

اجرای استانداردهای شناخته شده بین‌المللی می‌تواند به بهبود سیاست‌گذاری اقتصادی کمک کند

اشاره:

تجربیات جهانی در خصوص بحران‌های اقتصادی - مالی در قرن بیستم و روند فزاینده گسترش و سرایت این‌گونه بحران‌ها به جامعه بین‌المللی، از تجربیات تلخ و آموزنده هستند. درس‌هایی که از این بحران‌ها و پیامدهای منفی ناشی از آنها در زندگی مردم، بدست آمده، سبب شده که جامعه بین‌المللی در صدد دستیابی به راهکارهایی برای شناسایی نقاط بحرانی و تلاش‌های جمعی برای جلوگیری از گسترش بحران و نیز مساعدت به کشورهای بحران‌زده، باشد.

یکی از نشانه‌های کلیدی در خصوص مخاطرات بحران‌زا، شاخص‌های کلان اقتصادی و مالی کشورها است که زنگ خطرها را به صدا درمی‌آورد و جامعه بین‌المللی را به یافتن و اجرای راهکارهای مناسب برای حل بحران و ممانعت از گسترش آن، متوجه می‌سازد. از این رو تلاش‌های جدیدی در خصوص شناسایی و قبول قوانین و استانداردها در سطح بین‌المللی آغاز شده تا بتوان با اطلاع‌رسانی شفاف، به هنگام و جامع نه تنها از بروز بحران‌های اقتصادی - مالی در آینده جلوگیری کرد، بلکه زمینه‌های مساعد برای همکاری جمعی جهت رویارویی با اینگونه بحران‌ها را فراهم ساخت. اما این موضوع که استانداردها چگونه تعیین شوند تا با سطح توسعه‌یافتگی تمامی کشورها اعم از پیشرفته، در حال انتقال (گذار) و در حال توسعه همخوانی و سازگاری داشته باشد و از سوی دیگر ضمانت اجرایی تمامی کشورها را به دنبال داشته باشد، موضوع بحث نشست مشترک صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی در مارس گذشته در واشنگتن دی‌سی آمریکا بود و اجماع نظر تمامی نمایندگان کشورها را تا حدودی تأمین کرد.

نظر به اهمیت مقوله قوانین و استانداردهای بین‌المللی در خصوص شاخص‌های اقتصاد کلان و ضرورت اصلاح همسان این شاخص‌ها و اطلاع‌رسانی شفاف و به هنگام در این خصوص، گزارش نشریه «بررسی صندوق بین‌المللی پول» در خصوص نتایج این نشست برای خوانندگان گرامی نشریه «بررسی‌های بازرگانی» ترجمه و منتشر می‌شود. این گزارش توسط خانم لیلی عمرانی برگردان و تلخیص شده است.

قبول قوانین و استانداردهای شناخته شده در سطح بین‌المللی در خصوص عملکرد معاهد شاخص‌های اقتصادی در سطح ملی می‌تواند به بهبود سیاست‌گذاری اقتصادی و تقویت نظام	مالی بین‌المللی کمک کند. جامعه بین‌المللی از نهادهای مهمی همچون صندوق بین‌المللی پول و سایر محافل اجتماعی و مؤسسه‌های تعیین‌کننده استانداردها خواسته است که قوانین	مربوط به حوزه‌های اقتصادی و مالی را بسط دهند. صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی نیز با برگزاری یک نشست مشورتی در خصوص «استانداردها و قوانین بین‌المللی» به این درخواست،
---	--	---

مفید بوده است، ولی برای آنکه کشورها را در مراحل اولیه روند کنار هم آورد، باید کارهای بیشتری انجام شود.

اما کشورهای با درآمد پایین به دلیل فقدان منابع و دستیابی محدود به اطلاعات مورد نیاز، از حضور در این روند کنار رفته‌اند. راستومجی (Rustomjee) گفت: وجود یک سیستم یا نظام دوستانداری برای یک جهان، مشکلاتی را به وجود آورده است، زیرا سرمایه‌گذاران و بازارها در مورد برخی کشورها که با استاندارد پایین سروکار دارند، تبعیض قایل می‌شوند.

دیمیتری رادوف، معاون وزیر دارایی بلغارستان که به نمایندگی از طرف کشورهای در حال گذار صحبت می‌کرد، گفت: قبول استانداردها در سطح بین‌المللی از اهمیت زیادی برخوردار است.

به تصور وی، بهترین راه برای مورد توجه قرار دادن مسأله استانداردهای رو به توسعه، تشکیل هیأت‌های مؤسسان در چارچوب صندوق بین‌الملل پول و بانک جهانی است، تا به این شکل مهارت‌های حرفه‌ای و آرایه مسایل سیاسی در هم ادغام شوند. رادوف اضافه کرد: شفافیت و تبلیغات در سطح داخلی برای تسهیل در امر آگاهی و قبول استانداردها و همچنین ارتقای حس همکاری و مسؤلیت و درک این مسأله که اجرای استانداردها به طور عمده در جهت منافع ملی قرار می‌گیرد و از خارج تحمیل نمی‌شود، از اهمیت فزاینده‌ای برخوردار هستند.

آلاستر کلارک، مدیر اجرایی بانک مرکزی انگلیس گفت: نمونه یا الگویی

درک کنند که آنها می‌توانند از یک بحران مالی جلوگیری کنند و به ثبات اقتصادی دست یابند، مشروط بر آنکه استانداردها و قوانین بین‌المللی را به شدت رعایت کنند. اما دو سؤال مطرح است اول آنکه آیا استانداردها و قوانینی وجود دارند که مناسب کشورهای در حال رشد در مرحله توسعه آنها باشد و دوم آنکه آیا آنها از یک حداقل ظرفیت نهادی برای اجرای این استانداردها و قوانین در همان سطح کشورهای توسعه یافته برخوردار هستند یا خیر؟

توسعه استانداردها

آندرو کراکت، مدیر کل بانک تسویه حساب‌های بین‌المللی (BIS) و رییس نشست عمومی ثبات مالی متذکر شد که روند استانداردهای رو به توسعه، موجب طرح چندین سؤال در خصوص مؤثرترین و عملی‌ترین راه که کشورها در تمام سطوح توسعه، می‌توانند در آن روند مشارکت کنند و همچنین تأثیری که می‌توانند بر استانداردهای توسعه بگذارند، شده است. سیروس راستومجی مدیر اجرایی صندوق بین‌المللی پول در امور ۲۱ کشور آفریقایی، با گرایش عمیق به سوی استانداردهای رو به توسعه، موافق بود و نظر مثبت داشت. وی گفت: به احتمال قوی احساس مسؤلیت و همکاری هنگامی که روند تنظیم استانداردها بخشی از تجربه کشور مستقل باشد، بیشتر است. وی اظهار داشت: جریان تعاون و همکاری در میان کشورها، صندوق بین‌المللی پول، بانک تسویه حساب‌های بین‌المللی و نهادهای تعیین‌کننده استاندارد، تاکنون موفق و

پاسخ مثبت دادند. در این کنفرانس، مقام‌های ارشدی از کشورهای برگزیده صنعتی، بازارهای در حال گذار و کشورهای در حال توسعه، مدیران اجرایی صندوق بین‌المللی پول و نمایندگان از مؤسسات بین‌المللی، نهادهای تعیین‌کننده استانداردها و نیز بخش خصوصی، شرکت داشتند.

اگرچه در سطح بین‌المللی این توافق وجود دارد که استانداردها موضوع تازه‌ای نیستند، اما در سال گذشته اقداماتی در جهت سرعت بخشیدن به تدوین استانداردها صورت گرفته تا سیاست‌گذاران از مباحث عملکرد مناسب در زمینه‌های کلیدی، آگاه گردند.

هیأت مدیره صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، به تازگی در خصوص بازده زمینه (شاخص) اقتصادی که برای حمایت نهادینه از ثبات اقتصاد کلان و امور مالی حایز اهمیت هستند، استانداردها را تصدیق کردند. این استانداردها برای کار عملیاتی در مؤسسه، مفید می‌باشند. با این حال نگرانی‌هایی وجود دارد که مبادا این استانداردها و سایر استانداردهای تعیین شده در سطح بین‌المللی، از نقطه نظر کشورهای صنعتی مطلوب و توسعه یافته تلقی شوند. در ضمن این پرسش مطرح است که آیا نهادهای تعیین‌کننده استاندارد و مؤسسه‌های مالی بین‌المللی یک راهبرد محض که مناسب همه زمینه‌ها باشد را پی خواهند گرفت. چین لیسان، معاون وزیر دارایی چین ضمن اعلام این نگرانی‌ها در کنفرانس، اظهار داشت: از کشورهای توسعه یافته درخواست می‌شود که این مطلب را

که بسیاری از کشورهای رو به توسعه از آن پیروی کنند، مستلزم رعایت اولیه استانداردهای اصلی و توسعه تدریجی به سوی سایر استانداردها در راستای پیچیدگی فزاینده نظام مالی است. کشورهای رو به توسعه احتمالاً این طریق را مفید تشخیص می‌دهند.

با این حال هاروهیکو کورودا، معاون وزیر دارایی در امور بین‌الملل ژاپن اظهار داشت: کشورها باید در مورد تمایز قایل شدن میان نیاز فوری به استانداردهای اساسی و اصلی بین‌المللی و نیاز به تعیین دستور کارها و اولویت‌ها برای حصول به آن استانداردها، دقت لازم را به عمل آورند.

سیلویا واتینک از وزارت اقتصاد آرژانتین عقیده داشت که برخی استانداردها آقدر کلی هستند که تغییراتی را در سطح کشور ایجاد می‌کنند، در حالی که استانداردهایی همچون استانداردهای مربوط به اطلاع‌رسانی خاص‌تر هستند و لذا رعایت آنها دشوارتر است.

اندرو پروکتر از سازمان بین‌المللی کمیسیون‌های اوراق بهادار پیشنهاد کرد که استانداردها و اصول باید بیش از آنکه نیازهای غیرقابل انعطاف تلقی شوند، باید به منزله «اهداف» یا ابزار تشخیص محسوب شوند.

پروکتر و دیگر نمایندگان نهادهای تعیین‌کننده استاندارد و مؤسسات بین‌المللی از جمله گریگور هاینریش از کمیته نظام‌های پرداخت و تسویه حساب، یوشی هیروکاواوی از اتحادیه بین‌المللی ناظران بیمه و ویلیام دیتل از سازمان همکاری اقتصادی و توسعه،

تأکید کردند که روند مشورت دولتی، بی‌نهایت مهم است.

ارزیابی استانداردها

صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی به شدت درگیر ارزیابی میزان رعایت استانداردها از سوی کشورهای عضو هستند. جک بورمان، مدیر اداره توسعه و بررسی سیاست‌ها در صندوق بین‌المللی پول گفت: این ارزیابی‌ها که اطلاعات لازم در خصوص شرایط ساختار اقتصادی هر یک از کشورها را در اختیار بازار می‌گذارد، باید بتواند که به طور طبیعی نیازهای تمام فعالان اقتصادی، کشورها، بازارها و افراد مستقل (در بخش خصوصی) را تأمین کند.

بورمان گفت: کشورهای روبه توسعه و بازارهای در حال گذار در مورد روند ارزیابی مستقل هر کشور که استانداردهای بین‌المللی را رعایت و نتایج را منتشر می‌کند، ابراز نگرانی کردند. ارزیابی به طور اخص وضعیت انفرادی و ظرفیت رعایت کردن (به طور مستقل) را در نظر نمی‌گیرد، از این رو کشوری را که به طور کامل مسایل استاندارد را رعایت نمی‌کند، کنار می‌گذارد و از قلم می‌اندازد.

صندوق بین‌المللی پول سعی کرده است که «رعایت استانداردها و قوانین» را متوازن و متعادل سازد تا بتواند نیازهای کشورها و بازارها را به طور همزمان تأمین کند. وی تأکید کرد که رعایت استانداردها و قوانین (ROSC) یک «ارزش ابزاری فوری» یا یک «فهرست کنترل» (چک لیست) نیست. در

عوض می‌توان گفت که یک «عکس یا تصویر پویا» است. این مسأله در واقع یک گزارش پیشرفت کاری است که به زمینه‌هایی اشاره می‌کند که مساعدت فنی در آنها می‌تواند مفید باشد و کشورهایی که در این مسیر قرار دارند، در حال پیشرفت هستند و یا اینکه باید در حال پیشرفت باشند.

اسرار باتاچاریا از بانک جهانی گفت: تجربه بانک جهانی از ارزیابی‌های انجام شده در بخش مالی، درس‌های زیادی به ما می‌دهد. این درس‌ها شامل اهمیت منافع حاصل از یک مشارکت گسترده نه فقط میان کشورها و مؤسسه‌های برتن وودز است، بلکه میان نهادهای تعیین‌کننده استانداردها نیز می‌باشد. درس دیگری که می‌آموزیم، آن است که استانداردها باید به طور عملی بر طبق موقعیت انفرادی، به اجرا درآیند.

اولدریچ ایدک، معاون رییس بانک ملی جمهوری چک با ترسیم چشم‌اندازی از یک اقتصاد در حال گذار، گفت: بسیاری از عناصر استانداردها و قوانین از جنبه سیاسی خنثی هستند. ارزیابان داخلی اغلب با گروه‌هایی که استانداردها را عامل مخالفی بر سر راه اهدافشان قلمداد می‌کنند، اختلاف دارند. از این رو یک مقام محترم در سطح بین‌المللی، به احتمال قوی این توانمندی را دارد، تغییراتی که ارزیابان داخلی (مقام‌های نظارتی داخلی) از عهده آنها بر نمی‌آیند، را به انجام رسانند.

در این نشست، ایدک از معافیت‌های مربوط به اقتصادهای در حال گذار، حمایت نکرد. وی گفت: در صورتی که اقتصادهای در حال گذار بخواهند به

بخشی از بازارهای پیشرفته بین‌المللی یا مجامعی مانند اتحادیه اروپا ملحق شوند، نباید انتظار داشته باشند که به آنها امتیازاتی داده شود.

گیلمو اورتیز، رییس بانک مرکزی مکزیک اظهار داشت: تجربه مکزیک از بحران‌های پیش‌بینی نشده مالی در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، اهمیت شفافیت و اطلاع‌رسانی جهانی را برجسته ساخته است. وی گفت: استانداردها در راستای حصول به یک هدف مفید و خاص عمل می‌کنند. هر چه شفافیت بیشتر باشد، ارزیابی بهتر صورت می‌گیرد.

جرج وچتا رییس کنفرانس خدمات مالی گفت: بخش خصوصی حلقه ارتباط حیاتی است که باید تقویت شود تا توفیق در ارزیابی استاندارد و اجرای آن حاصل شود. اگر قرار است بخش خصوصی فعال شود، در آن صورت جریان اطلاعات باید جامع باشد و به شکلی دوستانه در اختیار قرار گیرد، به طوری که بتواند به سادگی در تجزیه و تحلیل‌های مربوط به مخاطرات در هم بیامیزد و داخل شود.

هاروینکو کسورودا در خصوص مسأله «خودارزیابی» در مقابل «ارزیابی خارجی» گفت: اجرای «خودارزیابی» هماهنگ شده، ایده پیشرفتی را به کشورهای می‌دهد و سمت و سوی انجام کارهای بیشتر را توصیه می‌کند. با این حال برای کسب اعتبار بازارها، مسأله «خودارزیابی» باید با «ارزیابی خارجی» کامل شود.

گریگور هاینریش اضافه کرد: استانداردها باید به وضوح تفهیم شوند و به طریقی روشن و پایدار در سراسر جهان اجرا و مهارت ارزیابان باید به استاندارد بالایی رسانده شوند.

سارتین پارکینسون از خزانه‌داری استرالیا گفت: کشورها باید در خصوص انجام «خودارزیابی» بدون نشان دادن تمایل به رفتن به سوی «ارزیابی خارجی» دقت کنند. یک راه برای متقاعد ساختن بازارها در تعهدشان نسبت به رعایت کامل استانداردها، آن است که کشورها قبل از پیوستن به «رویت استانداردها و قوانین»، به «خودارزیابی» مبادرت ورزند.

وی افزود: این اقدام پامی را به بازار می‌رساند، مبنی بر آنکه اطلاعات بیشتری آماده ارایه است. میشل کاردونا از بانک مرکزی فرانسه نیز در این نشست اظهار داشت: ارزیابی نباید به منزله پایان کار تلقی شود. ارزیابی یک روند جاری است و باید به هنگام باشد و پیگیری شود.

وی تصریح کرد: مجموعه محدودی از کارشناسان، کار ارزیابی‌ها را انجام می‌دهند. کمک فنی ارایه و ظرفیت ایجاد می‌کنند. پس موضوع مهم آن است که چگونه می‌توان بهره‌برداری بهینه از منابع را اولویت‌بندی کرد.

اجرای استانداردها

گاری پرلین از بانک جهانی اظهار داشت: تشخیص ارتباط میان استانداردهای شبه‌جهانی و واقعیت‌ها مهم است. اجرای استانداردها باید با دقت برنامه‌ریزی و در مفهوم موقعیت کشور مستقل، اولویت‌بندی شود و در بسیاری موارد یک روند پیچیده «منابع‌بر»

نگرانی کرده‌اند. سرعت و توالی اجرای استانداردها باید در جهت سیاست‌ها و منافع هر یک از کشورها باشد.

وی همانند فراگا، خواستار اجرای یک رهیافت داوطلبانه و تدریجی بود و افزود که کشورها نباید در مقوله‌هایی مانند تک‌اجرای یا استاندارد غیراجرای قرار گیرند.

شوکت عزیز، وزیر دارایی و اقتصاد پاکستان گفت: تجربه پاکستان چند درس و نکته مهم دارد. تعیین استاندارد باید در کشور مربوطه صورت گیرد و اهداف آن باید «بلندپروازانه» و در عین حال «واقع‌بینانه» باشد. تمامی اعضا باید آماده باشند که این اقدام را به عمل آورند و در این راستا مشارکت عمومی و حمایت کلی از عوامل کلیدی هستند.

وی افزود: روند اجرای استانداردها باید تدریجی باشد، زیرا که اعلام استانداردها و قوانین بر ضرورت تغییر فرهنگ تأکید دارد. در ضمن اجرای استانداردها مستلزم وجود یک چارچوب زیربنایی و نهادی است و لذا ضرورت دارد که بیشتر در خصوص ظرفیت‌سازی به اجرا درآید.

اورین اولانگوننا از وزارت دارایی کامرون گفت: بسیاری از کشورهای در حال توسعه همچنان نسبت به استانداردهای مشترک جهانی نگران هستند. برای این کشورها و به ویژه کشورهای فقیر این پرسش مطرح است که استاندارد چگونه در به حساب آوردن سطح توسعه، تفاوت قایل می‌شود.

جک بورمان تصریح کرد: هدف یک استاندارد مشترک، همانا مطمئن ساختن مجدد بازارها در این زمینه است که

کشورهایی که استانداردها را به طور کامل رعایت می‌کنند، موقعیت‌های خوبی هستند و هدف دیگر تضمین این امر است که همگان به همان اطلاعات دسترسی دارند.

آیسا ما می‌خواهیم که استانداردهای انفرادی برای هر کشور بر مبنای موقعیت‌های خاص آن کشور باشد؟ یا این که کشورها باید استانداردهای جهانی را بپذیرند و جدول زمانی برای رسیدن به این استانداردها تنظیم کنند؟ بورمان گفت: تردیدهایی وجود دارد که مخلوط استانداردهای ملی مختلف در یک بازار مالی بین‌المللی کارساز خواهد بود.

نتایج

آندرو کراکت متذکر شد که اجماع نظرات به ظاهر در مورد چند مساله وجود دارد. اول آنکه روند تعیین استاندارد به طور کامل رضایتبخش نیست و بازارهای در حال گذار باید بیشتر درگیر کار شوند.

دوم آنکه، به طور کلی تشخیص داده شد که تعیین استاندارد واحد ترجیح داده می‌شود، زیرا بازارها متحد هستند و کشورها به نشانه و پایه‌ای برای بهترین عملکردها نیاز دارند.

سوم آنکه، مشکلات با اجرا بروز می‌کنند. با این حال فاصله زیاد میان جایی که بسیاری از کشورها اکنون قرار دارند، و جایی که پیش‌بینی می‌شود در آینده بروند، مانع قبول و پذیرش قضیه می‌شود.

گرچه رهیافت اولیه برای تعیین استانداردها به منظور ایجاد بهترین عملکردها در پی آن مجاز است. اما در خصوص آن کشورهایی که در انجام

استانداردها قصور ورزیده‌اند، نباید این تلقی وجود داشته باشد که قصور در رعایت استانداردها به منزله علتی برای نظم یا عمل تنبیهی باشد. با این وصف، تعیین استانداردهای کیفی بالا، به طور کلی چیز خوبی است. اما در خصوص یافتن بهترین راه برای رسیدن به استانداردهای کیفی، باید مطالعات بیشتری صورت گیرد.

استانلی فیشر، معاون مدیرعامل صندوق بین‌المللی پول نیز در اظهارات پایانی خود، متذکر شد: استانداردها و قوانین در چند سال گذشته به عنوان راهی برای «مشکل کردن زندگی» تلقی می‌شده است، اما امروزه به عنوان راه توسعه اوضاع اقتصادی یک کشور و نیز کمک به مهار آشوب‌ها و بحران‌های جهانی تلقی می‌شود.

با این حال روند توسعه، ارزیابی و اجرای استانداردهای مشترک برای اقتصادهای در حال توسعه و در حال گذار، موجب بروز پرسش‌هایی درباره ظرفیت نهادی و سطح توسعه، در مقایسه با کشورهای توسعه یافته شده است. اما همان‌گونه که لیقان متذکر شد، باید در اجرای استانداردها و قوانین، قاطعیت مورد تشویق قرار گیرد.

فیشر افزود: استانداردها باید به منزله نشانه‌های پایه در مسیر ثبات فزاینده اقتصاد کلان تلقی شود، ولی تمام کشورها در یک برنامه درجه‌بندی نباید قرار گیرند، اما باید انتظار درجات کامل را داشته باشند. کار نهادهای تعیین کننده استانداردها و مؤسسه‌های مالی بین‌المللی ارایه ناشایستگی‌ها نیست، بلکه تشویق کشورها به ادامه کار است.