

کسری بودجه، تورم و ترفند دولتها

دکتر فرخ قبادی

تورم در کشور ما به بیماری مزمنی تبدیل شده است. در حقیقت طی چهار دهه گذشته فقط در چهار سال نرخ تورم در ایران تک رقمی بوده که غیر از سال ۱۳۶۴ که این نرخ به ۹/۶ درصد رسید، در سه سال دیگر از این چهار سال نیز، نرخ تورم ۹ درصد یا بالاتر بوده است. البته در همین بازه زمانی تورم بیش از ۳۵ درصدی و حتی ۴۹ درصدی هم داشته ایم.

میانگین سالانه نرخ **تورم** از سال ۱۳۵۸ تا ۱۳۹۷ نزدیک به ۲۰ درصد در سال بوده است.^۱

بی‌تردید اقتصاددانی را نمی‌توان یافت که زیان‌های تورم دورقمی ما را دست کم بگیرد یا ضرورت مهار آن را واجد اولویت نداند. مردم کوچه و بازار هم با کاهش قدرت خرید درآمدها و کوچک شدن سفره‌هایشان، این پدیده نامیمون را لمس می‌کنند و از آن بیزارند. یکی از اقتصاددان‌های برجسته کشور اخیراً در مصاحبه‌ای تورم مزمن کشور ما را به «ویروسی» تشبیه کرده که به جان **اقتصاد** ما افتاده و با افزایش هزینه‌های مبادلاتی و تبدیل **دولت** به یک نهاد پیش‌بینی‌ناپذیر، به **اقتصاد کشور** لطمه زده است. وی تأکید می‌کند که «تورم مزمن و بالا به‌عنوان عامل تضعیف **رشد** اقتصادی مطرح نیست، بلکه این عامل موجب تخریب **رشد اقتصادی** [کشور ما] شده است.»^۲

گرچه ساختار معیوب اقتصاد و عوامل منبعث از آن در تورم مزمن کشور ما نقش اساسی دارند، اما به جرات می‌توان گفت که مهم‌ترین علت بلاواسطه این بیماری جان سخت، **کسری بودجه** دولتها و شیوه تأمین مالی این کسری‌ها است. بر خلاف کشورهای پیشرفته که کسری‌های **بودجه** از طریق فروش اوراق قرضه دولتی (یعنی وام گرفتن دولت از مردم) تأمین مالی می‌شود و در نتیجه بار تورمی چندانی ندارد، در کشور ما این کسری‌ها عمدتاً با وام گرفتن از **بانک مرکزی** که مردم آن را «چاپ پول» می‌نامند (یا از بانک‌ها) از جمله با مجبور کردن آنها به تأمین مالی پروژه‌ها و شرکت‌های دولتی، پرداخت طلب گندم‌کاران و... جبران می‌شود و بر بدهی دولت به بانک‌ها می‌افزاید. نتیجه هر دو روش در نهایت، افزایش **نقدینگی** و (با توجه به نرخ کند رشد تولید) تورم خواهد بود.^۳

سوال اساسی‌تر این است که چرا دولتهای ما همواره کسری بودجه دارند و به عبارت دیگر بیش از درآمدشان خرج می‌کنند؟ البته در شرایط کنونی شدت گرفتن تحریم‌ها و کاهش درآمدهای نفتی وضعیت را دشوار کرده، اما واقعیت این است که حتی در زمانی که **نفت** می‌فروختیم و پولش را هم می‌گرفتیم، معمولاً بودجه‌های سالانه ما در عمل با کسری مواجه می‌شد. تشریح جزئیات علل فزونی مخارج بر درآمدهای دولت در فرصت این مقاله نیست. کافی است اشاره کنیم که دولت فربه شده و نان‌خور بسیار دارد، شرکت‌های دولتی زیان می‌دهند (و بخش بزرگی از درآمدها را هم می‌بلعند)، بسیاری از نهادهای پردرآمد اساساً مالیات نمی‌دهند، خصولتی‌های پر قدرت از **مالیات** می‌گریزند، «اقتصاد سایه» گسترده ما هم که بنا بر تعریف از دسترس مالیات‌ستنان خارج است. اگر فساد

