

## مقایسه اقدامات دولت در رابطه با صنعت سیمان در سه کشور ایران، ترکیه و هند

دولت به عنوان سیاست‌گذار کلان می‌بایست همه ابعاد عدالت را در جامعه طرح‌ریزی و اجرا نماید تا تمام بنگاه‌های اقتصادی در سایه حاکمیت دولت بتوانند با استفاده از فضای رقابت سالم، تولید کل اقتصاد را افزایش داده و منجر به ایجاد اشتغال، افزایش درآمد سرانه و نهایتاً افزایش ثروت ملی گردند، نه آن که دولت با قدرت حاکمیت خویش و اتخاذ تصمیمات سیاسی رشد بنگاه‌های تولیدی اقتصادی را کند یا متوقف نماید.<sup>۱</sup> با توجه به آنکه صنعت سیمان یکی از صنایع راهبردی کشور محسوب گردیده و نقش بسزایی در ارزآوری کشور داشته و نیز با توجه به وابستگی بالای تجارت این محصول به زیرساخت‌های لجستیکی، اقدامات و سیاست‌های دولت در ارتباط با این صنعت در دو گروه آزادسازی قیمت و تنظیم بازار و لجستیک سیمان مورد بررسی قرار گرفته و سپس اقدامات صورت گرفته در ایران با اقدامات انجام شده در دو کشور برتر منطقه (هند و ترکیه) از بُعد تولید و تجارت مورد بررسی قرار گرفته است.

سیاست‌های دولت در ارتباط با صنعت سیمان

نگاهی به سیر تحولات سیاست‌ها و اقدامات دولت در خصوص صنعت سیمان نشان می‌دهد که پس از انقلاب و وقوع جنگ تحمیلی، توسعه زیرساخت‌ها و ساخت و ساز مسکن از اولویت بیشتری نسبت به قبل از انقلاب برخوردار بوده و همین مهم موجب آن گردید که سیمان به عنوان کالایی راهبردی در کشور محسوب گردد. نگاه راهبردی به این کالا موجب شد دولت جهت کنترل بازار این محصول و ایجاد تعادل در عرضه و تقاضای آن، تنظیم بازار این محصول را به دست گرفته و بر قیمت‌گذاری، توزیع و سهمیه بندی آن نظارت نماید. اما وقوع چالش‌ها و بحران‌های موجود در بازار این کالا منجر گردید دولت دخالت‌های خود در بازار این کالا را کاهش داده و اجازه داد مکانیسم بازار، تعادل لازم را در بازار ایجاد نماید. ولیکن بازهم مکانیسم بازار نتوانست ثبات اقتصادی را در بازار این کالا ایجاد نماید و مجدداً تنظیم بازار این محصول به عهده دولت افتاد.

<sup>۱</sup> وحید رجیبیان (۱۳۸۴).

دولت به منظور ایجاد توازن در عرضه و تقاضای کالا و رفع مازاد تقاضای محصول اقدام به ایجاد و توسعه کارخانجات تولیدکننده سیمان نمود و در کنار افزایش ظرفیت تولید و عرضه محصول، به آزادسازی تدریجی بازار آن پرداخت. در نهایت نیز در سال ۱۳۹۲ هنگامی که ظرفیت تولید کشور افزایش یافته و تولید کشور توانست علاوه بر پاسخگویی به نیاز بازار داخل، مقداری از نیاز بازار جهانی را تامین نماید، طی تفاهم‌نامه‌ای اختیارات مربوط به تنظیم بازار شامل قیمت‌گذاری، توزیع، صادرات و... را به انجمن صنفی کارفرمایان این صنعت تفویض نمود.

همچنین در سیاست‌های مربوط به لجستیک سیمان نیز مشاهده می‌شود که نگاه استراتژیک به محصول سیمان کشور و نیز ماهیت فله‌ای آن، موجب گردید با توجه به رشد تدریجی این صنعت و نقش روز افزون آن در صادرات غیرنفتی نیاز به ایجاد امکانات لجستیکی برای تجارت این محصول احساس شده و طی چند سال اخیر به تدریج سیاست‌گذاری‌هایی برای توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز لجستیک سیمان و نیز کاهش هزینه‌های صادراتی آن صورت گرفته است که از آن جمله می‌توان به توافق‌نامه سازمان توسعه تجارت با کشتیرانی والفجر و اتاق صنعت، معدن و بازرگانی مبنی بر پرداخت کمک هزینه ۵ هزار دلاری حمل دریایی به ازای هر تن سیمان، برای صادرکنندگان سیمان به کشورهای حوزه خلیج فارس و دریای عمان و نیز تصویب نرخ حمل صادراتی طبق مصوبه ۳۵۹ هیئت مدیره راه‌آهن ج.ا.ا مبنی بر ارائه تخفیفات پلکانی حمل‌ونقل کلیه محمولات از مرز لطف‌آباد (سیمان قبلاً دارای نرخ‌های خاصی بود که در سال‌های گذشته نرخ آن با سایر کالاها یکسان شد) اشاره نمود.

#### مقایسه سیاست‌های دولت در ایران، هند و ترکیه

مقایسه سیاست‌های دولت در سه کشور برتر تولیدکننده سیمان در منطقه، حاکی از آن است که اولاً در ایران برخلاف دو کشور دیگر برنامه استراتژی صنعتی خاص صنعت سیمان وجود نداشته و سیاست‌ها و اقدامات صورت پذیرفته در ارتباط با این صنعت به اقتضای زمان و وضع موجود کشور و بدون توجه به برنامه‌های کوتاه مدت و بلندمدت توسعه‌ای بوده است. ثانیاً سیاست‌گذاری‌های حوزه لجستیک سیمان به صورت پراکنده و با کمترین پشتوانه اجرایی بوده است به گونه‌ای که حتی برخی از آنها در حد مصوبه باقی‌مانده و به مرحله اجرا نرسیده است در صورتیکه که در ترکیه و هند به دلیل وجود برنامه‌های توسعه خاص صنعت، سیاست‌گذاری‌ها مشخص و دقیق می‌باشند. ثالثاً سیاست‌گذاری‌ها در حوزه قیمت‌گذاری و تنظیم بازار کشور به صورت آزمون و خطا انجام شده و نگاهی بر روند مصوبات و اقدامات دولت نشان می‌دهد که

برخی از اقدامات که در یک برهه زمانی بخوبی اثرگذار بوده پس از مدتی که اجرای آن توسط دولت ملغی گردیده مجدداً تحت شرایط خاص کشور لازم‌الاجرا شده است (همانند قرارگیری سیمان در سبد حمایتی دولت). در پایان نکته قابل توجه در مقایسه برنامه‌ها و اقدامات دولت در این سه کشور توجه به آزادسازی کامل صنعت سیمان در ترکیه و هند می‌باشد. همانگونه که از تجربه این دو کشور برمی‌آید سیاست‌های آنان در خصوص صنعت سیمان آزادسازی تدریجی صنعت و واگذاری بخش عظیمی از آن به بخش خصوصی بوده است در حالیکه در کشور ما با توجه به آنکه بیش از نیمی از تولیدات سیمان توسط بخش خصوصی صورت می‌پذیرد ولیکن کماکان این صنعت نیز همانند بسیاری از صنایع دیگر تحت سلطه دولت می‌باشد، تنها نقطه امید به بهبود هر چه بیشتر اقدامات دولت در رابطه با این صنعت انعقاد تفاهم‌نامه یکساله با انجمن صنفی کارفرمایان سیمان و واگذاری تصمیم‌گیری‌ها و اجرا به عهده بخش خصوصی است که امید می‌رود این اقدام نقطه مثبتی باشد بر آزادسازی صنعت و واگذاری کامل آن به بخش خصوصی. البته لازم به ذکر است همانند تجربه موفق کشورهای ترکیه و هند، می‌بایست آزادسازی به صورت گام به گام انجام گرفته و در صورت آزادسازی کامل، دولت بر روند فعالیت‌ها در این صنعت همچنان نظارت داشته باشد.

| موضوع | ایران | ترکیه | هند |
|-------|-------|-------|-----|
|-------|-------|-------|-----|

|                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                         |
|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>لجستیک<br/>کلان سیمان</p>    | <p>در سطح سیمان ندارد.<br/>در سطح کلان تنها در برنامه پنجم ماده ۱۶۸ ناظر بر ایجاد پایانه‌های کالا و مسافر سیاستگذاری‌های پراکنده در خصوص تسهیلات و تخفیفات هزینه حمل سیمان صادراتی</p>                                                                              | <p>در سطح کلان (چشم-انداز، برنامه‌های توسعه، استراتژی صنعت):<br/>تبدیل ترکیه به هاب منطقه‌ای لجستیک، توسعه زیرساخت‌های حمل و نقل کالا، ایجاد مراکز لجستیکی، توسعه حمل ریلی و تبدیل بنادر به مناطق لجستیکی برای ارتقاء حمل و نقل چندوجهی و ...</p> | <p>در سطح سیمان در برنامه-های توسعه و برنامه‌های بخشی:<br/>افزایش سهم ریلی از حمل سیمان، ایجاد پایانه‌ها و اسکله‌های زمینی- دریایی و ریلی- جاده‌ای و غیره برای سیمان فله، توسعه ناوگان ریلی اختصاصی سیمان، پرداخت سوبسید حمل کالا (و سیمان) صادراتی</p> |
| <p>قیمت‌گذاری و تنظیم بازار</p> | <p>۷۱-۱۳۴۶: قیمت و توزیع سیمان توسط دولت<br/>۷۳-۱۳۷۱: تعیین قیمت براساس مکانیزم بازار<br/>۷۷-۱۳۷۳: قیمت‌گذاری و توزیع سیمان توسط شورای اقتصاد<br/>۱۳۷۷: با مسئولیت و نظارت وزارت صنایع و با تعیین سقف قیمت توسط شورای اقتصاد آزاد شد.<br/>۸۷-۱۳۸۴: سیمان در سبد</p> | <p>۸۰-۱۹۶۳: دوره توسعه برنامه‌ریزی شده، تاسیس کارخانجات دولتی سیمان و ارائه کمک های دولتی با هدف افزایش ظرفیت تولید، ممانعت از واردات سیمان و ارائه مجوزهای صادراتی در دهه ۱۹۸۰<br/>۱۹۸۵: آزادسازی کامل قیمت سیمان و</p>                          | <p>۲۵-۱۹۱۴: مداخله دولت از طریق تشکیل شورای تعرفه‌گذار<br/>۵۶-۱۹۲۵: تنظیم قیمت و توزیع توسط انجمن تولیدکنندگان سیمان<br/>۶۱-۱۹۵۶: کنترل قیمت و توزیع توسط دولت<br/>۶۷-۱۹۶۱: آزادسازی کامل صنعت<br/>۸۲-۱۹۶۹: کنترل دقیق دولت و دخالت او به دو</p>        |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                               |                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>حمایتی دولت قرار گرفت</p> <p>۱۳۸۷: سیمان از سبد</p> <p>حمایتی خارج و توزیع آن به</p> <p>کارخانجات تولید و شبکه</p> <p>اصناف واگذار شد.</p> <p>۱۳۹۲: انعقاد تفاهم نامه با</p> <p>انجمن صنفی کارفرمایان</p> <p>صنعت سیمان و واگذاری</p> <p>وظایفی چون قیمت گذاری و...</p> <p>به آنان</p> | <p>برقراری مکانیسم بازار</p> <p>۱۹۸۹: آغاز</p> <p>خصوصی سازی صنعت</p> <p>سیمان و کاهش</p> <p>مداخلات دولت</p> | <p>صورت مستقیم (کنترل بر</p> <p>تولید، ظرفیت تولید و</p> <p>توزیع) و غیر مستقیم (</p> <p>کنترل قیمت)</p> <p>۸۹-۱۹۸۲: کاهش جزئی</p> <p>کنترل های دولتی</p> <p>۱۹۸۹ به بعد: حذف</p> <p>کنترل های دولتی، برقراری</p> <p>مکانیسم بازار و آزادسازی</p> <p>اقتصادی صنعت</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

|                          |                          |                          |                          |
|--------------------------|--------------------------|--------------------------|--------------------------|
| تایید تهیه کننده:        | تایید مدیر ذیربط:        | تایید حوزه ریاست:        | تایید رییس موسسه:        |
| <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> | <input type="checkbox"/> |