

نتایج ۵ قانون مهم حمایت از ساخت داخلی چه بوده است؟

ممنوعیت واردات کالای مشابه تولید داخل ابزار توسعه صنعتی است



گزارش
سعيده زمانی

در سال ۱۳۹۸ نیز قانون حداکثر استفاده از توان تولید داخل با هدف تقویت اقتصاد ملی، ایجاد اشتغال و افزایش رقابت‌پذیری محصولات داخلی تصویب شده است. در این قانون نیز بر حمایت از تولید داخلی، الزام به استفاده از توان داخلی، تسهیل فرایندها و تشویق به نوآوری و ارتقای کیفیت تأکید شد. همچنین در سال ۱۴۰۱ قانون جهش تولید و اخیراً هم قانون تأمین مالی تولید تصویب شده است. بسیاری از کارشناسان اگرچه معتقدند اجرای این قوانین در حمایت از تولید داخل مؤثر بوده اما در میزان این موفقیت و انتظاراتی که از آن می‌توان داشت اتفاق نظر ندارند. به گفته آنها به دلیل کم توجهی به تدوین یک برنامه عملیاتی منسجم در حوزه صنعت، حمایت‌ها به نقطه هذگذاری شده اصابت نکرده است.
ماحصل این شرایط منجر به این شد که به‌رغم تدوین قوانین حمایت از تولیدات ساخت داخل، در برخی حوزه‌ها تولیدکنندگان و در برخی بخش‌ها مصرف‌کنندگان متضرر شدند. به عنوان مثال در بخش لوازم خانگی و صنعت خودرو، طی سال‌های گذشته اگرچه دیوار بلند تعرفه‌ها به نفع این دو صنعت بوده اما این حمایت‌ها دستکم در قیمت و کیفیت به نفع مصرف‌کنندگان نبوده است. البته تولیدکنندگان این دو حوزه نیز به‌رغم همه حمایت‌های دولتی معتقدند شرایط کلی اقتصاد و قیمت‌گذاری دستوری دولت، آنها را نیز متضرر کرده است. نتیجه این حمایت‌ها در نهایت ناراضی بودن دو طرف تولیدکننده و مصرف‌کننده بوده است!

■ **مناسب حمایت‌های گلخانه‌ای از تولید**

حسن خوشبور، کارشناس اقتصادی با بیان اینکه قوانین حمایتی باید با تدابیر لازم صورت بگیرد بر قانون ممنوعیت واردات کالای مشابه داخلی اشاره کرد و گفت: اگر صنایع در بلندمدت از طریق ممنوعیت واردات حمایت شوند، خودبه‌خود جلوی رشد آنها گرفته خواهد شد و در بلندمدت به ضرر صنایع خواهد بود.

این کارشناس اقتصادی ممنوعیت واردات کالای مشابه داخلی را سیاست و ابزاری برای توسعه صنعتی و توسعه کشور دانست و اظهار کرد: همه شرایط تولید داخل باید مشابه شرایط بازارهای رقابتی باشد. چون اگر قرار باشد از طریق یارانه و تأمین مواد اولیه تولید و امتیازدادن برای کسب منابع مالی از بازارهای داخلی، صنایع را در شرایط غیرواقعی قرار دهیم، قطعاً در زمان رقابت شکست می‌خورند ضمن اینکه باعث تولید رانت نیز خواهد شد.

خوشبور اضافه کرد: این سیاست تنها در میان مدت جواب می‌دهد و در صورت تحقق اهداف مورد نظر هم نیاز ی به ادامه این سیاست نیست.

عضو هیئت‌علمی دانشگاه تصریح کرد: اگر به دنبال رشد صنعت و حضور کالاهای ایرانی در بازارهای جهانی هستیم باید مجموعه سیاست‌هایی اعمال شود که همه جوانب را در نظر بگیرد و شرایط را طوری فراهم کند که کارایی تولید داخلی منجر به رقابت شود.

محمد زارعیان، کارشناس حوزه صنعت نیز درباره الزامات حمایت از تولید داخل گفت: توسعه تولید داخل و استفاده از توانمندی‌های داخلی باعث می‌شود، یک ملت به توانمندی خود پی برده و تولید و صنعت خود را پیش ببرد اما انحصارگرایی که در میان تولیدکنندگان ایجاد شد توسعه نامتوازن در کشور را رقم زد به‌طوری‌که ما در صنایع موشکی و پهبادی پیشرفت چشمگیری داشتیم اما هنوز قادر به تولید همه اجزای ماشین‌آلات صنعتی در کشورمان نیستیم و متأسفانه انحصار در صنعت خودرو نیز باعث افزایش قیمت شد.

وی افزود: وقتی از تولید داخل صحبت می‌کنیم، باید مطمئن باشیم آیا اجزای اصلی و حیاتی در خط تولید هم داخلی است یا با واردات و مونتاژ تأمین می‌شود. زارعیان با بیان اینکه اعطای تسهیلات بانکی با تسودهای کلان به بخش تولید، عامل بخشی از آسیب‌های اقتصادی کشور است گفت: این قانون دستپخت اجرای ناصحیحی است که از سوی دستگاه‌های مجری صورت گرفت. امروز شرایط تولید داخلی در کشور ما نابرابر است و این شرایط نابرابر منجر به تولید بی‌کیفیت کالا و شکست تولیدکننده در بازارهای جهانی می‌شود و از طرف دیگر برخی تولیدکنندگان که اغلب هم خصولتی هستند، کالاهارا باقیمت ارزان صادر می‌کنند و این هم آسیب‌زاست.

■ **جالی خالی بر نامه توسعه صنعتی**

کارشناسان بر لزوم اتفاق نظر دستگاه‌های متولی در حذف قوانین زائد و تدوین یک برنامه و استراتژی که بوروکراسی‌های زائد را از بین می‌برد تأکید دارند. ابزار تعرفه و محدودیت واردات اگر چه راهکاری مؤثر در حمایت از تولیدات داخلی است اما با جزیره‌ای عمل کردن دستگاه‌ها و قوانین متعدد نمی‌توان انتظار داشت تولید و صادرات صنعتی رونق بگیرد. توجه به تولیدات داخلی منجر به کاهش وابستگی به درآمدهای ناپایدار نفتی و افزایش اشتغال می‌شود اما این مهم به طور کامل محقق نشده است. محمدرضا فرزین، رئیس کل بانک مرکزی نیز ضمن تأکید بر ضرورت تدوین استراتژی صنعتی گفت: به دلیل نبود استراتژی صنعتی،

هدایت صحیحی در منابع رخ نداده است.

وی افزود: در موضوع استراتژی صنعتی، یکی

از مهم‌ترین عوامل، هدایت اعتبار به سمت

صحیح است، چون کشور بزرگی

هستیم، باید یک مطالعه دقیق

بگوید در کجا، چگونه و چقدر

باید منابع اختصاص یابد.

متأسفانه سال‌هاست

این استراتژی

صنعتی در کشور

وجود ندارد و بر

اساس تجربیات

کشورهای

موفق همچون آلمان، ژاپن، چین و کره‌جنوبی، دولت‌ها با تعیین استراتژی صنعتی، هدایت منابع و اعتبارات را به سمت صنایع اولویت‌دار و پروژه‌های زیرساختی بر عهده داشته‌اند.

وی ادامه داد: در بسیاری از کشورهای پیشرفته، بانک‌های بزرگ توسعه‌ای، نقش اساسی در هدایت منابع مالی به پروژه‌های کلان زیرساختی دارند و مشابه این مدل باید در ایران پیاده‌سازی شود.

در دولت چهاردهم بحث تدوین استراتژی صنعتی مطرح و هم‌اکنون روی میز است و باید دید نتیجه چیست. طبعاً قوانین حمایت از تولید داخل که در ابتدای این گزارش به آنها اشاره شد، در اجرا نیازمند تدوین انواع آیین‌نامه‌ها بوده‌اند و معمولاً هم این دستورالعمل‌های اجرایی بیش از حد بسط پیدا کرده و چه بسا فراتر از قانون پیش بروند یا حتی خلاف جهت روح قانون عمل کنند. امروز هماهنگی بین این قوانین تا حدود زیادی به خاطر گستردگی آیین‌نامه‌ای و مداخلات دولتی، از دست رفته و ضروری است فکری به حال آن کرد.

حمایت غیر هوشمند از تولید داخل نتیجه معکوس دارد

ادامه یافت و ایالات‌متحده یکی از حمایتگرترین اقتصادهای جهان را رقم زد و تنها پس از تثبیت موقعیت صنعتی خود به تدریج به سمت تجارت آزاد حرکت کرد.

به مورد بریتانیا نیز چنگ نشان می‌دهد، این کشور پیش از قرن نوزدهم، یکی از سرسخت‌ترین حمایتگران تولید داخلی بود. تا دهه ۱۸۴۰، بریتانیا از تعرفه‌های بالا برای حمایت از صنایع خود استفاده می‌کرد و فقط پس از اطمینان از برتری صنعتی خود، به تدریج سیاست تجارت آزاد را پذیرفت. تجربه کره‌جنوبی در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ نیز نمونه معاصر ی از این رویکرد است. دولت کره از طریق کنترل بانک‌ها، ارائه تسهیلات بلندمدت، یارانه‌های فناوریانه و خدمات اطلاعاتی برای صادرات، صنایعی مانند نساجی، فولاد، الکترونیک (سامسونگ) و خودروسازی (هیوندای) را تقویت کرد. این سیاست‌ها در بلندمدت منجر به تشکیل غول‌های جهانی صنعتی شد و امروزه کره‌جنوبی یکی از ۱۰ اقتصاد بزرگ جهان محسوب می‌شود. چنگ معتقد است بدون این دخالت‌های هوشمندانه و هدفمند دولت، این تحول اقتصادی امکان‌پذیر نبود.

چنگ در این کتاب انتقاد تندی نسبت به سیاست‌های تحمیلی کشورهای توسعه‌یافته و مؤسسات بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول و سازمان جهانی تجارت دارد. او معتقد است، این کشورها و مؤسسات، در حالی که خود در گذشته از حمایت‌های گسترده استفاده کرده‌اند، اکنون کشورهای در حال توسعه را ملزم به باز کردن بازارهای‌شان بدون هیچ نوع حمایتی از تولید داخلی می‌کنند. این رویکرد، از دید چنگ، نمونه‌ای از «تیکوکاری



دولت چهاردهم بحث تدوین استراتژی صنعتی مطرح و هم‌اکنون روی میز است

و باید دید نتیجه چیست. طبعاً قوانین حمایت از تولید داخل که در ابتدای این گزارش به آنها اشاره شد، در اجرا نیازمند تدوین انواع آیین‌نامه‌ها بوده‌اند و معمولاً هم این دستورالعمل‌های اجرایی بیش از حد بسط پیدا کرده و چه بسا فراتر از قانون پیش بروند یا حتی خلاف جهت روح قانون عمل کنند. امروز هماهنگی بین این قوانین تا حدود زیادی به خاطر گستردگی آیین‌نامه‌ای و مداخلات دولتی، از دست رفته و ضروری است فکری به حال آن کرد

دولت چهاردهم بحث تدوین استراتژی صنعتی مطرح و هم‌اکنون روی میز است

توسعه تولید داخل و استفاده از توانمندی‌های داخلی باعث می‌شود، یک ملت به توانمندی خود پی برده و تولید و صنعت خود را پیش ببرد اما انحصارگرایی که در میان تولیدکنندگان ایجاد شد توسعه نامتوازن در کشور را رقم زد به‌طوری‌که ما در صنایع موشکی و پهبادی پیشرفت چشمگیری داشتیم اما هنوز قادر به تولید همه اجزای ماشین‌آلات صنعتی در کشورمان نیستیم و متأسفانه انحصار در صنعت خودرو نیز باعث افزایش قیمت شد

نابکار» است، یعنی سیاست‌هایی که با نیت خیرخواهانه اعلام می‌شوند اما در عمل به ضرر

کشورهای کمتر توسعه‌یافته تمام می‌شوند.

او هشدار می‌دهد، حمایت نکردن از صنایع نوپا در کشورهای در حال توسعه، آنها را در برابر رقابت خارجی آسیب‌پذیر کرده و به وابستگی اقتصادی دائمی منجر می‌شود. این وضعیت در کشورهایی که با تحریم‌های اقتصادی، بی‌ثبات سیاسی یا وابستگی به درآمدهای نفتی

مواجه هستند، بیشتر تشدید می‌شود.

■ **چالش‌ها و ملاحظات مدیریت هوشمندانه واردات**

با وجود تمامی مزایای حمایت از تولید داخلی، باید توجه داشت حمایت بدون برنامه و غیرهوشمند از تولید داخلی می‌تواند خودبه‌خود منجر به نتایج معکوس شود. این موضوع در مرحله مدیریت واردات بر جسته می‌شود زیرا واردات به خصوص در مورد کالاهایی که در داخل تولید نمی‌شوند یا با کیفیت لازم تولید نمی‌شوند، همچنان ضروری است. بنابراین، مدیریت هوشمندانه واردات به عنوان یک سیاست مکمل، نقش تعیین‌کننده‌ای در بهینه‌سازی سبد مصرفی و حمایت از تولید داخلی دارد. این رویکرد می‌تواند از طریق اعمال تعرفه‌های انگیزشی، محدودیت‌های کمی و تخصیص منابع ارزی به کالاهای استراتژیک و واردات ضروری، انجام شود. در مقابل، واردات کالاهای لوکس یا کالاهایی که تولید داخلی آنها امکان‌پذیر است، باید با برنامه‌ریزی بلندمدت کاهش یافته و به مرور زمان جایگزین آنها در تولید داخلی شود. یکی از چالش‌های اصلی در این حوزه، تعارض بین منافع تولیدکنندگان داخلی و مصرف‌کنندگان است. گاهی افزایش قیمت کالاهای وارداتی به دلیل وضع تعرفه‌های بالا یا ممنوعیت واردات، موجب افزایش هزینه‌های مصرف‌کننده می‌شود. این امر به ویژه در مورد کالاهایی که تولید داخلی آنها با کیفیت پایین یا قیمت بالایی همراه است، می‌تواند باعث نارضایتی عمومی شود. بنابراین، سیاستگذاران باید تعادل دقیقی بین حمایت از تولید داخلی و حفظ منافع مصرف‌کنندگان برقرار کنند.

در همین راستا، لزوم توجه به کیفیت و رقابت‌پذیری تولید داخلی امری اجتناب‌ناپذیر است. حمایت‌های دولتی تنها در صورتی می‌توانند مؤثر باشند که همراه با بهبود بهره‌وری، بکارگیری فناوری‌های نوین و بهره‌گیری از استانداردهای بین‌المللی باشند. بدون بهبود کیفیت و قابلیت رقابت تولید داخلی، حمایت‌های دولتی می‌توانند منجر به رانت‌خواهی، وابستگی مداوم تولیدکنندگان داخلی به سوبسیدها و حتی کاهش انگیزه به بهبود عملکرد شوند. همچنین، عدم شفافیت در نحوه انتخاب کالاهای تحت حمایت و عدم وجود معیارهای مشخص و قانون‌مند، از دیگر چالش‌های موجود در مدیریت واردات است. این امر گاهی منجر به حمایت‌های غیر ضروری از صنایعی می‌شود که قادر به رشد مستقل نیستند، در حالی که صنایع دیگری که احتمال رشد و رقابت‌پذیری بیشتری دارند از حمایت محروم می‌مانند. در نهایت، هماهنگی ضعیف بین وزارتخانه‌های نهاد‌های ذیربط از جمله بانک مرکزی، گمرک، وزارت صنعت، معدن و تجارت و ستادهای اقتصادی مانعی جدی در راه اجرای یک خط مشی واحد و منسجم در حمایت از تولید داخلی است. بدون ایجاد یک نظام هماهنگ و یکپارچه در تصمیم‌گیری‌ها، اجرای سیاست‌های حمایتی با مشکلات متعددی روبه‌رو خواهد شد.

حمایت از تولید داخلی و مدیریت هوشمندانه واردات، نه تنها یک ضرورت اقتصادی، بلکه یک استراتژی بلندمدت برای دستیابی به خودکفایی ملی و مقاومت در برابر شوک‌های خارجی محسوب می‌شود. در شرایطی که ایران با چالش‌هایی چون تحریم‌های اقتصادی، نوسانات ارزی و وابستگی به درآمدهای نفتی مواجه است، تقویت بخش تولید داخلی می‌تواند به عنوان ستون فقرات اقتصاد مقاومتی عمل کند. با این حال، موفقیت در این مسیر مستلزم برنامه‌ریزی دقیق، اجرای منسجم سیاست‌ها، تعادل بین حمایت از تولیدکنندگان و حقوق مصرف‌کنندگان و همچنین بهبود کیفیت و رقابت‌پذیری محصولات داخلی است. مدیریت هوشمندانه واردات نیز به عنوان یک مکمل ضروری، باید با هدف تقویت صنایع نوپا و جلوگیری از وابستگی غیر ضروری به خارج، انجام شود. تنها در این صورت است که می‌توان حمایت از تولید داخلی را به عنوان یک سیاست مؤثر در مسیر توسعه پایدار یاد کرد.

✽ **پژوهشگر اقتصادی**