

اصلاحات اقتصادی اروپای شرقی: بایدها و نبایدها

نکات مورد بحث در این مقاله، مقولاتی اصلی و کلیدی است که به زبانی ساده و اجرایی بیان شده است. بسیاری از این نکات در اقتصاد ایران نیز مصداق دارد و توجه به آنها می‌تواند مفید باشد، ولی باید توجه داشت که اهداف و شرایط ما با آنچه در غرب و شرق می‌گذرد متفاوت است. این تفاوتها باید همواره مورد توجه و موضوع تحلیل‌های ویژه خویش باشد. بکارگیری ناقص، بی‌نظام و موردی هر یک از سیاستهای پیشنهادی احتمالاً به وخیم‌تر شدن مسائل خواهد انجامید، بنابراین تنها راه منطقی برخوردی نظام‌دار، جامع و هماهنگ است که جز با فراخوانی ملی متخصصین در این زمینه و همکاری پژوهشی صمیمانه آنان در چارچوبی منسجم و هماهنگ امکان‌پذیر نمی‌نماید.

دکتر محمد سعید نوری نائینی
(دانشیار دانشکده اقتصاد، دانشگاه شهید بهشتی)

آنچه در پی می‌آید ترجمه مقاله‌ای است تحت عنوان «چه باید کرد؟» به قلم جفری ساکس (Jeffrey Sacks) که در شماره ژانویه ۱۹۹۰ نشریه The Economist به چاپ رسیده است. «ساکس» در سن ۳۵ سالگی استاد دانشگاه هاروارد و یکی از مشهورترین مشاوران اصلاحات در اقتصادهای آمریکای لاتین و اروپای شرقی است. وی در سال گذشته از طرف دولت لهستان برای مشاوره در سامان بخشیدن به خرابیهای اقتصادی به همکاری دعوت شد. پاسخ او چنین بود: «هنگامی مرا دعوت کنید که جنبش همبستگی را به رسمیت شناخته باشید». در عرض چند هفته این واقعه روی داد و ساکس حتی از قبل از به قدرت رسیدن این جنبش همکاری خویش را با آنان آغاز کرده بود. در پائیز گذشته دولت یوگسلاوی نیز از او برای همکاری مشابهی دعوت کرد.

کرده‌اند، یعنی مجارستان، لهستان و یوگسلاوی، همانهایی هستند که در حال حاضر شدیدترین بی‌ثباتیها را تجربه می‌کنند. لهستان و یوگسلاوی دچار تورم تا زنده هستند و به همراه مجارستان با شدیدترین بحران‌های بدهی خارجی مواجهند. واضح است که اینها بدان دلیل است که کوششهای اصلاحی شدیداً انحرافی و اشتباه بوده است.

دلیل اساسی این امر آن است که هنگامیکه اصلاح در جهت ایجاد بازار، به عمر برنامه‌ریزی پایان داد، بازارهای واقعی ایجاد نشد. شرکت‌های دولتی از بسیاری از کنترل‌های مرکزی معاف و از رقابت در امان ماندند، اگرچه قیمت‌ها معمولاً کنترل می‌شد. بخش خصوصی کاملاً محدود باقی ماند و تحت فشار مالیاتهای سنگین و بوروکراسی حاکم خرد شد. شرکت‌های خصوصی مجاز بودند که خلاء باقی‌مانده از بخش دولتی را پر کنند (مثلاً در بخش خدمات) ولی مجاز به رقابت با آن نبودند.

تجارت خارجی که زمینه دیگری برای رقابت بود، بوسیله سهمیه‌بندی و جیره‌بندی ارزش خارجی، کنترل می‌شد.

فقدان رقابت واقعی، دولت‌های مرکزی را در دست شرکت‌های دولتی قرار می‌داد. دولت قدرت واقعی تعطیل کردن هیچ یک از این شرکتها را نداشت. اولاً شرایط مالی یک شرکت فقط تا حدود کمی نشان‌دهنده عملکرد واقعی آن بود، زیرا رقابت بسیار ضعیف و قیمت‌ها شدت نادرست (تحریف شده) بود. ثانیاً شرکتها اکثراً عرضه‌کنندگانی انحصاری بودند. بدین ترتیب، این شرکتها به هر قیمتی سرپا نگهداشته می‌شدند، مثلاً به زور اعتبار ارزان، سوبسید، معافیت‌های مالیاتی و اقدامات دیگری از این قبیل. به قول یانوش کرنای (Janos Kornai) اقتصاددان سنت‌شکن مجار که این شرایط آسیب‌شناسانه را پیش‌بینی و تشریح کرده است این شرکتها در شرایط «محدودیت‌های سبک بودجه‌ای» عمل می‌کردند.

شرکت‌های دولتی با اطلاع از این واقعیت که همواره دولت آنها را از مخمصه نجات خواهد داد، وارد عمل می‌شدند. به موازات افزایش عدم تمرکز، کارگران و مدیران این شرکتها راه‌های جدیدی برای تخصیص درآمدهای شرکت به نفع خودشان می‌یافتند.

مثلاً کارگران دائماً برای افزایش دستمزدها فشار وارد می‌آوردند و مدیران نیز به سهولت این تقاضاها را می‌پذیرفتند و هر دو می‌دانستند که دولت بالاخره راهی برای پرداخت هزینه افزایش دستمزدها خواهد یافت.

از سوی دیگر، مدیران مشتاق بودند که هر قدر که می‌توانند وام خارجی دست و پا کنند و به این نکته که آیا این پول را می‌توان به نحوی سودآور سرمایه‌گذاری کرد یا نه، کاری نداشتند. وام گرفتن یک شرط بندی یک طرفه بود. اگر پروژه‌های مورد نظر (بنا شده از طریق وام) موفق می‌شد به سود مدیران و کارگران بود، اگر پروژه شکست می‌خورد، دولت مجبور بود که به کمک وام،

دو گام نخستین و اساسی اقتصادهای دارای برنامه ریزی متمرکز اروپای شرقی به سوی تحول عبارتست از: اول، کشورهای اروپای شرقی باید کلیه عقاید بازدارنده مربوط به «راه سوم» مانند عقیده‌های «سوسیالیسم متکی به بازار» بر پایه مالکیت عمومی یا «خودگردانی کارگری» را بدور اندازند و مستقیماً به سوی یک اقتصاد متکی به بازار آزاد به شیوه غربی حرکت کنند. دوم، اروپای غربی هم به سهم خود باید برای همکاری با آنها آماده و مشتاق بوده، با فراهم کردن وام‌های کمکی و همراهیهای مالی در جهت بازسازی و موافقت با ورود اقتصادهای اصلاح شده آنها به بازار متحد اروپائی، آنها را یاری دهد.

بدین صورت بحث اصلی در اصلاحات اقتصادی باید متمرکز بر ابزارهای تغییر باشد نه اهداف آن. اروپای شرقی هنوز بر سر اهداف بحث می‌کند: مثلاً اینکه جهت گیری باید به سوی یک دموکراسی سوسیالیستی مانند سوئد باشد یا به سوی لیبرالیسم تاجرگونه. این بحث می‌تواند به تعویق افتد. سوئد و انگلستان هر دو دارای مالکیت کامل خصوصی، بازارهای مالی خصوصی و بازارهای فعال کارگری هستند. اروپای شرقی در حال حاضر فاقد تمامی این نهادها است و به همین دلیل برای اروپای شرقی گزینه‌های گوناگون موجود در اروپای غربی همگی همسانند.

فرایند گذار مشکل خواهد بود. برخورداری از دیدگاهی مشترک در شرق و غرب در مورد الحاق به یک بازار متحد اروپائی در سرپا نگهداشتن این حرکت اهمیت حیاتی دارد. وجود چنین بازاری برای اروپای شرقی به منزله کلید امیدهای دستیابی به تکنولوژی نوین، استعداد‌های مدیریتی، روشهای سازماندهی و سرمایه‌های مالی مورد نیاز برای غلبه بر میراث اقتصادی شوم ۴۰ سال گذشته است. بازگشت اروپای شرقی به سیستم بازار آزاد نه تنها سرمایه‌گذارهای کلان و فرصت‌های تجاری را برای غرب به همراه دارد، بلکه حامل این امید نیز هست که انرژی شرق در جهت مقاصد صلح طلبانه و سازنده بکار گرفته شود نه در راه هم‌چشمیهای قدیمی ملت‌های همسایه.

پیچیدگیهای اقتصادی و سیاسی تحول به یک اقتصاد متکی به بازار، نیازمند به یک برخورد جامع و قاطع است. برخوردی همانند برنامه اقتصادی جدید لهستان که در اول ژانویه ۱۹۹۰ ارائه شد. هدف لهستان آن است که در عرض یکسال پایه‌های اقتصادی، قانونی و نهادی یک اقتصاد متکی به بازار و بخش خصوصی را بنا نهد. سایر کشورها نیز باید چنین دگرگونیهای سریعی را که متناسب با شرایط ملی آنها طراحی شده باشد تعقیب کنند. یک اقتصاددان لهستانی گفته است: «نهایتاً از سر یک گودال با دو گام برید».

اصلاحات و بی‌ثباتی

کوششهای اصلاح طلبانه گذشته در اروپای شرقی، نتایجی معماگونه به بار آورده است. کشورهایی که بیشترین تلاشهای اصلاحی بازارگرایانه را اعمال

شرکت را نجات دهد. در حقیقت شرکتهای دولتی همیشه اجازه دریافت وام خارجی را همراه با تضمین علنی دولت مرکزی بدست می آورند. این فرایند، دعوت به وظیفه ناشناسی بود. قسمت اعظم بدهی ۱۰۰ میلیارد دلاری اروپای شرقی ریشه در سرمایه گذاری این شرکتها داشت که روی دست دولتهای مرکزی باقی مانده است.

راهی که در پیش است

اصلاحات کمونیستی لزوماً خودکاه (Self limiting) و خودشکن (Self defeating) بودند. ولی پس از انقلاب دموکراتیک سال ۱۹۸۹، اروپای شرقی قادر است که از محدوده بازار سوسیالیستی (Market Socialism) ناموفق فراتر رفته و یک اقتصاد متکی به بازار واقعی با یک بخش خصوصی وسیع و تجارت آزاد ایجاد کند.

کشورهائی مانند چکسلواکی که هنوز برنامه ریزی را رها نکرده اند، ممکن است برای برپائی نهادهای متکی به بازار به زمان بیشتری نیاز داشته باشند اما می توانند خود را از پاره ای از رنجهای دوره انتقال رقابتی خویش دور نگهدارند. اینکار محتاج آنست که به نیاز دوگانه ایجاد رقابت واقعی و برقراری نظم مالی در شرکتهای دولتی توجه نمایند.

یک برنامه تحول سریع بازار باید دارای چهار جزء همزمان باشد. یکم: بگذاردید قیمتها به سطح تعادلی بازار برسند، این امر تا حدودی براساس تجارت آزاد با غرب ایجاد خواهد شد. دوم: بخش خصوصی را بوسیله رفع محدودیتهای دیوان سالاری آزاد سازید. سوم: بخش دولتی را بوسیله خصوصی کردن پاره ای از وظایف و اعمال انضباط شدیدتر در آن فعالیتهائی که در این بخش باقی می ماند، تحت کنترل بیشتر در آورید. چهارم: ثبات کلی را در سطح اقتصاد کلان از طریق محدودیت اعتبارات و بودجه متعادل برقرار سازید.

بنابراین بطور خلاصه:

دولت باید شدیداً بکوشد تا مجموعه ای از قیمتهای تعادلی برای بازار بوجود آورد. کنترل قیمتها باید خاتمه یابد، کمکهای بلاعوض کاهش یابد یا حذف گردد و اقتصاد کاملاً به روی تجارت آزاد بین المللی باز شود. وجود قیمتهای معقول برای تخصیص کارآمد منابع عاملی حیاتی است. با استفاده از قیمتهای تعادلی و رقابت حاصل از تجارت خارجی، دولت پایگاه قوی و جذابی برای رهایی از دست شرکتهائی خواهد داشت که به زیانهای مزمن دچارند. این کار به نوبه خود پیامهای انضباط را به همه قسمتهای بخش خصوصی ارسال خواهد کرد.

لازمه داشتن تجارت آزاد آن است که پول داخلی به سادگی قابل تبدیل به ارز خارجی باشد و واردکنندگان بتوانند به اندازه تقاضایشان ارز دریافت کنند. تبدیل پذیری ساده پول - ارز برای زمانی طولانی یک رؤیای اقتصاددانان اروپای شرقی بوده است در حالیکه می توان به سرعت از طریق کاهش ارزش پول داخلی همراه با سیاستهای محدودکننده اقتصادی کلان و کنترل مالی شرکتهای دولتی بدان دست یافت. این امر یکی از گامهای حیاتی به سوی ایجاد رقابت در بازار است. از آنجا که کشورهای اروپای شرقی اقتصادهائی کوچک و نزدیک به اروپای غربی هستند، تجارت آزاد یک منبع رقابت سریع و قوی برای شرکتهای دولتی خواهد بود.

قسمت دوم برنامه، عبارتست از حذف محدودیتهای فعالیتهای خصوصی. قوانین جدید تجاری باید تدوین شود و یا قوانین قدیمی غیارتزایی گردد (لهستان با تجدیدنظر در قوانین از سال ۱۹۳۰ به بعد شروع کرده است). قوانین شرکتها باید تاسیس شرکتهای جدید را تسهیل کند. قوانین مالیاتی باید نرخهای پنهان و زیاد را که در حال حاضر رواج دارد، برطرف سازد. محدودیتهای کسب پروانه و اجازه که در حال حاضر در مورد تجارت خارجی و سرمایه گذاری داخلی وجود دارد باید حذف شود.

قسمت سوم و مشکلترین قسمت ایجاد انضباط در شرکتهای دولتی است. قسمتی از راه حل روشن است: باید تعداد آنها را از طریق خصوصی کردن به شدت کاهش داد. ولی این کار احتیاج به زمانی طولانی دارد. در عین حال، ضوابط بازار باید به شرکتهای دولتی تعمیم داده شود. این امر با اجازه رقابت دادن به شرکتها و واردکنندگان بخش خصوصی، با حذف سوبسیدها، با اعتبارات ارزان و بخشودگی های مالیاتی، با حذف استقراض بر اساس ضمانت دولت مرکزی، با اعمال قوانین ضدتر است بمنظور در هم شکستن واحدهای غول آسای صنعتی و با تعطیل کردن اجباری واحدهای زیان آور امکان پذیر است.

نیاز چهارم، تأمین ثبات قیمتها (در کشورهای دارای تورم زیاد) و حفظ

● اروپای شرقی در مقایسه با دیگر مناطق جهان، از نظر استانداردهای سطح زندگی، مهارت، موجودی منابع، ناچیز بودن نابرابری درآمدها و وجود پایه های صنعتی گسترده از موقعیت بالایی برخوردار است.

● کوششهای اصلاح طلبانه گذشته در اروپای شرقی، نتایج معماگونه به بار آورده است و کشورهایی که بیشترین تلاشهای اصلاحی بازارگرایانه را اعمال کرده اند (مجارستان، لهستان و یوگسلاوی)، همانهایی هستند که اکنون دچار تورم تا زنده هستند و شدیدترین بی ثباتیها را تجربه می کنند.

سطح قیمتها (در کشورهائی مانند چکسلواکی که تورم در آنها ناچیز بوده) است. این نیاز از طریق سیاستهای انقباض پولی و مالی امکان پذیر است. در عمل، این کار نیازمند بودجه ای متعادل است: جلوگیری از اعتبار ارزان برای شرکتهای دولتی و دخالت مستقیم در تعیین دستمزدها به دلیل عدم انگیزه این گونه شرکتها در محدود کردن دستمزدها، از ابزارهای این سیاست است.

قسمتی از اقتصاد که برای تطبیق با بازار آزاد نیازمند زمان است، تجارت با اتحاد جماهیر شوروی است. تجارت تهراتی ادامه خواهد یافت، ولی فنلاند نشان داده است که تجارت تهراتی تا اندازه ای می تواند قابل ادغام در یک اقتصاد آزاد موفق باشد.

با این حال، کشورهای اروپای شرقی باید هرچه زودتر به پیشنهاد جدید شوروی در زمینه گسترش تجارت براساس ضوابط بازارگرای قوی تر اقدام کنند و حسابهای خود را براساس ارز تدوین نمایند. در کوتاه مدت کاهش واردات کالاهای با کیفیت پایین از طرف شوروی ممکن است این کشورها را ناراحت کند ولی افزایش نقش تفکر منطقی در تخصیص منابع به سهولت اینگونه هزینه های تحول را جبران خواهد کرد.

نیاز به سرعت

برنامه تحول (به جز برای خصوصی کردن و تجارت با شوروی) می تواند قاطع و سریع باشد. چندین دلیل نیز بر لزوم این سرعت و قاطعیت وجود دارد: اولین دلیل آن است که اصلاحات، شبکه ای پیوسته و بدون درز است. تغییرات وصله ای، در آن کارساز نیست، زیرا هرچه از اصلاحات کلی در قوت بخشیدن به سایر اجزاء نقش دارد. کنترل مالی بخش دولتی در گرو رقابت فعال است. آن هم به نوبه خود به تجارت آزاد و دسترسی آزادانه به ارز خارجی نیاز دارد.

تبدیل پذیری بانبات پول داخلی به ارز، به نوبه خود با اعمال سیاستهای محدودکننده پولی و مالی میسر است. بدین صورت اصلاحات اقتصادی خرد و کلان دست در دست یکدیگر حرکت می کنند.

دلیل دوم شرایط دیوان سالارانه موجود است. در سراسر اروپای شرقی دیوان سالاری عظیمی بر جای مانده است و آماده است تا تخصیص نادرست عوامل را در اقتصاد خود تداوم بخشد. دولتهای جدید نه قادر به تغییر مسیر این دیوان سالاری هستند و نه قدرت جایگزین کردن آن را دارند. راه حل، دورزدن آن با اجازه دادن به عملکرد نیروهای بازار است. مثلاً کاهش شدید ارزش پول می تواند تخصیص دیوان سالارانه ارز خارجی را حذف کند.

دلیل سوم فقط مربوط به مقیاس تعدیلهای مورد نیاز است. گستره پاره ای از بخشها، مخصوصاً صنایع سنگین حمایت شده، باید کاهش یابد. پاره ای دیگر به ویژه خدمات و خانه سازی باید از گسترش قابل توجه برخوردار شود. این تغییرات نهایتاً موجب فوایدی عظیم می شود، ولی با مخالفتهای بسیاری در بخشهای محدود شده مواجه خواهد شد. سیاستمداران مردم گرا خواهند کوشید که با همبستگیهای کارگری ارتباط یابند. مدیران و دیوان سالاران بخشهای

شدیدا محدود شده سعی خواهند کرد که سرعت تعدیلهای را کاسته یا آنها را به جهتی دیگر سوق دهند، آنچنان که در آرژانتین برای مدتی بیش از یک نسل با موفقیت چنین کردند. بنابراین برپایی اصول تجارت آزاد، تبدیل پذیری پول - ارز، و ورود آزادانه به کسب و کار، در مراحل اولیه اصلاحات، بسیار سرنوشت ساز است.

دلیل چهارم برای اقدامات حاد، حداقل در لهستان و یوگسلاوی، آن است که نقطه شروع، حالت تورمی تازه است که اگر با قاطعیت کنترل نشود با تحلیل بردن بنهانی نظام مالیاتی، فرایند بودجه ریزی و بالاخره ابتدایی ترین وظایف دولت موجبات درهم ریختگی اجتماعی را فراهم می سازد. آرژانتین، برزیل و پرو مثالهای بارزی از شکل مبارزه گام به گام با تورم را نشان داده اند.

پیشگامی لهستان

لهستان اولین اصلاحات بازارگرای جامع را در اروپای شرقی اعمال می کند. یوگسلاوی نیز برنامه های مشابهی را به ویژه در زمینه های تجارت آزاد و تبدیل پذیری پول - ارز آغاز خواهد کرد ولی برخلاف لهستان یک جدول زمان بندی در مورد خصوصی کردن جدی فعالیتها در دست ندارد. تاکید برنامه ضربتی لهستان بر انضباطی پولی و مالی و هدف آن عبارت است از کاهش ۶٪ تولید ناخالص ملی (GNP) از کسر بودجه موجود، تجارت آزاد، تبدیل پذیری واحد پولی این کشور (Zloty) برای تجارت با تقریباً کلیه کشورهای غربی، عدم کنترل همه قیمتها، پایان دادن به اکثر سوبسیدهای مصرفی، تغییرات قانونی گوناگونی که برای تقویت بخش خصوصی طراحی شده است و فراهم کردن زمینه برای خصوصی کردن وسیع شرکتهای دولتی.

این برنامه تحت نظارت معاون نخست وزیر Lezek Balcerowicz در اول ژانویه ۱۹۹۰ با چندین تغییر عمده سیاستگذاری شروع شد. قیمت ذغال سنگ در اثر حذف شدید سوبسیدها به چند برابر افزایش یافت. ارزش زلوتی (Zloty) کاهش یافت تا تبدیل پذیری با ارز را امکان پذیر سازد. این اقدامات باعث افزایش قیمتی حدود ۴۵ تا ۵۰ درصد در قیمتها در ماه ژانویه شد. همزمان با این تغییرات دستمزدها در بخش دولتی باید شدیداً کنترل شود تا کاهش ارزش پول داخلی و کاهش سوبسیدها بصورت افزایش دستمزدها خنثی نشود. تمامی این اقدامات باعث کاهش دستمزد واقعی به میزان حدود ۲۰٪ در سال ۱۹۹۰ خواهد شد. این کار گرچه اقدامی شجاعانه است ولی بدان معنا نیست که استانداردهای زندگی به همین میزان کاهش خواهد یافت. کاهش استانداردهای زندگی بمراتب کمتر خواهد بود زیرا پایان یافتن کمبودها و «مالیاتهای تورمی» (Inflation Tax) که هم اکنون سربار هزینه های خانوار است و نیز سودهای واقعی که در شاخص دستمزدها منعکس نمی شود آنها را از کاهش شدید حفظ می کند.

در هر حال، فشار برای افزایش دستمزدها حتمی است و دولت نیز باید در مقابلش قویا ایستادگی کند. اگر دولت چنین کند تورم به سرعت کاهش چشمگیر خواهد یافت. در بولیوی، برنامه ای مشابه در مدت زمانی ۹ روزه منجر به تثبیت شاخص قیمتهایی شد که در ۱۲ ماه قبل تورمی ۲۴۰۰۰ درصدی را شاهد بود، در لهستان نیز بازگشت ثبات قیمتها تا فصل بهار کاملاً محسوس خواهد بود.

آزمون واقعی دولت لهستان (علاوه بر قاطعیت در تثبیت دستمزدها) آن است که آیا بانک مرکزی به سیاستهای محدودیت اعتبارات، حتی پس از شروع و افزایش بیکاری و بسته شدن کارخانجات نیز پای بند خواهد بود؟ این بانک سیاست اعتبارات محدود را از پائین گذشته آغاز کرد و اعلام کرد که بعنوان جزئی از تغییرات ساختاری لازم حاضر به قبول شکست شرکتهای زیان ساز خواهد بود. عکس العملهای اولیه رضایت بخش است. مدیران تا آنجا که بخاطر دارند برای اولین بار است که از بسته شدن کارخانجاتشان در هراسند (و بهمین دلیل به مسئله سودآوری حساسند).

با این حال در طول دهه گذشته ادعای بسیاری از دولتهای اروپای شرقی دایر بر اینکه «ماور شکستگی را می پذیریم» قوی است که به آن عمل نشده است.

اگر دولت لهستان به سستی گراید و شرکتهای دولتی در حال احتضار به کمک اعتبارات دولتی زنده نگهداشته شوند، نه تنها تخصیص اعتبارات در بخشهای ناصحیح بلوکه خواهد شد، بلکه عرضه پول نیز از کنترل خارج می شود.

شاهدان غربی نباید بی کاریها و ورشکستگیها را بزرگ جلوه دهند. لهستان نیز مانند بسیاری از کشورهای اروپای شرقی با بیکاری اندکی مواجه است. «وستوسکی» از دانشگاه لندن، در این بیان و تأکید صادق بوده است

که بسیاری از فشارهای مربوط به دستمزدها از اقتصادهایی سرچشمه می گیرد که با نرخ بیکاری اندکی مواجهند. در چند سال آینده به موازات انتقال کارگران از بخش صنایع به بخشهای خدمات و ساختمان ایجاد نرخهای بیکاری بالاتر از حد طبیعی (حدود ۵٪) غیر منتظره نیست و باید تحمل شود. دولت لهستان نیز برخلاف دولتهای قبلی نباید از ایجاد بیکاریها بترسد. بخش خصوصی توسعه یابنده بیکاریها را جذب خواهد کرد، سودآوری شرکتهای بعنوان ابزاری نشان خواهد داد که کدام شرکتهای باید بسته شوند، یک شبکه امنیت اجتماعی، شامل بیمه بیکاری و تجدید آموزش کارگران در سال ۱۹۹۰ در لهستان تاسیس خواهد شد.

لهستانیها برای مقابله با نابسامانیهای پولی اقدام خاصی نخواهند کرد، آنچه ممکن است در باره ای از دیگر کشورهای اروپای شرقی و اتحاد شوروی لازم باشد. در آن کشورها، بدلیل کسر بودجه های انباشته و قیمتتهای پایین نگاه داشته شده، حجم انباشته پول بسیار زیاد شده است. در لهستان رشد اضافی پول، در اثر تورم زیاد خنثی شده و در آغاز برنامه عدم تعادل حقیقی پولی بسیار اندک بوده است.

معمای خصوصی کردن

خانم مارگرت تاجر پیشرو نهضت خصوصی کردن جهان، ناظر تبدیل تعداد زیادی از شرکتهای دولتی طی یک دهه بوده است. لهستان دارای ۲۵۰۰ شرکت است که باید برای خصوصی شدن داوطلب شوند. معمای بزرگ آن است که چگونه می توان چنین مجموعه ای را خصوصی کرد که از یک طرف منصفانه، سریع و از نظر سیاسی قابل اجرا بوده و از سوی دیگر ساختاری کارآمد و قابل کنترل همگانی داشته باشد.

پیچیدگی از این حقیقت سرچشمه می گیرد که مالکیت شرکتهای دولتی در اروپای شرقی هم اکنون نیز از نظر سیاسی مورد بحث است. کارگران که در حقیقت مالک شرکتهای هستند در عجبند که این همه هیاهو برای چیست. بسیاری از مدیران هم به سادگی این حق را برای خود قایلند که شرکتهای را اجاره بدهند، ادغام کنند و حتی داراییهایش را بفروشند. این کارها نیز غالباً به نفع خودشان ولی با خشم عمومی انجام می شود.

خصوصی کردن باید بر پایه این اصل آغاز شود که: «دولت مرکزی مالک شرکتها است و تنها اوست که قدرت خصوصی کردن را دارد».

ادعای کارگران بر مالکیت باید با تکیه بر استدلال برابری اجتماعی نفی شود: کارگران صنعتی ۳۰٪ نیروی کار و تنها ۱۵٪ جمعیت را تشکیل می دهد. ادعای مالکیت کارگران را می توان تا حدودی با واگذاری برتریهای در دسترس به تعدادی از سهام شرکت خودشان، و واگذاری یک پست در هیات مدیره به نحوی که در قانون شرکتهای در قسمتهایی از اروپای شرقی وجود دارد، مراعات کرد. دولت باید از خروج داراییهای شرکتها توسط مدیران جلوگیری کند. قوانین تقابل منافع باید برای جلوگیری از حیف و میل دارائیهای دولتی از طریق ایجاد شرکتهای سهامی صوری در بخش خصوصی مورد استفاده قرار گیرد.

هدف اساسی باید تبدیل شرکتهای عمومی به شرکتهای سهامی خصوصی دارای سهام قابل انتقال باشد نه شرکتهای تعاونی یا شرکتهای خودگردان کارگری. مدیریت کارگران (جز در مورد فعالیتتهای کوچک مقیاس کارگر طلب) آنها را با خطری اضافی مواجه ساخته و رابطه شرکت را با بازار سرمایه قطع می کند، زیرا هر سرمایه گذار خارج از شرکت می داند که آنها می توانند دستمزدهای بیشتری برای خودشان تصویب کرده و موجب کاهش سودآوری شرکت شوند. دولت باید مکانیسمهایی طراحی کند که فروش بدون ابهام شرکتهای را با سرعت امکان پذیر سازد.

بطور کلی، سهام را می توان از طریق مزایده عمومی عرضه کرد و سهمی از آن را نیز با تخفیف در اختیار کارگران شرکتهای تولیدی قرار داد. ترتیبات دیگری از قبیل مشارکت و ادغام با بخش خصوصی نیز مورد نیاز خواهد بود. دولتها، به احتمال زیاد، امکان مشارکت قانونی خارجیان را نیز در این امر تسهیل خواهند کرد. شرکتهای باید بصورت نقدی بفروش برسند نه از طریق مبادله با بدهیهای خارجی: دولتها به پول نقد احتیاج دارند و برای رهایی از بدهیهای خود باید راههای مستقیم دیگری ببینند.

در هر کشور این فرایند باید تحت نظارت خزانه باشد. ولی ایجاد مکانیسمهای نهادی برای مصون ساختن خزانه از دخالتهای سیاسی بی مورد و فراهم کردن امکان استفاده از توصیه های مالی متخصصین امری حیاتی است. بدین منظور، هر کشور ممکنست به ایجاد یک کمیسیون موقتی بین المللی با شرکت متخصصین مالی و حقوقی با وظایف اعتباری برای

مشورت در زمینه خصوصی کردن شرکتها اقدام کند. این کمیسیون ممکنست چنین تصویب کند که امور پیشنهادی اگر از مقیاس معینی فراتر رود، باید ضوابط قانونی را شامل بوده و شرایط رقابتی (مزایده) را رعایت کند. ترتیبات مالی ایجاد شده از نظر خزانه نیز باید قابل قبول باشد. وجود چنین گروهی برای بازبینی معاملات انجام شده به ویژه هنگامی که سرمایه گذاران خارجی را شامل می شود بسیار با اهمیت است.

نقش غرب

دولتهای غربی در حال حاضر فقط در مرحله شروع این اندیشه اند که تغییرات شرق را تا چه اندازه حمایت کنند. آنها باید دید و رهبری بیشتری فراهم ساخته و به حمایتهای مالی بسیار سخاوتمندانه تری اقدام نمایند.

اساسی ترین حمایت عبارتست از تعهد غرب بر ادغام کشورهای اروپای شرقی در یک بازار مشترک اروپایی. به موازات پایان محدودیتهای تجاری در اروپای شرقی و تبدیل پذیر شدن ارزش آنها، اروپای غربی باید آمادگی پذیرش واردات بیشتری را از این کشورها فراهم سازد.

این آمادگی باید هم برای محصولات کشاورزی و هم برای محصولات صنعتی فراهم گردد. پرورش دهندگان خوک کشورهای اروپایی باید این را بپذیرند که تجارت آزاد گوشت خوک با لهستان بهایی است که باید برای زندگی در یک اروپای متحد دمکراتیک بپردازند.

هم زمان با این اقدامات، باید محدودیتهای صادراتی در مورد کالاهای ابر تکنولوژیکی غیر نظامی به اروپای شرقی، بایک بررسی سریع منتفی گردد. این محدودیتهای اثرات غیر منطقی و ناخواسته ای بدنبال دارد.

دولت لهستان نه می تواند تسهیلات ارتباطی لازم برای گردش سریع چکهای خود را بدست آورد و نه می تواند ابزار ضروری برای بهبود وضع خراب سیستم تلفنی کشور را تحصیل کند. روزنامه جنبش همبستگی قادر نیست کامپیوتر ابل (Apple) را که برای کارایی سیستم تحریرش لازم است بدست آورد.

هر چه اقتصاد کشورهای اروپای شرقی بیشتر در غرب ادغام شوند نسبت به ادغام شدن در یکدیگر نیز بعنوان قسمتی از یک بازار مشترک توسعه یابنده تمایل خواهند یافت. ولی تلاش در پیشبرد ادغام اقتصادی کشورهای اروپای شرقی تنها هنگامی منطقی خواهد بود که آنچه را بطور طبیعی در یک بازار مشترک متحد ظهور خواهد کرد تسریع کند نه آنکه جایگزین آن شود. بازار مشترک اروپای شرقی که پاره ای افراد آنرا بعنوان مرحله پیشبرد ادغام با غرب پیشنهاد می کنند فقط «باشگاه فقرا» خواهد بود. پاسخ به نیازهای اروپای شرقی عمدتاً در ادغام با اروپای غربی نهفته است که بازارش ۱۵ برابر بازار اروپای شرقی است.

حمایتهای مالی نیز همانند آزادسازی از نیازهای اروپای شرقی است. ضروری ترین این حمایتها عبارتست از هدایا و وامهایی که باید برای ساخت ذخیره ارز خارجی بکار رود (نه افزایش واردات) تا به ایجاد ثبات در نرخ ارز و تبدیل پذیری پول داخلی تاثیر گذارد. وامهای صندوق بین المللی پول از این نوع، ولی مقدار آن بسیار اندک است. در میان کشورهای اروپای شرقی لهستان پس از تلاشهای بسیار اخیراً توانست یک میلیارد دلار، بدین منظور دریافت کند.

نوع دوم کمکهای مورد نیاز، پولی است که برای تامین یک شبکه امنیت اجتماعی در ناحیه لازم است. غرب در تامین کمکهای غذایی برای لهستان اقداماتی سریع انجام داد. ولی هنگامیکه در ابتدای سال ۱۹۹۰ لهستانیها از بانک جهانی تقاضای پول نقد برای حمایت از کارگران بیکار شده کردند، عکس العمل بانک بسیار کند بود و پاسخ داد که ممکنست اندکی از پول مورد تقاضا در تابستان آینده فراهم شود.

سومین کمک منتفی ساختن اکثر بدهیهای اروپای شرقی به کشورها و بانکهای غربی است. بدهی لهستان ۴۰ میلیارد دلار است، یوگسلاوی، مجارستان و آلمان شرقی نیز هر کدام حدود ۲۰ میلیارد دلار بدهکارند، البته همه این ارقام با بی اطمینانی زیادی همراه است. هر تلاشی برای دریافت بیش از سهمی اندک از این بدهیها و یا بدهیهای جزئی سایر کشورهای اروپای شرقی، این کشورها را برای نسل آینده نیز دچار «بردگی مالی» خواهد ساخت و این حالتی است بسیار تلخ، چرا که میراث مدیریت بد کمونیستی و خارج از کنترل مردم بوده است.

وامها باید با ظرافت کاهش داده شود، نه با بیکاری طولانی، اگر بانکهای تجاری از طرف دولتهای اروپای غربی برای پذیرش ترتیبات مشخصی در کاستن از وامهایشان تحت فشار قرار نگیرند، برای دریافت کامل وامها خواهند

جنگید و شکست در این امر موجب فشارهایی برای معاوضه دارایی - بدهی و روشهای ناکافی دیگری برای رهایی از وام خواهد شد. چنین رویدادهایی برای کوششهای اصلاحی بسیار خطرناک خواهد بود. در بین همه کشورها آلمان غربی باید بعنوان قهرمان رهایی از وام عمل کند.

بعد از هر جنگ جهانی آلمانیها ناچار بودند با بدهیهای سنگینی دست و پنجه نرم کنند.

اولین بار رهایی خیلی دیر بدست آمد، یعنی پس از آنکه به قدرت رسیدن هیتلر، هشداریهای پیامبرگونه کینز را به پیروزمندان جنگ، در مورد کوششهایشان برای اخذ خسارات تایید کرده بود. در سال ۱۹۵۳ طلبکاران از آلمان، دور اندیشی بیشتری نشان دادند، اکثر بدهیهایشان را بخشیدند و زمینه مالی بهبود چشمگیر وضع اقتصادیش را تقویت کردند.

چهارمین نوع حمایت، تامین مالی بلند مدت توسعه است. برنامه مارشال برای اروپا کمک مالی فراهم ساخت نه وام. اکنون نیز کمک مالی برای بهبود وضع ساختاری و کنترل محیط زیست لازم است. ولی اکثر پیشنهادات واصله از اروپای غربی را و اول تشکیل میدهد و شکل این وامها می تواند اصلاحات لازم در بازار را با مشکلات زیاد مواجه سازد. یک اعتبار صادراتی استاندارد را از طرف آلمان غربی برای لهستان در نظر بگیرید. یک عرضه کننده آلمانی با یک شرکت دولتی لهستانی قرار داد تامین مالی برای یک پروژه منعقد می کند. گرچه وام بوسیله دولت آلمان تضمین شده است ولی تقریباً همواره باید بوسیله بانک ملی لهستان نیز تضمینی متقابل صورت گیرد و این همان نوع تسهیلات برای شرکتهاست که اروپای شرقی باید از آن اجتناب ورزد.

مطمئناً غرب در دهه ۱۹۹۰ می تواند بهتر از این عمل کند. اگر دولتهای اروپای غربی می خواهند وام بدهند باید تنها با مسئولیت شرکتهای دریافت کننده باشد نه دولتهای ملی آنها. وامها باید به بخش خصوصی جدید الولاده پرداخت شود و به ویژه به شرکتهای کوچک و متوسط. دولتهای غربی باید هنگامی به یک پروژه صنعتی وام بپردازند که بخش خصوصی در خطر سرمایه گذاری شریک بوده و سهم سرمایه دولتی جزء کوچکی از کل سرمایه باشد. با این بینش، پیشنهاد دولت فرانسه دایر بر تاسیس یک بانک توسعه اروپای شرقی باید ارزیابی شود. بخشودگی وامها باید بر هر وامدهی بزرگ مقیاس توسط هر بانک توسعه ای مقدم باشد. هزینه های زیر بنایی باید از طریق هدایا (کمکها) و وامهای توافقی انجام شود نه وامهایی بر پایه ضوابط بازار. در مورد سایر پروژه ها وامها باید متوجه بخش خصوصی باشد و آنهم تنها هنگامی که پای پول بخش خصوصی هم در میان باشد.

به سوی رشد

بسیاری از آنها که جدیداً از اروپای شرقی بازدید کرده اند نسبت به آینده آن اظهارات بدبینانه ای داشته اند و دلایلیشان نیز عبارتست از: کارخانه های قدیمی و از مد افتاده، عدم وجود یک سیستم حسابداری دقیق، کمبود مدیران کار از موده و جز اینها.

فلج شدگی سیاسی شرق و خست غرب می تواند فرایند اصلاحات را از مسیر صحیح منحرف کند. ولی مسلماً ما زمینه های امید را در استعداد های عظیم مردم اروپای شرقی خواهیم یافت و مثال آنهم بزرگ منشی آنهاست که در پوشش دمکراسی سیاسی ارائه شده است. آن هنگام که به ماورای نظام اقتصادی در هم ریخته منطقه و جنبه های اساسی تر آن نگاهی بکنیم دلایلی برای خوش بینی خواهیم یافت.

در مقایسه با هر منطقه مشابه دیگری در جهان از نظر استانداردهای سطح زندگی (سرانه ۲۵۰۰ دلار)، جمعیت از مهارت سطح بالایی برخوردار است، موجودی منابع چشمگیر است، نابرابری درآمدها (که موجب اینهمه برخورد های اجتماعی در امریکای لاتین است) زیاد نیست، هزینه های حمل و نقل صادراتی پایین است و پایه های صنعتی نیز گرچه قدیمی ولی گسترده است. می توان اطمینان داشت که در آن هنگام که اقتصاد مبتنی بر بازار در لهستان پایگیرد و با اروپای غربی ادغام شود، در آمد یک کارگر ماهر لهستانی به چندین برابر در آمد کنونی او که یکصد دلار در ماه است افزایش خواهد یافت.

تکنولوژی جدید، سیستمهای سازمانی و روشهای مدیریتی که دست مایه قدرت مجدد اروپای شرقی خواهد بود بوسیله صاحبان حرفه ها تعیین خواهد شد نه اقتصاددانان. آنها قادر خواهند بود که صادرات جدیدی را که برای رشد ضرورت دارد توسعه دهند. ولی توان و انرژی این افراد باید از طریق اثرات توام اصلاح بازار در شرق و حمایت مالی و بازارهای باز در غرب امکان عملکرد کامل خویش را پیدا کند. این بعهده سیاستمداران است که با دیدی بلند و با شجاعت عمل کنند و شرایط گذار اقتصادی اروپای شرقی را فراهم سازند.