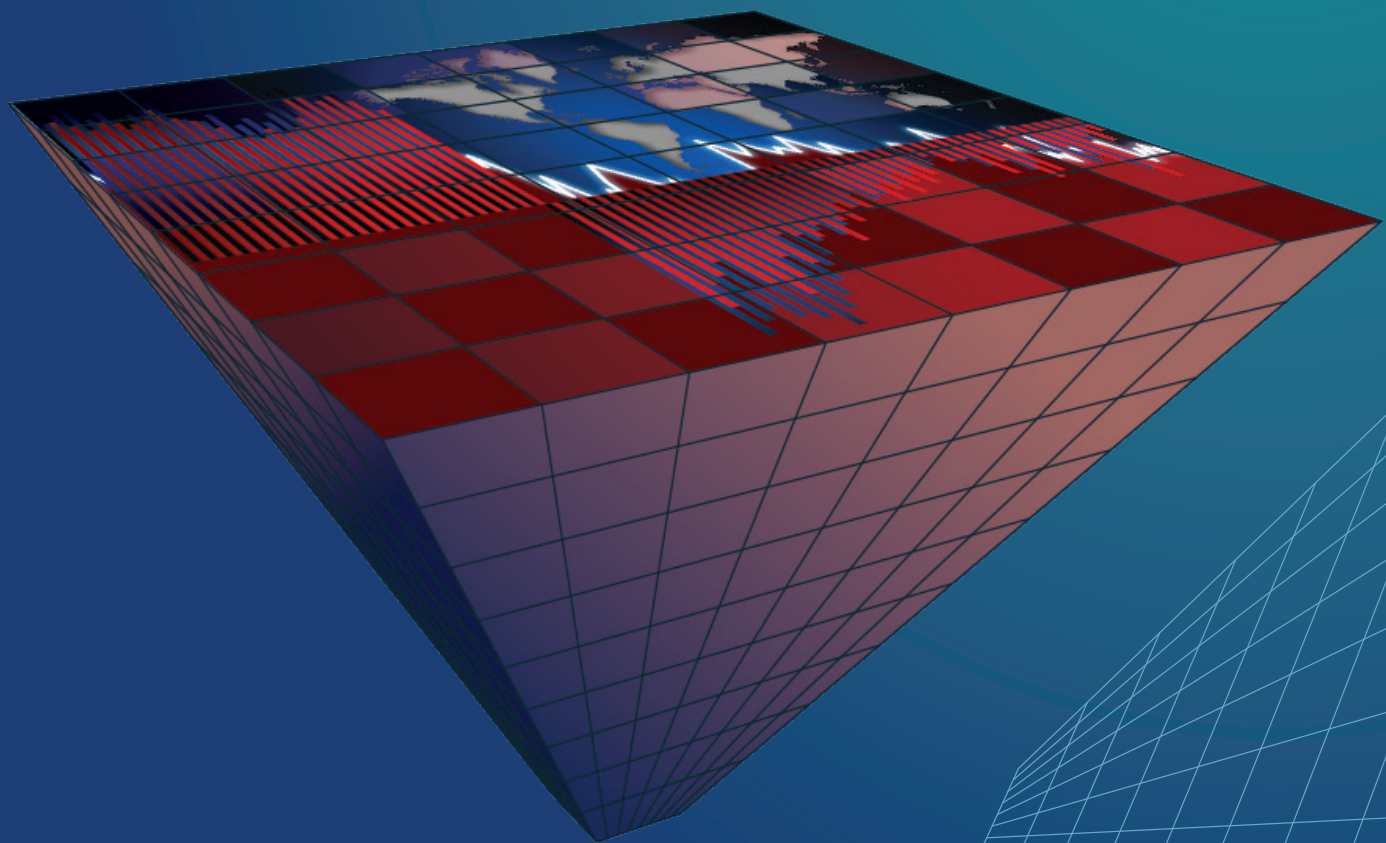




مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

چارچوب سیاست‌گذاری اقتصادی در مواجهه با تنش‌های ژئوپلیتیکی

رویکردی برای حفظ پایداری و تاب‌آوری بنگاه‌ها



تیر ۱۴۰۴

شناسنامه گزارش



مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

عنوان:

چارچوب سیاست‌گذاری اقتصادی در مواجهه با تنش‌های ژئوپلیتیکی
رویکردی برای حفظ پایداری و تاب‌آوری بنگاه‌ها

مدیریت پژوهش‌های اقتصادی

تهیه کننده: علی کریمی تجن گوکه

با همکاری: اتاق‌های استانی، شوراهای گفتگوی استانی، کمیسیون‌های تخصصی و تشکلات

ناظران: عیسی منصوری، شیما حاجی نوری

تاریخ انتشار: تیر ۱۴۰۴

واژه‌های کلیدی: تنش ژئوپلیتیک، تهدید، اقدام، عدم قطعیت، نااطمینای، سیاست‌های پولی، ارزی، مالی،
تجاری، ایران

نشانی: تهران، خیابان طالقانی، نبش خیابان شهید موسوی (فرصت)، پلاک ۱۷۵

فهرست مطالب

۵	چکیده
۹	۱- مقدمه
۱۱	۲- چارچوب نظری و مفهومی ریسک ژئوپلیتیکی در سیاستگذاری اقتصادی
۱۴	۳- چارچوب سیاستگذاری در وضعیت تهدید مزمن و اقدام محتمل
۲۱	۴- چارچوب سیاست‌های ثبات اقتصاد کلان
۴۵	۵- تاب‌آوری کسب و کارها در شرایط تنش ژئوپلیتیکی
۵۱	۶- سیاست‌های پیشنهادی برای اقتصاد ایران
۶۳	منابع

چکیده

- اقتصاد ایران در مواجهه با تنش‌های ژئوپلیتیکی، با دو نوع نااطمینانی هم‌زمان روبروست: نااطمینانی ناشی از «تهدید» و «اقدام» مواجهه است. تفکیک میان «تهدید» و «اقدام» ژئوپلیتیکی به‌عنوان دو منشأ متمایز شوک‌های اقتصادی، رهیافتی مهم در حوزه سیاست‌گذاری اقتصادی محسوب می‌شود.
- تهدیدهای ژئوپلیتیکی به‌واسطه ماهیت انتظاری خود، عمدتاً از طریق افزایش عدم قطعیت و نااطمینانی در بازارها عمل می‌کنند. تمرکز سیاستگذار در مواجهه با تهدید باید بر مدیریت انتظارات، تقویت ثبات روانی بازار و شفاف‌سازی سیاستی قرار گیرد.
- اقدامات ژئوپلیتیکی، معمولاً با شوک‌های مستقیم بر عرضه و تقاضا همراه است. این نوع شوک‌ها می‌تواند به تخریب زیرساخت‌ها، توقف فعالیت‌های اقتصادی یا محدودیت‌های تجاری منجر شوند. در این شرایط، سیاستگذار باید تمرکز خود را بر پاسخ‌های عملیاتی، جبرانی و حمایتی بگذارد.
- این نااطمینانی صرفاً به‌مثابه شوک‌های مقطعی قابل تحلیل نیست، بلکه ابعادی مزمن، سیستماتیک و چندلایه دارد. در این شرایط، اقتصاد وارد وضعیتی می‌شود که نه تنها با شوک‌های بیرونی مواجه است، بلکه ظرفیت پاسخ‌گویی درونی آن نیز به‌طور تدریجی تحلیل می‌رود. از این‌رو، اتخاذ تصمیمات سیاستی نه با فرض بازگشت سریع به تعادل، بلکه با درک پویایی ناپایدار اقتصاد در شرایط ریسک فاجعه باید طراحی شود.
- شوک ژئوپلیتیکی از طریق پنج کانال اصلی به ساختار اقتصاد سرایت می‌کند که عبارتند از: تغییر انتظارات، بی‌ثباتی در بازار ارز، اختلال در زنجیره‌های تأمین، آسیب به زیرساخت‌های حیاتی و محدودیت در پیوندهای منطقه‌ای و بین‌المللی. در غیاب یک چارچوب سیاستی منسجم، این کانال‌ها می‌توانند اثرات تقویتی بر یکدیگر بگذارند و چرخه‌ای از بی‌ثباتی خودتقویت‌شونده ایجاد کنند. به‌طور خاص، نااطمینانی در سطح انتظارات می‌تواند به جهش تقاضای سفته‌بازانه در بازارها دامن بزند که خود عامل تشدید نوسانات نرخ ارز و تورم خواهد بود. از سوی دیگر، محدودیت‌های عرضه و تجارت خارجی، به اختلال در تأمین کالاهای اساسی و کاهش ظرفیت تولید منجر می‌شود. بنابراین، تحلیل

- دقیق این کانال‌ها، شرط لازم برای تدوین بسته‌ای از سیاست‌های مؤثر و هدفمند است.
- پاسخ سیاستی به بحران باید در سه افق زمانی طراحی شود تا هم واکنش اضطراری کوتاه‌مدت را پوشش دهد، هم مسیر بازسازی میان‌مدت را هموار سازد و هم الزامات مواجهه پایدار با نااطمینانی بلندمدت را فراهم کند. در افق کوتاه‌مدت، اولویت اصلی جلوگیری از گسترش بی‌ثباتی به کل بدنه اقتصاد، مهار نوسانات بازار ارز، تأمین نقدینگی هدفمند برای بنگاه‌های حیاتی و تسهیل تجارت اضطراری برای واردات کالاهای استراتژیک است. در افق میان‌مدت، باید ترکیب منابع و مصارف دولت، ساختار مشوق‌های تجاری و نظام توزیع بازآرایی شود. در بلندمدت نیز اصلاح حکمرانی مالی، طراحی قواعد سیاست‌گذاری بحران‌پذیر و مقاوم‌سازی زیرساخت‌ها باید در دستور کار قرار گیرد.
 - ثبات اقتصاد کلان پیش‌شرط موفقیت هرگونه مداخله بخشی است و بدون طراحی یک چارچوب تثبیت‌گرای کلان، حتی سیاست‌های حمایتی می‌توانند به منبع جدید بی‌ثباتی تبدیل شوند. تجربه کشورهای درگیر با جنگ نشان می‌دهد که اجرای برنامه‌های حمایتی یا بازتوزیعی در غیاب ثبات مالی و پولی یا بی‌اثر می‌ماند یا با فشارهای تورمی، تضعیف نرخ ارز و تخریب اعتماد عمومی همراه می‌شود. در چنین شرایطی، سیاست مالی باید بر مبنای مأموریت‌های بحرانی بازتعریف شود، سیاست پولی باید هم‌زمان نقدینگی و انتظارات را مدیریت کند و سیاست ارزی باید از بی‌ثباتی سیستمی جلوگیری نماید.
 - در حوزه سیاست مالی، ضرورت دارد مخارج عمومی به‌گونه‌ای اولویت‌بندی شوند که اهداف امنیتی، سلامت عمومی، تأمین کالاهای حیاتی و حفظ حداقل فعالیت تولیدی تضمین شود. در حالی که ساختار تأمین مالی نیز با روش‌هایی مانند اوراق هدفمند، منابع پایدار و بودجه‌ریزی مأموریت‌محور بازآرایی گردد. دولت نیاز دارد که ضمن واکنش سریع به شرایط، تعهد خود به بازگشت به قاعده در دوره ثبات را حفظ کند تا از بی‌انضباطی مزمن پرهیز شود.
 - سیاست پولی باید با رویکردی فعال، ضمن جلوگیری از انجماد اعتباری و رکود، انتظارات تورمی را نیز در سطحی قابل کنترل نگه دارد. این مهم تنها از طریق ترکیب ابزارهای نرخ بهره، مدیریت پایه پولی و عملیات بازار باز قابل تحقق است. اما پیش‌نیاز

آن هماهنگی کامل میان بانک مرکزی، سیاست مالی و شبکه بانکی است. در غیاب این هماهنگی، سیاست پولی یا بیش از حد انقباضی می‌شود و رکود را تشدید می‌کند، یا بیش از حد انبساطی و موجب تشدید تورم و بی‌ثباتی بازار ارز خواهد شد.

- در عرصه سیاست ارزی، اولویت با تثبیت نرخ ارز و ایجاد قابلیت پیش‌بینی است، اما این هدف نباید به قیمت از دست رفتن ذخایر ارزی یا تداوم سرکوب مصنوعی نرخ ارز محقق شود. در نتیجه، راهبرد پیشنهادی این است که در کوتاه‌مدت، از ترکیب عرضه هدفمند ارز، مداخلات بازارساز و کنترل تقاضای غیرمولد استفاده شود. اما در میان‌مدت، نرخ ارز باید با انعطاف‌پذیری کنترل‌شده تنظیم شود تا هم توان رقابتی صادرات حفظ شود و هم منابع ارزی به صورت پایدار تقویت گردد.
- سیاست‌های تجاری و تأمین کالا باید بر تضمین جریان واردات کالاهای حیاتی، تنوع‌بخشی به مسیرهای تجاری و حمایت از صادرات غیرنفتی در تأمین ارز تمرکز داشته باشند. همزمان، باید فرآیندهای اداری و گمرکی برای شرایط بحرانی بازطراحی شود و سازوکارهایی مانند تهاتر و توافقات منطقه‌ای به‌کار گرفته شود. در این حوزه نیز، تقدم با کارکرد استراتژیک تجارت است، نه صرفاً باز بودن مرزها یا رشد صادرات به هر قیمتی.
- بخش انرژی به‌عنوان یکی از حساس‌ترین بخش‌ها در شرایط بحران، نیازمند طراحی دوگانه‌ای است که هم واکنش اضطراری در کوتاه‌مدت و هم اصلاح ساختاری در میان‌مدت را شامل شود. سیاست انرژی نمی‌تواند صرفاً ادامه وضع موجود باشد، بلکه باید بر اساس منطق اقتصاد تاب‌آوری، هم از ناترازی ساختاری پرهیز کند و هم از بروز شوک عرضه در شرایط بحران جلوگیری نماید.
- نقطه پیوند همه سیاست‌های فوق، انسجام و هماهنگی سیاستی است. بدون تعریف ساختارهای تصمیم‌گیری سریع، قاعده‌گذاری در شرایط بحران و ایجاد چابکی، امکان تحقق هیچ‌یک از سیاست‌ها وجود ندارد. از این‌رو تأکید می‌شود که موفقیت اقتصادی در مواجهه با بحران ژئوپلیتیکی، صرفاً فنی یا اقتصادی نیست، بلکه مستلزم حکمرانی چندسطحی منسجم، با فرماندهی واحد، مأموریت‌گرایی مشخص و پاسخ‌گویی مؤثر است.
- در شرایط جنگ، حمایت از کسب‌وکارهای خرد و متوسط از اهمیت راهبردی بالاتری

نسبت به بنگاه‌های بزرگ برخوردار است. چرا که این بنگاه‌ها به‌رغم آسیب‌پذیری بیشتر، نقشی کلیدی در حفظ پیوستگی زنجیره‌های تولید، اشتغال، تأمین نیازهای پایه‌ای جامعه و پایداری اقتصادی ایفا می‌کنند. برخلاف شرکت‌های بزرگ که از منابع، ذخایر و ابزارهای گسترده‌تری برخوردارند، بنگاه‌های کوچک فاقد چنین پشتوانه‌هایی هستند و بدون مداخله فوری دولت، به‌سرعت از چرخه فعالیت حذف می‌شوند. از این‌رو، تمرکز سیاست‌های حمایتی بر بنگاه‌های خرد نه تنها به‌منزله محافظت از بدنه اصلی اشتغال و معیشت است، بلکه شرط ضروری برای حفظ حداقل کارکرد اقتصاد در شرایط بحران و جلوگیری از فروپاشی ساختار اجتماعی و اقتصادی است.

- **نظرات و مطالبات فعالان اقتصادی که از سوی اتاق‌های بازرگانی و تشکلهای صنفی جمع‌آوری شده، تصویر روشنی از بحران فراگیر در سه سطح حیاتی «تجاری-ارزی»، «مالی-پولی» و «قانونی و حقوقی» ارائه می‌دهد. در سطح نخست، بنگاه‌ها به‌شدت از اختلال در زنجیره تأمین مواد اولیه، دیوی اقلام در گمرک و کمبود ارز ترجیحی برای واردات کالاهای حیاتی رنج می‌برند؛ مسائلی که مستقیماً ناشی از ناعطیمانی ارزی، سخت‌گیری‌های گمرکی و تأخیرهای بوروکراتیک هستند. در سطح دوم، مشکلات مالی، شامل کاهش شدید نقدینگی، ناتوانی در ایفای تعهدات بانکی و فشار فزاینده مالیاتی و بیمه‌ای، تهدیدی جدی برای بقا و تداوم فعالیت تولیدی به‌شمار می‌رود. در سطح قانونی و حقوقی، بنگاه‌ها با نارسایی در سازوکارهای حقوقی، فقدان چتر حمایتی بیمه‌ای در برابر حوادث ناشی از جنگ و تمرکز بیش از حد تصمیم‌گیری در سطح مرکزی مواجه‌اند. همه این موارد حاکی از آن است که در شرایط بحران، فعالان اقتصادی خواستار مجموعه‌ای از سیاست‌های حمایتی فوری، تسهیل‌گر و منعطف هستند تا امکان پایداری فعالیت اقتصادی، حفظ اشتغال و جلوگیری از فروپاشی زنجیره‌های تولید و توزیع فراهم شود.**

۱- مقدمه

در عصر حاضر، شوک‌های ژئوپلیتیکی یکی از مهم‌ترین عوامل بی‌ثباتی برای اقتصاد کشورها به‌شمار می‌روند. به‌ویژه در اقتصادهایی با ساختار آسیب‌پذیر و نهادهای ضعیف، وقوع درگیری نظامی می‌تواند به سرعت به یک بحران فراگیر اقتصادی تبدیل شود. این نوع بحران‌ها، به دلیل ماهیت چندلایه و هم‌زمانی شوک‌های وارد بر متغیرهای کلان اقتصادی، زنجیره‌های تأمین و بخش حقیقی اقتصاد، نیازمند مداخله‌ای هدفمند و مبتنی بر شناخت دقیق از مکانیسم‌های انتقال شوک هستند. در غیاب چنین مداخلاتی، این رویدادها می‌توانند منجر به کاهش سطح تولید ملی، افزایش نااطمینانی در رفتار فعالان اقتصادی، تضعیف عملکرد بازارهای مالی و تجاری و در نهایت، فرسایش ظرفیت دولت در مدیریت بحران شوند.

در این چارچوب، وقوع جنگ دوازده‌روزه میان ایران و اسرائیل، نمونه‌ای از موقعیتی است که دولت ناگزیر است در برابر هم‌زمانی چند شوک و اختلال، پاسخی جامع، منسجم و مبتنی بر شواهد ارائه دهد. این پاسخ نه تنها باید ناظر بر تثبیت شرایط موجود و کنترل تبعات کوتاه‌مدت بحران باشد، بلکه باید از منظر ساختاری نیز با هدف تقویت ظرفیت تاب‌آوری و کاهش آسیب‌پذیری در برابر شوک‌های آتی تدوین شود. به بیان دیگر، با توجه به تداوم بالقوه نااطمینانی‌های ژئوپلیتیکی، ضروری است تا سیاست‌گذار با اتخاذ رویکردی شامل اقدامات تثبیت‌گرایانه در سطح کلان و مداخلات حمایتی در سطح بنگاه‌ها و زنجیره‌های ارزش از بحران اقتصادی فراگیر جلوگیری کند.

گزارش حاضر با تکیه بر مبانی نظری و بهره‌گیری از تجارب کشورهای درگیر جنگ، چارچوبی تحلیلی برای مداخلات سیاستی دولت در شرایط تشدید تنش‌های ژئوپلیتیکی ارائه می‌دهد. در این چارچوب، نقش دولت صرفاً به مدیریت منابع یا کنترل قیمت‌ها محدود نمی‌شود، بلکه در مقام تنظیم‌گر کلان و تسهیل‌گر، موظف است سیاست‌هایی را طراحی و اجرا کند که با ویژگی‌های زیر همراه باشند:

- تناسب با شدت و ماهیت بحران
- هدف‌گذاری دقیق بر گلوگاه‌های اقتصادی
- قابلیت اجرا در محدودیت‌های زمانی و نهادی موجود

بر این اساس، چهار مأموریت بنیادین برای دولت در دوران بحران استخراج شده است:

- حفظ پایداری در زنجیره تأمین کالاهای حیاتی
- تقویت تاب‌آوری بنگاه‌ها و زنجیره‌های تولید
- تثبیت اقتصاد کلان و تنظیم بازارها
- حفاظت از سطح حداقلی معیشت عمومی و رفاه اجتماعی

افزون بر توجه به تحلیل نظری، برای اطمینان از انطباق سیاست‌ها با واقعیات میدانی، در تدوین این گزارش از نتایج نظرسنجی از اتاق‌های بازرگانی استانی، شکل‌ها و فعالان بخش خصوصی استفاده شده است. این پیوند میان تحلیل نظری و تجربیات واقعی، به سیاست‌گذار امکان می‌دهد تا تصویری واقع‌بینانه از شرایط موجود ترسیم کرده و در طراحی سیاست‌ها، دغدغه‌های اصلی فعالین اقتصادی را در نظر بگیرد.

نظرات و مطالبات فعالان اقتصادی که از سوی اتاق‌های بازرگانی و شکل‌های صنفی جمع‌آوری شده، تصویر روشنی از بحران فراگیر در سه سطح حیاتی «تجاری-ارزی»، «مالی-پولی» و «قانونی و حقوقی» ارائه می‌دهد. در سطح نخست، بنگاه‌ها به شدت از اختلال در زنجیره تأمین مواد اولیه، دیپوی اقلام در گمرک و کمبود ارز ترجیحی برای واردات کالاهای حیاتی رنج می‌برند؛ مسائلی که مستقیماً ناشی از نااطمینانی ارزی، سخت‌گیری‌های گمرکی و تأخیرهای بوروکراتیک هستند. در سطح دوم، مشکلات مالی، شامل کاهش شدید نقدینگی، ناتوانی در ایفای تعهدات بانکی و فشار فزاینده مالیاتی و بیمه‌ای، تهدیدی جدی برای بقا و تداوم فعالیت تولیدی به شمار می‌رود. در سطح قانونی و حقوقی، بنگاه‌ها با نارسایی در سازوکارهای حقوقی، فقدان چتر حمایتی بیمه‌ای در برابر حوادث ناشی از جنگ و تمرکز بیش از حد تصمیم‌گیری در سطح مرکزی مواجه‌اند. همه این موارد حاکی از آن است که در شرایط بحران، فعالان اقتصادی خواستار مجموعه‌ای از سیاست‌های حمایتی فوری، تسهیل‌گر و منعطف هستند تا امکان پایداری فعالیت اقتصادی، حفظ اشتغال و جلوگیری از فروپاشی زنجیره‌های تولید و توزیع فراهم شود.

چارچوب پیشنهادی در این گزارش به گونه‌ای طراحی شده که امکان تلفیق رویکردهای تثبیت‌گرایانه (در حوزه اقتصاد کلان) و سیاست‌های تسهیل‌گر (در سطح بنگاه و زنجیره‌های

ارزش) را فراهم کند و بتواند به‌عنوان مبنای برنامه‌ریزی دولت در شرایط استمرار یا بازگشت بحران ژئوپلیتیکی مورد استفاده قرار گیرد.

۲- چارچوب نظری و مفهومی ریسک ژئوپلیتیکی در سیاستگذاری اقتصادی

سیاستگذاری در شرایط تشدید تنش‌های ژئوپلیتیکی، صرفاً تلاشی برای احیای وضعیت گذشته یا بازگشت به رشد اقتصادی پیشین نیست، بلکه فرایندی چند بعدی است که در بستری از بحران‌های ساختاری، سیاسی و اجتماعی شکل می‌گیرد. در چنین شرایطی، اقتصاد کشور از حالت متعارف خارج شده و اغلب با آسیب زیرساخت‌های حیاتی، تضعیف نهادهای عمومی و دگرگونی نظام‌های انگیزشی^۱ مواجه است. ویژگی مشترک این دوره، تداوم نوعی بی‌نظمی ساختاری است که از دل تنش زاده شده و حتی پس از فروکش کردن درگیری نظامی نیز پایدار می‌ماند.

در این شرایط، دولت‌ها به‌طور هم‌زمان با وظایف متعددی روبه‌رو هستند؛ حفظ صلح، مدیریت امنیت داخلی، انسجام مجدد نیروهای نظامی، احیای خدمات عمومی و بازیابی اعتماد اجتماعی. اما انجام این وظایف در بستری از ناپایداری مالی و ناتوانی اجرایی امکان‌پذیر نیست. بر اساس گزارش برنامه توسعه سازمان ملل متحد^۲ اولویت اصلی سیاستگذار در این شرایط، بازطراحی ریشه‌ای در سیاست‌ها، اولویت‌ها و ظرفیت‌ها است. بر این اساس فرآیند سیاستگذاری را نمی‌توان به‌مثابه سلسله‌ای از مراحل خطی تلقی کرد. تجربه کشورها نشان می‌دهد که این فرآیند دارای مراحل هم‌پوشان و غیرمنظم است که گاه هم‌زمان و گاه متداخل رخ می‌دهند. از این رو، برنامه‌ریزی در این فضا نیازمند انعطاف‌پذیری، واقع‌بینی و درک عمیق است.

موضوع حائز اهمیت برای سیاستگذاری، تقنیک میان «تهدید»^۳ و «اقدام»^۴ به‌عنوان دو منشأ متفاوت بروز شوک‌های اقتصادی در حوزه ریسک ژئوپلیتیکی است که نقش کلیدی در مدیریت پیامدهای اقتصادی ناشی از تنش‌های نظامی دارد. بر اساس مطالعه کالدارا و یاکوویلو^۵ تهدیدهای ژئوپلیتیکی به نشانه‌ها، اظهارنظرها و تحرکاتی اطلاق می‌شوند که احتمال بروز درگیری یا بحران

۱- مجموعه‌ای از قواعد، پاداش‌ها، انتظارات و محرک‌هایی که تعیین می‌کند برای یک فرد یا بنگاه، چه رفتاری عقلانی، مطلوب یا سودمند تلقی می‌شود

2- UNDP (2008). Post-Conflict Economic Recovery: Enabling Local Ingenuity. Bureau for Crisis Prevention and Recovery, United Nations Development Programme

3- Threats

4- Acts

5- Caldara, D., & Iacoviello, M. (2022). Measuring Geopolitical Risk. Journal of International Economics, 139, 103–119

در آینده را افزایش می‌دهند، اما خود به‌تنهایی به معنای آغاز یک اقدام واقعی نیستند. این تهدیدها عمدتاً از جنس انتظارات هستند و با افزایش عدم قطعیت در فضای اقتصادی، موجب بروز رفتارهای احتیاطی^۱ در میان مصرف‌کنندگان و سرمایه‌گذاران می‌شوند. در این شرایط، شاخص‌های مرتبط با ریسک و نوسان، مانند انتظارات تورمی و شاخص نوسان بازارهای مالی، معمولاً با افزایش روبرو می‌شوند. این نوع واکنش‌ها اغلب به دلیل افزایش نگرانی نسبت به آینده شکل می‌گیرند و از طریق کانال عدم قطعیت، اثرگذاری خود را بر متغیرهای واقعی اقتصاد مانند مصرف، سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی اعمال می‌کنند.

در نقطه مقابل، اقدامات ژئوپلیتیکی به رخدادهای واقعی^۲ و عملی مانند جنگ و حملات نظامی اشاره دارند که بلافاصله اثرات ملموس و مستقیم بر اقتصاد برجای می‌گذارند. این نوع اقدامات معمولاً منجر به اختلال در زنجیره‌های تأمین، کاهش ظرفیت تولید و تضعیف تقاضای کل می‌شوند. برخلاف تهدیدها که عمدتاً انتظاری و بر پایه احساس نااطمینانی عمل می‌کنند، اقدامات اغلب شوک‌هایی از جنس کاهش واقعی تقاضا ایجاد می‌کنند.

از منظر نظری، تهدیدها را می‌توان به‌عنوان شوک‌های گشتاور دوم^۳ در نظر گرفت که عمدتاً سطح نوسان و ریسک ادراک‌شده در اقتصاد را افزایش می‌دهند؛ یعنی شوک‌هایی که مستقیماً بر سطح متغیرهای اقتصادی مانند مصرف یا تولید اثر نمی‌گذارند، بلکه بر نوسانات آن‌ها و سطح نااطمینانی در اقتصاد اثر می‌گذارند. در حالی که اقدامات ژئوپلیتیکی بیشتر شبیه به شوک‌های گشتاور اول^۴ هستند که به‌طور مستقیم سطح فعالیت اقتصادی را تحت تأثیر قرار می‌دهند.

افزون بر این، مطالعات تجربی نشان داده‌اند که اثر تهدیدها بر متغیرهای اقتصادی اغلب غیرخطی است؛ یعنی واکنش متغیرهای اقتصادی به تهدیدهای بزرگ‌تر، به‌صورت نامتناسب شدیدتر خواهد بود. این در حالی است که اقدامات ژئوپلیتیکی، گرچه اثرگذاری شدیدتری دارند، اما معمولاً واکنش‌هایی نسبتاً خطی در متغیرهای کلان ایجاد می‌کند.

بنابراین تفکیک میان «تهدید» و «اقدام» ژئوپلیتیکی به‌عنوان دو منشأ متمایز شوک‌های اقتصادی،

1- Precautionary behavior

2- Realized events

3- Second-moment shocks

4- First-moment shocks

رهیافتی مهم در حوزه سیاست‌گذاری اقتصادی محسوب می‌شود. این تمایز نه تنها در سطح نظری به درک دقیق‌تری از سازوکارهای انتقال شوک‌های ژئوپلیتیکی به متغیرهای کلان کمک می‌کند، بلکه در عمل، چارچوبی منعطف برای طراحی سیاست‌های واکنشی متناسب با نوع و شدت شوک فراهم می‌آورد. از آنجا که تهدیدها و اقدامات واقعی از کانال‌های متفاوتی بر اقتصاد اثر می‌گذارند، سیاست‌گذار نیز باید بسته به ماهیت شوک، ابزارها و اولویت‌های خود را بازتنظیم نماید.

تهدیدهای ژئوپلیتیکی به واسطه ماهیت انتظاری خود، عمدتاً از طریق افزایش عدم قطعیت و نااطمینانی در بازارها عمل می‌کنند. در چنین شرایطی، فعالان اقتصادی رفتارهای احتیاطی اتخاذ می‌کنند، مصرف و سرمایه‌گذاری به تعویق می‌افتد و انتظارات تورمی افزایش می‌یابد. از این رو، تمرکز سیاستگذار در مواجهه با تهدید باید بر مدیریت انتظارات، تقویت ثبات روانی بازار و شفاف‌سازی سیاستی قرار گیرد. ابزارهایی همچون ارتباط مؤثر با افکار عمومی، اعلام پیش‌دستانه خطوط حمایتی، تثبیت نظام مالی و صیانت از اعتماد عمومی نسبت به سیاستگذار، می‌تواند در کاهش آثار تهدیدهای ژئوپلیتیکی نقش تعیین‌کننده‌ای ایفا کند.

در مقابل، اقدامات ژئوپلیتیکی، معمولاً با شوک‌های مستقیم بر عرضه و تقاضا همراه است. این نوع شوک‌ها می‌تواند به تخریب زیرساخت‌ها، توقف فعالیت‌های اقتصادی یا محدودیت‌های تجاری منجر شوند. در این شرایط، سیاستگذار باید تمرکز خود را بر پاسخ‌های عملیاتی، جبرانی و حمایتی بگذارد. افزایش هدفمند مخارج دولت، تأمین مالی اضطراری برای بنگاه‌های آسیب‌دیده، ترمیم زیرساخت‌های تخریب‌شده و اجرای سیاست‌های بازتوزیعی برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر، نمونه‌هایی از مداخلات ضروری در مواجهه با اقدامات ژئوپلیتیکی هستند.

از منظر زمان‌بندی نیز تفاوت‌های قابل توجهی میان این دو نوع شوک وجود دارد. تهدیدها به دلیل ماهیت غیرقطعی خود، نیازمند واکنش‌های هوشمندانه اما غیرفوری هستند، چراکه واکنش‌های شتاب‌زده ممکن است به تشدید نااطمینانی بیانجامد. در حالی که اقدامات واقعی، به دلیل آثار آنی و ملموس، مستلزم پاسخ‌های فوری و عملیاتی برای مهار بحران و بازگرداندن ثبات به اقتصاد هستند.

۳- چارچوب سیاستگذاری در وضعیت تهدید مزمن و اقدام محتمل

در تحلیل وضعیت ایران، می‌توان با استناد به چارچوب ارائه شده، وضعیت سال‌های اخیر را در بستر تهدید مزمن تفسیر کرد؛ تهدیدی که در قالب تحرکات نظامی منطقه‌ای، تهدیدات مستقیم از سوی دشمنان منطقه‌ای و نیز پیامدهای رسانه‌ای آن بر ادراک عمومی، ساختار انتظارات اقتصاد را به صورت مداوم تحت فشار قرار داده است. با این حال، در جریان درگیری نظامی مستقیم ۱۲ روزه با اسرائیل، اقتصاد ایران برای نخستین بار وارد فاز «اقدام» شد. اگرچه با آتش بس موقت این فاز پایان یافت، اما شکنندگی وضعیت و امکان بازگشت مجدد به اقدام، نشان می‌دهد که اقتصاد ایران اکنون در یک وضعیت مرکب و گذار بین تهدید و اقدام قرار دارد.

از نگاه نظری، چنین شرایطی را می‌توان به عنوان نوعی نااطمینانی مضاعف ژئوپلیتیکی تعریف کرد که آثار آن از دو مسیر مجزا اما هم‌افزا بر اقتصاد عمل می‌کند.

- کانال تهدید: از طریق افزایش نااطمینانی ادراک شده، بی‌ثباتی در انتظارات تورمی، عقب‌نشینی سرمایه‌گذاران بخش خصوصی، تعویق تصمیمات مصرفی و افزایش تقاضا برای دارایی‌های امن، موجب فرسایش پویایی‌های رشد اقتصادی می‌شود. این مسیر غالباً با تأخیر زمانی عمل می‌کند و شدت اثرگذاری بر اقتصاد، بستگی به نحوه واکنش انتظارات فعالان اقتصادی دارد.

- کانال اقدام: از طریق تحقق شوک‌های مستقیم به عرضه و تقاضا، مانند اخلال در تجارت خارجی، افزایش هزینه بیمه و ریسک، بی‌ثباتی در بازارهای مالی و تخریب احتمالی زیرساخت‌های اقتصادی، موجب کاهش آنی و محسوس در شاخص‌های فعالیت اقتصادی می‌شود. این مسیر، به‌ویژه در مواجهه با اقدامات نظامی، آثار سریع و مستقیم‌تری دارد.

بنابراین، در شرایطی که یک اقتصاد به‌طور هم‌زمان در معرض تهدیدهای فعال و خطر بازگشت مجدد به اقدام قرار دارد، سیاستگذار اقتصادی نمی‌تواند صرفاً به یک بُعد محدود شود. بلکه باید در قالب یک چارچوب دو وجهی و منعطف طراحی شود که بتواند هم‌زمان هم پاسخگویی نااطمینانی ساختاری ناشی از تهدید باشد و هم ظرفیت واکنش فوری به شوک‌های بالفعل ناشی از اقدام نظامی را داشته باشد.

در این چارچوب، پیشنهاد می‌شود که سیاستگذار واکنش خود را بر پایه یک رویکرد لایه‌بندی شده

و تطبیقی^۱ طراحی کند؛ یعنی سیاست‌ها در چند لایه و متناسب با نوع، شدت و مرحله شوک، با انعطاف لازم تنظیم شوند. در این راستا و با توجه به تجربه جهانی و همچنین ادبیات نظری، سه اصل بنیادین باید مدنظر سیاستگذار قرار گیرد:

- **تمایز کارکردی میان تهدید و اقدام:** این اصل ناظر بر آن است که اثرات اقتصادی «تهدید» و «اقدام» نه تنها از نظر شدت، بلکه از نظر ماهیت کانال‌های انتقال متفاوت هستند. تهدید بر انتظارات، نااطمینانی و رفتارهای احتیاطی اثر می‌گذارد. در حالی که اقدام بر جریان واقعی کالا، زیرساخت‌ها، تجارت و سرمایه‌گذاری اثر مستقیم دارد. بنابراین سیاست‌گذار باید ابزارهای متفاوتی را برای مدیریت هر کدام به کار گیرد. سیاستگذاری برای تهدید باید بر مدیریت انتظارات و تثبیت روانی بازار و برای اقدام بر مداخله عملیاتی و حمایت جبرانی تمرکز کند.

- **هماهنگی میان‌سازمانی برای پاسخ به شرایط اضطراری:** در شرایط پرریسک، سیاستگذاری مؤثر نیازمند خروج از منطق بخشی و جزیره‌ای است. برای مثال بانک مرکزی، وزارت اقتصاد، سازمان برنامه، نهادهای امنیتی و گمرک باید به صورت هماهنگ و زمان‌بندی‌شده وارد عمل شوند. بدون این هماهنگی، حتی بهترین ابزارها ممکن است ناکارآمد شود یا پیامدهای متضاد ایجاد کند. این اصل مبتنی بر منطق پاسخ نهادی یکپارچه به شوک‌های چند بعدی است.

- **پیش‌دستی در طراحی ابزارهای سیاستی با لحاظ چرخه‌های انتظارات و اعتماد عمومی:** در ادبیات اقتصاد سیاسی نااطمینانی، اعتماد عمومی به سیاستگذار یک متغیر واسطه‌ای کلیدی برای موفقیت یا شکست سیاست‌ها در شرایط پرتنش است. به همین دلیل، سیاستگذار باید ابزارهای احتمالی مداخله را از پیش طراحی و اعلام کند تا بازارها بتوانند در برابر شوک‌ها واکنش متعادل‌تری نشان دهند. همچنین سیاست‌های باید با چرخه‌های رفتاری جامعه تنظیم شود؛ یعنی سیاستگذار بداند چه زمانی باید وارد عمل شود و چه زمانی فقط باید سیگنال اطمینان‌بخش ارسال کند.

بر اساس چنین چارچوب نظری، سیاست‌ها در سه سطح کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت طراحی می‌شود. در این رویکرد، تفکیک نوع شوک (تهدید یا اقدام)، هماهنگی نهادی و کنترل

انتظارات سه رکن اصلی سیاست‌گذاری مؤثر در وضعیت ناپایدار ژئوپلیتیکی تلقی می‌شود. این منطق به سیاستگذار کمک می‌کند تا از واکنش‌های دیر هنگام، پرهزینه یا نامنسجم جلوگیری کرده و هم‌زمان اعتماد فعالان اقتصادی را حفظ کند.

۳-۱- سیاست‌های کوتاه‌مدت: تثبیت انتظارات و کنترل نااطمینانی

سیاست‌های کوتاه‌مدت نقش قانونی در مدیریت واکنش‌های اولیه اقتصاد به شوک‌های امنیتی ایفا می‌کنند. این دسته از سیاست‌ها باید به‌گونه‌ای طراحی شوند که هم در شرایط بروز تهدیدات ژئوپلیتیکی و هم در شرایط اقدامات نظامی اثربخشی لازم را داشته باشند.

با این حال، کارکرد و منطق مداخله در این دو فاز یکسان نیست؛ زیرا کانال‌های انتقال اثر در مرحله تهدید و اقدام متمایز هستند. در فاز تهدید، مهم‌ترین کانال اثرگذاری از طریق اختلال در انتظارات بازار، افزایش رفتارهای احتیاطی و شکل‌گیری نااطمینانی ادراک‌شده^۱ عمل می‌کند؛ در حالی که در فاز اقدام، کانال اثرگذاری مستقیماً از مسیر اختلال در متغیرهای واقعی اقتصاد نظیر تجارت خارجی، قیمت دارایی‌ها، جریان سرمایه و زیرساخت‌های فیزیکی منتقل می‌شود.

در نتیجه، سیاست‌های کوتاه‌مدت باید به‌گونه‌ای سازمان‌دهی شوند که از یک‌سو قابلیت مدیریت انتظارات در مواجهه با تهدید را داشته باشند و از سوی دیگر، امکان مداخله عملیاتی و حمایتی در شرایط اقدام را نیز فراهم کنند. به طور کلی سیاست‌های کوتاه‌مدت، ذاتاً واکنشی^۲ و تثبیتی^۳ هستند و تمرکز آن‌ها بر مدیریت شوک‌های آنی و کاهش نااطمینانی است.

۳-۱-۱- سیاست‌های کوتاه‌مدت در فاز تهدید

تمرکز اصلی سیاست‌گذار در این مرحله باید بر کاهش نااطمینانی انتظاری و پیشگیری از گسترش رفتارهای سفته‌بازانه و احتیاطی باشد.

- اعلام رسمی و شفاف سیاست‌ها فعال با هدف مدیریت انتظارات^۴ تورمی و ارزی
- پرهیز از تغییرات ناگهانی در نرخ ارز یا سیاست‌های مالی که می‌تواند به سیگنال

1- Perceived Uncertainty

2- Reactive

3- Stabilization

4- Expectation Anchoring

نااطمینانی تعبیر شود

- تقویت ذخایر کالایی و ارزی و اعلام ظرفیت‌های پشتیبان اقتصاد در شرایط بحران
- تثبیت بازارهای دارایی از طریق سیاست‌های تثبیت‌گر مالی محدود و هدفمند

در این مرحله، سیاست‌گذار نه از طریق تزریق گسترده منابع، بلکه از طریق سیگنال‌دهی مؤثر و کاهش ناهمخوانی ادراک و واقعیت، به کاهش واکنش‌های خودتحریک‌شونده^۱ بازار می‌پردازد.

