



ایران: فرصتها و چالشهای جهانی شدن

هادی زمانی

چاپ اول

انتشارات پال

۱۳۸۴

فهرست مطالب

1	درآمد	8
2	مشخصات جهانی شدن	12
1	تجارت	12
2	سرمایه گذاری مستقیم خارجی	15
3	گردش سرمایه مالی	17
4	سیستم تولید جهانی	18
5	سیستم مالی جهانی	22
6	تکنولوژی	23
7	شرایط اقتصادی	26
3	پیآمدها	28
1	رشد اقتصادی	29
2	فقر و توزیع درآمد	32
3	اشتغال	39
4	برهم زدن تعادل بین سرمایه و نیروی کار	43
5	کاهش ظرفیت مالیاتی	44
7	تاثیر بر پروسه تولید	45
8	پیدایش اقتصاد فن سالار	47
9	حق مالکیت فکری	47
10	بی ثباتی سیستم مالی	48
11	دموکراسی	50
12	تضعیف دولتهای ملی	50
13	پیدایش مشکلات گلوبال	51
4	هویت جغرافیایی و سیاسی	53
5	نقش دولت های ملی	57

1. تجربه جهانی..... 57
2. نقش دولت در اقتصاد جهانی..... 59
- 6. ادغام های اقتصادی منطقه ای..... 65**
 1. انواع ادغام های منطقه ای..... 66
 2. اتحادیه اروپا..... 68
 3. منطقه آمریکا..... 69
 4. آسیا..... 70
 5. آفریقا..... 71
 6. ادغام های منطقه ای و جهانی شدن..... 72
- 7. مدیریت جهانی سازی..... 74**
 1. سیستم موجود..... 76
 2. ضرورت تنظیم بازار..... 77
 3. سیستم تصمیم گیری غیر دموکراتیک..... 79
 4. عدم شفافیت..... 81
 5. عدم هماهنگی..... 82
 6. قوانین تجارت..... 83
 7. سرمایه گذاری مستقیم خارجی..... 88
 8. تنظیم رقابت..... 90
 9. سیستم مالی..... 91
 10. قوانین و استانداردهای جهانی کار..... 94
 11. گردش نیروی کار..... 96
 12. کاهش آزادی عمل در گزینش سیاست اقتصادی..... 98
- 8. اصلاح مدیریت جهانی سازی..... 100**
 1. اصلاح دولتهای ملی..... 100
 2. اصلاح ساختار جهانی..... 101
- 9. تامین بودجه توسعه..... 109**

110	1. کمکهای خارجی
112	2. بدهی خارجی
113	3. مالیاتهای بین المللی
114	4. صندوق بین المللی توسعه
115	5. کاهش بودجه نظامی
115	6. کمکهای داوطلبانه
116	7. سرمایه گذاری خصوصی
117	10. تجربه ایران
120	1. سلطه دولت
122	2. قانون کار
123	3. نظام بانکی
127	4. سرمایه گذاری خارجی
130	5. سرمایه گذاری داخلی
132	6. سیاستهای ارزی
133	7. واردات
135	8. صادرات
138	9. وابستگی به یارانهای دولتی
140	10. رفاه اقتصادی
142	11. رانت خواری و فساد اداری
145	12. ساختار سیاسی
147	11. جمع بندی

فهرست اختصارها

AFTA	ASEAN Free Trade Agreement
AIC	Advanced Industrial Countries
ANCOM	Andean Common Market
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation Forum
ASEAN	Association of South Asian Nations
CAICOM	Caribbean Community
ECOSOC	United Nations Economic and Social Council
EMU	European Monetary Union
EU	European Union
FDI	Foreign Direct Investment
GATS	General Agreement on Trade in Services
GATT	General Agreement on Trade and Tariffs
GDP	Gross Domestic Product
IDC	Industrial Developing Countries
ILO	International Labour Organisation
IMF	International Monetary Fund
IPR	Intellectual Property Rights
LDC	Less Developed Countries
MAI	Multilateral Agreement on Investment
MDGs	Millennium Development Goals
Mercosur	Southern Cone Common Market
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NGO	Non-governmental Organisations
ODA	Official Development Aid
OECD	Organization for Economic Cooperation and Development
SADC	Southern African Development Community
SCM	Subsidies and Countervailing Measures

TNCs	Trans National Companies
TPRM	Trade Policy Review mechanism
TRIMs	Trade Related Investment Measures
TRIPs	Trade Related Aspects of International property Rights
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Industrial development Organization
WTO	World Trade Organization

فصل اول

درآمد

تحولات تکنولوژیک و سیاسی نیم قرن اخیر، جهان را وارد عصر جدیدی کرده است که ویژگی برجسته آن کاهش سریع فاصله های زمانی و مکانی، ادغام فزاینده نظام های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جهان و رشد خیره کننده تولید و مصرف است. در اثر این تحولات پروسه های تولید، توزیع و مصرف دگرگون گشته و ساختارهای اقتصادی و سیاسی و مناسبات اجتماعی دستخوش تغییرات بنیادین شده اند.

روند جهانی سازی میرود تا نقشه جغرافیای اقتصادی جهان را دگرگون کند. مکانیزم این روند و نیروهای عمده آن کدامند؟ تاثیر آنها بر زندگی مردم جهان در مناطق مختلف چیست؟ پیامد این تحولات برای مردم ایران چیست؟ عملکرد ج.ا. در این عرصه چگونه بوده است؟ بالاخره، فرصتها و چالشهای روند جهانی شدن برای مدیریت اقتصادی و سیاسی ایران کدامند؟ نوشته حاضر تلاش مختصری است برای بررسی این سواها.

فرآیند کلی این بررسی مبین آن است که جهانی شدن روندی است پر قدرت که در فرصتی نسبتاً کوتاه کشورهایی را که نتوانند خود را با آن تطبیق دهند پشت سر خواهد گذاشت، اما در صورت بهره برداری مناسب میتواند موجب توسعه اقتصادی و سیاسی گسترده کشورهای جهان گردد. از سوی دیگر، بررسی عملکرد اقتصادی و سیاسی ایران طی 25 سال گذشته مبین آن است که ج.ا. فاقد یک استراتژی و برنامه مناسب برای مقابله با چالشها و بهره برداری از فرصتهای روند جهانی شدن میباشد که از این بابت خسارات هنگفتی به کشور وارد آمده است. طی چند سال اخیر ج.ا. گام های موثری جهت رفع این مشکل برداشته است. اما ساختار اقتصاد سیاسی ایران همچنان مانعی در برابر رفع اصولی این مشکل میباشد.

در مجموع، نگاه ما به روند جهانی سازی مثبت، اما در عین حال نقادانه است. ارزیابی مختصات و پیامدهای جهانی شدن در فصلهای 2، 3 و 4 نشان میدهد که شبکه اقتصاد جهانی اکنون چنان نیرومند و گسترده شده است که اولاً پیشبرد یک برنامه توسعه اقتصادی موفق در خارج از آن و به ویژه در تقابل با آن یک خودکشی اقتصادی و سیاسی است. دوماً در صورت مدیریت اقتصادی و سیاسی درست روند جهانی شدن میتواند فرصت بی نظیری برای توسعه اقتصادی و اجتماعی فراهم آورد. بازار آزاد جهانی به عنوان شالوده توسعه، رشد و کارایی اقتصادی یک واقعیت انکار ناپذیر است. چالشی که اکنون اقتصادهای ملی با آن مواجه اند آنست که مشارکت آنها در اقتصاد جهانی میبایست چگونه باشد تا بیشترین دستاورد را در زمینه توسعه، رشد اقتصادی، اشتغال و عدالت اجتماعی برای مردم خود تامین کنند.

برسی فصل پنجم نشان میدهد که پیشبرد یک برنامه توسعه اقتصادی موفق در چارچوب اقتصاد جهانی مستلزم یک دولت ملی و کارآمد است که بتواند ظرفیتهای و نیازهای لازم برای تولید و رقابت در بازار جهانی را بوجود بیاورد و پیامدهای ناخواسته رقابت جهانی را به حداقل برساند. دولت همچنان دارای نقش تعیین کننده ای در ایجاد ظرفیتهای لازم برای بهره برداری موثر از فرصتهای اقتصاد جهانی است. شیوه و سیاستهایی که دولت یک کشور برای انجام این مهم در پیش میگیرد به شرایط اقتصادی کشور مورد نظر بستگی خواهد داشت. اشکال پایه ای این سیاستها عبارتند از استقرار حکومت قانون، ایجاد یک سیستم موثر برای تعیین و اعمال حقوق مالکیت، تنظیم قوانین شرکتهای، تنظیم بازار به ویژه بازارهای کار و سرمایه، تنظیم رقابت و کنترل انحصارات، ایجاد تاسیسات و زیر ساختهای مناسب برای توسعه اقتصادی، ارائه کالاها و خدماتی که بازار به آنها نیاز دارد، آموزش نیروی کار و مشارکت در سرمایه گذاری برای ایجاد ظرفیتهای صنعتی و انتقال تکنولوژی. بدون این نهادها و اقدامات کشورها موفق به بهره برداری موثر از فرصتهای بازار جهانی نخواهند شد. از سوی دیگر، پیوستن به اقتصاد جهانی غالباً با برنامه های گسترده ای برای آزاد سازی تجارت و بازار مالی و خصوصی سازی همراه است. اجرای این برنامه ها هزینه اقتصادی و اجتماعی سنگینی را بر جامعه به ویژه اقشار کم درآمد تحمیل میکند. مدیریت بهینه این پروسه و حمایت از اقشار ضربه پذیر عمدتاً در مسئولیت دولت است. بالاخره، اجرای موثر وظایف فوق مستلزم وجود یک سیستم سیاسی کارآمد

و شفاف و دموکراتیک است که بتواند خواستههای کلیه اقشار جامعه را نمایندگی کند و حکومت قانون و برابری در برابر قانون را تضمین نماید.

اما مدیریت اقتصاد جهانی خود دارای مشکلات ساختاری متعددی است که موجب شده است تا بهره برداری از ظرفیت جهانی سازی بسیار کمتر از توان بالقوه آن باشد. اولاً مدیریت کنونی جهانی سازی نتوانسته است تمامی کشورها را در دست آوردهای آن سهیم کند. در واقع طی چهار دهه گذشته شکاف بین کشورهای توسعه نیافته و دنیای مدرن چنان عمیق شده است که ثبات و امنیت جامعه جهانی را تهدید میکند. دوماً، مدیریت کنونی اقتصاد جهانی شفاف و دموکراتیک نیست. در نتیجه قوانینی که توسط سیستم کنونی برای تنظیم تجارت، سرمایه گذاری و سایر امور اقتصادی، اجتماعی و سیاسی تنظیم و اجرا میشوند آنطور که میبایست امکانات و مقتضیات کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد را رعایت نمیکند. این عوامل سبب میشود تا منافع و هزینه های جهانی شدن بین کشورهای عضو جامعه جهانی به نحوی ناعادلانه تقسیم شود و کشورها و اقشار اجتماعی ضعیف از دستاوردهای آن بی بهره بمانند.

سوماً، مدیریت اقتصاد جهانی همپای تحولات فناوری و اقتصادی متحول نشده است. اقتصاد با سرعت فزاینده ای جهانی شده است اما مدیریت اقتصاد جهانی تا حد زیادی همچنان در سطح ملی و منطقه ای باقیمانده است. به ویژه در سطح جهانی مکانیزم موثری وجود ندارد تا بازار جهانی را از دید کلیت جامعه جهانی تنظیم کند، سیاستهای آنرا هماهنگ سازد و بین سیاستهای اقتصادی و اجتماعی تعادل مطلوبی بوجود آورد. این کمبود موجب شده است تا اقتصاد جهانی نتواند برای پیشگیری و مقابله با بحرانهای اقتصادی به نحوی مطلوب عمل کند. فزون بر این، قوانین سیستم موجود عمدتاً متوجه ابعاد اقتصادی و نیازمندیهای بازار است و کمتر به سیاستهای اجتماعی نظیر اشتغال و امنیت شغلی توجه میکند. در حالیکه توسعه پایدار و متعادل جهانی شدن مستلزم ایجاد تعادلی مطلوب بین رشد اقتصادی و تامین ثبات و امنیت اجتماعی است.

فصلهای 6 تا 9 به بررسی مشکلات فوق و اصلاحاتی که میبایست در مدیریت اقتصاد جهانی انجام پذیرد پرداخته، نشان میدهد که رعایت حکومت قانون، دموکراسی، احترام به حقوق بشر و عدالت اجتماعی در کلیه سطوح اجتماعی، ملی و جهانی، پیش شرط توسعه پایدار اقتصاد جهانی است. جهانی سازی فرصت بی

نظیری برای توسعه اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جامعه بشری فراهم آورده است که میتواند به فقر گسترده در پهنه جهان پایان دهد مشروط بر آنکه با چهره ای انسانی، بر مبنای ارزشهای مشترک، حقوق بشر، شرافت فردی، احترام به هویت و استقلال فرهنگی، عدالت اجتماعی و مدیریت دموکراتیک به پیش برده شود تا بتواند تمام کشورها و مردم جهان را در دستاوردهای خود سهیم کند. این اصول میبایست در اهداف و برنامه های تمام نهادهای اقتصادی و سیاسی نظام جهانی منعکس گردد و سرلوحه برنامه و مدیریت جهانی شدن قراگیرد. سعادت جامعه بشری در قرن بیست و یکم در گرو مدیریت بهتر و موثرتر جهانی شدن و مشارکت دموکراتیک مردم جهان در کارکرد و مدیریت این پدیده است.

فصل دهم بررسی مختصری است از عملکرد اقتصادی ایران در 25 سال گذشته، به ویژه جنبه هایی که کار توسعه اقتصادی ایران در چارچوب اقتصاد جهانی را دشوار ساخته است. مباحث طرح شده نشان میدهند که در مجموع ساختار کنونی اقتصاد ایران برای توسعه اقتصادی کشور در عصر جهانی سازی مطلوب نیست. اقتصاد جهانی با چنان سرعتی در حال تحول است که درنگ در اصلاح ساختار و سیاستهای اقتصادی کشور هزینه سنگینی را بر کشور تحمیل خواهد کرد. شکست در پیشبرد برنامه اصلاحات اقتصادی و سیاسی میتواند در فرصتی کوتاه ایران را به حاشیه اقتصاد جهانی رانده آنرا گرفتار دور تسلسل باطل عقب ماندگی کند.

فصل پایانی به جمعبندی مطالب اختصاص داده شده است.

هادی زمانی

لندن، جولای 2004

فصل دوم

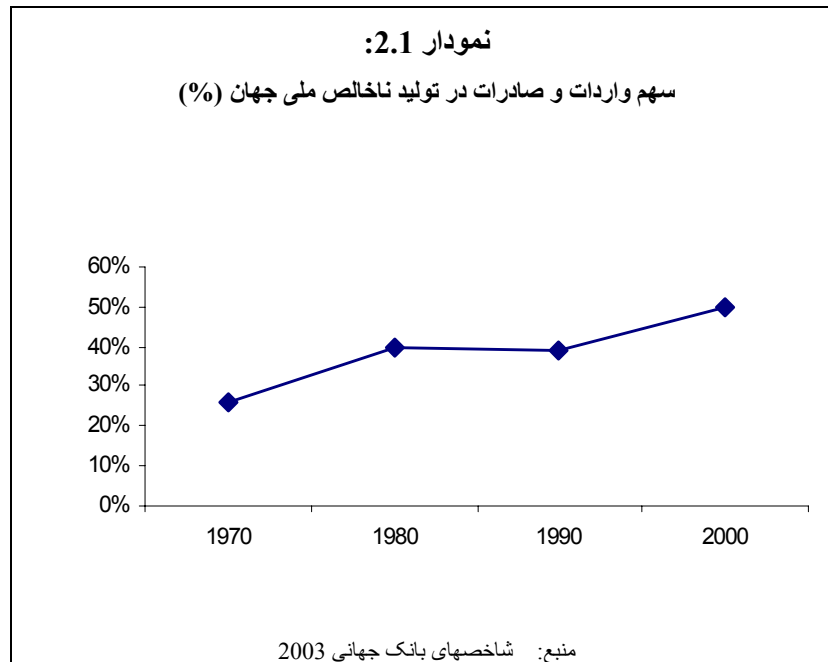
مشخصات جهانی شدن

جهانی شدن پدیده‌ای است پیچیده با تأثیراتی گسترده و عمیق. بدین لحاظ در صحنه سیاسی و اجتماعی با برداشتهای متفاوتی از این پدیده مواجه میشویم. از یکسو، عده‌ای آنرا منشا تمامی مشکلات و مصائب کنونی جهان میدانند، در حالیکه دسته‌ای دیگر آنرا پدیده‌ای تماماً مثبت میانگارانند که موجب سعادت و رفاه اقتصادی مردم در سرتاسر جهان خواهد شد. با اینهمه، تمامی برداشتها برای پدیده جهانی شدن چند مشخصه مشترک قائلند که عمده‌ترین آنها عبارتند از: رشد بیسابقه تجارت بین‌المللی و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، حذف موانع تجارت آزاد بین‌المللی، پیدایش گردش مستمر سرمایه‌مالی بین‌مرزهای بین‌المللی در ابعاد کلان، رشد فزاینده در هم‌تنیدگی اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی جوامع، و بالاخره تحولات فناوری و جهانگیر شدن نظام سرمایه‌داری که علل پایه‌ای جهانی شدن محسوب میشوند.

1. تجارت

طی سه دهه اخیر تجارت جهانی با سرعت بیسابقه‌ای رشد کرده است. در سال 1970 میزان کل واردات و صادرات بین‌المللی بالغ بر 26% تولید ناخالص جهان بود. در سال 1980 این شاخص به 40% و در سال 2000 به 50% افزایش یافت (نمودار 2.1 را ملاحظه کنید). اما رشد سریع تجارت بین‌المللی عمدتاً به کشورهای صنعتی و 12 کشور در حال رشد محدود بوده است. 90 درصد کشورهای در حال رشد از رشد ناچیزی برخوردار بوده‌اند. در واقع سهم گروه کشورهای توسعه‌نیافته در تجارت بین‌المللی کاهش یافته است.

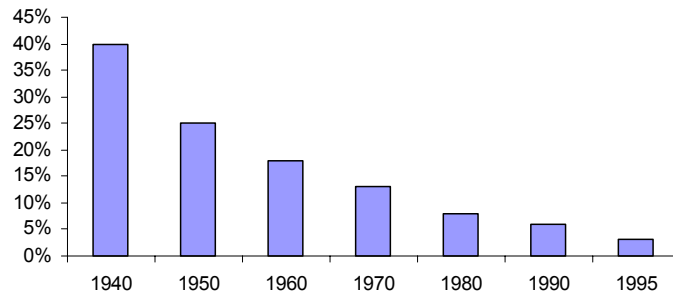
علاوه بر افزایش بیسابقه واردات و صادرات، ساختار تجارت نیز دگرگون شده است. دو جنبه مهم این تغییر عبارتند از رشد تجارت خدمات و افزایش شدید سهم مبادلات قطعات و کالاهای واسطه‌ای (intermediate goods) در کل تجارت خارجی.



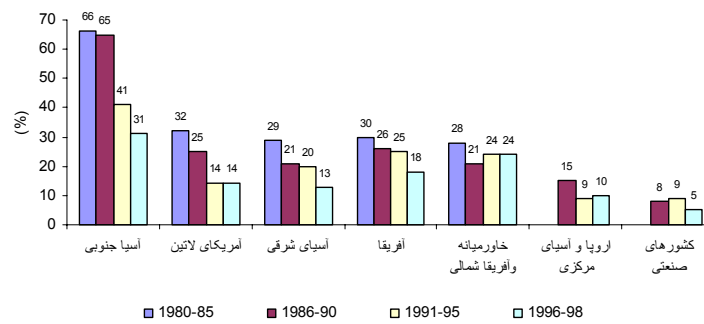
حذف موانع تجارت آزاد از عوامل مهم تغییرات فوق بوده است. آزادسازی تجارت بین المللی در دهه 70، در چارچوب توافقنامه GATT، نسبتاً آرام و تدریجی بود و عمدتاً به کشورهای صنعتی محدود میشد. اما از دهه 80 آزادسازی تجارت بین المللی به ویژه در کشورهای در حال رشد شتاب و گسترش بیسابقه ای یافته است (نمودار 2.2 را ملاحظه کنید).

نمودار 2.2

کاهش سطح تعرفه ها در اقتصاد جهانی



میانگین غیر موزون تعرفه بر اساس منطقه (1980-1998)



منبع: بانک جهانی، دورنمای اقتصاد جهانی 2001

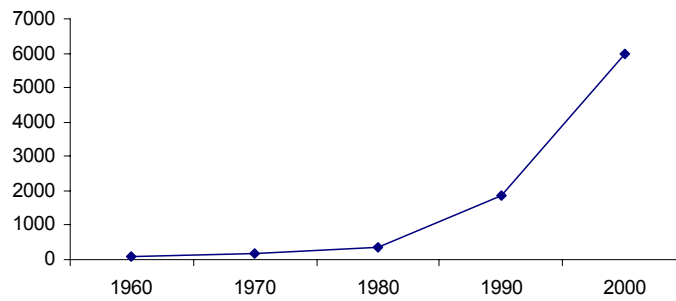
2. سرمایه گذاری مستقیم خارجی

سرمایه گذاری مستقیم خارجی¹ در نیمه اول قرن بیستم با سرعت قابل توجهی رشد کرد. اما این رشد در مقایسه با دهه 60 بسیار اندک بود. رشد فزاینده سرمایه گذاری مستقیم خارجی پس از جنگ جهانی دوم محور عصر طلایی رشد اقتصادی دهه 60 بود. طی این دهه نرخ رشد سرمایه گذاری مستقیم خارجی دو برابر نرخ رشد تولید ناخالص و 1.4 برابر نرخ رشد صادرات جهان بود. در دهه 70 نرخ رشد سرمایه گذاری مستقیم خارجی کما بیش همپای نرخ رشد صادرات بود. اما از اوائل دهه 80 نرخ رشد سرمایه گذاری مستقیم خارجی شتاب فزاینده ای یافت و با سرعت از نرخ صادرات پیشی گرفت. طی دوره 1986-1999 میانگین نرخ رشد جریان خروجی سرمایه گذاری خارجی به 26% در سال افزایش یافت. در مجموع در فاصله 1960-2000 حجم کل سرمایه گذاری خارجی جهان از 70 بلیون دلار در سال 60 به متجاوز از 6000 بلیون دلار افزایش یافت. از دهه 90 به این سو اکثر کشورهای جهان با سرعت چشمگیری سیاستهای اقتصادی خود را برای جلب سرمایه گذاری مستقیم خارجی تغییر داده اند. علیرغم این تحولات حجم عمده سرمایه گذاری مستقیم خارجی به سوی کشورهای صنعتی و چند کشور در حال رشد به ویژه کشورهای آسیای شرقی و جنوب شرقی بوده است (نمودار 2.3 را ملاحظه کنید).

¹ Foreign Direct Investment (FDI)

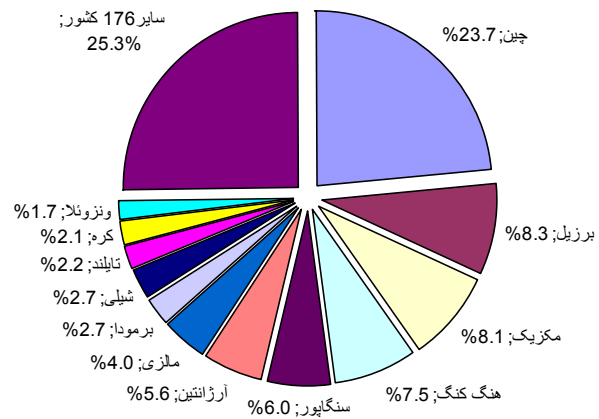
2.3 نمودار

رشد سرمایه گذاری مستقیم خارجی 2000-1960 (دلار آمریکا)



UNCTAD, World Investment Report, various issues

توزیع سرمایه گذاری مستقیم خارجی در کشورهای در حال رشد در دهه 1990



Source: UNCTAD, Handbook of Statistics 2002

3. گردش سرمایه مالی

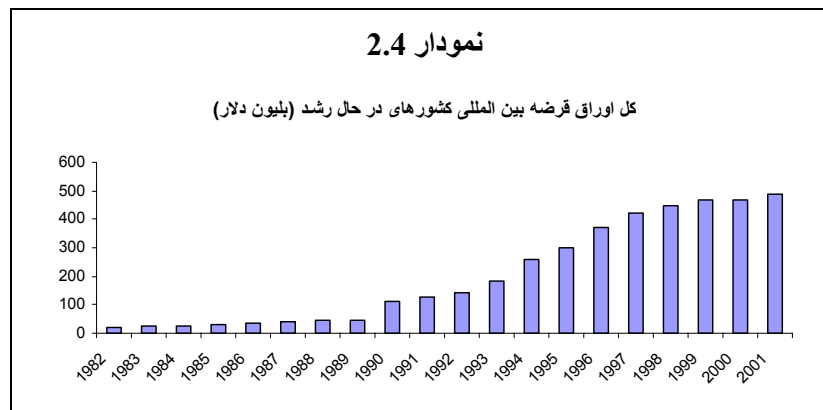
ادغام سریع بازارهای مالی چشمگیرترین جنبه روند جهانی شدن طی چند دهه اخیر است. سیستم برتون وود (Bretton Wood) که پس از جنگ جهانی دوم برای تنظیم بازار مالی جهان تاسیس شد یک سیستم بسته مالی متکی بر سیستم نرخ ثابت مبادلات ارزی بود. در بخشهای تجارت بین المللی و سرمایه گذاری خارجی سیاست آزاد سازی اقتصاد با پیگیری دنبال شده است. اما در بخش مالی، بر خلاف تجارت بین المللی و سرمایه گذاری خارجی، سیاست آزادسازی بازارهای مالی تا سال 1973 حتی در دستور کار نیز قرار نداشت. در واقع تا قبل از دهه 80 جهان بر پایه مجموعه ای از بازارهای ملی مستقل استوار بود.

سیاست آزادسازی بازارهای مالی در سال 1973، با فروپاشی سیستم برتون وود (Bretton Wood) در دستور کار قرار گرفت. اما تا سال 1990 پیشبرد این سیاست بسیار محافظه کارانه و تدریجی انجام پذیرفت و عمدتاً به کشورهای صنعتی پیشرفته محدود بود. کشورهای توسعه یافته در اوایل دهه 80 به تدریج اقدام به آزاد سازی بازارهای مالی خود کردند که به افزایش چشمگیر گردش سرمایه بین این کشورها انجامید.

در واقع در دهه 80 بازار مالی جهان سه انقلاب فناوری، آزادسازی و جهانی شدن را همزمان تجربه کرد. سیاست آزاد سازی جو مناسب را برای گردش سرمایه فراهم آورد. اما این تحولات فناوری بود که با میسر کردن جمع آوری سریع اطلاعات در باره بازارهای مالی جهان، انجام مبادلات مالی بین المللی در تمام طول شبانه روز و ابداع ابزارهای جدید مالی (نظیر Derivativeها) گردش سرمایه را جهانی کرد.

از اواخر دهه 80 آزادسازی بازارهای مالی شدت بیسابقه ای یافته است که در عرصه های متعددی مانند یکسان کردن نرخ مبادلات ارزی، حذف موانع و کنترلهای تخصیص اعتبارات در بازارهای داخلی تا آزادسازی کامل بخش مالی به پیش برده میشود. اکنون دامنه این اصلاحات به کشورهای در حال رشد نیز گسترش یافته است. اما در این کشورها اصلاحات نوع سوم، یعنی آزاد سازی کامل بخش مالی تا کنون محدود به چند کشور نسبتاً مرفه بوده است که دارای بازارهای مالی تکامل یافته تری، از جمله بازارهای بورس و اوراق قرضه

میباشند. افزایش سریع جریان سرمایه از شمال به جنوب عمدتاً بسوی این دسته از کشورها بوده است که به بازارهای در حال پیدایش (emerging markets) موسوم میباشند. اشکال عمده این انتقال عبارت بوده است از سرمایه گذاری در بازار بورس، وام بانکی به بخش خصوصی، اوراق قرضه بین المللی (نمودار 2.4 را ملاحظه کنید) و حجم قابل ملاحظه ای از جریانهای ناشی از سوداگری های کوتاه مدت.

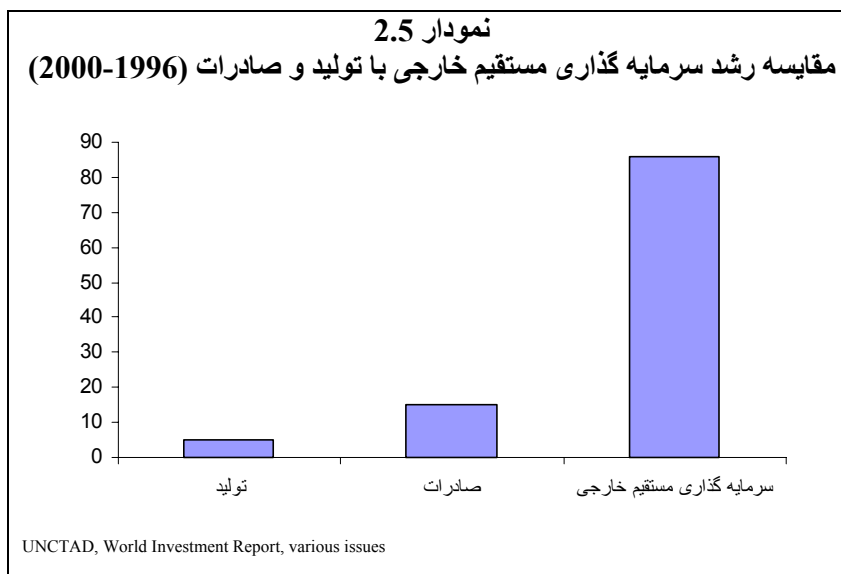


4. سیستم تولید جهانی

طی 50 سال گذشته سطح تولیدات صنعتی جهان 5 برابر، اما میزان تجارت بین المللی تولیدات صنعتی متجاوز از 15 برابر شده است (نمودار 2.5). طی دهه 90 صادرات تولیدات صنعتی دارای نرخ رشدی بالغ بر 9.6% در سال بود. در بخش خدمات، رشد سطح تولید و تجارت بین المللی به مراتب چشمگیرتر بوده است. طی 40 سال گذشته سهم خدمات در کل تولید ناخالص ملی در مورد کشورهای کم درآمد از 30% به 43% و در مورد کشورهای پر درآمد از 54% به 64% افزایش یافته است. با اینکه بسیاری از تولیدات این بخش قابل داد و ستد بین المللی نمیباشد، با اینهمه صادرات این بخش طی دهه 90 دارای نرخ رشدی بالغ بر

10.6% در سال بوده است که عمدتاً به دلیل رشد بیسابقه صادرات خدمات اطلاعاتی و ارتباطی، خدمات مالی، مدیریت و خدمات حرفه ای میباشد.

رشد سطح سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI) تصویر روشن تری از سرعت و دامنه گسترش روند جهانی شدن بدست میدهد. بین سالهای 1960 تا 2000 میزان سرمایه گذاری مستقیم خارجی از حدود 70 بلیون دلار به 6000 بلیون دلار افزایش یافت. طی دهه 60 نرخ رشد سرمایه گذاری خارجی 2 برابر نرخ رشد تولید ناخالص ملی و 1.4 برابر نرخ رشد کل صادرات جهان بود. طی دوره 1975-1985 سرمایه گذاری خارجی کمابیش همپای تولید رشد کرد. اما در فاصله 1985 تا 1995 شاخص سرمایه گذاری مستقیم خارجی 3.5 برابر شد و با سرعت از نرخهای رشد تولید ناخالص ملی و صادرات پیشی گرفت. این روند همچنان با سرعت فزاینده ای ادامه دارد.



مقایسه روند رشد تولید ناخالص، صادرات و سرمایه گذاری مستقیم خارجی جهان بیانگر آن است که طی نیم قرن گذشته رشد صادرات سریعتر از رشد تولید و رشد سرمایه گذاری مستقیم خارجی به مراتب سریعتر از رشد تجارت خارجی بوده است. رشد سریعتر تجارت بین المللی نسبت به تولید ناخالص جهان مبین افزایش ادغام اقتصادی جهان است. رشد سریعتر سرمایه گذاری مستقیم خارجی نسبت به تجارت خارجی بیانگر آن است که مکانیزم ادغام اقتصادی از تجارت به پروسه تولید و سرمایه گذاری منتقل شده است. این تغییری کیفی و پر اهمیت است که عصر جهانی را از عصر تجارت بین المللی متفاوت میسازد.

بین پروسه بین المللی شدن و پروسه جهانی شدن تفاوتی ژرف وجود دارد. پروسه بین المللی شدن عبارت است از بسط جغرافیایی فعالیت های اقتصادی. جهانی شدن مرحله ای بالاتر از بین المللی شدن است که مولفه اصلی آن ادغام فانکسیونال فعالیت های اقتصادی در فضای جغرافیای جهانی است. جهان تا نیم قرن پیش مرحله بین المللی شدن را طی میکرد. در عصر تجارت و اقتصاد بین الملل ادغام اقتصادی عرضی است، بدین معنی که واحدهای تولیدی و کشورهای مستقل برای تامین نیازهای خود به داد و ستد بین المللی میپردازند. در این الگو تصمیم پیرامون آنکه چه تولید شود و چگونه تولید شود در هر واحد ملی بطور مستقل و با توجه به امکانات، نیازمندیها و ویژگی های آن واحد اتخاذ میشود. اما اکنون دنیا مرحله جهانی شدن را سیر میکند که در آن ادغام اقتصادی، علاوه بر عرضی، عمقی است. در این الگو واحد های تولیدی درهم ادغام میشوند و تصمیم پیرامون آنکه چه تولید شود، کجا تولید شود و چگونه تولید شود از دید کلیت اقتصاد جهانی اتخاذ میشود. الگوی اول به راه حل هایی میانجامد که هر یک در چارچوب محلی خود بهینه میباشند اما مجموعه آنها نسبت به راه حل گلوبال الگوی دوم که پروسه اقتصادی را از دید کلیت اقتصاد جهانی بهینه میکند از کارایی و مطلوبیت کمتری برخوردار است. لذا پروسه جهانی سازی موجب افزایش بهره وری و کارایی اقتصاد و در نتیجه حداکثر سازی سطح تولید میگردد.

شرکتهای فراملی² (TNC) پیشتاز و موتور جهانی شدن تولید بوده اند. طی سه دهه اخیر تعداد شرکتهای فراملی بصورت تصاعدی رشد کرده است. طبق آمار UNCTAD اکنون 65 هزار شرکت مادر فراملی وجود دارد که مجموعاً

² Trans National Company (TNC)

850 هزار شرکت وابسته خارجی را کنترل میکنند. متجاوز از دو سوم صادرات جهان توسط شرکت های فراملی انجام میپذیرد که بخش قابل ملاحظه آن متعلق به 100 شرکت بزرگ فراملی است. درآمد فروش این 100 شرکت نزدیک به 50% تولید ناخالص جهان میباشد. فزون بر این، بالغ بر 50% صادراتی که توسط شرکتهای فراملی انجام میگیرد مبادلات درون شرکتی است، به این معنی که در درون شرکتهای فراملی و بین زیر شرکتهای آنها انجام میپذیرد.

تولید جهانی در بخشهای متکی بر تکنولوژی پیچیده مانند صنایع الکترونیک و سمی-کانداکتورها (semi-conductors) و صنایع مصرفی کاربر، مانند نساجی، پوشاک و کفش دارای بیشترین رشد بوده است. در آن بخش از خدمات که تحولات فناوری امر کنترت دادن کارهایی نظیر برنامه نویسی کامپیوتری، امور مالی و خدمات مرکز تلفن به سایر کشورها را میسر ساخته است تولید جهانی با سرعت در حال گسترش میباشد. در صنایع متکی بر تکنولوژی پیچیده، تولید قطعات غالباً توسط زیرشرکتهای شرکتهای فراملی در کشورهای در حال رشد انجام میپذیرد. بدین ترتیب، کالاهای صنعتی جدید (مانند محصولات الکترونیکی، ریز پردازها و سمی-کانداکتورها) اکنون به قلم عمده صادرات برخی از کشورهای در حال رشد تبدیل شده است. در صنایع کالاهای مصرفی کاربر³ وضعیت کاملاً متفاوت است. در این بخش، شرکتهای فراملی کالا را طراحی میکنند، مشخصات فنی و کیفیت آنرا تعیین میکنند، سپس تولید آنرا به شرکتهای محلی در کشورهای مختلف کنترت میدهند. همچنین، پس از تولید، محصول را کنترل کیفیت کرده و تحت مدیریت خود (با استفاده از شیوه های مدرن و بازاریابی و تبلیغات) در اختیار بازار میگذارند. انعطاف پذیری و تغییر سریع خط تولید در پاسخ به تغییرات الگوی مصرف و شرایط بازار با حداقل هزینه مشخصه کلیدی این شیوه تولید است که به تولید "just-in-time" معروف میباشد.

جهانی شدن تولید مستلزم حرکت آزاد نهاده ها و عوامل تولید در پهنه جهان است. همانطور که در بالا نشان داده شد، طی چند دهه اخیر موانع تجارت آزاد و حرکت آزاد سرمایه با سرعت برچیده شده اند. روند جهانی سازی با رشد سیاست آزادسازی اقتصاد، کاهش نظارت دولت و رفع موانع حقوقی و سیاسی حرکت آزاد کالا و عوامل تولید همراه بوده است که با فروپاشی بلوک شرق شدتی بیسابقه یافته

³ Labour-intensive

است. این امر موجب تشابه بیشتر ساختار حقوقی و سیاسی اقتصادهای ملی شده که پروسه ادغام و جهانی شدن اقتصاد را تسهیل و ترغیب میکند.

5. سیستم مالی جهانی

همانطور که در بالا گفته شد، تا قبل از دهه 80 بازار مالی جهانی به معنای واقعی کلمه وجود نداشت. اما اکنون این بازار نقشی تعیین کننده در اقتصاد جهان ایفا میکند. در واقع، بازار جهانی پول و سرمایه مالی چنان گسترش یافته و بغرنج شده است که اکنون زیستی مستقل از مدار تولید و تجارت یافته است.

طی سه دهه گذشته ساختار نظام مالی جهانی به شدت دگرگون شده است. گردش سرمایه گذاری مستقیم خارجی چندین برابر شده که بیانگر افزایش سیالی سرمایه در پهنه جهان میباشد. با رشد سرمایه خصوصی و تحت شعاع قرار دادن گردش سرمایه دولتی، نقش و نفوذ بانکهای تجاری، بانکها و موسسات سرمایه گذاری، بنگاههای بورس و آژانسهای ارزیابی ریسک به شدت افزایش یافته است. اکنون بنگاههای مالی خصوصی دارای نفوذ بسیار زیادی بر سیاستهای اقتصادی کشورهای در حال رشد به ویژه بازارهای نوپا میباشد. برای مثال، بنگاههای ارزیابی ریسک تعیین میکنند که یک کشور تا چه میزان و به چه قیمت میتواند به وامهای بین المللی رسمی دسترسی داشته باشد، ارزیابی تحلیلگران بورس بر میزان گردش سرمایه در بازار بورس کشورهای در حال رشد تأثیر میگذارد و عملکرد مدیران بنگاههای سرمایه گذاری دارای تأثیری جدی بر نرخ مبادله پول ملی این کشورهاست.

اکنون بین 40 تا 80 درصد دارایی های 25 بانک بزرگ جهان در خارج از مرزهای ملی شان میباشد. این نسبت برای 10 بانک اول 55% و برای 5 بانک اول متجاوز از 73% میباشد. طی 4 دهه اخیر تعداد شعب و شرکت های برون مرزی بانک ها متجاوز از 10 برابر شده است. طی سه دهه اخیر نسبت مبادلات ارزی به مبادلات تجاری متجاوز از 35 برابر شده است. اکنون تنها نزدیک به 10% مبادلات ارزی مربوط به مبادلات تجاری میباشد.

6. تکنولوژی

بدون شک روند جهانی شدن بر پایه تحولات تکنولوژی بنا شده است. طی چند دهه اخیر عمق و گسترش این تحولات چنان بوده است که فنآوری و نظم تولید و مدیریت جهان را وارد پارادایم جدیدی کرده است. افزایش تصاعدی سرعت حمل و نقل، افزایش بی نظیر سرعت گردش و پروسه کردن اطلاعات همراه با کاهش چشمگیر هزینه این امور از ویژگی های برجسته عصر جدید میباشند که با کاهش فاصله زمانی و مکانی جامعه بشری را به شهری جهانی مبدل کرده اند.

رشد و گسترش صنعت حمل و نقل هوایی دسترسی به دورترین نقاط جهان را در مدت زمانی کوتاه و با هزینه ای کم میسر ساخته است. در فاصله چند دهه تعداد مسافرتهاى هوایی متجاوز از 100 برابر شده است. رشد و گسترش تصاعدی ارتباطات ماهواره ای و تکنولوژی فیبر نوری (fibre optic) گردش آنی حجم انبوه اطلاعات را درپهنه جهان میسر ساخته است. تنها در فاصله 1986 تا 1996 تعداد مسیرهای صوتی ماهواره ای از کمتر از 100 هزار به 700 هزار و تعداد مسیرهای صوتی فیبرنوری در اتلانتیک از 10 هزار به یک میلیون و 450 هزار افزایش یافت. در فاصله 1995 تا 2002 ظرفیت فیبرهای نوری اقیانوسی از 50 به متجاوز از 10 هزار GBPS رسید. بین 1980 تا 2002 تعداد میزبان های (host) اینترنتی از 200 به بیش از 10 بلیون افزایش یافت. ظرفیت و سرعت ریزپردازها و کامپیوترها از رشدی مشابه برخوردار بوده است. این تحولات همراه با رشد وسایل ارتباط جمعی الگوی تولید و مصرف را کاملاً دگرگون کرده، موجب پیدایش بازار جهانی شده است. همچنین تحولات فنآوری موجب پیدایش صنایع جدید، افزایش بهره وری کار و سرمایه، افزایش سطح تولیدات و لذا بسط بازار جهانی شده است.

از سوی دیگر تحولات فنآوری موجب تفکیک هرچه بیشتر پروسه تولید به اجزا کوچکتر و تبدیل تولید انبوه به اشکال و الگوهای انعطاف پذیرتر شده که تعمیق و گسترش بیشتر تقسیم کار بین المللی را میسر ساخته است. تقسیم کار در عصر پیش از جهانی شدن تقسیمی کما بیش ساده بود که در آن تخصص کشورهای توسعه یافته تولید کالا و مصنوعات صنعتی و تخصص کشورهای در حال توسعه تولید و تامین مواد خام و محصولات کشاورزی مورد نیاز کشورهای توسعه یافته و تامین بازار برای برخی از محصولات آنها بود. روند جهانی سازی این الگو را

دگرگون کرده موجب پیدایش قطب های جدید صنعتی و مهمتر از آن پیدایش اقتصاد متکی بر اطلاعات و دانش شده است که در آن عامل اطلاعات و دانش نقش عمده را در تامین رشد اقتصادی عهده دار میباشد. به عبارت دیگر تحولات فناوری و جهانی سازی موجب شده است تا عامل اصلی تولید ثروت از دسترسی به زمین و مواد اولیه و تولیدات صنعتی به عامل اطلاعات و دانش منتقل گردد.

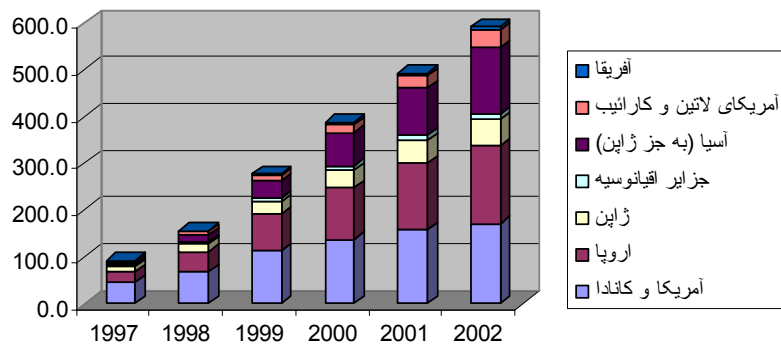
افزون بر این، رشد تحولات فناوری به ویژه افزایش سرعت و توسعه شبکه حمل و نقل، افزایش گردش اطلاعات و گسترش وسایل ارتباط جمعی موجب همگرایی فرهنگی، تشابه الگوهای مصرف و پیدایش فرهنگی جهانی شده است که به نوبه خود جهانی شدن اقتصاد را تسهیل و ترغیب کرده و همزمان از آن تاثیر میپذیرد.

