

# اثرات نفتا بر ایران

نوشته: کوروش احمدی

به آگاهی خوانندگان گرامی می‌رسانیم که در زمینه نفتا قبلاً در شماره‌های ۸۱ تا ۸۴ مجله «اطلاعات سیاسی - اقتصادی» تحت عنوان «تجارت آزاد آمریکای شمالی، اقتصاد جهانی و جهان سوم» منتشر شده است.

نظر شاخص مشابهت و ترکیب نیز، چنانچه جلوتر خواهیم دید، به گونه‌ای است که تحت تأثیر شرایط جدید پس از اجرای نفتا قرار نخواهد گرفت.

از سوی دیگر درحالی که آمریکا در دوره قبل از انقلاب اسلامی بزرگترین شریک تجاری ایران بود، روابط اقتصادی فیما بین در دوره بعد از انقلاب به شدت افت کرد و حتی در مقاطعی حجم مبادلات نزدیک به صفر شد. دولت آمریکا در ژانویه ۱۹۸۴ ایران را در لیست کشورهای حامی تروریسم قرار داد و در نتیجه تجارت با ایران تحت کنترل قانون ضد تروریسم که در سال ۱۹۸۲ از تصویب گذشته بود قرار گرفت. مطابق این قانون صدور برخی از انواع کالا به ایران تنها در صورت اخذ مجوز از وزارت بازرگانی آمریکا ممکن است.

با وجود این صادرات آمریکا به ایران طی سال‌های اخیر به سرعت رو به افزایش نهاده و مطابق آمار وزارت بازرگانی آمریکا از ۲۷ میلیون دلار در ۱۹۸۸ به حدود ۷۴۸ میلیون دلار آمریکا در سال ۱۹۹۲ افزایش یافت. (یادآوری می‌شود که حجم مبادلات ایران و آمریکا در دوره قبل از انقلاب از ۴۰۵ میلیون دلار در سال ۱۹۷۰ به ۸/۴ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۸ رسیده بود.)

از سوی دیگر شواهد حاکی از آن است که وزارت بازرگانی آمریکا طی چند سال گذشته از میزان سخت‌گیری خود در مورد صدور مجوز

با توجه به معیارها و مطالبی که راجع به چگونگی و میزان اثرات تجارت آزاد آمریکای شمالی بر دیگر مناطق و کشورهای جهان سوم مطرح شد، در مجموع به نظر نمی‌رسد که نفتا حداقل در کوتاه مدت اثر

مستقیم و ملموسی بر روابط اقتصادی ایران با آمریکای شمالی داشته باشد. حجم تجارت فیما بین بسیار محدود است و ترکیب آن نیز به گونه‌ای است که تقریباً به هیچ صورت نمی‌تواند تحت تأثیر تجارت آزاد بین سه کشور عضو نفتا قرار گیرد. در ارتباط با سرمایه‌گذاری آمریکا و

کانادا در ایران نیز هنوز زمینه‌چندانی برای چنین اقدامی وجود ندارد. به این ترتیب ایران در مجموع در وضعیتی نیست که در اثر افزایش سهم مکزیک از تجارت و سرمایه‌های آمریکایی و کانادایی دچار ضرر و زیان چندانی شود.

در سال ۱۹۹۲ حجم مبادلات ایران و کانادا که در حال حاضر بزرگترین شریک تجاری ایران در منطقه آمریکای شمالی است، در مجموع از ۵۱۸ میلیون دلار کانادا (حدود ۴۰۰ میلیون دلار آمریکا)

تجاوز نکرد که از آن تنها ۱۴۳/۵ میلیون دلار کانادا (حدود ۱۱۰ میلیون دلار آمریکا) سهم صادرات ایران به کانادا بوده است. اگر چه صادرات

ایران در شش ماهه اول سال ۱۹۹۳ نسبت به دوره مشابه در سال قبل افزایش قابل ملاحظه‌ای یافته و به ۱۳۸ میلیون دلار کانادا بالغ گردیده، اما حجم آن در مقایسه همچنان اندک است. صادرات ایران به کانادا از

آن شود. بعلاوه این واقعیت نیز باید مدنظر باشد که تجارت آزاد در دوره آتی اساس روابط بین‌المللی نیز خواهد بود.

در چنین شرایطی ایران نیز بی‌نیاز از شناخت عمیق این واقعیات و خصوصاً اقدام به موقع و مناسب جهت حفظ منافع ملی در درازمدت نیست. کشور ما نیز که طی دهه‌های اخیر فرصت‌های بسیاری را برای قرار گرفتن در مسیر یک توسعه موزون از دست داده، اکنون همراه با بسیاری از کشورهای درحال توسعه دست به تجربه‌های جدیدی زده است. کاهش فوق‌العاده و احتمالاً برگشت‌ناپذیر بهای نفت طی یک دهه اخیر از یک سو و کمبود بی‌سابقه درآمدهای ارزی همراه با افزایش بسیار زیاد نیازهای داخلی از سوی دیگر کشور را در شرایط حساسی قرار داده و بویژه تهدیدهایی را متوجه نسل‌های آینده کرده است.

از طرفی انتخاب الگو و مدل تنها می‌تواند جزئی از راه حل باشد، جزئی که در صورت عدم تطبیق آن با محیط و نیز عدم تدارک اسباب و لوازم مناسب نتیجه مورد نظر از آن عاید نخواهد شد. یکی از لوازم اجتناب‌ناپذیر برخورد با مشکلات جاری، تدوین یک «سیاست تجاری» منسجم، جامع، آینده‌نگر، واقع‌بینانه و مبتنی بر واقعیات موجود در درون و بیرون مرزها است. یک چنین «سیاست تجاری» باید ضمن در نظر داشتن منافع درازمدت کشور، اجتناب از تصمیم‌گیریهای عجولانه، مبتنی بر آزمون و خطا، کوتاه مدت و موضعی را میسر سازد و جامع‌اندیشی و آینده‌نگری را جانشین روزمرگی و مصلحت‌های مقطعی نماید.

هماهنگی بین سیاست تجاری با دیگر سیاست‌های اقتصادی و منافع بخش‌های مختلف و بطور کلی همسو بودن آن با استراتژی عمومی توسعه کشور از اهمیت بسیاری برخوردار است. تجارت در دنیای امروز، بویژه با توجه به روند شتابان ادغام اقتصادی در سطح جهانی و افزایش بی‌وقفه حجم تجارت خارجی کشورها، بسیار بیش از گذشته با دیگر بخش‌های اقتصادی و حتی مسائل اجتماعی درآمیخته و اهمیت بسیار بیشتری یافته است. فقدان ارتباط ارگانیک بین سیاست تجاری از یک سو و سیاست‌های پولی، مالی، صنعتی، بازار کار و... از سوی دیگر می‌تواند عدم موفقیت همه آنها را در پی داشته باشد. یک سیاست پولی مشخص زمانی می‌تواند موفق باشد که ابزارهای تجاری نیز همسو با آن و از جمله جهت تنظیم تراز پرداخت‌های خارجی و عرضه و تقاضای ارز بکار گرفته شده باشد. بدیهی است که سیاست پولی نیز خود باید متقابلاً به عنوان ابزاری در خدمت «سیاست تجاری» باشد. به همین ترتیب اصولاً طرح یک سیاست صنعتی نیز در هیچ حالتی بدون بکارگیری ابزارهای تجاری قابل تصور نیست.

از طرفی تجربیات ممالک درحال توسعه و توسعه یافته، حتی آنان که مدعی پرچمداری تجارت آزاد بوده‌اند، نشان می‌دهد که مراد از تجارت آزاد و استراتژی توسعه صادرات در بیخ کردن حمایت‌های لازم از تولیدکنندگان بومی نیست. نه تنها آن دسته از کشورهای جهان سوم که به گات پیوسته و به قیود مربوطه گردن نهاده‌اند، از امتیازات و استثنائات ویژه‌ای که حمایت از تولیدات داخلی‌شان را ممکن می‌سازد، بهره‌مندند بلکه حتی کشورهای صنعتی نیز هیچ فرصتی را برای محدود و ممنوع کردن ورود کالاهای خارجی از دست نمی‌دهند، به عبارت دیگر حتی آنان نیز که خود را به تجارت آزاد متعهد کرده‌اند، به هر امکانی برای حداکثر استفاده از راه‌های قانونی و حتی دور زدن مقررات مربوطه جهت محدود کردن واردات متوسل می‌شوند و مادام که منفعتی را در مخاطره نیابند یا از دریافت امتیازی مطمئن نشوند، سیاست حمایت از

برای صدور کالا به ایران کاسته است. براساس آمار وزارت بازرگانی آمریکا طی ۱۳ ماه در سال‌های ۹۱-۱۹۹۰ ارزش مجوزهای صادره از ۵۹ میلیون دلار تجاوز نکرد و در مقابل با صدور مجوزهای به ارزش ۱/۴۹ میلیارد دلار مخالفت شد. حال آنکه در سال ۱۹۹۲ ارزش مجوزهای صادره به ۳۵۷/۳ میلیون دلار بالغ گردید و ارزش مجوزهای رد شده به ۶۳۹/۶ میلیون کاهش یافت.

با این حال در ارتباط با آنچه که مشخصاً در اینجا مورد نظر است یعنی صادرات ایران به آمریکا باید خاطر نشان ساخت که با توجه به ممنوعیت ورود کالاهای ایرانی به آمریکا، آمار مربوطه نزدیک به صفر است. (اگر چه پیوسته مقادیری کالای ایرانی نظیر فرش و پسته بطور قاچاق وارد آمریکا می‌شود.)

روابط تجاری بین ایران و مکزیک در مقایسه بسیار محدودتر است. حجم مبادلات فیما بین تنها به حدود ۴ میلیون دلار در سال محدود می‌شود. این مبلغ نیز عمدتاً ناشی از صادرات مکزیک به ایران است.

در مجموع نه تنها حجم صادرات ایران به سه کشور آمریکای شمالی چندان قابل توجه نیست بلکه ترکیب این صادرات نیز به گونه‌ای است که نمی‌توان احتمال داد که در چارچوب رفتار قبایی برای کالاهای ایران نظیر فرش، خشکبار و... بوجود بیاید. البته بدیهی است که چنانچه ایران نیز در آینده به صف صادرکنندگان محصولاتی چون پوشاک، منسوجات و برخی اقلام صنعتی به آمریکای شمالی بپیوندد با مشکلات بیشتری برای رقابت با کالاهای مکزیک مواجه خواهد بود.

با این حال نکته حائز اهمیت در این میان اینست که ایران نیز از اثرات غیر مستقیم نفتا در سطح بین‌المللی به هیچ روی برکنار نیست، خاصه آنکه ایران نیز طی چند سال گذشته سیاست تعدیل اقتصادی و توسعه صادرات را اختیار و پیگیری کرده است. برای ایران نیز یکی از شروط توفیق در چنین سیاستی فراهم بودن امکان دسترسی به بازارهای بزرگ آمریکای شمالی، اروپای غربی و خاور دور است. در غیر این صورت شرط کافی برای رشد صنعتی در ایران (چنانچه شرایط لازم جهت آن در داخل بوجود آید) فراهم نخواهد شد.

## نقش سیاست تجاری در توسعه کشور

در جهان پس از جنگ سرد، اقتصاد و تجارت نقش عمده‌ای در روابط بین‌الملل یافته‌اند. در چنین شرایطی منافع اقتصادی و تجاری ملتها در درجه اول اهمیت قرار گرفته است. به همین دلیل در سال ۱۹۹۳ مسئله تجارت عملاً به مسئله و مناقشه اصلی در بین قدرت‌ها و مناطق اقتصادی جهان تبدیل شد.

از طرفی تصویب نفتا و موفقیت‌های نسبی در مذاکرات دوراروگونه نشان داد که استراتژی آمریکا و برخی از دیگر قدرت‌های اقتصادی در دوران آتی تقویت روند جهانی شدن اقتصاد و اشاعه تجارت آزاد در سطح بین‌المللی با هدف باز کردن بازارها بر روی کالاهای خودی است. این روند که طبعاً تشدید رقابت‌های اقتصادی و تجاری را نیز به همراه خواهد داشت، اکنون به روند غالب در سطح جهانی تبدیل شده و به نظر نمی‌رسد که مقاومت‌های پراکنده بتواند باعث وقفه چندان در حرکت

تولیدکنندگان داخلی را رها نمی‌کنند. ذکر برخی نمونه‌ها در این زمینه خالی از فایده نیست:

- جامعه اقتصادی اروپا به منظور حمایت از پسته یونان و چند کشور دیگر عضو تعرفه‌ای ۵۰ درصدی بر پسته ایران تحمیل کرده و علاوه بر آن سقف آلفاتوکسین مجاز برای این پسته را ۲ جز در میلیون قرار داده است. حال آنکه همین سقف برای مواد غذایی مجاز در غالب کشورهای اروپا ۲۰ در میلیون است. در حالی که اروپای غربی سالانه حدود ۸ میلیارد دلار کالا به ایران صادر می‌کند، چنین مشکلاتی برای ورود چند ده میلیون دلار پسته ایرانی بوجود می‌آورد. \* حمایت شدیدتر آمریکا از تولیدکنندگان پسته خود نمونه قابل ذکر دیگر در این زمینه است.

- ژاپن که بخش عمده رشد خود را مرهون دسترسی به بازارهای خارجی است، طی دهه‌های گذشته در مقابل هرگونه فشار برای ممنوعیت کامل ورود برنج، گوشت و بسیاری از دیگر محصولات کشاورزی خارجی به بازار داخلی مقاومت کرده است. این کشور تنها پس از شکست حزب لیبرال دموکراتیک در انتخابات، فشار صنایع ژاپن، الزامات ناشی از مذاکرات دوراروگوئه و بویژه پس از اطمینان از کسب امتیازاتی در زمینه‌هایی چون صنایع اتومبیل و الکترونیک پذیرفت تا تنها ورود میزان اندکی برنج خارجی را اجازه دهد. (در سال ۱۹۹۵ تنها ورود ۴٪ از کل مصرف برنج در ژاپن مجاز خواهد شد. این میزان می‌تواند تا سال ۲۰۰۰ حداکثر به ۸٪ برسد. حتی در همین حد نیز دولت مشغول بررسی است تا برای کاستن از ضررهای کشاورزان، این مقدار از برنج خارجی را خریداری و به قیمت گران‌تر در داخل بفروشد.\*\*) \*\*

- کانادا طی چند دهه اخیر نظامی تحت عنوان «نظام عرضه کنترل شده» Managed Supply System برای مرغ، تخم مرغ و مواد لبنی داشته که براساس آن واردات این محصولات ممنوع و میزان تولید آنها نیز محدود بوده است. هدف از این نظام، بالا نگه داشتن قیمت جهت حمایت از تولیدکنندگان اقلام مذکور است. (به همین خاطر قیمت این اقلام در کانادا بیش از ۵۰٪ گرانتر از آمریکا است.) کانادا تنها در جریان مذاکرات دوراروگوئه و پس از دریافت امتیازاتی در زمینه صادرات کالاهای صنعتی و غلات پذیرفت تا تعرفه‌های بالا را جایگزین ممنوعیت کامل این محصولات کرده و سپس آنها را طی ده سال به تدریج کاهش دهد. این تعرفه‌ها بین ۲۰ تا ۳۰ درصد خواهند بود.\*\*\*

- آمریکا که از طرفی مدعی پرجمداری تجارت آزاد در سطح جهانی است و از طرفی موافقتنامه تجارت آزاد با کانادا به امضاء رسانده، چنانچه جلوتر تشریح شد، طی ۵ سال گذشته هیچ فرصتی را برای ایداء و آزار صادرکنندگان کانادایی و جلوگیری از واردات کالاهای کانادایی به آمریکا از دست نداده و هر بار تنها پس از محکوم شدن در محاکم حل اختلاف تسلیم شده است.

...

لذا همچنان که به عنوان مثال کانادا، علی‌رغم اینکه یک کشور توسعه یافته و صنعتی است، از تولیدکنندگان مرغ، تخم مرغ و مواد لبنی در داخل انتظار نداشته و ندارد که راساً از عهده رقابت با مجتمع‌های عظیم تولیدی در آمریکا برآیند، از بخش‌های تولیدی کوچک در کشور نیز نمی‌توان انتظار داشت که حداقل در دوره نوپایی انتظار حمایت‌هایی را که در همه دنیا معمول و رایج است، نداشته باشند. این که اعمال چنین حمایت‌هایی در جهان سوم از ضرورت بسیار بیشتری برخوردار است، به عنوان یک اصل مورد پذیرش همگان است و امتیازات ویژه برای جهان

سوم در چارچوب انکتاد و غالب ادوار مذاکراتی گات از جمله دوراروگوئه به همین دلیل بوده است. تجربه دیگر کشورها به خوبی نشان داده است که ابزارهای تجاری مانند تعرفه‌ها، موانع غیر تعرفه‌ای، سهمیه بندی، عوارض ضد سوبسید، اقدامات اضطراری، نرخ ارز و... حربه‌هایی در دست دولت برای اعمال چنین حمایت‌هایی هستند.

حمایت از تولیدکنندگان داخلی بویژه در بخش کشاورزی از اهمیت بسیار بیشتری برخوردار است. حمایت از این بخش در همه کشورها کاملاً معمول و بسیار رایج است. بطوری که محصولات کشاورزی پس از چندین دهه تنها در دور اخیر مذاکرات گات در دستور کار قرار گرفت و تنها توافقات بسیار محدودی نیز در مورد آنها حاصل شد. این در حالی است که متأسفانه کشاورزی ایران پیوسته قربانی منافع مصرف‌کنندگان شهری و ملاحظات مربوطه بوده است. همچنین در حالی که ایران از منافع عدم عضویت در گات منتفع نشده، طرف‌های تجاری ایران توانسته‌اند با استفاده از همین امر تضییقات بیشتری را علیه کالاهای محدود صادراتی ایران اعمال نمایند.

از طرفی با توجه به تجربیات چنددهه اخیر اکنون بیش از پیش روشن شده است که بویژه در مورد کالاهای صنعتی یک سیاست تجاری مسئولانه تنها می‌تواند متوجه حمایت معقول و منطقی از تولیدات داخلی و بویژه جلوگیری از رقابت‌های غیر منصفانه تولیدکنندگان خارجی باشد. به عبارت دیگر در این که اتخاذ سیاست‌های حمایتی کورکورانه اقتصاد را به خواب می‌برد تردیدی نیست، اما بطور کلی هر کشوری در هر دوره از تاریخ توسعه خود به آمیزه مطلوبی از سیاست حمایتی و تجارت آزاد نیاز دارد که دستیابی به آن حساس، مهم و توفیق سیاست‌های اقتصادی تا حد زیادی به آن بستگی دارد. صرف نظر از این بحث حداقل در این تردیدی نیست که مثلاً نباید اجازه داد که کالاهای خارجی در داخل ارزان‌تر از بازار جهانی فروخته شوند (دامپینگ)، کالاهای غیر استاندارد یا کالاهایی که با سوبسید دولتی تولید می‌شوند به راحتی وارد کشور شوند...

مسئله مهمتر اینکه یک سیاست تجاری باید در عین حال واقع بینانه نیز بوده و مبتنی بر امکانات و توانایی‌های بالفعل و اهداف قابل تحقق در آینده باشد و در عین حال منافع درازمدت کشور را نیز مدنظر داشته باشد. واردات هیچگاه حل‌کننده نهانی مشکل کمبود و تورم نبوده و کمتر کشوری تاکنون به چنین راهی برای حل چنین مشکلی رفته است. هدف یک سیاست تجاری واقع بینانه می‌تواند از جمله تنظیم تراز پرداخت‌های خارجی و صادرات و واردات با توجه به مقدرات کشور و ایجاد محیطی مناسب برای رشد اقتصادی سالم بخش‌های تولیدی باشد.

از طرفی تدوین یک سیاست تجاری منسجم و کارآمد نمی‌تواند توسط جمعی کوچک و در پشت درهای بسته انجام شود. چنین کاری مشارکت همه افراد و تشکل‌های صاحب‌نظر و ذی‌نفع، بویژه نمایندگان اتحادیه‌های مختلف تولیدکنندگان داخلی، محافل دانشگاهی و... را می‌طلبد و باید در پرتو تجربیات جهانی، وضعیت عمومی اقتصاد کشور و مصلحت نسل‌های آینده صورت گیرد. ■■■

## □□ پاورقی:

\* Iran Business Monitor, Sept. 1993.

\*\* The New York Times, Dec. 13, 1993.

\*\*\* The Globe and Mail, Dec. 13, 1993.