

منطقه آزاد و توسعه اقتصادی

دکتر محمدعلی حقی

۱ - رابطه توسعه اقتصادی و مناطق آزاد*

پس از جنگ دوم جهانی، مباحث و نظریات مربوط به توسعه اقتصادی، با جدیت و دقت هر چه بیشتر موضوع بحث محافل و مجامع اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و فرهنگی بین المللی شد. اما اینکه چرا این مباحث در این برهه از زمان، اهمیت فوق العاده‌ای یافته است، چند عامل را می‌توان مؤثر دانست:

- انقلاب سال ۱۹۱۷ اتحاد جماهیر شوروی سابق، موجب طرح پدیده «توسعه نیافتگی» در سطح بین المللی گردید، و پس از جنگ دوم جهانی، با اوج‌گیری نهضت‌های استقلال طلبانه در کشورهای مستعمره و نیمه مستعمره شکل بارزتری به خود گرفت.

- تشکیل سازمان‌های بین المللی، نظیر: سازمان ملل متحد و ارگان‌های منطقه‌ای آن، بانک جهانی و سایر بانک‌های توسعه‌ای منطقه‌ای، کنفرانس توسعه و تجارت (آنکتاد)، موافقتنامه عمومی تعرفه و تجارت (گات)، بازارهای مشترک منطقه‌ای، دفتر بین المللی کار،

سازمان علمی و فرهنگی سازمان ملل متحد (یونسکو) و برگزاری دهها کنفرانس و نشست بین المللی در زمینه توسعه اقتصادی و سایر جنبه‌های مربوط به آن موجب آگاهی ملل توسعه نیافته به عقب ماندگی خویش گردید.

- گسترش آمار و اطلاعات و همه‌گیر شدن وسایل ارتباط جمعی همراه با تصویری که از فقر و محرومیت‌های سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی کشورهای فقیر ارائه شد، موجب آگاهی این کشورها از «عقب ماندگی» خود و کوشش در راه دستیابی به توسعه اقتصادی گردید.

موضوع توسعه اقتصادی تا مدت‌ها، بیشتر از نظر فلسفی و کلی مورد بحث قرار می‌گرفت، حال آنکه بعد از جنگ - و به ویژه در سال‌های بعد از دهه ۱۹۶۰ - جنبه حاد و سیاسی به خود گرفت و مسائل اقتصادی تنها مورد علاقه و توجه گروهی خاص که مسائل کلی و فلسفی را درک می‌کردند، باقی نماند، بلکه عمومیت یافت و در هر گردهمایی از آن سخن به میان آمد که اینک همه روزه در سرتاسر جهان شاهد آنیم.

منطقه آزاد از جمله ابزار توسعه اقتصادی است که می‌تواند موجب جلب سرمایه، انتقال تکنولوژی، آموزش نیروی انسانی، تحصیل مدیریت علمی و بالاخره ادغام کشور در بازار جهانی گردد و در نهایت دریچه‌ای به سوی توسعه اقتصادی باشد

کنونی، نارسایی جریان درآمد و سرمایه را موجب می‌شود و هر یک از بخشهای اقتصادی در یک حالت دورافتادگی و ناپیوستگی و عزلت قرار می‌گیرد و به طور منفک و مستقل تحول می‌یابد و توسعه اتفاق نمی‌افتد (وضعیتی که در حال حاضر در کشورهای در حال توسعه دیده می‌شود).

در این مقاله هدف، بیان پدیده توسعه یافتگی و یا توسعه نیافتگی نیست؛ زیرا هر یک از دیدگاهها و نظرات فوق بی‌تردید یکی از جنبه‌های توسعه یافتگی را بیان می‌کند. از دیدگاه این مقاله، موضوع اساسی آن است که کشورهای ما آنها را «در حال توسعه» می‌نامیم و امروزه با پدیده «توسعه نیافتگی» دست به گریبان‌اند، برای دستیابی به توسعه اقتصادی به عوامل محرکه‌ای مانند: سرمایه، نیروی انسانی ماهر و توانا، تکنولوژی و آشنایی با روشهای علمی و فنی جدید، آگاهی از تحولات اجتماعی و فرهنگی و برنامه‌های هماهنگ و سازگار جهت بهره‌برداری از عوامل مختلف تولید، نیاز مبرم دارند.

عواملی که موجب عینیت بخشیدن به توسعه

این روزها دستیابی به توسعه اقتصادی، به صورت یک ضرورت حیاتی برای دولتها در آمده و اصولاً دوام و تداوم حکومتها تابعی از موفقیت آنها در راه نیل به این مقصود است و به همین دلیل می‌باشد که دولتها در کشورهای در حال توسعه در راه دستیابی به توسعه اقتصادی به هر ابزاری روی می‌آورند که ایجاد «منطقه آزاد»^(۱) یکی از این ابزارهاست.

برای بیان مفهوم «توسعه یافتگی» و یا «توسعه نیافتگی» اقتصاددانان تعاریف متعارف و راههای متفاوتی را ارائه نموده‌اند: عده‌ای از آنان به ضوابط کمی روی آورده‌اند و با مقایسه آماری داده‌هایی، نظیر: تولید ملی، درآمد سرانه، سطح آموزش و بهداشت و درمان، چگونگی توزیع درآمد، میزان سرمایه‌گذاری و ... کشورها را در دو گروه «توسعه یافته» و «توسعه نیافته» تقسیم‌بندی کرده‌اند. عده‌ای دیگر از اقتصاددانان تبیین علایم و نشانه‌های «توسعه نیافتگی» را وجه مطالعه خویش قرار داده و علایمی از قبیل: کثرت مرگ و میر، نرخ بالای زاد و ولد، کمبود مصرف پروتئین، کمبود مصرف سرانه انرژی و ... را از مشخصه‌های «عقب ماندگی» قلمداد کرده‌اند. گروه سوم از متفکرین و اقتصاددانان برای بیان توسعه نیافتگی راه سومی را در پیش گرفته و به ساختار اقتصادی و اجتماعی توجه کرده‌اند، نظیر: ساختار جمعیت، ساختار تولید، ساختار صادرات و ... به نظر این گروه از اندیشمندان وجود ساختار دوگانه و نبود یا کمبود پیوستگی بین بخشهای مختلف اقتصادی

اقتصادی می‌گردند متعدد و در عین حال متنوع‌اند، که بهره‌گیری بهینه از علم و دانش جهانی، مدیریت علمی، داد و ستد کالا و خدمات، و دانش فنی با خارج از مرز ملی نیز از آن جمله‌اند. در نتیجه از دیدگاه این مطالعه، توسعه اقتصادی فرایندی است که موجب ورود اقتصاد محدود و بسته به اقتصاد باز بین‌المللی می‌گردد؛ یعنی اقتصاد را از محلی، به منطقه‌ای و از ملی به بین‌المللی سوق می‌دهد.

منطقه آزاد، ابزاری است که به طور نسبی می‌تواند کمبودها را جبران و امکانات و برتری‌های بالقوه را در سطح ملی به توانایی بالفعل تبدیل کند و پلی بین اقتصاد داخلی و اقتصاد جهانی گردد

ایجاد منطقه آزاد از جمله ابزار توسعه اقتصادی است که می‌تواند موجب جلب سرمایه، انتقال تکنولوژی، آموزش نیروی انسانی، تحصیل مدیریت علمی و بالاخره ادغام کشور در بازار جهانی گردد و در نهایت دریچه‌ای به سوی توسعه اقتصادی باشد. به همین علت است که طی سالهای بعد از دهه ۱۹۶۰ بسیاری از کشورهای در حال توسعه با بکارگیری این ابزار در جوار سایر ابزار توسعه، سعی در رهایی از «توسعه نیافتگی» خود داشته‌اند. چنین است که از دیدگاه نظری و بین‌المللی، فلسفه اصلی روآوری کشورهای در حال توسعه به ایجاد «منطقه آزاد» دستیابی به توسعه اقتصادی از

طریق استراتژی برون‌نگر می‌باشد. کشورهای در حال توسعه برای دستیابی به توسعه اقتصادی، با کمبودها و محدودیتهای متعددی مواجه‌اند و در عین حال از برتری‌ها و امکاناتی نیز برخوردارند. منطقه آزاد، ابزاری است که به طور نسبی می‌تواند کمبودها را جبران و امکانات و برتری‌های بالقوه را در سطح ملی به توانایی بالفعل تبدیل کند و پلی بین اقتصاد داخلی و اقتصاد جهانی گردد. از این رو هدفهای اصلی مناطق آزاد به شرح زیر قابل خلاصه است:

- تأمین کمبودهای توسعه اقتصاد ملی
- بهره‌گیری از مزایا، پتانسیلها و به طور کلی برتری‌های نسبی اقتصاد ملی
- برقراری ارتباط منظم بین اقتصاد ملی و اقتصاد جهانی
- و در نهایت ادغام تدریجی اقتصاد ملی در اقتصاد جهانی
- کشورهای در حال توسعه در راه نیل به توسعه اقتصادی در چارچوب هدفهای کلی فوق، هدفهای تفصیلی تری را نیز برای مناطق آزاد دنبال می‌کنند که امید دارند با تجمع مطلوب آنها در منطقه آزاد به برآورد خواسته‌های درونی اقتصاد ملی خویش دست یابند. اهم هدفهای تفصیلی به شرح زیر قابل طبقه‌بندی است:
- جذب سرمایه خارجی، به ویژه در بخشهای مولد.
- تأمین ارز بیشتر برای رفع نیازهای اقتصاد ملی
- جذب و انتقال تکنولوژی به درون اقتصاد ملی.

- ایجاد فرصتهای اشتغال جدید در منطقه آزاد و در درون اقتصاد ملی.
- افزایش کارایی اقتصادی ملی.
- افزایش و تنوع بخشی صادرات و گسترش تجارت خارجی.
- کمک به ورود کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای به درون اقتصاد ملی به قیمت مناسبتر.
- تربیت نیروی انسانی و کسب آموزشهای فنی و افزایش درجه مهارت نیروی کار.
- افزایش درآمد ناشی از فعالیتهای خدماتی (حمل و نقل، انبارداری، بارگیری و تخلیه، بانکداری، بیمه‌گری و جهانگردی).
- آشنایی عینی و عملی با تجارب جهانی.
- استفاده از برتریهای نسبی (نیروی کار ارزان، ذخایر معدنی، کالاهای کشاورزی و سایر مواد اولیه) اقتصاد ملی.
- و بالاخره توسعه منطقه‌ای و تبدیل بخشهای عقب‌مانده به قطبهای توسعه.

ایجاد مناطق آزاد را نه به صورت اقدامی مجزا و منفک از اقتصاد ملی، بلکه باید بخشی از تلاش گسترده‌تر جهت توسعه اقتصادی - اجتماعی تلقی کرد

۲ - برپایی مناطق آزاد و دیدگاههای نظری آن

دیدگاههای نظری حاکم بر ایجاد مناطق آزاد همان چالشهایی است که در گزینش استراتژی توسعه در مورد کشورهای در حال توسعه از آن

بحث می‌شود. پشتوانه نظری ایجاد مناطق آزاد در کشورهای در حال توسعه عبارت‌اند از:

۱-۲- **بکارگیری استراتژی توسعه صادرات به جای استراتژی جایگزینی واردات**

جایگزین کردن تولید داخلی به جای کالای وارداتی را استراتژی جایگزینی واردات می‌گویند. این استراتژی توسعه، در فاصله زمانی دو جنگ جهانی و تا اوایل سالهای دهه ۱۹۶۰ نضج گرفت. دو جنگ جهانی مخرب، و رکود اقتصادی سالهای دهه ۱۹۳۰، ادامه روند واردات کالاهای صنعتی برای کشورهای در حال توسعه را با دشواری رو به رو ساخت و حتی در مواردی ناممکن گردانید؛ زیرا از یک طرف درآمدهای ارزی کشورهای در حال توسعه که ناشی از صدور مواد اولیه بود کاهش یافته، و از سوی دیگر کشورهای توسعه یافته درگیر جنگ، قادر به صدور کالاهای صنعتی خود نبودند. شرایط فوق و برانگیخته شدن احساسات ناسیونالیستی و ملی‌گرایی تا پایان دهه ۱۹۵۰، به نوعی استراتژی بی‌نیازی و خودکفایی ختم گردید. که در محافل علمی و دانشگاهی استراتژی «جایگزینی واردات» نام گرفت. اما شکست نسبی برنامه‌ها و سیاستهای اقتصادی و صنعتی در کشورهای توسعه نیافته از یک سو، و تغییر ماهیت در استراتژی خودکفایی کشورهای انقلابی آسیا و آفریقا و آمریکای لاتین از سوی دیگر، صحت و اعتبار شیوه‌های توسعه‌ای را که مدافع انزوای اقتصادی بود مورد تردید جدی قرارداد و به دنبال آن الگوی دیگری در

در واقع کشورهای آسیایی از پیشگامان اصلی ایجاد منطقه آزاد در میان کشورهای در حال توسعه هستند و در عین حال موفقترین مناطق آزاد جهان نیز در این مکان قرار دارند

مناطق، از اصل برتری نسبی بهره‌مند شوند و روند توسعه اقتصادی خویش را سرعت بخشند.

۲-۳- بکارگیری استراتژی تجارت خارجی به عنوان عامل محرکه توسعه

تحولات اقتصادی جهان، بعد از جنگ جهانی دوم، تجربه کشورهای توسعه یافته امروزی در قرن نوزدهم و نیمه اول قرن بیستم و نیز کشورهای تازه صنعتی شده طی سه دهه اخیر، نشان داد که تجارت خارجی می‌تواند محرک و عامل توسعه باشد، بخصوص در دنیای اقتصادی امروز که تغییرات و تحولات تکنولوژی به اندازه‌ای سریع و چشمگیر است که هیچ کشوری به تنهایی قادر به تولید همه چیز برای همه نیست و توسعه بدون همیاری و بهره‌گیری و داد و ستد با دیگران اتفاق نخواهد افتاد. مطالعات آنگتاد نشان می‌دهد که متوسط رشد سالانه حجم تجارت (مجموع صادرات و واردات) کشورهای توسعه یافته به قیمت جاری طی سه دهه ۱۹۶۰، ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ به ترتیب $10/1$ ، $8/18$ و $9/6$ درصد بوده است و حال آنکه متوسط رشد سالانه تولید ناخالص داخلی همین کشورها طی سه دوره

دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ الهام‌بخش کشورهای در حال توسعه گردید که استراتژی «توسعه صادرات» نام گرفت. موفقیت چشمگیر کشورهای تازه صنعتی شده خاور دور (کره جنوبی، تایوان، سنگاپور، هنگ کنگ و ...) و تغییرات شتابان تکنولوژی جهانی، بکارگیری این الگو را سرعت بخشید. این الگو امروزه الهام‌بخش بسیاری از کشورهای در حال توسعه است.

در این رهگذر، منطقه آزاد، ابزاری است که به باور بسیاری از متفکران اقتصادی، می‌تواند صدمات ناشی از دوران گذر را برای اقتصاد این کشورها کاهش دهد و آنها را در ایجاد هماهنگی تدریجی با اقتصاد جهانی با صدمات کمتری مواجه سازد.

۲-۲- بکارگیری استراتژی استفاده از اصل برترهای نسبی

تئوری برتری نسبی، مبتنی بر این اصل است که هر کشور باید به تولید آن کالاهایی مبادرت ورزد که در تولید آن از برتری برخوردار است؛ زیرا کالاها را به بهای ارزانه‌تری نسبت به سایر کشورها عرضه می‌کند. نظریه برتری نسبی که توسط ریکاردو، اقتصاددان مشهور انگلیسی، بیان گردید، سالهاست که دیدگاه نظری حاکم بر تجارت بین‌المللی را شامل می‌گردد.

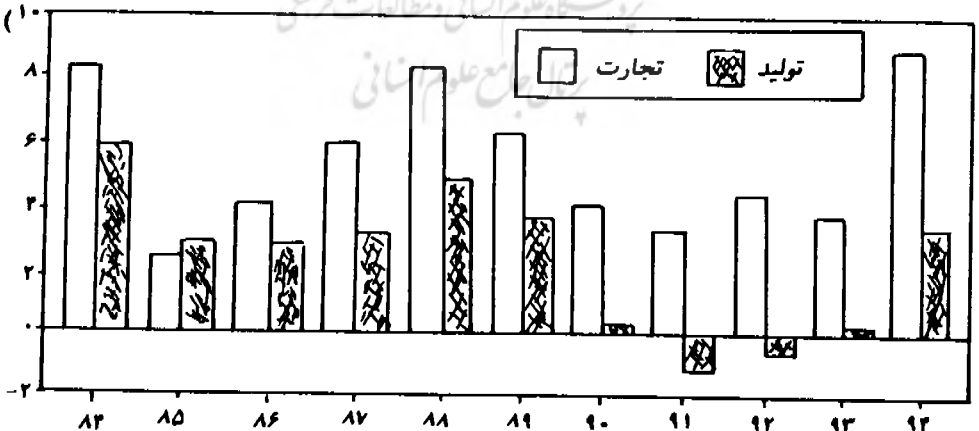
به نظر بسیاری از اقتصاددانان، منطقه آزاد ابزاری است که کشورهای در حال توسعه می‌توانند با بکارگیری نیروی انسانی ارزان و نیز مواد اولیه و کالاهای واسطه و ترویج تجارت آزاد در چنین

از آنجا که یکی از راههای بسط تجارت خارجی، بکارگیری ابزار منطقه آزاداست این ابزار می تواند عاملی جهت جلوگیری از شوکهای ناشی از مراحل انتقالی اقتصاد باشد و سیاستهای داخلی را تا حد زیادی با تحولات اقتصاد جهانی هماهنگ ساخته و کارایی اقتصادی را افزایش دهد

ارقام، تبعیت و همبستگی رشد تولید و در نتیجه توسعه اقتصادی از حجم تجارت خارجی را نشان می دهد. اقتصاددانان کلاسیک و نئوکلاسیک، بالا رفتن رقابت، نوآوری، بالا بردن کیفیت کالا و تحرک اقتصادی در کشورهای در حال توسعه را تا حد زیادی ناشی از تجارت خارجی و روابط اقتصادی این کشورها می دانند. (نمودار (۱) تغییرات تجارت و تولید جهانی را طی ۱۰ سال نشان می دهد). اما از آنجا که یکی از راههای بسط تجارت خارجی، بکارگیری ابزار منطقه آزاداست، لذا بسیاری از اقتصاددانان، استفاده از این ابزار را مفید تلقی می کنند؛ به ویژه آنکه بکارگیری این ابزار می تواند عاملی جهت جلوگیری از شوکهای ناشی از مراحل انتقالی اقتصاد باشد و سیاستهای داخلی را تا حد زیادی با تحولات اقتصاد جهانی هماهنگ ساخته و کارایی اقتصادی را افزایش دهد.

فوق به ترتیب به ۵/۱، ۳/۱ و ۳/۲ درصد بالغ می گردد. متوسط رشد سالانه حجم تجارت کشورهای در حال توسعه در دهه های ۱۹۶۰، ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ به ترتیب به ۷/۲، ۲۵/۹ و ۰/۷ درصد می رسد و حال آنکه متوسط رشد سالانه تولید ناخالص داخلی آنها در دوره های فوق به ۵/۸، ۵/۶ و ۲/۶ درصد بالغ می گردد. (۲) در سال ۱۹۹۴ رشد حجم تجارت کالایی جهان معادل ۹ درصد و رشد تولید ناخالص داخلی جهان حدود ۳/۵ درصد بوده است. (۳) مقایسه

نمودار (۱) - رشد حجم تجارت کالایی و تولید اقتصادی جهان در سالهای ۱۹۸۴ - ۱۹۹۴ (درصد تغییرات سالانه)



ساخته: World Trade Organization (WTO), Newsletter, No.2, March - April 1995. Geneva.

۳ - تجربه کشورها در مورد مناطق آزاد و دیدگاه محافل بین‌المللی

رشد فوق‌العاده مناطق آزاد، طی دو دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ در کشورهای در حال توسعه - بخصوص کشورهای در حال توسعه آسیایی - معلول چند عامل است: یکی از عوامل و شاید مهمترین آنها سیاست سرمایه‌گذاری خارجی مستقیم بود که هم، توسط صاحبان سرمایه خارجی و هم، توسط کشورهای در حال توسعه طرفدار بازار آزاد، پی‌گیری و تعقیب می‌شد. در کشورهای در حال توسعه - بخصوص کشورهای کوچک شرق و جنوب شرقی آسیا - ورود مستقیم سرمایه‌های خارجی، انگیزه توسعه اقتصادی گردید؛ به دلیل آنکه این سرمایه‌ها اشتغال آفرید، تکنولوژی آورد و از نیروی انسانی ارزان و زحمتکش این کشورها بهره برد. در ضمن کشورهای صادرکننده سرمایه (از جمله: ژاپن، آمریکا و بعضی کشورهای دیگر) صادرات آن را به کشورهای منطقه جهت تجدید ساختار اقتصادی و اهداف سیاسی خود، ضروری دیدند. عوامل سیاسی و محیطی بین‌المللی نیز در رشد بعضی از مناطق آزاد (از جمله: کره، سنگاپور و هنگ کنگ) مؤثر افتاد: از جمله این عوامل می‌توان از جنگ کره، بازار یک میلیارد نفری چین، جنگ ویتنام و استراتژی آمریکا در مقابل جهان کمونیست نام برد. همچنین با آنکه به سرمایه‌های مستقیم خارجی امتیازات زیادی داده شد اما با این حال، همه آنها با موفقیت روبرو نشدند. هندوستان اولین

کشوری بود که در بین کشورهای آسیایی، در سال ۱۹۶۵ مبادرت به ایجاد منطقه آزاد کرد (منطقه تجارت آزاد کاندلا) که بعداً شش منطقه آزاد دیگر نیز تأسیس شد. سنگاپور دومین کشور آسیایی است که در سال ۱۹۶۸ منطقه آزاد برپا نمود. فیلیپین منطقه باتان را در سال ۱۹۶۹ ایجاد کرد و بعداً در همین کشور شش منطقه آزاد دیگر نیز تأسیس شد. مالزی در دهه ۱۹۷۰ ده منطقه آزاد ایجاد نمود و بالاخره کره، پنجمین کشور آسیایی است که در نیمه اول دهه ۱۹۷۰ دو منطقه ماسان و ایری را تأسیس کرد. تایلند در سال ۱۹۷۷ اولین منطقه آزاد را برپا کرد و به دنبال آن ده پارک صنعتی به وجود آورد. چین در دهه ۱۹۸۰ در واقع ششمین کشوری بود که به دنبال ایجاد منطقه آزاد رفت. در واقع کشورهای آسیایی از پیشگامان اصلی ایجاد منطقه آزاد در میان کشورهای در حال توسعه هستند و در عین حال موفقترین مناطق آزاد جهان - که الگوی دیگر کشورها نیز شده‌اند - در منطقه آسیا قرار دارند. هدف کشورهای آسیایی در ایجاد مناطق آزاد، همان است که در صفحات قبل اشاره شد (افزایش صادرات، ایجاد فرصتهای شغلی، جلوگیری از تمرکز فعالیتها در شهرهای بزرگ و پایتخت، انتقال تکنولوژی و افزایش ارتباط با اقتصاد جهانی). همین اهداف، کم و بیش در ایجاد مناطق آزاد در سایر کشورهای در حال توسعه نیز دیده می‌شوند؛ ولی در این راه بعضی موفق و بعضی ناموفق شدند. بعضی به اهدافی بیش از آنچه برای منطقه آزاد پیش‌بینی

ایجاد منطقه آزاد در کشورهای در حال توسعه شاید ساده و کم دردسرتین ابزار جهت گشودن موانع اقتصاد داخلی و هماهنگی اقتصادی با دنیای خارج است

می شود، دست یافتند (از جمله: کره، سنگاپور، هنگ‌کنگ و تایوان). بعضی دیگر، از جمله: هندوستان و فیلیپین - که زودتر از کره و دیگر کشورها، منطقه آزاد ایجاد کردند - یا تایلند و چین، لافل تا به امروز، به هدفهایی که برای مناطق آزاد - صرف نظر از اثرات جانبی آن پیش‌بینی - مطرح کرده بودند دست نیافتند، هر چند در گزارشات تهیه شده توسط خود آنان، شاید نتوان عدم موفقیت را به وضوح مشاهده کرد.

ایجاد منطقه آزاد در کشورهای در حال توسعه، با آنکه نظریه‌پردازیهای توسعه را با خود به همراه دارد ولی دلیل برپایی سریع آنها در سالهای اخیر آن است که برای این کشورها منطقه آزاد، شاید ساده‌ترین و کم دردسرتین ابزار جهت گشودن موانع اقتصاد داخلی و هماهنگی اقتصادی با دنیای خارج است و به همین دلیل بسیاری از آنها که از این ابزار استفاده کردند، بیش از آنچه تصور می‌رفت، پذیرای اقتصاد متکی بر بازار جهانی شدند و از اقتصاد بسته خویش خارج گردیدند؛ به عبارت دیگر، کمتر مناطق آزاد را در کشورهای در حال توسعه می‌توان یافت که از لحاظ اقتصادی توجیه عینی داشته باشد. ولی با این حال برخی از دولتها

پی‌گیر آن هستند و آن را مفید می‌دانند. در ادبیات مناطق آزاد، وجود محیط فرهنگی و اجتماعی مناسب، ارتباطات مطلوب و پیشرفته، تسهیلات حمل و نقل بین‌المللی خوب و نیروی کار ارزان و ماهر در زمره شروط موفقیت نام برده می‌شوند که در صحت آنها نباید تردید داشت؛ ولی منطقه آزاد برای کشور دارنده آن، ابزاری سیاسی و استراتژیکی جهت راهبردهای اقتصادی است؛ به همین دلیل در کشورهایی که هنوز فضای سیاسی، اجتماعی و فرهنگی جهت ادغام در اقتصاد جهانی، آن طور که باید و شاید، گشوده نیست (نظیر: چین و هند که با مسایل و مشکلاتی در رابطه با تبدیل پول ملی خویش، قوانین و مقررات دست و پاگیر، کمبود امکانات زیربنایی، حاکمیت نسبی اقتصاد دولتی و رواج شدید مالکیت دولتی روبه‌رو هستند) از نقطه نظر اقتصادی شانس موفقیت مناطق آزاد چندان زیاد نمی‌باشد. اما مسؤلان، که بیش از نظریه‌پردازان سنت‌گرا با واقعیات روز جهانی دست به‌گریبان‌اند، نمی‌توانند این ابزار را نادیده بگیرند و کشور را از دانش و تکنولوژی بشری - که به هر حال برای این کشورها وارداتی است - محروم و اقتصاد خویش را بسته نگاهدارند؛ زیرا باور آنها بر آن است که تداوم سیاست درهای بسته، به فقر و عقب‌ماندگی آنان بیش از گذشته دامن خواهد زد و با گذشت زمان، شانس توسعه اقتصادی را به مراتب سخت‌تر از گذشته خواهد نمود و به همین لحاظ و با پی‌گیری سیاست برون‌نگر،

مناطق آزاد خود را به ابزار بازگشایی اقتصاد تبدیل کرده و به موفقیت‌های معجزه‌آسایی در اقتصاد ملی دست یافته‌اند که نمونه موفق آن در جهان امروز کشور چین است.

برای نیل به توسعه اقتصادی و گشودن اقتصاد کشور بر روی اقتصاد جهانی، از طریق ایجاد مناطق آزاد تجربیات بسیاری وجود دارد که نباید نادیده گرفت.

در مورد علل ناکامی پاره‌ای از مناطق آزاد نیز عوامل متعددی قابل ذکر است که مهمترین آنها را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

- فضای نامساعد جهت جذب سرمایه

خارجی

- بی‌ثباتی سیاسی و ضعف قدرت مرکزی

در اتخاذ تصمیم‌های اساسی.

- ضعف مدیریت منطقه آزاد (وجود

بوروکراسی، فساد مالی، تورم کارمند، دخالت‌های

بی‌مورد عوامل خارج از منطقه آزاد، وجود

قوانین و مقررات دست و پاگیر و ضدتولیدی،

...

- کمبود آموزش نیروی کار و بازده اندک

نیروی انسانی (گرانی نیروی کار).

- هزینه زیاد تأسیسات زیربنایی و

سرمایه‌گذارهای بی‌مورد.

- ضعف تعمیر و نگهداری تأسیسات و

امکانات زیربنایی و ناکارایی عملیاتی.

- کمبود امکانات مالی و نقدینگی.

کمبود ارتباطات و ضعف خدمات‌دهی و

خدمات‌رسانی.

- و بالاخره ناآگاهی از آنکه سرمایه خارجی

فاقد ملیت است و به مجرد احساس ناامنی و

کمی بازده، منطقه را ترک خواهد کرد و به فضای

امن‌تری نقل مکان خواهد نمود. در صورت بروز

چنین برگشت سرمایه‌ای منطقه آزاد با شکست

مواجه خواهد شد که تأثیر آن بر کل اقتصاد،

تأسف‌بار است.

اما مطلب مهم دیگری که باید بدان توجه

خاصی داشت، پرهیز از بزرگنمایی در مورد

نقش و اثر بخشی منطقه آزاد، در توسعه

اقتصادی است. تجربه جهانی، مبین این حقیقت

است که مناطق آزاد در کشورهای کوچک و کم

جمعیت، ابزار نسبتاً خوبی جهت توسعه و

سیاست اقتصادی نگاه به بیرون، بوده‌اند؛ چون

این مناطق توانسته‌اند در کل اقتصاد، اثرگذار

باشند (هنگ‌کنگ، کره جنوبی، سنگاپور و

تایوان مصداق عینی و موفق جهانی هستند که

در قالب فوق می‌گنجد) اما در کشورهای نظیر:

هندوستان، چین و برزیل مناطق آزاد هر قدر هم

موفق شوند؛ نمی‌توانند اثر معجزه‌آسایی در

اقتصاد ملی برجای گذارند. به همین دلیل است

که دیده می‌شود در کشورهای، نظیر:

هندوستان، چین و حتی فیلیپین همه ساله بر

تعداد و یا بر وسعت مناطق آزاد افزوده می‌شود،

هر چند مناطق آزاد آنها به خودی خود چندان

موفق نیست. این کشورها دریافته‌اند که این

مناطق ممکن است فی‌نفسه نقش محسوسی در

توسعه اقتصاد ملی آنها نداشته باشد، ولی نکته

مهمی که این کشورها متوجه شده‌اند این است

این مناطق را در مسیر سیاست جهانی و سیاستهای توسعه کشورهای در حال توسعه می‌بینند. در ضمن تجربه سه دهه گذشته، ایجاد مناطق آزاد در کشورهای در حال توسعه طرفدار بازار، مبین آن است که در مورد این ابزار نباید بزرگنمایی کرد و اثر بخشی آن را در اقتصاد ملی، بیش از واقعیت آن را نشان داد. همچنین نباید موفقیت بعضی مناطق را صرفاً از دیدگاه اقتصادی دید، بلکه تحولات سیاسی و استراتژیکی جهان و جنگهای منطقه‌ای و رقابت دو ابرقدرت در سالهای قبل از دهه ۱۹۹۰ را نیز باید در موفقیت و یا شکست آنان ملحوظ داشت.

منطقه آزاد برای کشور دارنده آن، ابزاری سیاسی و استراتژیکی جهت راهبردهای اقتصادی است

بر روی هم، دیدگاه محافل بین المللی آن است که منطقه آزاد می‌تواند ابزار مفیدی در راه هماهنگی اقتصادی ملی با اقتصاد جهانی باشد، مشروط بر آنکه منطقه با مطالعه کامل انتخاب گردد و مجموعه سیاستهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و خط مشی‌های سیاسی درون اقتصاد ملی در راستای هدفهای منطقه آزاد باشد و زمینه تغییر ساختار دوگانه اقتصاد داخلی و پیوستگی بخشهای تولیدی، فراهم گردد. با در نظر داشتن ملاحظات فوق، هدف اصلی ایجاد مناطق آزاد، تسریع توسعه اقتصاد

که پی‌گیری همان سیاست نگاه به بیرون و هماهنگی اقتصاد خویش با اقتصاد جهانی، در سایه این ابزار و به کمک گسترش تعداد و یا وسعت مناطق آزاد است. در کشورهایی، نظیر: چین و هندوستان دو عامل شاید بیش از سایر عوامل، آنان را مجبور به بکارگیری این ابزار می‌کند: نخست، آنکه در این کشورها هنوز گروههای زیادی اقتصاد حاکم جهانی را مطلوب خود نمی‌دانند و لذا ترجیح می‌دهند از طریق ایجاد منطقه آزاد به تدریج به اقتصاد جهان بپیوندند و نه یکباره، و دیگر آنکه این کشورها به دلیل وسعت و جمعیت زیاد و احتمالاً نارسائیهای داخلی، آمادگی پذیرش بازتابهای ناشی از هماهنگی یکباره با اقتصاد جهانی را ندارند. در مورد ایران بی‌تردید می‌توان هر دو عامل را مطرح دانست.

سازمانها و محافل بین المللی، که اکثریت اعضای آنها را کشورهای در حال توسعه تشکیل می‌دهند، مطالعاتی را در زمینه ایجاد مناطق آزاد انجام داده و اطلاعات و آمار نسبتاً جامعی را در این زمینه جمع‌آوری کرده‌اند که تحلیل و بررسی آنها برای کشورهای در حال توسعه - واز جمله ایران - می‌تواند مفید و رهنمود دهنده باشد. هر چند سنت و روال معمول سازمانها و ارگانهای بین المللی، برآن نیست که در این گونه موضوعات، نظر رسمی و صریح خود را اعلام دارند، ولی مطالعه و تفحص در گزارشات آنان حاکی از آن است که محافل بین المللی، نظر مثبتی درباره ایجاد منطقه آزاد دارند، زیرا وجود

تجربه جهانی، مبین این حقیقت است که مناطق آزاد در کشورهای کوچک و کم جمعیت، ابزار نسبتاً خوبی جهت توسعه و سیاست اقتصادی نگاه به بیرون، بوده‌اند

ملی است که جهت نیل به این استراتژی، هماهنگی با اقتصاد جهانی از سیاستهای اصلی کشورهای در حال توسعه طی سالهای اخیر شده است که به نظر می‌رسد ایران نیز در این مسیر گام برمی‌دارد. کشورهای در حال توسعه برای رسیدن به هدف اصلی (توسعه اقتصاد ملی) به سرمایه‌گذاری خارجی، تکنولوژی، مدیریت و دانش فنی، ایجاد هماهنگی بین بخشهای تولیدی، بالابردن اشتغال، افزایش کارایی اقتصادی، تنوع بخشیدن به صادرات، تأمین ارز بیشتر، آشنایی با تجارت بین الملل، و هماهنگی با اقتصاد جهانی نیاز فراوان دارند و رفع این نیازها را تا حدی در چارچوب سیاست ایجاد منطقه آزاد می‌بینند.

سازمانهای بین المللی نیز در راستای خواست اعضای خود - که اکثر کشورهای در حال توسعه هستند - معمولاً به ارائه اطلاعات و آمار و انجام تحقیقات، مبادرت می‌ورزند. در همین راستا هر کدام از این سازمانها مطالعات نسبتاً جامعی را در زمینه مناطق آزاد انجام داده و سمینارها و کنفرانسهایی را برگزار کرده‌اند.

یونیدو (UNIDO) در تهیه راهنمای مناطق آزاد پیشگام بوده و به دنبال آن سایر سازمانها مطالعاتی انجام داده‌اند. یونیدو منطقه آزاد را

ابزار توسعه صنعتی می‌داند و مشوق آن است. سازمان بین المللی کار از جنبه اشتغال‌زایی، حامی مناطق آزاد است. آنکتاد از دیدگاه گسترش تجارت بین الملل و ارتباط آن با توسعه تا حدی از ایجاد منطقه آزاد حمایت می‌کند. گات و نهاد جانشین آن، سازمان تجارت جهانی که موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای را ابزار نامطلوب گسترش تجارت جهانی می‌داند، حامی ایجاد منطقه آزاد است و نسبت به ایجاد مناطق آزاد در کشورهای در حال توسعه نظر کاملاً مساعدی دارد. بانک جهانی و صندوق بین المللی پول نیز که حامی آزادسازی، خصوصی‌سازی، رواج مبادلات بین المللی و ایجاد زمینه مساعد برای مبادلات پولی، مالی و سرمایه‌گذاری بین المللی هستند، نمی‌توانند پشتیبان مناطق آزاد در کشورهای در حال توسعه نباشند؛ چون این مناطق در مسیر هدفهای بانک و صندوق گام برمی‌دارند. مرکز شرکتهای فراملیتی سازمان ملل که مطالعات فراوانی را در زمینه نقش این شرکتهای در توسعه اقتصادی کشورهای در حال توسعه انجام داده است، در رابطه با مناطق آزاد بیش از سایر محافل بین المللی، ارقام و آمار در اختیار کشورهای جهان قرار داده است؛ زیرا مهمترین سرمایه‌گذاران خارجی در مناطق آزاد کشورهای در حال توسعه، شرکتهای فراملیتی هستند. مطالعات این مراکز گویای آن است که منطقه آزاد می‌تواند کمکی در راه توسعه اقتصادی کشورهای در حال توسعه باشد، مشروط بر آنکه منطقه، از لحاظ

مکانی در جای مناسبی قرار داشته باشد و ایجاد آن با مطالعه و بررسی کامل همراه باشد.

۴ - خصوصیات مناطق آزاد و چگونگی تأثیر آنها بر اقتصاد ملی

منطقه آزاد، ناحیه‌ای از قلمرو کشور است که خارج از محدوده قانونی، اداری و فیزیکی تأسیسات گمرکی قرار دارد. ورود و خروج سرمایه و سود به آن و جابه جایی نیروی کار متخصص در منطقه بهسویت صورت می‌گیرد، و کالاها و مواد خارجی که منع قانونی نداشته باشد را می‌توان بدون هرگونه مانع گمرکی، ترانزیت و یا در انبارهای آن نگاهداری و یا در کارخانه‌های مستقر در آن تغییر شکل داده و به کالاهای دیگر تبدیل نمود. این گونه تولیدات، بیشتر جهت‌گیری صادراتی دارد و در صورتی که به کشور میزبان وارد شوند، مشمول مقررات و قوانین گمرکی آن خواهد شد. با این حال ذخیره‌سازی قبلی مواد، قطعات و کالاها جهت ورود به کشور میزبان، تحویل سریع سفارشات داخلی را امکان‌پذیر می‌سازد و همزمان به دلیل سرعت عمل، در هزینه‌های واردات و تولید صرفه‌جویی می‌شود. فعالیت در این مناطق از امتیازات ویژه‌ای، چون: معافیت‌های مالیاتی بر عملیات تولید، بازرگانی، دستمزدهای پرداختی، سود سهام و جز آن برخوردار است، و در جهت ایجاد انگیزه بیشتر، بر طبق قوانین موضوعه، مزایایی برای سرمایه‌گذارانهای تولیدی خارجی - فراتر از آنچه در داخل کشور

هر منطقه آزاد، در طی فعالیت خود، دو پیوند برقرار می‌کند: یکی، پیوند سازمان یافته با اقتصاد ملی و انتقال فضای باز اقتصادی منطقه به درون اقتصاد ملی و دیگری پیوند با اقتصاد جهانی و جذب فضای حاکم بر اقتصاد بین الملل به درون منطقه آزاد

میزبان جاری است - در نظر گرفته می‌شود. بنابراین از دیدگاه توسعه اقتصاد ملی، ایجاد یک منطقه آزاد می‌تواند همچون دریچه‌ای به جهان خارج، آزادی مبادلات تجاری را تأمین کرده و به جذب برخی تخصص‌های فنی و سرمایه‌ای که مورد نیاز جریان توسعه صنعتی کشور است، یاری رساند، و از نظر منطقه‌ای نیز عاملی جهت تحرک بخشیدن به اقتصاد نواحی مجاور خود شده و حرکت سرمایه، نیروی کار و مدیریت به مناطق عقب مانده و محروم را تسریع کند. بدین ترتیب ایجاد مناطق آزاد را نه به صورت اقدامی مجزا و منفک از اقتصاد ملی، بلکه باید بخشی از تلاش گسترده‌تر جهت توسعه اقتصادی - اجتماعی تلقی کرد. در نتیجه، ایجاد مناطق آزاد در بطن فعالیت‌های اقتصادی ملی، الزاماً فراگردی هدفمند به شمار می‌آید که وظیفه آن کمک به رشد اقتصادی، تقویت صنعتی شدن و فراهم‌سازی امکان مبادلات بازرگانی، به ویژه در زمینه‌های صادراتی است.

مناطق آزادی که در کشورهای در حال

توسعه احداث شده‌اند، نتایج و عملکردهای متفاوتی داشته‌اند. اگرچه تجربه‌های موجود حاکی از موفقیت‌های زیادی در همه کشورها نیست، با این همه در شرایطی که توانایی برای اجرای سیاست‌های فراگیر آزادسازی، به ویژه برقراری معافیت‌های گمرکی گسترده در سطح کشوری، وجود ندارد و امکان ورود به بازارهای بین‌المللی نیز با موانع زیادی مواجه است، منطقه آزاد می‌تواند به عنوان مهم‌ترین ابزار توسعه صنعتی و افزایش صادرات از طریق جذب سرمایه‌های خارجی کاملاً مؤثر باشد. مزیت منطقه آزاد در این است که اگر درست طراحی و اجرا شود می‌تواند فضای مناسب جهت گسترش سرمایه‌گذاری‌های صنعتی - تجاری سوده با همکاری خارجیان را بوجود آورد و از این طریق به پیشبرد تکنولوژی تولید صنعتی، بازاریابی در کشورهای دیگر، اصلاح سیاستها و تقویت توان اداری - فنی جهت توسعه صنعتی یاری رساند. افزون بر این، منطقه آزاد می‌تواند همچون الگویی مناسب برای اقتصاد منطقه‌ای به دریافت مهارت‌های جدید و گسترش آن در بخش‌های مختلف پردازد. منطقه آزاد در صورت موفقیت می‌تواند بر روی اشتغال، تراز پرداختها و اصلاح مسیر توسعه اقتصاد ملی اثرات مثبتی داشته باشد. از دیدگاه اقتصادی، منطقه آزاد در صورتی می‌تواند چنین اثراتی را به وجود آورد که حداقل:

۱ - سیاست‌های اقتصادی دولت، فضایی را

ایجاد کند که مغایر توسعه بخش خصوصی نباشد.

۲ - به درستی مکانیابی شده باشد.

۳ - ارتباطات، تسهیلات حمل و نقل و مخابرات با جهان خارج به خوبی توسعه یافته باشد و دیگر امکانات همگانی و زیربنایی نیز در حد پاسخگویی نیازمندیها باشد.

۴ - تعادل اقتصادی در سطح کلان حفظ شود، فعالیتهای صنعتی در جهت عمقی تحول یابد و بازرگانی خارجی از کنترلها و حمایت‌های شدید تعرفه‌های گمرکی رها گردد.

۵ - مدیریت منطقه آزاد توان اداری - فنی و آگاهی لازم جهت پی‌گیری سیاست‌های دوراندیشانه را داشته باشد. فنون جدید تبلیغاتی را به گونه‌ای مؤثر، به ویژه در خارج از کشور، در جهت جذب سرمایه و دانش فنی به کار گیرد و هماهنگی‌های لازم را در فعالیتهایی که مرتباً گسترده‌تر می‌شوند، به وجود آورد.

نقش دولت در چنین شرایطی حمایت مداوم از هدفهای منطقه آزاد و ایجاد تسهیلات جهت ورود به بازارهای بین‌المللی کالاهای صنعتی است.

در مقابل، چنانچه منطقه آزاد برخوردار از موارد بالا نباشد، منجر به از دست دادن منابع و ثروتهای ملی شده و بازاری جهت قاچاق کالاهای خارجی و لطمه‌زدن به درآمد عمومی دولت و منافع مردم می‌گردد.

منطقه آزاد از طرق زیر می‌تواند به توسعه اقتصاد ملی یاری رساند:

- کمک به تشخیص و تبلور مزایای نسبی تولیدات داخلی به منظور عرضه در بازارهای بین‌المللی:

در این مورد قیمت تمام شده کالاهای صنعتی و کیفیت و بسته‌بندی کالاها از روی نمونه‌های رایج در منطقه آزاد می‌تواند الگو برداری، و جهت صدور تولیدات داخلی مورد استفاده قرار گیرد. این نکته، به ویژه در مورد صنایع کارطلب، بیشتر صدق می‌کند.

- تأمین سریع و به موقع مواد اولیه و کالاهای واسطه و قطعات مورد نیاز کارخانه‌های داخلی:

در این مورد سهولت و سرعت عمل در تأمین سفارشات داخلی می‌تواند سبب صرفه‌جویی در هزینه تولید و در نتیجه کاهش قیمت تمام شده کالاهای ساخت داخلی و افزایش امکان صادرات آن به خارج گردد.

- کاستن از میزان بیکاری در اقتصاد ملی:

در این مورد منطقه آزاد با ایجاد اشتغال مستقیم در خود منطقه و گسترش فعالیتها و مشاغل تبعی در بخشهای خدماتی، به جذب نیروی کار محلی در مناطق اطراف منطقه و اقتصاد ملی یاری می‌رساند.

- انتقال سهمی از درآمدهای منطقه آزاد به کشور میزبان:

در این مورد، فعالیتها و خدمات انجام شده در یک منطقه آزاد چون انبارداری، بسته‌بندی، حمل و نقل و توزیع کالا، بانکداری، بیمه، تولید و مونتاژ کالا و انواع داد و ستدها، مولد

درآمدهایی هستند که در نهایت بخشی از آن به کشور میزبان و از جمله نواحی مجاور منطقه آزاد انتقال می‌یابد.

- تأثیر جریان توسعه در مناطق محروم مجاور مناطق آزاد:

در این مورد، توسعه اقتصادی در دوره بلندمدت همچون ظروف مرتبطه سبب ایجاد فعالیتهای جدید، به ویژه در شهرهای اطراف منطقه آزاد، می‌شود. ایجاد اشتغال و درآمدهای جدید با اثر تکاثری خود می‌تواند اقتصاد را کد مناطق محروم‌تر را به تکاپوی تازه سوق داده و سطح فعالیتهای اقتصادی آن را بالا ببرد. در نتیجه، اقتصاد ملی و منطقه‌ای چه به صورت مستقیم و چه به گونه‌ای غیرمستقیم، از ایجاد منطقه آزاد و گسترش فعالیتهای صنعتی - تجاری در آن منتفع می‌گردد و به سطوح بالاتری از تولید و مبادلات خارجی گام می‌گذارد. علاوه بر این، سابقه کشورهای تازه صنعتی شده، چه آنها که در زمینه توسعه صادرات به موفقیت نایل آمده‌اند و چه آنها که در این زمینه توفیق چندانی نداشته‌اند، نشان داده است که تقریباً تمامی آنها فعالیت مناطق آزاد را همچون آزمایشگاهی جهت کسب تجربه تولید و بازرگانی بر مبنای اصول و ضوابط اقتصاد آزاد تلقی کرده و سیاستهای خود را در جهت آن اصلاح و تعدیل کرده‌اند.

۵ - شرایط و عوامل موفقیت مناطق آزاد برای موفقیت یک منطقه آزاد عوامل متعدد

اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی، قوانین و مقررات داخلی و موقعیت مکانی منطقه دخالت دارند. از دیدگاه اقتصادی و اجتماعی ملاحظات و الزامات زیر لازمه موفقیت هر منطقه آزاد است:

هدف اصلی ایجاد مناطق آزاد، تسریع توسعه اقتصاد ملی است که جهت نیل به این استراتژی، هماهنگی با اقتصاد جهانی از سیاستهای اصلی کشورهای در حال توسعه طی سالهای اخیر شده است که به نظر می‌رسد ایران نیز در این مسیر گام برمی‌دارد

- سازگاری هدفهای منطقه آزاد با

استراتژی اقتصاد ملی:

هدفها و راهبردهایی که برای ایجاد منطقه آزاد، انتخاب می‌شود باید کاملاً در راستای هدفها و راهبردهای اقتصاد ملی قرارگیرند و بخشی از فلسفه اداره اقتصادی - اجتماعی کشور میزبان به شمار آیند. چنانچه آمادگی لازم جهت پذیرش فلسفه وجودی منطقه آزاد در برنامه‌های ملی وجود نداشته باشد، ایجاد این مناطق به تنهایی گره‌گشای مشکلات اقتصادی - اجتماعی کشور نخواهد بود.

صراحتهای قانونی:

قانون مناطق آزاد هر کشوری باید به طور مشخص و صریح، ویژگیهای نقش منطقه آزاد در توسعه ملی و منطقه‌ای و همچنین اهداف و

وظایف و اختیارات آن را تبیین و روشن سازد و امتیازاتی را که برای تحقق اهداف تعیین شده و ایجاد انگیزه‌های تشویقی برای مؤسسات و شرکتهای سرمایه‌گذار داخلی و خارجی در نظر گرفته است، و شرایط ورود و خروج سرمایه و نیروی کار را، به وضوح بیان نماید. هرگونه ابهامی در این زمینه‌ها تحقق هدفها را ناممکن می‌سازد.

دسترسی به تسهیلات زیربنایی و خدمات همگانی:

دسترسی به تسهیلات زیربنایی از مهمترین عواملی است که سرمایه‌گذار را به طرف منطقه آزاد جلب می‌کند. امکانات اولیه، نظیر: آب، برق، سوخت، تلفن و تلکس، ارتباطات راه دور، خطوط ارتباطی (چون: راهها، فرودگاه و امکان استفاده از راه‌آهن) تسهیلات حمل و نقل در خشکی و آب، بندرگاه و اسکله‌های مناسب، ساختمانهای اداری و سکونت‌دهی در استانداردهای پذیرفته شده، از جمله شرایط ضروری جهت موفقیت منطقه آزاد به شمار می‌آیند. سرمایه‌گذاری در امور صنعتی، در فضایی که فاقد تمام یا برخی از این امکانات باشد به ندرت صورت می‌گیرد. از نظر سرمایه‌گذار خصوصی داخلی یا خارجی امکان سودآوری فعالیتها در شرایط نبود و یا کمبود تسهیلات زیربنایی با تردید و عدم اطمینان توأم خواهد بود. افزون بر تأسیسات فیزیکی یادشده، ارائه خدمات به موقع بانکی و بیمه‌ای، کشتیرانی تجاری، تسهیلات مسافرت هوایی،

خدمات آموزشی و بهداشتی مناسب و امکانات تفریحی نیز می‌تواند به گونه‌ای مثبت بر جلب سرمایه‌گزاران صنعتی، بازرگانان و نیروهای کار متخصص به منطقه آزاد تأثیر گذارد.

سازمان اجرایی مناسب:

گرچه وجود تسهیلات زیربنایی از شرایط لازم جهت شروع و ادامه کار در مناطق آزاد تلقی می‌شود، ولی وجود نهادها و تشکیلات سازمانی با عملکرد منظم و منسجم، مهمترین ضرورت پیشرفت کار به شمار می‌رود. اختلال در هر یک از اجزای چنین نظامی می‌تواند دستیابی به هدفهای سرمایه‌گزاران را پرهزینه یا ناممکن سازد. بنابراین به کارگماری پرسنل آموزش دیده و آشنا با فرهنگ صنعتی تجاری مدرن و وجود مدیران کاردان، همراه با ضوابط و مقررات صریح و روشن، جهت اتخاذ تصمیمات سریع روزمره در امور مختلف مالی، حقوقی و اجرایی نهایت اهمیت و اعتبار را دارد.

ثبات سیاستهای اقتصادی:

سیاستهای اقتصادی و تصمیماتی که جهت جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی به منطقه آزاد اتخاذ و رسماً اعلام می‌شود، بایستی کاملاً پایدار و درازمدت باشد. تغییرات پی‌درپی در سیاستهای اقتصادی و اداری و تسری آن به مناطق آزاد، سبب سلب اطمینان سرمایه‌گزاران و فعالان صنعتی و تجاری از این مناطق شده و هدفهای مورد نظر را با شکست مواجه می‌سازد.

توان انتقال تکنولوژی و فرهنگ صنعتی:

توسعه صنعتی، الزاماً با قابلیت جذب

تکنولوژیهای پیشرفته از سوی کشور میزبان، پیوند تنگاتنگ دارد که این فراگرد، گستردگی آموزش تخصصی و توان تجهیز کادر لازم جهت پاسخگویی به تقاضای ایجاد شده در مناطق آزاد را طلب می‌نماید. از مهمترین پارامترهای موفقیت اقتصادی مناطق آزاد، توان محلی جذب و بکارگیری و نگهداری صاحبان «نیروی تفکر» است. امروزه تخصص تولیدی، بیش از ابزار، در مغزها جمع شده است و تقاضا برای نیروی انسانی متخصص، همراه با ضرورت عرضه خدمات با کیفیت بالا در منطقه آزاد - که سرعت، دقت، سهولت، اطمینان و کارآیی از اجزای تفکیک‌ناپذیر فعالیت‌های آن به شمار می‌رود - به این گونه مغزها، تخصصها و آموزشها نیاز دارد. متقابلاً منطقه آزاد نیز با نیروهای متخصصی که تربیت می‌کند به نیاز اقتصاد ملی پاسخ می‌دهد.

هماهنگی روانی - اجتماعی:

هماهنگی روانی - اجتماعی جهت اعمال مدیریت در مناطق آزاد و همکاری با سرمایه‌گزاران خارجی، از پیش نیازهای اولیه تشکیل مناطق آزاد است. فرهنگ صنعتی - تجاری کشورهای پیشرفته که خواه‌ناخواه به مناطق آزاد رسوخ می‌کند، در طی زمان، موجب تغییرات بنیادی در شیوه زندگی اجتماعی - اقتصادی و رفتارهای مردم محلی و نواحی مجاور آن می‌گردد. در نتیجه اگر آمادگی روانی - اجتماعی برای پذیرش این تغییرات در کشور میزبان وجود نداشته باشد، هدفهای مورد نظر از

ایسجاد مسناطق آزاد در بطن فعالیت‌های اقتصادی ملی، الزاماً فراگردی هدفمند به شمار می‌آید که وظیفه آن کمک به رشد اقتصادی، تقویت صنعتی شدن و فراهم‌سازی امکان مبادلات بازرگانی، به ویژه در زمینه‌های صادراتی است

خطر اندازد و سرمایه‌گذارهای مورد انتظار با خارجیان را کلاً متنفی گرداند.

تأمین فضای باز کار و زندگی اجتماعی:

سرانجام منطقه آزاد، مکانی برای توسعه فعالیت‌های گوناگون اقتصادی در انطباق با شرایط مناسب طبیعی، اقلیمی و اجتماعی از طریق پیوند نیروهای داخلی با بازارهای بین‌المللی است. در این صورت چگونگی رفتار با اتباع بیگانه، به ویژه سرمایه‌گذارانی که مایل به فعالیت در این مناطق هستند، می‌تواند الگویی مناسب یا بازدارنده در جهت همکاری‌های بین‌المللی، در مجموع کشور، تلقی شود. آزادی فعالیت در این مناطق در سطح قابل پذیرش برای سرمایه‌گذاران (از طریق اعمال قوانین جاری و اعطای امتیازات ویژه با شرایط مساوی، به همه اتباع خارجی) و ویژگی اصلی این گونه مناطق به شمار می‌رود. بنابراین هرگونه دخالت و یا ایجاد محدودیت ناشی از برنامه‌های اقتصادی دولت و تصمیم‌گیرهای عوامل خارج از منطقه که بر وضعیت فعالیت‌های آزاد اتباع خارجی تأثیر منفی بگذارد، سبب تردید و احتیاط سرمایه‌گذاران شده و اساس طرح‌ریزی‌های منطقه آزاد را به زیر سؤال می‌برد.

تشکیل مناطق آزاد به سختی قابل دستیابی خواهد بود.

هماهنگی مجریان و مردم:

بروز اختلاف‌نظر بین مردم و مقامات دولتی و یا مقامات منطقه آزاد و وجود ناهماهنگی بین مسئولان اجرایی در انجام وظایف جاری، موجب توقف و یا کندی کارها می‌شود. وجود آرامش و نبود تنش‌های اجتماعی، نظیر: کم‌کاری و اعتصاب و غیره، از الزامات اولیه توسعه فعالیت در مناطق آزاد است. بنابراین وضع قوانین روشن و صریح در این زمینه‌ها و انتخاب گروهی از مقامات که بتوانند همسو با یکدیگر جریان امور در این مناطق را به پیش ببرند، از پارامترهای مهم توسعه این مناطق به شمار می‌رود.

حمایت پی‌گیرانه دولت:

تقویت، پشتیبانی و حمایت مادی و معنوی از مناطق آزاد به گونه‌ای پیوسته از سوی دولت و مسئولان اجرایی و کمک به پیشبرد هدفهای اعلام شده، نقش مهمی در توسعه فعالیت‌های مناطق آزاد دارد. در این راستا توجه به این نکته اساسی ضروری است که مناطق آزاد در هر حال بخشی از خاک کشور خودی و برنامه‌های آن در راستای پیشبرد اهداف برنامه توسعه اقتصادی - اجتماعی است. بی‌تفاوتی نسبت به طرح‌های زیربنایی که می‌بایستی در مرحله آماده‌سازی این مناطق به اجرا گذارده شود، می‌تواند مجموعه برنامه‌های طراحی شده جهت ادغام در بازار جهانی از طریق مشارکت صنعتی - بازرگانی با کشورهای پیشرفته‌تر صنعتی را به

نکته مهم آن است که اگر شرایط برای تأمین فضای یاد شده که شیوه زندگی اتباع خارجی را نیز شامل می‌شود، فراهم نباشد، انتظار گسترش فعالیت‌های صنعتی - تجاری در منطقه آزاد معقولانه نخواهد بود.

هر منطقه آزاد، در طی فعالیت خود، در صورت دارا بودن شرایط فوق، دو پیوند برقرار می‌کند: یکی، پیوند سازمان یافته با اقتصاد ملی و انتقال فضای باز اقتصادی منطقه به درون اقتصاد ملی و کمک به حذف تدریجی کلیه قوانین و مقررات دست و پاگیر و مانع تولید؛ و دیگری پیوند با اقتصاد جهانی و جذب فضای حاکم بر اقتصاد بین الملل به درون منطقه آزاد. البته این دو پیوند، معمولاً همزمان و موازی

است و در صورت موفقیت، منطقه آزاد پلی بین اقتصاد محدود و بسته ملی با اقتصاد بین المللی شده، و اقتصاد ملی پیوستگی روزافزونی با اقتصاد باز و پویای جهانی پیدا می‌کند. این پیوستگی، موجب بهره‌گیری از امکانات بین‌المللی در زمینه تکنولوژی، سرمایه، مدیریت و نیروی انسانی متخصص می‌گردد، و فرایند توسعه را شتاب می‌بخشد. این الگوی توسعه‌ای می‌باشد که تعدادی از کشورهای در حال توسعه - که امروزه نام «کشورهای تازه صنعتی شده» به خود گرفته‌اند - از اوایل دهه ۱۹۷۰ دنبال کردند و مسیری را که کشورهای توسعه یافته در دو دهه طی کردند، در دو دهه پیمودند. □

توضیحات و منابع:

- این مقاله (به استثنای مواردی که در مآخذ آمده است) بر پایه مشاهدات و بازدیدهای عینی نگارنده و گفتگوی مستقیم با مسؤولان، دست اندرکاران و کارشناسان مناطق آزاد در کشورهای کره جنوبی، چین، تایلند، هندوستان، امارات متحده عربی، ترکیه، ایرلند، فرانسه و انگلستان و نیز سه منطقه آزاد تجاری - صنعتی کیش، قشم و چابهار تنظیم شده است. همچنین از نوشته‌های آقای مهندس امیر هوشنگ شهیدی مازندرانی که درباره‌ای از مسافرتها همراه ایشان بوده‌ام نیز بهره جسته‌ام.

(۱) - برای اطلاع از مفاهیم و واژه‌های رایج در مورد منطقه آزاد به صفحه ۱۵ و ۱۶ مآخذ زیر مراجعه شود.

رفعتی، محمدرضا (مترجم)، اثرات اقتصادی و اجتماعی شرکتهای چند ملیتی در مناطق پردازش صادرات،

تهران مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، تهران، ۱۳۶۹.

(۲) - ارقام مربوط به رشد تجارت و تولید ناخالص داخلی از گزارشات مربوط به سالهای مختلف آنکتاب تحت عنوان زیر استخراج شده است:

UNCTAD, TRADE AND DEVELOPMENT REPORT (TDR), GENEVA.

WORLD TRADE ORGANIZATION (WTO), NEWSLETTER, NO.2, MARCH - APRIL 1995, GENEVA.