

چکیده

گزارش در زمینه تجارت، سرمایه گذاری و توسعه در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا

کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا به تجارت و سرمایه گذاری خصوصی بعنوان گردونه های نوینی برای رشد و پویایی اقتصادی نیاز دارند. از رهگذر تجارت و سرمایه گذاری افزونتر، کشورهای منطقه خواهند توانست به رشد سریع تر، کاهش فقر، ایجاد اشتغال بیشتر و بالا بردن سطح دانش، مهارت ها و بهره وری نیروی کار خود دست یابند.

مهم ترین چالشی که در امر توسعه در دهه آینده پیش روی این کشورها قرار دارد ایجاد مشاغل کافی برای نیروی کاری است که به سرعت در افزایش مییابد. طی دهه کنونی (سال های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۰) میانگین سالانه شمار کسانیکه وارد نیروی کار خواهند شد ۴/۲ میلیون نفر یعنی دو برابر تعداد دو دهه پیش خواهد بود. به راستی بهترین و پایدارترین راه برای تمامی کشورهای منطقه در رویکرد به این چالش این است که با یاری شرکای تجاری خویش نسبت به ادغام تجارت و سرمایه گذاری خود در نظام بین المللی اقتصادی شتاب ورزند.

در مرکز این حرکت، عبور از یک الگوی دیرین سازمان و فعالیت اقتصادی به یک اسلوب نوین قرار گرفته است. همانگونه که عملکرد دو دهه گذشته گواهی میدهد، الگوی قدیمی متکی به فعالیت های بخش دولتی، درآمد نفت، کمک های مالی خارجی و درآمدهای دریافتی از کارگران شاغل در خارج از کشور دیگر قادر نیست رشد سریع تر یا فرصت های شغلی روزافزون ببار آورد. الگوی جدید که به مراتب بیشتر متکی به تجارت و سرمایه گذاری خصوصی است، چشم انداز رشد سریعتر اقتصادی و ایجاد مشاغل مورد نیاز را برای منطقه نوید میدهد.

بیشتر دولت های منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا این دگرگونی و گذار را آغاز کرده اند و کل منطقه در حال تحول مییابد. اصلاح گران پیشتاز شامل اردن و تونس میشوند که فضای سرمایه گذاری و تجارت خارجی بازتر و مساعدتری را بوجود آورده و نتایج امیدبخشی بدست آورده اند. مصر و مغرب نیز گام های بلندتری در زمینه اصلاح وضعیت تجارت و سرمایه گذاری برداشته اند. میان کشورهایی که اقتصادشان بر پایه منابع زیرزمینی (به ویژه نفت و گاز) قرار دارند الجزایر و جمهوری اسلامی ایران شروع به آزاد سازی مجدد رژیم های تجاری خود و تشویق سرمایه گذاری خصوصی نموده اند. در ناحیه خلیج فارس، کشورهای کوچکتر

اصلاحات لازم را سرعت بخشیده و امارات متحده عربی ، به ویژه دویی ، در این زمینه از یک سیاست برون نگر چشمگیری پیروی میکنند که منافع وسیعی هم به دنبال داشته است. با این همه ، در مقایسه با بقیه جهان ، اصلاحات انجام شده در عرصه تجارت و سرمایه گذاری بطور قطع ضعیف بوده است.

بسیاری از کشورهای منطقه از راه امضای پیمان در چارچوب قراردادهای اروپا - حوزه مدیترانه درصدد تقویت روابط تجاری خود با اروپا بعنوان بزرگترین طرف تجاریشان میباشند. در این حال تشویق داد و ستد درون منطقه ای از طریق "ناحیه عربی تجارت آزاد - PAFTA" و اتحادیه گمرکی جدیدالتأسیس متعلق به "شورای همکاری خلیج - GCC" صورت میگیرد و تعداد دیگری از گروه بندی های منطقه ای کوچکتر تجاری نیز تأسیس شده اند. کشورهای متعددی خواهان عضویت در "سازمان تجارت جهانی - WTO" میباشند. اردن و ایالات متحده آمریکا اقدام به امضای یک قرارداد تجارت آزاد کرده اند و عقد قراردادهای دیگری مشابه آن امکان پذیر میباشد.

با این وجود ، اثرات عملی این گام ها نومید کننده است ، زیرا در دهه ۱۹۹۰ منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا تنها منطقه ای در جهان بود که سطح تجارت با خارج و سرمایه گذاری خصوصی اش یا را کد مانده یا کاهش یافته است. بدین لحاظ اکنون منطقه تحت فشار است که نتایج بهتری ارائه کند.

واقعا" در این زمینه اعمال فشار ضروری است زیرا اصولا" عبور به الگوی جدید هیچگاه آسان نیست و گواه آن روش کشورهای است که اتخاذ سیاست آزادسازی را ملازم با باخت بالقوه خود میدانند و البته این دسته از کشورها از نظر سیاسی نیرومند و از سازمان یافتگی بهتری نیز برخوردارند. درحالیکه کشورهای جناح مقابل که برد خود را در انجام اصلاحات مورد بحث می بینند آنگونه که باید سازمان نیافته اند. بنا بر این شگفتی ندارد که اصلاحات در عرصه های تجارت و سرمایه گذاری با تردید و احتیاط همراه و نتایج آن ضعیف بوده است. باید گفت که در تبیین علل این وضع علاوه بر عوامل ساختاری و بیرونی مربوط به اقتصاد سیاسی کشورها (مانند وجود ستیزهای داخلی و خارجی ، محاصرات اقتصادی ، عضویت و مشارکت محدود کشورهای منطقه در سازمان تجارت جهانی ، دسترسی محدود به بازار فرآورده های کشاورزی ، مستثنی شدن بخش خدمات در پیمان های تجاری و غیره) ، سیاستگذاری های ناتوان و اصلاحات ناچیز نیز ، تا حد زیادی مسنول پیدایش آن میباشد.

منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا اکنون نیازمند اصلاحات اقتصادی عمیق تر با شتاب بیشتر بوده تا فرآیندی را که آغاز کرده است به اتمام برساند. در این راستا کشورهای منطقه میبایست در اتکا بر سه عامل رشد اقتصادی خود دگرگونی اساسی بوجود آورند. این دگرگونی عبارتست از : اتکاء بیشتر به بخش های غیرنفتی بجای بخش نفت ، حرکت به سمت فعالیت های بخش خصوصی متمایل به بازار آزاد بازای فعالیت های بخش عمومی تحت سیطره دولت و بالاخره فعالیت های مبتنی بر سیاست های رقابتی در بازار آزاد و تشویق صادرات در مقابل سیاست های حمایتی و جایگزینی واردات. در این حال تجارت خارجی و سرمایه گذاری در کانون دگرگونی های مورد اشاره قرار دارد .

چرا اکنون باید تجارت را تشویق کرد؟ زیرا گزینه دیگری وجود ندارد

تعطل بیشتر در اتخاذ این سیاست هزینه گزافی دارد. سیاست های دائر بر حفظ الگوی قدیم که عموماً با هزینه بالا و ناکارآمد بود اکنون به سرعت غیرقابل دوام میشود. و این به چهار دلیل است و هر دلیل بر آزاد سازی تجارت و سرمایه گذاری تأکید مینهد. دلیل نخست به کاهش احتمالی در درآمد حاصل از نفت و سایر منابع درآمدی ناشی از خارج کشور ارتباط دارد و دلیل دوم مشعر بر افزایش مداوم رقابت در بازارهای جهانی است. سومی مربوط به آهسته شدن آهنگ فرصت های شغلی برای کارگران مهاجر میشود. اما مهم ترین و فوری ترین دلیل، فشارهای کلانی است که هم اکنون در بازارهای داخلی کار در حال تکوین میباشد و آن از ناحیه خیل فزاینده بیکاران و میلیون ها جوانانی که با تحصیلات بهتر به بازار کار وارد میشوند اعمال میگردد. این درحالیست که امکانات اشتغال در بخش دولتی یا در بازارهای کوچک و حمایت شده داخلی به نقطه اشباع رسیده اند و این پدیده نیاز به دگرگونی را مبرمتر میکند.

صادرات نفت، کمک های خارجی و درآمدهای ناشی از اشتغال کارگران در خارج از کشور محتملاً قادر نخواهد بود که در سال های آینده به قدر کافی ایجاد اشتغال و درآمد کند. کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا مواجه با کاهش مستمر در درآمد سرانه از محل نفت، کمک های خارجی و وجوه ارسالی توسط کارگران شاغل در خارج از کشور میباشند. در این ضمن فشار ناشی از ازدیاد رقابت در بازارهای جهانی چه در فعالیت های مهارت بر و خواه اشتغالزا مانند تولید پوشاک، منسوجات و کالاهای دیگر صنایع سبک - رو به افزایش است و کشورهای درون و بیرون منطقه تحرک آزاد کارگر را محدود میکنند.

این تحولات مسلماً مسئله اشتغال را در منطقه حادتر میکند. میان همه مناطق جهان، منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا با بزرگترین چالش در تأمین فرصت های شغلی مواجه میباشد. انتظار میرود که رشد سالانه نیروی کار در دهه ۲۰۰۰ بالغ بر ۳/۴ درصد یعنی دو برابر رشد مشابه در سایر کشورها بشود. این وضعیت که قاعدتاً باید موهبتی بالقوه محسوب گردد بعلت نبودن رشد کافی در فرصت های اشتغال ممکن است موجب بروز بحران های اجتماعی عمیق تری گردد. هم اکنون نرخ بیکاری در منطقه که در دو دهه اخیر افزایش یافته در میان بالاترین نرخ ها در جهان میباشد و در عین حال بخش دولتی قادر نیست اشتغال لازم را به تناسب متقاضیان جدید در نیروی کار تأمین کند و نوبت گیری در صف مشاغل بخش عمومی نیز دیگر نمیتواند گزینه، کار سازی باشد.

خنثی کردن بد بینی بی اساس با امکانات کلان بالقوه منطقه برای توسعه، سرمایه

گذاری و اشتغال

متأسفانه بد بینی نسبت به امکانات بالقوه تجاری منطقه، بسیاری از کشورها را از تسریع فعالیت در زمینه تجارت و سرمایه گذاری بازداشته است. این حالت بد بینی، با معدودی استثنا مانند اردن، تونس و امارات متحده عربی به بیشتر کشورهای منطقه سرایت نموده است. در نتیجه رهبران سیاسی از اتخاذ سیاست های لازم

برای ایجاد دگرگونی جانبداری نمیکنند و ایمنی و آسودگی خاطر حاصل از ادامه الگوی قدیم را به منافع نامعلوم الگوی جدید ترجیح میدهند. عاملی که حس بدبینی را پیچیده تر کرده ترس از این است که کشور نتواند در بازارهای جهانی رقابت کند. گرچه این احساس منحصر به کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا نیست ، ولی این بدبینی بی اساس است.

سطح صادرات غیرنفتی یک سوم آن است که منطقه میتواند به آن دسترسی داشته باشد و واردات کالاهای صنعتی نصف حد مورد انتظار میباشد. کلاً با توجه به ویژگی های منطقه از لحاظ وسعت ، درآمد و موقعیت جغرافیایی ، حجم تجارت تنها یک سوم توان بالقوه آن میباشد. منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا چندان بزرگ نیست. کل درآمد منطقه فقط ۲ درصد درآمد جهانی است و جمعیتش ۵ درصد جمعیت جهان را تشکیل میدهد. سطح دستمزدها در کشورهای منطقه در نیمه پائین شاخص جهانی دستمزدها قرار گرفته است. این درحالیست که منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا نزدیک حوزه گسترده از مدیترانه تا اروپا واقع شده که از درآمدی بالا برخوردار میباشد.

کشورهای منطقه میتوانند سرمایه گذاری بیشتری را از خارج جلب و سرمایه گذاری خصوصی افزونتری را در داخل تشویق نمایند که هر دوی این عوامل برای پیشرفت تجارت و توسعه اقتصادی اهمیت اساسی دارند. اگر میزان صادرات غیرنفتی از سطح کنونی بالاتر و در یک فضای سرمایه گذاری مساعدتری قرار میداشت ، سرمایه گذاری خصوصی داخلی در زمینه تولید کالاهای و خدمات به مراتب بیشتر میبود. از همین قرار میزان سرمایه گذاری خارجی میتواندست ۵ تا ۶ برابر حد کنونی یعنی تقریباً ۳ درصد تولید ناخالص داخلی ، در مقایسه با نیم درصد فعلی باشد.

حتی اگر طی ده سال آینده نیمی از توان بالقوه تجاری و سرمایه گذاری خصوصی منطقه بتواند تحقق یابد رشد سرانه تولید ناخالص داخلی از یک درصد به حدود ۴ درصد در سال خواهد رسید که نصف آن ناشی از سرمایه گذاری بخش خصوصی و نیم دیگر در نتیجه بهره وری بالاتر حاصل از تأثیر تشویقی سیاست آزاد سازی خواهد بود. این تحول موجبات رشد تعداد مشاغل مورد نیاز منطقه را در دهه آتی فراهم میآورد تا هم تازه واردین به نیروی کار را جذب کند و هم خیل بیکاران کنونی را سر و سامان بخشد .

گسترش دامنه تجارت و سرمایه گذاری متضمن اعطاء برکات عمده به منطقه در زمینه اشتغال خواهد بود ، چون امکانات صادرات سبب پیدایش میلیون ها فرصت های شغلی میگردد که بسیاری از آنها میتواند نصیب زنان شود بشرطی که موانع ساختاری در برابر مشارکت آنان از میان برود. میانگین سهم صادرات کالاهای غیرنفتی در تولید ناخالص داخلی منطقه حدود ۶ درصد (در مقایسه با بیش از ۲۰ درصد در منطقه آسیای شرقی و اقیانوس آرام) بوده است. اگر بتوان تنها بخش کوچکی از این شکاف را پرکرد ظرف ۵ سال آینده میتوان سطح اشتغال را تا بیش از ۴ میلیون فرصت شغلی بالا برد. به تعبیر دیگر میتوان نرخ بیکاری را به اندازه ۴ درصد پائین آورد.

هم اکنون تجارت بین المللی در زنجیره تولید صنعتی مقاطعی ایجاد کرده و در نتیجه رده بندی تخصصی ظریف تری را در پیوند با مهارت ها ، هزینه کار و بهره وری موجب شده است. آن دسته از کشورهای منطقه

که کوچکند و فاقد منابع سرشار زیرزمینی میباشند میتوانند از زنجیره های تولیدی مزبور سود ببرند و با توجه به وسعت خود چشم اندازهای تخصصی نامحدودی را پیش رو می یابند. کشورهای بزرگتر نیز از این تخصص گزینی منتفع میشوند چون بازارهای داخلی آنها و نزدیکی شان به بازارهای عمده بین المللی امکانات توسعه صنعتی داخلی بیشتری را از لحاظ دامنه و مقیاس برایشان تدارک میکند. بدین ترتیب چشم اندازها برای بهره مندی از تخصص در بخش صنعت در تمامی کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا بی اندازه زیاد است. با این که بخش صنایع اغلب این کشورها در مقیاس بین المللی تقریباً " نصف میزان متعارف در سایر کشورهایی است که از نظر درآمد در همان سطح قرار دارند، منافع احتمالی حاصل از تجارت آزاد در کشورهای مورد بحث در ازمدت قابل توجه خواهد بود.

علاوه بر این بعثت تغییرات چشمگیر در ترکیب بهره وری اقتصادی از طریق رشد سریع آن گروه از فعالیت ها با کارآیی بالاتر بجای بخش های کم درآمد خدمات دولتی و کشاورزی انتظار میرود که بخش خدمات بطور کلی رشد شتابنده را داشته باشد. بهبود منابع انسانی و اصلاحات گسترده در روش اداره و اسلوب زمامداری و برابری زن و مرد از جمله ضروریاتی است که حرکت به سمت فعالیت هایی که بیشتر مبتنی بر دانش مستند فنی هستند، را امکان پذیر می سازد.

بدین منوال به نظر میرسد که در دهه های آتی تجارت یک منبع کلیدی برای رشد اقتصادی در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا باشد و نیز بطور نسبی مهارت بر بوده و با ویژگی های در حال تحول جوانان تحصیلکرده که وارد بازار کار منطقه میشود ، مناسبت داشته باشد. همچنین تجارت میتواند در افزایش مشارکت زنان در بازارهای کار منطقه موثر واقع شود همانگونه که در سایر نقاط جهان همین اثر را داشته است. لیکن پیدایش این اثرات تنها در صورتی میسر است که فضای سرمایه گذاری بهتری استقرار یابد تا سرمایه گذاری های جدید و تأسیس شرکت های تازه را پیروانند ، همانطور که در کشورهای چین ، هند ، اندونزی ، مالزی ، مکزیک و ویتنام بوقوع پیوسته است. دست زدن به اصلاحات غیرجدي و نیم بند در زمینه تجارت بدون اصلاحات عمیق تر در فضای سرمایه گذاری داخلی ، نمیتواند اثر چندان مثبتی در وضع اشتغال بگذارد، سهل است که چنین گام هائی میتواند اثر معکوس و ویرانگر هم داشته باشد یعنی کاهش تعداد متناهی فرصت های شغلی در نتیجه بازکردن اقتصاد به خارج و افزایش واردات درحالیکه از صنایع جدید هم اشتغال چندان عاید نشود .

جلب منافع ناشی از ادغام در اقتصاد بین المللی

برای تحصیل منافع کلان ناشی از ادغام در اقتصاد منطقه ای و بین المللی و جبران فرصت های از دست رفته طی دو دهه گذشته اقدام قاطع کشورهای منطقه و پشتیبانی طرفهای تجاری آنان شرایط لازم میباشند و جهت سیاستگذاریها نباید تنها رفع محدودیت ها و موانع تجارت در نقاط مرزی باشد بلکه رشته کاملی از حصارها و موانع تجارت و سرمایه گذاری درون مرزی را نیز مورد عنایت قرار دهد.

عوامل موفقیت اصلاحات تجاری

اصلاحات کارساز تجاری متکی به این اقدامات میباشد :

- ۱- تأمین عرضه کافی سرمایه گذاری خصوصی از سوی سرمایه گذاران داخلی و خارجی ،
 - ۲- کسب مزایای فن آوری و بهره وری از طریق آزادسازی اقتصاد ،
 - ۳- به حداقل رساندن ضایعات احتمالی در تولید و اشتغال در فراگرد گذار از الگوی قدیم به الگوی جدید .
- دست یابی به این مهم نیازمند آن است که محتوا ، سرعت و زمان بندی اصلاحات مورد نظر با ویژگی های هر کشور متناسب باشد . بسیاری از کشورهای موفق (مانند چین ، هند و ویتنام) در آزادسازی عرصه های تجارت و سرمایه گذاری خود غالباً به رویکردهایی دست زده اند که در بادی امر ناتمام (یا غیرمتعارف) به نظر میآمده متنها توانسته اند به نتایجی دست یابند که اکثراً " بهتر از تجربه سایر کشورهای (مانند آرژانتین و برزیل) بوده که در آنجا اصلاحات بگونه مرسوم و کامل تر انجام شده است.

زمان بندی و تنظیم سرعت اصلاحات

بحث راجع به زمان بندی و تنظیم سرعت اصلاحات که در دهه ۱۹۸۰ درخصوص آمریکای لاتین شدت یافت ، در سال های دهه ۱۹۹۰ در ارتباط با کشورهای اروپای شرقی که در حالت انتقالی از یک اقتصاد بسته به یک اقتصاد باز قرار داشتند توجه بیشتری یافت. دلایل پشتیبانی از اصلاحات تدریجی از یک سو لزوم سرشکن کردن هزینه های آن در طول زمان (برای احتراز از شکست اصلاحات و عقب گرد) بوده و از سوی دیگر مربوط به ایجاد ظرفیت نهادی و آموزشی کافی و همچنین ملاحظات اقتصاد سیاسی مربوط به تدارک حمایت برای اصلاحات میباشد. استدلال های متقابل بطرفداری از دگرگونی سریع (تغییر ناگهانی) بیشتر بر اساس لزوم کسب اعتبار و اطمینان در اصلاحات ، استفاده از فرصت ها و اجرای یکپارچه و همزمان کلیه اجزاء یک برنامه اصلاحی پایه گذاری شده است.

در مورد تنظیم سرعت و زمان بندی اصلاحات تجاری ، تجارب حاصله از اطراف و اکناف جهان (از جمله اروپای شرقی ، آسیا و آمریکای لاتین) که برخی در همسایگی منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا قرار دارند ، مشعر بر مراتب زیر میباشد :

- نخست این که به منظور ایجاد سرعت و پیشرفت کار ، برنامه ها میبایستی جسورانه آغاز شوند و با اقدامات مضاعف ادامه یابند. چنین رویکردی به اتخاذ سیاست های آهسته توأم با دودلی که موجب تردید در اعتبار اصلاحات میگردد رجحان دارد. از این رو اصلاحات تجاری باید دربرگیرنده آزاد سازی همه جانبه باشد و با سرعت قلمرو خود را وسعت دهد تا بخش ها و گروههای خاص بتوانند مزایای آن را دریابند و هزینه ها بطور یکسان سرشکن گردد. شواهد موجود در منطقه نشان میدهد که اصلاحات تجاری سریع فواید بالنسبه فوری را به میزان ۳ تا ۵ درصد در کل مصرف بدنبال میآورد که به نوبه

خود متضمن تأمین منافع عمومی برای مصرف کنندگان و جلب پشتیبانی داخلی برای دگرگونی مورد بحث می باشد.

- دوم این که موفقیت برنامه های مربوط به کاهش در سهمیه ها و یا انحصارهای واردات بیش از برنامه هانی است که دانه بر حفظ امتیازهای مزبور میباشند. این اقدام به منزله پیامی روشن مبنی بر این است که هیچ دستگاہی که در پی رانت خواری است شایسته برخورداری از حمایتی بیش از دیگران نمیباشد. افزون بر این ، اقداماتی این چنین فواید گسترده ای را به شکل قیمت های پائین تر و کالاهانی با کیفیت بالاتر برای مصرف کنندگان به ارمغان می آورد.
- سوم این که باید کاهش در تعرفه ها فراگیر باشد و در این امر کمترین اختیار برای دستگاہ اداری منظور و بگونه فرآینده سقف های پائین تر برای تعرفه ها در چارچوب یک برنامه زمان بندی شده تعیین گردد. در واقع ، تقلیل همه تعرفه ها به نرخی که تا حد ممکن همگون باشد بهترین راه برای از میان برداشتن رویکرد تبعیضی و اداری خواهد بود .
- چهارم این که اصلاحات تجاری نمیتواند به مرزهای کشور محدود گردد و باید مسائل درون مرزی مانند گمرک ، بنادر ، استانداردها و سایر موانع را نیز در برگیرد. در حقیقت اصلاحات تجاری بدون چنین اقدامات مکملی نمیتواند موثر واقع شود.
- پنجم این که لازم است که اصلاحات تجاری با اقدامی مداوم و متهورانه در جهت زدودن مقررات دست و پاگیر در امر سرمایه گذاری همراه باشد تا بخش خصوصی بتواند آزادانه به سرمایه گذاری مبادرت ورزد. احتمالاً واکنشی که سرمایه گذاران خصوصی از خود نشان میدهند سرنوشت سازترین عامل در کامیابی یا شکست تمامی برنامه می باشد.
- ششم این که سیستم مالی هر کشور باید اجازه دهد که منابع مالی از بخش های حمایت شده و غیرمولد دولتی که اغلب کارآئی ناچیزی دارند به بخش های صادراتی انتقال یابند.
- هفتم این که رویکرد اصلاحات تدریجی را میتوان در ارتباط با بخشهایی که با کاهش زیاد اشتغال روبرو هستند اختیار کرد.

اصلاحات در کشورهای مصر ، اردن ، لبنان ، مغرب و تونس که دارای منابع زیرزمینی سرشار نیستند

کشورهای متعلق به این گروه اگرچه بینشان تفاوت هانی وجود دارد ، پیشرفت های قابل ملاحظه ای در جهت اصلاحات تجاری داشته اند. چالشی که اکنون در برابرشان قرار دارد این است که دور تازه ای از سیاست آزادسازی قاطع تر و مهمتری را در تجارت خود آغاز نمایند. باوجود یک دهه که این کشورها فرصت داشته اند صنایع داخلی خود را با شرایط بازار بین المللی تطبیق دهند و با توجه به فشارهای سنگینی که در بازارهای کار این کشورها برای اشتغال جدید وجود دارد دیگر توجیهی برای اقدامات تدریجی وجود ندارد.

سیاست های مربوط به نرخ ارز

لازم است که سیاست های مربوط به نرخ ارز پشتیبان یک دوره شتابنده اصلاحات تجاری باشند. در این زمینه قبل از شروع اصلاحات تجاری باید تعدیل های عمده ای در نرخ واقعی ارز از طریق اقداماتی در رابطه با تقاضای داخلی و یا تعدیل در نرخ های اسمی صورت گیرد. تونس دارای سیستم ارز شناور اداره شده همراه با هدف مشخص برای نرخ واقعی ارز میباشد. اردن و مغرب سیاست نرخ های ثابت ارز را دنبال میکنند. بالا بودن دائمی ارزش ارز مغرب در گذشته موجب کند شدن روند صادرات آن کشور در دهه ۱۹۹۰ گردیده ولی اخیراً این وضع سامان یافته است. تغییر سیاست مصر که اخیراً به سمت برقراری نرخ شناور ارز صورت گرفت این امکان را فراهم آورده است که کلیه تعرفه های حمایتی به میزان فاحشی کاهش یابند زیرا تنزل حاصله در ارزش ارز مصر صنایع را در مقابل واردات حمایت خواهد کرد. در لبنان پیش از این که کشور بتواند از منافع ناشی از اصلاحات تجاری بهره مند شود، انجام اصلاحات کلان اقتصادی پایدار در کشور ضرورت دارد.

