

چگونه خصوصی سازی کنیم؟



از تجربه خصوصی سازی صنایع دختانیات در کشورهای در حال توسعه درس بگیریم.

بسیاری از کشورهای توسعه یافته در راستای برنامه های خود برای کاهش زیان های اقتصادی، افزایش بهره وری و بهبود رشد اقتصادی، شرکت های دولتی دختانیات خود را به لیست شرکت های قابل واگذاری به بخش خصوصی وارد کرده اند. اما خصوصی سازی شرکت های دختانیات، متفاوت از خصوصی کردن دیگر صنایع ملی بوده و نیازمند توجه دقیق تر و اتخاذ راهکارهای عملی مناسب با توجه به ساختارهای قانونی موجود می باشد.

به اعتقاد کارشناسان، خصوصی سازی صنعت دختانیات، نگرانی ها درباره سلامتی افراد و جامعه را افزایش می دهد، لذا نگاه خصوصی سازی در این بخش نباید همانند سایر صنایع دولتی باشد، چراکه خصوصی سازی اغلب با افزایش میزان تولید، بهبود بهره وری و بازده تولید، کاهش قیمت ها و افزایش فروش همراه است. این در حالی است که افزایش مصرف دختانیات می تواند اثرات نامطلوبی بر روی سلامت افراد جامعه بر جای گذارد. اگر خصوصی سازی باعث افزایش تولید محصولات دخانی شود، مرگ و میر ناشی از آن نیز در کنار اثرات سوء اقتصادی آن در آینده بیشتر می گردد. برای مقابله با این موضوع و کاهش مصرف دختانیات باید قوانین مناسب در یک چارچوب معین تدوین شده و به اجرا درآید.

سرمایه گذاران خارجی ارایه می شود- به سرمایه گذاران این صنعت ندهند، زیرا این کار بخش اعظمی از درآمدهای مالیاتی آنها را از بین می برد.

به علاوه، موافقت نامه هایی که برای خصوصی سازی صورت می گیرد، معمولاً شفاف نیستند و این موضوع برای شرکت های بین المللی سیگار سازی این امکان را فراهم می سازد تا بتوانند به راحتی با در اختیار گرفتن شرکت های دولتی دختانیات سایر کشورها، امتیازات انحصاری خاصی را در دست بگیرند. به عنوان مثال، دولت کورئیه ای چون جمهوری قرقیزستان، مجارستان و آفریقای جنوبی، معافیت های مالیاتی ۵ تا ۱۰ ساله در نظر گرفته اند. حتی دولت قرقیزستان موافقت کرده تا پیش از تغییر میزان مالیات ها، شرکت های خصوصی دختانیات را در جریان گذارده و با آنها به توافق برسد. همچنین دولت این کشور با اطمینان دادن به سرمایه گذاران خصوصی مبنی بر این که تنها تولید کننده سیگار در این کشور باقی خواهند ماند، به نوعی ابزار تبدیل انحصار دولتی به انحصار خصوصی را فراهم نموده است.

البته این مسأله را هم باید خاطر نشان ساخت که کشمکش اصلی تضاد مصلحت در دولت (بین سود و عملکرد شرکت های دولتی دختانیات و مسؤولیت های دولت در قبال سلامت عمومی)، از طریق خصوصی سازی صنعت دختانیات به طور کامل از بین نخواهد رفت. لذا در این حالت، دولت ها باید تلاش کنند تا تعادل میان تلاش برای افزایش فروش توسط شرکت های خصوصی و هدف کاهش مصرف را حفظ نمایند. دولت ها می توانند شرکت های دختانیاتی را مجبور به کاهش تبلیغ و بازاریابی محصولاتشان کرده و در همان حال، سیاست ها و اقداماتی را برای جلوگیری از مصرف اتخاذ نمایند.

تجربه کشورها

در ادامه تجربه برخی از کشورها در زمینه خصوصی سازی صنعت دختانیات، ذکر شده است.

مالکیت صنعت دختانیات در کشورهای منتخب

مالکیت خصوصی دختانیات و سرمایه گذاری مشترک		مالکیت انحصاری دختانیات	
کشور	میزان تولید سیگار (میلیارد نخ)	کشور	میزان تولید سیگار (میلیارد نخ)
چین	۵۷۶/۷	آمریکا	۱۷۰/۱۰
ژاپن	۳۷۴/۰	روسیه	۲۵۶/۲
ترکیه	۲۳۰/۰	اندونزی	۱۲۸/۳
کره جنوبی	۲۱۳/۷	آلمان	۹۷/۷
مصر	۱۰۹/۴	برزیل	۴۷/۵
ایتالیا	۹۴/۰	هند	۴۴/۷
تایلند	۵۸/۰	پاکستان	۳۰/۵
بلغارستان	۵۰/۰	کانادا	۲۵/۶
تایوان	۲۷/۸	آفریقای جنوبی	۲۲/۲
ایران	۲۷/۰	ونزوئلا	۱۶/۲
کوبا	۲۶/۷	قزاقستان	۱۶/۰
یمن	۱۰/۲	نیجریه	۴/۹
آذربایجان	۶/۴	تاجیکستان	۳/۲

استخراج: واحد تحقیقات «اقتصاد ایران» از آمارهای بانک جهانی، ۲۰۰۵.

به عنوان مثال، قوانین مربوط به حمایت از غیر سیگاری ها و اطلاع رسانی به سیگاری ها، باید پیش از خصوصی سازی این صنعت، وضع شده و با ابزارهای کنترلی مؤثر، اجرا شوند. شهروندان را باید از زیان های مصرف دختانیات و مزایای ترک آن مطلع ساخت و از کشیده شدن جوانان و غیر سیگاری ها به استفاده از مواد اعتیادآور جلوگیری نمود. همچنین باید تدبیری اندیشید که مردم در معرض دود سیگار دست دوم قرار نگیرند.

از سوی دیگر، می توان اثرات منفی افزایش مصرف دختانیات را با در پیش گرفتن روش های مؤثر و اثبات شده زیر کاهش داد:

- افزایش قیمت محصولات دخانی با افزایش مالیات بر آن
- ممنوعیت تبلیغ و تشویق به مصرف دختانیات
- ممنوعیت سیگار کشیدن در مکان های عمومی و محل کار (سیاست های بدون دود)
- کمک به سیگاری های مشتاق به ترک
- اطلاع رسانی در مورد زیان های استفاده از دختانیات و مزایای ترک آن همچون چسباندن برچسب های بزرگ و واضح هشدار بر روی بسته های سیگار - به زبان

مشترک با شرکت‌های خارجی چون Philip Morris و BAT برای تولید برندهای آنها در داخل مصر می‌باشد. **تایلند:** پس از آن که در سال ۲۰۰۳ تلاش برای خصوصی سازی شرکت دخانیات تایلند که به طور کامل در انحصار دولت قرار دارد، متوقف شد، دیگر کوشش در این زمینه صورت نگرفته و به نظر نمی‌رسد در آینده نزدیک هم پیگیری شود. ■

و هم در داخل این کشور به مرحله تولید می‌رسیدند. دولت و مجلس ایران همچنان با خصوصی سازی شرکت ملی دخانیات مخالف هستند. **مصر:** دولت مصر بخش اعظم سهام شرکت Eastern Tobacco را در دست دارد. طرح‌های خصوصی سازی این شرکت در سال ۲۰۰۱ لغو شدند. در حال حاضر این شرکت مصری در حال سرمایه گذاری

بلغارستان: پس از نجات از کمونیزم، خصوصی سازی صنایع، جزئی از برنامه‌های اصلی دولت بلغارستان بوده است. اما مسأله خصوصی سازی صنعت دخانیات این کشور، همواره چالشی و بسیار حساس بوده است، چراکه اقلیت ترک این کشور در بخش دخانیات حضور گسترده‌ای دارد. در دسامبر ۲۰۰۲، دادگاه عالی بلغارستان حکم ممنوعیت فروش شرکت انحصاری دخانیات دولتی این کشور (Bulgartabak) را به کنسرسیوم Deutsche Bank-Backed Consortium لغو کرد و از پیشنهاددهندگان درخواست کرد، پیشنهادهای قیمتی بالاتر خود را مجدداً آرایه کنند.

پس در اکتبر ۲۰۰۳، دولت بلغارستان استراتژی جدیدی را برای خصوصی سازی این شرکت دولتی در نظر گرفت که شامل فروش تدریجی ۹ شرکت سازنده سیگار و ۱۲ شرکت فرعی عمل آورنده تنباکو می‌شد. در فوریه ۲۰۰۵، شرکت بریتیش امریکن تنباکو (BAT) پیشنهاد ۱۳۸ میلیون پوندی خود برای خرید سه شرکت دولتی دخانیات بلغارستان را بعد از مخالفت پارلمان و حزب ائتلافی حاکم به علت نگرانی از ایجاد بیکاری برای شاغلان این بخش، پس گرفت.

چین: در حال حاضر شرکت‌های سیگار سازی فعال در چین تنها شرکت‌های انحصاری باقیمانده در دست دولت هستند که از آن جمله می‌توان به شرکت STMA اشاره کرد که تولیدکننده یک سوم سیگار دنیاست. تقریباً همه تولیدات سیگار شرکت‌های چینی در بازار داخلی مصرف می‌شوند. به همین دلیل، تنباکو و دخانیات به تنهایی ۸ درصد درآمد دولت چین را به خود اختصاص داده است. پیش از پیوستن به سازمان تجارت جهانی، موانع تعرفه‌ای و هم اکنون نیز موانع غیر تعرفه‌ای، واردات سیگارهای خارجی به چین را سخت کرده است. البته تعداد شرکت‌های سرمایه گذاری مشترک (جوینت ونچرز) نیز در صنعت دخانیات چین به فعالیت مشغولند که با همکاری شرکت‌های بزرگ بین‌المللی در این کشور تأسیس شده‌اند. در آوریل ۲۰۰۵ اعلام شد که شرکت Philip Morris برای تولید برند مارلبورو (Marlboro) خود در چین، موافقت‌نامه‌ای امضا کرده است. شرکت‌های Imperial و Gallaher نیز موافقت‌نامه‌های مشابهی امضا کرده‌اند. با وجود این، دولت همچنان مخالف سرمایه گذاری شرکت‌های سیگار سازی خارجی است.

ترکیه: تاکنون دو بار تلاش ناموفق برای خصوصی سازی شرکت Tekel که در انحصار دولت ترکیه می‌باشد، انجام شده است. در نوامبر ۲۰۰۳، دولت برنامه فروش Tekel را به این دلیل که قیمت‌های آرایه شده کمتر از قیمت واقعی این شرکت بودند، لغو کرد. در آوریل ۲۰۰۵ هم پیشنهاد خرید بهتری آرایه نشد. **ایران:** در سال ۲۰۰۲ شرکت دخانیات ایران (ITC) یک سری موافقت‌نامه چند میلیون دلاری با شرکت‌هایی چون BAT، JTI، Ginseng Reemtsma و شرکت دخانیات کره جنوبی به امضا رساند که بر اساس آن، محصولات این شرکت‌ها هم به شکل رسمی وارد شده

اثرات تحریم‌ها بر بازار دخانیات ایران

به‌رغم تشدید تحریم‌های تجاری علیه ایران، سیگارهای آمریکایی همچنان در بازار کشورمان به چشم می‌خورند.



چارلستون آمریکا به بندر خرمشهر ایران صادر کرده است. BAT از سال ۸۵ به این سو فقط از طریق دو کشور سوئیس و ترکیه به ایران سیگار صادر کرده است. اما سخنگوی این شرکت اخیراً اعلام کرده که به علت نگرانی از افزایش احتمالی محدودیت‌های دولتی، شرکت BAT دیگر به ایران سیگار صادر نمی‌کند. شرکت‌های رینولدز و فیلیپ موریس نیز اعلام کرده‌اند، هیچ داد و ستدی با ایران نخواهند داشت. همین مسأله، نگرانی بابت افزایش قاچاق دخانیات در ایران را افزایش داده است. این در حالی است که قاچاقچیان محصولات دخانی در ایران با پشت سرگذاشتن مجاری قانونی و بدون پرداخت مالیات، درآمدهای عظیمی از این طریق کسب می‌کنند و به همین دلیل، بازار ایران برای آنها بسیار پر جاذبه است. بر اساس گزارش سازمان جهانی بهداشت، بخش قابل توجه سیگاری که در ایران مصرف می‌شود، به صورت قاچاق وارد شده است. به گزارش این سازمان، این سیگارها از آمریکا به قبرس ارسال شده و از آنجا به کشورهایی چون لبنان، ترکیه، عمان یا امارات فرستاده و در نهایت، وارد ایران یا عراق می‌شوند. به هر حال، اگرچه با روند رو به تشدید تحریم‌های اقتصادی علیه ایران، تعاملات تجاری ایران و آمریکا روز به روز مشکل‌تر خواهد شد، اما به نظر نمی‌رسد این مسأله شامل انواع محصولات دخانی شود. در این میان، ایرانی‌ها همچنان می‌توانند سیگارهای آمریکایی مورد نیاز خود را از هر طریق (حتی قاچاق) تهیه کنند، اما مطمئناً آمریکایی‌ها دیگر نمی‌توانند کالاهایی چون فرش، مغز پسته و خاویار ایرانی را وارد کنند. ■

طی ماه‌های گذشته، دولت آمریکا برای تحت فشار قرار دادن ایران به دلیل پیگیری توسعه فن‌آوری هسته‌ای، تحریم‌های تجاری علیه کشورمان وضع کرده که دامنه وسیعی از مبادلات تجاری ایران و جهان را در بر گرفته و آن را محدود کرده است. اما تجارت طرفین در یک بخش همچنان در حال گسترش است. این بخش، تجارت محصولات دخانی است که با توجه به قرار گرفتن آن در حوزه محصولات کشاورزی، شامل تحریم نمی‌شوند. هم‌اکنون حجم نسبتاً بالایی از محصولات دخانی آمریکایی به ایران صادر می‌گردد. بر اساس آمارهای موجود، در ۵ سال گذشته ۱۴۲ میلیون دلار محصولات دخانی آمریکایی به ایران وارد شده است. گفتمنی است، صادرات رسمی سیگار آمریکایی به ایران از سال ۲۰۰۰ و پس از تصویب قانونی که صادرات محصولات کشاورزی و دارویی به سه کشور ایران، لیبی و سودان را مجاز می‌دانست، رسمی شده است. این قانون با نام «مصوبه اصلاح تحریم‌های تجاری و افزایش صادرات»، به شدت از سوی شرکت‌های آمریکایی مورد استقبال قرار گرفت و بازار مناسبی برای محصولات شرکت‌های آمریکایی به وجود آورده است.

به گزارش مرکز آمار آمریکا، طی سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۵، سیگار، نیمی از کل صادرات آمریکا به ایران را تشکیل داده است. بر اساس همین گزارش، صادرات ۵۰ میلیون دلاری سیگار آمریکا به ایران در سال ۲۰۰۵، تقریباً سه برابر صادرات محصولات دارویی و شش برابر محصولات زراعی این کشور به ایران بوده است. در همین راستا، طی سال ۸۴ شرکت بریتیش امریکن تنباکو (BAT) که سازنده مارک‌های کنت، پال مال و لاکو استرایکس است، بیش از ۱ میلیون پوند سیگار از