

بدون تأمین اعتبارات برای ایجاد زیربناها مناطق آزاد نمی‌توانند به اهداف خود برسند

مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی در بسیاری از نقاط جهان، در نتیجه‌ای به سوی جذب سرمایه‌گذاری‌های صادرات‌گرا، فناوری روزآمد و به‌سبب و گسترش مهارت‌های نیروی انسانی بوده که حرکت اقتصادهای ملی به سوی ادغام در اقتصاد و تجارت جهانی را شتاب بخشیده است.

مناطق آزاد و ویژه اقتصادی که در گوشه و کنار جهان ایجاد شده و عملکرد موفقیت‌آمیزی از خود به جا نهاده‌اند، از طریق آزادسازی تجارت و مقررات زدایی نه تنها توانسته‌اند میلیاردها دلار سرمایه‌گذاری بین‌المللی را جذب کنند، بلکه موانع دستیابی به فناوری روز و کسب سهم مناسب در تجارت جهانی را پشت سر نهاده و از طریق ایجاد فرصت‌های اشتغال مولد به بهبود مهارت‌های فنی و مدیریتی نیروی انسانی بومی و منطقه‌ای کمک بسزایی داشته‌اند.

آنها در تقسیم جدید کار و بازارها از طریق ایجاد محیط امن سرمایه‌گذاری و فعالیت‌های اقتصادی سهم بیشتری یافته و با انتقال تجربیات به سرزمین اصلی توانسته‌اند الگویی مناسب برای دستیابی به رشد و توسعه پویای اقتصادی باشند و به ایجاد اقتصاد برون‌گرا و پیروی از الگوهای توسعه مبتنی بر جهش در صادرات، کمک بسزایی داشته باشند.

آنچه مسلم است، مکان‌یابی دقیق برای ایجاد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، مقررات‌زدایی و ایجاد زیرساخت‌های مناسب در مناطق، نقش کلیدی در جذب سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی و فناوری روزآمد داشته و موجبات دستیابی به اهداف از پیش تعیین شده برای این مناطق را فراهم ساخته است.

تفکر ایجاد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در ایران به سه دهه قبل برمی‌گردد. یکی از طرح‌های مورد نظر در این بخش، ایجاد منطقه

آزاد تجاری در چابهار برای دستیابی به سهم مناسب در عبور (ترانزیت) کالا میان کشورهای شمال و جنوب ایران و نیز تبدیل این بندر به مرکز تبادلات تجاری منطقه‌ای بوده است. اما این طرح با پیروزی انقلاب اسلامی به فراموشی سپرده شد، تا اینکه پس از خاتمه جنگ تحمیلی عراق علیه ایران و اجبرای نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور (۷۲-۱۳۶۸) بار دیگر موضوع ایجاد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی مدنظر قرار گرفت. با گذشت کمتر از یک دهه از ایجاد مناطق آزاد در کشور، امروز شاهد فعالیت این مناطق هستیم، اما به زعم بسیاری از کارشناسان و برخی مسؤولان کشور، مناطق یادشده هنوز نتوانسته‌اند به اهداف اصلی خود دست یابند.

چندی پیش نخستین نمایشگاه صنعتی - تجاری مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در تهران (۲۵-۲۱ آبان ۱۳۸۰) برگزار شد. در آیین

آغاز به کار این نمایشگاه، معاون اول رییس جمهوری گفت: مناطق آزاد تجاری و اقتصادی کشور به اهداف اصلی خود دست نیافته‌اند، هر چند که مسؤولان آنها برای دستیابی به این اهداف تلاش کرده‌اند.

دکتر عارف اظهار داشت: آماده نبودن زیرساخت‌های اصلی مناطق آزاد، تناسب نداشتن اهداف با توانمندی‌های این مناطق، فقدان عزم ملی و همکاری لازم در این زمینه، از جمله دلایل عدم موفقیت مناطق آزاد کشور هستند.

وی با بیان این مطلب که به زودی لایحه مناطق آزاد در مجلس شورای اسلامی مطرح خواهد شد، ابراز امیدواری کرد: با تصویب این لایحه، مناطق آزاد بتوانند به اهداف برنامه سوم و اثبات سهم خود در توسعه ملی کمک کنند.

وی در گفت‌وگو با خبرنگاران در حاشیه این مراسم گفت: بر اساس آخرین مصوبه شورای عالی مناطق آزاد و تأیید ریاست جمهوری، مناطق آزاد کشور می‌توانند در این مرحله از یک میلیارد دلار ذخیره صندوق ارزی استفاده کنند. مناطق آزاد باید تحرک بیشتری نشان دهند، ضمن این که در چارچوب سیاست‌های کشور، طرح‌های بهره‌مند از توجه

فنی - اقتصادی می‌توانند از این اعتبارات استفاده کنند.

دکتر عارف تصریح کرد: توانمندی‌ها و استعدادهای کشور ایجاب می‌کند که در فعالیت‌های اقتصادی - تجاری بین‌المللی و کشورهای همسایه، سهم بیشتری به دست آوریم.

دکتر عارف آماده نبودن زیرساخت‌های اصلی، تناسب نداشتن اهداف با توانمندی‌ها و فقدان عزم ملی را از دلایل عمده ناکامی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی ایران دانست.

نگاهی به موقعیت و موفقیت‌های مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی در جهان و حتی منطقه نشان می‌دهد که در تعیین این مناطق، وجود زیرساخت‌های اصلی یا سرمایه‌گذاری برای ایجاد این گونه زیرساخت‌ها و ایجاد تناسب میان اهداف و توانمندی‌ها علت اصلی توفیق آنها بوده است.

اما در ایران مناطق آزاد و ویژه اقتصادی در زمان معرفی، فاقد زیرساخت‌های لازم بوده و از سوی دیگر دولت سرمایه‌گذاری در این مناطق را به درآمدهای آن متصل ساخت و در همین حال اهداف والایی را برای آنها تعیین کرد که با زیرساخت‌های موجود مناطق تناسب لازم را نداشت. این امر سبب شد که ایجاد زیرساخت‌ها دست کم به یک دهه

وقت نیاز داشته باشد که این از علل اصلی ناتوانی مناطق در دستیابی به اهدافشان بوده است.

بر اساس آمارهای منتشره از سوی دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد، در فاصله سال‌های ۷۹-۱۳۷۲ در مجموع ۲۰۳۵/۲ میلیارد ریال برای ایجاد زیربناهای لازم در مناطق آزاد تجاری سرمایه‌گذاری شد که تمام این منابع بدون بهره‌گیری از اعتبارات دولتی و با متوسط نرخ رشد سالانه ۵۴ درصد تأمین شده است.

با توجه به این آمارها و فقدان بهره‌گیری از منابع دولتی، نمی‌توان گفت که پیشرفت‌های حاصله در ایجاد زیرساخت‌های لازم، موفقیت‌ناچیزی بوده است، به ویژه آنکه سه منطقه آزاد تجاری ایران (کیش، قشم و چابهار) در ردیف نقاط محروم کشور بودند. هر چند که هنوز مناطق آزاد تجاری کشور تمامی زیرساخت‌های موردنیاز برای جذب سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی را در اختیار ندارند و ضرورت دارد که منابع بیشتر و تلاش وسیع‌تری در این زمینه صورت گیرد.

طبق آمارهای منتشره از سوی دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد، میزان جذب سرمایه‌گذاری خارجی در قشم در سال‌های ۷۸-

۱۳۷۲ به ۳۵۰ میلیون دلار، در کیش به بیش از ۶۶۷ میلیون دلار و در چابهار به ۵۶/۱ میلیون دلار بالغ شد. با توجه به ارقام جذب سرمایه‌گذاری خارجی در دیگر مناطق آزاد جهان، ارقام یاد شده بسیار ناچیز است، اما سرمایه‌گذاران بین‌المللی با کسب اطلاعات موردنیاز و توجه و تمرکز ویژه بر موقعیت و زیرساخت‌های موجود در مناطق اقدام به سرمایه‌گذاری می‌کنند و مناطق آزاد تجاری ایران از این لحاظ فاصله بسیار زیادی با مناطق آزاد موفق در جهان دارند.

این موضوع که از دلایل عمده پیشرفت کند مناطق آزاد ایران در دستیابی به اهداف می‌باشد، نمی‌بایست در تصمیم‌سازی‌های آتی برای این مناطق نادیده گرفته شود. از سوی دیگر ماجرایی تدوین و تصویب قوانین حاکم بر مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی ایران، خود ماجرایی طولانی بود که سال‌ها وقت برد. حتی اگر تمامی زیربناهای موردنیاز برای جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی در این مناطق موجود بود، نبود قوانین و مقررات شفاف در خصوص سرمایه‌گذاری، کار و فعالیت در این مناطق، خود مهمترین مانع بود. اگرچه قانون کنونی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی ایران از

قوانین شفاف و مؤثر در این زمینه تلقی می‌شود، با این حال در بازنگری در قانون که مورد اشاره معاون اول رییس جمهوری بود، می‌بایست وضعیت کنونی زیرساخت‌های موجود، توانمندی‌ها و استعدادهای بالقوه و اهداف قابل دستیابی و روشن مورد عنایت قرار گیرد.

در حال حاضر منطقه آزاد تجاری کیش اهداف گردشگری و صنایع سازگار با محیط زیست، قشم اهداف صنعتی و چابهار اهداف صنعتی و ارتباطی (ترانزیت کالا) را در کنار مسایل تجاری دنبال می‌کنند که تا حدود زیادی با توانمندی‌ها و قابلیت‌های این مناطق سازگاری دارد.

این مناطق که در پرونده عملکرد خود، ایجاد ۴۷۰۰۰ فرصت شغلی و جذب ۱۲۱۶۸ میلیارد ریال سرمایه‌گذاری داخلی در سال‌های ۷۸-۱۳۷۲ و صادرات حدود ۱۵/۵ میلیون دلار کالا در سال ۱۳۷۹ را دارند، برای تحرک بیشتر و ایفای نقش کلیدی در جذب سرمایه‌گذاری و فناوری‌های روز، ایجاد اشتغال مولد، اتصال به بازارهای جهانی و جهش در صادرات، نیازمند توجه بیشتر مسؤولان و برنامه‌ریزان می‌باشند تا بتوانند به توفیق‌های بیشتر نایل آیند.

در کتاب «راهکارهای اجرایی قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۸۳-۱۳۷۹)» در خصوص فعالیت مناطق آزاد در فصل هجدهم - بازرگانی، بند چهارم آمده است:

۴- فعالیت غالب مناطق آزاد به شرح زیر تعیین می‌شود:

الف - تجاری و گردشگری برای منطقه آزاد کیش.

ب - تولیدی برای منطقه آزاد قشم.

ج - تولیدی و تجاری برای منطقه آزاد چابهار

۵- طرح ایجاد مناطق آزاد و ویژه فناوری‌های برتر برای توسعه فناوری‌ها و انتقال دانش فنی و مدیریت مربوطه و برنامه اجرایی آن تهیه می‌شود.

۶- سازمان ایجاد اداره کننده مناطق آزاد مجاز به انجام سرمایه‌گذاری در امور تولیدی و بازرگانی با هدف کسب سود نخواهد بود.

۷- به منظور ایجاد چشم‌انداز روشن در بررسی توجیحات فنی و اقتصادی موردنیاز سرمایه‌گذاران، نرخ خدمات زیربنایی، بازرگانی و انرژی عرضه شده توسط دولت در مناطق آزاد و ویژه برای یک دوره پنج ساله، طی سال اول برنامه تعیین و اعلام می‌شود.

۸- وزارتخانه‌های امور خارجه و بازرگانی، تهیلات لازم به

منظور اعطای روادید تجاری به اتباع کشورهای خارجی در مبادی ورودی بین‌المللی را فراهم و عنداللزوم پیشنهادهای لازم جهت طرح در هیأت دولت ارایه خواهد شد.

با توجه به آنکه در قانون برنامه سوم، هیچ‌گونه توجهی به مناطق آزاد و ویژه اقتصادی صورت نگرفته و در راهکارهای اجرایی این برنامه جایگاهی برای مناطق ویژه اقتصادی منظور نگردیده و در خصوص مناطق آزاد، تمرکز روی نوع فعالیت و هزینه خدمات می‌باشد، به نظر می‌رسد که در این برنامه، مناطق آزاد و ویژه اقتصادی همچنان مهجور مانده می‌بایست به روند گذشته و بطنی فعالیت خود تا ایجاد تمام زیرساخت‌های موردنیاز و تحمل کمیود اعتبارات و منابع موردنیاز ادامه دهند.

با توجه به آنکه برنامه‌های پنج‌ساله، دورنمای میان مدت توسعه اقتصادی کشور را به تصویر می‌کشند، به نظر می‌رسد که دولت همچنان به روند توسعه، جایگاه و نقش مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی در تریع روند فعالیت‌های اقتصادی و تجاری کشور بی‌توجه می‌باشد و لذا نمی‌توان انتظار داشت که با محدودیت‌های موجود، حتی با

وجود استعدادهای، مزیت‌ها و قابلیت‌های مناطق آزاد، این مناطق بتوانند نقش مؤثری دست‌کم در آینده نزدیک ایفا کنند.

بهره‌گیری از امکانات منابع صندوق ذخیره ارزی گرچه می‌تواند بخشی از نیازهای سرمایه‌گذاری در مناطق را تأمین کند، اما در بهبود زیربنای آنها نقشی نخواهد داشت. با این وصف باید اذعان داشت که هنوز اهداف مناطق آزاد با واقعیات موجود تطبیق ندارند.

نگاه به مناطق ویژه اقتصادی به مراتب ضعیف‌تر از مناطق آزاد است، با وجود آنکه برخی از این مناطق به‌خصوص منطقه ویژه انرژی پارس و بندر امام در فاصله کوتاهی توانسته‌اند میلیاردها دلار سرمایه‌گذاری خارجی را جذب کنند و توانمندی‌ها و زمینه‌های خود را در سطح جهانی به خوبی معرفی نمایند.

به عقیده برخی کارشناسان، تناسب بخشی به اهداف و توانمندی‌ها و قابلیت‌های موجود در مناطق آزاد و ویژه اقتصادی، نیازمند بازنگری جدی است. چنانچه قرار باشد مناطق آزاد و ویژه اقتصادی ایران در پیچ‌ای به سوی اقتصاد جهانی باشند، ضرورت دارد که در برنامه‌ریزی‌های ملی، سهم و

جایگاه آنها روشن گردد و دست‌کم تا ایجاد زیربنای لازم در این مناطق، حمایت‌های دولت و همکاری دستگاه‌های ذیربط با سازمان‌های مناطق آزاد و ویژه اقتصادی از استحکام و ثبات کافی برخوردار باشد. در غیر این صورت سال‌ها بعد نیز خواهیم شنید که مناطق مذکور به اهدافشان دست نیافته‌اند و فقط دروازه‌ای نه‌چندان بزرگ برای ورود کالاهای ساخته شده خارجی است که می‌تواند تهدیدی جدی علیه سرمایه‌گذاری‌های صنعتی کشور تلقی گردد.

جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی، دستیابی به فناوری روز، تقسیم کار و بازارها و رشد صادرات، اهداف والایی برای مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی هستند که تحقق آنها می‌تواند در شتاب‌دهی به روند توسعه اقتصاد ملی نقش بسزایی داشته باشد، اما بدون توجه جدی به این مناطق و حتی جایگاه و موقعیت خاص هر یک از آنها، امکان‌پذیر نخواهد بود.

