

منطقه آزاد تجاری-صنعتی

چابهار: از روایت واقعیت؟

منطقه آزاد چابهار به واسطه موقعیت جغرافیایی ویژه، از مهمترین مناطق آزاد کشور به حساب می آید. بررسی های آماری نشان می دهد که اهداف تقویت تولیدات صادرات محور، ارتقا و جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی به عنوان دلایل اصلی ایجاد مناطق آزاد در این منطقه محقق نشده است. از طرفی عدم تحقق این اهداف موجب شده که تشکیل منطقه آزاد چابهار نتواند زمینه کاهش محرومیت و توسعه منطقه ای را برای چابهار و استان فراهم آورد. مهمترین علت این امر نیز ضعف جدی زیرساخت های جاده ای، ریلی، هوایی و دریایی است.

توصیه های سیاستی

➤ **ایجاد زیرساخت:** مهمترین چالش پیش روی توسعه منطقه آزاد تجاری-صنعتی چابهار، ضعف در زیرساخت است. برای این منظور پیگیری احداث سریع مسیر ریلی چابهار- زاهدان-مشهد، احداث فرودگاه بین المللی چابهار، احداث آزادراه هایی با استانداردهای بین المللی در مسیر کریدورهای بین المللی و زیرساخت های مورد نیاز در زمینه دریایی می بایست در اولویت قرار گیرد. مهمترین چالش ایجاد زیرساخت، تامین منابع مالی است که می تواند با استفاده از پروژه های مشارکت دولت و بخش خصوصی (PPP) نظیر BOT، BOO و... تامین مالی شود.

➤ **سیاست های افزایش تولید:** پس از احداث زیرساخت ها، فراهم کردن زمینه برای تولید محصول در بخش های اقتصادی اولویت دار از اهمیت به سزایی برخوردار است. تولیدات کشاورزی نظیر میوه های گرمسیری و گیاهان دارویی، تولیدات مربوط به بخش شیلات، پروژه های اولویت دار صنعتی و خدماتی استان از جمله زمینه های اصلی تولید در این منطقه است.

➤ **فراهم آوردن بستر صادرات مجدد:** یکی از جدی ترین پروژه های به کار گرفته شده در مناطق آزاد جهان (مانند امارات)، پروژه صادرات مجدد است که در آن کالاهای وارد شده بدون تغییر و به همان شکل قبلی به دیگر نقاط دنیا صادر می شود. لذا لازم است در این خصوص مشوق ها و معافیت های هدفمند تدوین و اجرایی شوند.

