

مجموعه مقالات همایش حمایت از

تولید ملی و کالای ایرانی



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

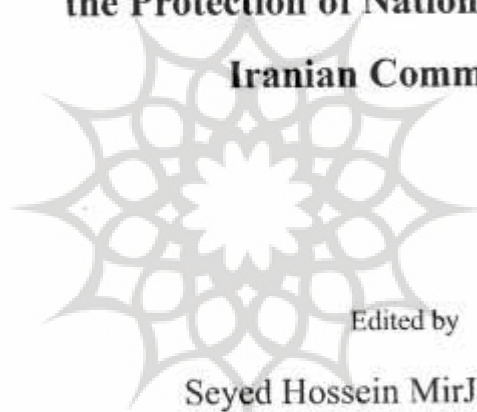


پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

شورای بررسی متون و کتب علوم انسانی

تهران، ۱۳۹۸

**The Proceedings of the Conference on
the Protection of National Product and
Iranian Commodity**



Edited by

Seyed Hossein MirJalili (Ph.D.)

Roshanak Bozorgi

پروژه اسکا‌ه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی



Institute for Humanities
and
Cultural Studies
Tehran, 2019

حمایت رانتی و غیررانتی از تولید ملی در ایران

سید حسین میرجلیلی^۱

چکیده

اجرای سیاست حمایت از تولید ملی در اقتصاد ایران چند دهه قدمت دارد. وضع تعرفه گمرکی و موانع غیرتعرفه ای، اخذ مجوز عدم ساخت داخلی، اعطای وام با سود پایین به تولید، اعطای ارز با نرخ پایین تر از نرخ ارز بازار، اعطای یارانه به نهاده‌های تولیدی، از جمله شیوه‌های حمایت از تولید ملی در اقتصاد ایران است. بر خلاف تصور رایج، سیاستهای حمایت از تولید داخلی نظیر جایگزینی واردات، نه تنها به صرفه جویی در واردات و ارز نیانجامیده است، بلکه به موازات توسعه صنعتی، نیاز به واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای در ایران افزایش یافته است. شیوه حمایتی که دولت از تولید ملی به عمل آورده، رانت ایجاد کرده است و همین امر سبب شده تا به جای افزایش بهره‌وری تولید و ارتقای فناوری تولید، کارفرمایان در جستجوی رانت باشند که نقض غرض از

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

۱. دانشیار اقتصاد، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

۱۰ مجموعه مقالات همایش حمایت از تولید ملی و کالای ایرانی

حمایت است. در شرایط کنونی برای مقابله با تحریم اقتصادی و تقویت تولید ملی، به حمایت غیررانتی از تولید ملی نیازمندیم. کشورهای موفق در توسعه صنعتی از طریق حمایت غیررانتی به توسعه صنعتی دست یافتند. حمایت غیررانتی از تولید ملی در اقتصاد ایران، حمایت محدود، مشروط، گزینشی، اثربخش و نزولی است.

واژه های کلیدی: حمایت، رانت، تولید ملی، جایگزینی واردات

۱- مقدمه

در سال ۱۳۹۷ که سال حمایت از کالای ایرانی نامیده شده است، به منظور حمایت از کالای تولید داخلی، سیاستهای حمایت گرایشی تحدید واردات، اختصاص ارز ارزان و اعطای وام با سود بانکی پایین، اعلام شده است. با توجه به اینکه از تجربه اجرای سیاستهای حمایتی در ایران، بیش از نیم قرن می گذرد، بحث پیرامون چگونگی حمایت از تولید ملی در شرایط کنونی وجود دارد. مهمترین سوالی که در این زمینه مطرح است این است که حمایت از تولید ملی و کالای ایرانی چگونه باید باشد که رانت ایجاد نکند؟

حمایت دولت از تولید در ایران پس از انقلاب اسلامی به صورت های زیر انجام شده است: وضع تعرفه گمرکی و موانع تعرفه ای، اخذ مجوز عدم ساخت داخل، اعطای وام با سود پایین به تولید، اعطای ارز با نرخ پایین تر از نرخ بازار، و اعطای یارانه به نهاده های تولیدی.

برای حمایت از تولید داخلی در مقابل واردات، در نیم قرن گذشته در ایران، دلایل زیر ذکر شده است: حمایت از صنایع نوپا، بهبود تراز پرداختها، بالا بردن

سطح تولید و اشتغال، تأمین امنیت ملی از طریق تولید کالای استراتژیک در داخل کشور، دستیابی به خودکفایی، قطع وابستگی به کشورهای صنعتی به علت نامطلوب بودن رابطه مبادله. (رازینی و باستانی، ۱۳۸۴، ص ۱۴۳)

حمایت از تولید داخلی در ایران اغلب به صورت حمایت‌های تجاری بوده است که از طریق گران کردن واردات، از تولید داخلی حمایت شده و با تعرفه، شبه تعرفه، موانع غیر تعرفه‌ای و سیاست ارزی، اعمال شده است.^۱

در این مقاله، ابتدا به مرور سابقه حمایت از تولید در ایران پرداخته می‌شود. سپس پیامدهای اجرای سیاست‌های حمایت از تولید در ایران ارائه می‌شود. رانت‌جویی از امتیازات ناشی از حمایت دولت از تولید در ایران بخش بعدی را تشکیل می‌دهد. بخش پنجم اختصاص به ضرورت حمایت از تولید ملی در شرایط فعلی و ویژگی‌های حمایت غیررانتی در شرایط کنونی دارد. سرانجام نتیجه‌گیری، آخرین بخش مقاله را تشکیل می‌دهد.

۲- پیشینه حمایت از تولید در ایران

سابقه حمایت از تولید در ایران به برنامه سوم قبل از انقلاب اسلامی یعنی سالهای ۱۳۴۷ تا ۱۳۵۱ باز می‌گردد. در برنامه عمرانی سوم، حمایت از صنایع داخلی از طریق جلوگیری از وارد شدن کالاهای مشابه مصنوعات ایرانی، معافیت گمرکی ماشین‌آلات، بعضی از لوازم یدکی، همچنین مواد اولیه

۱. تعرفه، مالیات وضع شده بر کالاهایی است که از مرز کشور وارد یا صادر می‌شوند. سایر هزینه‌های اضافی به جز تعرفه‌ها که به صورت مستقیم متعیر به گران شدن واردات می‌شوند را شبه تعرفه‌ها می‌گویند. دریافت حق ثبت سفارش، عوارض و مالیات‌های متعددی که توسط مراجع مختلف نظیر شهرداری و گمرک از کالاهای وارداتی اخذ می‌گردد، از جمله شبه تعرفه‌ها هستند. موانع غیر تعرفه‌ای عبارتند از: مجوز واردات، سهمیه بندی واردات، ممنوعیت واردات، استانداردها و مقررات فنی و انحصاری نمودن واردات.

