

استراتژی توسعه صنعتی کشور

سخنرانان:

برزین جعفرتاش امیری (پژوهشگر مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه)

دکتر سید حبیب‌الله طباطبائیان (رئیس پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری)

اعضای پنل:

دکتر حمیدرضا فرتوک‌زاده (عضو هیئت علمی دانشگاه صنعتی مالک اشتر)

دبیر جلسه:

دکتر علی متوسلی (عضو هیئت علمی موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی)

۱۴۰۱/۰۳/۲۳

مطالب مندرج در این گزارش منحصرآ گفته‌های سخنرانان است و به هیچ‌وجه منعکس‌کننده نظر موسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی نیست.



نکات اصلی

- رسیدن به یک فهم مشترک راهبردی یعنی یک بازنمایی مورد توافق از وضعیت موجود در بین مدیران و کارشناسان اولین گام در حوزه طراحی و پیاده‌سازی استراتژی سیاست صنعتی است.
- مراحل تدوین راهبردی توسعه صنعت کشور به ترتیب، تجسم فضای تفکر راهبردی حاکم بر صنعت کشور، انتخاب مهمترین سوال‌ها و در نهایت، تدوین شیوه مناسب پاسخگویی به سوال‌های انتخاب شده است.
- در کشور ما، بهره‌مندی از منابع طبیعی زیرزمینی مانند نفت و معادن سبب شده است سیاست صنعتی با اقبال چندانی مواجه نباشد. به دلیل هدایت رانت به سوی صنایع منابع محور و میل گروه‌های ثروت و قدرت به سرمایه-گذاری در صنایع استخراجی، صنایع منابع محور توسعه زیادی پیدا کرده و بخش کشاورزی و صنایع کارخانه‌ای ضعیف و نحیف باقی مانده است.
- اساساً توزیع قدرت سیاسی در کشور به گونه‌ای انجام شده که امکان سیاست‌گذاری صنعتی وجود ندارد. در پی واگرایی اقتصاد سیاسی به دلیل نحوه توزیع قدرت در پارلمان، دنباله‌ای از واگرایی یعنی، پارلمان واگرا، دولت واگرا، سیاست پولی و مالی واگرا و ... شکل گرفته است که در نهایت به صنعت واگرا ختم می‌شود. در چنین اکوسیستمی که تحت تاثیر یک سری کلان‌الگوهای اقتصاد سیاسی است هر قدر هم که اولویت‌بندی شود، بدون توجه به لایه اقتصاد سیاسی، راه به جایی نمی‌توان برد. پیش از آنکه به دنبال سیاست صنعتی بگردیم باید به دنبال مبنای توزیع قدرت سیاسی و مبنای حکمرانی و مبنای تعارض بین منافع بخشی و منافع عمومی (به عبارتی، کشمکش بین سود بنگاه و زنجیره ارزش که در کشور گسترش یافته است) باشیم و اگر سندی بتواند کاری برای اقتصاد ما انجام دهد سندی است که بتواند این واگرایی‌هایی که شاهد هستیم را به همگرایی تبدیل کند.

نشست "استراتژی توسعه صنعتی کشور" با سخنرانی آقایان برزین جعفرتاش امیری (پژوهشگر مرکز توانمندسازی حاکمیت و جامعه) و دکتر سید حبیب‌الله طباطبائی (رئیس پژوهشکده مطالعات فناوری ریاست جمهوری) و با حضور دکتر حمیدرضا فرتوک‌زاده (عضو هیئت علمی دانشگاه صنعتی مالک اشتر) به عنوان عضو پنل و با شرکت جمعی از کارشناسان و علاقه‌مندان در تاریخ ۱۴۰۱/۰۳/۲۳ به صورت آنلاین برگزار گردید.

