

## اقتصاد الجزایر پس از اصلاحات ساختاری

نوشته: عزالدین لیاچی

استاد سیاست دانشگاه سنت جانز، نیویورک

ترجمه: پرویز کریمی ناصری

الجزایر به تدریج از بحران چند بُعدی که در اوایل دهه ۱۹۸۰ آغاز شد و با شورش اسلامگرایان در ۱۹۹۲ و رویارویی خونین به اوج رسید که بیش از هفت سال ادامه یافت خارج می‌شود. از سال ۱۹۸۰، رهبران یکی از پس دیگری کوشیده‌اند تا با اصلاحات اقتصادی و سیاسی به این بحران عمومی پایان دهند. در نتیجه، نظام سیاسی - بدون حل بحران سیاسی - دستخوش دگرگونی قرار گرفته است در حای که اوضاع اقتصادی همچنان روبه وخامت می‌رود. با وجودی که الجزایر دارای توان بالقوه اقتصادی عظیمی است نشانه‌های احیای آن تا ۱۹۹۷ مشاهده نشد و گفتنی است که بیشتر رهبران نتوانسته‌اند از آغاز بحران آن را به رفاه واقعی مبدل سازند. با این حال، طی دو سال گذشته خشونت‌های الجزایر فروکش

کرده و میانگین داده‌های اقتصادی الجزایر حاکی از بهبود اوضاع است. ناظران داخلی و بین‌المللی کم‌کم معتقد شده‌اند که تحت رهبری عبدالعزیز بوتفلیقه رئیس‌جمهوری الجزایر این کشور ممکن است سرانجام با عزم راسخ‌تر کارآیی بیشتر شروع به رفع مشکل کرده باشد. با این همه، با توجه به عمق و جدی بودن چالش‌های رویارویی کشور این خوش بینی همچنان محتاطانه است.

در دو سال گذشته شماری از سرمایه‌گذاران خارجی در اقتصاد الجزایر و بازار مصرفی آن وارد شده‌اند. سرمایه‌گذاران واقعی و بالقوه - آمریکاییان، اروپاییان، کره‌ایها، چینیها، هندیها، ژاپنیها، عربها و سایرین - به سرمایه‌گذاری در صنایع هیدروکربن، خودروسازی، الکترونیک، داروسازی، ارتباطات راه دور، جهانگردی، انرژی هسته‌ای و بانکداری علاقمندند. با این همه سرمایه‌گذارانیهای خارجی در بخش‌های غیر از هیدروکربن به دلیل نگرانیهای امنیتی و ثبات سیاسی، به آهستگی صورت می‌گیرد. شورش اسلامگرایانه‌ای که از ۱۹۹۲ جریان دارد. به

قتل دهها خارجی، نابودی زیرساختارهای اقتصادی گوناگون و جابجایی هزاران روستایی منجر شده است و در این مناقشه، بیش از ۱۰۰۰۰۰ تن جان باخته‌اند.

از سال ۱۹۹۴، دولت الجزایر که مصمم بود تا ادامه حیات دهد، تلاشهای خود را به حل بحران چند وجهی در سه زمینه به یک اندازه مهم: نظم و امنیت داخلی، بازسازی اقتصادی و آزادسازی نظام سیاسی معطوف داشته است. اولویت به اعاده نظام و

امنیت از طریق مبارزه شدید با شورشیان و اجرای یک برنامه متعصبانه تثبیت اقتصادی داده شده است. گشایش نظام سیاسی، که به موفقیت در دو جبهه دیگر تکیه دارد، آخرین زمینه ایست که به اجرا در می‌آید.

به هر حال، در ۱۹۹۹ سرانجام تشخیص داده شد که اجماع سیاسی بین همه نیروهای سیاسی احتمالاً پیش شرطی پرهیزناپذیر است. به کلامی دیگر، دولت نمی‌تواند بدون مصالحه سیاسی با مخالفان میانه‌رو و گروههای مسلح، اقتصاد را احیا و حفظ کند و سرمایه‌گذاران خارجی را جذب نماید. عبدالعزیز بوتفلیقه از زمان به قدرت رسیدنش در مارس ۱۹۹۹ طرح وفاق ملی را

سرلوحه کار خود قرار داد. مردم الجزایر در ۱۶ سپتامبر ۱۹۹۹ با اکثریت چشمگیر به پیشنهاد او برای صلح با شورشیانی اسلامگرا رأی دادند. اینک انتظار می‌رود که به چالش بزرگ دیگر یعنی اقتصاد رو کند که وظیفه‌ای آسان نیست زیرا محدودیتها و تنگناهای شدید داخلی و بین‌المللی و میراث مدیریت اشتباه اقتصادی گذشته وجود دارد.

### بحران و اصلاحات اولیه

در دو دهه گذشته، مشکلات اقتصادی الجزایر از سه علت اصلی: شکست راهکار توسعه که از ۱۹۶۵ به اجرا درآمد، نوسانات بازدارنده قیمت‌های هیدروکربنها به عنوان منبع اصلی در آمد الجزایر و بدهی خفه‌کننده خارجی ناشی شده‌اند.

در ده سال نخست زمامداری هواری بومدین (۱۹۷۸-۱۹۶۵)، الجزایر راهکار سوسیالیستی توسعه را در پیش گرفت که روی صنایع سنگین، به عنوان اساسی برای بخش جایگزین واردات تولیدی، متمرکز بود. دولت همه منابع طبیعی را کنترل و دارایی‌های خارجی را ملی کرد، تصمیم‌گیری اقتصادی نیز از طریق

برنامه ریزی دولتی و بخش بزرگ دولتی مرکزگرا انجام می شد.

قدرت اقتصادی به دست نهادهای دولتی، دیوانسالاران و مدیران شرکتهای دولتی افتاد، نارضایتی سیاس ممنوع شد و شهروندان در حالی که از دولت وحشت داشتند برای همه مایحتاج خود به آن وابسته شدند. راهکار اقتصادی بومدین در رشد اقتصادی، اشتغال، آموزش، بهداشت و دیگر خدمات نتایج مثبت به بار آورد ولی آثار درازمدت منفی در اواخر دهه ۱۹۷۰ پدیدار شدند. اینها شامل دیوانسالاری باد کرده و ناکارآ، تنگنای توزیع، تورم شدید، جابجایی ساختاری، نابرابری فزاینده، در آمد و عملکرد ضعیف کشاورزی بودند. افزون بر آن، جامعه برای تقریباً همه نیازهای خود به دولت وابسته شد بدون آنکه در برابر کارآیی و بازدهی خود را بالا ببرد.

در دوران ریاست جمهوری شاذلی بن جسدید (۱۹۷۸-۱۹۹۲)، بحران های جدی اجتماعی و اقتصادی بیشتر با اقدامات موردی و ناهماهنگ همراه بود که بیشتر از الزامهای سیاسی ناشی می شدند تا عقلانیت اقتصادی. اقدامات در

برگیرنده، سیاستهای مدیریتی، پولی و مالی بودند که نتایج ضعیفی به بار آوردند و با مقاومت شدید نیروهای اجتماعی و دیوانسالاران دولتی روبرو شدند. «آزادسازی کنترل شده اقتصادی» بن جدید بر توسعه صنایع سبک، بازسازی شرکت های عمومی، آزادسازی قیمتها و بازرگانی و تشویق بخش خصوصی تأکید داشت. اصلاحات خواهان انضباط مالی، کنترل شدیدتر بر وام های خارجی و مقررات لیبرال سرمایه گذاری خارجی بود.

بهر حال بیشتر اقدامات به شیوه ای به اجرا درآمدند که بحران را وخیمتر کردند و از پولهای موجود برای سرمایه گذاری کاستند. طرحهای صنعتی بسیاری بایگانی و چندین قرارداد بین المللی لغو شدند. سرمایه گذاری صنعتی تنها در فاصله سالهای ۱۹۸۰ و ۱۹۸۱ بیست و یک درصد و واردات ۳۵ درصد کاهش یافتند. تورم به نرخ سالانه ۴۲ درصد و بیکاری به ۲۲ درصد نیروی کار رسید. بدهی خارجی در ۱۹۹۱ به ۲۶,۵۵۷ میلیارد دلار، با نسبت خدماتی ۷۳,۷ درصد افزایش یافت و فساد در همه نهاد های دولتی شدیداً گسترش یافت. با این همه کنترل