کارخانه های داخلی و تسویق سرمایه گذاری مشترک با شرکتهای فرامیلتسی اعمال می شد. (شرکاء و زنوز، ص ۲۰) در این دوره محدودیت مقداری واردات کالاهای خارجی که مشابه آن در داخل ساخته می شد، اعمال می گردید. (شرکاء و زنوز، ص ۲۱) همین سیاست در دوره برنامه چهارم و پنجم نیز تعقیب می شد. دولت با تثبیت نرخ ارز، ارائه اعتبارات سهل و ارزان و تأمین انرژی ارزان برای صنایع، به حمایت از صنایع پرداخت.

هر چند اتخاذ این سیاست ها، به رشد سریع صنایع داخلی در این دوره انجامید، حمایت بی دریغ از صنایع، به ساختار شبه انحصاری صنایع در بازار داخلی و رخوت فناوریانه منجر شد. صنایعی که به این ترتیب در کشور پا گرفتند، فاقد توانایی رقابت با محصولات مشابه خارجی شدند. به علاوه، صنایع ماشینی کشور به شدت محتاج واردات کالاهای سرمایه ای، واسطه ای و خدمات فنی و مشاوره ای شرکت های خارجی بودند. از این رو، می توان گفت روی دیگر توسعه صنعتی در چارچوب استراتژی جایگزینی واردات در ایران، انعکاسی بیش از حد به درآمدهای حاصل از صادرات نفت بود. در واقع وابستگی به نفت و عقب ماندگی صنایع ایران، نقطه ضعف صنعت داخلی در دوره قبل از انقلاب بود. (شرکاء و زنوز، ۱۳۸۲، صص ۴-۵)

یک دلیل تاثیر ناکافی سیاستهای حمایت از تولید ملی در ایران در دوره قبل از انقلاب این است که شیوه های حمایت به گونه ای بوده است که رانت ایجاد می کرده است. کارآفرینان و فعالان اقتصادی به جای آنکه بدنبال افزایش بهره وری تولید داخل باشند، بدنبال کسب رانت و امتیاز طلبی بودند.

پس از انقلاب اسلامی، در برنامه اول (۷۲-۱۳۶۸) حمایت تجاری از تولید به صورت وضع موانع تعرفه ای و شبه تعرفه ای صورت گرفت و شامل موارد

زیر بود: ۱- حقوق گمرکی ۲- سود بازرگانی ۳- حق ثبت سفارش ۴- مابه التفاوت دریافتی توسط سازمان حمایت مصرف کنندگان و تولید کنندگان ۵- عوارض گمرکی (نظیر عوارض شهرداری، هلال احمر و غیره). طبق قانون مقررات صادرات و واردات سال ۱۳۶۷ که تا سال ۱۳۷۲ ملاک عمل بود، نرخ‌های حقوق گمرکی ایران بین صفر تا صد درصد بود. علاوه بر حقوق گمرکی و سود بازرگانی، یکی دیگر از اقلام عوارض متعلقه به کالاهای وارداتی، حق ثبت سفارش کالا بود که توسط بانک مرکزی دریافت می‌گردید. میزان حق ثبت سفارش در تبصره بودجه سالانه مشخص می‌شد. در قانون بودجه سال ۱۳۶۸ کل کشور، حق ثبت سفارش در مورد کالاهای اساسی ۵ درصد و در مورد سایر کالاها ۱۵ درصد تعیین شده بود.

علاوه بر موارد یادشده، موانع تعرفه‌ای و شبه تعرفه‌ای دیگری نیز در اقتصاد ایران وجود داشت که از آن جمله مابه التفاوت‌ها بود. طبق ماده ۳۴ قانون مقررات صادرات و واردات و آیین‌نامه اجرایی آن در سال ۱۳۶۷، در مورد کالاهایی که تولید داخلی آنها به مقدار نیاز کشور نبود و کسری آن وارد می‌گردید، باید مجموع دریافتی دولت از کالاهای وارداتی مشابه، به نحوی تعیین می‌شد که حمایت موثری از تولیدات داخلی به عمل آید. ما به التفاوت کالاهای مختلف به همین منظور دریافت می‌شد. در واقع علاوه بر حقوق و عوارض متعلقه بر کالاهای وارداتی، چنانچه قیمت تمام شده کالاهای وارداتی با نوع مشابه داخلی تفاوت قابل ملاحظه‌ای داشت، مابه التفاوت اخذ می‌گردید. عوارض گمرکی نیز یکی دیگر از مالیات‌هایی بود که بر واردات تعلق می‌گرفت. میزان این عوارض بین ۰/۵ تا ۲ درصد ارزش ریالی حقوق گمرکی و سود بازرگانی بود. بخش عمده‌ای از محدودیت‌های تجاری ایران را محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای تشکیل

می‌داد. این محدودیت‌ها عمدتاً از طریق اخذ مجوز برای واردات صورت می‌گرفت. عمده کالاهای وارداتی برای ورود، نیاز به اخذ مجوز داشتند که زانت ایجاد می‌کرد. (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۶۸، صص ۱۸-۲۰)

در برنامه دوم (۱۳۷۸ - ۱۳۷۴) با توجه به کمبودها و مشکلات ناشی از بحران ارزی سال ۱۳۷۳، موانع تعرفه‌ای و شبه تعرفه‌ای (حقوق گمرکی، سود بازرگانی، حق ثبت سفارش، اخذ مابه‌التفاوت از کالاهای وارداتی و عوارض گمرکی) برای حمایت از تولید، ادامه یافت که به معنای تداوم حمایت رانتهی بود.

براساس بند ب تبصره ۲۱ قانون برنامه دوم، مجلس شورای اسلامی، مرجع تعیین حقوق گمرکی و دولت، مرجع تعیین سود بازرگانی بود. در این بند تصریح شده بود که به منظور حمایت از تولیدات کشاورزی و دامی، نرخ‌های سود بازرگانی به گونه‌ای تعیین شود که قیمت نهایی کالاهای وارداتی از قیمت تضمینی محصولات مذکور کمتر نباشد. در تبصره ۲۴ قانون برنامه مذکور نیز بر تعیین قیمت پایه و اخذ مابه‌التفاوت از کالاهای وارداتی تأکید شده بود. (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۷۳، صص ۲۴-۲۸). در طول برنامه دوم نیز مانند برنامه اول، بخش عمده‌ای از محدودیت‌های تجاری را محدودیت‌های غیرتعرفه‌ای تشکیل می‌داد. این محدودیت‌ها عمدتاً از طریق اخذ مجوز برای واردات صورت می‌گرفت. بخش زیادی از کالاهای وارداتی برای ورود، نیاز به اخذ مجوز داشتند.^۱

رتال جامع علوم انسانی

۱. کالاهایی که ورود آنها با کسب مجوز امکان پذیر بود، در ستون مربوط به شرایط ورود اعداد از ۱ تا ۹ به صورت زیر آمده بود: ۱: ورود کالا موکول به موافقت وزارت بازرگانی. ۲: ورود کالا موکول به موافقت وزارت صنایع. ۳: ورود کالا موکول به موافقت وزارت جهاد سازندگی. ۴: ورود کالا موکول به موافقت وزارت معادن و فلزات. ۵: ورود کالا موکول به موافقت وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی. ۶: ورود کالا موکول به موافقت وزارت کشاورزی. ۷: ورود کالا موکول به موافقت وزارت

در برنامه سوم (۱۳۷۹-۱۳۸۳) مقرر شد که کلیه موانع غیر تعرفه‌ای و غیر فنی، حذف و به جای آن تعرفه معادل وضع شود (ماده ۱۱۵ قانون برنامه سوم). در طول برنامه سوم بسیاری از شبه تعرفه‌ها براساس قانون تجمیع عوارض حذف و به جای آنها حقوق پایه به وجود آمد. با اصلاحات صورت گرفته در مقررات واردات کالا، موانع تعرفه‌ای و شبه تعرفه در برنامه سوم توسعه به این ترتیب بود که حقوق پایه توسط مجلس شورای اسلامی تعیین شده و برای کلیه کالاها ۴ درصد بود. سود بازرگانی، بطور سالیانه توسط دولت تعیین می‌گردید. برای نمونه در سال ۱۳۸۳ میزان آن بین صفر تا ۱۱۶ درصد بود. علاوه بر حقوق ورودی، بر اساس بند ب ماده ۴۶ قانون برنامه سوم از برخی از کالاهای وارداتی که فهرست آنها از سوی وزارت بازرگانی منتشر می‌شد، مبلغی تحت عنوان مابه التفاوت اخذ می‌گردید. در برنامه‌های اول و دوم پس از انقلاب اسلامی، موانع غیر تعرفه‌ای عمدتاً به صورت کسب مجوز بود. در برنامه سوم در جهت حذف موانع غیر تعرفه‌ای نسبت به حذف بسیاری از مجوزهای وارداتی که از سوی



پست و تلگراف و تلفن، ورود کالا موکول به موافقت وزارت نفت، ورود کالا موکول به موافقت وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، علاوه بر کد تک رقمی ۱ تا ۹ در ستون شرایط ورود، در برخی موارد کدهای ۲ و ۳ رقمی نیز در ستون شرایط ورود قید شده بود. از این رو برای ورود کالاهایی که در مقابل آنها دو یا چند کد از کدهای ۱ تا ۹ نوشته شده بود، باید موافقت وزارتخانه‌های مربوطه به کدهای قید شده اخذ می‌شد. مثلاً عدد ۱۲ به معنی این بود که ورود کالا، مشروط به اخذ موافقت از وزارتخانه‌های بازرگانی و صنایع می‌باشد. همچنین عدد ۱۲۸ به معنی این بود که ورود کالا مشروط به اخذ موافقت از وزارتخانه‌های بازرگانی، صنایع و نفت است. همچنین ورود برخی محصولات مشروط به تحقق شرط دیگری بود. به عنوان مثال برای واردات جای نیاز به ارائه گواهی خرید جای داخلی بود. ورود برخی محصولات در صورت صدور محصولی دیگر امکان‌پذیر بود. برای نمونه واردات آموز، آناپاس، آئینه و نارگیل در سورنی مجاز بود که قبلاً میوه یا آبیوه داخلی صادر می‌شد. واردات برخی از محصولات برای مصارف خاصی مجاز بود. برای نمونه ورود بلغور ذرت فقط برای مصارف صنعتی امکان‌پذیر بود.

وزارتخانه‌های مختلف صادر می‌شد، اقدام گردید. (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۷۹، صص ۴۶-۵۲)

در برنامه چهارم (۱۳۸۴-۱۳۸۸)، حذف موانع غیر تعرفه‌ای و وضع نرخ‌های معادل تعرفه‌ای، برقراری تدابیر و اقدامات موثر حفاظتی، جبرانی و ضد قیمت شکنی برای حمایت از تولید داخلی در نظر گرفته شد. (ماده ۳۳ قانون برنامه چهارم) به رغم حمایت‌های بی‌دریغ از تولیدات داخلی در سالهای پس از انقلاب اسلامی، شیوه‌های حمایت به گونه‌ای بوده است که رانت ایجاد می‌کرده است و کارآفرینان و فعالان اقتصادی به جای آنکه بدنبال افزایش بهره‌وری تولید داخلی باشند، بدنبال کسب رانت و امتیاز طلبی بودند. در واقع شیوه‌های حمایت از تولید داخلی به گونه‌ای بوده است که همانطور که بررسی زنوز نشان می‌دهد در صنعت ایران، حمایت از نظر زمانی نامحدود، غیر هدفمند و بدون توجه به عملکرد است. (زنوز، ۱۳۷۲، ص ۱۸). در نتیجه فعالان اقتصادی رانت جویی و امتیاز طلبی از حمایت‌ها را بر رشد بهره‌وری تولید، ترجیح دادند. مهمترین ویژگی‌های حمایت زاننی از تولید ملی در قبل و پس از انقلاب اسلامی عبارتند از: حمایت نامحدود از نظر زمانی، غیرمشروط، عام و غیرهدفمند و غیرتزولی بوده است و اثرات حمایت سنجیده نشده است و بدون توجه به اثربخشی آن، حمایت‌ها تداوم یافته است.

۳- پیامدهای سیاست‌های حمایت از تولید در ایران: مطالعات فرسنگی

برخلاف انتظار، سیاست‌های جایگزینی واردات، نه تنها به صرفه جویی در واردات و صرفه‌جویی ارزی نیانجامید، بلکه به موازات توسعه صنعتی، نیاز به واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای افزایش یافت. با تداوم سیاست حمایتی، کارآیی تخصیص منابع کاهش یافت و هزینه منابع داخلی افزایش پیدا کرد.

همچنین ادامه طولانی مدت سیاست حمایتی به نا برخورداردی صنعت ایران از مزایای پویایی توسعه صادرات انجامید. سیاست حمایتی به رخوت فناورانه نیز منجر شد. (زنوز، ۱۳۷۲، ص ۷). با حمایت از تولید داخلی از طریق سیاست جایگزینی واردات، رانتهی جویی و امتیازطلبی شکل گرفت. شدت کاربرد عوامل تولید، متناسب با فراوانی این عوامل نبود. زیرا حمایتها از تولید داخلی متناسب با مزیت نسبی نبود، بلکه کالاهای مشمول حمایت بر اساس تشخیص و صلاحدید سیاستمداران و لابی گران و رانتهی جویان، انتخاب می شد.

البته باید توجه داشت که جایگزینی واردات در مرحله آغازین صنعتی شدن، اجتناب ناپذیر است ولی همین که صنایع نسل اول از طریق تقلید و پیادگیری در سایه حمایت به کسب توانایی فناورانه دست یافتند، این صنایع باید در معرض رقابت قرار گیرند. این تجربه کشورهای موفق از قبیل ژاپن و کره و تایوان است. (میرجلیلی، ۱۳۸۶، صص ۷۳-۸۴)

تنگنای ارزی را می توان یکی از تبعات طبیعی حمایت از تولید از طریق جایگزینی واردات دانست. حمایت از تولید داخلی از طریق جایگزینی واردات در ایران به نوعی از توسعه صنعتی انجامید که عقب ماندگی فناوری و اتکا به ارز نفتی، دو ویژگی بارز آن است. (زنوز، ص ۲۰). جایگزینی واردات نه تنها به کاهش واردات کالای سرمایه ای، واسطه ای و مصرفی منجر نشد، بلکه با گذشت زمان، واردات، رشد کرد (زنوز، ص ۲۱). تجربه ۲۰ ساله ۱۳۵۸-۱۳۷۷ بیانگر آن است که اقتصاد ایران از یک بیماری ساختاری که عبارت است از عقب ماندگی علمی و فنی که روی دیگر آن اتکا به صادرات نفتی است، رنج می برد و بدون تغییر راهبردهای تجاری و ایجاد تغییرات ساختاری در اقتصاد ایران، این مشکل قابل حل نیست. (زنوز، ص ۲۲). حتی رشد اقتصادی در ایران بدان جهت منجر

به گسترش نابرابری درآمد می شود که فعالیتهای رانت جویانه، منافع تولید و رشد را به نفع رانت جویان و امتیازطلبان تصاحب می کند. (ابریشمی و هادیان، ۱۳۸۳، صص ۱-۲۸) مدیران و کارفرمایان خصوصی در ایران درصدد بهره گیری رانت جویانه از حمایت‌ها برآمدند. به همین دلیل، برقراری ارتباط با مقام های سیاسی و اداری و اعمال نفوذ در تصمیم های آنها، سودآورترین فعالیت مدیریت تلقی می شود (زنوز، ۱۳۷۹، ص ۲۶).

در دوره بعد از انقلاب اسلامی، ناکارآمدی صنایع در گسترش فعالیت های رانت جویانه و ائتلاف منابع بخش صنعت متجلی شد. صنایع انحصاری (غیر رقابتی) داخل به جای سرمایه گذاری در تحقیق و توسعه و گسترش بازار فرامرزی، به انتفاع از فرصت های رانت جویانه پرداختند. صنایع داخلی از آنجا که تحت فشار رقابت خارجی برای اخذ فناوری پیشرفته قرار نگرفتند، دچار رخوت فناورانه شدند. (زنوز، ۱۳۷۹، ص ۲۹).

۴- شیوه حمایت از تولید و گسترش فعالیتهای رانت جویانه غیرمولد

شیوه حمایت از تولید می تواند به گسترش فعالیتهای غیرمولد رانت جویانه و امتیاز طلبانه منجر شود. گوردون تولاک، ایده رانت جویی را برای اولین بار در سال ۱۹۶۷ مطرح کرد و آن کروگر عنوان رانت جویی را در سال ۱۹۷۴ به آن داد. وقتی افراد در جستجوی رانت هستند پدنیال کسب بازارانه برای کالایی که تولید می کنند یا کسب تعرفه برای کالایی که تولید می کنند یا کسب مقررات خاصی که مانع

رقابت رقبای آنها می‌شود، هستند.^۱ «رانته» به معنی پرداخت به یک عامل تولید بیش از آنچه برای حفظ این عامل در استفاده فعلی خود لازم است. اقتصاددانان از «رانته جویی» برای توصیف لابی‌گری دولت توسط افراد برای کسب امتیازات خاص از آنها استفاده می‌کنند. اصطلاح بسیار بهتر «امتیاز طلبی»^۲ است. بنابراین رانته، زیان خالص برای اقتصاد دارد (هندرسون، ۲۰۰۸، صص ۱-۲)

از دیدگاه نظریه انتخاب عمومی، رانته به درآمد حاصل از هر نوع امتیاز یا حقوق اقتصادی ویژه ای گفته می‌شود که افراد و گروه‌های ذینفع صاحب نفوذ از طریق نحت تاثیر قرار دادن سیاستمداران، قانون‌گذاران یا مجریان (بروکراتها) بدست می‌آورند.

