

بررسی مفاهیم و معیارهای تجربی و اقتصادی یک منطقه آزاد تجاری - صنعتی کارا و موفق

بیژن اسدی*

دیباچه

امروزه می‌توان بنادر را با توجه به هدفها و نیازهای موردنظر، از جهات گوناگون: موقعیت جغرافیایی، اقتصادی، تخصصی و نقش اجرایی، نظامی و اهمیت استراتژیک و غیره طبقه بندی کرد. از آنجا که بنادر به طور بالقوه نقش و اهمیت اقتصادی، بازرگانی، نظامی و استراتژیک ویژه‌ای دارند، بنابراین شایسته است که هدفها و نقشهای مورد نظر در زمان طراحی و اجرای طرحهای بندر سازی و یا تصمیم به استفاده از مجتمعهای بندری (در هنگام بهره برداری) مورد بررسی قرار گرفته و از خط مشیهای مشخص و سنجیده‌ای پیروی شود. بنادر از نظر تخصص و نوع خدمت آنها به چند دسته تقسیم می‌شوند، از جمله

بنادر: آزاد، ترانزیتی، صنعتی، نفتی، مسافرتی، پایگاه نیروی دریایی، بازرگانی و غیره. هر یک از بنادر یاد شده با توجه به هدف دولت‌ها و نقشی که برای ایجاد یک بندر در نظر دارند، و البته موقعیت ویژه منطقه‌ای؛ طراحی و ساخته شده و مورد بهره برداری قرار می‌گیرند. در میان بنادر نام برده شده، «بنادر آزاد تجاری» در جهان امروز نقش مهمی را در صحنه اقتصاد

* بیژن اسدی، استادیار دانشکده علوم اقتصادی و سیاسی دانشگاه شهید بهشتی است. (bijanassadi@hotmail.com)

فصلنامه مطالعات بین‌المللی (ISJ)، سال سوم، شماره ویژه، زمستان ۱۳۸۵، صص ۱۴۸ - ۱۲۱

کشورها و پیشبرد برنامه‌های توسعه اقتصادی و صنعتی و عمرانی آنها ایفاء می‌کنند. چند دهه است که همه نظامهای سرمایه داری، اشتراکی، و به ویژه کشورهای جهان سوم (با داشتن نظامهای اقتصادی گوناگون و بعضاً ترکیبی) اقدام به ایجاد و استفاده از مناطق یاد شده کرده‌اند. به عبارت روشنتر، امروزه تأسیس مناطق آزاد تجاری-صنعتی، علاوه بر کشورهای صنعتی و پیشرفته، عمدتاً در کشورهای در حال پیشرفت مورد توجه خاص است. به همین جهت است که در حال حاضر بیش از ۸۰ درصد مناطق تجاری-صنعتی موجود جهان، در کشورهای در حال پیشرفت و تنها ۲۰ درصد آنها در کشورهای صنعتی و پیشرفته دنیا مشغول به فعالیت هستند.

ساختار اقتصادی ویژه کشورهای در حال پیشرفت، به ویژه آنهایی که مدتها استراتژی جانشین کردن واردات به جای صادرات را دنبال کرده‌اند، غالباً شرایط و فضایی نامناسب را برای فعالیتهای صادراتی کشورها به وجود آورده است. از طرف دیگر، در این گونه کشورها حضور گسترده دولت در صحنه اقتصاد، یک نظام مبتنی بر «کاغذبازی» را پدید آورده است که امر سرمایه گذاری خارجی و انتقال فن آوری نیز در اقتصاد داخلی آنها به سختی امکان پذیر است. بنابراین، فلسفه و هدف ایجاد مناطق آزاد در کشورهای در حال پیشرفت بیشتر از ساختار یاد شده ریشه گرفته و به عنوان «راه حلی» برای رهایی از مقررات و پیچیدگیهای اداری-قانونی جاری جامعه مورد عمل قرار می‌گیرد. با توجه به این شرایط و مشکلات ویژه است که کشورهای یاد شده، محدوده مشخصی از سرزمین خود را برای فعالیتهای تجاری-صنعتی اختصاص می‌دهند. با این هدف که فارغ از هر گونه شرایط و مقررات دست و پاگیر اداری و نیز کاغذبازی‌های گسترده، به فعالیتهای اقتصادی-تجاری مفیدتر و موفق‌تر بپردازند.

در حال حاضر، یکی از برنامه‌های قابل توجه و مورد تاکید جمهوری اسلامی ایران، کاهش وابستگی شدید کشور به نفت و درآمدهای نفتی است. به ویژه اقتصاد ایران یک «اقتصاد تک محصولی» با تمامی آثار و عوارض نامطلوب اقتصادی، سیاسی و امنیت ملی

آن است. چنانکه رخداد جنگ ایران و عراق و اثرات و پیامدهای آن بر اقتصاد کشور در طول سالهای جنگ (به ویژه پس از شروع دوران جنگ نفتکشها) و حتی پس از جنگ، شاهد گویایی بر این نوع وابستگی است. بنابراین، تاکید دولت بر صادرات غیرنفتی و از جمله صادرات صنعتی در سالهای پس از جنگ؛ در واقع آغازی بر روند کاهش وابستگی شدید به درآمدهای ناشی از نفت می‌باشد. این تاکید دولت، عملاً در طرح و اجرای چهار برنامه پنج ساله توسعه اقتصادی - اجتماعی جمهوری اسلامی ایران از سال ۱۳۶۸ تاکنون به روشنی احساس می‌شود که تاکید قابل توجهی بر گسترش صادرات صنعتی و غیرنفتی داشته است. به عنوان مثال، در حالی که میزان کل صادرات کالاهای صنعتی و معدنی کشور در سال ۱۳۶۵ کمتر از ۱۴۰ میلیون دلار بوده است، ولی قابل توجه است که برنامه نخست توسعه اقتصادی رقمی متجاوز از ۱۰ میلیارد دلار صادرات صنعتی و معدنی را در طول پنج سال برنامه (۱۳۷۳-۱۳۶۸) مطرح و برنامه ریزی می‌کند. ضمناً در راستای همین تاکید است که دولت بلافاصله پس از پایان جنگ ایران و عراق و سالهای نخستین پس از آن، اقدام به تاسیس و راه اندازی چندین « منطقه آزاد تجاری - صنعتی » و از جمله: جزیره کیش، جزیره قشم، بندر عباس، بندر جاسک، بندر چاه بهار ... و بالاخره به تازگی بندر انزلی کرده است.

