

پژوهشکده
مطالعات فناوری



«بررسی چالش‌ها و فرصت‌های کرونا برای اقتصاد ایران»

سناریوهای محتمل و پیشنهادهای سیاستی»

عنوان اختصاری: گزارش کرونا

کارفرما: حوزه ریاست

مجری: گروه اقتصاد دانش بنیان



شناسنامه گزارش
الف - مشخصات پروژه
عنوان پروژه: بررسی چالش‌ها و فرصت‌های کرونا برای اقتصاد ایران: سناریوهای محتمل و پیشنهادهای سیاستی
مهم‌ترین اهداف پروژه در چند سطر:
<p>۱- بررسی چالش‌ها و فرصت‌های کرونا برای اقتصاد ایران</p> <p>۲- شناسایی متغیرهای موثر به منظور تدوین سناریوهای احتمالی برای اقتصاد ایران</p> <p>۳- ارائه پیشنهادات سیاستی به منظور مدیریت اقتصادی در دوران همه‌گیری کرونا و بعد از آن</p>
کارفرمای پروژه: حوزه ریاست
ب - مشخصات گزارش
عنوان گزارش:
بررسی چالش‌ها و فرصت‌های کرونا برای اقتصاد ایران: سناریوهای محتمل و پیشنهادهای سیاستی
شماره نسخه گزارش: نسخه نهایی
تعداد صفحات گزارش: ۵۴ صفحه
گزارش مرتبط با تمام پروژه و با درصد وزنی ۱۰۰ است.
گروه پژوهشی مرتبط با پروژه: اقتصاد دانش‌بنیان
مجری پروژه: گروه اقتصاد دانش‌بنیان
همکاران تحقیق: روح‌الله ابوجعفری، سید جعفر حسینی، میثم نریمانی، سعید مسعودی پور، محمد صادق صارمی، محمدصادق کریمی، محسن اختیاری
نکته: کلیه حقوق مرتبط با این گزارش از طرح پژوهشی برای پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری محفوظ می‌باشد. استناد به مطالب این گزارش با ذکر منبع (پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری) بلامانع است.

فهرست مطالب

۸	نگاهی به وضعیت همه‌گیری کرونا در ایران و جهان	۱
۱۱	وضعیت کنونی اقتصاد ایران	۲
۱۶	چالشهای ساختاری اقتصاد ایران	۳
۲۱	چالشهای مالیه دولتی در ایران	۳,۱
۲۵	چالشهای نظام پولی و اعتباری در ایران	۳,۲
۲۵	چالشهای نظام بازنشستگی	۳,۳
۳۱	سناریوهای محتمل اقتصاد ایران در سال ۹۹	۴
۳۱	سناریو اول: دوره کوتاه مدت بیماری همراه با گشایش های بین المللی	۴,۱
۳۳	سناریو دوم: دوره کوتاه مدت بیماری همراه با تشدید فضای بینالمللی علیه ما	۴,۲
۳۴	سناریو سوم: دوره بلندمدت بیماری همراه با مدیریت و گشایشهای بین المللی	۴,۳
۳۵	سناریو چهارم: دوره بلندمدت بیماری همراه با افزایش تنش بین المللی علیه ما	۴,۴
۴۰	ستاد ملی مبارزه با کرونا؛ یک رویش کارآمد	۵
۴۲	نظام نوآوری برای تاب‌آوری در بحران کرونا	۶
۴۳	ویژگی‌ها و اهداف سیستمهای تاب آور	۶,۱
۴۳	۶,۱,۱. افزایش ظرفیت تولید	۶,۱,۱
۴۳	۶,۱,۲. تنوع در طراحی راه حلها	۶,۱,۲
۴۳	۶,۱,۳. مدولار بودن	۶,۱,۳
۴۳	۶,۱,۴. سایر ویژگیها	۶,۱,۴
۴۴	نظام نوآوری در خدمت اهداف تاب‌آوری	۶,۲
۴۵	۶,۲,۱. فناوریهای دیجیتال	۶,۲,۱
۴۷	راهکارهای پیشنهادی	۷
۴۷	رصد علائم مربوط به سناریوهای احتمالی	۷,۱
۴۷	استمرار فعالیتهای تولیدی که به فاصله‌گذاری اجتماعی لطمه نمیزند	۷,۲

۴۸.....	حمایت از زنجیره تولید از طریق خرید محصولات نهایی.....	۷,۳
۴۹.....	تقویت صادرات انرژی و محصولات پزشکی زنجیره ارزش نفت و گاز به کشورهای همسایه مبتلا به کرونا.....	۷,۴
۴۹.....	فعالسازی بخش مسکن با مشارکت محوری سازمان اوقاف و امور خیریه.....	۷,۵
۴۹.....	ضرورت حفظ تعطیلی سختگیرانه فروشگاهها و مغازهها در سطح شهر(محصولات غیراساسی و غیرضروری).....	۷,۶
۵۰.....	حمایت از مشاغل خدماتی و اقشار محروم و آسیب دیده.....	۷,۷
۵۰.....	ضرورت هماهنگی و همکاری بینبخشی میان دستگاهها با مأموریت رفع محرومیت‌های اجتماعی و اقتصادی.....	۷,۸
۵۱.....	فعال سازی ظرفیتهای موجود در حوزه بازاریابی اجتماعی خیریه و راهاندازی کمپینهای تبلیغاتی.....	۷,۹
۵۱.....	حفظ تغییرات مثبت اتفاق افتاده در زمانی که کشور مبتلا به بحران کرونا شده است.....	۷,۱۰

فهرست جداول

۱۵.....	جدول (۱) رشد محصول ناخالص داخلی و ارزش افزوده رشته فعالیت های عمده اقتصادی به قیمت های ثابت سال ۱۳۹۰(درصد)
۲۴.....	جدول (۲) یارانه‌های پرداختی در اقتصاد ایران در سال ۹۸(هزار میلیارد تومان).....
۲۵.....	جدول (۳) صورت وضعیت مقایسه بدهی دولت و شرکتهای دولتی.....
۲۸.....	جدول (۴) ویژگیهای نظام بازنشستگی در دو صندوق اصلی کشور.....

فهرست شکل ها

۳۹.....	شکل (۱) جمع بندی سناریوهای پیشنهادی.....
۴۴.....	شکل (۲) ابعاد ارتباط اکوسیستم علمی ، فناوری و نوآوری با کاهش خطرات یک بحران.....

فهرست نمودارها

۱۲.....	نمودار (۱) نرخ رشد اقتصادی کشور به تفکیک زیربخشها (به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰) - درصد.....
۱۳.....	نمودار (۲) روند تشکیل سرمایه ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۰.....
۱۴.....	نمودار (۳) روند تغییرات حجم تشکیل سرمایه ثابت به تفکیک بخشهای اقتصادی.....
۱۶.....	نمودار (۴) تعداد شاغلان در گروه صنعت - هزار نفر.....

- نمودار (۵) روند صادرات و واردات ایران طی سالهای ۹۷-۱۳۹۰ (میلیون دلار) ۱۷
- نمودار (۶) رشد تولید ناخالص داخلی ایران به قیمت‌های ثابت (۱۰۰=۱۳۹۰) (درصد) ۱۸
- نمودار (۷) رشد بدون نفت تولید ناخالص داخلی ایران به قیمت‌های ثابت (۱۰۰=۱۳۹۰) (درصد) ۱۹
- نمودار (۸) شاخص تورم در ایران و جهان (درصد) ۲۰
- نمودار (۹) نرخ بیکاری در ایران (درصد) ۲۱
- نمودار (۱۰) تراز عملیاتی و تراز عملیاتی و سرمایه‌ای بودجه ۲۲
- نمودار (۱۱) سهم فعالیت‌های صنعتی از ارزش افزوده زیرگروه صنعت طی دوره ۹۵-۱۳۹۱ (درصد) ۳۰

مقدمه

شیوع بیماری کرونا در دو ماهه اخیر، وضعیت اقتصاد کشور را در سال پیش رو در هاله‌ای از ابهام فرو برده است. هر چند موضوع پیامدهای اقتصادی شیوع این بیماری، برای تمامی کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه حایز اهمیت است، اما به نظر می‌رسد در خصوص کشور ما این موضوع ابعاد متفاوت و جدی‌تری خواهد داشت. زیرا، کشور ما در دو سال اخیر و پس از خروج آمریکا از برجام، درگیر تحریم‌های گسترده اقتصادی بوده است که این موضوع خود علاوه بر آنکه زمینه ساز شوک‌های بزرگ اقتصادی به ویژه شوک ارزی سال ۹۷ بوده است، بیکاری و رکود قابل توجهی را در دو سال اخیر به کشور تحمیل کرده است. به طور مثال در سال ۹۷ نرخ رشد اقتصادی کشور منفی ۴,۹ درصد بوده است که در صورت حذف بخش نفت از این محاسبه، رشد اقتصادی به منفی ۲,۴ درصد می‌رسد. متأسفانه در حوزه صنعت به عنوان پیشران جذب نوآوری و اقتصاد دانش‌بنیان این کاهش رشد اقتصادی بیش از متوسط کل کشور بوده است و به حدود منفی ۹,۶ درصد رسیده است.

در سال ۹۸ نیز بر اساس محاسبات اولیه مرکز آمار ایران، در ۹ ماهه نخست سال، رشد اقتصادی کشور منفی ۷,۶ درصد بوده است. البته، در صورتی که سهم بخش نفت را که در شرایط کنونی در زیر شدیدترین تحریم‌ها قرار دارد، از محاسبات آن کسر کنیم، این عدد به صفر ارتقا می‌یابد. بر اساس پیش‌بینی‌های مرکز آمار ایران با توجه به شیوع کرونا در اسفندماه، به احتمال زیاد پیش‌بینی‌های گذشته در خصوص بهبود وضعیت رشد اقتصادی در سه ماهه چهارم سال محقق نخواهد شد و عملاً رشد اقتصادی کشور نسبت به وضعیت ۹ ماهه تغییری نخواهد داشت. بر این اساس، پیش‌بینی‌های پیشین در حوزه صنعت ناظر بر تحقق رشد اقتصادی ۲,۲ درصدی احتمالاً محقق نخواهد شد و همان رشد منفی ۲,۳ در ۹ ماهه سال ۹۸ (مجموع صنایع و معادن این عدد منفی ۱۶,۶ است) در انتهای سال نیز تداوم خواهد داشت. در این چارچوب، تلاش خواهد شد در گزارش زیر ضمن مروری بر وضعیت همه‌گیری حاصل از بیماری کرونا در شرایط کنونی، دورنمای اقتصاد ایران در سال ۹۹ در قالب سناریوهای مختلف بررسی گردد و تبعات آن در بخش صنعت به عنوان پیشران جذب نوآوری و اکتساب تکنولوژی ارایه گردد.

۱. نگاهی به وضعیت همه‌گیری کرونا در ایران و جهان

در شرایط کنونی، ویروس کووید - ۱۹ یا کرونا در بیش از ۲۰۰ کشور جهان شایع شده است و بر همین اساس سازمان بهداشت جهانی^۱ برای اولین بار در قرن اخیر و پس از حدود ۱۰۰ سال، اعلام وضعیت همه‌گیری یا Pandemic نموده است. در واقع، سازمان بهداشت جهانی از ابتدای تأسیس در آوریل ۱۹۴۸، برای نخستین بار است که وضعیت همه‌گیری را برای یک بیماری اعلام می‌کند. تاریخ آخرین همه‌گیری جهان به حدود صد سال پیش و شیوع بیماری آنفلونزای اسپانیایی در دنیا باز می‌گردد که پس از جنگ جهانی اول و در فاصله سال‌های ۱۹۱۸ - ۱۹۲۰ بین ۵۰ تا ۱۰۰ میلیون نفر از مردم جهان را به کام مرگ فرستاد. در کشور خود ما نیز به عنوان یکی از کانون‌های شیوع این بیماری در آن دوران، برآوردها حاکی از آن است که این بیماری در فاصله سال‌های ۱۲۹۶ تا ۱۲۹۸ شمسی که اتفاقاً از لحاظ سیاسی کشور در بدترین و بی‌ثبات‌ترین شرایط حکمرانی قرار داشت، بین ۹۰۰ هزار تا ۲,۵ میلیون نفر از جامعه حدوداً ۱۰ میلیون نفری ایران را به کام مرگ کشاند که در تاریخ چند صدساله اخیر ایران بی‌سابقه بوده است. به عبارت بهتر، در حالی که در آن دوره نرخ مرگ و میر این بیماری در سطح دنیا در حدود ۵ درصد بوده است، اما در ایران به جهت وضعیت نامناسب سلامت و حکمرانی کشور، نرخ مرگ و میر بین ۱۰ تا ۲۵ درصد گزارش شده است. بنابراین، حسب این سابقه تاریخی و اینکه مجدداً ایران در این همه‌گیری جدید نیز به یکی از کانون‌های بیماری کرونا و ویروس جدید تبدیل شده است، حساسیت زیادی نسبت به چگونگی مهار این بیماری در نزد متخصصان و سیاستگذاران کشور به ویژه متخصصان حوزه سلامت و درمان کشور وجود دارد.

در شرایط کنونی و طبق آخرین اعلام‌های سازمان بهداشت جهانی تاکنون بیش از دو میلیون و هفتصد هزار نفر در دنیا بر اساس تست‌های انجام شده به این بیماری مبتلا شده‌اند که در میان آنها حدود ۱۹۰ هزار نفر نیز جان خود را از دست داده‌اند و تقریباً متوسط نرخ مرگ و میر این بیماری در سطح دنیا قریب ۷ درصد قرار دارد. البته، این آمار به تنهایی نمی‌تواند وضعیت این بیماری را در سطح دنیا و کشورها مشخص نماید. زیرا، نوع مواجهه کشورها با این بیماری متفاوت بوده است و در حالی که در کشورهایی نظیر کره جنوبی، آمریکا، آلمان و سوییس الگوی انجام تست گسترده انتخاب شده است (تقریباً

۱- World Health Organization (WHO)

بالای ۳۰۰۰۰ تست به ازای هر یک میلیون نفر) در کشورهای دیگر به دلایل مختلف اقتصادی و زیرساخت‌های بهداشتی این رویه متفاوت بوده است و بنابراین، پیش‌بینی می‌شود که افراد مبتلا به این بیماری چندین برابر رقم ذکر شده است و نمی‌توان به راحتی الگوی مبتلایان به این بیماری در آلمان و کره جنوبی را با مثلاً ایتالیا و یا اسپانیا و حتی فرانسه مقایسه کرد. همچنین با توجه شواهد اخیر و روشن شدن ابعاد جدید این بیماری در سایر کشورها، در خصوص آمارهای ارایه شده از سوی کشور چین به عنوان مبدأ این بیماری نیز تشکیک‌های جدی به وجود آمده است. در خصوص کشورهای نظیر مصر، روسیه و یا هند هم بحث‌های مشابهی وجود دارد (این بحث‌ها در خصوص کشور ترکیه هم وجود داشت که گذر زمان نشان داد چندان دور از واقعیت هم نبود). در برخی از کشورها نیز نظیر پاکستان، افغانستان و یا عراق نیز محدودیت در ظرفیت‌های درمانی و بهداشتی مطرح است. در خصوص کشور ایران نیز هر چند سخن از ظرفیت تست ۱۰ هزار نفر در روز می‌شود، اما بنا بر گفته دکتر حریرچی قائم مقام وزیر بهداشت، تقریباً به طور متوسط روزانه ۶۰۰۰ تست انجام شده است و به طور کلی می‌توان بیان داشت که ظرفیت تست کشور به ازای هر یک میلیون نفر زیر ۳۰۰۰ تست بوده است. بنابراین، در کشوری نظیر ایران می‌توان انتظار ابتلای چند برابری نسبت به آمار رسمی را داشت که نتایج حاصل از طرح غربالگری وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی هم تا حدودی مدعای فوق را تأیید می‌کند. (به طور مثال، بنا به گفته وزیر بهداشت، در زمانی که غربالگری در سطح حدود ۴۰ میلیون نفری قرار داشت، حدود ۵۴۷ هزار نفر دارای علائم این بیماری تشخیص داده شدند و حدود ۷۴ هزار نفر به بیمارستان‌ها و مراکز درمانی جهت پیگیری ارجاع داده شدند (احتمالاً برای انجام تست) بنابراین، لزوماً از تمامی افراد مشکوک و همچنین افراد مرتبط با آنها تست گرفته نمی‌شود). فارغ از تمامی این موارد، خطای بالای تست‌های انجام شده به ویژه تست‌های مرتبط با آنتی‌بادی نیز خود بر این ابهام‌ها می‌افزاید و تماماً بر این نکته تأکید دارد که ما احتمالاً با یک جامعه بیمار چند دهه میلیونی در سطح بین‌المللی مواجه هستیم.

در این چارچوب، هر چند احتمالاً به واسطه پیشرفت‌های رخ داده در عرصه پزشکی و همچنین ظرفیت‌های حوزه آی تی و تغییر ماهیت ارتباطات اجتماعی، وضعیت این همه‌گیری با همه‌گیری صد سال قبل متفاوت است اما بایستی دانست که اولاً اتکا به آمارهای رسمی با تردیدهای جدی مواجه است و احتمالاً آمار مبتلایان و متوفیان چند برابر آمار کنونی است،

ثانیاً در زمانی که با همه‌گیری مواجه هستیم ممکن است بیماری با امواج متعدد مواجه باشد. امری که در خصوص آنفلونزای اسپانیایی هم مشاهده گردید و اتفاقاً موج دوم بیماری تلفات بیشتری از موج نخست داشت. در شرایط کنونی نیز برخی از اپیدمولوژیست‌ها، پیش‌بینی می‌کنند احتمالاً موج دوم بیماری کووید ۱۹ از پاییز سال آینده شروع شود و دوره واگیری آن طولانی‌تر خواهد بود. بنابراین، تا اینجا بایستی دانست که یک مبنای مهم در سناریوسازی در خصوص آینده اقتصاد ایران در سال ۹۹، نوع نگاه ما به آینده این بیماری است.

