

پیامدهای خصوصی‌سازی صنعت پتروشیمی

عاطفه غلامی^۱

چکیده

پتروشیمی‌ها را می‌توان موتور محرک هر اقتصادی دانست. با توجه به استغالت‌زایی، تولید ناخالص داخلی، و استگی دیگر صنایع و... این صنعت از اهمیت بالایی برخوردار است. با عنایت به اصل ۴۴ قانون اساسی، در چند سال اخیر خصوصی‌سازی در دستور کار صنعت پتروشیمی نیز بوده است، اما بنا به دلایلی از جمله فسادهای رخداده، رعایت نکردن تمام قوانین و واگذاری به شرکت‌های دولتی، نتیجه خصوصی‌سازی چندان مطلوب نبوده است. از این‌رو راهکارهای اصلاح روش‌های خصوصی‌سازی، تعیین رگولاتر در صنعت پتروشیمی، مبارزه با مفاسد اقتصادی و جلوگیری از واگذاری به شرکت‌های شبهدولتی برای دستیابی به موفقیت در فرایند خصوصی‌سازی این صنعت ارائه شده است.

وازگان کلیدی: خصوصی‌سازی، پتروشیمی، امنیت اقتصادی.

مقدمه

جوان و کارشناس است. صنعت پتروشیمی از صنایعی است که نفت و گاز مهم‌ترین بخش آن را تشکیل می‌دهد. با توجه به اینکه اکنون ایران به عنوان دومین کشور تولیدکننده گاز و چهارمین کشور در زمینه تولید نفت خام در جهان شمرده می‌شود، مستعد رشد و توسعه صنعت پetroشیمی است که از مقوله‌های مهم و راهبردی به شمار می‌رود.

بررسی سیاست‌های گذشته و حال صنعت پتروشیمی در گوشه‌وکنار جهان اعم از آمریکا و اروپا تا هند، چین، مالزی، بربزیل، قطر و عربستان نشان می‌دهد که آن‌ها برای افزایش رقابت‌های بین‌المللی و ظرفیت خود به خصوصی‌سازی این صنعت رو آورده‌اند. خصوصی‌سازی واحدهای پتروشیمی در اقتصاد ایران بر اساس سیاست‌های

نفت، گاز و پتروشیمی از محورهای سیاست‌های اقتصاد مقاومتی هستند که بسیار مورد تأیید رهبر معظم انقلاب قرار دارد. بنا به فرموده ایشان، اگر سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی به طور جدی پیگیری و اجرا شوند، امید زیادی وجود دارد که رونق اقتصادی و اصلاح پایه‌های اقتصادی کشور در میان‌مدت محقق و بخشی از مشکلات مردم حل شود (جلسه سران قوا در حضور رهبر معظم انقلاب، ۱۳۹۲/۱۲/۰۶). صنعت پتروشیمی به عنوان دارنده مقام نخست صادرات غیرنفتی در راستای شکوفایی اقتصادی، توسعه پایدار، بومی کردن فناوری، توسعه صنایع پایین‌دستی، ایجاد اشتغال و... نقش اساسی بر عهده دارد.

عملده‌ترین مزایای این صنعت در ایران، تنوع خوراک، دسترسی به آب‌های آزاد و نیروی انسانی