موانع تعرفه ای و غیرتعرفه ای

کشورهای منطقه نیاز دارند که سیاست های کاهش تعرفه را شتاب بخشند و آنرا بگونه ای فراگیر اجرا کنند. تعرفه های نصابی را پانین آورند و ساختار کنونی پیچیده تعرفه را ساده کنند. برای مثال میانگین ساده نرخ تعرفه ها در مغرب و تونس که به ترتیب ۳۶ درصد و ۳۰ درصد اند، بیش از دو برابر میانگین کنونی در همه کشورهای جهان در گروه های با درآمد کم و یا متوسط میباشد، در حالیکه کشور مصر با میانگین ۲۱ درصد کاملاً بالای حد مزبور قرار دارد. هدف اصلاحات تجاری باید این باشد که نرخ های تعرفه کاهش یافته و این شامل اجتناب از اثرات انحرافی پیمان های تجاری منطقه ای بر طرف های تجاری نیز میگردد که باید فقط از امتیازات جزئی در تعرفه ها استفاده کنند. اصولاً حد نصاب تعرفه ها باید بنحو فاحشی کاهش یابند. مثلاً در مغرب و تونس تعرفه روی کالاهای کشاورزی بسیار بالاست (تا ۳۵۸ درصد) در حالیکه حد نصاب تعرفه وارداتی در مورد سایر کالاها بخاطر حمایت زیاد از تولیدات داخلی و وجود نرخ های متعدد و پیچیده (تا ۲۹ نوع نرخ در مصر و ۲۲ نوع در تونس) تصویر درستی از اوضاع بدست نمیدهند.

هرچند موانع غیرتعرفه ای بسرعت حذف شده اند هنوز معدودی باقی مانده است. تونس موانع اداری را جایگزین پروانه واردات نموده که هنوز هم مانع تجارت است. بعلاوه غالباً ضوابط مربوط به کیفیت کالا و کنترل های متعدد فنی دیگری هم نسبت به واردات اعمال میشود. مانند کشور مغرب که سبب تعدد چنین کنترل هایی میشود. جایگزینی موانع غیرتعرفه ای با معادل های تعرفه ای آن به شفافیت سیستم کمک کرده و اعمال فشار برای دریافت پروانه واردات و رانت خواری (مزیت طلبی) را کاهش میدهد.

غالباً استانداردهای داخلی و بازرسی ها فاقد معادل بین المللی میباشد. معیارهای کیفیتی که از سوی بسیاری از کشورها اعمال میشود کمک زیادی به حل مشکلات مربوط به ایمنی و بهداشت نمینماید. در مصر روش انجام آزمایش و صدور گواهی طولانی و پرخرج است (مأخذ: شرکت NATHAN ASSOCIATES مذکور در گزارش خیرالدین سال ۲۰۰۰). البته اقدامات معموله اخیر تا حدی از شدت موضوع کاسته است ولی

رژیم استانداردها برای کالاهای وارداتی همچنان بعنوان عمده ترین مانع بر سر راه تجارت محسوب میشود. اعمال استانداردها و انجام بازرسی ها باید با اصول سازمان تجارت جهانی همخوانی داشته باشد.

برآمدن از عهده عواقب مالی کاهش تعرفه

غالباً تبعات مالی ناشی از کاهش تعرفه بعنوان مهم ترین دلیل کشورها در خودداری از پانین آوردن سریع آن ارائه میشود. این استدلال صحیحی نیست ، زیرا نقصان درآمد دولت را میتوان از طریق وضع مالیات هایی از قبیل مالیات ارزش افزوده جبران کرد. تجربیات حاصله در گوشه و کنار جهان و در خود منطقه موید این است که غالباً خسارات وارده به درآمد دولت از محل مالیات بر واردات ، بیش از حد برآورد میشود و درحالیکه حتی ممکن است به موازات فرآیند آزادسازی تجارت ، درآمدها نیز افزایش یابند چون به سبب کاهش در طفره مالیاتی و رشد سریع حجم واردات و جایگزینی موانع غیرتعرفه ای بوسیله تعرفه ها ، درآمدهای بیشتری برای دولت کسب میگردد. برای نمونه در کشور مغرب عوارض و مالیات گمرکی رقم قابل توجهی را در تأمین درآمدهای لازم برای بودجه کشور تشکیل میدهند. در سال ۱۹۹۵ درست پیش از شروع کاهش تعرفه های وارداتی ناشی از قرارداد پیوستگی به اتحادیه اروپا ، این درآمد به ۴/۲ درصد تولید ناخالص داخلی کشور مغرب بالغ میگردد. در فاصله سالهای ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۰ عواید حاصله از مالیات گمرکی به ۳/۲ درصد تولید ناخالص داخلی کاهش یافت که خسارتی عمده بود اما کمتر از میزانی بود که خوف آن میرفت و بخش عمده کاهش در تعرفه های گمرکی از طریق تقریباً ۲۵ درصد افزایش در حجم واردات جبران گردید. ولیکن در همین مدت درآمدهای حاصله از مالیات جدید ارزش افزوده به واردات به ۳/۲ درصد تولید ناخالص داخلی بالغ گردید که بسیار بیشتر از کاهش در درآمد حاصل از تعرفه های وارداتی بود.

پیمان های منعقد شده بین اتحادیه اروپا و کشورهای حوزه مدیترانه

در مقابل پیمان های اروپا - خاورمیانه و کاهش زمان بندی شده تعرفه ها که معمولاً کند هستند گفتگوها باید به سمت کسب مزایای جدیدتر از طرف های تجاری در مقابل اعمال سیاست های اصلاح تجاری معطوف گردد. برای مثال تونس آزادی سازی تجاری خود را روی پیمان پیوستگی با اروپا متمرکز کرده و در آغاز امر هم به مزایای عمده ای در زمینه برخی کالاها (سرمایه ای و واسطه ای) دست یافت ولی برای مدتی این به قیمت بالا رفتن حمایت موثر از سایر کالاها بود و تنها اخیراً کاهش تعرفه گمرکی روی کالاهایی که تحت حمایت شدید بودند شروع شده است. بطور کلی کشورهای حوزه مدیترانه چنانچه کاهش تعرفه وارداتی را بر اساس اصل کامله الوداد به کشورهای دیگر تسری دهند منتفع خواهند گردید.

اصلاحات گمرکي

اصلاحات گمرکي که هم اکنون در مغرب بخوبي پيش ميروند بايد در مصر و تونس تسريع شوند زيرا روش هاي کار گمرک همچنان پيچيده و وقت گير باقي مانده است. بنا به مطالعات اخير براي شرکت هاي تونسي ، گذار از مراحل و تنگناهاي اداري سه هفته يا بيشتري طول ميکشد . به ويژه هزينه ترخيص کالا از گمرک براي شرکت هاي کوچک زياد است . در مصر نيز وضع از همين قرار است زيرا روشها پيچيده ، بازرسي ها خارج از اندازه و زمان ترخيص کالا طولاني است .

خدمات و کسب و کارهاي جديد

بخش هاي خدمات مانند مخابرات ، خدمات مالي ، ترابري ، آموزش و پرورش و بهداشت و درمان ميبايد در مقابل رقابت آزاد قرار گيرند. خصوصاً در مصر و تونس تعهد دولت در زمينه تسهيل دسترسي به بازار آزاد نياز به بازبيني دارد. در اردن و مغرب که هزينه هاي ترابري بالاست آزادي مقررات بندري و حمل و نقل جاده اي امري است حياتي . خصوصي سازي ترابري هواني و اصلاح مقررات آن به ويژه در عرصه خدمات هواني فوريت دارد. تونس محتاج آزادي بيشتري در زمينه مخابرات است و اردن ، مصر و تونس ممکن است نياز داشته باشند که رقابت بانک هاي خارجي را از طريق آزادي بخش هاي بانكي شان فعالانه تشويق کنند.

همه کشورها در منطقه خاورميانه و شمال آفريقا احتياج به زدودن مقررات دست و پاگير دارند تا بتوانند از فرآيند کاغذبازي و هزينه هاي انجام معامله براي شرکت هاي جديد بکاهند . مراحل و عمليات مربوط به گشایش و شروع کسب و کار بسيار زياد و پرهزينه است و از بيشتري ضوابط جهاني فزايي ميرود.

اصلاحات در کشورهاي که کارگر و منابع زيرزميني سرشار دارند : الجزاير ،

جمهوري اسلامي ايران ، جمهوري يمن و سوريه

در گذار از الگوي اقتصادي دولتمدار و حمايتي به الگوي باز و متکي به بازار آزاد کشورهاي دارنده منابع زيرزميني سرشار وظيفه پيچيده تري بعهد دارند، زيرا بيشتري پشتيباني اصلي براي اصلاحاتشان بايد از ناحيه همان بخش هائي از اقتصاد باشد که بدو" از اجرائي سياست هاي آزاد سازي تجارت متضرر ميگردند. اين بخش ها شامل شرکت هاي دولتي قوي و حمايت شده و برخي شرکت هاي بخش خصوصي ميشوند .

با عنايت به اين نکته که وضع کنوني قابل دوام نيست ، فشارهاي شديدي نيز براي وقوع يک دگرگوني اساسي و استوار در اين کشورها مشاهده ميشود. عمده ترين فشار از ناحيه بازار کار وارد ميشود زيرا سامانه کنوني قادر نيست مشاغل کافي براي نيروي فزاينده کار جوان و تحصيلکرده فراهم کند. نرخ هاي بيکاري در اين کشورها در ميان بالاترين نرخ هاي جهاني قرار دارد و دستمزدهاي واقعي رو به کاهش ميروند. در اين حال تنزل درآمد سرانه از محل نفت مشکلات را پيچيده تر کرده است. به نظر ميرسد که در اين شرائط اجرائي

اصلاحات غیرقابل اجتناب شود و به همین لحاظ دلگرم کننده است که در حقیقت پاره ای کشورها شروع به اصلاحات عمیق تر کرده اند.

برای آغاز و ادامه اصلاحات تجاری کارآمد و پایدار، کشورهای بزرگ و دارنده منابع سرشار چه باید بکنند؟ نخست باید اقتصاد کلان خود را تثبیت کنند همانطوریکه تابحال بیشتر این کشورها موفق شده- اند در سطح معقول قیمت های نفت، به تثبیت اقتصادی دست یابند. لیکن میبایستی با اثرات اختلالی ناشی از درآمدهای نفتی روی کالاها و خدمات مقابله کنند، بدین معنی که چرخ تسلسل رونق و کساد اقتصادی را بهتر اداره کرده و اجازه ندهند که اصلاحات ساختاری اقتصادیشان دچار وقفه و ناگزیر به عقب نشینی شود و بدینوسیله اثرات رانت خواری یک اقتصاد متکی به درآمد نفت را خنثی نمایند. برای مثال طی سال های ۱۹۸۱-۱۹۷۹ بیش از ۴۰ درصد درآمدهای باد آورده نفتی اندونزی در خارج از کشور پس انداز شد و پشتیبانی سیاست های نرخ ارز به بخش های غیرنفتی مجال داد که علیرغم رونق نفتی به رشد دست یابند.

بالاخص این کشورها میتوانند:

- با تنظیم و استقرار مقررات مالی، هزینه های دولت را از نوسانات غالباً شدید درآمدهای سالیانه نفتی جدا ساخته و ترتیبات مشخص و شفاف برای اداره حساب های موقت درآمدهای پس انداز شده نفت و نحوه استفاده از آن پیش بینی نمایند.
 - بخش فزاینده ای از درآمد نفتی را بعنوان پس اندازهای درازمدت برای نسل های آینده (مثلاً ذخیره احتیاطی برای نسل حاضر که در سال های آینده به سن بازنشستگی میرسند و یا تأمین حداقل معیشت برای آن گروه از کارکنان و کارگرانی که در نتیجه دگرگونی الگوی اقتصادی ممکن است بیکار شوند) کنار بگذارند که البته مقیاس آن بستگی به چشم انداز میزان ذخائر و عمر منابع نفتی خواهد داشت.
 - سیاستگذاری اقتصاد کلان به شکلی باشد که به نزدیک شدن نرخ ارز به ارزش واقعی کمک نماید.
- برای این که اقدامات مزبور جدي گرفته شوند میبایستی بوسیله راهکارهایی از نوع اصلاح قانون اساسی مورد حمایت قرار گیرند تا نشان داده شود که به آسانی نمیتوان آنها را تغییر داد. بسیاری از این کشورها بخش چشمگیری از درآمدهای نفتی را به صورت یارانه های تولید یا قیمت های پائین انرژی میان مصرف کنندگان توزیع میکنند و از این رهگذر همان اثرات عدم تعادل را در اقتصاد ملی دامن میزنند که هزینه ها و مصارف دولتی به بار میآورد. قیمت های انواع انرژی نیز میبایستی افزایش یافته و به سطوح جهانی رسانده شوند. تنوع بخشیدن و رشد تولید کالاهای غیرنفتی و خدمات بدون اجرای ترکیبی از اقدامات و اصلاحات پیش گفته ناممکن میباشد.

آزادسازی قیمت گذاری داخلی برای کالاها و خدمات کلیدی پیش شرط دیگری برای توفیق اصلاحات تجاری میباشد. کنترل قیمت ها مقررات دست و پاگیر و یارانه ها که در کلیه کشورهای این گروه وجود دارد عملکرد اصلاحات و سیاست های جدید تجاری را عقیم مینماید زیرا قیمت که منتقل کننده اطلاعات بازار آزاد است مصنوعی و بدون محتوا است. برای نمونه قیمت کالاهای صنعتی، فرآورده های کشاورزی و خدمات

کلیدی مانند ترابری بویژه در کشورهای الجزایر ، جمهوری اسلامی ایران و سوریه زیر کنترل گسترده دولت قرار دارند.

کاهش های دسته جمعی در تعرفه های گمرکی هزینه اصلاحات را در سراسر بخش های اقتصادی سرشکن کرده و در نتیجه ضمن رساندن مزایای اصلاحات تجاری به کلیه مصرف کنندگان مقاومت در برابر اصلاحات را تعدیل مینماید. هدف باید برقراری یک تعرفه همگون در حدود ۱۰ درصد باشد (یعنی پائین تر از میزانی که برای کشورهای فاقد منابع زیرزمینی سرشار توصیه گردیده - و بعثت این که درآمد نفت آنها را از مالیات های تجاری مستغنی مینماید).

در این کشورها میتوان تعرفه های گمرکی را با یک پایه مالیاتی نیرومندتری جانشین کرد که مجموعاً درآمد دولت را افزایش دهد. بطور مثال در برخی کشورهای پیچیدگی مالیات ارزش افزوده و سایر مالیات ها همراه با طفره رفتن مردم از پرداخت مالیات منتهی به کاهش درآمد میشود. چنانچه موانع غیرتعرفه ای تبدیل به مالیات گمرکی گردند اثرات مثبتی عاید شده و همچنین اصلاحات گمرکی جنبه حیاتی دارد.

همه کشورها از موضع رفع مقررات دست و پاگیر و آزادسازی بخش خدمات و برقراری رقابت در عرصه فعالیت های تحت سیطره دولت از قبیل خدمات بندری ، ترابری ، مخابرات و امور مالی بهره مند میشوند. مدت انتظار برای برقراری یک خط تلفن در سوریه ۱۰ سال و در الجزایر ۶ سال است. هرچند پیدایش تلفن های همراه مشکل دسترسی را کاهش داده اما این راه حل کافی نیست. هزینه ترابری تقریباً دو برابر میزان متعارف است. کشورهای الجزایر ، جمهوری اسلامی ایران و سوریه به درجات متفاوت فعالیت های بانکهای خارجی را به شدت محدود میکنند و بانک های متعلق به دولت در این کشورها تا ۹۵ درصد دارایی ها را در قبضه اختیار دارند. نتیجه این شده که کیفیت خدمات بانکی ضعیف ، هزینه ها بالا ، وام دهی به موسسات دولتی گسترده ، ترازنامه ها متزلزل و سرمایه گذاری در فعالیت های تازه و در عرصه تجارت اندک است. بدین لحاظ در برنامه مربوط به بخش هایی که نیاز به عطف توجه حیاتی دارند ، اصلاح بخش مالی در رده بالایی قرار گرفته است.

آزادسازی سرمایه گذاری داخلی و خارجی امری بسیار حیاتی برای فعالیت های صادرات است . جلب سرمایه گذاری خارجی نیازمند اصلاحات ریشه دار و بهسازی در فضای کسب و کار است. کشور جمهوری یمن بعنوان کشوری با درآمد پائین هم خود را باید در بهسازی اسلوب زمامداری و اداره امور (از نظر حقوق ملکی ، ثبت اراضی و امنیت سرمایه گذاری) به ویژه در پیوند با فضای سرمایه گذاری بخش خصوصی و تأمین خدمات کلیدی عمومی مصروف نماید.

شرکت های دولتی فعال در بخش های صنایع و خدمات که قسمت های بزرگ نیروی کار را در خدمت دارند ، غالباً خود عمده ترین موانع در برابر اصلاحات کارساز تجاری در این کشورها میباشند. موجودیت شرکت های مزبور را بسیاری از این اقدامات اصلاحی و برنامه های دگرگونی به سمت اقتصاد مبتنی بر بخش خصوصی، تهدید میکند. لذا این شرکت ها متحد کسانی میشوند که از اصلاحات تجاری متضرر میشوند و آنها بخصوص شامل گروهک هایی مرکب از رانت جویان میباشند که از بسیاری از محدودیت های کنونی تجاری مستقیماً بهره میبرند.

دست اندرکاران اصلاحات تجاري بايد با اين گروهها که براي حفظ وضع موجود ميکوشند مبارزه کرده و آنان را منزوي و بي نفوذ کنند. یک راه منزوي کردن آنان اين است که منابع عمده رانت در سيستم تجارت از بين برداشته شود که براي نمونه حذف اختيار اداري براي تعيين مقررات مربوط به تعرفه هاي گمرکي و رفع موانع سهميه اي در صدور پروانه را ميتوان نام برد. اينگونه اقدامات فوايد بزرگ و عمومي را به صورت قيمت هاي پائين تر و دسترسي به کالاهاي مصرفي افزونتر به سوي مصرف کنندگان روانه ميکند. در عين حال اهميت دارد که در رويارويي با شرکت هاي دولتي مخصوصاً امکان بيکار شدن کارکنانشان با احتياط عمل شود. يعني شايد لازم باشد بدواً از طريق تمهيدات و سختگيري هاي بودجه اي اقدام و عملاً بنحوي قدم برداشت تا با کاهش تدريجي مقياس فعاليت هاي دولتي مسئله بيکاري کارکنان دولتي مشکل سياسي و يا اجتماعي بزرگي را ايجاد نکند.

اصلاحات در کشورهاي وارد کننده نيروي کار و دارنده منابع زيرزميني سرشار :

کشورهاي عضو شوراي همکاري خليج

دو چالش عمده در برابر کشورهاي عضو شوراي همکاري خليج که صاحب منابع زيرزميني سرشار نيز هستند قرار دارد. يکي ايجاد فرصت هاي شغلي در بخش غيرنفتي براي ۷۰ درصد جمعيت زير ۳۰ سال که بگونه اي شتابنده در حال رشد است و ديگري تقليل آسيب پذيري اقتصاد از نوسانات قيمت نفت. در هر دو مورد کشورهای کوچک تر عضو شورا خوب عمل کرده اند ولي چالش ها همچنان باقي است. در عربستان سعودي درآمدهاي سرانه به قيمت هاي جاري از ۱۷۰۰۰ دلار در اوایل دهه ۱۹۸۰ به حدود ۹۰۰۰ دلار در سال هاي اخير فرو افتاده که تقريباً "فتي بي سابقه بشمار ميرود.

کشورهاي عضو شورا دست به اصلاحات وسيع تري زده اند که روند سياست هاي اخير را نيرو بخشیده و تسريع ادغام آنها را در اقتصاد جهاني نويد ميدهد. اين کشورها یک اتحاديه گمرکي به ارزش ۳۳۵ ميليارد دلار تاسيس کرده اند که با توجه به تصميم آنان در تثبيت تعرفه گمرکي به ميزان ۵ درصد ارزش کالاهاي وارداتي ، بازار مشترک وسيعي را در مقابل بقيه جهان قرار داده است . هدف شورا از اتخاذ اين سياست ها اين است که ضمن تسهيل تجارت درون گروهي گفتگوهاي دسته جمعي با سازمان تجارت جهاني و طرف هاي تجاري را آسان ساخته و سرمايه گذاري خارجي را تشويق نمايد.

چالش هائي که در عرصه تجارت وجود دارد عمدتاً در چهار زمينه بهم پيوسته قرار گرفته اند :

نخست اين که بازارهاي کار گرفتار انعطاف ناپذيري دستمزدها ، ناهماهنگي مهارت ها و عوامل نامساعد نهادي ميباشند. در اين مورد برخي از کشورهای عضو شورا از طريق برقراري سهميه براي کارگران خارجي و افزايش هزينه هاي اشتغال آنها براي کارفرمايان ، شهروندان خود را جانشين کارگران مزبور ميکنند. اين سياست ها ممکن است در درازمدت اثر وارونه داشته باشند زيرا انعطاف در دستمزدها و وجود کارگران

ماهر براي رشد بخش هاي غيرنفتي ضروري است. برقراري روش هاي اجباري ، جاگزيني خوبي براي انعطاف در دستمزدها نيست. از جمله اقدامات حياتي بهسازي آموزش و کارآموزي و يا دادن مهارت ها ميباشند. دوم اين که هم اکنون هزینه هائي چون حقوق و دستمزد و خدمات رفاهي کارکنان ، امنيتي و دفاعي و يارانه ها بودجه دولت را در اين کشورها زير فشار گرفته است . نقش ديرينه دولت بعنوان کارفرماي بزرگ و حاکم به سياستگذاري سطح دستمزدها در کشور بايد مورد تجديد نظر قرار گيرد. همين نياز در مورد يارانه هاي مواد غذايي ، بهداشت و درمان ، آموزش و پرورش ، بخش کشاورزي و بخش صنايع پايه نيز صدق ميکند . ظاهراً " يارانه هاي مشخص با مقياسههاي بين المللي (۲ تا ۳ درصد توليد ناخالص داخلي) ناچيز بنظر ميرسند ولي يارانه هاي ضمني از طريق قيمت هاي نازل انرژي و وام هاي درازمدت با بهره پائين رقم بسيار بزرگتري را ارائه ميدهد. سياستگذاري هاي مربوط به درآمد دولت نيز بايد مورد توجه قرار گيرد و شايد موقع آن رسیده است که اين کشورها وضع ماليات بر مصرف و اخذ کارمزد براي خدمات عمومي (مانند آب و برق) را مورد بررسي قرار دهند.

سوم اين که سياست هاي ساختاري که هدفشان تنوع بخشيدن به اقتصاد ميباشد به ويژه سياست هاي خصوصي سازي نياز به عنايت مداوم دارند زيرا اکثر صنايع بزرگ غيرنفتي در اختيار دولت ميباشد. همچنين بازارهاي مالي نياز مبرمي به مقررات با معيارهاي تازه اي دارند که مضافاً بتواند به توسعه و پيشرفت بازارهاي سرمايه محلي کمک کند.

چهارم براي اين که اتحاديه گمرکي شوراي همکاري خليج بتواند کارساز باشد بايد مقررات و روش هاي مشترک گمرکي بوجود آورد ، روش هاي فني و نظارتي در رابطه با استانداردها ، بازرسي ، صدور پروانه و مسائل امنيتي را همسان کند ، شفافيت را افزايش دهد و موانع اداري را به کمترين حد برساند.

چگونه ميتوان هزینه هاي انتقالي حرکت به سمت اقتصاد بازار آزاد و بيکاري احتمالي ناشي از آن را اداره کرد؟

در بسياري از کشورهای منطقه خاورميانه و شمال آفريقا اجرائي اصلاحات تجاري و گذار به اقتصاد بازار آزاد احتمالاً همراه با کاهش در سطح اشتغال در بخشهاي کشاورزي ، بنگاههاي دولتي و صنايع کاربر خواهد بود. توسعه ظرفيت توليدي زمان ميطلبد و در مواردی ممکن است فضاي سرمايه گذاري آنگونه که بايد جالب نباشد و شرکت هاي تجديد سازمان يافته و صادرات گرا رغبتي براي توسعه فعاليت هاي خود و جذب کارگراني که احتمالاً بيکار شده اند نداشته باشند. از اين رو ممکن است که سرعت بيکار شدن کارگران از سرعت ايجاد اشتغال پيشي بگيرد زيرا فرواندازي سدهاي تجاري در آغاز ميتواند بر توليد کنندگان حمايت شده داخلي صدمه بزند و رقابت خارجي کارگران غيرماهر را بيکار کند.

اگرچه صنايع رقابتي با واردات معمولاً سرمايه بر هستند صنايع منطقه خاورميانه و شمال آفريقا مانند بسياري از ديگر کشورهای با درآمد متوسط ، غالباً محتاج به کارگران غيرماهر ميباشند. بعلاوه صنايع

مزبور معمولاً "بگونه نامتناسبی زیر پوشش حمایت گمرکی قرار دارند زیرا با رقابت شدید از ناحیه تولید کنندگان روبرو هستند که کارگزارانشان با دستمزد کمتری فعالیت میکنند. در کشور مغرب پیش از استقرار سیاست آزادسازی تجارت، میزان تعرفه گمرکی و طیف پروانه واردات در مورد پوشاک و کفش جزو بالاترین آن در میان بقیه کالاهای صنعتی بود و در مصر هنوز واردات پوشاک با سد تعرفه ای گمرکی بالا، یعنی ۴ برابر میانگین، مواجه میباشد.

مسئله بیکارشدن کارگران در بخش های مختلف اقتصاد به چهار عامل بستگی دارد:

- رشد کل اقتصاد که چنانچه سریع باشد فشار وارده به بخش مزبور را خنثی مینماید،
- مستثنی کردن بعضی از بخش ها که آزادسازی تجارت به آنها صدمه شدیدی وارد میآورد از طریق برقراری و ادامه پاره ای از حمایت های زمان بندی شده،
- جبران هزینه های مربوط به آزاد سازی تجارت بطوری که موسسات بتوانند گذار از وضع قبلی به وضع جدید و تجدید سازمان خود را بگونه ای آرامتر انجام دهند از قبیل اجرای برنامه همتراز سازی در تونس و برنامه های مشابه در مغرب و مصر. به هر صورت بعلت تردیدهایی که در کارآئی چنین برنامه هائی وجود دارد، استفاده از آن باید با نهایت حزم و احتیاط همراه باشد.
- نگاهداری موقت کارگران در موسسات دولتی بدون این که از هدف اصلی آزادسازی اقتصاد انحرافی حاصل شود (از طریق انباشتن موقت ضررهای حاصله همزمان با تقلیل مقیاس عملیات اینگونه موسسات)

بهرحال مسئله حیاتی، واکنش شرکت های جدید و سرمایه گذاری آنان در بخش های تازه میباشد که میتواند همراه با نتایج فوری راه را هموار کند. مکزیک با انجام سرمایه گذاری های کلان در صنایع واقع در نقاط مرزی موسوم به "ماکایدورا" سطح اشتغال در این صنایع را بالا برد تا بتواند با فرصت کافی برنامه آزادسازی تجارت در بخش های اشتغال زا مانند صنایع اتومبیل سازی، کشاورزی و داروسازی را بشمر برساند در حالیکه بخش های بانکداری دولتی و نفت را نسبتاً "دست نخورده بحال خود باقی گذاشت.

تمام این مراتب بخوبی روشنگر نیاز به طراحی دقیق در سرعت و زمان بندی اصلاحات در عرصه تجارت و فضای سرمایه گذاری بوده و تأکیدی است بر لزوم اعمال نظارت تنگاتنگ، تصحیح سریع خطاها، بدون عقب نشینی از هدف که میتواند لطمه غیرقابل جبرانی به اعتبار برنامه وارد آورد. در چین، هند، اندونزی، مکزیک، ویتنام و نقاط دیگر جهان کلاً "اشکالات مربوط به گذار مورد بحث از راه های زیر بگونه مطلوبی حل و فصل شده است:

- آزاد سازی سریع در زمینه ها و داده های کلیدی و عطف توجه به تنگناهای مهم (مانند گمرک و بازرینی) به منظور فراهم کردن موجبات فعالیت های صادرات گرای جدید.
- مبادرت به زدودن مقررات دست و پاگیر، آزادسازی سرمایه گذاری داخلی به منظور ترغیب سرمایه گذاری جدید و دست یابی به رشد اشتغال.

- به تعویق انداختن برنامه کوچک کردن شرکت های دولتی و بیکاری ناشی از آن (یا قرار دادن این شرکت ها در معرض رقابت و کاستن از مقیاس عملیاتشان بگونه ای که با اعمال محدودیت های شدید بودجه ای ، زیانهای عملیاتی آنها از حدود متعارف خارج نشود).
 - جبران هزینه های ناشی از تجدید سازمان در مورد موسساتی که ساختار خود را دگرگون مینمایند.
 - نگهداری نرخ های رقابتی ارزی
 - هماهنگ کردن زمان بندی اصلاحات با چرخه اقتصاد کلان کشور .
- چنین ره یافتی (استراتژی) برای تمام کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا میسر است و نگرانی سیاسی و اقتصادی از وقوع بیکاری ناشی از آن نباید محمل مهمی برای تأخیر در اجرای برنامه اصلاحات شود.

آزاد سازی بخش خدمات

تجربه بین المللی نشان میدهد که ارائه خدمات سیاسی با کیفیت بهتر و ارزان تر در زمینه های امور مالی ، ترابری ، ارتباطات و مخابرات و همچنین در عرصه داده ها و منابع مهم تولید صنعتی از قبیل برق ، هزینه صادرات را کاهش میدهد و پیوند ها را با شبکه جهانی تقویت میکند. اصلاحاتی که رقابت بیشتری را در بازارهای خدمات و شبکه های مربوط باعث میشود به نوبه خود دست اندرکاران را مجبور میکند تا کارآیی را بالا ببرند و صرفه جویی در هزینه های تولید را به مصرف کنندگان منتقل نمایند. . همچنین از راه پانین آوردن سدهای تجارت در بخش خدمات و بازکردن جا برای سرمایه گذاری خارجی بیشتر ، نتایج مشابهی حاصل میشود.

باوجود اقدامات و ابتکارات اخیر ، منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا هنوز به موقعیتی نرسیده اند که بخش خدماتش بتواند عامل موثری در پیشبرد تجارت و سرمایه گذاری باشد چون محدودیت ها و سطح کارآیی پانین از آن جلوگیری میکند. خدمات پرهزینه ای که عمدتاً از جانب بخش دولتی ارائه میشود ، هزینه کالاهای صنعتی منطقه را بالا برده ، جلب سرمایه گذاری را محدود و توسعه تجارت درون منطقه را سد مینماید.

اگر فضای مناسبی مستقر شود و آزادسازی در بخش های کلیدی – به ویژه مخابرات و ترابری – بعمل آید ، ظرفیت های صادراتی در سایر خدمات – بخصوص خدمات مربوط به جهانگردی و بخش های فن آوری اطلاعات و مخابرات – نیز توسعه خواهند یافت. اضافه بر برکات حاصله در زمینه تجارت ، آزاد سازی در عرصه خدمات میتواند هم فرصت های سرمایه گذاری افزون تری را برای بخش خصوصی داخلی و هم جلب سرمایه گذاری خارجی برای ایجاد اشتغال بیشتر سبب ساز باشد. افزایش در سرمایه گذاری میتواند هزینه های تعدیلی کوتاه مدت ناشی از کاهش حمایت از صنایع داخلی را جبران کند. در این فرآیند ، طراحی درست برنامه های مشارکت بخش خصوصی در خدمات زیرساختاری همراه با استقرار مقررات نیرومندی که پشتیبانی رقابت باشد نقش کلیدی ایفا مینماید.

ایجاد پویایی بیشتر در بخش کشاورزی

بسود منطقه است که در چارچوب سازمان تجارت جهانی وارد یک سلسله روابط تجاری چندجانبه مبتنی بر اصول انصاف، آزادی گرانی و قواعد باز و شفاف شود. ولی توسعه مستمر و بادوام همچنین نیازمند انجام اصلاحات تدریجی در بخش کشاورزی و نواحی روستایی میباشد. منطقه احتیاج دارد که بازار کشورهای ثروتمندتر خیلی سریعتر برویش گشوده شود و طرف های تجاریش متعهد گردند که در تخفیف صدمات عمده حاصله از اتخاذ سیاست های آزادتر در عرصه جهانی از جانب منطقه به سطح رفاه مردم کمک های لازم را ارائه دهند. همچنین ضروری است که در چارچوب پیوندهای بازرگانی با اتحادیه اروپا، پیمان های تجاری منطقه ای نیرومندتری منعقد گردد تا فرآیند اصلاحات تجاری و دسترسی به بازارهای خارجی با سرعت بیشتری به حرکت درآید.

منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا در اثر دسترسی بهتر به بازار صادرات میتواند با انجام اصلاحات عمده در تجارت و قیمت های داخلی به برکات رفاهی بزرگی (به ارزش سالانه حدود ۲ میلیارد دلار) نائل آید. همچنین منطقه میتواند از صرفه جویی های چشمگیر در کاربرد آب بهره بگیرد و از رهگذر تجارت ونه حمایت، به امنیت غذایی دست یابد. تاکنون به یمن واردات عمده مواد غذایی صرفه جوییهای قابل توجهی در مصرف آب حاصل شده است (به موجب پاره ای برآوردها معادل حجم سالانه جریان رود نیل) ولی دامنه امکانات صرفه جویی و برکات خیلی گسترده تر از این است زیرا با خارج شدن از تولید محصولاتی که به آب زیاد احتیاج دارند مانند گوشت، لبنیات، شکر و گندم و ضمناً بشدت هم مورد حمایت دولت ها میباشند و رو آوردن به تولید فرآورده های کشاورزی صادراتی از قبیل پنجه، میوه جات و سبزی جات که بیشتر نیاز به کارگر دارد تا آب، کمک شایسته ای به بیلان آب این کشورها میشود. بهسازی در تجارت فرآورده های کشاورزی باید به رشد شتابنده تر و پایدارتر بیانجامد و بدینوسیله از فقر بکاهد.

موضوع بیکاری ناشی از اصلاحات تجاری در بخش کشاورزی ممکن است عواقب بسیار نامطلوبی داشته باشد. مزایای حاصله از تجارت آزادتر معمولاً عاید کشاورزان بزرگتر و مرفه تر که در زمین های آبیاری شده فعالیت میکنند و همچنین مصرف کنندگان شهری میشود. برعکس زیان های فاحشی به قشرهای آسیب پذیر در روستاها از قبیل خرده مالکان، روستانیانی که در سطح بخور و نمیر متکی به کشاورزی دیم هستند و دامداران تنگدست وارد میشود. مشکل صدمه وارده به درآمد این اقشار باید بگونه ای متفاوت از روش های معمول برای جبران بیکاری کارگران صنعتی حل شود و این جابجانی کشاورزان آسیب پذیر نبایستی بار نامتناسبی را به دوش زنان روستایی منتقل نماید. تدارک فرآیند دگرگونی مورد بحث اگر بگونه ای باشد که مشکلات را در نظر گرفته و کمک های لازم و اطمینان بخشی را پیش بینی کند میتوان امیدوار بود که اصلاحات تجاری در بخش کشاورزی از نظر سیاسی عملی میباشد.

گنجاندن اصلاحات در پیمان های منطقه ای

گنجاندن اصلاحات در پیمان های تجاری منطقه ای و با سازمان های چندجانبه مانند سازمان تجارت جهانی به اعتبار اصلاحات افزوده و گروههای ذینفع داخلی را امیدوار میسازد. از این رو بخش مهمی از ره یافت مربوط به اصلاحات تجاری و اقتصادی گسترده تر در کشورهای منطقه ، توانمند کردن پیمان های تجاری منطقه ای میباشد. راههای چندی برای کارسازی بهتر این پیمان ها وجود دارد.

نخست این که تجارت با اروپا که از نظر جغرافیایی طرف تجاری منطقه است ، بسیار کمتر از ظرفیت بالقوه آن میباشد. به موازات پیوستن اعضای جدید به اتحادیه اروپا و گسترش مقیاس بازار ، منافع بالقوه ای برای بسیاری از کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا پدید میآید. پیمان های حوزه اروپا - مدیترانه و فرآیند بارسلونا میتواند از راه شتاب بخشیدن به انجام تعهدات کشورهای منطقه مبنی بر پانین آوردن سدهای گمرکی ، آزادسازی بخش خدمات و زمان بندی اصلاحات بخش کشاورزی تقویت شوند . به نوبه خود اتحادیه اروپا میتواند دسترسی فوری و گسترده منطقه به بازارهای کشاورزی اتحادیه ، پذیرش موقت تعداد بیشتری از کارگران مهاجر ، تأمین کمک های لازم به فرآیند عبور از اقتصاد بسته به اقتصاد باز و همچنین قواعد بهتری مربوط به مبدأ کالا را پیشنهاد و به موقع اجرا بگذارد.

دوم این که ، اگر موانع تجارت و سرمایه گذاری بگونه فزاینده ای از میان برداشته شود ، توسعه قابل توجهی در تجارت منطقه ای امکان پذیر خواهد بود. پیمان های تجاری بین مناطق نیز میتوانند از راه توافق های متقابل برای کاستن استثنائات (فرآورده ها و خدمات کشاورزی) و همچنین ایجاد همگرایی در ضوابط و مقررات گمرکی (استانداردهای کیفیت ، فراگردهای سرمایه گذاری ، صدور پروانه ها و محدودیت های صدور ویزا) تقویت گردند.

سوم ، بسود منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا خواهد بود که راه دسترسی به بازارهای جهانی را باز نگه دارند یعنی فرآیند اصلاحات تجاری و سرمایه گذاری خود را در یک چارچوب چند جانبه مانند سازمان تجارت جهانی به ثمر برسانند تا سبب کسب اعتبار بیشتری گردند. ولی شرط اساسی این است که کشورهای بیشتری در منطقه عضویت کامل سازمان مزبور در آیند.

کسب پشتیبانی از طرف های اصلی منطقه در عرصه تجارت

طرف های تجاری منطقه باید بجانش های موجود در منطقه توجه داشته و اثرات ویرانگر مناقشات و اعمال محاصرات اقتصادی را مدنظر داشته باشند. اکنون شواهد زیادی وجود دارد که نشان میدهد وجود جنگ و ستیز و مناقشه اثر منفی سهمگینی بر روند ادغام تجارت و سرمایه گذاری گذاشته که میتواند همپایه اثر سیاست گذاری های نارسای داخلی باشد. مناقشات دیرپا اثرات گسترده ای در سراسر منطقه داشته که فقط کشورهای ذیربط را در بر نمیگیرد بلکه از آن فراتر رفته و دامنگیر تمامی همسایگان نیز میشود. احتمالاً در دو دهه گذشته اثرات مورد اشاره به میزان ۲ تا ۳ درصد از رشد سالانه منطقه کاسته است.

موانع و سدهای تجاری هم به اشکال کار می‌افزایند. در حال حاضر منطقه با تعداد کشورهایش دارای کمترین سهم از لحاظ عضویت در سازمان تجارت جهانی می‌باشد و اعمال محاصرات اقتصادی نیز اثرات انحرافی متعلق به خود را داشته است. دسترسی صادرات کشاورزی (محصولاتی از قبیل میوه جات و سبزیجات که در تولید به آب کمتری نیاز دارند) به بازار با موانع بزرگ و همچنین با افزایش تعرفه گمرکی در مورد مواد غذایی آماده شده در کشورهای وارد کننده مواجه گردیده است و محدودیت هانی هم برای حرکت کارگران بوجود آمده است.

بنا بر این ، پشتیبانی شرکای تجاری منطقه از طریق اقداماتی گسترده در جهت کمک به توسعه تجارت و سرمایه گذاری در منطقه دارای اهمیت بیشتری گردیده تا کشورهای منطقه بتوانند اقتصادهای خود را سریع تر در اقتصادهای جهانی ادغام کنند. این پشتیبانی شامل – گشودن بازارهایشان بر روی صادرات کشاورزی منطقه و اجازه جریان مهاجرت موقت بیشتر کارگران و همگرایی فرآیندهای تجاری و سرمایه گذاری میشوند. برپاداشتن موانع بیشتر برای صادرات این منطقه راه حل صحیحی نیست.

برآمدن از عهده انجام برنامه جامع تر اصلاحات

موجبات رشد سریع تر در ارتباط با تولید ، بهره وری و اشتغال در صورتی فراهم است که کشورهای منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا از عهده رفع موانع ریشه دار موجود در عرصه تجارت و سرمایه گذاری برآیند. اصلاحات میبایستی از سیاست گذاری برای اعمال تغییرات سطحی در ارتباط با تعرفه های گمرکی و امضای پیمان های متعدد تجاری که دستمایه دهه ۱۹۹۰ بود فراتر رود و اصلاحات داخلی عمیق تر را در بر گیرد. به راستی آزادسازی تجارت کالا و خدمات منافع گسترده ای را در جهت رفاه و بهروزی مردم همراه خواهد داشت. البته در این فرآیند شتاب بخشیدن به اصلاحات تعرفه ای و غیرتعرفه ای و حرکت به سوی ایجاد رژیم های مناسب نرخ ارز و بهسازی فضای سرمایه گذاری نیز حیاتی میباشند.

لیکن برنامه جامع تر اصلاحات که شرح آن در مجلدات پیوست این گزارش آمده نیازمند آن است که اصلاحات پیشنهادی در این گزارش را تکمیل کند و آن عبارت است از :

- بهسازی حکومت و اسلوب زمامداری به منظور افزایش نقش و نظر شهروندان در تصمیم گیری ها و پاسخگویی دولت . بهسازی حکومت شرط لایجتزا و حیاتی موفقیت اصلاحات تجاری و سرمایه گذاری است زیرا این گونه اصلاحات بدون اصلاحات فراگیر و بنیادی در روش اداره و اسلوب زمامداری پایدار و کامیاب نخواهد بود.
- باید موضوعات جنسیت در کانون بحث توسعه قرار گیرد. بدون از میان برداشتن موانع اجتماعی بسیار ، فوایدی را که از اصلاحات تجاری و سرمایه گذاری انتظار میرود عاید زنان نخواهد شد. به همین منوال نتایج مطلوب برای روند اصلاحات در تجارت و سرمایه گذاری بدون مشارکت بیشتر ، از ناحیه نیمی از شهروندان این منطقه میسر نمیباشد.

- در یک سامانه اقتصادی پویا مسائل مربوط به جذب نیروی فزاینده کار و بیکاری قابل حل و فصل می‌باشد و تجارت و سرمایه‌گذاری خصوصی یک سازوکار حیاتی برای افزایش تقاضا جهت نیروی کار و در واقع دلیل اصلی برای ایجاد یک اقتصاد بر پایه بازار آزاد می‌باشد. ولی در ضمن باید به مسائل موجود در بازار کار نیز توجه داشت و در پیدا کردن راه حل‌های مناسب کوشید.