

## صنعتی شدن نیم‌بند و بن‌بست در ایجاد ظرفیت‌های جدید اشتغال

سیدمحمد بحرینیان، صنعتگر و پژوهشگر توسعه

اکرم زین‌الیان، کارشناس ارشد اقتصاد

این روزها کشور در بخش‌های مختلف اقتصادی حال‌وروز چندان خوبی ندارد. تعطیلی پی‌درپی واحدهای تولیدی، بی‌کاری فراگیر، اختلاس‌ها و فسادهای مالی گسترده، رواج و شیوع انواع رانت‌ها باعث ایجاد نارضایتی‌هایی در جامعه شده است و همان‌طور که رهبری نیز بر آن تأکید فرموده‌اند: «وضع نامساعد اقتصادی می‌تواند برای کشور یک تهدید جدی محسوب شود و دشمن از این استفاده می‌کند» (دهم تیرماه ۱۳۸۰).

تک‌تک این موارد، واقعیت‌های انکارناپذیر امروز جامعه ایرانی هستند که بسیاری از آنها بر اثر غفلت‌های غیرقابل باور گذشته، در حال گذر از مرز خطر بوده و به نظر می‌رسد که با وجود هم‌زمان خلأ «اهلیت حرفه‌ای» و وجود «اقلیتی ذی‌نفع»، سال‌هاست که کشور با پدیده «تعطل» جهت چاره‌جویی‌های اساسی و ارائه راه‌حل‌هایی صحیح، به‌موقع، پایدار و بلندمدت برای خروج از بحران‌های پیش‌رو روبه‌روست. ارائه و تکیه بر راه‌حل‌های ناکارآمد، جزیره‌ای و غیرریشه‌ای به صورت کوتاه‌مدت و اصولاً پاک‌کردن صورت مسئله به جای ارائه راه‌حل‌های اساسی، روشی است که سال‌ها در کشور برای حل مشکلات مختلف، با فرض در نظر نگرفتن احتمال عوامل ناخوشایند دیگر به علت همان ناآگاهی، نداشتن دانش کافی نسبت به امر توسعه و نبود اهلیت حرفه‌ای به کار گرفته شده است. تصمیم‌گیران اقتصادی ما در دوران مختلف در یک قرن اخیر، به غیر از چند دوره خاص، با وجود برخورداری از اهلیت سیاسی و امنیتی که امری لازم و ضروری است و با در نظر گرفتن اینکه این افراد می‌توانند انسان‌های خوبی هم بوده باشند، اما به علت برخوردار نبودن از اهلیت حرفه‌ای و وجود ذی‌نفعانی که توسعه اقتصادی هم‌راستا با منافع آنها نبوده و نیست، نتوانسته‌اند اداره صحیح اقتصاد، برای پیشبرد مسیر توسعه کشور را بر دوش گیرند که نتایج آن امروز در ناکارآمدی‌های اقتصادی قابل مشاهده است. اگر تصمیم‌سازان اقتصادی ما در دوره‌های مختلف، علاوه بر اهلیت سیاسی و امنیتی، از اهلیت حرفه‌ای نیز برخوردار می‌بودند، در حال حاضر نباید با این حجم از مشکلات اقتصادی در کشور روبه‌رو می‌بودیم. ایجاد شغل منطبق بر اصول قانون اساسی، جزء وظایف مسلم دولت‌ها بوده است، اما به جز یک دوره استثنایی که در گزارشی دیگر به آن پرداخته خواهد شد، ناتوانی واضح دولت‌ها در ایجاد اشتغال پایدار، روشن و کتمان‌ناپذیر است. بی‌کاری یکی از مشکلات بزرگی است که امروز جامعه را فرا گرفته و وضعیت آن هر روز نگران‌کننده‌تر از دیروز می‌شود، لاجرم نیازمند این است که علل و ریشه‌های پیدایش آن بررسی شود. با توجه به اینکه کاهش فقر و بی‌کاری دو هدف اصلی توسعه اقتصادی است و در جهان امروز، توسعه اقتصادی پیوند بسیار نزدیک و ناگسستنی‌ای با بحث «توسعه صنعتی» دارد، برای حل مشکلات بی‌کاری و فقر در جامعه، ابتدا باید به سراغ بررسی «فرایند صنعتی‌شدن» و سپس علل عدم شکل‌گیری آن رفت. برای این منظور ضروری است ابتدا شاخص‌های صنعتی در ایران بررسی شود.

## وضعیت شاخص‌های صنعتی در ایران

اگر سرانه و سهم ارزش افزوده بخش صنعت در تولید ناخالص داخلی و دیگر شاخص‌های این بخش در ایران و دیگر کشورها مدنظر قرار گیرد، مشاهده می‌شود که ایران از وضعیت چندان رضایت‌بخشی در مقابل کشورهای توسعه‌یافته برخوردار نیست. این موضوع نشان از آن دارد که کشور در جهت صنعتی‌شدن و توسعه صنعتی موفق عمل نکرده که در نهایت اثرات آن را می‌توان ابتدا بر رشدهای اقتصادی پایین و ناپایدار و تورم‌های دورقمی و بالا و سپس در افزایش بی‌کاری و فقر در جامعه مشاهده کرد. بررسی دقیق‌تر شاخص‌های رشد اقتصادی و تورم نشان می‌دهد که پس از افزایش درآمدهای نفتی، اقتصاد کشور با یک افت شدید در این متغیرها، تغییر ترکیب اشتغال و عدم حرکت به سوی بهبود شاخص‌های ارزش افزوده و اشتغال بخش صنعت روبه‌رو شده است.

جدول شماره ۱- شاخص‌های بخش صنعت در ایران و کشورهای منتخب در سال ۲۰۱۷

کشورها	سرانه ارزش افزوده بخش صنعت (دلار)	سهم ارزش افزوده بخش صنعت از GDP (%)	سهم صادرات بخش صنعت از کل صادرات کالا (%)	سهم صادرات کالاهای با تکنولوژی بالا از کل صادرات صنعتی (%)
سنگاپور	۱۰.۳۷۱	۱۸.۰	۷۶.۶	۴۸.۹**
آلمان	۹.۱۸۹	۲۰.۷	۸۴.۹	۱۶.۹**
ژاپن	۸.۲۰۳**	۲۱.۰**	۸۸.۱	۱۶.۲**
کره جنوبی	۸.۲۰۱	۲۷.۶	۸۹.۵	۲۶.۶**
چین	۲.۵۹۰	۲۹.۳	۹۳.۸**	۲۵.۲**
مالزی	۲.۲۱۸	۲۲.۳	۶۸.۰	۴۳.۰**
ایران	۰.۶۲۱**	۱۱.۹**	۱۲.۱*	۴.۱*

منبع: بانک جهانی

\*به دلیل در دسترس نبودن آمار در سال ۲۰۱۷، آخرین ارقام در دسترس که متعلق به سال ۲۰۱۱ بوده استفاده شده است.  
 \*\*به دلیل در دسترس نبودن آمار در سال ۲۰۱۷، آخرین ارقام در دسترس که متعلق به سال ۲۰۱۶ بوده استفاده شده است.

## ضعف‌های اساسی توسعه صنعتی پیش و پس از انقلاب اسلامی

بررسی سیر تاریخی وضعیت شاخص‌های اقتصادی نشان می‌دهد که پس از ورود گسترده درآمدهای نفتی به اقتصاد کشور از سال ۱۳۵۲، در نبود برنامه‌ای صحیح و دقیق برای «صنعتی‌شدن» در جهت ایجاد یک اقتصاد باثبات و پایدار، بخش‌های مختلف اقتصادی دچار دگرگونی شدند. از سال ۱۳۵۲ به بعد، همان فرایند نه‌چندان مناسب ایجاد صنایع و توسعه صنعتی ادامه یافت که در نبود برنامه‌های بلندمدت در خصوص توسعه صنعتی، به تغییر ساختار اشتغال و ارزش افزوده انجامید. با تغییر مسیر ایجاد تشکیل سرمایه از بخش‌های مولد و واقعی به بخش‌های نامولد و مستغلات و در کنار آن سلطه سرمایه‌های مالی و تجاری بر بخش‌های تولیدی و صنعتی و تغییر سهم مانده تسهیلات اعطایی به این بخش‌ها، ظرفیت ایجاد اشتغال به بن‌بست رسید و به همان دلایل، پس از آن با اعمال تحریم‌های مختلف، توان حرکت برای کسب رشد اقتصادی و ادامه

فعالیت طی این مقطع از کشور گرفته شد. وقتی ضعف‌های فرایند صنعتی‌شدن را در کشور بررسی می‌کنیم، می‌بینیم که این ضعف‌ها در دهه ۴۰ و ۵۰ به‌عنوان ضعف‌های صنعتی‌شدن وجود داشته و پس از گذشت چندین دهه، امروز نیز همچنان با همان ضعف‌ها روبه‌رو هستیم:

«باین‌حال فرایند صنعتی طی این دوره (۱۳۴۲-۱۳۵۶) ضعف‌های عمده‌ای را برملا کرد. همان عاملی که در ایجاد فرایند سریع انباشت صنعتی دخیل بود، یعنی عرضه فراوان ارز و اعتبارات خارجی، منجر به غفلت از اشتغال‌زایی و جنبه‌های توزیع درآمد در فرایند صنعتی‌شدن نیز شد. تکیه زیاد بر فناوری سرمایه بر وارداتی در بخش صنایع تولیدی مدرن و نبود سیاست فناوری مناسب توسط دولت که معطوف به پخش گسترده منافع فناوری پیشرفته باشد، به تمرکز رو به رشد اشتغال صنعتی در بخش‌های با بهره‌وری پایین و به لحاظ فناوری راکد منجر شد».۱ نبود سیاست فناوری مناسب توسط دولت، تکیه بر واردات فناوری (گاهی تاریخ‌گذشته) و انتخاب صنایع با بهره‌وری پایین و به لحاظ فناوری راکد، چالش‌هایی هستند که بخش صنعت پس از گذشت تقریباً نیم‌قرن از مطرح‌شدن آنها، هنوز درگیر آن است. از دیگر چالش‌های موجود در این بخش که می‌توان نام برد، عدم درک صحیح از مقیاس اقتصادی واحدهای صنعتی و تمرکز بر بنگاه‌های کوچک و متوسط بدون وجود برنامه‌های مشخص در قبال ایجاد «بنگاه‌های بزرگ» با تکیه بر واژه «رقابت» و عدم ایجاد صنایع با فناوری‌های بالا است. در نبود نهادهای کارآمد و دولتی مقتدر که نیازهای اساسی اقتصاد را شناسایی و برنامه‌ای دقیق و شفاف برای آن ترسیم کنند و توان هدایت و مدیریت اقتصادی کشور را داشته باشند، تکیه بر واژه «رقابت در داخل»، آن هم نه از نوع رقابت در ارتقای بنیه و کیفیت تولید، بلکه از نوع اعطای بی‌قاعده مجوزهای بهره‌برداری، راهی برای برون‌رفت برای سرپوش‌گذاشتن بر این ناکارآمدی و عدم پیشبرد مسیر توسعه تا به امروز بوده است.

