

نهادهای تجاری و اصلاحات دموکراتیک

نوشته دکتر جان سولیوان

خلاصه: اکثر گروه های درگیر در اصلاحات دموکراتیک مبتنی بر اقتصاد بازار از اهمیت سیاست های بنیادی اقتصادی - مانند ثبات اقتصاد کلان، تجارت آزاد و خصوصی سازی - که لازمه به انجام رسیدن اصلاحات دموکراتیک است، آگاه هستند، اما شاید از تأثیرات سیاسی اصلاح هر یک از این عوامل اقتصادی کمتر اطلاع داشته باشند. توجه به این تأثیرات سیاسی بسیار مهم است به دلیل این که در یک جامعه دموکراتیک، اصلاح اقتصادی که خارج از روند اصلاح سیاسی شکل گرفته باشد، به سختی دوام می آورد.

تجربه در کشورهایی که در مسیر اصلاحات هستند نشان می دهد که اصلاح اقتصادی بدون حمایت نهاد های تجاری که نقش حامی اصلاحات را دارند، انجام پذیر نمی باشد. این نهادها به طرق مختلف نقش بازی می کنند. مفهوم این حمایت نقش مهمی در ساختمان یک سیستم دموکراتیک بازی می کند. شرکت های تجاری، به عنوان یکی از نهاد های متعددی که در جامعه مدنی به رسمیت شناخته شده اند، نقش مهم تری از گروه های سیاسی که دنبال تأثیر در قانون گذاری در سطح ملی هستند، بازی می کنند. مؤسسات تجاری که موجب رشد اقتصادی از طریق تولید کالاها و خدمات و ایجاد شغل به تبع آن می باشند، بخش مهمی از جامعه را نمایندگی می کنند. اگر یک جامعه واقعاً دموکراتیک باشد، صدای این مؤسسات تجاری در مراحل سیاست گذاری باید شنیده شود.

این مسئله مهم را باید به خاطر داشته باشیم، که تمام مؤسسات تجاری به اصلاحات تمایل ندارند. در حقیقت، می توان گفت که دو فاکتور کلیدی به هم مرتبط - که یکی از آنها نوع تجارت در شرکت ها و دیگری نحوه ارتباط شان با دولت است - به شکل وسیعی در رفتار این گروه ها برای مبارزه در جهت یک اقتصاد بازار شفاف انعکاس می یابد. اگر شرکت هایی که به امتیازات ویژه دولتی دسترسی دارند، بر انجمن ها و احزاب تسلط داشته باشند، این شرکت ها که متمایل به باندبازی و پیش بردن سیاست های ضد اقتصاد بازار هستند به صورت

مانع اصلاحات دموکراتیک عمل می کنند. اگر چه ساختار واهداف مؤسسات تجاری، در نگاه اول سیمای روشنی از تأثیر بر اصلاحات را نشان نمی دهد. اما تأثیر آنها بر نحوه ی به حرکت درآمدن اصلاحات در یک جامعه دموکراتیک نوپا، مهم است.

آزادی سازمان ها

شرکت هایی که منافع مشابهی دارند، می توانند از طریق نهادهای متشکل کننده آنها روی طرح های قانونی که بر منافعشان مؤثر هستند، تأثیر سیاسی بگذارند. این تأثیر به طرق مختلف می تواند باعث پیشرفت یا مانع اصلاح در جهت یک اقتصاد شفاف بشود. تأثیرگذاری یک نهاد نیز بستگی به این دارد که آیا تشکیلات آن تحت نظارت قوانین عمومی است و عضویت در آن کاملاً داوطلبانه و آزاد است و یا دستوری و اختصاصی است.

اساسی ترین روشی که نهاد ها ی با عضویت آزاد و عمومی می توانند باعث پیشرفت اصلاحات شوند عبارتست از حمایت از تمامی روش هایی که پرورنده رقابت و بازار آزاد هستند. این نهادها می توانند به طور مستقیم از تصویب قانون خاصی دفاع کنند. آنها می توانند همچنین درپیش برد قانون گذاری از طریق ارتباط گرفتن با سیاست مداران مؤثر باشند. به عنوان مثال، اتاق بازرگانی آمریکا هر سال "دستور کار تجارت ملی" خود را به رئیس جمهور ارائه می دهد. این دستورکار، باعث یکی شدن مشی اتاق بازرگانی با تصویب قوانین مربوطه شده است، همچنین این کار جهت گیری دولت در سیاست های اجرایی را هم پیشاپیش شکل می دهد و نه فقط در پیشبرد سیاست های فعلی مؤثر است بلکه در شکل دهی به برنامه های آینده نیز تأثیر می گذارد.

نهادهای تجاری می توانند از مؤسسات تحقیقی واندیشکده هایی که با نشریات و تجزیه و تحلیل های خود بر قوانین در حال تصویب تأثیر می گذارند استفاده کنند واز آن ها پشتیبانی نمایند. این قبیل مؤسسات با تجزیه و تحلیل و بررسی هزینه و فایده قوانین در حال تصویب برای بخش خصوصی به طور کلی، و یا فعالیت ویژه اقتصادی برای رشته ای از تجارت به طور اختصاصی، می توانند بر قانون گزاران مؤثر باشند. یکی از اولین اندیشکده هایی که در کشورهای در حال توسعه توانست چنین نقشی را ایفا کند "مرکز راهنمایی اقتصادی" بود، که در سال ۱۹۸۵، در جمهوری دومینیکن در پرو، تاسیس شد، و انستیتو آزادی و دموکراسی (ILD) هم

نقش مشابهی را ایفا کرده است. به خاطر اهمیت این دو موسسه در اصلاحات دموکراتیک، سایپ CIPE این دو انستیتو و همچنین نهادهای مشابه آنها را در کشورهای در حال توسعه، مورد حمایت قرار داده است.

نهادهای تجاری می توانند از طریق تربیت کارآفرین های محلی هم از اصلاحات دموکراتیک حمایت کنند. چرا که این افراد از طرق مختلف بر سازماندهی و پیشبرد اقتصاد آزاد مؤثر هستند. انستیتو مدیریت لویو Lviv در اوکراین و انستیتو مدیریت هانگارین Hungarian در بوداپست برنامه هایی در سطح جهانی برای آموزش در تجارت عرضه می کنند. در این دو کشور هم چون سایر کشورهای در حال گذار، تربیت کارآفرین ها به عنوان یکی از عوامل اصلی ایجاد شتاب لازم برای تداوم اصلاحات مورد توجه است.

نگرش اقتصاد آزاد

مقررات عمومی دولت سالارحاکم بر نهادهای تجاری در خیلی از کشورهای در حال توسعه مشترک است، جایی که قبل از شروع اصلاحات بر اساس بازار، دولت نقش گسترده ای در اقتصاد دارد. این نهادها اغلب به عنوان مکانیسمی برای کنترل دولت به کار می روند. به عنوان مثال، بعضی دولت های کشورهای آمریکای لاتین به منظور دستیابی به توافق بر سر میزان دستمزدها، قیمت ها و دیگر عناصر پایه ای اقتصاد با اتحادیه ها و شرکت های تجاری به طور گسترده ای مذاکره کرده اند. در حالی که این توافق ها باعث پایداری اقتصاد می شوند، اما موجب کاهش انعطاف پذیری بازار در مقابل تغییر شرایط اقتصادی و کاهش رقابت میان شرکت های بازار می شود.

میراث مقررات عمومی دولت سالار در این کشورها، نهادهای تجاری تحت کنترل دولت را بر می انگیزد که اغلب این شرکت ها یک وضعیت ضد اصلاحات به خود بگیرند. برزیل مثال گویای این پدیده است. در ژوئیه سال ۱۹۹۴، فرناندو هرنيك كاردوسو وزير اقتصاد و (رئيس جمهور بعدی) پول جدیدی اعلام کرد، این کار باعث ثبات اقتصاد کلان در آن کشور گردید. هر چه پول رایج قوی تر شد، قدرت خرید مصرف کننده ها، به خصوص در کالاهای وارداتی که تعرفه گمرکی آن ها کاهش پیدا کرده بود، افزایش یافت. به عنوان مثال، تعرفه گمرکی خودروهایی وارداتی در ماه اکتبر ۱۹۹۴ از ۳۵٪ به ۲۰٪ کاهش پیدا کرد.

مجله اکونومیست هم در مقاله ای (۲۹ آپریل ۱۹۹۵، صفحه ۲۳) تحت عنوان " اقتصاد آزاد و صنایع برزیل" به این موضوع این گونه پرداخته است: " کارخانه های خودرو سازی با فشار بر دولت، تعرفه ورود خودروها را به ۳۲٪ افزایش دادند. بنابراین، درحالی که کارخانه های خودروسازی برزیلی از این بالا رفتن تعرفه در خودروهای وارداتی سود بردند، فروشنده ها و تعمیر کننده های خودروهای وارداتی از این افزایش تعرفه صدمه دیدند."

منافع تجاری

مثال برزیل نشان می دهد که تصور یک پارچگی تجارت اشتباه است، یا به عبارت دیگر تمام بنگاه های اقتصادی خصوصی منافع مشترکی در برابر قوانین در حال تصویب ندارند. در واقع شرکت های تجاری مختلف در بخش های مختلف اقتصادی نسبت به قوانین و سیاست های اجرایی گاهی دیدگاه های کاملاً مخالف و متفاوتی دارند .

یک روش مفید برای یافتن دیدگاه یک شرکت در اقتصاد آزاد این است که به میزان وابستگی این شرکت به دولت و امتیازات رقابتی که از دولت گرفته توجه کنیم. شرکت هایی که از طریق بسته بودن بازار رقابت و یا تحمیل قوانین و مقررات باز دارنده بر رقبای داخلی و خارجی سودده هستند معمولاً با فشار بر دولت ها می کوشند تا این منافع حمایتی را برای خود نگه دارند. در واقع عملکرد این شرکت ها را باید در افتادن با اصلاحات اقتصادی به حساب آورد.

این الگو هم در اقتصادهای در حال توسعه و هم در اقتصادهای در حال گذار جاری است. مثال خودروسازهای برزیلی برای همه اتاق های بازرگانی کشورهای در حال توسعه مثال خوبی از موانع در مرحله شروع اصلاحات اقتصادی است. تجربه اصلاحات اقتصادی نشان می دهد، که قانون گزاران و کارآفرینان باید تشکل های مستقل خود را به عنوان جایگزینی برای تشکل های تجاری وابسته به دولت در اتاق های بازرگانی ایجاد نمایند.

در کشورهایی که دارای اقتصاد در حال گذار هستند مانند اروپای شرقی و مرکزی، اتاق های بازرگانی وابسته به دولت نیز ممکن است مخالف اصلاحات اقتصادی باشند. خصوصی سازی مثال خوبی است. به خصوص

شرکت هایی که مالکیت دولتی دارند با تجهیز تمام امکانات خود با خصوصی سازی به مقابله برمی خیزند. این مشکل نه تنها برای کارگران شرکت های دولتی که ترس از دست دادن شغلشان را دارند بلکه برای روسای این شرکت ها نیز وجود دارد. قوی ترین گروه های ذی نفوذ در کشورهای سوسیالیستی قدیمی ، قبل از مرحله انتقال به دوران اقتصاد آزاد، شرکت های دولتی بودند. خصوصی سازی زمانی می تواند موفق باشد که بر این مقاومت علیه خصوصی سازی غلبه شود.

خیلی از کشورهای سوسیالیست پیشین، مانند لهستان، سابقاً مدل بازرگانی دولت سالار را قبول داشتند. سخنان رئیس جمهوری چک، آقای واسلاو کلاوس (Vaclav Klaus) در این مورد قابل توجه است. قبول مدل بازرگانی دولت سالار در این جوامع باعث کاهش رشد اصلاح اقتصادی، به وسیله ایجاد نهادهای تجاری که متضاد با اصلاح اقتصادی هستند، خواهد شد. ریشه این تضاد از ارتباط شرکت های اتاق بازرگانی با دولت و میراث برنامه ریزی متمرکز دولتی که در ذات خویش انحصارگرا است تغذیه می کند. بنابراین، اتاق های بازرگانی دولت سالار در کشورهای با اقتصاد در حال انتقال خطر افتادن در "دام انحصارگرایی این شرکت های وابسته به دولت" را خواهند داشت و در نهایت از عواملی خواهند شد که بر ضد اصلاحات اقتصادی کار می کنند.

تعدیل مدل مقررات دولت سالار

از آنچه گفته شد باید نتیجه گرفت که اتاق های بازرگانی دولت سالار به طور ذاتی بر ضد اصلاحات اقتصادی عمل می کنند و با دموکراسی مبتنی بر اقتصاد آزاد ذاتاً ناسازگار هستند. باید کوشید نقش آن ها به عنوان عوامل دولت، در جهت افزایش تمایلات ضد اصلاحات اقتصادی، تعدیل شود.

در کشورهای اروپای غربی که دموکراسی نهادینه دارند، تعدیل مدل مقررات دولت سالار از دو طریق به دست آمده است.

از یک طرف، تشکل های بخش خصوصی به منظور تأمین منفعت اعضایشان پدیدار شدند. قبل از این که دولت به صورت یک وزنه مقابل در اتاق های بازرگانی اثر گذار باشد. به عنوان مثال، در آلمان انجمن اتاق های بازرگانی و صنعت به عنوان اتاق بازرگانی عمل می کند و مسئولیت برگزاری دوره های کارآموزی و دیگر

برنامه های آموزشی و توسعه تجارت بین المللی را بر عهده دارد. " انجمن اتاق های بازرگانی و صنعت " آلمان تشکیلاتی با عضویت آزادانه اشخاص حقیقی و حقوقی خصوصی است و به عنوان کانال ارتباطی بین تجار و صنعتگران و دستگاه های قانونی عمل می کند.

از طرف دیگر در کشورهای اروپای غربی که اتاق های بازرگانی شکل یافته توسط دولت اما سنت دموکراسی جا افتاده دارند، ساختار قانونی و نهادهای آنها در جهت اقتصاد آزاد امکان فعالیت را به نیروهای بازار می دهد و همچون محافظی در برابر تمایل دولت ها و یا کمپانی ها برای انحصار گرایی عمل می کند. در یک سیستم باز قانونی که چنین مکانیسمی وجود دارد، شرکت ها این حق را دارند که علیه دولت شکایت کنند و از طریق یک قوه قضائیه بی طرف بخواهند که شکایت آنها رسیدگی شود و در صورت لزوم نیز دولت، جبران خسارت نماید. حقوق تثبیت شده مالکیت خصوصی، مطبوعات آزاد و جوابگویی مسئولین نیز عامل مهمی در جلوگیری از تبدیل اتاق های بازرگانی به نهادهایی در خدمت دولت هستند.

در کشورهای با اقتصاد در حال گذار- که حرکت به سوی دموکراسی آغاز شده اما هنوز سنت دموکراسی نهادهای نشده است باید به مسئله سازماندهی نهادهای تجاری توجه جدی شود. همچنین باید در نظر داشت که تنها الگوبرداری از مدل های تجاری کشورهای دیگر، بدون توجه به فرهنگ آن کشور بی معنا است.

در تحلیل نهایی، سازماندهی نهادهای تجاری امری حیاتی است. سیاست گزاران می توانند شرایط مناسب را خلق کنند. بخصوص شرایط اقتصادی پویایی که در آن کارآفرینان و صاحبان کسب و کارهای کوچک، بتوانند به بهترین نحو فعالیت نمایند. اینان بهترین پشتیبانان اصلاحات اقتصادی هستند. باید این اطمینان را به وجود آورند که سایر لوازم دموکراسی همچون یک قوه قضائیه بی طرف و یا پاسخگو بودن مقامات و مطبوعات آزاد در مقابل قدرت حکومت به عنوان یک وزنه متعادل شکل می گیرند. در این مسیر است که تشکل های مردمی سازنده ظاهر خواهند شد و تحرک لازم برای تداوم اصلاحات به وجود خواهد آمد.

دکتر جان سولیوان John D. Sullivan مدیر مرکز بین المللی مطالعات خصوصی سازی (CIPE) و عضو اتاق بازرگانی ایالات متحده از سال ۱۹۹۳ است. او در سال ۱۹۸۳ مسئول "طرح دموکراسی" که منجر به تشکیل "مؤسسه ملی پشتیبانی از دموکراسی (NED)" گردید، بوده است. NED مؤسسه مادر CIPE است. پس از تشکیل NED جان سولیوان به اتاق بازرگانی برگشت تا به عنوان مدیر برنامه مقدمات تشکیل CIPE را فراهم کند. از ۱۹۷۷ تا ۱۹۸۲ جان سولیوان در قسمت پروژه های خاص و روابط عمومی اتاق بازرگانی کار کرده است. در ۱۹۷۶ او به کمیته انتخابات جerald فورد پیوست. پیش از آن هم در مؤسسه تحقیقات اقتصادی وابسته به وزارت بازرگانی آمریکا بوده است.

آقای سولیوان مدرک دکترای خود را از دانشگاه پیتزبورگ در رشته روابط بین الملل دریافت کرده و دهها کتاب و مقاله در مورد انتقال به دموکراسی در اروپای شرقی و مرکزی و توسعه دموکراتیک مبتنی بر اقتصاد بازار نوشته است.

مرکز بین المللی خصوصی سازی بازرگانی The Center for International Private Enterprise (CIPE) Enterprise یک سازمان غیرانتفاعی وابسته به اتاق بازرگانی آمریکا و یکی از چهار هسته اصلی انستیتو NED است. CIPE بیش از ۷۰۰ مؤسسه عملیاتی محلی در بیش از ۸۰ کشور در حال توسعه را حمایت می کند. از فعالیت های سایپ حمایت از خصوصی سازی، اصلاح اقتصادی بنیادی، توسعه نظارت و تفهیم ساختار سیستم های دموکراسی مبتنی بر اقتصاد بازار می باشد. برنامه های سایپ از طرف "مؤسسه آمریکایی توسعه بین المللی" نیز حمایت می شود.