

بحران اقتصادی در جهانی پرآشوب

یوسف نراقی



اشتغال و فقر در جهانی پرآشوب. گزارش دفتر بین‌المللی کار، ترجمه عزیز کیاوند، وزارت برنامه و بودجه، تهران، ۱۳۶۵.

بحران اقتصادی جهانی در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ صاحب نظران اجتماعی را برآن داشت تا به بررسی و تحلیل علل بحران بپردازند و راه حل‌هایی برای این بیماری اجتماعی پیدا کنند. اشتغال و فقر در جهانی پرآشوب گزارش نشست کارشناسان دفتر بین‌المللی کار درباره اشتغال است که بنایه پیشنهاد فرانسیس بلانشار، رئیس این دفتر، از طرف کارشناسان ارشد تهیه و تنظیم شده است «تا در سازمان بین‌المللی کار در رابطه با برنامه کار[شان] مبنایی برای تفکر بیشتر باشد». (ص ۱۵)

گزارش مذبور تحقیقی است درباره ماهیت و علت‌های بحران اشتغال امروزی جهان و سیاستهایی که می‌تواند برای رفع این بحران دنبال گردد. سازمان امیدوار است که این گزارش «موجب توجه و اقدام درباره امری شود که به تحقیق یکی از دردناکترین مسائل زمان ماست» (ص ۱۵). گزارش مشتمل بر یک مقدمه، دو فصل و خلاصه و توصیه‌ها است.

در مقدمه، و پیشگفتار کتاب سعی شده هدف و وظيفة برنامه جهانی اشتغال مشخص و معین گردد. سازمان بین‌المللی کار نظر به علاقه‌های که به مسائل اجتماعی، بویژه به اشتغال جهانی، دارد با برنامه‌ریزی و پرداختن هرچه بیشتر به مسائل فقر و بیکاری،

سعی در زدودن این بیماری بین‌المللی دارد. از اهداف این سازمان «دستیابی به نوعی توزیع عادلانه ثروت و درآمد از طریق راهبردهای مناسب به منظور ریشه‌کن ساختن فقر و ارتقای سطح اشتغال مولد برای اراضی نیازهای اساسی» است (ص ۲۳).

وضعیت اقتصادی جهان

بیکاری و فقر جهانی از مسائلی است که اکنون توجه کشورهای صنعتی غرب را به خود معطوف داشته است، گرچه «تا چند سال پیش گمان می‌رفت که این کشورها به وضعیت اشتغال کامل یا لاقل نیمه کامل رسیده‌اند». رکود کنونی اقتصاد جهانی از برای میلیونها مردم جهان دشواریهای عظیمی بیار آورده است. طبق برآورد سازمان بین‌المللی کار «اکنون بیش از ۲۲ میلیون^۱ انسان بیکارند و بسیاری نومید از اینکه روزی وارد بازار کار» (ص ۳۸) خواهند شد.

عواملی که موجب به وجود آمدن چنین بحرانی در سطح بین‌المللی شده است، به نظر سازمان بین‌المللی کار عبارت است از «افزایش وسیع عرضه نیروی کار درنتیجه رونق زاده‌ولد در سالهای بعد از جنگ... افزایش مشارکت نیروی کار زنان... تندتر شدن گام تحول تکنولوژی و درنتیجه کاهش تقاضا برای نیروی کار... پیامدهای دو تکان نفتی، در ابتدا و انتهای دهه ۱۹۷۰، سیاستهای پولی و مالی بعد از افزایش قیمت نفت...» (ص ۳۸-۴۰). البته باید توجه داشت که این عوامل نه تنها موجب بیکاری بین‌المللی شده است، بلکه تورم می‌سابقه‌ای را به وجود آورده است که دولتها را مجبور کرده تا سیاستهای مالی شدیدتری اتخاذ کنند.

گزارش در ریشه‌یابی مسائل کنونی و تجزیه و تحلیل بحران اقتصادی جهان به سالهای اول دهه ۱۹۷۰ برمی‌گردد و بیان می‌دارد که «زمانی که نظام پولی جهان... در اثر کاهشها و افزایش‌های ارزش پول وسیعی در پولهای عمدۀ جهان... و سرانجام قطع پوندطلاء و دلار و شناور شدن پولهای مهم... زیر فشار قرار گرفت» (ص ۴۰-۴۱) پیامدهایی را به وجود آورد که اکنون اقتصاد بین‌المللی دچار آنهاست.

گزارش اضافه می‌کند که «اقتصادهای صنعتی دارای برنامه‌ریزی مرکزی نیاز این رکود متاثر شده‌اند» و حتی بعضی از آنها «که بخش به نسبت بزرگی از تولید خود را معامله می‌کنند بیشترین ضربه را خورده‌اند» (ص ۴۳). البته تفاوتی که بین کشورهای صنعتی با اقتصاد مبتنی بر بازار و کشورهای صنعتی با اقتصاد برنامه‌ریزی مرکزی وجود دارد «این است که تأثیر تکانهای نفتی، یا دست کم زمان تأثیر آنها بر این دو گروه از کشورها، متفاوت بوده است» (ص ۴۳) بدین معنی که چون نفت

مورد نیاز کشورهای اخیر را شوروی به قیمتی که بر پایه میانگین قیمت‌های بازار سالهای پیش به جای قیمت‌های کنونی تأمین می‌کند، اثر تکانهای نفتی در این کشورها خیلی دیرتر نمایان شد. تهیه‌کنندگان گزارش معتقد‌داند که سرانجام این کشورها ناگزیر خواهند بود که «ساخت صنعتی خود را با مقتضیات جهان سازگار کنند. چنانکه کشورهای صنعتی دارای اقتصاد مبتنی بر بازار نیز از آن گزیری نخواهند داشت» (ص ۴۵).

کشورهای درحال توسعه که دارای اقتصاد شکننده‌تر و ضعیف‌تری هستند «بزرگترین ضربه را از بیماری اقتصادی جهان خورده‌اند» (ص ۴۵). حجم صادرات مواد اولیه کشورهای افریقایی به دلایلی از قبیل سیاستهای نامناسب قیمت‌گذاری، تنگناهای بازاریابی، کمبود اعتبار، وضع بدراه و تراپزی... کاهش یافته است. کشورهای آمریکای لاتین زیر بار سنگین وام با نرخهای کمرشکن هرچه بیشتر به فقر و فلاکت کشانده شده‌اند. پایین آمدن سطح صادرات کشورهای درحال توسعه موجب کاهش اشتغال، و درنتیجه کم شدن قدرت خرید، و تضعیف بازار داخلی گردیده است. باید اضافه کرد که حتی اگر اقتصاد جهان بهبود یابد، باز هم بسیاری از کشورهای درحال توسعه از عهدۀ حل مسائل اقتصادی خود برخواهند آمد. گزارش پدرسونی بیان می‌دارد که نمی‌توان امیدوار بود که با رشد اقتصاد جهانی «مسائل عظیم فقر و بیکاری خودبخود و بسادگی حل خواهند شد... رشد اقتصادی گرچه شرط لازم ریشه‌کن ساختن این بیماری‌های اجتماعی و اقتصادی است» (ص ۳۲) اما شرط کافی نیست، بلکه عوامل نامرئی اساسی که هریک ریشه‌های زرف دارد، بحران کنونی اقتصادی و اشتغال را به وجود آورده‌اند، و برای رفع این بحران بایستی به رفع آن عوامل پرداخت. مثلاً، حتی بر زیل در آینده دور هم قادر نخواهد بود از زیر بار وام سنگین با نرخ بهره بالا رها شود. دیوون کشورهای درحال توسعه در سال ۱۹۸۳ «از رقم ۷۰۰ میلیارد دلار تجاوز می‌کرد. حدود ۴۰۰ میلیارد دلار از این رقم بدھی این دسته از کشورها به بانکهای خصوصی است و وامهای اعطایی بانکهای عمده به کشورهای درحال توسعه بیش از دو برابر سرمایه آنهاست. بهره‌ای که هرساله کشورهای درحال توسعه بایستی به بانکهای مزبور بردازند افزونتر از کل سود این بانکهای است... در سال ۱۹۸۳ که سومین سال رکود بر زیل بود، تولید ناخالص ملی این کشور ۳۹ درصد کاهش داشت. تولید صنعتی نیز در بر زیل ۷۹ درصد تقلیل یافت و اکنون در سطح سال ۱۹۷۷ قرار دارد.»^۳

گام نخست برای بهبود اقتصاد جهانی، بنا به پیشنهاد گزارش، عبارت است از اینکه کشورهای صنعتی غرب «باید در راستای توسعه داخلی خود گامهای مؤثری بردارند و از آن رهگذر بر

واردات خود از کشورهای درحال توسعه و بر قیمت مواد خام بیفزایند.» (ص ۵۳). شاید این امر کمکی به روپرداز شدن نسبی اقتصاد کشورهای درحال توسعه بکند، ولی نه کشورهای صنعتی حاضر به خرید مواد خام با قیمت بالاتری هستند و نه این امر می‌تواند مشکلات اقتصادی این کشورها را حل نماید. چرا که اغلب کشورهای درحال توسعه دارای صادرات تک محصولی نظری قهوه، کافوچو، نفت، پنبه... هستند که درواقع رگ حیاتی این کشورها محسوب می‌شود، و جزئی فشار بر این رگهای حیاتی کافی است که این کشورها را بسوی نابودی کشاند.

راه منطقی و عاقلانه این است که «کشورهای درحال توسعه باید برای توسعه خود و بهروزی مردم خویش قبول مستولیت نمایند و برای حل مسائل خود در جستجوی راههایی باشند که با شرایط ملی و محلی آنها سازگار باشد» (ص ۵۶). البته این بدان معنی نیست که کشورهای درحال توسعه به تهایی و جدا از اقتصاد جهانی می‌توانند به حل مسائل اقتصاد خود نایل آیند، بلکه «می‌توانند به طور انفرادی یا جمعی برای کاهش آسیب‌پذیری خود چاره‌اندیشی کنند» (ص ۵۶) و این در صورتی امکان‌پذیر است که دولتها دلسوژ و ملی روی کار باشند.

مادر ذیل سعی می‌کنیم «سیاستهای کشورهای درحال توسعه» را برای رهایی از بحران اقتصادی جهان مورد بررسی قراردهیم.

سیاستهای کشورهای درحال توسعه

در دو دهۀ ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ اقتصاددانان و برنامه‌ریزان اقتصادی هدف اصلی رشد و توسعه را به حد اکثر رساندن نرخ رشد تولید سرانه می‌دانستند و چنین فرض می‌کردند که بهترین راه رسیدن به رشد مطلوب، بالا بردن توان تولید و تأکید بر توسعه بخش صنعتی نوین است. برنامه‌ریزان امیدوار بودند که با توسعه این بخش می‌توان نیروی کار مازاد نواحی روستایی را جذب و اشتغال را به کمال رساند. ولی این برداشت در عمل موفق نشد، چرا که رشد صنایع نه تنها نتوانست اشتغال کافی به وجود آورد، بلکه فقر فقیر جامعه نیز نتوانست از منافع این رشد بهره‌مند شود. سازمان بین‌المللی کار در دهۀ ۱۹۷۰ توجه خود را به «رفع نیازهای اساسی» جوامع در حال توسعه معطوف داشت. دلیل این امر را شاید در این مسأله باید جستجو کرد که «اعطاکنندگان کمک شرایط خود را برپایه عملکرد رفع نیازهای اساسی افزایش دادند» (ص ۶۳).

سازمان معتقد است که رفع «نیازهای اساسی نه تنها هدف است، بلکه وسیله توسعه نیز هست و تمام نیروهای بالقوه، از جمله مهارت‌های بالقوه، ولی بی استفاده تهییدستان را انسجام می‌بخشد.» (ص ۶۵) و این امر «با مشارکت فعال هرچه بیشتر

تهیه‌ستان در توسعه و افزایش حاکمیت آنها بر وسائل تولید» امکان‌پذیر است.

سازمان بین‌المللی کار برای اعمال و گسترش روش «رفع نیازهای اساسی» انجام مراتب ذیل را در اولویت قرار می‌دهد: الف) تحول روستایی، در کشورهای درحال توسعه کشاورزی و مسائل روستایی از اهمیت فوق العاده‌ای برخوردار است، چراکه درصد بالای جمعیت این جوامع در روستاهای زندگی می‌کنند و کشاورزی را تنها وسیله امرار معاش خود می‌دانند. علیرغم اهمیت این بخش از اقتصاد، سیاستگذاران و دولتمردان کمتر به مسائل رفاهی و بهداشتی روستاهای توجهی دارند، و اغلب دریاب می‌اندیشند که با بالا رفتن سطح و کمیت تولید، کشاورز قادر به بالا بردن سطح زندگی مادی و معنوی خود خواهد بود، درصورتیکه واقعیت خلاف این را نشان می‌دهد. آنچه روستایی بدان توجهی ندارد زندگی معنوی و فرهنگ جامعه بسته روستاهای است.

شاید اصلاحات ارضی لازم‌ترین امر در مورد توسعه روستاهای دانسته شود، ولی باید توجه داشت که اصلاحات ارضی به تنهایی و جدا از دیگر عوامل اقتصادی. اجتماعی نمی‌تواند پاسخگوی نیازهای روستاهای باشد. «حتی اگر اصلاحات ارضی شرط لازم برای توسعه مساوات بخش باشد، شرط کافی نیست» (ص ۶۹). بلکه باید ضمن اجرای برنامه اصلاحات ارضی به صنعتی شدن، گسترش شهرها، و بویژه تجاری شدن روزافزون تولیدات کشاورزی توجه کافی مبذول داشت. بنابراین سیاستگذاران و برنامه‌ریزان باید از برای این مسأله نیز اهمیت خاصی قائل شوند.

ب) صنعتی شدن روستاهای درباره صنعتی شدن روستاهای مختلف وجود دارد و بختهای فراوانی بین برنامه‌ریزان و متخصصان امور اجتماعی وجود داشته است. عده‌ای معتقدند که روند صنعتی کردن کشورهای درحال توسعه باید از شهرها و مراکز صنعتی شروع و گسترش باید. اما دیگران عقیده دارند که ضمن توسعه صنایع کلان در حاشیه شهرها، باید صنایع کوچک و کارگاههای ویژه نیز در جوار روستاهای ایجاد گردد تا هم نیروی انسانی جوان و مازاد کشاورزی را در این صنایع جذب کند و هم روستاهای را از بعضی جهات به سطح خود بستندگی برساند.

اعضای سازمان بین‌المللی کار معتقدند که «صنعتی شدن روستاهای، بویژه با پیوندهای محکمتر بین کشاورزی و صنعت، امیدبخش به نظر می‌آید... خوبینان می‌گویند که بسیاری از فرایندهای کشاورزی و فعالیتهای صنعتی مکمل یکدیگرند و ترکیب برگزیده معمولی از هر دو می‌تواند توان تولید آنها را

افزایش دهد» (ص ۷۶).

اما بدینان مخالف این عقیده را ابراز می‌دارند، و معتقدند که وجود مشکلات فراوان ازجمله «سطح ناچیز مهارت‌ها، زیربنای ناکافی بازاریابی، اعتبار و نهاده‌ها، انتخاب بد محصولات مناسب... [و بعلاوه] الگوی شهری شدن بیشتر کشورهای درحال توسعه که شامل یک کلان شهر، چند شهر کوچک، و هزاران دهکده است براین دشواریها می‌افزاید» (ص ۷۸).

علیرغم همه اینها، گزارش اضافه می‌کند که «همه این مسائل به ما می‌گویند که پیوندهای کشاورزی و صنعت ازجمله سودآوری صنایع روستایی به توجه بیشتر و تحلیل دقیق‌تری نیاز دارد» (ص ۷۸-۷۹).

پ) مهاجرت به شهرها. نظر کلی درباره مهاجرت روستاییان به شهرها این است که تفاوت‌های فاحشی بین شهر و روستا وجود دارد که عامل عمده‌ای در مهاجرت نیروی جوان روستاهای به شهرهاست. این تفاوت‌ها هم می‌توانند معلول عوامل اقتصادی باشد، نظیر نابرابری درآمدها، تفاوت دستمزدها، نابرابری امکانات رفاهی، بهداشتی، آموزشی و تفریحی.^۴

اگرچه افراد غالباً تحت تأثیر عوامل جذب‌کننده نقاط مهاجری‌پذیر و عوامل دفع کننده نقاط مهاجر فرست اقدام به مهاجرت می‌کنند، ولی باید در نظر داشت که مهاجرت درنتیجه مکانیسم بسیار پیچیده‌ای از ارتباطات انجام می‌گیرد، که نمی‌توان آن را به چند عامل اقتصادی یا اجتماعی تلخیص کرد. در گزارش آمده است که گرچه زمانی «عملت مهاجرت روستاییان به شهرها را اختلاف درآمد شهری و روستایی و توقع مهاجران در یافتن شغلی در نواحی شهری می‌دانستند، چنین عواملی غالباً مهم است، اما تأثیر آنها به عوامل ساختاری گسترش‌تری مانند نظام زمینداری و سهولت دسترسی به زمین، تغییر در تکنولوژی کشاورزی و جذب کارگر، توزیع خدمات دولت و ماهیت بازارهای کار شهری بستگی دارد» (ص ۷۹).

در گزارش به یک نکته عینی در مورد پیامدهای مهاجرت اشاره شده است که از خود مهاجرت مهتر است. بدین معنی که مهاجرت نباید موجب نگرانی برنامه‌ریزان گردد، چرا که یک پدیده طبیعی توسعه است؛ بلکه «چیزی که سیاستگذاران را باید نگران سازد پیامدهای مهاجرت برای کار شهری است که نمی‌تواند پاسخگوی تازه‌واردادان باشد. همچنین پیامدهای آن بر نواحی روستایی از لحاظ خروج اشخاص ماهر و حاشیه‌ای شدن جمعیتی که بر جای مانده است.» (ص ۸۲) بنابراین برای حل مسأله بیکاری در شهر می‌توان از طریق تغییر سیاستهای

روستایی چاره‌اندیشی کرد.

ت) استغال زنان، پژوهش‌های فراوانی نشان داده است که نقش زنان در اقتصاد خانوارهای روستایی دارای اهمیت ویژه‌ای است. زنان در روستاها دارای «نقشه‌ای مادر، کشتگر، تبدیل کننده مواد غذایی، حمل کننده آب آشامیدنی، و مانند آنها» (ص ۸۷) هستند. زنان در نواحی شهری هم متتحمل مشقات فراوانی می‌شوند. علاوه بر کارهای خارج خانه، خدمات خانگی نیز انجام می‌دهند. اما علی‌رغم اینها زنان هم از نظر اقتصادی نظیر دستمزدهای کم و هم از نظر اجتماعی نظیر داشتن منزلت پایین که «وظیفه اصلی او زایش فرزند است» (ص ۷۹) همواره مورد تبعیض قرار گرفته‌اند.

گزارش به درستی مذکور می‌شود که «هیچ یورش فراگیری به فقر و بیکاری موفق نخواهد شد، مگر آنکه در راستای بهبود پایگاه اجتماعی و شرایط زندگی زنان گامهای مناسبی بودارد.» (ص ۸۲). هیچ جامعه‌ای نمی‌تواند نمی‌از جمعیت خود، یعنی زنان، را نادیده انگارد و هر برنامه‌ای که در آن از زنان غفلت شود در عمل با شکست روپرور می‌شود، چرا که «پژوهش‌های اخیر... بی‌اثری برنامه‌هایی را... که فقط متوجه سران مرد خانوارهاست» نشان داده است. مشارکت زنان در تصمیم‌گیری از طریق سازمانهای خود در توسعهٔ متوازن و تحول اجتماعی عادلانه لازم و ضروری است.

ث) تکنولوژیها و تحول ساختاری. کشورهای درحال توسعه برای اینکه به رشد و توسعهٔ مطلوبی نایل آیند، باید مناسبتین تکنولوژیها سازگار با شرایط نیازهای ملی و محلی را به کار گیرند، و این مستلزم شناسایی سطح توسعهٔ الگوهای بازار است. اما انتخاب «تکنولوژی مناسب» و به کارگیری آن خود مسئله‌ای است که «هنوز پیرامون آن بحث می‌شود» (ص ۹۳) چرا که نیازهای صنعتی کشورهایی که به تازگی در جادهٔ صنعتی شدن گام نهاده‌اند متفاوت از نیازهای کشورهایی است که در پایین ترین سطح توسعهٔ فرآور دارند.

شاید اجمالاً بتوان نتیجه گرفت که «تکنولوژی مناسب» عبارت است از تکنولوژی‌ای که در ضمن کمک به رشد و توسعهٔ جامعه و «رفع نیازهای اساسی» مشاغل مناسب و کاملتری را از برای بیکاران جامعه ایجاد کند.

برنامه‌ریزان باید توجه داشته باشند که «تحول تکنولوژی را نه در مسیر منفعت تافات‌های جدا بافته، بلکه در راستای منافع همه مردم هدایت کنند» (ص ۹۴) تا بتوانند امکانات و فرصت‌های نو برای رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعهٔ فراهم آورند. گزارش اضافه می‌کند که «با تردیدی نداریم که تکنولوژیهای نو،

خلاصه گفتار

سازمان بین‌المللی کار در این گزارش سعی کرده است پس از ترسیم تصویر کلی از اقتصاد جهان و تأثیر آن بر استغال، رفتارها و واکنشهای کشورهای صنعتی جهان را مورد بررسی قرار دهد و سیاستهای کلی کشورهای درحال توسعه را تجزیه و تحلیل کند.

در گزارش مزبور علاوه بر تشخیص و تشریح بیماریهای اقتصادی جهان، سعی شده است روش‌های توسعه و ایجاد استغال در کشورهای درحال توسعه را نیز مذکور گردد و توصیه‌های مفیدی تجویز شود.

گزارش اگرچه نکات اساسی و خط مشی کلی برای رفع بیکاری و فقر، و ایجاد استغال کاملتر ارائه می‌دهد، ولی مسئولیت اساسی بر عهده برنامه‌ریزان و دولتمردان هر جامعه‌ای است که می‌خواهد با در نظر گرفتن خصوصیات فرهنگی و ملی و ویژگیهای اقتصادی - اجتماعی خود توصیه‌های این سازمان را به کار گیرند. چقدر مفید خواهد بود که وزارت برنامه و بودجه - ناشر کتاب - با همکاری وزارت کار به مرافق عملی توصیه‌های گزارش بپردازند، و فقط به مطالعهٔ نظری مطلب بسنده نکنند، تا بتوانند ذخیرهٔ نیروی کار موجود در جامعه را به مرحلهٔ تولید و باروری برسانند.

۱) برخلاف معمول که خلاصه و توصیه‌ها در آخر هر نوشتۀ ذکر می‌شود، در این گزارش در آغاز کتاب آمده است.

۲) بنظر می‌رسد که این آمار فقط شامل بیکاران رسمی است چرا که آمار بیکاران واقعی جهان خیلی بیش از اینهاست؛ بخصوص اگر بیکاری فصلی و استغال ناقص را نیز به آن اضافه کنیم، رقم خیلی بالاتری را نشان خواهد داد. مایکل تودار و در کتاب توسعهٔ اقتصادی در جهان سوم در مورد بیکاران جهان چنین بیان می‌دارد: «بیش بینهایی که برای سال ۱۹۹۰ شده است نشان می‌دهد که ترخ بیکاری در جهان سوم بطور مدام افزایش خواهد یافت و تعداد کل بیکاران، که تا سال ۱۹۸۰ ۶۵ میلیون نفر بود، ممکن است تا سال ۱۹۹۰ به ۹۰ میلیون برسد. با افزودن مقدار کم کاران به رقم این بیش بینهای، رقمی به بزرگی ۵۰۰ میلیون نفر در دهه ۱۹۸۰ بدست می‌آید که با بیکاران دنیا نیمه وقت کار می‌کنند و یا بهره‌وری آنان بسیار بایین است». (ص ۳۴۲).

۳) «جسم انداز اوضاع اقتصادی و دیون کشورهای جهان سوم»، روزنامه کیهان ۱۲۳۶۳/۸/۲۶)، شماره ۱۲۳۰۷ (۱۳۶۳/۸/۲۶).

۴) برای مطالعهٔ بیشتر مراجعه کنید به مقالهٔ تحلیلی آقای رضا آبرملو: «مهاجرت از روستاها به شهرها در ایران»، نشریهٔ دانشکدهٔ ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه تبریز، سال ۲۲، شماره‌های ۱۳۲ و ۱۳۳، تبریز، ۱۳۶۳.