

( قلم و رفاه )

ماهنامه تحلیلی در زمینه سیاستگذاری اجتماعی  
سال دوم / شماره ۱۵ / تیر ۱۳۹۵ / ویژه نامه بحران مالی و اقتصاد مقاومتی  
ضمیمه ماهانه هفته نامه آتیه نو



# مقاومت در برابر بحران

پرونده ای برای بررسی تاریخی زمینه های  
شکل گیری بحران های مالی و راه های جلوگیری از آن

**به دولت رفاه**

**برگردیم**

میزگردی با حضور  
احمد میدری و یازید مردوخ  
درباره راه حل رفاه گرایان برای  
خروج اقتصاد ایران از رکود مالی

**ائتلاف سیاسی**

**برای توسعه**

نتیجه پژوهش داگلاس نورث  
و همکارانش در پاسخ به این  
سوال: چگونه می توان بدون  
خشونت به توسعه دست یافت











۴

## مقررات زدایی و بحران مالی

احمد میدری در تحلیلی مفصل، ریشه های وقوع بحران مالی در نظام سرمایه داری را بررسی کرده است و در نهایت به ما می گوید که چه درس هایی از این بحران برای اقتصاد ایران می توان آموخت

۴

## مقالات: مقررات زدایی و بحران مالی

- چگونه در برابر بحران مقاومت کنیم! سینا چگینی
- چگونه سرمایه مالی در جهان و ایران مسلط شد و اقتصاد ایران چگونه می تواند از رکود مالی خارج شود
- احمد میدری
- راه توسعه بدون خشونت! داگلاس نورث و دیگران
- تاثیر رکود مالی بر صندوق های بازنشتی! احسین عبده تبریزی
- چگونه بخش مالی اقتصاد ایران بر بخش صنعتی و مولد آن غلبه کرد! علیرضا خیراللهی
- چرا در ایران به بنگاه های تولید و فناوری کم توجه هستیم! اسعید نایب

۳۶

## میزگرد: به دولت رفاه برگردیم



- ریشه های رشد بخش مالی غیر مولد در اقتصاد ایران و اینکه چگونه می توان اقتصاد ایران را از رکود ممتد فعلی خارج کرد

۴۲

## سیاست اجتماعی: ائتلاف برای رفاه

- رهبری که توانست کره را از بحران اقتصادی نجات دهد



- چگونه آلمانگران رفاه، کره جنوبی را از رکود خارج کردند! هوک جو کیون
- سیاست های ترکیه برای رفع فقر و نابرابری! اجعفر خیرخواهان

۵۸

## اقتصاد: ائتلاف علیه بحران مالی

- بررسی جنبش های اجتماعی علیه بحران مالی در شش کشور آمریکا، انگلستان، فرانسه، اسپانیا، یونان و ایتالیا! اسوزان واتکینز

۶۸

## فرهنگ: به فقر قدرت ببخشید

- بررسی کتاب «توانمندسازی و کاهش فقر» درباره سیاست های نوین توانمندسازی
- فرودستان! طوبا سرمدی
- معرفی کتاب «اشتغال عمومی به منزله تور حمایتی» که به ما می گوید چگونه می توان با ایجاد اشتغال میزان رفاه اجتماعی را گسترش داد! مهسا بدری

## به نام خداوند بخشنده و مهربان

### • صاحب امتیاز:

- مؤسسه فرهنگی، هنری آهنگ آتیه
- رئیس شورای سیاستگذاری:
- ابراهیم رستمیان مقدم
- مدیر مسئول:
- حامد شمس
- سردبیر:
- متین غفاریان

### • دبیر تحریریه:

- سینا چگینی
- مدیر هنری:
- سید علیرضا میرزامصطفی
- صفحه آرا:
- احسان نیکروان
- تصویرسازی:
- بهرام غروی
- عکاس:

### • مرضیه پروانه

### • ویراستار:

### • کوروش اشرفی

### • حروفچین:

### • اکرم خاکپور

### • باتشکر از:

بیژن رضانی، ابراهیم باقری  
صولت فروتن، حسین پیرورامی

### • همکاران این شماره:

آریا وقایع نگار، محمد بیکران  
بهشت، زهرا کریمی، طوبا سرمدی،  
مهسا بدری، بهاره برهان، ایمان  
به پسند، حسین عبده تبریزی،  
صادق عبدی، فؤاد شمس، جعفر  
خیرخواهان، سعید نایب، علیرضا  
خیراللهی، مرجان نمازی

### • آدرس:

تهران، خیابان احمدقصر  
خیابان دوازدهم غربی، شماره ۲۲،  
مؤسسه فرهنگی، هنری آهنگ آتیه

### • صندوق پستی:

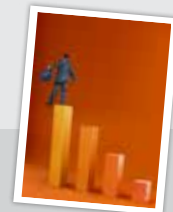
۱۵۸۷۵-۱۴۸۹

### • تلفن:

۰۲۱-۸۸۵۱۲۰۸۵-۶

### • چاپ:

هنر سرزمین سبز



### • طرح جلد:

بهرام غروی

### • قلمرو رفاه (ضمیمه ماهانه

هفته نامه آتیه نو)

### • ماهنامه تحلیلی

### • ویژه نامه بحران مالی و اقتصاد

### مقاومتی

سال دوم / شماره ۱۵ / تیر ۱۳۹۵

<https://telegram.me/ghlamrorefah>



۷۲

## چگونه زمین را خنک کنیم؟

نگاهی به کتاب «سیاست های مقابله با تغییرات آب و هوا» نوشته آنتونی گیدنز

۴۹

## توسعه بدون خشونت

مقاله تجربی تحلیلی داگلاس نورث درباره راه نیل به توسعه در کشورهای در حال توسعه، خارج از فرمول های مسلط فعلی

۴۲

## سیاست اجتماعی: ائتلاف برای رفاه

- رهبری که توانست کره را از بحران اقتصادی نجات دهد

۵۸

## ائتلاف جدید علیه بحران مالی

سوزان واتکینز ریشه های اجتماعی جنبش های ضد ریاضت مالی را آشکار و نقاط ضعف و قوت جنبش های مقابله با بحران مالی را بررسی کرده است



۵۸

## اقتصاد: ائتلاف علیه بحران مالی

- بررسی جنبش های اجتماعی علیه بحران مالی در شش کشور آمریکا، انگلستان، فرانسه، اسپانیا، یونان و ایتالیا! اسوزان واتکینز

۶۸

## توانمندسازی کارگران و فرودستان

بررسی ۲ کتاب جدید معاونت رفاه اجتماعی وزارت کار که به سیاست گذاری برای توانمندسازی فرودستان اجتماعی پرداخته اند





# چگونه در برابر بحران مقاومت کنیم؟

نظام سرمایه‌داری جهان پس از دهه ۱۹۸۰ پوست‌اندازی کرد. این پوست‌اندازی در فاز سیاسی مشتمل بر روی کار آمدن دولت‌های راست‌گرا همچون تاجر و ریگان، وقوع کودتاهاى غربگرا در شیلی، آرژانتین، نیکاراگوئه، ترکیه و دیگر کشورهاى در حال توسعه، به حاشیه راندن دولت‌هاى رفاه‌گرا و در یک کلام، تضعیف جنبش‌ها و دولت‌هاى مقاوم در برابر سرمایه و در پیوند با فرودستان و کارگران بود. اما سکه سیاسى سرمایه‌نوظهور روى دیگری نیز داشت: نظم کمابیش نوین اقتصادى که مى‌توان آن را سرمایه‌دارى مالی یا مالیه‌گرایی نام گذاشت. عروج سرمایه‌دارى مالی یا نئولیبرالیسم نسل جدیدى از سرمایه‌داران را به عرصه آورد که بر مبنای فرمول اصلی سرمایه در صنعت و تولید عمل نمى‌کرد. اگر عاملین اصلی رشد اقتصادى در سرمایه‌دارى صنعتى تولیدکنندگان و کارگران بودند، در سرمایه‌دارى مالی، عاملان اصلی رشد اقتصادى سفته‌بازان، خریداران اوراق قرضه، سهامداران بانک‌ها شدند و پدیده‌ای به نام رشد بدون اشتغال در این دوره متولد شد. اگر مطابق نظر جان مینارد کینز (و حتی خلف او کارل مارکس) فرمول اصلی سرمایه‌دارى صنعتى پول - کالا - پول (M-C-M) بود، در شکل جدید سرمایه شاهد ظهور فرمولی غریب بودیم: پول - پول بیشتر (M-M) بیانی بسیار بی‌واسطه از همان ضرب‌المثل معروف ایرانی: «پول، پول می‌آورد». اگر سرمایه‌دارى صنعتى - تولیدى در طول دهه‌هاى گذشته میدان اصلی انباشت سرمایه و سرمایه‌گذاری را در کارخانه و تولیدات صنعتى می‌دید، پس از دهه ۸۰ قاعده‌اصلی نظام سرمایه بر سرمایه‌گذاری در خرید اوراق قرضه، دادن وام‌هاى با نرخ سود بالا در بخش‌هاى مختلف از جمله مسکن، مقروض‌سازى مردم و ایجاد حباب مالی حول سهام شرکت‌ها و بخش مسکن بود. این نکته از آنجا در درک اقتصاد سیاسى ایران حائز اهمیت است که امروز بخش اعظم سرمایه‌هاى اقتصادى کشور به بخش

مسکن سرشار شده و پس از رکود چند سال اخیر در آن بخش منجمد شده است. از این جهت بحران جهانى نظام مالی، پیوندهایی با بحران رکود فعلی اقتصاد ایران و انکای آن به بخش مسکن نیز دارد. اما با آشکار شدن و وقوع بحران مالی سال ۲۰۰۷، سقوط حباب مسکن در آمریکا، سقوط سهام شرکت‌هاى عمده بیمه‌ای و مالی وال استریت و آشکار شدن ناتوانی مردم در بازپس دادن وام‌ها، این شکل جدید از اقتصاد به بحران رسید. هر چند این بحران چندان هم نوظهور نبود. نظام سرمایه‌دارى هفتاد سال قبل از بحران مالی ۲۰۰۷ نیز چنین بحرانی را در جریان رکود بزرگ ۱۹۲۹ تجربه کرد. اما در جریان آن بحران مالی، آمریکا و پس از آن تقریباً تمامی کشورهاى در حال توسعه توانستند راه‌حلى نسبى برای رفع بحران بیابند. راه‌حل آنها روشن و دقیق بود: بازگشت به سیاست حمایت از تولیدکنندگان واقعی، کارگران، تقویت سیاست‌هاى رفاهى و تأمین اجتماعى و ایجاد اشتغال بزرگ و در یک کلام: تأسیس دولت رفاه. امروز و در شرایطی که نزدیک به ۱۰ سال از بحران ۲۰۰۷ می‌گذرد، بسیاری از کشورهاى جهان آرام آرام در حال بازگشت به سیاست‌هاى رفاهى و تلاش برای کنترل و مقاومت در برابر بخش‌هاى مالی و بحران ناشى از این بخش در اقتصاد هستند. بی‌تردید بخش مالی، بازارهاى بورس، سهامداران و مدیران عامل شرکت‌هاى مالی بخشى از اقتصاد فعلی جهانى هستند و نمى‌توان آنها را کاملاً حذف کرد. اما در وضعیتی که در طول چند دهه گذشته در جهان و شاید یک دهه گذشته در ایران بخش مالی فربه شده و فضای فعالیت را برای سرمایه مولد کشور تنگ کرده، لزوم بازگشت به سیاست‌هاى رفاهى به منزله شکل اصلی مقاومت اقتصادى در برابر بحران مالی هر روز مهمتر از قبل شده است. تا آنجا که به تجارب جهانى بر مى‌گردد برای مقاومت در مقابل این بحران باید دو سیاست عمده و کلّی را در برابر بحران مالی در پیش گرفت: نخست ایجاد کنترل و نظارت بر بخش مالی و بانكى کشور از طریق



شفاف‌سازى نحوه تقسیم سهام شرکت‌ها و بانک‌ها، میزان سرمایه‌انباشت شده در این بخش‌ها و برقرارى مقررات نظارتى برای خروج این بخش از محوطه تار یک اقتصاد ایران. اما در بخش دوم تقویت هویت تولیدى بنگاه‌ها و شرکت‌هاى اقتصادى از طریق تشویق آنها به سرمایه‌گذارى مولد، تقویت کارگران، تشویق تولیدکنندگانی که اشتغال واقعی در اقتصاد ایران ایجاد مى‌کنند و در نهایت ایجاد تور حمایتى گسترده برای فقرا و فرودستانی که در شهر و روستا ناتوان از اشتغال‌اند. محتوای این تورهاى حمایتى از آموزش و درمان و ایجاد حمایت مادی قابل تعریف و گسترش است. برخى از تحله‌هاى فکرى اقتصاد بازار آزاد به دنبال آن هستند تا برداشتى بازار آزادى مبتنى بر مقررات‌زدایی از بخش مالی، سپردن اقتصاد کشور به دست بازار آزاد خودتنظیم‌گر، آزادسازى و خصوصى‌سازى‌هاى گسترده را بر مفهوم اقتصاد مقاومتى بار کنند، حال آنکه در بهترین حالت نیز چنین سیاست‌هاى ربطى به اقتصاد مقاومتى و مقاومت در برابر بحران مالی ندارد. برعکس، در شرایطی که جهان سرمایه‌دارى و به تبع آن کشور مادر بحران مالی به سر مى‌برد، معنای مقاومت در برابر این بحران چیزى نیست جز تقویت سیاست‌هاى رفاهى و تورهاى ایمنى اجتماعى برای کارگران و فرودستان، ایجاد اشتغال و حمایت از بخش مولد اقتصاد کشور در برابر بخش نامولد و مالیه‌گرای کشور.

از آنجا که سال جاری به نام اقتصاد مقاومتى نامگذاری شده است، مؤسسه فرهنگی هنرى آهنگ آتیه به سفارش معاونت رفاه اجتماعى وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعى، در پژوهشى علل شکندگى نظام‌هاى اقتصادى را بررسى کرده است. این پژوهش نیز نشان مى‌دهد بحران‌هاى مالی مهمترین دلیل شکندگى اقتصاد جوامع مختلف از جمله ایران است. بنابراین باید در ایران سیاست‌هاى جهت استحکام نظام مالی اتخاذ شود. این شماره ماهنامه قلمرو رفاه تلاشى است در بررسى راهبردهاى استحکام

>

بازگشت به مقاومت

امروز و در شرایطی که نزدیک به ۱۰ سال از بحران ۲۰۰۷ می‌گذرد، بسیاری از کشورهاى جهان آرام آرام در حال بازگشت به سیاست‌هاى رفاهى و تلاش برای کنترل و مقاومت در برابر بخش‌هاى مالی و بحران ناشى از این بخش در اقتصاد هستند





بحران کنونی پس از بحران ۱۹۲۹ بزرگترین بحران اقتصادی است. بر اساس پیش‌بینی سازمان بین‌المللی کار ۲۰ میلیون انسان در اثر این بحران بیکار خواهند شد و از این میان کارگران کشورهای در حال توسعه بیش از کارگران کشورهای پیشرفته آسیب می‌بینند

فروپاشی مالی ۱۹۲۹  
مردم در مقابل بازار سهام نیویورک و  
وال استریت جمع شده‌اند



سرمایه این بانک ۶ میلیون لیور بود. آنچه موجب شهرت لاو در فرانسه گردید موفقیت بانکداری وی در آمستردام بود. گرچه دولت پادشاهی فرانسه دو سال پس از فعالیت، سهام بانک را خریداری کرد اما مدیریت بانک تا پایان فعالیت این بانک در اختیار جان لاو بود. او تصمیم گیر اصلی و شریک سودهای بانک بود.

ابتکار و نوآوری‌های جان لاورونق خارق‌العاده‌ای به آن بانک، که بانک سلطنتی نامیده می‌شد، بخشید. اولین عامل رونق این بانک انتشار حواله‌های قابل تبدیل به طلا بود. این حواله‌ها تجار را از مشکلات سکه‌های تقلبی و سارقان رهایی بخشید. ابتکار دوم جان لاورونق خرید کل سهام شرکت می‌سی‌سی‌پی بود. این

قسمت بعدی مقاله را تشکیل می‌دهد و آخرین بحث مقاله به درس‌هایی برای اقتصاد ایران اختصاص دارد.

بحران مالی ۱۷۲۰ فرانسه اولین  
بحران مالی بزرگ و مشهور است.  
شناخت این بحران در فهم علل  
بحران مالی ۲۰۰۸ و عموم  
بحران‌های مالی که در قرن بیستم رخ  
داد مفید است. بحران ۱۷۲۰

محصول سقوط بانکی بود که جان لاو مؤسس آن بود. جان لاو در سال ۱۷۱۶ مجوز تأسیس بانک را از دولت فرانسه گرفت.

بسیاری از اقتصاددانان از جمله پیرون کینز و مارکس معتقدند بازار آزاد مالی بدون مداخله دولت بحران‌ساز است. نیاز به مداخله دولت در تنظیم بازارهای مالی به اندازه مداخله دولت برای حفظ محیط زیست بدیهی است. همان‌طور که دولت‌ها برای حفظ محیط زیست باید در نظام بازار مداخله کنند و با اعمال سیاست‌های مختلف اجازه ندهند سودجوی‌های شخصی به نابودی طبیعت بینجامد باید بازارهای مالی را برای جلوگیری از بحران‌های اقتصادی تنظیم کنند. بازارهای مالی آزاد عامل نوسان‌های شدید و بحران‌های اقتصادی مانند بحران جهانی سال ۲۰۰۸ میلادی است.

این مقاله هم جهت با این نظریه می‌خواهد بحران کنونی را توضیح دهد. برای فهم بهتر علل بحران جهانی کنونی و نقش نظارتی دولت در تنظیم بازارهای مالی سایر بحران‌های بانکی به اجمال مرور می‌شود. اولین بحران بزرگ بانکی سال ۱۷۲۰ در فرانسه رخ داد، این بحران بهترین نمونه‌ای است که می‌تواند ماهیت بحران‌های بانکی را روشن سازد. پس از معرفی بحران ۱۷۲۰ فرانسه به توضیح مقررات‌زدایی مالی در آمریکا پرداخته می‌شود. در پی بحران ۱۹۲۹ مقررات مختلفی برای تنظیم بازارهای مالی در آمریکا وضع شد که در سال ۱۹۸۰ و در سال‌های مختلف دهه ۱۹۹۰ اصلاح یا به‌طور کلی لغو گردید. تأثیر مقررات‌زدایی بر پیدایش بحران ۲۰۰۸ میلادی

به طور مشخص ما نه تنها نیازمند وضع مجدد مقررات هستیم بلکه باید نظام تنظیم‌گری دوباره طراحی شود. آن‌گرنیسن در سمت رئیس فدرال ورزرو ابزارهای زیادی برای جلوگیری از حبابی شدن بخش مسکن و بخش مالی داشت اما ریگان به این دلیل او را انتخاب کرده بود که او ضد مقررات بود.

جوزف استیگلitz

از ۱۹۸۰ مقررات مالی کمرنگ و به تدریج و در عمل محو گردید.

جرج سورس

مقررات؛ دایه، مالیه، علت اصلیه، بحران بود.

باراک اوباما

همه بر این اعتقادند که بحران کنونی پس از بحران ۱۹۷۹ بزرگ‌ترین بحران اقتصادی است. بر اساس پیش‌بینی سازمان بین‌المللی کار ۲۰ میلیون انسان در اثر این بحران بیکار خواهند شد و از این میان کارگران کشورهای در حال توسعه بیش از کارگران کشورهای پیشرفته آسیب می‌بینند. خسارت وارده به بانک‌ها در این بحران بیش از هزار میلیارد دلار برآورد شده است (مبلغی معادل خسارت ایران در ۸ سال جنگ تحمیلی). پیش‌بینی می‌شود در سال ۲۰۰۹ میلادی نرخ رشد اقتصاد جهانی به ۱٫۴ تا ۲ درصد کاهش یابد. چرا این بحران رخ داد؟

احمد میدری



معاون رفاه اجتماعی  
وزارت تعاون، کار و رفاه  
اجتماعی

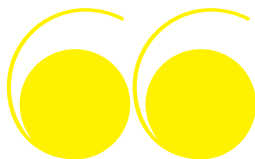
# از مقررات زدایی تاب‌بران

مرور تاریخی زمینه شکل گیری بحران مالی ۲۰۰۸

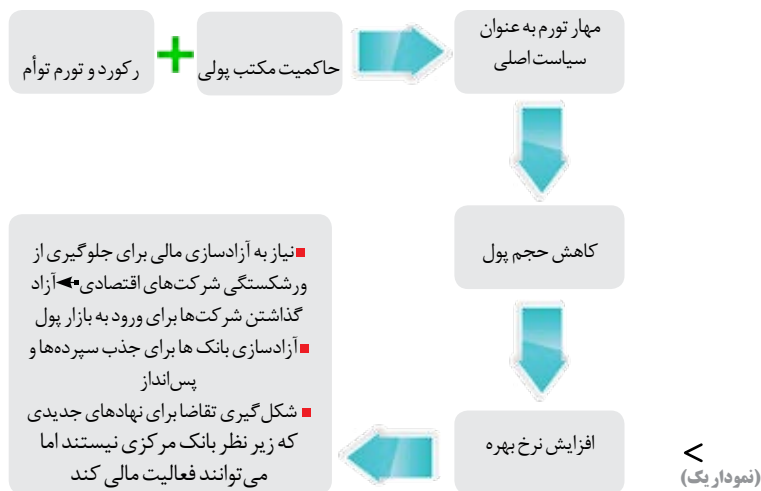
**مقدمه ضروری**  
توضیح بر برخی از مفاهیم مانند بحران مالی چندان مفید به نظر نمی‌رسد. به‌ر حال منظور از بحران مالی ورشکستگی بانک‌ها و سقوط شاخص‌های بازار سهام به گونه‌ای است که دولت برای نجات بانک یا بازار سهام مجبور به اقدام و سیاست‌گذاری مانند کمک یا تملک بانک‌ها یا تعطیلی موقت بازار سهام می‌شود.







## تجربه بانک سلطنتی آنچنان تلخ و ماندگار بود که تا ۵۰ سال پس از آن هیچ بانکی در فرانسه تأسیس نشد و برای جلوگیری از تداعی تجربه تلخ بانک سلطنتی اولین بانک‌ها در فرانسه پس از ۵۰ سال و آن هم به نام اداره تنزیل شروع به فعالیت کردند



مانند مکتب پولی و اتریشی بر فضای سیاست‌گذاری حاکم شدند. در پرتو این مکاتب جدید عصر مقررات‌زدایی متولد شد. شرایط رکود تورمی، سیاست‌های انقباضی و تحولات تکنولوژی عمده‌ترین حوادثی بودند که موجب استقبال از مقررات‌زدایی مالی شدند. رکود تورمی از اواخر دهه ۱۹۶۰ مشکل اصلی آمریکا بود. دولت نیکسون سیاست‌های انبساطی را برای غلبه بر رکود اعمال می‌نمود و برای مهار تورم، کالاها و خدمات را قیمت‌گذاری می‌کرد. شکست این سیاست محرز بود و از اواخر دوره ریاست جمهوری کارتر این بسته سیاستی به‌شدت زیر سؤال رفت. با انتخاب پل ولکر به‌عنوان رئیس فدرال رزرو سیاست‌های انبساطی متوقف و کنترل حجم پول ابزار اصلی مبارزه با تورم شد. سیاست‌های انقباضی ولکر نرخ بهره را به‌شدت افزایش داد. نرخ بهره بانک‌های تجاری از مشتریان بسیار خوش‌حساب از ۵ درصد در سال ۱۹۷۲ به ۱۲ درصد در ۱۹۷۴ افزایش یافت، این نرخ در سال ۱۹۸۰ و ۱۹۸۱ به ۲۰ درصد افزایش یافت.

افزایش شدید نرخ بهره فعل و انفعالات گسترده‌ای در نظام بانکی و اعتباری آمریکا ایجاد کرد. واحدهای تولیدی راه‌های میانبری برای تأمین سرمایه در گردش یافتند و مؤسساتی تأسیس شدند که وجوه را از سپرده‌گذاران جذب و آنها را به واحدهای تولیدی انتقال می‌دادند. مزیت این مؤسسات رهایی



می‌تواند تا حدودی این مشکل را تقلیل دهد.

تفکیک بانک‌های تجاری از بانک‌های سرمایه‌گذار یکی از سیاست‌های دولت آمریکا برای جلوگیری از بحران بود. نظارت بر بانک‌ها به‌طور بی‌سابقه‌ای افزایش یافت. ورود به فعالیت‌های بانکی، طراحی ابزارهای مالی، نرخ سود و حوزه فعالیت جغرافیایی بانک‌ها همه تحت نظارت دولت قرار گرفت. نه تنها بانک‌ها بلکه بازار سهام نیز تحت نظارت شدید دولت قرار گرفت. در بازار سهام نهاد ناظر مقررات خود را بر بانک‌های سرمایه‌گذار افزایش داد. استانداردهای حسابداری دقیق‌تر و الزامات بیشتر در افشای اطلاعات را برای بانک‌های سرمایه‌گذار تعریف و به اجرا درآورد. نظام‌های بیمه برای سپرده‌ها و وام‌های رهنی طراحی شد. در پرتو این مقررات از دهه ۱۹۳۰ تا دهه ۱۹۷۰ ورشکستگی بانکی و بحران مالی در آمریکا رخ نداد بلکه دورانی به وجود آمد که عصر طلایی سرمایه‌داری مدرن نامیده شد.

در دهه ۱۹۷۰ الگوی فکری حاکم کینزی زیر سؤال رفت. تا آن دهه اعتقاد عمومی به ضعف نظام بازار بود. بازارها از جمله بازارهای مالی، نهادی تصور می‌شدند که نیازمند تنظیم و مداخله دولت بودند. چند پدیده این باور را زیر سؤال برد به گونه‌ای که تا پایان دهه ۱۹۷۰ الگوهای رقیب مکتب کینزی

### رکود بزرگ

پیگیری اخبار توسط مردم پس از بحران بزرگ و سقوط مالی در بحران ۱۹۲۹ آمریکا

که نهادهای ناظر بیرونی حتی اگر می‌خواستند، نمی‌توانستند بر آن‌ها نظارت لازم را اعمال کنند. جرج سورس این فرایند را این گونه بیان می‌کند:

از ۱۹۸۰ مقررات مالی کم‌رنگ شد و به تدریج و در عمل محو گردید. محصولات مالی آنچنان متنوع و پیچیده شدند که دیگر مسئولان ناظر نمی‌توانستند ریسک آن‌ها را محاسبه کنند و به ارزیابی خود بانک‌ها تکیه کردند.

مقررات‌زدایی مالی نوآوری‌های مالی زیادی به ارمغان آورد و ابزارهای مالی جدیدی در بازار عرضه شد. این ابزارهای نوین مالی به بانک‌ها اجازه می‌داد که بدهی‌های خود را به سایر مؤسسات و در نهایت در بازار اوراق بهادار بفروش رسانند. بانک‌ها تا قبل از این ابزارهای نوین مالی حداکثر می‌توانستند ۸ برابر سرمایه اولیه خود به مشتریان وام دهند اما در اواخر دهه ۱۹۹۰ برخی از بانک‌ها تا ۱۰۰ برابر سرمایه اولیه خود وام و تسهیلات داده بودند. شرایط وام دهی نیز همان‌طور که در قسمت بعد خواهیم گفت بسیار آسان گردید.

با مقررات‌زدایی مالی در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ بخش مالی آمریکا به سرعت رشد کرد. با شاخص‌های مختلف می‌توان رشد فوق‌العاده بخش مالی در آمریکا را نشان داد. اعتبار داده‌شده نسبت به تولید ناخالص داخلی در سال ۱۹۸۱ به ۱۶۸ درصد و در سال ۲۰۰۷ به بیش از ۳۵۰ درصد رسید. دارایی‌های مالی که در سال ۱۹۸۰ کمتر از ۵ برابر تولید ناخالص داخلی بود در سال ۲۰۰۷ به بیش از ۱۰ برابر تولید ناخالص داخلی افزایش یافت. سود شرکت‌های فعال در بخش مالی از مجموع سود شرکت‌های اقتصادی از ۱۰ درصد در سال ۱۹۸۰ به ۴۰ درصد در پایان سال ۲۰۰۶ افزایش یافت.

به هر حال از ابتدای دهه ۱۹۸۰ مداخلات دولت در بازارهای مالی کاهش یافت. کاهش مداخله دولت در بازارهای مالی با افزایش بحران‌های بانکی مقارن بوده است. تعداد بحران‌های بانکی در این دوره

به‌طور فزاینده‌ای افزایش یافت. بر اساس بررسی‌های کارشناسان بانک جهانی از دهه ۱۹۷۰ تا ابتدای دهه ۲۰۰۰ در جهان ۱۱۷ بحران گسترده بانکی رخ داده است. از سال ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۰ به‌طور متوسط هر سال یک بحران بانکی در جهان رخ می‌داد اما از سال ۱۹۸۱ تا ۱۹۹۷ هر سال ۴/۵ بحران بانکی به وقوع پیوست. به عبارت دیگر آزادسازی مالی و مداخله کمتر دولت در نظام‌های پولی از دهه ۱۹۸۰ موجب گسترش شدید بحران‌های مالی شد. جدول ۱ تعداد بحران‌ها را در دوره فوق

### پیامد مقررات‌زدایی مالی

از نظارت‌های فدرال رزرو و پرداخت سود بالاتر از نرخ‌های مصوب به مشتریان بود. شرایطی که مؤسسات شبه رسمی ارائه می‌دادند بسیار جذاب‌تر از بانک‌های رسمی بود. بدین ترتیب بانک‌ها در رقابتی نابرابر قرار گرفته بودند و از همین رو به طرق مختلف از نرخ و ضوابط رسمی می‌گریختند. در نتیجه این تحولات کنگره بر سر یک دوراهی قرار گرفت. افزایش مقررات برای نظارت بر نهادهای شبه رسمی یا کاهش مقررات. کنگره راه دوم را انتخاب کرد.

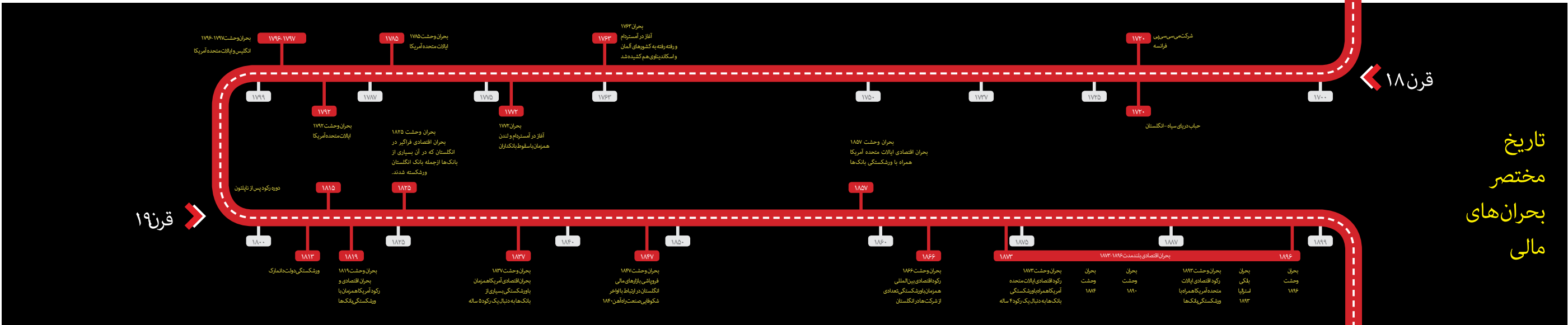
در مارس ۱۹۸۰ قانون مقررات‌زدایی از نهادهای سپرده‌پذیر و کنترل پولی به تصویب کنگره رسید. در این قانون آزادسازی مالی به سه شکل صورت گرفت: مقررات‌زدایی قیمتی، مقررات‌زدایی محصولات مالی و مقررات‌زدایی جغرافیایی. در مقررات‌زدایی قیمتی دولت کنترل خود را بر بهره سپرده‌ها و تا حدودی بهره وام آزاد کرد. منظور از مقررات‌زدایی محصولات مالی مجاز ساختن بانک‌های تجاری به ارائه خدمات سرمایه‌گذاری و صدور ضمانت‌هاست که تا قبل از آن تنها بانک‌های سرمایه‌گذاری مجاز به ارائه آن بودند. در مقررات‌زدایی جغرافیایی نیز بانک‌های ایالتی، اجازه یافتند در سایر ایالات فعالیت کنند (نمودار یک).

در جدول شماره یک فعالیت‌هایی که بانک و سایر مؤسسات مالی از سال ۱۹۸۰ مجاز به ارائه آن شدند آمده است. همان‌طور که در این جدول می‌بینیم نهادهای مالی پس از سال ۱۹۸۰ توانستند در فعالیت‌های جدیدی وارد شوند. صدور کارت اعتباری و معامله اوراق بهادار از خدمات جدیدی بود که بانک‌ها پس از آزادسازی مالی به آن وارد شدند. اما بیش از بانک‌ها خدمات مالی مؤسسات پس‌انداز و وام، شرکت‌های بیمه، Retailers، Security Dealers متنوع شد و به فعالیت‌های مختلف مالی وارد شدند.

علاوه بر مقررات‌زدایی‌های اول دهه ۱۹۸۰ در سال‌های ۱۹۹۴ و ۱۹۹۹ و ۲۰۰۰ شش قانون مهم مالی تصویب شد که موضوع چهار قانون از این مجموعه قوانین مقررات‌زدایی مالی بود. مقررات‌زدایی و آزادسازی مالی به معماری نوین مالی مشهور شد. این معماری نوین محصول اعتقاد راسخ به بازارهای آزاد و عدم مداخله دولت بود. با لغو قانون گلس-استینگل بانک‌ها تجاری تبدیل به مجتمع‌های Conglomerates مالی شد که نه تنها بانک‌های سرمایه‌گذاری بلکه صندوق‌های مالی مختلف را تأسیس و در آن ادغام کرده بودند. این نهادهای مالی که هم در بازار سهام و هم در نظام بانکی فعال بودند آزادتر از همه دوران‌ها فعالیت کردند. این آزادی از یک‌سو مدیون ایدئولوژی سیاست‌گذاران و ناظران مالی بود که اعتقاد چندانی به نظارت نداشتند و از سوی دیگر فعالیت‌های مالی آن‌قدر پیچیده بود

## تا قبل از بحران بزرگ، بانک‌های تجاری می‌توانستند مانند بانک‌های سرمایه‌گذاری در بازار اوراق بهادار فعالیت کنند اما با تصویب قانون گلس-استیگل بانک‌های تجاری از تضمین اوراق بهادار و فعالیت مستقیم در بازار سهام منع شدند

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>تقارن زمانی این دو پدیده (آزادسازی مالی و بحران مالی) امری تصادفی است یا رابطه‌ای منطقی میان این دو وجود دارد؟ برای پاسخ به این سؤال رابطه آزادسازی مالی با بحران مالی جاری در آمریکا را بررسی کنیم.</p> <p>آزادسازی و مقررات‌زدایی‌های مالی دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ به نوآوری‌های مالی جالب توجهی در بخش مسکن منجر شد. شرایط اعطای وام برای بخش مسکن از اواخر دهه ۱۹۹۰ در آمریکا بسیار آسان شد. یکی از ابزارها و شرایط نوین مالی که از محرک‌های اصلی بحران بود وام‌های سلاب پرایم است. این وام در اختیار متقاضیانی قرار می‌گرفت که شرایط مالی آن‌ها مساعد نبود و معمولاً بانک‌ها به این افراد وام خرید منزل نمی‌دادند. اما پس از مقررات‌زدایی وام به گروه‌های فقیر آغاز شد. نرخ بهره این نوع وام ۲ تا ۴ درصد بالاتر از نرخ بهره وام برای افراد توانمند بود. این وام به وام‌های نینجا معروف شد. یعنی وام برای کسانی که نه درآمدی دارند، نه شغلی و نه دارایی. افراد متقاضی این وام به افزایش قیمت مسکن و فروش آن در سال‌های آتی امیدوار بودند، این افراد به زحمت اقساط بانک را می‌پرداختند اما به دلیل رونق بخش مسکن امیدوار بودند هر گاه در پرداخت وام عاجز بمانند می‌توانند با فروش آن به پول خود دست یابند و سودی هم کسب کنند. بانک‌ها نیز به دلیل گرفتن بهره بالا و رونق بخش مسکن خوشحال و به آینده</p> | <p>امیدوار بودند و دولت‌ها نیز از این که افراد بی‌خانمان در آمریکا در حال صاحب‌خانه شدن هستند به خود می‌بالیدند و این پدیده را از امتیازات مثبت کارنامه خود می‌پنداشتند. سهم این وام‌ها در بخش مسکن از ۹ درصد در سال ۲۰۰۰ به ۲۵ درصد در سال ۲۰۰۵ افزایش یافت.</p> <p>وام‌های با نرخ بهره معطف وام جذاب دیگری بود که در سال‌های ۲۰۰۴ به بعد مورد استقبال قرار گرفت. نرخ بهره این وام در ابتدا اندک و در سال‌های بعد افزایش می‌یافت. این وام نیز برای گروه کم‌درآمد جذاب بود. در دوره ۲۰۰۴-۲۰۰۶ سهم این نوع وام در وام‌های اعطا شده به ۳۵ درصد رسید. وام‌های آسان به این دو نوع محدود نمی‌شود و به‌طور کلی شرایط اخذ وام برای اشخاص و شرکت‌ها بسیار آسان شد. به همین دلیل همان‌طور که گفته شد نسبت مجموع وام‌های بانکی به تولید ناخالص داخلی در طول دوره ۱۹۸۰ تا ۲۰۰۵ به دو برابر افزایش یافت.</p> <p>آنچه بانک‌ها را در اعطای وام گشاده‌دست می‌ساخت علاوه بر عطش کسب سود امکان انتقال ریسک وام به بیرون از بانک بود. بانک‌ها وام‌های خود را به سایر مؤسسات مالی می‌فروختند. بدین ترتیب بانک‌ها بخشی از مطالبات خود را نقد یا به سایر نهادهای مالی انتقال می‌دادند. برای انتقال مطالبات بانک ابتدا مؤسسات رتبه‌بندی، ریسک مطالبات بانک‌ها و وام‌های</p> | <p>به تفکیک هر سال نشان می‌دهد.</p> <p>بحران‌های بانکی هزینه‌گزافی بر اقتصادها تحمیل کرد. با ورشکستگی نظام بانکی مجموعه یک اقتصاد دچار بحران می‌شود. بحران بانکی می‌تواند به یک‌باره بخش اعظم تولید ناخالص داخلی یک کشور را نابود کند. ورشکستگی نظام بانکی و یا بازار سهام مانند ورشکستگی چند شرکت یا فعالیت معمول اقتصادی نیست بلکه مجموعه‌ای از ورشکستگی‌ها را در اقتصاد به وجود می‌آورد. نظام بانکی مانند نیروگاه برق است که از کارافتادن آن به خاموشی همه فعالیت‌ها منجر می‌شود. بانک‌ها و بازار سهام منابع مالی را در اختیار شرکت‌ها قرار می‌دهند و متوقف شدن آن‌ها به معنای عدم دسترسی شرکت‌ها به سرمایه در گردش و تأمین مالی است. جدول ۲ هزینه بحران‌های مالی در کشورهای مختلف را نشان می‌دهد. با هر بحران بانکی بخش قابل توجهی از تولید ناخالص داخلی از بین رفته است. به‌طور مثال در آرژانتین هزینه بحران مالی ۵۵/۳ درصد تولید ناخالص داخلی بوده است. به عبارت دیگر بیش از ۴۵ درصد تولید این کشور در اثر بحران نابود شد. همان‌طور که در جدول فوق مشاهده می‌شود کشورهای فقیر و ثروتمند همگی هزینه‌های سنگینی در اثر بحران‌های مالی پرداخت کردند. چرا در دوره آزادسازی مالی یعنی از دهه ۱۹۸۰ تاکنون تعداد بحران‌های مالی افزایش یافته است؟ آیا</p> |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|





در بحران ۲۰۰۶ علت توقف و سپس کاهش قیمت مسکن عدم بازپرداخت وام‌های گرفته‌شده از بانک‌ها و مصادره منازل و فروش آن‌ها در بازار از سوی بانک‌ها بود

عرضه مسکن به خوبی افزایش یافته بود نشانگر رشد شدید تقاضا است. این تقاضای فزاینده یا برای فروش مجدد و کسب سود بود یا برای تأمین یک سرپناه. به هر حال قیمت مسکن در آمریکا افزایش یافت؛ افزایشی که از جنگ جهانی به این سو بی سابقه بود.

افزایش قیمت ها در سال ۲۰۰۶ متوقف شد و از اواسط آن سال کاهش قیمت مسکن آغاز شد. علت توقف و سپس کاهش قیمت مسکن عدم باز پرداخت وام های گرفته شده از بانک ها و مصادره منازل و فروش آن ها در بازار از سوی بانک ها بود. مشکل از وام گیرندگان وام های نینجا یا همان وام های ساب پرایم شروع شد و گروه های آسیب پذیر در پرداخت اقساط خود با مشکل روبرو شدند. ابتدا برای باز پرداخت اقساط خود مجبور به اخذ وام مجدد شدند اما بانک ها می دانستند که با توجه به وضعیت اقتصادی، این افراد قادر به باز پرداخت اقساط خود نیستند و وام های آن ها سوخت می شود. از همین رو از دادن وام مجدد خودداری کردند و به جای آن سلب مالکیت از وام گیرندگان آغاز شد. ۲ میلیون و ۸۰۰ هزار وام گیرنده در آمریکا اعلام ناتوانی در باز پرداخت وام کردند. تقاضا برای مسکن به شدت افت کرد و قیمت مسکن در ابتدای سال ۲۰۰۸ به میزان ۳۰ درصد نسبت به زمان مشابه در سال ۲۰۰۷ کاهش یافت. در چهار ماهه اول سال ۲۰۰۸ قیمت مسکن در سراسر آمریکا ۲۰

درصد و در برخی از شهرهای بزرگ به میزان ۳۰ درصد سقوط کرد. در اثر کاهش قیمت مسکن ارزش دفتری دارایی های بانک در سراسر جهان هزار میلیارد دلار کاهش یافت. عدم باز پرداخت وام ها زیان سنگینی به بانک ها تحمیل کرد. بانک ها که نمی توانستند اقساط ماهانه را وصول کنند منابع لازم برای پاسخگویی به پس انداز کنندگان خود را نداشتند. ناتوانی بانک ها اعتماد پس انداز کنندگان را سلب نمود. همین سلب اعتماد برای ورشکستگی بانک ها در آمریکا و هر کشور دیگری کفایت می کند. بانک ها که دیگر پاسخگوی مطالبات پس انداز کنندگان خود نبودند به طریق اولی نمی توانستند به واحدهای تولیدی و خدماتی وام دهند. عدم ارائه تسهیلات به شرکت ها موجب کمبود سرمایه در گردش شد و موجی از رکود و بحران را در اقتصادی جهانی به دنبال آورد.

در زیر چند نمونه از بحران های مالی دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ آمده است. مرور این بحران ها می تواند تصویری از عوامل ایجاد بحران ارائه دهد.

در سال های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۶ حدود سه چهارم کشورهای عضو صندوق بین المللی پول با بحران مالی روبرو شدند که در عموم موارد مداخله بانک مرکزی به طور ضمنی یا آشکار به

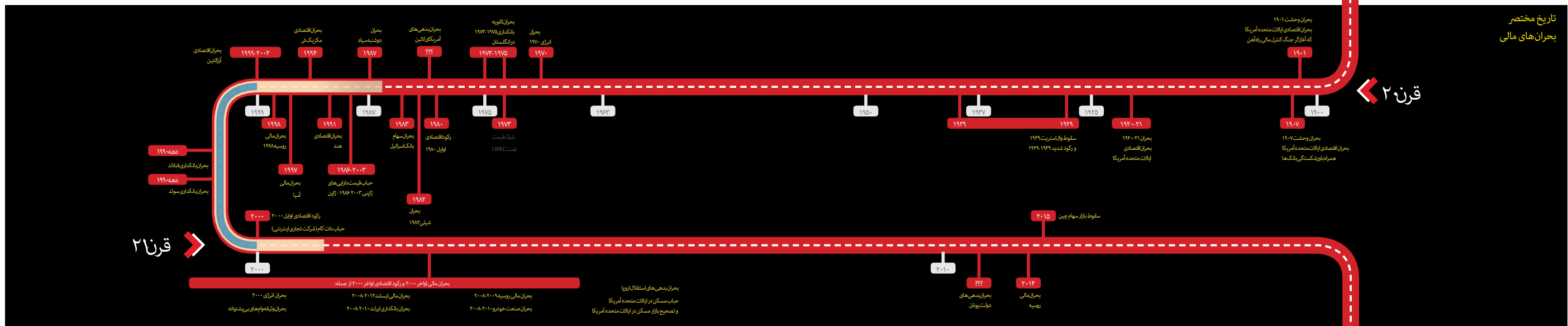
**چند بحران مالی در کشورهای مختلف**

مهار بحران انجامید. بحران های مالی اغلب به دنبال افزایش بی رویه قیمت دارایی که در اصطلاح حبابی شدن قیمت دارایی گفته می شود رخ می دهد. این بحران ها پس از حبابی شدن قیمت یک دارایی رخ می دهند. بحران مالی ژاپن در ابتدای دهه ۱۹۹۰ و بحران های مالی تروژ، فنلاند و سوئد در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ همگی از همین قاعده پیروی می کنند. بحران های مالی در کشورهای در حال توسعه مانند آرژانتین، شیلی، اندونزی، مکزیک و تایلند همگی پس از حبابی شدن قیمت مسکن یا سهام رخ دادند.

حبابی شدن قیمت دارایی ها معمولاً سه مرحله را سپری می کند. مرحله نخست با آزادسازی مالی یا تصمیم آگاهانه بانک مرکزی برای افزایش وام رخ می دهد در این مرحله قیمت دارایی ها به دلیل افزایش وام های بانکی بالا می رود. افزایش قیمت می تواند تا چند سال ادامه یابد و حباب قیمت متورم تر شود. مرحله دوم زمانی است که حباب می ترکد و قیمت دارایی سقوط می کند. معمولاً سقوط قیمت دارایی در مدت زمان کوتاهی از چند ماه تا چند روز رخ می دهد. مرحله سوم سقوط و ورشکستگی شرکت ها و مؤسساتی است که آن دارایی ها را نگهداری می کنند. احتمال دارد همراه با بحران مالی ارزش پول داخلی نسبت به سایر ارزها نیز کاهش یابد. همچنین محتمل

است ورشکستگی بانکی و بحران ارزی بخش واقعی اقتصاد را برای چند سال متأثر سازد. حبابی شدن اقتصاد ژاپن در بخش مسکن و بازار سهام در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ نمونه خوبی برای مراحل سه گانه فوق است. در طول دهه ۱۹۸۰ دولت ژاپن دست به آزادسازی مالی زد. در طول آن دهه قیمت دارایی ها به شدت افزایش پیدا کرد. به طور مثال شاخص نیکه از حدود ۱۰ هزار در سال ۱۹۸۵ در ۱۹ دسامبر ۱۹۸۹ به ۳۸ هزار و ۹۱۶ رسید. دولت ژاپن به ویژه مسئولان بانک مرکزی به منظور کنترل تورم سیاست های انقباضی مالی را در پیش گرفتند. سیاست های انقباضی در اوایل ۱۹۹۰ به افزایش شدید در نرخ بهره منجر شد. این سیاست حباب قیمت ها را ترک انداخت. شاخص نیکه در فصل نخست ۱۹۹۰ یک مرتبه به ۲۰ هزار و ۲۲۲ سقوط کرد و برای مدت چند سال اقتصاد ژاپن از این بحران آسیب دید. در طول دهه ۱۹۹۰ نرخ رشد این کشور از متوسط دوران پس از جنگ کمتر بود.

بر اساس مطالعات انجام شده در تروژ نیز همین توالی دیده می شود. در سال ۱۹۸۵ و ۱۹۸۶ استقراض بخش خصوصی از بانک ها ۴۰ درصد افزایش یافت. با اعطای وام بیشتر به بخش خصوصی سرمایه گذاری و مصرف و قیمت دارایی ها بالا رفت. اما کاهش قیمت نفت به از بین رفتن حباب منجر شد و بزرگ ترین







# چگونه بدون خشونت به توسعه دست یابیم؟

نتیجه پژوهش چند ساله نورث و همکارانش در جهت ایجاد چهار چوبی برای ائتلاف سیاسی

داگلاس نورث، ژان ژوزف والیس، استیون وب و باری واینگاست



ترجمه و تنظیم: زهرا کریمی

این مقاله در تداوم مقاله نورث، والیس و واینگاست (۲۰۰۹)، چار چوبی برای درک مسئله توسعه ارائه می‌کند. این مقاله دو مسئله توسعه را که عموماً در هم تنیده‌اند، از هم متمایز می‌کند. دیدگاه‌های رایج در مورد توسعه غالباً بر مسئله دوم متمرکز هستند؛ یعنی گذر از جوامع با نظم محدود - که دسترسی به سازمان‌ها را محدود می‌سازد - به نظامی با دسترسی آزاد که به همه اجازه می‌دهد سازمان ایجاد کنند. این در حالی است که اولین چالش توسعه جوامع با دسترسی محدود مربوط به شکل‌گیری سازمان‌هایی است که تولید اقتصادی بیشتر، خشونت کمتر، ثبات سیاسی [بیشتر]، و سطح بالاتر رفاه فردی در چار چوب چنین جامعه‌ای را ممکن می‌سازند. اکثر کشورهایی که از بانک جهانی وام دریافت می‌کنند با این چالش دست به گریبانند.

کنترل خشونت عامل کلیدی در منطق تمامی جوامع با دسترسی محدود است و به همین دلیل در مرکز مسئله توسعه قرار دارد. از آنجا که چار چوب اقتصادی سنتی قادر به درک این مسئله نیست که نظام‌های با دسترسی محدود برای جلوگیری از بروز خشونت شکل می‌گیرند، سیاست‌های توصیه شده از سوی دیدگاه سنتی عموماً به توسعه نمی‌انجامد و گاه به وخیم‌تر شدن مشکل منجر می‌شود. در واقع اجماع واشنگتنی در دهه ۲۰۰۰ در پی استقرار مستقیم نهادهای نظم دسترسی باز - حقوق مالکیت، ورود به بازار، انتخابات و نهادهای حکمرانی خوب در نظام‌های با دسترسی محدود - بود. این تلاش‌ها معطوف به دومین مسئله توسعه بوده، نه اولین مسئله؛ و به همین دلیل هدف نادرستی را دنبال می‌کرده است. ولی دیدگاه ارائه شده در این مقاله، راهکارهای معینی را برای سیاست‌های توسعه در چهار عرصه مطرح می‌کند: (۱) رانت و محدودیت‌های بازار، (۲) سازمان‌ها، (۳) دموکراسی و انتخابات، (۴) سازمان‌هایی با ظرفیت خشونت.

## مقدمه

تفکر درباره کشور های در حال توسعه به مثابه جوامع با دسترسی محدود و شناخت پویایی های مربوط به آن، به جای این که کشور های در حال توسعه جوامع با دسترسی آزاد ناقص معرفی شوند، بینش جدیدی را در مورد موانع و مسیر توسعه به وجود می‌آورد. با پذیرش کشور های در حال توسعه به عنوان نظام های با دسترسی محدود، بین دو مسئله توسعه که عموماً در هم تنیده‌اند، تمایز ایجاد می‌شود. مسئله دوم در واقع موضوع گذر جوامع از نظم دسترسی محدود به نظم دسترسی باز است؛ ولی اولین چالش مربوط به تحولات جوامع

با دسترسی محدود و سمت‌گیری به سوی اشکالی از سازمان‌های اجتماعی است که تولید بیشتر، خشونت کمتر، ثبات سیاسی و سطح بالاتر رفاه فردی را ممکن می‌سازد. کشور های دریافت‌کننده وام از بانک جهانی عموماً با مشکل اول دست به گریبانند. مسئله اول مربوط به تحول یک جامعه با دسترسی محدود، از وضعیت شکننده به وضعیت پایه‌ای و از وضعیت پایه‌ای به وضعیت بلوغ و جلوگیری از بازگشت به عقب است. مفهوم تبدیل شدن به کشور در حال توسعه بهتر، یا رسیدن به یک نظم دسترسی محدود بهتر چیست؟ پیامد اصلی این تحول برای مردم کاهش خشونت، افزایش درآمد، بهبود وضعیت بهداشتی و درمانی، نابرابری کمتر و مشارکت سیاسی بیشتر است. شواهد تجربی نشان می‌دهد که چگونگی حرکت به سوی چنین وضعیتی به شرایط خاص هر کشور بستگی دارد. آنچه مکزیک، کره و بنگلادش در دهه ۱۹۹۰ برای بهبود وضعیت در نظام دسترسی محدود می‌توانستند انجام دهند، با آنچه همین کشور ها در دهه‌های اول قرن بیستم انجام دادند، به طور کیفی متفاوت بوده ولی شباهت‌هایی هم در میان این اقدامات وجود دارد.

در این مقاله درس‌هایی از تجربه این کشور ها ارائه می‌شود؛ و بر اساس همین تجارب، چار چوب ارائه شده در مقدمه گسترش می‌یابد. در تمامی شواهد تجربی، اولین گام به سوی بلوغ، مبتنی بر توزیع رانت میان سازمان‌های دارای ظرفیت خشونت است. در مرحله نخست توافق برای توزیع رانت در سطح فردی صورت می‌پذیرد؛ ولی در طول زمان به قاعده‌ای نهادی مبدل می‌گردد. به بیانی دقیق‌تر، به طور مثال در کره بیشتر از مکزیک، قاعده‌مند شدن توزیع رانت صورت پذیرفته است. این توافق در بنگلادش عمدتاً فردی باقی مانده است. در هند، درجه قاعده‌مند شدن توزیع رانت (در مقابل توافق فردی) به نحو گسترده‌ای در ایالات مختلف متفاوت است. برگزاری انتخابات رقابتی گام بعدی در این کشور ها است و بسیاری از آن‌ها هنوز دسترسی آزادانه به رقابت‌های اقتصادی و سیاسی را تضمین نمی‌کنند.

کنترل خشونت، عاملی اصلی در منطق تمامی جوامع با دسترسی محدود است و به همین دلیل در مرکز مسئله توسعه قرار می‌گیرد. کاکس، نورث و واینگاست (۲۰۱۵) نشان می‌دهند که کشور های در حال توسعه با درآمد متوسط، هر ۷ سال یک بار با تغییر خشونت‌آمیز رژیم سیاسی خود مواجه هستند. ولی ساختار اقتصادی سنتی در درک اهمیت خشونت ناتوان است یا در سیاست‌هایی که دیدگاه‌های سنتی توصیه می‌کنند، به نحوی پذیرش ساز و کار خشونت وجود دارد. در واقع



## خشونت در آفریقا

خشونت در کشورهای آفریقایی همچون زامبیا و موزامبیک منجر به بی‌ثباتی سیاسی شده است که افزایش فقر برای مردم را در پی دارد. دختر بچه‌ای در حال شستن رخت در موزامبیک.





اجماع و اشنگتنی سال‌های دهه ۲۰۰۰ تحت‌الشعاع تلاش‌هایی قرار گرفته که می‌خواسته نهادهای نظم با دسترسی باز-حقوق مالکیت، ورود به بازار، انتخابات یا نهادهای حکمرانی خوب-را مستقیماً در نظام‌های با دسترسی محدود مستقر نماید. از آن جا که اصلاحات توصیه شده از سوی اجماع و اشنگتنی منطق نظام‌های با دسترسی محدود را نادیده می‌گیرد، معمولاً در ایجاد توسعه ناموفق است و گاه حتی مشکل خشونت را تشدید می‌کند. دیدگاه سنتی توسعه غالباً خشونت را به عنوان پدیده خاص جوامع مورد توجه قرار می‌دهد و بر خورد با خشونت را وظیفه پلیس و دادگاه‌های هر کشور می‌داند. بدین ترتیب، دیدگاه سنتی نمی‌تواند درک کند که نظام‌های دسترسی محدود همگی برای جلوگیری از بروز خشونت ایجاد شده‌اند و همین امر مانعی بر سر راه اصلاحات سنتی است. این مقاله چهار نکته تشخیصی با استفاده از چارچوب نظم دسترسی محدود در بررسی مطالعات موردی را مطرح می‌سازد که به درک اقتصاد سیاسی کشور‌های در حال توسعه کمک می‌کند. این چهار نکته عبارتند از: خشونت و نظریه رانت؛ پویایی نظام‌های با دسترسی محدود؛ این نظریه که نهادهای مشابه در جوامع با دسترسی محدود و جوامع با دسترسی باز، به شکل متفاوتی کار می‌کنند؛ و تأثیر گسترده سازمان‌ها در جوامع با دسترسی محدود. بخش دوم مربوط به کاربرد مشخص این دیدگاه برای سیاست‌های توسعه در چهار عرصه است: رانت و محدودیت‌های بازار، سازمان‌ها، دموکراسی و انتخابات و سازمان‌های دارای ظرفیت خشونت. این مقاله با بحث در مورد موضوعات پژوهشی آتی پایان می‌ابد.

#### پیش‌تحلیلی

دستور کار بانک جهانی برای حکمرانی خوب و مقابله با فساد به وضوح بر موضوعی تأکید می‌کند که بسیاری از کارشناسان مدت‌هاست از آن آگاهی دارند؛ این که طراح‌ی هر برنامه‌ای برای بهبود حکمرانی در هر کشور نیازمند درک صحیحی از اقتصاد سیاسی آن کشور است (بانک جهانی ۲۰۰۷). این راهکار، بررسی وضعیت کشورها با استفاده از ملاک‌های مختلف را ایجاب می‌کند، از جمله چارچوب نظم دسترسی محدود که در این مقاله مورد تأکید قرار گرفته است. به همین جهت در این پژوهش از ملاک نظام دسترسی محدود برای بررسی وضعیت ۹ کشور استفاده شده است.

#### الف. خشونت و رانت

تلاش برای کاهش خشونت عامل شکل‌گیری تمامی نظام‌های دسترسی محدود است و تمامی کشور‌های مورد مطالعه، به

استثنای زامبیا، دوره‌هایی از خشونت را در سطوحی تجربه کرده‌اند که دولت را تهدید کرده یا به سقوط دولت منجر شده است. این وقایع، از طریق نهادهایی که برای محدود یا متوقف کردن خشونت خلق شده‌اند، سایه سنگینی بر حافظه مردم گسترده است. نظام‌های دسترسی محدود از طریق اعطای امتیاز و رانت به افراد و گروه‌هایی که به [ابزار] خشونت دسترسی دارند برای همکاری به جای جنگ و کاهش خشونت ایجاد انگیزه می‌کنند. گروه‌های قدرتمند از امتیازات ارزشمندی مانند حقوق انحصاری برای تجارت، انحصار در تولید سیمان یا مخابرات، حق انحصاری برای ایجاد بازار در مناطق خاص، یا انحصار در واردات کالاهای پر مصرف برخوردارند. در مکزیک طی سال‌های دهه ۱۹۳۰، هند و بنگلادش بعد از جدایی و در موزامبیک پس از جنگ داخلی در سال ۱۹۹۲، می‌توان مشاهده کرد که تخصیص رانت به سازمان‌هایی که ظرفیت خشونت دارند، به کاهش خشونت منجر شده است. همانگونه که بیت ز (۱۹۸۳) نشان می‌دهد، بسیاری از کشور‌های آفریقای استوایی از هیأت‌های بازاریابی انحصاری برای بهره‌کشی از کشاورزانی که کالاهای صادراتی تولید می‌کرده‌اند، استفاده نموده‌اند. این کشورها بخشی از رانت کسب شده از سوی هیأت‌های بازاریابی را برای پایین نگاه داشتن قیمت مواد خوراکی به کار برده‌اند و بدین ترتیب توانسته‌اند کارگران شهری را ساکت نگه دارند؛ زیرا در غیر این صورت این امکان وجود داشته که کارگران در شهرها شورش کرده و دولت را سرنگون کنند. سازمان‌هایی که قدرت ایجاد خشونت و بی‌نظمی دارند، امتیازها-رانت‌هایی-را دریافت می‌کنند ولی کسانی که چنین قدرتی در اختیار ندارند، از حقوق چندانی برخوردار نیستند و غالباً مورد استثمار واقع می‌شوند.

دیدگاه نویسندگان این مقاله در ارتباط با رانت، به نحو قابل توجهی با نظراتی که در ادبیات رانت‌جویی (بوکانان، تولوک و تولیسون ۱۹۸۰، کروگر ۱۹۷۴) و نظریه سودجویی کاملاً نامولد (باگواتی ۱۹۸۲) مطرح شده، متفاوت است. از دیدگاه نظم دسترسی محدود، نظریه سودجویی مستقیم و مخرب، خشونت را نادیده می‌گیرد و به طور ضمنی فرض می‌کند خلق رانت به ماهیت جامعه‌ای که در آن رانت ظاهر می‌شود، ارتباطی ندارد. تمرکز دیدگاه نظم دسترسی محدود بر خشونت و بی‌ثباتی، ارتباط میان افزایش کارایی از یک سو و ثبات و کاهش خشونت از سوی دیگر را مورد تأکید قرار می‌دهد. این دیدگاه سنوالی را مطرح می‌کند که در چه زمانی باید هزینه‌ای را به اقتصاد و شاید به حقوق مدنی و سیاسی تحمیل کرد تا ثبات را ایجاد یا تقویت نمود؟ ساختار مفهومی ارائه شده در

این مقاله براساس شواهد تجربی نشان می‌دهد که حذف رانت همواره ناشی از عملکرد یک اقتصاد رقابتی (آن گونه که نظریه سودجویی مستقیم مخرب اعلام می‌کند) نیست، بلکه غالباً زمانی رانت از میان می‌رود که جامعه در شرایط بی‌نظمی و خشونت قرار می‌گیرد. از آن جا که خلق رانت در نظام‌های دسترسی محدود ابزاری در جهت ایجاد ثبات است، رانت معلول مشکل توسعه‌نیافتگی است و نه علت آن. تلاش در جهت از میان بردن فساد و حذف نهادها و سیاست‌هایی که از خلق رانت‌های مخرب حمایت می‌کنند باید به نحوی صورت پذیرد که از بروز بی‌ثباتی و خشونت، که مانع توسعه در جوامع با دسترسی محدود است، جلوگیری نماید. به طور مثال این اقدامات در بنگلادش در زمان حکومت موقت طی سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹ یا در زمان حکومت آکینو غالباً به درستی صورت نگرفته و به بازگشت نظم با دسترسی محدود منجر شده است. مثال‌های دیگر در کشور‌های مورد بررسی نشان می‌دهد که چگونه می‌توان سازمان‌های کلیدی خشونت‌ساز را راضی کرد تا در ائتلاف حاکم باقی بمانند و امکان باز شدن فضا در بخش‌های پویای اقتصاد را فراهم آورند. ارتش در شیلی سهم ۱۰ درصدی خود از سود معادن دولتی مس را حفظ کرد، در حالی که بنگاه‌های خصوصی نیز اجازه یافتند تا به صنعت تولید مس وارد شوند و در حال حاضر بخش اعظم تولید مس را در اختیار دارند. از زمان باز شدن فضای سیاسی در دهه ۱۹۹۰، اکثر تشکلهای سیاسی در مکزیک قدرت خود را حفظ کرده‌اند یا حتی تقویت شده‌اند؛ ولی موافقتنامه نفتا نیز فرصت‌های بسیاری را برای ظهور بنگاه‌های جدیدالتأسیس فراهم آورد.

#### ب. پویایی نظام دسترسی محدود

هرچند الگوی پویایی اجتماعی در درون نظم دسترسی محدود پایدار است، ولی نظم دسترسی محدود غیرقابل تغییر نیست. با تغییر شرایط، ویژگی‌های مهم جوامع با دسترسی محدود نیز تغییر می‌کند، حتی اگر جامعه طی دهه‌ها و قرن‌ها همچنان در چارچوب نظم دسترسی محدود باقی بماند. در واکنش به عوامل داخلی و خارجی تحولاتی روی می‌دهد. تغییر قیمت‌های نسبی، وقایع طبیعی، تحولات تکنولوژیک، جهانی شدن و خشونت از سوی همسایگان، عوامل بیرونی مؤثر بر ویژگی‌های نظم دسترسی محدود هستند. رشد اقتصادی یا رکود در درون کشور، تحول در ماهیت توزیع رانت، عضویت در ائتلاف حاکم یا رشد نامتقارن (از جمله خشونت‌های بالقوه) در میان اعضای ائتلاف حاکم، و ماهیت سیاست‌های عمومی، عوامل درونی‌ای تحول در ساختارهای نظم دسترسی محدود هستند. همان‌گونه که بررسی تحولات نشان می‌دهد، مارکوس از تهدید به خشونت برای تحمیل قانون حکومت نظامی استفاده کرد که نمونه‌ای از

نظم دسترسی محدود در دموکراسی انتخاباتی است. چند سال بعد، نظام مارکوس سرنگون شد، تا حدودی به خاطر کاهش قیمت کالاها که کل رانتی را که در اختیار مارکوس قرار می‌داد، کاهش داد و به تبع آن ائتلاف حامی مارکوس از میان رفت. دموکراسی انتخاباتی بازگشت، ولی همانند دوران مارکوس، رژیم جدید دسترسی محدود به اقتصاد و سیاست را تداوم بخشید و بدین ترتیب فلیپین در نظام دسترسی محدود باقی ماند. به طور مشابه، حزب انقلابی مکزیک، برای مدتی طولانی (تقریباً از سال ۱۹۳۰ تا ۱۹۹۰) از برتری سیاسی برخوردار بود. این حزب قدرت انحصاری خود در دولت را در سال‌های دهه ۱۹۹۰ از دست داد و با پیروزی رهبر حزب رقیب در انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۰، از عرصه سیاسی خارج شد. تغییر رژیم سیاسی نحوه توزیع رانت در میان احزاب را تغییر داد ولی توزیع رانت در میان سازمان‌های اقتصادی تغییر زیادی نکرد و مکزیک کشوری با نظام دسترسی محدود باقی ماند.

در تمامی کشور‌های مورد بررسی تغییرات قابل توجهی روی داد در حالی که نظام دسترسی محدود بر جای خود باقی مانده است. در طرف مثبت، کره جنوبی و شیلی به شرایط آستانه‌ای انتقال یافته‌اند و در مورد کره جنوبی این کشور در گذر به سوی نظم با دسترسی باز قرار دارد. موزامبیک به عنوان کشوری با دسترسی محدود از سال ۱۹۹۲ پیشرفت کرده و حضور گروه‌های اقتصادی-اجتماعی مختلف در نظام «فرلیمو» افزایش پیدا کرده و این انتظار را به وجود آورده که هیچ گروه عمده‌ای رانمی‌توان از رانت کاملاً محروم کرد. در مقابل جمهوری دموکراتیک کنگو بسا بی‌نظمی مواجه بوده است، همان‌گونه که موزامبیک در دهه ۱۹۸۰ و بنگلادش پس از دستکاری انتخابات در سال ۲۰۰۷ به بی‌ثباتی دچار شدند، هند و زامبیا از ثبات بیشتری برخوردار بوده‌اند، هرچند هند دوره‌هایی از خشونت‌های سازماندهی شده را تجربه کرده است. در نظم دسترسی محدود، غالباً دوره‌های بحران و بازگشت وجود دارد و کمتر حرکت مدام رو به جلو مشاهده می‌شود. برخی از کشورها، مانند شیلی در دهه ۱۹۷۰، بنگلادش در سال‌های ۲۰۰۹-۲۰۰۷، ونزوئلا در دوران هوگو چاوز، یا روسیه در دوران پوتین، از وضعیت بلوغ به وضعیت پایه‌ای نظم دسترسی محدود عقبگرد کرده‌اند. بحران و بی‌نظمی در جمهوری دموکراتیک کنگو از زمان سقوط موبوتو، و در موزامبیک در دهه ۱۹۸۰، این کشورها را از وضعیت پایه‌ای به وضعیت شکننده در طیف نظام دسترسی محدود بازگردانده است. نظم دسترسی محدود هر چه شکننده‌تر باشد و هر چه از وضعیت بلوغ فاصله بیشتری داشته باشد، در مواجهه با چالش‌های جدید، سازوکار اصلاح‌کننده کمتری برای تعدیل

## کنترل خشونت، عاملی اصلی در منطق تمامی جوامع با دسترسی محدود است و به همین دلیل در مرکز مسئله توسعه قرار می‌گیرد. کشور‌های در حال توسعه با درآمد متوسط، هر ۷ سال یک بار با تغییر خشونت‌آمیز رژیم سیاسی خود مواجه هستند





## بسیاری از کشورهای آفریقایی استوایی از هیأت‌های بازاریابی انحصاری برای بهره‌کشی از کشاورزانی که کالاهای صادراتی تولید می‌کرده‌اند، استفاده نموده‌اند

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>در یافت میزان بالای کمک خارجی اعطایی از سوی کشورهای دارای نظم دسترسی باز وابسته شد. بنابراین حزب فرلیمو اهداف سوسیالیستی خود را در چارچوب برنامه‌های اجماع واشنگتنی، از جمله احترام به حقوق مالکیت، تعقیب کرد. در زئیر / جمهوری دموکراتیک کنگو، حاکمیت و مداخلات سازمان ملل، روی کاغذ، به حفظ مرزهای کشور کمک کرد ولی خشونت‌های داخلی یا حملات نظامی خارجی را متوقف نکرد. بدون مقررات و مداخلات سازمان ملل، همسایگان احتمالاً این کشور را پاره پاره کرده بودند تا منابع معدنی ارزشمند آن را به تاراج برند. برخی از مناطق احتمالاً از این وضعیت منتفع شده‌اند، ولی معلوم نیست که کل کشور از این وضع سود برده باشد.</p> <p>بهره‌گیری از نظام بانکی بین‌المللی و تضمین حقوق مالکیت سپرده‌گذاران برای حفظ منافع نخبگان در تمامی کشورهای مورد بررسی، به جز احتمالاً هند و کره، که بخش بانکی خود را ایجاد کرده‌اند، حائز اهمیت است. در جمهوری دموکراتیک کنگو و فیلیپین و تا حد کمتری در زامبیا و بنگلادش، نخبگان برای انتقال دارایی‌های نامشروع خود به خارج از کشور، از نظام بانکی بین‌المللی استفاده کرده‌اند. در مکزیک، از دهه ۱۹۲۰، بخش بانکی داخلی مکرراً مورد تجاوز قرار گرفته و از آن‌جا که از طریق سهمین شدن در رانت راهی برای حمایت از خود نیافته، از نیمه دهه ۱۹۹۰، بخش بانکی مکزیک به نظام بانکی کوچکی تبدیل گردیده که کاملاً از بانک‌های خارجی تشکیل شده و خدمات چندانی در اختیار غیرنخبگان قرار نمی‌دهد (هابر و همکاران ۲۰۰۳).</p> <p>سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در استخراج مواد معدنی نقش مهمی در بسیاری از کشورهای با نظم دسترسی محدود، از جمله جمهوری دموکراتیک کنگو و زامبیا، ایفا می‌کند. در هر دو مورد دوره‌هایی از سرمایه‌گذاری خارجی وجود داشته، که به‌ویژه در مراحل اولیه سرمایه‌گذاری شرایط مناسبی داشته‌اند و در سود این سرمایه‌گذاری‌ها اعضای ائتلاف نخبگان حاکم سهمین بوده‌اند. بنگاه‌های معدنی اکثر آبانخبگان ارتباط نزدیک دارند و در سطح بین‌المللی نهادهایی که نظارت شخص ثالث بر اجرای قراردادهای در بخش معدن انجام می‌دهند، منافع حاصل از عملکرد این بخش را به بقیه اقتصاد کشور سرریز نمی‌کنند. مکزیک تنها کشوری در نمونه مورد بررسی است که در اوایل قرن بیستم - در دهه ۱۹۳۰ - بنگاه‌های خارجی را از صنایع نفت خود اخراج کرد و از آن زمان انحصار شرکت دولتی نفت را حفظ کرده است. پمکس و نهادهای وابسته به آن به بازیگر اصلی عرصه اقتصاد سیاسی مکزیک مبدل شده‌اند، که آثار مثبت و منفی متفاوتی بر عملکرد اقتصاد این کشور</p> | <p>از چارچوب اولیه قرار می‌دهد. تمامی نظام‌های دسترسی محدود با مسئله ایجاد نهاد معتبر ناظر بر اجرای قرارداد مواجه هستند. در فرایند گذار اولین کشورهای انگلستان، آمریکا و فرانسه - به نظام دسترسی باز، همان‌گونه که در مقاله نورث، والیس و وانگاست توضیح داده شده، نیاز به نهاد معتبر ناظر به شکل‌گیری نهادهایی منجر شد که گذار به نظام دسترسی باز را ممکن ساختند. نظام‌های با دسترسی محدود غالباً از نهادهای موجود در نظام باز مانند سازمان‌های چندجانبه، سازمان‌های دوجانبه اعطاکننده کمک، بانک‌های بین‌المللی و دیگر مؤسسات به عنوان نهادهای ناظر بر اجرای قرارداد استفاده می‌کنند. این الگو از ۱۹۵۰ گسترش یافته است. معمولاً این روش‌ها از این رو به کار گرفته می‌شوند که بعضی از طرف‌های تجاری جزء ائتلاف نخبگان حاکم بوده و در رانت‌ها سهمین هستند. نسخه‌برداری از نهادهای ناظر معتبر در نظام‌های دسترسی باز، در میان مدت تأثیر مثبتی بر بهره‌وری دارد؛ ولی انگیزه نخبگان برای ایجاد نهادهای بومی را در جهت تضمین اجرای قرارداد سازمان‌ها - که می‌تواند به نفع بخش بزرگ‌تری از شرکت‌ها و خانوارها باشد - تضعیف می‌کند. شواهد تجربی در کشورهای مورد بررسی ترتیبات نهادی متنوعی را نشان می‌دهد که آثار برخی از آن‌ها مثبت است، در حالی که برخی دیگر تأثیر مثبتی ندارند.</p> <p>از کل نمونه مورد بررسی ما، سازمان ملل برای حفظ یکپارچگی یا ایجاد نظم در سه کشور مداخله کرده است. در کره جنوبی، این مداخله تجاوز کره شمالی را، پس از جنگی سخت، متوقف کرد. تداوم حضور نظامی نیروهای بین‌المللی در طول ۶ دهه، مرزها را ثابت نگاه داشته است. اثر عوامل داخلی مشخص نیست، زیرا نیروهای خارجی آشکارا در سیاست کره مداخله نکرده‌اند؛ ولی حضور گسترده سربازان خارجی (عمدتاً آمریکایی) تأثیر غیرمستقیمی داشته است، به طور مثال بازداشتن ارتش کره به مقابله با تظاهرات هواداران دموکراسی در سال ۱۹۸۷.</p> <p>در موزامبیک، نظام اقلیت سفیدپوست جنوب رودزیا و آفریقایی جنوبی از قیام ضدمارکسیستی زامو حمایت کردند که به ۱۰ سال جنگ داخلی در دهه ۱۹۸۰ منجر شد (چارچوب بین‌المللی سازمان ملل احتمالاً به مداخله مستقیم بیشتر رودزیا و جنوبی و جنوب آفریقا انجامید) در اوایل دهه ۱۹۹۰، واتیکان برای اعلام آتش‌بس پادرمیانی کرد، که به ورود نیروهای حافظ صلح سازمان ملل منجر شد. این نیروها بر انتخابات سال ۱۹۹۲ نظارت کردند. پس از آن انتخابات به طور معمول برگزار شده است. هر چند حزب مارکسیست فرلیمو این انتخابات را با فاصله زیاد از رقیب برد، کشور به</p> |  | <p>برخورد نمود.</p> <p><b>ج. نهادهای نظام دسترسی باز در نظام‌های با دسترسی محدود متفاوت عمل می‌کنند</b></p> <p>نظام‌های با دسترسی محدود، غالباً از نهادهای جوامع با دسترسی باز، به ویژه از نیمه قرن بیستم، نسخه‌برداری می‌کنند - سازمان‌های بین‌المللی اعطاکننده کمک، در بخشی از بسته‌های اصلاحات پیشنهادی، این کشورها را به گرت‌برداری از نهادهای نظام‌های دسترسی باز تشویق می‌کنند؛ ولی این نهادها در چارچوب نظام‌های دسترسی محدود، متفاوت عمل می‌کنند و آثار عملکرد این نهادها در نظام دسترسی باز متفاوت است. به طور مثال، اکثر نظام‌های دسترسی محدود، نظام بانکی و بسیاری از آن‌ها بازار بورس دارند، ولی این نهادها نمی‌توانند ابزاری برای جذب پس‌اندازهای شمار کثیری از شهروندان و سرمایه‌گذاری در بنگاه‌ها باشند و نمی‌توانند فرصت‌های اقتصادی را در اختیار تمامی شهروندان قرار دهند. در مکزیک، بازارهای سرمایه (به ویژه بانک‌ها) توسعه نیافته هستند و عموماً به خودی‌ها، نخبگان و دولت، وام می‌دهند در حالی که نمی‌توانند تازمواردان و کارآفرینان را تأمین مالی کنند. روی کاغذ، بانک‌ها و بازارهای بورس در نظام‌های دسترسی محدود، مشابه نهادهای نظام‌های دسترسی باز به نظر می‌رسند - حتی برخی از بنگاه‌ها در نظام‌های دسترسی محدود، شعبه‌هایی از شرکت‌ها در نظام‌های دسترسی باز هستند - ولی به صورت بخشی از نظام دسترسی محدود عمل می‌کنند و دسترسی را محدود نگه می‌دارند. عملکرد بازار سرمایه در مکزیک، این تفاوت‌ها را به وضوح نشان می‌دهد. شواهد مشابهی درباره قوانین و دیگر نهادهای سیاسی، به ویژه نهادهای قانونگذاری و انتخابات وجود دارد که در بخش بعدی به تفصیل در مورد آن بحث خواهد شد. قانونگذاری، از جمله سیاست‌های تأمین اجتماعی و قانون شرکت‌ها، در نظام دسترسی محدود مشابه سیاست‌های اجرایی در نظام‌های دسترسی باز است. اما عملکرد دادگاه‌های فاسد نشان می‌دهد که قوانین و برنامه‌ها خود به منابع دیگری برای حامی پروری و بخشی از نظام دسترسی محدود مبدل می‌شوند. برنامه مقابله با فقر در مکزیک در دوران حکومت سالیناس این مسئله را به وضوح نشان می‌دهد؛ هر چند برنامه‌های بعدی فقرزدایی، مانند برنامه پیشرفت / فرصت‌سازی، ملاک‌های نسبتاً غیرشخصی داشتند.</p> <p><b>د. استفاده از نهادهای ناظر بر اجرای قراردادها در نظام‌های دسترسی باز</b></p> <p>مسئله نظارت بر اجرای قراردادها توسط شخص ثالث در کشورها و سازمان‌ها در نظم دسترسی باز، تحلیل را فراتر</p> | <p>سیاست‌ها در اختیار دارد. حتی در نظام‌های دسترسی محدود، به هنگام تغییر رهبران یا احزاب سیاسی حاکم، نیاز به حفظ ائتلاف نخبگان از طریق ایجاد رانت، به معنی آن است که رهبری جدید مجدداً شیوه توزیع رانت را تعیین می‌کند. احتمال بالای وقوع خشونت در نظام‌های دسترسی محدود، عقد پیمان و اعمال سیاست‌های جدید برای حل بحران را دشوار می‌سازد. بسیاری از نخبگان، به هنگام بروز بحران، برای حفظ امتیازات خود می‌جنگند، به ویژه زمانی که راهکارهای پیشنهادی برای حل بحران به کاهش یا حذف امتیازات آن‌ها منجر شود.</p> <p>مطالعات موردی نشان می‌دهد که نظام دسترسی محدود در میان کشورهای فقیر و پیشرفته طیفی از وضعیت شکننده تا بلوغ را شامل می‌شود. وضعیت پایه‌ای در نظام دسترسی محدود در میانه طیف قرار می‌گیرد که در آن، در مقایسه با وضعیت بلوغ، سازمان‌ها پیچیدگی کمتری دارند و در مقایسه با وضعیت شکننده، سازماندهی و کنترل دولتی بیشتر است. در تمامی ۹ کشور مورد مطالعه، حداقل در بخشی از زمان وضعیت پایه‌ای در نظام دسترسی محدود وجود داشته؛ ولی وضعیت پایه‌ای در نظام‌های دسترسی محدود ویژگی‌های بسیار متفاوتی دارد. ماهیت دولت در وضعیت پایه‌ای نظام دسترسی محدود از دولت نظامی (در دوره‌هایی در کره، شیلی و بنگلادش) تا حکومت تک‌حزبی رسمی (در زامبیا ۹۰-۱۹۷۲، در موزامبیک ۹۴-۱۹۷۵، و بنگلادش ۷۵-۱۹۷۱)، وجود یک حزب مسلط (مکزیک ۹۰-۱۹۲۰، هند ۱۹۵۰ تا دهه ۱۹۷۰ و موزامبیک بعد از سال ۱۹۷۲) و حامی پروری رقابتی (از دهه ۱۹۹۰، گاه به گاه در هند، زامبیا و بنگلادش) متفاوت بوده است. میان وضعیت پایه‌ای در نظام دسترسی محدود با نظم دسترسی محدود مبتنی بر حامی پروری رقابتی و نظم دسترسی محدود بالغ تفاوت روشنی وجود ندارد. به علاوه در وضعیت بلوغ در نظم دسترسی محدود، براساس ابعاد مختلف - کنترل خشونت، تنظیم روابط بر مبنای حاکمیت قانون، و تداوم حیات سازمان‌ها و توافق‌ها فراتر از زندگی افرادی که آنها را خلق کرده‌اند - سرعت و سمت‌گیری تحولات در تمامی ابعاد یکسان نیست. در حالی که پیشرفت یا شکست در یک بعد، در دیگر ابعاد نیز انعکاس می‌یابد، تحول در ابعاد مختلف نظم دسترسی محدود در یک کشور در طول یک دهه معین سمت‌گیری‌های متفاوتی دارند. همان‌گونه که در بخش سازمان‌ها خواهد آمد، تمامی جوامع با دسترسی محدود باید به این سوالات پاسخ دهند که چگونه باید نخبگان خودی را تعیین کرد و چگونه باید با گروه‌های غیر خودی، که خواهان دسترسی به موفقیت‌های اقتصادی هستند یا می‌توانند روش‌های خشونت‌آمیز به کار برند،</p> | <p><b>۸ نقش شرکت‌های چندملیتی</b><br/>در میان جوامع با دسترسی محدود، هند و بنگلادش موارد پیچیده‌تری هستند. سیاستمداران به وضوح از منافع شرکت‌های بزرگ، که کمک‌های مالی در اختیار آنان قرار می‌دهند، حمایت می‌کنند عکس: کارگر بنگلادشی در کارگاهی متعلق به شرکت چندملیتی</p> |
|--|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|

## مارکوس از تهدید به خشونت برای تحمیل قانون حکومت نظامی استفاده کرد که نمونه‌ای از نظم دسترسی محدود در دموکراسی انتخاباتی است

داشته‌اند. همان‌گونه که ذکر شد، در بنگلادش، رانت حاصل از آخرین سال‌های اعمال سهمیه برای صادرات نساجی، با کمک بنگاه‌های کره‌ای، به خلق موفقیت‌آمیز بخش نساجی صادراتی منجر گردید. در کره، هرچند رشد چاپول‌ها به کنترل اقتصاد صنعتی در دست عده معدود شد که از حمایت‌های دولت از موقعیت انحصاری خود سود می‌بردند، این گروه به انباشت سرمایه، و بهبود تکنولوژی اقدام کردند و در بازارهای رقابتی بین‌المللی به موفقیت دست یافتند. بعدها دولت توانست امتیازهای اقتصادی ویژه‌ای را که به چاپول‌ها داده بود، حذف کند، هرچند این انحصارات قدرت عظیم بازاری خود را حفظ کردند. از سوی دیگر در مکزیک، هند و فیلیپین، شرکت‌های قدرتمند داخلی پیوندهای شخصی خود با سیاستمداران و گاه با سازمان‌های غیرقانونی را حفظ کرده‌اند. به طور مشابه همان‌گونه که در ژئیر/جمهوری دموکراتیک کنگو، زامبیا و فیلیپین مشاهده می‌شود، زمانی که کشورها برای اداره بخش‌های عمده اقتصاد خود، مانند بخش معدن و بانکداری، به شرکت‌های بزرگ بین‌المللی متکی هستند، شرکت‌های بزرگ بین‌المللی به حمایت در مقابل انتخابات پوپولیستی یا دیگر نیروهای داخلی (گاه نیروهای نظامی) نیازمندند و باید به طور متقابل منافع اقتصادی گروه‌هایی را تأمین کنند که در قدرت قرار دارند.

### ب. سازمان‌ها، احزاب و شخصیت‌ها

سازمان‌ها نقشی کلیدی در چارچوب نظم دسترسی محدود بر عهده دارند. طیف گسترده نظام‌های دسترسی محدود، از وضعیت شکننده تا وضعیت پایهای و بالغ براساس ماهیت سازمان‌ها در جامعه مشخص می‌شود. تمامی اشکال سازمانی (سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، مذهبی، نظامی و آموزشی) حائز اهمیت هستند. در سمت وضعیت شکننده در انتهای طیف، سازمان‌ها با هویت‌های فردی پیوند نزدیک دارند و رهبران آنها مستقیماً به ائتلاف حاکم وابسته‌اند. توانایی تداوم بقا و ادامه فعالیت از سوی رهبران و سازمان‌ها به شرایط مداوماً در حال تغییر بستگی دارد.

مطالعات موردی، درس‌های جدیدی برای این چارچوب فراهم می‌آورد. جمهوری دموکراتیک کنگو، بنگلادش، فیلیپین در دوران حکومت مارکوس و زامبیا در فاصله سال‌های ۹۱-۱۹۶۴، اهمیت وابستگی سازمان‌ها به شخصیت‌ها را نشان می‌دهند. در وضعیت شکننده، سازمان‌ها تلاش می‌کنند که در فضای نااطمینانی، بین منافع گروه‌های مختلف توازن ایجاد کنند. در موارد دیگر، مانند بنگال غربی در دوران حکومت حزب کمونیست هند و مکزیک در دوران حاکمیت حزب انقلابی مکزیک، سازمان‌های اصلی سیاسی کمتر به شخصیت‌ها

مکزیک و دیگر کشورهای نمونه، گروه‌هایی که رانت در اختیار داشته‌اند، حتی زمانی که اقتصاد به نحو قابل توجهی باز شده و تجارت خارجی رشد یافته است، می‌توانستند از رانت بهره‌مند شوند؛ زیرا در چنین شرایطی درصد کمی رانت، در مقایسه با وضعیت قبل، می‌تواند مبلغی بسیار بیشتری باشد. به علاوه، پیشرفت اقتصادی می‌تواند عرصه‌های جدیدی را برای کسب رانت ایجاد کند. در حالی که نرخ تعرفه تجاری در هند کاهش یافته، شواهدی در دست نیست که درصد رانت در کل تنزل پیدا کرده باشد؛ فساد در بسیاری از فعالیت‌های دولتی، مانند مزایده مجوزهای مخابراتی، به نحو چشمگیری افزایش یافته که بسیار ارزشمندتر از رانت‌های سابق است.

با حرکت جوامع به سوی بلوغ در طرف دیگر طیف نظام‌های با دسترسی محدود، رانت‌ها به نحو فزاینده‌ای بر مبنای روابط غیرشخصی توزیع می‌شوند. به طور مثال در کره، مجوزهای واردات و اعتبارات کم‌بهره اعطا شده به بنگاه‌ها در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ بر مبنای عملکرد صادراتی توزیع شده است. از سوی دیگر همان‌گونه که در بنگلادش و به نحوی افراطی‌تر در جمهوری دموکراتیک کنگو روی داده است با حرکت جامعه به سوی وضعیت شکننده در سر دیگر طیف نظام‌های دسترسی محدود، رانت سازمانی پایدار به تدریج به رانت‌های شخصی ناپایدار بدل می‌شود.

تجربه کشورهای نمونه مورد بررسی حاکی از آن است که توزیع مجدد مالکیت و کنترل بر دارایی‌های مولد - و رانت‌های حاصل از آن - بر رشد اقتصادی و گذر از امتیازات ویژه به سوی حقوق شهروندی و غیرشخصی تأثیر تعیین‌کننده‌ای دارد. اگر بازتوزیع دارایی‌ها به ترغیب کارآفرینی و ایجاد دارایی‌های واقعی منجر شود، تأثیر آن بر توسعه مثبت خواهد بود. اگر بازتوزیع مالکیت دارایی‌های مولد به وابستگی‌های سیاسی منجر شود، آثار آن غالباً منفی خواهد بود. تجارب کشورهای نمونه در ارتباط با اصلاحات ارضی این نتایج را نشان می‌دهند. در کره جنوبی و تایوان، اصلاحات ارضی به افزایش دسترسی به فرصت‌های اقتصادی برای خانوارهایی گردید که در نیمه پایین هرم توزیع درآمد جای داشتند. اصلاحات ارضی در فیلیپین اعمال نشد. در مکزیک، اصلاحات ارضی به باز شدن فرصت‌های اقتصادی برای کشاورزان فقیر منجر نگردید، در عوض بهره‌گیری غیر بهینه از زمین را تشدید کرد؛ و کشاورزان را به زمین زراعی، و بذل و بخشش‌های دوران انتخاباتی حزب انقلابی مکزیک وابسته نمود.

توزیع رانت در بخش‌های تجاری و صنعتی نیز نقشی اساسی در ایجاد ثبات سیاسی ایفا می‌کند. رانت‌های تجاری و صنعتی، تجارب تاریخی متفاوتی در تسریع آهنگ توسعه اقتصادی

محدودیت‌ها در ورود به بازار و رقابت اکتفا نشود. مسئله اصلی در یک نظم دسترسی محدود کاهش خشونت است، که پیش شرط توسعه اقتصادی است. زمانی که رانت‌ها حذف می‌شوند، جایگزین محتمل شکل‌گیری بازار رقابتی نیست، بلکه به وجود آمدن جامعه‌ای است که گرفتار بی‌نظمی و خشونت شده است. در میان مدت، برای دستیابی به توسعه در جامعه با دسترسی محدود، باید در نظر داشت که رانت برای یادگیری و انباشت ظرفیت‌های تولیدی انگیزه ایجاد می‌کند. به همین دلیل وجود رانت (علاوه بر تضعیف انگیزه برای اعمال خشونت) در بسیاری از کشورهای مورد بررسی مانند شیلی، کره و گاه در مکزیک، بنگلادش و هند، تأثیر مثبتی بر تولید داشته است.

رانت‌های مولد اقتصاد در نمونه‌های مورد بررسی دو ویژگی داشته‌اند: این رانت‌ها برای همیشه تداوم نیافته و به عملکرد بنگاه‌هایی وابسته بوده‌اند که رانت دریافت کرده‌اند. بنابراین توزیع رانت، پاداش بازاری را تقویت کرده است (رجوع شود به خان و یومو ۲۰۰۰). زمانی که رقابت برای رانت به بازی با جمع صفر یا بازی با جمع منفی مبدل می‌شود، همان‌گونه که در دهه ۱۹۸۰ در بنگلادش، فیلیپین، بنگال غربی پس از دهه ۱۹۹۰ و ژئیر در جمهوری دموکراتیک کنگو بروز کرد، کاهش کل رانتی که در اختیار دولت قرار دارد، محدودیت‌های فزاینده و سرانجام غیرقابل تحملی برای ائتلاف حاکم ایجاد می‌کند. محدودیت در دسترسی (ایجاد رانت)، به طور مثال محدودیت‌های تجاری و انحصار مخابرات توسط دولت در مکزیک و شیلی در دهه ۱۹۷۰، به طور ویژه تأثیر منفی بر کارایی اقتصادی داشته است. باید توجه داشت که چه میزان از رانت را، بدون ایجاد بی‌ثباتی سیاسی و با حفظ صلح، می‌توان کاهش داد. در مقابل، کره جنوبی به تدریج رانت را به سوی بنگاه‌های بزرگ (چاپول‌ها) و در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ از حامی پروری به تقویت انگیزه‌های موفقیت در افزایش صادرات هدایت کرد. در

داشته است (برای بحث در مورد استخراج مواد معدنی در دیگر کشور‌های با نظم دسترسی محدود در آمریکای لاتین مراجعه شود به وب ۲۰۱۰). مورد مداخله بین‌المللی سودمند در کشورهای نمونه، توافقنامه مربوط به صادرات محصولات نساجی و پوشاک بوده، که یارانه زمان‌بندی شده‌ای را برای صنایع نساجی و پوشاک بنگلادش ایجاد کرده است. اکثر دولت‌ها در محدود کردن زمان پرداخت یارانه برای صنایع نوپا با مشکل مواجه‌اند، زیرا برنامه‌های حمایت از صنایع نوپا، لایه قدرتمندی برای تمدید زمان پرداخت یارانه ایجاد می‌کند. ولی براساس توافقنامه صادرات نساجی و پوشاک، جامعه بین‌المللی جدول زمان‌بندی را خارج از دسترس لایه‌کنندگان بنگلادشی تعیین کرده بود؛ به همین جهت این صنایع می‌دانستند که باید خیلی زود بتوانند در بازارهای جهانی رقابت کنند.

مباحث مربوط به سیاست‌های مشخص و تعیین عرصه‌های سیاستگذاری را از مهمترین مسائل مورد توجه بانک جهانی در ارتباط با تلاش این بانک در جهت استقرار حکمرانی خوب و مقابله با فساد آغاز می‌کنیم. این مباحث را می‌توان گسترش داد تا دیگر مسائل مرتبط را در برگیرد. در اینجا بحث با رانت و محدودیت‌های رقابت آغاز شده و پس از آن به سازمان‌ها، انتخابات و اصلاحات دموکراتیک و سرانجام به خشونت و ارتش پرداخته می‌شود.

### الف) رانت و محدودیت‌های رقابت

همان‌گونه که در بالا اشاره شد، ایجاد رانت و محدودیت رقابت، بسته به سطح توسعه هر کشور، می‌تواند آثار خوب یا بدی به دنبال داشته باشد. بنابراین، توصیه‌های سیاستی کاربردی باید دقیق و مشخص باشد و صرفاً به تأکید بر ضرورت حذف

### مارکوس، دیکتاتور خشن

فردیناند مارکوس رئیس‌جمهور فیلیپین از سال ۱۹۶۵ تا ۱۹۸۶ بود که در نهایت به دلیل دیکتاتوری رژیم او فروپاشید و به آمریکا گریخت

کاربردهای  
این نظریه  
در سیاست‌های توسعه

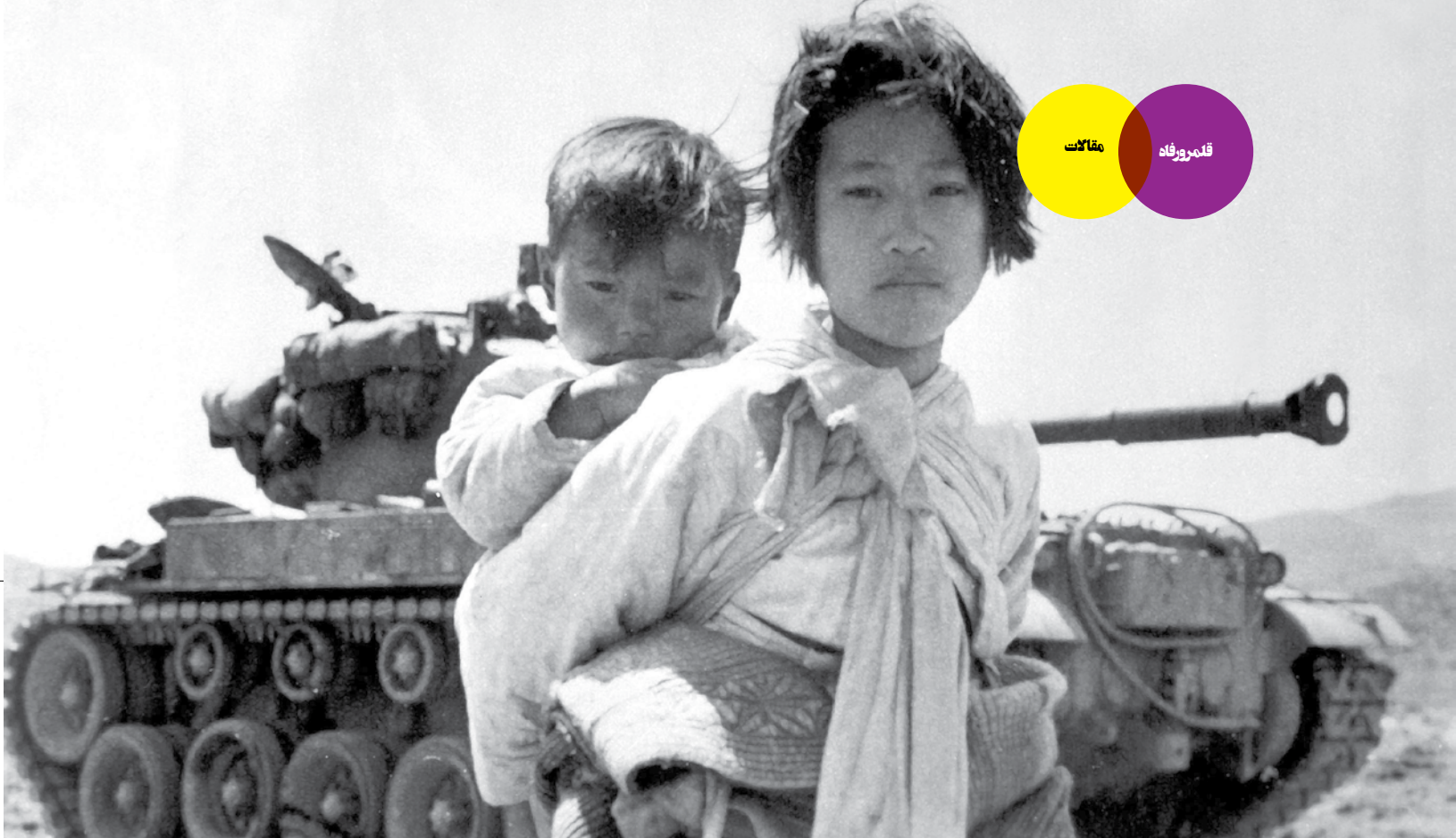




## در نظام‌های دسترسی باز، نیروهای ارتش و پلیس تحت نظارت نظام سیاسی مسئول قرار دارد اما در نظام‌های دسترسی محدود، دولت به ندرت می‌تواند تمامی سازمان‌هایی را که می‌توانند خشونت اعمال نمایند، کنترل کند