یک بنگاه اقتصادی در نتیجه افزایش بهره‌وری عوامل تولید، صرفه‌جویی‌های ناشی از مقیاس تولید، بهبود روش‌های تولید، بهبود فرایند مدیریت و نوآوری، عایدی به دست می‌آورد. زیرا به واسطه اقدامات یادشده، هزینه تولید بنگاه کاهش می‌یابد و از این بابت سودی حاصل می‌شود که مولد است. اما اگر بنگاهی بتواند سود غیرتولیدی کسب کند، به این ترتیب که این سود در نتیجه کسب نوعی حمایت و امتیاز حاصل شده باشد و دولت با اعطای یک امتیاز و حق ویژه، فرد یا بنگاهی را در موقعیت ویژه‌ای نسبت به سایر بنگاه‌ها و افراد قرار دهد، این سود غیرتولیدی، از دیدگاه نظریه انتخاب عمومی، رانته نامیده می‌شود. در واقع رانته به درآمد حاصل از هر نوع امتیاز ویژه گفته می‌شود.

رتال جامع علوم انسانی

۱. کروگر (۱۹۷۴) نشان داد که مقررات دولت قدرت ایجاد رانته را معادل درصد قابل توجهی از درآمد ملی را دارد. به عنوان مثال، ۱۹۶۴، کروگر برآورد کرد که مقررات دولتی در سال ۱۹۶۴، معادل ۷.۳ درصد درآمد ملی هند، رانته ایجاد کرده برای ترکیه در سال ۱۹۶۸، کروگر تخمین زد که رانته ناشی از مجوز واردات ۱۵ درصد از تولید ناخالص ملی ترکیه است.

2. privilege seeking

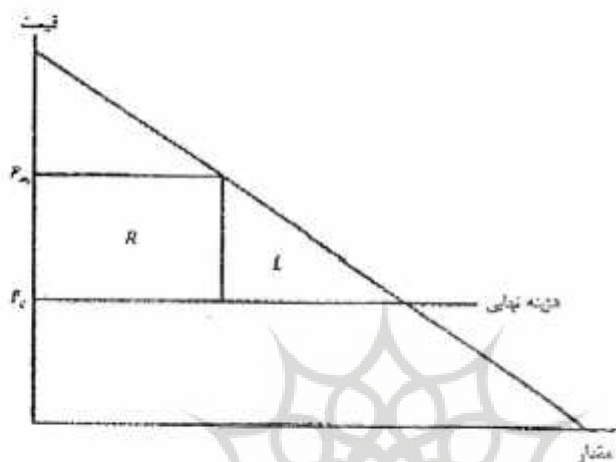
که به صورت پارانسه، معافیت مالیاتی، مجوز واردات، وام با سود پایین، ارز ارزانتر از نرخ بازار و مجوز راه اندازی یک فعالیت اقتصادی و مانند آن اعطاء می‌شود. رانت هایی که در نتیجه تحصیل چنین امتیاز ویژه ای می‌توان به دست آورد، رفتارهای رانت جوینان را تحریک می‌کند. (خضری، ۱۳۸۲، ص ۹۶)

تولاک، رانت جویی را فعالیت غیرمولدی می‌داند که به دنبال کسب حقوق انحصاری و امتیازاتی چون پارانسه ها، تخفیف های مالیاتی، سهمیه های وارداتی و حمایت های غیرقیمتی و تعرفه ای است که به وسیله دولت اعطا می‌شوند. (خضری، ۱۳۸۲، ص ۹۸)

نمودار (۱) تقاضای تولید انحصاری را نشان می‌دهد. اگر انحصارگر قیمت P_m را به جای قیمت رقابتی P_c اعلام کند، رانت انحصاری به میزان مستطیل R و کاهش مازاد رفاه مصرف کننده از محصول تولید انحصاری به میزان مثلث L می‌شود که این مقدار مازاد رفاه در حالت تولید رقابت کامل وجود داشت ولی در حالت انحصاری از بین رفته است.

L مقیاسی برای زیان کارایی ناشی از انحصار و R به عنوان توزیع مجدد خالص در آمد از مصرف کنندگان محصول یا خدمت انحصاری به تولید کنندگان آن است. اما انحصار می‌تواند توسط دولت ایجاد شده و حمایت شود. اگر بیش از یک شرکت در کشور برای خدمات خاصی وجود داشته باشد، R و L با ارزش حال R را می‌توان به عنوان جایزه ترغیب دولت برای اعطای حق انحصاری به شرکت مورد نظر تلقی نمود. شرکتها می‌توانند منابع لازم را برای این کار سرمایه گذاری نموده و احتمال دریافت حق انحصاری را افزایش دهند. تولاک (۱۹۶۷) نشان داد که این منابع سرمایه‌گذاری شده، می‌تواند شامل هزینه اجتماعی انحصار علاوه بر مثلث زیان رفاهی باشد.

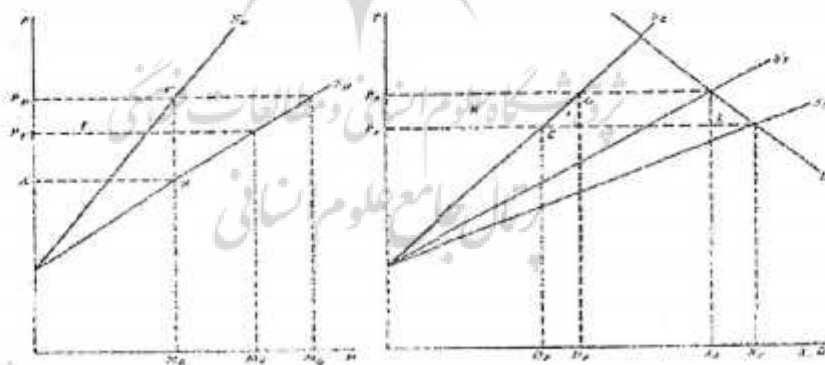
نمودار (۱): هزینه های اجتماعی انحصار فروش با رانت جویی



رانت جویی از طریق تعرفه ها و سهمیه وارداتی: در نمودار (۲)، SM نشانگر عرضه واردات محصول X و SD عرضه تولید داخلی است. D کل عرضه و تقاضای داخلی یک کشور است. در شرط رقابت آزاد، XF با قیمت PF خریداری می شود، که در آن محصول به دو قسمت تولید داخلی DF و واردات MF تقسیم شده است. حال اگر بر واردات، تعرفه وضع شود، منحنی عرضه واردات را به سمت بالا منتقل می کند (S'M). عرضه کل به ST منتقل شده و XR به دو بخش MR و DR تقسیم شده و با قیمت PR فروخته می شود.

