

اصلاحات اقتصادی

خدمات ویژه®

25 فوریه 2008

چالش اصلاحات اقتصادی در خاورمیانه و آفریقای شمالی

Anna Nadgrodiewicz

خلاصه مقاله

- سرمایه گذاری بر روی برقراری ارتباط میان حاکمیت دموکراتیک و اقتصادهای بازار، کلید موفقیت اصلاحات در منطقه خاورمیانه و آفریقای شمالی (MENA) می باشد.
- فشارهای جمعیتی، بخش دولتی ناکارآمد، و نیاز به ایجاد تنوع توسط بخش خصوصی برخی از چالشهایی هستند که کشورهای MENA با آن مواجهند.
- اصلاحات اقتصادی هدفمند درگروی دوری گزیدن از انحصارات دولتی ریشه دار در سیاست و اقتصاد می باشد.

برای بیان نظرات خود در مورد این مقاله، از بلاگ توسعه CIPE دیدن فرمایید: www.cipe.org/blog

منتشر شده توسط

مرکز بین المللی تجارت خصوصی

وابسته به اتاق بازرگانی ایالات متحده

1155 Fifteenth Street NW • Suite 700 • Washington, DC 20005 • USA
ph: (202) 721-9200 • web: www.cipe.org • e-mail: cipe@cipe.org



مقدمه

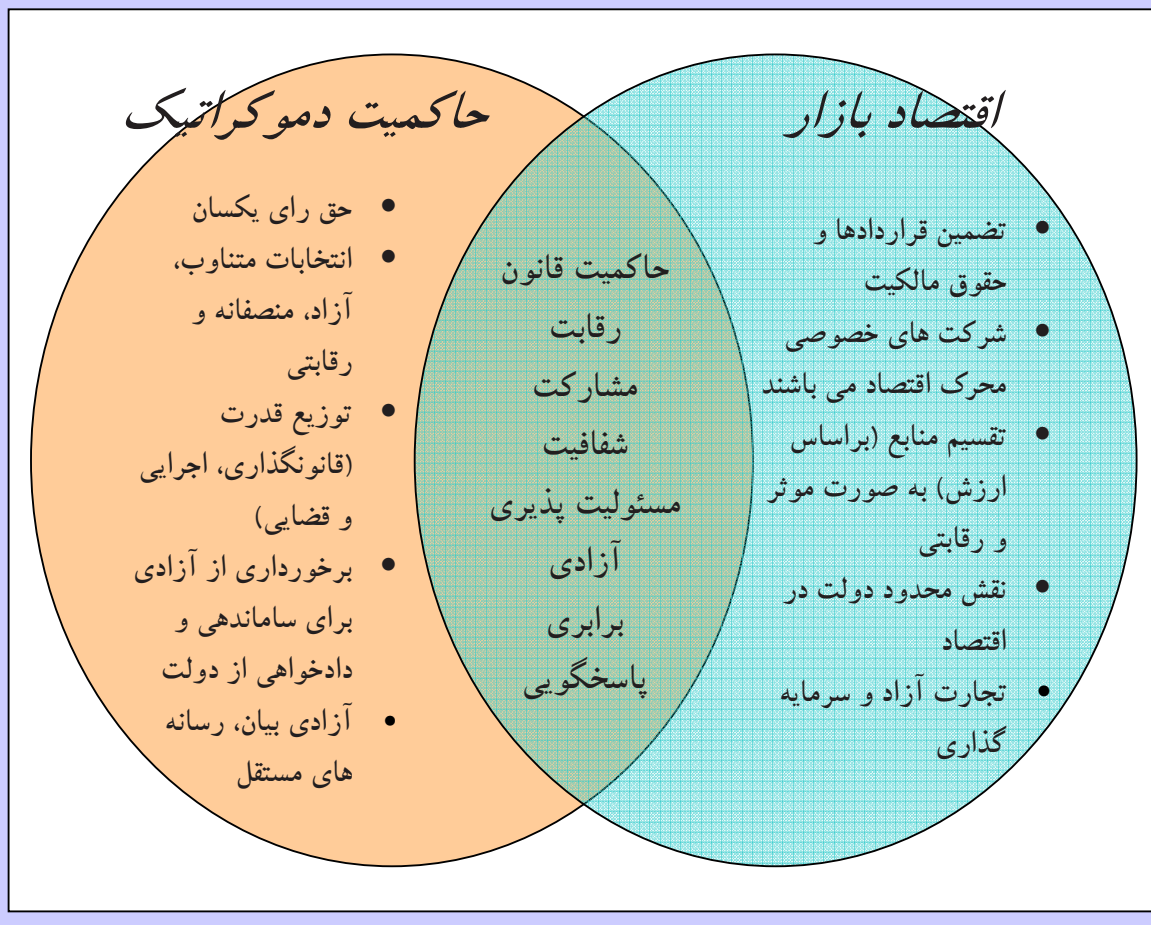
فرصت، بخش خصوصی باید اجازه هدایت رشد اقتصادی و ایجاد شغل داشته باشد.

تجربه ای که CIPE در سراسر دنیا کسب نموده نشان می دهد که کلید برقراری اصلاحات موفق درک ارتباط فی مابین و عمیق بازارهای فعال و حاکمیت دموکراتیک می باشد. بازارهای فعال و حاکمیت دموکراتیک هر دو در گروهی وجود یک سری از ارزشهای بنیادین و ساختارهای حاکمیتی جامع و مناسبی می باشند که مشارکت جامعه تجاری بزرگتر در اصلاحات را تسهیل می کنند. یک استنباط نادرست عموم این است که تجارت یک ماهیت تک سلولی و تنها یک سخنگو دارد، درحالیکه اکثر منافع مشروع تجاری اغلب در فرایند سیاسی در نظر گرفته نشده اند. این امر در MENA نیز صادق است زیرا تنها تعداد معدودی از نخبگان قدرتمند به دولت دسترسی منحصر بفرد دارند درحالیکه مشکلات کارآفرینان غیررسمی و شرکت های کوچکتر اغلب نادیده گرفته می شوند. چالش- و فرصت- در دو چیز نهفته است: قدرتمند سازی آندسته از

با توجه به تشدید موج جمعیتی منطقه خاورمیانه و آفریقای شمالی (MENA) بایستی 100 میلیون شغل جدید طی دهه آینده ایجاد شود تا بتواند جوابگوی تعداد روز افزون نیروهای تازه کار باشند. در این اثنا، بخشهای عمومی ناکارآمد و بخش های خصوصی تحت فشار، قدرت کمی برای ایجاد مشاغل به اندازه کافی دارند.

امروزه، MENA انتخاب بسیار دشواری در پیش رو دارد. کاستی های اصلاحات اقتصادی گذشته حکایت از بحران عظیمی در حوزه کار و بروز احتمالی بی ثباتی اجتماعی می کند چرا که موج فزاینده جوانان بیکار، این منطقه را فرا گرفته است. اما MENA می تواند یک فرصت منحصر بفرد برای توسعه و رشد پایدار ایجاد کند به شرط آنکه اصلاحات بنیادین اقتصادی و سیاسی - که بایستی پیش از این برقرار می شدند- آغاز گردند. برای بهره برداری از این

نمودار 1. ارزشهای اصلی مشترک میان سیستم دموکراتیک و سیستم بازار



می کنند. بنابراین، اصلاحاتی که به ایجاد اقتصادهای بازار کمک می نمایند، نهادهای دموکراتیک را نیز رواج می دهند و بایستی به صورت هماهنگ پیگیری شوند زیرا در واقع آیندو دو روی یک سکه می باشند.

شوک اخیر شاخص های اقتصاد کلان منطقه بیش از آنکه به بهره وری فزاینده یا حاکمیت بهتر مرتبط باشد حاصل ترقی ناگهانی قیمت نفت است. اما پیاده سازی این اصلاحات نهادی دوگانه برای پیشرفت ضروری می باشد. اقتصادهای MENA² به شدت وابسته به درآمدهای

خارجی - معمولا درآمد نفت- هستند. این درآمد ها اعتبار مالی مورد نیاز پیمان اجتماعی دهه های اخیر منطقه را تامین کرده است. طبق این پیمان اجتماعی، دولت - در ازای ایجاد شغل و رفاه اجتماعی - اقتصاد را تحت سلطه خود در می آورد و آزادی های سیاسی را محدود می نماید. تغییر مداوم ترکیب جمعیتی باعث می شود مدل دولتی درآمد ثابت اثر بخش نبوده و نتواند نیروی کار در حال رشد را جذب نماید. کسانی که سایر شاخصهای سر به فلک کشیده MENA از قبیل تعداد بیکاران و تعداد جوانان سرخورده را دنبال می کنند می توانند بوضوح مشاهده کنند که برای جلوگیری از بروز بحران در حال تکوین بیکاری، نیاز به اصلاحات اساسی دیگری وجود دارد.

اجزای جوامع MENA که به مدت طولانی مورد غفلت واقع شده اند، و بنا کردن اقتصادهایی کارآمدتر با توانایی سرمایه گذاری بر روی ترکیب های جمعیتی در حال تغییر منطقه.

چالش MENA

در سال 2006، رشد GDP در منطقه MENA معادل 6.3% - بالاترین میزان در بیش از یک دهه - بوده است. سرمایه گذاری خارجی مستقیم (FDI) نیز رشد بسیار

سریعی داشته است: رکورد 24 میلیارد دلاری سرمایه گذاری در این سال حکایت از حدود 40 درصد رشد سال به سال و سه برابر میزان رشد در سال 2004 می باشد.¹ رشد GDP در سال 2007 همچنان در سطح بالا حفظ شد و میزان سرمایه گذاری به بالاترین سطح خود دست یافت. در عین حال، همین کشورها رتبه های پایین آزادی سیاسی و شاخصهای حاکمیتی را بخود اختصاص داده اند. حال سؤال این است که این دو روند بظاهر ناسازگار چگونه با هم اتفاق افتاده اند؟

آمار قابل ملاحظه رشد و سرمایه گذاری برخی را به این فکر واداشت که اصلاحات اقتصادی

"دردهای 1930 و 1940، و شاید حتی در ابتدای دهه 50، ساکنین MENA انتظار نداشتند بخش دولتی از آنها مراقبت کند. به عنوان مثال، اکثر مصریها در بخش خصوصی کار می کردند. ما هنوز درباره همان مصریها صحبت می کنیم. آنها هنوز مسلمان هستند. پس چه چیزی تغییر کرده است؟ به نظر من مدل توسعه ای آنها: این مدل منجر به ایجاد انتظارات اجتماعی جدید و معیارهای جدید شده است، مانند این توقع که دولت از همه مراقبت خواهد کرد. حالا اگر شما مایلید این امر را جزئی از فرهنگ مصر بدانید مختارید، اما از نظر تجربی، این موضع فکری توجیه پذیر نیست. فرهنگ اینقدر سریع تغییر نمی کند. معمولا فرهنگ به فراگیر شدن معیارها و انتظارات خاصی اطلاق می شود که پیامد 50 سال اقتصاد تحت سلطه دولت منطقه بوده است."