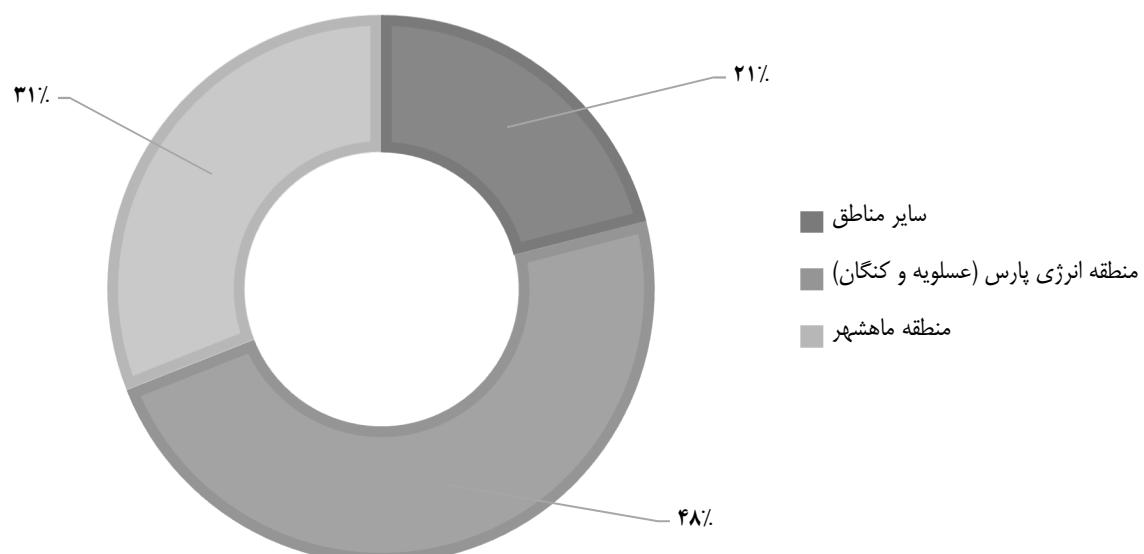


۱- بررسی عملکرد صنعت پتروشیمی

بررسی عملکرد مجتمع‌های پتروشیمی به تفکیک مناطق نشان می‌دهد که بالاترین درصد عملکرد به مجتمع‌های منطقه انرژی پارس تعلق دارد و از ۴۹/۹ میلیون تن ظرفیت اسمی، تولیدی معادل ۳۲ میلیون تن (۷۶ درصد ظرفیت اسمی) تحقق یافته است. مجتمع‌های مستقر در دیگر مناطق با عملکرد ۷۱درصدی، ۱۵/۱ میلیون تن تولید داشته‌اند. واحدهای مستقر در منطقه ماهشهر نیز عملکرد ۷۱درصدی داشتند و از ۲۵/۶ میلیون تن ظرفیت اسمی، ۱۸/۲ میلیون تن محقق شده است. از میان این حجم از تولید، ۱۰/۲ میلیون تن در بازار داخلی و ۲۵/۵ میلیون تن در بازارهای خارجی به فروش رسیده است. با این حال، بخش عظیمی از ظرفیت اسمی با عدم تولید موواجه است. سهم عدم تولید مجتمع‌های پتروشیمی به تفکیک مناطق به قرار نمودار زیر است.

کلی اصل ۴۴ قانون اساسی و با هدف کوچک کردن دولت انجام شده است، اما در عمل تنها بخشی از واحدهای پتروشیمی به بخش خصوصی واقعی واگذار شده و مالکیت بخش دیگر آن به نهادهایی سپرده شده است که در ادبیات خصوصی‌سازی کشور به خصوصی شهرت یافته‌اند. با توجه به اهمیت صنعت پتروشیمی و تأکید رهبر معظم انقلاب بر اجرای اقتصاد مقاومتی، در این گزارش ابتدا عملکرد صنعت پتروشیمی بررسی شده و سپس خصوصی‌سازی و تاریخچه آن در صنعت پتروشیمی و پیامدهای آن بر این صنعت مورد تحلیل قرار گرفته است. ملاحظات امنیت اقتصادی و راهکارهایی برای دستیابی به نتیجه مطلوب خصوصی‌سازی در این صنعت از دیگر بخش‌های این گزارش است.

