

فروپاشی آرژانتین

چرا ملتی که از قواعد پیروی کرد خرد شد*

جوزف استیگلیتز

ترجمه رضا حریری

دوباره موضوعی تکراری: یکی دیگر از جمهوری‌های امریکای لاتین - این بار آرژانتین - نمی‌تواند اوضاع را جفت و جور کند. یک دولت اسراف‌کار و سیاست‌های مردم‌گرایانه آن، این کشور را به ویرانی کشانده است. مردم امریکا می‌توانند با خود فریبی این احساس را به خود تلقین کنند که مصون از این بلایا هستند.

با این حال، مردم سرگردان منطقه امریکای لاتین به آرژانتین از جنبه‌های مختلف می‌نگرند. آن‌ها می‌پرسند چه بلایی بر سر این فرزند خوانده نئولیبرالیسم و تفکری که معتقد بود بازارهای آزاد، تضمین‌کننده رفاه و سعادت است، آمد. آرژانتین، کشوری بود که همه کارها را به صورت صحیح انجام داد. پس چگونه است که به ورطه تباهی افتاده است. حقایقی در هر دو دیدگاه وجود دارد، ولی به نظر من، در نهایت امر، آن دیدگاهی که در امریکا عمومیت پیدا کرده منحرف شده است.

بحرانی که زمینه‌های آن در چند سال گذشته در آرژانتین در حال شکل‌گیری بود، سرانجام در دسامبر ۲۰۰۱ خود را نشان داد. نرخ رسمی بیکاری به ۲۰ درصد نزدیک شد و این در حالی بود که آمار واقعی، بسیار بسیار بیشتر بود. تظاهرات خیابانی، دولتی را که با رأی مردم برگزیده شده بود، ساقط کرد. کشور نمی‌توانست بدی‌های خود را باز پرداخت کند. نظام اقتصادی که در آن، ارزش پزوی آرژانتین در برابر دلار تثبیت شده بود، از هم گسیخت. از آن زمان به بعد، وضعیت اقتصادی از حالت بد به حالت بدتر وارد شده است.

اگر فساد کمتری در میان سیاستمداران آرژانتینی وجود داشت و اگر این کشور به کسری بودجه مبتلا نمی‌شد، وضعیت آرژانتینی‌ها به مراتب بهتر بود.

ولی سؤال واقعی آن است که آیا کسری بودجه‌های چشم‌گیر، فساد و سوء مدیریت در بخش دولتی موجب بروز بحران در آرژانتین شد؟ بسیاری از اقتصاددانان امریکایی معتقدند که اگر آرژانتین

با دقت تمام از توصیه‌های صندوق بین‌المللی پول (*IMF*) پیروی می‌کرد، - به‌ویژه اگر هزینه‌ها (از جمله هزینه‌های استانی) را با قاطعیت بیشتر کاهش می‌داد - جلوی این بحران گرفته می‌شد. در مقابل، بسیاری از مردم امریکای لاتین معتقدند که اجرای کامل طرح صندوق بین‌المللی پول به بحران بسیار بدتری و در زمانی پیش‌تر می‌انجامید. به اعتقاد من حق با گروه دوم است.

من مانند بیشتر اقتصاد دانانی که در خارج از حیطه صندوق بین‌المللی پول فعالیت می‌کنند معتقدم که به هنگام افول اقتصادی، کاهش هزینه‌ها فقط اوضاع را بدتر می‌کند و همچنین درآمدهای مالیاتی، اشتغال و اعتماد عمومی را کاهش می‌دهد. آرژانتین نیز مانند کشورهای شرق آسیا که در اواخر دهه ۱۹۹۰ دچار بحران شدند، تابع این اصول پایه‌ای اقتصادی است. با این حال، صندوق بین‌المللی پول گفت هزینه‌ها را کاهش دهید؛ آرژانتین هم از آن پیروی کرد و در فاصله سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۱، هزینه‌ها را در سطح فدرال (به‌جز نرخ بهره) به میزان ۱۰ درصد کاهش داد. همان‌گونه که انتظار می‌رفت، کاهش هزینه‌ها وضعیت را بدتر کرد. اگر کاهش هزینه‌ها با شدت و در مدت زمانی انجام می‌شد که مورد نظر صندوق بین‌المللی پول بود سقوط اقتصادی حتی سریع‌تر صورت می‌گرفت و ناآرامی‌های اجتماعی بسیار زودتر رخ می‌داد. آنچه در مورد آرژانتین قابل توجه است این نکته نیست که آشوب‌های اجتماعی و سیاسی سرانجام روی داد، بلکه این نکته است که این آشوب‌ها بسیار طول کشید.