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>نکته اصلی در این است که کشورهای موفق در نظام‌های دسترسی محدود بی‌نظمی و هرچومرج را از طریق ایجاد انگیزه برای افراد در عدم استفاده از خشونت کنترل می‌کنند. این انگیزه‌ها به ندرت در حالتی رخ می‌دهد که یک گروه به عنوان دولت قدرت انحصاری در اعمال خشونت نقش داشته باشد. جمهوری دموکراتیک کنگو روشن‌ترین نمونه است. در این کشور تقویت یک گروه و تبدیل این گروه به «دولت» به این منجر نشده که دیگر گروه‌ها استفاده از خشونت را کاهش دهند. بنگلادش، فیلیپین و موزامبیک نیز ارتباطات در هم تنیده‌ای را میان ارتش رسمی و پلیس و دیگر سازمان‌هایی که خشونت اعمال می‌کنند، نشان می‌دهند.</p> <p>هرچند خشونت عاملی کلیدی در پویایی داخلی هر جامعه با دسترسی محدود است، ولی اخیراً بانک جهانی به خشونت به مثابه یک مسئله مهم سیاست‌گذاری توجه کرده و به مسئله جنایت و خشونت به مثابه امور بیرونی برخورد شده است. جوامعی که در آن‌ها خشونت بسیار گسترده و به عنوان دولت‌های ناموفق یا دولت‌های پس از منازعات داخلی طبقه‌بندی می‌شوند. هدف از اعطای کمک از سوی بانک جهانی حمایت از تلاش برای بازسازی کشورها است و کمتر با علل و راهکارهای مقابله با جنگ‌های داخلی است. نمونه‌های مورد بررسی، به جز جمهوری دموکراتیک کنگو، نشان می‌دهند که چگونه کشورها به صورت موفقیت‌آمیز خشونت را کاهش می‌دهند؛ هرچند به طور کامل احتمال بروز خشونت را از میان نمی‌برند. چارچوب تحلیلی نظام‌های دسترسی محدود کمک می‌کند تا تشخیص داده شود کدامیک از تجارب کشورهایی که خشونت را کاهش داده‌اند با شرایط خاص کشوری دیگر سازگار است.</p> <p>در نظام‌های دسترسی باز، نیروهای ارتش و پلیس تحت نظارت نظام سیاسی مسئول قرار دارد که از طریق رقابت‌های سیاسی و اقتصادی به نحو کارایی کنترل می‌شود. اما در نظام‌های دسترسی محدود، دولت به ندرت می‌تواند تمامی سازمان‌هایی را که می‌توانند خشونت اعمال نمایند، کنترل کند. در تمامی کشورهای مورد بررسی، به استثنای مکزیک و هند، نیروهای رسمی ارتش و پلیس، در زمان‌های مختلف به نحو فعالانه در فرایندهای سیاسی مشارکت داشته‌اند. در کره جنوبی، شیلی، بنگلادش، فیلیپین و جمهوری دموکراتیک کنگو، ارتش (یا ارتش‌ها) در برخی زمان‌ها یا در حال حاضر بازیگران اصلی عرصه‌های سیاسی و اقتصادی هستند. ارتش در این کشورها، برخلاف سازمان‌هایی که تحت کنترل دولت هستند، یکی از نهادهایی است که برای کنترل یا اعمال نفوذ بر دولت تلاش می‌کند. در موزامبیک، از زمان استقلال در سال</p> | <p>سال ۱۹۶۰ می‌توان گرفت این است که موضوع حکمرانی خوب همواره نباید به تأکید بر انتخابات منجر شود؛ حتی اگر انتخابات بر مبنای ملاک‌های نظام دسترسی باز منصفانه نباشد، باید پیش شرط‌های مورد نیاز برای ایجاد نهادهای مناسب جهت برگزاری انتخابات و پذیرش نتایج آن مشخص شود.</p> <p>انتخابات رقابتی در برخی از نظام‌های دسترسی محدود سبب می‌گردد که سیاستمداران بیش از پیش به کمک سازمان‌های اقتصادی عمده (شرکت‌های بزرگ و غیره) وابسته شوند. این وابستگی عزم و توان دولت برای کاهش فعالیت‌های انحصاری و تضمین دسترسی باز اقتصادی را تضعیف می‌کند (یا ضعیف نگاه می‌دارد). مکزیک از سال‌های دهه ۱۹۹۰ و کره از سال ۱۹۸۷ این رابطه را نشان می‌دهند، زیرا در این کشورها تمرکز فعالیت‌های اقتصادی بسیار بالا باقی مانده و یا حتی افزایش یافته است. هند و بنگلادش موارد پیچیده‌تری هستند. سیاستمداران به وضوح از منافع شرکت‌های بزرگ، که کمک‌های مالی در اختیار آنان قرار می‌دهند، حمایت می‌کنند؛ ولی در کل اقتصاد هند، به دلیل افزایش شمار کنشگران بازتر شده است. مشابه همین موارد در عرصه سیاسی کشورهای جنوب آسیا، که در آنها سازمان‌های جدید به صورت آزادانه‌تری تأسیس می‌شوند، روی می‌دهد.</p> <p><b>د. خشونت</b></p> <p>در اکثر جوامع با دسترسی محدود، ارتش و نیروی پلیس بخشی از مجموعه سازمان‌های دارای امکان کاربرد خشونت هستند. براساس دیدگاه نظام دسترسی محدود، وجود یک دولت «وبری» با قدرت انحصاری کاربرد خشونت به خودی خود نتیجه مطلوبی نیست که باید برای به دست آوردن آن تلاش کرد. دولت وبری پیامد فرایندی تاریخی است که اغلب جوامع با دسترسی محدود در افق نزدیک به آن دسترسی ندارند. کمک به دولتی ضعیف در نظام دسترسی محدود، برای ایجاد ارتش و پلیس قدرتمند نوشاروی مشکل توسعه نیست. در بسیاری از موارد، تقویت ارتش و پلیس به سرکوب و استثمار بیشتر مردم از سوی هواداران رژیم حاکم یاری می‌رساند و به مانعی بر سر راه توسعه مبدل می‌گردد. در بقیه موارد، تلاش در جهت تقویت ارتش و پلیس کاملاً شکست می‌خورد. تقویت نیروهای دولتی، به عنوان تهدیدی بازدارنده از استفاده خلافاکارانه از خشونت، که در نظام‌های دسترسی باز تأثیر مثبتی بر عملکرد اقتصادی دارد، به سهولت در نظام‌های دسترسی محدود قابلیت نسخه‌برداری ندارد. تقویت نیروهای نظامی در این جوامع به کاهش خشونت منجر نمی‌شود، زیرا دولت‌های این کشورها معمولاً نمی‌توانند نیروی نظامی و پلیس را از رانت‌جویی به نفع خود بازدارند.</p> | <p>گرفته تا کمک به تحکیم کنترل سیاسی (مکزیک ۹۰-۱۹۳۰، زامبیا ۹۰-۱۹۷۲)، تسهیل گذر صلح‌آمیز به مشارکت در قدرت (زامبیا ۱۹۹۲، موزامبیک ۱۹۹۴، مکزیک ۲۰۰۰، هند ۱۹۷۷، شیلی ۹۰-۱۹۸۹)، یا انتخاب صحیح میان گزینه‌های به دقت تعریف شده (شیلی پس از ۱۹۹۰). کره جنوبی به تدریج به سوی دموکراسی حرکت کرد؛ و شیلی در دهه ۱۹۷۰ به دیکتاتوری عقب‌گرد نمود؛ امروزه هر دو کشور در میان نمونه‌های موفق توسعه بلندمدت اقتصادی و سیاسی جای دارند.</p> <p>انتخابات، حتی اگر آزاد و منصفانه نباشد، می‌تواند در ایجاد ثبات جهت فعالیت‌های سیاسی در نظام‌های دسترسی محدود مفید باشد. در میان کشورهای مورد بررسی، انتخابات تحت تسلط حزب انقلابی مکزیک در قرن بیستم، انتخابات ملی و ایالتی در هند، انتخابات در زامبیا در فاصله سال‌های ۱۹۹۰-۱۹۷۲ و انتخابات در فیلیپین پس از دولت مارکوس نمونه‌هایی از این نوع انتخابات هستند. در برخی موارد، انتخابات در نظام‌های دسترسی محدود، گام مهمی در جهت تسریع آهنگ توسعه سیاسی هستند، مانند انتخابات سال ۱۹۹۰ در شیلی و انتخابات سال ۱۹۸۷ در کره جنوبی که به استقرار حکومت غیرنظامی انجامید؛ انتخابات سال ۱۹۹۴ در موزامبیک که عامل تصویب توافقنامه صلح گردید؛ انتخابات سال ۱۹۷۷ در هند که به سال‌ها حاکمیت غیردموکراتیک ایندیرا گاندی خاتمه داد؛ و انتخابات سال ۱۹۹۱ در زامبیا که پس از آن کائوندا به صورت صلح‌آمیز شکست خود را پذیرفت. همان گونه که خان در مورد بنگلادش تأکید می‌کند، پیامد خوب انتخابات در نظام‌های دسترسی محدود، حتی اگر خود انتخابات از فرایندی آزاد و منصفانه تبعیت نکند، آن است که توازن قدرت میان گروه‌های رقیب را منعکس می‌سازد.</p> <p>برگزاری انتخابات بخشی از فعالیت سیاسی در شرایط باثبات در نظام‌های دسترسی محدود است؛ همانند وضعیت مکزیک در سال‌های تسلط حزب انقلابی مکزیک، و زامبیا در سال‌های تسلط کائوندا. حمایت قطعی از انتخابات آزاد و منصفانه براساس مقررات غربی ممکن است نقش انتخابات در نظام‌های دسترسی محدود را تضعیف کند. برگزاری انتخابات زمانی که مقررات پذیرش نتایج انتخابات به طور کامل نهادینه نشده (به این معنی که حزب مستقر داوطلبانه از قدرت کنار رود) یا زمانی که انتخابات نتایجی را ایجاد می‌کند که از سوی ساختار قدرت اقتصادی حاکم بر جامعه قابل قبول نیست، غالباً دوره‌هایی از بی‌ثباتی و خشونت را به دنبال دارد؛ مانند شیلی در سال ۱۹۷۳ و بنگلادش در سال ۱۹۴۷. درسی که از نمونه‌هایی مانند بنگلادش، جمهوری دموکراتیک کنگو و کره در حوالی</p> | <p>انتخابات کمک می‌کند تا تعدیل قدرت در میان گروه‌هایی که به ابزار بروز خشونت دسترسی دارند، به صورت صلح‌آمیز انجام شود؛ و نظام دسترسی محدود باثبات‌تر گردد و از شکل‌گیری و تشدید برخوردهای خشونت‌آمیز جلوگیری به عمل آید. بنابراین، انتخابات نمی‌تواند در نظام‌های دسترسی محدود دموکراسی ایجاد کند؛ و در خدمت تداوم نظم دسترسی محدود قرار می‌گیرند. «کیفر و ولاسو» این پیامدها را نشانه شکست انتخابات دانسته‌اند. براساس چارچوب مفهومی نظام دسترسی محدود، برگزاری انتخابات اجتناب‌ناپذیر است و می‌تواند بخشی از فرایند مثبت رسیدن به وضعیت بلوغ در نظام‌های دسترسی محدود باشد.</p> <p>سئوال مهم این است که آیا برگزاری انتخابات در یک وضعیت معین، فرایند توسعه اقتصادی و سیاسی جوامع با دسترسی محدود را تسهیل می‌کند. همان گونه که در قسمت بعد به تفصیل بررسی خواهد شد، مطالعات موردی حاکی از بروز آثار متفاوت در فرایند برگزاری انتخابات است؛ از ایجاد ثبات در نظام سیاسی (شیلی ۱۹۷۳ و بنگلادش ۲۰۰۹-۲۰۰۷)</p> <div data-bbox="2661 854 2838 1140"> <p><b>ارتش و سیاست</b></p> <p>ارتش در شیلی شهرت تخصصی (غیرسیاسی) خوبی داشت که به قرن ۱۹ بازمی‌گشت. این شهرت در دوران حکومت پینوشه، که ارتش در مسائل روزمره اداره کشور درگیر شد، تا حدودی از میان رفت. در عکس سالوادور آلنده در کنار پینوشه طی یک دیدار رسمی دیده می‌شوند. پینوشه و ارتش شیلی علیه آلنده دست به کودتا زدند و پس از آن ارتش شیلی بدنام شد.</p> </div> <div data-bbox="2163 1195 2838 1857" data-label="Image"> </div> |
|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|





۱۹۷۴، میان حزب حاکم «فرلیمو» و ارتش، جدایی چندانی وجود نداشت.

نقش ارتش تنها یک جنبه از توازن پیچیده میان سازمان‌هایی است که تعامل میان آن‌ها به ثبات یا بی‌ثباتی در نظام‌های دسترسی محدود منجر می‌شود. ایجاد رانت از طریق دسترسی محدود، به طور سیستماتیک با حفظ توازن قدرت ارتباط دارد. سیاست‌های مرتبط با حکمرانی خوب در نظام‌های دسترسی محدود نمی‌تواند از مسائل مربوط به توازن منافع گروه‌های قدرتمند جدا باشد؛ زیرا این گروه‌ها می‌توانند دولت‌های مستقر را سرنگون کنند یا اقتصاد را با تهدید به کاربرد خشونت فلج نمایند. تمامی کشور‌های نمونه (به جز شیلی) سازمان‌های غیرنظامی (برخی قانونی و برخی غیرقانونی) داشته که به نحو قابل توجهی توان کاربرد خشونت را در اختیار داشته‌اند و در تخصیص قدرت سیاسی و ثروت اقتصادی نقش ایفا کرده‌اند. جدول ۱ برخی از سازمان‌هایی را معرفی می‌کند که به طور بالقوه امکان اعمال خشونت دارند. در نظام‌های دسترسی باز نیز سیاست همان توازن منافع گروه‌های قدرتمند است اما این گروه‌ها تهدیدی برای تغییر حکومت محسوب نمی‌شوند.

بررسی‌های تاریخی فرایند توسعه کشور‌های اروپایی حاکی از آن است که این کشور‌ها در نتیجه تحولات بلندمدت سازمان‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی توانستند به نحو قابل توجهی نیروی نظامی را محدود کنند؛ و ارتش و پلیس به طور انحصاری ابزارهای اعمال خشونت را در دست گرفتند (نورث، والیس و واین‌گاست ۲۰۰۹). این تجارب دو نکته اساسی را نشان می‌دهد: اول آن که، کنترل انحصاری خشونت به عنوان بخشی از فرایند توسعه حاصل شده است؛ فرایندی که دولت‌ها را به شرایط آستانه‌ای رسانده و سبب گردیده که سازمان‌ها و دولت‌های بادوام شکل بگیرند و قوانین و مقررات غیرشخصی، از جمله کنترل بر ارتش و پلیس، اعمال کنند. دوم، ویژگی مهم انحصار کاربرد خشونت در نمونه‌های تاریخی، کنترل دولت بر نیروهای نظامی همراه با ایجاد ظرفیت کافی برای دفاع از

کشور در مقابل دشمنان خارجی بوده است؛ و به طور همزمان نیروهای نظامی از فرایند تخصیص رانت بیرون کشیده شده‌اند. کنترل دولت بر نظامیان در کره، از سال ۱۹۵۰ آغاز شد و چندین دهه به طول انجامید؛ هر چند سازمان امنیت کره نقش مهم‌تری در تقویت دیکتاتوری نظامی این کشور برعهده گرفت. ارتش در شیلی شهرت تخصصی (غیرسیاسی) خوبی داشت که به قرن ۱۹ بازمی‌گشت. این شهرت در دوران حکومت پینوشه، که ارتش در مسائل روزمره اداره کشور درگیر شد، تا حدودی از میان رفت. عدم توان نیروهای سیاسی برای کنترل ارتش در بنگلادش، فیلیپین و جمهوری دموکراتیک کنگو باز بوده است؛ ولی در مکزیک و هند این وضعیت دیده نمی‌شود.

درس‌هایی که از مطالعه کشور‌های نمونه فراگرفته شده چارچوب مفهومی برای بررسی نظام‌های دسترسی محدود را گسترده‌تر و عمیق‌تر کرده است. ولی کارهای بیشتری برای بهبود این چارچوب و بهبود توصیه‌های سیاستگذاری باید انجام شود. به نظر می‌رسد که مهمترین عرصه‌ها برای پژوهش‌های آتی عبارتند از:

درک عمیق‌تر از این که مسئله اصلی توسعه ایجاد بهبود در چارچوب نظام‌های دسترسی محدود است. بهبود وضعیت در نظام‌های دسترسی محدود، در مقایسه با فرایند گذر به نظام دسترسی باز، بر بهبود زندگی مردم از نظر افزایش درآمد و کاهش بروز خشونت تأثیر بیشتری دارد. ایجاد تغییر در درون نظام دسترسی محدود بر حرکت از وضعیت شکننده به وضعیت پایایی، و از وضعیت پایایی به بلوغ، و از بلوغ به شرایط آستانه‌ای مبتنی است. احتمال شکست تلاش در جهت اجتناب از این مراحل و تأکید بر گذر از نظم دسترسی محدود به نظم دسترسی باز بیشتر از احتمال موفقیت آن است. گرفتن عنصری از نظام‌های دسترسی باز، از جمله دسترسی

آزادانه به بازارها، سیستم‌های قانونی نوین و دموکراسی و پیوندزدن این عناصر به نظام‌های دسترسی محدود نتیجه‌ای در پی نخواهد داشت. ساختار مفهومی نظام‌های دسترسی محدود توضیح می‌دهد که چرا چنین سیاست‌هایی ناموفق است؛ زیرا نهادهای مشابه در بستر نظام‌های دسترسی محدود و نظام‌های دسترسی باز متفاوت عمل می‌کنند. مطالعات موردی شناخت بهتری درباره مسئله اصلی توسعه به دست می‌دهد، ولی دستیابی به شناخت بسیار دقیق‌تری از این مسئله ضروری است.

رانت موضوع اساسی دیگری در مجموعه مسائل مفهومی است؛ به ویژه تشخیص تمایز میان رانت‌هایی که فرایند توسعه را تسهیل می‌کنند و رانت‌هایی که مانع توسعه می‌شوند. در این پژوهش رابطه حساس میان رانت و انگیزه برای حفظ صلح مورد تأکید قرار گرفته است. پیشرفت در حل مسئله توسعه در کشور‌های با درآمد کم و متوسط ایجاد می‌کند درک روشن‌تری از راه‌های تغییر توزیع رانت بدون افزایش خطر بروز خشونت حاصل شود. در چارچوب مفهومی بررسی نظام‌های دسترسی محدود بر نقش سازمان‌ها و اهمیت آن‌ها در فرایند توسعه تأکید می‌شود. راه‌های متعددی برای تسهیل افزایش قدرت سازمان‌ها و بالا بردن بهره‌وری وجود دارد. بهبود دسترسی به سازمان‌ها، بهبود ابزارهای قانونی و دیگر اهرم‌های مورد استفاده سازمان‌ها برای حفظ رابطه و انعقاد قرارداد میان سازمان‌ها از جمله این راه‌ها است. ما درباره آثار متقابل تسهیل رشد سازمان‌ها و تضعیف رانت‌هایی که آن‌ها ایجاد می‌کنند و ثبات در نظام‌های دسترسی محدود اطلاعات بسیار کمی در اختیار داریم. در مورد نقش سازمان‌های بیرونی، از جمله سازمان‌های اعطاکننده کمک و سازمان‌های غیردولتی باید مطالعات بیشتری انجام شود. سازمان‌های بیرونی به طور بالقوه می‌توانند تهدید به اعمال خشونت را کاهش دهند و به تضمین اجرای توافقات، پیمان‌ها و حتی اجرای قانون اساسی یاری رسانند. ولی اجرای چنین نقشی به معنای آن است که عملکرد این سازمان‌ها متفاوت از رفتار کنونی آنها باشد. باید بیشتر درباره نقش این سازمان‌ها در چارچوب نظام دسترسی محدود دانست تا تحولات تدریجی در این نظام‌ها را تسهیل نمود. از آن‌جا که خشونت نقشی اساسی در ساختار نظام‌های دسترسی داشت، محدود ساختن امکان اعمال خشونت نیز موضوعی کلیدی است. بدیهی است که جلوگیری از بروز خشونت و پیامدهای ناشی از آن در نظام‌های دسترسی محدود به بهبود سطح رفاه مردم در این کشور‌ها منجر می‌شود. دیدگاه نظم دسترسی محدود درباره چگونگی کنترل خشونت بینش جدیدی فراهم می‌آورد. با وجود این، درباره فرایندهایی که

براساس آن‌ها دولت‌ها در شرایط مختلف، شاید بدون کسب قدرت انحصاری در کنترل خشونت و از طریق اقداماتی در جهت کاهش استثمار و کاستن از ستم بر شهروندان، خشونت را کنترل می‌کنند، باید پژوهش‌های بیشتری انجام شود. تسهیل قدرت انحصاری دولت در اعمال خشونت در نظام دسترسی محدود، حتی ممکن است قدرت بیشتری برای محدود ساختن دسترسی و ایجاد رانت در اختیار دولت قرار دهد. مطالعات موردی نشان می‌دهد که تنوع بسیاری میان نظام‌های دسترسی محدود وجود دارد؛ حتی در میان کشور‌هایی که در وضعیت مشابهی در طیف شکننده تا بالغ قرار دارند. ما به درک مفهومی بیشتری درباره چگونگی پیوند این تنوع با مفاهیم کلیدی این چارچوب، از جمله احتمال بروز خشونت، رانت و سازمان‌ها نیازمندیم.

چارچوب مفهومی بررسی نظام‌های دسترسی محدود، توصیه‌های سیاستگذاری را تغییر جهت می‌دهد. این تحول مفهومی و عملی تازه آغاز شده است.

سرانجام این که، هر مطالعه‌ای در مورد کشور‌ها پیشنهادات خوبی در مورد مطالعه دیگر کشور‌ها مطرح می‌سازد. «سازمان توسعه فرانسه مطالعه در مورد چین، ویتنام، بورکینافاسو، ساحل عاج، غنا، کنیا، ترکیه، پاکستان، و گجرات (ایالتی در هند) را آغاز کرده است». سازمان تسهیل مشارکت دولتی نیز از طریق بانک جهانی مطالعه اقتصاد سیاسی در مورد هائیتی را تأمین مالی کرده است که از چارچوب نظام دسترسی محدود برای این مطالعه استفاده می‌کند. این پژوهش‌ها از چگونگی انطباق این چارچوب مفهومی با عملکرد کشور‌هایی که به رغم تحولات چشمگیر همچنان به صورت نظام‌های دسترسی محدود باقی مانده‌اند، درک غنی‌تری به ما خواهد داد.

اکثر کشور‌هایی که به نظام‌های دسترسی باز گذر کرده‌اند یا حداقل در شرایط آستانه‌ای قرار گرفته‌اند در قاره اروپا قرار دارند. کشور‌های شمال اروپا و Low Countries احتمالاً پیش از جنگ جهانی اول این فرایند را طی کرده‌اند. آلمان، اتریش، ایتالیا و اسپانیا، پس از بازگشت به وضعیت پایه‌ای نظام‌های دسترسی محدود در فاصله دو جنگ جهانی، در نیمه دوم قرن بیستم، و در چارچوب اتحادیه اروپا به نظام دسترسی باز گذر کرده‌اند. اتحادیه اروپا بستر مناسب و قواعد بازی را برای حرکت کشور‌های اروپای شرقی به سوی شرایط آستانه‌ای و شاید برای گذر به نظام دسترسی باز فراهم آورده است. ژاپن نیز نمونه مهمی است. انتخاب نمونه‌ای از این کشور‌ها به درک بهتر از شرایط لازم برای پیشرفت در نظام‌های دسترسی محدود در بقیه کشور‌های جهان و این که سازمان‌های توسعه بین‌المللی چگونه می‌توانند از این پیشرفت‌ها حمایت کنند، یاری می‌رساند.

## گرفتن عناصری از نظام‌های دسترسی باز، از جمله دسترسی به بازارها و سیستم‌های قانونی نوین و دموکراسی و پیوندزدن این عناصر به نظام‌های دسترسی محدود نتیجه‌ای در پی نخواهد داشت. زیرا نهادها در بستر نظام‌های محدود و نظام‌های باز، متفاوت عمل می‌کنند



# تأثیر مقررات زدایی بر صندوق‌های بازنشستگی

صندوق‌ها در اداره منابع خود دچار مشکل شده و به همین دلیل اغلب به روزمرگی و خرج کردن دارایی‌ها و طلب‌های خود از دولت افتاده‌اند

حسین عبده تبریزی



اگر نظام غیربیمه‌ای را از تحلیل‌های خود جدا کنیم، لیست بلندبالایی از صندوق‌های بازنشستگی وجود دارد که وقتی به آنها نگاه می‌کنیم نمی‌فهمیم چرا این صندوق‌ها تشکیل شده‌اند؟ چرا سهم آنها متفاوت است؟ چرا در یک صندوق کارفرما موظف است ۲۳ درصد حق بیمه پرداخت کند اما در برخی دیگر این سهم به ۱۲ یا ۱۳ درصد می‌رسد؟ واقعیت این چرایی‌ها به تحلیل اقتصاد سیاسی ایران برمی‌گردد. وقتی به جواب این سئوالات می‌رسیم که بررسی کنیم و ببینیم آیا صندوق‌ها در جهت رفاه ایجاد شده‌اند؟ آیا نیروهای متخصص در جهت مدیریت دارایی‌ها در صندوق‌ها حضور دارند؟ با کدام انگیزه قوانین ناظر بر صندوق‌ها به مجلس رفته و مصوب شده‌اند؟

## مشکل اول: مفهوم صندوق در ایران وجود ندارد

سالمندی علاوه بر افزایش هزینه‌های بازنشستگی، خدمات سلامت را هم تحت‌الشعاع قرار داده و از این منظر جامعه نیاز به خدمات کنترلی سلامت دارد. بنابراین در چنین شرایطی، تغییر رفتار امری ضروری است. افزایش امید به زندگی، پایین بودن سن بازنشستگی، تغییرات جمعیتی، کاهش تعداد شاغلان، روند افزایش متوسط بیش از افزایش حقوق و مزایای مشمولین کسور و... مشکلاتی هستند که نشان می‌دهند نظام بازنشستگی ما عوامل پارامتریک را در قالب اصلاحات سن بازنشستگی یا نحوه تعیین حقوق مستمری، مقررات وراثت، برخورداری از سنوات ارفاقی و... لحاظ نکرده است. همه ما می‌دانیم که بخشی از اصلاحات سیستماتیک که در دنیا معمول است هنوز رنگ عمل را در ایران به خود ندیده‌اند.

طرح‌هایی مانند بازنشستگی پیش از موعد، بیکاری از کار افتادگی، بازنشستگی تدریجی، بازنشستگی‌های سیاسی و... بحران صندوق‌ها را عمیق‌تر کرده است. علت این است که صندوق‌های بازنشستگی در ایران قصد دارند جوابگوی کل نظام تأمین اجتماعی باشند و به همین دلیل بخش عمده‌ای از تکالیف و مسئولیت‌های تأمین اجتماعی به نظام بیمه‌ای و صندوق‌های بازنشستگی تحمیل شده است. یعنی در کشور ما بار اساسی «تأمین اجتماعی» (Social Security) بر دوش صندوق‌های بازنشستگی افتاده و هزینه‌های این نظام به صندوق‌ها تحمیل شده است.

زمانی که صندوق‌های بازنشستگی اهداف دیگری دنبال می‌کنند، محاسبات بیمه‌سنجی (آکچوثری) نادیده گرفته می‌شوند و در چنین شرایطی دولت و مجلس هم به خودشان حق می‌دهند در امور صندوق‌ها دخالت کنند. در شرایطی که اصول علمی، ضوابط بیمه‌ای و محاسبات بیمه‌سنجی صندوق‌های بازنشستگی که شاکله اصلی کارکرد صندوق است مخدوش می‌شود، نتیجه، بروز کسری شدید در صندوق‌ها کسری خواهد بود.

امروزه کسری در صندوق‌های بازنشستگی کشور از مفهوم رایج آن در سایر کشورها فراتر رفته است. در این حالت ما با پدیده‌ای مواجه هستیم که نام آن صندوق است اما قابلیت و توان جمع کردن منابع و نگهداشت آن برای مصرف در آینده را ندارد. مشکل کلیدی صنعت بازنشستگی در ایران این است که صندوق‌های ما fund نیستند.

## مشکل دوم: فروش منابع نقدشونده صندوق‌ها

علاوه بر این در ۱۰ سال اخیر فشاری بر روی صندوق‌ها وارد شده و ناچار شده‌ایم دارایی‌های نقدشونده صندوق‌ها را برای پرداخت‌های جاری به فروش برسانیم و به این ترتیب صدمه جدی به کیفیت دارایی‌ها وارد ساخته‌ایم. در نتیجه چنین اقداماتی تعهدات بین‌النسلی صندوق‌های بازنشستگی نادیده گرفته شده است. مادر زمان کمبود منابع دارایی‌های بهترمان را که امکان نقدشوندگی داشته‌اند فروخته‌ایم در حالی که این دارایی‌ها ممکن است به قیمتی فروخته شوند که کمتر از قیمت معمول باشد. در نتیجه، برخی صندوق‌های بازنشستگی به مؤسسات هر می تبدیل شده‌اند. تعریف مؤسسه هر می این است که سود توزیع می‌کند اما این سودی که بین سپرده‌گذار و یا سهامدار توزیع می‌شود، حاصل سود واقعی نیست. روش کار این است که از سپرده‌گذاران جدید پول دریافت می‌شود تا به سایر افراد پرداخت شود. در صندوق‌های بازنشستگی نیز همین اتفاق در حال رخ دادن است. یعنی صندوق‌ها بدل به مؤسساتی شده‌اند که پس‌انداز افراد جدید را به مستمری‌بگیران قدیمی پرداخت می‌کنند. باید هر چه سریع‌تر گام‌هایی برای اصلاح آن برداریم و گر نه هر چه مدت زمان بیشتری بگذرد این جریان دشوارتر و خطرناک‌تر می‌شود. همین وضعیت را در حال حاضر در بانک‌ها هم داریم. یعنی بانک‌ها به جای اینکه سود کسب کنند و آن را به صورت سود سپرده یا سهام بین مردم توزیع کنند، نهادهایی را در خود به وجود آورده‌اند که به هر قیمتی پول جمع می‌کنند تا به گذران مسائل روزانه‌شان بپردازند.

علت این مسئله نبود مقام ناظر و گزارش‌دهی در صندوق‌های بازنشستگی است. اگر در سی سال گذشته مدیران صندوق‌های بازنشستگی هر روز ارزش صندوق‌های‌شان را اعلام می‌کردند در آن صورت وزرا افرادی را بر سکان مدیریتی صندوق‌ها نمی‌گذاشتند که بعضاً از صندوق و مسائل مربوط به آن شناختی ندارند. دو سال است صندوق‌ها بر اساس قانون موظف به ارائه گزارش به بورس شده‌اند اما حتی یک گزارش هم واصل نشده است. این یک اصل الزامی است که وضعیت صندوق‌ها برای جامعه مخاطب و مقام ناظر روشن باشد. مفهوم مقام ناظر مربوط به Public fund است. هر جایی که Public fund در نظر گرفته و از منابع عمومی استفاده می‌شود، قاعداً می‌بایست مقام ناظر هم وجود داشته باشد که البته صندوق‌های

ما محروم از وجود و حضور مقام ناظرند. از کارهای روزانه گرفته تا بحث‌های پیچیده مالی وجود مقام ناظر به خوبی احساس می‌شود. به طور مثال، تازمانی که تجارت ما محدود و در میان خودمان است کسی با ما کار ندارد اما همین که عزم خود را جزم می‌کنیم که از مردم عادی پول بگیریم، الزاماً مقام ناظر وارد عمل می‌شود و یا باید وارد شود. اگر مقام ناظر حضور داشته باشد، کنترل‌ها می‌تواند اصلاح شود. در مورد صندوق‌های بازنشستگی هم همین گونه است. مقام ناظر هر چه زودتر باید تشکیل شود و مدیران صندوق‌ها نیز گزارش‌های خود را به این مقام ارائه کرده و وضعیت را توضیح دهند. این مقام باید در قانون اصلاحی سال ۸۰ مشخص و نقش و جایگاه آن در صندوق‌های بازنشستگی تعریف می‌شد. در ابتدای تشکیل دولت یازدهم نیز یادآوری کردیم که نظارت بر کنترل عملیات صندوق‌های بازنشستگی و توسعه آن باید توسط مقام ناظر صورت گیرد. ارتقای آگاهی نسبت به ضرورت، توسعه و عملکرد دست صندوق‌های بازنشستگی دیگر حوزه‌ای است که باید توسعه پیدا کند. خوشبختانه تمام این موارد در برنامه پنجم توسعه دیده شده بود اما به طرز جالبی هیچ کدام‌شان به طور جدی پیگیری نشدند. در ماده ۲۶ این برنامه که به صورت دقیق و اصولی تدوین شده بود، کاهش وابستگی به بودجه عمومی، اصلاح مدیریت سرمایه‌گذاری، ممنوعیت بنگاه‌داری جدید، واگذاری سهام مدیریتی تا پایان برنامه، بیمه درمان پایه، ایجاد صندوق بازنشستگی خصوصی در کشور و... پیش‌بینی شده بود. این کارها در سایر نقاط جهان هم انجام شده و ما نیز در ایران از همین تجربه‌های جهانی بر داشت و برنامه پنجم را تنظیم کردیم که البته باید در برنامه ششم هم تکرار شوند.

در حوزه مدیریت دارایی‌ها چون بازار سرمایه کوچک بوده و به این علت که نظام بانکی با نرخ بازده‌های واقعی ناکافی بوده‌اند و در عین حال هم سیاست‌های بانک‌ها بسیار خطرناک و نگران‌کننده شده است، صندوق‌ها به طور گسترده‌ای به سمت شرکت‌داری رفته‌اند. چنین سیاستی شکست خورده است و طبیعتاً در هیچ‌جای دنیا هم معمول نیست. صندوق‌های بازنشستگی ما به علت کوچک بودن بازار سرمایه به ناچار به سمت شرکت‌داری رفته‌اند. هر چند عملی کردن این مهم در کوتاه‌مدت چندان خوش‌بینانه نیست. بنابراین بر اساس اینکه چه نوع نظام بازنشستگی داریم باید نحوه سرمایه‌گذاری‌ها را مجدداً بازتعریف کنیم.

## مشکل سوم: بدهی‌های دولتی

پرداخت بدهی‌های دولت در این اصلاحات ساختاری هر چند بسیار ضروری است اما علی‌الاصول به همین یک مورد محدود نمی‌شود. دولت بهترین کاری که می‌تواند انجام دهد این است که بلافاصله بدهی‌هایش را به صندوق‌ها از طریق اوراق

بدیل پیشنهادی مدیریت سرمایه‌گذاری شرکت‌های صندوق‌ها، بازگشت آن‌ها به بخش سالم بازار سرمایه و اوراق، و درآمد ثابت است. بازگشت به بخش سالم نظام بانکی و قبول نرخ‌های نازل هم بسیار مهم است

پرداخت کند. اگر به همین نظام موجود بدون اعمال اصلاحات دل خوش کنیم و فرض را بر این بگیریم که دولت بدهی‌هایش را پرداخت کند، دیری نخواهد گذشت که مطالبات دولت را هم هزینه کرده‌ایم اما تحولی صورت نگرفته است. اتفاقاً در بسیاری از صندوق‌های بازنشستگی، بهترین طلب، طلب از دولت است. همین که در پایان هر سال به بدهی‌های دولت سود تعلق می‌گیرد، بهترین امتیاز برای صندوق‌ها و دارایی آن‌ها است. اگر تمام این دارایی‌ها را به رقم سودآور تبدیل کرده بودیم از بسیاری از بازی‌های دیگر اقتصادی سود بیشتری به دست می‌آوردیم. مشکل این است که چون صندوق‌ها نیاز دارند تعهدات خود را عملی سازند بنابراین در پی این هستند که مطالبات را از دولت‌ها پس گرفته و هر چه سریع‌تر به مردم پرداخت کنند. اینکه تصور کنیم چون دولت بدهی‌های خود را پرداخت نکرده اوضاع صندوق‌ها مساعد نیست، واقعیت کاملی را بیان نمی‌کند. برنامه اصلاحی پیشنهادی من بدین شرح است: تعیین تکلیف میزان مطالبات از دولت و همزمان انجام اصلاحات در تعهدات جدید این نهاد نسبت به صندوق‌های بازنشستگی، تسویه حساب با دولت از طریق دریافت اوراق بدهی مقید به سرسید و نرخ سود معین، استقرار مقام ناظر برای همه اشکال صندوق‌های بازنشستگی به استثنای طرح بازنشستگی مبتنی بر بیمه‌هایی که بیمه مرکزی مسئول آنهاست، استقرار نظام ضمانت یا بیمه صندوق‌های بازنشستگی غیردولتی مکمل و حل‌وفصل مشکلات صندوق‌های ورشکسته بدون استفاده از منابع بودجه‌ای، استقرار صندوق بازنشستگی حداقل دولتی با تجمیع صندوق‌های متعدد موجود و با سیاست سرمایه‌گذاری محافظه کارانه و خروج کامل دولت از مدیریت صندوق‌های بازنشستگی و مدیریت هر و جوهی که به کارکنان و اشتغال آن‌ها مربوط است.

به گمان من بدیل پیشنهادی مدیریت سرمایه‌گذاری شرکت‌های صندوق‌ها، بازگشت آن‌ها به بخش سالم بازار سرمایه و اوراق و درآمد ثابت است. بازگشت به بخش سالم نظام بانکی و قبول نرخ‌های نازل هم بسیار مهم است. صندوق‌ها نباید در بانک‌هایی وارد شوند که خطرناکند. طبیعی است این گونه بانک‌ها می‌توانند پول صندوق‌ها را تصاحب کنند. به طور معمول در رقم‌های پایین به دلیل مقتضیاتی از جنس اقتصاد سیاسی، پرداخت‌ها صورت می‌گیرد اما در رقم‌های کلان که عموماً متعلق به صندوق‌ها است، در صورت ورشکستگی بانک، پرداختی صورت نخواهد گرفت. در شرایط فعلی که بازار سرمایه کوچک است و صندوق‌ها هم دارایی‌های زیادی از جنس ساختمان دارند، توصیه می‌شود چنانچه امکان فروش ساختمان‌ها وجود ندارد، صندوق‌ها به اجاره‌داری گسترده روی آورند. این روش در بسیاری از کشورها مرسوم است و طبیعتاً در ایران هم قابلیت اجرایی شدن دارد. در حال حاضر به لحاظ محدودیت بازار سرمایه، محدود کردن شرکت‌داری به حوزه‌هایی که صندوق‌ها در آن مزیت نسبی دارند، بهترین راهبر است.



# غفلت تاریخی اقتصاد ایران

چرا به بنگاه‌های تولید و فناوری کم توجه هستیم؟

سعید نایب



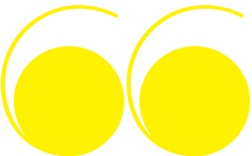
در دنیای واقعی، سازمان بنگاه‌ها تحت تأثیر ناطمینانی‌ها و ریسک‌هایی است که هر بنگاه با آن مواجه می‌باشد. از این‌رو در جوامع مختلف این ریسک‌ها و ناطمینانی متفاوت بوده و سازمان‌هایی متفاوت شکل گرفته و مهارت‌های متناسب با آن شکل خواهند داد. در جوامعی که منابع یک جامعه از جمله قدرت خرید مردم در بازارهای متفاوت بر اساس شایستگی‌ها و خلاقیت‌ها باشد، آنگاه بنگاه‌ها ناگزیرند سازمانی شکل دهند که با ارتقای فناوری کیفیت‌های بالاتری را به بازار عرضه کنند. در جوامعی که منابع جامعه بر اساس الگوی رانت توزیع می‌شود، بنگاه‌ها می‌بایست مهارت بالایی در کسب رانت داشته و در این راستا سازمانی با مهارتی این چنین ایجاد می‌گردد. یک خودروساز در کشور توسعه یافته ناگزیر از ارائه کیفیت مطلوب کالاست و کیفیت اوست که تعیین کننده قیمت محصولاتش خواهد بود. اما یک خودروساز داخلی صرف‌نظر از کیفیت در چارچوب فضای رانتی و در قالب الگوی چانه‌زنی تعیین کننده قیمت خواهد بود. بدیهی است در چنین شرایطی ضرورتی به ارتقای فناوری و افزایش توان تولید وجود نداشته و جامعه با کاهش رفاه ناشی از خودروهای با کیفیت پایین، آلودگی هوا، آمار بالای تصادف و عدم برخورداری از افزایش درآمد ناشی از بازارهای خارجی مواجه خواهد شد.

نهاد دولت به دلیل تنوع تأثیرگذاری بر عملکرد اقتصادی از مهم‌ترین نهادهای ماتریس نهادی است. نهاد دولت طیف وسیعی از قواعد بازی از قواعد قیمت‌گذاری متغیرهای کلیدی اقتصاد شامل نرخ بهره، دستمزد، نرخ ارز و قیمت حامل‌های انرژی تا نهاد قضایی را شامل می‌گردد. مروری بر ساختار هزینه‌ای بنگاه‌ها در اقتصاد ایران به خوبی حوزه تأثیرگذاری قیمت‌گذاری متغیرهای کلیدی اقتصاد را بر عملکرد بنگاه‌ها، افزایش قیمت تمام شده و کاهش توان رقابت آن را نشان می‌دهد. در حالی که برای بنگاه‌های تولیدی نرخ دسترسی به تسهیلات مالی کمتر از ۲۵ درصد نیست، هرگونه سرمایه‌گذاری در حوزه فناوری غیرمنطقی خواهد بود. در حال حاضر تعداد بنگاه‌هایی که نزدیک به ۳۰ درصد فروش خود را صرف هزینه‌های مالی می‌کنند کم نیستند. تغییرات نرخ ارز و عدم قابلیت پیش‌بینی هرگونه برنامه‌ریزی برای بنگاه‌ها را با سختی و دشواری مواجه کرده، علاوه بر این با توجه به میزان وابستگی خط تولید به مواد و قطعات وارداتی، سرمایه در گردش آنها را با مشکل مواجه نموده است. تغییرات قیمت حامل‌های انرژی موجب افزایش هزینه‌های انرژی بنگاه‌ها شده و نتیجه آن افزایش قیمت تمام شده آنها می‌شود. به دلیل افزایش قیمت‌های ناشی از تورم همه ساله بنگاه‌ها باید هزینه‌های دستمزد خود را حداقل به اندازه تورم افزایش دهند و این فشار هزینه‌ای بنگاه‌ها را بیشتر می‌کند. از منظر تمام موارد فوق، مقایسه بین یک بنگاه در اقتصاد ایران با

یک اقتصاد توسعه یافته گویای تنگناهای مدیران ایرانی است که با فرض فهم موضوع فناوری مجالی برای پرداختن به این موضوع را نداشته و همواره در روزمرگی حل بحران‌های بنگاه خود هستند. از دیگر حوزه‌های مربوط به قواعد بازی دولت، حوزه طراحی رقابت در سطح هر فعالیت و صنعت است. منابع در هر اقتصادی محدود بوده و سرمایه‌گذاری در یک فعالیت خاص موجب عدم دسترسی بخش‌های دیگر بدان شده و این زمینه هم‌منجر به تخصیص مناسب در سطح اقتصاد ملی می‌گردد. در این زمینه تجربه کشورهای صنعتی نیز نشان می‌دهد که علائم بازار در این زمینه کارآمد نیست و این امر نیازمند یک طراحی بیرون از بازار است. با توجه به دوره ساخت طرح‌های اقتصادی، تصمیم‌گیر آن ناگزیر با داده‌های امروزی مبادرت به پیش‌بینی بازار آینده کرده و از آنجا که غالب سرمایه‌گذاران فاقد اطلاعات لازم بوده و در فضای احساسی رونق صنعت تصمیم‌گیری می‌کنند، این امر موجب آن خواهد شد که اقتصاد با یک سرمایه‌گذاری بیش از حد مواجه شده و در آینده با بحران‌های رکودی و جنگ قیمت در صنعت مواجه باشند. مثال صنعت سیمان در شرایط رکودی فعلی گویای این امر است. در حالی که ظرفیت‌های سرمایه‌گذاری شده و در حال سرمایه‌گذاری حدود ۸۰ میلیون تن است، در سال ۱۳۹۴ میزان تقاضا برای این صنعت کمتر از ۵۰ میلیون تن بوده است. داشتن یک استراتژی مشخص در هر صنعت با رویکردی انتخابی، حتی در سطح انتخاب فناوری و انتقال آن از مهم‌ترین قواعد بازی دولت در اقتصادها به ویژه اقتصادی دیرتر صنعتی شده بوده که از آن تحت عنوان سیاست‌های صنعتی و سیاست‌های رقابتی یاد می‌شود. نکته مهم آنکه حتی در شرایط رکود، دولت‌ها نقش فعالی در زمینه تنظیم رقابت بر عهده می‌گیرند تا شرایط رکودی موجب نابودی صنایع و از بین رفتن سرمایه‌های ملی نگردد. این موضوع که تحت عنوان کارتل کساد از آن یاد می‌گردد با مداخله و ضمانت اجرایی دولت بنگاه‌ها را مجبور به آن دسته از رفتارهایی می‌کند تا زمینه جنگ قیمت و نابودی صنایع فراهم نشود. این موضوعی است که متأسفانه مجموعه سیاستگذاری صنعتی در ایران برای خودوظیفه‌ای قائل نیست. باز هم به عنوان مثال از شرایط صنعت سیمان، در حالی که رقابت تمام شده بنگاه‌های این صنعت در سال ۱۳۹۴ حدود ۲۵ درصد افزایش یافته بود، به دلایل ناشی از قیمت مخرب، قیمت سیمان حدود ۲۰ تا ۲۵ درصد در بازارهای مختلف کاهش یافت و در این زمینه سیاستگذاران حوزه صنعت، ضمن آنکه هیچ برنامه مشخصی نداشتند، بخش دیگری از سیاستگذاران اقتصاد ایران سرخوش از کنترل تورم و کاهش قیمت‌ها بوده‌اند. یکی دیگر از قواعد بازی در حوزه نهاد دولت، نهاد قضایی است که کیفیت این نهاد موجب تصمیم‌گیری‌های مهم در سطح بنگاه می‌شود. در شرایطی که نهاد قضایی بر خود مناسبی با قاچاق

کالاها نمی‌کند، در حالی که فرایند دادرسی یک چک برگشتی یا عدم تعهد یک طرف قرارداد به مسئولیت‌هایش طولانی بوده یا آنکه بی‌طرفانه نباشد، آنجا که نظام قضایی از حقوق مالکیت یک بنگاه همچون برند و... در دست‌درازی گروه‌های قدرت حمایت نکند، آنگاه بنگاه در چنین فضای نهادی نوع خاصی از انتخاب‌ها را خواهد داشت. با توجه به ناطمینانی‌های ناشی از ضعف نظام قضایی، بنگاه‌ها مهارت پذیرش ریسک را از دست داده و این مهارتی است که برای ارتقای فناوری بسیار ضرورت دارد. در اینجا نیز مقایسه بین بنگاه‌ها در یک اقتصاد توسعه یافته با اقتصاد در حال توسعه گویای تنگناهای اصلی ارتقای فناوری و توان تولید در اقتصاد ایران است. شاید مهم‌ترین نهاد تأثیرگذار بر عملکرد بنگاه‌ها، نهاد سازهای ذهنی یا عقلانیت یا فرهنگ است. در بحران آسیای جنوب شرقی، بسیاری از کارکنان شرکت‌های کرمای داوطلبانه با کاهش درآمدهای خود تا حد ۳۵ درصد موافقت نمودند، اما در بسیاری از بنگاه‌های اقتصاد ایران که در شرایط بسیار سخت رکودی قرار دارند، کارکنان بنگاه‌ها حتی با تغییر منوی غذایی با قیمت‌های پایین‌تر مخالفت می‌کنند. نتیجه آن این است که هزینه‌های پرسنلی در شرکت‌های تولیدی ایرانی به هزینه‌های ثابت تبدیل گشته و در شرایط کاهش شدید تولید و قیمت‌های این هزینه‌ها کاهش نیافته است. عقلانیت مبتنی بر سواری مجانی در سطح بنگاه‌ها و عدم تعلق خاطر به بنگاه موجب کاهش ساعات کار مفید، کاهش بهره‌وری و تراکم بیش از حد نیروی انسانی در بنگاه‌ها گردیده که این امر موجب افزایش هزینه‌ها و قیمت تمام شده بنگاه‌ها شده است.

اینکه چگونه می‌توان زمینه تغییرات نهادی به جهت ارتقای فناوری و افزایش توان رقابت‌پذیری و توان تولید را به وجود آورد نیازمند بحث جداگانه‌ای است، اما مهم‌ترین بخش این داستان در گام اول، متمرکز نمودن سیاستگذاران و اندیشمندان بر موضوع بنگاه و الزامات آن است. متأسفانه در شرایط فعلی چنین نقشه ذهنی واحدی وجود ندارد. این امر را در نوع استراتژی انتخابی به فناوری در سطح اقتصاد ملی می‌توان دید. در دنیای امروز سه نوع استراتژی در حوزه فناوری می‌توان مشاهده کرد. استراتژی اول اصطلاحاً استراتژی راکت تنیس است. در اینجا ایده آن است برای آنکه تنیس باز خوبی باشیم کافی است راکت تنیس خوبی داشته باشیم و برای داشتن فناوری کافی است ماشین آلات پیشرفته داشته باشیم. این رویکردی سخت‌افزارانه بوده و در برخی کشورها و در مقطعی در کشور ایران مورد استفاده قرار گرفته و هنوز ذهنیت غالب مدیران صنعتی در ایران است. استراتژی دوم آبیاری ریشه‌های درخت نامیده می‌شود. در این استراتژی فناوری میوه درخت علم بوده و برای داشتن فناوری کافی است میوه درخت علم خوب تغذیه و آبیاری گردد. در این استراتژی تمرکز بر دانشگاه است.



مروری بر ساختار هزینه‌ای بنگاه‌ها در اقتصاد ایران به خوبی حوزه تأثیرگذاری قیمت‌گذاری متغیرهای کلیدی اقتصاد را بر عملکرد بنگاه‌ها، افزایش قیمت تمام شده و کاهش توان رقابت آن را نشان می‌دهد

این استراتژی در آن دسته از کشورهایی کاربرد دارد که در حوزه نوآوری از فناوری تمرکز دارند. این کشورها که همان کشورهای توسعه یافته همچون آمریکا و انگلیس هستند، برای تحقق این امر مبادرت به ارتقای دانشگاه‌ها می‌کنند و درست به همین دلیل در فهرست برترین دانشگاه‌ها، این کشورها وجود دارند. استراتژی سوم استراتژی مبتنی بر یادگیری است. در این استراتژی که مربوط به کشورهای دیرتر صنعتی شده و یا در حال توسعه می‌باشند و با توجه به آنکه فرایند یادگیری راحت‌تر از نوآوری است، بر حوزه یادگیری تأکید داشته و در این رویکرد تمرکز بر بنگاه است. زیرا برای ارتقای فناوری از طریق یادگیری می‌بایست بنگاه‌های یادگیرنده وجود داشته باشد. نکته اصلی آن است که در ایران با وجود آنکه در زمره کشورهای در حال توسعه بوده و می‌بایست تمرکز بر یادگیری باشد، استراتژی انتخابی آبیاری ریشه‌های درخت بوده و از این‌رو متولی فناوری در ایران وزارت علوم، تحقیقات و فناوری است. نکته غم‌انگیز آن است در حالی که ما توان رقابت با بنگاه‌های خارجی در حوزه‌های همچون پوشاک، کیف، کفش، صنایع غذایی، لوازم خانگی و... را نداریم، تمرکز خود را در مقالات علمی، رشد دانشگاه‌ها، سلول‌های بنیادی و... گذاشته و در این زمینه نیز موفق بوده‌ایم. اما مسأله این است که اولویت‌های اصلی اقتصاد ایران که زمینه‌ساز ارتقای رفاه، ایجاد اشتغال و رشد اقتصادی را فراهم می‌کند در این بخش‌ها نیست و از همه مهم‌تر آنکه این استراتژی موجب آن شده ما از مهارت‌های سازمانی بر ارتقای بنگاه غافل باشیم، این غفلت از درک مسأله اصلی بوده و انتخاب سیاست‌های درست در این حوزه خود داستان دیگری است.

اما غم‌انگیزتر از آن غفلت کنون‌های علوم انسانی از جمله اقتصاد در توجه به بنگاه و ملاحظات پیرامونی آن است. جریان اصلی اقتصاد آن چیزی که در دانشکده‌های اقتصاد بدان پرداخته می‌شود به دلیل ملاحظات روش‌شناختی، برنامه پژوهشی پیرامون بنگاه در دستور کار ندارد و در این زمینه صاحب‌نظران اقتصادی نیز در کی مطابق با واقعی از مسائل حوزه بنگاه ندارند. آسیب‌شناسی پیرامون این غفلت نیز نیازمند بحث جداگانه‌ای است. نکته حائز اهمیت آنکه مهم‌ترین دغدغه اقتصاد ایران ایجاد اشتغال بوده و هر قدر در این زمینه ناتوان باشیم رفاه نیز کاسته خواهد شد. بی‌شک پایداری شغل در پایداری بنگاه معنای یابد و بنا به نکاتی که از آن سخن به میان رفت، این امر فراتر از تسهیلات پرداختی به بنگاه‌ها می‌باشد. بر این اساس هر نوع برون‌رفت از مشکلات اقتصاد ایران معطوف به توجه به توان تولید بوده و لازمه آن توجه به فناوری و تمرکز آن بر بنگاه است، نه به نهادهای صرفاً مالی.