گردآورنده

عباسعلی رضایی- ژیا یوسف زئی- سعید جعفری- مسافران بارانی

حامد باران زئی- مصطفی خمر



منطقه آزاد چابهار
Chabahar Free Zone

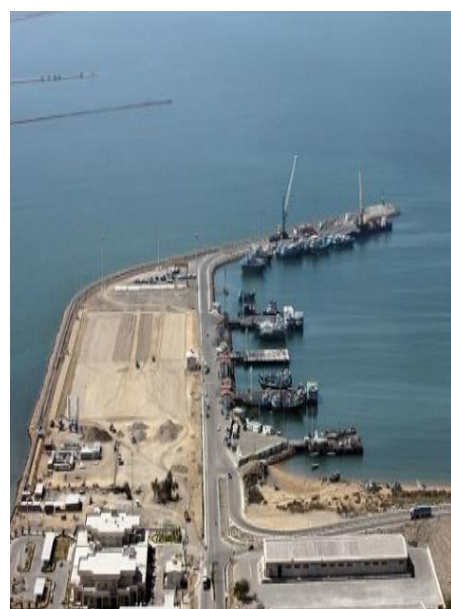
چابهار را محل تلاقی دو کریدور ترانزیتی

مهم جهان یعنی کریدور شمال - جنوب

و کریدور شرق - غرب می‌دانند

مناطق آزاد محدوده‌های جغرافیایی هستند که با هدف حمایت از صنعت داخلی و تسهیل واردات، صادرات و ترانزیت کالا غالباً در نزدیکی مرزها و مبادی گمرکی ایجاد شده و قوانین کمتر و تشریفات گمرکی ساده‌تری نسبت به سرزمین اصلی دارند. این محدوده‌ها از شمول بسیاری از قوانین سرزمین اصلی خارج هستند و به دلیل تسهیلات، امکانات، معافیت‌ها و امتیازهای در نظر گرفته شده برای آن‌ها، می‌توانند بستر مناسبی را برای تولیدکنندگان کالاهای صادراتی، بازرگانان و فعالان صنعت ترانزیت ایجاد کنند (درگاه خدمات مناطق آزاد و ویژه ایران، بی تا). اهداف مختلفی برای مناطق آزاد تعریف شده است که از جمله مهمترین آن‌ها می‌توان به تقویت سرمایه‌گذاری و تولید صادرات محور، شتاب دادن به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و دسترسی به تکنولوژی (درگاه وزارت بازرگانی ترکیه، بی تا)، رفع محرومیت از مناطق کمتر توسعه یافته کشور، ایجاد فرصت‌های شغلی جدید (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۵)، تولید و صادرات کالاهای صنعتی و تبدیلی و ارایه خدمات عمومی (قانون چگونگی اداره مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۲) اشاره کرد. اما اینکه مناطق آزاد در ایران تا چه حد توانسته‌اند در تحقق اهداف ایجاد مناطق آزاد موفق باشند، همواره به عنوان یک سوال مهم مطرح بوده است. یکی از مناطق آزاد مهم کشور، منطقه آزاد تجاری - صنعتی چابهار است. شهر بندری چابهار در جنوب شرقی ایران واقع شده و تنها شهر بندری ایران به شمار می‌رود که به آب‌های اقیانوسی دسترسی مستقیم دارد. دسترسی مستقیم به دریای عمان و اقیانوس هند و هم‌چنین ترانزیت جاده‌ای با همسایگان شرقی کشور، قرارگیری دو بندر شهید بهشتی با ۱۴ پست اسکله نصب سریع و ظرفیت مجموع ۲ میلیون تن و بندر شهید کلاتری با ۴ پست اسکله و ظرفیت مجموع ۲۰۰ هزار تن، این شهر بندری را به یکی از مهم‌ترین مراکز ترانزیتی کشور تبدیل کرده است. چابهار را محل تلاقی دو کریدور ترانزیتی مهم جهان یعنی کریدور شمال - جنوب و کریدور شرق - غرب می‌دانند. منطقه آزاد تجاری - صنعتی چابهار به عنوان کریدور ترانزیتی شرق و پلی به کشورهای آسیای میانه در محدوده‌ای به مساحت ۱۴۰ کیلومتر مربع در شهر بندری چابهار واقع شده است که با تصویب قانون توسعه محدوده منطقه آزاد تجاری - صنعتی چابهار در سال ۱۳۹۸، محدوده‌ای به مساحت (۶۷۸۷۱) هکتار به محدوده منطقه آزاد تجاری - صنعتی چابهار الحاق شد (درگاه خدمات مناطق آزاد و ویژه ایران، بی تا).

با توجه به موقعیت استراتژیک منطقه آزاد تجاری - صنعتی چابهار برای کشور، بررسی تحقق اهداف مناطق آزاد در این منطقه از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. بر اساس آمار گمرک استان در سال ۱۳۹۹، نزدیک به ۹۸ درصد از تجارت خارجی منطقه آزاد چابهار به واردات و تنها ۲ درصد آن به صادرات اختصاص پیدا کرده است. بنابراین توسعه صادرات به عنوان هدف اصلی مناطق آزاد در چابهار محقق نشده است.



چابهار با ۸۶ درصد حاشیه نشینی، رتبه

اول حاشیه نشینی را در استان و کشور به خود

اختصاص داده است.

^۱. <https://freezones.ir/fa/freezones>

^۲. <https://www.trade.gov.tr/free-zones/general-outlook>

^۳. <https://rc.majlis.ir>

^۴. امکان بررسی تمام اهداف مناطق آزاد در چابهار وجود ندارد؛ چرا که برخی از این اهداف امکان بررسی کمی ندارد و برخی دیگر منبع داده‌ای قابل اتکایی ندارند.

از طرفی سهم منطقه آزاد چابهار از کل سرمایه‌گذاری خارجی در مناطق آزاد کشور طی دوره ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸ کاهش یافته است. لذا به نظر می‌رسد شتاب دادن به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی که از مهمترین اهداف ایجاد مناطق آزاد است، در منطقه آزاد چابهار به درستی محقق نشده است. رفع محرومیت از مناطق کمتر توسعه یافته نیز در چابهار با چالش جدی رو به رو است. بر اساس آمار اداره کل راه و شهرسازی استان، در شهرستان چابهار ۵۶٫۸ درصد حاشیه نشینی وجود دارد. بنابراین می‌توان گفت عدم تحقق اهداف اصلی مناطق آزاد در منطقه آزاد چابهار یک چالش جدی است. در این گزارش با استفاده از داده‌های تجارت خارجی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و سرمایه‌گذاری داخلی و همچنین حاشیه‌نشینی، عدم تحقق اهداف مناطق آزاد به عنوان یک چالش جدی بررسی شده و راه کارهای لازم ارایه می‌شود. اهمیت این مساله از آن جهت است که اگر اهداف مناطق آزاد تحقق یابد، مناطق آزاد می‌توانند به عنوان قطب رشد عمل نمایند به نحوی که رشد این مناطق سبب سرریز مزایای رشد اقتصادی به سایر مناطق محروم استان و توسعه منطقه‌ای شود. بنابراین تحقق اهداف مناطق آزاد می‌تواند سبب ایجاد اشتغال پایدار و رفع محرومیت در مناطق کمتر توسعه یافته شود. عدم توسعه یا توسعه کند زیرساخت‌ها به ویژه فراهم نبودن امکانات پهلویی کشتی‌های بزرگ در اسکله‌های چابهار (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۵) و هدفمند نبودن مزایا و مشوق‌ها از مهمترین علت‌های عدم تحقق اهداف مناطق آزاد است. هر چند پروژه راه آهن چابهار - زاهدان - مشهد و ساخت فرودگاه بین‌المللی چابهار در دستور کار قرار دارد اما از زمان شروع، روند پیشرفت فیزیکی آن کند بوده است. از طرفی قرار گرفتن چابهار در مسیر کریدورهای بین‌المللی یکی از مزایای مهم این بندر است که سبب توسعه تجارت منطقه آزاد و استان خواهد شد و نیازمند زیرساخت‌هایی با استاندارد بین‌المللی است. در حال حاضر هیچ آزادراهی در استان سیستان و بلوچستان احداث نشده است و بر اساس آمارنامه سال ۱۳۹۸ استان، تنها ۳۱۵ کیلومتر بزرگراه در استان احداث شده که ۱۴ کیلومتر آن مربوط به چابهار است. این ضعف در ایجاد زیرساخت با استانداردهای بین‌المللی سبب خواهد شد که مسیرهای رقیب به عنوان مسیر کریدورهای بین‌المللی انتخاب شود. بنابراین ضعف زیرساختی مهمترین چالش پیش‌روی منطقه آزاد چابهار است. طبیعتاً استمرار وضع موجود سبب مشکلات امنیتی، مهاجرت نیروی کار و گسترش حاشیه‌نشینی می‌شود.

بر اساس آمار مرکز استان در سال ۱۳۹۹

نزدیک به ۹۸ درصد از تجارت خارجی منطقه

آزاد چابهار به واردات و تنها ۲ درصد آن به

صادرات اختصاص پیدا کرده است.

«ضعف زیرساختی مهمترین

چالش پیش‌روی

منطقه آزاد چابهار است»

دلالت‌های آماری مساله

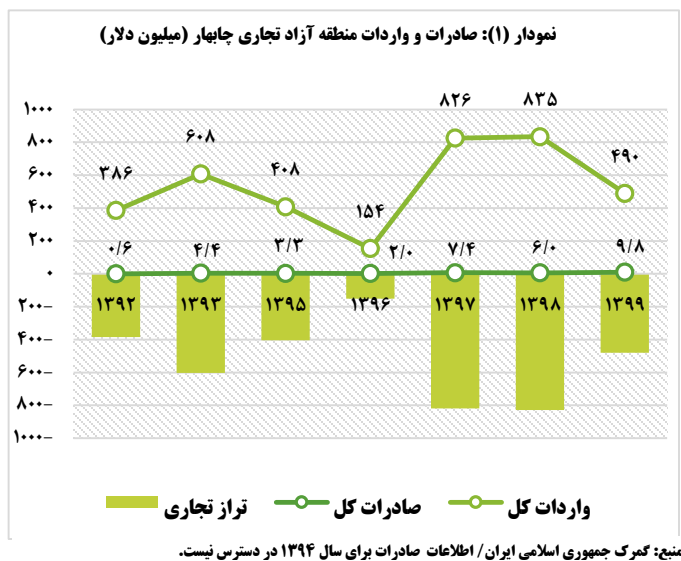
دو هدف اصلی ایجاد مناطق آزاد، تقویت سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی و تولید صادرات محور است. بر همین اساس در این بخش دلالت‌های آماری مربوط به این دو هدف در منطقه آزاد تجاری و صنعتی چابهار ارایه می‌شود.

هدف اول: تولید صادرات محور



منطقه آزاد چابهار از اولین مناطق آزاد ایران است که در سال ۱۳۷۰ به همراه منطقه آزاد قشم و کیش، در مساحتی بالغ بر ۱۴ هزار هکتار احداث شد. بر اساس نمودار (۱)، تراز تجاری منطقه آزاد چابهار از سال ۱۳۹۲ تا سال ۱۳۹۹ منفی بوده و نسبت ارزش واردات این منطقه به کل تجارت خارجی آن طی این دوره بسیار بالا است. ارزش واردات و صادرات در منطقه آزاد چابهار تفاوت محسوسی با یکدیگر دارند به طوری که ۹۹ درصد از کل ارزش تجارت خارجی منطقه آزاد چابهار را واردات تشکیل می‌دهد. بنابراین می‌توان گفت نه تنها منطقه آزاد ویژه تجاری-صنعتی چابهار فاصله بسیاری با هدف صادرات محور بودن دارد بلکه عامل اصلی منفی شدن تراز تجاری استان نیز هست. همانطور که در نمودار (۱) قابل مشاهده است، کمترین تراز تجاری منفی مربوط به سال ۱۳۹۶ با رقم ۸۲۹ میلیون دلار و بیشترین تراز تجاری منفی مربوط به سال ۱۳۹۸ با رقم ۸۲۹ میلیون دلار می‌باشد. از طرفی بر اساس آمار دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد و ویژه اقتصادی (نقل در دانشنامه مناطق آزاد)، در منطقه آزاد تجاری چابهار طی سال‌های ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۷ میزان صادرات مجدد یا وجود نداشته یا ناچیز بوده است. اما این روند در دیگر کشورهای همسایه یا نزدیک به ایران متفاوت است.

”در منطقه آزاد تجاری چابهار میزان صادرات مجدد یا وجود نداشته یا ناچیز بوده است“



در جدول (۱) آمار صادرات، واردات و صادرات مجدد برخی از این کشورها ارایه می‌شود. بر این اساس در کشورهای کویت، اردن و ترکیه تراز تجاری به طور قابل توجهی مثبت است. از طرفی در کشور امارات که تراز تجاری منفی دارد، آمار صادرات مجدد قابل توجهی وجود دارد. در واقع بخش قابل توجهی از واردات این کشور به منظور فرآوری و صادرات مجدد صورت می‌پذیرد. درواقع می‌توان گفت هدف صادرات محور بودن در تمامی این کشورها محقق شده است. برای مقایسه مناطق آزاد کشورهای منطقه آزاد تجاری صنعتی چابهار با منطقه آزاد تجاری صنعتی استانبول در نظر گرفته می‌شود. در منطقه آزاد تجاری-صنعتی استانبول نیز میانگین صادرات از ژانویه ۱۹۹۶ تا سپتامبر ۲۰۱۸ معادل ۲۰ میلیون دلار آمریکا است در حالی که میانگین واردات از ژانویه ۱۹۹۶ تا اکتبر ۲۰۱۸ به میزان ۴ میلیون دلار آمریکا بوده است. بنابراین تراز تجاری این منطقه آزاد نیز ۱۶ میلیون دلار آمریکا است. از مجموع آمارهای ارایه شده می‌توان نتیجه گرفت که منطقه آزاد چابهار نه در هدف صادرات محور بودن و نه در صادرات مجدد توفیقی نداشته است.

جدول (۱): میانگین آمارهای تجارت خارجی در مناطق آزاد کشورهای منتخب در طول زمان

کشور	صادرات	صادرات مجدد	واردات	واحد	تواتر زمانی	دوره زمانی	تراز تجاری	تراز تجاری با احتساب صادرات مجدد
امارات متحده عربی	۲۹۸۲	۴۴۱۹۶	۶۰۳۷۵	میلیون درهم امارات	فصلی	۲۰۱۷-۲۰۱۱	-۵۷۳۹۳	-۱۳۱۹۷
کویت	۷۲۰۸	-	۳۰۰۵	هزار دینار کویت	سالانه	۲۰۱۷-۲۰۰۹	۴۲۰۳	-
اردن	۲۵۷۰۳۲۷۲۰	۲۱۷۹۸۲۰۸۴	۳۳۱۷۸۸۰	دینار اردن	سالانه	۲۰۱۷-۱۹۹۴	۲۵۳۷۱۴۸۴۰	۴۷۱۶۹۶۹۲۴
ترکیه	۱۶۶۵۹۲	-	۱۶۰	میلیون دلار آمریکا	ماهانه	۲۰۱۸-۱۹۹۶	۱۶۶۴۳۲	-