هدفهای اساسی این نوشتار پژوهشی عبارتند از:

۱. بازنمایی و روشن ساختن تعریفها، برداشتها، هدفها، ویژگیها و نقشهای پایه‌ای مناطق آزاد تجاری - صنعتی،
۲. مطالعه و بررسی موقعیت، امکانات، تجهیزات، تسهیلات و شرایط ویژه یک منطقه آزاد تجاری به مفهوم واقعی و عینی آن،
۳. با استفاده از مطالعه و تبیین هدفهای یکم و دوم: آرایه یک الگو و طرح مطلوب به منظور مقایسه تطبیقی هدفها و امکانات و تجهیزات موجود بندر انزلی به عنوان یک منطقه آزاد تجاری - صنعتی با الگو و طرح یاد شده،
۴. آرایه شاخصها و معیارهای اقتصادی و تجربی به منظور بررسی و ارزیابی میزان

موفقیتها یا ناکامیهای احتمالی و آتی بندر آزاد انزلی.

روش تحقیق مورد استفاده در نگارش این نوشتار پژوهشی با توجه به ماهیت آن، «روش توصیفی - تحلیلی» و با برداشتی «واقعگرایانه» مبتنی بر تجربه‌های عینی و موفق موجود جهان می‌باشد. با توجه به هدفهای ذکر شده در بالا، نوشتار پیش روی در صد پاسخگویی به پرسشهای اساسی زیر خواهد بود:

۱. مفهوم یک منطقه آزاد تجاری چیست؛ تعریفها، برداشتها و نقشهای متصور برای آن کدام است و چرا؟

۲. نقشها و انواع بنادر و مناطق آزاد تجاری چه و کدام هستند و شرح هدفها و برنامه‌های اجرایی آنان چیستند؟

۳. یک منطقه آزاد تجاری - صنعتی باید دارای چه موقعیت، امکانات و تجهیزاتی باشد، تا انتظار موفقیت و رقابت با سایر مناطق مشابه و رقیب منطقه ای خود را داشته باشد؟

۴. یک منطقه آزاد تجاری - صنعتی باید چه تسهیلات و شرایط ویژه ای برای بازرگانان و مشتریان خود فراهم نماید تا باعث جذب و انگیزه آنان نسبت به منطقه شود؟

۵. وبالاخره اینکه از یک دیدگاه و بررسی کلی، باید‌ها و نبایدهای مربوط به یک منطقه آزاد تجاری - صنعتی کدام هستند و اینکه «منطقه آزاد تجاری - صنعتی انزلی» به طور ویژه بایستی به چه نکات و اصولی در برنامه ریزیها و فعالیتهای کنونی و آتی خود توجه کند تا احتمال موفقیت خود را افزایش دهد؟

منطقه آزاد تجاری: تعریفها، برداشتها، ویژگیها و نقشها

منطقه آزاد تجاری عبارت از منطقه ای محدود و مشخص و گاه محصور و مستقر در یک بندر، یک جزیره، یا یک فرودگاه است که مواد خام، کالاهای نیمه ساخته یا محصولات ساخته شده براساس مقررات و امتیازهایی ویژه به آنجا وارد شده و انبار می‌شوند. مواد خام

یا کالاهای نیمه ساخته را می‌توان تبدیل به کالاهای دیگر کرده و به همراه کالاهای ساخته شده دیگر، طبق شرایطی آسان دوباره صادر کرد. منطقه آزاد تجاری را می‌توان به سفرخانه یک کشور خارجی در داخل یک کشور تشبیه کرد که به وسیله حصار یا سیم خاردار محصور شده و به وسیله نگهبانان مسلح کنترل و مراقبت می‌شود. طبق مقررات بین‌المللی، هیچ کس حق مداخله در امور داخلی این محدوده محصور (سفرخانه یک کشور خارجی) را ندارد. بنابراین، منطقه آزاد نیز در یک محدوده محصور ایجاد شده و به وسیله نگهبانان گمرک کنترل و تامین امنیت می‌شود. تا هنگامی که کالاهایی از خارج از کشور به این محدوده وارد شده و انبار می‌شود یا کارهایی روی آنها صورت می‌گیرد؛ هیچگونه عوارض، مالیات و یا تعرفه‌ای به آنها تعلق نمی‌گیرد. ولی هنگامی که آن کالاها به منظور فروش به داخل کشور عرضه می‌شود، عوارض گمرکی و غیره به آنها تعلق می‌گیرد. حال اگر همین کالاها از منطقه آزاد تجاری به کشور دیگری غیر از کشور محل استقرار منطقه یاد شده صادر شود، هیچگونه عوارض و مالیاتی به آنها تعلق نخواهد گرفت. فرآوریه‌ها، خدمات و کارهای گوناگون انجام شده روی مواد خام یا کالاهای موجود در محدوده منطقه آزاد، عاملی جهت ایجاد فعالیتهای اشتغال‌زا و حرفه‌های گوناگون در داخل این محدوده خواهد شد.

