

پژوهشگر حوزه صنعت در گفت و گو با صنعت

خصوصی سازی پشت سد حکمرانی

راه نجات صنعت خودرو از خصوصی سازی می گذرد؟

شهناز صفایی: خصوصی سازی صنعت خودرو در ایران سال هاست به عنوان یکی از راهکارهای خروج این صنعت از بن بست مطرح می شود؛ با این حال، به اعتقاد اغلب کارشناسان، تجربه واگذاری ایران خودرو نشان داد تغییر مالکیت به تنهایی برای حل مشکلات ریشه ای این صنعت کافی نیست. در حالی که مدیریت ایران خودرو به بخش خصوصی واگذار شده، همچنان مسائلی مانند نحوه سیاست گذاری، تعدد نهادهای تصمیم گیر، قیمت گذاری، تخصیص ارز و دخالت های مستقیم و غیرمستقیم دولت، بر عملکرد این صنعت سایه انداخته است. حالا با جدی تر شدن واگذاری سایپا به بخش خصوصی، بار دیگر بحث خصوصی سازی خودروسازان بزرگ کشور به یکی از موضوعات اصلی رسانه های اقتصادی تبدیل شده است؛ موضوعی که این پرسش را پررنگ تر می کند که آیا واگذاری مالکیت می تواند به اصلاح واقعی صنعت خودرو منجر شود و اینکه دولت پس از خصوصی سازی چه مسئولیتی بر عهده دارد؟ **صنعت** در این زمینه با امیر حسن کاکایی، عضو هیات علمی دانشگاه علم و صنعت و پژوهشگر حوزه صنعت گفت و گو مفصلی داشته که در ادامه می خوانید.

● **با توجه به انتقادهایی که درباره عملکرد صنعت خودرو مطرح می شود، ریشه اصلی مشکلات این صنعت را کجا می دانید آیا صرفا با خصوصی سازی چالش های صنعت خودرو برطرف خواهد شد؟**

هفته پیش سخنگوی کمیسیون صنعت مجلس، مانند بسیاری مسئولان دولتی و کلاهی مجلس، درباره صنعت خودرو سخنانی عجیب بر زبان آوردند: «ایران خودرو را شوهر دادیم، اما بچه ای برایمان نیاورده». متأسفانه این مسئولان که خودشان مسئول بسیاری از مشکلات هستند، طوری صحبت می کنند انگار جزو ما مردم عادی هستند و شاکی ماچرا. این در حالی است که به قول آقای شهیدمان، مسئولانی که می گویند "باید بشود" خودشان مسئول هستند. صنعت خودرو مشکل دارد؛ قبول. صنعت خودرو محصولاتی با کیفیت پایین و مصرف بالای سوخت دارد؛ قبول؛ اما این حرف ها را برای ما می زنند که چه؟ راه حل چیست؟ اینکه آقای سقاب می فرمایند اگر به جای خودروهای مونتاژ چینی، خودروهای ژاپنی وارد می شد، نرخ مصرف کننده برای خرید آن خودروها کمتر تمام می شد، واقعیت دارد؛ اگر بله، خوب چرا تا الان این کار را نکرده اید؟ آیا ایشان نمی دانند ما مشکل معاملاتی و کمبود ارز داریم؟ ایشان در سخنان خود خواستار تعیین تکلیف صنعت خودرو کشور شد و تأکید کرد تا زمانی که ریشه مشکلات اصلاح نشود، تغییر در سهمیه و نرخ تنها مانند یک مسکن خواهد بود. این خواسته را برای چه کسی مطرح می کنند؟ اصولا ایشان به معلوم نیست از کجا به سمت ریاست یکی از مهم ترین سازمان های کشور درآمده اند، چرا هیچ توضیحی درباره عملکرد دو سازمان مهمی که از دهه هشتاد برای بهینه سازی مصرف سوخت و برق و همچنین سازمان هایی که برای استفاده از انرژی های نو و تجدیدپذیر تاسیس شدند و میلیاردها تومان (و البته میلیاردها دلار) برای پروژه های آنها خرج شد، نمی دهند؟ چرا توضیحی از عملکرد این سازمان بزرگ تر که تجمیع آن سازمان با اختیاری در حد رئیس جمهوری است و حدود ده ماه است تاسیس شده، ندادند؟ چرا هر مسئولی، از وزیر بهداشت، رئیس پلیس راهور و حتی سخنگوی وزارت امور خارجه درباره صنعت خودرو نظر می دهند، اما نمی گویند کجای این جریان هستند و راه حل شان چیست؟

