



An Analysis of the Forms and Characteristics of Corporate Welfare in the Resolutions of Iran's High Council for the Development of Non-Oil Exports (2001–2021)

Meisam Karimkhani^a , Ali Akbar Tajmazinani^a 

a. Faculty of Social Sciences, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran.

* Corresponding author.

Article Info

Article Type:
Research Article

Article History:

Received:
2 Jul. 2025

Revised:
15 Dec. 2025

Accepted:
21 Dec. 2025

Published:
6 Jan. 2026

Keywords:

*Corporate Welfare,
Corporate Welfare
State,
Social-Corporate
Welfare State,
Support Policies.*

JEL Classification:
I38, Z18.

Abstract

This study was conducted to examine the manifestations of corporate welfare in the domain of export support, its modes of financing, the objectives pursued, and its trajectory during the eighth to twelfth administrations. The research methodology was grounded in documentary analysis, complemented by thematic analysis and qualitative content analysis. The study population comprised all resolutions of the Supreme Council for Non-Oil Exports over a twenty-year period (2001–2021). The findings demonstrate that the main forms of support included the granting of export rewards, transport subsidies, risk coverage, the provision of loans, diplomatic support, and exhibition subsidies, which were predominantly financed through allocations from the public budget. These measures were extended without explicit objectives, on an unconditional basis, and without imposing any commitments on beneficiaries. Moreover, neither specific goods nor particular markets were prioritized, and no reference was made to a comprehensive export strategy or a coherent industrial policy. Over the twenty years examined, the forms of support remained largely unchanged, and their repetition across different governments was not based on any evaluation of whether previous measures had been effective.

Cite to this paper: Karimkhani, M., & Tajmazinani, A. (2026). An Analysis of the Forms and Characteristics of Corporate Welfare in the Resolutions of Iran's High Council for the Development of Non-Oil Exports (2001–2021). *Journal of Economic Research*, 60(4), 1521-1566.



©The Authors retain the copyright and full publishing rights.

Publisher: The University of Tehran Press.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jte.2026.397784.1009016>

تحلیل اشکال و ویژگی‌های رفاه شرکتی در مصوبات شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی (۱۳۸۰-۱۴۰۰)

میثم کریم‌خانی^{۱*}  ، علی اکبر تاج‌مزینانی^۱ 

۱. دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران.

* نویسنده مسئول.

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۴/۱۲ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۹/۲۵ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۱۰/۰۱ تاریخ انتشار: ۱۴۰۴/۱۰/۱۶ کلیدواژه‌ها: دولت رفاه / اجتماعی و شرکتی، دولت رفاه شرکتی، رفاه شرکتی، سیاست‌های حمایتی، صادرات غیرنفتی. طبقه‌بندی JEL: I38, Z18.	رفاه شرکتی به مجموعه‌ای از سیاست‌ها، حمایت‌ها و امتیازهای دولتی گفته می‌شود که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به‌نفع برخی از شرکت‌ها اعمال می‌شود. این پژوهش با هدف بررسی ابعاد رفاه شرکتی در حوزه حمایت از صادرات، شیوه‌های تأمین مالی، اهداف موردنظر و روند تحولات آن طی دولت‌های هشتم تا دوازدهم انجام شد. روش تحقیق برپایه روش تحلیل اسنادی و تکنیک تحلیل مضمون و تحلیل محتوای کیفی بود. جامعه تحقیق، شامل تمامی مصوبات شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی در بازه‌ای بیست‌ساله (از ۱۳۸۰ تا ۱۴۰۰) است. نتایج نشان داد که مهم‌ترین اشکال حمایت عبارتند از: اعطای جوایز صادراتی، یارانه حمل‌ونقل، پوشش ریسک، اعطای تسهیلات، حمایت دیپلماتیک و یارانه نمایشگاهی که عمدتاً از محل بودجه عمومی کشور تأمین مالی می‌شوند. حمایت‌ها بدون هدف‌گذاری مشخص و به صورت نامشروط ارائه شده و از گیرندگان هیچ تعهدی خواسته نشده است. همچنین در مصوبات، کالا یا بازار خاصی هدف‌گیری نشده و نشانی از یک برنامه جامع یا سیاست صنعتی منسجم مشاهده نمی‌شود. در یک دوره بیست‌ساله، تغییر چشم‌گیری در اشکال حمایت رخ نداده و تکرار اعطای کمک‌ها در دوره‌های مختلف مستند به ارزیابی اثربخشی کمک‌های پیشین نیست.

استناد به مقاله: کریم‌خانی، میثم، و تاج‌مزینانی، علی اکبر. (۱۴۰۴). تحلیل اشکال و ویژگی‌های رفاه شرکتی در مصوبات شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی (۱۳۸۰-۱۴۰۰). *تحقیقات اقتصادی*، ۶۰(۴)، ۱۵۲۱-۱۵۶۶.



© نویسندگان.

ناشر: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران.

DOI: <https://doi.org/10.22059/jte.2026.397784.1009016>

۱- مقدمه

دولت‌ها طیف گسترده‌ای از حمایت‌ها و کمک‌ها را به شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی ارائه می‌دهند. این حمایت‌ها و کمک‌ها مواردی چون اعطای تسهیلات مالی با نرخ‌های ترجیحی، معافیت‌های مالیاتی و یارانه‌های مستقیم، وضع تعرفه‌های گمرکی و یا مداخلات حمایتی در بازار را شامل می‌شود. به این نوع حمایت‌های دولت از اشخاص حقوقی (شرکت‌ها و بنگاه‌های اقتصادی) اصطلاحاً رفاه شرکتی می‌گویند. با این حال، این جنبه از حمایت‌های دولت، موضوعی کمتر شناخته شده است و به‌ندرت محل بحث عمومی قرار می‌گیرد. در حالی که کمک‌های دولت به اشخاص حقیقی که در قالب برنامه‌های رفاه اجتماعی برای ارتقای کیفیت زندگی شهروندان و حمایت از آن‌ها در برابر نوسانات نظام بازار یا کاهش نابرابری‌های اجتماعی و اقتصادی طراحی و اجرا می‌شوند - شامل آموزش عمومی، بهداشت، بیمه بیکاری، مستمری بازنشستگی و سایر اشکال حمایت اجتماعی - به‌خوبی شناخته شده‌اند و محل بحث و گفتگوی عمومی و دانشگاهی هستند (فارنورث^۱، ۲۰۲۱).

رفاه اجتماعی بر کاهش نابرابری، ارتقاء سطح زندگی شهروندان، و تأمین نیازهای اولیه گروه‌های کم‌درآمد و آسیب‌پذیر تمرکز دارد. در مقابل، رفاه شرکتی متوجه حمایت از شرکت‌ها و تأمین نیازهای آن‌ها در طول چرخه عمرشان است (ادواردز^۲، ۲۰۲۴). هرچند هر دو نوع رفاه از منابع عمومی تأمین مالی می‌شوند؛ اما در شیوه مواجهه با آن‌ها در سطح سیاست‌گذاری و گفتمان عمومی تفاوتی چشم‌گیر وجود دارد. به این ترتیب که کمک‌های دولت به افراد معمولاً با عنوان «عانه» تحقیر می‌شوند، در حالی که پرداخت‌های مشابه به شرکت‌ها با واژه‌هایی چون «مشوق اقتصادی» مورد تمجید قرار می‌گیرند. در این میان، هزینه‌های مربوط به رفاه اجتماعی به‌عنوان باری مالی بر جامعه و عامل کاهش منابع عمومی شناخته می‌شوند؛ اما هزینه‌های مربوط به رفاه شرکتی به‌عنوان ابزاری برای تقویت تولید، مورد پذیرش قرار می‌گیرند. حمایت از افراد اغلب به تضعیف انگیزه کار و تقویت روحیه وابستگی نسبت داده می‌شود، ولی حمایت از شرکت‌ها به‌منزله نیروی محرکه رشد اقتصادی توجیه می‌شود (السون و چمپلین^۳، ۱۹۹۸).

¹. Farnsworth

². Edwards

³. Olson and Champlin

علی‌رغم اهمیت رفاه شرکتی این موضوع در ایران چندان مورد توجه نبوده است. لذا نوآوری اصلی این تحقیق در پرداختن به مفهوم کمتر شناخته‌شده «رفاه شرکتی» در ایران و تمرکز بر حوزه حمایت‌های صادراتی به صورت نظام‌مند و در بازه‌ای تاریخی است. گذشته از آن، این مطالعه، داده‌های پراکنده و نه‌چندان مورد توجه را گردآوری می‌کند تا اهداف و اشکال حمایت‌های صادراتی، شیوه‌های تأمین مالی و روند آن را در یک بازه تاریخی بیست‌ساله تحلیل کرده و نهایتاً تصویری جامع از سیاست‌های دولت در حوزه حمایت از صادرات ارائه دهد.

پرداختن به موضوع رفاه شرکتی در ایران از چند جهت اهمیت دارد. اول، در حالی که هزینه‌های مربوط به رفاه اجتماعی به‌طور کامل مستندسازی شده و به‌راحتی قابل پیگیری‌اند، وضعیت هزینه‌های دولت در ارتباط با رفاه شرکتی کاملاً متفاوت است. نه تنها داده‌های آماری مشخصی درباره این نوع حمایت‌ها وجود ندارد، بلکه حتی نمی‌توان به‌تصویری جامع از اشکال حمایت‌ها، نهادهای دولتی ارائه‌دهنده حمایت‌ها و فهرست شرکت‌های بهره‌مند از آن‌ها به آسانی دست یافت. این درحالی است که کمک‌های دولت به شرکت‌ها در کشورهای غربی کاملاً شفاف بوده و طی گزارش‌های رسمی به اطلاع عموم می‌رسد و ارزیابی‌های مستمری در مورد اثربخشی این کمک‌ها صورت می‌گیرد. همچنین، پژوهش در حوزه رفاه شرکتی در ایران کمک می‌کند تا آن بخش از بودجه عمومی که به این نوع حمایت‌ها اختصاص می‌یابد، آشکار شده و همچون هزینه‌های مرتبط با برنامه‌های رفاه اجتماعی به یک مسأله اجتماعی مبدل شود.

دوم، هزینه‌های رفاه شرکتی می‌تواند موجب شکل‌گیری روابط ناسالم میان قدرت اقتصادی و سیاسی شود و انگیزه نوآوری و بهره‌وری را در فضای کسب‌وکار تضعیف کند. لذا بررسی رفاه شرکتی می‌تواند زمینه‌ساز بازاندیشی در سیاست‌های توسعه اقتصادی، عدالت مالیاتی و نقش دولت در بازار باشد. سوم، مطالعه رفاه شرکتی، افزون بر تبیین ابعاد مالی حمایت‌های دولتی از بخش خصوصی، می‌تواند به ابزاری موثر برای دفاع از سیاست‌های رفاه اجتماعی تبدیل شود. با درک این واقعیت که دولت در حوزه اقتصادی نیز به‌گونه‌ای فعال مداخله می‌کند، می‌توان از این اطلاعات برای مقابله با تلاش‌هایی بهره برد که می‌کوشند با توجیه جبران کسری بودجه، مخارج اجتماعی را کاهش دهند. چهارم، بررسی سیاست‌های حمایتی از شرکت‌ها امکان طراحی رویکردهایی

هماهنگ‌تر را در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهد؛ رویکردهایی که به‌جای تفکیک یا تضاد، رفاه اجتماعی و رفاه شرکتی را به‌عنوان دو بخش مکمل یک سیاست کل‌نگر در نظر می‌گیرند. با توجه به اهمیت پژوهش در حوزه رفاه شرکتی، این پژوهش تلاش دارد تا دریابد که کمک‌های اعطایی به شرکت‌ها در حوزه حمایت از صادرات چه اشکال و ویژگی‌هایی دارد، چه اهدافی را دنبال می‌کند، چگونه تأمین مالی می‌شود و طی دو دهه ۸۰ و ۹۰ شمسی و در طول پنج دولت مختلف (دولت‌های هشتم تا دوازدهم) چه روندی داشته است.

به‌همین منظور، در ادامه، مطالعات پیشین و دیدگاه‌های نظری مرتبط با مفهوم رفاه شرکتی مورد بررسی قرار می‌گیرند. سپس، روش تحقیق، تشریح شده و پس از آن، یافته‌های حاصل از تحلیل داده‌ها ارائه می‌شوند. در بخش پایانی نیز ضمن جمع‌بندی مباحث اصلی، نتایج نهایی تبیین و کاربردهای پژوهش از منظر سیاست‌گذاری، مورد بحث قرار می‌گیرد و پیشنهادهایی برای تحقیقات آتی ارائه می‌شود.

۲- پیشینه تحقیق و چارچوب مفهومی

با وجود تلاش پژوهشگران برای تعریف مفهوم «رفاه شرکتی»، همچنان اجماعی روشن و واحد در این زمینه وجود ندارد. در ادبیات پژوهش، تعاریف متعددی از رفاه شرکتی مطرح شده است. با اغماض از برخی جزییات، می‌توان رفاه شرکتی را به صورت هرگونه مزیت مالی یا غیرمالی در نظر گرفت که دولت از طریق حمایت‌های مستقیم و یا غیرمستقیم در اختیار گروه(های) خاصی از شرکت‌ها قرار می‌دهد؛ در حالی که سایر شرکت‌ها از این امتیازات بی‌بهره‌اند (داوکینز^۱، ۲۰۰۲)، (شلومک^۲ و همکاران، ۲۰۱۹)، (فارنزورث، ۲۰۱۳a)، (گلاسبرگ و اسکیدمور^۳، ۱۹۹۷، به نقل از فارنزورث، ۲۰۱۲: ۶)، (نادر^۴، ۱۹۹۹، به نقل از فارنزورث، ۲۰۱۲: ۶)، (اسلیوینسکی^۵، ۲۰۰۷) و (بارلت و استیل^۶، ۱۹۹۸).

¹. Dawkins

². Schlomach

³. Glasberg and Skidmore

⁴. Nader

⁵. Slivinski

⁶. Barlett and Steele

فقدان تعریف مورد اجماع از رفاه شرکتی، تمیزگذاری میان حمایت‌های مشروع و رفاه شرکتی را دشوار کرده است. برخی صاحب‌نظران، تفاوت اصلی میان حمایت‌های مشروع (مانند سیاست‌های توسعه صنعتی) و رفاه شرکتی را در نحوه مشروط بودن حمایت‌ها جست‌وجو می‌کنند. از نگاه آنان، زمانی که حمایت‌های دولتی با شروط مشخصی همراه باشند - مانند تحقق اهداف تولیدی، صادراتی یا نوآوری - این حمایت‌ها در چارچوب سیاست صنعتی معنا می‌یابند و نباید آن‌ها را در زمره رفاه شرکتی به شمار آورد؛ اما در مواردی که این کمک‌ها بدون هیچ‌گونه تعهد یا شرط خاصی ارائه شوند، می‌توان آن‌ها را نمونه‌ای روشن از رفاه شرکتی تلقی کرد (بولفونو^۱ و همکاران، ۲۰۲۲).

محققان، اشکال متعددی از رفاه شرکتی را شناسایی کرده‌اند. مرور ادبیات نشان می‌دهد که طیف وسیعی از ابزارهای حمایتی برای کمک به شرکت‌ها وجود دارند که از جمله آن‌ها می‌توان به تسهیلات مالی با نرخ بهره ترجیحی، کمک‌های اضطراری برای جلوگیری از ورشکستگی شرکت‌ها، بخشودگی یا تقسیط بدهی‌ها، انواع معافیت‌ها و تخفیف‌های مالیاتی، واگذاری زمین به صورت رایگان یا با قیمت نازل، اعطای وام‌های بلندمدت یا تنفس در بازپرداخت آن‌ها، فراهم‌سازی خدمات زیرساختی (مانند برق یا حمل‌ونقل) با تعرفه‌های ترجیحی و غیره اشاره کرد (فارنرورث، ۲۰۱۳b؛ فارنرورث، ۲۰۱۲)، (نادر، ۲۰۰۰)، (ادواردز، ۲۰۲۵) و (اولسون و چمپلین، ۱۹۹۸).

در هر حال، رفاه شرکتی برخلاف تصور رایج، پدیده‌ای مدرن یا متاخر نیست، بلکه ریشه‌های آن به نخستین مراحل شکل‌گیری دولت‌های مدرن و اقتصاد بازار بازمی‌گردد. در ایالات متحده، نمونه‌های اولیه رفاه شرکتی را می‌توان در سیاست‌های اقتصادی الکساندر همیلتون^۲ در اواخر قرن هجدهم یافت؛ جایی که وی بر ضرورت حمایت دولت از صنایع نوپا تأکید داشت و ابزارهایی همچون تعرفه‌های وارداتی، معافیت‌های مالیاتی و یارانه‌های مستقیم را برای تقویت تولید داخلی تجویز می‌کرد. از قرن نوزدهم به بعد، حمایت از شرکت‌ها به یکی از مؤلفه‌های پایدار سیاست‌گذاری اقتصادی در آمریکا شامل واگذاری زمین‌های عمومی به شرکت‌های راه‌آهن،

¹. Bulfone

². Alexander Hamilton

حمایت سازمان یافته از کشاورزان، و انعقاد قراردادهای کلان و انحصاری با شرکت های نظامی و مخابراتی تبدیل شد (ادواردز، ۲۰۲۵).

ورود به قرن بیستم نقطه عطفی در نهادهای سازی رفاه شرکتی بود. کمک ها دیگر حالت موقت یا بحران محور نداشتند، بلکه به بخشی از برنامه ریزی اقتصادی بدل شدند. این روند، به ویژه در حوزه کشاورزی از دهه ۱۹۲۰ آغاز شد و سپس به صنایع کلیدی دیگر مانند انرژی، حمل و نقل، فناوری و دفاع گسترش یافت. در دهه های اخیر، این سازوکار با تصویب قوانینی چون قانون سرمایه گذاری در زیرساخت ها (مصوب ۲۰۲۱)، قانون چپیس (مصوب ۲۰۲۲) برای حمایت از صنایع نیمه رسانا، و قانون کاهش تورم^۱ (مصوب ۲۰۲۲) ابعاد تازه ای یافته است. در نتیجه، امروزه، دولت آمریکا سالانه بیش از ۱۸۰ میلیارد دلار از بودجه عمومی را در قالب انواع معافیت های مالیاتی، یارانه های هدفمند و تسهیلات اعتباری به شرکت ها اختصاص می دهد (ادواردز، ۲۰۲۵). این رقم گویای آن است که رفاه شرکتی، نه یک سیاست استثنایی، بلکه عنصری نهادینه در نظام اقتصادی ایالات متحده است.

محققان بر این باورند که رفاه شرکتی با پیش روی قابل ملاحظه ای همراه بوده به طوری که در سال های اخیر، شکل جدیدی از رفاه شرکتی در ایالات متحده پدیدار شده است. به این صورت که در گذشته تمرکز دولت های ایالتی بر ارائه معافیت های مالیاتی برای جذب سرمایه گذاران بود؛ اما اکنون برای ترغیب شرکت ها به سرمایه گذاری، پرداخت های نقدی کلان به صورت پیش پرداخت اعطا می شود. به عنوان نمونه، در سال ۲۰۲۲، دولت ایالت میشیگان مبلغ ۶۶۶ میلیون دلار به شرکت جنرال موتورز پرداخت کرد؛ دولت ایالت ویرجینیای غربی ۳۱۵ میلیون دلار به شرکت نوکور اختصاص داد؛ و دولت ایالت اوهایو ۶۰۰ میلیون دلار به شرکت اینتل اعطا کرد. این پرداخت ها علاوه بر معافیت های مالیاتی و سایر تسهیلاتی است که این شرکت ها در طول زمان دریافت می کنند. در واقع، شرکت ها هم زمان از دو نوع حمایت بهره مند می شوند: پرداخت های نقدی فوری و معافیت های مالیاتی بلندمدت. این روند، که به تدریج از معافیت های مالیاتی به

^۱. قانون کاهش تورم مصوب ۲۰۲۲ با هدف کاهش دی اکسید کربن در اقتصاد ایالات متحده، یارانه هایی را به تولیدکنندگان انرژی پاک و مصرف کنندگان محصولات کم کربن اعطا می کند. برآوردهای اولیه از هزینه های این یارانه ها متفاوت است؛ دفتر بودجه کنگره و کمیته مشترک مالیات، هزینه ای حدود ۳۷۰ میلیارد دلار تخمین زده اند، در حالی که نهادهای دیگر حجم یارانه های ناشی از این قانون در سال های آتی را تا ۱.۲ تریلیون دلار نیز تخمین زده اند (تراویس و لوکس، ۲۰۲۵).

پرداخت‌های نقدی مستقیم تغییر یافته است، نشان‌دهنده گسترش و تشدید حمایت‌های دولتی از بنگاه‌های اقتصادی است (هومان، ۲۰۲۴).

فارنسورث (۲۰۱۳b) استدلال می‌کند که حمایت‌های مستقیم و غیرمستقیم دولت از بنگاه‌های اقتصادی، سهم قابل توجهی از مخارج عمومی را به خود اختصاص می‌دهد؛ با این حال، در گفتمان عمومی و سیاسی، اغلب چنین حمایت‌هایی کم‌اهمیت جلوه داده شده یا اساساً انکار می‌شوند. وی در پژوهشی پیرامون رفاه شرکتی در بریتانیا نشان داده که دولت این کشور در فاصله سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۱۱، بالغ بر ۳۲۳ میلیون پوند به شرکت‌های مختلف کمک مالی اعطا کرده است.

معافیت و تخفیف‌های مالیاتی از اشکال عمده رفاه شرکتی در اکثر کشورها است. فارنسورث (۲۰۲۳) نشان داده که چگونه در کشورهای صنعتی طی چند دهه گذشته نظام مالیاتی در خدمت رفاه شرکتی قرار گرفته است. به گفته فارنسورث، کاهش مستمر نرخ مالیات بر درآمد شرکت‌ها، تخفیف‌ها و معافیت‌های مالیاتی، و آگاهی و استفاده موثر شرکت‌ها از راه‌های فرار مالیاتی از مهم‌ترین عواملی هستند که نظام مالیاتی را در خدمت افزایش رفاه شرکتی قرار داده‌اند.

سه چارچوب نظری متمایز در تحلیل رفاه شرکتی قابل شناسایی است که می‌توان آن‌ها را در قالب رویکردهای راست‌گرا، چپ‌گرا و کارکردگرایانه طبقه‌بندی کرد. در میان این سه، دیدگاه راست‌گرا - که ریشه در سنت بازارمحور و ضد مداخله‌گر دارد - رفاه شرکتی را پدیده‌ای ناکارآمد و غیرضروری می‌داند. از منظر این رویکرد، تجربه‌های تاریخی نشان می‌دهند که حمایت‌های دولتی یا صرف پروژه‌هایی می‌شوند که اساساً از نظر اقتصادی فاقد توجیه‌اند و حتی با کمک‌های دولتی نیز به سرانجام نمی‌رسند، یا به طرح‌هایی تعلق می‌گیرند که به‌طور طبیعی سودآور و قابل دوام بوده و عملاً نیازی به یارانه یا مشوق ندارند (ادواردز، ۲۰۲۵).

همچنین، از منظر این دیدگاه، رفاه شرکتی نه تنها موجب اخلال در سازوکارهای بازار آزاد می‌شود، بلکه با تخصیص غیربهبینه منابع عمومی، رقابت سالم را تضعیف کرده و بستر فساد و رانت‌جویی را فراهم می‌سازد. به‌زعم راست‌گرایان، برنامه‌های رفاه شرکتی عمدتاً به نفع بنگاه‌هایی طراحی می‌شوند که دسترسی نزدیک‌تری به منابع قدرت سیاسی دارند، نه آن‌هایی که کارآمدتر یا نوآورترند. برای مثال، یارانه‌های کشاورزی که سالانه حدود ۲۵ میلیارد دلار از بودجه فدرال را

به خود اختصاص می‌دهند، عمدتاً به بزرگ‌ترین تولیدکنندگان می‌رسند. همچنین، در حوزه انرژی و صادرات، شرکت‌های بزرگی چون بوئینگ و جنرال الکتریک از این حمایت‌ها بهره‌مند می‌شوند (ادواردز، ۲۰۱۷).

در ادبیات چپ‌گرایانه، رفاه شرکتی نه تنها یک خطای سیاستی، بلکه نمادی از وارونگی اولویت‌های دولت تلقی می‌شود. برخلاف دیدگاه‌های راست‌گرای مبتنی بر بازار که بیشتر بر ناکارآمدی اقتصادی چنین حمایت‌هایی تمرکز دارند، منتقدان چپ‌گرا استدلال می‌کنند که رفاه شرکتی شکلی از بازتوزیع معکوس ثروت است؛ یعنی انتقال منابع عمومی به نفع بازیگران اقتصادی قدرتمند که کمترین نیاز را به این منابع دارند. نادر (۲۰۰۰)، از شاخص‌ترین چهره‌های این جریان فکری، رفاه شرکتی را سوسیالیسم برای ثروتمندان می‌نامد. به زعم وی، سیاست‌های رفاه شرکتی با منحرف کردن منابع مالی از خدمات عمومی اساسی مانند بهداشت، آموزش، مسکن و حمل‌ونقل عمومی، به تضعیف توان دولت در پاسخ‌گویی به نیازهای اکثریت جامعه منجر می‌شوند. از این منظر، رفاه شرکتی نه تنها به افزایش کسری بودجه و محدود کردن سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های اجتماعی می‌انجامد، بلکه زمینه‌ساز افزایش نابرابری و تمرکز قدرت اقتصادی می‌شود.

کارکردگرایان استدلال می‌کنند که دولت‌های مدرن وظیفه‌ای دوگانه برعهده دارند: از یک‌سو باید شرایطی فراهم کنند که در آن سرمایه‌گذاری، تولید و اشتغال تداوم یابد؛ و از سوی دیگر باید از طریق خدمات عمومی، بیمه‌های اجتماعی و بازتوزیع منابع، انسجام اجتماعی و مشروعیت سیاسی را حفظ کنند. در این چارچوب، حمایت از شرکت‌ها نه به‌عنوان امتیاز سیاسی، بلکه به‌مثابه بخشی از مداخله تنظیم‌گرانه دولت برای پایداری نظام اقتصادی تلقی می‌شود. لذا از منظر این جریان، رفاه شرکتی نه یک انحراف، بلکه بخشی ضروری از سازوکار بقای سرمایه‌داری در دوران مدرن است. از منظر این رویکرد، سرمایه‌داری نظامی ذاتاً ناپایدار، پرتنش و مستعد بحران است که اگر بدون مداخله دولت به حال خود رها شود، به ناگزیر با نوسان‌های شدید اقتصادی، بحران‌های اجتماعی و حتی تنش‌های سیاسی روبه‌رو خواهد شد. لذا سیاست‌های حمایتی در دو بعد اجتماعی و شرکتی ابزاری ساختاری برای مدیریت و تعادل بخشی به تضادهای درونی سرمایه‌داری است. با این حال، خطر زمانی پدید می‌آید که این حمایت‌ها به‌گونه‌ای نامتوازن و

یک‌سویه در خدمت منافع بنگاه‌های اقتصادی قرار گیرند، بی‌آنکه به مطالبات اجتماعی یا کاهش نابرابری توجهی شود. لذا نابرابری در توزیع حمایت‌ها می‌تواند خود به بازتولید بحران‌های جدید منجر شود. بنابراین، کارکردگرایان بر ضرورت ایجاد تعادلی پویا میان حمایت از منافع اقتصادی (از طریق رفاه شرکتی) و حفاظت از انسجام اجتماعی (از طریق رفاه اجتماعی) تأکید دارند (فارنرورث، ۲۰۱۲)، (اوفه، ۱۹۸۴) و (گارلند، ۲۰۱۴).

شواهد تاریخی و مطالعات متعددی وجود دارد که رویکرد هر دو جناح سیاسی، چه راست‌گرایان و چه چپ‌گرایان، در خصوص ناکارآمدی برنامه‌های رفاه شرکتی را تأیید می‌کند. یکی از نمونه‌های اولیه آن به قرن نوزدهم بازمی‌گردد، زمانی که دولت ایالات متحده برای رقابت با بازرگانان خصوصی و بریتانیایی، اقدام به راه‌اندازی مرکز بازرگانی خز در مناطق غربی کرد. این مراکز قرار بود به صورت خودکفا اداره شوند، اما در عمل به منابع مالی مداوم و یارانه‌های دولتی وابسته شدند (ادواردز، ۲۰۲۵).

نمونه دیگر به میانه قرن نوزدهم بازمی‌گردد، زمانی که دولت ایالات متحده در واکنش به یارانه‌های بریتانیا به خطوط بخار اقیانوس اطلس، تصمیم گرفت به شرکت‌های آمریکایی فعال در حوزه کشتی‌های بخار در سواحل آتلانتیک و اقیانوس آرام یارانه اختصاص دهد. با وجود حمایت‌های دولتی، این شرکت‌ها در رقابت با ناوگان خصوصی شکست خوردند. در نهایت، پس از یک دهه هزینه‌کرد بالغ بر ۱۱ میلیون دلار از سوی دولت، کنگره در سال ۱۸۵۸ تصمیم گرفت این برنامه یارانه‌ای را متوقف کند (ادواردز، ۲۰۲۵).

بر اساس تحلیل ادواردز (۲۰۲۴)، یارانه‌های شرکتی در عمل اغلب به شرکت‌هایی تعلق می‌گیرد که از ارتباطات سیاسی نزدیک‌تری با دولت برخوردارند، نه الزاماً به آن‌هایی که نوآورتر، کارآمدتر یا شایسته‌تر هستند. به‌همین ترتیب، مور^۱ (۱۹۹۹) نیز نشان می‌دهد که چنین مداخلاتی، به‌جای ارتقای بهره‌وری یا افزایش فرصت‌های برابر، منجر به تحکیم پیوندهای ناسالم میان سیاست و منافع تجاری می‌شوند که در نهایت به تضعیف مشروعیت و بی‌اعتمادی به دولت می‌انجامد.

^۱. Moore

در ایران نیز برخی تجربه‌های سیاست‌گذاری حمایتی از شرکت‌ها، سرنوشتی مشابه نمونه‌های ناموفق جهانی داشته‌اند. به‌عنوان نمونه، سیاست تمرکززدایی در شرکت ایران‌خودرو که با حمایت‌های مالی، قانونی و زیرساختی دولت همراه بود، به‌دلایل مختلف با شکست مواجه شد (طهماسبی و همکاران، ۱۴۰۴). همچنین، پژوهش‌گران نشان داده‌اند که سیاست‌های حمایتی دولت در ایران در حوزه دارو، به‌جای تقویت نظام سلامت، به‌بستر شکل‌گیری فساد گسترده و ساختاری تبدیل شده‌اند. این حمایت‌ها، که در قالب یارانه‌ها، تخصیص ارز ترجیحی، قیمت‌گذاری دستوری و اعطای مجوزها اجرا شده‌اند، عملاً به مسیرهایی برای بهره‌برداری شخصی و توزیع رانت منتج شده است (اشتریان و همکاران، ۱۳۹۹).

با وجود اهمیت بالایی ارزیابی اثربخشی برنامه‌ها و سیاست‌های حمایتی دولت از بنگاه‌های اقتصادی - به‌ویژه برای اصلاح مسیرهای موجود و طراحی سیاست‌های کارآمدتر - متأسفانه در ایران پژوهش‌های نظام‌مند و تجربی در این حوزه بسیار محدود است. در یکی از این مطالعات، عملکرد شرکت‌های پذیرفته‌شده در بورس اوراق بهادار تهران مورد بررسی قرار گرفته و مشخص شده که شرکت‌هایی که از حمایت‌های دولتی بهره‌مند بوده‌اند، تمایل کمتری به نوآوری در محصولات و فرآیندهای کاری خود نشان داده‌اند (بشیری‌منش و دهقانی، ۱۴۰۰). در مطالعه‌ای دیگر، ۱۱۳ شرکت دانش‌بنیان فعال در حوزه زیست‌فناوری که از انواع مختلف حمایت‌های دولتی مانند معافیت‌های مالیاتی و تسهیلات مالی برخوردار بوده‌اند، مورد تحلیل قرار گرفتند. نتایج این تحقیق نشان داد که این کمک‌ها تأثیر معناداری بر شاخص‌هایی مانند حجم فروش، میزان صادرات یا توسعه محصولات جدید نداشته‌اند. تنها اثری که از این سیاست‌ها مشاهده شده، افزایش تعداد کارکنان در واحد تحقیق و توسعه بوده است (محمدهاشمی و همکاران، ۱۳۹۸).

در مورد دیگری، محققان با بررسی عملکرد شرکت‌هایی که از دولت حمایت‌های مالی دریافت کرده‌اند، نشان داده‌اند که اگر برنامه‌های حمایت از صادرات بدون در نظر گرفتن سطح بلوغ و تجربه شرکت‌ها طراحی شوند، اثربخشی لازم را نخواهند داشت. برای مثال، ممکن است شرکت‌های فاقد تجربه صادراتی به حمایت‌هایی از جنس آموزش، مشاوره و تسهیل‌گری نیاز داشته باشند؛ اما شرکت‌های باسابقه که مسیرهای اولیه را پشت سر گذاشته‌اند، برای تداوم حضور در بازارهای بین‌المللی و افزایش صادرات، به حمایت‌های دیگری نیاز دارند. بنابراین سیاست‌های

حمایتی بدون توجه به این تفاوت‌ها در دسترسی به اهداف موفق نخواهند بود (رحیم‌زاده و همکاران، ۱۴۰۲). لذا این تحقیق بر اهمیت سیاست‌های هدف‌مند و اجتناب از حمایت‌های کلی تأکید می‌کند.

با وجود انتقادهای گسترده‌ای که نسبت به رفاه شرکتی مطرح می‌شود، همه برنامه‌های دولتی حمایت از بنگاه‌های اقتصادی به فساد، ناکارآمدی یا اتلاف منابع عمومی منجر نمی‌شوند. در واقع، شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد در شرایط بحرانی یا در راستای تحولات ساختاری بلندمدت، مداخله هوشمندانه دولت می‌تواند نقش نجات‌بخش یا تسهیل‌گر ایفا کند. نمونه‌ای روشن از این وضعیت، مداخله دولت فدرال آمریکا در بحران مالی سال ۲۰۰۸ است؛ زمانی که صنعت خودروسازی این کشور در آستانه فروپاشی کامل قرار داشت. دولت با ارائه خطوط اعتباری ویژه و خرید بخشی از سهام شرکت‌هایی چون جنرال موتورز و کرایسلر، نه تنها از ورشکستگی این شرکت‌ها جلوگیری کرد، بلکه مانع از فروپاشی کل زنجیره تأمین و بیکاری صدها هزار کارگر شد (راتنر^۱، ۲۰۱۰).

در موردی دیگر، آلمان با اجرای سیاست موسوم به «گذار انرژی» از طریق تخصیص یارانه‌های هدفمند به شرکت‌های فعال در زمینه انرژی‌های تجدیدپذیر، باعث کاهش وابستگی قابل توجه این کشور به سوخت‌های فسیلی شد (آگورا^۲، ۲۰۱۵). این تجربیات نشان می‌دهند؛ زمانی که حمایت‌های دولتی با طراحی دقیق، اهداف روشن، و نظارت کارآمد همراه باشند، می‌توانند نه تنها از فروپاشی اقتصادی جلوگیری کنند، بلکه مسیرهای جدیدی برای رشد، نوآوری و پایداری ایجاد نمایند. به عبارتی، رفاه شرکتی در بسترهای خاص می‌تواند از یک بار مالی، به یک سرمایه‌گذاری استراتژیک بدل شود.

لذا در این پژوهش، رفاه شرکتی نه به عنوان انحرافی از کارویژه‌های دولت، بلکه به عنوان یکی از مسیرهای ممکن برای شکل‌دهی به رشد اقتصادی و ارتقای ثبات اجتماعی در نظر گرفته شده است. برخلاف دیدگاه‌های انتقادی که این نوع حمایت‌ها را مصداق انتقال ناموجه منابع عمومی به بخش خصوصی می‌دانند، این تحقیق بر آن است که استفاده از مشوق‌های دولتی برای

^۱. Rattner

^۲. Agora

بنگاه‌ها، در صورتی که بر پایه اصول شفافیت، پاسخ‌گویی، تعهد متقابل در ازای دریافت کمک‌ها، رعایت منافع عموم مردم، و ارزیابی مستمر صورت گیرد، می‌تواند کارکردی مثبت و راهبردی داشته باشد.

همچنین، در این تحقیق، رفاه شرکتی به‌عنوان مزیتی تعریف می‌شود که از سوی دولت به هر شکلی اعم از نقدی یا غیرنقدی و به هر روشی به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم و با هر هدفی از محل منابع عمومی (قبل و بعد از بودجه یا خارج از مکانیزم بودجه) به شرکت(های) خصوصی و یا غیردولتی (یا هر شرکت دیگری که در مالکیت عمومی نیست و خارج از نظارت دولت و مجلس قرار دارد) اعطا می‌شود.

۳- روش‌شناسی پژوهش

این تحقیق از نوع کیفی است، زیرا به تبیین ابعاد، گونه‌ها، و سیر تحول یک پدیده (رفاه شرکتی) می‌پردازد و ماهیتی توصیفی-طولی-تاریخی دارد. جنبه توصیفی آن در توصیف اشکال، اهداف و روش‌های تأمین مالی رفاه شرکتی نمود می‌یابد؛ تاریخی است، چراکه روندها و تصمیمات گذشته را مورد تحلیل قرار می‌دهد؛ و طولی است، زیرا تغییرات و تحولات این پدیده را در یک بازه زمانی طولانی (۲۰ سال) بررسی می‌کند. پرسش‌های این پژوهش عبارت بودند از: رفاه شرکتی در حوزه حمایت از صادرات چه اشکالی دارد؟ چگونه تأمین مالی می‌شود؟ چه ویژگی‌هایی دارد؟ به دنبال تحقق کدام هدف است؟ و طی دولت‌های هشتم تا دوازدهم چه روندی را طی کرده است؟

یافتن پاسخ مناسب برای هر یک از سوالات تحقیق، در گام اول نیازمند شناسایی نوع و ماهیت داده‌های مورد نیاز و در گام بعد گردآوری آن داده‌ها بود. از آن‌جا که رفاه شرکتی در نهایت به تخصیص منابع یا امتیازات مالی و یا غیرمالی به شرکت‌ها می‌انجامد، داده‌های مورد نیاز در واقع متن مصوباتی هستند که به‌موجب آن‌ها چنین تخصیص‌هایی تجویز یا تصویب شده‌اند. لذا مصوبات «شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی» به‌عنوان بهترین، معتبرترین و دقیق‌ترین منبع برای گردآوری‌های داده‌های رفاه شرکتی مرتبط با پرسش‌های تحقیق شناخته شدند. تأسیس شورا به سال ۱۳۷۳ بر می‌گردد؛ اما متأسفانه مصوبات شورا تنها از سال ۱۳۸۰ در دسترس قرار دارند. از این‌رو، جامعه این تحقیق مصوبات «شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی» از سال ۱۳۸۰

تا سال ۱۴۰۰ تعیین شد. در این تحقیق، با استفاده از سامانه ملی قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران کلیه مصوبات «شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی» در بازه زمانی تحقیق شناسایی شدند. همچنین، در این تحقیق از روش تحلیل اسنادی برای گردآوری داده‌ها از مصوبات و از روش تحلیل مضمون و روش تحلیل محتوای کیفی برای تحلیل مصوبات در راستای پاسخ به پرسش‌های تحقیق استفاده شد.

در ارزیابی اعتبار یک تحقیق، نمی‌توان صرفاً به پیروی از چارچوب‌های روش‌شناسی یا دستورالعمل‌های صوری بسنده کرد. اعتبار، مفهومی فراتر از رعایت تکنیک‌هاست و در اصل، به کیفیت ارتباط میان یافته‌های پژوهش و واقعیت بیرونی بستگی دارد. هیچ الگوریتم یا روشی وجود ندارد که بتواند به‌طور کامل این پیوند را تضمین کند. از این منظر، روش‌ها به خودی خود اعتبارآور نیستند، بلکه ابزارهایی‌اند برای دستیابی به شواهد معتبر. بنابراین، آنچه اعتبار تحقیق را تقویت می‌کند، مواجهه آگاهانه با تهدیدهایی است که این اعتبار را به خطر می‌اندازند (مکسول، ۲۰۱۳). براین اساس، در این پژوهش، دو تهدید اصلی نسبت به اعتبار یافته‌ها شناسایی شد: نخست، خطر استناد به منابع نامطمئن، و دوم، احتمال شکل‌گیری تفسیرهای دل‌خواهی از داده‌ها. لذا در تمام طول اجرای تحقیق از مرحله جمع‌آوری داده‌ها تا تحلیل و تفسیر نهایی، تلاش شد نسبت به دو تهدید برشمرده علیه اعتبار تحقیق، حساسیت و آگاهی وجود داشته باشد. برای اطمینان از اتکاپذیری داده‌ها، تنها از منابع اولیه و اسناد رسمی استفاده شد. در مرحله تحلیل، نتایج اولیه با چند پژوهش‌گر مستقل به اشتراک گذاشته شد تا خوانش‌های موازی و دیدگاه‌های جایگزین نیز در نظر گرفته شود. این بازخوردها امکان تسلط نگاه فردی بر داده‌ها را کاهش داده و به ارتقای بی‌طرفی و دقت تحلیل‌ها کمک کرد. در مجموع، اعتبار این تحقیق نه از طریق اتکای صرف به قواعد روش‌شناختی، بلکه از رهگذر تلفیق دقت در انتخاب داده‌ها و مشارکت در تحلیل آن‌ها حاصل شده است.

۴- یافته‌ها

۴-۱- تاریخچه شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی

«شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی» (از این پس «شورا»)، نخستین بار به موجب جزء (۱) بند «الف» تبصره ۲۵ قانون برنامه دوم توسعه، مصوب سال ۱۳۷۳، تشکیل شد. با این حال، تأسیس این «شورا» در ماده ۱۱۷ قانون برنامه سوم توسعه (مصوب ۱۳۷۹) مجدداً مورد تأیید قرار گرفت و سپس در ماده ۳۶ قانون برنامه چهارم توسعه، مصوب سال ۱۳۸۳، استمرار آن تنفیذ شد. این «شورا» در طول دوران فعالیت خود فراز و نشیب‌های متعددی را پشت سر گذاشت. بدین صورت که، پس از تثبیت جایگاه آن در قوانین برنامه‌های دوم تا چهارم توسعه، در دولت نهم و بنا بر مصوبه شماره ۱۹۰/۱/۵۶۰۶۱ مورخ ۱۳۸۶/۰۴/۲۴ شورای عالی اداری، کلیه شوراهای عالی کشور - از جمله «شورا» - در یکدیگر ادغام و وظایف‌شان به «شورای عالی مدیریت و برنامه‌ریزی اقتصادی» منتقل شد. بر این اساس، عملاً «شورا» منحل شد. حدود سه سال پس از این انحلال، هیأت وزیران در دولت دهم طی تصویب‌نامه شماره ۱۳۸۹/۱۲/۱۴ مورخ ۱۳۸۹/۱۲/۱۴ تشکیل کارگروهی با عنوان «کارگروه صادرات کشور» را به تصویب رساند.

در هر حال، با آغاز به کار دولت یازدهم، «کارگروه صادرات کشور» نیز طبق تصویب‌نامه شماره ۱۱۴۲۴۷/۱۱۴۲۴۷ مورخ ۱۳۹۲/۰۶/۰۷ هیأت وزیران، منحل می‌شود. با این حال، کمتر از یک سال بعد، در جلسه مورخ ۱۳۹۳/۰۴/۰۸ و مطابق تصویب‌نامه شماره ۱۳۹۳/۰۴/۰۸ مورخ ۱۳۹۳/۰۴/۲۴ هیأت وزیران، «شورا» بار دیگر احیا می‌شود.

متأسفانه ردی از مصوبات «شورا» از زمان تأسیس تا سال ۱۳۸۰ در پایگاه قوانین و مقررات جمهوری اسلامی ایران یافت نشد و اولین مصوبه در دسترس مربوط به سال ۱۳۸۰ است. «شورا» از سال ۱۳۸۰ تا زمان انحلال، یعنی سال ۱۳۸۶، ۲۱ مصوبه داشته است. با توجه به انحلال «شورا» در سال ۱۳۸۶، قاعدتاً نباید دیگر مصوبه‌ای از آن صادر شده باشد. با این حال، طبق اسناد موجود، پس از دو سال وقفه، «شورا» در سال ۱۳۸۹، ۴ مصوبه دارد که باتوجه به انحلال آن در سال ۱۳۸۶، غیرعادی به نظر می‌رسد.

بر اساس اطلاعات مندرج در پایگاه قوانین و مقررات، از کارگروه صادرات کشور مجموعاً ۹ مصوبه در خلال سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۱ موجود است و به نظر می‌رسد فعالیت کارگروه مزبور

در سال پایانی دولت دهم متوقف شده است. «شورا» پس از احیای دوباره، از سال ۱۳۹۳ تا ۱۴۰۰ مجموعاً ۱۰ بار تشکیل جلسه می‌دهد و همین تعداد مصوبه نیز از آن وجود دارد (جدول ۱ را ببینید).

جدول ۱. تعداد مصوبات سالیانه و روند فعالیت «شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی» و «کارگروه صادرات کشور» از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۹

سال	تعداد مصوبه	روند فعالیت
۱۳۸۰	۱	شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی
۱۳۸۱	۰	
۱۳۸۲	۲	
۱۳۸۳	۷	
۱۳۸۴	۱	
۱۳۸۵	۷	
۱۳۸۶	۳	
۱۳۸۷	۰	دوره انحلال شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی
۱۳۸۸	۰	
۱۳۸۹	۴	
۱۳۹۰	۳	تأسیس کارگروه صادرات کشور
۱۳۹۱	۳	
۱۳۹۲	۰	دوره انحلال کارگروه صادرات کشور
۱۳۹۳	۳	
۱۳۹۴	۱	
۱۳۹۵	۱	
۱۳۹۶	۲	احیای دوباره شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی
۱۳۹۷	۰	
۱۳۹۸	۲	
۱۳۹۹	۱	

منبع: یافته‌های پژوهش.

۴-۲- مصوبات شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی در دولت هشتم

بر اساس اطلاعات جدول ۱، «شورا» در طول دولت هشتم یعنی از سال ۱۳۸۰ تا پایان سال ۱۳۸۳ مجموعاً ۱۰ مصوبه داشته است. جدول ۲، خلاصه‌ای از برخی از مصوبات «شورا» و ویژگی‌های آن‌ها را نشان می‌دهد.

