



گزارش نشست

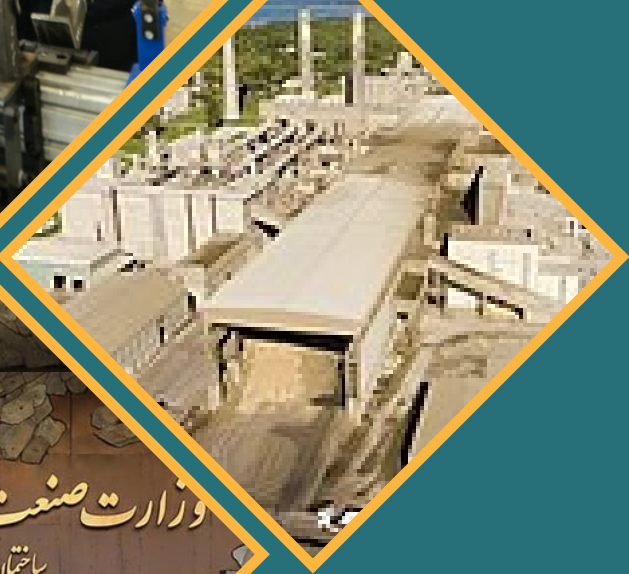
سلسله نشست‌های

نقشه کلان راهبردی صنعت

نشست ۵

ملازمت و ملاحظات تدوین

نقشه راهبردی صنعت



وزارت صنعت، معدن و تجارت
ساختمان شهیدان مری

پاییز ۱۴۰۲



عنوان نشست	ملازمت و ملاحظات تدوین نقشه کلان راهبردی صنعت - نشست پنجم
برگزار کننده	پژوهشکده سیاست‌پژوهی و مطالعات راهبردی حکمت
نوع نشست	نشست علمی - سیاستی
سخنران	جناب آقای محسن محمدی ایوانکی
دبیر نشست	جناب آقای علیرضا خزائی
زمان برگزاری	۱۴۰۲/۰۷/۱۸
تعداد حاضران	۱۰
تنظیم کنندگان خلاصه نشست	علیرضا خزائی، محمداقبر شیرمهنجی



درآمد / مقدمه

این نشست در راستای گام دوم سلسله نشست‌های هم‌اندیشی نقشه راهبردی صنعت برگزار شد. پس از دیدار مقام معظم رهبری با فعالان صنعت در بهمن ۱۴۰۰ که در آن تدوین نقشه کلان راهبردی صنعت مورد تأکید قرار گرفت، سلسله نشست‌هایی در این راستا در محل پژوهشکده حکمت برگزار شد. در گام اول این نشست‌ها، چهار سند شامل سند استراتژی توسعه صنعتی ایران (۱۳۸۲)، سند راهبردی وزارت صمت ۱۳۹۲، سند راهبردی وزارت صمت ۱۳۹۴ و سند سیاست‌های صنعتی ایران در افق ۱۴۰۴ نقد و بررسی شد. در گام دوم به ملاحظات و ملازمات تدوین نقشه کلان راهبردی صنعت پرداخته خواهد شد تا مانع از تکرار تجربه ناموفق دیگری در تدوین سند توسعه صنعتی کشور شود. پرسش محوری که در گام دوم مورد بحث قرار خواهد گرفت این است که نقشه راهبردی که در آینده تدوین خواهد شد باید از چه ویژگی‌هایی برخوردار باشد و چه ملاحظاتی را دربرگیرد. به همین جهت در آغاز گام دوم نشست‌های توسعه صنعتی، نشست "ملازمات و ملاحظات تدوین نقشه کلان راهبردی صنعت" در تاریخ ۱۴۰۲/۰۷/۱۸ برگزار شد که در ادامه خلاصه گفتگوها و اهم نکات مطرح شده در جلسه مطرح می‌شود.

خلاصه گفتگوها

آقای محمدی ایوانکی (سخنران):

نکته قابل توجه در مورد اسناد توسعه صنعتی این است که هیچ‌کدام از اسناد گذشته تبدیل به قانون نشدند و همچنین به خود این اسناد نقدهایی وارد است. به این منظور در ادامه پیش‌نیازها، مقدمات، ملاحظات و ویژگی‌های محتوایی یک سند توسعه صنعتی مطرح می‌شود.