واقعیت این است که مشکل اصلی، نظام حکمرانی صنعت خودرو است و لاغیر. اگر مدیران خودروسازان خصولتی و خصوصی اینقدر که ادعا می شود بد عمل کرده اند، قطعاً نتیجه سیاست گذاری های غلط است. بیشتر خودرو سازی های ما قبلاً کاملاً دولتی بودند و بعضاً دست نهادهای شبه دولتی، برخی از آنها ورشکسته شدند و بعضی ادغام (مانند پارس خودرو)، برخی هم (مانند شهاب خودرو) کاملاً از بین رفتند و فقط پوسته ای از آنها باقی مانده است. بعدها دولت برای ردگم کنی، شروع به واگذاری سهام این خودرو سازی ها به مردم کرد و به تدریج سهامداران بزرگی شکل گرفتند که حالا مدعی هستند، حالا این دولتی ها و مجلسی ها که دائماً از صنعت خودرو بد می گویند، بفرمایند چه کار کرده اند و چه کاری می توانند انجام دهند؟ چهار سال پیش، مجلسی ها قانونی به نام ساماندهی صنعت خودرو را تصویب کردند. بیاوند و توضیح دهند چه گلی به سر صنعت خودرو و مردم زده اند؟ کی قرار است نتایج این قانون در عمل و در سطح خیابان و جاده دیده شود؟

● **آیا خصوصی سازی در صنعت خودرو به معنای واگذاری مالکیت است یا باید هم زمان اصلاح نظام حکمرانی و تنظیم گری نیز اتفاق بیفتد؟**

خصوصی سازی فقط یک بخش کوچک از راه حل نجات صنعت خودرو بوده و هست. اصل آن چیزی که در سیاست های ابلاغی امام شهید برای اصل ۴۴ وجود داشت و بعد تبدیل به قانون اجرایی شد، هدف بالا بردن بهره وری کل نظام اقتصادی از طریق واگذاری تصدی گری صنایع غیرامنیتی به بخش خصوصی و تعاونی (مردم) و هم زمان اصلاح نظام حکمرانی و تنظیم گری صنایع گوناگون بود. کمی عقب تر برویم، برمی گردیم به هدف ایجاد شورای عالی تحول اداری که سال ۱۳۶۹ تاسیس شد. این شورا با هدف ایجاد تحول در نظام اداری کشور در ابعاد، نقش و اندازه دولت، ساختار تشکیلاتی و نظام های استخدامی، مدیریت منابع انسانی، روش های انجام کار و فناوری اداری و ارتقا و حفظ کرامت مردم و نیل به نظام اداری و مدیریتی کارا، بهره ور و ارزش افزا، پاسخگو، شفاف و عاری از فساد و تبعیض، اثربخش، نتیجه گرا و مردم سالار ایجاد شده است. خب نتیجه کار چه شد؟ آیا از چندین سال پیش که دولت ها و مجالس تصمیم گرفتند ساختارها را کارآمدتر کنند و بهره وری را بالاتر ببرند، واقعا بهره وری آن طور که باید بالا رفت؟ اینکه مثلاً کامپیوتر یا اینترنت به عنوان ابزار وارد کار شده و خود به خود برخی کارها بهتر انجام می شود را نباید به حساب اصلاح نظام اداری و تنظیم گری گذاشت. شخصاً طی این سال ها با چشم های خود مشاهده کرده ام که