۲-۱-۳- سیاست‌های کوتاه‌مدت در فاز اقدام

در شرایطی که اقدام نظامی تحقق یافته و اثرات واقعی آن بر بخش‌های مختلف اقتصاد نمایان شده‌اند، اولویت سیاست‌گذار باید مدیریت اختلالات بالفعل و مداخله هدفمند برای کاهش آثار موج دوم بحران باشد. در این شرایط، تأخیر در واکنش سیاستی می‌تواند به شکل‌گیری چرخه‌های دو مرحله‌ای بی‌ثباتی^۲ منجر شود؛ یعنی ابتدا بازارها واکنش هیجانی نشان دهند، سپس این واکنش‌ها به اقتصاد واقعی تسری یابد.

- اجرای بسته‌های حمایتی اضطراری برای بنگاه‌ها
- تزریق نقدینگی هدفمند به نظام بانکی برای حفظ جریان اعتباری و جلوگیری از تنگنای اعتباری^۳

- ایجاد ثبات کوتاه‌مدت در بازار ارز و دارایی‌ها با ابزارهای پولی و مداخله در بازار آزاد

- اجرای مکانیسم‌های قیمت‌گذاری موقت برای کالاهای اساسی با هدف جلوگیری از شوک قیمتی ناگهانی و حمایت از مصرف‌کنندگان از طریق توزیع مستقیم کالاهای اساسی از طریق نظام کوپنی و پرداخت نقدی هدفمند به اقشار کم‌درآمد و مشاغل ازکارافتاده

در این مرحله، سیاست‌گذار وارد فاز کنش مستقیم می‌شود و از ابزارهای مبتنی بر هزینه‌کرد عمومی و مداخله عملیاتی برای حفظ عملکرد بازار و ترمیم فوری اختلالات استفاده می‌کند.

1- Self-fulfilling prophecy

2- Dual-round instability

3- Credit Crunch

۲-۳- سیاست‌های میان‌مدت: کاهش شکنندگی و تنوع‌بخشی اقتصادی

در افق میان‌مدت، سیاست‌گذاری اقتصادی باید از مرحله واکنش اضطراری و کنترل نوسانات کوتاه‌مدت عبور کند و وارد فاز بازسازی ظرفیت‌های ساختاری اقتصاد برای مواجهه پایدار با نااطمینانی‌های ژئوپلیتیکی شود. در این مرحله، هدف صرفاً کاهش آثار شوک نیست، بلکه تمرکز اصلی بر ارتقای تاب‌آوری و کاهش آسیب‌پذیری در برابر شوک‌های مکرر یا مزمن است. در این سطح، تنوع‌بخشی، انعطاف‌پذیری و توزیع ریسک سه ستون اصلی در برابر استمرار تهدیدهای ژئوپلیتیکی محسوب می‌شوند. این سیاست‌ها، اگرچه نتایج فوری ندارند، اما ضامن کاهش شدت آسیب‌پذیری اقتصادی در مواجهه با شوک‌های بعدی خواهند بود.

۱-۲-۳- تنوع‌بخشی به پیوندهای اقتصادی و کاهش وابستگی ژئوپلیتیکی

در اقتصادهایی که به شدت وابسته به یک یا چند شریک تجاری و مسیر صادرات خاص (نظیر تنگه‌ها یا کریدورها)، یا بازارهای منطقه‌ای پرریسک هستند، شوک‌های ژئوپلیتیکی به سرعت به اختلال در تجارت خارجی، ارزآوری و حتی تولید داخلی منجر می‌شوند. از نگاه نظری، این وضعیت منجر به افزایش تمرکز ریسک^۱ و در نتیجه افزایش نوسان‌پذیری ساختاری می‌شود. تنوع‌بخشی در شریکان تجاری، ایجاد مسیرهای جایگزین حمل و نقل و تسهیل دسترسی به بازارهای چندجانبه از طریق دیپلماسی اقتصادی، به مثابه ابزار کاهش همبستگی اقتصادی عمل می‌کند.

۲-۲-۳- تقویت ابزارهای تثبیت اقتصادی ساختارمند

در شرایط ناپایداری ژئوپلیتیکی، کارکرد تثبیتی بودجه دولت و نظام مالی تضعیف می‌شود. ایجاد صندوق‌های تثبیت اقتصادی بر پایه منابع نفتی، ارزی یا مالیاتی، به مثابه سپرهای مقابله با چرخه‌های نزولی ناشی از شوک‌های خارجی، از جمله اقداماتی است که در بسیاری از کشورها موفقیت‌آمیز بوده است. این سازوکارها امکان اجرای سیاست‌های ضدچرخه‌ای را در شرایط بحران فراهم کرده و مانع از تشدید نوسانات اقتصادی توسط خود دولت می‌شوند.

۳-۲-۳- بازطراحی قوانین بازار کار، مالیات و حمایت اجتماعی

یکی از الزامات مهم تاب‌آوری اقتصادی، انعطاف‌پذیری سیاست‌های اجتماعی و مالیاتی در برابر چرخه‌های بی‌ثباتی است. قوانین سخت‌گیرانه بازار کار یا نظام مالیاتی غیرپاسخگو در دوران

بحران، می‌تواند به تشدید رکود و فشار بر بنگاه‌ها منجر شود. بازنگری در سیاست‌های حمایتی، طراحی نظام‌های مالیاتی متناسب و ایجاد برنامه‌های بیمه بیکاری از جمله اقداماتی هستند که در ادبیات سیاست‌گذاری تاب‌آوری^۱ توصیه می‌شوند.

۴-۲-۳- توسعه بازارهای مالی و ابزارهای بیمه

بازارهای مالی عمیق و متنوع، نقش کلیدی در توزیع مجدد ریسک در سطح سیستم اقتصادی دارند. در غیاب این بازارها، ریسک ژئوپلیتیکی مستقیماً بر بنگاه‌ها و خانوارها تحمیل می‌شود. ایجاد و توسعه ابزارهایی نظیر پوشش‌های بیمه‌ای و تسهیل استفاده از مشتقات مالی، بخشی از زیرساخت‌های ضروری برای کاهش بار مستقیم شوک‌ها بر تولیدکنندگان، صادرکنندگان و سرمایه‌گذاران است.

۴-۳- سیاست‌های بلندمدت: افزایش تاب‌آوری

در افق بلندمدت، سیاست‌گذار باید از سطح مدیریت شوک عبور کرده و وارد فاز اصلاح ساختاری آسیب‌پذیری‌ها شود؛ به‌ویژه در اقتصادی که طی سالیان متمادی در معرض تهدیدهای مستمر ژئوپلیتیکی بوده است. مفهوم مزمن‌بودن تهدید^۲ در چنین ساختاری، محصول مجموعه‌ای از شکنندگی‌های نهادی، مالی و حکمرانی است که به اقتصاد اجازه نمی‌دهد در برابر شوک‌های تکرارشونده، ظرفیت دفع یا انطباق مؤثر ایجاد کند. از این منظر، سیاست‌های بلندمدت به‌مثابه سیاست‌های تاب‌آوری و حذف آسیب‌پذیری‌های درون‌زا تعریف می‌شوند؛ نه صرفاً سیاست‌های توسعه‌ای یا ضدتحریمی.

۴-۳-۱- تثبیت مالیه عمومی: گذار از مالیه ناپایدار به مالیه پایدار

وابستگی مزمن دولت به درآمدهای پرریسک و ناپایدار نفتی، از مهم‌ترین منابع شکنندگی مالی در شرایط تهدید و اقدام ژئوپلیتیکی است. به‌ویژه در اقتصادهایی که بودجه دولت به نوسانات قیمت نفت و دسترسی به بازارهای صادراتی حساس است، هر شوک ژئوپلیتیکی می‌تواند چرخه‌ای از بی‌ثباتی ارزی، تورم انتظاری و کسری بودجه را فعال کند. بنابراین، اصلاح ساختار مالی دولت با محورهای زیر ضروری است:

1- Resilience-based Policymaking

2- Persistent Threat Regime

- گسترش پایه‌های مالیاتی پایدار و کارآمد
 - حذف معافیت‌های ناکارآمد و تبعیض‌آمیز
 - کاهش سهم هزینه‌های جاری و جایگزینی با هزینه‌های سرمایه‌ای
 - تاب‌آوری نظام بودجه‌ریزی در برابر چرخه‌های نفتی
- این اقدامات، دولت را از وضعیت وابستگی شکننده به وضعیت کنترل‌پذیری مالی منتقل می‌کنند و زمینه اعمال سیاست‌های پایدارتر را در شرایط پریسک فراهم می‌سازند.

۲-۳-۳- بازتعریف نقش دولت: گذار از دولت مداخله‌گر به تنظیم‌گر پایدار

در شرایط تهدید، دولتی که خود بازیگر بزرگ بازار است، به راحتی به کانون انتشار بی‌ثباتی تبدیل می‌شود؛ زیرا تغییرات رفتاری دولت از سوی فعالان اقتصادی به مثابه سیگنال‌های نااطمینانی تفسیر می‌شود. در مقابل، تجربه اقتصادهای تاب‌آور نشان می‌دهد که کاهش نقش تصدی‌گری دولت و ارتقاء نقش تنظیم‌گری شفاف و باثبات، منجر به تقویت اعتماد بازار و کاهش واکنش‌های خودتحریک‌شونده می‌شود. این بازتعریف باید شامل:

- کاهش دخالت مستقیم در تخصیص منابع تولیدی
- تقویت استقلال نهادهای سیاست‌گذار اقتصادی به ویژه بانک مرکزی
- طراحی چارچوب‌های پایدار برای مقررات‌گذاری در حوزه انرژی، ارز، بازار مالی و تجارت

۳-۳-۳- سرمایه‌گذاری راهبردی در زیرساخت‌های اقتصادی و فناورانه

تاب‌آوری اقتصاد در برابر اقدام نظامی یا تهدید خارجی، صرفاً تابعی از سیاست پولی و مالی نیست؛ بلکه به شدت وابسته به درجه خوداتکایی زیرساختی و ظرفیت‌های لجستیکی و فناورانه کشور است. سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌هایی مانند امنیت انرژی داخلی (تنوع منابع و پایداری شبکه تولید و توزیع)، زیرساخت‌های حمل‌ونقل غیرمتمرکز (کاهش تمرکز جغرافیایی آسیب‌پذیر)، تولیدات فناورانه بومی با قابلیت جایگزینی واردات حیاتی، شبکه‌های ارتباطی و داده‌ای مقاوم در برابر تهدیدات سایبری به عنوان سپرهای بلندمدت در برابر تحریم، فشار خارجی و شوک‌های

ناگهانی عمل می‌کنند.

۴-۳-۳- اصلاح حکمرانی اقتصادی

در بسیاری از اقتصادهای در معرض تهدید، ضعف حکمرانی اقتصادی نه تنها مانع واکنش مؤثر دولت به شوک‌ها می‌شود، بلکه به تشدید بحران نیز منجر می‌شود. شکاف‌های نهادی، ناهماهنگی سیاستی، چندصدایی در پیام‌رسانی به بازار و ضعف پاسخگویی، از جمله مواردی هستند که نااطمینانی را در سطح ادراک تقویت می‌کنند. اصلاح حکمرانی باید شامل محورهای زیر باشد:

- یکپارچگی تصمیم‌گیری اقتصادی
- شفافیت در سیاست‌گذاری و پاسخ‌گویی به نتایج سیاست‌ها
- تثبیت نقش نهادهای مستقل ارزیاب و ناظر بر سیاست‌های اقتصادی
- به‌روزرسانی قوانین و ساختارهای نهادی

سیاست‌های بلندمدت، در واقع پاسخی ساختاری به این پرسش‌اند که چگونه می‌توان تهدید ژئوپلیتیکی را به یک ریسک قابل مدیریت تبدیل کرد؟ این سیاست‌ها، در نبود توافقات ژئوپلیتیکی یا تغییرات اساسی در نظم بین‌الملل، تنها ابزار ممکن برای خروج از وضعیت نااطمینانی دائمی اقتصادی هستند و باید به‌عنوان اصول اقتصاد در عصر نااطمینانی تلقی شوند.

۴- چارچوب سیاست‌های ثبات اقتصاد کلان

در بخش‌های پیشین این گزارش، با تکیه بر مدل تحلیلی سه‌سطحی و مبتنی بر تفکیک مفهومی میان «تهدید» و «اقدام» در بستر بحران ژئوپلیتیکی، نشان دادیم که اقتصاد ایران با نوعی نااطمینانی ترکیبی مواجه است؛ نااطمینانی‌ای که نه تنها از جنس آشفتگی‌های بیرونی بلکه از جنس گسست‌های درونی در سطح سیاست‌گذاری و افق‌های ذهنی فعالان اقتصادی است. در چنین بستری، شوک ژئوپلیتیکی فقط به‌عنوان یک اختلال کوتاه‌مدت در نظر گرفته نمی‌شود، بلکه می‌تواند مسیر نوسانات اقتصاد کلان را برای دوره‌ای طولانی تحت تأثیر قرار دهد.

تحلیل‌هایی که تاکنون ارائه شد، تمرکز اصلی خود را بر شناسایی کانال‌های انتقال بحران، اولویت‌بندی مأموریت‌های اقتصادی در دوره بحران و طراحی پاسخ‌های بخشی، مقطعی و حمایتی قرار داد. در این چارچوب، سیاست‌هایی برای تثبیت موقت فعالیت بنگاه‌ها، متنوع‌سازی پیوندهای

خارجی، ارتقای تاب‌آوری و پشتیبانی هدفمند تدوین شد تا از گسترش شوک به سایر سطوح ساختار اقتصادی جلوگیری شود.

با این حال، واقعیت این است که اثربخشی و دوام این دسته از سیاست‌ها، در گروی وجود نوعی انسجام بنیادین در سطح کلان اقتصاد است. مادامی که سیاست‌های پولی، مالی، ارزی، تجاری و انرژی کشور فاقد چارچوبی هماهنگ و تثبیت‌گرا باشند، هرگونه مداخله بخشی یا مقطعی در معرض بی‌ثباتی و گسست قرار خواهد گرفت. بر همین اساس، فصل حاضر به بازخوانی و بازتنظیم سیاست‌های کلان اقتصادی در قالب یک چارچوب منسجم می‌پردازد؛ چارچوبی که مأموریت آن نه صرفاً مداخله در حوزه‌های بخشی، بلکه تثبیت بستر کلان برای فعال‌سازی سایر ابزارها و تصمیم‌ها در شرایط بحران ژئوپلیتیکی است.

از این منظر، بخش چهارم یک گام تکمیلی در معماری سیاست‌گذاری بحران‌محور است؛ نه به‌عنوان تکرار سیاست‌های پیشین، بلکه به‌مثابه زمین مشترکی که آن سیاست‌ها باید بر روی آن اجرا شوند. اگر سیاست‌های بخش سوم عمدتاً معطوف به جبران اختلال‌ها و پشتیبانی هدفمند از بخش‌های حیاتی اقتصاد بودند، این فصل بر ایجاد قابلیت پیش‌بینی، بازآرایی ترکیب ابزارهای کلان، کنترل سطح بی‌ثباتی و تنظیم ظرفیت واکنش نظام تصمیم‌گیری در سطوح مالی، پولی و ارزی تمرکز دارد.

در واقع، سیاست‌های تثبیت اقتصاد کلان در این بخش، نوعی نقشه عملیاتی هماهنگ میان حوزه‌های حیاتی تصمیم‌گیری اقتصادی ترسیم می‌کنند که بتوانند در شرایط فشار مضاعف، مانع از فروپاشی ساختارها شوند و هم‌زمان، ظرفیت بازگشت به وضعیت متعادل را حفظ کنند. این سیاست‌ها از همان منطق بخش دوم تبعیت می‌کنند، اما این بار در مقیاس کلان، با هدف تعریف مأموریت‌های قابل اندازه‌گیری، بازآرایی ابزارها و بازطراحی قواعد برای حکمرانی مؤثر در شرایط بحران.

به عبارت دیگر، اگر در بخش قبل پرسش این بود که «در شرایط بحران چه باید کرد؟»، اکنون پرسش محوری این بخش آن است که «چگونه می‌توان بستری باثبات ساخت تا آن سیاست‌ها دوام بیاورند، اثرگذار شوند و اقتصاد را از مرحله تعلیق خارج کنند؟»

۱-۴- سیاست مالی

در شرایط متعارف هدف اصلی سیاست مالی را می‌توان در چارچوب تثبیت‌گری کلان، تخصیص بهینه منابع و توزیع مجدد درآمد تبیین کرد. اما در شرایط بحرانی نظیر جنگ، تهدید نظامی یا تنش‌های ژئوپلیتیکی شدید، این کارکردها دچار تحول مفهومی می‌شوند. در این وضعیت، سیاست مالی نه تنها ابزاری برای پاسخ به شوک‌های کلان، بلکه سازوکار دفاعی و بقاء ساختار دولت محسوب می‌شود. از منظر نظری، سه رویکرد تحلیلی کلیدی، شالوده تبیین رفتار دولت در این شرایط را شکل می‌دهند.

تخصیص بهینه منابع در حضور ریسک فاجعه^۱: مدل‌های نوین اقتصاد کلان نشان می‌دهند که در شرایطی که احتمال وقوع فاجعه‌هایی مانند جنگ، تحریم شدید یا فروپاشی مالی وجود دارد، ترجیحات دولت و رفتار سیاست مالی تغییر ماهیت می‌دهد. در این شرایط سیاست مالی بهینه دولت در حضور ریسک‌های فاجعه‌بار شامل سه ویژگی است:

- افزایش موقت بدهی عمومی به منظور تأمین مالی پیش‌نگرانه هزینه‌های احتمالی؛
- افزایش سهم مخارج بازدارنده نظیر هزینه‌های دفاعی، ذخایر استراتژیک و تقویت تاب‌آوری اقتصادی؛
- تعویق در اعمال سیاست‌های مالیاتی انقباضی برای جلوگیری از تضعیف تقاضای داخلی و حفظ انسجام اجتماعی.

در چنین شرایطی، اولویت اصلی دولت بیش از آن‌که بهینه‌سازی رفاه بین‌دوره‌ای باشد، حداکثرسازی احتمال بقای اقتصادی و سیاسی است. به بیان دقیق‌تر، تراز مالی بهینه در مواجهه با ریسک‌های فاجعه‌بار ممکن است عمداً از اصول تعادل بلندمدت منحرف شود تا از طریق بدهی‌سازی یا هزینه‌کرد بازدارنده ظرفیت دولت برای مقابله با شوک‌ها افزایش یابد.

اقتصاد جنگ و منطق بقای دولت^۲: ادبیات اقتصاد جنگ، که خاستگاه آن به تحلیل‌های کینز^۳ بازمی‌گردد و در آثار متأخری مانند گراسمن^۴ توسعه یافته، نشان می‌دهد که در شرایط درگیری

1- Endogenous Disaster Risk

2- War Economics & Political Survival

3- Keynes, J. M. (1940). How to pay for the war: A radical plan for the Chancellor of the Exchequer. London: Macmillan.

4- Grossman, H. I. (1991). A general equilibrium model of insurrections. American Economic Review, 81(4), 912-921.

نظامی یا تهدید امنیتی، سیاست مالی دولت از منطق بازدهی اقتصادی صرف فاصله می‌گیرد و تابع منطق بقاء می‌شود. در این چارچوب، سیاست مالی کارکردهایی فراتر از تخصیص منابع دارد و به‌عنوان مکانیسم مقاومت دولتی در برابر فروپاشی سیاسی و اجتماعی عمل می‌کند. سه ویژگی کلیدی سیاست مالی در چارچوب بقاء عبارت‌اند از:

- تمرکز بر تأمین مالی پایدار امنیت ملی، حتی به قیمت کاهش مخارج توسعه‌ای کوتاه‌مدت؛

- سازماندهی ساختار هزینه‌های عمومی به سمت حفظ نظم اجتماعی و کنترل بحران‌های داخلی؛

- دفاع بودجه‌ای در برابر تهدیدات خارجی از طریق بسیج منابع مالی و اجتماعی.

این رویکرد به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه‌ای که با تهدیدات چندلایه مواجه‌اند، حائز اهمیت مضاعف است، چرا که بقاء دولت‌ها، اغلب در گرو اثربخشی سیاست مالی در مدیریت بحران‌های ژئوپلیتیکی است.

نظریه قاعده‌گذاری مالی تطبیقی^۱: در شرایط عادی، سیاست مالی به‌صورت قواعدی قابل پیش‌بینی تعریف می‌شود که با هدف کاهش کسری، مهار تورم و ایجاد انضباط مالی تدوین شده‌اند. اما در شرایط تنش ژئوپلیتیکی، پابندی مطلق به چنین قواعدی ممکن است نه تنها ناکارا، بلکه خطرناک باشد. به همین دلیل، در نظریات مدرن قاعده‌گذاری مالی بر لزوم طراحی قاعده‌های تطبیقی و مشروط به بحران تأکید می‌شود. در این چارچوب، قاعده مالی کارآمد باید دارای سه ویژگی باشد:

- انعطاف‌پذیری فعال: توانایی تعلیق موقت قواعد مالی در دوره‌های بحران؛

- بازگشت‌پذیری نهادی: وجود مکانیسم‌هایی برای بازگشت به قاعده در دوره پسابحران؛

- قابلیت پایش و پاسخ‌گویی: طراحی نهادهای نظارتی برای تشخیص فعال‌سازی قاعده بحران و کنترل میزان انحراف.

هدف این چارچوب، ایجاد تعادل بین نیاز به انعطاف در زمان اضطرار و لزوم تعهد در زمان

عادی است. به بیان دیگر، دولت‌ها باید بتوانند در مواجهه با تهدیدات ژئوپلیتیکی، سیاست‌های مالی را از قواعد سختگیرانه موقتاً خارج کنند اما بازگشت به انضباط مالی را نهادینه‌سازی کنند تا از بی‌اعتمادی بازارها و تورم افسارگسیخته پرهیز شود.

بر این اساس، می‌توان چارچوب تحلیلی سیاست مالی را در سه سطح مکمل، اما متمایز، طبقه‌بندی کرد: سطح مأموریت، سطح ابزاری و سطح نهادی.

۱-۱-۴- سطح مأموریت: بازتعریف اهداف سیاست مالی در شرایط تنش‌های ژئوپلیتیکی

در بستر افزایش تنش‌های ژئوپلیتیکی و مواجهه با ریسک‌های فزاینده ناشی از درگیری نظامی، تحریم، بی‌ثباتی منطقه‌ای یا تهدیدهای ساختاری علیه حاکمیت، سیاست مالی دولت دیگر نمی‌تواند تنها به نقش تثبیت‌گر اقتصادی محدود بماند. در چنین شرایطی، مأموریت‌های سیاست مالی دولت بازتعریف شده و به ابزاری برای صیانت از بقاء سیاسی، حفظ انسجام اجتماعی، پایداری مالی و تحریک فعالیت اقتصادی بدل می‌شود. بر این اساس، می‌توان مأموریت‌های اصلی سیاست مالی در شرایط بحران را در قالب یک طبقه‌بندی چهاربخشی تدوین کرد:

مأموریت اول: صیانت از امنیت ملی و پایداری حکمرانی

نخستین و بنیادی‌ترین کارکرد سیاست مالی در شرایط تهدید ژئوپلیتیکی، تأمین مالی دفاع از حاکمیت، امنیت ملی و نظم عمومی است. دولت باید با تخصیص منابع کافی به حوزه‌های امنیتی، دفاعی و اضطراری، توان دفاعی خود را ارتقاء دهد و زیرساخت‌های راهبردی را در برابر آسیب‌پذیری‌های محتمل مقاوم‌سازی کند. در این چارچوب، سیاست مالی نه تنها وظیفه تأمین منابع برای ارتش، بسیج عمومی یا زیرساخت‌های حیاتی (مانند انرژی، ارتباطات، حمل و نقل و درمان) را بر عهده دارد، بلکه باید به گونه‌ای عمل کند که اعتماد عمومی به حاکمیت تقویت و ثبات سیاسی تثبیت شود. مخارج اضطراری دولت، در این سطح، جنبه‌ای راهبردی می‌یابد و سیاست‌گذاری مالی به ابزاری برای بقای نظم حاکم و جلوگیری از فروپاشی دولت بدل می‌شود.

راهکارهای کوتاه مدت

- افزایش فوری بودجه دفاعی و اضطراری شامل تخصیص سریع بودجه به ارتش، پلیس و نهادهای بحران‌محور

- استفاده از ذخایر راهبردی مالی (صندوق توسعه ملی، منابع ارزی) برای پوشش هزینه‌های فوری در زمان شوک نظامی بدون وابستگی به استقراض پریسک یا افزایش مالیات ناگهانی
- تثبیت مخارج پایه‌ای دولت در مناطق مرزی و بحرانی برای پیشگیری از فروپاشی اعتماد عمومی در مناطق درگیر تنش
- انتشار اوراق قرضه اضطراری با بازدهی بالا برای بسیج مالی مردمی
- تنظیم فوری بودجه موقت اضطراری و تفکیک با منابع بودجه عمومی برای افزایش شفافیت

راهکارهای میان‌مدت

- بازطراحی ساختار بودجه به نفع بخش‌های دفاعی و امنیتی
- اصلاح ساختار مالیاتی برای تأمین منابع پایدار امنیتی
- ایجاد صندوق مستقل برای امنیت ملی مشابه صندوق‌های تثبیت درآمد نفتی، اما با مأموریت خاص تأمین مالی مستمر دفاعی و بازسازی امنیتی در بحران
- برنامه‌های حمایتی از نیروهای امنیتی و خانواده‌هایشان با هدف افزایش مشروعیت و انسجام از طریق رفاه اجتماعی هدفمند
- شفاف‌سازی گزارش‌های مالی دفاعی به صورت طبقه‌بندی‌شده و کنترل‌شده در راستای تقویت اعتماد عمومی و جلوگیری از فساد در شرایط بحران

مأموریت دوم: تاب‌آوری اجتماعی و کاهش آسیب‌پذیری اقشار

در پی تنش‌های ژئوپلیتیکی، اغلب بخش‌های ضعیف‌تر جامعه در معرض آسیب‌های شدید اقتصادی قرار می‌گیرند. از این‌رو، سیاست مالی باید مأموریتی فعال در راستای تاب‌آوری اجتماعی ایفا کند. این مأموریت شامل طراحی و اجرای مخارج حمایتی، بیمه‌ای، یارانه‌ای و انتقالی است که هدف آن حفظ حداقل استانداردهای زندگی، جلوگیری از گسترش نارضایتی اجتماعی، و ارتقاء انسجام ملی در دوران بحران است. حمایت مالی از خانوارهای کم‌درآمد، تثبیت قیمت

کالاهای اساسی، پوشش بیمه سلامت، و تضمین تداوم خدمات عمومی، در این چارچوب از اولویت برخوردارند. همچنین، سیاست‌های مالی باید آسیب‌پذیری مناطق و صنایعی را که به‌طور مستقیم تحت تأثیر بحران قرار می‌گیرند (نظیر مرزها، بخش گردشگری یا صادرات‌محور) به‌گونه‌ای فعالانه مدیریت کند.

راهکارهای کوتاه مدت

- پرداخت‌های نقدی فوری به خانوارهای کم‌درآمد برای جلوگیری از شوک معیشتی و بی‌ثباتی اجتماعی ناشی از بحران
- تثبیت قیمت کالاهای اساسی (غذا، سوخت، دارو)
- حمایت مالی از گروه‌های شغلی آسیب‌پذیر (کارگران روزمزد، اصناف خرد، زنان سرپرست خانوار) با اجرای سیاست‌های بیمه‌ای یا کمک‌های بلاعوض هدفمند
- اختصاص بودجه اضطراری برای مناطق مرزی و درگیر جنگ به‌منظور تقویت تاب‌آوری نواحی استراتژیک
- بیمه سلامت اضطراری و رایگان برای اقشار کم‌برخوردار برای پیشگیری از هم‌زمانی بحران بهداشتی و بحران معیشتی

راهکارهای میان‌مدت

- گسترش پوشش بیمه بیکاری و بیمه‌های اجتماعی هدفمند برای خانوارهایی که در اثر بحران دچار بیکاری یا ناپایداری درآمدی شده‌اند
- ایجاد بانک اطلاعاتی جامع فقرا و نیازمندان برای هدف‌گذاری دقیق‌تر حمایت‌ها
- سوبسید مستقیم به بخش‌های اشتغال‌زای کوچک و متوسط برای جلوگیری از ورشکستگی گسترده بنگاه‌های کوچک که محرک اشتغال هستند

مأموریت سوم: پایداری مالی و بودجه‌ای دولت در شرایط عدم اطمینان

یکی از چالش‌های اساسی دولت‌ها در شرایط بحران، افزایش شدید نیاز به منابع مالی هم‌زمان با کاهش درآمدهای عمومی است. بنابراین، سومین مأموریت سیاست مالی در این دوران، تضمین

پایداری بودجه‌ای و ثبات در توان مالی دولت است. تحقق این مأموریت نیازمند به‌کارگیری ترکیبی از روش‌های تأمین مالی پایدار، مدیریت بدهی عمومی و استفاده سنجیده از ذخایر راهبردی است. دولت باید از یک‌سو منابع خود را از طریق اصلاحات مالیاتی هدفمند، مهار فرار مالیاتی و گسترش پایه مالیاتی تقویت کند، و از سوی دیگر، هزینه‌ها را به‌گونه‌ای بازآرایی کند که اولویت‌بندی با مأموریت‌های بحرانی منطبق باشد. استفاده شفاف و زمان‌بندی‌شده از صندوق‌های ذخیره ارزی، انتشار اوراق مقاومتی با سازوکارهای بازپرداخت مشروط، و تدوین قواعد بودجه‌ای دارای انعطاف اضطراری، از جمله ابزارهایی هستند که تحقق این مأموریت را تسهیل می‌کنند.

راهکارهای کوتاه مدت

- تدوین بودجه اضطراری و اولویت‌بندی مخارج
- استفاده اضطراری و هدفمند از منابع موجود برای تأمین مالی هزینه‌های اولیه بدون فشار بر بازار بدهی یا مالیات
- انتشار اوراق بدهی کوتاه‌مدت هدفمند برای جذب سرمایه داخلی و کاهش وابستگی به پایه پولی
- کنترل سختگیرانه هزینه‌های غیرضروری و انضباط مالی اضطراری

راهکارهای میان مدت

- معرفی یا تقویت مالیات‌های نسبتاً بی‌کشش (بر دارایی، مصرف لوکس، انرژی) برای جبران کاهش مالیات بر درآمد و تولید
- طراحی مکانیسم‌های مالیات متغیر با وضعیت بحران
- ایجاد سازوکار نظارت دوگانه بر اجرای بودجه بحران
- افزایش بهره‌وری بودجه‌ای و کاهش نشت مالی در تأمین کالاهای عمومی بحرانی

مأموریت چهارم: تحریک اقتصاد و جلوگیری از رکود هم‌زمان با بحران

آخرین مأموریت کلیدی سیاست مالی در این شرایط، حفظ پویایی اقتصادی و جلوگیری از

ورود اقتصاد به چرخه رکودی عمیق است. در فضای نااطمینانی، بخش خصوصی اغلب دچار عقب‌نشینی از سرمایه‌گذاری و اشتغال‌زایی می‌شود. در این وضعیت، تنها دولت است که می‌تواند از طریق مخارج ضدچرخه‌ای، سرمایه‌گذاری عمومی سریع‌الاث‌ر و سیاست‌های مالیاتی محرک، مانع فروپاشی تقاضای کل شود. اجرای پروژه‌های زیرساختی کوچک‌مقیاس با بازدهی فوری، معافیت‌های مالیاتی هدفمند برای بخش‌های مولد، حمایت از بنگاه‌های کوچک و متوسط و تقویت تقاضای مصرفی از طریق انتقالات نقدی، همگی در چارچوب این مأموریت قرار می‌گیرند. نقش سیاست مالی در این سطح، نه تنها حفظ اشتغال و تولید، بلکه ایجاد چشم‌اندازی از ثبات اقتصادی برای افکار عمومی و سرمایه‌گذاران است.

راهکارهای کوتاه مدت

- ارائه مشوق‌های مالیاتی موقت برای بنگاه‌های فعال در تولید داخلی مانند معافیت‌های موقت مالیاتی یا بخشودگی بدهی‌های تأمین اجتماعی برای صنایع مولد
- حمایت از کارفرمایان برای حفظ نیروی کار از طریق یارانه مستقیم دستمزد یا کاهش حق بیمه
- کاهش مالیات غیرمستقیم برای حفظ تقاضای مصرف‌کننده در برابر شوک
- تعلیق یا کاهش مالیات بر سود شرکت‌ها برای تأمین نقدینگی سریع

راهکارهای میان مدت

- تدوین بسته‌های تحریک تقاضا با اولویت مصرف داخلی
- تضمین یا تسهیلات ارزان برای بنگاه‌هایی که در شرایط بحرانی سرمایه‌گذاری یا اشتغال را حفظ می‌کنند
- افزایش اعتبارات عمرانی با اولویت مناطق کمتر توسعه‌یافته
- هماهنگی میان سیاست مالی انبساطی و نرخ بهره پایین برای جلوگیری از رکود عمیق
- طراحی بودجه‌هایی با قابلیت انعطاف در شرایط بحران برای مجاز کردن انبساط کنترل شده

۲-۱-۴- سطح ابزاری: بازآرایی ترکیب مخارج، درآمدها و شیوه‌های تأمین مالی

در سطح ابزاری، سیاست مالی باید به گونه‌ای تنظیم شود که پاسخ‌گوی اولویت‌های حیاتی دوران بحران باشد. در بخش هزینه‌ها، افزایش سهم مخارج امنیتی، حمایتی، زیرساختی و راهبردی ضرورت دارد. به‌ویژه آنکه این نوع هزینه‌ها نقشی دوگانه در حفظ ثبات اقتصادی و تقویت انسجام اجتماعی ایفا می‌کنند. در حوزه درآمدها، گسترش پایه‌های مالیاتی پایدار، کاهش وابستگی به منابع ناپایدار (نظیر نفت) و جلوگیری از فرار و اجتناب مالیاتی از اهمیت برخوردار است. ابزارهای مالیاتی باید به گونه‌ای طراحی شوند که عدالت اجتماعی را تقویت کرده و از ایجاد فشار مضاعف بر طبقات آسیب‌پذیر جلوگیری کنند. در نهایت، در حوزه تأمین مالی کسری بودجه، استفاده ترکیبی از ابزارهایی مانند اوراق مالی، برداشت مشروط از منابع صندوق‌های ذخیره‌ای و استقراض هدفمند داخلی می‌تواند به پایداری مالی دولت کمک کند.

۳-۱-۴- سطح نهادی: طراحی قواعد و نهادهای تطبیق‌پذیر برای مدیریت بحران

پاسخ‌گویی سیاست مالی به بحران‌های ژئوپلیتیکی، بدون سازوکارهای نهادی مناسب، ناکارآمد خواهد بود. در این راستا، طراحی قواعد مالی منعطف و مشروط به بحران، همچون قواعد بودجه ساختاری همراه با بند اضطرار^۱ می‌تواند امکان انحراف موقت از قیود مالی را در شرایط خاص فراهم کند، در عین حال که تعهد به بازگشت به مسیر پایدار در بلندمدت حفظ می‌شود. همچنین تقویت نقش صندوق تثبیت درآمدها، نظیر صندوق توسعه ملی در تأمین مالی ضدچرخه‌ای و پشتیبانی از مخارج ضروری اهمیت می‌یابد؛ مشروط بر آنکه این صندوق‌ها از حکمرانی شفاف و مستقل برخوردار باشند. بودجه‌ریزی چندساله مبتنی بر سناریو، که قابلیت تطبیق با شرایط متغیر جنگی یا تحریمی را داشته باشد، می‌تواند چارچوبی پیش‌نگر برای مدیریت ریسک و اولویت‌بندی هزینه‌ها فراهم سازد.

۲-۴- سیاست پولی

سیاست پولی یکی از مهم‌ترین ابزارهای سیاست‌گذاری برای حفظ ثبات اقتصاد کلان از طریق ثبات قیمت‌ها، کنترل انتظارات تورمی و پشتیبانی از رشد اقتصادی پایدار است. در شرایط عادی، بانک‌های مرکزی با استفاده از ابزارهای متداول و کلاسیک همانند نرخ بهره سعی در تعدیل شکاف

تولید و نرخ تورم دارند. اما در محیط‌هایی که با ریسک‌های شدید ژئوپلیتیکی یا تهدیدات امنیتی از جمله درگیری‌های نظامی، تحریم‌های گسترده و یا تهدید به جنگ روبرو هستند، سیاست‌گذاری پولی وارد مرحله‌ای می‌شود که ویژگی‌های آن کاملاً با شرایط عادی متفاوت است. در چنین وضعیتی، نااطمینانی شدید، نوسانات بازارهای مالی، تضعیف اعتماد مصرف‌کنندگان و اختلال در زنجیره تأمین، چالش‌های بنیادینی را برای اتخاذ تصمیمات پولی ایجاد می‌کند. به عبارت دیگر، بحران‌ها ماهیت تصمیم‌گیری پولی را از یک قاعده‌مندی قابل پیش‌بینی به تصمیم‌گیری تحت عدم قطعیت و ریسک تبدیل می‌کنند. ادبیات نظری بر این نکته تأکید دارد که در شرایط بحران، ویژگی اصلی محیط تصمیم‌گیری، نااطمینانی شدید و غیرقابل مدل‌سازی دقیق است. در چارچوب‌های سنتی، سیاست پولی غالباً بر هدف‌گذاری تورم یا تثبیت تولید تمرکز دارد. اما در شرایط بحرانی، سیاست‌گذار پولی ناگزیر است طیفی از اهداف متعارض و گاه متضاد را به‌طور هم‌زمان مدیریت کند. در این راستا، مفهوم هدف‌گذاری چندگانه تطبیقی^۱ در ادبیات اقتصادی مطرح است که در آن، بانک مرکزی در برابر سبدي از متغیرها واکنش نشان می‌دهد و در زمان بحران، اولویت‌های خود را بر اساس شدت تهدید بازتنظیم می‌کند.

- کنترل تورم ناشی از شوک‌های طرف عرضه
- حمایت از فعالیتهای اقتصادی آسیب‌پذیر
- پایداری بازار ارز و مهار خروج سرمایه
- مدیریت انتظارات روانی بازار و حفظ اعتبار نهاد پولی

ریسک‌های ژئوپلیتیکی از مسیرهای متفاوت و حتی متضاد بر متغیرهای کلان اثرگذار هستند. از یک سو، شوک‌های ژئوپلیتیکی از طریق افزایش قیمت کالاهای پایه، تضعیف ارزش پول ملی و فشار بر هزینه‌های واردات، منجر به شکل‌گیری تورم می‌شوند. از سوی دیگر، کاهش اعتماد مصرف‌کننده، تعویق تصمیمات سرمایه‌گذاری توسط بنگاه‌ها و شوک‌های منفی به تقاضای کل، اثر رکودی و ضدتورمی دارند. بدین ترتیب، در شرایط بحران ژئوپلیتیکی، بانک‌های مرکزی با وضعیتی مواجه‌اند که در آن نوع اثر شوک (تورمی یا رکودی) قابل پیش‌بینی نیست و باید به‌صورت پویا و واکنشی عمل کنند.

بر اساس مطالعات انجام شده و همچنین تجربه کشورها یکی از اصول اساسی در سیاستگذاری پولی این است که بانک‌های مرکزی باید به‌طور معنادار و غیرفوری به شوک‌های ژئوپلیتیکی واکنش نشان دهند. در افق کوتاه‌مدت، معمولاً بانک‌های مرکزی اقدام به اتخاذ سیاست‌های انبساطی همچون کاهش نرخ بهره و کاهش ذخایر احتیاطی بانک‌ها میکنند؛ این اقدام با هدف حمایت از تقاضا، جلوگیری از کاهش شدید مصرف و سرمایه‌گذاری و ترمیم احساسات منفی مصرف‌کنندگان صورت می‌گیرد. در این مرحله، بانک مرکزی با اتخاذ سیاست انبساطی تلاش می‌کند از ورود اقتصاد به رکود عمیق جلوگیری کند.

اما در افق میان‌مدت، الگوی واکنش متفاوت است. بانک‌های مرکزی، به‌ویژه در کشورهای توسعه‌یافته با درک پیامدهای تورمی احتمالی ناشی از شوک‌های عرضه، به تدریج به سمت سیاست‌های انقباضی حرکت می‌کنند. این واکنش بیشتر برای کنترل فشارهای تورمی، مدیریت انتظارات تورمی و حفظ اعتبار سیاست پولی صورت می‌گیرد. بنابراین، سیاست پولی در شرایط بحران ژئوپلیتیکی یک الگوی دوگانه دارد: ابتدا انبساطی برای محافظت از تقاضا و سپس انقباضی برای مهار تورم.

از منظر نظری، این رفتار را می‌توان در چارچوب حضور ریسک‌های غیرمنتظره تحلیل کرد. در این چارچوب، قاعده سیاست پولی به‌جای واکنش صرف به تورم و شکاف تولید، باید یک متغیر جدید را نیز در نظر گیرد: شاخص ریسک ژئوپلیتیکی^۱. به عبارت دیگر، بانک مرکزی باید سطح ریسک ژئوپلیتیکی را به‌عنوان یک محرک مستقل در سیاستگذاری پولی لحاظ کند. ورود این متغیر به معادله سیاست پولی، منجر به تغییرات در وزندهی به سایر اجزا (مانند تورم و تولید) بسته به سطح نااطمینانی می‌شود.

افزون بر این، نقش نااطمینانی و انتظارات در تبیین رفتار سیاست پولی بسیار کلیدی است. در شرایط نااطمینانی بالا، بنگاه‌ها و خانوارها تمایل دارند تصمیمات خود را به تعویق بیندازند. این تعویق، خود به کاهش سرمایه‌گذاری، مصرف و در نهایت رکود اقتصادی منجر می‌شود. بانک مرکزی در این شرایط باید با سیگنال‌دهی شفاف و تقویت‌گر اعتماد از طریق تنظیم نرخ بهره و تسهیل نقدینگی، این حلقه بازخورد منفی را خنثی کند.

بنابراین سیاستگذاری پولی در شرایط بحران ژئوپلیتیکی مستلزم درک عمیق از مسیرهای اثرگذاری

شوک، واکنش‌های زمان‌مند و متغیر و همزمانی آثار تورمی و رکودی است. سیاست پولی باید هم در برابر اثرات کوتاه‌مدت (رکودی و ضدتورمی) واکنش نشان دهد و هم در برابر اثرات میان‌مدت (تورم ناشی از اختلالات عرضه) تدبیر کند. به طور کلی سیاست‌گذاری پولی در شرایط بحران بر چهار اصل استوار است:

- انعطاف در ابزار و هدف: عبور از قواعد سنتی و پاسخ چندلایه به بحران‌های ناهمگن.
 - پیش‌نگری و پایش ریسک‌ها: طراحی مدل‌های هشدار و قضاوت سیاستی تحت نااطمینانی.
 - ارتباط مؤثر با بازار: جهت‌دهی انتظارات از طریق شفافیت، نه فقط نرخ بهره.
 - پایداری نهادی و استقلال عملیاتی: حفاظت از اعتبار سیاست پولی در محیط‌های بی‌ثبات.
- این چارچوب مبنایی برای تحلیل و طراحی سیاست پولی در اقتصادهای در معرض بحران، به‌ویژه کشورهایی با ریسک‌های ژئوپلیتیکی بالا است.

۱-۲-۴- راهکارهای کوتاه‌مدت (کاهش اثرات رکودی و حفظ تقاضای کل در برابر شوک‌های ناگهانی)

- کاهش نرخ بهره سیاستی در راستای واکنش سریع و موقت برای جلوگیری از کاهش شدید مصرف و سرمایه‌گذاری
- افزایش نقدینگی برای حمایت از فعالان اقتصادی در مواجهه با نااطمینانی
- تسهیل کمی یا عملیات بازار باز گسترده برای خرید دارایی‌های دولتی یا شبه‌دولتی جهت تقویت نقدینگی در بازار
- استفاده از ابزارهای غیرمعارف در صورت محدود بودن فضای کاهش نرخ بهره
- مداخله در بازار ارز با استفاده از ذخایر ارزی برای مدیریت نرخ ارز در بازار آزاد در راستای کنترل نوسانات نرخ ارز و حفظ ثبات نسبی در نرخ واقعی ارز جهت جلوگیری از انتظارات تورمی ثانویه.
- تقویت ارتباطات سیاستی و مدیریت انتظارات با انتشار بیانیه‌های شفاف و زمان‌مند برای

کاهش اضطراب بازار و تأکید بر پایداری به ثبات اقتصادی و حمایت از تقاضا در شرایط بحرانی

- هماهنگی با سایر نهادهای اقتصادی (مالی، بانکی، امنیتی)
- تسهیل دسترسی به منابع برای بنگاه‌ها و خانوارها آسیب‌پذیر
- ۲-۴- راهکارهای میان‌مدت (کنترل فشارهای تورمی و تعدیل سیاست‌های موقتی)
 - افزایش تدریجی نرخ بهره در صورت بروز تورم ساختاری
 - مواجهه با شوک‌های عرضه
 - جلوگیری از شکل‌گیری انتظارات تورمی مزمن
 - پشتیبانی از بخش‌های آسیب‌پذیر و تنظیم خطوط اعتباری و تسهیلات برای بنگاه‌ها
 - تنظیم مجدد قاعده سیاست پولی با در نظر گرفتن ریسک ژئوپلیتیکی در معادله سیاستی
 - پایش هم‌زمان متغیرهای تورمی و شاخص‌های اعتماد مصرف‌کننده
 - بازبینی و تعدیل سیاست‌های انبساطی اولیه در صورت بازگشت رشد اقتصادی
 - اجتناب از پایداری بیش از حد تسهیلات نقدینگی
 - جلوگیری از افزایش بیش از حد قیمت دارایی‌ها و ریسک‌های مالی

۳-۴- سیاست ارزی

تحولات ژئوپلیتیکی، همواره یکی از عوامل مؤثر بر بی‌ثباتی بازار ارز بوده‌اند. ماهیت این تأثیرگذاری ناشی از آن است که ریسک‌های ژئوپلیتیکی می‌توانند از طریق کانال‌های متعددی نظیر جریان سرمایه، تجارت بین‌الملل، انتظارات سرمایه‌گذاران، نرخ بهره و قیمت کالاهای اساسی بر تقاضا و عرضه ارز خارجی تأثیر بگذارند. از این رو، سیاست‌گذاری ارزی در چنین شرایطی مستلزم برخوردی چندلایه، حساس به زمان و مبتنی بر درک صحیح از مکانیسم‌های انتقال اثرات ژئوپلیتیکی به بازار ارز است.

اولین نکته در خصوص این است که واکنش نرخ ارز به شوک‌های ژئوپلیتیکی به‌شدت وابسته

به ساختار اقتصادی، درجه باز بودن مالی، ترکیب تجارت خارجی و موقعیت آن در زنجیره‌های ارزش جهانی است. در برخی کشورها همچون ایالات متحده و چین شوک‌های ژئوپلیتیکی منجر به کاهش ارزش ارز^۱ می‌شود؛ در حالی که در کشورهایی مانند استرالیا، آفریقای جنوبی و ایسلند، همین شوک‌ها موجب تقویت نرخ ارز^۲ شده‌اند. این تفاوت رفتار ارزی، نشان‌دهنده آن است که سیاست‌گذار نمی‌تواند صرفاً بر مبنای قواعد کلی، راهبرد ارزی مناسبی برای مقابله با بحران اتخاذ کند؛ بلکه باید ویژگی‌های ساختاری اقتصاد داخلی و وابستگی‌های خارجی را در مرکز تحلیل قرار دهد. از سوی دیگر، اثر ریسک‌های ژئوپلیتیکی بر نرخ ارز، پویا، نامتقارن و وابسته به رژیم‌های بازار است؛ به گونه‌ای که یک شوک ژئوپلیتیکی می‌تواند در شرایط رکودی و صعودی بازار، واکنش‌های متفاوتی را برانگیزد.

بنابراین بررسی تجارت کشورها حاکی از این است که واکنش نرخ ارز به شوک‌های ژئوپلیتیکی از یک الگوی واحد تبعیت نمی‌کند و تأثیر ناهمگون دارد. برپایه چنین شرایطی، رویکردهای نظری در خصوص سیاست‌گذاری ارزی در شرایط تشدید ریسک ژئوپلیتیکی را می‌توان در پنج گروه اصلی طبقه بندی کرد:

- رویکرد بازار دارایی‌ها^۳: این نظریه نرخ ارز را همچون قیمت نسبی دارایی‌های مالی کشورها در نظر می‌گیرد و بر اساس عرضه و تقاضای دارایی‌ها در بازارهای جهانی شکل می‌گیرد. بر مبنای این رویکرد، افزایش ریسک‌های ژئوپلیتیکی باعث افزایش نااطمینانی، کاهش اعتماد سرمایه‌گذاران، خروج سرمایه از کشور و در نتیجه افزایش فشار بر ارز ملی می‌شود. در این چارچوب، سیاست‌گذار ارزی باید بر تثبیت انتظارات و حفظ اعتماد سرمایه‌گذاران تمرکز کند. این هدف از طریق مدیریت انتظارات^۴، ایجاد ذخایر ارزی کافی، حفظ چارچوب سیاست پولی قابل پیش‌بینی و اجتناب از نوسانات شدید نرخ بهره محقق می‌شود. همچنین در شرایطی که اقتصاد، هدف حملات ژئوپلیتیکی قرار دارد، مداخله احتیاطی در بازار ارز می‌تواند از سقوط ناگهانی ارزش پول ملی جلوگیری کند.

1- Depreciation

2- Appreciation

3- Asset Market Approach

4- Communication Policy

- رویکرد نوسانات بیش از حد^۱ و انتظارات عقلایی: مدل دورنبوش (۱۹۷۶) تبیین می‌کند که به دلیل چسبندگی قیمتی در بازار کالا، اما انعطاف‌پذیری لحظه‌ای در بازار دارایی، نرخ ارز در واکنش به شوک‌های ناگهانی ممکن است بیش از حد نوسان کند و سپس در یک فرآیند تعدیل به سطح تعادلی بازگردد. این نظریه هشدار می‌دهد که واکنش آنی بازار ارز به شوک‌های ژئوپلیتیکی ممکن است بزرگ‌تر از واقعیت اقتصادی باشد. بنابراین، سیاست‌گذار باید از واکنش‌های هیجانی و ناگهانی سیاستی، مانند افزایش شدید نرخ بهره یا کنترل سفت و سخت ارزی پرهیز کند و به جای آن، به مداخلات موقت و هدفمند برای کاهش نوسانات کوتاه‌مدت بپردازد. ابزارهایی مانند خطوط مبادله ارزی^۲ و سیاست‌های تثبیت‌کننده کوتاه‌مدت می‌توانند مناسب باشند.
- دیدگاه نااطمینانی^۳: در این رویکرد، فرض می‌شود که فعالان اقتصادی به صورت کامل عقلایی عمل نمی‌کنند و شوک‌های ژئوپلیتیکی می‌توانند از طریق کانال روانی و افزایش ریسک‌گریزی، رفتار بازار را منحرف کنند. واکنش نرخ ارز در این مدل‌ها، شدیدتر، نامتقارن‌تر و اغلب وابسته به احساسات بازار است. در این رویکرد سیاست‌گذار باید ابزارهای ارتباطی را به عنوان مکمل ابزارهای کلاسیک پولی و ارزی در نظر بگیرد. انتشار اطلاعات دقیق، جلوگیری از شایعه‌پراکنی، تقویت شفافیت بازار ارز و ایجاد ثبات در تصمیم‌گیری‌های سیاستی می‌تواند از بروز رفتارهای هیجانی جلوگیری کرده و جلوی تضعیف ناگهانی ارز را بگیرد. در کشورهای با ساختار بازار ارز شکننده، کنترل سرمایه‌های کوتاه‌مدت خروجی نیز می‌تواند به صورت موقتی مدنظر قرار گیرد.
- واکنش‌پذیری وابسته به وضعیت بازار^۴: مطابق با رویکردهای نوین در تحلیل پویایی متغیرهای کلان، واکنش نرخ ارز به شوک‌ها وابسته به وضعیت بازار است. در واقع، ساختار بازار ارز اعم از نوسانات بالا یا پایین، شرایط ثبات یا بحران تعیین می‌کند که شدت اثرگذاری ریسک ژئوپلیتیکی تا چه اندازه و در چه جهتی باشد. این دیدگاه با نظریه‌های غیرخطی اقتصاد کلان همخوان است که معتقدند واکنش‌ها به شوک‌ها

1- Dornbusch Overshooting Model

2- Swap Lines

3- Uncertainty-Based View

4- Regime-Dependent Sensitivity

الزاماً متقارن و هم‌اندازه نیستند، بلکه به سطح متغیر و رژیم بازار بستگی دارند. در این چارچوب سیاست‌گذار نباید به‌صورت مکانیکی فرض کند که هر شوک ژئوپلیتیکی لزوماً باعث کاهش ارزش ارز خواهد شد. بلکه باید ساختار تجارت خارجی، نوع وابستگی به سرمایه خارجی، و موقعیت ژئوپلیتیکی کشور را تحلیل کند. در مواردی، حتی ممکن است بتوان از فضای ژئوپلیتیکی برای تقویت نرخ ارز و تثبیت بازار استفاده کرد، مشروط به اینکه ابزارهای تنظیم‌گر در دسترس باشند و تحلیل بازار به‌درستی صورت گیرد.

بررسی نظریات نشان می‌دهد که رابطه میان ریسک ژئوپلیتیکی و نرخ ارز، پدیده‌ای پیچیده، چندلایه و پویا است. از نظریه‌های سنتی بازار دارایی و انتظارات عقلایی گرفته تا نظریه‌های جدیدتر مبتنی بر نااطمینانی و حساسیت‌های ساختاری همگی تأکید دارند که سیاست‌گذار ارزی باید از روابط خطی و ایستا عبور کرده و سیاست‌هایی متناسب با شدت شوک، وضعیت بازار و افق زمانی آن طراحی کند. بر این اساس برای سیاست‌گذاری ارزی بهینه در شرایط بحرانی باید چهار اصل مدنظر قرار داده شود:

- انعطاف‌پذیری مبتنی بر رژیم‌های رفتاری: از آنجا که واکنش نرخ ارز به ریسک ژئوپلیتیکی به‌شدت تابع شرایط بازار است، توصیه می‌شود سیاست ارزی نیز بر اساس تحلیل رژیم‌ها طراحی شود. نظام‌های ارزی باید توانایی جابه‌جایی میان تثبیت، انعطاف کنترل‌شده و شناوری را داشته باشند.
- تاب‌آوری ارزی و متنوع‌سازی منابع ارزی: با توجه به تأثیرپذیری ارز ملی از نااطمینانی‌های خارجی، سیاست‌گذار باید با تقویت ذخایر ارزی، ایجاد خطوط سوآپ، توسعه پیمان‌های پولی دوجانبه و تنوع‌بخشی به ارزهای تجاری، تاب‌آوری ساختاری بازار ارز را بالا ببرد.
- مدیریت انتظارات و ثبات روانی بازار: واکنش بیش‌ازحد نرخ ارز تا حد زیادی محصول انتظارات بدبینانه است. در این چارچوب، یکی از ارکان سیاست ارزی موفق، شفافیت در سیاست‌گذاری، تثبیت نرخ بهره حقیقی و مداخله هدفمند ارتباطی بانک مرکزی است.
- استقلال سیاست ارزی در چارچوب سه‌گانه ناممکن: در شرایط پرریسک، کشورها باید میان جریان آزاد سرمایه، نرخ ارز ثابت و سیاست پولی مستقل یکی را فدا کنند. بررسی تجربه‌های کشورها لزوم تقویت انعطاف و اولویت‌دادن به سیاست پولی مستقل و نرخ

ارز منعطف در دوره‌های بحرانی را به خوبی نشان می‌دهد.

بر این اساس تنش‌های ژئوپلیتیکی اگرچه منشأ بیرونی دارند، اما شدت اثرگذاری آن‌ها بر بازار ارز تابعی از ساختار درونی اقتصاد و سیاست‌گذاری فعالانه و انعطاف‌پذیر است. سیاست‌گذار ارزی باید در کوتاه‌مدت به ثبات روانی بازار، در میان‌مدت به انعطاف نظام ارزی و تقویت ابزارهای حمایتی و در بلندمدت به تحول ساختاری برای تاب‌آوری پایدار توجه کند.

۱-۳-۴- کوتاه‌مدت (کنترل نوسانات آنی، تثبیت انتظارات و جلوگیری از انتقال شوک به سایر بازارها)

- مداخله موقتی و هدفمند در بازار ارز با استفاده از ذخایر ارزی برای مدیریت نوسانات شدید و موقت
- اطلاع‌رسانی شفاف و کنترل انتظارات با بیانیه‌های فوری از سوی بانک مرکزی برای آرام‌سازی بازار
- کاهش نااطمینانی از طریق تثبیت سیاست‌های ارزی اعلام‌شده
- تثبیت نرخ بهره واقعی برای جلوگیری از حمله سفته‌بازانه
- هماهنگی سریع میان سیاست پولی و ارزی
- محدودیت‌های موقتی در جریان سرمایه

۲-۳-۴- راهکارهای میان‌مدت (تقویت انعطاف‌پذیری بازار ارز، ترمیم ذخایر)

- حرکت به سمت شناورسازی مدیریت‌شده و خروج تدریجی از نرخ ارز تثبیت‌شده در شرایط آرام‌تر
- حفظ قدرت مداخله برای جلوگیری از حرکات افراطی
- تنوع‌بخشی به ذخایر ارزی و ارزهای معاملاتی و کاهش وابستگی به یک یا دو ارز خاص
- تقویت موقعیت ارزی از طریق تسویه تجاری با ارزهای محلی و سبد ارزی متنوع
- توسعه بازار ارز رسمی و ساماندهی بازار غیررسمی

- تقویت بازار بین‌بانکی ارز
- بستن پیمان‌های پولی دوجانبه یا منطقه‌ای و امضای توافقات سوآپ ارزی با کشورهای همکار
- استفاده از ابزارهای چندجانبه برای پوشش ریسک ارزی

۴-۴- سیاست تجاری

بر مبنای تجارب بین‌المللی و ادبیات نظری، در بستر افزایش تنش‌های ژئوپلیتیکی نظیر درگیری‌های نظامی، سیاست‌گذاری تجاری نه تنها ابزاری برای تنظیم مبادلات خارجی، بلکه سازوکاری حیاتی برای حفظ تاب‌آوری اقتصادی و ثبات بازار داخلی تلقی می‌شود. باید در نظر داشت که این تنش‌ها، پیامدهای اقتصادی چندلایه‌ای را به همراه دارند که عمدتاً در قالب اختلال در مسیرهای تجاری، افزایش هزینه‌های لجستیکی، کاهش امنیت اقتصادی و از دست رفتن بازارهای هدف بروز می‌کنند. بنابراین سیاست‌گذاری تجاری در بستر تنش‌های ژئوپلیتیکی باید از یک رویکرد مبتنی بر مدیریت تبادلات تجاری فراتر رود و به سمت مدیریت ریسک‌های ژئوپلیتیکی، تاب‌آورسازی زنجیره‌های تأمین و ایجاد بلوک‌های همکاری منطقه‌ای حرکت کند. بر این اساس سیاست‌گذاری تجاری در جهت توسعه زیرساخت، تنوع‌بخشی تجاری، انعطاف‌پذیری سیاستی و همگرایی نهادی یکی از اصول اساسی در شرایط پرتنش بین‌المللی است که باید اهداف زیر را دنبال کند:

تنوع‌سازی تجاری:^۱ کشورهایی که به بازارها و مسیرهای محدودی متکی هستند در مواجهه با بحران‌ها آسیب‌پذیرترند. بنابراین، سیاست تجاری باید بر کاهش وابستگی به یک یا چند شریک خاص و افزایش انعطاف‌پذیری جغرافیایی در تجارت خارجی متمرکز باشد. این تنوع‌بخشی می‌تواند از طریق انعقاد موافقت‌نامه‌های ترجیحی، منطقه‌ای یا دوطرفه انجام گیرد. در چنین شرایطی، نقش دیپلماسی اقتصادی برای ایجاد مسیرهای موازی تجاری، مذاکره برای معافیت‌ها و استفاده از ظرفیت کشورهای ثالث اهمیتی دوچندان می‌یابد. همچنین مشارکت فعال در نهادهای تجاری و اقتصادی منطقه‌ای می‌تواند نقش یک چتر حمایتی نهادی را در شرایط بحران ایفا کند.

تقویت زیرساخت‌های حمل‌ونقل و لجستیک چندمسیره^۱ : امنیت و انعطاف‌پذیری زنجیره تأمین در دوران بحران، تابع توان لجستیکی و قابلیت عبور از مسیرهای جایگزین است. بنابراین سرمایه‌گذاری در بنادر، خطوط ریلی و زیرساخت‌های حمل‌ونقل مرزی باید در اولویت سیاست‌گذاری قرار گیرد. همچنین توسعه کریدورهای موازی به‌ویژه در مناطق حائل ژئوپلیتیکی ضروری است.

سیاست‌گذاری تجاری مبتنی بر ریسک^۲ : در شرایط افزایش تنش‌های سیاست‌های تجاری باید بر پایه سناریوهای بدبینانه و تحلیل زنجیره تأمین در سطوح منطقه‌ای و جهانی طراحی شوند. بنابراین یکی از مؤلفه‌های کلیدی سیاست تجاری تاب‌آور، طراحی سناریوهای اضطراری برای اختلال در عرضه و تقاضا و ایجاد ذخایر راهبردی کالاهای اساسی، مواد اولیه صنعتی و انرژی است. دولت باید با هماهنگی بخش خصوصی، سیستم‌های هشدار سریع و واکنش سریع تجاری ایجاد کند.

سازوکارهای حمایتی موقت و هدفمند : در مواقع بروز بحران، دخالت دولت در قالب سیاست‌های حمایتی از کسب‌وکارهای آسیب‌دیده، اصلاح تعرفه‌ها یا اعطای تسهیلات برای واردات ضروری توصیه می‌شود. مداخلات باید محدود به زمان بحران و مبتنی بر اصول کارایی، شفافیت، و هدف‌مندی باشد.

سیاست‌گذاری تجاری فعال به جای انفعالی : دولت‌ها باید از چارچوب‌های حمایت گرایانه استفاده کنند که نه منجر به انزوای تجاری شود و نه در برابر نوسانات جهانی بی‌دفاع بمانند. استفاده هدفمند از تعرفه‌ها، ممنوعیت‌های موقت صادرات یا واردات ابزارهایی هستند که باید در چارچوب منافع ملی و امنیت اقتصادی به‌کار گرفته شوند. در این شرایط اجرای مؤثر سیاست‌های تجاری پویا مستلزم ظرفیت نهادی برای طراحی، پایش و اصلاح سیاست‌ها در زمان بحران است. موضوعی که شرط اساسی آن، هماهنگی بین‌نهادی (وزارت اقتصاد، امور خارجه، گمرک، نهادهای امنیتی) است.

بر این اساس مهم‌ترین رویکردهایی که در چارچوب سیاست تجاری می‌توان برای شرایط شدید تنش‌های ژئوپلیتیکی متصور بود عبارتند از:

1- Multimodal & Redundant Trade Routes

2- Risk-Informed Trade Policy

۱-۴-۴- راهکارهای کوتاه‌مدت

- تغییر موقت مسیرهای صادرات و واردات از مسیرهای امن‌تر
- توسعه همکاری با شرکای تجاری غیرمستقیم
- ایجاد سامانه‌های هشدار سریع و رصد آنلاین اختلالات زنجیره تأمین
- افزایش ذخایر راهبردی کالاهای وارداتی ضروری و مدیریت سریع اختلال در زنجیره‌های تأمین
- افزایش تعامل با سفارت‌خانه‌ها و رایزنان اقتصادی در بازارهای جایگزین
- اعطای مشوق‌های مالی فوری به صادرکنندگان برای تنوع‌بخشی بازار
- تسهیل واردات کالاهای اساسی از طریق کاهش بروکراسی گمرکی و اعطای مجوزهای فوری

۲-۴-۴- راهکارهای میان‌مدت

- امضای توافق‌نامه‌های تجاری ترجیحی با کشورها و بلوک‌های کمتر متأثر از تنش‌ها
- استفاده از فناوری برای دیجیتال‌سازی گمرک، حمل‌ونقل و کنترل‌های مرزی
- ایجاد صندوق‌های پوشش ریسک تجاری برای فعالیت در بازارهای پرریسک
- آموزش و توانمندسازی شرکت‌های کوچک و متوسط برای ورود به بازارهای جدید
- راه‌اندازی نمایشگاه‌ها و پایگاه‌های دائمی تجاری در بازارهای هدف غیرسنتی

۵-۴- سیاست بخش انرژی

در شرایط تشدید بحران‌های ژئوپلیتیکی دولت‌ها ناگزیر هستند که سیاست‌های انرژی خود را از رویکردهای صرفاً اقتصادی به سمت مدل‌هایی منعطف، پیش‌نگر و تاب‌آور بازطراحی کنند. به بیان دیگر، سیاست‌گذاری انرژی باید فراتر از رویکردهای سنتی مبتنی بر عرضه و تقاضا، به سمت طراحی ساختارهایی حرکت کند که در برابر اختلالات شدید مقاوم، تطبیق‌پذیر و قابل

بازسازی باشند. بر این اساس، «امنیت انرژی»^۱ و «تاب‌آوری سیستم انرژی»^۲ چارچوب اصلی سیاست‌گذاری در شرایط بحران را شکل می‌دهند.

امنیت انرژی در دوران جدید باید به‌عنوان یک مفهوم چندلایه و نظام‌مند در نظر گرفته شود که شامل پنج محور اصلی می‌شود:

- امنیت فیزیکی^۳: این بعد به حفاظت از زیرساخت‌های کلیدی انرژی مانند خطوط لوله، پالایشگاه‌ها، نیروگاه‌ها، مراکز ذخیره‌سازی و تأسیسات انتقال اشاره دارد.
- امنیت زیرساختی و سایبری^۴: در جهان دیجیتالی امروز، حملات سایبری به زیرساخت‌های انرژی به یکی از تهدیدهای اصلی تبدیل شده‌اند. سامانه‌های کنترلی شبکه‌های برق و گاز، سامانه‌های مدیریت هوشمند و زنجیره‌های توزیع، همگی در معرض نفوذ و خرابکاری قرار دارند. بنابراین، امنیت انرژی مستلزم حفاظت سایبری پیشرفته، سیستم‌های پشتیبان و بازیابی مداوم آسیب‌پذیری‌های دیجیتال است. این مؤلفه به‌ویژه در کشورهایی که به تدریج در حال هوشمندسازی شبکه‌های انرژی هستند، اهمیت مضاعف دارد.
- امنیت تأمین مواد خام حیاتی^۵: با گذار از سوخت‌های فسیلی به انرژی‌های پاک، امنیت انرژی به‌شدت به زنجیره تأمین مواد معدنی و فناوری‌های انرژی پاک وابسته شده است. عناصر کمیابی چون لیتیوم، کبالت، نیکل، و عناصر خاکی کمیاب، نقشی حیاتی در تولید باتری، پنل خورشیدی، توربین بادی و سایر فناوری‌ها دارند. بسیاری از این مواد به‌طور عمده در کشورهای خاصی مانند چین، جمهوری دموکراتیک کنگو یا شیلی متمرکز هستند. بنابراین، وابستگی به این کشورها خود به منبعی از آسیب‌پذیری ژئوپلیتیکی تبدیل می‌شود. از همین رو، سیاست‌گذاری انرژی در دوران جدید باید شامل تنوع‌بخشی به زنجیره تأمین، ذخایر راهبردی و توسعه ظرفیت‌های داخلی برای استخراج و فرآوری این مواد باشد.

1- Energy Security

2- Energy Resilience

3- Physical Security

4- Infrastructure & Cyber Security

5- Supply Chain Security

- تاب‌آوری در برابر بحران‌های اقلیمی و محیطی: یکی از ابعاد جدید امنیت انرژی، تاب‌آوری در برابر تغییرات اقلیمی و شوک‌های محیطی است. موج‌های گرمای شدید، خشکسالی، سیل و طوفان‌های شدید می‌توانند تولید و انتقال انرژی را مختل کنند. بنابراین، مفهوم امنیت انرژی باید شامل سازگاری فیزیکی و عملکردی زیرساخت‌ها با بحران‌های اقلیمی نیز باشد.
- پایداری سیاسی و دیپلماسی انرژی: امنیت انرژی بدون روابط پایدار و پیش‌بینی‌پذیر در سیاست خارجی و مشارکت فعال در دیپلماسی انرژی امکان‌پذیر نیست. در دوران بحران‌های ژئوپلیتیکی، مؤلفه‌های سیاسی، حقوقی و اعتباری بین‌المللی کشورها نقش مهمی در دسترسی آن‌ها به منابع انرژی و بازارهای جهانی دارد. از این‌رو، امنیت انرژی نیازمند هماهنگی کامل با دیپلماسی اقتصادی، مشارکت‌های منطقه‌ای، و قراردادهای بین‌المللی بلندمدت و انعطاف‌پذیر است.

در کنار امنیت انرژی، مفهوم تاب‌آوری انرژی به‌عنوان پاسخی به شرایط نامطمئن و غیرقابل پیش‌بینی مطرح شده است. برخلاف امنیت انرژی که بیشتر بر پیشگیری از اختلال تأکید دارد، تاب‌آوری ناظر بر مواجهه با اختلال، تحمل آن و بازیابی عملکرد سیستم پس از بروز بحران است. در تعریف گسترده‌تر، تاب‌آوری سیستم انرژی عبارت است از توانایی آن برای حفظ عملکرد، واکنش مؤثر و بازگشت به حالت پایدار پس از مواجهه با رویدادهای پرریسک و کم‌احتمال. در این چارچوب اختلالات مؤثر بر تاب‌آوری سیستم انرژی به دو دسته کلی طبقه‌بندی می‌شود:

- شوک‌های ناگهانی^۱: رویدادهایی با شدت بالا و بروز سریع مانند حملات نظامی، فجایع طبیعی یا تخریب زیرساخت‌ها؛
- فرآیندهای تدریجی فرساینده^۲: روندهایی مانند تغییرات اقلیمی و خشکسالی که در بلندمدت ظرفیت عملکرد سیستم انرژی را تضعیف می‌کنند.

1- Shock Events

2- Slow-Burn Processes (SBPs)

۱-۵-۴- راهکارهای کوتاه مدت (واکنش فوری به شوک‌ها و جلوگیری از فروپاشی عرضه انرژی)

- فعال‌سازی ذخایر استراتژیک انرژی و استفاده از ذخایر سوخت مایع، گاز و برق برای جبران اختلال در عرضه
- مدیریت اضطراری بار مصرف با کاهش بار در بخش‌های غیراولویت‌دار و همچنین اعمال تعرفه‌های انگیزشی برای مدیریت تقاضا
- تأمین امنیت فیزیکی زیرساخت‌ها با استقرار سیستم‌های حفاظتی و مانیتورینگ برای تأسیسات حساس انرژی (خطوط لوله، نیروگاه‌ها) و تقویت پدافند غیرعامل در برابر حملات سایبری و فیزیکی
- محدودسازی صادرات موقت و اولویت‌دهی به مصرف داخلی در شرایط کمبود
- تقویت امنیت سایبری شبکه‌های انرژی جهت افزایش حفاظت از زیرساخت‌های حساس در برابر حملات سایبری و خرابکارانه
- بازیابی سریع زیرساخت آسیب‌دیده با بسیج فوری نیروی فنی و تجهیزات برای ترمیم خطوط انتقال یا تولید مختل شده

۲-۵-۴- راهکارهای میان مدت (بازسازی ساختاری سیستم انرژی برای مقاوم‌سازی در برابر بحران‌های آینده)

- ایجاد بازار انرژی داخلی پویا و رقابتی با اصلاح تدریجی یارانه‌ها، واقعی‌سازی قیمت حامل‌های انرژی و ایجاد انگیزه اقتصادی برای بهره‌وری مصرف
- نصب تجهیزات پشتیبان در صنایع حساس و افزایش توان تولید مستقل در بیمارستان‌ها، صنایع حیاتی و مراکز امنیتی
- بازطراحی قراردادهای صادراتی انرژی و انعطاف‌پذیری بیشتر در صادرات (تغییر مسیر، توقف موقت، قیمت‌گذاری متغیر)
- افزایش واردات منطقه‌ای برق و سوخت و استفاده از زیرساخت‌های همسایگی امن برای کاهش فشار روی منابع داخلی

۵- تاب‌آوری کسب و کارها در شرایط تنش ژئوپلیتیکی

در سال‌های اخیر، تحول در ساختار روابط بین‌الملل و افزایش بی‌ثباتی در محیط ژئوپلیتیکی، موجب شده است که بنگاه‌های اقتصادی به‌ویژه اقتصادهای در مناطق پرتنش، با سطوح بالاتری از نااطمینانی روبرو شوند. ریسک ژئوپلیتیکی به‌عنوان یکی از اشکال ریسک‌های سیستماتیک، مستقیماً عملکرد بنگاه‌ها را در ابعاد مختلف تحت‌تأثیر قرار می‌دهد. از منظر نظری، تحلیل آسیب‌پذیری بنگاه‌ها در چنین شرایطی، بر دو پایه اصلی استوار است.

نخست، ریسک‌های سیستماتیک مانند جنگ یا تحریم، ماهیتی بیرونی، غیرقابل کنترل و غیرقابل تنوع‌بخشی دارند. این ریسک‌ها برخلاف ریسک‌های خاص بنگاه، قابل پوشش از طریق مکانیسم‌های متعارف نیستند و می‌توانند به‌صورت ناگهانی و گسترده عملکرد کل بخش‌های اقتصادی را مختل کنند. در این چارچوب، ریسک ژئوپلیتیکی به‌عنوان یک منبع عمده اختلال اقتصادی شناسایی می‌شود که پیامدهای آن نه‌تنها در سطح اقتصاد کلان، بلکه به‌صورت مستقیم در سطح بنگاه‌ها نیز قابل مشاهده است. از منظر پویایی‌های اقتصاد کلان، آنچه در مواجهه با این شوک‌ها اهمیت دارد، نقش هم‌افزایی در تشدید چرخه آسیب‌پذیری است. شوک‌های ژئوپلیتیکی نه تنها به‌واسطه اثرات مستقیم خود، بلکه از طریق تعامل با نااطمینانی سیستماتیک، موجب ظهور چرخه‌های خودتقویت‌گر در اقتصاد می‌شوند که تاب‌آوری بنگاه‌ها را به‌شدت تهدید می‌کنند. به‌طوری‌که اثر آن‌ها بر متغیرهایی همچون مصرف، تولید صنعتی و نرخ اشتغال، به‌شدت تشدید شده و در صورت عدم مداخله سیاستی، می‌تواند منجر به اختلالات پایدار در ساختار تولید و سرمایه‌گذاری شود.

دوم، اهمیت تاب‌آوری بنگاه‌ها^۱ است که بر توانایی جذب شوک، انطباق با شرایط متغیر و بازیابی پس از بحران تأکید دارد. تاب‌آوری بنگاه به معنای توانایی یک کسب و کار برای «تحمل شوک‌های ناگهانی»، «سازگاری با شرایط متغیر» و «بازیابی سریع و پایدار پس از اختلال» تعریف می‌شود. این تاب‌آوری نه‌تنها ناظر به بقا در کوتاه‌مدت است، بلکه به قابلیت حفظ مزیت رقابتی و تداوم فعالیت در بلندمدت نیز مربوط می‌شود. در شرایطی که یک بحران شدید و برون‌زا رخ می‌دهد، فضای اقتصادی با افت شدید تقاضا، اختلال در جریان‌های مالی، فشارهای هزینه‌ای و نااطمینانی‌های نهادی مواجه می‌شود. در چنین فضایی، بنگاه‌ها بسته

به ساختار منابع، ظرفیت‌های داخلی و موقعیت نهادی واکنش‌های متفاوتی نشان می‌دهند. از منظر نظری، بنگاه‌هایی که از سه دسته منابع کلیدی زیر برخوردارند، در برابر این نوع اختلالات، تاب‌آورتر عمل می‌کنند:

منابع مالی: بنگاه‌هایی که از ذخایر نقدی، سرمایه در گردش، دسترسی آسان به اعتبار و ساختار بدهی مناسب برخوردارند، توانایی بیشتری برای حفظ عملکرد خود در شرایط بحران دارند. این منابع به آن‌ها امکان می‌دهد که کاهش ناگهانی درآمد، افزایش هزینه‌های پیش‌بینی نشده یا فشارهای پرداختی را بدون ورود به ورطه نکول مدیریت کنند. پس‌انداز احتیاطی^۱ بر همین مبنا تأکید دارد که بنگاه‌ها در شرایط نااطمینانی، باید نقدینگی کافی برای مواجهه با شوک‌های موقت حفظ کنند.

منابع دانشی و فناورانه: در محیطی که پایداری مدل‌های سنتی کسب‌وکار به خطر می‌افتد، بنگاه‌هایی که بر سرمایه‌های دانشی مانند فناوری‌های دیجیتال، فرایندهای انعطاف‌پذیر و قابلیت نوآوری تکیه دارند، سریع‌تر می‌توانند خود را با شرایط جدید تطبیق دهند. دارایی‌های نامشهود مانند تجربه انباشته، قابلیت یادگیری سازمانی و مالکیت معنوی از جمله منابعی هستند که به بنگاه امکان می‌دهند به جای فروپاشی، مسیر تحول و بازسازی را طی کنند. نظریه قابلیت‌های پویای بنگاه^۲ نیز بر اهمیت این نوع انعطاف‌پذیری تأکید دارد.

محیط نهادی مساعد: ساختار نهادی محیط فعالیت بنگاه شامل قوانین حقوقی، نظام اعتباری، اعتماد اجتماعی و ثبات سیاستی نقش بسزایی در شکل‌گیری تاب‌آوری دارد. در کشورهایی که حمایت قانونی از بدهکاران متوازن است، نظام بانکی در شرایط بحران با بنگاه‌ها همکاری می‌کند و اعتماد اجتماعی میان بازیگران اقتصادی بالا است، بنگاه‌ها در مواجهه با بحران نه تنها فرو نمی‌پاشند بلکه مسیر بازسازی را نیز با سهولت طی می‌کنند. برعکس، در محیط‌های نهادی پرریسک، با قوانین سخت‌گیرانه و نااطمینانی سیاستی بالا، آسیب‌پذیری بنگاه‌ها شدیدتر خواهد بود.

در نقطه مقابل، بنگاه‌هایی که به ساختارهای شکننده^۳ متکی هستند در برابر بحران‌ها دچار اختلالات جدی می‌شوند. منظور از ساختار شکننده به معنای فقدان ذخایر مالی کافی، وابسته

1- Precautionary Savings Hypothesis

2- Dynamic Capabilities Theory

3- Fragile Structures

به تأمین‌کنندگان آسیب‌پذیر، بدهی‌های ناپایدار یا فاقد انعطاف‌پذیری ساختاری است. این اختلالات می‌تواند به شکل توقف فعالیت، نکول مالی یا حتی تعطیلی کامل بنگاه بروز کند. بنابراین، در یک چارچوب تحلیلی منسجم، تاب‌آوری بنگاه‌ها را می‌توان حاصل تعامل سه عامل دانست: الف) ظرفیت منابع درونی، ب) دارایی‌های دانشی و سرمایه فکری و ج) کیفیت نهادهای حمایتی. تقویت این سه بعد به‌صورت هم‌افزا، زیربنای اصلی طراحی سیاست‌های تاب‌آورانه در اقتصادهای شکننده یا مواجهه با ریسک ژئوپلیتیکی محسوب می‌شود.

بر این مبنا باید در نظر داشت که در شرایط بحران ناشی از جنگ و تنش‌های ژئوپلیتیکی، کسب‌وکارهای کوچک و متوسط (SMEs) به‌عنوان اجزای حیاتی و گسترده شبکه تولید، توزیع و اشتغال در معرض شدیدترین آسیب‌ها قرار دارند. اهمیت این گروه از بنگاه‌ها در مقایسه با شرکت‌های بزرگ، نه صرفاً به لحاظ تعداد بلکه به دلیل نقش کلیدی آن‌ها در پایداری معیشت، پویایی اجتماعی و تاب‌آوری اقتصادی نیازمند تمرکز ویژه در سیاست‌گذاری است. کسب‌وکارهای کوچک و متوسط عموماً بخش عمده‌ای از اشتغال در اقتصادهای متعارف و حتی بیشتر در جوامع درگیر بحران را به خود اختصاص می‌دهند. از این‌رو هرگونه اختلال در بقای آن‌ها می‌تواند پیامدهای سنگین اقتصادی و اجتماعی در پی داشته باشد.

ویژگی ساختاری کسب‌وکارهای کوچک و متوسط آن‌ها را به‌شدت در معرض ریسک‌های چندگانه قرار می‌دهد. محدودیت منابع نقدی، وابستگی به بازارهای محلی، دسترسی ضعیف به زیرساخت‌های بیمه‌ای و مالی، و کمبود ابزارهای پوشش ریسک موجب می‌شود که حتی شوک‌های کوتاه‌مدت، پیامدی بلندمدت برای بقای آن‌ها داشته باشد. در حالی که بنگاه‌های بزرگ غالباً به منابع مالی متنوع، ابزارهای مدیریت بحران و ظرفیت بیشتری برای جذب شوک مجهز هستند.

در این چارچوب آسیب‌پذیری بنگاه‌ها در شرایط تنش‌های ژئوپلیتیکی را می‌توان از چند کانال اساسی شناسایی کرد.

- **شوک نااطمینانی:** مهم‌ترین مکانیسم از مسیر افزایش نااطمینانی شکل می‌گیرد. نااطمینانی حاصل از تنش‌های ژئوپلیتیکی، موجب تضعیف انتظارات فعالان اقتصادی نسبت به آینده و افزایش تمایل به رفتارهای محافظه‌کارانه می‌شود. در سطح بنگاه، این

وضعیت به صورت تعویق در تصمیمات سرمایه‌گذاری، کاهش مخارج عملیاتی، تجدیدنظر در برنامه‌های توسعه و حتی انجماد فرآیندهای استخدام و تولید نمود می‌یابد. بنگاه‌ها در چنین شرایطی، اغلب به استراتژی‌های انتظار و مشاهده^۱ متوسل می‌شوند که خود به تشدید رکود اقتصادی و گسترش اثرات دومرحله‌ای شوک دامن می‌زنند.

- **شوک‌های فیزیکی و زیرساختی:** حملات نظامی، تخریب دارایی‌های فیزیکی، قطع ارتباطات لجستیکی و از بین رفتن زیرساخت‌های کلیدی از جمله برق، آب و اینترنت، مستقیماً توان عملیاتی بنگاه را مختل می‌سازد.
- **شوک‌های نهادی و حکمرانی:** فروپاشی یا ناتوانی نهادهای دولتی در ارائه خدمات عمومی، ضعف در اجرای قانون، از بین رفتن قابلیت‌های نظارتی و حمایتی دولت، فضای تصمیم‌گیری را برای بنگاه‌ها پرمخاطره می‌کند.
- **شوک‌های مالی و بازار:** بی‌ثباتی شدید قیمت‌ها، کاهش تقاضای داخلی، مسدود شدن بازارهای خارجی، افت ارزش پول ملی و ناتوانی در دسترسی به منابع مالی و سرمایه در گردش، بنگاه‌ها را در تأمین مالی روزمره دچار بحران می‌کند.
- **شوک‌های نیروی انسانی و سرمایه اجتماعی:** مهاجرت کارکنان، تهدید امنیت جانی، تضعیف روحیه نیروی کار و از هم‌گسیختگی شبکه‌های اعتماد اجتماعی، عامل انسانی بنگاه را تضعیف می‌کند.

تاب‌آوری بنگاه‌ها در برابر این مجموعه از تهدیدات، نه تنها به ویژگی‌های درونی مانند اندازه، ساختار مالکیت، سطح نقدینگی و میزان تنوع بازار و محصول بستگی دارد، بلکه به کیفیت سیاست‌گذاری کلان و نحوه مداخله دولت نیز وابسته است. به بیان دیگر، آسیب‌پذیری بنگاه‌ها در مواجهه با تنش‌های ژئوپلیتیکی را باید نه صرفاً تابعی از شوک‌های خارجی، بلکه نتیجه تعامل میان شدت شوک، سطح نااطمینانی و ضعف مکانیسم‌های حمایتی و سیاستی دانست. بدون حضور سیاست‌های فعال برای مدیریت نااطمینانی، حفظ جریان نقدینگی، پایداری زنجیره تأمین و حفظ انگیزه سرمایه‌گذاری، حتی بنگاه‌های توانمند نیز در معرض آسیب‌های سیستمی قرار خواهند گرفت.

در چنین بستری، وظیفه دولت‌ها صرفاً کاهش شدت بحران نیست، بلکه ایجاد شرایطی برای ارتقای ظرفیت تطبیق بنگاه‌ها، تقویت ابزارهای مالی و اطلاعاتی، کاهش وابستگی به منابع پیریسک و اصلاح محیط نهادی است. به عبارت دیگر، تاب‌آوری اقتصادی در شرایط تنش‌های ژئوپلیتیکی، نتیجه تعامل میان قابلیت‌های داخلی بنگاه و کیفیت سیاست‌گذاری عمومی است.

۱-۵- راهبردهای کوتاه‌مدت

در این مرحله، هدف اصلی جلوگیری از توقف کامل فعالیت اقتصادی بنگاه‌ها و حفظ حداقلی ظرفیت عملیاتی است. دولت باید به سرعت وارد عمل شود و زیرساخت‌های حداقلی برای تداوم بقا را فراهم کند. مهم‌ترین سیاست‌ها در این افق عبارت‌اند از:

- تثبیت انتظارات و مدیریت روانی بازار با اطلاع‌رسانی شفاف، به موقع و هدفمند برای کاهش شایعات و نااطمینانی
- ارائه چشم‌اندازهای سناریو محور از وضعیت اقتصادی برای کمک به تصمیم‌گیری مدیران بنگاه‌ها
- تضمین دسترسی اضطراری به منابع حیاتی (برق، اینترنت، حمل و نقل اضطراری، امنیت فیزیکی برای مناطق صنعتی)
- ایجاد کریدورهای ایمن اقتصادی برای تردد زنجیره‌های تأمین
- فعال‌سازی خطوط اعتباری اضطراری و انعطاف‌پذیر برای بنگاه‌هایی که با اختلال نقدینگی مواجه‌اند
- تمدید مهلت بازپرداخت بدهی‌ها و مالیات‌ها برای بنگاه‌های کوچک و متوسط در معرض آسیب
- کاهش نرخ بهره یا تخصیص وام با بهره ترجیحی برای حفظ سطح سرمایه در گردش
- افزایش انعطاف در الزامات قانونی و مقرراتی از طریق ساده‌سازی فرایندهای مجوز، بیمه، مالیات، ثبت و گزارش‌دهی و همچنین کاهش بوروکراسی برای تغییر محل، نوع فعالیت یا زنجیره تأمین

- اولویت‌بخشی در تأمین نهاده‌های حیاتی برای بنگاه‌هایی که در زنجیره ارزش کلیدی حضور دارند
- تسهیل واردات کالاهای واسطه‌ای و قطعات موردنیاز خطوط تولید در برابر اختلالات خارجی
- شناسایی و تقویت پیوندهای حیاتی تولیدی از طریق ایجاد لیست سفید تأمین‌کنندگان استراتژیک و تخصیص اولویت منابع و حمل‌ونقل به آنها
- ارائه یارانه‌های موقتی دستمزد یا کمک‌هزینه بیمه برای جلوگیری از تعدیل نیروی کار
- حمایت از برنامه‌های بازآموزی کوتاه‌مدت برای افزایش انعطاف‌پذیری نیروی انسانی بنگاه‌ها
- مداخله هدفمند برای کاهش نوسانات بیش از حد در بازار سرمایه، ارز و نرخ بهره
- استفاده از ابزارهای مالی برای تثبیت ارزش دارایی‌ها و جلوگیری از اثر منفی ثروت بر مصرف
- حمایت از شرکت‌های صادرات‌محور از طریق بیمه صادراتی، پوشش ریسک‌های ارزی

۲-۵- راهبردهای میان‌مدت

- در این مرحله، تمرکز بر احیای ساختار اقتصادی و بازسازی محیط حمایتی پایدار برای بنگاه‌ها است تا در برابر بحران‌های مشابه آینده مقاوم‌تر شوند:
- توانمندسازی بنگاه‌ها در مدیریت ریسک
 - تقویت زیرساخت‌های بیمه‌ای برای پوشش ریسک‌های ژئوپلیتیکی
 - تشویق بنگاه‌ها به توسعه بازارهای صادراتی غیرمتمرکز برای کاهش وابستگی به یک منطقه خاص
 - حمایت از بومی‌سازی تدریجی تأمین قطعات و مواد اولیه حیاتی در زنجیره تأمین
 - تخصیص مشوق‌های مالیاتی یا تسهیلاتی برای بنگاه‌هایی که به سمت دیجیتالی‌سازی

زنجیره تأمین و فروش حرکت می‌کنند

- حمایت از اصلاح ساختار مالیاتی بنگاه‌ها برای ارتقای انعطاف‌پذیری در مواجهه با رکودهای ناگهانی
- تسهیل دسترسی به ابزارهای تأمین مالی غیر بانکی مانند بازار سرمایه و فین‌تک‌ها
- طراحی صندوق‌های مشترک بیمه‌ای، اعتباری و حمایتی ویژه بنگاه‌ها برای مقابله با بحران‌های ژئوپلیتیکی
- ایجاد سازوکارهای مشارکتی بین دولت، بانک‌ها و اتاق‌های بازرگانی برای پایش مستمر ریسک و واکنش سریع

۶- سیاست‌های پیشنهادی برای اقتصاد ایران

در پی تشدید تنش‌های ژئوپلیتیکی و آثار اقتصادی ناشی از درگیری نظامی، اتاق ایران اقدام به گردآوری دیدگاه‌ها و مطالبات فعالان اقتصادی سراسر کشور کرده است. این فرآیند از طریق نظرسنجی و جمع‌آوری میدانی داده‌ها از اتاق‌های بازرگانی استان‌ها، کمیسیون‌های تخصصی و تشکل‌های ملی و استانی صورت گرفته و با هدف تدوین یک بسته سیاستی واقع‌بینانه و اجرایی انجام شده است.

پیشنهادهای سیاستی این بخش، برآیند تلفیق بین داده‌های میدانی (نظیر دغدغه‌ها و نیازهای فوری فعالان اقتصادی) و مبانی نظری مطرح‌شده در بخش‌های پیشین گزارش است. بر اساس چارچوب مفهومی که بر تمایز میان مداخلات کلان‌سیاستی و اقدامات خردمحور تأکید دارد، این بسته تلاش دارد ضمن حفظ ثبات اقتصاد کلان، از پایداری بنگاه‌ها، زنجیره‌های تأمین و جریان تولید حمایت کند.

مبانی گزارش بر این اصل استوار بود که در شرایط بحران، وظیفه دولت صرفاً مداخله اقتصادی نیست، بلکه طراحی مداخلاتی با سه ویژگی کلیدی ضرورت دارد: تناسب با سطح شوک وارده، تمرکز بر نقاط آسیب‌پذیر و قابلیت اجرا در زمان محدود. از این رو، سیاست‌های پیشنهادی در این بخش در دو افق زمانی کوتاه‌مدت و میان‌مدت دسته‌بندی شده‌اند و به گونه‌ای طراحی شده‌اند که هم با ساختار نهادی اقتصاد ایران همخوانی داشته باشند و هم به فوریت‌ها و نیازهای فوری

بنگاه‌ها پاسخ دهند.

نظرات و مطالبات فعالان اقتصادی که از سوی اتاق‌های بازرگانی و تشکل‌های صنفی جمع‌آوری شده، تصویر روشنی از بحران فراگیر در سه سطح حیاتی تجاری-ارزی، مالی-پولی و قانونی ارائه می‌دهد. در سطح نخست، بنگاه‌ها به‌شدت از اختلال در زنجیره تأمین مواد اولیه، دیوی اقلام در گمرک و کمبود ارز ترجیحی برای واردات کالاهای حیاتی رنج می‌برند؛ مسائلی که مستقیماً ناشی از نااطمینانی ارزی، سخت‌گیری‌های گمرکی و تأخیرهای بوروکراتیک هستند. در سطح دوم، مشکلات مالی، شامل کاهش شدید نقدینگی، ناتوانی در ایفای تعهدات بانکی و فشار فزاینده مالیاتی و بیمه‌ای، تهدیدی جدی برای بقا و تداوم فعالیت تولیدی به شمار می‌رود. در سطح نهادی، بنگاه‌ها با نارسایی در سازوکارهای حقوقی، فقدان چتر حمایتی بیمه‌ای در برابر حوادث ناشی از جنگ و تمرکز بیش از حد تصمیم‌گیری در سطح مرکزی مواجه‌اند. همه این موارد حاکی از آن است که در شرایط بحران، فعالان اقتصادی خواستار مجموعه‌ای از سیاست‌های حمایتی فوری، تسهیل‌گر و منعطف هستند تا امکان پایداری فعالیت اقتصادی، حفظ اشتغال و جلوگیری از فروپاشی زنجیره‌های تولید و توزیع فراهم شود.

در شرایطی که اتاق ایران با بهره‌گیری از نظرات بخش خصوصی، چارچوبی برای سیاست‌گذاری در وضعیت بحران تدوین کرده است، باید به اقدام اخیر دولت نیز توجه داشت. تصویب مصوبه ۳۴ بندی هیئت وزیران برای حمایت از کسب‌وکارها، نشانه‌ای مثبت از درک ضرورت مداخله فوری در اقتصاد از سوی دولت چهاردهم است. بخشی از سیاست‌های مطرح‌شده در این مصوبه، با راهکارهای این گزارش هم‌پوشانی دارد و می‌تواند به‌عنوان مکملی برای جهت‌گیری سیاستی تلقی شود.

با این حال، ارزیابی تطبیقی این مصوبه با دغدغه‌ها و نیازهای واقعی بنگاه‌ها نشان می‌دهد که اگرچه رویکرد دولت به‌درستی بر استمرار تولید و تسهیل تجاری تمرکز دارد، اما کماکان با کاستی‌هایی مهم همراه است که در صورت عدم اصلاح، ممکن است از اثربخشی اقدامات حمایتی بکاهد. این کاستی‌ها در شرایطی نگران‌کننده‌تر می‌شوند که برآوردهای اولیه مرکز پژوهش‌های اتاق ایران حاکی از ثبت یکی از پایین‌ترین سطوح تاریخی شاخص مدیران خرید در خردادماه است؛ وضعیتی که عملاً نشانه‌ای آشکار از تعمیق رکود در اقتصاد کشور و توقف یا اختلال جدی در چرخه تولید، سفارش‌گیری و عرضه کالاها و خدمات محسوب می‌شود.

به‌طور مشخص، بند نخست این مصوبه که به شناسایی واحدهای تولیدی اولویت‌دار اختصاص دارد، با انتقادات مهمی مواجه است:

- تمرکز آن عمدتاً بر بنگاه‌های بزرگ است و از بنگاه‌های کوچک به عنوان ستون فقرات اشتغال و تولید داخلی، غفلت شده است.
- معیارهای اولویت‌بندی ابهام‌آمیز و غیرشفاف بوده و فاقد نظام ارزیابی عینی است؛
- زنجیره‌های میانی و پایین‌دستی تأمین به‌رغم نقشی حیاتی از دایره سیاست‌گذاری خارج مانده‌اند؛
- مشارکت مؤثر بخش خصوصی در تصمیم‌گیری و نظارت پیش‌بینی نشده است؛

این کاستی‌ها از آن جهت حائز اهمیت‌اند که تجربه‌های گذشته نشان داده، هرگونه تلاش برای ثبات اقتصادی، بدون درگیر کردن واقعی فعالان اقتصادی و بدون شفاف‌سازی در سیاست‌گذاری، محکوم به عدم موفقیت خواهد بود. لذا انتظار می‌رود دولت در ادامه مسیر، با بهره‌گیری از ظرفیت اتاق‌های بازرگانی، شوراهای گفت‌وگو و تشکل‌های تخصصی نسبت به اصلاح و تکمیل سازوکارهای حمایتی خود اقدام کند.

در ادامه، بر پایه مجموعه‌ای از تحلیل‌های تجربیات جهانی و نظرات بخش خصوصی، سیاست‌های پیشنهادی ارائه می‌شود که تمرکز اصلی آن‌ها، افزایش تاب‌آوری و حفظ پایداری حداقلی فعالیت بنگاه‌ها در فضای پرریسک کنونی است. شایان ذکر است که برخی از پیشنهادات ارائه شده در پیشنهادات هیات وزیران به اشکال مختلف دیده شده است. مواردی که در ادامه آمده می‌تواند ابعاد نگرانی و زوایایی که از نگاه سیاستگذار پنهان مانده را روشن سازد.

۱-۶- سیاست‌های پیشنهادی کوتاه‌مدت

- تأمین فوری مواد اولیه بنگاه‌ها از گمرکات با تسهیل فرآیند ترخیص
- تسهیل و تسریع تأمین ارز موردنیاز واردات تجهیزات و مواد اولیه از طریق اختصاص سهمیه‌های ارزی ترجیحی به واحدهای تولیدی منتخب در زنجیره تأمین کالاهای اساسی و فراهم سازی امکان تأمین ارز از طریق روش‌های متنوع (تهاتر، رمزارزهای قانونی، پیمان‌های دوجانبه ارزی)
- تمديد خودکار اعتبار اسناد مالی و ضمانت‌نامه‌ها

- بازنگری در فرآیندهای رفع تعهد ارزی صادرات در شرایط بحرانی و تجدیدنظر در روش‌های رفع تعهد ارزی صادراتی برای کاهش موانع صادرات
- حذف یا ساده‌سازی مدارک مورد نیاز برای دریافت کد ساتا جهت تسریع واردات کالا در شرایط جنگی
- اعمال معافیت از پرداخت مابه‌التفاوت نرخ ارز برای واردات ماشین‌آلات و مواد اولیه‌ای که ترخیص آن به دلیل شرایط بحرانی جنگ به تأخیر افتاده
- امکان واردات از محل ارز صادراتی خود واحد تولیدی
- به منظور مدیریت تخصیص ارز در وضعیت بحرانی کشور، بانک‌های عامل با اخذ تعهد و ضمانت از صاحبان کالا، با رویه بدون انتقال ارز امکان ترخیص کالا را فراهم کنند. پس از انجام تشریفات خرید ارز در سامانه بانک مرکزی یا تأمین ارز توسط صاحبان کالا، اظهارنامه اصلاح و رفع تعهد ثبت شود.
- تسهیل تشریفات گمرکی و تسریع در ترخیص کالاها برای کاهش دپوی اقلام در گمرک
- گسترش مسیرهای سبز گمرکی برای ردیف کالاهای اساسی و نیز مواد اولیه و یا تجهیزات خط تولید داخلی به منظور سرعت بخشیدن و تسهیل فرایندهای گمرکی با هدف افزایش تولید و نیز تأمین کالای مورد نیاز کشور
- مدیریت منابع ارزی در شرایط بحرانی از طریق اولویت‌بندی واردات کالاهای استراتژیک و ممنوعیت موقت واردات کالاهای لوکس و غیرضروری
- ایجاد امکان خروج ۹۰ درصدی کالا برای کلیه کالاهای دارای قبض انبار جهت کاهش میزان رسوب کالا اساسی در گمرکات کشور
- عدم الزام ارائه مجوز برای کالاهایی که در شش ماه گذشته سابقه اخذ مجوز استاندارد و یا سایر مجوزهای قانونی مشابه را دارا بوده اند
- ماده ۶۳ بخشنامه اعتباربخشی به نمونه برداری جهت تعیین ماهیت کالا به منظور افزایش سرعت ترخیص محموله‌های وارداتی از مبادی ورودی به مدت یکسال افزایش یابد

- انتقال اضطراری کالاهای اساسی از بنادر به انبارهای امن بدون تخصیص ارز
- تسهیل در انتقال کالاها به انبارهای اختصاصی فعالان مجاز اقتصادی
- الزام فوری اتصال دستگاه‌های اجرایی به سامانه‌های جامع تجارت و انبارها با استناد به تبصره ۴ ماده ۱۸ قانون مبارزه با قاچاق کالا
- تدوین دستورالعمل ویژه اضطراری برای تجارت مرز نشینان در شرایط جنگی شامل ملوانی، پیله‌وری، کولبری و بازارچه‌های مرزی
- افزایش سقف مجاز حجم و تنوع کالاهای اساسی وارداتی توسط مرز نشینان و ملوانان، تعریف بسته‌های معیشتی مرزی با معافیت‌های گمرکی هدفمند در کنار اجرای طرح «معبّر هوشمند مرزی» برای ساماندهی، شفاف سازی و تسهیل کالا
- قوانین مربوط به کالای ته لنجی و ملوانی با حضور ذینفعان و ذیربطان با در نظر گرفتن شرایط پیش رو بازننگری و اصلاح گردد. همچنین، به کلیه بنادر کشور از جمله بندر خرمشهر سهمیه ته لنجی اختصاص داده شود. از سویی دیگر، سهمیه واردات کالاهای اساسی از طریق ته لنجی افزایش یافته و تعداد دفعات مجاز ورود کالا با استفاده از رویه تجاری ملوانی افزایش یابد.
- وزارت صمت می‌تواند سهمیه مشخصی از کالاهای اساسی را برای واردات از طریق تعاونی‌های مرز نشین اختصاص دهد. این اقدام می‌تواند از طریق ثبت تعاونی‌ها در سامانه جامع تجارت و تعیین سقف واردات، تخصیص ارز نیمایی و یا تهاتری برای واردات و الزام به عرضه کالا در بازارچه‌های مرزی با قیمت مصوب صورت گیرد. این اقدام منجر به کاهش فشار روی گمرکات رسمی و بنادر پر ترافیک، توزیع سریع محلی و کم هزینه در استان‌های مرزی و کاهش انگیزه دلالی و قاچاق کالاهای اساسی خواهد شد
- تاکنون ۱۰ درصد از محموله‌ها (کالاهای تجاری) به دلیل نبود کد منشأ ارز در گمرک باقی مانده اند و این موضوع روند تأمین کالاهای تولیدی را با تأخیر مواجه کرده است. با توجه به اینکه اخذ کد منشأ ارز از بانک مرکزی برای برخی محموله‌ها ممکن است زمانبر باشد، لذا ضروری است در این بازه زمانی، با اتخاذ تدابیر و پیگیری در سطح ملی، این فرایند تسهیل شود

- برای ترخیص کالاهای اساسی، ۱۰ درصد کرایه حمل ناوگان خارجی توسط وزارت راه به عنوان حق پایانه اخذ می‌شود، اگر روند اخذ این تعرفه با تعهد صاحب کالا به بعد موکول شود، امکان ترخیص با تأیید اداره موردالاشاره تسریع خواهد شد.
- کاهش تعرفه‌های حمل در شرایط بحران
- تسریع و ساده سازی فرایند دریافت مجوز سامانه بازارگاه برای ترخیص دانه‌های روغنی با همکاری وزارت جهاد کشاورزی معمول گردد تا امکان مشارکت و همکاری بخش خصوصی به منظور کمک به تأمین نیاز بازار داخلی با شتاب بیشتری همراه شود. همچنین حضور و پیگیری مستمر نمایندگان تام الاختیار صاحبان کالاهای دولتی در استان برای جلوگیری از بروز تأخیر در فرایندهای اجرایی همواره ضروری است.
- استفاده از ظرفیت ماده ۴۲ قانون گمرکی در شرایط بحرانی و جنگ در جهت اعطای اختیارات لازم و کافی به مسئولان عالی استان‌ها و مدیران گمرکات اجرایی جهت تسهیل در امکان خروج فوری کالاها از انبارهای گمرکی
- به علت آسیب پذیری و امکان قطع ارتباط شبکه‌های بانکی، گمرکی و تجاری، امکان صدور اسناد کاغذی برای کالاهای اساسی فراهم گردد.
- بازرنگری در تصمیمات اخیر نسبت به تخصیص سهمیه کسانی که اولین بار کارت بازرگانی اخذ می‌نمایند، ایجاد امکان تخصیص سهمیه واردات برای این گروه از بازرگانان پیشنهاد می‌شود
- نمونه برداری و آزمایش‌های جداگانه از سوی دستگاه‌های صادرکننده مجوز نظیر استاندارد، قرنطینه و دامپزشکی، به صورت موازی انجام می‌شود که منجر به افزایش زمان ترخیص کالا، به ویژه کالاهای اساسی شده است. لذا، پیشنهاد می‌شود هماهنگی میان دستگاه‌ها صورت گرفته و نمونه برداری مشترک انجام شود و صدور مجوزها سریعتر انجام پذیرد.
- اعطای مشوق‌های مالیاتی و بیمه‌ای به صادرات محصولات تولیدی
- تقویت ستاد مبارزه با قاچاق کالا و ارز به عنوان مرکز فرماندهی داده‌های اقتصادی کشور، برای رصد لحظه‌ای وضعیت تأمین و توزیع کالاهای اساسی

- اعلام رسمی وضعیت فورس مازور برای تعلیق تعهدات قراردادی و بانکی بنگاه‌ها و تأسیس سامانه حقوقی برای رسیدگی سریع به دعاوی ناشی از فورس مازور بین تولیدکنندگان و بانک‌ها
- بانک‌ها در خصوص تاخیر در واردات کالا (تعهدات واردات کالایی ایفا نشده در سررسید) تحت عنوان قاچاق کالا و ارز اقدام نمایند، زیرا شرایط سال جاری و خطوط کشتیرانی و بنادر ایران وضعیت معمولی ندارد. حتی بعضاً بنا به درخواست خریدار کالا تا تثبیت شرایط عادی حمل از مبدا با تأخیر مواجه است. چون عمده کالاهای وارداتی بر اساس C&F است و فروشنده در شرایط کنونی امکان تحویل در مقصد را با بیمه عادی ندارد.
- استمهال تعهدات بانکی فعالان اقتصادی برای مدت حداقل ۲ ماه
- مهلت‌دهی به بنگاه‌ها برای بازپرداخت صرفاً بهره تسهیلات سرمایه در گردش در سررسید و عدم الزام به بازپرداخت اصل تسهیلات در زمان بحران برای حفظ نقدینگی بنگاه‌ها
- اعطای دوره تنفس (حداقل ۱۲ ماهه) برای تسهیلات واحدهای تولیدی و تأمین کنندگان کالاهای استراتژیک، تعویق بازپرداخت اقساط تسهیلات در دوران بحران و نیز ارائه تسهیلات سرمایه در گردش با نرخ بهره ترجیحی از مواردی است که در گذر از مواقع بحرانی باید در نظر گرفته شود.
- جلوگیری از اعمال محدودیت بانکی برای بنگاه‌هایی که دچار تأخیر در بازپرداخت‌ها شده‌اند
- فریز یک‌ساله محرومیت‌های ناشی از چک‌های برگشتی و معوقات بانکی
- بخشودگی جرائم قابل بخشش عملکرد و مالیات بر ارزش افزوده واحدهای تولیدی و صنعتی در اجرای ماده ۱۹۱ ق.م.م
- تعلیق یا تخفیف در پرداخت مالیات، بیمه و هزینه انرژی برای بنگاه‌های کوچک
- تعلیق اجرای تبصره ۱ ماده ۱۸۶ قانون مالیات‌های مستقیم برای جلوگیری از اختلال در دسترسی به تسهیلات جدید
- تجدیدنظر سازمان امور مالیاتی درخصوص افزایش اختیارات استانها در مورد مدت تقسیط بدهی‌های عملکرد و مالیات بر ارزش افزوده (در شرایط حاضر حداکثر میزان تقسیط بدهی

برای عملکرد با پرداخت نقدی ۳۰ درصد شش ماه و در مورد بدهی‌های مالیات بر ارزش افزوده با پرداخت ۵۰ درصد نقد حداکثر سه ماه می‌باشد). پیشنهاد می‌شود با بازنگری در تفویض اختیارات داده شده به استان و به منظور حمایت از بنگاه‌های اقتصادی و به ویژه واحدهای تولیدی و در راستای جلوگیری از فشار بر واحدها در اجرای مقررات ماده ۱۶۷ قانون مالیات‌های مستقیم حداکثر مساعدت قانونی معمول گردد.

- باتوجه به اینکه بخشودگی جرایم مالیاتی بند ب ماده ۳۶ قانون مالیات بر ارزش افزوده که طبق قانون قابلیت بخشودگی داشته ولیکن سازمان امور مالیاتی طی بخشنامه شماره ۲۰۰۰/۱۴۰۳/۳۴ مورخ ۱۴۰۳/۰۸/۲۹ و طی تبصره ۱ بند ۲ آن، بخشودگی جرایم مالیاتی بند ب ماده ۳۶ قانون مالیات بر ارزش افزوده، کم‌اظهاری و بیش‌اظهاری را از شمول بخشودگی تبصره مذکور خارج نموده، لذا این امر موجب خسارت و فشار زیادی بر واحدهای تولیدی و فعالان اقتصادی شده و درخواست تجدیدنظر در اعمال بخشودگی طبق قانون را دارد.
- پیشنهاد می‌شود ضمن همکاری در امر بخشودگی جرائم ماده ۲۲، ۳۶ و ۳۷ قانون پایانه فروشگاهی و ارزش افزوده نیز پس از بخشودگی نسبت به زمانبندی وصول جرائم فوق‌الذکر مساعدت شود.
- با توجه به عدم ابلاغ تفویض اختیار بخشودگی جرائم از تاریخ ۱۴۰۴/۰۳/۰۱ و با عنایت به مشکلات در شرایط کنونی اقتصاد کشور، پیشنهاد می‌گردد ضمن انجام مساعدت بیشتر در بخشودگی جرائم نسبت به تفویض اختیار ابلاغ شده پیرامون عدم وصول جرائم مالیات مستقیم مرتبط با مفاد ۱۹۱، ۱۹۲، ۱۹۶ و ۱۹۷ اقدامات لازم صورت پذیرد.
- پیشنهاد اصلاح مقررات تبصره ۱ بند گ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ با موضوع تعیین مهلت بیان آذرماه سالجاری برای قبول صورتحساب‌های خارج از سامانه مودیان (موضوع اصلاح مقررات ماده ۳ قانون تسهیل تکالیف مودیان): به استناد مقررات تبصره ۲ ماده ۳ قانون پایانه‌های فروشگاهی، سه ماه پس از انقضای مهلت مذکور فقط حساب‌های الکترونیکی که از طریق سامانه مودیان صادر شده باشد از سوی سازمان امور مالیاتی کشور معتبر شناخته شده و مبنای محاسبه اعتبار مالیاتی برای مودیان می‌باشند. از سویی دیگر، بر اساس مقررات ماده ۲۵ قانون مورد اشاره، پس از انقضاء مهلت‌های مذکور در ماده ۳ قانون یادشده، صورتحساب‌هایی که

در سامانه مودیان ثبت نشده باشد معتبر نبوده و قابل استناد در مراجع دادرسی مالیاتی نخواهد بود. با توجه به عدم فراخوان کلیه فعالان اقتصادی و تأمین کنندگان کالا و خدمت به سامانه مودیان و نیز با توجه به عدم تکلیف فروشندگان موضوع ماده ۱۴ مکرر قانون تسهیل تکالیف مودیان برای صدور صورتحساب الکترونیکی (طبق اعلام اتاق ارومیه)، زمان اجرای مقررات طبق بند گ تبصره ۱ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ تا پایان آذرماه سال جاری تمدید و تا زمان مذکور صورتحساب‌هایی را که در سامانه مودیان صادر نشده است، قابل قبول بوده ولیکن بعد از تاریخ یادشده صورتحساب‌های صادره خارج از سامانه مودیان برای خریداران به عنوان اعتبار مالیاتی قابل قبول نبوده و صورتحساب‌های مذکور غیرمعتبر و غیرقابل استناد در مراجع دادرسی مالیاتی می‌باشد. بدیهی است بسیاری از تولیدکنندگان از منظر تأمین مواد اولیه و خدمات خود از اشخاص صادرکننده صورتحساب خارج از سامانه مودیان دچار مشکل عدیده خواهند شد. لذا پیشنهاد می‌شود اصلاح مهلت زمان مذکور برای قبول صورتحساب‌های خارج از سامانه مودیان و تمدید مهلت مندرج در ماده ۳ قانون تسهیل تکالیف مودیان تا پایان سال ۱۴۰۵ صورت پذیرد.

- اعمال معافیت‌ها و تخفیف‌های هدفمند مالیاتی برای بخش‌های آسیب‌دیده و کالاهای اساسی
- تمدید مهلت اظهارنامه مالیاتی اشخاص حقوقی عملکرد سال ۱۴۰۳ تا پایان شهریور ماه سال جاری
- اتخاذ تمهیدات قانونی لازم برای تنفس دو ماهه برای پرداختها و تعهدات مالیاتی و جلوگیری از اجرائیات حداقل به مدت سه ماه
- بازنگری در نرخ‌های مالیاتی برای کاهش فشار بر تولیدکنندگان
- تقسیط بدهی‌های مالیات بر عملکرد در اجرای ماده ۲۵ قانون مالیات بر ارزش افزوده
- افزایش مهلت ارسال صورت حساب‌ها در سامانه مودیان از ۱۲ روز به ۲۱ روز
- در حوزه تأمین اجتماعی، عدم قطع خدمات تحت هر شرایطی برای پرسنل، امکان دریافت لیست بیمه با تعهدات مالی و تقسیط بدهی‌ها انجام شود.
- ایجاد معافیت بیمه سازمان تأمین اجتماعی برای فعالیتهای تولیدمحور برای مدت زمان مشخص

- ضرورت ایجاد تدابیر لازم برای امهال مطالبات تأمین اجتماعی و بخشودگی جرایم تعویق در ارسال لیست و پرداخت مطالبات تأمین اجتماعی به مدت سه ماه و ایجاد امکان لازم برای ارسال لیست بدون پرداخت بیمه فراهم آید.
- امکان دریافت لیست حق بیمه با دریافت بخشی از حق بیمه لیست مربوطه
- اخذ مجوز جهت بهره مندی از بخشودگی جرائم از ستاد مرکزی
- امکان بارگذاری لیست در طول ماه و پرداخت حق بیمه تا آخرین روز از مهلت مقرر در قانون (به روش قبل)
- طبق ماده ۲۸ قانون بیمه ایران خسارات ناشی از جنگ، شورش یا بلوا تحت پوشش بیمه قرار نمی‌گیرد، مگر اینکه به صراحت در بیمه نامه ذکر شده باشد. ریسک بسیار بالا و غیرقابل محاسبه، وسعت و شدت خسارات، ماهیت سیاسی و غیرشخصی از دلایل این موضوع است. پیشنهاد می‌شود در شرایط به وجود آمده دولت با تخصیص اعتبارات از منابع عمومی و یا تشکیل صندوق ملی خسارات جنگی از زیان دیدگان حمایت نماید.
- بهره‌گیری از ظرفیت تبصره ماده ۳۰ قانون کار که به صراحت اعلام شده با توجه به اصل ۲۹ قانون اساسی، دولت مکلف است با استفاده از درآمدهای عمومی و درآمدهای حاصل از مشارکت مردم و همچنین از طریق تشکیل صندوق بیمه بیکاری، در مورد تأمین معاش کارگران بیکار شده کارگاه‌ها اقدام کند و با توجه به بند ۲ اصل ۴۳ قانون اساسی، امکانات لازم را برای اشتغال مجدد آنان فراهم آورد.
- کاهش حق بیمه سهم کارفرما برای صنایع حیاتی در دوره بحران
- تعویق اجرای قانون کاهش معافیت بیمه کارفرما برای کارگاه‌های زیر ۵ نفر
- افزایش مهلت پرداخت حق بیمه کارکنان واحدهای تولیدی
- جیره‌بندی هوشمند انرژی با اولویت بخش‌های حیاتی
- ایجاد خط بیمه حمایتی برای پوشش آتش‌سوزی ناشی از پیامدهای جنگ و اختلالات امنیتی برای بنگاه‌های تولیدی

- الزام دولت به خرید تضمینی محصولات داخلی دارای مازاد یا کاهش تقاضای ناگهانی در بازار داخل
- افزایش ذخایر استراتژیک مواد اولیه در صنایعی با ریسک بالای قطع تأمین
- افزایش سطح ذخایر استراتژیک کالاهای اساسی در استان‌ها با اولویت به اقلام مصرفی روزمره و نهاده‌های کشاورزی
- تقویت پوشش‌های رفاهی و امنیت اجتماعی برای اقشار کم‌درآمد
- ارائه بسته‌های رفاهی هدفمند برای حفظ نیروی انسانی متخصص (بیمه تکمیلی، حمایت مسکن، معافیت مالیاتی پرسنل کلیدی)
- تمدید خودکار کلیه مجوزهای کسب‌وکار
- تفویض اختیارات بیشتر به استانداران، اتاق‌های بازرگانی و شوراهای محلی فعالان اقتصادی

۶-۲- سیاست‌های پیشنهادی میان مدت

- ایجاد سازوکار حمایتی ویژه برای بنگاه‌های کوچک و متوسط در زنجیره تأمین
- سرمایه‌گذاری در خطوط تولید جایگزین برای داروهای حیاتی و اقلام استراتژیک
- تنظیم مقررات صادراتی به گونه‌ای که سودآوری صادرات حفظ شود (حذف الزام به قیمت‌گذاری دستوری)
- تسهیل تجارت مرزی و ایجاد انبارهای استراتژیک کالاهای حیاتی
- توسعه همکاری‌های منطقه‌ای با کشورهای همسایه برای تأمین مواد اولیه و صادرات
- تأسیس صندوق جبرانی برای خسارات ناشی از شرایط جنگی به زیرساخت‌های تولید
- بازنگری در نظام اعتباری بانکی برای ایجاد خطوط پشتیبان ویژه در شرایط جنگی
- تدوین چارچوب قانونی ویژه برای قراردادهای تجاری در دوره جنگ
- ایجاد نظام بیمه حقوقی برای پوشش ریسک‌های قراردادی ناشی از جنگ

- بازنگری در سیاست‌های حمایتی صنعتی با تمرکز بر عدالت در زنجیره تولید (نه فقط صنایع بزرگ)
- ایجاد مسیرهای جایگزین وارداتی از کشورهای همسایه یا مسیرهای کم‌ریسک و تنوع‌بخشی به مبادی وارداتی با تمرکز بر کشورهای شرقی و منطقه‌ای
- سرمایه‌گذاری در تولید داخلی مواد اولیه حیاتی به‌ویژه در صنایع انرژی‌بر و وابسته
- ایجاد خطوط حمل‌ونقل مقاوم و پایدار (زمینی، دریایی) برای شرایط بحران
- ضرورت تجهیز بندر چابهار به تجهیزات تخلیه و بارگیری بندری تا در صورت نیاز، با توجه به دسترسی این بندر به آبهای آزاد، جهت جایگزین بنادر شهید رجایی و باهنر بعنوان بنادر اصلی کشور در چرخه حمل و نقل دریایی کشور جایگزین گردد. همچنین، توسعه ناوگان حمل داخلی (حمل زمینی و ریلی) جهت تسهیل انتقال کالا به این بندر می‌بایست مدنظر قرار گیرد. همچنین، تعیین تکلیف سرمایه‌گذاران هندی در توسعه تجهیزات اسکله شهید بهشتی نیز می‌بایست در دستور کار مقامات عالی وزارت راه قرار گیرد.
- حمایت برای حضور پایدار در بازارهای صادراتی کشورهای همسایه با معافیت‌ها و توافقاتی دوجانبه
- ایجاد مراکز توزیع منطقه‌ای کالاهای اساسی
- تمرکززدایی در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی به نفع سطوح استانی

منابع

Afonso, A., Alves, J., & Monteiro, S. (2024). The pressure is on: How geopolitical tensions impact institutional fiscal and external stability responses (CESifo Working Paper No. 11067). CESifo.

Benchimol, J. (2016). Money and monetary policy in Israel during the last decade. *Journal of Policy Modeling*.

Brignone, D., Gambetti, L., & Ricci, M. (2025). Geopolitical risk shocks: When size matters (Working Paper No. 2972). European Central Bank.

Calinescu, T., Zelenko, O., & Khandii, O. (2025). Resilience of industrial enterprises in Ukraine regions. *Management Theory and Studies for Rural Business and Infrastructure Development*.

Chichulina, K., Kliievtsievych, N., Kharchenko, O., Zadorozhna, O., & Sanchenko, G. (2024). Economic policy adjustments amidst military conflict: Strategies for sustaining economic and financial stability.

Erzurumlu, Y. O., Turkkan, M., Gozgor, G., Lau, C. K. M., & Soliman, A. M. (2025). The effects of geopolitical and political risks on corporate ESG practices. *Journal of Environmental Management*

Farhi, E., Gabaix, X., & Landier, A. (2009). Optimal fiscal policy under endogenous disaster risk: How to avoid wars? National Bureau of Economic Research Working Paper No. 15022

Ginn, W., & Saadaoui, J. (2024). Monetary policy reaction to geopolitical risks in unstable environments. Preprint. Labcorp; Coburg University of Applied Sciences; University Paris 8, IEE, LED.

Guo, J. (2024). How geopolitical risk affect firms' internationalization performance: Evidence from China. *Heliyon*.

Haque, T., Pham, T. P., & Yang, J. (2023). Geopolitical risk, financial constraints, and tax avoidance. *Journal of International Financial Markets, Institutions & Money*

Hoeffler, A., Ijaz, S. S., & von Billerbeck, S. (2010). Post-conflict recovery and peacebuilding. The World Bank.

Kacprzyk, J. (2024). Some remarks on imperfect information as a great conceptual and computational challenge for economic analyses. *Real Academia de Ciencias Económicas y Financieras*.

Kancs, D. (2025). Enhancing resilience: Model-based simulations. Science Research Innovation Implementation Centre, Latvian National Armed Forces; Joint Research Centre, European Commission.

Kelmendi, J., Beqiri, A., Shuajibi, E., Talibzade, O., & Ketners, K. (2025). The economic impact of geopolitical tensions on global trade and supply networks. *Jurnal Ilmiah Ilmu Terapan Universitas Jambi*.

Korovkin, V., & Makarin, A. (2022). Production networks and war: Evidence from Ukraine.

KPMG in Ukraine. (2022). Post-war reconstruction of economy: Case studies. KPMG Ukraine Ltd.

Lavreniuk, V., Polishchuk, Y., Kornyluk, A., Horbov, V., & Ivashchenko, A. (2023). Government response on Russian war in Ukraine: Relocating business. *Problems and Perspectives in Management*.

Nguyen, H., Pham, A. V., Pham, M. D., & Pham, M. H. (2023). Business resilience: Lessons from government responses to the global COVID-19 crisis. *International Business Review*.

Ramey, V. A., & Zubairy, S. (2018). Government spending multipliers in good times and in bad: Evidence from US historical data. *Journal of Political Economy*.

Schmitz, R., Flachsbarth, F., Plaga, L. S., Braun, M., & Härtel, P. (2025). Energy security and resilience: Reviewing concepts and advancing planning perspectives for transforming integrated energy systems.

Skalamera, M. (2023). The geopolitics of energy after the invasion of Ukraine. *The Washington Quarterly*

UNDP (2008). Post-Conflict Economic Recovery: Enabling Local Ingenuity. Bureau for Crisis Prevention and Recovery, United Nations Development Programme.

Uygur, M. R., & Peyravi, B. (2025). Business resilience and strategic responses in

Ukraine and Lithuania during the Russia–Ukraine conflict: Insights from the energy, agriculture, and manufacturing sectors. *Business: Theory and Practice*.

Van de Graaf, T. (2023). The geopolitics of energy after Russia's war in Ukraine. In *Forging Europe's Leadership*.

Yeboah, S. D., Agyei, S. K., Korsah, D., Fumey, M. P., Akorsu, P. K., & Adela, V. (2025). Geopolitical risk and exchange rate dynamics in Sub-Saharan Africa's emerging economies. *Future Business Journal*.

Yeboah, S. D., Agyei, S. K., Korsah, D., Fumey, M. P., Akorsu, P. K., & Adela, V. (2025). Geopolitical risk and exchange rate dynamics in Sub-Saharan Africa's emerging economies. *Future Business Journal*.

Yilmazkuday, H. (2024). Geopolitical risks and exchange rates. Department of Economics, Florida International University.

Zhalilo, Y. (2022). The promotion of business resilience in wartime and post-war recovery. *GLOBSEC*.