۱. پیش‌نیازهای تدوین نقشه راهبردی صنعت

در ابتدا نکاتی راجع به این که سند نقشه راهبردی صنعت چیست، مطرح شد. برداشت سخنران از فرمایش مقام معظم رهبری این بود که نقشه راهبردی صنعت، یک سیاست صنعتی فعال و راهبردی است و حالا باید ببینیم سیاست صنعتی چیست؟ نقشه راهبردی صنعت برای تدوین، پیش‌نیازهایی را احتیاج دارد.

پیش‌نیاز اول این است که ما اسناد گذشته را به لحاظ محتوایی و تمهیدات نهادی بررسی کنیم. به این معنا که شما سندی را که می‌نویسید باید سازوکار نهادی اجرایی آن را تمهید کنید و هیچ‌کدام از مواردی که در اسناد ذکر شدند، سازوکاری برای آن تمهید نشده است. فرض کنید ما یک استراتژی توسعه صنعتی غلطی را بنویسیم.

مورد دوم این است که ببینیم سیاست صنعتی چیست؟ و ادبیاتی که پس از بحران ۲۰۰۸ دوباره زنده شده است را بررسی کنیم؛ چرا که سیاست‌گذاران دوباره به سیاست صنعتی می‌پردازند.

یک تعریف کلی که وجود دارد این است که سیاست صنعتی، هر سیاستی است که بر بخش صنعت اثر بگذارد. در تعریفی دیگر سیاست صنعتی یک ارکستر هماهنگ‌ساز است؛ یعنی به صورت یک سیاست بالادستی، بالای همه سیاست‌ها قرار می‌گیرد و همه سیاست‌ها را در جهت هدف مهم صنعتی‌سازی و صنعتی‌شدن و بالارفتن از نردبان فناوری هماهنگ می‌کند. در بررسی تجربه کره جنوبی و ژاپن هم می‌بینیم یک نهاد، متولی هماهنگ‌سازی کلیت بروکرسی است. در مشاهده و بررسی سند استراتژی توسعه صنعتی ایران (۱۳۸۲)



سیاستی که اتخاذ شده است، یک سیاست صنعتی افقی است. اصلاً در این سند مبنایی در رابطه با حمایت دولت از صنعت وجود ندارد. این مناقشه‌ای است که میان اندیشمندان سیاست صنعتی در رابطه با حمایت دولت از بخش صنعت و یا سپردن به مکانیزم بازار وجود دارد. در مباحث اخیر به نظر می‌رسد از این بحث عبور کرده‌اند؛ یعنی دلایلی که برای رد اتخاذ سیاست صنعتی عمودی وجود دارد، در سیاست افقی نیز وجود دارد.

۲. بایسته‌های اتخاذ رویکرد سیاست صنعتی

واقعیت این است که همه کشورها سیاست صنعتی دارند و همین که شما تصمیم بگیرید، سیاست صنعتی را اجرا نکنید، این خود به نوعی یک سیاست صنعتی است. فرض کنید ما بر روی نرخ ارز، سیاست تجاری، سیاست پولی و مالی کاری انجام ندهیم. این یعنی ما اجازه دادیم که سیاست صنعتی کشور را رقیب اقتصادی ما شکل دهد. چرا که او با سیاست صنعتی خود بر ما اثر می‌گذارد و ما منفعل هستیم.

مسئله این است که ما یک چهارچوب و مبنای نظری از میان رویکردهای نظری موجود در سیاست صنعتی پیدا کنیم و از آنجایی که ما زمان نداریم، نمی‌توانیم بر اساس آزمون و خطا جلو برویم. هر ایده که در این مورد مطرح می‌شود لازم است این بایدهایی را داشته باشد:

اول - سیاست صنعتی باید مبنای نظری داشته باشد.