تعرفه منجر به زیان رفاهی به شکل مثلث مازاد مصرف کننده L در سطح مصرف قبلی XR - XF و مثلث I تحت منحنی عرضه تولید کننده داخلی که ناشی از افزایش تولید داخلی DF-DR می شود. مثلث I تا جایی زیان اجتماعی را شامل می شود که منابع مورد استفاده در تولید محصول اضافی DR-DF نشان دهد که

اگر چنانچه X در قیمت تجارت آزاد PF موجود باشد، نیازی به آن نخواهد بود. علاوه بر این دو مثلث زیان رفاهی، نمودار (۲) نشان دهنده رانت بدست آمده توسط مالکان عوامل و تولید کنندگان در صنعت داخلی، $R(PrP\bar{I}EG)$ ، و درآمد تعرفه‌ای بدست آمده توسط دولت، $T(PrCBA)$ است. هم R و هم T نشان‌دهنده جریانی از درآمدها که ممکن است به ارزیابی تقاضای تعرفه به کسانی بپردازند که یا در صنعت حمایت شده قرار دارند و یا در بدنه دولت‌اند. محصول XR فروخته شده در قیمت PR با تحمیل یک سهمیه محدود کننده بر واردات آن، به MR می‌رسد. دوباره صنعت داخلی رانتی به میزان R دریافت می‌کند. مثلث T نشانگر رانت دریافت شده از جانب وارد کنندگانی است که برای MR واحد واردات، مجوز دریافت کرده‌اند. بنابراین محدودیت تجاری به شکل سهمیه یا تعرفه ناشی از فشار تولید کنندگان داخلی مشابه خواهد بود، اما فشار برای سهمیه‌های وارداتی از جانب وارد کنندگان وارد می‌شود. (موتلر، ۱۳۹۶، ص ۶۰۴)



نمودار (۲): واردات و تولید داخلی تحت تعرفه و سهمیه بندی

۵- حمایت غیررانتهی از تولید ملی

شیوه های حمایتی که تاکنون برای حمایت از تولید ملی استفاده شده، رانتهی بوده است. ایجاد رانتهی باعث شده تا رانتهی جویی و امتیازطلبی برای کسب منافع از حمایت های دولت وجود داشته باشد. در شرایط کنونی به دلایل زیر به حمایت از تولید ملی نیاز داریم:

اول، مقابله با تحریم مستلزم حمایت از تولید ملی است. این یک دلیل جدید در ادبیات اقتصادی برای حمایت است که تاکنون مطرح نشده است.

دوم، بدلیل اقدامات حمایت گرایانه کشورها در اقتصاد جهانی به ویژه اقتصادهای بزرگ در شرایط ملی گرایی اقتصادی جدید، به رفتار متقابل نیاز است. به عبارت دیگر حمایت گرایی در مقابل حمایت گرایی آنها لازم است. در شرایطی که حمایت گرایی در حال گسترش است و ملی گرایی اقتصادی به شکل جدیدی ظهور کرده است، کشوری که از تولیدات خود به طور مستقیم و غیرمستقیم حمایت نکند، متضرر می شود. به ویژه آنکه کشور ما هنوز عضو سازمان جهانی تجارت نیست و آزادی عمل بیشتری دارد. حتی کشورهایی که عضو سازمان جهانی تجارت هستند، با عنوان حفظ منافع ملی، ضوابط سازمان جهانی تجارت را نقض کرده اند.

سوم، ضرورت ایجاد اشتغال در شرایط کنونی ایجاب می کند از تولید داخلی حمایت شود و بدون حمایت، امکان اشتغال زایی در شرایط رکود محدود است.

چهارم، حمایت متصرف کنندگان از کالاها و خدمات ایرانی، در شرایط رکودی، می تواند حمایت ملی از تولیدات داخلی را به دنبال داشته باشد. سه دلیل نخست تا حد زیادی مربوط به اقدامات حمایتی دولتی است. اما دلیل چهارم، حمایت مردمی از تولید داخلی است که رانتهی بدنبال ندارد و حمایت عام از تمام

تولیدات داخلی است.

پنجم، تجربه کشورهای در حال توسعه موفق در حمایت از تولید ملی، حاکی از امکان پذیری حمایت غیررئیتی از تولید داخلی است. سیاستهای حمایت دولت برای خلق مزیت در موفقیت آسیای شرقی نقش تعیین کننده داشته است. ویژگی اصلی این حمایتها، هدف گیری صنایع منتخب برای کمک ویژه بر مبنای پتانسیل مشاهده شده آنها برای رشد اقتصادی، تحول فناورانه سریع و کسب توان رقابت بین‌المللی بوده است. موفقیت چشمگیر آسیای شرقی شاهدهی است بر اینکه حمایت‌های صنعتی برای توسعه صنایع هدف گیری شده، عملاً کار می‌کند. برخی اقتصاددانان، انتخاب برندگان را مشکل می‌دانند، ولی باید توجه داشت که انتخاب برندگان دقیقاً آن چیزی است که کشورهایمانند ژاپن، کره، تایوان و برزیل انجام دادند. (میرجلیلی، ۱۳۸۸، ص ۱۱۰)

حمایت دولت نقش مهمی در اقتصادهای آسیای شرقی داشته است. با درجات مختلفی، اقتصادهای آسیای شرقی، موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای قابل ملاحظه‌ای طی دوره‌های رشد سریع اولیه خود حفظ کردند. طی مرحله رشد سریع دهه ۱۹۵۰ و دهه ۱۹۶۰، ژاپن نرخ‌های تعرفه بالایی داشت. نرخ‌های اسمی تعرفه کره به‌طور متوسط تقریباً ۴۰ درصد در اواسط دهه ۱۹۶۰، ۲۱ درصد در آغاز دهه ۱۹۸۰ و حدود ۱۳ درصد در آغاز دهه ۱۹۹۰ بود. سطوح مشابه تعرفه برای تایوان ۳۵ درصد و ۳۱ درصد و ۱۰ درصد بود. موانع قابل ملاحظه غیرتعرفه‌ای حفظ شدند، هر چند در مرحله بعد کاهش یافت. به عنوان مثال در سال ۱۹۶۰ در ژاپن تقریباً ۶۰ درصد تمامی واردات، مشروط به سهمیه‌های رسمی بودند، اما این محدودیت‌ها بعداً به‌طور چشمگیری کاهش یافت. در کره ۴۰ درصد اقلام واردات در سال ۱۹۷۳ ممنوع یا محدود بودند. در سال ۱۹۸۱

این نسبت کاهش یافت.

