



از سری مباحث اقتصاد ایران (شماره ۱۴)

حمایت از کالای ایرانی

ضرورت‌ها و الزامات

شرکت گروه مشاوران مدیریت و مطالعات راهبردی تدبیر

اردیبهشت ماه ۱۳۹۷

بسمه تعالی

مقدمه

نام‌گذاری امسال به‌عنوان سال «حمایت از کالای ایرانی» بحث‌های گوناگونی را در میان اندیشمندان و دانشگاهیان، سیاست‌گذاران و فعالین عرصه رسانه باعث شده است. اما بازتاب نظرات مختلف در دنیای واقعی را می‌توان در سوال نماینده ارومیه از وزیر بهداشت در خصوص واردات محصول پزشکی و پاسخ وزیر مشاهده کرد. نماینده مذکور بیان نمود: «اکنون ۱۰ میلیون صافی دیالیز در کشور تولید می‌شود و نباید مشابه آن وارد شود» پاسخ وزیر در این خصوص نیز محل تامل است. وی بیان داشت: «مهمترین نکته در صافی‌های دیالیز قسمت صاف‌کننده سموم است که در داخل کشور تولید نمی‌شود و باید از خارج وارد کنیم و همان مقادیر تولیدی نیز مونتاژ محسوب می‌شود... برخی افراد با سوء استفاده از این شعار کالای کم‌کیفیت را با دو برابر قیمت به فروش می‌رسانند ... کالای داخلی بی‌کیفیت و گران جای حمایت ندارد... با حمایت داخلی تاکنون بازار داخلی در بخش دارو را از ۶۰ به ۷۰ درصد رسانده‌ایم».

بحث فوق جنبه‌های واقعی حمایت از کالاهای داخلی را نشان می‌دهد. از یکسو این حمایت در بخش دارو سبب افزایش سهم تولیدات داخلی شده و از سوی دیگر برخی با سودجویی تلاش می‌نمایند از سیاست‌های حمایتی در جهت منافع خود استفاده نمایند و در این میان نه تنها مصرف‌کنندگان دچار آسیب می‌شوند بلکه برند ایرانی نیز بدنام می‌گردد. امری که خاص امروز ایران نیست و در بسیاری از کشورهای دنیا نیز بارها روی داده است. همانطور که در گزارش «**موج جدید حمایت‌گرایی و دلالت‌های آن برای ایران**»^۱ به تفصیل بیان شد بسیاری از کشورهای دنیا انواع سیاست‌های مختلف حمایتی را به کار گرفته‌اند و در این میان تجارب شکست و موفقیت گوناگونی نیز وجود داشته است. در ادامه ضمن بررسی ضرورت حمایت از تولیدات داخلی، به بررسی الزامات موفقیت در این زمینه می‌پردازیم و دلالت‌های آن برای ایران را بیان می‌نماییم.

۱- لزوم حمایت از تولیدات ملی

پیش از هرگونه بحث در خصوص راهکارهای حمایت از تولید داخلی نخست باید به این سوال پاسخ داد که آیا حمایت از کالای ایرانی ضرورتی دارد؟ در مجموع دو گروه از دلایل برای حمایت از صنایع در جهان وجود دارد. گروه نخست دلایل عبارت از اهمیت صنایع برای اشتغال و تولید است و گروه دوم به رفتار دیگر کشورها بستگی دارد که تحت عنوان موج جدید حمایت‌گرایی از آن یاد می‌شود. در ادامه به بررسی آنها می‌پردازیم.

^۱ این گزارش در اسفند ۱۳۹۶ منتشر شد.

۱-۱- اهمیت صنایع برای تولید و اشتغال

بخش صنعت به‌ویژه تولید کارخانه‌ای بنیان رشد اقتصادی کشورهاست و بیشترین بحث در مورد حمایت از صنایع نیز مرتبط با این بخش است. همانطور که لین (۲۰۱۲) اشاره می‌نماید:

تقریباً سه چهارم کشورهای که در سال ۱۹۶۰ در جایگاه درآمد متوسط بودند در سال ۲۰۰۹ یا وضعیتشان بدتر شده بود یا به گروه کشورهای با درآمد پایین سقوط کرده بودند..... کشورهای که فقیر باقی ماندند آنهایی بودند که نتوانستند تغییرات ساختاری را پدید آورند یا به عبارت دیگر نتوانستند با تنوع بخشی به تولیداتشان از تولید محصولات کشاورزی و سنتی فاصله گرفته و به سمت تولید محصولات کارخانه‌ای و فعالیت‌های مدرن حرکت کنند.