دوم - لازم است سیاست صنعتی در دنیا تجربه شده باشد. در این موضوع مثالی را عرض کنم. مثلاً در کشور حمایت از کسب و کارهای خرد مطرح شده است، اما این روش در کجای دنیا رشد ایجاد کرده و موفق بوده است؟ شما تجربیات را که مشاهده می‌کنید یک صنعت و بنگاه بزرگ مقیاس شکل داده‌اند و حتی گفته می‌شود که کوچک مقیاس‌ها نابودکننده هستند و اگر کوچک و متوسطی هم شکل می‌گیرد نیز بر اساس حمایت بنگاه بزرگ مقیاس بوده است. بر اساس یک منطق غلط به جای آنکه بنگاه‌های بزرگ واحدهای تحقیق

و توسعه در مجموعه خود شکل بدهند؛ بنگاه‌های کوچک و متوسط را به صورت گلخانه‌ای با حمایت مصنوعی در ایران توسعه داده‌اند و نمی‌دانیم ربط آن با بنگاه‌های بزرگ چیست؟

۳. مقدمات لازم برای نقشه کلان راهبردی

با این پیش فرض که سیاست صنعتی یک ارکستر هماهنگ‌ساز است و باید در موقعیتی قرار بگیرد که بخش‌ها و سیاست‌های مختلف هماهنگ شود؛ باید چند موضوع را در کشور تعیین و تکلیف کرد. موضوعات به این شرح هستند:

۳-۱. شرکت‌های دولتی و خصوصی

اقتصاد سیاسی ایران بر نمی‌تابد که یک بخش خصوصی بزرگ شکل بگیرد؛ بنابراین در این مسئله ملازمات نهادی را هم باید در نظر بگیریم.

۳-۲. تحریم

برای تدوین نقشه کلان راهبردی صنعت باید مشخص شود که این نقشه برای کدام شرایط (تحریم و یا غیرتحریم) تدوین می‌شود؟ نکته‌ای که باید در نظر گرفت این است که سیاست صنعتی به سبک دهه ۶۰ کره جنوبی دیگر جواب نمی‌دهد و منسوخ شده است. چرا که زنجیره ارزش جهانی شکل گرفته و در حال حاضر هر کشوری که بخواهد ورود پیدا کند یک بخشی از آن زنجیره جهانی می‌شود که در شرایط تحریم این موضوع برای کشور مسدود است و شرکت‌های بزرگ خارجی به بازار ایران ورود پیدا نمی‌کنند.

۳-۳. آمایش سرزمین

ما باید نقاط قوت و ضعف بخش‌های جغرافیایی کشور را بدانیم. به عنوان مثال ما یک هلال بیکاری در غرب ایران داریم که این واقعاً تأسفبار بوده و اگر قرار است سیاست صنعتی نوشته شود، برای ایجاد اشتغال، صنایع کاربر را در آن مناطق توسعه دهیم. برای تدوین نقشه لازم است که طراحان آن از وضعیت کشور آگاهی داشته باشند و بر اساس آن طراحی را انجام دهند.



۳-۴. بانکداری

ما در ایران نظریات زیادی در حوزه پول و بانک، هدایت اعتبار و بانکداری توسعه‌ای داشته‌ایم؛ اما واقعیت این است که نتوانسته‌ایم یک چهارچوب دقیقی برای آن مشخص نماییم. مثالی که در این حوزه وجود دارد این است که در اولین اقداماتی که ژنرال پارک در کره جنوبی انجام می‌دهد، تمام بانک‌ها را دولتی می‌کند اما در شرایط فعلی کشور و با این فضای موجود نمی‌توان این اقدام را انجام بدهیم.

۳-۵. درآمد نفتی

همیشه این سؤال مطرح بوده است که درآمدهای نفتی در صورت نبود تحریم چگونه باید در کشور هزینه شود؟ همچنین پروژه‌های توسعه‌ای که صندوق توسعه در آن سرمایه‌گذاری کرده، موفقیت‌آمیز نبوده است.

۳-۶. ارز

در مورد ارز دو نگاه تثبیت و تعدیل نرخ ارز همراه با تورم وجود دارد. منتها در هر دو ایده این مشکل وجود دارد که ربط و نسبت آن با توسعه مشخص نیست. اگر نرخ ارز سرکوب شود کالای خارجی رقابت‌پذیری آن بالا می‌رود و کالای تولید داخل شکست می‌خورد. اگر نرخ ارز را بالا ببریم مسئله این است که بسیاری از صنایع ایران وابسته به مواد اولیه و ماشین‌آلات خارجی هستند.

۴. ویژگی‌های محتوایی سند

۴-۱. تعیین جایگاه حقوقی نقشه

نقشه‌های راهبردی که تا به امروز نوشته شده‌اند، جایگاه حقوقی هیچ‌کدام مشخص نیست! مسئله دیگر این است که ایران اسناد بالادستی دارد مانند: قانون اساسی، بیانیه گام دوم، سیاست‌های کلی، برنامه‌های توسعه، بودجه سنواتی و ... ربط و نسبت این‌ها با یکدیگر مشخص نیست. به عنوان مثال سازمان برنامه، برنامه توسعه می‌نویسد اما بودجه در راستای آن نیست!