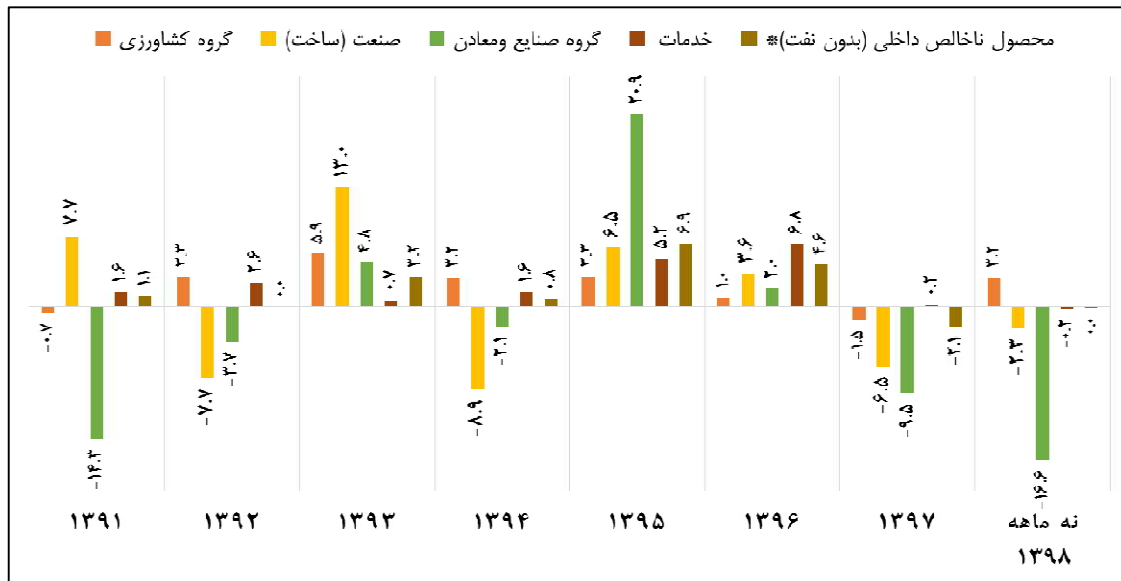
اگر حسب یک نگاه رایج، فرض بر آن باشد که تا زمان کشف واکسن این بیماری، مهار آن غیرممکن است و ما احتمالاً مواجه با یک دوره حداقل دوساله (در سناریوی خوش‌بینانه کشف واکسن) زندگی با این بیماری خواهیم بود، سناریو و پیشنهادات ما کاملاً متفاوت از زمانی خواهد بود که فرض بر آن است که بیماری تا یک یا دو ماه آینده مهار خواهد شد (یا همانند ویروس سارس در چرخه طبیعت ضعیف خواهد شد و از شدت ابتلای آن کاسته خواهد شد) و ما احتمالاً از خردادماه با وضعیت باثباتی در عرصه بین‌الملل و ایران مواجه خواهیم بود.

نکته دومی که در طرح سناریو از آینده اقتصاد ایران در سال ۹۹ حایز اهمیت است، نوع مناسبات بین‌المللی و نقش این بیماری در تغییر رفتار ما یا دشمنان ما نسبت به موضوع تحریم‌ها است. در شرایط کنونی مشاهده می‌گردد که حداقل گشایش‌هایی نسبت به مبادلات تجاری ما حداقل به بهانه حمایت از بخش سلامت و درمان ایران (در قالب مبادلات اینستکس اتحادیه اروپا و ارسال بسته ۵۰۰ هزار یورویی دارو و اقلام پزشکی) رخ داده است که پیش از این حتی در همین مقدار نیز اتفاقی رخ نمی‌داد. نوع اتفاقات نظامی و یا سیاسی در منطقه غرب آسیا و همچنین تغییر رفتار تجاری کشورهای خارجی حتی در حد مبادلات مرتبط با حوزه سلامت و درمان خود می‌تواند وضعیت‌های متفاوتی در خصوص آینده اقتصاد ایران در سال ۹۹ رقم بزند. حال بر اساس این مؤلفه‌ها در ذیل ابتدا به بررسی وضعیت اقتصاد ایران در شرایط کنونی و سپس طرح سناریوهای احتمالی و راهکارهای پیش روی هر سناریو پرداخته خواهد شد.

۲. وضعیت کنونی اقتصاد ایران

اقتصاد ایران در دو سال اخیر وضعیت رکودتورمی نامناسبی را تجربه کرده است که شاید در سه دهه اخیر مشابه آن دیده نشده است. متأسفانه در سال ۹۸ این وضعیت نسبت به سال ۹۷ وخیم تر بوده است. به طور مثال، نرخ تورم سالانه در سال ۹۸ بنا به اعلام بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران به ۴۱٫۲ درصد رسید که نسبت به سال ۹۷ حدود ۱۰ درصد افزایش داشته است و بعد از سال ۷۴ بالاترین نرخ تورم را برای ایران رقم زد (البته اگر از تفاوت‌های آماری بانک مرکزی و مرکز آمار ایران صرف‌نظر کنیم که در خصوص این نرخ چیزی در حدود ۶ درصد است). بایستی توجه داشت که این عدد با محاسبه تغییرات شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی حاصل شده است که عملاً نرخ تورم برای مصرف‌کننده نهایی را محاسبه می‌کند. اما در حوزه تولید به ویژه تولید صنعتی اوضاع به مراتب نامناسب‌تر است. به طور مثال و بر اساس محاسبات مرکز آمار ایران، تورم در عرصه تولید مبتنی بر شاخص بهای تولیدکننده (PPI) در حوزه صنعت به عنوان پیش‌قراول نوآوری و اقتصاد دانش‌بنیان ۶۱٫۵ درصد برآورد شده است. در عرصه فعالیت‌های معدنی نیز این شاخص عددی معادل ۵۲ درصد را نشان می‌دهد. رشد اقتصادی کشور نیز بجز بخش کشاورزی، در مابقی بخش‌ها صفر یا منفی بوده است (نمودار شماره ۱).

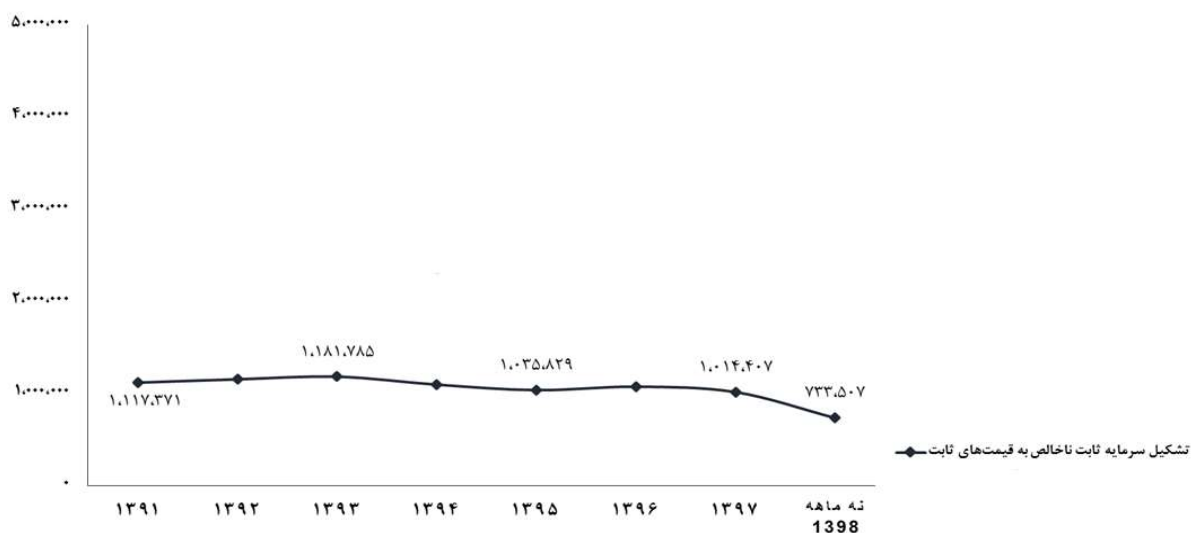
نمودار (۱) نرخ رشد اقتصادی کشور به تفکیک زیربخشها (به قیمت ثابت سال ۱۳۹۰) - درصد



مأخذ: مرکز آمار ایران

به واسطه همین وضعیت تولیدی، تشکیل سرمایه ناخالص داخلی، مجدداً در سال ۹۸ همانند سال ۹۷ روندی نزولی را طی نمود که با توجه به افزایش حجم نقدینگی و وضعیت بازارهای پولی و مالی کشور، می‌توان آن را یکی از علایم رشد بیشتر بازارهای غیرمولد و توسعه ناموزون بخش خدمات در کشور و کوچک‌تر شدن بخش صنعت در نظر گرفت. مسئله‌ای که با استفاده از داده‌های بانک مرکزی ج.ا.ا. نیز تأیید می‌شود (نمودار شماره ۳).

نمودار (۲) روند تشکیل سرمایه ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۹۰



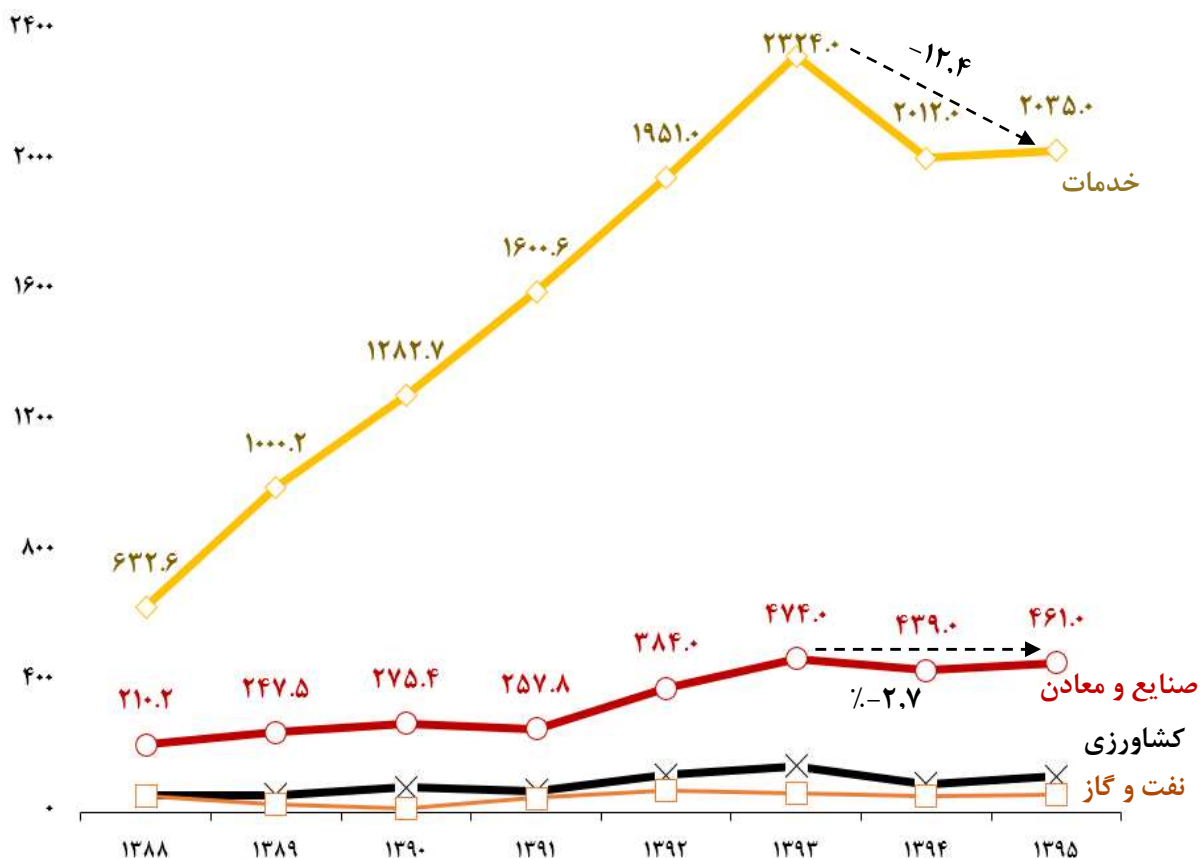
مأخذ: مرکز آمار ایران

با توجه به گزارشات مطرح شده در خصوص پیش‌بینی نرخ رشد سال ۱۳۹۸، که بر اساس عملکرد واقعی اقتصاد در نهمین ماه نخست سال و پیش‌بینی فصل زمستان سال ۱۳۹۸ بر مبنای روش دنتون انجام شده است، تخمین زده می‌شود که در سال ۱۳۹۸ نرخ رشد اقتصادی کشور با نفت به ۷/۲- درصد و نرخ رشد اقتصادی کشور بدون نفت به صفر درصد خواهد رسید که این رشد در خصوص رشته‌های فعالیت‌های گروه کشاورزی ۳ درصد، بخش استخراج نفت خام و گاز طبیعی ۳۷- درصد، گروه

صنایع و معادن (بدون نفت) ۲/۲ و گروه خدمات ۰/۱- درصد نسبت به سال قبل خواهد بود، که تفکیک آن در جدول شماره

۱ نشان داده شده است.

نمودار (۳) روند تغییرات حجم تشکیل سرمایه ثابت به تفکیک بخش های اقتصادی



مأخذ: بانک مرکزی ج.ا.

جدول (۱) رشد محصول ناخالص داخلی و ارزش افزوده رشته فعالیت های عمده اقتصادی به قیمت های ثابت سال ۱۳۹۰ (درصد)

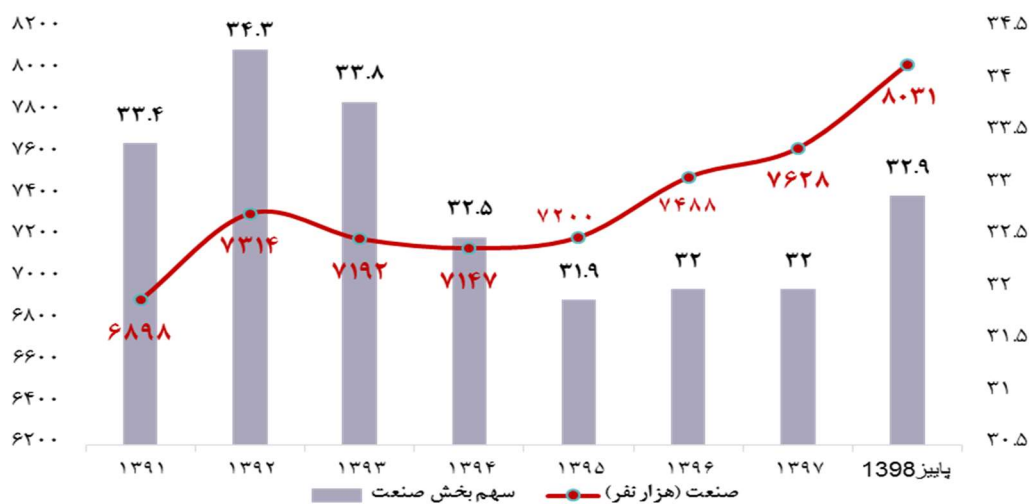
شرح	۱۳۹۱	۱۳۹۲	۱۳۹۳	۱۳۹۴	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹	سال * ۱۳۹۸
گروه کشاورزی	-۰٫۷	۳٫۳	۵٫۹	۳٫۲	۳٫۳	۱٫۰	-۰٫۴	-۲٫۳	-۲٫۱	۳٫۲
گروه صنایع و معادن	-۱۴٫۳	-۳٫۷	۴٫۸	-۲٫۱	۲۰٫۹	۲٫۰	۰٫۳	-۱٫۳	-۷٫۸	-۱۶٫۶
گروه صنایع و معادن بدون نفت	۰٫۳	-۴٫۳	۹٫۰	-۳٫۲	۱۰٫۲	۲٫۵	-۰٫۳	-۳٫۳	-۵٫۲	۲٫۰
استخراج نفت و گاز طبیعی	-۲۷٫۵	-۳٫۱	-۰٫۳	-۰٫۷	۳۵٫۰	۱٫۵	۱٫۰	۰٫۸	-۱۰٫۵	-۳۷٫۰
سایر معادن	۲۲٫۰	۲٫۷	۱۳٫۰	۳۵٫۸	-۲٫۵	۲٫۵	۲٫۸	۱٫۵	۲٫۹	۲٫۷
صنعت	۷٫۷	-۷٫۷	۱۳٫۰	-۸٫۹	۶٫۵	۳٫۶	-۱٫۱	-۲٫۱	-۶٫۴	-۲٫۳
تأمین آب، برق و گاز طبیعی	-۸٫۴	۷٫۵	۱۳٫۴	۴٫۲	۳۴٫۳	۰٫۲	۱٫۸	-۷٫۶	-۴٫۳	۷٫۷
ساختمان	-۱۲٫۲	-۷٫۶	-۹٫۵	-۴٫۱	-۱۱٫۶	۳٫۷	-۳٫۲	-۶٫۸	-۷٫۰	۹٫۶
گروه خدمات	۱٫۶	۲٫۶	۰٫۷	۱٫۶	۵٫۲	۶٫۸	۳٫۰	۲٫۴	۰٫۹	-۰٫۲
عمده و خردهفروشی، هتل و رستوران	-۲٫۲	-۳٫۲	۳٫۷	۲٫۳	۴٫۴	۴٫۷	۰٫۲	-۲٫۳	-۴٫۴	-۴٫۱
حمل و نقل، انبارداری و ارتباطات	-۱٫۶	۳٫۶	۷٫۵	۱٫۶	۱۰٫۴	۸٫۴	۴٫۹	۲٫۳	۴٫۵	۱٫۱
واسطه‌گری‌های مالی	-۷٫۰	-۱٫۲	-۳٫۱	۵٫۷	۱۰٫۸	۹٫۸	۵٫۱	۲٫۵	-۲٫۶	۰٫۷
مستغلات، کرایه و خدمات کسب و کار	۱۰٫۸	۱۰٫۰	-۵٫۶	۲٫۷	۴٫۶	۶٫۷	۳٫۴	۱٫۷	۲٫۲	۴٫۱
امور عمومی، آموزش، بهداشت و مددکاری	۰٫۵	۰٫۹	۱٫۷	-۱٫۰	۲٫۱	۷٫۴	۳٫۹	۵٫۱	۴٫۳	-۲٫۰
سایر خدمات عمومی، اجتماعی و شخصی	۲٫۴	۱٫۱	۱٫۵	-۲٫۴	۴٫۲	۸٫۸	۱٫۹	۰٫۲	۳٫۵	-۱٫۵
محصول ناخالص داخلی (به قیمت بازار)	-۶٫۲	-۰٫۶	۲٫۶	۰٫۵	۱۲٫۱	۳٫۹	۱٫۷	۰٫۳	-۳٫۷	-۷٫۲
محصول ناخالص داخلی بدون نفت (به قیمت بازار)	۱٫۱	۰٫۰	۳٫۲	۰٫۸	۶٫۹	۴٫۶	۱٫۹	۰٫۲	-۱٫۷	۰٫۰

* ارقام سال ۱۳۹۸ بر اساس عملکرد واقعی اقتصاد در نه ماهه سال ۱۳۹۸ و پیش‌بینی فصل زمستان محاسبه شده است.