جدول ۲. انواع و ویژگی‌های کمک‌های مصوب شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی در دولت هشتم

ردیف	نوع کمک	مشخصات مصوبه	ویژگی‌های کمک
۱.	جوایز و یارانه صادراتی	بند ۲ تصویب‌نامه شماره ۲۵۵۵۶/ت/۴۴۳۳۵ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۲	• کمک اعطایی کلی و غیرهدفمند است. • کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست. • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی ندارند.
۲.	اعطای تسهیلات با نرخ ترجیحی	ماده ۱ تصویب‌نامه شماره ۲۹۹۴۵/ت/۶۹۶۳۵ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۳	• تسهیلات یارانه‌ای با نرخ سود هشت درصد جهت خرید پنجاه کانتینر یخچالی. • کل حجم تسهیلات قابل پرداخت مشخص نشده است. • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی ندارند.
۳.	یارانه حمل‌ونقل دریایی	ماده ۲ تصویب‌نامه شماره ۲۹۹۴۵/ت/۶۹۶۳۵ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۳	• مبلغ تسهیلات ۵ میلیارد ریال است. • کمک استثنائاً مشروط است و گیرندگان در قبال این کمک متعهد هستند که تا پایان سال ۱۳۸۳ هیچ‌گونه افزایشی در قیمت حمل‌ونقل صادراتی نسبت به سال ۱۳۸۱ و ۱۳۸۲ نداشته باشند. • تسهیلات در اختیار اتحادیه قرار می‌گیرد و از سوی اتحادیه توزیع می‌شود. سازوکارهایی اجرایی تعریف نشده است.
۴.	یارانه حمل‌ونقل هوایی	ماده ۳ تصویب‌نامه شماره ۲۹۹۴۵/ت/۶۹۶۳۵ مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۳	• پرداخت مبلغ پانصد (۵۰۰) ریال به صادرکنندگان در ازای صادرات هر کیلو میوه و تره بار و گل و گیاه از طریق هوایی. • بازارهای هدف تعیین نشده است. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات یا کاهش هزینه حمل‌ونقل مبتنی نیست. • کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست. • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی ندارند. • کمک در اختیار اتحادیه قرار می‌گیرد و از سوی اتحادیه توزیع می‌شود. سازوکارهایی اجرایی تعریف نشده است.
۵.	پیگیری پرداخت جوایز و یارانه‌های صادراتی	ماده ۱ تصویب‌نامه شماره ۳۰۷۸۴/ت/۲۰۰۸۲ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۱	• دستور به پرداخت سریع معوقات مربوط به جوایز و یارانه‌های صادراتی • ایجاد ردیف ثابت بودجه برای جوایز و یارانه‌های صادراتی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ به منظور جلوگیری از تأخیر در پرداخت آن‌ها به دلیل کسری منابع مالی

ردیف	نوع کمک	مشخصات مصوبه	ویژگی‌های کمک
۶.	پوشش ریسک صادرات با تعرفه‌های ترجیحی	بند «ب» ماده ۴ تصویب‌نامه شماره ۳۰۷۸۴/ت/۲۰۰۸۲ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۱	- پوشش ریسک صادرات کالا و خدمات به کشورهای عراق و افغانستان به‌طور کامل و با تعرفه‌های ترجیحی. - کالاهای هدف تعیین نشده است و مصوبه شامل همه نوع کالا و خدمات می‌شود. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی ندارند.
۷.	کاهش نرخ سود تسهیلات بانکی برای بخش صادرات	بند «د» ماده ۴ تصویب‌نامه شماره ۳۰۷۸۴/ت/۲۰۰۸۲ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۱	- نرخ سود تسهیلات بانکی برای بخش صادرات ۱۲ درصد تعیین می‌شود. - کمک عام است و شامل همه صادرکنندگان می‌شود و بازار ویا کالا و خدمت خاصی را هدف‌گیری نمی‌کند. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست (مابه‌التفاوت نرخ سود بانکی با نرخ دستوری یا ۱۲ درصد). - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی ندارند.
۸.	معافیت مالیاتی	بند «ه» ماده ۴ تصویب‌نامه شماره ۳۰۷۸۴/ت/۲۰۰۸۲ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۱	- معافیت مالیاتی درآمدهای ارزی ناشی از حمل‌ونقل کالاهای صادراتی - کمک عام است و بازار ویا کالا خاصی را هدف‌گیری نمی‌کند. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات یا کاهش هزینه حمل‌ونقل مبتنی نیست. - کل بار مالی یا درآمد از دست رفته دولت، ناشی از مصوبه معلوم نیست. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند.
۹.	جایزه صادراتی برای صدور خدمات مشاوره‌ای	بند «ز» ماده ۴ تصویب‌نامه شماره ۳۰۷۸۴/ت/۲۰۰۸۲ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۱	- بازارهای هدف تعیین نشده‌اند. - اهداف مدنظر از اعطای کمک مشخص نشده است. - نوع خدمات مشاوره صادراتی تعیین نشده است. - کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی ندارند.
۱۰.	بیمه صادرات محصولات کشاورزی با نرخ ترجیحی	بند «ک» ماده ۴ تصویب‌نامه شماره ۳۰۷۸۴/ت/۲۰۰۸۲ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۱	- برقراری انواع بیمه مورد نیاز صادرات محصولات کشاورزی از جمله در زمینه انواع قارچ‌ها و کپک‌زدگی با تعرفه‌های ترجیحی - با توجه به این که بیمه‌نامه با نرخ ترجیحی است، بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند.
۱۱.	اعطای تسهیلات	بند ۱۰ تصویب‌نامه شماره ۳۷۹۹۲/ت/۳۱۲۲۷ مورخ ۱۳۸۳/۰۷/۱۲	- افزایش سقف تسهیلات اعطایی به صادرکنندگان کالا و خدمات به یک میلیارد دلار - بازار و یا کالا و خدمت خاصی هدف‌گیری نمی‌شود. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند.

ردیف	نوع کمک	مشخصات مصوبه	ویژگی‌های کمک
۱۲.	اعطای تسهیلات سرمایه در گردش	بند ۱۱ تصویب‌نامه شماره ۳۷۹۹۲/ت/۳۱۲۲۷ک مورخ ۱۳۸۳/۰۷/۱۲	- تأمین مبلغ ۱۵۰ میلیون دلار از محل حساب ذخیره ارزی - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - بازار ویا کالا و خدمت خاصی هدف‌گیری نمی‌شود. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند.
۱۳.	جایزه صادراتی برای محصولات فرهنگی	ماده ۳ تصویب‌نامه شماره ۵۱۹۰۳/ت/۳۱۶۴۵ک مورخ ۱۳۸۳/۰۹/۱۴	- دامنه جایزه صادراتی به محصولات فرهنگی بسط می‌یابد. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات محصولات فرهنگی مبتنی نیست. - کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی ندارند.
۱۴.	حمایت مالی از اصلاح باغات پسته	بند ۲ تصویب‌نامه شماره ۷۰۴۹۴/ت/۳۲۰۵۰ک مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۰۴	- کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند.
۱۵.	حمایت دیپلماتیک (ایجاد شعب سازمان توسعه تجارت در ۲۱ کشور)	بند ۳ تصویب‌نامه شماره ۷۰۴۹۴/ت/۳۲۰۵۰ک مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۰۴	- هدف از این کمک مشخص نیست و وظایف و عملکرد شعب تعریف نشده است. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست.
۱۶.	حمایت مالی از ایجاد پایانه‌های صادراتی گل و گیاه	بند ۴ تصویب‌نامه شماره ۷۰۴۹۴/ت/۳۲۰۵۰ک مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۰۴	- مبلغ کمک پنجاه میلیارد ریال است. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - مشخص نیست کمک از نوع تسهیلات با نرخ ترجیحی است یا یارانه یا کمک بلاعوض. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند.
۱۷.	پیگیری پرداخت جواز و یارانه‌های صادراتی	بند ۵ تصویب‌نامه شماره ۷۰۴۹۴/ت/۳۲۰۵۰ک مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۰۴	دستور به پرداخت سریع جواز و یارانه‌های صادراتی معوق
۱۸.	پیگیری پرداخت جواز و یارانه‌های صادراتی	بند ۱ تصویب‌نامه شماره ۹۷۱/ت/۳۳۵۴۹ک مورخ ۱۳۸۴/۰۱/۱۴	- دستور به پرداخت سریع جواز و یارانه‌های صادراتی معوق - ایجاد ردیف ثابت بودجه برای جواز و یارانه‌های صادراتی در لایحه بودجه سال ۱۳۸۵ به منظور جلوگیری از تأخیر در پرداخت آن‌ها به دلیل کسری منابع مالی
۱۹.	تسهیل یا مساعدت (لغو شرط تسویه بدهی‌های معوق برای صدور گواهی استاندارد برای صادرکنندگان)	بند ۱ تصویب‌نامه شماره ۲۹۷۶۴/ت/۳۱۶۴۵ک مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۱۵	- مهلت زمانی برای پرداخت بدهی معین نشده است. - سقفی برای بدهی معوق، تعیین نشده است. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند.

ردیف	نوع کمک	مشخصات مصوبه	ویژگی‌های کمک
۲۰	معافیت مالیاتی دفاتر و شرکت‌های جهانگردی	بند ۵ تصویب‌نامه شماره ۳۱۶۴۵/ت/۲۹۷۶۴ مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۱۵	• کمک بر یک برنامه مشخص رشد تعداد ورود جهانگرد مبتنی نیست. • کل بار مالی یا درآمد از دست رفته دولت، ناشی از مصوبه معلوم نیست. • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند.
۲۱	بخشودگی بدهی‌های ارزی	بند ۷ تصویب‌نامه شماره ۳۱۶۴۵/ت/۲۹۷۶۴ مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۱۵	• هدف از این کمک مشخص نیست. • کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست. • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند.

منبع: یافته‌های پژوهش.

در ادامه، موارد برشمرده‌شده در جدول ۲ به تفصیل بررسی و تحلیل می‌شوند.

۴-۲-۱- اعطای جوایز و یارانه صادراتی

اعطای جوایز و یارانه‌های صادراتی همواره یکی از کمک‌های اعطایی به شرکت‌های صادرکننده بوده است. برای نمونه، بند ۲ تصویب‌نامه شماره ۴۴۳۳۵/ت/۲۵۵۵۶ هـ مورخ ۱۳۸۰/۱۰/۱۲ «شورا»، "برای آن دسته از کالاهای صادراتی کشور که [...] به دلایل مختلف از قبیل کاهش قیمت‌های جهانی، بحران‌های اقتصادی، نوسانات نرخ ارز، ورود رقبای قدرتمند به بازارهای هدف و غیره، صادرات آن‌ها دچار رکود می‌شود [...] جوایز و یارانه صادراتی" در نظر می‌گیرد.

معلوم نیست منظور از رکود چیست و چگونه اندازه‌گیری می‌شود. علاوه بر آن، سقفی برای جوایز و یارانه صادراتی تعیین نشده است. در مورد دیگری، «شورا» طی بند «ز» ماده ۴ تصویب‌نامه شماره ۳۰۷۸۴/ت/۲۰۰۸۲ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۱، مصوب می‌کند به شرکت‌هایی که موفق به صادرات خدمات فنی و مهندسی می‌شوند، مبلغی معادل ۸ درصد مبلغ قرارداد در قالب جایزه صادراتی پرداخت شود. طبق ماده ۳ تصویب‌نامه شماره ۵۱۹۰۳/ت/۳۱۶۴۵ ک مورخ ۱۳۸۳/۰۹/۱۴ «شورا»، اعطای جایزه صادراتی به صادرکنندگان محصولات و خدمات سینمایی و سمعی و بصری نیز تسری می‌یابد.

یکی از نکات جالب توجه در موضوع جوایز صادراتی آن است که تأمین مالی و پرداخت این جوایز همواره یک موضوع چالشی میان «شورا» و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور بوده که در سنوات مختلف نیز تکرار شده است. برای نمونه، «شورا» طی ماده ۱ تصویب‌نامه شماره

۲۰۰۸۲/ت/۳۰۷۸۴ ک مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۱ اولاً بر تأمین کسری منابع مالی برای پرداخت جوایز و یارانه‌های صادراتی تأکید می‌کند و راه کارهایی برای تأمین مالی پیشنهاد می‌دهد، ثانیاً برای اجتناب از تکرار این موضوع از سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور می‌خواهد بودجه مورد نیاز برای پرداخت جوایز و یارانه‌های صادراتی را در لایحه بودجه سال ۱۳۸۴ کل کشور لحاظ نماید.

تأکید بر پرداخت جوایز صادراتی در مصوبات متعددی تکرار شده است. برای نمونه، بند ۵ تصویب‌نامه شماره ۷۰۴۹۴/ت/۳۲۰۵۰ ک مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۰۴ «شورا» از سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور می‌خواهد که «تخصیص باقیمانده اعتبارات مربوط به جوایز صادراتی قانون بودجه سال ۱۳۸۳ کل کشور را در اولویت قرار دهد». موضوع جوایز صادراتی دوباره در تصویب‌نامه شماره ۹۷۱/ت/۳۲۵۴۹ ک مورخ ۱۳۸۴/۰۱/۱۴ «شورا»، مطرح می‌شود. بر طبق این مصوبه، هزار میلیارد ریال از اعتبارات بخش صادرات بودجه سال به پرداخت جوایز و یارانه‌های صادراتی اختصاص می‌یابد و مقرر می‌شود حداقل هزار میلیارد ریال برای پرداخت جوایز، یارانه‌ها و سایر برنامه‌های حمایت از صادرات در بودجه سال ۱۳۸۵ پیش‌بینی شود.

این که چگونه اعطای جایزه نقدی صادراتی می‌تواند به رشد صادرات بینجامد، خود موضوع دیگری است؛ اما آنچه اهمیت دارد، تبدیل این نوع کمک‌ها به ردیفی ثابت در بودجه‌های سالانه است، امری که خود گواهی بر نهاده شدن رفاه شرکتی است. جالب اینجاست که صادرکننده در قبال دریافت جایزه صادراتی از محل بودجه عمومی کشور تعهد خاصی ندارد و کمک‌ها اساساً نامشروط است و اعطای جوایز بر مبنای یک هدف‌گذاری کمی برای رشد صادرات نیست. از آن گذشته، جوایز صادراتی به همه انواع کالاها و خدمات صادراتی تعلق می‌گیرد و بازار یا بازارهای مشخصی نیز هدف گرفته نمی‌شوند.

۴-۲-۲- یارانه حمل‌ونقل کالاهای صادراتی

یکی دیگر از انواع کمک‌های «شورا» در این دوره، اعطای یارانه حمل‌ونقل برای کالاهای صادراتی است. «شورا» طی تصویب‌نامه شماره ۶۹۶۳۵/ت/۲۹۹۴۵ ک مورخ ۱۳۸۲/۱۲/۲۳ سه مورد کمک در راستای کاهش هزینه‌های حمل‌ونقل صادراتی را مصوب می‌کند. طبق ماده ۱ تصویب‌نامه مزبور، تسهیلات یارانه‌ای با نرخ سود هشت درصد جهت خرید پنجاه کانتینر یخچالی جهت حمل‌ونقل

کالاهای صادراتی فسادپذیر به شرکت‌های حمل‌ونقل اعطا می‌شود. بر اساس ماده ۲، مبلغ پنج میلیارد ریال در اختیار شرکت‌های حمل‌ونقل دریایی قرار می‌گیرد.

ماده ۲ از آن نظر جالب توجه است که در اقدامی نادر، پرداخت کمک به عدم افزایش قیمت مشروط می‌شود. سؤال این‌جا است چرا مشروط کردن کمک‌ها رویکردی غالب در سیاست‌های حمایتی نیست و چنین مواردی استثنای محض هستند. با این حال، ابهام قابل توجهی در ماده ۲ وجود دارد و آن مشخص نبودن سازوکارهای اجرایی توزیع این کمک است. مثلاً مشخص نیست مبلغ پنج میلیارد ریال در چه قالبی و با چه نسبتی و به کدام یک از شرکت‌های حمل‌ونقل دریایی تعلق می‌گیرد.