دکتر علی متوسلی

موضوع استراتژی توسعه صنعتی از نیمه دوم قرن بیستم و با تجربه موفق کشورهای شرق آسیا در سیاست‌گذاری موفق دولتی که منتج به توسعه بخش‌های صنعتی آن‌ها شد، مورد توجه گروه‌های مختلف قرار گرفت. دسته اول، سیاست‌گذاران کشورهای دیگر بودند که این تجربه موفق برای آن‌ها الهام‌بخش بود. دسته دیگر، پژوهشگران بودند که تلاش کردند سازوکارهای حاکم بر این کشورها که منجر به نتایج موفقیت‌آمیز شده است را درک کنند. البته توجه به استراتژی صنعتی به معنای کلی نقش دولت در توسعه بخش‌هایی خاص از اقتصاد، بدون مناقشه هم نبوده است و همواره دو جبهه در اختلاف باهم قرار داشتند. عده‌ای طرفدار زمینه‌سازی و فراهم کردن زیرساخت‌ها توسط دولت بودند تا خود مکانیزم‌های بازار و بدون اینکه انتخابی از طرف دولت انجام شود به توسعه و رشد اقتصاد منجر شود. در مقابل، عده‌ای معتقد بودند که به دلیل کم و کاستی‌های سازوکار بازار مانند شکست بازار، لازم است دولت به طور انتخابی مداخله کند و توسعه بخش‌هایی که برای رشد و توسعه کشور موثرتر است را در دستور کار قرار دهد. اگرچه مدتی بحث توسعه صنعتی در جریان اصلی اقتصاد کنار رفته بود اما در سال‌های اخیر با گسترش داده‌های دقیق‌تر در سطح خرد و بنگاه‌ها، بخشی از پژوهشگران اقتصادی به مطالعه موضوع استراتژی صنعتی و تجربه کشورهایمانند کره جنوبی و ارائه توصیه‌هایی برای سیاست‌گذاران روی آورده‌اند و در عرصه سیاست‌گذاری در کشور ما نیز اقبال به موضوع استراتژی صنعتی افزایش یافته است. هدف این نشست آن است که از نظرات کارشناسان و محققانی که در این حوزه صاحب‌نظر هستند، استفاده کرده و تصویری جامع از ابعاد مختلف توسعه صنعتی بدست آوریم.

برزین جعفرتاش امیری

طی ۲۰ سال گذشته، حداقل ۴ سند با موضوع سیاست توسعه صنعتی در ایران تدوین شده است. اما این اسناد هیچ‌گاه در سیاست‌ها مورد حمایت واقع نشده است. اکنون که پنجمین سند توسعه صنعتی کشور نیز در حال نگارش است این پرسش مطرح می‌شود که آیا این سند نیز به سرنوشت سندهای قبل دچار خواهد شد؟ از جمله دلایلی که برای عدم اجرای اسناد توسعه صنعتی پیشین ذکر شده می‌توان مواردی همچون، کیفیت پایین سند، عدم اعتقاد دولت‌ها به سند، فقدان منابع کافی، بحران‌های بیرونی و تغییر دولت را نام برد. اما به نظر می‌رسد که مشکل عمیق‌تر است و باید آن را در لایه اقتصاد سیاسی کشور جستجو کرد. شاید سوال اصلی این باشد که چرا الیت حاکم، رویکرد توسعه‌گرا ندارند و حمایت از بخش‌های مولد اقتصاد در اولویت آن‌ها نیست. برای رسیدن به پاسخ این سوال به بررسی سه مبحث اقتصاد منبع محور، استقرار سیاسی و رویکرد اقتصادی مسلط می‌پردازیم.

بانک جهانی، اقتصاد کشوری را که ۲۰ درصد صادرات یا درآمد دولت آن از فروش منابع طبیعی حاصل می‌شود اقتصاد منبع محور می‌نامد. از آنجا که عمده درآمد کشور ما از فروش منابع طبیعی مانند منابع معدنی، نفت و گاز بدست می‌آید، اقتصاد ما یک اقتصاد به شدت منبع محور محسوب می‌شود.

طبق ادبیات پژوهشی، اقتصادهای منبع محور با مشکلاتی مانند بیماری هلندی، نوسانات درآمدی، اثر حصار و بی توجهی به سرمایه انسانی مواجه هستند. در بیماری هلندی، افزایش درآمدهای حاصل از فروش منابع باعث افزایش ارزش پول شده و به دنبال آن موجب کاهش رقابت پذیری تولید داخل می‌شود. نوسانات درآمدی نیز به علت نوسانات قیمت کامودیتی‌ها در بازارهای جهانی روی می‌دهد و اقتصاد کلان را دچار بی‌ثباتی کرده و در نهایت به ضرر بخش تولید تمام می‌شود. مشکل دیگر اقتصادهای منبع محور، اثر حصار است. در این اقتصادها صنایع استخراجی و صناعی که حول محور منابع شکل گرفته‌اند به گونه‌ای چشمگیر رشد می‌کنند. در این صنایع تخصص‌ها و حقوق‌ها بسیار بالا است ولی به علت اینکه جنس این صنایع با جنس سایر حوزه‌های اقتصادی یک کشور متفاوت است، سرریز خاصی برای بخش‌های دیگر ندارند و گویی حصاری به دور این صنایع کشیده شده است. آسیب بعدی، بی‌توجهی به سرمایه انسانی است. وقتی کشوری به راحتی بتواند ارزش حاصل از فروش منابع را داشته باشد دیگر انگیزه‌ای برای سرمایه‌گذاری بر منابع انسانی خود ندارد و این منابع را با طرح‌هایی مانند خدمت اجباری هدر می‌دهد. در عوض کشورهای شرق آسیا که درآمد ارزی حاصل از فروش منابع نداشتند، مجبور بودند که روی سرمایه انسانی خود حسابی ویژه باز کنند و از آن برای رشد بخش‌های مختلف اقتصاد بهره بگیرند. مجموع این رویدادها باعث می‌شود که بخش تولیدی به‌ویژه صنایع ساخت تضعیف شود و تحت فشار قرار گیرد.