مأخذ: پژوهشکده آمار

در حالی که با توجه به پیش‌بینی‌های مربوط به رشد اقتصادی سال ۱۳۹۸ تصور بر آن بود که شاید از انتهای سال ۹۸ با بهبود وضعیت تولید کشور به ویژه در حوزه صنعت، این داده‌های آماری اندکی بهبود یابد، اما وقوع بیماری کرونا تقریباً تمامی خوش‌بینی‌ها را به ناامیدی تبدیل نمود و به نظر می‌رسد بایستی حسب این متغیر جدید وضعیت اقتصاد ایران در سال ۹۹ را بررسی کنیم. به طور مثال، در انتهای پاییز سال ۱۳۹۸، داده‌های اشتغال کشور حاکی از بهبود نسبی وضعیت اشتغال در بخش صنعت داشت و این امید را در نزد سیاستگذاران زنده کرده بود که این افزایش اشتغال بتواند در انتهای سال ۹۸ و اوایل سال ۹۹ تولید صنعتی کشور را نیز بهبود بخشد.

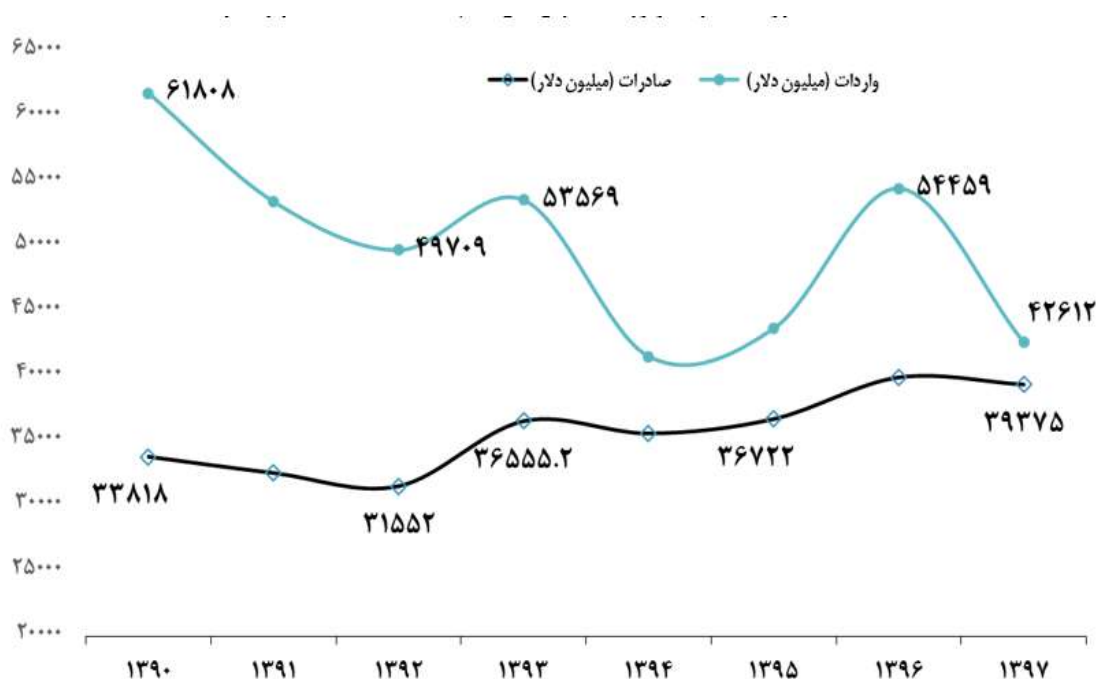
نمودار (۴) تعداد شاغلان در گروه صنعت - هزار نفر



مأخذ: مرکز آمار ایران

در کنار این موارد، بایستی به تشدید مشکلات ناشی از تحریم‌های اقتصادی نیز اشاره کرد که علاوه بر تشدید محدودیت‌های ارزی کشور به ویژه در حوزه فروش نفت خام، منجر به افزایش هزینه‌های مبادله، افزایش هزینه‌های تولید، دشواری در واردات نهاده‌های اولیه تولید به ویژه در حوزه صنعت و نهایتاً افزایش ریسک سرمایه‌گذاری در ایران به ویژه در حوزه‌های سرمایه‌بری نظیر صنعت نفت و گاز گردیده است. در حوزه تجاری نیز، علیرغم تصورات اولیه در خصوص ایجاد فرصت‌هایی در عرصه صادرات به واسطه افزایش نرخ ارز، اما در مجموع ارزش صادرات غیرنفتی کشور در ۱۱ ماهه سال ۱۳۹۸، ۴٫۵ درصد نسبت به سال قبل کاهش داشته است و به نوعی محدودیت‌های تحریم بر فرصت‌های حاصل از جهش چندباره نرخ ارز غلبه داشته است.

نمودار (۵) روند صادرات و واردات طی سالهای ۹۷-۱۳۹۰ (میلیون دلار)

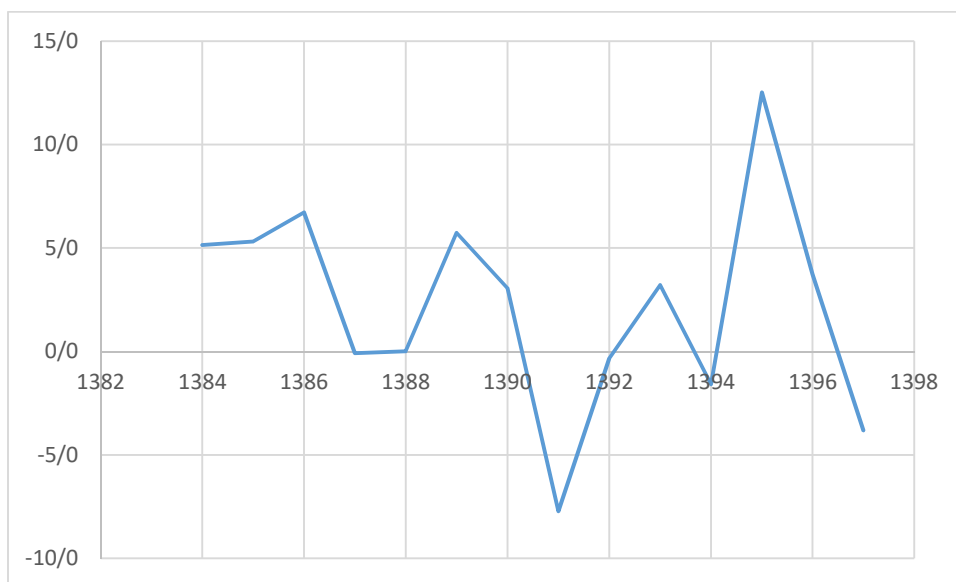


۳. چالش‌های ساختاری اقتصاد ایران

اما علاوه بر وضعیت اقتصاد ایران در دو سال اخیر بایستی دانست که بروز این رکود تورمی در حالی رقم خورده است که اقتصاد ایران از بحران‌های ساختاری جدی‌ای در دو بخش حقیقی و اعتباری نیز که محصول انباشت انواع اشتباهات سیاستی در چند دهه اخیر بوده است رنج می‌برد. بنابراین، ترسیم هر نوع سناریو و چشم‌انداز نسبت به وضعیت اقتصاد ایران در دوران همه‌گیری کرونا نیازمند توجه به این بیماری‌های مزمن اقتصاد ایران نیز خواهد بود و بدون توجه به آنها نمی‌توان چشم‌انداز دقیقی نسبت به آینده اقتصاد ایران در ذهن داشت. مهم‌ترین علایم و شواهد این بیماری‌های مزمن آن است که اصولاً به صورت تاریخی شاخص‌های اقتصاد کلان در ایران وضعیت نامناسبی را داشته‌اند و ما همواره مواجه با یک الگوی سینوسی در شاخص‌های اصلی اقتصاد کلان نظیر شاخص رشد اقتصادی، تورم و نرخ بیکاری بوده‌ایم.

به طور مثال، بر اساس برآوردهای بانک جهانی، به طور میانگین نرخ رشد اقتصادی کشور طی سال‌های اخیر ۱,۹ درصد بوده است که رشد خوبی برای یک جهش اقتصادی محسوب نمی‌شود و بر اساس آمارهای بانک جهانی رتبه ۶۳ را در دنیا برای کشور ما رقم زده است (بدون احتساب رشد منفی سال ۹۷ و رشد سال ۹۸).

نمودار (۶) رشد تولید ناخالص داخلی ایران به قیمت‌های ثابت (۱۳۹۰=۱۰۰) (درصد)



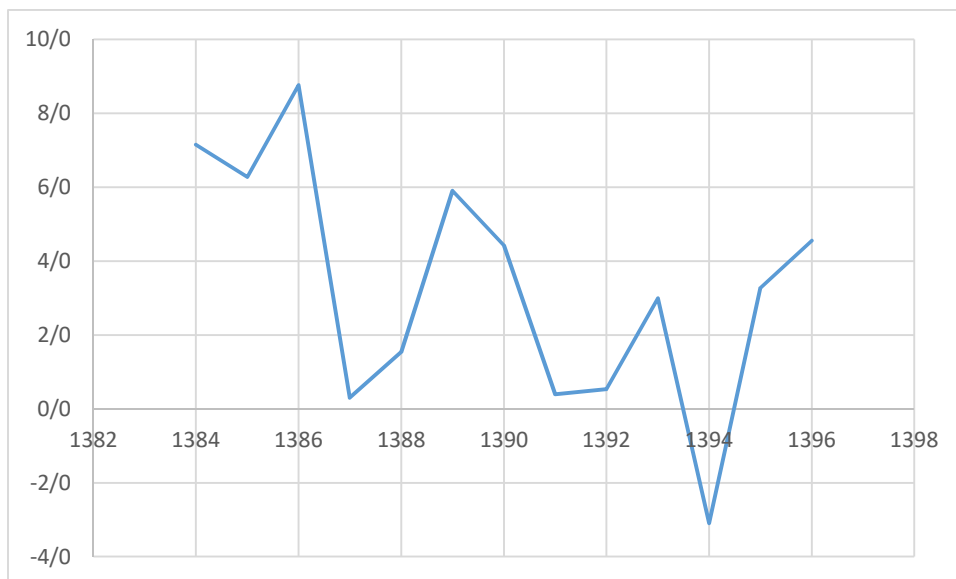
منبع: محاسبات محققان از آمارهای حساب‌های ملی ایران بانک مرکزی ج.ا.

نمودار شماره ۷ نیز نشان می‌دهد که زمانی که متغیر نفت خام را از این محاسبات حذف نمایم، این نوسانات به مراتب بدتر است و همین نرخ رشد ۱,۹ درصدی با کسر فروش نفت خام به مراتب کمتر خواهد بود. این مهم نشان دهنده آن است که از یک سو سیاست‌های اقتصادی کشور به شدت وابسته به وضعیت تولیدات نفتی ما بوده است و ما نتوانسته‌ایم تنوع لازم را در عرصه‌های صنعتی ایجاد نمایم^۱ و از سوی دیگر فضای کسب و کار کشور در جهت شکل‌گیری اقتصاد بدون نفت

۱- برای تفصیل این موضوع به پژوهش زیر رجوع کنید:

نیز از وضع مناسبی برخوردار نبوده است. به عبارت بهتر، همین نمودارها نشان دهنده آن است که چرا در اقتصاد ایران، در بسیاری از سالها فضای دلالی و حرکت سرمایه‌ها در مسیر بازار دارایی‌هایی نظیر مسکن از جذابیت بیشتری نسبت به بخش تولیدی برخوردار است!!!

نمودار (۷) رشد بدون نفت تولید ناخالص داخلی ایران به قیمت‌های ثابت (۱۰۰=۱۳۹۰) (درصد)

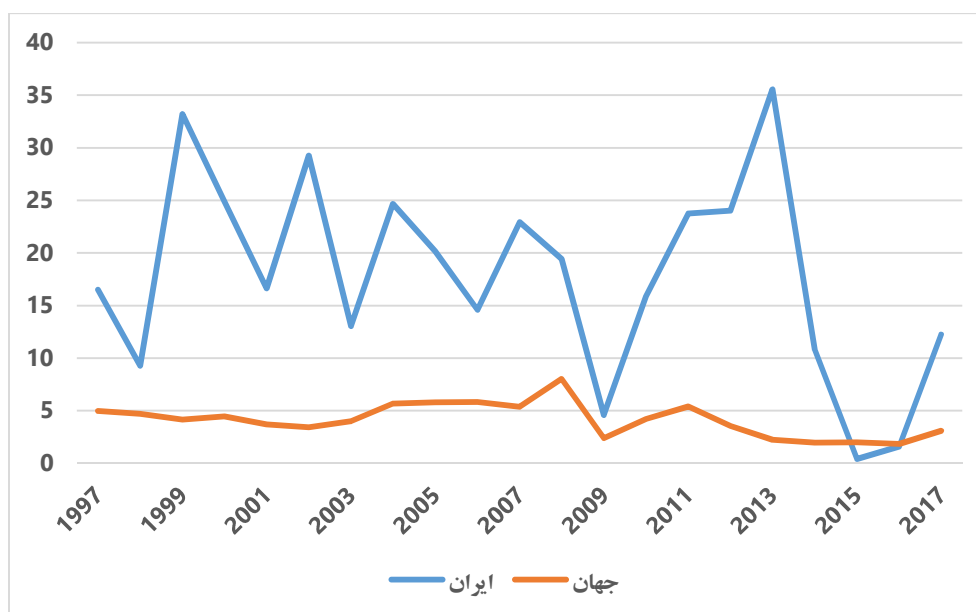


مأخذ: آمارهای منتج شده از حساب ملی اقتصاد ایران بانک مرکزی ج.ا.ا.

براساس آمارهای موجود، نرخ تورم نیز در کشور علیرغم اقدامات صورت گرفته، بجز در دو سال ۹۵ و ۹۶ هیچ‌گاه به کمتر از ده درصد نرسیده است. همان‌گونه که در نمودار ۸ نشان داده شده است، این وضعیت تورمی در حالی است که در همین دوره متوسط تورم جهانی که در آن از کشورهای ضعیفی نظیر کشورهای آفریقایی و یا برخی کشورهای آمریکای مرکزی تا کشورهای توسعه یافته اروپایی و آمریکایی حضور دارند، کمتر از ۵ درصد بوده است. این وضعیت سبب شده است که توان سرمایه‌گذاری بلندمدت در اقتصاد ایران تضعیف گردد و فعالیت‌های کوتاه‌مدت و دلالی اقتصادی به شدت مورد توجه قرار گیرد که نمونه بارز آن فعالیت در بازارهای دارایی‌ها نظیر بازار ملک، سکه و ارز است.

در باب ریشه‌های این تورم مزمن دلایل مختلفی را می‌توان بیان داشت. به عبارت بهتر، هر چند عموماً پایه تورم ایران را انبساط بیش از حد نقدینگی بیان می‌کنند، اما بایستی دانست که این انبساط از مدل خاصی برخوردار است. به طور مثال، بخشی از این انبساط به کسری‌های مزمن بودجه‌ای دولت باز می‌گردد. بخشی دیگر نیز به سیاست‌های توسعه بانکداری خصوصی غلط کشور در اوایل دهه ۸۰ و متعاقب آن خلق پول وسیع در سال‌های اخیر مرتبط است که در نتیجه آن امروزه چیزی در حدود ۴۸۰ هزار میلیارد تومان دارایی موهومی در ترازنامه بانک‌ها تا انتهای سال ۱۳۹۵ شناسایی شده است که برای آنها تقریباً هیچ منبعی وجود ندارد.^۱ البته، در سال‌های اخیر تحریم‌های اقتصادی و به تبع آن کاهش شدید ارزش پول ملی و افزایش قابل توجه قیمت کالاهای وارداتی را نیز می‌توان به دلایل فوق اضافه کرد. به نظر می‌رسد، ریشه وقوع تمامی این چالش‌ها در حوزه بانکداری، نداشتن آگاهی نسبت به مفهومی تحت عنوان بانکداری مرکزی است.

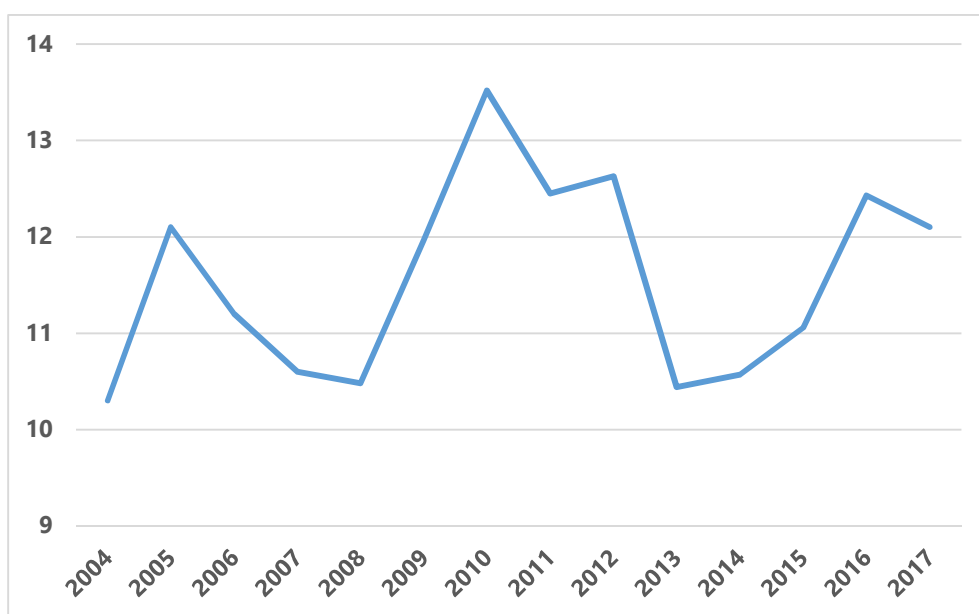
نمودار (۸) شاخص تورم در ایران و جهان (درصد)



منبع: بانک اطلاعاتی بانک جهانی

در خصوص بیکاری نیز بر اساس آمارهای بانک جهانی، ایران در سال ۲۰۱۷ در رتبه ۲۹ بالاترین نرخ بیکاری در دنیا قرار داشته است که وضعیت مناسبی نخواهد بود.

