

تغییر گرایش در برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری با نگاه به بازارهای جهانی الزامی است

نشانده

حرکت برای دستیابی به سهم مناسب در تجارت جهانی، نیازمند اصلاحاتی قوی در ساختار اقتصادی کشورهای در حال توسعه از جمله ایران است. تا زمینه‌های لازم برای تقویت بنیه رقابت تولیدات این کشورها (اعم از کالاها و خدمات) فراهم نشود.

برای دستیابی کشورهای در حال توسعه به سهم مناسب در تجارت بین‌المللی، همسویی با نظام تجارت جهانی اجتناب‌ناپذیر است و در این راستا انجام برخی تعدیلات الزامی است. هر چند که با تأخیرهایی به لحاظ ملاحظات ملی صورت پذیرد.

سازمان جهانی تجارت با ۱۳۴ کشور عضو در حال حاضر بیش از ۹۰ درصد تجارت بین‌المللی را تحت قلمرو و قوانین معینی در آورده و مرادده یا اعضای این سازمان و رشد صادرات به آنها مستلزم دستیابی به شرایط رقابتی و ارزی کالاهای و خدمات مطابق با کیفیت و قیمت متداول در بازار جهانی است. اما اقتصاد ایران هنوز فاصله زیادی با نظامات حاکم بر تجارت بین‌المللی دارد که می‌بایست در آینده نه‌چندان دور این فاصله از بین برود.

در زمینه فاصله‌های موجود اقتصاد ایران برای کسب توان رقابت در بازار بین‌المللی و چگونگی از بین بردن این فاصله، خیرنگار نشریه «بیزنسی‌های بازرگانی» با آقای دکتر محمدرضا رفعتی پژوهشگر ارشد مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی گفت‌وگویی دارد که با هم می‌خوانیم.

■ چارچوب سیاست‌های حمایتی در سازمان جهانی تجارت را تشریح فرمایید.

|| سیاست‌های حمایتی در دو بعد قابل بررسی است. بعد داخلی و سپس بعد خارجی.

در بعد خارجی سیاست‌های حمایتی باید موضوع توسعه صادرات و حمایت‌هایی که صادرات کشور را افزایش می‌دهد، مورد بحث و بررسی قرار گیرد. در بعد داخلی نیز حمایت از تولیدات داخلی یا جایگزین واردات باید مطرح شود. در چارچوب سازمان جهانی

تجارت که تلاش آن ایجاد یک فاعده مشخص و معین بین کشورها است، باید گفت که این سازمان با حمایت‌های غیرتعرفه‌ای به صورت عام موضوع مخالفت دارد و اعتقاد دارد که اگر بخواهد حمایتی صورت گیرد، به صورت حمایت‌های تعرفه‌ای انجام پذیرد.

البته در مقررات سازمان جهانی تجارت مواردی وجود دارد مبنی بر آنکه اگر هفت عمومی، امنیت ملی و سلامت و بهداشت مردم به خطر افتد، کشورها ورود یک سری کالاها را ممنوع کنند، در این صورت است که روش‌های

غیرتعرفه‌ای با آن ملاحظات کلی و راهبردی مشکلی ندارند، ولی در تجارت کالاهای عادی و معمولی گرایش عمومی به این سمت است که موانع غیرتعرفه‌ای به تعرفه تبدیل شود و سپس تعرفه‌ها کاهش پیدا کند. مشخص‌ترین بخشی که در آن از تعرفه‌ای کردن نام برده شده، بخش کشاورزی در مذاکرات دور اروگوئه است.

در این بخش از کشورها خواسته شده است ابتدا تمامی موانع غیرتعرفه‌ای خود را به تعرفه‌های معادل تبدیل کنند. به طور مثال اگر در یک کشور ورود گندم ممنوع

رقابتی کنند، در این زمینه بحث تعرفه‌ها و یارانه‌ها یک بعد موضوع است. بعد دیگر آن مقداری ساختاری‌تر است. اگر ایران بخواهد در آینده عضو سازمان جهانی تجارت شود، باید از هم‌اکنون گرایش خود را عوض کند و در برنامه‌ریزی و سرمایه‌گذاری به جای آنکه نگاه به داخل داشته باشد و برای جایگزینی واردات تولید را سازمان دهد، به بازارهای جهانی نگاه کند و با توجه به مزیت‌هایی که دارد، تولید کند.

اگر چنین کاری صورت گیرد، تولید کالاها با توجه به مزیت‌های نسبی کشور صورت می‌گیرد و قابلیت رقابت دارد. کالایی که قادر به رقابت باشد، نیازمند حمایت نیست و حتی اگر تعرفه آن در اثر اعمال سیاست سازمان جهانی تجارت بالا یا پایین برود به آن شکل بر تولیدش تأثیری به وجود نخواهد آمد. زیرا از ابتدا بر مبنای رقابتی تولید می‌شود. برعکس اگر تولید این کالا با نگاه به بازار داخلی و با فرض موانع حمایتی باشد، زمانی که بحث کاهش تعرفه‌ها و یا تعرفه‌ای کردن موانع غیرتعرفه‌ای پیش می‌آید، به شدت دچار مشکل می‌شود. بنابراین باید از هم‌اکنون سرمایه‌گذاری‌ها روی تولیدات رقابتی و صادرات‌گرا صورت گیرد.

جای گفتن دارد برخی صنایع در گذشته با دیدگاه جایگزینی واردات پایه‌گذاری شده‌اند و به هیچ‌وجه قابلیت رقابت ندارند. پیشنهاد می‌شود صنایعی که به‌طور قطع قابلیت رقابت ندارند، باید سرمایه‌گذاری روی آنها متوقف شود و روی بخش‌هایی که مزیت نسبی دارند، سرمایه‌گذاری شود.

صنایعی که در آنها قابلیت رقابت وجود ندارد، باید به تدریج ضعیف شوند، سپس حذف شوند و آنگاه مستهلک شده و از بین بروند و به جای آنکه منابع مالی برای سرپا نگه داشتن این صنایع مصرف شود، آن منابع به سمت سرمایه‌گذاری در

یارانه‌های صادراتی مخالف است و اعتقاد دارد یارانه‌های صادراتی اصول رقابت آزاد بین کشورها را نقض می‌کند. البته این سازمان با برخی یارانه‌ها مخالفت چندانی ندارد. برای مثال یارانه‌های مصرفی که به اقشار محروم پرداخت می‌شود، یارانه‌هایی که به تحقیقات و توسعه داده می‌شود و یارانه‌هایی که برای تبدیل کشت‌هایی چون تریاک به گندم و دیگر محصولات غذایی پرداخت می‌شود. ولی یارانه‌هایی که به‌طور عمده برای کسب یا تصرف بازار کشورهای دیگر باشد، در مقررات سازمان جهانی تجارت منع شده است.

■ کشورهای در حال توسعه از جمله ایران برای عضویت در سازمان جهانی تجارت چه نوع سیاست‌های حمایتی را باید پیگیری کنند؟

اگر کشور در حال توسعه‌ای مانند ایران بخواهد عضو سازمان جهانی تجارت شود، باید ابتدا موانع غیرتعرفه‌ای را به تعرفه‌ای معادل تبدیل و به تدریج سعی کند آنها را کاهش دهد. در مرحله بعد باید حتی‌الامکان یارانه‌های صادراتی را کمابیش حذف کند. چون زمان عضویت، شرایط کشور را بررسی خواهند کرد و از آن خواهند خواست که خود را با چارچوبی که کشورهای عضو در سازمان جهانی تجارت دارند، هماهنگ سازد.

در مرحله بعدی سازمان جهانی تجارت از کشور مستقاضی عضویت می‌خواهد تعرفه‌ها را شفاف و ساده‌تر کند. به دیگر سخن تعرفه‌های ۱۰، ۲۰، ۳۰، ۴۰ و... درصد باید در دو یا سه طبقه تعرفه‌ای خلاصه شود. آنها می‌خواهند تفرق تعرفه‌ها کاهش یابد و اختلاف بین آنها نیز کم شود.

به‌طور کلی کشورهای در حال توسعه برای عضویت در سازمان جهانی تجارت ابتدا باید ساختارهای اقتصادی خود را

باشد، ممنوعیت ورود گندم برداشته شود و به جای آن تعرفه معادل اعمال شود. این تعرفه معادل مثلاً می‌تواند ۸۰ درصد تعرفه گمرکی باشد، در مرحله بعدی کشورها موظف می‌شوند حقوق گمرکی را به تدریج کاهش دهند.

این امر باعث می‌شود سرعت کاهش تعرفه‌ها در کشورهای در حال توسعه قدری کندتر از سرعت کاهش آنها در کشورهای پیشرفته باشد. این حمایت را سازمان جهانی تجارت (WTO) برای کشورهای در حال توسعه در بخش جایگزینی واردات یا حمایت از تولید داخلی نیز قابل شده است.

در سازمان جهانی تجارت معیار مشخص دیگری نیز در نظر گرفته شده که نمایانگر میزان حمایت از تولیدات کشاورزی است که به آن «میزان کلی حمایت» می‌گویند.

در این زمینه می‌گویند: میزان حمایتی که از یک کالا می‌شود، برابر است با قیمت داخلی آن کالا، منهای قیمت آن کالا ضربدر مقدار تولیدی که از آن کالا در آن کشور انجام می‌گیرد، به اضافه یارانه‌های جانبی که به تولید آن کالا تعلق می‌گیرد.

در سازمان جهانی تجارت برای میزان کلی حمایت یک حد در نظر گرفته شده که مثلاً برای کشورهای در حال توسعه حدود ۱۰ درصد ارزش محصولات است. در بخش صنعت نیز این موضوع کمابیش صادق است و از قدیم این گرایش وجود داشته است که موانع غیرتعرفه‌ای به تعرفه‌ای تبدیل شود، به همین دلیل در مذاکرات دور اروگوئه موافقتنامه منسوجات را مطرح کردند.

بحث دیگری که در زمینه سیاست‌های حمایتی سازمان جهانی تجارت شده، «یارانه‌ها» است. به‌طور کلی سازمان جهانی تجارت با پرداخت

صنایعی که قابلیت رقابت دارند، سوق داده شوند. هر قدر این کار بهتر صورت گیرد، در آینده زمانی که ایران بخواهد عضو سازمان جهانی تجارت شود، مشکل تعدیل کمتری خواهد داشت و صنایع تولیدی با فشار و تبعات منفی کمتری روبرو خواهند شد.

■ در ایران برای حمایت از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان دولت چه سیاست‌هایی را باید اعمال کند؟ این سیاست‌ها چه هزینه‌ای دارند و چه تأثیری بر روند قیمت کالاهای اساسی مصرفی می‌گذارند؟

□ عمده‌ترین راهی که در ایران برای حمایت از حقوق مصرف‌کنندگان شناخته شده، یارانه است که دولت برای تهیه کالاهای اساسی پرداخت می‌کند. این یارانه به صورت ارزی و ریالی است و تأثیر اصلی آن بر پایین نگه داشتن قیمت به نفع مصرف‌کننده است.

نکته‌ای که باید به آن اشاره شود، این است که برخی مواقع حمایت از مصرف‌کننده به نوعی اعمال می‌شود که به تولید لطمه می‌زند.

هر قدر قیمت خرید گندم از کشاورز بالاتر گرفته شود، چون آرد به قیمت ارزان تحویل ناتوایی‌ها می‌شود، میزان یارانه بیشتری دولت باید متقبل شود.

گرایش به پایین نگه داشتن قیمت و محدود ساختن یارانه، باعث می‌شود دولت قیمت خرید گندم از کشاورز را پایین نگه دارد، این امر در نهایت به تولید لطمه می‌زند.

مطالعات انجام شده نشان می‌دهد از تولید گندم در عمل حمایت منفی صورت می‌گیرد، چرا که قیمتی که برای خرید گندم خارجی پرداخت می‌شود، علی‌رغم یارانه‌هایی که به نهاده‌های تولید گندم داده می‌شود، بالاتر از قیمتی است که به تولیدکننده داخلی پرداخت می‌شود.

بنابراین باید مراقب بود حمایت از حقوق مصرف‌کننده نباید به شکلی باشد که به تولیدکننده لطمه بزند و برعکس حمایت از تولیدکننده نیز به گونه‌ای نباشد که به مصرف‌کننده لطمه بزند.

در ظاهر قضیه به نظر می‌رسد دولت به نحوی عمل می‌کند که در مورد یک سری کالاها از حقوق مصرف‌کننده حمایت می‌کند، مانند کالاهای اساسی، اما در مقابل عملکرد دولت در مورد اکثر قریب به اتفاق کالاها به واسطه محدودیت‌های وارداتی، تعرفه و ممنوعیت‌ها به گونه‌ای است که بر ضد منافع مصرف‌کنندگان است، چون هنگامی که از واردات یک کالا تعرفه گرفته می‌شود، تمام بار این تعرفه که به صورت افزایش قیمت کالای وارداتی متجلی می‌شود، به مصرف‌کننده داخلی منتقل می‌شود، زیرا قیمت بالا می‌رود و مصرف‌کننده قیمت بالا را می‌پردازد. البته در این میان پول بیشتری گیر دولت می‌آید. چون درآمد تعرفه‌ای برای دولت ایجاد می‌شود، حتی تولیدکننده داخلی نیز به دلیل افزایش قیمت، مبلغ اضافی دریافت می‌دارد، اما تمام این زیان متوجه مصرف‌کنندگان داخلی می‌شود.

باید دید با دادن یارانه به کالاهای اساسی چه میزان حمایت از مصرف‌کننده صورت می‌گیرد و چقدر به این قشر از طریق تعرفه‌ها یا موانع غیرتعرفه‌ای که جلوی واردات را گرفته و کالای با کیفیت و قابل رقابت به دست مصرف‌کننده نمی‌رسد، زیان وارد می‌شود. زیرا مصرف‌کننده در اثر اعمال این سیاست مجبور می‌شود هر کالایی را با هر قیمتی از بازار داخلی خریداری کند.

البته همیشه این طور نیست، هنگامی که بحث انحصارات به میان می‌آید، دولت باید در بازار دخالت کند و قیمت مناسبی را برای جلوگیری از اجحاف به

مصرف‌کنندگان اعمال کند. این امر در تمام کشورها دیده می‌شود که برای حمایت از تولیدکنندگان، دولت سیاست‌هایی را اعمال می‌کند.

در گذشته دولت ارز ارزان‌قیمتی را در اختیار تولیدکننده می‌گذاشت، چنانچه تولیدکننده کالای خود را صادر می‌کرد، دولت ارز حاصل از صادرات را با قیمت بالاتری می‌خرید، این خود یک نوع حمایت بود.

چنانچه دولت نهاده‌ای را با قیمت پایین در اختیار کشاورزان قرار دهد، حمایت محسوب می‌شود. چنانچه دولت تولیداتی را از مالیات معاف کند و یا برای تولیدات رشته‌های خاصی اعتبارات ارزان‌قیمت در نظر بگیرد، حمایت از بخش‌های مختلف تولید محسوب می‌شود، البته باید ورای این ماجرا را نیز دید، به محض اعمال چنین حمایت‌هایی (ارز یا اعتبارات) بلافاصله نظام تک‌نرخه موجود به هم می‌خورد و یک نظام چندنرخه ایجاد می‌شود و ارز و اعتبار ارزان‌تر «رانت» ایجاد می‌کند و همه تلاش دارند بخشی از اعتبارات ارزان‌تر و یارانه‌ها را جذب کنند و ممکن است اعتباری برای مقصودی خاص در نظر گرفته شود. ولی در عمل در راه دیگری خرج شود، این امر می‌تواند تبعات سوء روی تخصیص منابع در کشور به وجود آورد.

اگر از حمایت‌ها به‌طور صحیح استفاده شود، نتایج مثبتی حاصل اقتصاد خواهد شد. اما اگر حمایت‌ها به راه صحیح هدایت نشود، نتایج منفی به بار خواهد آمد. به نظر من میزان حمایت‌ها باید منطقی از لحاظ زمانی محدود و مشروط به یک نوع عملکرد خاصی باشد.

اگر چنین شد بخش و یا صنعتی که حمایت را می‌گیرد، می‌داند که این حمایت مثلاً تا پنج سال آینده از بین

بازارهای داخلی صورت گرفته و صنایعی ایجاد شده که صادراتی نیستند و اگر واردات آزاد شود، به این صنایع ممکن است لطمه وارد شود.

بنابراین بیشترین حمایت‌ها از صنعت شده است و این حمایت‌ها فقط به صورت موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای نیستند.

■ آیا سیاست‌های حمایتی باید در برنامه سوم تغییر یابد؟

□ این موضوع در برنامه سوم مورد بحث و بررسی قرار گرفت و اعلام شد که چرا صحیح‌تر حمایت نشود و به جای یارانه‌هایی که پرداخت می‌شود و معلوم نیست به کجا می‌رود و آیا واقعاً برای تولید محصول استفاده می‌شود و یا نمی‌شود، حمایت‌ها را مقداری شفاف‌تر نکنیم.

به جای آنکه یارانه به کود و یا سم داده می‌شود، قیمت‌های تضمینی و قیمت‌های خرید این محصولات را واقعی کرد و بالا برد و در عوض یارانه نهاده‌ها را حذف کرد. این موضوع باعث تشویق تولید و جلوگیری از مصرف بی‌رویه کالاهایی که یارانه می‌گیرند، می‌شود.

به‌طور نمونه یارانه نان باعث شده است مصرف آن بی‌رویه بالا رود. بنابراین برای عقلایی شدن محصولات و اقتصادی شدن آنها به جای آنکه در برخی جاها قیمت محصول پایین نگه داشته شود و در جایی دیگر یارانه به نهاده پرداخت شود، قیمت واقعی را به تولیدکننده بدهیم تا تصمیم بگیرد چه میزان باید کود مصرف کند و چه میزان سم، بدون آنکه یارانه به وی پرداخت شود.

جهت‌دار طراحی نشده و فقط نگاه به بازار داخلی محدود شده است. در نتیجه مجبور شده‌ایم هر روز حمایت بیشتری از صنایع بکنیم.

اگر از روز اول حمایت‌ها جهت‌دار بود، اکنون دچار این مشکلات نبودیم. در زمینه کالاهای اساسی حمایت دولت از اقشار آسیب‌پذیر بسیار سودمند و مطلوب است. اما پرداخت یارانه به تمامی اقشار سیستم صحیحی نیست، زیرا آنهایی که احتیاج چندانی به دریافت یارانه ندارند، به‌صورت بالقوه از این سیستم استفاده می‌کنند و حتی در بخش‌هایی مانند انرژی اقشار ثروتمند بیش از اقشار محروم یارانه دریافت می‌کند، چون مصرف انرژی آنان حتی ۲۰ برابر افراد عادی است، در برنامه سوم دیده شده است که جهت‌گیری یارانه‌ها به سمت اقشار آسیب‌پذیر است و آنانی که نیاز دارند، یارانه‌شان افزایش پیدا کند، طبقات متوسط یارانه‌شان ثابت بماند و اقشاری که نیاز ندارند، یارانه‌شان قطع شود.

■ کدام یک از بخش‌های صنعت و کشاورزی بیشتر مورد حمایت دولت قرار می‌گیرد؟

□ از محصولات کشاورزی به آن صورت حمایت نمی‌شود. محاسبات انجام شده نشان می‌دهد در بین محصولات کشاورزی فقط از برنج و ذرت حمایت به عمل آمده که نتایج مثبتی دربرداشته است.

در مورد سایر محصولات کشاورزی میزان کلی حمایت منفی است و بخش کشاورزی در مجموع یک بخش قابل حمایت نبوده است. اما صنعت است که تا حدودی لااقل در بعد سرمایه‌گذاری تولید با آن موانع تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای که وجود دارد، در مقابل واردات حمایت شده است.

حمایت از صنعت حتی با نگاه به

خواهد رفت و ادامه آن طی این پنج سال منوط به عملکرد صادراتی است، در این صورت حمایت‌ها تبعات رکود و از بین بردن انگیزه را نخواهد داشت.

■ در برنامه سوم سیاست‌های حمایتی به چه صورت پایه‌گذاری شده است؟

□ در برنامه سوم یکی از محورهایی که پذیرفته شده است، منطقی کردن حمایت‌ها است. در وهله اول در لایحه برنامه پیش‌بینی شده است که کلیه موانع غیرتعرفه‌ای تبدیل به تعرفه شوند.

این امر قدم بسیار خوبی خواهد بود که معلوم شود هر کالا چه میزان حمایت می‌شود، البته در مراحل بعدی باید به سوی کاهش تعرفه‌ها گام برداشت. در زمینه نرخ ارز نیز حداقل پذیرفته شده که کاهش تعدد نرخ ارز را خواهیم داشت که این امر زمینه رانت‌جویی را تا حدود زیادی از بین خواهد برد.

در آینده و در برنامه سوم یک نرخ ارز هر دلار معادل ۱۷۵۰ ریال به کالاهای اساسی و صنایع دفاعی تعلق می‌گیرد و بقیه نیازهای ارزی با نرخ واریزنامه‌ای از طریق بورس تأمین خواهد شد.

این موضوع نرخ‌های متعدد ارز را از بین خواهد برد و جهت‌گیری به سمت تک‌نرخ خواهد بود.

■ چرا سیاست‌های حمایتی در ایران بازده مطلوبی نداشته است؟

□ به خاطر اینکه حمایت‌ها هیچگاه به صورت مشروط و محدود عمل نشده است. برای مثال در زمینه صنعت خودرو، اگر از ابتدا اعلام شده بود که این صنعت ده سال و یا پنج سال از حمایت‌های موجود برخوردار خواهد بود و پس از آن باید خود را رقابتی کند، شرایط صنعت خودرو در ایران با آن چیزی که هم‌اکنون هست، متفاوت بود. حمایت‌ها در ایران از آغاز هدفمند و