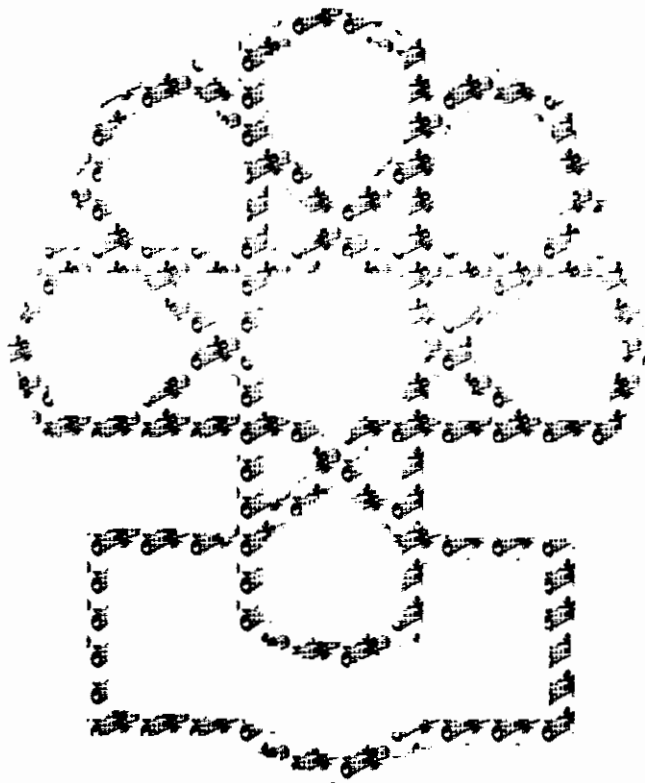




صادرات نفتی، اقتصاد بدون نفت



معاونت پژوهشی
آبان ۱۳۷۵

کار: گروه خدمات (۱) پژوهشی

کد گزارش: ۴۰۰۱۷۲۴

صادرات نفتی، اقتصاد بدون نفت

کد گزارش: ۴۰۰۱۷۲۴

فهرست مطالب

۲	نکات برجسته
۶	مقدمه
۷	فصل اول: مزیت نسبی و تنوری های تجارت بین الملل
۸	عوامل مؤثر بر مزیت نسبی
۱۱	فصل دوم: تاریخچه صنعتی شدن ایران
۱۱	دوره قاجاریه
۱۲	دوره پهلوی
۱۵	بعد از پیروزی انقلاب اسلامی
۲۱	فصل سوم: شناسایی استعدادهای بالقوه تولیدی در کشور
۲۱	کشاورزی
۲۴	فرش
۲۵	مرتع و دام
۲۵	معادن
۲۶	صنعت
۲۸	فصل چهارم: چند نمونه از نارسایی های مدیریت اقتصادی کشور
۲۸	نارسایی مدیریت بازرگانی خارجی
۳۰	نارسایی مدیریت نرخ ارز
۳۲	نارسایی مدیریت درآمدهای بودجه کشور
۳۶	فصل پنجم: نگاهی به وضعیت صادرات و هزینه کرد ارزی صنایع
۳۸	فصل ششم: برنامه پنج ساله دوم و بخش صنعت
۳۹	فصل هفتم: مطالعات انجام شده بر روی مزیت نسبی کالاهای صادراتی
۴۰	بررسی مزیت نسبی صادرات عمده غیر نفتی
۴۱	فصل هشتم: سرمایه گذاری
۴۶	فصل نهم: خدمات
۴۶	بیمه
۴۶	خدمات پیمانکاری
۴۷	توریسم
۴۷	فصل دهم: عوامل مؤثر بر صادرات جمهوری اسلامی ایران
۴۸	نقش دولت در توسعه صادرات
۴۹	عرضه و تقاضا
۵۰	مشکلات صادراتی ایران
۵۱	ضعف مدیریت
۵۲	فصل یازدهم: پیشنهادها و راه حل ها
۵۲	اصلاح قوانین
۵۳	آموزش
۵۴	اصلاح امور اداری و تحقیقاتی
۵۵	امور زیربنایی
۵۵	پیشنادهایی برای افزایش تولید و صادرات به صورت بخشی
۵۷	فهرست منابع

* در سال ۱۲۷۷ شمسی در جنوب ایران و در منطقه مسجد سلیمان، نفت کشف شد. در طول دوره‌های مختلف، دولت از این طریق درآمد کسب کرده است. اما هم‌اکنون تخمین زده می‌شود که ظرف پانزده سال آینده، صادرات نفتی قطع خواهد شد. با توجه به رشد جمعیت، رشد شهرنشینی، جوان بودن جمعیت ایران، افزایش روز افزون مصرف نفت و فرآورده‌های آن، هر روز مصرف کالاهای داخلی و خارجی افزایش می‌یابد. یعنی از یک طرف ارز صادراتی کم می‌شود و از طرف دیگر نیاز به ارز برای تأمین فرآورده‌های نفتی افزایش می‌یابد. مشکل دیگری که در این زمینه وجود دارد ضعف تولید داخلی، کمبود نیروی متخصص، کمبود سرمایه و غیره، مشکلاتی در زمینه تولیدات و صادرات کشور به وجود آورده است و باید سیاست مناسبی اتخاذ شود تا این مشکلات مرتفع گردد. در غیر این صورت، کشور با فقر عمومی گسترده‌ای مواجه خواهد شد.

* کشوری که می‌خواهد صادرات را تقویت کند، ابتدا باید مزیت نسبی و کالاهای را که در آن از مزیت نسبی برخوردار است به خوبی بشناسد. مزیت نسبی امر ایستایی نیست، بلکه به مرور زمان تغییر می‌کند. عواملی که روی مزیت نسبی کشور اثر دارد عبارت‌اند از: سرمایه، نیروی کار، منابع طبیعی، تکنولوژی سلیقه افراد و ...، که هر کدام به نوبه خود می‌توانند در پویایی مزیت نسبی نقش بسزایی داشته باشد. بنابراین، شناخت مزیت‌های نسبی، بسیار مهم و ضروری است.

* صادرات غیر نفتی ایران در طول تاریخ، نقش ضعیفی در تأمین ارز کشور داشته و از طرف دیگر، همواره دستخوش نوسانات شدیدی بوده است.

در دوره قاجار به علت بی‌کفایتی حاکمان وقت و نتایج جنگ جهانی اول و انقلاب کبیر روسیه، صادرات ایران برخلاف دوره صفویه که وضعیت مناسبی داشت، با روند نزولی همراه بود. در دوره حکومت پهلوی (پدر و پسر) اگر چه در کشور صنایع و کارخانه‌هایی احداث شد، ولی متأسفانه این استراتژیها و صنایع را استعمارگر هدایت و قطعاً در جهت منافع خود سازماندهی می‌کرد.

* در دوره حکومت محمدرضا پهلوی، سیاست جایگزینی واردات اجرا شد که طی آن پنج برنامه عمرانی تدوین و اجرا شد و نتیجه آن احداث صنایع وابسته، ارزبر و سرمایه‌بر بود.

* بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، ایران وارث چنین صنایعی بود و زمانی که می‌خواست آنها را اصلاح کند با جنگ تحمیلی روبرو شد و توجه عمده به جنگ به علت ویژگی خاص آن، توجه به خودکفایی و خوداتکایی بود و توسعه صادرات غیرنفتی، در اوایل انقلاب به ندرت مطرح می‌شد. اما بعد از کاهش قیمت نفت در سال ۱۳۶۵ و کاهش درآمدهای نفتی و افزایش نیازهای کشور، مسئله صادرات غیرنفتی مطرح شد، ولی سیاست خاصی در این زمینه اتخاذ

نشد. در برنامه اول، سیاست جایگزینی واردات تصویب شد، اما بعد از مدتی تشویق برای صادرات - به عنوان محور اصلی برنامه اول - جایگزین سیاست جایگزینی واردات شد. در برنامه اول، دو سیاست به طور کامل اجرا نشد و اهداف برنامه نیز به طور کامل تحقق نیافت. در طول این برنامه، صادرات غیر نفتی به ۱۱/۵ میلیارد دلار رسید که ۶۶ درصد از اهداف برنامه تحقق یافت.

* با آن که برنامه اول مصارف ارزی را به وضوح مشخص کرده بود، منابع ارزی پیش‌بینی شده به واقعیت نپیوست. از طرف دیگر، منابع ارزی بیش از آنچه پیش‌بینی شده بود مصرف گردید و موجب افزایش بدهی خارجی به میزان ۳۴ میلیارد دلار شد. در قانون برنامه دوم - برخلاف برنامه اول - منابع و مصارف ارزی مانند برنامه اول نیست، بلکه یک سری اهداف کلی در زمینه صنعت، کشاورزی، صادرات غیرنفتی و ... مشخص کرده است که به طور کلی محور اصلی بخش کشاورزی و صنایع تبدیلی و استراتژی توسعه کشور مبتنی بر استراتژی توسعه صادرات غیر نفتی است. نکات مثبت برنامه دوم، وضوح استراتژی و بهادادن به بخش کشاورزی است که سال‌ها کمترین توجهی به آن نمی‌شد.

* ایران در شرایط کنونی استعداد بالقوه خوبی از جهت منابع آب، خاک و شرایط آب و هوایی دارد. از لحاظ منابع خاک، ۳۲ میلیون هکتار زمین مساعد و ۱۹ میلیون هکتار زمین نیمه مساعد دارد، ولی در حال حاضر تنها از ۱۶ میلیون هکتار استفاده می‌شود و ۷/۳ میلیون هکتار همه ساله زیر کشت می‌رود و به طور کلی ۸۵/۷ درصد اراضی بلااستفاده است.

* از جهت منابع آب نیز ۱۲۰ میلیارد متر مکعب آب قابل استحصال وجود دارد که به علت عدم بهره‌برداری صحیح، ثلث آن به هدر می‌رود و راندمان آب‌های مورد استفاده ۲۰ درصد است. شرایط آب و هوایی ایران نیز بسیار مناسب است، به طوری که اختلاف درجه حرارت بین دو منطقه در بعضی از روزها ۵۰ درجه سانتی‌گراد است. بنابراین کاشت اکثر میوه‌ها، سبزی‌ها، غلات، حبوبات و سایر محصولات کشاورزی در ایران امکان‌پذیر است.

* در بخش کشاورزی، ایران استعدادهای بالقوه فراوانی دارد که با کمی سرمایه‌گذاری و احداث زیربنای مناسب، از جمله احداث جاده و راه‌های اصلی و فرعی از مراکز مصرف تا تولید، ساخت سردخانه‌ها و انبارهای مناسب، برنامه‌ریزی و هدایت کشاورزان از طریق سیستم اطلاع‌رسانی قوی، می‌توان از مزیت‌های آن بهره‌برداری کرد.

* یکی دیگر از راه‌ها، ایجاد پل ارتباطی بین تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان یا صادرکنندگان است؛ زیرا سود تولید را هم اکنون واسطه‌ها می‌برند و قوانین و مقررات و بوروکراسی‌های موجود در ادارات و بانک‌ها، از جمله اقدامات مؤثری است که می‌توان در این بخش انجام داد. نکته مهم در بخش کشاورزی، مشکل بسته‌بندی محصولات است. در این زمینه باید سیاست مناسبی تدوین شود از جمله این که ورود کالاها و دستگاه‌های صنعت بسته‌بندی آزاد شود، صادرات با بسته‌بندی نامناسب منع شود و تولیدکنندگان صنایع تبدیلی به استفاده از

بسته‌بندی مناسب و ادار شوند.

* بخش صنعت نیز اگر چه در شرایط مناسبی نیست، ولی در بعضی بخش‌ها، از جمله صنایع تبدیلی، شیمیایی، چرم، کفش، پوشاک و بعضی از صنایع سبک، از مزیت نسبی برخوردار است، اما مشکل بخش صنعت، مشکل سخت‌افزاری و ماشین‌آلات نیست. طبق بررسی‌های «اسکاپ» نیز این ادعا اثبات شده است، بلکه ضعف مدیریت، کمبود اطلاعات، عدم وجود نیروی انسانی متخصص و ورزیده، نارسایی‌های مدیریت ارزی، بازرگانی، پولی و... باعث عدم کارایی این بخش شده است. بنابراین، مشکل صنعت ایران مشکل نرم‌افزاری است که با تدبیرهای مناسب به راحتی حل می‌شود و نکته قابل ذکر این است که بعضی از صنایع، متأسفانه به جهت حمایت‌های نامناسب دولت در طول دوران، به جای این که به فکر تولید و افزایش کیفیت باشند، تنها به ارز دولت و فروش آن در بازار آزاد می‌اندیشند.

* مشکل دیگر ایران، مسئله مالکیت و سرمایه‌گذاری خصوصی است. همانند صادرات غیر نفتی در هیچ یک از دوره‌ها، سرمایه‌گذاری خصوصی به مفهوم واقعی آن عمل نکرده است. اکثر صنایع عمده از دوران قاجار تاکنون در دست دولت و وابستگان نزدیک دولت بوده است و سرمایه‌گذاری خصوصی و واگذاری صنایع دولتی به بخش خصوصی که همواره مطرح بوده است، فقط به جهت رهایی دولت از معضلات و کوچک شدن آن بوده است نه به جهت رشد سرمایه‌گذاری خصوصی. شاید یکی از دلایل عمده عدم توسعه اقتصادی کشور، فقدان سرمایه‌گذاران خصوصی واقعی کارا و به مفهوم کارآفرین «EnterPrineor»، است که صنایع صادراتی غیرنفتی رشد نکرده است.

* اگرچه تاکنون ایران به موقعیت دلخواه خود نرسیده است، ولی ابتدا باید مشکلات موجود بر سر راه صادرات غیر نفتی را شناخت، سپس با توجه به امکانات بالقوه بخش‌های اقتصادی کشور، سیاست‌های مناسبی برای رسیدن به هدف مطلوب که همان عدم وابستگی به درآمد نفت است، اتخاذ شود.

* ایران فعلاً در زمینه فرش، کالاهای کشاورزی، خشکبار، تولیدات کفش، چرم، نساجی، شیمیایی و پوشاک از مزیت نسبی برخوردار است، اما با سرمایه‌گذاری و هدایت تولیدکنندگان می‌توان مزیت نسبی را از این محصولات به سوی محصولات دیگر سوق داد. با وجود این، اگر همین گروه کالاها و خدمات را به درستی سوق دهیم و امکانات لازم را، چه از لحاظ تدوین مقررات و چه از لحاظ سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی انجام دهیم، روزی فرا خواهد رسید که ایران حتی یک دلار نیز به نفت وابسته نباشد. زیرا هم اکنون کشورهای حوزه خلیج فارس سالانه ۲۰ میلیارد دلار صرف واردات مواد غذایی می‌کنند (به جهت فقدان شرایط مساعد برای کشاورزی). اگر ایران بتواند تنها قسمتی از بازارهای این کشورها و آسیای میانه و سایر کشورهای همسایه را تصاحب کند، شاید به آرزوی دیرینه خود برسد.

* علاوه بر صنعت، کشاورزی و معادن، ایران استعداد بالقوه‌ای در زمینه صدور خدمات از

جمله خدمات پیمانکاری، کشتی رانی، بیمه، توریسم و حمل و نقل دارد که این خدمات نیاز به تدوین مقررات و قوانین مناسب برای صادرات و تسهیلات رفت و آمدی و مشارکت با شرکت های خارجی دارد.

* در یک نگاه کلی می توان مشکلات صادرات کشور را در رقابت ناپذیر بودن کالاهای صادراتی با سایر کالاهای مشابه خارجی (ناشی از تصمیمات دولت) کمبود مواد اولیه، افزایش دستمزدها و تولید در مقیاس پایین، نارسایی خدمات زیربنایی، عدم انطباق کالاها با استانداردهای بین المللی، بسته بندی نامطلوب، ضعف مدیریت، فقدان شرکت های صادراتی تخصصی، بی ثباتی بازار مصرف در مورد کالاهای صادراتی، فقدان برنامه های بازاریابی و تبلیغات، حمایت های نادرست دولت و عدم شناخت مزیت نسبی دانست.

* به منظور رفع این مشکلات می توان راه حل های زیر را پیشنهاد کرد: اصلاح قوانین و مقررات صادرات و واردات، مشخص کردن وضعیت سرمایه گذاری خارجی، تدوین و مشخص کردن قانونی برای صادرکنندگان و اتحادیه های صادراتی، تدوین قوانینی جهت یکپارچه و گروهی کردن صادرکنندگان کشور، تغییر قوانین مربوط به انتصاب مدیران صنایع ادارات، آزاد کردن واردات وسایل و ماشین آلات بسته بندی، تنظیم سیاست های هماهنگ ارزی و پولی، اعزام نیروهایی برای آموزش بازاریابی و تبلیغ به خارج، تربیت متخصص بسته بندی، ایجاد بانک های اطلاعاتی در بانک توسعه صادرات، مطالعه استانی در زمینه امکانات بالقوه، اصلاح سیستم آماری کشور، تغییرات ساختاری در سیستم گمرک و بنادر و راه و ترابری، احداث خطوط راه آهن به گونه ای که مراکز استان ها به شبکه حمل و نقل متصل باشند و خرید واگن و لوکوموتیو برای راه آهن، احداث راه های آسفالتی از مراکز شهرها به مراکز استان ها، اصلاح سیستم آبیاری، کاشت و داشت و برداشت کشاورزی، احداث صنایع تبدیلی در مزارع بزرگ و شهرهای حاصلخیز و ...

در جهان، روزانه حدود ۶۵ میلیون بشکه نفت خام مصرف می‌شود. از آنجا که ذخایر ایران ۸۹/۴ میلیارد بشکه است^۱ (۹/۲ درصد از سهم جهان) و تولید سالانه ۱/۲۷ میلیارد بشکه و مصرف ۰/۶ میلیارد بشکه^۲، نفت خام حداکثر ۷۰/۲۵ سال دیگر دوام نخواهد داشت^۳ و بارشد کنونی مصرف صادرات نفتی نیز حداکثر تا پانزده سال دیگر دوام نخواهد داشت. بعد از پانزده سال علاوه بر قطع صادرات نفت، مصرف نفت به سبب رشد جمعیت افزایش می‌یابد. از طرفی برای استخراج منابع نفتی و پالایشی آنها، نیاز به سرمایه‌گذاری بیشتر می‌شود. کاهش روند صادرات نفتی و افزایش مصرف نفت و نیاز به سرمایه‌گذاری بیشتر برای افزایش تولید جهت مصرف، ضرورت توجه به صادرات غیر نفتی، آن هم نه برای سال‌های آتی بلکه سیاست‌گذاری در همین سال‌ها، از ضروریات است. اگر به این امر توجه نشود و امکانات صادرات غیر نفتی برای کشور فراهم نشود، باید منتظر سرنوشت تاریکی برای کشور و مردم باشیم؛ بنابراین، باید اتکا به نفت و ارز آن کم شود.

نکته دیگری که ضرورت توسعه صادرات را نشان می‌دهد، کاهش قیمت نفت در جهان و کاهش قدرت خرید دلار است و در نهایت، کاهش درآمدهای ارزی کل و سرانه کشور را به دنبال دارد که تأثیر آن به صورت افزایش قیمت کالاهای صادراتی در داخل کشور و نیز افزایش کالاهای وارداتی بروز می‌کند. علاوه بر این، تورم داخلی، تنگناهای تولید به ویژه در بخش صادرات، افزایش مصرف داخلی، کمبود تولید و عرضه و مشکلات مربوط به ساختار اقتصادی بخش‌های مختلف تولیدی در مورد بخش‌های صادراتی، مشکلات حمل و نقل و توزیع و بسته‌بندی و کنترل کیفیت محصولات صادراتی، از جمله عواملی هستند که موجب افزایش قیمت کالاهای صادراتی در داخل کشور می‌شود. از طرف دیگر، عرضه فراوان و ارزان کالاهای صادراتی در بازارهای بین‌المللی از طرف کشورهای رقیب، احتمالاً به دلیل برخورداری از مزیت نسبی در کالاهای مذکور و تقلید در فروش کالاهای مشابه و به دست آوردن بازار از طریق خارج ساختن آن از دست رقیب است که در نهایت، موجب ارزانی و کاهش نسبی قیمت کالاهای صادراتی در بازارهای خارجی و افزایش قیمت کالاهای صادراتی ایران در مقابل آنها می‌شود.

تورم جهانی، کاهش ارزش دلار به طور مداوم، اوضاع و روابط سیاسی کشورها و افزایش بهای خدمات از قبیل بیمه حمل و نقل، از جمله عواملی هستند که موجبات افزایش قیمت کالاهای وارداتی را فراهم می‌کنند. کاهش ارزش دلار، بر قدرت خرید خارجی ایران اثر شدیدی دارد. کاهش ارزش دلار علل مختلفی دارد که از جمله: افزایش حجم دلارهای سرگردان به صورت بدهی‌های خارجی امریکا و توسعه سرسام‌آور کالاهای نظامی در جهان عوامل عمده این کاهش اند. چون درآمد ارزی ایران به صورت ریال است، از چند لحاظ ایران ضربه شدید می‌خورد. یکی کاهش ارزش دلار و دیگری کاهش قیمت نفت در بازارهای جهانی و تورم جهانی که در نهایت روی ارزش دلار نیز اثر می‌گذارد و عوامل دیگری که باعث کاهش قدرت خرید ایران می‌شود. بنابراین، عایدات ارزی ایران به شدت تحت تأثیر عوامل خارجی اقتصاد، ضربه پذیر است.

از طرف دیگر، جمعیت ایران به علل مکانیسم‌های اقتصادی و اجتماعی شدیداً در حال افزایش است. در آغاز قرن بیستم، جمعیت ایران ۶-۱۲ میلیون نفر تخمین زده شده است که ۲۱ درصد از این جمعیت (۱۲۸۰ ش) شهرنشین و ۷۹ درصد آن ساکن روستاها و چادرنشین بودند. در سال ۱۳۷۳ شمسی جمعیت

ایران بالغ بر ۶۳ میلیون نفر بوده است که بیش از نیمی از آن شهرنشین بوده‌اند. افزایش رشد جمعیت شهرنشین از یک طرف مترادف با افزایش مصرف و واردات کالاهای خارجی است، و جوان بودن جمعیت از طرف دیگر، مشکلات عدیده‌ای برای ایران به همراه دارد. در حال حاضر، بخش عظیمی از نیروی کارها شده است که به دلیل محدودیت در بهره‌گیری از منابع آب و خاک در جامعه روستایی جذب نمی‌شوند و به سوی حرفه‌ها و مشاغل خرده‌پای خدماتی و کاذب روی آورده و به خیل بیکاران پنهان پیوسته‌اند. به علت وجود تنگناهای اقتصادی، بخش صنعت نیز قادر به جذب چنین نیروهایی نیست. به هر حال سوددهی بخش بازرگانی و خدمات موجب شده است که سرمایه‌گذاری بخش خصوصی برای کالاهای سرمایه‌ای و فعالیت‌های تولیدی تزیق نشود. از طرفی، واردات فراورده‌های نفتی با توجه به روند مصرف کنونی و سرمایه‌گذاری در بخش تولید، افزایش می‌یابد که همه اینها اثرات نامناسبی بر اقتصاد کشور دارد.

از عوامل دیگری که باید مورد توجه قرار گیرد، ضعف تولید داخلی است. با روند تولید فعلی، نیازهای اساسی و ضروری کشور باید از خارج تأمین شود و برای تأمین این نیازها که از طریق واردات جبران می‌شود، محتاج ذخایر و درآمدهای ارزی خواهد بود که چنین درآمدهایی جز از طریق صدور نفت و سایر کالاهای غیر نفتی امکان‌پذیر نیست و از آنجا که نفت پایان‌پذیر است، هر قدر از میزان ذخایر آن کم شود باید به سوی منابع دیگر تأمین ارز یعنی کالاهای صادراتی غیر نفتی حرکت کنیم.

برای نشان دادن ضعف تولید داخلی و روند تحول تولید واقعی در اقتصاد بدون نفت کشور، واضح است که مناسبات و روابط میان بخش‌های اقتصادی موجب می‌شود که حتی با کنار گذاشتن بخش نفت نیز دیگر بخش‌ها به طور کامل از تأثیر بخش نفت برکنار نباشد. با توجه به چنین وضعیت تولیدی، رشد جمعیت و شرایط اقتصادی اجتماعی حاکم بر جامعه و با حفظ الگوی مصرف فعلی، به تدابیر و سیاست‌های مؤثر در جهت افزایش تولید نیازمندیم، در غیر این صورت، کشور با فقر عمومی گسترده‌ای مواجه خواهد شد.^۶

برای رهایی از این معضل عظیم، تنها راه، تفحص در موضوع و اتخاذ مناسب‌ترین و بهترین راه و شیوه برخورد با مسئله است. در این گزارش که دربرگیرنده نتایج مطالعات عده کثیری از محققان کشور می‌باشد، سعی شده است که اولاً مزیت نسبی و عوامل مؤثر بر آن را بشناسیم و سپس تاریخچه مختصری از صادرات و وضعیت بالقوه و کنونی کشاورزی، صنعت، معدن و اتخاذ تدابیر در برنامه‌های عمرانی قبل از انقلاب و برنامه اول و دوم توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی را بررسی کنیم و در نهایت، پیشنهادهای لازم به طور مبسوط ارائه نماییم. امید است که راه‌گشای برنامه‌ریزان و مسئولان محترم قرار گیرد.

فصل اول: مزیت نسبی و تئوری‌های تجارت بین‌الملل

یکی از عوامل مهم در توسعه صادرات و برنامه‌ریزی تجارت خارجی، آگاهی از مزیت نسبی است. مزیت نسبی به دو قرن قبل برمی‌گردد، زمانی که «آدام اسمیت» به نظرات مرکانتیلیست‌ها حمله کرد و اصل مزیت مطلق را با پیش فرض عدم دخالت دولت در تجارت خارجی مطرح کرد. مزیت مطلق، در عمل با مشکل مواجه شد؛ زیرا طبق آن اگر کشوری مزیت مطلق نداشته باشد، نباید تجارت کند. در صورتی که در عمل، تجارت خارجی نه تنها قطع نشد، بلکه بر وسعت آن نیز افزوده شد. بنابراین در سال ۱۸۱۷ م، «ریکاردو» اصل مزیت نسبی را مطرح کرد. او گفت: «اگر چه ممکن است همه کشورها مزیت مطلق نداشته باشند، اما اگر

مزیت نسبی نیز داشته باشند، تجارت بین کشورها صورت می‌گیرد».

بر طبق نظریه «ریکار دو»، کشوری که کارایی کمتری دارد باید در تولید و صدور کالایی تخصص یابد که در آن عدم مزیت مطلق کمتری دارد. این همان کالایی است که کشور در آن مزیت نسبی دارد.^۷ در الگوی «ریکار دو» فقط نیروی کار در نظر گرفته شده بود که با واقعیت تطابق نداشت. بنابراین، اقتصاددانان دیگری نظیر «هابر لر»، «آلفرد مارشال»، «هکشر اوهلین» و...، تئوری مزیت نسبی را گسترش دادند که مفروضات آن به واقعیت نزدیک تر بود. «هابر لر» می‌گوید: «هر کشوری که در تولید کالای خود هزینه فرصت کمتری دارد باید تخصص یابد و آن را صادر کند».^۸ هزینه فرصت شامل کلیه عوامل تولید، از جمله: سرمایه، زمین، کار، تکنولوژی، تخصص، مهارت و... است. «هکشر اوهلین» مزیت نسبی را این گونه بیان کرد: «کشورهای با عامل کار فراوان، به صدور کالاهای کاربر و کشورهای با عامل سرمایه فراوان و ارزان به صدور کالاهای سرمایه بر بپردازند. پیش فرض های آن، اشتغال کامل، عوامل تولید، عدم وجود هر گونه حمل و نقل و انتقال بین المللی فیزیکی کالاها، وجود عوامل همگن تولید و عرضه ثابت آنها، رقابت کامل، عدم وجود اختلافات تکنولوژیکی و شباهت توابع تولید در کشورهای مختلف، تحرک کامل عوامل تولید در داخل هر کشور و عدم تحرک آنها بین کشورها و عدم دخالت دولت است.

بعدها بعضی از این پیش فرض ها را حذف کردند و به الگوی مناسبی که با واقعیت بیشتر تطبیق داشته باشد، دست یافتند. اما اگر بخواهیم مزیت نسبی کالاها را به طور عملی مشخص کنیم، از چه معیارها و شاخص هایی باید استفاده کرد؟ در سال ۱۹۶۸ م، «بالاسا»، نسبت صادرات به ستانده در هر کشور را بیان کننده مزیت نسبی دانست. مشکلی که در این شاخص هست، عدم وجود اطلاعات کافی برای ستانده مورد نظر است. هم چنین نیازمند تعدیل در چارچوب اندازه اقتصادی کشور است. از طرف دیگر، عواملی که در کاهش صادرات نقش دارند، بر ستانده نیز اثر می‌گذارند. بنابراین کاهش صادرات همراه با تأخیر زمانی، کاهش ستانده را به همراه دارد و نسبت فوق تغییرات خاصی را نشان نمی‌دهد. در سال ۱۹۷۵ م، «بالاسا» شاخص دیگری را معرفی کرد. این شاخص نسبت صادرات هر کشور از صادرات جهانی به نسبت صادرات آن کالا به کل صادرات جهان است.^۹

$$CAT = \frac{(\sum P_{ij} X_{ij}) / (\sum P_{wy} X_{wy})}{(\sum P_{iT} X_{iT}) / (\sum P_{wT} X_{wT})}$$

i = ایران به کشورهای مورد نظر، w = جهان، r = کل، z = کالا، p = قیمت، x = مقدار صادرات.

بعضی از کشورها از جمله ایران، از این شاخص برای آگاهی از مزیت نسبی کشورها استفاده کردند. در قسمت های بعدی به نتایج حاصل از آن می‌پردازیم که «سعید مقاری» انجام داده است.