کارگران صنعت زیر فشار  
صنعت سیمان در شرایط فعلی مثال خوبی برای رکود است. در حالی که ظرفیت‌های سرمایه‌گذاری شده و در حال سرمایه‌گذاری حدود ۸۰ میلیون تن است، در سال ۱۳۹۴ میزان تقاضا برای این صنعت کمتر از ۵۰ میلیون تن بوده است

# مالیه‌گرایی و انحصارها در اقتصاد ایران

چگونه سرمایه‌داری مالی بر سرمایه‌داری صنعتی در ایران غلبه کرد

علیرضا خیراللهی

دکترای رفاه از دانشگاه علامه طباطبائی

در میانه دهه نود شمسی ظهور انواع و اقسام مؤسسات مالی و اعتباری در صور و اشکال گوناگون به پدیده‌ای فراگیر و عام در نظام اقتصادی ایران تبدیل شد. مؤسسات مالی که تا قبل از دهه هشتاد تنها به بانک‌های دولتی و چند مؤسسه مالی و اعتباری مربوط به بنیادها و نهادهای حاکمیتی شکل گرفته در دهه شصت، محدود بودند، حالا به طیف وسیعی از بانک‌های خصوصی، مؤسسات مالی و اعتباری دارای مجوز و انواع مؤسسات «پونزی» فاقد مجوز – که عموماً با آنها بر خوردی قاطع صورت نمی‌گیرد– گسترش یافته‌اند. در سال‌هایی که اقتصاد ایران به دلایل و علل مشخصی نظیر تحریم‌ها و کاهش بهای نفت خام در بازارهای جهانی به صورتی مداوم در حال کوچک شدن بوده است، مؤسسات مالی و اعتباری اما گسترشی بی‌سابقه و خارج از کنترل داشته‌اند و حتی ورشکستگی و بی‌اعتبار بودن این مؤسسات نیز باعث اعمال سیاست‌هایی برای محدود کردن فعالیت آنها نشده است. این ظهور و همه‌گیری اما تنها رویه و سطح ماجراست، هنوز مباحثه‌ای جدی در مورد این که علت اصلی این مالیه‌گرایی افسار گسیخته چیست، نه در سطح سیاسی و نه در سطح افکار عمومی انجام نشده و در این شرایط به بحث گذاشتن موضوع فوق دشواری‌های فراوانی خصوصاً به لحاظ کمبود منابع قابل اتکا، دارد. در ادامه سعی می‌کنیم موضوع را به صورت تاریخی و حتی الامکان در دو وجه جهانی و ملی مورد بررسی قرار دهیم.

به عکس نعمانی و بهداد که در مورد سیستم اقتصادی حاکم بر ایران در دوره پس از انقلاب قائل به نوعی گسست یا یک «درون‌تایی ساختاری» (به معنای در هم‌پیچ خوردگی منطق سرمایه بدون فراروی از آن) هستند، معتمدنژاد معتقد است که باید دوران پس از اصلاحات ارضی در دهه چهل تا پایان جنگ هشت‌ساله با عراق را یک مرحله واحد از تکامل سرمایه‌داری در ایران دانست که البته اطلاق سرمایه‌داری دولتی به آن کار درستی نیست، او برای این مرحله از لفظ «سرمایه‌داری حکومتی» استفاده می‌کند. سرمایه‌داران در زمان پهلوی دوم به لحاظ اقتصادی، سیاسی و ایدئولوژیک شدیداً وابسته به رژیم بوده و اساساً پروژه سرمایه‌دارانه کردن مناسبات تولیدی در این دوره به صورت برنامه‌ریزی از بالا صورت گرفته است؛ همین منطق البته با شکلی متفاوت در ۱۰ سال ابتدایی پس از انقلاب نیز تداوم یافته است. اگر موج اول ایجاد صنایع بزرگ تولیدی و مهاجرت از روستا به شهر –و شکل‌گیری طبقه مدرن کارگر در ایران– را به دوران انقلاب سفید شاه منتسب کنیم، موج دوم این روند را باید در سال‌های جنگ جست‌وجو کرد که به صنایع تولیدی جدیدتری –و متناسب با نیاز آن، طبقه فرودست شهری گسترده‌تری– شکل داده و زمینه را برای مرحله دوم سرمایه‌داری در ایران مهیا نموده است.

عمل را در اقتصاد ایران به صورت کامل در دست گرفته بودند، منطق تداوم انباشت سرمایه، ضرورت ایجاد مؤسسات مالی و اعتباری و بانک‌های خصوصی جدید را به منظور انباشت گسترده‌تر برای اشرافیت اقتصادی نوظهور ایجاد نمود. همزمان پروژه خصوصی‌سازی نیز با قوت پیگیری شد و اوج خود را با روی کار آمدن دولت‌های نهم و دهم تجربه کرد. این مهم باعث تقویت شدن شرکت‌ها و هلدینگ‌های ظاهر خصوصی اما با طناً شبه‌دولتی شد. دولت سهام شرک‌های خود را واگذار می‌کرد تا بدهی‌های خود را پرداخت کند. اگر در دهه هفتاد بخش خصوصی دولت‌ساخته، وابسته به دولت بود، حالا دولت خود وابسته به این بخش خصوصی شده و بین این دو یک بده بستان کاملاً پایاپای شکل گرفته بود. به همین خاطر هم، دولت و بانک مرکزی نمی‌توانستند روی فعالیت‌های مالی مؤسسات اعتباری عمیقاً وابسته به این بخش اصطلاحاً خصوصی (بخش انحصاری) نظارت داشته و بر آن اعمال قدرت کند. معتمدنژاد شرایط این دوران از اقتصاد ایران را با شرایط اقتصاد آلمان در دوران مابین دو جنگ (که خصیصه آن هرج و مرج مالی، رشد قارچ گونه بانک‌ها و سقوط ارزش پول ملی است) قابل قیاس می‌داند و با این توضیحات مرحله سوم تکمل سرمایه‌داری در ایران را از آغاز دهه هشتاد تا کنون سرمایه‌داری انحصارها یا سرمایه‌داری سازمان‌یافته نام‌گذاری کرده است. از نگاه معتمدنژاد، در امتداد تحولات مربوط به سرمایه‌داری حکومتی پهلوی اول و ۱۰ سال ابتدایی انقلاب، حالا یک سرمایه‌داری سازمان‌یافته متشکل از دولت، شرکت‌ها و هلدینگ‌های ریز و درشت که هر کدام رابطه، نسبت و بده بستان مشخصی با دولت دارند، نظام سرمایه‌داری حاکم بر اقتصاد ایران را شکل می‌دهند. این شرکت‌ها و هلدینگ‌ها که در ابتدا تنها به انباشت سرمایه صنعتی علاقه‌مند بودند در دهه‌های اخیر دامنه فعالیت خود را به بازارهای مالی و تجاری و انجام انواع فعالیت‌های سوداگرانه گسترش داده‌اند تا حداکثر انباشت ممکن را برای خود میسر کنند. به همین خاطر هم، بسته به میزان سرمایه و نوع رابطه با دولت و حکومت هر کدام از شرکت‌های بزرگی که حالا سهام چند شرکت و مؤسسه دیگر را در اختیار دارد، به نفع خود می‌پیند که یک بانک خصوصی یا لااقل یک مؤسسه مالی و اعتباری برای تأمین اعتبارات مورد نیاز ز بر مجموعه‌های اش داشته باشد. به این ترتیب فضای اقتصاد کشور مملو می‌شود از مؤسسات مالی که در شرایط تورمی و با وجود رکود می‌توانند از طریق تجارت پول بر سرمایه صاحبان خود افزوده و تداوم انباشت را برای آنها تضمین کنند. اما این خود باعث بروز هرج و مرج مالی گسترده‌ای می‌شود که نهایتاً نظام اقتصادی را متزلزل و شکننده خواهد کرد.

این ایده دچار اشکالاتی است که نمی‌توان به هیچ‌وجه آنها را دست کم گرفت. اولاً در مورد دهه شصت و تداوم دهه‌های چهل و پنجاه بودن مناسبات سرمایه‌دارانه این دهه، معتمدنژاد اگر اشتباه نکرده باشد، مطمئناً اغراق کرده است. آمارها و شاخص‌های مرتبط با وضعیت

انباشت سرمایه در این دهه بیشتر حق را به نعمانی و بهداد می‌دهند. ثانیاً ایده معتمدنژاد ایده‌ای خطی و تک‌وجهی است و هیچ تلاشی برای توضیح تحولات سیاسی درون حاکمیت، نظیر روی کار آمدن دولت‌های نهم و دهم نمی‌کند. در دوران مورد بحث، ما با یک پدیده تازه سیاسی مواجه‌ایم: دولتی با شعار ضدانحصار گرایی، مقابله با فساد، عدالت اجتماعی، اجتماعی کردن منافع حاصل از فروش نفت و غیره روی کار می‌آید اما در میدان عمل باعث شکل‌گیری شدیدترین انحصارات اقتصادی می‌شود، بالاترین میزان تاریخی خصوصی‌سازی در اقتصاد ایران را به نام خود ثبت می‌کند و با تعمیق شکاف طبقاتی و بی‌نظمی شدید مالی، اقتصاد ایران را تا سرحد فروپاشی پیش می‌برد. معتمدنژاد در این زمینه تنها به گفتن این که انحصارهای اقتصادی شکل گرفته در دهه‌های چهل تا هفتاد باعث شده که در دهه‌های هشتاد و نود دولت‌ها مجبور به تن دادن به مقتضیات این انحصارها باشند، رفتارهای دولت‌های نهم و دهم را به گونه‌ای نه‌چندان قانع کننده توجیه می‌کند. این در حالی است که به نظر برخی تحلیلگران ظهور دولت‌های یادشده را تنها در پرتو مخاصمات درون این انحصارها می‌توان توضیح داد. به این معنا که از سال ۱۳۸۴ به بعد فراکسیونی از مطرودان اقتصادی و سیاسی درون حاکمیت که از منافع حاصل از ایجاد انحصارهای اقتصادی در دهه‌های شصت و هفتاد چیزی عایدشان نشده بود در رقابت سیاسی با نمایندگان انحصارهای سنتی به پیروزی رسیده و سعی کردند در ۸ سالی که قدرت را به دست دارند مناسبات انحصارهای اقتصادی را با تکیه بر همان سیاست‌های سنتی (نظیر خصوصی‌سازی و البته مالیه‌گرایی) به نفع خود تغییر دهند. آنها در این زمینه سعی کردند با تشدید روندهایی نظیر خصوصی‌سازی به نوعی جبران مافات کنند.

مورد سوم هم نادیده گرفتن منطق انباشت سرمایه در سطح جهانی است؛ مالیه‌گرایی به عنوان یکی از وجه‌میزه‌های اصلی ایدئولوژی نئولیبرال (بلیث، ۲۰۰۲) که در چند دهه گذشته بر اقتصاد جهانی مستولی بوده، با دو دهه تأخیر راه خود را در اقتصاد ایران نیز پیدا کرده و این مهم (یعنی سوداگری مالی و ظهور قارچ گونه مؤسسات مالی و اعتباری در ایران) را نمی‌توان بدون تحلیل گرایش سرمایه جهانی به مالیه‌گرایی، در نظر گرفت. در حال حاضر کمتر نقطه‌ای از جهان وجود دارد که سرمایه‌داری با گرایش به جهانی شدن یا جهانی‌سازی نئولیبرال خود، بر آن تأثیری نگذاشته باشد. ایران نیز با توجه به نقش مهمی که در منطقه استراتژیک خاورمیانه و همچنین به خاطر نقش تعیین‌کننده در تولید و قیمت‌گذاری نفت خام دارد، هیچ‌گاه نمی‌تواند از تأثیرات جهانی سرمایه‌داری بر کنار باقی بماند. با وجود سه انتقاد فوق اما باید اذعان داشت که ایده معتمدنژاد برای توضیح روند سرمایه‌داری در ۵ دهه اخیر، ایده نسبتاً قابل قبولی است و برای توضیح علت مالیه‌گرایی حاکم بر مناسبات اقتصادی کشور، ایده‌ای کارآمد به حساب می‌آید.

در سال‌هایی که اقتصاد ایران به دلایل و علل مشخصی نظیر تحریم‌ها و کاهش بهای نفت خام در بازارهای جهانی به صورتی مداوم در حال کوچک شدن بود، مؤسسات مالی و اعتباری اما گسترشی بی‌سابقه و خارج از کنترل داشته‌اند

۱۱

منابع

- مالجو، محمد (۱۳۸۶). اقتصاد سیاسی ظهور دولت نهم، مجله گفتگو، شماره ۴۹
- مالجو، محمد (۱۳۸۸). اقتصاد سیاسی مناقشه بیست و دوم خرداد، مجله گفتگو، شماره ۵۴
- معتمدنژاد، رامین (۱۳۹۰). انحصارها بر اقتصاد ایران چیره شده‌اند: اقتصاد سیاسی سرمایه‌داری ایران، لموند دیپلماتیک، ترجمه: وب‌سایت دوستان لموند دیپلماتیک، تاریخ انتشار: ۱۳۸۰/۱۲/۱۳ (۲۷ فوریه ۲۰۱۲)
- نعمانی، فرهاد؛ بهداد، سهراب (۱۳۸۶). طبقه و کار در ایران: ترجمه: محمود منحد، تهران: انتشارات آگه ۱۳۸۶
- نعمانی، فرهاد؛ بهداد، سهراب (۱۳۸۹). سی سال جابه جایی طبقاتی در ایران، مجله گفتگو، شماره ۵۵
- Blyth, M. (2002). 'Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century', Cambridge University Press, Cambridge.



قلمرو رفاه

میزگرد

میزگردی با حضور احمد میدری  
و بایزید مردوخی

در باره رکود اقتصادی  
و راه های خروج از آن

# به دولت رفاه برگردیم

در میزگردی با شرکت دکتر احمد میدری، معاون رفاه وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی و استاد اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی و دکتر بایزید مردوخی، مشاور وزیر تعاون، کار و رفاه اجتماعی به زمینه های پیدایش بخش مالی و نقش آن در ایجاد بحران و رکود تورمی فعلی در کشور پرداختیم. میدری و مردوخی هر دو معتقدند نه تنها با تغییر سیاستگذاری اقتصادی فعلی (در جهت راهبردهای اقتصاد

مقاومتی) و چرخش آن به سمت سیاست های رفاهی می توان از فربه شدن بخش مالی کاست و به گسترش بخش صنعتی و تولیدی کمک کرد بلکه تنها راه خروج از بحران فعلی اقتصاد ایران، توجه به رویکرد اقتصاد رفاهی مبتنی بر حمایت از صنعت است. در ادامه این گفت و گو را می خوانید.

## مردوخی: پیش از انقلاب عمده تلاش‌های دولت برای امور زیربنایی بود اما قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران به طور مشخص جهت‌گیری رفاهی دارد. این چیزی نیست که کسی بتواند منکر آن شود

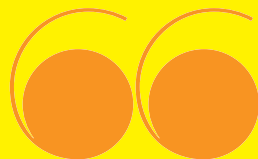
|                                    |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>متین غفاریان<br/>سینا چگینی</p> | <p>آقای مردوخی، در ابتدا اگر ممکن است بگویید ریشه و ایده نهفته در پس‌گسترش مالیه و سرمایه مالی در کشورهای مختلف چه چیز بوده است؟ و گسترش بخش مالی در ایران، چه تأثیری روی رویکرد رفاهی در سال‌های اخیر گذاشته است؟</p> <p><b>مردوخی:</b> اقتصاد وقتی به بازار واگذار شود باعث انباشت مالی و سرمایه‌ای در بخش‌هایی از اقتصاد کشور خواهد شد. تمرکز منابع بدون تردید قدرت هم به دنبال دارد. همان چیزی که اقتصاددانان به آن تسخیر دولت (State capture) می‌گویند. این یک واقعیت در دنیای سرمایه‌داری است و هیچکس منکر آن نیست. این تسخیر به تدریج قدرت پیدا می‌کند و سیاست‌های مالی دولت را به سمت خود گرایش می‌دهد. برخی نظام‌ها هوشمند هستند و پیش از آنکه فاجعه ایجاد شود اصلاحاتی را صورت می‌دهند. برخی نظام‌ها که از ریشه اعتقاد به دولت ندارند، این ماجرای تسخیر دولت آنقدر استمرار پیدا می‌کند تا فاجعه به‌بار می‌آورد. اقتصاد ایران بخش مهمی از منابعش از خارج یعنی بخش نفت وارد می‌شود. این منابع ناشی از کار بخش‌های اقتصادی نیست. این پول نفت از طریق دولت وارد و توزیع می‌شود. این توزیع در ۱۰ سال گذشته به تشکیل سرمایه مولد و ایجاد اشتغال منجر نشد.</p> <p>کانال‌های تزریق ارز نفتی و ورود آن به مؤسسات مالی چه بود؟ مردوخی: واردات. دروازه اصلی شکل‌گیری این بازار مالی واردات بود. این گرایش‌های آزادسازی به دلایل رفاهی نیز استناد می‌کردند مثل اینکه مردم باید به کالا دسترسی داشته باشند و قیمت کالا نیز مناسب باشد.</p> <p>اما دلیل دیگر این مشکل چیزی دیگری است که من آن را نظام تدبیر ۱۰ سال گذشته می‌دانم. این نظام</p> | <p>تدبیر مجموعه‌ای از قوانین و مقررات، ساختار و صورت‌های اداری، نظام اجرایی و غیره است که خود آن با واردات شکل گرفته است. یعنی مبتنی بر روش‌های بسیار ساده‌ای است که برای ترویج واردات شکل گرفته است، نه برای رشد تولید داخلی. این دو دلیل یعنی واردات و نظام تدبیر نامناسب دلیل فربه شدن بخش مالی در اقتصاد ایران شد. بخش مسکن و مستغلات نیز از همین تمرکز مالی استفاده کرد. نمونه‌های این پدیده بسیار فراوانند.</p> <p>یعنی بخش مسکن حوزه اصلی سرمایه‌گذاری بخش مالی است؟</p> <p><b>مردوخی:</b> بله، البته عمدتاً از طریق بانک‌ها این کار را کردند. به ویژه بانک‌های خصوصی که با دادن بهره‌های بسیار بالا کاری کردند که منابع عمده مالی به سوی بخش مسکن سرازیر شود.</p> <p>در تمام این زنجیره از فروش نفت تا واردات و بانک‌ها و بخش مسکن، دولت حضور دارد. چطور می‌شود که در همه این زنجیره دولت حضور داشته باشد اما این پول از دولت وارد بخش خصوصی می‌شود؟ ما در دهه ۵۰ هم در آمد هنگفت نفتی را داریم اما در آن زمان این بخش مالی گسترده نمی‌شود. بنابراین چرا امروز بخش مالی گسترده شد؟</p> <p><b>مردوخی:</b> یک عامل اساسی این پدیده آن است که در ۱۰ سال گذشته بانک‌های خصوصی اجازه فعالیت یافتند، در حالی که پیش از آن وجود نداشتند. شما اگر ۳۰۰ میلیارد تومان پول داشتید می‌توانستید بانک خصوصی تأسیس کنید. این کار برای عده‌ای راه خیلی خوبی برای پول درآوردن بود. نه زحمت تولید را داشت و نه زحمت فروش.</p> <p><b>اما این انگیزه قبلاً هم وجود داشت. چه شد که این انگیزه توانست سیاست‌گذاری دولتی را جهت بدهد؟</b></p> <p><b>مردوخی:</b> حجم بزرگ منابع دلیل اصلی‌اش بود. اما این قسمت پولی و مالی قضیه است. اما دلیل اقتصادی واقعی‌اش همان مشکلات و موانع سرمایه‌گذاری است که همچنان به تشکیل سرمایه در بخش دولتی اجازه کار نمی‌دهد. شما برای اینکه یک کارخانه در استان‌های فقیر کشور تأسیس کنید هفت ماه طول می‌کشد تا مجوز آن صادر شود. این ساختار تغییر نمی‌کرده است. امروز هم که ما روی اقتصاد مقاومتی در حال تلاش هستیم که این ساختار را اصلاح کنیم هنوز نظام اداری و اجرایی ما به این نتیجه نرسیده است که مطابق با این اقتصاد، تسهیلاتی جهت بهبود سرمایه‌گذاری مولد صورت گیرد.</p> | <p>چه خطراتی از جانب انباشت سرمایه در بخش مالی اقتصاد کشور را تهدید می‌کند؟ و تأثیر این بخش مالی روی بخش‌های دیگر اقتصاد چیست؟</p> <p><b>مردوخی:</b> اکنون در سیستم بانکی ما تسهیلات چندانی به ویژه به بخش تولیدی داده نمی‌شود. این منابع مالی ظاهراً در یک جاهایی فریز شده است. آنهایی هم که وام گرفته‌اند، وام را پس نمی‌دهند. با وام ۲۰ الی ۳۰ درصد کسی سراغ تولید نخواهد رفت. میانگین سود تولید در سازمان همکاری اقتصادی و توسعه (OECD) ۶ درصد است. در کشور ما برای این که یک طرح بازدهی و سود داشته باشد، باید بالای ۲۵ درصد نرخ بازدهی یا سود داشته باشد. این مشکل بزرگی است. مشکل دیگر که به صورت بحران بروز کرده است، گسترش آسیب‌های اجتماعی است. ما مثل بسیاری از کشورهای همچون عراق، سوریه و پاکستان، مهاجرت به شدت بالا به خارج از کشور داشته‌ایم. در این وضعیت به نوعی می‌توان گفت تنها سیستم‌های تعاونی و خانوادگی ماست که جامعه را تاکنون نگه داشته است.</p> <p>آقای میدری، ظهور این مشکلات چگونه با بخش مالی ربط پیدا می‌کند؟ یعنی چگونه بخش مالی منابع را جذب کرده است و از سوی دیگر دولت توانایی نظارت بر این بخش‌های مالی ندارد. در نتیجه سرمایه‌گذاری در تولید و ایجاد اشتغال صورت نمی‌گیرد.</p> <p><b>میدری:</b> یکی از شاخص‌های گستردگی نظام بانکی نسبت وام‌دهی بانک‌ها به تولید ناخالص داخلی است. در ایران طبق آخرین آمار این نسبت زیر ۵۰ درصد است. شاخص دیگر گستردگی نظام مالی نسبت ارزش بازار سهام به تولید ناخالص داخلی است. در مورد ارزش بازار بورس نسبت به تولید ناخالص داخلی هم باید به خاطر داشت که یک زمانی این نسبت افزایش پیدا کرد و حتی از آلمان هم جلو افتاد اما امروز این وضعیت را نداریم. با این شاخص‌ها مشکلات نظام مالی و تأثیر آن بر اقتصاد ایران به طور کامل درک نمی‌شود. این دو شاخص نشان می‌دهند که نظام بانکی و بازار سهام ایران کوچک هستند. اما علاوه بر کوچکی مشکلات دیگری نیز دارند. به طور مثال طبق گزارشی که مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در سال ۸۹ منتشر کرد ۵۶ درصد وام‌های کشور در تهران داده می‌شود. این آمار، بیانگر سهم نابرابر توزیع انباشت سرمایه در ایران است. بنابراین نظام بانکی ایران عامل انتقال سرمایه و منابع انسانی به تهران است که مادر بسیاری از مشکلات کشور می‌باشد. مشکل دیگر کاهش قدرت دولت در تأثیرگذاری بر اقتصاد است. وقتی سهم وام‌های بانک‌ها را با</p> | <p>بودجه عمرانی دولت مقایسه می‌کنید، قدرت دولت مشخص می‌شود. این نسبت یعنی وام بانکی به بودجه عمرانی ۱۰ به یک می‌باشد. یعنی اگر قدرت تأثیرگذاری هیأت دولت در طرح‌های عمرانی حدود ۲۰ تا ۳۰ هزار میلیارد تومان است، سهم بانک‌ها چیزی حدود ۳۰۰ تا ۴۰۰ هزار میلیارد تومان است. بنابراین قدرت اجرایی هیأت دولت خیلی کمتر از هیأت مدیره بانک‌هاست.</p> <p>این نسبت از کی به وجود آمد؟ آیا این پدیده جدیدی نیست؟</p> <p><b>میدری:</b> بله، اینکه تأثیرگذاری دولت در سیاست‌های بانکی کاهش پیدا کند، مسئله جدیدی است؛ چون به هر حال دولت در سیستم بانکی مقررات‌زایی کرده است. ما دیگر وام‌های ترجیحی نداریم. دولت کم‌وبیش نرخ بهره را آزاد کرده است. بنابراین نسبت طرح‌های عمرانی دولت به تولید ناخالص داخلی کم شده است. حال آنکه وام‌های بخش خصوصی نسبت بالایی دارد. دولت در آن زمان چون بانک‌ها کم بودند و مقرراتی برای اعطای تسهیلات وجود داشت، اجازه تأسیس این بانک‌ها را داد. گزارش‌های بانک مرکزی نشان می‌داد که دولت تصویب می‌کرد به بخش صنعت ۳۰ درصد اعتبار دهد ولی عملاً این نسبت ۱۵ درصد بود. از طرف دیگر قرار بود به مستغلات اعتبار کمی بدهد، اما عملاً بیشتر می‌داد. یکی از مشکلاتی که در نظام بانکی کشور همیشه وجود داشته و اکنون تشدید شده، آن است که دولت با وضع مقررات نه تنها نمی‌تواند جهات انباشت سرمایه را تغییر دهد بلکه نمی‌تواند قانون را اجرا کند. یعنی اگر به بانک‌های خصوصی بگوییم نباید طلا بخرند یا در فلان بخش سرمایه‌گذاری کنند، اتفاقاً همان کار را می‌کنند. اهرم بانک مرکزی در کشور ما ضعیف شده است. حتی در کشورهایی که بانک‌های خصوصی بیشتری از ما دارند، باز هم بانک مرکزی قدرت بیشتری از مابقی بانک‌های خصوصی دارد. مثالی می‌زنم. در ضمانت‌نامه‌های بانکی در دولت قبل مشخص شد که دولت مانع‌افزایی ندارد که وقتی در یک شعبه‌ای ضمانت‌نامه‌ای صادر می‌شود، بانک مرکزی ببیند این ضمانت‌نامه مطابق با قوانین کشور است یا نه. بنابراین اقدامات خلاف قانون در بانک‌های خصوصی ایران زیاد انجام می‌شود.</p> <p>یکی از تحلیل‌ها برای شناخت دلیل گسترش بخش مالی در سال‌های اخیر این است که با افزایش خصوصی‌سازی‌ها، بانک‌های خصوصی تبدیل به حیات خلوت بخش خصوصی نوظهور در کشور شدند</p> |
|------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|



## میدری: ما قبل از دهه ۵۰ شمسی یک الگوی بانکداری مبتنی بر آلمان و فرانسه داشتیم که بر اساس آن بانک‌ها سرمدار توسعه صنعتی و تولیدی بودند اما از دهه ۵۰ به بعد از آنجا که ارتباط اقتصاددان و سیاستمداران ما با آمریکا زیاد شد ما قوانین آمریکایی را اقتباس کردیم

|  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|  | <p>بانک باید سه ریال سرمایه می‌آورد که بر اساس آن کنسر سیوم تشکیل و سرمایه‌گذاری انجام می‌شد. ما سه بانک صنعتی در ابتدای انقلاب داشتیم که پس از انقلاب یکی و ادغام شدند. یعنی سه بانک توسعه صنعتی و معدنی، بانک اعتبارات صنعتی و بانک سرمایه‌گذاری ایران تبدیل به یک بانک یعنی بانک توسعه صنعت و معدن شدند. این بانک هم احساس می‌کرد اگر از مردم سپرده دریافت نکند، از بقیه بانک‌ها عقب می‌افتد. بنابراین مجوز دریافت سپرده را گرفت و منابعی نیز که از دولت سابقاً می‌گرفت، دیگر داده نمی‌شد. سرانجام این بانک هم بانکی شد مثل بانک‌های دیگر. و صرفاً گرایشی صنعتی داشت. <b>میدری:</b> اساساً تز اصلی دکتر حسین عظیمی نیز این بود که توسعه صنعتی ایران یکی از دلایل اش وجود همین بانک‌های صنعتی بود که آقای مردوخ‌ی اشاره کردند. مثلاً کارخانه پلی اکریل اصفهان بر اساس همین ایده شکل گرفت. دولت ۸۰ درصد منابع مالی را داد و از بخش خصوصی خواست که ۲۰ درصد سرمایه را بیاورد. ولی دولت به بخش خصوصی گفت با این ۲۰ درصد باید تمام سهام من را بخری تا من ۴۹ درصد سهام داشته باشم. بنابراین بخش خصوصی که مدیر عامل پلی‌اکریل را انتخاب می‌کرد باید به توسعه و آینده بهتر این نگاه تولیدی فکر می‌کرد. بدین ترتیب منابع دولت و بخش خصوصی به سوی سرمایه‌گذاری صنعتی می‌رفت. این روند در زمان انقلاب به دلیل دولتی شدن متوقف شد. از دهه ۸۰ شمسی به بعد هم که اساساً مداخله بانک‌ها در صنعت منع شد و تحت عنوان مقررات‌زایی گفتند بگذاریم هر کس هر جا که تشخیص داد سرمایه‌گذاری کند. به همین خاطر است که به عقیده من، بخش اصلی مشکلاتی که ما داریم ناشی از این الگوست ما الگویی را از اقتصادی بازاری انتخاب کردیم که این الگو شکست خورده است. ما همیشه در اتخاذ سیاست‌های اقتصادی دچار یک تأخیر بیست ساله هستیم. برای مثال قانون اساسی ما زمانی بسته شد که جهان به این نتیجه رسیده بود که اقتصاد دولتی باید پایان یابد. اکنون نیز ما در زمانی به سراغ اقتصاد بازار رفته‌ایم که همگان در جهان و حتی پایه‌گذاران آن می‌گویند ما خطا کرده‌ایم و نباید نظام مالی و بازار آزاد را رها کرد بلکه باید تحت کنترل باشد. مضمون اکثر بیانیه‌های سازمان‌های جهانی نیز تأکید بر ضرورت همین کنترل نظام بانکی است. یعنی چون از دهه ۸۰ میلادی ما بخش مالی را رها کردیم، به این بحران دچار شدیم. حال ما زمانی به سوی اقتصاد بازار آمریکایی در حرکتیم که همه دنیا می‌گویند باید در این الگو تجدیدنظر اساسی صورت گیرد. به نظرم تا زمانی که این بازاندیشی صورت نگیرد، رکود و بحران فعلی راه خروجی نخواهد داشت.</p> | <p>این عده در ایران این است که بازار سهام باید جای بانک‌ها را بگیرد. این روزها آدم‌های خاصی در نشریات مختلف، در اتاق بازرگانی و در دولت مرتب این فرض را تبلیغ می‌کنند که بازار سهام ایران باید بزرگ شود. اما عده‌ای که به شکل تطبیقی روی نظام سرمایه‌داری کار کرده‌اند می‌دانند که این فرض متعلق به مراحل پایانی نظام سرمایه‌داری است. شما نمی‌توانید به کشوری که نظام حسابداری آن شفافیت چندانی ندارد، نظام قضایی اش نمی‌تواند حامی سرمایه‌گذاران واقعی و خرد باشد، این فرض را تحمیل کنید. شما نگاه کنید، ما بین ۱۸۰ کشوری که بانک جهانی به لحاظ معیار سهولت کسب و کار اندازه‌گیری کرده است، از نظر حمایت از سرمایه‌داران کوچک در بازار سهام در رتبه ۱۶۰ قرار داریم. بنابراین اگر پول‌ها به بازار سهام پمپاژ شود، سرمایه‌گذاران عمده، منافع سرمایه‌گذاران خرد و مردم عادی را نابود خواهند کرد. به همین دلیل است که از نظر من حرکت به سمت الگوی بانکداری آمریکایی خطای بزرگی است که در ایران صورت گرفته است. متأسفانه در ابتدای این دولت هم گفتند که بانک‌ها باید دست‌شان را از بنگاه‌داری تولیدی کوتاه کنند. این دقیقاً شعار سرمایه‌داری آمریکایی – انگلستانی است. یعنی اگر شما آلمانی، فرانسوی، یا ژاپنی فکر کنید، محال است به سمت این الگو بروید.</p> <p><b>آقای میدری شما تسلط این الگو را از بالا بیان کردید اما چه سلسله مراتب اجتماعی و اقتصادی از پایین حاکم شد، که پای چنین الگویی را به ایران باز کرد؟</b></p> <p><b>میدری:</b> به طور مشخص سرمایه‌داران و فعالان بخش مالی مشوق این حرکت بودند. یعنی کسانی که در بانک‌های خصوصی حضور دارند، می‌گویند اجازه ندهید سرمایه به سمت بخش تولیدی حرکت کند بلکه سرمایه را به بخش مالی وارد کنید که نرخ سود و بازدهی بالاتری دارد. بر اساس این نگرش مالی، شما دیگر نباید بزرگراه یا کارخانه بسازید. به جای اینها، سرمایه باید به جایی هدایت شود که بتواند سریع سودآوری کند.</p> <p><b>مردوخ‌ی:</b> در این زمینه ما قبل از انقلاب در بانک توسعه صنعتی و معدنی ایران تجربه‌ای داشتیم. زمانی که من وارد سازمان برنامه شدم، طرح این بانک را ارائه دادیم. ما سه نوع پول به این بانک می‌دادیم. یکی وام مستقیم بود که بانک خودش هر جا تشخیص می‌داد سرمایه‌گذاری می‌کرد. دیگری وام امانی بود یعنی دولت می‌گفت این پول را فقط باید در طرح‌های صنعتی باید سرمایه‌گذاری کرد، نه واردات و از قبیل آن. نوع سوم از وام هم بود که به آن وام مشارکتی می‌گفتند. یعنی مثلاً به ازای هر ریال که دولت سرمایه‌گذاری می‌کرد،</p> | <p>بانک‌های خصوصی بیشتر وارد بازارهای سوداگری مثل بورس کالا و اوراق بهادار شدند تا تولیدات خصوصی شده.</p> <p><b>حالا به نظر شما این سیستم مالی – بانکی فعلی ما چه خطایی کرده و راه نجات از آن چیست؟</b></p> <p><b>میدری:</b> من در مقاله «پیامد بحران مالی» سعی کرده‌ام یک خطای استراتژیک را در نظام بانکی ایران توضیح بدهم. به طور خلاصه بگویم، ما در ایران مرتب یک خطای استراتژیک شدیم. ما قبل از دهه ۵۰ شمسی یک الگوی بانکداری مبتنی بر آلمان و فرانسه داشتیم که بر اساس آن بانک‌ها سرمدار توسعه صنعتی و تولیدی بودند اما از دهه ۵۰ به بعد از آنجا که ارتباط اقتصاددان و سیاستمداران ما با آمریکا زیاد شد، ما قوانین بانکداری آمریکایی را اقتباس می‌کنیم که بر اساس این الگوی آمریکایی بانک‌ها اساساً نباید سرمایه‌گذاری صنعتی داشته باشند. بنا به این الگو بانک‌ها باید از سرمایه‌گذاری مستقیم منع شوند. قانون بانکداری ما نیز بر اساس این الگوی آمریکایی تنظیم شد. بعد از انقلاب ما به سمت بانکداری دولتی حرکت کردیم. اما در اوایل دهه ۸۰ دوباره به الگوی بانکداری آمریکایی برمی‌گردیم و در پی اجرای این الگوی می‌رویم. حال آنکه این الگو اساساً با شرایط ایران سازگار نیست. الان تمام زوری که زده می‌شود و مقرراتی که وضع شده و در حال پیش‌روی است، در جهت برپایی این الگو است. اصلی‌ترین قاعده بانکداری آمریکایی، ممنوعیت ورود بانک‌ها در بنگاه‌های تولیدی است. اما در آلمان، فرانسه، ژاپن و کره جنوبی شرایط کاملاً متفاوت است. در واقع این صرفاً الگوی بانکداری در آمریکا و انگلستان است. در کانادا نیز این الگوی آمریکایی وجود ندارد. بنابراین ما یک الگوی بانکداری را اخذ کردیم که یکی از مشکلات اساسی برای ایجاد اشتغال در کشور است.</p> <p><b>مردوخ‌ی:</b> متأسفانه بانک‌های تخصصی و توسعه‌ای چندانی هم نداریم.</p> <p><b>میدری:</b> دقیقاً همین‌طور است. مثلاً الگوی بانک ملی را از آلمان گرفتیم و بانک توسعه صنعت و معدن را از فرانسوی‌ها گرفتیم. اما در دهه اخیر این بانک‌های توسعه‌ای تضعیف و کمتر از پیش شده‌اند. اما نکته دیگر پیامدهای اخذ الگوی بانکداری آمریکایی است. وقتی ما برای ورود بانک‌ها در بخش صنعت ممنوعیت ایجاد می‌کنیم، سرمایه بانک‌ها به سمت بخش مالی، مستغلات و خدمات حرکت می‌کند که سودآوری دارد. فرض اصلی این الگوی آمریکایی این است که بانک‌ها آنقدر پول به بخش‌های مستغلات و خدمات تزریق می‌کنند که نرخ سود در این بخش‌ها پایین خواهد آمد. این فرض کاملاً غلط است چرا که در این شرایط اقتصاد حبابی خواهد شد. فرض دیگر</p> | <p><b>تا از نظارت دولت و بانک مرکزی روی فعالیت‌های مالی خود آزاد شوند. چقدر این حرف درست است؟</b></p> <p><b>مردوخ‌ی:</b> در ایران چون درآمد نفتی به بانک مرکزی می‌آمد و در آن به ریال تبدیل می‌شد و سپس به خزانه می‌رفت، بخش بانکی مافقط از طریق معاملات دولتی چیزی نصیبش می‌شد. این البته تا زمان بانک‌های دولتی صادق است. اما همزمان با تأسیس بانک‌های خصوصی و رواج مقررات‌زایی در کشور، گرایشاتی پیدا شد که موجب تضعیف نظارت بانک مرکزی شد. دلیل اصلی این قضیه مقررات‌زایی در سیستم بانکی بود. پس از اجرای مقررات‌زایی، مجوز تأسیس بانک‌های خصوصی به سهولت داده شد و یکباره تعداد زیادی بانک خصوصی در کشور متولد شدند. علاوه بر نفت، صحبت‌هایی هست که حتی از خارج هم منابعی به این بانک‌های خصوصی وارد شد. دلیل‌اش هم مشخص است. وقتی انگیزه بهره ۲۰ الی ۳۰ درصدی وجود دارد، چرا منابع این بانک‌های خصوصی از خارج وارد نشود. یعنی آنقدر سود بانکی اینجا بالا بود، که افرادی که سابق بر این سرمایه‌شان را از کشور خارج می‌کردند، ترجیح می‌دادند آنها را در بانک‌ها بگذارند، البته بانک‌های خصوصی. همه این عوامل سبب شد بانک‌های خصوصی قدرت پیدا کنند و بانک مرکزی استقلال خود را تا حد زیادی از دست داد.</p> <p><b>میدری:</b> من فکر می‌کنم سرمایه‌داری مالی پویایی خودش را دارد. مثالی می‌زنم. اگر شما بخواهید کارخانه فولاد بزنید چندین سال کار می‌برد و نرخ بازدهی آن هم ۱۰ ساله است. اما شما اگر به بزرگترین بانک خصوصی کشور یعنی بانک پارسیان در ابتدای تشکیل این بانک‌ها نگاه کنید، می‌بینید با سرمایه اولیه آن ۵۰۰ میلیارد تومان بود، در پنج سال اول فعالیت، حدود ۱۵ هزار میلیارد تومان جذب سپرده کرد و ۲ ساله سود آن را کسب کرد. بنابراین</p> | <p>از صدقه‌سر مقررات‌زایی اینکه تأثیرگذاری دولت در سیاست‌های بانکی کاهش پیدا کند، مسئله جدیدی است؛ چون به هر حال دولت در سیستم بانکی مقررات زیادی کرده است. ما دیگر وام‌های ترجیحی نداریم. دولت کم‌وبیش نرخ بهره را آزاد کرده است. بنابراین نسبت طرح‌های عمرانی دولت به تولید ناخالص داخلی کم شده است</p>  |
|--|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|





وقتی جامعه دچار رکود شود، اگر به نظام سیاسی اش این اعتماد وجود نداشته باشد که این نظام می‌خواهد فکری به حال بحران کند، دولت بی‌تردید یا به سوی پوپولیسم حرکت خواهد کرد یا به سوی توتالیتراریسم

قلمرو رفاه

سیاست اجتماعی

# راه‌کره جنوبی برای خروج از بحران: ائتلاف برای رفاه

چگونه یک رهبر سیاسی توانست کره را از بحران اقتصادی نجات دهد؟

احمد میدری

معاون رفاه اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی



هروقت بحران، فراگیر و رکود عمیق می‌شود، برخی کشورها می‌توانند از این بحران و رکود به سلامت عبور کنند. اما در برخی دیگر بحران تشدید و به فقر گسترده منجر می‌شود. کشورهایی که توانستند از دل بحران، اقتصاد مقاوم‌تر و مرفه‌تری ایجاد کنند، کشورهایی بودند که در چند حوزه کارهای اساسی انجام دادند. یکی از این حوزه‌ها، حوزه رفاه اجتماعی است. به طور مشخص تجربه کره جنوبی در این خصوص شایسته توجه است. در کره جنوبی از اواخر دهه ۸۰ مجموعه‌ای از آزادسازی‌های مالی در اقتصاد انجام شد. نظام بانکی این کشور به سمت افزایش نوعی از وام‌دهی حرکت کرد که در ضدیدت با توسعه صنعتی بود. در نتیجه این روند آزادسازی، میزان صادرات صنعتی کره کاهش پیدا کرد، به طوری که در سال ۱۹۹۳ میزان تراز تجاری کره، به منفی ۸ میلیارد دلار سقوط کرد. وقتی تراز تجاری این کشور منفی شد، دولت برای اینکه بتواند این سقوط را جبران کند، نرخ سود را بالا برد تا بتواند جذب سرمایه کند. اما این سیاست نیز به توسعه صنعتی ضربه زد چون با این نرخ سود بالانیز بنگاه‌های صنعتی نمی‌توانستند کار کنند. بنگاه‌ها برای اینکه بتوانند بحران خودشان را حل کنند، به گرفتن وام‌های کوتاه‌مدت رو آوردند. در نتیجه نسبت وام‌های کوتاه‌مدت در بخش صنعتی کره به چیزی حدود ۴۰۰ درصد ارزش سهام آنها رسید. حال آنکه این نسبت در بالاترین میزان یعنی در کشورهایی که دست بانک‌ها باز است و بنگاه‌ها مرتب وام می‌گیرند، چیزی حدود ۳۰۰ درصد بود. در بنگاه‌های بزرگ (مثل سامسونگ، ال‌جی و دوو) که توسعه صنعتی کره بر آنها متکی بود، این نسبت به ۵۰۰ درصد رسید. بنابراین بخش عظیم این بنگاه‌های بزرگ نیز بیش از ظرفیت بازپرداخت خود وام گرفتند. اما سرانجام در سال ۱۹۹۷ این بنگاه‌ها دیگر نمی‌توانستند وام‌ها را بازپس بدهند و مشکل بزرگ عدم بازپرداخت وام‌ها به وجود آمد و سیستم بانکی در حالت ورشکستگی قرار گرفت. وقتی این سیر از وقایع رخ داد، سرمایه‌گذار خارجی نیز سرمایه خود را از این کشور خارج کرد. نرخ ارز کره از نسبت ۷۰۰ به یک دلار به ۱۷۰۰ به یک دلار سقوط کرد. این اتفاقات بحران بزرگی را در کره ایجاد کرد اما چون این کشور مورد حمایت جهانی بود، صندوق بین‌المللی پول سریعاً وارد عمل شد و ۲۰ میلیارد دلار وام به کره داد. با این حال این کمک نیز بحران را حل نکرد. در سال ۱۹۹۷ کره در برهه انتخابات قرار داشت. در این انتخابات کسی پیروز شد که گروه سیاست‌گذاران اقتصادی‌اش عنوان «آرمان‌گرایان رفاه» (welfare idealists) را برای خود برگزیدند. در آن‌زمان فقر در کره افزایش و تولید ناخالص داخلی حدود ۷ درصد کاهش یافته بود. بنابراین

## ائتلاف برای رفاه کره

دولت ائتلافی رفاه‌گرا در کره توانست گروه‌های مختلف را حول سیاست‌های رفاهی و اصلاح ساختار مدیریتی متحد کند. عکس یکی از جلسات مشورتی این ائتلاف را حول مسائل شهری نشان می‌دهد.





برنامه رفاهی مشتمل بود بر اصلاحاتی در بخش درمان، اصلاحات در بخش اشتغال تحت عنوان «اشتغال عمومی» و در نهایت ایجاد حداقل استاندارد درآمدی تا کسی در این کشور دچار فقر نشود

۷  
**نلسون ماندلا ی آسیا**  
 کیم دا جونگ توانست انتخابات ریاست جمهوری ۱۹۹۷ کره جنوبی را برود. او و تیم اقتصادی دولتش موسوم به «آرمانگرایان رفاه» با انتقاد به سیاست‌های رفاهی کره را از بحران خارج کردند. کیم به خاطر مبارزات طولانی با استبداد ملقب به نلسون ماندلای آسیا شد و در سال ۲۰۰۰ جایزه صلح نوبل را گرفت.

ابعاد بحران به حدی وسیع بود که شاید تاکنون کشوری آن را تجربه نکرده باشد. در این شرایط این عده از سیاستگذاران موسوم به «آرمان گرایان رفاه» برنامه‌ای رفاهی عرضه کردند. این برنامه رفاهی مشتمل بود بر اصلاحاتی در بخش درمان، اصلاحات در بخش اشتغال تحت عنوان «اشتغال عمومی» و در نهایت ایجاد حداقل استاندارد درآمدی تا کسی در این کشور دچار فقر نشود. بنابر این سیاستگذاری آنها شامل بیمه درمانی فراگیر، اشتغال تضمین شده عمومی و حداقل استاندارد زندگی بود. اما در کنار این سیاست‌های رفاهی، بخشی را با عنوان اصلاح ساختار مدیریتی در بنگاه‌های بزرگ (corporate governance) ایجاد کرد. هم برنامه رفاهی و هم اصلاح ساختار مدیریتی این گروه مبتنی بر انضباط بود. یعنی پوپولیستی نبود بلکه برای مثال آزمون وسع انجام داد تا بر اساس این آزمون تعیین کند چه کسی فقیر است تا به او بیمه درمانی تعلق بگیرد. اشتغال را برای کسانی تضمین کردند که بین ۱۸ تا ۶۵ سال داشتند. و در نهایت برای کسانی که زیر ۱۸ سال و بالای ۶۵ سال دارند حداقل استاندارد زندگی را تعریف کردند. گروه دیگری از اقتصاددانان در مقابل گروه «آرمان‌گرایان رفاه»، بودند که دقیقاً خلاف این سیاست‌ها را پیشنهاد می‌دادند. پیشنهاد آنها سه محور داشت: بالا بردن نرخ بهره، انعطاف در بازار کار و اخراج نیروی کار مازاد و کاهش هزینه‌های دولت. می‌گفتند ما باید نرخ بهره را بالا ببریم تا جذب سرمایه صورت بگیرد. می‌گفتند باید بازار کار را منعطف کنیم تا کارفرمایان بپراحتی بتوانند کارگران را اخراج کنند. همچنین می‌گفتند هزینه‌های دولت را باید پایین بیاوریم تا تورم در کشور ایجاد نشود. آنها بر طرفداران دولت رفاه انتقاد می‌کردند که این چه حرفی است که در شرایط اوج بحران بخواهیم دم از رفاه و سیاست‌های رفاهی بزنیم. رفاه‌گرایان می‌گفتند اگر ترس در جامعه ایجاد شود و انسجام و همبستگی اجتماعی به خطر بیفتد، دولت نخواهد توانست سرمایه اجتماعی را حفظ کند و بحران تشدید خواهد شد. بالاخره در انتخابات گروه رفاه‌گرایان برنده شدند. برای کره مسیر خروج از بحران را همین عده ایجاد کردند. توجه به این تجربه برای کشور ایران بسیار ضروری است. البته این بدان معنا نیست که همه کارهای آنها را مو به مو پیاده کنیم اما اگر ما می‌خواهیم



در ایران از رکود خارج شویم، از یکسو باید به اصلاح ساختار مدیریتی در بنگاه‌های بزرگ فکر کنیم. بنگاه‌های بزرگ ما یا دست نهادهای عمومی غیردولتی همچون سازمان تأمین اجتماعی و صندوق بازنشستگی هستند یا در اختیار بنیادهای عمومی مثل بنیاد برکت، بنیاد مستضعفان و سپاه هستند. ما تا برنامه اصلاح ساختار برای بنگاه‌های بزرگ نداشته باشیم، نمی‌توان کاری برای خروج بحران انجام داد. در این خصوص برنامه‌ای نیز روی میز نیست. باید توجه کنیم که صنایع فولاد، پتروشیمی و خودرو در دست این نهادهاست. ما باید ببینیم در اصلاح ساختاری با این نهادها حتی صرفاً در مقام طرح مسئله چه کار باید کرد. از سوی دیگر، باید ببینیم که در زمینه رفاه اجتماعی باید چه کار کنیم. وقتی جامعه دچار رکود شود، اگر به نظام سیاسی‌اش این اعتماد وجود نداشته باشد که این نظام می‌خواهد فکری به حال بحران کند، دولت بی‌تردید یا به سوی پوپولیسم حرکت خواهد کرد یا به سوی توتالیتراریسم. مردم نمی‌توانند منتظر بمانند تا ما برنامه خروج از رکود ۱۰ ساله طراحی و اجرا کنیم. وقتی در کره بیکاری از ۲ درصد به ۷ درصد رسید، دولت رفاه‌گرایان، طرح اشتغال عمومی ایجاد کرد، بیکاری را به نصف کاهش داد و توانست ثباتی ایجاد کند که مردم به این نتیجه رسیدند که دولت به فکر آنهاست. تا وقتی که دولت نخواهد جلوی فقر و بیکاری بایستد، شما نمی‌توانید به نظام اداری بگویید که هزینه‌ها را کاهش بده یا مجوزهای درست بده یا حقوق مالکیت را درست کن. بنابر این ما باید ترس از آینده را در میان مردم از بین ببریم. هیچ راهی برای حل بحران به جز راه حل رفاهی وجود ندارد. شوخی بزرگی است که ما بخواهیم و بتوانیم با نرخ بهره و نرخ ارز و نرخ سود در ایران از رکود و بحران خارج شویم. یعنی بدون ارائه راهکار برای حل مسئله فساد یا اصلاح ساختار مالکیت و مدیریت بنگاه‌های بزرگ نمی‌توان مشکل را حل کرد. در کره نیز، گروه آرمانگرایان رفاه سال‌ها از دولت بیرون بودند. اما کم‌کم شبکه‌ای را ایجاد کردند و گفتند ما می‌توانیم برنامه‌ای متفاوت به دولت ارائه دهیم تا ما را از بحران خارج کند. چیزی که می‌تواند ما را در ایران از رکود و بحران خارج کند نوعی از ائتلاف اجتماعی و سیاسی است. این ائتلاف باید پاسخی به چالش‌های بزرگ اقتصادی زیر ارائه دهد:

- انضباط پولی و مالی
  - ساختار مالکیت و مدیریت بنگاه‌های بزرگ
  - مقابله با فساد اداری
  - ایجاد رفاه برای گروه‌های کم‌درآمد
- توجه به تجربه کشورهایی همچون کره بسیار حائز اهمیت است.