بنادر آزاد تجاری که با هدف اساسی گسترش و توسعه مبادلات بین‌المللی از سوی کشورهای طرفدار مکتب آزادی تجارت ایجاد شده‌اند، از طریق ایجاد صنایع جدید، توسعه و گسترش صنعت جهانگردی، ایجاد بندرها و لنگرگاهها، انبارهای عمومی و سایر تاسیسات زیربنایی و اقتصادی و صنعتی باعث گسترش و پیشرفت انواع فعالیتهای بازرگانی، صنعتی، مالی و در نهایت رونق اقتصادی مناطق آزاد تجاری، یک استان، یا حتی یک کشور شده‌اند (مانند نقش بندر آزاد جبل علی برای شیخ نشین دومی و امارات عربی متحده).

شروع کار مناطق آزاد بایستی به صورت جدی و کاملاً برنامه‌ریزی شده انجام گیرد و هیچگونه گذشتی از اصول نمی‌تواند قابل توجه باشد. زیرا که زندگی کردن در یک خانه نیمه تمام و ناقص هیچگاه نخواهد توانست اعضای خانواده را با واقعیتها و منافع و لذت

زندگی در یک خانه کامل همراه با وسایل و تسهیلات لازم آشنا سازد. پیشینه‌ها و تجربه‌های عینی گذشته نشان می‌دهد در مواردی که شروع کار مناطق آزاد تجاری به شکل اصولی، جدی و شرایط مطلوب انجام نگرفته، ممکن است سالها به طول بیانجامد تا کارهای جاری روال درست و مطلوب و اصولی خود را باز یابد، که طبعاً ضررهای جبران ناپذیری در بر خواهد داشت. نکته مهم دیگر این است که معنی و مفهوم منطقه آزاد تجاری این نیست که همه چیز و همه کارها در آنجا کاملاً آزاد است. برعکس، اصل اساسی در منطقه آزاد مبتنی بر کنترل‌های لازم و مقررات اصولی و منطقی فرض شده است.

امروزه، برداشتها و تعریفهای زیادی در مورد مناطق آزاد تجاری وجود دارد و بنابراین کشورهای مختلف برداشتهای گوناگون و گاه متفاوتی نسبت به آن دارند. در حال حاضر، برای شرح و توصیف کارهایی که در این گونه مناطق انجام می‌شود، حدود ۲۰ عنوان مختلف به کار می‌رود که تقریباً همگی مجموعه‌ای از کارها و وظایف تقریباً مشابه مربوط به این مناطق را بیان می‌کنند. برخی از این عنوانها عبارتند از: منطقه تجارت آزاد، منطقه تجارت خارجی، منطقه آزاد صنعتی، منطقه آزاد، منطقه آزاد صادرات، منطقه توسعه صادرات معاف از حقوق گمرکی، منطقه تولید آزاد، منطقه اقتصادی ویژه، منطقه معافیت مالیاتی، منطقه توسعه سرمایه گذاری، منطقه اقتصادی آزاد، منطقه صادرات آزاد، منطقه توسعه صادرات صنعتی، منطقه صادراتی با معافیت‌های ویژه و تعدادی عنوانهای مشابه دیگر.

البته در میان عنوانها و اصطلاحات یاد شده، عنوان «منطقه تجارت آزاد» یکی از قدیمی ترین آنها می‌باشد که از قرن نوزدهم تاکنون به عنوان یک اصطلاح سنتی کاربرد داشته است. همین عنوان از سال ۱۹۸۲ به بعد نیز به وسیله سازمان بین المللی کار (وابسته به سازمان ملل متحد) مورد استفاده قرار گرفته است. ضمناً، تذکر این نکته ضروری است که در حال حاضر کاربرد اصطلاح «منطقه توسعه صادرات» بیش از سایر عنوانها کاربرد دارد. علت این است که در بین بسیاری از تغییرات ساختاری که در اقتصاد جهانی در خلال دو دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ اتفاق افتاده است، بدون شک یکی از مهمترین آنها عبارت از گسترش

این گونه مناطق در کشورهای در حال پیشرفت بوده است.

همچنین، برخی مواقع برداشت یکسانی از دو اصطلاح «بندر آزاد» و «منطقه تجارت آزاد» می‌شود. این سوء برداشت ناشی از آن است که بیشتر مناطق جدید تجارت آزاد همجوار بنادر قرار دارند، در حالی که بین این دو اصطلاح نیز تفاوت ظریفی وجود دارد. یک بندر آزاد صرفاً به مثابه مکانی برای جابه جایی کالا از یک وسیله حمل و نقل به وسیله دیگر و یا به مثابه یک انبار امانی گمرکی که مبادلات تجاری بین المللی را تسهیل می‌کند، می‌باشد. در حالی که مناطق تجارت آزاد (گرچه غالباً در محدوده بنادر آزاد قرار گرفته اند) در واقع مناطق تولیدی و صنعتی می‌باشند که در سواحل قرار داشته و قوانین ملی یک کشور نسبت به عملکرد آنها نظارتی ندارد. اینگونه مناطق مانند یک آهن ربا سرمایه گذاریهای مستقیم خارجی را به سوی خود جذب می‌کنند و در واقع «علت وجودی» و هدف اساسی آنها نیز همین امر می‌باشد.