اقتصادهای آسیای شرقی از صنایع منتخب خود حمایت کردند. در دوره اولیه پس از جنگ جهانی دوم، ژاپن صنعت فولاد، کشتی سازی، ذغال سنگ، نیرو و صنایع کود شیمیایی را هدف گرفت. نهاده های این صنایع می توانست بدون پرداخت عوارض وارد شود و بنگاه ها در این بخش ها از وام ترجیحی بانک های دولتی استفاده کردند. در دهه ۱۹۵۰، صنعت اتومبیل و صنعت کامپیوتر هدف گیری شد. در دهه ۱۹۷۰ دولت ژاپن به حمایت از توسعه تولیداتی مانند تلویزیون با کیفیت بالا و فناوری کامپیوتر تداوم بخشید.

در اواخر دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ دولت کره، صنایع نوپا را هدف گرفت. مانند سیمان، کود شیمیایی و پالایش نفت. در اوایل دهه ۱۹۶۰، فولاد و پتروشیمی، در اواخر دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ از کشتی سازی، کالاهای سرمایه ای و اقلام مصرفی بادوام در اواسط تا اواخر دهه ۱۹۷۰ حمایت کرد. از اوایل دهه ۱۹۸۰، تایوان از صنایع استراتژیک معینی حمایت کرد.

اصولا در آسیای شرقی، حمایت دولت از تولید و صادرکنندگان، بر اساس میزان موفقیت آنها در بازارهای جهانی انجام شد. موارد استثناء برای ورود آزاد یا اعطای یارانه به واردات، در واقع نهاده برای بخش صادرات فراهم می کرد که بخش واردات را به رغم موانع تجاری، به طور چشمگیری باز کرد. با متنوع شدن بخش صادرات، دامنه کالاهای وارد شده نیز افزایش یافت. به عنوان مثال، در کره تعداد اقلام وارداتی مطبوع به طور خودکار از ۸۰۰ در اواخر دهه ۱۹۶۰ به ۵۶۰۰ در اوایل دهه ۱۹۸۰ و تقریبا ۱۰ هزار در اوایل دهه ۱۹۹۰ افزایش یافت. با اوج گیری صادرات، نهاده های وارداتی و کالاهای واسطه ای هم رشد کرد. این امر نشان می دهد که چرا نسبت واردات به تولید ناخالص داخلی در

اقتصادهای آسیای شرقی افزایش یافته است. بنابراین سیاستهای حمایتی دولت به برخی بنگاه های کره ای و ژاپنی اجازه داد تا صنایعی مانند فولاد، کشتی سازی و اتومبیل ایجاد کنند. (گلیک و مورنو، ۱۹۹۷، صص ۳-۵)

دولت تایوان از اعمال محدودیت های وارداتی، الزام های ورود، الزام های محتوای داخلی، مشوق های سرمایه گذاری مالی و اعتبار امتیازی، استفاده کرده است. دولت تایوان به گونه ای عمل کرد که مزیت نسبی در نساجی پنبه ای، پلاستیک، فلزات اساسی، کشتی سازی، اتومبیل و الکترونیک های صنعتی قبل از موعد به وقوع پیوسته است (رودریک، ۱۹۹۵، ص ۲۹۴۷).

دولت کره از حمایت تجاری، یارانه های اعتباری منتخب، تعیین اهداف صادراتی (برای هریک از شرکتهای صادراتی)، مالکیت عمومی بخش بانکداری، یارانه های صادراتی و کنترل های قیمتی برای دستیابی به توانایی های فناوری و ایجاد صنایعی که در بازارهای جهانی رقابت کنند، استفاده کرده است. یک عنصر کلیدی سیاست کره آن بوده است که در ازای یارانه های دولت و حمایت تجاری، دولت نیز استاندارد عملکرد سختی وضع کرده است. بنگاه ها وقتی عملکرد ضعیفی داشته اند، جریمه می شدند یا آنکه وقتی گسترش بیش از حد داشتند، مجبور به ادغام و کاهش ظرفیت می شدند. هنگامی که اهداف دولت را اجرا می کردند، پاداش می گرفتند و برای دستیابی به اهداف صادراتی نیز اعتبار یارانه ای دریافت می کردند. این انضباط، سیستم را از رانت جویی که ویژگی رژیم های حمایتی است، حفظ کرد. (رودریک، ۱۹۹۵، صص ۲۹۴۵-۱۲۹۴۶) هر چند در تبیین موفقیت آسیای شرقی، اقتصاد نئوکلاسیک و اقتصاد توسعه با یکدیگر اختلاف نظر دارند، نتایج تجربه آسیای شرقی که هر دو با آن موافقاند و موید حمایت دولت برای خلق مزیت است عبارتند از:

۱- حمایت دولت و سیاست تجاری و صنعتی فعال در موارد زیادی وجود داشته است.

۲- حمایت دولت بالاتر از همه موارد در زمینه سیاستهای اقتصادکلان پایدار به شکل کسری بودجه کوچک و مدیریت واقع گرایانه نرخ ارز، تحقق یافته است.

۳- تاکید و تعهد دولت نسبت به صادرات، به حداقل سازی هزینه های صادرات و تشویق صادرات کمک کرده است.

۴- حمایت دولت به صورت نهادسازی تحقق یافته است که ویژگی آن دولت منضبط، سختگیر و قوی برای بخش خصوصی بوده است (رودریک، ۱۹۹۵، ص ۲۹۴۸ و میرجلیلی، ۱۳۸۸، ص ۱۲۳).

بنابراین، حمایت غیر رانتهی از تولید ملی دارای ویژگی های زیر است:

اول، دوره زمانی حمایت، محدود است. به عبارت دیگر، حمایت، زمان دار است و همیشگی نیست. بالاسا حمایت محدود و موقت را مانند راه حل بهینه دوم برای تشویق صنعت تجویز می کند (بالاسا، ۱۹۷۵، ص ۳۷۴).

دوم، حمایت مشروط به عملکرد است. اگر از صنعتی یا کالایی حمایت می شود، این حمایت منوط به دستیابی به هدفی تعیین شده است. اگر به هدف تعیین شده دست نیافت، حمایت ادامه نمی یابد و حتی جریمه می شود.