نمودار (۹) نرخ بیکاری در ایران (درصد)



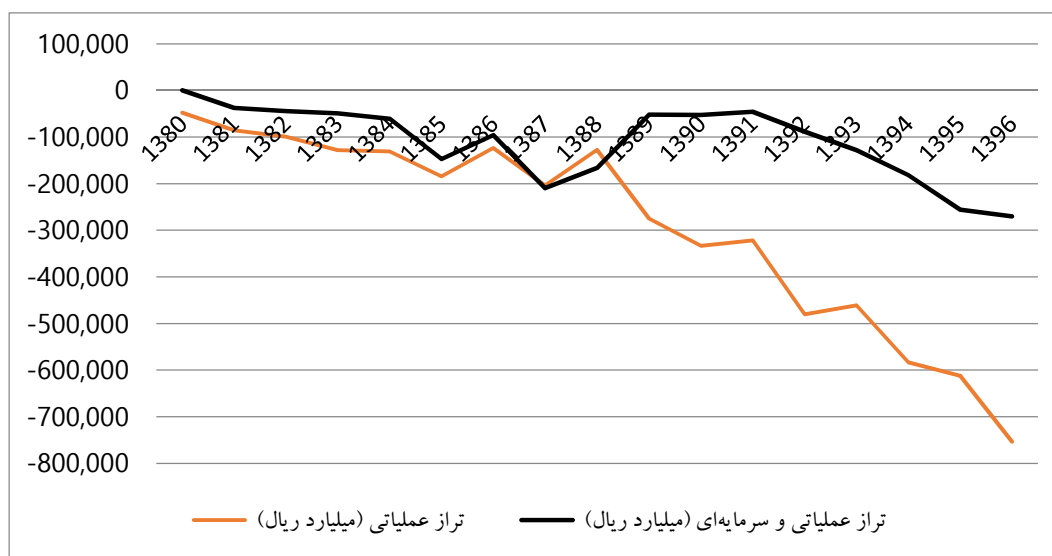
منبع: بانک اطلاعاتی بانک جهانی

در باب چرایی وضعیت نامناسب این شاخص‌های کلان اقتصاد در ایران، دلایل متعددی بیان شده است. اما به نظر می‌رسد سه موضوع چالش‌های مالی دولتی در ایران، در کنار چالش‌های نظام پولی و اعتباری و نهایتاً چالش‌های نظام بازنشستگی سه عامل اصلی تداوم این بحران‌ها و بروز بیماری‌های مزمن در اقتصاد ایران بوده است. در ذیل سعی خواهد شد به تفکیک و به اجمال به برخی از مهم‌ترین ابعاد این چالش‌ها اشاره شود و سپس متناسب با آن در بخش بعد، به تفصیل به جزئیات سناریوهای پیش روی اقتصاد در دوران همه‌گیری کرونا و اقدامات سیاستی مناسب با آن اشاره خواهد شد.

۳.۱ چالش‌های مالیه دولتی در ایران

در کشور ما همواره شیوه بودجه‌ریزی نادرست باعث شده است که تراز عملیاتی بودجه منفی باشد. به بیان بهتر، طی سال‌های مختلف، بودجه به صورت ناتراز بسته شده است. مهمترین شاخص در این زمینه تراز عملیاتی و تراز عملیاتی و سرمایه‌ای است. تراز عملیاتی نشان می‌دهد که هزینه‌های دولت چه میزان بیش از درآمدهای عمومی اعم از مالیات و سایر درآمدهاست. تراز عملیاتی و سرمایه نیز نشان می‌دهد در کنار درآمدها، واگذاری دارایی‌های سرمایه‌ای که مهم‌ترین آن فروش نفت است چه میزان هزینه‌ها را پوشش داده است.

نمودار (۱۰) تراز عملیاتی و تراز عملیاتی و سرمایه‌ای بودجه



منبع: بانک مرکزی

شاید بتوان بیان داشت که مهم‌ترین مسئله در به وجود آمدن این معضل شیوه بودجه‌ریزی در ایران است. از یک سو، بودجه‌بندی و تصویب و تخصیص بودجه به شدت به میزان لابی و ارتباطات مقامات دستگاه‌های اجرایی بستگی دارد که این موضوع هزینه‌ها را متورم می‌کند و درآمدها را نیز غیرواقعی می‌نماید. به عنوان مثال در سال ۱۳۹۶ تفاوت بین لایحه و قانون بودجه سالیانه معادل ۶ درصد بودجه کل کشور یعنی ۶۷ هزار میلیارد تومان بوده است یا تفاوت منابع و مصارف بودجه عمومی کشور در لایحه و قانون بودجه سال ۱۳۹۸ شاهد رشد ۱۰ درصدی معادل ۴۲ هزار میلیارد تومان بوده است.

اما از سوی دیگر، علاوه بر دلایل سیاسی، علت کسری بودجه مزمن در ایران ناشی از یارانه‌های مستقیم، غیرمستقیم و ضمنی است که به واسطه دلایلی چون افزایش رفاه مردم به بودجه فشار وارد می‌کند. به صورت کلی، سه مسیر برای تأمین منابع یارانه در اقتصاد ایران وجود دارد. اول یارانه بودجه‌ای که شامل کلیه پرداخت‌های بودجه عمومی کشور است. مجموع یارانه‌های بودجه‌ای در لایحه بودجه سال ۱۳۹۸، ۱۲۰ هزار میلیارد تومان بوده است که حدود ۲۹ درصد کل منابع بودجه را به خود اختصاص داده است. دوم یارانه فرابودجه‌ای است که منابع آن در سقف بودجه دیده نشده است اما دولت از منابع موجود در بخش عمومی مانند صندوق‌های فعال در بخش عمومی (صندوق توسعه ملی، حساب هدفمندی یارانه‌ها و ...) یا منابع نهادهای عمومی غیردولتی و شرکت‌های دولتی اقدام به اعطای این نوع از یارانه می‌کند. جدیدترین مورد از این نوع یارانه، برداشت یک میلیارد یورو از صندوق توسعه ملی برای جبران خسارات همه‌گیری کورونا است که بنا به گفته مسئولان، حدود یک سوم آن خرج اعطای وام یک میلیون تومانی به مردم شده است. با توجه به کمبود منابع نقدی در دسترس دولت، تأخیر در بازپرداخت این تعهدات سبب می‌شود در نهایت این یارانه‌ها در ترازنامه نهادهای مالی (بانک‌ها و صندوق‌ها) به عنوان بدهی دولت انباشت شوند که این مساله موجب بروز مشکلات جدی در بخش اعتباری می‌شود که در ادامه توضیح داده خواهد شد. طبق برآورد انجام شده مجموع یارانه فرابودجه‌ای بالغ بر ۱۱۱ هزار میلیارد تومان تخمین زده می‌شود.

در نهایت، شکل سوم یارانه، یارانه پنهانی است که در واقع عدم‌النفع دولت از فروش کالاهای تولید در داخل کشور با قیمتی پایین‌تر از قیمت قابل فروش در خارج از کشور است که بالغ بر ۶۴۹ هزار میلیارد تومان تخمین زده می‌شود و می‌تواند در اختیار دولت برای سیاست‌های بازتوزیعی قرار گیرد. طی سال ۹۸ مطابق منابع و مصارف بودجه دولت و قیمت‌گذاری‌هایی که بر اساس آن صورت گرفته مجموع یارانه آشکار (بودجه‌ای و فرابودجه‌ای) و پنهان برابر ۸۸۱ هزار میلیارد تومان یعنی ۲/۲ برابر بودجه سالانه کشور است (این آمار بجز حمایت‌های اخیر دولت در موضوع کرونا در اسفندماه ۹۸ است که در صورت محاسبه آنها این رقم فراتر از این خواهد بود). نکته حائز اهمیت آن است که علیرغم این حجم از توزیع یارانه، اما به جهت سیستم توزیع نامناسب، لزوماً هدف اصلی اعطای یارانه که افزایش رفاه کل جامعه است نیز محقق نخواهد شد و معمولاً یارانه مورد نظر به گروه‌های هدف اصابت نمی‌کند. به طور مثال، تحلیل طرح آماری بودجه خانوار نشان می‌دهد در حال حاضر ۶۰

درصد نیازمندان دهک اول درآمدی تحت پوشش دریافت مستمری از نهادهای حمایتی نیستند و نزدیک ۲۲ درصد از مجموع مستمری‌بگیران فعلی از ۶ دهک بالای درآمدی هستند. (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۹۷)^۱. همچنین، هزینه‌های مستقیم، کسری بودجه‌ای است که از طریق این یارانه‌ها به دولت تحمیل می‌شود و هزینه‌های غیرمستقیم ناشی از فشاری که بر ترازنامه نظام بانکی و صندوق‌های بازنشستگی و توسعه‌ای وارد می‌شود، در نهایت با افزایش نرخ تورم، تمامی آثار اولیه حاصل از افزایش رفاه نسبی را نیز از بین می‌برد. به همین جهت، علیرغم پرداخت یارانه قابل توجه، اما ضریب جینی اقتصاد ایران در مقایسه با کشورهایی که کمتر از ایران یارانه توزیع می‌کنند به مراتب بدتر بوده است.

جدول (۲) یارانه‌های پرداختی در اقتصاد ایران در سال ۹۸ (هزار میلیارد تومان)

یارانه پنهان	یارانه فرابودجه‌ای	یارانه بودجه‌ای
۶۴۹	۱۱۱	۱۲۰

اما در نهایت، سومین عامل وقوع چالش مالیه دولتی در ایران، عدم نظام جزیره‌ای و بخشی سیاستگذاری‌های دولت در کشور است. در واقع، در ایران ما یک بحران مهم در عرصه هماهنگی بین بخشی مواجه هستیم و هیچ یک از وزارتخانه‌ها، با دیگری هماهنگی و همکاری لازم را ندارند. به همین خاطر مسائل چندوجهی در ایران، هموار چالش برانگیز بوده‌اند. برای مثال، وزارت صمت برای فعال کردن معادن در نقاط دوردست، نیازمند همکاری وزارت راه و شهرسازی در جهت احداث راه آهن و یا هماهنگی با وزارت نیرو در جهت خطوط انتقال برق است. شاید بتوان بیان داشت که یکی از دلایل بروز این بحران نبود وزیر ارشد در ایران است. به طور مثال، وزیر اقتصاد در برخی از کشورها وزیر ارشد است و وزارتخانه‌های صنعتی و تولیدی با او هماهنگ می‌شوند. البته، در ایران به جای وزیر ارشد، معاون رئیس‌جمهور داریم؛ ولی معاون رئیس‌جمهور در ایران، اختیار و ابزارهای لازم را برای هماهنگ کردن وزرا را ندارد و رویه معمول کدخدا منشی و ریش سفیدی بوده است.

^۱ - سازمان برنامه و بودجه (۱۳۹۷)، گزارش پژوهشی نظام یارانه‌ای ایران: بررسی وضعیت موجود و پیشنهادها

خروجی این فرایند غلط بودجه‌ریزی علاوه بر مسائلی که در بخش پول، بانک و صندوق‌های بازنشستگی به وجود آورده است یک دولت با بدهی انباشته ۶۵۰ هزار میلیارد تومانی است. بر اساس آخرین آمارها، جدول شماره ۳ تفکیک بدهی‌های دولت را نشان می‌دهد. این جدول به خوبی نشان می‌دهد که ناترازی بودجه در سه مرحله ابتدا به بخش خصوصی و پیمانکاران، سپس به نهادهای عمومی غیردولتی مانند سازمان تأمین اجتماعی و در نهایت به نظام بانکی و بانک مرکزی منتقل می‌شود. البته این ناترازی بودجه، علاوه بر عوامل فوق، از محل کسری‌های صندوق‌های بازنشستگی نیز تشدید می‌شود که در ادامه به آن اشاره خواهد شد.

جدول (۳) صورت وضعیت مقایسه بدهی دولت و شرکت‌های دولتی

طبقه اشخاص در قانون	کد ریز طبقه اشخاص	عنوان	بدهی دولت	بدهی شرکت‌های دولتی	جمع کل
طبقه اول	۳۱۱	پیمانکاران و مشاوران خصوصی (بابت طرح‌های تملک داراییهای سرمایه‌ای از محل بودجه عمومی دولت)	۱۹۹,۸۹۴	۰	۱۹۹,۸۹۴
	۳۴۱	اشخاص حقوقی تعاونی	۱,۸۴۱	۳,۳۴۰	۵,۱۸۱
	۳۵۱	اشخاص حقوقی خارجی	۳۶,۸۶۴	۱۳۹,۵۲۳	۱۷۶,۳۸۷
	۳۶۱	اشخاص نامشخص - دارندگان اوراق بهادار اسلامی	۷۳۳,۸۸۰	۰	۷۳۳,۸۸۰
	۳۱۳	سایر اشخاص حقوقی خصوصی	۱۴۴,۳۳۳	۳۳۴,۹۳۰	۴۸۱,۲۶۳
جمع طبقه اول			۱,۱۱۶,۸۱۲	۴۷۹,۷۹۳	۱,۵۹۶,۶۰۵
طبقه دوم	۳۳۱	مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی	۷۴۱,۳۹۵	۱۰۲,۵۹۳	۸۴۳,۹۸۸
	جمع طبقه دوم			۷۴۱,۳۹۵	۱۰۲,۵۹۳
طبقه سوم	۳۱۲	بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی خصوصی	۳۶۶,۹۹۴	۱,۳۹۳,۳۸۱	۱,۷۶۰,۳۷۵
	۳۲۲۱	بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران	۴۴۱,۶۰۳	۹۷۲,۰۲۷	۱,۴۱۳,۶۳۰
	۳۲۲۲+۳۲۲۳	بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیربانکی دولتی	۵۸۰,۷۲۶	۳۳۳,۴۸۷	۹۱۴,۲۱۳
	جمع طبقه سوم			۱,۳۸۹,۳۲۳	۲,۶۹۸,۷۹۵
جمع کل			۳,۲۴۷,۵۳۰	۳,۳۸۱,۱۸۱	۶,۵۲۸,۷۱۱

منبع: معاونت نظارت مالی و خزانه‌داری کل کشور، ۱۳۹۷

بنابراین، ما در اقتصاد ایران با یک چالش ساختاری تحت عنوان وضعیت نامناسب بدهی‌ها و تعهدات دولت مواجه هستیم که همه‌گیری کرونا می‌تواند با توجه به رکود تورمی دو سال اخیر این مسئله را هم از جهت فشار بیشتر بر صندوق‌های

تأمین اجتماعی جهت پرداخت بیمه بیکاری و هم از جهت فشارهای هزینه‌ای حوزه سلامت و همچنین تشدید پرداخت‌های یارانه‌ای جدید تشدید نماید.

۳,۲ چالش‌های نظام پولی و اعتباری در ایران

مشابه ناترازی در مالیه دولتی، در حوزه اعتباری کشور نیز به واسطه انواع بحران‌های پولی و رشد نامناسب نقدینگی کشور، شاهد انواع ناترازی‌ها بوده‌ایم. به طور مثال، بررسی روند تغییرات مطالبات غیرجاری که نتیجه بروز ریسک اعتباری است به عنوان یکی از چالش‌های اساسی در سمت دارایی‌های بانکی، نشان می‌دهد که شاخص نسبت مانده تسهیلات غیرجاری به کل مانده تسهیلات در ایران در اردیبهشت سال ۹۷ معادل ۱۱/۵ درصد بوده است که تقریباً دو برابر متوسط استاندارد جهانی (حدود ۵ درصد) می‌باشد. همچنین، تقریباً حجم مطالبات غیرجاری که به طور رسمی اعلام شده است در حدود ۱/۸ برابر سرمایه کل نظام بانکی است. البته تخمین‌ها و گزارش‌های غیررسمی، حکایت از آن دارد که حجم واقعی مطالبات غیرجاری در حال حاضر بیش از سه برابر این رقم است. بر اساس همین آمار، چنانچه فقط ۳۰ درصد از این مطالعات غیرجاری سوخت شده باشد، بیش از ۵۰ درصد سرمایه بانک‌ها از بین رفته و بر اساس ماده ۱۴۱ قانون تجارت باید در مورد انحلال بانک تصمیم‌گیری شود. با توجه به تخمین‌های دیگر در مورد مطالبات غیرجاری و همچنین لحاظ نمودن حجم بالای دارایی‌های موهومی بانک‌ها تردیدی باقی نمی‌ماند که بخش قابل توجهی از نظام بانکی به مرحله ورشکستگی یا اعسار رسیده‌اند و باید تسویه شده یا بازساختاردهی گردند (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۶).

۳,۳ چالش‌های نظام بازنشستگی

یکی از بحران‌های اقتصادی که هم‌اکنون فشار زیادی بر منابع بودجه‌ای وارد می‌کند پرداخت‌های انتقالی برای حقوق بازنشستگان به صندوق‌های بازنشستگی است. کمک دولت به صندوق بازنشستگی کشوری و نیروهای مسلح از ۲/۸ درصد بودجه دولت در سال ۱۳۸۴ به ۱۴ درصد در سال ۱۳۹۳ افزایش یافته و انتظار می‌رود که تا ۷ سال بعد به ۲۸ درصد برسد. کل کسری بودجه این سازمان‌ها در سال ۱۳۹۳ به ۴۲۵۳۰۰ میلیارد ریال (حدود ۴ درصد تولید ناخالص داخلی) رسید (بانک جهانی، ۲۰۱۷) از اعتبارات هزینه‌ای پرداخت شده طی هشت ماهه سال ۱۳۹۷ معادل ۲۰/۲ درصد مربوط به صندوق بازنشستگی

کشوری و صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح بوده است که افزایش ۳۹/۴ درصد نسبت به دوره مشابه سال را داشته است. این عدد زمانی حائز توجه است که ۲۷/۱ درصد اعتبارات هزینه‌ای پرداخت شده مربوط به حقوق و مزایای مستمر کارکنان رسمی و پیمانی ملی و استانی و حقوق آموزش و پرورش استانها بوده است. (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۹۷)

نظام بازنشستگی در ایران شامل ۱۸ طرح بازنشستگی است ولی در این میان، دو طرح بزرگ صندوق بازنشستگی کشوری و سازمان تأمین اجتماعی نیروهای مسلح اصلی‌ترین بار هزینه‌ای را بر دوش دولت به جهت این پرداخت‌های انتقالی تحمیل می‌کند. به طور مثال، در حالی که سازمان تأمین اجتماعی ۸۳ درصد و صندوق بازنشستگی کشوری تنها ۷/۱ درصد را تحت پوشش دارند، ولی از نظر تعداد مستمری بگیران، صندوق بازنشستگی کشوری بیش از ۲۸ درصد کل مستمری بگیران را تحت پوشش دارد. جالب است که بدانیم علیرغم این حجم از پرداخت‌های انتقالی، امروزه، قریب به ۵۰ درصد جمعیت سالمند در ایران هیچ‌گونه مقرری بازنشستگی از جایی دریافت نمی‌کنند و باید به منابع دیگری مانند خانواده، کمک‌های اجتماعی و غیره متکی باشند. (بانک جهانی، ۲۰۱۷) این امر نشان می‌دهد که علیرغم تزریق منابعی که به واسطه درآمد صندوق‌ها و پرداخت‌های انتقالی که از جانب دولت صورت می‌گیرد، شاهد کسری منابع و پوشش نابهینه جمعیتی هستیم.

در نزد اکثر صندوق‌های بازنشستگی به علت نظام غلط بازنشستگی و انجام انواع بازنشستگی‌های زودتر از موعد، تعهدات ناشی از مزایای تعلق یافته به افراد در تاریخ تحقق بازنشستگی، فراتر از ارزش خدمات آنها است. به همین جهت، از بین صندوق‌های مذکور، صندوق بازنشستگی کشوری و صندوق بازنشستگی نیروهای مسلح فاقد نقدینگی لازم می‌باشند. حتی سازمان تأمین اجتماعی نیز علیرغم برخورداری از نقدینگی نسبی، تا سال ۲۰۲۷ با مشکل کمبود نقدینگی مواجه خواهد شد به نحوی که ناگزیر به استفاده از یارانه دولتی خواهد بود. (صندوق بین‌المللی پول، ۱۳۹۶) علاوه بر چالش‌های فوق، چالش پیری جامعه ایران در آینده نیز یکی دیگر از چالش‌های سازمان‌های تأمین اجتماعی است که کاهش نسبت پشتیبانی را رقم خواهد زد. جدول شماره ۴ ویژگی‌های نظام بازنشستگی در دو صندوق اصلی را نشان می‌دهد. به طوری که ملاحظه می‌شود نرخ پرداخت بیمه در بخش خصوصی (سازمان تأمین اجتماعی) کمتر از بخش دولتی (صندوق بازنشستگی کشوری) است، شرایط احراز بازنشستگی متعدّدند و هر دو طرح، طرح‌هایی سخاوتمندانه‌اند.

جدول (۴)

ویژگی‌های نظام بازنشستگی در دو صندوق اصلی کشور

اختصاصات طرح	تأمین اجتماعی (در سطح ملی)	بازنشستگی کشوری (کارکنان دولت)
حق بیمه پرداختی به تأمین اجتماعی		
سهم کارمند و کارفرما (درصد از مزد تحت پوشش)	۷٪ کارمند، ۱۱٪ کارفرما	۹٪ کارمند، ۱۳/۵٪ کارفرما
شرایط دریافت مستمری	۱۸٪	۲۲/۵٪
تفاوت در احراز شرایط بازنشستگی (سال):		
۱- سن قانونی بازنشستگی و طول سنوات خدمت	۵۵ / ۶۰ (مردان / زنان) ۱۰	۶۵ (۶۰ سال با خواست کارفرما) ۳۰
۲- هر سنی در صورت داشتن ۳۵ سال خدمت	آری	خیر
۳- ۲۰ سال خدمت متوالی یا ۲۵ سال خدمت غیرمتوالی در مورد مشاغل سخت و زیان‌آور	آری	خیر
۴- ۵۰ سال سن و ۲۵ سال خدمت در مورد مردان و موافقت کارفرما	خیر	آری
۵- ۲۰ سال خدمت در مورد زنان و موافقت کارفرما	خیر	آری
نحوه محاسبه مستمری		
نحوه محاسبه مستمری در مورد بازنشستگی سالمندی		
نرخ جایگزینی پایه	۳۲/۳٪	۹۹/۹٪
نرخ جایگزینی افزایشی	۲/۳٪	۳/۳٪
حداکثر نرخ جایگزینی	۱۱۶٪	۱۰۰٪
تعداد سال‌های آخر خدمت برای محاسبه مستمری پایه	۲	۲
شاخص‌بندی مستمری پس از بازنشستگی	اختیاری	اختیاری

منبع: وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی ایران و پایگاه اطلاعاتی بانک جهانی در مورد بازنشستگی به نقل از بانک جهانی، ۲۰۱۷.

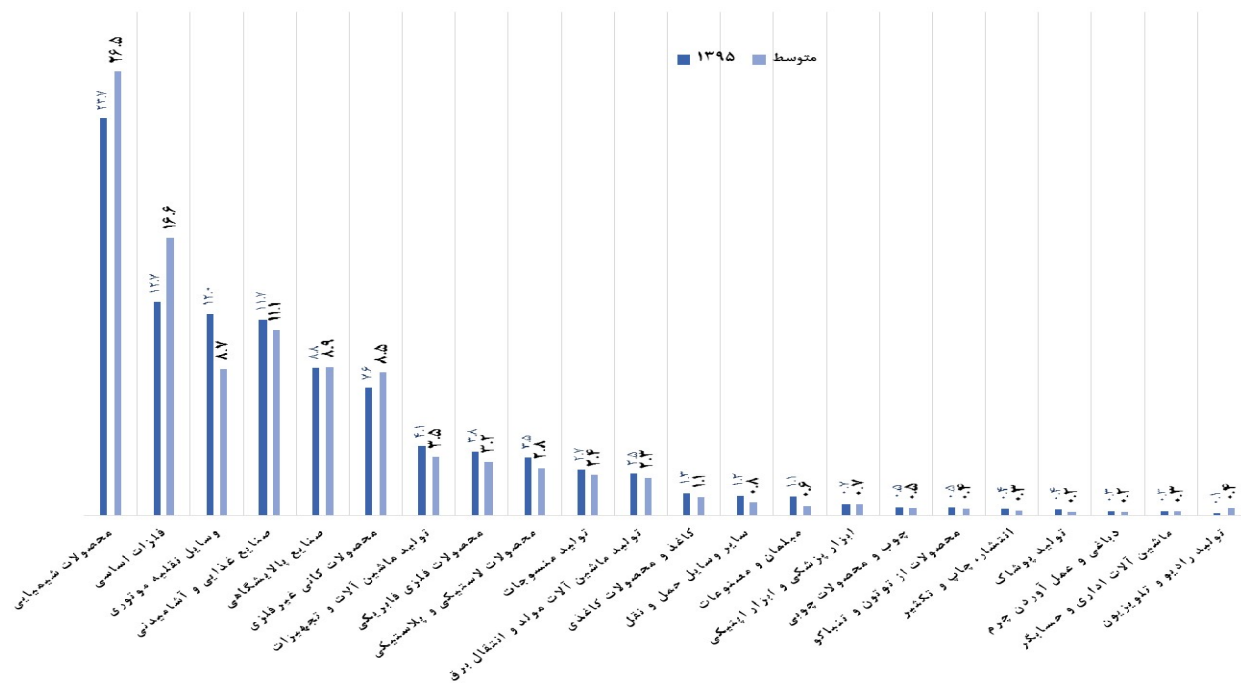
فارغ از این چالش‌های ساختاری در اقتصاد کلان، اشاره به این نکته نیز خالی از لطف نخواهد بود که بخش صنعت به عنوان پیشقراول اقتصاد دانش‌بنیان نیز خود واجد چالش‌های ساختاری مهمی که متأسفانه تحریم‌های اقتصادی سال‌های اخیر نیز باعث شده است که هر گونه اصلاحات ساختاری در این بخش از اولویت اصلی کشور خارج شود. به طور مثال، ساختار صنعت کشور تا حدود زیادی (حدود ۵۰) آن وابسته به صنایع منبع‌محور است و صنایع ساخت‌محور و دانش‌محور نقش کمتری در ایجاد ارزش افزوده صنعتی کشور داشته‌اند (مجموع این دو بخش کمتر از ۳۵ درصد صنایع کشور را به خود اختصاص می‌دهند). این در حالی است که اکتساب تکنولوژی و امکان کسب ارزش افزوده قابل توجه از نوآوری‌های صنعتی و تحقق

^۲ - بانک جهانی (۲۰۱۷)؛ ناظر اقتصادی ایران؛ بهبود نفت محور، گروه بانک جهانی

به اقتصاد دانش‌بنیان نیازمند تغییر این ساختار به سمت صنایع ساخت‌محور و دانش‌محور است. اما با توجه به نقش محوری کنونی صنایع منبع‌محور (در حوزه پتروشیمی‌ها و معادن) در تأمین نیازهای ارزی کنونی کشور و تأمین ارز مورد نیاز واردات کالاهای اساسی کشور، تقریباً در کوتاه‌مدت نمی‌توان امیدي به بهبود این روند داشت و این موضوع فرصت کشور را در خروج از مدارهای توسعه‌نیافتگی و دام درآمد متوسط بیش از گذشته محدود خواهد کرد.

نمودار (۱۱) سهم فعالیت‌های صنعتی از ارزش افزوده زیرگروه صنعت طی دوره ۹۵-۱۳۹۱

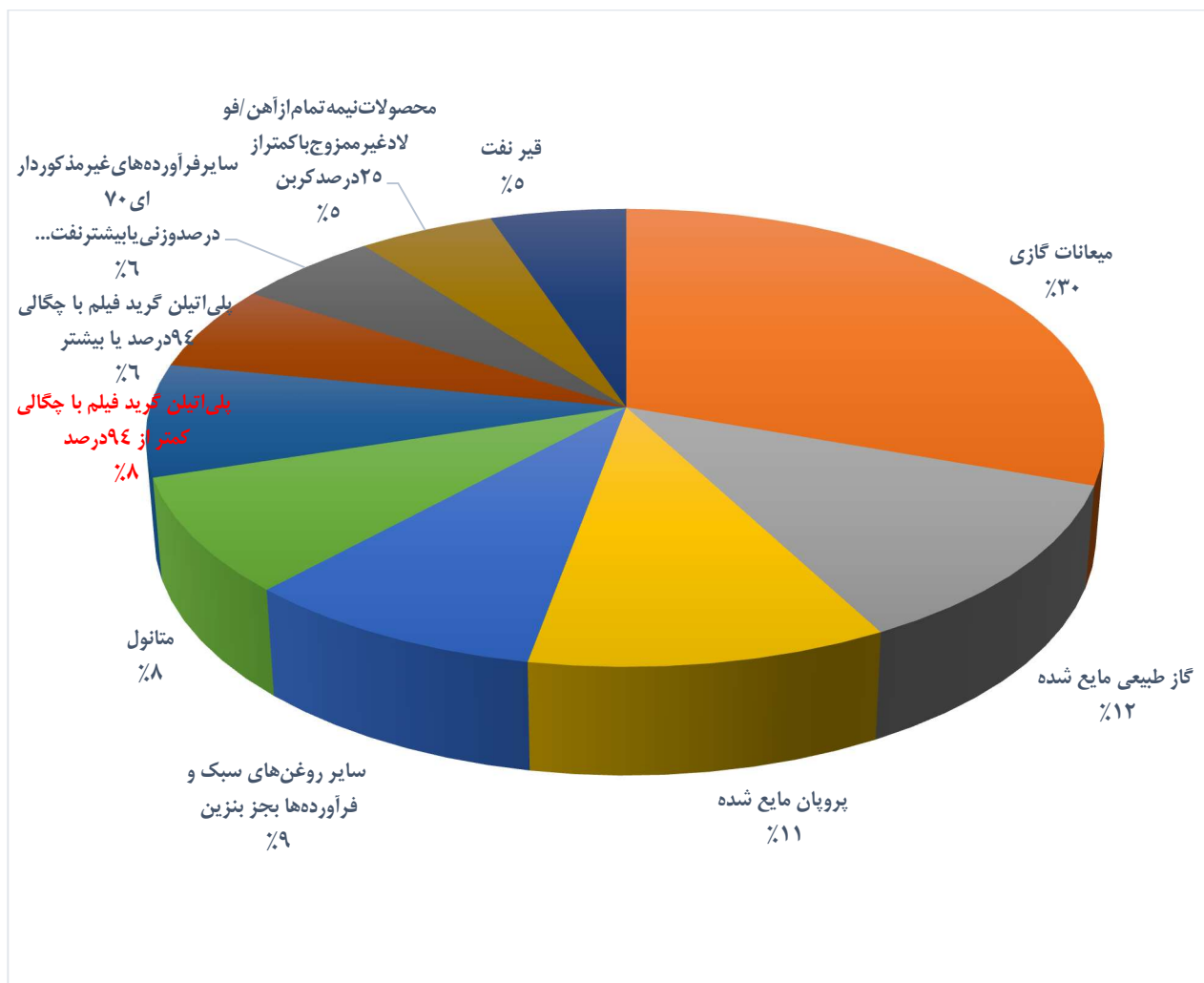
(درصد)



مأخذ: مرکز آمار ایران

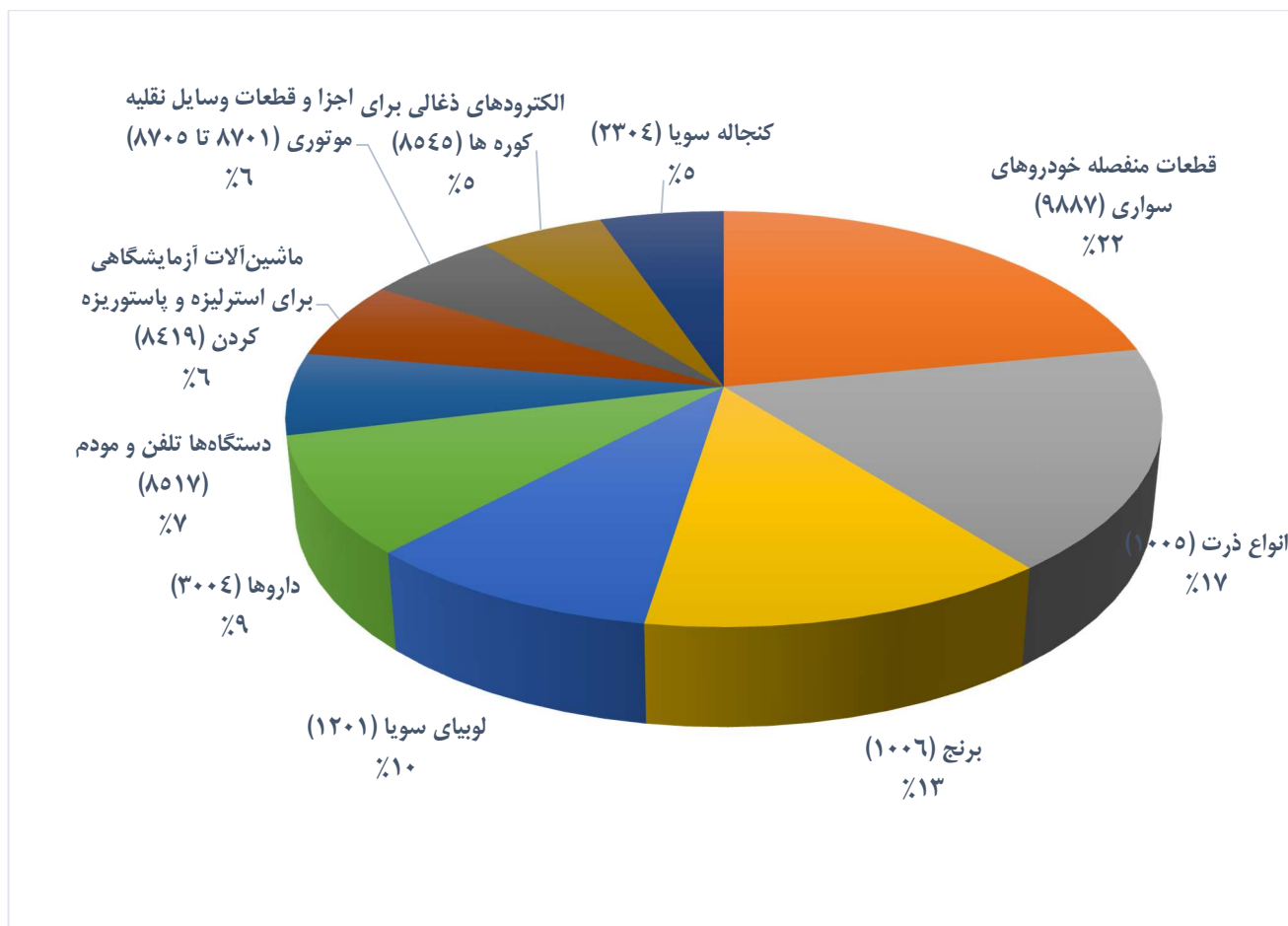
بر همین اساس، محصولات منبع‌محور و با ارزش افزوده پایین سهم اصلی را در سبد صادراتی کشور داشته‌اند و ماشین‌آلات و صنایع ساخت‌محور در کنار برخی از نهادهای کشاورزی در همین دوران تحریم که واردات کالا برای کشور دشوار بوده است، سهم اصلی در واردات کشور داشته‌اند.

نمودار (۱۲) وضعیت صادراتی کشور در سال ۱۳۹۷



مأخذ: داده‌های آماری وزارت صنعت، معدن و تجارت

نمودار (۱۳) وضعیت واردات کشور در سال ۱۳۹۷



مأخذ: داده‌های آماری وزارت صنعت، معدن و تجارت

بایستی توجه داشت که در دو سال اخیر برنامه‌های حمایتی متعددی نیز از بخش صنعتی کشور در جهت رونق تولید (۳۳ برنامه حمایتی فقط در سال ۹۸) انجام شده است و این نتایج علیرغم این حمایت‌ها حاصل شده است. همچنین، علیرغم وجود محدودیت‌های ارزی و کاهش قابل توجه واردات و محدود شدن آن به حوزه کالاهای اساسی و واسطه‌ای ضروری، همچنان واردات کالاهای خدماتی و خدماتی از صادرات غیرنفتی کشور بوده است که این خود علامتی در خصوص ساختار کنونی اقتصاد و صنعت کشور است.

۴. سناریوهای محتمل اقتصاد ایران در سال ۹۹

بر اساس آنچه در بخش اول گفته شد، دو مؤلفه (یا پیشران) مهم تأثیرگذار بر آینده اقتصاد ایران در سال ۹۹ و طرح هر نوع سناریو، وضعیت همه‌گیری بیماری کرونا و همچنین نقش این همه‌گیری در تغییر مناسبات بین‌المللی به ویژه موضوع تحریم خواهد بود. بنابراین، می‌توان از ترکیب هر یک از مؤلفه‌ها با یکدیگر ۴ حالت محتمل را بررسی نمود. البته متغیرهای متعدد دیگری از جمله متغیرهای ساختاری مورد اشاره در بخش سوم نیز باید به منظور طراحی سناریوهای احتمالی بررسی کرد. همچنین، برخی از متغیرهای دیگر که می‌توانند در خوانش این سناریوها مورد توجه قرار گیرند و تغییر هر یک می‌تواند سناریوهای چهارگانه را دستخوش تغییراتی قابل توجه نماید عبارتند از:

- زمان کنترل بیماری و بازگشت فعالیت‌ها به شرایط عادی
- میزان سخت‌گیری دولت در اعمال قرنطینه
- شیوع بیماری در کشورهای همسایه (خاصه کشورهایی که تبادلات تجاری در زمینه محصولات بهداشتی و پزشکی، صادرات برق، گاز و فراورده‌های نفتی با آن‌ها در جریان است)
- افزایش صادرات نفت یا دسترسی کشور به منابع ارزی

۴.۱. سناریو اول: دوره کوتاه مدت بیماری همراه با گشایش‌های بین‌المللی

در حالت نخست، فرض بر آن است که دیدگاه بخشی از جامعه پزشکی که قائل به امکان مهار کامل بیماری در کوتاه‌مدت با اقدامات سخت‌گیرانه هستند و یا آنکه ممکن است بیماری همانند ویروس سارس در چرخه طبیعت ضعیف شود و از شدت ابتلای آن کاسته خواهد شد صحت داشته باشد و ما در عرصه بین‌الملل نیز با نوعی تساهل و تسامح نسبت به اعمال تحریم‌های اقتصادی و تشدید فشارهای اقتصادی بر ایران مواجه باشیم. در این حالت و با توجه به رکود تورمی اقتصادی موجود از دو سال پیش در اقتصاد ایران، وضعیت اقتصاد ایران چندان تغییر نخواهد کرد و احتمالاً رکود تورمی دو سال گذشته برای چند ماه آینده تداوم خواهد داشت و اقتصاد ایران تنها فرصت نیمه اول سال ۹۹ را برای احیای اقتصاد ایران و خروج از

رکود تورمی به ارث رسیده از دو سال پیش را از دست خواهد داد. در این چارچوب، مهم‌ترین کارکرد و اقدام دولت در حوزه اقتصاد می‌تواند تداوم برنامه‌های حمایتی موجود جهت جلوگیری از تعمیق بیشتر رکود تورمی دو سال گذشته باشد. سیاست‌هایی از قبیل تزریق منابع مالی به بخش‌های مختلف به ویژه کسب و کارهای پرریسک، به تعویق انداختن تسویه بدهی‌های بانکی، پرداخت‌های یارانه‌ای به بخش‌های ضعیف جامعه و موارد مشابه دیگر که هم‌اکنون نیز بخش‌هایی از آن در دستور کار بوده است می‌تواند مهم‌ترین اقدامات سیاستی دولت مبتنی بر این سناریو باشد.

در عرصه سلامت نیز، تمرکز بر تولید تجهیزات اولیه مورد نیاز بخش درمان و عموم مردم نظیر ضدعفونی‌کننده‌ها، ماسک و گان‌های بیمارستانی همچنان باید در اولویت باشد. ضمن آنکه نسبت به تجهیز آزمایشگاه‌ها و بخش‌های آی سی یو به ویژه با توجه به برخی تساهل‌های مالی و بانکی بین‌المللی باید اقدامات جدی‌تری را در دستور کار قرار داد. بنابراین، شاید بیش از آنکه در ذیل این سناریو به دنبال اقدام خاصی در حوزه اقتصاد باشیم، تمرکز بر هماهنگی بیشتر میان بخش‌های مختلف اقتصاد ایران به ویژه با توجه به چالش ساختاری نبود هماهنگی بین‌بخشی در ایران و تغییر کوتاه‌مدت برخی از اولویت‌ها نظیر تغییر اولویت‌های صنعتی به نیازهای بخش درمانی یا نوع اعطای تسهیلات بانکی، مهم‌ترین اقدامات دولت در این دوره خواهد بود.

در اینجا مهم‌ترین خطای سیاستگذاری آن است که تصور نمایم می‌توانیم بدون توجه به جایگاه کشور در اقتصاد بین‌الملل و نوع بازارهای پیش رو، صرفاً به واسطه برخی اقدامات احساسی و یا تکیه بر شعارهایی نظیر ضرورت خودکفایی و ارتقای ساخت داخل، به ایجاد خطوط تولید جدید (علاوه بر ظرفیت‌های موجود کشور) در محصولات سرمایه‌بر حوزه سلامت و پزشکی نظیر تجهیزات تنفسی و تجهیزات حوزه آی سی یو، تجهیزات خاص آزمایشگاهی و یا سرمایه‌گذاری برای داروهای مقابله با کرونا اقدام کنیم و منابع خود در حوزه صنعت و اقتصاد دانش‌بنیان را در این عرصه به هدر دهیم. به عبارت بهتر، اگر با احتمال بالا مشخص شود که ما فقط با یک دوره کوتاه‌مدت همه‌گیری مواجه هستیم و در عرصه بین‌الملل نیز برای ما گشایش‌هایی در خصوص واردات محصولات پزشکی و آزمایشگاهی حاصل شده است، صرفاً باید به عنوان یک بحران کوتاه‌مدت به این موضوع بنگریم و از همین ظرفیت بین‌المللی و زیرساخت‌های داخلی موجود در جهت مدیریت این بحران

استفاده کنیم. ایجاد خطوط تولید سرمایه‌بر در حوزه پزشکی و دارویی نیازمند داشتن اطمینان از بازارهای مطمئن بین‌المللی و دستیابی به استانداردهای معتبر بین‌المللی است که در شرایط کنونی برای ما کمی دور از دسترس است. سرمایه‌گذاری در این حوزه‌ها به ویژه با توجه به نرخ بالای شکست و نکول سرمایه‌گذاری‌ها در برخی از بخش‌های حوزه سلامت (مثلاً نرخ متوسط موفقیت سرمایه‌گذاری‌های انجام شده (سرمایه‌گذاری‌های مخاطره‌آمیز) در کشف داروی جدید در سطح بین‌المللی کمتر از ۱۵ درصد است) نمی‌تواند از مسیری که تاکنون صنعت ما در بخش سلامت طی کرده است متفاوت باشد.

۴.۲. سناریو دوم: دوره کوتاه مدت بیماری همراه با تشدید فضای بین‌المللی علیه ما

چنانچه فرضیه اپیدمیولوژیست‌ها مبنی بر امکان مهار بیماری در کوتاه‌مدت و متفاوت‌بودن این همه‌گیری با آنفلونزای اسپانیایی همراه با وقوع اقدامات غافلگیرانه و سخت‌تر دشمنان و به طور مشخص آمریکایی‌ها نسبت به ما باشد، آنگاه ممکن است رکود تورمی دو سال گذشته به ویژه با عنایت به چالش‌های ساختاری و ناترازی‌هایی که دولت در ایران با آن مواجه است، حتی در کوتاه‌مدت نیز تشدید گردد و ما در انتهای ۶ ماهه سال ۹۹ رشد اقتصادی در حدود منفی ۱۰ درصدی را تجربه کنیم که پیامدهای آن، حتی می‌تواند وقوع اعتراضات اجتماعی در نیمه دوم سال ۹۹ باشد.

توجه به این نکته حایز اهمیت است که به اعتقاد بسیاری، وقوع این سناریو صرفاً زمانی محتمل است که ما نسبت به نقش ایران به عنوان فضای تنفس چین در رقابت بین‌المللی چین و آمریکا بتوانیم به شواهد متقنی دست یابیم. به عبارت بهتر، عده‌ای از کارشناسان بین‌المللی اعتقاد دارند که از منظر بخشی از دستگاه سیاست‌گذاری آمریکا، چالش اصلی آمریکا در عرصه بین‌الملل حداقل تا نیم قرن آینده چین خواهد بود و مسئله اصلی آمریکا تنظیم نوع مناسبات با چین است. اما موضوع ایران به عنوان اصلی‌ترین چالش خاورمیانه، تنها باعث خرید زمان برای چینی‌ها در این رقابت خواهد بود و تداوم آن باعث خواهد شد جایگاه چین و آمریکا در عرصه بین‌الملل به سطح غیرقابل بازگشتی برای آمریکایی‌ها برسد. بنابراین، باید از هر فرصتی برای حل مسئله ایران (یا به صورت همراهی و یا به صورت حذف) استفاده کرد و فضای کنونی نیز بهترین فضا برای این اقدام است. نکته حایز اهمیت این سناریو آن است که طرفداران این ادعا بر اقدامات غافل‌گیرانه و ضربتی تأکید دارند. امری که در زمستان

گذشته و در خصوص ترور فرمانده سپاه قدس مشاهده گردید. بنابراین، اگر فرضیه نقش ایران در رقابت چین و آمریکا قابل اثبات باشد، نایستی نسبت به برخی از تساهل‌های کنونی در عرصه مبادلات بین‌المللی به راحتی با دیده خوش‌بینانه نگریست. در این حالت، فارغ از اقدامات پیشین، مدیریت و یکپارچگی در عرصه سیاست خارجی به ویژه در موضوعات منطقه‌ای و تلاش در جهت عدم ایجاد بهانه‌های واهی برای اقدامات خصمانه دشمنان باید در دستور کار دستگاه سیاستگذاری کشور باشد. لازم به ذکر است که با توجه به چالش‌های ساختاری پیش رو در مالیه دولت و حوزه اعتبارات، وقوع این سناریو احتمالاً به تشدید این چالش‌های ساختاری منجر خواهد شد.

۴,۳. سناریو سوم: دوره بلندمدت بیماری همراه با مدیریت و گشایش‌های بین‌المللی

اما در سناریوی سوم فرض بر آن است که این همه‌گیری تا قبل از کشف واکسن و آنتی‌بادی‌های مؤثر برای مقابله با آن از بین نخواهد رفت و دنیا حداقل تا یک دوره ۲ ساله (با فرض خوش‌بینانه کشف واکسن یا دارو در این بازه زمانی) با این بیماری درگیر خواهد بود.

اطلاعات جدید منتشره از سوی وزارت بهداشت و درمان این سناریو را تا حدی تقویت می‌کند که پیک دوم این بیماری در پاییز ۹۹ گسترش خواهد یافت. در اینجا فرض اپیدمولوژیست‌ها آن است که با توجه به نوع برخورد کشورها با تست کرونا، احتمالاً بین ۵ تا ۳۰ برابر افراد کنونی به این ویروس مبتلا شده‌اند و حداقل بیش از نیمی از مردم دنیا تا زمان کشف واکسن به این بیماری مبتلا خواهند شد. این سناریو که در شرایط کنونی همه‌گیری کرونا طرفداران بیشتری در دنیا و در نزد برخی از اپیدمولوژیست‌ها دارد، در صورت تحقق، نقش پیشران بین‌المللی را تا حدودی نسبت به پیشران اپیدمی کرونا حداقل در کوتاه‌مدت کمرنگ می‌کند و مسأله سیاست‌گذاری را عمدتاً معطوف به مدیریت ابعاد اجتماعی و اقتصادی زندگی در سایه یک ویروس خطرناک برای چند سال آینده می‌سازد. در صورت تحقق این وضعیت، تساهل در وضعیت بین‌المللی نسبت به تحریم‌های اقتصادی کشور حداقل در حوزه بهداشت و درمان می‌تواند تا حدودی نسبت به کاستن از فشار بر بخش سلامت بکاهد و از نرخ رشد احتمالی مرگ و میر در کشور جلوگیری کند. اما نکته مهم آن است که ما باید منتظر ابعاد جدی‌تر

اقتصادی و اجتماعی این بیماری در امواج دوم و سوم آن باشیم و فی‌المثل، سیستم آموزش ما باید بداند که احتمالاً از اواسط پاییز سال آینده باز مواجه با دوره‌های طولانی فاصله‌گذاری اجتماعی در سطح مدارس و دانشگاه‌ها خواهد بود. بخش درمان ما نیز باید منتظر یک فشار دیگر در پاییز و زمستان سال آینده و حتی سال ۱۴۰۰ باشد.

در اینجا باید بدانیم که تمامی بسته‌های حمایتی که در شرایط کنونی برای حمایت از کسب و کارها تزریق شده است در بلندمدت با توجه به چالش‌های ساختاری که پیشتر به آنها اشاره شد، کارایی نخواهد داشت و نخواهد توانست مسئله تعمیق رکود تورمی را در سال ۹۹ حل کند. در اینجا دولت باید به این توجه داشته باشد که در یک دوره دوساله، اقتصاد چگونه می‌تواند به فعالیت طبیعی خود ادامه دهد ولی آسیب‌های این بیماری برای ما کنترل شده باشد. با توجه به پیش‌بینی‌های انجام شده در خصوص گسترش این بیماری در نیمه دوم سال ۹۹ و تداوم محدودیت‌ها برای فعالیت‌های اقتصادی پرریسک، می‌توان انتظار داشت بخش خدمات (که بیش از سایر بخش‌های اقتصادی شامل فعالیت‌های پرریسک هستند) بیش از سایر بخش‌های اقتصادی کشور متحمل زیان شود و خسارت‌های این موضوع برای آن دسته از کسب و کارهای خدماتی که به صورت آفلاین خدمات ارائه می‌کنند بیش از کسب و کارهایی است که امکان استفاده از بستر اینترنت و فضای آنلاین را در ارائه خدمات دارند.

۴.۴. سناریو چهارم: دوره بلندمدت بیماری همراه با افزایش تنش بین‌المللی علیه ما

به نظر می‌رسد، این سناریو محتمل‌ترین وضعیت در بین سناریوهای موجود باشد: وجود یک دوره ۲ تا ۳ ساله از همه‌گیری کرونا در کنار تشدید تحریم‌های بین‌المللی علیه کشور و حتی عدم برخی از گشایش‌های کوتاه‌مدت بین‌المللی نظیر آنچه در خصوص آزاد شدن اموال بلوکه شده کشور در لوکزامبورگ منتشر شده است. اولین نکته‌ای که بایستی در صورت وقوع این وضعیت مورد توجه قرار گیرد، اعلام یک نوع زیست اجتماعی با وجود فاصله‌های اجتماعی و ترک برخی از عادات گذشته حداقل برای چند سال آینده است. به عبارت بهتر، ما باید زندگی با ماسک در فضاهای عمومی سربسته، ضدعفونی کردن و تبدیل آن به رویه‌های رایج نظیر شستن دست و صورت‌های روزانه، عدم دست دادن و روبوسی، محدود

شدن شدید ورزش‌های گروهی و تن به تن، محدود شدن غذاهای فست‌فودی و ... را به عنوان هنجارهای اجتماعی حداقل برای دو تا سه سال آینده مورد تأکید قرار دهیم و دستگاه‌های فرهنگی متولی مشغول ترویج آن باشند.

اما فراتر از این ضرورت فرهنگی، در صورت وقوع این وضعیت، تلاش در جهت جلوگیری از تعمیق رکود تورمی موجود و تشدید چالش‌های ساختاری اقتصاد ایران، توجه به دو عنصر زمان و مکان و تغییر برخی از روتین‌های موجود است. به طور مثال، در حوزه آموزش چه در بخش آموزش و پرورش و چه در بخش آموزش عالی، بایستی دانست که در دو سال پیش رو، بهترین زمان برای آموزش به ویژه در مناطق سردسیر کشور، فصل تابستان است. شاید در دو سال آینده مجبور باشیم میان آموزش در مناطق سردسیر و گرمسیر کشور از لحاظ زمانی تمایز قایل شویم و در برخی از مکان‌ها آموزش را از فصل تابستان شروع کنیم. در مناطق گرمسیر که هم‌اکنون نیز نرخ ابتلای بیماری کمتر از مناطق معتدل و سردسیر کشور بوده است، فصل تابستان احتمالاً به جهت محدودیت در امکانات سرمایه‌ی نمی‌تواند همانند مناطق سردسیر و معتدل مورد استفاده قرار گیرد. اما در مقابل در این مناطق در پاییز و زمستان آینده احتمالاً نرخ ابتلا کمتر از مناطق سردسیر خواهد بود و فاصله‌گذاری‌ها می‌تواند با شدت کمتری پیگیری شود. البته، در حوزه آموزش عالی این موضوع با توجه به جابجایی‌های دانشجویان نیازمند توجه به جزئیات بیشتری خواهد بود.

