

گزارش فاز اول بخش صنعت و معدن
طرح پایه آزمایش سرزمین
فهرست مطالب

پیشگفتار

مقدمه

فصل اول : گرایش‌های بین‌المللی و مفاهیم کلیدی در تبیین سیاست صنعتی

۱ - ۴ - چارچوب بین‌المللی ، امکانات و محدودیت‌ها

۱ - ۴ - ۱ - جهانی شدن

۲ - ۱ - ۱ - جهان چند قطبی

۳ - ۱ - ۱ - امکانات و محدودیت‌ها برای عاملین اقتصادی و سطوح مختلف جغرافیایی فعالیت‌ها

الف - دولتها

ب - بنگاه‌های چند ملیتی

ج - بنگاه‌های کوچک و متوسط

۴ - ۱ - ۱ - ادغام در اقتصاد جهانی : انتخاب‌ها و محدودیت‌ها

۲ - ۱ - سیاست صنعتی :

۱ - ۲ - ۱ - توجیه تجربی سیاست صنعتی

۲ - ۲ - ۱ - برخوردهای نظری به سیاست صنعتی

۳ - ۲ - ۱ - مفاهیم کلیدی در سیاست صنعتی

الف - هدفگیری منتخب

ب - سازماندهی رقابت (رقابت کنترل شده، رقابت توأم با همکاری)

ج - سیاست‌های بازرگانی متناسب با سیاست صنعتی

د - سیاست‌های اقتصاد کلان

۲ - ۲ - ۱ - جمع‌بندی

۳ - ۱ - نقش عاملین مهم اقتصادی (دولت، بخش خصوصی ، سرمایه خارجی)

۱ - ۳ - ۱ - دولت

۲ - ۳ - ۱ - بخش خصوصی

۳ - ۳ - ۱ - سرمایه خارجی

۱ - جذب سرمایه خارجی : اهداف و انتظارات

۲ - توانایی‌ها در استفاده از سرمایه خارجی

فصل دوم : بررسی تجارب برخی از کشورهای در حال توسعه صنعتی

۱ - ۲ - مقدمه

۲ - ۲ - نمونه‌ای از کشورهای آمریکای جنوبی : برزیل

۳ - ۲ - تجربه کشورهای جنوب شرق آسیا : مقدمه و کره جنوبی

۴ - ۲ - چین : قدرت جدیدی در صحنه جهانی

۵ - ۲ - در کشورهای همسایه و رقیب چه می‌گذرد: ترکیه

۶ - ۲ - از تجارب فوق چه می‌توان یاد گرفت؟

فصل سوم : بررسی گزارشات بخش صنعت

۳-۱- گزارش افق ۱۴۰۰ وزارت صنایع

۳-۱-۱- برداشت گزارش از روندهای بین المللی و تجارب سایر کشورها

۳-۱-۲- تجربه سایر کشورها

۳-۱-۳- بررسی رشد صنعت ایران طی دهه های گذشته

۳-۱-۴- چشم انداز صنعتی ارائه شده در گزارش

۳-۱-۵- ارتباط بخش های اشاره شده در گزارش ۱۴۰۰

۳-۲- گزارش یونیدو (۱۹۹۵)

فصل چهارم : ارزیابی اجمالی از عملکرد فعالیتهای صنعتی کشور

۴-۱- مقدمه

۴-۲- صنایع فلزات اساسی

۴-۲-۱- آلومینیوم

۴-۲-۲- فولاد

۴-۳- پتروشیمی

۴-۴- صنایع مانوفاکتور

۴-۴-۱- شیمیایی

۴-۴-۲- خودرو

۴-۴-۳- نساجی

۴-۴-۴- غذایی

۴-۵- جمعبندی و بررسی موانع توسعه صنعتی

فصل پنجم : راهبرد پیشنهادی برای توسعه صنعتی

پیشگفتار

لازم می دانم از مقامات محترم سازمان برنامه و بودجه بخصوص آقایان دکتر نیلی و کتابچی که امکانات لازم را برای انجام این طرح فراهم آوردند مراتب امتنان خود را ابراز کنم . امیدوارم که گزارش حاضر انتظار آنها را برآورده کند.

همچنین از مکاریهای صمیمانه همکاران دفتر آزمایش و برنامه ریزی منطقه ای ، آقای دکتر فولادی (مدیر پروژه) و بخصوص آقای برومند ناظر طرح و همچنین سرکار خانم نظری و آقای مدنی تشکر می نمایم.

کارشناسان ذیل در انجام مطالعات و بررسی های قسمتهای مختلف این طرح کمک های لازم را ارائه نمودند که کمال امتنان را از زحمات آنها دارم :

آقای دکتر حاجی حسینی معاون طرح و برنامه و عضو هیئت علمی سازمان پژوهشهای علمی و صنعتی
سرکار خانم مهندس آذری مدیریت صنایع و معادن – سازمان برنامه و بودجه
آقای مهندس موسوی نژاد اداره کل برنامه ریزی معاونت توسعه صنعتی وزارت صنایع
آقای مهندس شاهرودی شرکت مطالعات طرح جامع فلزات و معادن کشور

همچنین از صاحب نظران محترمی که به دعوت دفتر آمایش سازمان برنامه و بودجه تقبل زحمت کرده و طی میزگرایی راجع به قسمتهایی از گزارش حاضر اظهار نظر کرده اند بدینوسیله تشکر می کنم: آقایان مهندس رهبر و مهندس جلالی (سازمان برنامه و بودجه)، مهندس اشرف (وزارت معادن و فلزات) مهندس شاهمیرزایی و دکتر طباطبایی (نهاد ریاست جمهوری) ، آقای مهندس مبینی (مجمع تشخیص مصلحت نظام) و آقای مهندس نصیرزاده . همچنین از آقای مهندس افخمی ، معاونت محترم وزارت صنایع و مدیرعامل شرکت شهرکهای صنعتی که بخشی از گزارش را مطالعه کرده و نظرات خود را ابراز نمودند ممنونم . سعی شده از نظرات این عزیزان کمال بهره برداری را ، در حد توان صورت دهیم.

از سروران ذیل که انجام مطالعات را تسهیل فرموده ، بدون کمک آنان مسلماً نتیجه مطلوب حاصل نمی شد نیز تشکر می نمایم :

آقای مهندس اشرف قائم مقام معاون طرح و برنامه – وزارت معادن و فلزات
آقای مهندس ثقفی مدیرکل اداره برنامه ریزی – معاونت توسعه صنعتی وزارت صنایع
آقای دکتر کریم زادگان مدیرعامل NPC International از شرکت ملی صنایع پتروشیمی

در نهایت از تلاشهای شبانه روزی آقای جمالی و خانم وقوعی که از آغاز تا انجام این فاز در اختیار طرح بودند، و خانم جلیلیان و آقای کنعانی سپاسگذاری می کنم.

محمدرضا رضوی

مدیر مطالعات بخش صنعت و معدن

آزمایش سرزمین بمعنی سنجش عملکرد و برنامه ریزی برای فعالیتهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی با توجه به مقیاسهای متفاوت جغرافیایی است. البته سنجش و برنامه ریزی مورد نظر، یکسویه به این معنی که فعالیت بخشهای فوق را فقط بر مکان و فضا انعکاس دهیم، نسبت مقیاسهای متفاوت جغرافیایی دارای ویژگی هایی هستند که این ویژگی ها نقش کلیدی در چگونگی تصمیم گیری عاملین حوزه های فوق دارد. و بالعکس اجرای اینگونه تصمیم ها اثرات مشهود اما متفاوتی را بر مقیاس های مختلف مکانی و فضائی بر جای می گذارد. پس آزمایش سرزمین تلاشی است برای بهینه سازی دو سویه رابطه فعالیتها و مکانها (فضاها).

در مطالعات فعلی طرح پایه آمایش سرزمین، سعی بر این است که با توجه به شرایط نوین داخلی و بین المللی، به تبیین جایگاه ایران در اقتصاد منطقه ای و بین المللی پرداخته و خطوط اصلی شکل گیری فعالیتها را در مقیاس ملی و سپس در محوره های اصلی منطقه ای روشن کنیم. طرح بدنبال آنست ما با بررسی تالی های ممکن، سیاستهای عملی و دست یافتنی را با توجه به دو هدف پیگیری کند: اول حداکثر بهره برداری از توان هر منطقه برای بهینه سازی عملکرد اقتصاد ملی، و دوم کاهش نابرابریهای موجود منطقه ای در کشور.

در چارچوب فوق، بخش صنعت و معدن نقش ویژه ای دارد. بهبود جایگاه کشور در تقسیم کار بین المللی، ایجاد ۱۲ تا ۱۵ میلیون شغل جدید برای جوانانی که به بازار کار کشور (با ویژگی های متعدد جغرافیایی) پیوسته یا در دهه آینده به آن می پیوندند، و ارتقاء سطح زندگی مردم در سطح ملی و منطقه ای، جز با انجام توسعه ای همه جانبه به محوریت بخش صنعت صورت پذیر نیست. علی رغم کلیدی بودن نقش این بخش توجه لازم و کافی به مبانی استراتژیک توسعه آن صورت نگرفته است.

دستگاههای اجرایی که دخالت مستقیم و موثر در فعالیتهای صنعتی و معدنی دارند (بالغ بر ۱۲ دستگاه) بدلیل پراکندگی وظائف و بعضاً رقابت فیمابین، نتوانسته اند نگرش جامعی برای توسعه این بخش ارائه کنند. دستگاههای ستادی اقتصادی نیز طی دهه اخیر، ایجاد تحرک اقتصادی را عمده‌تاً از طریق اصلاح سیاستهای کلان و مدیریت تقاضا دنبال کرده اند. همواره انتظار این بوده که با انجام اصلاحات ریشه ای با تدبیری در سیاستهای فوق، بخش عرضه عکس العملی متناسب نشان داده و در نتیجه رشد تولید بویژه در فعالیتهای صنعتی حادث شود. اما واقعیات نشانگر چنین تسلسل یکسویه ای نبوده و همانند تجربه بسیاری از دیگر کشورها، بخش عرضه در ایران نیز از دینامیسم نسبتاً مستقلی برخوردار بوده و الزاماً واکنش مورد انتظار را به اصلاحات اقتصاد کلان نشان نمی دهد.

منطقی این بود که آمایش سرزمین از استراتژی های موجود بخشی استفاده کرده، سنجش عملکرد و برنامه های آتی بخش را اساس کار قرار دهد. ولی همانطور که در صفحات آتی نشان داده خواهد شد، بخش صنعت در شرایط فعلی از یک چشم انداز منسجم و کارشناسی شده برخوردار نیست و این لزوم حس می شود که با توجه به مقولات جدید، سناریوهای مختلفی را از استراتژی های صنعتی ارائه دهیم و سپس تبعات فضایی آنها را بررسی نماییم.

از اینرو در فاز اول گزارش صنعت و معدن طرح پایه آمایش (گزارش حاضر) سعی شده است تا با توجه به گرایشات غالب بین المللی، مفاهیم نوین در تبیین روند صنعتی شدن کشورهای در حال توسعه، تجارب کشورهای تازه صنعتی شده و عملکرد و برنامه های توسعه ای فعالیتهای صنعتی، چشم اندازی از توسعه صنعتی ارائه گردد تا در فاز بعدی، بررسیهای لازم روی تبعات فضایی استراتژی بهینه صورت گیرد.

مناسب است در ابتدای امر، به رویکرد نظری این گزارش در رابطه با مباحث کلیدی توسعه صنعتی در کشور، همچون نقش دولت و بخش خصوصی، نقش رقابت و بازده های مقیاسی، اهمیت ارتباطات درون بخشی و منطقه ای، و رقابتی کردن ساختار صنعتی اشارات کوتاهی داشته باشیم.

نقش دولت و بازار: یکی از مفاهیم رایج در مباحث دانشگاهی و سیاستگذاری کشور، کاستن از نقش تصدی گرایانه دولت و ایجاد زمینه برای گسترش روابط بازار و بخش خصوصی است. در اینکه اقتصاد و صنعت ما بدلیل دخالت های نسنجیده، گستردگی مالکیت و اعمال مدیریت غیرضروری از سوی بخش دولتی دچار مشکلات عدیده ای گردیده، شکی نیست. ولی تکیه بر نارسائی های بخش دولتی نباید منجر به اعتقاد منفعلانه به توانایی های سازوکار بازار برای سامان دادن به وضعیت آشفته اقتصاد و صنعت کشور شود.

امروزه در محافل دانشگاهی و سیاستگذاری بین المللی با موج سوم از چگونگی نقش دولت و بازار در روند صنعتی شدن روبرو هستیم. اگر در موج اول (سالهای ۱۹۷۰ - ۱۹۵۰) تکیه روی شکست و نارسایی های بازارهای مختلف در کشورهای توسعه نیافته و لزوم دخالت های گسترده دولتی بود، در موج دوم (سالهای ۱۹۹۰ - ۱۹۷۵) قضیه برعکس شد و تکیه بر شکست و نارسایی های بخش دولتی، زمینه ساز غلبه نظریات متکی بر محوری بودن نقش قیمتها، گسترش همه جانبه روابط و سازوکار بازار، و کافی بودن عملکردهای دولت حداقل گردید. اما تجاربی که در نوسازی اقتصادهای بلوک شرق سابق، اصلاح اقتصاد کشورهای در حال توسعه، و ارزیابی جدیدی که از معجزه شرق آسیا و نقش مثبت دولت در آن صورت گرفت، منجر به شکل گیری موج سوم از نظریات مربوط به رابطه دولت و بازار گردید که در آن تکیه که بر جانشینی یکی بجای دیگری، بلکه بر مکمل یکدیگر بودن می باشد. البته طیف نظریات مطروحه در این موج (همانطور که در صفحات آتی توضیح داده می شود) نسبتاً گسترده است. اما آنچه اهمیت دارد تکیه این نظرگاهها بر لزوم ایجاد تواناییها و شایستگی های لازم در بخش دولتی است و دیدن نقش مثبت آن در ایجاد بسترهای نهادین و حقوقی ای که سازوکار بازار بدون آنها نمی تواند عمل کند.

بنگاهها و ارتباطات بین بنگاهی: پس از اهمیت نقش مکمل بودن دولت توانمند و بازار، آنچه در رویکرد نظری این گزارش از اهمیت خاصی برخوردار است نقش بنگاهها و ارتباطات آنها در راستای زنجیره تولیدی و در درون یک رشته صنعتی است. متأسفانه در مباحث مربوط به توسعه صنعتی در کشور به بررسی ساختار و رفتار بنگاههای صنعتی توجه کافی نشده است. بنگاه صنعتی اساسی ترین نهادی است که در آن روند یادگیری، تقلید و بهبود مداوم تکنولوژی های کالا و فرآیند می بایست صورت پذیرد. اینکه این نهاد از چه ساختار تشکیلاتی، مدیریتی و تولیدی برخوردار است و کدامیک از این ساختارها در تقویت رفتار یادگیری، تشخیص و حل مشکلات و عملکرد توسعه گرانه و نه رانت جویانه موثرند، می بایست یکی از محورهای بررسی های توسعه صنعتی قرار گیرد. متأسفانه بدلیل نداشتن وقت لازم برای ارسال پرسشنامه، بررسیهای مربوط به ساختار و رفتار بنگاههای صنعتی در گزارش حاضر در حد مطلوب نبوده و به ارائه تجارب سایر کشورها و نظرانی که در کشور مورد اجماع نسبی کارشناسان صنعتی است، بسنده شده است. البته امید است چنانچه بررسی های طرح تفصیلی آمایش سرزمین صورت پذیرد زمان و امکانات لازم برای ارزیابی مفاهیم کلیدی فوق در نظر گرفته شود.

علاوه بر ساختار و رفتار بنگاه، ارتباطات بین بنگاهها در سطوح مختلف از اهمیت خاصی برخوردار می باشد. در نگرش مرسوم نئوکلاسیک، بخش کلان اقتصاد به نحو قاطعی از بخش خرد جدا شده و مسائل مرتبط با صنعت عموماً در بخش اقتصاد خرد و مشتقاتش یعنی تئوری بنگاه، سازمان صنعتی، و روابط صنعتی تبیین می شود. این نگرش، تحلیل گر را برای بررسی سطوح میانی تجهیز نمی کنند. سطوحی که در موفقیت کشورهای تازه صنعتی شده و در موثر کردن ساختار رقابتی بنگاهها کلیدی بوده است. از میان

اینگونه سطوح میانی، دو مجموعه از اهمیت خاصی برخوردار است. اول زنجیره تولید محصول و دیگری رشته صنعتی. چگونگی روابط بنگاههایی که بر روی یک زنجیره تولیدی قرار دارند و همچنین روابط بنگاههای متعلق به یک صنعت، در ارتقاء محیط یادگیری و بهره گرفتن از نهادهایی که امکانات و خدمات مورد نیاز بنگاهها را در ایجاد آن محیط فراهم کند، تأثیر ویژه ای دارد. نحوه دادوستد و همین طور چگونگی رقابت و همکاری بین بنگاهها در یک زنجیره یا یک رشته صنعتی می تواند اشکال متفاوتی به خود گیرد. این روابط می تواند صرفاً به روابط بازاری یعنی انجام مبادلات بر مبنای نازلترین قیمتها تکیه داشته باشد و یا اینکه می تواند در برگیرنده نوعی همکاری و مبادله اطلاعات فراابزاری باشد. یک رشته صنعتی را می توان از یکسو بصورت مجموعه ای از بنگاههای مستقل و متمایز نگریست که هر چه تعدادشان بیشتر و رقابتشان شدیدتر باشد، برای مصرف کننده بهتر است. از سوی دیگر می توان آنرا به شکل مجموعه ای مرتبط با هم دید که در آن علاوه بر رعایت اصل رقابت میان بنگاهها، با همکاری و ایجاد توانایی های دسته جمعی در رابطه با بهره برداری و اشاعه تکنولوژی، آموزش نیروی کار و ارتقاء مهارتها و غیره، سعی شود تا توان رقابتی کلیت مجموعه ارتقاء یابد.

سرانجام باید به ابعاد منطقه ای توسعه صنعتی توجه خاص نمود. از جمله مقولاتی که از اوایل دهه ۱۹۹۰ توسط اقتصاددانان و استراتژیستهای مدیریت همچون آقایان کروگمن، پورتر، و دانیلنگ^۶ کشف گردید اهمیت تخصصهای جغرافیایی و ارتباطات منطقه ای است، مفاهیمی که همواره مورد نظر برنامه ریزان و محققین مسائل منطقه ای بوده است. اینکه صنایع یک شهر و منطقه تا چه حد از هدایت بسوی تخصصی شدن بهره می برند و چگونه باید نهادهای مشترک و نوع خاصی از روابط مکمل را در میان بنگاههای منطقه ای ایجاد کرد، تأثیرات کلیدی در موفقیت یا عدم موفقیت اقتصاد و صنعت منطقه خواهد داشت. در صفحات آینده این گزارش ابتدا به طور اجمالی به بررسی چارچوب بین المللی پرداخته، گرایشهای مهم اقتصاد جهانی، تقسیم کار بین المللی، بحث مزیتها، و امکانات و محدودیتهای حاصله مطرح خواهد شد. در فصل دوم تجارب کشورهای که در امر صنعتی شدن بطور نسبی موفق بوده اند را ارائه خواهیم کرد. در این فصل سعی شده تا ورای آمار و ارقام بدیهی، چگونگی تحولات ساختاری در روند صنعتی شدن این کشورها روشن شود. برزیل و کره نمونه های مهمی هستند که در تبیین استراتژی صنعتی برای کشورهای در حال توسعه مورد بررسی قرار می گیرند. چنین تجارب بسیار مهمی برای توسعه صنعتی در اختیار ما قرار می دهد.

به غیر از این کشورهای مطرح در صحنه بین المللی لازم است محکی را برای مقایسه روند صنعتی شدن خود با کشور همسایه و رقیب یعنی ترکیه ارائه کنیم. تعجب است که علیرغم نزدیکی جغرافیایی و فرهنگی، (همانطور که هیچوقت تیم های فوتبال ترکیه را دعوت نمی کنیم) کارشناسان کشور علاقه ای به مقایسه صنایع دو کشور نشان نمی دهند. بهر حال، این بررسی ها اجمالی، و در حد و اندازه امکانات این پروژه بوده است و حرفهای ناگفته بسیار است.

در فصل سوم برخی از گزارشات تدوین شده در رابطه با راهبردهای توسعه صنعتی کشور بررسی می شود. سرانجام در سه فصل نهایی گزارش، عملکرد صنایع کلیدی کشور مورد بررسی قرار گرفته و با توجه به مشکلات مطروحه، و بهره برداری از نظریات و تجارب که در کشورهای تازه صنعتی شده مورد اقبال قرار گرفته، چشم انداز مطلوب و دست یافتنی برای توسعه صنعتی کشور ارائه می شود.

فصل اول :

گرایش‌ات بین‌المللی و مفاهیم کلیدی در تبیین سیاست صنعتی

۱ + - چارچوب بین‌المللی ، امکانات و محدودیتها

اتخاذ سیاست مناسب برای توسعه صنعتی نیاز به شناخت از چارچوب اقتصاد بین‌المللی و سمت و سوی تحولات کلیدی آن دارد. بخش حاضر خلاصه وار به تبیین گرایش‌ات مهم اقتصاد بین‌المللی ، یعنی جهانی شدن و شکل‌گیری ساختار چند قطبی پرداخته ، تبعات این گرایش‌ات را برای عاملین و مقیاس‌های مختلف جغرافیایی فعالیت‌های صنعتی، بویژه در جهان سوم بررسی می‌کند. در انتها به استراتژی‌های مختلف توسعه صنعتی و چگونگی ادغام در اقتصاد بین‌المللی اشاره میشود تا در بخش بعدی نگرشی را که متکی بر اتخاذ سیاست صنعتی است به شیوه تفصیلی تری توضیح دهیم.

۱ + + - جهانی شدن :

مهمترین گرایش در اقتصاد بین‌الملل طی دو دهه خبرگرایش بسوی جهانی شدن بوده است. این امر نه تنها در زمینه تجارت بلکه در فعالیت‌های تولیدی، مصرف و سرمایه‌گذاری نیز صورت گرفته است. نگرش‌های متفاوتی نسبت به ویژگی‌های اصلی روند جهانی شدن وجود دارد که در اینجا لازم است به دو دیدگاه کلیدی که شکل دهنده مباحثات در این زمینه بوده‌اند، اشاره شود. دیدگاه اول ، برداشتی نسبتاً مثبت از این پدیده داشته و دو ویژگی اصلی جهانی شدن را تفوق بینش نئوکلاسیک در امور اقتصادی و پراکنش دموکراسی در امور سیاسی می‌داند . در این دیدگاه ، جهانی شدن روندی است که با آزادسازی‌ها و مقررات زدایی‌های اقتصادی، موجبات ادغام بخش وسیعی از کشورهایی را که در گذشته تا حدودی خارج از نظام اقتصاد بین‌المللی فعالیت داشتند (یعنی اقتصاد اروپای شرقی، روسیه ، چین و تا حدودی هندوستان) فراهم آورده است. در عین حال به‌همراه این ادغام اقتصادی، نهادها و ارزش‌های لیبرال دموکراسی نیز در بسیاری از این کشورها رشد کرده‌اند. از منظر این دیدگاه، تحکیم این دو ویژگی یعنی نفوذ نگرش نئوکلاسیک و پراکنش دموکراسی بهترین تضمین برای ایجاد زندگی بهتر برای جمعیت کره زمین می‌باشد.

علیرغم چیره‌گی این نگرش در اکثر نهادهای بین‌المللی مثل IMF و بانک جهانی و مجامع تصمیم‌گیری اقتصادی در کشورهای مختلف ، این دیدگاه مخالفین متعددی نیز دارد. فصل مشترک دیدگاه مخالفین این است که جهانی شدن روندی است که در ابعاد مختلف فعالیت‌های اقتصادی ، برنده و بازنده ایجاد کرده و این امر مسئولیت خطیر و نوینی را بر دوش سازمان‌های بین‌المللی که تا بحال برای پرداختن به اینگونه امور تجهیز نشده‌اند می‌گذارد.

در این دیدگاه جهانی شدن روندی است که اهمیت دانش و تخصص و بازده اقتصادی به آنها را بالا برده و نیروی انسانی را که از آنها برخوردار نیست به حاشیه می‌راند. ادغام در اقتصاد جهانی موقعیت برتر شهرها و تحکیم بخشیده، در مقابل از اهمیت روستاها کاسته است. روند جهانی شدن، توزیع درآمدها — برتر کرده و آلودگی‌های خطرناک زیست محیطی را به سوی کشورهای ضعیف و فقیر سوق داده است . به عبارتی جهانی شدن علیرغم ادغام ظاهری کشورها، موجب هب حاشیه رانده شدن و حذف گروه‌های متعدد جمعیتی از فعالیت‌های مید اقتصادی گشته است و ادامه این روند بدون تقبل مسئولیت‌های جدید اصلاحی از سوی سازمانها و نهادهای بین‌المللی ، به تعمیق شکاف بین برنده‌ها و بازنده‌ها خواهد انجامید.^۱

محركها و تبعات روند جهانی شدن :

^{۱۰} - از میان طرفداران گرایش اول می‌توان به عنوان نمونه به جان ویلیامسون ، آن کروگر، پیترباوئر ، و دیپک لال اشاره داشت. برخی از طرفداران گرایش دوم عبارتند از : پل استریتن ، آمارتیسان ، رابرت وید و لنس تایلور.

تشخیص اینکه کدام یک از گرایش‌های فوق به واقعیت نزدیکتر است اهمیت خود را دارد ولی شاید از آن مهم‌تر شناخت تحولاتی است که بواقع موتور محرکه روند جهانی شدن است. سه دهه گذشته یکی از پرتحرک‌ترین دوره‌های سراسر تاریخ بشر از نظر تغییر و تحولات تکنیکی بوده است. ظهور مجموعه گسترده‌ای از فن‌آوری‌های جدید درگردآوری، پردازش و انتقال اطلاعات و در شناسایی ویژگی‌های ارگانیک‌ها و مواد، منجر به ظهور صنایع الکترونیک و انفورماتیک، بیوتکنولوژی و مواد جدید گردیده، که بواقع انقلابی در شیوه‌های تولید، توزیع و استفاده از کالاها و سرمایه بوجود آورده است.

در امر تولید، این فن‌آوری‌ها موجب گردیده که کالاها هر چه بیشتر طراحی بر و دانش بر شوند و در عین حال امکان جدا کردن فعالیت‌های طراحی و تحقیق و توسعه را از ساخت فراهم آورده‌اند. از اینرو زنجیره کالایی تولید بسیاری از محصولات خصوصاً در صنایع الکترونیک، خودرو، ماشین‌آلات و تا حدودی نساجی و پوشاک، داروسازی و بعضی کالاهای متکی به پردازش مواد معدنی بواقع جهانی شده است. ردیابی جغرافیایی زنجیره کالایی محصولات صنایع فوق، حاکی از آنست که روزبروز تولیدکنندگان کشورهای بیشتری به این زنجیره پیوسته و شبکه تولیدی، جهانی تر می‌گردد. تحولاتی نیز که در ساختار سازمانی شرکت‌های چند ملیتی در جهت کاستن از ادغام‌های عمودی و سلسله‌مراتب، و تقویت روابط شبکه‌ای و اتحادهای استراتژیک صورت گرفته انعطاف لازم را برای مدیریت زنجیره‌های جهانی یاد شده فراهم آورده است.^۲

بموازات تولید، در حوزه مصرف نیز خصلت‌های فرامرزی تقویت شده است. شکل‌گیری ذائقه‌ها و سلیقه مصرفی تا حدودی بر اثر تبلیغات و الگوهای طرح شده، جهانی تر شده‌اند.

همانطور که قبلاً اشاره شد حوزه تجارت نیز با ادغام نسبی کشورهای مهمی چون چین، روسیه و اروپای شرقی، و همچنین آزادسازی و پایین آمدن دیوارهای گمرکی در اکثر کشورهای در حال توسعه، به معنای واقعی کلمه جهانی تر شده است. اما در عین حال روندهای مهمی را در چگونگی تجارت بین‌المللی می‌توان متمایز کرد. اولاً تجارت بین‌الملل در دوره بعد از ۱۹۷۴ رشد نسبتاً بطئی داشته بویژه در دهه ۱۹۹۰ این رشد کاهش قابل توجهی را تجربه کرده و برای آینده قابل پیش‌بینی نیز همین روال ادامه خواهد یافت.

جدول ۱: تجارت و تولید ناخالص داخلی در کشورهای OECD

(درصد نرخ رشد سالیانه)

سال	تجارت	GDP
۱۹۷۰-۸۰	۱۸/۹	۱۳/۸
۱۹۸۰-۸۹	۶/۲	۷/۲
۱۹۸۹-۹۰	۱۶/۶	۱۱/۹
۱۹۹۰-۹۱	۱/۹	۵/۳
۱۹۹۱-۹۲	۷/۲	۶/۸
۱۹۹۲-۹۳	-۳/۶	۰/۷

منبع OECD, (1995) : National Accounts and International Direct Investment Statistics

امار جدول شماره ۱ نشانگر کاهش رشد تجارت در اقتصادهای محوری دنیا بوده و بازگو کننده شرایط نسبتاً نامطلوب تر امروز، نسبت به دهه‌های گذشته، برای کشورهایی است که می‌خواهند استراتژی‌های بازرگانی خود را براساس صادرات به بازار کشورهای OECD قرار دهند.

^۲ - در این زمینه می‌توان به نوشته‌های رابرت رایش، مانوئل کاستلز، جرافی، کنیچی ایمای و دیگران رجوع کرد.

دوماً روابط مبادله بطور روزافزونی بنفع کالاهای مصنوع، دانش بر و خدماتی و به ضرر مواد خام و حتی کالاهای واسطه ای در حال تغییر است و استراتژی های ورود به بازار های بین المللی براساس گونه اخیر کالاهای، تا حدی مقبولیت خود را از دست داده است. بطور مثال طبق مطالعات صندوق بین المللی پول در عرض سه دهه گذشته، در هر واحد محصول، ارزش مواد اولیه بکار رفته سال ۱/۲۵ درصد کاهش داشته است همچنین نشان داده شده که طی دهه ۱۹۸۰ رشد مصرف انرژی در آمریکا در کل ۲۵ درصد و در مورد نفت ۳۳ درصد کاهش داشته است. سوماً، علیرغم تعهدات لفظی و قانونی به تجارت نسبتاً آزاد، تجارت مدیریت شده همچنان از جایگاه خاصی نزد کشورهای صنعتی برخوردار است. اعمال محدودیتهای غیرتعرفه ای و خارج از چارچوب WTO توسط آمریکا و کشورهای اروپایی در مورد کالاهای متعدد، از محصولات نساجی (در مورد چین) گرفته تا کامپیوتر و خودرو (در مورد ژاپن و کشورهای شرق آسیا) همچنان رواج دارد. و چهارم با اینکه سهم کشورهای در حال توسعه از تجارت جهانی کالاهای تا حدودی افزایش یافته است اما این افزایش، محدود به چند کشور خاص بوده و سهم اکثر کشورهای در حال توسعه منجمله ایران از تجارت بین المللی شدیداً کاسته شده است. از مجموعه عوامل فوق می توان چنین نتیجه گرفت که نسبت به دهه های گذشته، شرکت فعال در تجارت بین المللی مشکلتر شده و نیازمند توانمندی ها و قابلیت هایی است که کشورهای در حال توسعه عموماً فاقد آنها هستند.

آخرین حوزه ی که در تبیین روند جهانی شدن می بایست مورد توجه قرار گیرد گسترش خارق العاده حجم فعل و انفعالات مالی است. بطور مثال ده سال پیش، مجموع مبادلاتی که در بازارهای بورس نیویورک، لندن و توکیو در یک روز انجام می شد، حدود ۱۹۰ میلیارد دلار بود. در حالیکه در سال ۱۹۹۵ این رقم به ۱/۲ تریلیون دلار رسید (ایمانی راد، مجله بورس، آذر- دی ۱۳۷۶). سهم سرمایه گذاری مستقیم (FDI) در ارقام فوق حدود ۳۰ درصد بوده که کشورهای OECD بیش از سه چهارم این نوع سرمایه گذاری ها را جذب کرده اند.

بنابراین مهمترین گرایش در اقتصاد بین المللی گرایش به سمت جهانی شدن فعالیتهای اقتصادی است. همانطور که نشان داده شده این گرایش محدود به حوزه خاصی نبوده بلکه در چگونگی عملکرد حوزه های تولیدی، مصرفی، تجاری و سرمایه ای اثر گذاشته است. شاید حوزه ای که کمتر از همه از این روند تأثیر پذیرفته بازار کار است که همچنان از خصلت عمومی ملی و محلی، و نه جهانی، برخوردار است.

۲-۱-۱- جهان چند قطبی :

گرایش دیگری که در اقتصاد جهانی مورد توجه است شکل گیری جهان چند قطبی است. با افول موقعیت آمریکا در نظام بین المللی شاهد تحرک قدرتهای اروپایی همچون آلمان و فرانسه و همچنین کشورهای ژاپن و چین هستیم. علیرغم تلاش آمریکا در باز یافتن موقعیت جهانی گذشته، شکل گیری یک جهان چند قطبی روند برگشت ناپذیری را طی نموده است.

شکل گیری بازار متحد اروپا و ظهور چین به عنوان یک قدرت جدید در آسیا، قدرت مانور کشورهای در حال صنعتی شدن را برای دسترسی به تکنولوژی و مستحکم کردن روابط در میان کشورهای جنوب بیشتر کرده است. سقوط نظام حاکم در اکثر کشورهای بلوک شرق سابق از واقعه های مهمی بوده که در ایجاد جهان چند قطبی موثر بوده است. علیرغم بحث های گسترده ای که در این زمینه می تواند صورت پذیرد به یک مسئله خاص و آنهم ارتباط این فروپاشی با اقتصاد کشور اشاره داریم. این تحول بویژه در مناطق همجوار ایران اثرات بسیار مهمی داشته و کشورهای آسیای میانه را تا حدودی از ادغامهای اجباری در نظام اقتصادی شوروی سابق رها ساخته است. ازینرو ایفای نقشی فعال بمنظور ایجاد ارتباطات قوی تجاری - اقتصادی با این کشورها جایگاه مهمی را در چشم انداز فعالیتهای اقتصادی ایران خواهد داشت.

۳-۱-۱- امکانات و محدودیتهای برای عاملین اقتصادی و سطوح مختلف جغرافیایی فعالیتها :

بطور خلاصه نشان داده شده که گرایش‌های مهم اقتصادی، اول جهانی شدن فعالیت‌ها و دیگر شکل‌گیری یک جهان چندقطبی است. سؤالی که مطرح می‌شود اینست که روندهای فوق، فعالیت‌های کدامیک از عاملین اقتصادی و همچنین سطوح فضایی فعالیت‌های صنعتی را رونق داده و کدامیک را محدود می‌سازد؟ در این زمینه نیز به تأثیرات روندهای فوق روی عملکرد دولتها، بلوک‌های تجاری فراملی، مناطق یک کشور، بنگاه‌های چند ملیتی و سایر بنگاه‌ها اشاره می‌شود.

الف - دولتها

جهانی شدن فعالیت‌های اقتصادی، ابزار و اهرم‌های دولتها را در کنترل و هدایت اقتصادهای ملی محدودتر کرده است. آزادسازی مقررات زدایی از نقل و انتقالات فراملی کالا و سرمایه، تا حدودی از توانایی دولتها در هدایت اقتصاد داخلی و تنظیم ارتباطات اقتصاد ملی با جریانات بین‌المللی کاسته است. این قضیه در مشکلاتی که کشورهای جنوب شرق آسیا با جریانات بین‌المللی مالی پیدا کردند بخوبی نشان داده شد. همچنین در کشورهای در حال توسعه، روند اصلاحات اقتصادی و تعدیل ساختاری در واقع هم از روند جهانی شدن تأثیر پذیرفته و هم آنرا تقویت کرده است.

بمنظور روبرو شدن با بی‌ثباتی‌ها و محدودیتهایی که روند جهانی شدن موجب گردیده می‌توان از سه گرایش صحبت کرد: ۱) شکل‌گیری بولک‌های تجاری فراملی ۲) اهمیت یافتن مناطق مختلف در سطح ملی ۳) تفویض و انتقال بخشی از مسئولیتهای دولتهای مرکزی به مقامات محلی دو گرایش اول گویای حرکتی است که در جهت ایجاد فضاهای همبستگی و نزدیکی فرهنگی شکل گرفته اند. شکل‌گیری بولک تجاری اروپای واحد، نفتا، مرکوسول و همچنین شکلهایی از این نوع همکاریها در شرق آسیا و خلیج فارس حکایت از کوشش کشورهای شمال برای ایجاد مقیاس مطلوب، انعطاف در بازار کار، قدرت مذاکره بالا داشته و از سدیگر گویای تلاش کشورهای جنوب برای ادغام تدریجی در بازار جهانی می‌باشد (استریتن ۱۹۹۷).

گرایش دیگر افزایش اهمیت مناطق در سطح زیرملی است. یعنی همراه با جانی شدن، مقیاس منطقه ای (سطح زیرملی) نیز از جایگاه جدیدی برخوردار شده و به اعتبار برخی از ناظران، امروزه جهان واقعی، از نقطه نظر فعالیت‌های اقتصادی، موزاییکی است که از کنار هم چیدن مناطق مختلف جهان شکل گرفته است.^۳

گرایش سوم حرکت دولتهای ملی در تفویض و انتقال بخش قابل توجهی از مسئولیتهایشان به سطوح محلی ادارات دولتی می‌باشد که بواقع بازگو کننده تلاش دولتهای مرکزی در کم کردن تعهدات خود در شرایط نامناسب بودجه ای است. این گرایش عموماً بضرر مناطق توسعه نیافته در کشورها تعبیر می‌شود.

علیرغم محدودیتهای متعددی که گرایش‌های حاکم بر اقتصاد جهانی و نهادهای شکل دهنده به این گرایش‌ها یعنی سازمان تجارت جهانی و صندوق بین‌المللی پول ایجاد می‌کنند، دولتها همچنان از جایگاه خاصی برخوردار هستند. اینکه آیا دولتها با ایجاد توانایی‌های لازمه در نهادهای دولتی و پس از آن در نیروی کار و ساختار صنعتی کشور خود قادرند از این جایگاه استفاده مطلوب را بعمل آورند در واقع سوال کلیدی است که موفقیت یا شکست در بهره برداری از موقعیتهای فراهم شده توسط اقتصاد جهانی وابسته به آنست.

ب - بنگاه‌های چند ملیتی

گرایش‌های حاکم بر اقتصاد بین‌المللی بنحوی است که زمینه را برای فعالیت بنگاه‌های معظم جهانی آماده تر می‌سازد. این بنگاه‌ها با تجارب ارزنده ای که در سازماندهی به شبکه‌های تولیدی و زنجیره‌های کالایی فراملی دارند مسلماً از جهانی شدن و شکل‌گیری قطب‌های چندگانه بهره می‌برند. توانایی‌های این شرکتها در بکارگیری نیروهای متخصص در مناطق مختلف دنیا، در بکارگیری تکنولوژی‌های جدید، و در برخورداری از

^۳ - در مباحث مربوط به نقش جدید منطقه در اقتصاد جهانی به نوشته‌های اخیر پروفیسور کروگمن، پورتر و دانینگ مراجعه شود. بحث جهان به مثابه موزاییکی از مناطق مختلف، از پروفیسور اسکات است.

امکانات لازم برای ایجاد تحولات سازمانی، آنها را در موقعیت مناسبی برای بهره برداری از موقعیتهای جدید قرار می دهد. البته همه بنگاههای معظم چند ملیتی از این موقعیت بهره یکسان نبرده اند. بطور مثال در تحقیقی که در اوایل دهه ۱۹۹۰ صورت پذیرفته، نشان داده شده که طی ۲۰ سال گذشته بالاترین رشد را چند ملیتی هایی که در صنایع الکترونیک و کامپیوتر فعال هستند تجربه کرده اند. در صورتی که بنگاههای عظیم نفتی که زمانی از بزرگترین چند ملیتی ها بوده و در گذشته از رشد سریعی برخوردار بوده اند، از سال ۱۹۸۰ به بعد افت مداومی را تجربه کرده اند (کارنوی، ۱۹۹۳). همچنین تحلیل فوق نشان می دهد که شرکتهای ژاپنی رشد سریعتری نسبت به شرکتهای امریکایی و اروپایی داشته اند.

قدرت مانور کشورهای در حال توسعه در جذب شرکتهای چند ملیتی به سرمایه گذاری و انتقال تکنولوژی تا حدودی محدودتر از گذشته شده است. ادغام اقتصاد اکثر کشورهای دنیا در اقتصاد بین المللی قدرت شرکتهای معظم را برای انتخاب محل سرمایه گذاری بیشتر کرده است. این شرکتهای امروزه علاقمندند به جایی بروند که از زیربنای لازم برخوردار بوده، بنگاههای مشابه به فعالیت مشغولند، تأمین کنندگان تخصصی حضور دارند، و نهادهای ویژه برای آموزش و ایجاد مهارت در نیروی کار وجود دارد. به عبارتی امروزه برای جلب بنگاههای معظم چند ملیتی باید تواناییهای لازم را برای ایجاد نوعی تخصص منطقه ای فراهم آورده و آنگاه به همکاری با آنها پرداخت.

چه لزومی دارد با این شرکتهای همکاری شود؟ طبق آمار کمیسیون چند ملیتی های سازمان ملل، سی و هفت هزار شرکت چند ملیتی، حدود ۷۵ درصد از تجارت دنیا را کنترل می کنند که یک سوم آن تجارت درون بنگاهی است. بیرون ماندن از این شبکه گسترده و توانمند، هر اقتصادی را به حاشیه خواهد راند. یکی از مهمترین ابعاد حضور فعال در اقتصاد بین المللی، تعامل گسترده با شرکتهای چند ملیتی است که می بایست با اتخاذ استراتژی های مناسب و ایجاد قدرت چانه نی، به شبکه و زنجیر کالایی آنها وارد شد. مناطقی موفقند که بتوانند به تعداد بالاتری از این شبکه ها وارد شده و بخش بیشتری از زنجیره های کالایی شرکتهای فوق را درونی کنند.

ج - بنگاههای کوچک و متوسط :

تحولاتی که در بنگاههای بزرگ روی داده مثل جداسازی عمودی (Disintegration Vertical) و غلبه نگرش تحویل به موقع (JIT) و تولید کارا (Production Lean) موب گردیده که بخش قابل توجهی از فعالیتهای کوچک و متوسط منتقل شود. لذا افزایش روابط پیمانکاری و گسترش قراردادهای فرعی زمینه را برای رشد واحدهای کوچک و متوسطی که در ارتباط با واحدهای معظم بوده به نحوی در شبکه تولیدی و زنجیره کالایی آنها ادغام هستند، فراهم آورده است. از این رو واحدهای کوچک و متوسط با گردآوری توانایی های مورد نیاز مدیریتی، تخصصی، و یادگیری نه تنها انتظارات مشتریان خود را در کالاهای سفارش داده شده برآورده می کنند بلکه اغلب به امر تحقیق و توسعه، طراحی، و یادگیری تعاملی در رابطه با واحدهای بزرگ نیز می پردازند و این امر خود به تقویت تخصص های منطقه ای مساعدت می نماید. از این رو چشم انداز رشد اینگونه بنگاهها در اقتصاد بین المللی نسبتاً روشن است. از سوی دیگر واحدهای چگونگی که جدا افتاده و متمیزه عمل می کنند و یا در بخش غیررسمی اقتصاد فعالند، نمی توانند توانایی لازم را ایجاد کرده و از اینرو زمینه فعالیتشان در شرایط جدید مشکلتر می گردد (استریتن ۱۹۹۷).

۴-۱-۱- ادغام در اقتصاد جهانی : محدودیتهای و انتخابها

سوالاتی که پیش می آید این است که با توجه به مجموعه گرایشاتی که ذکر گردید محدودیتهای موجود بر سر راه کشورهای در حال توسعه برای ورود به بازارهای بین المللی صنعتی و بهبود جایگاه خود در تقسیم کار جهانی کدامند؟

اولین محدودیتی که این کشورها برای ورود به بازار جهانی با آن مواجه هستند، اینست که بسیاری از صنایع دارای شکلی از ساختار بازار هستند که در آن از طریق ایجاد موانع ورود و بهره برداری از صرفه های مقیاسی، رقابت ناکامل ایجاد و حفظ می شود (کروگمن، ۱۹۹۱). مثلاً در دو دهه گذشته، ساختار صنعت نیمه هادی ها به نحوی سازمان یافته که ورود تولید کنندگان جدید را بسیار مشکل می سازد. نیاز به بیش از نیم میلیارد دلار سرمایه گذاری، مدیریت یک پروسه تولیدی بسیار پیچیده و متغیر، و گردآوری منابع انسانی مشخص، امری دشوار است که فقط چند بنگاه معظم آسیایی آنهم با کمکهای چشمگیر دولت، توانسته اند با تأخیر به این بازار وارد شوند.

محدودیت دوم آنست که اگر چه محدودیتهای مقیاسی همچنان کلیدی هستند، امروزه بدلیل تحولات سریع تکنولوژیک، محدودیتهای ناشی از گستردگی و بالا بودن هزینه فعالیتهای تحقیق و توسعه ای، و همچنین بهره برداری از شبکه های پیچیده مدیریتی برای مدیریت زنجیره کالای جهانی، اهمیت بیشتری پیدا کرده اند. بدین معنی که ورود به شبکه های شرکتهای چندملیتی و توسعه دادن این ارتباطات نیاز به توانایی های بسیار بالایی مدیریتی و اطلاعاتی دارد که عموم بنگاههای صنعتی کشورهای در حال توسعه در این زمینه با محدودیت های عدیده ای روبرو هستند.

مسئله سوم در بهبود جایگاه یک کشور در تقسیم کار بین المللی، زمان ورود به یک صنعت است. کشورهایی موفق به ارتقاء جایگاه خود می شوند که بتوانند با ایجاد ساختارها و مکانیسمهای یادگیری، توان هدفگیری صناعی که از تکنولوژی های در حال تثبیت استفاده می کنند را پیدا کرده، یا سوار شدن بر موج رشد منتخبی از اینگونه صنایع، به بازار جهانی راه پیدا کرده و منافع حاصله را نصیب اقتصاد ملی خود کنند. علاوه بر آن، این کشورها با ادغام اینگونه صنایع در فعالیتهای اقتصادی بطور عام، قادر می گردند تا صرفه های بیرونی حاصله را تا حدی در اقتصاد خود درونی کنند بعبارت دیگر می توان گفت که کشورهایی که هوز اولویت سرمایه گذاریهای صنعتی آنها در صناعی مثل الکترونیک، بیوتکنولوژی و مواد جدید نیست، چشم انداز مناسبی برای بهبود جایگاه خود در تقسیم کار جهانی ندارند.

مسئله چهارم که در زمینه ارتقای جایگاه یک کشور مورد توجه قرار می گیرد، مسئله ژئوپلیتیک و امکان دستیابی به تکنولوژی های مورد نیاز است. محدودیت در دسترسی به تکنولوژی های پیشرفته و به شبکه های اطلاعاتی، اعمال تحریم های گوناگون تجربی، سرمایه گذاری، و انتقال تکنولوژی از سوی کشورهای پیشرفته می تواند مشکلات عدیده ای را ایجاد کند. در این زمینه تجربه کشور طی بیست سال گذشته حاوی درسهای مهمی می باشد.

محدودیت آخر (البته نه از نظر اهمیت) که باید با آن توجه شود اینست که ایجاد تحول اقتصادی، در یک کشور نیاز به تحولات در حیطه سیاست و جامعه دارد. ارتقاء تواناییهای بخش خصوصی نیاز به شکل گیری تشکلهای جمعی فعالین اقتصادی دارد تا قادر شوند یک گفتگوی معنی دار را با نهادهای دولتی سازمان دهند و از انسو دولت می بایست در بسیاری از حیطه های فعالیت خود بخصوص در رابطه جامعه مدنی بانگری کرده و همچنین توانمندیهای جدید و قابلیتهای تخصصی مورد نیاز را ایجاد کند (کاردوسو ۱۹۹۳).

با توجه به گرایشهای یاد شده در اقتصاد جهانی و تبعات آنها برای عاملین اقتصادی و همچنین با در نظر داشتن محدودیتهای ذکر شده، باید سوال کرد که چگونه و با چه استراتژی می توان در اقتصاد جهانی شرکت کرد. در این زمینه می توان به سه استراتژی اشاره داشت: (۱) ادغام منفعل، (۲) ادغام با تکیه بر مزیت های نسبی، و (۳) ادغام استراتژیک با تکیه بر ایجاد مزیت رقابتی.

کشورهای در حال توسعه ای قادر نیستند توانمندی ها و قابلیتهای لازمه را در مدیریت فعالیتهای اقتصادی ایجاد کرده یا ظرفیتهای نهادین لازمه را در بخش دولتی سازمان دهند و یا با ایجاد بلوکهای تجاری منطقه ای قدرت

مذاکره و چانه نی خود را تقویت کنند بناچار بنحوی منفعلانه با اقتصاد دنیا روبرو خواهند شد. چنانچه چنین کشوری صاحب مواد اولیه استراتژیک باشد، همچنان در اقتصاد دنیا جذب شده ولی مسلماً از ارزش کالاهای آنها روزبروز کاسته خواهد شد و کشورهایی هم که از اینگونه کالاها برخوردار نبوده اند یا ذخیره آنها رو به اتمام است، تدریجاً به حاشیه فعالیتهای اقتصادی دنیا رانده شده و جایگاهشان در تقسیم کار بین المللی بدتر می گردد. اکثر کشورهای در حال توسعه در چنین وضعیتی هستند و حرف زیادی برای چگونگی ادغام بیشتر در اقتصاد جهانی نداشته و توان اینکه به یک بازیگر در اقتصاد جهانی تبدیل شوند را نخواهند داشت.

تعدادی از کشورهای در حال توسعه هستند که در ایجاد توانمندیها و ظرفیتهای ذکر شده تا حدودی موفق شده اند آنها به تشخیص مزیت نسبی اقتصاد خود، سعی در ایجاد ارتباطات با چند ملیتی های معظم داشته، قادرند با تکیه بر اینگونه مزیتها بنحو فعالتری در اقتصاد جهانی شرکت جویند. ارتباطات این کشورها با شرکتهای چند ملیتی قابل اعتنا و تا حدودی بنفع هر دو طرف بوه، و توان مدیریت اقتصادی و صنعتی در آنها نسبتاً قوام یافته است. کشورهایی همچون مصر، ونزئلا، ترکیه، کلمبیا، و هندوستان را می توان در این گروه قرار داد.

گروه انگشت شماری از کشورها نیز توانسته اند با ایجاد تواناییهای لازمه در بخش خصوصی و دولتی و با ایجاد توان چانه زنی از طرق مختلف، بطور منتخب و در آنجا که قادر بوده اند مزیتهای رقابتی را ایجاد کنند، در اقتصاد جهانی شرکت کنند. با تکیه بر اینگونه مزیتها جایگاه این کشورها در تقسیم کار جهانی ارتقاء یافته و قادر بوده اند از امکانات اقتصاد جهانی به بهترین نحو استفاده کرده، در عین حالی که محدودیتهای آنها را با ایجاد توانمندی های لازمه به حداقل رسانده اند کشورهای آسیای جنوب شرقی، برزیل و چین تا حدود زیادی در این امر موفق بوده اند. عموماً این کشورها با اتخاذ سیاست صنعتی فعال، سعی در ایجاد مزیت رقابتی در طیفی از کالاها نموده تا از این طریق بتوانند ادغام اقتصادی خود را در اقتصاد جهانی بنحوی استراتژیک سازمان دهند.

۲-۱- سیاست صنعتی

۱-۲-۱- توجیه تجرب سیاست صنعتی :

امروزه بحث اتخاذ یک سیاست صنعتی فعال توسط دولت، از چه جایگاهی نزد سیاستگذاران برخوردار است؟ با توجه به موفقیت چشمگیر ژاپن و پس از آن کشورهای جنوب شرق آسیا در ورو به بازارهای جهانی، یکی از اساسی ترین مقولات مورد توجه تحلیل گران، چگونگی فرموله شدن و اعمال سیاست صنعتی در این کشورها بوده است. به موازات این پدیده و در نتیجه رقابت کشورهای آسیایی در رشته هایی چون فولاد، کشتی سازی، خودرو و ماشین سازی، چندین کشور اروپایی به منظور منطقی کردن^۴ و تثبیت (یکپارچه کردن)^۵ این صنایع مجبور به اتخاذ نوعی از سیاست صنعتی شدند. اخیراً نیز برای جلوگیری از ایجاد تنش بین کشورهای عضو اروپایی متحد، کمیته های ویژه ای برای رسیدگی به شکایات مربوط به هزینه ها یا خسارات تحمیل شده به یک کشور، در اثر اتخاذ سیاست صنعتی توسط کشور دیگر، تشکیل شده است. در آمریکا نیز بحث اینکه چه صنایعی باید مورد توجه و حمایت قرار گیرند به نحو شرمگینانه ای تحت عنوان سیاست تکنولوژی در کابینه های ریگان و بوش مطرح می شد. با آمدن کابینه کلinton کسانی همچون آقای رایش، استیگلitz (Stiglitz) و خانم تایسون که سالها در دنیای آکادمیک از اتخاذ یک سیاست صنعتی فعال توسط دولت امریکا دفاع کرده بودند تا حدودی در عملی نمودن نظریاتشان موفقیت حاصل کردند. لازم به ذکر است که شیوه های جدید اتخاذ شده توسط آمریکا در درگیری های تجاریش با ژاپن، کره و چین متکی بر نظریات آنان بوده است. علاوه بر این گرایشهای سیاستگزاری، ادبیات اخیر بانک جهانی و نظریه پردازان توسعه نیز اهمیت و جایگاه اتخاذ یک سیاست صنعتی را در توسعه موفقیت آمیز کشورها بطور جدی مورد بحث قرار داده است.

^۴ - Retinal ization

^۵ - Consolidation

از ارائه تجارب فوق چنین نتیجه می گیریم که بحث ساست صنعتی بحثی است که امروزه شدیداً مورد توجه دنیای آکادمیک و محافل سیاستگذاری بین المللی است و زمان آن رسیده که در ایران نیز مقولات کلیدی مربوطه به نحوی علمی مورد بررسی و نقد قرار گیرند.

