



Management & Development Process

چکیده

تسریع اجرای امور زیربنایی، عمران و آبادانی، رشد و توسعه اقتصادی، ایجاد اشتغال، سرمایه‌گذاری، تولید و صادرات کالاها در کشور، از اهداف مناطق آزاد تجاری در ایران محسوب می‌شود. در پژوهش حاضر، عوامل مؤثر بر عملکرد مناطق آزاد ایران شناسایی شده و درجه تأثیرگذاری هر یک از آنها تعیین گردیده است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهند که ۴۹ درصد از تغییرپذیری در عملکرد مناطق آزاد تجاری از پنج عامل نشأت می‌گیرد که عبارت‌اند از: (۱) الزامات اجرایی و خط‌مشی‌گذاری؛ (۲) عوامل محیطی؛ (۳) شفاف‌سازی قوانین و مقررات؛ (۴) جهت‌گیری استراتژیک؛ و (۵) سازوکارهای تأمین مالی.

عوامل مؤثر بر عملکرد مناطق آزاد تجاری - صنعتی ایران

واژگان کلیدی: مناطق آزاد تجاری، مزیت نسبی، عوامل کلیدی موفقیت، انواع مناطق آزاد

دکتر فرج‌الله رهنورد

عوامل مؤثر بر عملکرد مناطق آزاد تجاری - صنعتی ایران

دکتر فرج‌الله رهنورد^۱

مقدمه

امروزه مناطق آزاد به عنوان پدیده‌ای فراگیر و ابزاری برای تحقق استراتژی‌های توسعه برون‌نگر با تأکید بر سیاست توسعه صادرات مورد توجه قرار گرفته‌اند. به‌طوری که اکثر کشورهای درحال توسعه، به احداث یک یا چند منطقه آزاد مبادرت کرده‌اند. هدف از ایجاد این مناطق، فراهم کردن شرایط مناسب به منظور افزایش تولید و صدور کالاهای صنعتی از طریق جذب سرمایه‌های خارجی، ایجاد اشتغال، کسب درآمد ارزی، افزایش درآمد حاصل از توریسم، تأمین مواد اولیه و قطعات مورد نیاز صنایع، برقراری پیوندهای صنعتی با داخل کشور، رشد رفاه اقتصادی و مادی مردم مناطق و سپس منافع ملی است.

اشاعه تفکر تأسیس مناطق آزاد جهان، به‌ویژه از سه دهه پیش تاکنون، به‌طور عمده و در بیشتر موارد در کشورهایی با موفقیت قرین شده است که حرکت پیوسته و باثباتی را در سطح ملی برای جبران عقب‌ماندگی‌های اقتصادی - اجتماعی خود سازمان داده و دستیابی به پیشرفت، رشد و توسعه و ورود به عرصه تولید و تجارت در جهان را در دستور کار خویش قرار داده‌اند. بدین معنا، ایجاد مناطق آزاد در هر کشور را نه به صورت اقدامی مجزا از اقتصاد ملی، بلکه باید به منزله ابزاری برای توسعه صنعتی و بخشی از راهبردهای کلان برای توسعه اقتصادی - اجتماعی تلقی کرد. بانک جهانی (۱۹۹۲) هدف از ایجاد مناطق آزاد تجاری در کوتاه‌مدت را،

۱. استادیار مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی
f.rahnvard@imps.ac.ir

افزایش صادرات، ایجاد فرصت‌های اشتغال، ترغیب سرمایه و شتاب بخشیدن به توسعه منطقه و در درازمدت کشور میزبان، انتقال تکنولوژی، کسب و ارتقای مهارت‌های مدیریتی و رشد اقتصاد کشور می‌داند.

مناطق آزاد در ایران بر اساس تبصره ۱۹ قانون برنامه اول توسعه اقتصادی - اجتماعی، جمهوری اسلامی ایران کم و بیش با دلایلی شبیه آنچه برای سایر کشورها مطرح بود و با در نظر گرفتن اصل مهم در ایجاد مناطق آزاد، یعنی جذب سرمایه خارجی و توسعه صادراتی به منظور دستیابی به اهدافی مانند تسریع در اجرای امور زیربنایی، عمران و آبادانی، رشد و توسعه اقتصادی، ایجاد اشتغال، سرمایه‌گذاری، تولید و صادرات کالاها ایجاد شد. در آن زمان، امکان حذف محدودیت‌های فراوانی که در سال‌های نخست انقلاب و دوران جنگ، بر اقتصاد ایران تحمیل شده بود، به آسانی و یکباره وجود نداشت. بنابراین، برای رفع محدودیت‌های اقتصادی و جذب سرمایه‌گذاری خارجی و توسعه صادرات، شکل‌گیری مناطق آزاد مورد توجه مسئولان قرار گرفت. عملکرد چندین ساله مناطق آزاد (۸۵-۱۳۷۲) نشان می‌دهد که تحرک جدی به منظور دستیابی به اهداف مذکور پدید نیامده است. این امر می‌تواند به دلایل متعدد از جمله عدم نگرش صحیح به مناطق، نحوه تأمین مالی آنها، عدم حمایت کافی و نحوه مدیریت و غیره باشد. در پژوهش حاضر، تلاش می‌شود عوامل مؤثر در دستیابی به اهداف تعیین شده شناسایی شوند.

تعریف منطقه آزاد

مناطق آزاد تجاری، به نواحی گفته می‌شود که در آنها کالا انبار می‌شود و بدون دگرگونی قابل توجه در آن، دوباره به کشور میزبان یا سایر کشورها صادر می‌گردد (کمیسیون اقتصادی، اجتماعی آسیای غربی^۱، ۱۹۹۵). بنابراین، ویژگی برجسته مناطق آزاد تجاری این است که برای کالاهای داخلی کشور میزبان، مالیات در نظر گرفته نمی‌شود و سایر محدودیت‌های تجارت خارجی در واردات و صادرات نیز بر مناطق مذکور اعمال نمی‌گردد (گروبل، ۱۹۸۴). به عبارت دیگر، منطقه آزاد تجاری، قلمرو معینی است که اغلب در داخل یا مجاورت بندر قرار دارد و در آن تجارت آزاد با سایر نقاط جهان مجاز دانسته می‌شود. از این مناطق می‌توان کالا را بدون پرداخت

1. Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA)

حقوق و عوارض گمرکی صادر یا وارد کرد، برای مدتی در انبار ذخیره نمود و در صورت لزوم، بسته‌بندی و دوباره صادر کرد. منطقه آزاد می‌تواند به شکل منطقه آزاد تجاری، منطقه آزاد صنعتی، منطقه آزاد تجاری-صنعتی و غیره باشد. گرچه منطقه آزاد تجاری درون مرزهای ملی قرار دارد، اما از نظر مالی خارج از مرز در نظر گرفته می‌شود (کوزنتسف، ۱۹۹۳). باید توجه کرد که اکنون مفهوم منطقه آزاد تجاری به صورت فراکشوری نیز بیان شده است. همان‌طور که دندکار (۱۹۹۲) یادآور می‌شود، توافق تجارت آزاد بین کشورهای امریکا، برزیل، آرژانتین، پاراگوئه و اروگوئه ممکن است به منطقه آزاد نیم‌کره تبدیل شود. کوین (۲۰۰۱) نیز مفهوم فراملی از منطقه آزاد تجاری را بعد از بحران مالی در آسیای شمال شرقی بیان می‌کند و معتقد است که بیانگر گسترش منطقه آزاد تجاری، فراتر از مرزهای جغرافیایی کشورها می‌باشد.

عوامل کلیدی موفقیت مناطق آزاد تجاری

بی‌شک، موفقیت مناطق آزاد تجاری به شرایطی بستگی دارد که برخی از آنها عوامل بازدارنده و بعضی دیگر تسهیل‌کننده هستند. یافته‌های پژوهش طاهر (۱۹۹۸) نشان می‌دهد که رقابت بر مبنای ارائه خدمات و کیفیت آنها، عامل موفقیت مناطق آزاد تجاری محسوب می‌شود. بدری (۱۹۹۶) معتقد است برای موفقیت منطقه آزاد تجاری، باید عوامل جذب‌کننده شرکت‌ها شناخته شوند. طبق مطالعات وی درباره مناطق آزاد تجاری کشورهای درحال توسعه، عوامل کلیدی موفقیت در این مناطق عبارت‌اند از:

- **ثبات سیاسی:** ثبات سیاسی مهم‌ترین عاملی است که موجب جذب سرمایه در کشور میزبان می‌شود. سرمایه‌گذاران خارجی به‌طور معمول از سرمایه‌گذاری در کشوری که ثبات سیاسی ندارد و این بی‌ثباتی پیوسته برای منافع آنها تهدیدآمیز است، اجتناب می‌کنند.
- **تعهد به اقتصاد آزاد:** هر چه تعهد دولت میزبان به سرمایه‌گذاری، تجارت آزاد و مانند اینها بیشتر باشد، مناطق آزاد تجاری جذابیت بیشتری برای سرمایه‌گذاران خارجی خواهند داشت.
- **محل استراتژیک:** منطقه آزاد تجاری باید به بازارهای بین‌المللی عمده نزدیک باشد.

- در دسترس بودن نیروی کار ارزان: تولیدکنندگان خارجی به دنبال کاهش هزینه تولید هستند و از این رو، نیروی کار ارزان از عواملی است که در جذب سرمایه‌گذاران به منطقه آزاد تجاری مؤثر می‌باشد.
- زیرساخت‌های مناسب: وجود زیرساخت‌های مناسب مانند سیستم‌های حمل‌ونقل، ارتباطات و اداری برای موفقیت مناطق آزاد تجاری یک ضرورت محسوب می‌شود.

انواع مناطق آزاد تجاری

بعد از پایان جنگ جهانی دوم، مناطق آزاد تجاری به سرعت در سراسر جهان گسترش یافتند (گوانگون، ۲۰۰۳). این مناطق در مراحل مختلف توسعه هستند و از زمینه‌های سیاسی و اقتصادی متفاوتی برخوردارند. مناطق آزاد تجاری را می‌توان با انتخاب شاخص‌های مختلف به انواع متفاوت طبقه‌بندی کرد. در واقع، با توجه به ساختار آمایشی می‌توان آنها را به ناحیه‌ای و حکومتی تقسیم کرد. منطقه آزاد ناحیه‌ای، تسهیلات اداری و زیرساخت‌های کیفی متفاوت از سایر مناطق کشور را دارا است و با رویکردهای حکومتی نیز سازگار نیست. این نوع منطقه آزاد تجاری با توجه به ارتباط آن با اقتصاد داخلی و نظارت گمرکی، به دو گروه قابل تقسیم است: منطقه باز و تحت محاصره. نوع اخیر، به شدت تحت نظارت گمرکی است و ارتباط کمتری با اقتصاد داخلی دارد. در عوض نوع باز ارتباط بیشتری با اقتصاد داخلی دارد و نظارت گمرکی بر آن سخت‌گیرانه نیست. نوع حکومتی منطقه آزاد تجاری، از منافع شرکت‌های کشور میزان حمایت می‌کند. در حقیقت در این نوع منطقه، سیاست‌های دولت از نزدیک دنبال می‌شود. متناسب با خط‌مشی‌های صنعتی، منطقه آزاد حکومتی به سه نوع صادرات‌محور، انبارگرا و فناوری برتر تقسیم می‌شود.

مناطق آزاد تجاری در ایران

با تصویب قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران در سال ۱۳۷۲، فعالیت مناطق آزاد تجاری در ایران شروع شد. قوانین اصلاحی بعدی مصوب مجلس و مجمع تشخیص مصلحت نظام، فرصتی را فراهم

کرد تا برخی از محدودیت‌های مناطق آزاد از بین رود. هر منطقه را سازمانی اداره می‌کند که به صورت شرکت است و شخصیت حقوقی مستقل دارد و سرمایه آن متعلق به دولت است. مناطق آزاد تجاری - صنعتی ایران، در ابتدا به سه منطقه کیش، قشم و چابهار محدود می‌شد، اما با تصویب قانون مورخ ۸۲/۶/۲ محدوده‌ای از شهرستان‌های آبادان، خرمشهر و قسمت‌هایی از شهرستان‌های جلفا و بندر انزلی نیز به عنوان مناطق آزاد شناخته شدند (مناطق آزاد ارس، اروند و انزلی). همچنین به منظور ایجاد هماهنگی بین مناطق آزاد تجاری - صنعتی، شورایی به نام شورای عالی مناطق آزاد تجاری - صنعتی به ریاست رئیس جمهور تشکیل می‌شود.

بررسی عملکرد مناطق آزاد تجاری - صنعتی و مقایسه آن با اهداف تأسیس این مناطق در طول بیش از یک دهه در ایران (دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد، ۱۳۸۴) نشان می‌دهد که برخی از اهداف مورد نظر تحقق نیافته و مشکلاتی پدید آمده است که این موضوع ایجاب می‌کند تا سازوکار مناسبی برای ادامه فعالیت مناطق مذکور به منظور رفع مشکلات پدید آمده اتخاذ شود. در واقع، به دلیل عدم تحقق برخی از اهداف مربوط به ایجاد مناطق آزاد (از بدو تأسیس تاکنون) با توجه به مشکلات ساختاری مانند تعیین نه چندان اصولی اهداف مربوط به ایجاد مناطق، مکان‌یابی نامناسب، عدم سرمایه‌گذاری اولیه برای ایجاد زیرساخت‌هایی به منظور حل مشکلات موجود از قبیل کمبود منابع مالی، محرومیت مناطق با وجود هزینه‌های انجام شده، عدم اولویت‌بندی نیازهای هر منطقه، کمبود تسهیلات بیمه‌ای و بانکی، اتخاذ سازوکار مناسب برای ادامه فعالیت مناطق به منظور دستیابی به اهداف مذکور ضروری خواهد بود.

سؤالات تحقیق

سؤالات اصلی در پژوهش حاضر عبارت‌اند از: (۱) عوامل مؤثر در عملکرد مناطق آزاد تجاری - صنعتی ایران کدام هستند؟ (۲) اهمیت هر یک از عوامل اثرگذار چقدر است؟

روش پژوهش

از آنجایی که موضوع مورد مطالعه، تعیین عوامل مؤثر بر عملکرد مناطق آزاد

جمهوری اسلامی ایران است، تحقیق حاضر از نوع توصیفی و اکتشافی می باشد. جامعه آماری نیز کلیه مدیران و کارشناسان اقتصادی هستند که در مناطق آزاد کیش، قشم و چابهار فعالیت می کنند. تعداد مدیران مذکور، حدود ۲۵۰ نفر برآورد شده است. از آنجایی که مطالعه کل جامعه آماری به دلیل پراکندگی مکانی اعضای جامعه، مستلزم صرف وقت و هزینه بسیار زیاد بود، نمونه گیری انجام شد و طبق جدول مورگان، حجم نمونه مورد مطالعه برابر با ۱۵۰ نفر تعیین گردد و پرسشنامه ها به طور تصادفی در بین آنها توزیع شد.

داده های لازم در پژوهش حاضر، از طریق پرسشنامه محقق ساخته گردآوری شده است. ابتدا با مطالعه و بهره گیری از مبانی نظری، شاخص های مورد نظر تعیین شد. سپس به منظور ارزیابی در اختیار عده ای از کارشناسان مناطق آزاد تجاری - صنعتی قرار گرفت - که به طور مستقیم در این حوزه فعالیت می کنند - و نکات اصلاحی آنها اعمال گردید. برای تعیین اعتبار پرسشنامه، ۲۱ پرسشنامه بین افراد توزیع شد و آلفای کرونباخ ۰/۷۲ به دست آمد که بیانگر اعتبار نسبتاً مناسب پرسشنامه بود.

به منظور شناسایی عوامل مؤثر بر عملکرد مناطق آزاد تجاری، از تحلیل عاملی اکتشافی استفاده شد. در تحلیل عاملی اکتشافی، محقق درباره تعداد عامل ها فرضیه ای ندارد (هومن، ۱۳۸۰: ۴۱۳). استفاده از تحلیل عاملی اکتشافی محقق را قادر می کند که همراه با دسته بندی و شناسایی عوامل، تقدم و تأخر این عوامل را نیز مشخص سازد، یعنی عوامل مهم تر با ارزش ویژه بالا و عوامل کم اهمیت تر با ارزش ویژه پایین مشخص می شوند.

تجزیه و تحلیل داده ها

در پژوهش حاضر، نتیجه آزمون KMO، برابر با ۰/۸۱۳ بود که کفایت نمونه انتخابی برای تحلیل عاملی را نشان می دهد. در ضمن، سطح معناداری در آزمون بارتلت نشان داد که ماتریس همبستگی برای احصای عوامل، ماتریس همانی نیست. به طور کلی، با بکارگیری تحلیل عاملی به روش عوامل اصلی^۱ و چرخش وریماکس^۲، پنج عامل تأثیرگذار بر عملکرد مناطق آزاد تجاری به شرح جدول (۱) شناسایی شد که در مجموع، عوامل اثرگذار ۴۹/۵۵۳ درصد از تغییرپذیری در

1. Principal Components
2. Varimax

عملکرد مناطق آزاد تجاری - صنعتی ایران را تبیین می کنند. عامل "الزامات اجرایی و سیاست گذاری" با ارزش ویژه ۷/۵۲ درصد، بیشترین سهم را به خود اختصاص داده است که نشان می دهد ۲۵ درصد از تغییرپذیری در عملکرد مناطق آزاد تجاری با این عامل تعیین می شود. "عوامل محیطی" با ارزش ویژه ۲/۴۳۷ و درصد واریانس ۸/۱۲ در ردیف دوم قرار دارند. سومین عامل، "شفاف سازی قوانین و مقررات"، با ارزش ویژه ۱/۷ و درصد واریانس معادل ۵/۶۶ شناسایی شد. "جهت گیری استراتژیک" چهارمین عامل تأثیرگذار بر اثربخشی عملکرد مناطق آزاد است که ارزش ویژه آن، معادل ۱/۵۸۷ و درصد واریانس ۵/۲۹ است. آخرین عامل، "سازوکارهای تأمین مالی" با ارزش ویژه ۱/۴۶۵ است که درصد واریانس ۴/۸۸ از تغییرپذیری در عملکرد مناطق آزاد تجاری، از این عامل حاصل می شود (جدول ۱).

