

اقتصادی، پولی، مالی و تجاری، همه در وزارتخانه اقتصاد تعیین می‌شود. ضلع دیگری که به این ابروزارت‌خانه کمک می‌کرد، سازمان برنامه و بودجه و بانک مرکزی بود. این سه ضلع، دولتی بودند و بانک صنعتی معدنی که خصوصی بود هم کار تامین مالی را انجام می‌داد.

قبل از سکانداری عالی‌خانسی، وزارت صنعت و وزارت تجارت هم از یکدیگر جدا بود و دو وزارت‌خانه با هم مشکلاتی هم داشتند چراکه صنعت به دنبال حمایت و آزادسازی تجارت بود. این دو وزارت‌خانه ادغام شد و وزارت اقتصاد از دوران عالی‌خانسی شروع به کار کرد و دوباره در سال‌های ۵۱ و ۵۲ جدا شد. این طرح‌های سازمانی را عده‌ای می‌گردانند. در ادبیات دنیا مفهومی با عنوان جزایر شایستگی وجود دارد و توضیح می‌دهد که کلا کیفیت نیروی انسانی در کشورهای در حال توسعه پایین است. ایران الان، ایران دهه ۴۰، ژاپن بعد جنگ جهانی دوم و کره نیز همین مشکلات را داشتند چراکه در مراحل اولیه توسعه، نیروی انسانی وجود ندارد. کشورهای موفق در یک سازمان بهترین آدم‌ها را جادادند تا این سازمان جزیره شایستگی شود. دو سازمانی که از ژاپن و کره نام بردیم هم همین رخداد اتفاق افتاده است. سازمان توسعه صنعتی تایوان هم همین فرمول را پیش گرفته است. ویژگی‌های این افراد آن است که جزو نخبگان سیاسی معمولی و بوروکرات‌ها نیستند. این افراد معمولاً از بیرون بازی می‌شوند و به همین دلیل، در معادلات سیاسی دخیل نیستند و تاثیر نمی‌پذیرند. این افراد، کیفیت تحصیلی بالایی هم دارند. در وزارت اقتصاد ایران، علی‌نقی عالی‌خانسی، دکترای اقتصاد دولتی خود را از فرانسه گرفته بود. رضا نیازمند، یکی از برجسته‌ترین مهندسان کشور بود که در آمریکا تحصیل کرده بود و در طرح اصل ۴ زیر دست مشاور آمریکایی‌ها کار کرده بود. محمد یگانه از بانک جهانی، بازگشته بود و در چنین سازمانی کار کرده بود. ایشان در دهه ۵۰ و ۶۰ میلادی در بانک جهانی کار می‌کرد و مسئول بخش مطالعات شد. یکی دو نفر دیگر هم در همین سطوح به وزارت اقتصاد و در معاونت‌های مختلف شروع به کار کردند؛ مهدی سمیعی که بانکدار برجسته‌ای بود و همه به پاک‌دستی او ایمان داشتند، اینجا جزیره شایستگی واقعاً شکل گرفت. این افراد شاید کمتر از ۱۰ نفر بودند ولی در یک بزنگاه تاریخی در جای درست شکل گرفته بودند.

▼ استفاده از تجربیات شرق و غرب

در دهه ۴۰ که رکود بسیار بالایی حکمفرما بود در وهله اول، ابتدا جلسات بسیار زیادی با فعالان اقتصادی شکل گرفت و تلاش شد که موانع سرمایه‌گذاری رفع شوند. همچنین به فرصت‌ها و تهدیدهای خارجی هم توجه شد. در آن زمان حساسیت‌ها بر شرق و غرب به شکل الان نبود و مثلاً وقتی غربی‌ها یا آلمانی‌ها، ذوب‌آهن را در اختیار ما نگذاشتند، دولت از شوروی فناوری وارد کرد. ماشین‌سازی و تراکتورسازی را هم از بلوک شرق گرفته‌ایم و یک توازن منطقی بین بلوک شرق و غرب برقرار بود. اتفاقاً یکی از دلایل برکناری و حذف عالی‌خانسی هم همین مسئله بود.

