اثرات توزیعی تجارت:
درس‌هایی از اصلاحات تجاری در کشورهای درحال‌توسعه



مهدی رضائی
هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

آثار رفاهی اصلاحات تجاری می‌تواند از منظر مکانی و زمانی در درون یک جامعه متفاوت باشد. این نوشتار که به موضوع فوق پرداخته است، ترجمه و تلخیصی است از فصل سوم کتاب «اثرات توزیعی تجارت: نوآوری‌های تجربی، ابزارهای تحلیلی و پاسخ‌های سیاستی» با عنوان «درس‌هایی از موارد اخیر اصلاحات تجاری در کشورهای درحال‌توسعه» که توسط بانک جهانی در سال ۲۰۲۱ انتشار یافته و بدین منظور، اثرات توزیعی تجارت در پنج کشور با درآمد کم و متوسط مکزیک، بنگلادش، آفریقای جنوبی، برزیل و سریلانکا را بررسی کرده است.

۱. تجربه ۵ کشور در حال توسعه

مسیر نظریه‌های توسعه، مسیر تکامل و یادگیری مداوم بوده و لذا از هر کشور حسب تجربه مختلف و متفاوتی که در دوران اجرای سیاست داشته است می‌توان تجربه‌ای طلایی آموخت و یافته‌های مهم را به‌منظور درس‌آموزی و ارائه سیاست‌های تجاری برای کشورمان، ایران، به کار برد.

- **مکزیک:** صادرات کالاها و خدمات این کشور از ۹۶/۷ میلیارد دلار در سال ۱۹۹۰ به ۴۸۰ میلیارد دلار در ۲۰۱۸ افزایش یافت و سهم ۱۸/۷ درصدی صادرات از تولید ناخالص داخلی به ۳۹/۲ درصد رسید؛ اما این جهش صادراتی منجر به بهبود فقر در سطح مناطق این کشور نشد که دلایل اصلی آن، عدم توجه به تقویت پیوندهای بین بخشی، جلوگیری از ورود سایر بنگاه‌ها به صنعت داخلی، پایین بودن تخصیص اعتبار مالی به بخش خصوصی و روند طولانی و پرهزینه حل‌وفصل اختلافات بین کارگران و کارفرمایان بوده است.
- **بنگلادش:** این کشور در دهه ۱۹۹۰ از طریق کاهش مالیات بر واردات، تعداد سطوح تعرفه‌ای و متوسط نرخ تعرفه غیروزنی، گام‌های اساسی را برای آزادسازی تجارت خارجی خود برداشت. درنتیجه صادرات این کشور طی سال‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۱۶ افزایش ۲۰۰۰ درصدی را تجربه کرد. آزادسازی تجارت در این کشور موجب کاهش اختلاف درآمدی زنان و مردان و همچنین اختلاف درآمدی بین مناطق شد که دلایل این موفقیت‌ها این موارد است: ادغام پی‌درپی بازار کار به دلیل پایین بودن هزینه‌های جابجایی نیروی کار از بخش غیررسمی به بخش رسمی، تفاوت اندک مهارت زنان با مردان در صنعت پوشاک که از مهم‌ترین صنایع تولیدی و صادراتی این کشور است و توجه به نقش واردات مواد خام صنعتی و ماشین‌آلات سرمایه‌ای برای افزایش تولید صنعت پوشاک.
- **آفریقای جنوبی:** این کشور پس از انتخابات دموکراتیک ۱۹۹۴ به اقتصاد بازتری روی آورد و در پی آن، تعداد خطوط

تعرفه‌ای از بیش از ۱۲ هزار خط در ابتدای دهه ۱۹۹۰ به ۶۴۲۰ خط تعرفه‌ای در سال ۲۰۰۶ کاهش یافت. این آزادسازی، قیمت نهاده‌های وارداتی را کاهش داد و در نتیجه به صادرات بیشتر منجر شد. بااین‌حال، بازارهای کار در مناطقی که فعالیت‌های تولیدی به اندازه بیشتری متأثر از کاهش تعرفه‌ها شده بودند، رشد کندتر اشتغال و درآمد سرانه را تجربه کردند که برخی از دلایل آن به این شرح است: حرکت الگوهای تولید به سمت تولید سرمایه‌بر و مهارت‌بر و در نتیجه افزایش نابرابری، عدم مدیریت واردات و جایگزینی محصولات وارداتی از چین با تولید بخش‌های کاربر این کشور.

- **برزیل:** این کشور، دوره‌های عمده اصلاحات آزادسازی تجاری را در دهه ۱۹۹۰ و ۲۰۰۰ طی کرد. منافع رفاهی از حاصل آزادسازی این کشور در کل مطلوب بوده که دلیل اصلی آن، پایین بودن هزینه‌های صادرات صنعتی به خاطر کارایی نهادها و توسعه زیرساخت‌ها است.
- **سریلانکا:** اعمال تعرفه‌های فرعی تک منظوره در این کشور موجب پیچیدگی و غیرقابل‌پیش‌بینی شدن ساختار مالیات بر واردات سریلانکا شده و در نتیجه، اصلاحات تجاری، تأثیرات پیچیده‌ای بر اقتصاد این کشور گذاشته است؛ اما به‌هرحال، به‌واسطه تسهیل تجارت، آزادسازی تجارت در این کشور می‌تواند به نهاده‌ها و کالاهای مصرفی ارزان‌تر برای تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان منجر شود که این اتفاقات در نهایت، تحریک تجارت، رشد اقتصادی و تخصیص مجدد منابع به سمت بخش‌های مولدتر را در پی خواهد داشت.

