

سرگذشت تجارت خارجی ایران در گذر دو برنامه توسعه اقتصادی

اشاره:

وضعیت موجود اقتصاد کشور از جنبه‌های مختلف با مشکلات و تنگناهای گوناگونی روبه‌رو است که عمده بر آنها به‌گزینش یک سیاست استراتژیک تجاری نیازمند است.

توجه به بازار داخلی و تأمین نیازهای آن سبب شده است که سرمایه‌گذاری‌های انجام شده در بخش‌های مختلف اقتصادی نتواند در رشد درآمدهای ارزی از طریق افزایش صادرات غیرنفتی و کاهش وابستگی اقتصادی ملی به صادرات نفت، مؤثر واقع شود.

قدرت رقابت تولیدات کشور در بازارهای جهانی به لحاظ کیفیت نامناسب تولیدات و سیاست‌ها و مقررات حاکم بر بخش تجارت، روزبه‌روز کاهش یافته است و با ادامه این روند نه تنها کاهش وابستگی اقتصادی ملی به صادرات نفت میسر نخواهد شد، بلکه با افزایش جمعیت و تقاضای کل در اقتصاد، عدم توازن در تراز پرداخت‌های خارجی موجبات تضعیف اقتصاد کشور را فراهم خواهد ساخت.

در این گزارش، تلاش بر این است که به اکتصار آنچه در برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی در راستای رشد صادرات غیرنفتی و کاهش وابستگی اقتصاد کشور به صادرات نفت صورت گرفته است، همچنین ماحصل اقدامات انجام شده را بررسی کنیم تا بتوانیم به تحلیل صحیح برای برنامه‌ریزی‌های آینده دست یابیم.

حتی افزایش سهم کالاهای صنعتی در مجموعه صادرات غیرنفتی کشور در سال ۱۳۷۶ نیز روزنه امیدبخشی را نشان نمی‌دهد. ارزش صادرات صنعتی ایران در سال ۱۳۷۶ به یک میلیارد و ۷۰۱/۵ میلیون دلار و سهم آن در کل درآمد حاصل از صادرات غیرنفتی به ۵۶/۶ درصد افزایش یافت. علت این امر را باید در رشد بطئی صادرات صنعتی جست‌وجو کرد. طبق آمار منتشره از سوی بانک مرکزی جمهوری اسلامی

دلار (تا سال ۷۶) محدود شد. در سال ۷۷ نیز ارزش صادرات غیرنفتی در حدود ۳ میلیارد دلار برآورد می‌شود.

ترکیب صادرات غیرنفتی از آغاز برنامه اول تا سال ۱۳۷۵ نشان می‌دهد که همواره بیش از نیمی از ارزش صادرات غیرنفتی کشور را فرش و خشکبار تشکیل داده است. به عبارت دیگر ترکیب صادرات غیرنفتی همچنان سنتی و تحت‌تأثیر شرایط بازارهای شناخته شده پیشین قرار داشته است.

در نخستین و دومین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی کشور، کشاورزی محور توسعه انتخاب شد و تأکید بر بخش بازرگانی برای افزایش صادرات غیرنفتی به عمل آمد.

ارزش صادرات غیرنفتی کشور در برنامه اول از حدود یک میلیارد دلار در سال ۶۸ به ۴/۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۳ افزایش یافت. اما پس از اتخاذ سیاست‌های تنظیم بازار، ارزش صادرات غیرنفتی به حدود سالانه ۳ تا ۳/۲ میلیارد

ایران به نقل از سالنامه بازرگانی خارجی ایران، ارزش صادرات کالاهای صنعتی در سال ۱۳۷۲ به میزان ۱۱۹۱/۷ میلیون دلار بود که در سال ۱۳۷۳ به ۱۵۱۰ میلیون دلار افزایش یافت. اما در سال ۱۷۴ این رقم به ۱۲۷۶/۳ میلیون دلار و پس از آن با روند رشد جزئی به ۱۴۱۳/۱ میلیون دلار در سال ۱۳۷۵ و سپس به ۱۷۰۱/۵ میلیون دلار در سال ۷۶ رسید.

کشورهای در حال توسعه همواره صادرکننده مواد اولیه و محصولات کشاورزی باشند که ارزش افزوده کمتری را نصیب اقتصادشان می‌کند، در مقابل کشورهای پیشرفته صادرکننده کالاهای ساخته شده با فن‌آوری نوین می‌شوند و ارزش افزوده و سهم بالاتر در تجارت بین‌المللی به دست می‌آورند. لذا اتخاذ

سیاست استراتژیک تجاری، نقطه عطفی در تجارت خارجی کشورهای در حال توسعه ایجاد می‌کند و به افزایش سهم آنها در تجارت جهانی و صادرات دنیا منجر می‌شود. اتخاذ این سیاست موجب گردید کشورهای

نظیر ژاپن، کره جنوبی و... که از لحاظ منابع طبیعی فقیر هستند، بتوانند در تجارت جهانی نقش قابل توجهی ایفا کنند.

صادرات در این گونه کشورها سهم قابل توجهی در تولید ناخالص داخلی آنها دارد. اما متأسفانه در ایران به لحاظ عدم اتخاذ سیاست استراتژیک تجاری، ارزش افزوده بخش بازرگانی در تولید ناخالص داخلی در سال‌های ۷۵-۱۳۶۷ (به قیمت‌های جاری) روند نزولی داشته و از ۲۰/۵ درصد به ۱۷ درصد کاهش یافته است، هر چند که به قیمت‌های ثابت، تقریباً تغییری نکرده است.

با اتخاذ سیاست‌های ارزی گوناگون از آغاز اجرای نخستین برنامه توسعه اقتصادی کشور تاکنون تعدیل در نرخ ارز عملی شده، اما توانسته در رشد صادرات غیرنفتی مؤثر واقع شود، به گونه‌ای که آمار موجود گواه بر آن است که شاخص بهای کالاهای وارداتی در سال‌های ۷۵-۱۳۶۷ تقریباً ۱۰/۶ برابر و شاخص

می‌دارند که متوسط قیمت هر کیلو کالای صادراتی ایران از ۸۵ سنت در سال ۱۳۶۸ (شروع اجرای برنامه اول) به ۳۳ سنت در سال ۱۳۷۶ و اکنون به کمتر از ۳۰ سنت رسیده است. به عبارت دیگر با وجود افزایش وزنی صدور کالا از ایران، ارزش کالاهای صادراتی به شدت افت کرده و لذا از رشد تولید و صادرات،

○ ترکیب صادرات غیرنفتی از سال ۷۸ تا ۷۵ نشان می‌دهد که همواره بیش از نیمی از ارزش صادرات غیرنفتی را فرش و فرشکار تشکیل داده است. متی افزایش سهم کالاهای صنعتی در صادرات غیرنفتی در سال ۷۶ نیز (وزنه امیدبخشی را نشان نمی‌دهد).

توانستیم به نفع بهبود درآمدهای ارزی کشور بهره بگیریم. این امر نه تنها به لحاظ اتکا به بازارهای سنتی برای صدور کالاهای کشاورزی و فرش دستباف و افت تقاضا و قیمت کالاهای مذکور در این بازارها می‌باشد، بلکه در تنوع بخشی به کالاها و بازارهای صادراتی نیز ضعف‌های قابل توجهی به چشم می‌خورد. نتیجه این امر کاهش قدرت رقابت کالاهای صادراتی در بازارهای خارجی بوده است.

یک بحث عمده در ارتباط با نقش بازرگانی در اقتصاد ملی است. اغلب کشورها تلاش دارند با افزایش سهم تجارت در تولید ناخالص داخلی، سهم خود را در بازارهای جهانی روزبه‌روز افزایش دهند. در این راستا اتخاذ سیاست‌های استراتژیک بازرگانی سبب شده است که به خلق مزیت‌های جدید روی آورند و تنها به مزیت نسبی و مطلق در تجارت قانع نباشند. پیروی از مزیت نسبی در تجارت سبب می‌شود،

مجموع ارزش صادرات غیرنفتی کشور در نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی کشور ۱۷/۸ میلیارد دلار پیش‌بینی شده بود، اما در عمل به کمتر از ۱۲ میلیارد دلار رسید.

در دومین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور نیز، مجموع ارزش صادرات غیرنفتی ۲۷/۵ میلیارد دلار پیش‌بینی شده است. اما در سه سال نخست اجرای این برنامه، مجموع ارزش صادرات غیرنفتی به ۹ میلیارد و ۳۶۴/۶ میلیون دلار بالغ شد. با توجه به آنکه در سال جاری و آینده نیز انتظار می‌رود مجموع ارزش صادرات غیرنفتی کشور از ۷ میلیارد دلار تجاوز کند (با ادامه روند کنونی)، درآمد حاصل از این بخش در برنامه دوم حدود ۱۶/۵ میلیارد دلار خواهد شد. به این ترتیب فقط ۶۰ درصد اهداف برنامه تحقق پیدا می‌کند. با توجه به روند کنونی بازار نفت و افت قیمت آن در دو سال اخیر، در بخش بازرگانی و تراز پرداخت‌های خارجی، کسری قابل توجهی مورد انتظار خواهد بود.

کارشناسان با اشاره به تنزل ارزش متوسط صادرات غیرنفتی کشور اظهار

بهای کالاهای صادراتی فقط ۵/۱۰ برابر شود. این عدم توازن در شاخص بهای کالاهای وارداتی و صادراتی منجر به بدتر شدن رابطه مبادله خارجی شده است. لذا

در اتخاذ سیاست‌های استراتژیک تجاری می‌بایست تعدیل نرخ ارز به صورت واقعی عملی شود تا با رشد صادرات، رابطه مبادله خارجی بهبود پیدا کند. به عبارت دیگر، ایران از یک کشور واردکننده کالاها و

خدمات به کشور صادرکننده آنها تبدیل گردد.

از آنجا که تعدیل نرخ ارز در دوره مورد بررسی متناسب با تغییرات شاخص بهای عمده‌فروشی کالاها در کشور نبوده است، نرخ مؤثر واقعی دلار صادراتی در سال‌های ۷۷-۱۳۷۳ حدود ۲۶ درصد کاهش یافته و این امر انگیزه برای رشد صادرات غیرنفتی را از بین برده است. اگر این روند ادامه پیدا کند، تحقق برنامه اقتصاد بدون نفت، ناممکن خواهد بود، زیرا پیوسته روند افزایش واردات متناسب با صادرات غیرنفتی نخواهد بود و تفاوت میان این دو روز به روز بیشتر خواهد شد. این امر به روند سرمایه‌گذاری و ایجاد اشتغال مولد در کشور نیز لطمه خواهد زد.

با توجه به ضرورت افزایش سهم صادرات ایران در کل صادرات جهان به یک درصد که متناسب با میزان جمعیت کشور به جمعیت جهان است، تلاش برای تحرک بخشیدن به صادرات غیرنفتی ضرورت دارد.

آمارهای موجود گواه بر آن است که میانگین نرخ رشد صادرات ایران در دو

دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ حدود ۱/۵۲ درصد بوده است، در حالی که در همین دوره زمانی میانگین رشد صادرات جهانی ۶

○ اتخاذ سیاست‌های استراتژیک بازرگانی سبب شده که برقی کشورها به فلق مزیت‌های جدید روی آورند و بدون در افتیار داشتن منابع طبیعی سرشار به سهم قابل توجهی در تجارت جهانی دست یابند. اما در ایران ارزش افزوده بخش بازرگانی در تولید نافالص داخلی به لحاظ فقدان سیاست‌گذاری صحیح از ۲۰/۵ درصد در سال ۶۷ به ۱۷ درصد در سال ۷۵ تنزل یافت.

درصد ثبت شده است. برای رسیدن به سهم مناسب در تجارت جهانی، اتخاذ سیاست‌های تأثیرگذار بر صادرات و به عبارتی جهش صادرات غیرنفتی الزامی است.

بررسی عملکرد گذشته در زمینه سیاست‌های بازرگانی نشان می‌دهد که نارسایی‌های موجود در سیاست‌ها و برنامه‌ها، موجب گردیده است به رشد صادرات غیرنفتی حتی در دو برنامه توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور به میزان موردنظر نرسد. فاصله ۱۰ میلیارد دلاری هدف صادرات با عملکرد آن، نشان می‌دهد که برنامه‌های اجرا شده با نارسایی‌های عدیده‌ای روبه‌رو بوده است. این در حالی است که در دو برنامه توسعه اقتصادی کشور، جهش صادرات غیرنفتی مدنظر نبوده و فقط به رشد معتدل صادرات تکیه شده بود که آن نیز محقق نگردید.

عملکرد ضعیف بخش صادرات از عوامل گوناگونی سرچشمه گرفته است که عمده‌ترین آن مشکلات بنیادی و ساختاری است که سبب شد اقتصاد ایران همچنان به صدور نفت برای تأمین

نیازهای ارزی و استمرار واردات برای ادامه روند تولید وابسته بماند. در همین حال نوسانات بهای نفت در بازارهای جهانی، میزان آسیب‌پذیری اقتصاد ملی و درآمدهای ارزی کشور را نیز بیشتر کرده است. مادامی که اقتصاد کشور برای تأمین درآمدهای ارزی وابسته به صدور نفت خام باشد، باز هم می‌بایست در انتظار شرایط نامساعد و لطمه دیدن اقتصاد بود، زیرا که تعیین قیمت نفت در عهده و توان سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک)

نیست. صرفنظر از آنکه در داخل این سازمان نیز یکپارچگی، وحدت‌نظر و عمل وجود ندارد.

از آنجا که بخش خصوصی در تجارت خارجی نقش قابل توجهی نداشته است و همچنان سهم قابل توجهی از تجارت خارجی توسط دولت و نهادها و شرکت‌های وابسته به آن صورت می‌گیرد، مشکلات ساختار اداری و مدیریتی بر تجارت خارجی سایه افکنده و زمینه سوءاستفاده‌های گوناگون و پایین آمدن کارایی تجاری را گسترش داده است.

بخش دولتی که فاقد انگیزه کافی برای رشد صادرات غیرنفتی است، تلاشی برای تقویت قدرت رقابت تولیدات کشور در بازارهای جهانی به عمل نیاورده است و همین امر موجب شده که رابطه مبادله خارجی به زیان اقتصاد ملی تغییر کند. در مجموع تجارت خارجی (اعم از صادرات و واردات) با افت شدیدی روبه‌رو شده که نه تنها درآمدهای ارزی را تضعیف کرده، بلکه رشد بخش‌های تولیدی را نیز تحت تأثیر قرار داده است.

آمارهای موجود نشان می‌دهد که در

دوره زمانی ۷۵-۱۳۶۷ سهم تجارت در تولید ناخالص داخلی به شدت افت کرده و در بخش صادرات (اعم از نفت و کالاهای غیرنفتی) به قیمت ثابت این سهم از ۱۸ به ۱۶ درصد و در بخش واردات از ۸/۴ به ۴/۶ درصد کاهش یابد. نتیجه آنکه از گسترش تجارت جهانی نتوانستیم به نفع اقتصاد ملی بهره‌برداری کنیم. افت سهم واردات در تولید ناخالص داخلی به لحاظ وابستگی بخش تولید به تأمین مواد اولیه، واسطه‌ای و کالاهای سرمایه‌ای از خارج، موجب گردید که رشد تولید نیز در حد مورد انتظار پیش نرود.

آمارهای موجود نشان می‌دهد که دستیابی به رشد ۷/۲ درصد اقتصادی در نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی کشور تحت تأثیر آزادسازی تجارت خارجی، تأمین نیازهای بخش تولید از طریق واردات و بهره‌گیری از ظرفیت‌های بلااستفاده‌مانده در اقتصاد کشور و نیز ایجاد ظرفیت‌های تولید جدید (با استفاده از منابع داخلی و خارجی) میسر گردد. اما انباشت تعهدات خارجی در اوایل دهه ۱۳۷۰ و تجدیدنظر در سیاست‌های ارزی برای انجام به موقع تعهدات خارجی از طریق کنترل شدید واردات، موجب گردید که نرخ رشد اقتصادی کشور به شدت تنزل یابد. این رشد در سال ۱۳۷۴ به ۴/۵ درصد، در سال ۱۳۷۵ به ۵/۲ درصد و در سال گذشته به ۲/۹ درصد محدود شد. برخی کارشناسان پیش‌بینی می‌کنند که در سال ۷۷ ارزش تولید ناخالص داخلی نسبت به سال ۷۶ کاهش یابد و به عبارت دیگر اقتصاد کشور رشد منفی پیدا کند.

یکی از موارد حساس و تأثیرگذار بر صادرات در سال‌های اخیر، تغییرات مستمر و غیرمنطقی سیاست‌های ارزی کشور بوده است. در واقع فقدان یک نظام ارزی منطقی و واقع‌بینانه، و نیز بی‌ثباتی

سیاست‌های ارزی اتخاذ شده در این دوران سبب گردید این سیاست‌ها به شدت بر تجارت خارجی اثرگذارد و سبب زیان‌دهی صادرات و کاهش آن و در مقابل افسزایش واردات کالاهای غیرضروری گردد.

گذشته از کالاهای مصرفی وارداتی (کالاهای اساسی) که به‌طور قانونی و از طریق نهادهای دولتی وارد کشور می‌شود، سالانه حدود ۲ میلیارد دلار کالا (عمدتاً کالاهای غیرضروری و مصرفی) نیز به‌طور قاچاق وارد می‌گردد. قاچاق کالا و سود کلان ناشی از آن برای عوامل قاچاق، موجب گردیده که تقاضا برای ارز در بازار غیررسمی تحت تأثیر قرار گیرد و بی‌ثباتی نرخ ارز در این بازار و نوسانات شدید آن، به اتخاذ سیاست‌های ارزی جدید منجر گردد که به تجارت خارجی و اقتصاد ملی ضربه زده است. این سیاست‌ها به‌طور مقطعی و در واکنش به نوسانات نرخ ارز در بازار غیررسمی اتخاذ شده و تناسبی با برنامه‌های رشد اقتصادی و تجارت خارجی نداشته است. در کنار این مباحث، قوانین متناقض و پیوسته در حال تغییر حاکم بر تجارت خارجی، نیز آثار منفی خود را به جا گذاشته است. حتی مقرراتی که می‌توانست موجبات رشد و شکوفایی صادرات را فراهم آورد، تحت تأثیر سوءمدیریت و رفتار عاملان اقتصادی، به زیان اقتصاد ملی عمل کرده است. ایجاد مناطق آزاد تجاری - صنعتی که با هدف جذب سرمایه‌گذاری خارجی و رونق صادرات غیرنفتی، صورت گرفت، در عمل به دروازه واردات کالاهای لوکس و غیرضروری تبدیل شد. عملکرد این مناطق در جذب سرمایه‌های خارجی نیز به شدت ضعیف بوده است.

از سوی دیگر مقررات ورود موقت کالا که با هدف ورود مواد اولیه و پردازش و صادرات مجدد آنها وضع گردید، نیز

سبب شد که شماری از فعالان اقتصادی با استفاده از این قانون به واردات کالاهای مصرفی و پردازش و فروش آنها در داخل کشور بدون پرداخت حقوق گمرکی به دولت، مبادرت ورزند.

به عبارت دیگر این مقررات اگر به درستی به اجرا درمی‌آمد و نظارت بر عاملان اقتصادی صورت می‌گرفت، می‌توانست در رشد صادرات غیرنفتی و بهبود ساختار اقتصادی مناطق آزاد کشور، تأثیر بسزایی داشته باشد. اما متأسفانه سبب از دست رفتن منابع ارزی برای واردات کالاهای مصرفی و غیرضروری شد.

نتیجه آنکه سیاست‌ها و برنامه‌های تجارت خارجی در سال‌های اخیر نتوانست تحرک اساسی در صادرات غیرنفتی به وجود آورد و حتی اهداف برنامه‌های توسعه اقتصادی در بخش صادرات غیرنفتی را محقق سازد. هر چند که این اهداف جاه‌طلبانه نبود و با یک برنامه‌ریزی اصولی و هماهنگی سیاست‌های پولی و مالی و ارزی قابل تحقق بود.

کارشناسان عقیده دارند، تغییر سیاست‌های ارزی، پولی و مالی برای افزایش قدرت رقابت صادرات کشور الزامی است و اگر این امر تحقق پیدا نکند، در ده سال آینده نیز رشد صادرات غیرنفتی محقق نخواهد شد. در این صورت با جمعیت بیشتر از امروز، درآمدهای ارزی محدودتر از نفت (در اثر رشد مصرف داخلی) و عدم رشد صادرات غیرنفتی، وضع اقتصاد کشور بحرانی خواهد شد. لذا تلاش برای اصلاح نظام پولی، ارزی و مالی و نیز جذب سرمایه‌گذاری خارجی، توجه به سرمایه‌گذاری‌های صادرات‌گرا و... الزامی است.