نقشها و انواع بنادر و مناطق آزاد تجاری

از یک دیدگاه، نقش منطقه یا بندر آزاد تجاری ارایه نوعی خدمت در تسهیل مبادلات بین المللی است که به جهت موقعیت مکانی می‌تواند از جمله به عنوان یک مرکز توزیع منطقه ای عمل نماید. در این حالت، محموله‌ها در حجمهای بزرگ به این مرکز توزیع فرستاده می‌شوند و آنگاه در حجمهای کوچک روانه بازارهای مصرف می‌گردند. بدین ترتیب، صرفه جوییهای زیادی از لحاظ هزینه حمل و نقل عاید می‌شود که البته نبود عوارض و تشریفات گمرکی این امر را ممکن می‌سازد. در چنین وضعیتی، بندر یا منطقه آزاد تجاری تماس ارگانیک با اقتصاد داخلی کشور ندارد و تنها تجهیزات زیربنایی آن از جمله اسکله‌ها، باراندازها، محوطه‌های ترانزیت، انبارها، تجهیزات تخلیه و بارگیری، امکانات خدمت رسانی به کشتی‌ها و البته موقعیت مکانی آن ضامن موفقیت آن خواهد بود. تحلیل «فایده - هزینه اقتصادی» این نوع بندر آزاد تجاری نیز چندان دشوار نیست. درآمدهای حاصل از انواع

خدماتی که به وسیله بندر یا منطقه آزاد تجاری ارائه می‌شود، باید چنان نرخ بازدهی حاصل از سرمایه گذاریهای زیربنایی مربوط به تجهیزات و تسهیلات بندری را داشته باشد که از نرخ بازدهی سرمایه گذاریهای بالقوه دیگر در بخشهای اقتصادی داخلی کشور کمتر نباشد.

دومین نوع از نقش مناطق و بنادر آزاد تجاری که امروزه چه در کشورهای پیشرفته و چه در کشورهای در حال رشد جاری و مورد عمل می‌باشد، بسیار شبیه نوع نخست است. با این تفاوت که هدف اصلی آن عبارت از «صادرات دوباره» (Re-export) به بازارهای داخلی کشور می‌باشد. به عبارت دیگر، این مناطق به منظور تسهیل و سرعت بخشیدن به تحویل و تحول کالا برای واردات کشور بر پا شده و به مانند منبعی برای تغذیه بازارهای داخلی به شمار می‌روند. در این حالت، صرف نظر از ویژگیهای مکانی منطقه آزاد تجاری، ضمناً ساختار اقتصادی کشور - به ویژه ترکیب کالاهای وارداتی آن - عامل مهمی در نوع عملکرد مطلوب منطقه آزاد تجاری محسوب می‌شود. جاذبه چنین منطقه ای آن است که صادرکنندگان خارجی می‌توانند بدون آنکه وارد جریان تشریفات گمرکی شده و یا به پرداخت عوارض گمرکی مجبور باشند (که معمولاً در کشورهای در حال پیشرفت ارقام بالایی است) این امکان را دارند که محموله خود را در حجمهای بزرگ تا نزدیکی بازار مصرف انتقال دهند. آنان در اینجا از تسهیلات انباری منطقه آزاد تجاری - که معمولاً مدت نگهداری کالاها طولانی تر و با هزینه‌های کمتر از انبارهای گمرک بنادر معمولی می‌باشد - استفاده کرده و به بازاریابی کالای خویش در بازارهای داخلی کشور مورد نظر می‌پردازند. بر پایی نمایشگاهها و امکانات موجود آنها که معمولاً در این گونه مناطق آماده و در دسترس است، خود وسیله ای برای این نوع بازاریابی و تبلیغات تجاری لازم است. بدین ترتیب، بازار داخلی می‌تواند با سرعت بیشتری نیازهای خود را برآورده کرده و صادرکننده خارجی نیز می‌تواند قسمتهایی از فراگرد تولید مانند بسته‌بندی، برچسب زدن و غیره را به منطقه آزاد تجاری منتقل نماید.

سومین نوع از بنادر یا مناطق آزاد تجاری که با هدف ساخت و تولید محصولات صادراتی ایجاد می‌شوند، امروزه توجه زیادی را در کشورهای در حال پیشرفت به خود معطوف

داشته است. در واقع، اینگونه مناطق مرکز و قطبی برای صنعتی شدن تلقی شده و یا گامی در جهت تغییر استراتژی جانشین کردن واردات به توسعه صادرات محسوب می‌شوند. چنانکه نخستین نوع آنها در سال ۱۹۵۹ در فرودگاه «شانون» واقع در ایرلند ایجاد شد که به تدریج تبدیل به یک مجتمع صنعتی بزرگ گردید که مشتمل بر ۱۰۰ واحد صنعتی و اشتغال حدود ۵۰۰۰ نفر، جمعاً صادراتی سالانه بالغ بر ۲۰۰ میلیون دلار داشت. از آنجا که امروزه این نوع مناطق آزاد تجاری-صنعتی مدنظر کشورهای در حال پیشرفت قرار دارند، لذا شناخت بیشتر نقشی که برای آنها در صحنه اقتصاد یک کشور متصور است، از اهمیت خاصی برخوردار می‌باشد.

هدفهای مهم تاسیس این گونه مناطق آزاد توسعه صادرات عبارتند از :

۱. رشد صنایع صادراتی، خلق ارزش افزوده واقعی و در نتیجه افزایش درآمدهای ارزی کشور.
۲. تشویق سرمایه گذاریهای خارجی با استفاده از انواع محرکها و انگیزهها (نظیر شرایط سهل مالکیت، تخفیفهای مالیاتی و بالاتر از همه معافیت از هر گونه مقررات ارزی در انتقال سود) به منظور تامین منابع ارزی سرمایه گذاریها و بهبود تراز پرداختهای کشور.
۳. ایجاد اشتغال از طریق تاسیس صنایع کاربر که به ویژه به علت پایین بودن دستمزدها در کشورهای جنوب، عامل اصلی جذب سرمایه گذاریهای خارجی است.
۴. انتقال فن آوریهای حاصل از سرمایه گذاریهای خارجی و همچنین کسب مهارت‌های نیروی انسانی، به ویژه روشهای جدید مدیریت واحدهای صنعتی و آشنایی با روشهای علمی بازاریابی و ارتباط با بازارهای خارجی.
۵. ایجاد ارتباط بین صنایع احداث شده در منطقه آزاد تجاری-صنعتی و صنایع داخلی کشور و در نتیجه تحریک بیشتر صنایع داخلی در تولید بسیاری از نهادهایی که مورد مصرف این صنایع است (اثر سرریز (Spill Over)).

موقعیت، امکانات و تجهیزات

مکان مناسب برای ایجاد یک منطقه آزاد تجاری عبارت از یک بندر یا جزیره یا یک فرودگاه می‌باشد. نخستین ویژگی و جذابیت یک منطقه آزاد تجاری این است که باید بر سر راه خطوط کشتیرانی یا خطوط هوایی بین‌المللی قرار گرفته باشد. جالب توجه است که این اصل اساسی و مهم در تاسیس نخستین بنادر و جزایر آزاد تجاری در قرن‌های گذشته نیز رعایت شده بود و آنها در کنار راه‌های بازرگانی مهم زمان خود قرار داشتند. چنانکه نخستین بنادر آزاد بازرگانی شناخته شده جهان نظیر: «چالیس» و «پیرائوس» (در یونان قدیم)، جزیره «دلاس» در دریای اژه (متعلق به رومی‌ها)، «جنوا» و «ونیز» (ایتالیا)، و «جبل الطارق» (اسپانیا) چنین ویژگی مهمی را دارا بودند. جزیره «کیش» ایران نیز در دوران طلایی فعالیت‌های تجاری و بازرگانی خود از پایان قرن پنجم تا پایان قرن هشتم هجری قمری (آغاز قرن ۱۲ تا پایان قرن ۱۴ میلادی) به مدت سه قرن - در نقش یک جزیره آزاد تجاری - بسیار آباد و پر تحرک بوده است. در این دوران، بسیاری از راه‌های دریایی منطقه شبه قاره هند (در شمال اقیانوس هند)، دریای عرب و دریای عمان به جزیره کیش منتهی می‌شده است.

با توجه به اصل مذکور، نخستین و شاید مهمترین پرسش مربوط به منطقه آزاد تجاری - صنعتی انزلی این است که آیا این بندر دارای ویژگی یک موقعیت مکانی مطلوب هست یا خیر؟ این موقعیت را می‌توان از دو دیدگاه متفاوت بررسی کرد. از یک دیدگاه، موقعیت جغرافیایی بندر انزلی - به ویژه در مقایسه با موقعیت سایر بنادر حاشیه دریای خزر - چندان مطلوب نیست. زیرا این بندر در منتهی‌الیه جنوب غربی منطقه و در یک حالت «بن بست» قرار گرفته است. چنانکه فاصله آن با بندر «آستراخان» فدراسیون روسیه واقع در شمال خزر، ۱۱۴۱ کیلومتر و با نزدیکترین بندر منطقه یعنی «باکو» در جمهوری آذربایجان ۳۴۰ کیلومتر می‌باشد. اما از دیدگاهی کلان و وسیع تر، بندر انزلی در واقع در مسیر یک کریدور طولانی بین‌المللی شمال - جنوب «نوستراک» (Nostrac) قرار گرفته که از آن به عنوان کریدور حمل و نقل قرن بیست و یکم آسیا - اروپا یاد می‌شود. از طریق این کریدور، بندر

هلسينكى در شمال اروپا از طريق فدراسيون روسيه به بنادر شمالى و جنوبى درىاي خزر، بنادر ايران در شمال خليج فارس و سپس به كشورهاي جنوب شرقى آسيا متصل مى شود. موقعيت بندر انزلى از ديدگاه دوم- البته به شرط تدارك و تامين ساير امكانات و تجهيزات ضرورى كه بررسى خواهد شد- مى تواند مطلوب تلقى شود.

يكى از ويژگيهاي مهم اين گونه مناطق عبارت از انجام سرمايه گذاريها و تاسيسات زيربنايى عمده و مطلوب در آنها است: فرودگاه بين المللى با تاسيسات مجهز و جديد، تاسيسات بندرى مجهز و پيشرفته، اسكله ها و لنگرگاه هاي متعدد و وسيع و مناسب براى پذيرش انواع كشتى ها از نظر ميزان ظرفيت بار (تناژ) و كاربرد تخصصى آنها (كانتينر، رورو، فله بر...)، تجهيزات بندرى و فرودگاهى جديد براى تخليه و جابه جايى كالاها و بارگيرى، محوطه هاي وسيع براى تخليه و ترازيت كالاها، انبارهاي متعدد و وسيع، سالن هاي متعدد جهت فعاليتهاى توليدى يا مونتاژ مصنوعات، ساختمان هاي مسكونى براى اسكان نيروهاي شاغل و نيز ساختمان هاي ادارى، سردخانه هاي مجهز، تاسيسات رفاهى و خدماتى گسترده و مجهز مانند هتلها با ظرفيتهاى بالا، موسسات بانكى و مالى، ساختمان هاي مختلف براى استقرار دفترهاي نمايندگى تجارى و صنعتى، امكانات پزشكى و درمانى، مراکز خريد و موسسه هاي آموزشى از جمله ضرورت هاي يك منطقه آزاد تجارى مطلوب مى باشد.

