



مجموعه گزارش‌های مسئله‌شناسی بخش خصوصی

شماره ۲: افزایش قیمت مواد اولیه در رقابت‌های شدید بورس کالا

دغدغه تولیدکنندگان و چالش سیاست‌گذاری

۱- مقدمه و بیان مسئله:

در سال‌های اخیر، سازوکار قیمت‌گذاری و رقابت شدید در بخش‌هایی از بورس کالای ایران به یکی از مهم‌ترین موضوعات مورد مناقشه میان صنایع بالادستی، صنایع پایین‌دستی و سیاست‌گذاران اقتصادی تبدیل شده است. منتقدان وضعیت موجود معتقدند که شیوه فعلی قیمت‌گذاری، به‌ویژه در بازار محصولات پتروشیمی، فولاد و برخی فلزات اساسی، نه تنها به کشف قیمت عادلانه منجر نشده، بلکه زمینه شکل‌گیری رانت، افزایش هزینه تولید، تضعیف رقابت‌پذیری صنایع پایین‌دستی و حتی تشدید وابستگی اقتصاد به نرخ ارز را فراهم کرده است. در مقابل، برخی نیز معتقدند بورس کالا نسبت به سازوکارهای غیرشفاف پیشین مزیت دارد و مشکلات موجود بیش از آنکه ناشی از اصل بورس کالا باشد، به محدودیت عرضه، ساختار انحصاری برخی بازارها و ضعف نظام تنظیم‌گری و نبود اجازه واردات بازمی‌گردد.

یکی از مهم‌ترین انتقادات به سازوکار فعلی بورس کالا، نحوه تعیین قیمت پایه محصولات است. در بسیاری از محصولات پتروشیمی و فولادی، قیمت پایه بر اساس نرخ‌های جهانی و نرخ ارز تعیین می‌شود؛ در حالی که بخش قابل توجهی از هزینه‌های تولید این شرکت‌ها، از جمله دستمزد نیروی انسانی، انرژی، خوراک و برخی نهاده‌ها، ماهیت ریالی دارد. علاوه بر این، صنایع پتروشیمی و فولادی در ایران از یارانه‌های گسترده انرژی بهره‌مند هستند و برق و گاز را با قیمتی به مراتب کمتر از قیمت‌های جهانی دریافت می‌کنند. از نگاه منتقدان، این وضعیت موجب شکل‌گیری نوعی «دوگانگی قیمتی» شده است؛ به این معنا که بنگاه‌ها از نهاده‌های یارانه‌ای و ریالی استفاده می‌کنند، اما محصول خود را با مبنای دلاری و بعضاً حتی بالاتر از قیمت جهانی به فروش می‌رسانند.

بر اساس این دیدگاه، نتیجه چنین سازوکاری ایجاد رانت گسترده برای صنایع بالادستی است. این رانت از دو محل شکل می‌گیرد: نخست، فروش محصول بر مبنای قیمت‌های جهانی و نرخ ارز در حالی که هزینه تولید عمدتاً ریالی است؛ و دوم، استفاده از انرژی یارانه‌ای با قیمتی بسیار پایین‌تر از سطح واقعی. منتقدان معتقدند هدف اولیه سیاست‌گذار از اعطای یارانه انرژی به صنایع بالادستی، تقویت رقابت‌پذیری صنایع پایین‌دستی و توسعه صادرات بوده است، اما در عمل، بخش مهمی از این یارانه به سود بنگاه‌های بزرگ بالادستی تبدیل شده و صنایع پایین‌دستی از منافع آن بهره‌چندانی نبرده‌اند.

از سوی دیگر، یکی از محورهای اصلی نقد به بورس کالا، موضوع «سود ناشی از رقابت» یا همان اختلاف میان قیمت پایه و قیمت نهایی معامله است. داده‌های معاملات بورس کالا نشان می‌دهد که در برخی محصولات، اختلاف قابل توجهی میان قیمت پایه و قیمت نهایی وجود دارد. منتقدان این اختلاف قیمت را نشانه‌ای از ضعف رقابت و وجود رفتارهای شبه انحصاری در بازار می‌دانند.

در این چارچوب، مسئله «تبانی» نیز مطرح می‌شود. از منظر نظری، بورس کالا زمانی می‌تواند به کشف قیمت عادلانه منجر شود که تعداد عرضه‌کنندگان کافی باشد و هیچ بازیگری قدرت اثرگذاری معنادار بر قیمت نداشته باشد. اما در برخی بازارها، تعداد عرضه‌کنندگان محدود و سهم بازار آن‌ها بسیار بالاست. در چنین شرایطی، امکان شکل‌گیری رفتارهای هماهنگ، محدودسازی عرضه یا قیمت‌سازی افزایش پیدا می‌کند. در ادبیات اقتصادی، این وضعیت در قالب ساختار «انحصار چندجانبه» تحلیل می‌شود که با تبانی به «انحصار کامل» تبدیل شده است.

در پاسخ به این انتقادات، برخی مدافعان وضعیت موجود به مدل برتراند اشاره می‌کنند و معتقدند که شرکت‌ها بر سر قیمت با یکدیگر رقابت می‌کنند و در نتیجه، قیمت‌ها به سمت تعادل رقابتی حرکت می‌کند. اما منتقدان این استدلال تأکید دارند که مدل برتراند بر فرض‌هایی استوار است که با واقعیت بورس کالای ایران همخوانی ندارد. در مدل برتراند فرض می‌شود که عرضه‌کنندگان محدودیتی در میزان عرضه ندارند و هر بنگاه می‌تواند کل تقاضای بازار را با قیمت تعادلی تأمین کند؛ در حالی که در بازار واقعی، محدودیت عرضه، سهم بالای برخی تولیدکنندگان و عدم امکان تأمین کامل تقاضا باعث می‌شود قدرت بازار در اختیار تعداد محدودی از عرضه‌کنندگان قرار گیرد. به همین دلیل، برخی پژوهشگران معتقدند تحلیل بازار بورس کالا با مدل کورنو و نظریه بازی، که امکان تبانی و رفتارهای هماهنگ را در بازارهای انحصار چندجانبه توضیح می‌دهد، به واقعیت نزدیک‌تر است.

منتقدان همچنین بر این باورند که قیمت‌گذاری دلاری محصولات در بورس کالا، اقتصاد ایران را بیش از پیش به نوسانات نرخ ارز وابسته کرده است. زیرا هرگونه افزایش نرخ ارز، مستقیماً به افزایش قیمت مواد اولیه در داخل کشور منجر می‌شود و این افزایش قیمت به‌صورت زنجیره‌ای به صنایع پایین‌دستی و مصرف‌کنندگان منتقل می‌شود. از این منظر، بورس کالا نه تنها از فرآیند «دلارزدایی» اقتصاد حمایت نکرده، بلکه به تقویت انتظارات تورمی و تشدید وابستگی قیمت‌های داخلی به نرخ دلار دامن زده است. علاوه بر این، افزایش قیمت مواد اولیه موجب کاهش حاشیه سود صنایع پایین‌دستی، کاهش قدرت رقابت صادراتی و در نهایت افت ارزش آوری این صنایع می‌شود.

یکی دیگر از پیامدهای مورد اشاره، افزایش قاچاق و گسترش اقتصاد غیررسمی است. افزایش قیمت مواد اولیه در داخل کشور، هزینه تولید صنایع پایین‌دستی را بالا می‌برد و در برخی موارد موجب می‌شود واردات غیررسمی و



قاچاق کالا صرفه اقتصادی پیدا کند. از این منظر، بخشی از رشد اقتصاد زیرزمینی و قاچاق کالا می‌تواند ناشی از افزایش شکاف میان هزینه تولید داخلی و قیمت کالاهای وارداتی باشد.

با وجود این انتقادهای، بسیاری از کارشناسان تأکید دارند که حذف بورس کالا یا بازگشت کامل به قیمت‌گذاری دستوری نمی‌تواند راه‌حل مناسبی باشد. تجربه سال‌های پیش از بورس کالا نشان داده است که حذف سازوکارهای شفاف معاملاتی می‌تواند به گسترش دلالتی، توزیع رانتی و کاهش امکان نظارت منجر شود. از این‌رو، راهکار اصلی باید معطوف به اصلاح تدریجی سازوکار بازار، افزایش رقابت، کاهش انحصار، بهبود فرمول قیمت‌گذاری و تسهیل واردات در شرایط کمبود عرضه باشد.

در جمع‌بندی می‌توان گفت مسئله اصلی در بورس کالا را باید در تعامل سه عامل جست‌وجو کرد: ساختار انحصاری برخی بازارها، ضعف فرمول قیمت‌گذاری پایه، و محدودیت رقابت ناشی از کمبود عرضه و محدودیت واردات. در چنین شرایطی، هرگونه سیاست‌گذاری نیازمند رویکردی متوازن و کارشناسی است؛ رویکردی که هم شفافیت بورس کالا را حفظ کند و هم از تبدیل آن به بستری برای شکل‌گیری رانت، تبانی و فشار بر صنایع پایین‌دستی جلوگیری نماید.

لازم به ذکر است مسائل و مشکلات مطرح شده توسط بخش خصوصی با مسئولین و کارشناسان سازمان بورس کالا طرح شد، و توضیحاتی از آنها دریافت شده است که به طور خلاصه بدین شرح می‌باشد. به اعتقاد کارشناسان، تعیین «سقف قیمتی» یا معیار مشخص برای «سود غیرمعارف» ممکن است خود به بازار سیگنال قیمتی بدهد و عملاً سطح جدیدی از قیمت‌ها را تثبیت کند. همچنین تعیین قیمت بر مبنای «هزینه تمام‌شده به‌علاوه سود منصفانه» نیز از نظر اقتصادی با ایراد مواجه است؛ زیرا هزینه تولید، بهره‌وری و ساختار بنگاه‌ها متفاوت است و تعیین سود ثابت برای همه واحدها مبنای علمی روشنی ندارد.

کارشناسان همچنین تأکید دارند که بخش مهمی از رقابت شدید در بورس کالا می‌تواند ناشی از ضعف در فرمول قیمت‌گذاری پایه و پایین بودن مصنوعی قیمت اولیه باشد، نه لزوماً تبانی یا انحصار. در عین حال، وجود رفتارهای سوداگرانه و خریدهای هیجانی در دوره‌های التهاب ارزی یا کمبود عرضه نیز قابل انکار نیست.

آنها معتقدند تجربه گذشته نشان داده بورس کالا نسبت به بازارهای غیرشفاف سنتی مزیت دارد و امکان رهگیری معاملات و نظارت را افزایش داده است. به باور کارشناسان، ریشه اصلی بسیاری از تنش‌های قیمتی، محدودیت عرضه، انحصار و محدودیت واردات است. بنابراین، اصلاح تدریجی سازوکار بورس کالا، تقویت رقابت، افزایش عرضه و بهبود فرمول قیمت‌گذاری، راهکار مؤثرتری نسبت به حذف بورس کالا یا بازگشت به قیمت‌گذاری دستوری خواهد بود.



بر اساس مسئله شناسایی شده در بخش خصوصی و بررسی‌های کارشناسی، در بخش بعدی پیشنهادات بخش خصوصی و بررسی کارشناسی انجام شده در سازمان بورس کالا ارائه می‌شود و در نهایت راهکارهای عملیاتی پیشنهاد می‌گردد.

۲- پیشنهادهای مطرح شده بخش خصوصی و بررسی کارشناسی آنها

۱-۲- مالیات بر رقابت

یکی از مهم‌ترین پیشنهادهای بخش خصوصی، طراحی «مالیات بر رقابت» است؛ به این معنا که اگر رقابت قیمتی در معاملات از سقف مشخصی فراتر رود، بخش عمده مازاد ناشی از رقابت به عنوان مالیات دریافت شود تا انگیزه افزایش مصنوعی قیمت‌ها کاهش یابد.

با وجود این، بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد تعیین سقف مشخص برای قیمت یا رقابت می‌تواند خود به بازار سیگنال قیمتی بدهد و عملاً سطح جدیدی از قیمت‌ها را تثبیت کند. بنابراین، اجرای این سیاست نیازمند طراحی بسیار دقیق و محدود است تا به عاملی برای افزایش قیمت تبدیل نشود.

۲-۲- اصلاح فرمول قیمت‌گذاری و نرخ ارز مبنا

پیشنهاد دیگر، اصلاح فرمول قیمت‌گذاری پایه و استفاده از نرخ واقعی و شناور ارز به جای نرخ نیمایی است. هدف این سیاست، کاهش رانت ناشی از اختلاف نرخ ارز و محدود کردن انگیزه‌های سوداگری و بازار سیاه عنوان شده است.

در بررسی‌های کارشناسی تأکید شده که بخشی از رقابت شدید فعلی ناشی از پایین بودن مصنوعی قیمت پایه است. از این رو، اصلاح فرمول قیمت‌گذاری می‌تواند بخشی از التهاب بازار را کاهش دهد. با این حال، این سیاست به تنهایی کافی نیست و بدون افزایش رقابت و عرضه، ممکن است اثر محدودی داشته باشد.

۲-۳- اصلاح نظام مالیاتی برای تشویق سرمایه‌گذاری

بخش خصوصی پیشنهاد داده است که مالیات از «سود شرکت‌ها» به «سود تقسیمی سهامداران» منتقل شود تا بنگاه‌ها به جای توزیع سود، منابع خود را صرف توسعه ظرفیت تولید و اجرای طرح‌های توسعه کنند. بررسی‌ها نشان می‌دهد این پیشنهاد می‌تواند در بلندمدت به افزایش تولید و کاهش محدودیت عرضه کمک کند و از جمله سیاست‌های قابل دفاع برای تقویت رقابت در بازار به شمار می‌رود.

۲-۴- محدودسازی معاملات اعتباری و سلف

برخی فعالان اقتصادی معتقدند معاملات اعتباری و خریدهای مبتنی بر اعتبار اسنادی، زمینه سوداگری و رقابت‌های شدید قیمتی را افزایش داده است. بر همین اساس، حذف یا محدودسازی این نوع معاملات پیشنهاد



شده است. در کنار آن، بازنگری در شیوه تسویه معاملات سلف و کاهش جرایم تأخیر نیز برای کاهش فشار مالی بر صنایع پایین دستی مطرح شده است.

بررسی‌های کارشناسی نشان می‌دهد بخشی از رفتارهای سوداگرانه واقعاً در معاملات اعتباری و دوره‌های التهاب ارزی شکل می‌گیرد؛ اما محدودسازی کامل این ابزارها نیز ممکن است نقدشوندگی بازار را کاهش دهد. بنابراین، اصلاح تدریجی و هدفمند این بخش ضروری‌تر از حذف کامل آن به نظر می‌رسد.