ماده ۳ تصویب‌نامه مورد اشاره نیز پرداخت مبلغ پانصد ریال به ازای صادرات هر کیلو میوه و تره‌بار و گل‌و گیاه را - به‌عنوان یارانه حمل‌ونقل هوایی - به صادرکنندگان مصوب می‌کند. اولاً در مصوبه مزبور سقف کل یارانه اعطایی مشخص نشده، ثانیاً کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال دریافت آن ندارند و ثالثاً مقرر شده که کمک در اختیار اتحادیه قرار گیرد و از سوی اتحادیه به صادرکنندگان تخصیص داده شود.

لذا نکته مهم، محور بودن تشکلهای کارفرمایی حوزه حمل‌ونقل در فرآیند اعطای کمک‌ها است. برای نمونه، در ارتباط با خرید کانتینرهای یخچال‌دار، شرکت متقاضی باید مورد تأیید انجمن سراسری شرکت‌های حمل‌ونقل بین‌المللی باشد و انجمن یاد شده تعداد کانتینری را که هر شرکت حمل‌ونقل می‌تواند، وارد کند به‌همراه معرفی‌نامه به بانک توسعه صادرات ایران جهت دریافت تسهیلات اعلام می‌کند. در مورد یارانه حمل‌ونقل هوایی برای میوه و تره‌بار و گل‌و گیاه، اگرچه یارانه از محل بودجه سالانه اعطا می‌شود؛ اما منابع مالی در اختیار «اتحادیه صادرکنندگان میوه و تره‌بار و گل‌و گیاه» قرار می‌گیرد و پرداخت از طریق این اتحادیه انجام می‌پذیرد.

دولت با اعطای اختیار تخصیص منابع به انجمن‌ها و اتحادیه‌های مزبور به‌دنبال تسهیل و تسریع پرداخت کمک‌ها است؛ اما در عمل، این تصمیم به تقویت نفوذ نهادهای صنفی می‌انجامد. هنگامی که این اتحادیه‌ها به کانال رسمی دریافت و توزیع یارانه تبدیل می‌شوند، عملاً در جایگاه میانجی‌های قدرت، میان دولت و شرکت‌ها قرار می‌گیرند. در مصوبه بالا، سازوکارهای اجرایی

پیش‌بینی نشده‌اند. چنین ابهام‌هایی می‌تواند زمینه‌ساز شکل‌گیری رانت و تبعیض باشد؛ به‌ویژه اگر نهادهای توزیع‌کننده خود از ذی‌نفعان بالقوه باشند.

۴-۲-۳- پوشش ریسک صادرات

از دیگر کمک‌های اعطایی «شورا» به صادرکنندگان، پوشش ریسک‌های صادرات در قالب‌های مختلف است. برای نمونه، «شورا» طی بندهای «ب»، «د» و «ک» تصویب‌نامه شماره ۳۰۷۸۴/ت/۲۰۰۸۲ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۱ مقرر می‌کند: اولاً صندوق ضمانت صادرات ایران، ریسک صادرات کالا و خدمات غیرنفتی به کشورهای عراق و افغانستان را به‌طور کامل و با تعرفه‌های ترجیحی پوشش دهد، ثانیاً برای کمک به صادرکنندگان، نرخ سود تسهیلات بانکی در سال ۱۳۸۳ برای بخش صادرات به ۱۲ درصد کاهش یابد، ثالثاً محصولات کشاورزی صادراتی در زمینه انواع قارچ‌ها و کپک‌زدگی با تعرفه‌های ترجیحی بیمه شوند.

کمک‌ها کلی و فاقد جهت‌گیری هستند. برای نمونه، معلوم نیست صادرات کدام گروه از کالاها به عراق یا افغانستان مشمول پوشش ریسک با نرخ ترجیحی می‌شوند یا کدام گروه از صادرکنندگان می‌توانند تسهیلات ترجیحی با نرخ ۱۲ درصد دریافت کنند. از همه مهم‌تر کمک‌ها نامشروط بوده و بار مالی آن‌ها نیز برآورد نشده است.

۴-۲-۴- معافیت مالیاتی

یکی دیگری از کمک‌های اعطایی از سوی «شورا» به شرکت‌های صادرکننده، معافیت مالیاتی است. «شورا» طی بند «ه» ماده ۴ تصویب‌نامه شماره ۳۰۷۸۴/ت/۲۰۰۸۲ مورخ ۱۳۸۳/۰۴/۲۱ به درآمدهای ارزی ناشی از حمل‌ونقل کالاهای صادراتی، معافیت مالیاتی می‌دهد. در مورد مشابه دیگری، «شورا» طی بند ۵ تصویب‌نامه شماره ۲۹۷۶۴/ت/۳۱۶۴۵ مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۱۵ درآمدهای ارزی ناشی از ارائه خدمات دفاتر و شرکت‌های جهانگردی به جهانگردان خارجی را از پرداخت هرگونه عوارض و مالیات معاف می‌کند. مجدداً کمک‌ها نامشروط بوده و بار مالی آن‌ها مشخص نیست.

۴-۲-۵- اعطای تسهیلات

اعطای تسهیلات یکی دیگر از شیوه‌های حمایتی «شورا» از شرکت‌های صادرکننده است. در همین راستا، «شورا» طی بند ۱۰ تصویب‌نامه شماره ۳۷۹۹۲/ت/۳۱۲۲۷ ک مورخ ۱۳۸۳/۰۷/۱۲ مقرر می‌کند هیأت امنای حساب ذخیره ارزی سقف تسهیلات اعطایی به صادرکنندگان کالا و خدمات را به یک میلیارد دلار افزایش دهد. علاوه بر آن، «شورا» طی بند ۱۱ همان تصویب‌نامه هیأت امنای حساب ارزی را مکلف می‌کند به منظور تامین سرمایه در گردش صادرکنندگان بخش خصوصی نسبت به تأمین مبلغ ۱۵۰ میلیون دلار از محل حساب ذخیره ارزی اقدام کند.

از دیگر موارد اعطای تسهیلات مربوط به بند ۲ و ۴ تصویب‌نامه شماره ۷۰۴۹۴/ت/۳۲۰۵۰ ک مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۰۴ است که طی آن «شورا» حمایت مالی از اصلاح باغات پسته و ایجاد پایانه‌های صادراتی گل‌وگیاه را مصوب می‌کند. هم‌چون موارد قبل، کمک‌ها نامشروط بوده و بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیستند.

۴-۲-۶- مساعدت

اعطای کمک به صادرکنندگان گاهی شامل برخی مساعدت‌ها می‌شود که کمی تعجب‌برانگیز است. برای نمونه، «شورا» طی تصویب‌نامه شماره ۲۹۷۶۴/ت/۳۱۶۴۵ ک مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۱۵ مقرر می‌کند: «صدور گواهی استاندارد برای صادرکنندگان مشروط به تسویه بدهی‌های معوق آن‌ها به موسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران نمی‌باشد.» به نظر نمی‌رسد نرخ خدمات موسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران برای صدور گواهی قابل توجه باشد. با این حال، شرکت‌های صادرکننده همین هزینه را نیز پرداخت نکرده‌اند و به جای پرداخت بدهی، به «شورا» متوسل شده و چنین مساعدتی می‌گیرند.

۴-۲-۷- بخشودگی بدهی

از دیگر حمایت‌های شورا، بخشودگی بدهی‌های ارزی صادرکنندگان است. «شورا» طی بند ۷ تصویب‌نامه شماره ۲۹۷۶۴/ت/۳۱۶۴۵ ک مورخ ۱۳۸۴/۰۵/۱۵ بدهی‌های ارزی کلیه صادرکنندگان از سال ۵۸ تا ۷۸ تا سقف ۵۰۰ هزار دلار را می‌بخشد و برای بدهی‌های بالاتر روش مصالحه معین می‌کند.

بر اساس جزء ۳ بند ۷ تصویب‌نامه مزبور، برای بدهکاران بالای ۵۰۰ هزار دلار، سقف زمانی یک ساله برای مصالحه وجود دارد؛ اما همین شرط ساده نیز طی تصویب‌نامه شماره ۱۶۸۶۴۸/ت/۳۸۹۸۶ هـ مورخ ۱۳۸۷/۰۹/۲۰ هیأت وزیران لغو می‌شود. نه تنها هدف و تأثیر این بخشودگی بر توسعه صادرات مشخص نیست؛ بلکه معلوم نیست چنین اقدامی تا چه اندازه می‌تواند به تحقق اهداف «شورا» کمک کند. از آن گذشته، در متن مصوبه برای گیرندگان این کمک، شرط یا تعهدی نیز ذکر نشده است.

۴-۲-۸- حمایت دیپلماتیک

دیپلماسی اقتصادی از دیگر اشکال کمک‌های اعطایی «شورا» به شرکت‌های صادرکننده است. «شورا» طی بند ۳ تصویب‌نامه شماره ۷۰۴۹۴/ت/۳۲۰۵۰ ک مورخ ۱۳۸۳/۱۲/۰۴ مقرر می‌کند؛ شعب سازمان توسعه تجارت در ۲۱ کشور ایجاد شود. با این حال، وظایف این شعب، اهداف عملکردی آن‌ها و از همه مهم‌تر بار مالی چنین تصمیمی مشخص نیست.

۴-۳- مصوبات شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی و کارگروه صادرات کشور در دولت

نهم و دهم

همان‌طور که پیش‌تر توضیح داده شد، «شورا» در سال ۱۳۸۶ در سایر شوراهای عالی ادغام یا به عبارت بهتر منحل می‌شود و از آن تاریخ تا پایان سال ۱۳۸۹ نهادی در ارتباط با حمایت از صادرات غیرنفتی مسوولیت مستقیم ندارد. سپس، هیأت وزیران در پایان سال ۱۳۸۹ تشکیل کارگروهی با عنوان «کارگروه صادرات کشور» را مصوب می‌کند.

باتوجه به انحلال «شورا» در سال ۱۳۸۶ قاعدتاً نباید از آن مصوبه‌ای وجود داشته باشد با این حال، ۴ مصوبه از «شورا» در سال ۱۳۸۹ وجود دارد که جای تعجب دارد. در هر حال، در این دوره، دو نهاد با نام متفاوت اما کارکرد مشابه در زمینه حمایت از شرکت‌های صادرکننده فعالیت داشته‌اند. جدول ۳، خلاصه‌ای از برخی از مصوبات «شورا» و «کارگروه صادرات کشور» و ویژگی‌های آن‌ها را نشان می‌دهد.

جدول ۳. انواع و ویژگی‌های کمک‌های مصوب شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی و کارگروه صادرات کشور در دولت‌های نهم و دهم

ردیف	نوع کمک	مشخصات مصوبه	ویژگی‌های کمک
۱.	پیگیری پرداخت جوایز صادراتی	بند ۱ تصویب‌نامه شماره ۱۱۳۳۱/ت/۳۴۶۴۳ک مورخ ۱۳۸۵/۰۲/۰۹ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• دستور به پرداخت سریع جوایز و یارانه‌های صادراتی معوق به ارزش دو هزار چهارصد میلیارد ریال
۲.	جایزه صادراتی	بند ۱ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۴/ت/۳۵۷۷۴ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• تخصیص یک هزار و پانصد میلیارد ریال برای جوایز صادراتی سال ۱۳۸۵ • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • شرایط احراز، کالاها و بازارهای هدف تعریف نشده است.
۳.	توسعه دامنه شمول جایزه صادراتی به دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی	بند ۱۳ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۴/ت/۳۵۷۷۴ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• ۲۰ دلار جایزه صادراتی به ازای ورود هر جهانگرد از قاره اروپا، آمریکا و نیز کشورهای جنوب شرقی آسیا و ۱۰ دلار جایزه صادراتی به ازای ورود هر جهانگرد از سایر کشورها • کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست. • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست.
۴.	اعطای تسهیلات با نرخ ترجیحی	بند ۲ تصویب‌نامه شماره ۱۱۳۳۱/ت/۳۴۶۴۳ک مورخ ۱۳۸۵/۰۲/۰۹ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• تخصیص بخشی از منابع حساب ذخیره ارزی را تا پایان برنامه چهارم توسعه کشور به شرکت‌های صادرکننده • تعیین نرخ سود ۹ درصد برای تسهیلات صادراتی و کاهش نرخ سود تا پایان برنامه چهارم • سقف کل تسهیلات اعطایی از منابع حساب ذخیره ارزی مشخص نیست. • بار مالی ناشی از تخفیف در نرخ سود معلوم نیست. • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • شرایط احراز، کالاها و بازارهای هدف تعریف نشده است.
۵.	اعطای خط اعتباری	بند ۱ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۲/ت/۳۵۷۷۴ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• سه میلیارد دلار بابت خطوط اعتباری صادرات کالا و خدمات فنی و مهندسی و پروژه‌های سرمایه‌گذاری خارج از کشور • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند.

ردیف	نوع کمک	مشخصات مصوبه	ویژگی‌های کمک
			• کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • شرایط احراز، کالاها و بازارهای هدف تعریف نشده است.
۶.	پوشش ریسک صادرات	بند ۴ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۲/ت/۳۵۷۷۴ ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• اختصاص ۱۶۰ میلیون دلار از محل منابع حساب ذخیره ارزی برای افزایش سرمایه صندوق ضمانت صادرات ایران جهت پوشش ریسک صادرات • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • شرایط احراز، کالاها و بازارهای هدف تعریف نشده است.
۷.	یارانه نمایشگاهی	بند ۳ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۸/ت/۳۵۷۷۴ ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• به ارزش ده میلیارد ریال برای برگزاری نمایشگاه در کشورهای آفریقایی • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست.
۸.	یارانه نمایشگاهی	بند ۷، ۹ و ۱۰ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۸/ت/۳۵۷۷۴ ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• جبران هزینه‌های نمایشگاهی و بازاریابی • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست.
۹.	یارانه نمایشگاهی	تصویب‌نامه شماره ۷۲۳۴۶۹/ت/۴۷۹۰۰ ک مورخ ۱۳۹۱/۰۲/۱۲ صادرات کشور	• پرداخت یارانه نمایشگاهی • جبران خسارت‌های ناشی از عدم ایفای تعهدات طرف خارجی تا سقف سه میلیارد ریال • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • میزان یارانه نمایشگاهی مشخص نشده است.
۱۰.	یارانه حمل‌ونقل	بند ۵ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۸/ت/۳۵۷۷۴ ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• مبلغ ده میلیارد ریال تخفیف از سوی شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • شرایط احراز، کالاها و بازارهای هدف تعریف نشده است.
۱۱.	یارانه حمل‌ونقل	بند ۱۵ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۸/ت/۳۵۷۷۴ ک مورخ	• اعطای یارانه حمل‌ونقل به ازای صادرات هر کیلوگرم میوه و تره بار و گل و گیاه

نوع کمک	مشخصات مصوبه	ویژگی‌های کمک
۱۲. یارانه حمل‌ونقل	بند ۴ تصویب‌نامه شماره ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست.
	بند ۴ تصویب‌نامه شماره ۱۱۷۸۲۸/ت/۲۶۲۲۱ ک مورخ ۱۳۸۵/۱۰/۲۴ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• مبلغ دویست میلیارد ریال تخفیف از سوی شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • شرایط احراز، کالاهای بازارهای هدف تعریف نشده است. • کمک ضد منطبق اقتصادی است زیرا صریحا تأکید می‌کند کمک برای به مقاصدی است که ایجاد خط کشتیرانی دارای توجیه اقتصادی نیست.
۱۳. یارانه حمل‌ونقل	تصویب‌نامه شماره ۴۴۷۹۰/۱۱۳۱۵۳ مورخ ۱۳۸۹/۰۵/۲۳ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• سالانه دویست میلیارد ریال تخفیف از سوی شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه تا پایان برنامه پنجم توسعه • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • شرایط احراز، کالاهای بازارهای هدف تعریف نشده است.
	بند ۱۶ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۴/ت/۳۵۷۷۴ ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• اعطای یارانه بسته‌بندی معادل یک درصد (۱٪) ارزش صادرات اظهار شده • کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست.
۱۴. یارانه بسته‌بندی	بند ۲ تصویب‌نامه شماره ۱۱۷۰۳۸/ت/۴۵۰۵۷ ک مورخ ۱۳۸۹/۰۶/۱۶ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• تبدیل جواز • صادراتی معوق • به وثایق بانکی
	بند ۲ تصویب‌نامه شماره ۱۱۷۰۳۸/ت/۴۵۰۵۷ ک مورخ ۱۳۸۹/۰۶/۱۶ شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی	• کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. • کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. • کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست.