فراگیرکشورمان (رتبه ۱۳۸ در میان ۱۸۰ کشور) را نیز به این مشکلات اضافه کنیم، در می‌یابیم که چرا مخارج دولت زیاد است و دریافت‌های مالیاتی آن اندک.۴

با این همه نباید تصور کرد که توسل به «چاپ پول» برای تامین مالی کسری بودجه از ابداعات دولت‌های ما یا حتی پدیده‌ای جدید است. در طول تاریخ، به ویژه در سده‌های میانه، حکام و پادشاهان مختلف نیز اغلب با آنچه می‌توان «کسری بودجه» نامید مواجه بودند، یعنی خرجشان از دخلشان بیشتر بوده و شیوه کم و بیش مشابهی نیز برای جبران این کسری به کار می‌گرفتند.

یادمان باشد که پول‌های کاغذی، که فاقد ارزش ذاتی هستند و «پول نشانه‌ای»^۵ نامیده می‌شوند، صرف‌نظر از چند استثنا، پدیده نسبتاً جدیدی در تاریخ هستند. پیش از آن و در طول تاریخ، [پول](#) در نقاط مختلف [جهان](#) به صورت سکه‌هایی بود که از طلا، نقره یا مس برای معاملات بزرگ و کوچک مورد استفاده قرار می‌گرفتند. سکه‌ها واجد ارزش ذاتی بودند و ارزش هر سکه بستگی به [وزن](#) و عیار فلزی داشت که از آن ساخته شده بود. معمولاً سکه‌ها، به ویژه سکه‌های طلا و نقره، نوشته‌هایی روی خود داشتند و به مهر پادشاه یا حکام مناطق مختلف ممهور بودند.

در این شرایط حکومتی را در نظر آورید که بر اثر چند سال [جنگ](#) یا به سبب دست و دلبازی پادشاه و اختلاس «اطرافیان» یا به دلیل کاهش مالیات و خراج ناشی از [خشکسالی](#) و [فقر](#) مردم، گرفتار دخل و خرج نامتعادل شده است. در این حکومت مداخل پاسخگوی مخارج نبود و به اصطلاح امروزی «کسری بودجه» وجود داشت. اگر روش‌های معمول کاهش هزینه‌ها یا افزایش درآمدها عملی نمی‌بود (مثلاً توقف هزینه‌های جنگ مقدور نبود یا مهار و لخرجی و اختلاس اطرافیان قدرتمند خطر نوعی کودتا را در پی داشت یا افزایش مالیات و خراج، شورش‌های مردمی را محتمل می‌ساخت)، حکومت خود را با بحرانی ظاهراً علاج ناپذیر مواجه می‌دید. در این شرایط قاعدتاً برای مغزهای جوینده و خلاق، پی بردن به این ترفند که با جایگزینی چند درصد مس به جای نقره در سکه‌های نقره‌ای، می‌توان موجودی خزانه را به سرعت افزایش داد، نباید چندان دشوار بوده باشد.

جایگزینی طلا و نقره موجود در سکه‌های رایج، با [فلزات](#) و آلیاژهای کم‌ارزش‌تر (که البته مخفیانه و بدون تغییر در نام و قیافه سکه‌ها صورت می‌گرفت) به‌طور معجزه‌آسایی شکاف میان خرج و دخل حکومت را پر می‌کرد و مشکل موجود را فیصله می‌داد. تاثیر ماندگارتر این ترفند، افزایش عمومی قیمت‌ها (تورم) بود که البته مدتی بعد تحقق می‌یافت. از آنجا که سکه‌های جدید و کم‌ارزش‌تر، همان عنوان و همان شکل و شمایل سکه‌های قبلی را داشتند، تغییر ماهوی آنها تا مدتی مخفی می‌ماند. اما نه برای همیشه. دیر یا زود راز سکه‌های جدید برملا می‌شد. شاید به واسطه شایعاتی که از ضرابخانه سرچشمه می‌گرفت و شاید هم از سوی بازرگانان شکاکی که عیار سکه‌های جدید را آزموده بودند. در هر حال ازدیاد سکه‌های در گردش و افزایش تقاضایی که در بازار پدید می‌آمد (و عامل افزایش قیمت‌ها نیز همین بود) می‌توانست خود موجبی برای هوشیاری صرافان یا بازرگانان گوش به زنگ باشد.