تاثیر تکنولوژی جدید از اقتصاد فراتر رفته و تمامی جنبه های روزمره زندگی را فراگرفته است. اکنون همان تکنولوژی ای که موجب جهانی شدن اقتصاد گردید توسط افراد و جامعه مدنی در زندگی روزمره بکار میرود. با گسترش اینترنت، ایمیل، کاهش هزینه خدمات تلفنی، تلفن موبایل و گسترش کنفرانسهای الکترونیکی (نمودار 2.6 را ملاحظه کنید) دنیا به شدت به هم مرتبط شده است. این تحولات همراه با رشد و گسترش بیسابقه تجارت بین المللی، سرمایه گذاری مستقیم خارجی، گردش سرمایه مالی، رشد شرکتهای فراملی و تحولات ساختار تولید موجب پیدایش پارادایم جهانی سازی شده است.

پذیرش نقش تعیین کننده تحولات فناوری به معنای جبر تاریخی تکنولوژی نیست. در نهایت، تحولات فناوری خود پدیده ای اجتماعی است. پایه دیگر جهانی سازی پویایی نظام سرمایه داری است که در جستجوی سود بیشتر رشد دانش را تشویق کرده و دستاوردهای آنرا برای بهینه کردن پروسه تولید و جهانی سازی اقتصاد بکار میگیرد.

2.6 نمودار

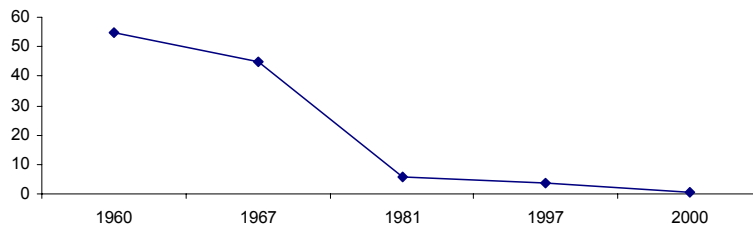
دسترسی به اینترنت 1997-2002 (میلیون نفر)



سال	آمریکا و کانادا	اروپا	ژاپن	جزایر اقیانوسیه	آسیا (به جز ژاپن)	آمریکای لاتین و کارائیب	آفریقا	کل (میلیون نفر)
1997	48.1%	25.6%	12.5%	2.4%	7.3%	3.1%	1.0%	92.6
1998	43.4%	27.5%	10.9%	3.1%	10.0%	4.2%	1.0%	155.6
1999	40.9%	28.1%	9.8%	2.3%	13.9%	4.0%	1.0%	276.6
2000	35.3%	28.6%	9.8%	2.1%	18.4%	4.6%	1.2%	387.6
2001	31.8%	29.2%	9.9%	1.8%	20.6%	5.3%	1.3%	493.0
2002	28.8%	28.1%	9.7%	1.8%	24.3%	6.0%	1.3%	591.6

Source: International Telecommunications Union

میانگین قیمت 3 دقیقه تلفن راه دور ، به قیمت ثابت 1995 (دلار آمریکا)



محاسبه نویسنده با استفاده از آمارهای روند صنعت ارتباطات آمریکا (1997)، دورنمای ارتباطات OECD (سالهای مختلف) و شاخصهای توسعه بانک جهانی (2003)

7. شرایط اقتصادی

شرایط اقتصادی جهان در دهه 80 یکی دیگر از عواملی بود که به رشد سریع جهانی شدن کمک کرد. جنبه های عمده شرایط اقتصادی دهه 80 عبارت بودند از:

- رکود توام با تورم (stagflation) در کشورهای توسعه یافته صنعتی
- به پایان رسیدن عمر مفید استراتژی توسعه اقتصادی متکی بر سیاست جانشین سازی واردات و بحران بدهی های خارجی کشورهای توسعه یافته و در حال رشد
- فروپاشی بلوک شرق

در شرایطی که کشورهای توسعه یافته صنعتی رکودی توام با تورم را تجربه میکردند، تعداد زیادی از کشورهای در حال رشد گرفتار بحران بدهی خارجی شده بودند. از سوی دیگر، سیاست جانشین سازی واردات که طی سه دهه گذشته بصورت موتور توسعه اقتصادی کشورهای در حال رشد عمل کرده بود به پایان عمر مفید خود رسیده بود و دیگر نمیتوانست انرژی لازم برای رشد اقتصادی این کشورها را تامین کند. همزمان، کشورهای آسیای جنوب شرقی به موفقیت چشمگیری در پیشبرد برنامه توسعه اقتصادی بر پایه رشد صادرات دست یافتند. مجموعه این عوامل برنامه اصلاح اقتصادی بر پایه بازار آزاد را در دستور کار قرار داد.

از سوی دیگر، مراجعه مکرر کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته به سازمانهای مالی بین المللی برای تمدید و بازنویسی بدهی خارجی خود به این سازمانها فرصت داد تا با مشروط کردن اهدا وام به اجرای اصلاحات اقتصادی برنامه اصلاحات را با سرعت فزاینده ای به پیش ببرند. بالاخره با فروپاشی بلوک شرق و جهانگیر شدن نظام سرمایه داری سیاست بازار آزاد به تنها راه عملی برای پیشبرد توسعه اقتصادی تبدیل شد. این تحولات و جو اقتصادی و سیاسی حاصله نقشی تعیین کننده در تسریع روند جهانی شدن ایفا کرد.

در سال 1986 دور جدید مذاکرات چند جانبه تجارت بین المللی آغاز به کار کرد که نهایتاً به تبدیل گات به سازمان تجارت جهانی در سال 1995 انجامید. این

مذاکرات دستور کار گات را که عمدتاً به کاهش تعرفه های بازرگانی محدود بود گسترش داد و آزادسازی تجارت خدمات، حذف موانع سرمایه گذاری خارجی، آزادسازی بازارهای مالی و تنظیم رقابت و حقوق مالکیت فکری را در دستور کار قرار داد. این تحولی پر اهمیت بود که آهنگ رشد جهانی شدن را تسریع کرد. اما اکثر کشورهای درحال رشد معتقدند که نتیجه این مذاکرات که به مذاکرات دور اروگوئه معروف میباشد ناعادلانه بوده است زیرا کشورهای در حال رشد مجبور به اعطای امتیازهای بسیار زیادی به کشورهای توسعه یافته شدند اما در مقابل امتیازها لازم را دریافت نکردند تا بتوانند هزینه سنگینی را که این اصلاحات بر آنها تحمیل کرد جبران کنند.

فصل سوم

پیآمدها

مجموعه عواملی که در فصل پیش بر شمرده شد دارای تأثیرات عمیقی بر روی ساختار اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جهان بوده است. بررسی این تأثیرات نشان میدهد که پدیده جهانی شدن دارای تأثیرات متفاوتی بر کشورها و مردم جهان است. در مجموع، دست آوردهای پدیده جهانی شدن عمدتاً نصیب کشورهای پیشرفته و کشورهای در حال رشد صنعتی به ویژه کشورهای آسیای شرقی و جنوب شرقی شده است. اکثر کشورهای توسعه نیافته از دست آوردهای این پدیده محروم مانده اند. در درون کشورها نیز تأثیر جهانی شدن بر روی اقشار اجتماعی نا همسان بوده است. بیشترین دست آورد نصیب اقشار مرفه شده است که دارای بیشترین دسترسی به بازار جهان، سرمایه و تخصص میباشند.

در مجموع روند جهانی شدن موجب تشدید نابرابری توزیع درآمد و ثروت در سطح جهانی و کشوری شده است. با اینهمه، دورنمای کلی جهانی شدن تصویری مثبت است. طی چهار دهه اخیر 84 کشور جهان که مجموعاً 82% جمعیت جهان را در بر میگیرند از نرخ رشد قابل توجهی در تولید ناخالص سرانه بهره برده اند (جدول نمودار 1 را ملاحظه کنید). مشکل اصلی عمدتاً در سایر کشورهای توسعه نیافته به ویژه کشورهای آفریقای جنوبی است که 18% جمعیت دنیا را در بر میگیرند (جدول نمودار 1).

تصویر کلی در سطح کشوری نیز کما بیش مشابه است. توزیع دست آوردهای جهانی نابرابر بوده اما بخش عمده جمعیت از دست آوردهای چشمگیری بهره برده اند.

در مورد تأثیر جهانی شدن بر روی سایر جنبه های زندگی اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مانند اشتغال، فقر، دموکراسی، توسعه اجتماعی و فرهنگی، محیط زیست، امنیت اجتماعی، ثبات اقتصادی و سیاسی و غیره وضعیت مشابهی وجود دارد - تصویر کلی مثبت و امیدوار کننده است اما مشکلات قابل توجهی نیز وجود دارد

که برخورد جدی با آنها مستلزم بازبینی در چگونگی کارکرد روند جهانی شدن میباشد. جهانی شدن هنگامی کاملاً موفق و پایدار خواهد بود که بتواند تمام مردم جهان را در دستاوردهای خود سهیم کند و فقر، نابرابری و نا امنی اجتماعی را کاهش دهد. این امر در درجه اول مستلزم افزایش رشد اقتصادی کشورهای توسعه نیافته میباشد که روند جهانی شدن با سرعت فزاینده ای آنها را به حاشیه رانده است.

مردم جهانی شدن را از طریق تاثیر آن بر کار، درآمد و کیفیت زندگی خود تجربه میکنند. تاثیرات متفاوت جهانی شدن بر کار، درآمد و سطح زندگی مردم در اقشار اجتماعی و نقاط مختلف جهان و نابرابری توزیع منافع و هزینه های جهانی شدن علت اصلی وجود برداشتهای بسیار متفاوت از پدیده جهانی شدن است.

1. رشد اقتصادی

همانطور که در بالا اشاره شد پروسه جهانی سازی بر پایه بهینه کردن پروسه تولید و گسترش تقسیم کار جهانی استوار است که موجب افزایش بهره وری و کارایی اقتصاد و در نتیجه حداکثر سازی سطح تولید میگردد. چنانچه این روند بازنده مطلقى نداشته باشد، یعنی سطح مصرف هیچ فرد یا کشور نسبت به سطح مصرف قبلى آن کمتر نباشد و یا اینکه کاهش مصرف این بازندگان کمتر از افزایش تولید باشد و بخشی از افزایش تولید صرف جبران خسارت بازندگان شود، پروسه جهانی سازی موجب افزایش رفاه جامعه جهانی میگردد.

طی چهار دهه اخیر تولید ناخالص جهان نزدیک به 5 برابر شده است، اما نرخ رشد سالانه آن از نزدیک 6% در دهه 60 به 2% در سالهای اخیر کاهش یافته است (نمودار 3.1 را ملاحظه کنید). رشد تولید سرانه جهان نیز دارای روند مشابهی است. طی دوره مورد نظر، تولید سرانه جهان نزدیک به 2.5 برابر شده است، اما نرخ رشد سالانه آن از 3% در دهه 60 به 1% در سالهای اخیر تنزل کرده است (نمودار 3.1). رشد آهسته تر تولید سرانه به علت رشد جمعیت است که طی مدت مورد نظر 2 برابر شده است.

افزون بر این، توزیع رشد تولید سرانه در پهنه جهان، هم در گروه کشورهای توسعه یافته و هم در گروه کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته بسیار نابرابر

بوده است. برای مثال، در گروه کشورهای در حال رشد میانگین نرخ رشد تولید سرانه برای دوره 1985-2001 در 16 کشور بالای 3% (میانگین 5.8%)، در 14 کشور زیر 1% و در 23 کشور منفی بوده است (جدول نمودار 3.1 را ملاحظه کنید).



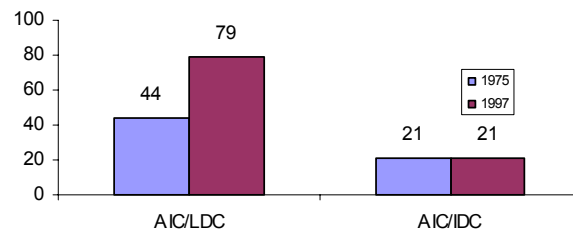
2. فقر و توزیع درآمد

فقر همچنان مشکل بزرگ قرن بیست و یکم است. طبق آمار بانک جهانی از 6 بلیون جمعیت جهان 2.8 بلیون نفر با کمتر از 2 دلار در روز و 1.2 بلیون نفر با کمتر از یک دلار در روز امرار معاش میکنند. از هر 100 نوزاد 8 نوزاد به سن 5 سالگی نمیرسد. از هر 100 کودک 9 کودک و از هر 100 کودک دختر 14 نفر به مدرسه راه نمی یابند. محرومیت از امکانات بهداشت، بی خانمانی، خشونت، نا امنی اجتماعی، آسیب پذیری در برابر بلایای طبیعی، جنگهای داخلی و نداشتن نیروی سیاسی جلوه های دیگر فقر این مردمان است. در چنین جوی، تاثیر روند جهانی شدن بر نابرابری توزیع درآمد و ثروت چه بوده است؟ پیامدهای جهانی شدن برای جمعیت فقیر جهان کدامند؟ بالاخره، پروسه اقتصاد جهانی چگونه و از چه طریق بر سطح و کیفیت زندگی مردم جهان از جمله توزیع درآمد و ثروت تاثیر میگذارد؟

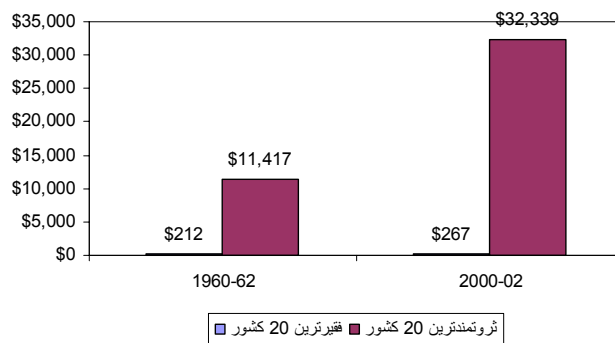
پروسه جهانی شدن ثروت هنگفتی به جود آورده است، اما همزمان موجب تشدید نابرابری هم در درون کشورها و هم در بین کشورها شده است. در سال 1975 درآمد سرانه در کشورهای صنعتی توسعه یافته 44 برابر درآمد سرانه کشورهای توسعه نیافته بود. این فاصله اکنون تقریباً دو برابر شده است (نمودار 3.2 را ملاحظه کنید). در دهه 60 درآمد سرانه ثروتمندترین 20 کشور دنیا 53 برابر درآمد سرانه فقیرترین 20 کشور بود. این شکاف اکنون به 121 برابر افزایش یافته است. علاوه بر این، طی این مدت درآمد سرانه 20 کشور فقیر از 11 هزار دلار به 32 هزار دلار افزایش یافته در حالیکه درآمد سرانه 20 کشور فقیر از 212 دلار به 267 دلار افزایش یافته است. در مجموع، کشورهای توسعه نیافته به ویژه کشورهای آفریقای جنوبی از دستاوردهای جهانی شدن بی بهره مانده اند. این کشورها در زیر کوهی از مشکلات اقتصادی و اجتماعی (از بیسوادی و انفجار جمعیت گرفته، تا قحطی، ایدز، شرایط اقلیمی نامناسب، دولتهای فاسد و جنگهای داخلی) اسیر دور تسلسل باطل فقر شده اند. اکنون آهنگ سریع جهانی شدن و سیاستهای تجاری کشورهای توسعه یافته (ایجاد موانع در برابر واردات کالاهای کشاورزی و سوبسید کردن تولیدات داخلی) نیز بر این مشکلات افزوده است.

نمودار 3.2: تاثیر جهانی شدن بر نابرابری توزیع درآمد بین کشورها

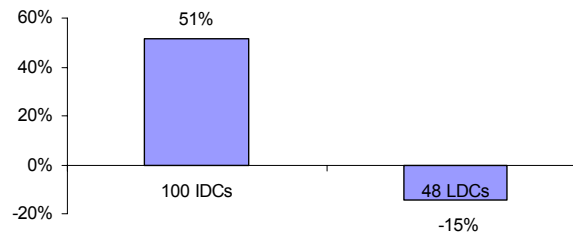
درآمد سرانه کشورهای پیشرفته صنعتی (AIC) نسبت به کشورهای در حال رشد صنعتی (IDC) و توسعه نیافته (LDC)، 1975-1997



مقایسه درآمد سرانه فقیرترین و ثروتمندترین کشورهای جهان
(\$ آمریکا، قیمت ثابت 1995)

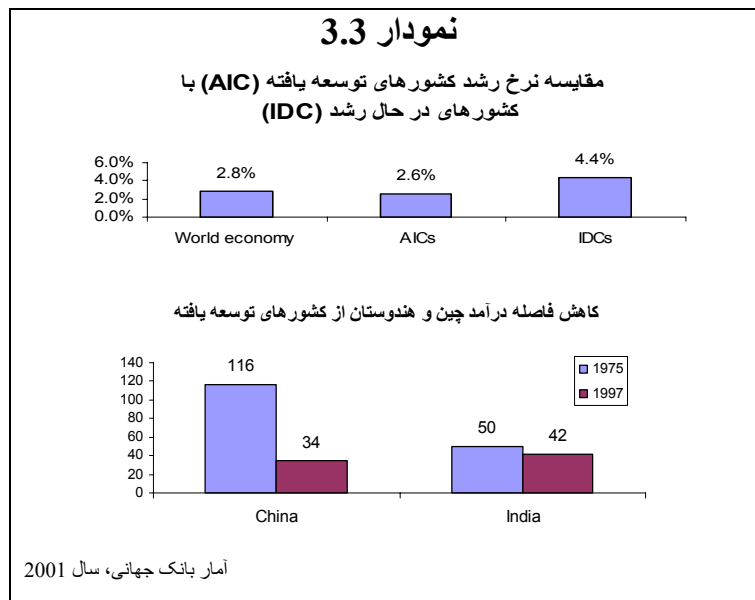


مقایسه درآمد کشورهای توسعه نیافته (LDC) با کشورهای توسعه یافته صنعتی (IDC) 1997-1987



آمار بانک جهانی، سال 2001

درمورد کشورهای درحال رشد صنعتی، شکاف درآمد نسبت به کشورهای توسعه یافته کما بیش در حد 21 برابر ثابت مانده است (نمودار 3.2). در واقع کشورهای صنعتی درحال رشد در مقایسه با کشورهای صنعتی توسعه یافته از نرخ رشد اقتصادی بالاتری برخوردار بوده اند (4.4% در مقایسه با 2.6%) اما به علت رشد سریع جمعیت بخش قابل توجهی از افزایش تولید این کشورها صرف تامین نیازهای جمعیت جدید شده است تا افزایش درآمد. در فاصله 1975-1997 کشورهای درحال رشد موفق شدند تا درآمد سرانه خود را بالغ بر 50% افزایش دهند درحالیکه در همین فاصله درآمد کشورهای توسعه نیافته 15% کاهش یافت. در گروه کشورهای در حال رشد دستاورد کشورهایی که موفق شده اند خود را با روند جهانی سازی تطبیق دهند، مانند کشورهای آسیای جنوب شرقی، چین و هند بسیار چشمگیر بوده است. برای مثال چین موفق شده است تا فاصله بین درآمد سرانه خود و کشورهای توسعه یافته را از 116 برابر (در سال 1975) به 34 برابر (در سال 1997) کاهش دهد (نمودار 3.3). میانگین نرخ رشد اقتصادی در کشورهای آسیای شرقی بالغ بر 9% در سال بوده است.



بین 1990 تا 2000 تعداد جمعیت زیر خط فقر جهان (که مصرف روزانه آنها یک دلار در روز یا کمتر است) از 1.237 بلیون نفر در 1990 به 1.1 بلیون نفر در سال 2000 کاهش یافت. در این میان کشورهای آسیای شرقی و جنوبی موفق شده اند جمعیت زیر خط فقر خود را به میزان 244 میلیون نفر کاهش دهند که از این تعداد 157 میلیون نفر آن متعلق به چین است. اما در همین فاصله جمعیت زیر خط فقر در آفریقا، اروپای شرقی، آسیای مرکزی، آمریکای لاتین، کارائیب، خاورمیانه و آفریقای شمالی به میزان 106 میلیون نفر افزایش یافته است که 77% این افزایش در آفریقای جنوبی صورت گرفته است (نمودار 3.4).

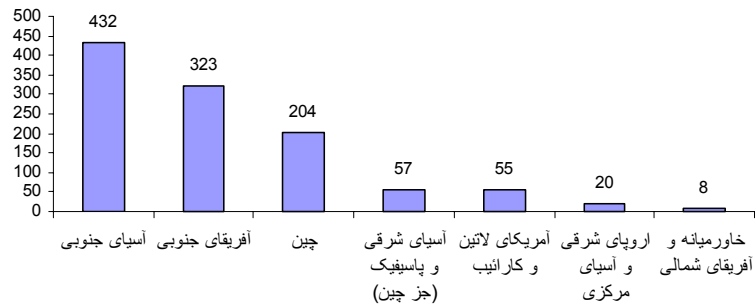
طبق آمار بانک جهانی سهم 20% پایین جمعیت جهان در کل تولید ناخالص آن تنها نزدیک به 1% است درحالیکه متجاوزاز 85% تولید ناخالص جهان توسط 20% بالای جمعیت تولید میشود. اکنون عقب ماندگی کشورهای توسعه نیافته به یک مشکل گلوبال تبدیل شده است که ادامه آن ثبات اقتصاد جهانی را تهدید میکند. حل این مشکل از توان کشورهای توسعه نیافته خارج شده، مستلزم راه حلی گلوبال است که محورهای عمده آن بخشودگی قرضهای خارجی این کشورها و رعایت منافع این کشورها در رفع موانع تجارت خارجی جهان میباشد. از سوی دیگر خطر فروغلتیدن در حفره سیاه عقب ماندگی آن دسته از کشورهای در حال توسعه را که نتوانند راه مناسب خود را برای پیوستن به اقتصاد جهانی بیابند تهدید میکند.

در درون کشورها نیز روند جهانی شدن با تشدید نابرابری درآمد همراه بوده است. بررسی توزیع درآمد در 73 کشور بین دهه 60 و 90 نشان میدهد که نابرابری توزیع درآمد در 48 کشور (با 59% کل جمعیت) تشدید شده است، در 16 کشور (با 36% جمعیت) کما بیش ثابت مانده و تنها در 9 کشور (با 5% جمعیت) کاهش یافته است (جدول نمودار 3.5 را ملاحظه کنید). تشدید نابرابری توزیع درآمد در کشورهای پیشرفته به ویژه قابل توجه است. برای مثال، بررسی های موجود نشان میدهد که در فاصله 1975 تا 2000 سهم 1% بالای جمعیت در کل درآمد در کشور آمریکا 2 برابر و در کشورهای بریتانیا و کانادا 1.7 برابر شده است - در آمریکا از 8% به 17% و در بریتانیا و کانادا از نزدیک 8%

به نزدیک 13% افزایش یافته است (نمودار 3.5 را ملاحظه کنید). همچنین، طی دهه گذشته شکاف درآمد بین کارگرانی که بالاترین حقوق را دریافت میکنند با کارگرانی که پایین ترین حقوق را دریافت میکنند در اکثر کشورهای توسعه یافته صنعتی افزایش یافته است. این افزایش در کشورهای آمریکا و بریتانیا متجاوز از 35% و در کشورهایی مانند کانادا، استرالیا، ایرلند و ایتالیا بین 7% تا 15% و در کشورهای اسکانداویجی بین 3 تا 5 درصد بوده است (نمودار 3.5).

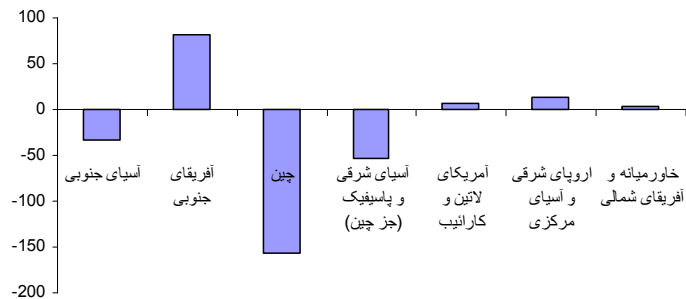
نمودار 3.4: تاثیر جهانی شدن بر فقر

توزیع جمعیت زیر خط فقر (مصرف یک دلار در روز) در سال 2000، میلیون نفر



کل جمعیت زیر خط فقر 1.1 بلیون نفر

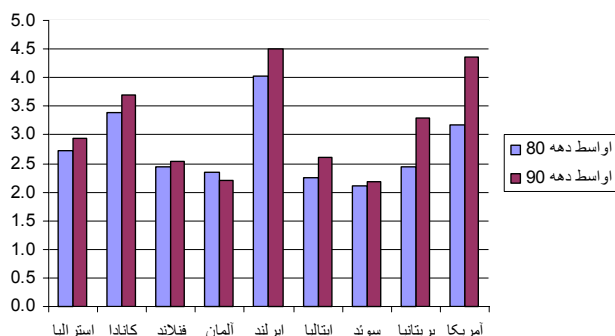
تغییرات در جمعیت زیر خط فقر (1990-2000)، میلیون نفر



سهم 20% بالای جمعیت جهان	سهم 20% پایین جمعیت جهان	
86%	1%	تولید ناخالص جهان
82%	1%	صادرات جهان
68%	1%	سرمایه گذاری مستقیم جهان
74%	1.5%	خطوط تلفنی جهان
آمار بانک جهانی، سال 2001		

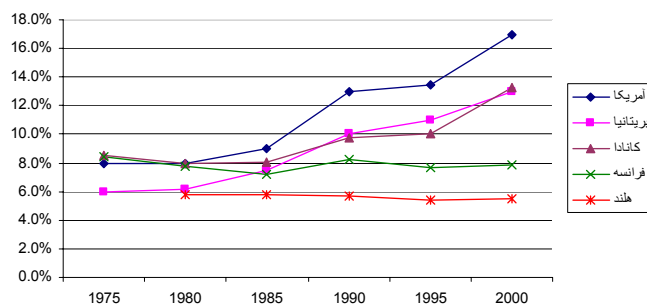
نمودار 3.5: تاثیر جهانی شدن بر نابرابری توزیع درآمد در درون کشورها

نسبت درآمد 10% کارگرانی که دارای بیشترین دستمزد میباشند به 10% کارگرانی که دارای کمترین دستمزدند



منبع: دورنمای اشتغال، OECD شماره های مختلف

سهم 1% بالای جمعیت در کل درآمد در کشورهای اروپا، 1975-2000



Source: B.A. Atkinson, Income Inequality in OECD Countries, Oxford 2003

% جمعیت	تعداد کشورها				روند توزیع درآمد در 73 کشور بین دهه 60 و 90
	در حال گذار	در حال رشد	توسعه یافته	کل	
59%	12	15	21	48	نابرابری توزیع درآمد افزایش یافته
36%	3	12	1	16	شدت نابرابری توزیع درآمد ثابت مانده
5%	2	7	-	9	شدت نابرابری درآمد کاهش یافته

A. Cornia & S. Kiiski, Trends in Income Distribution in the Post war II, Helsinki 2001

3. اشتغال

تأثیر آزاد سازی تجارت و جهانی شدن بر توسعه اقتصادی و اشتغال تأثیری است مشروط، به این معنی که به مجموعه ای از عوامل از جمله ساختار و سیاستهای اقتصادی، نظیر اینکه کشور در چه نوع کالا و صنعتی دارای برتری نسبی است وابسته میباشد. برای مثال، مطالعات سازمان جهانی کار نشان میدهد که در کشورهای آسیای شرقی رشد تجارت آزاد موجب افزایش سطح اشتغال و دستمزدها در بخش صنایع شده است. در حالیکه در کشورهای آمریکای لاتین، مانند برزیل و مکزیک، رشد تجارت آزاد با افزایش اشتغال در بخش صنایع همراه نبوده، موجب کاهش سطح دستمزد کارگران غیر ماهر شده و شکاف درآمدی بین کارگران ماهر و غیر ماهر را تشدید کرده است.⁴

در مجموع، سرمایه گذاری مستقیم خارجی دارای تأثیری مثبت بر رشد اقتصادی است. اما این تأثیر مثبت به خاطر شدت سرمایه بری⁵ تکنولوژی جدید و از میدان خارج شدن شرکتهای بومی که قادر به رقابت با شرکتهای بین المللی و فراملی نمیباشند تماما به افزایش اشتغال تبدیل نمیشود. از سوی دیگر، تأثیر مثبت سرمایه گذاری مستقیم خارجی تنها به بخشی که در آن سرمایه گذاری انجام گرفته محدود نمیشود، بلکه از طریق انتقال تکنولوژی، افزایش بهره وری کار و سرمایه و افزایش درآمد به سایر بخشها نیز منتقل میگردد. میزان و سرعت این انتقال به عوامل متعددی از جمله ساختار و سیاستهای اقتصادی کشور مربوطه بستگی دارد. در کشورهایی که میزان و شدت این انتقال آثار شدید است (نظیر ایرلند و سنگاپور) تأثیر سرمایه گذاری خارجی بر روی اشتغال و رشد اقتصادی غالباً مثبت و چشمگیر میباشد. تجربه کشورهایی که در جلب سرمایه گذاری خارجی و تبدیل آن به رشد اقتصادی و افزایش اشتغال موفق بوده اند نشان میدهد که رمز موفقیت در وجود شرکتهای بومی پویایی است که بتوانند تکنولوژی جدید را جذب و به توسعه اقتصادی تبدیل کنند. مجموعه گسترده ای از سیاستهای اقتصادی و

⁴ مراجعه کنید به:

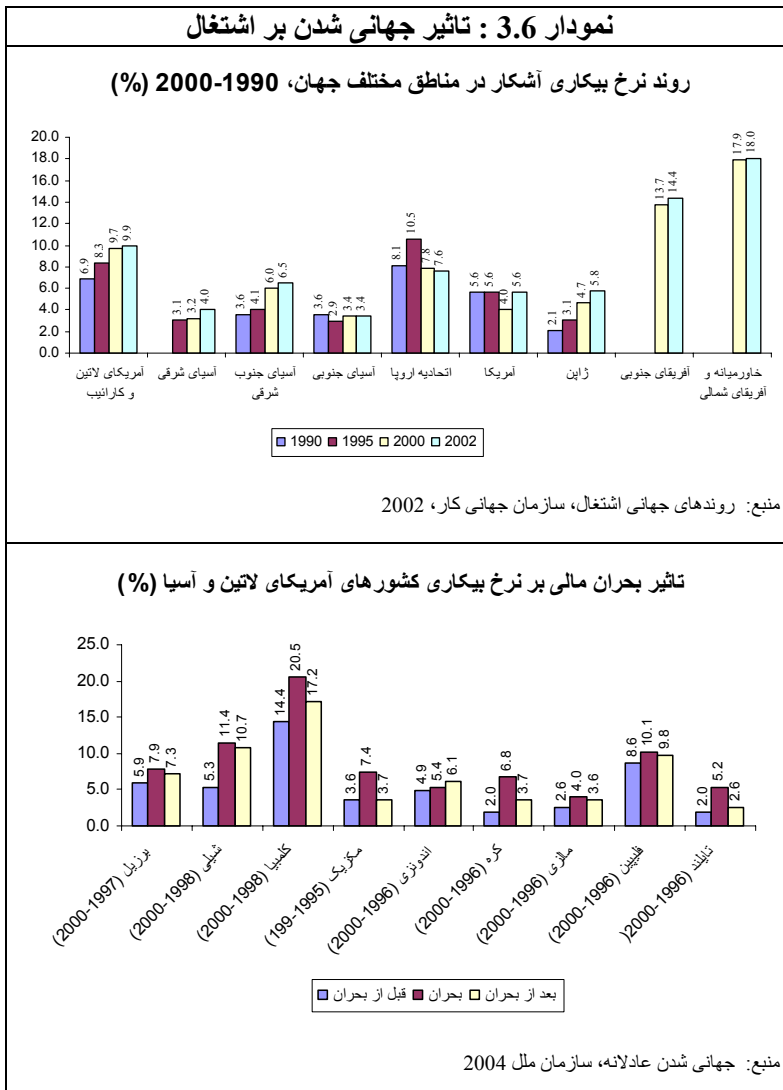
Ajit Ghose, *Jobs and Incomes in a Globalizing World*, Geneva, ILO 2003

⁵ Capital intensity

سیاسی، از جمله سرمایه گذاری بر روی آموزش نیروی کار و زیرساختهای اقتصادی و اجتماعی در ایجاد این ظرفیت موثر میباشند.

طبق محاسبات سازمان جهانی کار، میزان بیکاری آشکار در جهان طی دهه گذشته افزایش یافته و اکنون نزدیک به 188 ملیون نفر است. این افزایش عمدتاً به دلیل افزایش بیکاری در آفریقای جنوبی و آمریکای لاتین میباشد. در آمریکا و اتحادیه اروپا نرخ بیکاری کما بیش ثابت مانده است، در صورتیکه در آفریقای جنوبی، آمریکای لاتین و آسیای شرقی و جنوب شرقی افزایش یافته است (نمودار 3.6 را ملاحظه کنید). دو منطقه خاورمیانه (شامل آفریقای شمالی) و آفریقای جنوبی دارای بالاترین نرخ بیکاری میباشند (به ترتیب 18% و 14%) که متجاوز از دو برابر نرخ بیکاری سایر مناطق است (به استثنای آمریکای لاتین که نرخ بیکاری آن نزدیک به 10% است). تغییرات نرخ بیکاری در میان کشورهای توسعه یافته نیز ناهمسان بوده است. در ژاپن نرخ بیکاری طی دهه گذشته متجاوز از دو برابر شده است در صورتیکه در بریتانیا و بیشتر کشورهای کوچک اتحادیه اروپا کاهش یافته است.

افزایش نرخ بیکاری در کشورهای آمریکای لاتین و آسیای شرقی و جنوب شرقی عمدتاً به دلیل بحران مالی نیمه دوم دهه 90 است. برای مثال در شیلی به دنبال بحران مالی 1998 نرخ بیکاری از 5% به 11% افزایش یافت. در برخی از این کشورها مانند کره، تایلند و مکزیک نرخ بیکاری پس از پشت سر گذاشتن بحران با سرعت به سطح پیش از بحران بازگشته است. اما در مورد سایر کشورها مانند شیلی، برزیل و فلیپین تعدیل اقتصادی بسیار آهسته بوده است.



روند جهانی سازی همچنین موجب رشد بخش غیر رسمی اقتصاد گردیده است. محاسبه میزان اشتغال در بخش غیر رسمی به علت نبود آمار دشوار میباشد. رشد این بخش غالباً با افزایش تعداد کارگرانی که برای خود کار میکنند همراه بوده است. لذا، نسبت تعداد این کارگران به کل تعداد شاغلین شاخصی برای اندازه گیری حجم بخش غیر رسمی اقتصاد بدست میدهد. این شاخص برای بخش کشاورزی جهان از 26% در دهه 80 به 32% در دهه 90 افزایش یافت که عمدتاً به دلیل رشد بخش غیر رسمی در کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته میباشد (جدول 3.1 را ملاحظه کنید). طی دوره مورد نظر، میانگین این شاخص برای کشورهای توسعه یافته از 13% به 12% کاهش یافت. اما در اکثر کشورهای در حال رشد، به استثنای منطقه آسیای جنوب شرقی افزایش یافت. برای مثال، در آمریکای لاتین این نسبت از 29% در دهه 80 به 44% در دهه 90 افزایش یافت.

جدول 1: رشد اشتغال آزاد در بخش غیر کشاورزی
(% کل اشتغال غیر کشاورزی)

2000-1990	1989-1980	
32%	26%	جهان
12%	13%	مناطق توسعه یافته
48%	44%	آفریقا
44%	29%	آمریکای لاتین
32%	26%	آسیا

منبع: زنان و مردان در بخش غیر رسمی اقتصاد، سازمان جهانی کار 2002

صنایع کوچک و متوسط منشا اصلی تولید اشتغال و درآمد برای بخش عمده جمعیت کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته میباشند. لذا، بررسی تأثیر روند جهانی شدن بر روی صنایع کوچک و متوسط از اهمیت ویژه ای برخوردار است.

در کشورهای توسعه نیافته نرخ بیکاری بالغ بر 50 درصد است. حل این مشکل مستلزم تولید دهها میلیون مشاغل جدید میباشد. برای انجام این کار احتمالاً نمیتوان تنها به استراتژی افزایش صادرات متکی بود. ارزش کل صادرات این کشورها کمتر از یک درصد کل صادرات جهان است. افزون بر این، مناطق تجارت آزاد (یا مناطق پروسه کردن و ارتقا صادرات) که یکی از مکانیزمهای اصلی جلب سرمایه گذاری خارجی است، بطور متوسط تنها 2% نیروی شاغل را شامل میشوند. به عبارت دیگر صنایع صادراتی هنوز دارای نقشی نسبتاً حاشیه ای در تامین اشتغال میباشد و نقش تعیین کننده همچنان بر عهده بخش کشاورزی و صنایع کوچک و متوسط است. برای مثال، در هندوستان بخش کشاورزی کوچک مسئول 60% کل تولیدات کشاورزی و 90% نیروی شاغل در بخش کشاورزی است. در سطح جهانی 2.6 بلیون نفر برای تامین زندگی به بخش کشاورزی وابسته اند که بخش عمده آنرا کشاورزان خرده پا و کارگران کشاورزی تشکیل میدهند. در چنین شرایطی، تأثیرات منفی روند جهانی شدن بر صنایع کوچک نگران کننده است.

گرچه برخی از تأثیرات جهانی شدن بر بازار کار نگران کننده میباشد، اما این روند دارای تأثیرات مثبت چشمگیری نیز میباشد. برای مثال، در برخی از کشورها زنان توانسته اند فرصتهای بیشتری برای اشتغال و افزایش درآمد کسب کنند. همچنین، سیاست شرکتهای بزرگ فراملی برای دادن سفارش انجام برخی از فعالیتهای پروسه تولید⁶ به شرکتهای کوچک در کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته، برای این کشورها فرصت مناسبی فراهم آورده است تا به اقتصاد جهانی به پیوندند.

4. برهم زدن تعادل بین سرمایه و نیروی کار

روند جهانی شدن موجب تقویت سرمایه و تضعیف نسبی نیروی کار گشته است. یکی از علل این امر آنست که سرمایه در مقایسه با نیروی کار از عرضه کمتر و تحرک بیشتری برخوردار میباشد. به عبارت دیگر رقابت بین المللی برای جلب سرمایه بسیار شدید است و سرمایه هر زمان

⁶ Out sourcing and sub-contracting.

که در یک بازار با شرایط نامناسبی مواجه شود میتواند با صرف هزینه نسبتاً کمی خود را به یک بازار دیگر منتقل کند، حال آنکه نیروی کار از شرایط مشابهی برخوردار نمیشود. فزون بر این، رقابت شدید بین المللی برای جلب سرمایه موجب شده است تا دولتها جهت ایجاد شرایط مطلوبتر برای جلب سرمایه اقدام به تضعیف و در هم شکستن اتحادیه های کارگری بکنند. از سوی دیگر تکنولوژی جدید و افول سیستم تولید مورد موجب تضعیف بیشتر نیروی کار شده است. در مجموع، در سطح ملی قدرت و نفوذ اتحادیه های کارگری کاهش یافته است. همزمان همکاری های بین المللی بین اتحادیه های کارگری رو به افزایش است و شواهد موجود حاکی از بین المللی شدن جنبش کارگری میباشد.

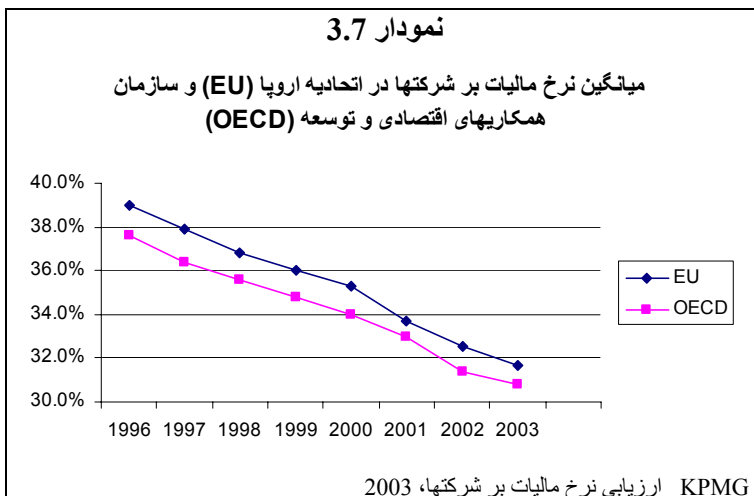
5. کاهش ظرفیت مالیاتی

روند جهانی سازی موجب کاهش نرخ مالیات بر سرمایه گشته و ظرفیت مالیات پذیری عوامل تولید را به سود سرمایه و به زیان نیروی کار کاهش داده است. در درون نیروی کار نیز تعادل مالیات پذیری به نفع اقشار پردرآمد و تخصصهای بالا که از قدرت تحرک بیشتری در بازار جهانی برخوردار میباشند تغییر کرده است.

در 30 کشور ثروتمند جهان میانگین نرخ مالیات بر سود شرکتهای از 37.6% در سال 1996 به 30.8% در سال 2003 تنزل کرده است (نمودار 3.7 را ملاحظه کنید). علت عمده این امر رقابت دولتها برای جلب سرمایه گذاری خارجی میباشد. مالیات بر درآمد اقشار پردرآمد نیز از روند مشابهی برخوردار بوده است. برای مثال بین 1986 و 1998 نرخ مالیات بر درآمد برای درآمدهای بالا در اکثر کشورها به میزان چشمگیری کاهش یافت.⁷

البته کاهش نرخ مالیات الزاماً به معنای کاهش سطح درآمد مالیاتی دولت نیست. چنانچه افزایش فعالیت اقتصادی و درآمد شرکتهای و افراد بیشتر از کاهش نرخ مالیات باشد درآمد مالیاتی دولت عملاً افزایش خواهد یافت. اما این پدیده غالباً موجب تشدید نابرابری توزیع درآمد و ثروت میشود.

⁷ Raymond Torres, *Towards a Socially Sustainable World Economy*, Geneva, ILO 2003



7. تاثیر بر پروسه تولید

همانطور که در بالا اشاره شد، طی نیمه دوم قرن بیستم ارزش صادرات جهان 60 برابر شد در حالیکه طی همین دوره کل تولید جهان تنها 6 برابر افزایش یافت. به این ترتیب بخش عمده رشد تجارت خارجی را نمیتوان به افزایش تولید نسبت داد. به عبارت دیگر مقدار کالا و خدماتی که در ازای هر واحد تولید در عرصه اقتصاد جهانی مبادله میشود 10 برابر شده است. این تغییر پروسه تولید در سازماندهی تولید نیز منعکس است. به این معنی که نظام تولیدی بطور فزاینده ای جهانی شده و حجم بیشتری از مواد خام، مواد اولیه و قطعات در عرصه جهانی مبادله میشوند. به عبارت دیگر، تجارت جهانی بطور فزاینده ای در روند تولید صورت میگیرد تا در مرحله نهایی (کالاهای تمام شده). به همین ترتیب سهم مبادلات بین شرکتی در کل تجارت جهانی از یک پنجم در سال 1970 به یک سوم در سال 1990 افزایش یافت. همزمان ادغام عمودی و تمرکز تولید در دست شرکتهای بزرگ نیز افزایش یافته است. مواد لازمه تولید از کشورهای بیشتری گرد آورده میشود، اما این مواد بین شرکتهای کمتری دست به دست میگردد. در بسیاری موارد تولید توسط مجموعه ای از شرکتهای وابسته انجام میگردد و کیفیت و مشخصات فنی محصول

و لذا تکنولوژی تولید توسط شرکت خریدار نهایی تعیین میگردد. این ادغام عمودی گاه آنقدر پیش میرود که مراحل توزیع و بازاریابی را نیز شامل میشود.

جهانی شدن نه تنها موجب تغییر پروسه تولید شده، بلکه نوع کالاهایی را که مبادله میشوند نیز متحول کرده است. تجارت جهانی در زمینه خدمات با سرعت فزاینده ای در حال رشد است. جهانی شدن موجب شده است تا محور تجارت جهانی از محصولات صنعتی به بخش خدمات به ویژه صنایع وابسته به اطلاعات و دانش، و از تولید کارخانه ای به الگوهای انعطاف پذیر کار منتقل گردد که مشخصه آنها تقسیم کردن پروسه تولید و واگذاری و سفارش اجزا آن به زیر شرکتیهای وابسته است. به این ترتیب جهانی شدن در پروسه تولید موجب پیدایش سیستم های پیچیده تر و افزایش وابستگی بین شرکتها، نهادها و اقتصادهای ملی شده است. این پیچیدگی به نوبه خود موجب شده است تا نوسانات اقتصادی سریعتر، شدیدتر و غیر قابل پیش بینی تر گردند. بی شک تحولات فناوری، به ویژه در زمینه تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات و شیوه های نوین مدیریت نقشی تعیین کننده در پیدایش سازماندهی جدید تولید و افزایش پیچیدگی آن به عهده داشته اند.

تئوری ارتدوکس تجارت بین الملل بر پایه مفهوم برتری نسبی در عرصه کالای نهایی استوار است. طبق این نظریه کشورها میبایست به تولید کالاهایی بپردازند که در آنها به لحاظ دسترسی به منابع طبیعی و عوامل تولید دارای برتری نسبی میباشند. اما در عصر جهانی شدن مفهوم برتری نسبی از حیطة کالای نهایی به درون پروسه تولید منتقل شده است. به این ترتیب کشوری که در پروسه تولید دارای برتری نسبی در فناوری و مدیریت میباشد میبایست آن بخش از پروسه تولید را به عهده بگیرد که مستلزم فناوری و مدیریت میباشد. بر عکس کشوری که دارای نیروی غیر ماهر ارزان است میبایست آن بخش از پروسه تولید را به عهده بگیرد که نیازمند نیروی کار ارزان است.

افزون بر این، در عصر جهانی شدن رقابت بر مبنای برتری نسبی از رقابت بین کشورها به رقابت بین شرکتها منتقل گردیده است. به این ترتیب پروسه تولید در درون یک شرکت به بخشهای مختلف تقسیم شده و

هر بخش به مکان و کشوری منتقل میگردد که در آن کشور یا منطقه مزبور دارای برتری نسبی است.

8. پیدایش اقتصاد فن سالار

تحولات فنآوری ماهیت تقسیم کار و الگوی توزیع برتریهای نسبی⁸ جهانی را دگرگون نموده، آنچنانکه دانش را به مهمترین عامل تولید و منشا برتری نسبی تبدیل کرده است. اکنون صنایع متکی بر دانش و تکنولوژی جدید دارای سریعترین نرخ رشد میباشند و موفقیت در توسعه اقتصادی مستلزم آن است که کشورها بتوانند وارد این بازار بشوند و در آن به رقابت بپردازند. این به نوبه خود مستلزم سرمایه گذاری سنگین بر روی آموزش نیروی انسانی و کسب فنآوری است.

9. حق مالکیت فکری

اکنون اطلاعات یک کالای کلیدی است و اقتصاد وابسته به دانش و فنآوری به بخش تعیین کننده و موتور رشد اقتصاد جهانی تبدیل شده است. این تحول علاوه بر رشد فنآوری مستلزم ایجاد سیستم و تدوین قوانینی بوده است که بتواند حق مالکیت فعالیتهای فکری را تثبیت و تضمین کند. به این ترتیب رشد اقتصاد جهانی همزمان با آزاد سازی تجارت و رفع موانع حرکت آزاد کالا و عوامل تولید (سرمایه و نیروی کار) با افزایش کنترل و تنظیم حرکت دانش و فنآوری همراه بوده است.

دانش یک کالای عمومی است. به این معنی که به محض آنکه تولید شد، دیگرانی که برای تولید آن متحمل هزینه ای نشده اند میتوانند با صرف هزینه اندک آنرا کسب کرده و از مزایای آن بهره مند شوند. این امر موجب میشود تولید دانش خارج از حیطه کارکرد متداول بازار قرار گیرد، زیرا سرمایه گذار نخواهد توانست مانع از تقسیم بازده سرمایه گذاری خود گردد. قوانین مربوط به حق مالکیت فکری، دانش و فنآوری را از کالای عمومی (public good) به کالای خصوصی تبدیل کرده، تولید آنرا وارد عرصه بازار میکنند. این امر با تامین بازده سرمایه گذاری بر روی دانش موجب توسعه دانش و فنآوری میگردد.

⁸ Comparative Advantage

از سوی دیگر، این پروسه، چنانچه از تعادل خارج گردد، با ایجاد ساختارهای انحصاری، کاهش رقابت و ایجاد موانع حقوقی در برابر حرکت آزاد دانش موجب کند شدن آهنگ توسعه دانش و فناوری خواهد شد. فرایند این امر به ماهیت و کارایی سیستمی که برای کنترل و تنظیم حق مالکیت فکری تدوین میشود بستگی خواهد داشت. این نگرانی وجود دارد که قوانین موجود موجب تعمیق شکاف دانش بین کشورهای توسعه یافته و توسعه نیافته گردد. به ویژه آنکه کشورهای توسعه نیافته فاقد توان اقتصادی و سیاسی و مهارتهای لازم میباشند تا بتوانند منافع خود را در شکل گیری نظام حقوقی جدید تامین کنند.

10. بی ثباتی سیستم مالی

به لحاظ نظری، اقتصاد آزاد و افزایش نقش بخش خصوصی در بازار مالی موجب بهبود کارایی و تخصیص بهتر منابع مالی جهان خواهد شد. اما بازارهای مالی، حتی در سطوح ملی، غالباً بسیار غیر رقابتی میباشند و از مشکلات متعددی نظیر اطلاعات ناقص و توزیع نابرابر اطلاعات رنج میبرند. این مشکلات در سطح بازار جهانی که در آن وام دهندگان دارای اطلاعاتی ناقص از بازارهای محلی میباشند و سیستم ارزیابی و نظارت موثری برای ارزیابی و کنترل ریسک وجود ندارد صد چندان میباشند. در نتیجه بازار مالی جهانی مستعد بروز بحرانهای دوره ای است که میتواند دستاوردهای اقتصادی کشورها به ویژه کشورهای در حال رشد را در فرصتی کوتاه بر باد بدهد. از سوی دیگر، اکثر کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته از نظام مالی جهانی بیرون مانده اند و قادر به بهره برداری از گردش سرمایه آن نمیباشند.

در زمینه اصلاح و آزاد سازی بخش ارزی و مالی اقتصاد توافق نظر قابل ملاحظه ای وجود دارد که اولاً در شرایط کنونی احتمال بحران زایی این سیاست برای کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته بیش از اندازه بالا میباشند. دوماً، بی ثباتی و بحرانهای اقتصادی و اجتماعی ناشی از این سیاست (در صورت وقوع) غالباً بسیار شدید و پر هزینه میباشند. سوماً، در عمل تأثیرات مثبت این رفرم بر روی رشد اقتصادی کمتر از پیش بینی های تئوریک بوده است. لذا، در شرایط موجود برای بسیاری

از کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته زیان احتمالی انجام اصلاحات رادیکال در زمینه آزادسازی بخش مالی بیشتر از منافع محتمل آن میباشد. یکی از مشکلات و نا بهنجاری های ساختاری نظام مالی جهانی وجود و چیرگی جریانهای پر قدرت سوداگری کوتاه مدت در سیستم موجود است. این جریانها به محض آنکه یک کشور درحال رشد درهای بخش مالی اقتصاد خود را به روی بازار آزاد جهان میگشاید، در جستجوی سودهای سوداگری کوتاه مدت به این بازارها حمله میبرند و آنها را دچار بحرانهای عمیق اقتصادی میکنند. بعلاوه، خطر بروز بحرانهای سوداگری کشورهای در حال رشد را مجبور میکند که ذخایر ارزی خود را بیش از حد مطلوب افزایش دهند.

در برخی از موارد رفرم سیستم مالی عملاً موجب تخصیص نامطلوب منابع و افزایش قیمت سرمایه شده است. اطلاعات ناقص سرمایه گذاران خارجی از شرایط محلی بازار گاه سبب میشود که بر روی پروژه های غیر اقتصادی سرمایه گذاری کنند که غالباً به شکست، اتلاف منابع اقتصادی و افزایش قیمت یا هزینه سرمایه گذاری میانجامد.

همچنین، آزادسازی کامل بازار ارز آزادی عمل دولت را در استفاده از سیاستهای اقتصاد کلان برای مقابله با رکود اقتصادی محدود میکند. زیرا در سیستم آزاد دولت قدرت تعیین قیمت ارز را به بازار آزاد واگذار میکند. در سیستم بازار آزاد فیکس کردن قیمت ارز به معنی واگذاری قدرت کنترل نرخ بهره میباشد، به عکس کنترل نرخ بهره مستلزم واگذاری قدرت کنترل قیمت ارز است.

تجربه کشورهای آسیا و اروپای شرقی به ویژه کشورهای جنوب شرقی آسیا و روسیه نشان میدهد که مشکلات بالا هنگامی شدید و غیر قابل کنترل میگردد که کشور در حال رشد بطور زود رس و با سرعتی بیش از حد لازم اقدام به آزاد سازی بازارهای ارز و سرمایه خود بکند. سیاست آزادسازی و اصلاح بازارهای مالی هنگامی موفق خواهد بود که ابتدا نهادهای حقوقی و مالی لازمه ایجاد شده باشند. در صورت اتخاذ سیاست درست و به هنگام مشکلات فوق قابل کنترل بوده و منافع آزادسازی بازارهای ارز و سرمایه قابل ملاحظه میباشد.

11. دموکراسی

در زمینه گسترش دموکراسی تاثیر روند جهانی شدن بر ساختار و مدیریت سیاسی جهان دوگانه بوده است. گردش سریع اطلاعات نظارت افکار عمومی بر روندهای سیاسی را تقویت کرده، موجب تحکیم و گسترش پایه های دموکراسی گردیده. همچنین، گسترش مناسبات مدرن به کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته نیز موجب گسترش و تقویت پایه های دموکراسی در پهنه جهان گشته است. از سوی دیگر، پیدایش و رشد شرکتها و نهادهای فراملی پر قدرت و نبود ساختارهای سیاسی مناسب که بتواند پیروی آنها از نظارت دموکراتیک جامعه را تضمین کند توازن نیرو را به زیان دموکراسی برهم زده، موجب پیدایش "کسری دموکراسی" گردیده است.

در رابطه با کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته "کسری دموکراسی" به ویژه بسیار شدید است. زیرا در بسیاری از موارد قدرت اقتصادی این کشورها بسیار کمتر از قدرت شرکت های فراملی میباشد. همچنین کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته فاقد نمایندگی موثر در نهادها و سازمان های بین المللی مانند صندوق بین المللی پول و بانک جهانی میباشد که نقشی تعیین کننده در توسعه اقتصادی و سیاسی کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته ایفا میکنند. گسترش پیوسته جهانی شدن مستلزم تصحیح این کاستی ها و ایجاد ساختارهای دموکراتیک است تا بتواند توسعه پایدار و عادلانه روند جهانی شدن را تامین کند. در غیر اینصورت، روند جهانی شدن با بحرانهای جدی روبرو خواهد شد که میتواند ثبات و صلح جامعه جهانی را تهدید کند.

رشد سریع و گسترده فناوری ارتباطات موجب افزایش آگاهی مردم از شرایط جهان به ویژه شرایط زندگی مردم دیگر کشورها گردیده که به نوبه خود موجب افزایش درخواستها و کاهش بردباری سیاسی آنها و در نتیجه رشد دموکراسی شده است.

12. تضعیف دولتهای ملی

بی شک روند جهانی شدن موجب کاهش اهمیت مرزهای جغرافیایی، سیاسی و فرهنگی و محدود تر شدن حیطه اختیارات و قدرت دولتهای ملی

شده است. در زمینه اقتصادی، روند جهانی شدن موجب کاهش فضای سیاست گذاری در زمینه امور اقتصادی شده است، به این معنی که اکنون دولت‌ها از آزادی عمل کمتری در انتخاب سیاستهای اقتصادی خود برخوردار میباشند.

در یک الگوی نظری این روند میتواند به پایان جغرافیا، فروپاشی دولت-ملت‌ها و پیدایش جهانی فارغ از تقسیمات جغرافیایی، سیاسی و فرهنگی منجر گردد که سرنوشت آن توسط نیروهای گلوبال رقم زده میشود. اما همانطور که در فصلهای بعدی نشان داده خواهد شد شکل گیری و رشد جهان گلوبال دارای یک هویت و چهره جغرافیایی، سیاسی و فرهنگی بسیار قوی است. بعلاوه، دولت‌های ملی دارای نقشی موثر در تعیین سیر تکاملی و سرنوشت نهایی جهان گلوبال میباشند. درک این مطلب برای مدیریت مطلوب جهانی شدن، به ویژه برای کشورهای درحال رشد دارای اهمیت کلیدی است.

13. پیدایش مشکلات گلوبال

روند جهانی شدن سبب شده است تا بسیاری از مشکلات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی از مرزهای ملی فراتر رفته و به مشکلاتی گلوبال تبدیل شوند. مشکل آلودگی محیط زیست، global warming، ایدز، تروریسم، رشد سریع و گسترده فعالیتهای غیر قانونی فرامزی، پیدایش و رشد گسترده باندهای بین المللی قاچاق، فحشا و سایر فعالیتهای غیر قانونی چند نمونه از مشکلات گلوبال میباشند. همان عواملی که موجب رشد و گسترش فعالیتهای قانونی فراملی شده اند همچنین موجب رشد و گسترش فعالیتهای غیر قانونی و پیدایش مشکلات گلوبال نیز گشته اند.

حل مشکلات جهانی مستلزم راه حل و مدیریت فراملی میباشد. این امر موجب رشد بیسابقه همکاریهای بین دولتی، افزایش ظرفیت سازمانهای بین المللی موجود، بازبینی در عملکرد و نقش سازمان های جهانی و پیدایش سازمانهای فراملی جدید، به ویژه سازمانهای غیرانتفاعی غیر دولتی (NGO) فراملی شده است. در واقع نوعی نظام مدیریت جهانی

در حال پیدایش و شکل گیری است و بدین لحاظ جهان یک مرحله گذار را سیر میکند.

فصل چهارم

هویت جغرافیایی و سیاسی

فرایند جهانی سازی علیرغم نگرش های متداول، پروسه ای بدون مختصات جغرافیایی، فرهنگی و سیاسی نیست. برعکس، این فرایند دارای چهره و مشخصه جغرافیایی مشهودی است که دائم در حال تغییر میباشد. همچنین این پروسه از بستر فرهنگی و سیاسی مشخصی برخاسته، حامل کدهای ژنتیک این بستر فرهنگی- سیاسی است و سیر تکاملی خود را در این بستری میکند. ریشه های عمیق و تناور شرکتهای فراملی در زمین سیاسی و فرهنگی کشوری است که از آن برخاسته اند. مرکز فرماندهی و مراکز حساس این شرکتهای، مانند مراکز تحقیق و توسعه تکنولوژی غالباً در کشور مادر قرار داشته و بخشی از قدرت اقتصادی و سیاسی آن میباشند.

تاکید بر هویت جغرافیایی، سیاسی و فرهنگی روند جهانی شدن به معنای جزئی کردن این پروسه نیست. جهانی شدن روندی یک سویه نیست که تنها از کانون جهانی به سوی دامنه جاری باشد. برعکس جهانی سازی روندی دو سویه است که در عین شکل دادن جوامع محلی از آنها نیز تاثیر میپذیرد. جوامع مختلف نه تنها میتوانند روند جهانی شدن را از مسیرهای متفاوت با ویژگی ها و پیامدهای متفاوت طی و تجربه کنند بلکه میتوانند بر ماهیت و سرنوشت نهایی جهان گلوبال نیز تاثیر بگذارند.

اما بر یک پدیده هنگامی میتوان بیشترین تاثیر را گذاشت که آنرا شناخت. لذا، دریافت و شناخت هویت جغرافیایی، سیاسی و فرهنگی مکانیزم جهانی شدن برای کنترل و مدیریت این پروسه و تهیه یک استراتژی موثر جهت بهره برداری مناسب از آن به ویژه برای کشورهای در حال رشد ضروری و کلیدی است.

بر اساس آمار موجود، 84 درصد کل تولیدات صنعتی جهان توسط 15 کشور تولید میشود که از این مقدار نزدیک به 57% متعلق به سه کشور

آمریکا (25%) ژاپن (20%) و آلمان (12%) میباشد. در عرصه تجارت بین المللی وضعیتی مشابه وجود دارد. نزدیک به 80% کل صادرات جهان توسط آمریکا، اتحادیه اروپا و آسیای شرقی و جنوب شرقی انجام میگیرد (نمودار 4.1 را ملاحظه کنید) که حجم عمده آن به کشورهای درون سه منطقه صادر میشود. در مجموع نزدیک به 70% واردات جهان به این سه منطقه اختصاص دارد. حجم عمده مبادلات اتحادیه اروپا با کشورهای درون اتحادیه و آمریکا است. به همین ترتیب، حجم عمده مبادلات آسیای شرقی و جنوب شرقی با اروپا، آمریکا و کشورهای آسیای شرقی و جنوب شرقی به ویژه ژاپن است.

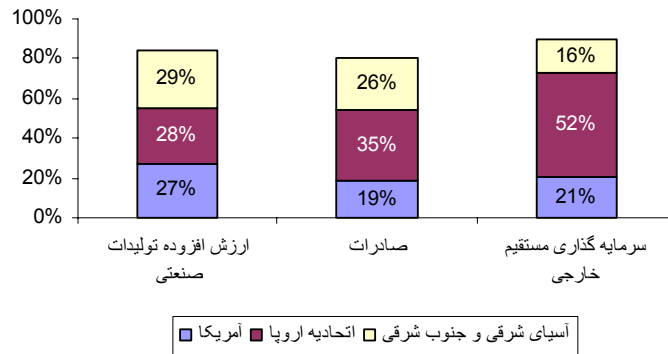
از منظر سرمایه گذاری مستقیم خارجی شدت تمرکز جغرافیایی به مراتب متراکم تر است. 21% کل سرمایه گذاری مستقیم خارجی جهان توسط آمریکا انجام میگیرد. سهم اتحادیه اروپا نزدیک به 52% میباشد که حجم عمده آن در درون خود اتحادیه اروپا انجام میگیرد. سهم بریتانیا برابر 15% است که به لحاظ سرمایه گذاری مستقیم خارجی این کشور را در مقام دوم جهان قرار میدهد. سهم کل آسیای شرقی و جنوب شرقی برابر 16% است که نزدیک به 80% آن به دو کشور ژاپن و هنگ کنگ تعلق دارد. رشد کشورهای آسیای شرقی و جنوب شرقی یک پدیده معاصر است که بخش قابل ملاحظه آن طی 3 دهه اخیر در پیوند نزدیک با اقتصاد جهانی انجام گرفته است.

بالاخره تولید و انباشت دانش و اختراعات که محور تحولات فناوری و اقتصاد مدرن جهانی میباشد دارای بیشترین تمرکز جغرافیایی است. کانون این پدیده عمدتاً در چند شهر آمریکا، اروپا و سه - چهار شهر آسیای شرقی قرار دارد (نمودار 4.1 را ملاحظه کنید). طبق آمار سازمان ملل 97% تمام اختراعاتی که در جهان به ثبت رسیده مربوط به کشورهای توسعه یافته صنعتی است که بخش عمده آن متعلق به آمریکا است.

در مجموع فضای اقتصاد جهان توسط آمریکا و چند کشور اروپای غربی و آسیای شرقی و جنوب شرقی تعیین میگردد. گردش و رشد اقتصاد سایر کشورهای جهان شدیداً تحت تاثیر مکانیزم حرکت و نیروی جاذبه این سه منطقه میباشد. به این ترتیب جهانی شدن دارای یک هویت

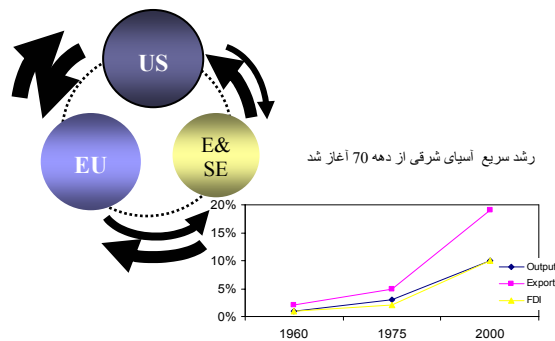
جغرافیایی، سیاسی و فرهنگی بسیار قوی و پر دوام است که پروسه جهانی شدن در بطن آن انجام میگیرد و از ویژگی‌ها و پیامدهای آن شدیداً تأثیر میپذیرد. دریافت این امر برای شناخت عملکرد و چگونگی پروسه جهانی شدن دارای اهمیتی کلیدی است. در چنین فضایی تدوین استراتژی و برنامه توسعه اقتصادی مناسب برای کشورهای در حال رشد مستلزم دریافت و شناخت این هویت است. برنامه‌ای که براساس تضاد بنیادین با جو اقتصاد جهانی و مکانیزم حرکت آن تدوین شده باشد به احتمال قوی پایدار و موفق نخواهد بود.

نمودار 4.1: هویت جغرافیایی و سیاسی اقتصاد جهانی



ارزش افزوده تولیدات صنعتی		سرمایه گذاری مستقیم خارجی	
15 کشور	%84	بریتانیا	%15
آمریکا	%25	آلمان	7% (9%)
ژاپن	%20	فرانسه	8% (7%)
آلمان	%12	ژاپن	5% (8%)
		هنگ کنگ	%8

UNCTAD Data 2001



کانون های تولید دانش:

- US: Southern California, Boston, Austin, Seattle, Boulder, Raleigh-Durham, NC
- EU: M4 Corridor London, Munich, Stuttgart, Paris-Sud, Grenoble, Montpellier, Nice, Milan
- Asia: Tokyo, seol-Inchon, Taipie-Hsinchu, Singapore

فصل پنجم

نقش دولت های ملی

گرچه وجود و کارکرد نیروهای پر قدرت گلوبال انکار ناپذیر است، اما میبایست با این نیروها به صورت گرایشات پر قدرت برخورد کرد، نه نیروهای جبری که دارای نتیجه ای یکسان و جزمی میباشند. تاثیر مکانیزم جهانی شدن و نیروهای عمده آن بر روی تمام مناطق و مردم جهان یکسان نبوده و کارکرد آن بسیار بغرنجتر از آن است که غالباً تصور میشود. روند جهانی شدن مکانیزمی یک بعدی نیست که سرنوشت آن تنها توسط تحولات فناوری و عملکرد شرکت های فراملی رقم زده شود.

بدون شک روند جهانی سازی از قدرت دولت های ملی کاسته و همچنان خواهد کاست. اما علیرغم ساده انگاری متداول دولتهای ملی هنوز نقش تعیین کننده ای در سرعت، سیر تکاملی و سرنوشت نهایی این روند ایفا میکنند. چگونگی عملکرد دولت های ملی میتواند از سرعت روند جهانی شدن بکاهد و یا موجب شتاب آن گردد، میتواند سیر تکاملی آنرا از مسیرهای مختلف هدایت کند، تاثیرات آنرا کنترل و تنظیم نماید و سرنوشتهای متفاوتی را برای آن رقم زند. افزون براین، بهره برداری مطلوب از روند جهانی شدن از یکسو مستلزم ایجاد ظرفیت های جدید برای بهره برداری از فرصتهای جدید میباشد و از سوی دیگر مستلزم کنترل و به حداقل رساندن تاثیرات اقتصادی و اجتماعی منفی جهانی شدن است. دریافت و شناخت این امر برای کنترل و مدیریت پروسه جهانی شدن و تهیه یک استراتژی موثر برای بهره برداری مناسب از آن به ویژه برای کشورهای درحال رشد ضروری و کلیدی است.

1. تجربه جهانی

بررسی روند شکل گیری صنایع گلوبال و پروسه جهانی شدن در کشورهای مختلف به ویژه آسیای شرقی و اروپا بیانگر نقش کلیدی دولت

در شکل گیری اقتصاد جهانی است. برای مثال دولت ژاپن نقش تعیین کننده ای در توسعه اقتصادی این کشور و جایگاه آن در اقتصاد جهانی ایفا نموده که مستقیماً توسط وزارت صنایع و تجارت خارجی ژاپن به مرحله اجرا گذاشته شده است. طی دهه های 60 تا 80 این وزارتخانه ها تکنولوژی ای را که برای توسعه اقتصادی ژاپن مناسب میدانستند انتخاب کرده و با استفاده از سیاستهای مالی و مالیاتی ترجیحی شکل گیری و توسعه صنایع مربوطه را مورد حمایت قرار میدادند. یکی از علل عمده موفقیت این سیاست در این نهفته است که اجرای آن به بخش خصوصی متکی بوده و سیاستهای دولت همواره رقابت شدید بین شرکتهای بخش خصوصی را ترغیب و تشویق کرده است. البته در چند بخش معین دولت از ادغام شرکتهای کوچک و رقابت بین چند شرکت بزرگ نیز حمایت کرده است. در مرحله اول دولت ژاپن انرژی خود را متوجه صنایعی مانند صنایع فولاد، برق، کشتی سازی، کودهای شیمیایی کرد و در مرحله بعد دامنه کار خود را به صنایع پتروشیمی، پلاستیک، اتومبیل و الکترونیک گسترش داد. بسیاری از شرکتهای فراملی ژاپنی که اکنون در اقتصاد جهانی نقش برجسته ای ایفا میکنند در این پروسه شکل گرفته و تکامل یافتند.

برخلاف تصور رایج، توسعه اقتصادی کشورهای آسیای جنوب شرقی و ادغام آنها در بازار جهانی تقریباً بدون استئنا برپایه مشارکت فعال دولتهای آنها در برنامه های اقتصادی استوار بوده است. این کشورها مسیرهای متفاوتی را پیموده اند. در برخی از آنها دولت مستقیماً در سرمایه گذاری مشارکت کرده و در برخی دیگر محور برنامه توسعه اقتصادی بر جلب سرمایه گذاری خارجی استوار بوده است. اما در تمام موارد دولت نقش تعیین کننده ای در پیشبرد برنامه توسعه اقتصادی ایفا کرده است.

در کره جنوبی سازمان برنامه ریزی اقتصاد و وزارت دارایی نقش تعیین کننده ای در تنظیم بخش خصوصی و پیشبرد توسعه اقتصادی آن کشور ایفا کرده اند. محورهای عمده این سیاست عبارت بوده اند از کنترل تخصیص اعتبارات و تاسیس چندین شرکت بسیار بزرگ (معروف به Chaebol) که هر یک در زمینه های متعدد فعال میباشند. در تایوان محور عمده برنامه توسعه اقتصادی عبارت بوده است از پیشبرد همزمان

سیاست جانشین سازی واردات و ارتقا صادرات بر مبنای مشارکت فعال دولت در سرمایه گذاری های بخش خصوصی و جلب سرمایه گذاری خارجی. در سنگاپور محور برنامه توسعه اقتصادی دولت عبارت بوده است از تشویق صادرات و تبدیل سنگاپور به مرکز تجاری و مالی منطقه. این سیاست با سرمایه گذاری گسترده دولت در تاسیسات پایه ای، شبکه حمل و نقل، ارتباطات، اطلاعات و صنعت کامپیوتر همراه بوده است.

افزون بر این، در اروپای غربی، به استثنای بریتانیا، توسعه اقتصادی و روند جهانی شدن بر پایه بازار اجتماعی و مشارکت فعال دولت در اموراتصادی انجام پذیرفته است. این امر به ویژه در کشورهای اسکاندیناوی، فرانسه و آلمان چشمگیر است.

تجربه عملی کلیه کشورهای شرقی و جنوب شرقی آسیا، اروپا و آمریکای لاتین حاکی از آن است که دولتهای ملی در چگونگی پیشرفت جهانی شدن دارای نقشی تعیین کننده میباشند. بدون شک جایگاه و نقش دولتهای ملی در اقتصاد جهانی دستخوش تغییرات مهمی شده است. در شرایط کنونی کشورهای در حال رشد نخواهند توانست دقیقاً همان سیاستها بی را که کشورهای فوق در دهه های 60 تا 90 برای پیوستن به اقتصاد جهانی دنبال کردند بکار گیرند. نتیجه چنین اقدامی احتمالاً مطلوب نخواهد بود. اما این به معنای بیمورد شدن نقش کلیدی دولتهای ملی نیست.

2. نقش دولت در اقتصاد جهانی

دولتهای قوی و کارآمد در تامین فضای مناسب برای فعالیت بخش خصوصی و جلب سرمایه همچنان نقشی کلیدی بر عهده دارند. در واقع آنچه اتفاق افتاده و در حال شکل گیری است تغییر آرایش در تناسب قدرت، نقش و عملکرد دولتهای ملی، سرمایه و نهادهای مدنی است و نه بیمورد شدن دولتهای ملی. با رشد اقتصاد جهانی از اهمیت فعالیت و نظارت دولت در برخی از عرصه ها کاسته میشود، اما همزمان عرصه های جدیدی بوجود میآیند که مستلزم فعالیت و نظارت دولت میباشند. بی شک نقش دولت در اقتصاد جهانی نسبت به نقش آن در اقتصاد پیش از جهانی شدن متفاوت است، برای مثال دولتها دیگر نمیتوانند فعالیتهای

اقتصادی را از طریق برنامه ریزی مرکزی کنترل و دیکته کنند و مجبور به عقب نشینی از بسیاری از عرصه های اقتصادی شده اند. اما این بدین معنا نیست که دولت‌ها دیگر در روند جهانی شدن دارای نقش تعیین کننده ای نمیباشند.

دگرگونی در اهمیت و نقش تنظیم فعالیت های اقتصادی⁹ نمودی دیگر از این تحول است. آنچه واقع شده این نیست که تنظیم فعالیت اقتصادی دیگر بی‌مورد است. بلکه ضرورت تنظیم فعالیت اقتصادی از برخی از عرصه ها به عرصه های جدیدتر منتقل شده است. به این معنی که در اثر تحولات اقتصاد جهانی ضرورت اعمال سیاستهای تنظیمی در برخی از عرصه ها بی‌مورد شده اما در برخی از عرصه های جدید و یا موجود ضرورت یافته است. به این ترتیب سیاستهای آزادسازی و کنترل و تنظیم فعالیتهای اقتصادی همزمان مطرح میباشند. برخی از عرصه هایی که کنترل و تنظیم آنها اکنون مطرح میباشند عبارتند از: کنترل و تنظیم فعالیت شرکتهای فراملی در سطح جهانی، وضع قوانین و استانداردهای جدید برای کنترل و کاهش آلودگی محیط زیست، تنظیم حقوق مربوط به فعالیتهای فکری و اختراعات.

تحولات اقتصادی، سیاسی و فرهنگی پدیده هایی تکاملی و وابسته به سیر گذشته خود¹⁰ میباشند، به این معنا که در هر برهه عملکرد آنها وابسته به عملکرد گذشته آنها میباشند. پایداری و تداوم تفاوتهای فرهنگی و اجتماعی سبب شده است تا پیدایش و تکامل سرمایه داری در مناطق مختلف مسیرهای متفاوتی را طی کند. این امر موجب پیدایش صور مختلف سرمایه داری گردیده است، مانند سرمایه داری نئولیبرال در آمریکا و بریتانیا، سرمایه داری اجتماعی در آلمان و کشورهای اسکاندیناوی و سرمایه داری توسعه ساز در ژاپن، کره جنوبی، تایوان، سنگاپور، و اکثر کشورهای آسیای شرقی. به همین ترتیب روند جهانی سازی در مناطق مختلف مسیرها و سرنوشت های متفاوتی را تجربه خواهد کرد.

⁹ Economic regulation

¹⁰ Path dependent

دولت نماد سیاسی ویژگیهای فرهنگی و اجتماعی کشورهاست که از طریق آن مختصات فرهنگی و اجتماعی گذشته بر سیر تکامل اقتصادی و سیاسی آتی کشور تاثیر میگذارند. ثانياً دولت تنظیم کننده فعالیت های اقتصادی است. سیاست دولتها در زمینه های مختلف مانند قوانین تجاری، مالی، ارزی، بانکی، سرمایه گذاری خارجی، بیمه، کار، تنظیم رقابت، مدیریت شرکت ها، توسعه صنایع داخلی، بسط تکنولوژی، آموزش، بهداشت، خدمات اجتماعی و غیره دارای تاثیر قابل ملاحظه ای بر عملکرد کشورها در اقتصاد جهانی میباشد و بدین وسیله بر سیر تکاملی جهانی شدن تاثیر میگذارند. همچنین دولتها برای نفوذ در بازار جهانی و جلب سرمایه گذاری خارجی با یکدیگر به رقابت میپردازند. سیر تکاملی جهانی شدن وابسته به نتیجه این رقابتها است. از سوی دیگر دولتها برای پیشبرد برنامه های مشترک و تقسیم بازار جهانی اقدام به تشکیل پیمانها، اتحادیه ها و مناطق اقتصادی میکنند. این نهادها غالباً مکانیزم بسط روند جهانی شدن میباشدند و بلاواسطه بر سیر تکاملی و سرنوشت نهایی آن تاثیر میگذارند.

جهانی شدن موجب تغییرات ساختاری عمیقی در کلیه اقتصادهای جهان میشود. پیدایش فرصتهای اقتصادی جدید غالباً مستلزم مهارتها و منابع جدید است که میتواند موجب تغییر مکان پایگاه تولید از یک کشور به کشور دیگر گردد. این روند میتواند برای یک منطقه رونق اقتصادی به ارمغان آورد و یک منطقه دیگر را با بحرانهای عمیق اقتصادی و اجتماعی مواجه کند. برای بهره برداری مطلوب از جهانی شدن، دولتهای ملی میبایست با همکاری سایر نهادهای اجتماعی این روند را مدیریت و تنظیم کنند. انجام این امر مستلزم ایجاد ظرفیتهای جدید برای جلب فرصتهای جدید، تسهیل تغییرات ساختاری و جابجایی عوامل تولید و حمایت اجتماعی مناسب از اقشار ضربه پذیر است، به گونه ای که حمایت مانع از انجام تغییرات ساختاری لازم نگردد. به این ترتیب، بهبود مدیریت جهانی از بهبود مدیریت اقتصاد ملی آغاز میشود.

سرمایه گذاری دولت دارای نقشی تعیین کننده در ایجاد ظرفیت های لازم برای بهره برداری موثر از فرصتهای اقتصاد جهانی است. شیوه و سیاستهایی که دولت برای ایجاد ظرفیتهای لازم در پیش میگیرد به شرایط اقتصادی کشور مورد نظر بستگی خواهد داشت. در کشورهای در حال

رشد اشکال عمده این سیاستها عبارتند از گسترش شبکه برق رسانی، آبرسانی، حمل و نقل، ارتباطات، بهداشت، آموزش، افزایش مهارت نیروی کار، مشارکت در سرمایه گذاری برای ایجاد ظرفیتهای صنعتی و انتقال تکنولوژی. همچنین، اصلاح و گسترش شبکه مالی و تقویت دسترسی بنگاههای تولیدی به سرمایه و بهبود وابستگی بین بخشهای تولیدی، حذف تکنولوژی منسوخ و جانشینی آن با تکنولوژی جدید مستلزم تقویت ظرفیت های اقتصادی جامعه میباشد.

اکنون بسیاری از کشورهای در حال رشد درگیر رقابت شدید با یکدیگرند تا صادرات خود را در زمینه بخشها و کالاهای مشابه افزایش دهند. اما در عمل به علت اشباع بازار و رقابت بر سر امکانات محدود در بسیاری از موارد روند افزایش حجم صادرات با کاهش درآمد صادرات همراه بوده است. رفع این مشکل مستلزم آن است که گروهی از این کشورها به صادرات کالاهایی بپردازند که به لحاظ ارزش و کاربرد تکنولوژی در مرحله بالاتری قرار دارد. این امر مستلزم افزایش مهارت نیروی کار، انتقال تکنولوژی و ایجاد ظرفیتهای جدید فناوری است.

پیوستن به اقتصاد جهانی غالباً با برنامه های گسترده ای برای آزاد سازی تجارت و بازار مالی و خصوصی سازی همراه است. اجرای این برنامه ها غالباً هزینه اقتصادی و اجتماعی سنگینی را بر جامعه به ویژه اقشار کم درآمد تحمیل میکند. مدیریت بهینه این پروسه و حمایت از اقشار ضربه پذیر عمدتاً در مسئولیت دولت است. تجربه رفوم اقتصادی روسیه نشان دهنده هزینه سنگینی است که مدیریت نادرست این روند میتواند بر جامعه تحمیل کند. در مجموع، روند جهانی شدن اقتصاد ملی را با ریسکهای بیشتری مواجه میسازد، مانند ریسکهای ناشی از آزادسازی تجارت و بازار مالی، تحولات تکنولوژیکی و تشدید رقابت بین المللی. این امر موجب تقویت نقش دولت در مدیریت اقتصادی میشود، نه تضعیف آن.

مردم و کشورهای که به صنایع و فعالیتهایی وابسته اند که قادر به رقابت در عرصه جهانی نمیباشند در برابر روند جهانی شدن شدیداً ضربه پذیرند. صنایعی که تحت حمایت سدهای تعرفه ای و سوبسیدهای دولتی میباشند، صنایع کوچک و متوسطی که از ظرفیت محدودی برای

پاسخگویی به مقتضیات تجارت آزاد برخوردارند، تولید کنندگان محصولات کشاورزی و کالاهایی که در رقابت با کالاهای وارداتی میباشند، کارگران بدون تخصص و کلیه کشورها و اقشار اجتماعی متکی به شیوه تولید و مناسبات اقتصادی و اجتماعی سنتی در برابر جهانی شدن به ویژه ضربه پذیر میباشند.

مدیریت صحیح اقتصادی و سیاسی مستلزم وجود یک سیستم سیاسی کارآمد و دموکراتیک است که بتواند خواستههای کلیه اقشار جامعه را نمایندگی کند. این تنها به برگزاری انتخابات آزاد محدود نمیشود، بلکه مستلزم دموکراسی در مفهوم گسترده آن، حکومت قانون و رعایت حقوق بشر است. حکومت قانون، برابری در برابر قانون و اجرای عادلانه قوانین شهروندان را در مقابل سواستفاده احتمالی دولت از قدرت بیمه میکند و به آنها قدرت میدهد تا حقوق پایه ای خود را در زمینه حق مالکیت، آموزش، بهداشت، کار شرافتمندانه، آزادی بیان و اجتماع مطالبه نمایند. تحقق این امر مستلزم یک سیستم موثر، دموکراتیک و شفاف برای حسابگری از دولت و نهادهای اجرایی و قانون گذاری و کنترل و اعمال نظارت بر آنها است.

مدیریت مطلوب جامعه همچنین مستلزم وجود نهادهای مناسب، موثر و شفاف برای تنظیم، کنترل و مدیریت استراتژیک بازار است، از جمله:

- تنظیم قوانین بازار برای ارتقا رقابت سازنده، کنترل رفتارهای غیر رقابتی و ایجاد سیستمی موثر برای کنترل قدرت انحصارات،
- تنظیم بازار مالی،
- استقرار سیستم موثری برای تعیین، تشخیص و اعمال حقوق مالکیت،
- تنظیم قوانین شرکتها برای جلوگیری از فساد و سوء مدیریت شرکتها
- تنظیم بازار کار
- همچنین ایجاد تاسیسات و زیر ساختهای مناسب برای توسعه اقتصادی و ارائه کالاها و خدمات عمومی که بازار به آنها نمیبپردازد.

بدون این اقدامات کشورها موفق به بهره برداری موثر از فرصتهای بازار جهانی نخواهند شد. از سوی دیگر، نبود قوانین و نهادهای مناسب

برای تنظیم بازار کار، نیروی کار به ویژه اقشار کم درآمد و کم مهارت را در برابرتحولات بازار جهانی ضربه پذیر خواهد کرد. بیمه اجتماعی و سیاست‌های تنظیم و توزیع درآمد ابعاد دیگر مدیریت مطلوب جامعه میباشند.

بازار آزاد به عنوان پایه کارایی و رشد اقتصادی مقبولیت عام یافته است. اکنون هیچ کشوری نمیتواند خارج از اقتصاد جهانی برنامه توسعه اقتصادی موفق را دنبال کند. چالشی که اکنون اقتصادهای ملی با آن مواجه اند آنست که مشارکت آنها در اقتصاد جهانی میبایست چگونه باشد تا بیشترین دستاورد را در زمینه توسعه، رشد اقتصادی، اشتغال و عدالت اجتماعی برای مردم خود تامین کنند. این امر مستلزم داشتن یک بازار کارآمد است. اما بازار کارآمد خود مستلزم وجود یک دولت ملی موثر و کارآمد است. کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته برای آنکه بتوانند از دست آوردهای روند جهانی شدن بهره مند شوند نیازمند دولتهای ملی کارآمد ودموکراتیک هستند که بتوانند ظرفیتهای و نهادهای لازم برای تولید و رقابت در بازار جهانی را بوجود بیاورند و پیامدهای ناخواسته رقابت جهانی را به حداقل برسانند.

فصل ششم

ادغام های اقتصادی منطقه ای

ادغام های منطقه ای با ایجاد بازارهای بزرگ، هماهنگی سیاستهای ارزی، مالیاتی و قوانین بازار کار به کشورها امکان میدهند تا با ریسک کمتری وارد بازار جهانی شوند. از منظر تولید، ادغام ها و اتحادیه های اقتصادی به کشورهای منطقه امکان میدهند تا هریک امکانات خود را صرف تولید کالاهای مشخصی کنند. تولید برای بازار بزرگتر، اجتناب از دوباره کاری و هزینه های دوباره، تقسیم کار و تخصص موجب افزایش کارایی و کاهش هزینه تولید شده و امر انتقال تکنولوژی و رقابت در بازار جهانی را تسهیل خواهد کرد. همچنین همکاری و اتحادیه های منطقه ای کار سرمایه گذاری برای ایجاد تاسیسات و زیر ساختهای لازم، آموزش نیروی کار و ایجاد ظرفیتهای لازم را تسهیل میکنند.

از سوی دیگر، کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته در مذاکرات بین المللی دارای موقعیت ضعیفی میباشند. ایجاد بازار منطقه ای موضع کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته را در انجام مذاکرات بین المللی تقویت خواهد کرد.

در مجموع، ایجاد ادغام های اقتصادی منطقه ای شیوه مناسبی برای پیشبرد مرحله ای استراتژی جهانی شدن است که بهره برداری مطلوب از فرصتهای جدید اقتصاد جهانی و کنترل و کاهش زیانهای احتمالی جهانی شدن را تسهیل میکند. در واقع طی چهار دهه اخیر روند جهانی شدن با رشد سریع شکل گیری ادغام های اقتصادی منطقه ای همراه بوده است، مانند پیمان تجارت آزاد آمریکای شمالی (NAFTA)¹¹، جامعه

¹¹ North American Free Trade Agreement (NAFTA)

کشورهای کارائیب (CARICOM)¹²، بازار مشترک آمریکای جنوبی (MERCOSUR)¹³، پیمان تجارت آزاد آسیا (AFTA)¹⁴، مجمع همکاریهای اقتصادی آسیا واقیانوس آرام (APEC)¹⁵ و اتحادیه اروپا.

1. انواع ادغام های منطقه ای

ادغام های اقتصادی منطقه ای را بسته به آنکه اقتصاد کشورهای تشکیل دهنده آنها تا چه حد در هم ادغام شده باشند میتوان به چهار گروه اصلی تقسیم کرد:

1. **منطقه تجارت آزاد** که در آن کشورهای عضو با توافق متقابل موانع موجود بر سر تجارت آزاد بین یکدیگر را حذف میکنند اما سیاست های تجاری متفاوت خود را در رابطه با سایر کشورها حفظ میکنند.
2. **اتحادیه گمرکی** که در آن کشورهای عضو علاوه بر استقرار تجارت آزاد بین یکدیگر، سیاست تجاری مشترکی نیز در برابر کشورهای غیرعضو اتخاذ میکنند (مانند تعرفه های برابر، موانع غیر تعرفه ای یکسان).
3. **بازار مشترک** که در آن علاوه بر تجارت آزاد بین کشورهای عضو و سیاست تجاری مشترک در برابر کشورهای غیرعضو، گردش عوامل تولید (سرمایه و نیروی کار) در بین کشورهای عضو نیز آزاد میباشد.
4. **اتحادیه اقتصادی** که در آن علاوه بر موارد فوق سایر سیاست های اقتصادی تحت نظارت یک نهاد فرا ملی هماهنگ و نهایتاً یکسان میشوند. این بالاترین شکل ادغام اقتصادی است که در آن کشورهای عضو تنها به لحاظ سیاسی مستقل میباشند.

¹² Caribbean Community (CAICOM)

¹³ Southern Cone Common Market (MERCOSOUR)

¹⁴ ASEAN Free Trade Agreement (AFTA)

¹⁵ Asian-Pacific Economic Cooperation Forum

در سال 2001 بنا بر آمار سازمان تجارت جهانی 170 ادغام اقتصادی منطقه ای وجود داشت که طبق پیش بینی این سازمان تا سال 2005 به 250 واحد افزایش خواهد یافت. اما اکثر ادغام های موجود از دو نوع اول، یعنی منطقه تجارت آزاد و اتحادیه گمرکی میباشند. تنها تعداد انگشت شماری بازار مشترک و تنها یک اتحادیه اقتصادی به معنای دقیق کلمه (اتحادیه اروپا) وجود دارد.

در این رابطه، میبایست میان ادغام اقتصادی بین کشورهایی که دارای سطح زندگی و بافت اقتصادی مشابه میباشند و ادغام هایی که کشورهای توسعه یافته و توسعه نیافته و در حال رشد را در بر میگیرند تمیز قائل شد. ادغام های نوع اول به نسبت دارای دست آوردهای محدودتری میباشند. برعکس، ادغام های نوع دوم مانند روند جهانی سازی دارای دست آوردهای بسیار گسترده ای میباشند، اما مانند روند جهانی سازی از مشکل نابرابری نیروی سیاسی و اقتصادی کشورها، توزیع نابرابر منافع و هزینه های اصلاحات اقتصادی و بسیاری از مشکلات دیگر روند جهانی شدن نیز رنج میبرند. همچنین، در نوع دوم ضرورت ایجاد سیستم بیمه و امنیت اجتماعی برای حمایت از کشورها، بخشهای اقتصادی و افشار اجتماعی که در برابر اصلاحات اقتصادی حاصل از ادغام اقتصادی ضربه پذیرند ضروری تر است.

نمودار 6.1: ویژگیهای انواع ادغام های اقتصادی

اتحادیه اقتصادی	بازار مشترک	اتحادیه گمرکی	مناطق تجارت آزاد	
*	*	*	*	حذف موانع تجارت آزاد
*	*	*		سیاستهای تجاری مشترک در برابر کشورهای غیر عضو
*	*			گردش آزاد عوامل تولید (کار و سرمایه)
*				هماهنگی سیاستهای اقتصادی زیر نظر یک ارگان فراملی

2. اتحادیه اروپا

اتحادیه اروپا پیشرفته ترین و بغرنجترین بلوک اقتصادی جهان است. اتحادیه اروپا یک ادغام اقتصادی عمیق است که بر پایه یک چارچوب حقوقی و اصول سیاسی محکمی بنا شده است. مهمترین این اصول عبارتند از:

- بازار واحد برای کشورهای عضو اتحادیه و ارتقا سیاست باز در برابر سایر کشورهای جهان
- استانداردهای حداقل یکسان برای بازار کار و سیستمهای بیمه اجتماعی ملی مستقل
- حکومت قانون، رعایت حقوق بشر و دموکراسی سیاسی

سابقه اتحادیه اروپا به بازار مشترک اروپا باز میگردد که با معاهده رم در سال 1957 با مشارکت 6 کشور تاسیس شد. بازار مشترک اروپا همواره پدیده ای بیش از یک نهاد اقتصادی بوده است. انگیزه اولیه برای تشکیل بازار مشترک اروپا اتحاد آلمان و فرانسه بود تا رقابت بین آنها نتواند بار دیگر به جنگهای بزرگ بین المللی بیانجامد. بعد از تشکیل حکومت شوروی و گسترش جنگ سرد جلوگیری از خطر شوروی نیز به این انگیزه افزوده شد. از سال 1957 تا کنون اتحادیه اروپا 5 مرحله را پشت سر گذاشته است:

- 1968-1958: حذف تعرفه های گمرکی بین 6 کشور پایه گذار¹⁶ و پذیرش یک سیاست تجاری مشترک در برابر کشورهای غیر عضو
- 1986-1973: پیوستن دانمارک، ایرلند و بریتانیا در دهه 1970 و یونان، پرتغال و اسپانیا در دهه 1980. همچنین تاسیس فدراسیون تجارت آزاد (Federation of Free Trade Agreement) با کشورهای منطقه مدیترانه، آفریقا، کارائیب و اقیانوس آرام.
- 1992-1986: تاسیس بازار مشترک اروپا و اقدام کشورهای بنیان گذار بازار مشترک برای تاسیس اتحادیه اروپا (امضا پیمان Maastricht در 1991)

¹⁶ بلژیک، فرانسه، آلمان غربی، ایتالیا، لوکزامبورگ و هلند.

- 1992-1999: پیوستن اتریش، فنلاند و سوئد و اقدام برای اجرای کامل بازار مشترک اروپا و پیمان Maastricht.
- 1999 تا کنون: پذیرش پول واحد اروپا توسط 11 کشور (متعاقبا 12 کشور) و تاسیس بانک مرکزی اتحادیه اروپا و کنفرانس نیس (Nice) در سال 2001 برای اصلاح سیستم رای گیری در اتحادیه اروپا.

اتحادیه اروپا در پیشبرد برنامه توسعه و رشد اقتصادی این منطقه از موفقیت چشمگیری برخوردار بوده و با پذیرش کشورهای جدید در دهه اخیر گسترده تر شده است.

3. منطقه آمریکا

در منطقه آمریکا ادغام اقتصادی همواره به عنوان امری استراتژیک در دستور کار بوده است. پیمان تجارت آزاد آمریکای شمالی (NAFTA) که در سال 1994 آغاز به کار کرد مهمترین اتحادیه اقتصادی منطقه آمریکا است که دو کشور توسعه یافته صنعتی آمریکا و کانادا و یک کشور در حال رشد یعنی مکزیک را در بر میگیرد. در مجموع NAFTA تنها یک منطقه تجارت آزاد است و به لحاظ درجه ادغام اقتصادی بسیار عقب تر از اتحادیه اروپا میباشد.

سه ادغام اقتصادی مهم دیگر منطقه آمریکا عبارتند از:

- بازار مشترک MERCOSUR که شامل آرژانتین، برزیل، پاراگوئه و اروگوئه میشود (تاریخ تاسیس 1991)
- اتحادیه گمرکی ANCOM¹⁷ که کشورهای بولیوی، پرو و ونزوئلا را در بر میگیرد (تاسیس 1969، تجدید نظر 1990)
- بازار مشترک کارائیب (CARICOM) که در تاریخ 1973 تاسیس شده و شامل مجموعه ای از کشورهای آمریکای لاتین میشود¹⁸.

¹⁷ Andean Common Market (ANCOM)

¹⁸ Antigua & Barbuda, Bahamas, Barbados, Belize, San Cristobal, Dominica, Granada, Guyana, Jamaica, Montserrat, St Kitts &

برنامه ادغام اقتصادی در آمریکای لاتین و کارائیب از حد آزادسازی تجارت فراتر رفته ابعاد مالی، اقتصاد کلان، اجتماعی و سیاسی را نیز در بر میگیرد. قوانین مربوط به کار، محیط کار و اشتغال یکی دیگر از جنبه های مهم روند ادغام اقتصادی آمریکای لاتین میباشد. روند ادغام اقتصادی آمریکای لاتین موجب پیدایش مجموعه ای از نهادهای منطقه ای مانند پارلمان آمریکای لاتین، صندوق ارز آمریکای لاتین و مجمع هایی برای مشارکت نهادهای غیر انتفاعی غیر دولتی شده است. اما در عمل محدودیت منابع و بحرانهای اقتصادی و سیاسی متعدد پیشبرد برنامه ادغام اقتصادی منطقه آمریکای لاتین را دشوار ساخته است.

4. آسیا

در آسیا دامنه برنامه های ادغام اقتصادی عمدتاً به تجارت آزاد و همکاریهای اقتصادی و امنیتی محدود میشود که درجه تکامل و پیچیدگی آنها بسیار کمتر از ادغام های اقتصادی مناطق اروپا و آمریکا میباشد. دو ادغام اقتصادی مهم این منطقه عبارتند از:

- **AFTA**: پیمان تجارت آزاد آسیا (ASEAN Free Trade Agreement) در سال 1992 در نشست سران کشورهای ASEAN تاسیس شد که شامل 10 کشور اندونزی، سنگاپور، مالزی، برونای، فیلیپین، تایلند، ویتنام، کامبوج، لائوس و میانمار (Myanmar) میباشد. سازمان ASEAN خود یک نهاد بین دولتی است که در سال 1967 بمنظور توسعه همکاریهای منطقه ای توسط 6 کشور سنگاپور، مالزی، تایلند، اندونزی، فیلیپین و برونای تاسیس شد¹⁹. این نهاد در امر پیشبرد برنامه توسعه اقتصادی از موفقیت چشمگیری برخوردار نبود. لذا در سال 1992 شش کشور موسس آن اقدام به تاسیس پیمان تجارت آزاد آسیا (AFTA) کردند و متعهد

Nevis, St. Lucia, St. Vincent & the Grenadines, Trinidad & Tobago.

¹⁹ ابتدا توسط 4 کشور تاسیس شد که متعاقباً دو کشور دیگر نیز به آن پیوستند. ASEAN به عنوان یک نهاد منطقه ای دارای ساختاری بسیار غیر رسمی است و بر خلاف اتحادیه اروپا و پیمان تجارت آزاد اتلانتیک شمالی (NAFTA) دارای منشور، اساسنامه و آیین نامه مدونی نمیشد. لذا اکثر تصمیمهای این نهاد مستلزم توافق کلیه اعضا است.

شدند که تا سال 2008 کلیه موانع تجارت آزاد بین کشورهای عضو را حذف کنند. این مهلت متعاقبا به سال 2003 تغییر داده شد. الحاق 4 کشور کامبوج، لائوس، میانمار و ویتنام به AFTA این سازمان را با چالشهای جدیدی مواجه ساخته است. همچنین رقابت فزاینده آسیای شرقی به ویژه چین AFTA را مجبور ساخته است تا وارد پیمانهای جدیدی با سایر کشورهای شرق آسیا گردد. در این راستا در سال 2000 AFTA بمنظور ایجاد یک اتحادیه تجارت آزاد با ژاپن با این کشور وارد مذاکره گردید.

- **APEC:** سازمان همیاری اقتصادی آسیا و اقیانوس آرام (Asia-Pacific Economic Cooperation Forum) مهمترین سازمان ادغام اقتصادی منطقه آسیا است که در سال 1989 با ابتکار دولت استرالیا تاسیس شد. این سازمان علاوه بر کشورهای آسیای شرقی و جنوب شرقی، از جمله چین و تایوان، شامل کشورهای استرالیا، نیوزلاند، آمریکا، کانادا، مکزیک، شیلی و چند کشور دیگر نیز میشود. در سال 1994 کشورهای عضو APEC متعهد شدند که تا سال 2020 تجارت آزاد و گردش آزاد سرمایه بین کشورهای منطقه را به مرحله عمل در آورند. کشورهای توسعه یافته عضو متعهد شدند که این امر را بین خود تا سال 2010 عملی کنند. علیرغم این تعهدات APEC تا کنون دارای موفقیت چشمگیری نبوده است.

در میان کشورهای خلیج فارس نیز یک ادغام منطقه ای تحت عنوان شورای همیاری خلیج فارس وجود دارد که از وزن اقتصادی قابل توجهی برخوردار نمیشود.

5. آفریقا

در منطقه آفریقا سیاست ادغام اقتصادی یکی از ارکان صلح و ثبات منطقه و پایه استراتژی آن برای ورود به بازار جهانی است. جلب سرمایه گذاران داخلی و خارجی و ایجاد ظرفیتهای مهارتهای لازم از اهداف عمده این استراتژی است. در این روند نهادها و سازمانهای متعددی تاسیس شده اند که وظیفه عمده آنها پیشبرد برنامه ادغام اقتصادی منطقه میباشد. در سال 2001 با تاسیس اتحادیه آفریقا برنامه ادغام اقتصادی این منطقه وارد مرحله جدیدی شد. "مشارکت نوین برای توسعه

آفریقا" یکی از برنامه های کلیدی اتحادیه آفریقا است که در واقع یک برنامه استراتژیک جامع برای توسعه منطقه است. یکی از اهداف عمده این استراتژی عبارتست از "جلوگیری از حاشیه ای شدن این منطقه در روند جهانی سازی". اما، متأسفانه در عمل بسیاری از اهداف فوق در حد برنامه باقیمانده اند و در مجموع ادغام اقتصادی این منطقه دارای موفقیت چشمگیری نبوده است.

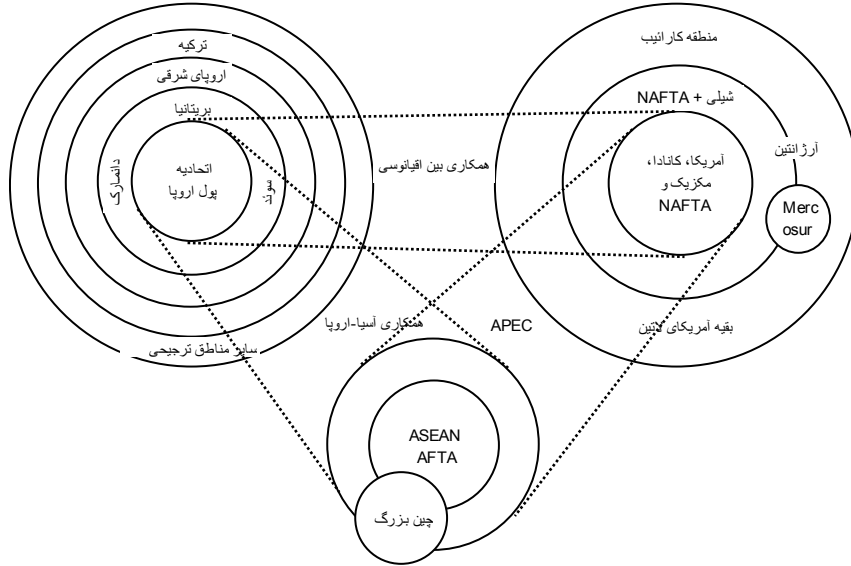
6. ادغام های منطقه ای و جهانی شدن

همانطور که در پیش گفته شد، ادغامهای منطقه ای روش مناسبی برای پیوستن به روند جهانی سازی با هزینه کمتر و دست آورد بیشتر است. در واقع در این روش تشکیل ادغام های منطقه ای گام اول ورود به جهانی شدن است. این روش به کشورهای در حال رشد اجازه میدهد تا با همکاری یکدیگر و با تقسیم کار و بازار ظرفیتهای لازم برای پیوستن به اقتصاد جهانی را در کشورهای خود ایجاد کنند، با پشتیبانی از یکدیگر با قدرت بیشتری وارد مذاکرات جهانی بشوند و با همیاری و پشتیبانی یکدیگر پیامدهای منفی جهانی شدن را به حداقل برسانند.

همانطور که در بالا نشان داده شد، در عمل روند جهانی شدن با رشد سریع شکل گیری اتحادیه های منطقه ای همراه بوده است. در واقع میتوان ادعا کرد که آنچه در حال صورت گیری است روند جهانی شدن اتحادیه های منطقه ای میباشد که در حال حاضر از طریق گسترش سه بلوک اتحادیه های منطقه ای آمریکا، اروپا و آسیای شرقی در حال شکل گیری است (نمودار 6.2 را ملاحظه کنید).

اما همچنان باید اضافه کرد که برنامه ادغام اقتصادی در صورتی میتواند روند جهانی شدن را به صورتی مطلوب به سر انجام برساند که شامل ابعاد اجتماعی و سیاسی باشد و با مشارکت نمایندگان کلیه اقشار اجتماعی به نحوی دموکراتیک به پیشبرده شود و نهادهای اجرایی و قانون گذاری آن شفاف و در مقابل مردم پاسخگوی سیاستهای خود باشند.

نمودار 6.2: ادغام های منطقه ای و اقتصاد جهانی



Global Shift, Peter Dicken, 2003

فصل هفتم

مدیریت جهانی سازی

منظور از مدیریت جهانی سازی مجموعه قوانین و نهادهایی است که توسط جامعه بین المللی جهت مدیریت امور اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جامعه جهانی تدوین شده اند. گسترش فزاینده و سریع اقتصاد جهانی موجب پیدایش مشکلاتی جهانی شده است که برخورد موثر با آنها بدون اتخاذ اقدامهای لازمه در سطح جهانی میسر نخواهد بود. همچنین، در اثر افزایش وابستگی کشورها به یکدیگر (از تجارت آزاد و سرمایه گذاری مستقیم خارجی گرفته، تا گردش آزاد سرمایه، مهاجرت، رشد شرکتهای فراملی ...) اکنون سیاستهای اقتصادی و سیاسی هر کشور بر عملکرد اقتصادی و سیاسی سایر کشورها شدیداً تاثیر میگذارد. مجموعه این عوامل موجب پیدایش و رشد یک سیستم مدیریت جهانی شده است. اما نظام مدیریت جهانی موجود دارای نواقص متعددی است که مانع از پیشرفت بهینه روند جهانی سازی میباشد.

مدیریت مطلوب جهانی شدن مستلزم ایجاد نهادهایی است که برای تامین منافع کلیه شرکت کنندگان در بازار جهانی و تامین بیشترین دست آورد برای کلیت نظام، بر بازارهای جهانی نظارت کنند و آنها را تنظیم و تقویت نمایند. نظام موجود برای انجام این وظیفه منسجم و هدفمند نیست و پاسخگوی نیازهای روند جهانی شدن نمیباشد. در مواردی مانند تنظیم سرمایه گذاری خارجی قوانین لازم وجود ندارند و در موارد دیگر پوشش قوانین موجود ناقص است. در تنظیم قوانین و اجرای آنها منافع و مقتضیات کشورهای توسعه نیافته در مجموع رعایت نمیشود. نهادهای متعددی وجود دارند که سیاستهای آنها با یکدیگر هماهنگ نمیباشند. در غالب موارد نهادهای متعدد کارهای یکدیگر را تکرار میکنند. کارایی کل سیستم در حد مطلوب نیست و منابع لازم برای انجام وظایف خود را در اختیار ندارد.

جهانی سازی دارای تأثیری تعیین کننده بر سرنوشت کشورها و مردم جهان است. با اینهمه، تصمیم گیری پیرامون عملکرد این مکانیزم عمدتاً در کنترل شرکتهای فرا ملی و چند دولت پر قدرت است. جهانی سازی فرصت بی نظیری برای توسعه اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جامعه بشری فراهم آورده است که میتواند به فقر گسترده در پهنه جهان پایان دهد. اما تحقق این امر مستلزم نظامی موثرتر برای مدیریت جهانی شدن است که بتواند تصمیم گیری پیرامون کارکرد جهانی شدن را از محدوده شرکتهای فراملی و دولتهای پر قدرت فراتر ببرد و مردم جهان را به نحوی موثر و دموکراتیک در تصمیم گیریهای مربوطه سهیم کند. دیدگاه حاکم بر جهانی شدن عمدتاً از منظر قانونمندی و نیازهای بازار به روند جهانی شدن مینگردد. برای مدیریت مطلوب جهانی شدن میبایست از منظری فراگیر تر و از دیدگاه مردم جهان به این روند نگریست تا بتوان بین جوانب اقتصادی و اجتماعی جهانی شدن توازنی مطلوب برقرار کرد. سعادت جامعه بشری در قرن بیست و یکم در گرو مدیریت بهتر و موثرتر جهانی شدن و مشارکت دموکراتیک مردم جهان در کارکرد و مدیریت این پدیده است.

جهانی شدن میتواند گامی بلند در راه حل مشکلات اقتصادی و اجتماعی جامعه جهانی بردارد، مشروط به آنکه با چهره ای انسانی، بر مبنای ارزشهای مشترک، حقوق بشر، شرافت فردی، عدالت اجتماعی، مدیریت دموکراتیک به پیش برده شود تا بتواند تمام کشورها و مردم جهان را در دستاوردهای خود سهیم کند. روند کنونی جهانی سازی فاقد مدیریت موثر و دموکراتیک است. این امر موجب میشود که ظرفیت جهانی سازی بسیار کمتر از توان بالقوه آن مورد بهره برداری قرار گیرد. مدیریت مطلوب جهانی مانند مدیریت اقتصاد ملی مستلزم رعایت حقوق بشر، آزادی، امنیت اجتماعی، تنوع فرهنگی، عدالت اجتماعی، دموکراسی و شفافیت است. این اصول میبایست در اهداف و برنامه های تمام نهادهای اقتصادی و سیاسی نظام جهانی منعکس گردد. مدیریت صحیح جهانی سازی در تمام سطوح میبایست بر پایه اصول اولیه فوق استوار باشد.

1. سیستم موجود

سیستم موجود مدیریت جهانی کما بیش همان سیستمی است که پس از جنگ جهانی دوم توسط کشورهای پیروز طراحی و تاسیس شد. ارکان این سیستم، یعنی سازمان ملل و نهادهای Bretton Wood (بانک جهانی و صندوق بین المللی پول) همچنان هسته مرکزی سیستم موجود میباشند. طی این فاصله تعداد کشورهای جهان از 50 به 191 کشور افزایش یافته است، تعدادی از کشورهای در حال رشد آنموقع اکنون به گروه کشورهای توسعه یافته پیوسته اند، تعدادی از کشورهای توسعه نیافته آن زمان مانند هندوستان، چین و برزیل اکنون در زمره کشورهای در حال رشدی هستند که در سطح جهانی مطرح میباشند، دموکراسی به نحوی بیسابقه در پهنه جهان گسترش یافته است، تحولات فناوری اطلاعات و ارتباطات کشورها و مردم جهان را به یکدیگر وابسته کرده است، جامعه مدنی گسترش یافته و سازمانهای جامعه مدنی از قدرت و نفوذ روز افزونی برخوردار میباشند، توازن نیرو به نفع بخش خصوصی تغییر کرده، شرکتهای فراملی و سرمایه جهانی اکنون دارای موقعیتی برتر در اقتصاد جهان میباشند. اما شیوه مدیریت اقتصاد جهانی همپای این تحولات عمیق ساختاری متحول نشده است. به عبارت دیگر، اقتصاد با سرعت فزاینده ای جهانی شده است، اما نهادهای اجتماعی و سیاسی آن عمدتاً در وضعیت محلی، ملی و منطقه ای باقیمانده اند.

بازیکنان اصلی جهانی سازی عبارتند از دولتهای ملی، شرکتهای فراملی، نهادها و موسسات بین المللی نظیر سازمان ملل، بانک جهانی، صندوق بین المللی پول (IMF) سازمان تجارت جهانی (WTO)، موسسات غیر انتفاعی غیر دولتی و مجموعه ای از سازمانهای همیاری اقتصادی، سیاسی و امنیتی منطقه ای. پروسه جهانی سازی، سیر تکاملی و سرنوشت نهایی آن علاوه بر تحولات تکنولوژی نتیجه کنش و واکنش متقابل مجموعه همه این نیروها است.

تقسیم منافع و هزینه های جهانی سازی و اینکه آیا میتوان پیامدهای منفی جهانی شدن را کنترل کرده و همگان را در دستاوردهای آن سهیم نمود به ساختار سیاسی اقتصاد جهانی، ماهیت و ساختار نهادهای تنظیم کننده آن و نتیجه رقابت بین گروههای اقتصادی و اجتماعی فعال در این نهادها

بستگی دارد. به عبارت خلاصه باید دید که قوانین بازی را که و برای چه کسی تعیین میکند؟ بی شک ایدئولوژی، اهداف، اختیارات و مکانیزم تصمیم گیری نهادهایی که این قوانین را تدوین و به اجرا میگذارند نقش تعیین کننده ای در این فرایند ایفا میکنند.

اهداف، الویتها و دستورکار نهادهای اقتصاد جهانی اساسا توسط چند کشور توسعه یافته صنعتی تعیین میگردد و مکانیزم تصمیم گیری و اجرایی آنها توسط این چند کشور کنترل و اداره میشود. کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته معترضند که تصمیم گیری پیرامون مسائلی که برای آنها دارای جنبه حیاتی است اساسا نمیتواند به عهده سازمانهایی واگذار شود که این کشورها در آنها فاقد نمایندگی موثر میباشند. افزون بر این، کشورهای توسعه نیافته غالبا فاقد مهارت و توانایی مالی لازم برای استخدام وکلا و متخصصین بین المللی میباشند تا بتوانند بر این سازمانها تاثیر محسوسی بگذارند. پیشرفت مطلوب جهانی شدن مستلزم برخورد با این نا به هنجاری ساختاری است.

در سطح ملی نظارت دموکراتیک جامعه بر بازار موجب تعدیل، تثبیت و عملکرد عادلانه آن میشود. در سطح جهانی مکانیزم مشابهی برای تنظیم بازار جهانی وجود ندارد و هیچیک از نهادهای جهانی موجود توانایی آنرا ندارند که بازار جهانی را تحت پوشش یک نظارت دموکراتیک موثر تنظیم و اداره کنند. قوانینی که عملکرد بازار جهانی را تنظیم میکنند نا متعادل هستند و قوانین و نهادهای اجتماعی عمدتا تحت الشعاع قوانین و نهادهای اقتصادی میباشند. روند موجود جهانی شدن فاقد یک سیستم موثر برای برقراری تعادل بین سیاستهای اقتصادی و اجتماعی، بین مقتضیات بازار و دموکراسی است.

2. ضرورت تنظیم بازار

نابرابری قدرت اقتصادی، سیاسی و نظامی کشورها یک واقعیت است که نمیتوان آنرا نادیده گرفت. در سطح ملی نیز نابرابری های مشابهی وجود دارد. اما در این سطح پذیرفته شده است که نظام مدیریت اقتصادی و سیاسی جامعه میبایست این نابرابری ها را تعدیل کند و منافع کلیه اقشار

اجتماعی را نمایندگی و تامین نماید. متأسفانه مدیریت بازار جهانی بر این پایه مبتنی نیست.

در سطح ملی کارکرد بازار همواره توسط دولت و نهادهای مربوطه تحت نظارت دموکراتیک جامعه تنظیم و کنترل میشود. این نظارت بین مقتضیات اقتصادی و اجتماعی تعادل برقرار میکند، کاستی‌ها و نواقص بازار را جبران کرده، موجب پایداری و کارایی مکانیزم بازار میشود. در نبود چنین نظارتی بحرانهای اقتصادی و سیاسی دوره‌ای، افت کارایی و توزیع بسیار نابرابر منافع و هزینه‌ها ثبات و پایداری نظام بازار را به خطر خواهند انداخت.

در سطح بین‌المللی مکانیزم مشابهی برای تنظیم و نظارت دموکراتیک بازار جهانی وجود ندارد. این امر از یکسو بازار جهانی را مستعد بروز بحرانهای دوره‌ای میکند و مانع از کارکرد بهینه بازار جهانی میگردد. از سوی دیگر، موجب میشود تا منافع و هزینه‌های جهانی شدن بین کشورهای عضو جامعه جهانی به نحوی ناعادلانه تقسیم شود و کشورها و اقشار اجتماعی ضعیف از دستاوردهای جهانی شدن بی‌بهره بمانند.

قراردادها و قوانینی که توسط نظام موجود تدوین میشوند بیشتر به نفع کشورهای توسعه‌یافته عمل میکنند. برای مثال در زمینه تجارت جهانی هنوز صادرات کلیدی کشورهای توسعه‌نیافته با موانع دشواری در کشورهای توسعه‌یافته روبرو است. همچنین، در اثر این قوانین کشورهای در حال رشد استقلال سیاست‌گذاری خود را در عرصه‌های متعددی که در آنها هنوز نیازمند ظرفیت‌سازی میباشند از دست داده‌اند. در مجموع، قوانین و قراردادهای موجود مسائل خاص کشورهای توسعه‌نیافته و در حال رشد نظیر توسعه ظرفیتهای جدید، انتقال تکنولوژی و مقابله با مشکلات ناشی از اصلاحات اقتصادی را کمتر مورد توجه قرار میدهند.

دوماً، این قوانین عمدتاً متوجه سیاستهای اقتصادی و توسعه بازار میباشند و کمتر به سیاستهای اجتماعی نظیر اشتغال و امنیت شغلی می‌پردازند. در حالیکه توسعه پایدار و متعادل جهانی شدن مستلزم ایجاد تعادلی مطلوب بین رشد اقتصادی و تامین ثبات و امنیت اجتماعی است. در

تحلیل نهایی، قوانین مدیریت بازار جهانی میبایست با توجه به تأثیری که بر روی زندگی مردم میگذارند تدوین شوند. افزون بر این، در زمینه اقتصادی نیز به جنبه‌هایی مانند جلوگیری از رفتارهای غیر رقابتی در بازار جهانی، فرار از پرداخت مالیات (گسترش "بهشت‌های مالیاتی"²⁰) و رفع نواقص سیستم مالی جهانی کمتر توجه میشود.

سوما نبود یک سیستم مناسب برای تنظیم فعالیت‌های اقتصاد جهانی سبب میشود که نظام جهانی فاقد مکانیزم موثری برای پیشگیری و مقابله با بحرانهای اقتصادی باشد. همچنین عدم هماهنگی ناشی از نبود یک سیستم تنظیم‌کننده و نبود هماهنگی مطلوب بین سیاستهای نهادهای متعدد هزینه‌سنگینی را بر اقتصاد جهانی تحمیل میکند.

بالاخره، مدیریت کنونی اقتصاد جهانی فاقد سیستم و مکانیزم موثری برای تأمین امنیت اجتماعی و اقتصادی است. در کشورهای توسعه‌یافته بخش قابل توجهی از درآمد ملی صرف مقابله با فقر و تأمین امنیت اجتماعی میشود. در سطح جهانی انجام این وظیفه بر عهده سازمانهای خیریه و چند اژانس بین‌المللی است که بودجه و منابع نسبتاً کمی در اختیار دارند.

3. سیستم تصمیم‌گیری غیر دموکراتیک

در مجموع سیستم تصمیم‌گیری در نهادهای جهانی دموکراتیک نبوده و نمیتواند خواسته‌های کشورهای توسعه‌نیافته و در حال رشد را به درستی نمایندگی کند. کشورهای توسعه‌یافته با 15% جمعیت جهان دارای 60% کل تعداد آرا در بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، 34% آرا در صندوق بین‌المللی توسعه کشاورزی و 17% آرا در سازمان ملل میباشند. در مورد اخیر باید توجه داشت که کنترل شورای امنیت سازمان ملل عمدتاً در اختیار چند کشور پیشرفته صنعتی است.

²⁰ Tax heavens

در بانک جهانی و صندوق بین المللی پول تقسیم حق رای بین کشورهای عضو مبتنی بر مجموعه ای از شاخصهای کمی اقتصادی و یک شاخص غیر کمی سیاسی است. اگر میزان تولید ناخالص ملی را مبنای تقسیم تعداد حق رای قرار دهیم، تعداد آرای کشورهای در حال رشد به ویژه کشورهای آسیایی و تا حدودی کشورهای آمریکای لاتین و آفریقای جنوبی کمتر از حد نصاب لازم میباشد. از نظر تقسیم قدرت در هیئت مدیره، 8 کشور هر کدام مستقیماً دارای نماینده خود در هیئت مدیره میشوند. بقیه کشورها به 16 گروه تقسیم میشوند که هر گروه دارای یک نماینده در هیئت مدیره است. کشورهایی که نماینده مستقیم در هیئت مدیره ندارند میتوانند بین این 16 گروه جا بجا شوند و توسط گروه مورد نظرشان در هیئت مدیره نمایندگی شوند.

علاوه بر این بسیاری از تصمیمات کلیدی نظام جهانی در نهادهایی گرفته میشوند که عضویت آنها به کشورهای توسعه یافته صنعتی محدود میباشد، مانند گروه 7 (گروه 7 کشور پر قدرت جهان)، سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD)، کمیته بازل (Basle Committee) و گروه 10. تصمیماتی که در این سازمانها گرفته میشود دارای پیامدهایی سرنوشت ساز برای سایر کشورهای جهان است بدون اینکه این کشورها در شکل گیری این تصمیمات مشارکتی داشته باشند. برای مثال، بسیاری از کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد و همچنین سازمانهای جامعه مدنی برآنند که OECD محل مناسبی برای مذاکره و وضع قراردادهای چند جانبه سرمایه گذاری نیست، زیرا این سازمان عمدتاً نماینده منافع کشورهای توسعه یافته میباشد و فعالیت آن بیشتر متوجه حفظ حقوق و منافع سرمایه گذاران است تا مسئولیت آنها در برابر کشورهای که در آنها سرمایه گذاری میکنند.

مشکلات کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد در رابطه با مدیریت جهانی به نابرابری توازن قوا و غیر دموکراتیک بودن نهادهای تصمیم گیری نظام جهانی محدود نمیشود. مدیریت جهانی اکنون طیف وسیعی از موضوعات گوناگون را در بر میگیرد. بسیاری از این موضوعات به لحاظ فنی بسیار پیچیده و تخصصی میباشند و بررسی و پیگیری آنها بیرون از توان کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد میباشد. این امر مشارکت موثر این کشورها را در مذاکرات بین المللی دشوار میسازد.

حتی در نهادهایی مانند سازمان تجارت جهانی که در آن کلیه کشورها از حق رای برابر برخوردار میباشند به دلیل نابرابری شدید قدرت اقتصادی و سیاسی کشورها نتیجه مذاکرات تجاری غالباً نا عادلانه بوده و منعکس کننده منافع کشورهای در حال رشد نمیباشد.

4. عدم شفافیت

سیستم کارکرد و تصمیم گیری نهادهای بین المللی شفاف نیست. قوانین منظمی وجود ندارد تا نهادهای بین المللی را موظف کنند که اطلاعات و دلایل سیاستهای اتخاذ شده خود را در چارچوب و ضوابط مناسب به اطلاع افکار عمومی جهان برسانند. علیرغم اصلاحات اخیر، عدم شفافیت و نبود یک سیستم مناسب در درون سازمانهای جهانی برای حسابگیری و حسابداری یکی از مشکلات مهم سیستم موجود میباشد.

همچنین، مکانیزم موثری وجود ندارد تا سیاستها، کارکرد، کارایی و تاثیر سیاستهای سازمانهای جهانی بر کشورها و مردم جهان را مورد ارزیابی مستقل قرار دهد.

افزون بر این، هیچ نظم و پروسه مشخص و موثری وجود ندارد تا به کشورها و مردمی که از سیاستهای سازمانهای بین المللی متضرر میشوند اجازه دهد تا به تصمیمات اتخاذ شده اعتراض کرده و تقاضای تجدید نظر و یا خسارت بکنند.

ایجاد سیستمی برای انجام این امور، به ویژه ارزیابی دوره ای سیاستهای سازمانهای جهانی توسط یک سازمان مستقل و موظف کردن سازمانهای جهانی به ارائه منظم اطلاعات خود به افکار عمومی گام موثری در پیشبرد شفافیت و کارایی مدیریت جهانی خواهد بود.

کلیه نهادهای بین المللی میبایست در برابر افکار عمومی جهان و پارلمانهای کشورهای عضو پاسخگو باشند. تصمیمات نهادهای بین المللی به ندرت توسط پارلمانهای ملی بررسی و بازبینی میشوند. پارلمانهای کشورهای عضو با بررسی سیاستهای سازمانهای جهانی و

حساب گیری از آنها میتوانند تاثیر مثبتی بر شفافیت و دموکراتیزه کردن نظام مدیریت جهانی بگذارند.

5. عدم هماهنگی

عدم انسجام و هماهنگی بین تصمیمها و سیاستهای سازمانهای متعدد جهانی یکی دیگر از مشکلات ساختار مدیریت جهانی است. در واقع تصمیم گیری پیرامون مسائل جهانی در درون مجموعه ای از سازمانهای مستقل انجام میگیرد که هر یک مسئول بخش معینی میباشند و کمتر به تاثیرات تصمیمهای خود بر روی سایر بخشها توجه میکنند (مانند تجارت، امور مالی، کار، بهداشت، امور اجتماعی و کمکهای توسعه). از سوی دیگر سیستم مشخصی برای هماهنگ کردن این سازمانها وجود ندارد.

نتیجه این امر اتخاذ سیاستهایی است که با یکدیگر هماهنگ و سازگار نمیشوند. برای مثال سیاستهای سازمان تجارت جهانی میتواند نتایج مثبت سیاستهایی را که سازمانی دیگر برای کمک به توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد اتخاذ کرده است خنثی کند. در واقع گردانندگان WTO برآنند که وظیفه این سازمان رفع موانع تجارت آزاد بوده و بررسی پیامدهای اجتماعی و محیط زیستی تجارت جهانی از حیطه اختیارات و وظایف آن خارج میباشند. همچنین سیاستهای صندوق بین المللی پول میتواند سیاستهایی را که یک سازمان دیگر در زمینه امور اجتماعی اتخاذ کرده است تضعیف کند. همانند این مشکل در سطح ملی نیز وجود دارد. اما در سطح جهانی ابعاد آن بسیار بزرگتر و پیچیده تر میشود. بعلاوه، در سطح ملی نهاد و مکانیزم مشخصی برای هماهنگ کردن سیاستهای ارگانهای مختلف وجود دارد، حال آنکه در سطح بین المللی مکانیزم مشخصی وجود ندارد.

نبود یک نهاد و سیستم موثر برای هماهنگ کردن سیاستها و کارکرد سازمانهای جهانی موجب افت کارایی و اتلاف منابع شده و هزینه سنگینی را بر اقتصاد جهانی تحمیل میکند.

6. قوانین تجارت

قوانین حاکم بر تجارت جهانی بیشتر به نفع کشورهای ثروتمند میباشند و گاه حتی به زیان کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته عمل میکنند. در زمینه کالاهای صنعتی، با پیگیری کشورهای توسعه یافته و نهادهای بین المللی، تجارت آزاد در سطح جهانی برقرار شده است. اما در زمینه محصولات کشاورزی که کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته در آنها دارای برتری نسبی میباشند، تجارت آزاد جهانی هنوز با موانع جدی در کشورهای توسعه یافته مواجه است. در هنگام بحران کشورهای توسعه یافته از آزادی عمل قابل توجهی برای تدوین سیاستهای اقتصادی و اجتماعی برخوردارند. اما قوانین جهانی موجود که توسط نهادهای جهانی وضع و اجرا میشوند آزادی عمل کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته را در انتخاب سیاست های مناسب برای مقابله با بحرانهای اقتصادی بیش از حد لازم محدود میکنند. سیاستهای بین المللی در بسیاری از موارد بدون توجه به مقتضیات کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته تدوین و اجرا میشوند. اینگونه سیاستهای نامتعادل نابرابریهای موجود در جامعه جهانی را تشدید و تعمیق میکنند.

قوانین تجارت جهانی دارای تاثیرات نابرابری بر کشورهای ثروتمند و فقیر میباشند. این امر دارای جوانب متعددی است مانند سوبسید تولیدات کشاورزی در کشورهای در حال رشد، سطح بالای تعرفه های کشورهای توسعه یافته بر روی صادرات کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته، ساختار تعرفه ها در کشورهای توسعه یافته، استفاده از استانداردهای تکنیکی به عنوان مانعی در برابر صادرات کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته، قوانین مربوط به تنظیم حق مالکیت فکری و رقابت و غیره. در زیر به اختصار به بررسی این مجموعه قوانین میپردازیم که هزینه سنگینی را بر کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته تحمیل میکنند.

سدهای حمایتی

وجود سدهای تعرفه ای در کشورهای شمال در برابر واردات کالاهای کاربر تولید شده در کشورهای جنوب یکی از جوانب اصلی این سیستم نابرابر است. سوبسید تولیدات کشاورزی در کشورهای توسعه یافته جنبه دیگر این سیاست است که یکی از موانع اصلی کاهش فقر در کشورهای

توسعه نیافته میباشد و عملاً برنامه کمکه‌های خارجی به کشورهای توسعه نیافته را خنثی میکند. ارزش سوبسید کشورهای توسعه یافته به کالاهای کشاورزی بالغ بر 1 بلیون دلار در روز است. این در حالی است که 70% جمعیت فقیر جهان با 1 دلار در روز ادامه حیات میدهند. از سوی دیگر، کاهش قیمت واقعی کالاهای کشاورزی و مواد اولیه غیر نفتی بر مشکل فوق افزوده است. اقتصاد اکثر کشورهای توسعه نیافته شدیداً به صادرات کالاهای کشاورزی و مواد اولیه غیر نفتی وابسته است. در فاصله 1980 تا 2000 قیمت جهانی 18 قلم از صادرات عمده این محصولات پس از احتساب نرخ تورم به مقدار 25% کاهش یافت. این سقوط قیمت به ویژه در مورد پنبه (47%)، قهوه (64%)، برنج (61%)، کاکائو (71%)، شکر (77%) و قلع (73%) بسیار شدید بوده است.

مشکل کاهش قیمت محصولات کشاورزی و مواد خام دارای راه حل روشنی نیست. اما حذف سوبسید کشورهای توسعه یافته به تولیدات داخلی کالاهای کشاورزی دستکم بر شدت مشکل نخواهد افزود. طبق محاسبات بانک جهانی، حذف تدریجی سوبسید پنبه در کشورهای توسعه یافته طی 10 سال موجب 13% افزایش در قیمت و 6% افزایش در سطح تولید جهانی این محصول خواهد شد. در این صورت صادرات پنبه آفریقا 13% افزایش خواهد یافت.

چنین افزایشی گرچه چشمگیر میباشد، اما برای مقابله با مشکل کشورهای توسعه نیافته کافی نخواهد بود. برای کمک بیشتر به کشورهای توسعه نیافته میبایست اقدامات جدی تری به عمل آورد تا این کشورها بتوانند محصولات کشاورزی خود را به صورت پروسه شده صادر کنند تا ارزش افزوده بیشتری نصیب آنها شود. اما در کشورهای توسعه یافته سطح تعرفه ها برای محصولات پروسه شده بالاتر از محصولات خام میباشد. این امر مانع از تولید ارزش افزوده لازمه در کشورهای توسعه نیافته میشود و حرکت این کشورها را به مرحله بالاتر حلقه توسعه که متکی بر تولید کالاهایی که دارای ارزش افزوده بیشتری میباشند آهسته میکند. علیرغم توافقنامه دور اروگوئه، کشورهای توسعه یافته صنعتی ساختار پله ای تعرفه را به ویژه در بخشهای مواد غذایی، منسوجات، پوشاک و کفش همچنان حفظ کرده اند. به این ترتیب، علاوه بر سوبسید

تولیدات داخلی، سطح و ساختار تعرفه های کشورهای توسعه یافته نیز به زیان کشورهای توسعه نیافته عمل میکند.

سیاستهای تجاری کشورهای توسعه یافته در زمینه صنایع نساجی و پوشاک نمونه دیگری است که میبایست از آن نام برد. کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد در زمینه تولید این محصولات به ویژه پوشاک دارای برتری نسبی میباشند. در واقع 50% صادرات منسوجات و 70% صادرات پوشاک جهان توسط این کشورها انجام میگردد. بسیاری از کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته شدیداً به صادرات این کالاها وابسته میباشند. اما سطح تعرفه بر واردات این کالاها در کشورهای توسعه یافته بطور متوسط بین 3 تا 4 برابر میانگین تعرفه بر سایر کالاهای صنعتی است.

البته در انجام این اصلاحات میبایست وضعیت کشورهای توسعه یافته را نیز درک کرد. در این کشورها تعداد کارگرانی که در بخشهای کشاورزی و صنایع نساجی و پوشاک به کار اشتغال دارند رقم بالایی را تشکیل میدهد. انجام اصلاحات فوق موجب بیکاری تعداد زیادی از این کارگران شده و مشکلات اقتصادی و اجتماعی گسترده ای را به همراه خواهد آورد. لذا انجام این اصلاحات میبایست طی یک برنامه منظم همراه با حمایتهای اجتماعی و اقتصادی لازم انجام پذیرد. چنین برنامه ای میبایست از یکسو کارگرانی را که مشاغل خود را در این روند از دست میدهند تحت پوشش بیمه کار و اجتماعی قرار دهد و از سوی دیگر با سرمایه گذاری لازم بر روی آموزش مهارتهای جدید به آنها و ایجاد ظرفیتهای جدید در سایر بخشها انتقال آنها را به بخش های دیگر به ویژه بخشهای جدید میسر سازد.

استانداردهای فنی

تعیین استانداردهای فنی و کیفی برای کالاهای صادراتی، مانند بسته بندی، بهداشت مواد غذایی و سطح مجاز بازمانده سموم دفع آفات بر روی محصولات کشاورزی امری مثبت و قابل پشتیبانی است. اما این استانداردها میبایست به نحوی بیطرفانه و با رعایت منافع و شرایط کلیه کشورها از جمله کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته تعیین شوند. این استانداردها بر کشورهای توسعه نیافته هزینه سنگینی تحمیل میکنند. از

سوی دیگر، این نگرانی وجود دارد که این استانداردها در مواردی بصورت مانعی در برابر صادرات کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته عمل میکنند. برای مثال، تصمیم اخیر اتحادیه اروپا برای افزایش سطح مجاز aflatoxins در واردات خشکبار، غله و میوه های خشک به درجه ای بالاتر از استانداردهای بین المللی نگران کننده میباشد. بررسی بانک جهانی نشان میدهد که در اثر این افزایش سطح صادرات کالاهای مزبور از آفریقا به میزان 64%، یعنی معادل 70 میلیون دلار در سال کاهش خواهد یافت.

قوانین سازمان تجارت جهانی تلاش میکنند تا از سوء استفاده های احتمالی در این زمینه جلوگیری کنند. اما کشورهای توسعه نیافته غالباً فاقد امکانات لازمه میباشند تا بتوانند از منافع خود در مذاکرات مربوط به تعیین این استانداردها دفاع کنند. فزون بر این، رعایت این استانداردها غالباً خارج از توان مالی و فنی کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد میباشد. لذا، پیشبرد این سیاست میبایست با کمکهای مالی و فنی کشورهای پیشرفته صنعتی برای ایجاد ظرفیتهای لازمه در کشورهای توسعه نیافته همراه باشد. در غیر این صورت این استانداردها میتوانند به صورت مانعی در برابر توسعه اقتصادی کشورهای توسعه نیافته عمل کنند.

حق مالکیت فکری

همانطور که در فصل سوم خاطر نشان شد، تدوین قوانین مربوط به حق مالکیت فکری (Intellectual Property Rights (IPR)) برای توسعه دانش و فنآوری ضروری میباشد. زیرا در غیر این صورت سرمایه گذار نخواهد توانست از سرمایه گذاری خود در تکنولوژی جدید بهره لازم را بدست آورد. این امر موجب کند شدن آهنگ توسعه فنآوری و اختراع خواهد شد. اما از سوی دیگر، این مکانیزم با ایجاد ساختار انحصاری، کاهش رقابت و ایجاد موانع حقوقی در برابر حرکت آزاد دانش موجب کند شدن آهنگ توسعه دانش و فنآوری خواهد شد. قوانین مربوط به حق مالکیت فکری میبایست بین تاثیرات مثبت و منفی قانون مالکیت فکری تعادل مناسبی برقرار نماید تا بتواند بصورت عامل موثری در توسعه فنآوری عمل کنند. در عمل، کارکرد قوانین حق مالکیت فکری به ماهیت

و کارآیی سیستمی که برای کنترل و تنظیم حق مالکیت فکری تدوین میشود بستگی خواهد داشت.

در این زمینه برخی برآنند که قوانین جدیدی که برای تنظیم حق مالکیت فکری تدوین شده اند بهینه نبوده و آهنگ گسترش فناوری به کشورهای توسعه نیافته را آهسته کرده اند. انتقال تکنولوژی به کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد برای توسعه اقتصادی و اجتماعی این کشورها و مبارزه با فقر دارای اهمیت کلیدی است. برای مثال قوانین جدید دسترسی کشورهای فقیر به داروهای لازم برای مبارزه با ایدز و سایر بیماریهای مهلک به قیمتهای معقول و قابل استطاعت را غیر ممکن ساخته است.

همچنین سیستم جدید موجب شده است تا دسترسی به دانش و اطلاعات سنتی که سالها و گاه قرنها در دسترس عموم بوده اند محدود گردد. برای مثال، اخیرا شرکتهای فراملی داروهای سنتی، گیاه ها، دانه ها و محصولات طبیعی موجود در کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد را پس از انجام تغییراتی جزئی به ثبت رسانده و استفاده عموم از این محصولات را محدود و پرهزینه کرده اند.

اکنون اقداماتی در سازمان تجارت جهانی در دست تدوین است تا این مشکلات را برطرف کند. اما در مجموع این نگرانی وجود دارد که وضعیت موجود موجب تعمیق شکاف دانش بین کشورهای توسعه یافته و توسعه نیافته گردد. به ویژه آنکه کشورهای توسعه نیافته فاقد توان اقتصادی و سیاسی و مهارتهای لازم میباشند تا بتوانند منافع خود را در شکل گیری نظام حقوقی جدید تامین کنند.

ضرورت تبعیض مثبت

تدوین قوانین عادلانه در زمینه تجارت جهانی گامی مهم در جهت رفع نواقص روند کنونی جهانی سازی است. اما این اقدامات چنانچه با تدابیری به نفع کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد برای کمک به توسعه آنها همراه نباشد کافی نخواهند بود. توافقنامه "امتیازهای ویژه و ترجیحی" (Special and Differential Treatment) به کشورهای در حال رشد فرصت بیشتری برای اجرای مصوبات سازمان تجارت جهانی میدهد و کمکهایی را جهت تقویت ظرفیت آنها و اجرای توافقنامه های سازمان تجارت جهانی در اختیار آنها میگذارد. امتیازها و امکانات

ویژه ای نیز برای کشورهای توسعه نیافته در نظر گرفته شده است. اما در مجموع این امتیازها کافی و پاسخگوی شرایط ویژه این کشورها نمیباشند. با توجه به شکاف عمیقی که به لحاظ سطح توسعه اقتصادی بین کشورهای پیشرفته و کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد وجود دارد قوانین تجارت جهانی میبایست نوعی "تبعیض مثبت" برای کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد قائل شوند تا این کشورها بتوانند ظرفیتهای لازم برای بهره برداری موثر از روند جهانی شدن را در کشورهای خود ایجاد کنند. دستکم، التزام کشورها به اجرای توافقتنامه های سازمان تجارت جهانی میبایست تابعی از سطح توسعه اقتصادی آنها باشد.

7. سرمایه گذاری مستقیم خارجی

رقابت شدید کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته برای جلب سرمایه گذاری خارجی میتواند موجب افت بیش از حد سطح مالیاتها، نادیده گرفتن قوانین مربوط به حفظ محیط زیست و استانداردهای شرایط کار و سایر امور مربوط به تنظیم بازار گردد. در برخی از کشورها سطح مالیاتها بیش از حد بالا بوده و ضوابط کنترل و تنظیم بازار نامعقول میباشند. بدیهی است که در این موارد عقلایی کردن سطح مالیاتها و ضوابط تنظیم بازار درست و لازم خواهد بود. در اینجا منظور مواردی است که کشورها برای جلب سرمایه گذاری خارجی مجبور به دادن امتیازها بیش از اندازه میشوند. چنین امتیازهای اثرات مثبت سرمایه گذاری خارجی را خنثی میکند و در مواردی نتیجه نهایی مبادله میتواند به زیان کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته تمام شود.

تا به حال سازمان ملل دو بار، یک بار در اواخر دهه 1970 و بار دوم در اواخر 1980، تلاش کرده است تا برای تنظیم سرمایه گذاری خارجی استانداردهای مناسبی تدوین کند. در طرح اولیه توافقتنامه مربوطه که به آیین نامه سازمان ملل برای شرکتهای فراملی²¹ معروف است سازمان ملل تلاش کرد تا وظایف و حقوق شرکتهای فراملی را در فعالیتهای بین المللی شان مشخص و تعریف کند. اما این تلاش هر دو بار با شکست مواجه شد. همچنین، تلاشهای OECD برای تدوین یک "توافقتنامه چند

²¹ United Nations Code of Conduct on Transnational Co-operations

جانبه برای سرمایه گذاری²² نیز با شکست مواجه شده است. علت این شکست مخالفت جدی اتحادیه های کارگری و سازمانهای غیر انتفاعی غیر دولتی با طرح توافقنامه بود، زیرا طرح پیشنهادی حقوق متعددی را برای سرمایه گذاران خارجی تعیین میکرد بدون اینکه وظایف و مسئولیت آنها را در برابر کشور میزبان مشخص نماید. این طرح در سال 1998 به کنار گذاشته شد.

در حال حاضر کانون این مباحث به سازمان تجارت جهانی منتقل شده است. طرحهایی که اکنون در این سازمان در دست بررسی است بر اصول عدم تبعیض و برابری سرمایه گذاری خارجی و داخلی تاکید دارند. این اصول با مخالفت جدی کشورهای در حال رشد، اتحادیه های کارگری و سازمانهای غیر انتفاعی غیر دولتی مواجه شده است. مخالفین معتقدند که اصل برابری سرمایه گذاری خارجی و داخلی نادرست است زیرا کشورها به دلایل موجه اقتصادی و سیاسی میبایست آزادی عمل داشته باشند تا از صنایع کوچک و متوسط بومی حمایت کنند.

در نبود یک نظم جهانی مناسب، تنظیم سرمایه گذاری خارجی اکنون به صورتی غیر منسجم، در چارچوب قراردادهای دوجانبه و قراردادهای منطقه ای مانند NAFTA و توافقنامه های سازمان تجارت جهانی مانند GATS، SCMs و TRIMs²³ انجام میگردد. به علت رقابت شدید بین کشورهای در حال رشد برای جلب سرمایه گذاری خارجی و نابرابری توازن قوا بین کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد از یکسو و شرکت های فراملی و کشورهای توسعه یافته از سوی دیگر، این نگرانی وجود دارد که در مذاکرات و قراردادهای دوجانبه کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته مجبور به پذیرش شرایط نامطلوب و اعطای امتیازها

²² Multilateral Agreement on Investment (MAI)

²³ General Agreement on Trade and Services (GATS), Subsidies and Countervailing Measures (SCMs), Trade Related Investment Measures (TRIMs)

برای بررسی مفاد این توافقنامه ها به منبع زیر مراجعه کنید:

UNCTAD: World Investment Report, FDI Policies for development: National and International Practices, www.unctad.org/wir.

بیش از حد بشوند. برای تخفیف این مشکل کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد میتوانند به صورت گروهی در چارچوب پیمانهای منطقه ای عمل کنند تا رقابت میان خود را تنظیم و با نیروی بیشتری با شرکتهای فراملی و کشورهای توسعه یافته وارد مذاکره شوند. اما در نهایت حل اصولی این مشکل مستلزم تدوین قوانین و مکانیزم مناسبی برای تنظیم سرمایه گذاری خارجی است.

8. تنظیم رقابت

در سطح ملی اکثر کشورها دارای قوانین سختی برای تنظیم رقابت، کنترل انحصارات و جلوگیری از شکل گیری کارتلها میباشند. اما در سطح بین المللی و جهانی قوانین مشابهی وجود ندارد. تنها موردی که میتوان نام برد قوانین مربوط به جلوگیری از دامپینگ (dumping) یعنی عرضه کالا به بازار به قیمت نازل بمنظور از میدان بدر بردن رقیبان است. اما بین اجرای این قوانین در سطح ملی و بین المللی تفاوتی فاحشی وجود دارد. برای مثال، اثبات دامپینگ در سطح بین المللی، در مقایسه با موارد داخلی، بسیار دشوارتر بوده و نیازمند شواهد و مدارک بسیار مشکلی است.

گسترش سریع شرکتهای فراملی پر قدرت و سلطه آنها بر بازار جهانی میتواند به صورت مانعی در برابر ورود شرکتهای جدید به بازار به ویژه ورود شرکتهای متعلق به کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته عمل کند. موج ادغام های فراملی که در دهه 90 صورت پذیرفت موجب پیدایش تمرکز بسیار شدیدی در بازار جهانی شده است که با اصل رقابت آزاد مغایر بوده و میتواند به صورت مانعی در برابر آن عمل کند.

در مجموع، بازار جهانی شدیداً نیازمند قوانین موثری برای تنظیم رقابت، جلوگیری از سوء استفاده انحصارات از موقعیت برتر و جلوگیری از تشکیل کارتلهای بین المللی برای کنترل قیمتها و تقسیم بازار است. اعمال محدودیتهای عمودی بر زنجیره تولید و عرضه، مانند قراردادهای مربوط به منحصردن شبکه های خرید و توزیع به شرکتهای وابسته از موارد دیگر رفتارهای غیر رقابتی میباشند که میبایست توسط قوانین جهانی کنترل شوند. انجام این امور مستلزم تاسیس یک سازمان جهانی

برای تنظیم و کنترل رقابت در بازار جهانی است. زیان نبود چنین نظامی بیش از همه متوجه کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد است که به علت ضعف اقتصادی و سیاسی نمیتوانند از منافع خود در بازار جهانی دفاع کنند.

9. سیستم مالی

نظام مالی جهانی موجود شدیداً انحصاری است و کاملاً در کنترل کشورهای توسعه یافته صنعتی است. این کشورها دارای نهادها و موسسات مالی بسیار پر قدرتی میباشند که از طریق آنها بازار مالی جهان را کنترل میکنند. اکثر بانکها و موسسات مالی خصوصی فراملی متعلق به کشورهای توسعه یافته میباشند. همچنین، نهادها و موسسات مالی جهانی نظیر بانک جهانی و صندوق بین المللی پول نیز شدیداً در کنترل کشورهای توسعه یافته اند. در مجموع کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد در سیستم سیاست گذاری و تصمیم گیری این نظام از حقوق و نفوذ موثری برخوردار نیستند. افزون بر این، نظام موجود دارای نواقص ساختاری متعددی است که هزینه بسیار سنگینی را بر کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد تحمیل میکند. مهمترین ویژگی این سیستم عدم ثبات و ناپایداری آن است.

طی دهه اخیر توسعه نظام مالی جهانی و گردش فزاینده سرمایه جهانی با بحرانهای متعددی به ویژه در کشورهای در حال رشد همراه بوده است. یکی از مشکلات پایه ای این نظام رشد فزاینده مبادلات سوداگرانه و کوتاه مدت است که موجب نوسانات بسیار شدید در گردش سرمایه جهانی میشود. حجم سرمایه ای که در بازار جهانی در جستجوی فرصتهای سودآور در گردش میباشد بسیار عظیم است و بازار سرمایه کمتر کشوری میتواند با آن برابری کند. این انرژی انبوه به محض آنکه در کشور در حال رشدی فرصت سوداگری ببیند به آن هجوم میبرد و با جابجا کردن حجم هنگفتی از سرمایه در یک فاصله زمانی کوتاه موجب بحران مالی و اقتصادی در کشور میزبان میشود. خروج ناگهانی سرمایه در کشور میزبان ایجاد وحشت و نا امنی میکند و موجب فرار گله وار سرمایه در ابعاد کلان و سقوط قیمتها میشود. پس از سقوط قیمتها سرمایه سوداگر به کشور میزبان باز میگردد اما در این روند بحران پر هزینه ای را بر کشور میزبان تحمیل میکند. گاه این مکانیزم میتواند موجب ورشکستگی

صنایع متعدد، بیکاری گسترده و بروز بحرانهای بلند مدت گردد. بحرانهای دهه 90 در آسیای جنوب شرقی، آمریکای لاتین و اروپای شرقی نمونه بارز این مکانیزم است.

اکنون بین اکثر کشورها، نهادهای مالی و مراجع علمی بر سر اینکه نظام مالی جهان نیازمند اصلاحات بنیادین است توافق گسترده ای وجود دارد. سیستم مدیریت اقتصاد جهانی میبایست:

- باثبات باشد،
- مشوق توسعه پایدار اقتصاد جهانی باشد،
- دسترسی به سرمایه لازم را برای کلیه کشورها تامین کند،
- دارای انگیزه های لازم برای سرمایه گذاری مولد و کارآمد باشد،
- بین رشد اقتصادی و تامین اشتغال تعادل مناسبی برقرار کند،
- پاسخگوی نیازهای مردم برای اشتغال و زندگی بهتر باشد،
- مشارکت منظم، با مسئولیت و عادلانه سرمایه خارجی در توسعه اقتصادی کشورها را میسر سازد
- توسعه و ادغام اقتصادی کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد را در اقتصاد جهانی تسهیل کند

تابه حال حرکت در جهت تحقق اهداف فوق بسیار آهسته و محدود بوده است. اقداماتی را که تا کنون انجام گرفته اند میتوان به سه گروه تقسیم کرد:

1. اقداماتی برای کاهش احتمال بروز بحران، مانند موظف کردن نهادها و موسسات مالی به انتشار اطلاعات بیشتر
2. ایجاد سیستمهای زنگ خطر برای اعلام خطر آغاز بحران،
3. تدوین استانداردها و کدهای بین المللی برای نظارت بر بازارهای مالی

این اقدامات همگی بسیار مفید و لازم میباشند، اما کافی نبوده و پاسخگوی بسیاری از نواقص بنیادین نظام کنونی نمیشوند. برای مثال، کشورهای درحال رشد در تدوین استانداردهای لازم مشارکت نداشته اند. در حالیکه این استانداردها هزینه سنگینی را بر آنها تحمیل خواهند کرد، دسترسی

آنها به بازار سرمایه جهانی را محدود و تامین بودجه لازم برای پیشبرد پروژه های اقتصادی را برای آنها دشوارتر خواهند ساخت.

تجربه دهه 1990 در آسیا و اروپای شرقی نشان میدهد که آزادسازی بخش مالی اقتصاد میبایست به نحوی حساب شده و بدون شتابزدگی انجام پذیرد، وگرنه موجب بروز بحرانهای عمیق اقتصادی خواهد شد. در انجام این کار میبایست ابتدا نهادهای مالی و قوانین لازمه ایجاد شوند و سپس در چند مرحله به نحوی حساب شده به اجرا گذارده شوند. اما نهادهای مالی جهانی در برابر کشورهای درحال رشد انعطاف پذیری لازمه را نداشته و غالباً آنها را مجبور به انجام اصلاحاتی شتابزده در بخش مالی میکنند. برای مثال سیاستهای صندوق بین المللی پول در برخورد با مشکلات کشورهای جنوب شرقی آسیا در دهه 1990 عملاً بحران مالی را تشدید و هزینه سنگینی را بر این کشورها تحمیل کرد.

در سال 1996 ورودی خالص سرمایه به کشورهای در حال رشد (پس از احتساب میزان خروجی) متجاوز از 200 بلیون دلار بود. در سال 2002، یعنی دو سه سال پس از اوج بحران دهه 90، مقدار ورودی خالص سرمایه به کشورهای در حال رشد به 50 بلیون دلار یعنی کمتر از یک چهارم سطح قبل از بحران کاهش یافته بود. فزون بر این، از سه عنصر تشکیل دهنده گردش سرمایه تنها سرمایه گذاری مستقیم خارجی رقم مثبتی بود که موجب ورود 110 بلیون دلار به کشورهای در حال رشد گردید. دو قلم دیگر، یعنی سرمایه گذاری در اوراق بهادار و وامهای بانکی منفی بودند که در مجموع موجب خروج 68 بلیون دلار سرمایه گردیدند. در واقع گردش این اقلام برای شش سال متناوب منفی بود. به عبارت دیگر، عملکرد سیستم مالی جهانی در دهه 90 در مجموع موجب انتقال سرمایه از کشورهای فقیر به کشورهای ثروتمند گردید.

در این رابطه تجارب نسبتاً موفق شیلی و مالزی در زمینه مقابله با بحران مالی و تجارب هندوستان و چین در زمینه انجام اصلاحات بخش مالی قابل توجه میباشند.

10. قوانین و استانداردهای جهانی کار

در سال 1995 "اجلاس جهانی کپنهاگ برای توسعه اجتماعی" بر مبنای کنوانسیون بین المللی کار اقدام به تدوین مجموعه ای از اصول برای تعریف "حقوق بنیادین" کارگران کرد. متعاقباً، سازمان جهانی کار برای پذیرش جهانی این اصول کارزار گسترده ای را آغاز کرد. سازمان جهانی کار در کنگره سال 1998 خود این اصول را رسماً پذیرفت و بر مبنای آن "اعلامیه اصول و حقوق بنیادین کار" را به تصویب رساند. این اعلامیه کلیه کشورهای عضو سازمان را موظف میکند تا اصول اعلامیه را که به قرار زیر میباشند رعایت کرده و به اجرا بگذارند:

- آزادی تشکیل مجامع و به رسمیت شناختن حق مذاکرات جمعی بر سر شرایط کار (collective bargaining)
- حذف کلیه اشکال کار اجباری و بردگی
- الغای کار کودکان
- حذف تبعیض در کار و اشتغال

مفاد اعلامیه فوق اکنون به عنوان حقوق حداقل نیروی کار توسط جامعه بین المللی پذیرفته شده اند. اما مصوبات سازمان جهانی کار جنبه ارشادی داشته، به این معنا که این سازمان نمیتواند هیچ کشوری را مجبور به انجام آنها بنماید. روش سازمان کار در پیشبرد اعلامیه عمدتاً عبارت است از انتشار گزارشات منظم در باره رعایت مفاد اعلامیه در کشورهای عضو سازمان، بررسی به شکایات مربوط به عدم رعایت اعلامیه و ارائه کمکهای فنی به کشورهای عضو برای انجام مفاد اعلامیه.

"اعلامیه اصول و حقوق بنیادین کار" گامی بلند در جهت بهبود شرایط کار در اقتصاد جهانی بوده است. با اینهمه، متأسفانه بین واقعیت و اصول اعلامیه سازمان کار شکاف عظیمی وجود دارد. طبق برآوردهای موجود اکنون 246 میلیون کودک در جهان به کار اشتغال دارند که دوسوم آنها درگیر کارهای پرخطر میباشند. 8 میلیون کودک زیر 17 سال اسیر

بیگاری، بردگی و کار در شبکه های مواد مخدر و فحشا هستند²⁴. بیگاری، بردگی و کار در شبکه های مواد مخدر و فحشا در میان بزرگ سالان نیز بسیار گسترده است²⁵. شواهد موجود حاکی از آن است که رشد نابرابری و عدم امنیت شغلی موجب تشدید تبعیض نژادی و مذهبی شده است²⁶. نقض حقوق اتحادیه های کارگری در ابعاد گسترده رواج دارد²⁷. مفقود شدن، زندانی شدن و قتل فعالان اتحادیه های کارگری در بسیاری از کشورها بطور مرتب گزارش میشود²⁸.

از سوی دیگر، اجرای برخی از مفاد اعلامیه سازمان کار، به ویژه موارد مربوط به کار کودکان، برای بسیاری از کشورهای توسعه نیافته به لحاظ فقر و عقب ماندگی آنها کار آسانی نخواهد بود. لذا کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد بر آنند که اعلامیه سازمان کار میبایست به عنوان بخشی از یک برنامه جامع اصلاح اقتصاد جهانی پیشبرده شود که حل مشکلات آنها را نیز هدف قرار دهد، به ویژه عدم دسترسی به بازار و سرمایه، قوانین ناعادلانه سیستم تجاری و مالی جهان، برخوردار نبودن از حقوق متناسب در سازمانهای جهانی، حل مسئله بیکاری و فقر، رشد اقتصادی، انتقال تکنولوژی و غیره.

بعلاوه این نگرانی وجود دارد که رشد سریع روند جهانی شدن، رقابت شدید کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد برای جلب سرمایه گذاری خارجی و تضعیف موقعیت نسبی نیروی کار اجرای اصول اعلامیه سازمان کار را دشوارتر سازد. برای مثال شواهد موجود حاکی از آن است که کشورهای در حال رشد برای جلب سرمایه گذاری خارجی اقدام به در هم شکستن اتحادیه های کارگری کرده و ضوابطی را میپذیرند که مغایر با "اعلامیه اصول و حقوق بنیادین کار" میباشد.

²⁴ ILO: A future without Child Labour, Geneva 2002

²⁵ ILO: Stopping Forced Labour, Geneva 2001

²⁶ ILO: Time for Equality at Work, Geneva 2003

²⁷ ILO: Your Voice at Work, Geneva 2000

²⁸ ILO: Reports of the ILO Committee on Freedom of Association.

www.ilo.org

11. گردش نیروی کار

در شرایطی که قوانین متعددی برای تنظیم و تامین گردش آزاد سرمایه در صحنه اقتصاد جهانی تدوین و به اجرا گذاشته شده اند، در سطح بین المللی قوانین مدون و منظمی برای تنظیم گردش بین مرزی نیروی کار وجود ندارد. برعکس، در سطوح ملی قوانین متعددی برای کنترل گردش آزاد نیروی کار تدوین و به اجرا گذاشته شده اند. از دید بسیاری این نمونه دیگری از کاستی های نظام جهانی موجود است.

طبق برآوردهای موجود، طی دهه گذشته هر سال بطور متوسط نزدیک به 10 میلیون نفر در جستجوی کار بین کشورهای جهان جا بجا شده اند. با توجه به محدودیتهای و موانع فزاینده ای که طی این مدت برای کنترل و کاهش مهاجرت نیروی انسانی تدوین شده اند، این امر بیانگر تاثیر روند جهانی شدن بر روی نیروی انسانی و بازار کار میباشد. بدون شک کاهش هزینه حمل و نقل، رشد فناوری اطلاعات و ارتباطات، جهانی شدن روند تولید، رشد شرکتهای چند ملیتی و فراملی و پیدایش نهادهای جدید در بازار برای تسهیل جابجایی نیروی کار نقش مهمی در این روند بر عهده داشته اند. بحرانهای اقتصادی و سیاسی در کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته، نابرابری شدید توزیع درآمد و توسعه اقتصادی بین مناطق مختلف از جمله عوامل دیگر این امر میباشد.

به لحاظ نظری، گردش آزادانه نیروی کار با انتقال مازاد نیروی کار از کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد که در آنها بهره وری کار پایین میباشد به کشورهای توسعه یافته که در آنها بهره وری کار بالا میباشد میتواند موجب افزایش بهره وری در کل اقتصاد جهان گردد. زیرا این انتقال در عین آنکه موجب افت تولید در کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد نخواهد گردید، با تامین نیروی کار لازم و کاهش هزینه تولید موجب افزایش تولید و باروری در کشورهای توسعه یافته خواهد شد. افزون بر این، کارگران مهاجر غالبا بخشی از درآمد خود در کشور میزبان را برای خانواده های خود در کشور مادر ارسال میکنند که منبع درآمد قابل توجهی برای کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد است. طبق برآوردهای موجود مقدار ارزی که از این راه به کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد ارسال میشود بالغ بر 75 بلیون دلار در سال است.

این رقم 1.5 برابر کل کمکهای خارجی به کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد است. سوما، بازگشت نیروی کار مهاجر به کشورهای مادر موجب انتقال مهارت و تکنولوژی به کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد خواهد شد که مجدداً موجب افزایش بهره وری و تولید در این کشورها و کل اقتصاد جهان خواهد گردید.

اما نبود یک سیستم موثر برای تنظیم گردش بین المللی نیروی کار از یکسو سبب شده است تا ظرفیتهای بالقوه فوق به حد مطلوب مورد بهره برداری قرار نگیرند. از سوی دیگر، موجب پیدایش مشکلات اجتماعی متعددی گردیده است. یکی از این مشکلات مهاجرت غیر قانونی و رشد قاچاق انسان است. طبق برآوردهای موجود اکنون بین 15 تا 30 میلیون مهاجر غیر قانونی در جهان وجود دارد که با سرعت رو به افزایش است. بسیاری از این مهاجران به علت هویت غیر قانونی شان، مجبور به فروش نیروی کار خود به قیمت بسیار نازل و با شرایط نامناسب میشوند که موجب رشد اقتصاد زیرزمینی و رشد مشکلات اجتماعی متعددی در کشورهای میزبان میگردد. بعلاوه، شبکه هایی که به قاچاق انسان مشغولند غالباً با شبکه های قاچاق مواد مخدر و فحشا در ارتباط بوده و در بسیاری از موارد افرادی که برای مهاجرت به آنها پناه میبرند گرفتار شبکه های بین المللی قاچاق و فحشا میشوند.

همچنین نبود یک سیستم موثر برای تنظیم گردش بین المللی نیروی کار موجب شده است تا کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد بخش قابل توجهی از نیروی متخصص خود را که شدیداً به آن نیاز دارند با مهاجرت آنها به کشورهای توسعه یافته از دست بدهند، بدون آنکه در برابر سرمایه هنگفتی که صرف آموزش و تربیت آنها کرده اند هیچگونه خسارتی دریافت کنند.

ایجاد یک سیستم مناسب برای تنظیم گردش بین المللی نیروی کار که برای کشورهای صادر کننده و دریافت کننده نیروی کار هر دو عادلانه باشد میتواند گامی بلند در حل مشکلات فوق باشد. برای مثال مهاجرت نیروی متخصص از کشورهای در حال رشد علاوه بر زیان میتواند پیامدهای مثبتی برای این کشورها نیز داشته باشد مانند انتقال تکنولوژی و مهارت پس از بازگشت به کشور مادر. مشکل در اینجا است که زیان

این امر آنی بوده اما منافع احتمالی آن در زمانی دورتر نصیب کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته خواهد شد. این معادله نابرابر را میتوان با تدوین سیاستی که از زیان کنونی بکاهد، احتمال بازگشت منافع را افزایش دهد و زمان آنرا تسریع کند متعادل کرد.

12. کاهش آزادی عمل در گزینش سیاست اقتصادی

در مجموع قوانین و توافقنامه های دور اروگونه و سازمان تجارت جهانی استفاده از ابزارهای اقتصادی بمنظور حمایت مقطعی و استراتژیک از صنایع داخلی برای جانشین سازی واردات و توسعه صادرات را بسیار دشوار ساخته اند. برای مثال توافقنامه مربوط به یارانه ها و سیاستهای تلافی جویانه (SCMs)²⁹ اعطای یارانه هایی را که مشروط به بالا بردن سطح صادرات و استفاده از نهاده ها و مواد داخلی به جای کالاهای وارداتی میباشد منع میکند³⁰. توافقنامه TRIMS³¹ خواهان حذف مجموعه وسیعی از سیاستهای حمایتی است، مانند قوانین مربوط به استفاده از نهاده های داخلی و رعایت توازن تجارت. این محدودیتها همراه با محدودیتهایی که توسط بانک جهانی و صندوق بین المللی پول اعمال میشوند امکان استفاده از سیاستهای صنعتی، فناوری، تجاری، مالی را محدود میکنند و میتوانند کشورهای توسعه نیافته را از ابزارهای استراتژیک مهمی برای پیشبرد توسعه اقتصادی محروم کنند.

چارچوب جدیدی که برای تنظیم بازار مالی جهانی در حال تدوین شدن است مورد دیگری است که میتواند آزادی عمل کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد را در انتخاب سیاستهای توسعه اقتصادی محدود کند. دو کمیته "بازبینی استانداردها و کدها" و "ارزیابی بخش مالی" در حال تدوین و ارتقا استانداردها و معیارهای جدیدی برای تنظیم بازار مالی جهانی هستند. تنظیم بازار مالی جهانی امری ضروری و بسیار مفید است. اما این نگرانی وجود دارد که استفاده از این کدها به صورتی که

²⁹ Agreement on Subsidies and Countervailing Measures

³⁰ کشورهای که درآمد سرانه آنها کمتر از 1000 دلار است از این محدودیتها معاف میباشند.

³¹ Trade Related Investment Measures

اکنون توصیه میشود استانداردهایی نامناسب و در نتیجه هزینه سنگینی را بر کشورهای توسعه نیافته تحمیل میکند. بازار سرمایه در اکثر این کشورها در مراحل اولیه و بسیار توسعه نیافته است. تحمیل استانداردهای نامناسب بر این کشورها میتواند برنامه توسعه اقتصادی آنها را با خطراتی جدی مواجه سازد.

اکثر کشورهای توسعه یافته کنونی برای پی ریزی و توسعه ظرفیت صنعتی خود از سیاستهای اقتصادی مختلف و کنترل شدید سرمایه گذاری بهره جسته اند. کشورهای تازه صنعتی شده آسیای شرقی نیز از سیاستهای مشابهی برای توسعه صادرات و رشد بخش صنعتی استفاده کرده اند. در کلیه این کشورها دولت نقشی کلیدی در سرمایه گذاری، تخصیص اعتبارات، ایجاد ظرفیتهای تولیدی، توسعه و انتقال تکنولوژی، کنترل تجارت و سرمایه گذاری خارجی ایفا کرده است. بدون شک شرایط اقتصاد جهانی دگرگون شده و استفاده از برخی از این ابزار دیگر میسر و یا حتی صحیح نمیشود. با این همه تجربه تاریخی این کشورها مبین نقش مهم دولت در توسعه اقتصادی کشور است.

مدیریت جهانی شدن میبایست فضای لازم برای تدوین و اجرای سیاستهای ملی را برای تاسیس و رشد صنایع کارا، ایجاد اشتغال، کاهش سطح فقر و توسعه اقتصادی پایدار و عادلانه گسترش دهد و به کلیه کشورها اجازه دهد تا راه رشد مناسب خود را در اقتصاد جهانی دنبال کنند. سازمانهای جهانی میبایست قوانین موجود اقتصاد جهانی را مورد بررسی قرار دهند و آنها را با مقتضیات کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد منطبق سازند.

فصل هشتم

اصلاح مدیریت جهانی سازی

همانطور که در فصل پیش نشان داده شد مدیریت اقتصاد جهانی دارای کاستی های متعددی است که نه تنها مانع از عملکرد مطلوب روند جهانی شدن میشود، بلکه امنیت و توسعه پایدار اقتصاد جهانی را نیز تهدید میکنند. پیشبرد برنامه جهانی شدن مستلزم رفع این کاستی هاست. اصلاح مدیریت جهانی میتواند دستاوردهای جهانی شدن را تقویت کرده، زیانهای آنرا به حداقل برساند، تمامی کشورها را در منافع آن سهیم کند و شرایط مطلوبی برای توسعه پایدار اقتصاد جهانی فراهم آورد.

اصلاح مدیریت جهانی سازی مستلزم اصلاح مدیریت نظامهای سیاسی و اقتصادی هم در ابعاد جهانی و هم در ابعاد ملی است. این دو جنبه با یکدیگر در ارتباط متقابل و تنگاتنگ بوده و اصلاح یکی بدون دیگری اگر غیر ممکن نباشد، دشوار خواهد بود.

1. اصلاح دولتهای ملی

از یک منظر اصلاح نظام جهانی با رفرم نظام های ملی و دموکراتیزه و کارا کردن ساختار حکومتی و اداری آنها آغاز میشود. دولتهای ملی از جمله بازیگران اصلی نظام جهانی میباشند. میزان پایبندی دولتهای ملی به اداره دموکراتیک نظام جهانی بر پایه ارزشها و اهداف مشترک، همکاری و همیاری بین المللی و درک تاثیر سیاستهایشان بر سایر کشورها تعیین کننده چگونگی و کیفیت مدیریت نظام جهانی میباشند. فزون بر این، دولتهای ملی میبایست مشارکت کشورهایشان را در اقتصاد جهانی مدیریت و رهبری کنند، شرایط و ظرفیت بهره برداری مطلوب از فرصتهای جهانی شدن را فراهم آورند و با پیگیری سیاستهای مناسب تاثیرات منفی این پروسه بر اقتصادهای ملی شان را به حداقل برسانند.

دولتهای ملی در صورتی میتوانند این وظایف را به نحوی مطلوب انجام دهند، بر اقتصاد جهانی بیشترین تأثیر را بگذارند و آنرا در جهت مطلوب هدایت کنند که شرایط حداقل زیر تأمین شده باشند:

- دموکراسی، رعایت منشور حقوق بشر، حکومت قانون و عدالت اجتماعی
- وجود یک دولت کارا که بتواند شرایط لازم برای رشد اقتصادی را فراهم آورد، کالاهای عمومی و خدمات اجتماعی لازم را تأمین کند، ظرفیت مردم را از طریق آموزش و ارائه سایر خدمات اجتماعی برای مشارکت موثر در فعالیتهای اقتصادی و سیاسی بالا ببرد، زیر ساختها و ظرفیتهای لازمه را برای توسعه و مشارکت فعال در اقتصاد جهانی ایجاد کند
- یک جامعه مدنی پویا، بهره مند از آزادی بیان، تجمع و سایر آزادیهای مربوطه که بتواند خواستههای تمام اقشار اجتماعی را منعکس کند. در این رابطه، وجود تشکلهای و سازمانهایی که بتوانند منافع اقشار مختلف به ویژه زحمتکشان و اقشار محروم را نمایندگی کنند برای مشارکت فعال مردم در ساختار سیاسی و مدیریت عادلانه جامعه ضروری است.

2. اصلاح ساختار جهانی

بازار جهانی به سرعت گسترش یافته، اما همپای آن نهادهای اجتماعی لازم برای کارکرد مطلوب و عادلانه بازار جهانی توسعه نیافته است. قوانینی که برای تنظیم بازار جهانی تدوین میشوند منافع کشورهای ضعیف را رعایت نمیکند و تأثیر آنها نیز بر کشورهای ثروتمند و فقیر نامتعادل است. مکانیزم کنونی عمدتاً به سیاستهای آزادسازی بازار و ملاحظات اقتصادی و مالی توجه داشته و به ابعاد اجتماعی پروسه جهانی شدن توجه لازم را ندارد. سیستم بین المللی موجود که مسئول طراحی و اجرای سیاستهای جهانی است فاقد توان و کارایی لازم است. این سیاستها توسط سازمانهای متعددی تدوین و به اجرا گذاشته میشوند که از هماهنگی لازم برخوردار نمیباشند. فقدان این هماهنگی هزینه هنگفتی بر اقتصاد جهانی تحمیل کرده، امر پیشگیری و مقابله با بحرانهای اقتصادی را دشوار ساخته است. اصلاح مدیریت جهانی مستلزم بازنگری در قوانین

نظام جهانی، سیستم تصمیم‌گیری سازمانهای جهانی و استراتژی مدیریت جهانی سازی است.

اصلاح قوانین تجاری

سیستم تجارت جهانی میبایست قوانین و سدهایی را که مانع از دستیابی کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته به بازارهایی که در آنها دارای برتری نسبی میباشند به سرعت کاهش دهد، به ویژه در زمینه کالاهای کشاورزی، نساجی و پوشاک. در اجرای این امر منافع کشورهای توسعه نیافته میبایست از طریق اتخاذ سیاستهای مثبت و ترجیحی که به این کشورها امکان توسعه و تقویت ظرفیت صادراتی شان را بدهد تامین شود.

افزون بر این، قوانین و سیاستهایی که در سطح جهانی برای تنظیم امور تجاری و مالی تدوین میشوند میبایست برای کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته آزادی عمل بیشتری در حیطه تدوین سیاستهای ملی قائل شوند تا این کشورها بتوانند با توجه به شرایط ویژه خود نهادها و سیاستهایی را که برای توسعه اقتصادی شان لازم میباشد تدوین و پیگیری کنند. آن دسته از قوانین موجود که کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته را از انتخاب سیاستهای مناسب برای تامین ثبات مالی، رشد اقتصادی و صنعتی کردن محروم میکنند میبایست مورد تجدید نظر قرار گیرند. قوانین جدید نیز میبایست به این امر توجه داشته باشند. کشورهایی که اکنون توسعه یافته اند از آزادی عمل قابل توجهی در پیشبرد برنامه های سیاسی خود برخوردار بوده اند.

اکنون اقتصاد جهانی در پارادایم جدیدی حرکت میکند که دارای فضای سیاست گذاری ویژه خود است. اما پیشبرد مطلوب و پایدار نظام جدید جهانی مستلزم آن است که سیاست "اعمال شرایط"³² که توسط سازمانهای بین المللی نظیر بانک جهانی و صندوق بین المللی پول برای پیشبرد رفعم اقتصادی کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته پیگیری میشود با سیاستهای مثبتی نیز همراه باشد تا به این کشورها اجازه دهد تا

³² External conditionality

ظرفیتها و شرایط داخلی مناسب را برای بهره برداری از فرصتهای جهانی شدن بوجود بیاورند.

تنظیم سرمایه گذاری خارجی و رقابت

گسترش سریع سیستم تولید جهانی ضرورت تدوین قوانین جدیدی را برای تنظیم سرمایه گذاری مستقیم خارجی و رقابت بوجود آورده است. یک ساختار بین المللی متعادل برای تنظیم سرمایه گذاری خارجی که مورد پذیرش کلیه کشورها باشد موجب افزایش گردش سرمایه گذاری خارجی و کنترل مشکلات ناشی از رقابت کشورها برای جلب سرمایه گذاری خارجی خواهد شد که منافع سرمایه گذاری خارجی را کاهش میدهد. چنین ساختاری میبایست بین منافع، حقوق و مسئولیتهای بخش خصوصی تعادل برقرار کند. همکاری بر سر سیاستهای مربوط به رقابت بین المللی موجب افزایش رقابت و شفافیت بازارهای جهانی خواهد شد.

اصلاح قوانین بازار کار

جهانی سازی میبایست استانداردهای پایه ای کار را که توسط سازمان جهانی کار تدوین شده اند و حقوق نیروی کار در بازار جهانی را تعیین میکنند رعایت و اجرای آنها را در کلیه کشورها تضمین کند. سازمانهای جهانی میبایست در جهت اجرای این قوانین بکوشند و سیاستهای خود را با آنها هماهنگ سازند. در مجموع، توسعه سالم جهانی سازی مستلزم اقدامات موثرتری برای اجرای این استانداردها در کلیه بازارهای جهانی به ویژه در مناطق تولید صادرات میباشد. فزون بر این، در تدوین و اجرای این موازین امکانات و منافع کشورهای توسعه نیافته میبایست رعایت گردد.

اصلاح قوانین مهاجرت

نبود یک سیستم موثر برای تنظیم گردش بین المللی نیروی کار از یکسو مانع از بهره برداری مطلوب از ظرفیت بالقوه اقتصاد جهانی شده و از سوی دیگر موجب پیدایش مشکلات متعددی نظیر مهاجرت غیر قانونی، رشد قاچاق انسان و سایر فعالیتهای غیر قانونی گردیده است. همچنین این کاستی سبب شده است تا کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد بخش

قابل توجهی از نیروی متخصص خود را با مهاجرت آنها به کشورهای توسعه یافته از دست بدهند، بدون آنکه در مقابل مبلغ هنگفتی که برای آموزش و تربیت آنها سرمایه گذاری کرده اند هیچگونه خسارتی دریافت کنند. حل این معضل مستلزم ایجاد یک سیستم مناسب برای تنظیم گردش بین المللی نیروی کار است که برای کشورهای صادر کننده و دریافت کننده نیروی کار هر دو عادلانه باشد. برای مثال برای کنترل و تنظیم فرار مغزها از کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد میتوان تدابیر متعددی بکار بست، مانند:

- محدود کردن حداکثر مدت قرارداد کارگران مهاجر
- ترغیب بازگشتهای مقطعی یا دوره ای
- تسهیل شرایط بازگشت مجدد کارگران مهاجر به کشور میزبان
- استفاده از سیاستهای مالیاتی برای ترغیب بازگشت کارگران مهاجر بعد از حداکثر مدت تعیین شده
- استفاده از سیاستهای مالیاتی برای تشویق کارگران مهاجر برای ارسال بخشی از درآمد خود به کشور مادر
- استفاده از سیستم مالیاتی برای بازگرداندن بخشی از درآمد مالیاتی کشور میزبان (حاصل از کارگران مهاجر متخصص) به کشور مادر برای جبران هزینه ای که برای آموزش نیروی کار مزبور متحمل شده اند
- همکاری برای مبارزه با شبکه های قاچاق نیروی انسانی
- تبادل اطلاعات بین کشورهای صادر کننده و دریافت کننده نیروی کار و هماهنگ سازی سیاستهای آنها
- تنظیم سیاستهایی برای مهاجرتهاهای کوتاه مدت
- هماهنگ سازی سیاست های بیمه و امنیت اجتماعی
- ایجاد یک سازمان بین المللی برای مبادله اطلاعات و تنظیم مهاجرت بین المللی نیروی کار

اصلاح نظام مالی

طی چند دهه اخیر حجم و سرعت گردش سرمایه مالی در اقتصاد جهانی بطور بیسابقه ای افزایش یافته است. اما نظام مالی موجود فاقد ثبات و

کارایی لازم است. سیستم موجود از یکسو پاسخگوی نیازهای کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته نیست و در عمل پوشش لازم را به کشورهای توسعه نیافته نمیدهد. از سوی دیگر، در برابر انگیزه ها و حرکتهای سوداگری ضربه پذیر است. توسعه پایدار اقتصاد جهانی مستلزم رفع این کاستی ها است. فزون بر این، میبایست در برنامه سازمانهای مالی بین المللی، نظیر صندوق بین المللی پول تجدید نظر شود تا کشورهای در حال رشد بتوانند برنامه اصلاحات اقتصادی، به ویژه سیاست آزادسازی بازارهای مالی خود را با سرعتی معقول (نه شتاب زده) به پیش ببرند که موجب رکود اقتصادی و بروز بحرانهای اجتماعی نگردد. ارزیابی عملکرد صندوق بین المللی پول در مقابله با بحران مالی دهه 90 در کشورهای آسیای شرقی مبین ضرورت این تجدید نظر است.

استراتژی جهانی سازی

تلاش برای تامین اشتغال برای شهروندان جهان میبایست به یکی از اهداف پایه ای جهانی سازی تبدیل گردد و در اهداف و برنامه های سازمانهای جهانی به رسمیت شناخته شده و با تدوین سیاستهای مناسب پیگیری شود. به عبارت دقیقتر، توسعه پایدار اقتصاد جهانی مستلزم پیگیری استراتژی ای است که بتواند بین تامین رشد اقتصادی و ایجاد اشتغال تناسب مطلوبی بر قرار کند و همه کشورها را در دست آوردهای جهانی شدن سهیم کند. اهداف نهادهای اقتصاد جهانی میبایست بر پایه چنین استراتژی ای استوار شود. یک استراتژی توسعه پایدار و موفق میتواند تنش بین کشورها را به حداقل رسانده و امکان دستیابی تمامی کشورها، به ویژه کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته را به بازارهای جهانی تسهیل کند. اجرای این امر مستلزم هماهنگی سیاستهای اقتصاد کلان کلیه کشورها و نهادهای اقتصاد جهانی است تا بتواند سطح تقاضای موثر اقتصاد جهانی را در حد مطلوب تثبیت کند.

امنیت اجتماعی

سازمانهای جهانی میباید سطح حداقلی از امنیت اجتماعی را برای افراد و خانواده ها تعیین و به عنوان حفاظ امنیت اجتماعی اقتصاد جهانی به رسمیت بشناسند و در جهت اجرای آن بکوشند. چنین سیستمی شامل

کمکهای نقدی به افرادی که کار خود را به واسطه اصلاحات ساختاری اقتصاد جهانی از دست میدهند نیز میشود. ایجاد چنین ظرفیتی در کشورهای توسعه نیافته مستلزم پشتیبانی مالی نهادهای بین المللی و کشورهای ثروتمند است که از نظام اقتصاد جهانی بیشترین بهره را میبرند.

شفافیت

اجرای موارد بالا و پیشبرد مطلوب برنامه جهانی سازی مستلزم تقویت ظرفیت سازمانهای جهانی و افزایش کارایی آنها است. تمام سازمانهای جهانی نظیر سازمان ملل، صندوق بین المللی پول و بانک جهانی میبایست در خصوص تصمیمات و عملکرد خود و تاثیر سیاستهایشان به مردم جهان و پارلمانهای ملی پاسخگو باشند. نظارت پارلمانهای ملی بر عملکرد این سازمانها، برای مثال از طریق تشکیل یک گروه پارلمانی متشکل از نمایندگان پارلمانهای کشورهای عضو سازمان ملل، با وظیفه بررسی و هماهنگ کردن سیاستهای سازمانهای جهانی، میتواند گام موثری در این راستا باشد. پارلمانهای ملی میتوانند با بررسی مستمر و پیگیر عملکرد نمایندگان خود در سازمانهای جهانی به دموکراتیزه کردن این سازمانها یاری کنند. علاوه بر این نظم و پروسه موثری میبایست تدوین شود تا سازمانهای جهانی را موظف کند که به نحوی منظم و مرتب اطلاعات خود را در اختیار افکار عمومی جهان بگذارند و سیاستهای خود را مورد ارزیابی سازمان های مستقل قرار دهند.

دموکراتیزه کردن مدیریت اقتصاد جهانی

کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته میبایست از نفوذ موثرتری در سازمان ملل، بانک جهانی و صندوق بین المللی پول برخوردار شوند. این امر مستلزم افزایش تعداد و میزان اختیارات نمایندگان این کشورها در سازمانهای بین المللی و تجدید نظر در مکانیزم تصمیم گیری این سازمانها است. همچنین مشارکت موثر سازمانهای غیر دولتی غیر انتفاعی (نظیر سازمانهای غیر دولتی غیر انتفاعی) در کارکرد سازمانهای بین المللی میبایست تقویت گردد. در این زمینه، سازمان ملل میتواند با تاسیس سازمانی برای بررسی و ارزیابی مستمر پیامدهای روند جهانی شدن و ارائه پیشنهادات برای بهینه کردن و هماهنگی سیاستهای

سازمانهای مربوطه گام موثری در این راستا بردارد. چنین نهادی میبایست برای نمایندگان گروههای اجتماعی مختلف از کلیه کشورها این فرصت را فراهم آورد تا نقطه نظرهای خود را به نحوی موثر مطرح کنند.

هماهنگ سازی سیاستهای نهادهای جهانی

همانطور که در بالا گفته شد، سیاستهای تجاری، توسعه اقتصادی و مالی جهان در سازمانهای مستقل مانند سازمان تجارت جهانی، بانک جهانی، صندوق بین المللی پول، سازمان جهانی کار و غیره تدوین و به اجرا گذاشته میشوند. در سطح جهانی مکانیزم مشخص و توانایی وجود ندارد تا بتواند به نحوی موثر سیاستهای این سازمانها را هماهنگ کند و بین سیاستهای اقتصادی و اجتماعی تعادل مناسبی برقرار سازد. این کار تا حدودی به صورت ارشادی توسط شورای اموراتقصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد (ECOSOC) انجام میپذیرد. اما این سازمان فاقد ظرفیت و قدرت اجرایی لازم بوده و مصوبات آن صرفاً جنبه رهنمودی دارد. در واقع، به دلیل جدایی سیاسی و تشکیلاتی این سازمان از سازمانهای بانک جهانی، صندوق بین المللی پول و سازمان تجارت جهانی، شورای امور اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل عملاً فاقد ظرفیت لازم برای تاثیر گذاری بر روندهای مالی، سرمایه گذاری، تکنولوژی و تجاری جهان است.

برای حل این مشکل پیشنهادهای متعددی مطرح شده است که مهمترین آنها تاسیس شورای امنیت اجتماعی و اقتصادی سازمان ملل میباشد. این شورا همپایه شورای امنیت سازمان ملل خواهد بود اما مصوبات آن به لحاظ قانونی لازم الاجرا نمیشوند. این پیشنهاد به دلیل عدم پشتیبانی دولتهای پر قدرت و مشکلاتی که در نتیجه تجدید نظر و باز نویسی منشور سازمان ملل بوجود خواهد آمد، تاکنون بطور جدی پیگیری نشده است.

اخیراً "هیئت بلند پایه دبیر سازمان ملل در امور مالی و توسعه" این مشکل را از منظر اقتصادی به گونه ای دیگر دوباره مطرح کرده است. این هیئت نتیجه میگیرد که اولاً اقتصاد جهان فاقد نهاد و مکانیزم موثری برای پیش بینی بحرانهای اقتصادی و اتخاذ سیاستهای مناسب برای

پیشگیری و مقابله با آنها است. دوما، تصمیم گیرهای اقتصاد جهانی به نحو نگران کننده ای در دست چند کشور صنعتی پیشرفته متمرکز شده است. در نتیجه تنشهای اقتصادی و سیاسی تشدید شده و مدیریت اقتصاد جهانی مطلوب نمیشود. اقتصاد جهانی نیازمند نهادی دموکراتیک و موثر برای حل مسائل مشترک است. برای حل این مشکل هیئت بررسی پیشنهاد تاسیس یک شورای عالی جهانی را مطرح کرده است که وظیفه آن تهیه یک استراتژی بلند مدت برای توسعه و امنیت و هماهنگ سازی سازمانهای جهانی میباشد.

بدون شک مدیریت جهانی شدن مطلوب نبوده و اصلاح آن، به ویژه دمکراتیزه کردن، شفاف سازی و افزایش کارایی ضروری میباشد. اما در پیشبرد برنامه های فوق میبایست بسیار حساب شده عمل نمود، زیرا اصلاحات نسنجیده میتوانند تعادل موجود را برهم زده موجب پیدایش بحرانهای جدی تری گردد.

فصل نهم

تامین بودجه توسعه

اصلاح مدیریت جهانی و پیشبرد مطلوب برنامه جهانی سازی مستلزم بسیج سرمایه هنگفتی میباشد تا ظرفیت های سازمان های جهانی را تقویت کند و شرایط لازم برای ادغام کشورهای توسعه نیافته در اقتصاد جهانی را فراهم سازد.

از سوی دیگر، با توجه به شدت عقب ماندگی کشورهای توسعه نیافته و کارکرد مکانیزم روند جهانی شدن، اغلب کشورهای توسعه نیافته و بسیاری از کشورهای در حال رشد حتی در بهترین شرایط نخواهند توانست بدون دریافت کمکهای هنگفت اقتصادی و فنی به نحوی مطلوب وارد بازار جهانی شوند و از دست آورد های آن بهره مند گردند. انجام این امر مستلزم بسیج سرمایه قابل توجهی در ابعاد جهانی و بهره برداری از کلیه منابع مالی ممکن است.

در اجلاس هزاره سوم در سپتامبر 2000 سران 189 کشور شرکت کننده 8 هدف را برای توسعه جامعه جهانی پذیرفتند و متفقا متعهد شدند تا این اهداف را تا سال 2015 به جامه عمل درآورند. این اهداف که به "اهداف توسعه هزاره سوم" (MDGs)³³ معروف میباشند عبارتند از:

- ریشه کن کردن فقر و گرسنگی
- تامین تحصیلات ابتدایی برای کلیه مردم جهان
- برابری زن و مرد
- کاهش مرگ و میر کودکان
- بهبود سلامت روانی
- ریشه کن کردن ایدز، مالاریا و سایر بیماریهای مسری مهلک
- تامین پایداری محیط زیست

³³ Millennium Development Goals (MDGs)

• ایجاد مشارکت و همیاری جهانی برای پیشبرد توسعه جهان

طبق برآوردهای موجود برای آنکه بتوان اهداف فوق را تا سال 2015 برای کلیه کشورها تامین نمود میزان کمکهایی که رسماً برای توسعه کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته پرداخت میشود (ODA)³⁴ میبایست حداقل 50 بلیون دلار در سال افزایش یابد. در "کنفرانس تامین بودجه توسعه" که در مارس 2002 در شهر مونترری (Monterrey) مکزیک برگزار شد (مصوبات این کنفرانس به توافقنامه مونترری معروف است) کشورهای اهدا کننده کمکهای خارجی متعهد شدند که تا سال 2006 کمکهای رسمی خود برای توسعه کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته را به مقدار 16 بلیون دلار در سال افزایش دهند. این مبلغ در بهترین شرایط (در صورت اجرای آن) نزدیک به 70% کمتر از مبلغ فوق الذکر است. منابع عمده تامین این کسری بودجه عبارتند از:

- افزایش سطح کمکهای توسعه
- بخشودگی بدهکاریهایی خارجی کشورهای توسعه نیافته
- کاهش بودجه نظامی
- مالیاتهای بین المللی
- کمکهای مردمی
- سرمایه گذاری خصوصی

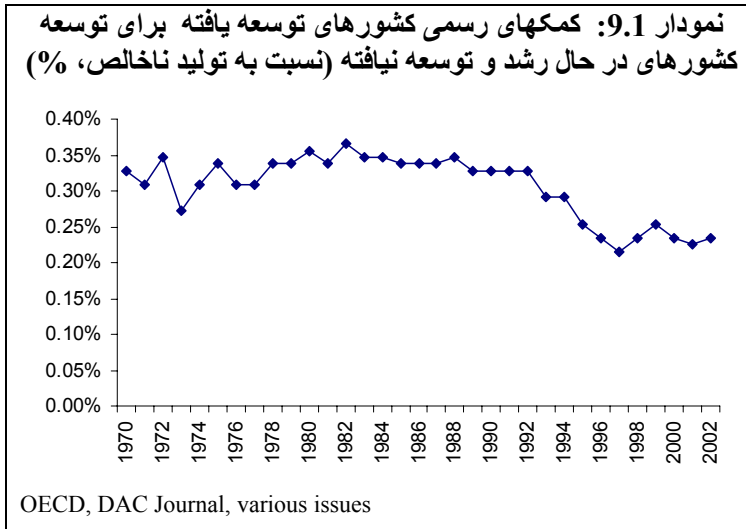
1. کمکهای خارجی

حل بحران عقب ماندگی کشورهای توسعه نیافته و جلب آنها به بازار جهانی مستلزم افزایش هنگفت کمکهای مالی و فنی به کشورهای توسعه نیافته است. توافق گسترده ای وجود دارد که برای برخورد موثر با مشکلات موجود کشورهای اهدا کننده میبایست سطح کمکهای رسمی توسعه (ODA) خود را به حداقل 0.7 درصد تولید ناخالص ملی شان برسانند. با اینهمه، علیرغم تعهدات فوق، طی دو دهه گذشته سطح "کمکهای رسمی توسعه" کشورهای توسعه یافته از 0.37 در صد تولید ناخالص به 0.23 در صد تنزل کرده است که نزدیک به 70% آن طی دهه گذشته صورت گرفته است (نمودار 9.1 را ملاحظه کنید). این افت

³⁴ Official Development Aid (ODA)

دلایل متعددی دارد که مهمترین آنها مسئله رشد بیکاری در کشورهای توسعه یافته میباشد.

بهبود شرایط موجود علاوه بر افزایش سطح کمکهای توسعه مستلزم اصلاح و بهبود نحوه اهدا و توزیع آن نیز میباشد. بخش قابل توجهی از کمکهای توسعه کشورهای ثروتمند بیشتر بر پایه مصالح استراتژیک و ژئوپلیتیک آنها متکی است. این امر سبب میشود تا تاثیر این کمکها بر کاهش فقر کمتر از حد مطلوب باشد. دوماً، مقدار قابل توجهی از این کمکها به دلیل فساد گسترده دستگاههای اداری و سیاسی کشورهای توسعه نیافته به جای آنکه صرف کاهش فقر و توسعه اقتصادی شود به جیب سیاستمداران فاسد کشورهای توسعه نیافته سرازیر میشود. این امر علاوه بر ائتلاف کمکهای توسعه موجب سست شدن انگیزه و اراده سیاسی کشورهای اهدا کننده نیز میشود که در نهایت به کاهش کمکهای این کشورها میانجامد. در مجموع، در حال حاضر میزان "کمکهای رسمی توسعه" نزدیک به یک سوم حد لازم میباشد.



2. بدهی خارجی

میزان بدهی های خارجی کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد به حدی رسیده است که ادامه شرایط موجود برای بسیاری از آنها غیر ممکن است. بدون حل این معضل اغلب کشورهای توسعه نیافته و بسیاری از کشورهای در حال رشد نخواهند توانست به نحوی مناسب وارد اقتصاد جهانی شده و از دست آوردهای آن بهره مند شوند. بین 1990 و 2001 در گروه کشورهای بسیار عقب مانده نسبت بدهی خارجی به تولید ناخالص ملی از 88.1% به 100.3% افزایش یافت. طبق برآورد سال 2001 اکنون بالغ بر 3% تولید ناخالص ملی کشورهای توسعه نیافته صرف پرداخت بهره بدهی های خارجی میشود. در واکنش به این شرایط، در سال 1996 بانک جهانی و صندوق بین المللی پول برنامه ای برای تخفیف فشار بدهکاری خارجی کشورهای شدیداً مقروض عرضه کردند. در سال 1999 بانک جهانی و صندوق بین المللی پول مجبور به تجدید نظر و تقویت این برنامه شدند. اما، حتی این برنامه تقویت شده نیز پاسخگوی شدت بحران نمیباشد. از سال 2000 کارزار وسیعی در سطح

جهان آغاز شده است که خواست اصلی آن بخشودگی بدهی های خارجی کشورهای توسعه نیافته میباشد.

3. مالیاتهای بین المللی

همانطور که در پیش خاطر نشان شد، روند جهانی شدن موجب کاهش ظرفیت مالیات گیری در اغلب کشورهای جهان شده است. به علت شدت رقابت برای جلب سرمایه گذاری خارجی هیچ کشوری به تنهایی نمیتواند به راحتی سطح مالیات بر سود شرکتها را افزایش دهد. اما بطور دستجمعی، در سطح بین المللی، میتوان از ابزارهای مالیاتی برای تامین بودجه لازم برای توسعه کشورهای عقب مانده استفاده نمود. برای مثال سازمان ملل با پشتیبانی کلیه کشورها و نهادهای مالی جهانی میتواند یک مالیات جدید بین المللی برای سود شرکتهای فراملی تدوین کند که درآمد حاصل از آن صرف کمک به توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورهای توسعه نیافته شود. همچنین اقدامهای بین المللی برای مسدود کردن مفرهای گریز از مالیات دهی میتواند بودجه قابل توجهی برای توسعه مناطق عقب مانده تامین کند. طبق محاسبات Oxfam میزان گریز از مالیات در کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته بالغ بر 50 بلیون دلار در سال است³⁵ که برابر کل کمکهای توسعه به این کشورها است. اقدامات بین المللی برای بستن "بهشت های گریز از مالیات" (tax havens) و تدوین قوانین بین المللی مناسب برای تامین کارکرد شفاف شرکتهای فراملی و تنظیم فعالیت آنها میتواند از فرار بخش قابل توجهی از این سرمایه جلوگیری کند.

در اصول، بانک جهانی و سازمان بین المللی پول، OECD و سازمان ملل از اقدام در زمینه های فوق پشتیبانی میکنند. دبیر سازمان ملل پیشنهاد کرده است تا "گروه غیر دائمی کارشناسان امور همکاریهای بین المللی مالیاتی"³⁶ این سازمان به یک نهاد جهانی برای تنظیم امور مالیاتی

³⁵ Oxfam: Tax Havens: Releasing the hidden billions for poverty reductions, Oxfam 2000.

³⁶ Ad Hoc Group of Experts on International Co-operation on Tax Matters

نظیر مبارزه با جزایر آزاد مالیاتی، پولشویی و هماهنگی برای ایجاد یک سیستم مالیاتی بین المللی تبدیل شود.

علاوه بر مالیاتهای فوق، انواع دیگری از مالیاتهای بین المللی نیز پیشنهاد شده اند، مانند:

- مالیات معروف به توبین (Tobin) که مالیاتی بر سودهای حاصل از مبادلات سوداگرانه بورس و ارز است،
- مالیات بر منابع و کالاهای عمومی جهانی (global public goods) مانند مالیات بر سوختهای کربنی

برای ایجاد یک سیستم مالیاتی بین المللی مالیاتهای متعددی میتوان تدوین کرد. مشکل اصلی انجام این کار نه در نوع و چگونگی مالیات، بلکه در اجرا و جمع آوری مالیات مربوطه است. در سطح ملی مالیات توسط دولت جمع آوری میشود. در سطح بین المللی نهاد مشابهی وجود ندارد تا سیستم مالیاتی بین المللی مورد نظر را به اجرا بگذارد. در شرایط کنونی، پیشنهاد سازمان ملل میتواند راه حل مناسبی برای پیشبرد این کار باشد.

4. صندوق بین المللی توسعه

طرح دیگری که اکنون در دست بررسی است پیشنهاد Gordon Brown وزیر دارایی بریتانیا برای ایجاد یک صندوق بین المللی توسعه است. در واقع، منطق اقتصادی این صندوق عبارت است از تبدیل درآمدهای بلند مدت به سرمایه نقد برای پیشبرد پروژه های موجود، به این ترتیب که:

- کشورهای توسعه یافته متعهد میشوند تا هر سال مبالغ معینی را بابت کمک به توسعه کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته به صندوق بپردازند.
- صندوق بر اساس این درآمدهای بلند مدت اقدام به صدور اوراق بهادار میکند
- سپس سرمایه حاصل از محل فروش این اوراق را به پروژه های توسعه در کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته تخصیص میدهد.

چنانچه تشکیل صندوق بین المللی توسعه با افزایش کمکهای توسعه کشورهای پیشرفته همراه باشد، این طرح میتواند مکانیزم موثری برای تامین سرمایه لازم برای اجرا و توسعه پروژه های کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته باشد.

5. کاهش بودجه نظامی

در سال 2001 مخارج نظامی جهان متجاوز از 839 بلیون دلار بود. تنها 5% این مبلغ کسر بودجه لازم برای پیشبرد برنامه توسعه کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته را تامین خواهد کرد. برای مثال، اگر تنها 15 کشور که دارای بیشترین هزینه نظامی میباشند 5% بودجه نظامی خود را صرف کمک به کشورهای توسعه نیافته کنند 30 بلیون دلار در سال برای این منظور فراهم خواهد آمد. احتمالاً این امر تاثیر مثبت قابل توجهی بر صلح و امنیت جهانی خواهد گذاشت که در دوره بعد میتواند موجب کاهش بیشتر بودجه نظامی جهان شود.

6. کمکهای داوطلبانه

کمکهای داوطلبانه سازمانهای غیر انتفاعی به کشورهای توسعه نیافته رقم قابل توجهی است. برای مثال، کمکهای Oxfam به کشورهای توسعه نیافته نزدیک به 300 میلیون دلار در سال است.

کمکهای خیرخواهانه فردی و موسسات خصوصی به کشورهای فقیر نیز رقمی قابل توجه است. برای مثال میزان وامهای بلاعوض موسسات خیریه آمریکا برای سالهای 2000-2002 بالغ بر 3 بلیون دلار بود که دو سوم آن به برنامه های بهبود بهداشت، آموزش، محیط و توسعه بین المللی تخصیص داده شد. در این میان کمکهای خارجی به کشورهای فقیر دارای بیشترین افزایش بود. با اینهمه، تنها 2% کل کمکهای خیریه ای که در آمریکا جمع آوری میشود به کشورهای توسعه نیافته تخصیص داده میشود. بهره برداری بهتر از این منبع غنی میتواند مبالغ قابل توجهی برای کمک به کشورهای توسعه نیافته فراهم آورد.

در مجموع، با اتخاذ تدابیر مناسب مانند اعطای امتیازهای مالیاتی دولتها میتوانند سطح کمکهای داوطلبانه به کشورهای توسعه نیافته را به میزان

قابل توجهی افزایش دهند. در این رابطه میبایست از طرح سازمان جهانی کار برای تاسیس یک "بنیاد اجتماعی جهانی" نام برد که هدف آن ایجاد یک سیستم امنیت اجتماعی در کشورهای توسعه نیافته از محل کمکهای داوطلبانه کشورهای توسعه یافته صنعتی است.³⁷

7. سرمایه گذاری خصوصی

همانطور که در فصلهای پیش گفته شد، طی چند دهه گذشته گردش بین المللی سرمایه چندین برابر شده است. اکنون نزدیک به 75% کل سرمایه های ورودی به کشورهای در حال رشد، سرمایه خصوصی است. اما، کشورهای توسعه نیافته از این رشد سریع بی بهره مانده اند. تدابیری که بتواند موانع موجود در این راه را کاهش دهد انرژی قابل توجهی برای حل مشکل عقب ماندگی و فقر کشورهای توسعه نیافته آزاد خواهد کرد.

در این رابطه تدابیر زیر شایان توجه است:

- متمرکز کردن کمکهای توسعه کشورهای توسعه یافته در جهت آموزش نیروی کار و ایجاد نهادها، تاسیسات و ساختارهای لازم برای جلب سرمایه خصوصی
- قوانین بین المللی برای تنظیم سرمایه گذاری مستقیم خارجی
- اعطای امتیازهای اقتصادی در کشورهای توسعه یافته به شرکتهایی که در کشورهای توسعه نیافته سرمایه گذاری میکنند.

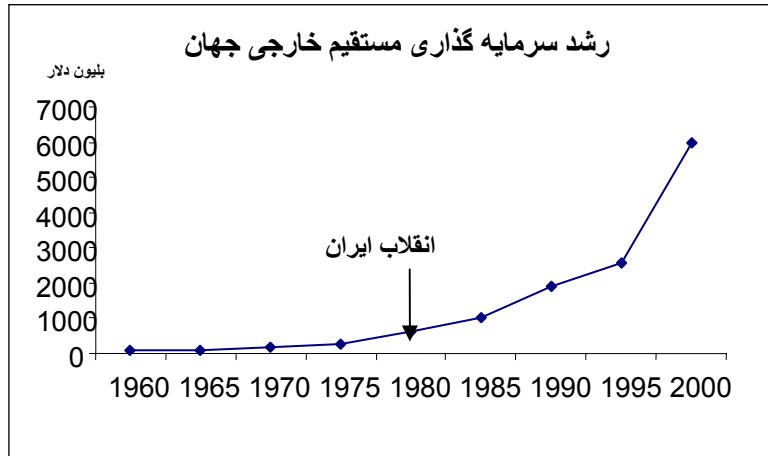
³⁷ ILO: Exploring the Feasibility of a Global Social System Trust, Nov. 2002

فصل دهم

تجربه ایران

انقلاب ایران دقیقاً زمانی بوقوع پیوست که روند جهانی شدن شدت بیسابقه ای یافته بود. مبانی نظری این تحول بخشا در دهه 60 شکل گرفت که جامعه روشنفکری ایران بنای غرب ستیزی پیش گرفت و در جستجوی سعادت اجتماعی به راه رشد غیر سرمایه داری و اسلام سیاسی روی آورد. این چرخش ایران را در بیراهه تاریخ قرار داد که همچنان در آن سر در گم است.

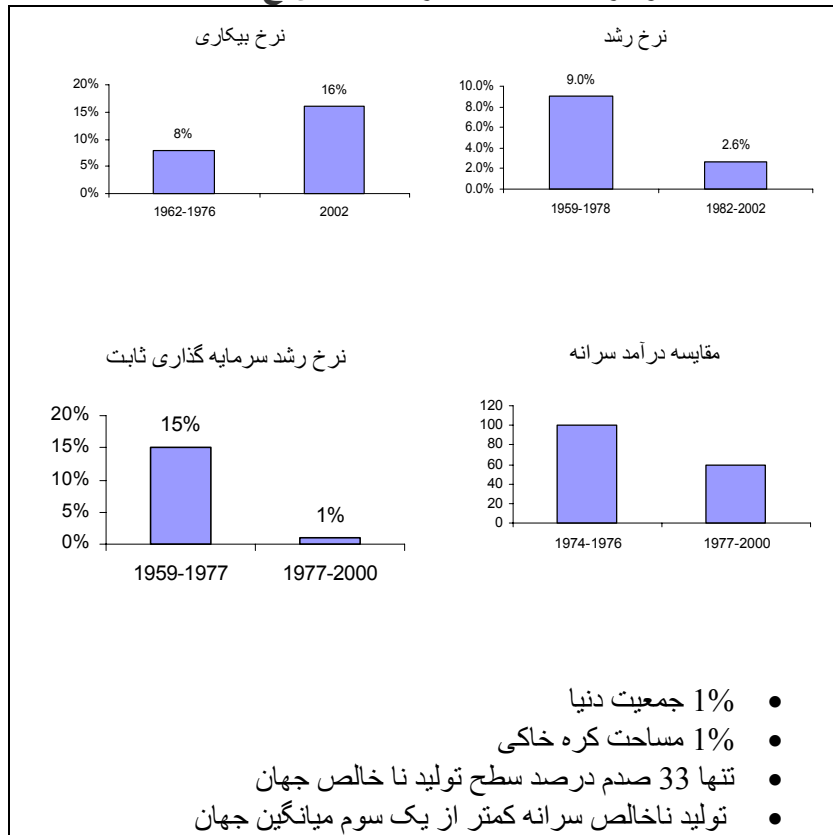
نمودار 10.1



به لحاظ اقتصادی، نتیجه تجربه 25 سال حکومت ج.ا. مجموعه ای از تغییرات ساختاری است که موجب اتلاف انبوه ثروت کشور گردیده و

نوسازی کشور را اسیر تنگناهای ساختاری کرده است. مجموعه این عوامل سبب شده است تا اقتصاد کشور از اقتصادی پویا و جوان به اقتصادی بیمار و میتلا به نا به هنجاری عمیقاً ساختاری تبدیل شود که در دور باطل رکود تورمی (stagflation) در جا میزند. به عبارت دقیقتر، اقتصاد ایران از اقتصادی با جمعیت کم و رشد اقتصادی بالا، به اقتصادی با جمعیت بالا و رشد اقتصادی کم، درآمد سرانه پایین، تورم و نرخ بیکاری بالا تبدیل شده است که بسیار نا به هنجار و غیر رقابتی بوده و شدیداً به مناسبات رانت خواری و فساد اقتصادی آلوده میباشد. طی 25 سال گذشته جمعیت کشور 2 برابر شده، میانگین نرخ رشد اقتصادی از 10% در سال به 2.6% (میانگین 1982-2002) تنزل کرده، درآمد سرانه بیش از 40% کاهش یافته، نرخ بیکاری 2.5 برابر شده، بهره وری سرمایه متجاوز از 500% و بهره وری کل عوامل تولید نزدیک به 30% کاهش یافته، سهم کشور در کل بازرگانی جهان به کمتر از نیم در صد تنزل کرده، ریسک سرمایه گذاری بطور سیستماتیک چندین برابر شده و رانت خواری و فساد اقتصادی در تمامی بدنه جامعه و دستگاه دولتی گسترش یافته است. اکنون ایران با 1% جمعیت دنیا و 1% مساحت کره خاکی، دارای تنها 33 صدم درصد سطح تولید ناخالص دنیا است و تولید ناخالص سرانه آن به قیمت جاری کمتر از یک سوم میانگین جهان میباشد (نمودار 10.2 را ملاحظه کنید).

نمودار 10.2: عملکرد اقتصادی ج.ا.



1. سلطه دولت

با روی کار آمدن ج.ا. بخش قابل ملاحظه ای از اقتصاد کشور، از یکسو تحت تاثیر بحران های ناشی از انقلاب و فرار سرمایه و از سوی دیگر تحت تاثیر تفکرات سیاسی حاکم به مالکیت بخش دولتی در آمد. در جولای 1979 یعنی 6 ماه پس از پیروزی انقلاب، 28 بانک خصوصی که مجموعاً 44% کل سرمایه بانکی را در اختیار داشتند ملی اعلام شدند. همزمان، تمامی صنایع ماشین سازی، مس، فولاد، آلومینیوم و تمامی کارخانجات و موسسات متعلق به 51 سرمایه دار بزرگ کشور ملی اعلام گردید. همچنین مالکیت و مدیریت تمامی دارائی های مصادره شده به بنیاد مستضعفان واگذار گردید. در سال 1982 بنیاد مالک 203 کارخانه صنعتی، 472 مجتمع کشاورزی بزرگ، 101 شرکت ساختمان سازی معطم، 238 شرکت بازرگانی و خدمات و 2786 قطعه زمین و ساختمان بزرگ بود. در این سال 96% کارخانه ها یی که دارای بیش از 1000 پرسنل بودند و 38% واحدهایی که دارای 50 تا 999 پرسنل بودند تحت مدیریت دولت قرار داشتند.

در این روند، در سال 1988 تعداد شرکت های دولتی به 268 شرکت و در سال 1999 به 562 شرکت افزایش یافت که با احتساب شرکت های وابسته بالغ بر 16447 شرکت گردید. در سال 2000 به علت عدم کارایی و زیان های سنگین تعداد این شرکت ها از 562 شرکت به 550 شرکت کاهش یافت. در سال 2002 با افزایش شدت زیاندهی این شرکت ها و آغاز خصوصی سازی، تعداد شرکت های دولتی به 505 شرکت کاهش یافت. در سال 2002 سهم شرکت ها و موسسات دولتی در بودجه کل کشور بالغ بر 66% بود³⁸. به لحاظ نیروی انسانی، تعداد کارکنان دولت از سال 1978 تا سال 2001 حدود چهار برابر شده است یعنی از 557 هزار به 2 میلیون و 329 هزار نفر افزایش یافته است. این آمار شامل نیروی نظامی و انتظامی، کارکنان وزارتخانه های اطلاعات، دفاع و پشتیبانی، نیروهای مسلح و شرکت های تحت پوشش شرکت های دولتی نمیشود. با احتساب این موارد، نرخ افزایش تعداد کارکنان دولت در دوره ج.ا. نزدیک به سه برابر نرخ افزایش جمعیت بوده است.

³⁸ اقتصاد ایران، مارس 2002، جلد چهارم شماره 35.

بی شک این تغییر ساختاری یکی از عمده ترین دلایل عملکرد ضعیف توسعه اقتصادی، افت کارایی، پیدایش کمبودها و تنگناهای اقتصادی، بالا رفتن هزینه تولید، افزایش تورم، بحران بیکاری، سقوط ارزش ریال، بحران بدهی های خارجی و تراز پرداخت ها و گسترش سرطانی فساد اداری و رانت خواری در ج.ا. است. بر مبنای برآوردهای موجود عدم کارایی و زیاندهی شرکت های دولتی به حدی است که بدون دریافت پارانیه بیش از 60% آنها ورشکست خواهند شد³⁹. سودآوری بقیه نیز غالباً به سبب برخورداری از موقعیتی انحصاری است. در صورت وجود رقابت موثر، بخش قابل توجهی از این شرکت ها نیز ورشکست خواهند شد. بین سالهای 1977 تا 2000 بودجه دولت 55 برابر شد. اما این رشد سرسام آور، به جای تسریع رشد اقتصاد موجب اتلاف انبوه منابع اقتصادی گردید و نا به هنجاری و بحران اقتصادی عمیقی را برای کشور به ارمغان آورد. طی دهه گذشته دولت تلاش کرده است تا بخشی از موسسات دولتی را مجدداً به بخش خصوصی منتقل کند. اما این سیاست به دلیل نبود جو مناسب برای فعالیت های بخش خصوصی، نبود ثبات سیاسی و اقتصادی، بالا بودن ریسک سرمایه گذاری، وجود قوانین نامناسب و وجود نا به هنجاری ساختاری تا کنون ناموفق بوده و به احتمال قوی اجرای مطلوب آن بدون انجام تغییرات بنیادین در ساختار اقتصاد سیاسی کشور میسر نخواهد بود.

با روی کار آمدن ج.ا. مجموعه ای از قوانین نسنجیده بر اداره اقتصادی کشور تحمیل شد که همواره به صورت موانعی ساختاری در برابر توسعه اقتصادی کشور عمل کرده اند. برخی از این قوانین با پایان جنگ و اصلاحات متعاقب آن، به ویژه طی چند سال اخیر بر چیده شده اند که مهمترین آنها عبارتند از قوانین مربوط به کنترل صادرات، واردات و مبادلات ارزی. علیرغم این اصلاحات، اقتصاد کشور همچنان اسیر مجموعه گسترده ای از قوانین نادرست است که مانع نوسازی و توسعه اقتصادی کشور میباشند. قوانین مربوط به بازار کار، نظام بانکی و سرمایه گذاری خارجی سه مورد عمده از اینگونه نا به هنجاری های ساختاری میباشند.

39 همانجا.

2. قانون کار

قانون کار ج.ا. در گرما گرم انقلاب، بمنظور دفاع از منافع کارگران و زحمتکشان و ارتقاء سطح رفاه آنان تدوین و تصویب شد، اما در عمل نتایجی کاملاً خلاف آرمان اولیه خود به بار آورده است. اقتصاد ایران گرفتار نا به هنجاری ساختاری عمیق و گسترده ای است. ایران دارای 4 تا 5 میلیون بیکاری پنهان است. بسیاری از موسسات تولیدی سودآور نبوده و تنها با دریافت یارانه های کلان میتوانند به فعالیت خود ادامه دهند. بسیاری از صنایع کشور نزدیک به 40% زیر ظرفیت تولیدی خود کار میکنند. در مجموع کارآیی کار و سرمایه پایین است. با وجود این شرایط، اقتصاد کشور اگر به مرور ورشکسته نشود، نرخ رشد بالایی را که برای حل بحران اقتصادی و اجتماعی کشور به ویژه بحران بیکاری لازم است نمیتواند تامین کند.

حل این مشکل مستلزم عقلایی کردن ساختار و روند تولید و انتقال سرمایه و نیروی کار از موسسات و بخش های غیر سودآور به موسسات و بخش های سودآور است. اما قوانین موجود بازار کار مانع از انجام این تعدیل و تصحیح ساختاری میشوند و عملاً به زیان زحمتکشان عمل میکنند. ماده 21 قانون کار که مربوط به انفصال قرارداد کار است، به وضوح تصریح میکند که کارفرما اجازه ندارد قرارداد کار کارگر یا کارمند خود را پایان دهد مگر آنکه قرارداد برای مدت محدودی باشد، یا اینکه کارگر/کارمند از عهده انجام وظایف محوله بر نیاید و یا از قوانین انضباطی کار تخطی کرده باشد. ماده 27 قانون کار تصریح میکند که کارفرما تنها در صورتی میتواند کارگر/کارمند خود را به علت عدم کارآیی و یا سرپیچی از قوانین انضباطی کار اخراج کند که عدم کارآیی یا سرپیچی کارگر/ کارمند مورد تائید نماینده کارگران باشد⁴⁰.

موارد دیگری از قانون کار نیز با تحمیل تصمیم های غیر اقتصادی و هزینه های غیر لازم موجب افت کارآیی و سودآوری تولید میشوند. قوانین مربوط به پرداخت مزایای غیر نقدی و اضافه کار از آن جمله اند. حقوق کارمند میتواند بخشا به صورت مزایای غیر نقدی، بصورت مسکن رایگان یا ارزان، کالای مصرفی، خدمات آموزشی، بهداشتی و غیره

پرداخت شود. تصمیم در مورد اینکه چه مقدار از حقوق به صورت غیر نقدی پرداخت شود و به صورت چه کالاهایی، میبایست بر اساس موازین اقتصادی اتخاذ شود. گاه کارفرما میتواند کالا یا خدمات معینی را به قیمتی کمتر از بازار تولید یا فراهم کرده و آنها را به صورت بخشی از حقوق در اختیار کارمندان خود قرار دهد و مابه تفاوت قیمت بازار و هزینه تولید/تامین را به نسبت مطلوبی بین خود و کارمندان تقسیم کند. این امر به کارفرما اجازه میدهد که در حین کاهش هزینه تولید، عملاً حقوق بیشتری به کارمندان خود بپردازد. اما قانون کار این امر را مطلق کرده و از همه کارفرماها میخواهد که کالاها و خدمات متعددی را به صورت مزایای غیر نقدی در اختیار کارمندان خود قرار دهند - مانند مسکن (ماده 149 قانون کار)، حمل و نقل بین خانه و محل کار (ماده 152)، امکانات ورزشی (ماده 154)....

تصمیم در باره پرداخت اضافه کار از منطبق مشابهی پیروی میکند و میبایست بر مبنای موازین اقتصادی اتخاذ شود. اما مواد 58 و 61 قانون کار امکان استفاده بهینه از اضافه کار را تا حدود زیادی محدود میکنند. حل بحران اقتصادی کشور و تامین سطح لازم رشد اقتصادی، نیازمند ایجاد پروژه های سودآور جدید است. اما در شرایط موجود، سرمایه گذاران به ناچار با احتیاط بسیار زیاد اقدام به سرمایه گذاری بر روی پروژه های جدید میکنند. زیرا چنانچه سودآوری پروژه کمتر از تخمین اولیه باشد و یا اینکه ترکیب بخشی آن احتیاج به تعدیل داشته باشد به علت انعطاف ناپذیری قوانین کار نخواهند توانست سطح تولید را پایین آورده و آنرا بهینه کنند و برای همیشه مجبور به پرداخت زیان های غیر ضروری خواهند بود.

3. نظام بانکی

سیستم بانکی کشور و ابزارهایی که میتواند برای دریافت سپرده ها، دادن وام و تنظیم و اجرای سیاست های مالی کشور استفاده کند توسط قانون بانک داری اسلامی 1982 تعیین شده است. بیشتر مشکلات نظام بانکی ج.ا. به ویژه عدم کارایی و عدم شفافیت آن و مشکلات ساختاری که برای کل اقتصاد کشور بوجود آورده است ناشی از این قانون و دخالت بیش از حد دولت در مدیریت و کارکرد بانک ها میباشد. نظام بانکی ج.ا. نظامی

نه تنها کاملاً دولتی است، بلکه دولت مستقیماً کلیه نرخ‌های بهره را تعیین کرده و توسط بخشنامه‌های بانکی مشخص میکند که چند درصد سرمایه بانک‌ها میتواند به نسبت‌ها و نرخ‌های بهره دیکته شده به بخش‌های مختلف اقتصاد وام داده شود.

طی دهه 90 بطور متوسط نرخ بهره بین 6% تا 15% زیر نرخ رسمی تورم بوده است. در مقایسه با نرخ صوری بهره، نرخ واقعی بهره بین منفی 15% تا منفی 25% بوده است. منفی بودن نرخ بهره موجب کاهش سطح پس‌انداز و لذا سرمایه‌گذاری میگردد که در بلندمدت موجب افت کارایی اقتصاد شده و مصرف‌گرایی را دامن میزند. این امر همچنین موجب افزایش نقدینگی و جلب آن به فعالیت‌های دلالتی و مصرفی شده و منجر به افزایش تورم میگردد. از سوی دیگر، پایین بودن نرخ بهره وام‌ها در واقع بمنزله اعطای نوعی سوبسید به دریافت‌کنندگان وام است که موجب ائتلاف انبوه منابع اقتصادی میگردد. بعلاوه، تحمیل تخصیص بخشی وام‌ها توسط دولت به نرخ‌های از پیش تعیین شده سبب میشود که نرخ بهره وام‌ها نتواند ریسک فعالیت‌های مورد نظر را به درستی منعکس کند. این امر موجب ائتلاف بیشتر سرمایه‌های کشور میگردد. طبق برآوردهای موجود سیستم بانکی ج.ا. نیازمند تزریق 1.5 تا 2 بلیون دلار سرمایه است تا بتواند زیان‌های ناشی از وام‌های نسنجیده را جبران کند.

در مجموع، نظام بانکی ج.ا موجب افزایش هزینه‌ها و نبود یک سیستم مطلوب برای ارزیابی، نظارت و کنترل ریسک شده است. مدیران بانکهای دولتی غالباً نمیتوانند در مقابل فشار سیاسی وام‌خواهان پرنفوذ برای دریافت وام‌های کم بهره دوام بیاورند. این پدیده همراه با نبود یک سیستم حسابرسی شفاف به سرعت سبب شیوع فساد اداری و پیدایش باندهای مافیایی گشته است.

سیاست پولی یکی از روش‌های اصلی مدیریت و تنظیم اقتصاد کلان، از جمله تنظیم تقاضا، سرمایه‌گذاری، اشتغال و کنترل تورم میباشد. این سیاست از طریق ابزار مختلفی اعمال میشود که مهمترین آنها نرخ بهره میباشد. نظام بانکی ج.ا با مختل کردن این ابزار عملاً مدیریت اقتصاد

کلان کشور را دشوار و پر هزینه کرده و زیان های هنگفتی بر اقتصاد کشور وارد آورده است.

اصلاح سیستم بانکی ایران نهایتاً مستلزم آن است که مالکیت بخشی از آن طبق ضوابطی صحیح به بخش خصوصی واگذار گردد. در بخشی که انجام این کار میسر نمیباشد میبایست سیستمی تدوین کرد که در آن سطح درآمد و امنیت شغلی مدیران بانک ها مستقیماً به عملکرد و سود آوری بانک وابسته باشد. همچنین، از آنجا که در این بانک ها تمام سرمایه متعلق به دولت میباشد، عملکرد درست بانک ها، علاوه بر ایجاد یک سیستم حسابرسی شفاف و کارا مستلزم سیستم نظارتی دقیقی است که بتواند ریسک های پذیرفته شده را تنظیم و کنترل کند.

موسساتی که از نظام بانکی وام گرفته اند شدیداً به یارانه های ارزی، انرژی و سایر یارانه های مستقیم و غیر مستقیم دولت وابسته میباشند. ارزش این یارانه ها در ج.ا. متجاوز از 15% تولید ناخالص ملی میباشد. کاهش این یارانه ها موجب خواهد شد که بسیاری از این موسسات نتوانند وام هایی را که از بانک ها دریافت کرده اند پرداخت کنند. لذا، دولت مجبور خواهد شد بیشتر این وام ها را متقبل شود و مبلغ لازم را به صورت تزریق سرمایه به بانک های مربوطه بپردازد. بنا بر این، پیش از یا همزمان با اصلاح نظام بانکی دولت میبایست اقدام به اصلاح سیستم یارانه ها و ساختار مالکیت و مدیریت بخش های تولیدی به ویژه موسسات دولتی و نهاد ها بکند. بدون انجام این امر اصلاح بنیادین نظام بانکی به ویژه مشارکت بخش خصوصی در مالکیت و مدیریت آن میسر نخواهد بود زیرا ریسک هایی که در کنترل نظام بانکی نمیباشند هر آن میتوانند به بخش بانکی منتقل شده و سودآوری آنها دگرگون کنند.

قبل از آنکه دولت اقدام به خصوصی سازی گسترده موسسات بزرگ از جمله بانک ها بکند میبایست:

1. ابتدا سیاست های اقتصادی خود را در زمینه های ارزی، واردات، صادرات، تخصیص یارانه ها، بازار کار و غیره تصحیح کند.

2. سپس، طی یک حسابرسی دقیق و شفاف ارزش واقعی موسسات دولتی و نهادها را در فضای سیاست های جدید محاسبه کند.
3. بعد، آن بخش از بدهکاری موسسات دولتی به نظام بانکی را که در فضای جدید قادر به پرداخت آنها نمیباشند متقبل شود و خسارت بانک ها را با تزریق سرمایه لازمه جبران کند.
4. سپس، طی یک حسابرسی دقیق ارزش بانک ها را بر مبنای جدید ارزیابی کند.
5. آنگاه، طی یک برنامه حساب شده اقدام به خصوصی سازی موسسات مزبور و بانک ها نماید.

تا حد امکان، بخشودگی بدهی موسسات دولتی به نظام بانکی و جبران خسارت بانک ها توسط دولت میبایست همزمان با خصوصی سازی موسسات مقروض و بانک های مربوطه انجام پذیرد. چنانچه این امر میسر نباشد، خصوصی سازی میبایست با کمترین تاخیر بعد از بخشودگی بدهی ها و جبران خسارات بانک ها صورت گیرد. در غیر این صورت، همانطور که تجربه کشورهای اروپای شرقی نشان میدهد این خطر وجود خواهد داشت که بخشودگی بدهی موسسات دولتی و جبران خسارات بانک ها موجب تشدید سوء مدیریت موسسات دولتی گشته و به خسارات و بدهی های بزرگتری بیانجامد. خصوصی سازی فوری موسسات دولتی بعد از تقبل وام های موسسات مقروض و جبران خسارات بانک ها موجب خواهد شد مسئولیت مدیریت و ریسک های آتی این موسسات به بخش خصوصی منتقل گردد. حال آنکه انجام این اصلاحات بدون خصوصی سازی نه تنها عرصه را برای تکرار اشتباهات گذشته باز خواهد گذاشت، بلکه در مدیران دولتی این باور را بوجود خواهد آورد که در صورت تکرار سوء مدیریت و فساد اداری، دولت مجدداً به یاری آنها شتافته و بدهکاری ها و خسارات آنها را دوباره متقبل میشود.

در مورد موسساتی که خصوصی سازی سریع آنها میسر نمیباشد میبایست برنامه و اهداف موسسه و مدیران آنها به دقت تعیین کرده سپس با ایجاد یک سیستم حسابرسی کارآ و شفاف، درآمد و امنیت شغلی مدیران

مؤسسات را به سود آوری و موفقیت اقتصادی مؤسسات تحت مدیریتشان وابسته کرد. موفقیت این امر در اقتصادی مانند ایران که در آن مافیای اقتصادی ریشه گرفته و بر اقتصاد کشور مسلط گشته است مستلزم وجود دموکراسی سیاسی است.

اصلاح بخش بانکی پیش شرط رشد بخش خصوصی است. اما این کار در عین آنکه اجتناب ناپذیر می باشد، دشوار بوده و ریسک های جدیدی را با خود همراه خواهد داشت. در نظام دولتی موجود بانک ها غالباً فاقد تخصص و مهارت لازم برای ارزیابی ریسک پروژه ها و تخصیص اعتبارات بر مبنای ریسک پروژه می باشند. کانون توجه نظام فعلی در آن است که بانک ها را مجبور کند تا در تخصیص منابع، سهمیه بندی ها و نرخ های بهره دیکته شده را رعایت کنند. انتقال به سیستم جدید بدون داشتن تخصص های لازمه حامل ریسک می باشد. لذا قبل از تغییر نظام بانکی دولت میبایست مهارت های لازمه را به پرسنل بانکی آموزش بدهد.

بعلاوه، همانطور که تجربه اصلاح بخش مالی در سایر کشورها نشان داده، استفاده صحیح از تجربه، مهارت ها، تکنولوژی و توان مالی بانک های خارجی میتواند کار اصلاح نظام بانکی را تسهیل کرده و ریسک های آنرا کاهش دهد.

پیشبرد برنامه اصلاحات اقتصادی و اجتماعی و استفاده مطلوب از توان اقتصاد کشور مستلزم اصلاح بنیادین نظام بانکی است که طی 25 سال گذشته دچار عقب ماندگی مزمنی شده است. اما انجام این امر مستلزم وجود دموکراسی سیاسی است. در نظام هایی که در آن مافیای اقتصادی ریشه گرفته و بر اقتصاد مسلط گردیده استقرار دموکراسی سیاسی غالباً پیش شرط موفقیت برنامه اصلاحات اقتصادی می باشد.

4. سرمایه گذاری خارجی

به گزارش سازمان سرمایه گذاری و کمک های اقتصادی و فنی ایران، طی 11 سال گذشته مجموعاً معادل 4.6 میلیارد دلار در ایران سرمایه گذاری خارجی صورت گرفته است که در این میان اروپا با 2.8 میلیارد ریال

بیشترین سهم را داشته است. به این ترتیب سهم سرمایه‌گذاری خارجی در تولید ناخالص داخلی کشور کمتر از نیم در صد است که پاسخگوی نیازهای کشور در جهان معاصر نمیباشد. با توجه به اینکه در فاصله 1979-1990 سرمایه‌گذاری خارجی در کشور عملاً متوقف شده بود میتوان نتیجه گرفت که میزان این شاخص برای 25 سال گذشته 2 تا 3 دهم درصد بوده است. این در حالی است که میانگین نسبت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به تولید ناخالص داخلی برای کشورهای در حال رشد و کشورهای توسعه یافته به ترتیب 14% و 28% در صد میباشد (نمودار 10.3 را ملاحظه کنید)..

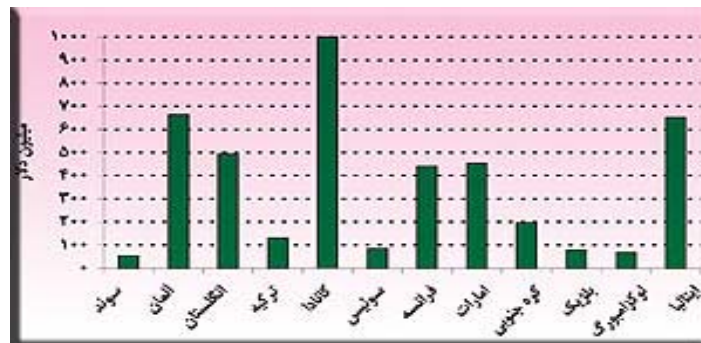
قانون سرمایه‌گذاری خارجی یکی از ابعاد ساختار حقوقی نا به هنجار ج.ا. میباشد که توسعه اقتصادی کشور را در چنبره خود محبوس کرده است. برای مثال، در زمینه نفت ماده 81 قانون اساسی استفاده از قراردادهای مشارکت در تولید که شیوه متداول قراردادهای بین المللی برای سرمایه‌گذاری در صنعت نفت میباشد را عملاً غیر ممکن ساخته است. این امر موجب شده تا سرمایه‌گذاری در بخش نفت به مراتب دشوارتر و پرهزینه‌تر گردد. در سال‌های اخیر شرکت ملی نفت ایران کوشیده است تا با استفاده از قراردادهای "بازخرد" (Buy Back) این مانع حقوقی را دور بزند. اما ساختار این نوع قراردادها، به ویژه تناسب ریسک - بازده آن به دلایل مختلف برای سرمایه‌گذاری در بخش نفت مناسب نمیباشد. برای مثال، در چارچوب این نوع قراردادها سرمایه‌گذار خارجی هیچگونه کنترلی بر روی مراحل بعد از توسعه نخواهد داشت. این امر از دید سرمایه‌گذار خارجی موجب افزایش ریسک پروژه و لذا کاهش بازدهی پروژه میگردد. شرکت نفت کوشیده است تا با تضمین کارایی پروسه تولید بر این مشکل فائق آید. اما ساختار حقوقی نامناسب همچنان به صورت مانعی در برابر جلب سرمایه‌گذاری خارجی عمل میکند. این در شرایطی است که 25 سال کوتاهی در سرمایه‌گذاری در پروژه‌های زیر ساختی صنعت نفت سلامت اقتصادی این بخش و نهایتاً کل اقتصاد را با خطری جدی مواجه کرده است.

در ژوئن 2001 شورای نگهبان لایحه سرمایه‌گذاری خارجی را که در ماه مه به تصویب مجلس رسیده بود رد کرد. در ماه نوامبر مجلس این لایحه را با تغییرات بسیار زیاد دوباره تصویب کرد که در ماه دسامبر

مجددا توسط شورای نگهبان رد شد. بالاخره در مه 2002 این لایحه با تغییرات باز هم بیشتر و با پا در میانی مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب رسید و در ژانویه 2003 برای اجرا به دولت ابلاغ شد. گرچه این لایحه قدمی است در جهت درست، اما پاسخگوی نیازهای کشور نمیشد. جلب سرمایه گذاری بطور کل و سرمایه خارجی بطور خاص مستلزم اصلاح بنیادین نظام حقوقی کشور در عرصه های مختلف میباشد.

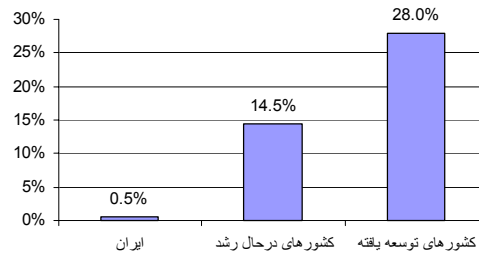
نمودار 10.3

سرمایه گذاری مستقیم خارجی ایران طی 11 سال گذشته



سازمان سرمایه‌گذاری و کمک‌های اقتصادی و فنی ایران

سهم سرمایه گذاری مستقیم خارجی در تولید ناخالص داخلی



UNCTAD 2001

5. سرمایه گذاری داخلی

سطح نا مطلوب سرمایه گذاری یکی از مشکلات پایه ای ج.ا. است. مسئولین حکومت با روشهای گوناگون، از جمله ایجاد مناطق تجاری آزاد و ایجاد تسهیلات برای سرمایه گذاری های خارجی و دعوت از ایرانیان خارج از کشور تلاش کرده اند تا بر این مشکل فائق آیند. اما تا کنون این تلاش ها در مجموع نا موفق بوده اند، زیرا علت اصلی پایین بودن سرمایه گذاری در ج.ا. در ساختار اقتصادی و سیاسی نظام نهفته است.

نرخ سرمایه گذاری بخش خصوصی در اقتصاد به بازده سرمایه گذاری و میزان ریسکی که با آن مواجه است بستگی دارد⁴¹. میزان ریسک و رابطه آن با بازده سرمایه تعیین میکند که به چه میزان، در چه کشورهایی، در چه مناطقی و در چه بخش هایی سرمایه گذاری شود. سرمایه گذاری، بخصوص نوع خارجی آن دستکم با پنج نوع ریسک مواجه است: ریسک سیاسی، ریسک های مربوط به حقوق و قوانین سرمایه و کار، ریسک تغییر سیاست های دولت، ریسک ارزی و ریسک اقتصادی. ساختار اقتصادی و سیاسی ج.ا. بطور سیستماتیک موجب افزایش بسیار زیاد ریسک های فوق و لذا کاهش شدید سرمایه گذاری در کشور شده است.

شاخص بهره وری سرمایه در ایران از 257 واحد در سال 1976 به 46 واحد در سال 2001 کاهش یافته است⁴². شاخص بهره وری کل عوامل تولید در سال 2001 برابر با 128 واحد بود، در حالیکه در 25 سال پیش از مرز 168 واحد گذشته بود⁴³. پایین بودن این شاخص ها بیانگر عدم کارایی عوامل اقتصادی در استفاده از منابع، به ویژه نبود زیر ساخت های فیزیکی مناسب، نبود قوانین مناسب، فقدان امنیت و ثبات

⁴¹ به عبارت دقیقتر، میزان سرمایه گذاری به بازده واقعی سرمایه گذاری بستگی دارد که برابر است با حاصلضرب بازده صوری سرمایه گذاری و احتمال یا ریسک بازده آن. برای مثال بازده واقعی پروژه ای با بازده 10% و ریسک موفقیت 80%، برابر 8% است.

⁴² بنا به تخمین دفتر اقتصاد کلان سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور. برای توضیحات بیشتر به مقاله ع. علوی، "اقتصاد ایران و سرمایه گذاری خارجی" مراجعه کنید.

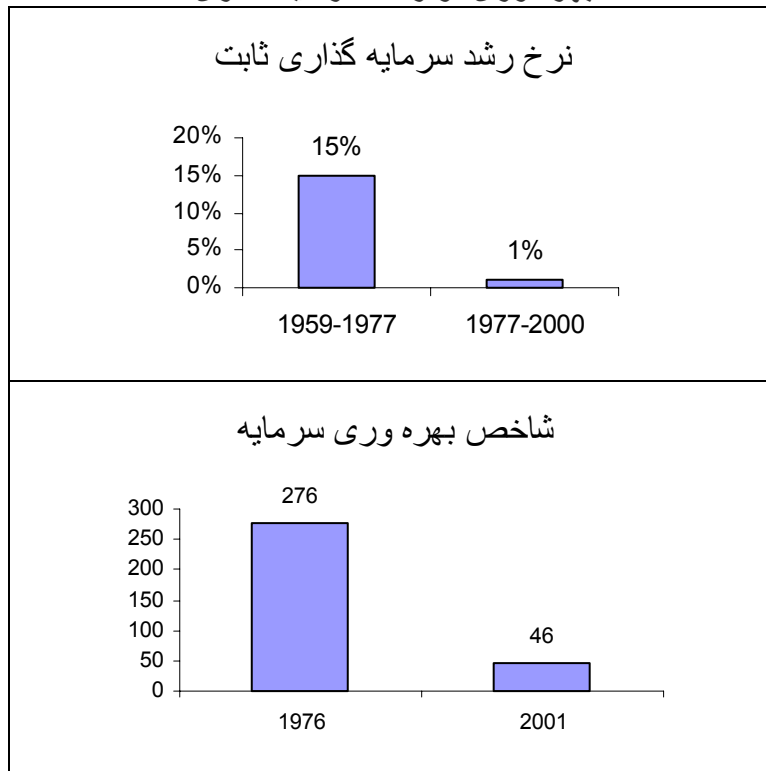
⁴³ Total factor Productivity.

سیاسی و نبود نیروی کار ماهر است. در چنین شرایطی سرمایه داران به ویژه سرمایه داران خارجی تنها در صورتی در ایران سرمایه گذاری خواهند کرد که به آنها امتیازهای استثنایی داده شود. در فاصله 1959 تا 1977 میانگین نرخ رشد سرمایه گذاری ثابت در کشور بالغ بر 15% در سال بود. اما در فاصله 1977 تا 2000 سرمایه گذاری ثابت در کشور بطور متوسط نزدیک به 1% در سال کاهش یافت. طی دو دهه اخیر علاوه بر کاهش میزان سرمایه گذاری ثابت در اقتصاد، کیفیت سرمایه گذاری نیز تنزل کرده است که در افست شاخص بهره وری سرمایه منعکس میباشد (نمودار 10.4 را ملاحظه کنید).

همزمان با افست میزان و کیفیت سرمایه گذاری ثابت و خروج سرمایه های مالی کشور، بخش انبوهی از سرمایه نیروی انسانی نیز از کشور خارج شده است. طبق آمار صندوق بین المللی پول، ایران در بین 91 کشور در حال توسعه و توسعه نیافته رتبه اول فرار مغزها را دارد. بر اساس اعلام وزارت علوم و فناوری در سال 2002 بیش از 220 هزار نفر از نخبگان کشور را ترک کرده اند. همچنین، 92% برندگان المپیادهای علمی ایران کشور را ترک میکنند. این عملکرد مختص به یک یا چند سال نمیباشد، بلکه میزان فرار مغزها درج.ا. همواره بسیار بالا بوده است.

در مجموع طی دوره مورد نظر اقتصاد ایران از اقتصادی پویا به اقتصادی کم بازده و مصرف گرا تبدیل شده است. طی 25 سال گذشته درآمد ایران از محل صادرات نفت بالغ بر 400 بلیون دلار بوده است. از این مبلغ تنها 20% صرف سرمایه گذاری و باقیمانده عمدتاً صرف امور مصرفی شده است. در واقع استفاده از پس انداز و ثروت ملی، به جای تولید ثروت یکی از ویژگی های عمده این دوره میباشد. تحولاتی که در ساختار اجتماعی و فرهنگی کشور طی این دوران صورت گرفته است بر شدت روند مصرف گرایی افزوده است

نمودار 10.4 بهره‌وری و رشد سرمایه‌گذاری



6. سیاستهای ارزی

در پی تلاش برای پیوستن به سازمان تجارت جهانی در مارس 2002 سیستم چند نرخ ارز در ایران برچیده شد و جای خود را به یک سیستم تک نرخ شناور داد. این اقدامی موثر در جهت بازگرداندن ایران به جامعه جهانی بود. اما متجاوز از بیست سال این سیاست ارزی خسارات هنگفتی بر اقتصاد ایران وارد آورد. این سیاست ارزی از یکسو موجب گسترش و تشدید ناکارایی در بخش‌های تولیدی، تخصیص نامطلوب

منابع، نا به هنجاری ساختار تولید، نا به هنجاری الگوی مصرف، تضعیف تولیدات داخلی، تضعیف صادرات غیر نفتی، رشد بیمارگونه بخش تجاری و ائتلاف انبوه منابع اقتصادی شده و از سوی دیگر فساد اقتصادی و اداری پر دامنه و بیسابقه ای را پدید آورده است.

طبق برآوردهای موجود طی این مدت بالغ بر 6% تولید ناخالص ملی از طریق سیستم ارزی بطور غیر مستقیم به بخش های دولتی و غیر دولتی پرداخت شده است که بخش قابل توجهی از آن به صورت رانت اقتصادی نصیب بخشی از سران و حامیان حکومت شده است.⁴⁴ این سیاست، در کلیت خود نظام اقتصادی کشور را تبدیل به سیستمی بس نا به هنجار کرده که برون رفت از آن مستلزم یک تلاش ملی و سال ها ممارست است. در سیستم چند نرخ گذشته بطور متوسط متجاوز از 80% درآمد ارزی دولت با نرخ نزدیک به یک پنجم نرخ بازار در اختیار موسسات دولتی و نهادهای انقلابی گذاشته میشد. در سیستم تک نرخ جدید این موسسات ارز خود را به قیمت بازار تامین میکنند، اما بخش قابل توجهی از ما به تفاوت بین نرخ بازار و نرخ رسمی گذشته به آنها پرداخت میشود. بدون کاهش این یارانه ها، سیستم ارزی جدید عمدتاً یک شگرد حسابداری محسوب خواهد شد که تنها هزینه یارانه هایی را که قبلاً بطور ضمنی پرداخت میشد، اکنون آشکار میسازد.

7. واردات

سیاست های دولت در زمینه کنترل واردات و صادرات از وضعیتی مشابه برخوردار است. سیاست های دولت در بخش واردات تا سال 2001 به شدت متکی بر مجموعه ای بغرنج از قوانین اداری مانند صدور پروانه واردات و سیستم تخصیص ارز چند نرخ بود که موجب گسترش فساد اقتصادی و ائتلاف منابع گردید. وعلا به صورت سیستمی برای دادن یارانه به بخش واردات و تولید رانت عمل کرد.⁴⁵

⁴⁴ برای توضیحات بیشتر به کتاب "دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار-تجربه ایران" از نویسنده مراجعه کنید.

⁴⁵ همانجا

در مجموع، تا سال 2000/2001 سطح مالیات بر واردات در ج.ا. همواره نسبتاً پایین بوده زیرا کنترل حجم و ساختار واردات عمدتاً از طریق اعمال محدودیت های کمی، توسط سیستم صدور پروانه واردات و سیستم ارز چند نرخ صورت گرفته است. برای مثال، در سال 2000 کل مالیاتی که از طریق واردات جمع آوری شد برابر 2.7% ارزش واردات کشور بود. در این سال، میانگین غیر موزون نرخ مالیات بر واردات (مشمول بر هر دو نوع مالیات بر واردات) نزدیک به 6% بود.

طی چند سال اخیر، در پی تلاش برای پیوستن به سازمان تجارت جهانی دولت در چند مرحله اقدام به اصلاح سیاست های وارداتی خود کرده است. برای مثال، در سال 2000 پوشش "لیست مثبت" واردات از 29 گروه ابتدا به 41 و سپس به 77 گروه افزایش یافت. در مارس 2000 وزارت صنایع و معادن 781 قلم از کالاهایی که کد آنها با 2،1 آغاز میشود (که واردات آنها مستلزم اجازه دو وزارتخانه بازرگانی و صنایع بود) به گروه کد 1 منتقل کرد تا واردات آنها دیگر مستلزم اجازه نامه وزارت صنایع نباشد. همچنین 114 کالای دیگر را از قید گرفتن اجازه نامه از سایر وزارتخانه ها معاف کرد. در مجموع، تا نوامبر 2000 تعداد کل کالاهایی که واردات آنها مستلزم کسب اجازه نامه بود به 2318 قلم کاهش یافت. علاوه بر این، محدودیت های مربوط به منبع تامین ارز واردات و گشایش اعتبار ارزی که در بالا به آنها اشاره شد، نیز کاهش یافت. ماده 29 قانون بودجه 2001 مجموعه ای از کالاهای "لیست مثبت" مانند ماشین آلات و قطعات یدکی را از این قید که هزینه ارزی واردات کالاهای "لیست مثبت" میبایست از محل درآمد ارزی صادرات غیر نفتی تامین شود معاف کرد. همچنین، وارد کنندگان دیگر مجبور نمیشوند که برای کسب اعتبارنامه ارزی و اجازه واردات از پیش کل بهای واردات مربوطه را به بانک مرکزی بسپارند. بالاخره در مارس 2002 تعداد کل کالاهایی که واردات آنها مستلزم دریافت پروانه واردات میباشد به 350 قلم کاهش داده شد.

همزمان با اقدامات فوق، میزان مالیات بر واردات افزایش داده شد تا سطح سدی که برای حمایت از تولید کنندگان داخلی وضع شده بود در همان حد قبلی باقی بماند. در واقع، موانع غیر تعرفه ای واردات به معادل های تعرفه ای تبدیل شدند. برای برخی از کالاها افزایش تعرفه

های حاصله بسیار قابل ملاحظه بود. برای مثال، نرخ تعرفه منسوجات، پوشاک، محصولات چرمی و وسایل نقلیه موتوری به ترتیب به 74%، 93%، 75% و 37% افزایش یافت. در مجموع، میانگین نرخ کنونی مالیات بر واردات برای کل اقتصاد ایران نزدیک به 30% تا 35% برآورد میشود. این نرخ متجاوز از دو برابر میانگین کشورهای در حال رشد میباشد که اقتصاد ایران را به لحاظ شدت بسته بودن و موانع تجارت خارجی در صدر جدول، همپای پاکستان قرار میدهد. بنا بر محاسبات بانک جهانی، کاهش حداکثر مالیات بر واردات به 25% موجب 0.7% رشد درآمد ملی خواهد شد. با این همه، تبدیل کنترل های غیرتعرفه ای واردات به معادل های تعرفه ای، به خودی خود اقدامی است در جهت درست که احتمالاً موجب کاهش فساد اقتصادی و تقلیل اتلاف منابع خواهد شد.

تبدیل کنترل های غیر تعرفه ای به معادل های تعرفه ای (tariffication) موجب افزایش درآمد دولت و افزایش تولید ناخالص ملی خواهد شد. در شرایط مطلوب، طبق محاسبات بانک جهانی این اصلاحات میبایست بتوانند درآمد ملی و در آمد دولت را به ترتیب 3.4% و 1.4% افزایش دهند. اما به علت نا به هنجاری ساختاری، احتمالاً بخش قابل توجهی از توان بالقوه این اصلاحات تحقق نخواهد یافت. باید توجه داشت که اصلاحات اقتصادی در نظام هایی که دچار نا به هنجاری بنیادین میباشند، میبایست بطور سیستماتیک و چند جانبه انجام پذیرد. بخش های اقتصادی مانند ظروف مرتبطه به یگدیگر پیوسته اند. لذا، اصلاح بخش هایی که شدیداً به هم مرتبط میباشند میبایست همزمان و هماهنگ انجام پذیرد. در غیر اینصورت اتلاف انرژی از یک بخش به سایر بخش ها منتقل خواهد شد. در ایران پیشبرد برنامه اصلاحات اقتصادی بدون تغییرات بنیادین در ساختار اقتصاد سیاسی کشور به ویژه اصلاح بخش دولتی بر چیدن نهادها و حذف سیستم رانتهی رژیم موثر نخواهد بود.

8. صادرات

از بدو روی کار آمدن ج.ا. ارتقا صادرات غیر نفتی و کاهش وابستگی کشور به نفت همواره یکی از اهداف اصلی سیاست اقتصادی ج.ا. بوده

است. با این وصف، سیاست های نا درست اقتصادی ج.ا. موجب تضعیف بخش صادرات غیر نفتی شده است. عوامل اصلی این عملکرد عبارتند از سیاست های نادرست ارزی، وارداتی و پارانه ای که موجب برهم زدن تناسب قیمت ها به زیان تولیدات داخلی از جمله صادرات غیر نفتی شده اند، قوانین دست و پاگیری که برای اداره و کنترل صادرات غیر نفتی تدوین شده اند، نابه هنجاری بخش بانکی و سیاست های پولی کشور، نبود جو مناسب برای رشد بخش خصوصی و جلب سرمایه گذاری خارجی، سیطره دولت و نهادها بر امور اقتصادی کشور، فساد گسترده و سوء مدیریت بخش دولتی و نبود یک نظام موثر برای حسابرسی و کنترل تصمیمات دولت. این عوامل سبب شده اند که صادرات غیر نفتی کشور در بهترین شرایط از حد 5% تولید ناخالص ملی تجاوز نکند که متناسب با توان اقتصاد کشور نبوده و پاسخگوی معضلات آن به ویژه بحران بیکاری نمیباشد.

سیاست های صادراتی ج.ا. دوگانه و متضاد بوده است. از یکسو، حکومت با کاربرد سیاست های نادرست موجب برهم زدن تناسب قیمت ها و رقابت به زیان صادرات غیر نفتی شده و از سوی دیگر، بخش قابل توجهی از درآمد نفتی کشور را به صورت وام های سوبسید شده صرف ارتقا صادرات غیر نفتی کرده است. این سیاست متضاد امکانات محدود مالی کشور را به هدر میدهد. ارتقا صادرات غیر نفتی پیش از آنکه نیازمند دریافت پارانه باشد، مستلزم حذف عوامل و موانعی است که موجب تضعیف بنیادین آن میشوند.

سیاست هایی که ج.ا. برای کنترل صادرات بکار برده است عبارتند از ممنوعیت صادرات، صدور پروانه صادرات، کنترل کیفیت، و گرفتن تعهد از صادر کنندگان برای آنکه درآمد ارزی خود را پس از خروج کالا از مرزهای کشور، ظرف مدت و قیمت تعیین شده به بانک مرکزی واگذار کنند. از سال 2000 در پی تلاش ج.ا. برای پیوستن به سازمان تجارت جهانی بسیاری از ممنوعیت ها و کنترل های صادراتی به تدریج بر چیده شده اند. تا سال 1999 صادرات 32 گروه کالا یا بطور کلی ممنوع و یا مستلزم دریافت اجازه نامه از وزارت بازرگانی بود. در سال 2000 این کالاها در 7 گروه کلی تر ادغام شدند و صادرات برخی از آنها مانند مرغ، پیاز، سیب زمینی، عدس، مواد پاک کننده، صابون،

شیشه و لاستیک ماشین آزاد شد. متعاقبا تعداد این کالاها به سه گروه کلی محدود شد: عتیقه جات و کالاهایی که صادرات آنها به دلایل مذهبی ویا محیط زیست ممنوع میباشد، کالاهای مصرفی که قیمت آنها توسط دولت سوبسید میشوند (مانند قند، شکر و دارو) و بالاخره حیوانات زنده، مواد خام و کالاهایی که در تولید محصولات صنعتی بکار میروند (مانند سنگ معدن، قطعات آهن، پوست حیوانات و غیره). ممنوعیت صادرات کالاهای گروه دوم ضروری میباشد زیرا در غیر این صورت پارانهای تخصیص داده شده به جای کمک به اقشار کم درآمد نصیب مصرف کنندگان خارجی خواهند شد. هدف از ممنوعیت کالاهای گروه سوم حمایت از تولید کنندگان داخلی میباشد. اما، این سیاست چنانچه درست تدوین و اجرا نشود میتواند موجب رشد صنایعی شود که اقتصاد کشور در آنها دارای مزیت نسبی نمیشود.

طی دهه 90 سهم صادرات غیر نفتی در تولید ناخالص ملی کمتر از 4% بود. این نسبت در کشورهای هم‌ریف ایران طی دهه گذشته نزدیک به 10% بوده است. به دنبال اصلاحاتی که در بالا اشاره شد، در سال 2002 سهم صادرات غیر نفتی در تولید ناخالص ملی کشور به 4.7% افزایش یافت. اما، علیرغم این بهبود نسبی بخش صادرات غیر نفتی هنوز دچار نابه‌هنجاری بنیادین و ساختاری است و نمیتواند نقش بالقوه خود را در توسعه اقتصادی کشور ایفا نماید. فساد و ناکارایی دستگاه اداری کشور همچنان هزینه سنگین و بیموردی را بر صادرات غیر نفتی تحمیل میکند. علاوه بر اینها، ناامنی سیاسی و نبود جو مناسب برای رشد بخش خصوصی مانع از سرمایه‌گذاری و رشد تولیدات داخلی از جمله صادرات غیر نفتی میگردد.

برای تشویق صادرات غیر نفتی ج.ا. تدابیر متعددی اتخاذ کرده است. اما، به علت فساد و پایین بودن کارایی دستگاه اداری دولت و نبود جو مناسب برای سرمایه‌گذاری و رشد بخش خصوصی، این تدابیر غالباً نا موفق بوده‌اند. موارد عمده این سیاست عبارتند از: 1- بازگرداندن تعرفه‌های پرداخت شده؛ 2- معافیت از پرداخت تعرفه‌های وارداتی؛ 3- تاسیس مناطق تجارت آزاد و مناطق ویژه اقتصادی؛ 4- تاسیس بانک توسعه صادرات و صندوق ضمانت صادرات. سه مورد اول تدابیری هستند که برای بهبود دسترسی بخش صادرات به واردات مواد خام، ماشین‌آلات و

سایر نهاده های تولید بکار میروند. از سوی دیگر، هدف از تاسیس موسسات مالی توسعه صادرات بهبود دسترسی بخش صادرات به سرمایه مالی میباشد.

بسیاری از کشورها، مانند کره شمالی، تایوان و هنگ کنگ توانسته اند با استفاده از مکانیزمهای باز پرداخت و معافیت تعرفه موجبات رشد صادرات خود را فراهم آورند. اما در ایران به علت پایین بودن کارایی و فساد گسترده دستگاه اداری دولت، کاربرد هر دو مکانیزم ناموفق بوده است. طبق آمار رسمی در ایران تنها 5% صادر کنندگان از مکانیزم های معافیت و باز پرداخت تعرفه گمرکی استفاده میکنند. علت این امر آن است که به علت عدم کارایی و فساد دستگاه اداری دولت هزینه استفاده از این مزایا نسبت به منافع حاصل از آنها بیشتر است. از سوی دیگر، موفقیت مناطق ویژه اقتصادی و تجارت آزاد تا حدود زیادی بستگی به توانایی دولت در جلب سرمایه گذاری به ویژه سرمایه گذاری خارجی دارد. در ایران به دلیل نبود جو مناسب برای رشد بخش خصوصی، نا توانی دولت در جلب سرمایه خارجی و کاربرد سیاست های غلط، تجربه دولت در هر دو زمینه نا موفق بوده است. تا کنون این مناطق عمدتاً به صورت مکانیزمی برای گریز از موانع و محدودیت های قوانین واردات عمل کرده اند تا مراکزی برای توسعه صادرات غیر نفتی کشور.

9. وابستگی به یارانه های دولتی

سیاست اقتصادی نادرست طی 25 سال گذشته اقتصاد کشور را شدیداً به دریافت یارانه های دولتی وابسته کرده که موجب پیدایش نابه هنجاری های گسترده از جمله پیدایش انحصارات مصنوعی، افت کارایی اقتصاد و پیدایش یک سیستم یارانه دهی بسیار بغرنج شده است که حجم قابل توجهی از منابع تولیدی ایران را به هدر میدهد. وضعیت یارانه های ضمنی، یعنی یارانه هایی که بطور غیر مستقیم از طریق عرضه ارزان کالا و خدمات پرداخت میشوند به ویژه قابل توجه است. حجم این یارانه ها بالغ بر 15% تولید ناخالص ملی میباشد که دو سوم آن مربوط به

یارانه های انرژی (برق و سوخت) است⁴⁶. توجیهی که برای پرداخت این یارانه ها ارائه میشود حمایت از اقشار کم درآمد و مبارزه با فقر میباشد. اما در عمل حجم عمده این یارانه ها نصیب اقشار پر درآمد میشود. برای مثال، مبالغی که از طریق یارانه های نان، دارو، گاز، و نفت سفید نصیب پر درآمدترین دهک (percentile) جامعه میشود به ترتیب 2 برابر، 4 برابر، 32 برابر و 3.5 برابر سهم فقیرترین دهک جامعه است. وجود این یارانه ها سبب میشود که قیمت ها نتوانند هزینه واقعی تولید و فرصت های از دست رفته را منعکس کنند که به نوبه خود موجب تخصیص نامطلوب منابع اقتصادی و به هدر رفتن ثروت کشور میگردد.

در سال 2001/2 ارزش یارانه ای که از طریق انرژی پرداخت شد بالغ بر 10% تولید ناخالص ملی بود. بطور متوسط ارزش یارانه انرژی طی دهه گذشته برابر 11% تولید ناخالص ملی بوده است. ارزانی انرژی موجب مصرف بیرویه و به هدر رفتن منابع تولید میشود. مقدار انرژی ای که به سبب پایین بودن قیمت داخلی به هدر میرود میتواند صادر شده و درآمد حاصل از آن صرف تولید و توسعه اقتصاد شود. به این ترتیب، شکاف بیش از حد بین قیمت داخلی و صادراتی انرژی دارای "هزینه فرصت از دست رفته" (opportunity cost) بالایی است که موجب کاهش رشد و رفاه اقتصادی میشود. در بخش مصرف خانگی، زیان ناشی از ارزانی انرژی نزدیک به 3.5% تا 4.3% تولید ناخالص ملی برآورد میشود. در بخش تولیدی اقتصاد ابعاد اتلاف انرژی به مراتب گسترده تر است. برای مثال، مصرف انرژی کارخانه های سیمان ایران 35% بیشتر از کارخانه های ژاپن است، مصرف انرژی کارخانه ذوب آهن و فولاد اصفهان 58% بیشتر از کارخانه های مشابه در ژاپن میباشد، مصرف انرژی یخچال های ساخت ایران 70% بیشتر از یخچال های وارداتی است، مصرف سوخت اتومبیل های ایران بالاتر از مصرف اتومبیل های وارداتی است⁴⁷.

⁴⁶ برای توضیحات بیشتر به کتاب "دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار - تجربه ایران" از همین نویسنده مراجعه کنید.

⁴⁷ استراتژی افزایش کارایی مصرف انرژی در ایران، بانک جهانی 1994.

همچنین، یارانه های انرژی موجب تشدید نابرابری درآمد میشوند. مصرف سرانه انرژی در خانوارهای پر درآمد چندین برابر مصرف سرانه خانوارهای کم درآمد است. لذا، بخش عمده یارانه های انرژی نصیب خانوارهای پر درآمد میشود که نابرابری توزیع درآمد و مصرف را تشدید میکنند. برای مثال، یارانه ای که از طریق مصرف انرژی نصیب مرفه ترین دهک جامعه میشود 12 برابر یارانه ای است که نصیب فقیرترین دهک میشود. اگر مبلغ یارانه ها بطور یکسان بین افراد جامعه تقسیم شود، درآمد فقیرترین دو دهک جامعه 60% افزایش خواهد یافت (112% در مناطق روستایی). چنین سیاستی میتواند فقر را در ایران ریشه کن کند.

طبق محاسبات موجود افزایش قیمت داخلی انرژی به سطح میانگین قیمت صادراتی دهه گذشته موجب 30% تورم خواهد شد (بطور مطلق). لذا تصحیح نا به هنجاری قیمت انرژی، به دلیل شدت تورم زایی آن بسیار دشوار میباشد، اما از آن گریزی نیست زیرا حل بحران اقتصادی کشور و پیشبرد برنامه اصلاحات اقتصادی بدون آن میسر نخواهد بود. برای تسهیل امر، میتوان اینکار را در چند مرحله (طی چند سال) انجام داد و با استفاده از ابزار اقتصادی مناسب تاثیر منفی آنرا بر اقشار کم درآمد خنثی کرد. برای مثال میتوان قیمت انرژی را طی سه سال (هر سال یک سوم مقدار مورد نظر) بالا برد و مقداری از درآمد حاصله را صرف پرداخت یارانه نقدی به خانوارهای کم درآمد کرد. برای پرداخت این یارانه ها میبایست سیستم مناسبی تدوین کرد که خود موجب ایجاد نا به هنجاری نشود. تصحیح قیمت انرژی پیش شرط مهمی برای پیشبرد و موفقیت برنامه اصلاحات اقتصادی است. این کار نه تنها منشا نا به هنجاری در تخصیص منابع را از پیش پا برخواهد داشت، بلکه بودجه لازم برای اجرای اصلاحات را نیز تامین خواهد کرد.

10. رفاه اقتصادی

رفاه اقتصادی جامعه به عوامل متعددی بستگی دارد، به ویژه نرخ رشد تولید ناخالص ملی، نرخ رشد جمعیت، نرخ بیکاری و توزیع درآمد. مجموعه عوامل فوق موجب شده است تا میانگین رشد اقتصادی کشور از 11% در فاصله 1962 تا 1972 به 2.6% طی 1982 تا 2002 کاهش

یابد. تولید ناخالص ایران در سال 1980 برابر 93 میلیارد دلار بود. در سال 2000 یعنی 20 سال بعد، سطح تولید ناخالص ملی به رقم 99 میلیارد دلار رسید که تنها 6% بیشتر از سال 1980 میباشد.

کاهش نرخ رشد تولید ناخالص ملی، همراه با افزایش سرسام آور جمعیت که در فاصله 1979 تا 2003 متجاوز از دو برابر شد، موجب شده است که درآمد سرانه کشور به قیمت واقعی متجاوز از 40% کاهش یابد. طبق آمار بانک جهانی سطح تولید ناخالص سرانه ایران کمتر از یک سوم میانگین تولید ناخالص سرانه جهان است و از نظر رده بندی جهانی ایران در رده صد و یازدهم جهان قرار دارد (سالنامه 2000). درآمد سرانه ایران حتی نسبت به کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا نیز پایین تر است. در آمد سرانه ایران در سال 2000 برابر 1640 دلار بود، حال آنکه میانگین درآمد سرانه منطقه برابر 2020 دلار بود. ایران از نظر جمعیت هجدهمین کشور جهان است اما به لحاظ حجم تولید ناخالص ملی در رده سی و چهارم جهان قرار دارد.

بحران بیکاری بیش از همیشه ثبات اجتماعی، سیاسی و اقتصادی ایران را تهدید میکند. طبق برآوردهای موجود نرخ بیکاری در ایران بالغ بر 20% است. نرخ بیکاری بین جوانان به مراتب بالاتر بوده و بین 30% تا 40% برآورد میشود. در ایران نزدیک به 20 میلیون دانش آموز وجود دارد که تعداد کثیری از آنها به ناچار به خیل بیکاران خواهند پیوست. هر سال نزدیک به 250 هزار نفر فارغ التحصیل دانشگاهی وارد بازار کار میشوند که تنها برای 70 هزار نفر از آنها کار وجود دارد. متجاوز از 11% نیروی شاغل ایران دارای تحصیلات دانشگاهی میباشد که در مقایسه با کشورهای هم‌ریف ایران نرخ نسبتاً بالایی است. میانگین نرخ بیکاری نیروی کار روستایی 1 تا 2 درصد بالاتر از نرخ بیکاری شهری است.

با توجه به رشد باروری نیروی کار، تثبیت نرخ بیکاری در سطح کنونی مستلزم ایجاد بیش از یک میلیون شغل جدید در سال است. برای تحقق این امر، نرخ رشد تولید ناخالص ملی میبایست به 7% در سال، یعنی 2% بیشتر از میانگین تاریخی آن (5%) افزایش یابد. در غیر اینصورت، تا سال 2010 نرخ بیکاری از مرز 23% فراتر خواهد رفت. برای آنکه

بتوان تا سال 2010 نرخ بیکاری را به 10% کاهش داد، تولید ناخالص ملی کشور میبایست بطور متوسط نزدیک به 10% در سال رشد داشته باشد.⁴⁸ انجام این کار در چارچوب مناسبات اقتصادی موجود، اگر غیر ممکن نباشد، بسیار دشوار خواهد بود.

به لحاظ توزیع درآمد، اقتصاد ایران در دوره پس از انقلاب مانند دوره 1962 تا 1978 همچنان دارای توزیع درآمد نامطلوبی است. 10% ثروتمندترین طبقات درآمدی جامعه بیش از 30% از کل مصرف جامعه را به خود اختصاص میدهند، در حالیکه این سهم برای 10% فقیرترین طبقه حدود 1.5% است. متجاوز از 50% مصرف کل جامعه به 20% بالای جامعه تعلق دارد.

11. رانت خواری و فساد اداری

در ایران معاصر کاربرد سیاست توزیع رانت و فرهنگ رانت خواری بسیار رایج و پر دامنه است. علت این امر را علاوه بر دولتی کردن اقتصاد، وجود قوانین نامطلوب، نبود آزادی های سیاسی، عدم پاسخگویی حکومت به شهروندان و شیوع فساد سیاسی، میباید در ایدئولوژی و پایگاه اجتماعی حکومت جست که موجب قطبی شدن بیش از حد جامعه شده و نظام را بطور فزاینده ای به استفاده از سیاست توزیع رانت برای خرید پشتیبانی مردم وابسته کرده است.

بررسی سیاست های اقتصادی ایران نشان میدهد که طی دو دهه 80 و 90 تنها از طریق سیاست های واردات و ارزی هرساله نزدیک به 10% تولید ناخالص ملی کشور به صورت رانت اقتصادی به تجار بازار و مدیران نهادها پرداخت شده که احتمالاً بخش قابل توجهی از آن نصیب بخشی از سران و حامیان حکومت شده است.⁴⁹ به این مقدار میبایست رانت تولید شده توسط نظام بانکی⁵⁰، سیاست های صادراتی⁵¹،

⁴⁸ برای توضیحات بیشتر به کتاب "دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار - تجربه ایران" از نویسنده مراجعه کنید.

⁴⁹ همانجا.

⁵⁰ همانجا.

تخصیص پروژه های دولتی، دادن امتیاز تاسیس موسسات انحصاری به سرمایه داران خودی، توزیع کالاها، خدمات و امتیازها غیر نقدی را نیز اضافه کرد. در یک برآورد محافظه کارانه میتوان میزان رانتی را که طی این دوره در اقتصاد کشور تولید شده است نزدیک به 20% کل تولید ناخالص ملی تخمین زد که یکی از مکانیزم های اصلی انباشت سرمایه توسط سرمایه داران وابسته به حکومت بوده است.

تولید و توزیع رانت، مانند یک سیاست مالیاتی نادرست، اقتصاد را از پویایی بازداشته، سبب افزایش هزینه تولید، کاهش پس انداز و سرمایه گذاری و کاهش خلاقیت و نوآوری میشود و با هدایت انرژی مردم به سوی فعالیت های غیر تولیدی انرژی قابل توجهی را به هدر میدهد. همچنین، سیستم رانت خواری موجب پیدایش مناسبات نادرست در نظام اداری کشور میشود. در چنین سیستمی، پس از مدتی، تکنوکرات های وزارتخانه ها با مدیران بنگاههای اقتصادی تبنانی میکنند تا حداکثر درآمد را برای خود و نه برای دولت و کشور تامین کنند. همانگونه که مدیران بنگاه های تولیدی برای تحصیل سودهای انحصاری در بازار کمبودهای ساختگی بوجود میآورند، مدیران ادارات دولتی برای ایجاد فرصت های رشوه گیری و تحصیل حداکثر درآمد، دستگاه اداری دولت را انباشته از قوانین غیر ضروری و دست و پاگیر میکنند. این امر کانال های تصمیم گیری سیستم اداری را مسدود کرده و کارایی و موثر بودن آنها مختل میسازد که در نهایت میتواند به از هم پاشیدگی دستگاه اداری و اقتصادی بیانجامد. پی آمدهای منفی سیاست رانت خواری در نظام ج.ا. در مقایسه با سایر سیستم های تمامیت خواه به مراتب شدیدتر است. زیرا در جمهوری اسلامی توزیع رانت سبب انتقال منابع اقتصادی از قشرهای مدرن به قشرهای سنتی میشود که نسبتاً از مهارت و پویایی اقتصادی کمتری برخوردار میباشند.

مجموعه عوامل فوق، همراه با رکود اقتصادی و کاهش سطح درآمد سرانه موجب گسترش بیسابقه فساد اقتصادی-اداری شده است. فساد اداری دارای جلوه های گوناگون است، مانند رشوه خواری، اختلاس، دزدی و استفاده از اموال عمومی برای منافع شخصی. اما وجه عمده آن

داد و ستد انواع خدمات در درون نظام اداری توسط باندهای قدرت و الیگارشی و خانواده های ذی نفوذ است. این داد و ستد ها گرچه با مبادله وجوه نقدی آغاز نمیشود، اما نهایتاً به دست آوردهای مالی هنگفت میانجامد. در ج.ا. ادغام نهادهای سیاسی و مذهبی، وجود منابع مشروعیت دوگانه در سازمانهای اجرایی، عدم شفافیت و پاسخگویی دستگاه های اداری و رشد مناسبات سنتی و خاندان سالاری محیط مناسبی برای رشد سرطانی فساد اداری بوجود آورده است. این مکانیزم روش عمده برای تقسیم امتیازهای اقتصادی مانند واگذاری پروژه های کلان دولتی به سرمایه داران خودی، اعطای انحصار واردات و صادرات، دریافت ارز و وام های ارزان از نظام بانکی، اجازه تاسیس انحصارات و موسسات تولیدی و خدماتی، دریافت یارانه های مستقیم و غیر مستقیم و سایر امتیازهای اقتصادی کلان میباشد. در این فرایند، با استفاده از عناوینی همچون امور خیریه، بسیاری از قانون شکنی ها مشروع جلوه داده میشود. سرمایه داران خودی در مقابل دریافت امتیازهای اقتصادی بخشی از سود معاملات خود را به عنوان خیریه و تبرعات به مسئولین میپردازند. مسئولین مربوطه با صرف وجوه مربوطه برای اعطای کمک های نقدی و غیر نقدی به گروه اجتماعی مورد نظر خود، وجوه مربوطه را ابتدا به قدرت سیاسی و در دور بعدی قدرت سیاسی را به قدرت اقتصادی تبدیل میکنند.⁵²

بنا به تحقیقات بین المللی، شاخص فساد ایران معادل 3.25 میباشد که ایران را در رده فاسدترین کشورهای جهان قرار میدهد.⁵³ بر اساس این تخمین فساد اداری در ایران 70% بیشتر از کشورهای بالای جدول، مانند کشورهای توسعه نیافته آفریقایی و آمریکای جنوبی است. از نظر شاخص خط قرمز قانونی یعنی رعایت قانون، ایران دارای 1.25 امتیاز (از 10 امتیاز) است. کارایی نظام حقوقی ایران و ساختار دولت، با امتیازهای 2 و 2.17 دارای وضع مشابهی است. ارگان های حکومتی میکوشند که

⁵² برای توضیحات بیشتر در باره فساد اقتصادی در ایران به مقاله "فساد اقتصادی در ایران" از ی. علوی مراجعه کنید.

⁵³ کشورهای سوئیس و اسکاندیناوی با شاخص 10 دارای کمترین فساد میباشند. برای توضیحات بیشتر به مقاله زیر مراجعه کنید:

P. Mauro, 1995, Corruption, and Growth, Quart. J. Econ. Aug. 1995.

فساد اقتصادی-اداری را امری فردی جلوه دهند و آنرا به عنوان جرم مورد پیگرد قضایی قرار دهند. اما واقعیت آن است که گسترش فساد اقتصادی-اداری پیامد طبیعی ساختار اقتصاد سیاسی کشور میباشد.

12. ساختار سیاسی

علت پایه ای عملکرد ضعیف اقتصادی ج.ا. را میبایست در ساختار سیاسی آن جست که به لحاظ پایگاه نظری و اجتماعی اساسا با مختصات و نیازمندیهای جهانی شدن سازگاری ندارد. موفقیت و دوام هر ساختار سیاسی، چه ساختار تمامیت خواه و چه دموکراسی، وابسته به توسعه، کارایی اقتصاد و کیفیت سیاست های اقتصادی دولت است. اما عملکرد اقتصاد، به نوبه خود، هم در مرحله تدوین و تکوین سیاست های اقتصادی و هم در مرحله اجرا، وابسته به ماهیت و کیفیت ساختار سیاسی کشور میباشد. توسعه اقتصادی در بستر نهادهای سیاسی جامعه انجام می پذیرد که پارامترهای سیاسی و اقتصادی توسعه اجتماعی را تعیین میکنند. آزادی سیاسی، ثبات سیاسی و ثبات سیاست های اقتصادی سه بعد اصلی هر نظام سیاسی میباشد که شالوده سیاسی مدیریت اقتصاد را تشکیل میدهند. این ابعاد هم مستقیما و هم غیر مستقیم، از طریق تاثیرگذاری بر روی عوامل تعیین کننده رشد اقتصادی، مانند تورم، سرمایه گذاری، سرمایه نیروی انسانی، توزیع درآمد، حقوق مالکیت و رشد جمعیت بر رشد اقتصادی تاثیر میگذارند. ساختار سیاسی ج.ا. با جهان امروزین سازگاری لازم را نداشته و ماهیت ایدئولوژیک و میل ذاتی آن به نقض سیستماتیک آزادیهای اقتصادی و سیاسی موجب بی ثباتی اقتصادی و سیاسی شده، مانع از توسعه اقتصادی و سیاسی ایران در جهان گلوبال نوین است. در این راستا، مشخصه های زیر به ویژه در خور توجه است:

1. تکثر مراکز قدرت و تصمیم گیری و مشخص نبودن نقش و رابطه این مراکز با یکدیگر؛ از جمله، وجود دستکم سه مرکز قانون گذاری موازی رسمی، یعنی مجلس، شورای نگهبان و مجمع تشخیص مصلحت، وجود ارگان های اجرایی موازی، وجود مراکز قدرت غیر رسمی در درون رژیم که خارج از قانون عمل میکنند، مانند گروه های فشار غیر قانونی.

2. تداخل قوای سه گانه کشور، یعنی قوه مقننه، مجریه و قوه قضائیه و کشمکش پیوسته بین آنها.
3. شفاف نبودن قوانین و وجود برداشت های متفاوت و متناقض از آنها در تمام عرصه های حکومتی. همچنین، وجود قوانین نامناسب و دست و پاگیر، مانند قانون کار، قوانین مالکیت، قوانین بانکی و قوانین گمرکی.
4. ناسازگاری ج.ا. با جامعه بین المللی و اهمیت پارامترهای خارجی در سیاست داخلی، برای مثال، تحریم اقتصادی آمریکا، مسئله اسرائیل و فلسطین، تنش های مذهبی و ایدئولوژیک با کشورهای منطقه، تروریسم و بحران سلاحهای هسته ای.
5. ایدئولوژی زدگی سیاست های اقتصادی و اجتماعی دولت و دستگاه اداری آن.
6. عدم سازگاری و تجانس ایدئولوژی و فرهنگ رژیم با فرهنگ مردم، به ویژه شهرنشینان، طبقه متوسط، زنان، جوانان ...
7. نقض آزادی های اقتصادی.
8. نقض سیستماتیک آزادی های مدنی و سیاسی شهروندان توسط دولت.
9. بی ثباتی سیاسی و بی ثباتی سیاست های اقتصادی دولت.
10. فساد اقتصادی گسترده، به ویژه در دستگاه اداری و اجرایی دولت و سلطه باند بازی در کلیه شئون اقتصادی و اجتماعی.
11. سیاست های نادرستی که منجر به نابسامانی اقتصادی، مانند تورم، بیکاری، کسری بودجه، بدهی های خارجی و تشدید تنگناهای ساختاری شده و توان کشور را در جذب سرمایه های خارجی کاهش داده اند.
12. قطبی بودن خواست های اجتماعی و اقتصادی و وجود اپوزیسیون خارج از حاکمیت که خواهان دگرگونی بنیادین ساختارسیاسی میباشد.

فصل یازدهم

جمع‌بندی

تحولات تکنولوژیک و سیاسی نیم قرن اخیر جهان را وارد عصر جدیدی کرده است که ویژگی برجسته آن کاهش سریع فاصله های زمانی و مکانی، ادغام فزاینده نظام های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جهان و رشد خیره کننده تولید و مصرف است. در اثر این تحولات پروسه های تولید، توزیع و مصرف دگرگون گشته و ساختارهای اقتصادی و سیاسی و مناسبات اجتماعی دستخوش تغییرات بنیادین شده اند. اکنون دانش و فنآوری مهمترین عامل تولید و منشا برتری نسبی است و موفقیت در توسعه اقتصادی مستلزم آن است که کشورها بتوانند در این بازار به رقابت بپردازند.

روند جهانی سازی موجب تمرکز شدید و بیسابقه قدرت اقتصادی و سیاسی در پهنه جهان شده است. اکنون 84% کل تولیدات صنعتی جهان توسط 15 کشور تولید میشود که از این مقدار نزدیک به 57% متعلق به سه کشور آمریکا ژاپن و آلمان میباشد. در عرصه تجارت بین المللی وضعیتی مشابه وجود دارد. نزدیک به 80% کل صادرات و واردات جهان توسط آمریکا، اتحادیه اروپا و آسیای شرقی و جنوب شرقی انجام میگیرد که عمدتاً در داخل خود این مناطق داد ستد میشود. از منظر سرمایه گذاری مستقیم خارجی شدت تمرکز جغرافیایی به مراتب متراکم تر است. بالاخره تولید و انباشت دانش و اختراعات که محور تحولات فنآوری و اقتصاد مدرن جهانی میباشد دارای بیشترین تمرکز جغرافیایی است. کانون این پدیده عمدتاً در چند شهر آمریکا، اروپا و سه- چهار شهر آسیای شرقی قرار دارد. طبق آمار سازمان ملل 97% تمام اختراعاتی که در جهان به ثبت رسیده مربوط به کشورهای توسعه یافته صنعتی است. در مجموع فضای اقتصاد جهان توسط آمریکا و چند کشور اروپای غربی و آسیای شرقی و جنوب شرقی تعیین میگردد. گردش و رشد

اقتصاد سایر کشورهای جهان شدیداً تحت تاثیر مکانیزم حرکت و نیروی جاذبه این سه منطقه میباشد. در چنین فضایی تدوین استراتژی و برنامه توسعه اقتصادی که براساس تضاد بنیادین با جو اقتصاد جهانی و مکانیزم حرکت آن تدوین شده باشد به احتمال قوی پایدار و موفق نخواهد بود. در یافتن این مطلب برای مدیریت توسعه اقتصادی به ویژه برای کشورهای درحال رشد دارای اهمیت کلیدی است.

جهانی شدن با اتکا بر تحولات فناوری فرصت بی نظیری برای توسعه اقتصادی، افزایش رفاه جامعه بشری و حل مشکل فقر و عقب ماندگی بوجود آورده است. اما تنها کشورهایی میتوانند از روند جهانی شدن بیشترین بهره را بگیرند که ظرفیتهای لازم برای بهره برداری از فرصتهای جدید را در خود ایجاد کنند و با اتخاذ سیاستهای مناسب پیامدهای منفی این روند را به حداقل برسانند. در غیر این صورت سرعت خیره کننده تحولات اقتصاد جهانی بین آنها و جهان پیشرو فاصله ای جبران ناپذیر به وجود خواهد آورد. در عمل، کشورهایی که موفق شده اند خود را با پروسه جهانی شدن تطبیق دهند دارای دست آوردهای چشمگیری در زمینه توسعه اقتصادی و اجتماعی بوده اند. برعکس کشورهایی که نتوانسته اند جایگاه مناسب خود را در این پارادایم نوین بیابند نه تنها از دست آوردهای آن محروم مانده اند، بلکه از منظر توسعه اقتصادی گرفتار سیر قهقراپی نیز شده اند.

بازار آزاد به عنوان شالوده توسعه، رشد و کارایی اقتصادی یک واقعیت انکار ناپذیر میباشد که مورد پذیرش عام قرار گرفته است. اکنون هیچ کشوری نمیتواند خارج از اقتصاد جهانی برنامه توسعه اقتصادی موفق را دنبال کند. چالشی که اکنون اقتصادهای ملی با آن مواجه اند آنست که مشارکت آنها در اقتصاد جهانی میباشد چگونه باشد تا بیشترین دستاورد در زمینه توسعه، رشد اقتصادی، اشتغال و عدالت اجتماعی را برای مردم خود تامین کنند. ملاحظات نظری و تجربه جهانی حاکی از آن است که تحقق این امر مستلزم داشتن یک بازار کارآمد است. اما بازار کارآمد خود مستلزم دولت ملی موثر و کارآمد میباشد. کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته برای آنکه بتوانند از دست آوردهای روند جهانی شدن بهره مند شوند نیازمند دولتهای ملی کارآمد و دموکراتیک هستند که

بتوانند ظرفیتهای و نهادهای لازم برای تولید و رقابت در بازار جهانی را بوجود بیاورند و پیامدهای ناخواسته رقابت جهانی را به حداقل برسانند.

جهانی شدن همچنان موجب تغییرات ساختاری عمیقی در کلیه اقتصادهای جهان خواهد شد. پیدایش فرصتهای اقتصادی جدید غالباً مستلزم مهارتها و منابع جدید است. این امر در غالب موارد به تغییر مکان پایگاه تولید از یک کشور به کشور دیگر بیانجامد که میتواند برای یک منطقه رونق اقتصادی به ارمغان آورد و یک منطقه دیگر را با بحرانهای عمیق اقتصادی و اجتماعی مواجه کند. برای بهره برداری مطلوب از جهانی شدن، دولتهای ملی میبایست با همکاری سایر نهادهای اجتماعی این روند را مدیریت و تنظیم کنند. انجام این امر مستلزم ایجاد ظرفیتهای جدید برای جلب فرصتهای جدید، تسهیل تغییرات ساختاری و حمایت از اقشار ضربه پذیر است. پیوستن به اقتصاد جهانی غالباً با برنامه های گسترده ای برای آزاد سازی تجارت و بازار مالی و خصوصی سازی همراه است. اجرای این برنامه ها هزینه اقتصادی و اجتماعی سنگینی را بر جامعه به ویژه اقشار کم درآمد تحمیل میکند. مدیریت بهینه این پروسه و حمایت از اقشار ضربه پذیر عمدتاً در مسئولیت دولت است.

دولت همچنان دارای نقش تعیین کننده ای در ایجاد ظرفیت های لازم برای بهره برداری موثر از فرصتهای اقتصاد جهانی است. شیوه و سیاستهایی که دولت برای ایجاد ظرفیتهای لازم در پیش میگیرد به شرایط اقتصادی کشور مورد نظر بستگی خواهد داشت. بطور کلی این سیاستها عبارتند از استقرار حکومت قانون، ایجاد سیستم موثر برای تعیین و اعمال حقوق مالکیت، تنظیم رقابت و کنترل انحصارات، تنظیم قوانین شرکتها برای جلوگیری از فساد و سوء مدیریت شرکتها، تنظیم بازار به ویژه بازارهای کار و سرمایه، ایجاد تاسیسات و زیر ساختهای مناسب برای توسعه اقتصادی، ارائه کالاهای و خدماتی که بازار به آنها نمیدارد، آموزش نیروی کار و مشارکت در سرمایه گذاری برای ایجاد ظرفیتهای صنعتی و انتقال تکنولوژی. بدون این اقدامات کشورها موفق به بهره برداری موثر از فرصتهای بازار جهانی نخواهند شد. همچنین اجرای موثر این وظایف مستلزم وجود یک سیستم سیاسی کارآمد و شفاف و دموکراتیک است که بتواند خواستههای کلیه اقشار جامعه را نمایندگی کند و حکومت قانون و برابری در برابر قانون را تضمین نماید.

اما تنها اصلاح دولتهای ملی برای مدیریت مطلوب پروسه جهانی شدن کافی نیست. در واقع مدیریت کنونی روند جهانی شدن دارای مشکلات ساختاری متعددی میباشد که سبب شده است تا بهره برداری از ظرفیت جهانی سازی بسیار کمتر از توان بالقوه آن باشد. اولاً شکاف بین کشورهای توسعه نیافته و دنیای مدرن چنان عمیق شده است که از یکسو ثبات و امنیت جامعه جهانی را تهدید میکند و از سوی دیگر کنترل و کاهش آن از توان کشورهای توسعه نیافته خارج شده است. مدیریت کنونی اقتصاد جهانی نه تنها برای حل این مشکل راه حل مناسبی نیافته است بلکه در عمل آنرا تشدید نیز کرده است. دوما نابرابری توازن قوای اقتصادی و سیاسی در مدیریت اقتصاد جهانی نهادینه شده است آنچنانکه مدیریت کنونی اقتصاد جهانی نمیتواند پاسخگوی منافع، نیازمندیها و مشکلات کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد باشد. در واقع مدیریت کنونی اقتصاد جهانی شفاف و دموکراتیک نیست. این عوامل سبب میشود تا منافع و هزینه های جهانی شدن بین کشورهای عضو جامعه جهانی به نحوی ناعادلانه تقسیم شود و کشورها و اقشار اجتماعی ضعیف از دستاوردهای جهانی شدن بی بهره بمانند.

سوما، مدیریت اقتصاد جهانی همپای تحولات فناوری و اقتصادی متحول نشده است. اقتصاد با سرعت فزاینده ای جهانی شده است اما مدیریت اقتصاد جهانی تا حد زیادی همچنان در سطح ملی و منطقه ای باقیمانده است. به عبارت دیگر در سطح جهانی مکانیزم موثری وجود ندارد تا بازار جهانی را از دید کلیت جامعه جهانی تنظیم کند، سیاستهای آنرا هماهنگ سازد و بین سیاستهای اقتصادی و اجتماعی تعادل مطلوبی بوجود آورد. نبود یک سیستم مناسب برای تنظیم فعالیت های اقتصاد جهانی سبب میشود که نظام جهانی نتواند برای پیشگیری و مقابله با بحرانهای اقتصادی به نحوی مطلوب عمل کند. همچنین نبود هماهنگی مطلوب بین سیاستهای نهادهای متعدد هزینه سنگینی را بر اقتصاد جهانی تحمیل میکند. افزون بر این، قوانین سیستم موجود عمدتاً متوجه ابعاد اقتصادی و نیازمندیهای بازار میباشد و کمتر به سیاستهای اجتماعی نظیر اشتغال و امنیت شغلی توجه میکنند. در حالیکه توسعه پایدار و متعادل جهانی شدن مستلزم ایجاد تعادلی مطلوب بین رشد اقتصادی و تامین ثبات و امنیت اجتماعی است.

پروژه جهانی شدن ثروت هنگفتی تولید کرده، اما همزمان موجب تشدید نابرابری هم در درون کشورها و هم بین کشورها شده است. در سال 1975 درآمد سرانه در کشورهای صنعتی توسعه یافته 44 برابر درآمد سرانه کشورهای توسعه نیافته بود. این فاصله اکنون تقریباً دو برابر شده است. در گروه کشورهای در حال رشد دست‌آورد کشورهای آسیای شرقی و جنوب شرقی، چین و هند بسیار چشمگیر بوده است. برای مثال چین موفق شده است تا فاصله بین درآمد سرانه خود و کشورهای توسعه یافته را از 116 برابر در سال 1975 به 34 برابر در سال 1997 کاهش دهد. طی دهه 90 کشورهای آسیای شرقی و جنوبی موفق شده اند جمعیت زیر خط فقر خود را به میزان 244 میلیون نفر کاهش دهند. اما در همین فاصله جمعیت زیر خط فقر در آفریقا، اروپای شرقی، آسیای مرکزی، آمریکای لاتین، کارائیب، خاورمیانه و آفریقای شمالی به میزان 106 میلیون نفر افزایش یافت که 77% این افزایش در آفریقای جنوبی صورت گرفته است.

در درون این کشورها نیز روند جهانی شدن با تشدید نابرابری درآمد همراه بوده است. بررسی توزیع درآمد در 73 کشور بین دهه 60 و 90 نشان میدهد که نابرابری توزیع درآمد در 48 کشور با 59% کل جمعیت تشدید شده است. تشدید نابرابری توزیع درآمد در کشورهای پیشرفته به ویژه قابل توجه است. برای مثال، بررسی‌های موجود نشان میدهد که در فاصله 1975 تا 2000 سهم 1% بالای جمعیت در کل درآمد در کشور آمریکا 2 برابر و در کشورهای بریتانیا و کانادا 1.7 برابر شده است.

تأثیر آزاد سازی تجارت و جهانی شدن بر توسعه اقتصادی و اشتغال تأثیری است مشروط، به این معنی که به مجموعه‌ای از عوامل از جمله ساختار و سیاستهای اقتصادی، نظیر اینکه کشور در چه نوع کالا و صنعتی دارای برتری نسبی است وابسته میباشد. طبق محاسبات سازمان جهانی کار، میزان بیکاری آشکار در جهان طی دهه گذشته افزایش یافته و اکنون نزدیک به 188 میلیون نفر است. این افزایش عمدتاً به دلیل افزایش بیکاری در آفریقا، آمریکای لاتین و بخشهایی از آسیا میباشد. گرچه برخی از تأثیرات جهانی شدن بر بازار کار نگران کننده است، اما

این روند دارای تاثیرات مثبت چشمگیری نیز میباشد. برای مثال، در برخی از کشورها زنان توانسته اند فرصتهای بیشتری برای اشتغال و افزایش درآمد کسب کنند. همچنین، سیاست شرکتهای بزرگ فراملی برای دادن سفارش انجام برخی از فعالیتهای پروسه تولید⁵⁴ به شرکتهای کوچک در کشورهای درحال رشد و توسعه نیافته، برای این کشورها فرصت مناسبی فراهم آورده است تا به اقتصاد جهانی به پیوندند.

روند جهانی شدن موجب تقویت سرمایه و تضعیف نسبی نیروی کار گشته است. یکی از علل این امر در این نهفته که سرمایه در مقایسه با نیروی کار از عرضه کمتر و تحرک بیشتری برخوردار است. رقابت شدید بین المللی برای جلب سرمایه موجب شده است تا دولتها امتیازها بیشتری به سرمایه بدهند. از سوی دیگر تکنولوژی جدید و افول سیستم تولید فورد موجب تضعیف بیشتر نیروی کار شده است. در مجموع، در سطح ملی قدرت و نفوذ اتحادیه های کارگری کاهش یافته است. این روند همچنین موجب کاهش نرخ مالیات بر سرمایه گشته و ظرفیت مالیات پذیری عوامل تولید را به سود سرمایه و به زیان نیروی کار کاهش داده است.

در زمینه گسترش دموکراسی تاثیر روند جهانی شدن بر ساختار و مدیریت سیاسی جهان دوگانه بوده است. گردش سریع اطلاعات نظارت افکار عمومی بر روندهای سیاسی را تقویت کرده، موجب تحکیم و گسترش پایه های دموکراسی گردیده. همچنین، گسترش مناسبات مدرن به کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته نیز موجب گسترش و تقویت پایه های دموکراسی در پهنه جهان گشته است. از سوی دیگر، پیدایش و رشد شرکتهای و نهادهای فراملی پر قدرت و نبود ساختارهای سیاسی مناسب که بتواند پیروی آنها از نظارت دموکراتیک جامعه را تضمین کند توازن نیرو را به زیان دموکراسی برهم زده، موجب پیدایش "کسری دموکراسی" گردیده است.

در مورد تاثیر جهانی شدن بر روی سایر جنبه های زندگی اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مانند توسعه اجتماعی و فرهنگی، محیط زیست، امنیت اجتماعی، ثبات اقتصادی و سیاسی و غیره وضعیتی مشابهی وجود دارد -

⁵⁴ Out sourcing and sub-contracting.

تصویر کلی مثبت و امیدوار کننده است اما مشکلات قابل توجهی نیز وجود دارد که برخورد جدی با آنها مستلزم بازبینی در چگونگی کارکرد روند جهانی شدن است.

نابرابری نیروهای اقتصادی و سیاسی در سیستم مدیریت جهانی نهادینه شده است. در مجموع سیستم تصمیم گیری در نهادهای جهانی غیر دموکراتیک بوده و خواستهای کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد را به درستی نمایندگی نمیکند. سازمانهای جهانی مانند بانک جهانی، صندوق بین المللی پول، سازمان تجارت جهانی و سازمان ملل عمدتاً در کنترل کشورهای توسعه یافته صنعتی میباشند و کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد دارای نمایندگی موثری در آنها نمیباشند. علاوه بر این بسیاری از تصمیمات کلیدی نظام جهانی در نهادهایی گرفته میشوند که عضویت آنها به کشورهای توسعه یافته صنعتی محدود میباشد، مانند گروه 7 و سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD). همچنین کارکرد سازمانهای جهانی به اندازه کافی شفاف نیست. نظم موثری وجود ندارد تا این سازمانها را موظف کند تا اطلاعات خود را به نحوی مرتب و موثر به مردم جهان گزارش کنند و تاثیر سیاستهای خود را بر مردم جهان مورد ارزیابی مستقل قرار دهند.

نتیجتاً تصمیماتی که توسط این سازمانها اتخاذ میشود منافع کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد را به نحوی موثر در نظر نمیگیرد. این امر دارای جوانب متعددی است. وجود سدهای تعرفه ای در کشورهای شمال در برابر واردات کالاهای کاربر تولید شده در کشورهای جنوب یکی از جوانب اصلی این سیستم نابرابر است. سوبسید تولیدات کشاورزی در کشورهای توسعه یافته جنبه دیگر این سیاست است که یکی از موانع اصلی کاهش فقر در کشورهای توسعه نیافته میباشد و عملاً برنامه کمکهای خارجی به کشورهای توسعه نیافته را خنثی میکند. ارزش سوبسید کشورهای توسعه یافته به کالاهای کشاورزی بالغ بر 1 بلیون دلار در روز است. این در حالی است که 70% جمعیت فقیر جهان با 1 دلار در روز ادامه حیات میدهند. از سوی دیگر، کاهش قیمت واقعی کالاهای کشاورزی و مواد اولیه غیر نفتی بر مشکل فوق افزوده است. اقتصاد اکثر کشورهای توسعه نیافته شدیداً به صادرات کالاهای کشاورزی و مواد اولیه غیر نفتی وابسته است. در فاصله 1980 تا

2000 قیمت جهانی 18 قلم از صادرات عمده این محصولات پس از احتساب نرخ تورم به مقدار 25% کاهش یافت. این سقوط قیمت به ویژه در مورد پنبه، قهوه، برنج، کاکائو، شکر و قلع بسیار شدید بوده است (بین 47% تا 77%).

در زمینه قوانین مربوط به استانداردهای صادرات و حق مالکیت فکری نیز مشکلات متعددی وجود دارد. تعیین استانداردهای فنی و کیفی برای کالاهای صادراتی امری مثبت و ضروری است. اما این استانداردها میبایست به نحوی بیطرفانه و با رعایت منافع و شرایط کلیه کشورها از جمله کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته تعیین شوند. این استانداردها بر کشورهای توسعه نیافته هزینه سنگینی تحمیل میکنند و این نگرانی وجود دارد که استانداردهای مزبور در مواردی بصورت موانعی جدی در برابر صادرات کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته عمل میکنند. بالاخره، برخی برآنند که قوانین جدیدی که برای تنظیم حق مالکیت فکری تدوین شده اند بهینه نبوده و آهنگ گسترش فناوری به کشورهای توسعه نیافته را کند کرده اند.

تدوین قوانین عادلانه در زمینه تجارت جهانی گامی مهم در جهت رفع نواقص روند کنونی جهانی سازی است. اما این اقدامات چنانچه با تدابیر مثبتی برای کمک به کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد همراه نباشد کافی نخواهند بود. توافقنامه "امتیازهای ویژه و ترجیحی" به کشورهای در حال رشد فرصت بیشتری برای اجرای مصوبات سازمان تجارت جهانی میدهد و کمکهایی را جهت تقویت ظرفیت آنها و اجرای توافقنامه های سازمان تجارت جهانی در اختیار آنها میگذارد. اما امتیازها و امکانات ویژه ای که قوانین موجود برای کشورهای توسعه نیافته قائل میشوند به هیچ وجه کافی و پاسخگوی شرایط ویژه این کشورها نمیشود.

رقابت شدید کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته برای جلب سرمایه گذاری خارجی میتواند موجب افت بیش از حد سطح مالیاتها، نادیده گرفتن قوانین مربوط به حفظ محیط زیست و استانداردهای شرایط کار و سایر امور مربوط به تنظیم بازار گردد. همچنین، این نگرانی وجود دارد که رشد سریع روند جهانی شدن، رقابت شدید کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد برای جلب سرمایه گذاری خارجی و تضعیف موقعیت نسبی

نیروی کار اجرای اصول اعلامیه سازمان کار را دشوار سازد. برای مثال شواهد موجود حاکی از آن است که کشورهای در حال رشد برای جلب سرمایه گذاری خارجی اقدام به در هم شکستن اتحادیه های کارگری کرده و ضوابطی را میپذیرند که مغایر با "اعلامیه اصول و حقوق بنیادین کار" میباشد.

نظام مالی جهانی موجود شدیداً انحصاری است و کاملاً در کنترل کشورهای توسعه یافته صنعتی میباشد. در مجموع کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد در سیستم سیاست گذاری و تصمیم گیری این نظام از حقوق و نفوذ موثری برخوردار نیستند. افزون بر این، نظام موجود دارای نواقص ساختاری متعددی است که هزینه بسیار سنگینی را بر کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد تحمیل میکند. مهمترین ویژگی این سیستم عدم ثبات و ناپایداری آن است.

قوانین و توافقنامه های دور اروگونه و سازمان تجارت جهانی استفاده از ابزارهای اقتصادی بمنظور حمایت مقطعی و استراتژیک از صنایع داخلی برای جانشین سازی واردات و توسعه صادرات را بسیار دشوار ساخته اند. مدیریت جهانی شدن میبایست فضای لازم برای تدوین و اجرای سیاستهای ملی را برای تاسیس و رشد صنایع کارا، ایجاد اشتغال، کاهش سطح فقر و توسعه اقتصادی پایدار و عادلانه گسترش دهد و به کلیه کشورها اجازه دهد تا راه رشد مناسب خود را در اقتصاد جهانی دنبال کنند. سازمانهای جهانی میبایست قوانین موجود اقتصاد جهانی را مورد بررسی قرار دهند تا آنها را با مقتضیات کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد منطبق سازند.

حل بحران عقب ماندگی کشورهای توسعه نیافته و جلب آنها به بازار جهانی مستلزم بودجه هنگفتی است. مدیریت کنونی اقتصاد جهانی نتوانسته است بودجه لازم برای حل این معضل را فراهم آورد. مدیریت اقتصاد جهانی میبایست از کلیه منابع ممکن برای تامین بودجه لازم بهره برداری کند، مانند کمکهای نقدی و تکنیکی کشورهای پیشرفته صنعتی، بخشودگی بدهی های خارجی کشورهای توسعه نیافته، استفاده از ابزارهای مالیاتی و غیره. طبق برآوردهای موجود، برای برخورد موثر با مشکلات موجود کشورهای توسعه یافته میبایست سطح کمکهای

رسمی توسعه (ODA) خود را به حداقل 0.7 درصد تولید ناخالص ملی شان برسانند. اما طی دو دهه گذشته سطح "کمکهای رسمی توسعه" کشورهای توسعه یافته از 0.37 در صد تولید ناخالص به 0.23 در صد تنزل کرده است.

بدهی های خارجی کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد به حدی رسیده است که ادامه شرایط موجود برای بسیاری از آنها غیر ممکن است. بدون حل این معضل اغلب کشورهای توسعه نیافته و بسیاری از کشورهای در حال رشد نخواهند توانست به نحوی مناسب وارد اقتصاد جهانی شده و از دست آوردهای آن بهره مند شوند. برای مثال، بین 1990 و 2001 در گروه کشورهای بسیار عقب مانده نسبت بدهی خارجی به تولید ناخالص ملی از 88.1% به 100.3% افزایش یافت. طبق برآورد سال 2001 اکنون بالغ بر 3% تولید ناخالص ملی کشورهای توسعه نیافته صرف پرداخت بهره بدهی های خارجی میشود. حل نهایی این مشکل نهایتاً مستلزم بخشودگی بدهی های خارجی کشورهای توسعه نیافته است.

در سال 2001 مخارج نظامی جهان متجاوز از 839 بلیون دلار بود. تنها 5% این مبلغ کسر بودجه لازم برای پیشبرد برنامه توسعه کشورهای در حال رشد و توسعه نیافته را تامین خواهد کرد. ایجاد یک سیستم مالیات بین المللی بر سود شرکتها، اقدامهای بین المللی برای مسدود کردن مفرهای گریز از مالیات، تاسیس یک صندوق بین المللی توسعه و استفاده از سیاستهای مناسب برای تشویق کمکهای داوطلبانه ابزارهای دیگری هستند که میتوان برای تامین بودجه لازم برای توسعه کشورهای عقب مانده استفاده کرد.

مدیریت مطلوب جهانی شدن مستلزم نهادهایی است که برای تامین منافع کلیه شرکت کنندگان در بازار جهانی و تامین بیشترین دست آورد برای کلیت نظام، بر بازارهای جهانی نظارت کنند و آنها را تنظیم و تقویت نمایند. در مجموع، نظام موجود برای انجام این وظیفه منسجم و هدفمند نیست و پاسخگوی نیازهای روند جهانی شدن نمیشود. در مواردی مانند تنظیم سرمایه گذاری خارجی قوانین لازم وجود ندارند و در موارد دیگر پوشش قوانین موجود ناقص است. در تنظیم قوانین و اجرای آنها منافع و

مقتضیاتی کشورهای توسعه نیافته در مجموع رعایت نمیشود. نهادهای متعددی وجود دارند که سیاستهای آنها با یکدیگر هماهنگ نمیشوند. در غالب موارد نهادهای متعدد کارهای یکدیگر را تکرار میکنند. کارایی کل سیستم در حد مطلوب نیست و منابع لازم برای انجام وظایف خود را در اختیار ندارد.

جهانی سازی فرصت بی نظیری برای توسعه اقتصادی، سیاسی و اجتماعی جامعه بشری فراهم آورده است که میتواند به فقر گسترده در پهنه جهان پایان دهد. اما تحقق این امر مستلزم نظامی موثرتر برای مدیریت جهانی شدن است که بتواند تصمیم گیری پیرامون کارکرد جهانی شدن را از محدوده شرکتهای فراملی و دولتهای پر قدرت فراتر ببرد و مردم جهان را به نحوی موثر و دموکراتیک در تصمیم گیریهای مربوطه سهیم کند. دیدگاه حاکم به جهانی شدن عمدتاً از منظر قانونمندی و نیازهای بازار به روند جهانی شدن مینگرند. برای مدیریت مطلوب جهانی شدن میبایست از منظری فراگیر تر و از دیدگاه مردم جهان به این روند نگرینست تا بتوان بین جوانب اقتصادی و اجتماعی جهانی شدن توازنی مطلوب برقرار کرد. سعادت جامعه بشری در قرن بیست و یکم در گرو مدیریت بهتر و موثرتر جهانی شدن و مشارکت دموکراتیک مردم جهان در کارکرد و مدیریت این پدیده است.

جهانی شدن میتواند گامی بلند در راه حل مشکلات اقتصادی و اجتماعی جامعه جهانی بردارد، مشروط به آنکه با چهره ای انسانی، بر مبنای ارزشهای مشترک، حقوق بشر، شرافت فردی، عدالت اجتماعی، مدیریت دموکراتیک به پیش برده شود تا بتواند تمام کشورها و مردم جهان را در دستاوردهای خود سهیم کند. جهانی شدن نمیبایست موجب پیدایش یک خلاء اخلاقی شود که در آن موفقیت در بازار تنها شاخص درستی رفتارها و سیاستهای اجتماعی باشد. اصل "همه چیز برای قویتر" موجب تضعیف نهادهای اجتماعی و نهایتاً بی ثباتی جامعه جهانی خواهد شد. جوامع پایدار و منسجم بر پایه ارزشهای مشترک بنا میشوند. مدیریت مطلوب جهانی مانند مدیریت ملی مستلزم حکومت قانون، رعایت حقوق بشر، آزادی، امنیت اجتماعی، احترام به هویت و استقلال فرهنگی، عدالت اجتماعی، دموکراسی و شفافیت و حفظ محیط زیست است. این اصول میبایست در اهداف و برنامه های تمام نهادهای اقتصادی و سیاسی

نظام جهانی منعکس گردد و سرلوحه برنامه و مدیریت جهانی شدن قرار گیرد. مدیریت جهانی سازی در تمام سطوح مبنایست بر پایه اصول اولیه فوق استوار باشد.

طرح کاستیهای فوق به معنی نفی روند جهانی شدن نیست. نگاه ما به جهانی شدن مثبت، اما در عین حال نقادانه است. روند جهانی شدن حتی به صورت فعلی آن دستاوردهای بسیار چشمگیری برای جامعه بشری به ارمغان آورده است. طی چهار دهه اخیر 84 کشور جهان که مجموعاً 82% جمعیت جهان را در بر میگیرند از نرخ رشد قابل توجهی در تولید ناخالص سرانه بهره برده اند. مشکل اصلی عمدتاً در کشورهای توسعه نیافته به ویژه کشورهای آفریقای جنوبی است که 18% جمعیت دنیا را در بر میگیرند. با مدیریت بهتر و رفع نواقص فوق میتوان بر دستاوردهای روند جهانی شدن افزود، زیانهای آنرا به حداقل رساند و تمامی کشورها را در منافع آن سهیم کرد.

در مجموع، فرآیند کلی بررسی حاضر مبین آن است که جهانی شدن روندی است پر قدرت که در فرصتی نسبتاً کوتاه کشورهایی را که نتوانند خود را با آن تطبیق دهند پشت سر خواهد گذاشت، اما در صورت بهره برداری مناسب میتواند موجب توسعه اقتصادی و سیاسی گسترده کشورهای جهان گردد. از سوی دیگر، بررسی عملکرد اقتصادی و سیاسی ایران طی 25 سال گذشته مبین آن است که ج.ا. فاقد یک استراتژی و برنامه مناسب برای مقابله با چالشها و بهره برداری از فرصتهای روند جهانی شدن میباشد که از این بابت خسارات هنگفتی به کشور وارد آمده است. طی چند سال اخیر ج.ا. گام های موثری جهت رفع این مشکل برداشته است. اما ساختار اقتصادی و سیاسی کشور همچنان سدی در برابر رفع اصولی این مشکل است.

بسیاری از تحولات اقتصاد جهانی در فاصله 25 سال گذشته صورت گرفته که ایران درگیر تجربه انقلاب اسلامی بوده است. تحولاتی که در این فاصله در ایران رخ داده نه تنها موجب عقب افتادگی ایران از اقتصاد جهانی در یک برهه سرنوشت ساز گردیده، بلکه اساساً امر توسعه اقتصادی و سیاسی کشور را در جهان امروزین دشوار ساخته است. مجموعه این تحولات سبب شده است تا اقتصاد ایران از اقتصادی با

جمعیت کم و رشد اقتصادی بالا، به اقتصادی با جمعیت بالا و رشد اقتصادی کم، درآمد سرانه پایین، نا به هنجار، ناکارآمد و شدیداً آلوده به مناسبات رانت خواری و فساد اقتصادی تبدیل شود. طی 25 سال گذشته جمعیت کشور 2 برابر شده، میانگین نرخ رشد اقتصادی از 10% در سال به 2.6% (میانگین 1982-2002) تنزل کرده، درآمد سرانه بیش از 40% کاهش یافته، نرخ بیکاری 2.5 برابر شده، بهره وری سرمایه متجاوز از 500% کاهش یافته، ریسک سرمایه گذاری بطور سیستماتیک چندین برابر شده و رانت خواری و فساد اقتصادی در تمامی بدنه جامعه و دستگاه دولتی گسترش یافته است.

طی چند سال اخیر، در پی تلاش برای پیوستن به سازمان تجارت جهانی ج.ا. اقدام به انجام اصلاحاتی در نظام ارزی و تجارت خارجی کشور نموده که علیرغم کم و کاستی ها عمدتاً مثبت بوده و از شدت نا به هنجاری مدیریت اقتصادی کشور کاسته است. اما ج.ا. همچنان فاقد یک استراتژی و برنامه مناسب برای مقابله با چالشها و بهره برداری از فرصتهای روند جهانی شدن میباشد. علت پایه ای این امر در ساختار سیاسی کشور نهفته است که به لحاظ پایگاه نظری و اجتماعی اساساً با مختصات و نیازمندیهای جهانی شدن سازگاری لازم را ندارد. ماهیت ایدئولوژیک و میل ذاتی نظام به نقض سیستماتیک آزادیهای اقتصادی و سیاسی مانع از توسعه اقتصادی و سیاسی ایران در جهان گلوبال نوین است. حل اصولی این مشکل مستلزم راه چاره ای است که پایه های نظری و اجتماعی آن با نیازمندیهای توسعه اقتصادی- سیاسی در جهان معاصر سازگار باشد.

منابع

فارسی

هادی زمانی، دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار- تجربه ایران،
انتشارات ارزان، سوئد 2004

ماهنامه اقتصاد ایران، شماره های مختلف

English:

Atkinson B.A., *Income Inequality in OECD Countries*,
Oxford 2003

Bhagwati Jagdish, *In Defence of Globalization*, Oxford
University Press, UK, 2004

Cornia A. & Kiiski S., *Trends in Income Distribution in
the Post war II*, Helsinki 2001

Dicken Peter, *Global Shift*, SAGE Publications, London
2003

George Vic and Wilding Paul, *Globalization and Human
Welfare*, Palgrave, New York, 2002

Ghose Ajits *and Incomes in a Globalizing World*,
Geneva, ILO 2003

Gilpin Robert, *Global Political Economy*, Princeton
University Press, 2001

Held David & McGrew Anthony, Governing Globalization, Polity, UK, 2002

Held David & McGrew Anthony, Global Transformations Readers, Polity, UK, 1999

Held David & McGrew Anthony, The Global Transformations Readers, Polity, UK, 2002

ILO: Exploring the Feasibility of a Global Social System Trust, Nov. 2002

ILO: A future without Child Labour, Geneva 2002

ILO: Stopping Forced Labour Geneva 2001

ILO: Time for Equality at Work, Geneva 2003

ILO: Your Voice at Work, Geneva 2000

ILO: Reports of the ILO Committee on Freedom of Association. www.ilo.org

ILO: Men and Women in the Informal Economy, Geneva 2002

Krizsan Andrew and Zenati Violetta , Reshaping Globalization, Multilateral Dialogues and New Policy Initiatives, Central European University Press, Budapest, 2003

KPMG: Survey of Company Tax, 2003

Mauro P., 1995, Corruption, and Growth, Quarterly Journal of Economics Aug. 1995.

Newell P. et al, *Development and the Challenge of Globalization*, ITDG Publishing, UK 2002

Oxfam: *Tax Havens: Releasing the hidden billions for poverty reductions*, Oxfam 2000.

Stiglitz Joseph, *Globalization and its Discontents*, Penguin Books, US 2002

Torres Raymond, *Towards a Socially Sustainable World Economy*, Geneva, ILO 2003

UNCTAD: *World Investment Report, FDI Policies for development: National and International Practices*, www.unctad.org/wir

World Bank, *A Strategy for Increasing Energy Efficiency in Iran*, 1994

World Commission on the Social Dimension of Globalization, *A Fair Globalization: Creating Opportunities for All*, Washington DC, 2004