۲-۱-۲-۲- برخورد های نظری به سیاست صنعتی :

نئوکلاسیک ها

دخالت های همسو با بازار

دخالت برای ایجاد مزیت^۶

امروزه سه بحث در توجیه با ضدیت با سیاست صنعتی مطرح است. بحث اول یعنی نظریه نئوکلاسیکها علیه دخالت و برنامه ریزی دولت در روابط بازار بوده و در دراز مدت به توانایی های بازار برای رسیدن به تخصیصی کارا ، اطمینان دارد. این نگرش ادعای خاصی در مورد اینکه رشد صنعتی از طریق سازوکار بازار ، از سرعت کافی برخوردار بوده و یا اینکه در زمینه توزیع درآمد، بهترین جواب را ارائه می کند، ندارد . ولی از اینرو از سازوکار بازار حمایت می کند که معتقد است هرگونه دخالت و برنامه ریزی از سوی دولت در جهت رفع ناکارایی های کوتاه مدت . در چگونگی امر رقابت اخلاص می کند. همچنین دخالت های دلتی ، انگیزه بنگاه ها را برای متحول نمودن ساختار سازمانی شان تضعیف نموده و راه را برای فعالیت محافلی که منافعشان را در زدوبندهای سیاسی دیده تا از آن طریق از رانت های موجود بهره جسته یا رانتهای جدید ایجاد کنند، باز می کند. طرفداران این بحث به هر نوع سیاست دولتی دیگری هم که اعتقاد داشته باشند، سیاست صنعتی را غیر لازم ارزیابی می کند. مثلاً خانم کروگر در کتابی که اخیراً از سوی موسسه عالی پژوهش در برنامه ریزی ترجمه شده^۷ به لزوم اصلاحات در سیاستهای تجاری ، ارزی ، پولی ، بودجه ای ، قیمت گذاری مصولا کشاورزی ، اصلاح روشهای نظارت و اصلاح مداخله دولت در توزیع مواد اولیه و محصولات کشاورز و حذف قوانین دست و پاگیر در بازار کار و غیره اشاره دارد و معتقد است که اگر این موارد اصلاح شوند صنعت نیز عملکردی کارا خواهد داشت بدون آنکه به سیاست صنعتی احتیاجی باشد. علیرغم رد سیاست صنعتی از سوی این دیدگاه، به هر حال متوجه هستند که در تخصص منابع به صنایع باید اولویت هایی را رعایت کرد . از این رو اعتقاد بر این است که اگر بخواهیم سلسله مراتبی را رعایت کنیم باید به صنایعی توجه شود که در آن مزیت نسبی وجود دارد و هم چنین به صنایعی اقبال شود که به حد کافی از عمرشان در صحنه بین المللی گذشته و به عبارتی صنایع با سیکل محصول بالغ و جا افتاده هستند تا بدین وسیله با مرزهای تکنولوژیکی که دائماً ر حال تغییر هستند روبرو نباشیم. بحث دوم یعنی نظریه دخالت های همسو با بازار معتقد به حداقلی از دخالت دولت در بازار است و با اشاره به بعضی در سایی ها و نقیصه های بازار، اعتقاد به دخالت دولت برای رفع این نارسایی ها دارد. مثلاً در مورد فعالیتهای مربوط به تحقیق و توسعه اذعان دارد که به دلیل وجود صرفه های بیرونی ، این نوع فعالیتها اکثراً بی علاقگی بخش خصوصی مواجه است. البته طرفداران این بحث نسبت به توانایی های دولت در دنبال کردن سیاستهای صحیح نگران بوده و معتقدند که محافل ذینع برای بهره گیری از این نوع سیاستها، مقامات دولتی را تحت فشار قرار خواهند داد و یا اینکه کارشناسان دولتی از اطلاعات کافی برای اجرای سیاست ها در حد بهینه برخوردار نیستند. نمونه اینگونه برخورد را می توان در مطالعاتی که بانک جهانی در اوائل دهه ۱۹۹۰ در مورد معجزه شرق آسیا انجام داد دید، که علی رغم تکیه عمومی بر سازوکار بازار سرانجام به این امر معترف شد که : گزارش به زمینه های جدیدی نیز پرداخته و نتیجه می گیرد که در بعضی اقتصادها ، عمدتاً در شمال شرق

^۶ - برخی از این مطالب در نشریات معتبر پژوهشی دولتی به اسم دیگران چاپ شده است. در اینجا مطالبی که در رشته تحریر درآمده بود، بازگو می شود. دیگرانند که باید توضیح دهند چرا مرتکب سرقت علمی شده اند.

^۷ - کروگر، آن (اصلاح سیاستهای اقتصادی در کشورهای در حال توسعه، ۱۳۷۴)

آسیا، دخالت‌های منتخب دولت به رشد کمک کرده و درک مارا از شرایطی که برای موفقیت این دخالت‌ها لازم می‌باشد بالا برده است (مقدمه آقای پرستون، رئیس وقت بانک جهانی بر گزارش مزبور).

اما بحث سوم، طرفدار حمایت دولت از صنایع استراتژیک و دخالت مستقیم دولت برای ایجاد صنایع نوین می‌باشد. طرفداران این نظریه نیز اذعان به امکان وجود نارسایی‌ها در عملکرد دولت دارند ولی از سوی دیگر معتقدند که چنانچه نتوان صنایع نوین را ایجاد و صنایع استراتژیک را سرپا نگه داشت نتایج آن برای صنعت یک کشور فاجعه آمیز خواهد بود. از این رو اینان یک سیاست صنعتی فعال را در رابطه با صنایع با تکنولوژی بالا یا صناعی که احتیاج به تجدید ساختار ریشه‌ای دارند تجویز می‌کنند. شاید هنوز هم بهترین گفتار در این مورد سخنرانی آقای اوجیمی معاونت مبتنی یا وزارت صنایع و تجارت بین‌المللی در سال ۱۳۴۹ باشد که بیش از ۸۰ تر را در توضیح تاریخ و توسعه معاصر ژاپن ارائه داده و در قسمتی می‌گوید:

وزارت صنایع و تجارت بین‌المللی ژاپن [یا میتی] تصمیم به استقرار صناعی در ژاپن گرفت که به سطح بالایی از سرمایه و تکنولوژی نیاز داشتند. صناعی که اگر از منظر هزینه نسبی به آنها نگریسته می‌شد اساساً مناسب ژاپن نبودند صناعی همچون فولاد، پتروشیمی، خودرو، هواپیما سازی و انواع ماشین‌آلات صنعتی و الکترونیک (شامل کامپیوتر). از منظر کوتاه مدت و ایستاد تشویق چنین صناعی با عقلانیت اقتصادی در تضاد بود اما از منظر دراز مدت اینها دقیقاً همان صناعی بودند که در آنها کشتش درآمدی تقاضا بالا بوده، پیشرفت تکنولوژی بسیار سریع، و بهره‌وری کار به سرعت افزایش پیدا می‌کرد. برای ما واضح بود که بدون این صنایع و فقط با تکیه بر صنایع سبک مشکل بتوان برای یک جمعیت ۱۰۰ میلیونی اشتغال ایجاد کرد و سطح زندگی آنها را به اروپا و آمریکا رساند. کلاسویتر و ناپلئون می‌گفتند رمز یک استراتژی موفق در این است که بتوان قدرت جنگیدن را روی صحنه اصلی نبرد متمرکز کرد. با مساعدت شانس خوب و نگرش عاقلانه، ژاپن موفق شده است که سرمایه محدودش را به خوبی در صنایع استراتژیک متمرکز کند.

چنین نگرشی را اکثر کشورهای شرق آسیا دنبال کرده‌اند و موفقیت آنان به حدی نظریات اقتصاددین را متحول کرده که امروزه در آمریکا و اروپا و کانادا نیز محافل طرفدار سیاست صنعتی بسیار فعال و همانطور که در صفحات قبل ذکر شد در بعضی موارد اهرم‌های سیاستگذاری را در دست گرفته‌اند.

۳-۲-۱- مفاهیم کلیدی در سیاست صنعتی :

همانطور که در بالا ذکر شد بحث اتخاذ یا عدم اتخاذ یک سیاست صنعتی فعال و اینکه چنین سیاستی می‌بایست از چه مضامینی برخوردار باشد، یکی از مباحث بهنگام محافل دانشگاهی و سیاستگذاری در سطح بین‌المللی می‌باشد. متأسفانه این مباحث بصورت یک مجموعه جامع هنوز در ایران مورد بحث و تبادل نظر قرار نگرفته است و اگر چه در گزارش حاضر بخاطر محدودیتهای مختلف قاصرتر نخواهیم بود به جوانب مختلف امر پرداخته و تصویر جامع ذکر شده را ارائه کنیم، مع الوصف به روشن کردن محورهای اصلی بحث خواهیم پرداخت. این محورها عبارتند از هدف‌گیری صنعتی، رقابت کنترل شده، اهرمهای مشخص در سیاست‌های پولی و مالی، و هماهنگی با سیاست‌های بازرگانی. در ادامه، بررسی اجمالی از هریک از محورهای فوق صورت می‌پذیرد.

الف - هدف‌گیری منتخب

سرمایه‌گذاری صنعتی در کشوری که قصد بهبود جایگاه خود را در تقسیم کار بین‌المللی دارد باید از چه اولویتهایی پیروی کند؟ آیا باید اولویت سرمایه‌گذاری را به صناعی که از نظر عوامل اداری مزیت هستند داد، حتی اگر اینها صناعی باشند که از آینده مناسبی در بازارهای جهانی برخوردار نباشند؟ صحبت‌های قای اوجیمی در مورد هدف‌گیری صنایع جدید تا چه حد قابل تعمیم به کشورهای دیگر است؟

اگر چه تعیین اولویت در سرمایه گذاری های صنعتی امری است که بهر حال در اجرای کار صورت می پذیرد اما در اینکه اولویتهای را چگونه می توان انتخاب کرد، نگرانی هایی ، خصوصاً از سوی نظریه پردازان نئوکلاسیک ، ابراز شده است. این نظریه پردازان معتقدند که بوروکراتها ، اطلاعات و توانایی های لازمه را برای انتخاب صنایع برنده ندارند . خصوصاً در کشورهای در حال توسعه که ساختار دولتی، انعطاف و شفافیت لازمه را برای نظر خواهی و گردش اطلاعات مورد نیاز ندارد. از نظر آنان انتخاب اینگونه صنایع کاری است که به بهترین وجه توسط بازار و از طریق علائم مشخص و متفاوتی که فرستاده می شود (بویژه قیمتها)، صورت می گیرد. اما اگر به صحبت های آقای اوجیمی دقت شود می بینم که او نگرش و شاخص های مشخصی را برای اینکه به صنایع اولویت دار برسیم ارائه می کند. البته این شاخص ها ممکن است در شرایط کشورهای دیگر متفاوت باشند. ولی همین که بدانیم باید به سمت صناعی رفت که دارای کثرت درآمدی تقاضای بالا هستند و از پیشرفت تکنولوژی سریع برخوردار بوده لذا صرفه های حاصل از یادگیری قابل توجه می باشد، مرا قادر می سازد صنایع خاصی را هدف قرار دهیم . در واقع این نگرش نه به دنبال انتخاب برنده ها ، بلکه در پی ایجاد بستری است که در مسیر آن برنده ها متولد گشته و در نهایت به تعریض جایگاه یک اقتصاد در تقسیم کار جهانی منجر شود. پس بحث این نیست که آیا بروکراتها توانایی و اطلاعات لازم را دارند یا نه، بلکه بحث این است که در کشوری که خواستار بهبود جایگاه خود در تقسیم کار جهانی است، این بستر باید ایجاد شده و برای ایجاد آن باید ظرفیت سازی بروکراتیک و تکنوکراتیک (به معنی مثبت کلمه) انجام شود و مهمتر از آن ، زمینه تبادل نظر و شاعه اطلاعات بطور مستمر بین دست اندرکاران دولتی و بخش خصوصی فراهم آید تا هم هدفگیری به همگامی بخش خصوصی صورت پذیرد و هم زمینه پذیرش انتقادهای سازنده و تعویض مسیر برای بخش دولتی فراهم آید.

ب - سازماندهی رقابت :

نظریه نئوکلاسیک و همینطور محافل سیاستگذاری در بسیاری از کشورها به این معتقدند که رقابت هرچه بیشتر باشد به نفع اقتصاد یک کشور است. در تبیین اینگونه منافع، به نتایج رقابت همچون کارایی بالاتر و منافع بیشتر برای مصرف کننده، پایین آمدن قیمتها و .. اشاره می شود. در این نظریه ، ساختار بازاری بهینه است که در آن بنگاهها تمیزه و در رقابت بلامانع بایکدیگر، عمل می کنند. اهمیت این سوال که چرا اکثر بازارها رقابتی نیستند، شاخه جدیدی را در مکتب نئوکلاسیک بوجود آورده است. طرفداران این شاخه جدید بانهادگرایان نوین سعی دارند تا با اشاره به مفاهیمی چون هزینه مبادله و فرصت طلبی، وجود بازارهای غیر رقابتی را تعیین کنند. پایه اصلی این نگرش، تئوری بنگاه آنان است که دلیل وجودی آن به حداقل رساندن هزینه های مبادله می باشد (Coase 1937, Williamson 1985). در این دیدگاه ، بنگاه امر به حداقل رساندن هزینه های فوق را از طریق غیربازاری کردن مبادلات و ایجاد سلسله مراتب در درون بنگاه انجام می دهد.

در ایران نیز آنچه که از طریق ارائه موافقت اصولی صورت می پذیرد بر پایه نظریات نئوکلاسیک است. این اعتقاد وجود دارد که هر که علاقه مند باشد در فعالیتی سرمایه گذاری کند. حتماً هزینه و فایده این سرمایه گذاری را سنجیده است. وظیفه دولت است که با دادن موافقت اصولی به هر متقاضی که حداقلی از سرمایه را تأمین کرده و توجیه مختصری برای طرح خود داشته باشد اجازه فعالیت بدهد. آنچه که در این نحوه سیاستگذاری مورد توجه قرار نمی گیرد این است که : به دلایل مختلف از جمله کمبود اطلاعات و عدم تقارن دسترسی به آن شرایطی بوجود می آید که در یک رشته صنعتی، سرمایه گذاری بیش از حد (یا کمتر از حد) بهینه صورت می گیرد و در رشته های صنعتی جدید یا در حال توسعه ای که صرفه های مقیاسی حائز اهمیت بوده و سرمایه ثابت قابل توجهی می طلبد، چنانچه تعداد ورودی ها زیاد بوده و سرمایه گذاری بیش از حد بهینه صورت پذیرد و چنانچه بنگاهها نتوانند از ظرفیتهای ایجاد شده بهره برداری مناسب کرده یا ورشکست شوند،

سرمایه گذاری های انجام شده (که بنوعی سرمایه ملی هم هستند) به هدر رفته است. از زاویه نظری نشان داده شده که هم در صناعی که از ساختار غیرمتمرکز برخوردارند (Bain, ۱۹۶۸) و هم در صناعی که ساختار متمرکزی دارند (Itoh et al, 1988) و رقابت بیش از حد در این صنایع وجود دارد، عموماً خروج بنگاهها زمانی صورت می گیرد که به ضرر کل صنعت و اقتصاد ملی است و ادامه رقابت منجر به تعادل غیرکارا می گردد.

در کشورهایی که از توسعه صنعتی موفق برخوردار بوده اند، به رابطه بین رقابت و رشد اقتصادی بگونه سنجیده تری از احکام نئوکلاسیک عمل شده است. علیرغم تنوعی که در تبیین این رابطه در کشورهای مختلف مشاهده می شود به دو نوع آن در ذیل اشاره خواهد شد: یکی رقابت کنترل شده و دیگری رقابت توام با همکاری.

ب - ۱: رقابت کنترل شده :

در سال ۱۳۷۶ در خبرها آمده بود که سامسونگ اجازه ورود به بازار اتومبیل کره جنوبی را پیدا کرده است. وزارت صنایع و تجارت خارجی کره پس از ۴ سال بررسی و قضاوت در مورد طرحهای متفاوت سامسونگ، سرانجام اجازه داد تا شرکت فوق به جمع سه شرکت دیگر تولید کننده اتومبیل یعنی هیوندای، دوور و کیا بپیوندد و بگذارید به مطالبی که در ورای ظواهر، مورد توجه سیاستگذاران کره ای بوده پرداخته و این نوع نگرش به مقوله رقابت را بررسی کنیم.

در ژاپن و پس از آن در کره، مالزی و تایلند نظریه رقابت کنترل شده راهنمای عملکرد سیاستگذاران صنعتی بتوده است. آنها معتقدند که بحث رقابت کامل، اگر هم در دنیای غرب انجام پذیرفته باشد، دیگر امروزه بازگو کننده شرایط ساختار بازار نیست. چرا که واقعیات امروزی تولید و تجارت بین الملل، حکایت از متمرکز بودن بازارها و انحصاری یا شبه انحصاری بودن رقابتها دارد. توانایی های مالی، سرمایه گذاری، تکنولوژیک، مدیریتی و سازمانی شرکتهای معظم بین المللی در حدی است که امکان رقابت را به میزان زیادی از بنگاههای کوچک قرض کننده تکنولوژی می گیرد. برای وارد شدن به یک صنعت و بدست آوردن سهم بازار قابل توجه. شرکتهای وارد شونده باید از توانایی مشابهی برخوردار باشند. از این رو رقابت کنترل شده به مفهوم اجازه دادن به چند شرکت محدود برای بهره گیری از اقتصادهای مقیاس و یادگیری، به یکی از ابزارهای مهم تجربه جنوب شرق آسیا بدل شد. بدین معنا که پس از هدف گیری یک صنعت خاص، بنگاههایی اجازه ورود به آن صنعت را دریافت می کنند که یا از توانایی های قابل ملاحظه فوق الذکر برخوردار بوده یا در مدت زمان کوتاهی قادر به ایجاد آنها باشند.

دولت هم شرایط را برای این شرکتهای فراهم می کند تا با بهره برداری الیگاپولیستی یا شبه انحصاری از بازار داخلی و درونی کردن بهره های حاصل از مقیاس و یادگیری، هر چه سریعتر قابلیت ورود به بازارهای بین المللی را پیدا کنند. شرکتهای فقط در صورتی اجازه حضور در این ساختار را پیدا می کنند که بتوانند بطور مستمر به شاخص های عملکردی در رابطه با بهبود کیفیت، یادگیری تکنولوژیک، و صادرات دست یابند. هرگاه این شرکتهای در ارزیابی های سالیانه عملکرد مناسبی نمی داشتند، با هشدارهای لازم و احیاناً حذف بخشی از امتیازات آنها، تنبیه شده و در صورت تکرار، امتیاز آنان برای فعال بودن در این صنعت منفی شده یا به بنگاه جدیدی منتقل می گردید. مثلاً در صنعت خودروسازی کره جنوبی، از سال ۱۹۶۰ به بعد سه شرکت اجازه فعالیت داشتند که یکی از آنها یعنی آسیا موتورز به دلیل ارزیابی های منفی، امتیازش به شرکت هیوندای منتقل شد و این شرکت به همراه کیا و دوو رقابت کنترل شده ای را در بازارهای داخلی و صادراتی ادامه دادند.

علی رغم توانایی های بسیار چشمگیر شرکتی مانند سامسونگ، سیاستگذاران صنعتی کره معتقد بودند که شرایط جهانی برای ورود این شرکت به صنعت اتومبیل آماده نیست. سرانجام این شرکت پس از دریافت اجازه ورود به این صنعت، و در همان ابتدای امر رقمی معادل ۵ میلیارد دلار سرمایه گذاری نمود.

شرایط فوق الذکر قابل مقایسه است با صنعت خودروسازی در ایران که بیش از ۲۰ موافقت اصولی برای تولید و مونتاژ اتومبیل در مقیاس های بسیار پایین داده شده است. در حال حاضر نیز هیچ یک از تولیدکنندگان ما علی رغم تجربه ۳۰ ساله بعضی از آنها، توانایی های قابل توجهی که در بازارهای جهانی کارساز باشد، ندارند. بطور کلی ساختار بسیاری از رشته های صنعتی در ژاپن و اکثر کشورهای جنوب شرق آسیا کنترل شده بودند و شکل گیری کایرتسوها، جائبول ها و شرکتهای مشابه در مالزی و تایلند گویای این قضیه است.

ب - ۲: رقابت توام با همکاری :

آیا تنها راه شتاب بخشیدن به روند صنعتی شدن و ایجاد توانمندی های رقابتی در بازار بین المللی شکل دادن به بنگاهها و موسسات صنعتی - اقتصادی غول پیکر می باشد؟ به عبارتی، آیا ساختار یک رشته صنعتی الزاماً می ایست به صورت واحدهای اتمیزه که فقط از طریق روابط بازار با هم در ارتباط هستند و یا بصورت بنگاههای شبه انحصاری که روابط بین واحدهای مختلف درونی شان ازسلسله مراتب خشک و غیرمنعطفی پیروی می کند، باشد؟

علی رغم اهمیت رقابت کنترل شده در موفقیت صنعتی کشورهای جنوب شرق آسیا، تجاربی چند بیانگر این واقعیت است که تنها از طریق کنترل ورود بنگاهها به یک صنعت نیست که می توان مجموعه صنعتی موفق را سازمان داد. در این خصوص تجربه ایتالیا و بعضی کشورهای دیگر اروپایی و تا حدی تجربه تایوان گویای راه حل دیگری نیز می باشد.

در این تجربه راه حلی ورای ثنیت و دوگانگی در ساختار یک بازار (به شکل اتمیزه کامل یا شبه انحصاری و انحصاری) ارائه می گردد. این راه حل آلترناتیو، سامان دهی یک صنعت خاص از طریق فراهم آوردن ابزاری است که بتواند رقابت توام با همکاری را تشویق کند. در اینجا بنگاهها نه به حال خود رها شده اند (حالت اتمیزه) و نه سعی شده شبه انحصارات غول پیکری برای دسترسی به صرفه های مقیاسی و یادگیری ایجاد شوند. بلکه با ایجاد ارتباطات چند لایه ای بین بنگاههای فعال در یک صنعت کوشش می شود تا کارایی جمعی بهبود یابد. بدین معنا که با ایجاد تخصص های لازم در زنجیره تولید کالا و با ایجاد کنسرسیومهای اعتباری، خدمات مشاوره ای در زمینه هایی چون طراحی، اشاعه تکنولوژی و ارتقاء کیفیت و همچنین کنسرسیومهای بازاریابی و صادراتی، و نهادسازی برای آموزش نیروی انسانی، زمینه برای ارتقای کارایی دسته جمعی فراهم می گردد. این موسسات و نهادها همه تخصصی بوده و در سطح یک رشته صنعتی فعالند. در چنین فضایی، گردش اطلاعات بسیار سریع بوده، اشاعه تکنولوژی قابل توجه و صرفه های بیرونی حاصل از تغییرات در روند تولید و تخصص ها سریعاً درونی می گردند.

پس در چنین صنعتی، مجموعه ای از بنگاههای کوچک و متوسط مرتبط با یکدیگر، که حول تخصص ها مورد نیاز در آن رشته صنعتی سازمان یافته اند، با بهره گیری از نهادهای جمعی به نحوی عمل می کنند که هم از انعطاف لازم برخوردار بوده و هم می توانند به صرفه های مقیاسی دست پیدا کنند. در این مجموعه، علی رغم اینکه موانع قابل توجهی در راه ورود و خروج بنگاه ها نیست، در عین حال با توجه به دست اندرکار بودن صنعتگران در نهادهای جمعی مختلف زمانی اعتبارات و قراردادهای به سمت شرکتهای جدید سمت و سو داده می شوند که شرکتهای قدیمی موجب بروز وقفه در کار مجموعه آن رشته صنعتی شده باشند. بنگاه های این مجموعه، در عین همکاری در روند تولید، برای بدست آوردن بازارهای جدید و گسترش فعالیتهای صادراتی با یکدیگر به رقابت می پردازند.

تجربه نشان داده است که عملکرد چنین مجموعه ای در یک ناحیه یا منطقه صنعتی که ابعاد جغرافیایی آن محدود بوده و امکان ارتباطات رودررو و ملاقاتهای متعدد در حین روز که تبادل اطلاعات را ممکن سازد، بهترین عملکرد را داشته است. به همین دلیل عملکرد این مجموعه ها را عموماً در قالب مفاهیم تخصص منعطف یا

نواحی صنعتی جمع بندی می کنند. مناطق صنعتی کاشی سازی ، محصولات چرمی و نساجی در ایتالیا و نواحی صنعتی مختص به الکترونیک در تایوان و سایر کشورهای اروپایی عمدتاً نشان از چنین پدیده ای دارند. پس اشاره شد که تنها راه ساماندهی ساختار بازار برای عملکرد موفق ، رقابت کنترل شده نبوده و رقابت توأم با همکاری نیز می تواند مجموعه ای از ابزارهای سیاستگذاری را برای سازمان دادن به یک صنعت در اختیار برنامه ریزان قرار دهد. اما مهم آنست که برنامه ریزان متوجه باشند که این ابزار وجود دارند و باید نحوه استفاده از آنها را فرا گرفت و بکار بست. برخورد انفعالی به چگونگی سازماندهی رقابت و اعتقاد به توانایی های سازوکار بار در سازماندهی رقابت کامل ، موجب بروز شرایط نابسامانی می شود که در کشور ایجاد شده است. صدور جواز موافقت اصولی، برنامه ریزی صنعتی از سوی دولت نیست ، بلکه نوعی مالیات است بر گروه صنعتگر.

ج : سیاستهای بازرگانی متناسب با سیاست صنعتی :

چه نوع ارتباطی با بخش بازرگانی ، رشد بخش صنعت را حمایت و تسریع می کند؟ اتخاذ سیاست های بازرگانی مناسب همواره در لیست سیاستگذاران کشورهای دنیای سوم وجود داشته است . در دوره بعد از جنگ جهانی دوم حمایت از صنایع داخلی ، منجر به اتخاذ سیاست جایگزینی واردات و اعمال مراتع تعرفه ای و غیرتعرفه ای برای کالاهای مشابه خارجی گردید. علی رغم مشخص بودن فرضیات اولیه و محدود بودن نحوه اعمال سیاستهای تجاری حمایتی، بخاطر عوامل گوناگونی این حمایتها بسیار گسترده و فراگیر شدند. بعضی از صنایع بیش از چندین دهه است که پشت دیوارهای بسیار بلند گمرکی از تسهیلات خاصی بهره می برند. اما اگر به منطق مباحث اولیه رجوع کنیم می بینیم که به هیچ وجه اینگونه حمایتها مورد نظر نبوده است. دلیل اصلی حمایت از یک صنعت جدید در کشورهای جهان سوم به مقوله یادگیری باز می گردد بدین معنا که یک واحد صنعتی پس از وارد کردن تکنولوژی و شروع به بهره برداری ، مدت قابل ملاحظه ای طول می کشد تا از طریق یادگیری عملی، به عملکرد رقابتی و قابل مقایسه با واحدهای صنعتی که سالها بلکه دهه هاست در کشورهای دیگر به تولید کالاهای مشابه می پردازند برسد.

پس حمایت از یک صنعت مشخص که تا بحال در مجموعه تولیدی کشور خاصی وجود نداشته، برای مدت زمان نسبتاً محدود، مثلاً یک دهه ، امری است که هم از نظر تئوریک و هم از نظر تجربی مقبول بوده و با کمی اختلاف مورد قبول اکثر مکاتب اقتصادی می باشد. سوال اصلی این است که با وارد کردن یک تکنولوژی و ایجاد یک صنعت جدید، چه سیاستها و سرمایه گذاری هایی باید از سوی بخش های دولتی و خصوصی در صنعت مورد نظر دنبال شود تا دوره یادگیری به حداقل رسیده و بنگاهها بتوانند از نردبان کیفیت - قیمت بالا رفته و محصولات تولید شده را در بازارهای جهانی به فروش رسانند. اما متأسفانه لاین نحوه حمایت منتخب و کوتاه مدت که مورد نظر نظریه پردازان توسعه بود مبدل به حمایت فراگیر و همه جانبه از همه رشته های صنعتی و به مدت طولانی شد. امری که نتیجه اش ایجاد صنایع غیررقابتی و ناکارایی بوده که به هیچ وجه توان روبرو شدن با تولیدکنندگان خارجی را نه در بازارهای خارجی و نه در بازارهای داخلی ندارند.

پس نتیجه می گیریم که حمایت منتخب و هدفدار و همچنین به مدتی که متناسب با پیچیدگی روند یادگیری آن رشته صنعتی باشد نه تنها مورد قبول بسیاری از نظریه پردازان است بلکه تجربه بسیاری از کشورهای تازه صنعتی شده نیز گواهی بر این مدعاست. مثلاً در کره ، صنعت خودرو برای مدت ۲۰ سال از رقابت خارجی مصون نگهداشته شده بود تا روند یادگیری آن ، در زمینه های مختلف تولید قطعات و مونتاژ نهایی و همینطور جذب تکنولوژی خارجی کامل شود.

مشکلات بسیاری از کشورهای دنیای سوم در رابطه با استراتژی جایگزینی واردات و توجه به تجربیات آسیای جنوب شرقی به شیوه ای انتخابی ، بدان منجر شد که الگوی تشویق صادرات ، مورد توجه قرار گیرد. برداشت مکانیکی از چنین نگرشی در ایران موجب شده که هر تولید کننده صنعتی و غیرصنعتی و کوچک و بزرگی از

سوی دولت تشویق شود تا قدم به بازارهای صادراتی بگذارد. نتیجه عملی آن بود که اگر چه برای یکی دو سال بازارهای آسیای میانه و خلیج فارس بخشی از تولیدات کشور را جذب کردند ولی به زودی با ورود رقبایی که کالایشان از ساختار کیفیت قیمت بهتری برخوردار می باشد، بسیاری از تولیدکنندگان ایرانی بازارهای خود را از دست دادند. در این رابطه باید به سه نکته نظری توجه داشت: اول اینکه : کالاهای صنعتی زمانی قابلیت صادرات پیدا می کند که از یک دوره جایگزینی واردات و یادگیریهای مروطه گذر کرده باشند. بدین ترتیب توجه نکردن به ارتباط روند صادرات و جایگزینی واردات موجب خواهد شد که تسهیلات صادراتی در صناعی که روند یادگیری آنها به نحو مطلوبی طی نشده صرف شود که این خود به هدر دادن امکانات بخش دولتی است. دوم اینکه : صادر کننده ای می تواند موفق باشد که در بازار داخلی از سهم قابل ملاحظه ای برخوردار باشد. اثر بازار داخلی یا Home Market Effect به این نکته اشاره دارد که تولید کننده برای ورود پایدار به بازارهای صادراتی باید از توانایی های چشم گیری در زمینه های مدیریتی ، سازمانی ، تکنولوژیکی ، بازاریابی و خدمات پس از فروش برخوردار باشد. ایجاد این توانایی ها فقط حضور موفق در بازار داخلی و کسب روافزونتر سهمی از این بازار که نشانه عملکرد موفق مدیریت چنین واحدی است ایجاد می گردد پس تسهیلات صادراتی باید در اختیار تولیدکنندگانی قرار گیرد که به تشخیص مقامات ذی ربط از توانایی های فوق برخوردارند و در بازار داخلی مطرح بوده و سهم قابل توجهی از این بازار را کنترل می کنن. این نگرش به تشویق صادرات بسیار متفاوت از نگرشی است که فکر می کند هر کسی که ۱۰ تن خرما یا ۲۰۰ پارتی لباس بسته بندی کرد، می واند به نام صادرکننده شناخته شود و اجازه داشته باشد محصولات خود را به عنوان نماینده کالاهای ایرانی به بازارهای همسایه و دوردست ارائه کند.

نکته سومی که باید به آن توجه داشت این است که کشورهایی که دارای مشکلات ارزی هستند، در دراز مدت فقط زمانی می توانند اجازه استمرار صادرات را بدهند که عمده ارزهای حاصل شده از صادرات دوباره به بخش تولید جذب شده و در راه صادرات بیشتر و کیفیت بهتر سرمایه گذاری شوند. اگر قرار باشد استراتژی تشویق صادرات تبدیل به زمینه ای شود که غالب افراد، از طریق صادرات کالاهای مختلف (همچون فرش، لباس، خرما، کالاهای چرمی و غیره) اقدام به خارج کردن سرمایه از مملکت کنند، مسلماً بانک مرکزی و مقامات مربوطه ، علی رغم میلشان ، مجبور خواهند بود تا برای جلوگیری از فرار سرمایه ، سیاستهای دست و پاگیری همچون گرفتن ضمانت نامه های بانکی و پیمان نامه های ارزی وضع کنند برای دولتها بسیار مشکل است که عملکردهای صادراتی و وارداتی دهها هزار صادر کننده و همچنین چگونگی سرمایه گذاری های آنها را دنبال کنند. بخاطر اینگونه فقدان کنترل، زمینه سوء استفاده و به نتیجه نرسیدن استراتژی تشویق صادرات فراهم می گردد. چرا که در شرایط وجود محدودیتهای ارزی، مسئله فرار سرمایه ها و ناتوانی دولتها در بازگرداندن ارز و اختصاص آن به امور تولیدی ، موجب عدم استمرار چنین روند صادراتی می شود. جوابی که کشورهای دیگر برای این مسئله پیدا کرده اند از یکسو محدود کردن امتیاز صادرات به چند توزیع کننده معظم تجاری یا واحدهایی که جزء بنگاههای غول پیکر چند منظوره هستند. می باشد تا امر کنترل بازگشت ارز و چگونگی سرمایه گذاری در روند تولید آسان شود . از سوی دیگر تجربه کشورها نشان داده است که از طریق ایجاد شرکتهای معظم تجاری و یک کاسه کردن نقل و انتقالات صادراتی شرکتهای کوچکتر در اینگونه واحدهای تجاری، امر رسیدگی به نحوه عملکرد ارزی آنها و همچنین کنترل کیفیت و دستیابی به بازارهای جدید را امکان پذیر می کند. تجربه مشابهی را که در این زمینه در کشور خود داریم به زمان جنگ برمی گردد که نحوه تعیین مساعدت های صنوف به جبهه و اخذ آنها بصورت متمرکز انجام می گرفت . چرا که مأمورین دولتی امکان بررسی و جمع آوری مالیات یا اهدایی های مغاذره داران خود را نداشتند.

د - سیاستهای اقتصاد کلان :

تفکر مورد قبول در میان بسیاری از اقتصاددانان دانشگاهی آن است که اتخاذ سیاست مناسب مالی و پولی و مدیریت بهینه بخش تقاضا، لزوماً عکس العمل مستقیم و مثبتی را در بخش عرضه بر می انگیزد.

از همین رو اکثر تحقیقات و سیاستهای اعمال شده در دو دهه اخیر در قالب عوامل مختلف اقتصاد کلان صورت گرفته اند. در مقایسه با توان فکری که در رابطه با مقولاتی همچون تورم، تجارت خارجی، قیمت‌های واقعی، قیمت‌های واقعی ارز، چگونگی پس اندازها و مسائلی از این قبیل در دو دهه اخیر بکار گرفته شده است، مقولات عمده بخش تولید و صنعت از اهمیت کمتری برخوردار بوده است.

تجارب کشورهای جنوب شرق آسیا گویای آن است که بدون اتخاذ نوعی سیاست خاص صنعتی نمی توان برنامه جامع و درازمدتی را جهت ایجاد توان رقابتی در صنعت تدوین کرد. امروزه در ژاپن و سایر کشورهای خاور دور، زمینه نظری همسنگ دانستن بخش اقتصاد کلان و بخش عرضه به این نحو فراهم شده است که به سیاستهای مالی، پولی و صنعتی به عنوان حوزه های نسبتاً مستقل نگاه می شود که علی رغم ارتباطات متعدد، دارای استقلال نسبی هستند. در صفحات گذشته سعی گردیده تا خطوط اصلی حوزه آخر این طبقه بندی، یعنی سیاست صنعتی ترسیم شود. اما معتقدیم که حوزه های دیگر یعنی حوزه های پولی و مالی نیز می بایست از ویژگی های خاص برخوردار باشند تا رشد درازمدت حاصل شود.

در رابطه با اقتصاد کلان چند اصل مورد توجه است:

ابتدا می بایست جو اقتصاد کلان تثبیت شده ای ایجاد گردد. تورم نسبتاً پایین، تر از بازرگانی مثبت، متمرکز کردن اقلام بودجه ی روی موادی که بازدهی درازمدت دارند و انجام سرمایه گذاری مستمر از نشانه های تثبیت اقتصاد کلان می باشد.

یکی از مهمترین اصولی که می بایست در تخصیص منابع مالی به بخش صنعت چه از طریق سوبسیدها و چه از طریق اعتبارات و سایر تسهیلات بانکی در نظر گرفته شود این است که این تخصیص ها براساس ارزیابی و استفاده از شاخص های عملکردی بنگاههای صنعتی در زمینه هایی چون صادرات بیشتر، بهبود بهره وری و ایجاد اشتغال صورت گیرد. سیاستهای پولی که تسهیلات فوق را بدون در نظر گرفتن هیچگونه شاخص عملکردی و بصورت جیره بندی در سطح رشته های مختلف صنعتی تخصیص می دهند از جمله سیاستهایی است که هیچ گاه موفق عمل نکرده است. همچنین وامهای صنعتی فقط نباید در جهت ایجاد واحدهای صنعتی و ورود ماشین آلات و نصب آنها تخصیص یابد، بلکه باید در جهت تأمین نیازهای مالی جاری شرکتهایی که پیشینه عملکرد موفق دارند، نیز ارائه شود.

بحران اخیر آسیای جنوب شرقی بسیاری را نسبت به عملکرد بازارهای مالی بدبین کرده است. در اینجا نمی خواهیم به ارزیابی کلی این پدیده بپردازیم ولی باید به این واقعیت اشاره داشت که این بحران از یکسو عمدتاً در اثر فشار کشورهای توسعه یافته برای باز کردن بازارهای مالی و سایر بازارهای حمایت شده کشورهای خاور دور و از سوی دیگر عدم آمادگی دولتهای این کشورها برای کنترل نحوه تخصیص سرمایه ها و وامها جریان یافته به داخل می باشد. بدین معنا که جهتگیری و ساز و کار بکار گرفته شده در بازارهای مالی نسبتاً بسته کشورهای چگون کره و مالزی تا چند سال پیش کاملاً هماهنگ با سیاست صنعتی این کشورها بوده است. از زمان آزاد سازی بازارهای مالی و جاری شدن سرمایه های بین المللی به این کشورها و شرکتهای عظیم تایلندی و مالزیایی در استفاده از این وامها، و استفاده از این منابع عمدتاً برای سرمایه گذاری در خارج از کشور و یا بکارگیری آنها در بخشهایی به غیر از بخش صنعت همچون ساختمان و ایجاد تسهیلات تفریحی و سرگرم کننده، نشان داد که کنترلهای زیادی برای تخصیص منابع یاد شده در دست دولتهای این کشورها باقی نمانده است. واقعیت این است که با آزاد شدن بازارهای مالی در کشورهای خاور دور و جاری شدن سرمایه های بین

المللی به بازارهای نوظهور (Emerging Markets) قدرت هدایت و جهت دادن بازارهای مالی توسط دولتها در کشورهای خاور دور کاهش یافته است.

نتیجه ای که می خوئیم از بحث فوق بگیریم این است که سازکارهای مالی و پولی بکار گرفته شده در اقتصادهای خاور دور در حمایت از سیاست صنعتی، عملکردی مثبت داشته است اما از زمانیکه بازارهای مالی این کشورها آزادسازی گردیده است، نیاز به ایجاد قوانین و مقررات و توانایی های جدید در بخش دولتی بوده است که بدون توجه به این امر، بخش دولتی دیگر نمی توانسته نظارت سنجیده ای را صورت دهد.

استراتژی تهاجمی و توسعه گرایی شرکتها در این کشورها موجب نیاز شدید به منابع سرمایه ای جدید و استفاده از آنها جهت ایجاد ظرفیت های جدید در اقصا نقاط دنیا در دوره ای بوده است که با توجه به رشد بساط بطئی اقتصاد دنیا، اتخاذ نین استراتژی ای از ضریب ریسک بسیار بالایی برخوردار بوده و اکثر این سرمایه گذاری ها چه در بخش صنعت و چه در بخش های دیگر مثل ساختمان، تفریحات و غیره به مشکل برخورد کرده است.

۱-۳-۱ نقش عاملین مهم اقتصادی (دولت، بخش خصوصی، سرمایه خارجی)

۱-۳-۱-۱ دوت

نقش دولت، از یکی محوری ترین مباحث در اقتصاد توسعه بوده است. تبعیت از دیدگاههای غالب بر موج اول که تکیه بر نارسایی بازار و کلیدی بودن دخالت دولتی در دهه ۶۰-۱۹۵۰ داشت، نتایج متفاوتی بدنبال داشته است. از یکسو معدودی از کشورها با اتخاذ سیاست جایگزینی واردات و در پی آن ورود به بازارهای بین المللی موفق شدند گامهای مناسبی را برای توسعه اقتصادی و صنعتی بردارند. از سوی دیگر بسیاری از دولتها توانمندی های لازم برای برنامه ریزی و اجرای آن برنامهها را فاقد بوده و نتوانسته اند بیلان کار مثبتی ارائه کنند. از دیدگاهی، شاید تجربه توسعه در دهه های ۶۰ و نیمه ۷۰ در بعضی کشورهای آفریقایی و آمریکای مرکزی بیشتر به فاجعه نزدیک بوده است تا به توسعه. این بیلان کار منفی و هزینه های واقعی انسانی که پرداخته شده، زمینه را برای شکل گیری موج دومی از نگرش به عملکرد دولت و بخش خصوصی داخلی و خارجی فراهم کرد. این موج دوم تکیه بر نارسایی های دلت داشته و اعتقاد به عملکرد بهینه ساز و کار بازار دارد. شاید اگر بخواهیم در یک جمله نگرش آنها را خلاصه کنیم بشود گفت که آنها معتقدند نارساییهای بازار اگر چه وجود دارند اما هزینه آنها به مراتب کمتر از هزینه هایی است که در اثر دخالت دولتی ایجاد می شود با این نگرش، راهکارها و سیاستهایی دنبال شده اند که شاید بتوان جامع ترین آنها در ده تزی که تحت عنوان وفاق واشنگتن مطرح شد پی گیری کرد. این ترها تکیه بر آزاد سازی، اصلاح سیاست پولی و مالی، خصوصی سازی و لاغر کردن دولت دارد. اگر هم دولت قرار است فعالیت داشته باشد باید در جهت رفع موانع شکل گیری و عملکرد رقابتی بازارها متمرکز شود.

اواخر دهه ۷۰ و بویژه دهه ۸۰ را باید دوران طلایی موج دوم نامید چرا که با مقبول افتادن این نظریات در محافل آکادمیک و مهمتر از آن تبدیل شدن آنها به محورهای سیاستگذاری نهادهای بین المللی مالی و آژانس های چند جانبه بین المللی، سیاری از کشورهای در حال توسعه دست به اصلاحاتی زدند که کم و بیش وفاق واشنگتن چراغ راه آنان بوده است.

با شروع مشکلات در کشورهای اروپای شرقی و سوسیالیستی، متفکرین و برنامه ریزان نگرش فوق اشکال مختلفی از شوک درمانی را برای انتقال به اقتصاد بازار پیاده کردند. اما باور کامل به کارساز بودن سازوکار بازار، به تنهایی نتایج مورد انتظار را به بار نیاورد. مشکلات متعدد جوامع سوسیالیستی در انتقال به اقتصاد بازار، فروپاشی دولتها در برخی از کشورهای جهان سوم، رشد درخواست ها برای کمک های انسان دوستانه، و نقش مثبت دولت در دهه های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ در شکل دادن به معجزه جنوب شرق آسیا موجب گردید تا بازنگری ریشه ای در اصول نگرش موج دوم صورت گیرد.

تأیید تأثیرگذاری نگرش جدید در نهادهای بین المللی را می توان در سخنرانی آتیلا قره عثمان اوغلو مدیر اجرایی بانک جهانی در سالهای ۹۲ - ۱۹۹۱ و همچنین گزارش معجزه آسیای بانک جهانی در سال ۱۹۹۳ مشاهده کرد. در هر دو صورت اشارات متعددی به نقش مثبت دخالت‌های دولتی در رشد سریع اقتصادی وجود دارد.

در نظریات منسوب به موج سوم عملکرد مثبت سازوکار بازار بدون وجود یک دولت موثر برای ایجاد قوانین و بسترسازی مناسب مفهومی پیدا نمی کند ایجاد توانمندی های دولتی همانقدر مهم است که تکیه بر بخش خصوصی .

متأسفانه در ایران گویا هنوز درگیر بازمانده های موج دوم هستیم . بسیاری از مقامات دولتی آنجا که صحبت از نقش دولت در اقتصاد می شود از اینکه دولت نباید تصدی گری کند بلکه باید هدایت کند صحبت می کنند بدون آنکه روشن کنند منظور از هدایت چیست. واقعاً نقش مثبت دولت در این زمینه چه می تواند باشد؟ ما به هیچ وجه طرفدار افزایش دخالت‌های دولتی بدون وجود یک استراتژی دراز مدت نیستیم. اما باید به این واقعیت نیز توجه داشت که امروزه صحبت بر سر دخالت داشتن یا نداشتن دولت در اقتصاد نیست ، چرا که اکثر دولتهای دنیا در مقیاسهای مختلف در اقتصادشان دخالت دارند. بحث کلیدی بر سر این است که چه نوع دخالتی و برای چه مدت و با چه هدفی می تواند تأثیر مثبتی بر روند توسعه اقتصادی داشته باشد. مشکل بتوان کسی را پیدا کرد که در جدیت کامل این بح را ارائه کند که مشکلات کلیدی اقتصاد ایران مثل مشکل اشتغال، فقدان توانایی رقابت در بازارهای بین المللی ، نرخ بسیار پایین سرمایه گذاری و مسائلی از این قبیل را می توان با تکیه کامل بر سازوکار بازار حل کرد. برای مثال به مسئله اشتغال اشاره ای داشته باشیم: زیر مجموعه وزارت صنایع (که بیش از ۷۰ درصد اشتغال صنعتی را ایجاد می نماید) طی ۸ سال نسبتاً پر رونق ریاست جمهوری آقای هاشمی و علی رغم سرمایه گذاری های هنگفت در بخش صنعت مجموعاً ۲۴۰ هزار شغل ایجاد کرده است، یعنی بطور متوسط سالی ۳۰ هزار شغل . بازار کار ما امروز به حداقل ۸۰۰ هزار تا ۱ میلیون شغل سالیانه احتیاج دارد. بخش کشاورزی که در ایجاد اشتغال توان چندانی ندارد و شغل های ایجاد شده در بخش خدمات نیز چنانچه تکیه بر تولیدات صنعتی نداشته باشند، مطلوب نمی باشد. صنعت باید جوابگوی بخش مهمی از این نیاز به اشتغال باشد اما ایجاد ۳۰ تا ۵۰ هزار شغل در دوران رونق کجا، و نیاز به ۸۰۰ هزار تا ۱ میلیون شغل در شرایط افت اقتصادی امروز کجا . تکیه بر سازوکار و بازار به تنهایی، به هیچ وجه نمی تواند این شکاف عظیم را جابگو باشد. لذا آنچه از دولت انتظار می رود نه دخالت‌های همه جانبه و تصدی گرایانه است (همچون مالکیت ، مدیریت توسعه رشته های غیراستراتژیک ، قیمت گذاریهای گسترده، ایجاد دیوارهای بلند و طولانی مدت گمرکی و غیره) و نه محدود ماندن در حوزه وظائف دولت حداقلی که فقط به امور دفاعی ، زیربنایی ، آموزشی ، و اقتصاد کلان بپردازد . مجموعه دولت در ایران می بایست در جهت خصوصياتی گام بردارد تا تبدیل به یک دولت توسعه گرا گردد. در زمینه توسعه صنعتی، دولت می بایست زمینه های لازم را برای انجام وظائف چهارگانه ذیل فراهم آورد :

- ۱ - ایجاد و بکارگیری توانایی های لازم برای اولویت گذاری و هدفگیری صنعتی
- ۲ - بهینه سازی (و در صورت نیاز ایجاد) قابلیت‌های نهادین و ساختارهای سازمانی برای منطقی کردن امر رقابت با توجه به مسائل مقیاس و تنوع
- ۳ - فراهم آوردن شرایط مناسب اقتصاد کلان و بکارگیری منتخبی از کنترل‌های سرمایه ای ، ارزی و اعتباری در هدایت سرمایه های داخلی و خارجی بنحو استراتژیک
- ۴ - ایجاد هماهنگی بین سیاست صنعتی با سایر بخشها خصوصاً بخشهای بازرگانی، آموزش فنی - حرفه ای و آموزش عالی و همچنین با برنامه های منطقه ای . با تقویت تواناییهای لازمه در انجام وظائف فوق ، عمکرد تصدی گرایانه دلت کاهش یافته در عین حال، همه چیز به سازوکار بازار سپرده نمی شود.

دولت در پی اتخاذ مجموعه ای از سیاستهای راهبردی می رود تا با شکل دادن به برخی از بازارها و استفاده از مکانیسم انضباطی بازار، روند صنعتی شدن را تسریع بخشد.

۲-۳-۱- بخش خصوصی :

برای موفقیت و رشد یک اقتصاد، بخش خصوصی می بایست نقش قابل توجهی را ایفا کند. اگر چه بخش دولتی در ایجاد بسیاری از صنایع در تایوان، و صنایع واسطه ای همچون فولاد در کره ، یا فولاد و پتروشیمی و سایر کانی های غیرفلزی در برزیل و آرژانتین و شیلی نقش اساسی داشته اند. مع هذا تحرک این اقتصادها به خاطر بستر و شرایطی است که دولت برای عملکرد بخش خصوصی ایجاد نموده است.

عملکرد بخش خصوصی در اکثر کشورهای در حال توسعه تا حدی مشابه به هم است، تمایل به سرمایه گذاری هایی که بازده کوتاه مدت داشته باشد، اقبال به خارج کردن سرمایه در شرایط نسبتاً کم ثبات و انباشت آن در کشورهای پیشرفته، تمایل به استفاده از تکنولوژی های سرمایه بر و جایگزین کردن آن بجای شیوه های کاربر از جمله خصوصیتی است که در بخش خصوصی اکثر کشورها مشاهده می شود. اما این برخورد دولت است که می تواند این خصوصیات را تشویق کرده یا موانعی جلوی آنها ایجاد کند. مثلاً در کره در دهه های ۷۰ - ۱۹۶۰ ، برای جلوگیری از انتقال سرمایه به خارج از کشور جرم برای مبالغی بیش از ۱۰۰ هزار دلار در نظر گرفته شده بود. یا جائوبل های بزرگ که در تولید و صادرات محصولات مصرفی که از تکنولوژی ساده ای برخوردار بودند مثل البسه ، کفش ، کالاهای الکترونیکی ساده سودهای سرشاری می بردند رغبتی نداشتند که به سرمایه گذاری در صنایع واسطه ای و سرمایه ای کشیده شوند. تنها پس از تهدید دولت مبنی بر این که هر جائوبلی که خود را برای ورود به صنایع پیچیده تر آماده نکند نخواهد توانست از تسهیلات بانکی و مالی در زمینه سرمایه گذاری و صادرات در سایر صنایع نیز استفاده کند بود، که بنگاه های عظیم کره ای به صنایعی چون پتروشیمی ، کشتی سازی، ماشین سازی و صنایع دفاع وارد شدند.

لذا مشاهده می شود با تصمیماتی که بخش دولتی در کشورهای جنوب شرق آسیا (و بطور مشابه در برخی از کشورهای آمریکای جنوبی) اتخاذ کرده اند توانسته اند توانایی های بخش خصوصی را در جهت توسعه صنعتی بکار گیرند پس وجود توانایی های اداری مناسب یا به عبارتی وجود بروکراسی توانمند (بروکراسی از دید مثبت پدیده) در جهت دادن به فعالیت های بخش خصوصی بسیار ضروری است. با ضعف و فقدان چنین توانمندی هایی است که بخش خصوصی نیز از ایفای نقش مثبت خود در توسعه اقتصادی دور می شود.

در نگرش نئوکلاسیک نیز ضعف و نارسایی دولتها مهمترین زمینه ایست که بخش خصوصی را از فعالیتهای مولد بازداشته، بسوی فعالیتهای مخرب سوق می دهد. در این دیدگاه ، هر چه دولتها دخالت خود را در زمینه فعالیتهای اقتصادی بیشتر کنند زمینه های بیشتری را برای ایجاد رانت فراهم کرده و از اینرو بخش خصوصی تشویق می شود تا به فعالیتهای رانت جویی پرداخته و به فعالیتهایی که به بهبود کارایی و بهره وری و حد منجر می شود کمتر توجه کند. هر چه دولتی فعالیتش را در زمینه اعضای جوازا ، تخصیص وامها ، سهمیه بندی مواد وارداتی یا ارز و غیره بیشتر کند، بخش خصوصی نیز در پی راههای قانونی و غیرقانونی خواهد بود تا از تسهیلات فوق استفاده کند. رشوه دهی ، سهم بردن علنی و مخفیانه کارمندان دولت در مالکیت واحدهای اقتصادی و ایجاد ارتباطات سیاسی و غیره زمینه هایی می شوند که بخش خصوصی توجه خود را بدانها معطوف می کند. در نظریه نئوکلاسیک حد گستردگی دخالت دولت خود نشانگر میزان تمرکز بخش خصوصی روی فعالیتهای رانت جویی و به ضرر بهبود کارایی و بهره وری می باشد.

آنچه اهمیت دارد این است که بخش خصوصی فعالیت خود را در زمینه ارتقاء تواناییها برای بدست گرفتن تولیدات صنعتی کشور افزایش دهد. سرمایه گذاری روی یادگیری تکنولوژیک و اتخاذ استراتژی بهبود مستمر کلیدی است. همچنین بخش خصوصی در دو مقوله در چگونگی استفاده از سودهای ایجاد شده می بایست

توجه کند: اول بخش مهمی از سود یا حتی رانتهای بدست آمده را دوباره در تولید سرمایه گذاری کند، و دوم بهنگام بهبود بهره وری، سهم مناسب را بصورت افزایش دستمزد به کارگران و متخصصین منتقل نماید تا انگیزه کافی برای استمرار یادگیری فراهم شود.

البته بخش خصوصی برای اینکه بتواند صدای گروهی خود را در مجامع تصمیم گیری منکس کند ناچار از شکل دادن و تقویت نهادهای حرفه ای - تخصصی است. اگر چه امروزه انجمنهایی مانند انجمن مدیران صنایع، انجمن صنایع نساجی، چرم، کامپیوتر و غیره وجود دارند، اما دو تحول عمده باید اتفاق بیافتد. اول تقویت با شکل گیری ساختارهای هماهنگ کننده اینگونه انجمن ها در سطح ممنطقه ای (لااقل در مناطق کلیدی صنعتی) و دوم حرکت بسوی ایجاد کنفدراسیون صاحبان صنایع به عنوان یک سازمان فراگیر نمایندگی. همین موضوع در مورد کارگران نیز صادق است. بدون عملکرد فوق این نهادها، که از پایه هایاستحکام جامعه مدنی نیز می باشند، دولت در رفتار پدر سالارانه خود تجدید نظر خواهد کرد.

مطالب ذکر شده حاکی از وظائف بخش دولتی و بخش خصوصی به صورت دو حوزه نسبتاً مجزا است. اما آنچه به شکل گیری روابط هم افزایانه می انجامد. گسترش نهادها و مجامع پایداری است که در آن دستگاههای ذیربط دولتی و تشکل های متفاوت بخش خصوصی به طور مستمر به تبادل اطلاعات، مشاوره، شکل دادن به نوعی وفاق، و نظرسنجی و برنامه ریزی در سطح رشته های صنعتی پردازند.

۳-۳-۱- سرمایه خارجی :

امروزه توجه خاصی در محافل سیاستگذاری به سرمایه گذاری خارجی در کشور می شود. وجود بران در رشد سرمایه گذاری داخلی کشور، توجه بسیاری را به امکان استفاده از سرمایه های خارجی و سرمایه ایرانیان مقایم خارج جلب کرده است.

حال سوال این است که چه انتظاراتی از جذب سرمایه های خارجی وجود دارد و توانایی های ما برای جذب اینگونه سرمایه ها در چه حدی است؟

۱- جذب سرمایه خارجی : اهداف و انتظارات

الف) بهبود توان تشکیل سرمایه در کشور. سرمایه ای که از طریق محافل بانکی و مالی بین المللی یا ایرانیان مقیم خارج از کشور می توانند نقش مثبتی را در این جهت بازی کنند. تجربه کشورهای مختلف دنیا لزوماً نشاندهنده پدیده خاصی نیست. کشورهای چونی کره و مالزی تکیه بسیار کمی (بخصوص در بخش صنعتشان) روی سرمایه خارجی داشتند. از سوی دیگر کشورهای امریکای جنوبی، تایلند و اندونزی زیر بار قرض های سنگین خارجی رفتند و در بازپرداخت آنها با مشکلات عدیده ای مواجه شدند.

مشکلی که با اخذ وامهای خارجی ایجاد می شود این است که اکثر مواقع بهره برداری از این وامها و سود آنها نصیب بخش خصوصی داخلی و خارجی ولی ضرر آنها متوجه بانکهای دولتی می باشد. به عبارت خلاصه، اگر منفعتی وجود داشته باشد متعلق به بخش خصوصی و هنگام وجود ضرر، بخش عمومی و دولتی است که باید دخالت کند.

ب) بهره گیری از سرمایه گذاری مستقیم خارجی : در این حالت انتظار آن است ه شرکتهای معظم چند ملیتی یا شرکتهای متوسط برای بهره گیری از امکانات نیروی کار، بازار مصرف و غیره در کشور سرمایه گذاری کنند. انتقال تکنولوژی، ایجاد اشتغال، امکان صادرات و غیره از جمله انتظاراتی است که در این شق وجود دارد. البته وجود مشارکت یک شرکت معظم خارجی مسلماً بهبود کارایی و مدیریت بهتر تکنولوژی می انجامد. اما نکته ای که باید در نظر داشت این است که این نوع سرمایه گذاری اثرات مثبت دراز مدت خود را تنها در صورتی ایجاد می کند که درک کاملی از پروسه انتقال تکنولوژی و نحوه بکارگیری مدیران خارجی و جذب موافقت شرکت خارجی برای صادر کردن کالاهای تولید شده وجود داشته باشد. مثلاً در دهه های گذشته غلبه چند

ملیتی ها بر بازار کشورهای آمریکای جنوبی بویژه برزیل و آرژانتین که با ایجاد دیوارهای بلند گمرکی از این شرکتها در مقابل واردات مشابه خارجی حمایت نیز می کردند. یک نگرش به کارکردن با سرمایه خارجی است. از سویی دیگر عملکرد چین یا کره در همکاری بسیار منتخب با چند ملیتی ها و محدود نگهداشتن سهم آنها و جلب همکاری آنها برای صادرات وسیع، نوع دیگری از برخورد با سرمایه گذاری خارجی است. در کشورهای نفتی مطالعاتی که انجام گرفته حاکی از آن است که ایجاد واحدهای صنعتی در پتروشیمی، فولاد، آلومینیوم و مس و غیره آن زمان که با حضور شرکتهای بین المللی با سهمی حدود ۲۰ تا ۳۰ درصد صورت پذیرفته بطور نسبی موفق تر از مواردی بوده که کشورها راساً و از طریق سرمایه گذاری های دولتی دست به ایجاد اینگونه صنایع زده اند (آتی، ۱۹۹۴).

برخی کشورها بدلیل محدودیت های سیاسی و فرهنگی سعی کرده اند تا هم از منافع ورود سرمایه مستقیم خارجی بهره گیرند و هم اهداف و ارزشهای سیاسی خود را به آسانی از دست ندهند. ایجاد منطقه ویژه اقتصادی در محدوده های مناطق ساحلی یا جزایر از جمله این راه حلها بوده است که متأسفانه در ایران علی رغم مبالغه های بسیار در زمینه جذب تکنولوژی و سرمایه، نتیجه ای که تاکنون حاصل شده حاکی از تبدیل شدن این مناطق به مبادی مهم وارداتی کالاهای رسمی و قاچاق می باشد.

ج) مسئله دیگر اینست که در مقایسه با بسیاری از کشورهای دنیای سوم و همینطور با کشورهای همسایه، بطور نسبی اقتصاد ما بسیار بسته تر نسبت به سرمایه خارجی عمل کرده است. این ناشی از شرایط سیاسی کشور می باشد که مسلماً اگر سمت و سوی اقتصاد ما در جهت ایجاد ارتباطات بیشتر با اقتصاد بین المللی باشد مسلماً باید به بالا بردن کمیت سرمایه خارجی در کشور نیز فکر کنیم.

۲- توانایی ها در استفاده از سرمایه خارجی :

بسیاری فکر می کنند یکی از راه حلهای برونرفت از بحران فعلی اقتصادی جذب سرمایه خارجی است. سوالی که وجود این است که آیا ما واقعاً توانایی هایمان را در بهره گیری از این سرمایه چه بصورت وام، سرمایه گذاری مستقیم و سرمایه ایرانی های مقیم خارج سنجیده ایم؟ در این زمینه چند تجربه تاریخی داریم که بطور خلاصه به آنها می پردازیم :

اول تزریق بیش از ۳۳ میلیارد دلار در بخش صنعت طوی برنامه اول می باشد بخش مهمی از این سرمایه در اثر قرض های خارج و قراردادهای یوزانس و اعتباری صورت گرفت. نتیجه ای که امروزه می توان گرفت این است که با توجه به میزان این سرمایه گذاری در بخش صنعت، کیفیت حاصل از آن بسیار پایین بوده است به عبارت دیگر تواناییهای بخش دولتی و مدیران دولتی و خصوصی ما در واحدهای صنعتی برای جذب چنین سرمایه هایی و به نتیجه رساندن پروژه های کم بوده است.

سوال اینجاست که اگر امروزه امکان تامین و جذب بیش از ۳۰ میلیارد دلار در شکل های مختلف سرمایه خارجی فراهم آید چه تغییراتی در نحوه تخصیص، ایجاد زمینه همکاری با شرکتهای خارجی، قوانین و مقررات و ساختار تصمیم گیری صورت گرفته که بتوان انتظار عملکردی بسیار متفاوت با ده سال گذشته را داشت؟

تجربه دوم در زمینه صنایع نفت و گاز و پتروشیمی می باشد. در اینجا نحوه عملکرد صنعت نفت و گاز در گرفتن امتیازات و بهره گیری از سرمایه خارجی بسیار مناسب تر بوده است. تجربه ما در این صنایع و توانایی های مذاکره و اخذ امتیازات، توان تکنولوژیک و سازمانی در صنعت نفت و گاز به مراتب قوی تر از سایر صنایع بوده و با توجه به آشنایی مسئولین این امر با روندهای بین المللی و چگونگی شرکت در بازارهای بین المللی از تجارب بسیاری در این زمینه می توان برای سایر صنایع استفاده کرد.

بررسی تجارب برخی از کشورهای در حال توسعه صنعتی

۱-۲- مقدمه

هدف از این بخش بررسی تجارب کشورهای در حال توسعه ای می باشد که در سه دهه اخیر عملکرد شاخصی در زمینه صنعتی شدن داشته اند. کشورهای برزیل، کره، چین و ترکیه مورد بررسی قرار گرفته اند. انتخاب این کشورها از اینروست که برزیل و کره جایگاه خاصی در مباحث توسعه صنعتی دارند. برزیل به عنوان خاستگاه مکتب اکلاک (ECLAC)، پیشگام بسیاری از مباحث کلیدی توسعه بوده و دستاوردهای صنعتی آن نیز کاملاً چشمگیر بوده است. کره به همراه تایوان دو کشور جنوب شرقی آسیا بوده اند که عملکردشان موجب تحولات قابل توجهی در ادبیات توسعه گردید. چین کشوری است که علیرغم دولتی بودن بسیاری از بنگاههای صنعتی اش طی دهه گذشته رشد صنعتی تحسین برانگیزی را تجربه کرده و ورود چشمگیرش به بازارهای جهانی، هم موجب بی اثباتی سایر اقتصادهای جنوب شرقی آسیا شده و هم امروزه به آن به عنوان عامل ایجاد ثبات در این اقتصادها نگریسته می شود. ترکیه نیز کشور همسایه ای است که در بسیاری از بازارها رقیب ما محسوب می شود و باید همواره در جستجوی درک درستی از نقاط ضعف و قدرت اقتصاد و صنعت آن باشیم.

در این بررسی به چند مطلب توجه ویژه ای صورت پذیرفته است. اولاً: برخلاف شیوه معمول که تجارب این کشورها را عموماً از زاویه عملکرد اقتصاد کلان، آنهم قبل و بعد از انجام اصلاحات اقتصادی در سطح کلان می سنجد، نگرش طولانی تری به عملکرد این اقتصادها صورت گرفته است. قصد ما از بررسی چنین مقطع طولانی تری یادآوری این موضوع است که نه عملکرد اقتصادی و صنعتی اینگونه کشورها در دوره اعمال سیاست جایگزینی واردات آنقدرها منفی بوده که برداشتهای سطحی امروزی جلوه می دهند، و نه در دوره تشویق صادرات آنقدرها مثبت.

مطلب دوم اینکه اتفاقاً چگونگی مرتبط کردن این دو سیاست بوده که تفاوت کشورها در چگونگی عملکرد اقتصادی را تبیین می کند. یعنی آنها که موفق شده اند در مراحل صنایع را وارد کرده از آنها پشتیبانی مقطعی و موردی صورت دهند و پس از طی مراحل یادگیری در بازار داخلی، بسوی صادرات به بازارهای بین المللی حرکت کرده اند و مکانیسم های مربوطه را ایجاد نموده اند، موفق بوده اند. وگرنه یا در استراتژی جایگزینی واردات باز مانده اند یا در ورود به بازارهای صادراتی نتوانسته اند بر مشکلات متعدد ورود غلبه کنند. در هر صورت این کشورها با عملکرد ناروشن و احتمالاً منفی اقتصادی روبرو شده و در پی آن سعی کرده اند تا با بکارگیری

ابزارهای سیاستگذاری اقتصاد کلان، موجبات تحول را در عملکرد اقتصادی فراهم آورند. در بعضی موارد با بکارگیری ابزار تغییر نرخ ارز، تسهیل کردن امر سرمایه‌گذاری، منعطف کردن بازار کار و غیره می‌توان تحولاتی را در کوتاه مدت ایجاد کرد. ولی از آنجا که اساس ساختار صنعتی دست نخورده باقی می‌ماند و برای آنها سیاستگذاری نمی‌شود، این تحولات کوتاه مدت توان استمرار نداشته و بزودی با عملکرد نامطلوب روبرو می‌شویم.

سوم اینکه این کشورها (بجز ترکیه) عموماً از یک سیاست صنعتی مشخص برخوردار بوده و اهداف خاصی را در این زمینه دنبال کرده‌اند. توجه به مضامین کلیدی در این سیاستها محک تطبیقی مناسبی برای بررسی مفاهیم نظری که قبلاً مطرح شده بدست داده و زمینه مناسبی را برای اتخاذ سیاستهای تجربه شده فراهم می‌سازد.

۲-۲- برزیل :

۱- مقدمه :

برزیل کشوری است که وسعت جغرافیایی آن افزون بر ۸ میلیون کیلومتر مربع بوده و با بیش از ۱۵۰ میلیون نفر جمعیت، دارای بازار داخلی قابل توجهی می‌باشد. مردم این کشور به زبان پرتغالی تکلم می‌کنند و از این نظر تنها کشور آمریکای جنوبی می‌باشد که به زبانی متفاوت از اسپانیولی صحبت می‌کند. تفاوت در زبان، فرهنگ، نهادهای اجتماعی - سیاسی و چگونگی ارتباط با کشورهای غربی موجب گردیده که رقابت‌های جدی بین برزیل و سایر کشورهای آمریکای جنوبی وجود داشته باشد. بر طبق آخرین تخمینها (که البته بر پایه «برابری قدرت خرید» (P.P.P.) اندازه گیری نشده) اقتصاد برزیل هشتمین اقتصاد بزرگ دنیا پس از انگلستان و ایتالیا و چین و بالاتر از کانادا، هند، کره، کشورهای اروپای شمالی و اسکانداوی می‌باشد. امروزه دولتمردان برزیل با هدایت بلوک منطقه‌ای مرکوسول، در جهت امتیاز گرفتن از کشورهای مهم تجاری به مذاکره نشسته و سعی دارند ادغام بیشتر اقتصاد برزیل در بازار جهانی را منوط به گرفتن یکسری امتیازات از امریکا و کشورهای اروپایی و ژاپن کنند.

علی‌رغم مشکلات عمیق اجتماعی، مثل داشتن یکی از بدترین ضریب‌های جینی در میان کشورهای دنیا، وجود تبعیض نژادی علیه سیاه پوستان و سرخپوستان و وجود جمعیت قابل توجهی از افراد کم درآمد که در حاشیه شهرها اسکان گزیده‌اند، این کشور دستاوردهای چشم‌گیری در زمینه توسعه صنعتی و تکنولوژیک داشته است. ماهواره‌ای که قسمت عمده آن ساخت برزیل بود در سال ۹۳ توسط ناسا در مدار زمین قرار گرفت. شرکت

هوایماسازی امبرائر، تبدیل به رقیب جدی در زمینه تولید هوایمهای برد متوسط و منطقه‌ای شده و بازار تولیدکنندگان مهمی مثل آولانتر و ساب را تهدید کرده است. ظهور این شرکت زمانی چشمگیرتر می‌شود که توجه داشته باشیم این همان بازاری است که چندی قبل شاهد ورشکستگی و خروج شرکت جافا افتاده‌ای چون فوکر هلندی بودیم. همچنین صنایع نظامی برزیل در اواسط دهه ۱۹۸۰ تقریباً سالی ۱ میلیارد دلار ارز خارجی برای این کشور کسب می‌کرد. امروزه برزیل کالاهای سرمایه‌ای، مهندسی و با تکنولوژی برتر به اکثر کشورهای آمریکای جنوبی صادر می‌کند. در صنایع غذایی مثل تولید آب پرتقال و سایر نوشابه‌ها و کنسروها، صادرات قابل توجهی دارد و صنعت کفش برزیل رقیب جدی برای ایتالیایی‌ها و اسپانیایی‌ها در بسیاری از بازارهای دنیا می‌باشد. در ادامه، بررسی کوتاهی از تاریخ صنعتی شدن و نقش سیاست‌گذاری‌های دولت در دوره‌های متفاوت صورت می‌گیرد. همچنین اثرات روندهای توسعه صنعتی بر شکل‌گیری جغرافیای صنعتی برزیل بیان می‌گردد.

۲ - شرایط تاریخی رشد صنعتی برزیل:

در مقایسه با اکثر کشورهای در حال توسعه، برزیل از سابقه صنعتی طولانی تری برخوردار است. صنایع مدرن کالاهای مصرفی و همچنین مرتبط با معادن در این کشور در اواخر قرن ۱۹ ایجاد شدند و سابقه صنایع تبدیلی کشاورزی و ماشین‌آلات کشاورزی نیز به دهه‌های ۲۰ و ۳۰ قرن حاضر بازمی‌گردد. بطور مثال در سرشماری ۱۹۰۷ بیش از سه هزار واحد نساجی با بیش از ۱۵۰ هزار کارگر شمارش شدند. اولین مرکز آموزش و تحقیقات تخصصی برزیل یک انستیتو تحقیقاتی معدنی بود که در سال ۱۸۹۰ تأسیس شد.

اگر چه ورود شرکت‌های چند ملیتی آمریکایی و اروپایی به برزیل، مثل فورد، جنرال موتورز، شرکت‌های مختلف شیمیایی و سیمان پرتلند از بعد از جنگ جهانی اول شروع شد، اما تا قبل از جنگ جهانی دوم عمده فعالیت اقتصادی و صادراتی برزیل مبتنی بر تولید، پردازش و صادرات قهوه بود. دشت حاصل خیز سان پائولو جاذبه خاصی برای مهاجرین و تولیدکنندگان قهوه داشت. هیرشمن معتقد است که آشنایی با سازوکار بازارهای بین‌المللی در تجارت قهوه موجب شد که بخش خصوصی برزیل صاحب یک افق بین‌المللی شده و از طریق شکل گرفتن زنجیره‌های جنبی (Sideway Linkages)، منافع حاصل از تجارت قهوه توسط نسل‌های بعدی در امور صنعتی سرمایه‌گذاری شود. اما زمانی که بحران دنیای سرمایه‌داری منجر به سقوط سال ۱۹۲۹ شد، تجارت قهوه نیز با کاهش شدید تقاضا روبرو گردید و برزیل از نظر تأمین منابع ارزی دچار مشکل شد. اگر چه دهه ۳۰ با توجه به افول درآمدهای صادرات قهوه، تلاطمات شدید در بازارهای بین‌المللی و بروز ناآرامی‌های

داخلی در برزیل، زمینه رشد و انباشت مساعدی نبود، اما دولت وارگاس سعی در ایجاد صنایع کالاهای سرمایه‌ای و محدود کردن واردات صنایع مصرفی نمود تا پایه‌های صنعتی برزیل را استحکام بخشد.

۳ - توسعه‌گرایی نوین و برنامه ریزی صنعتی :

شروع جنگ جهانی دوم موجب شد تا کشورهای درگیر جنگ، توجه بیشتری به برزیل بنمایند. رهبران برزیل هم موفق شدند از این موقعیت نوظهور استفاده کرده و در ازای حمایت از دول متفق امتیازات قابل توجهی از آمریکا بگیرند. از جمله، اعتبارات مورد نیاز برای ایجاد اولین کارخانه ذوب آهن و شرکت معدنی بهره‌برداری از سنگ آهن، توسط آمریکا تامین شد. حضور افسران برزیلی در جبهه‌های اروپایی جنگ جهانی دوم و مشاهده تغییرات تکنولوژیک چشمگیری که در صنایع نظامی کشورهای پیشرفته اتفاق افتاده بود، تأثیرات عمیقی بر تفکرات و تمایلات این افسران بر جای گذاشت و در بازگشتشان به کشور، بحث‌های ریشه‌ای را در زمینه تجدید ساختار اجتماعی - اقتصادی کشور دامن زدند. از جمله اینکه این افسران مسئولیت بیرون کشاندن کشور از عقب ماندگی نسبی را بر دوش خود احساس می‌کردند و با ایجاد مجامع نظریه‌پردازی در بالاترین سطوح ارتش، چشم‌اندازهای جدیدی توسط اینان شکل گرفت و به دولت‌های مختلفی که در برزیل روی کار می‌آمدند، ارائه گردید. وجود همین تفکرات و نهادهای شکل دهنده و ارائه‌کننده آنها، نقش مهمی را در دخالت ژنرال‌ها در سیاست، در اواسط دهه ۱۹۶۰ بازی کرد.

طی دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰، دو چشم‌انداز برای آینده توسعه برزیل فرموله شد. بطور خیلی خلاصه، اولی معتقد بود که برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری‌های گسترده بخش دولتی و بکارگیری توانایی‌های بخش‌های خصوصی داخلی و خارجی، برزیل را به سر مقصد صنعتی شدن می‌رساند. در حالیکه چشم‌انداز دیگر تکیه بر این داشت که برای ارتقاء صنعتی و ایجاد تحرک اساسی در آن، می‌بایست محوریت سرمایه خارجی را قبول کرد. اگر چه نظریه اول برای مدتی مورد استفاده بود، ولی با آن از نفس افتادگی استراتژی جایگزینی واردات، کم‌کم دیدگاه دوم غالب گردید.

در مباحثاتی که متعاقباً بین نظریه پردازان برزیل صورت گرفت به چند ویژگی توجه خاص مبذول شد. این ویژگی‌ها اثرات ملموس و قابل توجهی را بر چگونگی توسعه صنعتی برزیل داشته است و می‌توان آنها را چنین خلاصه کرد:

اول اینکه برزیل نمودی از یک جامعه وابسته و حاشیه‌ای بوده است. رشد اقتصادی چنین جامعه‌ای کاملاً وابسته به صادرات مواد خام و کشاورزی بوده که ارزش لازم برای واردات صنعتی را ایجاد می‌کردند (فورتادو).

دوم اینکه اگر چه چنین رابطه وابستگی بین برزیل بعنوان یک کشور حاشیه‌ای و کشورهای متروپل وجود داشته ولی اکثر نظریه‌پردازان برزیلی تکیه بر این نکته داشته‌اند که جنبه غالب اجتماعی این رابطه در درجه اول توسط عوامل داخلی و فقط در مرحله بعدی، توسط عوامل خارجی تعیین می‌شود (کاردوسو و فالتو).

سوم به این موضوع توجه داده شده که سرمایه‌داری در برزیل از یک خصوصیت ویژه تاریخی برخوردار است و آن متأخر بودن ظهور آنست. این ویژگی دو محدودیت در راه توسعه اقتصادی و صنعتی ایجاد می‌کند: اولاً کشور برای انباشت سرمایه می‌بایست به بخش صادرات تکیه کند. دوماً بنگاه‌های صنعتی این کشور زمانی به صحنه بازارهای جهانی قدم می‌گذارند که این بازارها دارای ساختاری الیگاپولیستی بوده و تحت سیطره بنگاه‌های عظیم چندملیتی می‌باشند (ملو).

بالاخره چهارم، نظریه‌پردازان آمریکای جنوبی این نکته را برجسته می‌کنند که ویژگی سیاست در برزیل و برخی دیگر از کشورهای آمریکای لاتین پوپولیستی بودن آن است. این ویژگی بدین معناست که بدلیل روابط طبقاتی‌ای که در شرایط تاریخی مشخصی رشد پیدا کرده‌اند، گفتمان توسعه عموماً از طریق رابطه مستقیم رهبران فرهمند با اقشار مختلف مردم و بدون وجود ساختارهای نمایندگی جامعه مدنی، فعلیت پیدا کرده است (ادانل، جرمانی).

با توجه به این ویژگی‌ها و چشم‌اندازهایی که در دهه‌های گذشته برای توسعه صنعتی برزیل طرح شده بود می‌توان درک بهتری از عملکرد عوامل ساختاری و رفتاری در توسعه صنعتی برزیل پیدا کرد. فشرده‌ای از این عملکرد در ذیل ارائه می‌شود.

پس از جنگ جهانی دوم، ورود سرمایه‌های بین‌المللی به برزیل شدت گرفت. شرکت‌های مهم اروپایی همچون بوش، اریکسون، مرسدس بنز، فیلیپس و همینطور شرکت‌های آمریکایی، خصوصاً در صنایع اتومبیل‌سازی، پتروشیمی، شیمیایی، لوازم بهداشتی و خانگی وارد برزیل شدند. با بروی کار آمدن کابینه کوییچک و ایجاد برنامه‌های ۵ ساله و حرکت براساس استراتژی جایگزینی واردات قدم‌های بسیار مهمی در جهت توسعه صنعتی برزیل طی دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی برداشته شد. از جمله ایجاد شرکت‌های نسبتاً بزرگ دولتی در نفت، فولاد و پتروشیمی و فراهم کردن زمینه فعالیت شرکت‌های چندملیتی در صنایع مختلف که مهم‌ترین نماد آن تولید اتومبیل بود.^۸

^۸ - اشاره به این موضوع برای یک نگرش تطبیقی موردی با ایران جالب است که در سال ۱۹۶۰ بیش از ۳۲۴ هزار خودرو در برزیل توسط شرکت‌های مختلف بین‌المللی تولید می‌شد.

۱-۳- مسائل آزمایشی این دوران:

تا قبل از سال ۱۹۶۰ گرایش‌های تمرکز صنعتی بسوی سان پائولو همواره قوی بوده است. سهم ایالت سان پائولو از تولیدات صنعتی از ۱۶ درصد در سال ۱۹۱۰ به ۴۷ درصد در سال ۱۹۵۰ و بیش از ۵۸ درصد در سال ۱۹۷۰ رسید. اما عوامل متفاوتی در دهه‌های ۶۰ و ۷۰ این گرایش به افزایش تمرکز را تضعیف کرد. از جمله عواملی که به این امر کمک کردند می‌توان به سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی و صنعتی دولت در ایالات شمالی، مرکزی و جنوبی و همچنین به عامل شکل‌گیری عدم صرفه‌های اقتصادی ناشی از تجمع در سان پائولو و ایجاد صرفه‌های جدید اقتصادی در سایر مراکز صنعتی برزیل اشاره داشت.

گسترده‌ی خاک برزیل و تمرکز بیش از حد جمعیت در مناطق جنوبی موجب شده که این کشور با مسائل آمایشی و عدم تعادل‌های منطقه‌ای حادی روبرو باشد. چندین برنامه بسیار گسترده برای توسعه مناطق شمالی کشور اجرا گردیده که مهم‌ترین آن در رابطه با آمازون و اسکان جمعیت در مناطق جنگلی شمال شرقی صورت پذیرفته است.

۴- عملکرد سیاست جایگزینی واردات

طی دهه ۶۰ علی‌رغم به نتیجه رسیدن بسیاری از پروژه‌هایی که در دهه گذشته شروع شده بودند، صنعت برزیل با این واقعیت روبرو بود که توان حفظ شتاب گذشته را نداشت. خانم تاوارس از این پدیده به عنوان "از نفس افتادگی" استراتژی جایگزینی واردات نام می‌برد و آن را ناشی از عوامل ذیل می‌داند:

محدود بودن تقاضا در بازار داخلی برزیل: این محدودیت عمدتاً به دلیل توزیع شدیداً نابرابر درآمد در جامعه برزیل بوده که هم عوامل تاریخی در آن دخیل بوده‌اند (مثل ادامه لاتیفوندائیسیم و صورت نگرفتن اصلاحات ارضی) و هم اینکه در بخش مدرن، افزایش دستمزدها با افزایش بهره‌وری منطبق نبوده است. از اینرو سرعت شکل‌گیری طبقه متوسط که بتواند کالاهای مصرفی را جذب کند، آهسته بوده است.

عامل مهم دیگر نیاز روزافزون به ارز خارجی در بخش صنعتی بوده که همراه با پیچیده‌تر شدن تولیدات صنعتی نیاز به واردات ماشین‌آلات، قطعات و مواد اولیه نیز افزایش پیدا می‌کرد. بخش صنعت برزیل با صادرات نسبتاً محدود نمی‌توانست جوابگوی این مسئله باشد و علاوه بر آن اقتصاد برزیل دارای ویژگی‌هایی بود که نشست و تراوش ارز خارجی به صورت مختلف همچون فرار سرمایه‌ها و خارج کردن بخش قابل توجهی از منافع توسط شرکت‌های چندملیتی، به این مسئله دامن می‌زد.

در این دوره، با شدت گرفتن تنش‌های اجتماعی، شرایط نامناسب اقتصادی و دخالت دولت آمریکا، زمینه برای حکومت نظامی فراهم گردید. اولین دوره دولت نظامی طی سالهای ۱۹۶۷ تا ۱۹۷۳ سعی کرد تا با کامل کردن زنجیره تولیدات صنعتی استراتژی جایگزینی واردات را به سرانجام برساند. طی این دوره به صادرات نیز توجه بیشتری شد. معجزه برزیل طی دهه ۶۸ تا ۷۸ بر پایه استقراض خارجی، حمایت از صنایع داخلی، سرمایه‌گذاری‌های وسیع در کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای (بخصوص متالوژی و شیمیایی) و توجه به صادرات صورت گرفت. پایه اجتماعی و سیاسی چنین سیاست صنعتی اتحاد سه گانه ای بود که بین سرمایه خارجی، بخش خصوصی داخلی و بخش دولتی شکل گرفت (اوانس).

طی دوره ۱۹۶۸ تا ۱۹۷۹ ما شاهد رشد اقتصادی با متوسط ۹ درصد هستیم (به نمودار شماره ۱ رجوع شود) که البته شوک نفتی موجب افت نسبتاً شدیدی در سالهای ۷۵-۷۳ شد.

این نحوه رشد در بخش صنعت نیز حادث گردیده و همانطور که در نمودار شماره (۲) مشاهده می شود نرخ رشد متوسط سالیانه تولیدات کارخانه ای برزیل طی دهه ۸۰ - ۱۹۷۰ حدود ۹ درصد بوده است که این بهترین عملکرد صنعت برزیل از آغاز دهه ۷۰ تاکنون می باشد.

در این دوره رشد بسیار قابل توجهی در صادرات سه صنعت مواد غذایی، شیمیایی و فلزات صورت می پذیرد که مهم ترین آن در صنایع مواد غذایی حادث می گردد که از ۳۰۰ میلیون دلار در سال ۱۹۷۰ به حدود ۶ میلیارد دلار در سال ۱۹۸۰ جهش می نماید (نمودار شماره ۳). صادرات صنایع شیمیایی رشد چشم گیری داشته و صادرات فلزی، کفش، نساجی و کاغذ و چوب برزیل نیز در این دهه قابل اعتنا بوده اند. (نمودار ۳)

اما روند رشد صنعتی فوق همانگونه که اشاره شد بر پایه استقراض خارجی و سرمایه گذاری های وسیع عمدتاً در صنایع واسطه ای و سرمایه ای بود، و تنها در صورتی می توانست ادامه پیدا کند که صنعت برزیل قادر بود با افزایش بهره‌وری و رقابتی شدن در مجموعه ای از کالاهای صادراتی، زمینه های لازم را برای باز پرداخت دیون خارجی فراهم کند.

علی‌رغم قدم‌های اساسی که در این راه برداشته شد، رشد بهره‌وری و شاخص‌های رقابتی شدن صنعت برزیل مطلوب نبود و همانگونه که در نمودار شماره ۴ مشاهده می گردد رشد بهره‌وری طی سالهای ۷۰ تا ۷۵ در حدود ۳ درصد و طی سالهای ۷۵ تا ۸۰ کمتر از ۲ درصد بوده است.

در اواخر دهه ۱۹۷۰ دیون خارجی برزیل حدود ۵۰ میلیارد دلار و بهره بازپرداختی آنها سالیانه به ۹۰ میلیارد دلار بالغ می گردد. عدم توانایی برزیل در بازپرداخت دیون به همراه وام‌های جدید، سریعاً جمع آنرا به حدود ۷۳ میلیارد

دلار در سال ۸۳ و بیش از ۱۰۰ میلیارد دلار در سال ۸۷ رساند. نتیجه آنکه علی‌رغم دستاوردهای بسیار مثبت در زمینه توسعه صنعتی و ایجاد توانایی‌های تکنولوژیک در برزیل، بار دیگر استراتژی توسعه صنعتی این کشور با بحران جدیدی روبرو شد و آنهم بحران وام‌های خارجی بود. طی این دوره یکی از محورهای سرمایه‌گذاری‌های صنعتی، نگرشی بود که رهبران نظامی برزیل به توسعه فضایی - جغرافیایی کشور داشتند. در این نگرش، کنترل و اسکان جمعیت در مناطق نسبتاً دست نخورده و کم جمعیت آمازون از اولویت خاصی برخوردار بود. این منطقه از نظر ارتش برزیل یکی از استراتژیک‌ترین مناطق کشور می‌باشد. سرمایه‌گذاری‌های وسیعی در مانائوس برای ایجاد منطقه آزاد تجاری در این ناحیه انجام گردید. همچنین سعی وافر شد تا صنایعی که از تکنولوژی جا افتاده‌ای برخوردارند به مناطق غیر از سان پائولو و ریو هدایت شوند. از اینرو صنایع فولاد در ایالت میناژرایس، پتروشیمی در ایالت هابایا، خودروسازی در کوری‌چیبا و میناس و سایر صنایع جا افتاده در اینگونه مناطق توسعه یافتند.

در عین حال با توجه به تحولات تکنولوژیکی که صنعت کشور تجربه می‌کرد و هر چه بیشتر به سمت توسعه صنایع تکنولوژی بر قدم می‌گذاشت، امکان پراکنش اینگونه صنایع در مناطق غیرمرکزی کاهش می‌یافت. سرمایه‌گذاری‌های دهه قبل در سایر مناطق برزیل موجب گردید که برای اولین بار شاهد برعکس شدن گرایش‌های تمرکز جغرافیایی باشیم. در ایالت سان پائولو تولیدات صنعتی که در سال ۱۹۷۰ به حداکثر خود یعنی ۵۸ درصد از تولیدات صنعتی کشور رسیده بود در ۱۹۸۰ به ۵۳ درصد بالغ گردید. همینطور شهر سان پائولو (شهر و حومه) که در ۱۹۷۰، ۴۴ درصد از تولیدات صنعتی را داشت در ۱۹۸۰ به ۳۳ درصد تنزل پیدا کرد.

۵ - ارزیابی معجزه برزیل :

مدل توسعه دوره ژنرالها بر سه محور تکیه داشت :

اول: دخالت مستقیم دولتی در زمینه‌های برنامه‌ریزی، تأمین منابع، سرمایه‌گذاری در بعضی زمینه‌ها و ایجاد زیربناها.

دوم: تکیه بر استقرار خارجی برای پوشاندن کسری ترازهای بازرگانی و بعضاً کسری بودجه دولتی.

سوم: وجود یک نگرش نسبتاً منسجم که ریشه در تلاش‌های نظامیان برزیل برای ارتقاء موقعیت بین‌المللی‌شان داشته است. محور اصلی این بینش نیز کامل کردن زنجیره مجموعه‌های صنعتی و ایجاد قابلیت‌های تکنولوژیک بومی در صنایع استراتژیک بود.

این مدل را باید از دو منظر مورد ارزیابی قرار داد:

اول دستاوردهای مثبت صنعتی،

دوم: هزینه‌هایی که پیمودن چنین راهی بر جامعه برزیل تحمیل نمود.

در زمینه اول همانطور که در اوایل مقاله اشاره شد می‌توان به توانایی‌های صنعتی و تکنولوژیک برزیل در صناعی چون هواپیماسازی، صنایع نظامی، مخابرات، ماشین ابزارسازی، تجهیزات معدنی، صنایع شیمیایی و غذایی اشاره داشت. علی‌رغم این دستاوردها، چنانچه به نمودار شماره ۲ دوباره رجوع شود، متوجه می‌شویم که عملکرد عمومی صنایع برزیل طی دهه ۱۹۸۰ منفی بوده است و این روندی بوده که در سال‌های اول دهه ۱۹۹۰ نیز ادامه داشته است. از میان رشته‌های صنعتی برزیل بالاترین کاهش رشد و صنایع سرمایه‌ای و مصرفی با دوام تجربه کرده اند (نمودار شماره ۵).

در عین حال که صنایع واسطه‌ای و مصرفی بی‌دوام تا حدودی رشد مثبت داشته‌اند. اما علی‌رغم این عملکرد عمومی منفی، برخی از صنایع برزیل به صادرات قابل توجهی دست پیدا کردند. نگاهی دوباره به نمودار شماره ۳ نمایانگر این نکته است که صادرات صنایع فلزی و شیمیایی طی این دهه رشد چشمگیری داشته‌اند بطوریکه به ترتیب از ۱ میلیارد دلار در سال ۱۹۸۲ به بیش از ۶ میلیارد دلار در سال ۱۹۸۹ و از ۳ میلیارد دلار در سال ۱۹۸۰ به بیش از ۵/۵ میلیارد دلار در سال ۱۹۸۹ افزایش یافته‌اند. طی این دوره شاهدیم که سایر صنایع نیز رشد قابل اعتنایی داشته‌اند اما از توان رقابتی صنایع غذایی برزیل در بازارهای جهانی تا حدودی کاسته شده است.

در همین دوره، سیاست بازار رزرو شده برای صنایع مخابرات و کامپیوتر از سوی دولت برزیل اتخاذ گردید که به تشویق ائتلافی از بخش‌های فنی ارتش و نیروی دریایی و افراد آکادمیک و حرفه‌ای پیشنهاد شده بود. این سیاست مباحث فراوانی را در میان نظریه‌پردازان و برنامه‌ریزان توسعه در کشورهای مختلف برانگیخت و به عنوان نمونه‌ای از ورود نسبتاً موفق یک کشور در حال صنعتی شدن به دوران Hi-Tech ارزیابی می‌شود. هیرشمن از این سیاست به عنوان سیاست صنعتی بر محور پیشگیری واردات یاد می‌کند.

اما در مورد هزینه‌ای که جامعه برزیل برای مدل رشد مورد نظر ژنرال‌ها پرداخت. باید گفت که این هزینه بسیار سنگین بود که از آن میان باید به دو عامل کلیدی اشاره کرد.

اول تورم افسار گسیخته و دوم انباشته شدن وام‌های خارجی علی‌رغم اینکه اقتصادهای آمریکای جنوبی از پدیده «تورم مزمن» (Chronic Inflation) رنج می‌برده‌اند اما هیچ گاه شدت بروز تورم در مقیاس‌هایی که در دهه

۸۰ پیش آمد، نبود. نمودار شماره ۶ نشان می‌دهد که در دهه ۸۰ است که تورم‌ها از ۱۰۰ درصد شروع و سپس به ۲۷۰۰ درصد هم می‌رسند.

دوم، در رابطه با بحران بدهی‌های خارجی نیز همانگونه که اشاره شد مجموعه بدهی‌های برزیل در اواخر دهه ۸۰ بیش از یکصد میلیارد دلار افزایش یافته بود این راهی بود که نمی‌توانست ادامه پیدا کند و ژنرال‌ها با فروکش کردن جنگ سرد، کم‌کم حاضر به پذیرش انتقال به حکومت دموکراتیک شدند. با اینکه ارتش برزیل حاضر به کنار کشیدن از بسیاری از حوزه‌های فعالیتی و اقتصادی بود مع هذا می‌خواست که بعضی فعالیت‌ها از جمله صنایع نظامی همچنان در کنترل آنها باقی بماند. اپوزیسیون دموکراتیک برزیل نیز حاضر بود امتیازهای متعددی را به ارتش برای جلب رضایت و وفاداری آنها در انتقال به حکومت دموکراتیک بدهد.

با گذار به سیستم دموکراتیک و انجام اصلاحات اقتصادی شاهد ادامه روند تجدید ساختار صنعتی برزیل هستیم، همانگونه که در نمودار ۷ مشاهده می‌گردد در دوران ۹۳-۱۹۸۶ بخش قابل توجهی از صنعت برزیل تحلیل رفته است. صنایع کیف و کفش، لوازم مکانیکی، منسوجات، مواد معدنی غیرفلزی، مواد شیمیایی، برقی و فلزی از رشد منفی بین ۳ تا ۴۰ درصد برخوردار بوده‌اند.

فقط صنایع وسائل نقلیه، نوشیدنی‌ها و مواد غذایی، کاغذ و کائوچو و عطر و صابون رشد نه چندان قابل توجهی را تجربه کرده‌اند. در واقع اگر به مجموعه صنایع تحلیل رفته نگاه کنیم صنایعی هستند که تا حدودی تکنولوژی بر بوده و پایه‌های صنعتی برزیل را تشکیل می‌دهند. روندهای اخیر گویای این مطلب است که با باز شدن تدریجی اقتصاد برزیل بر روی کالاهای وارداتی صنایع حمایت شده‌ای که عمدتاً هم صنایع مهندسی و تکنولوژی بر بوده‌اند قابلیت رقابت با تولیدات مشابه خارجی را نداشته، تدریجاً از صحنه کنار می‌روند.^۹

۶ - شکل‌گیری چند وجهی جغرافیایی در توسعه صنعتی:

از ۱۹۷۰ جغرافیای صنعتی برزیل از نقطه نظر آمایشی چهره مطلوب‌تری را پیدا کرده است. توقف روند گرایشات قطبی به سمت سان پائولو، ایجاد پایه‌های متناسب صنعتی در دیگر مناطق و سرمایه‌گذاری‌های هنگفت دولتی در بخش‌های شمالی کشور در شکل‌گیری جغرافیای نوین صنعتی برزیل دخیل بوده‌اند. در عین حال باید به این واقعیت نیز توجه داشت که علی‌رغم صرف هزینه‌های هنگفت، دستاوردهای آمایشی آن کشور نسبتاً محدود

^۹ - در دوره ریاست جمهوری کالر (Color)، در اوائل دهه ۱۹۹۰ تکیه بر آزاد سازی و باز کردن بازارهای برزیل به روی محصولات خارجی بود بدون اینکه بنگاههای داخلی برای این امر آماده باشند. اگر چه کابینه کاردوسو نیز به امر آزادسازی توجه دارد اما در این زمینه محتاط تر عمل می‌کند و سعی در ایجاد توانایی‌های لازم در بنگاههای برزیلی دارد تا بتوانند در مقابل بنگاههای غول پیکر خارجی از منافع خود محافظت کرده، وارد همکاری استراتژیک و نسبتاً با ثبات آنها بشوند.

است. توانایی‌های جدید صنعتی علی‌رغم شکل‌گیری در مناطقی غیر از سان پائولو، در یک چند وجهی در اطراف ایالت سان پائولو محدود مانده است (رجوع شود به نقشه ۱).

سان پائولو

۱ - کامپیناس

۲ - سان کارلوس

۳ - سان خوزه دوس کامپوس

۴ - سانتاریا دوساپوکایی

۵ - فلوریانا پولیس

۶ - کامپینا گراند

محورهای پراکنش

مأخذ: Diniz, Clelio C. 1994 . Polygonized Development in brazil , IJURR Vol 18, 4

این چند وجهی از ایالت میناس در شمال شروع شده و در جنوب از مناطق ریوگرانده دوسول گذشته و فلوریاناپولیس، ایالت سان پائولو و ریو را در برمی گیرد. این تجربه درسی است برای معقول برخورد کردن با انتظاراتی که از طرحهای آمایشی باید داشت از یکسو این تجربه گویای این مطلب است که می‌توان گرایشات قطبی را تا حدودی تضعیف کرده و توسعه صنعتی را به سایر مناطق اشاعه داد. از سوی دیگر محدود ماندن رشد صنعتی در منائوس و رسیفی گویای این مطلب است که ایجاد قطب‌های جدید صنعتی تا زمانی که توانمندی‌های محلی شکل نگرفته و ظرفیت جذب سازماندهی نشده باشد، امری نامحتمل است.

در میان صنایعی که قابلیت پراکنده شدن به مناطق غیرمرکزی را دارد، تجربه برزیل نشان می‌دهد که صنایع جا افتاده شانس موفقیت بیشتری را دارند. اما از آنجا که اینگونه صنایع تحرک کمی داشته و امکان ایجاد زنجیره‌های پیشین و پسین در آنها تا حدودی ضعیف است، ایجاد آنها در مناطق جدید به شکل‌گیری نقل و انتقالات کلان در جغرافیای برزیل نینجامیده است.

مطلب کره جافاده

است

۴-۲- چین : قدرت نوظهور صنعتی در اقتصاد جهانی

ظهور چین به عنوان یک قدرت نوظهور صنعتی در صحنه جهانی تغییر و تحولات مهمی را در تجارت بین الملل دنبال داشته است. بزرگی بازار این کشور ، انتقال آن از یک اقتصاد کشاورزی به صنعتی و از یک اقتصاد تکلیفی به سوسیالیسم بازار. موجب گردیده تا تحلیل گران توسعه اقتصادی، تحولات اقتصاد چین را با دقت وصف ناپذیری دنبال کنند. به ویژه آنکه انتقال چین از یک اقتصاد تکلیفی به سوسیالیسم بازار نه براساس مدل‌های شوک درمانی^۱ پیشنهاد شده توسط آژانس های بین المللی (مشابه آنچه در اروپای شرقی رخ داد) بلکه به شیوه ای تدریجی و با تکیه بر تجربه اندوزی و آگاهی رهبران چین از جایگاه و اهمیت کشورشان در اقتصاد جهانی صورت پذیرفته است. از اینرو این کشور قادر بوده بدون توسل به خصوصی سازی. اصلاحات ریشه ای را در صنایع دولتی متحقق کرده، ارتباطات خود را با چند ملیتها بنحوی استراتژیک سازمان دهد، و در روابط تجاری دو جانبه و همچنین در ورود به WTO براساس اولویتهای خود عمل کرده و تسلیم شرایط کشورهای غربی بویژه آمریکا نگردد.

بدین خاطر بسیاری علاقمندند بدانند که چین چگونه توانسته است اصلاحات اقتصادی و بویژه صنعتی خود را بنحوی سازماندهی کند که نتایج حاصله، برتر از عملکرد اقتصادی تمامی کشورهای سوسیالیستی سابق و در حال توسعه (بجز تایوان و کره) باشد.

طی سالهای ۱۹۷۸ تا ۱۹۹۵ اقتصاد چین بیش از ۴ برابر گسترش یافته و رشد متوسط سالانه آن حدود ۸ درصد بوده است. همانطور که جدول شماره ۱ نشان می دهد، طی دوره فوق رشد اقتصادی چین در صدر کشورهای بررسی شده توسط بانک جهانی قرار دارد :

جدول ۱ : ده کشور اول جهان از نظر رشد واقعی سرانه GDP در دوره ۹۴ - ۱۹۷۸

کشور	درصد رشد	کشور	درصد رشد
------	----------	------	----------

چین (آمار رسمی)	۸ درصد	سنت کیتس و نویس	۵/۷ درصد
کره جنوبی	۶/۹ درصد	بوتسوانا	۵/۲ درصد
چین (آمار آلتراناتیو)	۶/۸ درصد	سنگاپور	۵/۱ درصد
تایوان	۶/۳ درصد	هنگ کنگ	۵/۱ درصد
تایلند	۵/۹ درصد	سنت وینست	۵/۱ درصد

مأخذ: بانک جهانی، ۱۹۹۷، چین ۲۰۲۰

واقعیت آنست که اقتصاد چین بقدری گسترده و پیچیده است و ابعاد ناشناخته متعددی دارد که مسلماً آنچه در صفحات آتی ارائه م شود جز تصویری محدود نمی تواند باشد. هدف آنست که در این صفحات، عوامل اصلی را که در اصلاح نظام صنعتی چین و تبدیل شدن این کشور به یک صادر کننده عمده محصولات صنعتی موثر بوده اند، شناسانده شوند. در این راستا اهداف اصلی اصلاحات، ابزار بکار گرفته شده، و عملکردها و نتایج حاصله بررسی خواهد شد. اما قبل از آن لازم است مروری اجمالی بر نظام و ساختار صنعتی چین در سالهای قبل از اصلاحات صورت پذیرد.

اقتصاد و صنعت چین در دوره مائو:

اهداف اقتصادی چین در دوره اولیه، نیل به خودکفایی، از بین بردن اختلاف شهر و روستا، و از بین بردن اختلاف طبقاتی بود. در دستیابی به اهداف فوق، رشد بالا، تمرکز روی صنایع سنگین (علیرغم طرح استراتژی راه رفتن روی دو پا) و تکیه بر بازار داخلی توسط برنامه ریزان این کشور دنبال می شد. ارتباطات اقتصادی چین با اقتصاد جهانی بسیار محدود بوده و حاشیه ای بودن این روابط را می توان اینگونه تصویر کرد که در سال ۱۹۹۵ کل تجارت خارجی چین کمی بیش از ۳ میلیارد دلار بود که تا سال ۱۹۷۰ این رقم فقط به ۴/۶ میلیارد دلار افزایش پیدا کرده بود.

در این دوره ، سیاست پراکندن صنایع در مناطق مختلف و بردن فعالیتهای صنعتی به مناطق روستایی دنبال می گردید و یکی از ویژگی های صنعتی چین همین پراکندگی گسترده آن علیرغم وجود قطبهای سنتی در شانگهای و پکن می باشد.

تا قبل از انقلاب فرهنگی نظام مدیریت صنعتی در چین تقلیدی از نظام مدیریتی شوروی بود که بر برنامه ریزی مرکزی در سطح اقتصاد و بر متمرکز کردن قدرت و مسئولیت نزد مدیران در سطح بنگاههای صنعتی متکی بود. این نوع مدیریت در سطح واحدها به اسم "نظام مدیریتی یک نفره" شناخته می شد. ارزیابی عمومی اینست که این نظام مدیریتی در ایجاد دستاوردهای صنایع سنگین طی دهه ۱۹۵۰ نقش مثبتی را ایفا نمود (Warner . 1987).

ازا وایل دهه ۱۹۶۰ و پس از آن طی انقلاب فرهنگی، تحولات مهمی در ساختار صنعتی چین صورت پذیرفت بدین نحو که از اهمیت صنایع سنگین کاسته شده و قدرت سلولهای حزبی و کمیته های کارگری در نظام مدیریتی تقویت گردید. کمیته های مدیریت مشترک با حضور نمایندگان کارگران و مدیران تشکیل گردید. در این سیستم در واقع مدیران، مجری تصمیمات این کمیته ها بودند و کنگره های کارگری قدرت نظارت بر عملکرد مدیران را داشتند.

علیرغم دست آوردها و افت و خیزهایی که در این دوره اتفاق افتاد، مشکلات اساسی در ساختار صنعتی چین مشهودبود که برخی ناظران (هانت ۱۳۷۴ ، Tidrick and Warner 1987)

Jiyuan 1987

اهم آنها را اینگونه خلاصه کرده اند :

- ۱ - دنبال کردن رشد ، بدون توجه به مسئله کارایی
- ۲ - تأکید بیش از اندازه بر صنایع سنگین
- ۳ - اولویت دادن به تشکیل سرمایه جدید و بی توجهی به ارتقاء تکنولوژی بنگاههای موجود
- ۴ - تولید بیش از حد محصولات اولیه و واسطه ای و انبار کردن آنها

۵ - از دست رفتن نیروی انسانی ماهر و متخصص به دلیل ازهم گسیختگی های ناشی از انقلاب فرهنگی

با مرگ مائو و تعویض رهبری چین دوره جدیدی در توسعه این کشور آغاز می گردد. مهمترین تحولات از سال ۱۹۷۸ شروع شده و عمدتاً با برنامه نو سازی چهارگانه^{۱۰} شناخته می شود که مشتمل بر مدرنیزه کردن کشاورزی، صنعت، علوم و تکنولوژی، و دفاع بوده است. در واقع این برنامه عکس العملی بوده برای جبران مشکلاتی که طی انقلاب فرهنگی ایجاد شده بود. ارزیابی رهبری جدید از انقلاب فرهنگی آن بود که در آن دوره تکیه نابجا بر مساوات طلبی^{۱۱}، تضعیف مدیریت. ارزش قائل نشدن برای تخصص و طرح این ادعا که تعهد و رهبری فرهمند^{۱۱} می تواند کمبود تخصص را جبران کند، موجب تحلیل رفتن انگیزه و مسئولیت برای بهبود عملکرد اقتصادی شده بود.

در اجرای برنامه نو سازی چهارگانه^{۱۰}، رهبری جدید دست به اصلاحات گسترده ای در اکثر حوزه های اقتصادی زد. ویژگی اصلی این اصلاحات آن بود که از یک الگوی از پیش تعیین شده تبعیت نکرده و متکی بر تجربه اندوزی از بکارگیری سیاستهای جدید در مناطق جغرافیایی و حوزه های عملکردی محدود می بود تا در صورت موفقیت به سایر مناطق و حوزه ها تسری داده شود. اما آنچه برای برنامه ریزان چینی تحت رهبری جدید تا حدودی روشن بود ایجاد نظامی بود که بتواند کنترل و برنامه ریزی را با سازوکار بازار هماهنگ و سازگار کند.

در ابتدا اصلاحات در مناطق محدود و در زمینه کشاورزی صورت گرفت. اصل کیدی در این اصلاحات اتخاذ نظام مسئولیتی^{۱۱} جدید در رابطه با خانوارهای روستایی بود. این اصل با واگذاری استیجاری زمین به این خانوارها، و منوط کردن استفاده از بعضی تسهیلات دولتی به حجم مازاد ارائه شده به بازار، عملی گردید. نتیجه این اصلاحات این شد که بخش کشاورزی بنحو خارق

^{۱۰} - Four Modernizations

^{۱۱} - Charismatic Leadership

العاده ای رشد کرده و در پی آن سیاست های اعمال شده سریعاً به سایر مناطق کشور تعمیم داده شد.

اصلاحات در صنعت :

در زمینه ساختار صنعتی اصلاحات بسیار پیچیده تر بوده است و در زمینه های متعدد برنامه ریزی، ساختار مدیریت، قیمت گذاری و بازاریابی ، و تجارت صورت پذیرفته است. در اثر این اصلاحات عملکرد بخش صنعت خصوصاً در سالهای اخیر کاملاً چشمگیر بوده است.

همانطور که نمودار ۱ نشان می دهد از سال ۱۹۸۱ رشد بخش صنعت روند صعودی داشته و بجز در سه سال ۸۶ ، ۸۹ و ۹۰ همواره بالای ۱۰ درصد رشد داشته و در سالهای ۹۲ به بعد نیز این رشد از ۱۵ درصد نیز فراتر رفته است. در واقع بخش صنعت به موتور محرکه اقتصاد چین تبدیل شده و عملکرد آن مهمترین تأثیر را بر رشد اقتصاد چین داشته است.

نمودار ۱: رشد GDP و بخش صنعت چین طی سالهای ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۵ به

قیمت ثابت سال ۱۹۹۰

مأخذ: بانک جهانی، چین ۲۰۲۰، جدول ۴

بررسی نظریات عده ای از صاحب نظران حاکی از آنست که اصلاحات تأکید بر اصول ذیل داشته اند :

۱- کنار گذاشتن نگرش گذشته مبنی بر محوریت صنایع سنگین. بجای آن در ابتدا تمرکز روی صنایع سبک و کشاورزی قرار گرفت و سپس از اواسط دهه ۱۹۸۰ استراتژی "دو بال و یک بدن" دنبال گردید.

۲- تفویض نسبی قدرت برنامه ریزی و تصمیم گیری های استراتژیک به سطح منطقه ای و شهری در عین متمرکز کردن قدرت و مسئولیت نزد مدیران بنگاهها ، و همچنین اولویت دادن به نوسازی و بهبود کارایی صنایع و بنگاههای موجود بجای سرمایه گذاری های جدید .

۳- افزایش صادرات صنعتی از طریق ایجاد توانایی های لازم برای شرکت در بازارهای جهانی و ارائه تسهیلات لازمه.

در ذیل هر یک از اصول فوق را بررسی کرده و نتایج مترتب بر آنها را دنبال می نماییم.

۱- دوبرال و یک بدن یا تکیه بر صنایع سبک و کشاورزی و H i - Tech

سیاستهای اتخاذ شده در زمینه استراتژی توسعه صنعتی در دو جهت صورت پذیرفت. اول تکیه کردن بر صنایع سبک و تبدیلی کشاورزی و پس از مدتی توجه به توسعه صنایع H i - Tech . در اواخر دهه ۱۹۸۰ ، از این استراتژی دوگانه به عنوان دوبرال و یک بدن یاد می شد منظور از این عبارت آن بود که اقتصاد چین با بهره برداری از تواناییهای صنایع سبک و کشاورزی (یک بال) و بکارگیری تکنولوژی برتر در جهت توسعه اقتصادی (بال دیگر) قادر خواهد بود تا جهش های لازمه را در جهت ورود به بازارهای جهانی و نوسازی صنعتی، صورت دهد.

در زمینه صنایع سبک و کشاورزی، ناظران متفق القولند که رشد این صنایع در دهه اول اصلاحات کاملاً چشمگیر بوده است. جدول شماره ۲ گویای آنست که بنگاههای اشتراکی و تعاونی روستایی (Township and Village Enterprises – TVE) سهم خود را از تولید اسمی، از ۱۰ درصد در سال ۱۹۸۰ به بیش از ۲۵ درصد در ۱۹۹۰ افزایش دادند.

