

## مناطق آزاد تجاری-صنعتی به مثابه اهرمی برای افزایش صادرات کالاهای صنعتی

نویسندگان: دکتر اکبر نفری  
الهه ملایری آشتیانی

### چکیده

در سه دهه گذشته تعداد زیادی از کشورهای درحال توسعه اقدام به ایجاد "مناطق پردازش صادرات" کرده‌اند. هدف عمده از ایجاد این مناطق، جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی و افزایش صادرات کالاهای صنعتی و در نتیجه افزایش درآمد ارزی کشور یا کشورهای میزبان بوده است. در این فرایند، برخی از کشورها نظیر چین و کره جنوبی توانسته‌اند از طریق مناطق پردازش صادرات خود، مقادیر قابل ملاحظه‌ای سرمایه گذاری مستقیم خارجی جذب نمایند و صادرات کالاهای صنعتی خود را فوق‌العاده افزایش دهند.

کشور ما ایران نیز با استفاده از تجربیات این کشورها، اقدام به ایجاد سه منطقه آزاد تجاری-صنعتی کیش، قشم و چابهار کرده است. ولی عملکرد این مناطق نشان می‌دهد که آنها در زمینه جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی و افزایش صادرات کالاهای صنعتی چندان موفق نبوده‌اند. چرا؟

در این مقاله، ابتدا استراتژی "صنعتی شدن از طریق جایگزینی واردات" و ارتباط آن با ایجاد "مناطق پردازش صادرات" تحلیل می‌شود. سپس عملکرد مناطق پردازش صادرات کشورهای چین و کره جنوبی با عملکرد مناطق آزاد تجاری-صنعتی کشور مقایسه خواهد شد. در انتها، پیشنهادهایی برای بهبود وضع مناطق آزاد تجاری-صنعتی کشور ارائه خواهد گردید.

### مقدمه

تقریباً در تمام سال‌های بعد از پایان جنگ جهانی دوم، اقتصاد کشور شدیداً وابسته به نفت

چیزی برای صدور باقی نخواهد ماند. مهم‌تر، صنعت نفت حتی قادر به تأمین ارز مورد نیاز برای استخراج نفت نخواهد بود.

بی‌تردید، نمی‌توان پیش‌بینی کرد یا امیدوار بود که متناسب با کاهش درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت، نیازهای ارزی کشور نیز کاهش یابد. برعکس، احتمال افزایش نیازهای ارزی کشور بسیار زیاد است. در برنامه ایران ۱۴۰۰ میانگین نرخ رشد سالانه اقتصادی کشور حدود ۵/۲ درصد پیش‌بینی شده است. اگر مطابق با مباحث ترازپرداخت‌ها، واردات را تابعی از درآمد ملی کشور نیز فرض کنیم، رشد درآمد ملی موجب افزایش واردات، شامل کالاهای مصرفی، کالاهای سرمایه‌ای و نیمه‌ساخته و مواد اولیه مورد نیاز برای فعالیت‌های جاری و سرمایه‌گذاری‌های جدید می‌شود. به‌علاوه، رشد جمعیت نیاز به کالاهای مصرفی، از جمله محصولات استراتژیک کشاورزی را تشدید خواهد کرد که به احتمال قوی بخشی از آن به‌وسیله واردات تأمین خواهد شد. به‌عبارت دیگر، افزایش درآمد ملی همراه با رشد جمعیت، نیاز به واردات را افزایش خواهد داد که به نوبه خود، موجب افزایش تقاضا برای ارز خواهد شد. چگونه می‌توان نیازهای فزاینده ارزی کشور را تأمین کرد؟

این مشکل را می‌توان از دو روش حل کرد: استقراض از منابع خارجی و یا افزایش صادرات. همان‌طور که می‌دانیم، استقراض از منابع خارجی نه‌تنها مشکل را حل نمی‌کند که ممکن است آنرا تشدید نماید. زیرا استقراض بلاعوض و بدون

بوده و قسمت اعظم (و در بعضی از سال‌ها بیش از ۹۰ درصد) درآمدهای ارزی از محل صادرات نفت تأمین شده است. در مقایسه، صادرات غیرنفتی در سطح بسیار نازلی قرار داشته و به‌طور عمده شامل کالاهای سنتی نظیر قالی، پسته و مواد کانی بوده است.

بررسی‌های کارشناسان وزارت نفت نشان می‌دهد که این وضع نمی‌تواند دوام پیدا کند. در حال حاضر، کشور ما ایران عضو اوپک می‌باشد و براساس سهمیه تعیین شده می‌تواند روزانه حدود ۲/۴ میلیون بشکه نفت صادر نماید. ولی برآوردهای کارشناسان وزارت نفت حاکی از این واقعیت است که اگر نرخ فعلی رشد مصرف داخلی فرآورده‌های نفتی به قوت خود باقی بماند، که در حال حاضر هیچ نشانه‌ای از کاهش آن مشاهده نمی‌شود، در سال ۱۴۰۰ تمام تولیدات داخلی نفت که فعلاً حدود ۳/۶ میلیون بشکه در روز است، صرف مصرف داخلی خواهد شد. در نتیجه چیزی برای صادرات باقی نخواهد ماند. یادآوری می‌شود که قبلاً مقامات ذیربط تنها نگران این مسأله بودند که ذخایر شناخته شده نفت کشور تا حدود بیست تا سی سال آینده به اتمام خواهد رسید و لذا در ۳۰ سال آینده نفتی وجود نخواهد داشت که بتوان از طریق صدور آن نیازهای ارزی کشور را تأمین نمود. ولی براساس پیش‌بینی‌های اخیر، حتی اگر تا ۳۰ سال آینده ذخایر نفتی کشور به پایان نرسد و تولید در سطح فعلی، حدود ۳/۶ میلیون بشکه در روز ادامه پیدا کند، این مقدار تولید نفت تنها می‌تواند جوابگوی مصرف داخلی باشد. بنابراین،

بسیاری از کارشناسان اقتصادی براین عقیده هستند که کشورهای در حال توسعه می توانند این مشکل را با جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی و تکنولوژی پیشرفته حل نمایند اما تمایل به جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی و تکنولوژی مدرن تنها یک روی سکه است. روی دیگر سکه این است که آیا شرایط لازم برای جذب این نوع سرمایه گذاری ها در کشور میزبان وجود دارد؟

در دنیای معاصر، عاملین اصلی سرمایه گذاری های مستقیم خارجی در جهان شرکت های چندملیتی هستند و هدف عمده این شرکت ها از سرمایه گذاری در کشور میزبان کسب سود است. حال این سؤال مطرح می شود که آیا این شرکت ها و شرکت های نظیر می توانند با سرمایه گذاری در کشورهای میزبان سود مورد انتظار خود را کسب نمایند؟ و برای اطمینان از کسب سود مورد انتظار چه شرایطی باید در کشورهای میزبان وجود داشته باشد؟ یا کشورهای میزبان چه انگیزه ای را باید (یا می توانند) به شرکت های خارجی و احتمالاً شرکت های داخلی، اعطا نمایند تا این شرکت ها به سرمایه گذاری در آن کشورها تشویق شوند؟

در سال های بعد از جنگ جهانی دوم، به ویژه در

هزینه و شرط و شروط وجود ندارد. ضروری است که مبالغ قرض گرفته شده در زمان های تعیین شده بازپرداخت شود و باید بابت آن بهره پرداخت کرد. به علاوه، وام دهندگان شروطی را عنوان می کنند که وام گیرنده ناگزیر از اجرای آنهاست. در این شرایط کشور یا کشورهای وام گیرنده با مشکلات خاصی روبرو می شوند که نمونه آن را در بحران بدهی اوایل دهه ۱۹۸۰ مشاهده کرده ایم.<sup>۱</sup> اما راه حل دوم: افزایش صادرات.

تجربه کشورهای شرق و جنوب شرقی آسیا نشان می دهد که می توان با گسترش صادرات کالاهای صنعتی از یک رشد نسبتاً پایدار و قابل ملاحظه اقتصادی برخوردار شد. ولی پیش شرط افزایش صادرات کالاهای صنعتی، تولید آن کالاهاست. بدون سرمایه گذاری کافی و لازم نمی توان امیدی به افزایش تولید و صادرات داشت. به علاوه، در دنیای معاصر تولید کالاهای مختلف باید از کیفیت مناسب برخوردار باشد تا بتوان آنها را در بازارهای جهانی با موفقیت ارائه کرد. بنابراین، افزایش تولید و صادرات عملاً تابعی از سرمایه گذاری مناسب و استفاده از تکنولوژی مدرن است، شرطی که تحقق آن در بسیاری از کشورهای در حال توسعه مشکل به نظر می رسد.

۱- برای اطلاعات بیشتر مراجعه شود به :

اکبر نفری، "بدهی خارجی کشورهای در حال توسعه و سیاست پولی آمریکا"، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۷۲-۷۱، مرداد و شهریور ۱۳۷۲، صفحات ۱۲۳-۱۱۴ و

Tim Congdon, *The Debt Threat, The Dangers of High Real Interest Rates for The World Economy*, Oxford: Basil Blackwell LTD., 1988.

دو دهه اخیر، انتقال عوامل تولید، از جمله سرمایه بین کشورهای مختلف جهان از اهمیت روزافزونی برخوردار شده است. انتقال سرمایه به صورت سرمایه گذاری مستقیم خارجی، توسط شرکت‌های چندملیتی به کشورهای میزبان به نحو بی‌سابقه‌ای گسترش یافته است و در بعضی موارد این نوع سرمایه گذاری‌ها توانسته نقش سازنده‌ای در رشد و توسعه صنعت و ظرفیت صادرات کشورهای میزبان ایفا نماید. در واقع، تجربه کشورهای موفق میزبان موجب شده که تقریباً تمام کشورهای در حال توسعه تلاش فراوان و گسترده‌ای به منظور جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی به عمل آورند. از جمله، تا سال ۱۹۸۶ حدود ۴۵ کشور در حال توسعه اقدام به ایجاد "مناطق پردازش صادرات" کرده‌اند تا از این طریق امکان جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی و صادرات کالاهای صنعتی خود را افزایش دهند.<sup>۲</sup> شرکت‌های چندملیتی به سهم خود با استفاده از امکانات و امتیازاتی که کشورهای میزبان در اختیار آنها قرار می‌دهند، عوامل تولید-نظیر سرمایه، تکنولوژی، کارگر ماهر و مدیریت لازم- را به "مناطق پردازش صادرات" منتقل می‌کنند تا با کمک عوامل محلی کالاهای مختلف را برای فروش در بازار داخلی و صدور به دیگر مناطق جهان تولید نمایند. کشور ما ایران نیز با استفاده از تجربیات دیگر کشورها اقدام به ایجاد سه منطقه آزاد

تجاری-صنعتی (مناطق پردازش صادرات) کیش، قشم و چابهار کرده است. اطلاعات موجود بیانگر این مطلب است که این سه منطقه در جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی و تکنولوژی مدرن، تولید کالاهای صنعتی و افزایش صادرات، موفقیت چشمگیری نداشته‌اند. بدون شک، مقامات ذیربط کشور برآن نیستند که چون این سه منطقه تا به حال چندان موفق نبوده‌اند، پس باید این مناطق تعطیل شوند. برعکس، ضروری است که دلایل عدم موفقیت این سه منطقه را در مقایسه با علل موفقیت "مناطق آزاد" دیگر کشورها نظیر چین و کره جنوبی بررسی کرد و سپس با استفاده از تجربیات این کشورها، شرایط لازم را برای جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی و تکنولوژی پیشرفته توسط مناطق آزاد تجاری-صنعتی کشور و در نتیجه افزایش تولید و صادرات کالاهای صنعتی آنها فراهم آورد.

پژوهشگران مختلف تعاریف گوناگونی برای "مناطق پردازش صادرات" ارائه کرده‌اند. از جمله وار (Warr) "مناطق پردازش صادرات" را این‌طور تعریف می‌کند:

"مناطق پردازش صادرات" مناطق ویژه محصورشده‌ای هستند که در خارج از موانع معمول گمرکی یک کشور قرار دارند. در این مناطق، بنگاه‌های سرمایه گذار که عمدتاً خارجی هستند، از تسهیلات مناسبی در ارتباط با واردات کالاهای

۲- سازمان بین‌المللی کار و مرکز تحقیقات شرکت‌های فراملیتی سازمان ملل، اثرات اقتصادی-اجتماعی شرکت‌های چندملیتی در مناطق پردازش صادرات، مترجم: محمدرضا رفعتی، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، شهریور ۱۳۶۹، ص ۱۷.

کشورهای چین و کره جنوبی در مقایسه با عملکرد مناطق آزاد تجاری-صنعتی ایران مورد بررسی قرار می‌گیرند. در قسمت سوم، پیشنهادهایی برای بهبود وضع مناطق آزاد تجاری-صنعتی کشور ارائه می‌شود.

## I

استراتژی صنعتی شدن از طریق جایگزینی واردات (Import substitution industrialization)

در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، ساختار اقتصادی بسیاری از کشورهای درحال توسعه به نحوی شکل داده شد که تولید و صدور مواد اولیه و محصولات کشاورزی، اصلی‌ترین فعالیت‌های اقتصادی آنها را تشکیل می‌داد. در تحلیل اقتصاد جهان که اقتصاد کشورهای پیشرفته صنعتی و درحال توسعه را از طریق بازارهای جهانی کالا و سرمایه در بر می‌گیرد، مشاهده می‌شود که روابط حاکم بر این بازارها نابرابر است. نابرابر از این لحاظ که رشد و توسعه بخشی از اقتصاد جهان به قیمت توسعه نیافتگی بخشی دیگر از اقتصاد جهان شکل گرفته است. روابط تجاری در کنترل انحصارات کشورهای پیشرفته صنعتی قرار داشته است و این کنترل موجب شده که بخشی از مازاد اقتصادی کشورهای درحال توسعه و تحت نفوذ، به کشورهای پیشرفته صنعتی منتقل شود. از نظر کشورهای پیشرفته صنعتی، روابط مالی براساس صدور سرمایه و اعطای وام به کشورهای

نیمه‌ساخته، مالیات بر شرکت‌ها، وجود زیربناها و آزادی از مقرراتی برخوردارند که در دیگر نقاط کشور میزبان اعمال می‌شود. اگرچه جزئیات در "مناطق پردازش صادرات" مختلف تفاوت می‌کند، ولی تقریباً در تمام این مناطق، شرکت‌های فعال از پرداخت مالیات (حداقل در سال‌های اولیه فعالیت) و سود بازرگانی بر واردات کالاهای نیمه‌ساخته معاف هستند. البته این مقررات مشروط به این است که تقریباً تمام محصولات تولید شده در این مناطق صادر شود و تمام کالاهای نیمه‌ساخته وارداتی به این مناطق در داخل این مناطق مورد استفاده قرار گیرد یا دوباره صادر گردد.<sup>۳</sup>

همان‌طور که قبلاً اشاره شد، بسیاری از کشورهای درحال توسعه اقدام به ایجاد "مناطق پردازش صادرات" کرده‌اند تا از این طریق فرایند ادغام در تجارت بین‌المللی و رشد و توسعه اقتصادی خود را تسهیل و تقویت کنند. در واقع، این کشورها ایجاد این نوع مناطق را به عنوان یک نقطه آغاز برای تغییر استراتژی‌های رشد و توسعه اقتصادی خود از "جایگزینی واردات" به "توسعه صادرات" تلقی کرده‌اند.

این مقاله شامل سه قسمت است. در قسمت اول استراتژی‌های "جایگزینی واردات" و "توسعه صادرات" تحلیل می‌شوند. با استفاده از مباحث بخش I، در قسمت دوم "مناطق پردازش صادرات"

3- Peter Warr, "Export Processing Zones", in Chris Milner(ed.), *Export Promotion Strategies, Theory and Evidence from Developing Countries*, New York: Harvester Wheatsheaf, 1990, P. 130.

کشورهای پیشرفته صنعتی در کشورهای در حال توسعه و تحت نفوذ خود موجب شد که در کشورهای اخیر نوعی ساختار تولیدی شکل گیرد که بر تولید و صدور مواد اولیه و محصولات کشاورزی استوار بود. قابل ذکر است که نوع و مقدار تولید مواد اولیه و محصولات کشاورزی در کشورهای در حال توسعه تحت نفوذ براساس برنامه و نیازهای کشورهای پیشرفته صنعتی تعیین می‌شد. از جمله نتایج این نفوذ و کنترل این بود که اقتصاد تک‌محصولی و در مواردی تخصص فوق‌العاده در تولید چند کالای اولیه به منظور صدور به کشورهای پیشرفته صنعتی تبدیل به فرم اصلی ساختار تولید داخلی تقریباً تمام کشورهای در حال توسعه تحت نفوذ، به عنوان مثال آمریکای لاتین، شد. تحت این شرایط، بازارهای داخلی کشورهای در حال توسعه وابسته، به سه دلیل عمده فوق‌العاده محدود می‌شود:

- ۱- درصد قابل ملاحظه‌ای از درآمد حاصل از صادرات، صرف خرید وسایل مورد نیاز برای فعالیت‌های تولیدی در بخش‌های صادراتی می‌شد. به علاوه، بخشی از درآمدهای ارزی حاصل از صادرات، برای خرید کالاهای خارجی لوکس به منظور استفاده اқشار ثروتمند داخلی به کار می‌رفت. در نتیجه، سرمایه قابل توجهی باقی نمی‌ماند تا در دیگر بخش‌های اقتصاد کشورهای در حال توسعه تحت نفوذ سرمایه گذاری شود.
- ۲- سرمایه‌گذاران خارجی، بخشی از درآمدهای ارزی حاصل از صادرات را به صورت سود به کشورهای خود منتقل می‌کردند.

تحت نفوذ بنا شده است. این نوع روابط به کشورهای پیشرفته صنعتی امکان داده تا هم از کشورهای وابسته سود و بهره وام دریافت کنند و هم کنترل خود را بر اقتصاد کشورهای تحت نفوذ تقویت نمایند. در مقابل، روابط فعلی حاکم بر بازارهای بین‌الملل برای کشورهای وابسته خروج سود و بهره ببار آورده است. در نتیجه، بخشی از مازاد اقتصادی کشورهای در حال توسعه به کشورهای پیشرفته منتقل می‌شود. لذا، این روابط نابرابر، از یک طرف، گسترش بازارهای داخلی و ظرفیت تکنیکی کشورهای در حال توسعه را محدود کرده است و از طرف دیگر، کنترل این کشورها را بر منابع تولیدیشان کاهش داده است. در این شرایط، کنترل کشورهای در حال توسعه تولید کننده مواد اولیه بر بازارهای این مواد بسیار محدود می‌شود. در مقایسه، این کشورهای پیشرفته صنعتی و شرکت‌های متعلق به آنها هستند که بازارهای مواد اولیه و در نتیجه بهای آن مواد را کنترل می‌کنند و قادرند براساس منافع کوتاه و بلندمدت خود بهای مواد اولیه را تغییر دهند.

این روابط نابرابر در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم گسترش فوق‌العاده‌ای پیدا کرد. در این فرایند، انباشت سرمایه در کشورهای پیشرفته صنعتی به این کشورها امکان داد تا بخشی از سرمایه‌های انباشته و روزافزون خود را در تولید مواد اولیه و محصولات کشاورزی در کشورهای در حال توسعه و تحت نفوذ خود به منظور مصرف در کشورهای اروپای غربی و آمریکا سرمایه گذاری نمایند. بنابراین، نفوذ و گسترش سرمایه‌های

بدیهی است که در یک چنین شرایطی سرمایه‌گذاری به شدت کاهش می‌یابد. به‌علاوه، چون تقاضای مواد اولیه یک تقاضای مشتقه است، اگر تقاضای کافی برای کالاهای نهایی صنعتی وجود داشته باشد، تقاضای کافی برای مواد اولیه مورد نیاز به‌منظور تولید آن کالاهای نیز وجود خواهد داشت. در غیر این صورت، تقاضای مواد اولیه که تولید و صادر کنندگان عمده آنها کشورهای درحال توسعه می‌باشند، به شدت کاهش می‌یابد. این رویدادی بود که در دهه ۱۹۳۰ اتفاق افتاد و کشورهای درحال توسعه، به‌ویژه کشورهای آمریکای لاتین را با کاهش بسیار شدید در تولید و صدور کالاهای اولیه و در نتیجه کاهش درآمدهای ارزی روبرو ساخت. ولی علی‌رغم کاهش درآمد ارزی این کشورها، تقاضای آنها برای تولیدات خارجی (عمدتاً کالاهای مصرفی) تقریباً بدون تغییر ماند. بنابراین، بخش صادرات این کشورها و به‌طور مشخص آمریکای لاتین، دیگر قادر نبود فاصله بین ساختار مولد کشور و ترکیب تقاضای داخلی را پرکند. در عکس‌العمل به این کاهش فوق‌العاده درآمدهای ارزی و این واقعیت که استقلال اقتصادی و پیشرفت اجتماعی را تنها از طریق صنعتی شدن می‌توان کسب کرد، کشورهای آمریکای لاتین و در رأس آنها آرژانتین، برزیل و

۳- دستمزد بخش عظیمی از نیروی فعال کشورهای درحال توسعه در سطح نازلی قرار داشت (دارد)، لذا، تقاضای این اقشار برای کالاهای مختلف، از جمله کالاهای صنعتی ساخت داخل، از وسعت لازم برخوردار نبود. بنابراین، امکان سرمایه‌گذاری در صنایع داخلی محدود بود. مجموع این عوامل موجب شده که از یک طرف بخش صنعتی کشورهای درحال توسعه از رشد و پیشرفت لازم برخوردار نشود و از طرف دیگر، اقتصاد ملی این کشورها به شدت وابسته به بخش صادرات کالاهای اولیه باقی بماند. لذا، این کشورها نسبت به نوسانات تقاضای جهانی برای مواد اولیه و در نتیجه نوسانات قیمت جهانی این کالاهای بسیار آسیب‌پذیر شوند.<sup>۴</sup>

بحران بزرگ اقتصادی آمریکا و بسیاری از کشورهای پیشرفته صنعتی در دهه ۱۹۳۰ آسیب‌پذیری اقتصاد کشورهای درحال توسعه، به‌ویژه کشورهای آمریکای لاتین را به اثبات رساند. به‌عنوان مثال بین سال‌های ۳۳-۱۹۲۹، تولید واقعی ناخالص ملی آمریکا حدود ۳۶ درصد کاهش یافت. هزاران مؤسسه اقتصادی و کارخانه بلااستفاده رها شدند. نرخ بیکاری تا ۲۵ درصد افزایش پیدا کرد.<sup>۵</sup> به‌طور خلاصه، اقتصاد آمریکا بایک ظرفیت اضافی و بیکاری گسترده روبرو شد.

4- Theotonio Das Santos, "the Structure of Dependence", *the American Economic Review*, Vol.60, No.2, 1970, pp.231-236, and Amitava Krishna Dutt, "the Origins of Uneven Development: the Indian sub-Continent", *the American Economic Review*, May 1992, PP. 149-50.

5- N.Gregory Mankiw, *Macroeconomics*, New York: Worth publishers, 1994, P.276.

دریادی امر تصور می‌شد که بازارهای حمایت‌شده داخلی می‌توانند امکانات کافی برای سرمایه‌گذاری مستمر فراهم آورند و فعالیت‌ها را به تولید کالاهایی سوق دهند که می‌توان با تولید آنها در مصرف ارز خارجی صرفه‌جویی کرد. اما رویدادهای بعدی خلاف این تصورات را نشان داد. اعمال تعرفه‌های سنگین توسط کشورهای آمریکای لاتین بر کالاهای مصرفی وارداتی به استفاده بی‌رویه از منابع اقتصادی و سرکوب انگیزه مورد نیاز برای ایجاد و حفظ توان رقابت در سطح بین‌الملل انجامید. در نتیجه، این کشورها به‌طور روزافزونی متکی به بازارهای داخلی شدند. در مقایسه، کشورهای پیشرفته به‌طور مرتب تکنولوژی و کالاهای جدید ابداع و در بازارهای جهانی عرضه می‌کردند (می‌کنند). روشن است که در این فرایند، توان رقابت کشورهای آمریکای لاتین و دیگر کشورهای نظیر در بازارهای بین‌الملل کاهش می‌یابد. در نتیجه، اتکای این کشورها بر بازار داخلی خود افزایش پیدا می‌کند. در حالی که تقاضا برای ارز خارجی به‌منظور تأمین واردات کالاهای سرمایه‌ای و نیمه‌ساخته مورد نیاز برای تولید کالاهای مصرفی به قوت خود باقی می‌ماند و حتی ممکن است افزایش پیدا کند. بدیهی است که ادامه این روند، از یک طرف، یک محدودیت ارزی بر رشد اقتصادی این کشورها تحمیل می‌کند و از طرف دیگر، بازار داخلی آنها را محدود می‌نماید. برای خنثی کردن این مانع خارجی، ممکن است که در کشور مربوطه، یک دور دیگر از جایگزینی واردات انجام گیرد. بدین

مکزیک، یک سری سیاست‌های اقتصادی (از جمله اعمال تعرفه بر واردات کالاهای مصرفی) را به منظور تشویق تولید داخلی کالاهایی که قبلاً از طریق واردات تأمین می‌شد، اتخاذ کردند. این سیاست‌ها، بهره‌گیری از ظرفیت‌های مولد موجود در این کشورها را تشویق کرد و همزمان موجب برقراری واحدهای صنعتی جدید شد. به‌طور خلاصه، در این فرایند، یک مدل رشد و توسعه اقتصادی ابداع شد و به حرکت درآمد که به "صنعتی شدن از طریق جایگزینی واردات" معروف است. شایان ذکر است که بعد از جنگ جهانی دوم، به‌ویژه در دو دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰، تعداد زیادی از کشورهای در حال توسعه از جمله هندوستان، کره جنوبی و ایران نیز استراتژی جایگزینی واردات را به‌عنوان یک استراتژی رشد و توسعه اقتصادی اعمال کرده‌اند. ولی در ادبیات توسعه اقتصادی، معمولاً این استراتژی به کشورهای آمریکای لاتین نسبت داده می‌شود. زیرا این کشورها بودند که برای اولین بار به دلیل مشکلات ناشی از بحران بزرگ اقتصادی آمریکا (دهه ۱۹۳۰) شروع به تولید بسیاری از کالاهای مصرفی‌ای کردند که قبلاً وارد می‌نمودند. با توجه به شرایطی که تحت آن "صنعتی شدن از طریق جایگزینی واردات" در کشورهای آمریکای لاتین شروع شد، این کشورها مجبور بودند تا قسمت اعظم کالاهای سرمایه‌ای و تکنولوژی مورد نیاز خود را وارد کنند. ولی اینکه بتوان این کالاهای را وارد و فرصت‌های سرمایه‌گذاری را حفظ کرد، به ظرفیت واردات و اندازه بازار داخلی این کشورها بستگی داشت.



نمی‌آمد. به عبارت دیگر، این واحدها در ظرفیتی به مراتب پایین‌تر از ظرفیت اسمی خود فعالیت می‌کردند که به نوبه خود، هزینه واحد تولید را به‌طور نسبی افزایش و درصد سود را کاهش می‌داد (می‌دهد)، دیگر عوامل ثابت. در چنین شرایطی هر قدر فرایند صنعتی شدن از طریق جایگزینی واردات، کالاهای بیشتری را شامل شود، حالت انحصاری در تولید و بازار تشدید می‌شود. این حالت انحصاری همراه با سیاست‌های حمایتی موجب شد که مؤسسات دایر "جایگزینی واردات" خود را با شرایط حاکم بر بازارهای بین‌المللی تطبیق ندهند، کالاهای تولیدی آنها از کیفیت و استانداردهای جهانی برخوردار نباشند و در نتیجه فعالیت‌های آنها به‌طور فزاینده‌ای در بازارهای داخلی متمرکز و محدود شود. ولی توجه به این نکته مهم ضروری است که این مؤسسات ناگزیر از واردات مواد اولیه، کالاهای نیمه‌ساخته و سرمایه‌ای مورد نیاز برای تولید کالاهای نهایی بودند و برای واردات این کالاها نیاز به ارز خارجی داشتند. اما چون مؤسسات "جایگزینی واردات" عمدتاً برای تأمین تقاضاهای داخلی فعالیت می‌کردند، امکان تأمین ارز مورد نیاز آنها بسیار محدود بود که به نوبه خود به یک "محدودیت ارزی" بر روند رشد آن مؤسسات و در نهایت رشد اقتصادی این کشورها تبدیل شد<sup>۶</sup>. راه برون‌رفت از این مشکل ساختاری "جایگزینی واردات" چه بود؟

ترتیب که ورود کالاهای کمتر ضروری کاهش یابد یا به‌طور کل متوقف شود تا ارز مورد نیاز برای واردات کالاهای سرمایه‌ای و کالاهای نیمه‌ساخته تأمین گردد. با انجام این کار ممکن است که تولید ملی و سطح اشتغال افزایش یابد، بنابراین سبب افزایش تقاضا برای کالاهای مصرفی نهایی گردد. اما این افزایش دوباره محدودیت ارز خارجی بر فرایند صنعتی شدن از طریق جایگزینی واردات را تکرار خواهد کرد.

اضافه بر این مانع خارجی، کشورهای در حال توسعه، به‌ویژه آمریکای لاتین، با یک مانع عمده داخلی نیز مواجه بوده‌اند. در این کشورها توزیع درآمد و ثروت بسیار نابرابر می‌باشد. لذا وقتی فرایند صنعتی شدن از طریق جایگزینی واردات شروع شد، یک بخش قابل ملاحظه‌ای از جمعیت عملاً خارج از اقتصاد پولی کشور قرار داشت. در نتیجه، فعالیت‌های جایگزینی واردات به تولید کالاهایی سوق داده شدند که مصرف‌کنندگان آنها عمدتاً از اقشار ثروتمند و با درآمد بالا بودند. ولی توجه به این نکته ضروری است که اقشار ثروتمند یک اقلیت جامعه را تشکیل می‌دهند که ضمناً میل نهایی به واردات آنها نسبتاً بالاست. از طرف دیگر، ماهیت تکنولوژی مدرن طوری است که نمی‌توان واحدهای تولیدی را از یک حدمعینی کوچک‌تر بنا و ایجاد کرد. لذا از بسیاری واحدهای تولیدی که در این کشورها دایر می‌شدند استفاده کافی به عمل

۶- برای مطالعه بیشتر مراجعه شود به:

Economic Commission for Latin America, "the Growth and Decline of Import Substitution in Brazil", *Economic Bulletin for Latin America*, Vol.1X, NO.1 March 1964, PP. 1-11.

برخی از اقتصاد دانان بر این عقیده بودند و هستند که ادغام در اقتصاد جهانی و گسترش صادرات، به ویژه صادرات کالاهای صنعتی، تنها راه برون رفت از این مشکل است. در واقع، تجربه برخی از کشورهای آسیای جنوب شرقی نشان می دهد که گسترش صادرات می تواند اثرات بسیار مثبتی بر روند رشد اقتصادی کشور داشته باشد. شاید به همین دلیل بوده است که در طول سه دهه اخیر بر استراتژی توسعه صادرات تأکید زیادی شده است.

### استراتژی توسعه صادرات

از اواسط دهه ۱۹۸۰ تا به حال بسیاری از کشورهای در حال توسعه بر آزادسازی تجارت خارجی خود تأکید داشته اند. این سیاست عمده تاً بخشی از سیاست های تعدیل ساختاری بوده که بنا به توصیه صندوق بین المللی پول و بانک جهانی به منظور "تسریع" در رشد اقتصادی این کشورها اعمال شده است. همچنین، عکس العملی بوده نسبت به بحران مالی که بسیاری از کشورهای در حال توسعه بدهکار در دهه ۱۹۸۰ با آن مواجه شدند. از جمله نتایج این رفرم ها این بوده که در چند سال اخیر تعداد کشورهای در حال توسعه که نظام نسبتاً آزاد تجاری و استراتژی "توسعه صادرات" را اعمال کرده اند، افزایش یافته است. صندوق بین المللی پول، استراتژی "توسعه

صادرات" را این طور تعریف می کند:

سیاست های تجاری و صنعتی که تبعیضی بین تولید برای بازار داخلی و صادرات یا خرید کالاهای داخلی یا خارجی قائل نمی شود. این برخورد عملکرد موفقیت آمیز صادرات و افزایش رشد اقتصادی بسیاری از کشورهای در حال توسعه را توضیح می دهد.<sup>۷</sup>

با گواتی (Bhagwati) بر این اعتقاد است که تعاریف "توسعه صادرات" و "جایگزینی واردات"، که توسط اقتصاددانان صاحب نام بین الملل به کار برده می شود، به انگیزه ارتباط پیدا می کند. بر اساس تعریف مرتبط با انگیزه، یک کشور استراتژی "جایگزینی واردات" را اعمال می کند، اگر نرخ مؤثر ارز (Effective Exchange Rate (EER)) برای صادرات آن کشور کوچک تر از نرخ مؤثر ارز برای واردات آن باشد، یعنی:

$$EER_x < EER_m$$

x و m، به ترتیب، صادرات و واردات را نشان می دهند و  $EER_x$  و  $EER_m$ ، به ترتیب، انگیزه برای صادرات و واردات را بیان می کنند. حال فرض کنید نرخ مؤثر ارز برای صادرات مساوی نرخ مؤثر ارز برای واردات است یعنی:

$$EER_x = EER_m$$

در این صورت، تفاوتی نمی کند که کالای مورد نظر در بازار داخلی فروخته شود یا در بازار خارجی. در نتیجه، تبعیض علیه صادرات از بین می رود. به این

7- International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, Washington, D.C.: International Monetary Fund, May 1993, P.73.

۲- رابطه شکاف ساختاری خارجی: این بحث تصریح می‌کند که گسترش سریع صادرات، محدودیت ارز خارجی بر رشد اقتصادی را که در سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم مشکلات جدی بر کشورهای در حال توسعه تحمیل کرده است، از بین می‌برد.

۳- رابطه ساختاری تولید: براساس این نظر، از ویژگی‌های کشورهای در حال توسعه، ناهمگن بودن تکنولوژی با مقیاس بزرگ صنایع کارخانه‌ای به مثابه بخش‌های مولدتر می‌باشد. ولی در یک اقتصاد بسته، تولید صنعتی توسط تقاضای داخلی محدود می‌شود. این محدودیت تقاضای داخلی بسیار قابل اهمیت است زیرا بسیاری از فعالیت‌های صنعتی در کشورهای در حال توسعه در مقیاس‌های بزرگ دایر و انجام می‌گیرد. اگر بتوان کالاهای صنعتی را صادر کرد، کشور می‌تواند منابع خود را با سرعت بیشتری از بخش‌های با بهره‌وری پایین به بخش‌های با بهره‌وری بالا منتقل کند و از واحدهای تولیدی نسبتاً بزرگ خود به نحو بهتری استفاده نماید.

۴- رابطه نئوکلاسیک: مطابق این نظر، رشد سریع‌تر اقتصادی به رشد سریع‌تر تغییرات تکنیکی مربوط می‌شود. در این تغییر، رشد صادرات رشد بهره‌وری را به چهار دلیل افزایش می‌دهد: الف) در جریان انتقال به یک اقتصاد بازتر، منابع از بخش‌های غیررقابتی جایگزینی واردات به

حالت استراتژی "توسعه صادرات" گفته می‌شود. اگر نرخ مؤثر ارز برای صادرات بزرگ‌تر از نرخ مؤثر ارز برای واردات باشد، یعنی:

$$EER_x > EER_m$$

تولیدکننده فروش در بازار خارجی را به فروش در بازار داخلی ترجیح می‌دهد. به این حالت استراتژی فوق "توسعه صادرات" گفته می‌شود.<sup>۸</sup> به طور خلاصه:

استراتژی "جایگزینی واردات"  $EER_x < EER_m$

استراتژی "توسعه صادرات"  $EER_x = EER_m$

استراتژی فوق "توسعه صادرات"  $EER_x > EER_m$

مدافعین آزادسازی تجارت خارجی تصریح می‌کنند که کشور با آزادسازی نظام تجاری خود می‌تواند از تخصص جهانی و انگیزه برای تغییرات سریع‌تر تکنیکی مرتبط با محیط رقابتی و نسبتاً باز بهره‌مند شود. برای توضیح اینکه چرا صادرات مستقیماً با رشد اقتصادی ارتباط پیدا می‌کند، حداقل چهار بحث متفاوت وجود دارد. آن چهار بحث عبارتند از:

۱- ارتباط کینزی: مطابق با این نظر، صادرات یکی از عناصر تقاضای کل است که هم به طور مستقیم و هم از طریق اثر ضریب تکاثر (که شامل مکانیسم شتاب نیز می‌شود) بر تولید داخلی اثر دارد.

8- Jagdish N. Bhagwati, "Export-Promoting Strategy, Issues and Evidence", in Chris Milner (ed.) *Export Promotion Strategies, Theory and Evidence from Developing Countries*, Op. Cit., p.18

طریق "جایگزینی واردات" به کار برده می‌شد. زیرا در گذشته این‌طور استدلال می‌شد که استراتژی "جایگزینی واردات" می‌تواند در پیشرفت تکنولوژی کشور بسیار مؤثر واقع شود. این مباحث نشان می‌دهند که دو استراتژی "جایگزینی واردات" و "توسعه صادرات" مانع‌الجمع نیستند.

شواهد موجود حاکی از این است که در برخی موارد یک رابطه قوی بین صادرات و رشد اقتصادی وجود دارد. ولی نمی‌توان این رابطه را به تمام دوره‌های بعد از جنگ جهانی دوم و تمام کشورهای در حال توسعه تعمیم داد. به علاوه، برخی از بررسی‌ها نشان می‌دهند که این رابطه قوی تنها در صادرات کالاهای صنعتی وجود دارد، در حالی که صادرات مواد اولیه تقریباً هیچ اثری بر روند رشد اقتصادی کشور مربوطه نداشته است.<sup>۹</sup> در گذشته برخی از اقتصاددانان نسبت به آینده صادرات کالاهای صنعتی توسط کشورهای در حال توسعه بدبین بودند، لذا بر تولید برای بازار داخلی به عنوان راه اصلی به منظور دستیابی به یک رشد مستمر و پایدار تأکید داشتند.<sup>۱۰</sup> این نظر برای سال‌های متمادی، سیاست‌های رشد و توسعه اقتصادی بسیاری از کشورهای در حال توسعه را تحت تأثیر قرار داد، حتی در سال‌های بعد از ۱۹۶۰ که تعدادی از این کشورها موفقیت‌های قابل ملاحظه‌ای در گسترش صادرات کالاهای صنعتی

بخش‌های صادراتی با بهره‌وری بالا منتقل می‌شوند.

ب) به‌طور کلی، بهره‌وری در فعالیت‌های صادراتی بالاتر است. زیرا این بخش‌ها در بازارهای جهانی با فشارهای رقابتی روبرو هستند که به نوبه خود، آنها را وادار می‌کند تا خود را در سطح تکنیک‌های جهانی یا حداقل نزدیک به تکنیک‌های بین‌الملل نگهدارند.

ج) صادرات اثر مثبت (صرفه‌جویی) بر دیگر فعالیت‌های اقتصادی دارد. به‌طور اخص، صادرات وسیله بسیار خوبی برای انتقال تکنولوژی محسوب می‌شود.

د) نظام رقابتی تجاری مورد نیاز برای گسترش صادرات، بنگاه‌هایی که برای بازار داخلی تولید می‌کنند را نیز وادار می‌کند تا مطابق با استانداردهای جهانی تکنولوژی عمل نمایند.<sup>۹</sup>

قابل ذکر است که بسیاری از بحث‌های مربوط به نقش صادرات بستگی به این دارد که صادرات از کدام بخش اقتصاد کشورهای در حال توسعه سرچشمه می‌گیرد. در واقع، بسیاری از کارشناسان اقتصاد بین‌الملل بر این عقیده هستند که این صادرات صنعتی است که می‌تواند رشد و توسعه اقتصادی کشور را تسریع کند. در نتیجه، بسیاری از بحث‌ها در حمایت از استراتژی توسعه صادرات عملاً شبیه بحث‌هایی است که برای صنعتی شدن از

9- United Nations, *Trade Development Report 1992*, New York: United Nations, 1992, PP. 101-102.

10- *Ibid*, P.102.

11- Jagdish N. Bhagwati, "Export-Promoting Strategy, Issues and Evidence", Op.Cit. PP.12-13.

صادرات کالاهای صنعتی در دو دهه اخیر می‌باشد. این موفقیت ناشی از برنامه‌هایی است که از اواخر دهه ۱۹۷۰ به اجرا گذاشته شده است. نظیر اعمال سیاست‌های فعال ارزی، غیرمتمرکز کردن مدیریت تجارت خارجی، اجرای "سیستم قرارداد صادرات" و ایجاد "مناطق ویژه اقتصادی". به همین ترتیب دولت کره جنوبی توانست با دخالت‌های سنجیده در امور اقتصادی و اعمال سیاست‌های معینی - نظیر اعطای مستقیم اعتبارات بلندمدت به صنایع معین و سوبسید صادرات برای یک دوره طولانی - صادرات کالاهای صنعتی را فوق‌العاده افزایش دهد. به علاوه، دولت کره جنوبی در سال ۱۹۷۳ برنامه جاه‌طلبانه صنایع سنگین و شیمیایی را اعلام کرده و به اجرا گذاشت و در اوایل دهه ۱۹۷۰ با ایجاد دو منطقه پردازش صادرات توانست رشد صادرات کالاهای صنعتی کشور را تسریع نماید.<sup>۱۲</sup> به‌طور خلاصه، تجربیات کشورهای فوق نشان می‌دهد که موفقیت آنها در صادرات کالاهای صنعتی عمدتاً ناشی از به کارگیری سه استراتژی متفاوت یا ترکیبی از آنها بوده است:

- ۱- اعمال سیاست‌های فعال و همه‌جانبه صنعتی شدن،
- ۲- اعمال مدیریت فعال در مسائل ارزی و استفاده از سوبسیدهای صادرات در مراحل اولیه "توسعه صادرات"

کسب‌کرده بودند. ولی با تغییر شرایط، تعداد روزافزونی از کشورهای درحال توسعه، استراتژی "توسعه صادرات" کالاهای صنعتی را اعمال کرده‌اند و در این زمینه موفقیت‌های بی‌سابقه‌ای به دست آورده‌اند. به‌عنوان مثال، در سال ۱۹۹۵، ارزش صادرات کالا توسط چین، کره جنوبی و تایوان، به ترتیب به ۱۴۸/۸، ۱۲۵/۱ و ۱۱۱/۷ میلیارد دلار رسید.<sup>۱۲</sup>

تئوری‌های تجارت بین‌الملل و توسعه اقتصادی، تاریخ اقتصادی و تجربیات اخیر کشورهای درحال توسعه نشان می‌دهند که نمی‌توان یک نظریه واحد و همه‌جانبه‌ای راجع به نحوه صنعتی شدن - اعمال استراتژی "جایگزینی واردات" یا استراتژی "گسترش صادرات" - ارائه کرد. موفقیت این یا آن استراتژی به چند شرط تاریخی و ویژگی‌های خاص کشور مربوطه بستگی دارد. آن شرایط عبارتند از: اندازه و وسعت کشور، وجود منابع طبیعی، سطح رشد و توسعه اقتصادی کشور، نحوه و کیفیت دخالت‌های دولت در امور اقتصادی، شرایط بازار جهانی و منطقه‌ای. مهم‌تر، تاریخ کشورهای درحال توسعه موفق در امر صادرات کالاهای صنعتی نشان می‌دهد که دو استراتژی "جایگزینی واردات" و "توسعه صادرات" مکمل، نه جانشین، یکدیگر هستند. چین یکی از بارزترین کشورهای موفق در

12- World Trade Organization, *Annual Report 1996*, Geneva: WTO, 1996, table 1.6,P.4.

13-Byung-Nak Song, *the Rise of the Korean Economy*, Oxford: Oxford University Press, 1992,PP.109-117, and United Nations, *Trade Development Report 1992*, Op.Cit,P.109.

## ۳- ایجاد "مناطق پردازش صادرات".

برای آشنایی بیشتر با "مناطق پردازش صادرات" در برخی از کشورهای موفق و مقایسه آنها با مناطق آزاد تجاری-صنعتی کشور به بخش II می‌پردازیم.

## II

همان‌طور که قبلاً توضیح داده شد، قسمت اعظم درآمدهای ارزی کشور از محل صادرات نفت تأمین می‌شود. بی‌تردید، ذخایر نفت کشور پایان‌ناپذیر نیست و دیر یا زود به پایان خواهد رسید. به‌علاوه، در حال حاضر نرخ رشد مصرف فرآورده‌های نفتی بیش از نرخ رشد تولید نفت است. در صورت ادامه این اختلاف رشد، به احتمال زیاد توان کشور نسبت به صادرات نفت کاهش خواهد یافت. اضافه براین، به دلیل رشد جمعیت و رشد احتمالی اقتصاد کشور، نیاز به واردات انواع کالاهای اساسی نظیر کالاهای سرمایه‌ای و نیمه‌ساخته، مواد غذایی و مواد اولیه - افزایش پیدا خواهد کرد. تأمین این نیازها ایجاب می‌کند که مقامات ذیربط دولتی و بخش خصوصی کشور دیگر منابع تأمین ارز مورد نیاز را مورد توجه قرار دهند.

تجربه بسیاری از کشورها - به‌عنوان مثال چین و کره جنوبی - نشان می‌دهد که می‌توان با ایجاد "مناطق پردازش صادرات" یا مناطق آزاد تجاری-صنعتی امکان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و توسعه صادرات کالاهای صنعتی و در نتیجه درآمدهای ارزی کشور را افزایش داد. در

واقع، به دلیل اطلاع و شناخت از نقش این مناطق در گسترش صادرات کالاهای صنعتی بوده است که مطابق با تبصره ۱۹ قانون پنج‌ساله اول توسعه اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی (۷۲-۱۳۶۸) به دولت اجازه داده شد تا نسبت به ایجاد سه منطقه آزاد تجاری-صنعتی (پردازش صادرات) کیش، قشم و چابهار اقدام نماید.

قابل ذکر است که سه منطقه کیش، قشم و چابهار بدون برخورداری از یک قانون مدون و مشخص فعالیت خود را به ترتیب در سال‌های ۱۳۶۸، ۱۳۶۹ و ۱۳۷۰ شروع کردند. ولی فعالیت رسمی آنها به‌عنوان منطقه آزاد تجاری-صنعتی از سال ۱۳۷۲ آغاز شد.

اگرچه جزئیات اهداف تعیین شده برای هریک از این سه منطقه تفاوت می‌کند، ولی رئوس کلی اهداف تعیین شده برای این مناطق یکسان و به قرار ذیل است:

- ۱- جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی
- ۲- ایجاد صنایع مختلف کارخانه‌ای
- ۳- تشویق و توسعه صادرات و صادرات مجدد
- ۴- ایجاد فرصت‌های شغلی
- ۵- توسعه و رونق منطقه

بدیهی است که ایجاد مناطق آزاد تجاری-صنعتی و تعیین اهداف معین برای آنها یک روی سکه است. روی دیگر سکه تمایل شرکت‌های خارجی به سرمایه‌گذاری در این مناطق است که خود بستگی به انگیزه‌هایی دارد که کشور میزبان به آنها اعطا می‌کند. آمار و اطلاعات موجود درباره مناطق آزاد تجاری-صنعتی کشور حاکی از

مشابهی به سرمایه‌گذاران خارجی اعطا کرد. در نتیجه، هر دو کشور، به‌ویژه چین، قادر به جذب مقادیر قابل ملاحظه‌ای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و به‌دنبال آن افزایش تولید و صدور کالاهای صنعتی شدند.

در این ارتباط، اگرچه کشور ما ایران نیز انگیزه‌های مناسبی برای سرمایه‌گذاران خارجی در مناطق آزاد در نظر گرفته و قوانینی تدوین نموده است، ولی در بسیاری موارد تفاوت قابل ملاحظه‌ای بین گفتار و عمل مقامات ذیربط مشاهده می‌شود. به‌عنوان مثال، ظاهراً هنوز تسهیلاتی در ارتباط با گاز نسبتاً ارزان در اختیار شرکت‌های خارجی مایل به سرمایه‌گذاری در منطقه قشم گذاشته نشده است. یا در قوانین مربوط به فعالیت شرکت‌های خارجی در مناطق آزاد تجاری-صنعتی کشور به این نکته اشاره می‌شود که شرکت‌های خارجی می‌توانند به هر نسبتی که مایل باشند، در سرمایه‌گذاری این مناطق مشارکت داشته باشند. اما در عمل همان "قانون و آیین‌نامه مربوط به جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی" سال ۱۳۳۴ اجرا می‌شود. می‌دانیم که در این قانون میزان مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی تا حداکثر ۴۹ درصد از سرمایه‌گذاری مربوطه تعیین شده است. لازم به ذکر است که موارد مذکور و دیگر موارد مشابه می‌توانند باعث سلب اطمینان از سرمایه‌گذاران خارجی گشته و اثرات بسیار منفی بر امکان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط مناطق آزاد کشور داشته باشند. به‌علاوه، جلب نظر شرکت‌های خارجی به سرمایه‌گذاری در کشورهای

این واقعیت است که این مناطق، در مقایسه با "مناطق پردازش صادرات" کشورهای نظیر چین و کره جنوبی، در دستیابی به اهداف تعیین شده برای آنها چندان موفق نبوده‌اند.

همان‌طور که قبلاً اشاره شد، موفقیت یک "منطقه پردازش صادرات" عمدتاً به میزان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط آن منطقه بستگی دارد، که به‌نوبه خود، متأثر از میزان انگیزه‌هایی است که توسط "منطقه پردازش صادرات" به شرکت‌های خارجی اعطا می‌شود. انگیزه‌های مورد نظر عمدتاً عبارتند از: وجود امکانات زیربنایی مناسب، مواد اولیه نسبتاً ارزان در منطقه یا در کشور میزبان، معافیت مالیاتی، معافیت از حقوق گمرکی کالاهای نیمه‌ساخته و سرمایه‌ای وارداتی، اعطای اعتبارات با بهره‌های پایین. تجربیات مناطق آزاد کشورهای چین و کره جنوبی نشان می‌دهد که این کشورها با اعطای انگیزه‌های مناسب به سرمایه‌گذاران خارجی قادر به جذب مبالغ قابل ملاحظه‌ای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بوده‌اند. به‌عنوان مثال، در سال‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰، در چین شش منطقه ویژه اقتصادی (شن‌زن، شانتو، زیامن، زوهای، هانیان و پودونگ) ایجاد شد. از همان ابتدا، اعطای انگیزه‌هایی نظیر معافیت‌های مالیاتی، معافیت‌های گمرکی، اجازه انتشار اوراق بهادار و اعطای اعتبارات مالی به‌عنوان ابزار برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به این مناطق در نظر گرفته شد. به‌همین ترتیب، کره جنوبی در جریان ایجاد دو منطقه آزاد ماسان و ایری انگیزه‌های

میزبان و مناطق آزاد آنها یک فرایند بلندمدت است. بدین معنی که شرکت‌های خارجی طی زمان و تدریجاً به اظهارات مقامات ذریبط کشور میزبان اعتماد می‌کنند. بدیهی است که اگر قول‌ها و اظهارات مقامات ذریبط جامه عمل نپوشند، به سختی می‌توان نظر شرکت‌های خارجی را به سرمایه‌گذاری در کشور میزبان و مناطق آزاد آن جلب کرد. شایان توجه است که اضافه‌براین عوامل، وجود تسهیلات و امکانات زیربنایی در مناطق پردازش صادرات می‌تواند نقش بسیار مهمی در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ایفا نماید.

### تسهیلات و امکانات زیربنایی

تقریباً تمام مناطق آزاد موفق دنیا از جمله مناطق آزاد چین و کره جنوبی از تسهیلات زیربنایی مناسبی برخوردار بوده‌اند. در تمام مناطق پردازش صادرات این کشورها، تسهیلات وسیع زیربنایی نظیر آب، برق، ارتباطات، فرودگاه و... وجود دارد. به‌علاوه، تمامی این مناطق از تسهیلات خدماتی، مانند هتل، مؤسسات پیشرفته پزشکی، امکانات در زمینه‌های مالی و... برخوردار هستند. بی‌تردید، وجود امکانات و تسهیلات زیربنایی همراه با اعطای انگیزه‌های مناسب به عنوان دو عامل عمده برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و در نتیجه افزایش صادرات کشورهای چین و کره عمل کرده‌اند.

درمقایسه، در مناطق آزاد تجاری-صنعتی کشور ایران امکانات زیربنایی و تسهیلات رفاهی

درحد مناسب وجود ندارد. لذا موقعیت مناطق آزاد ایران در زمینه جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و افزایش صادرات ناچیز بوده است. شایان توجه است که افزایش صادرات غیرنفتی به‌ویژه کالاهای صنعتی، نیاز مبرم به سرمایه‌گذاری‌های وسیع و امکان دسترسی به بازارهای منطقه و بین‌الملل دارد. تجربیات بسیاری از کشورهای درحال توسعه نشان می‌دهد که با ایجاد مناطق آزاد می‌توان به افزایش صادرات غیرنفتی امیدوار بود، البته مشروط به اینکه شرایط لازم در منطقه آزاد فراهم باشد و انگیزه‌های مناسب به سرمایه‌گذاران خارجی اعطا گردد. در ایران، پس از بررسی‌های مقدماتی و کارشناسی‌های لازم توسط مقامات ذریبط کشور در سال ۱۳۶۸، سه منطقه آزاد کیش، قشم و چابهار ایجاد شد. ولی گذشت زمان نشان داده که ایجاد مناطق آزاد یک شرط لازم نه کافی برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تکنولوژی مدرن و به دنبال آن افزایش صادرات است. شرط کافی برای جذب این نوع سرمایه‌گذاری‌ها و افزایش صادرات کالاهای صنعتی، وجود امکانات و تسهیلات زیربنایی مناسب در این مناطق و نیز اعطای انگیزه‌های مؤثر به سرمایه‌گذاران خارجی است. به‌علاوه، برای دستیابی به اهداف مورد نظر، سیاست‌های عمومی کلان اقتصادی از جمله سیاست‌های ارزی کشور باید از ثبات نسبی برخوردار باشند و در راستای سیاست‌های ایجاد مناطق آزاد عمل کنند، در غیر این صورت نمی‌توان به موفقیت این مناطق در جذب سرمایه‌گذاری



صادرات"، جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی می‌باشد. بدیهی است که وجود امکانات و تسهیلات زیربنایی در مقیاس وسیع همراه با اعطای انگیزه‌های مختلف به کاهش هزینه‌های تولید و در نتیجه افزایش سود مورد انتظار شرکت‌های خارجی فعال در این مناطق کمک می‌کند. افزایش سود مورد انتظار، به نوبه خود شرکت‌های خارجی را به سرمایه گذاری در این مناطق تشویق می‌کند. به‌عنوان مثال، تنها در سال ۱۹۹۴ ورود سرمایه‌های خارجی به پنج منطقه ویژه اقتصادی چین بالغ بر ۸۶۹۰ میلیون دلار (۲۵/۷ درصد کل ورود سرمایه گذاری مستقیم خارجی به چین در سال ۱۹۹۴) بود<sup>۱۴</sup>. این حجم عظیم ورود سرمایه گذاری مستقیم خارجی به چین در سال‌های ۹۶-۱۹۹۵ نیز ادامه یافت. در نتیجه چین با کمک ورود این سرمایه گذاری‌ها موفق به ایجاد انواع صنایع با تکنولوژی مدرن در مناطق ویژه اقتصادی خود شده است. تا پایان نیمسال اول ۱۹۹۶، حجم سرمایه گذاری مستقیم خارجی در منطقه ویژه اقتصادی پودونگ (ششمین منطقه ویژه اقتصادی چین) به ۳۱ میلیارد دلار رسید که رقم بسیار قابل ملاحظه‌ای است<sup>۱۵</sup>. بیش از ۴۸ شرکت چند ملیتی از ده کشور صنعتی در این منطقه فعالیت می‌نمایند<sup>۱۶</sup>.

در زمینه جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی، مناطق پردازش صادرات کره (ماسان و ایری) نیز

مستقیم خارجی و توسعه صادرات کالاهای صنعتی امیدوار بود. به‌عنوان مثال، هنوز شرایط لازم برای فعالیت‌های ارزی بانک‌های مستقر در مناطق آزاد ایران فراهم نشده است. تنها در تاریخ ۷۶/۵/۲۹ اجازه فعالیت اولین صرافی در منطقه آزاد تجاری-صنعتی کیش صادر شد.

همان‌طور که قبلاً اشاره شد، شرکت‌های خارجی عمدتاً به منظور کسب سود در کشورهای میزبان و مناطق آزاد آنها سرمایه گذاری می‌کنند. تجربیات حاصل از سرمایه گذاری مستقیم خارجی که عمدتاً توسط شرکت‌های چندملیتی انجام می‌گیرد، نشان می‌دهد که این شرکت‌ها، سرمایه، ماشین‌آلات، تکنولوژی، مدیریت و پرسنل ماهر را به‌صورت یک بسته به کشور میزبان منتقل می‌کنند. در مقابل، این شرکت‌ها انتظار دارند که آب، برق، سوخت، شبکه ارتباطات، تسهیلات بانکی و پزشکی، جاده، فرودگاه، اسکله و... به مقیاس لازم به قیمت‌های رقابتی و نسبتاً ارزان در محل وجود داشته باشد. بدون شک، نبود یا کمبود هر یک یا تعدادی از این امکانات و تسهیلات، اثرات منفی بر روند جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی، افزایش تولید و صادرات توسط این مناطق خواهد داشت.

### جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی

یکی از مهم‌ترین اهداف ایجاد "مناطق پردازش

۱۴ - سرکنسولگری ایران در چین، "مناطق آزاد چین"، تحولات شانگهای، شماره ۱۱ و ۱۲، سال ۱۳۷۵، صفحات ۵-۳.

۱۵ - سرکنسولگری ایران در چین، "اخبار اقتصادی پودونگ"، تحولات شانگهای، شماره دوم، سال دوم، صفحات ۵-۳.

۱۶ سرکنسولگری ایران در چین، "اخبار اقتصادی پودونگ"، تحولات شانگهای، شماره اول، سال دوم، صفحات ۲۶-۲۵.

سیاست‌های کلان اقتصادی، از جمله سیاست‌های ارزی آن کشور مورد بررسی قرار می‌دهند. اگر سیاست‌های اقتصادی کشور میزبان از یک ثبات نسبی برخوردار باشد، اگر سیاست‌های ارزی کشور میزبان حالت انفعالی نداشته و متناسب با شرایط و اهداف مناطق آزاد در آن مناطق عمل شود، شرکت‌های خارجی می‌توانند شرایط فعالیت‌های خود در مناطق آزاد مربوطه را دقیق‌تر پیش‌بینی نمایند و براساس آن پیش‌بینی‌ها اقدام به سرمایه‌گذاری در مناطق آزاد کنند. ولی تجربیات چند سال اخیر نشان می‌دهد که سیاست‌های کلان اقتصادی کشور از ثبات لازم برخوردار نبوده است. به‌عنوان مثال، سیاست‌های ارزی کشور شکل انفعالی داشته و برای مناطق آزاد کشور مناسب نبوده است.

اثرات این ناهماهنگی‌ها در سیاست‌های کلان اقتصادی و اهداف مناطق آزاد کشور را می‌توان در حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جذب شده توسط این سه منطقه مشاهده کرد. تا به حال منطقه آزاد تجاری-صنعتی کیش موفقیت قابل ملاحظه‌ای در این زمینه نداشته است. منطقه قشم قادر به جذب ۲۰ میلیارد ریال (معادل ۶/۷ میلیون دلار براساس  $1\$ = 3000\text{R}$ ) سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بوده است<sup>۱۸</sup>. یادآور می‌شود که منطقه ویژه اقتصادی پودونگ چین در سال ۱۹۹۰ ایجاد

بسیار موفق عمل کرده‌اند. البته اشاره به این نکته ضروری است که در فرایند رشد و توسعه اقتصادی کره جنوبی، تقریباً تمام مناطق این کشور به منطقه آزاد تبدیل شده‌اند و دولت تقریباً بدون هیچ‌گونه تبعیض جغرافیایی به تمام شرکت‌های فعال در همه نقاط کشور انگیزه‌هایی اعطا کرده است (و می‌کند). در هر حال، دو منطقه ماسان و ایری در زمینه جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تکنولوژی بسیار موفق بوده‌اند. به‌عنوان مثال، ورود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به ماسان و ایری از ۸/۸۷ میلیون دلار در سال ۱۹۷۵ به ۴/۱۸۸ میلیون دلار در سال ۱۹۹۵ افزایش یافت که معادل ۶/۳۵ درصد کل ورود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به کشور کره در همین سال بود<sup>۱۷</sup>.

در مقایسه با مناطق آزاد موفق در چین و کره جنوبی، کشور ایران موفقیت قابل ملاحظه‌ای در این زمینه نداشته است. شایان توجه است که وجود تفاوت بین گفتار و عمل مقامات ذیربط در ارتباط با اعطای انگیزه به سرمایه‌گذاران خارجی و نیز عدم وجود تسهیلات و امکانات زیربنایی مناسب در مناطق پردازش صادرات ایران، اثرات بسیار منفی بر امکان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط این مناطق داشته است. شرکت‌های خارجی امکان سرمایه‌گذاری و فعالیت در مناطق آزاد یک کشور میزبان را در چهارچوب

17- Ministry of Trade, Industry and Energy, *Korean Free Export Zones 1996*, Ministry of Trade, Industry and Energy, 1996, Annex table 3, P.33.

۱۸- دفتر سرمایه‌گذاری سازمان منطقه آزاد قشم.

۶۵ میلیارد دلار می‌باشد<sup>۲۲</sup> که بیانگر موفقیت این منطقه در زمینه تجارت خارجی است.

"مناطق پردازش صادرات" کره نیز در صادرات بسیار موفق عمل کرده‌اند، به طوری که ارزش صادرات این دو منطقه (ماسان و ایری) از ۱۷۵ میلیون دلار در سال ۱۹۷۵ به ۲۵۳۳ میلیون دلار در سال ۱۹۹۵ افزایش یافته است. قابل ذکر است که سهم این مناطق در کل صادرات کشور در سال ۱۹۹۵ از ۲ درصد تجاوز نکرد. علت پایین بودن سهم این مناطق در کل صادرات کره جنوبی ناشی از موفقیت بسیار چشمگیر کشور در امر توسعه صادرات می‌باشد. به عنوان مثال، در سال ۱۹۹۴ ارزش صادرات این کشور ۹۶ میلیارد دلار بود که در سال ۱۹۹۵ به ۱۲۵/۲ میلیارد دلار افزایش یافت<sup>۲۳</sup>.

در مقایسه با افزایش صادرات مناطق آزاد چین و کره جنوبی، مناطق آزاد ایران در این زمینه موفقیتی نداشته‌اند. به دلیل بالا بودن کثرت بازارهای داخلی و یا عدم توانایی در صدور کالا به دیگر کشورها، تقریباً تمام تولیدات واحدهای تولیدی فعال در سه منطقه آزاد تجاری-صنعتی کشور در بازارهای داخلی عرضه می‌شود. تنها در سال ۱۳۷۵ مبلغ ۲/۵ میلیون دلار کالا از قشم به

شد و طی سال‌های ۹۶-۱۹۹۰ حجم ورود سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به این منطقه ۳۱ میلیارد دلار بوده است. مقایسه ۶/۷ میلیون دلار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در منطقه آزاد قشم با ۳۱ میلیارد دلار که توسط پودونگ جذب شده به روشنی نشان می‌دهد که تا چه حد قشم در جذب این نوع سرمایه‌گذاری‌ها ناموفق بوده است. منطقه چابهار نیز هیچ‌گونه موفقیتی در این زمینه نداشته است. تنها در چند مورد مذاکراتی صورت گرفته است که از نتایج آن اطلاعی در دست نیست.

### گسترش صادرات

در این زمینه نیز مناطق آزاد چین و کره جنوبی بسیار موفق بوده‌اند. به عنوان مثال، در سال ۱۹۹۰ صادرات مناطق ویژه اقتصادی چین (به استثنای ودونگ) معادل ۱۰ درصد از کل صادرات کشور و در سال ۱۹۹۴ سهم این مناطق در حجم تجارت کشور به ۲۲/۴ درصد (۵۲/۹ میلیارد دلار) افزایش پیدا کرد<sup>۲۰</sup>. ارزش صادرات منطقه شن‌زن در سال ۱۹۹۵ به تنهایی بالغ بر ۲۰/۵ میلیارد دلار بود که معادل ۱۳/۸ درصد کل صادرات کشور چین در این سال می‌باشد<sup>۲۱</sup>. به علاوه، حجم تجارت منطقه آزاد پودونگ در پنج سال ۹۶-۱۹۹۱ برابر با

۱۹- "مناطق آزاد و تجربه چین"، مجله مناطق آزاد، شماره ۴۲، سال پنجم، ۱۳۷۳، ص ۴۳.

۲۰- سرکنسولگری ایران در چین، "مناطق آزاد چین"، تحولات شانگهای، شماره ۱۱ و ۱۲، سال ۱۳۷۵، صفحات ۸-۳.

۲۱- سرکنسولگری ایران در چین، "مناطق آزاد چین"، تحولات شانگهای، شماره ۱۰، سال ۱۳۷۵، ص ۶.

۲۲- سرکنسولگری ایران در چین، "اخبار اقتصادی پودونگ"، تحولات شانگهای، شماره اول، سال دوم، صفحات ۲۶-۲۵.

23-Ministry of Trade, Industry and Energy, *Korean Free Export Zones 1990*, Op.Cit, Table 6,P.14.

بدون تردید، ایجاد شغل در مناطق آزاد، یا به طور کل هر منطقه و هر کشوری، بستگی به وسعت فعالیت‌ها در آن منطقه دارد. لذا، هر قدر دامنه فعالیت‌ها در مناطق آزاد محدودتر باشد، به همان نسبت امکان ایجاد شغل محدودتر خواهد بود.

در زمینه ایجاد شغل نیز مناطق تجاری-صنعتی ایران موفقیتی نداشته‌اند. بدیهی است که دلیل اصلی این مسأله را باید در عدم موفقیت این مناطق برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جستجو کرد. البته سازمان‌های مختلف هر یک از این سه منطقه تعدادی شغل در زمینه‌های خدمات، ساختمان‌سازی و بازرگانی ایجاد کرده‌اند که آمار و اطلاعات دقیقی در این باره در دست نیست.

### III

#### نتیجه‌گیری و پیشنهادها

با توجه به مطالب فوق‌الذکر، روشن است که هنوز فاصله زیادی بین اهداف تعیین شده برای مناطق آزاد ایران و آنچه که تا به حال تحقق یافته، وجود دارد. هدف عمده از ایجاد مناطق آزاد کشور جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تکنولوژی، ایجاد اشتغال و افزایش صادرات کالاهای صنعتی بوده است. ولی تا به حال تنها ۶/۷ میلیون دلار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط منطقه آزاد

خارج از کشور صادر شد که رقم بسیار ناچیزی است.<sup>۲۴</sup> مقایسه این رقم با رقم ۲۰/۵ میلیارد دلاری صادرات منطقه شن‌زن چین در سال ۱۹۹۵ به روشنی عدم موفقیت مناطق آزاد ایران در زمینه صادرات را نشان می‌دهد.

#### اشتغال

مناطق آزاد کشورهای چین و کره جنوبی در زمینه ایجاد اشتغال نیز موفقیت‌های چشمگیری داشته‌اند. به عنوان مثال، در سال ۱۹۹۲ تعداد شغل ایجاد شده، مستقیم و غیرمستقیم، در شن‌زن (چین) به ۱/۲ میلیون نفر رسید. این الگو در سایر مناطق ویژه اقتصادی چین نیز مشاهده می‌شود.<sup>۲۵</sup>

همراه با افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در دو منطقه پردازش صادرات ماسان و ایری در کره جنوبی، سطح اشتغال در این دو منطقه نیز افزایش یافت. ولی اشاره به این نکته ضروری است که در سال‌های اخیر، شرکت‌های فعال در این دو منطقه به طور فزاینده‌ای از تکنیک‌های سرمایه-تکنولوژی بر استفاده کرده‌اند. در واقع به همین دلیل بوده است که علی‌رغم افزایش حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در این دو منطقه، سطح اشتغال از ۲۳۱۸۹ نفر در سال ۱۹۷۵ به ۱۶۷۴۱ نفر در سال ۱۹۹۵ کاهش پیدا کرده است.<sup>۲۶</sup>

۲۴- مصاحبه با آقای مهندس بوشهری، "سازمان منطقه آزاد قشم"، ویژه‌نامه منطقه آزاد قشم، سال دوم، تیرماه ۱۳۷۶، ص ۱۰.

۲۵- "مناطق آزاد و تجربه چین"، مجله مناطق آزاد، شماره ۴۲، سال پنجم، ۱۳۷۳، ص ۴۳.

26- Ministry of Trade, Industry and Energy, *Korean Free Export Zones 1996*, Op.Cit, table 4 and 7, PP.12-15.

## تخصیص بودجه کافی برای مناطق آزاد توسط دولت

تقریباً هیچ منطقه آزادی در جهان وجود ندارد که در اولین سال‌های تأسیس از تمام امکانات و تسهیلات لازم برای فعالیتهای گسترده تولیدی-خدماتی برخوردار باشد. همچنین هیچ منطقه آزادی نبوده است که بتوان هزینه‌های ایجاد امکانات و تسهیلات لازم آن را از محل درآمدهای حاصل از فعالیتهای اقتصادی آن تأمین کرد. زیرا یک منطقه آزاد در سال‌های اولیه تأسیس از فعالیتهای گسترده اقتصادی برخوردار نیست. در نتیجه، ضروری است که حداقل در سال‌های اولیه تأسیس یک منطقه آزاد، بودجه کافی برای ایجاد امکانات مورد نیاز در آن منطقه اختصاص داده شود. در غیر این صورت، آماده‌سازی منطقه برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و فعالیتهای گسترده به عهده تعویق خواهد افتاد. در این فاصله زمانی ممکن است که دیگر مناطق آزاد واقع در دیگر کشورهای میزبان موفق به جذب هرچه بیشتر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و افزایش صادرات کالاهای صنعتی خود شوند که به نوبه خود، امکان جذب این نوع سرمایه‌گذاری‌ها، افزایش صادرات کالاهای صنعتی و ورود به بازارهای بین‌الملل را برای کشور میزبان مربوطه و مناطق آزاد آن سخت و سخت‌تر خواهند کرد. قابل ذکر است که این تقریباً آن چیزی است که برای مناطق آزاد تجاری-صنعتی کشور خودمان ایران اتفاق افتاده است. در حال حاضر تقریباً تمام تأمین مالی هریک از مناطق آزاد به عهده سازمان آن

قسم جذب و در سال ۱۳۷۵ تنها ۲/۵ میلیون دلار کالا توسط این منطقه صادر شده است. این دورقم در مقایسه با ارقام مشابه در مناطق آزاد دیگر کشورهای جهان، به‌عنوان مثال چین و کره جنوبی بسیار ناچیز می‌باشند.

اگر قرار باشد که مناطق آزاد ایران نیز به اهداف تعیین شده برای آنها دست یابند، ضروری است که در این مناطق شرایط لازم فراهم آید. در غیر این صورت، مناطق آزاد کشور تبدیل به پلی برای انتقال انواع و اقسام کالاهای وارداتی به داخل کشور خواهند شد، نقشی که در حال حاضر انجام می‌دهند. چه شرایطی باید در مناطق آزاد ایران فراهم آید تا آنها نیز بتوانند همچون دیگر مناطق آزاد جهان، نظیر شن‌زن، پودونگ و ماسان، نسبت به جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تکنولوژی مدرن، ایجاد شغل و افزایش صادرات کالاهای صنعتی موفق شوند؟

## پیشنهادها

پیشنهادها را می‌توان در پنج گروه خلاصه کرد:

۱- تخصیص بودجه کافی برای مناطق آزاد

توسط دولت،

۲- ایجاد امکانات زیربنایی و تسهیلات خدماتی لازم در مناطق آزاد،

۳- اعطای انگیزه‌های مناسب به سرمایه‌گذاران

خارجی و داخلی،

۴- ثبات سیاست‌های کلان اقتصادی، و

۵- اعمال سیاست‌های مناسب و فعال ارزی در

کشور و به‌ویژه در مناطق آزاد.

بنابراین، دستیابی مناطق آزاد ایران به اهداف تعیین شده تابعی از وجود امکانات لازم و کافی زیربنایی می‌شود. بدون شک، نبود یا ناکافی بودن این تسهیلات، امکان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی قابل ملاحظه و جلب نظر سرمایه‌گذاران خارجی به سرمایه‌گذاری در این مناطق را بسیار ضعیف خواهد کرد.

### اعطای انگیزه‌های مناسب به سرمایه‌گذاران خارجی و داخلی

همچنین، حداقل کردن هزینه یا حداکثر کردن سود تابعی از عوامل و انگیزه‌هایی است که یا به صورت طبیعی در کشور میزبان وجود دارد (مثل مواد اولیه فراوان، نیروی کار ارزان و...) و یا از طرف کشور میزبان به شرکت‌های خارجی یا داخلی فعال در مناطق آزاد اعطا می‌شود (نظیر معافیت شرکت‌های خارجی و داخلی از پرداخت مالیات بر درآمد یا معافیت از پرداخت سود بازرگانی روی مواد اولیه و کالاهای نیمه ساخته). بی‌تردید، وجود مواد اولیه نسبتاً فراوان و کارگر نسبتاً ارزان در کشور میزبان و یا معافیت شرکت‌های خارجی از پرداخت مالیات بر درآمد و سود بازرگانی هزینه تولید در مناطق آزاد را کاهش می‌دهد. این کاهش، به نوبه خود، موجب افزایش سود سرمایه‌گذاران خارجی می‌شود. افزایش سود می‌تواند به عنوان یک عامل مثبت در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و افزایش صادرات عمل کند. البته، انگیزه‌ها شامل موارد مختلف می‌شوند و استفاده از تجربیات کشورهای موفق در

منطقه گذاشته شده است که این مسأله به عنوان یکی از مشکلات جدی به شمار می‌رود. با توجه به اینکه تنها منبع عمده درآمد این مناطق از طریق فروش کارت سبز جهت کالاهای همراه مسافر تأمین می‌شود، این مناطق به عنوان پلی در جهت واردات بیشتر به داخل کشور تبدیل شده‌اند. در نتیجه موفقیتی در ارتباط با اهداف تعیین شده برای آنها نداشته‌اند. بنا بر گفته کارشناسان، در شرایط فعلی، سال‌ها طول می‌کشد تا زیربنای مناسب در این مناطق ایجاد شوند و تا آن زمان مناطق موفقیتی چون جبل علی که در همسایگی کشور و در کنار قشم قرار دارد، موفق به جذب سرمایه‌های کلان خارجی شده‌اند و از امکانات وسیعی برخوردار خواهند بود. در مقایسه، مناطق پردازش صادرات کشور ما از نظر ایجاد امکانات زیربنایی و تسهیلات مناسب به طور نسبی همچنان در سطح نازلی خواهند بود.

### ایجاد امکانات زیربنایی و تسهیلات خدماتی لازم در مناطق آزاد

یک بنگاه داخلی یا خارجی، در فرایند فعالیت‌های تولیدی خود، اصل حداقل کردن هزینه یا حداکثر کردن سود را در نظر می‌گیرد. البته، بنگاه می‌تواند به این مهم دست یابد، اگر تولید آن در شرایطی مناسب و مقرون به صرفه انجام گیرد. به علاوه، مدیران و پرسنل مؤسسات فعال در مناطق آزاد، نیاز به خدماتی نظیر ارتباطات، هتل‌های مناسب برای سکونت، خدمات پزشکی و رفاهی و وجود مکان مناسب برای زندگی نیاز دارند.

این زمینه بسیار مفید خواهد بود.

## اعمال سیاست‌های مناسب و فعال ارزی در کشور و به‌ویژه در مناطق آزاد

مطابق با تعریف، در مناطق آزاد تولید، واردات مواد اولیه و کالاهای نیمه‌ساخته، صادرات کالاهای نهایی ساخته‌شده در آن مناطق، ورود و خروج ارز براساس مکانیسم بازار و رقابتی انجام می‌گیرند. می‌دانیم که ارز یکی از متغیرهای اصلی اقتصاد کلان است و تغییر در ارزش آن بر قیمت کالاهای وارداتی و صادراتی مؤثر است. ولی توجه به این نکته ضروری است که این تغییر در قیمت ارز باید براساس تغییر در عرضه و تقاضا برای آن، نه دخالت مقامات ذیربط مناطق آزاد یا کشور میزبان صورت گیرد. در مناطق آزاد بایستی سیستم ارزی به گونه‌ای باشد که با کلمه آزاد مناسبت داشته باشد. در غیر این صورت سیستم ارزی می‌تواند تبدیل به یک مانع در راه موفقیت مناطق آزاد در امر توسعه صادرات باشد. به‌علاوه ورود و خروج ارز و تبدیل آن به پول‌های مختلف نیاز به مؤسساتی نظیر بانک (خارجی و داخلی) و صرافی‌هایی دارد که بتوانند معاملات ارزی را انجام دهند. بی‌تردید، وجود این تسهیلات می‌تواند به جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط مناطق آزاد و افزایش صادرات آنها کمک نماید. تجربیات کشورهای در حال توسعه موفق نشان می‌دهد که فعال‌بودن سیاست‌های ارزی همراه با آزادی ورود و خروج ارز در مناطق آزاد به جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط آن مناطق کمک فراوان کرده است. همان‌طور که قبلاً اشاره شد، رابطه مثبت و تنگاتنگی بین حجم ورود این

## ثبات سیاست‌های کلان اقتصادی کشور میزبان

یکی از عوامل بسیار مهم در مسائل اقتصادی، از جمله سرمایه‌گذاری ثابت، اطمینان (Certainty) است. نرخ بازگشت روی سرمایه‌گذاری شرکت‌های خارجی در کشور میزبان متأثر از ثبات سیاست‌های کلان اقتصادی کشور میزبان است. اگر این سیاست‌ها از یک ثبات نسبی برخوردار نباشند، شرکت‌های خارجی و یا داخلی قادر به پیش‌بینی نرخ بازگشت روی سرمایه‌گذاری خود در آن کشور نخواهند بود که به نوبه خود بر تصمیم‌گیری این شرکت‌ها به سرمایه‌گذاری در آن کشور اثرات منفی خواهد داشت. به عبارت دیگر، ناپایداری در سیاست‌های کلان اقتصادی کشور میزبان، ریسک سرمایه‌گذاری در آن کشور را افزایش خواهد داد. این افزایش ریسک، امکان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را کاهش خواهد داد. برعکس، اگر سیاست‌های کلان اقتصادی کشور میزبان از یک ثبات نسبی برخوردار باشند، شرکت‌های خارجی و داخلی با دقت بیشتری می‌توانند نرخ بازگشت روی سرمایه‌گذاری خود در کشور میزبان را پیش‌بینی نمایند. این افزایش اطمینان، ریسک سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد و در نتیجه امکان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط کشور میزبان و یا مناطق آزاد آن افزایش خواهد یافت.

مستقیم خارجی و افزایش صادرات کالاهای صنعتی است. شرط کافی ایجاد زیربناها و تسهیلات لازم همراه با اعمال سیاست‌های فعال ارزی و اعطای انگیزه‌های مناسب به سرمایه‌گذاران خارجی است. مسئولان ذیربط می‌توانند با استفاده از تجربیات کشور چین و کشورهای نظیر شرایط لازم برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط مناطق آزاد تجاری-صنعتی کیش، قشم و چابهار را فراهم آورند و از این طریق رشد صادرات کالاهای صنعتی توسط این مناطق را تسریع نمایند.

نوع سرمایه‌گذاری‌ها و گسترش صادرات کالاهای صنعتی وجود دارد.

### جلوگیری از واردات کالاهای ساخته شده از مناطق آزاد به کشور

این امر بایستی از طریق لغو قانون کالای همراه مسافر و صدور برگ سبز باشد. زیرا ادامه این روند موجب ایجاد مشکلات بسیار چشمگیر می‌شود و مناطق آزاد کشور را از اهداف واقعی خود دور می‌سازد.

خلاصه اینکه، ایجاد مناطق تجاری-صنعتی یک شرط لازم نه کافی برای جذب سرمایه‌گذاری



## منابع

- ۱- اکبرنفری، "بدهی خارجی کشورهای درحال توسعه و سیاست پولی آمریکا"، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره ۷۲-۷۱، مرداد و شهریور ۱۳۷۲ و  
- Tim Congdon, *the Debt Threat, The Dangers of High Real Interest Rates for the World Economy*, Oxford: Basil Blackwell, LTD, 1988.
- ۲- سازمان بین‌المللی کار و مرکز تحقیقات شرکت‌های فراملیتی سازمان ملل، اثرات اقتصادی-اجتماعی شرکت‌های چندملیتی در مناطق پردازش صادرات، مترجم: محمدرضا رفعتی، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، شهریور ۱۳۶۹.
- 3-Peter Warr, "Export Processing Zones", in Chirs Milner (ed.), *Export Promotion Strategies, Theory and Evidence From Developing Countries*, New York: Harvester Wheat sheaf, 1990.
- 4- Theotonio Dos santos, "The Structure of Dependence", *American Economic Review*, Vol. 60, No.2, 1970, PP.231-36. and Amitava Krishna Dutt, "The Origins of Uneven Development: The Indian Subcontinent", *The American Economic Review*. May 1992 PP.146-50.
- 5- N. Gregory Mankiw, *Macroeconomics*, New York: Worth Publishers, 1994.
- 6- Economic Comission for latin America, "The Growth and Decline of Import Substitution in Brazil". *Economic Buletin for Latin America*, Vol.1X, NO.1, March 1964.
- 7- International Monetary Fund, *World Economic Outlook*, Washington, D.C.: International Monetary fund, May 1993.
- 8- Jagdish N. Bhagwati, "Export - Promoting strategy", Issues and Evidence", in Chris Milner (ed.), *Export Promotion Strategies, Theory and Evidence from Developing Countries*, Op. Cit.
- 9- United Nations, *Trade Development Report 1992*, New York :United Nations, 1992.
- 10- *Ibid*.
- 11- Jagdish N. Bhagwati, "Export - Promoting Strategy, Issues and Evidence", Op. Cit.
- 12- World Trade Organization, *Annual Report 1996*, Geneva: WTO, 1996.
- 13- Byung - Nak song, *The Rise of The Korean Economy*, Oxford: University Press, 1992,

- PP.109-117. , and United Nations, *Trade Development Report 1992*, Op. Cit.
- ۱۴- سرکنسولگری ایران در چین، "مناطق آزاد چین"، تحولات شانگهای، شماره ۱۱ و ۱۲، سال ۱۳۷۵.
- ۱۵- سرکنسولگری ایران در چین، "اخبار اقتصادی پودونگ"، تحولات شانگهای، شماره دوم، سال دوم.
- ۱۶- سرکنسولگری ایران در چین، "اخبار اقتصادی پودونگ"، تحولات شانگهای، شماره اول، سال دوم.
- 17- Ministry of Trade, Industry and Energy, *Korean Free Export Zones 1996*, Ministry of Trade, Industry and Energy, 1996.
- ۱۸- دفتر سرمایه‌گذاری سازمان منطقه آزاد قشم.
- ۱۹- "مناطق آزاد و تجربه چین"، مجله مناطق آزاد، شماره ۴۲، سال پنجم، ۱۳۷۳.
- ۲۰- سرکنسولگری ایران در چین، "مناطق آزاد چین"، تحولات شانگهای، شماره ۱۱ و ۱۲ سال ۱۳۷۵.
- ۲۱- سرکنسولگری ایران در چین، "مناطق آزاد چین" تحولات شانگهای، شماره ۱۰، سال ۱۳۷۵.
- ۲۲- سرکنسولگری ایران در چین، "اخبار اقتصادی پودونگ"، تحولات شانگهای، شماره اول، سال دوم.
- 23- Ministry of Trade, Industry and Energy, *Korean Free Export Zones 1996*, Ministry of Trade, Industry and Energy, 1996.
- ۲۴- سازمان منطقه آزاد قشم، "مصاحبه با مهندس بوشهری رئیس سازمان منطقه آزاد قشم"، ویژه‌نامه منطقه آزاد قشم، سال دوم، تیرماه ۱۳۷۶.
- ۲۵- "مناطق آزاد و تجربه چین"، مجله مناطق آزاد، همان مأخذ.
- 26- Ministry of Trade, Industry and Energy, *Korean Free Export Zones 1996*, Ministry of Trade, Industry and Energy, 1996, table 4,7.