

به نام خدا



سازمان بورس و اوراق بهادار
SECURITIES & EXCHANGE ORGANIZATION

مدیریت پژوهش، توسعه و مطالعات اسلامی

آینده دولت

تهیه کنندگان: مدیریت پژوهش، توسعه و مطالعات اسلامی

دولت و حکومت یک هویت جمعی یا قرارداد اجتماعی است که فلسفه وجودی و کارکردهای آن براساس رضایت هویت‌های فردی تعریف می‌شود و بر این اساس نیز شکل می‌گیرد.

پذیرش نظریه‌های مختلف درباره دولت، تنها گستره حضور آن را تغییر می‌دهد. اما اصل مسلم در این باره آن است که حضور دولت باید عاملی در راه به کمال رسانیدن توانایی‌های نهفته جامعه و ارتقای کلی آن باشد. در گزارش پیش رو، آینده حضور دولت از دیدگاه حوزه اقتدار و عمل، دگرگونی‌های جهانی، پیشرفتهای دانش فنی، و تقابل آن با آزادی‌های فردی به نقد و بررسی کشیده شده است. این گزارش برگردانی از نشریه اکونومیست شماره سپتامبر ۱۹۹۷ است و مطالب ارائه شده در آن به لزوم بازتاب دیدگاه رسمی این سازمان نیست.

آینده دولت

فهرست

- ۱- آینده دولت ۱
- ۲- خرج، خرج، خرج، خرج ۵
- ۳- دموکراسی بهایی دارد ۹
- ۴- معمای تسلیم و رضا ۱۴
- ۵- بازارها جهانی می شوند ۱۷
- ۶- هنوز هم بر اریکه قدرت ۲۱
- ۷- داستان کارگر جهانی ۲۹
- ۸- فراتر از نظام تأمین اجتماعی ۳۳
- ۹- آینده آزادی ۳۹

۱- آینده دولت

تقریباً همه بحثهایی که این روزها درباره دولت و چگونگی ایفای نقش آن می‌شود، با این نتیجه پایان می‌یابد که دولت در حال عقب‌نشینی است. گفته می‌شود که در آستانه ورود به هزاره سوم میلادی، دولت‌ها با دو دشمن دیرینه تکنولوژی (دانش فنی) و ایدئولوژی (جهان‌بینی) روبه‌رو هستند که امروز از هر زمانی دیگر نیرومندترند. قدرت حکمرانی دولت رو به زوال است.

انقلاب صنعتی جدیدی در راه است. پیشرفت در زمینه‌های رایانه و ارتباطات راه دور، که بی‌وقفه ادامه دارد فاصله‌ها را کم می‌کند، مرزهای ملی را می‌فرساید و قلمرو اقتصاد جهانی را گسترش می‌دهد. این تحولات بیش از پیش دولت‌ها را به صورت خدمه بازارهای بین‌المللی در می‌آورد. تحولی در قلمرو افکار و عقاید که در سالهای آخر دهه ۱۹۷۰ آغاز شد و ده سال بعد با سقوط کمونیسم به اوج خود رسید، تحول فنی را تقویت کرد. این تحول نظام را نه فقط به شکلی که در کشورهای کمونیستی عمل می‌کرد بلکه مهم‌تر از آن برای غربی‌ها که هیچ‌گاه به آن به صورت اسطوره آرمانی پایداری نگاه نمی‌کردند، منهدم ساخت. در ۱۹۸۹ بر سر دولت عریض و طویل، همان آمد که در ۱۹۲۹ بر سر اقتصاد بی‌قید و بند آمده بود.

امروز نکته‌های اصلی این داستان را تقریباً همه جا قبول دارند. شاید رهبران سیاسی جهان این امر را بیش از دیگران پذیرفته باشند. چپ و راست، با اشتیاق یا به اکراه در برابر سرمایه‌داری جهانی سر تعظیم فرود می‌آورند. جر و بحث درباره "جهانی شدن"^(۱) - که آیا چیز خوبی است یا چیز بدی است، و اینکه باید از آن استقبال کرد یا در برابر آن مقاومت نمود - داغ است، اما گویا کسی نیست که به قدرت جدید نیروهای بازار بین‌المللی به دیده تردید بنگرد. به راستی که دو طرف اصلی بحث نه فقط در این باره بلکه درباره ماهیت موازنه‌ای که جوامع باید به آن برسند نیز اتفاق نظر دارند.

در یک سو خوش‌بینان هستند: اتحادی از محافظه‌کاران متجدد و چپ جدید بعد از سوسیالیسم. آنها پیروزی سرمایه‌داری جهانی را چیز بسیار خوبی می‌دانند. دولت‌ها ممکن است بخشی از آزادی عمل خود را برای هدایت

1- Globalization

اقتصاد در جهت مورد نظر خویش از دست داده باشند، اما جهان از پیشرفت سریع‌تر دانش فنی، فرصت‌های بی‌سابقه‌ای که برای تخفیف فقر جهانی در اختیار است، و آزادی بیشتر برای میلیون‌ها نفر در سراسر کره زمین، منتفع می‌گردد. کمتر کسی از خوش‌بینان دیده می‌شود که وجود دولتی با کفایت را برای گردش کار جامعه‌ای موفق ضروری نشمارد و حاکمیت اقتصادی رو به کاهش دولت را بی‌اشکال بدانند. با وجود این، آنها نتیجه نهایی کار را مثبت می‌بینند.

مایه‌های نگرانی

بدبینان - ائتلافی از محافظه‌کاران عامه پسند و طرفداران گوناگون جامعه و جماعت^(۱) و چپ قدیم - ضرورت ایجاد تعادلی بین دولت کارآمد و کارایی اقتصادی ناشی از نیروهای بازار را می‌پذیرند. آنها همچنین قبول می‌کنند که اخیراً نیروهای بازار، به سبب وجود تکنولوژی و ایدئولوژی موضع برتری پیدا کرده‌اند. اما بدبینان، بر خلاف خوش‌بینان، از این امر بسیار نگرانند. به نظر آنان، منافع جهانی شدن بسیار کمتر و اشکالات آن بسی بیشتر از آن است که خوش‌بینان می‌پندارند. و اگر منفعی هم در کار باشد توزیع آن عادلانه نخواهد بود - این همان نکته بسیار مهمی است که خوش‌بینان اغلب نادیده می‌گیرند.

بدبینان تصدیق می‌کنند که سرمایه‌داری جهانی جدید بسیاری را ثروتمند می‌کند اما این ثروتها نصیب سرمایه‌داران می‌شود نه کارگران. به علاوه در بین کارگران نیز کارگران بی‌مهارت که نمی‌توانند روی پای خود بایستند از همه بیشتر آسیب خواهند دید. جهانی شدن نابرابری را تشدید می‌کند، فقر را دامن می‌زند و روز به روز بر خیل محرومان و رانده‌شدگان از متن جامعه می‌افزاید. در زمانی که توانایی واکنش دولت رو به زوال است، این بهای سنگین، حتی اگر جهانی شدن برغم خودش موفق گردد، باید پرداخت شود. ناتوانی دولت در دست‌زدن به اقدام و عمل پایه‌های حکومت مردم‌مدار (دموکراتیک) را سست خواهد کرد و اساس مشروعیت آن را زیر سؤال خواهد برد. آنگاه که پیشروی نیروهای بی‌رحم بازار سرمایه‌داری را در بحرانی جدید فرو برد، صدای خنده مارکس طنین خواهد افکند.

اگر این گزارش ناگزیر به موضع‌گیری شود، جانب خوش‌بینان را خواهد گرفت. به دلایلی که در پی می‌آید، خوش‌بینان به واقعیت نزدیک‌ترند. اما هر دو گروه در پذیرفتن بی‌چون و چرای اینکه دولت در حال عقب‌نشینی است یا اینکه جهانی شدن نقش قطعی را در سرنوشت آینده دولت بازی خواهد کرد و یا هر نوع دست‌اندازی به قدرت حکومت باید زیانبار شمرده شود، اشتباه می‌کنند. به نظر می‌رسد که در دو مورد نخست، هر دو طرف اغراق می‌کنند و در مورد سوم هر دو طرف زیر تأثیر غریزه جمعی و اشتراکی^(۲) خود هستند.

متفکری آزاد اندیش‌تر ممکن است بپرسد کدام قدرت دولت زیرپای بازارهای بین‌المللی رفته است، و اگر هم چنین شده است، آیا وجود این قدرتها در دست دولت از اول درست بوده است؟ شاید کاهش اقتدار و حوزه عمل دولت به جای خود چیز خوبی باشد که در این صورت باید از نیروهای بازارهای جهانی استقبال بیشتری بشود. یا شاید، به

1- Communications - Communitarians

2- Collectivist Instinct

رغم گسترش سرمایه‌داری، از طول و عرض دولت‌کنندتر از آنچه باید کاسته می‌شود و یا اصلاً کاسته نمی‌شود که در این صورت اشکال اصلی جهانی شدن این است که نقش خود را به خوبی ایفا نمی‌کند. این گزارش بر سر آن است که این ایده‌ها را سبک سنگین کند و دربارهٔ آیندهٔ دولت به نتیجه‌هایی برسد.

یکی از مضمونهای اصلی این خواهد بود که تأثیر جهانی شدن بیش از اندازه بزرگ شده است. برای غرب ثروتمند، سود و زیان جهانی شدن آنقدرها که به نظر می‌رسد نیست. برای کشورهای فقیر و چشم‌انداز توسعهٔ اقتصادی آنها خیلی فرق می‌کند. ادغام این کشورها در نظام بین‌المللی، سریع‌ترین راه برای خروج از فقر و ناداری است. کشورهای جهان سوم با بازار داخلی کوچک، دانش فنی عقب‌مانده، از پایان دادن به انزوای نسبی خود به ایجاد پیوندهای اقتصادی با بقیهٔ جهان صد در صد منتفع خواهند شد. اما در اقتصادهای پیشرفته که بازارهای داخلی آنها بزرگ و صحنهٔ رقابت است، موانع جریانهای دانش فنی، سرمایه و داد و ستد کمتر بوده است و دانش فنی در حد اعلاای خود می‌باشد، چیز زیادی عاید نمی‌شود. جهانی شدن برای این کشورها چیز خوبی است اما مسئلهٔ مرگ یا زندگی نیست.

به بیانی دیگر در اقتصادهای پیشرفته، رشد اقتصادی سریعتر را نمی‌توان وارد کرد، باید بیشتر در داخل کشور به آن دست یافت. مسئله این نیست که آیا دولتها راه را بر نیروهای تغییر خواهند بست یا نه، بلکه این است که آیا به طور کلی در برابر نیروهای مبرم تغییر اقتصادی، مقاومت خواهند کرد یا خیر. در کشورهای غنی، بیشتر این نیروها داخلی هستند تا بین‌المللی. بیشتر آنها، به شکلی، بازتاب آزادیهای اقتصادی اساسی هستند. کشورهای غربی ممکن است خود را با حرکت بین‌المللی آزادانه‌تر تجارت و سرمایه‌آشتی دهند؛ اما طبق این بررسی، خود را مجبور نخواهند کرد که از آزادی اقتصادی در درون مرزهای خود استقبال نمایند. مسئلهٔ اساسی کشورهای صنعتی پیشرفته، برخلاف آنچه اغلب تصور می‌شود، این نیست که آیا دموکراسی با جهانی شدن سازگار است یا نیست، بلکه این است که آیا دموکراسی با آزادی سازگار هست یا نه.

سئوالی که عجیب می‌نماید

حتی طرح این سؤال برای خیلی‌ها شگفتی می‌آفریند. دموکراسی و آزادی دو روی یک سکه به نظر می‌رسند: آیا وجود یکی بدون دیگری متصور است؟ این ارتباط به همان اندازه تفوق یافتن نیروهای بازار جهانی عادی به نظر می‌رسد. با وجود این هر دوی اینها ساده‌نگری‌هایی خطرناکند. البته، آزادی و دموکراسی با یکدیگر پیوند دارند اما آزادی و سرمایه‌داری نیز با هم پیوند دارند. و متأسفانه بدبینان به حق، تردید دارند که سرمایه‌داری بتواند به همزیستی خود با دموکراسی ادامه دهد. اما دربارهٔ شکل برخورد و تصادمی که بین این دو ممکن است پیش آید اشتباه می‌کنند. به عقیدهٔ آنها، خطر در این است که کار سرمایه‌داری از نظر اجتماعی چنان فاجعه‌بار شود که حکومت‌های مردم‌مدار (دموکراتیک) در برابر سیل اعتراض مردم از پا در آیند و راه برای روی کار آمدن رژیم‌های فاشیستی یا حکومت‌های غیردموکراتیک دیگر باز شود. سناریویی دیگر پذیرفتنی‌تر است. حکومت‌های دموکراتیک که بر ارزشهای ضد آزادی سخت نمی‌گیرند، ممکن است که این بار را بر دوش سرمایه‌داری بیندازند و چنان

محدودیت‌هایی بر آن تحمیل کنند که آهسته نابود شود و آزادی را نیز با خود به نابودی بکشاند. رژیمی که سر بر خواهد آورد شاید "دموکراتیک" باشد - اما کژی و کاستی آن کمتر نخواهد بود و کارش به استبداد و ستمگری نیز خواهد کشید.

همین حالا، می‌بینیم که احزاب جناح چپ^(۱) بر بیشتر کشورهای جهان صنعتی از جمله آمریکا، انگلیس و فرانسه حکومت می‌کنند. شاید نگرانی عمومی دربارهٔ جهانی شدن دانش فنی رو به پیشرفت باشد. و عدم امنیت اقتصادی بی‌مورد باشد. هر چند که جناح چپ امروز دیگر آن معنای گذشتهٔ خود را ندارد. بیل کلینتون، دموکرات جدید، با اعلام اینکه "عصر دولت بزرگ سپری شده است" رئیس جمهور آمریکا شد. تونی بلر چهرهٔ جدید حزب کارگر در انتهای طیف جناح راست حزبی که در ۱۹۷۹ قدرت را از دست داد قرار دارد. در فرانسه، سوسیالیست‌های لیونل ژوسین، به الگوی قدیم نزدیک‌ترند اما حتی آنها هم موضع خود را اندکی تغییر داده‌اند.

در بیشتر موارد، دولت‌های جناح چپ امروزی، با دنیای سرمایه‌داری از در آشتی در آمده‌اند. آنها دیگر خود را مدافع سازمان‌های کارگری یا قهرمان مخارج عمومی^(۲) - نمی‌دانند. واژه‌هایی مانند "بنگاه"^(۳) و "فرصت"^(۴) بر سر زبان‌هاست. اینها اگر هم چپ‌گرا باشند چپ‌گرایان بعد از سوسیالیسم هستند. شاید اینها هم بیشتر از احزاب محافظه‌کاری که شکست‌شان دادند بر مالیاتها نیفزاید و نقش دولت را توسعه ندهند. بسیاری از آنها با این وعید که چنین کارهایی نخواهد کرد انتخابات را بردند. آیا این به این معنا نیست که غرب، سرانجام، خود را نه فقط با جهانی شدن آشتی داده بلکه آزادی اقتصادی بیشتری را در داخل خود پذیرفته است؟

نه، چنین نیست. این به اصطلاح تغییر مشی چپ، پیروزی لیبرالیسم نیست. جناح چپ، به طور کلی، ممکن است لحن کلام قدیمی خود را کنار گذاشته باشد و حتی تا حدی ابزارهای کنترل اقتصادی مورد پسند خود را رها کرده باشد. اما اصرار می‌ورزد که ارزش‌های سنتی آن عوض نشده است. از دیدگاه آزادی اندیشی (لیبرالی)، ارزش‌های قدیمی چپ جدید - جمع‌گرایی^(۵) و ضد فرد مسلکی^(۶) پایدار آن - مسئله هستند. به علاوه بسیاری از احزاب محافظه‌کار، به راه و رسم خویش، نسبت به این ارزش‌ها به اندازهٔ چپ جدید حساس می‌باشند. مخالفت با فرد مسلکی و سنگ جمع را به سینه‌زدن برای رأی‌دهندگان جاذبه دارد، به خصوص اگر همه‌اش حرف و شعار باشد و راه عملی اعمال آن نشان داده نشود. دموکراسی با این ارزش‌ها راه می‌آید اما سرمایه‌داری راه نمی‌آید.

اما اگر این ارزیابی درست باشد، چرا تصور اینکه دموکراسی، سرمایه‌داری را از پا در خواهد آورد معقول‌تر است تا آن که بدینان به اقتصاد جهانی می‌گویند؟ پاسخ ساده است: زیرا در ۵۰ سال گذشته در غرب همواره شق اول روی داده است.

1- Left - of - Center

2- Public Spending

3- Enterprise

4- Opportunity

5- Inputs

6- Business Cycle

دولت در همه کشورهای پیشرفته چاق شده است. چه کسی گفته است که عصر دولت عریض و طویل سپری شده است؟ در آغاز این سده مخارج دولتی در کشورهای صنعتی امروز ۱۰ درصد درآمد ملی بود. سال گذشته در همان کشورها سهم دولت از محصول ملی به حدود ۵۰ درصد رسید. دهه به دهه، سهم دولت از اقتصاد کشور پیوسته رو به افزایش بوده است. سهم دولت چه در زمان جنگ و چه در زمان صلح پیوسته افزایش یافته است. بین سال ۱۹۲۰ و اواسط دهه ۱۹۳۰، سالهای افول دائمی خرید و فروش و تماس‌های بین‌المللی، نیز مخارج دولت بالا رفت. بین ۱۹۶۰ و ۱۹۸۰، به موازات توسعه مالی و تجاری جهان، باز هم مخارج دولت بالا رفت. بین ۱۹۹۰ و ۱۹۹۶ که باد به طوفانی بدل شد، بیش از پیش بالا رفت.

در بین کشورهای صنعتی غربی، آمریکا و ژاپن کوچکترین و کم طول و عرض‌ترین دولت را دارند. در سال گذشته، مخارج دولتی این کشورها به ترتیب ۳۳ و ۳۶ درصد تولید ناخالص داخلی آنها بود. با وجود این، در هر دو کشور مخارج دولت روند صعودی داشته است (به جز اینکه، در ژاپن، برخلاف کشورهای دیگر، این مخارج دولت بیش از جنگ جهانی دوم بالاتر از سال ۱۹۶۰ بود). در آمریکا، مخارج دولتی در ۱۹۱۳ از ۲ درصد اقتصاد آن کشور کمتر بود؛ و در ۱۹۳۷ هنوز هم فقط ۹ درصد بود.

از ۱۹۶۰ به بعد دولت آمریکا حدود ۲۰ درصد بزرگتر شده که افزایش به نسبت متعادل بوده است. در این دوره، میانگین افزایش مخارج دولت در سطح بین‌المللی $\frac{3}{5}$ بوده است، در حالی که از آن ژاپن بیش از دو برابر شده است. نکته این است که همه دولتها رشد کرده و بزرگتر شده‌اند و حتی در کشورهایی که با معیارهای امروزی دولتهای کوچکی دارند به رشد خود ادامه داده‌اند. دولت گسترده و عریض و طویل از بین که نرفته هیچ، با قدرت در حال شکوفایی است.

برخلاف جریان آب

تردید نیست که استثنائاتی وجود دارد. سوئد که در ۱۹۹۳ سهم دولت آن ۷۱ درصد تولید ناخالص داخلی بود. نظام تأمین اجتماعی خود را زیر پا گذارده و مخارج عمومی را به شدت کاهش داده و در سال گذشته به ۶۵ درصد درآمد ملی رسانده است. و یا به تحول خارق‌العاده انگلیس بنگرید. در ۱۹۸۰ که مارگارت تاچر، ساطور محافظه‌کاری خود را به دست گرفت، مخارج دولتی ۴۳ درصد اقتصاد را تشکیل می‌داد. بعد از ۲۰ سال کاهش بی‌رحمانه مخارج دولت، زیر و رو کردن نظام تأمین اجتماعی و سرکوب اتحادیه‌های بخش عمومی، سهم دولت فقط تا سطح ۴۲ درصد کاهش یافته است. رأی‌دهندگان انگلیسی که جانشان به لب رسیده بود، در آغاز امسال حزب کارگر را با اکثریت آرای خود به قدرت باز گردانیدند.

از ۱۹۹۴، بسیاری از دولتهای اروپایی کوشش داشته‌اند تا از کسر بودجه خود بکاهند تا به معیار سیاست مالی پیمان ماستریخت، که برای اتحادیه اروپا تعیین شده است دست یابند. شاید این امر کمک کرده باشد تا در سال گذشته میانگین مخارج دولتی در اروپا اندکی در مقایسه با دو سال پیش از آن پایین آمده باشد. با این همه، میانگین

سال گذشته از سال ۱۹۹۰ بالاتر بود که میانگین سال ۱۹۹۰ از میانگین سال ۱۹۸۰ بیشتر بود. مخارج دولتی فرانسه در سال گذشته ۵۵ درصد تولید ناخالص داخلی آن کشور بود - بعد از "کاهش‌هایی" که اوایل امسال به بهای شکستی در انتخابات برای دولت تمام شد. اما این کاهش چیزی نبود مگر جلوگیری از افزایش مخارج دولت. در بلژیک، به رغم تلاش‌های به ظاهر قهرمانانه در کاهش هزینه‌ها، مخارج دولتی هنوز هم ۵۴ درصد تولید ناخالص داخلی بود. در اتریش و ایتالیا نیز این رقم بالای ۵۰ درصد بود.

روند افزایش طول و عرض دولت در کشورهای صنعتی تقریباً در سراسر جهان دیده می‌شود. یکی از راه‌ها برای یافتن دلیل این امر این است که به ترکیب مخارج نگاه کنیم.

کل مخارج دولت در چهار گروه قرار می‌گیرد:

الف - مخارج مصرفی برای تأمین خدمات دولتی به شکل مزد و حقوق و نهاده‌ها^(۱)

ب - سرمایه‌گذاری عمومی

ج - یارانه‌ها و پرداختهای انتقالی

د - بهره‌دهی‌ها

برای گروه کشورهای صنعتی، بین ۱۹۶۰ و ۱۹۹۰، مخارج دولتی به شکل درصدی از درآمد ملی فقط در یکی از گروه‌ها پایین آمد: سرمایه‌گذاری که به طور متوسط ۳ درصد تولید ناخالص داخلی بود به ۲ درصد کاهش یافت. بهره‌دهی و وام‌ها به سرعت افزایش یافته است. بعد از بهره‌دهی و وام‌ها، یارانه‌ها و پرداختهای انتقالی سرعت رشد بیشتری داشته‌اند و بعد از اینها رشد مخارج مصرفی دولت بوده است.

روند فزایندهٔ افزایش مخارج

این عددها، با این که ممکن است میانگین‌های کلی باشند، گویا هستند.

ابتدا به افزایش فوق‌العاده سریع بهره‌دهی و وام‌ها بنگرید. این امر بازتاب انباشت بدهی‌های دولت است که از تراکم کسری‌های بودجه دولت حاصل شده است. اما چه چیزی پشت سر این کسری‌ها قرار دارد؟ در کوتاه مدت، دولتها برای تأمین مخارج خود به جای اخذ مالیات ممکن است وام بگیرند تا اقتصاد کشور را در دوره‌های افت و خیز^(۲) تثبیت نمایند. اگر انگیزه فقط همین بود، کسری بودجه در دوره رکود (که دولتها بیشتر از میزان مالیاتهای وصول شده خرج می‌کنند) با مازاد آن در دوره بهبود (که قضیه معکوس می‌شود) جبران می‌شد و در طول دهه‌ها انباشت بدهی ایجاد نمی‌شد - و این همان چیزی است که در عمل اتفاق افتاده است. کسری‌ها کم یا بیش دائمی شده است. این نشانه آن است که دولتها پیوسته بیشتر از مالیاتهایی که مردم می‌پردازند خرج می‌کنند.

مخارج مصرفی دولت (یعنی مخارج خدماتی مانند دفاع، برقراری نظم و قانون، تعلیم و تربیت و بهداشت و درمان) نه فقط به قیمتهای ثابت بلکه نسبت به حجم اقتصاد نیز افزایشی چشمگیر یافته است. به خاطر بیاورید که نرخ رشد اقتصادی کشورهای صنعتی بین ۱۹۶۰ و ۱۹۹۰ به طور متوسط سالی ۳/۷ درصد بوده است، بنابراین دولت

سال به سال قاجی بزرگتر از یکی را که سال به سال بزرگتر می‌شده مصرف کرده است. این ظاهراً به این معناست که خدمات دولت از نظر کمی و کیفی باید از رشدی عظیم برخوردار شده باشد.

اما خدمات دولتی از رشد مورد انتظار برخوردار نشده است. اقتصاددانانی که بخش دولتی را مطالعه کرده‌اند از دیرباز متوجه شده‌اند که سرعت رشد بهره‌وری (توانایی تولید کالا یا خدمات) بخش دولتی به مراتب کندتر از بخش خصوصی (غیردولتی) است. (آنان حتی نامی به این پدیدهٔ عجیب داده‌اند: "بیماری بومل"^(۱))

سرعت کند رشد بهره‌وری را می‌توان عامل افزایش عظیم منابع تخصیص یافته به خدمات دولتی دانست. شاید به همین دلیل است که بیشتر رأی‌دهندگان در بیشتر کشورها گویا عقیده دارند که به رغم افزایش عظیم مخارج خدمات عمومی و دولتی، در سالهای اخیر بهبود چندانی در کیفیت این خدمات ایجاد نشده است.

مهمترین عامل گسترش دولت از ۱۹۶۰ به بعد، افزایش یارانه‌ها و پرداختهای انتقالی بوده است که کمک به درآمد خانواده‌های کم درآمد، اعانه به بیکاران، معلولان، خانواده‌های تک سرپرست (بدون پدر یا بدون مادر) و مستمری‌های بازنشستگی را در بر می‌گیرد.

یارانه‌ها و پرداختهای انتقالی آمریکا در ۱۹۳۷ دو درصد تولید ناخالص داخلی بود که تازه بعد از افزایش مخارج پس از رکود بزرگ به این حد رسیده بود و حالا به ۱۳ درصد رسیده است. یارانه‌ها و پرداختهای انتقالی انگلیس در ۱۹۳۷ در سطح ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی و از همهٔ کشورها به مراتب بالاتر بود. اما تا سال ۱۹۶۰، انگلیس دیگر در مسابقهٔ تأمین اجتماعی پشتتاز نبود و در سال ۱۹۷۰، سوئد، نروژ، بلژیک و هلند به فاصله‌ای زیاد بر آن پیشی گرفته بودند.

رشد چشمگیر نظام پرداختهای انتقالی بیانگر چیزی است که در نگاه اول، دست‌کم از نظر آماری، عجیب می‌نماید: که دولت سریع‌ترین رشد را کرده است و حال آنکه ضرورت این کار از هر زمانی دیگر کمتر بوده است. اگر پرسیده شود که کدام رویداد این قرن بیش از همه به افزایش مخارج کشورهای پیشرفته کمک کرده است، بیشتر اشخاص خواهند گفت رکود بزرگ، یا جنگهای جهانی و یا در بسیاری از کشورها رشد نظامهای بهداشتی و درمانی و آموزشی دولتی بعد از ۱۹۴۵. واقعیت این است که همهٔ این عوامل در افزایش طول و عرض دولتها نقشی ایفا کرده‌اند، اما هیچ یک از آنها به تنهایی تأثیرگذار نبوده است.

فقط رویدادی در دههٔ ۱۹۶۰ در آمریکا ممکن است وضعیتی استثنایی داشته باشد: جنگ ویتنام. زمان همان زمان است. بخشی بزرگ از انگیزهٔ رشد مخارج دولتی بعد از ۱۹۶۰ و پیش از تکانهای نفتی دههٔ ۱۹۷۰ پیدا شد. البته ویتنام حتی در الگوی مخارج دولتی آمریکا هم نمی‌گنجد. افزایش مخارج دفاعی نوعی افزایش مخارج مصرفی دولت است، و در هیچ جای دیگر افزایش این نوع مخارج، کل مخارج دولتی را تا بدین حد افزایش نداد. نیرومندترین تحول این قرن افزایش نجومی پرداختهای انتقالی بعد از ۱۹۶۰ بود که تقریباً در همهٔ کشورهای صنعتی همزمان روی داد. این امر واکنشی در برابر بحران نبود، بلکه درست به عکس بود: نوعی اقدام اختیاری در زمینهٔ سیاست اجتماعی در دوران رشد سریع اقتصادی و ثبات نسبی سیاسی بود که غالباً دورانی طلایی به شمار آمده است.

1- Baumol's disease

به نظر می‌رسد که دولت ناگزیر است که در روزگاران بد رشد کند و بزرگ شود، اما در روزگاران خوب نیز رشد می‌کند و سریع‌تر هم رشد می‌کند زیرا بلندپروازی آن بیشتر می‌شود.

آزادی را دریابید

آیا این دست‌اندازی اقتصادی فزاینده دولت - که توسط دموکراسی تضمین شده است - تهدیدی برای آزادی است؟ بسیاری خواهند گفت که آزادی، به معنای واقعی خود، با افزایش سهم دولت از تولید ناخالص داخلی به خطر نمی‌افتد. افزایش مالیاتها و مخارج دولتی آزادی‌های سیاسی و مدنی را زیر پا نمی‌گذارد بلکه ممکن است از این راه بیش از پیش افزایش یابند. آزادی اقتصادی کاهش می‌یابد، اما اگر این به آزادی‌های دیگر ربطی هم داشته باشد، فروتر از آنهاست. آزادی‌های سیاسی معینی، آزادی بیان و آزادی گردآمدن،^(۱) حقوق طبیعی و سلب نشدنی انسان هستند. آزادی اقتصادی فقط حرص و آز آدمی را می‌پوشاند.

چشم‌پوشی امروزی غرب از آزادی اقتصادی - یا چنانکه غالباً به نظر می‌آید، مخالفت آگاهانه‌اش با آن - مبین آن است که چرا دولت توانسته است به بخش بیشتری از محصول ملی دست دراز کند. آزاداندیشان^(۲) قدیمی از چنین امری حیرت می‌کردند و شاید هم آن را ناسالم می‌پنداشتند. گواینکه جان لاک^(۳) راه اغراق را تا جایی پیمود که جمله معروف خود را نوشت "دولت جز حفظ اموال و دارایی مردم هدفی ندارد." نکته وی این بود که انسان آزاد حریم خصوصی دارد؛ دولتی که بی‌اجازه وارد این حریم می‌شود، ارباب یا ویرانگر زندگی مردم است - به بیانی ساده زورگو و ستمگر است. این حریم خصوص بر پایه‌های آزادی‌های سیاسی، مدنی و اقتصادی قرار دارد. اینها به یکدیگر گره خورده‌اند.

این موضع را با موضع بسیاری از مفسران سیاسی امروز مقایسه کنید. نوشته‌هایشان چنان است که گویی دولتی که همه اموال شما را مصادره می‌کند به حقوق‌تان تجاوز نمی‌کند زیرا آزادید که شکایت و اعتراض کنید. در واقع، اگر دولت "اختیار" مصادره داشته باشد (یعنی اگر وعده انتخاباتی او باشد و برنده شود انجام این کار سراسر حسن است. از این روی، آنگاه که انگلیس در دهه ۱۹۷۰ بر درآمدهای سطح بالای ناشی از سرمایه‌گذاری ۹۸ درصد مالیات بست، این سیاست بیشتر به خاطر پیامدهای ضد تولیدی آن مورد انتقاد قرار گرفت تا تجاوز و دست‌درازی به آزادی مردم. اما لازم نیست جان لاک، باشید تا تعریف‌هایی از آزادی را که امور اقتصادی را نادیده می‌گیرد نپسندید؛ یا ندانید که وقتی دولتها بیش از نیمی از اقتصاد را در دست می‌گیرند، چیز چندانی از آن حریم خصوصی باقی نمی‌ماند که بتوان از "آزادی" مردم سخن گفت.

محدودیت‌های لیبرالی علیه مصادره، به شدت در مورد مالیات‌های سنگین که بر اقلیتی از جمعیت کشور بسته می‌شود اعمال می‌گردد. آزاداندیشان قدیم^(۴) ضرورت وضع مالیات‌های اجباری را به منظور خرید کالاها و خدماتی که بازاری رها شده به حال خود، تأمین نخواهند کرد انکار نمی‌کردند و استدلال‌شان این بود که مردم به چنین ترتیباتی

1- Freedom of Assembly

2- Liberals

3- John Lock

4- Classical Liberal

رضایت می‌دهند. بسیاری از پیروان سنت آزاداندیشی نیز طرحهای تعدیل ثروت و درآمد معقول و متعادل را می‌پذیرند.

در این صورت، شاید افزایش مخارج دولتی نشانه گسترش اقلام سیاهه^۱ کالاها و خدمات ضروری باشد. اگر چنین باشد، می‌توان گفت که آزادی زیر پا گذاشته نشده است - نه به سبب آنکه آزادی اقتصادی در تعریف آزادی منظور نشده، بلکه به این سبب که دولتها به مردم آنچه را که می‌خواهند می‌دهد. دموکراسی‌ها برای همین بر پا شده‌اند، مگر نه؟

این سؤال از آنچه به نظر می‌آید پیچیده‌تر است. پیش از اینکه به آن پردازیم، و فرض کنیم که دولتها همان چیزهایی را که رأی‌دهندگان می‌خواهند تحویل می‌دهند، بهتر است که سؤالی غیرفلسفی‌تر را مطرح کنیم: آیا رأی‌دهندگان ارج و بهایی برای پول قائل می‌شوند؟

۳- دموکراسی بهایی دارد

وقتی که پای کالاهای اجتماعی^(۱) مانند تعلیم و تربیت بهتر یا خدمات بهداشتی و درمانی بهتر به میان می‌آید، دولتهایی که مخارج سنگین می‌کنند از آنهایی که کمتر خرج می‌کنند عملکرد چندان بهتری ندارند. این امر معمایی دولت همیشه در حال گسترش را پیچیده‌تر می‌سازد.

رعایت انصاف حکم می‌کند که گفته شود تا دهه ۱۹۵۰ افزایش مخارج دولتی وضع بهداشت و درمان و آموزش و پرورش را بسیار بهبود بخشید. انکار نمی‌شود که تا دهه ۱۹۳۰، بخش بزرگی از مخارج فزاینده دولتی صرف سرمایه‌گذاری در ایجاد زیربنا، تأمین خدمات دولتی ضروری، و ایجاد نظام تأمین اجتماعی رقیقی برای مبارزه با فقر می‌شد. در همه این موارد، دولت مراقب اموری بود که بازار، اگر به حال خود رها می‌گشت، ازدیاد می‌برد. در آن روزها، بخش بسیار بیشتری از مخارج دولت صرف ترمیم خرابی‌های ناشی از "نارسایی‌های بازار" می‌شد.

بعدها، به ویژه بعد از دهه ۱۹۶۰، اولویت‌ها جا به جا شد. اکنون بیشتر خلاهای بازار پر شده است. دولت با در دست گرفتن و به انحصار در آوردن روزافزون فعالیت‌هایی که تاکنون به بازار واگذار بوده است و با انتقال منابع از یک بخش اقتصاد به بخشی دیگر، آن هم به شکلی پیچیده‌تر از همیشه، قلمرو ایفای نقش خود را گسترش داد تا هدفهای بلندپروازانه‌تر و حتی مشکل‌تر را تحقق بخشد. در نتیجه در دهه‌های اخیر رابطه بین افزایش مخارج دولتی و بهبود نتایج اجتماعی، بسیار ضعیف‌تر شده و در برخی از موارد به کلی از بین رفته است.

برای نشان دادن این امر می‌توان کشورهای پیشرفته مذکور را به سه گروه تقسیم کرد: کشورهای دارای "دولت بزرگ و عریض و طویل" که مخارج دولتی آنها در ۱۹۹۰ بیش از ۵۰ درصد تولید بود؛ کشورهای کوچک که مخارج دولتی آنها کمتر از ۳۵ درصد تولید بود؛ و کشورهای دیگر که از این نظر می‌توانند نادیده گرفته شوند. گروه کشورهای دارای دولت بزرگ بلژیک، ایتالیا، هلند، نروژ، سوئد را در بر می‌گیرد. گروه کشورهای دارای دولت کوچک عبارتند از:

1- Social Goods

استرالیا، ژاپن، سوئیس و آمریکا. سنگاپور و هنگ‌کنگ را که تازه به کشورهای صنعتی شروتمند پیوسته‌اند را نیز می‌توان به گروه کشورهای دارای دولت کوچک اضافه کرد. این کشورها از نظر نظام تأمین اجتماعی در مقایسه با کشورهای دیگر چه وضعی دارند؟

مهمترین معیار، تولید سرانه تعدیل شده بر مبنای تفاوت قدرت‌های خرید بین‌المللی است. با این آزمون، و بر پایه نمونه کوچک غیرعلمی ما، کشورهای دارای دولتهای کوچک در صدر قرار دارند. تولید سرانه تعدیل شده آنها در ۱۹۹۵، ۲۳۳۰۰ دلار بود؛ در همین سال رقم نظیر، برای کشورهای دارای دولت بزرگ ۲۰۴۰۰ دلار بود. نرخ رشد کشورهای دارای دولت کوچک نیز بالاتر بود - نرخ رشد سرانه این کشورها بین ۱۹۶۰ و ۱۹۹۵ به طور متوسط نزدیک به ۴ بود، اما در کشورهای دیگر ۲/۵ درصد بود. اگر سنگاپور و هنگ‌کنگ را از گروه کشورهای دارای دولت کوچک خارج سازیم، رشد نرخ سرانه این گروه نیز تا همان حد ۲/۵ درصد پایین می‌آید.

بهداشت و درمان چگونه؟ میزان مخارج بسیار با یکدیگر تفاوت دارد اما تفاوت نتیجه‌ها خیلی کمتر است. متوسط امید زندگی در کشورهای دارای دولت بزرگ و کوچک خیلی به یکدیگر نزدیک است - به ترتیب ۷۸ و ۷۷/۸ سال و میزان مرگ و میر نوزادان نیز در هر دو گروه یکسان است، ۶ در هزار در گروه بزرگ دولتان و ۵/۵ در هزار در گروه دیگر.

مخارج آموزشی نیز مانند مخارج درمانی بسیار متفاوت است، اما تفاوت نتیجه‌ها کمتر است. برنامه توسعه سازمان ملل ضریب مرکبی برای ثبت نام در مدارس محاسبه می‌کند، که نسبت کودکان مدرسه‌رو را در مقاطع سنی مختلف در محاسبه خود تعیین می‌نماید. این ضریب هر چه بزرگتر باشد، عملکرد کشور بهتر است. این شاخص در کشورهای دارای دولت بزرگ ۸۵ درصد و در کشورهای دارای دولت کوچک ۷۸ درصد است (یا اگر سنگاپور و هنگ‌کنگ به حساب نیایند ۸۲ درصد است). میزان بی‌سوادی بزرگسالان در کشورهای هر دو گروه بسیار پایین برآورد شده است. در یک بررسی بین‌المللی که اخیراً درباره تسلط کودکان بر علوم و ریاضیات انجام شد، کشورهای دارای دولت کوچک به طور متوسط، به ویژه در ریاضی، به نحوی چشمگیر از کشورهایی که دولت بزرگ دارند جلوتر بودند.

فاصله دو گروه در یک شاخص اجتماعی، از یکدیگر زیاد بود - در نابرابری درآمدها. در کشورهای دارای دولت بزرگ، ۲۰ درصد پایین گروه درآمدی جمعیت، ۷/۴ درصد درآمد ملی را در اختیار داشت و حال آنکه در کشورهای دارای دولت کوچک سهم این گروه ۵/۶ درصد درآمد ملی بود. حتی اگر این حقیقت را بپذیریم که درآمدها در گروه کشورهای دارای دولتهای کوچک بیشتر از گروه دیگر است، در ۱۹۹۵ پایین‌ترین ۲۰ درصد گروه درآمدی این کشورها از گروه نظیر خود در کشورهای دارای دولتهای بزرگ وضع بدتری داشتند به عکس، ۲۰ درصدی که از نظر ثروت در بالاترین رده قرار می‌گیرند، در کشورهای دارای دولتهای کوچک از گروه نظیر خود در کشورهای دارای دولتهای بزرگ جلوتر بودند.

