

بررسی نظام صادراتی ایران*

بانک جهانی

ترجمه محمد زاغیان

(فوق لیسانس اقتصاد، پژوهشگر موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی)

منسوخ و ناکارآمدند و هزینه‌های غیرضروری بر صادرکنندگان تحمیل می‌کنند.

۳. هنوز ممنوعیت‌های صادراتی در مورد برخی از کالاها و ضرورت کسب مجوز برای صدور کالاهای اولیه مورد استفاده در کارخانه‌های داخلی به عنوان نهاده، وجود دارد.

۱. بازبینی و کنترل صادرات

بیشتر کنترل‌هایی که بر صادرات ایران اعمال می‌شوند عبارت‌اند از: ممنوعیت‌ها، کسب مجوز، حداقل استانداردهای کیفیتی و الزام به پیمان سپاری ارزی، برخی از این کنترل‌ها بیش از آن که مفید باشند، زیان بارند؛ البته، برخی از آن‌ها راه‌های کارایی برای دستیابی به اهداف مهم ملی‌اند که گاه اهدافی غیر اقتصادی هستند.

مجوزها و ممنوعیت‌های صادراتی

در سال‌های ۹۹-۱۹۹۸ محدودیت‌های صادراتی یا به شکل ممنوعیت مطلق بود یا به شکل کسب مجوز از وزارت بازرگانی. در مورد ۳۲ گروه کالا، در سال‌های ۲۰۰۰-۱۹۹۹ این لیست به هفت گروه کاهش یافت.

با مقایسه می‌توان ملاحظه کرد که این کاهش واضح و قابل توجه بیشتر مربوط به یکی کردن گروه‌های کالایی کوچکتر در گروه بزرگتر است.

تا پایان برنامه پنج ساله سوم توسعه، فقط صادرات سه گروه از کالاها محدود خواهند بود: کالاهای ضروری وارداتی که از یارانه دولت استفاده می‌کنند، اشیای عتیقه و اقلامی که طبق قوانین شرع اسلام ممنوع‌اند. به علاوه اقلامی که ممنوعیت‌های صادراتی آن‌ها به دلایل زیست محیطی و ژنتیکی است. برای دستیابی به هدف تعیین شده در برنامه لازم است که محدودیت‌های جاری بر صادرات کالاهایی همچون چوب اره نشده و دام زنده، برداشته شود. به هر حال، وجود محدودیت بر صادرات چنین اقلامی که فرآیندی در مورد آن‌ها اعمال نشده و نیز نبود محدودیت بر صادرات پردازش شده همین اقلام بیانگر آن است که این محدودیت‌ها برای کمک به کارگاه‌های خوب - بری و کشتارگاه‌ها به هزینه کشاورزان، جنگل‌داران و مصرف‌کنندگان اعمال می‌شوند.

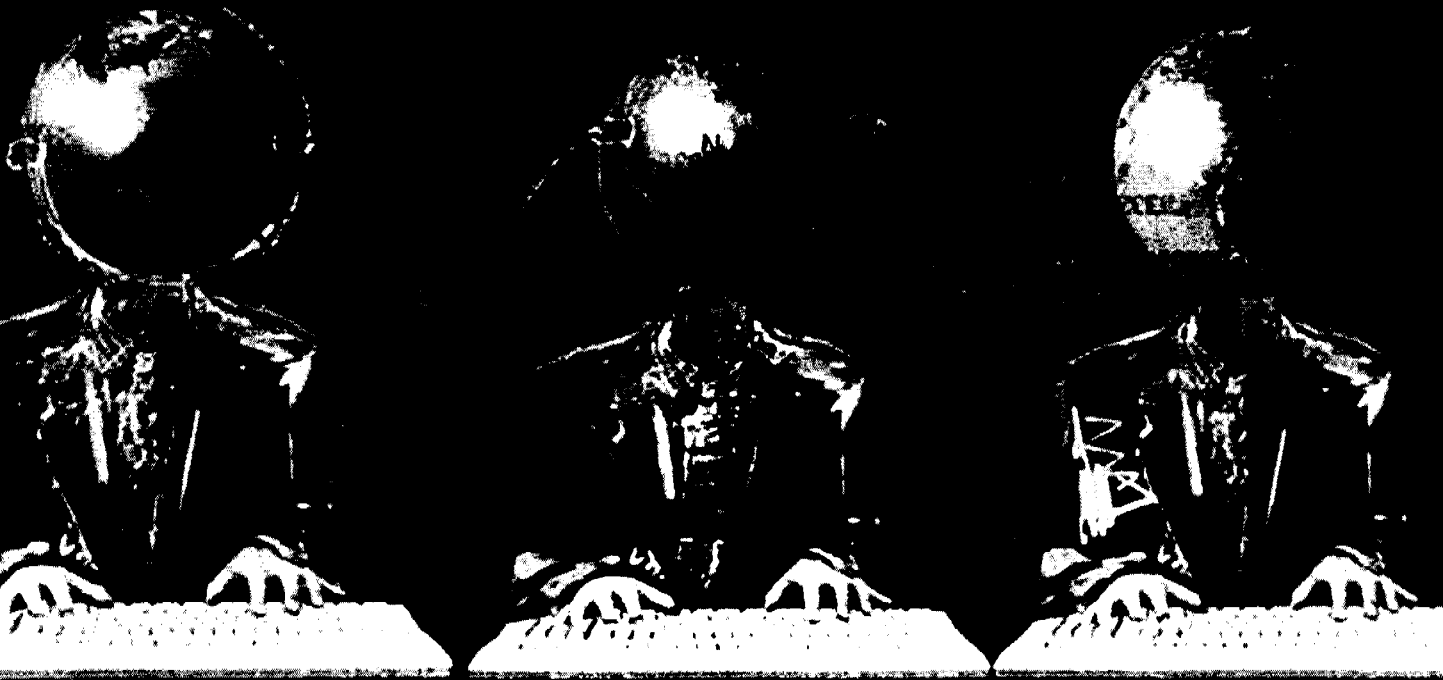
اهمیت دارد که ممنوعیت کالاهایی که تحت ملاحظاتی زیست محیطی

این متن، بخشی از گزارشی است که بانک جهانی طی آن به تحلیل تحولات اقتصادی ایران طی سال‌های اخیر پرداخته است. در این بخش مسائل مرتبط با صادرات از جمله مجوزها و ممنوعیت‌های صادراتی، استانداردها، نهاده‌های معاف از حقوق گمرکی، استرداد حقوق گمرکی و معافیت‌ها، مناطق آزاد تجاری، مناطق ویژه اقتصادی و بیمه پرداخته است. ناگفته نماند که مسائلی چون پیمان سپاری ارزی که در این متن مورد اشاره قرار گرفته، دیگر موضوعیت ندارد.

برنامه پنج ساله سوم توسعه بر نیاز به تشویق صادرات به منظور افزایش رشد اقتصادی تاکید می‌ورزد و دولت در این راه گام‌های مهمی برداشته است. برخی از جدی‌ترین موانع مستقیم رشد صادرات برداشته شده، آن دسته از موانعی هم که باقیمانده‌اند به شدت در حال کاهش هستند. در این دوره سعی شده است که صادرکنندگان به نهاده‌های معاف از عوارض گمرکی از طریق استرداد حقوق گمرکی، معافیت‌های گمرکی و مناطق معاف از عوارض گمرکی (مناطق آزاد تجاری) دسترسی پیدا کنند. همچنین دو موسسه تخصصی مالی، بانک توسعه صادرات ایران و صندوق ضمانت صادرات ایران، که برای صادرکنندگان تولیدات کارخانه‌ای اعتبارات یارانه‌ای و ضمانت‌نامه و بیمه فراهم می‌کنند، دوباره احیا شده‌اند. ممکن است گام بعدی بازبینی سه نوع محدودیت باقیمانده بر صادرات باشد:

۱. صادرات هنوز بر اثر قوانین پیمان سپاری ارزی بانک مرکزی^(۱) و نیز تعیین حداقل قیمت برای کالاهای صادراتی محدود می‌شود.

۲. صادرات مشروط به رعایت آئیننامه (دستورالعمل) استاندارد اجباری است. مقامات، استدلال می‌کنند این الزام بر اساس حسن شهرت کالاهای ایرانی در بازار جهانی - کالای تسهیم شده (Shared Good) است و بر کلیه صادرکنندگان اثر می‌گذارد. به هر حال، در بسیاری از کشورها کنترل کیفیت همانند موانع غیر مالیاتی عمل می‌کند و از طریق آن رقابت و ورود اعضای جدید به بازار صادرات محدود می‌شود. چنین اقدام‌هایی باعث سوء استفاده و افزایش هزینه‌های تولیدکنندگان و صادرکنندگان می‌شود و قدرت رقابتی آن‌ها را کاهش می‌دهد. به علاوه بهبود کیفیت از طریق استانداردهایی که بنگاه‌ها بر اساس الزامات بازار اعمال می‌کنند، موفقیت‌آمیز هستند. استانداردهای اجباری دولتی که ارگان‌های بخش عمومی وضع می‌کنند، اغلب



دیگر آن است که از کارگزارش بخواهد کالاها را با سرعتی بیشتر و حتی با قیمتی پایین تر به فروش برساند.

استانداردهای اجباری کیفیت صادرات

استانداردهای کیفی را موسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران (ISIRI) تدوین می کند؛ تقریباً پنج هزار استاندارد ملی برای پوشش صادرات و واردات و کالاهای داخلی وجود دارد. این استانداردها براساس استانداردهای بین المللی یا در صورت نبود این استانداردها، با توجه به ذائقه مصرف کنندگان، توسط مهمترین تولید کنندگان کالاهای مربوطه اتخاذ می شوند.

اخذ گواهینامه استاندارد حدود پنج ماه طول می کشد و مستلزم طی این مراحل است: آموزش و اخذ گواهینامه توسط یکی از نفرات شرکت به عنوان فرد مسؤوَل کنترل کیفیت، نمونه گیری و آزمایش در آزمایشگاه، سه بازدید تصادفی موسسه استاندارد از خط تولید برای بازبینی سیستم کیفیت (تولید، انبارداری، بسته بندی) و آزمایش محصول (خواه از بازار خریداری شده باشد یا از خط تولید انتخاب شده باشد). تولید کنندگان می توانند طی این دوره تازمانی که از وزارت بهداشت پروانه دارند محصولاتشان را در بازار داخلی به فروش برسانند اما حق تبلیغ ندارند. برای صدور قبل از اخذ گواهینامه، هر مجموعه از تولید باید آزمایش شود.

گواهینامه هر ساله تمدید می شود و بازدیدهای تصادفی نیز ادامه می یابد. هزینه گواهینامه ۰/۰۸ درصد از کل فروش بنگاه با حداقل نیم میلیون ریال تا سقف ۶۰ میلیون ریال است.

دولت مجموعه ای از قوانین و دستورالعمل ها را برای اطمینان از استاندارد بودن تولیدات تدوین کرده است و به موسسه استاندارد اختیار نظارت و شکایت از متخلفین را داده است.

استانداردهای صادراتی فقط برای کالاهایی ضروری است که برای تولید و فروش داخل ایران نیاز به استاندارد دارند. در حال حاضر شش محصول کشاورزی و ۳۸۹ محصول صنعتی نیز به گواهینامه استاندارد برای تولید، انبارداری، توزیع و فروش و صدور دارند. گواهینامه های استاندارد برای صادرات موجب افزایش هزینه های تولید و صادرات می شود و قدرت رقابت صادر کنندگان ایرانی را کاهش می دهد تجربه بین المللی نیز حاکی از آن است که

و ژنتیکی قرار دارند براساس اصول علمی، ریسک و سایر معیارهای شفاف بنا نهاده شوند.

برخی از محدودیت های صادراتی نیز به منظور کمک مالی به فعالیت های کارخانه های داخلی هستند، که این کالاهای محدود شده را فرآوری می کنند. منطق حاکم بر محدودیت های صادراتی در مورد کالاهای اولیه و نیمه پردازش شده آن است که این کالاها فعالیت های با ارزش افزوده را رواج می دهند.

اعمال محدودیت بر صادرات کالاهای تحت کنترل قیمتی چون آرد لازم است تا برنامه کنونی دولت در یاری رسانی بر فقرا به ابزاری برای هدر دادن درآمد دولت تبدیل نشود.

پیمان سپاری ارزی

صادر کنندگان مکلف اند دریافت های ارزی شان را طی هشت ماه از زمانی که کالایشان را به گمرک ایران برای صادرات می برند، بازپس دهند. مقامات ایرانی می توانند به اختیار خود از صادرکننده درخواست ضمانتنامه بانکی به منظور تسلیم عواید کامل صادرات (ارزی) تا تاریخ معین کنند. این طرز برخورد متفاوت با بنگاه های قبلی و جدید موجب جلوگیری از رقابت شده، به صورت مانعی در برابر تازه واردین عمل می کند.

اجبار به برگرداندن ارز طی هشت ماه موجب جلوگیری از گسترش اعتبار به خریداران خارجی می شود. در مورد کالاهایی که برای آن ها این نوع تامین مالی معمولاً فراهم نمی شود، این قید جدی نیست؛ اما در مورد کالاهایی که این نوع تامین مالی بخشی از فعالیت های متداول بازرگانی است این قید ناکارایی های جدی ایجاد می کند؛ مهمترین مثال بین ایرانیان در این مورد فرش است.

برای بنگاه های کوچک و تازه تاسیس، قانون مذکور موجب بروز مشکلات جدی می شود. به ویژه اگر کالاها فروش نروند. امکان تمدید این مهلت وجود دارد اما زمانش کوتاه است و شرایطش نیز مشخص نیست. اگر مهلتی داده نشود، صادرکننده ممکن است از سرمایه اش برای خرید ارز و باز پس دادن به بانک مرکزی استفاده کند و یا از کارگزارش درخواست کند تا از یک بانک خارجی قرض کند؛ این عمل مستلزم متحمل شدن میزان بهره بالایی است. راه حل

گواهینامه استاندارد می‌تواند در معرض سوء استفاده قرار گیرد. همچنین اگر در مورد تولید کنندگان خارجی رفتار تبعیض آمیزی در مقایسه با تولید کنندگان داخلی اتخاذ شود، ممکن است قوانین سازمان تجارت جهانی را نقض کند. توازن هزینه‌ها و منافع استاندارد فقط می‌تواند از طریق بررسی مورد به مورد صورت پذیرد.

به علاوه، شواهد گویای آن است که اعتماد به استانداردهای بخش خصوصی بر اساس مشخصات خواسته شده بین‌المللی برای محصول و فرآوری، کیفیت و رقابت بنگاه‌ها طی زمان را افزایش می‌دهد. موسسه استاندارد این استدلال را تصدیق می‌کند که استانداردهای اجباری باید محدود به آن مواردی شود که سلامتی و ایمنی را تحت تاثیر قرار می‌دهند.

الزامات استاندارد اجباری برای صادرات موجب ایجاد روحیه تنبلی بین بیشتر تولید کنندگان و تجار کنونی در گروه‌های مختلف تولیدی می‌شود. چنین تنبلی می‌تواند مانع ورود تازه واردین بالقوه و مبتکرینی شود که ممکن است از حیث قیمت و کیفیت با آن‌ها رقابت کنند.

به طور خلاصه، استانداردهای صادراتی مسائلی به وجود می‌آورند که فقط با بررسی مزیت تک تک استانداردها در زمینه احتمال سوء استفاده از گواهینامه و یا راه قانونی حفظ حسن شهرت صادر کنندگان ایرانی قابل برطرف شدن است.