جدول شماره ۲: سهم انواع بنگاهها از تولید اسمی صنعت در چین

درصد سهم از تولید اسمی صنعت				نوع مالکیت
۱۹۸۰	۱۹۸۵	۱۹۹۰	۱۹۹۲	
۷۶/۲	۶۴/۹	۵۴/۶	۴۸/۴	دولت
۱۳/۷	۱۳/۳	۱۰/۳	۱۱/۸	اشتراکی شهری
۹/۹	۱۸/۸	۲۵/۳	۲۶/۳	محلی - روستایی

خصوصی	۰/۰	۱/۹	۵/۴	۶/۸
سایر	۰/۵	۱/۲	۴/۴	۷/۲
جمع	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

مأخذ : Jefferson and Rawski 1994

همچنین بنگاههای خصوصی نیز (که طبق تعریف، کمتر از ۸ نفر کارکن دارند) سهم خود را در دوره ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۲، از صفر به ۶/۸ درصد رساندند. در مقایسه، بنگاههای دولتی که عموماً بنگاههای بزرگ شهری هستند سهمشان از ۷۶ درصد تولید در ۱۹۸۰ به حدود ۴۸ درصد در ۱۹۹۲ کاهش یافت. اهمیت شرکتهای TVE و نقش آنها در افزایش تولید، صادرات، بهره‌وری و اشتغال و درآمدزایی توسط اکثر ناظران مورد تأکید قرار گرفته است (Jefferson and Rawski. 1994). سازوکارهای بکار گرفته شده در توسعه اینگونه صنایع در قسمتهای بعد توضیح داده خواهد شد.

در رابطه با بال دوم نیز لازم است نکات ذیل بازگو شوند. با توجه به فعالیتهای چین در زمینه تحقیقات علمی، و تحقیق و توسعه صنعتی، و همچنین فعال بودن برنامه‌های گسترده سلاحهای استراتژیک نظامی، توانمندی‌های تخصصی قابل توجهی در این کشور وجود داشته است. در آخر دهه ۱۹۸۰ چین بیش از ۵۵۰۰ موسسه تحقیقاتی و حدود ۱۱۰۰ دانشگاه دولتی داشته که نزدیک به ۴۵۰ هزار نفر متخصص و محقق کاربردی در آنها مشغول بکار بوده‌اند. علیرغم برنامه‌هائی که در ۱۹۷۸ برای نوسازی علوم و تکنولوژی اتخاذ شد، تا اواسط دهه ۱۹۸۰ فعالیتهای چشمگیری صورت پذیرفت. در سال ۱۹۸۶ برنامه ۸۶۳ بازنگری اساسی در برنامه‌ها و سیاستهای قبلی صورت داد. هدف این برنامه عبارت بود از گردآوری بهترین منابع تکنولوژیک چین در عرض ۱۵ سال آینده، به منظور همگانی با تحولات Hi – Tech در دنیا و ایجاد حمایت‌های لازم تکنولوژیک در جهت توسعه اقتصادی. در این برنامه صنایع خاصی هدفگیری شدند که عبارت بودند از: بیوتکنولوژی، هوا – فضا، تکنولوژی اطلاعاتی، لیزر، اتوماسیون، انرژی و مواد پیشرفته.

برنامه ۸۶۳^{۱۲} بر تحقیق و توسعه و ارتقاء تواناییهای تکنولوژیک تکیه داشت. این برنامه در سال بعد بوسیله برنامه دیگری تحت عنوان «برنامه مشعل»^{۱۲} که بر بکارگیری تواناییهای تکنولوژیک در صنعت متمرکز بود، تکمیل گردید. هدف اصلی برنامه مشعل رفع مشکلات انتقال تحقیقات به تولید بود و عمدتاً بر ایجاد سازو کارهای سازمانی (مثل ایجاد شرکتهای جدید یا ایجاد مراکز توسعه تکنولوژیکی در بنگاههای بزرگ) و همچنین سازو کارهای نهادین (مثل مناطق ویژه توسعه H Tech - i) تأکید داشت. در اجرای برنامه مشعل، ایجاد مناطق ویژه متعدد و مراکز خدماتی تکنولوژیک. و همچنین آموزش مدیران و متخصصان این صنایع، اهمیت ویژه ای داشته است. برنامه های ۸۶۳ و مشعل در سال ۱۹۹۱ با برنامه جدیدی که ۱۱ صنعت استراتژیک مبتنی بر تکنولوژی پیشرفته را هدفگیری می نمود، ادامه یافت. لیست صنایع انتخاب شده در طرح ۱۹۹۱ عبارتند از:

- ۱ - میکروالکترونیک و تکنولوژی اطلاعاتی
- ۲ - علوم فضایی و تکنولوژی های هوا-فضا
- ۳ - فتوالکترونیک، فتومکاترونیک، آپتوالکترونیک
- ۴ - علوم زیستی و بیوتکنولوژی
- ۵ - علم مواد و مواد پیشرفت
- ۶ - تکنولوژی های مرتبط با انرژی
- ۷ - فن آوری های زیست محیطی
- ۸ - علوم زمینی، بهره برداری از اقیانوس و صنایع ماشینی مرتبط با فعالیتهای دریایی
- ۹ - علوم ذرات اساسی و رادیولوژی
- ۱۰ - علوم پزشکی، مهندسی بیومدیکال
- ۱۱ - تکنولوژی های جدید مورد استفاده در صنایع قدیمی مثل شیمی خرد و مشابه آن

^{۱۲} - Turch Program

اگر چه فعلاً آمار متمایز و جامعی در زمینه عملکرد فعالیتهای مبتنی بر تکنولوژی برتر در دست نیست ولی شواهد گویای جا افتادن تفکر تجاری در فعالیتهای مربوطه و همچنین جذب شرکتهای خارجی Hi – Tech می باشد. امروزه چین درآمد تجاری قابل توجهی از ارسال ماهواره های متعلق به کشورهای غربی روی موشکهای چینی کسب می نماید. در دو سال اول طرح ۱۹۹۱، ۵۲ پارک Hi – Tech – استانی و ۶۸ پارک محلی تکنولوژی برتر ایجاد گردیدند که در آنها بیش از ۳۴۰۰ بنگاه Hi – Tech در مقطع ۱۹۹۳ به فعالیت مشغول بوده و تا سال ۱۹۹۵ نیز ۷۰ پارک استانی جدید ایجاد گردیدند (Brown. Massey and Shaw 1996).

۲- اولویت دادن به نوسازی و بهبود کارایی بنگاههای موجود

همانطور که در مقدمه نیز اشاره گردید یکی از کلیدی ترین موانع توسعه صنعتی چین کم توجهی به مقوله بهره وری و افزایش کارایی بنگاههای صنعتی بوده است. تمرکز عمده اصلاحات صنعتی روی ایجاد و بکارگیری انگیزه ها، سازوکارها، و نهادهای مناسب برای بهبود کارایی و بهره وری بوده است. این امر از طریق تفویض نسبی قدرت برنامه ریزی و تصمیم گیری از سطح ملی به سطوح منطقه ای و شهری در عین متمرکز کردن قدرت و مسئولیت در بنگاهها نزد مدیران صورت پذیرفته است. محورهای اصلی این برنامه به قرار ذیل می باشند:

۱-۲- علیرغم آنکه نظام برنامه ریزی و قیمت گذاری در چین، نسبت به سایر اقتصادهای بلوک شرق سابق غیرمتمرکز تر بوده است، در اصلاحات صنعتی دهه های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ بخش قابل توجهی از این اختیارات از دولت مرکزی به سطوح منطقه ای و شهری تفویض گردید. مقامات استانی و شهری بخش قابل توجهی از مسئولیتها را در زمینه بازبینی طرحهای استراتژیک بنگاهها، ایجاد شبکه هایصنعتی، مشخص کردن محدوده های قیمت گذاری، تشویق صادرات، تنظیم تعهدات مالیاتی و ارزی و مذاکرات دسته جمعی به عهده گرفتند. این مقامات طرحهای استراتژیک بنگاهها را ارزیابی کرده و گروه های منتخبی از آنها را در جهت بهره برداری از صرفه های اقتصادی مقیاس و گستره بصورت شبکه های تولیدی سازماندهی می کنند. در کنار

فعالیت‌های فوق، نظام قیمت گذاری در ابتدای اصلاحات غیرمتمرکز گردید و سعی شد تا نظام دوگانه ای پیاده شود که به مرور زمان موجب گسترش نقش بازار گردد. در ابتدا تولیداتی که می توانستند به قیمت منعطف فروخته شوند ناچیز بوده و محدود به تولیدات مازاد برنامه می گردید و قیمت آن نیز حداکثر می توانست ۲۰ درصد بالای قیمت اعلام شده منطقه ای باشد. از اواخر دهه ۱۹۸۰ محدودیت ۲۰ درصدی لغو گردید و سرانجام در دهه ۱۹۹۰ نیز قیمت‌های دولتی برای بسیاری از کالاها کنار گذاشته شد. نکته آخر اینکه چگونگی اخذ مالیاتها و تنظیم تعهدات ارزشهای حاصله از صادرات نیز سال به سال بین مقامات مرکزی و استانی به مذاکره گذاشته شد و مسئولیتها و امتیازات قابل توجهی در این رابطه به مقامات استانی تفویض شده است.

۲-۲- علاوه بر تمرکز زدایی، قدرت و مسئولیت در سطح بنگاه نزد مدیران متمرکز شده است. نگرشی که به این مقوله وجود داشته اینست که با ایجاد نظام قراردادی مسئولیت^{۱۳} زمینه لازم برای کنار گذاشتن بینش مساوات طلبانه افراطی ایجاد خواهد گردید. در نظام جدید دو امر مورد توجه بوده است: الف) انعقاد قرارداد استیجاری با مدیر یا گروهی از مدیران و یا کل کارکنان کارخانه به مدت سه تا پنج سال به منظور استفاده از امکانات تولیدی بنگاه. ب) تفویض بسیاری از اختیارات از جمله نگهداشتن بخشی از سود، استخدام و اخراج، قیمت گذاری و سایر تصمیمات کلیدی بنگاه به مدیران. قراردادهای استیجاری نوعی تغییر در نظام مالکیت سوسیالیستی بود بدون آنکه به خصوصی سازی بنگاههای بزرگ دولتی متوسل شوند. در زمینه تفویض اختیارات نیز لازم است توضیحات بیشتری ارائه شود

۱) نگهداشتن بخشی از سود: یکی از اصول اصلاح نظام صنعت، اجازه نگهداری بخشی از سود و همچنین ارز به بنگاهها بود تا از طریق آن بتوانند برای سرمایه گذاری های جدید، ارائه تسهیلات ویژه و افزایش دستمزدها برنامه ریزی بهتری صورت دهند.

^{۱۳} - Contract Responsibility System

۲) دستمزدها و اشتغال: سیستم پاداش که در دوران مائو ملغی شده بود دوباره برقرار گردید و امروزه بسیاری از بنگاهها در کنار دستمزدهایی که از طریق مذاکرات دسته جمعی در منطقه تعیین می شود، سطح پاداشها را با میزان بهره وری و سود مرتبط کرده اند. نکته اساسی که در این زمینه نیاز به تأکید دارد اینست که علیرغم افزایش نسبی تورم در چین طی سالهای اخیر، رشد دستمزدها به نحوایست که همواره بالاتر از تورم قرار دارد.

نمودار شماره ۲ گویای آنست که در سالهای اخیر دستمزدها بطور متوسط بین ۵ تا ۸ درصد بالاتر از نرخ تورم رشد داشته اند.

نمودار ۲: نرخ رشد دستمزدها و تورم در چین طی سالهای ۱۹۸۵ تا ۱۹۹۵

مأخذ: بانک جهانی، ۱۹۹۷. چین ۲۰۲۰

این نکته ای بسیار اساسی در اکثر اقتصادهای شرق آسیاست که با مرتبط کردن رشد دستمزدها به بهره وری از یکسو و به نرخ تورم از سوی دیگر موجبات فراهم آمدن زمینه مناسب یادگیری و بهبود بهره وری را در میان نیروی انسانی فراهم آورده اند.

همچنین مدیران تا حدودی در زمینه استخدام و اخراج کارکنان آزادی عمل بدست آورده اند که مجموعاً به بهبود کارایی کمک نموده است.

۳) تأمین مالی سرمایه گذاری: قبل از اصلاحات، بنگاههای صنعتی چین، هزینه های جای و توسعه ای خود را از طریق سیستم بودجه دریافت کرده و تمام منافع و بخش مهمی از استهلاک را به حساب دولت می ریختند. در واقع سرمایه برای شرکتها بدون هزینه بود. در اصلاحات، ارائه وام به شرکتها، جای تخصیص های بودجه ای را گرفته است و سود منظور شده برای این گونه وامها مرتباً افزایش می یابد. از اینرو بنگاهها مجبور شده اند هزینه سرمایه را در برنامه های خود ملحوظ کنند.

۴) ساختار سازمانی بنگاهها: تحولات عمیقی نیز در ساختار سازمانی بنگاههای چین اتفاق افتاده است. در این زمینه سعی گردیده جذب و ورود سرمایه و تکنولوژی خارجی از طرق مختلف منجمله

سرمایه گذاری مشترک (JV) ، تجارت مرتبط شده با خریدها، و حتی مالکیت کامل خارجی ها صورت پذیرد. در مناطق ویژه اقتصادی که در سالهای اول اصلاحات ایجاد شدند به شرکتهای خارجی در زمینه قوانین کار، قوانین صادراتی ، و مالیاتی تسهیلاتی داده شد. به تدریج ، این تسهیلات از شرکتهای مستقر در مناطق ویژه اقتصادی به بنگاههای فعال در بعضی از شهرهای ساحلی تعمیم داده شده است. اینگونه تحولات موجب گردیده ساختارهای سازمانی جدیدی در چین طرح گردد که توسعه سرمایه گذاری های مشترک، ظهور بنگاههای خارجی، شکل گیری شبکه های تولیدی و همچنین ادغام ها و شکل گیری شرکتهای تعاونی در کنار بنگاههای عظیم دولتی از آن جمله می باشند.

۳- افزایش صادرات صنعتی

محور کلیدی دیگر در اصلاحات صنعتی چین تشویق صادرات بوده است. این کشور از یک سو استراتژی تشویق صادرات بسیار تهاجمی ای را در ارتباط با بازارهای جهانی اتخاذ کرده و از سوی دیگر کنترل محدود کننده ای را در رابطه با واردات بویژه واردات کالاهای مصرفی اعمال نموده است. تجارت خارجی چین از چند ویژگی برخوردارند. اول آنکه همانطور که در نمودار شماره ۳ نشان داده می شود از سال ۱۹۸۹ به بعد (بجز در سال ۱۹۹۳) تراز بازرگانی چین مثبت بوده و این مزاد عمدتاً در بازار امریکا ایجاد گشته است (به نمودار شماره ۵ در فصل کره جنوبی توجه شود). این امر موجب افزایش ذخیره ارزی این کشور گشته که بنو به خود بر اعتبار اقتصاد چین در بازارهای مالی جهان و توان جذب اعتبار و سرمایه از این بازارها افزوده است. ویژگی دوم صادرات چین آنست که سهم کالاهای صنعتی در سبد کالاهای صادراتی سیر صعودی مستمری را داشته است. نمودار ۴ نشان می دهد که طی دهه ۹۵ - ۱۹۸۵ ، سهم کالاهای صنعتی در مقایسه با مواد اولیه از ۵۰ درصد به بیش از ۸۵ درصد از کل صادرات چین افزایش یافته است.

نمودار ۴: نسبت صادرات کالاهای صنعتی و مواد اولیه چین طی سالهای ۱۹۸۵ تا ۱۹۹۵

مأخذ: بانک جهانی، چین ۲۰۲۰، جدول ۴

همچنین باید به این نکته توجه داشت که سبب صادراتی چین در عرض دهه ۹۵-۱۹۸۵ کاملاً متحول گردیده است. همانطور که در نمودار ۴ بازگو شد، سهم مواد اولیه در تجارت خارجی چین شدیداً کاسته شده است. همین مطلب را می توان در نمودار ۵ مشاهده کرد که نشان می دهد این بخش رشد بسیار بطئی را در مجموعه کالاهای صادراتی چین داشته است. برعکس این بخش، صنایع ماشین آلات و وسائل حمل و نقل از رشد خارق العاده ای برخوردار بوده و از کمتر از ۱ میلیارد دلار به بیش از ۳۰ میلیارد دلار افزایش یافته است. قدری کمتر از این رشد را می توان در صنعت پوشاک ملاحظه کرد و پس از آن در صنایع سبک و شیمیایی. همانطور که در صادرات کره جنوبی نیز شاده بودیم، تحولات در ساختار صادراتی چین بسیار چشمگیر بوده و صنایعی عملکرد متمایز داشته اند که در یک دهه قبل نمی شد حسابی روی آنها باز کرد.

در دستیافتن به عملکردهای صادراتی فوق سیاستهای ویژه ای موثر بوده اند که عبارتند از:

۱- ایجاد مناطق ویژه جغرافیایی به منظور متمرکز کردن فعالیتهای صادراتی.

۲- تقویت شبکه های تولیدی در جهت سازماندهی توانایی های صادراتی

۳- ارائه حق صادرات مستقیم

۴- نظام قراردادهای و شاخصهای صادراتی.

۵- بهره برداری از سرمایه خارجی

که در ذیل در مورد هر یک توضیحاتی ارائه می گردد:

۱-۳- مناطق ویژه جغرافیایی

از ابتدا چین مناطق ساحلی جنوبی را برای جذب سرمایه های خارجی و پردازش و صادرات محصولات صنعتی در نظر گرفت. چهار منطقه ویژه اقتصادی (Special Economic Zone – SEZ) که سه تای آنها در استانی هستند که روبروی هنگ کنگ قرار گرفته و آخری نیز در استان فوجیان که مقابل تایوان می باشد ایجاد گردیدند. این مناطق، تسهیلات مالیاتی به سرمایه گذاران خارجی ارائه کرده، از تعرفه های گمرکی کمتر، تسهیلات زیربنایی بهتر، بازار کار منعطفتر و بالاخره کنترل های بوروکراتیک ساده تر برخوردارند. شاید کلیدی ترین خدمت این مناطق به توسعه صنعتی چین ایجاد کانون های متمرکزی برای بکارگیری سرمایه گذاری های داخلی و خارجی در فعالیتهای صنعتی بوده است. این کانونها موجب شکل گیری صرفه های اقتصادی ناشی از تجمع و مقیاس گشته و ارتباطات کشور را با اقتصاد جهانی به شیوه ای بسیار متمرکز سازماندهی نموده اند، بویژه که نقش سرمایه گذاران و کارآفرینان هنگ کنگی و تایوانی در این مناطق کاملاً برجسته بوده است. علیرغم انتقاداتیکه در زمینه عدم جذب FDI به اندازه کافی و همچنین درصد بالای واردات ابراز شده، بین ۱۹۸۵ و ۱۹۹۰ تولید صنعتی در این مناطق بیش از هر جای دیگری در چین رشد داشته است.

نکته مهم و قابل تاکید در این تجربه اینست که توسعه صادرات صنعتی چین با نوعی هدفگیری جغرافیایی همراه بوده است. ایجاد چنین کانونهایی موجب گردیده که تولید کنندگان چینی بتوانند قابلیت های لازمه را برای ایجاد ارتباطات با بازارهای بین المللی سریعتر شکل داده و از صرفه های اقتصادی گوناگونی بهره مند گردند.

۲-۳- هدفگیری رشته ای و سازماندهی شبکه های تولیدی برای صادرات.

صنایع هدفگیری شده برای صادرات به بازارهای بین المللی صناعی بوده اند که چین در آنها توانایی رقابت داشته است. این صنایع لزوماً همان صنایع هدفگیری شده برای توسعه صنعتی نیستند و شامل صنایع سبک، نساجی، ماشین آلات و کالاهای الکترونیک می باشند. به این بخشها امتیازات خاصی از قبیل حق نگهداشت ارزش خارجی بیشتر داده شده است. علاوه بر اینگونه

هدفگیری رشته ای، برنامه ای نیز تحت عنوان ایجاد شبکه های تولیدی برای صادرات^{۱۴} از اواخر دهه ۸۰ آغاز گردید که هدفش بهره برداری از توانایی های بنگاههای پیشرفته فعال در صنایع فوق الذکر و بکارگیری آنها به عنوان طلایه داران شبکه های صادراتی بوده است. اهداف این شبکه ها کاهش شکاف موجود بین بنگاهها در زمینه های بهره برداری و کیفیت، و همچنین ورود به کالاهای با ارزش افزوده بالاتر و ایجاد تخصص در عین افزایش تنوع بوده است. اولین گروه صنعتی که از این طرح بهره مند گردید گروه محصولات ماشین آلات و الکترونیک بود. برنامه ریزی برای سازماندهی یک شبکه در این گروه در ۱۹۸۶ صورت پذیرفت. چند صد کارخانه که کالاهای متفاوتی را تولید می نمودند برای شرکت در این شبکه انتخاب شدند. براساس طرح، دولت می بایست بودجه ای برای ۵ سال و سالی ۱۰۸ میلیون دلار را در جهت ارتقاء فن آوری کارخانه های انتخاب شده هزینه می کرد. علاوه بر آن دریافت مواد اولیه، انرژی، مواد بسته بندی، دسترسی توجیهی به انواع وسائل ارتباطی و معافیت های تعرفه ای روی مواد و ماشین آلات وارداتی، و برخورداری از حق نگهداری مقادیر بالایی ارز خارجی برای واحدهای شرکت کننده در این شبکه تضمین گردیده بود. در عرض دو سال صادرات ۱۰ محصول تولید شده در این شبکه از مرز ۱۰۰ میلیون دلار گذشت. این محصولات عبارت بودند از: ساعت مچی، ضبط صوت، رادیو، ابزار صنعتی، تلفن، تلویزیون و کشتی و غیره.

پس از تجربه فوق شبکه های صادراتی در صنایع سبک، نساجی و کالاهای کشاورزی نیز سازماندهی گردید. از اوائل دهه ۱۹۹۰ بنگاههای روستایی تولید کننده کالاهای صادراتی نیز در قالب شبکه های فوق الذکر متشکل گردیدند. ناظرین معتقدند که شکل گیری این شبکه ها تأثیر به سزایی در رقابتی نمودن کالاهای چینی داشته است.

۳-۳- ارائه حق صادرات مستقیم

^{۱۴}- Production Networks for Export

در سالهای اخیر بنگاهها و گروههای صنعتی ای که حائز شرایط لازم بوده اند این حق را پیدا کرده اند که مستقیماً به واردات و صادرات کالا بپردازد. این حق توسط یک کمیسیون استانی یا منطقه ای ارائه می گردد و شرایط لازم برای برخورداری از آن آنست که بنگاه یا گروه می بایست سابقه حداقلی از صادرات را داشته باشد (که در سال ۱۹۹۰، ۱۰ میلیون یوان بود)، و علاوه بر آن بتواند کمیسیون را از دارا بودن تواناییهای بازاریابی در بازارهای مقصد متقاعد سازد. یکی دیگر از شرایط آنست که برای تمدید این اجازه، بنگاهها یا گروههای صنعتی می بایست حداقلی از رشد را نشان دهند که در غیر اینصورت کمیسیون می تواند پروانه آنها را تمدید ننماید.

۳-۴- نظام قراردادهای در جهت عملکردن به شاخصهای صادراتی

چین از یک نظام پیچیده قراردادهای بین مناطق و مرکز در زمینه کسب ارز خارجی پیروی می کند. تمامی استانها می بایست قراردادهای سالیانه ای را با وزارت بازرگانی امضاء نمایند که در آن اهداف صادراتی، میزان سوبسیدهای مورد نیاز که با کسب منابع ارزی خارجی ارائه می گردد، و مقادیر ارزی که می بایست به دولت مرکزی بسپارند قید می گردد. مثلاً در سالهای اولیه دهه ۱۹۹۰ در قرارداد استان جیانگ سو قید شده بود که این استان تعهد می کند سالیانه ۸۰۰ تا ۱ میلیارد دلار (بسته به سال مورد نظر) درآمد ارزی استحصال کند. قاعده آنست که ارزهای دریافتی تا سقف ذکر شده در قرارداد، به نسبت تقریباً ۳ به ۱ بین مرکز و استان تقسیم می گردد. هر آنچه که از شاخص قرارداد فراتر باشد به نسبت ۱ به ۴ بین مرکز و استان تقسیم می گردد)

(Panagaria. 1993).

۵-۳- بهره برداری از سرمایه خارجی

گسترده‌گی بازار داخلی چین و علاقه بنگاههای صنعتی چند ملیتی به حضور در این بازار. بسته بودن بازار چین برای سالهای متمادی، و تسهیلاتی که در مناطق ویژه این کشور ارائه می گردید موجب شد که با شروع اصلاحات حجم وسیعی از سرمایه های خارجی به این کشور سرازیر گردند.

سرمایه گذاری مستقیم خارجی پس از تصویب قانون سرمایه گذاری مشترک و ایجاد مناطق ویژه تجاری در سواحل جنوب شرقی چین به تدریج آغاز گردید. نمودار شماره (۶) روند سرمایه گذاری و وامهای خارجی و ذخائر ارزی چین را از سالهای ۱۹۸۵ تاکنون نشان می دهد.

در سالهای اولیه میزان اینگونه سرمایه گذاری ها از چند صدمیلیون دلار و تا سال ۱۹۸۴ از یک میلیارد دلار فراتر نرفت. به دنبال حادثه میدان تین آنمن، ورود سرمایه خارجی به چین افزایش چشمگیری نداشت ولی از اوائل دهه ۱۹۹۰ اینگونه سرمایه گذاری رشد کاملاً جهشی داشته و از ۴/۵ میلیارد دلار در ۱۹۹۱ به حدود ۴۰ میلیارد دلار در اواسط این دهه رسید. چین در دهه ۱۹۹۰ تقریباً ۴۰ درصد FDI سرازیر شده به کشورهای در حال توسعه را جلب کرده است. در سال ۱۹۹۵، FDI حدود ۳۴ میلیارد دلار بوده است که بالغ بر ۱۱ تا ۱۲ درصد از سرمایه گذاری داخلی و حدود ۱۰ درصد درآمدهای مالیاتی بوده است.

اکثر FDI به مناطق ویژه صادراتی رفته و یکی از دلایل رشد سریع صادرات بوده است، البته باید توجه داشت که اکثر FDI توسط چینی های مهاجر در هنگ کنگ، سنگاپور و تایوان و در مناطق ویژه صادراتی صورت پذیرفته است (Chen, 1995). اخیراً چین سیستم مالیاتی را برای شرکتهای داخلی و خارجی یکسان کرده و معافیهایی گمرکی روی ماشین آلات را حذف کرده و معافیهای مالیاتی مناطق و شهرها را نیز محدود کرده است.

علاوه بر FDI، چین مقادیر قابل توجهی از بازارهای مالی بین المللی هم قرض کرده است. مجموع قرض های خارجی چین در ۱۹۹۶ در حدود ۱۳۰ میلیارد دلار بوده است که البته از نظر ضریب قرض به صادرات (۸۵٪) و قرض به GNP (۲۰٪) از کمترین ها در آسیا و کمتر از نصف معدل کشورهای در حال توسعه است. علیرغم عمق اصلاحات، چین هنوز هم اجازه نمی دهد که شرکتهای، بدون کنترل با بازارهای مالی جهانی ارتباط برقرار کرده و از خارج قرض کنند. با توجه به نقش بنگاهها در ایجاد بحران آسیای جنوب شرقی، این رویه قطعاً در چین ادامه خواهد یافت.

نتیجه اینکه علیرغم اهمیت نسبی سرمایه های خارجی در توسعه صنعتی چین، این کشور بنحو منتخبی با اینگونه سرمایه گذاری ها برخورد کرده و آنها را در مناطق جغرافیایی ویژه ای متمرکز نموده است. همچنین باید یادآور شد که این اصل عمومی در مورد چین نیز صادق بوده است که ورود FDI به این کشور آغاز گر توسعه صنعتی نبوده است بلکه در اثر حرکت شتابان چنین توسعه ای به چین جذب شده است.

نتیجه آنکه مقامات چین شاخصهای صادراتی را به بنگاهها یا گروههای صنعتی تحمیل کرده اند و در مقابل به آنها مواد اولیه ارزان و تضمین شده، حق نگهداری بخشی از ارز خارجی و قیمت گذاری داده اند. کشور همچنین شبکه ها و گروههایی از صنایع را از طریق ایجاد شبکه های تولیدی برای صادرات سازماندهی نموده است. مهمتر از همه، چین تلاش کرده است تا فضاهای مناسبی را برای سرمایه گذاری ایجاد نموده. با کاستن از بوروکراسی و متمرکز نمودن فعالیتهای مناطق خاص جغرافیایی سعی در شکل گیری و بهره برداری از روابط هم افزایی نموده است.

البته تقلید از این نظام سیاست گذاری جامع و پیچیده بسیار مشکل است. ولی این تجربه نشان می دهد که چین توانسته است با شناخت امکانات خود و ایجاد انگیزه ها، نهادهای تواناییهای مورد نیاز، تحول عظیمی را در نظام صادرات صنعتی کشور ایجاد نماید بطوریکه در عرض یک دهه ۹۵ - ۱۹۸۵، صادرات این کشور از ۲۶ میلیارد دلار به ۱۵۵ میلیارد دلار رسیده است. همانطور که قبلاً در آخرین نمودار قسمت کره جنوبی ذکر گردید، مازاد تراز بازرگانی چین با آمریکا از ۳/۸ میلیارد دلار در سال ۱۹۸۵ به حدود ۶۲/۵ میلیارد دلار در سال ۱۹۹۷ بالغ گردیده است.

نتیجه گیری

نکته قابل توجه در اصلاحات چین برخلاف اروپای شرقی تدریجی بودن اصلاحات می باشد. بطوریکه اصلاحات روستایی که در سال ۱۹۷۸ شروع شد سرانجام در ۱۹۹۳ به انتها رسید و منجر به حذف عبارت "کمونهای خلقی" از قانون اساسی گردید. این روند تدریجی موجب شده که

اصلاحگران در صدد رفع کاستی ها برآمده و با نشان دادن موثر بودن اصلاحات ، مشروعیت لازم را در نظام سیاسی کسب نمایند.

همچنین در اصلاحات این کشور، به خصوصی سازی به عنوان یک ابزار کلیدی نگاه نشده است. برای بنگاههای صنعتی موجود ، اصلاحات به معنی بهینه سازی مدیریت و جداسازی مدیریت از مالکیت بوده است. در عین حال دولت دست به ایجاد یک بخش غیردولتی (خصوصی) که قبلاً وجود نداشت زد و در مناطق ویژه اقتصادی و سپس در مناطق توسعه اقتصادی و تکنولوژیکی برای آنها زمینه ای مساعدی بوجود آورد.

همچنین چین قادر شده که بخشی از جمعیت مهاجر چینی در خارج از کشور را برای ایجاد جریانات سرمایه، اطلاعات، و ارتباطات تکنولوژیک بسیج نماید. از میان کشورهای سوسیالیستی فقط لهستان و ارمنستان توانسته اند ارتباطات کشور را با مهاجرین خارج کشور سازماندهی کنند. در واقع تجربه چین مخلوطی است از انجام اصلاحات از طریق معرفی سازوکار بازار به همراه بکارگیری برخی عناصر مدل ژاپنی - کره ای مثل هدفگیری منتخب و ایجاد شبکه های نیمه ادغام شده (Quasi - integrated) برای جوابگویی به مسائل مقیاسی و ارتقاء و تبادل توانایی ها تکنولوژیک : همچنین باید به این نکته توجه داشت که چین بنحوی کاملاً منتخب با سرمایه گذاران خارجی رفتار کرده است.

۵-۲- ترکیه

در دهه ۱۹۶۰ ترکیه محور استراتژی توسعه خود را، توسعه صنعتی بر پایه جایگزینی واردات قرار داد و سعی داشت با استفاده از تکنولوژی های پیشرفته و سرمایه بر از یکسو و رشد صنایع سنتی کشور مثل نساجی و محصولات چرمی از سوی دیگر، در توسعه صنعتی شتاب ایجاد کند.

امروزه شاید با فراموش شدن واقعیات آن زمان، به آسانی رأی به ناموفق بودن استراتژی جایگزینی واردات در دهه های ۶۰ و ۷۰ داده می شود ولیکن واقعیت اینست که این استراتژی نسبتاً موفق بود و توانست رشد اقتصادی و صنعتی نسبتاً بالایی را برای ترکیه به ارمغان آورد. در دو برنامه ۶۷-۱۹۶۳ و ۷۲-۱۹۶۸ نرخ رشد سالیانه تولید ناخالص ملی بطور متوسط ۶/۱ و ۷/۱ درصد بود طی همین سالها رشد سالیانه صادرات بطور متوسط ۶/۳ درصد بود که عمدتاً ناشی از رشد صادرات کشاورزی و معدنی می شد . علیرغم رشد صادرات ، تراز بازرگانی منفی بود، ولی ترکیه قادر بود با استفاده از منابع متعدد ارزی از جمله ارزهای حاصل از صادرات ،

وامه‌های نه چندان سنگین خارجی، و وجوه ارسالی توسط کارگران مشاغل در اروپا. ذخائر ارزی خود را افزایش دهد. در سال ۱۹۷۲ ترکیه بیش از دو میلیارد دلار ذخیره ارزی داشت.

دراوایل دهه ۱۹۷۰ ترکیه با ورود به مرحله دوم جایگزینی واردات، دست به ایجاد صنایع پیچیده تری زد که نیازمند سرمایه گذاری سنگین تر و همچنین مواد و قطعات وارداتی بیشتری بود. افزایش نیاز به ارز، موقعیت ترکیه را که از صنایع ارزی آلترناتیو و مطمئن مانند نفت برخوردار نبود بیش از پیش متزلزل کرد چرا که بدلیل نداشتن رویکرد صادراتی، این صنایع نمی توانستند ارز مورد نیاز را ایجاد کنند. اگر چه وامه‌های خارجی و وجوه ارسالی کارگران شرایط را قابل تحمل می کردند. اما واقعیت این بود که روند صنعتی شدن ترکیه به بن بست رسیده بود و استفاده از امکانات فوق فقط می توانست وقوع این بن بست را چند سالی به تأخیر بیاندازد. ضربه ناشی از افزایش قیمت نفت شرایط متزلزل فوق را بدتر کرد چرا که ترکیه مجبور بود حجم وسیعی از ارزهای حاصله را برای نیازهای انرژی اش مصرف کند.

به بن رسیدن روند توسعه صنعتی، شرایط بد اقتصاد کلان و اتفاقات غیرقابل پیش بینی مثل شوک نفتی، اتخاذ سیاستهای مالی نامناسب از طریق امور قیمت گذاری، اعمال تعرفه های گمرکی همه جانبه توسط دولت ترکیه و افزایش کسر بودجه زمینه را برای رکود اقتصادی در اواخر دهه ۱۹۷۰ فراهم کرد. همانطور که در نمودار شماره ۱ نشان داده شده، افت شدید نرخ رشد اقتصاد ترکیه در این سالها مستمر بوده و از ۹ درصد رشد در سال ۱۹۷۶ به ۳ درصد رشد منفی در ۱۹۸۰ منجر شد.

نمودار ۱: نرخ رشد تولید ناخالص ملی ترکیه طی سالهای ۱۹۷۵ تا ۱۹۹۶

بروز تنشهای سیاسی و قومی، طولانی شدن شرایط رکود اقتصادی و عدم توانایی ساختار سیاسی ترکیه در آزمون برای ارائه راه حلی جهت رفع بحران فوق، زمینه را برای دخالت ارتش فراهم کرد این حکومت با میدان دادن به عده ای تکنوکرات و کمک گرفتن از سازمانهای بین المللی، مجموعه ای از اصلاحات اقتصادی مرسوم را که شامل تعدیل ساختاری و تثبیت اقتصادی بود ارائه کرده و راهکارهای نوینی را برای دولت و بخش خصوصی ترکیه ارائه داد.

خطوط اصلی و محورهای سیاستگذاری در دهه ۱۹۸۰

تحولات اساسی در اقتصاد ترکیه از سال ۱۹۸۰ آغاز گردید و در این دوران ترکیه یک برنامه وسیع تثبیت و تعدیل ساختاری را به اجرا گذاشت. در طی اجرای این برنامه تحولات مهمی نیز در زمینه فعالیتهای صنعتی رخ داد، بطوریکه بیشترین رشد در بخش صنعت ایجاد گردید و متعاقب آن صادرات بخش صنعت نیز افزایش یافت. همچنین پیشرفتهای مهمی در زمینه اصلاح بخش مالی، مدرنیزه نمودن امور زیربنایی مانند حمل و نقل و ارتباطات صورت گرفته است. در طی این برنامه دولت سیاست آزادسازی را در پیش گرفت و با تشویق سرمایه گذاری و صادرات سعی کرد که خسارات وارد آمده در نیمه دوم دهه ۱۹۷۰ را جبران کند. عناصر این برنامه عبارت بودند از:

- ۱- قیمت کالا و عوامل: در این راستا به اصلاح و واقعی کردن قیمتهای اصلی در حوزه های زیر پرداخته شد. ارزش پول ملی کاهش یافت قیمت کالاهای بنگاههای دولتی که تا آن زمان از سوبسید بالایی بهره می جستند رهاسازی شد، نرخ بهره واقعی که منفی بود تصحیح شد و سعی گردید تا بازار کار و دستمزدها منعطف گردند. در ادامه سیاستهای فوق، کمیسیون کنترل قیمت حذف شده و قیمت محصولات کشاورزی نیز واقعی گردید.
- ۲- اصلاحات در تجارت: این اصلاحات شامل آزاد سازی نظام واردات و تشویق صادرات بود. در بخش واردات، دولت نرخ سپرده برای واردات را کاهش داد و با حذف سهمیه ها و کاهش نرخ حقوقی گمرکی، بتدریج سعی در آزاد سازی واردات کرد. همینطور برای رشد صادرات از ابزاری مانند نرخ تسعیر انعطاف پذیر. ایجاد انگیزه از طریق ارائه اعتبارات ترجیحی و حذف حقوق گمرکی در مورد واردات مواد خام و واسطه ای برای کالاهای

صادراتی استفاده گردید. همچنین اعتبارات صادراتی با بهره کمتر در اختیار صادرکنندگان قرار گرفت که اعتبارات عمومی صادرات، اعتبارات مربوط به بسته بندی و توزیع، اعتبارات مربوط به صادرات مواد غذایی (میوه و سبزی) و اعتبار برای موسسات تجاری (از قبیل اتاقهای بازرگانی) را شامل می شد. میزان یارانه ای که از ناحیه اعتبارات صادراتی نصیب صادر کننده می گردد. برابر تفاوت میان نرخ بهره اعتبارات عمومی کوتاه مدت و پایین ترین نرخ بهره است. میزان تفاوت این دو نرخ در ابتدای سال ۱۹۸۰ حدود ۱۷ درصد بود و در سال ۱۹۸۱ به ۳۰ درصد افزایش یافت و سپس روند نزولی طی کرد و در سالهای بعد به ۱۸ و ۱۷ درصد کاهش یافت.

۳- جذب سرمایه خارجی: با در نظر گرفتن حقوق و تعهدات برای سرمایه گذاران خارجی همانند سرمایه گذاران داخلی، ارائه تصمیمهای لازم و آزاد سازی معاملات ارز، سعی در جذب سرمایه های خارجی گردید. همچنین سیاستهای سرمایه گذاری قابل انعطاف و باز در سال ۱۹۸۰ اتخاذ شد. این سیاست به منظور جلب بیشتر سرمایه خارجی برای بهبود ساختار اقتصادی، ایجاد یک زیربنای محکم و متنوع صنعتی، افزایش سطح اشتغال و دسترسی به تکنولوژی های جدید و پیشرفته اتخاذ گردیده بود.

۴- اصلاحات مالی: ترکیه برای اینکه رشد را از طریق افزایش منابع داخلی و بهبود تخصیص همین منابع، افزایش دهد، کنترلهای مالی را کاهش داد. همچنین با آزاد سازی نرخ بهره، اصلاح قوانین بانکداری و تغییرات در بازار سرمایه سعی در بهبود عملکرد مالی نمود و به صنایع سنگین و صناعی که می توانستند به صادرات دست یابند تخفیف مالیاتی داده شد و مالیاتهای غیرمستقیم نیز به صادرکنندگان بازپرداخت گردید. همچنین اگر یک واحد تولیدی موفق به صادراتی بیش از سطحی که تعیین شده بود می گردید معافیت بیشتری به وی تعلق می گرفت.

۵- اصلاحات بخش دولتی: در زمینه ساختار مالیاتی با کاهش نرخ مالیات بر درآمد و معرفی مالیات بر ارزش افزوده، این ساختار تا حدودی اصلاح گردید. همچنین چارچوب قانونی بنگاههای دولتی، استخدام در این بنگاهها و چگونگی سرمایه گذاری آنان دستخوش تحولات نسبتاً وسیعی گردید تا بتوانند حضور بخش دولتی را در سرمایه گذاری های دولتی کاهش دهد.

علیرغم نرخ رشد ۶ درصدی بین سالهای ۱۹۸۵ تا ۱۹۹۲ نرخ تورم بالا، و کسر بودجه قابل توجه بخش دولتی، نتایج این برنامه ها بود. در سال ۱۹۹۴ برنامه تثبیت و تعدیل اقتصادی جدیدی معرفی شد تا عدم توازنهای اقتصاد کلان را تصحیح کنند. اهداف این برنامه عبارت بودند از:

۱- کاهش نرخ تورم

۲- بهبود تراز بازرگانی خارجی

۳- ایجاد ثبات در بازار ارز خارجی

۴- کاهش کسر بودجه دولت

نتایج این برنامه تثبیت تا حدودی مثبت بود، کسری بودجه دولت به واسطه ایجاد درآمدهای بیشتر کاهش یافت اقتصاد ترکیه که در اثر سیاستهای سالهای قبل تحلیل رفته بود از اواسط ۱۹۹۵ دوباره رشد خود را از سر گرفت و تا ۱۹۹۶ هم ادامه یافت.

نتایج سیاستهای اتخاذ شده در دهه های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰

برنامه های دولت ترکیه در دهه ۱۹۸۰ اثرات قابل توجهی را در اقتصاد کشور بر جای گذاشت. اقتصاد ترکیه در دهه ۱۹۷۰ به دلایلی که ذکر شد، با وضعیت رکودی مواجه شده بود. همانگونه که در نمودار شماره ۱ نیز مشخص است در اوائل دهه ۱۹۸۰ در اثر سیاستهای اتخاذ شده ترکیه توانست رشد نسبتاً مداومی را تجربه کند. لیکن این رشد از سال ۱۹۸۸ به بعد با نوسانات بسیار شدید روبرو گردید. بطوریکه در سال ۱۹۹۲ رشد GNP ۸

درصد بود اما این رقم در سال ۱۹۹۳ به ۶- درصد کاهش یافت. باید توجه نمود که در سالهایی که اقتصاد ترکیه رشد بالایی داشته است وضعیت بخشهای مختلف اقتصاد ترکیه در این دوران به شرح زیر می باشد:

تجارت
در بخش تجارت عملکرد اقتصاد ترکیه قابل توجه می باشد. به دلیل اتخاذ سیاستهایی که محرک صادرات بودند، صادرات از رشد چشمگیری برخوردار گردید. در دهه ۱۹۸۰ نرخ رشد صادرات بطور متوسط برای هر سال ۱۸/۶ درصد بود از دلایل این رشد می توان به سود جستن ترکیه از همجواری با کشورهای اروپایی که با گشاده دستی بعضی از امکانات تکنولوژیک و علمی و فنی را در اختیار آن کشور قرار دادند و وقوع جنگ بین ایران و عراق که با شرکت نکردن در تحریم بر علیه ایندو کشور، ترکیه توانست استفاده های سرشاری از این موقعیت کسب نماید. اشاره کرد . بطوریکه جمع صادرات ترکیه به ایندو کشور از ۶۵۴ میلیون دلار در سال ۱۹۸۰ به ۲۶۹۰ میلیون دلار در سال ۱۹۸۲ افزایش یافت.

اتخاذ سیاست آزاد سازی تجارت باعث گردید که واردات نیز بطور متوسط در دهه ۱۹۸۰ سالانه از نرخ رشدی معادل ۱۵/۷ درصد برخوردار باشد . نمودار شمار ۲ روند صادرات و واردات ترکیه را از سال ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۶ نشان می دهد:

نمودار ۲: واردات و صادرات ترکیه در سالهای ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۶

همانگونه که نمودار فوق نشان می دهد طی این دوران تراز بازرگانی همواره با کسری مواجه بوده است. و میزان این کسری تا سال ۱۹۸۹ تقریباً ثابت بوده است. در ابتدای دهه ۹۰ شاهد نوسانات شدید واردات هستیم این نوسانات ناشی از افزایش شدید در نرخ تورم و کاهش نرخ مبادله لیر بوده است. بطوریکه در سال ۱۹۹۴ میزان واردات به طور چشمگیری کاهش و در سال ۱۹۹۵ به شدت افزایش یافته است . علیرغم آنکه صادرات از روند افزایشی پایداری برخوردار بوده است، افزایش شکاف بین واردات و صادرات گویای آنست که اقتصاد و صنعت ترکیه در مجموع از توان رقابتی بالایی حتی در بازار داخلی برخوردار نبوده و آزاد سازی های تجاری باعث شده که فشار قابل توجهی روی تولید این کشور اعمال شود.

باید یادآور شد که به دلیل کسری مداوم تراز بازرگانی دولت ناچار گردید برای رفع نیازهای ارزی خود از منابع مالی خارجی وام دریافت کند. بنابراین در سالهای اخیر وامهای خارجی مرتباً افزایش یافته است. سهم وامهای بلندمدت بیش از وامهای کوتاه مدت می باشد و علیرغم اینکه قسمت عمده وامهای بلند مدت را بخش دولتی دریافت می کند، سهم بخش خصوصی از این نوع وام در حال افزایش است . جدول ۱ میزان اعتبارات دریافت شده را در سالهای اخیر نشان می دهد:

جدول ۱: وامهای خارجی ترکیه در دوره ۱۹۸۰-۹۶

سال	کل وام میلیارد دلار	وام کوتاه مدت درصد از کل	وام میانمدت و بلندمدت درصد از کل	وامهای بلندمدت و کوتاه مدت به تفکیک بخشهای دریافت کننده	
				بخش دولتی (درصد)	بخش خصوصی (درصد)
۱۹۸۰	۱۵				
۱۹۹۰	۴۹				
۱۹۹۲	۵۵/۶	۲۳	۷۷	۹۲	۸
۱۹۹۳	۶۷/۳	۲۸	۷۲	۸۷	۱۳
۱۹۹۴	۶۵/۶	۱۸	۸۲	۸۸	۱۲
۱۹۹۵	۷۳/۲	۲۲	۷۸	۸۶	۱۴

۱۸	۸۲	۷۴	۲۶	۷۹/۸	۱۹۹۶
----	----	----	----	------	------

ماخذ Intecnational Financial Yearbook

سرمایه گذاری خارجی

تا قبل از دهه ۱۹۹۰ میزان سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ترکیه ناچیز بوده است. در اوائل دهه ۱۹۸۰ دولت ترکیه علاوه بر سیاستهای ذکر شده در زمینه جذب سرمایه خارجی، در جهت ایجاد مناطق آزاد اقتصادی نیز اقدام نمود. راه اندازی مناطق آزاد در آنتالیا، مرسین، فرودگاه استانبول و... عامل مهمی در جذب سرمایه های خارجی در سالهای بعد گردید.

نمودار شماره ۳ روند سرمایه گذاری خارجی در ترکیه را نشان می دهد:

نمودار ۳: میزان سرمایه گذاری خارجی در ترکیه طی سالهای ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۵

همانگونه که از نمودار فوق مشخص می باشد. بین سالهای ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ میزان سرمایه گذاری خارجی در ترکیه بیش از ده برابر شده است. این افزایش ناشی از جلب اعتماد تدریجی سرمایه داران خارجی و بویژه تصمیم بسیاری از شرکتهای چند ملیتی مهم در انتخاب ترکیه به عنوان پایگاه منطقه ای و دروازه ورود به اقتصادهای آسیای میانه بوده است. طی سالهای دهه ۹۰ (یجز سال ۱۹۹۴) همواره سرمایه گذاری خارجی بیش از ۱ میلیارد دلار بوده است. ترکیه بطور نسبی در زمینه جذب FDI موفق عمل کرده ولی تنشهای سیاسی بنوعی است که چشم انداز چندان مثبتی را برای ادامه و افزایش اینگونه سرمایه گذاری ها فراهم نخواهد کرد.

صنعت

رشد ترکیه در دهه ۱۹۸۰ خصوصاً در مقایسه با بسیاری از کشورهای در حال توسعه چشمگیر می باشد. بین سالهای ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ متوسط رشد سالانه تولید ناخالص ملی ۵/۳ درصد بود که هبیین سالهای ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۵ به ۳/۲ درصد کاهش یافت. از عمده دلایل بهبود وضعیت اقتصادی ترکیه افزایش سهم صنعت از تولید ناخالص ملی به بیش از ۳۰ درصد و متعاقب آن توجه بیشتر به تولید کالاهای واسطه ای و سرمایه ای در برابر کند شدن رشد صنایع مصرفی، بطوریکه رشد تولید کالاهای مصرفی از ۱۶/۳ درصد به ۴/۹ درصد تقلیل یافت. از آنجا که در توسعه صنعتی ترکیه، جهت گیری تولیدات به سمت کالاهای سرمایه ای و واسطه ای بود تا از این طریق صادرات صنعتی افزایش یابد، صنعت خصوصاً بخش صادرات صنعتی بالاترین رشد را تجربه کرد. رشد صادرات صنعتی بین سالهای ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ بطور متوسط سالیانه ۱۶/۱ درصد برحسب دلار بود همچنین در این دوره سهم صنعت در تولید ناخالص ملی از ۲۵ درصد به ۲۹/۲ درصد افزایش یافت و سهم صادرات صنعتی از کل صادرات از ۳۶ درصد در سال ۱۹۸۰ به ۷۹ درصد در سال ۱۹۹۰ رسیده و در سال ۱۹۹۶ به ۸۶/۶ درصد رسید. در واقع علاوه بر رشد در صادرات، ساختار صادراتی نیز متحول شد بطوریکه سهم صادرات صنعتی افزایش و سهم صادرات کشاورزی کاهش یافت. نمودار زیر ترکیب و روند کالاهای عمده صادراتی ترکیه را در سالهای ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۳ نشان می دهد:

نمودار ۴: صادرات اقلام مهم ترکیه بین سالهای ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۳

نمودار فوق نشان می دهد که در ترکیب کالاهای صادراتی ترکیه در سال ۱۹۷۰، بخش عمده ای از میوه و سبزیجات تشکیل می شد اما در سال ۱۹۹۳ صادرات پوشاک و لوازم الکتریکی هستند که در این ترکیب جایگاه بالایی دارند. بخصوص صنایع الکتریکی و الکترونیکی که در عرض مدت کوتاهی از رشد بسیار بالایی برخوردار بوده است.

طی همین دوره، واردات رشد بیشتری را تجربه نمود. بطوریکه سهم واردات در تولید ناخالص ملی از ۱۴ درصد در سال ۱۹۷۰ به ۲۰ درصد در سال ۱۹۹۰ افزایش یافت که واردات صنعتی طی این سالها، همواره سهم بالاتری از کل واردات را به خود تخصیص داده اند.

صنعت خودرو:

در اینجا به بررسی صنعت خودرو ترکیه که منعکس کننده تجهیزات ساختاری است که صنعت ترکیه با آن روبرو می‌باشد و روندهای موجود در آن می‌تواند نشان‌دهنده گرایش‌های مورد توجه صنعت ترکیه باشد، می‌پردازیم. حضور شرکت‌های چند ملیتی، هماهنگی گروه‌های صنعتی ترکیه با آنها، بهره‌وری بالا، تولید به قصد برآوردن تقاضای داخلی در کنار شرکت در بازارهای جهانی از جمله این روندها می‌باشد. در سال‌های اخیر با پیوستن ترکیه به موافقتنامه گمرکی اتحادیه اروپا که به موجب آن وسائل نقلیه می‌توانند بدون پرداخت حقوق گمرکی بین کشورهای عضو معامله شوند، باعث جلب سرمایه‌های خارجی قابل توجهی به صنعت خودرو ترکیه گردید. همانگونه که در نمودار شماره ۵ ملاحظه می‌شود قسمت عمده تولید صنایع خودرو ترکیه مربوط به خودروسواری می‌شود.

نمودار ۵: تولیدات خودرو و درصد استفاده از ظرفیت صنعت خودروسازی در ترکیه طی سالهای ۱۹۸۴ تا ۱۹۹۷

در سال ۱۹۹۷ میزان تولیدات صنایع خودرو ترکیه بالغ بر ۴۰۰ هزار دستگاه بوده در حالیکه این میزان در سال ۱۹۸۴ نزدیک به ۱۴۰ هزار دستگاه بوده است. قسمت عمده این افزایش ناشی از ایجاد ظرفیتهای جدید می‌باشد. اما همانگونه که از محور سمت راست نمودار مشخص است میزان استفاده از این ظرفیت در سالهای اخیر حدود ۵۰ درصد بوده است و نیم بیشتر این ظرفیت بدون استفاده مانده است. اما با این وجود باز هم میزان بهره‌وری نیروی کار در صنایع خودرو ترکیه بطور نسبی بالا می‌باشد بطوریکه در سال ۱۹۹۷ تعداد شاغلان در شرکت‌های خودروساز ترکیه نزدیک به ۳۰ هزار نفر بوده اند که ات تعداد شاغل بیش از ۴۰۰ هزار دستگاه خودرو تولید و مونتاژ کرده اند این امر گویای چندین مطلب است:

اول اینکه شرکت‌های مهم خودروساز ترکیه مانند شرکت کوچ، سبانی و اوباک رنو هر کدام با یکی از چند ملیتی‌های فعال دارای در این زمینه همکاری می‌کنند و از توانایی‌های تکنولوژیک و مدیریتی آنها بهره‌می‌برند. در این رابطه باید به این موضوع اشاره داشت که تعداد شاغلین نسبتاً پایین خودروساز بیانگر جا افتادن نسبی روابط مدرن پیمانکاری، ارائه کار به بیرون و قراردادهای فرعی در این صنعت است. تحلیل جامعی از چگونگی روابط خودروسازها با مجموعه سازان و قطعه سازان در دست نیست ولی حضور شرکت‌های معظ بین‌المللی بین عنوان شرکای استراتژیک بنگاه‌های ترک مسلمان‌زمینه انتقال اینگونه ساختارها به صنعت ترکیه را تسهیل کرده است. دوماً، عموم شرکت‌های ترک که در این رشته فعالند، بخشی از شرکت‌های بزرگ چند منظوره هستند. نام‌هایی چون کوچ، سبانی، اوباک و... نام‌هایی آشنا در سایر رشته‌های صنعتی ترکیه نیز هستند.

سوماً، شرکت‌های خودروساز و زیر مجموعه آنها تلاش مستمری را برای ورود به بازارهای صادراتی صورت داده‌اند. در این زمینه موفقیت شرکت‌های ترک تدریجی ولی مستمر بوده است و همانطور که نمودار ۶ نشان می‌دهد از صادرات کمتر از یکصد میلیون دلار در سال ۱۹۹۰ به بیش از ۶۵۰ میلیون دلار در سال ۹۶ دست یافته‌اند. البته افزایش ناگهانی صادرات در سال‌های ۹۵ و ۹۶ تا حدودی بدلیل کاهش ارزش لیر بوده ولی این نکته بنایست شکل‌گیری توانایی‌های صادراتی ترکیه را کم رنگ کند.