اگر شرایط دیگر یکسان باشد

می‌توان احتجاج کرد که کاهش نابرابری توزیع درآمد که در دولت بزرگ از راه انتقال درآمدها^(۱) حاصل می‌شود، بر شکاف بیشتر درآمدها در گروه کشورهای دارای دولتهای کوچک رجحان دارد - حتی اگر سودهایی اندک که نصیب طبقه پایین می‌شود به بهای زیانهای بیشتر برای طبقه بالا تمام شود. سؤال این است که آیا ایجاد کاهشی اندک در نابرابری، توجیه می‌کند که ۱۵ تا ۲۰ درصد دیگر از درآمد ملی در اختیار دولت قرار گیرد؟

اینکه سنگاپور و هنگ‌کنگ می‌توانند در شمار کشورهای پیشرفته دارای دولت کوچک قرار گیرند - آنها اکنون از آلمان و ژاپن ثروتمندترند و هنوز هم دارند به سرعت رشد می‌کنند - حکایتی دیگر در بر دارد. اقتصادهای مبتنی بر بازار نوظهور سریع‌الرشد، که هنوز به همین عنوان خوانده می‌شوند، نسبت به بیشتر کشورهای غربی در چنین مرحله‌ای از رشد و توسعه خود، دولتهایی به مراتب کوچکتر دارند. حتی در ۱۹۶۰ کشورهای دارای دولتهای بزرگ غربی پیش از آنکه به گسترش انتقال درآمدها از طبقات پر درآمد به گروههای کم درآمد دست بزنند، ۳۰ درصد درآمد ملی خود را به مخارج عمومی و دولتی تخصیص داده بودند. دو تا از بیره‌های آسیایی هم اکنون از سطح درآمدهای غرب در ۱۹۶۰ فراتر رفته‌اند. بیره‌های دیگر که به سرعت خود را به همین سطح می‌رسانند دولتهایی کوچکتر از دولت ۴۰ سال پیش آمریکا دارند.

وقتی که تحلیل‌گران غربی به نقش دولت در شرق آسیا می‌اندیشند و توجه خود را بر سیاستهای صنعتی و تجارتی متمرکز می‌سازند، از خود می‌پرسند که چقدر از این رشد سریع شرق آسیا ناشی از دخالت هوشمندانه در امور صنعتی و چقدر آن ناشی از آزادگذاشتن دست بازار است؟ گویا این بحث و جدل موجب شده است تا حقیقت مهم دیگری دیده نشود: این حقیقت که در کشورهای دارای رشد سریع، دولت با معیار میزان مخارج خود، کوچک باقی‌مانده است. آیا بیره‌های آسیایی در سالهای آینده نظام پرداختهای انتقالی خاص خود را ایجاد خواهند کرد و اگر چنین کنند خواهند توانست که سرعت رشد خود را حفظ کنند؟

در عین حال، معمایی سر برآورده است. رشد دولت در غرب به جایی رسیده است، که آزادی (دست‌کم به مفهومی که طرفداران آزادی آن را می‌فهمند) دارد، زیر پا گذاشته می‌شود. با وجود این، افزایش عظیم طول و عرض دستگاه دولتی دستاورد یا بازده چندانی نداشته است. به نظر می‌رسد که خطایی در کار باشد. چه کسی یا چه چیزی را باید سرزنش کرد؟

نظریه‌ای ساده وجود دارد که ابزاری مفید برای درک مسئله در اختیار می‌گذارد. نشان می‌دهد که چگونه مالیاتها، حتی اگر موارد مصرف آن مطلوب باشد، سرباری اقتصادی ایجاد می‌کنند که بار مالیاتی سنگین^(۲) نامیده می‌شود. همچنین نشان می‌دهد که این هزینه با افزایش مالیاتها بی‌تناسب بالا می‌رود.

از این تحلیل چنین بر می‌آید که دولت بزرگ بار هزینه‌ای را بر دوش اقتصاد کشور می‌گذارد: هر نوع مالیات و انتقال درآمد بخشی از رفاه اجتماعی را نابود می‌سازد. نکته مهم دیگری که در این نظریه دیده می‌شود این است که دولت بزرگ می‌تواند از حکم قانون بازده نزولی تبعیت کند. در سطوح پایین فعالیت دولت، این هزینه سرباز مالیاتها

1- Transfers

2- Dead Weight Cost

ممکن است بر منافع تولید کالاهای اجتماعی بچربد. اما هنگامی که دم و دستگاه دولت بزرگ می‌شود، به نظر می‌رسد که حاصل این بده و بستان به سرعت منفی می‌شود.

در جانب مخارج فعالیت‌های دولتی به سبب اینکه دولت انحصار خدماتی را که می‌دهد در اختیار دارد، ناکارایی‌های گوناگون بیشتری رخ می‌نماید. این بدان سبب است که یا پای رقابت در میان نیست و یا (مانند آموزش و پرورش و درمان) خدمات به رایگان عرضه می‌شود، در صورتی که نوع خصوصی این خدمات خرج‌گرافی در بر دارد. انحصارگران دولتی از انحصارگران خصوصی برای نوآوری یا افزایش کارایی زیر فشار کمتری قرار دارند. به علاوه نبود رقابت، بر اطلاعاتی که بازار درباره هزینه عرضه کالاها و خدمات و قضاوت مصرف‌کننده درباره آنها در اختیار می‌گذارد سرپوش می‌گذارد.

بارزترین نمونه این بی‌کفایتی و عدم کارایی در تخصیص منابع، برنامه‌ریزی مرکزی کشورهای کمونیستی بود. حتی آن اقتصادشناسانی که به آمار اتحاد شوروی به دیده تردید می‌نگریستند وقتی که همه ابعاد شکست آشکار گشت، شگفت‌زده شدند. در سراسر امپراتوری شوروی کارخانه‌ها و بنگاههایی بودند که چندین دهه ارزش افزوده‌ای به مواد خام نمی‌بخشیدند، بلکه از ارزش آن می‌کاستند: ارزش محصولات نهایی، بامالاک رغبت غیراجباری خریداران، از ارزش فولاد، پلاستیک، شیشه و موادی دیگر که در ساخت آنها به کار رفته بود کمتر بود. فراموش نباید کرد، که اگر دیوان‌سالاران (بوروکراتها) اجازه یابند که در مجموعه وسیعی از فعالیت‌ها انحصارگرانه عمل کنند، بدجویی شکست می‌خورند.

اما انسان فراموش کار است. کسانی که از دخالت بیشتر دولت در اقتصاد جانبداری می‌کنند، فقط به برخی از شکستهای بازار اشاره می‌نمایند و از تعقیب موضوع دست می‌کشند. آنچه می‌گویند این است که برتری بازارها در تخصیص منابع، جنبه صرفاً نظری دارد. در کتابهای درسی می‌خوانیم که شمار بسیار زیادی از خریداران و فروشندگان، اطلاعات کامل، کالاهای همگن و مجموعه‌ای کامل از بازارهای سلف فضای رقابت کامل را حاکم می‌کنند و رقابت هم موجب "کارایی" می‌شود. اما اگر یکی از این شرایط نباشد کل دستگاه فرو می‌ریزد. نارسایی بازار مانع تحقق نتایج مطلوب خواهد شد. همین کافی است که دخالت دولت را توجیه نماید.

این استدلال که به شکل‌های گوناگون تکرار می‌شود به ظاهر درست می‌نماید. قضیه برتری عملکرد بازار بر نتیجه کار برنامه‌ریزان به تجربه حاصل می‌شود نه از راه قیاس و استدلال. نارسایی بازار به معنایی که بیان شد امری نه فقط عادی بلکه عام و جهان شمول است: آن شرایطی که در کتابهای درسی آمده است، هیچ‌گاه به طور کامل تحقق نمی‌یابد. اما این چیز مهمی نیست. مهم این است که بدانیم، که در عمل، بازارهای ناقص از دولتهای ناقص بهتر عمل می‌کنند. در عمل، آیا رقابت، انگیزه تلاش و نوآوری، و بقای اصلح در عرضه بازار- هر چند که بازار مخدوش و معیوب باشد - از دیوان‌سالارانی که فرضاً نفع عمومی را دنبال می‌کنند بهتر کار می‌کنند؟

درس تاریخ در امپراتوری شوروی، در چین، در آفریقا و آمریکای لاتین، در اروپا و آمریکا این است که هر وقت بتوان تخصیص منابع را به بازار واگذار کرد، نتیجه‌هایی بهتر به دست می‌آید. کسانی که هنوز هم در این امر تردید دارند دیگر در موضعی نیستند که بگویند هر نشانه نارسایی بازار توسعه بیشتر دم و دستگاه دولتی را توجیه می‌نماید.

بار سنگین هزینه‌های مالیاتی همراه با ناکارایی و بی‌کفایتی ناشی از نبود رقابت و انگیزه واقعی در بخش دولت، مبین این است که چرا رشد دستگاه دولتی آغاز شکست و ناکامی دولت است. اما تبیین نمی‌کند که چرا رأی‌دهندگان دموکراسی‌ها سطح توقع خود را از دولت روز به روز، بیشتر می‌کنند. همین طور تحلیل اجزای مخارج دولتی ما را به پاسخی می‌رساند. استقراض دولت به کشورها اجازه می‌دهد تا بیشتر از امکانات خود یا فراتر از خواست مردم خود، در مورد پرداخت مالیات خرج کنند. اینکه رشد پرداختهای انتقالی بر سرمایه‌گذاری و مصرف به سرعت پیشی گرفته است، ممکن است نشانه توقعات و تقاضاهای مردم از دولتهای معاصر امروزی باشد.

اما معما سر جای خود باقی است. با توجه به نقطه‌های ضعف دولتهای بزرگ و با توجه به اینکه هیچ کس نمی‌خواهد مالیات بیشتری بپردازد، چرا مالیاتها و مخارج دولتی در ۵۰ سال گذشته افزایشی چشمگیر یافته است.

هزینه پنهانی مالیاتها

نمودار سمت چپ منحنی عرضه و منحنی تقاضای یک کالای فرضی را نشان می‌دهد. به طور معمول اگر قیمت کالایی پایین بیاید میزان تقاضا برای آن کالا افزایش می‌یابد، بنابراین شیب منحنی تقاضا از چپ به راست است. معمولاً هنگامی که قیمت کالایی بالا می‌رود، عرضه آن افزایش می‌یابد؛ بنابراین منحنی عرضه یک منحنی صعودی از پایین به بالاست. وقتی که خریداران و فروشندگان آزادانه خرید و فروش کنند، تعادل عرضه و تقاضا در نقطه تلاقی دو منحنی (نقطه X) برقرار خواهند شد. قیمت در این نقطه P می‌باشد. و مقدار عرضه و تقاضا برابر است. این نقطه تعادل به بازار می‌گوید که چه مقدار کالا به چه قیمتی خرید و فروش خواهد شد.

در نمودار دوم، ناحیه هاشورزده بین منحنی‌های عرضه و تقاضا در سمت چپ نقطه تلاقی آنها، اهمیتی ویژه دارد، زیرا معرف میزان افزایش سطح رفاه اجتماعی در شرایط خرید و فروش کالاها به قیمت بازار است.

اگر این سطح را به دو نیمه تقسیم کنیم، نیمه بالا (A) معرف به اصطلاح مازاد مصرف‌کننده است. هر واحد کالا که در وضعیت برابری عرضه و تقاضا فروخته شود (مقدار Q) به قیمت بازار (P) فروخته می‌شود. اما مقادیر کمتری از کالاها را می‌توان به قیمت‌های بیشتر از (P) فروخت. فقط برای آخرین واحد است که مصرف‌کننده ممکن است، بالاترین قیمت را بپردازد. در واقع، همه واحدها جز آن واحد آخر، به کمتر از قیمتی که می‌ارزد به مصرف‌کننده فروخته شده است. سطح A همه این مازادها را یک به یک بر یکدیگر می‌افزاید، و ارزش همه معاملات با مصرف‌کننده را فراتر از قیمتی که پرداخته‌اند نشان می‌دهد.

بنا به همین منطق، نیمه پایین سطح مورد نظر، بین منحنی‌های عرضه و تقاضا در نمودار دوم (B)، معرف مازاد تولیدکننده است. فقط آخرین واحدی که عرضه می‌شود، برای تولیدکننده درست به اندازه P هزینه دارد. تولیدکنندگان دیگر مایل خواهند بود، که کالای خود را به قیمتی کمتر عرضه نمایند و همین کافی است که از مقدار عرضه محصول قدری کاسته شود. وقتی که این واحدهای عرضه نشده به قیمت بازار فروخته شوند، تولیدکنندگان آنها پولی بیشتر از آنچه انتظار داشتند به دست می‌آورند. ناحیه B مجموع مازادهای تولیدکننده را نشان می‌دهد.

نمودار سوم، نشان می‌دهد که بعد از وضع مالیات چه پیش می‌آید؛ همان طور که مشاهده می‌شود قیمت

مصرف‌کننده را از P به Pc افزایش می‌دهد و قیمت تولیدکننده را به Ps کاهش می‌دهد. در این قیمت‌های جدید، میزان عرضه و تقاضا Qt خواهد بود. مقدار مالیات (تفاوت بین Pc و Ps) ضرب در شمار واحدهای فروخته شده (Qt) در امر مالیاتی دولت است (سطح C در نمودار). هم A (مازاد مصرف‌کننده) و هم B (مازاد تولیدکننده) کاهش می‌یابند.

این امر قابل پیش‌بینی بود. نکته البته این است که آن دو مازاد روی هم، بیشتر از مالیات پرداخت شده کاهش یافته‌اند. اکنون که مقدار عرضه کالا تا سطح Qt کاهش یافته، مثلث D از بین رفته است: این بخشی از درآمد مالیاتی دولت نیست، و دیگر بخشی از مازاد اقتصادی نیز نمی‌باشد؛ بلکه دود شده و به هوا رفته است. این بخش تولید در مازاد ضرر و زیان اقتصاد کشور است که به اصطلاح فنی بار مالیاتی سنگین^(۱) نامیده می‌شود. نتیجه این است که اگر دولت سطح C را از طریق مالیات‌ها افزایش دهد و پول اخذ شده را یکجا به تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان برگرداند، اقتصاد کشور باز هم ضعیف‌تر از پیش خواهد بود. زیرا سطح D باز هم وجود ندارد.

در نمودار آخر میزان مالیات دو برابر شده است. قیمت کالا برای مصرف‌کننده باز هم بالا رفته و میزان عرضه بیش از پیش کاهش یافته است. مازادهای تولیدکننده و مصرف‌کننده نیز کوچکتر شده است. درآمد مالیاتی دولت (C) نیز، به رغم افزایش نرخ مالیات‌ها، ممکن است کمتر شود زیرا حجم خرید و فروش کالاها کاهش می‌یابد. فقط بار سنگین مالیاتی است که چهار برابر گشته است.

اگر نمودارهای عرضه و تقاضا به جای خط‌های راست، منحنی واقعی بودند، رابطه بین افزایش مالیات و زیان اقتصادی به این سادگی نبود. اما اصل مطلب تغییری نمی‌کند: به طور کلی، وقتی که مالیاتی افزایش می‌یابد. هزینه یا بار اقتصادی آن به طور تصاعدی بالا می‌رود.

۴- معمای تسلیم و رضا

شاید روزی مردم می‌خواسته‌اند مالیات‌های بیشتری بپردازند، زیرا خدمات عمومی بیشتر و بهتری می‌خواستند و عقیده داشتند از این راه است، که می‌توان به آنها دست یافت. چه بسا که این تمایل به پرداخت مالیات‌های بیشتر دارد به پایان می‌رسد - یا به این سبب که مانند سوئد مالیات‌ها به سطحی نامعقول و غیرطبیعی رسیده‌اند، و یا اینکه مانند بریتانیا مردم هیچ اعتقادی به این ندارند که دولت پول آنها را بخردانه خرج می‌کند. مشکل این تبیین این است که مردم همیشه مالیات‌های خود را خیلی بالا می‌دانسته‌اند، از بی‌کفایتی سازمان‌های دولتی شکایت داشته و هنگام انتخابات رأی خود را با وعده کاهش مالیات‌ها معامله می‌کرده‌اند.

مخارج دولتی در اروپا، دست کم در ۲ یا ۳ سال گذشته، کاهش یافته است. این کاهش برغم هیاهویی که راه افتاده اندک بوده است. (از ۵۱ درصد تولید ناخالص داخلی در ۱۹۹۴ به ۵۰ درصد آن در سال گذشته) و تا حدی هم جعلی است (با نزدیک شدن پایان مهلت ماستریخت، رقم‌ها پس و پیش شده‌اند.) هنوز زود است که بگوییم این وضعیت دوام خواهد یافت یا نه. شاید سرانجام نوعی توقف در افزایش مالیات‌ها پیش می‌آید. اما تاریخ جای چندان برای

1- Middle Class

خوش‌بینی نمی‌گذارد: با اینکه اخذ مالیات هیچ گاه چیز خوشایندی نبوده است، جلو افزایش تقریباً بی‌وقفه آن برای چندین دهه گرفته نشده است. شاید بتوان گفت که رأی‌دهندگان گیج و سردرگم شده‌اند.

از مالیات بدشان می‌آید اما می‌خواهند که دولت بیشتر خرج کند و انتظار دارند که دولت مالیات‌ها را کاهش و مخارج را افزایش دهد. البته برای حل معمای تسلیم و رضای رأی‌دهندگان در برابر دولتی که سوراخهای خرجش روز به روز بیشتر می‌شود، اما پای نظام تأمین اجتماعی آن می‌لنگد راهی دیگر وجود دارد و آن این است که فکر نکنیم سیاستمداران و یاوران دولتی آنها برای حفظ منافع مردم وارد گود سیاست شده‌اند. از میان همه مردم این اقتصادشناسان هستند، که بسیار ساده‌لوحانه به این پندار چسبیده‌اند. همه نظریه‌های بدنه اصلی علم اقتصاد (از جمله نظریه مالیات‌ها که در بخش قبلی به آن اشاره شد) بر این فرض استوارند که دولت‌ها پاسداران افلاطونی هستند - یعنی خود را فراموش کرده و کمر به خدمت جامعه بسته‌اند. اگر چنین باشد، تبیین رشد چشمگیر دولت در طول این قرن دشوار می‌گردد. اما اگر فرض کنیم که دولت‌ها شامل اشخاصی است، که بیشتر اوقات به فکر تأمین منافع خویشند، معما حل می‌شود.

با اینکه ممکن است عجیب بنماید، فرض کنید که سیاستمداران در دموکراسی‌ها اساساً در پی کسب قدرت و اعمال قدرت هستند. اگر این‌طور باشد گرایش به مخارج عمومی بیشتر پیامد طبیعی آن خواهد بود، زیرا راه اصلی اعمال قدرت است. اگر بر پایه دیدگاهی افراطی قضاوت کنیم، خواهیم گفت که دولت فقط یک هدف دارد و آن افزایش هر چه بیشتر درآمدش می‌باشد (که بر مخارج خود بیفزاید و در نتیجه قدرت خود را افزایش دهد). با این کار با همان مشکلی روبه‌رو خواهد شد که سلاطین خودکامه روبه‌رو بودند. اگر بار مالیاتی مردم سنگین شود، تولید یا بازده‌شان کاهش می‌یابد و نیرویی را که باید در راه تولید کالا یا خدمتی به کار گیرند، در راه پنهان ساختن پول خود به کار می‌برند. شبان خوب آن است که از گوسفندان خود مراقبت کند. حاکمان منتخب و غیر منتخب باید شبانان خوبی باشند. دولتهای دموکراتیک امروزی برخلاف سلاطین مستبد با دشواری سیاسی روبه‌رو هستند زیرا باید کاری کنند که انتخاب شوند.

این امر بر محاسبه مالی اثر می‌گذارد. در حالت ساده نظام دو حزبی هر دو حزب برای جلب آرای اکثریت رأی‌دهندگان با یکدیگر رقابت می‌کنند. وعده‌ها سرازیر خواهد شد که از اقلیت ثروتمند پول گرفته شود و در راه بهبود زندگی طبقه وسط که آرای بیشتری در اختیار دارد خرج شود. خیلی‌ها این تصور را جدی نخواهند گرفت و به طور دقیق هم این‌طور نیست. اما به طور کلی می‌توان گفت که بعد از ۱۹۴۵ در دموکراسی‌های غربی همین اتفاق افتاده است. گسترش عظیم ابعاد دولت، به ویژه بعد از ۱۹۶۰، زندگی تهیدستان را کمتر از میزان مورد انتظار براساس افزایش مخارج انتقالی و بالا رفتن هزینه خدمات، بهبود بخشیده است. وجه مشترک همه این کشورها در این دوره این است، که نظام تأمین اجتماعی آنها کم یا بیش به "تسخیر" طبقه وسط^(۱) در آمده است.

امروزه در بیشتر کشورهای غربی، بیشتر برنامه‌های وسیع دولت متوجه تأمین رفاه طبقه وسط است - این برنامه‌ها وسیله نجات تهیدستان نیستند، بلکه خدمات پیچیده و پرخرجی را برای همه فراهم می‌نمایند. این خدمات

1- Middle Class

عبارتند از: حقوق‌های بازنشستگی، خدمات درمانی، آموزش و پرورش رایگان (تا دانشگاه و تحصیلات دانشگاهی)، یارانه‌های مسکن و حمل و نقل عمومی. تهیدستان نیز مانند دیگران از این خدمات بهره‌مند می‌گردند. هدف این برنامه‌ها دیگر کمک به مستمندان نیست.

مطالعات انجام شده در بسیاری از کشورها نشان می‌دهد که از این برنامه‌ها بیشتر کسانی منتفع می‌شوند، که وضع مالی خوبی دارند. ژولیان لوگراند، اقتصادشناس انگلیسی که گرایش‌های تساوی‌طلبانه دارد، نحوه تقسیم مخارج عمومی را بین ثروتمندان و تهیدستان در دهه ۱۹۸۰ مطالعه کرد. دارا ترین ۲۰ درصد جمعیت ۴۰ درصد بیشتر از نادارترین، ۲۰ درصد آن از خدمات درمانی استفاده می‌کرد. در آموزش دبیرستانی ۸۰ درصد بیشتر، در یارانهٔ اتوبوس ۴ برابر بیشتر، در آموزش دانشگاهی ۵ برابر بیشتر، در یارانهٔ مسکن ۷ برابر بیشتر، در یارانه‌ای قطار ۱۰ برابر بیشتر.

در تصور "تسخیر" طبقهٔ وسط نباید مبالغه شود و گر نه این سؤال پیش می‌آید که چرا ثروتمندان و تهیدستان در انتخابات همدست نمی‌شوند، تا طبقهٔ وسط را زیر فشار قرار دهند، یا چرا طبقات وسط و ثروتمندان به ائتلافی دائمی دست نمی‌زنند تا جریان انتقال وجوه به تهیدستان را قطع کنند. بی‌تردید سیاست پیچیده‌تر از آن است، که در چارچوب این نوع نظریه‌پردازی‌های ساده بگنجد. در زندگی واقعی بسیاری از واقعیت‌ها به آسانی در نظریه (تئوری) نمی‌گنجد؛ مثلاً ایجاد هر نوع ائتلافی بین ثروتمندان و تهیدستان با مشکلهای روبه‌رو خواهد شد. با وجود این، ایدهٔ سیاستمداری که از پی سود خویش است و درصدد کسب آرای بزرگترین گروه رأی‌دهندگان می‌باشد، نباید به کلی کنار گذاشته شود. گسترش غول‌آسای دولت به عنوان تدارک وجوه انتقالی و تأمین‌کننده خدمات به طبقات وسط که ۵۰ سال پیش قابل تصور نبود اتفاق افتاده است. و نظریهٔ نقش طبقهٔ دارای بیشترین میزان رأی، برای توجیه این رویداد معقول به نظر می‌رسد.

اگر این نظریه با دیدگاه دولتمرد پیگیر نفع شخصی^(۱) تقویت شود، موجه‌تر به نظر خواهد آمد. مقامهای دولتی در گسترش ابعاد سازمانها ذینفعند زیرا هر چه بوروکراسی بزرگتر باشد، موقعیت ارتقای مقام آنان بهتر می‌شود. آنان همچنین خوش دارند که میدانهای فعالیت خود را انحصاری کنند و با بخش خصوصی وارد گود رقابت نشوند تا زندگی آسوده خود را از دست بدهند. وقتی که دولت کوچک است، ارتباطات بین سیاستمداران و مردمی که برای آنها کار می‌کنند ممکن است شخصی یا مالی باشد؛ اما وقتی که دولت قد می‌کشد و بزرگ می‌شود، خود کارکنان دولت به نیروی رأی‌دهندهٔ پر قدرتی تبدیل می‌شوند. این یکی از عواملی است که کاستن از طول و عرض دولت را در دموکراسی‌های غربی بسی دشوار می‌سازد.

عامل دیگر نقش گروههای ذینفع^(۲) است. مقالهٔ به یادماندنی مانکور اولسن، زیر عنوان "منطق عمل گروهی"^(۳) بیش از ۳۰ سال پیش روشن ساخت، که گروههای ذینفع چگونه تشکیل می‌شوند و چرا بعد از تشکیل، پراکنده ساختن‌شان بسیار دشوار است. گروههایی که ایجاد می‌شوند نسبتاً کوچک‌اند و منافع‌شان متمرکز است: بدین ترتیب

1- Self - Interested Politician

2- Interest Groups

3- The Logic of Collective Action

علی‌القاعده اجر کار سازمان یافته نسبت به هزینه‌ای که هر یک از اعضا برای دنبال کردن هدف و منافع گروه دنبال می‌کند زیاد است. اما در عین حال این نوع گروهها آنقدر بزرگ هستند که توجه سیاستمداران و رسانه‌های همگانی را جلب کنند، بنابراین دولت‌ها باید به خواستها و نیازهای‌شان و سلیقه‌ها و پسندهای رأی‌دهندهٔ میانه^(۱) توجه نمایند. تصادفی نیست که همراه با رشد دولت گروههای ذینفع نیز تکثیر شده‌اند. تقریباً هر کس در دو یا سه تا از این گروهها عضو است. بسیاری از این گروهها یک هدف را دنبال می‌کنند، که سریعترین راه برای بهبود رفاه اعضای‌شان این است که بخشی از درآمد غیراعضا را به اعضا منتقل سازند. این انتقالات ممکن است همیشه به صورت نقدی یا خدمات نباشد، بلکه این روزها بیش از پیش در کسوت قانون و مقررات دیده می‌شود. معمولاً در لوای شعار "قسط و عدالت"^(۲) که به مفهوم کثرداری تبدیل شده است، یا شاید به نام "توسعهٔ پایدار"^(۳) یا آرمانهای با ارزش دیگر، اشخاص بیشتری نهایت سعی خود را نه در راه تولید اقتصادی بلکه در یافتن راهی برای انتقال درآمدها به کار می‌اندازند. از نظر تاریخی بزرگترین پیروزی را در زمینهٔ حمایت از کشاورزی کسب کرده‌اند، که انتقال منابع عظیمی را از مصرف‌کنندگان به کشاورزان در بر می‌گیرد و امروز نیز به رغم تعهد فرضی غرب به تجارت آزاد در سراسر جهان همچنان ادامه دارد.

ترکیبی از این عوامل - سیاستمدارانی که در پی نفع شخصی خویشند، بورکراتهایی که فقط به منافع خود می‌اندیشند و گروههای فشاری که نفع شخصی و گروهی خود را دنبال می‌کنند- به تنهایی گسترش چشمگیر ابعاد دولت را در این قرن تبیین نمی‌کند، اما عامل اصلی به شمار می‌رود. معنای ضمنی آن نوعی نارسایی دموکراسی است که به نارسایی‌های بازار شباهت دارد - همان نارسایی‌هایی که فرضاً با دخالت دولت باید درمان شود. جمع مردم می‌دانند که به نتایج کار دولت پر شاخ و برگ (بزرگ) امیدی نباید داشت. اما به طور انفرادی هم آنها و هم رهبران سیاسی‌شان همچنان طالب آنند.

اما گفته می‌شود که حالا امکانی جدید ایجاد شده است، که کنجکاوی انسان را برمی‌انگیزد. دانش فنی (تکنولوژی) نیروهای بازار را به زیان دولت تقویت کرده است. شاید بازتاب این تحول این باشد که افکار به همان جهت گراییده است. اما حتی اگر افکار هم آنقدر تغییر نکرده باشد اکنون تردید و ناباوری دیرینه دربارهٔ دولت، متحد جدید بسیار نیرومندی یافته است. این امر به هر حال پرسشی جدید را مطرح می‌سازد. آیا جهانی شدن دولت غول‌آسا را رام خواهد کرد؟

۵- بازارها جهانی می‌شوند

این تصور که نیروهای بازار قدرت را از دولت‌های منتخب گرفته است از حرف‌های تکراری تفسیرهای سیاسی معاصر است - اگر چه هنوز همانطور که شواهد قبلی نشان می‌دهد، تا این مرحله راهی دراز در پیش است، اما شاید

1- Median Voter

2- Fairness

3- Sustainable Development

جهت تحول امور به همین سمت باشد؟

همینکه فرض ناخودآگاهی که دولتها را خادم بی طرف و بی غرض مصالح عموم می داند کنار گذاشته شود، حمله بازارهای جهانی به امتیازات دولت رنگی دیگر به خود خواهد گرفت. این امر اگر از اعتدال خارج نشود چیز خوبی باید باشد. اگر روزی در کشورهای اسکاندنیای زندگی کنید، حتی اگر آزاداندیش (لیبرال) نباشید آرزوی دولتی کوچکتر را خواهید کرد. بی تردید بهترین راه حل این خواهد بود که مردم به کوچکتر شدن دولت رأی بدهند و دولتهایی را سرکار بیاورند، که خدمتی از آنها ساخته باشد. اگر این کار مقدور نباشد، اندکی انقباض^(۱) از راه فشار پذیرفتنی است. اما آنچه موجب نگرانی است این است که قدرت انجام کار دولت - از جمله کارهای ضروری که فقط از دولت ساخته است - سرانجام از بین خواهد رفت. این شبی است که برخی از بدبینان به اقتصاد جهانی از آن سخن می گویند.

سخن آنان در نگاه اول قانع کننده به نظر می رسد. سخن بر سر این است که حتی اگر قرار باشد که دولتها حداقل مسئولیت های خود را در تدارک ضروریات عمومی مانند دفاع از کشور و برقراری نظم و قانون انجام دهند، باید مالیات بگیرند. از مردم نمی توان انتظار داشت که این نوع هزینه ها را پردازند. آنها وسوسه خواهند شد، که سواری مجانی بگیرند با این حساب که این هزینه ها را دیگران تقبل خواهند کرد و می دانند که کسانی را که چیزی نمی پردازند، نمی توان از این نوع خدمات محروم ساخت. بنابراین پولی که برای تدارک کالاهای عمومی لازم است باید از راه مالیات تأمین شود.

علاوه بر این خدمات محدود که هر کسی تدارک آن را وظیفه دولت می داند، خدمات دیگری نیز هست که تا حدی همین ویژگی را دارند، مانند آموزش و پرورش یا بهداشت و درمان. این نوع خدمات اگر به امید بازار رها شوند، به قدر کفایت ارائه نمی شوند. اگر این خدمات رایگان نباشند عرضه آنها بسیار کاهش می یابد. این نوع استدلال را می توان به همه برنامه های مخارج دولتی تعمیم داد. حرف آخر این است که برابری درآمد به خودی خود نوعی خیر و صلاح عمومی است، که همه از آن منتفع می گردند اما اگر با خود افراد باشد دیناری برای آن نمی پردازند. اگر قرار باشد که دولتها بسیاری از این کالاهای عمومی را تأمین کنند، بار مالیات سنگین خواهد شد.

طرفداران اخذ مالیات می گویند، مادام که تحرک سرمایه و نیروی کار ماهر و متخصص نیز درصدد یافتن پناهگاه امن مالیاتی بر خواهد آمد. دولتها که می دانند برای جذب و نگهداری این عوامل کمیاب تولید، مالیاتهای خود را کاهش می دهند و در نتیجه مخارج شان کاهش می یابد. مسابقه ای برای کاهش مالیاتها آغاز می شود، و عرضه کالاها و خدمات عمومی به موازات کاهش درآمدها کاهش می یابد. هنگامی که سرمایه و نیروی کار متحرک تر می گردد، روی دلار بیشتر حساب می شود تا روی آرا - فراموش نشود که این دولتها با رأی مردم انتخاب شده اند - و دموکراسی شکست می خورد. مسلم است که براساس چندین معیار، اقتصاد جهانی در چند دهه گذشته خیلی بیشتر از گذشته یک کاسه شده است. یکی از معیارها تجارت است. در آمریکا سهم صادرات درآمد ملی تقریباً دو برابر شده است، از ۴ درصد در دهه ۱۹۵۰ به ۷ درصد در دهه ۱۹۹۰. از آنجا که آمریکا یک منطقه تجاری قاره ای است، که این به معنای داشتن سهمی نسبتاً اندک در تجارت بین المللی است، این افزایش بسیار چشمگیر است. معیاری بهتر برای قضاوت

1- Shrinkage

در مورد میزان تأثیر تجارت بر تولیدکنندگان آمریکایی، که البته قابل بحث است، سهم صادرات از تولید کالاهای صنعتی ساخته شده است. این ضریب گویاتر، در طول همان دوره از ۶ درصد به حدود ۲۰ درصد افزایش یافت.

دنیای بدون اصطکاک؟

تولیدکنندگان اروپایی با رقابت خارجی بیشتری رو به رو هستند. نه فقط با رقابت تولیدکنندگان خارج از اتحادیه اروپا بلکه با رقابت تولیدکنندگان درون اروپا نیز مواجهند. هنوز بازار جهانی واحدی برای کالاهای قابل داد و ستد ایجاد نشده است. اگر ایجاد شده بود قیمت کالاها در همه کشورها براساس پولی مشترک یکسان می بود که نیست. با وجود این جهان اخیراً به سرعت در همین جهت حرکت کرده است.

روند یکپارچگی از راه جریان سرمایه بر یکپارچگی از راه کالاهای تجاری پیشی گرفته است. گسترش سرمایه های مالی بین المللی خارق العاده بوده است و از آن خارق العاده تر سرعت افزایش آن طی دوره ای کوتاه است. معاملات بین المللی اوراق قرضه و سهام و حجم داد و ستد روزانه در بازار ارز در عرض ۲۰ سال گذشته با نرخ حیرت آور افزایش یافته است. همه می دانند که حجم معاملات روزانه بازارهای ارز غالباً از موجودی ذخایر ارزی کشورهای جهان بیشتر است - پس بانکهای مرکزی چگونه می توانند بر نرخ ارز از راه خرید یا فروش آن در بازار اثر بگذارند؟ جریان سرمایه گذاری مستقیم خارجی نیز به سرعت افزایش یافته اما سرعت آن هنوز به پای معاملات ارزی و اوراق بهادار نرسیده است.

با اینکه این نرخهای رشد چشمگیر است، باید به دورنمای آن نگاه کرد. گرچه پول های هنگفتی در سراسر دنیا به سرعت می چرخند، هنوز چیزی به شکل یک بازار واحد جهانی سرمایه وجود ندارد. بارزترین نشانه این است که کشورها با ۰/۲ یا ۰/۳ درصد کم یا زیاد هر چه را پس انداز می نمایند، سرمایه گذاری می کنند. اگر بازار سرمایه جهانی صد درصد یکپارچه ای وجود می داشت، این همبستگی شدید بین سرمایه گذاری و پس انداز به شکل کنونی خود وجود نداشت. کشورهای فقیر که کمبود سرمایه فیزیکی دارند و تشنه سرمایه گذاریهای سودآورند سعی می کنند که خیلی بیشتر از پس انداز خود سرمایه گذاری کنند و کشورهای ثروتمند در جهت عکس عمل می کنند. بنابراین کشورهای فقیر معمولاً دچار کسری حساب جاری بزرگی می شوند و کشورهای ثروتمند مازاد حساب جاری بزرگی پیدا می کنند. اگر بازار سرمایه جهانی واحدی وجود داشت، عدم موازنه های مالی بین المللی به مراتب بزرگتر از حالا می بود.

بازار سرمایه به مفهومی محدود یکپارچه می شود - به این مفهوم که نرخ های برگشت سرمایه بر اثر رقابت در همه جا به سرعت به یکدیگر نزدیک می شود. برای مثال، نرخ بهره اوراق قرضه مطمئن مبتنی بر دلار با سر رسید معین در بازارهای بین المللی با نرخ بهره اوراق قرضه مبتنی بر لیره استرلینگ، با همان سر رسید برابر است (بدون حق بیمه خطر احتمالی نوسان نرخ ارز). اگر این طور نبود - چنانکه در گذشته با کنترل سرمایه چنین نبود - پول درآوردن با هیچ خطری (ریسکی) همراه نبود. این مقدار، همبستگی اساساً به سبب لغو کنترل های مالی حاصل شده است که البته پیشرفتهای دانش فنی مالی^(۱) و انقلاب مخابراتی^(۲) نیز کمک کرده و هزینه های این نوع معاملات را بسیار پایین آورده است.

1- Financial Technology

2- Tele - Communications

اما ادغام و یکپارچگی^(۱) در سطوح عمیق‌تر هنوز مانده است، تا تحقق یابد. بازارها دارایی‌هایی را که بر پایه پول‌های مختلف ارزشگذاری شده‌اند، به طور کامل جایگزین یکدیگر نمی‌داند: تفاوت نرخهای بهره و نرخهای مبادلات ارزی از بین نرفته است. از همه مهمتر اینکه نرخ بهره واقعی واحدی در جهان وجود ندارد. این بعضاً برای این است که پول کشورهای مختلف به طور کامل جایگزین یکدیگر نیستند و نیز چنانکه قبلاً هم اشاره شد، قیمت کالاها به پول مشترک در کشورهای مختلف یکسان نیست. این ادعا که "این روزها اگر خواسته باشید پول قرض کنید، باید نرخ بازار جهانی را بپردازید." بی‌اساس است. نرخ بازار جهانی حتی در میان کشورهای که جریان سرمایه خود را کاملاً آزاد گذاشته‌اند وجود ندارد.

اگر گفته شود که جهان تا این لحظه با بازار واحد کالا و سرمایه فاصله دارد به این معنا نخواهد بود، که به سوی ادغام و یکپارچگی پیش نمی‌رود و یا اینکه سیاست اقتصادی تحت تأثیر آن قرار گرفته است. در بخش بعدی این سؤال مطرح می‌شود که تأثیر این تحولات بر دولت چیست. پیش از آن بد نیست اندکی درباره اصولی که با آن سر و کار داریم بیندیشیم.

سراب آرمانشهر

محدودیت‌های یک اقتصاد جهانی یکپارچه و یک کاسه را که پول و بازاری واحد داشته باشد، در نظر بگیرید. فرض کنید که سرمایه به طور کلی متحرک است و نیروی کار نیز آزادانه از مرزها می‌گذرد. به بیانی دیگر یکپارچگی و وحدتی بیشتر از یکپارچگی درون اقتصاد ملی را به نظر بیاورید. گفته می‌شود که لیبرال‌ها غالباً دیدگاهی خشک درباره نوع بشر دارند - انسانها را به شکل افرادی بی‌ریشه و مجزا می‌بینند که هیچ پیوندی با جامعه ندارند. گیرم که این طور باشد. تصور کنید که نه فقط همه سدهای مقرراتی برداشته شده است (که این سرمایه و نیروی کار را به طور کامل متحرک نمی‌سازد)، بلکه جهانی را ترسیم نمایید که از پیوندهای تاریخی، زبانی، فرهنگی و خویشاوندی خبری نباشد و جابه‌جایی اشخاص و اشیاء در آن بی‌هزینه باشد و سرمایه در آن، حتی بعد از اینکه در تولید به کار گرفته شد، انعطاف‌پذیر باشد (به طوری که در یک لحظه چرخ خیاطی خود را در بمبئی به رایانه‌ای شخصی در آتلانتا تبدیل کنید). خلاصه دنیایی را مجسم کنید که در آن هیچ مانعی در برابر حرکت و جابه‌جایی مردم و دارایی آنها موجود نباشد.

فراموش نشود که بدبینان می‌گویند، یکپارچگی و یک کاسگی توانایی حکمرانی دولت‌ها را از آنها می‌گیرد. آیا در چنین شرایطی خیالی دولت نمی‌تواند مالیات بگیرد و خدمات عمومی را فراهم سازد؟ مردم به عنوان کارگر، مصرف‌کننده یا صاحب سرمایه قدر خدمات عمومی را می‌دانند و به همین دلیل است که تدارک چنین خدماتی معنی دارد. وقتی که پای انتخاب برای داشتن یا نداشتن این خدمات به میان می‌آید مردم حاضر می‌شوند که پول خرج کنند. مشکل فقط وقتی پیش می‌آید که انتخاب سومی در کار باشد، دسترسی به این خدمات بدون پرداخت پول. در اقتصادهای بسته، به سبب همین مسئله سواری گرفتن مجانی، نمی‌توان فهمید که مردم مایل به پرداخت چه مبالغی

1- Integration

هستند. در اقتصادی کاملاً باز و آزاد این اطلاعات در اختیار است.

مردم به پای صندوق‌های رأی می‌روند، تصمیم می‌گیرند که کجا زندگی یا براساس ارزشی که هر دولت برای پول خود قائل می‌شود کجا سرمایه‌گذاری کنند. این تصمیم نیز نه تنها کارایی فنی دولت را منعکس می‌سازد، بلکه بازتابی از پسندها و سلیقه‌های افراد نیز هست.

اما اگر تأمل شود به نظر می‌رسد که دیدگاه بدبینان ثابت شده است. در این دنیای شگفت، درباره کالاهای و خدمات عمومی می‌توان چون و چرا کرد، اما درباره انتقال سخاوتمندانه درآمدها به تهیدستان چیزی نمی‌توان گفت. به سبب این فرض که تحرک و جابه‌جایی هزینه‌ای ندارد، هر دولتی که در راه کمک به تهیدستان بسیار تلاش کند، فقیران جهان را به سوی خود خواهد کشانید. مالیات‌های بالاتر خواهد رفت و مالیات‌دهندگان درآمدزای او از صحنه خارج خواهند گشت.

اما این خیال‌پردازی را اندکی واقع‌بینانه‌تر کنیم. فرض کنید که دولتها در کشورهایی که شماری زیاد کارگر ثروتمند دارند جلو مهاجرت تهیدستان را بگیرند یا اینکه تهیدستان توان مالی مهاجرت را نداشته باشند. باز هم فرض کنید که بیشتر افراد به رغم تفرد خود نسبت به همسایگان خویش ملاحظات نودوستانه دارند. براساس این فرض‌ها، حتی اگر سرمایه و نیروی کار برای فرار و جابه‌جایی آزادی عمل کامل می‌داشت، تعدیل متعادل درآمدها احتمالاً روی می‌داد. در این شرایط فرضی شاید برخی از مردم به جزیره‌های ثروتمندان می‌گریختند، اما بیشتر مردم که از قدری غریزه نودوستانی برخوردار باشند باز هم ترجیح خواهند داد، که در کنار همفکران خود زندگی کنند.

بدیهی است که قضیه بیشتر به این بستگی خواهد داشت که آیا تساوی‌طلبان درست می‌گویند، که برابری بیشتر درآمدها در واقع نوعی خیر عمومی است. اگر برابری درآمدها، از راه کاهش تبه‌کاری و جنایت و ایجاد جامعه‌ای خوشبخت‌تر و بی‌تنش‌تر، به نفع جامعه عمل کند، مالیات‌دهندگان قیمت آن را خواهند پرداخت به شرط اینکه این قیمت خیلی بالا نباشد.

اگر برابری از ضروریات عمومی به معنایی که گفتیم نباشد، آنگاه منطق تعدیل عمومی درآمدها (در برابر خیرات و صدقات افراد) تنها براساس این آموزه (دکترین) قابل توجیه است، که درآمدی را که اعضای جامعه تولید می‌کنند، به افراد تعلق ندارد بلکه به جامعه تعلق دارد، که در این صورت حق دارد که آن را به نحوی که صلاح می‌داند تقسیم کند. به بیانی دیگر این پول مال همه مردم است نه مال این و آن.

بسیاری از برابری‌خواهان همین استدلال را پیش می‌کشند و برخی از فیلسوفان آزاداندیش دل در گرو آن دارند، آنان جهانی بی‌اصطکاک را که در آن مردم قادر به تأمین معاش خویش با دولتهای خودکاری نداشته باشند، جای راحتی نمی‌دانند. اما این مسئله آنهاست.

۶- هنوز هم بر اریکه قدرت

حتی در آن جهانی که چندان قابل تصور نیست که سرمایه و نیروی کار بتوانند فوری به سراسر جهان انتقال یابند و در کسوت‌هایی جدید در آیند، از مرگ و مالیات‌گریزی نخواهد بود. مالیات‌های تصاعدی بر ثروتهای کلان نیز سر

جایش خواهد بود. البته جهان واقعی به کلی چیزی دیگر است. در عمل پای نیروی کار و سرمایه به کشورشان بسته است و احتمالاً همین طور باقی خواهد ماند. سرمایه مالی فوق‌العاده تحرک پیدا کرده است، اما سرمایه فیزیکی نه. این تمایز غالباً نادیده گرفته می‌شود. همین که یک کارخانه چند میلیارد دلاری برای مونتاژ تراشه‌های ریز^(۱) ساخته شد، حتی اگر دولت پیچ و مهره‌های مالیاتی را سفت‌تر کند جابه‌جا نخواهد شد. نیروی کار، حتی نوع بسیار ماهر، سازنده جت، چندزبانه، کمتر از آنچه غالباً تصور می‌شود متحرک است. پای بیشتر مردم به فرهنگ، خانواده و همسایگان بسته است. دولت‌ها از راه وضع مقررات بازدارنده مهاجرت خارجیان این پیوندها را تقویت می‌کنند. حتی درون اتحادیه اروپا که موانع رسمی جابه‌جایی نیروی کار از بین رفته است، شماری نسبتاً اندک از مردم کشور خود را رها می‌کنند و به کشوری دیگر می‌روند.

منظور این نیست که جریان آزاد سرمایه و نیروی کار هیچ تأثیری ندارد. این ممکن است درست باشد که در جهانی که سرمایه و نیروی کار کاملاً متحرک باشد باز هم مالیات و خدمات عمومی وجود خواهد داشت؛ همین طور در دنیای واقعی که سرمایه و نیروی کار با اکراه بیشتری جابه‌جا می‌شود، مجال بیشتری برای وضع مالیات و مخارج عمومی وجود دارد. با وجود این، تحرک روز افزون سرمایه و نیروی کار نمی‌تواند بی‌تأثیر باشد - شاید قدرت خرج و وضع مالیات دولت را از بین نبرد، اما به میزانی در خور توجه آن را کاهش دهد. آیا در عمل چنین رویدادی جریان دارد؟

حقیقت این است که نه. به یقین برای دولتهای درآمد جو، این روزها معنی دارد که الگوهای مالیاتی خود را تغییر دهند. اصل اساسی مورد عمل این است که: بر عوامل تولید غیرمتحرک مالیات‌هایی سنگین‌تر ببندید و مالیات‌های عوامل تولید متحرک را سبک‌تر بگیرید. این به معنای جدی نبودن وضع مالیات بر ثروتمندان است؛ دلیل کافی وجود دارد که ثروتمندان راه‌های گریز از پرداخت مالیات را بهتر از مردم عادی می‌دانند. همچنین هر جا که ممکن باشد بر درآمد ناشی از سرمایه‌های کلان و بادآورده مالیات ببندید، اما برای سرمایه‌گذاریهایی جدید دوره‌های معافیت مالی در نظر بگیرید، تا سرمایه‌های مالی سرگردان جذب شوند. به طور کلی چون سرمایه از نیروی کار متحرک‌تر است، بار مالیات‌ها را بیشتر بر دوش کارگران و کمتر بر دوش صاحبان سرمایه می‌گذارند.

روی هم رفته مدتی است، که این اتفاق دارد می‌افتد، گو اینکه برخی از دولتها خلاقیت ذهنی بیشتری از خود نشان داده‌اند. مثلاً ایرلند کشوری است که از نویسندگان و هنرمندان مالیات نمی‌گیرد، در نتیجه برای مؤلفان و مترجمان کتاب‌های پر فروش و همه صاحبان خلاقیت هنری موطنی پرجاذبه است. مقام‌های مالیاتی به حال کسانی مانند پستی‌چی‌ها و شیشه‌پاک‌ها عنایت کمتری نشان می‌دهند. ایرلند همچنین توانسته است رژیم مالیاتی سبکی برای سرمایه‌گذاری مستقیم صنایع تولیدی و "خدمات قابل فروش در سطح بین‌المللی" ایجاد کند و این کار را به رغم مقررات اتحادیه اروپا مبنی بر مخالفت از این نوع کارها انجام داده است. دولت می‌گوید که این مقررات را یک سال شامل حال سرمایه‌گذاری جدید و واحدهای مشغول به کار موجود می‌سازد و به این ترتیب یکی از اصول اولیه را زیر پا می‌گذارد، اما از آنجا که ایرلند زمانی به این سیاست رو آورد که اقتصاد کشاورزی داشت و شرکتهای صنعتی و

خدماتی آن پانگرفته بودند، این اصل اگر هم روی کاغذ نیامد بر صفحه روان ایرلندی‌ها نقش بست. ایرلند افراط می‌کند اما نرخ مالیات شرکتها در سراسر کشورهای صنعتی پیشرفته و کشورهای دیگر پایین آمده است. این کاهش با اینکه چشمگیر نیست در خور توجه است. در کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اروپا (OECD) نرخ متداول مالیات بر درآمد شرکتها از ۴۳ درصد در ۱۹۸۶ به ۳۳ درصد در سال ۱۹۹۵ پایین آمد. اما نرخ مالیات بر درآمد خرده‌پاها افزایش یافته است. نرخ نهایی مالیات بر درآمد کارگرانی که $\frac{2}{3}$ درآمد متوسط را داشتند در سال ۱۹۷۸ ۳۲/۶ درصد در سال ۱۹۹۵ ۳۸/۴ درصد بود. نرخ نهایی مالیات کارگران دارای درآمد متوسط یا دو برابر متوسط نیز بالا رفت. علاوه بر این دولتها مالیات بر مصرف مانند، مالیات بر ارزش افزوده^(۱) را نیز بالا برده‌اند. در مجموع، به رغم طوفان نیروهای بازار، بار مالیاتها روز به روز سنگین‌تر می‌شود. در کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اروپا میزان مالیاتهاى وصول شده در سال ۱۹۸۰، ۳۴ درصد تولید ناخالص داخلی و در سال ۱۹۹۰، ۳۶/۳ درصد و در سال ۱۹۹۶، ۳۷/۴ درصد بود. مالیاتها در اتحادیه اروپا در سال ۱۹۸۰ ۴۱/۳ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۹۹۰، ۴۳/۸ درصد و در سال گذشته (۱۹۹۶)، ۴۵/۴ درصد بود به نظر می‌رسد که هنوز مردم نباید نگران باشند که دست دولتهاى شان برای گرفتن مالیات به منظور انجام مخارج مفید بسته شده است. بازار جهانی امروز هنوز آنقدر نیرومند نشده است که چرخ نظام مالیاتی را از حرکت باز دارد.

دست بر سکان

درباره مالیات و مخارج دولتی به اندازه کافی صحبت شد. درباره تأثیر ادغام و یکپارچه شدن بازارهای مالی بر سیاست اقتصاد کلان چه می‌دانیم؟ نمی‌شود منکر شد، که برداشتن بندهای مقررات از پای جریان سرمایه و پیشرفتهای بی‌وقفه تکنولوژی اطلاعات نحوه تأثیر تغییرات کسری بودجه و نرخ بهره را، که دو اهرم سیاست اقتصاد کلان هستند، بر اقتصاد کشور دگرگون ساخته است. از جهاتی کار را بر دولت آسانتر کرده‌اند که در چرخه‌ها و افت و خیزهای اقتصادی جلو نوسانها را بگیرد (که بیشترین کاری است که از سیاست اقتصاد کلان ساخته است)؛ البته از جهاتی دیگر کار دولت را دشوارتر ساخته‌اند. اما این ادعایی که بسیاری می‌کنند که بازار جهانی جدید سرمایه مانع آن شده است که دولتها به مسئولیت‌های خود در مدیریت اقتصاد کلان عمل کنند، یا اینکه به طور کلی آزادی عمل دولتها به شدت محدود شده، بی‌پایه است.

سیاست اقتصاد کلان باید، بدون توجه به انتقال یا عدم انتقال آزاد سرمایه از کشوری به کشورهای دیگر، موانع اساسی را در نظر بگیرد. نمونه‌ای از این موانع این است که وقتی دولتی وام می‌گیرد، وام‌دهندگان آزاد باید هم برای اینکه زمان خرج پول خود را به تعویق می‌اندازند و هم به خاطر قبول خطر احتمالی باید چیزی به دست آورند. از حدی فراتر، اگر دولتی باز هم وام بگیرد این چیز (که همان نرخ بهره است) باید افزایش یابد. مانع دیگر این است که هر نوع افزایش دائمی عرضه پول قیمت‌ها را بالا خواهد برد. حتی در دنیایی که نقل و انتقال سرمایه وجود نداشته باشد، دولتی که بکوشد تا از این موانع فرار کند یا آنها را نادیده بگیرد ناکام خواهد شد. این امر در دنیایی که نقل و

1- Value Added Tax (VAT)

انتقال سرمایه وجود داشته باشد نیز صادق است. بیشتر وقتها "سرکنگبین" بر "صفر" می‌افزاید؛ خواه امسال و خواه سال دیگر، خواه به صورت سرخوردگی‌های تلمبار شده و یا بحرانی ناگهانی سر بر می‌آورد. پیامدهای وام پشت وام گرفتن دولت را به اختصار نشان می‌دهد (مثلاً شل شدن سیاست مالی) و افزایش سریعتر عرضه پول (شل شدن سیاست پولی) در سه رژیم اقتصادی متمایز. در رژیم اول درهای اقتصاد کشور هم بر روی تجارت و هم بر روی سرمایه بسته است؛ در رژیم‌های دوم و سوم درها بر روی هر دو باز است، اما در یک مورد دولت نرخ ارز را تثبیت می‌کند و در مورد دیگر آن را شناور می‌گذارد (گزینه‌ای که در اقتصادهای بسته ناممکن است).

اجرای سیاستهای پولی و مالی

جدول ۱

سیاست مالی
اقتصاد بسته کوتاه مدت: نرخ بهره افزایش می‌یابد. مخارج بخش خصوصی بیشتر می‌شود. با وجود این کل تقاضا افزایش می‌یابد. سطح تولید و اشتغال بالا می‌رود. مقاومت مالی مؤثر است. بلند مدت: قیمتها افزایش می‌یابد. تولید و اشتغال به حال عادی بر می‌گردد. نرخهای بهره در سطحی بالاتر از پیش باقی می‌ماند. اگر استقراض به مدتی مدید در سطحی کلان باقی بماند، دولت ممکن است نتواند اصل و بهره بدهی‌های خود را بپردازد و سرانجام این بدهی‌ها نکول شود.
اقتصاد باز: نرخ ارز ثابت است کوتاه مدت: نرخهای بهره کمتر از (۱) افزایش می‌یابد و اگر نقل و انتقال سرمایه کامل باشد هیچ افزایشی در کار نخواهد بود. بازار بین‌المللی سرمایه وام بیشتری در اختیار دولت می‌گذارد. فشارهای مالی کمتر است. کل تقاضا خیلی بیشتر از مورد (۱) افزایش می‌یابد، سطح تولید و اشتغال بالا می‌رود. سیاست مالی نیرومند است. بلند مدت: قیمتها افزایش می‌یابد. تولید و اشتغال به روال عادی بر می‌گردد اگر به مدتی مدید وامهای کلان گرفته شود، دولت ممکن است نتواند اصل و بهره وامهای خود را بپردازد. این امر ممکن است به نکول وامها بینجامد، یا بدهی‌های دولت تلویحاً و از طریق کاهش اجباری ارزش پول نکول شود.
اقتصاد باز: نرخ ارز شناور است کوتاه مدت: جریان سرمایه از خارج به داخل کشور برقرار می‌شود و ارزش پول ملی بالا می‌رود. این امر کل تقاضا را کاهش می‌دهد و افزایش تقاضا ناشی از افزایش استقراض را خنثی می‌سازد. سیاست مالی بی‌تأثیر است. بلند مدت: اگر به مدتی مدید وامهای کلان گرفته شود، دولت ممکن است نتواند اصل و بهره بدهی‌های خود را بپردازد و سرانجام این بدهی‌ها نکول شد.

سیاست پولی

کوتاه مدت: نرخهای بهره سقوط می‌کند. مصرف و سرمایه‌گذاری افزایش می‌یابد. کل تقاضا افزایش می‌یابد. سطح تولید و اشتغال بالا می‌رود. سیاست پولی کارساز است.

بلند مدت: قیمت‌ها افزایش می‌یابد. سطح تولید و اشتغال به روال عادی باز می‌گردد. نرخهای بهره به سطح قبلی خود باز می‌گردد. هیچ چیزی تغییر نکرده است.

کوتاه مدت: نرخهای بهره، تحت تأثیر بازار جهانی سرمایه، اگر تغییر کند این تغییر کمتر از (۴) است. سرمایه به خارج جریان می‌یابد، و افزایش عرضه پول را خنثی می‌سازد. سیاست پولی کارساز نیست.

بلند مدت: تغییری پیش نمی‌آید.

کوتاه مدت: سرمایه به خارج جریان می‌یابد و ارزش پول کشور پایین می‌آید. این امر کل تقاضا را افزایش می‌دهد. سطح تولید و اشتغال بالا می‌رود. سیاست پولی بسیار کارساز است.

بلند مدت: قیمت‌ها افزایش می‌یابد این امر تأثیر کاهش ارزش پول را خنثی می‌سازد. سطح تولید و اشتغال به روال عادی بر می‌گردد. هیچ چیزی تغییر نکرده است.

این جدول نشان می‌دهد که وقتی بازار باز می‌شود، قواعد سیاست اقتصاد کلان تغییر می‌کند. به طور کلی، اگر دولت بخواهد نرخ ارز را تثبیت کند، در مقایسه با اقتصاد بسته، باید کمتر به سیاست پولی و بیشتر به سیاست مالی تکیه نماید، اما اگر پول خود را شناور کند عکس قضیه بالا صادق است. جریانهای سه‌گانه سرمایه فقط از یک جهت دایره انتخاب دولتها را در مورد سیاست اقتصادی محدود ساخته‌اند. حفظ یک رژیم نیم ثابت نرخ ارز - ترکیبی نامناسب که دولتها می‌کوشند تا بدون تنظیم سیاست پولی نرخ ارز را ثابت نگه دارند - در جهانی که سرمایه پا پیدا کرده غیرممکن گشته است. این درسی است که از آشفتگی‌های سیاستهای اقتصادی بسیار چشمگیر سالهای اخیر آموخته شده است: نظام پولی اروپا، پزوی مکزیکی و بات تایلند. گاه ممکن بود که با اعمال کنترل‌های شدید بر سرمایه برای ایجاد ثبات بین سیاست پولی و مالی کوشش نمود. اما اگر کنترلی نباشد یا کنترل‌ها ضعیف باشند باید راهی دقیق‌تر در پیش گرفته شود: بهای ارزی پولی را ثابت نگه دارید و برای تثبیت از سیاست مالی استفاده کنید، یا پول را شناور کنید و تثبیت را از راه اعمال سیاست پولی عملی سازید.

رعایت احتیاط

برداشتن گام درست در این راه اهمیت دارد، اما بعید است که بر سر راه حاکمیت اقتصادی مانعی بزرگ ایجاد کند.

به علاوه، اگر دولت این تقسیم‌کار را انجام دهد، خواهد دید که کنترل اقتصادی در سطح کلان از جهانی آسانتر می‌شود، نه اینکه در مقایسه با آنچه در اقتصادی بسته روی خواهد داد تضعیف گردد. مثلاً، در اقتصادهای باز دولتها می‌توانند بی‌آنکه نرخهای بهره را افزایش دهند و سرمایه‌گذاری خصوصی را زیر فشار بگذارند وام بیشتری بگیرند. از سوی دیگر، اگر نرخ ارز شناور باشد، سیاست پولی بهتر کار می‌کند زیرا آثار کاهش نرخهای بهره بر افزایش تقاضا از طریق افزایش تقاضا بر اثر کاهش ارزش پول تقویت می‌گردد. درست است که اگر دولت در گرفتن وام حد و مرزی رعایت نکند، بازارهای بین‌المللی ممکن است ناگهان نرخهای بهره بسیار بالاتری را مطالبه کنند - اما در اقتصادهای بسته، سرمایه‌گذاران داخلی خیلی زودتر با نرخهای بهره بالاتری روبه‌رو خواهند شد. و اگر دولت پیوسته عرضه پول را بیشتر از نیاز اقتصاد در حال رشد افزایش دهد، خواه پای سرمایه سیال^(۱) بین‌المللی در میان باشد و خواه نباشد، تورم بیشتر می‌شود.

این دیدگاه که تحرک سرمایه قدرت عمل دولت را در سیاست اقتصاد کلان محدود نکرده است دیدگاهی نیست که در سراسر جهان مورد قبول باشد. برخی این بحث را پیش می‌کشند که دولتها دیگر نمی‌توانند نرخهای بهره را آنقدر که خود می‌خواهند پایین نگه دارند. هنگامی که سرمایه تحت کنترل باشد دولتها می‌توانند با یک دستور اداری بهره اعتبارات بانکی را پایین بیاورند. اما اگر راه خروج سرمایه باز باشد، چنین کاری ممکن نخواهد بود: پول پس‌اندازکنندگان در جست‌وجوی بازدهی بهتر راه‌کشوری دیگر را در پیش خواهد گرفت. نرخهای پایین بهره مشوق سرمایه‌گذاری است و این خود سرعت رشد اقتصادی را افزایش می‌دهد. تجربه نشان داده است که این سیاست، سیاستی ضد تولیدی است: قائل شدن سقفی برای نرخهای بهره موجب کاهش پس‌انداز می‌شود. تقاضا برای سرمایه‌گذاری افزایش خواهد یافت، اما چون پولی در کار نیست برآورده نمی‌شود. با وجود این اگر دولت در این راه پافشاری کند، راهی باقی نمی‌ماند جز اینکه کنترل سرمایه‌ها را به دست گیرد. از این روی به نظر می‌رسد که تحرک سرمایه قدرت دولت را محدود ساخته است.

آیا چنین بوده است؟ سیاست اعمال کنترل شدید مالی به شکل متداول خود، اصولاً مثل این است، که بر پس‌انداز مالیات ببندیم و وجوه حاصله را در راه پرداخت یارانه به سرمایه‌گذاری، خرج کنیم. اعمال کنترلهای شدید مالی که تصمیم‌های اقتصادی را از مسیر معقول و منطقی آن خارج می‌سازد می‌تواند زیانبار باشد. اگر دولتها بخواهند کنترل‌های مالی شدیدی اعمال کنند، این کار هم از طریق کنترل جریان سرمایه و هم بدون آن ممکن خواهد بود. بدون اعمال کنترل، ترتیبات تلویحی مقرر در مورد یارانه و مالیات به مراتب آسانتر دیده می‌شوند، و چه بسا که دولت وادار شود که سیاست و برنامه خود را اعلام نماید. با اینکه ممکن است ناراحت‌کننده باشد، اما عقلانی نیست که با جریان سرمایه به خاطر اینکه باعث می‌شود دولتها بیشتر پاسخگوی اعمال خود باشند، مخالفت شود.

همچنین اغراق‌آمیز است اگر گفته شود که امروز واکنش و قضاوت بازارهای مالی درباره سیاستهای غلط، شدیدتر از گذشته است. کاهش اضطراری ارزش لیره بریتانیا بعد از دوره‌ای تورم و زیاده‌روی در استقراض در ۱۹۶۷، دست کم ضربه‌ای مانند خروج از نظام پولی اروپا در ۱۹۹۲ بعد از دوره‌ای تورم و زیر بار قرض سنگین رفتن بود. آن وضع

1- Mobile Capital

خفت‌بار به رغم اعمال کنترل‌های شدید بر جریان سرمایه و بازارهای مالی به مراتب کوچکتر، پیش آمد. همان طور که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه دیده می‌شود، کشورهایی که درهای خود را بر روی تجارت باز گذاشته‌اند اما جلوی جریان سرمایه را گرفته‌اند، تقریباً همان قدر در معرض گرفتاری‌های ناشی از قیمت ارز قرار دارند که کشورهای دارای درهای باز برای هر دو. اینجا، مانند هر جای دیگر، قواعد بنیادی حاکم است.

همان‌طور که در جدول دیده می‌شود، سیاست اقتصاد کلان به سبب تحرک بیشتر سرمایه بیش از پیش پیچیده شده است. این امر قلمرو خطاها را توسعه داده است و اگر خطایی سر بزند گاه (فقط گاهی) سریعتر تاوان می‌بیند. اما این به این می‌ماند که گفته شود اگر بانک اعتبار شما را افزایش دهد، امکان خرج‌تان بیشتر می‌شود و در نتیجه میدان خطاها و اشتباه‌های شما نیز وسعت می‌یابد و اگر اشتباهی بکنید پیامدهای آن احتمالاً سنگین‌تر خواهد بود. وقتی که بانک اعتبارتان را افزایش می‌دهد از توانایی شما که امور مالی خود را اداره کنید نمی‌کاهد.

پس در حال حاضر، قدرت دولت برای وضع مالیات، خرج و استقراض در معرض هیچ تهدیدی قرار ندارد بلکه به ظاهر کاملاً عکس این است. اما به خاطر داشته باشید که جهانی شدن ممکن است خیلی فراتر رود. جهان پیش از ۱۹۱۴ بر اساس چند معیار اقتصادی - مانند سهم سرمایه خارجی در سرمایه‌گذاری داخلی، جریان‌های فرامرزی سرمایه‌گذاری نسبت به تولید ملی، جریان جابه‌جایی مردم نسبت به جمعیت، یکپارچه‌تر از امروز بود و در مواردی خیلی یکپارچه‌تر.

در عالم سیاست نیز جهان پیش از جنگ جهانی اولی از جهاتی یکپارچه‌تر بود. ارنست گلز که در سال‌های اول دهه ۱۹۸۰ در باره ناسیونالیسم (ملی‌گرایی) مطلب می‌نوشت از خوانندگان آثار خود خواست تا دو نقشه از جهان را در نظر خویش مجسم سازند: یکی نقشه پیش از آغاز عصر صنعت و دیگری نقشه جهان معاصر:

نقشه اول شبیه نقاشی‌های کوکوشکا است. تنوع رنگها طوری است که در جزئیات الگویی روشن بوجود نمی‌آید، اما تصویر در کل دارای الگوست. تنوع، تکثر و پیچیدگی از ویژگی اجزای کل است... وقتی که نوبت به نقاشی نظام سیاسی می‌رسد، پیچیدگی از قلمرو فرهنگی کمتر نیست... حالا به یک نقشه قومی و سیاسی منطقه‌ای از جهان امروز بنگرید. این نقشه به نقاشی‌های کوکوشکا شباهتی ندارد بلکه به نقاشی‌های مودیگلیانی شبیه است. سایه کمی به چشم می‌خورد، سطوح مسطح کاملاً از یکدیگر جدا شده‌اند و ابهام و تداخل یا نیست و یا بسیار کم است... می‌بینیم که بخشی عظیم از اقتدار سیاسی به دست یک نهاد افتاده است، به دست دولتی نسبتاً بزرگ و متمرکز... وقتی که به جامعه‌ای می‌نگریم که زیر کنترل این نوع دولت است، می‌بینیم که چرا اینطور شده است. اقتصادش به تحرک و ارتباط بین افرادش وابسته است و این وابستگی در سطحی است که فقط از راه اجتماعی کردن افراد در... بستر همان فرهنگ عالی قابل دستیابی است.

این نکته آخر که ضرورت‌های اقتصادی است که فرهنگ و سیاست را شکل می‌بخشد احتمالی در خور توجه را در بر دارد. شاید تاریخ دولت مبتنی بر ملت^(۱) سرانجام به نقطه عطفی رسیده باشد. می‌توان گفت که در آینده نیاز به "تحرک و ارتباط" بین کشورها بر ارتباط درونی آنها پیشی خواهد گرفت. این ضرورت به ایجاد فرهنگ جهانی

همگنی خواهد انجامید. این امر نه تنها یکپارچگی اقتصادی را بیشتر می‌کند بلکه اندک اندک مرزهای سیاسی بین کشورها را کمرنگ خواهد کرد.

جهان در سال‌های اخیر هم شاهد پاشیدگی بوده است و هم پیوستگی و ادغام - یوگسلاوی پیشین و شوروی سابق از هم پاشیدند. اما این حوادث تلخ برای بقا و پیشرفت فرهنگ جهانی غالب امروزی یعنی سرمایه‌داری ضروری بود و اتحادیه اروپا یا حتی نفتا و اپک چیزی نیستند مگر کوشش دولتها برای دستیابی به توافقی مشترک با سرمایه‌داری بین‌المللی بر پایه شرایطی که برای هر دو طرف قابل قبول باشد. اتحادیه اروپا به ویژه، و پیمان‌های منطقه‌ای دیگر نیز (هر چند در مقیاسی کوچکتر) ابزارهای یکپارچگی سیاسی و در عین حال اقتصادی هستند.

در کوتاه‌مدت، و باز هم با این فرض که دولتها در فکر حفظ قدرت خود هستند، این گروه‌بندی‌های تجارتی منطقه‌ای به تحقق هدفی کمک می‌کنند. پیش از این گفته شد که با تحرک بیشتر سرمایه و نیروی کار، دولتها به میدان رقابت با یکدیگر کشیده می‌شوند - و اگر شرایط دیگر برابر باشد، نتیجه این رقابت کاهش قدرت دولت خواهد بود. همان طور که رقم‌های مربوط به مخارج و مالیاتها نشان می‌دهد، این امر هنوز در چشم طرفداران بازارهای آزاد قطره‌ای بیش نیست. با وجود این دولتهای دوران‌دیش آنچه در توان خود دارند انجام می‌دهند تا جلوی گسترش دامنه آن را بگیرند و اما شرکتهایی که در معرض تهدید رقابت شدید قرار گرفته‌اند، به ویژه اگر شمارشان محدود باشد و یکی از آنها بخواهد که گوی سبقت را از دیگران برآید چه می‌کند؟ البته که کار تلی تشکیل می‌دهند.

کارتل دولتها

عنوان رسمی این نوع رقابت بین دولتها "هماهنگی"^(۱) است. فایده سیاسی این کار این است که برخلاف رقابت، دولتها را بزرگ نگه میدارد. اتحادیه اروپا در روزهای اول تأسیس خود به اصل آزاداندیشانه رقابت بین دولتها وفادار بود: حساب سرانگشتی، "شناسایی متقابل"، معیارها و مقررات متفاوت یکدیگر بود. این رهیافت به موقع خود مناسبترین راه ایجاد هماهنگی برای بنای بازار واحد اروپایی تلقی شد که به تدریج زمینه‌ای دیگر سیاست اقتصادی ملی را در بر گرفت. آمریکا راهی مشابه را در پیش گرفت، پیمانهای تجارتی منطقه‌ای مانند، نفتا را بر شیوه چند جانبه آزادسازی تجارتی که در گات و جایگزین آن سازمان تجارت جهانی مورد عمل بود، ارجح ساخته است. این ترتیبات به او اجازه داده است تا درباره ضوابط محیط زیست و نیروی کار پیمانهای فرعی ببندد و از این راه سیاستهای شریکان بازرگانی خود را به سیاستهای خویش نزدیکتر سازد. اکنون سخن بر سر هماهنگی ضابطه‌ها و معیارهایی است که باید به خود سازمان تجارت جهانی تسری داده شود.

آینده دولت فرا ملی هر چه باشد، تناقضی در این روند دیده می‌شود. ظاهر امر این است که دولتها با شکت در این نوع پیمانها از "حاکمیت"^(۲) خود صرف‌نظر می‌کنند. اما همان طور که گفته شد تعبیری دیگر هم می‌توان کرد: دولتها برای این قدرت خود را یک کاسه می‌کنند که آن را نگه دارند و افزایش دهند، درست به همان طریق که شرکتی با پیوستن به یک کارتل آزادی خود را فدا می‌کند تا از منافع انحصاری چاق و چله‌تر گروه سهمی ببرد. تا این جای کار،

1- Harmonization

2- Sovereignty

آزادی عمل دولت کمتر زیر تأثیر بازار جهانی قرار گرفته است؛ چنانچه محدودیتی پیدا شود، انتظار داشته باشید که قلمرو حکومت کارتل توسعه یابد.

۷- داستان کارگر جهانی

همان‌طور که جرو بحث‌های مداوم آمریکا در مورد نفتا، تجارت با چین، تجارت با ژاپن و تجارت با اتحادیه اروپا نشان می‌دهد، سیاست بازرگانی از همه موضوع‌های مربوط به جهانی شدن حساسیت سیاسی بیشتری دارد. اثرات نیروهای بازار بین‌المللی بر مالیاتها، مخارج دولتی، بازارهای مالی و حکومت فرا ملی (دست‌کم آن‌طور که مردم می‌فهمند) در مقایسه با اثر آنها بر مشاغل و مزدها ناچیز است و اگر جهانی شدن توانایی دولت را در زمینه مالیاتها و مخارج اندکی کاهش می‌دهد، انتظارات مردم را از دولت در زمینه بازار کار افزایش می‌دهد. به همین سبب است که برخی می‌گویند سرمایه‌داری به سوی بحرانی نظیر بحران دهه ۱۹۳۰ پیش می‌رود: فاصله بین آنچه باید و آنچه می‌تواند انجام دهد روز به روز بیشتر و غیرقابل تحمل‌تر می‌گردد.

تردید نیست که کشورهای پیشرفته با مشکلی مبرم و به ظاهر حل‌نشده دست به‌گriباندند. مشکل این است که با کارگران ساده و غیرماهر خود چه کنند. این مسئله در آمریکا به شکل مزدهای زیر خط فقر و در اروپا به شکل بیکاری خود را نشان می‌دهد. علت واقعی در هر دو مورد یکی است. شمار کارگران بی‌مهارت بیشتر از مشاغل دارای مزدهای معقول و مناسب برای آنان است. در آمریکا اجازه داده می‌شود تا مزدها آنقدر پایین بیفتد که با میزان تقاضای موجود برای کارگر بی‌مهارت همساز گردد. بیکاری کم است و میلیون‌ها شغل جدید ایجاد شده است، اما درآمد کارگرانی که مزدی اندک می‌گیرند کفاف زندگی راحتی را نمی‌دهد، و قدرت خرید درآمد آنان در عرض ۲۰ سال گذشته در حال سقوط بوده است. در اروپا، مزدها و هزینه‌های دیگر اشتغال زیر چتر حمایت قانون حداقل مزد و مزایای نسبتاً دست و دل بازانه نظام تأمین اجتماعی قرار دارد و در نتیجه کارگران بی‌مهارت به اندازه همقطاران آمریکایی خود فقیر نیستند، اما میزان بیکاری در اروپا خیلی بیشتر از آمریکا است.

بار ملامت مشکل اشتغال کارگران بی‌مهارت را به ویژه در آمریکا به گردن تجارت بین‌المللی می‌اندازند. کارگران غربی چگونه می‌توانند با کارگران جهان سوم که مزد آنها $\frac{1}{3}$ مزدهای کشورهای ثروتمند است و این روزها سرمایه و تکنولوژی کشورهای ثروتمند را به کار می‌برند رقابت کنند؟ و با همه این حرفها، ترس از تجارت به این شکل، کاملاً گمراه‌کننده است. رابطه بین مزد و حقوق و بهره‌وری در سراسر جهان بسیار نیرومند است. کارگران کشورهای در حال توسعه که $\frac{1}{3}$ کارگران کشورهای ثروتمند مزد می‌گیرند غالباً $\frac{1}{3}$ آنها بهره‌وری دارند. بهره‌وری آنها که افزایش یافت مزدشان نیز بالا خواهد رفت. بنابر این مسئله تجارت، اگر هم وجود داشته باشد، به تفاوت بین مزد و بهره‌وری، یعنی به توانایی رقابت شمال و جنوب ربطی ندارد.

اما وجود احتمالی رابطه‌ای دیگر بین تجارت و مزدها باید جدی‌تر گرفته شود. مزیت نسبی^(۱) کشورهای در حال

1- Comparativr Advantage

توسعه در داشتن کارگران بی‌مهارت است. آمریکا و اروپا به طور نسبی از نظر سرمایه و نیروی کار ماهر مجهزترند. بنابر این واردات کالا از کشورهای فقیر مثل این است که بر شمار کارگران بی‌مهارت در غرب افزوده شود و مزد آنها را پایین بیاورد. اگر چنین باشد، پس تجارت با جهان در حال توسعه ممکن است وضع کشورهای پیشرفته را در مجموع بهبود بخشد اما دود آن به چشم کارگران بی‌مهارت می‌رود که مزدشان پایین می‌آید.

این حرف اصولاً حرف درستی است. توجه کنید که قضیه تجارت آزاد بی‌اعتبار نمی‌شود. اگر واردات کم هزینه (ارزان)، مزد کارگران بی‌مهارت را به پایین رانده باشد، دلیل کافی نمی‌شود که حمایت‌های گمرکی از تولیدات داخلی را افزایش دهیم، چنانکه جلوی پیشرفت تکنولوژی را به دلیل اینکه فاصله درآمد کارگران ماهر و ناماهر را افزایش داده است سد نمی‌کنیم. ایجاد موانع بیشتر بر سر راه واردات که در کل برای کشورهای ثروتمند و فقیر زیان‌آور است، برای مقابله با مشکل مزدهای پایین راهی ناسالم و ناصواب است.

داستان ساده‌ای که حقیقت ندارد

شگفت است که همه اقتصاددانانی که موضوع را بررسی کرده‌اند اتفاق نظر دارند که به رغم ظاهر موجه داستان ساده رابطه بین مزدها و تجارت، این داستان حقیقت ندارد. دلیل همان طور که نخستین بار جاگدیش بهاگواتی از دانشگاه کلمبیا اشاره نمود، این است که بین رشته‌ای از حوادث مورد نظر پیوندی مهم دیده نمی‌شود. اگر واردات ارزان دلیل تنزل دائمی مزد کارگران بی‌مهارت بوده باشد، این واردات باید نخست قیمت نسبی کالاهای رقیب ساخت آمریکا را پایین آورده باشد. این مجرای است که طبق نظریه فوق تجارت از طریق آن مزدها را به پایین می‌راند. اما همان طور که چندین مطالعه نشان داده، قیمت نسبی این کالاها پایین نیامده است. بنابر این اگر بین تجارت و نابرابری فزاینده مزدها رابطه‌ای موجود باشد، باید از راهی دیگر عمل کند. این موضوع در سالهای اخیر مورد مطالعه و موشکافی قرار گرفته اما چه کنیم که دامنه برآوردها در مورد تأثیر تجارت بر نابرابری مزدها از صفر تا صد درصد است.

آدریان وود از دانشگاه ساسکس حد بالا را می‌گیرد. وی می‌گوید که رقابت کالاهای وارداتی شمع بسیاری از فعالیت‌های دارای مزد و حقوق پایین را خاموش کرده است، بنابر این نظر افکندن به قیمت کالاهای ساخت شمال تا ببینیم که نسبت به گذشته پایین آمده است یا نه به بی‌راهه افتادن است.

او همچنین اشاره می‌کند که رقابت واردات موجب شده است تا بازار تکنولوژی‌هایی که نیاز به کارگر را کاهش می‌دهند گرم شود و این نکته‌ای دیگر است که نظریه سنتی رایج از کنار آن گذشته است.

حرف کسانی که حد پایین طیف را قبول می‌کنند این است که حجم تجارت بین آمریکا و جهان سوم نسبت به کل تولید این کشور ناچیز است (کل تولید برای قضاوت در باره روند مزدهای ملی معیاری مناسب است) آنان کسانی را که به رابطه تجارت و مزدها بدبین می‌باشند مورد انتقاد قرار می‌دهند و می‌گویند آمریکا و کشورهای ثروتمند دیگر اقتصادهایی کوچک نیستند که تازه به تجارت با کشورهای جنوب رو آورده باشند. آنچه به حقیقت نزدیکتر است این است که آمریکا غولی اقتصادی است و جنوب حتی در مجموع نمی‌تواند که خیلی تأثیرگذار باشد.

بیل کلاین از مؤسسه اقتصاد بین‌المللی واشنگتن با بررسی مطالعات گوناگون دریافت که بسیاری از برآوردهای تأثیر مخرب تجارت بر نا برابری مرزها در آمریکا در اطراف ۱۰ تا ۲۰ درصد دور می‌زنند. محاسبات خود او رقم را بسیار بالاتر برد و به ۵۰ درصد رسانید اما آقای کلاین با پرتاب این رقم نکته‌ای ساده و مهم را پیش می‌کشد که ناظران دیگر تاکنون نادیده گرفته‌اند.

همه این ارزیابی‌ها تأثیر تجارت را در برابر تغییر نابرابری مرزهای آمریکا می‌سنجند. اما خود این تغییر حاصل نهایی نیروهایی است که در جهت‌های مخالف عمل می‌کنند: نیروهایی که در جهت افزایش نابرابری عمل می‌کنند این نیروها عبارتند از تجارت، مهاجرت، تنزل نسبی و مانند آن و نیروهایی که در جهت کاهش نابرابری عمل می‌کنند که نمونه بارز آن افزایش وسیع تعداد کارگران ماهر است. وقتی که کارگران بی‌مهارت درصدی کوچکتر از سپاه کار را تشکیل دهند مزد نسبی آنها باید به نشانه کمیابی، افزایش یابد. آشکار است که اگر قرار باشد تأثیر تجارت بین‌المللی در چشم‌انداز مناسب خود دیده شود، باید در زمینه نیروهای موجد نابرابری سنجیده شود نه در برابر تغییر نهایی برابری.

اگر موضوع از این زاویه دیده شود، حتی برآورد بیشتر از میانگین آقای کلاین درباره تأثیر تجارت اهمیت خود را از دست می‌دهد. رقم ۵۰ درصد وی در مورد تأثیر نهایی تجارت بر نابرابری، اگر بر مبنای همه نیروهای موجد نابرابری سنجیده شود ۸ برابر کوچکتر می‌گردد و برآورد متوسط به دست آمده از مطالعات قبلی که ۱۰ تا ۲۰ درصد تغییر نهایی را ناشی از تجارت می‌دانست تا سطح ۲/۵ تا ۵ درصد پایین می‌آید.

با وجود این، داستان وجود پیوندهای احتمالی بین تجارت و کارگر ادامه دارد. برای مثال بسیاری از غیر اقتصاددانان عقیده دارند که رقابت بین‌المللی مسابقه جدیدی را پیش می‌آورد که ضابطه‌های کارگری مانند مقررات مربوط به ساعتهای کار، ایمنی محیط کار، به رسمیت شناختن اتحادیه‌های کارگری و مانند آن به افول می‌گراید. با این وصف چنین اوضاعی می‌تواند پیش نیاید. اگر آن را اجتناب‌ناپذیر بدانیم تصویری غلط از توانایی رقابت را که پیش از این بحث شد قبول کرده‌ایم.

از دید کارفرما ضابطه‌ها و معیارهای کار و کارگری در ردیف هزینه‌های کارگری است. این هزینه‌ها قابل انجامند چنانکه مرزها و حقوق‌های کلان در کشورهای شمال به شرط اینکه سطح بهره‌وری بالا باشد قابل پرداختند. وقتی که دولت مزایای کارگری جدید برقرار می‌سازد، در عمل راه را بر پایین آوردن بقیه هزینه‌های کارگری باز می‌کند تا هزینه اضافی ناشی از بار مالی جدید جبران شود. این امر می‌تواند به چند طریق اتفاق بیفتد. پایین آمدن مرزها، کاهش ارزش پول یا پرداخت یارانه به کارفرمایان. تجارت یا میزان باز بودن درهای اقتصاد توفیری ایجاد نمی‌کند. دانی ردریک از هاروارد این مقوله را تا حدی مورد تردید قرار داده است. وی معتقد است که تجارت بین‌المللی شرکتها را در معرض رقابت بیشتری قرار می‌دهد که این امر بر حساسیت آنها نسبت به قیمت می‌افزاید و در نتیجه حساسیت آنها نسبت به مرزها و هزینه‌های دیگر کارگری بیشتر می‌شود. این افزایش حساسیت - افزایش انعطاف پذیری تقاضا برای نیروی کار - عرصه "شرط و شروط" گذاری را برای کارگر تنگ‌تر می‌کند. بنابر این وقتی که کارگران و کارفرمایان بر سر تقسیم غنایم انحصار (برای مثال یک مورد این است که کارگران به مهارتها و تخصص‌های

شغلی ویژه‌ای دست یافته باشند)، می‌نشینند، سهم گنده‌تر را کارفرما می‌برد. تجارت از طریق تأثیرگذاری بر کشش و انعطاف‌پذیری،^(۱) بر بی‌ثباتی اشتغال می‌افزاید یعنی اینکه مشاغل با سرعتی بیشتر دست به دست خواهند شد (عاملی که پژوهشگران دیگر آن را به نابرابری فزاینده ربط داده‌اند). این که در عمل کدام عامل اهمیت دارد حدس و گمان شما دست کمی از حدس و گمان آقای ردریک نخواهد داشت.

ماشینی که دنیار ا عوض کرد

کافی است. نتیجه این شد که سخن‌های رایج مبنی بر این که تجارت بین‌المللی شغلها را نابود می‌کند، مزدها را پایین می‌آورد و مزایا و معیارهای کارگری را تضعیف می‌نماید نشانه بی‌سوادی اقتصادی است. اما دلایل ظریفتری وجود دارد که تجارت بین‌المللی احتمالاً بر مزد نسبی کارگران بی‌مهارت اثراتی دارد. بر اساس بیشتر ارزیابی‌ها این اثرات در مقایسه با نیروهای دیگر کوچک هستند و نیروهای دیگری هستند که مزد کارگران بی‌مهارت را به پایین رانده‌اند: حداکثر تأثیر تجارت بین‌المللی ۱۲/۵ درصد است. نیروهای دیگر، به ویژه تکنولوژی در حال پیشرفت، نقشی بسیار بزرگتر ایفا می‌کنند.

اما بعد از همه این حرفها فرقی نمی‌کند که این تجارت بین‌المللی یا تکنولوژی است که مزد کارگران بی‌مهارت را کاهش می‌دهد. از هر جهت که نگاه کنیم تجارت خود نوعی تکنولوژی است. ماشینی است که بر ارزش نهاده‌ها^(۲) می‌افزاید در آمریکا تجارت همان ماشینی است که نرم‌افزار رایانه را که آمریکا خیلی خوب از عهده ساخت آن بر می‌آید به خورد رایانه و مانند آن می‌دهد. اقتصاد در مجموع از قبل تجارت سود می‌برد. اگر کسی ماشینی عجیب و غریب اختراع می‌کرد که این کارها را انجام دهد، اختراع او اعجازی تلقی می‌شد. خوشبختانه تجارت اختراع شده است.

در پایان، آنچه که ادعای طرفداران حمایتگری،^(۳) را بی‌اعتبار می‌سازد این است که مشوق دیگری برای رونق کار تکنولوژی‌های دیگر وجود ندارد. این اختلاف صرفاً جنبه سیاسی دارد نه اقتصادی. اگر تجارت بین‌المللی گلوی مزدهای کارگران بی‌مهارت را می‌فشارد، انواع دیگر تکنولوژی نیز همین کار را می‌کند و حتی بیشتر هم می‌کند. ممکن است بگویید که وضع مالیات بر پیشرفت تکنولوژی یا ایجاد مانع بر سر راه سرمایه‌گذاری‌هایی که به کارگرانی کمتر نیاز دارند خنده دار خواهد بود زیرا چنین کاری وضع همه را خرابتر خواهد کرد. این قضاوت درست درباره تجارت نیز صادق است - خواه بر این تکنولوژی برتر از راه تعرفه‌ها مالیات بسته شود یا پای آن در تار و پود مقررات بی حد و حساب گیر کند (به شکل کوشش‌های بین‌المللی برای هماهنگ ساختن ضابطه‌ها).

تفاوت تجارت با انواع دیگر تکنولوژی در این است که در این مورد می‌توان وانمود کرد که بازندگان موانع و محدودیت‌ها فقط خارجیان خواهند بود این سقسطه دو قرن پیش نقش بر آب شد اما هنوز هم در دنیای سیاست حنای آن رنگ دارد.

1- Elasticity

2- Inputs

3- Protectionism

از دید پاسداران عقاید افلاطون فرق چندانی نمی‌کند که این تجارت بیشتر یا تکنولوژی بهتر است که بازار کار را زیر فشار قرار می‌دهد: هر دوی اینها بر درآمد ملی می‌افزایند و هر دو غالباً یک نوع اثرات بد جانبی دارند. دولتهای بر سر کار معمولاً چشم بسته می‌پذیرند که تکنولوژی چیز خوبی است. اما در باره تجارت و جهانی شدن هیاهو راه می‌اندازند و از حد و مرز یک دولت خردمند و بی‌غرض خیلی فراتر می‌روند. خود این دلیل نیرومندی است که دولتها را نباید حافظان ارزشهای افلاطونی پنداشت.

برای کارگرانی بی‌مهارت که بیکار شده‌اند یا به مرور مزد واقعی (قدرت خرید)شان کاهش یافته است چه فرق می‌کند که ریشه مسئله در تجارت باشد یا در تکنولوژی. آنچه برای‌شان مهم است این است که حتی وقتی که دیگران به پیشرفتهای بیشتری نائل می‌شوند آنها دارند عقب می‌مانند. طرفداران آزادی بازار رو به این سو دارند که تجارت آزاد و پیشرفت تکنولوژی را بر این پایه توجیه کنند که افزایشی که در کل درآمد ایجاد می‌شود آنقدر هست که بتوان باخت بازندگان را جبران کرد و باز هم کل جامعه را در موقعیتی بهتر قرار داد. این حرف خوبی است اما اگر هیچ‌گاه از جبران باخت خبری نشود کسی آن را باور نمی‌کند. پس اگر بنا باشد دولت کاری بکند چه باید بکند؟

شاید آموزنده باشد که ببینیم در عمل در کشورهای دارای دولت کوچک و دولت بزرگ چه می‌گذرد و نتیجه‌ها را مقایسه کنیم. به نظر می‌رسد دولت به نسبت کوچک مانند دولت آمریکا سطح زندگی مردم را در مجموع بالا می‌برد و بیکاری را کاهش می‌دهد اما این کار به قیمت فقر دامنه‌دار و بیماری‌های اجتماعی برخاسته از آن (به ویژه جرم و جنایت) تمام شده است. در کشورهای اروپایی به برکت پرداخت‌های انتقالی دست و دل بازانه، شدت مسئله فقر کمتر است، اما دامنه بیکاری بسیار وسیعتر است که گرفتاریهای و بیماریهای اجتماعی خاص خود را در پی دارد.

پیداست که اگر نیروهای بازار اجازه یابند که به راه خود بروند این مسئله راه حل خود را پیدا خواهد کرد. همین که مزد کارگران ماهر افزایش یابد، اشخاص در راه تحصیل و تخصص و مهارت وقت و پول و نیروی بیشتر صرف خواهند کرد. در نتیجه شمار کارگران بی‌مهارت کمتر می‌شود و همین باعث می‌شود که مزدشان افزایش یابد. همین طور هنگامی که کارگر ماهر و متخصص نسبت به کارگر بی‌مهارت گرانتر شود، کارفرمایان برای کار کشیدن از کارگران بی‌مهارت انگیزه‌ای بیشتر پیدا خواهند کرد. سپس سرمایه‌گذاری بیشتری خواهد شد تا در شمار کارگران ماهر صرفه جویی شود که باز هم موجبات افزایش نسبی مزد کارگران فراهم می‌شود. این پدیده در برخی از صنایع همین حالا به چشم می‌خورد.

منتقدان می‌گویند که این امر ابعاد مسئله عدم قابلیت جذب در بازار کار^(۱) را گسترش خواهد داد، اما این نظر دو موضوع را قاطی کرده است. مسئله‌ای به نام عدم قابلیت جذب در بازار کار وجود ندارد، مسئله سطح پایین بهره‌وری در میان کارگران بی‌مهارت است. رشد اقتصادی می‌تواند کارگران بی‌مهارت را در وضعی قرار دهد که نتوانند زندگی آبرومندی در بازار کار خود برای خود دست و پا کنند. تکنولوژی فقط در صورتی می‌تواند مسئله عدم قابلیت جذب در

1- Unemployability

بازار کار را تشدید نماید که تقاضا برای تولید ثابت باشد. اگر چنین می‌بود افزایش بهره‌وری، شمار کارگران مورد نیاز را کاهش می‌داد - این کاهش به صنایع خاص محدود نمی‌شد بلکه همه صنایع را در بر می‌گرفت. تاریخ می‌گوید که تکنولوژی عرضه و تقاضا را با هم افزایش می‌دهد و این افزایش حد و مرزی ندارد.

بنابراین اگر الگوی سرمایه‌گذاری به سوی صرفه‌جویی در کارگر ماهر به جای کارگر بی‌مهارت گرایش پیدا کند، نتیجه نهایی افزایش مزد متوسط کارگران بی‌مهارت و افزایش سهم این گروه خواهد بود و همه اینها بدون ایجاد تغییری در میزان بیکاری رخ خواهد داد. متأسفانه تجربه آمریکا حاکی از آن است که تقاضا برای کارگر بی‌مهارت در مقایسه با عرضه آن باید خیلی سریع‌تر از دو دهه گذشته افزایش یابد. بعید است که تنظیم خودکار عرضه و تقاضا در بازار، درد سپاه کارگران بی‌مهارت را درمان کند.

به جای یارانه آموزش بدهید

اگر بازار نتواند به نجات انسان بشتابد، آیا باز هم دولت کوچک می‌تواند خواست جامعه متمدن را در بهسازی زندگی تهیدستان برآورده سازد؟ پاسخ این است که بله، می‌تواند. دو استراتژی کلی که هر دو با اصول آزاد اندیشی سازگارند پا به میدان می‌گذارند. یکی آموزش و پرورش بهتر است که بهره‌وری یا توانایی تولید برخی از کارگران بی‌مهارت را بالا می‌برد و از میزان عرضه بقیه می‌کاهد و درآمد هر دو طیف را افزایش می‌دهد. دیگری کاهش مالیاتها برای حاشیه پایین توزیع درآمدهاست.

در بیشتر کشورها، تعلیم و تربیت بهتر، شعار تظاهرات جناح چپ است:

نوعی درخواست برای افزایش مخارج آموزش و پرورش عمومی. اما چنانکه گفته شد، دلیلی در دست نیست که از مخارج اضافی نتایج بهتر حاصل شود. به نظر می‌رسد نظام‌های دولتی آموزش و پرورش دچار همان مشکلات صنایع دیگر دولتی است که به دست کارگران اداره می‌شوند. اهم این مشکلات عبارتند از نبود رقابت و "دست‌اندازی کارگران". در جایی که سیستم‌های مدیریت خصوصی و دولتی در کنار یکدیگر کار می‌کنند، تفاوت در هر دو مورد مشهود است. تفاوت بیشتر از روشها و نگرشها حاصل می‌شود تا از منابع فیزیکی.

بنابر این به جرأت می‌توان گفت که دولت کوچکتر و تعلیم و تربیت بهتر به هیچ وجه تبیینی ندارند. به فرض اینکه دولتها مخارج تعلیم و تربیت را همچنان بپردازند، شاید بتوان از طریق افزایش عنصر رقابت در نظام آموزشی کیفیت آموزش را بالا برد. مثلاً می‌توان به پدر یا مادر دانش‌آموز یا دانشجو، کوپن آموزشی داد و از این راه قدرت خرید او را بالا برد. اما می‌توان از این فراتر رفت و ضمن کاهش درخور توجه مخارج دولتی آموزش و پرورش مالیاتهایی را که برای تأمین این مخارج وصول می‌شود نیز پایین آورد. اگر پدر و مادر ناگزیر باشند که برای تعلیم و تربیت فرزندان از جیب خود مایه بگذارند انتظارشان از مدرسه بیشتر خواهد شد. از چنین مدرسی احتمالاً نسبت به مدرسه‌های دولتی نتیجه‌ای بهتر گرفته خواهد شد. خوب ممکن است پرسید که تهیدستان چه کنند؟

آموزش و پرورش دولتی دست کم جلو بی‌سواد ماندن آنها را می‌گیرد. حتی اگر آموزش و پرورش غیردولتی مدرسه‌های بهتری ایجاد کند در راه بهبود زندگی تهیدستان هیچ‌گامی برنخواهد داشت. این یک حقیقت است (گو

اینکه آنقدر هم که به نظر می‌رسد روشن نمی‌باشد، زیرا می‌بینیم که چقدر از مخارج موجود آموزش دولت و مخارج بیشتر خدمات دیگر صرف کسانی می‌شود که تهیدست نیستند. اما به هر حال پاسخ مسئله ملی کردن نظام آموزشی نیست، چنانکه صنعت نان یا مسکن را ملی نمی‌کنیم تا تهیدستان نان و سرپناه داشته باشند. پاسخ مسئله این است که به تهیدستان در بازار آموزش و پرورش قدرت خرید ببخشیم و این کار از راه توزیع کوپن آموزشی ممکن می‌گردد. از آنجا که سطوح غیردانشگاهی آموزش تقریباً تمام ویژگی‌های کالای عمومی را دارد، حتی دولتهای رقیب در آرمانشهری که حرکت اشخاص و سرمایه در آن صد در صد آزاد باشد به آموزش و پرورش یارانه می‌دهند و به تهیدستان کمک می‌کنند تا مقداری بیشتر از این متاع بخرند. به عکس انجام مخارج سنگین دولتی برای آموزش دانشگاهی کمتر از آموزش‌های دبستانی و دبیرستانی قابل دفاع است. از آنجا که بیشتر منافع تعلیمات دانشگاهی به جای جامعه نصیب دانشجو می‌شود، شاید بهتر باشد که هزینه آن را در زمان تحصیل یا بعدتر بپردازد.^(۱)

در بیشتر کشورهای پیشرفته، آموزش و پرورش یکی از پرخرج‌ترین برنامه‌های دولت است. در آمریکا ۵/۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی، برینانیا ۴/۱۰ درصد و اروپا به طور متوسط ۵/۴۰ درصد تولید ناخالص داخلی خرج آموزش می‌شود. بنابر این اگر به بخش خصوصی واگذار شود کاهش درخور توجه مالیاتها ممکن می‌گردد. اما آموزش و پرورش فقط گام اول است. شاخ و برگ اضافی برنامه‌های پرخرج دیگر را نیز می‌توان زد - باز هم بر این اساس که بهتر است مردم قدرت خرید خود را اعمال کنند نه اینکه ریش و قیچی را دست دولت بدهند. در بیشتر کشورهای پیشرفته، بعد از آموزش و پرورش هزینه‌های درمانی و مستمری‌ها بزرگترین هدف هر کوششی خواهد بود که خواسته باشد که دولت را دوباره به میدان باز گرداند. در خدمات درمانی مانند آموزش و پرورش هدف باز هم این خواهد بود که پول مالیات دهندگان را به آنان برگردانیم و بگذاریم به بازار بروند و هر چه را که خود می‌خواهند بخرند. بهداشت و درمان از برخی جهات امری دشوارتر و پیچیده‌تر از آموزش و پرورش است. مردم باید از زبان دکترها بشنوند که به کدام خدمات درمانی نیاز دارند بنابر این برای آنان دشوارتر است که بعنوان خریدار آگاه عمل کنند. اما آیا دولتها بر برخورد با این نوع مسائل بهتر از بازار عمل می‌کند؟ آیا به پزشک دولتی بیشتر می‌توان اعتماد کرد که منافع بیمار را در حد اعلاای آن رعایت کند؟

نظام تأمین خدمات درمانی آمریکا که بیش از هر جای دیگر خصوصی است به یقین عاری از عیب و نقص نیست. تا همین اواخر زیاده از حد بر خرج از آب درآمده است - گو اینکه در عرض سطح مراقبت‌های پزشکی نیز بسیار بالا و دست و دل بازانه است و این همان چیزی است که آمریکایی‌ها می‌خواهند. نظام دولتی خدمات درمانی ملی^(۲) بریتانیا به نسبت ارزان است اما صد درصد بر پایه رفع نیاز بیماران طراحی نشده است. اگر بیماری کسی سبک باشد و زندگی او در معرض خطر نباشد، غالباً باید منتظر نوبت خود بماند، حتی اگر درمان فوری زندگی او را از این رو به آن رو کند.

۱- البته این بحث‌ها به جوامع توسعه‌یافته ثروتمند مربوط است. کشور توسعه نیافته یا در حال توسعه باید برای همه سطوح آموزش اولویت قائل شود و برای افزایش کیفیت آن پول خرج کند. م

با توجه به این که یافتن موازنه‌ای درست بین داده‌ها و گرفته‌ها^(۱) دشوار است خصوصی‌سازی خدمات بهداشتی و درمانی ممکن است نتایج کمی و کیفی چندانی به بار نیاورد و منافع آن فقط در کاهش مالیات‌ها خود را نشان دهد. بخش بزرگی از مخارج دولت را مستمری‌ها و مقرری‌ها تشکیل می‌دهد. در آمریکا هزینه تأمین اجتماعی که از مالیات‌ها تأمین می‌شود بیش از ۳۰۰ میلیارد دلار یا ۵ درصد تولید ناخالص داخلی کشور است. در برخی از کشورهای اروپایی مستمری‌ها و مقرری‌های دولتی بیش از ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی آنهاست سیستم آمریکا مانند بیشتر کشورهای پیشرفته دیگر بر پایه پرداخت مخارج جاری کار می‌کند. این مالیات‌ها به جای اینکه پس‌انداز و سرمایه‌گذاری شوند صرف مخارج دولت می‌شود. این امر تقریباً در تمام کشورهای پیشرفته به رغم افسانه‌های حسابداری مازاد و کسری بودجه و مانند آن صادق است. این نوع تأمین منابع مالی برای پرداخت مستمری‌ها و مقرری‌ها برای مالیات دهندگان خبری ناخوشایند است.

جمعیت کشورهای صناعی رو به سالمندی می‌رود، یعنی اینکه نسبت بازنشستگان به کارگران افزایش می‌یابد. در آینده یا باید مالیات‌ها افزایش یابد و یا از مستمری‌ها کاسته شود. در هر حال، اشخاصی که اکنون مالیات تأمین اجتماعی می‌پردازند نباید از این "پس‌انداز" انتظار بازده خوبی داشته باشند. ماتین فلدشتاین، رئیس اداره تحقیقات ملی آمریکا نرخ واقعی بازده مالیات‌های تأمین اجتماعی را سالی ۱/۵ درصد محاسبه کرده است. از دیرباز نرخ واقعی بازده سرمایه‌گذاری خصوصی، قبل از مالیات ۹ درصد بوده است. به بیانی دیگر مالیات‌های تأمین اجتماعی می‌تواند جای خود را به مقادی کمتری پس‌انداز شخص بدهد به شرط این که بر سرمایه‌گذاری ملی بیفزاید و موجودی سرمایه کشور را افزایش دهد.

مستمری‌ها و مقرری‌ها با بقیه مخارج نظام تأمین اجتماعی فرق دارند. در بیشتر کشورهای اروپایی، خصوصی‌سازی ناگهانی مراقبت‌های بهداشتی و خدمات درمانی در حال حاضر غیرعملی است. خصوصی‌سازی آموزش و پرورش نیز چه در اروپا و چه آمریکا قابل طرح نیست. اما مقرری‌های دولتی به احتمال قوی دیر یا زود متوقف خواهد شد.

اما حتی اگر طرح‌های مقرری‌های دولتی همین امروز به بخش خصوصی انتقال یابد، اثر آن بر کاهش مالیات‌ها یک یا دو دهه بعد ظاهر خواهد شد. گذر به طرح‌ها و برنامه‌هایی که منابع مالی آن را بخش خصوصی تأمین نماید و خود افراد برای بازنشستگی خود پس‌انداز کنند و تهیدستان این کار را به کمک یارانه دولتی انجام دهد سال‌ها طول خواهد کشید. کسانی که در دوران گذار بگیری بازنشسته شوند باید مستمری بگیر دولت باشند. اعتبار این هزینه باید مثل امروز از طریق مالیات تأمین شود. این خطر نیز وجود دارد که وقتی صرفه‌جویی مالیاتی تحقق یابد، دولت روی آن دست بگذارد و جایی دیگر خرج کند.

به نفع توانگران، به نفع تهیدستان

این تصور که تهیدستان از کاهش مالیات‌ها طرفی نمی‌بندند نادرست است. حتی اگر تأثیر رشد را بر کاهش دامنه

فقر نادیده بگیریم باز هم نمی‌توان گفت که فقیران از کاهش مالیاتها نفعی نمی‌برند. در اروپا و تا حدی در آمریکا، کارگران کم‌درآمد مشمول مالیات می‌گردند و مبالغی می‌پردازند که قدر مطلق آن اندک است اما نسبت به درآمد آنان کلان می‌باشد. اگر شاغل باشند هم مالیات بر درآمد می‌پردازند و هم مالیات تأمین اجتماعی و احتمال دارد که کارفرمایان‌شان نیز مالیات لیست حقوق و دستمزد بپردازند. مجموع بار این مالیاتها حلقه اتصال بین ارزش پایین بازده کارگر و درآمدی است که به دست می‌آورد.

لحظه‌ای عقل و منطق را کنار بگذارید و فرض کنید که مخارج دولتی را بتوان به میزانی زیاد کاهش داد و از حدود نصف تولید ناخالص داخلی در اروپا و حدود ۳۳ درصد در آمریکا مثلاً به ۲۵ درصد رسانید که به اندازه کل مخارج بخش عمومی آمریکا در ۱۹۶۰ است. معنای این کار این خواهد بود که انواع مالیاتهای کارگری را بتوان از دوش همه کارگران کم‌درآمد برداشت و برای کسان دیگر نیز به میزانی در خود توجه کاهش داد. حتی از این راه نیز می‌توان برای ایجاد اشتغال و افزایش درآمد کارگران بی‌مهارت کار چندانی انجام داد با این که کارگران کم‌درآمد چند نوع مالیات می‌پردازند بیشتر منافع کاهش فاحش مالیاتها نصیب صاحبان درآمدهای بالاتر می‌شود.

همچنین به فرض این که به منظور ایجاد قدرت خرید کارگران کم‌درآمد در بازار آموزش و پرورش، بهداشت و درمان و مستمری و مقرری کوپن داده شود، ذینفعانی که درآمدهایی بیشتر کسب می‌کنند و کوپن‌های کمتری دریافت می‌کنند مشمول مالیات قرار می‌گیرند. بنابر این شرایط اقتضا می‌کند که کار بیشتری انجام شود. در این سناریو نبود منابع نخواهد بود که مانع انجام کار شود.

ادموند فلیس از دانشگاه کلمبیا در کتاب جدید خود برای پرداخت یارانه به کارگران کم‌درآمد آمریکا طرحی اساسی ارائه نموده است. آقای فلیس و میلتون فرید من که در دهه ۱۹۶۰ جدا از یکدیگر کار می‌کردند اولین کسانی بودند که ایده نرخ طبیعی بیکاری را مطرح ساختند. کار جدید آقای فلیس در قالب همان سنت "نوکلوسیکی" بازار است. طرفداری او از پرداخت یارانه‌های کلان به کسانی که مزد و حقوق کافی نمی‌گیرند نه تنها با قدرت نیروهای بازار که با دیدگاه آزاد اندیشی سنتی نسبت به جهان، نیز سازگار است. این ایده از آن جهت در خورد توجه است که ضمن حفظ نقش بازار به دولت اجازه می‌دهد که در تعقیب هدفهای اجتماعی به طور مؤثری دخالت نماید.

طرحی بزرگ برای دولت کوچکتر

طبق طرح آقای فلیس، شرکتها برای استخدام کارگر کم دستمزد از یارانه‌ای طبقه‌بندی شده برخوردار خواهند شد: ساعتی ۳ دلار برای هر کارگری که پیش از یارانه با ساعتی ۴ دلار استخدام شده باشد. به تدریج که مزد پیش از یارانه افزایش یابد، یارانه کاهش خواهد یافت و وقتی که مزدها به ساعتی ۱۲ دلار برسد یارانه قطع خواهد شد. این پرداخت‌ها تک تک مزدها را افزایش نخواهد داد همچنین به رغم این که پول به جای کارگران به شرکتها پرداخت می‌شود جلو افزایش مزدها را نخواهد گرفت. یارانه درست مانند مالیات بین کارفرمایان و کارگران بر حسب شرایط عرضه و تقاضا در بازار کار تقسیم خواهد شد. با وجود این، در برخی از ترکیب‌ها مزدهای سطح پایین افزایش و میزان

بیکاری کارگران کم دستمزد کاهش خواهد یافت.

چونکه یارانه پیشنهادی آقای فلپس خیلی کلان است و به ۷۵ درصد مزدهای پیش از یارانه کارگران کم دستمزد خواهد رسید، آثار آن چشمگیر خواهد بود: مزد و حقوق و امکانات اشتغال کارگران کم بازده متحول خواهد شد. با معیارهای بودجه‌ای امروز مجموع هزینه این کار نیز کلان خواهد بود: سالی ۱۰۰ تا ۱۲۵ میلیارد دلار به قیمت‌های امروز این تقریباً ۱/۵ درصد تولید ناخالص داخلی است، که از هزینه خدمات بهداشتی و درمانی که امروز به تهیدستان داده می‌شود خیلی کمتر نخواهد بود. بنابراین طرح آقای فلپس طرحی بزرگ است.

البته صرفه‌جویی‌های بودجه‌ای مستقیمی خواهد شد. طرح آقای فلپس جایگزین طرح مالیات بر درآمدهای ناشی از کار خواهد شد، که هزینه کنونی آن سالی ۳۵ میلیارد دلار است. مخارج خدمات درمانی تهیدستان شاید سالی ۱۵ میلیارد دلار پایین بیاید. هزینه کمک به خانواده‌هایی که فرزندان تحت تکفل دارند نیز کاهش خواهد یافت. افزایش اشتغال و منافع جنبی دیگر موجب کاهش بیشتر هزینه‌های بلند مدت خواهد شد. آقای فلپس ادعا می‌کند که این طرح سرانجام تقریباً نیازهای مالی خود را تأمین خواهد کرد - گواينکه در کوتاه مدت مالیات‌های دیگر افزایش یابند، تا هزینه‌ها را بپوشانند. وی این موضوع و مسائل عملی دیگر را به دقت بررسی می‌کند از جمله به این مسئله می‌پردازد که ممکن است مزدها را کمتر از آنچه هست و شمار کارکنان را بیشتر از تعداد واقعی اعلام کنند، در پایان کار، به رغم نقص‌ها و عدم قاطعیت‌ها، تصویر قانع‌کننده‌ای ترسیم می‌نماید.

ممکن است برسید که این طرح با هزاران طرح دیگری که برای خرج ارقامی نجومی از پول بیت‌المال در راه هدفهای بیهوده ریخته می‌شود، چه فرقی دارد؟ اگر دولت بزرگ و پرشاخ و برگ ناتوانی خود را نشان داده است، دیوانگی است که باز هم بر طول و عرضش بیفزاییم. اما نظام تأمین اجتماعی معاصر خیلی بدکار می‌کند و طرح آقای فلپس بر سر آن نیست که بر بار آن بیفزاید، بلکه می‌خواهد که جای آن را بگیرد.

مراقب بوده‌ام این تصور پیش نیاید که دولت ابتدا نظام تأمین اجتماعی را منحل خواهد کرد یا همه مستمری‌ها را قطع خواهد نمود. بگذارید سرمایه‌داری با نظام تأمین اجتماعی رقابت کند و برای نخستین بار بعد از دهه ۱۹۲۰ میدان بازی همواری در اختیارش بگذارد. بگذارید یارانه اشتغال دست کم بخش کوچکی از مخارج هنگفت پرداخت‌های انتقالی را داشته باشد. سپس هنگامی که یارانه اشتغال توانست "سهم بازار" تأمین اجتماعی را کاهش دهد، خواهید دید که تقریباً هزینه‌های خود را در می‌آورد...

بسی بهتر است که این ابتکار صرفاً اولین گام در جهت نوسازی و احیای مفهوم دولت باشد، که کشور بر پایه آن بنا شده است. چنین سناریویی دست کم قابل تصور است ... وقتی که کارگران کم بازده روی پای خود بایستند می‌توان دولت را به عنوان یک شریک بیمه و برابر سازنده درآمدها از نو ارزیابی کرد ... ممکن است به این نتیجه نیز برسیم که به احیای مفهوم بنیانگذاران، از دولتی محدود و حداقل کمک کرده‌ایم و به حفظ سرمایه‌داری که آن بنیانگذاران پایه‌گذاری کردند یاری رسانده‌ایم.

در واشنگتن چه در بین بدبینان و چه هواخواهان کمتر کسی پیدا می‌شود که با آقای فلپس موافق باشد اما اجرای این سناریو "دست کم قابل تصور است". طرح وی به سبب هزینه اولیه از قلمرو امکانات سیاسی خارج است. با وجود

این برای خرج بیهوده پول به همین سیاستمداران صدها طرح کوچک بدهید خواهید دید که در عرض ده سال بی‌هیچ مشکلی سال ۱۰۰ میلیارد دلار بر مخارج دولت افزوده‌اند.

مشکل واقعی طرح آقای فلیس این نیست که هزینه‌های کوتاه مدت آن خیلی بالاست: مشکل این است که هزینه‌ها خیلی روشن و عریانند. طرح او دست کم دو قانون سیاست هوادار انتقال درآمدها را نقض می‌کند: مالیاتها را کمی بالا ببرد... اما این کار را به کرات انجام دهید و مالیاتهای کلان را کوچک جلوه دهید. اگر این قاعده را به کار برید گستردگی و تورم دولت غیرعادی نخواهد بود. طرح فلیس نشان می‌دهد که اقتصاد آزاد (اقتصاد لیبرالی) می‌تواند ضد تهیدستان نباشد؛ اما متأسفانه راهی پیش پا نمی‌گذارد که بتوان دولت را به موضع قبلی آن برگردانید و قلمرو تصدی آن را کوچکتر کرد. چنین است ماهیت استبدادی سیاست عملی.

۹- آینده آزادی

رشد دولت در کشورهای پیشرفته در عرض ۴۰ سال گذشته پیوسته، همه جایی و ضد تولید و سازندگی بوده است. شواهد حاکی از آن است که دموکراسی با آزادی ناسازگار است؛ یا دست کم با آزادی به شکلی که آزاداندیشان یا لیبرال‌های قدیم می‌شناختند، سازگار نمی‌باشد. این نه بدان معناست که شکل‌های دیگر حکومت با آزادی سازگارترند: برعکس، هیچ تردیدی نیست که حکومت‌های غیردموکراتیک با آزادی ناسازگارترند. دموکراسی قدرت دولت را محدود می‌کند. اما این محدودیت چنانکه باید و شاید نیست و خود محدود به حدی است. در نظامهای سیاسی خودکامه، از جمله آنهایی که چند صباحی خیرخواه به نظر می‌آیند، این کنترل وجود ندارد. قتی پای حفظ آزادی مردم به میان می‌آید، دموکراسی نامزد جدی منحصر به فرد است. اما نبود گزینه‌های مناسب دیگر سابقه آن را خراب و آینده آن را نگران کننده می‌سازد.

آنچه واقعاً نگران کننده است این استنباط در بین بسیاری از کشورهای غربی است، که اصلاحات نظام بازار در ۱۰ تا ۱۵ سال گذشته از حد و مرز خود فراتر رفته و اکنون وقت آن است که دوباره بر نقش دولت مهر تأیید زده شود. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه و از همه بیشتر در کشورهای کمونیست پیشین، اصلاحات نظام بازار دولت را عقب زده است - و این بیشتر نه بدان سبب بوده است که مردم این راه را برگزیده بودند، بلکه به علت فروپاشی دولتهای آنها بوده است. در غرب هم گام برداشتن به سوی دولت کوچکتر بیشتر ظاهری بوده است تا واقعی. با بررسی دقیق معلوم می‌شود که حتی کسانی مانند ریگان در آمریکا و تاجر در بریتانیا که صادقانه برای کوچک کردن دولت اهتمام ورزیدند، توفیق چندانی نیافتند. در آمریکا بالاترین نتیجه‌ای که به دست آمد توقف رشد غول‌آسای دولت بود؛ در بریتانیا دولت تا پایان دهه ۱۹۸۰ اندکی جمع و جور شد اما باز همین که در دور بعدی دولت به دست محافظه‌کاران افتاد، دوباره به جای ۱۹۷۹ خود بازگشت. در کشورهای غربی دیگر دولت به رشد خود ادامه داد و فقط گاهی که بحرانی مالی پیش می‌آمد، موجب توقف رشد موقت آن می‌شد. در گذشته واکنش میان مدت دولتها در برابر بحرانهای مالی افزایش مالیاتها بوده است نه کاهش مخارج.

پیش از این برخی از علت‌های ضعف دموکراسی (گرایش ذاتی حکومت دموکراتیک به استفاده از قدرت خود برای

گسترش)، مانند دنباله‌روی از پر شمارترین گروه رأی‌دهنده، مترصد انتقال درآمدها از گروهی به گروه دیگر بودن، و حفظ منافع سیاسی و اداری را برشمردیم. البته بازگشت محبوبیت احزاب سیاسی متمایل به چپ یا احزاب میانه‌رو نشانه آن است، که تحول بیشتری در راه است. افزایش مالیاتها ممکن است ناخوشایند باشد، چنانکه همیشه چنین بوده است، اما نیاز به یافتن راه‌حل‌های جمعی برای مسائل اقتصادی و اجتماعی بیش از پیش نیرومند به نظر می‌رسد. فشاری که از پایین برای کاهش مخارج دولتی اعمال می‌شود فروکش نکرده است: چپ جدید، درست مانند چپ قدیم (و در این مورد جناح راست) قصد واکنش دارند.

نو بودن طرح، ایده‌های جدیدی همراه دارد. به جای اینکه دولت مخارج خود را افزایش دهد و اعتبار آن را از راه افزایش مالیاتها تأمین کند، مقررات دولتی جدیدی وضع می‌کند، یا راههایی دیگر جز مالیات، برای کسب درآمد پیدا می‌کند یا در مسیر "مشارکت" با بخش خصوصی گام بر می‌دارد. آیا فقر مسئله ساز است؟ از افزایش مقرری‌ها اجتناب ورزید زیرا موجب افزایش مالیاتها می‌شود. به جای آن حداقل مزدها را افزایش دهید یا برقرار کنید. درآمدها ناکافی است؟ به جای افزایش مالیاتها قیمت خدمات دولتی را بالا ببرید، تا شاید حساب مخارج دولتی کاهش یابد. به جاده‌ها و پل‌های جدید نیاز است؟ بگذارید اینها را بخش خصوصی بسازد و به اجاره واگذار کند. هزینه‌های بلند مدت این شیوه بیشتر می‌شود زیرا هزینه‌های مالی در لای اجاره پوشانده می‌شود، اما در کوتاه مدت ارقام مخارج دولتی را تعدیل می‌نماید. این نوع طرحها به قدری مد روز می‌شوند که اگر بتوان آنها را به دخالت همه جانبه دولت افزود، کندی رشد چند سال اخیر دم و دستگاه دولت از بین خواهد رفت.

دولت مداخله‌گر، دولت مداخله‌گریز

میکائیل اوکشات، فیلسوف و تاریخدان، از دو طرح حکومتی سخن می‌گوید، که قرن‌ها در برابر یکدیگر و مورد اختلاف نظر بوده‌اند. اولی که در یونان باستان ریشه دارد و یک کانون مدنی است.^(۱) در این دیدگاه کار دولت این است که به مردم کمک کند که بدخواه خویش زندگی کنند. در اینجا دولت هیچ یک از هدفهای خود را به مردم تحمیل نمی‌کند. دومی که نقطه مقابل اولی است ایده یک دولت کارورز یا کانون کار و فعالیت اقتصادی است. در این دیدگاه دولت هدفهای خاص خود را دارد (افزایش درآمد همه مردم، برقراری عدالت اقتصادی بین آنها، فتح سرزمین‌های همجوار، پرستش و ستایش خداوند): دولت اقتصاد را هدایت می‌کند تا به این هدفها دست یابد. دیدگاه اول شخص را در مرکز صحنه قرار می‌دهد و دیدگاه دوم جامعه را. از دیدگاه اول آزاداندیشی (لیبرالیسم) سنتی سر بر می‌آورد - و از آزاداندیشی سنتی قانون اساسی آمریکا (آن طور که تا دهه ۱۹۲۰ فهمیده می‌شد) سر بر می‌آورد. در خاک یا بستر دیدگاه دوم سوسیالیسم و بسیاری از انواع محافظه‌کاری معاصر می‌رویند.

به نظر می‌رسد که دیدگاه دوم رواج یافته باشد. آنگاه که نخست وزیران و رؤسایان جمهور از فتح و پیروزی در میدان نبرد رقابت جهانی سخن می‌گویند، یا از خواست و نیاز آمریکا، بریتانیا و آلمان حرف می‌زنند، در واقع به عنوان مدیران بنگاههایی اقتصادی سخن می‌گویند که هدفهای خاص خود را دارند. این ایده که آونگ از اتکای بیش از حد

به بازار به سمت درکی خردمندانه‌تر از نقش دولت نوسان می‌کند، نشانه آن است که ایده دولت کار ورز^(۱) تا چه حد ریشه دوانیده است. مردم به این دیدگاه رو می‌آورند: آنان می‌خواهند که در تیم برنده باشند؛ تیمی که کاپیتانی داشته باشد تا پشت سر او گرد آیند. به نظر میرسد که گناه اولیه^(۲) در غرب فراموش شده است؛ در عوض مردم با باری از تعهدات اولیه نسبت به جامعه به دنیا می‌آیند، باری از دین به هم‌میپنهان خویش که خود در آن نقشی نداشته‌اند و هیچ‌گاه نمی‌توانند از زیر این بار شانه خالی کنند. این امر به رغم برکاتی که دارد نوعی بندگی و از دست دادن آزادی است که باب طبع دولت بزرگ است. □

1- Enterprise State

2- Original sin = گناه حضرت آدم