

بحران سرمایه گذاری در ایران



♦ دکتر مهناز مهرین فر
دانشجوی دوره دکتری حقوق

آنها کمک به حل معضل بحران سرمایه گذاری در کشور می نماید. این موارد با توجه به اهمیت آن به ترتیب زیر ذکر می شود:

۱- بیشتر کشورهای در حال توسعه با کمبود منابع مالی برای طرح های توسعه اقتصادی روبرو هستند.

۲- بیشتر کشورهای در حال توسعه مدیران مبرز، خیره و مخرب و متخصص نداشته و از این حیث با کمبود مواجهند و هنوز سرمایه خارجی جذب شده در ایران علیرغم گستردگی کشور از وزنه متعادلی برخوردار نیست.

۳- طی دوران یاد شده یکی از بزرگترین موانع بر سر راه رشد و شکوفایی اقتصاد ایران، اصل ۴۴ قانون اساسی کشور بوده و هست. تمرکز بیش از حد تصدی فعالیت های اقتصادی و تجاری در دست دولت راه را بر هر گونه فعالیت بخش خصوصی بسته بود.

تصویب قانون جدید تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی و برنامه سوم توسعه یکی از نمونه های بارز اینگونه قوانین است. قوانین مذکور به سادگی به مرحله اجرا در نیامد. اول در شورای نگهبان مغایر مصالح عموم و چند اصل از اصول قانون اساسی کشور شناخته شد و پس از بازنگری، رفع اشکالات و ارجاع مجدد به شورا، با اصول دیگر و موازین شرعی مغایر شناخته شد و نهایتاً با همت و تلاش قابل تقدیر مجمع تشخیص مصلحت نظام، مراحل تصویب نهایی خود را طی کرد.

پر واضح است که سرمایه گذاری در کشورمان مواجه با بحران است. بدیهی است این بحران با موانع حقوقی جذب و حمایت سرمایه گذاری خارجی نیز مرتبط است. این موانع چه ناشی از قوانین آمره و چه ناشی از عوامل دیگر باشد می توان به ترتیب زیر آنها را برشمرد و اذعان نمود که حل

از آغاز انقلاب شکوهمند اسلامی ایران و سپس هشت سال جنگ تحمیلی و زبانه ها و خرابی های ویرانگر ناشی از آن در تاسیسات زیربنایی اقتصاد کشور هر بار برای عمران و آبادانی کشور و راه اندازی پروژه های توسعه، برنامه، سیاست، الگو و راهکارهای ارائه می شد که یا با مخالفت اقتصاددانان طرفدار اقتصاد دولتی و ارشادی روبرو می شد و یا با اشکالات شرعی علمای اعلام و مجتهدان طراز اول کشور مواجه می گردید.

این مشی و رویه در مراحل اولیه مساله "ربا" را مطرح نموده و مساله عملکرد بانکهای ملی شده را به زیر سوال برد و نهایتاً منجر به تصویب قانون عملیات بانکی بدون ربا گردید.

در اینجا بد نیست یادی از عملکرد مجلس ششم به میان آید که با تصویب قوانینی چند، راه را برای اصلاحات هرچند کم رنگ و کم عمق باز نمود.

نظام اقتصادی ایران بر پایه سه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی با برنامه ریزی منظم و درست استوار است.

بخش دولتی شامل کلیه صنایع بزرگ، صنایع مادر، بازرگانی خارجی، معادن بزرگ، بانکداری، بیمه، تامین نیرو، سدها و شبکه های بزرگ آبرسانی، رادیو و تلویزیون، پست و تلگراف و تلفن، هواپیمایی، کشتیرانی، راه راه آهن و مانند اینهاست که به صورت مالکیت عمومی و در اختیار دولت است.

بخش تعاونی شامل شرکتهای و موسسات تعاونی تولید و توزیع است که در شهر و روستا بر طبق ضوابط اسلامی تشکیل میشود.

بخش خصوصی شامل آن قسمت از کشاورزی، دامداری، صنعت، تجارت و خدمات می شود که مکمل فعالیت های اقتصادی دولتی و تعاونی است.

مالکیت در این سه بخش تا جایی که با اصول دیگر این فصل مطابق باشد و از محدوده قوانین اسلام خارج نشود و موجب رشد و توسعه اقتصادی کشور گردد و مایه زیان جامعه نشود مورد حمایت قانون جمهوری اسلامی است.

تفصیل ضوابط و قلمرو و شرایط هر سه بخش را قانون معین می کند.

بخش دولتی از سیطره بیش از حدی برخوردار است. خوشبختانه به خاطر رفع این معضل و در پی بروز اختلاف قانونی در مورد واگذاری برخی از واحدهای دولتی به بخش خصوصی در صنایعی که قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران مالکیت و مدیریت آنها را متعلق به دولت اعلام کرده، مجمع تشخیص مصلحت نظام اصلاحاتی را در اصل ۴۴ قانون اساسی به عمل آورده است. همانگونه که در رسانه هادرج شده است برای رفع این مشکل حدود سه سالی است که مجمع تشخیص، بحث و بررسی بر سر راه خصوصی سازی، که اصل ۴۴ مانعی بر سر راه آن به شمار می آید در دستور کار خود قرار داد. بر اساس مصوبه مجمع ۶۵٪ بانک های دولتی به استثنای بانک مرکزی، ملی، صنعت و معدن، کشاورزی، مسکن، توسعه صادرات، سپه و هم چنین شرکت های بیمه تجاری به استثنای بیمه مرکزی به بخش خصوصی واگذار خواهد شد.

۴- اصل ۸۱ قانون اساسی نیز از مواد دیگری



◀◀ ایران در سال ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۳ از نظر رتبه بندی کشورهای در حال توسعه نسبت به عملکرد آنها در جذب سرمایه گذاری دارای رتبه ۱۲۶ بوده، ضمن اینکه توان بالقوه ای با رتبه ۴۹ را داشته است. ■

است که نیاز به اصلاح آن احساس می شود. بنا بر این اصل:

دادن امتیاز تشکیل شرکت ها و مؤسسات در امور تجاری و صنعتی و کشاورزی و معادن و خدمات به خارجیان مطلقاً ممنوع است.

بنا بر تبصره ب ماده ۱ قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی، سرمایه خارجی نباید متضمن حقوق انحصاری و امتیاز بخصوص باشد. در واقع از اصل ۸۱ چنین مستفاد می گردد که منظور قانونگذار از امتیاز، انحصار بوده است.

هم اکنون شرکت های خارجی در ایران به ثبت می رسند. لیکن با اطمینان می توان گفت که به غیر از یک شرکت که شاهد ثبت آن با صد در صد سرمایه خارجی بودیم شرکتی که تمام سرمایه آن متعلق به بیگانه باشد در اداره ثبت شرکت ها به ثبت نرسیده است.

۵- مانع و رادع بعدی عدم عضویت ایران در مرکز بین المللی حل و فصل اختلافات سرمایه گذاری بین دولت ها یا ایکسید (ICSID) است. ایکسید یا کنوانسیون مربوط به حل و فصل اختلافات مربوط به سرمایه گذاری میان کشورها و اتباع دیگر کشورها در اکتبر ۱۹۶۶ جهت افزایش روند سرمایه گذاری ایجاد و به اجرا در آمد. ۶- از معضلات دست و پاگیر دیگر، عدم توانایی لازم جهت رعایت فرهنگ حقوق مالکیت معنوی است.

کارگزاران نظام، با مقایسه رشد اقتصادی و سطح درآمد سرانه مردم برخی از کشورها از قبیل ترکیه، امارات متحده عربی، کره جنوبی، مالزی و سنگاپور که قبل از انقلاب از ایران، در سطح نازلتری و یا همسطح ایران بوده اند دست به یک سلسله اقدامات اساسی زدند.

از جمله برنامه اول و دوم توسعه اقتصادی، پس از حدود پنجسال، انجام مطالعات و نقد و بررسی فیمابین و معایب الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی است که مسوولان به این نتیجه دست یافتند که الحاق ایران به این سازمان می تواند موجبات گشایش و پیشرفت اقتصادی کشور را فراهم آورد. علاوه بر مخالفت برخی از کشورها با این الحاق، ایالات متحده آمریکا از جمله موانع الحاق بنظر رسید. توضیح اینکه کشورهایی امکان عضویت در این سازمان را دارند که بخش عمده اقتصاد آنها در بخش خصوصی ادغام شده و به

تفسیری پذیرای الگوی اقتصاد رقابتی و بازار آزاد شده‌اند.

این معضل با تلاش بی وقفه ایران در می ۲۰۰۵ (خردادماه ۱۳۸۴) به منصف ظهور رسید و ایران هم اکنون با عدم مخالفت این باره آمریکا توانسته است به عنوان ناظر به سازمان تجارت جهانی راه یابد که امید است حداقل در پنجسال آینده بتواند به عضویت کامل سازمان در آید.

آقای غلامرضا تاجگردون معاونت وقت سازمان مدیریت و برنامه ریزی به حق گفته است: «نباشد سرمایه شرط اول اقتصاد پویا و رشد اقتصادی است. ایران در سال ۱۹۹۱ تا ۱۹۹۳ از نظر رتبه بندی کشورهای در حال توسعه نسبت به عملکرد آنها در جذب سرمایه گذاری دارای رتبه ۱۲۶ بوده، ضمن اینکه توان بالقوه ای با رتبه ۴۹ را داشته است».

براساس گزارش سال ۲۰۰۵ آنکتابد (کنفرانس تجارت و توسعه سازمان ملل متحد) از سال ۲۰۰۲ تا ۲۰۰۴ به طور متوسط هر سال ۵۰۰ میلیون دلار سرمایه گذاری خارجی در ایران انجام شده است. رتبه سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ایران در میان ۱۴۰ کشور ۱۳۰ اعلام شده که در سال ۲۰۰۲ رتبه ایران ۱۳۲ بوده است. طبق برآورد آنکتابد کشورمان باید در رتبه ۵۷ قرار داشته باشد. با اقدامات دولت، برنامه خصوصی سازی در برنامه دوم توسعه در دستور کار دولت قرار گرفت. قانون تشویق و حمایت سرمایه گذاری خارجی به تصویب مجلس رسید. براساس برنامه سوم توسعه، چنین مقرر گردید که بخش هایی از اقتصاد دولت با بخش عمومی، از جمله نفت و گاز، بانکداری و بیمه، تاسیس فرودگاه ها، تجهیزات هوانوردی، مخابرات، بخش هایی از صنایع و معادن، کشاورزی و غیره با سرمایه گذاری های مشترک خارجی و ایرانی در قالب شرکت های خصوصی و تعاونی تحقق پذیرد.

با گشوده شدن باب سرمایه گذاری خارجی، امکان مشارکت بخش خصوصی در بخش های عمومی و مختلف کشور، پس از سال ها رکود و بی کاری در حد مختصری، راه یافت و پروژه هایی شکل گرفت.

صرفاً از باب مثال، شرکت مالی بین المللی International Finance Corporation (IFC) وابسته به بانک جهانی World Bank که ایران

در چنین اوضاع و احوالی همگان انتظار داشتند، مجلس برنامه جامع توسعه صادرات کشور و الگوی اقتصاد رقابتی و تجارت آزاد را به تصویب برساند و راه را بیشتر برای سرمایه گذاری خارجی و الحاق ایران به سازمان تجارت جهانی هموار سازد. ولی مجلس هفتم، در آغاز کار خود، در یک اقدام شتابزده و عجولانه در برابر چشمان حیرت زده ناظران داخلی و خارجی، بلوا با طرح ماده واحد، با امکان عطف به ماسبق شدن آن، اینگونه سیاستها را زیر سوال برد و پروژه های سرمایه گذاری را نقش بر آب کرد. از جمله نفوق قرارداد تاو در پروژه فرودگاه بین المللی امام خمینی (ره) و اعمال تغییرات اساسی و بنیادین در پروژه موافقتنامه پروانه بهره برداری شبکه خدمات و ارتباطات سیار (تلفن همراه) را می توان به عنوان نمونه اینگونه اقدامات به حساب آورد.

اقدام مجلس هفتم، در واقع و نفس امر، فلج کردن دولت اصلاحات، فرو پاشی نظام اقتصادی مصوب دولت، توقیف پروژه های سرمایه گذاری در دست انجام و فاصله گرفتن بیشتر از عضویت کامل ایران در سازمان تجارت جهانی به حساب می آید.

با شروع کار نمایندگان در مجلس هفتم و دولت جدید، این انتظار می رفت که ایران دوران رشد و شکوفایی اقتصادی خود را طی نموده و با ایفای نقش خود از انزوای سیاسی و اقتصادی خارج و توان ایفای نقشی شایسته مقام و موقعیت تاریخی، سیاسی، جغرافیایی خود را بیابد. ولی با گذشت زمان، چنین به نظر می رسد که این انتظارات برآورده نشده و انزوای ایران در صحنه تجارت جهانی افزونتر شده است.

طی دوره کوتاهی که از عمر مجلس هفتم و انتخاب رئیس جمهوری می گذرد، نه تنها کمک و توفیق جذب سرمایه های خارجی حاصل نگردیده است بلکه بر اساس اسناد موثق و به نقل از سخنان ریاست محترم قوه قضاییه و سازمان بازرسی کل کشور شاهد خروج حدوداً سه میلیارد دلار سرمایه های ملی از کشور بوده ایم.

به نظر می رسد ایران که زمانی الگوی امپرنشینهای امارات متحده عربی و ترکیه به حساب می آمد، اکنون باید سیاست های بازرگانی امارات متحده عربی و سیاست ترکیه را در تلاش برای عضویت در اتحادیه اروپا الگو قرار دهد.

◀◀ رتبه سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ایران در میان ۱۴۰ کشور ۱۳۰ اعلام شده که در سال ۲۰۰۲ رتبه ایران ۱۳۲ بوده است. طبق برآورد آنکتابد کشورمان باید در رتبه ۵۷ قرار داشته باشد ■

یکی از سهامداران عمده آن به حساب می آید، آمادگی خود را برای سرمایه گذاری از طریق بانک های خصوصی جدید التاسیس اعلام داشت و تامین مالی چند پروژه کوچک و متوسط را در دست بررسی و اجرا قرار داد.

همزمان، چند شرکت بزرگ، سرمایه گذاری خود را در بخش توسعه فرودگاهها و مخابرات و معادن، با طی مراحل قانونی و اداری، آغاز کردند. از جمله اینگونه شرکت ها می توان از مشارکت شرکت تاو Tav در تاسیس فرودگاه بین المللی امام خمینی (ره) و کنسرسیوم آسیای شرقی موسوم به ترک سل Turkcell در بخش توسعه شبکه خدمات و ارتباطات سیار (تلفن همراه) و شرکت یونیون کاپیتال (UCL) Limited Union Capital در بخش معدن عظیم روی مهدی آباد یزد و ... نام برد.