در این شرایط، نخستین واکنش مشهود در بازار، جایگزینی سکه‌های جدید به جای سکه‌های قدیمی در معاملات بود. با سرعتی اعجاب‌انگیز، سکه‌های با ارزش‌تر قدیم از گردش خارج و در صندوق صرافان پنهان می‌شدند یا مستقیماً راه خود را به خزانه می‌یافتند تا تبدیل به سکه‌های جدید؛ البته به تعداد بیشتر شوند. رواج سکه‌های جدید، با ارزش ذاتی کمتر اما به تعداد بیشتر، موجب [افزایش قیمت](#) همه کالاهای دیگر نسبت به سکه‌ها می‌شد.

خلاصه اینکه مقامات حکومتی، به برکت این سیاست که «غش در عیار» نامیده می‌شد، بخشی از تولید اجتماعی را از دست مردم درآورده و خود تصاحب کرده بودند. آنچه واقعاً رخ می‌داد این بود که به اندازه افزایش معجزه‌آسای درآمدهای حاکمان، از مردم خراج یا مالیات گرفته شده بود. مالیاتی اعلام نشده، اجباری و فراگیر. اگر حکومت، به [یمن](#) در دست داشتن سکه‌های بیشتر می‌توانست مثلاً ۱۰ درصد بیش از گذشته در بازار خرید کند، با فرض ثابت ماندن تولید، قاعدتاً این خرید اضافی باید معادل کاهش سهم شهروندان بی‌خبر از همه جا از تولید اجتماعی باشد و به بیان ساده‌تر، اضافه خرید و مخارج حکومت از کیسه شهروندان رفته بود. محمل این انتقال قدرت خرید نیز البته همان افزایش عمومی قیمت‌ها (تورم) بود که به دنبال افزایش تعداد سکه‌ها و به زبان امروزی «افزایش حجم پول در گردش»، پدید می‌آمد. کارآمدی و جذابیت این سیاست برای حاکمان موجب شد که «غش در عیار» به مدت بیش از ۱۵۰۰ سال به سیاستی رایج در میان حکمرانان بی‌تدبیر و کارنا بلد در سراسر جهان تبدیل شود.

با این تفصیل، آیا دولتمردانی که برای جبران کسری بودجه‌های خود، اغلب به دریافت وام از بانک مرکزی یا بانک‌ها توسل می‌جویند و به بهای افزایش بی‌رویه نقدینگی و تورمی که به دنبال می‌آورد، مشکل کسری بودجه خود را حل و فصل می‌کنند، راز جدیدی را کشف کرده‌اند؟

منابع و پانوشتها

۱. اعداد سالانه **شاخص** و نرخ تورم در سال‌های ۱۳۱۵ تا ۹۶. بانک مرکزی **جمهوری اسلامی ایران**. نرخ تورم در سال ۹۷ و ۹۸ (تا مردادماه) از مصاحبه‌ها و نوشته‌های مسوولان دولتی بر گرفته شده است.

۲. ویروس اصلی اقتصاد ایران»، مسعود نیلی، دنیای اقتصاد، ۲۱ / ۶ / ۹۸

۳. برای بحثی آموزنده در مورد بی میلی یا ناتوانی دولت‌های ما در استفاده از اوراق قرضه به جای توسل به بانک‌ها و پیامدهای این سیاست. ن.ک. به «لنگرهای بودجه» رضا خسروی، دنیای اقتصاد، ۱۰ / ۶ / ۹۸

۴. همه اینها توضیح می‌دهند که چرا بر اساس آمار موجود (مربوط به سال ۲۰۱۵) نسبت مالیات به تولید ناخالص داخلی در ایران ۱ / ۶ درصد بوده؛ در حالی که این رقم برای ۳۶ کشور عضو «OECD» به‌طور میانگین به ۸ / ۳۴ درصد بالغ می‌شده است. (البته برای کشورهای کوچک نفت‌خیز حاشیه خلیج فارس، این نسبت حتی از **ایران** نیز کمتر است) ن.ک. به:

<https://www.oecd.org/tax-policy/revenue-statistics-highlights-brochure>. And
List of countries by tax revenue to GDP ratio - Wikipedia

۵. Fiat money.