اما در عرصه اقتصاد، مهم‌ترین اقدام تفکیک مشاغل از یکدیگر است. به عنوان نمونه، در حوزه اقتصاد دانش‌بنیان به نظر می‌رسد در این دوران مهم‌ترین مشاغل پرریسک و آسیب‌پذیر مشاغل خدماتی نظیر حوزه‌های گردشگری و یا حوزه‌های حمل و نقل خواهند بود. به عبارت بهتر، به نظر می‌رسد در این حالت آسیب‌پذیری مشاغل صنعتی کمتر از مشاغل خدماتی است و بر همین اساس، در حوزه صنعت مهم‌ترین بحث تداوم اقداماتی است که از سال ۹۸ در جهت حمایت از ساخت داخلی آغاز شده بود و اگر همه‌گیری کرونا رخ نداده بود شاید برخی از نتایج آن در نیمه اول سال ۹۹ به تدریج مشهود می‌گردید. همچنین، در حوزه سلامت فضای موجود می‌تواند زمینه را برای برخی از اصلاحات ساختاری نظیر اصلاح وضعیت بودجه‌ریزی دولت و یا تلاش در جهت شفاف‌تر شدن ساختار نظام بانکی و پولی کشور فراهم کند. در بخش سلامت و درمان نیز، ابتدا بایستی نسبت به تداوم تولید محصولات و تجهیزات پزشکی اولیه نظیر ماسک، مواد ضدعفونی‌کننده و لباس‌های پزشکی با

سرعت کنونی برنامه‌ریزی نمود و حتی این حوزه‌ها را در این دو سال در ذیل برنامه‌های ساخت داخل وزات صمت به تدریج به عرصه‌های مزیت‌دار کشور در ایجاد بازارهای جدید در سطح کشورهای منطقه تبدیل نمود. علاوه بر آن، همان‌گونه که پیش‌بینی‌ها نیز نشان می‌دهند یکی از نکات مهم در مهار و مدیریت این بیماری در هر کشور در صورت تداوم آن در یک بازه ۲ تا ۳ ساله، توانایی انجام تست‌های سریع و توسعه انجام تست از یک امر تخصصی به امر روتین برای افراد و بنگاه‌های متفاوت با هزینه کمتر است. به عبارت بهتر، در این حالت مهم‌ترین عرصه برای سرمایه‌گذاری و ایجاد خطوط تولید برای کشور ما که تا حدی می‌تواند سهم قابل توجهی از حمایت‌های دولت در عرصه‌های علم و فناوری و همچنین تسهیلات مرتبط با برنامه‌های حمایت از تولید را به خود اختصاص دهد، موضوع تولید کیت‌های آزمایشگاهی با قابلیت انجام تست سریع است.

از دیگر حوزه‌های حایز اهمیت که می‌تواند در صورت تحقق این سناریو مورد توجه قرار گیرد، توسعه زیرساخت‌های مرتبط با کسب و کارهای آنلاین و تعمیق بیشتر پیوند حوزه اقتصاد و فضای مجازی است. به عبارت بهتر، وجود یک دوره دو ساله شاید بهترین محرک برای تکمیل پروژه‌های نیمه تمام گذشته نظیر دولت الکترونیک، سلامت الکترونیک و امثالهم باشد. حتی در این عرصه، حل بسیاری از معضلات مرتبط با رگولاتوری و مقررات‌گذاری استارت‌آپ‌های مرتبط با فضای مجازی می‌تواند به دستور کار اصلی نهادهای تصمیم‌گیر کشور تبدیل شود و با استفاده از ظرفیت نهادهای فعال در این عرصه در این دوران نظیر ستاد ملی مقابله با کرونا، چالش‌های هماهنگی و تعارض دیدگاه‌های نهادهای تصمیم‌گیر را که پیشتر در این عرصه وجود داشته است را با سرعت بالا حل و فصل نمود و به رویه‌ها و قوانین دایمی کشور تبدیل نمود.

ما باید بدانیم اگر تحقق این سناریو محتمل باشد، نوع تبادلات ما با کشورهای همسایه بسیار در کنترل و مدیریت این بیماری و کاهش فشار کادر درمانی کشور مؤثر است. بنابراین، وضعیت تجارت خارجی ما به ویژه در سطح منطقه نیازمند پروتکل‌های جدیدی است. کمک به ارتقای وضعیت بهداشتی این کشورها همراه با ایجاد بازاری برای صادرات محصولات بهداشتی، می‌تواند به موازات برطرف کردن نیاز به انرژی این کشورها هم از طریق ایجاد تجهیزات آزمایشگاهی، برق، گاز و فراورده‌های نفتی به عنوان یک الگو در ۲ تا ۳ سال آینده در دستور کار تجارت خارجی کشور قرار گیرد و به عنوان محور حمایت‌ها از بخش‌های صادراتی و ایجاد انگیزه برای صادرکنندگان مورد توجه نهادهای تصمیم‌گیر قرار داشته باشد.

اما در صورتی که وضعیت پایداری این بیماری در ۲ تا ۳ سال آینده، همراه با تشدید فضای بین‌المللی علیه کشور باشد، و ما به سمت هرگونه تنش نظامی با دشمنان خود پیش رویم، آنگاه با توجه به آنچه در خصوص وضعیت اقتصاد ایران در دو سال گذشته و همچنین چالش‌های ساختاری و بیماری‌های مزمن اقتصاد ایران ذکر شد، از تاب‌آوری و پایداری جامعه ایران به شدت کاسته خواهد شد و احتمال هرگونه فروپاشی سیاسی و اجتماعی در یک سال آینده دور از ذهن نخواهد بود. پس از منظر نوشتار حاضر، شکل چهارم سناریوهای محتمل نیازمند آن است که ما عمدتاً به مدیریت یکپارچه سیاست خارجی خود در جهت جلوگیری از بروز مناقشات بین‌المللی ناخواسته مبادرت کنیم. به عبارت بهتر، مهم‌ترین سیاست، تلاش در جهت عدم تحقق این گزینه به ویژه حسب خصومت‌های برخی از دشمنان منطقه‌ای ما (به طور مشخص اسرائیل) است. در این چارچوب، ضرورت مدیریت جدی‌تر و یکپارچه‌تر سیاست خارجی کشور به ویژه در فضای کشورهای دوست و همسود، جهت جلوگیری از هرگونه تشدید فضای بین‌المللی علیه کشور و از دست رفتن همین محدود فرصت‌های حاصل شده کنونی ضروری است. بر اساس آنچه گفته شد، در شکل شماره ۳ به صورت خلاصه جزییات سناریوهای مطرح شده نمایش داده شده است.

شکل (۱) جمع‌بندی سناریوهای پیشنهادی



۵. ستاد ملی مبارزه با کرونا؛ یک رویش کارآمد

از منظر اقتصاد سیاسی توجه به یک قابلیت شکل گرفته در کشور که با حمایت نهادهای بالادستی نیز از قدرت سیاستگذاری مناسبی حداقل در شرایط کنونی برخوردار بوده است حایز اهمیت است. در کشور ما در بسیاری از موارد سیاست‌های کلان اقتصادی کشور به واسطه چالش عدم هماهنگی به نتیجه مشخصی نمی‌رسد. ظرفیت نهادی ستاد ملی مبارزه با کرونا می‌تواند در صورت پایداری این بیماری در ۲ تا ۳ ساله آینده و تحقق سناریوی سوم یا چهارم، بهترین فرصت برای حل برخی از چالش‌های حکمرانی کشور و تعیین تکلیف برخی از موازی‌کاری‌ها و یا مشخص نمودن نسبت مسئولیت‌ها با اختیارت، حداقل در حوزه اقتصادی و تصمیم‌گیری‌های اقتصادی باشد. تجربه دو ماهه اخیر نشان می‌دهد به نسبت سایر ستادها و شوراهای عالی کشور، این ستاد به ویژه با حمایت‌هایی که رهبری نظام و همچنین بخش‌های نظامی و قضایی کشور از آن داشته‌اند، می‌تواند در صورتی که ما در یک دوره ۲ تا ۳ ساله مواجهه با بحران باشیم در ریل‌گذاری‌های حقوقی و حکمرانی کشور مؤثر باشد. برتری این ستاد نسبت به نهادهای بالادستی دیگری نظیر شورای عالی امنیت ملی که در بسیاری از موارد در تحقق این موضوع ناموفق بوده‌اند، شفافیت بیشتر موجود در تصمیمات این ستاد و اطلاع‌رسانی بهتر آن نسبت به نهادهای مشابه است.

به نظر می‌رسد، موفقیت این نهاد و ایفای چنین نقشی نیازمند توجه به برخی از اصول کلان مدیریت بحران است که توسط متخصصان سیاستگذاری عمومی بیان شده نیز خواهد بود که رئوس مهم آن عبارتند از:

الف) توسعه ارتباطات حیاتی و شناخت افراد حیاتی: سیاستگذاران باید در این شرایط ارتباطات خود را با

بخش‌های مختلف جامعه و افراد کلیدی که مقبولیت بالایی در نزد گروه‌های هدف جامعه دارند به شدت توسعه دهند.

ب) پذیرش مسئولیت: جامعه باید احساس کند که مسئولان ارشد کشور نسبت به بحران موجود احساس مسئولیت

می‌کنند. نباید در جامعه این احساس ایجاد شود که در سطح مقامات ارشد کشور، کسی حاضر به پذیرش این مسئولیت به همراه تمامی حواشی و چالش‌های حاصل از افول محبوبیت سیاسی نیست.

ج) عدم جمود: نباید نسبت به گذشته ایستا بود و از اینکه ممکن است در برخی از حوزه‌ها مجبور باشیم وضع

موجود را به هم ریخته و از برخی ارزش‌های کنونی کوتاه بیایم، نگران باشیم.

د) مسئله مدیریت بحران سازگاری است نه ایده‌آلیسم: بایستی دانست که هیچ راه حل ایده‌آلی و یکتایی

برای حل بحران وجود ندارد. حسب شرایط و نحوه بازخوردهای محیط، راه‌حل‌های مختلف در کشورها و محیط‌های مختلف

پاسخ‌های متفاوتی دارد. پیچیدگی بالای امور در این شرایط، نیازمند کورمال کورمال راه رفتن است. کمال‌گرایی آسیب

سیاستگذاری در این دوران است. عموماً در این شرایط، عالی بودن نقطه مقابل خوب بودن است.

ه) قاطعیت در اجرای تصمیم: بایستی دانست که بین صداقت و افتادن در دام تردیدهای حاصل از تصمیم‌گیری

تفاوت فراوان است. سیاستگذار بایستی به بهانه صداقت و شفافیت، به راحتی از تصمیم‌گیری‌های خود که بیشتر نسبت به

درستی آنها اطمینان حاصل کرده است، عقب‌نشینی کند.

و) بازخوردهای سریع: پس از هر تصمیم، بلافاصله بایستی تیمی جهت بررسی دوره پس از تصمیم‌گیری، وجود

داشته باشد. بخش مهمی از انطباق و سازگاری ماحصل بررسی‌های این تیم خواهد بود.

ز) اطلاع‌رسانی مستمر: مسئولین باید به صورت محسوس در برابر مخاطبان و مردم حضور داشته باشند و مدیریت

اطلاع‌رسانی را در اختیار داشته باشند.

ح) تقسیم کار درست: یک سیاستگذار خوب، سیاستگذاری نیست که همه کارها را خودش انجام دهد. باید بین

نقش‌های ایده‌پرداز، تعیین‌کننده مسئله، تأمین‌کننده منابع، مجری، اتصال‌دهنده بخش‌های مختلف، جمع‌کننده و تجمیع تصمیم-

گیری‌ها، تفکیک‌قائل‌شد و برای هر کدام متولی مشخص تعیین نمود. یک سیاستگذار ممکن است یک یا دو مورد از این

نقش‌ها را بتواند انجام دهد و برای بقیه باید از کمک سایر بخش‌ها استفاده کند.

۶. نظام نوآوری برای تاب‌آوری در بحران کرونا

تجربه‌های مختلف کشور به خصوص در مواجهه پیاپی با انواع بحران‌ها مانند سیل، زلزله، تحریم و کرونا نشان می‌دهد یکی از اصلی‌ترین اهداف در طراحی سیاست‌های کشور باید تمرکز بر افزایش تاب‌آوری^۳ باشد. به این معنی که در سطوح مختلف، مدیریت چالش‌های پویا و غیرقابل پیش‌بینی، انعطاف‌پذیری و توانایی زنده ماندن و ادامه حیات و در گام بعد، کاهش مخاطرات و در نهایت شکوفایی می‌بایست در اولویت قرار گیرند. در این راستا و برای رسیدن به هدف تاب‌آوری، نقش نظام نوآوری به عنوان یک رویکرد جامع بسیار مهم است تا بتواند از ظرفیت‌های مختلف فناوری و نوآوری به خصوص فناوری‌های جدید در جهت کاهش مشکلات و حل آنها استفاده کند.

در خصوص بحران اخیر، ظرفیت‌های مختلف فناوری، بخصوص فناوری‌های دیجیتال در مواجهه با کرونا تا همین مرحله به خوبی روشن شده است. در واقع بخش‌های مختلف نظام نوآوری در جهت حل مشکل و کاهش اثرات منفی آن و حتی تبدیل چالش به فرصت در مدت کوتاهی اقدامات متنوع و اثر بخشی انجام داده‌اند. هر چند برای دقیق‌تر شدن موضوع و تبیین نحوه تعامل نیازمند طراحی مدل‌های مفهومی و باز تعریف نظام نوآوری متناسب با اهداف تاب‌آوری و نیز کاهش مخاطرات بحران‌ها و بلایای طبیعی هستیم. این موضوع از آن جهت حایز اهمیت است که به صورت معمول نظام نوآوری و فناوری در کشورهای مختلف با هدف رقابت‌پذیری و افزایش بهره‌وری طراحی شده‌اند و در این سیستم‌ها هدف کسب سود در اولویت است. این باز طراحی در نقش نظام نوآوری نیازمند بازتعریف ابعاد مختلف از جمله هدف نوآوری، میزان نقش دولت و غیره است که در ادامه به آنها اشاره می‌شود.

۳- تاب‌آوری به نحو ذیل تعریف شده است توانایی یک سیستم، جوامع محلی یا جامعه در معرض مخاطرات برای مقاومت و جذب و رفع آثار یک مخاطره و بازسازی پس از وقوع آن طی زمان قابل قبول و به شکل کارآمد از طرق گوناگون از جمله حفظ و احیاء ساختارها و کارکردهای اساسی و ضروری

۶.۱ ویژگی‌ها و اهداف سیستم‌های تاب آور

مطالعات نشان می‌دهد سیستم‌های تاب آور، به طور کلی باید دارای ویژگی‌های مشترکی باشند که بایستی در طراحی آنها بکار گرفته شود تا بتوانند در بحران‌های مختلف پاسخ سریع و موثر را ارائه نمایند.

۶.۱.۱ افزایش ظرفیت تولید

در این رویکرد می‌بایست ظرفیت تولید در سیستم همیشه بیش از اندازه مورد نیاز باشد. این موضوع ممکن است با اصول رقابت و بهره‌وری در تضاد باشد. اما دسترسی به ظرفیت تولید اضافی می‌تواند به مدیریت نوسانات زنجیره تأمین کمک کند. این موضوع نیازمند دخالت دولت و سرمایه‌گذاری بیشتر دولت در برخی از عرصه‌ها است.

۶.۱.۲ تنوع در طراحی راه‌حل‌ها

طراحی و اجرای راه‌حل‌های متنوع، می‌تواند به مقاومت‌تر شدن کشور کمک نماید. تنوع ایده‌ها، می‌تواند توسعه راه‌حل را تا حد زیادی تقویت کند. زیرا در صورت عدم اثر بخشی یک راه‌حل در زمان بحران، راهکارهای جایگزین می‌توانند به کار آیند. همینطور با ایجاد تنوع در راهکارها می‌توان به حل ابعاد مختلف مشکل توجه نمود. در واقع نباید بحران را به صورت یک بعدی درمان کرد - مثلاً بحران کرونا نه فقط یک مشکل اقتصادی و نه فقط یک مشکل مرتبط با سلامت است.

۶.۱.۳ مدولار بودن

سیستم‌های کاملاً یکپارچه ممکن است دارای مزیت‌هایی باشند، اما در صورت بروز بحران و آشفتگی فروپاشی کل سیستم بسیار محتمل خواهد بود. در مقابل، یک سیستم مدولار - جایی که کارخانه‌ها، واحدهای سازمانی یا منابع تأمین با روش‌های مختلفی ترکیب می‌شوند - مقاومت و تاب‌آوری افزایش می‌یابد.

۶.۱.۴ سایر ویژگی‌ها

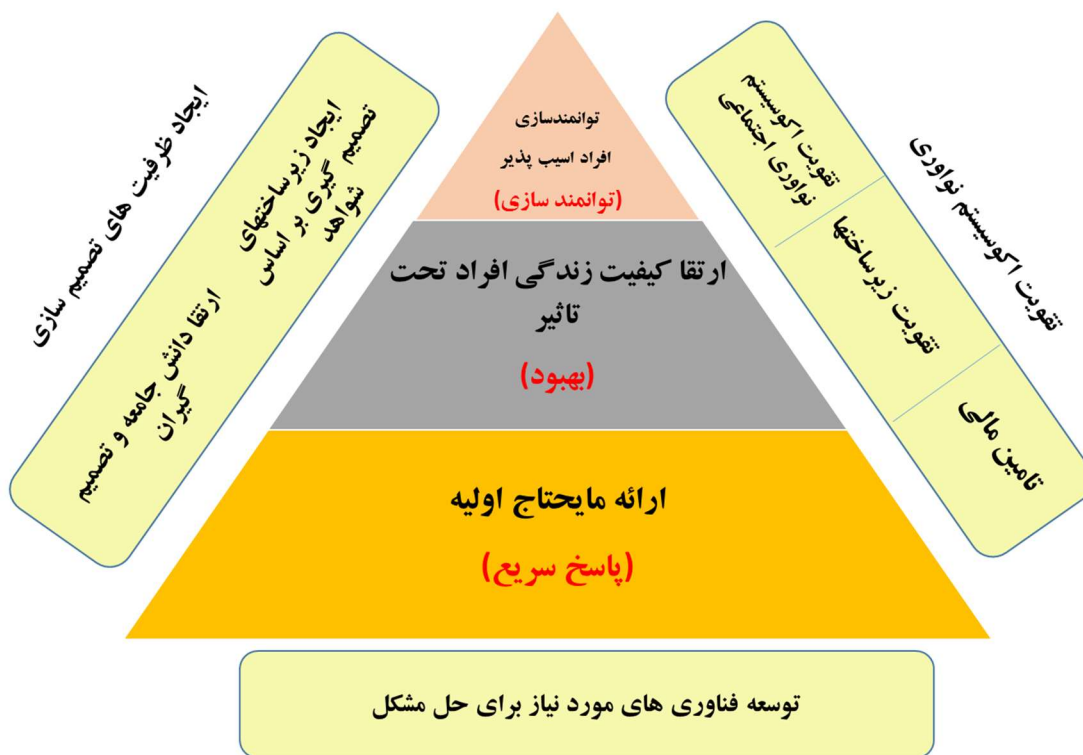
تحول‌پذیری، احتیاط و نگاه به کل زنجیره ارزش و اکوسیستم سه ویژگی دیگر سیستم‌های تاب آور هستند.

همچنین، سیستم‌های تاب‌آور می‌بایست به نحوی طراحی شوند که برای پاسخ به بحران آماده باشند، بتوانند در صورت وقوع بحران پاسخ سریع داده و در ادامه مشکلات را کاهش و حل نمایند. یکی از الزامات این موضوع توانمندی بالا در شناخت بحران است.

۶.۲. نظام نوآوری در خدمت اهداف تاب‌آوری

در بکارگیری نظام نوآوری برای رسیدن به اهداف تاب‌آوری، ایجاد زیرساخت‌ها و سیستمی که بتواند از ظرفیت‌های فناوری و علم در جهت کاهش مشکلات استفاده نماید نقش پررنگی دارد. در این خصوص می‌بایست در باز طراحی نظام نوآوری به ظرفیت‌های مختلف برای ایجاد آمادگی، ارائه پاسخ ابتدایی، بهبود و نهایتاً توانمندسازی توجه داشت. در شکل زیر نقش و ابعاد ارتباط اکوسیستم علمی، فناوری و نوآوری با کاهش مخاطرات حاصل از یک بحران دیده می‌شود.

شکل (۱) ابعاد ارتباط اکوسیستم علمی، فناوری و نوآوری با کاهش خطرات یک بحران



در خصوص بحران کرونا، نیز بر اساس چارچوب فوق، فناوری‌ها و راهکارهای مختلفی برای پاسخ سریع به بحران از سوی نظام نوآوری و اکوسیستم فناوری ارائه شد که در جهت پاسخ سریع به مشکل، ارتقا کیفیت زندگی و امثالهم بوده است. در این چارچوب حوزه‌های بهداشتی و پزشکی، بیشترین نقش را در پاسخ سریع به مشکل داشته و در مرحله بعد فناوری‌های دیجیتال برای بهبود شرایط زندگی و نیز توانمندسازی نقش ویژه‌ای ایفا کرده است که در ذیل به صورت مختصر به آن اشاره می‌شود. و ملاحظات سیاستی آن بررسی می‌شود.

۱,۲,۶. فناوری‌های دیجیتال

در دوره کنونی فناوری‌های دیجیتال در حال رشد و تغییر روش‌های کسب و کار و زندگی افراد شده است. همانطور که اشاره شد این فناوری‌ها در پاسخ به یکی از بزرگترین چالش‌های اخیر نیز نقش پررنگی را بازی کرده اند. در واقع وقتی افراد و سازمان‌ها برای مبارزه با کرونا با طرح‌های قرنطینه مختلف و ایجاد ممنوعیت در رفت و آمد و فاصله‌گذاری اجتماعی مواجه هستند. راه‌حل‌های دیجیتال کمک بسیاری برای ادامه فعالیت‌های اقتصادی اجتماعی ارائه داده‌اند.

دیجیتالی کردن، درمان از راه دور، دورکاری و آموزش برخط را امکان‌پذیر کرده است. همچنین، افزایش ارتباطات در زمان قرنطینه، خرید آنلاین و مانند آن را فراهم کرده است. به طور مثال، بحران اخیر باعث رشد چشمگیر کسب و کارهای مرتبط با دور کاری شده است. مشتریان اسکایپ در یک هفته چهل درصد رشد داشته‌اند. با توجه به اینکه این نرم‌افزارها نسبت به یک دهه گذشته رشد کیفی بالایی داشته‌اند، ممکن است این بحران باعث شود در درازمدت نیز افراد بیشتری با این سامانه‌ها کار کنند. همین‌طور این بحران باعث شده است مدارس و دانشگاه‌های بسیاری به استفاده از سامانه‌های آموزش آنلاین رو بیاورند. اما باید توجه داشت استفاده از این سامانه‌ها به مقدار زیادی به آمادگی سازمان‌ها و افراد در سنین مختلف بستگی دارد. همین‌طور در دوران کرونا شبکه‌های اجتماعی به منبع اصلی اطلاعات و نیز ابزار برقراری ارتباطات با سایرین تبدیل شده است.

سلامت دیجیتال نیز، فرصت‌های منحصر بفردی در جهت درمان و جلوگیری از پیشرفت بیماری ایفا کرده است. البته استفاده از فناوریهای دیجیتال ملاحظات مختلفی نیز دارد:

- استفاده از فناوری‌های دیجیتال، نیاز روزافزونی برای توسعه زیرساخت‌های این حوزه از جمله ارائه خدمات ابری ایجاد کرده است.
- ملاحظه دیگری که در این خصوص وجود دارد نیاز به افزایش خدمات مرتبط با امنیت شبکه، حفظ حریم خصوصی مصرف‌کنندگان است. در واقع هنگامی که دورکاری اتفاق می‌افتد، به صورت کلی زیرساخت‌های خانه‌ها و افراد برای مقابله با حملات سایبری و امثالهم به شدت کاهش می‌یابد. زیرا افراد زیرساخت‌ها و دانش لازم برای محافظت از خود را ندارند.
- باید توجه داشت در این بحران با مشکل جدیدی در خصوص اخبار جعلی روبرو شدیم که به قول سازمان جهانی بهداشت INFODEMIC نامیده شده است.
- بسیاری از راه‌حل‌های فناوری که در این دوران ارائه شد. توسط مگاپلتفرم‌ها ارائه شده است. این پلتفرم‌ها توسط تعداد بسیار معدودی از شرکت‌های آمریکایی و چینی ارائه شده است. آثار شبکه‌ای، تسلط بر داده و بحران کرونا باعث می‌شود موقعیت این شرکت‌ها در بازار تقویت شود. به واسطه تحریم‌ها و یا مسایل دیگر ممکن است استفاده از این پلتفرم‌ها با مشکلاتی برای کشور روبرو شود.
- اقتصادهایی که ظرفیت‌های دیجیتال را کمتر توسعه داده‌اند، نمی‌توانند از مزایای فناوری‌های دیجیتال استفاده کنند. برای این منظور نیاز به افزایش مهارت، ایجاد زیرساخت، ایجاد ساختارهای قانونی مرتبط با اقتصاد دیجیتال وجود دارد.

۷. راهکارهای پیشنهادی

با توجه به سناریوهای احتمالی مطرح شده، انتظار می رود که وضعیت عمومی اقتصاد کشور دورنمای مناسبی را نداشته باشد. از این رو مبتنی بر آنچه گفته شد توصیه‌های زیر جهت کاهش مخاطرات اقتصادی این بحران توصیه می‌شود:

۷.۱. رصد علائم مربوط به سناریوهای احتمالی

یکی از ابعاد سناریونویسی که معمولاً مورد غفلت واقع می‌شود آن است که نوشتن چند سناریو کافی نیست. بلکه باید گروهی متولی رصد علائم، اخبار و اتفاقات باشند و این اخبار و اطلاعات را دسته‌بندی کنند و نشان دهند مسیر تحولات به سمت تحقق کدام سناریو است. بنابراین اگر در ابتدا خیلی مشخص نیست که کدام سناریو رخ خواهد داد، با رصد تحولات، اتفاقات و موضع‌گیری‌ها، یک ماه پس از تدوین سناریوها تا حدودی می‌توان گفت که کدام سناریو احتمال تحقق بیشتری دارد. دقت این پیش‌بینی با گذر زمان و رصد مداوم افزایش می‌یابد. البته بدیهی است که با گذشت زمان فرصت عمل و اقدام نیز کاهش می‌یابد. اما نکته اینجا است که رصد علائم این فرصت را به تصمیم‌گیر می‌دهد که بداند کدام سناریو در حال تحقق است و اقدامات و پیش‌بینی‌های مربوط به آن را انجام دهد.

۷.۲. استمرار فعالیت‌های تولیدی که به فاصله‌گذاری اجتماعی لطمه نمی‌زند.

به نظر می‌رسد بهترین سیاست برای حمایت از حوزه تولید در کشور، اتخاذ تدابیری برای استمرار فعالیت‌های تولیدی است، به شرط آن که منجر به حضور گسترده مردم در محیط‌های عمومی نشود. واحدهای تولیدی و کارخانه‌های مختلف کشور که معمولاً در شهرک‌های صنعتی قرار دارند می‌توانند با رعایت پروتکل‌های بهداشتی به فعالیت‌های تولیدی خود ادامه دهند.

۷,۳. حمایت از زنجیره تولید از طریق خرید محصولات نهایی

دولت تلاش می‌کند که کاهش تقاضا برای محصولات را از طریق کمک مالی به شرکت‌ها و واحدهای تولیدی به شرط آن که به تعدیل یا اخراج نیروی کار منجر نشود، جبران کند. هر چند ساز و کار مشخصی در این خصوص نیز ارائه نشده است، اما به نظر می‌رسد این راهکار نمی‌تواند موثر باشد. پیشنهاد می‌شود به جای حمایت از واحدها و شرکت‌های تولیدی، در بخش مهمی از زنجیره محصولات تنها به خرید محصولات نهایی اقدام شود. از این طریق می‌توان مطمئن شد که تمام واحدهای تولیدی در کل زنجیره ارزش محصول به اشتغال خود ادامه می‌دهند و هزینه‌های دولت نیز کاهش یافته و علاوه بر آن به رونق تولید نیز منجر خواهد شد. به عبارت دیگر برخی از واحدهای تولیدی، محصولات و مواد لازم برای شرکت‌های دیگر تولید می‌کنند (مانند مواد اولیه برای تولید بدنه یخچال) و برخی دیگر محصول نهایی را تولید می‌کنند (مانند یخچال). برخی از این شرکت‌های تولیدی در بحران کرونا دچار افت شدید شده‌اند و برخی دیگر تغییر ملموسی نداشته‌اند و برخی دیگر حتی بازار بهتری پیدا کرده‌اند. به عنوان مثال رییس اتحادیه لوازم خانگی از افت هفتاد درصدی خرید و فروش در بازار لوازم خانگی در اسفند ۹۸ خبر داده است. این در حالی است که احتمالاً تولید محصولات غذایی (مانند روغن و ماکارانی و رب و ...) به نظر نمی‌رسد دستخوش تغییرات زیادی شده باشد. اما محصولاتی نظیر سفید کننده و ضد عفونی کننده با افزایش تقاضا روبه رو شده است.

پیشنهاد می‌شود که به جای کمک مستقیم دولتی به واحدهای تولیدی مختلف در زنجیره تامین مواد اولیه و تولید محصول نهایی، سازمان‌های حمایتی نظیر کمیته امداد امام خمینی و بنیاد مستضعفان اقدام به خرید محصولات نهایی نمایند. این امر کمک خواهد کرد که تمام شرکت‌های فعال در زنجیره تولید محصول فعال باقی بمانند. در نهایت پس از پایان بحران، محصولات موجود برای حمایت از قشر محروم و نیز تامین جهیزیه نیازمندان مورد استفاده قرار خواهد گرفت. در حوزه محصولات و اقلام دیگر مورد نیاز خانواده‌ها، استمرار این سیاست اثربخش به نظر می‌رسد. ضمن این که میزان تقاضا برای

محصولات بادوام مانند لوازم خانگی، پس از پایان بحران شدت خواهد گرفت و با توجه به کاهش سطح تولید ناشی از کاهش تقاضا در دوران بحران، انتظار افزایش قیمت‌ها را باید داشت.

۷,۴. تقویت صادرات انرژی و محصولات پزشکی زنجیره ارزش نفت و گاز به کشورهای همسایه

مبتلا به کرونا

از آنجا که کشورهای همسایه نیز به ویروس کووید ۱۹ مبتلا شده‌اند، پیشنهاد می‌شود هم صادرات انرژی (برق، گاز و فراورده) به این کشورها افزایش یابد و هم محصولات پزشکی و درمانی مبتنی بر زنجیره ارزش به این کشورها، در قالب کمک‌های خیرخواهانه، ارسال شود. این موضوع زمینه را برای ایجاد بازار آینده برای محصولات پتروشیمی ایران فراهم خواهد کرد.

۷,۵. فعال سازی بخش مسکن با مشارکت محوری سازمان اوقاف و امور خیریه

حوزه ساخت مسکن از جمله موضوعاتی است که کسب و کارهای زیادی را می‌تواند فعال نگه دارند. پیشنهاد می‌شود سازمان‌هایی نظیر اوقاف، بنیاد مستضعفین، بنیاد مسکن و ... با تأمین مالی لازم، اقدام به ساخت مسکن نمایند. به ویژه سازمان اوقاف و امور خیریه که زمین‌های وقفی بسیاری در اختیار دارد که در موقعیت خوبی برای ساخت انبوه مسکن قرار دارد. حرکت چرخ اقتصاد در حوزه مسکن می‌تواند مانع تعطیلی تولیدکنندگان مواد اولیه و نیز مشاغل روزمزد شود.

۷,۶. ضرورت حفظ تعطیلی سخت گیرانه فروشگاه‌ها و مغازه‌ها در سطح شهر (محصولات غیراساسی

و غیر ضروری)

برای واحدهای تجاری که به حوزه فروش اشتغال دارند، پیشنهاد می‌شود که به شکل سخت گیرانه تعطیلی آنها حفظ شود. اگر چه سهم فروش اینترنتی در کشور در بهترین حالت به پنج درصد هم نمی‌رسد، اما باید تلاش کرد تا در صورت

امکان این بستر برای آنها فراهم شود. این گروه از افراد باید از معافیت‌های مالیاتی برخوردار شوند؛ هر چند در برخی از مشاغل فروشندگی با توجه به سودهای بالایی که وجود دارد، توقف چندماهه چندان مخل زندگی آنها نخواهد بود.

۷,۷. حمایت از مشاغل خدماتی و اقشار محروم و آسیب دیده

در خصوص مشاغل خدماتی نظیر آرایشگری، خشکشویی، نظافت، رانندگان تاکسی و ... که خدمت در لحظه تولید به فروش می‌رسد، امکان انبار کردن محصول وجود ندارد. در این گروه از مشاغل که معمولاً سطح درآمدی بالایی ندارند، پیشنهاد می‌شود که از حمایت‌های دولتی و بسته‌های معیشتی برخوردار شوند. متأسفانه سیستم اطلاعاتی و داده‌ای کشور در حوزه تامین اجتماعی و حمایت از محرومین با مشکلات جدی رو به رو است. هیچ پایگاه داده‌ای که بتواند آمار دقیق و برخطی از نوع نیازمندی، میزان نیاز و مانند آن را از اقشار محروم در اختیار قرار بدهد، در کشور وجود ندارد.

۷,۸. ضرورت هماهنگی و همکاری بین‌بخشی میان دستگاه‌ها با مأموریت رفع محرومیت‌های

اجتماعی و اقتصادی

تعدد دستگاه‌های حمایتی از کمیته امداد گرفته تا سازمان اوقاف و بنیاد مستضعفین از یک سو و بی‌اعتمادی بخشی از جامعه به این نهادها و افزایش خیریه‌های غیردولتی از سوی دیگر باعث شده است که هر کسی ساز خود را بزند! عدم هماهنگی و تقسیم کار فرابخشی در میان نهادهای حمایتی دولتی و غیردولتی مسئله‌ای ریشه دار و مزمن است که به نظر به این سادگی‌ها قابل حل نیست. پیشنهاد می‌شود اتاق هماهنگی مشتری با حضور نمایندگان سازمان‌های حمایتی دولتی و غیردولتی تشکیل شود تا نحوه مداخله آنها برای حمایت اجتماعی از نیازمندان و محرومان بررسی شود.

۷,۹. فعال سازی ظرفیت‌های موجود در حوزه بازاریابی اجتماعی خیریه و راه‌اندازی کمپین‌های

تبلیغاتی

لازم است تا در قالب یک استراتژی واحد بازاریابی خیریه، کمپین‌های تبلیغاتی و ترغیبی برای جلب مشارکت‌های مردمی برای کمک به آسیب دیدگان از کرونا تشکیل شود. متنوع بودن راهکارها و ایده‌هایی که می‌توان در بازاریابی اجتماعی خیریه مدنظر قرار داد، مهم است. در شرایط کنونی که حمایت اجتماعی مردم از همدیگر و افزایش کمک و پشتیبانی آنها از همدیگر بیشتر لازم است، نه تنها شاهد کمپین‌های تبلیغاتی نیستیم، بلکه کمیته امداد امام خمینی به عنوان تنها نهادی که در حوزه تبلیغات خیریه در تلویزیون فعالیت می‌کرد نیز اکنون تبلیغات خود را متوقف کرده است. مفاهیمی نظیر همبستگی اجتماعی و اتحاد ملی باید به عرصه‌های حمایت مالی و اقتصادی از حلقه‌های پیرامونی تسری یابد. به عنوان مثال، صاحبخانه‌ها از مستأجرینی که در این مدت شغل خود را از دست داده‌اند یا درآمدی نداشته‌اند، کرایه کمتری بگیرند.

۷,۱۰. حفظ تغییرات مثبت اتفاق افتاده در زمانی که کشور مبتلا به بحران کرونا شده است

در انتها و ضمن آخرین پیشنهاد به منظور استفاده از پتانسیل‌های مثبت پیش آمده، توجه به این نکته حائز اهمیت است که در اثر شیوع بیماری کرونا برخی تغییرات در کسب و کار و حکمرانی کشور ایجاد شده و خواهد شد که منجر به استفاده متفاوت از ظرفیت‌های قانونی و زیرساختی کشور می‌شود و برخی از ظرفیت‌های جدید نیز ایجاد خواهد شد. از این رو پیشنهاد می‌شود سیاست‌هایی برای حفظ این تغییرات و ادامه‌دار شدن آنها اتخاذ شود. از جمله می‌توان به دولت الکترونیک، توسعه کسب و کارهای اینترنتی، کاهش سفرهای غیرضروری و هدفمند کردن حمایت‌های درمانی و سلامت اشاره کرد.

والسلام

گروه اقتصاد دانش‌بنیان - پژوهشکده مطالعات فناوری

اردیبهشت ماه ۱۳۹۹