۲. دسترسی به نهاده‌های معاف از حقوق گمرکی برای صادر کنندگان

از آنجا که در نهایت هزینه واردات را باید صادر کنندگان پرداخت کنند، برخی تورش‌های (انحراف‌های) ضد تجاری به وجود می‌آید که پیامد اجتناب‌ناپذیر استفاده از مالیات‌های وارداتی به منظور حمایت از صنایع داخلی و افزایش درآمد دولت است. به راحتی می‌توان ملاحظه کرد که چرا مالیات بر واردات علاوه بر واردات، صادرات را نیز کاهش می‌دهد. با حمایت از صنایع رقیب واردات، مالیات بر واردات، قیمت‌های عوامل تولید و نهاده‌های وارداتی مربوط به کالاهای صادراتی داخلی را افزایش می‌دهد. این انحراف ضد تجاری، تا حدی از طریق تمهیداتی چون حمایت از بنگاه‌های صادراتی با دسترسی به نهاده‌های وارداتی معاف از مالیات کاهش می‌یابد. اگر بنگاه‌های صادراتی از نهاده‌های وارداتی استفاده نکنند، این تدبیر تاثیری در کاهش اثر انحراف ضد تجاری مالیات بر واردات ندارد. در ضمن، این تدبیر اغلب با مشکلات اجرایی شامل هزینه و تاخیرهای غیر قابل اجتناب نظارت و نیز کلاهبرداری عقیم می‌شود.

سه نوع اصلی از نظام‌ها دسترسی صادر کنندگان ایرانی به نهاده‌های وارداتی، بدون پرداخت حقوق گمرکی، را فراهم می‌کنند.

الف. استرداد حقوق گمرکی: با این نظام، عوارض واردات زمانی پرداخت می‌شود که نهاده‌های وارداتی داخل کشور می‌شوند؛ اما زمانی که کالاهای تولید شده با این نهاده‌ها صادر می‌شوند، اداره گمرک آن را باز پرداخت می‌کند. ب. معافیت‌های گمرکی یا واردات موقت: طبق این نظام، واردات نهاده‌هایی که در تولید کالاهای صادراتی بکار می‌روند معاف از عوارض است اما وارد کننده باید ضمانت بدهد که تولید در نهایت صادر می‌شود.

ج. مناطق آزاد: مناطق آزاد مناطقی هستند که در آن‌ها هیچ کنترل گمرکی داخلی بر تجارت بین کشورهای خارجی و کارخانه‌ها و انبارهای داخل این مناطق وجود ندارد. کنترل‌های گمرکی داخلی بر تجارت بین هر منطقه و بقیه اقتصاد داخلی اعمال می‌شود. این تعریف عمومی، شامل مناطق ویژه اقتصادی ایران نیز می‌شود.

استرداد حقوق گمرکی و معافیت‌های گمرکی تا حدی با مشکلات و هزینه‌های اجرایی همراه است. اداره گمرک حق دارد از صادر کنندگان و

وارد کنندگان ضمانتنامه بانکی بخواهد تا تولید نهایی صادر شود (در عمل معمولاً از کارخانه‌های شناخته شده قبلی چنین ضمانت‌هایی نمی‌خواهند). پس از صادرات کالای نهایی، صادر کنندگان و وارد کنندگان باید درخواست آزاد کردن ضمانت را بدهند. تاخیرها و هزینه‌های مربوطه شامل انتظار برای باز پس دادن عوارض گمرکی تحت طرح استرداد حقوق گمرکی است. در مقابل، وارد کننده و صادر کننده بهره مبلغ عوارض را نمی‌پردازند که در صورت نبود این طرح پرداخت می‌شد. مناطق آزاد تجاری و مناطق ویژه اقتصادی به طرح‌های معافیت از حقوق گمرکی شبیه‌اند؛ چرا که با کلیه بنگاه‌ها و انبارها در هر منطقه به گونه‌ای برخورد می‌شود که گویی هر منطقه یک انبار بسیار بزرگ حفاظت شده گمرکی است.

جمهوری کره، تایوان (چین)، هنگ کنگ (چین)، هرسه، این ساز و کارها را به طور موازی با موفقیتی قابل توجه بکار گرفته‌اند. کاربران این کشورها نظام معافیت گمرکی را بر نظام استرداد حقوق گمرکی ترجیح می‌دهند؛ چرا که فقط معافیت موجب صرفه‌جویی در هزینه‌های بهره عوارض گمرکی می‌شود. به هر حال در طرح‌های معافیت راه برای تقلب بیشتر باز است. در نتیجه معافیت‌ها بیشتر محدود به تولید کنندگانی است که کارخانه‌های آن‌ها عملاً وثیقه را در برابر تقلب فراهم می‌آورند؛ در حالیکه تجار معمولاً مشمول نظام استرداد حقوق گمرکی می‌شوند.

مزیت دو نظام دیگر نسبت به مناطق آزاد تجاری و ویژه اقتصادی آن است که این مناطق همیشه برای صادر کنندگان مقیم در آن‌ها کارآ نیست. مزیت مناطق آزاد به صرفه‌های ناشی از مقیاس در مسایل اجرایی باز می‌گردد. در مورد استرداد حقوق گمرکی و معافیت‌های گمرکی، مشکلات اجرایی زمانی ناشی می‌شود که نهاده‌ها در جریان تولید تغییر شکل می‌یابند؛ در نتیجه تعیین این که دقیقاً چه مقدار از هر نهاده عملاً در تولیدات نهایی صادراتی در هم آمیخته می‌شود، مشکل است. مناطق آزاد این مشکلات را می‌توانند حذف کنند؛ بنابراین بدون آن‌ها هزینه اجرایی کلانی لازم است تا بر این مشکلات فائق آمد. چرا که اداره گمرک در مناطق با تولید کننده و وزارت متبوع باید ضرایب فنی داده. ستانده را تعیین کند تا مقادیر هریک از نهاده‌های وارداتی در هر نوع کالای صادراتی مشخص شود.

مناطق آزاد راهی برای اجتناب از بسیاری از مشکلات اجرایی ناشی از نظام‌های استرداد حقوق گمرکی و معافیت‌های گمرکی محسوب می‌شود که در حالت صادرات غیر مستقیم (همچون استفاده از مواد خام وارداتی در تهیه مواد بسته بندی که برخی نیز مورد استفاده صادر کنندگان قرار می‌گیرند) به وجود می‌آیند.

استرداد حقوق گمرکی و معافیت‌ها

ماده ۱۱۳ برنامه پنج ساله سوم توسعه تمایل دولت را در افزایش کارایی نظام استرداد حقوق گمرکی - تدوین شده در دوره قبل از انقلاب - اعلام داشته است.

مواد ۱۴ قانون و ۲۵ آیین نامه قانون مقررات صادرات و واردات نحوه محاسبه مبلغ بازپرداختی را توضیح می‌دهند. در ماده ۲۵ بیان می‌شود صادر کنندگانی که شکایتی نسبت به محاسبات مربوطه دارند به کمیته استیناف ارجاع می‌شوند. بازپرداخت وجوه توسط اداره گمرک منوط به ارائه گواهینامه صادراتی توسط صادر کننده است. ارائه سند اثبات صادرات و واردات و نیز کارت بازرگانی و ضرایب داده. ستانده مورد تایید وزارت مربوطه نیز الزامی است. صادر کنندگان از تاریخ وارد کردن نهاده‌ها تا تولید و صادر کردن کالا و درخواست رسمی برای استرداد حقوق گمرکی، سه سال وقت دارند.

زمان صرف شده توسط اداره گمرک برای محاسبه مبلغ بازپرداخت، تایید

در خواست‌ها و سپس فرآیند بازپرداخت و جوه بستگی به نوع محصول و پیچیدگی روابط داده. ستانده دارد. مقامات گمرک ادعا می‌کنند که در صورت تکمیل بودن مدارک، این فرآیند ممکن است دو الی سه روز طول بکشد. یکی از صادر کنندگان این مدت را دو ماه ذکر کرد.

معافیت‌ها (ورود موقت): نظام معافیت از حقوق گمرکی در مواد ۱۲ قانون و ۲۴ آیین نامه اجرایی قانون مقررات صادرات و واردات تدوین شده است. این قانون معافیت‌های گمرکی را در مورد ورود موقت مواد خام و محصولات مورد نیاز برای تولید تکمیل، تهیه یا بسته بندی محصولات صادراتی فراهم می‌کند. صادرات مجدد کالاها، که حاوی واردات معاف از حقوق گمرکی هستند باید طی یک سال صورت پذیرد مگر آنکه تمدیدی نیز برای سال دوم در نظر گرفته شده باشد. در صورت عدم صدور کالاها، جریمه سنگینی (حدود سه برابر ارزش نهاده‌های وارداتی به علاوه مبلغ حقوق گمرکی) بر وارد کننده وضع می‌شود. وارد کننده / صادر کننده باید سفته یا سایر تضمین‌های معتبر را برای اداره گمرک در بگو واردات به عنوان ضمانت صدور مجدد کالاها وارد شده فراهم کند.

وارد کنندگان مسوول پرداخت هزینه‌هایی چون انبارداری و حمل و نقل هستند که اداره گمرک متحمل می‌شود؛ گمرک حق الزحمه دیگری را مطالبه نمی‌کند.

متقاضیان معافیت‌های گمرکی باید اسناد زیر را برای اداره گمرک فراهم کنند:

کارت بازرگانی که اتاق بازرگانی و وزارت بازرگانی صادر می‌کنند و هر ساله تمدید می‌شود؛

سندی از وزارت مربوطه در مورد تعیین ضرائب فنی داده. ستانده برای هر صنعت، مقدار نهاده‌های وارداتی و مقدار تولید نهایی که صادر می‌شود؛

کد اقتصادی که وزارت دارایی برای همه تجار ایرانی صادر می‌کند؛
برای تولید کنندگانی که مایل‌اند از برات مدت دار استفاده کنند. مجوز تولیدشان لازم است؛

اسناد گمرکی برای ترخیص کالاها و وارداتی از پست‌های گمرکی که کالاها در آنجا تا زمان تایید معافیت گمرکی - نگهداری می‌شوند؛ و

درخواست تکمیل شده برای برخورداری از معافیت حقوق گمرکی.
مسوولین گمرک ادعا می‌کنند فرآیند بررسی درخواست‌ها، اگر همه مدارک یک جا فراهم باشند، فقط یک یا دو روز است.

به محض آنکه تولید انجام پذیرد و صادر کننده بخواهد سفته را از گمرک دریافت کند، دو حالت رخ می‌دهد. اگر متقاضی اسناد لازم را بلافاصله قبل از صادرات فراهم کند. گمرک می‌تواند بی‌درنگ کنترل کند که کالاها، که قرار است صادر شوند با الزام اولیه وارد کننده تطابق دارد یا خیر. اداره مرکزی گمرک در عرض یک روز جواز را صادر می‌کند. سپس بنگاه متقاضی، اسناد صادراتی را به گمرک سرحدی (مرزی) می‌برد تا کالاها را ترخیص کند. این اداره تایید می‌کند که بانک می‌تواند سفته متقاضی را آزاد کند. اگر متقاضی تا زمان صدور مجدد منتظر بماند، در این حالت زمان بیشتری نیاز است تا مراحل فوق انجام پذیرد.

اجرای نظام استرداد حقوق گمرکی و معافیت‌ها: تجربه ثابت کرده است که در حدود ۲۰.۱۵ درصد موارد، وارد کنندگانی که از معافیت‌های گمرکی استفاده کرده‌اند نتوانسته‌اند به الزام قانونی صدور مجدد کالاها پایبند باشند؛ در نتیجه، کالاها، ایشان را به خریداران داخلی فروخته‌اند.

نظر و تجربه صادر کنندگان در مورد استفاده از این طرح‌ها متفاوت است و برخی از آن‌ها از این موضوع بی‌اطلاع‌اند.

اکثر صادر کنندگان اذعان می‌دارند که روال کارهای گمرکی در دو سه سال

گذشته آسان‌تر شده است. گمرک مقررات غیر ضروری را حذف کرده و تاخیر در مراحل صادرات را کاهش داده است و به اظهار نامه‌های صادر کنندگان بیشتر اعتماد می‌کند. این معیارها کارایی طرح‌های استرداد حقوق گمرکی و معافیت‌ها را افزایش داده است.

فرآیند تبدیل موانع غیر تعرفه‌ای به معادل‌های تعرفه‌ای در حال انجام می‌باشد، در ابتدا حقوق گمرکی را افزایش می‌دهد و بنابراین احتمالاً بر انگیزه استفاده از نظام استرداد حقوق گمرکی می‌افزاید. تا آنجا که طرح‌های معافیت‌های گمرکی، معافیت‌های کارآمدی را در زمینه مجوزهای وارداتی و حقوق گمرکی فراهم کند، تعرفه‌ای کردن مشوقی برای استفاده از آن نیست. تنها زمانی که تعرفه‌ها در عمل به سطحی کمتر از سطح موجود موانع غیر تعرفه‌ای کاهش داده شوند، مشوق‌های استفاده از هر دو طرح قبلی تنزل می‌یابند.

اجرای نظام خودکار برای داده‌های گمرکی در حال انجام است. تا سال بعد انتظار می‌رود که بیش از نیمی از ادارات گمرک مجهز به سیستم‌های کامپیوتری شوند. نظام خودکار پردازش داده‌های گمرکی، به شدت اجرای دو نظام معافیت‌های گمرکی و استرداد حقوق گمرکی را تسهیل می‌کند.

مناطق آزاد تجاری

هر سه منطقه آزاد تجاری در خلیج فارس واقع شده‌اند. در نتیجه دسترسی آسانی به اقیانوس هند و نیز بازارهای منطقه‌ای کشورهای مستقل مشترک المنافع (از راه هوا، جاده راه آهن از طریق ایران) و کشورهای خلیج فارس دارند. از طرفی این سه منطقه رقابت تنگاتنگی با امیرنشین‌های خلیج فارس، در زمینه جذب و جلب سرمایه و توریست دارند.

هریک از این سه منطقه را مرجعی مستقل اداره می‌کند که به عنوان شرکتی با شخصیت حقوقی مستقل سازمان یافته و سرمایه‌های آن متعلق به دولت است هیات مدیره مرکب از سه تا پنج نفر است؛ هیئت وزیران اعضای هیات مدیره را انتخاب می‌کنند؛ هیات مدیره منطقه را برای دوره‌ای سه ساله قابل تمدید اداره می‌کنند. مدیرعامل هر منطقه را رئیس جمهور از بین هیات مدیره انتخاب می‌کند. بنگاه‌های مناطق آزاد در مسائل اجرایی شرکت ندارند و مسوولان اجرایی نیز هرچه کمتر در عملیات معمول تجاری دخالت می‌کنند. چهار مشوق مهم زیر برای افزایش جذابیت مناطق آزاد تجاری برای سرمایه‌گذاران بالقوه فراهم شده است:

الف. سهم خارجی در سهام بنگاه‌ها محدود نشده است. هر چند خارجی‌ها اجازه خرید زمین را ندارند، اما اجازه اجاره دارند.

ب. بنگاه‌ها علاوه بر معافیت از مالیات بر واردات مواد خام، قطعات و ماشین آلات برای استفاده در کارخانه‌ها، از معافیت ۱۵ ساله مالیات مستقیم نیز برخوردارند. این احتمال وجود دارد که برخی شرکت‌ها که به پایان دوره ۱۵ ساله نزدیک می‌شوند، به منظور ادامه استفاده از معافیت کامل مالیاتی ۱۵ ساله، خود را تحت نام جدیدی به ثبت برسانند.

ج. برای ایجاد انگیزه و توسعه این مناطق به عنوان مراکز مالی برون - ساحلی که مقید به مقررات بازدارنده مالی که در سایر مناطق ایران اجرامی شود نیستند دولت اجازه ورود و خروج ارز را می‌دهد. پیش شرط اثبات اینکه هیچ منفعت نامشروعی به منطقه وارد یا از آن خارج نمی‌شود، خود می‌تواند به عنوان مانعی بر سر راه سرمایه‌گذاران خارجی باشد.

و. قوانین کار در مناطق آزاد تجاری سهل‌تر از سایر مناطق ایران است که در آن‌ها اخراج نیروی کار بسیار مشکل و هزینه بر است. گرچه قراردادهای کار در مناطق به بنگاه‌ها انعطاف پذیری بیشتری را می‌دهد، رویه بررسی شکایات کارگران تدوین شده و در واقع حداقل دستمزدی که در بقیه مناطق ایران اعمال

می شود در این مناطق نیز وجود دارد.

خریداری شده از سرزمین اصلی است، به آنجا صادر کند. این راه‌های گریز، توسعه زودرس این مناطق (به خصوص کیش) را به دنبال داشت. متوسط صادرات کیش به کشورهای خارجی فقط یک میلیون دلار در سال ۱۹۹۸ و ۱۹۹۹ بوده که تنها حدود یک درصد از صادرات به قلمرو گمرکی ایران است.

مناطق آزاد تجاری از دستیابی به هدف اولیه خود که افزایش صادرات و جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است، ناتوان مانده‌اند. تلاش برای تبدیل کیش به عنوان مکان توریستی، به ویژه با توجه به سواحل دست نخورده آن، آغاز شده است. سایر فعالیت‌های بازرگانی شامل تولید مواد غیر آلاینده جهت صادرات و نیز صادرات خدمات، به عنوان اهداف فرعی تعقیب می‌شوند.

مناطق ویژه اقتصادی

در برنامه پنج ساله اول، ایجاد مناطق ویژه اقتصادی اعلام شد. ۱۷ منطقه ویژه اقتصادی در حال حاضر در ایران با سطوح مختلف توسعه وجود دارند. سه منطقه دیگر نیز در مراحل برنامه ریزی هستند.

آمار و اطلاعات دقیقی در مورد مناطق ویژه، که قدیمی‌ترین آن‌ها سیرجان است، وجود ندارد.

به نظر می‌رسد مناطق ویژه اقتصادی برای سه مقصود مهم زیر برپا شده‌اند:

الف. ایجاد شغل در مناطق محروم و توسعه نیافته از طریق جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی؛

ب. استفاده از مزیت موقعیت راهبردی (استراتژیک) همچون مرزها و گذرگاه‌های تجاری؛

ج. اعطای اجازه تخصصی شدن به این مناطق مطابق با مزیت نسبی در صنایع خاص

مناطق ویژه اقتصادی همانگونه که برنامه دوم توسعه تصریح می‌کند قادر به ارائه چهار کارکرد مهم زیر هستند:

الف. به رغم آنکه کالاهای وارداتی به سرزمین اصلی باید در یک دوره زمانی معین از گمرک ترخیص شوند کالاهایی که تحت اجازه ورود موقت وارد می‌شوند، می‌توانند تا زمان نامحدودی انبار شوند؛

ب. دسترسی به مواد خام، ماشین آلات و سایر کالاهای کارخانه‌ای را تسهیل می‌کنند؛ در نتیجه از تولید، چه برای فروش در داخل و چه برای صادرات حمایت می‌کنند؛

ج. این مناطق در بخش صنایع ارزش افزوده ایجاد می‌کنند؛

د. این مناطق به عنوان مراکز تجاری منطقه‌ای و جهانی عمل می‌کنند، به ویژه با آسیای مرکزی، قفقاز، آسیا و اروپا.

مناطق ویژه تجاری شبیه مناطق آزاداند؛ فقط چهار فرق اساسی با آن‌ها دارند:

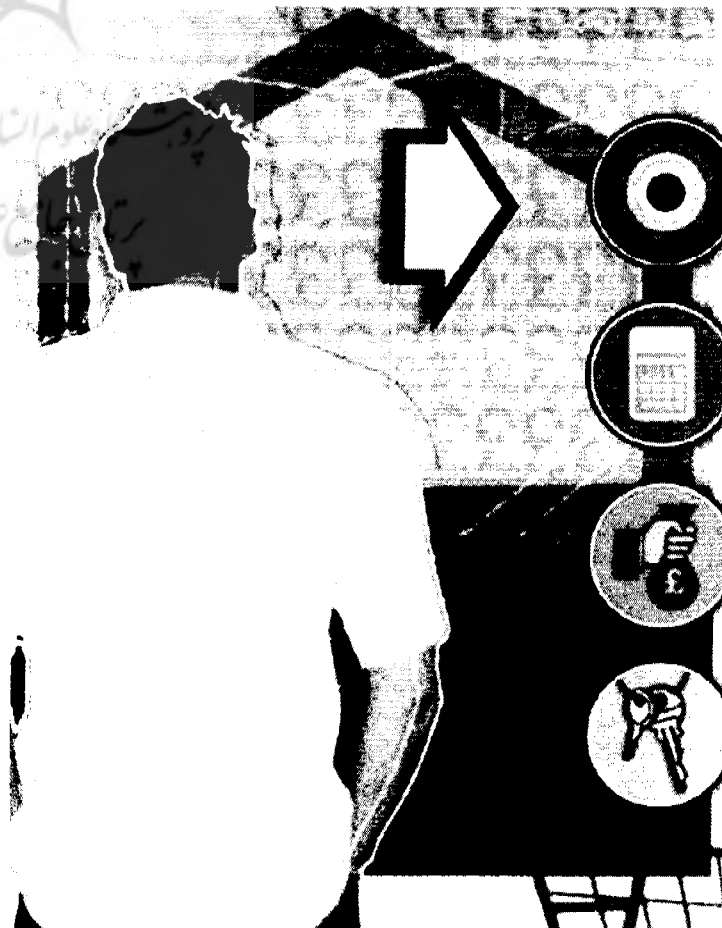
الف. در مناطق ویژه اقتصادی تامین اجتماعی و مقررات کار شبیه همان قوانین سرزمین اصلی است در حالی که قوانین سهل‌تری در مناطق آزاد اجرا می‌شوند؛

ب. در مناطق ویژه اقتصادی صادر کنندگان مجاز به صدور کالاهایشان به قلمرو گمرکی ایران، تحت همان فرمول حاکم بر مناطق آزاد تجاری، هستند. به هر حال، بنگاه‌ها در مناطق آزاد تجاری مجاز به معاملات خرده‌فروشی و عمده‌فروشی هستند در حالیکه در مناطق ویژه اقتصادی فقط مجاز به عمده‌فروشی هستند؛

ج. بنگاه‌ها در مناطق ویژه اقتصادی فقط می‌توانند از خدمات بانکی داخلی و بیمه داخلی استفاده کنند در حالیکه در مناطق آزاد تجاری بانک‌های خارجی

مناطق آزاد، رسماً به منظور برخورداری از معافیت‌های تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای در مورد نهاده‌های وارداتی مورد استفاده کارخانه‌های تولیدی در جهت افزایش صادرات غیر نفتی و غیر سنتی، تحصیل ارز، ایجاد فرصت‌های اشتغال در مناطق محرومی که در آن‌ها واقع هستند، تأسیس شده‌اند. در عمل، به خصوص در سال‌های شروع فعالیت این مناطق و به ویژه در کیش، معافیت‌های جزئی از موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای برای کالاهای ساخته شده، فراهم شده است. از این نظر، مناطق آزاد تجاری ایران در بؤ امر به عنوان مناطق پردازش واردات به جای پردازش صادرات عمل کرده‌اند.

مناطق آزاد در دو سال اخیر به عنوان راهی برای دور زدن موانع وارداتی مورد استفاده قرار گرفته‌اند. هر ایرانی می‌تواند در سال ۸۰ دلار کالا از هر منطقه آزاد وارد سرزمین اصلی کند و از آنجا که سه منطقه آزاد وجود دارد این رقم در کل ۲۴۰ دلار می‌شود. این مساله موجب ایجاد یک صنعت کوچک شده است: تجار کوچک، افراد را از این مناطق فقط به قصد آوردن کالاهای مصرفی اجیر می‌کنند. این مساله موجب انتقادهای دیرینی به مناطق آزاد ایران شده است. منتقدان به درستی بیان می‌دارند که اگر ایران می‌خواهد واردات کالاهای مصرفی را آزاد کند باید این کار را با حذف مقررات مربوطه و تعمیم آن به تمامی بنگاه‌ها انجام دهد نه با یارانه دادن به این مناطق که توسعه شان بسیار هزینه بر است و موجب افزایش کارهای اجرایی اداره گمرک و تسهیل قاچاق می‌شود. بنگاه‌های مستقر در مناطق آزاد، تا حدی موانع غیر تعرفه‌ای را که بنگاه‌های خارجی با آن روبه‌رو هستند؛ چرا که به آن‌ها اجازه داده می‌شود بخشی از تولیدات خود را بدون داشتن مجوز وارداتی در سرزمین اصلی به فروش برسانند. کل صادرات هر منطقه به سرزمین اصلی، در سال، نباید بیش از ۱۰۰ میلیون دلار باشد. تازمانی که این سقف رعایت شود هر بنگاه مجاز است مبلغی از تولید خود را که معادل ارزش افزوده به علاوه ارزش نهاده‌های



مجاز به ایجاد شغیه هستند؛

د. در مناطق ویژه اقتصادی قوانین ملی بر ثبت شرکت‌ها، حق مالکیت، حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی حاکم است، در حالیکه در مناطق آزاد تجاری بنگاه‌ها مقررات خود را در این مناطق دارند.

۳. تامین مالی صادرات، بیمه و ضمانتنامه‌ها بانک توسعه صادرات ایران

بانک توسعه صادرات ایران در دوره برنامه پنج ساله اول توسعه به منظور تشویق صادرات تأسیس شد. به پنج بانک تجاری ملی دستور داده شد که سرمایه اولیه ۱۲ میلیون دلاری بانک را با بهره صفر به آن، وام دهند. به طور سنتی، این بانک براساس اخذ وثیقه وام می‌دهد. اخیراً وام دهی براساس اعتبار را آغاز کرده است.

بررسی در خواست وام یک یا دو هفته طول می‌کشد. بانک توسعه صادرات در مورد وام‌های اعطایی ارجحیت را به شرکت‌های کوچک و متوسط می‌دهد؛ علاوه بر این در مقایسه با صادرکنندگان سنتی مثل فرش و پسته، به صادرکنندگان کارخانه‌های مدرن ارجحیت می‌دهد.

تا سال ۱۹۹۹، بانک توسعه صادرات به تامین مالی وام‌های کوتاه مدت جهت سرمایه در گردش برای صادرکنندگان تأکید داشت که دوره‌ای کمتر از یک سال داشتند؛ ولی اکنون ۲۰ تا ۳۰ درصد جوش را به تامین مالی وام‌های میان مدت، به منظور حمایت از ایجاد ظرفیت‌های صادراتی، اختصاص داده است.

سرمایه بانک ۴۰ میلیون دلار است؛ ۱۰۰ میلیون دلار دیگر در بودجه جاری دولت به آن اختصاص داده شده است که بانک مرکزی آن را منتقل خواهد کرد. میزان بهره این بانک ۳/۵٪ درصد بیش از میزان پیشنهادی بین بانکی لندن (LIBOR) برای وام‌های دلاری است. در مورد وام‌های ریالی سقف تعیین شده، میزان بهره توسط بانک مرکزی برای وام به صادرکنندگان یعنی ۱۸ درصد اعمال می‌شود.

بانک توسعه صادرات به علت محدودیت سرمایه و روش‌های محافظه کارانه و سنتی، نقش ناچیزی در کل تامین مالی صادرات ایران دارد. در سال‌های ۱۹۹۸، ۱۹۹۹ فقط حدود ۱۰ درصد کل صادرات غیر نفتی ایران (سه میلیارد دلار) از طریق این بانک راه بری شده است.

برخی صادرکنندگان اغلب از خدمات بانک استفاده می‌کنند و برخی دیگر تسهیلات آن را کم می‌دانند.

صندوق ضمانت صادرات ایران

قانون تأسیس صندوق ضمانت صادرات ایران هر چند در سال ۱۹۷۵ تصویب شد ولی تا سال ۱۹۹۴ غیر فعال بود. این صندوق عملاً در سال ۱۹۹۷ کار خود را آغاز کرد.

صندوق دارای شخصیت حقوقی، مالی و اداری مستقل است و به صورت شرکت سهامی خاص اداره می‌شود؛ تمام مالکیت آن دولتی و مدیریت و نظارت آن با وزارت بازرگانی است.

صندوق سالانه حدود چهار میلیون دلار از بابت حق العمل و بهره در آمد دارد. صندوق سود پس از مالیاتش را به بودجه دولت منتقل نمی‌کند بلکه آن را برای افزایش سرمایه نگه می‌دارد. در ضمن صندوق از تزریق اجباری سالانه سرمایه، معادل یک درصد ارزش سیف (CIF) واردات غیردولتی، از محل بودجه عمومی بهره‌مند می‌شود.

صندوق درگیر بانکداری و بیمه است و سرمایه‌گذاری نیز می‌کند. همانند سایر بانک‌های ایران سقف میزان بهره‌اش به صادرکنندگان ۱۸ درصد است و

سه نوع از تسهیلات زیر را عرضه می‌کند:

۱. اعطای اعتبار به خریدار: صندوق به خریداران خارجی اعتباری تا یکسال بعد از تحویل صادرات ایران می‌دهد. در حالی که به صادرکنندگان ایرانی در زمان حمل اعتبار پرداخت می‌کند.

۲. ضمانت داخلی: صندوق از طریق تضمین غیر مشروط وام‌ها به صادرکنندگان ایرانی کمک می‌کند تا بتوانند اعتبارات میان مدت و بلندمدت از بانک‌های ایرانی بگیرند.

۳. اعطای اعتبار به فروشنده: صندوق برای صادرکنندگان خارجی (یا بانک‌های ایشان) ضمانتنامه یا بیمه برای وام پرداخت شده به شرکت‌های ایرانی را فراهم می‌کند که برای تامین مالی واردات نهاده‌های مورد نیاز شرکت‌های تولیدی صادراتی به ایشان داده شده است.

برخی از صادرکنندگان ابراز می‌دارند که از صندوق استفاده نمی‌کنند زیرا در سیاست بیمه خود بسیار محافظه کارانه عمل می‌کند و مایل نیست صادرات به بازارهای باریسک بالا را پوشش دهد.

در گذشته، صندوق از مشتریان وثیقه (ملک و چک تاریخ دار) طلب می‌کرد. در حال حاضر، وثیقه بانک از ۴۴ درصد وثیقه ملکی و ۵۶ درصد چک تشکیل می‌شود. اخیراً، صندوق موافقت کرده است که شرایط را تسهیل کند از صادرکنندگان خوشنام تنها معادل ۲۵ درصد وام‌شان وثیقه ملکی می‌خواهد.

۴. توصیه‌های سیاستی حذف کنترل‌های ارزی

به محض یکسان سازی نرخ‌های ارز، دولت می‌تواند کلیه کنترل‌های باقیمانده ارزی را بر مبادلات حساب جاری حذف کند. مهمترین این کنترل‌ها الزام صادرکنندگان به اعاده ارز حاصل از صادرات در عرض هشت ماه است.

برقراری استانداردهای کیفی صادراتی و مقررات فنی بر واردات
ما حمایت خود را از سیاست دولت مبنی بر حرکت به سوی نظام مقررات فنی واردات که به حذف الزامات اجباری در مورد محصولات کشاورزی و کالا منتهی می‌شود اعلام می‌کنیم.

بسط نظام استرداد حقوق گمرکی و معافیت‌ها

تجربه ایران در مورد این دو نظام حاکی از چند اصلاح سیاستی است که دولت می‌تواند اتخاذ کند. نخست اینکه یک واحد تخصصی در درون اداره گمرک برپا شود که به مسایل مربوط به این دو نظام رسیدگی کند. این واحد می‌تواند در خواست‌ها را بررسی کند، به نحوی که وجوه در کمتر از یک ماه بازپرداخت شود، همچنین می‌تواند به عنوان رابط بین کاربران و ادارات گمرک عمل کند. دوم اینکه می‌تواند متقاضیان بالقوه، اطلاعاتی را از طریق ارتباط با سایر موسسات مروج تجاری مانند اتاق‌های بازرگانی و مرکز توسعه صادرات فراهم آورد. علاوه بر این، می‌تواند بازرسی از شرکت‌های استفاده‌کننده از این دو نظام را نیز انجام دهد.

تجربه بین‌المللی نشان داده است که به صادرکنندگان فقط سه ماه از تاریخ صدور کالا باید مهلت داده شود که برای بازپرداخت وجوهشان درخواست کنند. تعیین نکردن مهلتی کوتاه و مشخص برای ارائه درخواست، هزینه‌های گمرک را در امر تایید درخواست‌ها به طور غیر ضروری افزایش می‌دهد.

الزامات مالی برای نظام معافیت خیلی سنگین‌تر از ترتیبات رایج بین‌المللی است. به موجب این ترتیبات، مطالبه ضمانتنامه بانکی فقط برای مبلغ حقوق گمرکی می‌باشد.

کاهش اختلال ناشی از اعتبارات، ضمانتنامه و بیمه صادراتی

تجربه بین‌المللی نشان داده است که حذف موانع مربوط به صادرات راه خیلی بهتری برای بهره‌گیری از مزیت رقابتی کشور در مقایسه با فراهم آوردن یارانه‌های صادراتی است. چرا که طراحی نظام یارانه‌ای که بتواند کلیه مشکلات و موانع را جبران کند، غیرممکن است. اعطای یارانه و جبران موانع برای مجریان، هزینه در بر دارد؛ یارانه باب تقلب و قاچاق را باز می‌کند. یارانه معمولاً محصولات ساخته شده جدید را منتفع می‌کند و نه صادرات کالاهای سنتی را.

تقریباً در سراسر دنیا (با یارانه دادن) از صادرات کارخانه‌ای حمایت می‌شود؛ بنابراین، به نظر می‌رسد که این یارانه‌ها در ایران نیز ناگزیر باقی بمانند. اگر پرداخت یارانه ادامه یابد، دولت می‌تواند اختلالات ناشی از آن را از این طریق کاهش دهد: مطابقت دادن مقدار و شکل یارانه‌های اعطاء شده توسط صندوق ضمانت صادرات ایران و بانک توسعه صادرات با محدودیت‌هایی که برای پرداخت یارانه به تامین مالی صادرات در موافقتنامه سازمان تجارت جهانی (در مورد یارانه‌ها و تدابیر جبرانی) و در «کنوانسیون اتحادیه برن» تدوین شده است.

همچنین توصیه می‌شود که مطالعه‌ای برای بررسی شق‌های مختلف در کل بخش مالی آزادسازی فراگیر صورت گیرد؛ البته به این شرط که مقررات محتاطانه‌ای برای جلوگیری از سوء استفاده از ضمانت‌های صریح و ضمنی دولت از موسسات مالی وضع شود.

تدوین راهبرد جدید برای مناطق آزاد و ویژه اقتصادی

اعلام تیم مدیریتی جدید هریک از مناطق آزاد، تاکید دولت بر سرعت بخشیدن به راهبرد توسعه مناطق آزاد جدید و تلاش مجدد در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نشانه‌های دلگرم‌کننده‌ای است. به منظور افزایش کارایی این مناطق، دولت می‌تواند چندین اقدام اصلاحی، دیگر از جمله موارد زیر، را در نظر بگیرد:

بسیاری از موفقترین مناطق آزاد جهان تحت مالکیت و اداره بخش

خصوصی است. خصوصی سازی مناطق می‌تواند مورد توجه قرار گیرد.

در حال حاضر، خروج سرمایه از مناطق آزاد یک هفته طول می‌کشد. گر چه بازرسی و نظارت برای اطمینان از نبود پول شویی لازم است. کاهش زمان این فرآیند به منظور توانایی مناطق آزاد در جذب سرمایه‌گذاری خارجی بسیار مهم است.

برای دستیابی به هدف اصلی این مناطق به عنوان مناطق پردازش صادرات و نه واردات، دولت می‌تواند حذف موانع اقتصادی بر سر راه واردات از کشورهای خارجی را با لغو رفتار تبعیض آمیز در مورد واردات از مناطق آزاد به قلمرو گمرکی ایران همراه و همگام کند.

به نظر می‌رسد هر دو جزیره کیش و قشم از نظر امکانات سرمایه‌گذاری در زمینه تاسیس کارخانه‌های مولد برق و ایجاد لنگرگاه‌ها در آب‌های عمیق دارای ویژگی‌های مناسبی هستند. برای تایید توجیه‌پذیر بودن چنین سرمایه‌گذاری‌هایی، می‌توان به طور دقیق و جزئی از تحلیل‌های هزینه. فایده سود جست.

ضمیمه: مناطق آزاد تجاری ایران: کیش، قشم و چابهار

این ضمیمه مطالبی در مورد موقعیت، مزیت نسبی، تسهیلات، فعالیت‌ها و راهبر، توسعه مناطق آزاد ایران ارائه می‌کند.

کیش

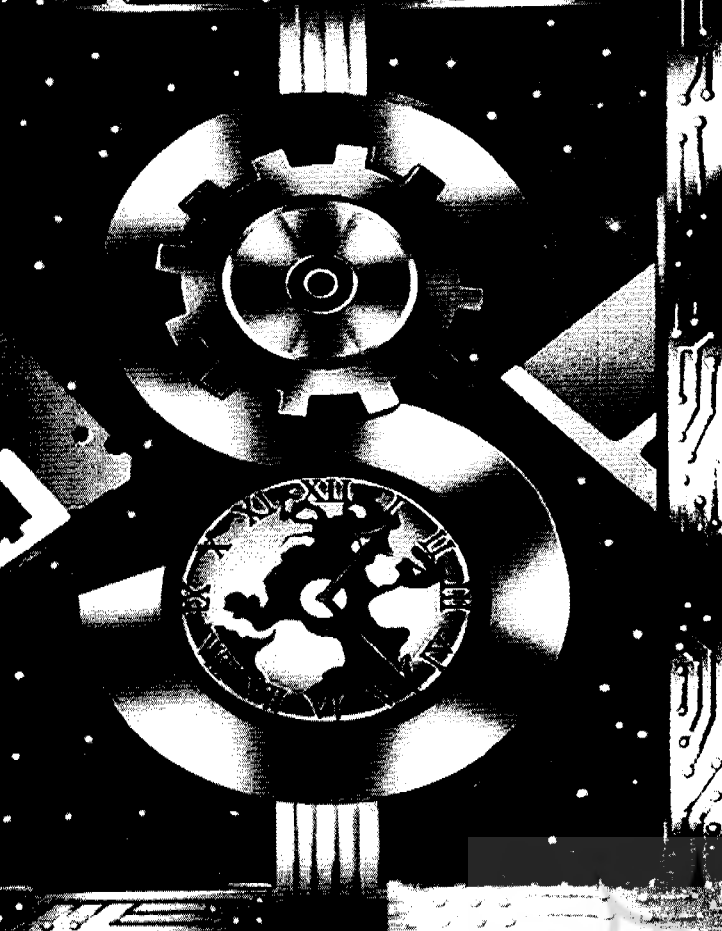
کیش با مساحت ۹۰ کیلومتر مربع و جمعیتی در حدود ۱۵ هزار نفر از حیث بزرگی دومین جزیره در خلیج فارس است. آب و هوای معتدل و سواحل بکر و زیبای آن، این جزیره را تبدیل به مکان توریستی جالب توجهی می‌کند. پروازهای روزانه این جزیره را به شهرهای مهم ایران و منطقه پیوند می‌دهد. طبق برنامه جامع کیش، ۵۵ درصد از درآمد این جزیره باید از گردشگری توریسم، ۳۰ درصد از تجارت و خدمات و ۱۵ درصد از صنعت فراهم آید. مقامات منطقه آزاد کیش، شماری چند از جاذبه‌های توریستی از جمله یک آکواریوم بزرگ، و یک پارک تفریحی کوچک را در این جزیره ایجاد کرده‌اند. کیش تا

عملکرد منطقه آزاد کیش در سال‌های ۱۹۹۸-۱۹۹۹

(میلیون دلار آمریکا)

قلم کالا	۹۸	۹۹
واردات سالیانه به کیش	۱۱۰/۷	۸۸/۵
واردات برای مصرف در کیش	۱۵/۷	۱۰/۴
صادرات از کیش به سرزمین ایران توسط مسافر	۱۱۰/۷	۸۶/۷
صادرات سالیانه به خارج (خارج از ایران و سایر مناطق)	۰/۱	۱/۸
تعداد سرمایه‌گذاری‌های صنعتی	۵۳	۷۷
طرح‌های سرمایه‌گذاری‌های تایید شده (میلیارد ریال)	۱۳۴/۳	۲۱۹/۰
اشتغال (افراد)	۱/۱۵۶/۰	۲/۰۶۹/۰

منبع: سازمان منطقه آزاد کیش



فوریه ۲۰۰۰ دارای ۱۳ مرکز خرید و بازار، ۳۵ هتل با مراکز اسکان توریستی، ۲۰ بانک و شرکت بیمه، و ۲۳ شرکت خدماتی بوده است. این منطقه در جلب گردشگران خارجی موفقیت کمتری داشته است که این امر بیشتر ناشی از قوانین پوشش اسلامی و ناتوانی این جزیره در رقابت با سایر مناطق تفریحی، از حیث تفریحات، خدمات و آزادی‌های شخصی بوده است. به تازگی ساحل مختلطی برای خارجی‌ها ایجاد شده است، اما این مساله با مخالفت و انتقاد شدید محافظه کاران در حکومت مواجه است.

کیش به عنوان کانالی برای انتقال کالاهای مصرفی به سرزمین ایران عمل می‌کند. همان طور که در جدول (۱) مشاهده می‌کنید مسافران بیش از ۱۱۰ میلیون دلار کالا به سرزمین اصلی ایران وارد کرده‌اند. کاهش این مقدار به ۸۷ میلیون دلار در سال ۱۹۹۹ نشان دهنده تضعیف اقتصاد ایران، به دلیل کاهش قیمت جهانی نفت، است. همچنین این موضوع نشان دهنده اتکای بسیار شدید اقتصاد جزیره به سرزمین اصلی ایران است.

تعداد کمی سرمایه‌گذار داخلی و خارجی در این منطقه فعالیت دارند، این امر بیشتر به دلیل نااطمینانی در مورد سیاستگذاری، و تصویر منفی است که کیش در مراحل اولیه توسعه خود به عنوان «مرکز خرید ایران» کسب کرده است. نبود زیرساخت‌های ضروری مانند بندر/لنگرگاه در قسمت عمیق دریا احساس می‌شود. در نتیجه محصولات برای انتقال به کیش، در ابتدا به ناچار در لنگرگاه دیگری تخلیه و در کشتی‌های کوچک‌تر بارگیری می‌شوند این مساله هزینه حمل و نقل به کیش، و همچنین نااطمینانی در مورد اختلال در خطوط تولید/موعد تحویل/و صادرات را افزایش می‌دهد.

قشم

قشم با جمعیت ۷۵ هزار نفری بزرگترین جزیره خلیج فارس است و تنها ۱۵ کیلومتر با سرزمین اصلی ایران فاصله دارد. قشم نیز مانند کیش نتوانسته نقش خویش مبنی بر یک منطقه پردازش صادرات را به خوبی ایفاء کند و به جای آن تبدیل به سکوی وارداتی به ایران شده است. در سال ۱۹۹۸ واردات قشم بالغ بر ۴۸۰ میلیون دلار بود در حالی که صادرات تنها شامل ۰/۹ میلیون دلار می‌شد. طی سال‌های ۹۴-۹۷ تعداد گردشگران ایرانی از ۱۰۰ هزار نفر به یک میلیون نفر افزایش یافت؛ این در حالی است که در همان سال تعداد گردشگران خارجی ۲۲۸ نفر بود.

قشم دارای نظام برقی مناسب و مستقلی نیست. (این جزیره از طریق دکل‌های برق در خلیج فارس به سرزمین اصلی ایران متصل است).

مزیت‌های نسبی قشم عبارت‌اند از آب‌های عمیق ساحلی که امکان ایجاد اسکله، بارانداز و لنگرگاه را برای ورود کشتی‌های اقیانوس‌پیما فراهم می‌آورد. همچنین قشم دارای ذخایر عظیمی از گاز طبیعی است که می‌تواند در سرمایه‌گذاری‌های پتروشیمی و سوخت برای صنایع سنگین به کار گرفته شود. یک مرکز تحقیقاتی بیوتکنولوژی (فناوری زیستی) نیز در جزیره مشغول فعالیت است.

تا فوریه ۲۰۰۰، ۱۴۵ بنگاه در قشم ثبت شده‌اند اما تعداد کمی از آن‌ها به فعالیت‌های صادراتی/وارداتی اشتغال داشتند. این بنگاه‌ها در فعالیت‌های صنعتی از جمله محصولات شیمیایی، مصالح ساختمانی و وسایل خانگی، بسته بندی و فراوری غذایی، صنایع مکانیکی، برق و الکترونیک، محصولات ماشین‌های اداری، موتور و لوله مشغول فعالیت بوده‌اند. در قشم فعالیت‌های صنعتی در چهار شهرک صنعتی متمرکز است. «تولا» برای سرمایه‌گذاری‌های کوچک و متوسط «کاه» برای صنایع سنگین، «سوزا» برای بنگاه‌های با فناوری بالا و «الوند» برای صنایع شیمیایی پتروشیمی.

در ابتدای سال ۲۰۰۰، مالکیت ۴۴ بنگاه (حدود ۳۰ درصد تعداد کل بنگاه‌ها) در قشم به طور جزئی یا کلی در مالکیت خارجی‌ان قرار داشته است.

چابهار

چابهار در منتهی الیه جنوب شرقی سرزمین ایران، در دریای عمان، واقع است. و کشورهای آسیای مرکزی را به آب‌های بین‌المللی متصل می‌کند. وفور منابع آبی. چابهار را به صورت مکان مناسبی برای شیلات و صنایع مرتبط با آن در آورده است.

با توجه به موقعیت جغرافیایی چابهار، این منطقه پتانسیل لازم برای تبدیل شدن به یک نقطه ترانزیتی برای انبارداری، صادرات مجدد و توزیع کالاها در تمام طول منطقه به ویژه به آسیای مرکزی را داراست. اما برای جلب سرمایه و شناخت این پتانسیل تسهیلات و زیرساخت‌های بیشتر چه در داخل و چه در داخل منطقه لازم است. این جزیره از نظر جاده، برق، و آب با کمبود مواجه است. علاوه بر این فرودگاه بین‌المللی در این منطقه وجود ندارد و نزدیکترین فرودگاه در فاصله ۳۵ کیلومتری آن واقع است.

به نظر می‌رسد چابهار در مقایسه با کیش و قشم، در جلب سرمایه‌گذاری‌های تجاری موفق‌تر، و به تحقق اهداف خویش نزدیک‌تر باشد. این در حالی است که هدف غایی، تبدیل این منطقه به یک بندر اصلی ترانزیتی و منتقل کردن کالا از یک وسیله نقلیه به وسیله نقلیه دیگر، برای ارسال به افغانستان و جامعه کشورهای مستقل مشترک المنافع است.

پی‌نوشت:

* این مطلب بخشی از گزارش زیر است:

World Bank Trade, Foreign Exchange, Energy and Policies, 2002.

۱- شایان ذکر است که از سال ۱۳۸۱ پیمان ارزی حذف شده است. (م)