از سوی دیگر باید توجه کرد که بخش خدمات در کشورهای صنعتی نیز ارتباط زیادی با بخش صنعت دارد. خدمات مرتبط با تولیدات کارخانه‌ای همچنان نقش مهمی در کشورهای صنعتی ایفاء می‌کند... خدمات بازرگانی مانند طراحی، تحقیق، خدمات مهندسی، برندسازی، تبلیغات و بازاریابی همچنان در حال افزایش است و کاهش استخدام کارخانه‌ای در کشورهای صنعتی را پوشش می‌دهد. نگاهی به سهم استخدام در بخش خدمات مرتبط با تولیدات کارخانه‌ای نشان می‌دهد که در کشورهای صنعتی این سهم از ۲۴ درصد در سال ۱۹۹۵ به ۲۹ درصد در سال ۲۰۰۹ رسیده است (یونیدو، ۲۰۱۳، ۴۰).

باید توجه نمود که در کشورهای صنعتی (عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه) در سال ۲۰۱۷ در حدود ۷۰ الی ۷۵ درصد اشتغال در بخش خدمات، ۲۰ الی ۲۵ درصد در بخش صنعت و کمتر از ده درصد در کشاورزی بوده است. با لحاظ اشتغال غیرمستقیم صنعت در بخش خدمات^۲، میزان کل اشتغال بخش صنعت در حدود ۴۵ درصد است. همچنین سرریز بخش صنعت در سایر بخش‌های اقتصادی نیز اهمیت فراوانی دارد. مثال کلاسیک اثر صنعت بر سایر بخش‌ها عبارت است از سرریز بخش صنعت آمریکا در بخش کشاورزی که باعث تحولی بسیار عمده‌ای در بهره‌وری بخش کشاورزی شد (استیگلیتز و گرین‌والد، ۲۰۱۴، ۵).

شواهد فوق نشان می‌دهد که بخش صنعت به‌ویژه تولید کارخانه‌ای، اساس رشد اقتصادی کشورها را تشکیل می‌دهد. این مساله دلیل اصلی حمایتی است که کشورهای مختلف در قالب سیاست صنعتی یا سیاست تجاری از بخش تولید کارخانه‌ای است.

۱-۲- رفتار سایر کشورها

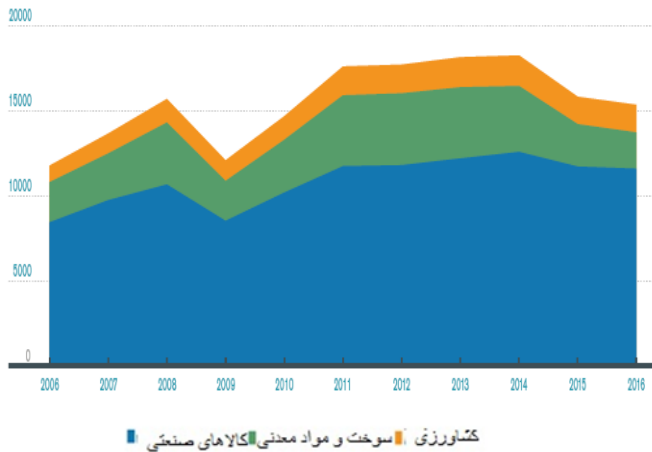
دلیل دیگر حمایت از صنایع پاسخ به رفتار کشورهای است که به حمایت از صنایع خود می‌پردازند. به‌عنوان مثال در موج اخیر حمایت‌گرایی در عمل سیاست‌های ترامپ باعث شد سایر کشورها از اتحادیه اروپا تا چین

^۲ همانطور که گفته شد حدود ۳۰ درصد اشتغال بخش خدمات مرتبط با صنعت است. با لحاظ سهم ۷۰ درصد اشتغال بخش خدمات، اشتغال غیرمستقیم بخش صنعت در خدمات قریب به ۲۰ درصد از اشتغال کل است.

