سیاست‌های توسعه در دنیای در حال جهانی شدن*

نویسنده: ژوزف استیگلیتز
مترجم: ناهید حکمی اصفهانی**

امروزه، در سراسر امریکای جنوبی، پرسشی که دربارهٔ آن بحث می‌شود، این است که آیا جهانی شدن باعث شکست ما شده یا اینکه اصلاحات شکست خورده است؟ آنچه مسلم است این است که نسبت به سیاست‌هایی که طی دو دههٔ گذشته صورت گرفته، یأس به وجود آمده است. این سیاست‌ها بر آزادسازی، خصوصی‌سازی و تثبیت، که مجموعاً به نام «سیاست‌های اجماع واشنگتن» مشهور است، پایه‌گذاری شده است. آمار دههٔ ۱۹۹۰، اولین دورهٔ به کارگیری این سیاست‌ها، آن زمان که کشورها از قید بدهی‌های تهدیدکننده آزاد شدند، به ما کمک می‌کند تا بتوانیم این احساس بیداری از تخیلات را تشریح کنیم. رشد در طی آن دهه، درست کمی بیشتر از نصف

* این گزارش در سمینار «روندهای بین‌المللی جدید برای توسعه اقتصادی» در پنجاهمین سالگرد بانک توسعه اقتصادی و اجتماعی برزیل (BNDES) در ریودوژانیرو، در سپتامبر ۲۰۰۲ عرضه شده است. نگارنده از مؤسسه فورد، مؤسسه موت، مؤسسه مک آرتور و دانشگاه کلمبیا برای تأمین منابع مالی این تحقیق نهایت تشکر را دارد. به علاوه از سرجیو گودی برای کمک‌های مؤثر در نگارش این تحقیقات تشکر می‌کند. www.gsb.columbia.edu/ipd

** کارشناس دفتر امور بازرگانی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور

رشد دوران قبل از اصلاحات و بحران دهه‌های ۵۰، ۶۰ و ۷۰ بود. حتی در کشورهایی که با رشد قابل توجهی مواجه بوده‌اند، سهم نامتناسبی از دستاوردها نصیب گروه‌هایی شده بود که سطح زندگی بالاتری داشتند، یعنی ۳۰ درصد رده‌های بالا و یا حتی ۱۰ درصد رده‌های بالا، در حالی که بسیاری از فقرا، حتماً در وضعیت بدتری قرار می‌گرفتند. پیشرفت کم و یا اصولاً هیچ پیشرفتی برای کاهش نابرابری، که هم اکنون نیز بالاترین نسبت به مناطق دیگر در سطح جهان است، پدیدار نگشته است، به‌علاوه درصد فقرا، حتی با صرف‌نظر کردن از تعداد آنها، به طور قطع، افزایش یافته است. بیکاری که پیش از این نیز بسیار بالا بوده، ۳ دهم درصد افزایش یافته است. طی نیم دههٔ گذشته، عملکرد، اگر رقمی هم بوده، بسیار نازل بوده است؛ درآمد سرانه راکد بوده و یا کاهش یافته است، کم‌کم این دوران به عنوان نیمهٔ دهه از دست رفته شهرت یافته است[۱].

در سخنرانی من در پربیش[۲]، که در ماه گذشته در سانتیاگو[۳] ایراد شد،[۴] من در مورد ارتباط تنگاتنگ بین این شکست‌ها و سیاست‌های دنبال شده، بحث کردم. نتایج نباید موجب شگفتی می‌گردیدند. آنها منعکس‌کنندهٔ هر دو، هم مسائلی که در دستور کار قرار داشت و هم آنهایی که در دستور کار قرار نداشت، بودند. موفقیت ظاهری به دست آمده در دو سوم اولیهٔ دهه چیزی جزء یک سراب نبود، بخشی به دلیل افزایش ناگهانی رشدی که در اثر جریان ناپایدار ورود سرمایه خارجی به وجود آمد، و بخشی، که در بسیاری از موارد بعد از یک دوره رکود اتفاق می‌افتد، تلاش برای *«جبران»*[۵] دهه‌ای که از دست رفته است. رشد نمی‌توانست حفظ شود. بحث متقاعدکننده در این مورد می‌تواند این چنین باشد که رشد پایدار و ماندگار نبود.

اگر با دقت به یکی از مواردی که غالباً به عنوان یک مورد موفق بدان اشاره شده است، مانند شیلی نگاه کنیم، خواهیم دید در زمانی‌که آن کشور عملکرد فوق‌العاده‌ای، با رشدی برابر

---

۱. نگاه کنید به ECLAC (۲۰۰۲).

2. Perbisch

3. Santiago

۴. مراجعه شود به استیگلیتز، ۲۰۰۰ (برای منابع آمار اعلام شده به بحث قبلی مراجعه شود).

5. Catch-up

۷ درصد داشته، به سادگی و از روی اجبار تسلیم پیروی دستورات مندرج در اجماع واشنگتن نشده است. مانند موارد موفق شرق آسیا، آن کشور در انتخابش سخت‌گیر بود، دستورالعمل‌های متعارف را به روش‌هایی که سبب می‌شد تا جهانی شدن برای حفظ مقاصدش شکل گیرد، تعریف می‌کرد. برای مثال، آن کشور در بازارهای سرمایه به طور کامل آزادسازی نکرد، مالیات بر جریان سرمایه کوتاه‌مدت را حفظ نمود، مالیاتی که، از یک طرف از تهاجم سرمایه به کشور جلوگیری می‌کرد، و از طرف دیگر فرار ناگهانی سرمایه به خارج از کشور را در کشورهای شرق آسیا، که بعد از بحران آن کشورها رخ داد، کند کرد. آن کشور اقدام به خصوصی‌سازی کرد، ولی حتی با فشارهای صندوق بین‌المللی پول (IMF)، آن موارد را انتخاب نمود، که این گزینش شامل نظام حسابداری نیز شد که عرصه را شدیداً و ناعادلانه برضد بنگاه‌های دولتی منحرف می‌کرد. به طوری که امروزه چیزی بیش از ۲۰ درصد صادرات هنوز از سوی یکی از بنگاه‌های دولتی به نام کودلکو[1] صورت می‌گیرد. دولت‌های سوسیال دموکرات بر هزینه‌های بهداشت و آموزش، به‌خصوص برای فقرا، تکیه می‌کردند؛ در این دنیا، انسان باید دائماً تلاش کند تا بتواند موقعیت حاضر را حفظ کند. اگر چه کاهش نابرابری‌ها بسیار اندک بود، حداقل نابرابری‌ها به اندازه‌ای که در دیگر نقاط افزایش یافته بود، افزایش نیافت. شاید مهم‌ترین مسئله، به وجود آمدن یک سیکل مدبرانه بود: رشد به دولت این فرصت را می‌داد تا بتواند هزینه‌های اجتماعی را بدون کسری بودجه تأمین نماید، به نحوی که امروزه در شیلی نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی حدود ۱۵ درصد است که سبب شده تا کشور (شیلی) کمتر دستخوش نوسان‌های شدید بازارهای بین‌المللی گردد، در حالی که این نوسان‌ها آثار تخریبی شدیدی در دیگر کشورهای امریکای جنوبی به جای گذاشته است[2].

1. Codelco

۲. بیشتر بدهی‌ها، به هزینه‌های حاصل از سرمایه‌گذاری مجدد در سیستم بانکی، بعد از بحران مالی دوره ریاست جمهوری پینوشه، برمی‌گردد. برای گزارش‌های بسیار خوب در خصوص آزادسازی ناموفق و بحران شیلی به گزارش‌های Diaz Alejando (1985), Edwards and Edwards (1991) و de la, Cuadra and Valdes (1992) مراجعه کنید.

جهانی شدن: فرصت‌ها و چالش‌ها

اصول بنیادی اجماع واشنگتن، به طور روزافزونی، به چالش کشیده شده است.

- سیاست‌های تثبیت رشد اقتصادی را تضمین نمی‌کند. کشورهایی که نسخه صندوق بین‌المللی پول (IMF) را دنبال کرده‌اند، از کشور بولیوی گرفته تا کشور مانگولیا این پرسش را دارند: ما درد را احساس کرده‌ایم، ما به همه آن چیزهایی که به ما توصیه شده است، عمل کرده‌ایم، چه زمانی می‌توانیم از منافع آن بهره‌مند شویم؟ در این بین کشورهایی مانند چین که مسیر مستقلی را در پیش گرفتند، یا کشورهایی که فقط موارد خاصی (از توصیه‌ها) را به صورت گزینشی انتخاب کردند، مانند شیلی، به نتایج رضایت‌بخش‌تری دست یافته‌اند.
- سیاست‌های تثبیت – که به معنای سیاست‌های مالی انقباضی[1] و سیاست پولی با «*ثبات*»[2] است – حتی تضمین‌کننده تثبیت نیست به طوری که تغییرات ناگهانی در سلایق سرمایه‌گذاران می‌تواند، چنانچه بازارهای سرمایه آزاد باشند، سبب خروج عظیم منابع شود که به دنبال آن ممکن است هرج و مرج اقتصادی شدید به وجود آید، بروز این مسئله حتی در کشورهایی که نهادهای نسبتاً قوی وجود دارد اجتناب‌ناپذیر است، اما این هرج و مرج در کشورهایی که قوانین و مقررات بخش مالی ضعیف بوده و فاقد چتر حمایتی است، شدت بیشتری خواهد داشت. بحران‌های مالی متعدد در شش سال گذشته در این خصوص موارد فراوانی به ما نشان داده است.
- آزادسازی بازار سرمایه – با تسلسل اشتباه و انجام پیش از موقع – سبب رشد اقتصادی سریع‌تر نمی‌شود، ولی سبب می‌گردد که کشورها با ریسک(خطر)های بالا رو به رو شوند: این خطرپذیری بدون دریافت هیچ‌گونه پاداش و منفعتی است.
- منافع حاصل از آزادسازی تجارت بیشتر از آنچه شعار تکراری تجارت آزاد پیشنهاد می‌کند، مورد سؤال است، به‌خصوص در زمانی که فهرست اقلام در تجارت آزاد به شکل