Source: ceicdata.com

هدف دوم: ارتقای سرمایه گذاری



مطالعه دلایل شکل گیری مناطق آزاد جهان نشان می‌دهد که یکی از اهداف ایجاد این مناطق، توسعه سرمایه‌گذاری بطور عام و سرمایه‌گذاری خارجی بطور خاص می‌باشد. در ایران نیز جذب سرمایه‌گذاری خارجی بویژه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) به عنوان هدف اصلی سرمایه‌گذاری در نظر گرفته شده است که این مهم را می‌توان از تدوین قانون و مقررات مرتبط با تسهیل ورود و خروج سرمایه خارجی و تردد سرمایه‌گذاران خارجی در مناطق آزاد برداشت کرد. (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۰)

با این حال در این بخش بررسی اجمالی از عملکرد منطقه آزاد چابهار هم در حوزه سرمایه‌گذاری خارجی و هم در حوزه سرمایه‌گذاری داخلی صورت گرفته است.

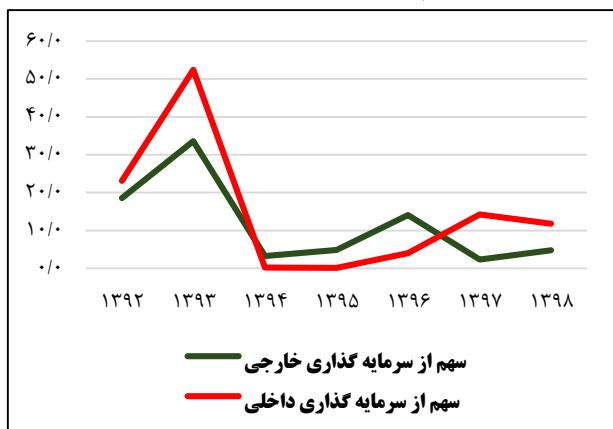
طی سالهای ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸ براساس آمار دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد در مجموع ۱۴۸ میلیون دلار سرمایه‌گذاری خارجی در منطقه آزاد چابهار محقق شده است. این مبلغ ۸,۷ درصد مجموع سرمایه‌گذاری خارجی ۷ منطقه آزاد ایران طی این دوره است و چابهار از این منظر در رتبه ششم قرار می‌گیرد. در این دوره منطقه آزاد اروند و قشم با سهم ۳۰ و ۶ درصدی به ترتیب در جایگاه اول و آخر قرار داشته‌اند.

طی این دوره هر چند مبلغ سرمایه‌گذاری خارجی در منطقه آزاد چابهار روند خاصی را نشان نمی‌دهد اما سهم این منطقه از مجموع مناطق، با روندی نزولی روبرو بوده چراکه از متوسط ۲۶ درصدی در دو سال آغازین دوره به سهم متوسط ۳,۵ درصد در دو سال پایانی تنزل یافته است.

متوسط سهم سرمایه‌گذاری خارجی محقق شده در منطقه آزاد چابهار از کل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران طی این دوره ۰,۷ درصد بوده است. روند این سهم نیز با فراز و نشیب همراه بوده و گویای سیر صعودی یا نزولی نیست اما روند سهم سرمایه‌گذاری خارجی در مجموع مناطق آزاد از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی کشور صعودی بوده است.

در زمینه سرمایه‌گذاری داخلی شرایط متعادل‌تر بوده است. منطقه آزاد چابهار طی دوره مذکور با رقمی معادل ۶۱,۷ هزار میلیارد ریال سهم ۱۵ درصدی از مجموع سرمایه‌گذاری داخلی محقق شده مناطق آزاد را به خود اختصاص داده است و در جایگاه چهارم بین ۷ منطقه قرار دارد. نیمی از این میزان سرمایه‌گذاری داخلی منطقه آزاد چابهار مربوط به سال ۱۳۹۳ بوده که سهم بیش از ۵۰ درصدی در این سال را در بین مناطق رقم زده است. در مجموع می‌توان گفت هدف ارتقای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به عنوان یکی از اهداف اصلی ایجاد مناطق آزاد در منطقه آزاد چابهار محقق نشده است.