دست به اقدام متقابل بزنند. به این مساله در گزارش « موج جدید حمایت‌گرایی و دلالت‌های آن برای ایران » به طور مبسوط پرداخته شد که به طور خلاصه به شرح زیر است:

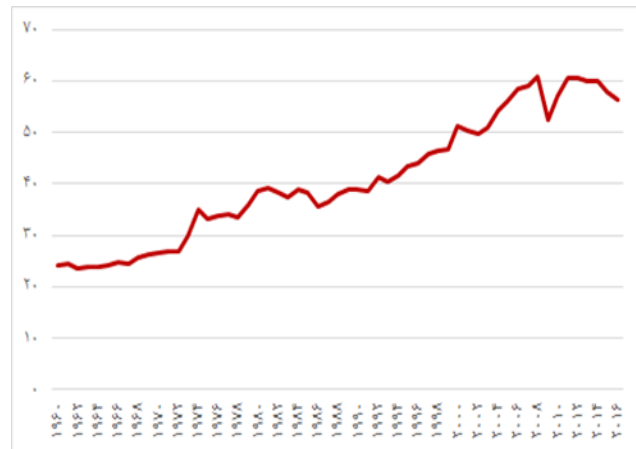
همانطور که در گزارش قبلی اشاره شد حمایت از صنایع در دنیا قدمتی طولانی دارد و از دوران مکتب سوداگری (مرکانتیلیست) در خلال سال‌های ۱۵۰۰ الی ۱۷۵۰ تا کنون به صورت‌های گوناگون و در نقاط مختلف جهان اجرا شده است. اما فاز جدید سیاست صنعتی از میانه دهه اول قرن بیست و یکم به بعد آغاز و در چند سال اخیر به شدت افزایش یافته است (چانگ و آندرونی، ۲۰۱۶). کمیسیون اروپا در سال ۲۰۱۷ به طور رسمی اعلام نموده است که در جهت توانمند کردن شهروندان، بهبود مناطق و استفاده از بهترین تکنولوژی سیاست صنعتی را در دستور کار قرار داده است. در قالب این سیاست‌ها، مجموعه‌ای از اقدامات تجاری مانند افزایش تعرفه‌ها نیز اجرا شده است. این روند باعث شده حجم تجارت جهانی در خلال سال‌های اخیر کاهش یابد که این مساله در نمودارهای زیر به خوبی نمایان است.

روند تجارت در جهان بر اساس گروه‌های اصلی



منبع: سازمان تجارت جهانی

نسبت تجارت جهانی به تولید ناخالص ملی



منبع: بانک جهانی

همانطور که در نمودارهای فوق قابل مشاهده است حجم تجارت جهانی کالاها پس از یک روند صعودی در چند سال اخیر کاهش یافته است و به قریب ۱۵ هزار میلیارد دلار رسیده است. البته نکته حائز اهمیت در این میان افزایش سهم تولیدات کارخانه‌ای است که از ۸ هزار میلیارد دلار در سال ۲۰۰۶ به ۱۱ هزار میلیارد دلار در سال ۲۰۱۶ رسیده است.

۲- الزامات حمایت از صنایع و تولیدات داخلی

همانطور که اشاره شد در حال حاضر حمایت از صنایع در قالب سیاست تجاری و سیاست صنعتی به شدت افزایش یافته است.^۳ اما موفقیت در این زمینه نیازمند رعایت برخی از الزامات است. اندیشمندان مختلفی به بررسی الزامات موفقیت در توسعه صنعتی با توجه به تجارب کشورهای گوناگون پرداخته‌اند که از جمله آنها می‌توان به آامسدن (۱۹۹۲)، چانگ (۱۹۹۳)، رودریک (۲۰۰۷)، استیگلیتز و مونگا (۲۰۱۳)، چانگ و آندرونی (۲۰۱۶)، آمبروزیاک (۲۰۱۷)، نومن و استیگلیتز (۲۰۱۷) اشاره کرد.

رودریک (۲۰۰۷) در یک بررسی جامع در خصوص الزامات موفقیت سیاست صنعتی به این نکته اشاره می‌نماید که در مجموع هر کشور شرایط خاص خود را دارد. با این حال به اعتقاد وی می‌توان برخی اصول کلی را معرفی نمود که ضریب موفقیت سیاست صنعتی را بالا می‌برد. این اصول عبارتند از:

- ۱- مشوق‌ها باید فقط برای فعالیت‌های جدید و با هدف تنوع‌بخشی به محصولات باشد. منظور از جدید بودن نیز جدید بودن محصول یا تکنولوژی مورد استفاده است. البته این شرط تنها شرط لازم است نه شرط کافی.
- ۲- شاخص بهره‌وری به عنوان معیاری برای تعیین موفقیت یا شکست برنامه‌ها در نظر گرفته شود.
- ۳- حتی در صورت بهبود شاخص‌های فوق و پیشرفت صنعت، مشوق‌ها باید دارای محدودیت زمانی باشد.
- ۴- حمایت‌ها باید معطوف به فعالیت خاص و نه بخش و صنعت خاصی باشد. حمایت از بخش خاص مانند توریسم، بیوتکنولوژی و یا هر بخش دیگری اشتباه است. باید شکست بازار در زمینه فعالیت مشخصی مورد توجه قرار گیرد. مثلا در بخش توریسم فعالیت‌های مشخصی هتلداری، مراکز تفریحی و غیره مورد حمایت قرار گیرد.
- ۵- فعالیت‌هایی که مورد حمایت قرار می‌گیرند باید دارای پتانسیل سرریز به سایر بخش‌ها باشند.
- ۶- اجرای سیاست باید به سازمانی که دارای صلاحیت و توانایی است سپرده شود. حتی در درون یک کشور نیز ظرفیت سازمان‌ها متفاوت است بنابراین سپردن امور به سازمان دارای صلاحیت مهم است. این امر الزاما به معنی ایجاد سازمان جدید نیست. بلکه هدف توجه به قابلیت سازمان‌ها در هنگام سپردن امور است.

^۳ لازم به ذکر است برخی اندیشمندان سیاست تجاری را جزئی از سیاست صنعتی می‌دانند.

۷- نظارت بر سازمان اجراء کننده سیاست صنعتی مهم است و باید توسط افراد ذی‌نفع در نتایج و دارای قدرت سیاسی در سطوح بالا انجام شود.

۸- اشتباه وجود خواهد داشت و اگر اشتباهی روی ندهد یعنی تلاشی نیز صورت نگرفته است. هدف نباید کاهش اشتباهات باشد بلکه باید کاهش هزینه‌های اشتباه باشد.

۹- برنامه‌ها باید ظرفیت اصلاح و بازبینی را داشته باشند.

۱۰- ارتباط سازمان اجراءکننده با بخش خصوصی برای کسب اطلاعات مهم است زیرا بدون اطلاعات تصمیم‌گیری درست غیرممکن است. از سوی دیگر استقلال مجریان نیز باید مورد توجه قرار گیرد و مساله مهم ایجاد تعادل میان دو امر است (رودریک، ۲۰۰۷، ۱۱۴).

همچنین رودریک (۲۰۰۷) یادآور می‌شود دولت‌ها از کمبود اطلاعاتی خود آگاه نیستند. لذا سیاست صنعتی باید به گونه‌ای تنظیم شود که مقامات دولتی همواره از محدودیت‌ها و فرصت‌های پیش‌روی بخش خصوصی از طریق برقراری ارتباط با آنها مطلع شوند. یقیناً این امر از طریق دور نگه داشتن بخش خصوصی از ماموران دولتی که به صورت مستقل و با ذهن‌های خالی دستورالعمل صادر می‌کنند تحقق نخواهد یافت... سیاستگذاری صنعتی باید در درون شبکه‌ای از ارتباطات با بخش خصوصی تعبیه شود (رودریک، ۲۰۰۷، ۱۱۱).

اکثر مطالب مورد اشاره رودریک را می‌توان در قالب سه ملاحظه که توسط سایر اندیشمندان به آنها اشاره شده است خلاصه نمود.

۲-۱- رفع موانع تولید و تشویق تولید

در خلال چند دهه اخیر این توافق میان اقتصاددانان حاصل آمده است که عوامل مختلفی بر فعالیت بنگاه‌های اقتصادی اثر می‌گذارند. بر این اساس بانک جهانی اقدام به انتشار مجموعه گزارش‌های محیط کسب و کار کرده است که شامل بررسی ۱۰ شاخص در ۱۹۰ کشور جهان است. این گزارش طیف وسیعی از متغیرها از شروع کسب و کار تا اخذ تسهیلات و اعتبارات و اعلام ورشکستگی را شامل می‌شود.

همچنین علاوه بر محیط کسب و کار، عوامل دیگری از جمله سودآوری سایر بخش‌ها بر فعالیت‌های تولیدی اثر می‌گذارند. در این خصوص داگلاس نورث در سخنرانی خود هنگام دریافت جایزه نوبل بیان می‌دارد: «اگر چارچوب نهادی برای دزدی و فعالیت‌های خلاف، پاداش دهد در این صورت سازمان‌ها در جهت خلافتکاری و دزدی سامان می‌یابند و اگر چارچوب نهادی به فعالیت‌های تولیدی پاداش دهد در این صورت سازمان‌هایی به وجود می‌آیند که فعالیت‌های مولد و تولیدی را ترویج می‌نماید». بر این اساس اگر کشوری می‌خواهد توان تولیدی خود را افزایش دهد و از صنایع خود حمایت نماید باید به گونه‌ای محرک‌های اقتصادی را شکل دهد که سود فعالیت تولیدی بیش از واسطه‌گری باشد. به عنوان مثال سود فعالیت تولیدی بیش از خرید زمین یا ایجاد مرکز توزیع کالا باشد.