در حالی که همه خودروسازان بزرگ با کاهش شدید تولید روبه رو شدند، ایران خودرو با افزایش ۱۹ هزار واحدی تولید نسبت به سال قبل، سال ۱۴۰۴ را به پایان رساند. هم اکنون هم با گذشت پنج ماه از سال، با همه مشکلات به تولید با ثبات و برنامه خود ادامه می دهد. همچنین در سال جدید برنامه های توسعه خود را به نتیجه اولیه رساند و خودروهای جدیدی را به بازار عرضه کرد. هم زمان کیفیت خودرو و از آن مهم تر کیفیت خدمات خودرو را بهبود قابل توجه بخشید. همچنین نحوه رفتارش را زنجیره تأمین به گونه ای بود که توانست تا حدی کمبود شدید نقدینگی گروه صنعتی سایپا که در اختیار مدیریت دولتی بود را جبران کند. در همین مدت کوتاه و پر تنش رفتار مالی این شرکت به شدت اصلاح شد و پرداختها به طلبکاران بهبود یافت. همچنین در مورد تولید با تأخیر اصلاحات اساسی رخ داد. نمی خواهم بقیه رفتار بقیه خودروسازان از سایپای دولتی یا بقیه خودروسازان خصوصی را مقایسه کنم. اما هر آدم بالاصافی می تواند به راحتی متوجه شود که چقدر همین تغییر مدیریتی به نفع ایران خودرو و مردم تمام شد. اینکه آیا این رفتار پایدار بماند یا خیر به عوامل دیگری وابسته است که نمی دانم چه می شود. به عنوان مثال معلوم است که اگر محاصره دریایی ادامه یابد و هم زمان چوب لای چرخ گذاشتن های دولتی ها ادامه یابد، این شرکت و مدیریت آن هم یک حد تحملی و تابآوری دارند. اما می توان قاطعانه گفت مدیریت جدید میزان تابآوری این گروه صنعتی را بالا برد. هم زمان اگر بخواهم نیم نگاهی هم به عملکرد دولتی ها در سایپا داشته باشم و باالصف باشم، باید یادآوری کنم وضعیت امروز سایپا

میراث رفتار وزارت صنعت، معدن و تجارت طی سال های ۱۴۰۱ تا ۱۴۰۳ است که البته خود مسئولان باید بیاوند و جزئیات را توضیح دهند. اما طبق اخبار موثقی که دارم، مدیریت فعلی سایپا هم خیلی تلاش کرد رفتار درست مدیریتی نشان دهد و در برخی موارد موفق هم بود. نتیجه اش هم این بود که هنوز سایپا زنده است. البته فرد ناآگاه حتماً به حرف من می خندد. زنده ماندن افتخار دارد؟ بله. اگر بدانید مدیریت دولتی قبلی چه بلایی سر این شرکت موفق آورده، متوجه می شوید که زنده ماندن هم افتخار دارد. الان نمی شود درباره عملکرد مدیریت فعلی خیلی از مسائل را گفت. چون حتماً متهم به طرفداری می شوم و برای اثبات حرفم باید اطلاعاتی را مطرح کنم که الان درست نیست. اما اگر وارد جزئیات شویم، متوجه می شویم اگر مدیریت سایپا هم مانند ایران خودرو به دست بخش خصوصی واگذار می شد، اوضاع منطقاً خیلی بهتر از این وضعیت بود. حتی اگر مدیریت سیاسیون منسجم تر و سازگارتر و درست تر بود، مدیریت فعلی خیلی کارهای بزرگتری هم می توانست انجام دهد.

● **اصولاً مشکل مدیریت تحت امر دولتی ها، نه اینکه خود مدیران اجرایی سازمان هستند، بلکه اولویت دادن تصمیم گیری های سیاسی بر اولویت های اقتصادی و فنی و همچنین تعلل در تصمیم گیری و موارد مشابه در سطح وزار تخانه و دولت است. مدیریت فن سالار فعلی سایپا در مقابل سیاسیون چه کاری بهتر از این می توانست انجام دهد؟**

اما در نقطه مقابل یک سوال مهم باقی می ماند: دولت هم زمان با خصوصی سازی، چه کاری برای انجام وظیفه های که سیاست های ابلاغی اصل ۴۴ و ماده ۲ قانون ساماندهی صنعت خودرو بر عهده اش گذاشته، انجام داده است؟ دولت جدید برای اصلاح نظام تنظیم گری چه اقدام موثری انجام داده است؟

طبق محاسبات من نه تنها تعداد تصمیم گیران در این دو سال در نظام تنظیم گری کاهش نیافته، بلکه بیشتر هم شده است. حتی در داخل وزارت صمت طی پنج سال گذشته نظام تصمیم گیری نسبتاً شفافی که در مورد صنعت خودرو بود، بیش از پیش به هم ریخت و دولت جدید هم هیچ اقدامی در جهت شفافیت بیشتر و کاهش تصمیم گیران انجام نداد. پادم هست که حتی در انتهای دوره آقای فاطمی امین یک سامانه مدیریت اطلاعات مرکزی در وزارت صمت راه افتاد. هیچ خبری از آن نیست. روش های ثبت سفارش و تخصیص ارز هم که در این دولت بهبود نیافت.