نمودار ۱- سهم عدم تولید مجتمع‌های پتروشیمی به تفکیک مناطق



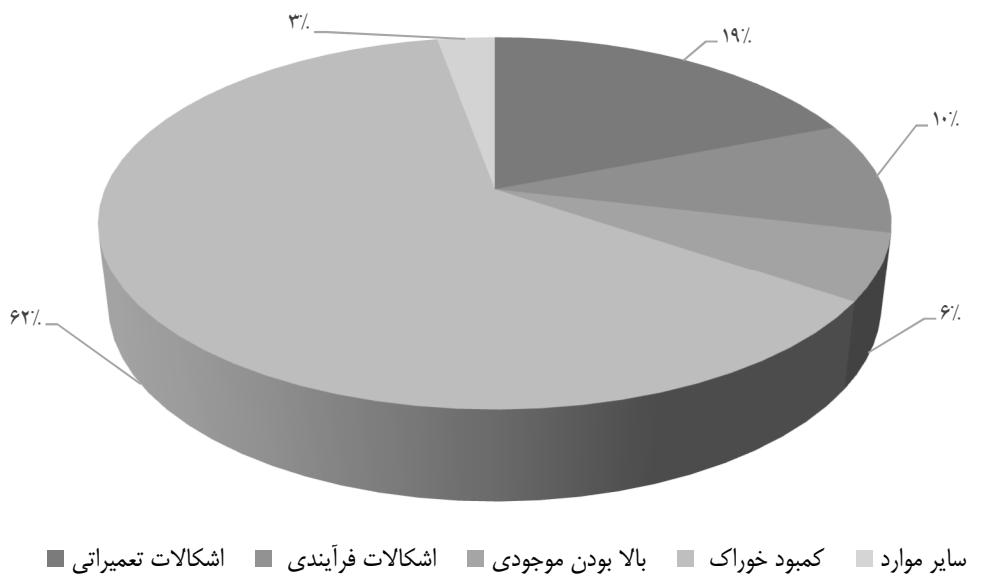
مأخذ: (کرمانی و مقدم، ۱۴۰۱)



آن به تفکیک در نمودار شماره ۲ ارائه شده است.

مجموع عدم تولید مجتمع‌های پتروشیمی ۲۳/۵ میلیون تن یا ۲۶ درصد است که دلیل

نمودار ۲- عوامل عدم تولید مجتمع‌های پتروشیمی در سال ۱۴۰۰



مأخذ: (کرمانی و مقدم، ۱۴۰۱)

پتروشیمی باشند، بسیار اندک بوده و هر کدام نیز مطالعه موردی محصولات پتروشیمی را انجام داده‌اند. با این حال، برخی از پیامدهای خصوصی‌سازی که در تحقیقات مختلف بدان اشاره شده، موارد زیر است.

- عمران^۱ (۲۰۰۳) در تحقیق اثر خصوصی‌سازی بر عملکرد شرکت‌ها در مصر نشان داد که شرکت‌های گروه نخست (واگذاری عمده) نسبت به شرکت‌های گروه دوم (کمتر از ۵۰ درصد) از عملکرد بهتری برخوردارند و شرکت‌های واگذارشده به کارکنان نسبت به شرکت‌های

همان‌طور که در نمودار شماره ۲ مشاهده می‌شود، بیشترین دلیل عدم تولید در مجتمع‌های پتروشیمی ناشی از کمبود خوراک است. در سال ۱۴۰۰، از ۲۳/۵ میلیون تن عدم تولید، ۱۴/۷ میلیون تن آن مربوط به کمبود خوراک بوده است.

۲- آثار خصوصی‌سازی

در زمینه خصوصی‌سازی تحقیقات بسیاری صورت گرفته و بانک جهانی گزارش‌های متعددی ارائه کرده است، اما پژوهش‌هایی که به طور مستقیم درباره خصوصی‌سازی صنعت

1. Omran

نسبی با یکدیگر اختلاف معناداری دارند،
اما به طور قطع می‌توان گفت که
شرکت‌های خصوصی در مقایسه با
شرکت‌های دولتی، کیفیت سود بالاتری
گزارش می‌دهند.