جدول (۱): عوامل تأثیرگذار بر عملکرد مناطق آزاد تجاری

عوامل					شاخص های عوامل
الف	ب	پ	ت	ث	
۰/۷۷۱					الف. الزامات اجرایی و سیاست گذاری
۰/۶۳۹					۱. ایجاد تسهیلات بیمه ای و بانکی در مناطق آزاد
۰/۶۲۱					۲. هماهنگی لازم بین دستگاه های اجرایی و مناطق آزاد
					۳. تأمین امکانات زیربنایی و نیازهای اولیه قبل از آغاز فعالیت مناطق آزاد
۰/۶۰۲					۴. وجود امکانات زیربنایی و مساعد بودن شرایط
۰/۵۹۵					۵. حذف تشریفات زائد در صدور مجوزهای سرمایه گذاری
					۶. تلاش برای جذب نیروی متخصص به مناطق آزاد
۰/۵۳۰					۷. معافیت مالیاتی به منظور توسعه فعالیت های تولیدی
۰/۴۴۳					۸. ثبات در تصمیم گیری ها، قوانین و مقررات تجاری و گمرکی
۰/۴۴۲					
۰/۳۹۵					۹. تبیین راهکارهای اجرایی و سازوکار مناسب راهبری
					ب. عوامل محیطی
					۱. نحوه اعمال سیاست خارجی کشور نسبت به تحولات اقتصاد بین الملل
	۰/۷۱۴				

عوامل موثر بر عملکرد مناطق آزاد تجاری - صنعتی ایران/ دکتر فرج الله رهنورد

			۰/۷۰۰		۲. وضعیت سیاسی و فرهنگی ایران در عرصه جهانی
			۰/۶۵۱		۳. تمایل شرکت‌های چندملیتی و تولیدکنندگان بزرگ به استقرار واحدهای تولیدی در نزدیکی بازارهای هدف
			۰/۶۱۱		۴. رتبه وضعیت کلی تجاری ایران در میان کشورها
			۰/۵۷۵		۵. اتخاذ استراتژی تولید و توسعه صادرات در کشور
			۰/۵۵۸		۶. برخورد جدی با کلیه منافذ غیررسمی و غیرقانونی برای ساماندهی واردات کالا
			۰/۵۱۹		۷. وجود رقبای جدی در منطقه
			۰/۴۹۱		۸. موقعیت سرزمین اصلی
					پ. شفاف‌سازی قوانین و مقررات
		۰/۸۰۲			۱. تصویب و ابلاغ آیین‌نامه‌های اجرایی پولی و بانکی
		۰/۷۳۰			۲. وجود قوانین و مقررات در خصوص اهداف تجارت
		۰/۶۵۸			۳. نظام ارزی واقع‌بینانه و ثبات سیاست‌های تعیین نرخ ارز
					ت. جهت‌گیری استراتژیک
	۰/۷۵۲				۱. تعیین اهداف جداگانه برای هر یک از مناطق آزاد
	۰/۶۰۰				۲. اولویت بندی نیازهای هر منطقه به منظور بهینه کردن توزیع منابع مالی
	۰/۴۷۲				۳. مشخص بودن استراتژی توسعه مناطق در سرزمین اصلی
	۰/۳۶۵				۴. تأثیر مسائل فرهنگی در جذب سرمایه‌های خارجی در مناطق آزاد
					ث. سازوکارهای مالی
۰/۷۳۷					۱. تأمین زیرساخت‌های لازم با عوارض حاصل از واردات کالا و صدور کالای همراه مسافر
۰/۷۰۴					۲. تأمین مالی مناطق آزاد از طریق اعطای مجوز خرده‌فروشی
۰/۶۲۸					۳. افزایش تعداد مناطق آزاد
۰/۴۳۱					۴. کاهش سود بازرگانی صدور تولیدات به سرزمین اصلی
۰/۳۹۷					۵. وضع سیاست‌های مناسب برای افزایش درآمد مناطق
۱/۴۶۵	۱/۵۸۷	۱/۷	۲/۴۳۷	۷/۵۲	ارزش ویژه
۴/۸۸	۵/۲۹	۵/۶۶	۸/۱۲	۲۵	درصد واریانس
۴۹/۵۵۳	۴۴/۱۷	۳۸/۸۸	۳۳/۲۱	۲۵	درصد اشتراک

نتیجه‌گیری

از دیدگاه توسعه اقتصاد ملی، ایجاد منطقه آزاد می‌تواند همانند دریچه‌ای به جهان خارج، آزادی مبادلات تجاری را تأمین کند و به جذب برخی تخصص‌های فنی و سرمایه‌ای مورد نیاز جریان توسعه صنعتی کشور یاری رساند. از دیدگاه توسعه اقتصاد منطقه‌ای، منطقه آزاد تجاری موجب تحرک و پویایی اقتصاد نواحی مجاور خود می‌شود و حرکت سرمایه، نیروی کار و مدیریت را به مناطق منتخب تسریع می‌کند. در نتیجه، ایجاد منطقه آزاد تجاری در بطن فعالیت‌های اقتصادی، فرایندی هدفمند محسوب می‌شود که وظیفه آن، کمک به رشد اقتصادی، تقویت صنعتی شدن و فراهم کردن امکانات مبادلات بازرگانی به‌ویژه در زمینه توسعه صادرات است. همان‌طور که منزیف (۱۹۹۵) می‌گوید، منطقه آزاد تجاری را نباید مدل مستقل و کارآمدی از رشد اقتصادی منطقه محسوب کرد، بلکه آن را باید ساختاری منعطف و پویا دانست که اقتصاد بازار آزاد را ارتقا می‌دهد.

تجربه کشورهای موفق نشان می‌دهد که مناطق آزاد، پلی میان اقتصاد داخلی و جهانی با جهت‌گیری تولیدی، صادراتی، انتقال تکنولوژی و رشد و توسعه اقتصادی بوده است. در واقع، مناطق آزاد تجاری - صنعتی در کشورهای در حال توسعه، ابزار توسعه اقتصادی برای کل اقتصاد در نظر گرفته می‌شوند نه منطقه‌ای صرفاً تجاری. کشورهای موفق، مناطق آزاد را وسیله‌ای برای ورود به بازار جهانی و بهره‌گیری از برتری‌های نسبی در بازرگانی بین‌المللی می‌دانند و امیدوار هستند مناطق مذکور یاری‌دهنده آنان در رهایی از فقر و عقب‌ماندگی باشند، تکنولوژی، مدیریت و سرمایه را به کشور آنها وارد کنند و عوامل تولید داخلی را با عوامل علمی و دانش فنی خارجی تلفیق نمایند و سرانجام کشور را در مسیر توسعه صنعتی و درازمدت در رده کشورهای توسعه یافته و صنعتی قرار دهند.

در ایران نیز در برنامه اول و دوم توسعه اقتصادی - اجتماعی، دولت به دنبال نهادینه کردن نقش مناطق آزاد کشور و استفاده مؤثر از این مناطق برای توسعه صادرات و نیز صادرات مجدد با انگیزه تحقق استراتژی توسعه صادرات غیرنفتی بوده است. دولت در برنامه‌های سوم و چهارم خود تلاش کرده است تا مناطق آزاد کشور به تدریج، به اهداف اولیه تأسیس (قانون شهریور ماه ۱۳۷۱) دست یابند.

تعیین کاربری‌های مناطق آزاد در برنامه سوم نشان می‌دهد که دولت به تدریج به دنبال رقابت و استفاده هدفمند از این مناطق در مقایسه با مناطق آزاد کشورهای همسایه و موضوع عضویت در سازمان تجارت جهانی است. اکنون که در برنامه چهارم توسعه، دولت به دنبال مهار تورم و ایجاد اشتغال است، این جهت‌گیری استراتژیک باید در تعیین کاربری‌های مناطق آزاد جدی گرفته شود تا این مناطق بتوانند با اعمال نگرش توسعه صادرات، به تولید حرفه‌ای به منظور تحقق اهداف اقتصادی و توسعه‌ای کشور بپردازند و با جذب سرمایه‌های داخلی و خارجی و انتقال مؤثر تکنولوژی از طریق یک راهبرد مطلوب بر طبق برنامه زمان‌بندی شده صادراتی و برقراری یک ارتباط مناسب با اقتصاد داخلی، به افزایش صادرات، درآمدهای ارزی، اشتغال و مازاد حساب جاری کمک کنند.

در شرایط حاضر که دنیا به سوی جهانی شدن و آزادی کامل حرکت می‌کند و کشور ما نیز ناگزیر به پیوستن به این جریان خواهد بود، مناطق آزاد به مثابه الگوی نمونه برای اصلاح ساختار اقتصاد کشور برای انطباق با تحولات پدید آمده در اقتصاد جهانی محسوب می‌شوند. با توجه به اینکه ساختار اقتصاد کشور از طریق حذف موانع اداری و برقراری مقررات آسان و در عین حال، تقویت کنترل‌ها و نظارت‌های کلان اصلاح می‌شود، مناطق آزاد می‌توانند به عنوان ابزاری برای طراحی، آزمون و تکامل برنامه‌های اصلاح ساختاری و بهره‌برداری از نتایج آن به منظور تسری اصلاحات به سرزمین اصلی مورد توجه قرار گیرند. بررسی عملکرد مناطق آزاد تجاری-صنعتی و مقایسه آن با اهداف مورد نظر از تأسیس این مناطق، در طول یک دهه در ایران نشان می‌دهد که عدم تحقق برخی اهداف مذکور و بروز برخی مشکلات، لزوم اتخاذ سازوکارهای مناسب را برای بهبود عملکرد مناطق آزاد ایجاب می‌کند.