۲-۵- قیمت‌گذاری دستوری و تعیین سود منصفانه

برخی پیشنهاد کرده‌اند قیمت محصولات بر اساس «هزینه تمام‌شده به‌علاوه سود منصفانه» تعیین شود. اما بررسی‌های اقتصادی نشان می‌دهد این روش با اصول اقتصاد رقابتی سازگار نیست؛ زیرا هزینه تولید در بنگاه‌های مختلف متفاوت است و تعیین یک سود ثابت برای همه تولیدکنندگان عملاً ممکن نیست. تجربه گذشته نیز نشان داده قیمت‌گذاری دستوری اغلب به کاهش شفافیت، گسترش بازار غیررسمی و افزایش رانت منجر می‌شود. در نهایت، به نظر می‌رسد مسئله بورس کالا نیازمند نگاهی دقیق، تدریجی و کارشناسی است. بدون تردید، در برخی بازارها انحصار، رانت و رفتارهای غیررقابتی وجود دارد و لازم است سیاست‌گذار برای کنترل آن ابزارهای نظارتی و مالیاتی مناسبی طراحی کند. اما در مقابل، تصمیم‌های شتاب‌زده و مبتنی بر شعار نیز ممکن است به تضعیف شفافیت، بازگشت دلالتی و گسترش بازارهای غیررسمی منجر شود. از همین رو، اصلاح سازوکار بورس کالا باید بر پایه مطالعه دقیق، تقویت رقابت، اصلاح فرمول‌های قیمت‌گذاری و افزایش شفافیت انجام گیرد، نه حذف کلی سازوکار بازار.

۳- جمع‌بندی و راهکارهای عملیاتی

جمع‌بندی بررسی‌ها نشان می‌دهد که مسئله اصلی بورس کالا نه صرفاً «وجود بورس»، بلکه ترکیب سه عامل است: ۱- انحصار و محدودیت عرضه، ۲- ضعف رقابت، و ۳- اختلال در سازوکار قیمت‌گذاری. بر این اساس، راهکارهای عملیاتی و قابل اجرای پیشنهادی را می‌توان در چند محور زیر خلاصه کرد:

الف) افزایش رقابت واقعی در بازار

مهم‌ترین راهکار، فراهم کردن امکان واردات مواد اولیه و کالاهای پایه در کنار عرضه داخلی است تا تولیدکنندگان داخلی ناگزیر شوند قیمت‌های خود را به نرخ‌های جهانی نزدیک کنند. پیشنهاد می‌شود این واردات با استفاده از ارز شخصی یا ارز حاصل از صادرات انجام شود تا فشاری بر منابع ارزی دولت وارد نشود.

ب) اصلاح تدریجی فرمول قیمت‌گذاری



ضروری است فرمول قیمت پایه به گونه‌ای بازنگری شود که از ایجاد رانت ناشی از اختلاف نرخ ارز و تعیین غیرواقعی قیمت پایه جلوگیری کند، بدون آنکه به قیمت‌گذاری دستوری بازگردد. با اینحال باید مراقب بود که قیمت پایه اگر بیش از اندازه پایین باشد، افزایش قیمت ناشی از رقابت موجود ایجاد نارضایتی در صنایع پایین‌دستی می‌شود.

ج) تقویت عرضه و سرمایه‌گذاری تولیدی

اصلاح نظام مالیاتی و تشویق بنگاه‌ها به اجرای طرح‌های توسعه می‌تواند در میان‌مدت محدودیت عرضه را کاهش داده و فضای رقابتی‌تری ایجاد کند.

د) کنترل رفتارهای سوداگرانه

بازنگری در معاملات اعتباری، اصلاح مقررات معاملات سلف و طراحی ابزارهای نظارتی و مالیاتی هوشمند می‌تواند به کاهش سفته‌بازی و التهاب‌های مقطعی بازار کمک کند.

ه) حفظ شفافیت بورس کالا

با وجود همه انتقادات، تجربه گذشته نشان داده که بورس کالا نسبت به سازوکارهای غیرشفاف سنتی مزیت دارد. بنابراین، اصلاح سازوکار بازار باید با حفظ شفافیت، رهگیری معاملات و جلوگیری از بازگشت شبکه‌های غیررسمی و دلالی انجام شود.