

(<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/irans-oil-exports-are-vulnerable-sanctions>)

نهادهای (<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/irans-oil-exports-are-vulnerable-sanctions>)

(<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/irans-oil-exports-are-vulnerable-sanctions>)

بیشتری (<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/irans-oil-exports-are-vulnerable-sanctions>)

(<https://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/irans-oil-exports-are-vulnerable-sanctions>) از مشارکت در بخش

نفت ایران می‌دهد.

سرانجام دولت پیشنهاد کرده بودجه سازمان پژوهش و نوآوری دفاعی (سپند) سه برابر شود. سپند که قبلاً زیر نظر محسن فخری‌زاده فرمانده فقید سپاه و مقام هسته‌ای ایران قرار داشت جایگزین «طرح آماد» است که برنامه تسلیحاتی هسته‌ای قبلی ایران بود. هدف از این افزایش عمده ممکن است ارسال پیام به غرب در بحبوحه شکست مذاکرات هسته‌ای و پیشرفت‌های رژیم در فعالیت‌های غنی‌سازی اورانیوم باشد. در مقابل سازمان انرژی اتمی ایران که بر برنامه هسته‌ای غیرنظامی ایران نظارت دارد شاهد ۴ درصد کاهش بودجه است.

چشم‌انداز پیچیده

روند تصویب بودجه حالا به مجلس سپرده می‌شود. نمایندگان مجلس قبلاً از عملکرد رئیسی ابراز ناخشنودی کرده بودند چرا که او پیش‌نویس را بدون برنامه هفتم توسعه به مجلس تقدیم کرده است. برنامه‌ای که اجرای آن بیش از یک سال است به تأخیر افتاده است. نمایندگان به طور ضمنی گفته‌اند که بررسی آن‌ها شاید تا پیش از آغاز سال نو در ایران تمام نشود. در این صورت بودجه‌های کوتاه‌مدت باید تصویب شود که در دسرهای اضافی تولید می‌کند.

ناظران باید هر گونه دخل و تصرف مجلس را زیر نظر داشته باشند. مجلس اغلب هزینه نظامی را به مقداری بالاتر از آنچه دولت تقاضا دارد افزایش می‌دهد. همزمان ممکن است نمایندگان مجلس مشتاق باشند که هزینه خدمات اجتماعی و حقوق‌ها را امسال با توجه به خشم گسترده مردم افزایش دهند. اما یافتن منابع لازم برای این هزینه‌های اضافی بسیار دشوار است. فصل بودجه در تهران اغلب متلاطم است اما نسخه امسال با توجه به ناآرامی عمومی دستخوش بی‌ثباتی خاصی خواهد بود.

هنری ژم هموند ارشد انستیتو واشنگتن است.



RECOMMENDED



BRIEF ANALYSIS

Civil Society in Tunisia: Resetting Western Policy Expectations

January 23, 2023, starting at 11:00 a.m. EST (1600 GMT)

◆
Amy Hawthorne ,
Jean-Louis Romanet Perroux ,
Sabina Henneberg

[\(/policy-analysis/civil-society-tunisia-resetting-western-policy-expectations\)](#)



BRIEF ANALYSIS

What Do Iran's Protests Mean for Iraq and the Kurdistan Region?

١٧ ٢٠٢٣ ٤١نویبه

◆
Zubir R. Ahmed ,
Nawzad Shukri

[\(/policy-analysis/what-do-irans-protests-mean-iraq-and-kurdistan-region\)](#)



BRIEF ANALYSIS

Militia Spokesmen Reflect on Sudani Inviting U.S. Forces to Remain

١٧ ٢٠٢٣ ٤١نویبه

◆
Ameer al-Kaabi ,
Michael Knights ,
Hamdi Malik

[\(/policy-analysis/militia-spokesmen-reflect-sudani-inviting-us-forces-remain\)](#)

TOPICS

[\(fa/policy-analysis/anrzh-y-w-aqtsad/\)](#) انرژى و اقتصاد

[\(fa/policy-analysis/dmkrasy-w-aslah/\)](#) دمکراسى و اصلاح

REGIONS & COUNTRIES

[\(fa/policy-analysis/ayran/\)](#) ایران