اما به طور پیوسته آنچه بر آن از سوی دولت‌های مختلف تأکید می‌شده، نه افزایش توان تولیدی بنگاه‌ها و رقابت محصولات آنها در بازارهای جهانی و تهیه برنامه و اقدامات اساسی برای تحقق این هدف، بلکه رقابت از طریق فناوری وارداتی و اعطای بی‌حدوحد مجوزهای بهره‌برداری صنعتی و صحبت از «رقابت در داخل» برای پرهیز از انحصار است؛ به‌گونه‌ای که اعطای مجوزهای پی‌درپی در فعالیتهای صنعتی، آن هم نه در بخش‌های با فناوری بالا و متوسط رو به بالا، بلکه در بخش‌هایی با فناوری پایین و متوسط رو به پایین، نشانه کاذب رونق کسب‌وکار در این بخش و مبالغه‌گویی دولت‌ها برای نشان‌دادن موفقیت در جذب سرمایه و ایجاد اشتغال در کشور بوده است.

در کنار ضعف‌های گفته‌شده، تأکید بی‌حدواندازه بر پارامترهای اقتصاد آزاد، از جمله «رقابت» و سپردن اقتصاد به دست بازار آزاد رهاشده، از سوی گروه‌هایی که منافع اقتصادی آنها نه از طریق توسعه صنعتی و پیشرفت اقتصادی کشور- که با منافع کل جامعه و مردم هم‌راستا است- بلکه از طریق واسطه‌گری، دلالتی، واردات، برخورداری از رانت، خام‌فروشی و یغماگری ثروت‌های طبیعی حاصل می‌شود، مانع دیگری بر سر راه تحقق توسعه صنعتی در این سال‌ها بوده است. بررسی تاریخ و روند اقتصاد کشور در بیش از یک قرن اخیر نشان می‌دهد که این قشر همواره در اقتصاد حضور داشته و به علت هم‌راستابودن منافعی با بخش‌های تولیدی و صنعتی و کل نظام اجتماعی و مردم، همواره در مقابل تحقق توسعه صنعتی و اقتصادی مقاومت کرده‌اند. علاوه‌براینها، عدم ورود کارآفرینان به بخش‌های صنعتی با فناوری بالا و متوسط رو به بالا و خردشدن سرمایه‌ها، یکی دیگر از معضلات پیش‌روی بخش صنعتی و کل نظام اقتصادی کشور است. به علت نبود نهادهای کارآمد و مستقل و عدم توان دولت‌ها در ایجاد این نهادها و عدم کنترل و هدایتگری آنها برای حمایت از بخش‌های صنعتی، فعالیت در این بخش‌ها به‌شدت پرهزینه و غیرقابل‌انجام شده است. کسانی هم که به هر صورت علاقه‌مند به انجام فعالیت در بخش‌های تولیدی و صنعتی در سال‌های گذشته بودند، به‌جای ورود به این نوع از صنایع، صنایع با فناوری پایین و متوسط

رو به پایین یا با مقیاس کوچک‌تر را برگزیدند تا در شرایط ناکارآمد بودن نهادها و نبود حمایتگری نظام‌مند نیز امکان ادامه فعالیت داشته باشند. هرچند تجارب پیش‌رو نشان داد که در این فضای ناکارآمد و غیرحمایتگر، امکان ادامه فعالیت در این بخش‌ها طی گذر زمان از آنها سلب شده و در کل، تمام نظام فعالیت‌های صنعتی با خطر تعطیلی و ورشکستگی و فرار سرمایه‌ها به سوی فعالیت‌های نامولد یا خارج از مرزها روبه‌رو شده‌اند.

## توسعه صنعتی و اثرات پنهان آن

امروز ما نیازمند این درک هستیم که نخستین اثر توسعه صنعتی در کشورها، صرفاً به اثرات ظاهری تشکیل سرمایه و ایجاد اشتغالی مشخص در این بخش محدود نمی‌شود؛ بلکه اثری فراتر از اثرات مستقیمی دارد که قابل مشاهده است و در کل با نظام حیات جمعی انسان‌ها گره خورده و پایداری اشتغال و رشد اقتصادی و کنترل تورم در نظام اقتصادی، از جمله نتایج غیرمستقیم توسعه این بخش است. دوم اینکه ادامه فعالیت و حیات در این بخش به شدت به نهادهای موجود در کشورها و توان دولت‌ها در کنترل و هدایت آنها در راستای حمایت از بخش‌های صنعتی بستگی دارد که بدون وجود نهادهای کارآمد و ناتوانی دولت‌ها برای ایجاد آنها، فعالیت در این بخش در گذر زمان با مخاطره و نابودی روبه‌رو می‌شود. به غیر از کشورهایی که در توسعه صنعتی پیش‌تاز بوده و از پیشگامان توسعه صنعتی در جهان به شمار می‌آیند و روند اصلاحات نهادی در آنها نیازمند بررسی این تغییرات و چگونگی شکل‌گیری آنهاست، در کشورهایی که به‌تازگی و در نیم‌قرن اخیر توسعه صنعتی را تجربه کرده‌اند، مانند کره جنوبی، مشاهده می‌شود که انواع اصلاحات نهادی در این کشورها، نتیجه «تمرکز مستقیم و آگاهانه» بر دستیابی به توسعه صنعتی بوده است. به عبارت دیگر هدف‌گذاری و تمرکز در توسعه صنعتی در این جوامع به اصلاح بهبود و کارآمدی نهادی انجامیده که این اصلاحات نیز جز با حضور دولت‌های مقتدر، حمایتگر، دارای اهلیت حرفه‌ای (شایسته‌سالار) و مستقل از ذی‌نفعان (خودمختار) امکان‌پذیر نبوده و هدف‌گذاری جدی و آگاهانه در توسعه صنعتی، انگیزه و محرکی برای اجرای اصلاحات نهادی در این جوامع بوده است.

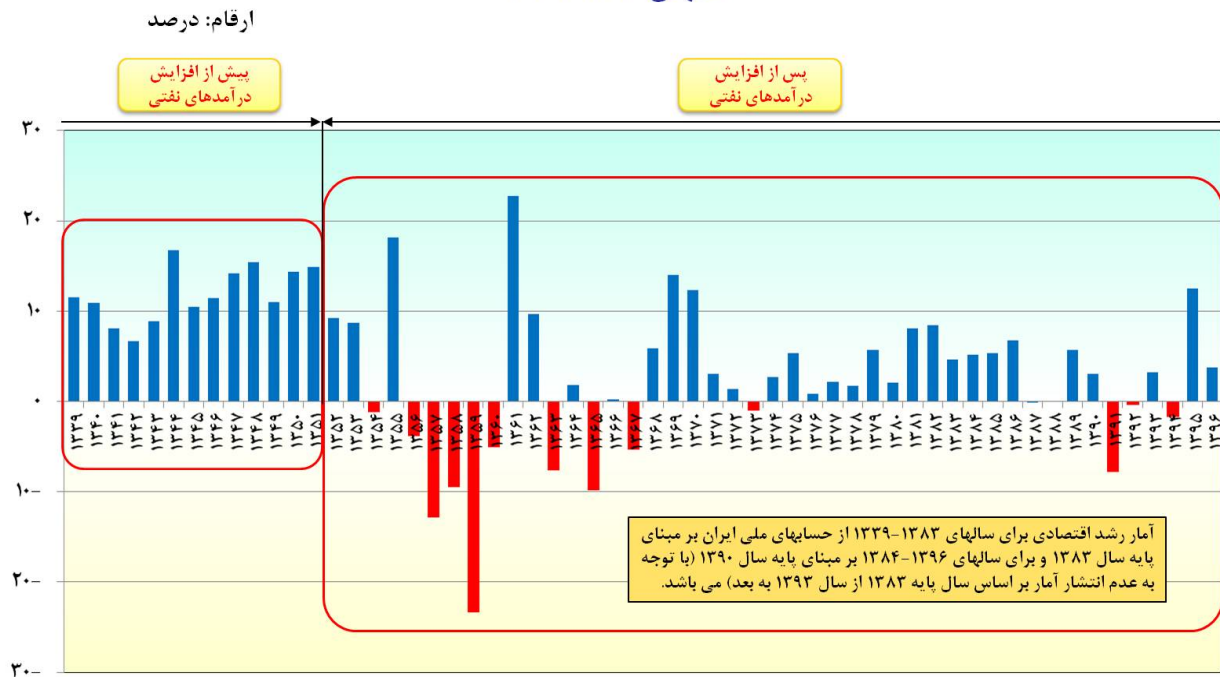
بنابراین امروز انواع ناکارآمدی‌های نهادی در کشور مانند استقلال‌نداشتن بانک مرکزی، ضعف در مبارزه با انواع فسادهای مالی و ایجاد شفافیت در اقتصاد، روند معیوب خصوصی‌سازی و مشارکت‌نداشتن بخش خصوصی در تصمیم‌سازی‌های کلان اقتصادی و... را می‌توان نتیجه نداشتن هدف‌گذاری جدی و آگاهانه در توسعه صنعتی در داخل دانست که با گذشت زمان، هر روز بر عمق این ناکارآمدی‌ها افزوده و بسیاری از نهادها را از کارکردهای اصلی و واقعی خود دور و صرفاً به یک تشریفات در اقتصاد تبدیل کرده است. نکته مهم این است که در نبود این هدف‌گذاری، اصولاً انگیزه و محرک جدی‌ای برای تغییرات و اصلاحات نهادی در جوامع پدید نمی‌آید و با صرف گذشت زمان نمی‌توان انتظار داشت اصلاحات مد نظر حاصل شود. حداقل شواهد موجود در کشور در نیم‌قرن اخیر نشان می‌دهد که در نبود استراتژی دقیق، آگاهانه و صحیح توسعه صنعتی، نه تنها با گذشت زمان شاهد اصلاح و بهبود نهادها نبوده‌ایم؛ بلکه در نبود چنین استراتژی‌ای و در کنار آن وجود کسانی که منافع کلانی را از طریق واسطه‌گری، دلالی، واردات، رانت‌خواری، خام‌فروشی و یغماگری ثروت‌های طبیعی کسب می‌کنند و توسعه صنعتی و اصلاحات نهادی مرتبط با آن را هم‌راستا با منافع خود نمی‌یابند، به جای حرکت به سوی اصلاح و بهبود نهادها، اصولاً شاهد حرکت به سوی ناکارآمدی هرچه بیشتر در ساختار نهادی و به دنبال آن اضمحلال پی‌درپی منابع مالی، انسانی و محیط‌زیستی بوده‌ایم؛ اتفاقاتی که امروز با نگاه به هر گوشه و کنار کشور به‌وضوح می‌توان مشاهده کرد.