منبع: یافته‌های پژوهش.

در ادامه، موارد برشمرد شده در جدول ۳، به تفصیل بررسی و تحلیل می‌شوند.

۴-۳-۱- جوایز صادراتی

همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، در دولت هشتم، پرداخت مبالغ مربوط به جوایز صادراتی خود به چالشی میان «شورا» و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی مبدل شده بود. این موضوع، در دولت نهم نیز تکرار می‌شود. برای نمونه، «شورا» طی بند ۱ تصویب‌نامه شماره ۱۱۳۳۱/ت/۳۴۶۴۳ک مورخ ۱۳۸۵/۰۲/۰۹ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور را مکلف می‌کند هر چه سریع‌تر نسب به پرداخت جوایز صادراتی معوق مجموعاً به ارزش دو هزار و چهارصد میلیارد ریال اقدام کند.

علاوه بر آن، «شورا» طی بند ۱ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۴/ت/۳۵۷۷۴ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ مبلغ یک هزار و پانصد میلیارد ریال از بودجه سال ۱۳۸۵ را به پرداخت جوایز و مشوق‌های صادراتی اختصاص می‌دهد. بند ۱۳ همین تصویب‌نامه نیز مقرر می‌کند: به دفاتر خدمات مسافرتی و جهانگردی بخش خصوصی به ازای ورود هر جهانگرد از قاره اروپا، آمریکا و نیز کشورهای جنوب شرقی آسیا مبلغ بیست دلار و از سایر کشورها ده دلار جایزه صادراتی تعلق گیرد.

مصوبه فوق نشان می‌دهد، وقتی کمکی نهادینه می‌شود، به‌مرور دایره ذینفعان آن گسترش می‌یابد. با این حال، این جوایز صادراتی کماکان نامشروط و غیرهدفمند بوده و به یک برنامه رشد صادرات متکی نیستند. نکته مثبت، جز «ب» بند ۴ تصویب‌نامه مورد اشاره است که طی آن مقرر می‌شود، درصد جایزه صادراتی متناسب با درصد ارزش افزوده و مزیت رقابتی کالاهای صادراتی تعیین شود.

۴-۳-۲- اعطای تسهیلات

در دولت نهم نیز پرداخت تسهیلات به شرکت‌های صادرکننده تداوم می‌یابد. برای نمونه، «شورا» طی بند ۲ تصویب‌نامه شماره ۱۱۳۳۱/ت/۳۴۶۴۳ک مورخ ۱۳۸۵/۰۲/۰۹، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور را مکلف می‌کند هر ساله بخشی از منابع حساب ذخیره ارزی را تا پایان برنامه چهارم توسعه کشور به شرکت‌های صادرکننده اختصاص دهد. «شورا» همچنین، نرخ سود تسهیلات را در سال اول اجرای برنامه (سال ۱۳۸۴) نه درصد تعیین و سازمان مدیریت و

برنامه‌ریزی کشور را موظف می‌کند تا پایان برنامه چهارم توسعه متناسب با کاهش نرخ سود بانکی کشور، این سود را به‌طور سالیانه کاهش دهد.

همچنین، «شورا» طی بند ۱ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۲/ت/۳۵۷۷۴ ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱، سه میلیارد دلار بابت خطوط اعتباری صادرات کالا و خدمات فنی و مهندسی و پروژه‌های سرمایه‌گذاری خارج از کشور اختصاص می‌دهد که مبلغ قابل توجهی است. از آن گذشته، طی بند ۴ همین تصویب‌نامه، «شورا» مبلغ ۱۶۰ میلیون دلار از محل منابع حساب ذخیره ارزی برای افزایش سرمایه صندوق ضمانت صادرات ایران جهت پوشش ریسک طرح‌ها و اعتبارات صادراتی تخصیص می‌دهد.

۴-۳-۳- یارانه نمایشگاهی

پرداخت یارانه نمایشگاهی از دیگر کمک‌های اعطایی «شورا» است. برای نمونه، «شورا» طی بند ۳ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۸/ت/۳۵۷۷۴ ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱، پرداخت یارانه به ارزش ده میلیارد ریال را جهت برگزاری بیست نمایشگاه در کشورهای آفریقایی مصوب می‌کند. منظور از «یارانه» در متن مصوبه مشخص نیست. احتمالاً کمک بلاعوض مدنظر است.

علاوه بر مورد فوق، «شورا» طی بندهای ۷، ۹ و ۱۰ تصویب‌نامه مزبور، کمک‌های دیگری نیز در ارتباط با جبران بخشی از هزینه‌های نمایشگاهی و بازاریابی، مصوب می‌کند. این کمک‌ها نامشروط است و گیرندگان، تعهدی در قبال کمک دریافتی ندارد. از طرف دیگر، سقف کمک‌های قابل پرداخت به هر شرکت و کل بار مالی کمک‌ها نیز مشخص نشده است.

در مورد دیگری، «کارگروه صادرات کشور» طی تصویب‌نامه شماره ۲۳۴۶۹/ت/۴۷۹۰۰ ک مورخ ۱۳۹۱/۰۲/۱۲ به سازمان توسعه تجارت ایران اجازه می‌دهد از محل اعتبارات سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ نسبت به پرداخت یارانه حضور بنگاه‌های تولیدی داخلی در نمایشگاه‌های بین‌المللی خارج از کشور در سال‌های قبل از ۱۳۸۶ و جبران خسارت‌های ناشی از عدم ایفای تعهدات طرف خارجی تا سقف سه میلیارد ریال اقدام نماید. بر اساس این تصویب‌نامه، یارانه نمایشگاهی سال‌های قبل از ۱۳۸۶ از محل اعتبارات سال‌های ۱۳۹۰ و ۱۳۹۱ پرداخت می‌شود که کمی جای سؤال دارد.

۴-۳-۴- یارانه حمل و نقل

عموم حمایت‌های مالی «شورا» از محل بودجه‌های سالانه کل کشور صورت گرفته است. با این حال، در برخی موارد حمایت مالی خارج از مکانیزم بودجه‌ای و از محل منابع مالی شرکت‌های دولتی یا از محل سود سهام‌داری دولت نیز صورت می‌گیرد.

برای نمونه، «شورا» طی بند ۵ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۸/ت/۳۵۷۷۴ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ به شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه اجازه می‌دهد مبلغ ده میلیارد ریال از درآمدهای خود را به منظور اعمال تخفیف در نرخ‌های حمل و نقل کالاهای صادراتی جمهوری اسلامی ایران به مقاصد کشورهای آفریقایی مصرف کنند. مشخص نیست به چه دلیل یا دلایل استراتژیک یا ملی باید برای حمل کالا به مقاصد کشورهای آفریقایی یارانه پرداخت شود. آیا هر کالایی (مثلاً هندوانه) که به مقصد آفریقا یا کشورهای منتخب صادر شود باید مشمول این یارانه شود؟

در هر حال، حدود ۴ ماه بعد از مصوبه فوق، «شورا» طی بند ۴ تصویب‌نامه شماره ۱۱۷۸۲۸/ت/۲۶۲۲۱ک مورخ ۱۳۸۵/۱۰/۲۴ کمک مشابه دیگری را مصوب می‌کند و مبلغ کمک را با افزایش ۲۰ برابری به مبلغ دویست میلیارد ریال می‌رساند. نکته جالب توجه در متن این موصبه آن است که صریحاً ذکر می‌شود مبلغ کمک برای اعمال تخفیف در نرخ حمل کالاهای صادراتی به مقاصدی که ایجاد خط کشتیرانی دارای توجیه اقتصادی نیست، لحاظ شود.

اولاً مشخص نیست چرا باید از صادرات کالا به مناطقی که فاقد توجیه اقتصادی هستند از طریق پرداخت یارانه حمل و نقل حمایت شود و چه ضرورت ملی یا استراتژیکی پشت چنین تصمیمی است. ثانیاً اعمال تخفیف برای چه کالاهایی و چه حجمی از آن‌ها؟ ثانیاً عبارت «مقاصدی که ایجاد خط کشتیرانی دارای توجیه اقتصادی نیست» که در متن مصوبه به کار رفته بسیار گنگ و تفسیربردار است. بدون تعیین کالا، قیمت تمام شده آن، قیمت فروش در بازار هدف، حاشیه سود، حجم فروش در بازار مقصد، نسبت هزینه حمل به کل هزینه تمام شده، نرخ تسعیر ارز، و غیره محاسبه سود و زیان اقتصادی ممکن نیست. این همه ابهام در هدف، و نیز اثربخشی یک مصوبه برای تخصیص یارانه به ارزش تقریبی بیش از بیست میلیون دلار بسیار حیرت‌آور است.

همچنین، «شورا» طی بند ۱۵ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۴/ت/۳۵۷۷۴ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ به ازای صادرات هر کیلوگرم میوه و تره‌بار و گل‌وگیاه مبلغی را به‌عنوان یارانه حمل‌ونقل اعم از هوایی، دریایی و زمینی مصوب می‌کند. در مورد دیگری، «شورا» طی تصویب‌نامه شماره ۴۴۷۹۰/۱۱۲۱۵۳ مورخ ۱۳۸۹/۰۵/۲۳ به شرکت کشتیرانی جمهوری اسلامی ایران و شرکت‌های تابعه اجازه می‌دهد تا پایان برنامه پنجم توسعه از محل سود سهم دولت، حداقل به میزان سالانه دویست میلیارد ریال، در نرخ حمل کالاهای صادراتی تخفیف اعمال کنند. مجدداً کمک‌ها نامشروط و فاقد هدف‌گذاری است.

۴-۳-۵- یارانه بسته‌بندی

یکی دیگر از کمک‌هایی که در نوع خود جالب توجه است، جبران بخشی از هزینه‌های بسته‌بندی کالاهای صادراتی است. «شورا» طی بند ۱۶ تصویب‌نامه شماره ۷۲۷۸۴/ت/۳۵۷۷۴ک مورخ ۱۳۸۵/۰۶/۲۱ مصوب می‌کند که به منظور پوشش بخشی از هزینه‌های بسته‌بندی معادل یک درصد ارزش صادرات اظهارشده در اظهارنامه‌های گمرکی به صادرکنندگان محصولات کشاورزی اعطا شود. مشخص نیست هدف از این نوع کمک چیست و اساساً چرا دولت باید از محل بودجه‌های سالیانه بخشی از هزینه‌های بسته‌بندی محصولات صادراتی را پرداخت کند. همانند موارد پیشین، این کمک نیز نامشروط بوده، بر یک برنامه رشد صادرات متکی نیست و بار مالی مصوبه نیز برآورد نشده است.

۴-۳-۶- تبدیل مطالبات معوق به وثایق بانکی

گفتیم که پرداخت جوایز صادراتی همواره یکی از چالش‌های میان «شورا» و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی بوده است. این چالش گاهی به ابداع کمک‌هایی جدید مانند تبدیل جوایز صادراتی معوق به وثایق بانکی انجامیده است. به این صورت که «شورا» طی بند ۲ تصویب‌نامه شماره ۴۵۰۵۷/ت/۱۱۷۰۳۸ مورخ ۱۳۸۹/۰۶/۱۶، مطالبات معوق صادرکنندگان از دولت در ارتباط با جوایز و مشوق‌های صادراتی را به اوراق بهادار یا وثایق قابل قبول برای دریافت تسهیلات از نظام بانکی مبدل می‌کند.

۴-۴- مصوبات شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی در دولت یازدهم و دوازدهم

همان‌طور که پیش‌تر بیان شد، یک سال بعد از روی کار آمدن دولت اول حسن روحانی، هیأت وزیران (دولت یازدهم) در جلسه مورخ ۱۳۹۳/۰۴/۰۸ و طی تصویب‌نامه ۴۴۶۵۵/ت/۵۰۷۳۸-هـ مورخ ۱۳۹۳/۰۴/۲۴ «شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی» را احیا می‌کند.

نکته جالب توجه آن است که هیأت وزیران در تاریخ ۸ تیرماه ۱۳۹۳ تشکیل جلسه می‌دهد و مصوبه آن جلسه مبنی بر احیای «شورا» در تاریخ ۲۴ تیرماه ۱۳۹۳ ابلاغ می‌گردد. بنابراین، منطقاً و قانوناً «شورا» باید پس از تاریخ ابلاغیه هیأت وزیران یا حداقل پس از تاریخ جلسه ۸ تیرماه هیأت وزیران تشکیل شود؛ اما بنا بر صورت‌جلسه بارگذاری شده در تارنمای سازمان توسعه تجارت، اولین جلسه «شورا» پس از احیای دوباره، در تاریخ ۲ تیرماه ۱۳۹۳ برگزار شده است؛ یعنی ۲۲ روز قبل از ابلاغیه و ۶ روز قبل از تاریخ جلسه هیأت وزیران. درحالی‌که در این تاریخ «شورا» اساساً شأن قانونی نداشته است.

در هر حال، برطبق مستندات در طول دولت‌های یازدهم و دوازدهم، «شورا» ۱۰ بار تشکیل جلسه می‌دهد و همین تعداد صورت‌جلسه نیز از آن در دسترس است. محتوای مصوبات «شورا» در این دوره حاکی از آن است که تحولی در نوع حمایت‌ها رخ نداده است و در کماکان بر همان پاشنه قبل می‌چرخد. با این حال، مصوبات «شورا» در این دوره بیشتر از جنس اجرایی و هماهنگی بین دستگاه‌ها و رفع موانعی است که دفعتاً به وجود آمده‌اند و در مقایسه با دوره‌های قبل، تعداد مصوبات حمایتی کمتر است.

جدول ۴. انواع و ویژگی‌های کمک‌های مصوب شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی و کارگروه صادرات کشور در دولت‌های یازدهم و دوازدهم

ردیف	نوع کمک	مشخصات مصوبه	ویژگی‌های کمک
۱.	جوایز صادراتی	صورت‌جلسه شماره ۶۰/۱۱۶۰۴ مورخ ۱۳۹۳/۰۴/۰۷	- اختصاص مبلغ ۱۰۰ میلیارد تومان برای جوایز صادراتی - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - شرایط احراز، کالاها و بازارهای هدف تعریف نشده است.
۲.	جوایز صادراتی و یارانه سود تسهیلات	صورت‌جلسه شماره ۶۰/۱۱۶۹۶ مورخ ۱۳۹۵/۰۵/۱۶	- اختصاص جمعا مبلغ ۴۰۰ میلیارد تومان برای جوایز صادراتی و یارانه سود تسهیلات - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - شرایط احراز، کالاها و بازارهای هدف تعریف نشده است.
۳.	یارانه نمایشگاهی	صورت‌جلسه شماره ۶۰/۱۶۲۶۹۲ مورخ ۱۳۹۳/۰۷/۲۸	پیگیری ایجاد ردیف بودجه برای یارانه نمایشگاهی
۴.	یارانه حمل‌ونقل	صورت‌جلسه شماره ۶۰/۱۶۲۶۹۲ مورخ ۱۳۹۳/۰۷/۲۸	- کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست. - کمک نامشروط است و گیرندگان تعهدی در قبال کمک دریافتی (تعرفه ترجیحی) ندارند. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - شرایط احراز، کالاها و بازارهای هدف تعریف نشده است.
۵.	حمایت دیپلماتیک	صورت‌جلسه شماره ۶۰/۲۴۱۳۷۸ مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۲۰	پیگیری حل مشکلات ایجادشده از سوی عراق برای شرکت‌های ایرانی
۶.	حمایت سازمانی و اداری	جلسه مورخ ۱۳۹۴/۰۲/۱۹	- ایجاد پست معاون و یا مدیرکل صادرات غیرنفتی در کلیه وزارتخانه‌ها - شرح وظایف و مأموریت سمت مزبور مشخص نیست. - کمک بر یک برنامه مشخص رشد صادرات مبتنی نیست. - کل بار مالی ناشی از مصوبه معلوم نیست.

