

چارچوب جامع توسعه اقتصادی در کشورهای فقیر و جوامع در حال انتقال

اشاره:

کنفرانس سالانه بانک جهانی ۲۰-۱۸ آوریل ۲۰۰۰ (۲۰ فروردین ماه تا اول اردیبهشت ۷۹) در واشنگتن برگزار شد.

در این کنفرانس جمعی از اساتید دانشگاه‌های معتبر جهان، سخنرانی‌هایی در خصوص نحوه تعیین و تعیین چارچوب جامعی برای توسعه و نقش کلیدی کمک‌های خارجی در پایداری توسعه در کشورهای فقیر و در حال گذار، ایراد کردند.

نظر به اهمیت دیدگاه‌های کارشناسی طرح شده در این کنفرانس، مقاله حاضر که در شماره هشتم مه ۲۰۰۰ نشریه «بررسی‌های بین‌المللی پول» چاپ شده، ترجمه و تلخیص گردیده و برای خوانندگان محترم نشریه «بررسی‌های بازرگانی» منتشر می‌شود.

رشد پایدار درازمدت به اجماع نظری به دنبال سیاست‌های اصلاحی نیاز دارد. این سیاست‌ها نمی‌توانند از خارج اعمال شوند. به همین دلیل است که اعطای کمک‌های مالی خارجی مشروط به اعمال شرایط خارجی، همواره موفق نبوده‌اند. وی توصیه کرد: روندهای دموکراتیک معنادار به همراه سیاست‌هایی که موجب افزایش برابری اجتماعی می‌شوند، می‌توانند ایجاد اجماع نظر و احساس شمول بودن را بالا ببرد. وی تصریح کرد: دگرگونی توسعه بیش از یک راه‌حل برای مشکل اقتصادی فنی است و منجر به کارآیی فزاینده و آماده‌سازی منابع می‌شود. وی اضافه کرد: ما در تصور خود درباره توسعه، پا را از طرح‌ها فراتر گذاشته‌ایم و روی مؤسسات متمرکز شده‌ایم. مؤسساتی که رقابت و حاکمیت

همکاری در سطح ملی و بین‌المللی دور می‌زد.

توسعه در هزاره

«ژوزف استیگ‌لیتز» اقتصاددان ارشد سابق بانک جهانی در این کنفرانس گفت: توسعه امکان‌پذیر است، اما با «حتمی بودن» به مراتب فاصله دارد. بدبختانه هیچ فرمول جادویی وجود ندارد که موفقیت در این زمینه را تضمین کند. وی با اشاره به تداوم مباحثات انجام شده درخصوص رشد اقتصادی و میزان آن در سال‌های اخیر گفت: در این سال‌ها مناظره کمی درخصوص برخی مباحث مانند سیاست‌ها و شیوه‌های اعمال سیاست‌های اقتصادی صورت گرفته است، در حالی که این سیاست‌ها ناامنی اقتصادی و احساس بی‌قدرت کردن مردم را به وجود آورده است. وی گفت: اینک معلوم شده است که

رهیافت و گرایش به سوی اعطای کمک‌های توسعه‌ای طی ۵۰ سال گذشته دستخوش یک تغییر عمده شده و از تمرکز ظریف روی ثبات و آزادسازی اقتصاد کلان به سمت یک چارچوب جامع پیش رفته است و این چارچوب تمام جوانب اقتصاد که شامل مسایل اجتماعی، زیست‌محیطی و کاهش فقر است، را دربر گرفته و موقعیت‌های خاص هر کشوری را در نظر گرفته است. همراه با این رهیافت جامع، اکنون این شناخت حاصل شده است که «مالکیت روند توسعه» باید در کنار مردم و دولت آنها باشد و فقط در کنار کشورهای اعطاکننده یا مؤسسات توزیع کمک‌های مالی نباشد. اکثر موضوعات مورد بحث در کنفرانس سالانه بانک جهانی در خصوص توسعه اقتصادی، روی این جهات جدید برای کمک‌های توسعه‌ای، مشارکت و

خوب در بخش‌های دولتی و خصوصی را افزایش داده‌اند. وی در پایان گفت: کاهش میزان فقر و توزیع برابرتر درآمد، وسیله‌ای برای اجرای قوی‌تر اصلاحات و توسعه اقتصادی است.