ابزار دیگری که در دنیا بسیار مرسوم است و ما در ایران کاملاً بر خلاف آن عمل می‌کنیم، محدودیت ورود است. کره‌ای‌ها، ژاپنی‌ها و چینی‌ها هم همگی دست به این اقدام زده بودند و همین الان هم آمریکا این سیاست را به صورت غیرمستقیم انجام می‌دهد. برعکس در ایران، ده تا تولیدکننده یخچال داریم و می‌خواهیم به این تعداد ده تولیدکننده دیگر هم اضافه کنیم؛ در صورتی که به حداقل مییاس برای رقابت‌پذیری نیاز داریم. عالی‌خانسی هم دقیقاً همین کار را کرده بود. برای مثال اگر به «برخوردار» اجازه تولید رادیو می‌داد، دیگر به نفر دوم مجوز تولید رادیو نمی‌دادند. از سوی دیگر برای اینکه سرمایه‌گذار تشویق به سرمایه‌گذاری شده و از سودآوری هم مطمئن باشد، دولت آن‌ها را به بانک صنعتی معدنی معرفی می‌کرد. برادران اخوان زمانی که پروژه خودروسازی خود را تصویب کردند، مستقیم به بانک برای تامین مالی مراجعه کردند.

▼ رابطه دولت و بخش خصوصی؛ جریان اطلاعات

اولین گام در طراحی سیاست صنعتی موفق، شناسایی موانع، شکست‌های بازار و سرریزها است. اطلاعات مربوط به این موارد در جامعه، بخش خصوصی و اقتصاد جهانی پراکنده است. زمانی که بوروکرات‌ها با صاحبان کسب‌وکار صحبت نمی‌کنند و تعامل ندارند، نمی‌توانند موانع اصلی را تشخیص دهند. در اینجااست که باید با تعامل مداوم با بخش خصوصی اجاره حرکت اطلاعات از بخش خصوصی به دولت و بالعکس را داد.

▼ رابطه نزدیک وزارت اقتصاد و بخش خصوصی و در عین حال حفظ استقلال و اقتدار

دکتر عالی‌خانسی پیش از آنکه وزیر شود، مدتی مشاور اتاق بازرگانی تهران بود و از نزدیک با مشکلات و مسائل فعالان اقتصادی آشنایی نزدیک داشت و این یک مزیت بزرگ برای او بود. همچنین معاونان صنعتی و بازرگانی او که هر دو سابقه چندساله در صنعت و بازرگانی داشتند



برزین جعفرناش **تحلیلگر اقتصاد و کارشناس سیاست صنعتی**

آنچه که دهه ۴۰ را تبدیل به یک موفقیت می‌کند، استراتژی درست بود؛ صنعتی شدن از طریق جایگزینی واردات و تشویق صادرات دو سیاست بود که منجر به موفقیت‌های دهه ۴۰ شد. این دو سیاست، از یکدیگر جدا نیستند؛ مرحله اول تشویق صادرات، جایگزینی واردات است

به خوبی با شرایط بخش‌های اقتصادی مربوط به خود آشنا بودند. عالی‌خانسی پس از وزیر شدن، ارتباط مداومی با فعالین بخش خصوصی برقرار کرد تا از این طریق به مشکلات و مسائل بخش خصوصی پی ببرد. عالی‌خانسی ارتباط خود را با بخش خصوصی بلافاصله پس از تصدی وزارت اقتصاد این‌گونه توصیف می‌کند: «آن ساعت آنجا پر بود از صاحبان صنایع که منتظر بودند به نوبت بیایند. خب آنها درد خودشان را می‌گفتند که برای من خیلی مهم بود، درد از نظر خودشان. حالا لازم نیست آن چیزی باشد که من می‌پذیرفتم؛ ولی خیلی مهم بود که بدانم آنها دارند چی فکر می‌کنند. به هر حال یک مقدار واقعیت در گفته‌های آنها بود؛ ولی از این گذشته، مهم آشنایی با اینها بود که ببینم کی هستند. بعد هم از فرودین به بعد که دیگر فشار کم شده بود، من یک برنامه خیلی فشرده‌ای برای خودم گذاشتم که بروم از نزدیک با انواع و اقسام کارخانه‌ها و صنایع و فعالیت‌های مختلفی که ارتباط با کار اقتصاد و وزارت اقتصاد پیدا می‌کرد، آشنا شوم و ببینم اینها کی هستند و چه دارند می‌گویند.»