۱۱

# سیاست رفاه به وقت بحران

چگونه آرمانگرایان رفاه، کره جنوبی را از رکود و بحران طولانی نجات دادند؟

در حالی که بسیاری از کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی و توسعه تلاش کردند تا دولت‌های متبوعشان را کوچک‌تر و به خصوص هزینه‌های اجتماعی خود را کم کنند، دولت‌های رفاه شرق آسیا حوزه عمل دولت را گسترش داده‌اند. دولت‌های این منطقه طی سال‌های اخیر در قبال رفاه اجتماعی مسئولیت‌پذیری بیشتری داشته‌اند. این رویه مخصوص پس از بحران اقتصاد آسیا در سال‌های ۱۹۹۷ و ۱۹۹۸ شدت پیدا کرده است. در این میان، کره که از قربانیان بحران اقتصادی بود گسترش سریع دولت رفاه را به خود دیده است. «برنامه بیمه اشغال» اکنون شامل کارگاه‌های کوچک نیز می‌شود تا کارگران تازه بیکار شده را نیز پوشش دهد. برنامه‌های مشاغل عمومی نیز اجرا می‌شود تا برای کارگران کم‌مهارتی کار ایجاد شود که در غیر این صورت ممکن است بیکار بمانند و امنیت اجتماعی نداشته باشند. دولت کره برنامه حمایتی‌ای نیز در خصوص درآمد فقرا اجرا می‌کند. این برنامه که «تضمین حداقل استاندارد زندگی» نام دارد به کسانی که درآمدشان زیر خط فقر است مزایای مختلفی می‌دهد تا درآمدشان به سطح بالاتری برسد. هدف این برنامه این است که جمعیت هرچه بیشتری از فقرا را پوشش دهد. نظام بهداشت کره نیز بین سال‌های ۱۹۹۸ تا ۲۰۰۰ اصلاح شد. آژانسی شبه دولتی تأسیس شد تا بیمه ملی سلامت را یکپارچه کند. همچنین بخش‌های مختلف متخصصان نظام

بهداشت، مخصوصاً پزشکان و داروخانه‌ها، بازتعریف شدند. سؤالی که از این بررسی به ذهن می‌آید این است که دوره‌ای که ایدئولوژی نولیبرال گفتار مسلط در کره و دیگر کشورها بوده، چرا کره دولت رفاه را گسترش داده است؟ دم دست‌ترین پاسخ برای چرایی اتخاذ چنین سیاست‌هایی نظریه بحران - پاسخ است، مبنی بر اینکه بحران اقتصادی تقاضا برای رفاه اجتماعی را افزایش داد و دولت کره نیز در پاسخ برنامه‌های رفاهی را افزایش داد تا از سختی‌های زندگی مردم بکاهد. چنین پاسخی با پیشنهادات صندوق بین‌المللی پول سازگار است زیرا دولت کره توصیه کرد که امنیت اجتماعی‌اش را بهبود دهد تا بتواند از پس اصلاحات ساختاری بر بیاید. اگر چه این پاسخ تا حد زیادی درست است، اما سؤالات بیشتری پیش می‌آورد. اول، سیاست تقویت دولت رفاه تنها گزینه برای فائق آمدن بر بحران اقتصادی نبود. بعضی از کشورهای آمریکای لاتین زمانی که به بحران اقتصادی خوردند در عوض اینکه سیاست‌های رفاهی اتخاذ کنند، به سیاست‌های اقتدارطلبانه متوسل شدند تا تقاضا و نیازهای مردم را کنترل کنند. بعضی از کشورهای اروپایی مثل انگلستان در زمان رکود اقتصادی در دهه ۷۰ و ۸۰ سیاست‌های ریاضتی اجرا کردند. ما می‌بایست آن بستر سیاسی و اقتصادی را ملاحظه کنیم که کره جنوبی را به انتخاب گزینه سیاست رفاهی رهنمون شد. دوم، نظریه بحران

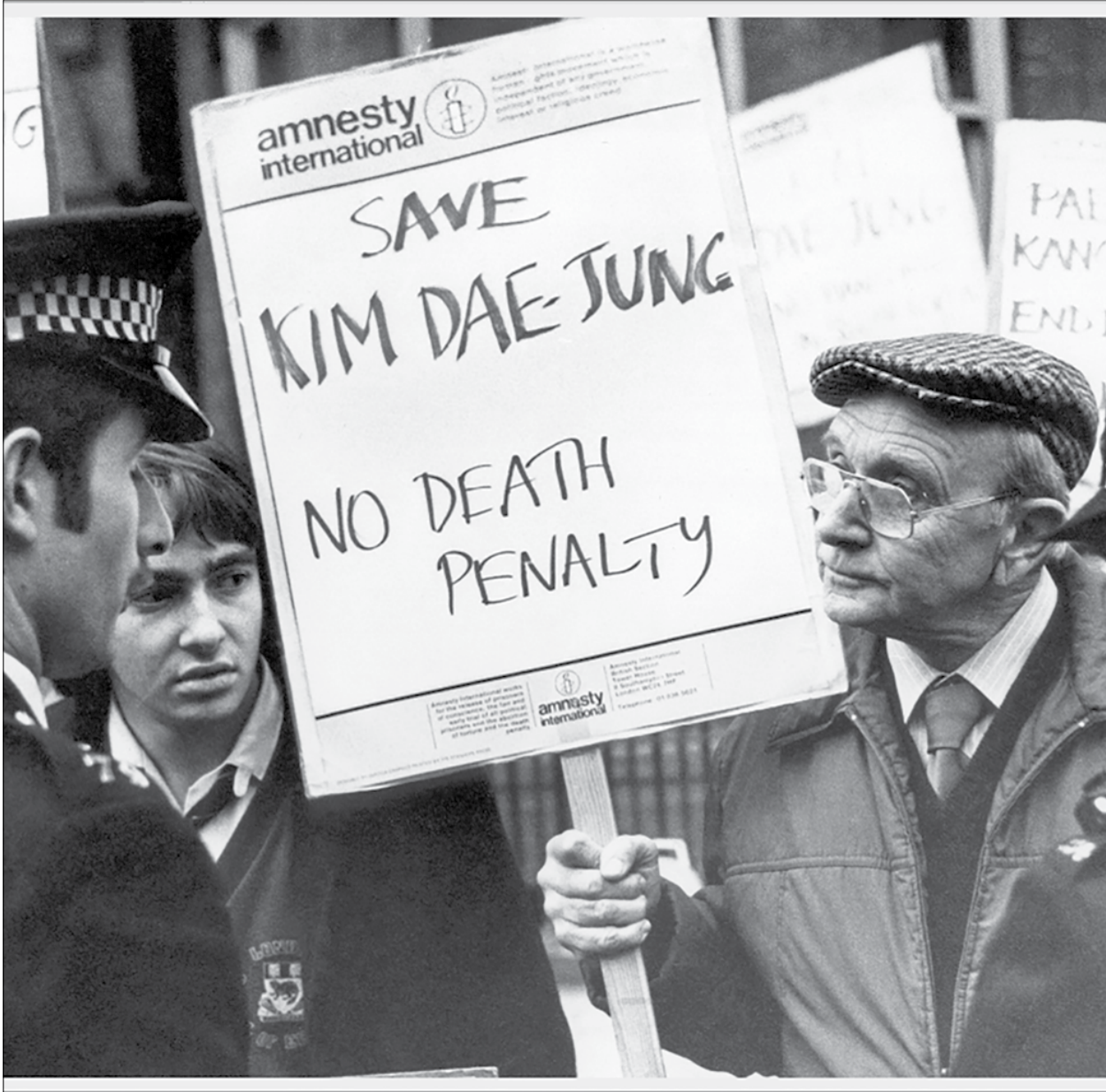
هوک جو کیون  
 ترجمه و تلخیص:  
 آریا وقایع نگار

<

۸

• طرح: بهرام غروی





| سال  | مشارکت | بیکاری | بیکاری | مرد | زن  |
|------|--------|--------|--------|-----|-----|
| ۱۹۹۰ | ۶۰٫۰   | ۲٫۴    | ۲٫۴    | ۲٫۹ | ۱٫۸ |
| ۱۹۹۱ | ۶۰٫۶   | ۲٫۳    | ۲٫۳    | ۲٫۵ | ۱٫۹ |
| ۱۹۹۲ | ۶۰٫۹   | ۲٫۴    | ۲٫۴    | ۲٫۶ | ۲٫۱ |
| ۱۹۹۳ | ۶۱٫۱   | ۲٫۸    | ۲٫۸    | ۳٫۲ | ۲٫۲ |
| ۱۹۹۴ | ۶۱٫۷   | ۲٫۴    | ۲٫۴    | ۳٫۰ | ۱٫۹ |
| ۱۹۹۵ | ۶۲٫۰   | ۲٫۰    | ۲٫۰    | ۲٫۳ | ۱٫۷ |
| ۱۹۹۶ | ۶۲٫۰   | ۲٫۰    | ۲٫۰    | ۲٫۳ | ۱٫۶ |
| ۱۹۹۷ | ۶۲٫۲   | ۲٫۶    | ۲٫۶    | ۲٫۸ | ۲٫۳ |
| ۱۹۹۸ | ۶۰٫۷   | ۶٫۸    | ۶٫۸    | ۷٫۶ | ۵٫۶ |
| ۱۹۹۹ | ۶۰٫۵   | ۶٫۳    | ۶٫۳    | ۷٫۱ | ۵٫۱ |

<

جدول ۱

روند بیکاری در کره (منبع: وزارت کار)

- پاسخ از توضیح این امر عاجز است که چرا برخی اصلاحات رفاهی که مستقیماً ربطی به ساختار اقتصادی نداشت اجرا شد. اصلاحات در بعضی از حوزه‌های سیاست اجتماعی به مسائل ساختاری درازمدت مربوط بود تا اقتضانات کوتاه‌مدتی که ناشی از بحران اقتصادی باشد. همچنین رویکرد سیاستگذاری در خصوص مساعدت عمومی کاملاً دگرگون شد. طبق برنامه جدید حمایت از کم‌درآمدها، کسانی که درآمدها ز بر خط فقر باشد می‌توانند در مقام حقی اجتماعی درخواست حمایت کنند و دولت موظف به حمایت از آن‌هاست. خط فقر که قبلاً بر مبنای فقر مطلق محاسبه و تعریف می‌شد به سطح بالاتری نزدیک به فقر نسبی آورده شده است. چنین تغییری، تغییری اساسی است.

نمی‌توان اصلاحات رفاهی از زمان بحران اقتصادی را کاملاً با نظریه بحران - پاسخ توضیح داد، زیرا اصلاحاتی که انجام گرفت فراتر از آن چیزی است که بحران اقتصادی ایجاد می‌کرد. برای پاسخ به این سؤال که چرا کره چنین اصلاحاتی را انجام داد می‌بایست سیاست اصلاحات رفاهی در کره را بررسی کنیم که از دهه ۱۹۶۰ دو ائتلاف مدافع این اصلاحات در جهت این پارادایم سیاسی رقابت کرده‌اند. مراد از «ائتلاف مدافع» فعالینی از سازمان‌های گوناگون خصوصی و عمومی است که عقاید مشترک دارند و به دنبال تحقق اهداف مشترکشان در طول زمان هستند. روشن است که ائتلافی مدافع ممکن نیست یک‌دفعه محض خاطر اینکه یکسری فعال و متخصص سیاست و شهروندان پر دغدغه عقاید و اهداف سیاسی مشترک دارند سبز شود. چنین ائتلافی مستلزم شبکه منسجم‌تری از روابط و همکاری و ساختار سازمانی است.

این مقاله شیوه‌ای را بررسی می‌کند که این ائتلاف‌ها باهم رقابت کردند تا به موفقیت رسیدند یا در مواقعی از دستیابی به سیاست دلخواه بازماندند همچنین سازوکارهای سیاسی آن‌ها را از چشم‌اندازی تاریخی - نهادی بررسی می‌کند تا ما بتوانیم دینامیسم نهادی‌ای را بررسی کنیم که در آن فعالان منفرد و گروه‌های فعالان سیاسی باهم ارتباط برقرار می‌کنند. استدلال من این است که پس از دوره طولانی‌ای که پراگماتیست‌های اقتصادی تأثیر زیادی در سیاستگذاری بر جای نهادند، ائتلاف ایدئالیست‌های رفاهی توانستند در بجهوحه بحران اقتصادی ۹۸ - ۹۷ زمام تصمیم‌گیری را به دست گیرند زیرا این بحران مسیر رقابت سیاسی را تغییر داد و شرایط اقتصادی - اجتماعی در کره را به کل دگرگون کرد. پیش از آنکه به سیاست اصلاح در سیاستگذاری اجتماعی بپردازیم لازم است تأثیر اجتماعی بحران اقتصادی را بررسی کنیم.

اگرچه بحران اقتصادی ۹۸ - ۹۷ اقتصاد کره را به مرز فروپاشی کشاند، این کشور در قیاس با کشورهای آسیایی دیگر توانست تا با اتخاذ رشته‌ای اصلاحات ساختاری از این بحران سلامت بیرون بیاید. این اصلاحات شامل موارد اقتصادی و اجتماعی گسترده‌ای بود، ازجمله بوروکراسی دولت و اداره شرکت‌ها و بازار مالی و بازار کار. اکثر برنامه‌های اصلاحی مطابق با رهنمودهای صندوق بین‌المللی پول (IMF) بود و بعضی مفسرین معتقدند که رهنمودهای صندوق بین‌المللی پول از حد لزوم تندتر بود. آن‌ها معتقدند که IMF نقشی اساسی در استقرار مجدد رهبری استراتژیک آمریکا در شرق آسیا داشت زیرا آمریکا پیش از وقوع بحران تلاشی بی‌حاصلی برای اجرای برخی از این برنامه‌های اصلاحی کرده بود. به هر حال، دولت کره برنامه‌های اصلاح ساختاری را با عزمی جزم به‌پیش برد زیرا در صورت موفقیت این اصلاحات اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی به اقتصاد این کشور افزایش می‌یافت و آن‌ها ترغیب می‌شدند تا بار دیگر به کره بازگردند. دولت کره همچنین معتقد بود عمده این اصلاحات برای اقتصاد ضروری است و حتی دیر هم شده. به طور مثال، احزاب مخالف در سال ۱۹۹۷ جلوی سلسله لویایحی در خصوص اصلاح بازار کار را گرفته بودند که در سال ۱۹۹۸ این طور نشد.

بحران اقتصادی و تأثیرات اجتماعی آن

سه سال و نیم پس از بحران اقتصادی، همچنان جای بحث بود که آیا برنامه‌های اصلاحی به نتایج مورد نظر رسید یا خیر. اما شکی نیست که بحران اقتصادی ۹۸ - ۹۷ و اصلاحات متعاقب تأثیر اجتماعی مهمی بر جا گذاشتند. بد نیست به سه اثر فوری بحران اقتصادی اشاره کنیم که متعاقباً زمینه را برای سیاست اصلاح رفاهی آماده ساخت. بحران اقتصادی از حیث تأثیر سیاسی مسیر انتخابات ریاست جمهوری را که آخر سال ۹۷ برگزار شد تغییر داد. نامزد دولت مستقر تا پیش از وقوع بحران پیش‌تاز بود و کیم دا جونگ وضع خوبی نداشت چرا قول خود در سال ۹۳ را مبنی بر اینکه از سیاست کناره می‌گیرد زیر پا گذاشته بود. طرفداری از او محدود به پیروانش بود. اما وقتی بحران نمود پیدا کرد، او خود را به خوبی در مقام رهبری ملی نشان داد که از عهده این بحران بی‌سابقه برمی‌آید و بدین ترتیب انتخابات را برد. مطمئناً نمی‌توان گفت که بحران اقتصادی یگانه عامل چنین نتیجه‌ای بود. عوامل مهم دیگری مانند شکل‌گیری ائتلاف میان احزاب مخالف دولت و کم‌کاری احزاب دولت دخیل بود. اما همه این رویدادها در بسستر بحران اقتصادی روی داد که باعث بی‌اعتباری حزب

<

حاکم شد و شانس نامزد آن را از بین برد. دست‌آخر، انتخابات سال ۹۷ پیروزی را برای حزب مخالف به ارمغان آورد. تغییر قدرت سیاسی نیز سبب تغییر دینامیسم سیاسی میان فعالان سیاسی و ائتلاف مدافعان سیاست رفاهی در سیاستگذاری شد، ازجمله در سیاستگذاری اجتماعی. تأثیر دوم این بود که شکست مدیریت اقتصاد به گردن بوروکرات‌ها افتاد. اگرچه دو دیدگاه کلی در این خصوص وجود دارد، هر دو بوروکراتیک‌ها را مقصر سوءمدیریت اقتصاد می‌دانند. دیدگاه نولیبرال که IMF و بانک جهانی نیز در آن شریکند می‌گوید که مداخله زیادی دولت و رفتار فرصت‌طلبانه باعث شکل‌گیری تبعیض سیاسی و نبود رقابت شد که خود باعث شد تا اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی در اقتصاد کره کم شود. دیدگاه دوم می‌گوید که بحران به سبب ضعیف شدن نقش تنظیم‌گری دولت پیش آمد. بوروکراتیک‌های مستقر در وزارتخانه‌های اقتصادی نتوانستند افزایش سریع واه‌های کوتاه‌مدت وام‌دهندگان خارجی را تشخیص دهند، مسئله‌ای که از دلایل مستقیم بحران بود. یکی دیگر از عوامل بی‌اعتبار شدن بوروکراتیک‌ها واکنش اولیه آن‌ها به بحران بود. طبق مطالعاتی که رفتار مسئولان ارشد را پیش از وقوع بحران بررسی کرد، مسئولان ارشد وزارتخانه‌های اقتصادی در خصوص امکان وقوع بحران زیادی از خود راضی بودند و حاضر نبودند دیدگاه‌های متفاوتی را بشنوند که به

نشانه‌های بحران قریب‌الوقوع اشاره می‌کرد. تأثیر سوم این بود اصلاحاتی که پس از کمک مالی IMF انجام شد شمار زیادی از مردم را بیکار کرد. IMF به دولت کره توصیه کرد نرخ سود می‌بایست بالا باقی بماند تا سرمایه از کشور خارج نشود. نرخ سود حتی در مقطعی در سال ۹۸ به ۲۲ درصد هم رسید. از آنجا که شرکت‌های کره‌ای از قدیم نسبت قرض به دارایی را بالا می‌گرفتند، در برابر نرخ بالای سود آسیب‌پذیر بودند. در واقع بسیاری از شرکت‌ها در سال ۹۸ نتوانستند بدهی‌های خود را بپردازند. این مسئله باعث شد که بیکاری به یک‌باره بالا رود. اما دلیل اصلی بیکاری اصلاح بازار کار بود. با توجه به اینکه هدف اصلی اصلاح بازار کار انعطاف‌پذیری بیشتر آن بود، از دیاد یک‌باره بیکاری دست‌کم در کوتاه‌مدت اجتناب‌ناپذیر بود. اصلاحات مبتنی بر دو رشته برنامه بود. اول این بود کارخانه‌ها و شرکت‌ها اجازه داشته باشند تا کارگران را راحت بیرون کنند و دوم قانونی کردن آژانس‌های خصوصی برای تأمین نیروی کار به شکل پیمانی بود.

اصلاح بازار کار تأثیری فوری گذاشت. جدول (۱) این مسئله را به‌خوبی نشان می‌دهد. با توجه به اینکه رشد اقتصاد کره از سال ۹۶ رو به کندی رفت، این واقعیت که تا پیش از بحران نرخ بیکاری پایین بود نشان می‌دهد که بازار کار به‌راستی منعطف نبود. در فوریه ۹۹ نرخ رسمی بیکاری به ۸/۶ رسید.

<

کارگران، حامیان دولت رفاه دولت رفاه گسرای کیم دا جونگ توانست بدنه اجتماعی کارگران را برای حمایت از سیاست‌های رفاهی خود بسیج کند. عکس یکی از کارگران بازنشسته حامی کیم را نشان می‌دهد.



| ۱۹۹۵           | ۱۹۹۶ | ۱۹۹۷ | ۱۹۹۸ | ۱۹۹۹ |
|----------------|------|------|------|------|
| کارگران عادی   | ۵۸/۱ | ۵۶/۶ | ۵۴/۱ | ۴۸/۳ |
| کارگران موقت   | ۲۷/۷ | ۲۹/۵ | ۳۱/۶ | ۳۳/۴ |
| کارگران روزمزد | ۱۴/۲ | ۱۳/۸ | ۱۴/۳ | ۱۸/۳ |

نبودند. همچنین در سال ۱۹۷۳ که برنامه صندوق ملی بازنشستگی مطرح شد، رشد اقتصادی در سیاستگذاری‌ها اولویت اول را داشت. پراگماتیست‌های اقتصادی عملاً تا سال ۱۹۹۸ سیاستگذاری را در دست داشتند. آن‌ها شامل بوروکراتیک‌های وزارخانه‌ها و متخصصان سیاستگذاری در گروه‌های فکری حکومت بودند. ضمن اینکه رئیس‌جمهورهای وقت نیز همگی از چنین رویکردی دفاع می‌کردند زیرا طبیعتاً می‌خواستند عملکرد اقتصادی موفقی داشته باشند. البته متخصصان و بوروکراتیک‌هایی نیز بودند که رویکردی ایدئالیستی – رفاهی داشتند. آن‌ها عمدتاً متوجه مسائلی مثل تأمین اجتماعی و شهروندی بودند. برای مثال می‌توان به کمیته تأمین اجتماعی اشاره کرد که دردهای ۶۰ و ۷۰ به وزیر سلامت و رفاه مشاوره می‌داد. این کمیته نقش مهمی در شناساندن بیمه تصادفات صنعتی داشت اما نقش آن در سیاستگذاری خیلی سریع کمرنگ شد. پیشنهاد این کمیته در خصوص بیمه ملی سلامت رد شد زیرا نتوانست تا رویکرد ایدئالیستی – رفاهی خود را در پارادایم سیاستگذاری حاکم ادغام کند. این کمیته نهایتاً در سال ۱۹۸۰ وقتی در برابر سیاستگذاری‌های پراگماتیست‌ها ایستاد منحل شد. مخلص کلام اینکه پراگماتیست‌ها از جمله رؤسای جمهور سیاستگذاری را به دست گرفتند، اما ایدئالیست‌های – رفاهی در این کار ناموفق بودند.

در فوریه ۹۸ در بحبوحه بحران اقتصادی، رئیس‌جمهور برگزیده کیم کمیته‌ای سه‌گانه تشکیل داد تا فوراً اصلاح بازار کار را بر مبنای اجماعی عمومی پیاده کنند. این کمیته شامل نمایندگان از دولت و فدراسیون

بازرگانی کره و فدراسیون اتحادیه‌های کارگری و کنفدراسیون اتحادیه‌های کارگری بود. آنچه این کمیته را متمایز کرد فقط این نبود که کارفرما و کارگر با هم گفتگو می‌کردند، بلکه همچنین دو اتحادیه کارگر متخاصم را سر یک میز آورد تا دیدگاه‌های مختلف طبقه کارگر را بازبنمایند. سرانجام پیمانی به امضا رسید که شامل تصحیح قانون کار و همچنین برنامه‌های تأمین اجتماعی برای بیکاران بود. اتحادیه‌ها همچنین دولت را وادار کردند تا اتحادیه معلمان را به رسمیت بشناسد. نکته شایان توجه این است اتحادیه‌ها که تا آن موقع نقشی حاشیه‌ای داشتند، توانستند در این بزنگاه در مقابل پذیرش اصلاح بازار کار، سیاست‌هایی حمایتی پیش ببرند تا حقوق بیکاران محفوظ شود. پس از روی کار آمدن دولت جدید

سیاستگذاری در کمیته سه‌گانه

اصلاح بازار کار اجرا شد که نتیجه آن بیکاری شدید بود. درعین حال، دولت موظف شد تا طبق توافقات کمیته سه‌گانه سلسله سیاست‌های حمایتی را اجرا کند. اول آنکه دولت پوشش بیمه بیکاری را گسترش داد تا آن‌هایی که پیش‌تر مشمول آن نمی‌شدند را دربر بگیرد. با اینکه تعداد زیادی از مردم از این تغییر منفعت بردند، این طرح برای بیکارانی که پیش‌تر در کارگاه‌های کوچک و بخش غیررسمی کار می‌کردند چندان شمر ثمر واقع نشد. دوم اینکه شرایط احراز دریافت مزایای بیمه بیکاری راحت‌تر شد. البته این سیاست هم مشکلاتی داشت، زیرا اکثر بیکاران از قبل پولی به برنامه بیمه اشتغال پرداخت نکرده بودند. قضیه این‌طور بود که در ابتدای این برنامه در سال ۹۵، هر شخص می‌بایست دست‌کم یک سال پول پرداخت کند تا شرایط احراز دریافت مزایا را به دست آورد. در سال ۹۸ این زمان به ۶ ماه کاهش یافت، اما همچنان می‌بایست در ابتدا پول پرداخت می‌شد. سوم اینکه پروژه‌های کار عمومی در دست شد که جامعه هدف آن دقیقاً کسانی بود که مشمول طرح قبلی نمی‌شدند. دولت کره برای اینکه جامعه هدف خود را پیدا کند دستورالعمل‌هایی برای متقاضیان تعبیه دید. به‌طور مثال نان‌آور اصلی خانه و معلولان بخت بیشتری از بقیه داشتند. در مقابل، آن‌هایی که قبلاً در این پروژه‌ها مشغول به کار بودند شانس‌شان کمتر بود. نهایتاً کسانی که امتیاز بیشتری کسب می‌کردند برای این پروژه‌ها انتخاب می‌شدند. کسانی هم بودند که اصلاً واجد شرایط نبودند از جمله دریافت‌کنندگان مزایای بیمه بیکاری و مستمری‌بگیران یا کسانی که همسرشان درآمد داشتند. پروژه کارهای عمومی برای آن‌هایی که هیچ درآمدی نداشتند کار ایجاد کرد. هزینه‌ای که بایست این پروژه‌ها از هر برنامه حمایتی دیگر در کره بیشتر بود.

ائتلاف مدافع اصلاحات رفاهی که دغدغه اصلی‌اش تأمین اجتماعی بود نیرویی مؤثر در فرایند سیاستگذاری تعیین تضمین حداقل استاندارد زندگی بود. موضع این ائتلاف دفاع از ایده حقوق شهروندی بود. اعضای

این ائتلاف شامل فعالان گروه‌های اجتماعی و دانشگاهیان و مشاوران سیاسی رئیس‌جمهور و بعضی از اعضای مجمع ملی بود. آن‌ها کاری کردند که لایحه موردنظر در مجمع ملی رأی آورد و در اکتبر ۲۰۰۰ اجرا شود. منطق پیروزی آن‌ها چیست؟ قبلاً اشاره شد که حین بحران اقتصادی مشخص شد که اختلاف زیادی در سطح درآمد وجود دارد. برنامه مساعدت

تضمین حداقل استاندارد زندگی و ایدئالیست‌های رفاهی

عمومی در سال ۹۱ اجرا شد و هدف از آن حمایت از فقرا طبق تعریف رسمی بود. در سال ۹۷/۳ درصد مردم از این برنامه مزایای مختلف دریافت می‌کردند. سطح دریافتی نقدی نصف خط رسمی فقر بود. پیداست که این برنامه دواي درد فقرا نبود و سطح زندگی بسیاری از مردم به زیر خط فقر می‌رسید. ضمن اینکه افراد ۱۸ تا ۶۵ ساله به‌طور خودکار از دریافت مزایای نقدی محروم بودند. البته در طول دوره رشد اقتصادی بودند کسانی که درآمد نسبتاً قابل قبولی داشتند، اما با وقوع بحران اقتصادی کسب این درآمدها سخت‌تر شد زیرا کار نبود. قصد پروژه کار عمومی کمک به این‌گونه افراد بود اما طبیعتاً تمام افراد بهره‌مند نمی‌شدند.

هدف از طرح تضمین حداقل استاندارد زندگی دو مسئله بود. یکی اینکه مفهوم فقر از فقر مطلق به فقر نسبی تغییر کند. منظور این است که خط فقر به‌شدت بالا می‌آمد تا افراد بیشتری مشمول این طرح شوند. همچنین سطح مزایا بیشتر می‌شد زیرا این طرح استاندارد زندگی‌ای را تضمین می‌کرد که مساوی با خط فقر نسبی بود. دوم اینکه این طرح تمامی افراد را فارغ از سنشان تحت پوشش قرار می‌داد اگر درآمدشان زیر خط فقر قرار می‌گرفت. البته افراد ملزم هستند که در طرح‌های آموزشی اشتغال، پروژه‌های کار عمومی و... شرکت کنند. مخلص کلام آنکه حقوق اجتماعی شهروندان به برخورداری از حداقل استاندارد زندگی به رسمیت شناخته شد. بدین ترتیب در پارادایم سیاستگذاری اجتماعی و تأمین درآمد تغییری اساسی رخ داد. ایدئالیست‌های – رفاهی نقش مهمی در این میان ایفا کردند. «ائتلاف شهروندان برای دموکراسی مشارکتی» نیز نقشی حیاتی داشت. وقتی این ائتلاف در سال ۹۵ کنفرانسی درباره فقر برگزار کرد، طرح مذکور صرفاً پیشنهادی ایدئالیستی تلقی می‌شد. محدود اعضای مجمع ملی نیز با این طرح همدل بودند اما هیچ تلاشی نکردند تا به شکل لایحه مطرح شود. دولت وقت نیز توجه چندانی به این طرح نداشت. پس چه اتفاقی افتاد؟

طی بحران اقتصادی، «ائتلاف شهروندان» تلاش‌های خود را معطوف به این طرح کرد. تغییر دولت مسیرهای متعددی را برای سیاستگذاری باز کرد. این ائتلاف در سال ۹۸ با ایدئالیست‌های – رفاهی متحد شدند تا برنامه خود مؤثرتر پیش ببرند. آن‌ها همچنین شروع به لابی با تعدادی از اعضای مجمع کردند، هم با اعضای حزب دموکرات هم حزب مخالف. اگرچه تعداد اعضای موافق با طرح کم بود، حمایت افراد هر دو حزب از طرح سبب شد تا لایحه آن در مجمع مطرح شود. لایحه تقدیم کمیسیون سلامت و رفاه شد اما از آنجا تکان نخورد. اکثر اعضای مجمع و بوروکراتیک‌های وزارت سلامت

مهم‌ترین مسئله، نیاز آقای کیم رئیس‌جمهور کره به ایدئالیست‌های رفاه بود تا بتواند اصلاحات ساختاری را انجام دهد و انتخابات را ببرد. امتیاز استراتژیک ائتلاف مدافعان اصلاحات همین امر بود و باعث شد تا سیاست‌های موردنظرشان را اجرا کنند

## بیمه ملی سلامت وقتی برای اولین بار شروع شد، فقط کارمندان و کارگران شرکت‌های بزرگ را پوشش می‌داد. بعد مدارس نیز اضافه شدند و بعد از آن به کارگاه‌های کوچک نیز گسترش یافت



و رفاه بدبین به طرح بی توجه بودند زیرا تصور می کردند که سازوکار تأمین مخارج چنین طرحی وجود ندارد. گره کار را دفتر ریاست جمهوری باز کرد. رئیس جمهور توانست تا در مجمع ملی با حزب سوم ائتلاف ببندد. البته ائتلاف او در برابر حزب مخالف یعنی حزب بزرگ ملی شکننده بود و به همین دلیل او نمی توانست تا لویای خود را در مجمع ملی تصویب کند. او از ابتدای سال ۹۹ تمرکز را بر انتخابات سال ۲۰۰۰ معطوف کرد. استراتژی میان مدت او کسب اکثریت در مجمع ملی بود. او طبقه کم درآمد را نشانه گرفت تا حمایت سیاسی آن‌ها را جلب کند. در اوت ۹۹ سیاست جدیدی اتخاذ کرد: رفاه مولد. در این ایده بر رفاهی تأکید شد که بازدهی اقتصاد را بالا می‌برد.

در حالی که «رفاه مولد» بیشتر رتوریک (ادبیاتی) سیاسی بود؛ رئیس جمهور دست به اقدامات سیاسی مهمی نیز زد. او استاد دانشگاهی را مشاور خود کرد که تجربه زیادی در خصوص گروه‌های فعال اجتماعی فشار داشت؛ همچنین کسانی را در کمیته سیاستگذاری حزب دموکراتیک منصوب کرد که سابقه زیادی در جنبش‌های اجتماعی داشتند. در بحبوحه انتخابات این گروه‌های فعال مبارزات مدنی‌ای راه‌انداختند که باعث شد بعضی از نامزدهای حزب رقیب از لیست‌ها خارج شوند زیرا نشان دادند که آن‌ها در دولت‌های قبلی در فساد دست داشتند. ضمناً انتصاب‌های رئیس‌جمهور باعث شد تا متحدان مهمی در مناصب کلیدی تصمیم‌گیری ایجاد شود. رئیس‌جمهور همچنین بوروکراتیک سابق را وزیر سلامت و رفاه کرد که در دولت‌های پیشین به دلیل دیدگاه‌های ایدئالیستی - رفاهی از کار برکنار شده بود. به بیان دیگر، حلقه ائتلاف مدافعین طرح تکمیل شد.

### اصلاح بیمه ملی سلامت و بحران مالی آن

بیمه ملی سلامت که از سال ۹۸ کل جمعیت را پوشش می‌دهد محل بحث وجدل زیادی بوده است. وقتی برای اولین بار در سال ۷۷ شروع شد، فقط کارمندان و کارگران شرکت‌های بزرگ بیشتر از ۵۰۰ کارمند را پوشش می‌داد. در سال ۷۸ معلمان مدارس خصوصی نیز اضافه شدند و ۲۰/۴۹ درصد جمعیت تحت پوشش قرار گرفت. بعد از آن، بیمه ملی سلامت سریعاً به کارگاه‌های کوچک نیز گسترش یافت. اما کسانی که کارفرمای مشخص نداشتند مثل کشاورزان و خویش‌فرماها و کارمندان بخش خصوصی و بیکاران و بازنشستگان تحت پوشش بیمه نبودند. بخشی از دلیل این موضوع این بود که

پرداخت حق بیمه هم متوجه کارفرما بود هم کارمند و کارگر (در سال ۸۰ متوسط پرداختی ۱/۹ درصد حقوق و در سال ۱۹۹۹ ۲/۶۲ درصد حقوق بود). گروه‌هایی که ذکر شد کارفرمایی نداشتند که نصف حق بیمه را پرداخت کند. دولت نیز حاضر نبود سهم پرداختی کارفرما را بپردازد. دلایل دیگری نیز وجود دارد: «طرح‌های بیمه اجتماعی در کشورهای در حال توسعه عمدتاً در بخش صنعتی متمرکز می‌شود، بدین دلیل که حقوق و سود آنقدر بالا هست که حقوق بیمه را بتوان پرداخت کرد». خلاصه اینکه دولت گره در این دوره رویکردی اقتصادی - پراگماتیستی اتخاذ کرد زیرا هزینه‌های عمومی آنقدر زیاد نبود که حق بیمه گروه‌هایی که گفتیم را پرداخت کند. ضمن اینکه ساختار اداری منظمی نیز وجود نداشت. در نتیجه بخش زیادی از جمعیت که عمدتاً کم‌درآمد بودند بیمه نداشت. در طول دهه ۸۰ بیمه ملی سلامت خویش‌فرماها را نیز تحت پوشش قرار داد و در سال ۸۸ کل جمعیت را، زیرا دولت متعهد شد تا نصف حق بیمه را بپردازد. این تغییر سیاست پس از انتخابات ریاست جمهوری ۸۷ رخ داد. اما مشکل آنجا بود که در این طرح، یک صندوق ملی واحد وجود نداشت بلکه بیش از ۳۰۰ صندوق جدا وجود داشت که کمک مالی دریافت و هزینه‌های درمانی را به بیمارستان‌ها و دکترها پرداخت می‌کرد. اشخاصی که تازه تحت پوشش قرار می‌گرفتند صندوق خود را ایجاد می‌کردند (صندوق‌های محلی) در حالی که اعضای قدیمی از صندوق‌های دولتی استفاده می‌کردند. این مسئله باعث شد تا گسترش طرح بیمه آسان‌تر شود زیرا لازم نبود پول صندوق‌های موجود به صندوق‌های جدید منتقل شود. اما این طرح مشکلاتی نیز داشت.

ایدئالیست‌های رفاهی این طرح را شامل مدیریت‌های جداگانه صندوق‌ها بود زیر سؤال بردند. آن‌ها مستندل ساختند که جدایی صندوق‌ها باعث می‌شد بازتوزیع خدمات محدود باشد. آن‌ها همچنین گفتند که صندوق‌های گروه‌های کم‌درآمد چندان به لحاظ مالی قدرتمند نیست. به‌راستی نیز صندوق کشاورزان، خویش‌فرماها، کارگران غیررسمی شهری و بازنشستگان وضعیت مالی درستی نداشت. در طول دهه ۸۰ ایدئالیست‌های رفاهی خواستار بیمه ملی سلامت یکپارچه شدند اما موقعیتی به دست نیاوردند. در سال ۸۰ کمیته تأمین اجتماعی پیشنهادی ارائه کرد مبنی بر یکپارچه کردن تمامی صندوق‌های بیمه سلامت به یک صندوق. وزیر مربوطه نیز با این پیشنهاد موافقت کرد. اما فدراسیون تجارت و صنعت گره و اتاق بازرگانی اعلام کرد که با این طرح مخالف است. در مقابل، فدراسیون اتحادیه‌های کارگری از این طرح

حمایت کردند. اما دفتر ریاست جمهوری با این طرح مخالف کرد زیرا می‌ترسید کل مسئولیت مالی بیمه ملی بر روی دوش دولت بیفتد. در نتیجه وزیر سلامت این طرح را کنار گذاشت. همین بحث در سال ۸۹ نیز مطرح شد اما کمی متفاوت. رئیس‌جمهور وقت «رو تای وو» در انتخابات سال مجمع ملی سال ۸۸ اکثریت را از دست داد. در نتیجه مقابله‌ای بی‌سابقه بین رئیس‌جمهوری و مجمع رخ داد. سه حزب مخالف هم‌پیمان شدند و در موارد گوناگون بر دولت فشار آوردند. آن‌ها در مارس ۸۹ طرح یکپارچه‌سازی بیمه ملی را مطرح کردند. بیشتر احزاب و گروه‌های اجتماعی از این طرح حمایت کردند، اما دولت که بیم داشت حمایت طبقه متوسط از خود را از دست خواهد داد این طرح را او تو کرد. مسئله مهم دیگر اما ناتوانی ایدئالیست‌های رفاهی برای تشکیل ائتلافی قوی بود. همین تجربه سبب شد تا آن‌ها در دهه ۹۰ بتوانند ائتلافی قوی حتی با احزاب مخالف درست کنند. در حالی که ایدئالیست‌های رفاهی در دهه ۸۰ شامل معدود آکادمیسین‌ها و بوروکراتیک‌هایی می‌شد که مهارتی در سازماندهی نیروها نداشتند، ایدئالیست‌های رفاهی دهه ۹۰ می‌توانستند دست به کنش‌هایی مانند راهپیمایی و اعتصاب و مباحثه با دولت بزنند. بسیاری از آن‌ها تجربه جنبش دانشجویی یا اتحادیه‌های کارگری را از سرگذرانده بودند. بحران اقتصادی و تغییر دولت در سال ۹۸ فرصت مناسبی در اختیار آن‌ها گذاشت تا سیاست خود را اجرا کنند. سیاستمداران حزب دموکرات، اعضای اتحادیه‌ها، فعالان گروه‌های اجتماعی و آکادمیسین‌ها توانستند ائتلافی قوی درست کنند. آن‌ها یکپارچه‌سازی بیمه ملی را در برنامه کمیته سه‌گانه گنجانده‌اند.

دولت در سال ۹۸ فقط بیمه ملی را اصلاح نکرد، بلکه اختلاف کارکردی میان دکترها و داروخانه‌ها را نیز اصلاح کرد. برای سال‌ها داروخانه‌ها مجاز بودند تا نسخه تجویز کنند و بدون نسخه پزشک به مشتریان خود دارو بفروشند. در عین حال، بیماران می‌توانستند از بیمارستانی که در آن از دکتر نسخه می‌گرفتند دارو بخرند. این مسئله در ابتدا دردسرساز نبود زیرا کلینیک و بیمارستان در کره کم بود. داروخانه همان نقش دکتر عمومی را داشت. این سیستم باعث شد تا هم دکترها، هم داروخانه‌ها بیشتر از حد لازم دارو تجویز کنند. مشکل زمانی آغاز شد که کره بیمارستان به‌اندازه کافی درست کرد اما این سیستم همچنان پابرجا بود. دولت نقش داروخانه و دکتر را بازتعریف کرد: دکتر نسخه می‌نویسد و داروخانه تحویل می‌دهد.

کسر از زمان بحران ۹۸-۱۹۹۷ به دنبال اتخاذ سلسله اصلاحاتی شاهد گسترش سریع دولت رفاه بوده است. این

مقاله سیاست‌های اصلاحی در خصوص طرح حمایت از درآمد برای فقرا و بیکاران و همچنین طرح‌هایی که در نظام سلامت اجرا شد از جمله بیمه ملی سلامت و سیاست بازتعریف حیطه کاری متخصصین این حوزه را بررسی کرد. گستره این اصلاحات از حداقل میزانی فراتر رفت که برای مقابله با مشکلات اجتماعی ناشی از بحران اقتصادی لازم بود. این مقاله بخصوص به ائتلافی که میان ایدئالیست‌های رفاه شکل گرفت توجه داشت؛ کسانی که نیروی اصلی این اصلاحات بودند. البته بحران اقتصادی شرایط اجتماعی - اقتصادی را چنان تغییر داد که هیچکس مطمئن نبود ممکن است بیکار شود. همین مسئله باعث شد که رویکرد به همبستگی اجتماعی و نقش دولت در رفاه اجتماعی تغییر کند. بحران اقتصادی همچنین مسیر مبارزه سیاسی انتخابات ریاست جمهوری را تغییر داد و سبب شد که در سال ۱۹۹۷ حزب مخالف برای نخستین بار به پیروزی دست یابد. در این بزنگاه سیاسی ائتلاف ایدئالیست‌های رفاه چندین مرکز تصمیم‌گیری از جمله دفتر رئیس‌جمهوری را از آن خود کرد. این امر تضاد کاملی داشت با وضعیت سابق ایدئالیست‌های رفاه که هم تعدادشان بسیار کم بود هم در وزارتخانه‌ها و دانشگاه‌ها پراکنده بودند و نمی‌توانستند هیچگونه ائتلافی تشکیل دهند. پراگماتیست‌ها که در دوره توسعه کره سیاستگذاری را در اختیار داشتند هیچ فرصتی به طرفداران رفاه نمی‌دادند. اما ایدئالیست‌های رفاه دوره بحران اقتصادی تفاوت مهمی نیز با اسلاف خود داشتند. آن‌ها حاضر بودند به خیابان‌ها بیایند و با دولت مباحثه قانونی راه بیندازند و با اتحادیه‌های کارگری دست به اعتصاب بزنند و همچنین می‌توانستند برای پیش بردن سیاست‌شان برنامه‌ای استراتژیک طرح بریزند.

اما مهم‌ترین مسئله نیاز آقای کیم رئیس‌جمهور کره به ایدئالیست‌های رفاه بود تا بتواند اصلاحات ساختاری را انجام دهد و انتخابات را ببرد. امتیاز استراتژیک ائتلاف مدافعان اصلاحات همین امر بود و باعث شد تا سیاست‌های موردنظرشان را اجرا کنند. طرح بیمه اشتغال جامع شد، برنامه تضمین حداقل استاندارد زندگی حقوق اجتماعی فقرا برای زندگی با درآمد مکفی را تصدیق کرد. یکپارچه‌سازی بیمه ملی سلامت را به توزیع خدمات هموار کرد. البته ایدئالیست‌های رفاه و آقای کیم رئیس‌جمهور کره از سیاست بازتعریف متخصصین سلامت ضربه خوردند. همچنین ناکامی در پیروزی انتخابات آوریل سال ۲۰۰۰ نشان داد که نیروی اصلاحات توان خود را کم‌کم از دست داده است اما اصلاحات رفاهی که در این دو سال انجام شد به‌سادگی قابل تغییر نیست.

### در کنار کارگران

ایدئالیست‌های رفاه دوره بحران اقتصادی تفاوت مهمی نیز با اسلاف خود داشتند. آن‌ها حاضر بودند به خیابان‌ها بیایند و با دولت مباحثه قانونی راه بیندازند و با اتحادیه‌های کارگری دست به اعتصاب بزنند و همچنین می‌توانستند برای پیش بردن سیاستشان برنامه‌ای استراتژیک طرح بریزند ● عکس: تظاهرات کارگران کره در حمایت از دولت کیم



# یاشاسین حمایت

برنامه‌های حمایتی ترکیه برای حمایت از فرودستان چیست؟

ترجمه و تنظیم:  
جعفر خیر خواهان

استاد اقتصاد دانشگاه  
فردوسی مشهد

پس از بحران اقتصادی ۲۰۰۱ در ترکیه، دولت تصمیم گرفت نظام حمایت‌های اجتماعی خود را بازنگری نماید زیرا برنامه جامع حمایت‌های اجتماعی شرط عبور از بحران‌های اقتصادی و حرکت موفقیت‌آمیز به سوی اقتصاد بازار است. در کشور ترکیه نزدیک به ۱۰۰۰ نهاد حمایتی زیر نظر شهرداری‌ها و سازمان‌های مختلف دولتی فعالیت می‌کردند و هیچ نظام اطلاعاتی برای یکپارچه‌سازی اطلاعات و سیاست‌گذاری منسجم وجود نداشت. دولت ترکیه توانست در ظرف کمتر از ۵ سال این نظام را تبدیل به یک نظام کارآمد حمایت‌های اجتماعی سازد. بر پایه این نظام و رشد اقتصادی مستمر، ترکیه موفق شد از سال ۲۰۰۲ تا ۲۰۱۲ درصد افراد زیر خط فقر را از ۳۳ درصد به حدود ۳ درصد کاهش دهد. بانک اطلاعات حمایت‌های اجتماعی و نظام یکپارچه سیاست‌گذاری دو رکن اساسی در نظام حمایت‌های اجتماعی این کشور است. بانک اطلاعات حمایت‌های اجتماعی در «وزارت خانواده و سیاست‌گذاری اجتماعی» مستقر و این وزارتخانه مسئول یکپارچه‌سازی سیاست‌های حمایتی در کشور است.

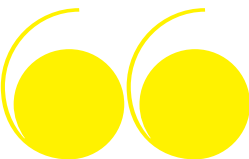
توسعه سازمان ملل (UNDP) نیز استفاده شده است. در این بررسی به کارآمدی و اثرگذاری سیاست‌های هدفمند تور حمایت اجتماعی در کشور ترکیه برای کاهش فقر پرداخته شده است. شواهد و داده‌های موجود طی ۱۰ تا ۱۵ سال گذشته در ترکیه نشان می‌دهد چگونه این کشور توانست مسائل مرتبط با ناشی (یعنی شناسایی نادرست گروه هدف، اثرات انگیزشی و فساد) یا عدم پوشش‌دهی کامل (یعنی ناتوانی در شناسایی بهره‌مندان بالقوه و رفع موانع بهره‌مند شدن از برنامه) فقرا را حل کند. بخشی از موفقیت ترکیه به ابتکار عمل‌ها در رابطه با افزایش ظرفیت برای درک و پایش فقر بر پایه بهبود داده‌های قابل اتکا و اعتماد بود. علاوه بر این گزارش تبیین می‌کند چگونه سیاست حمایت اجتماعی و تورهای ایمنی اجتماعی می‌تواند نقش مهمی در ایجاد رشد فقرزدا با توجه به سازوکارهای هدفگذاری کارآمد داشته باشد. توصیه‌های اصلی گزارش حاضر به این شرح است: ۱) ایجاد ظرفیت‌نهادی برای طراحی و اجرای بهتر تور حمایت اجتماعی تا هدفگذاری دقیق‌تر شده و ناشی‌ها کمتر شود؛ ۲) شناسایی فقرا، اجرای سازوکارهای هدفگذاری مناسب که به داده‌های با کیفیت پیوند داده شود؛ ۳) پایش و ارزیابی: اجرای آزمایشی

اینک در سطح جهان شاهد افزایش علاقه به سیاست‌های حمایت اجتماعی به طور عام و تورهای ایمنی اجتماعی به طور خاص هستیم. چنین روندی در واقع یک پاسخ به ماندگاری فقر شدید در بیشتر کشورها و نیاز به واکنش نشان دادن دولت‌ها در قبال بحران‌های اقتصادی و نیز افزایش شدید قیمت مواد غذایی بوده است. کشورهایی که موفق به ایجاد تورهای ایمنی اجتماعی کارآمدتر شده‌اند شاهد ترویج فرصت‌های اقتصادی و نیز ارتقای ظرفیت تولیدی فقرا برای غلبه بر فقر بوده‌اند. با وجود این واقعیت که هدف توسعه هزاره برای نصف شدن فقر جهانی از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۵ بسیار زودتر تحقق یافته است، تعداد زیادی از مردم هنوز در شرایط فقیرانه‌ای زندگی می‌کنند. نکته مهم اینکه برای کشورهای با درآمد متوسطی مثل ایران و ترکیه، خط فقر حداکثر تعیین شده ۲ دلار ی بانک جهانی مناسب و موضوعیت خود را از دست داده است و خط فقر باید در سطوح بالاتری برای مثال ۵ دلار تعریف شود. علاوه بر این فقر درآمدی به تنهایی برای اندازه‌گیری فقر کفایت نمی‌کند و باید سایر جنبه‌های محرومیت انسانی که در قالب فقر چندبعدی معنا پیدا می‌کند محاسبه و بررسی شود. بدین منظور در این گزارش از شاخص توسعه انسانی (HDI) بر نامه

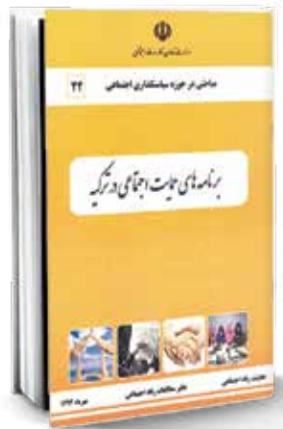
<

حمایت از زنان و کودکان

در طرح حمایت اجتماعی ترکیه آموزش و توانمندسازی کودکان و زنان اولویت اصلی است  
• طرح: بهرام غروی



از ۷۶ میلیون جمعیت ترکیه نزدیک به ۲۸ میلیون نفر یارانه درمان می گیرند و ۱۲ میلیون نفر از انواع حمایت های اجتماعی بهره مند می شوند



عنوان کتاب: برنامه های حمایت اجتماعی در ترکیه  
ناشر: معاونت رفاه اجتماعی وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی  
مترجم: جعفر خیر خواهان

والگو گرفتن از بهترین ها برای کارآمدتر کردن مخارج مربوط به حمایت اجتماعی و تورهای ایمنی اجتماعی و به مشارکت طلبیدن مردم محلی برای پاسخگو نگهداشتن دولت ها.

#### پیشگفتار:

در کشور ترکیه بانک اطلاعات حمایت های اجتماعی در «وزارت خانواده و سیاست گذاری اجتماعی» مستقر و این وزارتخانه مسئول یکپارچه سازی سیاست های حمایتی در کشور است. وزارتخانه مذکور اطلاعات افراد را به صورت الکترونیکی و برخط هر ۴۵ روز یکبار از کلیه سازمان های دولتی جمع آوری می کند. این بانک اطلاعات همه شهروندان را در اختیار دارد و مبنای تعیین استطاعت خانوار هاست. اطلاعات هویتی، نقل و انتقال دارایی ها، اطلاعات تحصیلی، میزان وام های گرفته شده از نظام بانکی، وضعیت مالیاتی، وضعیت

شغلی، مسافرت های خارجی و همچنین محل دقیق سکونت فرد در این بانک ثبت شده و به روز می شود. کلیه دستگاه های اجرایی که اطلاعات مورد نیاز خود را به وزارت خانواده می دهند می توانند از بانک اطلاعات حمایت های اجتماعی بهره برداری کنند.

از ۷۶ میلیون جمعیت ترکیه که اطلاعات همه آنها در این بانک وجود دارد نزدیک به ۲۸ میلیون نفر یارانه درمان می گیرند و ۱۲ میلیون نفر از انواع حمایت های اجتماعی بهره مند می شوند. یارانه درمان و سایر خدمات حمایتی به میزان وسیع خانوار بستگی دارد. افراد مستمند به طور کاملاً رایگان بیمه می شوند و افراد کم درآمد برای دریافت خدمات درمانی مجبور به پرداخت حق بیمه ماهانه به میزان متفاوت هستند. استفاده کنندگان از خدمات حمایتی علاوه بر فرم های بانک داده های الکترونیکی، فرم های تفصیلی وضعیت اقتصادی خانوار را تکمیل می کنند که توسط نهادهای حمایتی مورد بازدید و راستی آزمایی قرار می گیرد.

نظام یکپارچه اطلاعات امکان یکپارچه سازی اجرای برنامه های حمایتی را به دولت بخشیده است. پس از تشکیل وزارت خانواده و سیاست گذاری اجتماعی تمام ۱۰۰۰ مؤسسه حمایتی ضمن استقلال سازمانی خود تحت این وزارتخانه اقدامات خود را هماهنگ می کنند. گفته می شود این هماهنگی مهم ترین عامل موفقیت سیاست های حمایتی در ترکیه بوده است.

با توجه به تجربه کشور ترکیه در خصوص نظام هماهنگ سیاست گذاری و سامانه مدیریت اطلاعات حمایت های اجتماعی که محصول همکاری دستگاه های اجرایی است، به نظر می رسد همکاری میان دستگاه های اجرایی مهمترین گلوگاه و عامل تعیین کننده ایجاد زیرساختارهای لازم برای سیاست های موفقیت آمیز رفاه در ایران است.

#### ۱-مورد کاوی کشور ترکیه

ترکیه در طی تقریباً یک دهه گذشته توانست رشد و توسعه اقتصادی سریعی تجربه کند که منجر به افزایش سطح درآمد این کشور شد. ترکیه یکی از موفق ترین نمونه های توسعه ملاحظه می شود چرا که تولید ناخالص داخلی این کشور از ۲۳۳ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۲ به ۷۸۵ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ رسید که افزایش بیش از سه برابری است و به هجدهمین اقتصاد بزرگ جهان تبدیل شد (و به عضویت گروه ۲۰ درآمد). مهم تر اینکه ترکیه از کشوری با شاخص توسعه انسانی متوسط (۰/۶۷۱) به شاخص توسعه انسانی بالا (۰/۷۲۲) رسید.

جدول ۱ میزان بهبود در نماگرهای اصلی (امید به زندگی در بدو تولد، میانگین سال های مدرسه رفتن و درآمد ملی ناخالص

سرانه) طی دوره ۱۲ ساله از ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۲ را نشان می دهد. چنین موفقیت اقتصادی پایه پای سرمایه گذاری در تورهای ایمنی اجتماعی پیش رفته است. اما بحران اقتصادی در ترکیه در سال ۲۰۰۱ معیشت خانواده های زیادی را به خطر انداخت که یک شبه دارایی و شغل خود را از دست دادند. بیشتر مردم فقیر مستحق دریافت کمک های اجتماعی در نظام های موجود بودند. پرداخت های نقدی مشروط به عنوان زیرمجموعه ای از پروژه کاهش ریسک اجتماعی طی این دوره معرفی شده بود تا به بسیاری از خانواده های زیان دیده کمک کند. این آغاز جابه جایی به سمت نظام تورهای ایمنی اجتماعی قوی با سازوکارهای مستحکم هدفمندی بود (ادامه را ببینید). کمک های اجتماعی به صورت درصدی از تولید ناخالص داخلی از ۵۰/۵ درصد در ۲۰۰۲ به ۱/۱ درصد در ۲۰۱۲ رسید، و تعداد کل منتفع شوندگان به ۶ میلیون و ۳۷۰ هزار نفر رسید. در حالی که مخارج کمک اجتماعی با توجه به استانداردهای اتحادیه اروپا و جهانی پایین باقی ماند، افزایش مخارج تورهای ایمنی اجتماعی و سازوکارهای مناسب هدفمندی، اثرات مثبتی بر نرخ فقر داشت (نرخ فقر ملی از ۲۷ درصد در سال ۲۰۰۲ به ۱۸/۱ درصد در سال ۲۰۰۹ کاهش یافت). دولت توانسته است فقر مطلق را (برحسب درآمد روزانه ۱/۲۵ دلار) محو کند. اما پیشرفت نسبتاً اندکی در کاهش نابرابری اتفاقی افتاده است (ضریب جینی ترکیه از ۰/۴۴ در ۲۰۰۲ به ۰/۳۸ در ۲۰۱۲ کاهش یافت). به علاوه شاخص توسعه انسانی ترکیه، زیرمقدار میانگین ۰/۷۵۸ «برای کشورهای گروه توسعه انسانی بالا و زیرمقدار میانگین ۰/۷۷۱ برای کشورهای اروپا و آسیای میانه» باقی مانده است (برنامه عمران سازمان ملل، ۲۰۱۳).

مخارج عمومی که صرف حمایت اجتماعی می شود به صورت درصدی از تولید ناخالص داخلی رقم ۱۲/۵ درصدی است که در سطحی بالاتر از کشورهای سازمان همکاری اسلامی اما کاملاً زیر میانگین کشورهای توسعه یافته (۲۳ درصد) است (شکل ۱). با ملاحظه اینکه تولید ناخالص داخلی ترکیه رتبه هجدهم جهان را دارد درصد مخارج حمایت اجتماعی پایین بوده و از سال ۲۰۰۲ تاکنون تغییری نکرده است.

#### ۲-تورهای ایمنی اجتماعی در ترکیه

برنامه های متداول تور ایمنی اجتماعی در ترکیه: یارانه ها، پرداخت های نقدی و برنامه های هدفمند غیرمشارکتی ارائه دهندگان: حمایت اجتماعی دولتی شامل تورهای ایمنی اجتماعی، برخی سازمان های غیردولتی و آژانس های کمک کننده

کل مخارج تور ایمنی اجتماعی در بین تمام برنامه ها حدود ۱/۱

درصد تولید ناخالص داخلی برآورد می شود.

روی هم رفته کمک اجتماعی یکی از عناصر راهبرد حمایت اجتماعی در ترکیه است (از اصطلاح کمک اجتماعی به جای تورهای ایمنی اجتماعی استفاده می شود). ترکیه شیوه اداره حمایت اجتماعی خود را از سال ۲۰۱۱ تغییر داده است تا هدفمندی بهبود یابد. تا پیش از این، مخارج کمک اجتماعی به طور کلی و نظام تأمین اجتماعی به طور خاص، در بین نهادهای گوناگون پراکنده شده بود. این چند پارگی به این معنا بود که بیکاران، از کارافتادگان، یتیم ها، زنان و گروه های آسیب پذیرتر اغلب مجبور به اتکاب سایر قالب های حمایت اجتماعی از جمله حمایت های اجتماعی غیر رسمی بودند. منتقدان می گفتند سازماندهی حمایت اجتماعی دولت شامل تورهای ایمنی اجتماعی با این خطر روبرو است که نظام عادلانه ای ایجاد نکند چون که مزایا به سمت فقرا هدف گذاری نشده و خدمات را به آنها تحویل نمی دهد. بلکه این نظام در عوض بر مبنای بخش بندی کردن جامعه و حامی و مرید پروری است و از کسانی حمایت می کند که از طریق روابط گوناگون با سازمان های سیاسی و پرنفوذ و خیریه های موجود توانسته اند امتیازاتی به دست آورند و کسانی که چنین روابطی ندارند مجبور به اتکا به روابط خویشاوندی هستند. چند پارگی در کمک اجتماعی و ارائه خدمات و تکثر تعداد عاملان و نهادهای درگیر، تعداد محیط های تصمیم گیری در سطح خرد را افزایش داد و

شکل ۱

مخارج اجتماعی عمومی و خصوصی به درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۹





جدول ۳

حق بیمه سلامت بر حسب گروه درآمدی

منبع: وزارت خانواده و سیاست‌های اجتماعی (۲۰۱۲)

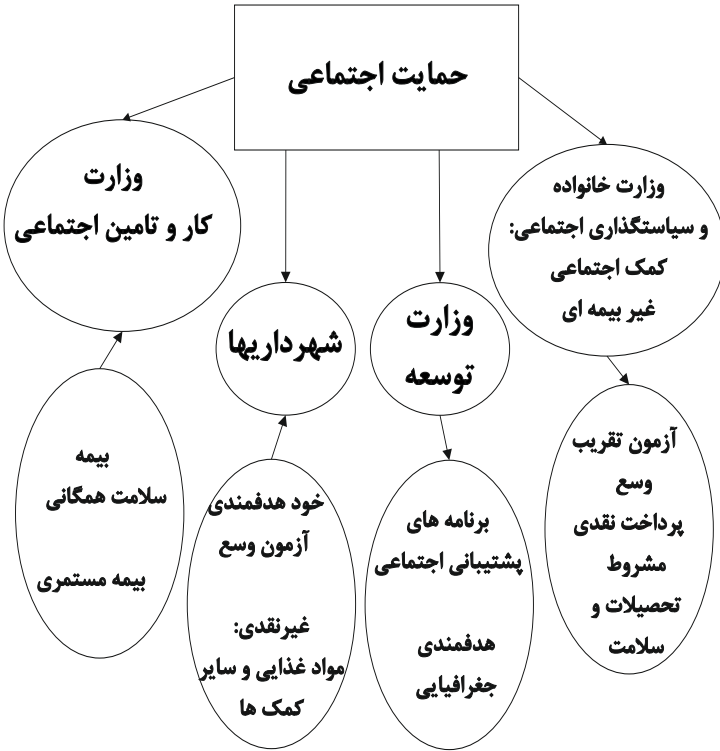
مشکلات هماهنگی، تنظیم و بازرسی ایجاد کرد.

برای حل این مسائل و بهبود سازوکارهای هدفمندی و کاهش نشتی‌های نظام، دولت در سال ۲۰۱۱ چارچوب نهادی را تقویت کرد و نظام تور ایمنی جامع‌تری ایجاد نمود برخی از نهادها را در یک اداره دولتی متشکل کرد. مسئولیت تمام کمک‌های اجتماعی دولت مرکزی در این قالب زیر چتر وزارتخانه جدید خانواده و سیاستگذاری اجتماعی در ژوئن ۲۰۱۱ گرد آمد.

بهبود سازو کارهای هدفمندی و سامانه‌های اطلاعاتی برای تحول عملیات و پایش اثرگذاری. وزارتخانه خانواده و سیاستگذاری اجتماعی یک روش‌شناسی مستحکم‌تر برای کاهش نشتی‌ها و در نظر گرفتن تفاوت‌های منطقه‌ای و نابرابری در مدل‌های حمایت اجتماعی اجرا کرده است. نظام جدید اطلاعات کمک اجتماعی منسجم از آزمون تقریب وسع استفاده می‌کند تا مزایا را با کارایی و کارآمدی بیشتری هدفمند کند. همه کمک‌بگیران از برنامه کمک اجتماعی که در بخش‌های

نمودار ۱

روندهای شاخص توسعه انسانی ترکیه



عمومی و خصوصی رسمی کار می‌کنند نیز اکنون ملزم به ثبت‌نام در مؤسسه اشتغال عمومی هستند. نهاد‌های کمک اجتماعی و حمایت اجتماعی در نمودار زیر نشان داده شده است. وزارتخانه کار و تأمین اجتماعی مسئول سیاست‌گذاری، محیط‌های اشتغال، بازنشتگی و تأمین اجتماعی است. وزارت توسعه و عمران پروژه‌های پشتیبانی اجتماعی را تحویل می‌دهد که عمدتاً طرح‌های «اهدای غیر کالایی» هدفگذاری به سمت فقیرترین مناطق ترکیه است. شهرداری‌ها کمک اجتماعی به فقرا را عمدتاً به شکل کالایی ارائه می‌دهند.

وزارتخانه خانواده و سیاستگذاری اجتماعی، نهاد اصلی ارائه‌دهنده تورهای ایمنی اجتماعی برای سالمندان و معلولان و کودکان است و پرداخت‌های نقدی مشروط به خانوارهای فقیر براساس شرکت در مدرسه و سوابق واکسیناسیون ارائه می‌کند. جدول ۲ برنامه‌های کمک اجتماعی اصلی را نشان می‌دهد که بیانگر انواع کمک، هدف و جامعه هدف است.

#### ۳- سازوکار هدفمندی

جدول بالا برنامه‌های تور ایمنی اجتماعی، پوشش‌دهی و سازکار هدفمندی آنها در ترکیه را تشریح کرد. وزارت خانواده و سیاستگذاری اجتماعی در پنج حوزه زیر کمک ارائه می‌کند: مزایای خانواده و کودکان مزایای سالمندان و از کارافتادگان بیمه سلامت غیرمشارکتی پرداخت‌های کالایی به خانواده‌ها کمک برای اهداف خاص

روش‌های مختلف هدفمندی شامل هدفمندی جغرافیایی (وزارت توسعه و عمران)، آزمون وسع و خودهدفمندی یا خوداظهاری (شهرداری‌ها)، آزمون تقریب وسع (پرداخت مشروط نقدی)، آزمون وسع گواهی‌شده و هدفمندی طبقه‌بندی‌شده (وزارت خانواده و سیاستگذاری اجتماعی) وجود دارد. برنامه‌های کمک اجتماعی هدفمند به فقیرترین شش درصد جمعیت در ترکیه خدمات ارائه می‌دهد. دو تا از برنامه‌های پرداخت نقدی مشروط هدفمند برای تحصیل و سلامت از خانواده‌هایی پشتیبانی می‌کند که توان مالی لازم برای فرستادن فرزندان خود به مدرسه را ندارند و به خانواده‌هایی کمک می‌کند که به‌طور مرتب فرزندان و زنان باردار را به درمانگاه می‌فرستند. برنامه پرداخت نقدی مشروط برای تحصیل و سلامت در سال ۲۰۰۳ شروع شد و ۱/۱ میلیون منتفع‌شونده را از طریق آزمون تقریب وسع بر اساس داده‌ها از پیمایش هزینه و درآمد خانوار هدفگذاری کرد. این برنامه از

آن زمان تاکنون ادامه یافته است. در سال ۲۰۱۳، از ۸۸۷ هزار پسر بچه مدرسه‌ای، ۸۵۷ هزار دختر بچه مدرسه‌ای، ۱۵۲ هزار پسر دبیرستانی و ۱۳۸ هزار دختر دبیرستانی حمایت شد تا ادامه تحصیل دهند. در سال ۲۰۱۳، تعداد ۸۹۰ هزار بچه زیر پنج سال (صفر تا ۵ سال) و ۲۶ هزار زن باردار از دسترسی به خدمات بهداشتی بهره‌مند شدند.

در سال ۲۰۱۱، رویکرد به هدفگذاری فقرا بازنگری شد تا تغییر میزان و با رفتار فقر را منعکس نماید. یک نظام ملی متمرکز شده جدید توسط وزارت خانواده و سیاست‌های اجتماعی توسعه یافت که هدف از آن شناسایی فقرا با دقت بیشتر بود. این امر مستلزم استفاده از یک بانک اطلاعاتی یارانه‌ای پیچیده بود. این سامانه برای هدفگذاری و شناسایی منتفع‌شوندگان از برنامه‌های مختلف تور ایمنی اجتماعی استفاده شد. این سامانه پایگاه اطلاعاتی ۱۴ وزارتخانه را به هم پیوند می‌دهد تا اطلاعات گوناگون درباره وضعیت اجتماعی و مالی درخواست‌کنندگان کمک را جمع‌آوری کرده و سوابق نهادی را کنترل کند تا پورتفوی منتفع‌شوندگان ایجاد شود که می‌تواند برای هر کدام از برنامه‌های جدول بالا استفاده شود. برای مثال جایگاه شغلی و درآمدی فرد از سازمان تأمین اجتماعی، مالکیت و اجاره زمین از وزارت کشاورزی و غیر آن، یک شرط دریافت مزایا این است که دریافت‌کنندگانی که قادر به کار کردن هستند به صورت اجباری در مؤسسه اشتغال عمومی ترکیه ثبت‌نام شوند.

گروه‌های هدفگذاری‌شده برای کمک بیمه سلامت شامل زنان، خانواده‌های دچار مشکلات مالی، و فقرای بدون تأمین اجتماعی هستند. این بزرگترین برنامه است و پوشش‌دهی خیلی بالایی دارد. دولت حق بیمه سلامت برای ۹/۵ میلیون نفر از مردم کم‌درآمد را می‌پردازد (همانطور که در جدول زیر مشخص است). حائز شرایط بودن براساس درآمد خانواده توصیف می‌شود. یک شخص حائز شرایط دریافت کمک بیمه سلامت تلقی می‌شود اگر مقدار درآمد هر عضو خانواده وی کمتر از یک سوم حداقل دستمزد (کمتر از ۲۶۷

لیر) باشد. اگر این معیار تأمین شود، هزینه نیازهای سلامتی هر عضو را دولت پوشش می‌دهد.

نظام جاری از آزمون‌های وسع گواهی‌شده برای تعیین حائز شرایط بودن استفاده می‌کند. این نظام از سازوکار پیوندی استفاده می‌کند که معیارها و داده‌های مرکزی را با دانش محلی ترکیب می‌کند. بازدیدهای میدانی امکان ارزیابی بیشتر را می‌دهد و از بازدیدهای خانواده برای کنترل متقابل اطلاعات ارائه شده در درخواست‌ها استفاده می‌شود. این فعالیت‌ها توسط پرسنل «بنیادهای کمک اجتماعی و همبستگی» (Vakif) که در ۸۱ شهر و ۸۹۲ شهرستان ترکیه واقع شده‌اند. Vakif به عنوان یک پل بین وزارتخانه خانواده و سیاست‌های اجتماعی و مردم فقیر عمل می‌کند. آنها درخواست‌ها برای کمک اجتماعی را ارزیابی کرده و پول نقد و کمک‌های کالایی عرضه می‌دارند.

اما کمک برای بیشتر برنامه‌ها فقط به مدت سه ماه طول می‌کشد. پس از آن ارزیابی مجدد می‌شود تا برای کمک بیشتر حائز شرایط دانسته شوند. این کمک برای برنامه‌هایی مثل پشتیبانی از زنان سرپرست خانوار به مدت یکسال طول می‌کشد؛ اما منتفع‌شوندگان باید هر ساله گواهی مجدد شوند. معلولان و سالمندان به محض اینکه حائز شرایط دانسته شوند نیازی به ارزیابی سالانه نیست. از کسانی که در برنامه‌های بهداشتی حضور دارند و اضافه‌بیمه آنها را دولت می‌پردازد هر سال برای ارزیابی مجدد بازدید می‌شود. در برخی موارد که درآمد فرد طی یک سال تغییر خواهد کرد، منتفع‌شوندگان باید ماهانه درخواست دهند به طوری که مزایای دریافتی آنها را بتوان مطابق با شرایط تعدیل کرد. «اگر سامانه متوجه نشود که تعداد اعضای خانوار به دلیل تولد، مرگ، ازدواج، طلاق و غیر آن تغییر کرده است و در پایگاه داده‌های عمومی ثبت شده باشد، درآمد سرانه خانوار به نحو خودکار بازبینی می‌شود تا این رویداد منعکس شود و میزان کمک مناسب تعیین شود.»

منبع

گزارش سازوکارهای هدفمندی نظام‌های تور ایمنی اجتماعی در کشورهای عضو سازمان همکاری اسلامی

“Targeting Mechanisms of the Social Safety Net Systems in the COMCEC Region”, (COMCEC Coordination Office. December 2013)

۱۱

۷

جدول ۲

حق بیمه سلامت بر حسب گروه درآمدی

منبع: وزارت خانواده و سیاست‌های اجتماعی (۲۰۱۲)

| سال  | امید به زندگی | سال‌های مورد انتظار مدر سرفرتن | میانگین سال‌های مدر سرفرتن | درآمد ملی سرانه (دلار ۲۰۰۵ برابری قدرت خرید) | مقدار شاخص توسعه انسانی |
|------|---------------|--------------------------------|----------------------------|----------------------------------------------|-------------------------|
| ۱۹۸۰ | ۵۶/۵          | ۷/۴                            | ۲/۹                        | ۵۸۷۲                                         | ۰/۴۷۴                   |
| ۱۹۸۵ | ۶۰/۱          | ۸/۳                            | ۴                          | ۶۵۸۳                                         | ۰/۵۳۰                   |
| ۱۹۹۰ | ۶۳/۱          | ۸/۸                            | ۴/۵                        | ۷۹۶۰                                         | ۰/۵۶۹                   |
| ۱۹۹۵ | ۶۶/۱          | ۹/۵                            | ۴/۸                        | ۸۵۳۹                                         | ۰/۵۹۸                   |
| ۲۰۰۰ | ۶۹/۵          | ۱۰/۶                           | ۵/۵                        | ۹۶۷۵                                         | ۰/۶۴۵                   |
| ۲۰۰۵ | ۷۲/۱          | ۱۱/۷                           | ۶/۱                        | ۱۱۳۲۰                                        | ۰/۶۸۴                   |
| ۲۰۱۰ | ۷۳/۷          | ۱۲/۹                           | ۶/۵                        | ۱۲۴۴۰                                        | ۰/۷۱۵                   |
| ۲۰۱۱ | ۷۴            | ۱۲/۹                           | ۶/۵                        | ۱۳۳۴۴                                        | ۰/۷۲۰                   |
| ۲۰۱۲ | ۷۴/۲          | ۱۲/۹                           | ۶/۵                        | ۱۳۷۱۰                                        | ۰/۷۲۲                   |





ویژگی مشترک برجسته میان هر  
۶ جنبش در اروپا، اهمیت رهبران  
کاریزماتیک است به طوری که نقش رهبر  
در پیش بردن جنبش‌های ضد سرمایه  
مالی مرکزی است

در سال‌های اخیر در کشورهای غربی نیروهای جدیدی با گرایش چپ در عرصه سیاست شکل گرفته‌اند که اغلب با چهره‌ای مرکزی شناخته می‌شوند و به واسطه این چهره‌های سیاسی وارد کارزار انتخاباتی شده‌اند: سیپراس در یونان، ایگلسیاس در اسپانیا، سندرز در آمریکا، کوربین در انگلستان، ملانشو در فرانسه و گریلو در ایتالیا. این نیروها در متن چه بحران‌های اقتصادی رشد کرده‌اند؟ ساختار حزبی آن‌ها چگونه است؟ چه مطالبات و برنامه‌هایی دارند؟ ویژگی‌های آن‌ها چیست؟ این‌ها پرسش‌هایی است که سوزان واتکینز در مقاله حاضر تلاش می‌کند به آن‌ها پاسخ دهد.

سوزان واتکینز

ترجمه و  
تألیف: محمد  
بیکران بهشت

# اتحاد جدید علیه بحران مالی

جنبش‌های سیاسی عمده علیه بحران مالی کدامند و چگونه شکل گرفتند؟

&lt; ۶ اتحاد سیاسی

در چند سال گذشته در ۶ کشور اسپانیا، ایتالیا، فرانسه، انگلستان، یونان و آمریکا جنبش‌های گسترده‌ای علیه بحران مالی شکل گرفته است

• طرح: بهرام غروی





نیروهای اپوزیسیون پس از سقوط ۲۰۰۸ در اقتصادهای پیشرفته با سرعت کمی به صحنه آمدند؛ این قابل فهم است. جنبش‌های کارگری دیر زمانی اخته شده بودند؛ پیش‌تر احزاب سوسیال دموکرات به رقاصه‌های هوادار مقررات‌زدایی مالی بدل شده بودند. باقی‌چپ‌ها نتوانسته بودند در سی سال رشد کنند؛ جنبش‌های ضد جهانی‌سازی به نظر از سوی جو بین‌المللی پرسروصداتر جنگ بر ضد ترور، به حاشیه رانده شده بود. تا سال ۲۰۱۰ زمان برد تا معتضان پرشماری با پیشتازی یونان، کشوری که از همه بدتر به بحران خورده بود، به خیابان‌ها آمدند. در سال ۲۰۱۱، صدها هزار نفر دیگر به آن‌ها پیوستند، از مادرید تا پارک زاکوتی و اوکلند، در جنبش میدان‌ها. در آمریکا، در بحبوحه تبوتاب تجدید شده فمینیسم در دانشگاه‌ها، نخستین اعتراضات آغاز شد که به جنبش «زندگی سیاهان مهم است» (Black Lives Matter) رسید.

اما تنها در چند سال گذشته بود که نیروهای اپوزیسیون چپ آغاز به ایجاد پروژه‌های سیاسی ملی با تأثیری محسوس در سطح دولت کردند - در کنار، و گاه زیر ضرب راست رادیکال. باز هم، یونان پیشگام بود: اتحاد سیریزا ۲۷ درصد آراء را در ژوئن ۲۰۱۲ به دست آورد. در فرانسه، کاندیدای جبهه چپ (Front de gauche)، ژان لوک ملانشو، در نخستین دور انتخابات ریاست‌جمهوری ۲۰۱۲ چهار میلیون رأی کسب کرد. یک سال بعد، جنبش فابو استار ایتالیا ۲۶ درصد آراء را بدست آورد. در ۲۰۱۴ پودموس در اسپانیا به راه افتاد. در ۲۰۱۵ جرمی کوربین به ریاست حزب کارگر بریتانیا رسید. شش ماه بعد از آن، حرکت برنی سندرز برای نمایندگی حزب دموکرات در حال کسب ۷ میلیون رأی برای «انقلاب سیاسی» دموکراتیک - سوسیالیستی در آمریکا است.

اینکه این منظومه تا چه مدت دوام می‌آورد موضوع دیگری است. کمپین سندرز با همین روند با کنوانسیون حزب دموکرات در جولای پایان خواهد یافت. تغییر چهره سریع سیپراس از رهبر مخالفت با حوزه یورو به پیشخدمت عبوس ترویکا (Troika) - گروه سه‌جانبه اتحادیه اروپا، بانک مرکزی اروپا و صندوق بین‌المللی پول) نشانه‌ای کافی از این است که فرصت‌های آن‌ها تا چه حد می‌تواند شکننده و زودگذر باشد.

بسیاری از چپ‌های ایتالیا منکر این هستند که بپ گریلو شایسته جایگاهی در میان آن‌ها باشد؛ چیزی که بدون دلیل هم نیست. کوربین با توطئه‌های مفرط بلری برای براندازی خود مواجه است. حزب چپ ملانشو از شکست‌های خسارت‌باری رنج برده است. آینده پودموس چنان تحت تأثیر عوامل متضادی است که ناممکن است بتوان گفت حزب در یک سال آینده کجا خواهد بود. با در نظر داشتن این وضعیت، هر نوع

توصیفی از این نیروها می‌تواند صرفاً موقتی باشد؛ تصویری لحظه‌ای از این که اوضاع در بهار ۲۰۱۶ چگونه می‌نماید. همچنین این چند کشور نمی‌توانند کل منطقه پیشرفته سرمایه‌دارانه را نمایندگی کنند: تصویر کامل‌تر هم شامل کانادا و هم شامل آلمان می‌شود، جایی که هیچ نوعی از بازسازی چپ در کار نبوده است، و نیز شامل کشورهای اسکاندیناوی، کشورهای بنلوکس (بلژیک، هلند و لوکزامبورگ)، ایرلند و پرتغال. در هر صورت، ارزیابی تطبیقی‌ی از نقاط قوت و ضعف چپ‌های جدید می‌تواند نتایجی به دست دهد که کفایت آن‌ها را می‌توان در جای دیگری آزمون کرد. چه زمینه‌هایی ظهور نیروهای اپوزیسیون را شکل داده‌اند؟ این نیروها چه اشکال سیاسی به خود گرفته‌اند؟ از چه مواضعی دفاع می‌کنند؟ چه مواضعی در برابر احزاب جریان اصلی گرفته‌اند؟

#### پس‌زمینه‌ها

پس‌زمینه مشترک همه جریان‌های چپ نو خشم نسبت به مدیریت سیاسی رکود بزرگ است. نتایج متفاوت‌اند: پس از هفت سال نرخ بهره صفر و میلیاردها دلار کمک و بخشودگی مالی، آمریکا و انگلستان رسماً در حال بازبایی‌اند، در حالی که یونان و اسپانیا همچنان بسیار پایین‌تر از سطوح پیشابحران هستند؛ فرانسه و ایتالیا که با شدت کمتری تحت تأثیر سقوط قرار گرفتند، تا پیش از ۲۰۰۸ از رکود و بیکاری ساختاری بالا رنج می‌بردند. در همه جا، سوپر‌ثروتمندان در دل بحران عالی عمل کرده‌اند - در طول دوره نخست ریاست جمهوری اوپاما، بیش از ۹۰ درصد رشد درآمد در آمریکا به ۱ درصد بالا رسید - در حالی که جوانان بار اصلی آن را به دوش کشیدند. در هر کشور، زوال و فرونشست، ریاکاری و فساد را در رأس سیستم آشکار کرده است: تونی بلر، ژان - کلود یونکر، کلینتون‌ها.

ویژگی مشترک دوم، سقوط احزاب چپ میانه است که نتولیرالیسم راه‌سومی آن‌ها، ایدئولوژی مسلط سال‌های رونق و حباب در هر دو سوی آتلانتیک بود. احزاب راه‌سومی اروپا با راه‌سازی پیوندهای سوسیال - دموکرات و حامیان طبقه کارگر پیش‌تر خود، به نوبه خود مجازات شدند، چه به خاطر مقررات‌زدایی مالی و دمیدن در حباب‌های اعتباری، یا به دلیل اجرای کمک‌های مالی و بخشودگی‌های پس از آن. این چرخش به راست سوسیال دموکرات‌های سابق -اغلب به درون «ائتلاف‌های بزرگ» با محافظه‌کاران -نوعی خلأ‌نماینده‌گی در چپ طیف سیاسی ایجاد کرد؛ احزاب راست میانه به حامیان اصلی

خود نزدیک‌تر ماندند. سوم، بروز تبعات بحران فزاینده مداخله و جنگ مدنی غرب در خاورمیانه و آفریقای شمالی [در قالب سیل مهاجرت]، اگر نه در آمریکا، دست‌کم در اروپا، با فاجعه اقتصادی هم‌زمان شده است. فرانسه و بریتانیا در خط مقدم جنگ‌ها بوده‌اند، یونان و ایتالیا میزبان قربانیان آن. در این ضمن، فرانسه و بریتانیا - که نه‌تنها متجاوزان اصلی اتحادیه اروپا در آن‌جا هستند، بلکه خود جمعیت‌های پرشمار و نسبتاً محرومی از مسلمانان دارند - شاهد حملات تروریستی اسلام‌گرایان به اهداف غیرنظامی بوده‌اند. بلر با نظارت سطح بالاتر و اقدامات پلیسی پیشگیرانه واکنش نشان داد، اولاند وضعیت اضطراری را تحمیل کرد. در چنین شرایطی، پارامترهای حقوق بشری که جنبش‌های اپوزیسیون می‌توانند در چارچوب آن عمل کنند، کم‌رنگ و در عوض سیاست خارجی آن‌ها پررنگ شده است.

#### خیابان و صندوق‌رای

با شکل‌گیری اپوزیسیون‌های جدید از پایین، عامل تعیین‌کننده دیگر وسعت اعتراضات مردمی و قدرت ستیزه‌جویی آن‌هاست. در فرانسه، بریتانیا و ایتالیا، این عامل محدود بوده است. طی شکاف طولانی میان مبارزه ۲۰۱۰ بر ضد قانون بازنخستگی سارکوزی و انفجار دلگرم‌کننده تجمعات «پستاده در شب» (Nuit Debout) در این بهار، مبارزات سیاسی در نسبت با استانداردهای فرانسوی کوچک و پراننده ماندند، هر چند با شدت در سطح دانشگاه یا کارخانه دنبال می‌شدند. انگلستان نیز از ۲۰۱۰ تا حد زیادی خاموش بوده است - دو اعتراض دانشجویی و تظاهرات ضد پلیس علیه کاهش بودجه توری (Tory cuts) که بدون مخالفت شوراهای حزب کارگر اجرایی شد؛ تنها در اسکاتلند رفراندوم استقلال ۲۰۱۴ به کانون توجه برای ناکامی‌های «بریتانیای ریاضتی» تبدیل گشت. در ایتالیا، اکتویسم محلی حول مسائل شهری و محیطی - کوره‌های آلانده، قطارهای پرسرعت، پایگاه‌های نظامی - هنوز به قیام ملی ترجمه نشده است.

از طرف دیگر در آمریکا، اعتراضات پیاپی - دانشجویان در ۲۰۱۰، جنبش اشغال در ۲۰۱۱، شورش‌های اتحادیه‌های کارگری در سطح ایالتی، جنبش «زندگی سیاهان مهم است» - آغاز به ایجاد تکانه‌ای بسیار بزرگ‌تر از سیاتل ۱۹۹۹ یا تظاهرات ضد جنگ ۲۰۰۳ کرده است. در اسپانیا نیز جنبش «۱۵-ام» (۱۵-M) یک نقطه گسست بود؛ انرژی‌های این جنبش به اجتماعات همسایگی و محل کار هدایت شد، که به حفظ اعتراضات در قالب عمل مستقیم بر ضد بازپس‌گیری خانه‌ها و کاهش بودجه بخش عمومی کمک کرد. در یونان، جهش سیریزا

به صحنه ملی در ژوئن ۲۰۱۲ نتیجه مستقیم دو سال بسیج عمومی بر ضد ترویکا بود. در نهایت، شکلی که اپوزیسیون‌ها گرفته‌اند توسط آن نظام‌های انتخاباتی تعیین می‌یابد که این نیروها درون آن عمل می‌کنند. همه این نظام‌های انتخاباتی، نوعاً با هدف حفظ انحصار دوحزبی بر ضد هر تازه‌وارد، به صورت‌های مختلف مخدوش و بسته هستند؛ اما میزان بسته بودن آن‌ها به حد قابل توجهی متغیر است. نظام آمریکایی طردکننده‌ترین همه آن‌ها است: یک فرایند انتخاباتی مبتنی بر اکثریت نسبی که حتی در سطح ایالتی با موانع بلندی برای دسترسی به صندوق رأی و با مانع مبالغ‌هنگفتی که اصلاً برای ورود به بازی لازم است، محکم‌تر شده است. انتخابات دو مرحله‌ای فرانسوی، حاوی تناسب صوری در مرحله اول است، اما این تناسب با قاعده «برنده همه چیز را می‌برد» در مرحله دوم نقض می‌شود.

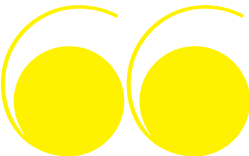
نیروهای اپوزیسیون طبیعتاً تحت نظام‌های نمایندگی تناسبی ایتالیا، یونان و اسپانیا، که در آن‌ها احزاب چپ حضور بلندمدتی در پارلمان داشته‌اند، بهتر عمل می‌کنند؛ هر چند در اینجا نیز قواعد بر ضد غریبه‌ها سوگیری دارد.

#### ساختارها

درون این ساختارهای متفاوت، نیروهای اپوزیسیون جدید چه شکالی گرفته‌اند؟ ویژگی مشترک برجسته میان آن‌ها، اهمیت رهبران کاریزماتیک است. سیپراس به سرعت خودش را به عنوان شخصیتی تلویزیونی‌تر نسبت به اعضای کهنه‌کار ورده‌بالای سیریزا که او را به عنوان رهبر حزب در ۲۰۰۸ برگزیدند، تثبیت کرد. سندرز، کوربین و ملانشو به عنوان مدعیان رئیس‌جمهوری یا نخست‌وزیری ظهور کردند. گریلو سابقه تلویزیونی خود را تبدیل به سرمایه کرد. اما حتی پودموس از هنجارهای اسپانیایی و ساختار افقی جنبش خشمگینان (indignados) گسست تا از چهره پابلو ایگلسیاس به عنوان نماد خود در اوراق رأی استفاده نماید. در نتیجه، تحلیل پیش از آن که به سراغ خود احزاب برود، باید با بررسی این چهره‌ها آغاز شود - که همگی مرد هستند و چهار نفر از آن‌ها بالای ۶۵ سال سن دارند.

#### چهره‌های شاخص

پنج نفر از شش نفر آن‌ها از سال‌های نوجوانی خود در جریان چپ فعال بودند، که از میان آن‌ها کوربین و سندرز مستقیماً در سنت سوسیال



## تغییر چهره سریع سیپراس از رهبر مخالف با حوزه یورو به پیشخدمت عبوس ترویکا نشانه‌ای کافی از این است که فرصت‌های آن‌ها تا چه حد می‌تواند شکننده و زودگذر باشد

#### ۷

##### سیپراس، یونانی میانه رو

سیپراس نخست وزیر یونان از حزب سیریزا، که مطالباتش از همه میانه‌روتر است، رست توصیه یک قرارداد جدید در اتحادیه اروپا را گرفته است که از سوی بانک سرمایه‌گذاری اروپا تأمین مالی می‌شود و توسط حزب چپ فرانسه و پودموس پشتیبانی شده است.





–دموکرات قرار داشتند. سندرز، متولد ۱۹۴۱ در بروکلین، پسر فروشنده رنگ مهاجر، از اواخر دهه ۱۹۵۰ با سیاست‌های «سوسیالیستی دموکراتیک» در ارتباط بود؛ در دانشگاه شیکاگو، او در آغاز با گروهی بود که تا تشکیل سازمان «سوسیالیست‌های دموکرات آمریکا» (DSA)، وابسته به سازمان «انترناسیونال سوسیالیست» ادامه یافت. مشهور است که سندرز سخنرانی مشابهی را در طول پنجاه سال گذشته، نخست به عنوان شهردار برلینگتون، سپس به عنوان نماینده مستقل کنگره و سناتور ورمونت، ارائه کرده است. کوربین متولد ۱۹۴۹، در شانزده سالگی در منطقه ریکن در شروپ‌شر، که پدرش در آن‌جا مهندس برق تجربی بود، به گروه سوسیالیست‌های جوان حزب کارگر پیوست؛ والدین او هر دو از اعضای فعال حزب بودند. او پس از تدریس داوطلبانه در جامائیکا، از دهه ۱۹۷۰ عضو مصمم شاخه چپ حزب کارگر در لندن شد، در ۱۹۸۳ منتخب پارلمان شد و همواره فعال سرسخت کمپین‌های همبستگی بود. ملانشو، متولد ۱۹۵۱، از یک خانواده فرانسوی ساکن مراکش بود که از تنگیز، که پدرش در آن‌جا اپراتور بی‌سیم بود، به شمال فرانسه نقل مکان کردند. او سپس از جذب در اعتراضات دانش‌آموزی ۱۹۶۸، پیش از آن‌که در سال ۱۹۷۴ به گروه میتران‌گرای حزب سوسیالیست فرانسه بپیوندد، چهار سال را در یک گروه تروتسکیست گذراند، هر چند فرهنگ سیاسی او به عنوان یک سوسیالیست جمهوریخواه با رنگ و بوی ماسونی و با گرایش میهن‌دوستانه آشکار – با شعار فرانسه، زیبا و سرکش – مانند سندرز، گرچه کاملاً بیگانه با کوربین یا ایگلسیاس، چندان مارکسیستی نیست. او به عنوان سناتور، و سپس وزیر جوان در دولت ژوسپن، فراکسیونی مخصوص به خود درون حزب سوسیالیست ایجاد کرد که از سال ۲۰۰۴ حول مجله برای جمهوری

سیپراس و ایگلسیاس هر دو درون بقایای انترناسیونال سوم بزرگ شدند. سیپراس، متولد ۱۹۷۴ در آتن، در دوران نوجوانی به سازمان جوانان کمونیست محلی پیوست و بعداً، در حالی که در رشته مهندسی عمران تحصیل و هم‌زمان به عنوان برنامه‌ریز حزبی فعالیت می‌کرد، دبیر سازمان شد. او ریاست مجمع اجتماعی جهانی (World Social Forum) آتن را در ۲۰۰۶ بر عهده گرفت. ایگلسیاس، متولد ۱۹۷۹ در مادرید، که همانند سیپراس عضو سازمان جوانان حزب کمونیست اسپانیا (PCE) بود، پیچیده‌ترین فرهنگ فکری شش نفر را دارد، نخست به رنگ نگر، و سپس به رنگ گرامشیگرایی لاکلاو. جنبش بولیویایی تأثیر تعیین‌کننده‌ای بر او داشت: ایگلسیاس در کاراکاس تدریس می‌کرد، و مانند ملانشو و کوربین، با چاوز خوب بود، کسی که

سندرز تقبیح‌اش کرده است. ایگلسیاس به کمک گروه منسجمی از رفقا در دانشگاه کمپلوتنسه برنامه مباحثه‌ای رادیکالی را در تلویزیون راه انداخت که هویت‌اش کاملاً با اعتراضات ۲۰۱۱ گره خورده بود و برای او شهرت ملی به ارمغان آورد. فرد عجیب در این میان گریلواست که در جوانی‌اش به عنوان فردی «سبکسر، کلیبی مسلک، و شیفته پول» توصیف شده است. او در سال ۱۹۴۸ در شهر جنوا در ایتالیا متولد شد، جایی که خانواده‌اش مالک یک کارخانه دستگاه جوشکاری بود، به عنوان حسابدار آموزش دید، و در رشته مطالعات اقتصاد و کسب و کار ثبت نام کرد؛ اما بیشتر زمان‌اش به عنوان پسر سر به هوا و بذله‌گوی محل، فروشنده چین، و سپس مجری کمیک در قهوه‌خانه‌های محلی سپری می‌شد، که در آن‌جا استعدادش توسط یک مجری تلویزیون کشف شد. او بعدتر در میانه دهه ۸۰ رادیکال شد، زمانی که فرهنگ سیاسی ایتالیا درون باتلاق فساد غرق شده بود، و کراکسی سوسیالیست، حامی برلوسکونی، رقیب‌اش اندرونی از حزب دموکرات مسیحی را عملاً پشت سر می‌گذاشت. نقطه گسست او دیدارش با نظریه‌پرداز و کارآفرین نت، جانروبرتو کازالچیو بود. او گریلو را به این موضع تشویق کرد که رأی‌گیری آنلاین می‌تواند شکلی از دموکراسی مستقیم ایجاد کند که برای همه شهروندان دسترسی‌بی‌واسطه به قدرت سیاسی را فراهم نماید؛ از آن پس شرکت کازالچیو وبلاگ گریلو را مدیریت کرد.

از نظر سبک، سندرز و ملانشو سخنرانانی به سبک و سیاق قدیم هستند؛ کوربین و سیپراس محبوب‌ترند، و شیوه سخنرانی ماهرانه‌ای دارند. ایگلسیاس و گریلو هر دو سبک و سیاق‌شان را به شیوه‌های متفاوت برای تلویزیون پرورش داده‌اند. از نظر دانش در مورد جهان، سیپراس و گریلو احتمالاً کونه‌نظرترین افرادند؛ حتی سندرز، که آشکاراً از سنتی ضد کمونیستی می‌آید، از نیکاراگوئه، کوبا و اتحاد شوروی در دهه ۱۹۸۰ بازدید کرده است، و پس از دانشگاه زمانی را در یک کیبوتص گذرانده است. ملانشو از چین بازدید کرده است و آمریکای لاتین را به خوبی می‌شناسد، همان‌طور که کوربین این‌گونه است؛ او به عنوان دیده‌بان انتخاباتی سازمان ملل احتمالاً بیش از همه آن‌ها سفر کرده است. همه آن‌ها به عنوان نماد جنبش این پرسش را برمی‌انگیزند: جنبش آن‌ها بدون خودشان به کدام سو خواهد رفت؟

#### شکل‌بندی‌ها

گرچه دانش متعارف به ما می‌گوید که احزاب سیاسی در طول چند دهه گذشته تحلیل رفته‌اند، نیروهای اپوزیسیون چپ از سال ۲۰۰۸ دست‌کم چهار حزب تشکیل داده‌اند.

این احزاب از نظر عملکرد و پاسخگویی دموکراتیک در نسبت با احزاب جریان اصلی چگونه‌اند؟ سیریزا و «حزب چپ» نزدیک‌ترین احزاب به مدل‌های چپ سنتی هستند. سیریزا با ترکیب نیمی از دوازده گروهی که در انتخابات سال ۲۰۰۴ ائتلافی از چپ رادیکال تشکیل داده بودند، در سال ۲۰۱۳ به عنوان حزبی یکپارچه تأسیس شد. حزب جدید سیریزا درون خود ساختاری سنتی ایجاد کرد: یک کمیته مرکزی منتخب که فراکسیون‌های مختلف در آن نماینده داشتند، یک هیأت‌اداری، و یک گروه پارلمانی که عمدتاً به دفتر سیپراس مربوط و تنها به صورت صوری به مراتب پایینی پاسخگو بودند. در جولای ۲۰۱۵ به جز دو نفر همه نمایندگان سیریزا – که به مفهوم استالینیستی مرکزگرایی دموکراتیک، که لنین آن را مسخره می‌کرد، وفادار بودند – در نفی «نه» قاطع فراندوم یونان و تسلیم در برابر گروه یورو از سیپراس پیروی کردند؛ فراکسیون پلتفرم چپ حزب در ماه آینده برای تأسیس حزب «اتحاد مردمی» (Popular Unity) از سیریزا خارج می‌شود.

در فرانسه، «حزب چپ» که در سال ۲۰۰۸ توسط فراکسیون پیشین ملانشو در حزب سوسیالیست به راه افتاد، در ابتدا به «حزب چپ» (Die Linke) آلمان به عنوان الگو نگاه کرد: متحدسازی نیروهای چپ و انشعاب از سوسیال دموکراسی، نخست در قالب یک جبهه چپ (Front de gauche) انتخاباتی؛ رؤیای آن‌ها این بود که حزب کمونیست فرانسه (PCF)، مانند حزب سوسیالیسم دموکراتیک (PDS) که به حزب چپ آلمان تحول یافت، خود را درون فراماسیون بزرگ‌تری از «چپ» متحل کند، فراماسیونی که بتواند با گراننش نیرومند خود همه سیاره‌های چپ رادیکال و جنبش‌های محیط‌زیستی را به خود جذب کند. اما در حالی که حزب چپ آلمان درون نظام نمایندگی تناسبی این کشور عمل می‌کرد، جبهه چپ با قاعده «برنده همه چیز را می‌برد» در دور دوم انتخابات در فرانسه متوقف شد. ده نماینده جبهه چپ که در سال ۲۰۱۲ انتخاب شدند، و اغلب از اعضای حزب کمونیست فرانسه بودند، صندلی‌های خود را مدیون معامله‌ای سراسرت با حزب سوسیالیست بودند، که در قالب آن نامزدهای نمایندگی هر دو حزب به صورت متقابل به نفع نامزد آن حزبی که در هر حوزه انتخاباتی قوی‌تر بود «کناره‌گیری» می‌کردند.

هدف پودموس و فایو استار از ابتدا ایجاد انواع جدیدی از سازمان سیاسی بود. پودموس در ژانویه ۲۰۱۴ با ابتکار عمل هسته اطراف ایگلسیاس به وجود آمد که فراخوانی برای ایجاد یک پلت‌فرم جدید ضد ریاضتی در انتخابات پارلمان اروپا داد. نزدیک به هزار «حلقه» محلی توسط فعالان ۱۵ – ام و چپ رادیکال به صورت خودجوش آغاز به شکل‌گیری کردند. پودموس رسماً در یک

انجمن شهروندی در اکتبر ۲۰۱۴ تشکیل شد، انجمنی با بیش از ۱۱۲ هزار عضو که به صورت آنلاین برای رأی دادن به اسناد تأسیس ثبت نام کردند – «یک ساختار دموکراتیک شفاف» آن طور که وب‌سایت این حزب بیان می‌کند. در ایتالیا، جنبش فایو استار سازمان‌دهی آنلاین را به سطحی بالاتر برد. از ۲۰۰۵، صفحه بلاگ گریلو شانس جلسات محلی را، به همراه گفتگو در مورد وضعیت ملت برای «دوستان بپ گریلو» فراهم کرد. در ۲۰۰۷، گریلو آن‌ها را تشویق کرد تا در انتخابات شهرداری، با برنامه‌ای متمرکز بر «پنج ستاره» آب، حمل و نقل عمومی ایمن، توسعه پایدار، حفظ محیط‌زیست و حق دسترسی به اینترنت شرکت کنند.

در حالی که فایو استار در ابتدا در ناحیه امیلیا – رومانيا (و پیمونته قوی‌تر بود، در ۲۰۱۲ کرسی‌های تالار شهرداری را در شمال و مرکز ایتالیا تصاحب کرد و در نظرسنجی منطقه‌ای در سیسیل، جایی که فعالان کمپین ضد مافیای محیط‌زیست تحت علامت فایو استار متحد شده بودند، پیشی گرفت – که سکوی پرشی برای جهش آن به پارلمان در ۲۰۱۳ شد.