تفکر جدید توسعه

پل کولیر از بانک جهانی با تأکید بر کارآیی و مؤثر بودن کمک در روند توسعه گفت: پیشرفت در زمینه کاهش فقر به تغییر در سیاست و نهاد اجرایی (مؤسسه) بستگی دارد.

رهیافت بانک جهانی برای ایجاد تغییر در روند توسعه در گذشته، فقط بر تأمین و تخصیص کمک‌های مالی و در عوض

تعهد به انجام اصلاحات اقتصادی استوار بوده است. اما نظریه مورد تأکید آن است که اعطای کمک‌های مالی بتواند انگیزه‌ای برای انجام تغییرات سیاسی باشد. باید دقت داشت که دولت‌ها تغییرات سیاسی را نه به دلیل آنکه به نفع کشورهاست، بلکه برای جذب کمک‌های خارجی به انجام می‌رسانند. بنابراین استفاده از ابزار کمک مالی برای ترغیب دولت‌ها به انجام اصلاحات، این تفکر را ایجاد کرد که اگر اعطاکنندگان کمک مالی، اصلاحات را «خوب‌بینی کنند»، در واقع آنها «مالک» اصلاحات هستند، نه دریافت‌کنندگان کمک‌های مالی.

زیرا وقتی یک دولت دست به اجرا و پایداری یک سیاست اصلاحی زد، در آن صورت اعطاکنندگان کمک ادعای اعتبار کردند. با این وصف، وقتی دولت‌ها اصلاحات را به دلیل معتقد بودن به اصلاحات به عمل آوردند، با مشکل بزرگی در خصوص طرح ادعاهای

مالکیتی جامعه سرمایه‌گذار مواجه شدند. علاوه بر آن، اعطای کمک برای انجام اصلاحات، احتمالاً موجب تضعیف ظرفیت اجرایی دولت و ارتباط حاصل کردن با راهبرد خودش شده است.

کولیر گفت: اعطای کمک برای انجام اصلاحات با خوش‌بینی صورت گرفت اما با یک سوءتفاهم همراه شد که چگونه سیاست‌ها و مؤسسات بر یک مبنای پایدار تغییر یابند. وی توصیه کرد که رهیافت جایگزین برای تداوم اصلاحات، از طریق دانش و

○ در سال‌های اخیر، مناظره کمی در قصوص سیاست‌ها و شیوه‌های اعمال سیاست‌های اقتصادی صورت گرفته، در حالی که این سیاست‌ها، ناامنی اقتصادی و اساس بی‌قدرتی در مردم را دامن زده است.

مشارکت است.

راهبرد روبه‌گسترش توسعه داخلی به گفته «دانی رودریک» از دانشگاه هاروارد، پیام قرن بیستم آن است که توسعه موفق به بازارهایی نیاز دارد که مورد تأیید مؤسسات دولتی پایدار باشند. تجارت بین‌الملل می‌تواند یک نیروی قدرتمند و مثبت برای توسعه اقتصاد باشد، ولی اتکال به تجارت باید با یک راهبرد سرمایه‌گذاری داخلی متوازن باشد.

کشورهای صنعتی توسعه یافته امروز موفقیت خود را مدیون پیروی از الگوهای خاص کاری خودشان هستند که از یک اقتصاد آمیخته (داخلی و خارجی) ناشی شده است.

وی گفت: سیاست‌گزاران در کشورهای رو به توسعه نباید اعتقاد زیادی به «آگاهی یا دانش مرسوم یا الگوهای سنتی» داشته باشند.

در عوض، راهبرد داخلی باید برای شرایط و خصوصیات یک کشور مستقل تنظیم شود.

گرچه آموختن و تقلید از کشورهای خارج از عوامل مهم برای اتخاذ یک راهبرد موفقیت‌آمیز در خصوص «توسعه اقتصادی» است، اما برنامه‌های وارداتی باید از صافی تجربه و بررسی بگذرند.

جریان‌ات سرمایه و تجارت تا آنجایی که به کشورهای رو به توسعه اجازه دستیابی به کالاهای ارزان‌تر سرمایه‌ای را بدهند، برای توسعه حایز اهمیت هستند. لیکن ارتباط‌های بین‌گشودن درها به

روی جریان‌ات سرمایه و تجارت و رشد متعاقب آن ضعیف و متزلزل هستند و بساطت مؤسسات داخلی صورت

می‌گیرند. آنچه که در اقتصادهای توسعه یافته امروز واقعیت دارد، برای کشورهای روبه‌توسعه نیز واقعیت دارد، زیرا توسعه اقتصادی در نهایت از یک راهبرد رو به گسترش داخلی مشتق می‌شود و از بازار جهانی سرچشمه نمی‌گیرد.

وی در خاتمه گفت: سیاست‌گزاران در کشورهای رو به توسعه باید از انگیزه‌های زودگذر اجتناب ورزند و جهانی‌سازی را در دورنمای خود قرار دهند و بر ایجاد نهادهای کارآمد داخلی تأکید کنند.

تفکر مجدد در مورد کمک مالی

«جان ویلم گانینگ» از دانشگاه آزاد آمستردام و مرکز مطالعات اقتصادی آفریقا گفت: نقش کمک‌های مالی در تأثیر گذاردن بر روی روند تغییر، طی چند سال گذشته به‌طور قابل ملاحظه‌ای زیر سؤال رفته است.

ایده اصلی و وام‌دهی «تعدیل ساختاری» آن است که اعطای کمک مالی می‌تواند اصلاحات سیاسی را بخرد. لیکن شواهد فعلی دال بر آن هستند که کمک مالی تنها در محیط‌های سیاسی مناسب، مؤثر است و همچنین حاکی از آن هستند که استفاده از کمک مالی برای مطرح ساختن اصلاحات سیاسی مؤثر واقع نمی‌افتد.

«گانینگ» گفت:

این یافته‌ها حاکی از آن هستند که شرایط قبلی در وام‌دهی تعدیلی غیرمؤثر است. این شرایط همبمانند دستورالعمل‌های

سیاسی از سوی کشورهای اعطاکننده کمک مالی تعیین شده و کشورهای دریافت‌کننده باید آنها را به عنوان شرایط اخذ کمک بپذیرند.

«گانینگ» توصیه کرد: اگر مؤثر بودن کمک مالی به کیفیت محیط سیاسی بستگی داشته باشد و کشورهای اعطاکننده فاقد قدرت تغییر سیاست‌ها با کمک‌های خود باشند، در آن صورت تنها راه افزایش کارایی، شرایط سابق است.

کشورهای اعطاکننده با رژیم‌های سیاسی همانند یک فرد مبتلا رفتار می‌کنند و کمک‌های اعطایی خود را فقط به کشورهایی تخصیص می‌دهند که دارای یک محیط خودسیاسی باشند.

تخصیص کمک مالی با شرایط گذشته، برای کشورهای اعطاکننده کمک موفقیت‌دربردارد، زیرا آنها را قادر می‌سازد که نقش مهمی در انتقال اطلاعات مربوط به سیاست‌های دولتی و ارسال نتایج حاصله به مأموران بخش خصوصی ایفا کنند.

وی گفت: اعتراض‌ها نسبت به این رهیافت بالا گرفته است. برای مثال،

شرط سابق موجب می‌شود افراد فقیری که تحت سرپرستی دولت‌ها زندگی می‌کنند، برای تکفل معاش خودشان تن به سیاست‌های بد بدهند.

وی متذکر شد: اعطای کمک به چنین دولت‌ها به هیچ‌وجه به نفع طبقه فقیر نیست و می‌تواند با تأمین مالی ادامه یک رژیم سیاسی بد، به این طبقه لطمه بزند. وی با اشاره به آنکه خوش‌نامی‌ها به

○ بانک جهانی فقط بر تأمین و تخصیص کمک‌های مالی در عوض تعهد کشورها به انجام اصلاحات اقتصادی تأکید کرده است، در حالی که کمک‌های مالی باید بتواند انگیزهٔ تغییرات سیاسی و اصلاحات اقتصادی را تقویت کند.

تدریج از بین می‌روند و نیروهای کارآمد داخلی فقط برای مدتی در محیط‌های سیاسی خوب باقی می‌مانند، افزود: این روند نشان‌دهندهٔ تزلزل است و این سؤال را مطرح می‌سازد که آیا رژیم سیاسی جدید پایدار خواهد ماند یا خیر؟

تقسیم جهانی کار

«جفری ساش» از مرکز توسعهٔ بین‌الملل دانشگاه هاروارد از آنچه که در بسیاری از جوانب «یک اجماع نظر جهانی جدید در مورد کمک به فقیرترین کشورهای جهان» است، استقبال کرد.

وی اضافه کرد: اکثر انتقادات به سیاست‌های صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی به‌جا نبوده است و گفت: منتقدین عقیده دارند که بسیاری از کشورهای غنی به رغم اجماع نظرات، به کشورهای فقیر پشت کرده‌اند.

وی گفت: تلاش‌های بین‌المللی برای کاهش فقر (برنامه ابتکار عمل کشورهای بدهکار فقیر) به‌شدت با کمبود منابع مالی مواجه است.

«ساش» در همان حال از صندوق

بین‌المللی پول و بانک جهانی به خاطر آنچه که به اعتقاد وی یک تأکید واضح بر ثبات و رشد اقتصاد کلان بود، انتقاد کرد و گفت که این بخشی از قصه بوده است.

چیزی که به همان درجه اهمیت در نقطه‌نظرات او به چشم می‌خورد، مسأله هزینه بهداشت و تعلیم و تربیت، پیشرفت‌های فن‌آوری و تعدیل ساختاری به همراه دگرگون‌سازی «صادرات» است.

وی از صندوق

بین‌المللی پول و بانک جهانی خواست به مسأله لغو و بخشودگی بدهی کشورهای فقیر بدهکار توجه کنند و از طریق

«صندوق تسهیلات تعدیل ساختاری» و اتحادیهٔ توسعهٔ بین‌المللی به کمک این کشورها بشتابند.

بحران و بهبود اقتصادی

«آیسوک ساکاکی‌بارا» معاون وزیر سابق امور دارایی و بین‌المللی ژاپن در بررسی بحران آسیا در مورد «راه‌حل‌های روشن و منطقی» جایگزین برای بحران‌های آینده بحث کرد. این راه‌حل‌ها از یک سو، یک وام‌دهندهٔ بین‌المللی واپسین با نقل و انتقالات آزاد سرمایه و از سوی دیگر ابقای کنترل‌های دایم سرمایه را می‌طلبند.

وی گفت: از آنجایی که در حال حاضر صندوق بین‌المللی پول یک وام‌دهنده نهایی نیست، این صندوق با کمک کشورهای گروه هفت می‌تواند با وام‌دهی در حد کافی، چنین کاری را انجام دهد.

وی افزود: تا وقتی که بحران به صورت کشوری یا منطقه‌ای باقی بماند، نیاز فوری به کمک کشورهایی که درگیر پرداخت هزینه‌های زیاد و عمل کردن به

عنوان وام‌دهنده نهایی هستند، وجود ندارد.

«ساکاکای بار» در ادامه گفت: در نبود یک وام‌دهنده واقعی، کشورها می‌توانند انتخاب کنند که اقتصاد خود را در حوزه‌های برگزیده از یکدیگر جدا کنند و از جریانات آزاد کالاها و خدمات نفع ببرند.

وی اظهار داشت: کشورهای مالزی و سنگاپور در خلال بحران آسیا گام‌هایی را برای حمایت از اقتصاد خود برداشتند و این در حالی بود که

درهای بازار خود را به‌طور کامل به روی بقیه کشورهای جهان نگشودند.

«ساکاکای بار» با اشاره به پیشنهاد رده‌شده تأسیس صندوق پول آسیا در سال ۱۹۹۷ گفت: اگر عملکرد این صندوق به دقت بررسی و تعریف می‌شد، می‌توانست در زمان بحران آسیا نقدینگی لازم را تأمین کند و با یک فرمول خاص، مشارکت مؤثر بخش خصوصی را جلب کند. این صندوق می‌توانست کار صندوق بین‌المللی پول را کامل کند.

جاده‌ای به سوی یک اقتصاد آزاد

«جانوس کورنای» استاد اقتصاد دانشگاه هاروارد و کالج بوداپست در نطق مهم خود در این کنفرانس با عنوان «ده سال پس از دوره‌ای به سوی اقتصاد آزاد» بار دیگر پیشنهادات ارائه شده خود را که در سال ۱۹۹۰ چاپ شد، مورد ارزیابی قرار داد. این پیشنهادات در مورد این بود که چگونه انتقال پس از سوسیالیسم باید صورت گیرد.

وی بر دو مسئله تأکید کرد: یکی اصلاحات مالکیت و دیگری ثبات اقتصاد کلان.

«کورنای» گفت: در آغاز انتقال، توافق کلی در مورد این مسئله وجود داشت که چگونه مالکیت خصوصی باید در اقتصادهای پس از سوسیالیسم ایجاد شود و یا چگونه باید به آن دست یافت. بحث دافعی در مورد دو راهبرد احتمالی وجود داشت که وی آنها را راهبرد «الف» و «ب» نام نهاد.

○ در انتقال از سوسیالیسم به سرمایه‌داری دو مسئله اصلی اصلاحات مالکیت و ثبات اقتصاد کلان مطرح بود و کشورهایی که به جرایم ریشه‌ای روی آوردند، نتایج بهتری کسب کردند. این انتقال یک روند آزمایش فضا بوده و قابل تمهل نیست.

وی گفت که از حامیان راهبرد «الف» است و اعتقاد دارد که توسعه سرمایه‌داری (کاپیتالیسم) یک روند زنده و تکاملی است. راهبردی که مجارستان و لهستان آن را برگزیدند، بر ایجاد شرایطی که توسعه «نهایی» یک بخش خصوصی جدید را از طریق فروش شرکت‌های دولتی به خارجی‌هایی که متعهد به سرمایه‌گذاری در آنها می‌باشند و روی مالکیت خود متمرکز هستند، تشویق کردند.

در روند «انتخاب طبیعی»، شرکت‌های مناسب باقی می‌مانند و سایر شرکت‌ها از فعالیت خارج می‌شوند.

راهبرد «ب» بر خصوصی‌سازی سریع، نقدینگی‌سازی سریع بخش دولتی تکیه دارد و از طریق ارائه اسناد که سهام شرکت‌های تحت مالکیت دولت صورت می‌گیرد، روسیه شکل نهایی از راهبرد «ب» را پشت سر گذاشت و جمهوری چک شکل معتدل‌تری از آن را تجربه کرده است.

«کورنای» گفت: راهبرد «الف» موفق‌تر بوده است. وی اعتراف کرد که دستورالعمل‌های وی در مورد تثبیت

اقتصاد کلان از پیش‌آگاهی کمتری برخوردار بوده است.

با این حال وی در کتابش به بیان و تشریح نفع «جراحی ریشه‌ای» پرداخته است که یک تثبیت ضربتی است. گرچه وی همچنان اعتقاد دارد که کارهای جسورانه ضرورت دارد، ولی اینک تشخیص می‌دهد که یک عمل

تک‌ضربه‌ای باید پس از سال‌ها اصلاحات نهادی به صورت «پایدار» درآید.

«کورنای» اظهار داشت: مسأله‌ای که به‌طور

عمده در ۱۰ سال گذشته به بحث گذاشته شد، «روش تدریجی در مقابل معالجه شوک» است. معالجه شوک به دلیل آنکه بر سرعت تأکید داشت، خوب بیان نشده بود و گرچه مهم بود، ولی اقدام اولیه برای کسب موفقیت نیز نبود.

به منظور ایجاد بنیان‌های قوی برای سرمایه‌داری (کاپیتالیسم)، اهم تمرکز باید بر روی ایجاد ثبات اجتماعی و سیاسی، تقویت مؤسسات سیاسی، رشد پایدار، یک زیربنای خوب قانونی و حمایت مردمی بر مبنای تجربه موفقیت‌های ملموس، بیش از حد انتظار باشد.

وی بر اهمیت مجاز شمردن ایجاد یک پایگاه گسترده طبقه متوسط که در سرمایه‌داری سهمی داشته باشند، تأکید کرد و گفت: انتقال از سوسیالیسم به سرمایه‌داری یک روند آزمایش و خطا بوده و قابل تحمل نیست.