منبع: یافته‌های پژوهش.

در ادامه، موارد برشمرد شده در جدول ۴، به تفصیل بررسی و تحلیل می‌شوند.

۴-۴-۱- جوایز صادراتی

همان‌طور که پیش‌تر دیدیم جوایز صادراتی یکی از اشکال عمده کمک‌های «شورا» در دولت‌های هشتم تا دهم بود. این نوع کمک در دولت‌های یازدهم و دوازدهم نیز تکرار می‌شود. جالب اینجا است که در اولین جلسه مورخ ۱۳۹۳/۰۴/۰۲ «شورا» و مطابق با صورت‌جلسه شماره ۶۰/۸۱۶۰۴ مورخ ۱۳۹۳/۰۴/۰۷ موضوع جوایز صادراتی مطرح می‌شود به این صورت که مبلغ یک هزار میلیارد ریال برای پرداخت جوایز صادراتی سال ۱۳۹۳ تخصیص داده می‌شود و برای جوایز صادراتی سال ۱۳۹۴ ردیف بودجه ایجاد می‌شود.

علی‌رغم استمرار اعطای جوایز صادراتی به عنوان یکی از اشکال حمایت از صادرات غیرنفتی در دولت‌های مختلف، با این حال گزارشی از ارزیابی اثربخشی این کمک‌ها در مصوبات شورا یافت نمی‌شود.

موضوع جوایز صادراتی در جلسه مورخ ۱۳۹۵/۰۵/۱۲ «شورا» و صورت‌جلسه آن به شماره ۶۰/۱۱۱۶۹۶ مورخ ۱۳۹۵/۰۵/۱۶ دوباره تکرار می‌شود و سازمان برنامه‌بودجه مکلف به اولویت قرار دادن تخصیص و پرداخت ۳۰۰ میلیارد تومان جوایز صادراتی و ۱۰۰ میلیارد تومان یارانه سود تسهیلات می‌شود.

در مصوبه فوق، فقط تخصیص بودجه صورت می‌گیرد و خبری از تعهدات متقابل گیرندگان کمک، اتکا به یک برنامه بلندمدت رشد و توسعه صادرات، اهداف عملکردی، و کالاها و بازارهای هدف نیست. این نوع تخصیص بودجه مصداق بارز رویکرد واکنشی، مقطعی و کوتاه‌مدت به مقوله حمایت از صادرات است. روندی که از سال ۱۳۸۰ تاکنون، بر اساس محتوای مصوبات، تغییری نداشته است. نکته دیگر در مصوبه فوق، اعطای یک کمک جدید با عنوان «یارانه سود تسهیلات» همراه با جوایز صادراتی است.

۴-۴-۲- یارانه نمایشگاهی

همچون دوره‌های قبل، در این دوره نیز یارانه نمایشگاهی یکی از اشکال کمک‌های اعطایی است. «شورا» در دومین جلسه خود به تاریخ ۱۳۹۳/۰۷/۲۳ و مطابق با صورت‌جلسه شماره ۶۰/۱۶۲۶۹۲

مورخ ۱۳۹۳/۰۷/۲۸ برای اعطای کمک در زمینه برگزاری نمایشگاه، اعزام و پذیرش هیأت‌های تجاری، برندسازی و غیره، ایجاد ردیف مستقلی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ را مصوب می‌کند. تکرار این نوع کمک‌ها حاکی از فقدان نوآوری در حمایت از توسعه صادرات غیرنفتی است. جای تعجب است که احیای «شورا» در نهایت به تصویب همان نوع کمک‌هایی انجامیده که پیش‌تر نیز وجود داشته؛ درحالی‌که ارزیابی مشخصی نیز از اثربخشی آن‌ها در مصوبات «شورا» دیده نمی‌شود.

۴-۴-۳- یارانه حمل‌ونقل

یارانه حمل‌ونقل از اشکال کمک‌ها در سنوات پیشین بود. «شورا» طی جلسه مورخ ۱۳۹۳/۰۷/۲۳ و بند ۹ صورتجلسه شماره ۶۰/۱۶۲۶۹۲ مورخ ۱۳۹۳/۰۷/۲۸ پرداخت یارانه صادراتی از محل سود شرکت کشتیرانی ج.ا.ایران را احیا می‌کند (موضوع تصویب‌نامه شماره ۱۱۷۸۲۸/ت/۳۶۲۲۱ مورخ ۱۳۸۵/۱۰/۲۴).

در واقع، با این مصوبه، «شورا» همان مصوبه سال ۱۳۸۵ را بدون هیچ تغییری دوباره احیا می‌کند. پیش‌تر بررسی شد که آن مصوبه هدف مشخصی نداشت؛ با این حال، تکرار همان سیاست پس از هشت سال، بدون آن‌که اثر آن بر افزایش صادرات غیرنفتی ارزیابی شده باشد، جای پرسش و تأمل دارد و خود گویای وضعیت و کیفیت حکمرانی است.

۴-۴-۴- حمایت دیپلماتیک

در این دوره نیز مانند دوره‌های قبل حمایت دیپلماتیک از شرکت‌های صادرکننده صورت گرفته است. برای نمونه، «شورا» در جلسه مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۱۴ و طی صورتجلسه شماره ۶۰/۲۴۱۳۷۸ مورخ ۱۳۹۳/۱۱/۲۰ مصوب می‌کند که موضوع‌هایی مانند حذف نام شرکت‌های ایرانی از فهرست مناقصات عراق، و خودداری بانک‌های عراقی از پذیرش ضمانت‌نامه‌های صادره از سوی بانک‌های ایرانی در دستور کار سفر هیأت عالی رتبه ایرانی به کشور عراق قرار گیرد.

۱. در مورد این تصویب‌نامه قبلاً در بخش ۴-۳-۴ این مقاله بحث شد.

۴-۴-۵- حمایت‌های سازمانی

حمایت‌های سازمانی یکی از حمایت‌های جدیدی که در این دوره ظاهر می‌شود. «شورا» در اولین جلسه^۱ خود در سال ۱۳۹۴ به تاریخ ۱۳۹۴/۰۲/۱۹ ایجاد پست معاون و یا مدیرکل صادرات غیرنفتی در کلیه وزارتخانه‌ها را مصوب می‌کند. علاوه بر آن در این جلسه، تشکیل یک کارگروه مشترک با بخش خصوصی برای شناسایی موانع موجود بر سر راه صادرات خدمات فنی و مهندسی نیز مصوب می‌شود.

۴-۵- ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی

در سال ۱۳۹۴، طبق تصویب‌نامه شماره ۸۵۰۰۱/ت/۵۲۴۴۲ هـ مورخ ۱۳۹۴/۰۶/۳۱ هیأت وزیران، «ستاد راهبری و مدیریت اقتصاد مقاومتی» به ریاست معاون اول رئیس جمهور تشکیل می‌شود. این ستاد در سامانه قوانین و مقررات به «ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی» نام‌گذاری شده و در رسانه‌ها و صورت‌جلسات ذیربط نیز به همین نام خوانده می‌شود. لذا در این تحقیق نیز از همین نام استفاده می‌شود.

در تصویب‌نامه هیأت وزیران مأموریت اصلی «ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی» تصویب و راهبری برنامه‌های اقتصاد مقاومتی معرفی شده است. با این حال، این ستاد علی‌رغم وجود شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی در بحث حمایت از صادرات کالاهای غیرنفتی نیز ورود کرده است. برای نمونه، ستاد در تصویب‌نامه شماره ۱۱۷۶۰۷ مورخ ۱۳۹۷/۰۹/۰۷، بسته حمایت از توسعه صادرات را مصوب می‌کند.

بررسی محتوای بسته حمایتی حاکی از آن است که ماهیت کمک‌ها هیچ تفاوتی با کمک‌های «شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی» در ادوار مختلف مورد بررسی، ندارد و فقط حجم کمک‌ها از لحاظ ریالی چندین برابر شده است. این‌که چه ضرورتی دارد ستادی با این نام پرهیت همان کارکرد نهادهای پیشین را داشته باشد بر محقق معلوم نیست؛ اما آنچه معلوم است استمرار کمک‌های چندین ساله در قالب نهادی جدید است.

^۱. صورتجلسه مربوط به این جلسه فاقد نامه ابلاغیه با شماره و تاریخ است.

مطابق با اطلاعات مندرج در پایگاه قوانین و مقررات، «ستاد فرماندهی اقتصاد مقاومتی» دو بسته حمایتی دیگر - یکی در سال ۱۳۹۹ و دیگری در سال ۱۴۰۰ - نیز مصوب می‌کند. بسته سال ۱۳۹۹ از لحاظ محتوایی مشابه بسته حمایتی سال ۱۳۹۷ است و فقط مبلغ ریالی کمک از ۱۳۰۰۰ میلیارد ریال به ۶۰۰۰ ریال کاهش یافته که احتمالاً به دلیل تشدید تحریم‌ها در سال ۱۳۹۹ و کسری بودجه دولت در آن سال است. متأسفانه محقق نتوانست به بسته سال ۱۴۰۰ دسترسی پیدا کند زیرا فقط نامه ابلاغ بسته و نه خود بسته در پایگاه قوانین و مقررات بارگذاری شده بود.

۵- نتیجه‌گیری

بررسی مصوبات نهادهای سیاست‌گذار در حوزه حمایت از صادرات غیرنفتی طی سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۴۰۰ نشان می‌دهد که با وجود تغییر دولت‌ها و گرایش‌های سیاسی متفاوت آن‌ها، رویکرد کلی حمایت از صادرات در ایران تقریباً ثابت بوده است. سیاست‌های حمایتی عمدتاً کلی، نامشروط، غیرهدفمند و بدون ارزیابی اثربخشی بوده‌اند و ابزارهایی مانند جوایز صادراتی، یارانه حمل‌ونقل و تسهیلات مالی بدون چارچوب مشخص برای اولویت‌بندی کالاها یا بازارها تکرار شده‌اند. چنین حمایت‌هایی بیش از آن که بسترساز ارتقای رقابت‌پذیری صادراتی باشد، به تزریق‌های مالی مقطعی و کم‌اثر شباهت دارد.

رویکردی که به تمامی اشکال صادرات بدون تمایزگذاری میان نوع کالا یا مقصد صادراتی، یارانه و یا جایزه صادراتی اعطا می‌کند، نه تنها ناکارآمد است، بلکه در تضاد با منطق سیاست‌گذاری هدفمند در حوزه توسعه صادرات قرار دارد. بدیهی است در صورت عدم تمایز، صادرکننده تمایل خواهد داشت کالاها و بازارهای هدفی را برگزیند که سهل‌الوصول‌ترند و این الزاماً با نیازها و اهداف ملی و استراتژیک منطبق نخواهد بود. جای شگفتی دارد که در طول بیست سال، این پرسش بنیادین مطرح نشده که آیا نوع، میزان و شیوه اعطای کمک‌ها با اهداف توسعه صادرات هم‌راستا بوده است یا نه (اگر اهدافی تعریف شده باشد). همچنین، کمتر مورد توجه قرار گرفته که پرداخت مستمر جوایز، یارانه‌ها و مشوق‌های صادراتی تا چه اندازه توانسته به تثبیت و افزایش پایدار سهم ایران در بازارهای هدف بین‌المللی بینجامد.

شواهد نظری و تجربی گویای آن است که تحقق توسعه پایدار صنعتی و رشد صادرات مستلزم وجود مجموعه‌ای از پیش‌شرط‌ها و عوامل نهادی و ساختاری است. از جمله این عوامل می‌توان به ثبات اقتصادی و اندازه بازار، انسجام و جامعیت سیاست‌های حمایتی و صنعتی، سطح قابلیت‌ها و ظرفیت‌های فناورانه و تولیدی، کیفیت سرمایه انسانی، اجتماعی، فرهنگی و نمادین، و نیز وجود انگیزه‌ها و سازوکارهای رقابتی در محیط اقتصادی اشاره کرد (حیرانی و همکاران، ۱۴۰۱). پژوهش‌های انجام‌شده درباره اثربخشی حمایت‌های دولتی در حوزه نیمه‌هادی‌ها نشان می‌دهد که اعطای کمک‌های دولت به شرکت‌های این حوزه اگر هدفمند، مشروط به عملکرد و همسو با دسترسی به شبکه‌های جهانی فناوری نباشد، چندان مفید فایده نخواهند بود و طراحی دقیق سیاست‌های حمایتی در این حوزه اهمیت فراوانی دارد (گلدبرگ و همکاران، ۲۰۲۴).

همچنین، تجربه کشورهایی صنعتی الگوی متفاوتی از رفاه شرکتی در عرصه صادرات را به نمایش می‌گذارد. برای نمونه، کره جنوبی از دهه ۱۹۶۰ به بعد، سیاست حمایت از صادرات را بر پایه یک راهبرد صنعتی مشخص، با تمرکز بر صنایع منتخب، بازارهای اولویت‌دار، و تعهدات مشخص برای دریافت‌کنندگان حمایت بنا نهاد. حمایت‌های مالی در آن کشور نه تنها مشروط به عملکرد صادراتی بودند، بلکه در چارچوبی هماهنگ با برنامه‌های آموزشی، فناورانه و توسعه زنجیره تأمین تعریف می‌شدند.

افزون بر آن، تحقیقات موید آن است که اگر قرار است به شرکت‌ها کمک شود این کمک‌ها باید با قواعد شفاف و مشخص و شرط‌های عملکردی سنجش‌پذیر صورت پذیرد تا هم اثرهای منفی بر رقبا کمتر شود و هم منفعت خالص اقتصاد بیشتر گردد (براندائو-مارکز و توپراک، ۲۰۲۴). از این‌رو تداوم پرداخت‌هایی کلی و غیرهدفمند مانند جوایز صادراتی در طول یک دوره بیست‌ساله بدون هیچ‌گونه ارزیابی اثربخشی، و نیز فقدان رویکرد همه‌جانبه به توسعه صادرات نشانه‌ای روشن از غلبه ساختار نهادی‌ای است که به حفظ وضع موجود اولویت می‌دهد. در چنین ساختاری، نیروهای بهره‌مند از توزیع فعلی منابع و منافع، دست بالا را دارند و تصمیم‌گیران به جای اتخاذ سیاست‌های بلندمدت و پایدار به اجرای اقداماتی تمایل دارند که رضایت فوری و زودگذر ایجاد کند؛ حتی اگر این اقدامات در بلندمدت هزینه‌های سنگینی بر اقتصاد تحمیل کند. در نتیجه، افق دید سیاست‌گذاری کوتاه می‌شود، آینده‌نگری جای خود را به ملاحظات مقطعی

می‌دهد و انگیزه برای اصلاحات ساختاری و تصمیم‌گیری‌های پایدار به شدت تضعیف می‌گردد که این خود نشانه‌ای از ضعف و کیفیت پایین نهادهای حاکمیتی است (سرزعی، ۱۴۰۱) و (علینی و احمدوند، ۱۴۰۳).

