نقدی بر تغییرات تعرفه‌ای ایران در سال ۱۴۰۴



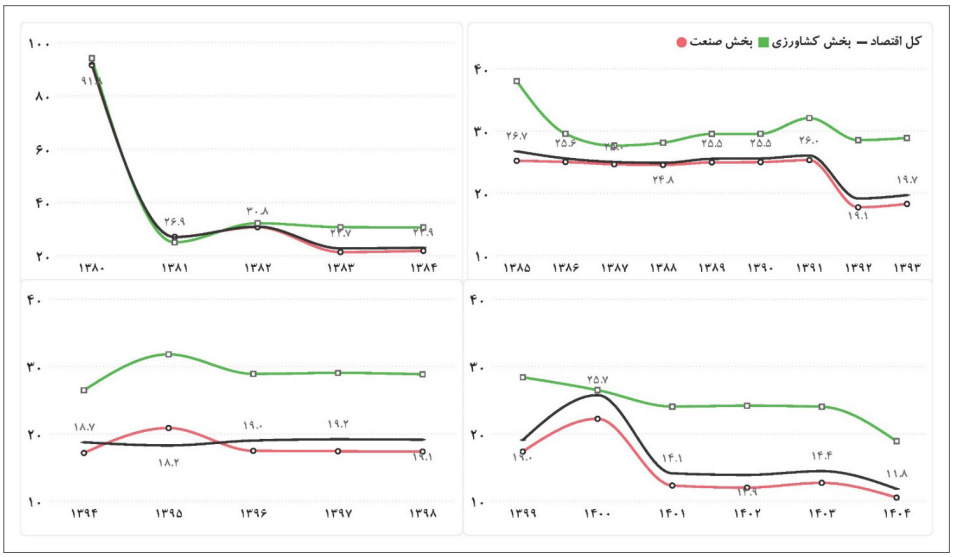
فرزاد مرادپور
هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

توضیح اجمالی

در دو دهه اخیر، صرف نظر از تنش‌های تعرفه‌ای ناشی از سیاست‌های دولت جدید آمریکا که به افزایش نرخ‌های تعرفه جهانی در سال ۲۰۲۵ انجامیده، تعرفه‌ها در سطح جهانی گرچه به‌طور متوسط روند کاهشی ملایمی را تجربه کرده اما این کاهش چشمگیر نبوده و به‌ویژه، تعرفه‌های موردی بالا در بسیاری از کشورها پایدار مانده‌اند. تعرفه‌های بالا در برخی اقلام و مناطق در حال توسعه هم سهم بیشتری داشته‌اند. کشورهای توسعه‌یافته نیز اگرچه نرخ‌های متوسط پایین‌تری دارند، اما بیشترین بیشینه نرخ‌های تعرفه به آنها اختصاص داشته است.

در ۲۵ سال گذشته نظام تعرفه‌ای ایران برخلاف روند جهانی، متأثر از تکانه‌های ارزی و نه سیاست‌گذاری فعال تجاری، سه دوره کاهش شدید نرخ تعرفه در سالهای۱۳۸۱، ۱۳۹۲، ۱۴۰۱ و در ابعاد کوچکتری طی سال جاری تجربه کرده که با هدف جلوگیری از جهش قیمتی واردات صورت گرفته است.

در سال جاری با تغییر مبنای نرخ ارز به نرخ میانگین مرکز مبادله ارزی در اسفند سال ۱۴۰۳ در اجرای بند «ض» تبصره ۱ قانون بودجه سال ۱۴۰۴ شاخص «میانگین ساده تعرفه‌ها» به حداقل تاریخی خود یعنی به ۱۱/۸ درصد رسیده که پایین‌تر از شماری از کشورهای نوظهور در حال توسعه همچون ترکیه، هند و برزیل محسوب می‌شود. در شاخص «سهم تعرفه‌های بالای ۱۵ درصد» علاوه بر این سه کشور، کشورهایی چون پاکستان و ویتنام نیز بالاتر از ایران قرار می‌گیرند.



منبع: کتاب مقررات صادرات و واردات در سال‌های مختلف

نوسانات میانگین نرخ‌های تعرفه ایران و روند آن طی دوره ۱۴۰۴-۱۳۸۰ (درصد)

این در حالی است که در همان سال ۲۰۲۲ که مقارن سال اعمال کاهش شدید تعرفه‌ای در ایران (سال۱۴۰۱) بوده و متوسط کل تعرفه‌ها در ایران از ۲۰/۱ درصد به ۱۴/۱ درصد کاهش یافته است، ترکیه، در شرایط ارزی و تورمی مشابه کشورمان، افزایش شدید تعرفه ای را از متوسط کل ۱۰/۷درصد به ۱۶/۸ درصد اعمال کرده است و در ادامه این روند افزایشی، متوسط کل تعرفه را به ۱۷/۳ در سال ۲۰۲۴ رسانده است و حال آنکه روند کاهشی تعرفه در ایران متوسط کل تعرفه را در سال ۱۴۰۴ به ۱۱/۸ درصد تنزل داده است: روندی‌که می‌توان آن را واکنش متفاوت دو کشور به مسایل ارزی مشابه تلقی کرد. در عین حال بیش از یک‌چهارم ردیف‌های تعرفه‌ای کشور با محدودیت یا ممنوعیت مواجه‌اند و درحقیقت بار حمایت تعرفه‌ای به آنها منتقل شده است و با لحاظ آنها سطح حمایت واقعی بسیار بیشتر از نرخ‌های تعرفه‌ای است. این واقعیت ضرورت توجه به ترکیب تعرفه‌ها و ممنوعیت‌ها در تحلیل سیاست‌های تجاری را برجسته می‌کند اما از آنجا که این موانع ماهیت موقتی داشته و حذف آن‌ها طبق قوانین و مقررات موجود ضروری است، این وضعیت خطر کاهش شدید حمایت از تولید پس از حذف ممنوعیت‌ها را گوشزد می‌کند.