عوامل مؤثر بر مزیت نسبی

مزیت نسبی امری استایبی نیست، بلکه با پیشرفت تکنولوژی کشور ممکن است مزیت نسبی از تولید یک کالا به تولید کالای دیگر تغییر کند. کشور A قبل از اختراع تکنولوژی تولید ممکن است در تولید X که کالایی کاربر بود (مثلاً کالای کشاورزی) مزیت داشته باشد، اما هم اکنون که اختراعات این کشور گسترده شده و تکنولوژی های جدید تولید به بازار ارائه شده است، دیگر در تولید X مزیت ندارد بلکه در تولید کالای Y (مثلاً کامپیوتر) که کالایی سرمایه بر است و نیاز به تکنولوژی تولید بالا دارد، مزیت داشته باشد. عکس این حالت نیز صادق است که کشوری به علت افزایش هزینه های داخلی و...، مزیت خود را در تولید کالاها از

دست بدهد. بنابراین مزیت نسبی در طول زمان ثابت نیست. حال چه عواملی باعث می شود که مزیت نسبی تغییر کند یا چه عواملی روی مزیت نسبی اثر دارد؟ این چیزی است که به بررسی نیاز دارد. باید این مقوله را از دو جنبه تولید و تقاضا مورد بحث و بررسی قرار داد. در طرف تولید نیروی انسانی، سرمایه، منابع طبیعی و تکنولوژی از جمله اصلی ترین عوامل هستند.

الف - نیروی انسانی: اگر چه نیروی انسانی به مفهوم کلی به کار می رود، اما باید توجه داشت که نیروی انسانی به چند گروه تقسیم می شود: نیروی انسانی ساده، نیمه ماهر و ماهر. در کشورهای در حال توسعه با توجه به نرخ بالای رشد جمعیت و فقدان امکانات لازم جهت تربیت و آموزش نیروی انسانی، اکثر جمعیت را نیروی انسانی ساده و غیر ماهر تشکیل می دهد. این نوع نیروی انسانی بازده تولید پایینی دارد. در جریان تولید، ابداعات و اختراعات کمتری نسبت به دو گروه دیگر دارند. بنابراین کشورهای در حال توسعه، خصوصاً ایران، باید همت خود را برای آموزش نیروی انسانی به کار گمارند. البته آموزش به معنای عمومی نیست، بلکه علاوه بر آموزش در سوادآموزی باید نیروی انسانی تربیت شود تا در جریان تولید کالاها و خدمات از آموزش و تکنیک های فراگیری خود، استفاده کامل کنند. هم اکنون یکی از مشکلات نظام آموزشی کشور این است که آموزشی بودن واحدهای عملی است.

ب - سرمایه: سرمایه یکی از عوامل مهم در تولید است. اکثر کشورهای در حال توسعه برای تولید و ایجاد امکانات رفاهی برای تولید کنندگان (احداث بندر، فرودگاه ها، پایانه های حمل و نقل جاده ای، راه سازی و سدسازی و ...) با مشکلات کمبود سرمایه مواجه اند. از آنجا که شرکت های بزرگ و چند ملیتی و کشورهای توسعه یافته به سرمایه گذاری در این کشورها تمایل دارند، باید در این راه شرایطی را فراهم کرد که تأمین سرمایه کشور فراهم شود و کشور در جهت تولید کالاهایی که مزیت نسبی دارند سوق داده شود. استفاده از سرمایه خارجی بحثی بسیار پیچیده است که موضوع این تحقیق نیست، اما این نکته را یادآوری می کنیم که بهترین روش برای استفاده از سرمایه خارجی، شراکت شرکت های دولتی و خصوصی با شرکت های خارجی است؛ زیرا شرکت های داخلی هم از تکنولوژی تولید خارجی ها استفاده می کنند و هم با توجه به بازدهی کم و مدیریت در کشور، امکان استفاده از تجارب، مدیریت و ... خارجی ها فراهم می شود.

ج - تکنولوژی: تغییرات تکنولوژی، مزیت نسبی کشور از یک کالا را به کالای دیگر تغییر می دهد. پیشرفت تکنولوژی به حدی است که مواد اولیه غیر طبیعی و مصنوعی از یک سو و صرفه جویی در مصرف مواد اولیه از سوی دیگر، بر تقاضای مواد اولیه (اکثر کشورهای در حال توسعه، از جمله ایران، در تولید مواد اولیه مزیت نسبی دارند) و معدنی تأثیر منفی زیادی داشته است. امروزه باید از تکنولوژی بهره گرفت و تولید مواد اولیه را به مواد صنعتی تبدیل و صادر کرد. برای پیشرفت تکنولوژی، آموزش نیروی انسانی، امکانات وسیع برای تحقیقات، سرمایه گذاری در تحقیق و استفاده از تجارب و تکنولوژی جهانی، وسیله ای مناسب است.

د- منابع طبیعی: منابع طبیعی عامل بسیار مهم تولید است، اما استفاده از منابع طبیعی مهم تر از وجود منابع طبیعی است. ایران کشوری نفت خیز است، اما باید کلیه کالاهای شیمیایی و پتروشیمی و ... را که از نفت به دست می آید، از کشورهایی چون ژاپن، آلمان، فرانسه و ایتالیا - که اصلاً نفت ندارد - وارد کند. بنابراین، عامل مهم در سوق دادن مزیت نسبی کشور از طریق منابع طبیعی، استفاده درست و تبدیل و فرآوری منابع طبیعی است. در برنامه دوم به این امر بیشتر توجه شده است.

هـ جنبه تقاضا: تقاضانیز عامل مهمی در مزیت نسبی است. برای مثال، یکباره تقاضای مردم برای کالای عادی X افزایش می‌یابد. افزایش تقاضا برای این کالا باعث افزایش قیمت آن می‌شود. با افزایش قیمت، کشوری تولیدکننده که قبل از افزایش تقاضا مزیت نسبی در تولید آن کالا نداشته است، هم اکنون مزیت نسبی دارد. بنابراین، تغییر سلیقه و کشش‌های قیمتی و درآمدی برای کالاهای صادراتی عوامل مهمی هستند که باید به آنها توجه شود.

یکی از علل اساسی کاهش مبادله کشورهای در حال توسعه، پایین بودن کشش‌های درآمدی تقاضای صادرات این کشورهاست. هر قدر کشش درآمدی پایین باشد، افزایش درآمد، تقاضا برای آن کالا را کم‌تر از افزایش درآمد افزایش خواهد داد. علاوه بر عوامل فوق که روی مزیت نسبی کشورها اثر می‌گذارد، هزینه‌های بسته‌بندی، نوع بسته‌بندی، حمل و نقل، بازاریابی، تبلیغات، جایگاه سیاسی کشور در جهان، بیمه صادرات و کاهش تعرفه‌ها و ... عوامل مهمی هستند که بر مزیت نسبی اثر می‌گذارند. اگر هزینه این مراحل بالا باشد، مزیت نسبی کشور در تولید کالا از بین می‌رود. شاید این سؤال پیش آید که جایگاه سیاسی یعنی چه؟ ایران در زمان جنگ تحمیلی محاصره اقتصادی بود، عوامل تولید خود را (وارداتی) از کشورهای واسطه خریداری می‌کرد که باعث افزایش هزینه‌ها و کاهش مزیت نسبی می‌شد و عوامل سیاسی دیگر نیز در شرایط کنونی جهان روی صادرات بسیار مؤثر بوده است.

کشورهای توسعه یافته و کشورهای آسیای جنوب شرقی با استفاده از مزیت نسبی کالا، صادرات خود را توسعه دادند و به عبارتی از استراتژی توسعه صادرات استفاده کردند. اما کشورهای در حال توسعه، با مشکلات فراوانی مواجه‌اند. زیرا کشورهای توسعه یافته، زمانی که این استراتژی را محاسبه می‌کردند، خبری از شرکت‌های چندملیتی، سیاست‌های دولت‌های پر قدرت و با تکنولوژی بالا و پیشرفت روزافزون تکنولوژی و ... نداشتند. کشورهای پیش‌تاز همین کشورها بودند، ولی کشورهای در حال توسعه کنونی، علاوه بر مشکلاتی که کشورهای توسعه یافته در زمان شروع استراتژی‌ها با آن مواجه بودند، با مشکلات عدیده دیگری نیز مواجه هستند. ابر قدرت‌ها، روزانه نسخه‌هایی برای آنها می‌پیچند که داروهای آن نه تنها باعث درمان درد نمی‌شود بلکه صدها درد دیگر نیز بر آنها می‌افزاید. این نیز طبیعی است؛ زیرا هیچ‌گاه کشورهای توسعه یافته، منافع خود را برای در حال توسعه بودن کشورهای دیگر به خطر نمی‌اندازند.

به نظر بعضی از اقتصاددانان کشورهای توسعه یافته، وفور نیروی ارزان و منابع طبیعی فراوان، دلیل اساسی تجارت برای کالاهای اولیه و کشاورزی در این کشورهاست. غافل از این‌که آنها کالاهای ارزان کشورهای در حال توسعه را خریداری می‌کنند و با کمی تغییر و تبدیل به همین کشورها صادر می‌کنند، البته با قیمت چندین برابر. به طور کلی کشورهای در حال توسعه، برای رسیدن به توسعه صنعتی می‌توانند به استراتژی‌های مختلفی از جمله توسعه صادرات و جایگزینی واردات توسل جویند. این دو استراتژی، معایب و مزایایی دارد که در کشورهای مختلف تجربه شده است. برای اجرای این دو، ابتدا باید پیش فرض‌های آن فراهم شود.

در کشور ایران، طی دوران مختلف تا اجرای برنامه دوم توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی، اولاً تغییرات و تحولات مختلفی در بخش‌های اقتصادی کشور رخ داده است و ثانیاً، این دو استراتژی در زمان‌های خاصی اجرا و نتایج آن حاصل شده است و اتخاذ این دو استراتژی‌ها آثار مثبت و منفی در کشور بر جا گذاشته است که برای تفهیم این مسئله ابتدا تاریخچه مختصری از روند صادرات غیر نفتی، سیاست‌ها،

برنامه‌های عمرانی و توسعه با نگاهی ویژه به نقش بخش خصوصی در توسعه صادرات ایران و جایگاه آن در طول تاریخ می‌پردازیم. بخش خصوصی، از این جهت مورد توجه است که هیچ‌گاه دولت مستقیماً نمی‌تواند به امر صادرات اقدام کند، بلکه بخش خصوصی است که این مهم را بر عهده دارد، ولی متأسفانه در دوره‌های مختلف، جایگاه بخش خصوصی ضعیف و نقش آن به عنوان یک عمل‌کننده قوی، به خوبی شناخته شده نیست.

فصل دوم: تاریخچه صنعتی شدن ایران

روند تجارت و بازرگانی ایران در زمان‌های قدیم نه تنها وضعیت خوب و مناسبی نداشته، بلکه حتی از دوره «شاه عباس صفوی» بدتر نیز شده است. در دوران «شاه عباس صفوی» کالاهای وارداتی مانند: پارچه علفی، کتان، ادویه، نیشکر، عاج، ماهوت، سرب، قلع، مصنوعات فلزی، عطریات، قهوه و چای بود. اما کالاهای صادراتی، پارچه ابریشمی، زری، قلمکار، ابریشم، حریر، مخمل، چرم‌های ظریف، قالی، پوست، خشکبار، فیروزه، گلاب، روناس و قلمدان بود. اگر به ترکیب صادرات و واردات دقت کنیم مشاهده می‌کنیم که کالاهای صادراتی از کالاهای وارداتی بهتر بوده است. در دوره «صفوی» (قرن ۱۶ و ۱۷ م)، ایران جزء کشورهای صنعتی محسوب می‌شد. طبق اظهارات «شارون»، در عصر صفویه ۲۲ تا ۲۳ کارگاه مختص دربار وجود داشته است که در هر کدام به طور متوسط ۱۵۰ استادکار و کارگر کار می‌کردند.^{۱۰} این در حالی است که بعد از دو یا سه قرن، تعداد کارگاه‌های بزرگ صنعتی به ۲۰۰۰ باب رسیده است که جای بسی تعجب و نگرانی است و علل آن را باید در دوره‌های قاجاریه، پهلوی و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی جستجو کرد.

دوره قاجاریه

در دوره قاجار (زمان «عباس میرزا»، «قائم مقام فراهانی» و «امیرکبیر») و در سال‌های بعد از آن اقداماتی برای پایه‌گذاری صنایع نوین در ایران صورت گرفت که عموماً با دخالت مستقیم و غیر مستقیم روسیه و انگلیس به شکست انجامید. تنها در زمینه‌هایی که ایجاد صنایع نو یا صدور پرسودتر محصولات کشاورزی را ممکن می‌کرد یا تأسیس این صنایع، محدودیتی برای کالاهای وارداتی به وجود نمی‌آورد، فعالیت این صنایع امکان‌پذیر شد. در این زمان سه کارخانه بزرگ ابریشم‌تایی در رشت (۱۲۶۴)، آهن‌تراشی در تهران و ریسندگی در تبریز (۱۲۸۷) تأسیس شد و حدود هجده کارخانه متوسط و کوچک در زمینه‌های چینی‌سازی، بلور سازی، چراغ‌گاز، چراغ‌برق، مهمات‌سازی، پنبه‌پاک‌کنی، آسیاب بخاری، کارخانه‌های آجر پزی، صابون‌پزی و منگنه‌زنی و پشم در شهرهای مختلف ایران دایر شد که برخی از این شرکت‌ها بعد از شهادت «امیرکبیر» رو به نابودی رفت و برخی نیز به دلیل عدم امکان رقابت با تولیدات مشابه وارداتی، با بدفرجامی به شکست انجامید.^{۱۱}

در زمان صدارت «امیرکبیر» (۶۸-۱۲۶۴)، به ترویج تولید و تشویق صنعت بیش از پیش اهمیت داده شد. به خصوص وی می‌گفت: «هر کس، بدیع و صنعت تازه‌ای بیاورد، به او چیزی خواهم داد»، اما استعمارگران که وی را مانع رسیدن به اهداف‌شان می‌دانستند، او را از سر راه برداشتند و به اهداف پلید خود پرداختند که اثراتی منفی روی تولید و صادرات کشور گذاشت. اواخر سلطنت قاجار، مصادف با کشف نفت در جنوب ایران (۱۲۷۷ ش) بود و دوره جدیدی در ایران آغاز شد. این دوره با بروز جنگ اول جهانی به اوج خود رسید.

در سال‌های آخر جنگ جهانی اول، صادرات ایران کاهش یافت. (۱۸-۱۹۱۴ م / ۹۶-۱۲۹۲ ش)؛ زیرا در تاریخ ۱۷ اکتبر ۱۹۱۷ م انقلاب کبیر روسیه باعث شد که دولت این کشور بیشتر به توسعه صنایع سنگین بپردازد و از واردات کالاهای غیر ضروری (که از ایران وارد می‌کرد) بکاهد و چون اقتصاد ایران در آن زمان به اقتصاد روسیه وابسته بود، بنابراین، صادرات به شدت کاهش یافت.^{۱۲}

در این دوره، نه تنها صادرات، بلکه بخش خصوصی نیز نتوانست رشد کند؛ زیرا خاستگاه حکومت، ایل قاجار بود و خان‌ها و اربابان، پایگاه اجتماعی حکومت را تشکیل می‌دادند و عوامل خارجی نیز با نیروی نظامی و دخالت مستقیم یا از طریق سفیران خود به صورت غیر مستقیم در این زمینه نقش عمده‌ای بر عهده داشتند.^{۱۳} یک ارزیابی کلی از این دوره، به جز زمان صادرات «امیرکبیر»، نشان می‌دهد که صادرات فعالیت بخش خصوصی رو به افول نهاده و آثار زیان‌باری را بر جامعه تحمیل کرده است.

دوره پهلوی

بعد از استقرار حکومت رضاخان و استقرار نظم و امنیت مورد نیاز برای رشد سرمایه‌داری در ایران، با کنترل و نظارت امپریالیسم انگلیس برخی از صنایع در ایران پا گرفت. ایجاد این صنایع که گواهی بر سیاست جدید استعمار مبنی بر مجاز دانستن رشد صنعتی کنترل شده در کشورهای زیر سلطه بود، موجب صدور سرمایه و ماشین‌آلات و به تدریج کالاهای مصرفی به کشور شد. از ابتدای دهه ۱۰-۱۳۰۰ صنایع جدید در ایران گسترش یافت و از اواخر دهه شتاب بیشتری گرفت، به طوری که تا سال ۱۳۱۸ مجموعاً ۶۸۰ کارخانه ماشینی در ایران ایجاد شد و علاوه بر آن ۱۲۱ واحد، شامل: صنایع ریسندگی و بافندگی و صنایع دستی متفرقه در شهرهای مختلف وجود داشت.^{۱۴}

فلسفه وجودی این گونه صنایع، بخشی برای کمک به صادرات و آماده کردن مواد صادراتی و بخشی برای تولید داخلی کالاهای مصرفی و جایگزینی کالاهای وارداتی بود. به دلیل رشد ناموزون بخش‌های صنعتی - برخلاف کشورهای متقدم سرمایه‌داری - و دایر نشدن صنایع کلیدی (صنایع تبدیل مواد اولیه معدنی به محصولات مورد نیاز صنایع ماشین‌سازی و ابزارسازی)، وابستگی به خارج برای واردات ماشین‌آلات، قطعات و برخی مواد اولیه افزایش یافت. از سوی دیگر، صنایع ایجاد شده به لحاظ ظرفیت، تکافوی مصرف داخلی را نمی‌کرد و برای رشد این صنایع در سال ۱۳۰۹ قانونی به تصویب رسید که به موجب آن برای تشویق سرمایه‌داران به ایجاد صنایع، تسهیلات گمرکی در زمینه واردات ماشین‌آلات و معافیت مالیاتی پنج ساله برای کارخانه‌ها پیش‌بینی شد. نتیجه این اقدامات، افزایش تعداد شرکت‌های ثبت شده از ۹۳ شرکت با سرمایه ۱۴۳ میلیون ریال در سال ۱۳۱۱ به ۱۷۳۵ شرکت با سرمایه ۱۸۶۲ میلیون ریال در سال ۱۳۱۹ بود. هر چند پایه‌گذاری صنایع تسلیحاتی، صنایع فولاد، صنایع سیمان و ... که به سرمایه‌گذاری کلان و زمان طولانی برای برگشت سرمایه نیاز دارد توسط دولت انجام شد و فعالیت تولیدی آنها در مسیر به نفع بخش خصوصی قرار گرفت، اما عمده‌ترین سرمایه‌دار صنعتی کشور، شخص «رضاشاه» بود، به طوری که ۵۵۰ میلیون ریال از ۱۳۰۰ میلیون ریال سرمایه‌گذاری سال‌های ۱۸-۱۳۱۷ به دولت و شاه تعلق داشت. «رضاشاه» در مقام بزرگ‌ترین سرمایه‌دار داخلی، از دولت و امکانات آن برای سودآوری هر چه بیشتر سرمایه‌گذاری‌های خود استفاده می‌کرد و از این رهگذر، سایر سرمایه‌داران را نیز بهره‌مند می‌ساخت.^{۱۵}

کارخانه‌های تولیدی را کارمندان دولت و بروکرات‌های وزارتخانه‌ها اداره می‌کردند و ضوابط انتصاب،

سلسله مراتب و عملکرد عمومی آنها تقریباً بی‌کم و کاست همانند مشاغل اداری بود و فساد به همان گستردگی سایر بخش‌های دولتی وجود داشت. در ایران امنیت شغلی نداشتند، سرعت تغییر آنها به نحو مضحکی بالا بود؛ اهداف تولیدی و قیمت‌گذاری نیز بی‌ضابطه و بی‌قاعده بود. وجود گرایش در جهت احداث کارخانه‌های نسبتاً بزرگ و استفاده از تکنولوژی وارداتی آشکار بود و به رغم این که توسعه اولیه در صنایع مصرفی سبک رخ نمود، اما این تازه اول کار بود و اگر عمر حکومت «رضاشاه» طولانی‌تر می‌شد، به سرعت به استراتژی گسترش صنایع سنگین روی می‌آورد. در مورد سهم آموزش می‌توان گفت که با وجود کاهش درصد آن در طی سال‌ها، میانگین تقریبی پنج درصد از بودجه برای آموزش رقم ناچیزی نیست، اما اشکال اساسی در تمرکز سرمایه‌گذاری در آموزش‌های پرخرج (یعنی سرمایه‌بر) بود، یعنی روشی که از لحاظ اجتماعی ناعادلانه، از لحاظ اقتصادی، اتلاف منابع و از لحاظ تکنولوژی، نامناسب بود.^{۱۶}

برای گسترش صادرات در این دوره تلاش‌هایی شد؛ در سال ۱۳۱۰ اداره کل تجارت تشکیل شد و در این سال آثار مثبتی بر صادرات غیر نفتی بر جای گذاشت، اما بعدها واردات بر صادرات فزونی گرفت. برای کاهش موازنه منفی بازرگانی، در سال ۱۳۱۶ گواهینامه فروش ارز صادر شد که به دنبال آن در سال‌های ۲۰-۱۳۱۸ تعادل نسبی در صادرات و واردات به وجود آمد.*

پس از خروج «رضاشاه» از ایران و روی کار آمدن پسرش «محمد رضا پهلوی» که با ملی کردن صنعت نفت، خروج وی از ایران و به قدرت رسیدن مجدد وی پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ همراه بود، دولت امریکا-عامل اصلی کودتا-جای پای تازه‌ای در دولت ایران باز کرد. حکومت کودتا به سبب کسری بودجه، تورم، کاهش ذخایر طلا و ارز، کسری موازنه پرداخت‌ها، کسری بازرگانی خارجی و افزایش بدهی دولت به بانک ملی و افزایش حجم وام‌های خارجی دولت، علی‌رغم افزایش درآمد نفت با مشکلات بنیادی روبرو شد و الگوی رشد و توسعه پیشنهادی امپریالیسم امریکا نتایج وخیمی به بار آورد. برای رهایی از این مشکلات، الگوی رشد و توسعه جدیدی تجویز شد و با اجرای اصلاحات ارضی در سال ۱۳۴۱- در چارچوب برنامه عمرانی سوم و برنامه‌های بعدی - طرح «صنعتی شدن» ایران به اجرا درآمد.

با انقلاب سفید، اشتراک منافع مستقیمی بین سرمایه‌داران صنعتی خارجی و داخلی به وجود آمد که ایجاد کارخانه‌های مختلف از جمله کارخانه «ایران ناسیونال» از گام‌های اولیه در این زمینه به شمار می‌آید. به تدریج رشته‌های صنعتی گوناگونی با برخورداری از حمایت‌های همه‌جانبه دولت و مشارکت مستقیم و غیر مستقیم انحصارات خارجی تأسیس شد. صنایع اتومبیل‌سازی و صنایع تولید رنگ، دارو، فراورده‌های پتروشیمی، لاستیک، رادیو و تلویزیون و ...، عرصه‌های مختلف فعالیت صنعتی در ایران را تسخیر کردند. خصوصیت عمده این صنایع، مصرفی بودن و وابستگی آنها از نظر مواد اولیه، قطعات، ماشین‌آلات و نیروی انسانی متخصص به خارج بود که با افزایش درآمد نفت از اوایل دهه ۱۳۵۰ به ویژه از سال ۱۳۵۲ و چند برابر شدن قیمت نفت، این روند سرعت بیشتری به خود گرفت.^{۱۷} به طور کلی صنایع ایران تا سال ۱۳۵۷ سه مرحله زیر را پیموده است.:

مرحله اول: این مرحله از توسعه صنعتی کشور که تا سال ۱۳۴۱ ادامه داشت، دوران تولید کالاهای مصرفی صنعتی بوده و بیشتر سرمایه‌گذاری‌ها طی این دوره در صنایع غذایی، نساجی و شیمیایی صورت گرفته است. استراتژی توسعه صنعتی ایران در این مرحله مبتنی بر جانشینی واردات کالاهای مصرفی با اتکا

*. سعید دادخواه، افزایش صادرات غیرنفتی و ضرورت تغییر ساختار اقتصادی، اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۷.

به تکنولوژی کاربر بود. در تعقیب سیاست جایگزینی واردات کالاهای مصرفی با کمک و حمایت دولت، صنایعی در بخش خصوصی به وجود آمد که اکثراً جنبه مونتاژ داشت. تولیدکنندگان خارجی برای حفظ بازار خود در ایران، اقدام به سرمایه گذاری‌هایی کردند که سهم عمده آن صرف ورود ماشین‌آلات و خدمات و بخش ناچیزی نیز به خرید کالاها و خدمات داخلی اختصاص یافت. سهم ارزش تولیدات صنایع مصرفی در سال ۱۳۴۱، بیش از ۷۰ درصد کل تولیدات صنعتی کشور بود.

مرحله دوم (۴۶-۱۳۴۱): در این مرحله، صنایع مونتاژی سرمایه‌بر در مقیاس‌های بزرگ با حمایت بی‌دریغ از بخش خصوصی در تهران و اطراف آن استقرار یافت. در ترکیب کالاهای وارداتی نیز چنان تغییراتی حاصل شد که سهم کالاهای مصرفی از کل واردات کاهش یافت و در مقابل، سهم کالاهای واسطه‌ای و مواد اولیه رو به افزایش گذارد.

مرحله سوم (۵۷-۱۳۴۶): این مرحله که با برنامه عمرانی چهارم آغاز شد، دوره ورود به احداث واحدهای حجیم با تکنولوژی‌های پیچیده از نوع صنایع تولیدکننده کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای بود. نتیجه این سیاست نیز به علت وابستگی بیش از حد به تکنولوژی و نیروی انسانی متخصص کشورهای صنعتی، به خصوص در واحدهایی نظیر آلومینیوم سازی و ماشین‌سازی اراک و ماشین‌سازی تبریز، دور ماندن این واحدها از بهره‌وری و کارایی لازم بود. طی این سنوات، صنایع مصرفی و مونتاژ نیز با تضمین بازار داخلی به رشد خود ادامه داده است. برنامه پنجم که با افزایش ناگهانی قیمت نفت در سال ۱۳۵۳ در آن تجدید نظر شد، گرایش‌های فوق را تشدید کرد و موجبات احداث واحدهای عظیم و پیچیده فولاد و پتروشیمی را فراهم ساخت. برخی از این واحدها، نظیر مجتمع‌های فولاد اهواز و مبارکه و مرحله دوم توسعه ذوب آهن و واحد عظیم پتروشیمی ایران - ژاپن با تأخیر زیاد به بهره‌برداری رسید. سرازیر شدن سیل دلارهای نفتی به سوی خزانه کشور، جریان مصرف زندگی، گسترش شهرهای بزرگ و به خصوص تهران، واردات و توسعه بی‌بند و بار صنایع وابسته را سرعت بخشید. افزایش دستمزدها، مشکلات ناشی از کمبود برق و تأمین مواد اولیه و واسطه‌ای، صنایع موجود را دچار مشکلات فراوانی کرد. تأمین زبان کارخانجات دولتی از این مرحله آغاز شد و بار سنگینی بر بودجه عمومی دولت تحمیل کرد.^{۱۸} به طور کلی، در این دوره برای رسیدن به توسعه، چند برنامه عمرانی تدوین و اجرا شد که عبارت بودند از:

الف - برنامه عمرانی اول هفت ساله (۳۳-۱۳۲۶): این برنامه اهداف بلند پروازانه‌ای چون افزایش تولید و صادرات، تأمین احتیاجات مردم کشور، بهبود وضع اقتصادی و پایین آوردن سطح قیمت‌ها و افزایش تولیدات کشاورزی و صنایع و اکتشافات - مخصوصاً نفت - و تکمیل وسایل ارتباطی و آموزشی، بهداشت و ... بود. الگوی توسعه آن از طریق گسترش صنایع مصرفی و ظاهراً توسعه کشاورزی و گسترش شبکه راه‌ها و ساختمان‌سازی بود. این برنامه، به جز در دو سال اول اجرا نشد.

ب - برنامه عمرانی دوم هفت ساله (۴۱-۱۳۳۴): در این برنامه اولویت‌های برنامه اول دنبال شد. ایجاد زیربنای اقتصادی برای وصول به مرحله عالی‌ترین وابستگی پراکندگی سرمایه‌گذاری، عدم توجه به صنعت - به ویژه صنایع کلیدی و ماشین‌سازی - و بهره‌برداری از معادن و توجه ناکافی و انحرافی به کشاورزی از ویژگی‌های برنامه دوم بود.

ج - برنامه سوم: این برنامه با حمایت از صنایع داخلی و اتخاذ استراتژی جایگزینی واردات شروع به کار

کرد. در این مورد، برنامه سوم به حمایت و تشویق صنایع خصوصی توجه خاصی داشت و تأکید کرد فقط در صنایع سرمایه گذاری کند که بخش خصوصی از لحاظ مالی قادر به ایجاد آن نباشد. عملکرد این برنامه، وابستگی شدید صنعتی به خارج. افزایش واردات، رشد شهرنشینی و جهت گیری علیه کشاورزی بود. این الگو منجر به اضمحلال کشاورزی سنتی و رشد سرمایه داری صنعتی شد.

د- برنامه چهارم (۵۱-۱۳۴۷): در این برنامه نیز استراتژی جایگزینی واردات مد نظر قرار گرفت. ه- برنامه پنجم (۵۶-۱۳۵۲): این برنامه مصادف با افزایش قیمت نفت بود. درآمد ارزی کشور به یکباره چندین برابر شد. در نتیجه در اهداف برنامه عمرانی تجدید نظر شد و چون کشور مشکل ارزی نداشت، صادرات غیرنفتی تضعیف و واردات تسهیل شد. در آن زمان دولت پیمان ارزی صادرکنندگان را به دلیل عدم نیاز به ارز لغو کرد و نتایج حاصل از آن منجر به وابستگی اعضا و سرمایه داری غرب شد.^{۱۹} از لحاظ صادرات در دوره «پهلوی»، که مصادف با ملی شدن صنعت نفت بود، در اوایل سال ۱۳۳۱ و ۱۳۳۲ دکتر «مصدق» توانست تراز تجاری را با توجه به اتخاذ سیاست های مناسب مثبت کند، اما بعد از برکناری وی و امضای قرارداد کنسرسیون در سال ۱۳۳۳ و جاری شدن نفت در لوله های صادراتی، درآمد نفتی ایران افزایش یافت، به طوری که از ۲۱ میلیون دلار در سال ۱۳۳۳ به ۴۴۳ میلیون دلار در سال ۱۳۴۱ رسید. طی این دوره واردات نیز افزایش یافت. البته در افزایش واردات علاوه بر صادرات نفتی، دریافت وام از مؤسسات بین المللی و کمک های مالی امریکا نیز مؤثر بود. از سال ۱۳۴۱ نیز بسیاری از محدودیت ها را برداشتند. به ویژه در سال های بالارفتن قیمت نفت که درآمد نفتی ایران به شدت افزایش یافت، مسیر صعودی صادرات نیز افزایش پیدا کرد. از سال ۱۳۴۰ تا ۱۳۵۶، رشد متوسط صادرات ۸ درصد و واردات ۱۷ درصد بود.*

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی

بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، صاحبان صنایع، بخش عظیمی از سرمایه خود را به خارج منتقل و فرار کردند و با باقی ماندن بدهی کلان شرکت ها و کارخانجات به سیستم بانکی، رکود دامنه داری بر بخش های تولیدی حاکم شد. با شروع تحریم اقتصادی و جنگ تحمیلی، صادرات روندی نزولی داشت و از سال ۱۳۶۱ با کاهش درآمدهای ارزی روندی صعودی یافت.

استراتژی بعد از انقلاب مشخص نبود، ولی می توان گفت که همان استراتژی جایگزینی واردات را دنبال کرد. در سال ۱۳۶۲، سیاست بازرگانی خارجی کشور هم چنان بر مبنای حمایت از صنایع داخلی تشویق و توسعه صادرات غیرنفتی، گسترش مبادلات بازرگانی با کشورهای جهان با رعایت اصل حاکمیت کل در روابط بین المللی استوار بود. در این سال برای حمایت از صنایع و توسعه صادرات غیرنفتی اقداماتی صورت گرفت، از جمله: تسهیل ورود مواد اولیه و واسطه جهت افزایش تولید و راه اندازی صنایع. در سال های ۱۳۶۴ و ۱۳۶۵، با توجه به تنگناهای شدید ارزی و کاهش درآمدهای نفتی، مشکلات اساسی چنین سیاستی به وضوح نمایان شد.

ایجاد تنگناهای ارزی، کاهش سهمیه ارزی صنایع، تقلیل واردات اعم از کالاهای واسطه و مواد اولیه، کاهش تولیدات را در برداشت و عملاً ثابت شد که پیروی از چنین استراتژی و اتکای بیش از حد بخش

صنعت به درآمدهای ارزی ناشی از صدور نفت، تا چه حد اقتصاد کشور را ضربه پذیر می‌کند. برنامه پنج‌ساله اول جمهوری اسلامی نیز به گسترش صنایع مادر برای تولید کالاهای واسطه‌ای و نیز گسترش هر چه سریع‌تر صنایع ماشین‌سازی نظر داشت. توجه و تأکید به گسترش این صنایع جهت کاهش وابستگی اقتصادی و ایجاد یک ساخت اقتصادی مستقل ضروری است. همچنین کالاهای واسطه‌ای که باید فعالیت‌های اقتصادی و ظرفیت تولیدی کشور را تغذیه کند، عمدتاً در داخل کشور تولید شدند، چون در غیر این صورت با قطع ورود کالاهای واسطه‌ای، فعالیت اقتصادی مختل و بحران و سقوط اقتصادی حاصل می‌شود. ۲۰ از لحاظ آماری، بعد از انقلاب روند کاهشی صادرات غیر نفتی ادامه داشت و در سال ۱۳۶۳ به اوج خود رسید، ولی روند واردات فزونی گرفت. در این دوره نیز صادرات، شامل کالاهای سنتی و بعضی مواد معدنی بود. درآمد صادراتی کشور از ۱۳۵۷-۱۳۶۲ به شرح جدول زیر است:

جدول شماره (۱) - درآمدهای ارزی

حاصل از صادرات نفتی و غیرنفتی

(میلیون دلار)*

سال	غیرنفتی	نفتی
۱۳۵۷	۴۱۷	۱۷۸۶۷
۱۳۵۸	۴۴۳	۱۹۳۱۵
۱۳۵۹	۶۲۸	۱۱۶۰۷
۱۳۶۰	۴۱۴	۱۲۴۵۶
۱۳۶۱	۲۸۵	۲۰۰۵۰
۱۳۶۲	۲۹۱	۲۰۴۵۷

بعد از انقلاب اصولاً صادرات، شامل کالاهای سنتی مانند: فرش و انواع خشکبار و ... بود، ولی لازم به ذکر است که قبل از انقلاب، ۳۰ تا ۳۲ درصد از حجم صادرات را کالاهای صنعتی تشکیل می‌داد که این عامل یعنی درصد پایین بخش صنعت در صادرات و GNP کشور یکی از عوامل عمده تحرک صادرات غیرنفتی بوده است.

برنامه پنج‌ساله اول

برنامه اول از سال ۷۲-۱۳۶۸ به اجرا درآمد. هدف برنامه، ایجاد رشد اقتصادی در کشور بود که به جهت مشکلات ناشی از جنگ، کاهش درآمد ملی، افت شدید نرخ استفاده از ظرفیت‌های تولیدی موجود مخصوصاً در بخش صنعت و ... به وجود آمده بود و زمینه تداوم این رشد در آینده در برنامه دوم نیز جزء اهداف قرار گرفت. برنامه‌ریزان با استفاده از ترکیب درآمدهای نفتی، کمک‌های مالی خارجی، تجهیز منابع اقتصادی داخلی، رفع تنگناهای زیربنایی و فعال کردن بخش خصوصی، به اهداف مورد نظر خود یعنی همان رشد، بازسازی اقتصاد بعد از جنگ، گسترش زیربناها و بخش‌های صنعت و معدن و ... با دیدگاه اقتصادی عرضه^۱ برسند.

* مأخذ: سعید دادخواه. افزایش صادرات غیرنفتی و ضرورت تغییر ساختار اقتصادی اطلاعات سیاسی اقتصادی. شماره ۷.

1- Supplg - Side Economics

اهداف کلی برنامه شامل: ایجاد رشد اقتصادی، کنترل رشد جمعیت، کنترل کسری بودجه و تورم، ایجاد خط مشی جایگزینی واردات در کنار تشویق صادرات، حداکثر بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود و اتمام پروژه‌های نیمه تمام بود.

این اهداف در واقع عملی نشد، مثلاً در برنامه هدف اصلی، بهره‌گیری از ظرفیت‌های موجود بود در حالی که این سیاست، نقش محوری خود را از دست داد و سیاست سرمایه‌گذاری در پروژه‌های جدید قوت گرفت. همچنین زیاد بودن تعداد پروژه‌های در دست اجرا بیشتر از حجم منابع مالی در دسترس دولت است که با این کار اولاً زمان انجام بسیاری از پروژه‌ها طولانی و هزینه آنها بیشتر شد و ثانیاً برخی از این پروژه‌ها به بهره‌برداری نرسید و کمکی به تحقق برنامه نکرد.

تجدید نظر دیگر، به سیاست اولویت بیشتر به استراتژی تشویق صادرات نظر داشت، ولی در برنامه جایگزینی واردات مطرح بود و صادرات، سیاستی موازی با آن بود. در جریان برنامه، سیاست خودگردان شدن صنایع در تأمین ارز مورد نیاز از راه صادرات، محور اصلی سیاست‌گذاری دولت شد. در همین حال کنترل بر روی کالاهای وارداتی خارجی ضعیف شد. در حالی که در سیاست جایگزینی واردات، ورودی‌های خارجی باید محدود شود و محدود به ورودی کالاهای اساسی و ستانده‌ها و ماشین‌آلات مورد نیاز فعالیت‌های تولیدی گردد تا امکان رشد صنایع داخلی برای جایگزینی کالاهای خارجی فراهم آید. البته تشویق صادرات سیاست مثبتی است، ولی تشویق صادرات باید مبتنی بر اصول مربوط به خود و اجرای پیش‌فرض‌های آن باشد (همان پیش‌فرض‌های مربوط به مزیت نسبی که در قسمت قبل اشاره شد). با تغییر سیاست، ایران نه تنها به هدف خود نمی‌رسد بلکه آثار منفی هر دو سیاست بر کشور حاکم می‌شود. از جمله سیاست‌های دیگر، خصوصی سازی سریع اقتصادی است که این سیاست در عمل، واگذاری بی حساب و بدون برنامه کارخانه‌ها و واحدهای تولید و بخشنامه‌های خدماتی به بخش غیردولتی آن هم به گروه‌هایی نظیر وابستگان و یا نیروهای بازار بود.

دولت در برنامه خود بعد از حمله عراق به کویت (۱۹۹۰)، تجدید نظر کرد. در مجامع بین‌المللی، عراق متجاوز شناخته شد. این امر باعث شد موقعیت ایران از لحاظ سیاسی در سطح جهانی بهتر شود و در نهایت منجر به گرفتن وام‌های خارجی، تشویق سرمایه‌گذاری در ایران و استقراض از بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول گردید. از طرف دیگر، قیمت نفت چهار میلیارد دلار اضافه بر پیش‌بینی افزایش یافت (مانند سال ۱۳۵۲) که این درآمد را نه برای تقویت تولید بلکه برای ورود کالاهای خارجی استفاده کردند. چنین وضعی هم منجر به عدم تعقیب سیاست جایگزینی واردات شد و هم تمایل به سرمایه‌گذاری جدید بدون پشتوانه ارزی لازم. متأسفانه چنین روندی، حتی سیاست تشویق صادرات را که از طریق ایجاد مناطق آزاد تجاری ایجاد شده بود، تبدیل به ورود کالاهای خارجی کرد.^{۲۱}

برنامه پنج ساله دوم

برنامه دوم از سال ۱۳۷۳ شروع شد و هم‌اکنون در حال اجراست. نکته مهم این است که برنامه‌های قبلی پایان یافته است و نتایج آن را به وضوح مشاهده کرده‌ایم بنابراین، برای این که به اهداف خود در برنامه دوم برسیم باید از تجارب برنامه‌های قبلی خصوصاً برنامه اول توسعه اقتصادی استفاده کنیم و در برنامه دوم، عیوب آن برنامه را رفع و در جهت عملی‌تر کردن برنامه کوشش و تلاش کنیم.

برنامه دوم مانند سایر برنامه‌ها نیست و بخش بخش مشخص نشده است بلکه این برنامه، در حقیقت

مانند سایر قوانین، یک ماده واحد و یک تبصره دارد و اصولاً بخش‌ها را تفکیک نکرده است بلکه چند فصل به صورت اهداف کلی و خط مشی‌ها دارد. فصلی در باب هدف‌های کلی و کلان، فصلی درباره خط مشی‌ها و فصل آخر که هدف‌های کمی برنامه را مشخص کرده است. در پایان برنامه، چند جدول که حاکی از اهداف برنامه دوم است به صورت کمی ارائه شده است. در جداول فقط متغیرهای کلان اقتصادی مشخص شده‌اند. مصارف و منابع ارزی و چگونگی کسب آنها مشخص نیست. برای بخش‌های عمده اقتصادی (کشاورزی، صنعت، آب، برق، گاز، حمل و نقل و ارتباطات و سایر) اشتغال، ارزش افزوده و تولید ناخالص داخلی، سرمایه‌گذاری ناخالص، اعتبارات جاری و عمرانی مشخص شده است. هم چنین جدولی برای صادرات و واردات و رشد آن طی برنامه آمده است. در بخش صادرات غیر نفتی، تفکیک بخش، مانند برنامه اول وجود ندارد، تنها رشد صادرات غیر نفتی را طی ۷۸-۱۳۷۳، ۸/۴ درصد و رشد واردات را ۴/۳۱ و صادرات نفتی ۳/۴ درصد مشخص کرده است، ولی به طور کلی اهداف برنامه، به شرح زیر است:

- رشد و توسعه پایدار اقتصادی با محوریت کشاورزی؛
- اصلاح ساختار نظارتی اجرایی و قضایی کشور در جهت تحقق اهداف برنامه؛
- تلاش در جهت کاهش وابستگی اقتصاد کشور به درآمدهای حاصل از نفت و توسعه بیش از پیش صادرات غیر نفتی؛

- حفظ محیط زیست و استفاده بهینه از منابع طبیعی کشور؛

- اصلاح سیستم مالیاتی کشور؛

- اصلاح اطلاع‌رسانی و پردازش آماری کشور.

آنچه در برنامه دوم قابل توجه است، مشخص شدن استراتژی کشور است. استراتژی برنامه دوم به صورت واضح و روشن، استراتژی توسعه صادرات است که مبتنی بر مزیت نسبی کشور می‌باشد. برای رسیدن به این هدف در برنامه تدابیری از جمله حذف موافقت اصولی برای ساخت و احداث کارخانه، تشکیل شورای عالی توسعه صادرات غیر نفتی به ریاست رئیس جمهور یا معاون اول وی و عضویت وزرای بازرگانی، صنایع، امور اقتصادی و دارایی، کشاورزی، جهاد، و رؤسای کل بانک مرکزی، مرکز توسعه صادرات، گمرک و اتاق بازرگانی و صنایع و معادن است. اصلاح قانون صادرات و واردات و اتخاذ سیاست‌های ارزی و تعرفه‌ای مناسب برای تشویق صادرات، موظف کردن وزارتخانه‌های صنعتی، بازرگانی، کشاورزی و جهاد سازندگی به معرفی فهرست کالاهای صنعتی و کشاورزی و دامی که از مزیت نسبی برخوردارند و صادرات و حمایت از آنها باید در اولویت قرار گیرد، حمایت از سرمایه‌گذاری در جهت افزایش ارزش افزوده صنایع تبدیلی کشاورزی معدنی و صنعتی و حمایت از صادرکنندگان با فراهم کردن تسهیلات، منسجم نمودن تشکیلات صادرات، استفاده از مواد اولیه مرغوب در کالاهای صادراتی، استفاده از بسته‌بندی‌های مطلوب برای صادرات، تقویت بانک توسعه صادرات، استفاده از وسایل ارتباط جمعی کشورهای خارجی برای بازاریابی و تبلیغات، حذف و کاهش بوروکراسی دست و پاگیر سازمان‌های صادراتی، تقویت صندوق ضمانت صادراتی، بیمه صادرات، تدوین مقرراتی که بر اساس آن صادرکنندگان بتوانند کالاهای صادراتی خود را با برچسب و عنوان خود یا با برچسب و علائم درخواستی خریدار صادر کنند و از خدشه‌دار شدن اعتبار کالاهای صادراتی جلوگیری نمایند.

این اهداف و خط مشی‌ها، حاکی از اولویت دادن به صادرات غیر نفتی است. اهداف کلی برنامه بسیار

مناسب است، به طوری که اگر این اهداف برآورده شود، معضلات صادراتی کشور تا حدود زیادی رفع خواهد شد، اما در برنامه دوم، اصولاً به چگونگی اجرای آن اشاره نکرده است و اینجاست که باید اگرها را به کار ببریم؛ زیرا اجرای این اهداف به تشکیلات و بررسی های دقیق نیاز دارد که در صورت عدم وجود این تشکیلات و اجرای منسجم آن، مانند سایر برنامه ها شاهد آثار منفی آن خواهیم بود. درباره این برنامه و برنامه اول به تفکیک بخشی بیشتر بحث خواهیم کرد. قبل از آن به بررسی تاریخی مالکیت در ایران می پردازیم.

بخش خصوصی و جایگاه تاریخی آن

در تاریخ ایران باید از مالکیت اعطایی نام برد که از طرف پادشاه به افراد اعطا می شد و در مقاطع دیگر دوباره به مالک اصلی یعنی پادشاه یا دولت برمی گشت. در واقع، بافت اجتماعی و اقتصادی ایران مالکیت خصوصی را چندان نمی پذیرد و در مراحل مختلف شاهد برگشت های دوباره به سمت دولتی کردن و تملک دولت بوده است. عوامل دیگر همچون فقر دولت یا تمرکز قدرت دولتی نیز موجب شد که در دوره هایی مالکیت در دست دولت یا بخش خصوصی (وابستگان دولت) متمرکز شود. فروش املاک دولتی در زمان «ناصرالدین شاه» نیز ناشی از فقر و بی پولی دربار بود که باعث فروش ۹۰ درصد از املاک دولتی به بخش خصوصی شد و اصولاً در چنین دوره هایی دولت ها به فکر کوچک کردن اندام دولت و پایین آوردن هزینه ها می افتند. از سوی دیگر، دولت ها در اوایل روی کار آمدن همراه با احساس اقتدار و میل به برنامه های ایده آل و در شرایط تمرکز قدرت دولتی به بسط و توسعه حدود بخش دولتی، اعم از حوزه مالکیت یا مدیریت همت می گمارند و گسترده شدن اندام دولتی نیز عمدتاً در همین دوره ها صورت می گیرد.

«رضاخان» ضمن ایجاد واحدهای جدید صنعتی در بخش دولتی، به گرفتن واحدهای بخش خصوصی نیز پرداخت و انحصارهایی را در تجارت برای بخش دولتی ایجاد کرد.^{۲۲} جایگزینی واردات از طریق تولید کالاهای مصرفی با دوام، به طور عمده بر عهده بخش خصوصی نهاد شد، که از کمک های مالی فراوان و حمایت غیرمستقیم دولت برخوردار بود. این بخش، یک بخش خصوصی نبود و کسانی که از ثمره های آن بهره می بردند سرمایه داران صنعتی نبودند. اینان، اغلب با سرمایه شخصی نسبتاً اندک، کمابیش در حد کارگزاران دولت عمل می کردند. افرادی که قدرت یافته بودند تا سرمایه عمومی و سایر امکانات را برای عرضه اتومبیل های موتاژ شده و غیره به کار گیرند تا پیشرفت اقتصادی ایران را به نمایش گذارند و به این ترتیب، طبقه در حال رشد وابستگان دولت را خوشحال نگاه دارند و سودی نصیبشان می شد که بخش اعظم آن را بدون استفاده از سرمایه خود یا حتی شرکت، در امر مدیریت واحدهای مربوطه به دست آورده بودند.^{۲۳}

در سال ۱۳۴۴، از طریق قانون تأسیس شرکت سهامی کارخانه های ایران، تقریباً تمامی سهام به این شرکت ها فروخته شد. جدول زیر سهم دو بخش خصوصی و دولتی را از میزان سرمایه گذاری در صنایع و معادن در برنامه های عمرانی سوم تا پنجم ۱۳۴۲-۱۳۵۶ نشان می دهد.

جدول شماره (۲) - سهم بخش خصوصی و دولتی از میزان سرمایه گذاری در بخش صنعت و

معادن در برنامه های عمرانی سوم تا پنجم (میلیارد ریال)

عنوان برنامه	بخش خصوصی	بخش دولتی	جمع	نسبت بخش دولتی به بخش خصوصی (به درصد)
برنامه سوم	۳۰/۵	۳۴/۵	۶۵	۵۳/۱
برنامه چهارم	۱۸۳/۶	۱۱۶/۴	۳۰۰	۳۸/۸
برنامه پنجم	۵۰۳	۲۷۷	۷۸۰	۳۴/۲
جمع	۷۱۷/۱	۴۲۷/۹	۱۱۴۵	۳۷/۳

همان گونه که در جدول فوق مشاهده می شود، سهم بخش خصوصی نسبت به بخش دولتی افزایش چشمگیری نشان می دهد. قسمت اعظم این رشد به تصمیم گیری دولت در سال ۱۳۴۴ برمی گردد که قانون تأسیس شرکت سهامی کارخانه های ایران به تصویب رسید و تقریباً سهام تمامی شرکت ها به این شرکت فروخته شد و پس از آن در سال ۱۳۴۶ قانون تأسیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران به تصویب رسید و در سال ۱۳۵۴ دولت تصمیم گرفت که تا پایان مهر ۱۳۵۷، ۹۹ درصد از سهام شرکت ها، به استثنای صنایع مادر و برخی دیگر را به مردم عرضه کند، اما حاکمیت دولت همچنان به وسیله مدیران دولتی اعمال شود. بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، این روند متوقف شد و قانون حفاظت و توسعه صنایع ایران از تصویب شورای انقلاب گذشت و بیشتر شرکت های بزرگ تولیدی و صنعتی و معدنی در اختیار دولت قرار گرفت. تا پایان جنگ تحمیلی، دولت بیشتر سیاست تقویت بخش خصوصی را دنبال می کرد؛ پس از جنگ و با تدوین برنامه اول بود که دولت، مسئله «خصوصی سازی» را مطرح کرده و در برنامه دوم در پی تداوم و تکمیل آن برآمده است.

اصطلاح «خصوصی سازی» به هر گونه انتقال فعالیت از بخش عمومی به بخش خصوصی اطلاق می شود و این فرآیند لزوماً سودهای انحصاری را از بین نمی برد.^{۲۴} با آن که دولت جمهوری اسلامی برخاسته از انقلابی است که همه اقشار جامعه در آن شرکت داشته اند، آیا می توان گفت که می خواهد بخش خصوصی، به معنی سرمایه داران ملی ایران را نمایندگی کند و آیا اصولاً نیازی به وجود و رشد این طبقه به مفهوم «آدام اسمیتی» آن دارد؟ و اینجاست که «خصوصی سازی» به عنوان یک موضوع سیاسی، بی نهایت مخالفت برانگیز می شود؛ چرا که نشان دهنده اصلاحی است که توزیع مجدد درآمدها و معمولاً تغییر الگوهای اشتغال را الزامی می کند.^{۲۵}*

در یک نگاه کلی می توان گفت که جز در مقاطعی کوتاه مدت، تاکنون در هیچ دوره ای جایی برای طرح بخش خصوصی و به ویژه بخش سرمایه دار ملی در کشور ایران وجود نداشته است. جامعه ایرانی با تناوب انتقال مالکیت از دولت به بخش خصوصی و سپس برگشت این انتقال آشناست و مشکل وقتی آغاز می شود که این انتقال، به تنهایی، استراتژی توسعه تلقی شود.

اگر چه دیدگاه برنامه دوم توسعه، خصوصی سازی را برای وصول به نتایج آن در توسعه (مشابه غرب در گذشته و خاور دور در حال حاضر) ضروری می داند، ولی با سکوت درباره ماهیت دولت، به طور ضمنی یا

#.Susan K. Jones, "The Road to Privatization," finance & Deve Lopment, March, 1991

به سوی خصوصی سازی - نسرین صالحی امین

آن را مثل دولت سرمایه‌داران ملی در کشورهای غربی در گذشته می‌داند یا مثل دولت شریک فراملیتی‌ها در خاور دور.

فصل سوم: شناسایی استعدادهای بالقوه تولیدی در کشور

با توجه به عملکرد برنامه‌های عمرانی و جهت‌گیری‌های برنامه دوم و مشکلات ناشی از سرمایه‌گذاری خصوصی و مالکیت در ایران، سؤال اساسی این است که آیا امکان رسیدن به اقتصاد بدون نفت وجود دارد یا خیر. آیا ایران می‌تواند سالانه ۲۰ میلیارد دلار یا بیشتر از صادرات غیرنفتی به دست آورد یا حتی می‌تواند به اهداف برنامه دوم که رشد صادرات غیرنفتی در آن ۸/۴ درصد است، برسد که در پایان برنامه به شش میلیارد دلار صادرات برسیم یا خیر، اگر چنین امکانی وجود دارد چگونه و به چه ترتیب میسر است؟ برای این که بتوان از وابستگی به درآمد نفت رهایی یافت، باید استعدادهای بالقوه تولیدی کشور را بررسی و شناسایی کرد. بعد از بررسی استعدادها و شناسایی آنها، باید سیاست‌ها و روش‌هایی اتخاذ شود تا به هدف مورد نظر برسیم. بنابراین باید به صورت بخشی، جزئیات کامل را بررسی کنیم. بخش‌های تولید کشور شامل کشاورزی، صنعت، معدن و خدمات است. ابتدا وضعیت موجود بخش‌ها را تک تک بررسی کرده و امکاناتی که به هر بخش از طریق برنامه اول و دوم، هم چنین سیاست‌هایی که به بخش اعمال می‌شود بررسی نموده و بخش‌ها را از لحاظ وابستگی ارزی و ریالی و مزیت نسبی تولید کالاها در بخش و عوامل دیگر مطالعه می‌کنیم.

کشاورزی

کل مساحت ایران، ۱۶۴/۸ میلیون هکتار است. ۱۹ درصد اراضی آن مساعد (۳۲ میلیون هکتار)، ۱۱/۵ درصد نیمه مساعد (۱۹ میلیون هکتار) و بقیه نامساعد است. ۸/۳ درصد از سطح کشور (۱۳/۸ میلیون هکتار) تحت پوشش جنگل‌های تجاری قرار دارد.

در حال حاضر ۵۱ میلیون هکتار از اراضی قابل بهره‌برداری است که از ۳۲ درصد آن (۱۶ میلیون هکتار) استفاده می‌شود. علاوه بر آن، ۹۰۰ هزار هکتار از اراضی نامساعد تحت فعالیت‌های کشاورزی است. ۷/۳ میلیون هکتار همه ساله زیر کشت می‌رود. ۸۵/۷^{۲۶} درصد از اراضی بلا استفاده است. از لحاظ زمین‌های قابل بهره‌برداری، مساحت این زمین‌ها از جمع کل مساحت کشورهایی چون سوئیس، سوئد، نروژ و هلند (۸۵ میلیون هکتار) و فرانسه (۵۴ میلیون هکتار)، که اصولاً کشورهای کشاورزی هستند، کمی کم‌تر است. ۲۷ بنابراین، کشور ایران از لحاظ منابع خاک در موقعیت نسبتاً خوبی قرار دارد. با توجه به این که کشور از اقلیم‌های متفاوت سردسیر، گرمسیر، معتدل، کویری و ... برخوردار می‌باشد، امکان کشت انواع محصولات کشاورزی در کشور فراهم است. از آنجا که تنها خاک، عامل کشاورزی نیست و آبیاری نیز مهم است، باید اذعان کرد که اگر چه منابع آب ایران بسیار محدود است، اما از همین منابع بسیار محدود هم استفاده صحیح نمی‌شود.

حجم کل آب ایران ۴۰۰ میلیون متر مکعب است و آب‌های قابل استحصال آن حدود ۱۲۰ میلیارد مکعب تخمین زده شده است. این میزان، برای ۲۰ میلیون هکتار از اراضی قابل کشت کافی است. در حالی که بیش

از ۱/۳ آن به علت توزیع زمانی و مکانی نامناسب و عدم امکانات به هدر می‌رود و حدود ۲۰ درصد راندمان آبیاری نیز داریم که این میزان با توجه به کشت آبی، که سالانه چهار میلیون هکتار است، تأسف آور است. با توجه به این امکانات بالقوه کشاورزی و امکان کاشت انواع میوه و سبزیجات و حبوبات و ...، ایران سالانه حدود دو میلیارد دلار برای واردات گندم، ذرت، گوشت و روغن و ... می‌پردازد. موضوعی که پیش می‌آید، این است که احتمالاً ایران در تولید بعضی از این کالاها مزیت نسبی ندارد، اما می‌تواند با افزایش راندمان زمین‌های زیر کشت به تولید محصولاتی نظیر پسته، میوه‌ها، حبوبات و غیره بپردازد و ارزش حاصل از آن را صرف واردات محصولات دیگر کند. لازم به ذکر است که کشورهای عربی پیرامون ایران، به علت فقدان شرایط مساعد برای کشاورزی، سالانه ۲۰ میلیارد دلار واردات محصولات کشاورزی داشته‌اند. یعنی ۸۰ درصد از کل واردات غذایی جهان سوم را به خود اختصاص داده‌اند که بازار بسیار مناسبی برای ایران است.^{۲۸}

برای رسیدن به هدف فوق و تأمین محصولات کشاورزی باید تدابیر مناسبی اتخاذ شود. با توجه به این که رشد سالانه تولیدات در خلال سال‌های ۷۰-۱۳۵۳ برای تولید، ۲/۱۲ درصد و برای تقاضا، ۵/۱۹ درصد و برای واردات ۱۰/۷۹ درصد و مصرف سرانه، ۱/۲ درصد بوده است؛ در طول ده سال آینده، متجاوز از ۶۰ میلیون تن به ارزش ۲۱/۳ میلیارد دلار واردات محصولات کشاورزی نیاز خواهیم داشت که با فروش نفت نیز نمی‌توان آن را تأمین کرد.^{۲۹} با توجه به این که در پانزده سال آینده، به دلیل رشد جمعیت و مصرف، صادرات نفتی قطع خواهد شد، ضرورت توجه به این بخش بیشتر احساس می‌شود. به خصوص این که، این بخش نسبت به سایر بخش‌ها ارزش افزوده بالاتر و تعداد شاغلان بیشتری دارد.

در سال ۱۳۷۱، ارزش افزوده بخش کشاورزی ۲۳/۸ درصد از GNP، ۲۸ درصد از شاغلان کشور، ۸ درصد از سرمایه‌گذاری کل (در سال ۱۳۶۹، ۷/۹ درصد از سرمایه‌گذاری کل) و ۲۵ درصد از زمین‌های قابل کشت در فعالیت‌های تولیدی بخش را به کار گرفته است.^{۳۰} اگر چه ارزش افزوده آن نسبت به سایر بخش‌ها و تعداد شاغلان بالاتر است، ولی از لحاظ سرمایه‌گذاری سطح پایینی دارد.

در طول برنامه اول پنج ساله توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، ۲۴۵ میلیارد ریال به کشاورزی اختصاص یافت. به جای این که این میزان را برای بهبود ساختار و راندمان در زمین‌ها استفاده کنند، ۱۱۵ میلیارد ریال (۴۶٪) به کار سدسازی و آن هم فقط برای ۱۰۰ واحد بزرگ کشاورزی تخصیص داده شد^{۳۱} و کشاورزان خرده‌پا از برنامه‌ها مغبون شدند و تأسف اینجاست که کار سدسازی نیز با موفقیت همراه نبوده است.

از طرف دیگر در سال ۱۳۶۵، از ۳۴۱ هزار نفر کارفرما، ۳۲ درصد در بخش کشاورزی فعال بودند، ۱۹ درصد در بخش صنعت، ۱۲/۲ درصد در بخش ساختمان، ۱۳/۲ درصد در عمده‌فروشی، ۳/۵ درصد در بخش حمل و نقل و ۹/۴ درصد در بخش خدمات عمومی، که بالاترین تعداد کارفرما در این بخش بوده است و نسبت کارفرما به کارکن در بخش کشاورزی ۲/۹ نفر بود که تمرکز کارفرمایان در بخش کشاورزی، با توجه به اشتغال اندک و حقوق‌بگیران و پایین بودن تمرکز سرمایه، کوچکی دایره مدیریت را نشان می‌دهد.^{۳۲} بنابراین، اختصاص ۴۹ درصد از سرمایه‌گذاری یا اعتبارات به ۱۰۰ واحد بزرگ کشاورزی به کل بخش کشاورزی ضرر می‌زند؛ زیرا دایره مدیریت کشاورزی کوچک است. از لحاظ تشکیل سرمایه ثابت نیز سهم کشاورزی نسبت به بخش‌های دیگر نسبتاً کم‌تر است. در سال ۱۳۶۹، ۷/۹ درصد از تشکیل سرمایه

(به قیمت ثابت ۱۰۰=۶۱) به بخش کشاورزی اختصاص یافت که در مقایسه با خدمات (۷۰٪) رقم ناچیزی است. ۳۳.

از لحاظ اختصاص ارز نیز به این بخش توجه کمی شده است، ولی از طرفی با توجه به این که این بخش به واردات نیاز کمتری دارد، در طول برنامه پنج ساله اول ۸/۶ میلیارد دلار ارز به این بخش اختصاص یافته بود که ۷ درصد از کل ارز تخصیصی است، در حالی که صادرات این بخش (شامل کالاهای سنتی و فرش) ۷/۵ میلیارد دلار بود^{۳۴} و در عملکرد برنامه ۸/۳ میلیارد دلار صادرات از این بخش انتظار می‌رفت. ۳۵ (۱۱۲٪ تحقق برنامه)، ولی هنوز این بخش نتوانسته است نیاز وارداتی خود را- با این که وابستگی کمتری دارد- تأمین کند. یعنی در طول برنامه، یک میلیارد دلار تراز منفی این بخش بوده که از بخش نفت تأمین شده است. بنابراین به طور متوسط، در سال‌های اخیر سالانه ۲۰۰ میلیون دلار کسری داشته است. زمانی که نفت و صادرات آن کاهش یابد، حتی یک میلیارد دلار نیز نمی‌توان تهیه کرد، آنجاست که باید به فکر تغییر و اصلاح ساختار و مقررات بود.

برای بخش کشاورزی، اقدامات کوچکی لازم است که احتمالاً به سرمایه‌هنگفتی نیاز ندارد؛ از جمله بهسازی کانال‌های آبرسانی برای گیاهان مختلف، جلوگیری از آلودگی آب‌ها، مهار سیلاب‌ها، بالابردن دانش روستاییان در زمینه کاشت، داشت، برداشت و آبیاری، اما این اقدامات ساده، باید هماهنگ با برطرف کردن کمبود سرمایه برای اصلاح بهتر سیستم باشد؛ زیرا بسیاری از مشکلات بخش کشاورزی، ناشی از کمبود سرمایه است. برای تأمین سرمایه باید سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی را تسهیل کرد، به کشاورزان تسهیلات بانکی با بهره کمی داد؛ سیستم اطلاع‌رسانی در زمینه میزان تولیدات را بالا برد و این اطلاعات را به کشاورزان منتقل کرد.

در برنامه دوم، ظاهراً بسیاری از این مشکلات مرتفع شده است. اولاً در این برنامه اعتبارات نسبت به بخش‌های دیگر در سطح نسبتاً خوبی قرار دارد. حتی اعتبارات آن از بخش صنایع و معادن بسیار بالاتر است. اعتبارات جاری و عمرانی به ترتیب ۳/۸ و ۵/۶ درصد است که قابل مقایسه با بخش صنعت (به ترتیب ۱/۹۷، ۰/۱۴ درصد) است. رشد اعتبارات عمرانی ۲۶/۶ درصد است. از طرفی، از کل ترکیب سرمایه‌گذاری ناخالص به قیمت ثابت ۶۱، (۱۴۰۶۳/۹ میلیارد ریال «۱۰۰=۶۱») ۶/۶ درصد به بخش کشاورزی، با رشد سالانه ۷/۲ درصد، اختصاص می‌یابد. شایان ذکر است که رشد بخش کشاورزی در بین سایر بخش‌ها، بعد از حمل و نقل با ۱۰/۵ درصد ارتباطات با ۹/۴ درصد و نفت و گاز با ۷/۵ درصد قرار دارد. رشد این بخش، ۷/۲ درصد در نظر گرفته شده است که این رشد نسبت به صنعت و ساختمان بالاتر است. ارزش افزوده این بخش نیز قرار است ۴/۳ درصد افزایش یابد. سهم آن نسبت به سایر بخش‌ها بالاتر است و ۲۴/۵ درصد از کل ارزش افزوده برنامه دوم را تشکیل می‌دهد.

علاوه بر این اهداف کمی، در طول برنامه اهداف کیفی زیر نیز برای بخش کشاورزی در نظر گرفته شده است:

- تأمین اعتبار بخش‌های آب و کشاورزی اولویت دارد؛
- در تأمین مواد غذایی و فراورده‌های دامی مورد نیاز کشور، برنامه حتی‌الامکان در پایان سال به خودکفایی برسد؛
- به منظور تسریع و جلب منابع بیشتر جهت سرمایه‌گذاری در اجرای طرح‌های آب و خاک و

کشاورزی، شبکه‌های فرعی آبیاری و زهکشی، دام و طیور، شیلات، احیای منابع طبیعی و آبخیزداری دولت حداکثر تا ۳۰ درصد از اعتبارات مصوب طرح‌های فوق در بودجه سالانه رادر اختیار بانک کشاورزی قرار دهد؛

- اختصاص ۲۵ درصد از تسهیلات کلیه بانک‌های کشور به طرح‌های بخش آب و کشاورزی؛

- تضمین قیمت خرید محصولات کشاورزی؛

- بیمه کردن محصولات کشاورزی، به طوری که تا پایان برنامه دوم ۵۰ درصد از محصولات کشاورزی و دامی و شیلات و ۱۰ درصد از سرمایه‌گذاری طرح‌های جنگل‌داری و مرتع و آبخیزداری بیمه شوند؛
- احداث و گسترش صنایع لازم و انبارهای فنی و سردخانه و تقویت سیستم حمل و نقل مورد نیاز با تأکید بر استفاده از تسهیلات بانکی ارزان قیمت؛

- ایجاد تسهیلات برای ایجاد، توسعه و حمایت از صنایع تبدیلی، روستایی، دستی و بافندگی فرش. نکته قابل توجه دیگر، بهبود سیستم حمل و نقل کشور و اولویت دادن به طرح‌های حمل و نقل و اختصاص ۸/۵ درصد از اعتبارات عمرانی به این بخش است که در واقع بخش کشاورزی را تکمیل می‌کند؛ زیرا یکی از معضلات عمده بخش کشاورزی فقدان سیستم ارتباطی مناسب است.*

بنابراین، در یک ارزیابی کلی می‌توان نتیجه گرفت که به شرط اجرای کامل، درست و مناسب برنامه دوم و تخصیص اعتبارات به زیربخش‌هایی که واقعاً نیاز به اعتبار دارند مانند: بهبود شبکه‌های آبرسانی و ... می‌توان امیدوار بود که بخش کشاورزی و صنایع تبدیلی در آینده، راهگشای بسیاری از مشکلات موجود باشد.

فرش

بازار فرش به جهت لوکس بودن آن دچار تزلزل و نابسامانی است. هم‌چنین رقبای پاکستانی، هندی، چینی و افغانی توانسته‌اند به رقابت با ایران بپردازند. از طرفی کل فروش فرش در بازارهای جهانی از ۱/۵ میلیارد دلار تجاوز نمی‌کند در حالی که عایدات نفت به دلیل کاهش قیمت آن حدود ۱۰-۱۲ میلیارد دلار کاهش می‌یابد. اگر هدف، پرکردن این شکاف است، کالاهای سنتی به تنهایی قادر به انجام آن نخواهد بود. بنابراین، کاهش درآمد ارزی و قطع وابستگی به درآمدهای نفت در آینده، تنها با صدور تولیدات صنعتی و کشاورزی - آن هم تولید انبوه - امکان‌پذیر است. البته حفظ سهم در بازار جهانی فرش و افزایش تولید آن به جهت وابستگی کم‌تر صنعت فرش امری ضروری است. از نظر میزان وابستگی در صنعت فرش پاره‌ای شاخص‌ها نشان می‌دهد که مواد اولیه و ابزار کار و مقداری از رنگ از منابع داخلی تأمین می‌شود. از نظر کشش تقاضا می‌توان گفت که به جهت بالا بودن کشش درآمدی (حدود ۲/۴)، بازار مناسب برای فرش کشورهای توسعه یافته و ثروتمند است. علاوه بر این، باید سهم ایران را از طریق بر طرف کردن موانع صادراتی از بین برد و اقداماتی در جهت کاهش هزینه‌ها اعمال کرد. اقدامات دیگر، افزایش تبلیغات توأم با شناخت مصرف‌کنندگان خارجی و انتقال آنها به تولیدکنندگان است.

* قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مصوب ۱۳۷۳، ج ۱۳۷۴.

مرتع و دام

مساحت مراتع کشور حدود ۹۰ میلیون هکتار است (۱۵/۶٪)، ۱۴ میلیون هکتار آن مراتع خوب (با بازدهی حداقل ۲۹۰ Kg علوفه خشک در سال) و ۱۷/۷ درصد (۱۶ میلیون هکتار) از مراتع بیابانی ضعیف است. کشور از جهت امکانات، قادر به صدور علوفه نخواهد بود؛ زیرا کل دام کشور بیش از ۹۹ میلیون واحد دامی است که به طور عمده گوسفند، بز، گاو و گوساله است که بین مرتع و دام تعادل وجود ندارد. ۶۰ میلیون واحد دامی اضافی است. بنابراین، به میزان ۶۰ میلیون واحد دامی علوفه لازم است. تولید علوفه هم اکنون ده میلیون تن علوفه خشک است که تا سه برابر قابل افزایش است. ۳۶ در صورت بهره‌برداری کامل، هنوز برای تأمین تغذیه دام باید از خارج وارد کنیم. بنابراین، ایران در این زمینه مزیت نسبی ندارد، ولی باید امکانات بهره‌برداری بهتر از مراتع را فراهم کند. از طرف دیگر، استفاده غلط از مراتع منجر به تخریب محیط زیست و از بین رفتن پوشش گیاهی مناطق می‌شود که از بین رفتن پوشش گیاهی باعث افزایش سیل می‌گردد. هرگاه مناطق از لحاظ گیاه ضعیف شوند، به جهت این که آب باران داخل زمین نفوذ نمی‌کند، آب‌ها در سطح زمین روان می‌شود که علاوه بر از بین بردن پوشش‌های باقی مانده، باعث فرسایش خاک می‌شود. به طور متوسط برای احیای یک میلیون متر خاک فرسایش شده، حدود ۶۰۰ سال وقت لازم است و خسارت ناشی از سیل جبران ناپذیر است. به طور خلاصه بهترین راه، استفاده صحیح و کم از مراتع است، حتی اگر به قیمت وارد کردن این مواد و علوفه تمام شود.

در برنامه اول خلاف آنچه باید باشد، اتفاق افتاد. در برنامه صادرات، جنگل و مرتع ۱۴۸ درصد از برنامه فزونی داشتند^{۳۷} که نه تنها اثر مثبت ندارد بلکه همان طور که اشاره شد، اثرات مخرب و زیان‌باری برای کشور به همراه دارد که باید مسئولان در این باره اقدامات جدی به عمل آورند. در برنامه دوم نیز تأکید بر خودکفا شدن تولیدات دامی است. نکته قابل ذکر این است که این بخش جداً نمی‌تواند جوابگوی دام موجود کشور باشد؛ زیرا سیستم دامداری ایران، سنتی است و بدون حساب و کتاب مراتع را از پوشش گیاهی خالی می‌کنند. بنابراین، به جای این که به فکر تولید در این بخش باشیم، بهتر است به فکر حفظ منابع طبیعی آن باشیم.

معادن

معادن ایران علاوه بر نفت و گاز، معادن مس، ذغال سنگ، سنگ آهن، سرب، روی، سنگ آهک، فیروزه، کائولن، کرومیت، سیلیس، باریت و بنیونیت و سنگ‌های ساختمانی و مرمر و مرمریت است. طبق سرشماری سال ۱۳۶۵ از معادن کشور، بیش از ۱۴۰۰ معدن شناخته شد که در آن زمان ۷۲۳ معدن فعال بودند. بیشتر معادن کشور سنگ گچ، سنگ لاشه ساختمانی و سنگ آهک به ترتیب ۲۰۷، ۱۲۷ و ۱۰۵ بوده است،^{۳۸} اما لازم به ذکر است که برای صادرات باید این نیاز را تبدیل کرد و فراوری داخلی از یک سو و تقاضای مؤثر خارجی به این مواد بستگی دارد. روش منطقی برای برنامه‌ریزی معادن این است که معادنی که کالاهای آنها فاسد می‌شوند را باید صادر کرد، ولی معادن دیگر را باید به مواد با ارزش افزوده بالا تبدیل نمود که هم در داخل مورد استفاده بهینه قرار گیرد، و هم در خارج خریداران زیادی را جذب کند.

نکته قابل ذکر این است که ایران هم اکنون پنجمین کشور از حیث معادن و سومین کشور به جهت درجه خلوص معادن در دنیا است.^{۳۹} این معادن، باید در جهت تولیدات داخلی فراهم شود. در برنامه دوم تأکید به

استفاده از منابع داخلی بیشتر مد نظر قرار گرفته که امید است به هدف برنامه که حفظ محیط زیست و استفاده بهینه از منابع طبیعی کشور است، نائل شویم.

صنعت

از زمانی که نفت در ایران کشف شد و درآمدهای ارزی به ایران سرازیر گردید، صنعتی شدن و تحولات صنعتی اقتصادی، رنگی دیگر به خود گرفت، به گونه‌ای که اگر چه اکنون ۴۰۲ هزار کارگاه صنعتی در کشور وجود دارد و ۱/۵ میلیون نفر شاغل در این بخش است و حدود ۲۲۰۰ کارگاه بزرگ بیش از ۲۵۰ نفر کارکن وجود دارد، اما هنوز کشور ما صنعتی نشده است و فاصله زیادی تا صنعتی شدن وجود دارد. شاید کشورهایی وجود داشته باشد که تعداد کارگاه‌های آن از ایران کم‌تر باشد، اما صنعتی محسوب می‌شوند، ولی چرا ایران با این خیل عظیم صنایع هنوز فاصله زیادی با صنعتی شدن دارد. نکته قابل ذکر دیگر، درصد پایین ارزش افزوده صنعت ایران است. در سال ۱۹۹۲، ارزش افزوده صنعت نسبت به کل ارزش افزوده جهانی ۰/۲۸ درصد بود، در حالی که جمعیت ایران ۱/۱۷ درصد جمعیت جهان است و ذخایر نفت و گاز و سایر معادن آن در رتبه‌های اول قرار دارد.^{۴۰} ارزش افزوده صنعت در کل ارزش افزوده کشور، ۱۶ درصد است که هنوز فاصله زیادی حتی با کشورهای در حال توسعه دارد. یکی از دلایل عمده، عدم کارایی بخش صنعت و تزریق بی حساب اعتبارات طی چند دهه اخیر بوده است و حمایت طولانی دولت از صنایع مضر منجر به چنین وضعی شده است. هم چنین تزریق درآمدهای نفتی، هزینه‌های تولید بخش صنعت را کاهش داد و بسیاری از صنایع از همان زمان رشد کردند، ولی این رشد فقط برای تولیدات و نیازهای داخلی بود.

در طول زمان با تزریق ارز فراوان به کشور و پایین بودن نرخ ارز و تقویت پول داخلی، قیمت کالاهای داخلی نسبت به کالاهای خارجی افزایش یافت. بنابراین، امکان صدور محصولات صنعتی و رقابتی شدن از بخش صنعت سلب شد و صنایع، اتکای شدیدی به ارز حاصل از درآمدهای نفتی پیدا کردند. زمانی که این درآمدهای نفتی کاهش یافت، ارزش افزوده بخش صنعت بسیار پایین آمد، به طوری که اکنون ادعا می‌شود برای رشدی معادل صفر باید سالانه هشت میلیارد دلار به صنایع داخلی کشور تزریق شود. این صنعت وابسته به درآمد ارزی، باعث کاهش سهم صادرات آن از کل صادرات و سهم صادرات از GDP شده است. حتی وجود صادرات کم نیز به دلیل حمایت‌های بیش از حد دولت بوده است.

طبق تحقیقات دکتر «تیزهوش تابان»، از میان چهارده صنعت درون‌گر که بررسی شده است، دو صنعت از لحاظ اقتصادی قابل تأیید بود. الگوی حمایتی ایران و تبعیض موجود به نفع کالاهای جایگزین واردات و نحوه تخصیص ارز و سایر امکانات باعث شده است که در نتیجه عدم کارایی در تخصیص، هزینه‌های اجتماعی بسیاری تحمیل شود. در ضمن، دکتر «تیزهوش» هفت صنعت از دوازده صنعت صادراتی را بررسی کرده که بر اساس آن، بیش از ۷۰ درصد از کل صادرات صنعتی کشور مستلزم هزینه‌های اجتماعی خالص بسیاری هستند. برای این صنایع، هزینه‌های اجتماعی، کسب یک واحد ارز خارجی به طور متوسط (وزنی) ۲۰ درصد بالاتر از ارزش اجتماعی آن است.^{۴۱} به گفته وی، اگر تشویق‌های دولت در مورد کالاهای صنعتی وجود نداشت، کالاهای صنعتی به دلیل هزینه بالا هرگز صادر نمی‌شد، یعنی صدور کالا به خارج، در واقع سوبسیدی است که دولت به مصرف‌کنندگان خارجی می‌دهد و منابع طبیعی کشور را به هدر می‌دهد. این امر نیز جز فقر و تورم نتیجه دیگری نخواهد داشت.

تزریق ارز نه تنها به وابسته شدن بلکه به سرمایه‌بر شدن صنایع ایران ضربه سنگینی زده است. سرمایه‌بر شدن صنایع ایران، هم اکنون از بسیاری از کشورهای در حال توسعه حتی از کره و تایوان بیشتر است. رشد بخش صنعت نامتناسب با اقتصاد کشور، باعث گسترش بخش خدمات نیز شده است که بر وابستگی صنایع بیشتر اثر می‌گذارد و بر یکدیگر تأثیر متقابل دارند. طبق محاسبه‌ای که انجام شده است درجه وابستگی صنایع را برای سال ۱۳۶۰ و ۱۳۶۵ به ترتیب ۵۷۱۵ و ۶۰ درصد محاسبه کرده‌اند که این، افزایش وابستگی صنایع را می‌رساند.^{۴۲}

درآمدهای نفتی نه تنها بر صنعت، بلکه از طریق تقویت ریال و عوامل دیگر بر بخش کشاورزی اثرات منفی داشته است. تقویت ریال باعث شده است که صادرات بسیاری از محصولات کشاورزی، مقرون به صرفه نباشد؛ زیرا نرخ ارز واقعی نیست و این امر، مزیت‌های نسبی را متزلزل می‌کند. هم چنین فراوانی ارز حاصل از نفت، باعث ورود کالاهای ارزان قیمت کشاورزی و مانع افزایش قیمت محصولات کشاورزی و افزایش هزینه‌های این بخش شد. اثر دیگر، جذب نیروی کار از بخش کشاورزی به بخش صنعت است که منجر به بالا رفتن دستمزد بخش صنعت و کاهش سودآوری بخش کشاورزی شده است. اثر مثبت درآمد ارز، کاهش قیمت مواد و کالاهای سرمایه‌ای خارجی است، ولی اثر منفی آن از اثر مثبت بیشتر شده است. مسئله دیگر، عدم توجه به بخش کشاورزی به دلیل توجه بیش از حد به بخش صنعت - خصوصاً صنایع با ارزش افزوده پایین - سرمایه‌بری و ارزبری بالا و دهان پرکن بود. این صنایع، همان طور که اشاره شد، هم صنعت را سرنگون کرد و هم کشاورزی را از بین برد. چون صنعت ایران وابسته به ارز حاصل از نفت است، نوسانات ارز اثر شدیدی روی صنعت دارد.

از طرف دیگر، طبق مطالعاتی که بر روی گروه‌های کالاها انجام داده‌اند، به ترتیب بی‌ثباتی برای گروه‌های عمده صادرات غیر نفتی یعنی کالاهای سنتی (قرش) کشاورزی، کلوخه‌های کانی و فلزی و کالاهای صنعتی به ترتیب برابر با ۰/۶۲، ۰/۴۱، ۰/۱۵ و ۰/۰۹ است. بیشترین بی‌ثباتی برای کالاهای صنعتی و کم‌ترین آن برای کشاورزی است. این وضع برخلاف بحث‌های کلاسیک در مورد ثبات بیشتر درآمد ارزی در زمینه صادرات محصولات صنعتی است. علت این امر بیشتر مربوط به ساختار صنعتی کشور و اثرات سیاست‌های حمایتی است. به طور خلاصه این وضع، عدم مزیت نسبی کشور در کالاهای صنعتی را ثابت می‌کند.^{۴۳} البته عدم مزیت به این معنی نیست که دست روی دست بگذاریم، بلکه باید روند کنونی را تغییر دهیم. علاوه بر بی‌ثباتی گروه کالاها، درآمدهای ارزی حاصل از صادرات غیر نفتی نیز به جهت عدم تنوع کالاها، عدم تمرکز جغرافیایی و ارتباط با چند کشور خاص و پایین بودن کسب قیمتی کم و نوسانات ارز حاصل از نفت، بر بی‌ثباتی درآمدهای ارزی نیز اثر دارد. علاوه بر مشکلات فوق، مدیریت صنایع نیز عامل مهمی است؛ اگر در مدیریت در سطح بالایی باشد، در صدی از مشکلات فوق را حل می‌کند.

طبق بررسی‌های «اسکاپ»، شاخص امتیاز سازمان و مدیریت صنایع سنگین کشور، ۳۰/۵ از ۱۰۰ است که به هیچ وجه رضایت بخش نیست. این شاخص برای کل صنعت و معدن در ایران ۳۱/۲۶ است. سطح تکنولوژی و دانش فنی طبق شاخص‌های ماشین‌آلات و تجهیزات، سازمان و مدیریت و اطلاعات و مهارت که سازمان اسکاپ ارائه کرده است بر مبنای تعیین سطح تکنولوژی است که سطح آن با محاسبه میانگین شاخص‌ها در حالت ایده‌آل، ۱۰۰ است و هیچ کشوری ۱۰۰ نبود. در ایران، سطح تکنولوژی کل صنایع سنگین امتیاز ۲۶، ماشین‌آلات و تجهیزات ۵۸، مهارت ۳۱/۵، اطلاعات ۲۲، سازمان و مدیریت ۳۰/۵ و این

موارد برای کل صنعت ۴۱/۳۶، ۴۰/۴۵، ۳۶/۳۶ و ۳۱/۳۶ از ۱۰۰ بود. ۴۴ ایران از لحاظ سخت‌افزار (ماشین‌ها و کارخانه‌ها و راه‌ها) که جزئی از تکنولوژی است در سطح جهانی بالایی قرار دارد، ولی از نظر اطلاعات که در واقع بخش مهمی از تکنولوژی را تشکیل می‌دهند، در سطح پایینی است.

اول قرار بود، صادرات صنعتی معادل ۵۲۶۰ میلیون دلار باشد. ضعف مدیریت، اطلاعات و تکنولوژی دلایل بسیاری دارد، ولی نکته‌ای که در صنایع مورد توجه است، عدم استفاده از نیروی متخصص و علوم پایه به ویژه شیمی، فیزیک، ریاضی، اقتصاد و غیره است. در جهان برای شناسایی توانمندی صنعت، از شاخص نیروی متخصص در علوم پایه استفاده می‌کنند، این در حالی است که در ایران این افراد اصلاً جایی در صنعت ندارند. در سال ۱۳۶۵، کل افرادی که در صنعت در رشته اقتصاد تحصیل کرده بودند، ۱۴۲ نفر بود. حال با صنعتی که ۲۲۰۰ واحد با بیش از ۲۵۰ کارکن دارد، چگونه می‌توان ۱۴۲ اقتصاددان (اقتصادخوان) را توجیه کرد. مسلماً عدم استفاده از چنین نیروهایی کاهش کارایی را به دنبال دارد. هم چنین متخصصان فیزیک، شیمی، زیست و ریاضی باید در قسمت تحقیقات صنایع کشور جذب شوند، اما در حقیقت از این نیروهای جوان و فعال کم‌ترین استفاده‌ای نمی‌شود. بنابراین، ضعف مدیریت و اطلاعات و تکنولوژی، دلیل عدم استفاده از نیروی انسانی متخصص، پویا و تحصیل کرده است. علاوه بر آن، مدیریت کلان اقتصادی نیز دچار تزلزل و نارسایی است؛ از جمله: نارسایی مدیریت بازرگانی خارجی، مدیریت نرخ ارز، مدیریت درآمدهای بودجه کشور که به طور مستقیم و غیر مستقیم در توسعه اقتصادی کشور اثرات منفی بر جای می‌گذارد.

فصل چهارم: چند نمونه از نارسایی‌های مدیریت اقتصادی کشور

اگر چه نارسایی در مدیریت، نخستین عامل در گزینش الگو و سیاست‌های نامتناسب است، ولی نارسایی در اجرا نه تنها این گزینش خطا را جبران نمی‌کند، بلکه بر اثرات نامطلوب آن می‌افزاید و اگر واکنشی هم برای تغییر سیاست‌ها صورت می‌گیرد، اکثراً دیر هنگام است و گاه هیچ تأثیری بر نتایج ناخوشایند مزبور ندارد. از این گفته می‌توان نتیجه گرفت که با وجود مدیریت اجرایی قوی و کارآمد و طبیعتاً آگاه، الگوها و سیاست‌های نامناسب آن چنان به هنگام اصلاح می‌شود که کم‌ترین تأثیر منفی را بر حرکت اقتصادی کشور باقی می‌گذارد. در این قسمت از بررسی ساختار اقتصادی کشور، چند مقوله دیگر را بررسی می‌کنیم. نارسایی مدیریت بازرگانی خارجی کشور و نارسایی مدیریت نرخ ارز و نارسایی مدیریت بودجه کشور نمونه‌هایی از نارسایی مدیریت اجرایی توسعه کشور است که به اجمال بررسی می‌شود.

نارسایی مدیریت بازرگانی خارجی

در مجموعه سیاست‌های تعدیل اقتصادی، آزادسازی واردات جایگاه ویژه‌ای دارد. فرض بر این است که در اثر رقابت کالاهای خارجی، کیفیت و کمیت تولید داخلی بهبود یافته است و مصرف‌کننده در شرایط مناسب‌تری کالاها و خدمات مورد نیاز خود را به دست می‌آورد. از جمله مزایای دیگر آزادسازی واردات از نظر هواخواهان آن، واردات کالاها و خدمات سرمایه‌ای برای توسعه با فن‌شناسی (تکنولوژی)‌های به هنگام است. جلوگیری از بروز تورم با افزایش عرضه کل از راه واردات رانیز عاملی تعادل بخش در توسعه

دانسته‌اند. البته این که هزینه ارزی واردات در کشوری که صادرات قابل توجهی ندارد، از کدام محل تأمین می‌شود و این که رفتار بخش خصوصی داخلی در قبال ترجیح تولید با توزیع چگونه است، اهمیتی سرنوشت ساز دارد. اگر ترجیح توزیع بر تولید باشد و سودآوری بی‌درد سر و باد آورده از آن به دست آید، واردات می‌تواند کاملاً مورد حمایت بخش خصوصی تاجر و واسطه و در تقابل با منافع تولیدکنندگان داخلی قرار گیرد و با دلایل بسیار توجیه شود.

واردات کالا از ۱۳/۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۶۸، بر پایه الگوی جدید توسعه و سیاست‌های آن با افزایش جهش به ۱۸/۳ میلیارد دلار در سال ۱۳۶۹ و ۲۵/۲ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۰ به بالاترین حد خود در سال‌های پس از جنگ رسید و سپس به ۲۳/۳ میلیارد دلار در ۱۳۷۱ و ۱۹/۳ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۲ کاهش یافت. در سال ۱۳۷۳ نیز با وجود عدم ذکر نوع واردات (کالا یا خدمات یا هر دو) واردات ۱۲/۷ میلیارد دلار بوده است. در مجموع در دوره پنج ساله ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲، حدود ۹۹/۵ میلیارد دلار کالا وارد کشور شده است که اگر واردات خدمات نیز به آن اضافه شود، مبلغ واردات کالا و خدمات در این دوره به ۱۲۳/۶ میلیارد دلار می‌رسد.