به عنوان نمونه و نيز انجام مقايسه تطبيقى با امكانات موجود بندر آزاد تجارى- صنعتى انزلى با بندر آزاد تجارى «جبل على» در شيخ نشين دوبي (امارات عربى متحده)؛ بندر اخير در بدو شروع به كار (۱۹۸۵) داراى تعداد ۶۷ اسكله با بيش از ۱۵ كيلومتر بار انداز بود كه قابليت پذيرش انواع كشتى هاي بارى و تجارى شامل كانتينر، فله بر، تانكر دار، يخچال دار، رورو (ويژه حمل خودرو) و غيره را داشت. ترمينال كانتينر هاي جبل على با پيشرفته ترين تجهيزات، از جمله تسهيلات اين بندر است. اين بندر مى تواند كشتى هاي اقيانوس پيما با آب خور حدود ۱۴ متر را بپذيرد. بدين ترتيب، بندر جبل على با مشخصات ياد شده بزرگترين بندر خاورميانه و از جمله بنادر بزرگ دنيا به شمار مى رود.

ضمناً باید توجه داشته باشیم که آرایه خدمات پشتیبانی و رفاهی در این گونه مناطق نیز به نوبه خود سرمایه‌گذارانی کلانی را می‌طلبد: منابع آب مصرفی، نیروگاههای قدرتمند تولید برق، پیش‌بینی تدارک و تامین انرژی کافی (نفت و گاز) و در دسترس با قیمت مناسب برای سوخت کشتی‌ها، هواپیماها و مصارف دیگر، شبکه راههای زمینی و هوایی و مهمتر از همه شبکه ارتباطات و مخابرات جدید با امکانات کافی (تلفن، فاکس، اینترنت، پست معمولی و اکسپرس، شبکه ماهواره‌ای و غیره) که امکان تماس و ارتباط این بندر را با مراکز تجاری و مالی بین‌المللی در سراسر جهان برقرار نماید.

تدارک و تامین خدمات ضروری بازرگانی که فعاليتها و جریانهایی بازرگانی را در این نوع بنادر تسهیل و توسعه بخشد، خود محتاج برنامه ریزی و ایجاد چارچوبهای حقوقی مشخص و مناسب است. فعال کردن شرکتهای کشتیرانی مجهز، بانک‌ها و موسسه‌های بیمه از جمله این خدمات بازرگانی هستند که بدون آنها فعال کردن واقعی یک بندر آزاد تجاری - به ویژه با هدف تولید مصنوعات صادراتی - امکان پذیر نیست. البته اگر یک منطقه آزاد تجاری بخواهد نقشی ممتاز و درجه یک را در سطح ملی یا منطقه ای ایفا نماید، طبعاً حجم چنین سرمایه‌گذارانی زیربنایی بسیار بیشتر خواهد بود. تدارک چنین تاسیسات زیربنایی و امکانات و تجهیزات وسیع و پیشرفته، سرمایه‌گذارانی کلانی را طلب می‌کند که منبع تامین آن هر چه باشد، «هزینه اجتماعی» (Social Cost) خاص خود را در بر دارد. از نظر اقتصادی، اگر چنین اقدامی در جهت صحیح هدایت شود، «منافع اجتماعی» (Social Benefit) آن می‌تواند بسیار بیشتر از هزینه اجتماعی آن باشد. از این دیدگاه، مطالعه تجربه‌های عینی دیگران می‌تواند ما را نسبت به نقاط ضعف و قوت این کار آشنا کرده و در طراحی و اجرای یک بندر آزاد تجاری که منافع اجتماعی آن بیش از هزینه اجتماعی اش باشد، یاری نماید.

گفتنی است که روش سرمایه‌گذاری در ایجاد تاسیسات بنیادی می‌تواند به وسیله بخش دولتی یا بخش خصوصی و یا هر دو به طور مشترک انجام شود. ضمناً در این رابطه

بانکها می‌توانند وام‌های طولانی مدت با شرایط آسان پرداخت نمایند.

مکان و زمینی که برای ایجاد منطقه آزاد تجاری در نظر گرفته شده باید فضای کافی برای توسعه و گسترش‌های آتی را دارا باشد. زیرا بدیهی است که در بدو امر فرض اصلی طراحان و مسئولان یک منطقه آزاد تجاری عبارت از موفقیت و پیشرفت‌های طرح خواهد بود. بنابراین، اصل مهم این است که منطقه مورد نظر جدا از تاسیسات و تجهیزات و مساحت اولیه آن، ضمناً دارای فضای کافی در محدوده و بیرون منطقه به منظور انجام طرح‌های آتی گسترش تاسیسات و تجهیزات لازم آن باشد. اشکال دیگر کمبود فضا و مساحت کافی یک منطقه آزاد تجاری، عبارت از اتلاف وقت بازرگانان و ارباب رجوع منطقه است، به اضافه اینکه باعث افزایش هزینه عملیات می‌شود. چنین مشکلاتی در نهایت باعث عدم پیشرفت سریع کارها و موفقیت نهایی چنین مناطقی خواهد شد.

به عنوان مثال، بندر آزاد تجاری پاناما (در کشور پاناما) از جمله آنهایی است که زمینهای لازم برای انجام طرح‌های توسعه آتی آن در اطراف بندر پیش بینی نشده بود. بنابراین، مدت انتظار تخلیه کشتی‌های ورودی به این بندر تا مدت‌ها بیش از دو سال به طول می‌انجامید! بررسی تاریخ تحول و توسعه مناطق آزاد تجاری نشان می‌دهد که غالب آنها در دوران فعالیت‌های خود، مشمول طرح توسعه و گسترش شده‌اند. از جمله، مساحت بندر جبل علی (در امارات عربی متحده) در آغاز شروع به کار (۱۹۸۵)، حدود ۳۰ کیلومتر مربع (معادل یک سوم کل مساحت جزیره آزاد تجاری کیش در ایران) بود که پس از موفقیت‌ها و پیشرفت‌های بسیار چشمگیرش در فاصله زمانی خیلی کوتاه پس از تاسیس آن، با اجرای طرح توسعه اش در سال ۱۹۸۸، حدود ۵۵ کیلومتر مربع دیگر نیز به محدوده منطقه آزاد اختصاص داده شد. نتیجه این که، پیش بینی محوطه و فضای کافی برای توسعه آتی یک منطقه آزاد تجاری، امری بسیار ضروری و منطقی است.

