

جهانی شدن^۱ و توسعه

نویسنده: جوزف ای. استیگلitz
مترجم: حسین علی پور*

توسعه یکی از مهمترین مسائلی است که جهان امروز با آن روبه‌رو است. در شرایطی که حدود ۲۰ درصد جمعیت جهان با درآمدی کمتر از یک دلار زندگی می‌کنند و ۵۰ درصد از آنها با درآمدی کمتر از دو دلار در روز روزگار می‌گذرانند، چالش‌های بزرگی پیش روی توسعه قرار دارد.^۲ در قرن

۱. استیگلitz واژه Globalization (جهانی شدن) را در اشاره به جریانی به کار می‌برد که تحت مدیریت بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و سایر نهادهای اقتصادی و توسعه‌ای بین‌المللی هدایت می‌شود. م
* دانشجوی مقطع دکتری رشته علوم سیاسی دانشگاه تهران hssnalipour@gmail.com
۲. بسیاری از نکاتی که در این سخنرانی بیان شده‌اند به شکل مبسوط‌تری در کتاب زیر آمده است.
Joseph E. Stiglitz, Globalization and it's Discontents (New York and London: W.W. Norton, 2002)
[این کتاب با عنوان: "جهانی شدن و مسایل آن" توسط آقای حسن گلریز به فارسی ترجمه شده و نشر نی آن را منتشر کرده است].

همچنین نگاه کنید به سخنرانی‌های گردآوری شده در:

The Rebel Within: Joseph Stiglitz and the World Bank, ed. Ha-Joon Chang (London: Anthem Press, 2001).

برای دستیابی به داده‌های پایه‌ای در مورد توسعه، نگاه کنید به: گزارش‌های توسعه جهانی بانک جهانی، شاخص‌های اقتصاد جهانی و چشم‌اندازهای اقتصاد جهانی که به صورت سالیانه منتشر می‌شوند.

گذشته، ما شاهد توسعه برخی کشورها بودیم. به عنوان مثال، پنجاه سال پیش، هیچ کسی پیش‌بینی نمی‌کرد یا حتی انتظار نداشت کشورهای شرق آسیا به این حد از توسعه دست پیدا کنند. هم‌اکنون درآمدها در کشوری نظیر کره جنوبی بیش از هشت برابر افزایش یافته‌اند. چهل سال پیش در آمد سرانه هند و کره تقریباً برابر بود اما امروز در آمد سرانه کره هشت برابر هند است.

دستیابی به توسعه قطعاً امکان‌پذیر است هر چند نمی‌توان آن را الزاماً اجتناب‌ناپذیر دانست. در واقع در بخش‌هایی از جهان، خصوصاً در آفریقا، پس از رهایی از استعمار، همواره سیر نزولی طی کرده است. البته استثناهایی هم وجود داشته‌اند. در معدود کشورهایی نظیر کشور کوچک بوتسوانا رشد مداومی به خود دیده است اما این موارد نادرند. با این همه، شیوع ایدز بر موفقیت بوتسوانا سایه انداخته است.

تحولات اخیر در آمریکای لاتین بسیار آموزنده‌اند. اکنون خوش‌بینی حاکم بر اوایل دهه گذشته و اواسط دهه ۱۹۹۰ در این منطقه کاملاً از بین رفته است. در سالهای آغازین دهه ۱۹۹۰، رشد نسبتاً سریعی در اغلب کشورهای آمریکای لاتین اتفاق افتاد. در این مدت، اصلاحات مردم‌سالارانه و نیز تغییرات چشمگیری در خط مشی اقتصادی به وقوع پیوست. اما در سال ۱۹۹۵، با شروع بحران موسوم به تکویلا^۱ در مکزیک و همچنین به موازات بحران اقتصاد جهانی در سال ۱۹۹۷، کشورهای این منطقه، یکی پس از دیگری دچار کساد، رکود و یا حتی شرایط وخیم‌تر شدند.

تازه‌ترین نمونه از این دست، آرژانتین است. مسأله‌ای که در اغلب کشورهای آمریکای لاتین بحث‌های زیادی برانگیخته آن است که آیا اصلاحات موجبات عدم موفقیت آمریکای لاتین را فراهم کرده یا جهانی‌شدن عامل آن بوده است؟ البته از جهتی، این دو موضوع، در واقع، یکی هستند، چرا که جهانی‌شدن یکی از اجزای اصلی برنامه اصلاحات به شمار می‌رود. وقتی این تجربیات را با دقت بیشتری بررسی کنیم، می‌توانیم جنبش اصلاحات اوایل دهه ۱۹۹۰ در آمریکای لاتین را از منظری تازه ببینیم.

امروزه رشد سریع در آمریکای لاتین در نیمه نخست این دهه را چیزی فراتر از اندک جبران دهه زیان‌بار ۱۹۸۰ نمی‌دانیم که آن دهه نیز خود، پیامد سوء مدیریت بحران بدهی توسط صندوق

1. Tequila Crisis

بین‌المللی پول در اوایل دهه ۱۹۸۰ توسط بود. نه تنها رشد اوایل دهه ۱۹۹۰، چیزی چندان فراتر از جبران اندکی از مافات نبود، بلکه از پایداری لازم هم برخوردار نبود. این رشد، کشورهای منطقه را در معرض چنان مخاطرات بزرگی قرار داد که آمادگی روبه‌رویی با آنها را نداشتند. آرژانتین، تازه‌ترین شکست‌خورده این روند، به مدت طولانی، نمونه بارز نتیجه اجرای سیاستهای مشترک صندوق بین‌المللی پول و اجماع واشنگتن بود. تجربه نشان داده است که صندوق بین‌المللی پول رفیق نیمه راه است. وقتی اوضاع بر وفق مراد باشد، این نهاد همراهی می‌کند، اما وقتی که شرایط ناموافق باشد، همه نوع انتقادی را به کشورها وارد می‌کند؛ انتقاداتی از این دست که "کارهای شما ناقص و ناکافی بوده"؛ و یا اینکه "بحران نتیجه قصور خودتان است و سزاوار آن هستید."

مدیریت نادرست بحران‌های اقتصادی

در تابستان سال ۲۰۰۱، صندوق بین‌المللی پول وام قابل توجهی به مبلغ ۸ میلیارد دلار به آرژانتین داد. کوشش فراوانی صورت می‌گیرد تا کشورها متقاعد شوند پول‌هایشان را درست هزینه کنند. مبالغ به هدر رفته (بالغ بر ۱۰ تا ۵۰ میلیارد دلار) در تلاش بی‌ثمر برای حفظ نرخ غیر واقعی^۱ ارز در آرژانتین، برزیل یا روسیه در مقایسه با آنچه در کشورهای شرق آسیا هزینه شده، اندک به نظر می‌رسد. صندوق بین‌المللی پول با یک اشاره و به راحتی ۵۰ میلیارد دلار وام اعطا می‌کند اما برای ناروا خرج کردن یک صد هزار دلار یا ۱ میلیون دلار، کشورها را مورد سرزنش قرار می‌دهد. این موضوع مرا به یاد یک ضرب‌المثل انگلیسی می‌اندازد که می‌گوید "برای یک پنی عاقل است و برای یک پوند جاهل^۲". آرژانتین صرفاً نمایانگر تازه‌ترین مورد این قضیه است و آنچه در آنجا اتفاق افتاده بسیار گویا و آموزنده است.

باید زاویه نگاهمان را به این موارد بزرگ نجات مالی^۳ اصلاح کنیم. غالباً تصور بر این است که مالیات دهندگان ایالات متحده، انگلستان و امثالهم هستند که در اینگونه موارد مغبون می‌شوند. اما این حقیقت ندارد. تقریباً همیشه این پول‌ها باز پرداخت می‌شود. این پول از جیب مالیات دهندگان

1. overvalued

2. Penny wise, Pound foolish (سر کیسه را محکم گرفته و تهش را ول کرده)

3. Large Bailouts

کشورهای وام‌گیرنده پرداخت می‌شود که تحت تأثیر [این گونه سیاست‌ها] قرار گرفته اند. بنابر این، وقتی در سال ۱۹۹۸ صندوق بین‌المللی پول، مبلغ ۶ میلیارد دلار به روسیه وام داد و روز بعد، این پولها از حساب‌های سوییس و قبرس سر در آوردند، در عمل، این پول صندوق یا ایالات متحده نبود که به هدر رفت بلکه این خسارت متوجه مالیات دهندگان روسی است که باید این پول را بازپرداخت کنند. خوب بالاخره، این مبلغ که یک هدیه نیست و وامی است که باید بازپرداخت شود. بخشندگی با پول دیگر کشورها آسان است.

دولت بوش/اونیل^۱ همواره نجات مالی آرژانتین را که وجه ممیزه دولت کلینتون بود مورد انتقاد قرار می‌داد که به اعتقاد من انتقاد بجایی بود. با این حال، خود دولت بوش/اونیل نیز مانند دولت کلینتون تمایل داشت همان کار را در مورد آرژانتین بیازماید. حداقل تعدادی از مدیران اجرایی (هیأت مدیره صندوق بین‌المللی پول که همه وام‌ها باید به تصویب آنها برسد) می‌دانستند که این کار ثمری نخواهد داشت. یکی از آنها به من گفت: "این وام دست کم، برای استن فیشر^۲، [معاون اول] صندوق که در شرف ترک صندوق بود] می‌تواند یک هدیه خداحافظی باشد- یک هدیه ۸ میلیارد دلاری". از سویی بعدها لااقل یکی دیگر از مدیران اجرایی صندوق نیز همین نظر را تأیید کرد. پدیده هزینه کردن بدون تدبیر پول، با توجه به گرایش اقتصاددانان به عبرت از گذشته مورد انتقاد همیشگی آنها از چنین بی‌تدبیری‌هایی بوده است. در عین حال، کارشناسان و پژوهشگران سازمان‌ها این پدیده را موجب تشدید تعهدات مالی عنوان می‌کنند. اقرار به اشتباه خصوصاً وقتی که هزینه ادامه پیدا کردن یک مسیر اشتباه بر دوش دیگران باشد، دشوار است.

حتی در آن زمان نیز، کاملاً آشکار بود که احتمال موفقیت طرح نجات مالی^۳ بسیار پایین است. ارزش پزوی آرژانتین بیش از ارزش واقعی خود بالا برده شده بود. بر اساس نرخ ارز رسمی این بدهی قابل مدیریت بود، به شرط اینکه نرخ‌های بهره منطقی (پایین) باقی می‌ماندند. در شرایط منطقی‌تر (پایین‌تر) بودن نرخ ارز، نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی کاملاً بالا بود و بازارها با تشخیص (درست خود مبنی بر) احتمال بالای کاهش ارزش پول و تأخیر در بازپرداخت بدهی‌ها بر نرخ‌های

1. Bush/O'Neill administration
2. Stan Fisher
3. bailout

بالای جبرانی^۱ بهره تاکید داشتند. این کار [طرح نجات مالی آرژانتین] تنها در شرایطی می‌توانست با موفقیت همراه باشد که دلار ایالات متحده سقوط کند. در آن صورت، به دلیل ارتباط واحد پولی آرژانتین با دلار، ارزش پول رایج آرژانتین پایین می‌آمد و این کشور می‌توانست کمی بیشتر صادرات داشته باشد. شاید در آن زمان کسی امید به سقوط دلار داشته است اما حتی آن هم بعید بود کارساز باشد چرا که آرژانتین از آشفتگی اقتصاد جهانی آسیب دیده بود. در هر حال، شکست طرح نجات مالی صندوق بین‌المللی پول در آرژانتین (مانند سایر جاها) قابل پیش‌بینی بود و پیش‌بینی هم شده بود. در همان حال، این وام ۸ میلیارد دلاری همان کاری را (در آرژانتین) کرد که در کشورهای مختلف انجام داده است: این پول تنها اندک مدتی توانست تبدیل‌پذیری آزاد پزوی آرژانتین با دلار بر پایه برابر (یک به یک) را حفظ کند؛ بدین معنا که تعادل بازر - یا حداقل نرخ ارزی که بعد از سقوط پزو حاکم شد - به وضوح پایین‌تر بود: بیش از سه پزو در برابر یک دلار. بنابراین، وام اعطایی برای تعداد بیشتری از آرژانتینی‌ها فرصتی فراهم آورد تا پولهایشان را از کشور خارج کنند و به تعدادی از بانک‌های آمریکایی و دیگر بانک‌های غربی فرصت داد تا قبل از فروپاشی [اقتصاد این کشور]، طلبشان را پس بگیرند. اما در مجموع پیامدهای کلی آن سبب وخامت بیش از پیش اوضاع برای آرژانتین شد زیرا به موازات تأخیر در بازپرداخت بدهی‌ها، دیون این کشور بر مبنای دلار افزایش می‌یافت.

بدون شک وضعیت آرژانتین وخیم‌ترین نمونه به شمار می‌رود. در سراسر آمریکای لاتین و بیشتر مناطق دنیا، دیدگاه غالب حاکی از آن است که جهانی‌شدن و اصلاحات شکست خورده است. در کشورهایی نظیر بولیوی مردم می‌پرسند: "هر آنچه به ما گفتید، ما انجام دادیم. شما راست می‌گفتید که پیمودن این مسیر با درد و رنج همراه است. ما درد و رنج را تحمل کردیم؛ پس در چه زمانی به منافع آن دست خواهیم یافت؟". اما آنها همچنان منتظرند. مردم کشورهای در حال توسعه نه تنها چنین سیاست‌هایی را که بر آنها تحمیل شده ناکارآمد می‌دانند، بلکه آنها دستور کار ناعادلانه‌ای را نیز پیش روی خود می‌بینند.

به عنوان مثال بولیوی درگیر مبارزه با مواد مخدر شد و مزارع کوکائین را ریشه کن کرد. این کار

1. Compensatingly high interest rates

درآمدهای آن کشور را به نحو چشمگیری کاهش داد. اما ایالات متحده تعرفه‌های بالای خود را در برابر محصولات بولیوی کاهش نداد. هم اکنون صادرات شکر بولیوی به ایالات متحده بسیار محدود شده است. دسترسی بیشتر به بازار آمریکا می‌توانست پاداشی برای جبران کاری باشد که این کشور انجام داده بود. آنها درد و رنج را تحمل کردند، اما دستاورد ناچیزی نصیب‌شان شد. آنها تلاش چندانی را از سوی آمریکا (حداقل در راستای پایبندی به آنچه خود تحت عنوان بازارهای آزاد موعظه می‌کند یا برای جبران ورودشان به مبارزه با مواد مخدر به نمایندگی آمریکا) شاهد نبودند.

آمارهای بلندمدت منطقه در کل تصویر مایوس‌کننده مشابهی را نشان می‌دهد. رشد دهه ۱۹۹۰، به عنوان نخستین دهه تمام عیار اصلاحات، فقط اندکی بیشتر از نصف رشد دوره‌های پیش از اصلاحات در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ است. نرخ بیکاری، در دهه ۱۹۹۰ به میزان ۳ درصد بیشتر شد و شمار جمعیت فقیر (بر مبنای معیار دو دلار در روز) بیشتر شد. پس جای تعجب نیست که موضوع تأثیر اصلاحات و جهانی شدن به بحث زنده و پر مجادله‌ای در آمریکای لاتین تبدیل شده است.

بیاموزیم چگونه از جهانی شدن بهره ببریم

معنای جهانی شدن بسیار ساده است. کاهش هزینه‌های ارتباطات، حمل و نقل، و زدودن موانع ساختگی در برابر کالاها و عوامل تولید منجر به یکپارچگی بیشتر اقتصادهای جهان شده است. جهانی شدن علاوه بر کالا و خدمات دلالت بر جابه‌جایی سرمایه و دانش - و تاحدودی انسانها - دارد. جهانی شدن نه تنها مستلزم ادغام بازارهاست بلکه مستلزم ظهور یک جامعه مدنی جهانی هم هست. فرض کلی‌ای که من دنبال می‌کنم این است که موفق‌ترین کشورهای دنیا، حضور مؤثری در فرایند جهانی شدن داشته‌اند. آنها از جهانی شدن بهره گرفته‌اند اما آنگونه که خودشان خواسته و تعیین کرده‌اند. موفق‌ترین کشورهای دنیا که امروزه در شرق آسیا هستند، رشدی مبتنی بر صادرات داشته‌اند که وابسته به جهانی شدن بوده است. اما این رشد بر اساس آزادسازی تدریجی تجاری - و نه آزادسازی بازارهای سرمایه - محقق شده است. آنها دست کم در سال‌های پرمخاطره اولیه، بازارهای

خود را به روی جریان‌های سفته‌بازی سرمایه^۱ نگشودند. بسیاری از آموزه‌هایی که توسط صندوق بین‌المللی پول ترویج یافته، نادرست و غیرمولد بوده‌اند. به عنوان مثال، صندوق مدعی بود که کشورها جز از طریق آزادسازی بازار سرمایه نخواهند توانست سرمایه خارجی جذب کنند. این آموزه‌ای نادرست بود. موفق‌ترین کشور در جذب سرمایه گذاری مستقیم خارجی در میان بازارهای نوظهور که احتمالاً هم اکنون دومین کشور دنیا در این زمینه به شمار می‌رود، چین است و این کشور بازار سرمایه خود را به روی جریان‌های کوتاه‌مدت سفته‌بازی سرمایه نگشوده است. آزادسازی در چین به تدریج به وقوع پیوسته است اما خود این کشور سرعت و آهنگ این آزادسازی را تعیین کرده است. در نتیجه، این کشور از مصیبت‌هایی که سایر کشورهای شرق آسیا در اثر آزادسازی تحت نفوذ (یا فشار) صندوق بین‌المللی پول و خزانه‌داری ایالات متحده آمریکا بدان دچار شدند مصون مانده است.

فوایدی که تجربه جهانی شدن در شرق آسیا در بر داشته، نه تنها شامل دسترسی به بازارها بلکه در برگیرنده دستیابی به دانش بیشتر هم بوده است. آنچه کشورهای کمتر توسعه یافته را از توسعه یافته جدا می‌کند صرفاً به کمبود سرمایه محدود نمی‌شود، بلکه تفاوت در بهره‌مندی از دانش هم نقش تعیین‌کننده‌ای در این زمینه دارد. یکی از جنبه‌های مهم جهانی شدن، کاهش فاصله کشورهای در زمینه بهره‌مندی از دانش بوده است. کاهش شکاف علمی، نه تنها برای کشوری مانند کره این فرصت را فراهم آورده تا خودروها و تراشه‌هایی قابل رقابت با محصولات کشورهای پیشرفته صنعتی تولید کند بلکه بهبود وضعیت بهداشت و سلامت و افزایش طول عمر را در سراسر جهان به دنبال داشته است.

جهانی شدن از ابعاد مثبت دیگری هم برخوردار است: به عنوان مثال، یکی از آنها شکل‌گیری جامعه‌ای مدنی در سطح جهانی است که در سال ۲۰۰۲ موجب انعقاد "پیمان معادن زیرزمینی"^۲ و شکل‌گیری "جنبش جوئیلی"^۳ گردید. جنبش جوئیلی در کاهش بدهی برخی از بدهکارترین کشورهای فقیر توفیقاتی به دست آورد. در سال‌هایی که من در بانک جهانی حضور داشتم، این بانک

1. Speculative Capital Flows
2. Land Mines Treaty
3. Jubilee Movement

برنامه‌ای برای کاهش بدهی کشورهای فقیر بسیار بدهکار دنبال می‌کرد اما تأیید صلاحیت کشورها برای برخورداری از مزایای این برنامه بر عهده صندوق بین‌المللی پول بود. منطقی بود که به کشورهایایی که از این پول برای اهداف توسعه‌ای استفاده نمی‌کنند و صرفاً آن را به هدر می‌دهند کمکی داده نشود. اما شرایط تعیین شده آنقدر سخت‌گیرانه در نظر گرفته شده بود که عملاً هیچ کشوری نمی‌توانست آنها را تأمین کند و در طول سه سال فقط سه کشور موفق به دریافت کمک شدند. در اثر فشارهایی که جامعه مدنی جهانی به واسطه جنبش جویلی وارد ساخت، بیش از بیست کشور در طول سال ۲۰۰۰ توانستند از کمک بهره‌مند شوند. این اتفاق بدان معنا نبود که عملکرد کشورها به طور ناگهانی در سراسر جهان بهتر شده است. بلکه بیشتر نتیجه آشکار شدن این اشتباه بود که معیارهای اعطای کمک مالی بسیار سخت‌گیرانه تعیین شده بودند. فشارهای جامعه مدنی جهانی این معیارها را تعدیل کرد و تحت تأثیر همین عامل بود که دیدگاه منطقی‌تری در این مورد اتخاذ شد.

البته در بسیاری از بخشهای جهان، از جهانی شدن به گونه‌ای استفاده نشده تا موجبات بهبود وضعیت رفاهی کشورها را فراهم آورد. در واقع شرایط در این کشورها از بیرون بر آنها تحمیل شده است. پیامد چنین امری نیز فقر بیشتر، ناامنی بیشتر، بی‌صدایی^۱ بیشتر، ضعف بیشتر مردم‌سالاری، بی‌ثباتی بیشتر و انسجام اجتماعی ضعیف‌تر بوده که در موارد بسیاری با خشونت زیادی نیز همراه شده است.

سال گذشته من به روستای سرخپوستان واقع در ارتفاعات کوه‌های آند^۲ - رفتم و صبحانه مهمان دهم آن روستا بودم. بحثی که ما داشتیم حاکی از آگاهی دقیق آنها از تأثیر تغییرات نرخ ارز بر اقتصاد بود و سپس صحبت ما به تحولات یورو کشیده شد. من بسیار شگفت زده شده بودم، نه صرفاً به دلیل آگاهی آنها از "جهانی شدن" بلکه به این دلیل که آنها با واژگان روزنامه تایمز مالی^۳ کاملاً آشنایی داشتند. عصر همان روز به روستای دیگری رفتم و با دهمار آنجا ملاقاتی داشتم. گفتگو با دهمار این روستا سبب شگفتی بیشتر من شد. او تأثیرات نامطلوب آموزه‌های نئولیبرال را برایم تشریح

1. Voicelessness
2. Andes
3. Financial Times

کرد و اینکه چگونه پیش شرطهای صندوق بین‌المللی پول منجر به تضعیف فرایندهای مردم‌سالارانه شده است. او در ادامه، مشارکت مردم‌سالارانه سنتی سرخپوستان را به عنوان یک رهیافت بدیل مطرح کرد و معتقد بود این نوع مشارکت برای نیل به توسعه مناسب‌تر است. او با وضوح تمام به تشریح این مسأله پرداخت که چگونه موافقتنامه سال ۱۹۹۴ سازمان تجارت جهانی شرایطی را فراهم ساخته که تحت آن سرقت زیستی^۱ انجام می‌شود؛ و به ویژه شرکت‌های بین‌المللی حقوق تجاری بهره‌برداری از داروهای سنتی را از آن خود می‌کنند و استفاده از آنها را برای اهالی روستاها دشوار می‌سازند. من موفق نشدم تا صحت ادعاهای او را بررسی کنم اما آنچه آشکارا در صحبت‌های او به چشم می‌خورد، این بود که مردم جهان موضوع جهانی‌شدن و تحول‌های در سازمان تجارت جهانی در ژنو را احساس می‌کنند.

جهانی‌شدن پدیده‌ای واقعی است که زندگی مردم سراسر دنیا را تحت تأثیر قرار می‌دهد. همچنین این حقیقت را روشن می‌سازد که اعتراضات موجود در این روستاهای سرخپوستان در واقع متوجه جهانی‌شدن نیست چرا که این پدیده فرصتی برایشان فراهم آورده تا بتوانند برخی از کالاهای خود را در سراسر دنیا به فروش برسانند و به یمن آن درآمدشان را افزایش دهند. وضعیت دسترسی آنها به بهداشت را نیز بهبود بخشیده است. اعتراض آنها متوجه شیوه مدیریت جهانی‌شدن است. در بسیاری از موارد، نحوه مدیریت جهانی‌شدن در راستای منافع کشورهای درحال توسعه و به ویژه مردم فقیر آن کشورها نبوده است.

حکمرانی جهانی^۲ بدون دولت جهانی

در خلال پنجاه سال گذشته ما شاهد نظامی از حکمرانی جهانی بوده‌ایم که فاقد دولت جهانی بوده است. مایلم این وضعیت را با آنچه در ۱۵۰ سال گذشته در ایالات متحده آمریکا و دیگر کشورهای غربی رخ داده مقایسه کنم. در آن زمان نیز تحت تأثیر فرایندهای مشابهی، هزینه‌های حمل و نقل و ارتباطات کاهش یافت و در نتیجه، اقتصادهای ملی شکل گرفتند. اما در آن هنگام،

1. Bio-Piracy

2. Global Governance

دولت‌های ملی اداره آن فرایندها را در دست داشتند و بر عملکرد درست آنها نظارت می‌کردند. به عنوان مثال در ایالات متحده، نخستین نظام مقررات بانکی، که در شکل‌گیری اقتصاد نیرومند ملی اهمیت فراوانی داشت، در سال ۱۸۶۳ به تصویب رسید. سیاست‌های صنعتی نیز در قالب حمایت از تحقیقات و خدمات ترویج در بخش کشاورزی (که در آن زمان، بخش مسلط اقتصاد بود) در اوایل دهه ۱۸۶۰ به اجرا درآمد. حتی قبل از آن نیز دولت نقش قابل توجهی در گسترش شبکه تلگراف ایفا کرد، درست همانند نقشی که به تازگی در گسترش اینترنت داشته است. هزینه‌های کشیدن نخستین خط تلگرافی که دو شهر بالتیمور و واشنگتن را در سال ۱۸۴۲ به هم مرتبط می‌ساخت، توسط دولت ایالات متحده تأمین شد. بنابراین، حضور پررنگ دولت در عرصه کمک به شکل بخشیدن به اقتصاد، تاریخ دور و درازی دارد.

اما چنان ساختاری، در سطح جهانی و در قالب حکمرانی مردم‌سالارانه وجود نداشته تا به موازات وقوع فرایند جهانی شدن، در شکل دادن و هدایت آن ایفای نقش کند. همانگونه که پس از این، اشاره خواهیم کرد، نظام حکمرانی جهانی مشکلات بسیار بزرگی دارد. در حال حاضر، تنها امیدوارم بتوانم نشان بدهم که یکی از پیامدهای چنین جهانی شدنی، اهمیت یافتن روزافزون عوامل بیرونی جهانی^۱ و کالاهای عمومی جهانی است. برخی از مهمترین مصادیق این مطلب هم اکنون توجه بسیاری را به خود جلب کرده است. آلودگی هوای یک کشور به سادگی سایر کشورها را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد. انتشار گازهای گلخانه‌ای، جو زمین را تحت تأثیر قرار می‌دهد و انتشار زیاد این گازها توسط ایالات متحده و سایر کشورهای توسعه یافته، همه کشورهای جهان، از جمله کشورهای کمتر توسعه یافته را متاثر می‌سازد. تروریسمی که در یک کشور اتفاق می‌افتد می‌تواند سایر کشورها را نیز تحت تأثیر خود قرار دهد. شیوع بیماری‌های واگیر در یک کشور می‌تواند به آن سوی مرزها سرایت کند و برای این بیماری‌ها، مرزهای سیاسی معنایی ندارد. بنابراین زمینه‌های بسیاری وجود دارند که ما در آنها به اقدام جمعی جهانی نیاز داریم، اما فاقد ساختارهای سیاسی مردم‌سالارانه مناسبی هستیم که در چارچوب آن بتوانیم از عهده این کار برآییم. نیاز به اقدام جمعی جهانی، به ویژه در زمینه توسعه از اهمیت بسزایی برخوردار است.

1. Global Externalities

دستور کار ناعادلانه جهانی

نبود ساختارهای مردم‌سالارانه در سطح جهانی، موجب تنظیم قواعد تجاری و دیگر قواعد ناعادلانه شده است. سیاستهایی که بر اساس این قواعد ناعادلانه اتخاذ می‌شوند، بیشتر به تأمین منافع شرکتها و جریانهای مالی گرایش دارند تا منافع کشورهای در حال توسعه یا به طور کلی‌تر منافع اقتصاد جهانی. عدم تطابق میان گفتار و عمل کشورهای پیشرفته صنعتی، از جمله در مورد قواعدی که آنها قویاً سنگ آنها را بر سینه می‌زنند، باعث می‌شود که کشورهای در حال توسعه آنها را به ریاکاری متهم کنند و این امر اعتماد به کل فرایند جهانی‌شدن را از بین می‌برد. اجازه دهید با کمک چند مثال این مطلب را توضیح بدهم.

در خصوص قواعد ناعادلانه می‌توان گفت آخرین دور مذاکرات تجاری، یعنی دور اروگوئه که در سال ۱۹۹۴ به پایان رسید و به عنوان یک دستاورد بزرگ مورد استقبال و توجه قرار گرفت، در واقع در راستای منافع ایالات متحده و اکثر کشورهای غربی بود. در آن زمان، من در شورای مشاوران اقتصادی^۱ مشغول بودم و دولت کلینتون به تأثیرات مثبتی که این مذاکرات بر اشتغال و درآمد در آمریکا داشت مباحثات می‌کرد. اما در همان هنگام، ما در بانک جهانی تأثیر آن را بر کشورهای جنوب صحرای آفریقا، یعنی فقیرترین کشورهای جهان، مورد بررسی قرار دادیم، و به این نتیجه رسیدیم که درآمد این کشورها، تحت تأثیر عوامل تجاری، حدود دو درصد کاهش خواهد داشت. کشورهای توسعه یافته اصرار داشتند که کشورهای کمتر توسعه یافته بازارهایشان را به روی کالاهای آنها بگشایند و یارانه‌ها را حذف کنند، اما کشورهای توسعه یافته، موانع تجاری خود را در برابر منسوجات و کالاهای کشاورزی همچنان حفظ کردند و به اختصاص یارانه برای کالاهای کشاورزی خود ادامه دادند؛ حال آنکه دقیقاً همین کالاها به منزله مزیت نسبی جهان در حال توسعه محسوب می‌شوند. برای نمونه، یارانه پنبه در ایالات متحده، که از ارزش کالای تولید شده هم بیشتر است، موجب افزایش عرضه پنبه می‌شود و در نتیجه قیمت بین‌المللی آن را پایین می‌آورد و همین یارانه به تنهایی سبب کاهش درآمد کشورهای جنوب صحرا به میزان ۱ تا ۲ درصد می‌شود و ضرر و زیان ناشی از آن بسیار بیشتر از حجم کمکهای خارجی آمریکا است.

موضوعی که نارضایتی ناشی از این بی عدالتی را تشدید می‌کند، نفاق و دورویی کشورهای توسعه یافته است که از نمونه‌های اخیر آن می‌توان به بالا بردن یارانه‌های کشاورزی و اعمال تعرفه‌های فولاد در ایالات متحده اشاره کرد. ایالات متحده اعمال این تعرفه‌ها را تحت عنوان "اقدام حفاظتی"^۱ حق خود می‌دانست. با وجودی که همه دنیا می‌خواست بدانند آیا واقعاً دلیل این اقدام آمریکا صرفاً همان بوده است یا خیر، نکته اساسی تری در این مسأله به چشم می‌خورد و آن نکته این است که اگر ایالات متحده به عنوان ثروتمندترین کشور دنیا که حتی در بحبوحه رکود اقتصادی، نرخ بیکاری در آن کمتر از ۶ درصد است و از تور امنیتی مناسبی هم برخوردار است، مدعی شود که برای حمایت از کارگران نسبتاً اندکی که ممکن است شغل‌شان را از دست بدهند، نیاز به اعمال تعرفه دارد، پس کشورهای درحال توسعه در این باره چه باید بکنند که نرخ بیکاری در آنها بالاست، فاقد تورهای امنیتی هستند، و آزادسازی تجاری در آنها ممکن است به از دست رفتن مشاغل فراوانی بینجامد؟ بدون شک آنها نیز باید بتوانند برای حمایت از کارگرانشان تعرفه‌هایی اعمال کنند.

موضوع بعدی این است که یکی از بزرگ‌ترین دستاوردهای دور اروگوئه تعمیم آزادسازی تجاری به بخش‌های خدماتی بود. اما خدماتی که در دستور کار قرار گرفتند خدمات مالی و فناوری اطلاعات بودند - که مزیت نسبی ایالات متحده، انگلستان و سایر کشورهای صنعتی پیشرفته محسوب می‌شود. گونه‌های دیگر خدمات نظیر خدمات دریایی، و خدمات ساختمانی وارد دستور نشدند. این بخش‌ها برای برخی کشورهای درحال توسعه حایز اهمیت هستند. در اینجا نیز بار دیگر، دستور کار آزادسازی تجاری به شیوه‌ای کاملاً ناعادلانه تنظیم شده بود.

در عرصه‌های دیگر نیز منافع خاص^۲ نقش مهمی در تعیین دستور کار مذاکرات اقتصادی بین‌المللی داشته‌اند. به عنوان مثال، این موضوع در مورد حقوق مالکیت فکری کاملاً آشکار است. هر انسان عاقلی اهمیت مالکیت فکری را به عنوان انگیزه تلاش فکری مورد تأیید قرار می‌دهد. بیش از ۲۰۰ سال پیش، قانون اساسی ایالات متحده، ضمن تأیید حق ثبت اختراع و حق تألیف^۳ برای ترغیب فعالیت‌های ابتکاری و اختراعی، آنها را به عنوان جزئی از وظایف دولت فدرال تعیین کرد. از سوی

1. Safeguards
2. Special Interests
3. Patent and Copyright

دیگر ما نیز می‌پذیریم که قانون حقوق مالکیت فکری، قانونی طبیعی نیست، این قانون به دست بشر ساخته شده و باید تعادلی میان منافع تولیدکننده و مصرف‌کننده برقرار کند. در زمانی که مذاکرات دور اروگوئه رو به پایان بود، شورای مشاوران اقتصادی و دفتر سیاستگذاری علم و فناوری^۱ در کاخ سفید، اصرار داشتند که چارچوب حقوق مالکیت فکری پیشنهادی هیأت نمایندگی تجاری ایالات متحده در مذاکرات ژنو در سال ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ در خلال بحث‌های TRIPS (جنبه‌های تجاری حقوق مالکیت فکری)^۲، نامناسب و ناعادلانه است. ما در باره پاره‌ای جنبه‌های آن نگران بودیم. برای مثال، ما نگران بودیم که با این چارچوب حقوق مالکیت فکری، کشورهای فقیر در حال توسعه قادر به تهیه داروهای حیاتی^۳ نخواهند بود که در نتیجه به مرگ بیماران این کشورها منجر خواهد شد. امضای چنین قراردادی در واقع به معنای صدور حکم مرگ آنهايي بود که قادر به تهیه این داروها نبودند. علاوه بر این، از آنجایی که دانش مهمترین ماده اولیه پژوهش است، یک نظام مالکیت فکری نامتوازن، می‌تواند هزینه‌های اولیه انجام پژوهش را بالا برده و در نتیجه، آهنگ تبلور نوآوری‌های فکری را کند سازد. اما آنچه در نهایت به تصویب رسید، بازتاب دهنده نقطه نظرات دفتر سیاستگذاری علم و فناوری یا شورای مشاوران اقتصادی نبود. آنها نقطه نظرات شرکت‌های دارویی و داروسازی و منافع دیگر شرکت‌هایی را برگرفتند که معتقد بودند هر چه محافظت از مالکیت فکری بیشتر باشد بهتر است. برقراری توازن به هیچ وجه مورد نظر و توجه آنها نبود.

عدم تقارن میان کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه در مسأله سیاست‌های مالی ضد ادواری^۴ نیز آشکار است. اقتصاد کینزی^۵ به تمام معنا در همه کشورهای توسعه یافته حی و حاضر است، اما با وجود اینکه کشورهای در حال توسعه با رکود دست و پنجه نرم می‌کنند به آنها گفته می‌شود هزینه‌ها را کاهش دهند. این همان داروی شگفت‌انگیزی بود که برای آرژانتین تجویز شد. این کشور دچار کسری بود اما صندوق بین‌المللی پول به آن کشور دستور داد هزینه‌ها را کاهش دهد، آنها این دستور را به اجرا گذاشتند و در نتیجه - درست مطابق با پیش‌بینی نظریه های علم اقتصاد -

-
1. Office of Science and Technology Policy
 2. Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights
 3. Life Saving Drugs
 4. Countercyclical Fiscal Policy
 5. Keynesian

تولید ناخالص داخلی کاهش بیشتری یافت. آرژانتین با نرخ بیکاری آزار دهنده ۱۵ درصد اجرای سیاست‌های صندوق بین‌المللی پول را شروع کرد و در اثر اجرای این سیاست‌ها، بیکاری آشکار در آن کشور به ۲۰ درصد رسید، ضمن آنکه ۱۰ تا ۱۵ درصد بیکاری پنهان نیز در آن کشور به وجود آمد. نکته شگفتی آور در مورد آرژانتین، وقوع شورش‌ها و نا آرامی نبود بلکه تأخیر در وقوع آنها بود. پرسشی که بارها از من پرسیده‌اند این است که "چرا باید برای شمال اتخاذ سیاست‌های ضد ادواری تجویز شود اما جنوب ملزم به اجرای سیاست‌هایی سازگار با ادوار تجاری^۱ باشد؟" و همین اصل کلی [تبعیض میان کشورهای شمال و جنوب] در مورد انواع سیاست‌های اقتصادی دیگر نیز به کار برده می‌شود. در شمال مشغول بحث جدی در مورد ماهیت اصلاحات مربوط به برنامه‌های بازنشستگی، نقش حکومت و نیز نقش بخش خصوصی در تدارک حمایت از جمعیت کهنسالمان هستیم. دیدگاه غالب در اینجا این است که خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی راه حل مناسبی نیست. در حالی که سازمان‌های بین‌المللی، خصوصی‌سازی را در سراسر جهان ترویج می‌کنند. اینها مسایل غامضی هستند که اهل فن ممکن است در مورد آنها توافق نداشته و یکسان نیندیشند اما لازم است در مورد راهکار عملی مربوط به آنها بحث و تبادل نظر مردم‌سالارانه مؤثری صورت گیرد. در بسیاری از موارد، کشورها احساس می‌کنند چنین گزینه‌ای پیش روی آنها قرار ندارد.

خطر آزادسازی بازارهای سرمایه

مساله آزادسازی بازارهای مالی - که هم مورد حمایت خزانه‌داری آمریکا و هم صندوق بین‌المللی پول بود - نمونه بسیار خوبی برای بررسی اشتباهات نظام حکمرانی موجود است. این موضوع در اوایل سال ۱۹۹۳، یعنی همان زمانی که من در شورای مشاوران اقتصادی مشغول بودم، مطرح شد. کره برنامه‌هایی برای آزادسازی بازارهای سرمایه و مالی خود به اجرا گذاشته بود. اما از نظر خزانه‌داری آمریکا سرعت آن بسیار کند بود. شورای مشاوران اقتصادی هشدار داد که شواهد محکمی حاکی از وجود خطر جدی بروز بی‌ثباتی اقتصادی در صورت آزادسازی سریع بازار مالی در این کشور وجود دارد. در نهایت نظر خزانه‌داری غالب شد و سه سال بعد از اجرای سیاست آزادسازی،

همانگونه که ما پیش‌بینی کرده بودیم، کره دچار بحران شد.

یکی از براهین ارایه شده در دفاع از آزادسازی بازار سرمایه این است که جریان آزاد سرمایه کارآمدی اقتصادی را بهبود بخشیده و رشد اقتصادی را ارتقاء می‌دهد. جالب است بدانیم که این دیدگاه زمانی دنبال می‌شد که شواهد بسیار اندکی مبنی بر افزایش رشد اقتصادی در اثر جریان آزاد سرمایه وجود داشت (و امروز نیز چنان است) و درواقع انبوهی از شواهد در آن زمان وجود داشت که این امر موجب افزایش بی‌ثباتی اقتصادی می‌شود و حوادث روی داده از آن هنگام به بعد، مهر تأییدی بر این مدعا بود.

استدلال دیگری که معمولاً مطرح می‌شود این است که بازارهای سرمایه ساختار انضباطی محکمی ایجاد می‌کنند. البته مردم‌سالاری نیز ابزاری برای ایجاد انضباط محسوب می‌شود. در مردم‌سالاری فرض بر آن است که دولتهایی که خوب عمل نمی‌کنند عرصه انتخابات را واگذار خواهند کرد. اما اگر کسی به کارکرد مردم‌سالاری اعتقاد ندارد و به لزوم یک ساختار انتظام بخش دیگری^۱ معتقد است، باید در انتخاب این ساختار انتظام بخش بسیار دقت کند. من شخصاً علاقه‌ای به ساختارهای انتظام بخش ندارم، اما اگر شما دارید و احساس می‌کنید که وجود یک ساختار انتظام بخش ضروری است، بهتر است ساختار انتظام بخشی را برگزینید که خود بی‌ثبات^۲ نباشد و نظمی صحیح برقرار کند. از این نظر باید گفت، بازارهای سرمایه نمی‌توانند نظم مستحکم و بی‌ثباتی را ایجاد کنند. بازارهای سرمایه بی‌ثباتند و اغلب به دنبال منافع کوتاه مدت هستند. بی‌ثباتی بازارهای سرمایه در فرآیند^۳ آنها نمود می‌یابد که وجه ممیزه این بازارها است. علاوه بر این، سرمایه کوتاه مدت، به کسب درآمد در مدت زمان کوتاه توجه دارد و عنایتی به آنچه لازمه رشد بلندمدت است، ندارد. در نظر بگیرید، چنانچه نظم دیگری وجود داشت، چه پیش می‌آمد. تصور کنید بجای جریان آزاد سرمایه، جریانی آزاد از کارگران ماهر وجود داشته باشد و این کارگران ماهر بگویند: "ما اینجا را ترک می‌کنیم مگر اینکه شرایط دلخواه ما را فراهم کنید." [در این شرایط] دولتها باید مجاب به توجه به شرایط محیط کار و کیفیت آموزش در مدارس دولتی شوند. یقیناً چنین نظمی با آنچه

1. Other disciplinary

2. Capricious

3. Volatility

بازارهای سرمایه کوتاه مدت ایجاد می‌کنند، بسیار متفاوت خواهد بود. علاوه بر این، هزینه‌ای که به واسطه داشتن بازارهای سرمایه، از طریق ارائه خدمات مربوط به ایجاد نظم، بر اقتصاد کشور تحمیل می‌شود، هنگفت است. این مطلب، به وضوح، در رفتار احتیاط‌آمیز بخش‌هایی از دولت هنگام برخورد با بازارهای سرمایه بین‌المللی به چشم می‌خورد. اگر بنگاهی در یک کشور در حال توسعه، مجبور به گرفتن وامی ۱۰۰ میلیون دلاری از بانک‌های آمریکایی شود باید بین ۱۸ تا ۲۰ درصد سود بپردازد. سیاست احتیاطی ایجاب می‌کند که کشورهای وام‌گیرنده ذخایری لااقل برابر با وام‌های کوتاه مدت خارجی داشته باشند. بنابراین، در مثال ما کشور مورد نظر باید ۱۰۰ میلیون دلار از ذخایر خود را کنار بگذارد. اغلب کشورها این ذخایر را چگونه نگه می‌دارند؟ اغلب کشورها ذخایر خود را به صورت اسناد خزانه‌داری آمریکا نگه می‌دارند. این بدان معناست که آن کشور فقیر وامی از ایالات متحده دریافت می‌دارد و بیست درصد سود بابت آن می‌پردازد اما در همان حال به ایالات متحده وام می‌دهد (وقتی شما اسناد خزانه‌داری آمریکا را می‌خرید در واقع به این کشور وام می‌دهید) و در قبال آن دو درصد سود دریافت می‌کند. در واقع این کشور فقیر، کمکی خارجی بالغ بر ۱۸ میلیون دلار در سال به ایالات متحده اعطا می‌کند. دلیل خرسندی ایالات متحده از چنین وضعی کاملاً آشکار است اما مشکل بتوان گفت که این روند می‌تواند برای رشد این کشور فقیر سودمند باشد.

مدیریت نادرست گذار به اقتصاد بازار

بحران‌های روی داده در ربع آخر قرن گذشته بیشتر و عمیق‌تر از هر زمان دیگری بوده‌اند. نزدیک به صد کشور دنیا بیش از یک ربع قرن را با بحران گذرانده‌اند. این بحران‌ها به درستی مدیریت نشدند. اما در این میان مدیریت گذار کشورهای کمونیستی به اقتصاد بازار از همه بدتر بوده است. اکنون تولید ناخالص داخلی روسیه یک سوم کمتر از میزان آن نسبت به آغاز دوره گذار است و نرخ فقر نیز از ۲ درصد به چیزی حدود ۲۰ تا ۴۰ درصد (بسته به روش اندازه‌گیری) افزایش یافته است. طبق مطالعه‌ای که توسط بانک جهانی در سال ۱۹۹۸ انجام شده، یک دوم کودکان این کشور در خانواده‌های فقیر زندگی می‌کنند. بیشتر مردم فکر می‌کردند آزادسازی و خصوصی‌سازی اقتصاد روسیه، درآمدها را بالا می‌برد، اما پس از گذشت یک دهه از آغاز دوره گذار هنوز این اتفاق نیفتاده و

حتی اوضاع بدتر هم شده است.

مقایسه تفاوت دوره‌های گذار در چین و روسیه می‌تواند بسیار آموزنده باشد. طی دهه گذشته، درآمدهای چین ۲۵۰ درصد رشد داشته و فقر در این کشور کاهش یافته است. در آغاز دهه ۱۹۹۰، در آمد چین حدود ۶۰ درصد درآمد روسیه بود، اما در پایان این دهه، در آمد روسیه حدود ۶۰ درصد درآمد چین شده است.

برنامه‌ای برای اصلاح

من برخی کاستی‌های مدیریتی در توسعه اقتصادی، بحران‌ها، و گذارها و نیز بی‌عدالتی، نفاق و عدم تقارنی که موجب ایجاد این مشکلات می‌شود، تشریح کردم. برای کاهش و رفع این کاستی‌ها چه می‌توان کرد؟ در اینجا می‌خواهم برنامه‌ای اصلاحی مرکب از هفت جزء را پیشنهاد کنم.

اولین و مهمترین جزء در این برنامه، تغییر حکمرانی^۱ است. کسانی که این تصمیمات را می‌گرفتند، انسانهای عاقل و هوشمندی بودند اما ما به عنوان دانشمندان علوم سیاست و اقتصاد می‌دانیم که ساختار تصمیم‌گیری در نوع تصمیمی که گرفته می‌شود، تأثیر تعیین‌کننده‌ای دارد و هم اکنون در نهادهای بین‌المللی در این خصوص مشکلات بنیادینی وجود دارد. نخستین مشکل بنیادین، مربوط به نظام نمایندگی^۲ است. در جریان اخذ تصمیمات اقتصادی در کشور های توسعه یافته، همه طرف‌های ذی‌ربط [با آن تصمیم]، در جلسات کابینه یا نشست‌های فرعی کابینه حضور دارند. در ایالات متحده، هر یک از دولت‌هایی که بر سر کار می‌آیند برای خود ساختار تصمیم‌گیری مجزایی دارند. در دولت کلینتون تصمیمات در شورایی به نام شورای اقتصاد ملی^۳ مورد بررسی قرار می‌گرفت. در این شورا افرادی از وزارتخانه‌های بازرگانی، دادگستری، کار، خزانه‌داری، نمایندگان از شورای مشاوران اقتصادی، از هیأت نمایندگی تجاری ایالات متحده و دیگر بخشهای دولت حضور داشتند. وقتی موضوع مورد بررسی به بهداشت و سلامت مربوط بود، وزیر بهداشت و رفاه وارد بحث می‌شد، و آنگاه که مسایلی مرتبط با محیط زیست در دستور قرار می‌گرفت، از رییس سازمان حفاظت محیط

1. Governance

2. Representation

3. National Economic Council

زیست^۱ دعوت به عمل می‌آید. ما در مورد گزینه‌های مختلف سیاستی بحث می‌کردیم و همه کسانی که مرتبط با موضوع بودند در بحث حضور داشتند.

برعکس، در عرصه‌های بین‌المللی، نظامی وجود دارد که می‌توان آن را نظام "سیلوها"^۲ نامید. در سازمان تجارت جهانی، مذاکرات توسط وزرای بازرگانی انجام می‌شود و وزرای کار یا محیط زیست، حتی اگر سیاست‌های مورد بحث مربوط به محیط زیست یا نیروی کار باشد، در جمع مذاکره‌کنندگان حضور ندارند. وقتی حقوق مالکیت فکری مورد بحث قرار داشت، هیچ نماینده‌ای از دفتر سیاست‌گذاری علم و فناوری، اداره ثبت اختراعات، شورای مشاوران اقتصادی، وزیر بهداشت و رفاه، و خلاصه همه کسانی که ممکن بود تصمیم‌های متخذه به آنها مربوط باشد، به طور مستقیم در مذاکرات حضور نداشتند، درحالی‌که بسیاری از آنها تخصص بیشتری در موضوع‌های مرتبط با مالکیت فکری داشتند.

همین مسأله در رابطه با صندوق بین‌المللی پول نیز صادق است. رؤسای^۳ صندوق، وزرای دارایی و رؤسای بانک‌های مرکزی هستند. و از آنجا که گهگاه این دو گروه چشمشان هم به چشم هم نمی‌افتد، هیچکس نمی‌تواند ادعا بکند که اینها نماینده طیف وسیعی از دیدگاه‌ها هستند. در اداره امور روزمره، اوضاع حتی بدتر از این است، به عنوان مثال، مدیران اجرایی که مسئول نظارت و سرپرستی هستند فقط توسط وزرای امور مالی برگزیده می‌شوند.

وقتی نهادهای اقتصادی بین‌المللی به بحث درباره مشکلات مربوط به ساختار اقتصاد بین‌المللی می‌پردازند، حدس می‌زنید از چه کسانی برای طراحی مجدد این ساختارها دعوت به عمل می‌آورند؟ همان کسانی که مسبب این وضعیت بوده‌اند. غالباً این افراد فکر می‌کنند حضور شرکت‌کنندگان دیگری غیر از خودشان صرفاً موجب مغشوش شدن مذاکرات خواهد شد. در دنیای امروز، پذیرفتنی نیست که بسیاری از کسانی که تحت تأثیر سیاست‌ها قرار می‌گیرند، در اتخاذ آنها نقش مستقیمی نداشته باشند. اگر موضوع بحث، سازوکار تسویه پرداخت‌ها میان بانک‌ها باشد آن وقت می‌توان پذیرفت که افراد صاحب فن تصمیم‌گیری نمایند اما موضوع‌های مورد بحث در این سازمان‌های

1. Environmental Protection Agency
2. Silos
3. Governors

بین‌المللی، قواعد بازی‌ای هستند که بسیاری از جنبه‌های زندگی اجتماعی را تحت تأثیر قرار می‌دهند. اما با این همه، ترکیب تصمیم‌گیران در این نهادها بسیار محدود و ناقص است. جزء دوم برنامه اصلاح، رأی‌گیری است. ما در قالب مردم‌سالاری هایمان، اصل "یک نفر، یک رای" را پذیرفته ایم. در بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، حق رأی بر اساس برخی معیارهای مربوط به ثروت اقتصادی به کشورها اختصاص یافته است که البته منطبق بر وضعیت امروز ثروت اقتصادی آنها هم نیست. برخلاف تغییر و تحولات گسترده‌ای که در اقتصاد جهانی به وجود آمده، هنوز حق رأی کشورها بر مبنای وضعیت ثروت اقتصادی آنها در پایان جنگ جهانی دوم تعیین می‌شود. جای تعجب نیست که با چنین نظام نمایندگی ناصوابی، تصمیمات نادرست هم گرفته شود. ما پیوسته به این امر معترضیم که چرا باید در شورای امنیت سازمان ملل، پنج کشور به دلایلی تاریخی از حق وتو برخوردار باشند. در صندوق بین‌المللی پول یک کشور و فقط یک کشور دارای حق وتو است. این کشور G1 نامیده می‌شود و هیچ ابایی در استفاده از این قدرت ندارد. این اوضاع باید تغییر کند، اگر چه در کوتاه مدت تغییر آن ممکن نیست.

اما در قالب سومین جزء برنامه اصلاحی، اصلاحات معتدل تری پیشنهاد می‌شود که می‌تواند تغییرهای چشمگیری در پی داشته باشد. اول از همه شفافیت و باز بودن^۱ بیشتر است. هرچه فرایندهای سیاسی فاصله بیشتری با نظام پاسخگویی مستقیم مردم‌سالارانه داشته باشند، دسترسی آزاد به اطلاعات اهمیت بیشتری پیدا می‌کند. ما در مردم‌سالاری‌های غربی، قوانینی داریم که دسترسی آزاد به اطلاعات را تضمین می‌کنند، حال آنکه در سطح بین‌المللی هیچ قانونی برای آزادی اطلاعات^۲ وجود ندارد و شهروندان برای آگاهی از آنچه که در صندوق بین‌المللی پول می‌گذرد با مشکلات فراوانی روبرو هستند. حتی آنها در کسب آگاهی از مواضع نمایندگان منتخب شان در صندوق نیز با دشواری روبرو هستند. به عنوان مثال، چند وقت پیش کنگره آمریکا قانونی را به تصویب رساند که مدیر هیأت آمریکایی مستقر در صندوق بین‌المللی پول را ملزم می‌کرد که به شیوه خاصی در مورد برخی موضوعات مشخص رأی دهد. اما چون رأی‌گیری به صورت مخفی انجام

1. Openness
2. Freedom of Information Act

می‌گرفت، مدیر مذکور آن الزامات را رعایت نکرد. فقط به دلیل اطلاعات درز کرده از این نهادهای بین‌المللی بود که کنگره آمریکا دریافت نماینده آن کشور برخلاف خواست کنگره رأی داده است. چهارمین جزء برنامه اصلاحی من به کاهش محدوده عمل صندوق بین‌المللی پول مربوط می‌شود. صندوق بین‌المللی پول دایره اختیارات خود را از تمرکز بر بحران‌ها تا درگیر شدن در دوره‌های گذار^۱ و امور مربوط به توسعه گسترش داده است. عملکرد این صندوق در این حوزه‌ها قابل قبول نبوده است.

صندوق در حالی وارد این قلمروهای جدید شده که حتی در انجام وظیفه اصلی خودش هم موفق نبوده است. بر اساس اندیشه‌های کینز چنین مقرر شده بود که کشورهای دچار رکود اقتصادی به اتخاذ سیاست‌های انبساطی تشویق شوند و برای تدارک نقدینگی مورد نیاز برای به اجرا گذاشتن این سیاست‌ها کمک‌هایی به آنها داده شود. اما اکنون صندوق مصرّ است کشورهایی که به آنها کمک مالی داده می‌شود، سیاست‌های بودجه انقباضی اتخاذ کنند که این موضوع با آنچه کینز هنگام تأسیس صندوق بین‌المللی پول در سر داشت، در تضاد است.

محدود کردن حوزه عمل صندوق، به خودی خود مشکلی را رفع نمی‌کند. این سازمان عملکرد ضعیفی در بحران شرق آسیا و بحران‌های دیگر داشته است. لازم است رویکرد صندوق به مدیریت بحران‌ها تغییر یابد. درست است که به تازگی نشانه‌هایی از بهبود در اصلاح نحوه مدیریت بحران‌ها مشاهده شده است اما پیشبرد این حرکت‌ها مستلزم فشار بیشتر است. به عنوان نمونه سیاست "نجات بخشی‌های بزرگ مالی"^۲ جای خود را به سیاست تمرکز بر "ورشکستگی" و "توقف فعالیت‌ها" داده است؛ یا دست کم می‌توان گفت این جایگزینی هم اکنون موضوع مورد بحث است. وقتی در آغاز بحران شرق آسیا، من به دفاع از چنین موضعی پرداختم، نظر صندوق بین‌المللی پول این بود که تمرکز بر ورشکستگی باعث طفره رفتن از بدهی‌ها می‌شود. صندوق برای حفظ قرارداد اعتباری^۳ بارها قرارداد اجتماعی^۴ را زیر پا گذاشته است. صندوق این کار را حتی به قیمت بیکار کردن

-
1. Transitions
 2. Big Bailouts
 3. Credit contract
 4. Social contract

میلیون‌ها انسان و قطع بارانه های غذا روا می‌دانست. پیامدهای این کار قابل پیش‌بینی بود و پیش‌بینی هم شده بود. این سیاست نه تنها سیاست اجتماعی نادرستی بود بلکه سیاست اقتصادی مناسبی هم نبود زیرا شورش‌هایی که در کشورهایی مثل اندونزی به وقوع پیوست، اقتصاد ملی این کشورها را ویران کرد.

یکی از شرایط هر قرارداد وام، ورشکستگی است. کشوری مثل انگلستان، سالها پیش زندانی کردن بدهکاران را متوقف کرده است و برای اعطای فرصت شروع دوباره به آنها، قوانینی را به تصویب رسانده که اعلام ورشکستگی را مجاز می‌داند. در قرن نوزدهم، وقتی که مکزیک نتوانست بدهی‌هایش را بپردازد، ارتش‌های فرانسه و انگلستان به آن کشور حمله‌ور شدند. امروزه دیگر، توسل به نیروی نظامی برضد کشوری که قادر به بازپرداخت بدهی‌هایش نباشد، به هیچ روی پذیرفتنی نیست اما شماری به کارگیری تهدیدات اقتصادی را توصیه می‌کنند. توجه بیشتر به برخی انواع "ورشکستگی" و "تعطیل کردن"^۱، به جای اعطای وام‌های بزرگ در قالب طرح نجات مالی از آن اصلاحاتی است که باید پیش از این‌ها صورت می‌گرفت زیرا طرح یاد شده ناکارآمد بود و کشورها را بدهکارتر می‌کرد.

پنجمین جزء برنامه اصلاحی، گستردن محدوده نظارت‌ها و بازرسی‌ها^۲ است. یکی از کارهایی که هم اکنون صندوق بین‌المللی پول انجام می‌دهد این است که به کشورها مراجعه می‌کند و خطاب به آنها می‌گوید: "ما متخصصان مدیریت اقتصادی فکر می‌کنیم که شما باید نحوه اداره اقتصادتان را به فلان و فلان شکل تغییر دهید". از صندوق انتظار می‌رود که بین کشورها فشار همسطح^۳ به وجود آورد. نظارت و بازرسی از ماده چهار مشورتی نشات می‌گیرد، یعنی مشورت برای حصول اطمینان از آنکه کشور مورد نظر مطابق مقرراتی عمل می‌کند که با پیوستن به صندوق آنها را پذیرفته است. اما همانند بسط تدریجی اختیارات در دیگر عرصه‌ها، در این مورد نیز صندوق اندازه نگاه نداشته و بازرسی برای کسب اطمینان از اجرای مواد قرارداد را به بازرسی و مراقبتی چنان گسترده تبدیل نموده که در عمل همه جنبه‌های فعالیت‌های کلان اقتصادی را در بر می‌گیرد.

1. standstills
2. Surveillance
3. Peer pressure

در رابطه با ایالات متحده من شاهد این نوع بازرسی و مراقبت گسترده صندوق بوده‌ام. صندوق بین‌المللی پول اعلام کرد که تورمی در ایالات متحده در راه است. طبق نظر صندوق، هر وقت نرخ بیکاری به کمتر از ۶/۲ درصد برسد، تورم افزایش می‌یابد. بر اساس تحلیلی که خود ما داشتیم، به این جمع‌بندی رسیدیم که این پیش‌بینی صندوق نمی‌تواند درست باشد و به همین دلیل به پیشنهادهای آنها ترتیب اثری ندادیم. ما درست فکر می‌کردیم و آنها در اشتباه بودند. بیکاری به ۳/۹ درصد کاهش یافت اما ما هنوز هیچ افزایشی در میزان تورم مشاهده نمی‌کردیم. تغییراتی در ساختار اقتصادی ما و در اقتصاد جهانی ایجاد شده بود که باعث وقوع این امر شد. این مورد نشان می‌دهد که نه تنها دیدگاه اقتصادی صندوق بین‌المللی پول غلط بوده بلکه گویای آن نیز هست که به شکل بسیار متعصبانه‌ای بر یک موضوع واحد یعنی تورم متمرکز گردیده است. در تنظیم سیاست‌های اقتصادی، ما بیکاری را به عنوان بخشی از یک سیاست اجتماعی وسیع تر مد نظر قرار دادیم. ما به این نتیجه رسیده بودیم که اگر نرخ تورم را پایین بیاوریم، بار رفاهی^۱ و نیز میزان جرایم کاهش خواهد یافت. این مسایل حتی به ذهن کسانی که مسئول اجرای ماده چهار مشورتی^۲ هستند خطور نکرد - یا حداقل در گزارشهایی که آنها ارائه کرده‌اند نشانی از آنها به چشم نمی‌خورد.

لازم است محدوده این بازرسی و مراقبت گسترده‌تر شود و دغدغه‌هایی نظیر اشتغال و کار شرافتمندانه را نیز که در کانون توجه سازمان بین‌المللی کار هستند، در بر بگیرد. من نمی‌گویم که بازرسی و مراقبت صندوق بین‌المللی پول باید حذف شود، چیزی که مورد نظر من است این است که گزارش‌های صندوق باید فقط بخشی از اطلاعات متعددی باشد که کشورها در عرصه‌های اقتصادی بر اساس آنها تصمیم‌گیری می‌کنند.

ششمین جزء برنامه اصلاحی مورد نظر من، تلاش بیشتر برای تقویت مردم‌سالاری است. بسیاری از سیاست‌هایی که تا کنون از سوی صندوق بین‌المللی پول و سایر نهادها دنبال شده پیش شرط‌هایی به همراه داشته‌اند که موجب تضعیف مردم‌سالاری گردیده و در نتیجه مجموعه گزینه‌های سیاستی را محدود کرده است.

1. Welfare Dependency
2. Article Consultation

نهایتاً، یکی از جنبه‌های بسیار مهم جهانی شدن، بازشناسی اهمیت رو به افزایش کالاهای عمومی جهانی^۱ و عوامل بیرونی جهانی^۲ است. برای روشن شدن بحث به مثالی اشاره می‌کنم. اگر مکان‌هایی همانند جزایر کیمن^۳ وجود دارند که در آنها پول‌شویی انجام می‌شود و پول‌های تظهير یافته بدست آمده از فعالیت‌های خلاف قانون در دیگر کشورها به حساب‌های بانکی در آنجا منتقل می‌شود، این کار به طور مستقیم کشورهای دیگر را تحت تأثیر قرار می‌دهد. سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) به ماهیت کالای عمومی بودن^۴ این عمل پی‌برد و یک سال قبل پیش نویس معاهده‌ای را آماده کرد که هدف از آن کاهش زمینه‌های وقوع چنین فعالیت‌هایی بود. قبل از ۱۱ سپتامبر، خزانه‌داری آمریکا این معاهده را به تصویب رساند. بعد از ۱۱ سپتامبر، معلوم شد که پشتیبانی مالی از تروریست‌ها نیز توسط چنین مراکزی انجام می‌شود. این حساب‌های بانکی محرمانه علاوه بر پشتیبانی از نقل و انتقال مواد مخدر، فرار از مالیات، و تروریسم، پیامدهای ویرانگر برای توسعه نیز به همراه دارد. برای مثال مبالغ هنگفتی پول از آفریقا خارج می‌شود که بیشتر آنها از راه‌های ناسالم به دست آمده‌اند. بخش اعظم خروج این پول‌ها به احتمال زیاد به وسیله این مراکز بانکی برون مرزی، که افراد می‌توانند پول‌های دزدیده شده از کشورشان را به آنجا انتقال دهند، امکان‌پذیر می‌شود. وجود این مراکز بانکی خارج از کشور موجب بروز عوامل بیرونی منفی^۵ در کشورهای دیگر می‌شود. مقابله با این پدیده اقدام جمعی در سطح جهانی را ایجاب می‌کند.

ما به روش‌هایی نیاز داریم که به کمک آنها منابع مالی مورد نیاز برای تدارک کالاهای عمومی جهانی را تأمین کنیم و عوامل بیرونی جهانی را تحت کنترل درآوریم. روش‌های متعددی وجود دارند که می‌توان آنها را مورد ملاحظه قرار داد. یکی از این روش‌ها بسط ساز و کاری است که از پیشتر مورد استفاده قرار می‌گرفته و آن حق برداشت ویژه (SDRs) است. برای جبران پولی که همه ساله در ذخایر نهاده می‌شود، لازم است نقدینگی بیشتری منتشر شود. اگر بتوان از برگه‌های حق

-
1. Global Public Goods
 2. Global Externalities
 3. Cayman Islands
 4. Public Good Nature
 5. Negative Externality
 6. Special Drawing Rights

برداشت ویژه‌ای که همه ساله منتشر می‌شود برای تأمین کالاهای عمومی جهانی و به ویژه در زمینه توسعه استفاده کرد، می‌توان از آن به عنوان منبعی برای تأمین منابع مالی استفاده کرد که به هیچ وجه وابسته به تصمیمات پارلمانهای ملی در کشورهای بخصوص نمی‌باشند.

دومین منبع بالقوه تأمین مالی، به مدیریت منابع مشترک جهانی مربوط است. این منابع شامل منابع طبیعی جهانی نظیر معادن زیر دریا، شیلات، سرزمین قطب جنوب و جو زمین هستند. اگر درآمد حاصل از مدیریت این منابع جهانی صرف کمک به تأمین منابع مالی لازم برای تدارک کالاهای عمومی جهانی شود، منبع مالی مطمئن دیگری را در اختیار خواهیم داشت که به کمک آن می‌توان به مقابله با عوامل بیرونی ناشی از جهانی شدن پرداخت.

سخن پایانی

مسائل مربوط به جهانی شدن و توسعه بسیار پر دامنه‌اند. برخی از این مسائل در دنیای امروز از اهمیت بیشتری برخوردارند. جهانی شدن ظرفیت بالقوه بالایی برای ارتقای سطح توسعه دارد. اما به دلیل نحوه مدیریت جهانی شدن طی پنجاه سال گذشته، این ظرفیتها محقق نشده‌اند. می‌توان اصلاحاتی انجام داد که انجام برخی از آنها مشکل است اما برخی دیگر مطمئناً امکان پذیرند. همزمان با ورود به قرن جدید، لازم است برای حصول اطمینان از تحقق ظرفیتها، اصلاحاتی را در فرایند جهانی شدن به اجرا درآوریم تا بتوانیم وضعیت زندگی و معیشت مردم کشورهای در حال توسعه را بهبود ببخشیم.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی