

دیدگاه

شماره: ۸۳۰	موضوع: نگاهی به سیاست‌های ترغیب ادغام بنگاه‌های صنعتی در ایران و جهان
تاریخ: ۱۳۹۷/۲/۳۱	

توضیح اجمالی:

جهانی شدن و تشدید فضای رقابت اقتصادی بین کشورها موجب شده که افزایش مقیاس بنگاه‌ها از جمله از طریق ادغام بنگاه‌ها به ضرورتی اجتناب‌ناپذیر برای بقا بدل شود. تجربیات متعدد بین المللی حاکی از اتخاذ سیاست‌های مشخصی از سوی دولت جهت ترغیب ادغام بنگاه‌ها و شکل‌گیری بنگاه‌های بزرگ مقیاس بویژه در مقاطعی از توسعه است، به نحوی که می‌توان گفت که بنگاه‌های بزرگ نقشی تعیین‌کننده در مسیر توسعه صنعتی تقریباً تمامی کشورهای صنعتی و نوصنعتی داشته‌اند. در این میان، کشورهای شرق آسیا جایگاه ممتازی در رویکرد استفاده از صرفه‌های مقیاس از طریق تشویق ایجاد بنگاه‌های بزرگ دارند و در هر سه کشور عمده این منطقه، ژاپن، کره و چین، بنگاه‌های بزرگ نقشی پیشرو در مسیر توسعه اقتصادی ایفا کرده‌اند. ودولت‌ها نقشی کلیدی در شکل‌گیری این بنگاه‌ها داشته‌اند. چین متأخرترین تجربه برجسته شرق آسیا محسوب می‌شود که با برنامه‌ای مدون و جامع به سمت ایجاد بنگاه‌های بزرگ برای دستیابی به قدرت رقابت با رقبای خارجی حرکت کرده است و بعدها این تجربه در دیگر کشورهای منطقه همچون اندونزی مورد توجه قرار گرفته است. در آمریکای لاتین هم از جمله در مکزیک، شیلی و برزیل در چند دهه گذشته مجتمع‌های صنعتی و گروه‌های اقتصادی و شرکت‌های بزرگ، توسعه و تحول سریع و چشمگیری داشته‌اند و بعضاً از حمایت گسترده و پرهزینه دولت برخوردار بوده‌اند. اما در مقایسه با شرق آسیا، از جمله به جهت پیوندهای خارجی ناهمسو با توسعه‌ی باثبات اقتصاد داخلی، کامیابی‌های کمتری یافته‌اند. در بررسی تجربیات در مقاطع مختلف، طیف گسترده‌ای از حمایت‌ها در دو طبقه قابل مشاهده است:

حمایت‌های نهادی: نظیر انعطاف‌های قانونی و عملی در خصوص اجرای ضوابط رقابتی و تقدم سیاست صنعتی بر سیاست رقابتی از طریق حفظ رقابت مدیریت شده، تمهید زیرساخت‌های حقوقی و مالی، شفافیت‌های مقتضی و الگوهای استعدادی منعطف

حمایت‌های مستقیم: در قالب معافیت‌های مالیاتی، تخصیص ترجیحی منابع، مجوزها، تسهیلات مالی و تضمین‌های آن، حمایت‌های تعرفه‌ای و یارانه‌ای و سیاست‌های قیمتی با وضع الزامات عملکردی بویژه در صادرات

در ایران نیز به جهت نازل بودن صرفه‌های مقیاس که قابلیت رقابت بین المللی بنگاه‌ها را متأثر ساخته، ترغیب بنگاه‌ها به ادغام و یکپارچه‌سازی مورد توجه قرار گرفته است اما همچنان در گام‌های اولیه باقی‌مانده و نتایج ملموسی را به بار نیاورده است. این در حالیست که بنگاه‌های بزرگ صنعتی با بیش از ۱۵۰ کارکن، اگرچه سهم حدود ۱۰ درصدی از کل بنگاه‌های صنعتی را دارند، اما بیش از ۹۰ درصد صادرات صنعتی، ۸۰ درصد ارزش افزوده صنعتی و ۶۰ درصد اشتغال صنعتی کشور را به خود اختصاص داده‌اند.

جدول (۱): سهم کارگاه‌های بزرگ صنعتی از ارزش افزوده، صادرات و اشتغال صنعتی ایران طی دوره ۱۳۸۹-۹۳ (درصد)

متوسط	۱۳۹۳	۱۳۹۲	۱۳۹۱	۱۳۹۰	۱۳۸۹		
٪۱۰٫۸	٪۱۲٫۲	٪۱۱٫۲	٪۱۰٫۱	٪۱۰٫۴	٪۱۰٫۱	سهم از کل تعداد بنگاه‌ها	بنگاه‌های بالای ۱۵۰ نفر
٪۸۲٫۵	٪۸۳٫۶	٪۸۴٫۱	٪۸۱٫۳	٪۸۱٫۵	٪۸۲٫۱	سهم از ارزش افزوده صنعتی	
٪۹۲٫۳	٪۹۰٫۹	٪۹۱٫۲	٪۹۰٫۶	٪۹۴	٪۹۴٫۷۰	سهم از صادرات صنعتی	
٪۶۲٫۲	۶۴٫۷٪	۶۲٫۶٪	۶۰٫۵٪	۶۲٪	۶۱٪	سهم از اشتغال صنعتی	

مأخذ: برگرفته از «کتاب سال ۱۳۹۵ صنعت، معدن و تجارت» مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.

دیدگاه

نکات کلیدی:

- ۱- سابقه توجه به سیاست ترغیب ادغام در ایران به بیش از یک دهه قبل بر می گردد. در اوایل دهه ۱۳۸۰ استفاده از ظرفیت مهم ادغام ها براساس مصوبه سال ۱۳۸۱ دولت مبنی بر اصلاح قانون تجارت مورد توجه سیاست گذاران کشور قرار گرفت. همچنین سیاست تشویق ادغام در مواد ۳۹ و ۴۰ برنامه چهارم و ۱۰۵ و ۱۵۰ برنامه پنجم انعکاس یافت و حتی در برنامه پنجم توسعه، وزارت صنعت، معدن و تجارت مکلف به اجرای چنین سیاستی گردید.
- ۲- درحالیکه قانون تجارت فعلی کشور فاقد ضوابط ادغام است، لایحه اصلاحی قانون تجارت پس از گذشت ۱۲ سال از زمان تصویب آن در هیات دولت هنوز به تصویب نهایی مراجع قانونی نرسیده است. بعلاوه مفاد مربوط به تشویق و تسهیل ادغام که در دو قانون برنامه پیشین آمده بود در قانون برنامه ششم حذف شده است. ضوابط رقابتی مصوب سال ۱۳۸۶ در قانون سیاست های کلی اصل ۴۴ نیز نیازمند انعطاف های بیشتری در خصوص ادغام است.
- ۳- به علت عدم توجه کافی به اهمیت این موضوع در سنوات گذشته، عدم ایجاد انگیزه کافی برای بنگاه ها، همچنین فقدان برنامه ای منسجم و هدفمند در این خصوص و نبود زیرساخت های اقتصادی و حقوقی مکفی، سیاست مذکور توفیق چندانی نیافته و فاقد اثرگذاری لازم بوده است به نحویکه وقوع ادغام در بنگاه های صنعتی ایران به مواردی بسیار محدود، محدود شده است.
- ۴- در عین حال اصلاحیه سال ۱۳۹۴ ماده ۱۴۹ قانون مالیات های مستقیم که افزایش بهای ناشی از تجدید ارزیابی را مشمول مالیات نمی داند، هرچند که هزینه استهلاک را شامل نمی شود، اقدام مثبتی در تسهیل ادغام محسوب می شود. بعلاوه اقدام وزارت صنعت، معدن و تجارت در بازنگری در نحوه صدور مجوز فعالیت های صنعتی با در نظر داشتن مقیاس های اقتصادی تولید می تواند اقدام موثر دیگری در اجتناب از تعدد و تکرر بی رویه واحدهای تولیدی و زمینه ساز ادغام ظرفیت ها به شمار رود. از طریق ادغام و ایجاد بنگاه های توانمندی که به سمت بازارهای بیرونی هدایت شوند است که می توان به معضل اشتغال نیز پاسخ گفت. در غیر اینصورت اشاعه و تکثیر بنگاه های کوچکی که در خوشه ها و شبکه های رقابتی و صادراتی سازماندهی نشده باشند و به دنبال فعالیت در بازار داخلی باشند، نه تنها زمینه رشد اشتغال در میان مدت و بلندمدت فراهم نمی شود بلکه بدلیل عدم برخورداری از توان رقابتی، در رقابت با بنگاه های بزرگ بین المللی تدریجاً بازارهای داخلی را نیز واگذار می کنند.