بیشترین دلیل عدم تولید در
مجتمع‌های پتروشیمی ناشی از
کمبود خوراک است. در سال
۱۴۰۰، از ۲۳/۵ میلیون تن عدم
تولید، ۱۴/۷ میلیون تن آن مربوط
به کمبود خوراک بوده است.

۱-۱- مروری بر تاریخچه خصوصی‌سازی در صنعت پتروشیمی

در سال‌های گذشته با توجه به سیاست‌های اصل ۴۴، اغلب شرکت‌های زیرمجموعه شرکت ملی صنایع پتروشیمی به بخش خصوصی و شرکت‌های شبکه دولتی واگذار شد. طبق گزارش‌های سازمان خصوصی‌سازی، حدود ۲۰ درصد از خصوصی‌سازی‌های انجام‌شده متعلق به صنعت پتروشیمی است. شرکت‌های توسعه صنعت نفت و گاز پرشیا، پتروشیمی خلیج فارس، پالایش نفت کرمانشاه، پتروشیمی شیراز، پتروشیمی بیستون، گسترش انرژی پاسارگاد و مهندسی ساختمان و صنایع نفت چند مثال از شرکت‌های پتروشیمی

واگذارشده از طریق بورس، در دوره پس از واگذاری عملکرد بهتری دارند.
- سلومام و راجان^۱ (۲۰۰۸) در مقاله‌ای با عنوان «تأثیر خصوصی‌سازی در کشورهای کمتر توسعه یافته» نشان دادند خصوصی‌سازی تأثیر ناچیز و بی‌معنایی بر رشد اقتصادی دارد.

- یاسویوکی، توموھیکو و یوآن^۲ (۲۰۱۲) در پژوهش تأثیر خصوصی‌سازی بر صادرات شرکت‌های صنعتی و چندملیتی چین چنین یافته‌ند که خصوصی‌سازی با گسترش فضای رقابتی و افزایش بهره‌وری بنگاه‌ها، تأثیر مثبتی بر صادرات آن‌ها دارد.

- نیکزاد قادیکلایی، خاطم و حاجی‌تبار (۱۳۹۴) در مقاله‌ای با عنوان «تأثیر مالکیت دولتی و خصوصی بر کیفیت سود، عملکرد و مسیر ساختاری سود؛ عملکرد در شرکت‌ها در شرایط تحریم پتروشیمی در ایران طی سال‌های ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۳»، تأثیر مالکیت دولتی و خصوصی بر عملکرد شرکت‌ها از منظر چهار رویکرد مالی، اقتصادی، حسابداری و تلفیقی بررسی و کیفیت سودهای گزارش شده در دو دسته یادشده از ۲۸ شرکت پتروشیمی در سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۳ تحلیل شده است. نتایج نشان می‌دهد که کیفیت سود در شرکت‌های دولتی و خصوصی به‌طور

1. Selvam & Rajan
2. Yasuyuki, Tomohiko & Yuan



برخی شرکت‌های پتروشیمی کشور برای فروش محصولات خود و از صحنه خارج کردن دیگر شرکت‌های ایرانی، قیمت‌ها را در بازارهای منطقه به شدت کاهش داده‌اند. این موضوع افزون‌بر کاهش درآمدهای ارزی کشور، منجر به وضع قوانین ضد دامپینگ توسط دیگر دولت‌ها شده است. تحلیل وضعیت صنعت پتروشیمی بعد از واگذاری‌ها نشان می‌دهد که عدم اجرای درست سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی از مهم‌ترین دلایل شکل نگرفتن مطلوب زنجیره‌های ارزش در این صنعت پس از خصوصی‌سازی است (وب سایت سازمان خصوصی‌سازی)

۲-۲- پیامدهای خصوصی‌سازی شرکت‌های پتروشیمی
ادامه فرایند واگذاری شرکت‌های پتروشیمی به بخش خصوصی به شکل کنونی نه تنها به صنعت پتروشیمی کمکی نمی‌کند، بلکه زمینه را برای افول روزبه‌روز این صنعت فراهم می‌آورد. از دلایل این موضوع می‌توان به موارد زیر اشاره کرد.

- نبود دولت به عنوان ناظر و حمایتگر منجر به شکست فرایند و درنهایت، پررنگ شدن نقش دولت به عنوان مدیر می‌شود.
- مشکلات نیروی انسانی از جمله انتظارات، تعهدات و بازنیستگی پیش و پس از واگذاری، مشکلات مالکیتی تأسیسات، مشکلات تأمین خوراک و مشکلات فرهنگی و رفتاری معطوف به ارتباطات اداری بخش خصوصی و بخش دولتی.

هستند که خصوصی شده‌اند (وب سایت سازمان خصوصی‌سازی)، تا پیش از اجرای روند خصوصی‌سازی، ایران بزرگ‌ترین صادرکننده محصولات پلیمری و پتروشیمی به چین، ترکیه و کشورهای اروپایی بود، اما پس از واگذاری‌ها، رتبه ایران در صادرات محصولات پلی‌اتیلن به چین کاهش یافت.

خصوصی‌سازی تا اندازه‌ای یکی از دلایل مؤثر از بین رفتن یکپارچگی و انسجام صادرات محصولات پتروشیمی است (ورهramی، درگاهی و بیرانوند، ۱۳۹۷)؛ به گونه‌ای که اکنون میان برخی از این شرکت‌ها در بازارهای بین‌المللی رقابت ناسالم به وجود آمده است و شرکت‌ها به جنگ قیمتی برای فروش محصولات روی آوردۀ‌اند. با اینکه شرکت‌ها و کشورهای رقیب صنعت پتروشیمی ایران به صورت متحد در بازار فعالیت می‌کنند، صنعت پتروشیمی ایران دچار پراکندگی است و انسجامی در روند حضور شرکت‌های ایرانی در بازارهای جهانی وجود ندارد.

تحلیل وضعیت صنعت پتروشیمی بعد از واگذاری‌ها نشان می‌دهد که عدم اجرای درست سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی از مهم‌ترین دلایل شکل نگرفتن مطلوب زنجیره‌های ارزش در این صنعت پس از خصوصی‌سازی است.



۳- ملاحظات امنیت اقتصادی

از آنجاکه صنعت پتروشیمی سهم بسیار بزرگی از تولید ناخالص داخلی را عهدهدار است و تأثیر بسیاری بر اشتغال دارد، برای همه اقتصادهای دنیا بسیار مهم است که صنعت پتروشیمی قوی‌ای داشته باشند. صنایع پلیمری ایران در سال ۱۴۰۱، ارزش‌آفرینی حدود ۷۵ هزار میلیارد تومان و اشتغال‌زاوی ۹۵۰ هزارنفری داشته است. به عبارتی، صنعت پتروشیمی به دلیل گستردگی فعالیت‌های اقتصادی به‌نوعی موتور محرك اقتصاد شمرده می‌شود. بنابراین، اگر خصوصی‌سازی مجتمع‌های پتروشیمی به درستی صورت نگیرد، مطابق بررسی‌های صورت گرفته منجر به کاهش صادرات محصولات، سلب قدرت رقابت در بازارهای جهانی، کاهش تولید ناخالص داخلی، افزایش تعديل نیروی کار به دلیل کاهش حجم کاری، گسترش زمینه برای بروز فساد و درنهایت، تصعیف امنیت اقتصادی می‌شود و رفاه اجتماعی کاهش می‌یابد. از سوی دیگر نیز موجب اختلال در کار بسیاری از صنایع وابسته به تولیدات صنعت پتروشیمی می‌شود.

در صورتی که تولید یکی از واحدهای پتروشیمی برای مدت کوتاهی متوقف شود، به‌واسطه این اتفاق تولید صنایع بسیاری متوقف می‌شود. این موضوع نشان‌دهنده جایگاه صنعت پتروشیمی است. جایگاه صنعت پتروشیمی در میان دیگر صنایع روزبه‌روز از اهمیت و حساسیت بیشتری برخوردار می‌شود و نقش

- به دلیل نبود فضای رقابتی در صنعت پتروشیمی و عدم دسترسی شرکت‌های خصوصی به بازار سرمایه بین‌المللی، شرایط برای توسعه فناوری در صنعت پتروشیمی ممکن نشده است.

- از زمان کاهش نقش شرکت ملی صنایع پتروشیمی به دلیل خصوصی‌سازی شرکت‌های وابسته، مؤسسات پوشش بیمه‌ای تمایل چندانی به پذیرش تضمین این شرکت ندارند. این در حالی است که بانک مرکزی نیز در این راستا حاضر به ارائه تضمین به بخش خصوصی نیست تا در قبال سرمایه‌گذاران خارجی متعهد به پرداخت غرامت‌های احتمالی شود. ادامه این روند، شرکت‌های واگذارشده به بخش خصوصی را با مشکل سرمایه‌گذاری خارجی روبرو می‌سازد.

- نبود بخش رگولاتور برای صنایع پتروشیمی؛ رگولاتوری در هر صنعت وظیفه تنظیم ارتباطات و مقررات را میان دو بخش دولتی و خصوصی بر عهده دارد. در سال‌های بعد از خصوصی‌سازی، صنعت پتروشیمی برای توسعه متولی نداشت که سبب شد این صنعت به طور کامل به اهداف خود برای جهش‌های دوم و سوم تولید نرسد.

در پیوست اینفوگرافی چند شرکت پتروشیمی که خصوصی شده‌اند، ارائه شده است.



هدررفت منابع عمومی، اجرای سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی به صورت شفاف و گویا به تفصیل در جریان خصوصی‌سازی مورد توجه مدیران و دیگر عوامل قرار گیرد.

- تعیین رگولاتر در صنعت پتروشیمی: نبود رگولاتر پس از خصوصی‌سازی برای صنعتی به بزرگی صنعت پتروشیمی به معنای حرکت به سمت افول این صنعت است. از آنجاکه هر بخش از صنعت به شرکتی مجزا با مدیری جدا و اگذار می‌شود، برای برقراری هماهنگی، نظم و یکپارچگی باید یک رگولاتر بخشی برای این صنعت در نظر گرفته شود.

- مبارزه با مفاسد: برخی از اساتید خبره دانشگاهی عدم موفقیت خصوصی‌سازی در صنعت پتروشیمی را فسادهای رخداده در فرایند خصوصی‌سازی و پس از آن می‌دانند.^۱ برای حل این معضل موارد زیر پیشنهاد می‌شود.

۱- با مفاسد رخداده در جریان خصوصی‌سازی بخش‌های مختلف پتروشیمی برخورد قضایی و جدی صورت گیرد و مدیریت و مالکیت خصوصی از آنان سلب شود و به دولت بازگردد و دوباره خصوصی‌سازی این بخش‌ها تحت ناظارت مستمر صورت گیرد.

۲- راستی آزمایی شرکت‌های متقاضی خرید سهم از صنعت پتروشیمی؛ برای جلوگیری از خرید سهام توسط شرکت‌های تولدی دولتی باید سازوکاری طراحی شود که منشأ اصلی

پتروشیمی‌ها برای اعتلای اقتصاد و امنیت و اقتدار کشور حیاتی و اثربخش است. اگر فرایند خصوصی‌سازی صنعت پتروشیمی مطابق با اصل ۴۴ قانون اساسی در چهارچوب قوانین انجام شود و به دور از مفاسد اقتصادی باشد، نه تنها تولیدات هر مجتمع رونق می‌گیرد و تولید ناخالص داخلی افزایش می‌یابد، بلکه کیفیت محصولات بهتر می‌شود و قدرت رقابت در بازارهای جهانی افزایش می‌یابد.

نتیجه‌گیری و پیشنهاد راهکارها

طبق مطالعات صورت گرفته، خصوصی‌سازی در صنعت پتروشیمی ایران تاکنون به طور کامل موفق نبوده که عمدۀ دلایل آن، خصوصی کردن مجتمع‌های پتروشیمی به جای خصوصی کردن، مفاسد اقتصادی و عدم رعایت دقیق اصل ۴۴ قانون اساسی بوده که منجر به کاهش صادرات محصولات پتروشیمی، کاهش قدرت رقابت در بازارهای جهانی و... شده است. از این‌رو در زیر راهکارهایی برای دستیابی به خصوصی‌سازی موفق در صنعت پتروشیمی ارائه می‌شود.

- اصلاح روش‌های خصوصی‌سازی: همان‌طور که بیان شد، یکی از دلایل عدم موفقیت در خصوصی‌سازی صنعت پتروشیمی، عدم رعایت سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی بوده است. پیشنهاد می‌شود برای جلوگیری از تکرار اشتباہات گذشته و شکست فرایند خصوصی‌سازی و

۱. دکتر قنبری، استاد دانشگاه تربیت مدرس.



عملکرد صادراتی شرکت‌های پتروشیمی ایران. *اقتصاد و الگوسازی*، ۳۴(۹)، ۱۰۱-۱۲۴.

- Omran, M. (2004). Performance Consequences of Privatizing Egyptian State-Owned Enterprises: the Effect of Post-Privatization Ownership Structure on Firm Performance. *Multinational Finance Journal*, 8(1/2), 73-114.
- Jesiah, S. (2008). Privatization and Economic Growth in the Least Developed Economies: Empirical Evidences from Ethiopia. *The Icfai Journal of Applied Economics*, 7(2), 57-79.
- Yasuyuki, T. O. D. O., Tomohiko, I. N. U. I., & Yuan, Y. (2012). *Effects of Privatization on Exporting Decisions: Firm-Level Evidence from Chinese State-Owned Enterprises* (No. 12015).

پیوست

اینفوگرافی شرح وضعیت شرکت‌های پتروشیمی در فرایند خصوصی‌سازی که سازمان خصوصی‌سازی گرفته شده است و به پیوست آورده می‌شود.

شرکت‌های مقاضی سهام صنعت پتروشیمی شناسایی شود.

- جلوگیری از واگذاری به شرکت‌های شبه دولتی: بررسی فرایند خصوصی‌سازی صنعت پتروشیمی نشان از حضور عمدۀ شرکت‌های شبه دولتی در این بخش دارد. شرکت‌های یادشده اغلب به نهاد یا ارگان دولتی وابسته هستند و عملاً مدیریت مجتمع‌های پتروشیمی از وزارت‌خانه مربوط خارج شده و در دست دیگر ارگان‌های دولتی غیرمتخصص قرار گرفته است. بنابراین، اگر بنا بر ادامه خصوصی‌سازی در این صنعت باشد، باید از واگذاری مجتمع‌های پتروشیمی به شرکت‌های شبه دولتی یا تحت تسلط دولت جلوگیری به عمل آید.

منابع

- کرمانی، محمد؛ و مقدم، مجید (۱۴۰۱). تحلیل کتاب سال صنعت پتروشیمی ایران. ایران، تهران: برهان نور.
- نیکزاد قادریکلایی، مهدیس؛ خاطم، جاوید؛ و حاجی‌تبار روح‌الله (۱۳۹۶). تأثیر مالکیت دولتی و خصوصی بر کیفیت سود، عملکرد و مسیر ساختاری سود؛ عملکرد در شرکت‌ها در شرایط تحریم پتروشیمی در ایران طی سال‌های ۱۳۸۵ الی ۱۳۹۳. ایران، بابلسر: سومین کنفرانس بین‌المللی اقتصاد در شرایط تحریم.
- ورهرامی، ویدا؛ درگاهی، حسن؛ و بیرانوند، فرانک (۱۳۹۷). تأثیر خصوصی‌سازی بر