تاریک و آینده نامعلوم تبدیل کرد. شورشهای دیوانسالاران و فن سالاران دولتی حاضر نبودند منابع قدرت و اعتبار خود را از دست بدهند. سرانجام، کاهش شدید

در پی آشوب، گشایش سیاسی آغاز شد که راست آیینی درون حزب حاکم، جبهه آزادیبخش ملی (افال ان)، را ضعیف و به نظام تک حزبی پایان داد بنابراین از قدرت پلیس کاست. در میان بسیاری از حزبه‌ها و انجمنهای جدید، آنهایی که به جنبش اسلامی، به رهبری جبهه نجات اسلامی (اف آی اس) وابسته بودند، از سایرین مهمتر بودند. جبهه نجات اسلامی به حزب اصلی مخالف تبدیل شد و بیشتر کرسیها را در نخستین انتخابات چند حزبی شهرداریها در ژوئن ۱۹۹۱ و در نخستین دور انتخابات پارلمانی دسامبر ۱۹۹۱ بدست آورد. در ماههای بعد، ارتش پرزیدنت بن جدید را وادار به استعفا کرد، اف آی اس را منحل کرد و از طریق شورای سیاسی حکومتی به کشور حکومت کرد. اسلامگرایان با شورش مسلحانه‌ای واکنش نشان دادند که کشور را به سمت خشونت‌های هفت ساله سوق داد.

دولت بر اقتصاد کاهش نیافت زیرا دیوانسالاران و فن سالاران دولتی حاضر نبودند منابع قدرت و اعتبار خود را از دست بدهند. سرانجام، کاهش شدید قیمت‌های نفت در ۱۹۸۶، که درآمد کل الجزایر را به میزان ۴۲ درصد پایین آورد، احیای اقتصادی را بیش از پیش دشوار کرد. تلاشهای نابخردانه در آزادسازی و مبارزه قدرت بین سیاستمداران و اصلاح طلبان لیبرال سبب ارائه سیاستهای ضد و نقیض و عقب نشینی دولت از بیشتر زمینه‌ها حتی نظم و قانون شد. در نتیجه، فعالیتهای غیرقانونی اوج گرفت؛ میزان جرم و جنایت به نحو بیسابقه‌ای افزایش یافت؛ بازار سیاه رواج یافت. فساد و تخصیص‌های خصوصی پولهای دولتی مسئولان چند برابر شد؛ و چالشهای سیاسی و اجتماعی جنبش روبه رشد اسلامگرایی نادیده گرفته شد. اوضاع برای انفجار اجتماعی اکتبر ۱۹۸۸، که دولت و جامعه را تکان داد، مناسب شده بود. تمرکز ساختاری قدرت و نبودن مجراهای نهادین برای مطرح کردن شکایتهای، شورشهای خیابانی را به تنها وسیله موجود برای ابراز سر خوردگی از حال

## اصلاحات ساختاری

با آغاز خشونت سیاسی، اصلاحات اقتصادی بیش از پیش دشوار شد. در اوایل ۱۹۹۴ سرانجام دولت برنامه اصلاحات ساختاری صندوق بین‌المللی پول (اس‌آپی) را به عنوان شرطی برای قسط‌بندی دوباره بدهی‌ها پذیرفت. قسط‌بندی دوباره وعده یک «فضای تنفسی» را هنگامی می‌داد که بهره وامها سالانه به ۸٫۵ میلیارد دلار بالغ می‌شد. در این هنگام در آمد سالانه ۱۲ میلیارد دلار بود و حداقل واردات نیز به ۹ میلیارد دلار نیاز داشت. در پی کاهش دیگری در قیمتهای نفت در ۱۹۹۳، الجزایر دیگر توانایی پرداخت بهره بدهی خود را نداشت. در چارچوب «اس‌آپی» اقدامات چندی برای ثبات بخشیدن به اقتصاد و دگرگون سازی آن اتخاذ گردید. آنها شامل سیاستهای سخت پولی و اعتباری، کاهش ارزش دینار به میزان بیش از ۴۰ درصد (از آن هنگام دینار دستکم ۶۵ درصد ارزش خود را از دست داده است) لغو یارانه‌های مواد غذایی اساسی و آزاد سازی تجارت خارجی بودند. بین ۱۹۹۴ و اوایل ۱۹۹۵ حدود ۸۱۵ شرکت عمومی - که ۵۴ درصد آنها