۲-۲- اولویت‌بندی درست صنایع

اولویت‌بندی درست صنایع از جمله مهم‌ترین ویژگی‌های سیاست صنعتی درست است. چنگ، آندرسون و کان (۲۰۱۳) در گزارشی که پیرامون سیاست صنعتی منتشر کرده‌اند به پروژه‌هایی مانند جهش بزرگ چین و هواپیمای کنکورد به عنوان فیل سفید^۴ و مواردی از شکست سیاست صنعتی اشاره می‌کنند که در کل هدف اشتباهی را دنبال می‌کردند. پروژه‌هایی که سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه در گزارشی که در سال ۲۰۱۶ منتشر نمود از آنها به عنوان مصداق فساد یاد می‌کند. چنگ (۱۳۹۲) در این باره به صنعت هواپیماسازی اندونزی اشاره می‌کند و در مورد علت انتخاب این صنعت برای سرمایه‌گذاری می‌نویسد:

علت تصمیم دولت مبنی بر ورود به صنعت هواپیماسازی فقط این بود که دکتر بهارالدین حبیبی (نفر دوم کشور پس از ژنرال سوهارتو به مدت بیست سال و رئیس جمهور بعدی به مدت یک سال و اندی) مهندس هوافضا بود که در آلمان درس خوانده و کار کرد بود (چنگ، ۱۳۹۲، ۱۹۴).

فیل سفید در کشورهای دارای منابع طبیعی بسیار زیاد یافت می‌شود (تورویک، ۲۰۰۹). به نظر تورویک در تبیین این مساله باید به این نکته توجه کرد که موضوع فقط میزان سرمایه‌گذاری نیست بلکه کیفیت آن نیز

^۴ منظور از فیل سفید (White Elephant) عبارت از پروژه‌هایی است که فاقد بازده اقتصادی است و سیاستمداران کشورها تنها برای کسب پرستیژ یا منافع سیاسی خود آنها را اجرا می‌کنند.

مهم است. در واقع سیاستمداران در پروژه‌هایی سرمایه‌گذاری کردند که دارای بازده سیاسی بود اما فاقد بازده اقتصادی بود به عبارت دیگر دولت‌ها تمایل داشتند در پروژه‌های دارای پرستیژ بالا یا بازده سیاسی سرمایه‌گذاری کنند امری که اغلب عقلانیت اقتصادی اندکی در آن بود (تورویک، ۲۰۰۹، ۲۵۳).

۲-۳- برخورد با ناکارآمدی

تقریباً تمام اندیشمندان اتفاق نظر دارند سیاست حمایتی باید محدود و منوط به پیشرفت در بخش مورد حمایت باشد. آمسدن (۱۹۸۹) با یادآوری موفقیت دولت کره به این نکته اشاره می‌کند که دولت کره مجموعه‌ای از استانداردها را وضع نمود و دادن سوبسید به بنگاه‌های صنعتی را منوط به رعایت نمودن آن استانداردها کرد (آمسدن، ۱۹۸۹، ۸). چانگ در مورد اهمیت این مساله می‌گوید: «به نظر من مهم‌ترین مشکل در سیاست صنعتی این است که وقتی رانتهای دولتی به اجراء درآمدند، از میان برداشتن آنها به علت فشارهای سیاسی دریافت‌کنندگان آن رانتهای بسیار دشوار است... در کره نیز همانند دیگر کشورهای مجری سیاست صنعتی، بنگاه‌های ناکارآمد بسیاری وجود دارند اما فرق دولت کره با دیگر دولت‌ها در توانایی آن دولت در متوقف کردن رانتهای صنایعی بوده است که پویا نبوده‌اند... اجرای این انضباط فرآیندی مداوم از چانه‌زنی و مناقشه بین دولت و بخش خصوصی بوده که گاهی با اقدامات قهری که تصور اجرای آن در سایر کشورها نیز مشکل است همراه بوده است» (چانگ، ۱۳۹۲، {۱۹۹۴}، ۱۵۷). وی در این زمینه یادآور می‌شود:

در سال ۱۹۶۹ افزایش تعداد بنگاه‌های ناکارآمد-که پس از رونق گسترده سرمایه‌گذاری در اواخر دهه ۱۹۶۰ رخ داد- دولت کره را واداشت تا نیروی ضربت تشکیل دهد. این نیرو فقط به «کاخ آبی» (دفتر ریاست جمهوری) پاسخگو بود. نیروی ضربت در سال ۱۹۶۹ تا ۱۹۷۲ دهها بنگاه ناکارآمد را وادار به ادغام، فروش و اعلام ورشکستگی کرد.