همچنین نگاهی دقیق‌تر به بودجه آرژانتین نشان می‌دهد که تصویر ارائه شده از ریخت و پاش‌هایی که تبلیغات بسیاری در مورد آن صورت گرفته بود، چقدر غیر منصفانه است. آمار رسمی، نشان‌دهنده کسری بودجه در سطح کمتر از ۳ درصد تولید ناخالص داخلی (*GDP*) است که تکان‌دهنده نیست. این در حالی است که در ۱۹۹۲، هنگامی که ایالات متحده، دوران رکود بسیار معتدل‌تری را در مقایسه با وضعیت کنونی آرژانتین سپری می‌کرد، کسری بودجه فدرال این کشور در سطح ۴/۹ درصد تولید ناخالص داخلی بود. اقتصادی که در رکود به سر می‌برد، معمولاً با کسری بودجه روبه‌روست، زیرا درآمدهای مالیاتی شدیداً کاهش و هزینه‌های تور ایمنی افزایش پیدا می‌یابد؛ بنابراین باید کسر بودجه وجود داشته باشد، زیرا از میان بردن آن صرفاً اقتصاد را به رکود شدیدتر می‌کشانند. ولی حتی این رقم ۳ درصد نیز گمراه‌کننده است، زیرا آرژانتین در دهه ۱۹۹۰ تصمیم گرفت نظام تأمین اجتماعی خود را خصوصی کند؛ اقدامی که با تشویق صندوق بین‌المللی پول صورت گرفت. این تغییر پولی که «در داخل بودجه» بود به «خارج از بودجه» منتقل شد. در چنین مواردی، حتی اگر به‌جز خصوصی‌سازی هیچ اتفاقی در اقتصاد روی ندهد، وضعیت ظاهری بودجه بسیار بدتر می‌شود، زیرا مازاد طرح بازنشستگی خرج می‌شود. این حالت را در نظر بگیرید: اگر ما در ۱۹۹۲ از یک نظام تأمین اجتماعی خصوصی شده برخوردار بودیم، کسری بودجه ما در آن سال در سطح بیش‌تر از ۸ درصد تولید ناخالص داخلی می‌بود. اگر خصوصی‌سازی در آرژانتین صورت نگرفته

بود، بودجه این کشور در ۲۰۰۱ واقعاً از مازاد برخوردار می‌شد. جابه‌جایی بودجه بازنشستگی هیچ مشکلی را در سطح کلان اقتصادی به وجود نیاورد. با این حال، صندوق بین‌المللی پول معتقد بود که اوضاع بدتر شده است. حتی اگر این مسأله را کنار بگذاریم، آن چیزی که در مرکز کسری‌های بودجه آرژانتین قرار داشت، ریخت و پاش نبود بلکه یک افول اقتصادی بود که به سیر نزولی درآمدهای مالیاتی منجر گردید. سیر صعودی نرخ‌های بهره چندان ناشی از عملکرد دولت آرژانتین نبود، بلکه ناشی از سوء مدیریت در سطح جهان بود که ریشه در بحران مالی ۱۹۹۷-۹۸ داشت. بحران مذکور تأثیر بدی بر تمام کشورها از جمله آرژانتین گذاشت. اگر مشکل اصلی در ولنگاری بودجه یا فساد نبود، پس در کجا بود؟ برای درک آنچه در آرژانتین اتفاق افتاد باید نگاهی به اصلاحات اقتصادی بیندازیم که تقریباً تمام کشورهای امریکای لاتین در دهه ۱۹۸۰ آن را پی گرفتند. به کشورهایی که از دوران فقر و دیکتاتوری بیرون آمده بودند گفته شد دموکراسی و بازارها سعادت بی‌سابقه‌ای را برای آن‌ها به ارمغان خواهند آورد. در برخی کشورها نظیر مکزیک - ثروتمندان انگشت شماری از این وضعیت سود بردند.

با این حال، عملکرد اقتصادی در گستره بسیار وسیع‌تر اندک و رشد اقتصادی، کمی بیش از نصف میزان رشد در دهه‌های ۱۹۵۰، ۱۹۶۰، ۱۹۷۰ بود. دلسردی و سرخوردگی از اصلاحات - سبک نتولیرال - آغاز شده است. هم اکنون تجربه آرژانتین در حال بررسی است: این واقعه‌ای بود که برای یکی از پیروان مطیع و سر به راه صندوق بین‌المللی پول روی داد. این فاجعه به دلیل گوش ندادن به توصیه‌های صندوق بین‌المللی پول روی نداد، بلکه بیشتر به دلیل گوش دادن به آن توصیه‌ها بود.

آرژانتین که اکنون به پایین‌ترین نقطه سقوط کرده است، باید اقدامات زیادی در زمینه نظام مبتنی بر نرخ برابری انجام دهد. یک دهه پیش آرژانتین به تورم بسیار بالا مبتلا بود که همیشه فاجعه بار است. تثبیت ارزش پزو در برابر دلار - هر پزو معادل یک دلار - صرف نظر از میزان تورم با شرایط اقتصادی تقریباً عملکرد معجزه آسایی داشته و توانسته است این مشکل را حل کند. صندوق بین‌المللی پول از این سیاست پشتیبانی کرد و ارزش پزو را تثبیت کرد و تصور بر این بود که عملکرد دولت آرژانتین را نظم و نسق خواهد داد. ولی دولت آرژانتین برای تأمین هزینه‌ها به چاپ اسکناس روی آورد و حتی نتوانست ارزش پول تثبیت شده را حفظ کند. دولت آرژانتین صرفاً با استقراض توانست هزینه‌هایش را تأمین کند و احتمالاً برای این که بتواند استقراض کند، مجبور بود که از سیاست‌های اقتصادی مناسب پیروی کند. چنین به نظر می‌رسید که فرمولی جادویی پیدا شده است که با آن می‌توان سیاست‌مداران ظاهراً اصلاح‌ناپذیر را رام کرد.

تنها یک مشکل وجود داشت. این سیستم محکوم به شکست بود، تثبیت نرخ‌های برابری هیچ‌گاه مؤثر نبوده است. حتی ایالات متحده نیز نتوانست با یک نرخ برابری تثبیت شده به حیات اقتصادی خود ادامه دهد، به گونه‌ای که امریکایی‌ها ارزش پول تثبیت شده در برابر طلا را در اواسط بحران

بزرگ از میان بردند. شکست‌های مالی نوعاً یک شبه روی نمی‌دهند. آن‌ها معمولاً نتیجه اشتباهات دولت‌ها نیستند، بلکه ناشی از شوک‌هایی هستند که در ماورای مرزهای آن‌ها روی می‌دهند و آنها نمی‌توانند اقدامات زیادی در مورد آن‌ها انجام دهند.

اگر بخش اعظم تجارت آرژانتین با ایالات متحده می‌بود، تثبیت ارزش پزو در برابر دلار ممکن بود عقلایی باشد. ولی بیشتر تجارت آرژانتین با اروپا و برزیل است. دلار قوی (با ارزش بسیار بالا) به معنای کسری‌های تجاری بسیار برای امریکا بوده است. البته، در حالتی که ارزش پزو در برابر دلار تثبیت شده است، دلار بسیار بالا به معنای پزو با ارزش بسیار بالا است. در نتیجه، در حالی که ایالات متحده توانست کسری تجاری را تحمل کند، آرژانتین از عهده آن بر نیامد. هرگاه کسری تجاری کشوری بسیار زیاد باشد، آن کشور برای جبران آن مجبور است دست به استقراض خارجی بزند. گرچه ایالات متحده هم اکنون بزرگ‌ترین کشور بدهکار در جهان است، دیگر کشورها هنوز مایل‌اند به ما وام بدهند. آن‌ها همچنین مایل بودند که به آرژانتین نیز وام بدهند؛ این در شرایطی بود که صندوق بین‌المللی پول مهر تأیید خود را بر این کشور زد. ولی آن‌ها سرانجام متوجه ریسک شدند.

این ریسک‌ها هفت سال پیش در اثر بحران ارزش پزوی مکزیک به آرژانتین راه پیدا کرد و پس از آن بحران مالی جهان گستر در دوره ۹۸-۱۹۹۷ روی داد که از شدت و حدت بیشتری برخوردار بود و در اثر آن نرخ‌های بهره‌ای که آرژانتین به نسبت بستانکاران خارجی و داخلی خود پرداخت می‌کرد، ناگهان افزایش یافت. چنین به نظر می‌رسید که امکان کنترل میزان بدهی آرژانتین بسیار کمتر شده است، ولی حتی تا اواخر دسامبر ۲۰۰۱ - زمانی که دولت تثبیت ارزش پزو در برابر دلار را از میان برد - نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی آرژانتین تنها در حدود ۵۵ درصد بود. این رقم بسیار کمتر از نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی ژاپن (که هم اکنون در حدود ۱۳۰ درصد است) یا بسیاری از کشورهای اروپایی، و حتی کمتر از نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی ایالات متحده در زمانی نه چندان دور (۶۴ درصد در ۱۹۹۲) است.

زمانی که بحران مالی آسیا به بروز بحران‌های در روسیه و سپس در برزیل انجامید، آرژانتین هر چه بیشتر از این بحران هاسدمه دید. نرخ‌های بهره افزایش یافت و با سقوط ارزش پول برزیل، آرژانتین دیگر نتوانست با صادرات ارزان‌تر همسایه خود رقابت کند.

گویی اوضاع به اندازه کافی بد نشده بود، زیرا سیر نزولی ارزش یورو، صادرات به اروپا را برای آرژانتین دشوارتر کرد و پایین‌بودن قیمت کالاهای این کشور، اقتصاد آرژانتین را هر چه بیشتر تحت فشار قرار داد. علاوه بر این، در حالی که اروپا و ایالات متحده دم از تجارت آزاد می‌زنند، بازارهای خود را به روی فرآورده‌های کشاورزی آرژانتین نسبتاً بسته نگه داشته‌اند.

ثابت بودن نرخ برابری به یک دور باطل انجامید. وقتی مشخصی شد که کاستن از ارزش پزو غیرقابل اجتناب است، وام دهندگانی که وام را به پزو می‌دادند، بر نرخ‌های بهره حتی بالاتری اصرار

داشتند تا بتوانند خطر ناشی از نرخ برابری را میزان کنند. افزایش نرخ‌های بهره نه تنها خطر ناشی از کاهش ارزش پول را بر جسته ساخت، بلکه به ایجاد خطر جدیدی مبنی بر ناتوانی دولت در بازپرداخت بدهی‌ها کمک کرد. این امر به نرخ‌های بهره حتی بالاتری انجامید تا به وسیله آن وام دهندگان بتوانند خطر احتمالی را جبران کنند.

برخی معتقدند اگر بدشانسی ناشی از بحران‌های مالی در سطح جهان نبود، نظام نرخ برابری تثبیت شده در آرژانتین ممکن بود مؤثر باشد. ولی آنان این نکته اصلی را فراموش کرده‌اند که بازارهای مالی بین‌المللی بسیار پر نوسان‌اند. مساله اصلی این نبود که آیا نظام نرخ برابری تثبیت شده خلل‌پذیر است یا نه، بلکه مساله زمان و نحوه این خلل‌پذیری بود.

هرگاه در ایالات متحده افول اقتصادی روی می‌دهد، همه متفق القولند که چاره کار یک محرک مالی است. پس چرا صندوق بین‌المللی پول معتقد بود که راه حل مخالف آن - سیاست‌های مالی انقباضی - خواهد توانست آرژانتین را از مشکلات نجات دهد؟ صندوق بین‌المللی پول مدل‌های اقتصادی خود را منتشر نمی‌کند، ولی به نظر می‌رسد فرض را بر این گذاشته است که اگر آرژانتین کسری تجاری خود را کاهش دهد، سرمایه‌گذاران خارجی به این کشور قدم خواهند گذاشت و پول‌هایی را که دولت آرژانتین به آن‌ها شدیداً نیاز دارد به این کشور وارد می‌کنند. ولی این پندار به همان اندازه احمقانه است که تصور کنیم هر گونه تغییر در کسری تجاری ایالات متحده منجر به آن خواهد شد که سرمایه‌گذاران پول بیشتری را در زمینه تولید فیبرهای نوری سرمایه‌گذاری کنند، در حالی که هم اکنون ایالات متحده با مازاد ظرفیت بسیار زیادی در این زمینه روبه‌روست.

با توجه به نرخ برابری، با توجه به بحران اقتصادی که در اثر سیاست‌های صندوق بین‌المللی پول روی داده است، با توجه به بدهی بسیار زیاد، با توجه به این که صندوق بین‌المللی پول هیچ استراتژی اقتصادی قانع‌کننده‌ای را برای بیرون کشاندن آرژانتین از این وضعیت ارائه نکرده است و با توجه به این که بازارهای سرمایه سیال و بازی وجود داشتند که هر کسی می‌توانست سرمایه‌های خود را به جاهای امن‌تر در دیگر نقاط جهان منتقل کند، بسیار بعید بود که کسی بتواند اقدام به سرمایه‌گذاری‌های بیشتر کند، به‌ویژه هنگامی که دولت دست به امضای موافقنامه‌ای برای کاهش بیش از پیش کسری تجاری خود زد و به گونه‌ای قابل پیش‌بینی موجب بیکاری بیشتر و تولید کمتر شد.

آرژانتین کشوری است که از نظر منابع انسانی و طبیعی غنی است. پیش از بحران، این منابع به‌رغم ناکارآمدی‌ها، یکی از بالاترین میزان‌های محصول ناخالص داخلی را در منطقه آمریکای لاتین به‌وجود آوردند. منابع انسانی و طبیعی در اثر بحران مالی از میان نرفته‌اند. آنچه هم اکنون باید انجام داد، روشن‌کردن مجدد موتور محرکه کشور است. ایالات متحده علاوه بر ارائه کمک، از راه دیگری نیز می‌تواند به آرژانتین کمک کند و آن این که بر مبنای یک حالت اضطراری بازارهای خود را به روی کالاهای آرژانتینی باز کند. بیش از هر چیز دیگر، تجارت با ایالات متحده بود که مکزیک را از

بحران خارج کرد.

این کار شکلی از کمک است که برای ایالات متحده هیچ هزینه‌ای در بر ندارد؛ در این میان وضع امریکایی‌ها به‌عنوان مصرف‌کننده نیز بهتر خواهد شد. کمترین کاری که ایالات متحده می‌تواند انجام دهد آن است که درخواست از آرژانتین برای کاهش هر چه بیشتر هزینه‌ها را باید متوقف کند، زیرا چنین درخواست‌هایی رکود شدید کنونی این کشور را بیشتر می‌کند و به مشکلات اجتماعی اجتناب‌ناپذیر آن می‌افزاید. سرزنش کردن قربانی هیچ کمکی به حل مشکلات نمی‌کند.

* این مطلب ترجمه‌ای است از منبع زیر:

Joseph E. Stiglitz, "Argentina, Shortchanged; Why the Nation That Followed the Rules Fell to Pieces", *Washington Post*, May 12, 2002.