نمودار ۶: صادرات خودرو در ترکیه طی سالهای ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۷

بخش صنعت و سایر تحولات:

از دیگر تغییراتی که می‌توان در بخش صنعت مشاهده کرد، سیاست‌گذاری دولت در انتقال مالکیت از بخش دولتی به بخش خصوصی است. در سال‌های ۱۹۸۳ به بعد دولت سیاست خصوصی سازی را در پیش گرفت. این خصوصی سازی در سال ۱۹۸۶ در دو مرحله آغاز گردید.

در مرحله اول برخی از صنایع و در مرحله دوم عمدتاً تعدادی از بانکهای ترکیه به بخش خصوصی واگذار گردید. این امر را در کاهش تعداد کارکنان در تولیدات صناعی در بخش دولتی می توان مشاهده کرد. بطوریکه تعداد کارکنان بخش دولتی در تولیدات صنعتی از ۳۳ درصد در سال ۱۹۸۵ به ۲۳ درصد در سال ۱۹۹۴ کاهش یافته است. کل کارکنان در تولیدات صنعتی در سال ۱۹۸۵، ۲۷۸۴۷۹ نفر بودند که در سال ۱۹۹۴ به ۲۰۰۴۴۳ نفر کاهش یافتند. اثر سیاست های دولت در رابطه با انتقال تصدی، مالکیت و مدیریت بخش خصوصی بر روی اشتغال در نمودارهای صفحه بعد مشخص می باشد در حالیکه اشتغال بخش خصوصی در صنایع مختلف افزایش یافته است اشتغال بخش دولتی در همامان صنایع کاهش یافته است یا رقم آن ثابت باقی مانده است که در کل به معنای افزایش اشتغال بخش خصوصی در کل کشور می باشد.

در ادامه باید به این مسئله اشاره کرد که سیاست های دولت ترکیه در دهه ۱۹۸۰ علاوه بر بهبودی که در برخی از بخش های اقتصاد مانند صادرات، تولیدات صنعتی و... ایجاد کرد، هزینه هایی را نیز بر جامعه تحمیل کرد. مهمترین این هزینه ها، تورم است که از همان سال های نخست با آهنگ تندی روبه افزایش گذاشت بطوریکه در سال ۱۹۸۸ ترکیه در صدد درمان آن برآمد ولیکن اقدامات سال های ۱۹۸۸ و ۱۹۸۹ اثر چندان قابل توجهی در کاهش نرخ تورم نداشت. در سال ۱۹۹۰ موقتاً نرخ تورم کاهش یافت ولی مجدداً رو به فزونی گذاشت بطوریکه در سال ۱۹۹۴ به بالاترین حد خود بعد از سال ۱۹۸۰ رسید. نمودار زیر این روند را طی سالهای ۱۹۷۸ تا ۱۹۹۶ نشان می دهد.

نمودار ۷: نرخ تورم ترکیه طی سالهای ۱۹۷۸ تا ۱۹۹۶

نمودار تعداد شاغلان صنایع منتخب ترکیه در بخش خصوصی

طی سالهای ۱۹۷۱ تا ۱۹۹۲

نمودار شاغلان صنایع منتخب در بخش دولتی ترکیه طی ۱۹۷۱ تا ۱۹۹۲

هزینه دیگری که بعد از اجرای برنامه به جامعه تحمیل شد. ارائه خدمات اجتماعی کمتر بود بطوریکه سهم خدمات اجتماعی در مخارج دولت از ۳۳ درصد در سال ۱۹۸۰ به ۲۱/۶ درصد در سال ۱۹۹۰ کاهش یافت. لازم به ذکر است، طی این سالها همواره دولت با کسری بودجه مواجه بوده است و علیرغم نوسانات موجود، کسری بودجه در سال ۱۹۹۶ بیش از سال ۱۹۸۰ است. کسر بودجه به ۸/۱ درصد از تولید ناخالص ملی رسید. همچنین دولت به منظور رفع نیازهای ارزی خود مجبور به گرفتن وام بوده که در اثر آن بدهی سنگینی ایجاد شده است. بطوریکه نسبت کل بدهی خارجی به محصول ناخالص داخلی از ۲۲/۴ درصد در سال ۱۹۸۰ به ۴۴/۱ درصد در سال ۱۹۹۵ رسید که در سال ۱۹۹۶ حجم آن ۸۰ میلیارد دلار می باشد.

۶-۲- از تجارت فوق چه می توان یاد گرفت

در این فصل تجارب ۴ کشوری که روند صنعتی شدن آنها طی دهه های اخیر از شتاب مطلوبی برخوردار بوده است، بررسی گردید. کشورهای برزیل، کره، چین و ترکیه هر یک نماینده گروهی از کشورهای تازه صنعتی شده یا نیمه صنعتی می باشند که به شیوه های نسبتاً متفاوتی، در امر صنعتی شدن توفیق کسب کرده اند. در این قسمت که بخش نهایی فصل دوم می باشد، تجارب فوق را در زمینه های خاص و محدودی با یکدیگر مقایسه کرده و تلاش می شود تا از زاویه جایگاه و موقعیت کشوری چون ایران، به درستی این تجارب توجه گردد. زمینه های مورد نظر عبارتند از:

۱- نگرش به سیاست صنعتی و صنایع اولویت دار

(Sectoral Policy) صورت گرفت. تفاوت این کشورها آنست که در کره و چین پس از انتقال تکنولوژی های مربوطه و صورت پذیرفتن روند یادگیری تکنولوژیک ، آنها سریعاً به بازارهای صادراتی روی آوردند در حالیکه برزیل در قالب سیاست پیشگیری از واردات و علیرغم شروع تحسین آمیز، نتوانست به مقیاسهای لازمه دستیافته و خود را با تحولات سریع تکنولوژیک این صنایع در صحنه بین المللی ، هماهنگ سازد. این امر موجب گردید که نرخ نفوذ کالاهای الکترونیک و اطلاعاتی در ساختار صنعتی برزیل آهسته تر از کشورهای مشابه باشد. بدین خاطر در بهبود بهره وری صنایع برزیل خلل وارد آمده و سرانجام در فضای اصلاحات اقتصادی ، سیاست حمایت از صنایع Hi – Tech کنار گذاشته شد.

امروزه کره و چین علاوه بر آنکه از صادرات چند میلیارد دلاری در زمینه کالاهای الکترونیک مصرفی (که متکی بر تکنولوژی های جا افتاده هستند) برخوردارند. همچنین موفق شده اند که به تکنولوژی های در حال تثبیت در برخی از زمینه ها مثل تراشه حافظه (در مورد کره) و کنترلرهای الکترونیک (در مورد چین) نیز دست یابند. به مشکلات ناشی از اتخاذ سیاست حمایتی در زمینه تکنولوژی برتر در برزیل اشاره شد ولی به حداقل صرفه ای که در این مورد می توان اشاره کرد آنست که تعدادی از شرکتهای برزیلی قادر شده اند با تکیه بر تواناییها و تجارب بدست آمده ، اتحادهای استراتژیک با شرکتهای برزیلی قادر شده اند با تکیه بر تواناییها و تجارب بدست آمده ، اتحادهای استراتژیک با شرکتهای بین المللی صورت داده و همراه آنها به بازارهای آمریکای جنوبی وارد گردند. در برخی زمینه ها چون کابلهای فیبرنوری و تجهیزات مربوطه نیز خود راسا به صادرات قابل توجهی دست یافتند. در ترکیه با آنکه سیاست صنعتی خاصی پیگیری نشد و در زمینه صنایع H I – Tech نیز برنامه ریزی مشخصی صورت نپذیرفته است، شاهدیم که در سالهای اخیر بالاترین رشد صادرات در صنایع الکتریکی صورت پذیرفته است.

از تجربیات فوق می توان چنین نتیجه گرفت که برنامه ریزی و هدف گیری منتخب در رابطه با صنایع نوینی که از بازار روبه رشدی برخوردارند، می تواند در زمینه توسعه صنعتی و رشد صادرات صنعتی سرمنشاء تحولات چشمگیری شود. همچنین باید ذکر شود که اتخاذ سیاست صنعتی و برنامه ریزی برای تحقق آن، حوزه ایست تا حدودی مستقل که از دینامیسم و پویایی ویژه ای برخوردار است و نمی توان آنرا منفعلانه از سایر فعالیتها، بخصوص بخش اقتصاد کلان نتیجه گرفت. متأسفانه در ایران هنوز اهداف و استراتژی های صنعتی را منفعلانه از سایر فعالیتها بخصوص بخش اقتصاد کلان نتیجه گیری می کنند و همانطور که در فصل بعدی اشاره خواهد شد، نتوانسته ایم تواناییهای لازم را برای انجام اینگونه برنامه ریزی در بدنه دستگاههای دولتی، ایجاد کنیم.

چشم اندازها و افق‌هایی هم که به عنوان برنامه استراتژیک صنعتی در کشور طرح گردیده اند به هیچ وجه با آنچه در این تجارب ذکر گردید همخوانی ندارد.

۲- اصلاح فضای اقتصاد کلان و بنگاه‌های دولتی

واقعی کردن قیمت‌ها (از جمله ارز) و نزدیک شدن به قیمت‌های بین المللی، سعی در کاهش کسر بودجه و بهبود نظام مالیاتی، باز کردن نسبی اقتصاد کشور بر روی کالاها و سرمایه خارجی، و تلاش در جهت کاهش تورم از جمله عناصر اصلاح ساختار اقتصاد کلان در اکثر این کشورها بوده است. تفاوتی که می‌توان مشاهده کرد در آنست که آیا اتخاذ اینگونه سیاست‌ها یک‌شبه و با شتاب، و به امید متحول کردن کلیه حوزه‌های فعالیت اقتصادی صورت پذیرفته. یا به این اصلاحات به عنوان سازوکارهایی نگاه شده که به تدریج و در جهت نزدیک کردن عملکرد عاملین اقتصادی به استانداردهای بین المللی و بهبود فضای سیاست گذاری و تخصیص منابع عمل می‌کنند. تجربه چین نشان داد که تا چه حد می‌توان از اهرم‌های فوق در جهت استمرار دوران رشد و جلوگیری از بروز نوسانات گسترده جلوگیری کرد. در تجربه برزیل چنانچه دوره ریاست جمهوری کالر و کاردوسو با هم مقایسه شوند می‌توان تفاوت بین ایمان به نسخه نئولیبرال و استفاده منتخب از سازوکارهای بازار در جهت ارتقاء رقابت پذیری اقتصاد کشور را مشاهده کرد.

عملکرد اقتصادی کره و تا حدودی در دهه ۱۹۹۰ گویای این مطلب است که می‌توان اساس را درست کرد و فضای نسبتاً مناسب کلان بوجود آورد ولی همچنان با مشکلات عدیده دیگری روبرو بود که جایی در نسخه‌های آژانس‌های بین المللی ندارند. نتیجه‌ای که می‌توان گرفت اینست که به همان نسبت که می‌بایست توجه به کاهش انحرافات اقتصادی داشت، به همان نسبت نیز ارتقاء توانایی‌ها و بهبود عملکرد بخش دولتی نیز می‌بایست به دلمشغولی کلیدی برنامه ریزان تبدیل شود.

در ایران عیرغم اینکه طی برنامه اول و در بعضی زمینه‌ها این اصلاحات شروع شد ولی بدلیل یکسویه نگری مجریان و همچنین فشارهای سیاسی، و علیرغم بدست آمدن نتایج مثبت مقطعی تحول قابل ملاحظه‌ای در عملکرد اقتصادی کشور ایجاد نگردید. بازبینی در اهداف و سرعت اصلاحات. و تکیه کردن روی زمینه‌هایی که موفقیت آمیز خواهند بود. مشروعیت استمرار لازمه را برای ادامه اصلاحات فراهم خواهد آورد.

در زمینه جایگاه خصوصی سازی در اصلاحات اقتصادی، کشورهای مورد مطالعه تجارب گوناگونی داشته‌اند. در کره بنگاه‌های دولتی در فعالیتهای محدود ولی استراتژیکی متمرکزند که برخلاف تصور غالب، عملکرد آنها اگر از عملکرد بخش خصوصی بهتر نباشد، مسلماً بدتر هم نیست. از اینرو خصوصی سازی در کره هیچگاه یک مقوله کلیدی نبوده است.

در تجربه چین نیز عملکرد بنگاه‌های دولتی نه از طریق خصوصی سازی بلکه از طریق تحمیل روابط تجاری به مدیریت، صورت پذیرفته است. در عین حال نیز سعی گردیده که بنگاه‌ها روی محورهای تکنولوژیک خاصی متمرکز گشته و وارد نوعی از شبکه‌های تولیدی صادراتی گردند. موفقیت بنگاه‌های دولتی و همچنین بنگاه‌های اشتراکی و تعاونی روستایی در چین، یکی از کلیدی ترین اصول مورد توجه نئوکلاسیک‌ها و همچنین نهادگرایان نوین مبنی بر اینکه برای ایجاد تحول، نیاز به شفاف کردن و یکسویه نمودن حقوق مالکیت می‌باشیم، را نقض می‌کند در تجربه چین نه فقط حقوق مالکیت شفاف و یکسویه نشده است بلکه به گواهی بسیاری از کارشناسان مبهم تر نیز گشته است.

در برزیل شاهد خصوصی سازی‌های گسترده‌ای هستیم، ولی خصوصی سازی در این کشور به گونه‌ای انجام پذیرفته که طی آن بنگاه‌های دولتی به مجموعه‌ای از شرکتهای داخلی و خارجی و بانکهای برزیلی منتقل می‌گردند که دسترسی شرکت جدید به منابع مالی، مدیریت کارآمد و برخورداری از آخرین تکنولوژی‌ها، تضمیم گردد. مثلاً خصوصی سازی امبراثر و شرکت مخابرات برزیل به نحوی صورت پذیرفته است که امروزه امبراثر به

یک مدعی جدی در بازار هواپیماهای برد متوسط تجاری در سطح جهان تبدیل شده، و همچنین مجموعه شرکت‌های مخابراتی برزیلی و چند ملیتی های شریک آنها به نیروهای قابل توجهی در بازار خدمات مخابراتی در امریکای جنوبی تبدیل گشته اند.

در ترکیه نگرش به خصوصی سازی محدودتر بوده و اطلاعات موجود بیانگر آن نیست که با خصوصی سازی، بنگاههای خصوصی شده این کشور تبدیل به نیروهای قابل اعتنایی در بازارهای منطقه ای شده باشند (البته این نتیجه گیری می تواند ناشی از کمبود اطلاعات باشد).

امید است بحثهایی که در زمینه خصوصی سازی در کشور و بخصوص سازمان برنامه و بودجه در جریان است از تجارب سایر کشورها به اندازه کافی بهره گرفته در درجه اول گسترده خصوصی سازی و تجاری سازی هر یک مشخص گشته و در ثانی زمینه های مناسب برای جلب بخش خصوصی داخلی به همراه شرکای خارجی فراهم آید. بخش دولتی نبایست فقط به فکر خصوصی کردن واحدهای ضررده باشد و در عین حال باید با مجموعه کردن واحدهای سودده و ضررده، از تواناییهای بخش خصوصی در مدیریت و تجدید ساختار واحدهای ضررده استفاده لازم را ببرد. در انتها، این اصل را بازگو می کنیم که خصوصی سازی نه یک هدف که به هر قیمت می بایست صورت بگیرد، بلکه بدان بایستی به صورت وسیله ای برای ارتقاء تواناییهای مالی، مدیریتی، تکنولوژیک، و رقابت مندی نگریسته شود.

۳- نقش سرمایه خارجی و چند ملیتی ها

عموماً تصور بر اینست که سرمایه خارجی و بنگاههای معظم بین المللی نقش اساسی در توسعه صنعتی کشورهای در حال توسعه بازی می کنند. اما تجارب کشورهای مطالعه شده در گزارش تصویر پیچیده تری را ارائه می کند. از یکسو باید به این نکته کیدی اشاره کرد که بجز تجربه برزیل، عموماً چند ملیتی ها و سرمایه خارجی آغاز گر روند شتابان توسعه صنعتی نبوده بلکه با مشاهده چنین توسعه ای است که به کشورهای در حال توسعه اقبال می کنند. مطالعه نقش سرمایه خارجی در کره و چین حاکی از آن است که با این شرکتها و سرمایه های آنان به شیوه ای بسیار منتخب برخوردار شده است. نه فقط چند ملیتی های فعال در رشته های خاصی مورد توجه بوده اند، بلکه در مورد چین آنها حتی به مناطق جغرافیایی خاصی نیز محدود گشته اند. در میان کشورهای مطالعه شده نقش چند ملیتی ها در برزیل از همه گسترده تر بوده و بازارهای مالی برزیل سنتاً تا حدود زیادی در بازارهای بین المللی ادغام شده اند. ولی این امر نه تنها امتیازی برای برزیل نبوده، بلکه همواره موجب نگرانی هایی نیز گشته است. در ترکیه نیز نقش سرمایه خارجی و شرکت‌های چند ملیتی در دهه ۱۹۸۰ تا حدی محدود بوده و فقط پس از فروپاشی شوروی سابق و باز شدن اقتصاد کشورهای تازه استقلال یافته آسیای میانه است که توجه سرمایه جهانی و شرکت‌های چند ملیتی به ترکیه بیشتر گشته است. البته بنگاههای چند منظوره ترک نیز همچون شرکت‌های کره ای و چینی در صدد ایجاد اتحادهای جدید با چند ملیتی ها، عمدتاً در جهت دسترسی به تکنولوژی های تولید و ساختارهای سازمانی و مدیریتی می باشند.

از پس از انقلاب نقش این شرکتها در ایران بسیار محدود گشته و شرایط سیاسی و ژئوپلیتیک هنوز برای ورود آنها چندان آماده نیست. ورود آنها به منظور دسترسی به منابع مالی و تکنولوژیک مورد نیاز است و از ورود آنها می بایست استقبال شود. در عین حال لازم است وزارت صنایع مطالعاتی را در زمینه تکنولوژی های مورد نیاز و شرکت‌های ارائه دهنده آنها صورت دهد تا بتوان برخورد سنجیده تر و مناسب تری را صورت داد. در شرایط فعلی این وزارتخانه بطور تجربی روی درخواستهای دریافتی عمل می کند و خط مشی تعیین شده ای که براساس آن شرکت‌های ایرانی بتوانند با حمایت دولت به مذاکره با شرکت‌های خارجی که تکنولوژی شان در کشور مورد نیاز است، وجود ندارد.

۴- ارتباط سیاست بازرگانی با صنعتی :

اتخاذ سیاست صنعتی و هدفگیری رشته های صنعتی خاص مستلزم آنست که با سیاستهای بازرگانی هماهنگی های لازم در جهت دستیابی به یادگیری عملی و بلوغ صنایع نوظهور صورت پذیرد. علیرغم اینک این اصل کلی در کشورهای بررسی شده مورد توجه بوه است فقط بعضی از آنها مدت زمان خاصی را برای طی دوره یادگیری عملی ملحوظ کرده اند در کره تا قبل از اصلاحات سالهای ۹۵ و ۹۶ و همچنین در چین تا به امروز سیاستهای تجاری بر دو پایه کنترل واردات و حمایت از صنایع ایجاد شده داخلی از یکسو و تشویق صنایع صادراتی از سوی دیگر بکار گرفته شده است. اما نگرشی که در این کشورها وجود داشته و امروزه نیز تا حد ممکن اعمال می شود، اینست که حمایت از تولید کنندگان داخلی فقط باید در صورتی انجام پذیرد که این تولید کنندگان نشان دهند که با بهبود مستمر شاخصهای بهره وری و ارتقاء توانایی های تکنولوژیک تدریجاً به استانداردهای بین المللی نزدیک می شوند و قابلیت های رقابت در بازارهای جهانی را ایجاد می کنند. البته اتخاذ چنین شیوه هایی در فضای ایجاد شده توسط W TO مشکل تر گشته و محدودیتهای بسیاری در این زمینه ها ملحوظ شده است. ولی در قوانین W TO هنوز بندهایی برای مساعدت به کشورهای در حال توسعه در نظر گرفته شده که می بایست حداکثر استفاده را از آنها برد.

در ایران سیاست بازرگانی ما بنوعی حمایت از هرگونه فعالیت صنعتی و برای دوره های نامحدود، بوده است. در عین حال نیز به تعرفه های گمرکی بصورت منابع درآمدی دولتی نگریسته می شود و هرازگاهی واردات گسترده کالاهای صنعتی صورت می پذیرد. تولید نیز لزوماً رویکرد صادراتی ندارد و فقط در صورت تامین تقاضای داخلی است که مازاد تولید به سمت بازارهای صادراتی هدایت می شود. اینگونه عملکرد، نشان از عدم هماهنگی بین سیاست صنعتی و بازرگانی داشته و گویای آنست که درک صحیحی از ملزومات حضور در بازارهای بین المللی وجود ندارد.

در همین رابطه و برای تسریع امر یادگیری عملی، مشاهده کردیم که در چین و کره بخشی از صرفه های حاصل از بهبود بهره وری بصورت افزایش دستمزد و پاداش به نیروی کار منتقل شده تا در استمرار امر یادگیری انگیزه کافی وجود داشته باشد. در برزیل نیز با وصل کردن دستمزدها به شاخصهای تورمی از افت دستمزدهای واقعی جلوگیری به عمل می آمده است. متأسفانه در مورد ترکیه آمار مشابه در دسترس نبوده است.

همچنین در مورد بکارگیری نیروی متخصص مهاجر، تجربه این کشورها گویای نقش قابل توجه این نیروها می باشد. در برزیل نقل متخصصین بازگشته به وطن، در شکل گیری صنعت کامپیوتر و مخابرات کلیدی بوده است. چین نیز رویکردی جامع و بسیار فعال در جهت جلب توانایی های مالی و فنی چینی های مهاجر در آسیا و آمریکا داشته است. دیدیم که اکثر سرمایه گذاریهای خارجی وارد شده به چین از هنگ کنگ، ماکائو، سنگاپور و تایوان صورت می پذیرفته است. همچنین حضور این مهاجران در صنایع Hi – Tech چین بسیار گسترده است. کره جنوبی نیز اهمیت زیادی به متخصصین خارج از کشور می دهد به گونه ای که مرکزی در نزدیکی سئول جهت بکارگیری این متخصصین ایجاد شده و دولت این کشور سالهاست که هدف معکوس کردن روند فرار مغزها را بطرق مختلف عمل کرده است. علاوه بر آن اکثر جابولها، شرکتهای کوچکی متشکل از متخصصین کره ای را در مراکز نوآوری و تحقیقاتی امریکا و اروپا تاسیس کرده اند تا از طریق آنها به آخرین تحولات شکل گرفته در این مراکز دسترسی داشته باشند. در این زمینه نیز دولت ایران می بایست برنامه ریزی جامعی را در رابطه با جذب و بهره برداری از توانایی های متخصصین ایرانی شاغل در کشورهای غربی صورت دهد. این امر پدیده ای است پیچیده و حساس که در مورد آن خلاصه گویی پسندیده تر است. فقط همینقدر کافی است اشاره کنیم که در دره سیلیکان، جمعیت ایرانیان متخصص، در رده چهارم و پس از چینی ها، هندیها و کره ای قرار دارد. برخلاف سه کشور فوق که قادر بوده اند از توانایی های متخصصین مهاجر خود در جهت بهبود عملکرد اقتصاد کشورشان استفاده کنند. کشور ما نتوانسته است در این زمینه گام مناسبی بردارد.

۵- تجارب آمایشی :

در تجربه برزیل مشاهده شد که علیرغم موفقیت نسبی بخش دولتی در پراکنش صنایع بالغ و جا افتاده و تشویق بخش خصوصی به سرمایه گذاری در مناطق غیرمرکزی ، ظهور موج جدیدی از تکنولوژی ها ، گرایشات قطبی را همچنان فعال نگاه داشته است. برزیل و همچنین چین تفویض بخشی از اختیارات و مسئولیتهای دولت مرکزی را یکی از محورهای اصلاحات اقتصادی خود در دهه های ۸۰ و ۹۰ قرار داده اند و بویژه در چین قش مقامات منطقه ای و محلی در اصلاح ساختار صنعتی این کشور ، کاملاً مشهود بوده است. در کره نیز این امر در سالهای اخیر و بخصوص پس از انتخاب کیم دای جونگ مورد توجه قرار گرفته است. همچنین در این کشور مشاهده شد که علیرغم کوچکی نسبی پهنه کشور، تلاشهای مشخص و نظام مندی در قالب برنامه ۵ ساله صورت پذیرفته است تا توسعه صنعتی به مناطق جنوبی و جنب شرقی کشور نیز اشاعه یابد.

در ایران نیز دخالتهای دولتی در پراکنش فعالیتهای صنعتی تا حدی مثبت بوده است. شکل گیری اکثر قطبهای صنعتی کشور در آذربایجان ، خوزستان ، اصفهان ، فارس و کرمان ناشی از اینگونه سیاستگذاری ها در گذشته بوده است. همچنین با شکل گیری شوراهای شهر و روستا، زمینه کاملاً نوینی برای بازشکافی روابط مرکز و منطقه، و تفویض برخی از اختیارات و مسئولیتهای واحدهای منطقه ای و محلی فراهم آمده است. الزامی است که از این پدیده به شیوه ای صحیح و در هماهنگی با برنامه های نوسازی صنعتی و اتخاذ سیاست صنعتی استفاده شود حرکت نوینی را در جهت تفویض مسئولیتهای متناسب با توانایی ها و ظرفیتهای این نهادها سازماندهی نمود.

فصل سوم :

بررسی گزارشات بخش صنعت

۱-۳- گزارش افق ۱۴۰۰ وزارت صنایع

گزارش افق ۱۴۰۰ وزارت صنایع (چاپ ۷۶) از معدود گزارشاتی است که به شیوه ای جامع به صنعت کشور می پردازد. در این گزارش سعی شده چشم انداز مناسبی برای صنعت کشور با توجه به تحولات اقتصادی و صنعتی ایران طی دهه های گذشته ، تجارت کشورهای نواخته صنعتی و گرایشات غالب بر بازارهای جهانی ترسیم شود.

نفس کار و جهت گیریهای کلی آن سنجیده و منطقی است . پدیده های چشم گیر و قضاوتهای سنجیده در طول گزارش فراوان به چشم می خورد. هدف ما در این قسمت خلاصه کردن مهمترین نکات گزارش و همچنین سنجیدن مباحث ارائه شده است. بدین منظور گزارش در ۴ بخش ذیل مورد بررسی قرار می گیرد. ژ

۱ - برداشت گزارش از روندهای بین المللی و تجارب سایر کشورها

۲ - بررسی رشد صنعت در ایران طی دهه های گذشته (در این قسمت مباحث طرح شده در مورد جغرافیای صنعتی ایران نیز نقد و بررسی می شود)

۳ - چشم انداز ترسیم شده در گزارش

۴ - ارتباط مباحث فوق با یکدیگر

۱-۳- برداشت گزارش از روندهای بین المللی و تجارب سایر کشورها

گزارش به پدیده های متفاوتی از تحولات بین المللی اشاره دارد که برخی از آنها موارد توافق بسیاری از تحلیلگران می باشد. از جمله به شکل گیری جهان سه قطبی، توسعه بازارهای مالی ، گسترش تجارت، سرمایه گذاری ، وابستگی های متقابل بین المللی و گسترش بازار رقابت بین المللی اشاره شده است. همچنین اهمیت جهانی شدن بنگاهها، رشد آزاد سازی و خصوصی سازی ، ظهور نظام های نوین سازماندهی صنعتی و همگرایی

های منطقه ای بازگو شده است. در مجموع، جهت گیری گزارش بر آزاد سازی بازارها، کاهش نقش دولت در امر صحت گستری و ازدیاد وابستگی های بین کشورها و شرکتها تاکید دارد.

از سوی دیگر اشاره شده است که گرایشات تکنیکی و نیروی انسانی در دوره فعلی به سمتی است که براساس آن تکیه بر مزیت های نسبی نازل^{۱۵} و مبتنی بر منابع طبیعی و نیروی کارآرزان، برای ایجاد یک پایه صنعتی پویا و رقابت پذیر موثر نخواهد بود. افق ۱۴۰۰ به درستی این مطلب را بازگو می کند که آنچه بنحو روزافزونی مورد توجه است ایجاد و حفظ مزیت های رقابتی متکی بر توسعه ظرفیتهای کارآفرینی، نوآوری، تخصص و مهارت، تکنولوژی و دسترسی به بازار است^{۱۶} (ص ۲۹). نتیجه ای که گزارش می گیرد این است که باید در جهت ایجاد پیوندهای بین المللی از طریق سرمایه گذاریهای خارجی و سایر اشکال همکاری، حرکت کرد. لیکن جهانی شدن، همراه با ایجاد فرصتهای تازه، چالش هایی را نیز مطرح می کند که مستلزم فضای آزاد برای تجارت و سرمایه گذاری و محیطی اطمینان بخش بای کارگزاران بخش خصوصی داخلی و خارجی است. سرانجام در گزارش اینگونه اظهارنظر می شود که استراتژیهای توسعه صنعتی آینده ایران در چارچوب گرایش ها و روندهای مسلط اقتصاد جهانی ناگزیر می بایست بر محور توسعه اقتصادی - صنعتی و از طریق ادغام استراتژیک^{۱۷} در بازارهای بین المللی شکل گیرد (ص ۳۲).

متأسفانه در این گزارش مفهوم جهانی شدن و پیوستن به بازارهای جهانی بطور انفعالی مورد قبول واقع شده و به هیچ یک از چالش های بسیار حساسی که در این راه وجود دارد پرداخته نشده است. البته در اینکه چشم انداز یک اقتصاد سالم و فعال باید به صوتی باشد که بتواند با سایر اقتصادها روابط همه جانبه ای برقرار کند شکی نیست. ولی سرعت و گستره این ارتباطات را باید از زاویه منافع ملی نیز مورد بررسی قرار داد. مثلاً آزاد سازی بازارهای مالی به هیچوجه نباید منجر به چیرگی عوامل مختلف سرمایه مالی جهانی و ارتباطات بدون کنترل بخش خصوصی داخلی با این مجامع گردد. با اینکه چنانچه بازار کالاهای کشاورزی بصورت ناگهانی از تجارت آزاد پیروی کرده و از این طریق موجب حذف بسیاری از کشاورزان خرده پا شده و به کالاهای وارداتی وابسته شویم، بنوعی امنیت غذایی کشور متزلزل می گردد. یا در زمینه های فرهنگی و ارائه خدمات برتر شهری مثل بانکداری و بیمه می بایست زمینه های لازم را برای آماده کردن شرکت های داخلی و ارتقاء ساختار سازمانی، توان مدیریت مالی آنها به سطحی که بتوان با شرکت های خارجی ارتباطاتی به معنای واقعی دو سویه داشته باشند، فراهم آورده شود.

این مسائل در کوتاه مدت و به ویژه از زاویه فعالیتهای صنعتی کشور بسیار حیاتی است. ادغام منفعل در بازار جهانی برای بسیاری از بخش های صنعت ما یعنی مرگ ناگهانی. اکثریت واحدهای تولید کشور در مقابل سیل محصولات ارزانتر خارجی حتی توان سه ماه ایستادگی را نخواهند داشت. مظریه پردازی از منظر صنعتی که با مشکلات فوق روبروست و نپرداختن به چالش های گوناگون و دشواری که در پیش است به معنای عدم بررسی همه جانبه مشکلات است.

در گزارش نکات سوال برانگیزی نیز وجود دارد. مثلاً گفته شده است که مهمترین مولفه اقتصاد جهانی انتقال مرکز ثقل اقتصاد جانی به آسیاست که بی گمان مطلبی است که با تردید بسیاری از صاحب نظران روبرو می شود. باید یادآور شد که اقتصادهای اروپا و آمریکا نه تنها از نظر بهره وری در بسیاری از صنایع جا افتاده هنوز

^{۱۵} - لغت نازل در اینجا علمی نیست. شاید منظور همان مزیت نسبی ایسنا باشد.

^{۱۶} - البته دو عامل اول یعنی توسعه ظرفیتهای کارآفرینی و نوآوری باید در کشورهای نیمه صنعتی مثل ایران بنحو دیگری مطرح شوند. به طور خیلی خلاصه مشکل اینگونه کشورها نه تشویق فرهنگ کارآفرینی (entrepreneurial culture) بلکه تقویت ساختار سازمان مدرن صنعتی است. همین طور، این کشورها از راه نوآوری کالا با product innovation قادر به ایجاد مزیت نیستند. بلکه از طریق به حداقل رساندن دوره یادگیری و تقلید، و بهبود مستمر فرآیند تولید (Continuous process improvement) می توانند این مزیتها را ایجاد کنند.

^{۱۷} - در گزارش، تعریفی از ادغام استراتژیک در بازار بین المللی نشده و به جوانب مختلف چگونگی چنین ادغامی اقبال نشده است

در موقعیتی رقابتی قرار دارند، بلکه منشاء اکثر صنایع نوین و پیشتاز در اقتصاد بین المللی نیز همین کشورها هستند. این درک ناصحیحی است که گویا رقابت ژاپن و سایر کشورهای آسیایی، ثقلیت اقتصادهای اروپا و آمریکا را در تجارت جهانی و نوآوری های تکنولوژیک زیر سؤال برده است.

به جز موارد فوق، مسائلی رانیز در رابطه با جهت گیری های کلی گزارش مورد بررسی قرار می دهیم: اولین مسئله این است که از چه زاویه ای باید تحولات اقتصادی و صنعتی بین المللی را بررسی کرد؟ ترجمان منفعل مفاهیم و تحلیل هایی که برای محققین و کارشناسان کشورهای پیشرفته مطرح است، به ما اجازه نمی دهد تا سؤال مشخصی را از زاویه یک کشور نیمه صنعتی از این ادبیات نموده و جوابهای مورد نیاز را استخراج کنیم. به طور مثال باید سؤال کرد که اولاً رشد بطئی تجارت بین المللی در اکثر شاخه هایی که کشورهای در حال توسعه فعالیت دارند چه تبعاتی را برای جایگاه آنها در تقسیم کار بین المللی دارد؟ ایجاد سازمان تجارت بین المللی با مقررات جدیدش چه چشم اندازی را برای این کشورها ارائه می دهد؟ یا اینکه تبعات ایجاد بلوک های بازرگانی همچون نفتا یا اروپای واحد چه امکانات و محدودیتهایی را برای کشورهای در حال توسعه ایجاد می کند؟ با توجه به این نکته که بسیاری از کشورهای در حال توسعه به صادرات روی آورده اند و رقابت بین کشورهای در حال توسعه از یکسو و کشورهای تازه صنعتی شده از سوی دیگر، بر سر ارائه کالاهای مبتنی بر تکنولوژی جا افتاده و میانی شدت می یابد، چه مسائلی را در دستور کار برنامه ریزان صنعتی کشور ما قرار می دهد؟ اینها سؤالات کلیدی هستند که چنانچه خواسته باشیم ورای ترجمان انفعالی نظریات تحلیل گران کشورهای توسعه یافته برویم باید برای ما، جایگاه محوری را در تبیین شرایط بین المللی داشته باشد.

مسئله دومی که تا حدی نیز به نحوه نگرش گزارش به تحولات بین المللی فوق مرتبط می شود فقدان بررسی تغییراتی است که در دهه اخیر در آسیای میانه، خلیج فارس و کشورهای اروپای شرقی صورت گرفته است. به عبارت دیگر بررسی روندهای بین المللی از زاویه صنعت ایران می بایست به ارائه تصویر جامعی از تحولات کشورهای اروپای شرقی که در برخی رشته ها تکنولوژی ما وابسته به آنها بوده است منجر شود. به عبارت دیگر تغییراتی را که در توان تولید صنعتی و بازارهای مصرف کشورهای خلیج فارس صورت پذیرفته برای ما حائز کمال اهمیت است. به دنبال سرمایه گذاریهای عظیم کشورهای خلیج فارس در صنایع پتروشیمی و سایر صنایع وابسته به منابع طبیعی همچون آلومینیوم، صنایع فوق از چه جایگاهی در بازار بین المللی برخوردارند و تبعات درازمدت ایجاد این ظرفیتهای برای اولویت بندی سرمایه گذاریهای صنعتی کشور کدام است؟ همچنین با توجه به شکل گیری صنایع متنوع در کشورهای تازه استقلال یافته آسیای مرکزی و ایجاد بازار مصرف قابل توجه در این کشورها (در حد چند ده میلیارد دلار) چه تولیداتی باید در دستور کار ما قرار گرفته و کدامیک از دستور کار خارج شوند؟ فقدان چنین تحلیل منطقه ای یکی از کمبودهای چشمگیر گزارش است.

موضوع سومی که باید بدان اشاره شود این است که گزارش بدرستی به اهمیت آزاد سازی ها، کاهش نقش دولت، اصلاحات پولی و مالی و غیره طی دهه ۱۹۸۰ میلادی که تحولات مهمی را در بسیاری از کشورهای در حال توسعه موجب شدند می پردازد. طی این دوره تاکید محافل سیاستگذاری بین المللی بر این بود که نارسائی های بازار هر چه باشد ضررش کمتر از ضررهای نشات گرفته از نارسائی های دولتی است. اما واقعیت امر این است که با بحران هایی که در اروپای شرقی ایجاد شد و ناتوانی این کشورها در استمرار امر رشد، کم کم حنای نسخه نئولیبرال در تکیه کامل بر بازارها و ضدیت با دخالت دولتی کم رنگ شده است. امروزه، بسیاری از صاحب نظران باین توافق رسیده اند که بازارها بدون وجود یک دولت موثر، توانمند و عملکرد مناسبی نخواهد داشت. به طور مثال خصوصی سازی زمانی به کارآئی بنگاههای صنعتی و تقویت ساز و کار بازار می انجامد که در دولت توانائی های لازم برای ارزیابی کارشناسانه از شرکتهای مورد نظر وجود داشته باشد و ظرفیتهای مورد نیاز در ارائه سهام این شرکتها از طریق بورس، برای فروش مستقیم سهام و همچنین

سازوکارهای اعتباری برای انتقال واقعی این سهام به بخش خصوصی ایجاد شود. توانمندیهای لازم است که قادر باشد از طریق مجموعه کردن واحدهای نسبتاً همگن صنعتی دولتی، مدیریت بخش خصوصی را به چالش بخواند تا درازای تملیک شرکتهای پرمفعت، تجدید ساختار و مهندسی مجدد لازمه را در شرکتهای متضرر نیز تقبل کند و از این طریق هم به تثبیت و یکپارچه کردن اصول در یک صنعت (Principled Consolidation) دست یابد و هم بار هزینه های دولت را در مدیریت واحدهای ضررده سبک کند

بدون توجه به ایجاد و تقویت اینگونه توانائی ها در بخش دولتی برای فرموله کردن و اعمال شفاف قوانین و مقررات کارشناسانه، سیاستهای لازمی چون خصوصی سازی، آزاد سازی برخی از بازارها و غیره که مطمئناً باید در ایران نیز ادامه یابد به نتیجه مطلوب دست نمی یابند.

۲-۱-۳- تجربه سایر کشورها

در مورد تجربه سایر کشورها، در فصل های دیگر این گزارش به تفصیل بحث شده و در اینجا به طور خلاصه به درس هایی که گزارش افق ۱۴۰۰ وزارت صنایع از تجارب دیگر کشورها گرفته است اشاره ای داریم. گزارش تاکید دارد که عوامل دوازده گانه ذیل در پیشرفت اقتصادی و توسعه صنعتی کشورهای شرق آسیا اثر مستقیم داشته اند.

- ۱ - مدیریت سیاسی پایبند به فراگرد توسعه اقتصادی - اجتماعی
- ۲ - پیگیری استراتژی محوری توسعه صنعتی
- ۳ - تاکید بر آموزش و تحقیقات و تربیت نیروی انسانی
- ۴ - نگاهداشت سطح بالای پس انداز و سرمایه گذاری در دوره بلندمدت
- ۵ - تاکید بر باز بودن فضای اقتصادی کشور به روی سرمایه و تکنولوژی خارجی و ادغام استراتژیک در بازار جهانی

- ۶ - پذیرش سهم اندک از تولید ناخالص ملی توسط دولت و اولویت دادن به بخش خصوصی
- ۷ - اعتقاد به اصل رقابت
- ۸ - اولویت دادن به واحدهای بزرگ و مجتمع های عظیم در زمینه صادرات
- ۹ - اتخاذ سیاستهای کارآمد اقتصادی، متوازن و هماهنگ با جریان توسعه در هر مرحله از رشد
- ۱۰ - بهادادن به تفکر علمی و رویکرد علمی به مسائل و همراه کردن مردم باشیوه های تفکر و رفتار منطقی
- ۱۱ - رعایت نظم و انضباط کاری و پذیرش آن توسط عموم مردم

۱۲- تعقیب سیاستهای خارجی سازنده با حداکثر همکاری و حداقل تنش با ۴ اصل کاملاً موافقیم (چه کسی می تواند با آنها مخالف باشد؟) و لذا بحثی روی آنها نداریم اصل هشتم نیز اشاره به شکل گیری Chaebol ها و ساختارهای مشابه در سایر کشورها دارد. اگر چه تجربه تایوان در این زمینه متفاوت است اما اهمیت بنگاههای بزرگ مورد توافق تحلیل گران است. با ۴ اصل اول نیز موافقیم، اگر چه در آن نقش کلیدی دولت و اتخاذ سیاست صنعتی بنحوی مبهم مطرح شده ولی می توان آنرا به بحث گذاشت و دقت کرد که مثلاً اصل ۲، یعنی پی گیری استراتژی محوری توسعه صنعتی چندان معنایی ندارد اگر دقیقاً نگوییم که سیاست صنعتی با چه خصوصیات اعمال شده است. همچنین در مورد اینکه آیا جهت علیت در رابطه بین پس انداز و سرمایه گذاری و رشد، از دوتای اولی به سمت اخیری است یا برعکس این رشد لاینقطع و مستمر است که موجب بالا رفتن پس اندازها و میزان سرمایه گذاریها می شود، بحث وجود دارد.

پس ۴ اصل میانی باقی می ماند که روی آنها دقت بیشتری لحاظ می کنیم اصل ۵ معتقد است که این کشورها بر فضای باز اقتصادی کشور به روی سرمایه و تکنولوژی خارجی تاکید داشته اند. در اینکه رشد دومین رده از کشورهای تازه صنعتی شده جنوب شرقی آسیا یعنی مالزی، اندونزی و تایلند به درجات بالاتری به سرمایه

گذاریهای خارجی (عمدتاً ژاپنی) تکیه داشته اند شکی نیست. ولیسری اول این کشورها و خصوصاً کره جنوبی و تایوان به هیچ وجه متکی بر فضای باز اقتصادی کشور به روی سرمایه خارجی در دهه های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ نبوده اند. نقش سرمایه های خارجی در این کشورها حداقل بوده است. آماری که از کره در دست است حاکی از این است که کل سرمایه گذاریهای خارجی بین سالهای ۱۹۶۲ تا ۱۹۸۶ یعنی ۲۵ سالی که کره جنوبی اساس رشد صنعتی اش را پایه ریزی کرد بیش از ۳/۶ میلیارد دلار نبوده است که در مقایسه با درآمد ناخالص ملی این کشور طی این سالها رقم واقعاً ناچیزی است. (درآمد ناخالص کره فقط در سال ۱۹۸۶ بیش از ۱۰۲ میلیارد دلار بوده است). در زمینه باز بودن این بازارها بروی کالاهای خارجی، شاید کافی باشد که از نویسندگان تقاضا کنیم سیاست های وارداتی کره و تایوان را تا اواخر دهه ۱۹۸۰ دوباره بررسی کنند.

قسمت دوم اصل ششم، یعنی اولویت دادن به بخش خصوصی مورد قبول است ولی قسمت اول آن یعنی پذیرش سهم اندک در تولید ناخالص ملی توسط دولت از کنار بسیاری از پیچیدگی ها براحتی می گذرد. درست است که سهم این دولت ها در GNP نسبتاً پایین است، ولی این سهم به هیچوجه بازگو کننده نقش کم نبوده و در کره و تایوان هر زمان که نارسائی های بازار بحدی بوده که بخش خصوصی قادر به بسیج عوامل مورد نظر نبوده، با سرمایه گذاری بخش عمومی سعی در جبران این نارسائیها کرده است. به عنوان مثال POSCO در کره و اکثر تولید کنندگان آغاز کننده در صنایع ماشین ابزار، کامپیوتر و غیره در تایوان که بنحوی پایه گذاری صنایع شدند، دولتی بوده اند. همانطور که در فصل اول این بررسی اشاره شد، رابطه بین بخش دولتی و خصوصی نسبتاً پیچیده بوده و در عمومی ترین حالت باید روابط این دو را به صورت مکمل هم بودن و ایجاد هم افزایی تبیین کرد.

همچنین در فصول قبل نشان دادیم که مسئله رقابت و چگونگی شکل دادن به آن غامض تر از آنست که گزارش ارائه می کند. جمله اعتقاد به اصل رقابت وقتی بیاد آوریم که می توان صحبت از رقابت بین بنگاههای متمیزه یا رقابت کنترل شده و یا رقابت توأم با همکاری داشت تا حدودی ساده انگارانه به نظر می آید.

۳-۱-۳- بررسی رشد صنعت ایران طی دهه های گذشته :

در دو قسمت قبل سعی شد تا نگرش گزارش در مورد چارچوب بین المللی و تجارب نسبتاً موفق کشورهای دیگر بررسی شود. در این قسمت همان هدف را در رابطه با ارزیابی رشد صنعت در ایران دنبال میکنیم. در اینجا بر سه نکته تاکید داریم : اول بازگویی آمار و ارقامی است که در گزارش انعکاس یافته و نمایی از خطوط بسیار کلی تحولات صنعتی کشور را ترسیم می کند. دوم به ارزیابی موانعی می پردازیم که گزارش در دوره های مختلف بر سر راه رشد صنعتی می بیند. در قسمت سوم به ارزیابی چشم انداز افق ۱۴۰۰ از اولویت های صنعتی کشور خواهیم پرداخت.

الف - روندهای قابل توجه : در زمینه تحولات ساختاری و تولیدی، گزارش اشاره دارد که اندازه کارگاههای صنعتی رو به کوچک شدن دارد. این روند در واحدهای بخش خصوصی شدیدتر بوده و بین سالهای ۵۵ تا ۷۰ متوسط شاغلین در هر واحد بخش خصوصی از ۱۷ نفر به ۶ نفر کاهش یافته است. در مورد ارزش افزوده، آمار ارائه شده حاکی ازست که بیش از ۷۰ درصد از ارزش افزوده بخش صنعت در کارگاههای بالای ۱۰ نفر ایجاد می شود همچنین در زمینه بهره وری گزارش نشان مید هد که طی سالهای ۱۳۶۲ تا ۶۷ بهره وری بخش صنعت به طور متوسط سالیانه حدود ۲ درصد افت داشته است. البته باید توجه داشت که در دوره طولانی تر یعنی از سال ۱۳۵۵ تا ۷۳ بهره وری بخش صنعت به طور متوسط سالیانه ۱/۲ درصد رشد داشته است که در صورت صحیح بودن به هر حال رقم ناچیزی است.

در زمینه اشتغال در گزارش آمده است که طی دوره ۱۳۵۵ تا ۱۳۷۳ بخش صنعت (شامل صنایع مدرن و سنتی) به طور متوسط سالیانه ۵۲ هزار شغل صنعتی ایجاد کرده است (ص ۶۲). سرانجام در زمینه سرمایه گذاری، آمار

گویای وجود یک بحران در روند سرمایه گذاری کشور است به نحوی که سرمایه گذاری ثابت در گروه صنایع و معادن به قیمت ثابت در سال ۷۳ (علیرغم وجود یک دوره رونق کوتاه) ۲۱ درصد کمتر از سرمایه گذاری انجام گرفته در سال ۵۵ بوده است. و مهم تر اینکه طی این سال ها نزدیک به ۷۰ درصد سرمایه گذاریهای انجام شده برای جبران استهلاک ماشین آلات، ساختمان و تاسیسات بوده و فقط ۳۰ درصد صرف ایجاد ظرفیتهای جدید تولیدی خدماتی شده است. یعنی عمده سرمایه گذاریها برای حفظ توان موجود بوده است.

تصویری که در بالا ارائه شد به طور خیلی خلاصه و فشرده نمایی از صنعت کشور را ارائه می کند که نمای چندان مناسبی نیست. در ادامه سعی می شود تا دلایلی را که گزارش به عنوان موانع مهم بر سر راه صنعت گستری تلقی می کند، ارزیابی کنیم.

ب - موانع رشد صنعتی : نویسندگان گزارش معتقدند که در دوره قبل از انقلاب، به خاطر حمایتهای بی برنامه و طولانی مدت و اعمال سیاستهای ناهماهنگ اعتباری، مالیاتی و بازرگانی شرایطی ایجاد شد که صاحبان و مدیران صنایع داخلی در پی کاهش هزینه تولید، افزایش کیفیت و بهبود کارایی تولید و بازاریابی خارجی نبودند. البته گزارش روشن نمی کند که مشخصاً اعمال کدام سیاستها موجب بروز این شرایط شد، ولی روشن است که مشکل را در حمایتهای دولتی می بیند. در قسمتی دیگر، گزارش، برنامه اول را بررسی کرده و بدون تحلیل خاصی، مشکلاتی را که برنامه در رابطه با عملکرد بخش صنعت ارائه داده بازگو می کند.^{۱۸} مثلاً این بخش طی سه سال اول برنامه یعنی سالهای ۶۸ تا ۷۱ به ترتیب به رشدهای سالیانه ای معادل ۹، ۱۶، ۱۸ درصد رسید. اما دوره طلایی فوق طولانی نبود و رشد صنعت طی سالهای ۷۲ و ۷۳ به ارقام ناچیز ۳ و ۱ درصد سقوط می کند. گزارش چنین تحلیل می کند که دلایل این افت شدید عبارتند از شناور شدن نرخ ارز، عدم بهره برداری از ظرفیتهای خالی، به تولید نرسیدن طرحهای محصولات واسطه ای، به کارگیری مکانیسم قیمتها و قطع حمایت دولتی (ص ۵۶). به عبارتی، چنانچه یکی دو دلیل را از لیست فوق کنار بگذاریم اینطور به نظر می رسد که نگرانندگان معتقدند راهبردهای سیاستهای تعدیل و اعمال سازوکار بازار از دلایل اصلی افت صنعتی در این دوره بوده است. شناور شدن نرخ ارز، بکارگیری مکانیسم قیمتها و قطع حمایتهای دولتی از اصول اولیه سیاست تعدیل بوده است و چنانچه یک تحلیل گر، این اصول را دلایل اصلی افت چشمگیر رشد صنعتی بداند بدون اینکه این امیدواری را بدهد که این افت موقتی بوده و با ادامه روند فوق تجدید ساختار مناسبی صورت خواهد پذیرفت، در واقع ارزیابی منفی ای از سیاست تعدیل از زاویه بخش صنعت ارائه کرده است.

از سوی دیگر و در صفحات بعد، گزارش در ارزیابی از مشکلات توسعه صادرات اشاره دارد که : تسلط اقتصادی - بازرگانی بخش نفت و سهولت دسترسی به منابع ارزی مورد نیاز کشور از این طریق انگیزه هر کوششی را به ویژه در فعالیتهای ریسک پذیر صنعتی کم رنگ می سازد. .. دوم، بی ثباتی نسبی تصمیمات و سیاستهای اقتصادی است که مستقیماً بر کار صنایع و صادرات محصولات صنعتی تاثیر منفی می گذارد این دلیل که سلطه بخش نفت و سهولت دسترسی به منابع ارزی، انگیزه تولید صنعتی را کاهش می دهد زمانی قابل قبول می بود که بخش نفت کشور در دست بخش خصوصی قرار داشت. در آن صورت نخبگان اقتصادی ما عمده‌تاً جذب این بخش گشته و به دلایل مختلف اقتصادی منجمله بهره برداری از رانت بالا و برخورداری از آزادی در

^{۱۸} - علاوه بر نارسایی های ناشی از جنگ، مشکلات در این برنامه به عوامل متعددی مربوط دانسته شده که به دلیل پراکندگی، آنها را در ۴ گروه سرجمع کرده ایم :

- ۱ - مشکلات سیاستگذاری در بخش دولتی (نبود استراتژی توسعه، فقدان نظام مناسب مالیاتی، تنگناهای ناشی از مقررات بازرگانی و گمرکی، قانون کار و ...)
- ۲ - مشکلات ناشی از کیفیت و کمیت نیروی کار (بیسوادی و کم سوادی نیروی کار، پایین بودن سطوح تخصص ها، کمبود مدیریت خبره و ...)
- ۳ - مشکلات سازمانی و ساختار تولید (کارائی پایین ساختارهای سازمانی کارخانجات، ساختار نامناسب هزینه ها، کوچکی مقیاس بسیاری از واحدها و بزرگی بیش از حد برخی دیگر بدون وجود ارتباط منطقی بین دو گروه، فرسودگی ماشین آلات و استفاده نسبتاً پایین از ظرفیتهای و ...)
- ۴ - مشکلات ناشی از وابستگی (وابستگی تکنولوژیک، وابستگی به مواد و قطعات)

نقل و انتقال ارز، مشکل بتوان انگیزه های صنعتی در آنها ایجاد کرد. اما زمانی که بخش نفت کاملاً دولتی است و تقریباً تمام ارز حاصل از فروش نفت به صندوق دولت واریز می شود، سهولت دسترسی به منابع ارزی ناشیا ز سیاستهای دولت است. پس مشکل، دشمن نفت و تسلط بخش نفت بر اقتصاد کشور نیست. بلکه مشکل سوء مدیریت در بهره برداری از امکاناتی است که طلای سیاه در اختیار این کشور قرار داده است.

در همین رابطه یعنی دسترسی به منابع ارزی (نفتی و اعتباری و غیره) یک سؤال اساسی دیگر نیز مطرح است : گزارش صرفاً به بازگویی این واقعیت می پردازد که تزریق ۳۲ میلیارد دلار به بخش صنعت در سالهای آغازین برنامه اول منجر به رشد قابل توجهی در تولیدات فولاد، مس، آلومینیوم، پتروشیمی، تلویزیون و چند کالای دیگر شده است. آیا هدای سرمایه ها به سوی این گونه صنایع کار صحیح و سنجیده ای بوده است؟ آیا سازوکار به کار گرفته شده در تخصیص منابع ارزی فوق عملکرد مطلوبی داشته است؟ در حالیکه بخش قابل توجهی از منابع فوق، ارز سهل الوصول نفتی نبوده اند. اینها ارزشهایی اعتباری و استقراضی بوده اند که ما ده سال بعد، هنوز با مشکل بازپرداخت اقساط آنها دست و پنجه نرم می کنیم. پس اینگونه نتیجه گیری که سیاستهای حاکم و ساختار نهادهای ما به صورتی است که هر نوع ارزی را به هدر می دهیم، آیا بازگو کننده واقعیات نمی باشد. بدون یک ارزیابی جامع از عملکرد نهادهای سیاست گذار در این دوره، چگونه می توان انتظار داشت که به فرض ۳۰ میلیارد دلار دیگر که از محل درآمد نفت یا اعتبارات داخلی و خارجی و یا استقراض خارجی تأمین شود، نتیجه متفاوتی به بار خواهد آورد؟ اگر سیاستهای غلطی پیگیری شده اند، چگونه مشکل یابی کرده و در صدد رفع آنها بوده ایم؟

پس گزارش در ارزیابی از عملکرد گذشته و ریشه یابی کاستی ها از یکسو بر دخالت های دولتی تأکید دارد و از سوی دیگر عملکرد سیاستهای تعدیل را زیر سؤال می برد و زمانی دیگر تسلط بخش نفت بر اقتصاد کشور را مشکل ساز می بیند. اما واقعیت اینست که علیرغم اشاره به برخی عوامل ساختاری، مشکلات اساسی صنعت کشور شناسایی نشده و لذا راه حلی نیز برای آنها ارائه نگشته است. خصوصاً اینکه توفیق در این امر مستلزم بازنگری اساسی در سیاست هایی است که سالیان دراز در وزارت صنایع دنبال می شده و به شدت نیاز به تحول در آنها حس می شود. بنابراین گزارش افق ۱۴۰۰ مشکل یابی از عملکرد وزارتخانه نکرده است.

ج : جغرافیای صنعتی : قسمت مربوط به تحولات مکانی صنعت در کشور نسبت به سایر بخشهای گزارش کم کیفیت تر می باشد. در این بخش با تکرار نظریات نئوکلاسیک در این زمینه، سعی در الغانی این مطلب شده که دیدگاههایی که توسعه وعقب افتادگی مناطق رادارتباط بایکدیگر می بینند، دیدگاههایی غیر علمی و اساساً نادرست هستند. گزارش، نگرانی چندانی در زمینه تشدید نابرابری های منطقه ای به لحاظ توسعه صنعتی بخود راه نمی دهد چرا که معتقد است :

(۱) امکان ایجاد توازن منطقه ای در مراحل اولیه توسعه صنعتی، بدلیل تفاوتها در منابع، امکانات سرمایه و نیروی کار متخصص، تقریباً وجود ندارد.

(۲) استمداد مناطق در جذب منابع و بهره برداری از ذخائر طبیعی از یکسو و بهره دهی صنایع از سوی دیگر یکسان نیست.

(۳) زیربناها، تاسیسات اجتماعی و نهادهای لازم برای صنعتی شدن در همه مناطق به گونه ای یکسان وجود ندارد.

(۴) اما فرآیند صنعتی شدن در بلندمدت با ایجاد دگرگونی در ساختار اجتماعی - اقتصادی به گونه ای تدریجی اما مؤثر، مشکلات فوق الذکر را جبران کرده و نابرابریهای منطقه ای را رفع خواهد کرد (ص ۷۸-۷۷).

سألهاست که درگیریهایی نظری و سیاستگذاری گسترده ای در موردچگونه برخوردکردن با موضوعاتی که دراین گزارش اینطور جزء بدیهیات فرض شده اند، وجود دارد. از بحث Cumulative Causation پروفیسور میردال که

معتقد بود روال غالب بر روابط اقتصادی دنیا به نحوی است که کشورها و مناطق ثروتمند، ثروتمندتر و کشورها و مناطق فقیر، فقیرتر می شوند تا مباحث بین هیرشمن و پرو در مورد اینکه از بین دو جریان Spread و Wash Effect کدامیک موثرترند و مباحث جدیدتر، همه در این متفالقولند که سازوکار بازار به تنهایی قادر نیست نابرابری های منطقه های را با سرعت مناسبی کاهش دهد. همانطور که نابرابری در توزیع درآمد طی روند توسعه و حتی پس از آن، موجب شده که دولتها و محافل دانشگاهی به بازبینی و نوسازی ابزارهای مالیاتی، ایجاد تورهای حمایتی از اقشار آسیب پذیر و غیره بپردازند، یک سیاستگذار هیچگاه نمی تواند واقعیات نابرابری های منطقه ای را نادیده انگاشته، حل آنها را به دست نامرئی بازار واگذار کند.

– در دیدگاه هایی که بر دست نامرئی تکیه دارند از زاویه دیگری نیز اهمیت دارد و آن نپرداختن به تاثیرات سیاسی در مکانیابی صنعتی است. به این ترتیب که ما بجای اینکه سازوکار و ابزاری در سطوح ملی و منطقه ای تعبیه کنیم که مکانیابی صنعتی به ویژه در زمینه طرح های دولتی براساسی یک روند حرفه ای و فنی انام پذیرد، آنرا معطوف از عملکرد بازار جلوه می دهیم و به این ترتیب نابرابری هایی را که در اثر اعمال نفوذ سیاسی صورت گرفته، طبیعی جلوه می دهیم. مثلاً باید سوال کرد که آیا انتقال فولاد مبارکه از بندرعباس به اصفهان و سایر طرح های مشابه هم توسط دست نامرئی بازار انجام گرفته یا خیر؟

البته نگرشهای سنتی که فکر می کردند با آوردن کارخانه ای به یک منطقه توسعه نیافته، روند توسعه لزوماً شتاب خواهد گرفت نیز شدیداً ر اشتباهند. چرا که امر توسعه مقوله ای است بسیار پیچیده تر و چند جانبه تر از آنکه دخالت های مقطعی آنها از بالا، تحول قابل توجهی در آن پدید آورد. امروزه همانطور که قرار دادن خانواده های فقیر روی پرداخت های حمایتی بدون اینکه برنامه ای در جهت ارتقاء توانایی های آنها برای شرکت موفق در نیروی کار تعبیه شده باشد، رد است، تخصیص منابع عمومی برای ایجاد یک یا دو کارخانه در مناطق عقب افتاده نیز، بدون اینکه به ایجاد تحول در توانایی های جذب، و ساماندهی سرمایه اجتماعی در آن منطقه توجه شود نیز مردود شمرده می شود.

نگرشهای امروزی در دنیا، از یکسو به فرارفتن از تکیه بر سازوکار بازار معطوف گشته و دخالت های دولتی را الزامی می شمارند. اما از سوی دیگر بر اهمیت شکل گرفتن قابلیت ها و تواناییها در منطقه تکیه داشته، به نحوی که بتوانند برنامه ای را به دولت مرکزی ارائه دهند که در آن علاوه بر شناسایی خلاقیتها و امکانات محلی، مشخص شده باشد که دولت مرکزی چگونه می تواند این خلاقیتها را بارور کند.

در زمینه مکانیابی پروژه های صنعتی دولتی یا خصوصی برخوردار از سوبسید نیز باید سعی شود که از تبدیل شدن آنها به نوعی امتیاز بلاعوض جلوگیری شده و علاوه بر آن فرآیند مکانیابی طوری سازماندهی شود که با شفافیت هر چه بیشتر بتوان تاثیر اعمال نفوذی سیاسی را به حداقل رساند. پس تصویری که گزارش از مسئله پراکنش قریب الوقوع و مکانیابی صنعتی ارائه می کند نمی تواند الگوی مناسبی برای سیاستگذاری در این زمینه باشد.

۴-۱-۳- چشم انداز صنعتی ارائه شده در گزارش

گزارش پس از بررسی روندهای بین المللی و تحولات ساختاری صنعت در ایران، به مقوله فرموله کردن چشم انداز برای آینده صنعت کشور می پردازد.

متأسفانه روش پرداختن به این مسئله نیز ناشی از نگرش یکسونگر غالب بر این گزارش است. بدین معنا که بجای آنکه مشخصاً به عملکرد کمی و کیفی بخش صنعت در گذشته پرداخته، اولویتهای صنعتی را براساس اهداف و تواناییها فرموله کند و با ارزیابی از اینکه توسعه چنین فعالیتهایی چه تحولاتی در جایگاه صنعت کشور بوجود آورده و این تحولات چه اثراتی را در اقتصاد کلان کشور بجای می گذارد، گزارش به روشی برعکس عمل می کند. در این روش ابتدا برای اقتصاد کشور گزینه هایی انتخاب می شود و با بررسی تبعات گزینه های

مختلف در سطح اقتصاد کلان، تاثیرات ناشی از چنین تحولاتی بر روی بخش صنعت ارزیابی می شود. اینکه چرا این نگرش غالب است به این مطلب بر می گردد که در محافل سیاستگذاری کشور این نظریه جا افتاده که چگونگی عملکرد اقتصاد کلان است که چگونگی عملکرد بخش عرضه از جمله فعالیتهای صنعتی را تعیین می کند. پس در واقع برنامه ریزان صنعتی ما بجای آنکه در روش کار خود برای حیطه عملکرد بخش صنعت تا حدودی استقلال عمل قائل شوند و بدین مطلب توجه کنند که با انتخاب صنایع خاص و ارائه تسهیلات و سوبسیدهای مشخص می توانند بر عملکرد دراز مدت بخش صنعت و بالتبع بر تحولات اقتصاد کلان تاثیر بگذارند، برعکس عمل کرده و به تعبیری تصمیم گرفته اند شیپور را از دهانه گشادش بزنند. به عبارت دیگر برنامه ریزان صنعتی کشور در این گزارش "برنامه ریزی صنعتی" با توجه به اهداف و توانائی های بخش صورت نداده اند. آنها اهداف برنامه کلان را به بخش خود تسری داده اند. این مشکلی است بس عمیق و پر اهمیت که امیدواریم بتوانیم در مجموعه این گزارش نادرست بودن آنرا نشان دهیم.

از ربط و سیاق مطالب، این طور به نظر می آید که با تمام شدن تحقیق و ارائه مقدماتی گزارش، نویسندگان با این سؤال روبرو شده اند که سوای گزینه های رشد ۵ و ۷ و ۸ درصدی، بالاخره بخش صنعت می بایست روی چه صناعی تکیه کند؟ در اینجا است که صحبت از این می شود که باید روی پتروشیمی، ماشین سازی، خودرو و الکترونیک تاکید کرد و همچنین از صنایع غذای، کشاورزی، نساجی و پوشاک و مصالح ساختمانی نیز نباید غفلت کرد. البته گزارش برا ین نیز تکیه دارد که چشم انداز صنعتی آینده می بایست از راهبردهای خاصی بهره گیرد. این راهبردها نیز تکیه بر اصلاح نظام اداری، کاهش نقش دولت و پیشبرد برنامه اصلاحات اقتصادی دارد. همچنین بخصوصی سازی، آزاد سازی و پذیرش مکانیسم بازار (لغو نظام قیمت گذاری)، تقویت بازار سرمایه، تجدید نظر در قوانین، تنظیم روابط بین الملل برای جلب همکاری های فنی و سرمایه گذاری نیز تاکید دارد. روشن یست که گزارش در ارزیابی عملکرد بخش صنعت طی دوره تعدیل جدی بوده یا در ارائه راهبردهای بالا. چرا که همانطور که قبلاً اشاره کردیم ارزیابی ارائه شده از دوره فوق، با سازوکارهای پیشنهاد شده هم خوانی ندارد.

ما نظر خود را در مورد راهبردهای سیاستگذاری ارائه شده در بررسی های حاضر ارائه کردیم. در اینجا به چند موضوع، مختصر اشاره می کنیم.

اول غلیرغم اینکه تا حدودی با صنایع انتخاب شده موافق هستیم، اما دلایل انتخاب اینگونه صنایع داشته، صورت نگرفته است. آیا این دوره بیش از حد طولانی شده یا خیر، و تبعات این طولانی شدن چیست (شکل نگرفتن شبکه های تامین کننده مواد و قطعات و ماشین آلات، پائین ماندن کارایی و بهره وری و غیره).

دوم: گزارش روشن نمی کند که روابط بین رشته های صنعتی در کشور چگونه است یا بعبارتی هیچ تخمینی از تجارت بین صنعتی زده نشده است. در این رابطه، معلوم نیست که آیا تمرکز وزارتخانه های معادن و فلزات و نفت و پتروشیمی روی سرمایه گذاری های جدید و افزایش نرخ رشد مواد اولیه و کالاهای واسطه ای در صنایع زیر نظرشان، تا چه حد با تقاضای واحدهای صنعتی در جهت پردازش و افزون ارزش افزوده به اینگونه کالاها هم خوانی دارد؟ آیا جدا بودن این وزارت خانه ها از یکدیگر و پیروی آنها از سیاست های توسعه ای جداگانه، هزینه فرصت قابل ملاحظه ای را به اقتصاد تحمیل می کند یا خیر؟

سوم: کمبود شدید گزارش آنست که علیرغم دسترسی کارشناسان یونیدو به آمارهای بین المللی، هیچگونه کوششی صورت نگرفته تا عملکرد صنعت ایران و حتی راهبردهای ارائه شده در این گزارش در بوته آمار و تحلیل های تطبیقی و بین المللی به سنجش گذاشته شود. بطور مثال اولویت های توسعه صنعتی ایران در دوره بازسازی تا چه حد منطقی و در فضای اقتصادی بین المللی و منطقه ای (خاورمیانه) مناسب بوده اند؟ یا

تحولات شاخص های بهره وری صنایع کشور در مقایسه با کشورهای در حال توسعه و همچنین منطقه، چگونه عملکردی را نشان می دهند؟

در زمینه ایجاد اشتغال وضع دیگران چگونه است؟ و همینطور مقایسه سایر شاخص ها با تجارب بین المللی واقعیت آنست که نقطه قوت توان کارشناسی سازمانهای بین المللی، دسترسی آنها به تجارب کشورها و توانمندی آنها در انجام بررسی های تطبیقی بین کشورها و ارائه بهترین عملکردها در سطح بین المللی است. متأسفانه انعکاسی از این گونه بررسی ها در گزارش دیده نمی شود و علیرغم نکات مثبتی که برشمردیم، می توان به این واقعیت اشاره کرد که گزارش یونیدو تواناییهای تطبیقی و بین المللی این سازمان ره با هیچ وجه منعکس نمی کند. این مشکل تا حدودی به توانایی های کارفرما در فرموله کردن نیازهای برنامه ریزی صنعتی کشور با توجه به ویژگی های کارشناسی یونیدو برمی گردد.

چهارم: یکی از دستاوردهای سازمانهای بین المللی مثل سازمان بین المللی کار و یونیدو در دهه ۱۹۸۰، پرداختن به فعالیتهای تولیدی غیررسمی (بخش غیررسمی اقتصاد) و اهمیت دادن به آنها بعنوان منابع مناسبی برای ایجاد اشتغال و درآمد می باشد. علیرغم اهمیت فعالیت های تولیدی غیررسمی در ایران و بویژه گستردگی آنها در دوران جنگ و حتی پس از آن، گزارش راجع به این مقوله سکوت کامل اختیار کرده و کوچکترین تلاشی در جهت تخمین یا برآورد مواردی از این گونه فعالیت ها از جمله در صنایع پوشاک، چرم و کفش، شیمیایی و غیره بعمل نیاورده است. از کارشناسان یونیدو که هم از بودجه قابل ملاحظه ای برخوردار بوده و هم زمینه های لازم نظری و روش شناسی را در سازمان خود دارند انتظار می رفت که بحث در این زمینه را در ایران باز کنند. نکته نهایی، اما بسیار اساسی که می بایست ذکر گردد جهت گیری عمومی گزارش یونیدو در ارزیابی از صنایع مختلف کشور است. این جهتگیری تکیه بر دیدگان نظری مزیت نسبی داشته و صناعی را در اولویت می داند که از مزایای نسبی طبیعی و عوامل برخوردار باشد. کمبود این دیدگان نظری در فصل اول گزارش فعلی ذکر گردید و نیازی به تکرار آنها وجود ندارد. اما با تبعات عملی این دیدگاه در تعیین اولویتهای صنعتی کشور می بایست برخورد شود که در ادامه به این مقوله می پردازیم.

طی گزارش فعلی، اهمیت صنایع نوین و تحرک از مثل الکترونیک بارها بازگو شده است. اشاره شد که کشورهای موفق تازه صنعتی مزیت در اینگونه صنایع را براساس سیاستگذاریهای لازم و کافی ایجاد کرده اند. چرا که برنامه ریزان صنعتی و اقتصادی این کشورها از اهمیت چنین صناعی در متحول کردن اقتصاد کشور مطلع بوده و در جهت ایجاد عوامل مورد نیاز در این صنایع حرکت کرده اند گزارش یونیدو به اینگونه عملکردها توجهی نداشته و در زمینه صنایع الکترونیک معتقد است که ایران از هیچ مزیتی برخوردار نیست، لذا این صنایع نبایست در لیست اولویتهای صنعتی کشور جایی داشته باشد. معتقدیم که این ارزیابی به چند دلیل اشتباه است. اولاً ایران نمی تواند در مدرنیزه کردن ساختار صنعتی خود گام اساسی ای بردارد چنانچه صنعت الکترونیک پویایی نداشته باشد. ثانیاً مورد ایران با بسیاری از کشورهای مشابه مثل عراق، ترکیه و مصر تفاوت دارد. چرا که مهاجرین متخصص ایرانی که در کشورهای غربی اقامت دارند. از جمعیتی کاملاً قابل توجه برخوردار بوده و مثلاً در دره سیلیکان پس از چینی ها، هندی ها و کره ای ها در مقام چهارم از نظر تعداد هستند. وجود این مهاجرین، زمینه ای کاملاً استثنایی را برای رشد این صنعت در ایران بوجود آورده که چنانچه سیاستگذاری های مناسب و سنجیده ای در این زمینه اتخاذ گردد، تحولات ناشی از آن می تواند کاملاً چشمگیر باشد. امری که در دیگر کشورهای یاد شده نمی تواند اتفاق بیافتد.

گزارش یونیدو به این قبیل مسائل توجهی نداشته و اولویت بندی صنعتی کشور را بر دیدگاه مزیت نسبی بنا کرده و بر آن اساس روی صنایع پتروشیمی و فلزات اساسی مثل فولاد و مس تکیه دارد همانطور که گفته شد،

علیرغم اینکه این دیدگاه زمینه معقولی را برای شروع روند صنعتی شدن ارائه می نماید ابزار مناسبی را برای نوسازی ساختار صنعتی نسبتاً گسترده ای همچون صنعت ایران فراهم نمی آورد. در فصل بعدی این گونه مطالب را مورد توجه قرار خواهیم داد.

فصل چهارم

ارزیابی عملکرد فعالیتهای صنعتی کشور

مقدمه

کشور ایران از منابع غنی طبیعی و مزیت نسبی در بخش معادن و صنایع تبدیلی مربوطه برخوردار است. اگر چه در قبل از انقلاب توجه چندانی به بهره برداری از این مزیتها نشده بود فعالیتهای این بخش در توسعه اقتصادی کشور در سالهای اخیر رشد قابل توجهی داشته است. شاخصهای عملکردی این بخش در ارتباط با، میزان سرمایه گذاری ها، افزایش تولید و صادرات چشمگیر توجه بوده و همچنین در زمینه افزایش اشتغال و تواناییهای تکنولوژیک قابل اعتنا است. به طور مثال طی برنامه اول رشد سالیانه ارزش افزوده بخش فلزات ۲۴/۳ پیش بینی شده بود که به میزان ۳۲/۴ درصد تحقق یافت و در بخش معدن نیز شد متوسط سالیانه در حدود ۱۹ درصد تحقق یافت. تعداد کارکنان بخش معادن و فلزات در سال ۱۳۵۸ در حدود ۶۶ هزار نفر، در سال ۱۳۶۸ در حدود ۹۱ هزار نفر و در سال ۷۵ نیز در حدود ۱۰۰ هزار نفر می باشد.

در کنار تحرک و عملکرد مثبت فوق، مشکلاتی در رابطه با آینده نگری، ارتباطات بین بخشی، فرابخشی، و همچنین توانایی اشتغال زایی این بخش مطرح است. اهمیت مواد اولیه معدنی و فلزی در بازارهای جهان رو به کاهش است و قیمت آنها نیز در بازارهای بین المللی با افت چشمگیری همراه بوده است. از این رو تصمیم گیری برای توسعه فعالیتهای بخش معادن و فلزات می بایست براساس مطالعه عمیق و با گرایش به سمت مواد مهندسی شده و فلزات مخصوص و ترکیبی صورت پذیرد. همچنین این بخش توانسته است ارتباطات منسجمی را در جهت گسترش و به تحرک آوردن صنایع پایین دستی و بالادستی ایجاد نماید. علاوه بر موارد فوق باید به این معضل اشاره داشت که فعالیتهای این بخش بسیار سرمایه بر بوده و در مقابل سرمایه های ارزی ریالی نسبتاً گزاف از توان اشتغالزایی نسبتاً محدودی برخوردار است.

در ادامه گزارش به مسائل زیر خواهیم پرداخت :

۱ - عملکرد بخش در زمینه میزان سرمایه گذاری، تولیدات، صادرات، اشتغالزایی و تحولات تکنولوژیک (خصوصاً از مقطع برنامه اول به بعد)

۲ - چگونگی گسترش صنایع بالا و پایین دست مرتبط با این بخش

۳ - بررسی اهداف کمی و کیفی توسعه ای این بخش در دراز مدت

۴ - سنجش اهداف فوق با توجه به روندهای بین المللی

تحولات و عملکرد بخش

علی رغم برخورداری از منابع طبیعی بسیار غنی باید به این مسئله اذعان داشت که بهره برداری مدرن و استفاده از تکنولوژی پیچیده در فرآوری این منابع بیش از ۳ دهه عمر نداشته و تحولات مهم و چشمگیری که در این صنایع صورت گرفته عموماً طی دهه گذشته انجام پذیرفته است. در این بخش مروری خواهیم داشت بر تحولات دو بخش عمده فلزی یعنی آلومینیوم و فولاد.

۱-۲-۴- آلومینیوم

مقدمه

مهمترین فلز از گروه فلزات غیر آهنی از جهت گستردگی کاربردهای صنعتی، آلومینیوم است. این صنعت بخصوص از اوایل قرن حاضر تا ۱۹۷۰ از نرخ رشد نسبتاً قابل توجهی برخوردار بوده است. کل تولید آلومینیوم در

سطح جهانی در اواسط ۱۹۷۰ به ۱۵ میلیون تن رسید و از آن پس با رشد بسیار بطئی در سطح ۱۹ تا ۲۰ میلیون تن در سالهای اخیر باقی مانده است. همین روند در مورد مصرف جهانی آلومینیوم نیز صادق است. تا دهه ۱۹۷۰ ساختار این صنعت در سطح جهان، بسیار متمرکز بوده و شرکتهای عظیم چند ملیتی. استراتژی ادغام عمودی فعالیتهای بالادستی را دنبال می کردند. این استراتژی موجب تمرکز نسبتاً بالای جغرافیایی تولید کنندگان آلومینیوم در کشورهای صنعتی شده بود. سهم ۶ شرکت بزرگ تولید کننده آلومینیوم در سال ۱۹۵۵، ۸۴/۵ درصد از کل تولید جهان بود که این سهم در سال ۱۹۷۰ هنوز در سطح ۷۰/۷ درصد تولید جهانی باقی مانده بود. از دهه ۱۹۷۰ به بعد ما شاهد تغییرات ساختاری چشمگیری در این صنعت هستیم. گرایشهای اصلی که موجب بروز این تحولات شده اند عبارتند از:

۱ - تغییر استراتژی شرکتهای معظم از ادغام عمودی به جداسازی فعالیتهای بالادستی و تمرکز روزی تولید نیمه ساخته ها

۲ - شکل گیری انتقالهای مهم جغرافیایی در تولید آلومینیوم و تمرکز نسبی تولید آلومینیوم در کشورهای صاحب مواد و انرژی ارزان

۳ - افزایش قابل توجه هزینه های تحقیق و توسعه

۴ - رشد بازارهای مصرف در کشورهای در حال توسعه

۵ - افت نسبتاً شدید قیمتها در دهه گذشته و چشم انداز وجود مازاد تولید قابل توجه تا سال ۲۰۰۳

تحولات فوق پیامدهای مهمی را برای کشورهای که قصد سرمایه گذاری های گسترده در جهت توسعه این صنعت دارند، به همراه دارد. از اینرو در ادامه، ابتدا به شرح گرایشهای فوق پرداخته و سپس به بررسی وضعیت این صنعت در ایران می پردازیم. در انتها نیز برنامه های توسعه ای پیشنهاد شده از طرف وزارت معادن و فلزات در چارچوب گرایشهای بین المللی و عملکرد گذشته این صنعت در ایران، ارزیابی می شود.

تحولات ساختاری در صنعت آلومینیوم

همانطور که اشاره شد از دهه ۱۹۷۰ این صنعت شاهد تحولات چشمگیری بوده است. برای روشن شدن عمق این تحولات و تبیین پیامدهای قابل توجهی که برای کشورهای در حال توسعه به همراه دارند، گرایشهای اشاره شده در بالا را با تفصیل بیشتری تشریح می کنیم.

اول: تغییر در استراتژی شرکتهای معظم چند ملیتی: تا قبل از دهه ۱۹۷۰ استراتژی شرکتهای معظم فعال در بخش آلومینیوم ادغام فعالیتهای معدنی بالادستی در ساختار سازمانی شرکتشان بود. ازینرو تولیدکنندگان آلومینیوم سرمایه گذاری های وسیعی را در معادن بوکسیت و تولید پودر آلومینا و سایر مواد مورد نیاز در این صنعت انجام دادند.

این استراتژی از اینرو دنبال می شد که شرکتها از دسترسی به مواد اولیه مورد نیاز، اطمینان کافی داشته و براساس این اطمینان، می توانستند تولید سبکی از محصولات مختلف را در واحدهای تولید کننده آلومینیوم و نیمه ساخته ها برنامه ریزی کنند از آنجا که این شرکتها هدف حفظ تمرکز در ساختار این صنعت و نگهداشتن سهم معتدبهی از بازار را دنبال می کردند، ادغام عمودی ذکر شده در فوق جایگاه خاصی در مجموعه استراتژی آنها داشت. با ظهور مواد جدید و خصوصاً در پی تکانهای نفتی دهه ۱۹۷۰ این شرکتها شروع به جداسازی واحدهای ادغام شده در گذشته کردند. این جداسازی ها مشخصاً در فعالیتهای بالادستی، یعنی اکتشاف و استخراج مواد معدنی و پردازش آنها تا حد آلومینیوم خالص صورت گرفت و موجب شد که سهم ۷۰/۷ درصدی شش شرکت معظم تولید کننده آلومینیوم در سال ۱۹۷۰ به ۳۶/۵ درصد در سال ۱۹۹۶ کاهش یافت (رجو به جدول ۱).

جدول ۱: سهم ۶ شرکت بزرگ تولید کننده آلومینیوم از کل تولیدات جهان

نام شرکت	۱۹۵۵	۱۹۶۵	۱۹۷۰	۱۹۷۲	۱۹۸۱	۱۹۸۶	۱۹۹۲	۱۹۹۴
الکوا	۲۳/۲	۱۷/۱	۱۶/۳	۱۵/۴	۱۳/۸	۱۱/۶	۱۰/۸	۱۰/۴
آلکان	۲۴/۵	۱۵/۶	۱۶/۳	۱۵/۳	۱۱/۹	۱۲/۵	۱۰/۷	۱۰
رینولدز	۱۳/۵	۱۳/۲	۱۲/۸	۱۱	۹/۸	۶	۶/۵	۶/۲
کایزر	۱۳/۳	۱۱/۵	۹/۴	۸/۸	۸/۴	۶/۸	۳/۴	۳/۱
پچینی	۶/۱	۸/۴	۹/۳	۸/۱	۸	۵/۱	۴/۹	۴/۴
آلوسوئیس	۴	۶/۸	۶/۶	۵/۶	۵/۷	۳/۴	۲/۲	۱/۷
جمع	۸۴/۵	۷۲/۳	۷۰/۷	۶۴/۲	۵۷/۷	۴۵/۴	۳۸/۶	۳۵/۹

مأخذ (OECD Report (1995

با این جداسازی ها ، تولید کنندگان مهم آلومینیوم هر چه بیشتر روی تولید نیمه ساخته ها و مواد آلیاژی متمرکز شده و تعدادی از آنها نیز دست به ادغامهای افقی زدند. در توضیح ایندو روند لازم است مطالب ذیل یادآوری شود : تمرکز شرکتهای معظم روی فعالیتهای پایینی دستی زمینه ای بود تا اتحادهای استراتژیک بین تولید کنندگان و مصرف کنندگان مهم صورت گیرد . اتحدهای استراتژیک بین شرکتهای مهم تولید کننده آلومینیوم و شرکتهای خودروساز امریکایی و ژاپنی و یا شرکتهای تولید کننده کشتی ها تندرو از جمله اینگونه اتحادهای استراتژیک هستند. در عین حال شاهد ادغام و یکپارچگی شرکتهای فعال در تولید نیمه ساخته ها هستیم که منجر به افزایش ضریب تمرکز در این بخش از صنعت آلومینیوم شده است. اتخاذ استراتژی ادغام افقی نیز موجب گردیده که تولید کنندگان آلومینیوم در زمینه فعالیتهای تا حدودی مرتبط همچون تولید سرامیک و پلاستیک و غیره بپردازند.

دوم : تحولات جغرافیایی در تولید آلومینیوم : افزایش شدید قیمت انرژی که به دنبال تکانه های نفتی دهه ۷۰ ایجاد شد موجب گردید که فعالیت برخی از تولید کنندگان آلومینیوم در کشورهای صنعتی غیراقتصادی گردد و علی رغم تلاشهای فراوان در زمینه بهبود بهره وری، بسیاری از تولید کنندگان آلومینیوم در کشورهای ژاپن و آمریکا روی فعالیتهای پایین دستی تمرکز کنند و تولید آلومینیوم خالص به کشورهایی که از ستانده های ارزان قیمت در زمینه مواد اولیه معدنی و خصوصاً انرژی و الکتریسته برخوردار و در اعمال قوانین زیست محیطی چندان سختگیر نیستند، انتقال یابد. اکثر واحدهای جدید تولید آلومینیوم در کشورهای برزیل ، ونزئلا ، شیلی ، افریقای جنوبی ، استرالیا ، کشورهای حاشیه خلیج فارس و همچنین کانادا ایجاد شده است.

ظرفیتهایی که در کشورهای حاشیه خلیج فارس ایجاد شده اند بسیار قابل توجه است : در حال حاضر دویی آلومینیوم (دوئال) و آلومینیوم بحرین (آل با) تولیدی برابر ۸۵۰ هزار تن داشته که با افزایش ۳۵ درصدی طرح کاندور دوبال، ظرفت ایدو به بیش از ۱ میلیون تن خواهد رسید. ایندو تولید کننده ، فعلاً سهمی حدود ۵ درصد از تولید جهانی را در دست داشته که با به تولید رسیدن یک واحد جدید آلومینیوم در قطر و همینطور با احداث واحدهای جدید در کویت، عربستان و امارات ، تا اخر دهه ۹۰ ، مجموع سهم تولید کشورهای جنوب خلیج فارس از ۲ میلیون تن بالا رفته و سهم این کشورها از تولید جهانی به ۹ درصد خواهد رسید. در ایجاد این ظرفیتهای کشورهای جنوب خلیج فارس از تسهیلات اعتباری بین المللی سهل الوصولی برخوردار بوده و مشارکت بنگاههای معظم بین المللی در این پروژه ها ، اتمام به موقع طرحها و دسترسی به بازارهای مصرف نسبتاً مطمئنی را تضمین می کند. روند قابل توجه دیگر در این منطقه آنست که هند با در اختیار داشتن یک پنجم ذخایر بوکسیت دنیا در تلاش است تا با همکاری با کشورهای جنوب خلیج فارس زمینه ای را فراهم کند که

مزیت هند در مواد (کشورهای خلیج فارس فعلاً در حدود ۲ میلیون تن بوکسیت وارد می کنند) با مزیت کشورهای خلیج فارس در انرژی موجب منافع درخوری برای هر دو طرف گردد.

سوم: افزایش قابل توجه هزینه های تحقیق و توسعه: براساس گزارشات O ECD میزان افزایش هزینه تحقیق و توسعه از حدود ۰/۵ درصد در سال ۱۹۷۳ به حدود ۱/۱ درصد در سال ۱۹۸۷ رسیده است. از آن میان تولید کنندگان کشورهای دانمارک، ژاپن، فرانسه، و سوئد طی این مدت هزینه تحقیق و توسعه خود را بیش از ۲ برابر افزایش داده اند. این تحقیقات عموماً در زمینه های بهبود بهره وری انرژی در پروسه های تولید آلومینیوم، بهبود و سرعت بخشیدن به تکنولوژی های فرایند تبدیل آلومینیوم به نیم ساخته ها، ایجاد انعطاف لازم برای پاسخگویی به نیازهای مصرف کنندگان هائی و تولید آلیاژهای جدید می باشد.

چهارم: رشد بازارهای مصرف در کشورهای در حال توسعه: ادامه رشد اقتصادی در کشورهای در حال توسعه موجب پدید آمدن بازارهای جدیدی برای مصرف آلومینیوم گشته است. ایجاد زیربنای مورد نیاز در این کشورها و همچنین رشد تقاضا در زمینه کالاهای مصرفی با دوام و فعالیتهای ساختمانی یکی از معدود زمینه هائی است که موجب افزایش مصرف آلومینیوم خواهد گشت.

پنجم: افت نسبتاً شدید قیمت آلومینیوم: قیمت آلومینیوم در اواخر دهه ۸۰ شدیداً افزایش یافت این افزایش موجب گردید که بسیاری از کشورها شروع به ایجاد ظرفیت نمایند. ه تولید رسیدن این ظرفیت ها در اوایل دهه ۹۰ و شروع صادرات گسترده آلومینیوم از روسیه که از حدود ۲۰۰ هزار تن در سال ۸۵ به ۱/۷ میلیون تن در سال ۹۳ رسید، موجب پیدایش یک مازاد استراتژیک در بازار آلومینیوم گردید. این عدم توازن بین عرضه و تقاضا موجب گردید که قیمتها در اوایل دهه ۱۹۹۰ شدیداً کاهش یابد. بطوریکه قیمت هر تن آلومینیوم از ۲۸۰۰ دلار در سال ۱۹۸۸، به ۱۰۵۰ دلار در سال ۱۹۹۱ رسید. پس از آن قیمت آلومینیوم از رشد نسبی برخوردار بوده، بطوریکه متوسط قیمتتهای سال ۱۹۹۷ در حدود ۱۶۰۰ دلار بوده است.

نمودار ۱: قیمت جهان آلومینیوم طی سالهای ۱۹۸۶ تا ۱۹۹۸

اما به نظر میرسد که رکود در بازارهای شرق آسیا که حدود ۳۰ درصد مصرف جهانی آلومینیوم را تشکیل می دهند و همینطور اروپا، موجب گردیده که فشارهای رو به پایین بر قیمت آلومینیوم دوباره فعال گردند. در مرداد ماه امسال (۱۳۷۷) قیمت آلومینیوم در بازارهای جهانی به کمتر از ۱۲۹۰ دلار در هر تن کاهش یافت و برآورد می شود که امسال حداقل ۳۰۰ هزار تن آلومینیوم مازاد مصرف تولید گردد. پیش بینی ها برای چند سال آینده نیز چندان امید بخش نیست و به نظر می رسد اضافه تولید حتی در اوایل دهه آینده نیز ادامه داشته باشد. حتی پیش بینی می شود که با به تولید رسیدن ظرفیت های در حال احداث و رشد بسیار بطئی کمتر از ۲ درصد در مصرف آلومینیوم، سالهای ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۳ تحولاتی مشابه شرایط حاکم بر سالهای ۹۰ تا ۹۳ را تجربه کند ایران با تولید سالیانه ۱۲۰ هزار تن از جایگاه خاصی در بازار جهانی برخوردار نیست. اما شکل گیری آن موجب تحولات قابل توجهی در بازار داخلی شده است. در زیر به بررسی اجمالی از صنعت آلومینیوم در ایران می پردازیم:

صنعت آلومینیوم در ایران

منابع بوکسیت در ایران نسبتاً محدود بوده و سهم کشور از ذخایر قطعی جهان (۲۳ میلیارد تن) میزان نسبتاً ناچیز ۰/۹ درصد می باشد. اما علی رغم این محدودیت به دلیل برخورداری از ذخائر گسترده آلومیت و نفیلین و استفاده از منابع انرژی فراوان و نسبتاً ارزان، تولید آلومینیوم در کشور از مزیت نسبی برخوردار است. بوکسیت برای تولید فلز آلومینیوم، کاشی سازی، وسائل ساینده، آجرنسوز، سیمان، صنایع شیمیایی، تصفیه آب، پالایش نفت و رنگ زدایی کاربرد دارد.

معادن عظیمی از آلومیت در نواری از شمال غرب تا جنوب شرق کشور موجود است و معادن نفیلین نیز بیش از ده میلیارد تن برآورد می شود که عمدتاً در استان آذربایجان واقع است .

صنعت آلومینیوم در ایران از سال ۱۳۵۱ و با تأسیس شرکت ایرالکو آغاز به کار کرد . ظرفیت تولید این کارخانه در ابتدا ۴۵ هزار تن بود که پس از توسعه در سال ۱۳۷۳ به ۱۲۰ هزار تن رسید. طی برنامه اول تصمیماتی مبنی بر توسعه این صنعت و افزایش تولیدات آن اتخاذ گردید. توسعه تولید ایرالکو و سرمایه گذاری در جهت احداث مجتمع المهندی موجب گردید که تولیدات این صنعت روند صعودی داشته باشد. تولید آلومینیوم مذاب از ۲۸ هزار تن در سال ۶۷ به ۶۶/۵ هزار تن در سال ۶۹ و ۱۱۶ هزار تن در سال ۷۳ افزایش یافت. اما این تولیدات جوابگوی نیازهای بازارهای داخلی نبوده و کشور واردات قابل توجهی از آلومینیوم را داشته است که در نمودار ۲ این روند ها مشاهده می شوند.

نمودار ۳: تولید آلومینیوم مذاب در ایران طی سالهای ۱۳۶۷ تا ۱۳۷۶

در سال ۱۳۷۰ بیش از ۱۰۵ هزار تن آلومینیوم به کشور وارد شد که البته در سالهای بعد این روند کاهش داشته است.

صنعت آلومینیوم در کشور از ویژگی های خاصی برخوردار است . در درجه اول تمرکز جغرافیایی این صنعت در استان مرکزی می باشد . واحدهای فعال در اراک و ساوه قرار دارند. با بهره برداری رسیدن مجتمع المهدی ، تا حدودی از این تمرکز جغرافیایی کاسته شده است. ویژگی دوم این صنعت سرمایه بر بودن و توان محدود اشتغال زایی آن است. در سال ۶۷ تنها ۲۱۰۰ نفر در آن مشغول بوده اند و امروزه نیز بیش از ۴۰۰۰ نفر مستقیماً در این صنعت شاغل نیستند. ویژگی دیگر این صنعت در ایران، دولتی بودن و عدم مشارکت شرکتهای بزرگ خارجی می باشد.

وزارت معادن و فلزات با تکیه بر اهمیت تحقیقات ، فعالیتهایی را در زمینه دستیابی به تکنولوژی آلومینیوم سبک یا فوم آغاز کرده است. این تحقیقات در مراحل آزمایشگاهی جواب داده و دست اندرکاران در صددند تا این تکنولوژی را در مقیاس نیمه صنعتی و صنعتی نیز بیازمایند که در صورت دستیابی به آن زمینه های لازم برای حصول ارزش افزوده بسیار بالا فراهم می گردد.

صنایع پایین دستی

صنایع پایین دستی آلومینیوم در ایران مجموعه نسبتاً گسترده ای از تولیدات واسطه ای و نهایی آلومینیوم را تولید می کنند.

طبق برآوردهایی که شده ، تا قبل از رکود اخیر اقتصادی در کشور، در حدود ۱۱ هزار کارخانه و کارگاه به پردازش مواد و قطعات آلومینیومی مشغول بوده اند. به تخمینی دست اندرکاران این صنعت (که البته باید دست بالا گرفتن این ناظران لحاظ گردد) در حدود ۸۰ هزار نفر در صنایع پایین دستی اشتغال دارند. دو کارخانه ایرالکو و آلوم پارس ورق های سرد و گرم را عرضه کرده که در کنار پروفیل های آلومینیومی و سایر نیمه ساخته ها در صنایع مختلف مورد بهره برداری قرار می گیرند. با رشد صنعت ساختمان سازی و جایگزینی تدریجی آلومینیوم بجای چوب و آهن در ساخت در و پنجره ، و ساخت رادیاتورهای حرارتی از آلومینیوم ، تعداد قابل توجهی کارخانه و کارگاه ایجاد گردیدند که مجموع ظرفیت تولیدی آنها به بیش از ۶۰ هزار تن افزایش یافته است (گزارش یونیدو، ۱۹۹۵). در حال حاضر با بروز رکود در صنعت ساختمان این واحدها نیز با رکود مواجه شده اند. صنعت خودرو نیز از مصرف کنندگان مهم محصولات آلومینیومی ، خصوصاً در زمینه ساخت رادیاتور می باشد. همچنین در اواخر دهه ۱۳۶۰ و اوائل دهه ۱۳۷۰ تولید انتهایی بشقابی ماهواره ای ، بازار مصرف قابل توجهی را بوجود آورد که با قوانین مربوط به منع استفاده از این آنتنهای این بازار نیز به رکود کشیده شد . چشم انداز و برنامه های توسعه ای صنعت

مقامات وزارتخانه معادن و فلزات معتقدند که علی رغم شرایط بین المللی و علی رغم وجود ظرفیت های قابل توجه در روسیه و کشورهای خلیج فارس ، طرحهای توسعه ای تولید آلومینیوم مذاب و ورق و پروفیل می بایست ادامه یابد. تصویری که آنها ترسیم می کنند بر افزایش ظرفیت تولید در دو دهه آینده و تبدیل کشور، از وارد کننده به صادر کننده آلومینیوم و کاهش هزینه های ارزی سرمایه گذاری به حدود ۱/۲ تأکید دارد. طبق برآوردها ، مصرف داخلی شمش آلومینیوم در افق ۱۴۰۰ در حدود ۲۱۵ هزار تن برآورده شده است. با توجه به مزیت های ایران در زمینه انرژی ارزان قیمت ، ذخایر معدنی و نیروی کار نسبتاً ارزان قرار است که مجتمع المهدی تا ظرفیت کامل آن یعنی ۳۳۰ هزار تن تکمیل گردد. علاوه بر آنها ۳ طرح آلومینیوم قشم و کاشان نیز در حدود ۱۴۰ هزار تن به توان تولید می افزایند . هدف وزارت معادن و فلزات برای این صنعت در افق ۱۴۰۰ دستیابی به ظرفیت یک میلیون تن می باشد که با تکمیل و راه اندازی ظرفیتهای فوق بیش از ۰/۶ میلیون تن آن برنامه ریزی شده و طرحهای جدیدی برای ایجاد ۰/۴ میلیون تن بقیه می بایست تهیه گردد (البته اینها تخمین های کاملاً ابتدایی بوده و هیچیک تأیید کارشناسان سازمان برنامه را ندارد . به زیرنویس جدول نیز مراجعه شود).

طرحهای توسعه ای فوق همچنین تأکید بر سرمایه گذاری و به تولید رساندن فعالیتهای بالادستی دارد. کانسارهای بوکسیت دار و نفیلین دار، دو گونه از کانسارهایی هستند که قرار است سرمایه گذاری های لازمه برای تبدیل آنها به بوکسیت و پودر آلومینا انجام پذیرد. اما واقعیت این است که افزایش قابل توجه ظرفیت تولید بالادستی آلومینیوم نیاز به سرمایه گذاری بیشتر در بخشهای گاز و برق و امکانات حمل و نقل داشته که امکان تحقق منابع مالی آنها با توجه به محدودیتهای قابل توجه بودجه ای ، چندان مناسب نیست.

جدول زیر برآورد نیازهای کلان سرمایه گذاری در برنامه افق ۱۴۰۰ را نشان می دهد :

جدول ۲- نیازهای سرمایه گذاری در برنامه افق ۱۴۰۰

سرمایه گذاری		پروژه
ریالی (میلیون ریال)	ارزی (میلیون دلار)	
۷۶۲۰	—	الف - اکتشاف بوکسیت
۳۰۳۰۰	۱۷	ب - استخراج معادن
		ج - طرح های آلومینا:
۲۰۰۰۰	۵۰	جارجم (باقی مانده)
۸۲۰۰۰	۲۹۰	* بندرعباس (بوکسیت وارداتی)
۱۳۶۰۰۰	۱۳۱	* آلومینا (ازنفیلین)
۷۰۰۰	۱۱	پایلوت (پلنت)
۲۴۵۰۰۰	۴۸۳	جمع (آلومینا)
		د-آلومینیوم :
۵۳۰۰۰۰	۷۲۵	المهدی (در دو فاز ۲ و ۳)
۱۲۰۰۰۰	۸۵	- قشم (بخش خصوصی)
۲۵۰۰۰۰	۲۶۵	- کاشان
۳۲۰۰۰۰۰	۴۷۰	- ایجاد ظرفیتهای جدید (۴۱۰هزارتن)
۴۱۰۰۰۰۰	۱۵۴۵	- جمع (آلومینیوم)
۱۳۰۰۰۰	۱۰۰	ه - محصولات نهایی
۴۵۱۲۹۲۰	۲۱۴۴	جمع کل

ماخذ شرکت مطالعاتی طرحهای جامع فلزات ایران

برای هیچیک از این پروژه ها توجیهی و اقتصادی . فنی صورت نپذیرفته و ارقام ارائه شده فقط برآوردهای کاملاً ابتدایی شرکت مطالعاتی می باشد. تاکنون در فاز یک پروژه المهدی حدود ۱۵۰ میلیون دلار سرمایه گذاری شده و برای اتمام فاز ۱ و ۲ جمعاً ۴۷۶ میلیون دلار و ۶۶۰ میلیارد ریال سرمایه گذاری نیاز است. از نظر سازمان برنامه ، فاز سه فعلاً مطرح نیست.

ارزیابی از ایجاد این صنعت و دست آوردهای آن :

با توجه به سابقه کشور در تولید آلومینیوم و بازار قابل توجه آن در صنایع مختلف و بخصوص در صنایع نظامی در دوره جنگ با عراق، سرمایه گذاری های اولیه در این صنعت امر سنجیده ای بوده است. خصوصاً که قیمت های بالای آلومینیوم در بازارهای جهانی در اواخر دهه ۱۹۸۰، چشم انداز روشنی از آینده این صنعت ارائه می کرد. اما تصمیم مقامات کشور در دلتی نگاهداشتن بنگاههای کلیدی فعال در این صنعت و نگرفتن شریک خارجی، مشکلات عدیده ای را بوجود آورده است. از جمله این مشکلات تکمیل نشدن به موقع طرحها و طولانی شدن آن است. ادعاهای مبنی بر کاستن هزینه های سرمایه گذاری به نصف مقیاس جهانی، در مقابل تولید در حد ده درصد ظرفیت مجتمع المهدی، پس از ۲۰۰ میلیون دلار سرمایه گذاری و موعد سال ۷۴ برای رسیدن به بهره برداری کامل، رنگ می بازد. احتساب هزینه فرصت سرمایه گذاریهای انجام شده مسلماً هزینه های سرمایه گذاری یاد شده را بشدت افزایش خواهد داد. همچنین در ارزیابی این که مواد اولیه و قطعات مورد نیاز این صنعت به سمت مواد و قطعات تولید داخلی میل کره باید دقت بیشتری اعمال کرد، چرا که به عنوان مثال در کارخانه ایرالکو، ارزش ریالی قطعات و مواد اولیه مورد نیاز از ۹۲۰ میلیون ریال در سال ۶۷ به ۳۹۴۰ میلیون ریال در سال ۱۳۷۱ رسیده، در حالیکه ارزش ارزی مواد اولیه و قطعات این کارخانه از ۳۰/۵۶ میلیون دلار در سال ۱۳۶۷ به ۱۳۱ میلیون دلار در سال ۱۳۷۱ رسیده است. یعنی رشد ارزش مواد اولیه ریالی ۳۲۸ درصد (انهم در شرایط تورمی) بود، در حالیکه رشد ارزش ارزی مواد و قطعات خارجی ۳۳۳ درصد بوده است.

مطالعات عدیده اقتصاددانان نشان داده است که احتمال موفقیت صنایع تبدیلی معدنی و ورود به بازارهای جهانی در این صنایع با گرفتن شریک خارجی افزایش قابل توجهی می یابد (آتی ۱۹۹۴). با توجه به ظرفیت های قابل توجهی که در کشورهای جنوب خلیج فارس ایجاد شده اند و حضور شرکتهای معظم بین المللی در این پروژه ها، یافتن شریک خارجی برای طرح های توسعه ای این صنعت در کشور بعید به نظر می رسد.

علی رغم اهمیت روند تمرکز در صنایع پایین دستی و نیم ساخته ها در اکثر کشورهای جهان، برنامه ریزان این صنعت در کشور، همچنان در فکر داخلی کردن مواد اولیه و معدنی هستند. با توجه به ساختار نسبتاً گسترده صنعتی کشور و اهمیت بازار داخلی نیم ساخته ها الزامی است که با گرایشات بین المللی همسو شده و سرمایه گذاری ها و تسهیلات اعتباری را بجای متمرکز کردن در تولید آلومینیوم مذاب و صنایع بالادستی به بخشهای پایین دست و نی ساخته ها سوق دهیم. اینکار نیز عمدتاً می بایست توسط بخش خصوصی و در کنار تلاش همه جانبه برای یافتن شریک خارجی صورت پذیرد. چرا که رفتن بسوی صنایع پایین دستی و محصولات نیم ساخته، نیازمند انعطاف در برنامه ریزی و هماهنگی کامل با نیازهای مصرف کنندگان عمده است. و این امری است که ساختارهای موجود بنگاههای دولتی، توانایی کمی در آن دارند.

نهایتاً با توجه به اینکه رکود در محصولات اولیه آلومینیومی در بازارهای جهانی و رشد مصرف نیم ساخته ها و محصولات پایین دستی و همینطور با در نظر گرفتن چشم انداز ناامید کننده قیمت های آلومینیوم می بایست در توسعه ظرفیتهای موجود در صنایع بالادستی تاملی صورت گیرد. چرا که فعال شدن ظرفیتهای آتی در کشورهای جنوبی خلیج فارس دسترسی نسبتاً سهل و ارزان به شمش و آلومینیوم مذاب و پروفیل امکان پذیر خواهد بود و چنانچه روی بهره برداری بهینه از ظرفیت های موجود و صنایع پایین دستی تکیه کنیم خواهیم توانست با استفاده از تجارب بدست آمده در بازار داخلی به صادرات این گونه محصولات نیز بپردازیم. خصوصاً که اشتغالزایی این بخش از صنعت، بمراتب بیشتر از بخشهای بالادستی آن می باشد.

۲-۲-۴ فولاد

فولاد همواره از ارزش نمادینی برای برنامه ریزان کشورهای در حال توسعه برخوردار بوده است. عموماً عملکرد این صنعت به عنوان شاخص محوری توسعه صنعتی و اقتصادی یک کشور شناخته می شود. این صنعت بخصوص در کشورهایی که از مواد اولیه و انرژی لازم برخوردارند دارای جاذبه خاصی می باشد.

نگاهی به چهار دهه گذشته نمایانگر این واقعیت است که رشد تولید فولاد خام با اندکی نوسان سیر نزولی داشته است. در دو دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ تقاضا برای این فلز نسبتاً قوی بود. رشد سریع اقتصاد جهانی در این دو دهه تقاضای فولاد را افزایش داد. در دهه ۱۹۷۰ به دلیل شوک های نفتی تولید فولاد کاهش یافت که این افت نسبی تا نیمه اول دهه ۱۹۸۰ ادامه یافت. از نیمه دوم دهه ۱۹۸۰ با خارج شدن اقتصادهای آمریکای شمالی و اروپا از رکود و همینطور رشد بسیار بالای اقتصادی در کشورهای شرق آسیا تقاضا افزایش یافته که متعاقب آن کارایی تولید نیز افزایش یافت و عرضه توانست پاسخگوی تقاضا باشد. در اواسط دهه ۱۹۹۰ با بروز شرایط رکودی در سطح اقتصاد جهان، ورود تولید کنندگان اروپای شرقی به بازارهای جهانی. تولید فولاد در بسیاری از کشورهای تولید کننده رو به کاهش نهاد و موجب شکل گیری تحولات مهمی در این صنعت گردید. مهمترین تحول، تغییر کانونهای جغرافیایی تولید فولاد طی این سالها بوده است. در سال ۱۹۹۷ مهمترین تولید کنندگان فولاد جهان چین و ژاپن بوده اند، که پس از آنها آمریکا، روسیه، آلمان و کره قرار دارند.

جدول زیر نشانگر چگونگی این تحول می باشد :

جدول ۱ : سهم مناطق مختلف جهان از تولید فولاد (درصد)

منطقه	۱۹۷۹	۱۹۸۳	۱۹۸۸	۱۹۹۲
اروپا	۳۱	۳۰	۲۹	۲۶
شوروی سابق	۲۰	۲۳	۲۱	۱۶
امریکای شمالی	۱۹	۱۳	۱۳	۱۴
آمریکای لاتین	۳/۷	۴/۴	۵/۴	۵/۷
آفریقا	۱/۵	۱/۵	۱/۷	۲
خاورمیانه	۰/۳	۰/۲	۰/۴	۰/۸
آسیا	۲۳	۲۶	۲۸	۳۶
اقیانوسیه	۱	۰/۹	۰/۹	۱

مأخذ Steel Statistical Yearbooks, IISI, 1979

همانگونه که جدول ۱ نشان می دهد سهم کشورهای اروپایی، آمریکای شمالی و همچنین شوروی سابق از تولید جهانی فولاد کاسته شده و سهم کشورهای آسیایی است که طی این مدت رشد کاملاً چشمگیری داشته است کشورهای امریکای لاتین و خاورمیانه و آفریقا هم تا حدودی موفق به افزایش سهم خود شده اند. کشورهایی مانند ژاپن، چین، کره جنوبی و هند در سالهای اخیر در لیست ده تولید کننده بزرگ جهان قرار گرفته اند و به نظر می رسد در آینده نیز کشورهای آسیایی همچنین تولید کنندگان عمده فولاد باشند. در سال ۹۶ چین، حتی ژاپن را نیز پشت سرگذاشته و با تولید بیش از ۱۰۰ میلیون تن به مهمترین تولید کننده فولاد در سطح جهان تبدیل گردید. در طول سالهای اخیر و تا قبل از بحران ۱۹۹۷، علیرغم کاهش مصرف جهانی فولاد، میزان مصرف آسیا افزایش یافته و اروپا، آسیا، امریکای شمالی و خاورمیانه به ترتیب بزرگترین وارد کنندگان جهان بوده اند. در دوره های بحرانی صنعت فولاد همگام با کاهش میزان تقاضا، قیمت محصولات فولادی

کاهش یافته و این امر در دو سال اخیر نیز مشهود بوده است. همچنین در دو دهه اخیر با پیشرفت تکنولوژی اشتغال نیز کاهش یافته است. یکی از مهمترین گرایش‌ها در صنعت جهانی فولاد روند جهانی شدن این صنعت است. برخی از ویژگی‌های این روند عبارتند از :

۱- دسترسی نسبتاً آسان به مواد خام : بعد از جنگ جهانی دوم با احداث کارخانه‌های فولاد در بسیاری از کشورهای جهان ، حتی آنهایی که از مواد خام این صنعت بی بهره بوده اند، تولید کنندگان توانستند مواد خام مورد نیاز خود را به سادگی تهیه نمایند. به عنوان مثال ژاپن و کره جنوبی با اینکه از نظر معادن سنگ آهن فقیر می باشد ولیکن از بزرگترین تولید کنندگان فولاد در جهان محسوب می شوند.

۲- افزایش مبادلات بین المللی : در سال ۱۹۹۴ بیش از ۲۵ درصد از کل تولیدات فولادی وارد بازار جهانی شد. در واقع می تواند گفت که در سالهای اخیر تولید کنندگان فولاد گرایش قویتری به عرضه تولیدات فولاد خود به بازارهای جهانی داشته اند.

۳- گرایش به سمت تمرکز بیشتر در ساختار صنعت : امروزه در صنعت فولاد شاهد شکل گیری اتحادیهایی به شکل سرمایه گذاری مشترک و ادغامها می باشیم. اغلب این ادغامها بین شرکتهای اروپایی، آمریکایی و ژاپنی صورت گرفته است. به عنوان مثال طی دو سال گذشته شرکتهای کروپ و تسن با هم ادغام شده اند. یا دولت فرانسه چند شرکت تولید کننده فولاد را با هم ادغام کرده شرکت اوسنور ساسینور را بوجود آورده است. همینطور شرکت ریوپرداتی ایتالیا شرکت مهم دولتی تاراتو را خریداری کرده است. مشابه این ادغامها را می توان در امریکا نیز مشاهده کرد.

همانگونه که در فوق اشاره گردید کاهش قیمت یکی از مشکلات تولید کنندگان فولاد می باشد. این کاهش قیمت ناشی از افزایش بهره وری ، وجود مازاد تولید و همچنین سوبسیدهایی است که بعضی از تولید کنندگان از آن برخوردار بوده اند و از اینرو قادرند تولیدات خود را به قیمتهایی پایین تر از قیمت جهانی وارد بازار کنند. در مقابل، بعضی از کشورها در جهت حمایت از صنعت فولاد خود متوسل به سیاستهای حمایتگرانه شده اند. به عنوان مثال دولت آمریکا تعرفه های سنگینی را روی واردات فولادی دیگر کشورها خصوصاً کشورهای جنوب شرق آسیا ، برزیل و روسیه وضع نموده است و این مطلب در مورد کشورهای اروپایی نیز صادق است.

در سالهای اخیر سرمایه گذاری ها در کشورهای صنعتی در جهت کاهش هزینه تولید، افزایش بهره وری و بهبود کیفیت می باشد. در حالیکه در کشورهای در حال توسعه عموماً سرمایه گذاریها همچنان در جهت افزایش ظرفیت و میزان تولید می باشد.

وضعیت صنعت فولاد در ایران

بطور نسبی ایران از مواد اولیه غنی (با کیفیت های گوناگون) و در عین حال از منابع گاز طبیعی ارزان قیمت برخوردار است.

صنایع بالادستی :

از نظر صنایع بالادستی، کشور دارای ذخایر غنی می باشد. عمده سنگهای معدنی که در تولید فولاد به کار می روند عبارتند از سنگ آهن، ذغال سنگ ، و سنگ آهک . سنگ آهن به مقدار زیاد در فلات مرکزی ایران وجود دارد. بزرگترین ذخایر سنگ آهن در بافق و گل گهر کرمان قرار دارد. از دیگر معادن عمده می توان به معادن چادرملو و سنگان اشاره کرد. مجموع ظرفیت قابل استخراج کانسارهای سنگ آهن معادن ۹۸۸ میلیون تن می باشد، که از این میزان ۳/۴ میلیون تن به مصرف ذوب آهن اصفهان، ۵ میلیون تن به مجتمع فولاد اهواز، ۴/۶ میلیون تن به مجتمع فولاد مبارکه می رسد (تعدیل اقتصادی و نیازهای مدیریتی ، تجربه صنایع فولاد اهواز، ۱۳۷۵

(

از دیگر مواد معدنی مورد نیاز تولیدات فولادی ذغال سنگ می باشد. کانسارهای ذغال سنگ کشور غنی می باشد و معادن عمده آن در مناطق کوهستانی البرز، کرمان و بجنورد قرار دارند. اغلب معادن فعال کشور به علت دشواری های متعدد طبق ظرفیت طراحی شده نمی توانند تولید کننده و میزان اختلاف تولید واقعی با ظرفیت اسمی معدن در بعضی معادن قابل توجه می باشد.

انرژی و منابع آبی از پارامترهای اساسی در صنعت فولاد می باشند. منبع انرژی عمده در صنعت فولاد، گاز طبیعی می باشد. از آنجاییکه کشور از ذخائر گاز طبیعی فراوانی برخوردار می باشد، صنعت فولاد به راحتی می تواند برای توسعه خود از این منبع انرژی استفاده نماید. اما یکی از مشکلات عمده توسعه صنعت فولاد، کمبود منابع آبی می باشد. زیرا توسعه صنعت فولاد بدون توجه به موقعیت جغرافیایی منابع آب با صرفه نخواهد بود. هم اکنون واحدهای تولیدی فولاد کشور از این نظر با مشکلی مواجه نیستند.

تولید آهن و فولاد در کشور :

علی رغم تاریخ نسبتاً طولانی کوششها برای ایجاد اولین کارخانه ذوب آهن در ایران ، سرانجام در اوایل دهه ۴۰ بود که کارخانه ذوب آهن با ظرفیت ۶۰۰ هزار تن در اصفهان ساخته شد. توسعه این ظرفیت به ۱/۹ میلیون تن به دلایل متفاوت تا سال ۱۳۶۲ انجام پذیرفت و حتی پس از آن نیز بیش از ۸ سال طول کشید تا تولید به ظرفیت فوق برسد. باید توجه داشت که حتی برای آن زمان نیز ظرفیت این واحد پایین تر از مقیاسهای بهینه بین المللی بود، چرا که بین سالهای ۸۰ - ۱۹۵۰ حداقل مقیاس بهینه برای مجتمع های ذوب آهن و تولید فولاد بیش از ۵ برابر و به ۵ میلیون تن افزایش یافت. هزینه اینگونه مجموعه ها نیز از ۶۰۰ میلیون دلار به ۴ میلیارد دلار افزایش یافته است (آتی ۱۹۹۴).

واحدهای فعال و غیرفعال صنعت فولاد، در طول دهه های گذشته، در مراحل پیشنهاد ، طرح ، اجرا و راه اندازی ، فراز و نشیب های متعددی نظیر توقف، ادغام ، انحلال و انتقال و غیره را تجربه کرده اند. در دوره قبل از انقلاب با توجه به مزیت نسبی ایران در تولید فولاد، برنامه ریزی برای ایجاد ۵ کارخانه فولاد در شهرهای اهواز، بندرعباس ، اصفهان ، کنگان و مشهد صورت گرفته بود که از آن میان فقط دو پروژه بعد از انقلاب به سرانجام رسید. علی رغم پیشرفت نزدیک به ۴۰ درصد از پروژه بندرعباس، این پروژه با طرح اصفهان ادغام گردیده و فولاد مبارکه در اوایل انقلاب به اصفهان آورده شد. نمودار زیر روند تولیدات و واردات محصولات قابل فروش فولادی کشور را طی سال های ۱۳۶۷ تا ۱۳۷۵ نشان می دهد.

نمودار ۱: تولید و واردات محصولات فولادی طی سالهای ۱۳۵۲ - ۱۳۷۵

مأخذ : تعدیل اقتصادی و نیازهای مدیریتی ، تجربه صنایع فولاد اهواز. ۱۳۷۵ و دفتر برنامه ریزی و نظارت بهره برداری شرکت ملی فولاد ایران
همانگونه که از نمودار ۱ مشخص است، دوره زمانی مورد نظر را می توان به سه بخش تقسیم کرد: دوره اول سالهای ۱۳۵۲ تا ۱۳۶۰. در این دوره تولید همواره زیر یک میلیون تن بوده است و افزایش تولید قابل توجهی را نمی توان مشاهده کرد. دوره دوم سالهای ۱۳۶۱ تا ۱۳۶۹ را شامل می شود که در این دوره شاهد رشد بطئی تولید محصولات فولادی هستیم. دوره سوم از سالهای ۱۳۶۹ تاکنون را در برمی گیرد که در این دوره شاهد سرمایه گذاری های کلان در صنعت فولاد کشور و متعاقب آن افزایش ظرفیت های تولید و بکارگیری ظرفیتهای هستیم.

واردات در دوره مورد بررسی، همواره دارای نوسانات قابل توجهی بوده است. بطوریکه با افزایش درآمدهای ارزی کشور در سالهای ۱۳۶۲ و ۱۳۶۹ و ۱۳۷۰ واردات فولاد افزایش یافته است و با کاهش درآمدهای ارزی ، واردات نیز کاهش یافته است. این در حالی است که در بعضی از سال ها با افزایش تولید از میزان واردات فولاد کاسته شده است. ولیکن در سال ۱۳۷۰ علیرغم افزایش میزان تولید، واردات نیز افزایش یافته است. نمودار ۱ نشان می دهد که در سال های آخر از دوره مورد بررسی واردات به میزان چشم گیری کمتر از تولیدات بوده که این

مسئله نشان می دهد رشد افزایش تولیدات (بجز سال ۱۳۷۴) که ناشی از به بهره برداری رسیدن ظرفیتهای جدید است تا حدودی فولاد مورد نیاز داخلی را پوشش می دهد. البته نباید از نظر دور داشت که این افزایش تولید ناشی از سرمایه گذاری های نسبتاً کلانی است که در این صنعت صورت گرفته است. به گفته یکی از مقامات وزارت معادن و فلزات^{۱۹} از ابتدای تاسیس ذوب آهن تاکنون میزان سرمایه گذاری ریالی بیش از ۵۹۰۰ میلیارد ریال و سرمایه گذاری ارزی بالغ بر ۸ میلیارد دلار بوده است. که البته باید این نکته را نیز ذکر کرد که آنچه در قبل از انقلاب سرمایه گذاری شده جمعاً در حدود یک میلیارد دلار بیشتر نیست.

با توجه به حجم بالای سرمایه گذاری و میزان اشتغال در واحدهای تولیدی از یک سو و پایین بودن نسبی سطح تولیدات کشور از سوی دیگر، می توان گفت بهره وری کار و سرمایه در این صنعت نسبتاً پایین می باشد. بطوریکه میزان بهره وری فولاد ما یک پنجم بهره وری صنعت فولاد کره می باشد. به عنوان مثال ذوب آهن اصفهان با نزدیک ۱۸ هزار نفر کارکن حدود ۱/۹ میلیون تن مشتقات فولاد تولید می نماید در حالیکه یکی از شرکتهای نزدیک ب ورشکستگی آمریکا، شرکت ناسیونال آمریکا، برای تولید ۶ میلیون تن فولاد ۹۵۰۰ نفر را د استخدام دارد که البته این میزان بهره وری در مقایسه با پدیده های جدید در فولاد سازی یعنی مینی میل ها که در آنها فقط ۳۰۰ نفر برای تولید ۲ میلیون تن بکار گرفته می شوند، بسیار پایین تر است.

طی دو دهه ۵۲ تا ۷۲، در مقابل تولید داخلی ۲۷ میلیون تن انواع محصولات آهنی و فولادی، بیش از ۶۷/۵ میلیون تن از محصولات مذکور به کشور وارد شده است (شرکت ملی فولاد ایران). پس از چندین دهه واردات نسبتاً گسترده محصولات مختلف فولادی، همانطور که اشاره شد. در سالهای اخیر واردات این محصول کاهش یافته و کشور توانایی صادرات بعضی از محصولات فولادی را پیدا کرده است. صادرات محصولات فولادی کشور در سال ۱۳۷۱، ۰/۵ میلیون تن و در سال ۱۳۷۲، ۰/۶۴ میلیون تن و در ۹ ماهه اول سال ۱۳۷۷ به ۰/۵۲ میلیون تن با ارزش ۱۰۰ میلیون دلار می باشد.

نمودار شماره ۲ روند صادرات محصولات فولادی را در سالهای ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ نشان می دهد.

نمودار ۲: صادرات مقاطع و ورقهای فولادی طی سالهای ۱۳۶۷ تا ۱۳۷۶

مأخذ: تعدیل اقتصادی و نیازهای مدیریتی، تجربه صنایع فولاد اهواز، ۱۳۷۵ و دفتر برنامه ریزی و نظارت بهره برداری شرکت ملی فولاد ایران
با توجه به نمودار ۲ می توان مشاهده کرد که صادرات تا سال ۱۳۷۲ روند رو به رشدی داشته است ولیکن از سال ۱۳۷۲ به دلایل مختلف از جمله وجود مازاد قابل توجه در بازارهای جهانی، ساختار کیفیت - قیمت کالاهای ایرانی، سبب کالاهای ارائه شده، مشکلات ارزی در تامین مواد، اجازه صدور فقط پس از تامین نیازهای داخلی و دیگر دلایل شاهد کاهش نسبی صادرات هستیم.

در همین دوره واردات نیز افزایش یافته که دلایل این افزایش نیز متعدد می باشد. از جمله می توان به وجود مازاد تولید در کشورهای شرق آسیا و همچنین روسیه و قزاقستان و برخی از کشورهای اروپای شرقی اشاره داشت که منجر به دامپ کردن مازاد فوق در بازارهای جهانی گشته است. روسیه با از دست دادن بازار کشورهای اروپای شرقی و نیاز به ارز خارجی تولیدات خود را با نازلترین قیمت به بازارهای سرازیر کرده و سایر کشورها نیز به مقابله با این استراتژی برخاسته اند. از جمله آمریکا که تعرفه ۱۸۰ درصدی روی واردات فولاد روسیه وضع کرده است. در عین حال باید به مازاد تولید شرق آسیا نیز توجه داشت که بعنوان نمونه ژاپن و کره حدود ۲۳ میلیون تن اضافه تولید دارند که این مازاد، در افت قیمتهای جهانی موثر بوده است. برخی از این محصولات راه خود را به کشور پیدا کرده و با قیمت نازل وارد شده اند. در عین حال باید به قیمت نسبتاً بالای کالاهای آهن و فولادی که توسط شرکت ملی فولاد شارژ می شود نیز اشاره داشت که زمینه را برای واردات مناسب نموده است.

^{۱۹} - مصاحبه با دکتر عاصمی پور، معاون امور اقتصادی و بین المللی وزارت معادن و فلزات، روزنامه سلام ۷۷/۸/۲۱

ویژگی دیگر این صنعت در کشور تمرکز مکانی آن است. قسمت عمده صنعت فولاد کشور در اصفهان و اهواز تمرکز یافته است. استانهای مرکزی کشور در مکانهایی واقع شده اند که دسترسی آنها به راههای زمینی و راه آهن، معادن، شبکه سراسری انرژی الکتریکی، مسیر لوله سراسری گاز، حوزه های آبی، مرکزهای شهری، تجاری و خدماتی واقع به سهولت انجام می پذیرد. این تمرکز در اثر برنامه ریزی های گذشته بوده که در جهت ایجاد تخصص و تمرکز در مناطق مرکزی صورت گرفته است. ویژگی دیگری که در سالهای اخیر در حال شکل گرفتن می باشد اقبال بسیار تدریجی سرمایه های خارجی به فایناس پروژه های فولاد کشور و همچنین امکان مشارکت آنها در پروژه های خاصی در حال فراهم شدن است که به عنوان نمونه می توان به فایناس ۶۰۰ میلیون دلاری ایتالیا در صنایع فولاد ایران و همچنین طرح ایجاد کارخانه تولید فولاد با ظرفیت ۲ میلیون تن با مشارکت ژاپن اشاره کرد. در این دوره شرکت ملی فولاد کوشش کرده تا با اصلاح مدیریت و روند تولید، تحولاتی را در صنعت فولاد کشور ایجاد نماید. سه ویژگی این تحولات نیاز به بازگویی دارد: اول آنکه هزینه های ارزی سرمایه گذاری در طرحهای فولاد کاهش داشته است. با ارتقاء تواناییهای تکنولوژیک در این صنعت مهندسين قادر بوده اند برخی از تجهیزات را ساخت داخل کرده و یا با کپی برداری از نمونه های موجود خارجی، نیاز به خرید ماشین آلات و همچنین طراحی کارخانه های ذوب آهن و فولاد را به حداقل برسانند. ویژگی دوم آنست که در زمینه تامین داخلی مواد اولیه وارداتی مورد نیاز تلاشهای قابل توجهی صورت پذیرفته بنحوی که نیازهای ارزی تولید فولاد کاهش قابل توجهی داشته است. مقامات شرکت ملی فولاد معتقدند که این کاهش از ۲۷۰ دلار در اواخر دهه ۱۳۶۰ به ۷۰ دلار در سال ۱۳۷۶ برای تولید هر تن فولاد بوده است. سومین ویژگی این تحولات تعدیل نیروی انسانی شال در این صنعت می باشد. با توجه به افزایش بی رویه کارکنان شاغل در صنعت فولاد در طی سالهای قبل از برنامه اول و در پی تاکیداتی که اصلاحات اقتصادی موسوم به تعدیل ساختاری داشت، بیش از ۲۰ هزار نفر از کارکنان بخش دولتی در این صنعت کاهش یافته و عموماً در قالب شرکتهای خصوصی سازمان یافته اند. بدین ترتیب از اشتغال بخش دولتی در این صنعت بطور قابل توجهی کاسته و در مجموع واحدها کارا تر شده اند.

صنایع پایین دستی:

صنعت فولاد دارای نقشاساسی در تامین مواد اولیه و واسطه ای سایر بخشهای صنعت می باشد. از اینرو صنایع پایین دستی آهن و فولاد بسیار متنوع هستند. نقش فولاد در صنعت حمل و نقل به منظور ساخت انواع قطعات خودرو، صنایع غذایی به منظور ساخت ظروف و قوطی و تجهیزات آشپزخانه، صنایع نفت و پتروشیمی به منظور ساخت برجهای، مخازن و تجهیزات حفاری، ماشین آلات راهسازی، صنایع نظامی، پیچ و مهره و سازه ها به منظور ساخت تاسیسات مسکونی و پلهای فلزی حائز اهمیت می باشد. پس از به تولید رسیدن فولاد مبارکه و ارائه ورقهای سرد و گرم، بسیاری از صنایع تولید کننده لوازم خانگی با دوام همچون یخچال، بخاری و غیره عموماً از محصولات این کارخانه استفاده کرده و تقاضای صنایع پایین دستی موجب گردیده تا از ظرفیتهای تولید ورقهای فولادی بطور مطلوبی استفاده شود.

طرحهای توسعه فولاد

در سالهای اخیر تعداد قابل توجهی طرح در زمینه توسعه صنعت فولاد در کشور برنامه ریزی شده و تعدادی از آنها به بهره برداری رسیده اند. از آن جمله باید به توسعه و مدرنیزه کردن گروه ملی صنعت فولاد، انجام طرح قائم ۲، افزایش ظرفیت تولید آهن اسفنجی زمزم خوزستان و همچنین فولاد آلیاژی یزد و تجهیز معدن چادرملو، چدن میبد، فولاد زاگرس اشاره نمود.

در رابطه با برنامه های توسعه ای فولاد باید به محورهای ذیل اشاره کرد، اول اینکه دارای مزیت نسبی در زمینه انرژی، نیروی متخصص و مواد اولیه مورد نیاز هستیم ازینرو وزارت معادن و فلزات هدف ۲۵ میلیون تن را برای

توسعه صنعت فولاد کشور در نظر گرفته که ۲ میلیون تن آن فولاد آلیاژی ، ۸ میلیون تن فولاد مخصوص و ۱۵ میلیون تن فولاد ساختمانی می باشد. همچنین در نظر گرفته شده که معادن وابسته به فولاد کشور توسعه یافته و تولید کنسانتره سنگ آهن تا ۲۶/۵ میلیون تن در سال افزایش یابد. برای توسعه دراز مدت ۳ مرحله که به شرح ذیل می باشد. ژ

مرحله اول : توسعه واحدهای موجود :

نام واحد	ظرفیت موجود (میلیون تن)	ظرفیت نهایی (میلیون تن)	سرمایه گذاری ارزی مورد نیاز (میلیون دلار)	سرمایه گذاری ریالی مورد نیاز (میلیارد ریال)
ذوب آهن اصفهان	۲/۴	۴	۴۲۰	۸۰۰
فولاد مبارکه	۲/۷	۶	۵۶۵	۱۲۰۰
فولاد خوزستان	۱/۶۷	۳/۵	۲۲۵	۷۰۰
فولاد آلیاژی یزد	۰/۱۴	۰/۲	۱۲۵	۴۵۰
معادن	*	*	۹۰۵	۲۶۰۰
جمع			۲۲۴۰	۵۷۵۰

منبع سرمایه گذاری در بخش معادن برای دستیابی به ۲۰ میلیون تن کنسانتره آهن و ۳/۵ میلیون تن ذغال سنگ در سال است
 مأخذ : شرکت مطالعاتی طرحهای جامع فلزات ایران

مرحله دوم : اتمام طرح های در دست اجرا

نام واحد	ظرفیت نهایی (میلیون تن)	سرمایه گذاری	
		ارزی (میلیون دلار)	ریالی (میلیارد ریال)
فولاد خراسان	۱/۸	۲۵۰	۸۰۰
فولاد آذربایجان	۰/۵	۶۵	۲۰۰
فولاد هرمزگان	۱	۳۰۰	۵۰۰
فولاد کرمان	۱/۳	۱۵۰	۲۵۰
فولاد میبد و زاگرس	۰/۲۵ + ۰/۲۵	۳۵	۲۵۰
معادن	*	۲۵۰	۸۰۰
جمع		۱۰۵۰	۲۸۰۰

مبلغ سرمایه گذاری در بخش معادن برای دستیابی به ۲۶ میلیون تن کنسانتره آهن در سال است
 مأخذ : شرکت مطالعاتی طرحهای جامع فلزات ایران

مرحله سوم : ایجاد واحدهای جدید فولاد سازی

نام واحد	ظرفیت نهایی (میلیون تن)	سرمایه گذاری	
		ارزی (میلیون دلار)	ریالی (میلیارد ریال)
ایجاد واحدهای جدید فولادسازی	۶	۱۵۰۰	۱۲۰۰۰
احداث کوره بلندهای کوچک (همدان ، سنگان، سیستان و بلوچستان)	۰/۱۵ + ۰/۱۵ + ۰/۱۵	۶۰	۴۵۰
جمع		۱۵۶۰	۱۲۴۵۰

مأخذ : شرکت مطالعاتی طرحهای جامع فلزات ایران

در مورد ایجاد واحدهای جدید فولاد سازی پارامترهای در نظر گرفته شده برای تعیین مکان مناسب جهت ایجاد صنعت ذوب آهن، و فولاد به ترتیب اولویت عبارتند از :

- ۱ - مواد اولیه : سنگ آهن، ذغال سنگ کک ده و آهک
- ۲ - انرژی : برق . گاز و فرآورده های نفتی (برای تولید هر تن فولاد بطور متوسط نیاز به ۸۰۰ کیلووات برق و ۵۰۰ متر مکعب گاز است)

۳ - نیروی کار: کارگر ساده، نیمه ماهر، تکنسین ، مهندس و تخصص های بالاتر .

۴ - آب تصفیه نشده به مقدار زیاد و آب تصفیه شده به مقدار کم (برای هر تن فولاد بطور متوسط نیاز به ۱۴ مترمکعب آب است).

۵ - خطوط ارتباطی: راه آهن ، بندر و جاده

۶ - علاوه بر پارامترهای ذکر شده ، در نظر گرفتن پارامترهای کلان توسعه صنعت کشور نیز مد نظر می باشد که از آن جمله :

- عدم استقرار صنایع فولاد سازی در مکان های توسعه یافته و متراکم
- حذف مناطق مستعد کشاورزی و دامپروری

۳-۴- پتروشیمی :

صنعت پتروشیمی یکی از مهمترین صنایع پایه ای کشور محسوب می گردد. این صنعت به علت وجود ذخائر عظیم نفت و گاز در کشور از مزیت نسبی بالایی برخوردار است. استفاده بهینه از این ذخایر و تبدیل آن به محصولاتی با ارزش افزوده بالاتر، علاوه بر جلوگیری از خروج مقادیر قابل ملاحظه ای ارز برای واردات مواد اولیه و واسطه ای ، در ایجاد سبد صادراتی متنوعی از محصولات هیدروکربنی موثر خواهد بود. مهمترین ویژگی پتروشیمی ارزش افزوده نسبتاً بالای آنها می باشد. با تغییرات شیمیایی و فیزیکی به هیدروکربورهای نفتی، فرآورده هایی بدست می آید که گاه صدها برابر ارزش دارد. از دیگر ویژگی مهم صنعت پتروشیمی تنوع گسترده محصولات است. به گفته کارشناسان پتروشیمی از سه دسته محصولات پتروشیمی می توان تا ۱۰ هزار نوع ماده اولیه تولید کرد که هر یک از این مواد نیز برای تولید دهها محصول دیگر بکار گرفته می شود. کاربردهای فراوان فرآورده های پتروشیمی ارزش اقتصادی این صنعت را بالا برده و بازاری نسبتاً با ثبات را برای فرآورده های آن تضمین می کند. در کنار صنایع پتروشیمی ، دهها صنعت مهم پایین دستی از فرآورده های آن به عنوان ماده اولیه بهره می گیرند و فعالیت یک واحد پتروشیمی به معنای راه اندازی دهها کارخانه و واحد تولیدی است. این ویژگی ها پتروشیمی را به عنوان یک صنعت مادر و کلیدی در ساختار اقتصادی و صنعتی دنیای معاصر مشخص می کند.

فرآورده های پتروشیمی به طور عمده در سه بخش کودهای شیمیایی ، مواد شیمیایی و مواد پلیمری و پلاستیکی به عنوان ماده اولیه مصرف می شوند. تأثیر مهم کودهای شیمیایی در تولید محصولات کشاورزی

برکسی پوشیده نیست. فرآورده های پتروشیمی به عنوان ماده اولیه کودهای ازته و فسفات، نقش مهمی در انقلاب سبز و تحول کشاورزی جهان داشته اند. پلیمرها، مواد اولیه صنایع پلاستیک سازی هستند و تنوع و کاربردهای گسترده محصولات این صنایع، زمینه های فراوانی را برای گسترش فعالیتهای صنعتی هر کشور ایجاد می کند. بخش دیگری از فرآورده های پتروشیمی در صنایع شیمیایی کاربرد دارند و اینگونه فرآورده ها مواردی را در برمی گیرند که یا مستقیم در صنایع پایین دستی پتروشیمی مصرف می شوند یا به عنوان ماده اولیه مواد پلیمری بکار می روند.

موقعیت صنعت پتروشیمی در جهان

علیرغم سابقه نسبتاً طولانی این صنعت در کشورهای صنعتی مثل آمریکا و آلمان کشورهای تازه صنعتی شده شرق آسیا و همچنین کشورهای نفت خیز خاورمیانه طی دهه های اخیر به ایجاد ظرفیتهای قابل توجه در این صنعت روی آورده اند. دلایل عمده رشد صنعت پتروشیمی در جهان طی سه دهه گذشته را می توان ناشی از موارد زیر دانست:

- ۱- افزایش تقاضای مواد پتروشیمی از قبیل کودهای شیمیایی، و الیاف مصنوعی، مواد پلاستیکی.
- ۲- متنوع و گسترده شدن کاربرد مصنوعات مبتنی بر مواد پتروشیمی در تولیدات صنعتی از قبیل اتومبیل سازی و محصولات مختلف الکترونیکی که هم منجر به افزایش تقاضا شده و هم باعث تولید مواد پتروشیمیایی جدید گردیده است.

۳- پیشرفت سریع علمی، تکنولوژیکی و تحقیقاتی که منجر به رشد بهره وری شده است.

۴- افزایش بالنسبه جهشی تقاضا برای مواد پتروشیمی به دلیل باز شدن نسبی بازارهای مصرف بسیار بزرگ در کشورهای پر جمعیت از قبیل چین و هند.

این رشد تا اوایل دهه ۱۹۹۰ ادامه یافت ولیکن کند شدن روند رشد در اقتصادهای عمده دنیا در آغاز این دهه، کاهش رشد در صنایع پتروشیمی را نیز به دنبال داشت. جدول زیر درصد میانگین رشد سالانه تولید مواد پتروشیمی را طی ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۰ نشان می دهد.

جدول ۱: میانگین رشد سالانه تولیدات پتروشیمی

۱۹۹۵ - ۱۹۹۰	۲۰۰۰ - ۱۹۹۵	
۵/۷	۷/۵	آفریقا
۸/۶	۶/۶	آسیا
-۴/۴	۷	اروپای شرقی
۱۱/۲	۱۱/۳	خاورمیانه
۵/۱	۳/۴	امریکای شمالی
۱/۷	-۱/۴	اقیانوسیه
۸/۴	۵/۶	امریکای مرکزی و جنوبی
۲/۷	۲/۶	اروپای غربی
۴/۹	۴/۷	کل جهان

با توجه به جدول ۱ می توان دید اگر چه برخی از مناطق در نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ از رشد مثبت برخوردار خواهند بود ولیکن رشد در کل جهان در این مدت کاهش نشان می دهد. گزارشات شرکت شیم سیستم (CHEM SYSTEMS) حاکی از آن است که دلیل افت صنعت پتروشیمی در دنیا ناشی از رکود آسیا می باشد. این شرکت معتقد است که با شروع دوران رونق در آسیا و ادامه رونق در بازارهای غرب، تولیدکنندگان همگی از موفقیت برابری برخوردار نخواهند بود، بلکه واحدهای پتروشیمی خاورمیانه به دو دلیل دارای مزیت خواهند بود:

۱- وجود مواد اولیه این صنعت در خاورمیانه و مجاورت کشورهای این منطقه با آبهای آزاد، دسترسی این کشورها را به بازارهای اصلی تسهیل می کند. بنابراین هزینه تولید و ارائه مواد به بازارها از خاورمیانه، کمتر از نقاط دیگر جهان می باشد.

۲- از آنجا که در دهه های قبل با صرف هزینه های سنگین زیربنایی در کشورهای منطقه، واحدهای بزرگی راه اندازی شده است، توسعه ظرفیت در آینده، با هزینه هایی مشابه با ایجاد و توسعه واحدها در اروپا و آمریکا صورت خواهد پذیرفت و از این رو قیمت محصولات این منطقه مناسب تر خواهد بود (مأخذ: نشریه مید ۲۹ می ۱۹۹۸).^{۲۰}

وضعیت صنعت پتروشیمی در برخی از کشورهای خاورمیانه
عربستان سعودی :

شرکت صنایع پایه عربستان سعودی (SABIC) در سال ۱۹۷۶ به منظور استفاده از منابع هیدروکربنی عربستان تاسیس شد، این شرکت در حال حاضر ۴ درصد از تجارت جهانی پتروشیمی را در اختیار دارد. درآمد سالانه این شرکت در عرض بیست سال گذشته از صفر به ۶ میلیارد دلار رسیده است. در حال حاضر سایبک از بزرگترین صادرکنندگان کودهای شیمیایی جهان بوده و حدود چهارپنجم تولیدات خود را صادر می کند. محصولات سایبک در کلیه بازارهای دنیا عرضه می شود و از پشتیبانی یک مرکز تحقیق و توسعه قوی و زیر ساختهای خدمات فنی بهره می گیرد. در سال ۱۹۶۹، ۴۹ درصد از تولیدات سایبک را مواد پتروشیمی و شیمیایی، ۱۶ درصد کودهای شیمیایی، ۱۶ درصد، فولاد، ۱۶ درصد مواد پلیمری، ۵ درصد گازهای صنعتی و حدود ۱ درصد پلی استر تشکیل می داده است. اطلاعات مالی سال ۹۵ و ۹۶ شرکت به شرح زیر است :

میلیارد دلار	۱۹۹۶	۱۹۹۵
فروش	۵/۶	۶/۲
سود	۱/۲	۱/۷
دارایی	۱۷/۹	۱۶/۴

صنعت پتروشیمی عربستان در حال توسعه می باشد. شرکت سایبک در حال حاضر مشغول اجرای طرح هایی است که بر طبق آن میزان تولید تا سال ۲۰۰۰ میلادی به ۳۰ میلیون تن در سال افزایش خواهد یافت. این شرکت چندین طرح بزرگ را برای توسعه فعالیتهای خود در دست دارد که از آنجمله می توان به کارخانه الریاض ۴، توسط شرکت میتسوبیشی ژاپن با ظرفیت ۸۵۰ هزارتن متانول، همچنین طرح ۳ میلیارد دلاری برای افزایش تولید اتیلن و مشتقات آن و بسیاری طحهای دیگر که براساس برنامه تا سال ۲۰۰۱، یعنی زمانی که انتظار می رود میزان تقاضا در بازارهای اصلی آسیا افزایش پیدا کند به مرحله بهره برداری خواهند رسید. شرکتهای آمریکایی، اروپایی و ژاپنی و کره جنوبی در صنعت پتروشیمی عربستان حضوری فعال دارند. علاوه بر اینها شرکتهای خصوصی داخلی عربستان نیز به شکل مشارکت با شرکتهای خارجی در این صنعت حضور قابل توجهی پیدا کرده اند. (نشریه مید شماره ۵۲، ۲۵ دسامبر ۱۹۹۸).

کویت

شرکت صنایع پتروشیمی کویت در حال برنامه ریزی برای توسعه بخش پتروشیمی این کشور می باشد. کاهش قیمت فراورده های پتروشیمی باعث کند شدن روند رشد این بخش و کاهش حجم پروژه های برنامه ریزی شده گردیده است. کویت دارای یک مجتمع بزرگ پتروشیمی بنام اکوایت در منطقه شعبیه می باشد که دارای اهمیت جهانی است و حاصل سرمایه گذاری مشترک شرکت یونیون کارباید آمریکا و شرکت صنایع پتروشیمی کویت

^{۲۰} - لازم به ذکر است که این شرکت از جمله شرکت هایی است که از توسعه این صنعت سود می برد و در واقع مدافع توسعه صنعت پتروشیمی می باشد.

می باشد. این کارخانه در سال ۱۹۹۷ آغاز بکار نموده و کل هزینه آن بالغ بر ۲ میلیارد دلار می باشد و دارای ظرفیت تولید قابل توجهی می باشد. همچنین رکود بازار فرآورده های پتروشیمی بر برنامه های توسعه این کشور در صنایع پتروشیمی اثر گذاشته و تعدادی از برنامه ها از جمله ساخت یک کارخانه مواد خوشبو کننده فعلاً کنار گذاشته شده است. همچنین کویت ۵ پروژه دیگر از جمله یک واحد تولید متانول و یک واحد تولید پلی الفین نیز در برنامه خود دارد و قرار است این ۵ پروژه بین سالهای ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۳ به بهره برداری برسند (مید شماره ۵۲، ۲۵ دسامبر ۱۹۹۸).

قطر

قطر نیز در حال توسعه واحدهای پتروشیمی خود می باشد با وجود رکود اقتصادی در سال گذشته، پروژه های پتروشیمی قطر جزء معدود پروژه های اقتصادی این کشور است که متوقف نشده اند و برغم کاهش قیمت نفت و نیز کاهش تقاضای کشورهای آسیایی برای فرآورده های پتروشیمی، همچنان بر ظرفیت تولید این کشور افزوده می شود. از جمله پروژه های اخیر این کشور در زمینه پتروشیمی، مجتمع ۶۰۰ میلیون دلاری تولید اتیلن دی کلراید بوسیله شرکت وینیل قطر می باشد.

قرارداد دیگری نیز با چند شرکت خارجی و از جمله شرکت آلمانی اود و شرکت ایتالیایی تکنی پترول منعقد شده است و مراحل ساخت آن تا سال ۲۰۰۰ میلادی به پایان خواهد رسید که با بهره برداری از آن سالانه میزان قابل توجهی اتیلن دی کلراید، آمونیاک و وینیل کلراید تولید خواهد شد. همچنین پروژه تشکیل مجتمع فرآورده های شیمیایی قطر نیز بصورت سرمایه گذاری مشترک بین یک شرکت قطری و یک شرکت آمریکایی در برنامه می باشد. پروژه های دیگری نیز در دست بررسی می باشد، از جمله شرکت ملی نفت قطر و شرکت متانکس کانادا پیشنهاد کرده اند که یک کارخانه تولید متانول به ظرفیت ۳ میلیون تن در سال را در راس لاوان بسازند (مید شماره ۵۲، ۲۵ دسامبر ۱۹۹۸).

عمان

عمان به پیشنهاد شرکت بریتیش پترولیوم کمیکالز قصد دارد در منطقه صحار مجتمع پتروشیمی ایجاد نماید. براساس قرارداد، ۴۹ درصد سهام این پروژه متعلق به شرکت بریتانیایی، ۱۱ درصد در مالکیت شرکت نفت عمان و ۴۰ درصد نیز قرار است در مناقصه عمومی بفروش رسد. برنامه تولید این مجتمع شامل ۴۵۰ هزار تن اتیلن و ۴۵۰ هزار تن پلی اتیلن خواهد بود. همچنین پروژه دیگری نیز در منطقه صور به سرمایه ۱/۱ میلیارد دلار برای تولید کود شیمیایی در دست می باشد که با اجرای این پروژه عمان می تواند سالانه ۱/۴ میلیون تن اوره و ۳۳۰ هزار تن آمونیاک تولید نماید.

مصر

مصر نیز در حال توسعه صنایع پتروشیمی خود می باشد. بطوریکه در حال حاضر ۲ طرح در منطقه اسکندریه توسط بخش خصوصی در حال اجرا می باشد. در سرمایه گذاریهای پتروشیمی مصر بخش خصوصی نقش و سهم قابل توجهی دارد و شرکتهای خارجی نیز از ژاپن، کره جنوبی و آمریکا در طرحهای پتروشیمی این کشور شرکت دارند.

امارات متحده عربی

این کشور قصد دارد به یکی از کشورهای تأثیرگذار در بازار پتروشیمی خاورمیانه تبدیل شود و در این راه برنامه ریزیهای نیز نموده است. پروژه های بزرگی با مشارکت شرکت های خارجی در دست اجرا می باشند که از آن جمله می توان به پروژه بروق که یک سرمایه گذاری مشترک ۴۰ - ۶۰ بین شرکت ملی نفت ابوظبی و شرکت بورلیس می باشد اشاره کرد.

به منظور ارائه تصویر موجزتری از طرح برنامه ریزی شده و گستردگی سرمایه گذاری های مورد نظر جدول زیر ارائه می گردد:

جدول ۱: طرح های توسعه پتروشیمی در کشورهای خاورمیانه

کشور	پروژه	تولید (هزار تن)	سرمایه گذاری (میلیون دلار)
کویت	راه اندازی مجتمع Equate راه اندازی کارخانه آروماتیک راه اندازی کارخانه آمونیا راه اندازی کارخانه پلی الفین	اتیلن (۶۵۰)، پلی اتیلن (۴۵۰)، اتیلن گلیکول (۳۵۰) بنزن، آکسیلن، پاراکسیلن، متانول پلی انفین	۲۰۰۰ ۱۲۵۰ ۱۴۰ —
عمان	راه اندازی کارخانه اتیلن و پلی اتیلن طرح منطقه صور	اتیلن و پلی اتیلن (۹۰۰) اوره (۱۴۰۰)، آمونیاک (۳۳۰)	۱۳۰۰ ۱۱۰۰
قطر	راه اندازی مجتمع متانول و MTBE راه اندازی کارخانه پلی اتیلن راه اندازی کارخانه متانول	MTBE (۶۱۰) و متانول (۸۲۵) EDC (۳۳/۸)، VCM (۲۰۰) سودای Caustic (۲۶۰) اتیلن (۵۰۰)، پلی اتیلن (۴۶۷)، هگزن ۱- (۴۷) متانول (۳۰۰۰)	۶۰۰ ۶۰۰ ۸۰۰ ۱۰۰۰
عربستان سعودی	راه اندازی دومین کارخانه اتیلن راه اندازی کارخانه پلی اتیلن راه اندازی کارخانه اتیلن گلیکول راه اندازی کارخانه پلی پروپیلن راه اندازی کارخانه بنزین پیرولیز راه اندازی سومین کارخانه اتیلن راه اندازی کارخانه پروپیلن راه اندازی سومین کارخانه اتیلن گلیکول توسعه دو کارخانه موجود LDPE راه اندازی کارخانه استیرن راه اندازی کارخانه آروماتیک راه اندازی کارخانه متانول راه اندازی کارخانه آروماتیک راه اندازی کارخانه اتیلن راه اندازی کارخانه LDPE راه اندازی سومین کارخانه پلی پروپیلن	اتیلن (۸۰۰) پلی اتیلن (۵۳۵) اتیلن گلیکول (۴۱۰) پلی پروپیلن (۲۶۰) بنزین پیرولیز (۱۲۵) اتیلن (۸۰۰) پروپیلن (۲۷۵) اتیلن گلیکول (۴۹۷) افایش LDPE تا (۳۰۰) استیرن (۵۰۰) بنزن (۵۲۰) (۸۵۰) بنزن (۳۵۰)، پاراکسیلین (۳۰۰) اروکسیلین (۴۵)، متاکسیلین (۳۵) اتیلن (۷۰۰) LDPE (۲۰۰) پلی پروپیلن (۲۶۰)	۲۵۰۰ — — — — — — ۲۰۰ ۲۰۰ ۲۰۰ ۱۳۰۰ ۲۰۰ — — ۴۲۵ — ۲۰۰
ادامه عربستان	راه اندازی کارخانه گاز آمونیا راه اندازی کارخانه انیدریک فتالیک راه اندازی کارخانه پروپیلن راه اندازی کارخانه آروماتیک راه اندازی کارخانه، پروپیلن و پلی پروپیلن راه اندازی کارخانه پروپان راه اندازی کارخانه MTBE راه اندازی کارخانه پنتان	گاز آمونیاک (۵۰۰) انیدریک فتالیک (۵۰) — بنزن (۴۸۰)، سیکلو هگزان (۲۲۰) پروپیلن و پلی پروپیلن (۲۵۰) پروپان (۴۰۰) MTBE (۹۰۰) پنتان —	۱۷۵ — ۴۰ ۶۵۰ — ۳۰۰ ۴۱۵ ۴۰
امارات متحده عربی	راه اندازی کارخانه پلی اتیلن راه اندازی کارخانه EDC دو برابر کردن ظرفیت کارخانه راه اندازی کارخانه آروماتیک	اتیلن (۶۰۰)، HDPE/LDPE (۴۵۰) EDC (۵۴۰)، سودای Caustic (۴۲۰) آمونیا (۳۸۰)، اوره (۵۴۵) پاراکسیلین (۸۰۰)، بنزن (۱۰۰)	۹۰۰ ۶۰۰ ۴۰۰ ۱۰۰۰
مصر	راه اندازی کارخانه اتیلن راه اندازی کارخانه پلی اتیلن	اتیلن (۳۰۰) پلی اتیلن (۲۰۰)	۲۳۰ ۲۵۰-۳۰۰

---	پلی پروپیلن (۱۲۰)	راه اندازی کارخانه پلی پروپیلن	
---	پروپیلن ---	راه اندازی کارخانه گاز پروپیلن	
---	(۳۰۷)	راه اندازی ۶ واحد اولفین	ایران
---	پاراکسیلن (۱۶۰)	راه اندازی کارخانه پاراکسیلن	
---	متانول (۶۶۰) ، اسید استیک (۵۰)	راه اندازی کارخانه متانول	
۵۶۳	اوره (۸۰۰) ، آمونیا (۵۰۰)		
---	پلیمر مهندسی (۳۰)	راه اندازی واحد پلیمر مهندسی	
---	MTBE (۶۶۰)	راه اندازی اوین کارخانه M TBE	
---	(۲۹۵)	راه اندازی اولین کارخانه PTA/PET	
۵۹	آمونیا و اوره (۸۵۰)	توسعه واحد آمونیا و اوره	پاکستان
۳۷۰	فسفات دی آمونیوم (۴۹۳)	راه اندازی کارخانه فسفات دی آمونیوم	

مأخذ : مطالب مختلف مندرج در مجله مید درهم ادغام شده تا جدول فوق ایجاد گردد. از ویژه نامه های این نشریه در مورد صنعت پتروشیمی در تاریخ های ۲ ژانویه ۹۸ و ۲۵ دسامبر ۱۹۹۸ نیز استفاده شده است.

از جدول فوق می توان نتایج زیر را گرفت :

- ۱- کشورهای خاورمیانه برنامه ریزی های گسترده ای را برای ایجاد ظرفیت درصنعت پتروشیمی دارند. اگر چه جدول فوق کامل و جامع نبوده و در چندین مورد نیز سرمایه گذاری ها مشخص نگردیده است، بر اساس ارقام مندرج در این صنعت بیش از ۳۰ میلیارد دلار در این صنعت طی پنج تا ده سال آینده سرمایه گذاری خواهد شد.
 - ۲- مسئله قابل توجه دیگر، شرکت گسترده شرکت های معظم چند ملیتی در برنامه های توسعه فوق است. بطوریکه شرکت هایی از کشورهای اروپایی ، آمریکایی و آسیایی در تولیدات این منطقه سهیم خواهند بود.
 - ۳- تنوع محصولات تولید شده در خاورمیانه رو به گستردگی است. در واقع منطقه خلیج فارس در حال تبدیل شدن به یکی از مهمترین مناطق دنیا از نظر مواد پتروشیمی می باشد و این ظرفیت ها به رقابت های قابل توجهی بین این کشورها دامن خواهد زد که می بایست برای ایجاد توانایی رقابت در چنین فضایی تمهیدات مهمی برنامه ریزی شوند. در ادامه به جایگاه این صنعت در کشور خواهیم پرداخت.
- پیشینه این صنعت در کشور :

صنعت پتروشیمی در ایران را می توان در دو دوره بررسی کرد . دوران قبل از انقلاب که مراحل اولیه پیدایش این صنعت در کشور محسوب می شود و دوران بعد از انقلاب که در این دوران با افت و خیزهایی در صنعت مواجه هستیم . با تقسیم دوره اخیر به دو مرحله می توان ویژگی های مشترک قابل توجهی را دسته بندی نمود. وضعیت پتروشیمی در قبل از انقلاب

اولین سازمان مهمی که با هدف بررسی طرح احداث پتروشیمی در ایران شکل گرفت بنگاه شیمیایی وابسته به وزارت اقتصاد بود که در سال ۱۳۳۸ کار خود را آغاز کرد. مهم ترین فعالیت این بنگاه بررسی طرح احداث کارخانه کود شیمیایی مروودشت در استان فارس بود که به ایجاد این واحد منجر گشته و در سال ۱۳۴۲ بهره برداری از آن آغاز گردید تولید اصلی کارخانه مروودشت ، نخستین واحد پتروشیمی ایران ، کود شیمیایی بود. طی دوره ۱۳۴۵ تا ۱۳۵۷ که از آن دوره می توان به عنوان مرحله شکل گیری صنعت پتروشیمی کشور نام برد، مجتمع های پتروشیمی رازی، آبادان ، خارک ، فارابی و کرین اهواز احداث گردیدندو همچنین طرحهای توسعه پتروشیمی شیراز و احداث پتروشیمی بندر امام آغاز گردید.

تولید واقعی از سال ۱۳۴۴ با رقم ۵۵ هزار تن شروع و تا سال ۱۳۵۶ به رقم ۲/۷ میلیون تن بالغ شد. در سالهای اولیه تولید ، محصولات کود (اوره ، نیترات آمونیوم) ، اسیدنیتريك و آمونیاك وارد بازار شد که با راه اندازی واحدهای دیگر محصولات پتروشیمی نظیر پروپان و بوتان و سپس ماده پلاستیک پی وی سی و دوده صنعتی نیز به لیست محصولات پتروشیمی افزوده گردید. در مجموع تا قبل از انقلاب از نظر تنوع، ۱۷ محصول که عمدتاً کود و مواد وابسته بودند وارد بازار شد. در سال های قبل از انقلاب صنایع پایین دست مصرف کننده مواد

اساسی پتروشیمی رشد چشم گیری نسبت به خود صنعت پتروشیمی داشتند. بطوریکه واحدهای سازنده لاستیک ، پلاستیک ، رنگ و چسب و ... در کشور فعال شده که عمدتاً به دلیل عرضه نشدن مواد اولیه در داخل، این واحدها مواد اصلی خود یعنی پلی اتیلن ها، پلی پروپیلن ها و مواد اولیه اصلی صنعت لاستیک را از خارج کشور وارد می کردند. طبیعی است در این راستا ارز قابل ملاحظه ای از کشور خارج می شد.

مهم ترین واقعه در این صنعت طی دهه ۱۳۵۰ ، برنامه ریزی ایران و ژاپن برای ایجاد یک مجتمع پتروشیمی مشترک بود که علیرغم هزینه های هنگفتی که صورت پذیرفت با انقلاب اسلامی و مشکلاتی که در اوایل انقلاب وجود داشت و همچنین با شروع جنگ ، ژاپنی ها بیرون رفته و این پروژه را در کشورهای جنوب خلیج فارس صورت دادند.

وضعیت صنعت پتروشیمی بعد از انقلاب

این مرحله را می توان به دو دوره سالهای جنگ و بعد از جنگ تقسیم کرد. در طی دوره ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۷ به دلیل انقلاب و جنگ تحمیلی شاهد رکود و بعضاً توقف تولید در بسیاری از واحدها هستیم . از آنجا که اغلب واحدها در مناطق جنگی قرار داشتند تولید در حداقل میزان خود بود. از دیگر عوامل کاهش تولید می توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱ - نیاز به انجام تعمیرات اساسی

۲ - کاهش خوراک اولی از طرف پالایشگاهها

۳ - قطع برق

۴ - عدم کشش بازار داخلی

۵ - بروز اشکالات فنی (مثل پایین بودن فشارگازهای دریافتی و سایر موارد)

در سالهای ۱۳۶۸ به بعد ، بازسازی طرحها ، راه اندازی مجدد و اجرای طرحهای جدید مد نظر بوده است. از این دوره می توان به عنوان مرحله تحرک و افزایش تولید نام برد. با فعالیتهای انجام شده به منظور بازسازی و راه اندازی طرحهای جدید رشد زیادی را در میزان تولید فرآورده های پتروشیمی می توان مشاهده نمود. بطوریکه طی ۵ سال پس از شروع بازسازی ، رشد تولیدات بیش از ۸ برابر شد. روند ذکر شده را می توان در جدول زیر مشاهده کرد :

۱۳۷۶	۱۳۷۳	۱۳۶۷	۱۳۵۷	۱۳۴۴	
۱۲	۱۲	۱۲	۸	۸	تعداد واحد
—	۱۰۶۵۱	۵۴۹۵	۳۱۴۹	۲۰۴	ظرفیت (هزار تن)
۱۰۸۷۱	۷۴۶۸	۸۸۴	۱۵۹۸	۵۵	تولید (هزار تن)
۱۶۱۹۲	۱۸۲۶۱	۱۱۲۲۵	۷۱۴۲	۹۳۱	اشتغال (نفر)

مأخذ : عملکرد شرکت ملی صنایع پتروشیمی در دو دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی شرکت ملی صنایع پتروشیمی ، و گزارشهای عملکرد سالانه

در مقایسه روند تولیدات و ظرفیت تولیدی ، از ابتدا می توان شکافی را در بین میزان تولیدات فرآورده های پتروشیمی و ظرفیت های موجود مشاهده کرد که به تدریج این شکاف افزایش یافته و در سال ۱۳۶۷ به اوج خود می رسد که از این سال به بعد به تدریج از فاصله بین ظرفیت و تولید کاسته می شود. علیرغم این کاهش کماکان مجتمع های پتروشیمی با حداکثر توان تولیدی خود عمل نمی کنند و نرخ بهره برداری از ظرفیت بین ۷۰ تا ۸۵ درصد در نوسان است.

پس از جنگ ، دولت به منظور بهره برداری مناسب از ظرفیت ها و توسعه ظرفیت های موجود، تمهیداتی را در قالب برنامه های اول و دوم توسعه در نظر گرفتند که در ادامه به بررسی تحولات صنعت پتروشیمی طی این برنامه ها خواهیم پرداخت.

پتروشیمی در برنامه اول :

در اولین برنامه عمرانی کشور، برنامه توسعه صنعت پتروشیمی با توجه به اهمیت این صنعت واسطه ای و تبعات آن برای شکل گیری صنایع پایین دستی مورد توجه قرار گرفت. در این برنامه اهداف زیر مد نظر بودند: افزایش ظرفیت، ایجاد تنوع در محصولات ، حرکت به سوی تولید محصولات پلیمری با ارزش افزوده بالا ، تأمین مواد اولیه صنایع پایین دستی پتروشیمی ، و سرانجام جایگزینی واردات و تأمین نیازهای داخلی. در این راستا ۱۰ طرح مورد نظر بود که ۴ طرح آن در سالهای بعد از برنامه به بهره برداری رسید.

در ابتدای برنامه اول، حجم فروش داخلی در حدود ۵۷۸ هزار تن و ارزش آن ۳۶ میلیارد ریال بوده است. در پایان برنامه این ارقام به ۱۵۴۲ هزار تن و به ارزش ۴۱۷ میلیارد ریال افزایش پیدا نمود. همچنین حجم و ارزش صادرات این بخش در ابتدای برنامه ۳۵۵ هزار تن و به ارزش ۲۹ میلیون دلار بوده که در پایان برنامه این میزان به ۱۹۵۲ هزار تن و ۱۸۳/۵ میلیون دلار افزایش یافت.

سالهای برنامه اول، زمان بازسازی ، راه اندازی مجدد و اجرای طرحهای توسعه بوده است.

موفقیت ایران در توسعه صنایع پتروشیمی در مقطع زمانی مورد نظر، توجه محافل اقتصادی جهان را نیز به خود معطوف نموده. بطوریکه در اواخر سال ۱۳۷۳ نشریه اخبار بازرگانی خارجی چاپ وین نوشت ایران هنوز در ردیف صادرکنندگان مهم فرآورده های پتروشیمی محسوب نمی شود، ولی با این حال رشد پرشتاب افزایش صادرات این قبیل محصولات و موفقیت در تأمین نیازهای داخلی، در بلندمدت به طور قابل ملاحظه ای به تعدیل تراز بازرگانی ایران کمک خواهد نمود . در حالیکه جمع این صادرات در طی ۴ سال ۷۲ - ۱۳۶۸ تنها ۲۹۳ میلیون دلار بوده است، میزان آن در آخرین سال برنامه اول تا زمان مورد گزارش به ۱۲۰ میلیون دلار افزایش یافته است

عملکرد صنایع پتروشیمی طی سالهای برنامه را در جدول ۲ می توان مشاهده کرد:

جدول ۲ - شاخص های عمده صنعت پتروشیمی طی برنامه اول

۱۳۷۲	۱۳۷۱	۱۳۷۰	۱۳۶۹	۱۳۶۸	
۸۲۶/۹	۵۹۹/۹	۴۶۱/۱	۶۷۴/۹	۱۰۴۰/۸	سرمایه گذاری ارزی (میلیون دلار)
۱۴۹۴/۷	۱۲۵۱	۳۹۱/۶	۱۸۴/۵	۱۰۶/۸	سرمایه گذاری ریالی (میلیارد ریال)
۵۳۵۴	۵۷۰۱	۴۳۴۳	۳۰۰۶	۲۴۲۳	تولید (هزار تن)
۴۱۷	۱۵۶	۱۲۹	۸۶		ارزش فروش (میلیارد ریال)
۱۵۴۲	۱۳۸۰	۱۴۹۸	۱۱۳۰		وزن فروش (هزار تن)
۱۸۳	۱۱۴	۱۰۸	۳۵	۲۸/۶	ارزش صادرات (میلیون دلار)
۱۹۵۲	۱۰۳۴	۹۷۴	۳۴۸	۳۵۵	وزن صادرات (هزار تن)

مأخذ : عملکرد شرکت صنایع پتروشیمی در دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی شرکت ملی پتروشیمی و پیام

پتروشیمی شماره ۴۲، بهار ۱۳۷۷

همانگونه که در جدول ۲ مشخص است تولید مجتمع های پتروشیمی در انتهای برنامه اول به بیش از دو برابر تولید در سال اول برنامه رسید که این مسئله عمدتاً ناشی از به ثمر رسیدن سرمایه گذاری هایی بود که در سالهای اولیه برنامه انجام گرفت. این افزایش عمدتاً در سال ۱۳۷۰ چشم گیر می باشد و این در حالی است که نیروی انسانی نیز در همین مدت به بیش از یک برابر و نیم افزایش یافت. ولیکن پس از سال ۱۳۷۱ شاهد تعدیل نیروهای انسانی شاغل در این صنعت هستیم. صادرات محصولات پتروشیمی نیز از رشد بالایی برخوردار

بوده است بطوریکه می توان مشاهده کرد که در اولین سال برنامه ۱۴٪ تولیدات صادر شده ولیکن در سال پایانی برنامه، سهم صادرات به بیش از ۳۶ درصد تولیدات، افزایش پیدا نمود.

سرمایه گذاری های انجام شده به شرح جدول زیر به واحدهای تولیدی اختصاص یافته اند :

جدول ۳: طرح های پتروشیمی در برنامه اول توسعه میلیارد ریال

نام طرح	میزان سرمایه گذاری	نام طرح	میزان سرمایه گذاری
مواد اولفین اروماتیک	۴۴/۶	پتروشیمی تبریز	۷۹/۵
پتروشیمی اراک	۱۹/۳	پتروشیمی خراسان	۵۲/۱
کریستال ملامین	۱/۵	بوتاکلر اراک	۹/۸
طرحهای زیربنایی	۱/۸	دوده صنعتی	۰/۸۸۷

پتروشیمی در برنامه دوم :

با توجه به آنکه با راه اندازی طرحهای منظور شده در برنامه ۵ سال اول، حدود ۹۰ درصد از نیاز بازار داخلی تامین می گردید، لذا در طی برنامه دوم هدف، استراتژی توسعه صادرات بود. در طی سالهای برنامه دوم علاوه بر بالا رفتن تولید مجتمع ها، کیفیت محصولات ، پیشرفتهایی نیز در زمینه مکانیزه نمودن عملیات تولید داشته است و به عنوان مثال درزمینه بازرگانی توانسته است در بازار داخلی ۶۰۰۰ کارگاه و کارخانه تولیدی صنایع پایین دستی را پوشش داده است و توانسته در سال ۱۳۷۵ در بازار داخلی ۲۰۴۲ میلیارد ریال فروش داشته باشد و همچنین میزان صادرات در سال ۱۳۷۵ حدود ۵۱۰ میلیون دلار بوده است.

عملکرد مجتمع های پتروشیمی در طول برنامه دوم را در جدول زیر می توان مشاهده نمود .

جدول ۴ - شاخصهای عمده صنعت پتروشیمی طی برنامه دوم

شرح	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶
سرمایه گذاری ارز (میلیون دلار)			۲۱۴/۴	۱۶۹ + ۲۹۲/۴
تولید (هزار تن)	۷۴۶۹	۸۷۳۲/۲	۱۰۰۷۵	۱۰۸۷۱
ارزش فروش (میلیارد ریال)	۸۹۵	۸۷۳۲/۲	۱۰۰۷۵	۱۰۸۷۱
وزن فروش (هزار تن)	۱۸۲۳	۲۳۴۲	۲۸۲۶	۲۷۴۵
ارزش صادرات (میلیون دلار)	۲۶۹	۴۰۷	۵۱۳	۵۱۵
وزن صادرات (هزار تن)	۱۷۳۸	۲۴۳۳	۲۶۸۱	۲۷۶۰

مأخذ : عملکرد شرکت ملی صنایع پتروشیمی در دو دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی شرکت ملی پتروشیمی و پیام پتروشیمی شماره ۴۲، بهار ۱۳۷۷ و مدیریت صنایع سازمان برنامه و بودجه

از جدول ۴ می توان مشاهده کرد که افزایش قابل توجهی در تویدات محصولات پتروشیمی صورت پذیرفته و همینطور صادرات آن نیز رشد صعودی داشته است.

جمعبندی که می توان از عملکرد صنعت پتروشیمی در سال های پس از جنگ ارائه داد اینست که تولیدات این صنعت بیش از ۴ برابر شده و ارزش صادرات آن نیز نزدیک به ۲۰ برابر شده است. این دستاوردها در حالی حاصل گشته که طی سال های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ نزدیک به ۴/۳ میلیارد دلار سرمایه گذاری ارزی و ۳۴۲۷/۹ میلیارد ریال سرمایه گذاری ریالی در این صنعت صورت پذیرفته است. مشکلی که در فصول قبلی نیز ذکر شد. در اینجا بازگو می کنیم و آن اشتغال زایی بسیار پایین این صنعت می باشد.

در قبال سرمایه گذاری های قابل توجه فوق ، بین سال های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ شماری کمتر از چهار هزار شغل در این صنعت ایجاد شده است که چنانچه به تغییرات در ترکیب آن که در نمودار ۱ منعکس شده توجه کنیم،

متوجه می شویم که مستمراً از سهم کارگران تولیدی کاسته شده و به شمار کارمندان غیرتولیدی اضافه می گردد که این روند موجب نگرانی بوده و می بایست سعی در جلوگیری از تبدیل شدن این سازمان به محلی برای اشتغال افراد غیرتولیدی شود.

نمودار ۱: تغییرات در ترکیب نیروی انسانی در شرکت ملی پتروشیمی

گزارشهای عملکرد سالیانه شرکت صنایع پتروشیمی ایران با توجه به نمودار ۱ می توان گفت از سال ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۱ شاهد افزایش نیروی کار هستیم و بعد از آن نیروی کار به تدریج کاهش می یابد و امروزه تعداد کارمندان بیش از چهار برابر تعداد کارگران می باشد. بنظر می رسد که پدیده ایجاد شغل های راحت و گرانیقیمت^{۲۱} که وزارت نفت به آن مشهور بوده، به تشکیلات پتروشیمی هم سرایت کرده است.

منطقه ویژه اقتصادی پتروشیمی :

برنامه دوم علاوه بر سیاست های اعمال شده به منظور افزایش توان تولیدی محصولات پتروشیمی ، منطقه ویژه اقتصادی پتروشیمی نیز راه اندازی شده است.

منطقه ویژه اقتصادی پتروشیمی در کناره ساحلی خلیج فارس در منطقه ای به وسعت ۱۷۰۰ هکتار طراحی گردیده است . این منطقه به لحاظ موقعیت طبیعی و جغرافیایی و تسهیلات قانونی مناطق ویژه اقتصادی با هدف توسعه صنعت و تجارت و کسب منافع اقتصادی و اجتماعی منطقه ای و ملی آن ایجاد شده است. دسترسی به آبهای آزاد، به منابع نفت و گاز، مواد اولیه و خوراک واحدهای صنعتی، امکانات زیربنایی و صنعتی در منطقه، بازارهای بزرگ داخلی و کشورهای همجوار، معافیت ها و بخشودگی های قانونی سرمایه گذاری ، تولید و تجارت ، قیمت پایین زمین و تسهیلات زیربنایی در منطقه و ... نمونه هایی از امکانات ، امتیازات ویژه و فرصتهای قابل توجه برای سرمایه گذاری در منطقه ویژه اقتصادی پتروشیمی می باشد. علیرغم این نقاط مثبت، می بایست در مورد آینده این منطقه آزاد سنجیده قضاوت شود. واقعیت این است که علیرغم امتیازات متعدد، شرکت پتروشیمی هنوز موفق نشده سرمایه خارجی قابل توجهی را به این منطقه جلب کند. البته در زمینه جلب سرمایه خارجی حرکت هایی در رابطه با پروژه های دیگر آغاز شده که می توان به همکاری ایران و ایتالیا و هند ، و ایران و آلمان در احداث واحدهای پتروشیمیایی در بندر امام اشاره کرد که مجموع این دو پروژه ۲۱۵ میلیون دلار سرمایه خارجی نیاز دارد.

وضعیت جغرافیایی صنعت

تمرکز منابع نفتی در قسمت های جنوبی و جنوب غربی کشور موجب شده است به منظور کاهش هزینه های حمل و نقل و دسترسی سریع به مواد اولیه (شامل نفت و گاز) ، بیشتر مجتمع های پتروشیمی در این مناطق واقع شوند. از میان ۱۶ واحد و مجتمع پتروشیمی موجود تنها ۵ مجتمع در نقاط شمال غربی و مرکزی واقع شده اند. جدول زیر مشخصات کامل این مجتمع ها و موقعیت جغرافیایی آنها را نشان می دهد.

جدول ۵ - مشخصات و مکان واحدها و مجتمعهای پتروشیمی

نام واحد	سال تاسیس	ظرفیت تولید هار تن در سال	نیروی انسانی نفر	محل
واحدهای زیر مجموعه شرکت ملی پتروشیمی ایران شیراز	۱۳۴۲	۱۹۷۰	۲۳۴۳	شیراز

رازی	۱۳۴۵	۳۷۴۴	۲۴۳۰	خوزستان
خارک		۱۳۴۵	۴۹۹	خارک
تبریز	۱۳۷۳	۳۰۶	۷۵۶	تبریز
خراسان	۱۳۷۴	۵۷۵	۴۳۵	بجنورد
اراک	۱۳۷۳	۴۳۴	۱۸۶۲	اراک
اصفهان	۱۳۷۱	۶۱	۸۳۹	اصفهان
بندرامام	۱۳۷۳	۱۸۵۳	۳۸۴۵	بندرامام
کارخانه سموم پایه	۱۳۷۳	۱۳	۲۵۰	زنجان
کریستال ملامین	۱۳۷۳	۱۲	۷۴	ارومیه
کارخانه دوده صنعتی	۱۳۷۲	۲۱	۷۹	اهواز
واحد های خصوصی شده				
پتروشیمی پاسارگاد	۱۳۴۲	۲۰/۵		
پتروشیمی فارابی	۱۳۵۶	۴۶		بندر امام خمینی
پتروشیمی آبادان	۱۳۴۸	۹۴		آبادان
کربن ایران	۱۳۴۵	۲۱۰۰		اهواز
کارخانه پلیکا	۱۳۴۸	۱۰		کرج

مأخذ : عملکرد شرکت ملی صنایع پتروشیمی در دو دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی شرکت ملی پتروشیمی و پیام پتروشیمی شماره ۴۲، بهار ۱۳۷۷ و مدیریت صنایع سازمان برنامه و بودجه

همان طور که در جدول مشخص است ظرفیت های عمده تولیدی در سه مجتمع پتروشیمی شیراز، رازی و بندرامام واقع شده که در حاشیه جنوبی کشور هستند و به ذخائر نفتی کشور نزدیک و دسترسی آسان به آبهای آزاد دارند. مهمترین مجتمع که پس از انقلاب راه اندازی شده و از نظر ظرفیت تولیدی و ایجاد اشتغال نقش عمده ای در این صنعت ایفا کرده است، مجتمع بندرامام است که همانطور که ذکر شد در سالهای اخیر به منطقه ویژه تبدیل شده است.

پنج واحد پتروشیمی نیز در سال های اخیر عمده تاً بدلیل قدمت و فرسودگی تاسیسات و پایین بودن نسبی توان تولیدی و به بخش خصوصی واگذار شده است.

طرح شرکت ملی پتروشیمی در زمینه توسعه صنعت

طرح استراتژیک پیش بینی می کند که با اجرای این طرح، ایران به یک بازیگر مهم در صنعت پتروشیمی در سطح خاورمیانه و آسیا تبدیل گردد. تولید مواد پتروشیمی در آخر طرح از ۳۰ میلیون تن خواهد گذشت که از آن میان، نیمی از محصولات صادر شده و طبق پیش بینی، ۶/۵ میلیارد دلار در سال، درآمد ارزی برای کشور ایجاد خواهد کرد. برای دسترسی به این ظرفیت تولید، بیش از ۱۲ میلیارد دلار و ۷۲ هزار میلیارد ریال سرمایه گذاری ارزی و ریالی لازم است که پیش بینی می شود بخشی از آن توسط سرمایه های خارجی تامین گردد. همچنین طرح پیش بینی می کند که بیش از ۱۷ هزار شغل جدید در صنعت پتروشیمی ایجاد شده و چندین برابر شغل نیز، در صنایع پایین دستی بوجود خواهد آمد.

به منظور جلب سرمایه های خارجی، اخیراً مجلس قانونی را تصویب نموده که براساس آن به سرمایه گذاران خارجی تضمین هایی در مقابل مصادره اموال و سایر خطرات داده شده است. یکی دیگر از اهداف شرکت ملی پتروشیمی، کاهش تصدی دولت و ایجاد فضا برای بخش خصوصی داخلی است و از این رو قرار است بزودی سهام شرکت ملی پتروشیمی اراک و اصفهان و نیز کارخانه خارک، در بورس تهران به عموم عرضه شود (ترجمان اقتصادی، ۳۴).

از نظر جغرافیایی، قرار است ۲۲ طرح از ۳۰ طرح مورد نظر در استان خوزستان صورت پذیرد و بقیه نیز در عسلویه، کرمان و شمال غربی کشور ایجاد خواهند شد که نشان از تمرکز بسیار بالای این فعالیت ها در سواحل جنوبی کشور دارد.

در نهایت، شرکت ملی پتروشیمی معتقد است که با اجرای این طرح‌ها، صنایع پتروشیمی قادر خواهند بود زمینه رشد صنایع پایین دستی را فراهم آورده و بازار کار قابل توجهی را بویژه در اینگونه صنایع، ایجاد کنند. همچنین این مقامات پیش بینی استحصال درآمدهای ارزی قابل توجهی را نموده و معتقدند اجرای این طرح‌ها، توانایی‌های تکنولوژیک داخلی را ارتقاء داده و صادرات خدمات مهندسی در این زمینه را در دستور کار خود قرار خواهد داد. برای انجام این طرح‌ها، شرکت ملزوماتی را نیاز دارد که عبارتند از: حمایت از سوی دولت خصوصاً در زمینه ایجاد شرایط مساعد برای جلب سرمایه خارجی، همینطور ارائه معافیت‌های تعرفه‌ای و مالیاتی و استهلاك سریع، و اجازه آزاد سازی قیمت‌ها (در عین اخذ عوارض از محصولات پتروشیمیایی وارداتی). از نظر مالی هم انتظار این است که دولت با انتشار اوراق مشارکت و تصحیح نظام پرداخت به کارکنان براساس تورم، شرکت را مساعدت کند.

۴-۵- جمع بندی و بررسی مشکلات و موانع توسعه صنعتی

در این فصل، صنایع کلیدی کشور مورد بررسی اجمالی قرار گرفتند. تحولات این صنایع در صحنه بین‌المللی و منطقه‌ای و همچنین گرایش‌های اصلی در زمینه تولید داخلی، واردات، صادرات، اشتغال و بعضاً پراکنش جغرافیایی در پهنه کشور مطالعه گردید. در بخش فعلی تلاش صورت خواهد گرفت تا از این تحولات و گرایش‌های جمع‌بندی بعمل آمده، سنجش‌هایی در زمینه جایگاه، عملکرد و چشم‌انداز این صنایع انجام پذیرد. این امر را در سه مورد صنایع فلزات اساسی، پتروشیمی و شیمیایی، و سایر صنایع ذکر شده صورت می‌دهیم.

الف: فلزات اساسی: ایران کشوری است که از نظر تنوع معادن فلزی غنی می‌باشد. وجود این معادن در کنار ذخائر عظیم انرژی، مزیت نسبی قابل ملاحظه‌ای را در تولید فلزات اساسی ایجاد کرده است. اما ارزشهای نفتی موجب گردید که برنامه ریزان کشور دیر به صنایع تبدیلی معدنی توجه کنند. پیچیدگی تکنولوژی، مقیاس سرمایه‌گذاری و ساختار بازارهای جهانی در این گونه صنایع بنوعی هستند که نیاز به حضور یا شراکت شرکتهای معظم بین‌المللی وجود داشته و در دهه ۱۳۵۰ سرمایه‌گذاری‌های قابل توجهی (بعضاً با شراکت شرکتهای خارجی) در زمینه تولید فولاد و مس صورت گرفت. تحولات دوره انقلاب و پس از آن فضا را برای اینگونه همکاری‌ها تنگ کرده و نیازهای کشور بویژه در دوره جنگ تخصیص منابع به این بخش را کاملاً محدود می‌نمود. در عین حال، نیازهای دوره جنگ به فرآورده‌های این بخش موجب شد تا توانایی‌های تکنولوژیک ارتقاء یافته و احاطه نسبی به فن‌آوری‌های موجود حاصل شود.

بهبود نسبی توانایی‌های مدیریتی، ارتقاء قابلیت‌های تکنولوژیک، دسترسی به منابع سرمایه‌گذاری و اعتباری داخلی و خارجی و مهمتر از همه رشد قابل توجه تقاضا در دوره بعد از جنگ موجب شد که طی برنامه اول توسعه، سرمایه‌گذاری‌های قابل توجهی در فرآوری منابع فلزی صورت پذیرد. بهره‌برداری از این واحدها، کشور را از واردات قابل توجهی از محصولات فولادی و مسی و سایر فلزات رها کرده و در بعضی زمینه‌ها صادرات این گونه کالاها به بازار جهانی آغاز گردید. موفقیت نسبی این دوره موجب شد که مدیریت وقت وزارت معادن و فلزات، با تأیید ضمنی رهبران سیاسی کشور، طرح‌های بلند پروازانه‌ای را برای ایجاد ظرفیتهای جدید توسعه ظرفیت‌های موجود و تجهیز معادن بالادستی، برنامه‌ریزی کنند.

در آهن و فولاد، طرح‌های در دست اجرا ظرفیت تولید کشور را به ۱۲ میلیون تن خواهد رساند. برنامه‌های بلند مدت فولاد برای افزایش تولید تا ۲۵ میلیون تن می‌باشد. در مورد مس نیز برنامه‌های بلند مدت باهدف تولید ۱ میلیون تن و رسیدن به سهم ۵/۵ درصد از تولیدات جهانی مد نظر می‌باشد. در مورد آلومینیوم این اعتقاد وجود دارد که علیرغم چشم‌انداز نسبتاً تیره بین‌المللی و شکل‌گیری ظرفیتهای قابل توجه در منطقه خلیج فارس، طرح‌های توسعه ظرفیت آلومینیوم مذاب و پروفیل از توجیه مناسب فنی - اقتصادی برخوردار است.

علیرغم تغییر مدیریت اخیر، جهت گیری عمومی کارشناسی در این وزارت خانه همچنان به روال سابق است. دلالی هم که در توجیه این طرح ها ذکر می شود البته قابل توجه بوده و می بایست مورد بررسی قرار گیرد. خلاصه ای از این دلایل را ذیل ذکر می کنیم :

۱- کالاهای معدنی و فلزی سهم قابل توجهی در تجارت جهانی دارند. در اینمورد اخیراً اینطور اظهار نظر شده که کالاهای معدنی و فلزی سهمی معادل ۱۱ درصد از کل تجارت ۸ هزار میلیارد دلاری جهانی را به خود اختصاص داده و این سهم بیش از دو برابر سهم سوخت و انرژی در تجارت جهانی است.^{۲۲}

۲ -اولویت های سرمایه گذاری باید تا حدودی براساس عملکرد گذشته صورت پذیرد. رشته های مختلف صنعت از امکانات نسبتاً مشابهی طی برنامه اول برخوردار بوده اند. اما از میان رشته هایی که عملکردی فرتر از پیش بینی های برنامه داشته اند، فلزات اساسی کاملاً چشمگیر می باشد.

۳- همانطور که قبلاً هم ذکر شد، وجود مزیت نسبی کشور در اینگونه صنایع از نظر مواد اولیه ، انرژی ، نیروی کار ارزان، شرایط اقلیمی جهت بهره برداری بی وقفه در سراسر سال، انکار ناپذیر است.

این واقعیات بجای خود درست هستند اما واقعیات دیگری نیز وجود دارند که می بایست آنها را نیز در تصمیم گیری برای توسعه فعالیت های فلزی و معدنی دخالت داد. از اینرو مناسب است که جایگاه این صنایع و تحولات شکل گرفته در آنها را طی دو سه دهه اخیر بررسی کنیم . خصوصاً که ما در این دهه ها با تحولات ساختاری مهمی روبرو بوده ایم که سرمنشا، تغییرات اساسی در جایگاه و چشم انداز فعالیت های صنعتی تبدیلی بوده است. انقلاب سوم صنعتی و استفاده از مواد معدنی و فرآوری شده

از دهه ۱۹۷۰ تاکنون تحولات مهمی در چگونگی تولید، مدیریت ، توزیع و ساختار تشکیلاتی و سازمانی بنگاههای صنعتی صورت پذیرفته است. این تحولات در مقیاس و اندازه ای هستند که به مجموعه آنها عنوان انقلاب سوم صنعتی داده شده است. در اثر این انقلاب نیاز کشورهای پیشرفته به مواد اولیه تقریباً متحول گردیده است . شاخص های چندی گویای این مطلب هستند که شدت استفاده از مواد، نرخ رشد مصرف جهانی فلزات و قیمت این مواد کاهش یافته اند. بطوریکه نمودار ۱ نشان مید هد، نرخ شدت استفاده (میزان استفاده تقسیم بر GNP) برای ۵ فلز مهم از سال ۱۹۷۳ با افت قابل توجهی مواجه بوده است :

ودار: کاهش روند شدت استفاده از فلزات مهم در اقتصادهای متکی به بازار

همچنین همانطور که نمودار شماره ۲ نشان می دهد، نرخ رشد مصرف جهانی ۷ فلز اساسی نیز از سال ۱۹۷۹ متوقف گردیده و روندها از آن پس کاملاً با روندهایی که در گذشته وجود داشته متفاوت است.

نمودار ۲: کاهش روند مصرف جهانی فلزات مهم در دوره های زمانی بین ۱۹۵۱ تا ۱۹۸۳

مأخذ : H. Lastres, 1994 . Advanced Materials Revolution and The Japanese System of Innovation, London : Macmillan.

البته باید به این نکته اشاره داشت که این آمار تا اواسط دهه ۱۹۸۰ را پوشش می دهد. ممکن است که در نیمه دوم دهه ۱۹۸۰ به دلایل مختلف، کمی از سیر نزولی روند مصرف این فلزات کاسته شده باشد، ولی بسیار بعید است که روندها تغییر جهت داده باشند. به ویژه که از اواسط دهه ۱۹۹۰ ، رشد اقتصادی جهانی بطئی تر نیز گشته است.^{۲۳}

مطلب مهم دیگر آنکه افت قیمتها نیز در این دوره بسیار قابل توجه می باشد. براساس مطالعه گسترده ای که صورت گرفته و نتایج آن در نمودار شماره ۳ منعکس شده ، این روند مقطعی نبوده بلکه ساختاری است و کاهشی بیش از ۵۰ درصد در قیمتها را بین دو دهه ۶۰ و ۹۰ نشان می دهد.

^{۲۲} - مصاحبه دکتر عاصمی پور، معاون اقتصادی و امور بین الملل وزارت معادن و فلزات ، سلام ۷۷/۱۰/۲۲

^{۲۳} - در زمینه عدم دسترسی پژوهشگران مستقل به آمار و ارقام بین المللی باید به این نکته نیز اشاره شود که وزارت معادن و فلزات علیرغم جایگاه مهم و امکانات قابل توجه ، فاقد کمترین تسهیلات کتابخانه ای برای پژوهشگران است.

نمودار ۳: شاخص وزنی قیمت‌های فلزی و معدنی قیمت‌های دلاری ثابت سال ۱۹۸۵

مأخذ: H. Lastres, 1994 . Advanced Materials Revolution and The Japanese System of Innovation, London

Macmillan. منبع اصلی اطلاعات فوق گزارش ذیل است.

World Bank , 1992 . Price Prospect for Major Commodities, 1988 – , 0002 Vol . 1.

نکته جالب توجه در نمودار ۳ آنست که رشد مقطعی و کوتاه مدت قیمت‌ها در بعضی از مقاطع دهه ۱۹۸۰، با افت شدیدتری همراه بوده است و باید به این نکته نیز توجه کرد که تخمین‌های رشد نسبی قیمت‌ها در دهه ۹۰، با توجه به رکود اقتصادی حاکم بر اقتصاد بین‌المللی مسلماً اتفاق نیافتاده‌اند و تخمین‌های فوق می‌بایست در جهت رو به پایین تعدیل گردند.

علاوه بر اطلاعات فوق، می‌توان به گزارش OECD در سال ۱۹۹۵ نیز اشاره داشت که در آن ذکر شده ارزش کل تولیدات شش محصول اصلی فلزی (۴۲ میلیون تن) در سال ۱۹۸۸، یکصد میلیارد دلار بوده که ارزش کل همین تولیدات (۴۴ میلیون تن) در سال ۱۹۹۳ به ۵۵ میلیارد دلار کاهش یافته است.

مواد جدید

دلیل اصلی گرایش‌های فوق را باید ناشی از پیدایش مواد پیشرفته و جدید دانست. این مواد عموماً از خصوصیات ویژه‌ای برخوردار هستند که مهمترین ویژگی را می‌توان در قابلیت تولید آنها برای کاربردهای مشخص و بر مبنای تقاضای مشتری دانست. مواد جدید عموماً از آلیاژهای خاصی ساخته شده، کیفیت بهتری داشته، دارای تنوع بالایی بوده، بر مبنای استانداردهای جدید متقاضیان تولید گردیده و گرایش‌های جدید در زمینه حفظ و بهره‌برداری مقصدانه از منابع زیرزمینی و انرژی و همچنین اعمال شاخصهای زیست محیطی را تامین می‌نماید. تفاوت عمده‌ای که بین مواد سنتی و مواد جدید وجود دارد این است که مواد جدید و پیشرفته قابل طراحی بوده و بسته به چگونگی تقاضا، از آلیاژهای مختلف، تولید می‌گردند. به عبارت دیگر، امروزه براساس نیاز به ویژگیهای خاص و بهره‌گیری از تواناییهای موجود در زمینه دخالت در ساختار پایه‌ای مواد (Microstructure)، می‌توان هرگونه مواد الیازی دلخواهی را تولید کرد. این امر موجب انقلابی در کاربردها و ارائه مجموعه گسترده‌ای از مواد جدید گردیده است. امروزه پلیمرها، کامپوزیت‌های جدید و سرامیک‌های پیشرفته کم‌کم جای کاربرد برخی فلزات را گرفته‌اند. بطور مثال تولیدات سرامیک پیشرفته در ژاپن بین سالهای ۸۹ – ۱۹۸۲ بیش از ۲/۵ برابر شده و از کمتر از ۵۰۰ میلیارد ین به بیش از ۱۲۰۰ میلیارد ین افزایش یافت. به یک معناتکیه سیستم‌های تولیددیگربرآن نیست که کدام ماده مورد نیاز است، بلکه تکیه روی مشخصات و استانداردهایی است که مواد براساس آنها بایدتولیدشوند. به عبارت دیگریک کالادیگرلزوماً وابسته به یک نوع ماده یاستانده خاص نبوده بلکه چندین ماده آلترناتیو می‌توانند کاربردهای مورد نیاز را برآورده کنند.

تولید مواد جدید و بکارگیری آنها در صنایع موجب تحولات قابل توجهی در نحوه ارتباط با بازارهای مصرف و همچنین ساختار تشکیلاتی بنگاههای تولید کننده مواد دارد. به این معنا که چون منبع تحولات در مواد جدید، نیاز مصرف کنندگان می‌باشد که به فعالیتهای بالادستی منتقل می‌شود، واحد تولید کننده ماده باید از ساختار سازمانی بسیار منعطفی که بتواند به نیازهای متنوع مصرف کنندگان متعدد پاسخ دهد، برخوردار باشد. تولید مواد پیشرفته از نظر تحقیق و توسعه، و ایجاد و بکارگیری اطلاعات، تواناییهای قابل توجهی را نیاز داشته، ظرفیتهای فن آوری معتناهی را بکار گرفته و ساختارهای سازمانی و تشکیلاتی منعطفی را می‌طلبد. این ویژگیها با تواناییها و ساختارهای موجود در استحصال و فرآوری مواد سنتی که عموماً بر ادغام عمودی بنگاهها، تکنولوژی بالغ و جا افتاده و کم تغییر، و ساختار سازمانی مبتنی بر سلسله مراتب، سازمان یافته است. کاملاً متفاوت است. از زوایه کشورهای در حال توسعه انقلاب صورت گرفته در مواد کاملاً حیاتی است. چرا که هنوز بسیاری از این کشورها بیش از ۵۰ درصد از درآمد ارزی شان ناشی از مواد سنتی است. مثلاً در سال ۱۹۸۹، ۹۲ درصد از

درآمدهای ارزی زامبیا، ۸۵ درصد در برزیل از صدور مواد معدنی حاصل گردیده است. اما روشن است که استراتژی مبتنی بر تکیه بر ذخایر عظیم معدنی، انرژی ارزان و نیروی کار غیرماهر و ارزان قیمت که برای تولید فلزات اساسی بکار گرفته می شود دیگر از ظریب اطمینان بالایی برخوردار نبوده و از اهمیت آن در بازارهای بین المللی کاسته شده است. مشخصه دیگری که در این زمینه می توان ذکر کرد کاهش جذابیت تولید مواد فلزی سنتی برای سرمایه های مستقیم خارجی است. بسیاری از پروژه هایی که در دهه های ۸۰ و ۹۰ به مناقصه بین المللی گذاشته شده اند، نتوانسته اند سرمایه مورد نیاز خارجی را جلب کند.

باید این مطلب را بازگو کرد که کشور ما از وارد شده های با تأخیر به بازارهای بین المللی مواد بوده است. تا یکی دو دهه پیش، دستیابی نسبتاً آسان به ارزهای حاصل شده از نفت موجب گردید تا برنامه ریزان کور به استحصال و فرآوری مواد فلزی توجه خاصی نداشته باشند. ایجاد تواناییهای مرسوم در تولید فولاد، آلومینیوم و مس مسلماً از حداقلهایی است که یک کشور در حال صنعتی شدن باید بوجود آورد. اما باید توجه داشت که ما زمانی به این بازارها وارد شده ایم که تحولات ریشه ای و عمیقی در جریان است. این تحولات مدیریت، ساختارها، تواناییهای ایجاد و پردازش اطلاعات، و ظرفیتهای تکنولوژیکی را می طلبد که بنگاههای دولتی فعال کشور در این زمینه، تا حدود زیادی با آنها بیگانه اند. ورود ما به این صنایع الزامی بوده اما همگامی ما با گرایشهای شکل گرفته در صحنه بین المللی نیاز به تحولاتی ریشه ای و همه جانبه در ساختار این بخش دارد. با توجه به بحثهای مطرح شده در این زمینه و با در نظر گرفتن گرایشهای جهانی این سوال مطرح می شود که سرمایه گذاری های گسترده از بودجه عمومی در جهت افزایش ظرفیتهای تولیدی و توسعه فعالیتهای بالادستی تا چه حد سنجیده و در مقایسه با سایر الترناتیو های سرمایه گذاری صنعتی بهینه است؟ آنچه مسلم است، اینست که از ظرفیتهای ایجاد شده استفاده مطلوب نه بصورت کمی و نه کیفی صورت نمی پذیرد. فرهنگ برنامه ریزی وزارت معادن و فلزات بجای تمرکز روی توسعه ظرفیتهای و ادغامهای گسترده تر عمودی، می بایست روی استفاده مطلوب از ظرفیتهای موجود، حتی کشش مستمر ظرفیتهای فراتر از ظرفیت اسمی، ارتقاء تواناییهای تکنولوژیک و لذا بهبود کیفیت و معرفی کالاهای جدیدتر و با ارزش اضافه بیشتر متمرکز گردد. اشاره ای به تجربه شرکت USIMINAS در برزیل می تواند راهگشا باشد. بر اثر محدودیت هایی که از سوی دولت فدرال در زمینه سرمایه گذاریهای جدید اعمال گردید، مدیریت این شرکت در راهی گام گذاشت که سرانجام منجر به تولید مستمر بیش از ۳۰ درصد بالاتر از ظرفیت اسمی در اوایل دهه ۱۹۸۰ گردید. در سایر زمینه ها نیز این شرکت موفق به تحول همه جانبه ای گردید بطوریکه سالها بعنوان یکی از موفقترین واحدهای صادر کننده برزیل شناخته می شد.

علاوه بر اهمیت استفاده بهینه کمی و کیفی از ظرفیتهای شرکتها، شرکتهای مواد فلزی تحت پوشش وزارتخانه می بایست دو هدف استراتژیک دیگر را نیز مد نظر داشته باشند. اول ایجاد توانمندیهای تخصصی در جهت دستیابی به تکنولوژیهای مختلف مواد ویژه و مهندسی شده، و دوم متحول کردن ساختار مدیریتی در جهت انعطاف بیشتر و قابلیت ایجاد رابطه تعاملی با مشتریهای اصلی.

حرکت روی این سه محور مسلماً بخش صنایع فلزی کشور را از چشم انداز مناسبی برخوردار می نماید.

صنایع پتروشیمی و شیمیایی :

مشابه جهت گیری هایی که برای توسعه صنایع فلزی صورت گرفته است را می توان در صنایع پتروشیمی مشاهده کرد. علیرغم عدم دسترسی به آمار موثق، اینطور به نظر می رسد که محصولات صنایع پتروشیمی همچنان از تقاضای روبه افزایش نسبی در بازار جهانی برخوردار باشند. با وجود رکود اخیر در این صنعت، شواهد چندی گویای بازگشت رونق نسبی به بازار این صنایع می باشد. چنین اطمینان نسبی موجب گردیده که سرمایه گذاری های هنگفتی در این صنعت صورت پذیرد. در بررسی این صنعت، اشاره شد که فقط در منطقه خلیج

فارس بیش از ۳۰ میلیارد دلار سرمایه گذاری قطعی طی پنجسال آینده صورت می گیرد. علاوه بر آن در امریکای جنوبی نیز سرمایه گذاریهای کلانی در جهت توسعه این صنعت در حال انجام است. اینگونه تمرکز سرمایه گذاریها که عموماً با مشارکت شرکتهای چند ملیتی معظم غربی صورت می پذیرند، حکایت از تشدید فضای رقابتی در این صنعت دارد. در چنین فضایی اتخاذ استراتژی توسعه مواد پایه ای برای کشورهایی که با چند ملیتی ها همکاری داشته و در ایجاد شبکه های بازاریابی و توزیع از سوی آنها حمایت می شوند استراتژی قابل قبلی می باشد. اما همین استراتژی برای کشوری چون ایران که در جلب اینگونه همکاریها موفقیت چندانی نداشته است می تواند در بازارهای صادراتی مشکل زا باشد. تکیه روی کالاهای تخصصی تر که در عین حال از ارزش افزوده بالاتری برخوردار هستند در چنین شرایطی مناسب تر است. علاوه بر آن یکی از محورهای اصلی فعالیتهای صنایع پتروشیمی کشور، همچون صنایع فلزی، می بایست بهبود بهره وری، ارتقاء نرخ استفاده از ظرفیت، و بالا بردن تواناییهای تکنولوژیک می باشد.

در رابطه با ارتباط صنایع پتروشیمی و شیمیایی به دست آوردهای قابل توجهی اشاره شد. کاهش چشمگیر واردات مواد پتروشیمیایی، توسعه قابل توجه صنایع پایین دستی و اشتغال در آنها از جمله این دست آوردها می باشد. اما در عین حال باید به کاستی ها نیز اشاره شود که از جمله می بایست از مشکلات تولید کنندگان محصولات شیمیایی با برنامه تولید واحدهای پتروشیمی، قیمتهای بعضاً متغیر و عموماً پیرو قیمتهای بین المللی، و تغییرات در کیفیت محصولات ذکری بعمل آید. صنایع پایین دستی پتروشیمی از پتانسیل رشد قابل توجهی در بازار داخلی برخوردار بوده اما در این زمینه می بایست به شکل گیری تواناییهای مورد نیاز در جهت ورود به بازارهای صادراتی نیز برنامه ریزی مشخصی صورت پذیرد.

در مورد سایر صنایع یعنی خودرو، نساجی، و غذایی که در واقع ارکان اصلی اشتغال صنعتی در کشور می باشند. می بایست به مسائل زیر توجه شود:

صنعت نساجی کشور بیش از پنج سال است که در بحران فرو رفته و اشتغال در آن رو به کاهش است تولیدات پوشاک کشور پس از یک دوره رونق نتوانسته اند حضور خود را در بازارهای صادراتی تثبیت کنند و در بازارهای داخلی نیز با رقابت کالاهای کشورهای همسایه روبرو هستیم. در این صنعت نیاز به ایجاد یک طرح استراتژیک در جهت تثبیت و منطقی کردن صنعت از طریق ادغامهای عمودی و افقی و تقویت تواناییهای مدیریتی و سرمایه گذاری شدیداً حس می شود فقط پس از چنین تجدید ساختار سازمانی و تشکیلاتی است که دولت می تواند در جهت بازسازی و نوسازی صنایع نساجی تسهیلات را به کل صنعت و آنهم با در نظر گرفتن شاخصهای عملکردی، اعطا کند. در غیر اینصورت کشور با تحلیل این صنعت روبرو بوده و موقعیتهای مناسب شغلی که در آن وجود دارند، تدریجاً کاهش می یابد. در شرایط موجود ارائه تسهیلات ارزی در جهت مدرنیزاسیون، بجز ایجاد رانت برای عده محدود، تأثیر چشمگیری بر عملکرد صنعت نخواهد گذاشت.

برخلاف نساجی، در صنعت خودروسازی کشور با رونق نسبی روبرو هستیم. ادامه حمایتهای گمرکی از این صنعت و حاکم بودن شرایط بازار فروشندگان^{۳۴} و برنامه های جدیدی که در جهت داخلی کردن قطعات صورت پذیرفته دلایل اصلی استمرار این رونق است. اما علیرغم رونق اخیر، صنعت خودروسازی همچون صنعت نساجی، در شرایط آزاد سازی بازارها و پایین آوردن حمایتهای تعرفه ای کاملاً و غیرتعرفه ای ضربه پذیر م باشد. این صنعت نه تنها قابلیت حضور در بازارهای منطقه ای را پیدا نکرده بلکه به محض باز شدن بازارهای داخلی با مشکلات ساختاری و استراتژیکی روبرو خواهد بود. خوشبختانه سازمان گسترش به اهمیت یکپارچه کردن فعالیتهای در این صنعت و بالا بردن مقیاس توجه داشته و اخیراً چنین قرار شده که فقط در خودرو ساز محور فعالیتهای این صنعت قرار گیرد. یکی از مشکلات اساسی در این صنعت مسئله کیفیت است که بدلیل حضور

نداشتن در بازارهای بین المللی و همچنین وجود نداشتن رقابت از سوی تولیدکنندگان با کیفیت در بازار داخلی امید نمی رود تحت شرایط فعلی تحول خاصی در این زمینه صورت پذیرد.

این قبیل مشکلات ، همانگونه که در طول این گزارش ذکر شده، مختص به یک رشته صنعتی یا یک بنگاه تولیدی نیست بلکه حکایت از مشکلات ساختاری و موانعی دارد که کل صنعت با آن روبرو می باشد. موانع و مشکلات کلیدی که توسعه صنعتی کشور با آنها روبروست را می توان در چهار سطح ذیل طبقه بندی نمود :

۱- سطح ملی : مشکلات ناشی از وجود نداشتن سیاستهای راهبردی (روشن نبودن سیاست صنعتی کشور ، هماهنگ نبودن سیاستهای ارزی ، اعتباری و بازرگانی با توسعه صنعتی ، و تغییر مداوم سیاستهای اجرایی عموماً غیرمکتوب)، تعداد زیاد طرحهای نیمه تمام که اولویت بندی در جهت به تولید رساندن آنها صورت نگرفته و موانع قابل توجه در دسترسی به تکنولوژی پیشرفته از مشکلاتی هستند که پاسخ به آنها می بایست در سطح ملی هماهنگ گردد.

۲- در سطح رشته صنعتی : پایین بودن عمومی سطح بهره وری و تفاوت قابل توجه در سطح بهره وری واحدهای فعال در یک رشته صنعتی، ضعف نهادهای هماهنگ کننده و نمایندگی کننده واحدها ، پشتیبانی نشدن واحدهای پایین دستی از سوی واحدهای تولید کننده کالاهای واسطه ای ، توانایی نسبتاً پایین تشکلهای صنفی خصوصاً در امر صادرات .

۳- در سطح منطقه ای : ضعف تشکیلات صنعتی منطقه ای ، عدم استفاده از امکانات یادگیری تعاملی بین واحدهایی که از نظر جغرافیایی به یکدیگر نزدیکند، کم رنگ بودن تخصصهای منطقه ای در فعالیتهای صنعتی (علیرغم وجود تخصصهای نسبی در صنایع واسطه ای و تبدیلی)، وجود نداشتن شبکه های تولید مکمل.

۳- در سطح بنگاه : ضعف تواناییهای تولیدی و مدیریتی، سطح پایین مهارتهای تولیدی، و بی توجهی به ایجاد مکانیزمهای یادگیری تکنولوژیک .

فصل پنجم :

راهبرد پیشنهادی برای توسعه صنعتی کشور

در فصل اول این گزارش ، تحولات مهمی را که در شرایط بین المللی طی دو دهه اخیر صورت پذیرفته بررسی کردیم. امکانات و چالشهایی که در رابطه با جهانی شدن فعالیتهای اقتصادی مطرح هستند عنوان گردید. در عین حال به تحولات نظری که در رابطه با توسعه صنعتی کشورهای تازه صنعتی شده صورت پذیرفته، بررسی گردید. نشان داده شد که شکل گیری فضای سیاست صنعتی به عنوان محور مکمل سیاستهای اقتصاد کلان در تجربه بسیاری از این کشورها راهگشا بوده است.

در فصل دوم تجارب کشورهای برزیل، کره، چین و ترکیه مطالعه گردید. در انتهای این فصل نتایج چندی در رابطه با نقش دولت، بخش خصوصی ، سرمایه خارجی، اهمیت بنگاهها و تواناییهای یادگیری تکنولوژیک که در تجارب این کشورها برجسته می نمود، ذکر گردید . در دو فصل گذشته نیز سعی شد تا با بررسی مطالعات اخیر در مورد صنعت و عملکرد تعدادی از صنایع کلیدی کشور، خطوط اصلی سیاستگذاری اجرا و عملکرد دولت در صنایع ذکر شده مشخص گردد. در نهایت روی برخی از مشکلات کلیدی انگشت نهادیم. در این فصل تلاش بر این است تا با ملحوظ کردن درسهای اتخاذ شده از بررسی های فوق الذکر در جهت ارائه استراتژی بهینه توسعه صنعتی حرکت کنیم.

۱ -جهتگیری عمومی :

به منظور متوقف کردن روند نزولی جایگاه کشور در تقسیم کار بین المللی ، و حرکت در مسیری که این جایگاه را بهبود بخشد (یعنی سطح زندگی بالاتر، طول عمر بیشتر و سایر مزایای چنین بهبودی) احتیاج به برنامه ریزی میان و دراز مدت برای ایجاد مزیت رقابتی در صنایعی وجود دارد که طی دو دهه آینده از چند ویژگی برخوردار باشند که مهمترین آن بالا بودن کشش درآمدی تقاضا ست. البته جهت گیری فوق به هیچ وجه به معنی بی توجهی به رشته های صنعتی که در آن صاحب مزیت هستیم، نمی باشد . بلکه می بایست به سیاستگذاری اصولی در سه حوزه پردازیم.

اول ایجاد و بهره برداری گسترده تعدادی از صنایع جدیدی که محورهای انقلاب سوم صنعتی هستند، مثل الکترونیک و مشتقات آن ، بیوتکنولوژی ، مواد جدید و غیره. همچنین اشاعه وسیع محصولات این صنایع در جهت نوسازی و مدرنیزه کردن صنایع بالغ و جا افتاده کشور امری کلیدی است.

دوم، در کنار بهره گیری از مزیت نسبی مبتنی بر عوامل در رشته هایی همچون نفت، گاز و پتروشیمی می بایست شرایط شکل گیری سریع تخصصها در صنایع بالا و پایین دستی آنها (همچون ماشین سازی ، سیستمهای کنترل فرآیند ، تجهیزات معدنی و حفاری، و غیره) ازیکسو، و صنایع شیمیایی بویژه در جهت صادرات ، از سوی دیگر ، فراهم شود.

سوم می بایست در صنایع بالغ و جا افتاده ای (همچون نساجی ، چرم، و بعضی رشته های غذایی) که نتوانسته ایم توان رقابتی پایداری ایجاد کنیم، در جهت مدرنیزاسیون ، تثبیت و یکپارچگی اصولی (Principled Consolidation) و به حداقل رساندن آلام اقتصادی - منطقه ای ناشی از تحلیل رفتن طبیعی یا اجباری این صنایع حرکت کنیم.

همانطور که جهت گیری بسوی ایجاد مزیت رقابتی بمعنی کم توجهی به صنایع دارای مزیت نسبی نیست ، به همان ترتیب سمت گیری صادراتی نیز بدون توجه به جایگزینی واردات کارساز نخواهد بود . موفق شدن بنگاهها در بدست آوردن سهم قابل توجهی از بازار داخلی ، به حداقل رساندن دوره یادگیری در این محیط . و از آن طریق کسب تواناییهای سازمانی، سرمایه گذاری ، فن آوری و مدیریتی پیش شرط ورود سنجیده و پایدار به بازارهای صادراتی است. اگر چه بازارهای صادراتی مورد نظر در دراز مدت عمدتاً بازارهای بین المللی می باشند،

باید توجه داشت که بدون حضور فعال و چشمگیر در بازارهای منطقه ای و بدست آوردن سهم قابل توجهی از این بازارها، نمی توان انتظار موفقیت پایدار در بازارهای بین المللی را داشت.

۲ - نقش عاملین اقتصادی

ایجاد تحولات در حوزه های یاد شده و گام برداشتن بسوی بازارهای جدید در درجه اول مستلزم شکل گرفتن روابط هم افزایی (Synergic Relations) بین دولت و بخش خصوصی است. آنچه از دولت انتظار می رود نه دخالت های همه جانبه و تصدی گرایانه در امور صنعتی و معدنی است (همچون مالکیت، مدیریت توسعه در رشته های غیراستراتژیک، قیمت گذاریهای گسترده، ایجاد دیوارهای بلند و طولانی مدت گمرکی و ...) و نه محدود ماندن در حوزه وظائف دولت حداقلی که فقط به امور دفاعی، زیربنایی، آموزشی و اقتصاد کلان بپردازد. دولت ما می بایست در جهت تقویت خصوصیتی گام بردارد که به یک دولت توسعه گرا (Developmental State) نزدیک شود. در زمینه توسعه صنعتی، دولت می باید زمینه های لازم برای عمل کردن به وظائف ۴ گانه زیرافراهم کند:

- ۱- ایجاد و بکارگیری تواناییهای لازم برای اولویت بندی و هدفگیری منتخب صنعتی
- ۲- بهینه سازی (و در صورت نیاز، ایجاد) قابلیت های نهادین و ساختارهای سازمانی برای سازماندهی و منطقی کردن امر رقابت با توجه به مسائل مقیاس و تنوع.
- ۳- فراهم آوردن شرایط مناسب اقتصاد کلان، و بکارگیری منتخبی از کنترل های سرمایه ای و اعتباری در هدایت سرمایه های داخلی و خارجی بنحو استراتژیک
- ۴- ایجاد هماهنگی بین سیاست صنعتی با سایر بخشها خصوصاً بخشهای بازرگانی، آموزش فنی - حرفه ای و آموزش عالی و همچنین با برنامه های منطقه ای.

با تقویت تواناییها در انجام وظائف فوق، عملکرد تصدی گرایانه در دولت کاهش یافته و در عین حال، همه چیز به سازوکار بازار واگذار نمی شود. دولت در پی اتخاذ مجموعه ای از سیاستهای راهبردی است تا با شکل دادن به برخی از بازارها و استفاده از مکانیسم انضباطی بازار روند صنعتی شدن را تسریع بخشد.

در مقابل، با فراهم شدن فضای مناسب، بخش خصوصی نیز فعالیت خود را در زمینه ارتقاء تواناییها برای بدست گرفتن و مدیریت تولیدات صنعتی کشور افزایش می دهد. سرمایه گذاری روی یادگیری تکنولوژیک و اتخاذ استراتژی بهبود مستمر از جانب این بخش کلیدی است همچنین بخش خصوصی را می بایست متوجه دو مطلب در چگونگی استفاده از سودهای ایجاد شده نمود: اول اینکه بخش مهمی از سود یا حتی رانتهای بدست آمده را دوباره در تولید سرمایه گذاری کند و دوم بهنگام بهبود بهره وری، سهم مناسبی را بصورت افزایش دستمزد به کارگران و متخصصین منتقل نماید تا انگیزه کافی برای استمرار یادگیری فراهم شود.

البته بخش خصوصی برای اینکه بتواند صدای گروهی خود را در مجامع تصمیم گیری منعکس کند ناچار از شکل دادن و تقویت نهادهای حرفه ای - تخصصی است. اگر چه امروزه انجمنهایی مانند انجمن مدیران صنایع یا انجمنهای صنایع نساجی، چرم، کامپیوتر و غیره وجود دارند اما دو تحول عمده باید اتفاق بیافتند. اول تقویت یا شکل گیری ساختارهای هماهنگ کننده اینگونه انجمنها در سطح منطقه ای (لااقل در مناطق صنعتی کلیدی) و دوم حرکت بسوی ایجاد کنفدراسیون صاحبان صنایع به عنوانیک سازمان فراگیر نمایندگی. همین موضوع در مورد کارگران نیز صادق است. بدون عملکرد قوی این نهادها، که از پایه های استحکام جامعه مدنی نیز می باشند، دولت در رفتار پدرسالارانه خود تجدید نظر نخواهد کرد.

مطالب فوق حاکی از وظائف دولت و بخش خصوصی به صورت دو حوزه عملکرد نسبتاً مجزا است. اما آنچه به شکل گیری روابط هم افزایانه می انجامد. گسترش نهادها و مجامع پایداری است که همانگونه که در تجارت سایر کشورها ذکر گردید، در آن دستگاههای ذیربط دولتی و تشکلهای متفاوت بخش خصوصی، به طور مستمر

به تبادل اطلاعات ، مشاوره شکل دادن به نوعی وفاق ، و نظرسنجی و برنامه ریزی در سطح رشته های صنعتی بپردازند.

۳- اولویت های صنعتی

با هدف حضور در بازارهای منطقه ای و بین المللی ، چهار گروه از صنایع را مورد نظر قرار داده ایم که از سطح نسبتاً بالایی از کشش درآمدی تقاضا، اشتغال ، صرفه های حاصل از یادگیری و همچنین از بازارهای منطقه ای معتنا بهی برخوردارند. این صنایع عبارتند از :

۱- صنایع الکترونیک و مخابرات و بویژه بخش های تولید نرم افزار، و زمینه های کاربردی صنایع فوق در کالاهای سرمایه ای . نکته مهم در مورد این صنایع اهمیت اشاعه آنها در کل اقتصاد و بویژه ادغام آنها در صنایع بالغ و جا افتاده کشور مثل نساجی ، چرم و غیره است.

۲- در رابطه با صنایع تبدیلی و وابسته به منابع : برنامه ریزی در جهت بهبود تکنولوژی و تحقیقات برای دستیابی به مواد جدید و مهندسی شده می بایست صورت پذیرد. در عین حال توسعه صنایع بالادستی (ماشین آلات) و همچنین پایین دستی صنایع فوق ، اجازه می دهد مزیت نسبی در منابع را زمینه ای برای ایجاد تخصص در صنایع مربوطه کنیم. ایجاد این رابطه قابلیت یادگیری تعاملی قابل توجهی را بوجود آورده ، و تبعات جغرافیایی مثبتی را از دید آمایشی نیز بدنبال دارد.

- نفت و گاز: ماشین آلات حفاری، سیستمهای انتقال و کنترلرهای مکانیکی و الکترونیکی

- در مس و پتروشیمی : صنایع پایی دستی

۱ - صنعت خودرو (به ویژه وسایل نقلیه سنگین) و تولید قطعات خودرو:

این صنعت از آینده قابل ملاحظه ای در منطقه برخوردار است و در برنامه های میانمدت کشورها اکثر تولید و مونتاژ خودرو گنجانیده شده است. آنچه مهم است صورت گیرد رشد صنایع قطعه سازی و لوازم یدکی است که این خودروها را در جاده ها نگه می دارد و علاوه بر آن با توجه به گستردگی راههای شوسه و نیاز به خودروهای سنگین باری و مسافری، می بایست روی این محصولات تمرکز شود.

۴- صنایع غذایی: در زمینه هایی که قابلیت بکارگیری تکنولوژی بالا مثل بیوتکنولوژی و مهندسی ژنتیک وجود دارد.

اما نکته ای که باید تاکید شود اینست که صرف انتخاب اولویتهای صنعتی راهی به جلو نخواهد گشود. زمانی که این انتخابها از یک پروسه اجتماعی و شکل گیری وفاق جمعی میان دست اندرکاران دولتی و بخش خصوصی بیرون آید است که می توان امیدی به تحرک و پویایی اینگونه هدفگیریهما داشت. همچنین باید یادآور شد که در بسیاری از فعالیتهای صنعتی، نقش دولت نبایست از حد نظارت استراتژیک فراتر رود . اینکه در چه رشته از فعالیتها دولت دخالت کند و حد و حدود این دخالتها چگونه است می بایست براساس دو عامل کارشناسی و ایجاد وفاق جمعی تعیین شود.

۲ - سیاستهای کلیدی

دستیابی به فضایی که به سیاست صنعتی به نحو جدی نگریسته شود و ایجاد نهادها و ابزار لازمه ، مدت زمانی طول می کشد . اگر خواسته باشیم در کوتاه مدت ، انگشت روی معدودی سیاستها بگذاریم که بازگشت قابل توجهی داشته باشند می توان روی سه گروه از سیاستها تکیه کرد:

اول : مرتبط کردن تسهیلات ارزی و اعتباری بخش صنعت با شاخصهای عملکردی مورد توافق این بدان معناست که از این پس امکاناتی را که دولت در زمینه های مختلف ارزی، اعتباری، مواد سوبسیددار و غیره در اختیار بنگاههای صنعتی می گذارد، از حالت تقسیم همگانی یا جیره بندی خارج شده و عمدتاً به سمت بنگاههایی هدایت شود که عملکرد ممتازی دارند. تشخیص این عملکرد نیز می بایست براساس شاخصهایی که توسط

کارشناسان دستگاهها با همکاری و مشاوره مدیران و صاحبان صنعت در رشته های دارای اولویت فرموله شده و مورد توافق نسبی عاملین صنعتی باشد صورت پذیرد بطور مثال اینگونه تسهیلات عمدتاً به بنگاههای اعطا شود که به شاخصهای مورد توافق در زمینه های تولید، صادرات و ارتقاء کیفی و فن آوری دست یافته باشند. دوم به دلیل عملکرد نامناسب گذشته (ارائه مجوزهای اصولی بی برنامه ، سرمایه گذاریهای فاقد توجیه دولتی ، برنامه های ناموفق خصوصی سازی و غیره) امروزه با واحدهای صنعتی خصوصی و