جالب تر برنامه قطعی برق و قیمت های مبهم حامل های انرژی (برق، گازوئیل و گاز صنعتی) است که این روزها برای محاسبه و پیش بینی آن باید یک دانشمند علوم داده استخدام کنیم!!! یعنی واقعا دولت و مسئولان از بخش خصوصی و حتی خصولتی چه انتظاری داشته اند؟ و چرا هر وقت می خواهند یک چوال دوز به بخش خصوصی بزنند، یک سوزن به خودشان نمی زنند؟

● **تجربه کشورهای موفق مانند کره جنوبی، ترکیه و چین چه درسی برای خصوصی سازی و توسعه صنعت خودرو ایران دارد؟**

بهتر است همین سه کشور یعنی کره جنوبی، ترکیه و چین نسبتاً مشابه ما و موفق که قبلاً از ما عقب تر بوده اند و الان خیلی جلوترند را مقایسه می کنیم.

اولاً هر سه کشور در دورانی که با رشد مواجه شده اند، دارای روابط بین المللی شفاف و ثبات رویه های اقتصادی و سرمایه گذاری بوده اند. این موضوع به هیچ وجه نمی تواند به مفهومی به نام استقلال و وابستگی ریز سوال برسد. چین قطعاً یکی از مستقل ترین سیاست های دنیا را دارد و هم زمان بیشترین همکاری های تجاری و فناوری را طی ۴۵ سال گذشته با آمریکا و غرب داشته است. چین هم زمان که بزرگ ترین شریک تجاری امریکاست، بزرگ ترین خطر نظامی و امنیتی امریکا هم هست. پس می توان به راحتی نتیجه گرفت که می توانستیم هم زمان استقلال خود را حفظ کنیم و با دنیا روابط خوبی داشته باشیم و صنایع گوناگون از جمله صنعت خودرو را توسعه دهیم. مصداق آن حرکت هایی بود که در مقطع کوتاه برجام در همین ایران رخ داد.

موضوع بعدی که هر سه کشور در آن مشترک هستند، این است که سیاسیون تکلیفشان با خودشان و مردمشان روشن است و در صنعت، اولویت اقتصاد است و نه سیاست یا امنیت. هر چند هم زمان با رشد پایداری که طراحی کرده اند، هر و معیار سیاسی و امنیتی را هم ارتقاء دادند؛ البته هر کسی به شیوه خودش. موضوع بعدی، تقابل خصوصی و دولتی است. در این دوران چهل ساله که صنعت در ترکیه اصولاً خصوصی بوده است. اما در حدود سال ۲۰۰۰، حمایت های غلط از روی صنعت برداشته شده و مسیر صنعت خودرو در ترکیه، به عنوان تولیدکننده خودرو و قطعات برای اروپایی ها تثبیت شده و رشد قابل توجهی در درآمد ارزی، کیفیت خودروها و قطعات و حتی کیفیت توسعه فناوری پیدا



کردند. در کره جنوبی رشد از ۱۹۶۵ با در اختیار قرار دادن امکانات دولتی برای خانواده های ثروتمند کره ای شروع شد. البته دولت آنها (حدود هشت خانواده) را مرکز توجه قرار داد و بقیه زیرساخت ها را با کمک آنها و با تمرکز بر سرمایه گذاری های راهبردی توسعه داد. البته از همان اول سیاست صادرات محور بود. در ۱۹۹۶ دچار تنش بزرگی در اقتصاد شدند و حمایت های خود را از روی صنعت خودرو و بسیاری از صنایع برداشتند. نتیجه ورشکستگی کامل چهار خودرو ساز از پنج خودرو ساز کره بود. پس صنعت خودرو کره هم با بخش خصوصی عجین است.