۴-۲ نهاد متولی اجرای نقشه

در تمام تجارب موفق جنگ جهانی دوم، این کشورها یک نهاد متولی توسعه داشتند که اصطلاحاً به آن «آژانس راهبر» می‌گویند. وظیفه اصلی آژانس راهبر اجرای سیاست صنعتی بوده است. این آژانس در ژاپن وزارت تجارت بین‌الملل و صنعت، در کره جنوبی یک هیئت ذیل ژنرال پارک و در تایوان یک شورا ذیل حزب کمونیست تایوان بوده است.

در ایران چنین آژانس راهبری وجود ندارد. سازمان برنامه در ایران در شرایط مناسبی قرار ندارد و در سال‌های گذشته رو به افول بوده است. افرادی که در این مجموعه قرار گرفته‌اند صلاحیت لازم را ندارند. ما اگر بخواهیم نقشه راهبردی صنعت در کشور اجرا شود، باید یک آژانس راهبر در ایران تمهید کنیم. به نظر من گلوگاه‌هایی که به سمت توسعه می‌توانیم شکل دهیم دو مورد است. یکی نقشه راهبردی و دیگری آژانس راهبر است.

۴-۳ برخورداری‌های صنعتی

ما باید در یک نقشه، برخورداری‌های صنعتی ایران را احصاء کنیم. اخیراً اطلس صنعتی ایران در حال نگارش است.

۴-۴ انتخاب حوزه صنعت

نقشه راهبردی باید صنعت انتخاب کند. تمام دعوای رویکردهای متأخر سیاست صنعتی بر این موضوع است که کدام صنعت در کشور انتخاب بشود و اگر یک طیف در نظر بگیریم در یک سمت گفته می‌شود که کشورها باید مزیت نسبی خود را توسعه بدهند و طیف دیگر بیان می‌کند که با رفتن به سمت مزیت نسبی در صنایع با فناوری پایین باقی می‌مانند و توسعه را تجربه نمی‌کنند.

۵. سیاست منطقی‌سازی

در ایران یکسری صنایع بی‌ضابطه توسعه پیدا کرده‌اند، خصوصاً در فلات مرکزی ایران که دچار بحران محیط‌زیست هم شده است. ما باید این موضوع را متوقف کنیم. مگر این که در نقاطی مانند مکران صنایع را



توسعه بدهیم که البته در آن نقاط نیز زیرساخت‌های ضعیفی وجود دارد. ژاپن بعد از جنگ جهانی دوم سیاست منطقی‌سازی (Rationalization) را اجرا می‌کند و صنایع سنگین خود را بهره‌ور می‌کند. در حال حاضر پالایشگاه‌ها، پتروشیمی و فولاد کشور به واسطه عدم سرمایه‌گذاری‌ها رقابت‌پذیری خود را از دست می‌دهد. به نظر می‌رسد در صنایع سنگین به جای توسعه بیشتر آن، باید به سمت منطقی‌سازی برویم و یکسری صنایع کاربر با محوریت بخش خصوصی توسعه بدهیم و شانس خود را در فناوری‌هایی که می‌توانند برافکن باشند امتحان کنیم. یعنی به دنبال فناوری‌هایی برویم که موجب جهش کشور و پیشی از سایر رقبا شود. در این حوزه فناوری‌های هوش مصنوعی، کوانتوم و اقتصاد دیجیتال نام برده می‌شوند. به طور خلاصه ما باید صنایع کاربر را توسعه بدهیم چرا که به اشتغال نیاز داریم. صنایع سنگین را منطقی‌سازی کنیم و شانس خود را در چند فناوری رادیکال و برافکن امتحان کنیم.