صنعتی بودند منحل شدند و کارکنان شرکتهای عام اقتصادی ۶۰ درصد کاهش یافتند. با اینهمه بازسازی نظام مالی هنوز شروع نشده، و خصوصی سازی ۲۰۰ شرکت دولتی در فضایی آکنده از بحث و جدل بر سر فرآیند آن به آهستگی آغاز شده است.

## اثر اقتصاد کلان

در اوایل ۱۹۹۸، تورم از ۱۸٫۷ درصد در ۱۹۹۶ و ۳۰ درصد در ۱۹۹۵ به شش درصد کاهش یافت و کسری بودجه ۹ درصدی در ۱۹۹۳ جای خود را به مازاد ۲٫۶ درصدی داد. ذخایر ارز خارجی کشور از ۱٫۵ میلیارد دلار در ۱۹۹۳ به رقم چشمگیر ۸٫۸ میلیارد رسید، و توانایی کشور در بازپرداخت بدهی خارجی افزایش یافت. ۴٫۷ میلیارد دلار در ۱۹۹۷ پرداخت شد که این رقم در ۱۹۹۶ حدود ۴ میلیارد دلار بود. موازنه بازرگانی نیز به مازاد رسید و صنایع نفت و گاز ۴٫۳ درصد افزایش یافت. رشد تولید ناخالص داخلی در ۱۹۹۸ به ۵٫۳ درصد رسید. این درصد در ۱۹۹۴، ۰٫۲ درصد، در ۱۹۹۶ چهار درصد و در ۱۹۹۷، ۱٫۲ درصد بود. بهر حال، در حالیکه تولید و

صادرات هیدروکربن در ۱۹۹۷ بهبود یافت، فعالیت صنعتی تا ۱۹۹۸ رشد منفی داشت. در سال ۱۹۹۷، عملکرد ضعیف اقتصاد که در آن دولت مدعی ۱٫۲ درصد رشد شده بود - به گردن اثر خشکسالی شدید در بازده کشاورزی انداخته شد. در این سال نرخ رشد بازده کشاورزی ۲۴ درصد بود که در سال ۱۹۹۸ تا حدودی بهبود یافت - میزان درصد افزایش این بخش نسبت به سطح ۱۹۹۷ در تولید ناخالص ملی ۱۲ درصد بود و ۲۵ درصد از کل نیروی کار در این بخش فعالیت داشته. سطح تولید این بخش نیازهای ملی را برنمی آورد و کشور مقدار چشمگیری مواد غذایی - ۲٫۲ میلیارد دلار در ۱۹۹۷ - وارد می کند.

صنایع سنگین نیز در ۱۹۹۷ و ۱۹۹۸ نرخهای رشد منفی داشتند و رشد بخشهای فولاد و آهن در ۱۹۹۸، ۲۸٫۹ - درصد بود. به هر حال، عملکرد کلی صنعتی در سال گذشته بهبود چشمگیر یافت و به نرخ ۱۰٫۵ درصد رسید.

بزرگترین دارایی الجزایر گاز طبیعی، و نه نفت خام، است و این کشور دومین صادرکننده گاز طبیعی مایع شده به شمار می رود. هیدروکربنها به تنهایی بیش از ۹۵ درصد از درآمدهای صادراتی را در ۱۹۹۷ تشکیل می دادند. یعنی ۱۳٫۲ میلیارد دلار از مجموع ۱۳٫۷ میلیارد دلار به این منبع مربوط می شد. صادرات این بخش در ۱۹۹۷، ۴٫۳ درصد افزایش یافت در حالی که صادرات غیر هیدروکربن با ۴۳٫۸ درصد کاهش، از ۸۸۱ میلیون دلار در ۱۹۹۶ به ۴۹۵ میلیون دلار رسید.

در ۱۹۹۸، مازاد درآمدهای صادرات از ۵٫۲۵ میلیارد دلار به ۴٫۵ میلیارد دلار کاهش یافت همچنین ذخایر ارز خارجی کشور در اوایل ۱۹۹۸ به ۸٫۹ میلیارد دلار رسید ولی در اواخر همان سال به ۶٫۸ میلیارد دلار کاهش یافت، در آن زمان، مجموع بدهی خارجی از ۳۱٫۲۲ میلیارد دلار در ۱۹۹۷ به ۳۰٫۲۶ میلیارد دلار کاهش یافت، ولی بهره آنها از ۳۰٫۳ درصد به ۴۴٫۲ درصد - ۵ میلیارد دلار در برابر ۴٫۵ میلیارد دلار - افزایش یافت. الجزایر احتمالاً در ۹۸ - ۱۹۹۷ فرصتی طلایی را برای بازپرداخت بدهی، بازسازی نظام مالی،

افزایش سرمایه‌گذاری خارجی و متنوع کردن اقتصاد از دست داد. ۳۶۰۰۰۰ کارگر شغل خود را از دست داده‌اند. حدود یک سوم از کارکنان

شرکت‌های بازسازی شده دولتی، مهمترین دستاورد اقتصاد الجزایر، اعاده رشد صنعتی در ۱۹۹۸ به دلیل استفاده بهینه از ابزار تولید، انگیزه‌های نوین و تدابیری برای حمایت از تولید داخلی بود. به هر حال، صنایع غیر هیدروکربن الجزایر همچنان ضعیف هستند و محصولاتی با کیفیت پایین تولید می‌کنند که به سختی در کشور و خارج به فروش می‌رسند. نبودن راهکار منسجم صنعتی و برنامه‌ای روشن در مورد چگونگی بازسازی پایگاه مهم صنعتی که الجزایر طی سالها به آن دست یافته بود این وضع را وخیمتر می‌کند.

### تأثیر اجتماعی

تثبیت اقتصادی و اصلاحات بازسازی که از ۱۹۹۴ به اجرا درآمده‌اند، رنج و مشقت افراد با درآمد کم و ثابت، بیکاران و اخراج‌شدگان را افزایش داده است. در نتیجه بازسازی، خصوصی سازی یا تعطیل شدن شرکت‌های دولتی در فاصله سالهای ۱۹۹۴ و ۱۹۹۸ حدود «شوک درمانی» پیشنهادی صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی اوضاع را بهبود نداده و قطره‌ای از درآمدهای افزایش یافته نفت و گاز در سه سال گذشته به مردم نرسیده است. سطوح زندگی اغلب گروه‌های اجتماعی روبه‌خامت گراییده و فقر با نرخ هشدار دهنده‌ای افزایش می‌یابد.

اصلاحات و پیامدهای آن با مقاومت گروه‌های بادرآمد ثابت، مصرف‌کنندگان، کارگران، مدیران شرکتهای دولتی و کارکنان دولت روبرو شده است. اتحادیه عمومی کارگران الجزایر (یوجی تی‌آ) و مدیران بخش دولتی، خصوصی سازی برنامه‌ریزی شده بسیاری از شرکتهای دولتی را زیر سؤال بردند. با آن که مقاومت کارگری به شکل اعتصاب در

سالهای اخیر کاهش یافته است. ۲۹۲ مورد در ۱۹۹۷ در مقایسه با ۴۴۱ مورد در ۱۹۹۶. ولی احتمال می‌رود بار دیگر افزایش یابد. برخی از کارمندان دولتی، از روی عمد، در اجرای اصلاحات با شیوه‌های مختلف، از جمله به تأخیر انداختن اختصاص ارز خارجی به شرکتهایی که قرار است خصوصی شوند، کارشکنی می‌کنند.

شرکتهای کوچک خصوصی نیز که مجبورند بهره‌های بالا بپردازند و دینار کم ارزش شده را هزینه کنند. با مشقت و دشواری روبرو هستند. آنان از ورود شرکتهای خارجی که صحنه رقابت را بر آنان تنگ خواهد کرد واهمه دارند. دهقانان، که دارای ضعیف‌ترین قدرت تشکیلاتی هستند

نیز به ویژه از زمانی که قیمت کود شیمیایی افزایش یافت و تورم و کاهش ارزش دینار از مصرف تولیدات آنان کاست در رنج به سر می‌برند. به طور کلی، اصلاحات بر تضادهای موجود افزوده، تنشهای اجتماعی را افزایش داده و اغلب، بسیاری از مردم را به سوی گروههای اسلامگرایی جلب کرده است.

### توان احیا و چشم اندازها

دورنمای فوری اقتصادی الجزایر آکنده از چالش‌هاست، ولی اگر رهبری با سخت کوشی بتواند اوضاع را به سوی کشور تغییر دهد امکانات فراوانی پیش روی این کشور است. بهبود نسبی اقتصاد کلان الجزایر طی سه سال گذشته بیشتر به عواملی فراسوی کنترل کشور مربوط می‌شد، مانند افزایش قیمت‌های نفت و گاز، افزایش ارزش دلار آمریکا و سه سال بارندگی خوب.

اگر رفاه الجزایر همچنان به اینها وابسته باشد، در برابر بحرانی دیگر آسیب پذیر خواهد بود. کشور به ساخت قدرت اقتصادی داخلی نیاز دارد و باید در اقتصادی جهانی که به شدت محدود کننده و



بازدارنده است به شریک بین المللی تمام عیار تبدیل شود.

الجزایر در تلاش برای حذف مجموعه ای از شرایط نامساعد می تواند از صلح اجتماعی و تزریق سرمایه جدید خارجی و سرمایه گذاری بهره فراوان برد. سرمایه جدید باید عاقلانه در راهکار به خوبی طراحی شده ای ادغام شود تا بتواند از فرصت های محدودی بهره گیرد که اقتصاد جهانی ارائه می کند. به هر حال، برای حفظ رشد اقتصادی و رفع نارضایتی اجتماعی ناشی از بازسازی بخش های صنعتی و مالی، سیاست ها و عملکردهای اقتصادی الجزایر به بازنگری نیاز دارند و باید برای از بین بردن پیامدهای منفی اجتماعی اصلاحات اقداماتی اندیشید. این به معنای ادامه کنترل تورم و رشد چشمگیر بخش های غیر هیدروکربن و کشاورزی است. با انگیزه های قانونی، مالی و صنعتی می توان سبب جهش فعالیت صنعتی و سرمایه گذاری خصوصی شد. اینها می تواند به رفع بیکاری و ادغام الجزایر در اقتصاد جهانی به عنوان صادر کننده کالاهای تولیدی، نیمه تولیدی و کشاورزی کمک کند. فعالیتهای اقتصادی با

گرایش صادرات باید با سیاست های مناسب بازرگانی و ارزش خارجی تشویق شود و مورد حمایت قرار گیرد. همچنین، به منظور ریشه گرفتن اصلاحات و هموار شدن راه برای بازسازی درازمدتی که از لحاظ اقتصادی و اجتماعی تحمل پذیر باشد، دولت الجزایر به تشکیل ائتلافی از حامیان و شریکان بالقوه و رفع نیازهای آسیب پذیرترینها در بین جمعیت خود نیاز دارد.

بوتفلیقه برای اجرای موفقیت آمیز اصلاحات مورد نیاز باید از طریق فرآیند همسازی و تعامل سازنده با منافع گوناگون اقتصادی، حزبهای سیاسی و تشکیلات اجتماعی، حمایت کافی داخلی را به سوی خود جلب کند. الجزایر به سرمایه گذاری بین المللی نیاز مبرم دارد و سیاست آشتی ملی که رییس جمهوری جدید آغاز کرده است باید نگرانی سرمایه داران خارجی را نسبت به امنیت و ثبات سیاسی کشور کاهش دهد. آخرین کلام بوتفلیقه در همایش اخیر شورای روابط خارجی خطاب به بازرگانان خارجی این بود که به اقتصاد الجزایر کمک کنند.