تسهیلات و شرایط

یکی از وجوه تمایز بین مناطق آزاد تجاری و مناطق تجاری معمولی، عبارت از ارایه تسهیلات و شرایط ویژه و استثنایی آن است. در واقع، وجود و ارایه چنین تسهیلات و شرایطی است که بازرگانان و سرمایه داران را به سوی خود جلب می‌کند و باعث برتری و موفقیت آتی یک منطقه آزاد بر مناطق مشابه دیگر می‌شود. به باور کارشناسان اقتصادی، ضروری است که در اجرای طرح مناطق آزاد تجاری چهار شرط اساسی زیر مورد توجه قرار گرفته و به مرحله اجرا در آید:

۱. عوارض و تعرفه‌ها: در منطقه آزاد تجاری نباید عوارض و یا تعرفه‌هایی برای کالاهای وارد شده به منطقه وضع و اجرا شود. بدین معنی که با بندر آزاد تجاری از لحاظ فنی و گمرکی به گونه ای برخورد شود که گویی یک قلمرو بیگانه است. زیرا منطقه آزاد تجاری ناحیه ای است که به یک فرودگاه یا بندر متصل بوده و به کالاهایی که به آن وارد می‌شوند، به مثابه ورود به یک منطقه «خارجی» نگریسته می‌شود. حال چنانچه روی کالاهای وارد شده به این محدوده، کارهایی دوباره انجام گرفته و یا تغییراتی در آن صورت گیرد و محصول به دست آمده در اینجا روانه خارج (و نه کشور محل استقرار منطقه آزاد) شود، مشمول هیچ نوع عوارضی نخواهد بود.

۲. مالیات: دومین امتیاز مناطق آزاد این است که باید در محدوده آن، مالیات کمتری نسبت به آنچه در خارج از آن وصول می‌شود، وضع و اخذ گردد. برای نمونه امتیاز چشمگیری که قوانین «جامعه اقتصادی اروپا» (EEC) مطرح و اعمال می‌کرد، موسوم به «مالیات بر ارزش افزوده» (Value Added Tax) بود.

۳. مقررات: سومین مورد تسهیلات ویژه این است که در مناطق آزاد می‌باید «مقررات تسهیلاتی» حاکم و جاری باشد. بدین معنی که شرایط و مقرراتی که معمولاً در مورد کسب و کار و فعالیتهای مختلف در آنجا اعمال می‌شود، باید ساده تر از سایر نقاط بوده و مجوزهای مختلف نیز به سرعت صادر شود. ضمناً یکی از دلایل موفقیت یا عدم موفقیت مناطق آزاد

تجاری، ثبات در قوانین و مقررات تجاری آن است. عدم ثبات و تغییرات پی در پی مقررات، باعث عدم اعتماد مشتریان و بازرگانان طرف معامله نسبت به منطقه خواهد شد.

۴. استقلال: شاید بتوان این ویژگی را مهمترین شرط ایجاد و موفقیت یک منطقه آزاد تجاری دانست. مناطق آزاد تجاری باید از حیثه مستقیم نفوذ دولت بر کنار بوده و به طور مستقل اداره شوند. مسئولیت کلیه مقررات و خدمات به عهده مسئولین و مقامات منطقه آزاد تجاری می‌باشد. به عبارت دیگر تصمیمات و مقرراتی که از سوی این مقامات اتخاذ می‌شود، بایستی تا اندازه زیادی از موضعگیریها و اعمال نظرهای سیاسی مقامات کشور متبوع بر کنار باشند.

به طور کلی، کالاهایی که به بنادر و مناطق آزاد تجاری وارد می‌شوند در مقایسه با کالاهای دیگری که به بنادر عادی وارد می‌شوند، از تسهیلات و امتیازهای زیر بر خوردارند:

۱. کلیه کالاها بدون هیچگونه قید و شرطی قابل تخلیه در محوطه آزاد تجاری و سپس صادرات دوباره می‌باشند، البته بجز کالاهای قاچاق و ممنوع مانند مشروبات الکلی، مواد مخدر و غیره که بستگی به شرایط و مقررات ویژه کشورها دارد.

۲. پس از مشخص شدن انبار و انباردار مربوط به شرکت وارد کننده و دارنده کالا یا نماینده او، می‌توان محمولات مورد نظر را وارد انبار یا از آن خارج کرد، بدون اینکه احتیاجی به کسب اجازه مخصوص (شبهه مقررات جاری گمرکات معمولی) باشد.

۳. تشریفات معمول به کمینه ممکن کاهش یافته و نحوه عمل بسیار ساده و آسان می‌باشد. بدین ترتیب که در یک دفتر (دفتر انبار) وزن و نوع کالاهای ورودی و خروجی را براساس اظهارنامه ارایه شده ثبت می‌کنند. تهیه و ثبت چنین دفترهایی ساده بوده و نیازی به کسب اطلاعات گمرکی مفصل و پیچیده نمی‌باشد.

۴. مدت زمان مجاز جهت نگهداری و توقف کالاها در انبارهای مناطق آزاد تجاری مانند انبارهای معمولی زیر نظر اداره گمرک محدود نبوده و در بعضی از مناطق آزاد تجاری در صورت نیاز می‌تواند حتی تا پنج سال به طول انجامد.

۵. به علت وجود مشکلات عملیاتی و مکانهای استقرار تجهیزات تخلیه و بارگیری، لزومی ندارد که همه انبارها تنها در یک نقطه خاص تجمع داشته باشند، بلکه باید انبارهای گوناگون در قسمت‌های مختلف یک منطقه آزاد تجاری پراکنده باشند.
۶. در منطقه آزاد تجاری از شخص یا موسسه ضمانت گرفته نمی‌شود. بدین ترتیب که مقامات منطقه با مسئولیت خود و براساس یک روش خاص و فرمول کلی، پرداخت حقوق گمرکی و مالیات کالاهای کسری را تقبل و ضمانت می‌کنند. البته در عین حال، انباردار همیشه مسئول نهایی کالاهای کسری خود می‌باشد.
۷. نحوه عملیات و توافقیهای مربوط از طریق انجام مذاکرات تجاری بین مسئولین منطقه آزاد تجاری و خریداران انجام می‌گیرد. پس از کسب توافق بین طرفین، دارنده کالا می‌تواند عملیات تخلیه یا بارگیری کالاهای خود را در محوطه‌های مربوط به انجام رساند.

دستاورد

۱. مکان مناسب برای ایجاد یک منطقه آزاد تجاری- صنعتی، یک بندر یا جزیره یا یک فرودگاه می‌باشد. ضمن اینکه منطقه آزاد بایستی بر سر راه خطوط کشتیرانی بین‌المللی و پر تردد یا خطوط هوایی بین‌المللی واقع باشد. وجود تاسیسات زیربنایی لازم از ضرورت‌های این گونه مناطق بوده و کم و کیف آن عاملی برای رقابت و موفقیت مناطق آزاد تجاری جهان بایکدیگر می‌باشد. ضمناً بایستی زمین و فضای کافی برای گسترش و توسعه آتی آن در نظر گرفته شود، وگرنه با اشکالات زیاد و عدم پاسخگویی به نیاز خریداران و مراجعان و عدم پیشرفت سریع کارها روبه‌رو خواهد شد.
۲. مهمترین ویژگی و وجوه تمایز بین یک منطقه تجاری- صنعتی معمولی و آزاد عبارت از نوع تسهیلات و شرایط و مقررات جاری آنهاست. به عبارت دیگر، همین عامل مهم است که سرمایه‌گذاران و خریداران منطقه‌ای و بین‌المللی را به سوی خود جلب می‌کند و در نهایت باعث موفقیت یا شکست یک منطقه آزاد تجاری- صنعتی می‌شود. چگونگی برخورد

با عوارض و تعرفه‌ها، مالیاتها، مقررات و آئین نامه‌ها و استقلال در نحوه اداره و انجام کارهای جاری و نیز تدوین مقررات لازم منطبق با شرایط ویژه این‌گونه مناطق و در رقابت با سایر مناطق مشابه، از جمله تسهیلات و شرایط ضروری ایجاد و تداوم فعالیت‌های آن است.

۳. توصیه‌ی اکید می‌شود که رقیبان منطقه‌ای بالقوه و بالفعل «منطقه آزاد تجاری-صنعتی انزلی» در دریای خزر به طور جدی مورد مطالعه و ارزیابی قرار گرفته و راههای رقابت با آنها (از نظر نوع تاسیسات، تجهیزات، تسهیلات، مقررات جاری و غیره) پیش‌بینی و برنامه‌ریزی شود. به ویژه اینکه بندر انزلی دست کم با هفت بندر متعلق به چهار کشور دیگر حاشیه دریای خزر در یک حالت رقابت بالقوه قرار دارد. چهار کشوری که پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی با توجه به وضعیت و شرایط ویژه خود، گرایش و تاکید زیادی بر پیشرفت‌های اقتصادی و صنعتی خود دارند. به ویژه، توجه داشته باشیم که یکی از چهار کشور همسایه خزری ایران، کشور بزرگ «فدراسیون روسیه» می‌باشد که به عنوان بازمانده و دنباله‌ابر قدرت اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی سابق، در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی یک قدرت اقتصادی و صنعتی مطرح به شمار می‌رود. باید به این نکته مهم و واقع‌گرایانه توجه داشت که در دنیای تجارت و صنعت امروز، آنچه باعث موفقیت و پیشرفت یک کشور می‌شود، عبارت از کم و کیف سرمایه‌گذارها، سطح فن‌آوری و نوع مقررات و تسهیلات جاری آن است و نه برداشتهای آرمان‌گرایانه و غیر عملی.

۴. در میان انواع و اشکال چندی که یک منطقه آزاد تجاری می‌تواند دارا باشد، نوعی که صرفاً به عنوان یک مرکز ترانزیت برای ورود کالا به داخل کشور عمل کند، اصولاً غیر قابل توجیه است. برای کشوری مانند ایران که شمار قابل توجهی بنادر بزرگ و مجهز برای واردات کالا از خارج دارد، ایجاد یک بندر از نوع بالا- که «هزینه اجتماعی» زیاد سرمایه‌گذارها را زیربنایی آن بسیار زیاد خواهد بود- اصولاً مقرون به صرفه و قابل توجیه نمی‌باشد.

۵. از دیدگاه «فایده اجتماعی»، باید تاکید بر طرح و اجرای امکانات و قابلیت‌هایی باشد که بتواند نقش یک منطقه آزاد ساخت مصنوعات صادراتی را ایفاء نماید. در این راه

نیز از دیدگاه اقتصادی، هدایت سرمایه گذاریها و ایجاد یک ساختار صنعتی مناسب، رمز موفقیت آتی یک منطقه آزاد تجاری-صنعتی خواهد بود.