نمودار (۲): سهم منطقه آزاد چابهار از مجموع سرمایه‌گذاری محقق شده در مناطق آزاد ایران



منبع: دبیرخانه شورای عالی مناطق آزاد

متوسط سهم سرمایه‌گذاری خارجی محقق شده در

منطقه آزاد چابهار از کل سرمایه‌گذاری مستقیم

خارجی در ایران طی دوره ۱۳۹۲-۱۳۹۸ حدود

۰,۷ درصد بوده است.

آیا ایجاد منطقه آزاد چابهار سبب محرومیت‌زدایی و توسعه منطقه‌ای شده است؟

بر اساس آمار اداره کل راه و شهرسازی استان، شهرستان چابهار با ۶۳۸۶۵ نفر جمعیت حاشیه‌نشین از تعداد کل جمعیت ۱۱۲۴۰۹ نفر، با ۵۶,۸ درصد حاشیه‌نشینی، رتبه اول حاشیه‌نشینی را در استان و کشور به خود اختصاص داده است. از طرفی بر اساس سالنامه‌های آماری استان، تعداد کارگاه‌های صنعتی ۵۰-۹۹



کارکن در شهرستان چابهار از یک مورد (با ۵۰ نفر شاغل) در سال ۱۳۸۳ به ۳ مورد (با ۲۴۷ نفر شاغل) در سال ۱۳۹۸ رسیده و تعداد کارگاه‌های صنعتی ۱۰۰ نفر کارکن و بیشتر از صفر در سال ۱۳۸۳ به ۱ مورد (با ۲۴۹ نفر شاغل) در سال ۱۳۹۸ افزایش یافته است. در واقع طی ۱۵ سال تنها ۲ کارگاه صنعتی با ۵۰-۹۹ کارکن و یک کارگاه صنعتی با ۱۰۰ نفر و بیشتر کارکن به کارگاه‌های صنعتی استان اضافه شده است. این در حالی است که بر اساس آمار سایت منطقه آزاد صنعتی و تجاری استانبول^۱، در حال حاضر بیش از سیصد شرکت و ۶۰۰۰ نفر در این منطقه آزاد فعالیت می‌کنند. آمار ارایه شده نشان‌دهنده‌ی آن است که ایجاد منطقه آزاد تجاری - صنعتی چابهار نه در توسعه منطقه‌ای و نه حتی در توسعه خود منطقه چابهار توفیقی نداشته است.

نتایج

- (۱) منطقه آزاد چابهار نه در هدف صادرات محور بودن و نه در صادرات مجدد توفیقی نداشته است.
- (۲) هدف ارتقای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به عنوان یکی از اهداف اصلی ایجاد مناطق آزاد در منطقه آزاد چابهار محقق نشده است.
- (۳) ایجاد منطقه آزاد تجاری - صنعتی چابهار نه در کاهش حاشیه نشینی، نه در توسعه منطقه‌ای و نه حتی در توسعه خود منطقه چابهار توفیقی نداشته و نتوانسته به عنوان قطب رشد عمل کند.

منابع

- درگاه خدمات مناطق آزاد و ویژه ایران. بی تا. <https://freezones.ir/fa/freezones>
- درگاه وزارت بازرگانی ترکیه. بی تا. <https://www.trade.gov.tr/free-zones/general-outlook>
- درگاه منطقه آزاد صنعتی و تجاری استانبول. بی تا. desbas.com.tr
- دانشنامه مناطق آزاد. بی تا. wikifreezones.com
- مرکز پژوهش‌های مجلس. ۱۳۸۵. فرا تحلیل مناطق آزاد. دفتر مطالعات اقتصادی معاونت پژوهش‌های اقتصادی. کد موضوعی ۲۲۰، کد مسلسل ۱۵۰۶۸.
- مرکز پژوهش‌های مجلس. ۱۴۰۰. تحلیل و بررسی عملکرد اقتصادی مناطق آزاد تجاری - صنعتی جمهوری اسلامی ایران. دفتر مطالعات اقتصادی معاونت پژوهش‌های اقتصادی. کد موضوعی ۲۲۰، کد مسلسل ۱۷۴۹۲.
- درگاه گمرک جمهوری اسلامی ایران. بی تا. irica.gov.ir

ایجاد منطقه آزاد تجاری - صنعتی چابهار نه در توسعه

منطقه‌ای و نه حتی در توسعه

خود منطقه چابهار توفیقی نداشته است.