اما در چین چه اتفاقی افتاد؟ چین در انتهای دهه هفتاد هیچ بخش خصوصی را اصلاً به رسمیت نمی شناخت. طی فرآیندی که حدود بیست سال طول کشید، به تدریج مالکیت دولتی و مشارکتی تبدیل به مجموعه ای مالکیت دولتی، مشارکتی، تعاونی، و خصوصی شد. این عبارت مهم است: بیست سال. آنها طی یک برنامه کاملاً مدون و یادگیرنده تحول اداری و اقتصادی را آغاز و هم زمان سیاست ها را هم اصلاح کردند. به قول دنگ شیائو پینگ فقید، گریه باید موش بگیرد، چینی ها به طور خیلی منسجمی بیست سال سخت را گذراندند و زیرساخت ها و قوانین را برای ظهور صنایع پیشرفته ای مانند خودرو فراهم کردند. در همان بیست سال هم ساکت و آرام برای غربی ها کارگری کردند و خود تحقیری نمودند. آنها به تدریج هم از نظر ساختار حکمرانی و هم از نظر ساختار تصدی گری قوی شدند. جالب است بدانیم که ساختار حکمرانی چین مخصوص خوش و تقریباً شبه کمونیستی بسیار پیچیده است که فکر نمی کنم در هیچ جای دنیا قابل کپی برداری باشد. اما تصدی گری آن (مدیریت شرکت ها) کاملاً با الگوبرداری غربی و مدرن شکل گرفت و با فرهنگ چینی و شرقی ادغام شد. تا جایی که در ۲۵ سال اخیر به تدریج صنایع مختلف و در رأس آن صنایع الکترونیک و خودرو چنان پیشرفت کردند که امروز غربی ها آماده الگوبرداری از آنها هستند.

در چین هم اکنون هر سه مدل خودرو سازی داریم: دولتی، خصولتی و خصوصی. هر سه مدل هم در حال رقابت سخت با خودشان و رقبای خارجی هستند. البته دولت چین بر موضوع رقابت و همکاری هم زمان مسلط است و نمی گذارد رقابت داخلی، منجر به سرمایه گذاری های غیرمولد شود. دولت چین چنان حکمرانی ایجاد کرده که همه دنیا انگشت به دهان مانده اند. اما این پیشرفت از کجا شروع شد و با چه فلسفه ای پیش رفت؟ باور مسئولان به الزام پیشرفت اقتصادی و به همین مفهوم خیلی ساده: موش باید گریه بگیرد. مهم نیست کمونیست باشد یا کاپیتالیسم. نظام حکمرانی آن قدر قوی و یکپارچه رشد کرد که ترسی از نفوذ غربی ها به دل راه نداد و به همین دلیل نه تنها به تدریج توانمندی های غربی را کسب کرد، بلکه در حال صادرات فرهنگ و محصولات خود به سراسر دنیا از جمله امریکاست. آنها هیچ وقت از حضور امریکایی ها یا ژاپنی ها در داخل چین، ترسیدند. هر چند هم زمان با امنیتی ترین سیستم ها مراقب کوچک ترین رفتارها بودند.

البته درباره چین قاطعانه می توان یک مفهوم کلونی برای پیشرفت را قبول کرد: قبول مالکیت خصوصی و سیاست های خصوصی. اما آیا این به تنهایی کارآمد است؟ خیر. این تنظیم همه جانبه بسترها، سرمایه گذاری ها، روابط و رقابت در بازارها به نحو عالی بود که چین را هم زمان با خصوصی سازی رشد داد.

● **با توجه به این تجربه ها، نقطه شروع اصلاح صنعت خودرو ایران را کجا می دانید و دولت و مجلس چه وظیفه ای باید بر عهده بگیرند؟**

هم اکنون از نظر قانونی تمام خودرو سازی های ما خصوصی هستند. دولت به جای اینکه با دخالت های بیجای خود سطح صنعت را پایین نگه دارد، باید روی بالا رفتن سطح و کیفیت خود و نظام تنظیم گری و حکمرانی کار کند. دولت تا می تواند باید روی شفاف سازی روابط و معاملات و کیفیت محصولات و خدمات تمرکز کند تا تصدی گری صناعی مانند صنعت خودرو، مجلس باید به جای چوب لای چرخ صنعت و بازار گذاشتن، و دنبال واردات خودرو با هر ترفندی بودن، برود دنبال اصلاح قوانین به طور واقعی و تنقیح قوانین را جدی بگیرد و سیاست های کلی نظام را برسمش خود قرار دهد. هر چند سیاست های کلی نظام هم بعد از سال ها، با توجه به تغییرات پارادایمی دنیا و ایران از زمینه های مختلف فناوری و اقتصاد، نیازمند بازنگری است. البته بازنگری بر مبنای تجربیات گذشته و نگاه درست به آینده.

تازمانی که سیاست گذاری، تصمیم گیری و تنظیم گری اصلاح نشود، خصوصی سازی به تنهایی نسخه نجات صنعت خودرو نخواهد بود