Tarik Yousef, Professor at Georgetown University

(Source: CIPE Interview)

MENA موفق بوده است و فقدان اصلاحات سیاسی امری دیگر است که باید جداگانه مورد بررسی قرار گیرد. اما اساس چنین تفکری، پندارهای اشتباه درباره ماهیت اصلاحات بازار و مفهوم دموکراسی می باشد. اقتصادهای بازار بدون سیستمهای دموکراتیک، که حامی حقوق مالکیت می باشند و امکان مشارکت برابر همگان در اقتصاد را فراهم می سازند، دوام نمی آورند. به همین ترتیب، در صورت فقدان بازارهای آزاد، دموکراسی نیز به دست نمی آید زیرا نظام اقتصاد بازار محور و حاکمیت دموکراتیک مکمل یکدیگر می باشند و از ارزشهای بنیادین یکسانی حمایت

سناریوی روز پرفاجعه یا پنجره ای به روی فرصت ها؟

تعداد بسیار زیاد افراد جویای کار در سراسر منطقه MENA فشار زیادی بر روی سیستم های سیاسی و اقتصادی کنونی منطقه وارد می آورد. این رشد زیاد جمعیت جوان به این معناست که درسالهای آینده میلیونها نیروی جدید وارد بازار کار می شوند. جذب این نیروهای جدید

دقیق بسته به منبع استفاده شده متفاوت می باشند، اما حقیقت غیرقابل انکار این است که آمار افراد بیکار در MENA بسیار بالا می باشد. طبق آمار اولیه ارائه شده



توسط ILO برای سال 2007، این رقم که در خاورمیانه 11.8 درصد و در آفریقای شمالی 10.9 درصد می باشد، بالاترین رقم بیکاری در دنیا است. در آفریقای شمالی، تعداد کل افراد بیکار در ده سال اخیر حدود یک چهارم و در خاورمیانه یک سوم افزایش داشته است. بعلاوه، MENA پایینترین درصد شاغلین نسبت به تعداد جمعیت و همینطور پایینترین درصد مشارکت نیروی کار- به خصوص میان زنان و جوانان- در سراسر جهان را دارا می باشد.^۷

بیکاری در میان زنان و جوانان MENA بسیار فراگیرتر از دیگر اقشار می باشد. در آفریقای شمالی، در سال 2007 میانگین بیکاری زنان 16.2 درصد- درمقایسه با میانگین 9 درصد برای مردان - و احتمال بیکاری برای جوانان 3.5 برابر بیشتر از بزرگسالان بوده است. در خاورمیانه، تعداد زنان بیکار از سال 1997 تاکنون 50 درصد افزایش داشته و تعداد جوانان بیکار هنوز به طور سرسام آوری همان 23.8 درصد می باشد.^۸ عجیب آن است که درصد بیکاری در جوانان دارای تحصیلات متوسطه و بالاتر بیشتر است. طی دو دهه اخیر، در خاورمیانه جوانان به صورت چشمگیری به تحصیل روی آورده اند و همزمان با کسب موفقیت های تحصیلی توقع آنها برای استخدام در مشاغل دولتی با دستمزد بالا بیشتر شده است.

مستلزم ایجاد 80 میلیون شغل جدید- و یا 100 میلیون شغل چنانچه افراد بیکار کنونی نیز در نظر گرفته شوند- تا سال 2020 می باشد.^۳ برآورده نشدن این چالش اضطرابی ایجاد اشتغال، احتمالاً منجر به بروز سناریوی تاریک تعارضات اجتماعی شدید یا حتی خشونت های داخلی می شود.^۴

اما می توان از بروز چنین آینده ای جلوگیری نمود. در صورت ایجاد اشتغال مناسب برای این نیروهای جدید و افزایش پس اندازها و سرمایه گذاریها، رشد جمعیتی MENA می تواند فرصتی بی سابقه برای رشد اقتصادی پایدار باشد.^۵ این امر در دهه های 80 و 90 در آسیای شرقی اتفاق افتاد و منجر به پیدایش "ببرهای آسیا (Asian Tigers)" گردید. این کشورها از سرمایه گذاریهای پیشین خود در زمینه بهداشت و آموزش سود برده، موفق به ایجاد فرصتهای شغلی بسیار زیادی شده، و به رکوردهای بسیار بالایی از رشد دست یافتند. اکنون MENA نیز فرصت مشابهی دارد. اما ابتدا باید عناصر مهم وضعیت بسیار آشفته منطقه مورد بررسی قرار بگیرند.

مخلوط انفجاری MENA

دولت های MENA، به دلیل عدم توانایی برای مواجهه با فشارهای رشد جمعیتی، دیگر نمی توانند به آن صورت که اجتماع انتظار دارد از عهده ایجاد فرصتهای شغلی در بخش دولتی برآیند. متأسفانه، تعداد کثیری از فارغ التحصیلان مهارت های لازم یا تمایل برای کار در جای دیگری را ندارند. بی ثباتی بسیار و فساد اداری فراگیر و پارتی بازی به بخش خصوصی فرصت ایجاد اشتغال نمی دهد. بعلاوه به دلیل فقدان حاکمیت دموکراتیک، دولتهای منطقه به سختی می توانند نظر مردم در مورد نحوه ایجاد اصلاحات اقتصادی را جویا شوند. بنابراین جای تعجب ندارد که تاکنون اصلاحات محدود و ناقص بوده اند.

کاهش میزان مرگ و میر نوزادان و افزایش طول عمر در دهه های 70 و 80 منجر به رشد بالای جمعیت در زمان حاضر شده است. در سال 2000، MENA حدود 104 میلیون نیروی کار داشت و انتظار می رود که این رقم تا سال 2020 به 185 میلیون نفر برسد.^۶ بنابراین، چنانچه به موازات یک چنین رشد جمعیتی، فرصتهای شغلی بیشتری ایجاد نشوند، آمار افراد بیکار بالا می رود. البته آمارهای

بخش دولتی ناکارآمد

دستمزدهای بخش دولتی در MENA بسیار بالا می باشد؛ در دهه 90 دستمزدهای بخش دولتی در حدود یک سوم بیشتر از بخش خصوصی بود^۹. این امر در سطح جهان منحصربه فرد است زیرا دستمزدهای بخش دولتی معمولاً پایینتر می باشد. در MENA افرادی که تحصیلات بالا ندارند واجد شرایط استخدام توسط دولت نیستند اما می توانند در مشاغلی که دستمزد پایینی دارند استخدام شوند.

در این میان، افرادی که مدرک تحصیلی بهتری دارند ترجیح می دهند که شانس خود را امتحان کرده و تا زمان به دست آوردن فرصتی برای اشتغال در بخش دولتی بیکار بمانند.

بخشی از قرارداد اجتماعی MENA- که در برخی کشورها مانند مصر درحقیقت یک سیاست رسمی محسوب می شود- تضمین استخدام افراد تحصیلکرده در بخش دولتی می باشد. در نتیجه، بخش عمومی به یک منبع مهم اشتغال برای بخش کثیری از جمعیت MENA تبدیل شده و با عرضه دستمزدهای بالا، مزایا و امنیت شغلی مادام العمر، پیوند خود با حکومت های

دیکتاتور را تقویت می نماید. حدود 33 درصد از کل شاغلین منطقه و بیش از 70 درصد از شهروندان حوزه شورای همکاری خلیج فارس در استخدام بخش عمومی می باشند که بیشتر این شاغلین در استخدام دولت مرکزی هستند. این میزان درمقایسه با رقم 27 درصد در سطح جهان و تنها 13.5 درصد در کشورهای OECD بسیار بالا است^{۱۰}. دولت مرکزی بخش اعظم مشاغل بخش عمومی را تامین می کند.

نتیجه چندین دهه از یک چنین اقدامات نامتعادلی این است که بیشتر سرمایه انسانی منطقه به شکل بی ثمری درگیر می باشد. البته کاملاً مشخص نیست که این امر تا چه اندازه موجب کاهش رشد اقتصادی گردیده، اما طبق مطالعات انجام شده بین سالهای 1985 و 1995، رشد GDP در اثر اشتغال بیش از حد مردم در بخش عمومی به میزان

8.4 درصد کاهش داشته است^{۱۱}. افزایش فزاینده و غیرقابل کنترل دستمزدها در نهایت دولتهای MENA را وادار نمود استخدام در بخش دولتی را محدود کنند. اما دولتهای MENA هنوز در بخش خدمات شهری به طور نامتناسبی استخدام می نمایند و از طریق مؤسسات دولتی ناکارآمد، اقتصاد را تحت کنترل خود دارند.

بخش خصوصی محدود شده

مدل اقتصاد دولتی حاکم بر MENA به شدت جلوی رشد بخش خصوصی را گرفته است. به طور متوسط، بخش خصوصی در حدود کمتر از 50 درصد از فعالیتهای منطقه MENA را به خود اختصاص می دهد و این میزان هم در تعداد کمی از شرکتهای خصوصی بزرگ، که از حمایت دولت برخوردار می باشند، متمرکز شده است. در مقابل، تعداد کثیری از مؤسسات غیررسمی کوچک که بیشتر فرصتهای شغلی را ایجاد می نمایند به دلیل عدم دسترسی به اعتبار، بازارها و حقوق قانونی در تنگنا می باشند^{۱۲}.

تجارت در اکثر مناطق MENA - به ویژه در زمینه هایی مانند شروع یک کسب و کار جدید، حمایت از سرمایه گذاران و اجرای قراردادها- دشوار است. طبق شاخص های اخیر، سه کشور از پرجمعیت ترین کشورهای MENA- مصر، ایران و الجزایر- به ترتیب مقام های 126، 135 و 125 را در میان 178 کشور در "انجام تجارت" (Doing Business) به دست آوردند. اگرچه مصر در رده بندی "انجام تجارت" سال 2008 بعنوان اصلاحگرترین کشور جهان معرفی شده و در پنج مورد از زمینه های ارزیابی شده ترقی داشته است، اما تا دستیابی به تغییرات سیاسی مکمل اصلاحات اقتصادی راه درازی باقی است. البته مصر، به دلیل سرکوب فزاینده مخالفت های سیاسی پس از انتخابات رئیس جمهوری سال 2005، امتیازات پایینی در ارزیابی "آزادی در جهان"

"مشاورین آژانس های بین المللی که برای ملاقات با بخش خصوصی محلی به برجهای شیشه ای واقع در بالای شهر می شتابند تنها با بخش بسیار کوچکی از دنیای کارآفرینان گفتگو می کنند. قدرت های اقتصادی آینده در جهان در حال توسعه، شرکتهای زباله جمع کن، کارخانجات تولید لوازم خانگی و شرکت های ساختمانی غیرقانونی پایین شهر می باشند."

هرناندو دو سوتو (Hernando de Soto)،
رئیس موسسه آزادی و دموکراسی (Institute
for Liberty and Democracy)، پرو

(منبع: "Citadels of Dead Capital,"

Reason Magazine, May 2001)

مسیری به سمت اصلاحات

موثر

هرچه قدر که اصلاحات اقتصادی عمیق دشوار به نظر آید، دلیلی ندارد تصور کنیم که MENA قادر به انجام این امر نیست. شرایط سیاسی و اقتصادی کنونی هیچگونه پایه و اساسی ندارند، و دلایل به اصطلاح محکم فرهنگی برای تداوم مدل درآمدهای ثابت نفتی اشتباه می باشند. حلقه مفقوده همان حاکمیت دموکراتیک بهتر است که می تواند حس مالکیت اجتماعی و شرکت مردم عادی در ایجاد اصلاحات مورد نیاز را برانگیزد.

موفقیت هر دوره از اصلاحات به تغییر ترکیب جمعیتی MENA بستگی دارد و اینکه نتایج این تغییر از بحران بیکاری هولناک به فرصتی منحصر به فرد برای رشد اقتصاد داخلی تبدیل شود. همانگونه که " صندوق جمعیت سازمان ملل (U.N. Population Fund) اشاره نموده است،

(Freedom in the World) در سال 2008 کسب

نمود.

عوامل محدود کننده رشد بخش خصوصی ریشه عمیقی در میراث صنمگرای منطقه دارد به این معنا که دولت به جای آنکه یک ساماندهنده بی طرف باشد در اقتصاد یک نقش کلیدی بازی می کند. شرکت های بزرگی که با مسئولین دولتی ارتباط دارند می توانند قوانین را به نفع خود تغییر دهند. شرکت های کوچک حوزه مانور کمتری دارند و باید به صورت غیرمستقیم عمل کرده و یا به رشوه دادن متوسل شوند. در حقیقت، تعداد چشمگیری از شهروندان منطقه در بخش غیررسمی درآمد خود را به دست می آورند. نخستین دلیل تقویت فعالیتهای غیر رسمی در MENA بی کفایتی نهادها در تضمین حقوق مالکیت خصوصی و توانمند سازی کارآفرینی قانونمند میباشد: شرایطی که قشر فقیر جامعه اکثرا به آنها دسترسی ندارند. در نتیجه، دو سیستم اقتصادی کاملا مجزا در MENA وجود دارد.

نمودار 3. حرکت به سمت یک قرارداد اجتماعی جدید در MENA



تحول ترکیب جمعیتی تنها یکبار در پیچه های فرصت را برای هرکشوری باز می کند. باروری و نیز پایین آمدن آمار

برای جلب حمایت از سیاستهای عمومی بکوشند. این اقدامات بصورت تلاش های همگانی و شفاف برای طراحی مجموعه خاصی از سیاست های عمومی بوده و قوانین و دیگر مصوبه های قانونگذاری، آیین نامه ها، احکام و دستورالعملهای اجرایی و غیره را هدف قرار می دهند تا نیاز اجتماعی مورد نیاز برای یک فرایند سیاست گذاری بهتر و سیاست های موثرتر را منعکس نمایند.

مجموعه گسترده ای از جامعه تجاری (اعم از شرکت های کوچک، غیررسمی و تحت تملک بانوان) می توانند آزادانه و شفافانه خواستار سیاست ها - و نه تبعیضهایی - که به نفع طیف وسیعی از کارآفرینان می باشند، شده و از آنها حمایت نمایند. اینگونه سیاست ها به طور کلی برای اقتصاد مفید می باشند و حاکمیت دموکراتیک را ترویج می دهند. اینگونه مشارکت دادن بخش خصوصی در گفتار مربوط به سیاستها، MENA را در جهت تدوین مجدد قرارداد اجتماعی خود یاری می کند.

چالش و فرصت اصلاحات

طبق برآورد بانک جهانی، MENA به منظور ایجاد اشتغال برای نیروهای جدید آماده کار باید سالانه رشد GDP پایداری معادل 6 تا 7 درصد داشته باشد. البته میزان رشد پس از یک میانگین پایین 3.6 درصد بین سالهای 1996-1999 شتاب بالایی را در سالهای پس از 2000 تجربه کرد اما این شکوفایی که نتیجه ترقی قیمت نفت بود، بطور نامتناسبی به نفع کشورهای حوزه خلیج فارس که منابع نفتی غنی داشته و وارد کننده نیروی کار می باشند تمام شد. در کشورهایی که نیروی کار فراوان است و ایجاد اشتغال بسیار مهم می باشد، میزان رشد متغیر بوده و یا حتی کاهش داشته است. بنابراین MENA باید الویت خود را در تغییر این الگو و حفظ نرخ بالای رشد بمنظور جذب نیروی کار جدید جستجو کند.

کشورهای MENA پیش از پیش به این نتیجه رسیده اند که برای نیل به رشد پایدار و ایجاد اشتغال باید فعالیت

مرگ و میر برای یکبار "مزیت ترکیب جمعیتی" را ایجاد می کند چرا که همزمان با افزایش تعداد افراد در سن کار نسبت به شهروندان مسن تر و یا جوانتر از این قشر، امکان رشد اقتصادی نیز به حد اعلی می رسد. پیش شرط لازم برای تحقق این امر ایجاد اشتغال کافی می باشد که آنهم به نوبه خود در یک محیط حاکمیت باز و پاسخگو محقق می شود.^{۱۳}

MENA نیازمند یک قرارداد اجتماعی جدیدی است که بتواند امکان حاکمیت بهتر را فراهم سازد. تلاشهای اصلاحات در گذشته نه تنها گزینشی و ناقص، بلکه بالاتر از آن فاقد عامل مشارکت بوده اند. سیاست های بالا به پایین توسط سران حکومتی و تکنوکرات های خارجی پیگیری می شدند که این امر باعث ایجاد احساس جدایی میان اصلاحگران و عموم مردم می گردید. تجربه CIPE حاکی از آن است که یک رویکرد اصلاحاتی موثر به اصول زیر بستگی دارد:

- اصلاحات عمیق اقتصادی و سیاسی به یکدیگر بسیار وابسته می باشند و بایستی به طورهمزمان پیگیری شوند.
- اصلاحات بالا به پایین موفق نمی باشند زیرا فاقد مزایای مشارکت طیف وسیعی از جامعه، دانش محلی و حس مالکیت هستند.
- چنانچه بخش خصوصی (صرفاً شرکت های غیر وابسته به دولت) در فرآیند سیاستگذاری دخیل شود، می تواند راههایی برای حل چالش اشتغال MENA ارائه کند.

بخش خصوصی می تواند نظرات مهمی درمورد سیاست گزاربهای اقتصادی پیشنهاد دهد. به هر حال، کارآفرینان محلی می توانند به بهترین وجهی محدودیت های انجام تجارت را شناسایی کرده و براساس آن توصیه های سیاستی را پیشنهاد دهند. یک راه تقویت این کارآفرینان محلی اینست که نهادهای تجاری مستقل، اتاقهای بازرگانی و اندیشگاه های اقتصادی درجهت اجرای اقدامات لازم

نهادهای ساختار مشوق یک جامعه می باشند و در نتیجه نهادهای اقتصادی و سیاسی عناصر زیربنایی عملکرد اقتصادی هستند. سیاست ها به طورقابل ملاحظه ای عملکرد اقتصادی را شکل می دهند زیرا قوانین اقتصادی را تعیین کرده و به اجرا در می آورند (...). دشواری دگرگونی اقتصادی به طبیعت بازارهای سیاسی - که اساس آن سیستم های اعتقادی عاملین این بازارها می باشد- ارتباط دارد.

- داگلاس سی نورت (Douglass C. North)، برنده جایزه نوبل در اقتصاد

منبع: "Economic Performance through Time," Nobel Prize Lecture, 3 December 1993

آگاه در اصلاحات تبدیل شود، باید در زمینه های زیر بهبود حاصل شود:

- استقرار نهادهای بازار
- ایجاد نهادهای سیاسی
- تقویت حاکمیت قانون
- تقویت زنان و جوانان
- ایجاد فضای فعالیت برای بخش خصوصی
- تسهیل دسترسی به اطلاعات
- ایجاد فرصت اظهارنظر برای بخش خصوصی
- مبارزه با فساد اداری

آینده اصلاحات اقتصادی در MENA

ارقام درآمدی بالای حاصله از صادرات نفت برای ایجاد میلیونها شغل مورد نیاز کافی نمی باشد مگر آنکه ساختارهای زیربنایی اقتصادها و حاکمیت MENA نیز اصلاح شوند. همانگونه که مارکوس نولند (Marcus Noland) و هوارد پک (Howard Pack) اشاره کرده اند، " با توجه به عظمت چالش اشتغال و این حقیقت که اصلاحات پیشین محدود بوده اند، جای تعجب ندارد که منطقه در یک مسیر حلزونی رو به پائین توقف کرده که در آن عواملی همچون فقر، نارضایتی، ستیزه جویی و سرکوبگری یکدیگر را تشدید می کنند. گرچه لزوما چنین آینده ای در انتظار منطقه نیست. چنانچه با چالش اشتغال در منطقه به درستی برخورد شود، ترکیب جمعیتی آن می تواند از یک معضل احتمالی به سرمایه بازرشی تبدیل شود"¹⁴. برای استفاده از این فرصت، اصلاحات بایستی طیف وسیعتری را شامل شده و اجزای بازار آزاد و حاکمیت دموکراتیک را در برگیرند.

به عنوان نخستین قدم، بخشهای مختلف جامعه مدنی - و منجمله سازمانهای بخش خصوصی- بایستی در بحث های همگانی پیرامون اصلاحات شرکت نمایند. این امر در بسیاری از مناطق صورت گرفته است و نمونه آن همکاری CIPE با انجمن بازرگانی مصر، رهبران تجاری موسسه عرب و بسیاری از دیگر سازمانهای منطقه می باشد.

بخش خصوصی را توسعه دهند. اما این کشورها به جای هدف قرار دادن دلایل ریشه ای نهادی عموماً روی سیاستهای متنوع دولتی در زمینه بازار نیروی کار فعال (کارهای عام المنفعه، اعطای وامهای خرد برای ترویج خود اشتغالی، سیاست های دولتی کردن نیروی کار و غیره) تمرکز کرده اند که درمورد اثربخشی آنها شک و تردید وجود دارد. گرچه این سیاست ها موقتا آمار اشتغال را بالا می برند اما نمی توانند به تعداد کافی مشاغل مناسب ایجاد کنند و یا دلایل ساختاری مربوط به بیکاری را شناسایی نمایند.

اصلاحات هدف دار نیازمند دوری جستن از انحصار دولتی بر روی قدرت سیاسی و اقتصادی و روی آوردن به سیستمی می باشد که در آن دولت به بخش خصوصی فرصت میدهد تا رشد اقتصادی را هدایت نماید. تحقق این اصلاحات دشوار است زیرا درنهایت تهدیدی برای سازمانهای دولتی برجسته محسوب می شود. تاکنون رهبران MENA ترجیح می دادند از ایجاد اغتشاش اجتناب کنند، بنابراین وضعیت موجود را حفظ نموده و تنها به تغییرات سطحی بسنده کرده اند. اما امروزه، عدم اصلاحات خطر بزرگتری برای این ثبات محسوب می شود.

هیچ راه میان بر و سریعی برای ساماندهی وضع کنونی وجود ندارد چرا که اصلاحات زمان می برد. اما در صورت عدم تصحیح رفتار بشری به صورت ریشه ای، حتی تصویب قوانینی که بسیار دموکراتیک و بازار محور می باشند همچنان راه به جایی نخواهند برد. تصویب قوانین خوب بدون نهادینه کردن ارزشهای زیربنایی آنها توسط افراد ذیربط کافی نیستند. بنابراین، برای آنکه اصلاحات در دراز مدت موفق باشند باید ارزشهایی مانند اصول انصاف، پاسخگوبودن، شفافیت، و مسئولیت پذیری- که دموکراسی ها و بازارهای فعال را ترویج می کنند- مورد توجه قرار گیرند.

درعین حال، هرگز فرصتی بهتر از این برای تشکیل طیف وسیعی از ائتلاف های اجتماعی علاقمند به موفقیت اصلاحات نهادی وجود نداشته است. اقتصادهای بازار که طیف وسیعی از بخش خصوصی را تقویت می نمایند می توانند از عهده چالش ترکیب جمعیتی برآیند، اما ایجاد آنها نیازمند تقویت عملکرد اصول حاکمیت خوب است. برای آنکه بخش خصوصی به یک شرکت کننده فعال، معتبر و

شرکت می کنند زیرا عقیده دارند که اصلاحات اقتصادی موفق درگروی عزم سیاسی می باشد. نکته آخرآنکه موفقیت سازمانهای مزبور این امید را برمی انگیزد که پروژه های مشابه در جاهای دیگر نیز موفق شده و طیف وسیعتری از بخش خصوصی در ایجاد تغییر مثبت در سراسر منطقه کمک کنند.

سازمانهای مزبور برای ارائه راه حل های محلی تلاش می کنند نظرات طبقات پایین کارآفرینان مختلف را در نظر بگیرند زیرا به این نتیجه رسیده اند - همانگونه که دنی رادریک (Dani Rodrik) به این نتیجه رسید - رمز رشد اقتصادی در استفاده از دانش محلی و تجربه عملی برای ایجاد نوآوریهای بنیادین متناسب با نیازهای کشور می باشد^{۱۵}، این سازمانها طیف وسیعی از بخش خصوصی را در امر تدوین و پیاده سازی اصلاحات اقتصادی مشارکت می دهند. در ضمن در مناظرات دموکراتیک بین بخش خصوصی و دولتی در مورد امور مربوط به سیاست گذاری

موفقیت های اصلاحگران محلی

انجمن بنگاههای کوچک مصر (EJB) زمینه را برای مشارکت تجار جوان حامی اصلاحات فراهم می سازد. CIPE و EJB با همکاری یکدیگر نخستین دستورکار تجارت ملی جوانان در مصر را تدوین نمودند. این دستورکار سالانه به یک ابزار جلب حمایتی مهم و نقطه عطفی در مناظره های سیاستی بین بخش خصوصی و دولتی تبدیل شد. این دستورکار توجه سیاست گذاران را به لزوم تمرکززدایی بنگاههای دولتی، ایجاد "مراکز ویژه" برای مراجعه سرمایه گزاران، تصویب قوانین حمایت از مصرف کننده و رقابت بهتر، و اصلاحات مربوط به عوارض گمرکی و مالیات جلب نمود. CIPE همچنین با همکاری EJB یک راهنمای حاکمیت شرکتی برای تجارت های خانوادگی و به ویژه شرکت دادن جوانان، زنان و بخش های محروم جامعه مصر در اصلاحات تدوین نمود.

برای اطلاعات بیشتر از وب سایت www.ejb.org.eg دیدن نمایید.

انجمن توسعه بخش خصوصی (CPSD) زیرمجموعه انجمن تجار فلسطین و یک نهاد فعال در جلب حمایتها می باشد. CPSD از زمان تاسیس در سال 2001 با همکاری CIPE تاکنون برای بهبود محیط تجارت، حاکمیت شرکتی و رقابت شرکت های محلی فعالیت نموده است. CPSD مسائلی که اولویت بیشتری دارند را شناسایی می کند و سپس این مسایل را در مناظره های عمومی پرشور مورد بررسی قرار می دهد و با همکاری آژانسهای مربوطه - معمولاً در بالاترین سطوح مدیریتی - توصیه های سیاستی را تدوین می کند. CPSD همچنین نهاد معتبری برای نظارت بر عملکرد نهادها و سیاستهای بخش دولتی می باشد. CIPE و CPSD با همکاری یکدیگر و از طریق انجام پروژه های مختلف با مشارکت شرکتهای رسمی فلسطینی، شرکتهای متوسط و کوچک (SMEs) و موسسات تحصیلات عالی طیف فرهنگی وسیعتری از روشهای حاکمیتی صحیح و ارزشهای اخلاقی تجاری را با موفقیت ترویج نمودند.

برای اطلاعات بیشتر از سایت های www.cpsd.ps و www.cipe.org دیدن کنید.

انجمن شفاف سازی لبنان (LTA) بخشی از انجمن شفافیت بین المللی (Transparency International) می باشد. در سال 2006، LTA و گروه ویژه حاکمیت شرکتی لبنان (LCGTF) با همکاری CIPE مجموعه قوانین حاکمیت شرکتی لبنان ویژه شرکت های کوچک و متوسط را تدوین نمودند. LTA شرکتهای را برای اتخاذ این اصول و کار بر روی تدوین مجموعه قوانین مشابهی برای تجارتهای خانوادگی و شرکت های عمومی یاری می کند. مؤسسه تازه تاسیس حاکمیت شرکتی لبنان این مجموعه قوانین را اشاعه و حمایت می کند. علاوه، LTA و LCGTF در حال حاضر به دولت کمک می کنند استانداردهای حاکمیتی مربوط به مجموعه قوانین تجاری لبنان را تدوین نمایند.

برای اطلاعات بیشتر از سایت های www.cipe.org و www.transparency-lebanon.org دیدن کنید.

انجمن رهبران تجاری عرب (IACE) اندیشگاهی است که توسط گروهی از کارآفرینان علاقمند به ترویج فرهنگ کارآفرینی در تونس تاسیس گردید. CIPE و IACE با همکاری یکدیگر برای نخستین بار در تونس یک نظرسنجی ملی در زمینه حاکمیت شرکتی انجام دادند. این نظرسنجی نشان داد که بسیاری از شرکت ها لزوم شفافیت و پاسخگویی بیشتر، و رعایت استانداردهای اخلاقی در فعالیت های شرکت را قبول داشتند. 63 درصد از آنها در عمل به دلیل ترس از هزینه های بالای پیروی از این اصول و نیز عدم اطمینان از نحوه ایجاد این تغییرات چندان تمایلی به مشارکت در این امر نداشتند. IACE اکنون به منظور تسهیل اتخاذ آسانتر استانداردهای حاکمیتی شرکت در تلاش است یک راهنمای عملی برای مدیران شرکتهای تدوین نماید.

برای اطلاعات بیشتر از سایت های www.iace.org.in یا www.gouvernance-mag.com (به زبان فرانسه) دیدن نمایید.

مرکز نظرسنجی یمن (YPC) یک سازمان تحقیقاتی غیردولتی است که برای بنیان یک جامعه آزاد، باز و دموکراتیک در یمن تاسیس شده است. YPC، با حمایت CIPE، برای نخستین بار در یمن نظرسنجی های مهمی در زمینه رشوه خواری و موانع انجام تجارت انجام داد. نتایج این نظرسنجی در کنفرانسهای خبری ملی منتشر گردید و همینطور یک کنفرانس ترتیب داده شد که سهام داران مختلف درباره نتیجه این نظرسنجی با هم گفتگو کردند و راه حلهایی ارائه نمودند. احزاب سیاسی نیز از نتایج این نظرسنجی برای ساماندهی خط مشی خود و تامین نیازهای هواداران خود به وجه بهتر استفاده کردند. این نظرسنجی به منزله یک پیشرفت در توسعه دموکراتیک یمن محسوب می شود، و انتظار می رود نظرسنجی ها در انتخابات پارلمانی و شهرداریهای محلی در سال 2009 نقش بیشتری داشته باشند.

برای اطلاعات بیشتر از سایت های www.yemenpolling.org و www.cipe.org دیدن کنید.

یادداشت ها

این مقاله براساس مقاله جدید CIPE به نام "Middle East and North Africa Reform: Rooted in Economic and Political Ground." نوشته شده است.

متن کامل این مقاله به صورت PDF در سایت http://www.cipe.org/publications/papers/pdf/IP0804_MENAreform.pdf می باشد. آنا

ناگراکویچ Anna Nadgrodkiewicz مدیر برنامه بخش برنامه های جهانی در مرکز بین المللی تجارت خصوصی و فارغ التحصیل دانشگاه Georgetown University's School of Foreign Service می باشد.

نظرات مطرح شده توسط نویسنده این مقاله نظرات شخصی وی می باشند و صرفاً بیانگر نظرات مرکز بین المللی تجارت خصوصی نیستند. چاپ دوباره، ترجمه/انتشار اصل مقالات *Economic Reform Feature Service* از نظر CIPE بلامانع است به شرط آنکه (1) نام نویسنده اصلی و مرکز بین المللی تجارت خصوصی به عنوان منبع ذکر شود و (2) به CIPE اطلاع داده شود که مقاله مورد نظر در کجا استفاده شده و یک کپی از آن به دفتر CIPE در واشنگتن ارسال شود.

مرکز بین المللی تجارت خصوصی (CIPE) یک از سازمانهای غیرانتفاعی وابسته به اتاق بازرگانی ایالات متحده و یکی از چهار موسسه اصلی بنیاد ملی دموکراسی می باشد. CIPE بیش از 1000 پروژه محلی در بیشتر از 100 کشور در حال توسعه دنیا را مورد حمایت قرار داده و بخش خصوصی را در جلب حمایت از سیاست ها و اصلاحات بنیادین، اعتلاء حاکمیت، و شناساندن سیستم های دموکراتیک بازارمحور مشارکت داده است. CIPE با دراختیارگذاشتن کمکهای مدیریتی، تجربه عملی و حمایت مالی به سازمانهای محلی کمک می کند تا ظرفیت خود را برای اجرای اصلاحات دموکراتیک و اقتصادی تقویت نمایند. در ضمن آژانس توسعه بین المللی ایالات متحده از برنامه های CIPE حمایت می کند.

¹ World Bank, Middle East and North Africa Region 2007 Developments and Prospects: Job Creation in an Era of High Growth (Washington, D.C.: World Bank, 2007), 1, 29

² مناطق حوزه MENA عبارتند از: کشورهای با منابع محدود و نیروی کار فراوان (RPLA) مانند: جی بوتی، مصر، اردن، لبنان، مراکش، تونس، ساحل غربی و نوار غزه؛ کشورهای دارای منابع زیاد و نیروی کار فراوان (RRLA) مانند: الجزایر، ایران، عراق، سوریه، یمن. و کشورهای دارای منابع زیاد و واردکننده نیروی کار (RRLI) مانند: بحرین، کویت، لیبی، عمان، قطر، عربستان سعودی، امارت متحده عربی (بر اساس گزارش "MENA 2007": توسعه و چشم اندازها" تهیه شده توسط بانک جهانی). به دلیل فقدان یک تعریف استاندارد جهانی از منطقه و اطلاعات محدود، تعداد کشورهایی که در این مقاله جزئی از MENA شمرده شده اند ممکن است کمتر باشد.

³ World Bank, Unlocking the Employment Potential in the Middle East and North Africa: Toward a New Social Contract (Washington: D.C.: World Bank, 2003), 1.

⁴ United Nations Development Programme, Arab Human Development Report 2004: Towards Freedom in the Arab World (New York: UNDP, 2005), 19.

⁵ World Bank, World Development Report (WDR) 2007: Development and the Next Generation, Regional Highlights, Middle East & North Africa.

⁶ World Bank, Unlocking the Employment Potential, 1.

⁷ International Labor Organization, Global Employment Trends (Geneva: ILO, January 2008), 41.

⁸ Ibid., 17 and 20.

⁹ Salvatore Schiavo-Campo, Giulio de Tommaso, and Amitabha Mukherjee. "Government Employment and Pay in Global Perspective: A Selective Synthesis of International Facts, Policies and Experience." World Bank Policy Research Working Paper, No. 1771 (May 1997), 9.

¹⁰ World Bank, Middle East and North Africa 2005 Economic Developments and Prospects: Oil Booms and Revenue Management (Washington, D.C.: World Bank, 2005), 55; 2000 data or closest available year.

¹¹ Christopher A. Pissarides and Marie Ange Venganzones-Varoudakis. "Labor Markets and Economic Growth in the MENA Region," in Jeffrey B. Nugent and Hashem M. Pesaran, eds., Explaining Growth in the Middle East (Amsterdam and Oxford: North Holland/Elsevier, 2006), 149.

¹² World Bank, "Private Sector in MENA" (Washington, D.C., September 2004), available at [http://Inweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/Private+Sector-Brief-ENG/\\$File/PRIVATE-ENG+2004AM.pdf](http://Inweb18.worldbank.org/mna/mena.nsf/Attachments/Private+Sector-Brief-ENG/$File/PRIVATE-ENG+2004AM.pdf).

¹³ United Nations Population Fund, State of World Population 2002. People, Poverty and Possibilities: Making Development Work for the Poor (New York: UNPFA, 2002), 21.

¹⁴ Noland and Pack, The Arab Economies, 13, 313.

¹⁵ Dani Rodrik, "How to Make the Trade Regime Work for Development," Harvard University, February 2004.