

کارنامه سیاه بانک جهانی و صندوق بین المللی پول در آفریقا

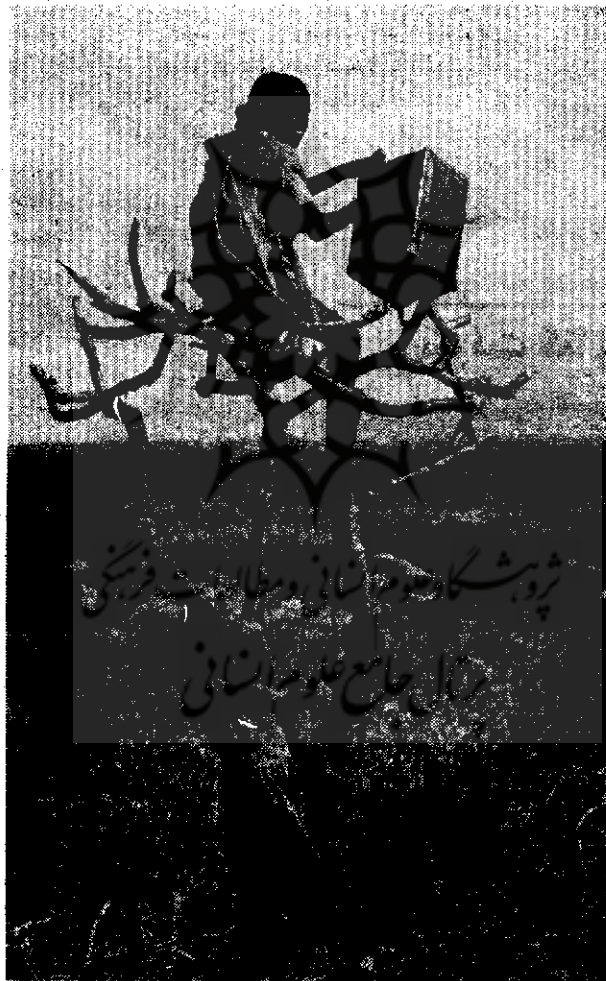
در آوردن کشورهای سوسیالیست آفریقائی نظیر تانزانیا در ظاهر کمکهایی به این کشورها داده می شد اجرا کردند. در سالهای ۱۹۸۰ دکتترین «نیازهای اساسی» جای خود را به برنامه های دیگر تحت عنوان «موازنه ساختاری» داد که گرچه به اقتصاد بازار آزاد نظر داشت. اما تنها چیزی که در آن مورد توجه قرار گرفته بود اصلاحات ساختاری در بدنه اقتصاد کشورهای آفریقائی بود، و بالاخره در سالهای ۱۹۹۰ همه این عناوین در عنوانی جدید به نام «مدیریت مطلوب» خلاصه شد که در آن دایه های مهربانتر از مادر کشورهای آفریقائی را متهم می کردند که در خصوصی سازی قصور می کنند که البته این برنامه نیز از سوی صندوق بین المللی پول و بانک جهانی طراحی شده بود.

در میان برنامه های یاد شده طرح «موازنه ساختاری» به نسبت موفقیتی بیشتر داشت و بازده سرانه را پس از یک دهه اندکی بهبود بخشید، با این حال در هیچیک از برنامه های بانک جهانی و صندوق بین المللی پول راههای سریع توسعه کشورهای آفریقائی پیش بینی نشده است و در بسیاری از کشورها تأخیری منفی و معکوس هم بر اقتصاد آنها گذاشته است. مثلاً در اوگاندا و چند کشور دیگر آفریقائی که زیر فشار اجرای برنامه های این دو ارگان قرار داشتند وضعیت اقتصادی وخیم تر شد و دیری نپایید که آثار منفی این برنامه ها آنها را باز هم فقیرتر کرد. برنامه های موازنه ساختاری مورد به مورد و یکی پس از دیگری نقایص و معایب خود را آشکار کردند، حتی نشیبت قیمتها که در آنها پیش بینی شده بود به حقیقت نیبوست. از سوی دیگر بانک جهانی نیز که ایده هائی بسیار برای اجرا داشت موفق نشد

اولویتهای برنامه ها را مشخص کند. روشهای معمول بانکداری کارائی لازم را در آفریقا بروز ندادند. حکومتهای آفریقائی برای باز پرداخت بدهیهای خود سیاستهای مالیات بر ارزش افزوده، روشهای جدید اخذ حقوق گمرکی، اصلاحات در تشکیلات اداری، خصوصی سازی ساختارهای زیربنائی، برداشتن

کشورهای در حال توسعه شرق آسیا اختصاص داده شده است.

آفریقا همواره به دلیل اجرای سیاستهای نادرست و ایده های ضعیف اقتصادی مورد بی مهری جهانیان بوده است ولی کمتر کسی به این مسئله توجه داشته که این سیاستها و ایده ها هرگز متعلق خود آفریقائیان



در داستانهای کهن آمده است که روستائی تهدستی می دیدید مرغهایش یکی پس از دیگری می میرند، لذا نزد کشیش ده می رود. و از او کمک می خواهد. کشیش می گوید برو به کلیسا و برای مرغهایت دعا کن. روستائی چنین می کند ولی باز هم مرگ و میر مرغها ادامه می یابد. کشیش می گوید در

قفس مرغها موسیقی بنواز و روستائی نیز چنان می کند ولی مرگ و میر مرغها قطع نمی شود. کشیش می گوید دیوارهای قفس مرغها را با رنگهای زنده و روشن رنگ آمیزی کن، روستائی نیز همین کار را می کند، تا آنکه همه مرغها می میرند. در این زمان کشیش می گوید چه حیف شد! من هنوز ایده های زیادی برای نجات مرغهای تو داشتم!

مساجرای ملت های بی نوا آفریقا این ضرب المثل را تداعی می کند. پس از استقلال کشورهای آفریقائی حکومت های این کشورها برای نجات از فقر همواره چشم به خارج از این قاره، و به ویژه به استعمارگران پیشین خود و سازمان های بین المللی مالی داشته اند تا آنها را برای رشد یسازنی دهند. در سالهای ۱۹۸۰ بحران بدهیهای آفریقائیه با اوج خود رسید و پس از آن نسبیست اسلارزها و باصطلاح کمک رسانی های صندوق بین المللی پول و بانک جهانی نه تنها دردی از دردهای آفریقائیان را دوا نکرد بلکه بر مشکلات آنها افزود؛ ایده های خوب و بسیار و نتایجی اندک و گمراه کننده.

بین سالهای ۱۹۷۸ و ۱۹۸۷ بازده سرانه آفریقائیه هفت دهم درصد بود، اما بین سالهای ۱۹۸۷ و ۱۹۹۴ این بازده شش دهم درصد هم سقوط کرد. پیش بینی می شود در سالهای ۹۵ و ۹۶ این بازده شش دهم درصد افزایش یابد که باز بسیار پائین تر از بازده

سرانه در کشورهای در حال توسعه است. برای مثال کشورهای در حال توسعه آسیائی در سال ۱۹۹۵ رشد بازده سرانه ای به میزان هفت درصد داشته اند. جای تعجب نیست، زیرا در حالی که کشورهای آفریقائی تنها از سبه درصد سرمایه گذاریهای خارجی بر خور دارند چهل درصد از این سرمایه گذاریها به

نیوده بلکه از خارج به آنها تحمیل شده است. در سالهای ۱۹۶۰ بانک جهانی و سرمایه گذاران خارجی برنامه ای را تحت عنوان «برنامه ریزی توسعه» در آفریقا به اجرا گذاشتند، در سالهای ۱۹۷۰ همین لوگسائرها هم دیگر برگزیدند و دکتترین را بنام «نیازهای اساسی» که براساس آن و برای به زانو

تمرکز در تشکیلات اداری و بسیاری از ایده‌های خوب دیگر را به توصیه بانک جهانی به مرحله اجرا گذاشتند، ظرف چند ماه مشاهده شد که هیچ یک از این کشورها نه ظرفیت، و نه هم کشش اجرایی چنین برنامه‌هایی را ندارند. چنین پدیده‌ای نمی‌توانست دلیل بر ناتوانی اجرای این برنامه‌ها در کشورهای آفریقایی باشد بلکه ناموفق ماندن برنامه‌ها صرفاً به دلیل ناتوانی برنامه‌ریزان در شناخت عناصر موجود در تار و پود زندگی، اقتصاد و فرهنگ آفریقاییان بود. برنامه‌های بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول از بیخ و بن با نیازهای مردم این قاره ناسازگار و غریبه بود که ضعف حکومتها و حاکمان اکثر آخردکامه در اداره مملکت نیز به این ناکامیها دامن می‌زد. این حاکمان در تعیین اولویت‌ها در تخصیص بودجه به کلی ناتوانند و بنابراین هر ارگان یا وزارتخانه بدون توجه به نیازهای جامعه سعی در جذب هرچه بیشتر ارقام بودجه دارد.

تحلیل رشد یک در صدی!

برنامه‌ریزان بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول که تلویحاً از حاکمان خودکامه آفریقا حمایت می‌کنند در ارزیابی تواناییهای آنها برای اجرای برنامه‌های توسعه عاجزند. این حاکمان بونی از اقتصاد و رشد و توسعه نبرده‌اند، آنها که اکثر آخردکامه روسای قبایل و یا صاحب منصبان ارتش بوده‌اند در شرایطی خاص موفق شده‌اند یا از طریق جنگهای قبیله‌ای و یا کودتای نظامی قدرت را در کشور خود به دست گیرند و همواره حفظ اقتدار سیاسی و موقعیت خود را در رأس برنامه‌هایشان قرار داده‌اند. بنابراین فقدان یک مدیریت اقتصادی در این کشورها ریشه اصلی ناکامی برنامه‌های ارائه شده را تشکیل می‌دهد. و ناکامی برنامه‌ریزان بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نیز در خود برنامه آنها نهفته است. در این برنامه‌ها معمولاً رشد سالانه‌ای برابر یک یا دو درصد پیش‌بینی می‌شود که بسیار ناچیز است. ارقام جهانی اقتصاد نشان می‌دهد که رشد سالانه در کشورهای فقیر که دارای اقتصاد بازار آزاد هستند بسیار سریعتر از کشورهای ثروتمند قوس صعودی طی می‌کند.

بسیاری از کشورهای کم درآمد و یا با درآمد متوسط در آفریقا در شرایط خود کار بازار، و نه برنامه‌ریزی شده، به رشد سرانه‌ای معادل ۵ درصد در سال رسیده‌اند. از ۵۳ کشور آفریقایی تنها بوتسوانا، موریس و اوگاندا از این رقم اندکی عقب بوده‌اند که آنها هم در سال ۱۹۹۵ خود را به رشد سرانه ۵ درصد رسانده‌اند. بنابراین برنامه‌ریزی صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی برای ایجاد رشدی معادل یک تا دو درصد همدی نیست؟ در حالیکه هم آفریقاییان و هم دیگر کشورهای در حال توسعه به خودی خود رشدی بالاتر از ارقام ارائه شده بوسیله این دو ارگان دارند، بی‌مسئولیتی و یا عمدی بودن اقدامات این دو ارگان در تعیین و اعمال و تحمیل رشد یک در صدی

نشان از عقب نگه داشتن این کشورها ندارد؟

پژوهشهای به عمل آمده در قاره آفریقا نشان می‌دهد که رشد سرانه به عوامل زیر وابسته است:

- سطح درآمد متعارف کشور، تمایل کشورهای فقیر به رشد سریعتر پیش از کشورهای ثروتمند است.
- گسترش ساختار بازار از جمله بازرگانی آزاد، آزادسازی بازارهای داخلی، داشتن بخش خصوصی نیرومندتر از بخش دولتی، حفاظت و حمایت از حق مالکیت خصوصی و تعیین میانگین مالیاتها در سطحی پایین.

- نرخ پس‌انداز صلی که داراییهای صلی را در سطحی رضایت بخش نگه می‌دارد.

- و بالاخره منابع جغرافیایی و ساختار اقتصاد و به کارگیری منابع ملی در جهت رشد اقتصادی و رفاه اجتماعی.

این چهار عامل می‌توانند به عنوان زیربنای رشد اقتصادی در کشورهای آفریقایی به حساب بیایند و بالعکس بی‌توجهی به آنها می‌تواند آفریقاییها را باز هم فقیرتر کند. از ۵۳ کشور آفریقایی تنها ۱۵ کشور به دریا راهی ندارند و وجود سواحل دریا در بقیه آنها امکانی است بزرگ برای استفاده از منابع جغرافیایی، بازرگانی و کشتیرانی. دادن راههای ترانزیت به کشورهای که به دریا دسترسی ندارند نیز به رشد بازرگانی هر دو کشور نافع کمک می‌کند. دلیل فقر و رشد پایین آفریقاییان شاید بی‌توجهی به اصول چهارگانه‌ای است که از آنها نام برده شد. اکثر این کشورها تعرفه‌های غیرقابل تحمل گمرکی و محدودیتهای بازرگانی دارند، نرخ مالیاتها در آنها بسیار بالا و نرخ پس‌اندازها بسیار پایین است، به داشتن نعمتی چون دریاهای بی‌توجهند و بنابراین صادراتشان شرایط مناسب و مطلوب ندارد. با این حال شرایط موجود در منابع جغرافیایی سهمی اندک در عقب‌افتادگی و فقر آفریقاییان دارد، سهم اصلی را می‌توان در فقدان باز بودن مسررها و بازارها، حساسیتهای بازار و کمبود پس‌انداز ملی دید. در صورت توجه به این عوامل آفریقا در مجموع

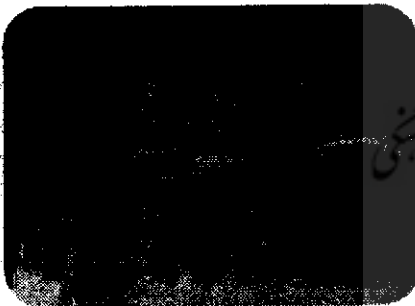
می‌توانست رشدی معادل یک چهارم دهم درصد بیش از دارندگان سریعترین رشد در کشورهای در حال توسعه در بین سالهای ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۹ داشته باشد اما رشد سرانه آن با معدل ۴/۵ درصد در حدود سه و یک دهم درصد از رشد سایر کشورهای در حال توسعه کمتر بود.

از این میزان یک و هشت دهم درصد مربوط به بسته بودن بازارها و مرزها، یک و نه دهم درصد در ارتباط با نرخ پائین پس‌انداز و نه دهم درصد مرتبط با نابسامانی در بازارهای داخلی و تنها پنج دهم درصد مربوط به راه نداشتن به دریا، منابع طبیعی و شرایط جغرافیایی است.

جمع‌بندی عواملی که ذکر آنها رفت معمای فقدان رشد در آفریقا را روشن می‌کند. بی‌توجهی به این عوامل و برگزیدن راههای دیگر که موجب کندی رشد در آفریقا است قابل سرزنش است. بافت تاریخی ضد بازار آزاد چیزی نیست که نتوان آن را از میان برداشت، تقریباً پس از یک قرن بودن زیر سلطه استعمار، آفریقاییان حق دارند از باز گذاشتن مرزهای خود بیم داشته باشند چرا که آنرا راهی برای بازگشت استعمار به شیوه نو می‌دانند. سوکارنو در اندونزی، نهر و هند و پروون در آرزانتین تحت تأثیر چنین

شرکت کتاب و نوار زبان سرا

نماینده رسمی و انحصاری دانشگاه آکسفورد در سراسر ایران



مرکز فروش کتاب، نوار و فیلم‌های آموزشی زبان در تهران و شهرستانها

مرکز توزیع عمده محصولات فرهنگی به فروشگاههای عرضه محصولات فرهنگی با مجوز وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی سازنده لابراتوارهای زبان برای مراکز دانشگاهی و آموزشی با تجربه چند ساله.

نمناهی: تهران، خیابان انقلاب، اول خیابان وصال

شیرازی، شماره ۲۷، طبقه سوم.

تلفن: ۶۴۶۲۱۵۲ - ۶۴۶۲۶۱۲ - ۶۴۶۲۱۵۲ فاکس: ۶۴۶۲۱۵۲

هراسی سیاستهای «خودکفائی» و «رهبری دولتی» را که شامل مالکیت دولتی اکثریت صنایع و هدایت اقتصاد ملی بود شمار خود قرار دادند، آفریقائیان نیز که زخمهایی عمیق از استعمار داشتند خود را به نوعی تمیید اقتصادی شورو بردند. سازمانهایی نظیر دفتر کشاورزی که از استعمار به جا مانده بود به صورت ابزاری مناسب برای دخالت هرچه بیشتر دولت در اقتصاد کشورهای آفریقائی درآمد. ظهور چنین شرایطی در حقیقت به سازمانهای بین المللی مالی فرصت داد که جای استعمارگران سابق را در کشورهای آفریقائی بگیرند و موجب شد که استراتژیهای آنها در طول سالهای دهه ۱۹۸۰ کشورهای آفریقائی را با چنان بحرانهای اقتصادی شدیدی روبرو کند که نیاز آنها را به خارج روز به روز افزایش دهد. غارچیهها با کمکهای خود موجب نجات برخی از این کشورها از سقوط کامل در این بحران شدند ولی این کمکها بلاعوض نبود و آنها را در مقابل انبوهی از بدهیهای که بازپرداخت آنها تقریباً ناممکن بود قرار داد و هر چه زمان بازپرداخت این بدهیها می گذشت بر مبلغ آن افزوده می شد و کمر ملل آفریقائی را زیر آن خم می کرد. بیشترین این کمکها عبارت بود از ماشین آلات کهنه و از رده خارج شده، مقداری ناچیز مواد غذایی و دارو که مازاد مصرف کشور کمک دهنده را تشکیل می داد و اگر هم اطمینان سرمایه ای در کار بود نظارت بر نحوه سرمایه گذاری و تأسیس آن بر رشد کشورهای آفریقائی از سوی سرمایه گذار کنترل و به دلخواه او هزینه می شد و دولتهای فریبی هم چشم بر تأثیر یا عدم آن در رشد سرانه آفریقائیان فرو می بستند.

مالیاتهای سبک و فاقد پیچیدگی

امروز وضعیت تا حدودی تغییر کرده است، تکلیف بسیاری از بدهیهای کشورهای آفریقائی به نحوی روشن شده است. نسلی جدید از رهبران آفریقائی از طریق انتخابات قدرت را در دست گرفته اند و چشم پوشی و اغماض و ندانم کاری در ناکامی برنامه های رشد و توسعه هر روز مشکلتتر می شود. سؤال این است که چه سیاستهایی را باید جایگزین سیاستهای شکست خورده گذشته کرد؟

ادام اسمیت بینانگذار اقتصاد نوین در سال ۱۷۵۵ گفته است: «برای تبدیل یک کشور فقیر به کشوری ثروتمند نظرات حارق العاده لازم نیست، در آن کشور صلح برقرار کنید، مالیاتها را انصاف پذیر و سبک کنید و مدیریت و حکومتی قابل تحمل با روشهای عادلانه بر آن کشور بگذارید.»

بدهی است در هیچ کشور آفریقائی نمی توان صلح را تضمین کرد ولی به سادگی و از روی سرخط روزنامه ها می توان دریافت که امروز وضعیت صلح در آفریقا بسیار بهتر از گذشته های نه چندان دور است. چند جنگ عمده که نضای همه قاره را تیره کرده بود یا

پایان یافته اند و یا در شرف خاتمه یافتن هستند. پایان تبعیض نژادی در آفریقای جنوبی به دیگری قومی و قبیله ای در این کشور پایان داده است. موزامبیک و نامیبیا به صلح و آرامش دست یافته اند. در آنگولا طرفهای متخاصم پای میز مذاکره و سازش نهشته اند. روابط میان اوگاندا، کنیا و تانزانیا بهتر از هر زمان دیگر در طول بیست و پنج سال گذشته است. با دادن استقلال به اریتره جنگ داخلی سی ساله اتیوپی پایان یافته است و در صورت دفاع واقعی غرب از فرونشاندن هرج و مرجهای منطقه ای در این قاره پایان دادن به فجاجیب لیبریا، رواندا و سومالی نیز چندان مشکل نیست.

در مورد مالیاتهای سبک گرچه مسئله از چشم کارشناسان بانک جهانی و صندوق بین المللی پول پنهان نبوده ولی همواره در اجرای آن غفلت شده است. ملتهای آفریقائی، به عنوان انسانهایی ساده و بدون پیچیدگی خواهان مالیاتهای ساده و سبک و فاقد پیچیدگی هستند و هدفهای آنها در مفاهیم رشد نیز به همان سادگی است.

مالیاتهای سبک و منصف اصلی ترین عنصر در بازرگانی بین المللی هستند و در همبستگی های بازرگانی منطقه ای و ارتباطات تجارت بین المللی بیش از عناصر دیگر در رشد و موفقیت های اقتصادی مؤثر واقع می شوند. از طریق تعدیل مالیاتها، کاهش تعرفه های وارداتی و حذف عوارض صادرات فرآورده های کشاورزی می توان آفریقائیان را از شرایط انزوا خارج ساخت. امروز مالیات بر فعالیتهای شرکتها در اکثر کشورهای آفریقائی بالای ۴۰ درصد است و میانگین مالیاتهای بردارند بیش از بیست درصد است لذا هم شرکتها و هم مودیان معمولی مالیاتی برای فراز از پرداخت مالیاتهای سنگین روشهای غیرقانونی را برمیگزینند که نتیجه آن بروز فساد مالی در جوامعشان است. برقراری مالیاتها و تعرفه های سبک گمرکی حدود مثلاً ۱۰ درصد هم کار مدیریت بر بازرگانی را آسان می کند. هم جلوی فساد مالی را می گیرد و هم تولیدکنندگان را برای تولید و صادرات بیشتر تشویق می نماید.

صندوق بین المللی پول آشکارا با کاستن از میزان تعرفه های گمرکی و ساده کردن آنها مخالفت می ورزد و معتقد است باید از طریق برقراری مالیاتهای بالا همراه با بهبود مدیریت مالیاتی، موانع بر سر راه بلند پروازیها و ارتقاء رشد آفریقائیان را برداشت. کارشناسان این صندوق به خوبی میدانند که مثلاً در موزامبیک که درآمد سرانه صد دلار در سال است دریافت بیست تا چهل درصد مالیات چه مفهومی دارد و وقتی در یافته های هیر قانونی ناشی از فساد مالی را از مردم به آن بیازایم به دلایل هر روز تهدیدست تر شدن این مردمان بیشتر بی می برم.

ادام اسمیت در نظریه خود سپس از حکومتیهای قابل تحمل در اجرای عدالت و نه با عدالت جامع نام

می برد، آزادسازی بازار کلید اصلی در استحکام بخشیدن به قوانین و مقررات است. بازرگانی آزاد و ظرفیت جایجایی پول و سرمایه و مشارکت دادن خودکار مردم و سرمایه هایشان در کسب و کار تا حدود زیادی از فساد رسمی در جوامع می کاهد و به دولتها امکان می دهد تلاش خود را بر منافع مردم، نظم جامعه و سیستم قضائی و عدالت اجتماعی، بهداشت و آموزش عمومی و تثبیت ارزش پول متمرکز کنند و یک برنامه ساده شده اصلاحاتی را در پی توجه به این عوامل به اجرا گذارند. دولتها باید هدفهای بزرگ را برای رسیدن به رشد مطلوب از طریق باز گذاشتن عرصه های بازرگانی و ایجاد شرایط سهل برای صادرات و بازرگانی داخلی و خارجی از پیش تعیین کنند. تسهیلات لازم برای جایجایی و جریان دادن پول و سرمایه و حمایت و حفاظت از این سرمایه در مواردی ضروری است که تضمین سود دهی بخش صادرات را فراهم آورند و برای دسترسی صادرکنندگان به کالاهای سرمایه ای با قیمتهای عادلانه اهمیت ویژه قائل شوند.

اجرای همه این برنامه ها در صورتی میسر است که دولتها هزینه های خود را به حداقل ممکن برسانند و سرمایه های رها شده از هزینه های دولتی را که معمولاً در سطحی بسیار بالا است به سازندگیهای زیربنائی نظیر ایجاد راههای ارتباطی، به ویژه راههایی که مناطق کشاورزی را به بازارها متصل می کنند، مسخارات، تأسیسات و تسهیلات بندری و برق اختصاص دهند، در چنین شرایطی بستری مناسب برای جذب سرمایه های سالم خارجی ایجاد خواهد شد.

این سرمایه ها با مشارکت منابع و امکانات محلی به طور خودکار زمینه های رشد را فراهم می آورد و تهدیدستان آفریقائی را از شر برنامه ریزان بانک جهانی و صندوق بین المللی خلاص می کند.

تجربه تاریخی نشان داده است که کمکهای خارجی (نه سرمایه گذاریهای خارجی) هیچگاه تأثیری در رشد کشورهای آفریقائی نداشته اند، این کمکها گهگاه حتی برنامه های اصلاحاتی را به تأخیر انداخته اند و یا اجرای آنها را متوقف ساخته اند. کمکهای خارجی زمانی مؤثرند که برای منظوری خاص و مدتی محدود در نظر گرفته شوند و فاقد استمرار باشند، و در این صورت می توانند به عنوان یک ابزار استراتژیک برای رشد در محدوده زمانی کوتاه به کار گرفته شوند ولی متأسفانه صندوق بین المللی پول و بانک جهانی با هدفهایی خاص آن را به شیوه زندگی مردم نفوذ داده اند و تأثیر آن را در رشد آفریقائیان زوده اند.

مأخذ: مجله اکونومیست پنجم ژوئیه ۱۹۹۹ برگردان از سرویس ترجمه گزارش