۲. درس‌هایی برای ایران

از مقایسه تجربه کشورها و شرایط اقتصادی کشور در زمان تدوین این نوشتار، شش توصیه سیاستی اساسی قابل عرضه است که در ادامه به آنها اشاره می‌شود:

- **توجه به اهمیت واردات:** محصولات واسطه‌ای و سرمایه‌ای وارداتی برای توسعه صادرات نقش مهمی دارند. ازآنجاکه تسهیل دسترسی به محصولات واسطه‌ای و سرمایه‌ای وارداتی باکیفیت، از ملزومات تحقق منافع حداکثری از اجرای سیاست‌های اصلاح تجاری است، رعایت ماده ۸ سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» برای مدیریت مصرف، می‌بایست تنها در رابطه با کالاهای مصرفی وارداتی اجرا و منابع ارزی آزادشده، صرف واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای از کشورهای صاحب فناوری بالا شود.
- **سعی در رفع تحریم‌ها:** رفع تحریم‌های اقتصادی، پیش شرط اجرای موفقیت‌آمیز سیاست‌های اصلاح تجارت: هدف اصلی از اعمال تحریم‌ها علیه هر کشوری، کاهش شدید رفاه آن کشور از طریق فلج‌سازی تجارت خارجی آن کشور است. اگر



تحریم‌ها اعمالی علیه ما رفع نشود، به‌واسطه این فلج‌سازی، سیاست‌گذاری تجاری برای کسب منافع حداکثری عملاً غیرقابل اجرا است. ازاین‌رو، در صورتی می‌توان سیاست‌های اصلاح تجارت را در کشور اجرا کرد که تحریم‌ها به‌طور مؤثری رفع شوند که این امر، در گروی به نتیجه رساندن مذاکرات برجام با کشورهای ۵+۱ می‌باشد.

- **رعایت سند ملی آمایش سرزمین:** ازآنجاکه یکی از شرایط کسب منافع حداکثری از اجرای سیاست‌های اصلاح تجارت در یک افق بلندمدت، شناسایی و مدنظر قرار دادن ویژگی‌های جمعیتی و جغرافیایی مناطق درون کشور می‌باشد، لازم است تا مفاد «سند آمایش سرزمین قانون» مصوبه جلسه مورخ ۱۳۹۹/۱۲/۱۱ شورایعالی آمایش سرزمین از سوی دستگاه‌های اجرایی برای طرح‌های تولیدی و تجاری رعایت شود.
- **تقویت بنگاه‌های کوچک و متوسط:** توجه به توسعه بنگاه‌های کوچک و متوسط بخش مهمی از سیاست‌های اصلاح تجارت است؛ زیرا این بنگاه‌ها قادرند تا کارگران را از بخش‌های کم بازده به سمت فعالیت‌های با بازده بیشتر بخش صنعت سوق دهند. ازآنجاکه در سیاست‌های اصلاح تجارت، ادغام در بازار جهانی و کسب منافع از آن در کانون توجه است، لذا لازم است آن دسته از بنگاه‌های کوچک و متوسطی توسعه یابند که اولاً زنجیره ارزش جهانی (GVC) برای آن‌ها در جهان وجود داشته باشد و ثانیاً مبتنی بر صنایع رقابتی ما باشند. ازاین‌رو، صنایع پایین‌دستی صنایع شیمیایی شامل «تولید الیاف مصنوعی»، «تولید لاستیک رویی و تویی و روکش کردن مجدد و بازسازی لاستیک‌های رویی»، «تولید سایر محصولات لاستیکی» و «تولید محصولات پلاستیکی به‌جز کفش» دارای اولویت برای ارتقا در GVCها هستند؛ محصول این صنایع در تولید پوشاک و اتومبیل‌سازی کاربرد دارند. همچنین بنگاه‌های کوچک و متوسط صنایع پایین‌دستی کانی‌های فلزی شامل صنایع «تولید بدنه ،اتاق‌سازی ،برای وسایل نقلیه‌ی موتوری و ساخت تریلر و نیم تریلر» و «تولید قطعات و ملحقات برای وسایل نقلیه‌ی موتوری و موتور آن‌ها» نیز برای ارتقا در GVC ها مناسب هستند.
- **کاهش تضاد منافع بیمه‌ای کارگران- کارفرمایان:** یکی از موانع جذب کارگران به بخش‌های صادراتی طی اجرای سیاست‌های اصلاح تجارت، مشکلات حادث از تضاد منافع در بیمه کردن کارگران است. لازم است تا ماده ۲۸ قانون «بهبود مستمر محیط کسب‌وکار» در رابطه با «نحوه رسیدگی به اعتراض پرداخت‌کنندگان حق بیمه تأمین اجتماعی» دائماً رعایت شود.
- **هدفمندسازی آموزش نیروی کار:** در صورتی سیاست‌های اصلاح تجاری موفقیت‌آمیز خواهد بود که مهارت کارگران در راستای نیاز صنایع رقابت‌پذیر افزایش یابد. رعایت مفاد ماده ۱۰۸ از فصل پنجم «قانون کار» مبنی بر ایجاد و توسعه مراکز کارآموزی برحسب نیاز و با توجه به استقرار نوع صنعت موجود در نقاط مختلف کشور، بایستی بر اساس صنایع رقابت‌پذیر کشور باشد. ازاین‌رو رعایت بند ۳ سیاست‌های کلی «اقتصاد مقاومتی» در این باره نقش محوری را ایفاء می‌کند.

منبع

موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (۱۴۰۰)، «اثرات توزیعی تجارت: درس‌هایی از اصلاحات تجاری در کشورهای درحال‌توسعه»، مهدی رضائی، گروه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی خارجی