اینکه چرا راهبردهای سیاست صنعتی اجرایی نمی‌شود به استقرار سیاسی کشور نیز بر می‌گردد. در کشورهای انقلابی یا کشورهایی که احزاب مسلط دارند و دسته بزرگی از مردم طرفدار یک حزب هستند، حاکمان برای اینکه همچنان حمایت این بخش گسترده از جامعه را حفظ کنند نیازمند توزیع گسترده رانت برای اقشار و گروه‌های مختلف هستند. یعنی بر خلاف دولت‌های توسعه‌گرا در شرق آسیا که عموم رانت‌ها و حمایت‌ها به بخش تولیدی و مولد، سرمایه‌گذاری صنعتی و کارگران صنعتی می‌رسد، در اینجا به صورت بسیار گسترده رانت توزیع می‌شود که باعث کسری بودجه و در نتیجه بی‌ثباتی اقتصاد کلان شده و در نهایت بر بخش تولیدی و مولد فشار می‌آورد. به علاوه، اگر در یک کشور در حال توسعه با منابع محدود بخواهید برای عمده گروه‌های اجتماعی رانت توزیع کنید دیگر رانتی برای سیاست صنعتی و حمایت از تولید باقی نمی‌ماند.

برای مثال در کشور ما برای حمایت از صنعت خودروسازی انحصار ایجاد شد تا این صنعت بخشی از سودی که کسب می‌کند را برای پیشرفت و رسیدن به خودروسازی‌های جهان سرمایه‌گذاری کند. از طرف دیگر برای انحصارزدایی با ایجاد نهادهایی مانند شورای رقابت دست به قیمت‌گذاری خودرو زده شد. در حقیقت، تمایل ما به سیاست‌های توزیع رانت اجتماعی و حمایت از اقشار مختلف مردم باعث شد که آن سود اضافه که قرار بود خودروساز صرف سرمایه‌گذاری کند را از او گرفته و خودروساز را مجبور کنیم که با قیمت پایین محصول خود را بفروشد. این کار یکی از عوامل بزرگ ضرر کنونی دو خودروساز معروف ما است.

رویکرد اقتصادی مسلط در دنیا در دهه ۶۰ میلادی سیاست‌های حامی تولید بود. بنابراین در آن دوره، هم در ایران و هم در کشورهای دیگر دنیا مانند هند، ترکیه و پاکستان سیاست‌های صنعتی، رویکرد مرسوم و فراگیر بود. اما رویکرد اقتصادی مسلط از دهه هشتاد میلادی تا امروز سیاست‌های حامی بازار بوده است. کشور ما نیز از این موضوع اثر پذیرفته و نهادهایی مانند سازمان خصوصی‌سازی و شورای رقابت و بحث‌هایی از قبیل بهبود فضای کسب و کار، تنظیم‌گری و شفافیت، نمونه‌ای از آن است. بر این اساس، یکی از دلایلی که ما اقبال چندانی به سیاست صنعتی نداشته‌ایم آن است که در این سال‌ها سیاست صنعتی در دنیا مرسوم و پررنگ نبوده است.

بنا بر آنچه گفته شد، مجموع سه موضوع نفرین منابع، استقرار سیاسی و رویکرد مسلط اقتصادی سبب شده است که در کشور ما به سیاست صنعتی توجه زیادی نشود و در نتیجه، به دلیل هدایت رانت به سوی صنایع منابع محور و میل گروه‌های ثروت و قدرت به سرمایه‌گذاری در صنایع استخراجی، صنایع منابع محور توسعه زیادی پیدا کنند و بخش کشاورزی و صنایع کارخانه‌ای ضعیف و نحیف باقی بمانند. در چنین اکوسیستمی که تحت تاثیر یک سری کلان‌الگوهای اقتصاد سیاسی است هر چقدر که اولویت‌بندی شود، بدون توجه به لایه اقتصاد سیاسی، راه به جایی نمی‌برد. چون اولاً پولی برای حمایت از دیگر بخش‌ها مانند صنایع کارخانه‌ای وجود ندارد و همه پول‌ها یا به سمت یارانه‌ها، خدمات اجتماعی و نهادهای فرهنگی و یا به سمت صنایع منابع محور رفته است. دوم اینکه توجه و تمرکز حاکمیت به سمت صنایع کارخانه‌ای نیست. برای مثال از تمام پروژه‌های سازمان گسترش و نوسازی صنایع کشور به عنوان متولی اصلی سیاست صنعتی کشور تنها دو یا سه پروژه در حوزه صنایع کارخانه‌ای هست.

راهبرد صنعتی شدن ایران در صحنه عمل باید این رویکرد را داشته باشد که درآمد حاصل از فروش منابع طبیعی را از سمت مصرف (مانند یارانه مصرف‌کننده و مخارج جاری دولت) به سمت سرمایه‌گذاری حرکت دهد و سرمایه‌گذاری باید در دارایی‌های واقعی داخلی و خارجی باشد. تا هنگامی که پول‌ها در بخش مصرف خرج می‌شود، پولی برای اجرای سیاست‌های صنعتی نخواهیم داشت.

در راستای مدیریت توسعه‌ای رانت منابع در ایران، یک سیاست صنعتی موفق باید دارای اجزای سه‌گانه شامل سیاست تجاری، سیاست ارزی و سیاست یادگیری باشد. در سیاست تجاری باید حمایت تعرفه‌ای، محدودیت واردات و یارانه صادرات، هم جهت با اولویت‌های صنعتی وجود داشته باشد. در سیاست ارزی نباید ارزش پول ملی از سطح بهره‌وری اقتصاد فاصله بگیرد. باید نوسانات نرخ ارز کنترل و به ویژه در دوران وفور درآمدهای ارزی، این نرخ مدیریت شود. در سمت عرضه نیز باید به سیاست‌های یادگیری توجه زیادی کرد. بنگاه‌ها برای یادگیری شیوه تولید، استخدام متخصصان خارجی، به روز کردن رویه‌های سازمانی، تحقیق و توسعه و خرید تجهیزات باید مورد حمایت قرار گیرند.

دکتر سید حبیب‌الله طباطبائیان

متأسفانه ما از استراتژی‌های صنعتی خود که در سال‌های گذشته اتخاذ شده است راضی نیستیم و این پرسش مطرح می‌شود که چرا از استراتژی‌های تدوین شده قبلی رضایت نداریم؟ آیا استراتژیست‌ها خوب نبوده‌اند؟ آیا متدولوژی تدوین خوب نبوده است؟ آیا شرایط کشور درست احصاء نشده بود؟ به نظر نمی‌رسد که اینطور باشد. به علاوه، این نارضایتی تنها به صنعت محدود نمی‌شود و از استراتژی‌های دیگر مانند استراتژی فرهنگی کشور و استراتژی حفظ محیط زیست هم راضی نیستیم. پس مشکل کجاست؟ به نظر می‌رسد که مشکل برمی‌گردد به اینکه ما پاسخ سوال‌های خود را در اسناد استراتژی‌های قبلی پیدا نمی‌کنیم. مثلاً پاسخ این سوال که چرا مردم برای خرید خودرو باید صف بکشند و یا در قرعه‌کشی چند میلیون نفری شرکت کنند و نتوانند یک خودروی با کیفیت پایین یا متوسط را هم بخرند؟

بررسی‌های متعدد ما، چه در مواجهه با موضوعات داخلی و چه مسائل و فرصت‌های خارجی، نشانگر آن است که همواره انتخاب سوال مهم‌تر از پاسخ دادن به سوال است. زیرا این سوال است که ارزش حل مساله را نمایان می‌کند و نحوه پاسخ به سئوالات است که متدولوژی را تبیین می‌کند. حال یک سوال مبنایی وجود دارد و آن اینکه، در مواجهه با موضوعات مختلف، سوال‌های مهم چگونه طراحی می‌شوند و یا از کجا سرچشمه می‌گیرند؟

نحوه توافق در انتخاب مهمترین سوال‌ها، منوط به رسیدن به یک فهم مشترک راهبردی است. فهم راهبردی مشترک، یک بازنمایی مورد توافق از وضعیت موجود است که موجب همگرایی مدیران و کارشناسان در حوزه طراحی و پیاده‌سازی راهبردی می‌شود. مهمترین عناصر سازنده یک فهم مشترک راهبردی شامل ۱- توافق در خصوص مفهوم توسعه صنعتی، ۲- شناخت مهمترین بازیگران یک حوزه راهبردی، ۳- درک درست تحولات محیطی، ۴- شناخت محدودیت‌های اصلی چه در داخل یا خارج کشور و ۵- احصاء مهمترین پیش‌فرض‌ها، بایدها و نبایدهای هر کشور، می‌شود. با رسیدن به چنین تفاهمی می‌توانیم امیدوار باشیم که وقتی سند استراتژی صنعتی تهیه شد به سرنوشت اسناد قبلی دچار نشود.