نکات کلیدی

۱. روند تغییرات تعرفه‌ای ایران در ۲۵ سال گذشته با روند تغییرات جهانی متفاوت است. در حالیکه روند متوسط جهانی کاهش ملایمی را نشان می‌دهد و با تنش‌های اخیر تعرفه‌ای در شماری از کشورها روند تصاعدی تعرفه‌ای بروز یافته است، ایران در مسیر کاهش‌های شدید تعرفه‌ای قرار داشته گرفته است، به نحوی که جایگاه کشور را از یکی از بالاترین سطوح حمایت‌های تعرفه‌ای در ابتدای دهه ۱۳۸۰ به وضعیتی پایین‌تر از کشورهای در حال توسعه پیشرو در حال حاضر تنزل داده و این تنزل رتبه، چه در شاخص میانگین صنعتی و کشاورزی و چه در شاخص سهم تعرفه‌های بالا خود را نشان می‌دهد. تنها در شاخص سهم تعرفه‌های صفر، از آنجاکه تعرفه‌های صفر از سال ۱۳۸۱ در نظام تعرفه ای ایران اعمال نمی شود، شاهد چنین کاهشی نبوده‌ایم.

۲. بررسی روند ۲۵ ساله گویای آن است که کاهش‌های اساسی تعرفه‌ای در مقاطع تغییر نرخ مبنای ارز در در تقویم ریالی ارزش کالاهای وارداتی رخ داده است و به‌آن معنا است که آزادسازی‌ها نه از سر ملاحظات سیاست تجاری و صنعتی

بلکه بر اساس ملاحظات تورمی صورت می‌گیرد. بعلاوه دنباله‌روی سیاست تعرفه ای از سیاست ارزی و ایجاد شکاف مستمر میان نرخ ارز اعمالی در تقویم و نرخ ارز آزاد عملاً نرخ‌های تعرفه ایران را حتی در زمان اوج خود صرفا به نرخ‌های اسمی مبدل ساخته که اثر حمایت واقعی آنها بسیار کمتر بوده است. تغییرات اخیر تعرفه ای در سال ۱۴۰۴ گویای آن است که دامنه زمانی این تغییرات از حدود یک دهه به حدود یک سوم دهه کاهش یافته که حاکی از شتاب گیری بیشتر تغییرات تعرفه ای با تشدید نوسانات ارزی است.

۳. ارزیابی کارآمدی سیاست‌های تعرفه‌ای و اثربخشی کلی آن بر رفاه اجتماعی، در گروی نگرشی جامع به آثار متنوع ناشی از اعمال این سیاست‌ها است. در چنین نگرشی، آزادسازی تعرفه‌ای به خودی خود عامل افزایش رفاه نبوده بلکه تابعی از ملاحظات متعدد است که درآن سیاست صنعتی محوری اساسی محسوب می‌شود. تجربه تغییرات افزایشی تعرفه ای در ترکیه در وضعیت ارزی و تورمی مشابه کشورمان در سال ۲۰۲۲ حاکی از چنین نگرشی به آثار سیاست‌تعرفه‌ای است.

۴. در حال حاضر، به‌کارگیری گسترده موانع غیرتعرفه‌ای (ممنوعیت‌ها و محدودیت‌های مقداری) به مثابه یک سازوکار جایگزین، نقشی جبرانی برای کاستی‌های نظام تعرفه‌ای ایفا می‌کند. با این حال، پایداری این سطح از حمایت با چالش‌های جدی مواجه است؛ نخست آنکه استمرار اجرای این حمایت‌ها پس از پایان برنامه ششم توسعه فاقد پشتوانه قانونی قابل اتکا است. در چنین شرایطی، حذف احتمالی این محدودیت‌ها، می‌تواند به کاهش چشمگیر سطح حمایت مؤثر از بخش تولید منجر شود. دوم آنکه، در چارچوب گسترش موافقت‌نامه‌های تجارت ترجیحی و آزاد ایران، اعمال ممنوعیت‌ها و محدودیت‌ها از آن ناحیه با موانعی مواجه است. از سوی دیگر، کاهش یک‌جانبه و عمومی نرخ‌های تعرفه نیز قدرت چانه‌زنی کشور در مذاکرات تجاری را تضعیف می‌کند؛ زیرا امتیازاتی که می‌توانست به‌عنوان اهرمی برای کسب امتیازات متقابل به کار رود، به‌صورت غیرمشروط به شرکای تجاری اعطا می‌شود. از این رو، این شرایط ضرورت یک بازنگری جامع در نظام تعرفه‌ای کشور را ایجاب می‌کند تا ضمن ایجاد هماهنگی میان سیاست‌های تجاری و اهداف توسعه صنعتی، ابزارهای حمایتی پایدار و سازگار با تعهدات تجاری بین‌المللی آتی طراحی و به کار گرفته شوند.