در مقابل دولت کره به شاخص‌هایی مانند بهره‌وری برای حمایت از بنگاه‌ها توجه نمود و از بنگاه‌های پویا به شدت حمایت کرد.

۳- دلالت‌هایی برای ایران

واقعیت آن است که بسیاری از الزامات حمایت از تولید ملی که در این مقاله به آن اشاره شد در کشور ما مورد توجه قرار نگرفته است و این امر سبب شده است حمایت از صنایع و تولید داخل در کشور با موفقیت زیادی همراه نباشد و بیشتر جنبه شعاری یافته و به اتلاف منابع سرعت بخشد. برخی از این موارد که باید نسبت به آن اهتمام شود به شرح زیر است.

۳-۱- رفع موانع تولید

با وجود تلاش‌های گوناگونی که در کشور صورت گرفته است وضعیت محیط کسب و کار در ایران مناسب نیست و رتبه ایران در سال ۲۰۱۸ در محیط کسب و کار ۱۲۴ در میان ۱۹۰ کشور جهان بوده است. بررسی مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۶) نشان می‌دهد علی‌رغم تاکید مسئولان بر لزوم بهبود شرایط محیط کسب و کار، در عمل اقدامات چندانی صورت نپذیرفته است:

شایان ذکر است ارتقای رتبه ایران در این شاخص در گزارش‌های ۲۰۱۴ تا ۲۰۱۶، نه به موجب اصلاح فرآیندها و رویه‌های واقعی و دست وپاگیر برای کسب و کارها، بلکه بیشتر بر مبنای بازنگری و تصحیح داده‌ها توسط بانک جهانی در ارزیابی شاخص مذکور بوده است. علاوه بر این، متأسفانه رتبه ایران در آخرین گزارش منتشر شده این شاخص (۲۰۱۸)، ۴ رتبه نسبت به ارزیابی سال پیش بدتر شده و در میان ۱۹۰ کشور مورد ارزیابی، از رتبه ۱۲۰ به رتبه ۱۲۴ نزول کرده است.

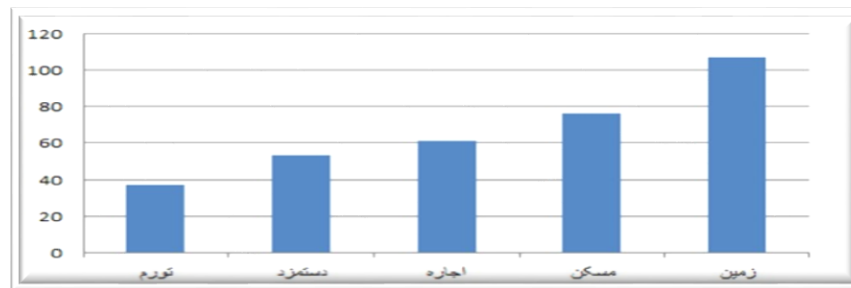
تغییرات رتبه ایران در محیط کسب و کار

عنوان	بازنگری ۲۰۱۴	بازنگری ۲۰۱۵	بازنگری ۲۰۱۶	۲۰۱۷	۲۰۱۸
رتبه کل	۱۳۲	۱۱۹	۱۱۷	۱۲۰	۱۲۴
۱ شروع کسب و کار	۷۰	۸۲	۹۷	۱۰۲	۹۷
۲ اخذ مجوز ساخت و ساز	۱۶۱	۹۸	۲۷	۲۷	۲۵
۳ دسترسی به برق	۱۱۹	۹۴	۹۰	۹۴	۹۹
۴ ثبت مالکیت	۱۵۹	۸۹	۸۵	۸۶	۸۷
۵ اخذ اعتبارات	۸۶	۹۰	۹۷	۱۰۱	۹۰
۶ حمایت از سهامداران خرد	۱۴۳	۱۴۹	۱۶۶	۱۶۵	۱۷۰
۷ پرداخت مالیات	۱۱۸	۱۲۲	۹۹	۱۰۰	۱۵۰
۸ تجارت فرامرزی	۱۳۵	۱۶۶	۱۷۱	۱۷۰	۱۶۶
۹ اجرای قراردادهای	۶۷	۶۲	۶۹	۷۰	۸۰
۱۰ فرآیند ورشکستگی	۱۳۷	۱۳۷	۱۵۵	۱۵۶	۱۶۰

البته بدتر شدن رتبه به معنی خراب‌تر شدن اوضاع نیست زیرا در برخی شاخص‌ها نمره کسب شده بهتر شده است و در این شرایط بدتر شدن رتبه به معنی عملکرد بهتر سایر شرکت‌ها است. به عنوان مثال امتیاز ایران در سال ۲۰۱۸ اندکی بهتر از ۲۰۱۷ شده است و امتیاز کشور از ۵۶,۲۲ به ۵۶,۴۸ بهبود یافته است. این گزارش نشان می‌دهد علیرغم افزایش امتیاز، سرعت انجام اصلاحات کشور نسبت به سایر کشورهای جهان کمتر بوده و موجب شده جایگاه بین‌المللی کشور نسبت به سال گذشته ۴ رتبه تنزل یابد. در دنیای پرقاب‌ت امروز نیز عملکرد سایر کشورها نیز موثر است.

از سوی دیگر همانطور که اشاره شد اگر کشوری قصد حمایت از صنایع خود را دارد باید به گونه‌ای عمل کند که سود فعالیت‌های تولیدی بیش از فعالیت‌های واسطه‌گری و غیرمولد باشد. اما در ایران سود بالای فعالیت‌های غیرتولیدی در عمل باعث حرکت سرمایه‌ها به سمت فعالیت‌های غیرتولیدی شده است. امری که در نمودارهای زیر به خوبی نمایان است.

نسبت افزایش تورم، دستمزد، اجاره، مسکن و زمین در خلال سال‌های ۹۲-۱۳۷۲

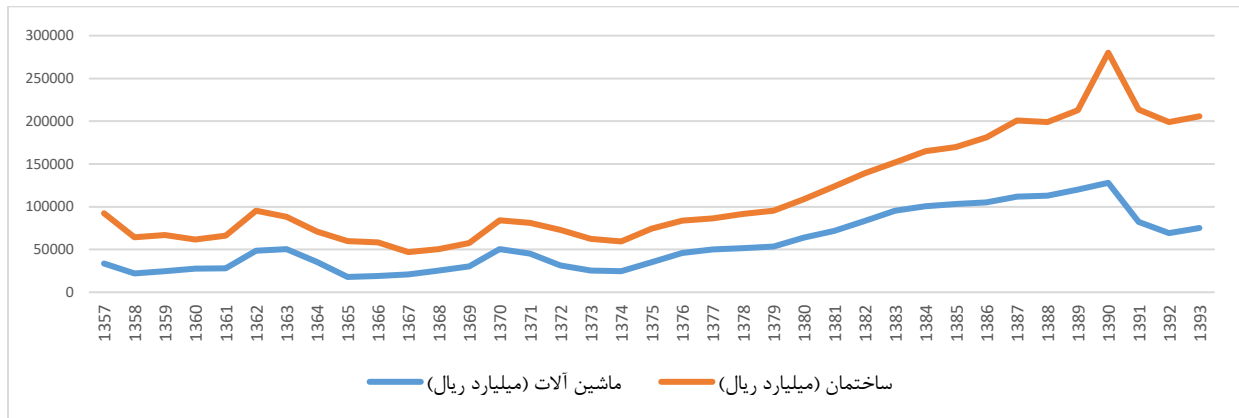


منبع: شاکری، ۱۳۹۵

آمار دقیق از بازدهی صنعت در بازه زمانی فوق وجود دارد اما اگر به این نکته توجه شود که تعداد بنگاه‌های کشور از ۱۶۰۱۸ عدد در سال ۱۳۸۴ به ۱۴۴۵۲ عدد در سال ۱۳۹۳ رسیده است. این امر در حالی است که در این مدت بیش از ۱۰ هزار مجوز تاسیس و بهره‌برداری برای بنگاه‌های کشور صادر شده است نشان می‌دهد وضعیت بخش صنعت کشور به هیچ عنوان مناسب نیست. توجه به این امر در کنار نمودار فوق به خوبی نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری در زمین و مسکن بیشترین بازده اقتصادی را داشته‌اند و کسب مهارت بازدهی به مراتب کمتر دارد به طوری که قیمت زمین در این مدت ۱۰۷ برابر شده است. حاصل این امر به خوبی در روند سرمایه‌گذاری و تشکیل سرمایه در کشور نمایان است که در آن سرمایه‌گذاری در ساختمان بیش از ماشین‌آلات

تولیدی است. امری که در نمودار زیر به خوبی قابل مشاهده است.

میزان تشکیل سرمایه در صنعت و ساختمان در سال‌های ۱۳۵۷-۱۳۹۳



تا این شرایط اصلاح نشود در عمل فعالیت تولیدی در کشور رونق چندانی نخواهد داشت و حمایت از آن نیز به نتیجه مطلوب منتهی نخواهد شد.

۲-۳- عدم اولویت‌بندی صحیح صنایع

عدم اولویت‌بندی و نداشتن برنامه مشخص صنعتی را می‌توان مهم‌ترین اشکال برنامه‌های توسعه و حمایت از تولید ملی در ایران دانست. امری که نه تنها برای حمایت از صنایع ضروری است بلکه در کاهش فساد نیز اثری مهمی دارد. در قریب یک دهه گذشته شاهد طراحی ۴ برنامه توسعه صنعتی در کشور بوده‌ایم. برنامه‌هایی که مصداق صدور بخشنامه توسط دولتمردان، بدون مشورت با فعالان اقتصادی و اندیشمندان کشور است که رودریک (۲۰۰۷) از آن به شدت انتقاد می‌کند. این امر در مورد نقشه علمی کشور که به نوعی اولویت تحقیق و توسعه کشور را مشخص می‌کند نیز صادق است. نقشه‌ای که مطالعات آینده‌پژوهانه نشان می‌دهد که گنجاندن بخش‌هایی مانند بیوتکنولوژی در آن خطایی آشکار بوده است. در واقع تا زمانی که این اولویت‌بندی‌ها حالت بخشنامه داشته باشند و بدون توجه به قابلیت‌های بنگاه‌های تولیدی کشور تهیه شوند به غیر از هدر دادن منابع کشور سودی دربر نخواهند داشت. امری که مصداق پدیده فیل سفید است.

لزوم اولویت‌بندی صنایع از زوایه دیگری نیز مهم است و آن اینکه نگاهی به تجارب کشورهای مختلف نشان می‌دهد که کشورهای موفق هیچگاه به تولید تمام محصولات نمی‌پردازند. به عنوان مثال کشور آلمان با توجه به

مزیت‌های خود هیچگاه در جهت تولید گوشی تلفن همراه، کشتی، هواپیما و ماهواره و بسیاری از محصولات دیگر حرکت نکرده است. این در حالی است که حجم اقتصاد این کشور ۱۰ برابر ایران است. اما در کشور ما تجارب شکست خورده زیادی در زمینه ساخت محصولات گوناگون وجود دارد.

۳-۳- حمایت بی هدف و بیش از حد از صنایع و عدم توجه به معیارها

همانطور که اشاره شد موفقیت سیاست‌های حمایتی مقید به زمان‌مند بودن حمایت و منوط کردن حمایت به شاخص‌هایی مانند بهبود بهره‌وری است. عدم توجه به این مساله از جمله دلایل مهم عدم موفقیت در حمایت از تولیدات داخلی است. به عنوان مثال صنعت خودروی کشور که سال‌ها مورد حمایت قرار گرفته است، به دلیل عدم توجه به این مساله همچنان با چالش‌های گوناگونی روبرو است و از بسیاری از رقبای خود عقب مانده است. همانطور که مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۳) اعلام می‌نماید:

متأسفانه صنعت خودروی ما هرگز نتوانسته است خودروهای ساخت داخل خود را با تغییرات مدام به روز نگه دارد و پس از ۱۵ یا ۲۰ سال به تولید همان محصول قدیمی ادامه داده و یا به جبر دولت و یا با توجه به نیاز بازار خودروی قدیمی را از رده خارج و مجدداً با استفاده از روش C.K.D و مونتاژ محصول جدید از یک برند خارجی ادامه حیات داده است.

جمع‌بندی

اهمیت صنایع در رشد اقتصادی و اشتغال همواره مورد توجه سیاست‌گذاران کشورها بوده است. این امر سبب شده است در طول تاریخ همواره حمایت از صنایع با قوت و ضعف گوناگون در دستور کار سیاست‌گذاران قرار گیرد. حمایتی که در خلال سال‌های اخیر تشدید نیز شده است. با این حال کسب موفقیت در زمینه حمایت از صنایع الزاماتی دارد که از جمله آنها می‌توان به رفع موانع تولید، اولویت‌بندی صحیح صنایع و برخورد با ناکارآمدی اشاره کرد.

در حال حاضر با توجه به موج جدید حمایت از صنایع که جهان را فراگرفته است، ایران نیز باید از صنایع خود حمایت کند. اما در صورتی که به الزامات موفقیت در این امر توجه نشود نه تنها موفقیتی حاصل نخواهد شد بلکه نتایج ناخوشایند گذشته تکرار خواهد شد.