اپوزیسیون‌های جدید در مواجهه با نظام‌های پارلمانی مخدوش، بحران سرمایه‌داری و تبعات سیاست‌های نئومپریالیستی به دنبال چه هستند؟ نه کوربین و نه سندرز، گرچه درون طردکننده‌ترین نظام‌های انتخاباتی

مبتنی بر اکثریت نسبی عمل می‌کنند، دموکراتیزاسیون را به مسأله‌ای مرکزی بدل نکرده‌اند. کوربین خود را در مورد بسط نظام اسکاتلندی نمایندگی تناسبی به وست‌مینستر، آماده و منعطف توصیف می‌کند. سندرز به اصلاحات حاشیه‌ای دل بسته است: معرفی نظام رأی‌گیری جایگزین (نه چندان رضایت‌بخش)، پایان دادن به سلب حقوق شهروندی از مجرمان، سرنگونی حاکمیت سازمان شهروندان متحد (Citizens United)، «انقلاب سیاسی» او به دنبال تغییر سیستماتیک نیست، بلکه به دنبال تشویق تعداد بیشتری از آمریکایی‌ها به رأی دادن است. سیریزا خود را با نظام انتخاباتی یونانی «جایزه برای برنده» (winner's jackpot system – Majority bonus system – که در آن تعدادی کرسی اضافی به اکثریت برنده انتخابات پاداش داده می‌شود) راحت کرده است. ملانشو به نحوی بلندپروازانه‌تر، خواستار بازسازی اساسی نظام سیاسی فرانسه است: مجلس مؤسسان قانون اساسی برای تأسیس جمهوری ششم

#### برنامه‌ها

#### <

#### <

در اسپانیا نیز جنبش «۱۵ – ام» یک نقطه گسست بود؛ انرژی‌های این جنبش به اجتماعات همسایگی و محل کار هدایت شد، که به حفظ اعتراضات در قالب عمل مستقیم بر ضد بازپس‌گیری خانه‌ها و کاهش بودجه بخش عمومی کمک کرد

#### V

**ایگلسیاس، رهبر جوانان نوگرا**  
پودموس در ژانویه ۲۰۱۴ با ابتکار عمل هسته اطراف ایگلسیاس به وجود آمد که فراخوانی برای ایجاد یک پلتفرم جدید ضد ریاضتی در انتخابات پارلمان اروپا داد. نزدیک به هزار «حلقه» محلی توسط فعالان ۱۵ – ام و چپ رادیکال به صورت خودجوش آغاز به شکل‌گیری کردند. پودموس رسماً در اکتبر ۲۰۱۴ تشکیل شد، انجمنی با بیش از ۱۱۲ هزار عضو که به صورت آنلاین برای رأی دادن به اسناد تأسیس ثبت نام کردند، «یک ساختار دموکراتیک شفاف»

ایگلسیاس، رهبر جوانان نوگرا  
پودموس در ژانویه ۲۰۱۴ با ابتکار عمل هسته اطراف ایگلسیاس به وجود آمد که فراخوانی برای ایجاد یک پلتفرم جدید ضد ریاضتی در انتخابات پارلمان اروپا داد. نزدیک به هزار «حلقه» محلی توسط فعالان ۱۵ – ام و چپ رادیکال به صورت خودجوش آغاز به شکل‌گیری کردند. پودموس رسماً در اکتبر ۲۰۱۴ تشکیل شد، انجمنی با بیش از ۱۱۲ هزار عضو که به صورت آنلاین برای رأی دادن به اسناد تأسیس ثبت نام کردند، «یک ساختار دموکراتیک شفاف»

ایگلسیاس، رهبر جوانان نوگرا  
پودموس در ژانویه ۲۰۱۴ با ابتکار عمل هسته اطراف ایگلسیاس به وجود آمد که فراخوانی برای ایجاد یک پلتفرم جدید ضد ریاضتی در انتخابات پارلمان اروپا داد. نزدیک به هزار «حلقه» محلی توسط فعالان ۱۵ – ام و چپ رادیکال به صورت خودجوش آغاز به شکل‌گیری کردند. پودموس رسماً در اکتبر ۲۰۱۴ تشکیل شد، انجمنی با بیش از ۱۱۲ هزار عضو که به صورت آنلاین برای رأی دادن به اسناد تأسیس ثبت نام کردند، «یک ساختار دموکراتیک شفاف»

ایگلسیاس، رهبر جوانان نوگرا  
پودموس در ژانویه ۲۰۱۴ با ابتکار عمل هسته اطراف ایگلسیاس به وجود آمد که فراخوانی برای ایجاد یک پلتفرم جدید ضد ریاضتی در انتخابات پارلمان اروپا داد. نزدیک به هزار «حلقه» محلی توسط فعالان ۱۵ – ام و چپ رادیکال به صورت خودجوش آغاز به شکل‌گیری کردند. پودموس رسماً در اکتبر ۲۰۱۴ تشکیل شد، انجمنی با بیش از ۱۱۲ هزار عضو که به صورت آنلاین برای رأی دادن به اسناد تأسیس ثبت نام کردند، «یک ساختار دموکراتیک شفاف»

ایگلسیاس، رهبر جوانان نوگرا  
پودموس در ژانویه ۲۰۱۴ با ابتکار عمل هسته اطراف ایگلسیاس به وجود آمد که فراخوانی برای ایجاد یک پلتفرم جدید ضد ریاضتی در انتخابات پارلمان اروپا داد. نزدیک به هزار «حلقه» محلی توسط فعالان ۱۵ – ام و چپ رادیکال به صورت خودجوش آغاز به شکل‌گیری کردند. پودموس رسماً در اکتبر ۲۰۱۴ تشکیل شد، انجمنی با بیش از ۱۱۲ هزار عضو که به صورت آنلاین برای رأی دادن به اسناد تأسیس ثبت نام کردند، «یک ساختار دموکراتیک شفاف»

ایگلسیاس، رهبر جوانان نوگرا  
پودموس در ژانویه ۲۰۱۴ با ابتکار عمل هسته اطراف ایگلسیاس به وجود آمد که فراخوانی برای ایجاد یک پلتفرم جدید ضد ریاضتی در انتخابات پارلمان اروپا داد. نزدیک به هزار «حلقه» محلی توسط فعالان ۱۵ – ام و چپ رادیکال به صورت خودجوش آغاز به شکل‌گیری کردند. پودموس رسماً در اکتبر ۲۰۱۴ تشکیل شد، انجمنی با بیش از ۱۱۲ هزار عضو که به صورت آنلاین برای رأی دادن به اسناد تأسیس ثبت نام کردند، «یک ساختار دموکراتیک شفاف»





پارلمانی غیر ریاست‌جمهوری مبتنی بر نمایندگی تناسبی. پیشنهاد پودموس بر برابر سازی حوزه‌های انتخاباتی متمرکز است – تغییر ساختارهای استان – محور فعلی با ساختارهای جدید مبتنی بر اجتماعات مستقل که به لحاظ جمعیتی به گونه‌ای وزن دهی شوند که رأی برابری را برای همگان فراهم کند – و با هدف دور زدن قاعده اکثریت مطلق که در قانون اساسی ۱۹۷۸ مقرر شده، خواستار رفراندوم در مورد اصلاحات قانون اساسی است. فایو استار به عنوان مدافع دموکراسی مستقیم آنلاین، موضع ساختارشکنانه رادیکالی در برابر نظام موجود ایتالیا دارد: هدف آن‌ها «گشودن» این نظام به عموم از طریق پخش زنده مذاکرات پشت پرده است.

در جبهه اقتصادی، هر شش نفر آن‌ها در محکوم کردن ریاضت متحدند. این موضع که «آن‌هایی که این بحران را ایجاد کردند خود باید هزینه‌اش را بپردازند» موضعی مشترک در میان آن‌هاست. سندرز به «طبقه میلیاردر» حمله می‌کند، کوربین، مبهم‌تر به «سوپر ثروتمندان»، ایگلسیاس [سیستم را با عبارت] «کازینوی مالی که در آن مردم صورت حساب بانکدارانی را پرداخت می‌کنند که دور هم مهمانی گرفته‌اند» تقبیح می‌کند. گرילו به جای «ثروتمندان»، دولت بزرگ ائتلافی رنتسی را بابت «تابودسازی دولت رفاه، حقوق کارگران و نظام آموزش و پرورش و فروش سرمایه‌های راهبردی ایتالیا» برای تسویه بدهی نشانه می‌رود. موضع کلی آن‌ها این است که کسری بودجه باید به مرور از خلال «رشد پایدار»، و همزمان با برنامه‌های سرمایه‌گذاری ملی در زیرساخت اجتماعی و مادی با رویکرد فناوری سبز و جدید، کاهش یابد. کوربین بر تأمین مالی مسکن اجتماعی تأکید می‌کند، گرילו بر کشاورزی پیشرفته، همه آن‌ها انرژی تجدیدپذیر، و ظرفیت حمل و نقل و اینترنت را تقویت خواهند کرد. سندرز «قانون بازسازی آمریکا» را برای سرمایه‌گذاری هزار میلیارد دلاری در زیرساخت کشور طی پنج سال آینده، پیشنهاد داده است. کوربین در طول کمپین رهبری خود، سیاست «تسهیل پولی مردم» (people's quantitative easing – سیاستی که در قالب آن دولت انگلستان برای سرمایه‌گذاری در زیرساخت کشور از بانک مرکزی استقراض می‌کند) را پیشنهاد کرد، گرچه جان مک‌دائل، وزیر دارایی او در دولت در سایه، به نظر این موضع را رها کرده و در سخنرانی ۲۰۱۵ خود در همایش حزب کارگر، با احتیاط بیشتر از «سیاست پولی فعال» حرف زده است. سیریزا، که مطالبات‌اش از همه میانه‌روانه‌تر است، ژست توصیه یک قرارداد جدید در اتحادیه اروپا را گرفته است که از سوی بانک سرمایه‌گذاری اروپا تأمین مالی می‌شود، و توسط حزب چپ فرانسه و پودموس پشتیبانی شده است. (هیچکدام از آن‌ها تا کنون تلاشی نکرده‌اند تا با حجم مسائل

کوربین، موسیبد حزب کارگر کوربین بر تأمین مالی مسکن اجتماعی تأکید می‌کند. او در طول کمپین رهبری خود، سیاست «تسهیل پولی مردم» سیاستی را که در قالب آن دولت انگلستان برای سرمایه‌گذاری در زیرساخت کشور از بانک مرکزی استقراض می‌کند پیشنهاد کرد

مربوط به سودآوری که در برابر اقتصاد جهانی است – مازاد ظرفیت تولید، مازاد نیروی کار، و بسط بدهی‌ها – درگیر شوند که به نظر می‌رسد «رشد پایدار» را به اصطلاح سرمایه‌دارانه غیر عملی می‌کند.

هم پودموس و هم فایو استار قوانین اجباری کار حوزه یورو را که از سوی راخوی (نخست‌وزیر محافظه‌کار اسپانیا) و رنتسی تحمیل شده بود، لغو خواهند کرد؛ «جبهه چپ» در حال حاضر به همراه جنبش «ایستاده در شب» در حال نبرد با لایحه الخمری (مریم الخمری، وزیر کار فرانسه) است. ملانشو حقوق شهروندی را به محل کار بسط خواهد داد و این فرصت را به کارکنان می‌دهد تا کارخانه‌های رو به تعطیلی را به تعاونی‌های کاری تبدیل کنند. جبهه چپ در کنار افزایش حداقل دستمزد، حداکثر دستمزد را نیز، از طریق اعمال مالیات ۱۰۰ درصدی به درآمدهای بالای ۳۶۰ هزار یورو در سال، اعمال خواهد کرد و به شیوه‌ای قانونی رعایت حداکثر نسبت ۱:۳۰ را بین بالاترین و پایین‌تر دستمزد در محل کار اجباری می‌کند. پودموس برنامه جنبش رادیکال اسپانیا را بر ضد سلب حق مالکیت، پلتفرم برای مردمی که از رهن آسیب دیده‌اند (PAH)، اتخاذ کرده است که مطالبه لغو هر نوع تصرف بدون فراهم کردن اسکان جایگزین و پایان دادن به قطع برق، آب و گاز را دارد. هر شش آن‌ها منتقد «تجارت آزاد» هستند، که از میان‌شان سندرز و گرילו در این مورد از همه رک و راست‌ترند.

رادیکال‌ترین حرکت دولت سیریزا بازرسی بدهی‌ها بود که توسط سخنگوی پارلمان ژوئی کنستانتوپولو مطرح و آغاز شد؛ گرילו و ملانشو نیز خواستار بازرسی هستند همان‌طور که پودموس در ۲۰۱۴ چنین مطالبه‌ای داشت، اما به نظر می‌رسد که در برنامه‌های اخیرشان از قلم افتاده است. سندرز، گرچه نه در مورد آمریکا، اما بر بازرسی بدهی پورتوریکو اصرار ورزیده است؛ به نظر نمی‌رسد که کوربین و مک‌دائل این امکان را بررسی کرده باشند. در مورد بخش مالی، سندرز بانک‌های بزرگ را منحل و قانون گلس – استیگل (Glass – Steagall) را آکه بر مبنای آن بانک‌های تجاری از فعالیت سرمایه‌گذاری منع می‌شدند احیا خواهد کرد؛ مک‌دائل با احتیاط بیشتر انحلال آن‌ها را بررسی خواهد کرد و همزمان از تعاونی‌ها حمایت می‌کند. سندرز و ملانشو بر مبادلات مالی مالیات وضع خواهند کرد – گاهی که برای مک‌دائل، که مانند آلبورن این مالیات را تنها زمانی وضع می‌کند که سایر کشورها وضع کنند، بسیار بلند است. مانیفست ۲۰۱۲ ملانشو خواستار جدایی فعالیت‌های سپرده و سرمایه‌گذاری، و به طور کلی تر قطع ید قدرت از بانک‌ها و بازیابی کنترل دولت بر بازارهای مالی بود، البته بدون آن که چگونگی آن را توضیح دهد. برنامه ۲۰۱۶ «دولت تغییر» پودموس در مورد

این موضوع ساکت بود. بانک‌های یونان قطره قطره از فرانکفورت تغذیه می‌شوند، در حالی که دست ماریو دراگی (رئیس بانک مرکزی اروپا) روی شیر است. گرילו در میان این شش نفر تنها کسی است که به صورت سر راست بانک‌ها را به مالکیت ملی در خواهد آورد.

#### جنگ‌ها و مهاجران

مواضع سیاست خارجی اپوزیسیون‌های جدید طیف مشابهی را پوشش می‌دهد. هر شش کشور عضو ناتو هستند، اما موقعیت‌های به شدت واگرایی را در سلسله مراتب آن اشغال کرده‌اند. آمریکا نه تنها ماشین جنگی تاریخی بی‌سابقه‌ای را فرماندهی می‌کند – حدود تخمینی ۹۰۰ پایگاه نظامی، شامل ایستگاه‌های عبور و مرور و سوخت‌گیری مجدد؛ پادگان‌های عظیم در اروپا، شرق آسیا، آسیای مرکزی و خاورمیانه؛ حضور نظامی در بیش از ۱۳۰ کشور – بلکه به عنوان قانون خودسرانه‌ای عمل می‌کند که با شبکه شکنجه بین‌المللی و برنامه حملات مهلک پهپادهای این کشور تحت فرمان شخصی اواما آشکار می‌شود. سندرز هیچ پیوندی با سنت ضد امپریالیستی آمریکا ندارد و هرگز مطالبه تعطیلی پایگاه‌های آمریکا و بازگشت همه گروهان‌های نظامی را به کشور نداشته است. او در میانه راست جنبش ضد جنگ ویتنام بود و به جای دفاع از جبهه آزادسازی ملی (NLF – سازمان سیاسی در ویتنام که ارتش خود را داشت و در زمان جنگ ویتنام همزمان با آمریکا و دولت‌های جنوب ویتنام می‌جنگید)، خواستار پایان دشمنی‌ها بود، و با گرایش به همراهی با دشمنی‌هایی که رؤسای جمهور دموکرات برمی‌انگیختند و مخالفت با خصومت‌هایی که جمهور یخواهان به وجود می‌آوردند، همواره موضع تقریباً مشابهی را اتخاذ کرده است.

از دیگر دولت‌ها، فرانسه و بریتانیا، در حالی که در نقش جنگ‌طلب‌ترین متحد واشنگتن مدام با یکدیگر جابه‌جا شده‌اند، به عنوان اعضای ناتو هر دو در اشغال افغانستان و حمله به لیبی، «گشترنی هوایی» بر فراز مرزهای روسیه و پاسبانی در مدیترانه دخالت داشته‌اند. کوربین نسبت به همه این‌ها مخالفی ثابت‌قدم بوده است. او در ۱۹۹۱ نوشت: «هدف ماشین جنگی ایالات متحده برقراری نظمی جهانی تحت سلطه بانک‌ها و شرکت‌های چندملیتی اروپا و آمریکای شمالی است». در ۲۰۰۱، زمانی که سندرز از عملیات رعد خروشان (Operation Rolling Thunder – عملیات بمباران بلندمدت ویتنام شمالی) پشتیبانی کرد، کوربین به تأسیس جنبش «جنگ را متوقف کنید»، احتمالاً بزرگ‌ترین جنبش ضد

جنگ در همه کشور‌های ناتو تا به امروز، کمک رساند. مانند گرילו، او با جنگ اوپاما بر ضد لیبی مخالفت کرد – هر دوی آن‌ها به استانداردهای دوگانه «مداخله‌جویان بشر دوست» اشاره می‌کردند که در ۲۰۰۸ زمان بارش فسیفر اسرائیلی بر سر جمعیت بزرگی از غیرنظامیان بی‌دفاع فلسطینی خواستار منطقه پرواز ممنوع بر فراز غزه نشدند. بر خلاف آن، «حزب چپ» فرانسه و «کنفدراسیون چپ ضدسرمایه‌داری» (Izquierda Anticapitalista)، گروه چپی که با حلقه ایگلسیاس در تأسیس پودموس کار کرد، هر دو از تهاجم به لیبی پشتیبانی کردند.

نیروهای اپوزیسیون در مورد مهاجرت نیز از هم دور می‌شوند. گرילו بر پیوند مهاجرت با سیاست خارجی اتحادیه اروپا تأکید می‌کند – «سیل مهاجران نتیجه جنگ‌های ما و تسلیحات ماست» – و خواستار پایان مداخله غرب در خاورمیانه و توقف انقیاد منطقه مدیترانه تحت منافع آمریکا است. مهاجرت باید کنترل شود – «ما باید یک راه حل میانی و مصالحه‌جویانه توسعه دهیم» – و با اتکا به یک «برنامه مرکسی» که از روی برنامه مارشال (برنامه حمایت اقتصادی آمریکا از اروپای غربی پس از جنگ جهانی دوم) الگوسازی شده باشد، باید بر روی سلامت و زیرساخت کشورهایی که مهاجران از آن جا می‌گریزند، سرمایه‌گذاری کرد؛ یک موضع سوسیال دموکرات کلاسیک. سندرز نیز مهاجرت کنترل شده را با «مسیری» به سوی وضعیت قانونی مناسب می‌داند، البته نه حق بی‌قیدوشرط به شهروندی. ملانشو در دفاع از قانونی‌سازی وضعیت مهاجران غیرقانونی و بازیابی مجوزهای اقامت ۱۰ ساله بحث کرده است. بر عکس، بر نامه ۲۰۱۴ پودموس حقوق کامل شهروندی را برای همه مهاجران مطالبه می‌کند. سیریزا از سیاست قاطع ضدنزای – تعطیل کردن بازداشتگاه‌های بدنام دولت سابق – به جمع‌آوری مهاجران برای اخراج اجباری، هماهنگ با سیاست‌های جدید اتحادیه اروپا، تغییر جهت داد. موضع حزب کارگر در این مورد نیز تحت بازنگری است، اما اندی برنامه، وزیر کشور دولت در سایه می‌خواهد مسیر قاطعی را دنبال کند – وزیر مهاجرت براون، فیل وولاز، خواستار «جنگ بر ضد مهاجران غیرقانونی» شده بود – چنانچه نخستین عمل کوربین به عنوان رهبر حزب، حضور در یک جلسه عمومی «خوشامدگویی به پناهجویان» بود، جایی که سخنرانی او بسیار در حال و هوای سنت کلیسای پروتستانی بود که به کمپین‌های ضد تجارت برده بازمی‌گردد: «قلب‌تان را بگشایید، ذهن‌تان را، نگرش‌تان را بگشایید». به سوی کسانی که از شما ناکام‌ترند. در واقع، انگلیسی‌هایی که در مورد مهاجرت آه و ناله می‌کنند، اکنون نه بر پناهجویان منطقه جنگی، بلکه بر اعضای هم‌قاره‌ای اتحادیه

۷

گرילו، ایتالیا علیه ریاضت

بپ گرילו به جای «ثروتمندان»، دولت بزرگ رنتسی را بابت «تابودسازی دولت رفاه، حقوق کارگران و نظام آموزش و پرورش و فروش سرمایه‌های راهبردی ایتالیا» برای تسویه بدهی نشانه می‌رود. موضع کلی اینها این است که کسری بودجه باید به مرور از خلال «رشد پایدار»، و همزمان با برنامه‌های سرمایه‌گذاری ملی در زیرساخت اجتماعی و مادی با رویکرد فناوری سبز و جدید، کاهش یابد.



<

<





اروپا تمرکز دارند: ۳ میلیون ورود، که نزدیک به نیمی از آن‌ها از زمان بحران مالی آمده‌اند – که در کنار تجدید بدهی‌های مسکن، یکی از دلایل این است که تولید ناخالص ملی انگلستان در دوره پس‌ا-سقوط به ظاهر اوضاع خوبی دارد.

خصوصیات این نیروها را چگونه می‌توان وصف کرد؟ فروتن در برابر ناتو، مخالف ریاضت، مدافع سرمایه‌گذاری عمومی و (بسیار) محافظه‌کاری بیشتر مالکیت عمومی، بدبین نسبت به «تجارت

آزاد». به عنوان برآوردی اولیه، می‌توانیم آن‌ها را سوسیال دموکراسی‌های جدید، کوچک و ضعیف بخوانیم. هدف از تأسیس نخستین احزاب سوسیال دموکرات در اواخر قرن ۱۹، دفاع از منافع طبقه کارگر و پیشبرد آن تحت شرایط تولید صنعتی بود. این عاملی بود که آن‌ها را از فراکسیون‌های پارلمانی پیشین، که منافع مالکان، اجاره‌گیرها و صاحبان صنعت را پیش می‌بردند، متمایز می‌کرد. در اروپا تلاش‌ها برای تأسیس این احزاب بسیار موفق بود؛ بعدتر در جریان بحران انقلابی جنگ جهانی اول و پس از آن، آن‌ها خودشان را به عنوان مدافعان منافع حقوق‌گیران درون نظام موجود بازتعریف کردند. در آمریکا، تلاش برای تأسیس حزب کارگری شکست خورد؛ از دهه ۱۹۳۰، طبقه کارگر سازمان یافته و فراکسیون سوسیال دموکرات کوچکی در چارچوب حزب دموکرات برای اهداف

## خصوصیات

انتخاباتی دست به فعالیت زدند. این اتحاد، که در اصل ائتلافی میان مالکان به سبک قدیم بود، در قرن بیستم به عنوان نوعی «چپ میانه» مدرن – و الگوی سوسیال دموکراسی‌های اروپایی، زمانی که بحران انباشت اقتصادهای پساجنگ موجب چرخش آن‌ها به احزاب سوسیال لیبرال راه سومی شد – کار کرد یافت. پس از آن به نظر می‌رسید پلتفورم «نئولیبرالیسم جهانی با وجدان اجتماعی» آن‌ها فرمول معتدلی از آب درآید، اما عبارت دوم آن پس از بحران مالی بر باد رفت.

هدف نخست اپوزیسیون‌های چپ نو دفاع از منافع کسانی است که از سوی واکنش مسلط به بحران – کمک‌های مالی به بخش مالی خصوصی که با ریاضت در بخش عمومی و ترویج بهره‌کشی در بخش خصوصی به ضرر کارگران مزدبگیر، جور شده است – آسیب دیده‌اند. به وسیع‌ترین معنا، این باز هم دفاعی از طبقه کارگر در برابر سرمایه درون نظام موجود است. اما اگر بتوان آن‌ها را به عنوان سوسیال دموکراسی‌های جدید، کوچک و ضعیف تعریف کرد، هر یک از این واژه‌ها نیازمند تعدیل است. جدید: کوربینیسم واقعاً نمی‌تواند چنین توصیف شود؛ چپ نرم حزب کارگر از دهه ۱۹۸۰ آشنا است – گرچه به عنوان نیروی سیاسی مؤثر، احتمالاً مرده و باز متولد شده است. کوچک: در مقایسه با احزاب چند میلیون نفره دوران طلایی سوسیال دموکراسی، البته که کوچک واژه مناسبی است، اما همچنین در نسبت با زمینه‌های ملی‌شان، جایی که احزاب جریان اصلی معمولاً می‌توانند حدود دو سوم آراء را از آن خود کنند، این واژه باز هم معنی دارد؛ با این وجود، در مقایسه با تنها

۹۶۰۰۰ عضو حزب کارگر سوسیالیست اسپانیا (PSOE) که از سانچز پیروی کردند، حدود ۱۵۰۰۰۰ عضو پودموس مطابق با سیاست ائتلافی این حزب رأی دادند. ضعیف: در میانه‌روی مطالبات‌شان – یا آن‌گونه که آن‌ها فکر می‌کنند، امکان‌پذیری مطالبات؛ احزاب سوسیال دموکرات کلاسیک، که در دوره‌های انبساط سرمایه‌داری (دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۵۰) شکوفا شدند، باز توزیع ملموس ثروت را نشانه رفتند. سوسیال دموکرات: اگر چنین باشد، این چیزی نیست که بسیاری ۱۰ یا ۱۵ سال پیش، پیش‌بینی می‌کردند. ایدئولوژی‌های ضد جهانی‌سازی و «جنبش‌های اجتماعی» – حتی جنبش اشغال و ۱۵-ام-به-نوعی آنارشسیسم نرم، یا جهان‌وطن‌گرایی چپ لیبرال نزدیک‌تر بودند که کم یا زیاد، بسته به زمینه ملی، از گونه‌ای آگاهی هویت متقاطع بهره می‌بردند. آن گرایش‌ها همچنان حاضرند، چنانچه گونه‌های بازمانده چپ رادیکال نیز همچنان وجود دارند: ساختارهای اپوزیسیون‌های جدید به هیچ وجه نیروی بلندپروازی‌های این جنبش‌ها را از بین نمی‌برند؛ اما جایی که اعتراض در اشکال سیاسی ملی متبلور شده است، آن‌ها تا کنون آنارشیت یا اوتونومیست نبوده‌اند.

سوسیال دموکراسی نقطه شروع قاطع‌سندرز و کوربین، و تا اندازه‌ای ملانشو است، گرچه برنامه او حاوی عناصر دگراندیشانه‌تری است، از جمله تغییر جامع قانون اساسی – که خصیصه سوسیال دموکرات‌ها نیست. پودموس و سیریزا در سنت‌های رادیکال‌تری ریشه دارند، اما پروژه‌های‌شان را در جبر فضای انتخاباتی موجود تغییر شکل داده‌اند. پودموس همچنین خود را به عنوان یک مبارز برای کسانی که از سلب حق مالکیت در جریان ترکیدن حباب مسکن آسیب دیده‌اند، جا انداخته است – مطالبه‌ای که از سوسیال دموکراسی کلاسیک فراتر می‌رود – یا دیرتر از آن پدید آمده است. پرواز رو به پیش نسخه دوم سیریزا به سوی سوسیال لیبرالیسم، یا همان ریاضت نئولیبرال دیگر احزاب خوش‌ظاهر چپ میانه که سابقاً سوسیال دموکرات بودند، بیشتر مؤید قاعده کلی است تا ناقض آن.

استثناء بار دیگر جنبش فایو استار ایتالیا است، که نمی‌تواند آن‌گونه که باید و شاید به عنوان سوسیال دموکرات طبقه‌بندی شود – گرچه همپوشانی‌های سیاست‌ها قابل توجه است: ام‌اس (M5S) با دیدگاه‌سندرز در مورد مهاجرت، با ملانشو در مورد یورو، و با کوربین در مورد مداخله نظامی غرب هم‌نظر است. یک تفاوت تأکید گرلیو بر کمک‌رسانی به تولیدکنندگان کوچک و متوسط است: گرچه همه آن‌ها این را می‌گویند، اما به نظر می‌رسد او واقعاً چنین برنامه‌ای دارد – در هر حال این برنامه از پس زمینه اجتماعی خود او برآمده است، و این نیز قابل توجه است که گرایش به بنگاه‌های کوچک و متوسط

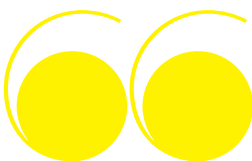
برای هواداران جدید ام‌اس و طرفداران سابق لیگ شمالی جذاب است. تفاوت دیگر در ویژگی‌های جمعیت‌شناسی اجتماعی متمایز پایگاه فایو استار نهفته است: آن‌ها در میان دانش‌جویان، بیکاران، کارگران غیر حرفه‌ای، خرده‌فروشان و صنعتگران پایگاه مناسبی دارند، اما در میان کارگران یقه سفید نه‌چندان خوب و در میان معلمان بسیار بد عمل کرده‌اند – بخش‌هایی که از سندرز و کوربین، جبهه چپ و پودموس حمایت بسیار قاطع‌تری می‌کنند. دلایل این موضوع ممکن است در بدبینی نسبت به نسخه دموکراسی مستقیم آنلاین فایو استار – که می‌تواند خیال‌آفانه و بی‌ثبات و در نتیجه غیردموکراتیک به نظر رسد – یا در نفرت از زمختی گرلیو نهفته باشد: برای مثال، تشویق مخاطبان‌اش به فریاد «گمشو!» بر تصاویر سیاستمدارانی که محکومیت کیفری دارند. اما هر قدر هم که گرلیو بدسلیقه باشد، یا شوخی‌های زننده باشند، ام‌اس، درست مانند هر جنبش سیاسی دیگر، باید بر مبنای کنش‌هایش مورد قضاوت قرار گیرد. پایگاه آراء آن به رغم هجوم هواداران حزب «لیگ شمالی» (Lega Nord) و طرفداران سابق برلوسکونی، همچنان به طور غالب در چپ است.

برجسته‌تر از هر چیز، در هر حال، حجم حمایت از این نیروهای اپوزیسیون در میان جوانان است. در همه مباحثات در مورد تقارن‌های چپ – راست اعتراضات ضد نظام، این عدم تقارن عمده معمولاً نادیده گرفته می‌شود. هواداران ترامپ، حزب استقلال انگلستان و لوپن به سمت میان‌سال‌ی یا بزرگسالی میل می‌کنند؛ جوانان در حال گسست به چپ هستند. ناام خوانی در آمریکا چشمگیر است، به طوری که ۷۰ درصد رأی دهندگان دورمقدماتی انتخابات حزب دموکرات از سندرز حمایت می‌کنند، در حالی که ترامپ، مانند کلینتون، در میان افراد ۵۰ – ۶۴ سال بهترین عملکرد را دارد. حدود نیمی از حامیان پودموس و فایو استار را نیز جوانان تشکیل می‌دهند. وضعیت در انگلستان و فرانسه تعدیل شده‌تر است: بخش قابل توجهی از حامیان کوربین اعضای میانسال در حال چرخش حزب کارگر هستند که از سوی براون و بلر طرد شده‌اند. اما در اسکاتلند، حمایت جوانان از کمپین استقلال ۲۰۱۴، آن کمپین را به چیزی شبیه یک جنبش اجتماعی رادیکال تبدیل کرد. نتیجه این است که پانزده‌ساله‌هایی که امروز در حال ورود به آگاهی سیاسی هستند، خود را در زیست‌بومی بسیار متفاوت از نوجوانان ۲۰۰۶ می‌یابند، زیست‌بومی با رشد زمینی پیشرونده استدلالات و مباحثات رادیکال – دنیایی از ایده‌ها برای نقد و بحث. چه بسا اپوزیسیون‌های چپ بهار ۲۰۱۶، حرف آخر نباشند.

منبع:

New Left Review

فایو استار به عنوان مدافع دموکراسی مستقیم آنلاین، موضع ساختار شکنانه رادیکالی در برابر نظام موجود ایتالیا دارد: هدف آن‌ها «گشودن» این نظام به روی عموم از طریق پخش زنده مذاکرات پشت پرده است





# به فقرا قدرت ببخشید

معرفی کتاب «توانمندسازی و کاهش فقر»  
درباره سیاست‌های نوین توانمندسازی فرودستان

با به رسمیت شناخته شدن محوریت توانمندسازی به منظور اثربخشی توسعه در چارچوب راهبردهای بانک جهانی این بانک توانمندسازی فقر را سرمایه‌گذاری بر دارایی‌های آنان را به عنوان یکی از مهم‌ترین حوزه‌ها برای کشورهای کمک‌گیرنده در نظر گرفته است. از آنجا که «عدالت‌بنیان کردن اقتصاد و توسعه عدالت اجتماعی» از جمله اهداف وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی به شمار می‌رود ترجمه کتابی با عنوان «توانمندسازی و کاهش فقر» از سوی این وزارتخانه انتخابی بسیار به‌جا و قابل تقدیر است. توانمندسازی و فقر زدایی از جمله عواملی هستند که عدم رسیدگی به آن‌ها سبب تضعیف آموزش، سلامت، بهداشت، امنیت، عدالت و بسیاری حوزه‌های دیگر می‌شود. فقر از جمله عواملی است که پیامدهای سوء آن مانع توسعه‌یافتگی هر کشوری می‌شود و از همین‌رو تلاش برای توانمندسازی و کاهش فقر باید در جوامع مورد توجه قرار گیرد. گره‌گشای کار در مسیر فقر زدایی و توانمندسازی، اصلاح زیرساخت‌ها و اصلاحات نهادی هستند. در ایران اگرچه تاکنون بر امر اصلاح زیرساخت‌ها، بازسازی و نوسازی آن‌ها (آموزش، بهداشت، راه، آب...) اهتمام ورزیده شده اما در زمینه اصلاحات نهادی، اصلاح نظام‌های اجرایی و اداری و قضایی حرکت به سمت خصوصی‌سازی صورت نگرفته است. این کتاب که توسط دیپانارایان مشاور ارشد مدیریت اقتصادی و کاهش فقر (PREM) با هدایت و رهبری نیکلاس استرن مشاور ارشد و رئیس اقتصادی و گوین نانکانی معاون اول مدیریت اقتصادی و کاهش فقر بانک جهانی به همراه تنی چند از سایر مدیران و معاونان به رشته تحریر درآمده نشان می‌دهد دولت‌ها به عنوان نهاد سیاستگذار چگونه با سیاستگذاری‌های مناسب و طراحی نهادی می‌توانند به این هدف نایل آیند. ساختار کتاب به صورت پنج فصل مجزا اما بسیار پیوسته شامل مقدمه، مفهوم توانمندسازی، کاربرد اصول توانمندسازی، درس‌های آموخته و ابزارها و تمرین‌ها می‌شود.

کتاب اگرچه در پنج بخش نگاشته شده اما سه فصل «مفهوم توانمندسازی»، «کاربرد و اصول توانمندسازی» و «ابزارها و تمرین‌ها» سه بخش اصلی و تفصیلی این کتاب را تشکیل می‌دهند. در ابتدای امر و

در مقدمه به منظور دستیابی به اثربخشی توسعه از طریق توانمندی سه مبحث کلیدی «رشد و حکمرانی خوب»، «خلق رشد حامی فقر» و «شواهد در سطح پروژه» ارائه شده است. در واقع توانمندسازی سبب تحریک این سه مبحث کلیدی و این سه عامل خود سبب نیل به اثربخشی توسعه می‌گردند.

## مفهوم توانمندسازی

توانمندسازی دامنه انتخاب افراد را گسترش داده و این افزایش دامنه انتخاب و آزادی این اجازه را به آنها می‌دهد تا افراد زندگی خود را شکل دهند؛ بنا به همین دلیل است که توانمندسازی علاوه بر آنکه راهی برای دستیابی به توسعه نیز به شمار رود، راهی برای دستیابی به سایر اهداف افراد جامعه نیز قلمداد می‌شود.

در فصل دوم، این کتاب با رویکردی نهادی به تعریف مفهوم توانمندسازی می‌پردازد. نویسندگان توانمندسازی را «گسترش دارایی‌ها و قابلیت‌های فقرا برای مشارکت، چانه‌زنی و مذاکره، تأثیرگذاری، کنترل و پاسخگو کردن نهادهایی که بر زندگی آنان اثر می‌گذارند» تعریف می‌کنند. به بیان ساده‌تر توانمندسازی به معنای گسترش و بسط آزادی انتخاب و عمل است و فقرا به دلیل فقدان دارایی و همچنین ناتوانی در مذاکرات و چانه‌زنی‌ها با نهادها دارای انتخاب‌های محدودی هستند و در نتیجه توانمند

به شمار نمی‌روند. از آنجا که ما امروزه با جوامعی همگن (به معنای شناخته شدن جوامع بر اساس قومیت، دین، مذهب، تفاوت‌های جنسیتی و بسیاری معیارهای دیگر) مواجه نیستیم، بنابراین راهکارهای نهادی متفاوتی برای توانمندسازی فقرا در جوامع مختلف باید به کار گرفته شود. هر یک از این راهکارها بسته به ویژگی‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و نهادی متغیر خواهند بود که در نتیجه شناسایی عناصر کلیدی توانمندسازی به منظور استفاده از راهکارهای نهادی متناسب بسیار حائز اهمیت خواهد بود. در همین زمینه نویسندگان کتاب چهار عنصر کلیدی را به عنوان عناصر کلیدی توانمندسازی قلمداد می‌کنند:

۱. دسترسی به اطلاعات (به معنای داشتن قدرت و برقراری جریان دو سوی اطلاعات از دولت به شهروندان و از شهروندان به دولت)

۲. فراگیری/مشارکت (فقرا به مثابه یک همکار تولید به شمار می‌روند که نیاز هایشان در تصمیم‌گیری‌ها به منظور تضمین تخصیص بهینه منابع محدود دولتی بر اساس اولویت‌ها و دانش محلی بسیار حائز اهمیت است)

۳. پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری (پاسخگویی نهادها در برابر سیاست‌ها و اقداماتی که بر رفاه شهروندان اثر گذار است)

۴. ظرفیت سازمانی محلی (خودسازماندهی و بسیج منابع برای حل مشکلات و توانایی افراد برای کارهای گروهی و فعالیت در کنار یکدیگر). به منظور تأثیر بیشتر و پاسخگو کردن نهادها این عناصر را می‌توان با یکدیگر ترکیب کرد.



## توانمندسازی و فقرزدایی از جمله

## عواملی هستند که عدم رسیدگی به

## آن‌ها سبب تضعیف آموزش، سلامت،

## بهداشت، امنیت، عدالت و بسیاری

## حوزه‌های دیگر می‌شود

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>این نهادها موجب توسعه دارایی‌ها و قابلیت‌های فقرا و در نتیجه سبب توانمند شدن آنان می‌گردند. دارایی‌های مادی و فیزیکی زمین، مسکن، چهارپایان، پس‌اندازها و... را شامل می‌شوند اما قشر فقیر به دلیل دارایی‌های کم فیزیکی در جامعه آسیب‌پذیر و ناتوان می‌شوند. اما از سوی دیگر قابلیت‌ها، ویژگی‌های ذاتی افراد هستند و به واسطه آن‌ها افراد می‌توانند دارایی‌های خود را افزایش دهند، قابلیت‌های اجتماعی افراد شامل توانایی هدایت، رهبری، اعتماد، توانایی مشارکت و مانند آن است که می‌توانند فردی یا جمعی باشند. همین قابلیت‌های جمعی هستند که سبب می‌شوند فقرا بر مصائب و مشکلات فائق آیند.</p> <p>همچنین در ادامه آنچه که در مقدمه با عنوان رابطه بین توانمندسازی و اثربخشی توسعه گفته شد، در این فصل با ارائه چارچوب توانمندسازی رابطه بین نهادها و توانمندسازی و بهبود دستاوردهای توسعه گفته می‌شود. اصلاحات نهادی در مبحث مورد بحث همان دگرگون‌سازی روابط بین دولت و فقرا و سازمان‌های متعلق به آنها است. این اصلاحات بر سرمایه‌گذاری بر دارایی‌های فقرا و قابلیت‌های فردی و جمعی آنها به منظور سازماندهی این افراد برای مشارکت مؤثر در جامعه و تعامل با دولت تأکید و اصلاحات دولتی بر اصلاح قوانین و مقررات، ضوابط و سازوکارهای نهادی و ارزش‌ها و رفتارهایی تأکید دارند که از عناصر کلیدی توانمندسازی حمایت می‌کنند. این اصلاحات باید با هدف حمایت از توانمندسازی شهروندان به منظور تعامل مؤثر با دولت صورت گیرد. در واقع با طراحی اصلاحاتی نهادی، دولتی، ملی و محلی بر عناصر کلیدی توانمندسازی می‌توان قابلیت‌ها و دارایی‌های فقرا را چه در سطح فردی و چه در سطح جمعی گسترش داد که این امر خود موجب بهبود حکمرانی و عدالت‌گستری، تقویت جوامع مدنی و افزایش دارایی‌ها و آزادی انتخاب که از مهم‌ترین دستاوردهای توسعه به شمار می‌روند می‌شود.</p> | <p>حوزه اول تأمین نیازهای اساسی، به معنای بهبود دسترسی فقرا به استفاده کارآمد از خدمات اساسی مانند آب، برق، سلامت، آموزش و... حوزه دوم بهبود حکمرانی محلی، توجه به رابطه دولت‌های محلی و شهروندان به منظور قادر ساختن آنها برای ایفای نقش‌های جدید حوزه سوم بهبود حکمرانی ملی که اثرگذاری سیاست‌ها و فرایندهای ملی بر دسترسی مردم فقیر به منابع و فرصت‌ها است که از این رو باید مورد توجه قرار گیرد. حوزه چهارم توسعه بازارهای حامی فقرا؛ فعالیت بخش خصوصی که محور رشد فراگیر است سبب کاهش فقر می‌گردد، اما شروط لازم و کافی برای مشارکت شمار زیادی از فقرا در فعالیت‌های اقتصادی خودشان وجود دارد. در رابطه با این شروط باید دقت داشت که این کار بدون محیط‌های سرمایه‌گذاری کلان که سبب افزایش اشتغال و ایجاد کار و... است، محقق نمی‌شود. باید در نظر داشت که محدودیت‌ها و محرومیت‌های بنگاه‌های خرد و کوچک به صورت خودکار اصلاح نمی‌شود و نیاز به آزادسازی از پایین است. فقرا اغلب به دلیل فقدان اطلاعات و مهارت و اعتبار و وجود قوانین دست و پاگیر از فرصت‌های اقتصادی محروم می‌شوند و عناصر توانمندسازی می‌توانند بر موانع ورود فقرا به بازارهای جدید چیره شوند. حوزه پنجم: دسترسی افراد فقیر به عدالت و برابری و کمک‌های قانونی، در این زمینه قواعد حقوقی و کارکرد نظام قضایی برای حمایت اقشار فقیر و معیشت آنان حیاتی است.</p> <p>اگرچه چارچوب توانمندسازی برای این حوزه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد اما دقت در این نکته نیز الزامی است که با توجه به آنکه این‌ها عناصر کلیدی در ارتباطی تنگاتنگ با یکدیگر هستند اکثر حوزه‌ها و پروژه‌ها بیش از یکی از عناصر را مورد توجه قرار داده‌اند.</p> <p>در انتهای این فصل و فصل پنجم از کتاب راهبردهای مختلف یعنی بهبود سطح دسترسی به اطلاعات، سازوکارهای فراگیری و مشارکت و تأکید بر ظرفیت سازمانی محلی و مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی، برای ارائه خدمات اثربخش به فقرا در حوزه‌ها و پروژه‌های مختلف بیان شده‌اند که ذکر چگونگی بررسی حوزه تأمین نیازهای اساسی در چارچوب توانمندی می‌تواند در شکل‌گیری ذهنیت خوانندگان نسبت به کتاب مثمر ثمر باشد و به همین دلیل به تحلیل کوتاه و جامع درخصوص این حوزه می‌پردازیم. لازم به توضیح است همان‌طور که گفته شد عناصر کلیدی در ارتباطی تنگاتنگ و به‌هم‌پیوسته با یکدیگر هستند و اصولاً هر چهار عنصر توانمندسازی انتخاب و پذیرفته می‌شوند؛ اما با این وجود از آنجا که حل و فصل هر چهار عنصر با دشواری همراه است در</p> | <p>هر پروژه به راهبردهای اساسی تر دقت می‌شود. برای مثال تأمین نیازهای اساسی از درگاه سه راهبرد متفاوت دسترسی اطلاعات، فراگیری و مشارکت و ظرفیت سازمانی محلی مورد واکاوی قرار گرفته است.</p> <p>۱) دسترسی به اطلاعات و اثرگذاری بر تأمین نیازهای اساسی: اشاعه اطلاعات در رسانه‌های عمومی برای آگاهی مردم و اطلاعات مناسبی که در اختیار آنان قرار می‌گیرد آن‌ها را برای دسترسی به خدمات عمومی و خصوصی یا به عبارتی برای تأمین نیازهای اساسی‌شان توانمند می‌سازد، اما باید این نکته را نیز متذکر شد اگرچه فناوری اطلاعات و ارتباطات (ICT) نقشی محوری را در این زمینه ایفا می‌کند، اما اکثر فقرا به اطلاعات نوین و مراکز اطلاعاتی و فناوری‌های نو به نحو باید و شاید دسترسی ندارند بنابراین همان‌طور که در ابزارها و تمرین‌های کتاب (فصل پنجم) نیز گفته شده راهکارهایی خلاقانه برای ارائه خدمات کم‌هزینه به این قشر از جوامع آغاز شده است. برای مثال دانشمندان در مؤسسه علوم هند و یک شرکت نرم‌افزاری سیمپیوترهای (مخفف کامپیوتر ساده و ارزان چندزبانه) ارزان و کاربر پسند را طوری توسعه داده‌اند که با طراحی کلیدهایی معمولی همراه با برچسب‌هایی به زبان‌های محلی، استفاده از آن‌ها را حتی برای افراد بی‌سواد نیز امکان‌پذیر کرده‌اند. سیمپیوترها می‌توانند برای ارائه انواع کارکردها از جمله بانکداری خرد، دسترسی به اینترنت و... مورد استفاده قرار گیرند و به این ترتیب آزادی مردم فقیر در انتخاب‌ها و در نتیجه توانمندی آنها را افزایش دهند.</p> <p>۲) فراگیری، مشارکت و اثرگذاری بر تأمین نیازهای اساسی: بنا بر آنچه گفته شد نویسندگان نقش برنامه‌ها و سیاست‌های دولت برای پشتیبانی از فقرا را از درگاه اشاعه اطلاعات مهم می‌دانند چرا که این امر امکان اتخاذ تصمیمات بهتری را برای آنان فراهم می‌گرداند. همچنین این اطلاعات می‌تواند در طراحی سازوکارهای نظارتی و محصولات نیز مفید واقع گردد. براساس دیدگاه گروه نگارندگان این کار از طریق تغییر در چارچوب‌های سیاستگذاری و قانونی تصویب می‌شود. طرح‌ریزی نهادی، توسعه محصولات و تغییرات سیاسی لازم می‌توانند از طریق مشاوره‌های عمومی و همچنین با استفاده از طیفی از مطالعات از جمله تحلیل نهادی، تحلیل فقر و تحلیل‌های اجتماعی، ارزیابی ذینفعان، تحلیل اقتصادی و مطالعات تمایل به پرداخت آگاهانه‌تر شود. نویسندگان با تیزبینی و ژرفاندیشی خاصی معتقدند گروه‌های اجتماعی نقش‌های مدیریتی ندارند. در این زمینه به منظور فراگیری شهروندان بیشتر بر گردآوری اطلاعات درباره ذینفعان در</p> | <p>حوزه‌های کلان تر فرهنگی و نهادی برای طراحی سازوکارهای نهادی تأکید می‌شود.</p> <p>۳) ظرفیت سازمانی محلی و اثرگذاری بر تأمین نیازهای اساسی: در ادامه نقش سازمان‌های محلی در تأمین نیازهای اساسی به منظور توانمندسازی مورد بررسی قرار می‌گیرد چرا که در زمان نقش‌آفرینی بلندمدت گروه‌های اجتماعی محلی در شروع، اجرا، عملیات و نگهداری نیازهای اساسی همکاری و مشارکت با مقامات رسمی دولتی از اهمیتی خاص برخوردار است، بنابراین بایسته است که جوامع محلی ظرفیت کافی برای این نقش‌آفرینی و مشارکت را در خود داشته باشند. در اینجا نویسندگان افزایش تعداد عاملیت‌های بخشی، افزایش کنترل‌ها، نظارت‌ها، تفویض اختیارات و در نهایت سرمایه‌گذاری را از سنجه‌های اصلی در سنجش این ظرفیت برمی‌شمارند. همان‌طور که به درستی اشاره شده در بسیاری از پروژه‌های توسعه‌ای اجتماع‌محور، نوآوری‌ها از درون وزارتخانه‌های دولتی آغاز و توسط گروه‌های کوچک حمایت می‌شود و به این ترتیب ائتلاف و همگرایی راهبردی در سطوح مختلف دولت و خارج از دولت به وجود می‌آید، این رویکرد مبتنی بر یادگیری در حین اجرا (Learning by doing) از جمله یادگیری از جوامع است.</p> |
| <p><b>عنوان کتاب:</b> توانمندسازی و کاهش فقر</p> <p><b>نویسندگان:</b> بانک جهانی (به ویراستاری دیپا نارایان)</p> <p><b>مترجمان:</b> فرزاد پوراصغر سنگاچین و جواد رضایی</p> <p><b>ناشر:</b> معاونت رفاه اجتماعی وزارت تعاون کار و رفاه اجتماعی (مؤسسه کار و تأمین اجتماعی)</p> <p>چاپ اول ۱۳۹۴</p> <p>تعداد صفحات: ۴۴۴ صفحه</p> <p>قیمت: ۱۵ هزار تومان</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p>در این بخش از کتاب، نویسندگان کاربردهای اصول و عناصر کلیدی توانمندسازی را برای کاهش فقر در پنج حوزه مهم به تفصیل مورد بررسی قرار داده‌اند، درواقع آنها تجربه‌ها عملیاتی بانک جهانی و همچنین تجربه‌هایی خارج از بانک جهانی را برای تبیین اقداماتی که بانک جهانی می‌تواند به صورت مستقیم با توانمندسازی، دیگران را مورد حمایت قرار دهد، ارائه داده‌اند؛ این پنج حوزه مذکور به این شرح است:</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            | <p>اگرچه چارچوب توانمندسازی برای این حوزه‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد اما دقت در این نکته نیز الزامی است که با توجه به آنکه این‌ها عناصر کلیدی در ارتباطی تنگاتنگ با یکدیگر هستند اکثر حوزه‌ها و پروژه‌ها بیش از یکی از عناصر را مورد توجه قرار داده‌اند.</p> <p>در انتهای این فصل و فصل پنجم از کتاب راهبردهای مختلف یعنی بهبود سطح دسترسی به اطلاعات، سازوکارهای فراگیری و مشارکت و تأکید بر ظرفیت سازمانی محلی و مسئولیت‌پذیری و پاسخگویی، برای ارائه خدمات اثربخش به فقرا در حوزه‌ها و پروژه‌های مختلف بیان شده‌اند که ذکر چگونگی بررسی حوزه تأمین نیازهای اساسی در چارچوب توانمندی می‌تواند در شکل‌گیری ذهنیت خوانندگان نسبت به کتاب مثمر ثمر باشد و به همین دلیل به تحلیل کوتاه و جامع درخصوص این حوزه می‌پردازیم. لازم به توضیح است همان‌طور که گفته شد عناصر کلیدی در ارتباطی تنگاتنگ و به‌هم‌پیوسته با یکدیگر هستند و اصولاً هر چهار عنصر توانمندسازی انتخاب و پذیرفته می‌شوند؛ اما با این وجود از آنجا که حل و فصل هر چهار عنصر با دشواری همراه است در</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     | <p>در فصل چهارم از این کتاب با عنوان «درس‌های آموخته» به اختصار آنچه را که برای اجرای نظام‌مند رویکرد توانمندسازی لازم است ارائه شده است. پس از آن در فصل پنجم کتاب به چگونگی دستیابی به توانمندسازی و کاهش فقر با استفاده از بسیاری مثال‌های متنوع تجربی بانک جهانی به صورت بسیار گسترده و تفصیلی پرداخته شده است. بررسی بیست عدد موردکاوی همانند آنچه که قبلاً ذکر شد، نشان‌دهنده آن است که مؤلفان رویکردی اقتضایی به مسئله توانمندسازی را دنبال می‌کنند. مطابق این دیدگاه لازم است در هر جایگاه به صورت محلی شرایط را بررسی کرده و با در نظر گرفتن تمامی جوانب سیاست مقتضی را اجرا کرد.</p> <p>بنابراین این کتاب به عنوان کتابی مرجع –همان‌طور که در نام‌گذاری کتاب نیز آمده است– اگرچه بیان می‌کند به دلیل تفاوت در ویژگی‌های اجتماعی-فرهنگی، سیاسی و نهادی راهکاری منحصر به فرد به منظور توانمندسازی وجود ندارد اما این مجموعه از تجربیات، به منظور عملی‌سازی طرح‌های توانمندسازی و کاهش فقر در کشور ما در جهت توسعه عدالت اجتماعی و افزایش برابری اقتصادی می‌تواند بسیار ثمربخش واقع شود.</p>                                          |



# چگونه زمین را خنک کنیم؟

نگاهی به کتاب «سیاست‌های مقابله با تغییرات آب‌وهوا» نوشته آنتونی گیدنز

ایمان به پسند



روزنامه نگار

آیا چهره زمین دگرگون شده است؟ هنوز اقلیتی در زمین زندگی می‌کنند، که حاضر به پذیرش استدلال‌های ناظر به تغییرات آب‌وهوایی نیستند؛ اقلیتی که از قضا منافع‌شان هم با مخالفت با این برهان‌ها گره خورده است. تغییرات آب‌وهوایی به چه معنی است؟ خیلی ساده است؛ این تعبیر دوسویه اشاره به این دارد که در آینده‌ای نه‌چندان دور، تغییرات زیست‌محیطی ناشی از فعالیت‌های انسانی مخاطرات جدی‌ای برای زندگی انسان به وجود می‌آورد؛ از سویی منابع طبیعی پایان خواهند یافت، و از سویی دیگر تغییرات جوی مثل گرم شدن کره زمین، خشک شدن بخش‌های مرکزی، و محو شدن خشکی در مناطق دیگر را در پی دارد. در یک کلام، زندگی در تنها مکان ممکن برای انسان، سخت و طاقت‌فرسا، و حتی غیرممکن خواهد شد.