✓ پرسش و پاسخ:

- آقای علیرضا خزائی: شما در مطالبی که عرض کردید فرمودید هنوز ایده مشخصی برای توسعه در ایران نداریم، به نظر شما عدم شکل‌گیری این ایده چه بوده است؟
- آقای محمدی: مقام معظم رهبری در سال ۱۳۸۹ اولین جلسه الگوی اسلامی- ایرانی پیشرفت را تشکیل دادند. ایشان در بخشی از سخنان گفتند که ما ۳۰ سال است که حرکات نوسانی داریم و نمی‌دانیم در اقتصاد و فرهنگ چه کاری انجام دهیم؟ گفتند که ما یک نقشه جامع برای اداره کشور می‌خواهیم و الگو را هم برای همین تشکیل دادند؛ اما به نظر من پروژه توسعه، پروژه اول کشور ما نیست.
- خزائی: پس از نظر شما چون توسعه، پروژه اول کشور نیست ما ایده‌ای نداریم؟
- آقای محمدی: ما الان برای بقا می‌جنگیم و پروژه توسعه متوقف است.
- آقای سید مقداد ضیاء تبار: یک نکته در رابطه با انتقاد از کار اندیشکده‌ها فرمودید که کارهای کوچک به کار اقتصاد ایران نمی‌آید و فرمودید که فرآیند توسعه خود این‌ها را اصلاح می‌کند و نیاز به پرداختن به آن‌ها نیست؛ اما به نظر من خود این کارهای کوچک جزء توسعه است و لزومی ندارد ما این‌ها را از

هم جدا کنیم. ما با اقتصاد سیاسی پیچیده ایران رو به رو هستیم که به نوعی قفل است و بهترین کار این است که شما پازل مشکلات را بچینید و بعد از کارهای کوچک شروع بکنید و مشکلات را حل کنید؛ از این بابت برای من ابهامی شکل گرفت و ممکن است بیشتر در رابطه با آن توضیح بدهید؟

● آقای محمدی: ما برای اینکه آن پازل را روی هم بچینیم باید ببینیم که کجا می‌خواهیم برویم و مقصد کجاست؟ آیا ما این را می‌دانیم؟ در این موضوع ما تفاهمی نداریم و تولید فکر و تضارب آرا نکرده‌ایم و بعد می‌گوییم پازل چیده‌ایم؟ کدام پازل؟! اگر پازل را مبتنی بر افق توسعه بچینیم حرفی نیست. همچنین در افق توسعه نباید با چندین قانون مواجه بود. چرا که این بروکرسی و ساختار توانایی اجرای آن را ندارد.

■ آقای شیرمهنجی: نکته‌ای وجود دارد که ظرفیت ما در کشور برای صنایع چیست؟ ما اگر بخواهیم صنایع بزرگ و کوچک داشته باشیم باید به ظرفیت خودمان توجه کنیم. وقتی که نظام تأمین مالی کشور صنایع را تأمین نمی‌کند مجبور هستیم به سمت کسب و کار کوچک برویم. برخی از کشورها مانند چین نیز به سمت SME^۱ رفتند.

■ آقای محمدی: با SME ها نمی‌توان به توسعه دست‌یافت. SME یعنی یک شرکت بزرگ، بخشی از تحقیق و توسعه خود را به آن تفویض کند. حمایت از کسب و کار خرد و خانگی به معنای SME و حمایت از آن نیست. نکته این است که شرکت‌های بزرگ عامل رشد اقتصادی هستند.

^۱Small and medium-sized enterprises



«نقشه کلان راهبردی صنعت، خیلی چیز مهمی است؛ این را دنبال کنید. ما نیاز داریم به اینکه سندی تهیه بشود؛ در این زمینه باید سند نقشه راهبردی صنعتی کشور را تهیه کنید و این را تصویب کنید. یکی از دوستان اشاره کردند که با رفت و آمد دولت‌ها و تغییر دولت‌ها، [برنامه] نباید تغییر پیدا کند. این‌ها اگر چنانچه به صورت یک سند مصوب قانونی مستمری در دسترس باشد، از آن در طول سال‌های متمادی استفاده می‌شود.»

بیانات مقام معظم رهبری

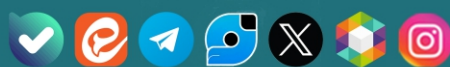
۱۴۰۰ / ۱۱ / ۱۰

تهران، بالاتر از چهارراه ولیعصر (عج)، خیابان بزرگمهر، خیابان سرپرست، پلاک ۱

۰۲۱-۶۶۹۷۴۳۲۸

www.hekmatac.ir

@hekmatac_ir



نشانی:

شماره تماس:

وبسایت:

درگاه مجازی:

