اصلاحات ساختاری در پی بازسازی کویت

پس از بحران خلیج فارس در سال 91-1990 که در نتیجهء حملهء عراق به کویت به وجود آمد،دولت کویت اقتصاد خود را با موفقیت بازسازی و احیاء کرد،و از آن به بعد،توجه‏ خود را به نارسائیهای ساختاری اقتصاد معطوف کرد: آسیب پذیری بودجه،افزایش تنش در بازار کار،و مشکلات‏ نظام مالی.در تجزیه و تحلیل اخیری که توسط کارشناسان‏ بخش خاورمیانه‏ای صندوق بین المللی پول انجام شده، پیشرفت این کشور همراه با تحکیم مالی و اصلاحات‏ ساختاری مورد بررسی گرفته است.

گذشته و آینده

کویت یکی از ثروتمندترین کشورهای جهان به شمار می‏آید.درآمد سرانهء تولید ناخالص داخلی این کشور در حدود 19000 دلار در سال است که بیش از فنلاند، انگلستان و استرالیا می‏باشد(به جدول نگاه کنید).

کویت و جهان

مساحت(به هزار کیلومتر مربع)\کویت‏\جهان

سرانهء تولید ناخالص داخلی(به دلار 1994)\18\133478

رشد سرانهء تولید ناخالص داخلی‏\19420\447

(میانگین در،94-1985)\11\9/0

جمعیت(به میلیون نفر،اواسط 1994)\6/1\5601

رشد جمعیت(میانگین درصد94-1990)\8/6-\5/1

امید به زندگی از لحظهء تولید(به سال،1994)\76\67

میزان جمعیت در برابر یک پزشک(نفر،1993)\609\5860

مرگ‏ومیر نوزادان(در 1000 تولد،1994)\11\81

کویت از ذخایر عظیم نفت و دارائیهای خارجی چشمگیر برخوردار است.

پیش از حملهء عراق در سال 1991،این کشور از رشد اقتصادی،تورم پایین،و افزایش مداوم ذخایر خارجی بهره‏ می‏برد.

در پی حمله عراق،آسیب جدی به کویت وارد آمد،و تأسیسات نفتی دچار صدمهء فیزیکی کلی شد که حاصل‏ آن کسری چشمگیر بودجه و تراز پرداختها بود.تصّرف این‏ کشور همچنین باعث از هم گسستن بازار مالی‏ داخلی،توقف تجارت خارجی و فلج شدن بازار کار گردید. بیش از 60 درصد از چاههای نفت این کشور،که شریان‏ حیاتی اقتصاد آن محسوب می‏شد،به آتش کشیده شد. اگرچه برآوردهای کلی از صدمه به تأسیسات نفتی متفاوت‏ است،ولی احتمالاً رقم این خسارت از 10 میلیارد دلار گذشته است.در طول اشغال کویت،تولید کالا و ارائه خدمات تقریباً متوقف شد و میزان تولید ناخالص‏ داخلی تنها به 10 تا 20 درصد از سطح قبل از اشغال کاهش یافت.

تحکیم مالی

با کاهش درآمدهای ناشی از سرمایه‏گذاری که به خاطر کاهش دارائیهای خارجی جهت تامین مالی آزادسازی‏ و بازسازی به وجود آمده بود،نظام مالی کویت ثبات‏ درآمدی خود را از دست داد.و همین امر باعث شد تا آسیب‏ پذیری این کشور نسبت به رویدادهای نامطلوب خارجی‏ افزایش یابد.

از لحاظ تاریخی،کویت از ما زاد و دارائیهای رسمی‏ چشمگیری برخوردار بود،به نحوی که نسلهای آینده‏ از فواید فروش ذخایر نفت که در حال حاضر استخراج‏ می‏شود بهره‏مند می‏شوند.تنها در این اواخر-پس از حملهء عراق-کسری بودجه دیده شد که نمایانگر هزینه‏های بالا برای بازسازی و کاهش درآمد ناشی از سرمایه‏گذاری بوده‏ است.تا سال 95-1994(سال مالی کویت از اول ژوئیه تا ژوئن است)کسری بودجهء این کشور از 97 درصد در اوج‏ بحران خلیج فارس و 22 درصد در دورهء بازسازی سال‏ 93-1992،و به خاطر صادرات مجدد نفت و کاهش‏ بسیاری از هزینه‏های غیر ضروری به کمتر از 12 درصد از تولید ناخالص داخلی رسید.

به رغم این روند مطلوب در تراز مالی،ساختار بودجهء کویت همچنان ضعیف باقی مانده،و شدیداً به درآمدهای‏ نفتی و وجوه مربوط به هزینه‏ها و سوبسیدهای سیستم‏ تامین اجتماعی،که از تولد تا مرگ را دربرمی‏گیرد،وابسته‏ است.

اقتصاد کویت،با توجه به درآمدهای نفتی که 80 درصد از درآمد مالی را شامل می‏شود و ساختار هزینه‏ای نسبتاً انعطافناپذیر،همچنان نسبت به رویدادهای معکوس‏ بازارهای بین المللی نفت به شدت آسیب‏پذیر است.این‏ آسیب‏پذیری همراه با نوسانانهای شدید اوضاع تجاری‏ کویت شدت بیشتری پیدا می‏کند-برای مثال،در صورتی‏ که سقف تولید به همان میزان سال 1995 باقی بماند،یک‏ دلار تغییر در هر بشکه نفت به مفهوم 700 میلیون دلار تغییر در درآمدهای سالانهء صادراتی است.

در برنامهء 5 سالهء کنونی کویت،نیاز به کاهش کسری‏ بودجه همراه با تقویت ساختار بودجه مورد تاکید قرار گرفته‏ و هدف از آن تعادل بودجه تا سال 2000-1999 است.برای‏ دستیابی به این هدف،لازم است تا دولت کوبت اقدامهای‏ ضروری برای کاهش وابستگی به نفت را از طریق گسترش‏ مبنای درآمدهای مالیاتی و غیر مالیاتی و محدود کردن‏ هزینه‏های جاری به اجرا درآورد.

اقدامهای کلیدی که توسط مقامهای این کشور پیشنهاد شده است موارد زیر را دربرمی‏گیرد:افزایش عوارض‏ گمرکی،بازسازی مالیات بر درآمد شرکتها،عوارض بیشتر برای کالاها و خدماتی که توسط دولت ارائه‏ می‏شود،وکاهش هزینه‏های عمومی،انتظار می‏رود که‏ تثبیت مالی-یعنی نیروی محرکهء یک اقتصاد کوچک باز همراه با نرخ ثابت ارز-باعث تشویق سایر بخشهای‏ اقتصاد،بویژه بازار کار،شود.

محدودیت بازار کار

مشکلات بازار کار کویت در گستره‏ای از نیاز برای پیدا کردن‏ فرصتهای پایدار شغلی برای شمار فزاینده‏ای از اتباع این‏ کشور تا پرداختهای چشمگیر ارز خارجی به نیروی کار خارجی غیر ثابت مقیم این کشور است که تقریباً بیش از نیمی از جمعیت آن را دربرمی‏گیرد.

بازار کار کویت به شدت تفکیک شده است.در بخش‏ دولتی بیش از 90 درصد از نیروی کار با حقوق و مزایایی که‏ به‏طور متوسط بسیار سخاوتمندانه‏تر از بخش خصوصی‏ است فعالیت می‏کنند.یک رابطهء رفتاری قوی میان‏ هزینه‏های مالی و فعالیت بخش خصوصی در کویت وجود دارد.در تجزیه و تحلیل صندوق بین المللی پول آمده است‏ که همراه با کاهش مالی مورد نیاز،برخی پیامدهای‏ انقباضی وجود خواهد داشت:

پیامد مستقیم آن محدود کردن نقش دولت به عنوان تنها کارفرماست،و از نظر غیر مستقیم،نفوذ انقباضی روی‏ فعالیت غیر نفتی بخش خصوصی است.در نتیجه، اقدامهای مربوط به تحکیم مالی باید به نحوی طراحی‏ شود که اثر آن روی بخش خصوصی به حد اقل برسد. تلاش در جهت تقویت اصلاحات ساختاری و افزایش‏ سرمایه‏گذاری بخش خصوصی باعث کاهش این تأثیر و ایجاد زیربنای رشد پایدار برای بخش خصوصی خواهد شد.

اگرچه رهیافتهای بسیاری برای رویارویی با مشکل‏ بازار کار در اختیار مقامهای کویتی قرار دارد،ولی دوره یافت‏ زیر بویژه برای این کار مناسب است:

-بهبود بخشیدن به عملکرد بازار کار،علاوه بر فعالیتهای‏ شدید غیر نفتی،باید اقدامهایی در جهت کاهش مشارکت‏ بخش عمومی انجام داد،از جمله محدود کردن صورت‏ دستمزدهای دولتی و متعادل کردن منافع بین بخشهای‏ دولتی و خصوصی.

-افزایش توانایی بخش خصوصی برای تامین فرصتهای‏ شغلی پایدار.در این مورد برای مقررات زدایی،آزاد سازی‏ و خصوصی سازی تاکید ویژه شده است.همچنین واگذاری‏ مسئولیتهای بخش دولتی به بخش خصوصی،بعلاوهء کاهش موانع سرمایه‏گذاری بخش خصوصی تشویق‏ می‏شود.

تلاش برای انضباط مالی

مقامهای کویتی همچنین با مسئله کاهش ریسک‏ اخلاقی،و در نتیجه احیای یکپارچگی و تمامیت بازارهای‏ مالی و اصلاح عملیات واسطه‏گری روبرو هستند.

بخش مالی کویت در سالهای اخیر دچار دو ضربه مهم شده‏ است:فروپاشی بازار سهام غیررسمی در سال 1982 که‏ منجر به دیون سنگین در سطح گسترده شد،و دیگر حملهء عراق که باعث نابودی دارائیهای فیزیکی و عدم بازپرداخت‏ بسیاری از وامهایی شد که بخش مالی این کشور پیش‏ از جنگ گرفته بود.در پی آزاد شدن کویت،مقامهای این‏ کشور به سرعت فعالیتهای بانکداری معمولی را احیا کردند. در نتیجه،سپرده‏ها به سطح قبل از اشغال رسید.اصلاح‏ پولی نیز به آرامی انجام شد و مقامهای کویتی ترتیبی دادند تا نرخ ارز به سطح پیش جنگ برسد.با این حال، ساختار اصلی و ویژگیهای نهادی نظام مالی در طول 20 سال گذشته تغییر چندانی نکرده است.

دولت پس از غلبه بر خطر کاهش چشمگیر سپرده‏ها،از طریق‏"برنامه جمع‏آوری دیون‏"به مقابله‏ با مسئله وامهای معوقه پرداخت.تداوم اجرای موفقیت آمیز این برنامه نه تنها کویت را قادر خواهد ساخت تا مشکل‏ وامهای سنگین را برطرف کند و نظام پرداختها را در بخش‏ مالی احیا نماید،بلکه مهمتر از همه می‏تواند واسطه‏گری‏ مالی را نیز بهبود بخشد.بدین ترتیب،این کشور می‏تواند به‏ موقعیتی قوی دست یابد تا از اصلاحاتی حمایت کند که‏ هدف از آن افزایش نقش بخش خصوصی‏ در تولید،سرمایه‏گذاری و ایجاد اشتغال است.

بانک مرکزی در سالهای اخیر با اتکا بیشتر به راههای‏ غیر مستقیم کنترل پولی توانسته است پیشرفتهای‏ چشمگیری در ارائه ابزارهای سیاستی داشته باشد.این‏ بانک همچنین،برای تقویت استانداردهای تکمیل‏ سرمایه،روشهای حسابداری،و نظارت موردی اقدامهایی‏ انجام داده است.پیشرفت در این زمینه‏ها باعث شده است‏ تا اعتماد به سیستم مالی داخلی افزایش یابد.برای مثال، اختلاف نرخ بهره بین دینار کویت و ابزارهای مالی متأثر از دلار آمریکا به شدت کاهش یافته است.میزان سپرده‏ها- هم به پول داخلی و هم ارز خارجی-همچنان رو به افزایش‏ می‏رود.سرانجام اینکه،حجم دادوستد و ارزش بازار شد. در سال 96-1995 از افزایش چشمگیری برخوردار بوده‏ است.

کویت با برخورداری از منابع مهم و رابطهء خوب با بازارهای‏ مالی بین المللی،به تدریج به سوی آزاد سازی بیشتر اقتصاد خود حرکت می‏کند،و در همان حال،برای نسلهای‏ آیندهء کشور به‏طور مستمر ثروت می‏اندوزد.

مأخذ:صندوق بین المللی پول،اکتبر 1996