جلب اعتماد بخش خصوصی برای وزارت اقتصاد در این دوره اهمیت بالایی داشت. رد درخواست وزارت دارایی برای افشای اطلاعات فعالان اقتصادی نمونه‌ای از این اعتمادسازی بود. موضوع از این قرار بود که وزارت دارایی که مسئول اخذ مالیات بود، در چندین مورد از وزارت اقتصاد درخواست افشای اطلاعات فعالان اقتصادی را داشت که هر دفعه در خواستش رد شد. در نمونه دیگر، می‌توان به پافشاری وزارت اقتصاد در اجرای قانون حریم ۱۲۰ کیلومتری کارخانه‌های سیمان در برابر درخواست دربار اشاره کرد. وزارت اقتصاد برای حمایت از کارخانه‌های سیمان، حریم ۱۲۰ کیلومتری برای تاسیس کارخانه جدید در نظر گرفته بود و با درخواست غیرقانونی دربار برای تاسیس سیمان در شعاع دو کارخانه سیمان تهران و سیمان ری مخالفت کرد.

مخالفتی که به باور بعضی از افراد نزدیک، یکی از دلایل برکناری عالی‌خانسی بود. یک نمونه دیگر از اعتمادسازی وزارت اقتصاد، ثبات در قوانین صادرات و واردات بود. عالی‌خانسی همچنین اشاره می‌کند که الگوی او برای رابطه با بخش خصوصی وزات اقتصاد آلمان و وزارت معروف صنعت و تجارت ژاپن (MITI) بود. او در جایی گفته بود: «میتی برای بخش خصوصی ژاپن خدا بود، آن قدر که اینها به هم نزدیک بودند.» هر چند تأکید می‌کند که کار او و همکارانش سخت‌تر بود؛ چراکه درآمد نفت باعث می‌شد کلیت دولت خود را بی‌نیاز از بخش خصوصی بداند. باوجوداین توانسته بود یک رابطه متقابل مبتنی بر اعتماد و تعامل را بین دولت و بخش خصوصی به‌وجود آورد.

▼ چماق و هویج توأمان

سیاست صنعتی موثر، ترکیب کارآمدی از تشویق و تنبیه یا به اصطلاح چماق و هویج است. یعنی نه می‌توان صرفاً با دادن امتیازهای انگیزشی ارتقای فناوری و تغییر ساختاری را رقم زد و نه صرفاً با استفاده از سیاست‌های تنبیهی انگیزه لازم را برای کارآفرینی و حرکت در مسیرهای جدید و باارزش‌افزوده بالا ایجاد کرد. تاریخ سیاست صنعتی مملو از نمونه‌هایی است که هویج‌ها بدون چماق

دوشنبه ۳۰ مهر ۱۴۰۳
سال سوم، شماره ۶۲۸
www.hamhianonline.ir

موثر به کار گرفته شدند و اکثراً شکست خوردند. معمولاً نتیجه این می‌شود که بنگاه دریافت‌کننده حمایت بدون تلاش برای ارتقای فناوری و رقابت‌پذیری با رفتارهای رانت‌جویانه، حمایت را حفظ می‌کند و به زندگی راحت خود ادامه می‌دهد.

▼ حمایت گسترده از صنایع داخلی همراه با نظارت و فشار

سیاست وزارت اقتصاد در آن دوره، در کنار حمایت گسترده از صنایع، فشار بر بنگاه‌های ناکارآمد هم بود. به‌طوری‌که کارخانه‌ها را مجبور می‌کردند تا با ارتقای فناوری یا مدیریت بهره‌وری خود را افزایش دهند تا همیشه متکی بر حمایت دولت نباشند. به باور وزیر اقتصاد، بخش خصوصی از حمایت‌های دولتی می‌توانست استفاده کند، اما راه سوءاستفاده از این حمایت‌ها باید بسته می‌شد. فشار برای افزایش راندمان و همچنین حفظ کیفیت و قیمت در سطح بین‌المللی تا آنجا ادامه داشت که اگر بنگاهی قادر به تامین خواسته‌های وزارت اقتصاد نمی‌شد، حمایت قطع می‌شد. بعضی از کارخانه‌ها راندمان خود را افزایش داده و در در این راه تلاش می‌کردند؛ اما بعضی هم به دلایل مختلف از قدیمی بودن ماشین‌آلات‌گرفته تا مدیریت ضعیف قادر به بهبود عملکرد نبوده و در نتیجه تعطیل شدند.

همچنین در مراحل داخلی‌سازی صنایع، از ابزارهای تنبیهی متفاوت استفاده می‌شد. برای مثال اگر بنگاهی نمی‌توانست شروط وزارت صنایع را در ارتقای فناوری در یک بازه زمانی انجام دهد، معافیت حقوق گمرکی و سود بازرگانی برای مواد اولیه حذف می‌شد. یکی از ابتکارات جالب دیگر برای فشار بر سرمایه‌گذار، دادن موافقت اصولی شش‌ماهه، به جای پروانه ساخت به متقاضیان بخش خصوصی بود. حداقل در ابتدای کسب‌وکار بخش خصوصی می‌دانست که اگر به اندازه کافی تلاش نمی‌کرد پروانه به او تعلق نمی‌گرفت.

▼ توانمندی انتظام

یکی از دلایل اصلی عدم کارآمدی سیاست صنعتی، فقدان توانمندی انتظام در دولت‌ها است. توانمندی انتظام به توانایی دولت در تنبیه بنگاه‌های مورد حمایت که عملکرد متناسبی ندارند، اطلاق می‌شود. تنبیه می‌تواند به شکل قطع حمایت یا کاهش آن انجام گیرد. هر چند در نظر، به‌کارگیری این توانمندی آسان به نظر می‌رسد؛ اما در عمل چنین نیست. در تاریخ موارد بی‌شماری از به‌کارگیری سیاست صنعتی وجود دارد که بنگاه اقتصادی از رانت دولتی استفاده کرده اما تلاشی برای ارتقای بهره‌وری انجام ندهاده‌اند، با این حال دستگاه دولتی قادر به قطع حمایت از آن بنگاه نبوده است. این مسئله که تحت مفاهیمی چون تسخیر دولت و رفتار رانت‌جویانه هم بحث می‌شود، یکی از مهم‌ترین دلایل مخالفت با به‌کارگیری سیاست صنعتی به‌ویژه توسط دولت کشورهای در حال توسعه است. اراده سیاسی، بوروکراسی کارآمد و ضعف نفوذ سیاسی صنعتگران از عوامل وجود توانمندی انتظام در دولت بود؛ توانمندی انتظام وابسته به دو عامل انسجام درونی دستگاه مجری سیاست صنعتی و همچنین حمایت و مقاومت ساختارهای قدرت و ثروت است.

رویداد



سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد

دولت می‌تواند با ارائه تسهیلات مالی، کاهش هزینه‌های تولید و اصلاح نظام مالیاتی، شرایط بهتری را برای فعالیت‌های اقتصادی بخش خصوصی فراهم کند. سیدکریم معصومی، نماینده فومن و شفت در گفت‌وگو با ایسنا با اشاره به تعیین رشد ۸ درصدی اقتصاد به عنوان یکی از اهداف برنامه هفتم پیشرفت بر اهمیت دستیابی به این میزان رشد اقتصادی با توجه به تأکیدات رهبری به عنوان یک هدف راهبردی تأکید کرد و گفت: برای رسیدن به این رشد، باید برای بخش خصوصی اهمیت ویژه‌ای قائل شد و از ظرفیت‌های آنها برای رهایی از مشکلات اقتصادی بهره برد. وی اظهار کرد: سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد و پیشران‌های اقتصادی نظیر صنعت، کشاورزی و فناوری‌های نوین، نقش کلیدی در تحقق رشد ۸ درصدی دارد.

سالانه ۵ میلیارد متر مکعب گاز تلف می‌شود

سالانه ۵ میلیارد متر مکعب گاز و ۸ میلیارد کیلووات ساعت برق هدررفت داریم که با سرمایه‌گذاری می‌توانیم بخشی از این انرژی را به چرخه بازگردانده و از ناترازی جلوگیری کنیم. افشین شباب، مشاور سندیکی تولیدکنندگان صنعت برق بیان اینکه ما در حوزه تولید انرژی هدررفت داریم یعنی تولید صیانتی نداریم، اظهار داشت: مثلاً اگر یک میلیون بشکه نفت درجا داشته باشیم تنها امکان برداشت ۸۰۰ هزار بشکه داریم اما اگر تولیدصیانتی نباشد این میزان کمتر شده‌وبه ۵۰۰ هزار بشکه می‌رسد. وی افزود: ما در میدان مشترک در حوزه استخراج به‌تکنولوژی روز دنیا دسترسی نداریم بنابراین تلفات بالاست، موضوع دیگر اینکه زمان استخراج نفت نمی‌توانیم از گاز همراه نفت به صورت بهینه استفاده کنیم. بنابراین علاوه بر آلودگی انرژی هدر می‌رود.

ادامه سر مقاله

قیمت‌گذاری دستوری، پرداخت وام‌های تکلیفی گسترده، تخصیص منابع انرژی به امور کم‌اهمیت، سیاست‌های توزیع آب و کلاتوزیع رانت، اضافه کردن مصارف بودجه‌ای بدون وجود منابع درآمدی، تغییر سیاست‌ها و مقررات بانخشستگی بدون توجه به ظرفیت‌ها و تبعات بیمه‌ای آنها و... یکی از نمونه‌های روشنی که آقای رئیس‌جمهور اشاره کرده، پرداخت وام‌های ازدواج و فرزندآوری است. البته، از این نوع وام‌های تکلیفی که موجب ناترازی بانکی و پولی شده است، باز هم وجود دارد. قانونگذار هنگام تصویب قانون اندکی هم توجه نمی‌کند که آیا چنین ظرفیتی در نظام بانکی کشور وجود دارد که صدها «همت» را برای پرداخت وام فرزندآوری تصویب می‌کند؟ به‌علاوه، فرض کنید چنین ظرفیتی باشد؛ تبعات اقتصادی و تورمی آن چیست؟ مهمتر اینکه، آیا به افزایش زاد و ولد منجر شده است یا خیر؟ عادت به پنهان‌کاری و نادیده گرفتن مشکلات ریشه در یک واقعیت سیاسی دارد. به قول یکی از اقتصاددانان برجسته کشور، هنگامی که روند وضعیت ناترازی‌های ایران را می‌بینیم و تحلیل می‌کنیم گویی یک معز برنامه‌ریزی آگاهانه در حال تشدید این ناترازی‌هاست. شاید به همین دلیل است که اصولاً نادیده‌مانی چنین موضوعی را در محاسبات و تصمیم‌گیری‌ها می‌کنند و به نوبه خود مصارف دولت را با افزایش مواجه می‌کنند و به بانک‌ها فشار وارد می‌شود. در کنار آنها و باثبات ماندن قیمت‌های حامل‌های انرژی و نان و سایر خدمات و کالاهای دولتی ناترازی میان تولید و مصرف آنها تصاعدی بالا می‌رود. صادرات آنها کم و نیازمند واردات بیشتر می‌شویم و این دایره معیوب همچنان ادامه خواهد یافت. در این میان، همه چشم‌ها به‌سوی فرد شجاعی است که حقیقت مشکلات را بگوید و این تازه آغاز تنش است؛ چون فرهاد دینفغانی که از این فرایند معیوب انرژی می‌کند و منتفع می‌شوند، بلند خواهد شد. این وضعیت امروز جامعه‌ماست که محصول سال‌ها سیاست‌گذاری است که از ندیدن مشکلات یا حتی انکار آنها به‌وجود آمده است.