در تحقیق حاضر، ابتدا تلاش شد که از طریق بررسی ادبیات مرتبط و با توجه به تجربه‌های بیش از یک دهه فعالیت مناطق آزاد کشور (کیش، قشم و چابهار) و نیز سایر مناطق آزاد موفق جهان، عوامل داخلی و خارجی تأثیرگذار بر عملکرد مطلوب این مناطق شناسایی و طبقه‌بندی شوند. در مرحله دوم، از کارشناسان ذی‌ربط (کارشناسان سازمان‌های مناطق آزاد، دستگاه‌های اجرایی و برخی افراد فعال در بخش خصوصی مناطق آزاد) خواسته شد تا نظرات خود را درباره عوامل مذکور

بیان کنند. سپس ۱۵۰ پرسشنامه، حاوی حدود ۳۴ متغیر اثرگذار بر عملکرد مناطق آزاد تنظیم شد و در اختیار پاسخگویان قرار گرفت تا نظرات خود را درباره درجه تأثیرگذاری هر یک از عوامل مزبور در قالب مقیاس لیکرت (خیلی زیاد، زیاد، نسبتاً زیاد، متوسط، کم و خیلی کم) بیان کنند. نتایج تحلیل عاملی نشان داد که می‌توان عوامل تأثیرگذار در مناطق آزاد تجاری-صنعتی ایران را به پنج عامل به شرح زیر طبقه‌بندی کرد: (۱) الزامات اجرایی و سیاستگذاری؛ (۲) عوامل محیطی؛ (۳) شفاف‌سازی قوانین و مقررات؛ (۴) جهت‌گیری استراتژیک؛ و (۵) سازوکارهای تأمین مالی. مقایسه عوامل شناسایی شده در ایران با عوامل اثرگذار که در منطقه جبل‌علی امارات متحده عربی شناسایی شده‌اند (و عبارت‌اند از: ثبات سیاسی، تعهد به اقتصاد آزاد، محل استراتژیک، در دسترس بودن نیروی کار ارزان و زیرساخت‌های مناسب) (بدری، ۱۹۹۶) نشان می‌دهد که با وجود تفاوت ظاهری در عناوین، با توجه به سازه‌های هر یک از عوامل، همخوانی زیادی بین عوامل اثرگذار در دو منطقه وجود دارد.

پیشنهادهای مبتنی بر یافته‌های پژوهش

در پژوهش حاضر، پنج عامل اصلی تأثیرگذار بر عملکرد مناطق آزاد تجاری ایران شناسایی شد و متناسب با این یافته‌ها، توصیه‌های اجرایی زیر بیان می‌شود:

الف) طبق یافته‌های پژوهش حاضر، اثربخشی عملکرد مناطق آزاد تجاری، در گرو "الزامات اجرایی و سیاستگذاری" است، از این رو، پیشنهاد می‌شود:

(۱) از تغییرات پی‌درپی سیاست‌های اقتصادی، تجاری و اداری کشور خودداری شود؛

(۲) هماهنگی در تدوین خط‌مشی‌ها و راهکارهای ارائه شده بین دستگاه‌های اجرایی و سازمان‌های مناطق آزاد توصیه می‌شود؛

(۳) مکان‌یابی دقیق هر منطقه با استراتژی مشخص برای حصول به اهداف دوگانه توسعه صادرات و انتقال دانش فنی همراه باشد و به‌طور کلی، سیاست تولید با هدف صادرات طراحی و اجرا شود.

ب) عوامل محیطی، دومین عامل اثرگذار بر عملکرد مناطق آزاد ایران شناخته شد که در این باره می‌توان پیشنهادهای زیر را بیان کرد:

۱) از آنجایی که مناطق آزاد به مثابه الگوی نمونه برای اصلاح ساختار اقتصاد کشور به منظور تطبیق با تحولات پدید آمده در اقتصاد جهانی محسوب می‌شوند، با برقراری تعامل فعال با اقتصاد جهانی از طریق این مناطق، می‌توان نقاط قوت آن را به اقتصاد ملی تعمیم داد؛

۲) امکان بهره‌برداری از ویژگی‌های جغرافیایی، شرایط و رقابت‌های سیاسی - اقتصادی منطقه‌ای و حضور در سازمان‌های بین‌المللی و برتری‌های نسبی در ترانزیت، از فرصت‌های موجود هستند که می‌توانند در دستیابی به اهداف مناطق آزاد موثر باشند. به‌طور مسلم، در کنار فرصت‌های ملی، شناسایی و استفاده از فرصت‌های خاص هر منطقه نیز می‌تواند راهگشا باشد.

پ) یکی دیگر از یافته‌های پژوهش، شفاف‌سازی قوانین و مقررات به عنوان عامل اثربخشی در عملکرد مناطق آزاد است. بنابراین پیشنهاد می‌شود:

۱) خط‌مشی‌ها به گونه‌ای وضع شوند تا مناطق آزاد به جای رقابت منفی با یکدیگر، برای افزایش واردات به سرزمین اصلی، به منظور تحقق اهداف خودشان (به‌طور عمده تولید برای صادرات) گام بردارند؛

۲) ابلاغ به‌موقع آیین‌نامه‌های اجرایی پولی - بانکی در مناطق، به‌طوری که تناقض‌ها و برداشت‌های مختلف از قوانین و مقررات، موجب اختلاف عمل و تضاد میان دستگاه‌های اجرایی مختلف و مسئول نشود؛

۳) به منظور دستیابی به اهداف اصلی، هیأت‌مدیره سازمان‌های مناطق آزاد، قوانین و مقررات را بازنگری کند و برای تصمیم‌گیری به مراجع ذی‌ربط ارائه دهد. ت) جهت‌گیری استراتژیک مناسب، عامل دیگری است که از این پژوهش حاصل شده است و بنابراین:

۱) مناطق آزاد ایران به منظور ایفای نقش مناسب در کل ساختار اقتصاد، نیازمند واقع‌بینی در تدوین استراتژی هستند. توجه به حقایق ساختار اقتصاد ایران و تطبیق فعالیت مناطق آزاد با روند رشد و توسعه ایران، در تعیین برنامه‌های هدایتی مناطق آزاد مورد تأکید است؛

۲) مراقبت در اجرای استراتژی‌ها با توجه به اهداف جداگانه هر کدام از مناطق ضروری است؛

۳) همانند سایر مناطق آزاد جهان، به اهداف توسعه صادرات و انتقال تکنولوژی

در مناطق آزاد اولویت داده شود.

ث) آخرین یافته این پژوهش، سازوکارهای تأمین مالی در اثربخشی عملکرد مناطق آزاد در ایران است، از این رو پیشنهاد می‌شود:

(۱) راهکارهای لازم برای استفاده سازمان‌های مناطق آزاد از تسهیلات بانکی در طرح‌های اقتصادی که از توجیه فنی و اقتصادی لازم برخوردار باشند، ارائه شود؛
(۲) به منظور توسعه امکانات زیربنایی در مناطق، به دبیرخانه سازمان‌های مناطق آزاد اجازه داده شود از طریق مالیه و در قالب قوانین بودجه سالانه و سایر روش‌های تأمین مالی، به جذب منابع خارجی اقدام کنند. بدیهی است سازمان‌های مناطق آزاد، مشابه سایر دستگاه‌های دولتی از حمایت‌های معمول دولت در این باره بهره‌مند خواهند شد؛

(۳) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران با رعایت ضوابط پولی و بانکی مناطق آزاد، برای ایجاد حداقل یک شعبه از بانک‌های معتبر جهانی در مناطق آزاد سه‌گانه تلاش کند تا نقل و انتقال بخشی از وجوه ارزی توسط دستگاه‌های اجرایی از طریق همان بانک‌های خارجی مجاز و تسهیل شود.

منابع

الف) فارسی

دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد تجاری- صنعتی (۱۳۸۵) گزارش عملکرد جامع مناطق، در سایت <http://www.freezones.ir/farsi/prj.html>
هومن، حیدرعلی (۱۳۸۰) تحلیل داده‌های چندمتغیری در پژوهش رفتاری، تهران، نشر پارسا.

ب) انگلیسی

Badri, M. (1996) Relative Importance of International Industrial Location Factors: The Case of Jebel Ali, Al Taavon & Al Sinae, No. 64, April.
Dandeker, R. D. (1992) The Rose Garden Agreement: is Mercosur the next step to a Hemispheric Free Trade Zone? Law and Policy in International Business, Vol. 24, No. 1, pp: 157-180.
ESCWA (1995) Development of Free Zones in the ESCWA Region, United Nations, New York.

- Grubel, H. (1984) Free Economic Zones: Good or Bad?, *Aussenwirtschaft*, 39, Jahrgang.
- Guangwen, M. (2003) The Theory and Practice of Free Economic Zones: A Case Study of Tianjin, People's Republic of China, Ph D. Thesis, University of Heidelberg.
- Kevin G. (2001) Cai, Is a Free Trade Zone Emerging in Northeast Asia in the Wake of the Asian Financial Crisis?, *Pacific Affairs*, Vol. 74, No.1.
- Kuznetsov, A. (1993) Promotion of Foreign Investment in Russia, *Russian and East European Finance and Trade*.
- Manezhev, S. A. (1995) Free Economic Zones and Economic Transition in the Chinese People's Republic and Russia, *Russian and East European Finance and Trade*, P.83.
- Tahir, J. (1998) An Assessment of Free Economic Zones (FEZs) in Arab Countries: Performance and Main Features, *International Conference on New Economic Developments and Their Impact on Arab Economies*, Tunis, 3-5 June.
- World Bank (1992) *Export Processing Zones, Policy and Research Series 20*, Washington DC.