## اثرات مخرب گسترده شدن درآمدهای نفتی بر رشد اقتصادی و تورم

ورود درآمدهای کلان نفتی به کشور از سال ۱۳۵۲، در نبود برنامه‌ای هدفمند و بلندمدت در راستای افزایش توان صنعتی و رقابت‌پذیر در سطح بازارهای جهانی، آغازگر برهم خوردن سهم ارزش افزوده و اشتغال بخش صنعتی در مقابل دیگر بخش‌ها و پیدایش بی‌ثباتی‌های فراوان در رشد اقتصادی و ظهور تورم‌های دورقمی بود. پس از سال ۱۳۹۲، ثبات متغیرهای کلان اقتصادی و رسیدن به رشدهای اقتصادی بالا همواره به آرزویی در برنامه‌های توسعه کشور تبدیل شد که صرفاً روی کاغذ متصور بودند و گذر زمان نیز به عاملی برای اصلاح، بهبود و افزایش رشدهای اقتصادی مبدل نشد؛ بلکه در هر دوره شاهد افول و نزول بیش‌ازپیش رشدهای اقتصادی بودیم (نمودارهای شماره یک تا ۳).

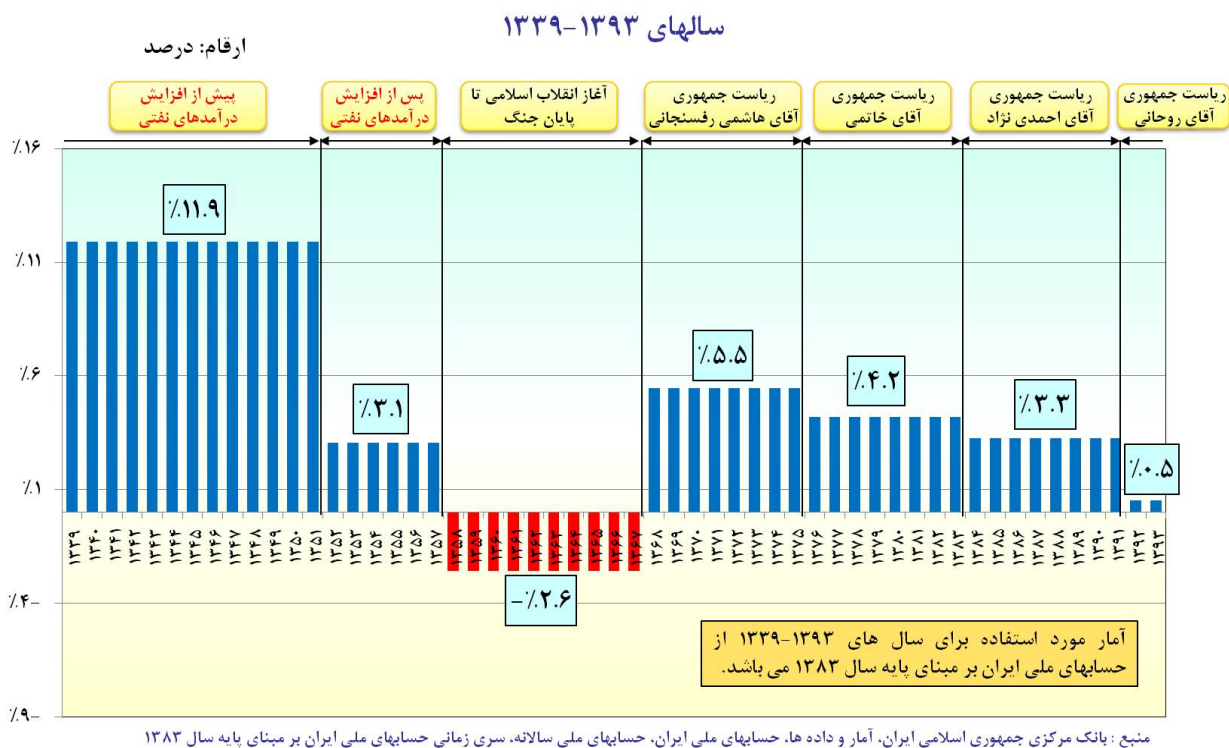
### نمودار شماره ۱- رشد اقتصادی در ایران

سالهای ۱۳۳۹-۱۳۹۶

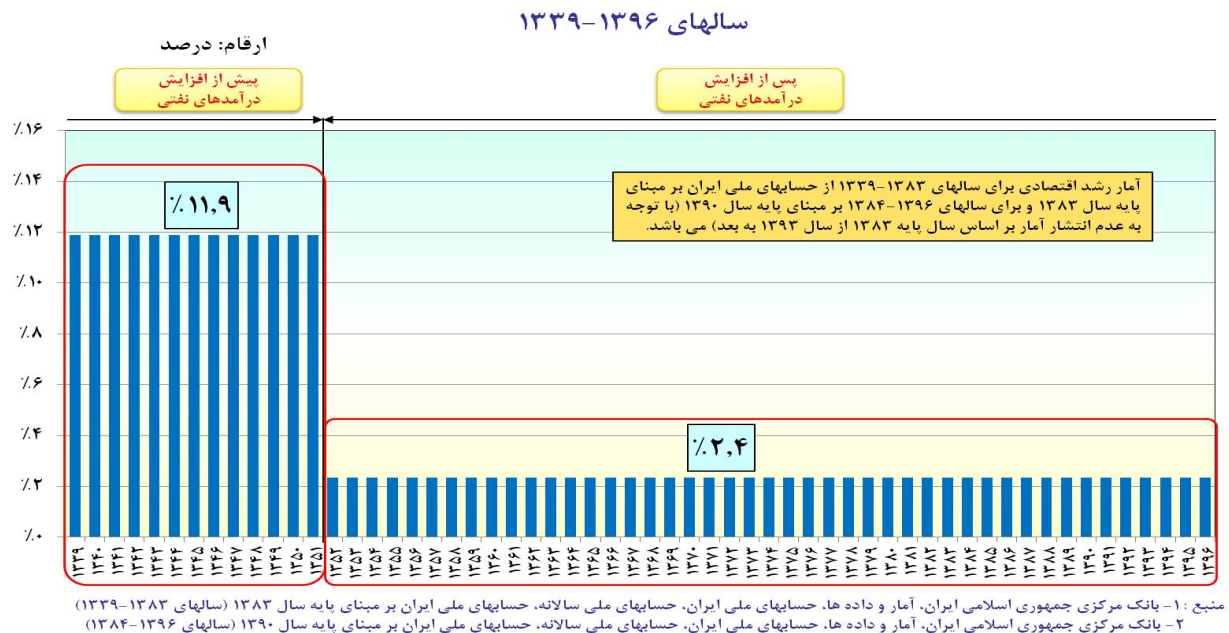


منبع: ۱- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، آمار و داده‌ها، حسابهای ملی ایران، حسابهای ملی سالانه، حسابهای ملی ایران بر مبنای پایه سال ۱۳۸۳ (سالهای ۱۳۳۹-۱۳۸۳) پایه سال ۱۳۸۳ و برای سالهای ۱۳۸۴-۱۳۹۶ بر مبنای پایه سال ۱۳۹۰ (با توجه به عدم انتشار آمار بر اساس سال پایه ۱۳۸۳ از سال ۱۳۹۳ به بعد) می‌باشد.

### نمودار شماره ۲- متوسط رشد اقتصادی سالیانه با استفاده از میانگین حسابی



### نمودار شماره ۳- متوسط رشد اقتصادی سالیانه با استفاده از میانگین حسابی

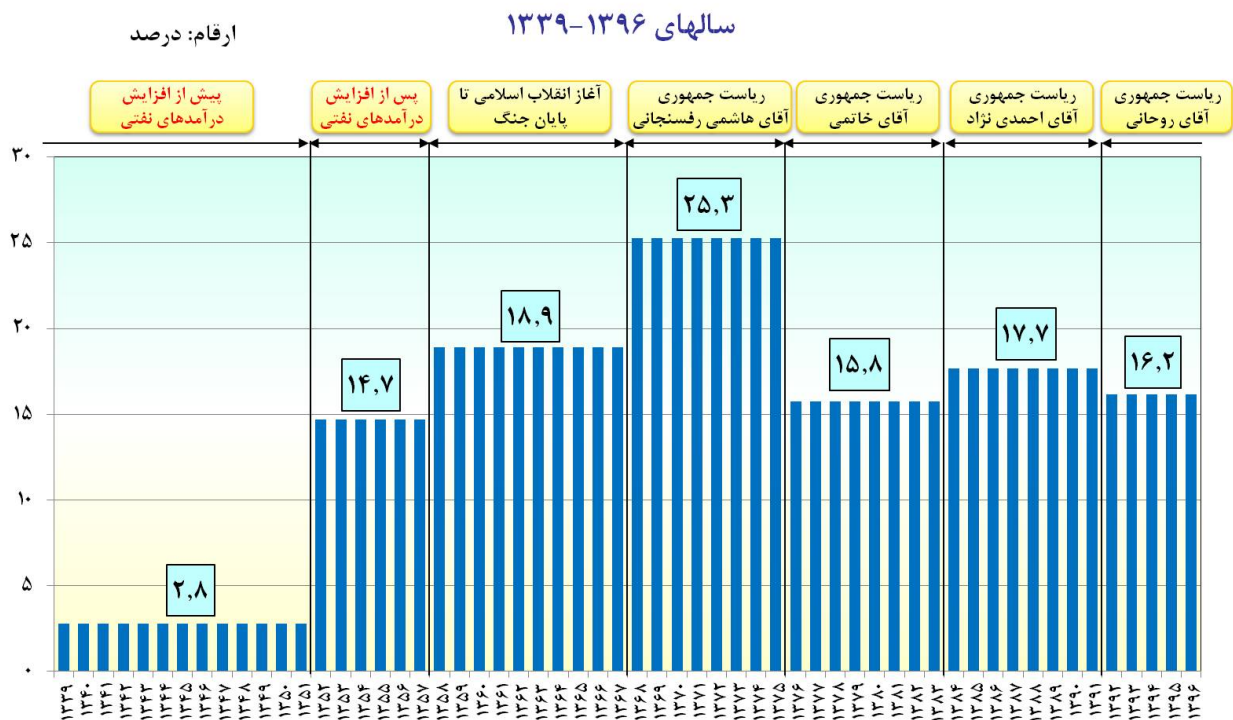


همان طور که از نمودار شماره یک مشاهده می شود، پیش از ورود گسترده درآمدهای نفتی، روند رشد اقتصادی در کشور به صورت رشدهای دورقمی در حال پیشروی بوده؛ هرچند در آن دوران نیز همچنان وابستگی هایی به درآمدهای نفتی وجود داشته و سیاست های صنعتی نیز با اشکالاتی روبه رو بوده است؛ اما با ورود گسترده درآمدهای نفتی به اقتصاد، بدون برنامه ای هدفمند در راستای افزایش توان صنعتی و رقابت پذیر کردن کشور در سطح بازارهای جهانی، رشدهای اقتصادی بالا جای خود

را به رشدهای پایین، کاهنده و به شدت ناپایدار داده است. همان طور که ملاحظه می‌شود، پس از دوران جنگ تحمیلی، در هر دوره هشت‌ساله ریاست‌جمهوری، متوسط رشد اقتصادی، دوره به دوره کاهش یافته و هیچ‌گاه رشدهای هشت‌درصدی ترسیم‌شده در برنامه‌های توسعه محقق نشده و گذر زمان به خودی خود نیز نتوانسته عوامل مورد نیاز برای بهبود و افزایش رشدهای اقتصادی بالا را در کشور بسیج کند.

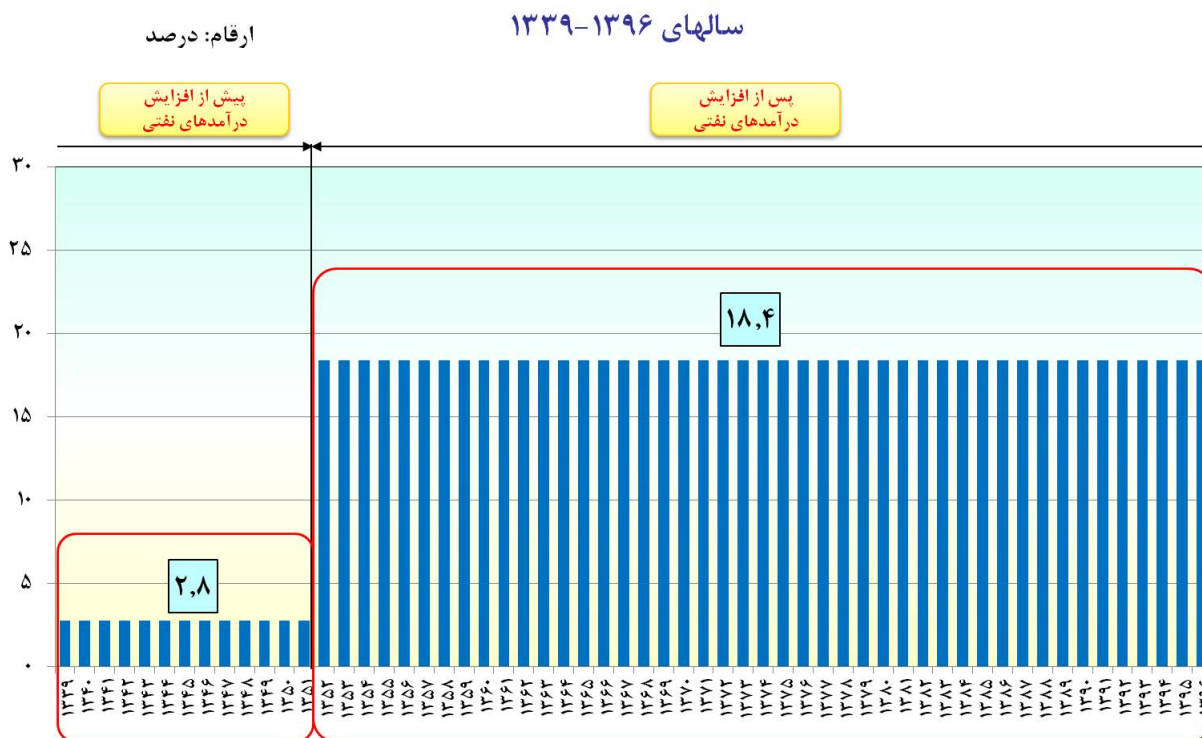
کشور با یک افت شدید متوسط رشد اقتصادی از ۱۱,۹ درصد به ۲,۴ درصد روبه‌رو بوده که این افول در رشدهای اقتصادی با برآمدن تورم‌های دورقمی و بلندمدت جایگزین شده؛ به‌گونه‌ای که متوسط نرخ تورم سالانه در دوره پیش از سال ۱۳۵۲، حدود ۲,۸ درصد و پس از آن به ۱۸,۴ درصد رسیده است (نمودارهای شماره ۴ و ۵).

### نمودار شماره ۴ - متوسط تورم سالیانه با استفاده از میانگین حسابی



منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، آمار و داده‌ها، آمارهای اقتصادی، سری زمانی شاخص کالاها و خدمات مصرفی (شاخص تورم) (سالهای ۱۳۹۶-۱۳۱۵)

نمودار شماره ۵ - متوسط تورم سالیانه با استفاده از میانگین حسابی

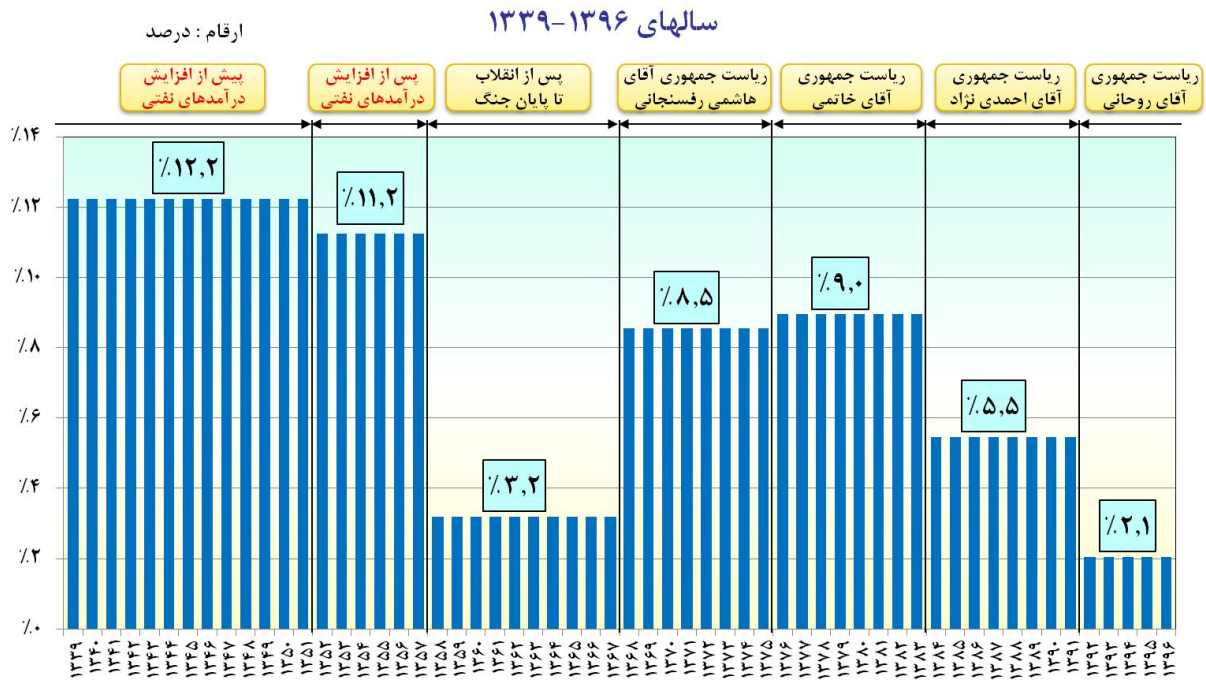


منبع: بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، آمار و داده ها، آمارهای اقتصادی، سری زمانی شاخص کالاها و خدمات مصرفی (شاخص تورم) (سالهای ۱۳۹۶-۱۳۱۵)

بررسی روند رشد ارزش افزوده بخش صنعت هم نشان می دهد که با ورود گسترده درآمدهای نفتی به اقتصاد کشور، رشد این بخش نیز دچار افت شده است (نمودارهای ۶ و ۷).

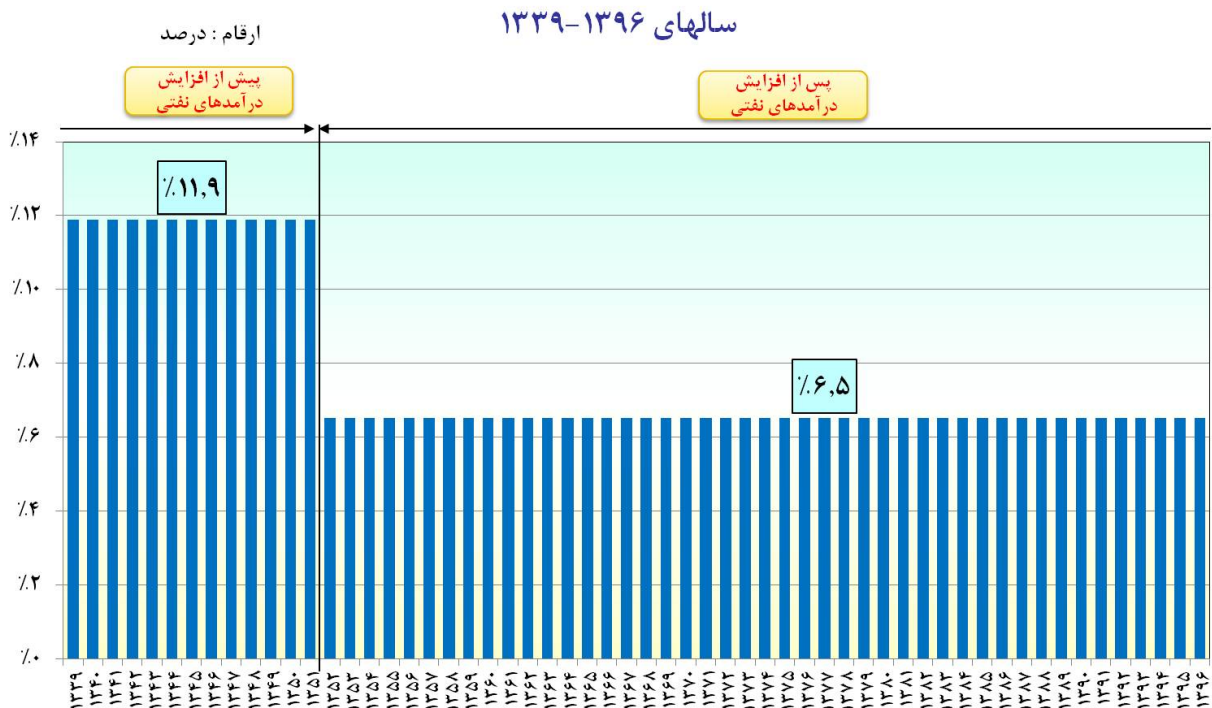


### نمودار شماره ۶- متوسط رشد سالانه ارزش افزوده بخش ساخت صنعتی بر اساس میانگین حسابی



منبع: ۱- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. آمار و داده ها، حسابهای ملی ایران، حسابهای ملی سالانه، حسابهای ملی ایران بر مبنای پایه سال ۱۳۸۳ (سالهای ۱۳۳۹-۱۳۸۳)  
 ۲- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. آمار و داده ها، حسابهای ملی ایران، حسابهای ملی سالانه، حسابهای ملی ایران بر مبنای پایه سال ۱۳۹۰ (سالهای ۱۳۸۴-۱۳۹۶)

### نمودار شماره ۷- متوسط رشد سالانه ارزش افزوده بخش ساخت صنعتی بر اساس میانگین حسابی



منبع: ۱- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. آمار و داده ها، حسابهای ملی ایران، حسابهای ملی سالانه، حسابهای ملی ایران بر مبنای پایه سال ۱۳۸۳ (سالهای ۱۳۳۹-۱۳۸۳)  
 ۲- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. آمار و داده ها، حسابهای ملی ایران، حسابهای ملی سالانه، حسابهای ملی ایران بر مبنای پایه سال ۱۳۹۰ (سالهای ۱۳۸۴-۱۳۹۶)

یکی از موارد به شدت مغفول مانده در میان تصمیم‌گیران اقتصادی در دوره‌های مختلف تاریخی، با وجود کاهش و افت رشدهای اقتصادی در کشور، توجه نکردن به بحث کیفیت رشدهای اقتصادی بوده است؛ رشدهایی که برآمده از درآمدهای نفتی، فروش ثروت‌های طبیعی و حجم بالایی از صنایع مونتاژی ماست. ورود گسترده درآمدهای نفتی به اقتصاد کشور، با عدم برنامه‌ریزی و پیشبرد برنامه‌های توسعه صنعتی، منجر به ایجاد حجم وسیعی از صنایع مونتاژی، توجه نکردن به عمق ساخت داخل آنها، ایجاد تقاضای ارز کاذب برای واردات به اصطلاح مواد اولیه واسطه‌ای! و کالاهای سرمایه‌ای و اصلاح‌نشده ساختار تولید و مصرف شد.

روند توسعه اقتصادی در کشورهایی که با تأخیر در حوزه کشورهای توسعه‌یافته ورود کرده‌اند، از جمله سنگاپور، چین، مالزی و کره جنوبی نشان می‌دهد توسعه اقتصادی در این کشورها نتیجه انتخاب مستقیم و آگاهانه توسعه صنعتی و همچنین تهیه برنامه‌ای صریح، دقیق و شفاف در این ارتباط توسط نهادی فراقوه‌ای، متشکل از نخبگان و صاحبان علم و عمل بوده که وجه مشترک تمامی این کشورها، کسب رشدهای اقتصادی بالا، پایدار و باثبات، کاهش تورم در گذر زمان و کاهش بی‌کاری و فقر بوده است.

### **برهم‌خوردن ساختار اشتغال و ارزش افزوده بخش صنعت**

به غیر از کسب نتایج نامطلوب در حوزه رشد اقتصادی، رشد ارزش افزوده بخش ساخت صنعتی و نرخ تورم پس از ورود گسترده درآمدهای نفتی به کشور از سال ۱۳۵۲ به بعد، برهم‌خوردن سهم اشتغال و ارزش افزوده در بخش‌های اقتصادی، از دیگر مواردی بود که نفتی‌شدن اقتصاد با خود به همراه داشت که از جمله آنها می‌توان موارد ذیل را برشمرد:

۱- برهم‌خوردن نسبت اشتغال بخش صنعت به ساختمان

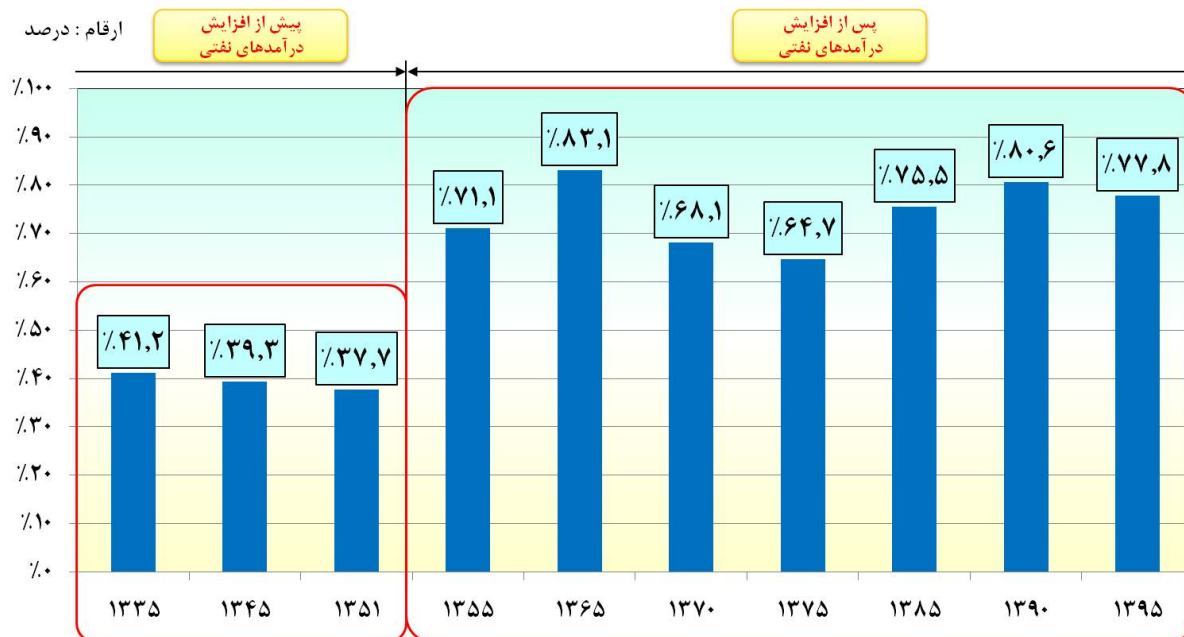
۲- کاهش سهم اشتغال در بخش ساخت صنعتی و افزایش سهم اشتغال در بخش ساختمان

۳- جایگزینی سهم اشتغال بخش کشاورزی در بخش‌های ساختمان و خدمات بدون افزایش اشتغال در بخش ساخت صنعتی و حتی کاهش سهم اشتغال بخش صنعت

۴- عدم کسب سهم بالا و قابل ملاحظه در اشتغال و ارزش افزوده در بخش ساخت صنعتی

## نمودار شماره ۸ - نسبت شاغلان بخش ساختمان به ساخت صنعتی در ایران

سالهای ۱۳۳۵-۱۳۹۵



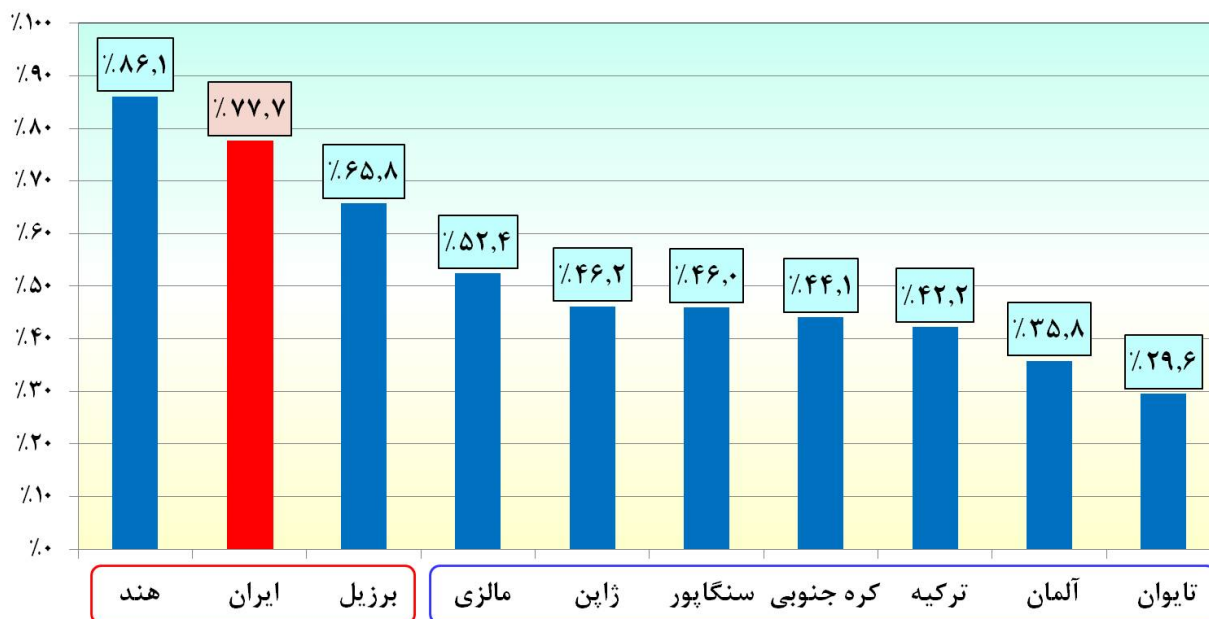
مأخذ: ۱- مرکز آمار ایران، سالنامه آماری، سال های ۱۳۴۵، ۱۳۵۹، ۱۳۵۶، ۱۳۶۷، ۱۳۷۳، ۱۳۸۴، ۱۳۸۶ و ۱۳۹۱  
 ۲- مرکز آمار ایران، داده ها و اطلاعات آماری، جمعیت و نیروی کار، نیروی کار، جداول آماری، شاغلان ۱۰ ساله و بیشتر بر حسب گروه های عمده فعالیت اقتصادی - کل سال ۱۳۹۵

با ورود درآمدهای عظیم نفتی به کشور از سال ۱۳۵۲، در گذر از سال ۱۳۴۵ به سال ۱۳۵۵، براساس نمودار شماره ۸ مشاهده می شود که روند نسبت شاغلان بخش ساختمان به شاغلان بخش ساخت صنعتی که تا پیش از ورود درآمدهای نفتی نسبتی معقول و در حد استاندارد کشورهای توسعه یافته بوده، با رشد تقریباً دو برابری نسبت به قبل؛ برهم خورده و تا سال ۱۳۹۵ همواره تعداد شاغلان بخش ساختمان نسبت به شاغلان بخش صنعت در یک نسبت بالایی قرار گرفته است. این موضوع نشان دهنده این واقعیت است که نفتی شدن و وسیع شدن اقتصاد کشور از سال ۱۳۵۲ به بعد منجر به به کارگیری سیاست ایجاد اشتغال از طریق فعالیت های ساختمانی یا عمرانی، بدون توجه به ایجاد ظرفیت اشتغال در بخش صنعتی و برنامه ریزی برای توسعه آن تا به امروز شده است. نسبت شاغلان بخش ساختمان به شاغلان بخش ساخت صنعتی در سال ۲۰۱۷، براساس نمودار شماره ۹ نشان می دهد این نسبت در کشورهای موفق و توسعه یافته مانند کره جنوبی و آلمان تقریباً نصف ایران و در کشورهایی مانند هند که از لحاظ درجه توسعه یافتگی در وضعیت مطلوبی قرار ندارند، تقریباً مشابه ایران است و در کل نداشتن برنامه توسعه صنعتی صحیح، وجه مشترک ما با این کشورهاست.

نمودار شماره ۹- نسبت شاغلان بخش ساختمان به ساخت صنعتی در کشورهای منتخب

سال \*۲۰۱۷

ارقام : درصد



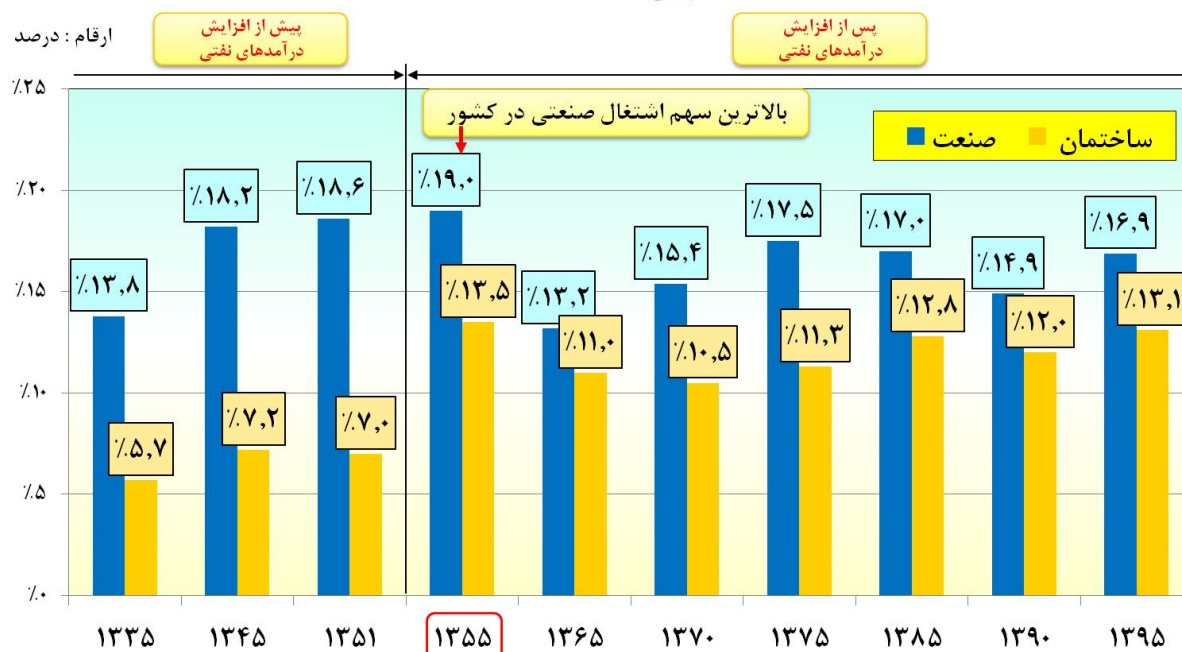
مأخذ: سازمان بین المللی کار <http://www.ILO.org>

\* به علت در دسترس نبودن آمار سال ۲۰۱۷ برای کشورها، آمار کشور هند متعلق به سال ۲۰۱۲، مالزی سال ۲۰۱۶ و سنگاپور سال ۲۰۱۵ می باشد.

براساس آمار منتشرشده مرکز آمار ایران، سهم اشتغال بخش ساخت صنعتی از کل اشتغال، پیش از ورود درآمدهای نفتی تا سال ۱۳۵۵ به تدریج در حال افزایش بوده که با ورود گسترده درآمدهای نفتی، شاهد کاهش این سهم و تغییرات آن بین ۱۳ تا ۱۷,۵ درصد تاکنون بوده ایم و بیشترین سهمی که توانسته ایم در این بخش کسب کنیم، ۱۹ درصد بوده است. در پی کاهش سهم اشتغال بخش صنعت از کل اشتغال پس از نفتی شدن اقتصاد، جهش تقریباً دوبرابری سهم اشتغال بخش ساختمان و سهم دو رقمی و بالای ۱۰ درصد این بخش از کل اشتغال، پدیده دیگری از اثرات نفتی شدن اقتصاد و برهم خوردن سهم اشتغال بخش ها در کشور است (نمودارهای شماره ۱۰).

## نمودار شماره ۱۰- سهم شاغلان بخش ساخت صنعتی و ساختمان از کل اشتغال در ایران

سالهای ۱۳۳۵-۱۳۹۵

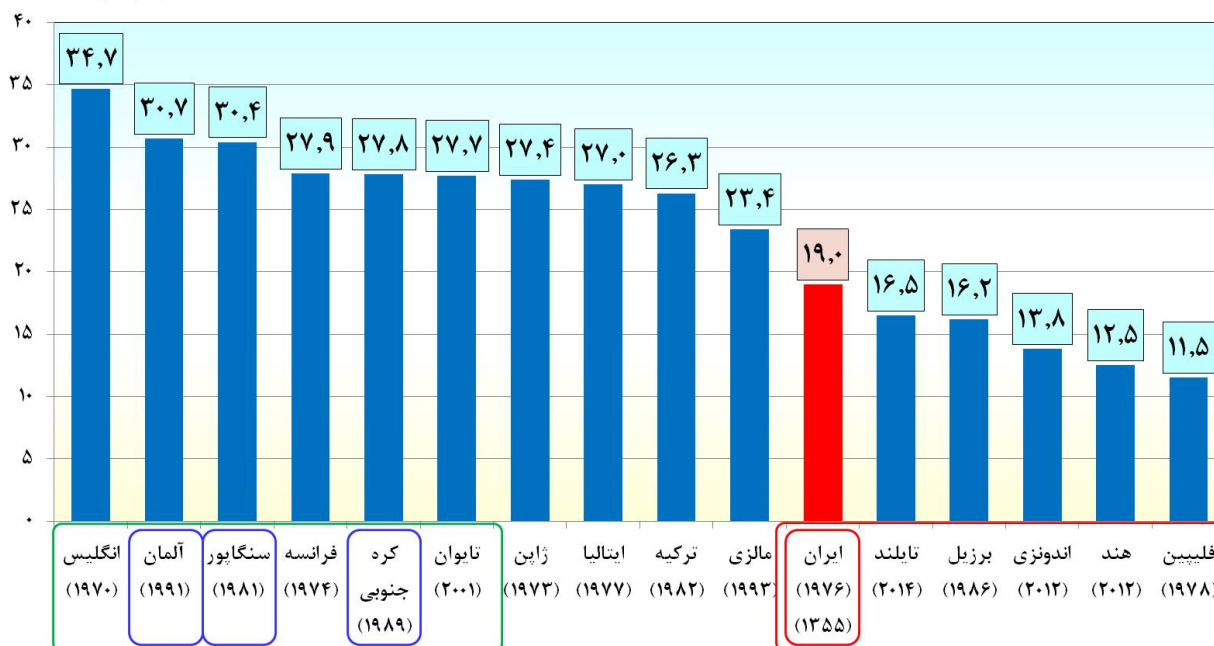


مأخذ: ۱- مرکز آمار ایران، سالنامه آماری، سال های ۱۳۴۵، ۱۳۵۹، ۱۳۵۶، ۱۳۶۷، ۱۳۷۳، ۱۳۸۴، ۱۳۸۶ و ۱۳۹۱  
 ۲- مرکز آمار ایران، داده ها و اطلاعات آماری، جمعیت و نیروی کار، نیروی کار، جداول آماری، شاغلان ۱۰ ساله و بیشتر برحسب گروه های عمده فعالیت اقتصادی - کل سال ۱۳۹۵

نگاهی بر سهم اشتغال بخش ساخت صنعتی از کل اشتغال در کشورهای مختلف نشان می دهد کشورهای توسعه یافته توانسته اند رکوردهای چشمگیری را در این سهم برای خود ثبت کنند؛ در صورتی که کشورهای توسعه نیافته یا در حال توسعه، اصولاً نتوانسته اند سهم درخور توجهی از اشتغال را در این بخش به خود اختصاص دهند و در کل از فرایند صنعتی شدن در این کشورها غفلت شده است (نمودار شماره ۱۱).

## نمودار شماره ۱۱ - بالاترین سهم اشتغال بخش ساخت صنعتی از کل اشتغال (%) در کشورهای منتخب

ارقام : درصد



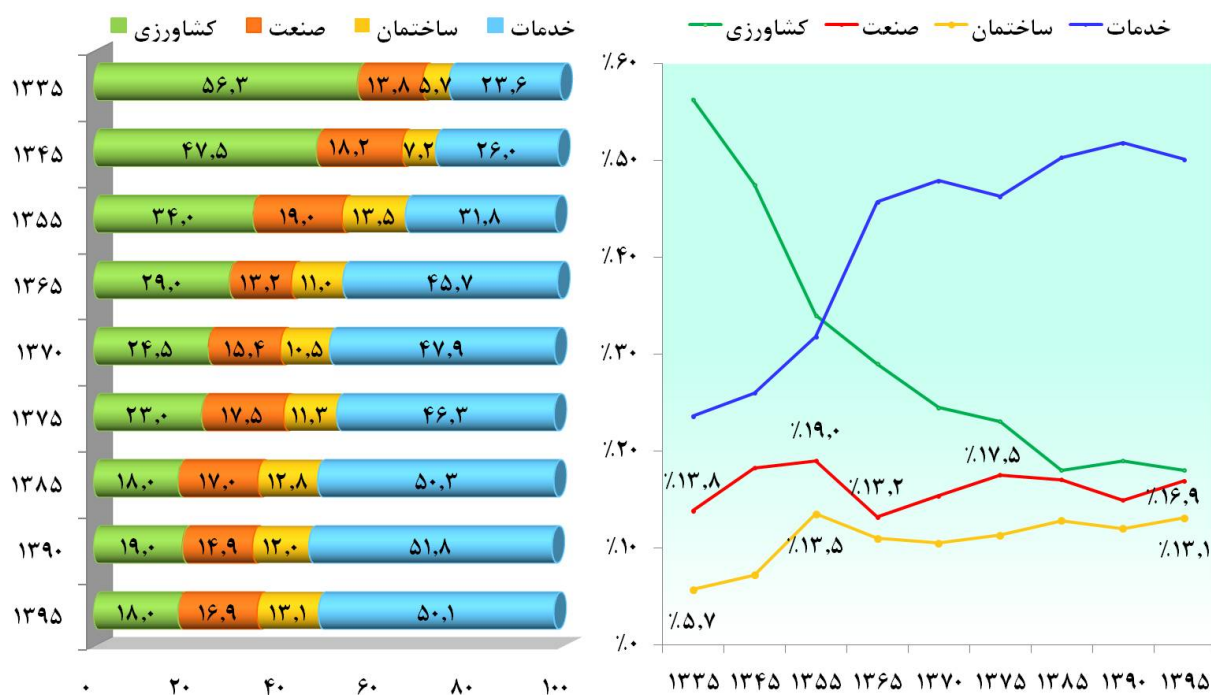
مآخذ : ۱- سازمان بین المللی کار <http://www.ILO.org>  
 ۲- مرکز آمار ایران، سالنامه آماری کشور، سالهای مختلف  
 \* آمار ایران از سالنامه آماری مرکز آمار جمع آوری شده است.

با توجه به این موضوع که روند تغییرات اشتغال در کشورها پس از انقلاب صنعتی در دنیا، همراه با خروج نیروی کار از بخش کشاورزی به دیگر بخش‌های اقتصادی از جمله بخش صنعت بوده است، بررسی روند تغییرات اشتغال در تمام بخش‌ها، برای مثال در کشور توسعه‌یافته‌ای مانند کره جنوبی که برنامه‌های توسعه خود را تقریباً هم‌زمان با ایران شروع کرد، نشان می‌دهد که کاهش سهم اشتغال بخش کشاورزی در این کشور همراه با افزایش توأمان سهم اشتغال در دو بخش صنعت و خدمات و تا اندازه‌ای بخش ساختمان بوده و این روند تا زمانی ادامه یافته است که بخش صنعتی سهم قابل توجهی از اشتغال را از آن خود کرده و به مرحله قابل‌قبولی از توسعه صنعتی دست یافته است. پس از آن، شاهد کاهش اشتغال در بخش صنعت و ایجاد اشتغال گسترده در بخش خدمات این کشور هستیم که مولود تولید داخل و برگرفته از فناوری داخلی است؛ به عبارت دیگر، ورود به اقتصاد خدماتی و موفقیت ایجاد اشتغال پایدار در این بخش، از محل ورود به مرحله توسعه صنعتی و موفقیت در این امر حاصل شده است؛ روندی که هیچ‌گاه پس از تزریق گسترده درآمدهای نفتی به اقتصاد کشور در ایران طی نشد و کاهش اشتغال در بخش کشاورزی، با جهش و گذر از بخش صنعتی و واردنشدن به این بخش، با افزایش اشتغال در بخش‌های خدمات و ساختمان همراه بوده است (نمودارهای شماره ۱۲ و ۱۳).

در اینجا با توجه به شکل‌نگرفتن ساختارهای تولیدی واقعی پس از ورود گسترده درآمدهای نفتی به کشور، باید یادآور شد خدماتی که در حال حاضر در کشور در جریان است نیز ماهیت متفاوتی در مقایسه با خدماتی دارد که در کشورهای توسعه‌یافته در جریان است. همچنین با توجه به مصرف‌زدگی شدید جامعه و عدم شکل‌گیری ساختارهای واقعی تولید در کشور و بحث واردات گسترده کالا به کشور، چه از طریق مبادی رسمی و چه از طریق مبادی غیررسمی و به صورت قاچاق، خدمات در کشور در خدمت دلالتی کالای بیگانه و فروش ثروت‌های طبیعی به عنوان کسب درآمد ارزی برای هزینه آن و نه در خدمت ترویج و توزیع کالای تولیدشده در داخل است؛ به عبارت دیگر، می‌توان این‌گونه گفت: کشوری که نتواند در امر تولید موفق عمل کند، لاجرم بخش خدمات آن نه در خدمت توزیع کالاهای داخلی و مولود تولید داخل، بلکه در خدمت

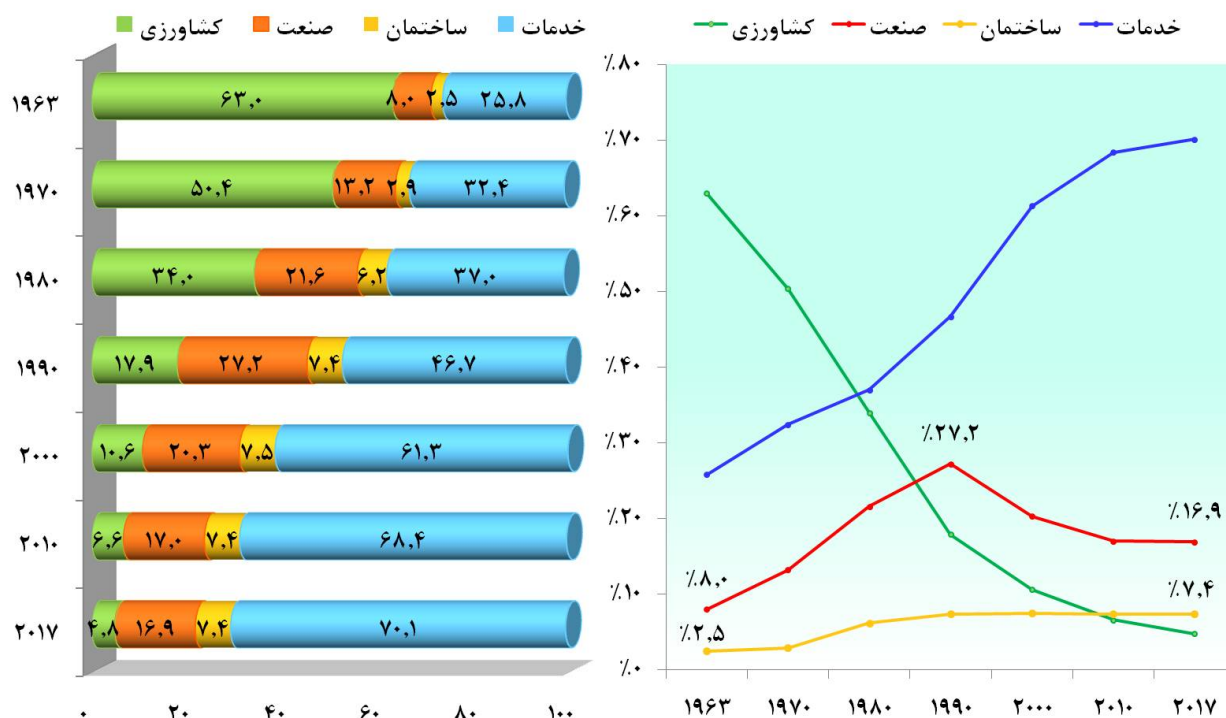
توزیع کالاهای خارجی و مولود تولید خارج خواهد بود. کما اینکه باید به این حقیقت اشاره کرد که یک اقتصاد تولیدی قوی و موفق، بدون وجود بخش‌های خدماتی فعال قادر به ادامه فعالیت نخواهد بود؛ بنابراین در یک اقتصادی تولیدی، بخش خدمات جزئی برای حیات اقتصادی کشور ضروری است. از دیگر نقاط ضعف اشتغال در بخش‌های مختلف اقتصادی در ایران، می‌توان به سهم بالای بخش کشاورزی از کل اشتغال موجود اشاره کرد که در سال ۱۳۹۵، سهم قابل ملاحظه ۱۸ درصدی را به خود اختصاص داده است. برخلاف روند جهانی که علاوه بر کاهش سهم اشتغال بخش کشاورزی، میزان مطلق اشتغال در این بخش نیز در حال کاهش است، مشاهده می‌شود که به علت نبود برنامه‌ریزی برای ایجاد ظرفیت‌های جدید اشتغال در کشور، اشتغال در بخش کشاورزی در گذر زمان افزایش یافته است. این موضوع نشانه‌ای واضح از ناتوانی دولت‌های ما در ایجاد اشتغال صحیح و رهاکردن این بخش در نابودی منابع آب و خاک کشور و همچنین نشان‌دادن شکلی از آمار برای تبلیغ موفقیت در ایجاد اشتغال است. علاوه بر آن، مشاهده می‌شود که عملکرد تثن در هکتار ما در مقایسه با کشورهای توسعه‌یافته بسیار پایین‌تر است و در این زمینه نیز نتوانسته‌ایم موفقیت چشمگیری کسب کنیم.

### نمودار شماره ۱۲ - سهم اشتغال بخش‌های مختلف اقتصادی از کل اشتغال در ایران (%)



مأخذ: ۱- مرکز آمار ایران، سالنامه آماری، سال‌های ۱۳۴۵، ۱۳۵۹، ۱۳۵۶، ۱۳۶۷، ۱۳۷۳، ۱۳۸۴، ۱۳۸۶ و ۱۳۹۱  
 ۲- مرکز آمار ایران، داده‌ها و اطلاعات آماری، جمعیت و نیروی کار، نیروی کار، جداول آماری، شاذلان ۱۰ ساله و بیشتر برحسب گروه‌های عمده فعالیت اقتصادی - کل سال ۱۳۹۵

نمودار شماره ۱۳ - سهم اشتغال بخش های مختلف اقتصادی از کل اشتغال در کره جنوبی (%)



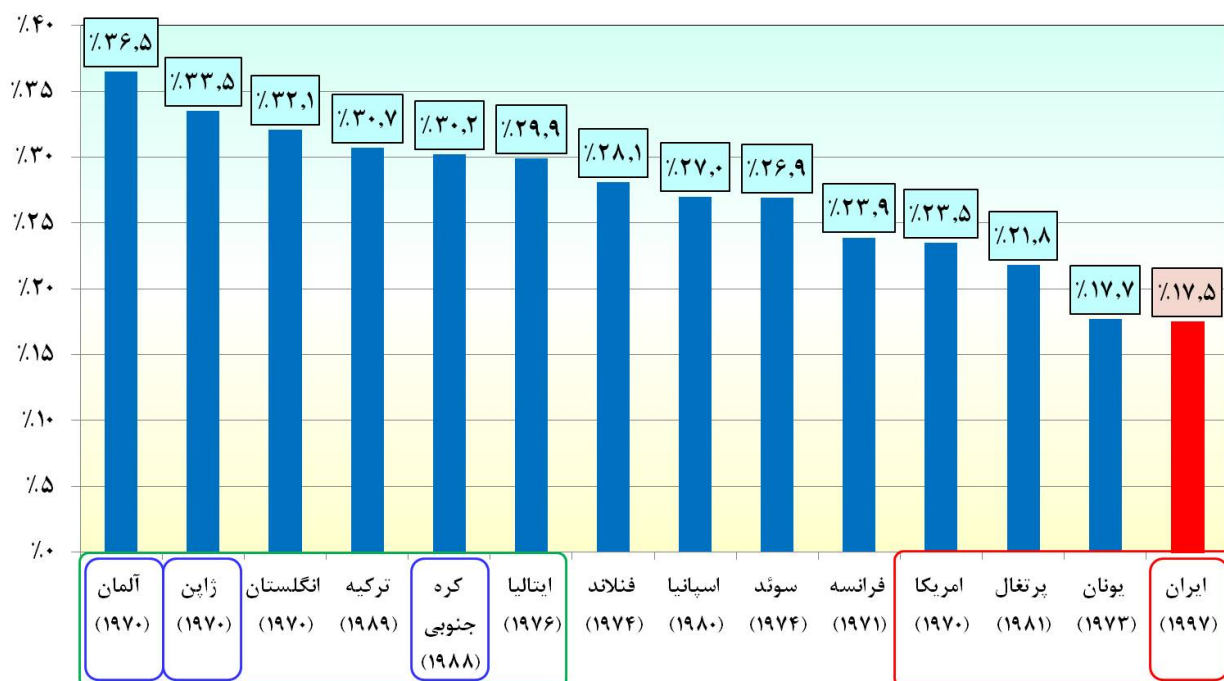
مأخذ: سازمان بین المللی کار <http://www.ILO.org>

بر اساس نمودارهای ۱۲ و ۱۳ مشاهده می شود که سهم اشتغال بخش کشاورزی در ایران در مقایسه با کره جنوبی تقریباً چهار برابر است. کاهش منابع آبی در سال های اخیر و تبدیل شدن آن به پدیده «بحران آب» که امروز بسیاری از کارشناسان و متخصصان کشور را بیمناک کرده است، در نتیجه انباشت تدریجی ناکارآمدی های تصمیم سازی ای بوده که از گذشته تا کنون در نبود برنامه های دقیق و اصولی به منظور جلوگیری از این بحران ها پدید آمده است. سال ها رهاسازی رویه های ایجاد اشتغال از سوی دولت ها و تصمیم گیران کلان اقتصادی کشور و واگذاری آن به هر اهل و نااهلی با عنوان «رقابت»، روشی است که در حداقل نیم قرن اخیر در پیش گرفته شده و بخش کشاورزی نیز از این رویکرد مستثنا نبوده است. غافل از اینکه در نبود برنامه های دقیق و اصولی به منظور ایجاد اشتغال، با تکیه صرف بر واژه «رقابت»، منابع و محیط زیست به تدریج رو به نابودی است و همچنان بدون هیچ گونه نظارتی، بر ایجاد اشتغال در این بخش به خود می بالیم.

کما اینکه سهم بالای اشتغال این بخش در کشور، نشان از عقب ماندگی اقتصادی و ایجاد نشدن ظرفیت اشتغال در دیگر بخش های اقتصادی، به ویژه بخش صنعتی برای جذب نیروی کار است.



نمودار شماره ۱۴- بالاترین سهم ارزش افزوده بخش ساخت صنعتی از GDP در کشورهای منتخب (%).



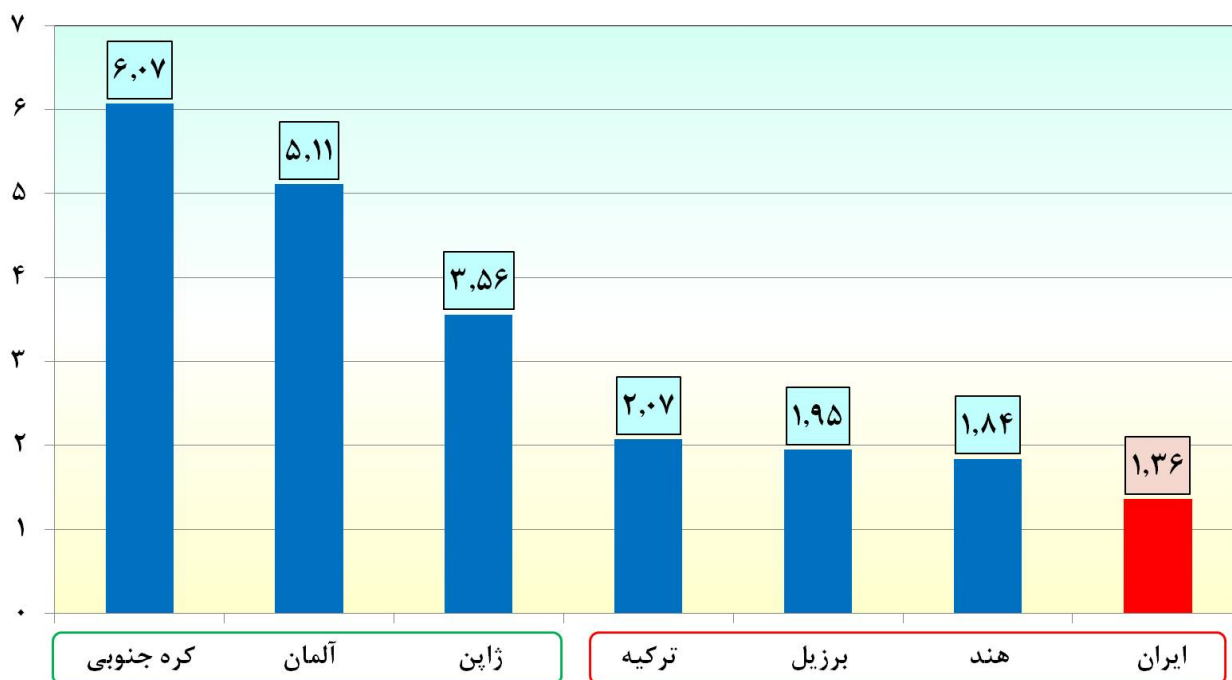
مآخذ: ۱- <http://stats.oecd.org>

۲- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. آمار و داده ها، حساب های ملی، حساب های ملی سالانه، سری زمانی حساب های ملی ایران بر اساس سال پایه ۱۳۸۳

\* آمار ایران از بانک مرکزی جمهوری اسلامی جمع آوری شده است.

بررسی بالاترین سهم ارزش افزوده بخش صنعت از GDP در ایران و دیگر کشورهای صنعتی در دنیا نشان می دهد که کشور ما در ارزش افزوده این بخش نیز نتوانسته مانند اشتغال، به سهم بالا و قابل ملاحظه ای دست یابد. همان طور که در نمودار ۱۴ مشاهده می شود، کشورهایی مانند آلمان، ژاپن و کره جنوبی در کارنامه توسعه صنعتی خود توانسته اند به ترتیب رکوردهای ۳۶، ۳۳ و ۳۰ درصد را در دهه های ۷۰ و ۸۰ میلادی در این شاخص برای خود ثبت کنند؛ در حالی که ایران در این زمینه در سال ۱۳۷۶ صرفاً توانسته به رقم ۱۷،۵ درصد و تقریباً به میزان نیمی از رکورد این کشورها دست یابد.

نمودار شماره ۱۵ - نسبت ارزش افزوده بخش ساخت صنعتی به ساختمان در سال ۲۰۱۴ (برابر)



مأخذ: ۱- <http://stats.oecd.org>

۲- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، آمار و داده ها، حساب های ملی ایران، حساب های ملی سالانه، سری زمانی حساب های ملی ایران بر مبنای پایه سال ۱۳۸۳

علاوه بر ثبت سهم کوچکی از ارزش افزوده بخش صنعت از GDP در ایران نسبت به دیگر کشورهای توسعه یافته، نسبت پایین ارزش افزوده بخش ساخت صنعتی به بخش ساختمان، یکی دیگر از مصادیق ضعف در توسعه صنعتی و نبود راهبرد توسعه صنعتی در کشور است که در نمودار شماره ۱۵ به خوبی می توان آن را ملاحظه کرد.

### بن بست در ایجاد ظرفیت های جدید اشتغال

#### نتیجه محقق نشدن توسعه صنعتی

جست و جوی واژه «توسعه صنعتی» در برنامه پنجم و ششم، این نگرانی عمیق را ایجاد می کند که وابستگی کشور به درآمدهای نفتی در سال ها، توجه به بحث «توسعه صنعتی» را در گذر زمان کم رنگ تر کرده است؛ به گونه ای که برنامه ریزان کشور با گذشت زمان، در دو برنامه اخیر، اصولاً دستیابی به توسعه صنعتی را در اهداف عملی خود به عنوان پیشران توسعه نگنجانده و به نوعی از آن عبور کرده اند؛ زیرا در برنامه پنجم توسعه صرفاً یک بار و در برنامه ششم به هیچ عنوان از این واژه استفاده نشده است. هرچند تکرار و ثبت این واژه در گفته ها و برنامه ها به خودی خود توسعه صنعتی را تحقق نمی بخشد، بلکه اراده ای فراتر از کلام و بیان را می طلبد؛ اما نگاهی به روند کاهشی سهم مانده تسهیلات اعطایی به بخش صنعت و معدن در ۱۰ سال اخیر، این کم رنگ شدن بحث توسعه صنعتی را در کشور تأیید می کند. به جز کم رنگ شدن بحث توسعه صنعتی در دو برنامه توسعه اخیر در نبود راهبرد و برنامه دقیق، صحیح و آگاهانه توسعه صنعتی در نیم قرن اخیر، با گذشت زمان، کشور دچار افت کارکرد نهادی در موارد مختلفی شده است که نتایج آن را امروز در اقتصاد به وضوح می توان مشاهده کرد. تخریب نهادها و تنزل کارکرد آنها، عاملی برای کسب درآمدهای کلان و بادآورده در بخش های نامولدی شده که کسب منافع را از این طریق آسان تر و هزینه فعالیت در بخش های صنعتی را بالا و تداوم آن را غیرممکن کرده است. امروز نیازمند

بازنگری در سیاست‌ها و بررسی روند حداقل نیم‌قرن اخیر تصمیم‌سازی‌ها هستیم. دیگر نمی‌توان با برنامه‌های کوتاه‌مدت و مقطعی، امیدی به ایجاد اشتغال و کسب رشدهای اقتصادی بالا و پایدار، کاهش سطح عمومی قیمت‌ها و در نهایت کاهش فقر و بی‌کاری در جامعه داشت. افزایش ظرفیت‌های اشتغال در کشور، عزم و اراده دولت‌هایی مقتدر، دارای اهلیت حرفه‌ای، مستقل از ذی‌نفعان و جدی در امر توسعه صنعتی را می‌طلبد که با کمک در ایجاد اشتغال در فعالیتهای صنعتی و با عدم سلطه تفکرات کوتاه‌نگرانه در این بخش، صرفاً فعالیتهای آسان‌تر خدماتی یا ساختمانی را برای ایجاد اشتغال برنگزینند؛ زیرا تکیه بر ایجاد اشتغال در دو بخش ساختمان و خدمات به‌جای توسعه اشتغال در بخش صنعت، بسیار راحت‌تر، بدون ایجاد تغییرات خاص نهادی یا حتی به‌کارنگرفتن نخبگان و توجه به بحث شایسته‌سالاری در بازه زمانی کوتاه‌مدت‌تر است. بدون توسعه صنعتی و ایجاد ظرفیت اشتغال جدید در این بخش، نمی‌توان به صورت کاذب ظرفیت اشتغال در بخش‌های دیگر را افزایش داد. بن‌بست در ایجاد ظرفیت‌های جدید اشتغال، نتیجه محقق‌نشدن توسعه صنعتی و عدم ایجاد ظرفیت اشتغال جدید در این بخش است و پایداری مشاغل در بلندمدت در بخش‌های مختلف، از جمله بخش ساختمانی و خدماتی نیز در گروی پایداری و ماندگاری اشتغال در بخش‌های صنعتی است. فرایندی که در سال‌های گذشته صورت گرفت، نه یک فرایند برنامه‌ریزی‌شده توسعه صنعتی، بلکه واردات صنایع اغلب با فناوری پایین و متوسط روبه‌پایین بود که می‌توان از آن با نام «صنعتی‌شدن نیم‌بند» یاد کرد. با گذشت زمان و افت کارکرد نهادی، نبود دولت‌هایی جدی در امر توسعه صنعتی، وجود ذی‌نفعانی نامولد، حذف نخبگان و تمرکز نکردن در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی، امروز نفس‌های همین صنایع موجود کشور نیز به شماره افتاده است. در حال حاضر کشور نیازمند تهیه و تدوین استراتژی دقیق و صحیح صنعتی است که هم ظرفیت ایجاد اشتغال و رشد را افزایش داده و هم پایداری و ماندگاری اشتغال و رشد را در دیگر بخش‌های اقتصادی به همراه داشته باشد. سهم بالایی از کاهش فقر در کشور باید از مسیر «ایجاد اشتغال» به دست آید. با توجه به ظرفیتهای فراوان، هم در منابع مالی و هم در منابع انسانی، قطعاً خواهیم توانست از وضعیت نامطلوب کنونی خارج شویم؛ اما این امر محقق نخواهد شد، مگر به‌مدد تهیه استراتژی دقیق «توسعه صنعتی» و سپردن آن در دستان نیرومند و توانای نخبگان و تمرکز تصمیم‌گیری‌های اقتصادی کشور در نهاد و آبروزاتخانه‌ای مستقل از قوای سه‌گانه.

۱- مسعود کارشناس (۱۳۸۲)، نفت، دولت و صنعتی‌شدن در ایران، ترجمه علی‌اصغر سعیدی و یوسف حاجی‌ابوالوهاب، نشر گام نو، چاپ اول، صفحه ۲۸۴