در نتیجه، برای اثربخش شدن حمایت از شرکت‌های صادرکننده در ایران، گذار از کمک‌های پراکنده و بی‌هدف به سیاست‌های هوشمند، هدفمند و مبتنی بر شواهد ضروری است. باتوجه به چالش‌ها و راهکارهای توسعه صادرات غیرنفتی در ایران (پناهی و همکاران، ۱۳۹۹) به نظر می‌رسد «شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی» در غلبه بر این چالش‌ها و تمهید راهکارها چندان موفق نبوده است.

قابل ذکر است که نتایج این تحقیق، هم‌سو با تحقیق دیگری است که رفاه شرکتی را در قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی بررسی کرده و نشان داده که کمک‌های اعطایی به شرکت‌ها در اکثر قریب به اتفاق موارد، فاقد هدف‌گذاری مشخص، نامشروط و بی‌ارتباط با یک برنامه صنعتی منسجم هستند. در این قوانین، هیچ‌گونه تعهد یا الزام متقابلی از دریافت‌کنندگان کمک‌ها مطالبه نشده و ارزیابی نظام‌مند از میزان اثربخشی این حمایت‌ها نیز صورت نگرفته است (کریم‌خانی و تاج‌مزینانی، ۱۴۰۴).

از منظر سیاست‌گذاری، یافته‌های این پژوهش بر ضرورت بازنگری در طراحی سیاست‌های حمایت از صادرات تأکید دارند. لذا برای کارآمدتر شدن نظام حمایت از صادرات، سیاست‌های حمایتی باید هدفمند طراحی شده و بر کالاها، صنایع و بازارهای اولویت‌دار متمرکز شوند، نه این‌که به صورت کلی به همه اشکال صادرات تعمیم داده شوند. همچنین، اعطای حمایت‌ها باید با تعهد و شرط همراه باشد؛ به‌گونه‌ای که دریافت‌کنندگان در قبال کمک‌های دریافتی مسوولیت متقابل داشته باشند. افزون بر آن، سیاست‌های حمایتی باید مبتنی بر یک نظام ارزیابی اثربخشی باشند تا به‌طور دوره‌ای و بر اساس شاخص‌های مشخص سنجیده شده و امکان اصلاح مسیر فراهم گردد. فقدان چنین نظامی در ۲۰ سال گذشته یکی از خلأهای جدی نظام سیاست‌گذاری حمایت از صادرات بوده است. از همه مهم‌تر، باید هماهنگی سیاست‌ها مورد توجه قرار گیرد، به‌گونه‌ای که حمایت‌های صادراتی، بخشی از یک راهبرد جامع صنعتی، فناورانه و آموزشی باشند و در تعامل با سایر سیاست‌های توسعه‌ای تعریف شوند. در مجموع، این پژوهش نشان می‌دهد که آنچه طی

دو دهه گذشته به عنوان سیاست‌های «حمایت از صادرات» اعمال شده، ناقض اصول اولیه طراحی سیاست بوده و حرکت به سوی سیاست‌های هوشمند، هدفمند و مبتنی بر شواهد ضرورتی فوری دارد.

با توجه به نتایج این پژوهش، انجام مطالعات تکمیلی در حوزه سیاست‌های حمایت از صادرات می‌تواند به درک عمیق‌تر از کارکرد و پیامدهای این سیاست‌ها منجر شود. در این راستا، پیشنهاد می‌شود: نخست، اثربخشی کمک‌ها و حمایت‌های صادراتی بر عملکرد واقعی شرکت‌های دریافت‌کننده کمک‌ها بررسی شود. روشن نیست حمایت‌های صورت گرفته تا چه اندازه بر شاخص‌هایی چون رشد صادرات و توسعه بازارهای هدف صادراتی اثرگذار بوده‌اند. بهره‌گیری از داده‌های کمی و مقایسه میان شرکت‌های دریافت‌کننده و غیردریافت‌کننده کمک‌ها می‌تواند تصویری دقیق‌تر از کارایی سیاست‌های حمایتی ارائه دهد.

دوم، پیشنهاد می‌شود فرآیند تصمیم‌گیری در حوزه حمایت از صادرات واکاوی شود. شناسایی بازیگران اصلی، منطق تصمیم‌گیری، و سازوکارهای تنظیم مصوبات در «شورای عالی توسعه صادرات غیرنفتی» می‌تواند چرایی انتخاب و تکرار اشکال حمایتی بدون ارزیابی اثربخشی آن‌ها را توضیح دهد. در نهایت، مقایسه سیاست‌های حمایت از صادرات در ایران با سایر کشورهای موفق، می‌تواند به شناسایی ضعف‌ها و درس‌آموخته‌ها و بهبود الگوی سیاست‌گذاری کمک کند.

References

- Agora, E. (2015). *Understanding the Energiewende: FAQ on the Ongoing Transition of the German Power System*. Retrieved from <https://www.agora-energiewende.org/publications/understanding-the-energiewende-2>.
- Alini, E., & Ahmadvand, S. (2024). The inefficiency of the government and its effect on the structure of the private sector in Iran (Case study: 1979 - 2005 time period). *Social Development & Welfare Planning*, 15(58), 193-244. Retrieved from <https://doi.org/10.22054/qjsd.2023.73969.2490>. [In Persian]
- Angresano, J. (2016). *A Corporate Welfare Economy*. New York: Routledge. Retrieved from <https://www.routledge.com/A-Corporate-Welfare-Economy/Angresano/p/book/9780415858373>.
- Aobdia, D., Koester, A., & Petacchi, R. (2024). Political connections and U.S. state government resource allocation effectiveness. *The Journal of Law and*

Economics, 67(3), 639-689. Retrieved from <https://doi.org/10.2139/ssrn.3127038>.

Ashtarian, K., Semnanian, S., & Jalili, M. (2020). *Damages and corruption in the country's pharmaceutical system*. Center for Strategic Studies of the Presidential Office. Retrieved from <https://discuss.tp4.ir/t/topic/2829/2?u=sanaei>. [In Persian]

Barlett, D. L., & Steele, J. B. (1998). Corporate Welfare: Corporate Welfare. *TIME Magazine*, November 09, Retrieved from <https://time.com/archive/6733918/corporate-welfare-corporate-welfare/>.

Bashirimanesh, N., & Dehghani, Z. (2021). The effect of government support on innovation and social responsibility management. *Innovation Management*, 10(1), 45-74. Retrieved from <https://doi.org/20.1001.1.23225386.1399.9.4.3.7>. [In Persian]

Brandão-Marques, L., & Toprak, H. H. (2024). A Bitter Aftertaste: How State Aid Affects Recipient Firms and Their Competitors in Europe. *IMF Working Paper*, 2024/250, Retrieved from <https://doi.org/10.5089/9798400295706.001>.

Bulfone, F., Ergen, T., & Kalaitzake, M. (2022). No strings attached: Corporate welfare, state intervention, and the issue of conditionality. *Competition & Change*, 27(2), 253-276. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/10245294221101145>.

Davoudi, M. (2024). Social Citizenship and the Right to Health: An Introduction to the Effects of Adjustment and Privatization Policies on the Health Sector in the Islamic Republic of Iran. *Iranian Journal of Public Policy*, 10(4), 127-140. Retrieved from <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2024.99830>. [In Persian]

Dawkins, C. E. (2002). Corporate Welfare, Corporate Citizenship, and the Question of Accountability. *Business & Society*, 41(3), 269-291. Retrieved from <https://doi.org/10.1177/0007650302041003002>.

De Rugy, V., & DeHaven, T. (2020). *Corporate welfare: Beyond the budgetary cost (Policy Brief)*. Retrieved from <https://www.mercatus.org/research/policy-briefs/corporate-welfare-beyond-budgetary-cost>.

Dong, Q., Raghunandan, A., & Rajgopal, S. (2024). When do firms deliver on the jobs they promise in return for state aid? *Review of Accounting Studies*, 29, 3633-3678. Retrieved from <https://doi.org/10.1007/s11142-023-09804-6>.

Edwards, C. (2017). Special-Interest Spending and Corporate Welfare. In Cato Institute (8th Ed.), *Cato Handbook for Policymakers* (543-549). Retrieved from <https://www.cato.org/cato-handbook-policymakers/cato-handbook-policy-makers-8th-edition-2017/54-special-interest-spending-corporate#corporate-welfare>.

Edwards, C. (2025). Corporate welfare in the federal budget. *Policy Analysis*, 990, Retrieved from <https://www.cato.org/policy-analysis/corporate-welfare-federal-budget-0>.

----- (2024). *Corporate Welfare Breeds Corruption*. Retrieved from https://www.cato.org/blog/corporate-welfare-breeds-corruption?utm_source=chatgpt.com.

European Commission. (2024). *State aid Scoreboard 2023*. European Commission. Retrieved from https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_25_952.

Farnsworth, K. (2023). Corporate tax and corporate welfare. In A. Lymer, M. May, and A. Sinfield, *Taxation and Social Policy* (219–237). Bristol: Bristol University Press.

----- (2021). Business and the (corporate) welfare state. In A. Kellow, T. Porter, and K. Ronit, *Handbook of Business and Public Policy* (278–297). London: Edward Elgar Publishing Limited.

----- (2013a). Bringing Corporate Welfare In. *Journal of Social Policy*, 42(1), 1-22. Retrieved from <https://doi.org/10.1017/S0047279412000761>.

----- (2013b). The British corporate welfare state. *Renewal*, 21(4), 52–60.

----- (2012). *Social versus corporate welfare: Competing needs and interests within the welfare state*. Bristol: Policy Press.

Garland, D. (2014). The Welfare State: A Fundamental Dimension of Modern Government. *European Journal of Sociology*, 55(3), 327-364. Retrieved from <https://doi.org/10.1017/S0003975614000162>.

Goldberg, P. K., Juhász, R., Lane, N. J., Lo Forte, G., & Thurk, J. (2024). Industrial policy in the global semiconductor sector. *NBER Working Paper*, 32651, Retrieved from <https://doi.org/10.3386/w32651>.

Harris, J. (2024). Corporate Welfare: An Unfair Policy With a Failed Track Record: North Carolina ranks among the top states in terms of corporate welfare handouts. Retrieved from <https://www.johnlocke.org/corporate-welfare-an-unfair-policy-with-a-failed-track-record/>.

Heirani, H., Bagheri Moghadam, N., & Mosayebi, A. (2022). Factors Increasing the Local Content and its Achievements in the Industrial Development of Countries: Systematic Literature Review. *Iranian Journal of Public Policy*, 8(2), 161-171. Retrieved from <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2022.87995>. [In Persian]

Hohman, J. M. (2024). *Corporate subsidies are out of control*. Retrieved from <https://www.mackinac.org/blog/2024/corporate-subsidies-are-out-of-control>.

Karimkhani, M., & Tajmazinani, A. A. (2025). Analysis of the Types and Characteristics of Corporate Welfare in the Legislation of Iran's Parliament (1997-2021). *Iranian Journal of Public Policy*, 11(3), 28-51. Retrieved from <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.103594>. [In Persian]

Maxwell, J. A. (2013). *Qualitative Research Design: An Interactive Approach*. London: SAGE Publications.

Mintz, J. (2024). *Corporate welfare shrinks the economy*. Retrieved from <https://financialpost.com/opinion/corporate-welfare-shrinks-the-economy#:~:text=Third%20most%2Dsubsidized%20were%20%E2%80%9Creligious,rate%20of%20return%20on%20equity.&text=Agriculture%2C%20fishing%20and%20forestry%20had,per%20cent%20of%20their%20profits>.

Moghaddasi, F., Mirzaei, H., Omid, R., & Hashemi, Z. (2024). Progressive privatization: Analyzing the education policy process in Iran. *Sociological Review*, 30(2), 59-89. Retrieved from <https://doi.org/10.22059/jsr.2024.354318.1835>. [In Persian]

Mohammad Hashemi, Z., Ghazinoory, S., Sajadifar, M., Sahebkar Khorasani, M., & Moussavi, A. (2019). Evaluating Effectiveness of Governmental Supports from Knowledge-Based Biotechnology Firms. *Modares Journal of Biotechnology*, 10(4), 681-697. Retrieved from http://biot.modares.ac.ir/files/biot/user_files_749497/zhshemi2011-A-10-48311-3-e34fff3.pdf [In Persian]

Moore, S. D. (1999). *Welfare for the Well-Off: How Business Subsidies Fleece Taxpayers*. Retrieved from https://www.hoover.org/research/welfare-well-how-business-subsidies-fleece-taxpayers?utm_source=chatgpt.com.

Nader, R. (2000). *Cutting Corporate Welfare* (1st Ed.). New York: Seven Stories Press.

Offe, C. (1984). 'Crises of crisis management': elements of a political crisis theory. In C. Offe and J. Keane (Ed.), *Contradictions of the welfare state*. London: Hutchinson.

Olson, P., & Champlin, D. (1998). Ending Corporate Welfare as We Know It: An Institutional Analysis of the Dual Structure of Welfare. *Journal of Economic Issues*, 32(3), 759-771. Retrieved from <https://doi.org/10.1080/00213624.1998.11506078>.

Panahi, S., Najafi Elmi, M., & Aziznejad, S. (2020). *On the production leap: 5. Challenges and strategies for developing non-oil exports*. Economic Research Department. Tehran: Research Center of the Islamic Consultative Assembly. Retrieved from <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1606946>. [In Persian]

Pierson, P. (1996). The New Politics of the Welfare State. *World Politics*, 48(2), 143-179.

RaghuNandan, A. (2024). Government Subsidies and Corporate Misconduct. *Journal of Accounting Research*, 62(4), 1449-1496. Retrieved from <https://doi.org/10.1111/1475-679X.12553>.

Rahimzade, M., Zakeri, A., & Parsanejad, M. (2023). Evaluating the effect of export development programs on entering international markets and increasing the exports of knowledge-based companies. *Strategic Studies of Public Policy*, 13(48), 104-140. Retrieved from <https://doi.org/10.22034/sspp.2023.1995961.3401>. [In Persian]

Rattner, S. (2010). *Overhaul: An Insider's Account of the Obama Administration's Emergency Rescue of the Auto Industry*. Boston: Houghton Mifflin Harcourt.

Sahebinejad, M., Mohammadi, M., Soltani, A. M., & Hosseinzadeh, M. (2024). Comparative Study of Knowledge, Innovation, and Business Ecosystems: A Policy-Oriented Approach. *Iranian Journal of Public Policy*, 10(4), 155-172. Retrieved from <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2024.99832>. [In Persian]

Sarzaïem, A. (2022). An institutional approach to analyzing inefficiency in the performance of Iran's economy. *State Studies*, 8(31), 145-165. Retrieved from <https://doi.org/10.22054/tssq.2022.70365.133>. [In Persian]

Schlomach, B., Slivinski, S., & Hohman, J. (2019). *Multilateral Disarmament: A State Compact to End Corporate Welfare*. Midland, Michigan: The Mackinac Center for Public Policy and 1889 Institute. Retrieved from <https://www.mackinac.org/S2019-04>.

Slivinski, S. (2007). *The Corporate Welfare State: How the Federal Government Subsidizes U.S. Businesses*. Retrieved from <https://www.cato.org/sites/cato.org/files/pubs/pdf/pa592.pdf>.

Statements by the Leader of the Islamic Republic of Iran in a Meeting with Producers and Private Sector Economic Activists. (2025). Retrieved from <https://farsi.khamenei.ir/speech-content?id=59052>. [In Persian]

Tahmasebi, S., Taghi Molaie, M., Shojaat, I., & Mortazavi, S. A. (2025). Evaluation of the Government's Industrial Policies Regarding Decentralization in Iran Khodro. *Iranian Journal of Public Policy*, 11(1), 134-152. Retrieved from <https://doi.org/10.22059/jppolicy.2025.101196>. [In Persian]

Travis, F., & Loucks, J. (2025). The Budgetary Cost of the Inflation Reduction Act's Energy Subsidies: IRA Energy Tax Credits Could Cost \$4.7 Trillion by 2050. Retrieved from <https://www.cato.org/policy-analysis/budgetary-cost-inflation-reduction-acts-energy-subsidies>.