از این نگاه است که مسئله انسان و تغییرات آب‌وهوا، چالشی است

که ذیل سرفصل «دموکراسی» قرار خواهد گرفت؛ نسل‌های آینده از سیاست‌های غیردموکرات امروزی در مورد شیوه‌های استفاده منابع طبیعی ضربه سختی خواهند خورد. می‌دانیم که با همه تلاش‌های صورت گرفته در راستای جبران یا جلوگیری از زیان‌های وارد شده به محیط، بسیار کند عمل کرده‌ایم. کتاب «سیاست‌های مقابله با تغییرات آب‌وهوا» نوشته آنتونی گیدنز که در سال ۲۰۱۱ منتشر شد ما را بیش از پیش ناامید خواهد کرد. هر چند که بخش‌هایی از کتاب، بر روی فعالیت‌های مثبت و امیدبخش صورت گرفته تأکید می‌کند، اما نشان می‌دهد که ما فعلاً در بخش برنامه‌ریزی به سر می‌بریم، و سرعت‌مان در این محدوده، کندتر از تغییرات آب‌وهوایی است؛ هنوز برنامه‌مدون و کم‌اشکالی که قابلیت اجرایی در سطح بین‌الملل را دارا باشد بدست نیامده است. این در حالی است که دیگر شکی باقی نمانده که تغییرات آب‌وهوایی جدی در راه است.

ابتدا ببینیم مسئله چیست، سپس به این سؤال بپردازیم که گیدنز کجای این مسئله قرار دارد. صورت مسئله در ابتدا ساده است، اما هر چه پیش می‌رویم پیچیده‌تر خواهد شد. اول: مخاطرات ناشی از فعالیت انسانی چیست؟ پاسخ:

۱. چالش اتمام منابع طبیعی. ۲. چالش تغییرات آب‌وهوایی ناشی از فعالیت انسان. هر کدام از این دو مخاطراتی حیاتی در پی دارند.

دوم، تا به حال برای مقابله با این تغییرات چه کرده‌ایم؟: ۱.

فعالیت‌های نظری

و پژوهشی انجام

شده. ۲. عملکردها

که خود به دو بخش قابل تقسیم‌اند؛

اولی سازمانی، حزبی و گروهی، و سپس فعالیت‌های دولتها، سازمان ملل و همین‌طور مذاکرات بین‌المللی میان

دولت‌ها.

سوم: پرسش «تحلیل‌گیدنز چیست؟»، در نهایت -شاید با اکراه- ما را به مسئله بازگشت به برنامه‌ریزی می‌رساند. اما برنامه‌ریزی در چه سطحی؟ باز می‌گردیم و چالش‌هایی که فعالیت‌های انجام شده تاکنون با آن‌ها مواجه بودند را مرور می‌کنیم.

منابع طبیعی تمام خواهد شد؟ تنها عقل ناسالم است که منابع را تمام ناشدنی فرض می‌گیرد؛ اینطور که منابع با خیال راحت مصرف می‌شوند، گویی سوخت‌های فسیلی به منبع لایزالی از انرژی متصل‌اند و تا ابد تمام نخواهد شد. رویکردهای عملی در مورد کنترل منابع تجدیدناپذیر، به جز موارد نادری از کشورهای پیشرفته -همچون تجربه برخی از کشورهای شمال اروپا- بی‌نتیجه بوده‌اند. این نشان می‌دهد که راه بسیار درازی در پیش است.

مشکلات اصلی کدام‌اند؟ اول اینکه کشورهای مختلف جهان که همگی به نوعی متصل به تمدن صنعتی امروزند، از رفاه یکسانی برخوردار نیستند؛ تقسیم‌بندی کشورها به توسعه‌افته و در حال توسعه شاید دقیق نباشد، اما در این جا تفاوت‌ها را نشان می‌دهد؛ بسیاری از کشورها مثل روسیه، چین، ایالات متحده و بخش عمده‌ای از اروپا پیشتاز صنعت و مصرف انرژی هستند. در حالی که کشورهایی که خیلی اتفاقی در جایی هستند که زیرزمین‌شان منابعی وجود دارد که مورد نیاز کشورهای صنعتی است، اغلب در فرایند مدرنیزاسیون -حالا کمی جلوتر یا عقب‌تر- به سر می‌برند و در خط رفاه جهانی، بسیار پس از سایرین قرار می‌گیرند. این مسئله رسیدن به رهیافت مشترک برای کنترل منابع را بسیار پیچیده و سخت می‌کند.

تا سال ۲۰۱۱ -زمان انتشار کتاب- بیش از یک میلیارد نفر در فقر مطلق به سر می‌برند، که حدود ۳۰ درصد آنان

در کشورهای صاحب منابع زندگی می‌کنند (ص: ۲۹۷). این جمعیت فقیر -با ارجاع به گفته پاول کولیر- در چهار تله اصلی گیر افتاده‌اند: جنگ، مالکیت منابع طبیعی -که آنان را درگیر حکومت‌های اقتدارگرا و فساد رانتی کرده است-، محصور بودن در خشکی، و حکومت‌های نامشروع. رقابت برای قدرت که پس از جنگ جهانی دوم آغاز توضیح هر مسئله سیاسی‌ای بود، دوباره به عنوان عاملی تأثیرگذار در ژئوپولتیک منطقه برای سیطره برای منابع طبیعی پررنگ می‌شود. پس دو گرفتاری اساسی را می‌توان این‌طور بیان کرد؛ چگونه قدرت‌های جهانی ممکن است به مخرج مشترکی برای محدود کردن مصرف منابع طبیعی برسند؟ دوم اینکه برنامه تدوین شده چگونه باشد که منافع کشورهای ضعیف‌تر را در نظر بگیرد؟ مردمانی که ممکن است به سادگی از تاریخ حذف شوند.

بررسی مسئله دوم یعنی مسئله تغییرات آب‌وهوایی ناشی از



فعالیت انسان نیز با چالش‌هایی از این دست، - و شاید پیچیدتر - روبروست: چطور کربن را محدود کنیم که برای همه کشورها هم از پیشرفته به‌در حال توسعه عادلانه باشد؟ مسئله بعدی این است که چطور همه کشورها بتوانند در این رابطه قانع شوند، در حالی که توافق‌های به مراتب کوچک‌تر این مسئله را پیچ و خم‌های حقوقی مختلف حاکمیت‌ها به سختی پیش می‌رود؟

**جنبش‌های «سبز»  
و نسرخ**

جنبش سبز آلمان در دهه هفتاد در انتخابات پیروز شد. اما اندیشه سبز در قرن نوزدهم متولد شده بود؛ حتی پیش‌تر از اینکه ویلیام موریس بریتانیایی در ۱۹۱۸ برسر سده که «ایا درست است که همه چیز به یک اتاق حسابداری بالای یک توده زغال سنگ ختم شود؟» (ص ۸۴). منظور موریس این بود که نمی‌توان همه چیز را با محاسبات صنعت و سرمایه‌داری سنجید. بحث‌های محیط‌زیستی هم‌پای صنعتی شدن به وجود آمد، درست مثل سوسیالیسم. هنری تورو و بیش‌تر رالف امرسون در آراء خود به مسائلی چون تجربه جنگل و انقراض گونه‌ها پرداخته بودند؛ «اگر سیاره ه‌م‌ملبوعی نداشته باشد تا در آن مسکنی بسازد، داشتن مسکن چه فایده‌ای دارد؟» (ص ۸۶).

سبزها از دل قشمتان عدالت طلبی برآمدند و خیلی زود خود را در کنار جنبش های دیگر اصلاح طلب و پسا انقلابی یافتند؛ سوسیالیست ها، همان طور که در طرف مقابل شک باوران (نسبت به تأثیر عامل انسانی در تغییرات آب و هوایی) در جناح راست ها و محافظه کاران صف آراییی کرده اند. گیدنز اصرار دارد برای بررسی دقیق تر مسئله تغییرات آب و هوا و کاهش منابع، باید طرح دقیقی از بازی های مربوط به دست داد. تا به حال چه مسیرهایی رفتیم؟ چه ابزارهایی داریم و کار با چه گرفتاری هایی گره خورده است؟

«اصل احتیاط» مفهومی است که در بیانیه ریو در سال ۱۹۹۲ مطرح شد. منطق اصلی آن در این است که هر عملی که ثابت نشده برای محیط زیست بی خطر است کنار گذاشته شود. ایراد گیدن به این

رویکرد این است که با عملی شدن این رویکرد، صدمات جبران ناپذیری به انسان وارد خواهد شد؛ فرض کنید ثابت نشود که اصلاح نژادی در خدمت نظام تغذیه جهانی برای طبیعت بی خطر است و این رویکرد کنار گذاشته شود، حتماً تولید غذا با شدت بسیاری کاهش می‌یابد و در نتیجه میلیون‌ها نفر جان خود را از دست می‌دهند. گیدنز با همین منطق بحث «توسعه پایدار» را که یکی از مهم‌ترین دستاوردهای مذاکرات دهه هشتاد است به چالش می‌کشد؛ توسعه زمانی مشروع است که «نیازهای نسل حاضر را برآورده می‌سازد بدون آن که به توانایی نسل‌های بعدی لطمه بزند» (ص ۹۸). از نظر گیدنز، «توسعه پایدار» مفهومی متناقض است؛ توسعه رویکردی اساساً مغایر با پایداری است و صرف کنار هم قرار دادن این دوواژه «هر چند که دستاوردهایی داشته‌اند - این- تناقض را حل نمی‌کند. یکی دیگر از ابهام‌های توسعه مربوط به چگونگی پایداری در آینده‌ای نامعلوم است که توسعه رقم خواهد زد؟ فردا چگونه خواهد بود که بتوان پیش‌بینی کرد که چه رویکردی برای آن مفید است یا مضر؟

**پانزدهمین گشت به برنامه‌ریزی**

فعالیت‌های حزبی و مستقل گروه‌های سبز نقش عمده‌ای در پیشبرد سیاست‌های مقابله با تغییرات آب‌وهوایی داشته‌است. حدود ۱۹۶۵ سازمان غیردولتی فعال که عضو «شبکه تغییرات آب‌وهوایی» هستند، دست کم در دو حوزه بسیار موثر عمل کرده‌اند: اول چانه‌زنی با غول‌هایی مثل کوکاکولا، آلکوا و نایک و ترغیب آنان به همکاری برای کاهش سطح تولید آلاینده‌ها و مصرف منابع، و دوم تلاش برای آوردن این مسئله به متن افکار عمومی جوامع صنعتی، دومی بسیار مهم‌است، چون یکی از مهم‌ترین راه‌ها برای فشار بر دولت‌ها در سطح داخلی و بین‌المللی است. اهرم فشار از سوی افکار عمومی، یکی از عملی‌ترین مسیرهایی است که دولت را به اجبار وارد مر حله برنامه‌ریزی بلندمدت می‌کند.

با توجه به نتیجه شاخص‌هایی که دانشگاه‌های بیل و کلمپیا ارائه داده‌اند، سوئد، نروژ، فنلاند، سوئیس و کاستاریکا عملکرد موفق‌تری در جهت تنظیم سیاست‌های مقابله با تغییرات آب‌وهوا داشته‌اند. در ادامه دانمارک و آلمان تجربه‌های موفق‌تری در این خصوص داشته‌اند. کشورهای همچون کره جنوبی و چین نیز، که در دهه‌های اخیر مرزهای آسایشون شتاب‌دهای را تجربه کرده‌اند، در انتهای این جدول قرار می‌گیرند. پس کشورهای دموکراتیک تجربه قابل قبول‌تری نسبت به سایرین داشته‌اند، هر چند نه همه آن‌ها؛ ایالات متحده در این میان به شدت مقاومت به خرج

داده است. گیدنز در فصل های مختلف به فعالیت های مثبت در خصوص کاهش آلاینده ها و مصرف سوخت های فسیلی می پردازد و در بخشی از کتاب به طور جداگانه این نکته را بررسی می کند که چرا بدون همکاری چین و ایالات متحده مشارکت جهانی در این زمینه سودمند نخواهد بود. در کنار چین و ایالات متحده، هند و برزیل کشورهای دیگری هستند که می توانند نقش عمده ای در رهبری مشارکت های بین المللی ایفا کنند. پس ما برای شکل گیری مشارکت های عملی در این راه، به حضور جدی آمریکا، چین، هند و برزیل به عنوان کشورهای صنعتی و آلوده کننده نیاز خواهیم داشت.

گیدنزی می گوید دولت‌ها باید به جای طرح تغییرات آب‌وهوایی در راه انتخابات، به طور جدی سیاست بازگشت به برنامه ریزی روسا در اواخر دهه ۱۹۷۰ میلادی را در دستور کار قرار دهند. این سیاست‌ها باید شامل راه‌های مالیاتی و به کارگیری هزینه‌های تأمین شده در جهت پیشبرد برنامه‌های زیست محیطی اعم از سیاست‌های جایگزینی و فن آوری‌های جدید باشد.

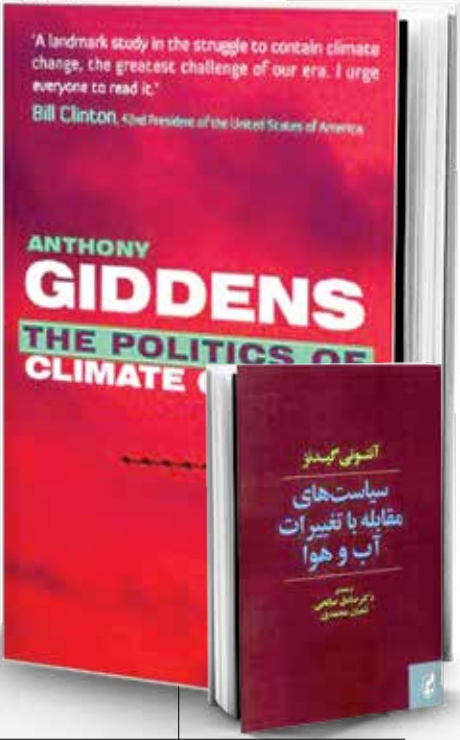
ایالات متحده، یکی از خوش‌اشتهارترین مصرف‌کننده‌های نفت، نمونه خوبی برای قدردانی از فعالیت گروه‌ها و احزاب مستقل در جهت اهرم فشاری به روی حاکمیت‌ها است؛ اما چرا دولت‌هایی مشابه ایالات متحده حتماً به اهرم‌های فشار قوی و مؤثر نیاز دارند؟ سیاستمداران در پروسه قرار گرفتن در مسیرهای پیچیده و پر هزینه انتخاباتی، به شدت به صاحبان کسب و کار و مدیران شرکت‌های غول‌پیکر وابسته می‌شوند، چرا که مدیران و سرمایه‌داران نیز برای حفظ کسب و کار، به طور مستقیم یا غیرمستقیم به میزانی از مواد خام، و در نهایت نیز مشروعیت تولید حجمی از آلودگی محیطی نیازمندند. این مسئله سپردن دفاعی بسیار محکمی در مقابل سیاست‌های مقابله با تغییرات آب‌وهوایی به وجود آورده است. درست این جاست که نقش سازمان‌های مستقل پررنگ می‌شود. چانه‌زنی مستقل گروه‌ها و سازمان‌ها در ترغیب شرکت‌ها شاید مطلوب و مفید باشد، اما آنچه حیاتی است اجرای سیاست‌های به اصطلاح «بالا به پایین» در این خصوص است. بالا قرار گرفتن این مسئله در اولویت‌های افکار عمومی از این حیث مهم می‌شود. منظور که نظرسنجی‌ها نشان می‌دهند، در بسیاری از کشورها، بیش از نیمی از جمعیت حاضر به پذیرش مخاطرات طبیعی ناشی از فعالیت‌های انسانی هستند، مادامی که خللی در شکل زندگی‌شان به وجود نیاید (ص ۱۵۳ تا ۱۵۸). یعنی در شرایطی که قرار نباشد تغییر خاصی در روال و روزمرگی‌شان ایجاد شود. همین مسئله نشان

می‌دهد که مخاطرات تغییرات آب‌وهوایی تا چه اندازه کمتر از آن که باید در سطح عمومی جوامع جدی گرفته می‌شود.

کتاب پس از طرح ضرورت بازگشت به برنامه‌ریزی به بررسی عملکرد کشورهای مختلف در کاهش آلاینده‌ها و کاهش مصرف سوخت‌های فسیلی می‌پردازد. در فصل «فن‌آوری و مالیات‌ها» سیاست‌های مالیات بر انتشار آکربن، و به طور کلی راهکارهای جایگزین در کردن منابع دیگر برای تولید انرژی مثل نیروگاه‌های هسته‌ای مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این فصل، مالیات بر انتشار آکربن و جایگزینی هیدروژن به عنوان افران‌ترین و کم‌خطرترین ماده موجود به عنوان راهکارهای مطلوب مطرح



می‌شود. مهم است این نکته را در نظر بگیریم که مسئله نابودی منابع و تغییرات زیستی، در روال طبیعی‌اش نیز ناگزیر است. آرزوی جامعه علمی این است که تا پیش از غیر قابل سکونت شدن سیاره زمین، نوح‌وار در فضاپیماها ننشسته، به سیاره‌ای دیگر کوچ کنیم و آنجاسکنی گزینیم؛ این تصویر عاقبت جالبی از آینده بشر کوچ‌نشین است که بارونه بر دوش‌اش، از سیاره‌ای به سیاره دیگر در سفر خواهد بود. اگر این چنین باشد، بی شک انسان به سرنوشت خودش اعلام جنگ داده است. به نظر می‌رسد در این نگاه کلی، اصلی‌ترین مسئله مدیریت منابع انسانی و زیست محیطی در عمل گراترین حالت ممکن‌اش است؛ در مورد بحث حاضر می‌توانیم بپرسیم بشر تجربه سکونت روی کره زمین را چگونه خواهد دید؟ کتاب سیاست‌های مقابله با تغییرات آب‌وهوا از این منظر بسیار روشن‌گر است. کار گیدنز را می‌توان باز خوانی دقیقی از چالش‌های «مدیریت منابع طبیعی» و تاریخ پیدایش مسئله «انسان و طبیعت» دانست. هر چند که راهکارهای متفاوت و عملی‌ای نسبت به پژوهش‌های پیشین به دست نمی‌دهد، اما به جهت اشراف روی وضعیت سیاسی بین‌المللی، تفاوت‌ها پیچیدگی‌های موجود در کشورهای مختلف را در رأس اهمیت تغییرات آب‌وهوایی قرار می‌دهد.





# اشتغال عمومی راه خروج از بحران بیکاری

مروری بر کتاب «اشتغال عمومی به مثابه تور حمایتی»

مهسا بدری



کارشناس ارشد  
علوم اجتماعی از  
دانشگاه تهران

سخن گفتن از بحران بیکاری هر چند تازگی ندارد، ولیکن اجتناب‌ناپذیر است؛ بحرانی که طی دو دهه اخیر در کشور ما به طرزی جدی و چشمگیر افزایش داشته و جوانان و خانواده‌های بسیاری را در شرایطی بغرنج قرار داده است. در این میان، بروز شوک‌های مختلفی که در دهه‌های اخیر بر اقتصاد ایران وارد شده است، دامنه این بحران را گسترده و بر وخامت آن افزوده است. با بروز رکود اقتصادی از آغاز دهه ۱۳۹۰، وضعیت بازار کار وخیم‌تر شده و میلیون‌ها نفر از افراد بالقوه فعال، به دلیل ناامید شدن از یافتن شغل، از بازار کار خارج شده‌اند و به انبوه جمعیت غیرفعال پیوسته‌اند. بدین ترتیب بیکاری به صورت بحرانی عظیم خود را نمایان ساخته که بر اساس آن مزدهای واقعی کاهش یافته است، بسیاری از شاغلین تمام‌وقت دستمزدهای زیر خط فقر دریافت می‌کنند و در عین حال، تعداد واحدهای تولیدی و خدماتی‌ای که یا به طور کامل تعطیل شده‌اند یا به نحو قابل توجهی قادر به فعالیت با تمام ظرفیت خود نیستند، در حال افزایش است. سخن از بحران بیکاری با بیم بزرگ دیگری نیز همراه است که نمی‌توان از آن غافل بود. احتمال وقوع بحران‌هایی که به نرخ بیکاری و به تبع آن، به بدنه اجتماعی کشور آسیب‌هایی جبران‌ناپذیر وارد می‌سازند، دغدغهای بسیار جدی است. شرایطی را تصور کنید که زلزله‌ای عظیم در شهری مانند تهران رخ دهد؛ امری که قریب‌الوقوع بودن آن سال‌هاست هشدار داده شده است و سازمان‌های بسیاری در حالت آماده‌باش قرار دارند. فارغ از تمام اثرات و معضلاتی که چنین زلزله‌ای می‌تواند به همراه داشته باشد، به این فکر کنیم که جمعیت بزرگی که بازمانده چنین فاجعه‌ای خواهند بود، به خیل عظیم بیکاران می‌پیوندند و امرار معاش برای آن‌ها به فاجعه‌ای انسانی تبدیل خواهد شد. این بدان معنا است که بیکاری نه تنها خود به عنوان بحرانی بزرگ مطرح است، بلکه به عنوان پیامد یک بحران دیگر، دامنه گسترده‌تری پیدا خواهد کرد.

باید منصف باشیم که در این سال‌ها تلاش‌های بسیاری برای کاهش نرخ بیکاری صورت گرفته است، لکن بسیاری از آن‌ها عقیم مانده و به هدف مطلوب دست نیافته‌اند؛ اجرای سیاست‌های مختلف مشوق کار آفرینی، افزایش اشتغال مزدگیری و خوداشتغالی از طریق وام‌های ارزان و آسان، تخفیف‌های مالیاتی و در نهایت پرداخت وام به بنگاه‌های زودبازده، در عمل هیچ کدام به رشد اشتغال منجر نشده‌اند. با این وجود، نمی‌توان به امید رونق صنعتی نشست و باید برای کاهش معضل بیکاری چاره‌ای اندیشید.

بحران بیکاری و تلاش دولت برای تعدیل آن، تنها به کشور ما محدود نیست. بیکاری گسترده در جهان، دولت‌های بسیاری را وادار کرده که نقش خود را در بازار کار بازتعریف کنند و ابزارهای

مختلفی را به کار بندند. دولت‌ها برای این منظور ابزارهای متفاوتی در اختیار دارند اما در شرایط بحرانی تمایل بیشتر به سمت سیاست «استخدام مستقیم در نظام اداری» است؛ سیاستی که اکتفای صرف به آن را نمی‌توان سیاست مناسبی دانست زیرا باید توجه کرد که این اشتغال باید آثار بلندمدت مفیدی را بر اقتصاد به جای گذارد. هر چند کشور ما در حال رنج بردن از عواقب اجرای سیاست‌های غیراشتغال‌زا در دولت‌های پیشین است. سؤال اینجا است که چه راه‌حلی را می‌توان برای این ایجاد اشتغال توسط دولت در نظر گرفت؟

برای پاسخ به این سؤال می‌توانیم نگاهی بیندازیم به کتاب «اشتغال عمومی به مثابه تور حمایتی» که در سال ۲۰۱۳ از سوی بانک جهانی منتشر شده است و اخیراً ترجمه فارسی آن از سوی معاونت رفاه اجتماعی وزارت تعاون، کار و رفاه

اجتماعی منتشر شده است. این کتاب، «اشتغال عمومی» را که تجربه‌ای بیش از یک قرن دارد، به عنوان یکی از سیاست‌های تقلیل بحران بیکاری مطرح می‌سازد و برای مخاطب چشم‌اندازی از تجربه‌های ارزشمند کشورهای در حال توسعه‌ای فراهم می‌آورد که در مواجهه با بحران‌های اقتصادی و زیست‌محیطی، به اجرای برنامه‌های اشتغال عمومی دست زده و با پشت سر گذاشتن فراز و نشیب‌هایی، به موفقیت در این زمینه نائل شده‌اند؛ امری که نورامیدی برای حل معضل بحران بیکاری در کشور ما است و پس از دو دهه تلاش دولت برای ایجاد اشتغال، هم‌اینک به عنوان یکی از راه‌های مقابله با بحران بیکاری مطرح است؛ برنامه‌ای که برای جلوگیری از تبدیل بیکاری و نابرابری درآمدی به فاجعه‌ای بزرگ، به ویژه در مناطق محروم ایران بسیار مناسب به نظر می‌رسد.

این کتاب با ترجمه‌ای ساده و روان، به عنوان دستورالعملی برای برنامه اشتغال عمومی به حساب می‌آید و در این راستا، مباحث را در دو بخش اصلی مطرح می‌سازد. در بخش نخست که شامل هفت فصل آغازین کتاب است، با نگاهی تحلیلی و تجربی، کلیاتی در خصوص ساز و کارهای طراحی و اجرای برنامه اشتغال عمومی مطرح شده است. هفت فصل پایانی کتاب، با تأکید بر گرایش جهانی قوی برای اجرای اشتغال برنامه‌های عمومی طی بحران‌های رخ نموده در این دهه، دربرگیرنده مطالعات موردی کشورهایی از جمله رواندا، اتیوپی، هند، کامبوج و لیبی است که به عنوان تجربه‌های برتر اجرای برنامه‌های اشتغال عمومی مطرح هستند و دید روشنی رانست به جوانبی که می‌بایست در اجرای برنامه‌های اشتغال عمومی مدنظر قرار داد، فراهم می‌آورند. نویسندگان این کتاب که همگی از اقتصاددانان و مشاوران بخش



اشتغال عمومی پایدار  
خواسته کارگران

کارگران همیشه خواهان اشتغال  
ایمن و دستمزد متناسب با معاش  
بوده‌اند. کارگران نساجی مصر در  
سال ۲۰۱۴ برای افزایش حداقل  
دستمزد و اشتغال پایدار اعتصاب  
گسترده‌ای انجام دادند.

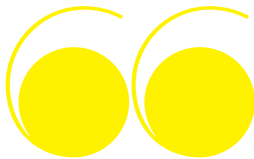




## برنامه‌های اشتغال عمومی، به عنوان یکی از اهداف اصلی خود در نظر دارند زمینه‌های مناسب برای اشتغال دائمی فراهم آورند به گونه‌ای که اقشار آسیب‌پذیر، مهارت‌های لازم را برای یافتن شغل دائمی یا خوداشتغالی به دست آورند

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                       |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>ساختن دقیق و شفاف سازوکار اجرایی آن است تا با کمک آن بتوان کارایی و اثربخشی برنامه را به حداکثر رساند. این امر به معنای تعیین تک‌تک گام‌های عملیاتی‌ای است که می‌بایست در طراحی، برنامه‌ریزی، اجرا، نظارت و ارزیابی لحاظ شوند. موفقیت و کیفیت برنامه اشتغال عمومی، تا حدود زیادی به طراحی یکپارچه و منسجم برنامه، در تمامی این گام‌ها بستگی دارد.</p> <p>تمام این موارد، مواردی هستند که نویسندگان کتاب «اشتغال عمومی به مثابه تور حمایتی» به تشریح آن‌ها پرداخته‌اند. در این میان، یکی از تأکیدهای اصلی این کتاب، توجه به ضرورت جلوگیری از هر گونه فساد و خیانت است. اصولاً یکی از دغدغه‌های اصلی اجرای برنامه‌های اشتغال عمومی این است که افرادی به جای خدمت به مردم در راستای اهداف برنامه، در صدد پر کردن جیب‌های خود باشند. فساد می‌تواند هر برنامه‌ای را با شکست عظیمی مواجه کند. هر چند چنین مخاطراتی، تمامی برنامه‌های حمایت اجتماعی را تهدید می‌کنند، اما مشکلات ناشی از خیانت و فساد در برنامه‌های اشتغال عمومی جدی‌تر است؛ زیرا این برنامه‌ها در تمامی سطوح اجرایی‌شان، زمینه مناسبی را برای منافع فردی سودجویان فراهم می‌آورند. نویسندگان در فصل ششم کتاب به تشریح اهمیت مدیریت کارآمد و جلوگیری از فساد می‌پردازند. آنان بر این باور هستند که مدیریت کارآمد در برنامه‌های اشتغال عمومی به معنای ایجاد مجموعه‌ای از انگیزش‌ها و تأکید بر پاسخگویی و شفاف‌سازی است. بر این اساس، هر گونه نظارت و کنترلی از یک سو به این بستگی دارد که چگونه می‌توان انگیزش لازم را در افراد برای پایبندی به اهداف برنامه و پاسخگویی ایجاد کرد، از سوی دیگر وابسته به شفاف‌سازی است؛ بدان معنا که تمامی قواعد و قوانین، مسئولیت‌های نهادهی و فرایندهای اجرایی، خصوصاً در زمینه تبادلات مالی، از روندی بدون ابهام برخوردار باشند.</p> <p>در این راستا، نویسندگان بر دو راهکار برای نظارت و کنترل فساد در برنامه‌های اشتغال عمومی تأکید می‌ورزند: «نظارت اجتماعی» و «استفاده از تکنولوژی اطلاعات». آن‌ها به منظور روشن ساختن این دوراه، در دو فصل متفاوت، تجربه موفقی را که کشور هند در اجرای «برنامه ملی تضمین اشتغال روستایی ماهاتما گاندی» داشته است، مطرح می‌کنند. این برنامه، یکی از مهم‌ترین و برجسته‌ترین برنامه‌های مبارزه با فقر در قالب اشتغال عمومی است که بر اساس آن، دولت ۱۰۰ ساعت کار در ماه را برای افراد نیازمند شغل تضمین می‌نماید.</p> <p>آنچه برنامه اشتغال عمومی در کشور هند را به یکی از برجسته‌ترین برنامه‌های اشتغال عمومی تبدیل کرده است، استفاده از دوشیوه نوین و کارای نظارت و کنترل فساد است که با ارتقای سطح پاسخگویی در برنامه، چالش‌های مدیریت برنامه‌ها</p> | <p>مختلفی از برنامه اشتغال عمومی اختصاص دارد که در زمینه طراحی و اجرای برنامه می‌بایست به طرز ویژه‌ای مورد توجه قرار گیرند. نویسندگان در فصول پایانی، با ذکر مثال‌ها و نمونه‌هایی از کشورهایی که با مسائل مختلفی در این زمینه مواجه شده‌اند، برآنند تا اهمیت جزئیات را در برنامه‌های اشتغال عمومی موفق و کارآمد مورد تأکید قرار دهند.</p> <p>مطالعه فصول ابتدایی این کتاب یادآور این نکته است که برای طراحی هر نوع برنامه اشتغال عمومی‌ای، پیش از هر چیز، ضروری است بدانیم تحت چه شرایطی و برای مواجهه با چه نوع مشکلاتی در کشور، می‌توان به برنامه‌های اشتغال عمومی به عنوان یک راه‌حل توجه کرد. بدیهی است برای هر مشکلی، اشتغال عمومی راه‌حل نیست. این بدان معناست که پیش از هر اقدامی باید از خطر معرفی برنامه اشتغال عمومی در کشورهایی که ضرورتی برای آن وجود ندارد، همچنین از پذیرش نوع نادرستی از برنامه و یا به اجرا درآوردن عجولانه یک برنامه جلوگیری کرد.</p> <p>در عین حال باید بدانیم برنامه‌های اشتغال عمومی‌ای که برای مشکلی خاص در کشور مورد نیاز است، دقیقاً چه اقشاری را به عنوان اهداف اصلی مدنظر دارد. توجه به مسائلی از این دست که چه افرادی، با چه میزان سهم از پروژه، با چه نرخ درآمد و منافع در برنامه اشتغال عمومی به کار گرفته می‌شوند و در نهایت به چه شیوه باید برنامه را ترک نمایند، در هدف گذاری‌های برنامه اشتغال عمومی امری ضروری است. در صورتی که برنامه اشتغال عمومی اجرایی شود ولیکن گروه هدف به درستی تشخیص داده نشده باشد، یا کمترین مزایا را از برنامه برده و یا به طور کل از آن بی‌بهره مانده باشند، برنامه با شکست مواجه شده است.</p> <p>از دیگر مواردی که در طراحی و اجرای برنامه باید مورد توجه قرار گیرد، تعیین مناسب‌ترین پروژه است. برنامه‌های اشتغال عمومی، برنامه‌هایی انعطاف‌پذیر هستند که بر اساس «شرایط اجتماعی و اقتصادی متفاوت»، «واقعیت‌های در حال تغییر هر جامعه»، «ماهیت بحران و مشکل» و «اهداف متفاوت» تدوین می‌شوند. به عبارت ساده‌تر، مدل‌های اشتغال عمومی، در شرایط مختلف و بر مبنای اهداف گوناگون تغییر می‌کنند. قطعاً برنامه‌های اشتغال عمومی در شهرها و روستاها نمی‌توانند شبیه هم باشند. همان‌طور که پروژه‌های اشتغال عمومی کشورهای مختلف با هم تفاوت دارند و یا در شرایط بحرانی متفاوت پروژه‌های متفاوتی ضرورت و اولویت پیدا می‌کنند. تعیین این مسئله که در برنامه اشتغال عمومی ویژه‌ای باید به بازسازی زیرساخت‌ها اولویت داده شود یا خدمات اجتماعی و آموزشی، می‌بایست با توجه به جمیع شرایط موجود، صورت گیرد.</p> <p>در نهایت موفقیت برنامه اشتغال عمومی مشروط به مشخص</p> | <p>اشتغال عمومی، به دست آورند. از این روست که در بسیاری از برنامه‌های اشتغال عمومی، دوره‌های آموزشی و توانمندسازی به عنوان عنصری اصلی از برنامه مورد توجه است.</p> <p>در این میان، نوع پروژه‌هایی که در اشتغال عمومی قابلیت اجرایی دارند و زمینه ایجاد اشتغال موقت را فراهم می‌آورند، به عنوان هدف ثانویه برنامه‌های اشتغال عمومی مطرح هستند. اساساً تأمین کالاهای عمومی بخشی ضروری از برنامه‌های اشتغال عمومی است و موفقیت این برنامه‌ها به کیفیت کالاهای عمومی تولیدشده بستگی دارد. کالاهای عمومی، شامل کلیه خدمات اجتماعی و زیرساخت‌هایی است که نفع عمومی داشته و نقش بسزایی در ایجاد رفاه عمومی بازی می‌کنند؛ از جمله زیرساخت‌های اقتصادی (نظیر کلیه شبکه‌های جاده‌ای)، زیرساخت‌های بهداشتی (نظیر شبکه فاضلاب) و زیرساخت‌های اجتماعی (نظیر مراکز آموزشی و درمانی) که کیفیت زندگی در جوامع محلی بستگی فراوان به آن‌ها دارد. بر این اساس، برنامه اشتغال عمومی می‌تواند در راستای ایجاد، بازسازی یا نگهداری زیرساخت‌هایی که تأمین‌کننده رفاه برای جامعه محلی هستند، صورت پذیرد.</p> <p>علاوه بر زیرساخت‌ها، پروژه‌های زیست‌محیطی و مدیریت آب و خاک نیز به عنوان یکی از مهم‌ترین کالاهای عمومی در پروژه‌های اشتغال عمومی، خصوصاً در مناطق روستایی و کشاورزی به حساب می‌آیند. بسیاری از مسائلی که جوامع روستایی و کشاورزی را دچار بحران بیکاری می‌نماید، مربوط به تغییراتی است که در محیط زیست آن‌ها به وجود می‌آید و امکان کشاورزی را از آن‌ها ستانده و وضعیت معیشتی آن‌ها را در حالی وخیم قرار می‌دهد. بهبود شرایط زیست‌محیطی که می‌تواند شامل کاهش روند بیابان‌زایی، جلوگیری از فرسایش خاک، حفظ محیط‌زیست در برابر اثرات مخرب تغییرات جوی و مواردی از این دست باشد، مزایای چشم‌گیری برای جوامع محلی به دنبال خواهد داشت.</p> <p>آنچه به عنوان چالش اصلی برنامه‌های اشتغال عمومی مطرح است، نظام فنی و اجرایی آن است. این کتاب توجه ما را به سمت تجربه‌های موفق و ناموفقی که در خصوص برنامه‌های اشتغال عمومی طی سالیان در کشورهای مختلف صورت گرفته‌اند، جلب می‌کند تا از این طریق این حقیقت کتمان‌ناپذیر را تأکید نماید که برنامه‌های اشتغال عمومی بدون طراحی و برنامه‌ریزی دقیق، ساختار اجرایی قدرتمند، نظارت و کنترل کامل و در نهایت ارزیابی صحیح، نه تنها کمکی به کاهش نرخ بیکاری و از بین بردن فقر، به عنوان اهداف اصلی برنامه، نمی‌کند، بلکه با اتلاف منابع مالی و انسانی همراه بوده و راه را برای سوءاستفاده، خیانت و فساد بازی می‌نماید. به همین جهت، بخش اعظمی از کتاب به جنبه‌های</p> | <p>«حمایت اجتماعی و کار» در شبکه توسعه انسانی بانک جهانی هستند، برنامه‌های اشتغال عمومی را به عنوان راهکارهای حمایت اجتماعی معرفی می‌کنند که دو هدف اصلی «ایجاد اشتغال موقت» و «اجرای پروژه‌های زیربنایی و ارائه خدمات اجتماعی» را دنبال می‌نمایند و هم در کشورهای کم‌درآمدی که در شرایط شکننده‌ای قرار گرفته‌اند و هم در کشورهای با درآمد متوسط که به سبب بحران با مشکل نرخ‌های بالای بیکاری مواجه شده‌اند، قابلیت اجرا دارند. به زبان ساده، برنامه اشتغال عمومی، مداخله مستقیم دولت در بازار کار است که در نقش آخرین کارآفرین نجات‌دهنده، بدون آسیب وارد کردن به ساز و کارهای بازار، به ایجاد اشتغال در کوتاه‌مدت می‌پردازد. برنامه‌های اشتغال عمومی جایگزینی برای استخدام دولتی است که در آن‌ها فرد به استخدام دولت در نمی‌آید ولی دستمزداو به طور موقت از محل بودجه عمومی تأمین می‌شود.</p> <p>ضرورت اجرایی شدن برنامه‌های اشتغال عمومی، ناشی از شرایط ویژه‌ای است که نیاز به ایجاد اشتغال موقت از سوی دولت را به وجود می‌آورد. یکی از اصلی‌ترین اهداف اجرای برنامه‌های اشتغال عمومی، ضرورت «کاهش آثار شوک‌های عمومی» است. بحران‌های پیش‌بینی نشده همچون جنگ یا بلایای طبیعی، بحران‌های فصلی نظیر بیکاری فصلی کشاورزان و یا بحران‌های خاص نظیر افزایش یک بیماری خاص یا کمبود آب، همگی می‌توانند به افزایش شدید نرخ بیکاری منجر شده و لذا برنامه‌های اشتغال عمومی را ضروری نمایند؛ برنامه‌هایی که می‌بایست بلافاصله پس از شوک به کار گرفته شوند و با پایان یافتن دوره بحران، از دامنه آن کاسته شود. واضح است وجود برنامه و ظرفیت‌های اجرایی پیش از وقوع هر بحرانی، امکان واکنش به موقع را فراهم می‌آورد.</p> <p>در این میان، فقر یکی از مهم‌ترین آثار ناشی از شوک‌های عمومی به شمار می‌آید که با بالا رفتن نرخ بیکاری، رخ می‌نماید و افراد بی‌شماری را متأثر ساخته و تبعات اجتماعی، اقتصادی و روانی بسیاری را به دنبال دارد. با این وجود، فقر به نوبه خود بحرانی است که می‌تواند هدف برخی از برنامه‌های اشتغال عمومی باشد. برنامه‌های اشتغال عمومی که با هدف مرتفع ساختن فقر شکل می‌گیرند، عموماً افراد را برای زمان طولانی‌تری در مقایسه با برنامه‌های فصلی به کار می‌گمارند.</p> <p>با این وجود، برنامه اشتغال عمومی برنامه‌ای اساساً موقتی است با هدف ایجاد اشتغال موقتی. برخی از برنامه‌های اشتغال عمومی، به عنوان یکی از اهداف اصلی خود در نظر دارند زمینه‌های مناسب برای اشتغال دائمی فراهم آورند به گونه‌ای که افراد، خصوصاً اقشار آسیب‌پذیر، مهارت‌های لازم را برای یافتن شغل دائمی یا خوداشتغالی، پس از پایان برنامه</p> | <p>عنوان کتاب: اشتغال عمومی به مثابه تور حمایتی نویسندگان: کلانیدی سوبارائو، کارلودل نینز، کولین اندروز، کلاودیا رودریگز آلانسی مترجمان: زهرا کریمی موعاری، نرگس اکبرپور، هدی زبیری ناشر: مؤسسه کار و تأمین اجتماعی چاپ اول ۱۳۹۴ تعداد صفحه: ۴۹۶ صفحه قیمت: ۲۲ هزار تومان</p> |  |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------|





## در ایران باید به منظور مقابله با بحران بیکاری از یک سو و ممانعت از گسترش آن در اثر بحران‌های عظیم محتمل‌الوقوع از سوی دیگر، سیاست اشتغال عمومی را پذیرفت

و از مکانیسم اعلام عمومی، برای اعمال فشار به منظور افزایش پاسخگویی دولت استفاده می‌کنند. جای تعجب ندارد که در روزهای نخست، بازرسان اجتماعی با مقاومت سیاستمداران و بوروکرات‌های محلی رو به رو شدند. اما زمانی که موارد اختلاسی از طریق فرایند نظارت اجتماعی شناسایی شد و در برخی موارد مقامات متخلف در حضور عموم مردم، پول‌ها را به مردم ذینفع بازگرداندند، قدرت نظارت اجتماعی در جلوگیری از فساد و خیانت در برنامه‌های اشتغال عمومی روشن شد. عوامل متعدد سیاسی و استراتژیک در ایجاد این وضعیت دخیل بودند اما به طور مشخص وجود فعالان جامعه مدنی در نقش قهرمانان ملی که برای نهادینه کردن نظارت اجتماعی، عزمی سیاسی را به وجود آوردند، قابل کتمان نیست. بزرگ‌ترین نقطه قوت نظارت اجتماعی در هند، به ماهیت اجرای آن برمی‌گردد که بر اساس آن اغلب مقامات کلیدی از جزئیات نحوه اجرای بازرسی اجتماعی آگاه و در هماهنگی کامل هستند. باید اذعان داشت وجود چنین نظامی که نظارت اجتماعی را به صورت منطقی و در انطباق با قواعد مربوطه انجام می‌دهد، به خودی خود گواهی بر موفقیت آن و به تبع، موفقیت برنامه اشتغال عمومی در هند است.

علاوه بر این، هند تجربه‌ای ارزشمند در ایجاد سیستم اطلاعات مدیریت تکنولوژی محور دارد که امکان نظارت به موقع تمامی فعالیت‌های برنامه اشتغال عمومی را فراهم می‌کند. برای درک اهمیت این موضوع کافی است بدانیم که از زمان اجرای برنامه ملی تضمین اشتغال روستایی ماهاتما گاندی در هند در سال ۲۰۰۶، بیش از ۵۰ میلیون خانوار کارگر روستایی تحت پوشش برنامه قرار گرفته‌اند و در حال حاضر بیش از ۶۰ هزار روستا را پوشش می‌دهد. اجرای چنین برنامه‌ای با چنین مقیاس بزرگی در سطح ملی و ایالتی، قطعاً بدون نظام‌های شفاف به منظور حصول اطمینان از کارایی و اثربخشی ممکن نیست. سیستم اطلاعات مدیریت که کشور هند از آن بهره بسیار برده، ابزاری کارا برای جمع‌آوری، پردازش و مدیریت و انتشار داده‌های ضروری برای اجرای برنامه است و پاسخگویی و سیاستگذاری را تسهیل کرده است. به عبارت بهتر، این سیستم با به حداقل رساندن هرگونه خطا، تقلب و فساد، به عنوان ستون اصلی برنامه اشتغال عمومی هند مطرح است.

به نظر می‌رسد، در ایران نیز می‌بایست و می‌توان به منظور مقابله با بحران بیکاری از یک سو و ممانعت از گسترش آن در اثر بحران‌های عظیم محتمل‌الوقوع از سوی دیگر، سیاست اشتغال عمومی را پذیرفت و با آگاهی کامل و بهره‌گیری از تجربه‌های ارزشمند کشور‌های پیشرو در این زمینه، اقداماتی جدی و ثمربخش صورت داد.

را کاهش و کنترل بر خیانت و فساد را افزایش داده است. آنچه زمینه‌ساز این امر بوده است، تجربه ناگواری است که کشور هند از فقدان مکانیسم‌های شفاف نظارتی و داستان تکراری و آشنای حیف و میل کردن منابع در مقیاس وسیع به دست پیمانکاران، کارفرمایان و مقامات سیاسی محلی داشته است. تقلب و فساد فراگیر در برنامه‌های اشتغال عمومی، کشور هند را به سمت شیوه‌های مختلفی سوق داده که بتواند کارایی و اثربخشی این برنامه‌ها را افزایش دهد.

در این کشور، با توجه به ضررهای بسیاری که بر دولت وارد شده بود، به واسطه پیمانکارانی که حقوق افسارمورد هدف را کمتر از حد تعیین‌شده پرداخت می‌نمودند و یا اساساً از ماشین‌آلات به جای نیروی انسانی استفاده می‌کردند، شروطی تغییرناپذیر برای برنامه اشتغال عمومی در نظر گرفته شده است که مهم‌ترین آن‌ها منع استفاده از هرگونه پیمانکار و ماشین‌آلات در اجرای برنامه است. علاوه بر این، کشور هند جزو شروط اساسی خود، بر ضرورت نقش جامعه عمومی روستایی و نهادهای خودمختار محلی در انتخاب و تصویب فعالیت‌های اجرایی تحت پوشش برنامه نیز تأکید ورزیده است. این شرط، با اشاره به ماهیت غیرمتمرکز برنامه‌های اشتغال عمومی، نشان‌دهنده توجه بسیار به اهمیت مشارکت جوامع محلی‌ای است که منتفعان اصلی برنامه‌های اشتغال عمومی هستند؛ امری که از نظر نویسندگان تأثیر بسیاری بر افزایش همبستگی اجتماعی، تقویت سرمایه جامعه محلی، مسئولیت‌پذیری در حفظ و نگهداری کالاهای عمومی تولید شده و همچنین افزایش امکان پاسخگویی و شفافیت عمومی برنامه دارد. بر این اساس، نویسندگان استفاده از مشارکت جوامع محلی را به عنوان عاملی اساسی در مدیریت فساد معرفی می‌کنند؛ رهیافتی که جوامع محلی را در تمامی مراحل نسبت به پروژه‌ها متعهد، مشارکت‌جو و مسئولیت‌پذیر می‌نماید. شرکت‌کنندگان در برنامه و اعضای جامعه محلی که منتفعان اصلی برنامه‌های اشتغال عمومی و کالاهای عمومی تولید شده ناشی از آن می‌باشند، هرچه بیشتر در هدف‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا مشارکت داده شوند و دسترسی بیشتری به اطلاعات داشته باشند، قدرت بیشتری برای پاسخگو کردن مجریان برنامه خواهند داشت؛ کسانی که قادرند با فساد و خیانت، کارایی و اثربخشی برنامه را مختل نمایند.

بدین ترتیب، هند با اعطای قدرت به جامعه محلی زمینه مناسبی برای جلوگیری از فساد فراهم کرده است. تجربه موفق هند در عرصه «نظارت اجتماعی» نشان‌دهنده پیشرو بودن این کشور در جلوگیری از فساد و خیانت در برنامه‌های اشتغال عمومی است. «نظارت اجتماعی» فرایندی است که طی آن، شهروندان برای بررسی و نظارت فعالیت‌های جاری دولتی گرد هم آمده



# پایگاه اینترنتی تأمین ۲۴

دروازه‌ای به دنیای رفاه  
و خدمات اجتماعی نوین

تأمین ۲۴  
tamin



تلفن تحریریه: ۸۸۵۱۷۰۸۸-۹  
تلفن آگهی‌ها: ۸۸۵۱۷۰۹۱

www.tamin24.ir