1. Fiscal Stringency
2. Sound Monetary

نامتقارنی است که در سال‌های اخیر در جهان متداول شده است، که در آن، کشورهای توسعه یافته اصرار زیاد می‌ورزند که کشورهای در حال توسعه از موانع تجاری خود که بر محصولات تولید شده آنها اثر گذارده، صرف‌نظر نمایند، در حالی که کشورهای توسعه یافته، همچنان، موانع تجاری مقرر شده در کشورهای خود را بر محصولات تولید شده در کشورهای جنوب حفظ می‌نمایند. امریکا، تحت پوشش دولت بوش با این دو گانگی اداره امور را انجام داده است. یارانه‌های کشاورزی به بالاترین درجات رسیده است و تعرفه‌های جدیدی برای صنایع فولاد تعریف شده است. اگر ایالات متحده امریکا، ثروتمندترین کشور دنیا، کشوری که حتی در زمان رکود کمتر از ۶ درصد نیروی کار آن با بیکاری مواجه می‌شوند، کشوری که حتی وقتی کسانی که مشاغل خود را از دست می‌دهند تحت پوشش چتر حمایتی قرار می‌گیرند، بر این باور است که باید برای حفظ منافع خود از اقدامات حمایتی کمک بگیرد، این مسئله در مورد کشورهای در حال توسعه، در جایی که هیچ‌گونه چتر حمایتی وجود ندارد، درصد بیکاری نیز در آن بالاست، در واقع آنهایی که مشاغل خود را در اثر آزادسازی از دست می‌دهند، خود و خانواده‌شان ممکن است، با آیندهٔ بسیار تاریکی رو به رو شوند، خیلی بیشتر صدق خواهد کرد؟ برای بدتر کردن مسائل، در مواجه شدن با سیاست‌هایی که قناعت را توصیه می‌کنند، مشاغل جدید پیش‌بینی شده به وجود نخواهند آمد: این مشاغل چطور می‌توانند ایجاد شوند، با توجه به نرخ‌های بهره بسیار بالایی که اغلب در نتیجه سیاست‌های صندوق بین‌المللی پول (IMF) که بیشتر نگران تورم، و اثرهای آن بر ارزش اوراق قرضه سرمایه‌گذاری شده است توصیه می‌گردد تا دربارهٔ کسانی که از مشاغلشان اخراج می‌گردند؟ در نتیجه به جای اینکه کارگران از مشاغل با کارایی پایین به مشاغل با کارایی بالا حرکت کنند، *«وعده»* آزادسازی، سبب می‌شود تا آنها از مشاغل با کارایی پایین به طرف بیکاری یا به سوی مشاغل در بخش‌های غیر رسمی با پرداخت‌های نازل سوق داده شوند، که نه تنها سبب رشد بیشتر نمی‌گردد بلکه سبب افزایش فقر می‌شود. به همان اندازه که ایالات متحده امریکا و دیگر کشورهای توسعه یافته از موانع غیرتعرفه‌ای

برای حفظ خود استفاده می‌کنند، در حالی که آنان بارها در مورد حمایت از تجارت آزاد و جهانی شدن شعار می‌دهند، مرتباً یک پرسش بدیهی مطرح می‌شود: چرا دو ملاک برای *«عادلانه»* یا *«غیرعادلانه»* بودن روابط و رویه تجاری وجود دارد، یکی برای کالاهایی که در کارخانجات یک کشور خاص تولید می‌شود، و دیگری برای تولیدکنندگانی که در خارج از آن حیطه خاص قرار گرفته‌اند؟ ایالات متحده امریکا، استانداردهای داخلی خود را برای *«قیمت‌شکنی»*[1] تجاوزگرانه، تحت عنوان قوانین ضد انحصار، به صراحت تدوین نموده است. چرا از آنها نباید به طور عمومی استفاده شود؟

- در آخرین میزگرد مذاکرات تجاری، دور اوروگوئه، نابرابری‌های بسیار زیادی در نظام جهانی قابل مشاهده بود، نظام مالکیت فکری در جهت منافع تجاری امریکا و دیگر نقاط تنظیم شده بود، در حالی که توجه بسیار کمی به مسائل مورد توجه کشورهای در حال توسعه یا جامعه محققان در سراسر دنیا داده شده بود. این امر بسیار نامتعادل بود. برخی مشکلات، مانند مسائل مربوط به دسترسی به مواد مخدر، در مرکز توجه قرار می‌گرفت. ولی بقیه موارد مهم کمتر مورد توجه قرار داده می‌شد. به همین ترتیب، در زمینه‌های خدمات: در حالی که گسترش موافقت‌نامه‌های تجاری خدمات به عنوان یکی از دستاوردهای بزرگ به شدت مورد ستایش قرار می‌گیرد، اما در خور توجه است که این خدمات مالی بود که بیشتر مورد توجه ایالات متحده قرار داشت، که در فهرست مباحث بر آن تأکید بیشتر شده بود، نه خدمات ساختمانی و دریایی که می‌توانست بیشتر مورد علاقه کشورهای در حال توسعه باشد.
- خصوصی‌سازی – اگر به طور نادرستی انجام شود، در حالی که موفقیت در انجام صحیح آن بسیار مشکل است – ممکن است سبب بالا رفتن قیمت‌های خدمات رفاهی همگانی و نه سبب کاهش آنها شود، و در نتیجه به تدریج سبب تضعیف بیشتر قدرت رقابتی کشور گردد و به علت فساد زیادی که معمولاً به همراه این مسئله اتفاق می‌افتد، می‌تواند سبب فساد بیشتر در فرآیند سیستم سیاسی شود و نابرابری را افزایش دهد، همان طوری که

1. Dumping

تجربهٔ روسیه، به وضوح این مسئله را نشان داد. ولی مشکلاتی را که کشور بریتانیا در هر دو صنعت راه‌آهن و برق تجربه کرد، بیانگر آن بود که حتی کشورهایی که دارای نهادهای پیشرفته هستند، ممکن است در *«انتخاب راه درست*[1]» دچار مشکلات متعددی شوند و به علاوه مشکلات مقررات‌زدایی[2] صنایع برق در کشور امریکا نشان داد که عدم استفاده از مقررات و قوانین مؤثر دولتی و دخالت بیش از حد توسط بنگاه‌های خصوصی نه تنها می‌تواند سبب مختل کردن سیستم اقتصادی و تخریب منابع مالی دولتی گردد، بلکه بسیار مشکل است که بتوان چارچوب قانونی و مقرراتی *«درست»* را ایجاد نمود.

- نادیده گرفتن ابعاد اجتماعی و سیاسی – همان طوری که صندوق بین‌المللی پول و اجماع واشنگتن آن را نادیده گرفته‌اند – نه تنها سیاست اجتماعی نادرست، بلکه یک سیاست اقتصادی نادرستی نیز است. سالیان درازی طول می‌کشد تا اندونزی بتواند از آشوب‌هایی که در اثر سیاست‌های صندوق بین‌المللی پولی ظهور کرده است، رهایی یابد، به این ترتیب نیز می‌توان بحث نمود که بیشتر کشورهای امریکای جنوبی به دلیل سیاست‌های غلطی که به آن کشورها تحمیل شده از خشونت‌های شهری و فعالیت‌های چریکی، مرارت بسیاری کشیده‌اند. با توجه به نابرابری‌های بسیار زیاد در مالکیت زمین در آن کشورها، در جایی که سهم‌بری از محصولات شکل معمول اجاره است، بازگشت ۵۰ درصد محصول به عنوان مالیات به صاحب زمین، بار بسیار سنگینی بر دوش کشاورزان است که به خودی خود آثار فرسایشی بر هر گونه رشدی دارد.

مسائل بیشتری در مورد جهانی شدن عقاید و دورویی جهانی

یکی از جنبه‌های پر قدرت جهانی شدن این است که افراد در کشورهای در حال توسعه، می‌توانند تفاوت فاحش بین آنچه از طرف کشورهای شمال، به‌خصوص ایالات متحده امریکا، توصیه می‌گردد و آنچه را که در واقع به وقوع می‌پیوندد، و سیاست‌هایی را که به آنها توصیه شده

1. Get it Right
2. Deregulation

و یا به آنها تحمیل شده است، عملاً مشاهده نمایند. من قبلاً به ریاکاری در امر تجارت اشاره کرده‌ام. همچنین به طور اختصار در مورد مشکلات خصوصی‌سازی و مقررات در کشورهای شمال، که سبب بازنگری مجدد در خصوص آنها شده است، و ابتکاراتی که برای دوباره ملی کردن در حال شکل‌گیری است، اشاره کرده‌ام. مباحث گسترده در خصوص حسابداری، در هر دو بخش عمومی و خصوصی، توجه همه را نه تنها به این مشکلات جلب نموده، بلکه توجه را به کاستی‌های موجود در نظام‌های حسابداری که از طرف صندوق بین‌المللی پول به کشورهای در حال توسعه تحمیل شده است و تفاوت بین آنها و آنهایی که به طور متعارف و مرسوم در اروپا و دیگر نقاط به کار گرفته شده، نیز جلب نموده است.

در امریکا، در دوران رکود سال ۲۰۰۱، دو حزب دموکرات و جمهوری‌خواه در مورد استفاده مبرم از یک محرک مالی برای بازسازی اقتصاد، توافق کامل داشتند، با وجود این در سراسر جهان در حال توسعه، صندوق بین‌المللی پول سیاست‌های مالی انقباضی را در کشورهایی که دچار رکود اقتصادی هستند، تحمیل می‌نماید – درست در خلاف جهت رسالتی که این نظریه‌ها به دلیل آن به وجود آمدند.

در حالی که صندوق بین‌المللی پول، خصوصی‌سازی بیمه‌های (تأمین) اجتماعی را تحمیل می‌کند، حتی، شروع خصوصی‌سازی محدود در ایالات متحده امریکا با استقبال بسیار سردی مواجه گردید، به‌جز در وال استریت[1]. کارایی سیستم دولتی امریکا، و این واقعیت که عملاً فقر در زندگی افراد مسن محو گردیده، به همراه بررسی‌هایی که در مورد تجربهٔ بریتانیا انجام شده، نشان‌دهندهٔ آن است که هزینه‌های اجرایی در زمان خصوصی‌سازی سبب کاهش مزایا تا میزان ۴۰ درصد شده است و شناسایی خطرهای مرتبط با بیمه‌های دوران کهولت که در اثر ناپایداری بازار بورس به وجود می‌آید، اشتیاق استفاده از این رویه را تضعیف کرده است[2] (البته، چیزی که از

1. Wall Street

۲. مورتی و دیگران (۱۹۹۹) محاسبه می‌کنند که در بریتانیا هزینه‌های مطالعاتی سبب کاهش ۴۰ درصدی مزایا نسبت به قبل خواهد بود (این کاهش مربوط به قسمتی از بیمه‌های اجتماعی است که خصوصی شده است).