برای رسیدن به یک فهم راهبردی مشترک، ابتدا باید مروری بر مهم‌ترین تحولات اثرگذار بر توسعه صنایع، الگوی کسب درآمد و الگوی توزیع ارزش افزوده در جهان داشته باشیم. امروزه چهار پدیده شامل تحولات فناورانه که ماهیت توسعه صنایع را دگرگون کرده است؛ تحولات ژئوپلیتیک که منجر به تغییر الگوی تقسیم کار جهانی در صنایع شده است؛ جهانی شدن که سبک زندگی و رفتار مردم را تغییر داده است و همچنین، تغییرات اقلیمی، مهم‌ترین تحولات اثرگذار بر توسعه صنایع در جهان هستند.

الگوی کسب درآمد در جهان امروز ما تغییر کرده است. اکنون شاهد جایگزینی شرکت‌های صنعتی مبتنی بر فرآوری مواد اولیه با شرکت‌های فعال در صنعت فرآوری اطلاعات همچون گوگل در فهرست مهم‌ترین بنگاه‌های اقتصادی و اهمیت روزافزون تولید محصولات و خدمات اعتباری در مقابل محصولات و خدمات فیزیکی، همچون درآمد بیشتر صنعت سرگرمی در مقابل بسیاری از صنایع معدنی هستیم. در چنین شرایطی، افزایش تنوع در تولید محصولات جدید و نوآورانه برای خروج از رقابت‌های پرهزینه و توجه بیشتر به حوزه‌های تولیدی با ارزش افزوده بیشتر و رقبای کمتر مانند مسیریابی هوشمند در ترافیک، منطقی به نظر می‌رسد.

الگوی توزیع ارزش افزوده در جهان شامل سه بخش ۱- طراحی، ۲- ساخت و ۳- مدل کسب و کار است. در اغلب حوزه‌های صنعتی، تولید کاری پرزحمت با حاشیه سود اندک است، لذا تولید در مقیاس، استراتژی جبرانی این نقیصه به شمار می‌رود. به دلیل تکثر سلايق مختلف در مصرف، اهمیت نقش طراحی در فرآیند تولید را دو چندان کرده است (برای مثال صنعت تولید لباس و نقش بی نظیر طراحی در آن) و با گسترش شبکه تبادلات اقتصادی در سطح بین‌الملل در کنار تحول فناوری‌های نوظهور به ویژه ظهور پلتفرم‌های دیجیتالی، تنوع در مدل‌های کسب و کار به صورتی بی‌سابقه گسترش یافته است (برای مثال، صنعت حمل و نقل و نقش بسیار مهم مدل کسب و کار تاکسی‌های اینترنتی).

اکنون به بررسی گزاره‌هایی از وضعیت ایران خواهیم پرداخت تا به یک فهم راهبردی مشترک برسیم. ابتدا نگاهی به بخش مهمی از اقتصاد ایران یعنی صادرات نفت می‌اندازیم. افزایش تولید نفت اقتصادی به ویژه توسط امریکا، افزایش میزان تولید انرژی‌های جایگزین نفت به ویژه انرژی‌های تجدیدپذیر، کاهش تقاضای جهانی برای نفت ایران، افزایش مصرف داخلی نفت و گاز در کنار محدودیت افزایش تولید و در نتیجه کاهش صادرات و در نهایت، تحریم و کاهش جدی درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت ایران، سبب شده است که توسعه صنعتی کشور دیگر نتواند متکی به دلارهای نفتی صورت پذیرد و الگوی سرمایه‌گذاری دولتی متکی به دلارهای نفتی برای توسعه صنعت باید تغییر کند. بنابراین، حرکت به سوی جذب سرمایه از طریق منابع غیردولتی مانند بخش خصوصی و جذب سرمایه خارجی برای توسعه صنعت کشور ضروری است.

نگاهی به هرم سنی جمعیت ایران حاکی از آن است که ترکیب جمعیت نیروی انسانی تغییر کرده است. افزایش چشمگیر نیروی تحصیل‌کرده در اقتصاد کشور و افزایش تقاضا برای مشاغل تخصصی با درآمدهای بیشتر، ضرورت توسعه صنایع مبتنی بر فناوری‌های پیشرفته که نیازمند اشتغال افراد متخصص بیشتری است را گوشزد می‌کند.

سبک زندگی مردم ایران تغییر کرده است. تغییر الگوی مصرف، وجود تنوع سلايق و تشدید مصرف‌گرایی در کشور، لزوم تغییر الگوی توسعه صنعتی متناسب با تنوع سلايق و نیازهای متنوع مردم و لزوم ورود جدی به تولید سفارشی و منعطف محصولات و خدمات را بیشتر کرده است. بنابراین لازم است جایگاه صنعت در اقتصاد ملی مورد بازنگری اساسی قرار گیرد. در وضعیت فعلی نه تنها صنعت قهرمان توسعه ملی نیست بلکه در جایگاه یکی از متهمان اصلی مشکلات جاری قرار گرفته است.

ما در ایران به عصر پیامدها رسیده‌ایم. عدم توجه مناسب به اثرات اجتماعی و زیست محیطی توسعه صنعتی موجب بروز خسارت‌های جدی در کشور شده است. اغلب مشکلات امروز ما، ناشی از همان راه حل‌های دیروز هستند. مداخلات اشتباه، به ویژه توسط دولت‌ها، یک ملاحظه مهم در تدوین هر راهبرد اصلاحی است. به دلیل محدودیت منابع (اعم از تجدیدپذیر و تجدیدناپذیر)، نیاز به جبران پیامدها، از مهمترین دغدغه‌ها در مسیر توسعه صنایع خواهد بود.

موضوعات ژئوپلیتیک نیز بر شرایط ایران همواره موثر بوده است. تحریم‌ها تا زمانی که موثر باشند، هرگز برداشته نخواهند شد و باید در کنار تحریم زندگی کرد. با این وجود، الحاق به پیمان شانگهای و کشورهای متحدالمنافع و مانند آن‌ها فرصت جدی برای حضور در زنجیره‌های تولید جهانی است که نایستی مورد غفلت قرار گیرد. پارادوکس حضور در زنجیره‌های جهانی تولید در کنار وجود تحریم‌ها و رقابت‌های ژئوپلیتیک، یک مبارزه جدی فکری و خلاقانه را می‌طلبد. بسیاری از دوگانگی‌های فوق بر خلاف تصور عمومی راه حل‌های تخصصی و به ویژه فناورانه مانند استفاده از رمز ارزها، پیمان‌های پولی دو یا چندجانبه و تهاوت دارند و نایستی با ساده‌انگاری و عقب‌نشینی سیاسی تن به زیاده‌خواهی دشمنان داد.

اکنون الگوی مداخلات دولت در ایران باید تغییر کند. به دلیل کاهش درآمدهای ارزی، دولت دیگر نمی‌تواند مجری و تامین‌کننده منابع حتی در حوزه زیرساخت و کالاهای عمومی باشد. البته دولت‌ها نه فقط در ایران، بلکه در اغلب کشورهای جهان، به دولت‌هایی قاعده‌گذار و تنظیم‌گر تبدیل شده‌اند. دوره دخالت‌های مستقیم برای ایجاد صنایع دولتی به پایان رسیده است و شاید تنها در بخش‌های حیاتی مثل صنایع دفاعی و راهبردی، حضور دولت به عنوان سرمایه‌گذار توجیه‌پذیر باشد و در سایر بخش‌ها دولت نیازمند زمینه‌سازی برای جذب سرمایه‌های خصوصی و سرمایه‌گذاران خارجی است.

طبق الگوی توزیع ارزش افزوده، صنعت ایران در مرحله ساخت قرار دارد. اما در شرایط خاص ایران، در اغلب حوزه‌های صنعتی درآمد کمتر از صنعت مشابه و حاضر در یک زنجیره ارزش جهانی است. در نتیجه صنعت فعلی نمی‌تواند با اتکاء به درآمدهای خود اقدام به نوسازی کرده و در نتیجه توانایی رقابت با صنایع مشابه را از دست می‌دهد. متأسفانه این صنایع برای بقای خود ناچار به کاهش کیفیت تولید برای جبران هزینه‌ها و به تبع آن افزایش هزینه‌های اجتماعی و زیست محیطی می‌شوند. بنابراین این الگوی توسعه صنعتی محکوم به شکست است.

مشاهده دیگر ما از وضعیت ایران حاکی از مشاهده مدافعان حفظ وضع موجود در ایران است. با وجود عدم رضایت عموم مردم و مسئولین از وضعیت فعلی صنعت در کشور، برخی بنگاه‌های تولیدی و ذی‌نفعان آن‌ها که از انواع امتیازات خاص و رانت همچون انحصار، منابع با قیمت ارزان برخوردارند، در حفظ وضع موجود منافع بسیاری دارند. این موضوع نشان دهنده تعارض منافع بخشی با منافع ملی در ایران است. بنابراین مقدمه هرگونه اقدام اصلاحی، اصلاح این زنجیره‌های ضد ارزش در صنعت کشور است.

صنایع با توجه به حوزه فعالیت خود، فناوری‌های مورد استفاده، ویژگی‌های بازار مرتبط و بالاخره شرایط اقتصادی و اجتماعی زنجیره ارزش مربوطه از یکدیگر متفاوت هستند. در یک دسته‌بندی بر مبنای ظرفیت تولید و تقاضا صنایع به چهار گروه زیر تقسیم شده‌اند:

۱- صنایعی با ظرفیت تولیدی کمتر از تقاضا مانند صنعت خودرو. در این دسته از صنایع تقاضای خرید (با وجود کیفیت بعضا نامناسب) بسیار بالاتر از تولید است. با این وجود تولیدکننده میلی به استفاده حداکثری از ظرفیت تولید خود ندارد چه رسد به آنکه اقدام به سرمایه‌گذاری برای افزایش ظرفیت کند. علت این رفتار به عواملی از قبیل قیمت‌گذاری دستوری و وجود بازار کاذب یا سودگرانه برمی‌گردد.

۲- صنایعی با ظرفیت تولیدی بیشتر از تقاضا همچون صنعت فرش ماشینی. این دسته از صنایع با مزاد ظرفیت تولید مواجه هستند و اغلب علی‌رغم تبلیغات و تخفیف‌های بسیار در جذب مشتری به اندازه مناسب، ناموفق هستند. این اتفاق عمدتا به خاطر سرمایه‌گذاری بالا بدون توجه لازم به بازار تقاضا و عدم توازن ظرفیت واحدهای مختلف صنعتی در یک زنجیره ارزش، رخ می‌دهد.

۳- صنایعی با ظرفیت تولید بزرگ و با تقاضای بالا. مانند بسیاری از صنایع با الگوی تولید انبوه همچون پتروشیمی‌ها، تولید سیمان، تولید برق و مانند آنها که علی‌رغم برخورداری از رانت‌های بسیار و وجود بازار بزرگ داخلی زیان‌ده هستند. شاید علت این امر تکیه بیش از حد بر استفاده از منابع داخلی و عدم طراحی دقیق و در مقیاس‌های بزرگ به منظور دستیابی به قیمت پائین و کیفیت مناسب باشد.

۴- صنایعی با ظرفیت تولید کم و همچنین تقاضای کم در بازار. برخی از این صنایع روزگاری صنایعی پرمفعت و مفید بوده‌اند ولی به دلیل ظهور صنایع رقیب، سهم بازار خود را از دست داده و به حاشیه رفته‌اند.

بدون شک شناخت صحیح دلایلی که منجر به بروز وضع فعلی شده‌اند، یکی از مهمترین ارکان طراحی سیاست صنعتی مناسب برای کشور است تا از این طریق مانع از تکرار اشتباهات فوق شویم. همان‌طور که عرض شد دلایل افتادن در شرایط موجود در هر یک از چهار دسته صنعت مورد اشاره به نحو قابل توجهی متفاوت است. به بیان روشن‌تر، یک راه حل کلی و قابل تعمیم برای حل مشکلات صنایع کشور وجود ندارد بلکه بایستی برای هر دسته از صنایع و حتی برای هر صنعت در یک دسته خاص نیز به دنبال راه حل‌های اختصاصی بود.

اکنون با داشتن تصویری از وضعیت موجود می‌توان الگوی پایه تدوین راهبرد صنعتی ایران را ترسیم کرد. اگر چه در برخی از حوزه‌های تولید کشور هنوز حلقه‌های مفقوده‌ای وجود دارد ولی در اغلب حوزه‌ها، ظرفیت‌های خالی قابل توجهی وجود دارد که مستقر در زیرساخت‌هایی قابل اتکاء هستند. در تدوین راهبرد صنعتی باید کانون توجه توسعه صنعتی کشور در هر حوزه فعالیت به بخش‌های قبل و بعد از خط تولید معطوف شود. در قبل از تولید، توجه خاص به طراحی‌های متنوع به کمک حضور شرکت‌های دانش‌بنیان لازم است؛ در خط تولید، توجه ویژه به افزایش انعطاف‌پذیری برای تولید سفارشی مبتنی بر تقاضا و متنوع به کمک توسعه صنعت ماشین‌سازی و در بعد از تولید، اصلاح مدل‌های کسب و کار برای بهبود روش‌های بازاریابی محصولات صنعتی و حضور مناسب در زنجیره ارزش جهانی اهمیت دارد.

در جمع‌بندی باید به دو بخش مهم در روش تدوین راهبرد صنعتی اشاره کرد. بخش اول، فرآیند طراحی و تدوین استراتژی (مستقل از موضوع صنعت) است که شامل ۱- انتخاب حوزه‌های راهبردی (صنایع منتخب یا حوزه‌های مهم اثرگذار بر صنایع مختلف)، ۲- مشارکت خیره‌ترین افراد در حوزه راهبردی، ۳- احصاء چالش‌ها و راه حل‌ها در هر حوزه راهبردی، ۴- تدوین برنامه تحول، می‌شود. بخش دوم نیز محتوای فرآیند یعنی فهم مشترک راهبردی از تجسم فضای حاکم، تجسم مفهوم رقابت در بخش‌های مختلف تولیدی، شناخت پیشران‌های کسب و کار در هر بخش تولید (قبل، حین و پس از خط تولید) و احصاء نظام مسائل در هر دسته از صنایع می‌باشد.

بنا بر آنچه گفته شد، مراحل تدوین راهبردی توسعه صنعت کشور عبارت است از:

- تجسم فضای تفکر راهبردی حاکم بر صنعت کشور
- انتخاب مهمترین سوال‌ها
- تدوین شیوه مناسب پاسخگویی به سوال‌های فوق

دکتر حمیدرضا فرتوک‌زاده

در مورد اقتصاد سیاسی مسئله قدری پیچیده‌تر از آن است که گفته شد. اساساً توزیع قدرت سیاسی در جمهوری اسلامی به گونه‌ای انجام شده که امکان سیاست‌گذاری صنعتی وجود ندارد. برای مثال ساختار پارلمان ما به صورتی است که نمایندگان مجلس بدون داشتن هیچ فصل مشترک یا نقطه کانونی که بتواند در بلندمدت نظرات آن‌ها را همسو کند رای می‌آورند. به علاوه، هر یک از وزیران به صورت مجزا در مقابل نمایندگان پاسخگو هستند و مشکلات خود را با یکدیگر حل می‌کنند. در حالی که در بسیاری از کشورهایی که تجربه دموکراسی دارند، کابینه را به این شکل تکه تکه نمی‌کنند و بسیاری از مسائل کشور باید از طریق طرح‌های مشترک بین وزارت‌خانه‌ها و بخش‌های مختلف دولت حل و فصل شود ولی این اتفاق در ایران نمی‌افتد و ما در واقع هیئت وزیران داریم، نه کابینه دولت. بنابراین این واگرایی که در دولت‌ها وجود دارد و ناتوانی دولت‌ها در حکمرانی زنجیره‌های ارزش و حکمرانی معطوف به سیاست صنعتی به ساختار پارلمان و توزیع قدرت برمی‌گردد. بنابراین ما شاهد بحران واگرایی در اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی هستیم و رانت‌ها از ید مرکزیت حکومت خارج است.

همان طور که اشاره شد، در کشور ما تعارض بین منافع بخشی و منافع عمومی که من آن را کشمکش بین سود و ارزش نام‌گذاری می‌کنم گسترش یافته است. یعنی زنجیره ارزش در کشور ما شکل نمی‌گیرد چون سود در بنگاه‌ها به گونه‌ای تعریف شده که هر بنگاهی به دنبال بیشینه کردن منافع خود است و این سوددهی در قالب زنجیره ارزش قرار نگرفته است.

با توجه به وجود واگرایی اقتصاد سیاسی به دلیل نحوه توزیع قدرت در پارلمان، دنباله‌ای از واگرایی یعنی، پارلمان واگرا، دولت واگرا، سیاست پولی و مالی واگرا و ... شکل گرفته است که در نهایت به صنعت واگرا ختم می‌شود. شاخه اصلی در صنعت ما یعنی شاخه خام فروشی و مبتنی بر منابع، در بالادست تکثیر شده و به پایین دست گسترش نیافته است. شاخه کارخانجات تولیدی ما هم با همان انگاره دهه ۴۰ که مبتنی بر جایگزینی واردات بود و بدون رعایت صرفه در مقیاس ادامه می‌دهد و اقتصاد ملی ما باید تاوان تولید زیر ظرفیت، هزینه‌های غیر قابل جذب، تحقیق و توسعه از دست رفته و در نهایت، فناوری ممکن نشده این‌ها را بپردازد.

بنابراین ما بیش از آنکه به دنبال سیاست صنعتی بگردیم باید به دنبال مبنای توزیع قدرت سیاسی و مبنای حکمرانی و مبنای کشمکش بین سود و ارزش باشیم و اگر سندی بتواند کاری برای اقتصاد ما بکند سندی است که بتواند این واگرایی‌هایی که شاهد هستیم را به همگرایی تبدیل کند.