با توجه به ۱۱/۷ میلیارد دلار صادرات غیرنفتی و ۴/۵ میلیارد دلار صادرات خدمات که روی هم معادل ۱۶/۲ میلیارد دلار می‌شود، ایران در دوره مزبور مبلغی حدود ۱۰۷/۴ میلیارد دلار کسری بازرگانی خارجی بدون در نظر گرفتن نفت داشته است. برای جبران این کسری، ۷۷/۳ میلیارد دلار نفت صادر شده و بقیه نیز احتمالاً با دریافت وام از خارج جبران شده است. در این بررسی به این نکته توجه نشده است که بیش از ۲۰ تا ۳۰ درصد صادرات غیرنفتی به کشور باز نمی‌گردد و حدود ۴/۵ تا ۵/۵ میلیارد دلار کالاهای غیر ضروری و قاچاقی از خارج وارد می‌شود. البته به دنبال فشار وام‌دهندگان یا نسیه‌فروشان خارجی (در این نوع وام برای خرید معمولاً ۲۰ تا ۳۰ درصد قیمت واردات افزایش می‌یابد)، کاهش واردات برای ممکن کردن پرداخت بدهی‌های خارجی تشدید گردید و همان گونه که اشاره شد در سال ۱۳۷۳ ارزش واردات به حدود نصف واردات سال ۱۳۷۰ رسید. مدیریت افزایش واردات که تقریباً بی‌ارتباط با صادرات غیرنفتی و با تکیه بر صادرات نفت خام است و تشدید آن (صدور نفت خام از ۱/۸ میلیون بشکه در روز در سال ۱۳۶۸ با افزایشی ۳۷/۸ درصدی به ۲/۴۸ میلیون بشکه در روز در سال ۱۳۷۲ رسید) و دریافت حدود ۳۰ میلیارد دلار وام از خارج صورت گرفت با چه منطقی توجیه‌پذیر است؟

رئیس کل بانک مرکزی وقت در مصاحبه مطبوعاتی خود علت عدم امکان پرداخت اقساط وام‌های خارجی ایران را ارزان شدن قیمت نفت خام، واردات زیاد و عدم پرداخت کافی وام از سوی خارجی‌ها اعلام کرد. گویا از نظر ایشان هیچ یک از این پیامدها پیش‌بینی شدنی نبود و به‌زعم ایشان اصولاً پیش‌نگری از وظایف مدیر نیست. در حالی که پیشینه اقتصاد ایران و تجربه بسیاری از کشورهای جهان سوم به ویژه آنها که تن به سرسپردگی امریکا نمی‌دهند آکنده از این رویدادهاست. نارسایی مدیریت تجارت خارجی کشور در باور به تداوم صدور تقریباً مفت و رایگان نفت خام (هر بشکه ۱۵۹ لیتری نفت حدود ۱۶ دلار و به عبارتی هر لیتر یا کیلو نفت خام ۱۰ سنت صادر می‌شود)، افزایش عرضه کل به کمک افزایش واردات، برآورد خوشبینانه صادرات غیرنفتی، درست و مفید پنداشتن اخذ وام از خارج با وجود نتایج مرگبار بدهی خارجی برای کشورهای در حال توسعه و بی‌توجهی به آنچه واقع خواهد شد و آنچه در گذشته بارها در کشور روی داده است خلاصه می‌شود، و این درست تداوم همان سیاست صادرات تک محصولی نفت و واردات همه

چیز است (البته اگر بتوان نفت را با توجه به پایان پذیر بودن آن یک محصول واقعی دانست). ممکن است نتوانیم مدیر معینی را مسئول این نارسایی بدانیم، ولی در هر حال چنین کاری در بازرگانی خارجی و پرداخت‌های کشور وجود داشته است. این که مدیریتی بی‌پروا بتواند در برابر تنها ۱۶/۲ میلیارد دلار صادرات غیرنفتی حدود ۱۲۳/۶ میلیارد دلار واردات داشته باشد و خرید نسبی آن از خارج، سبب شود تا کشور مجبور به پرداخت چهارده میلیارد دلار بدهی کوتاه مدت طی دو سال شود، دست کم می‌تواند ناشی از نارسایی مدیریت باشد.

گذشته از تجربه‌های قبلی از جمله تجربه دوره حکومت دکتر مصدق، تجربه سال ۱۳۷۳ که طی آن در برابر ۱۲/۷ میلیارد دلار واردات حدود ۱۹/۱ میلیارد دلار صادرات نفتی و غیر نفتی داشتیم و در نتیجه کشور ۶ میلیارد دلار مازاد ارزی، هر چند برای بازپرداخت بدهی‌های خارجی داشته است، نشان دهنده امکان اجرای سیاست‌های مربوط به کاهش واردات تا سطح کالاها و خدمات کاملاً ضروری و کاهش وابستگی به صادرات و درآمد نفت و بی‌نیازی به اخذ وام از خارج است. آیا نمی‌شد از همان سال ۱۳۶۸ با اتخاذ الگویی مناسب‌تر برای توسعه اقتصادی، عدم افزایش و حتی کاهش صادرات نفت خام با حفظ سطح واردات و بدون اخذ وام از خارج، که خود اینک سالانه فشار بسیار شدیدی بر درآمدهای ارزی کشور وارد می‌سازد، دریافت‌ها و پرداخت‌های خارجی را جهت خود اتکای بیشتر اقتصاد کشور و کاهش وابستگی الگوی مصرف داخلی به خارج سامان داد؟ نارسایی مدیریت تجارت خارجی کشور، علاوه بر آنچه در مورد مدیریت صنعت نفت و تک محصولی شدن اقتصاد کشور گفته شد و تداوم بافت استعماری اقتصاد ایران را به ذهن می‌آورد، نارسایی در مدیریت صنعتی کشور را نیز نشان می‌دهد.

صنایع، با وجود هزینه‌های ارزی زیاد تنها می‌توانند پاسخگوی بازار داخلی، آن هم نه به اندازه رفع نیاز داخلی، باشند. به همین ترتیب، از بررسی وضع تجارت خارجی می‌توان نارسایی مدیریت کشاورزی و عدم وجود تولید کافی در این زمینه و نیازمندی به خارج را نتیجه گرفت.

نارسایی مدیریت نرخ ارز

نرخ ارز نیز نارسایی آشکاری در مدیریت اقتصادی کشور نشان می‌دهد. پس از جنگ، از نرخ ارزان ارز از جمله دلار و وجود نرخ‌های متعدد برای ارزهای مختلف انتقاد شد. این امر از جمله ایرادهای کلیدی وارد بر سیاست‌های اقتصادی دوره پیش از پذیرش قطعنامه محسوب می‌شود. تعدد نرخ ارز علاوه بر به وجود آوردن شرایط مناسب برای سوءاستفاده افراد، بر تصمیم‌گیری‌های اقتصادی نیز تأثیر سوء دارد و موجب بی‌ثباتی ارزی و پولی می‌شود. با توجه به نقش محوری بازرگانی خارجی و به ویژه واردات در اقتصاد کشور و عدم تکافوی صادرات غیرنفتی و این که گاه حتی درآمد ارزی حاصل از صادرات نفت و اخذ وام از خارج هم برای جبران هزینه ارزی واردات کافی نیست، وجود نرخ غیر واقعی ارز و نوسان آن می‌تواند مختل‌کننده تمامی ارکان اقتصاد باشد.

ده‌ها سال است که هر گونه نارسایی در تولید و هر گونه کمبود و عقب ماندگی تولید داخلی از مصرف داخلی، به کمک واردات جبران شده و هر اندازه درآمد ارزی صادرات نفتی افزایش یافته، به دلیل افزایش بیشتر، تقاضا در داخل نیز با توجه به افزایش شدید هزینه‌ها و فقدان رشد متناسب مالیات‌ها، واردات بیشتری ضروری گردیده است. از آنجا که منابع نفت و صادرات آن در انحصار دولت است و صادرکنندگان

کالاهای غیر نفتی عموماً ارز دریافتی را به دلیل بالاتر بودن نرخ بازار آزاد، در اختیار بانک مرکزی نمی‌گذارند، دولت به صورت تنها عرضه‌کننده یا عرضه‌کننده اصلی ارز درآمده است. همین دوگانگی و تفاوت در نرخ ارز، راه‌آسان و سریع پولدار شدن را برای بسیاری که تنها به سود می‌اندیشند فراهم کرده است. در شرایط وجود تورم، دارندگان نقدینگی نیز برای جلوگیری از کاهش قدرت خرید اندوخته‌های خویش یا انجام معاملات سفته‌بازی و احتکاری، خرید ارز را مورد توجه قرار می‌دهند و بر روی دلار. معاملات سفته‌بازی انجام می‌دهند.

یکسان سازی نرخ ارز و نزدیک کردن نرخ رسمی به نرخ بازار، به دلیل فقدان شناخت کافی از شرایط داخلی، به گونه‌ای صورت گرفت که مختل‌کننده وضع اقتصاد شد. رشد کند نرخ دلار در سال‌های ۷۱-۱۳۶۸ در پی اتخاذ این سیاست ارزی در سال ۱۳۷۲ سرعت گرفت و در سال ۱۳۷۳ تندتر شد و بالاخره از اواخر سال مزبور تا تصمیم‌گیری بانک مرکزی ایران در حذف بازار آزاد ارز و تعیین دو نرخ ۱۷۵۰ و ۳۰۰۰ ریال برای ارز شناور و ارز صادراتی در پایان اردیبهشت ماه ۱۳۷۴ به اوج خود رسید. افزایش جهشی ارزش دلار و نزدیک شدن آن به ۷۰۰۰ ریال، نشان دهنده سلطه دلالی و سفته‌بازی روی دلار و از آن طریق، نابودی ارزش ریال است که در صورت تداوم، موجب ویرانی کل اقتصاد ایران می‌شود. همواره ارزش دلار ابتدا در بازار آزاد افزایش می‌یابد و سپس با تبعیت بانک مرکزی از آن درآمدهای ریالی آسان و ساده‌ای، مشابه چاپ اسکناس در اختیار دولت قرار می‌گیرد و دولت نیز بر آن پایه هزینه‌های خود را بدون توجه به مالیات‌ها و دیگر منابع درآمد افزایش می‌دهد.

از خرداد ۱۳۷۴ که بازار آزاد ارز حذف شد، نه تنها چند نرخ شی شدن ارز دوباره به شکل جدیدی پدیدار گردید، بلکه ارزش دلار در بازار غیررسمی به بیش از سه برابر ارزش خود در فاصله ۷۴-۱۳۶۸ رسید. البته اگر دخالت بانک مرکزی دیرتر از آن انجام می‌گرفت، معلوم نبود این نرخ چند برابر دیگر افزایش می‌یافت. در اثر اجرای سیاسی ارزی جدید، دولت از خرداد ماه ۱۳۷۴ تا ۱۰/۷/۱۳۷۴ معادل ۱۰/۵ میلیارد دلار ارز فروخته است که هشت میلیارد دلار یعنی چهارده هزار میلیارد ریال آن به نرخ ۱۷۵۰ ریال (ارز شناور) و ۲/۵ میلیارد دلار آن یا ۷/۵ هزار میلیارد آن به نرخ ۳۰۰۰ ریال (ارز صادراتی) بوده است. این ارز فروخته شده، روی هم ۲۱/۵ هزار میلیارد ریال و معادل یک سوم نقدینگی بخش خصوصی در سال ۱۳۷۴، تقریباً چهار برابر درآمدهای مالیاتی دولت در سال ۱۳۷۳، برابر ۷۵ درصد کل درآمدهای دولت در سال ۱۳۷۳ و حدود ۳۹ درصد از درآمدهای مصوب دولت در سال ۱۳۷۴ است.

گذشته از آثار زیانبار این گونه مدیریت ارزی به صورت کاهش ارزش ریال و تشدید تورم، این سیاست ساختار ناموجه درآمدها و هزینه‌های دولت را تداوم بخشیده است. افزایش هزینه‌ها در بودجه، عموماً تحت تأثیر این عامل ممکن شده است و این خود با توجه به افزایش مداوم ارزش دلار تحت تأثیر معاملات سفته‌بازی و دلالی که بر روی آن انجام شد و گرایش به نگهداری دلار برای حفظ ارزش پول و بالاخره گرایش به انتقال دارایی‌ها به خارج که متأسفانه رفتار عمومی و همیشگی بخش خصوصی سرمایه‌دار ایران است، می‌تواند افزایش‌های بعدی ارزش دلار را در کشور در پی داشته باشد. به نظر می‌رسد که نارسایی مدیریت ارزی کشور علاوه بر بیش از حد بها دادن به نظریه‌ها و تجربه‌های پولی دیگر کشورها، به ویژه کشورهای صنعتی غربی، دچار کم‌آگاهی و شناخت ناکافی از وضع اقتصادی-اجتماعی کشور باشد و عامل اصلی چنین نارسایی در مدیریت ارزی کشور نیز می‌تواند همین کمبود شناخت باشد.

نارسایی مدیریت درآمدهای بودجه کشور

در فاصله سال‌های ۷۲-۱۳۶۸، از نظر سهم مالیات‌ها در درآمد دولت با دو دوره روبرو هستیم، در دوره نخست این سهم افزایش و سپس کاهش می‌یابد و در چهار سال آخر یا دوره دوم این کاهش تداوم می‌یابد و تشدید می‌شود. بر عکس، سهم نفت در درآمدهای دولت افزایش می‌یابد و ارقام کاهشی سال آخر نیز به دلیل تغییر در نحوه محاسبه فروش ارز و سکه است که منشأ نفتی دارد به طوری که درآمد ریالی نفت در فاصله سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۵ حدود ۲۲ برابر شده، در حالی که درآمدهای مالیاتی حدود نه برابر شده است. با توجه به این که در همین دوره درآمدهای دولت ۱۷/۲ برابر شده است، می‌توان بستگی افزایش درآمد دولت به افزایش درآمد نفت و تشدید این وابستگی را طی دوره مورد بحث نیز نتیجه گرفت. اگر به این موضوع توجه شود که بسیاری از فعالیت‌های مشمول مالیات‌های مستقیم در واقع در اثر واردات امکانات از خارج به کمک درآمدهای ارزی نفت و نه صادرات غیر نفتی در مؤسسات مالیات دهنده تحقق یابد و نیز عنایت شود که بخش مهمی از مالیات‌های غیر مستقیم نیز مالیات بر واردات است، سهم درآمدهای نفتی در کل درآمدهای دولت بسیار بالاتر از ارقام ظاهری ارائه شده، خواهد گردید. با توجه به آن چه گفته شد و با در نظر گرفتن این نکته که تا پانزده سال آینده با ادامه روند کنونی تولید، نفت تنها تکافوی مصرف داخلی را خواهد کرد، چگونگی مدیریت اعمال شده بر بودجه کشور نارسایی ژرفی را نشان می‌دهد.

ارزان‌فروشی باور نکردنی نفت تا سطح هر کیلو یا هر لیتر ۱۰ سنت یا ۳۰ تومان (بهای هر بشکه ۱۵۹ لیتری نفت ۱۶ دلار است). در حالی که کشورهای صنعتی بابت هر کیلو از صادرات خویش ۱/۵ تا ۴/۵ دلار دریافت می‌کنند، کاهش ارزش دلار نسبت به ارزهای نیرومند، افزایش جمعیت کشور و عدم افزایش درآمدهای ارزی نفت متناسب با آن (درآمد سرانه صادراتی نفتی ایران به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۶۱ از ۱۰۰۰ دلار در سال‌های ۱۳۵۴ و ۱۳۵۵ به ۱۵۰ دلار در سال ۱۳۷۴ کاهش یافته است)، بدون در نظر گرفتن هزینه‌های استخراج و حمل که به شدت بالا رفته است و می‌رود، آسیب‌پذیری زیاد نیروی محرکه اقتصاد کشور و امکان‌ناپذیری تداوم آن را نشان می‌دهد. چنین ساختاری از درآمدها در بودجه که نشان دهنده ناتوانی دولت در وصول مالیات‌ها، به ویژه مالیات‌های مستقیم برای تأمین هزینه‌های خود است، توسل دولت به دیگر منابع درآمد، هر چند منابع غیر منطقی و ویرانگر، تعادل مالی و اقتصادی را سبب می‌شود. با وجود استقلال سیاسی، حاکمیت، نظام خواهی و میهن‌دوستی مسئولان چگونه می‌توان تداوم روابط استعماری را توجیه کرد؟

جدول شماره (۳) - موازنه پرداخت‌های کشور (۱۳۶۸-۱۳۷۲) میلیون دلار

موضوع	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	جمع
تراز بازرگانی	-۳۶۷	۹۷۵	-۶۵۲۹	-۳۴۰۶	-۱۲۰۷	-۱۰۵۳۴
صادرات	۱۳۰۸۱	۱۹۳۰۵	۱۸۶۶۱	۱۹۸۶۸	۱۸۰۸۰	۸۸۹۹۵
نفت و گاز	۱۲۰۳۷	۱۷۹۹۳	۱۶۰۱۲	۱۶۸۸۰	۱۴۳۳۳	۷۷۲۵۵
سایر	۱۰۴۴	۱۳۱۲	۲۶۴۹	۲۹۸۸	۳۷۴۷	۱۱۷۴۰
واردات	۱۳۴۴۸	۱۸۳۳۰	۲۵۱۹۰	۲۳۲۷۴	۱۹۲۸۷	۹۹۵۲۹
خدمات	-۲۳۲۴	-۳۱۴۸	-۴۹۱۹	-۵۰۹۴	-۴۰۵۸	-۱۹۵۴۳
دریافت‌ها	۷۹۸	۸۹۲	۸۸۱	۸۴۶	۱۱۱۳	۴۵۳۰
پرداخت‌ها	۳۱۲۲	۴۰۴۰	۵۸۰۰	۵۹۴۰	۵۱۷۱	۲۴۰۷۳
انتقالات	۲۵۰۰	۲۵۰۰	۲۰۰۰	۱۹۹۶	۱۵۰۰	۱۰۴۹۶
تراز حساب جاری	-۱۹۱	۳۲۷	-۹۴۴۸	-۶۵۰۴	-۳۷۶۵	-۱۹۵۸۱
حساب سرمایه	۳۲۶۱	۲۹۵	۶۰۳۲	۴۶۹۹	۵۵۶۵	۱۹۸۵۲

مأخذ: «خلاصه تحولات اقتصادی کشور ۱۳۷۲»، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، جدول ۲۸، ص ۶۲.

درصد

جدول شماره (۴) - رشد شاخص قیمت کالاها و خدمات مصرفی (۷۴-۱۳۶۷)

سال	۱۳۶۷	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	پنج ماه اول
رشد قیمت	۲۸/۹	۱۷/۵	۸/۹	۲۰/۷	۲۴/۳	۲۴/۹	۳۵/۲	۵۴/۲	
خرده فروشی									

مأخذ: ۱- تا سال ۱۳۷۲ از مستندات برنامه دوم توسعه ... ۷۷-۱۳۷۳ جلد یازدهم عملکرد برنامه اول توسعه ... جدول ۷.

۲- سال ۱۳۷۳، از روزنامه اطلاعات ۱۳۷۴/۳/۲۲.

۳- روزنامه همشهری ۱۳۷۴/۷/۱۵.

جدول شماره (۵) - نرخ دلاریه ریال (۱۳۶۷-۷۴)

شرح	۱۳۶۷	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴
نرخ رسمی	حدود ۷۰	حدود ۷۰	۶۷/۳۹	۶۸/۲۵	۶۶/۲	-	-	-
نرخ غیر رسمی	۱۳۳۰	۱۴۰۰	-	۱۴۸۰	-	۲۰۷۰	۲۶۸۰	۴۸۰۰-۴۳۰۰
(بازار آزاد)								تا تاریخ ۳۰ ۱۳۷۴
نرخ ارز رقابتی	-	۸۰۰	۱۲۷۰	-	-	-	-	-
نرخ ارز ترجیحی رقابتی	-	۸۰۰	۶۰۰	۶۰۰	-	-	-	-
نرخ ارز شناور	-	-	-	۱۳۹۴	۱۴۵۹	۱۷۵۰	۱۷۵۰	۱۷۵۰
نرخ ارز صادراتی	-	-	-	-	-	-	۲۸۰۰-۲۷۰۰	۳۰۰۰

مأخذ: سال ۱۳۶۷ و ۱۳۶۸، تازه‌های اقتصادی، شماره ۲۶، سال ۱۳۶۹، تازه‌های اقتصادی، شماره، ۲۶ و گزارش اقتصادی سال ۱۳۷۱ بانک مرکزی، ص ۱۱۷، سال ۱۳۷۰ و ۱۳۷۱، «گزارش اقتصادی بانک مرکزی»، سال ۱۳۷۱، ص ۱۱۷، سال ۱۳۷۲، روزنامه سلام، ۱۳۷۲/۱/۱۵؛ سال ۱۳۷۳، روزنامه اطلاعات، ۱۳۷۴/۲/۳۰ و سال ۱۳۷۴، روزنامه اطلاعات ۷۴/۳/۶.

جدول شماره (۶) - وضع درآمد در بودجه ۱۳۶۸-۱۳۷۲

عنوان	سال	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	ملاحظات
درآمدهای دولت	۳۱۷۴/۶	۵۶۳۲/۵	۶۹۳۳/۵	۹۸۸۴/۵	۲۰۲۵۰/۷	۲۹۲۴۴/۵	۴۲۳۱۲/۹	۵۴۳۶۹/۳	ارقام بودجه تا سال ۱۳۷۳	
درآمدهای نفت و گاز	۱۴۸۸/۱	۳۳۶۹/۲	۳۵۴۴/۳	۵۱۴۱/۳	۱۴۶۸۳/۲	۲۱۴۷۹/۷	۲۵۱۱۳/۶	۲۲۵۶۷/۲	قطعی، سال ۱۳۷۴	
درآمد حاصل از فروش ارز	-	-	-	-	-	-	-	-	مصوب و ارقام سال ۱۳۷۵ در لایحه بودجه پیشنهادی دولت است.	
درآمدهای مالیاتی	۱۱۸۷/۸	۱۶۹۵/۰	۲۷۶۵/۲	۳۷۷۵/۵	۴۰۶۱/۴	۵۴۹۰/۸	۷۲۳۶/۴	۱۰۵۶۷/۴		
سایر درآمدها	۴۹۸/۷	۵۶۸/۳	۶۴۲/۰	۹۶۷/۷	۱۵۰۶/۱	۲۲۷۴/۰	۷۶۳۰	۱۱۱۴۵/۷		
درصدافزایش درآمدها	-	۷۷/۴	۲۳/۰	۴۲/۶	۱۰۴/۹	۴۴/۴	۴۷/۹	۳۰/۹		
نسبت به سال پیش	-	۷۷/۴	۲۳/۰	۴۲/۶	۱۰۴/۹	۴۴/۴	۴۷/۹	۳۰/۹		
نسبت درآمد نفت و فروش ارز به کل درآمدها	۴۶/۹	۵۹/۸	۵۱/۱	۵۲/۰	۷۲/۵	۷۳/۴	۶۴/۹	۵۹/۹		
نسبت مالیات هابه کل درآمدها	۳۷/۴	۳۰/۱	۳۹/۹	۳۸/۲	۲۰/۱	۱۸/۸	۱۷/۱	۱۹/۶		

مأخذ: تا سال ۱۳۷۲ «روند»، نشریه بانک مرکزی، شماره بهار و تابستان ۱۳۷۳، ص ۱۴۳، سال ۱۳۷۳ همان نشریه، شماره پاییز و زمستان ۱۳۷۳، ص ۸، سال ۱۳۷۴ (مصوب) قانون بودجه ۱۳۷۴، قسمت دوم و سال ۱۳۷۵ (لایحه بودجه) از روزنامه ایران، ۷ آذرماه ۱۳۷۴.

جدول شماره (۷) - تراز بازرگانی خارجی ایران
(مبادلات غیر نفتی)

تراز بازرگانی (دلار)	ارزش واردات (دلار)	ارزش صادرات (دلار)	سال
-۸,۹۶۲,۶۰۰,۷۲۷/۷۱	۹,۷۷۸,۴۴۲,۵۸۷/۳۰	۸۱۵,۸۴۱,۸۵۹/۵۹	۱۳۵۸
-۱۰,۴۴۱,۳۰۴,۰۳۰/۷۸	۱۱,۰۹۷,۷۳۲,۶۸۰/۵۷	۶۵۶,۴۲۸,۶۴۹/۷۹	۱۳۵۹
-۱,۵۰۷,۳۱۳,۷۳۴/۰۰	۱۵,۴۵۶,۴۴۲,۲۲۱/۷۱	۳۸۶,۱۲۸,۴۸۷/۷۱	۱۳۶۰
-۱۳,۹۷۷,۷۸۳,۸۸۶/۶۸	۱۴,۳۱۸,۹۴۸,۷۱۲/۷۴	۳۴۱,۱۶۴,۸۲۶/۰۶	۱۳۶۱
-۲۲,۱۶۷,۱۵۱,۱۵۰/۶۸	۲۲,۶۱۰,۲۶۵,۵۲۶/۶۴	۴۴۳,۱۱۴,۳۷۵/۹۶	۱۳۶۲
-۱۸,۵۶۶,۱۷۲,۰۶۴/۴۰	۱۹,۰۳۸,۱۸۶,۳۳۳/۱۱	۴۷۲,۰۱۴,۲۶۸/۷۱	۱۳۶۳
-۱۴,۵۳۵,۸۶۳,۸۹۵/۴۰	۱۵,۱۱۹,۲۱۸,۷۰۰/۶۴	۵۸۳,۳۵۴,۸۰۵/۲۴	۱۳۶۴
-۹,۲۹۳,۹۱۴,۹۹۹/۷۶	۱۰,۲۹۵,۵۹۲,۴۲۱/۱۷	۱,۰۰۱,۶۷۷,۴۲۱/۴۱	۱۳۶۵
-۸,۲۵۳,۵۴۳,۶۵۶/۱۴	۹,۴۱۲,۲۱۸,۵۰۴/۸۰	۱,۱۵۸,۶۷۴,۸۴۸/۶۶	۱۳۶۶
-۸,۳۷۷,۸۳۴,۵۲۴/۴۷	۹,۳۹۸,۸۹۵,۱۰۳/۲۶	۱,۰۲۱,۰۶۰,۵۷۸/۷۹	۱۳۶۷
-۱۲,۱۷۸,۸۶۳,۰۰۸/۳۲	۱۳,۲۴۶,۵۲۶,۱۹۶/۹۹	۱,۰۶۷,۶۶۳,۱۸۸/۶۷	۱۳۶۸
-۱۶,۷۷۷,۲۴۶,۲۲۷/۲۴	۱۸,۰۲۳,۶۰۴,۴۵۳/۴۰	۱,۲۴۶,۳۵۸,۲۲۶/۱۶	۱۳۶۹
-۲۶,۴۰۰,۶۱۸,۹۸۷/۶۶	۲۸,۹۴۳,۱۶۴,۱۱۱/۵۰	۲,۵۴۲,۵۴۵,۱۲۳/۸۴	۱۳۷۰
-۲۵,۹۲۷,۵۰۰,۷۷۳/۳۶	۲۸,۷۱۳,۵۹۹,۲۶۷/۵۳	۲,۷۸۶,۰۹۸,۴۹۴/۱۷	۱۳۷۱

فصل پنجم: نگاهی به وضعیت صادرات و هزینه‌کرد ارزی صنایع

صادرات کالاهای صنعتی از رقم ۱۶۳ میلیون دلار در سال ۱۳۵۳، با نوسانات زیادی همراه بوده است و تا سال ۱۳۶۷ کاهش یافته است و از سال ۱۳۶۷ به بعد مسیر صعودی به خود گرفته است و در سال ۱۳۷۲، به حدود ۱/۲ میلیارد دلار می‌رسد. سهم این گروه از کالاهای صادراتی در سال ۱۳۵۷، بیش از ۳۰ درصد از کل صادرات غیر نفتی (۵۴۲/۸ میلیون دلاری) بوده که در سال ۱۳۷۲، کمی بالاتر از ۳۰ درصد بود. طبق برنامه اول قرار بود صادرات صنعتی به ۹ میلیارد دلار برسد که در عمل ۳۵ درصد آن تحقق یافت و به رقم ۳/۱ میلیارد دلار رسید. بر اساس آمارهای منتشره، کشورهای ژاپن با اختصاص ۹۷ درصد، کره ۹۳ درصد، آلمان ۹۰ درصد، ایتالیا ۸۹ درصد، سوئد ۸۵ درصد، از کل صادراتشان به صادرات صنعتی اختصاص یافته و در بین کشورهای صنعتی، بالاترین سهم صادرات صنعتی را دارند. مالزی ۸۰ درصد، پاکستان ۷۹ درصد، هند ۷۳ درصد و ترکیه ۶۵ درصد صادرات صنعتی دارند و سهم ایران در سال‌های اول ۲ درصد و در پایان برنامه ۸ درصد بوده است^{۲۵} که نشانه ضعف شدید صادرات کالاهای صنعتی است. امروزه صادرات صنعتی، به جهت ارزش افزوده بالا و تنوع کالاها از اهمیت خاصی برخوردارند و ایران نیز باید صنایعی را که مزیت نسبی دارند به سمت صادرات سوق دهد.

نیاز ارزی صنایع، متأسفانه به دلیل کمبود آمار و اطلاعات قابل اعتماد از ۴ تا ۱۰ میلیارد دلار در سال برآورد می‌شود که چنانچه ۴ میلیارد دلار برای ۵۰ درصد ظرفیت در نظر بگیریم و ظرفیت عملی واحدها در وضعیت مطلوب بهره‌برداری برابر با ۸۰ درصد ظرفیت اسمی آنها فرض می‌کنیم، نیاز بخش صنعت به مواد اولیه خارجی به ۶ تا ۷ میلیارد دلار افزایش خواهد یافت. یکی از دلایل مهم بهره‌برداری نامطلوب از ظرفیت‌ها، کمبود مواد اولیه و قطعات و لوازم یدکی وارداتی است. واقعیت این است که به دلیل کمبود ارز و سهمیه‌بندی آن، صنایع بزرگ به نحو مؤثر و مطلوبی توانایی جایگزینی ماشین‌های فرسوده را نداشته‌اند و صنایع فعال کشور از این جهت نیز با نارسایی‌های جدی روبرو شده و میلیاردها دلار سرمایه‌گذاری‌های انجام شده گذشته نیز به صورت ناتمام و در زیر سوله‌ها در بیابان‌ها بلااستفاده مانده است. همچنین نیاز صنایع به ارز برای رشد صنعت نیز همه ساله هزینه‌های ارزی جدیدی اضافه می‌کند.

در طول برنامه از ۱۱۴/۳ میلیارد دلار واردات کالاها، حدود ۳۳/۷ میلیارد دلار مربوط به صنایع بود که ۱۹/۶ میلیارد دلار یا ۵۸/۲ درصد از آن مربوط به واردات کالا برای امور جاری و نه عمرانی بوده است. اگر طبق برنامه ۳۳/۷ میلیارد در نیاز ارزی صنایع و ۹ میلیارد دلار تأمین ارز (صادرات کالاهای صنعتی) بوده است که حتی طبق برنامه تراز ارزی کالاهای صنعتی، ۲۴/۷ میلیارد دلار منفی بوده است و با عملکرد واقعی، این وضعیت بدتر می‌شود. طبق عملکرد برنامه صادرات صنعتی ایران، ۳/۱ میلیارد دلار بوده است و ارز اختصاصی آن طبق عملکرد ۳۱/۴ میلیارد دلار بوده است. در واقعیت، ۲۸/۳ میلیارد دلار عملکرد منفی ارز بوده است، یعنی ۲۸/۳ میلیارد دلار از ارز حاصل از نفت به بخش صنعت تزریق شده است. البته نکته قابل ذکر این است که صنایع ایران، صنایع جایگزین واردات است، یعنی هدف ارزی نیست، بلکه هدف خود اتکایی کشور به صنایع است و نتیجه این استراتژی چیزی جز از بین بردن ذخایر نفتی نبوده است.

از لحاظ عملکرد بخش صنعت و معدن، در طول برنامه رشد به کم‌تر از ۱ درصد نیز رسیده است (در سال ۱۳۷۲) و در مجموع، ۵۳ درصد از اهداف برنامه تحقق یافته است که دلیل نوسانات شدید رشد صنعت

توقف تقریبی آن در دو سال آخر، به دلیل فقدان استراتژی روشنی در طول برنامه برای توسعه صنعتی کشور بوده است. حرکت به سوی آزادسازی اقتصادی، شناور کردن نرخ ارز، تسهیل بی‌رویه برای ورود کالاهای خارجی، آثار منفی بر عملکرد این بخش داشته است (در برنامه، ابتدا سیاست جایگزینی واردات مطرح شد و تأکید بر حمایت از صنایع بود، ولی بعد از مدتی، این سیاست کم‌رنگ شد و سیاست تشویق صادرات مد نظر قرار گرفت، اما نه سیاست حمایت و نه سیاست تشویق اجرا نشد. فقط آثار منفی هر دو سیاست بر جامعه حاکم است). مثلاً خصوصی‌سازی صنایع همان‌طور که بعداً اشاره می‌شود روی اصول علمی صورت نگرفته است. اتخاذ سیاست‌ها نیز به همین گونه بوده است.

بخش صنعت تنها ۱۵ درصد از GNP کشور را داشته است و سهم اندک صنایع سرمایه‌ای در تولید صنعتی و بخش معدن در هیچ سالی به هدف برنامه نرسیده است. به طور متوسط این رشد از ۱۲/۴ درصد بالاتر نرفته است، در حالی که مصوب، ۱۹/۵ درصد بود. این تولیدات سهم قابل توجهی در تغذیه فعالیت‌های صنعتی کشور و رشد صادرات غیر نفتی داشتند و سیاست خصوصی‌سازی تدریجی بخشی از معادن نیز توفیق نداشته است؛ زیرا خصوصی‌سازی بر طبق اصول صورت نگرفته است و سیاست واگذاری به بخش خصوصی برای کم کردن مشکلات دولت بوده است. اصلاً مطالعاتی صورت نگرفته است که آیا بخش خصوصی قادر به اداره معادن، صنایع و ... هستند یا نه. در سال ۱۳۶۵ بخش خصوصی در صنعت از ۳۴۱ هزار کارفرما، ۱۹ درصد در بخش صنعت مشغول به فعالیت‌اند و نسبت کارفرما به کارگر در بخش صنعت ۶/۵ نفر است، یعنی بیشتر فعالیت در بخش کارگاهی است تا صنایع بزرگ. این با آمار مربوط به سال ۱۳۶۹، که از ۲۹۷ هزار کارگاه صنعتی، ۹۶/۵ درصد کم‌تر از ده نفر کارگر بودند، کوچک بودن ابعاد کارگاه‌های صنعتی، ناتوانی مدیریت و عدم وجود تخصص کافی در صنعت (از هر ۱۰۰ نفر شاغل در صنعت، سه نفر متخصص هستند)، باعث معضلاتی شده است که این بخش خصوصی نتواند طبق برنامه عمل کند. بخش خصوصی ۱/۸ درصد GDP کشور را تشکیل می‌دهد که نشان‌دهنده ضعف بیشتر بخش خصوصی است.^{۴۷} حال با این ساختار بخش خصوصی، دولت می‌خواست صنایع را نیز به آنها واگذار کند. این در حالی است که صنایع دولت عمدتاً صنایع بزرگ و با تکنولوژی نسبتاً پیچیده هستند و از همه مهم‌تر این که به نقدینگی نیاز دارد. زمانی که مشارکت بخش خصوصی ۱/۸ درصد باشد، چگونه می‌توان بخش خصوصی را محور قرار داد.

از لحاظ سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، سهم سرمایه‌گذاری در GDP شاخص مهم تشخیص موقعیت اقتصادی و توان استفاده از ظرفیت‌های تولیدی در سطح کلان محسوب می‌شود که در سال‌های قبل از برنامه روند نزولی داشت، در طول سال‌های برنامه تا پایان سال ۱۳۷۰ قدری بهبود یافت و روند افزایشی پیدا کرد، به طوری که روند رشد طی سه سال اول برنامه، به طور متوسط به ۱۲/۷ درصد در سال رسید که باز هم پایین‌تر از نرخ رشد متوسط پیش‌بینی شده برای این سه سال (۱۶/۵) بود، اما سهم غالب در همین نرخ رشد با بخش دولتی (۲۱/۲ درصد) و نرخ رشد سرمایه‌گذاری بخش خصوصی (۷ درصد) بود که این سرمایه‌گذاری نیز به بخش صنایع بلکه به بخش ساختمان اختصاص یافت.^{۴۸} دلیل این که چرا سهم سرمایه‌گذاری بخش خصوصی پایین است، در قسمت مربوط به مشکلات صنعت بیان می‌شود.

اصولاً صنعت ایران صنعتی ارزش‌بر و با بازدهی بسیار پایین است. طبق برنامه، برای بخش جاری ۱۹/۶ میلیارد دلار و برای بخش سرمایه‌گذاری ۱۴/۱ میلیارد دلار در نظر گرفته شده بود، یعنی ۳۳/۷ کل ارز به

بخش صنعت اختصاص یافت و ارزآوری صنعت در طول برنامه طبق مصوب ۹ میلیارد دلار و در عمل ۳/۱ میلیارد دلار بود، یعنی ۳۵ درصد از برنامه تحقق یافته است. عدم تحقق برنامه در سال ۱۳۶۸ به اوج خود رسیده است (۴۷/۳ درصد) و در سال ۱۳۷۰، ۱۷۳/۳ درصد از برنامه تحقق یافته بود، ولی به طور کلی نوسانات شدید در طول برنامه نشان‌دهنده نوسانات شدید سیاست‌های حاکم بر صادرات است.^{۴۹}

تخصیص ارز نیز در صنعت کم‌تر از برنامه بوده است که از کل ۳۳/۷ میلیارد دلار ارز، ۳۱/۴ میلیارد دلار ارز اعم از ارز نقدی، تعهدی و «فاینانس» جهت تولید به بخش صنعت شامل صنایع، صنایع سنگین، پتروشیمی، فلزات، معادن و فلزات داده شده که ۲/۳ میلیارد دلار از پیش‌بینی کم‌تر بوده است. از ۳۱/۴ میلیارد دلار، ۱۳/۷ میلیارد دلار آن صرف سرمایه‌گذاری در صنعت و ۱۷۳ میلیارد دلار صرف تولید شده است که طبق برنامه، برای سرمایه‌گذاری ۱۴/۱ و برای تولید ۱۹/۶ میلیارد دلار بوده است. طی سال‌های برنامه در صنایع سنگین، ارز تخصیص یافته برای تولید ۶۸ درصد از محصولات سرمایه‌ای، ۱۴ درصد واسطه‌ای و بقیه مصرفی اختصاص یافته است.^{۵۰}

فصل ششم: برنامه پنج ساله دوم و بخش صنعت

برنامه‌هایی که تاکنون اجرا شده بود، مبتنی بر توسعه صنعت با محوریت صنعت در کشور بود. همچنین استراتژی جایگزینی واردات جهت تأمین نیازهای داخلی مطرح بود، اما در برنامه دوم استراتژی اهداف کاملاً متفاوت است. استراتژی برنامه دوم مبتنی بر استراتژی توسعه صنعتی وابسته به منابع و استراتژی توسعه صادرات صنعتی است. در واقع، برنامه دوم سعی دارد به جای استفاده از منابع خارجی، از منابع داخلی استفاده کند که در صورت اجرای این استراتژی آثار مثبتی در جامعه آشکار خواهد شد.

در برنامه دوم محوریت از صنعت به کشاورزی تبدیل شده است. حمایت از کشاورزی صنعتی، صنایع تبدیلی کشاورزی، معدنی و صنعتی از جمله مسائل مهم دیگر در برنامه است، اما برای رسیدن به توسعه، ساختار زیربنایی از جمله حمل و نقل، ارتباطات، اصلاح سیستم اطلاع‌رسانی و ... از جمله اهداف دیگری است که آثار مثبتی بر صنعت خواهد داشت. در برنامه، طبق پیش‌بینی قرار است صنعت و معدن نرخ رشد ۵/۹ درصد داشته باشد که در مقایسه با رشد پیش‌بینی برنامه اول (۱۵) معقول‌تر و واقع‌بینانه‌تر است؛ زیرا در برنامه اول عملکرد واقعی ۸/۳۷ درصد نرخ رشد داشت. بنابراین، رشد ۵/۹ درصد دور از واقعیت نخواهد بود. اعتبارات مختص به این بخش بسیار ناچیز است و فرض بر این شده است که صنایع باید به خود متکی باشند. در صد اعتبارات جاری و عمرانی در برنامه دوم به ترتیب ۰/۱۴ و ۱/۹۷۹ درصد بوده است. ترکیب سرمایه‌گذاری ناخالص در برنامه دوم، ۸/۱ درصد کل سرمایه‌گذاری بود، در حالی که در برنامه اول ۶/۵ درصد بوده است. نرخ رشد سرمایه‌گذاری در برنامه دوم ۵/۲ درصد بوده است. ارز تخصیصی در برنامه دوم به صورت کمی مشخص نشده است، اما آنچه در برنامه دوم در مورد صنایع آمده است، به صورت زیر است:

- استفاده بیشتر از ظرفیت‌های تولیدی برای صادرات؛
- اختصاص سهمی از تولیدات به صادرات؛
- استفاده از بسته‌بندی‌های مطلوب برای صادرات؛
- بهره‌برداری از معادن جهت تأمین مواد اولیه کارخانه‌ها؛

- اجرای طرح‌های تولیدی در جهت تأمین مواد واسطه‌ای برای کالاهای استراتژیک و سرمایه‌ای مورد نیاز کشور و تأمین نیاز مواد واسطه‌ای برای کالاهای دارای مزیت نسبی؛

- حذف تدریجی معافیت‌های مالیاتی به جز در بخش‌های کشاورزی، صنایع تبدیلی و تکمیلی بخش کشاورزی؛

- تشکیل کمیته توسعه صادرات در هر استان.

نکته قابل ذکر دیگر، حذف موافقت اصولی از ابتدای سال ۱۳۷۳ است که بسیاری از مشکلات را حل خواهد کرد.^{۵۱} به طور کلی بسیاری از اهداف و سیاست‌های اجرایی برنامه دوم خوب و مناسب است، اما به شرط اجرای کامل آن. از آنجا که هدف برنامه دوم مبتنی بر مزیت نسبی و صادرات کالاها و خدمات است، لازم است بخش‌هایی که مزیت نسبی دارند، به خوبی شناسایی و به تولیدکنندگان معرفی شوند. به این جهت، در اینجا به چند مطالعه از مطالعات دانشجویان کارشناسی ارشد می‌پردازیم.

فصل هفتم: مطالعات انجام شده بر روی مزیت نسبی کالاهای صادراتی

طبق مطالعاتی که در بخش صنعت انجام شده است، مزیت نسبی صنایع کشور را براساس ارزش افزوده از کل کشور به صورت زیر طبقه‌بندی کرده‌اند:

- صنایع مواد غذایی، آشامیدنی، دخانیات، کنسروسازی و نگهداری ماهی (۶۰ درصد)، گروه صنایع نساجی، پوشاک و کفش، غیر از کفش‌های لاستیکی (۶۵/۲ درصد)، ریسندگی و بافندگی (۵۱/۳ درصد)، صنایع چوب، محصولات چوبی، ساخت ظروف ازی و ... (۶۰ درصد)، صنایع کاغذ، چاپ، صحافی، تولید ظروف و جعبه‌های کاغذی (۵۳/۷ درصد)، صنایع شیمیایی (۶۳/۱ درصد)، لاستیک رویی (۶۰/۹ درصد)، تولید کود و دفع آفات (۶۰/۲ درصد)، تولید الیاف مصنوعی (۵۳/۹ درصد)، سایر محصولات لاستیکی (۵۸/۱ درصد)، تولید آجر صنعتی (۷۹/۹ درصد)، صنعت ساخت محصولات ساختمانی (۷۴/۹ درصد)، صنعت شیشه (۶۶/۵ درصد)، فلزات اساسی (۶۸/۷ درصد)، ساخت رادیو و تلویزیون (۶۶/۸ درصد)، محصولات فلزی ساختمانی (۶۰/۳ درصد)، ساختن ماشین‌آلات (۵۲/۶ درصد)، ساخت ماشین‌آلات (۵۲/۶ درصد)، ساخت جواهرات و اشیای وابسته (۷۳/۶ درصد) است. علاوه بر شاخص سهم ارزش افزوده از ارزش تولید آن، شاخص‌های دیگر مانند سهم حقوق و دستمزد پرداختی در ارزش افزوده نیز برای مزیت نسبی صنایع وجود دارد. براساس این شاخص صنعتی که سهم کم‌تری از ارزش افزوده آن را حقوق و دستمزد پرداختی تشکیل می‌دهد (صنایع کاربر)، قدرت رقابت بیشتری خواهد داشت و از مزیت نسبی برخوردار خواهد بود، اما به دلیل معیار کاربر بودن، بدون توجه به بهره‌وری نیروی کار و سرمایه اصولاً بررسی درستی نیست و نمی‌توان از این شاخص به خوبی استفاده کرد.^{۵۲}

طبق آماری که سازمان ملل در سال ۱۹۹۲ منتشر کرده است، منسوجات ایران معادل ۳/۲ درصد از صادرات کشورهای در حال توسعه را به خود اختصاص داده است. چرم و پوست ۲/۳ درصد، کاغذ ۱/۱ درصد، محصولات لاستیکی ۳/۶ درصد، فلزات غیر آهنی ۰/۷ درصد و محصولات فلزی ۱/۶ درصد در مراتب بعدی قرار دارند.*

* توسعه صنعتی و برنامه دوم، سلام، ۱۳۷۴/۸/۲۳.

بررسی مزیت نسبی صادرات عمده غیر نفتی

طبق بررسی که آقای «سعید مقاری» در پایان نامه خود انجام داده است، مزیت نسبی کالاها از طریق مطالعات اقتصادسنجی برای گروه کالاهای صنایع شیمیایی، منسوجات، چرم، پوشاک فرش، بادام، کفش بسته انجام گرفته است. نتیجه این مطالعه برای سال‌های ۸۶-۱۹۷۱ به قرار جدول زیر است:

جدول شماره (۸) - مزیت نسبی کالاهاى مختلف

سال کالا	۷۱	۷۲	۷۳	۷۴	۷۵	۷۶	۷۷	۷۸	۷۹	۸۰	۸۱	۸۲	۸۳	۸۴	۸۵	۸۶
پسته	۷۹۷	۷۰۸	۶۱۹	۹۶۱	۸۹۱	۱۲۳۵	۱۰۹۵	۱۵۶۳	۱۴۲۹	۱۷۹۶	۲۳۲۸	۳۶۱۱	۳۸۲۲	۲۵۲۲	۲۴۴۵	۱۹۳۶
کفش	۴/۳	۴/۵۸	۳/۲۶	۳/۷۴	۳/۰۴	۱/۹۹	۲/۲	۱/۳۲	۰/۷۱	۰/۵	۰/۲۴	۰/۸۵	۱/۳۸	۱/۱	۰/۹۲	
بادام				۳۵/۳	۳۶	۱۸	۱۵/۷	۱۳/۵	۷/۵	۲/۷	۲۰/۲	۱۵/۸	۱۴/۸	۵/۴۸	۴/۵	۲۲/۳
فرش				۵۰۸	۴۹۴	۴۴۱/۷	۳۱۰/۳	۹۷/۷	۷۵۰	۱۰۲۳	۱۵۹۸	۱۲۳۲	۱۰۱۸	۹۸۵	۱۰۵۹	۴۵۲
شیمیایی	۲	۴/۵	۰/۹	۱/۱	۱/۱۸	۱/۹۸	۱/۰۹	۳/۵	۰/۲	۰/۰۵۶	۰/۰۲۳	۰/۱۵	۰/۱۴۹	۰/۲۲۴	۰/۲۳	
پوشاک	۳/۵۳	۳/۸۵	۲/۵	۰/۶۹	۰/۲۸	۱/۹۵	۱/۵۴	۱/۶۲	۰/۵	۰/۶۵	۱/۱۳	۱/۳۸	۱/۲۲	۱/۴۶	۰/۴۹	۰/۶۴
منسوجات	۶/۳	۳/۴۵	۱۳/۳	۸/۷۴	۱۵/۳	۱۰/۳۶	۱۲/۴	۹/۸۲	۱/۴۸	۰/۶۳	۰/۲۷	۰/۳۳	۲/۶۲	۱/۴۷	۲/۴۶	
چرم	۱۸/۱۴	۱۶/۳	۱۳/۶	۱۸/۶	۱۸/۷	۲۵/۲	۲۱/۳	۲۱/۷	۱۵/۱	۲۷/۷	-۶۱/۹	۵۲/۶۵	۳۷/۴	۴۲/۷	۳۸/۸	۲۱/۵

بالاترین سطح مزیت نسبی کشور متعلق به کالاهای کاربر است. پسته با متوسط مزیت نسبی ۱۷۹۹، فرش با متوسط ۸۳۴ محصولات چرم با متوسط ۳۰، بادام ۲۶، منسوجات ۶/۱، گردو و فندق و کفش ۲، لباس و پوشاک ۱/۵، صنایع شیمیایی ۱/۲ به ترتیب قرار گرفته‌اند.

معادلات حاصله:

$$\text{Ln(CAI)} = ۵۸۳ + ۰/۳۸۸ \text{Ln}t$$

$$R^2 = ۰/۶۵۴$$

CAI: مزیت نسبی

$$\text{صنایع شیمیایی: Ln(CAI)} = ۱۰/۹۲ + ۱/۳۷ \text{Ln(NVA)} - ۱/۶ \text{Ln}(t)$$

t: زمان

$$\text{لباس و پوشاک: Ln(CAI)} = ۸/۶۳ - ۰/۸۴ \text{Ln(NVA)} - ۰/۸۷ \text{Ln}(t)$$

NVA:

$$\text{منسوجات: Ln(CAI)} = ۱۲/۳۷ + ۱/۵۲ \text{Ln(NVA)}$$

$$\text{چرم و محصولات چرم: Ln(CAI)} = ۲/۱۲ + ۱/۷ \text{Ln(NVA)} + ۰/۲۴ \text{Ln}(t)$$

$$\text{کفش: Ln(CAI)} = ۴/۶ + ۶/۳ \text{Ln(NVA)} + ۲/۲۲ \text{Ln}(t) + ۵۵/۸۲D - ۷/۰۷D \text{Ln(NVA)}$$

بر این اساس، منسوجات و چرم کاربرترین محصولات هستند. به صورت کلی جنگ و انقلاب به طور مستقیم اثری در مزیت نسبی نداشته‌اند، بلکه آثار سیاستگذاری‌های مختلف بر روی متغیرهای موثر بر مزیت مانند سرمایه‌بری یا کاربری اثر گذاشته و این تغییرات سبب تغییر در مزیت نسبی شده است. بررسی شاخص مزیت نسبی در طول زمان، نشان می‌دهد که افت شدیدی بعد از انقلاب در مزیت نسبی تمام

محصولات رخ داده و دامنه نوسانات آن شدت یافته است.^{۵۳}

طبق مطالعه دیگری که خانم «رضوان سعیدی پور» انجام داده است، معادله عرضه صادرات غیر نفتی ایران به صورت زیر برآورد شده است:

$$Lsx=17.2+0.46 \ln IP1+1.65LGDP-0.69 di-0.05T \quad R=\%91$$

Sx: ارزش کل صادرات غیر نفتی کشور به میلیارد ریال؛

IP: نسبت شاخص قیمت کالاهای صادراتی به شاخص قیمت عمده فروشی داخلی ضرب در نرخ مؤثر ارز؛

PD: قیمت عمده فروشی کالاهای داخلی (۱۳۶۱=۱۰۰)؛

T: روند؛

IP: شاخص IP با یک وقفه زمانی؛

di: متغیر مجازی متناسب نوسانات و تحولات نفتی برای سال‌های ۵۸-۶۲ مساوی یک و برای سایر مساوی صفر است.

این مدل، قدرت توضیح دهی بالایی دارد؛ در صورت افزایش شاخص قیمت کالاهای صادراتی نسبت به تولید داخلی، میزان عرضه صادرات افزایش می‌یابد و به ازای یک درصد افزایش در این شاخص، به طور متوسط ۰/۴۶ درصد افزایش در صادرات کل کالاهای غیر نفت داریم. از طرف دیگر، از این مطالعه چنین نتیجه می‌گیرند که نرخ مؤثر ارز، عامل مهم در تعیین میزان عرضه صادرات می‌شود و نوسانات آن موجب تغییر انگیزه‌های صادراتی و کاهش یا افزایش عرضه می‌گردد و در ضمن ضریب IP1 کشش قیمتی عرضه ۰/۴۶ برای دوره قبل است. کشش درآمدی عرضه برابر ۱/۶۵ است که نشان دهنده اثر ظرفیت تولیدی یا GDP بر صادرات است. ۱۰ درصد افزایش در GDP به طور متوسط ۱/۶۵ درصد افزایش در کل صادرات غیر نفتی خواهد داشت.

بر اساس این مطالعات، ایران در صنعت چرم، منسوجات، پوشاک، مواد شیمیایی، مصالح ساختمانی، ساخت جواهرات و اشیای وابسته، تولید کفش، تولید آجر، شیشه، ماشین آلات و تجهیزات و وسایل راه آهن و تعمیر آنها و ساخت رادیو و تلویزیون نسبت به صنایع دیگر مزیت بهتری دارد. بنابراین می‌توان صنایع فوق و صنایع دیگری را که احتمالاً نسبت به سایر صنایع دارای مزیت است، شناسایی و به تولیدکنندگان معرفی کرد. سرمایه‌گذاری تخصیصی باید بر این اصول صورت گیرد. متأسفانه سرمایه‌گذاری در صنایع کشور بدون حساب و براساس الگوهای غیر علمی است. برای این که چگونگی آن را بررسی کنیم، نگاهی به وضعیت سرمایه‌گذاری می‌کنیم.

فصل هشتم: سرمایه‌گذاری

یکی از عوامل مهم در رشد تولید، صادرات کشور و سرمایه‌گذاری مؤثر است. هر قدر میزان سرمایه‌گذاری بیشتر باشد، امکانات بیشتری برای تولید فراهم می‌شود. در کشورها سهم سرمایه‌گذاری از GDP، شاخص مهم تشخیص موقعیت اقتصادی و توان استفاده از ظرفیت‌های تولیدی است، اما متأسفانه به امر سرمایه‌گذاری توجه کمی شده است. در حال حاضر، هیچ مجموعه مدونی از ضوابط و آیین‌نامه‌های اجرایی مربوط به سرمایه‌گذاری در بخش صنعت موجود نیست. مشکلات مربوط به اعطای موافقت اصولی به

صنایع جزئی از هزینه‌های سرمایه‌گذاری محسوب می‌شود که بسیاری از سرمایه‌گذاری‌های بالقوه را عقیم می‌کند. باید هدایت سرمایه و سرمایه‌گذاری در جهت مثبت و به گونه‌ای باشد که به افراط یا تفریط کشیده نشود. آن گونه نباشد که در ایران ۶۰ میلیونی به اندازه جمعیت چین موافقت اصولی و سوله تأسیسات برای تولید ماکارونی را وزارت صنایع بدهد و در پایان تمامی این کارها، هنوز در بازار، انواع ماکارونی از ترکیه یا کشورهای دیگر وارد شود و حتی نتوان به بازارهای کشورهای مجاور نفوذ کرد. از معیارهای تفریطی در صدور چنین موافقتنامه‌هایی میزان ظرفیت نصب شده تولید کالا در کشور، در مقایسه با مصرف داخلی یا میزان واردات کالا بوده است. آن طرح‌هایی اولویت دارند که تولیدکننده محصولات مصرفی ضروری باشند و در شرایط کنونی به دلیل کمبود ظرفیت نصب شده در آن، ناچار از واردات محصولات ساخته شده مستقیم و به عبارتی دیگر سرمایه‌ها در جایی که ظرفیت نصب شده تکافوی بازار داخلی را می‌دهند نباید راه یابند، گویی که بازار صادراتی بالقوه هرگز وجود ندارد.

میزان سرمایه‌گذاری ثابت ناخالص طی سال‌های ۷۰-۱۳۶۱ از رشد منفی (به طور متوسط سالانه ۰/۲ درصد) برخوردار بوده و نسبت سرمایه‌گذاری به GDP از ۱۷/۴ در سال ۱۳۶۱ به ۱۶/۸ در سال ۱۳۷۰ کاهش یافته است. این نسبت حتی از پاکستان که ۱۷/۵ درصد است و در بین یازده کشور در حال توسعه رتبه آخر را دارد و پایین‌تر است. در سایر کشورها این نسبت بالای ۳۰ درصد است. طبق تصویب برنامه اول ۱۹/۷ درصد بود، ولی در عمل ۱۰/۶ درصد تحقق یافت. سهم سرمایه‌گذاری در طول برنامه کمی رشد داشته است و از ۱۲/۱ درصد (۱۳۶۷) به ۱۳/۲ درصد در ۱۳۷۱ رسید. * میزان سرمایه‌گذاری در طول برنامه دوم، میانگین ۱۱/۶ درصد پیش‌بینی شده است.

جدول شماره (۹) - فاصله عملکرد پیش‌بینی سرمایه‌گذاری ثابت

ناخالص داخلی در مقایسه با اهداف برنامه ۵۴

موضوع	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰
سرمایه‌گذاری ثابت ناخالص داخلی	-۲۴	-۳۴/۷	-۲۸/۹
سرمایه‌گذاری بخش خصوصی	-۱۷/۶	-۲۷/۹	-۲۲/۹
سرمایه‌گذاری بخش دولتی	-۳۲/۴	-۴۱/۹	-۳۵/۲

دلیل عدم تحقق اهداف برنامه در بخش سرمایه‌گذاری را عواملی نظیر هزینه‌های جاری دولت و افزایش مصرف بخش دولتی (بیش از دو برابر مصرف)، عدم ثبات کلان اقتصاد، مشکل بخش صنایع به دلیل مشکلات ارزی و مواد اولیه، انتظارات بخش خصوصی در خصوص یکسان سازی نرخ ارز و ... تشکیل می‌دهد. ۵۵ نکته دیگر انباشت سابقه بدهی خارجی طی برنامه است.

طبق برنامه قرار بود که از طریق نفت و سایر صادرات غیر نفتی ۹۹/۳ میلیارد دلار ارز نصیب کشور شود. مجلس نیز تصویب کرد که جمعاً ۲۷ میلیارد دلار وام از خارج دریافت شود. در عمل، درآمد حاصل از

* اما با احتساب رشد جمعیت، هزینه استهلاک سرمایه‌های موجود که حدود ۱۰-۱۲ درصد تولید ناخالص ملی است، رشد واقعی نسبت سرمایه‌گذاری به GDP کاملاً منفی بود. در سال ۱۳۵۶ معادل ۲۷/۴ درصد تولید ناخالص سرمایه‌گذاری شد. ۵۶

صادرات نفتی و غیر نفتی ۸۵/۳ میلیارد بود و از طرفی نیز میزان واردات با سیاست درهای باز دولت به طور بی سابقه افزایش یافت. واردات کشور در سال ۱۳۶۷، حدود ۹ میلیارد دلار بود و در سال ۱۳۷۰ به ۲۷/۸ میلیارد دلار و در سال ۱۳۷۱ به ۲۹ میلیارد دلار افزایش یافت. برای تأمین ارز اضافی مورد نیاز، دولت از اعتبارات «یوزانس» و وام‌های خارجی استفاده کرد. بدین ترتیب میزان بدهی خارجی کشور به سرعت بالا رفت و در سال پایان برنامه به بیش از ۳۰ میلیارد دلار رسید. در طول برنامه دوم، هر سال حدود ۱۵ تا ۲۰ درصد از درآمدهای ارزی کشور را به بازپرداخت بدهی‌های خارجی اختصاص می‌دهند که جدول بازپرداخت آن به شرح ذیل است.^{۵۷}

جدول شماره (۱۰) - بازپرداخت بدهی‌های خارجی (هزار دلار)

سال	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸	جمع
بازپرداخت	۳۴۰۰	۴۴۰۰	۴۵۰۰	۴۱۰۰	۳۸۵۰	۳۵۷۰	۲۳۸۲۰

در طول برنامه دوم در صورت تحقق درآمدهای ارزی و در صورت پرداخت طبق جدول فوق، هنوز بدهی خارجی زیادی داریم که این میزان بدهی روی سرمایه‌گذاری کشور اثر فراوان دارد.

ترکیب سرمایه‌گذاری ناخالص در برنامه دوم به شرح زیر است:

جدول شماره (۱۱) - ترکیب سرمایه‌گذاری

(میلیارد ریال ۱۰۰=۶۱)

ناخالص در برنامه دوم

بخش	۱۳۷۳	۱۳۷۸	نرخ رشد	جمع دوره	درصد سهم
کشاورزی	۱۴۵/۵	۲۰۶/۳	۷/۲	۹۳۲/۳	۶/۶
صنعت	۱۸۹/۶	۲۴۴/۵	۵/۲	۱۱۴۶/۵	۸/۱
نفت و گاز	۱۳۰/۲	۱۷۹/۳	۷/۵	۸۱۹/۹	۵/۸
خدمات	۱۵۴۴/۹	۲۰۶۴/۹	۹	۹۵۳۸/۸	۶۷/۸
کل *	۲۲۶۲/۷	۳۰۵۵/۷	۶/۲	۱۴۰۶۳/۹	۱۰۰

* (شامل آب و برق و ساختمان نیز می‌شود)

مأخذ: قانون برنامه دوم، مصوب آذر ۱۳۷۳، ج ۱۳۷۴.

نرخ رشد سرمایه‌گذاری در کشاورزی ۷/۲، صنعت ۵/۲ و کل سرمایه‌گذاری ۶/۲ درصد و سهم کشاورزی ۶/۶، صنعت ۸/۱، نفت و گاز ۵/۸ درصد است.

جدول شماره (۱۲) - درصد رشد برنامه و عملکرد در طول سال‌های ۱۳۶۸-۷۲

بخش	۱۳۶۸		۱۳۶۹		۱۳۷۰		۱۳۷۱		۱۳۷۲		۱۳۶۸-۷۲	
	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه	عملکرد	برنامه
کشاورزی	۳/۷	۴/۲	۴/۶	۸/۱	۵/۱	۶/۱	۷/۱	۷/۴	۵/۵	۶/۱	۵/۹	۶/۱
نفت	۷/۷	۲۱/۴	۹/۶	۱۹/۹	۳/۴	۱۱/۱	۱۱/۳	۲/۱	۳/۶	۹/۵	۸/۷	۹/۵
صنعت و معدن	۸/۲	۱۴/۸	۱۵/۳	۱۵/۶	۱۴/۶	۱۷/۷	۱۶/۴	۳/۳	۱۳/۸	۱۵	۸/۳	۱۵
صنعت	۸	۱۴/۸	۱۳	۱۱/۲	۱۳/۹	۱۹/۶	۱۵/۴	۰/۶	۱۳/۹	۱۴/۲	۷/۶	۱۴/۲
معدن	۱۳/۶	۱۵	۳۰/۳	۲۳/۱	۱۸/۵	۱۱/۵	۲۱/۲	۸/۴	۱۳/۵	۶	۱۲/۴	۱۹/۵
آب و برق و گاز	۱۱	۶/۴	۷/۲	۱۹/۴	۱۱/۷	۱۵/۵	۵/۳	۸/۵	۱۵/۴	۹/۷	۱۲/۷	۹/۱
ساختمان	-۱/۷	۲۹	۱۵/۷	۲/۹	۱۲/۴	۱۶	۱۰/۱	۷/۹	۶/۵	۱/۸	۵/۲	۱۴/۵
خدمات	۲/۷	۵/۱	۷/۲	۹/۷	۷/۴	۹/۹	۷/۱	۸	۷/۵	۶/۷	۷/۴	۶/۷
GNP	۳	۷/۹	۹/۲	۱۱/۸	۶/۸	۱۰/۴	۸/۵	۶/۱	۸/۴	۵	۷/۲	۸/۱

مأخذ: ۲۱

جدول شماره (۱۳) - منابع و مصارف ارزی طی برنامه (میلیارد دلار)

برنامه	مصارف ارزی	برنامه	منابع ارزی
۱۱۴/۳	واردات کالا	۸۳/۱	صادرات نفت و گاز و فراورده‌های نفتی
۴/۵	واردات خدمات	۱۷/۸	صادرات کالاهای غیر نفتی
۰/۹	پرداخت ارز مربوط به حساب سرمایه	۲/۸	صادرات خدمات
		۲/۶	دریافت‌های ارزی حساب سرمایه
۱	ارز خارجی در اختیار دفتر رئیس جمهور	۱۰۶/۳	جمع‌ارز حاصل از صادرات
		۱۲	اضافه می‌شود: تعهدات
		۰/۳	اعتبارات ارزی قانون بودجه
		۲	سایر دریافت‌ها
۱۲۰/۷	جمع کل	۱۲۰/۷	جمع کل

مأخذ: ۴۱

(میلیون دلار)

جدول شماره (۱۴) - صادرات طبق برنامه (۷۲-۱۳۶۸)

عنوان	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۶۸-۷۲
صادرات غیر نفتی	۱۷۳۹.۵	۲۳۸۳/۵	۳۱۴۹/۶	۴۲۴۷/۹	۶۳۱۵/۵	۱۷۸۳۶
صادرات کالای کشاورزی	۴۸۴/۵	۵۵۱/۵	۶۰۳/۶	۶۵۹/۹	۷۲۴/۵	۳۰۲۴
صادرات کالای صنعتی	۷۴۹	۱۰۲۸	۱۴۴۰	۲۰۴۳	۳۷۴۰	۹۰۰۰
صادرات فرش	۴۲۰	۵۸۸	۸۲۳	۱۱۵۲	۱۴۱۷	۴۴۰۰
صادرات محصولات معدنی	۸۳	۲۰۶	۲۶۰	۳۶۰	۳۹۱	۱۳۰۰
صادرات مواد دارویی	۳	۱۰	۲۳	۳۳	۴۳	۱۱۲

مأخذ: ۵۸.

(میلیون دلار)

جدول شماره (۱۵) - عملکرد برنامه پنج ساله اول (۷۲-۱۳۶۸)

موضوع	۱۳۶۸	درصد تحقق	۱۳۶۹	درصد تحقق	۱۳۷۰	درصد تحقق	۱۳۷۱	درصد تحقق	۱۳۷۲	درصد تحقق
سنتی و کشاورزی	۸۹۴/۸	۹۸/۹	۱۰۳۸/۴	۹۱/۱	۱۹۳۷/۴	۱۳۵/۸	۱۹۹۵/۶	۱۱۰/۱	۲۵۱۶/۱	۱۱۷/۵
کانی و فلزی	۲۶/۹	۳۲/۴	۳۲/۳	۱۵/۷	۵۱/۳	۱۹/۷	۲۱/۲	۵/۹	۳۹	۱۰
کالاهای صنعتی	۱۲۲/۶	-۴۷/۳	۲۴۱/۵	۹۷	۶۶۰	۱۷۳/۳	۹۷۰/۹	۴۷/۱	۱۱۹۱/۷	۲۲/۷
جمع کل	۱۰۴۳/۸		۱۳۱۲/۲	۳۷/۲	۲۶۴۸/۷	۴۰/۱	۲۸۰۰	۴۲/۱	۳۷۴۶/۸	۸۳/۱
رشد	۰/۷		۲۵/۷		۱۰۱/۹		۵/۷		۳۳/۸	

مأخذ: ۵۸.

جدول شماره (۱۶) - سهم تشکیل سرمایه ثابت بخش های اقتصادی از کل

تشکیل سرمایه

سال	کشاورزی	نفت و گاز	صنعت و معدن (آب برق، گاز، ساختمان)	خدمات
۱۳۶۱	۵/۹	۹/۱	۱۶/۲	۶۸/۸
۱۳۶۲	۵/۹	۷/۴	۱۳/۹	۷۲/۷
۱۳۶۳	۴/۲	۵/۴	۱۶/۶	۷۳/۸
۱۳۶۴	۵/۱	۴/۶	۱۳/۸	۷۶/۵
۱۳۶۵	۵/۷	۵/۴	۱۴/۲	۷۴/۶
۱۳۶۶	۶/۴	۳/۴	۱۴/۴	۷۵/۸
۱۳۶۷	۷/۳	۴/۱	۱۴/۷	۷۳/۸
۱۳۶۸	۶/۴	۴/۷	۱۶	۷۲/۸
۱۳۶۹	۷/۹	۳/۵	۱۸/۵	۷۰

مأخذ: ۳۳.

یکی از مسائلی که باید به آن توجه شود، خدمات است. امروزه خدمات یکی از روش‌های پر درآمد محسوب می‌شود که هزینه‌های ارزی ناچیزی می‌طلبد. برای توسعه خدمات، باید قوانین و مقررات مربوط به این رشته را به درستی و وضوح تبیین کرد. در ایران نیز امکانات صدور خدمات در چندین زمینه وجود دارد که به شرح چند نمونه می‌پردازیم:

بیمه

بیمه از سه طریق می‌تواند درآمد ارزی نصیب کشور کند: بیمه مستقیم، بیمه اتکایی، کارگزاری بیمه. البته نباید تصور کرد که درآمدهای ارزی مورد نظر غیر قابل توجه است زیرا همین درآمد کم، کمک شایانی به اقتصاد می‌کند و در صورت فعالیت و مشهور شدن در سطح بین‌المللی، درآمدها افزایش می‌یابد و هم چنین کسب درآمد ارزی در این زمینه نیاز به تکنولوژی پیچیده‌ای ندارد، بلکه باید افراد لایق و با تدبیر را که به امور بیمه علاقه دارند، به این امر تشویق کرد. همان‌طور که اشاره شد، به سه طریق می‌توان ارز کسب کرد: فعالیت مستقیم: بیمه کردن صادرکننده‌های خارجی یا احداث نمایندگی در خارج از کشور. بیمه اتکایی: شرکت‌های بیمه ایرانی می‌توانند با شرکت در سطح بین‌المللی کسب ارز کنند. بیمه اتکایی به این معنی است که شرکت‌های بیمه، خود را در مقابل خطرات احتمالی که بروز آن خسارت سنگین به آنها وارد می‌کند، بیمه کنند. البته موفقیت آن در گرو اعتبار مالی کافی، کارکنان ورزیده، آزادی عمل برای پرداخت‌های ارزی بدون تشریفات و آزادی سرمایه‌گذاری در خارج از کشور و آزادی مدیران برای بازدید از بازارهای خارجی است.

بیمه کارگزاری: سرمایه اصلی این مورد، تخصص در کار و وسعت اطلاعات حرفه‌ای و حسن شهرت و مدیریت خوب است. کارگزار بیمه هم می‌تواند وسیله انجام بیمه مستقیم باشد و هم بیمه اتکایی.^{۵۹}

خدمات پیمانکاری

از سال ۷۰-۱۳۶۲، صادرات خدمات نشان دهنده امکانات بالقوه کشور خصوصاً در شرکت‌های پیمانکاری است. مثلاً در پروژه اکو در مسیر زاهدان به کویت، پاکستان، قیمت کم‌تر از سوی پیمانکاران ایرانی، از سایر پیمانکاران - حتی پاکستانی‌ها - باعث صرفه‌جویی در هزینه‌ها شد که پیروزی شرکت ایرانی را می‌رساند، اما باید مشکلات آنها را مرتفع ساخت. مشکلات به این شرح است: احراز صلاحیت، جمع‌آوری آمار و اطلاعات، تأمین ضمانت نامه شرکت در مناقصه، عدم آشنایی با نوع قراردادهای خارجی، کامل نبودن قوانین کار و امور اجتماعی برای ایرانیان شاغل در خارج از کشور، عدم آگاهی از مقررات کشورهای بهره‌برادری کننده، هزینه‌های سنگین حضور در مناقصه‌ها و نیاز به تداوم تا حصول نتیجه مثبت مثلاً شرکت‌های ساختمانی ترکیه در ۱۱۸ شرکت، به صورت کنسرسیوم متمرکز شده و توانسته‌اند با بسیج ۳۸۰۹۳ نفر پرسنل که ۳۳۴۴۲ نفر از آنان از اتباع ترکیه هستند، مجموع قراردادهای خارجی پیمانکاری ترکیه را از مرز ۳۰/۵ میلیارد دلار در اول سال ۱۹۹۴ میلادی بگذرانند.

بنابراین، شرکت‌های ایرانی نیز می‌توانند با استفاده از تجارت این شرکت‌ها و ادغام در آنها تشکیل

شرکت‌های بزرگ، در صحنه‌های بین‌المللی حضور یابند. هم‌اکنون ۱۰۲۵ شرکت پیمانکاری در بخش‌های گوناگون فعال‌اند که به صورت بالقوه توان انجام بیش از ۱۷ هزار میلیارد ریال کار در سال را دارند،^{۶۰} ولی این پتانسیل به دلیل کمبود اعتبارات بخش دولتی، عدم تمایل بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در فعالیت‌های عمرانی و سایر مشکلاتی که بر سر راه فعالیت‌های عمرانی و صنعت قرار دارد، تقریباً به حال خود رها شده‌اند و به تدریج شاهد فرو ریختن شرکت‌هایی که برای آن تاکنون سرمایه فیزیکی و انسانی هنگفتی به مصرف رسیده است، خواهیم بود. برای جلوگیری از بروز این پدیده ناگوار تصمیم گرفته شد که برای تجمع شرکت‌های پیمانکاری در کنسرسیوم‌های واحد، ایجاد تسهیلات لازم به منظور خروج ماشین‌ها و تجهیزات و ابزار کار، تقویت توان صادرات خدمات، مطالعات فنی و اقتصادی، مدیریت پروژه و خدمات مهندسی مشاوره، پرداخت اعتبارات ارزی و ریالی بانرخ تشویقی، تسهیلات برای نقل و انتقال‌های ارزی، فعال شدن دفاتر و نمایندگی‌های بازرگانی ایران در خارج از کشور و معافیت‌های مالیاتی صورت بگیرد.

به جای این که بنیاد مستضعفان با همهٔ تشکیلات و بنیهٔ مالی خود از معافیت‌های مالیاتی برخوردار شود، بهتر است معافیت‌های مالیاتی برای چنین شرکت‌هایی باشد که هم تشویق برای بالا بردن توان تولید خدمات در داخل است و هم حضور در صحنهٔ بین‌المللی که منافع زیادی به همراه دارد. ایجاد تسهیلات برای امر صادرات خدمات نه تنها باعث جذب ارز به کشور می‌شود، بلکه باعث جذب نیروهای متخصص و ایجاد بازار کار برای این نیروها می‌گردد. هم‌اکنون سالانه هزاران فارغ‌التحصیل از دانشگاه‌های کشور به سوی بازار کار روانه می‌شوند و اکثر آنها کار و شغلی مربوط به رشتهٔ تحصیلی خود که با توقعات آنها هماهنگ باشد پیدا نمی‌کنند. ایجاد چنین شرکت‌هایی کمک شایانی به جذب نیروهای متخصص، خلاق و نوآور است که در نهایت باعث سربلندی ایران می‌شوند.

توریسم

امکانات توریسم یکی دیگر از خدماتی است که ارزآوری بسیار بالایی دارد. ایران جزء ده کشور اول توریستی جهان از نظر جاذبه‌های توریستی شناخته شده است، در عمل از این میراث مشترک خدادادی و آبا و اجدادی استفادهٔ مطلوب نمی‌کنیم. در سال ۱۳۷۳، از ۳۳۰ هزار مسافر که وارد کشور شد، ۱۷ میلیون دلار ارز به دست آمد که در مقایسه با رقم ۵۳۰ میلیون نفر توریست کنونی، سالانه (۱۵ سال دیگر به ۱ میلیارد نفر می‌رسد) رقم ناچیزی است. در حال حاضر، ۲۲۰ میلیون نفر از مردم جهان در مشاغل توریستی اشتغال دارند که این رقم برابر $\frac{۱}{۳۶}$ جمعیت جهان است، یعنی از هر شش شغل، یک شغل آن به امور توریستی مربوط می‌شود. بنابر آمارها، درآمد سالانهٔ جهانی در ست ۳۳۰ میلیارد دلار است که سهم ایران $\frac{۱}{۳۰۰۰}$ آن است. با توجه به این که ایران کشوری است که در آن درگیری‌های قوی، نژادی و ناامنی وجود ندارد و آرامش نسبی در جامعه حکمفرماست، بهتر است برای تحصیل ویزا، ورود هواپیماها و گمرک و ... تسهیلاتی قائل شویم.^{۶۱}

فصل دهم: عوامل مؤثر بر صادرات جمهوری اسلامی ایران

عوامل عمده‌ای که در صادرات کشور مؤثرند عبارت‌اند از: تورم داخلی و تورم جهانی، دولت و سیاست‌های آن، عرضه و تقاضا و نرخ ارز، سرمایه‌گذاری و ... است. تقاضا و تورم خود به دو دستهٔ داخلی و

خارجی تقسیم می‌شود. تورم از دو جهت روی صادرات اثر می‌گذارد: یکی کاهش تولیدات و دیگری جذب بازار داخلی شدن کالاها و افزایش تقاضا و کاهش سرمایه‌گذاری. اگر تورم جهانی از داخلی بیشتر باشد، با ثبات سایر شرایط صادرات تشویق می‌شود ولی اگر تورم داخلی از جهانی بیشتر باشد، بر صادرات اثر منفی دارد. تورم باعث کاهش قدرت رقابت کالاها در بازار جهانی می‌شود و خریداران خارجی به سوی کالاهای مشابه ارزان‌تر روی می‌آورند و لذا صادرات کاهش می‌یابد و از طرفی وقتی تورم وجود دارد، فروش کالا در داخل در بسیاری موارد از خارج سودآورتر است. از طرف دیگر، تورم بر بودجه دولت اثر می‌گذارد و کسری بودجه را تشدید می‌کند. تشدید کسری بودجه باعث افزایش تورم (از طریق انتشار پول و اسکناَس توسط بانک مرکزی) و کاهش امکانات لازم جهت سرمایه‌گذاری در فعالیتهای تولیدی و زیربنایی و در نهایت منجر به کاهش صادرات می‌شود.^{۶۲}

نقش دولت در توسعه صادرات

در یک یا دو دهه بعد از وقوع انقلاب صنعتی در انگلستان، کم‌ترین دخالت‌ها در تجارت خارجی بود، اما در سال‌های ۱۸۸۰ تا ۱۸۹۰، صنایع کشورهای دیگر شروع به رقابت با انگلیس کردند و در نتیجه دولت برای حمایت از صنایع، تعرفه گمرکی و ... وضع کرد. این سیاست تا جنگ جهانی اول شدت گرفت، ولی بعد از جنگ جهانی دوم از قوت آن کاسته شد و جهان تجارت به سوی آزادی بازرگانی قدم گذاشت.

در کشور ما هنوز دولت در زمینه صادرات دخالت می‌کند، ولی دخالت دولت تنها در وضع سیاست‌های پولی، مالی، بازرگانی، ارزی و حمایتی است. در برنامه‌ریزی کشور در امر صادرات، دولت باید در صنایع بنیادی و امور زیربنایی مرتبط با صادرات، شیوه و الگوی تولید، الگوی مصرف، جمعیت، تسهیلات و تضمینات لازم جهت تشویق صادرات، حقوق و عوارض گمرکی و ممنوعیت ورودی کالاهای مشابه، مهار تورم، وضعیت بازار داخلی و جهانی امکانات لازم را جهت بازاریابی و تبلیغات، قیمت‌گذاری کالاهای صادراتی، قوانین و مقررات و تسهیلات زیربنایی و ... ایجاد کند. یعنی دولت نباید در امر صادرات به طور مستقیم وارد شود، بلکه با تسهیل شرایط برای صادرکننده سیاست تشویقی برای صادرات در پیش گیرد.

عامل عمده دیگر، سیاست بلند مدت دولت است. متأسفانه در ایران نه تنها سیاست‌ها بلند مدت نیست، بلکه در طول سال نیز چندین مرتبه تغییر می‌کند. چنین بی‌ثباتی مسلماً روی تولید اثر می‌گذارد. طبق مطالعه‌ای که در کشور کره جنوبی انجام شده است، بزرگ‌ترین عامل موفقیت صنایع این کشور وجود سیاست‌ها و اهداف بلندمدت دانسته شده است. هیچ‌گاه مسئولان و سیاست‌گذاران، اهداف بلند مدت را فدای اهداف کوتاه مدت نکرده‌اند، ولی در ایران کاملاً بر عکس است؛ اولاً سیاست‌ها طبق اهداف بلند مدت باشد، ثانیاً اهداف باید هماهنگ باشند و ثالثاً اهداف و سیاست‌ها مشخص باشد. مثلاً در طول برنامه‌گامی سیاست جایگزینی و گاهی سیاست تشویق صادرات را مد نظر قرار می‌دهند، چنین وضعیتی مسلماً آثار مخرب هر دو سیاست را بر کشور تحمیل می‌کند.

نرخ ارز: همان طور که در مطالعه خانم «سعیدی پور» مشاهده شد، افزایش شاخص قیمت کالاهای صادراتی نسبت به تولید داخلی، باعث افزایش عرضه صادرات می‌شود که در این شاخص عامل مهم، نرخ مؤثر ارز است و نوسانات آن باعث نوسانات صادرات کشور می‌شود. همان طور که در واقعیت نیز مشاهده کردیم زمانی که نرخ ارز آزاد شد، صادرات کشور به شدت افزایش یافت و به محض تثبیت نرخ ارز در سال‌های

اخیر صادرات کشور به شدت کاهش یافته است، پس عامل نرخ ارز در امر صادرات بسیار مهم است. دلیل چنین ادعایی آمار زیر است:

جدول شماره (۱۷) - ارزش و مقدار صادرات در خلال سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۷۴ (تن / میلیون ریال)

موضوع	وزن / ۱۳۷۳	وزن / ۱۳۷۴	ارزش / ۱۳۷۳	ارزش / ۱۳۷۴	درصد تغییر وزن	درصد تغییر ارزش
کشاورزی	۱۳۱۰۱۱۱	۷۴۶۷۸۲	۱۷۲۴۳۵۳	۱۳۵۲۱۶۰	-۴۳	-۲۲
صنعتی	۴۴۴۲۰۵۵	۴۰۹۴۰۷۹	۲۰۳۴۳۷۸	۱۸۵۷۵۹۷	-۷/۸	-۹
فروش صنایع دستی	۳۵۶۹۶	۲۸۹۷۵	۲۹۵۲۱۸۲	۱۶۳۳۷۸۰	-۱۹	-۴۵
مواد معدنی	۷۴۸۵۵۴	۱۲۸۹۹۸۷	۱۱۰۴۹۰	۱۱۲۳۶۴	۷۲	۲
سایر	۶۳۶۹۱۵	۴۹۸۱۴۳	۵۹۵۳۱۹	۴۲۲۹۱۸	-۲۲	-۲۹
۵٪ سایر گمرکات	۳۵۸۵۱۶	۳۳۲۷۵۸	۳۷۰۶۸۰	۲۶۸۸۲۸	-۷	-۲۷
جمع	۷۵۳۱۸۴۷	۶۹۹۰۷۲۲	۷۷۸۷۴۰۲	۵۶۴۷۶۴۷	-۷/۱	-۲۷

مأخذ: ۶۳

البته کاهش شدید صادرات علاوه بر نرخ ارز، اعمال مقررات صادراتی نظیر تعیین سقف زمانی برای بیمان نامه‌های ارزی و ممنوعیت ناگهانی صدور اقلامی از کالاهای غیرنفتی، لطمه بزرگی به کشور وارد کرده است. این در حالی است که در برنامه دوم هدف اصلی توسعه صادرات غیر نفتی است.

عرضه و تقاضا

تقاضا از دو جنبه داخلی و خارجی روی صادرات اثر می‌گذارد.

تقاضای داخلی: در صورت افزایش تقاضای داخلی و کاهش عرضه داخلی، امکان صادرات محصولات کم‌تر می‌شود. بنابراین، برای این که امکان صادرات افزایش یابد، باید یا تقاضای داخلی را محدود کنیم که امکان آن با توجه به افزایش جمعیت اصل نهایی به مصرف بالا (هر چه جامعه‌ای فقیرتر باشد، میل نهایی به مصرف در آن بالاتر است؛ زیرا با یک درصد افزایش درآمد، مصرف آنها بیش از یک درصد افزایش می‌یابد) وجود ندارد، اما امکان افزایش عرضه امکان‌پذیر است که باید مشکلات آن را مرتفع کنیم. طبق مطالعه سازمان صنایع ملی، دلیل نداشتن صادرات، ۲۵/۵ درصد کمبود تولید (عرضه)، ۳۳/۳ درصد بالا بودن قیمت تمام شده و ۵۲/۹ درصد وجود تقاضای داخلی بیان شده است.^{۶۴}

تقاضای خارجی: برای صدور کالا، تقاضای خارجی مهم‌تر از تقاضای داخلی است. اگر تقاضای خارجی برای کالای ایران افزایش یابد مسلماً افزایش صادرات رابه دنبال خواهد داشت، اما شناخت تقاضای خارجی بسیار مهم است. باید کالایی صادر کنیم که خارجی‌ان آن هم نه قشر خاصی (مثلاً فرش یک کالای لوکس است، در ضمن همه افراد آن را خریداری نمی‌کنند و همچنین به درآمد افراد بستگی دارد، بلکه برای عموم مردم باشد (کالای ضروری).

نکته قابل ذکر این است که علاوه بر شناخت تقاضای خارجی، می‌توان سلايق را تغییر داد. همچنین کالایی را تولید کنیم که مردم تمایل بیشتری به خرید آن داشته باشند. این مسائل به بازاریابی، تبلیغات، مردم‌شناسی و ... برمی‌گردد. از طرف دیگر، مشکل عمده‌ای که وجود دارد این است که ایران زوی کالایی که خود مصرف نمی‌کند سرمایه‌گذاری نمی‌کند. ایران می‌تواند در دریای خزر و خلیج فارس، انواع ماهیان غیر

مأکول را صید کند. اگر چه در ایران این نوع ماهیان از لحاظ شرعی مشکل دارند، کشور ثالثی هست که مردم آن علاقه وافری به این نوع ماهی ها دارند؛ بنابراین امکان تولید این نوع ماهی ها را باید فراهم کرد. بنابراین نکته بسیار مهم، شناخت بازار خارجی و تولید طبق سلیق آنها است.

مشکلات صادراتی ایران

صادرات ایران اگر چه ناچیز است، ولی به دلایل بسیاری نوسانات مداوم دارد. طبق مطالعاتی که خانم دکتر «زهرا افشاری» انجام داده‌اند، ثبات صادرات ایران در رابطه با مناطق مختلف تجاری، کشورهای پیشرفته صنعتی، کشورهای با برنامه‌ریزی متمرکز و توسعه نیافته نشان داده می‌شود که در دوره قبل از انقلاب، صادرات به کشورهای توسعه نیافته باثبات‌ترین و کشورهای با برنامه‌ریزی متمرکز بی‌ثبات‌ترین بوده است. دوره بعد از پیروزی انقلاب اسلامی نشان می‌دهد که کشورهای با برنامه‌ریزی متمرکز با ثبات‌ترین و توسعه نیافته‌ترین هستند. در حالی که تفاوت بین ثبات درآمدهای حاصل از مناطق تجاری مختلف، برای کل دوره و بعد از انقلاب بیشتر بوده است. بخشی از ثبات نسبی، بیشتر در درآمد صادراتی ایران با کشورهای با برنامه‌ریزی متمرکز را می‌توان ناشی از تحولات سیاسی در روابط اقتصادی با کشورهای بلوک غرب و تحریم اقتصادی و ... دانست و بخش دیگر را باید از نوع قراردادهای کشورهای سوسیالیستی با ایران که اکثراً بلند مدت است، دانست.^{۶۵} برای حذف بی‌ثباتی، باید در صادرات تنوع داشت. مشکلات عمده صادرات ایران عبارت‌اند از:

الف - رقابت ناپذیر بودن کالاهای صادراتی با کالاهای مشابه در بازارهای بین‌المللی: فرآورده‌های ایران در بازار بین‌المللی با قیمت بالاتر و کیفیت پایین‌تر عرضه می‌شود که باعث عدم جذب مشتریان می‌شود. یکی از دلایل آن فقدان وجود متخصص در صنعت است. در بخش صنعت از هر صد نفر شاغل در صنعت سه نفر متخصص‌اند و تراز تجاری صنعت به طور متوسط ۵/۵ میلیارد دلار در سال کسری دارد. بنابراین کارایی بسیار پایین است.^{۶۶}

ب - عوامل ناشی از تصمیمات دولت، تغییر مداوم و عدم ثبات در سیاست‌های صادراتی و ارزی کشور و عدم وجود استراتژی معین در توسعه صنعتی یکی دیگر از این عوامل است. همچنین افزایش ریسک سرمایه‌گذاری به جهت بی‌ثباتی سیاست‌هاست. اگر به چند سال اخیر نظری بیفکنیم، می‌بینیم که سیاست‌های صادراتی بانرخ ارز و تعرفه‌های گمرکی و ارقام پایین آن در برخی از موارد، معافیت برخی از دستگاه‌ها و مناطق از پرداخت تعرفه‌های گمرکی صادراتی بانرخ ارز دائماً در حال تغییر بوده است، گاهی ارز شناور، گاهی ثابت یا ترجیحی و ... بوده است.

ج - عامل دیگر، کمبود مواد اولیه، افزایش دستمزدها و تولید در مقیاس پایین است. دستمزد کارکنان به جهت افزایش تورم افزایش می‌یابد، ولی به دلیل پایین بودن آموزش، و فقدان تخصص‌های لازم کارایی لازم را ندارند. به دلیل عدم نگهداری کافی و بهره‌برداری غیر صحیح، عمر مفید صنایع و ماشین‌آلات زودتر به پایان می‌رسد، بازدهی آنها کاهش می‌یابد و ضایعات آن افزایش پیدا می‌کند.

د - عامل بعدی، نارسایی خدمات زیربنایی است. محدودیت امکانات زیربنایی کشور نیز به نوبه خود از عوامل گران‌تر شدن قیمت تمام‌شده کالاهای صادراتی است. نارسایی جاده‌ها و عدم وجود جاده‌های مناسب باعث افزایش هزینه حمل و نقل و نارسایی بنادر و اسکله‌ها موجب معطلی در بارگیری و حمل

مناسب باعث افزایش هزینه حمل و نقل و نارسایی بنادر و اسکله‌ها موجب معطلی در بارگیری و حمل کالاهای صادراتی و ضایع شدن قسمتی از آنها شده است.

عدم انطباق کالاها با استانداردهای بین‌المللی مشکل دیگری است. استانداردهای کالاهای صادراتی ایران غالباً با نیازهای بازارهای صادراتی مطابقت نمی‌کند. تعیین استاندارد کالا توسط مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران به علت کافی نبودن تسهیلات این مؤسسه اکثراً با مشکل مواجه می‌شود. علاوه بر این در بعضی از موارد، به علت تنوع کالاهای صادراتی سوء استفاده و تقلب ابعاد گسترده‌تری می‌یابد. مثلاً در مورد پوست و روده، اندازه‌های کوچک و بزرگ، مرغوب و نامرغوب وجود دارد. استاندارد کردن کار آسانی نیست و مؤسسه استاندارد به دلیل کمبود امکانات، از جمله پرسنل متخصص، فاقد توانایی برای ارزیابی کالاهای صادراتی است.

و- نوع بسته‌بندی ایران نامطلوب است، بسته‌بندی ایران اصولاً با نیازهای خریداران مطابقت ندارد و اکثراً کشورهای واردکننده کالا از ایران در مورد نوع بسته‌بندی، الصاق بر چسب روی کالا و نحوه ذکر مشخصات کالا بر روی بسته‌بندی و ... مقررات خاص دارند. عدم رعایت چنین مقرراتی، موجب اتلاف وقت و منابع می‌شود. بسته‌بندی با ظاهر مناسب ضمن افزایش فروش و جلب مشتری، در داخل کشور نیز ایجاد ارزش افزوده و اشتغال می‌کند. میزان ارزش افزوده ناشی از صنایع بسته‌بندی در مواردی آن چنان زیاد است که منافع حاصل از صدور کالا را تحت الشعاع قرار می‌دهد. برای مثال خاویار ایران که به صورت عمده از طرف کشورهای چون شوروری سابق و ژاپن خریداری می‌شود، بعد از بسته‌بندی مناسب در این کشورها به بازار جهانی عرضه می‌شود، منافی که عاید صنایع بسته‌بندی می‌شود چندین برابر منافع حاصل از فروش خاویار است. با پیشرفت تکنولوژی، صنایع بسته‌بندی نیز به طور مرتب متحول می‌شود و از طرفی باید با توجه به نوع کالا بسته‌بندی مناسب آن را به کار برد. مثلاً میوه‌ها را باید علاوه بر اندازه مساوی، در کارتن‌های یک طبقه با رویه شفاف بسته‌بندی کرد و سایر کالاها را باید طوری بسته‌بندی کرد که مشتری به راحتی جذب بازار شود.

ضعف مدیریت

ضعف ناشناخته ماندن مدیریت صادرات، به ویژه در واحدهای صنعتی از دلایل اصلی رکود صادرات به شمار می‌رود. عدم توجه به گسترش فرهنگ صادرات، افزایش شدید تقاضای داخلی نسبت به عرضه موجود و عدم وجود برنامه‌ریزی صادرات و وابستگی شدید صنایع از نظر مواد اولیه و واسطه به خارج از کشور، از جمله دلایل اصلی ضعف مدیریت سیستم صادرات است. مشکلات دسترسی به اطلاعات جدید در مورد وضع اقتصادی کشورها، دوری و بعد فاصله از بازارهای بین‌المللی و نداشتن پشتکار و تداوم در حفظ بازارهای صادراتی و قطع تماس مداوم و نزدیک صنایع داخلی با تغییرات و نیازهای بازارهای خارجی و به طور کلی ضعف سیستم بازاریابی کالاهای صادراتی از دیگر عواملی است که باعث ضعف سیستم صادرات شده است.

عدم وجود شرکت‌های صادراتی تخصصی، عملاً بیش از سه میلیارد ریال صادرات کشور را صدها صادرکننده صورت می‌دهند. در حالی که متقابلاً در کشورهای صنعتی؛ امر صادرات به عهده چند شرکت عمده است که در نتیجه در امر بازاریابی و کارهای تخصصی مالی و ... قدرت بالایی دارند که صادرکننده

انفرادی توان رقابت با آنها را ندارد. احتمالاً یکی دیگر از دلایل آن، وجود کارگاه‌های کوچک است. همان طور که در قسمت صنعت بیان شد، ۹۶/۵ درصد از کارگاه‌های کشور، کم‌تر از ۱۰۶۸ کارکن دارند و یکی دیگر از عوامل، عدم تمایل سرمایه‌گذاران خصوصی در امر تولید و صادرات به جهت بی‌ثباتی و تغییر سیاست‌هاست. عدم ثبات بازار مصرف در مورد کالاهای صادراتی، نداشتن برنامه‌های بازاریابی و تبلیغاتی برای کالاهای صادراتی تعداد دیگری از موانع صادرات است.

حمایت‌های نادرست و نابجای دولت، میزان‌های مؤثر حمایتی در اکثر صنایع کشور را افزایش ۶۷ داده و صنایع فقط با تکیه بر موانع تجاری قادر به تولید هستند. بیشتر این صنایع، توانایی رقابت با کالاهای مشابه خارجی را به دلیل تبعیت نکردن از قانون مزیت نسبی، به جز صنایع مصرفی بی‌دوام و صنعت شیمیایی، ندارند. دولت باید سعی کند که حمایت را به طور علمی محاسبه کند و آن صنعت را حمایت کند نه به صورت کاذب و مصنوعی.

طبق مطالعه‌ای که انجام شده است، از کل شرکت‌های تحت پوشش سازمان گسترش صنایع، ۸۸ درصد با مشکل نقدینگی و ۸۴ درصد با مشکل عدم یا کمبود فروش محصولاتشان روبرو هستند که ۴۲ درصد از آنها این مشکل را به دلیل عدم امکان رقابت با واردات می‌دانند و ۴۲ درصد باقیمانده هم کمبود قدرت خرید مصرف‌کنندگان را عامل آن می‌دانند.^{۶۸} بنابراین، مشکل کمبود نقدینگی، عدم فروش محصولات، عدم امکان رقابت با واردات (به جهت کیفیت پایین) و مشکل قدرت خرید مصرف‌کنندگان است.

همان طور که قبلاً اشاره شد مزیت نسبی، امری ازلی و ابدی نیست بلکه با تغییرات تکنولوژی تغییر می‌کند. بنابراین باید مزیت نسبی موجود را به خوبی شناخت و آنها را به صادرکنندگان و تولیدکنندگان معرفی کرد و مهم، ایجاد شرایطی برای امر تحقیق است که بتواند تکنولوژی را تغییر دهد تا مزیت نسبی نیز در جهت تقاضای جهانی تغییر کند، نه این که مزیت نسبی کنونی به دلیل عدم توجه از بین برود. ایران هم اکنون در صادرات فرش مزیت دارد، ولی به جهت فعالیت گسترده صادرکنندگان هندی و پاکستانی و چینی، صادرات فرش ایران رو به زوال است.

فصل یازدهم: پیشنهادها و راه‌حل‌ها

پیشنهادها و راه‌حل‌ها در غالب اصلاح قوانین، آموزش، تحقیقات و امور زیربنایی خلاصه شده است. اولاً غالب این اصلاحات باید به طور هم زمان باشد و همه بندهای آن به طور کامل اجرا شود تا نتیجه مطلوبی حاصل شود و ثانیاً زمان اجرای آن باید حداکثر دو الی پنج سال آینده باشد و گرنه نتیجه مطلوب نخواهد داد.

اصلاح قوانین

- ۱- تدوین قانون مقررات صادرات و واردات، به گونه‌ای که موضع‌گیری ثابت داشته باشد.
- ۲- مشخص کردن وضعیت سرمایه‌گذاری خارجی و امکان استفاده از سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی. البته این بند باید از طریق تصویب قانونی مشخص و کاملاً تعریف شده صورت گیرد. در ضمن موانع و سدهای موجود بر طرف شود؛ زیرا تجربه ثابت کرده است که موانع با توجه به ساختار سیاسی کشور و عدم ثبات قوانین، باعث عدم تمایل سرمایه‌گذاران به امر سرمایه‌گذاری می‌شود.

۳- تدوین و مشخص کردن قانونی برای صادرکنندگان و اتحادیه‌های صادراتی، به گونه‌ای که موظف به رعایت استانداردهای ملی و بین‌المللی باشند. در صورت عدم رعایت آنها و لطمه وارد کردن به حیثیت ملی، مجازات‌هایی از قبیل لغو چند ماهه مجوز بازرگانی برای آنها اعمال شود.

۴- تدوین قوانین جهت یک پارچه کردن و گروهی کردن صادرکنندگان کشور، به این مفهوم که به هر صنف و گروه صادرکنندگان اجازه تشکیل اتحادیه‌های صادراتی داده شود و هر صادرکننده به جای این که خود به تنهایی صادر کند، از طریق اتحادیه‌های مزبور عمل نماید. در این باره می‌توان مجوزهای صادراتی و بازرگانی منفرد را لغو کرد و مهلت‌هایی برای ایجاد اتحادیه که حداقل مقدار سرمایه و تعداد صادرکننده را داشته باشد، تعیین کرد و بعد از مهلت مقرر، مجوزهای بازرگانی فردی، لغو و باطل شود. در این صورت، بنیه مالی اتحادیه برای تبلیغات، بازاریابی و سرمایه‌گذاری در جهت تولید بیشتر خواهد شد و کنترل رعایت استانداردهای آسان‌تر می‌شود و توان و نیروی صادرکنندگان منفرد به جهت عدم تخصص در این زمینه و سردرگمی به هدر نمی‌رود.

۵- تغییر قوانین مربوط به انتصاب مدیران صنایع، ادارات اجرایی و ... مدیریت باید بر مبنای ضوابط باشد، به گونه‌ای که معیار انتخاب مدیر تخصص در زمینه فعالیت خود، تجربه، توانایی، دانستن زبان انگلیسی (برای رشته‌ها و فعالیت‌هایی که لازم و ضروری است) و ... باشد.

۶- آزاد کردن واردات وسایل و ماشین‌آلات بسته‌بندی و تکنولوژی مربوط به آن.

۷- صدور به موقع مجوز صادرات با هماهنگی وزارتخانه‌های ذی‌ربط، به ویژه درباره محصولات فاسدشدنی. شایان توجه است که در سال جاری حجم زیادی از محصولات کشاورزی به دلیل عدم صدور مجوز صادرات فاسد شد.

۸- تنظیم سیاست‌های هماهنگ ارزی و پولی.

آموزش

۱- در صورت تشکیل اتحادیه‌ها، اعزام نیروهایی برای آموزش کوتاه‌مدت و بلندمدت بازاریابی و تبلیغ به خارج از کشور و استخدام این نیروها در اتحادیه‌های صادراتی به گونه‌ای که هر اتحادیه اولاً باید حداقل از یک یا چند نفر از این نیروها استفاده کند و ثانیاً مخارج آموزش آنها را بپردازد یا این که اتحادیه، خود اقدام به آموزش یا اعزام نیرو به خارج کند تا از این طریق بتوانند از تجارب و سیاست‌های خارج از کشور بهره‌جویند و هماهنگ با آنها رفتار کنند.

۲- آموزش بازاریابان به زبان‌های زنده به ویژه انگلیسی، عربی، آلمانی، فرانسه و ایتالیایی، ژاپن و ... برای تحقق این امر می‌توان کلاس‌های آموزشی فشرده‌ای در اتحادیه‌ها برگزار کرد و نیروها را آموزش داد. تجربه ثابت کرده است که آموزش زبان نباید به صورت ناپیوسته باشد، بلکه مثلاً در طول شش ماه نیروها را آموزش دهند و در طول این شش ماه یا بیشتر، هر کارآموز از کلیه مزایای سایر کارمندان استفاده کند. این مورد از این جهت مورد توجه است که مشاهده شده است تاجری که حتی تحصیلات عمومی ندارد به تنهایی جهت صادرات به کشورهایی که رقابت شدید در آنها وجود دارد، مسافرت می‌کند. در آن کشور علاوه بر این که با قوانین آن کشور به خوبی آشنا نیست، زبان نیز نمی‌داند و قطعاً در فروش کالا با مشکل مواجه می‌شود.

- ۳- در بانک توسعه صادرات، واحدی به نام بانک اطلاعاتی ایجاد شود. در این بانک، قوانین و مقررات صادرات و واردات کشورها به زبان‌های فارسی و انگلیسی منتشر شود و در ضمن، اطلاعات آماری در زمینه واردات، صادرات، مصرف کالاها و سلیقه و ... حداقل به دو زبان فارسی و انگلیسی در این بانک‌ها نگهداری شود و در تیراژ بالا انتشار یابد و در اختیار اتحادیه‌ها و سایر افراد و سازمان‌های مربوط قرار گیرد. به گونه‌ای که این کتب جزء انتشارات داخل سازمانی نباشد که تنها در اختیار استفاده گروه خاصی قرار گیرد، بلکه در اختیار عموم قرار گیرد.
- ۴- آموزش عمومی و همگانی در رادیو و تلویزیون و تولید برنامه‌های جذاب در زمینه روش‌های صادرات و لزوم توسعه صادرات.

اصلاح امور اداری و تحقیقاتی

- ۱- عدم مطالعه در زمینه امکانات بالقوه تولید در مناطق، در زمینه صنایع و کشاورزی و خدمات یکی از معضلات کشور است. از طرف دیگر، در ادارات کلیه شهرها شاهد بیکاری کارمندان هستیم. برای رفع این دوگانگی، به کلیه سازمان‌ها برنامه استانی ابلاغ شود که با سایر ادارات هماهنگی لازم را انجام دهند و در زمینه امکانات بالقوه استانی مطالعه کنند. این مطالعات باید دقیق، خلاصه شده، قابل استفاده و کاربردی باشد. در ضمن کلیه کمبودهای استان باید مشخص شود و سرمایه‌گذاری‌های لازم صورت گیرد. این شیوه از این جهت نیز مفید است که در تخصیص اعتبارات و بودجه استانی گاهی مشاهده شده است که نمایندگان استان‌هایی که قدرت بیشتری دارند، اعتبار بیشتری می‌گیرند که قطعاً به ضرر شهر یا استانی دیگر خواهد بود، اما اگر کمبودها مشخص شود، اعتبارات نیز آسان‌تر و عادلانه‌تر تخصیص می‌یابد.
- با این روش هم از متخصص و نیروی کار ادارات استفاده می‌شود و هم می‌توان به کارمندان برای انجام مطالعات، یادداشت‌ها و کمک‌هایی داد و در ضمن به نتیجه مطلوب و هدف نهایی نایل شد. نتایج این مطالعات باید به بانک اطلاعاتی بانک توسعه صادرات ارسال شود و در اختیار صادرکنندگان قرار گیرد. این مطالعات به هیچ وجه نباید مهر محرمانه داشته باشد، بلکه باید آزادانه در اختیار همه افراد قرار گیرد. در ضمن، گروه تحقیق بانک اطلاعاتی روی این مطالعات نظارت داشته باشند.
- ۲- واحد هماهنگی و تحقیقات در بانک توسعه صادرات باید به گونه‌ای عمل کند که اولاً مطالعات استان‌ها را سازماندهی کنند و راهنمایی‌های لازم را به آنها ارائه دهند و ثانیاً آنها را تنظیم کرده و در اختیار استفاده کنندگان، به ویژه اتحادیه‌های صادراتی قرار دهند.

- ۳- لغو لغت محرمانه در ارائه کلیه اطلاعات آماری در سطح کشور، این لغت در حال حاضر سرپوشی بر معایب کار و فعالیت مدیران شده است. اگر این لغت از ادارات حذف شود، شاید مشکل‌گشای بسیاری از محققان کشور گردد. الزام به ارائه آمار صحیح و اطلاعات درست برای برنامه‌ریزان کشور راهگشا خواهد بود.

- ۴- ملزم کردن صنایع کشور به تحقیقات حمایت‌ها و ارائه اعتبارات بانکی باید مبتنی بر ارزش افزوده بالا، اختراعات و ابداعات در فرایندهای تولید و سایر پارامترهایی باشد که نشان دهنده کارایی صنعت است.
- ۵- در اتحادیه‌های صادراتی، سازمان مرکزی ایجاد شود، مثلاً کلیه اتحادیه‌های صادرکننده فرش تحت نظر سازمان مرکزی فرش باشند. در این سازمان‌های مرکزی (که باید نیمه خصوصی باشد و از درآمدهای

صادرکنندگان تأمین مالی شود)، مرکز تحقیقاتی برای مطالعه استانداردهای کشورهای گوناگون و اطلاعات مربوطه ایجاد شود و اطلاعات مربوطه را چاپ کند و در اختیار گمرک کشور قرار دهد. حسن این کار در این است که در هر اتحادیه اولاً آمارهای جهانی، کشوری و استانی موجود است و ثانیاً با استفاده از آنها، بازار یابان متخصص و استانداردهای کشورهای می توانند راهنمایی لازم را به صادرکنندگان بدهند و ثانیاً هر گروه در کار ویژه ای تخصص پیدا می کنند و تقسیم کار «آدام اسمیت» در اینجا نمود آشکاری خواهد داشت.

۶- ایجاد واحدهای مطالعاتی در زمینه ابداع روش های مختلف برای بسته بندی و بهبود کیفیت بسته بندی.

۷- اصلاح سیستم جمع آوری اطلاعات در مرکز آمار ایران و ارائه آمارهای صحیح از این مرکز. گاه مشاهده می شود که جمع آوری آمارهای ارائه شده از سوی مرکز آمار به عنوان مرکز رسمی آمار ایران، یا از صحت کافی برخوردار نیست یا اشتباهات فاحشی دارد. بنابراین، جهت تهیه آمار صحیح و به هنگام کمک شایانی به امر تحقیقات کشور خواهد کرد.

امور زیربنایی

- ۱- تغییر سیستم گمرک کشور و مکانیزه کردن آن
- ۲- تغییر سیستم بنادر و مکانیزه کردن آن برای بازگیری صادرات کشور، به گونه ای که به کالاها آسیب نرسد.
- ۳- احداث خط راه آهن در مراکز استان ها، به گونه ای که کلیه استان ها با خط راه آهن به هم متصل شوند. برای این امر لازم است خطوط ارتباطی زیر احداث شود: قزوین-رشت، خوی-ارومیه، زنجان-سندج، اسلام آباد غرب-دزفول، بوشهر-شیراز-سیرجان، همدان-اراک و زاهدان-کرمان. این خطوط در عین حال که مسیرهای شمال به جنوب کشور را کوتاه می کند، ارتباط با راه آهن به همه نقاط کشور نیز در آن وجود دارد. در این صورت هزینه حمل کالاها کاهش می یابد و ضمناً سوخت کمتری نیز مصرف می شود و سوبسیدهای سوختی کاهش می یابد.
- ۴- احداث راه های آسفالتی از مراکز شهرها به مراکز استان ها، به ویژه خط راه آهن.
- ۵- احداث فرودگاه در مراکز استان ها، بنابراین ساخت فرودگاه در شهرهای اراک، زنجان، سمنان، شهرکرد لازم است.
- ۶- نکته قابل توجه این است که ایجاد خطوط راه آهن به تنهایی مشکل گشای سیستم حمل و نقل کشور نخواهد بود بلکه باید تعداد واگن ها نیز افزایش یابد. در حالی که از سال ۱۳۵۶ تا کنون تعداد لوکوموتیوهای کشور نه تنها اضافه نشده است بلکه کاهش نیز یافته است. در سال ۱۳۵۶، ۳۶۱ لوکوموتیو در اختیار خطوط راه آهن بود که این تعداد در سال ۱۳۷۲ به ۲۰۹ لوکوموتیو کاهش یافته است، یعنی به طور متوسط نرخ رشد آن ۳/۳- درصد بوده است.

پیشنادهایی برای افزایش تولید و صادرات به صورت بخشی

کشاورزی

- ۱- به ازای هر متر مکعب آب باید محصولات کشاورزی به ارزش یک دلار ایجاد شود. با توجه به ۲۰ میلیارد متر مکعب آب ذخیره شده پشت سدها، باید برنامه ریزی برای ۲۰ میلیارد دلار صادرات کشاورزی صورت گیرد.

۲- اصلاح سیستم آبیاری و مکانیزه کردن آن، این امر نه تنها به افزایش تولید و بازدهی کمک می‌کند بلکه از هدف رفتن منابع آب جلوگیری می‌کند.

۳- ملزم کردن ادارات کشاورزی استان‌ها به ارائه آمار و اطلاعات در زمینه تولیدات و امکانات بالقوه استان‌ها و شهرهای مربوطه. از این اطلاعات می‌توان جهت سازماندهی تولید و صادرات استفاده کرد. برای مثال مشاهده می‌کنیم که در یک سال پیاز نایاب و سال بعد آن قدر تولید می‌شود که قیمت آن کم‌تر از قیمت تمام شده کشاورزان است و ضررش به آنها می‌رسد. این امر به ثبات مقررات نیز کمک می‌کند؛ زیرا بعضی از تغییرات قوانین مقرراتی جهت کمبود کالا در داخل و افزایش قیمت آن است.

۴- آموزش کشاورزان و تسهیلاتی که بتوانند تحت الحمايه اتحادیه‌های صادراتی کشاورزی قرار گیرند. به گونه‌ای که کشاورزانی که برای صادرات تولید می‌کنند عضو اتحادیه‌ها شوند. این کار باعث خواهد شد که منافع تولید و کاشت آنها تنها به جیب بازرگانان نرود، بلکه کشاورزانی که تولید می‌کنند از صادرات بهره ببرند و باعث تشویق آنها به امر تولید شود.

۵- بعد از شناسایی تولیدات استان‌ها، صنایع تبدیلی در این استان‌ها احداث شود. گاهی مشاهده می‌شود که در منطقه‌ای حاصلخیز، کشاورزان زحمتکش، مثلاً گوجه‌فرنگی تولید می‌کنند، ولی به دلیل عدم امکانات صنایع تبدیلی، راه‌ها و ... در مزارع فاسد می‌شوند. البته اگر اتحادیه صادراتی تشکیل شود و کشاورزان نیز عضو اتحادیه باشند، ناخودآگاه چنین صنایع تبدیلی احداث خواهد شد.

۶- ملزم کردن کشاورزانی که بیش از مقدار مشخص زمین دارند به عضو شدن در اتحادیه‌های صادراتی

صنعت

۱- آزادی ورود و خروج به صنعت.

۲- اصلاح قانون کار، زیرا مشکلات زیادی برای کارفرمایان ایجاد کرده است و تشکیل اتحادیه‌های کارگری حمایت از کارگران. در این مورد، لازم است توضیح داده شود که در یکی از قسمت‌های قانون کار، به کارفرما اجازه اخراج کارگر داده نشده است، مگر در موارد خاص و استثنایی. این موارد اگر چه برای کارگر مفید است، اما لازم است کارفرما در جذب نیرو انعطاف و آزادی بیشتری داشته باشد.

۳- قطع حمایت از صنایعی که بیش از پنج شش سال حمایت شده‌اند. به طوری که صنعت بتواند به طور مستقل و بدون کمک دولت عمل کند و در صورت عدم حمایت اگر صنعت زیان ده بود، بهتر است تعطیل شود و از تجهیزات و نیروهای آن در جهت تشکیل صنایع با بازدهی بالاتر استفاده شود.

۴- قطع معافیت‌های مالیاتی برای صنایع تحت پوشش بنیاد جانبازان. از آنجا که تعداد صنایع تحت پوشش این بنیاد بسیار زیاد است و در سال ۱۳۶۱، ۶۳۷ صنعت بوده است، بنابراین، حذف کمک‌ها و مالیات‌ها ضروری است تا این سازمان بتواند عملکرد واقعی خود را ارائه دهد. معافیت مالیاتی این سازمان را فقط برای صنایع صادراتی، آن هم برای زمان محدود می‌توان اعمال کرد.

۵- معافیت مالیاتی برای صنایع صادراتی در اوایل تأسیس تا زمانی که به سوددهی برسد.

۶- در صنایع بزرگ، قانونی اعمال شود که افراد متخصص و تحصیل کرده بیشتر جذب شوند، زیرا یکی از عمده‌ترین مشکلات صنایع کشور، کمبود اطلاعات مهارت و ... است و نیروی تحصیل کرده در این صنایع (نسبت به سایر کشورها) بسیار کم است.

پانوشت‌ها:

- 1- BP Statistical Review, June 1995.
- ۲- ترازنامه انرژی ایران، سال ۱۳۷۴.
- 3- BP Statistical Review, June 1995.
- ۴- سعید بهنام. تنگناها و علل رکود صادرات غیر نفتی، (پایان‌نامه کارشناسی ارشد)، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۶۷.
- ۵- همان.
- ۶- همان.
- ۷- ابوالقاسم نادری. مزیت نسبی و توسعه صادرات ایران، تهران، مؤسسه پژوهش‌های بازرگانی، ۱۳۷۱.
- ۸- همان.
- ۹- سعید مقاری. بررسی نسبی کالاهای صادراتی ایران، (پایان‌نامه کارشناسی ارشد)، تهران، دانشگاه تربیت مدرس.
- ۱۰- سعید بهنام. پیشین.
- ۱۱- ابراهیم رزاقی. اقتصاد ایران.
- ۱۲- ابوالقاسم نادری و شیرین حکیمی و احمد اخوی. مسائل و مشکلات صادرات غیر نفتی.
- ۱۳- ابراهیم رزاقی. اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۸۳-۸۴.
- ۱۴- آمار بانک ملی ایران (به نقل از نشریه بررسی و تحقیق)، شماره ۱۵، ۱۳۵۵.
- ۱۵- ابراهیم رزاقی. اقتصاد ایران.
- ۱۶- همایون کاتوزیان. اقتصاد سیاسی ایران.
- ۱۷- ابراهیم رزاقی. اقتصاد ایران.
- ۱۸- بررسی تاریخیچه عملکرد سازمان صنایع ملی ایران، واگذاری شرکت‌های دولتی.
- ۱۹- ام‌الله امینی. ارزیابی استراتژی‌های توسعه صنعتی ایران، (پایان‌نامه کارشناسی ارشد). تهران، دانشگاه تربیت مدرس.
- ۲۰- همان.
- ۲۱- هوشنگ امیراحمدی. ارزیابی عملکرد برنامه اول و چالش‌های برنامه دوم، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ش ۹۱-۹۲، اردیبهشت ۱۳۷۴.
- ۲۲- بررسی تاریخیچه عملکرد سازمان صنایع ملی ایران.
- ۲۳- همایون کاتوزیان. پیشین.
- 24- Susan Kojones, "The Road to Privatization", Finance & Development, March 1991.
- به سوی خصوصی سازی، ترجمه نسرتین صالحی امین.
- ۲۵- همان.
- ۲۶- چاره‌اندیشی برای کمبودهای بخش کشاورزی، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۸۱-۸۲، ۱۳۷۳.
- ۲۷- اطلس گیتاشناسی.
- ۲۸- چاره‌اندیشی برای کمبودهای بخش کشاورزی، پیشین.
- ۲۹- همان.
- ۳۰- مجلس و پژوهش، ش ۵، ۱۳۷۲.
- ۳۱- همان.
- ۳۲- ابراهیم رزاقی. «نقدی بر دیدگاه خصوصی سازی برنامه دوم توسعه»، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ش ۸۵-۸۶.
- ۳۳- کمیجانی. «کارنامه سرمایه گذاری در برنامه اول»، مجلس و پژوهش، سال اول، بهمن و اسفند ۱۳۷۲.
- ۳۴- «تحلیلی پیرامون صادرات کالاهای صنعتی»، مجله اقتصادی، ش ۶، اسفند ۱۳۷۴.
- ۳۵- فریده حق شناس. «نگاهی به عملکرد بخش تجارت خارجی (بدون نفت)»، مجله اقتصادی، ش ۵، ۱۳۷۳.
- ۳۶- ابوالقاسم نادری. پیشین.
- ۳۷- مجلس و پژوهش، ش ۵، ۱۳۷۲.
- ۳۸- ابوالقاسم نادری. پیشین.

- ۳۹- مدیریت صادرات غیر نفتی، ج ۱، تهران، مؤسسه پژوهش‌های بازرگانی.
- ۴۰- بایزید مردوخ. «توسعه صنعتی در برنامه دوم»، سلام، ۱۳۷۴/۸/۲۳.
- ۴۱- تخصیص ارز در ایران، مجله اقتصادی، سال نهم، ش ۱، فروردین ۱۳۷۳.
- ۴۲- محمد رضا مقیمی. اثر درآمدهای نفتی بر صادرات غیر نفتی از کانال نرخ ارز، (پایان نامه کارشناسی ارشد)، تهران، دانشگاه علامه طباطبائی، ۱۳۷۳-۷۴.
- ۴۳- همان.
- ۴۴- حمید اسماعیلی. «صنعت و مسائل آن»، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ش ۸۰-۷۹.
- ۴۵- «صادرات صنعتی ایران، شمال از جنوب غربی»، صنعت حمل و نقل، اردیبهشت ۱۳۷۵.
- ۴۶- ابراهیم رزاقی. «نقش دولت در توسعه اقتصادی ایران بعد از جنگ»، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ش ۷۰-۶۹، ۱۳۷۲.
- ۴۷- ابراهیم رزاقی. «نقدی بر دیدگاه خصوصی سازی برنامه دوم توسعه»، پیشین.
- ۴۸- «صنعت ایران و مسائل آن، برنامه اول، پندارها و انتظارات»، مجلس و پژوهش.
- ۴۹- «تحلیلی پیرامون صادرات کالاهای صنعتی»، مجله اقتصادی، ش ۶، اسفند ۱۳۷۴.
- ۵۰- «فقدان استراتژی، مشکل اصلی صنعت ایران»، مجلس و پژوهش، ش ۶، ۱۳۷۲.
- ۵۱- قانون برنامه دوم و مستندات برنامه.
- ۵۲- رضا سعیدی پور. نقش صادرات غیر نفتی در ایجاد درآمدهای ارزی، (پایان نامه کارشناسی ارشد)، تهران، دانشگاه تهران، ۱۳۷۱.
- ۵۳- سعید مقاری. پیشین.
- ۵۴- کمیجانی. پیشین.
- ۵۵- همان.
- ۵۶- هوشنگ امیر احمدی. پیشین.
- ۵۷- امکان پذیری حصول اهداف برنامه پنج ساله «مجله اقتصادی، سال هشتم، ش ۶، دی ماه ۱۳۷۳.
- ۵۸- فریده حق شناس. پیشین.
- ۵۹- مهرداد خواجه نوری. صنعت بیمه و صادرات نامرئی، سمینارهایی از وابستگی اقتصاد تک محصولی، ۱۳۶۶.
- ۶۰- پیمانکاری‌ها؛ راهی به آن سوی مرزها»، مجلس و پژوهش، ش ۱۱، ۱۳۷۳.
- ۶۱- «چرا نمی‌توانیم توریست جلب کنیم»، نشریه اتاق بازرگانی، آبان ماه ۱۳۷۴.
- ۶۲- ابوالقاسم نادری. پیشین.
- ۶۳- پیام امروز، تیر ماه ۱۳۷۵.
- ۶۴- ابوالقاسم نادری. پیشین.
- ۶۵- ثبات صادرات ایران و نقش آن در بازسازی اقتصاد ایران.
- ۶۶- علی رشیدی، «برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی؛ هدف‌ها، سیاست‌ها»، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ش ۸۵-۸۶، مهر و آبان ۱۳۷۳.
- ۶۷- سعید بهنام. پیشین.
- ۶۸- ابراهیم رزاقی. «نقدی بر دیدگاه خصوصی سازی برنامه دوم توسعه»، پیشین.