نظر اجتماعی هزینه‌های داد و ستد نامیده می‌شود، برای دیگران منابع درآمدی خوبی محسوب می‌گردد، و جای تعجب نیست کسانی که از این هزینه‌ها بهره‌مند می‌شوند، حامیان مشتاق آن هستند).

از اشتباهات دیگران بیاموزیم

جهانی شدن منافع دیگری نیز در برداشته است: همه افراد، در سراسر جهان، نه تنها فرصت خواهند داشت که از اشتباهات دیگران پند گیرند، بلکه خواهند توانست از تحلیل‌هایی که آن تجربیات را به بحث می‌کشد، استفاده نمایند. اینکه انتقال از کمونیسم به اقتصاد مبتنی بر بازار در کشورهایی که سیاست‌های مدون اجماع واشنگتن را به کار گرفتند، سبب دلسردی شد، و این کوچک‌ترین مسئله‌ای است که می‌توان به آن اشاره کرد، کاملاً واضح است.[1] آنها می‌توانند مباحث پرهیجان شکست‌ها را دنبال کنند. همچنین می‌توانند مباحث بحرانی را در مورد پیامدهای تورم مطالعه کنند. در حالی که آرای عمومی بیانگر آن است که تورم بالا اثرهای منفی چشمگیری بر روند رشد دارد، تحقیقات تجربی و نظری (شامل بررسی‌های جرج اکرلف[2] فردی که جایزه نوبل را در اقتصاد، همراه با من، در سال گذشته به دست آورد) پیشنهاد می‌کند که نه تنها منافع کاهش تورم به سطوح پایین و پایین‌تر می‌تواند محدود باشد، بلکه می‌تواند اثرهای (منفی و) مغایری در نتیجه کاهش زیاد آن به وجود آورد.[3] این از مشکلاتی نبود که کشورهای امریکای جنوبی در یک چهارم قرن گذشته با آن روبه‌رو بودند. ولی باید در مورد محدودیت‌هایی که از گذشته به زمان حاضر سرایت می‌کند، درایت داشت: امروزه اروپا با مشکل بزرگی روبه‌رو است. در حالی که اروپا با رکود بزرگی مواجه است، نمی‌تواند به طوری مؤثر به آن پاسخ گوید، زیرا تنها هدف کارشناسان امور پولی، کنترل تورم است (بر عکس ایالات متحده امریکا که به

1. Stiglitz (2000, 2001)
2. George Akerlof

۳. نگاه کنید به اکرلف و دیگران، ۱۹۹۶

بیکاری و رشد نیز توجه خاص دارد) به علاوهٔ معاهدهٔ تثبیت تأمین منابع مالی را از طریق کسری بودجه محدود می‌کند. فرانسه، آلمان، ایتالیا و پرتغال نتایج مهلک بالقوه آن را درک می‌کنند و در پی پیدا کردن راه‌هایی برای تفسیر مجدد این اصول هستند.

چالش‌هایی که جهانی‌شدن به وجود آورده است

با نگاه دقیق‌تر بر اقتصاد، جهانی شدن دارای سه مزیت برجسته است: تقاضا برای محصولات یک کشور دیگر محدود به بازارهای داخلی آن نمی‌شود؛ سرمایه‌گذاری یک کشور دیگر به وسیله پس‌انداز داخلی آن محدود نمی‌شود؛ و تولیدکنندگان کشورها می‌توانند به پیشرفته‌ترین تکنولوژی (فناوری)ها (به قیمت خاص آن) دست یابند. ولی در قبال این فرصت‌ها، چالش‌های مهمی نیز وجود دارند: کشورهای توسعه یافته آموخته‌اند که چگونه از موانع غیرتعرفه‌ای متعددی برای جلوگیری از ورود محصولات کشورهای در حال توسعه استفاده نمایند؛ در حالی که سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) علاوه بر اینکه دستیابی به سرمایه را ایجاد می‌کند، دستیابی به بازارها و فناوری را نیز به وجود می‌آورد. این نوع سرمایه‌گذاری، مانند سرمایه مالی کوتاه مدت نیست که کشور را با بی‌ثباتی بزرگی مواجه می‌سازد. چین که موفق‌ترین کشور در به دست آوردن سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بوده است، نشان داده، این ادعا که از سوی حامیان آزادسازی بازارهای سرمایه ابراز شده که نمی‌توان از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) استفاده نمود بدون آنکه همزمان خود را در اختیار جریان سرمایه کوتاه‌مدت قرار داد، یک اشتباه است. به‌علاوه کشورها خریدهای خارجی کالاهای سرمایه‌ای موجود (به طور مثال وابسته به خصوصی‌سازی) را به غلط در حکم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، تلقی نموده‌اند. در برخی موارد این مسئله ممکن است اتفاق افتد، ولی مقایسه سرمایه‌گذاری بنگاه گرین‌فیلد[1] که در آن یک بنگاه خارجی سبب ایجاد مشاغل جدید می‌شود، و اشکال دیگر این نوع سرمایه‌گذاری خارجی باید کاملاً مشخص باشد. در

1. Greenfe ld

بسیاری موارد، خارجی‌ها ممکن است، فقط به خاطر مفت‌خری و نه برای ایجاد ثروت خرید کنند، و در نتیجه، در طولانی مدت، کشور فقیرتر می‌شود نه اینکه ثروتمندتر گردد.

جهانی شدن، چالش‌های دیگری نیز به وجود می‌آورد: در حالی که تحرک نیروی کار آزاد نیست، نیروی کار ماهر پرتحرک‌تر است، و کشورهای در حال توسعه را بر سر دو راهی قرار می‌دهد: یا آنها دستمزدهای رقابتی بین‌المللی را باید بپردازند، که کمتر قادر به این کارند، به‌دلیل آنکه این مسئله منجر به نابرابری عظیمی خواهد شد، یا آنکه این نیروی کار ماهر را از دست خواهند داد. در برخی کشورهای اروپای شرقی، خروج نیروی کار ماهر بسیار زیاد بوده است، کسانی که در پشت سر مانده‌اند، افرادی بوده‌اند که یا خیلی مسن بوده و یا هیچ‌گونه مهارتی نداشته‌اند، این خود سبب حرکت مارپیچی به سمت پایین در این کشورها شده است.

همین طور، عدم تقارن بین حرکت نیروی‌کار و سرمایه سبب کاهش مالیات بر سرمایه شده است و این به خودی خود سبب افزایش فشار بیشتر بر نیروی کار گردیده، که این امر خود نیز، فشار دیگری را به مواردی که سبب افزایش نابرابری بیشتر در جهان می‌شود، اضافه می‌کند.

در این گزارش، من فقط فرصت دارم به دو گونه از چالش‌هایی که جهانی شدن ایجاد می‌کند اشاره کنم، آن بخشی که مربوط به وام گرفتن از خارج است، و به‌خصوص با اقتدار ملی ارتباط پیدا می‌کند، و آنهایی که به سیاست‌های صنعتی ارتباط می‌یابد.

ورشکستگی اقتدار ملی

دستیابی به سرمایه، در حالی که همه چیز خوب پیش برود، برای بسیاری از کشورها بسیار جذاب است. دلایل اقتصادی قانع‌کننده‌ای برای گرفتن وام وجود دارد: نرخ بازدهی این‌گونه سرمایه‌گذاری‌ها بیشتر از هزینه سرمایه است. و متقابلاً استدلال سیاسی باورپذیر نیز در این مورد وجود دارد: منافع استقراض در زمان اخذ وام به دست می‌آید، مشکلات بازپرداخت وام در زمان فرد دیگری رخ خواهد داد، همان‌گونه که مورد آرژانتین این مشکل را به شدت نشان داد.

مشکل آن است که بانک‌ها و یا به طور عام وام‌دهندگان، به قول یک ضرب‌المثل امریکایی، رفیق نیمه راهند. زمانی که نیازی به پول ندارید، این وام حاضر است، در حالی که بازپرداخت پول خود را درست در زمانی که به آن بیشترین نیاز است، طلب می‌کنند. این یکی از دلائلی است که در سراسر قاره، کشورها سیاست‌های ضد ادواری[1] را دنبال کرده‌اند.[2] این بدان معنا نیست که اقتصاددانان، درس‌های مقدماتی اقتصاد کلان را در جایی که باید سیاست‌های ضد ادواری را آموخته باشند، نخوانده‌اند. بلکه، این‌گونه وام‌ها، تقریباً به طور اتوماتیک سبب ایجاد بی‌ثباتی می‌گردند (همان طوری که اقتصاد به سمت رکود می‌رود، بانک‌ها نیز ضعیف‌تر می‌شوند، وقتی اعتماد به بانک‌ها ضعیف‌تر می‌شود، مردم به دنبال مکان‌های امن‌تر در خارج از کشور می‌گردند، افراد پول‌های خود را به خارج انتقال می‌دهند و همان‌گونه که عدم پرداخت وام‌ها افزایش‌می‌یابد، اعمال استانداردهای‌کفایت سرمایه و اندوخته‌های‌قانونی، گذشته از سخت‌تر شدن وام‌دهی، سبب تقلیل وام‌ها می‌شود، که این مسئله خود منجر به رکود بیشتر اقتصادی می‌شود).

حتی کشورهایی که نسبت بدهی آنها به تولید ناخالص داخلی‌شان متعادل است، ممکن است نتوانند از عهدهٔ آن وام برآیند، چنانچه بازارهای بین‌المللی سرمایه به طور ناگهانی تصمیم بگیرند که تقاضای خود را برای حق تعرفه بیمه خالص[3] بازار وام در حال تکوین به طور عمومی، و یا به ویژه برای کشور خاصی، به طور چشمگیری افزایش دهند. آسان است که نشان دهیم می‌توانیم به تعادل چندگانه[4] برسیم. اگر نرخ بهره منطقی بود، کشور هیچ گونه مشکلی برای بازپرداخت اصل و فرع وام نداشت، امکان عدم توانایی در بازپرداخت بسیار پایین بود و به دنبال آن، نرخ بهره باید متعادل باقی می‌ماند. ولی اگر نرخ بهره ناگهان رو به افزایش رود، کشور برای بازپرداخت اصل و فرع وام دچار مشکل خواهد شد، امکان عدم توانایی در بازپرداخت وام بسیار بالا خواهد بود، و به دنبال آن نرخ بهره بالا کاملاً منطقی به نظر می‌رسد.[5]

---

1. Counter - Cyclical

۲. ایسترلی و دیگران (۲۰۰۱) و سایر منابعی که در آنجا ذکر شده است.

3. Risk Premium

4. Multiple Equilibria

۵. نگاه کنید به گرین‌والد و استیگلیتز (۲۰۰۳).

این مشکلات با نوع قراردادهای بدهی، که سبب نقض اصول بنیادی بازارهای کارا می‌شود، وخیم‌تر می‌گردد. کشورهای ثروتمند قدرت خطرپذیری بیشتری در مقابل بی‌ثباتی نرخ بهره و نرخ برابری ارز دارند، و قراردادهای بدهی‌ها باید بر طبق این روند و یا بر اساس قرار گرفتن آنها در بازارهای سرمایه کارا، تنظیم شود. ولی چنین مسئله‌ای عملاً اتفاق نمی‌افتد. با قرار گرفتن کشورهای فقیر در موقعیتی که باید چنین خطری را بپذیرند، وقتی که مسائل وخیم‌تر می‌شود (یا به‌سادگی *«به‌نظر می‌رسد»* که بد است) یک دور خطرناک شروع می‌شود: ترس از عدم توانایی بازپرداخت سبب فرار سرمایه می‌شود، که این خود سبب کاهش نرخ‌های برابری ارز و نرخ‌های بهره می‌گردد، تا جایی که فشار بدهی‌ها به قدری زیاد می‌شود که دیگر امکان بازپرداخت اصل و فرع وام از بین می‌رود.

این مشکلات بدین سبب تشدید می‌شود که جهان هیچ راه درستی برای مقابله با مسئله عدم پرداخت بدهی‌های قدرت‌های ملی ندارد. هیچ فصل ۱۱،[۱] هیچ فصل ۹،[۲] راه‌حل‌های سریع و منصفانه برای حل مشکل عدم پرداخت بدهی‌ها وجود ندارد، که نه تنها بتواند به منافع طلبکاران توجه کند بلکه به منافع دیگر سهامداران، مانند بازنشستگان و آنهایی که برای دریافت خدمات حیاتی مانند بهداشت و آموزش به دولت متکی هستند، توجه نماید. به طور یقین طی صد سال گذشته در این زمینه پیشرفت‌هایی کرده‌ایم.

صد سال پیش، در سال ۱۹۰۲، دکتر لوئیس ماریا دراگو[۳] وزیر خارجه وقت آرژانتین، نظریهٔ دراگو[۴] را در جواب بمباران بخش‌هایی از ونزوئلا از سوی قدرت‌های اروپایی، که با آگاهی صریح امریکا، و به دلیل عدم پرداخت بدهی بین‌المللی ونزوئلا، صورت گرفت، اعلام کرد:

... آنچه جمهوری آرژانتین از آن حمایت می‌کند اصلی است که در حال حاضر پذیرفته شده و آن این است که نه گسترش و توسعه اراضی از سوی اروپاییان می‌تواند در امریکا به وقوع

۱و ۲. فصل ۱۱، فصل ۹ قوانین ایالات متحده امریکا برای بازپرداخت بدهی‌ها.

3. Dr. Luis Maria Drago

4. Drago Doctrine

بپیوندد و نه تعدی و ظلم بر مردمان این قاره، به دلیل موقعیت ناگواری که سبب شده یکی از طرف‌های تجاری تعهدات خود را به تعویق اندازد، می‌تواند به وقوع بپیوندد، و نه آنکه بدهی دولتی می‌تواند سبب مداخله نظامی شده و یا اجازه اشغال خاک ملل امریکایی را توسط قدرتمندان اروپایی بدهد.

او در ادامه گفتارش به آن مسئله‌ای که امروزه نیز یک واقعیت است، همان‌گونه که در صد سال پیش نیز یک واقعیت بود، اشاره کرد.

... اعتباردهنده می‌داند که او با یک واحد (کشور) مقتدر، قرارداد می‌بندد و این فطرت هر حاکمیت مستقلی است که هیچ گونه اقدام اجرایی نمی‌تواند بر ضد آن شروع و یا عمل نماید، چون نوع وصول موجودیت آن را به خطر انداخته و سبب می‌شود که استقلال و اثر دولت مربوط محو گردد. قبول بدهی، تسویه مبلغ بدهی می‌تواند و باید توسط کشور، بدون از دست دادن حقوق اساسی آن به عنوان یک کشور مقتدر صورت گیرد، اما وصول اجباری و سریع آن در هر زمان، با استفاده از زور هیچ چیزی جزء اضمحلال ممالک ضعیف و جذب دولت‌های مقتدر آنها، توسط کشورهای قوی‌تر را به دنبال نخواهد داشت.

صد سال پیش، آرژانتین به دفاع از دیگر دولت‌های کشورهای امریکای لاتین به‌پا خاست. طبق اظهارات دراگو

... ما به دلیل احساسات خودخواهانه به حرکت در نیامده‌ایم، ما به دنبال منافع خودمان نیستیم، اگر ما آرزو می‌کنیم که بدهی دولتی ممالک بهانه‌ای برای تجاوز نظامی نشود، به این دلیل است که احساسات برادرانه‌ای در این قاره وجود دارد و نیز به دلیل قدرتی است که همیشه از پشتیبانی اخلاقی کل ملت نشأت می‌گیرد. ملتی که به تقدیر خود، و در پی آن به کل قاره خود معتقد است.

این نه نخستین بار و نه اولین مکانی بود که قدرت‌های نظامی و مالی دنیا – گروه G-۷ آن زمان – از قدرت نظامی برای تحمیل بدهی استفاده کردند – در اواسط قرن، آنها کشور مکزیک

را اشغال کردند. اشغال مصر دهه‌ها ادامه یافت. این مسئله برای آخرین بار هم نبود که اتفاق می‌افتاد.

عقاید در مورد عدم پرداخت بدهی‌ها، به دلایلی، به طور محسوسی در طی قرن عوض شده است. در ارتباط با افراد، زندان بدهکاران از میان برداشته شده است. همه کشورهای بزرگ دنیا، قوانین ورشکستگی را به منظور تجدید ساختار و بازپرداخت بدهی، وضع کرده‌اند، در ایالات متحده امریکا، قوانین ورشکستگی شامل قوانین ورشکستگی دولت‌های ایالات محلی و دیگر مراجع صلاحیت‌دار دولتی می‌شود.

در نتیجه باید در مورد چگونگی واکنش به کشورهای مقتدر که نمی‌توانند یا نمی‌خواهند بدهی خود را پرداخت کنند تصمیم‌گیری نمود. در حال حاضر نظریهٔ دراگو در سطح جهان مورد قبول واقع شده است. ولی در سطح بین‌المللی هیچ نوع قوانین ورشکستگی وجود ندارد. ولی فشار اقتصادی که از طرف کشورهای قدرتمند دنیا می‌تواند در برخی مواقع، از طریق سازمان‌های بین‌المللی اقتصادی به کشورها وارد شود، در حالی که کمترین آن می‌تواند به اندازه اقدامات نظامی قرن ۱۹ ظالمانه باشد، و احتمالاً برای زندگی و آزادی سیاسی مخرب‌تر عمل نماید، از اهمیت زیادی برخوردار است. در کشورهای در حال توسعه برای بسیاری، تصویر سوهارتو[1] که در حال امضا کردن *«قولنامه»*[2] مشهور بود، کمتر از امضای واگذاری استقلال اقتصادی کشور به نظر نیامد، درست مثل کسانی که اشغال نظامی را دنبال می‌کردند (در واقع برخی اوقات، در صحنه بین‌المللی، تفاوت بین بدهی‌های خصوصی و دولتی مبهم است، به طوری که فشار برای ملی کردن بدهی‌های خصوصی بسیار است. این نوع ملی کردن در هر دو بحران سال‌های اولیه دههٔ ۸۰ در کشورهای امریکای لاتین و در این اواخر در آسیای شرقی، اتفاق افتاد).

بسیاری بر این باورند مصیبتی که آرژانتین به اجبار در آن قرار گرفت، حداقل تا حدودی، حساب شده بود: به بدهکاران هشدار داده می‌شود که نتایج جدی، به دلیل عدم پرداخت بدهی‌ها،

1. Suharto
2. Letter of Intent

در انتظارشان است. سیاست‌ها می‌توانستند (و استدلال من است که باید) به شکلی طراحی می‌شدند که سبب فعالیت مجدد اقتصادی می‌گردیدند.

این فقط برآشفتگی اخلاقی بود که سبب توقف حمله نظامی شد، بر آشفتگی اخلاقی بود که سبب توقف زندان کردن بدهکاران شد. شاید، تنها احساسات اخلاقی ما سبب گردد تا تفکر جدیدی در برخورد با بدهی‌های بین‌المللی به وجود آید. اخبار خوب این است که نشانه‌هایی از شناخت مسائل نادرستی که در نظام فعلی وجود دارد، در حال شکل‌گیری است. در بحران شرق آسیا (که بعد از آخرین بحران امریکای لاتین اتفاق افتاد)، منتقدان توصیه‌های صندوق بین‌المللی پول بر این بودند که برای رهایی از مشکلات نیاز به تأکید بیشتری بر ورشکستگی و رکود وجود دارد، و اصلاحاتی در زمینهٔ نظام‌نامه (قوانین) ورشکستگی لازم است، و من آن را فصل برتر یازدهم، نام نهاده‌ام. ولی مباحث طولانی، در خصوص اصلاحات قوانین ورشکستگی، در ایالات متحده امریکا، باید این مسئله را روشن کرده باشد که یک قانون *«منحصر به فرد برتر»* در این خصوص وجود ندارد. به طور مسلم، به دلیل آنکه تمامی دولت‌های کشورهای صنعتی پیشرفته نگرش قانونی را (به جای تکیه بر مکانیزم(سازوکار)های بازار، که، به طور مثال، به وسیله مواد حقوقی عمومی وصول اجباری، تعریف شده است) در پیش گرفته‌اند، باید این مسئله را روشن کرده باشد که تفکر خزانه‌داری ایالات متحده امریکا (که به نظر می‌آید ادعا نموده «همه» آن چیزی که مورد نیاز است، همان مواد قانونی وصول است) دارای منطق ضعیفی است، که تأکید دارد باید از نتایج تحقیقات نظری و عملی در زمینهٔ ورشکستگی و چانه‌زنی، استفاده نمود.

بنابراین، *«خبر بسیار خوبی»* است که صندوق بین‌المللی پول، بعد از ششمین شکست در برنامه‌های نجات‌بخش خود طی سالیان دراز، سرانجام به این نتیجه رسیده که شیوهٔ دیگری نیاز است و تحولی در سازوکارهای تجدید ساختار بدهی‌های قدرت‌های ملی باید مد نظر قرار داده شود. آنها نیز در این مورد تأکید دارند که نمی‌توان به تنهایی بر اصول بازار متکی بود (واقعیتی که آنها در مورد مشکلات شرق آسیا نادیده گرفتند)، که تغییراتی در اصول قانونی ضروری است. این مسئله باید کاملاً روشن می‌شد که در روند بررسی ورشکستگی، که منصفانه تلقی می‌شود،

طلبکار اصلی، (مانند صندوق بین‌المللی پول) نمی‌تواند توأماً هم نقش قاضی را در بررسی ورشکستگی بازی کند و هم نقش شاکی را در این روند داشته باشد، تنها می‌تواند یکی از مدعیان باشد. به نظر بسیاری، رفتار صندوق بین‌المللی پول که برای خودش چنین نقش اصلی را تعریف می‌کند، بیان صریح عدم حساسیت سیاسی صندوق بین‌المللی پول است.

اما این اصلاحات، چنانچه به وقوع بپیوندد، زمان طولانی برای اجرای آن نیاز است. با توجه به گذشته، بسیار روشن است که مباحث مربوط به اصلاحات ساختار مالی بین‌المللی بیشتر برای آرامش اعصاب برآشفته بود، تا چیز دیگری: انسان گمان می‌کند که خواست خزانه‌داری ایالات متحده امریکا این بود که انگیزهٔ انجام اصلاحات در این خصوص در مقابل موضوعاتی مانند مراکز بانکی دور از فراساحل یا صندوق تأمین سرمایه‌گذاری از بین برود و یا حتی مسائل مهم‌تر مانند ورشکستگی و آزادسازی بازار سرمایه با جدیت بیشتری مورد توجه قرار داده شود.

بنابراین، امروزه، کشورهایی که در جهان در حال توسعه قرار گرفته‌اند، با سه واقعیت سخت روبه‌رو هستند، اول بازارهای سرمایه‌ای که به شدت ناپایدارند، کشورها نه تنها می‌توانند برای اشتباهاتی که کرده‌اند، مجازات شوند، بلکه برای اتفاقاتی که آنها هیچ گونه مسئولیتی در بروز آن ندارند، نیز مجازات می‌گردند، کشورها ممکن است نه تنها برای اشتباهاتی که کردند تنبیه شوند، بلکه برای اشتباهاتی که ممکن است آنها از دید بازارهای سرمایه مرتکب شوند، تنبیه می‌شوند. در اختیار قرار دادن خود به اصول بازارهای مالی جهانی سبب رشد و کارایی نمی‌گردد؛ ولی این بازارها کشورها را با خطر بزرگی رو به رو می‌سازد که ممکن است سبب از دست دادن اقتدار خود شوند. این، به ویژه، یک واقعیت مهم است که سرمایه کوتاه مدت، به طور طبیعی، بر مسائل کوتاه‌مدت تمرکز دارد.

دوم، وقتی بحرانی پدیدار می‌گردد، هزینه‌های آن بسیار گزاف است، و حتی اگر از وقوع بحرانی جلوگیری شود، هزینه‌های وابستگی به سرمایه خارجی بسیار زیاد است، برای مثال، آنها سیاست‌های انقباضی را به زور اعمال می‌کنند، درست در زمانی که سیاست‌های انبساطی لازم

است. این هزینه‌ها، منافعی را که در مراحل اولیه، در زمان دریافت وام بـه دسـت آمـده اسـت، و حتی بیش از آن، خنثی می‌کند.

سوم، بازارهای سرمایه‌ای که با کارایی عمل می‌کنند سبب می‌شوند تـا کشـورهای ثروتمنـد متحمل خطرهای مرتبط با کاهش ارزش نرخ‌های مبادله و افزایش نرخ بهره گردند؛ یک سـاختار مطلوب مالی جهانی، نظامی را برقرار می‌کند که هزینه‌های ورشکستگی را، چه در دست قدرت‌ها و چه در دست بنگاه‌هایی که در خارج از مرزهای خود به وام گرفتن مشغولند، محدود مـی‌نمایـد، ولی ما نه تنها بازارهای سرمایه بین‌المللی مطلوب نداریم بلکه ساختار مالی مطلوب جهـانی هـم نداریم (دست کم در این مورد بحرانی و یا دیگر موارد بحرانی).

بله، هزینه‌های قرض نگرفتن بسیار بالاست ـ پروژه(طرح)های تعلیم و تربیت و بهداشتی که نمی‌تواند انجام شود، جاده‌هایی که نمی‌تواند ساخته شود، ولی هزینه‌هـای اسـتفاده از وام، حتـی، بیشتر است. کشورهایی که با این واقعیات مواجه‌اند، باید هزینه‌های خـود را کـاهش و مالیـات را افزایش دهند.

سیاست‌های صنعتی

جهانی شدن، کشورها را با چالش‌های نحوهٔ رقابت در بازارهای جهانی مواجه کرده است. امـروزه، ما به این شناخت رسیده‌ایم مسئله‌ای که کشورهای توسعه یافتـه را از کشـورهای کمتـر توسـعه یافته جدا می‌سازد، تنها تفاوت سرمایه و دیگر منابع نیست، بلکه شکاف در دانش یکی از عوامـل بسیار مهم است. سؤال کشورها این است که آنها به چه شکل می‌توانند سطح فناوری خود را بالا ببرند، رقابت‌پذیری خود را افزایش دهند، صادرات و قدرت رقابتی خـود را نیـز در مقابـل واردات افزایش دهند.

از دیرباز سیاست‌های صنعتی شهرت بدی پیدا کرد. همان طوری که شخص قبل از مـن در شورای مشاوران اقتصادی گفته است، هیچ تفاوتی نمی‌کند که اقتصاد، چیپس سیب‌زمینـی تولیـد

کند یا چیپس کامپیوتر (رایانه) ـ اقتصاد می‌تواند هر آنچه را که سبب بالا بردن GDP مـی‌شـود، تولید کند. و بازار بهترین جا برای چنین تصمیماتی است.

نظریه اقتصادی و سیاست صنعتی

بحث بر ضد سیاست‌های صنعتی بر مبنای تعابیر ساده‌ای از نظریه اقتصادی و برداشـت نادرسـت از تاریخ اقتصادی است. نظریه اقتصادی استاندارد، کـارایی بازارهـای رقـابتی را در بـوق و کرنـا می‌کنند، ولی نظریه دست نامریی آدام اسمیت، که بر کارایی بازار تکیـه دارد بـر اسـاس شـرایط بسیار سخت استوار است. این نظریه چنین فرض می‌کند، بـرای مثـال، اطلاعـات کامـل اسـت، هیچ‌گونه اطلاعات نامتقارنی وجود ندارد، و بازارها کامل هستند ـ بازارهای سرمایه کامل بـوده و افراد می‌توانند برضد همه خطرها بیمه شوند. این فرضیات به طور قطع نمی‌تواند حتـی در مـورد بازارهای اقتصادی با بهترین کارکرد صدق کند. البته اقتصاددان‌ها به این موضوع پی برده‌اند کـه اطلاعات کامل نبوده و همچنین بازارها نیز کامل نیستند، ولی خواسـتهٔ آنهـا ایـن بـود کـه اگـر اطلاعات خیلی بد نباشند و یا اینکه اطلاعات خیلی کامل نباشند، آن وقت اقتصاد به خوبی توسط مدل‌های اطلاعات کامل تعریف می‌شوند. تحقیقات من و دیگران، نشان داد که آن خواسته‌ها بر پایه و اساس درستی بیان نشده است: حتی اطلاعات انـدک نـاقص آثـار سـوء خـود را بـر بـازار می‌گذارد. بررسی را که با بروس گرین‌والد[1] در این خصوص انجام دادیـم، نشـان داد دلیـل آنکـه دست نامریی، نامریی بود، آن است که آن دست وجود خارجی نداشته، یا اگر وجـود داشـته، دچـار ضـعف شدید بوده است. در اصل نقش دولت در آن نظریه تعریف شده بود: دولت در اصـل مـی‌توانسـت کـارایی بازارها را افزایش دهد.

وقتی در مورد خلاقیت و نوآوری این مباحث به میان می‌آید، جالب‌تـر اسـت. دربـارهٔ دانـش می‌توان به عنوان یک شکل خاص از «*اطلاعات*» فکر کـرد، و بـه ایـن ترتیـب نتـایج اقتصـاد اطلاعات می‌تواند به زمینه‌های اقتصاد نوآوری تعمیم داده شود. نظریه‌های اسـتاندارد، فنـاوری را

1. Bruce Greenwald

ثابت فرض کرده، ولی در بتن رشد و توسعه، تغییرات در فناوری، گسترش و قبول اشکال جدید تولید و تولیدات جدید، منظور شده است. نظریه‌های استاندارد که در مورد کارایی بازارها صحبت می‌کند، در این عرصه چیزی برای گفتن ندارد. در مقابل، دلایل قوی برای قبول این موضوع وجود دارد که بازارها عموماً به خودی خود سبب دستیابی به نتایج مطلوب نمی‌شوند. دانش مانند یک کالای عمومی است (یعنی هزینه‌های محرومیت استفاده از آن بسیار بالاست، در حالی که هزینه‌های استفاده از منافع آن، توسط هر شخص اضافی، خیلی کم یا صفر است)، و به علاوه نوآوری موجب مزایای برونی[1] زیادی می‌شود. علاوه بر آن، نوآوری، غیر قابل پیش‌بینی است، بنابراین نتایج حاصل از نبود بازارهای بیمه در این رابطه می‌تواند بسیار زیانبار باشد. در گذشته، شامپیتر[2] بر اهمیت نقص در بازار سرمایه، به آن دلیل که سرمایه‌گذاری در بخش تحقیقات، معمولاً، به موازات آن حرکت نمی‌کرده، تأکید داشته است. بنابراین، نظریه مدرن اقتصادی، فرضیه بسیار قوی را در مورد نقش دولت ارائه داده است.

تاریخ اقتصادی و سیاست صنعتی

در اینجا من می‌خواهم دربارهٔ تاریخ اقتصادی صحبت کنم. دو مورد موفق توسعه را که من از نزدیک بررسی کرده‌ام، ایالات متحده امریکا و شرق آسیاست که دلیل‌های محکمی مبنی بر اهمیت سیاست‌های صنعتی در روند توسعه ارائه می‌دهند. صنعت مخابرات، به نحوی از سوی دولت به وجود آمد. اولین خط تلگراف در سال ۱۸۴۲ از سوی دولت فدرال بین بالتیمور[3] و واشنگتن ایجاد شد، و اینترنت در عصر حاضر که پایهٔ اصلی اقتصاد نوین را به وجود آورده، توسط دولت ایالات متحده امریکا ایجاد شده است. البته، صنعت اصلی قرن نوزدهم، کشاورزی بود، و دولت ایالات متحده امریکا، به وسیلهٔ تحقیقات جامع و گسترش خدمات آن، این صنعت را

1. Externality
2. Schumpeter
3. Baltimore

متحول کرد و سبب افزایش کارایی، که لازمه و سرآغاز انتقال به دنیای مدرن بود، شد. یک عامل مهم در مورد سیاست‌های موفقیت‌آمیز کشورهای شرق آسیا، همت آگاهانه آنها برای از بین بردن *«فاصله دانش»* در آن کشورها بود. آن کشورها به این مسئله پی بردند که عاملی که سبب جدایی آنها از کشورهای پیشرفته می‌شد، تنها فاصله سرمایه موجود در کشور نبود بلکه فاصله مهم‌تر دانش موجود بود و آنها با درایت فعالیت نمودند تا توانستند با موفقیت فناوری مدرن را به جوامع خود انتقال دهند، امروزه در بسیاری از نقاط جهان، آنها در صف اول ایستاده‌اند.

بگذاریم سیاست صنعتی بهتر عمل کند: ابزارها و رویکردهای نوین

منتقدان سیاست صنعتی در مورد شکست‌ها و استفاده‌های نادرست آن صحبت می‌کنند، و به طور قطع شکست‌ها وسوء استفاده‌ها وجود داشته است. برخی مواقع، فشارهای سیاسی سبب ایجاد یارانه‌های (سوبسیدهای) کلان برای صنایعی که مورد توجه بوده‌اند، شده است، ادعا می‌شود که دولت سابقهٔ خوبی برای *«هدایت»* اقتصاد ندارد. ژاپن که به کارخانجات هوندا فشار زیادی برای کاهش تولید خودرو و یا عدم تولید آن می‌آورد ـ اظهار می‌داشت که ما به قدر کافی کارخانجات خودروسازی داریم ـ بارها به عنوان (خوشبختانه ژاپن در این مورد شانس بسیار آورد) دخالت نادرست دولت زبانزد است. اما موفقیت‌هایی که قبلاً بدان اشاره شد، نشان‌دهندهٔ آن است که منافع اجتماعی حاصل شده خیلی بیش از هزینه‌های آن است. به طور حتم، با در نظر گرفتن حداکثر خطرپذیری، شکست‌هایی می‌تواند اتفاق افتد: اگر هیچ شکستی اتفاق نیفتد، به طور قطع دولت یک راهبرد فوق‌العاده محافظه‌کارانه‌ای را اتخاذ نموده است. تحقیقات در شورای مشاوران اقتصادی، در زمانی که من ریاست آن را به عهده داشتم، به طور قاطعی نشان داد که پشتیبانی دولت از تحقیقات، بازدهی بسیار بالایی دارد، خیلی بیشتر از آن چیزی که سرمایه‌گذاری خصوصی در این زمینه در بردارد.[۱]

---

۱. شورای مشاورین اقتصادی، دفتر اجرایی ریاست جمهوری (۱۹۹۵)

اصول

با این همه ما از اشتباهاتمان آموخته‌ایم، و معتقدم که ما حتی در موقعیتی هستیم که بتوانیم سیاست صنعتی مؤثرتر را پیشنهاد کنیم. سیاست «*مدرن*» صنعتی سعی بر شناسایی زمینه‌هایی دارد که نواقص بازار می‌توانند، به طور قطع، در آن ظهور کنند. برای مثال زمینه‌هایی که در آن عدم «*هماهنگی*» ممکن است سبب بروز مشکلات بیش از حد گردد، یا زمینه‌هایی که اثرهای فرعی زیادی[1] وجود دارد و یا مشکلات زیادی در مورد تخصیص وجود دارد. تحقیقات در مورد اینترنت تمامی این مشکلات را نشان می‌دهد. برای بنگاه خصوصی مسئله بسیار مشکلی بود که بتواند تمامی منافع اینترنت را اختصاص دهد، ارزش اینترنت به دلیل استفاده از آن افزایش یافته است، ولی اگر یک شرکت فعال در زمینهٔ اینترنت منتظر می‌شد تا شرکت‌هایی که از آن استفاده می‌کنند، برای ایجاد اینترنت آن را تقاضا کنند، اینترنت هرگز به وجود نمی‌آمد. اینترنت منافع بسیار زیادی برای همهٔ بنگاه‌ها داشته است، نه فقط برای آنهایی که مستقیماً در بازاریابی آن فعالیت کرده‌اند.

همچنین اقتصاد اطلاعات به ما کمک کرده است تا دلایل نواقص بازارهای سرمایه را، که غالباً اتفاق می‌افتد، دریابیم و در نتیجه، دلایل دخالت دولت‌ها را که در این عرصه از اهمیت خاصی برخوردار است، مدنظر قرار دهیم. در ایالات متحده امریکا، در سال‌های اخیر، ۲۵ درصد کمک‌های مالی یا از سوی دولت و یا با ضمانت دولت و یا توسط بنگاه‌هایی که به وسیله دولت حمایت شده‌اند، تأمین شده است. دولت در ایجاد بازار رهن ملی[2] که سبب کاهش هزینه سرمایه برای مالکان مسکن شد، کمک مؤثری نمود. وام‌های دولتی که به مشاغل کوچک اختصاص داده شد (این وام از طرف اداره مشاغل کوچک[3])، در سال‌های اخیر، تأثیر چشمگیری داشته است. البته، واضح است که همه مشاغل بزرگ، اول از مشاغل کوچک شروع می‌شوند، در میان

1. Spill – Overs
2. National Mortgage Market
3. Small Business Administration

آن مشاغل بزرگ که امروز نقش بسیار مؤثری در اقتصاد ما دارد و از ابتدا با ادارهٔ مشاغل کوچک (SBA) شروع به فعالیت نمود، می‌توان از فدرال اکسپرس[1] نام برد.

به هر ترتیب، دولت نمی‌تواند خود را از مسائل مرتبط با سیاست صنعتی منفک نماید. دولت در اقتصاد ما نقش بسیار مؤثری دارد. علاوه بر نقش بسیار مهمی که دربارهٔ مسائل مالی دارد، نقش محوری نیز در بخش تحقیقات و آموزش دارد. مسائل زیربنایی بخش دیگری است که دولت در آن نقش مسلط را بازی می‌کند. تصمیماتی که دولت در این عرصه‌ها می‌گیرد – کدام یک از زمینه‌های تحقیقاتی را حمایت نماید، برنامه آموزشی را به چه نحوی طراحی کند، در چه مکان‌هایی جاده‌ها و فرودگاه‌ها را بسازد – همگی به شکل دادن اقتصاد و رقابتی کردن آن کمک می‌کند. ولی بهتر است که این تصمیمات به نحوی گرفته شود که اهداف اقتصادی و روند آن معلوم باشد. به همان ترتیب، سیاست‌های مالیاتی به شکل دادن اقتصاد کمک می‌کند. نحوهٔ برخورد خاص با مالیات ملک و انرژی شکلی از سیاست صنعتی است – این مسئله سبب سوق دادن منابع به طرف این زمینه‌ها می‌گردد. ولی آیا این درست همان زمینه‌هایی است که دولت باید منابع را به طرف آن سوق دهد؟ مجدداً تفکر در مورد این مسائل با یک نگرش جهانی می‌تواند سبب تقویت عملکرد اقتصاد شود.

سیاست مدرن صنعتی درگیر مدیریت خرد[2] اقتصادی نیست. منتقدان سیاست صنعتی معتقدند که دولت در مناسب‌ترین و بهترین موقعیت برای انتخاب *«برنده‌ها»*[3] قرار نگرفته است و نباید چنین کاری نیز انجام دهد. اما این موضوع مسئله را از دو جهت نادیده می‌گیرد. دولت در بازار دخالت می‌کند، نه برای اینکه دولت معتقد به توانایی بازار در شناخت برنده‌ها نیست (اگر چه عدم تخصیص بهینه منابع در سراب فناوری امریکایی ممکن است پرسش‌هایی را مطرح کند) اما بیشتر به دلیل آنکه، دولت به نواقص بازار، مانند آنهایی که قبلاً راجع به آن صحبت شده بود، واقف است. مخترعان لیزر، اینترنت، ترانزیستور تنها توانستند قسمت کوچکی از منافع مرتبط با

1. Federal Express
2. Micro Management
3. Pick Winners

اختراعاتشان را نصیب جامعه کنند. بنابراین، امروزه، سیاست صنعتی مداخلات سنجیده گسترده‌ای را به‌خصوص به دلیل مقابله با نواقص بازار، بنیان نهاده است.

این مداخلات، با تمرکز بر تحقیقات و آموزش شروع می‌شود. کشورهایی مانند کاستاریکا، به این مسئله توجه کرده‌اند که چنانچه بخواهند در عصر مدرن موفق شوند، همه باید مهارت‌های لازم را در رایانه داشته و آموزش دیده باشند. این کشور زمینه‌های دیگری را که دولت، به طور طبیعی، در آن نقش بسیار زیادی دارد، مانند خدمات زیربنایی شناسایی کرده است، و از خود می‌پرسد که به چه نحوی این موارد باید شکل داده شوند تا بتوانند توسعه اقتصادی را تسریع نمایند.

به همین دلیل سیاست مدرن صنعتی، اغلب *«بسیار حساب کرده»* انتخاب می‌شود و تا حدی که ممکن است سعی در اجرای به کارگیری سازوکارهای بازار دارد. بنابراین، ممکن است برای دولت منطقی‌تر باشد تا *«بر فناوری‌هایی که در مصرف انرژی کارا هستند»*، تأکید کند و تنها زمینه را برای ایجاد رقابت بین گزینه‌های مختلف فراهم نماید تا بتواند بعداً فناوری خاصی را انتخاب و تحمیل نماید. در چنین عرصهٔ رقابتی، ممکن است لازم باشد کسانی که به دنبال حمایت هستند، منابع قابل توجهی از امکانات خود را در زمینه‌های پیشنهادی به کار گیرند، تا همان طوری که منابع دولت در خطر قرار می‌گیرد، منابع آنان نیز در خطر قرار گیرد. به این ترتیب، در زمینه وام‌ها (مانند آنهایی که برای بنگاه‌های کوچک و متوسط به کار گرفته می‌شود) دولت می‌تواند از بانک‌های تجاری برای انتخاب متقاضیان کمک بگیرد، اما بانک‌های مادر که این مسئولیت را به عهده می‌گیرند، می‌بایست بخشی از سرمایه خود را به خطر گذارند. در طرح‌های علمی و نیز فناوری، بررسی دقیقی باید صورت گیرد (برخی از تجارب امریکا همراه با این پیشرفت‌ها خطرهایی را نشان می‌دهند: با روند حذف بهره (بهرهٔ مالکانه)، حمایت سیاسی از این برنامه‌ها رو به افول می‌رود!).

بازارهای کار و آموزش

یک بخش کلیدی این سیاست صنعتی سنجیده در جهت افزایش انعطاف‌پذیری اقتصاد، مثلاً در روند سیاست‌های بازار کار فعال، آموزش تمام عمر، و آموزشی که هدفش یادگیری برای یاد گرفتن است، به کار گرفته خواهد شد. لازم است تا تغییراتی در برنامهٔ آموزشی به وجود آید و ارتباطات بیشتری بین دانشگاه‌ها و صنعت ایجاد شود. هدف آموزش عمومی، در قرن نوزدهم، توسعه و گسترش نیروی انسانی تربیت شده و با انضباط بود که مورد نیاز صنعتی شدن است. در قرن بیست و یکم، آموزش نیازمند حرکت در جهت توسعه کارآفرینی و بالا بردن توان برای مقابله با جهانی است که به سرعت در حال تغییرات است.

برخی از کشورها با چالش حفظ جمعیت ماهر و تحصیل‌کرده خود در کشورهایشان روبه‌رو خواهند بود. این مسئله به‌خصوص در مورد اقتصادهای در حال گذار، که شاهد فرار مغزهای بسیاری بوده‌اند، کاملاً صدق می‌کند. اگر از این روند جلوگیری نشود، مشکل است که شکل‌گیری یک اقتصاد مدرن را که بر خاکسترهای باقی‌مانده از کشورهای کمونیستی قدیمی بنا شده است، ببینیم.

سیاست‌های منفی صنعتی

سیاست مدرن صنعتی ممکن است به همان اندازه که سیاست *«منفی»* را دنبال می‌کند، سیاست‌های مثبت را نیز دنبال کند، شناسایی این موضوع که معاملات املاک خطرپذیر به مقیاس کمتری در ایجاد اشتغال و رشد نسبت به دیگر بخش‌ها اثر می‌گذارد و ممکن است اقتصاد را با عدم تعادل بیشتری مواجه کند، مهم است. بنابراین موجه است که مقدار وام ارائه شده از سوی بانک‌ها برای معاملات املاک سوداگرانه محدود گردد. در حالی که چنین محدودیت‌هایی معمولاً جزء سیاست صنعتی محسوب نمی‌شود، ولی در حقیقت آنها جزئی از آن هستند.

مشاغل کوچک و سرمایه‌گذاری مخاطره‌آمیز

در حالی که برخی از اقتصادهای کوچک صاحب شرکت‌های بسیار بزرگ شده‌اند (مانند نوکیا)، ولی به نظر می‌آید که شرکت‌های کوچک غالب خواهند بود، و به خصوص سیاست‌های صنعتی باید با دقت بسیار، نیازهای آنان را با ایجاد پارک‌های صنعتی و تحقیقاتی و انکوباتورها، مد نظر قرار دهد. همچنین، ممکن است نیاز به مؤسسات مالی تخصصی، بنگاه‌هایی که در زمینهٔ سرمایه‌گذاری مخاطره‌آمیز، که فراسوی روش‌های سنتی به منظور فراهم آوردن اعتبار برای بنگاه‌های کوچک و متوسط، فعالیت می‌کنند، وجود داشته باشد.

بصیرت

در حالی که سیاست‌های صنعتی سنجیده لزوم انتخاب برنده‌ها را به وسیله دولت کاهش می‌دهد، شکل‌گیری یک بینش در مورد روند تکامل اقتصادی توسط دولت اجتناب‌ناپذیر است. به طور قطع، برخی معتقدند که شکل‌گیری یک بینش – با مشورت آنهایی که در بخش خصوصی فعالیت می‌کنند – یکی از تصمیمات بسیار مهمی بود که از سوی دولت‌های کشورهای شرق آسیا گرفته شد. آنها در هیچ‌گونه برنامه‌ریزی تفصیلی در ارتباط با *«کنترل»* دولت وارد نشدند، ولی شاید آنها نقش مهم دیگری مانند *«کاتالیزور»* را ایفا کردند. در امریکای لاتین، هر دو بخش عمومی و خصوصی باید این سؤال را مطرح کنند که مزایای نسبی آنها در آینده چه چیزی است؟ آنها به چه شکلی می‌توانند و یا آنها به چه شیوه‌ای باید، آن مزایای نسبی را از طریق سرمایه‌گذاری‌ها تغییر دهند؟ من حتی نمی‌توانم، پاسخگویی به این سؤال بسیار اساسی را شروع کنم، ولی می‌خواهم به برخی از جوانب سؤالاتی که در مورد جهانی شدن مطرح می‌شود، اشاره نمایم.

اقتصادهای مدرن، به طور فزاینده‌ای اقتصادهای متکی بر بخش خدمات و دانش محور هستند. تغییر از کشاورزی به صنعت یک تحول بسیار مهم بود، و کاملاً واضح است که تغییر از تولید صنعتی به اقتصاد نوین کمتر مورد شگفتی نخواهد بود. پاسخ آسان به پرسش‌ها در مورد

زمینه‌هایی که یک کشور می‌تواند در آن مزایای نسبی «*دینامیک*» داشته باشد، وجود نـدارد. امـا همین قدر واضح است که در اقتصاد جدید این مزایای نسبی به طور فاحشی با آن چیزی کـه در گذشته بودند فرق می‌کنند. بنابراین، این روند نیاز به تفکر مجدد درباره راهبرد دولت را، در تمامی زمینه‌هایی که در آن فعالیت دارد، ایجاب می نماید.

چین، با ذخیرهٔ عظیم نیروی کار، با آموزش عالی رو به فزون، چالش‌هایی را در زمینـه تولیـد صنعتی در سراسر دنیا ایجاد خواهد کرد، به خصوص اگر آن کشور سیاست‌هایی را دنبال کند کـه سبب کاهش نرخ‌های مبادله ارز گردد (بخشی به دلیل رشد فزاینده ذخایر، که با در نظـر گـرفتن بی‌ثباتی که در نتیجه جهانی شدن حاصل می‌گردد، بسیار موجه به نظر می‌رسد، بـه ویـژه بـرای کشوری که خطرهای بی‌ثباتی را تجربه کـرده اسـت). البتـه، حتـی ایـالات متحـده امریکـا نیـز می‌تواند، موقعیت مناسبی را که بتواند در آن زمینه رقابت کند، بیابد: صنعت پوشاک طراحی شـده توسط رایانه تولید قابل دسترس (حاضر و مهیایی) را عرضه می‌کند کـه در نهایـت مـی‌توانـد بـا پوشاکی که در چین تولید می‌شود، رقابت کند. جهانی شـدن فنـاوری، نفـس رقابـت را بـه طـور بنیادی تغییر داده است. هر قدر که امریکا، ادعا نماید که این یارانه (سوبسید)هـای غیـرمنصـفانه دیگر کشورهاست که سبب شده تا صنایع فولاد آن کشور در موقعیت نامطلوب رقابـت قـرار داده شود، اما واقعیت این است که کشور کره، که فقط در یک ربع قرن گذشته یک کشور عقب افتاده به شمار می‌آمد، می‌تواند با «*کارایی تکنیکی بالاتری*» (حتی در یک بنگاه دولتی) نسبت به یـک کارخانه قدیمی فولاد امریکایی، تولید کند.

کشوری مانند برزیل، می‌توانـد موقعیـت‌هـای مناسـبی را بـه دسـت آورد، و برخـی از آنهـا زمینه‌های مناسب برای استفاده از فناوری‌های برتر[1] خواهند بود، مانند هواپیماها که می‌توانند بـه بازار منطقه عرضه شوند. در حالی که فناوری‌های نو در برخی نواحی به طـور چشـمگیری سـبب کاهش مزایای نزدیکی به بازار شده‌اند، نواحی دیگری وجود دارند که از مزایای فناوری‌هـای نـو دور مانده‌اند. بنابراین این نواحی، باید شناسایی شده، و از فرصت‌های آنها بهره‌برداری گردد.

1. High – Technology

در زمینهٔ تجارت خدمات، پیشرفت‌های خوبی شده است، و به دلیل آنکه، معمولاً این فعالیت‌ها کاربر هستند، کشورهایی مانند برزیل ممکن است در این عرصه فرصت‌های مناسبی را پیدا کنند. در ضمن بسیاری از خدمات غیر قابل تجارت[1] هستند و بهبود کارایی در این بخش از اقتصاد می‌تواند سبب افزایش استانداردهای واقعی زندگی گردد.

نباید فراموش کنیم که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، بسیاری از فقیرترین مردم در بخش‌های روستایی به سر می‌برند و به نظر می‌آید که برای دهه‌ها در آنجا باقی خواهند ماند. اگر قرار است فقر کاهش یابد فعالیت‌هایی در این بخش باید صورت گیرد، حتی اگر این فعالیت‌ها مستقیماً منجر به افزایش صادرات نگردد، این کار درستی است که باید انجام شود. تجربه‌های کشورهای موفق اهمیت ثبات اجتماعی را نشان داده است، هیچ کشوری نمی‌تواند ثبات اجتماعی خود را در حالی که بخش وسیعی از جمعیت آن در عقب‌ماندگی به سر می‌برند، حفظ نماید. آموزش فرزندان این نواحی نباید و نمی‌تواند تنها یک راه گریز باشد، بلکه باید روندی به سوی ارتقای زندگی باشد. این روند باید به شکلی طراحی شود که برای آنهایی که در آنجا باقی می‌مانند بتوانند شاهد افزایش کارایی خود باشند، و این دستاورد از هر دو نظر، یعنی آشنا ساختن آنها با فناوری‌های تولیدی برتر، و حساس نمودن آنها نسبت به تولیداتی که بازار ارزش بیشتری برای آن قائل می‌شود، به دست خواهد آمد. ولی این به تنهایی کفایت نمی‌کند، چنانچه آنها منابع مناسبی در اختیارشان ـ مانند سرمایه و زمین ـ قرار نگیرد که بتوانند دانش خود را در آن به کار گیرند. به طور خلاصه سیاست‌های صنعتی نمی‌تواند بخش کشاورزی و به طور کلی بخش روستایی را به فراموشی بسپارد (به طور قطع موفقیت اولیه تایوان و چین بر پایه راهبردی توسعه روستایی گذاشته شده بود).

نتیجه‌گیری‌ها

هیچ الگوی روشنی برای موفقیت در دنیای مدرن وجود ندارد. با وجود این کشورهایی مانند ایرلند و پرتغال به وضوح نشان می‌دهند کشورهایی که جزء کشورهای پیرامونی در اروپا محسوب

1. Non – Traded

می‌شدند، و درآمدشان در سطح بسیار پایین قرار داشت، توانستند با توانـایی ایـن مسـیر را بـرای دستیابی به سطوح بالا طی کنند. سیاست‌های مالی، آموزشی و صـنعتی همگـی از عوامـل مهـم موفقیت آنها بود. بازارها – کارآفرینی – باید از اهمیت بسیار زیادی برخوردار باشد، ولی دولت نیز مسئولیت و فرصت شکل دادن به محیط اقتصادی را دارد. کسانی هستند که سهل‌تـرین مـانترا[1] (شعار) را در مورد کاهش مالیات‌ها و آزادسازی سر می‌دهند و پیشنهاد می‌کنند که اگر مالیـات‌هـا کاهش یابد و مقررات از بین برود، در اثر آن رشد حاصل خواهد شد. هیچ مـدرکی در حمایـت از این شیوه وجود ندارد. بله، مالیات‌های غیرقابل تحمل و مقررات زیاد می‌تواند اقتصاد را به ورطـه هلاکت کشاند، به نظر برخی *«هر نوع»* مالیات و یا مقرراتی، بنا بـه تعریـف، غیـر قابـل تحمـل است. ولی یک شیوهٔ متعادل نقشی مهم را که دولت می‌تواند و بایـد بـه عهـده گیـرد شناسـایی می‌کند، و آن شامل *«هر دو»* وضع مقررات و تأمین منابع مالی برای کمک به خـدمات عمـومی، مانند آموزش است. مشکلاتی که در کشورهای شرق آسیا رخ داد، از کمی مقررات و نه از زیادی مقررات به وجود آمد، و همچنین مشکلاتی که اقتصاد ایالات متحده امریکا با آن روبـه‌روسـت از اندکی مقررات نشأت می‌گیرد و نه زیادی آن. سیاست‌های صنعتی، زمانی که به خوبی و با تفکـر خوب طراحی شوند، می‌توانند یکی از بخش‌های مهم یک راهبرد جامع برای مـدیریت اقتصـادی باشند، راهبردی که می‌تواند رشد و ثبات اقتصادی را همراه با عدالت اجتمـاعی بـه ارمغـان آورد. ممکن است ما نیاز به اختراع‌های جدید داشته باشیم – مانند سرمایه‌گذاری که سبب بـالا بـردن سطح کارایی تولید می‌شود و یا راهبرد فناوری – و ما نیازمندیم که به این خطرها آگاه باشیم، اما چنین سیاست‌هایی برای دستیابی به یک رشد بلندمدت مهم است.

در گذشتهٔ نه چندان دور، مباحثی در مورد اصلاحات نسل دوم در امریکای جنوبی بـه میـان آمد: نسل اول اصلاحات بر آزادسازی، خصوصی‌سازی و تثبیت که در دست اجرا بودنـد، متمرکـز بود و *«تصور می‌شد»* که آنها می‌توانند موفقیت‌آمیز باشند. و حالا زمان آن رسیده بود که اصـلاحات بیشتری در تعقیب موفقیت‌های به دست آورده شده گذشته، انجـام داد. ولـی امـروز کاسـتی‌هـای

1. Mantra

اجماع واشنگتن کاملاً مشهود است، اگرچه برخی معتقدند که برای قضاوت خیلی زود است، برخی می‌گویند در صورت عدم اجرای اصلاحات حتی مسائل می‌توانست خیلی بدتر باشد. واضح است که گروه‌هایی از منافع اصلاحات بهره برده‌اند و این مسئله نیز بسیار روشن است که منافع برخی از اصلاح‌طلبان ایجاب می‌کند تا اصلاحات را موفقیت‌آمیز قلمداد نمایند. اصلاحات همچنین، توسط بازار آزاد، ایدئولوژیست‌های بنیادگرای بازار حمایت شده بود، و آنها اعلام موفقیت آن را، به رغم مواجه شدن با هر گونه شواهد منفی، ادامه خواهند داد.

بسیاری از سیاست‌ها باید تغییر می‌یافتند. دولت‌ها نمی‌توانند بدون آنکه با نتایج منفی کسری بودجه مواجه شوند، این کسری را افزایش دهند. تورم زیاد بسیار مضر است. بسیاری از شرکت‌های دولتی از عدم کارایی برخوردار بودند. حمایت بی‌دریغ سبب ایجاد هزینه‌های سنگینی شد. نمی‌توانیم به عقب برگردیم. ولی نباید از شناسایی شکست‌های زمان حاضر نیز سر باز زنیم. اصلاحات باید مجدداً اصلاح می‌شدند. در سخنرانی که من در پربیش[1] ایراد کردم، به عوامل متعدد این گونه راهبرد اصلاحات اشاره نمودم. در اینجا من به طور اجمال به نتایج جهانی شدن پرداختم.

جهانی شدن، فرصت‌های دستیابی به موفقیت را افزایش داده است، ولی همچنین خطرهای جدیدی برای کشورهای در حال توسعه ایجاد کرده است. قواعد بازی در بیشتر موارد به‌وسیله کشورهای صنعتی توسعه یافته طراحی شده، یا به طور دقیق‌تر، برای منافع خاصی در آن کشورها و برای منافع آن گروه خاص، و اغلب بدون در نظر گرفتن منافع کشورهای در حال توسعه و به‌خصوص فقرا در آن کشورها طراحی شده است، کشورهایی مانند برزیل نیازمند اتخاذ یک موضع جسورانه در جهت حمایت از یک نظام متعادل‌تر، نه تنها برای منافع خودشان، بلکه برای منافع تمام دنیا، هستند.

اما این مسئله به مدت زمان زیادی نیازمند است، در این فاصله، کشورها باید بیاموزند که به زندگی خود در دایرهٔ قواعد بازی، هر چند که این موقعیت ممکن است غیرعادلانه باشد، ادامه

1. Prebisch

دهند. حتی در میان این قوانین، باورم بر این است که کشورهایی مانند برزیل می‌توانند به شکل دادن و روند جهانی شدن به نحوی برخورد نمایند که نه تنها افراد ثروتمند در داخل کشور، بلکه همه بتوانند از آن بهره‌مند شوند. اما اگر آنها معتقد به انجام این مسئله هستند، باید روش‌های خاص خودشان را انتخاب نمایند، خارج از شعارهای ساده‌ای که نقش بسیار مهمی در هدایت سیاست اقتصادی در کشورهای امریکای لاتین در دهه‌های گذشته داشته است. این مسئله خیلی آسان نخواهد بود، ولی راه دیگری وجود ندارد.

منابع

Akerlof, George A; Dickens William T. and Perry, George L., "The macroeconomics of low inflation," *Brookings Papers on Economic Activity* 96 (1), 1996, pp 1-76.

Council of Economic Advisers, Executive Office of the Persident , 1995, *Supporting Research and Development: the Federal Government's Role.* Available at www. Whitehouse.gov / WH / EOP / CEA /econ/html/econ-rpt.html

De la Cuadra, Sergio, and Valdes, Salvador, "Myths and Facts about Financial Liberalization in Chile: 1974-1983," In P. Brock (ed.) *If Texas Were Chile: A Primer on Banking Reform,* San Francisco: ICS Press, 1992, pp. 11-101.

Diaz-Alejandro, Carlos "Good-bye financial repression, hello financial crash," *Journal of Development Economics* 19(1-2), September-October 1985, pp. 1-24.

Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) *Social Panorama of Latin America 2001-2002,* Santiago, Chile: ECLAC, October 2002.

Edwards, Sebastian and Edwards, Alejandra Cox, "Monetarism and Liberalization. The Chilean Experiment", Chicago: University of Chicago Press, 1991.

Easterly, William; Islam, Roumeen and Stiglitz, Joseph E., "Shaken and Stirred: Volatility and Macroeconomic Paradigms for Rich and Poor Countries," *Annual Bank Conference on Development Economics 2000,* Washington: World Bank, 2001, pp. 191-212. Also in *Advances in Macroeconomic Theory,* Jacques Dreze (ed.), IEA Conference Volume, 133, Houndsmill: Palgrave, 2001, pp. 352-372. (Speech given for Michael Bruno Memorial Lecture, 12th World Congress of IEA, Buenos Aires, August 27, 1999).

Greenwald, Bruce, and Stiglitz, Joseph E., "Externalities in Economies with Imperfect Information and Incomplete Markets," *Quarterly Journal of Economics,* May 1986, pp. 299-264.

_____, *A New Paradigm for Monetary Economics,* London: Cambridge University Press, 2003.

Murthi, Mamta, J. Orszag, Michael and Orszag, Peter R., "The Charge Ratio on Individual Accounts: Lessons from the U.K. Experience", Birbeck College Working Paper 99-2, University of London, March 1999.

Stiglitz, Joseph E. "Whither Reform? Ten Years of Transition," in *Annual World Bank Conference of Economic Development,* B. Pleskovic and J.E. Stiglitz (eds.), Washington: World Bank, 2000, pp. 27-56.

_____2001 "Quis custodiet ipsos custodes? Corporate Governance Failures in the Transition," *in Governance, Equity and Global Markets, Proceedings from the Annual Bank Conference on Development Economics in Europe, June 1999,* Pierre-Alain Muet and J.E. Stiglitz (eds.), Conseil d' Analyse economique, Paris, pp. 51-84., (Originally presented as keynote address at the Annual Bank Conference on Developmet Economics in Europe, Paris, June 23, 1999).

French version "Quis custodiet ipsos custodes? Les defaillances du gouvernement dentreprise dans la transition". *Revue d' Economie du Developpement, 0(1-2),* June 2000, pp. 33-70.

_____, "Reforming Reform: Towards a New Agenda for Latin America." given as the 2002 Prebisch Lecture at ECLAC, SantiagoChile , August 26, 2002.