سوم، حمایت به صورت گزینشی و هدفمند است. بدین منظور، انتخاب پرنندگان صورت می گیرد و تنها از آن صنایع و کالاها حمایت شود. در شرایطی که منابع کشور محدود است، حمایت عام از همه صنایع و کالاها، امری غیرمعقول است. از جمله مواردی که می توان هدف گیری کرد، حمایت از کالاهای صادراتی موفق در دوران تحریم اقتصادی ایران است.

چهارم، حمایتها باید در رشد بهره وری تولید اثربخشی داشته باشد. اگر حمایت

از کالای خاص یا صنعت خاص در رشد بهره وری تولید اثربخش نباشد، ادامه آن حمایت، کارکرد رانت را دارد و ادامه حمایت از آن، منطقی نیست.

پنجم، مقررات تنظیمی مربوط به حمایت از کیفیت لازم برخوردار باشد، به گونه‌ای که امکان سوء استفاده از آن به حداقل برسد.

ششم، مبارزه با فساد مالی آنانکه بر خلاف ضوابط، از حمایت‌ها بهره‌مند شده‌اند (رانت خواران) وجود داشته باشد، تا اطمینان حاصل شود که با رانت‌جویی مبارزه می‌شود.

هفتم، حمایت باید در طول زمان کاهنده باشد، تا به تدریج و به موازات کاهش حمایت، توان رقابت شکل بگیرد و به تداوم حمایت وابسته نشود.

هشتم، حمایت‌های اقتضایی سازمان جهانی تجارت استفاده شود که حمایت مجاز حتی در شرایط الحاق به سازمان جهانی تجارت است. مانند اقدامات ضد قیمت شکنی (ضد دامپینگ).

نهم، رانت تفاوت نرخ ارز رسمی و بازار و رانت سود بانکی تسهیلات تکلیفی به تدریج کاهش یافته و هدفمند شود.

با اقدامات یادشده میتوان از تولید ملی حمایت کرد و در عین حال ایجاد رانت از حمایتها و فعالیتهای رانت جویی را کنترل نمود و به حداقل رساند.

نتیجه گیری

با توجه به تجربه بیش از نیم قرن حمایت‌های رانتی در اقتصاد ایران و با عنایت به ضرورت حمایت از تولید ملی در شرایط تحریم، حمایت‌های غیررانتی می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد، به گونه‌ای که حمایت، محدود، مشروط، گزینشی و هدفمند، کاهنده و اثربخش باشد و رانت‌های موجود در نرخ ارز و سود بانکی و

محدودیت‌های وارداتی، به تدریج کنترل شده و به حداقل برسد. مادامی که نتوان رانت زایی حمایت‌ها را کنترل کرد، حمایت از تولید، به توزیع رانت به رانت‌جویان، تبدیل می‌شود و منابع حمایتی اتلاف می‌گردد.

منابع

۱. ایریسمی، حمید و ابراهیم هادیان، (۱۳۸۳)، «رانت جویی و رشد اقتصادی (شواهد تجربی از ایران)»، مجله تحقیقات اقتصادی، شماره ۶۷، زمستان.
۲. برادران شرکا، حمیدرضا و بهروز هادی زنوز (۱۳۸۲)، «استراتژی تجاری و توسعه صنعتی در ایران (دوران قاجاریه تا انقلاب اسلامی ۱۳۵۷)»، فصلنامه برنامه و بودجه، شماره دوم.
۳. خضری، محمد و محسن رنایی، (۱۳۸۳)، «رانت جویی و هزینه های اجتماعی آن»، نامه مفید، شماره ۴۵، آذر و دی.
۴. خضری، محمد، (۱۳۸۲)، «افزونه جویی و توسعه اقتصادی»، فصلنامه پژوهش‌ها و سیاست‌های اقتصادی، شماره ۲۸.
۵. رازینی، ابراهیم علی و علیرضا باستانی (۱۳۸۴)، «بررسی حمایت‌های تجاری در اقتصاد ایران در طول سه برنامه گذشته و فرایند آن در برنامه چهارم توسعه: مجموعه مقالات همایش کالبدشکافی حمایت‌ها در اقتصاد ایران، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی».
۶. سازمان برنامه و بودجه، (۱۳۳۸)، «قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، انتشارات سازمان برنامه و بودجه کشور.
۷. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، (۱۳۷۳)، «قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
۸. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، (۱۳۷۹)، «قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.
۹. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، (۱۳۸۴)، «قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران»، انتشارات سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور.

۳۰ مجموعه مقالات همایش حمایت از تولید ملی و کالای ایرانی

۱۰. مولتر، دنیس، (۱۳۹۶)، «انتخاب عمومی»، ترجمه گروه مترجمان، انتشارات نور علم.
۱۱. میرجلیلی، سیدحسین، (۱۳۸۶)، «سیاست استراتژیک تجاری و خلق مزیت در کشورهای در حال توسعه»، مجله بررسیهای بازرگانی، فروردین و اردیبهشت.
۱۲. میرجلیلی، سیدحسین، (۱۳۸۶)، «نظریه و سیاستهای تجارت بین الملل و بازرگانی خارجی ایران»، تهران: انتشارات پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.
۱۳. هادی زنوز، بهروز (۱۳۷۹)، «راهبردهای تجاری و توسعه صنعتی در ایران در دوره ۱۳۷۷-۱۳۵۸»، پژوهشهای اقتصادی ایران، سال ۳، شماره ۶.
14. Balassa, Bela and Ardys Toutjesdijk, (1975), "Economic Integration Among Developing Countries", Journal of Common Market Studies, 1975, vol. 14, issue 1, 37-55.
15. Glick, Reuven and Ramon Moreno, (1997), "Government Intervention and the East Asian Miracle", Federal Reserve Bank of San Francisco Economic Research, No. 9720, July.
16. Henderson, David, (2008), "Rent-seeking", The concise encyclopedia of economics, Liberty Fund Inc.
17. Kruger, Ann, (1990), "The Political Economy of the Rent-Seeking Society", American Economic Review, 1974, vol. 64, issue 3, 291-303.
18. Rodrik, Dani, (1995), "Trade and Industrial policy reform", in: Handbook of Development Economics, Vol. 38, edited by: Jere Behrman and T.N. Srinivasan, Elsevier Science.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی