

سیاست پرو  
بازرگانی توسعه

# سیاست پژوهش بازرگانی و توسعه

فصلنامه اقتصادی، صنعتی و تجاری / شماره اول / پاییز ۱۴۰۰

مدیر مسئول: احمد تشکینی / سردبیر: امین مالکی

شورای سیاست‌گذاری:

احمد تشکینی، رئیس موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی / محمد صادق مفتاح، قائم مقام وزیر در امور بازرگانی / مهدی نیازی، معاون طرح و برنامه وزارت صنعت، معدن و تجارت / برات قبادیان، معاون آموزش، پژوهش و فناوری وزارت صنعت، معدن و تجارت / اسدالله کشاورز، معاون امور معادن و صنایع معدنی وزارت صنعت، معدن و تجارت / مهدی صادقی نیارکی، معاون امور صنایع وزارت صنعت، معدن و تجارت / علی رضا پیمان‌پاک، معاون وزیر و رئیس کل سازمان توسعه تجارت / محسن صالحی‌نیا، معاون وزیر و رئیس سازمان گسترش و نوسازی صنایع ایران / وجیه‌الله جعفری، معاون وزیر و رئیس هیات عامل سازمان توسعه و نوسازی معادن و صنایع معدنی ایران / علی رسولیان، معاون وزیر و رئیس هیات مدیره و مدیرعامل سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی ایران / عباس تاپش، معاون وزیر و رئیس هیات مدیره و مدیرعامل سازمان حمایت مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان / رضا تقی پوراصل، رئیس هیات مدیره و مدیرعامل شرکت مادر تخصصی صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع پیشرفته / محمدحسین مقبسه، مدیرعامل صندوق ضمانت سرمایه‌گذاری صنایع کوچک / مهدی غضنفری، رئیس صندوق توسعه ملی / پیمان قربانی، معاون اقتصادی بانک مرکزی / محمدهادی سبحانیان، معاون امور اقتصادی وزارت اقتصاد / یحیی آل اسحاق، رئیس اتاق مشترک ایران و عراق / مجید عشقی، رئیس سازمان بورس و اوراق بهادار / حامد سلطانی‌نژاد، مدیرعامل بورس کالای ایران / بابک افقهی، مشاور رئیس سازمان و رئیس حوزه ریاست سازمان برنامه و بودجه / سید عبدالله سجادی، مدیرعامل و رئیس هیات مدیره صندوق ضمانت صادرات ایران / فرشاد مومنی، هیات علمی دانشگاه علامه طباطبایی و رییس موسسه مطالعات دین و اقتصاد

شورای هماهنگی:

علی سلیم، معاون پژوهشی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی / محمدرضا سعادت، معاون برنامه‌ریزی، توسعه مدیریت و منابع موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی / یوسف حسن پور، مدیرعامل شرکت چاپ و نشر بازرگانی / محمدرضا یاورزاده، مدیرعامل مرکز ملی شماره‌گذاری کالا و خدمات ایران / محمد عباسی، مدیرعامل مرکز آموزش بازرگانی / محمد راستی، مدیر نشر علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

هیات تحریریه شماره اول: فهیمه بهرامی / حسن نایب / افسانه شفیعی / سمیرا گلکاران مقدم / منصور عسگری / مصطفی محمدی / فرزاد مرادپور / پریسا یعقوبی

مدیر اجرایی: قاسم خرمی / کارشناس نشر علمی: زهرا گلخواه باقری  
مدیر هنری و طراح لوگو: پاشا دارابی / مدیر تولید: مهدی کشاورز افشار  
لینتوگرافی، چاپ و صحافی: شرکت چاپ و نشر بازرگانی



«کلیه حقوق محفوظ و مخصوص مجله سیاست‌پژوهشی، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی است.»

وب سایت: pr.itsr.ir | ایمیل: prtd@itsr.ir

نشانی: تهران، خیابان کارگر شمالی، روبروی پارک لاله، ساختمان ۱۲۰۴

تلفن دفتر مجله: ۰۲۱-۶۱۰۶۲۱۷۴ / ۰۲۱-۶۱۰۶۲۳۹۸ | داورنگار مجله: ۰۲۱-۶۶۹۱۰۵۰

# پزشکان و پرستاران! اجرتان با خدا

کارتان بسیار با ارزش است. هم ارزش جامعه‌ی پزشکی و پرستاری را در جامعه بالا میبرد که برده، هم مهمتر از این، ثواب الهی است که خدای متعال قطعاً به شما اجر خواهد داد و ثواب خواهد داد و امیدواریم که ان شاء الله این کار برجسته و سنگین خیلی هم طولانی نشود. و ان شاء الله زودتر کلک این ویروس منحوس [کرونا] گرفته بشود.

عزیزها  
۹۸/۱۲/۸۸  
رهبرانقلاب

جان پرور است قصه ارباب معرفت  
رمزی برو پیرس، حدیثی بیا بگو



## فهرست مطالب

- یادداشت مدیر مسئول / احمد تشکینی ..... ۶
- کووید-۱۹، اثرات بر بخش تولید و سیاست‌های نجات در ایران / سید مهدی نیازی ..... ۸
- یادداشت سردبیر / امین مالکی ..... ۱۳

### فصل اول / کرونا و جهانی شدن

- سیری بر نظام اندیشه «دنی رودریک» / مارینا بالنیکووا ..... ۱۷
- سیاره چهل تکه / دنی رودریک، سمیرا گلکاران مقدم، امین مالکی ..... ۲۷

### فصل دوم / اقتصاد کرونا

- کووید-۱۹، زنجیره ارزش و دورنمای تجارت جهانی / پنلوپه گلدبرگ، منصور عسگری ..... ۳۹
- برآیندهای آتی اجتماعی-سیاسی کووید-۱۹ / تایلر کوئن، محمد شیخ‌علی شاهی ..... ۴۳
- سیاست‌های لازم برای نجات اقتصاد از کووید-۱۹ / اولیور بلانچارد، مهدی محرمی ..... ۴۵
- ارزیابی سیاست آمریکا در پاسخ به کووید ۱۹ / جوزف استیگلایتز، فرزاد مرادپور ..... ۵۱

### فصل سوم / کرونا و تجارت جهانی

- تبعات همه‌گیری کووید-۱۹ بر تجارت ایران و جهان / حسن ناقب، پریسا یعقوبی ..... ۵۷
- تاب آوری و استحکام در زنجیره ارزش جهانی برخی دلالت‌های سیاست‌گذاری / محمد نجار فیروزجانی ..... ۶۶
- «اصول یونیدرو» و بحران کووید-۱۹ / حسین قربانی ..... ۷۰

### فصل چهارم / کرونا و بازار کار

- خدمات عمومی اشتغال / علاء‌الدین ازوجی، نصرالله شریفی ..... ۸۷
- پاندمی کرونا، بازار کار زنان و گسترش شکاف جنسیتی شغلی / نسرين قبادی ..... ۹۳



## فصل پنجم / کرونا و سیاست‌گذاری نهادهای بین‌المللی

- بانک توسعه آسیایی، توسعه کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط و تکانه کووید-۱۹ / فائزه هدايت نظری، افسانه شفیعی \_\_\_\_\_ ۱۰۳
- سیاست‌گذاری حمایتی و تجاری صحیح طی کووید-۱۹ از منظر بانک جهانی / علیرضا باستانی \_\_\_\_\_ ۱۰۹
- پارادایم جدید سیاست‌گذاری صندوق بین‌المللی پول و بحران کووید-۱۹ / فهیمه بهرامی، زریب‌نگین ناجی - \_\_\_\_\_ ۱۱۷

## فصل ششم / ژئوپولیتیک کووید-۱۹

- پیامدهای ژئوپولیتیک بیماری همه‌گیری کرونا در جهان / فائزه مرادی حقیقی \_\_\_\_\_ ۱۲۳

## فصل هفتم / وینار

- وینار چشم‌انداز اقتصاد ایران در سال ۱۴۰۰ / محمد هاشم پسران، ژیلآبشاری \_\_\_\_\_ ۱۳۷
- وینار بهره‌وری بخش صنعت / مصطفی محمدی \_\_\_\_\_ ۱۳۹

## فصل هشتم / کتابنامه

- مصاحبه؛ فرونشاندن بحران اقتصادی ناشی از کووید-۱۹ / حمیدرضا اشرف‌زاده \_\_\_\_\_ ۱۴۵
- نقد کتاب؛ ساختار صنعتی ایران در آینه برنامه‌های توسعه‌ای / داریوش مبصر / افسانه شفیعی / الهام اسمعیلی پور - \_\_\_\_\_ ۱۴۸
- معرفی کتاب؛ انقلاب در سیاست صنعتی، نقش دولت در فراسوی ایدئولوژی / جوزف استیگلتز / جاستین لین مترجم: موسی موسوی زئوز \_\_\_\_\_ ۱۵۲
- معرفی کتاب؛ اقتصاد ایران: رکود تورمی و سقوط ارزش پول ملی / علی دینی‌ترکمانی \_\_\_\_\_ ۱۵۴
- معرفی کتاب؛ الگوها و مسائل توسعه اقتصادی در کشورهای رانتیه - مورد ایران / حسین مهدوی / مترجم: حسین حیدری رمی \_\_\_\_\_ ۱۵۶
- معرفی کتاب؛ نقش سیاست در تحولات اقتصادی کشورها / الهه فابریکی اورنگ \_\_\_\_\_ ۱۵۷
- معرفی کتاب؛ کارآفرینی زنان، نقشه راهی برای جبران گذشته / مرکز تجارت جهانی / مترجم: مهرداد سیادت‌نسب \_\_\_\_\_ ۱۵۸



# یادداشت مدیرمسئول



احمد تشکینی

رئیس موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

سیاست‌پژوهی به معنای پژوهش‌های عملی و علمی در سیاست‌گذاری است که با آن مسائل حوزه اقتصاد به طور کل و صنعت و تجارت به طور خاص را شناسایی، اطلاعات حساس را جمع‌آوری و مفاهیم و فرضیه‌های نویی برای حل مشکل ایجاد می‌کنیم. در مجله سیاست‌پژوهی به مطالعه فرایند سیاست‌گذاری، سیاست‌ها و اثرات سیاست‌ها پرداخته و لذا امید می‌رود رهنمودهای مستخرج از مطالب مجله سیاست‌پژوهی به رفع کاستی‌های حوزه سیاست‌گذاری تجاری و صنعتی کمک کند.

نخستین شماره این مجله به واسطه شرایط محیطی اقتصاد کشور، به مساله کووید-۱۹ اختصاص یافته است. در فضای سیاست‌پژوهی اجازه بدهید به جمله‌ای معروف از «جواهر لعل نهرو» اشاره کنم. نهرو می‌گوید حداقل خاصیتی که بحران‌ها و بن‌بست‌ها دارند، آن است که ما را وادار به تفکر می‌کنند. بحران کووید و بن‌بست‌هایی که در برخی موارد حس شد، باید ما را به تفکر وادارد تا با نقاط ضعف و قدرت خود بیشتر آشنا شویم و چشم‌اندازی دقیق‌تر به آینده پیدا کنیم.

اگر بخواهیم نقاط ضعف سیاست‌گذاری در بحران کووید-۱۹ را برشماریم، غافلگیری و عدم آمادگی برای مواجهه با این پاندمی از جمله عدم کنترل دقیق و به موقع مرزها، کاستی در تهیه اقلام بهداشتی و تجهیزات پزشکی مورد نیاز نظیر کمبود اکسیژن در بیمارستان‌ها، عدم آموزش مناسب به مردم پیش از شروع بحران و ابتدای آن جزو اصلی‌ترین نقاط ضعف هستند. عدم استفاده از تجربه‌های موفق جهانی شامل قرنطینه، کنترل رفت و آمدهای بین‌شهری، تست ناکافی، عدم پیگیری و تعقیب بیماران نیز از دیگر نقاط ضعف بودند. عموم این سیاست‌ها در صورت اجرا، همراه با تاخیر زمانی قابل توجه اجرا شدند. بی‌تردید برای یک دوره زمانی خاص، در تعیین سطح مدیریت و تصمیم‌سازی لازم در برخورد با بحران دچار عدم انسجام شدید و عزم ملی لازم مشاهده نشد. تصمیم‌های مقطعی، عکس‌العملی و ناصحیح نظیر تعجیل در بازگشایی‌ها را نیز می‌توان به جمع نقاط ضعف اضافه نمود. کم‌توجهی به نهادهای مدنی از جمله سازمان نظام پزشکی و انجمن‌های علمی در تصمیم‌گیری‌ها و کاهش سطح اعتماد و سرمایه



اجتماعی به آمار و ارقام و صحت مطالب علمی از دیگر خسارت‌هایی بود که در نتیجه پاندمی حاصل شد. ترویج برخی روش‌های غیرعلمی و غیرمستند و شبه‌علم توسط بعضی از رسانه‌ها و گروه‌ها که منجر به تأخیر در شروع درمان و بالا رفتن آمار مرگ و میر افراد شد نیز نباید نادیده گرفت. به مولفه مداخله امور سیاسی در روند امور درمانی، به خصوص تهیه واکسن و البته تاثیر منفی تحریم‌ها و تأخیر و عقب‌ماندگی در تهیه و توزیع واکسن نیز باید اشاره شود.

در کنار این نقاط ضعف، نقاط قوتی نیز بود. سیستم بهداشتی خوب در روستاها و شهرهای کوچک، آمار تلفات در این حوزه را در مقایسه با دیگر کشورها به شدت پایین آورد. حضور فداکارانه و ایثارگرانه کادر درمان که به ویژه در پیک‌های اول تا چهار اتفاق افتاد و عدد آن به ۳۰۰ شهید می‌رسد و تحمل و تمکین مردم در شرایط سخت اقتصادی و اجتماعی نیز باید اشاره کرد.

چشم‌انداز چیست؟ شدت و حدت اثرگذاری قطعا با توسعه واکسیناسیون کاهش قابل توجه‌ای می‌یابد اما در حال حاضر بیش از همه در چشم‌انداز، ضرورت برنامه‌ریزی منسجم و ملی برای دوران پسا کرونا حس می‌شود. مواجهه با مشکلات اقتصادی و بازگشایی مجدد کسب و کارهای تعطیل شده و ترمیم آسیب‌های اجتماعی و فرهنگی، بازیابی و ارتقای سلامت روان جامعه از اولویت‌های مهم است.

نخسین شماره مجله سیاست‌پژوهی به لطف تلاش و پیگیری همکاران از جمله رئیس پیشین موسسه، سرکار خانم دکتر مرجان فقیه‌نصیری، معاون پژوهشی، جناب آقای دکتر علی سلیم و مدیر نشر علمی، جناب آقای محمد راستی در پاییز ۱۴۰۰ منتشر شد. از این بابت به مجموعه نخبگان و پژوهشگران حوزه سیاست‌گذاری علمی و اقتصادی تبریک عرض نموده و از همه عزیزان درخواست می‌کنم این مجله را با مطالب ارزشمند و غنی خود همراهی کنند. در انتها از همه سروران، بویژه سردبیر که در تهیه این شماره زحمت کشیدند کمال تشکر را نموده و برای ایشان آرزوی توفیق دارم.

احمد تشکینی

پاییز ۱۴۰۰

# کووید-۱۹، اثرات بر بخش تولید وسایست‌های نجات در ایران



سید مهدی نیازی

معاون طرح و برنامه وزارت صنعت، معدن و تجارت

## مقدمه

بشر در طول تاریخ در مسیر کشف و ارتقا همواره با چالش‌هایی روبرو بوده که برخی از آنان به رغم قدرت استیلای بالا ناتوان از مقهور سازی وی شده‌اند و صرفاً بر کاهش سرعت این رشد اثرگذار بوده‌اند.

امروزه نیز با پیشرفت تکنولوژی این چالش‌ها با تنوع بیشتری بروز می‌نمایند و این مقوله اولاً با توالی کوتاه‌تر زمانی مواجه شده و از سوی دیگر در سایه قدرت پوشش رسانه با سرعت بالایی اطلاع‌رسانی می‌شود، لذا اثرات برجسته‌تری بر اقتصاد، سیاست و سایر ابعاد زندگی به جا می‌گذرانند.

از مهمترین این چالش‌ها ناهنجاری‌های بیولوژیکی، انتشار بیماری و یا شیوع ویروس می‌باشد که جهان در ماه‌های اخیر با یکی از پرچالش‌ترین ویروس‌ها طی دهه‌های اخیر یعنی انتشار ویروس کووید ۱۹ ( کرونا ) مواجه شده که توانسته در مدت زمان کوتاهی به یکی از بزرگترین تهدیدات جهانی علیه سلامت انسان‌ها مبدل شود. پیامدهای شیوع این ویروس جدید به مسائل بهداشتی محدود نمی‌شود و تبعات سیاسی، اقتصادی و امنیتی ناشی از گسترش این بیماری، واکنش درست و سریع سیاستگذاران را می‌طلبد.

در یک زلزله یا سیل یا حوادث طبیعی غیرمترقبه برخی مردم جان خود را از دست می‌دهند، خانه‌ها و کسب‌وکارهای مردم تخریب و زیرساخت‌های عمومی از قبیل راه‌های مواصلاتی و آب و برق و گاز و فاضلاب از بین می‌رود. در مرحله اول مردم نیاز به اسکان موقت دارند و در مرحله دوم باید شهر و روستا و زیرساخت‌ها دوباره ساخته شود. چه‌بسا باید الگوهای نوین ملاک عمل واقع شود و برخی بخش‌ها و شهرها به طور اساسی و ساختاری تغییر داده و نوسازی شوند.

تشبیه وضعیت موجود به حوادث طبیعی غیرمترقبه ملی دست‌کم دو نکته دارد که باید مد نظر قرار گیرد. اول اینکه اقدامات جبرانی باید در چند مرحله انجام شده و مدت‌ها طول می‌کشد، لذا نباید به یک مرحله بسنده کرد. دوم اینکه با توجه به ابعاد ملی آن نیاز به بسیج عمومی و همگانی مردم و ارکان کشور وجود دارد و باید این بسیج و وحدت از حرف و شعار فراتر رود و در عمل ظهور پیدا کند.

پیش‌فرض ما در گزارش این است که باید دست‌کم در میان مدت سبک زندگی خود را با فرض وجود ویروس کرونا پیش‌بینی کنیم. تغییراتی که به دنبال خود کسب‌وکارها را تغییر داده و موجب اثرات قابل توجهی در اقتصاد کلان می‌شود.



## چالش‌ها و آسیب‌های ناشی از شیوع ویروس کرونا در بخش تولید چالش اول: تشدید شرایط رکودی با توجه به کاهش تقاضای کل در اقتصاد

با توجه به محدودیت‌های تردد، فعالیت‌های جاری مردم و کسب و کارها که برای جلوگیری از انتشار ویروس صورت می‌پذیرد، تقاضای کل در اقتصاد کاهش یافته و رکود سنگینی بر کسب و کارها در طول زنجیره ایجاد می‌شود. البته این رکود برای همه یکسان نبوده و شدت و ضعف آن در رشته‌ها و رشته فعالیت‌ها متفاوت است. در کنار این رکود، شرایط بودجه سال ۱۳۹۹ و کسری‌های قابل پیش‌بینی آن، توقف پروژه‌های عمرانی، رکود بازار مسکن، نرخ ارز، شرایط تحریمی و رکودی که طی دو سال اخیر بر اقتصاد ایران حاکم بوده برای کاهش تقاضا افزوده و رکود ایران را عمیق‌تر کرده است.

در کنار این مسایل، همزمانی شیوع ویروس با ایام پایانی سال و خریدهای عمده شب عید، آسیب‌پذیری برخی رشته‌ها نظیر نساجی و پوشاک، لوازم خانگی، میل و مصنوعات چوبی، شیرینی و شکلات و صنایعی که عمده فروش آنها در ایام پایانی سال می‌باشد را به شدت افزایش داده و می‌تواند زمینه‌ساز شرایط سختی برای کسب و کار و اشتغال این صنایع باشد. کاهش تقاضا صرفاً در داخل نیست و با توجه به امیدمی شدن شیوع (پاندمی) در کشورهای دیگر، تقاضای کل در دیگر کشورها نیز کاهش یافته و اثر صادرات و واردات ایران گذاشته، لذا بخشی از تولیدات صادراتی نیز با چالش بازار مواجه بوده و مجبور به کاهش تولید می‌باشند.

با توجه به توضیحات این بخش، چالش کاهش تقاضا در موارد زیر خلاصه می‌شود:

- محدودیت‌های تردد، فعالیت‌های جاری مردم، کسب و کارها و صنوف و پیش‌بینی استمرار این محدودیت‌ها در میان مدت
- همزمانی کاهش تقاضا با ایام پایانی سال و کاهش شدید خریدهای مردمی
- استمرار رکود سال‌های گذشته در بخش مصارف دولتی، بخش خصوصی و خانوار و برخی بخش‌های مهم نظیر مسکن، حمل و نقل و گردشگری
- کاهش تقاضا در بازارهای صادراتی

البته لازم به ذکر است با توجه به شرایط فعلی برخی رشته فعالیت‌ها با افزایش تقاضا مواجه شده و منجر به رونق کسب و کار در این رشته فعالیت‌ها شده است. در کنار این افزایش تقاضا که به دلیل شیوع ویروس و تغییر سبب مصرفی خانوارها اتفاق افتاده است، دلالتی همچون افزایش تمایل به ذخیره‌سازی و پس‌انداز احتیاطی و تشدید انگیزه قاچاق (بویژه اقلام بهداشتی) نیز به افزایش تقاضا دامن زده که می‌بایست مدیریت و جلوگیری شود تا کشور در میان مدت دچار عارضه کمبود نشود. برخی از رشته فعالیت‌هایی که با افزایش تقاضا مواجه بوده اند عبارتند از محصولات و تجهیزات مصرفی و سرمایه‌ای پزشکی (ماسک و البسه بیمارستانی)، محصولات شوینده، محصولات ضد عفونی‌کننده، مواد غذایی و آشامیدنی و محصولات سلولزی می‌باشند.

## چالش دوم: اختلال در کسب و کار بنگاه‌ها

با توجه به محدود شدن فعالیت بنگاه‌ها که بخشی از آن ناشی از کاهش تقاضای کل در اقتصاد و بخشی ناشی از الزامات کاهش فعالیت‌ها در سطح کشور و جهان می‌باشد، اثرات متعددی گریبانگیر این بنگاه‌ها می‌گردد. به عنوان نمونه با توجه به ترس عوامل اجرایی و نیروی شاغل در این بنگاه‌ها که مانع حضور آنها در محل کار می‌شود، می‌تواند منجر به کاهش فعالیت و تولیدات کسب و کارها شود.

برخی از اختلالات ایجاد شده برای بنگاه‌ها عبارتند از:

- محدودیت در خرید و تامین مواد اولیه و نهاده‌های تولید از داخل و خارج
- عدم توانایی در پرداخت مالیات، عوارض و حق الزحمه نیروی کار
- افزایش معوقات بانکی
- کاهش سرعت گردش نقدینگی (که منجر به تبدیل فروش‌های نقدی به اعتباری و محدودیت در دسترسی به منابع مالی می‌گردد)

- کاهش عرضه نیروی کار فعال
- افزایش هزینه‌های مراقبتی، بهداشتی و نظافتی بنگاه‌ها برای فعال نگه داشتن کسب و کار

### چالش سوم: اختلال در زنجیره تامین و عوامل ارائه دهنده خدمات به بخش تولید

علاوه بر چالش‌هایی که برای فعالیت‌های بنگاه ایجاد می‌شود، زنجیره تامین و عوامل ارائه دهنده خدمات به کسب و کارها نیز دچار اختلال شده و بر آسیب پذیری بنگاه‌ها می‌افزاید.

مهمترین چالش‌های این حوزه عبارتند از:

- تعطیلی یا کاهش فعالیت شرکت‌های تامین کننده مواد اولیه و واسطه‌ای بخش تولید در داخل و خارج از کشور (به ویژه کشورهای اصلی طرف معامله با ایران نظیر چین، هند، امارات، ترکیه و ...)
- تعطیلی یا کاهش فعالیت زنجیره نهایی مصرف و یا شرکت‌های خریدار مواد اولیه، مواد واسطه‌ای و یا محصولات تولیدی در کشورهای مقصد
- تشدید محدودیت در فعالیت مرزها، بنادر، گمرکات کشورهای مبدا و مقصد کالاها
- محدود شدن فعالیت شبکه و نظام تامین مالی و اختلال در تسویه حساب‌های بین المللی که در خرید و ترخیص کالاها اثر منفی گذاشته است

### اهم اقدامات وزارت صنعت، معدن و تجارت برای مقابله با ویروس کرونا

#### الف) سازماندهی

- تشکیل کمیته تامین و توزیع و ستاد مقابله با بیماری کرونا در وزارت صمت به صورت مشترک با سازمان غذا و دارو و با عضویت معاونت‌ها و سازمان‌های ذیربط وزارت متبوع و سایر دستگاه‌ها و وزارتخانه‌های ذی مدخل (برگزاری ۱۴ جلسه)
- برنامه ریزی برای تامین اقلام مورد نیاز وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی از طریق دو مسیر تامین حداکثری از محل تولیدات داخلی و واردات
- پیگیری برای دریافت اختیارات مورد نیاز به وزارت صنعت، معدن و تجارت (مصوبه شماره ۱۵۹۷۹۴ مورخ ۹۸/۱۲/۱۴) برای رفع ممنوعیت واردات، اعمال محدودیت و ممنوعیت صادرات، تغییر سود بازرگانی واردات و عوارض صادراتی

#### ب) تامین از محل تولیدات داخلی

- ممنوعیت موقت صادرات مواد اولیه، واسطه‌ای و محصولات نهایی مرتبط برای مقابله با ویروس کرونا از قبیل ماسک، مواد ضد عفونی، محصولات شوینده، البسه بیمارستانی، دستکش معاینه و جراحی، الکل، منسوج‌های نیاخته، کاغذ تیشو، دستمال کاغذی و بهداشتی و آب ژاول برای جلوگیری از هرگونه محدودیت در تامین اقلام مورد نیاز مردم
- ابلاغ الزام تولید حداکثری (در سه شیفت کاری) و عدم تعطیلی واحدهای تولیدی مرتبط با این اقلام
- سیاست گذاری تامین مواد اولیه (اتانول) واحدهای تولیدکننده محصولات ضد عفونی کننده از طریق حذف حباب قیمت افزایشی الکل با تعیین قیمت ۱۵ هزار تومان برای هر لیتر (عرضه به تولیدکنندگان مواد ضد عفونی)، الزام تولید و عرضه مستمر الکل، استفاده از ذخائر، احیاء ظرفیت‌های غیرفعال، رفع ممنوعیت واردات، تعیین قیمت ملاس در کارگروه تنظیم بازار و تمرکز صدور حواله الکل توسط سازمان غذا و دارو
- تغییر خطوط تولید واحدهای شوینده برای تولید محصولات ضد عفونی کننده و تعیین ۴۰ شرکت تولید کننده منتخب مواد ضد عفونی و شوینده جهت تمرکز تولید مواد ضد عفونی داروخانه‌ای، بیمارستانی و مراکز درمانی که طبق اعلام سازمان غذا و دارو، به حد کافی در سطح داروخانه‌ها عرضه شده است
- پیگیری و هماهنگی با واحدهای تولیدی جهت افزایش ظرفیت تولید ماسک‌های سه لایه و N۹۵ از طریق سرمایه گذاری و راه



اندازی خطوط تولیدی جدید (۸ طرح در حال نصب و راه اندازی با ظرفیت حدود ۴ میلیون ماسک) و تغییر خطوط تولید ماسک صنعتی به پزشکی

- هماهنگی با سازندگان ماشین آلات جهت مهندسی معکوس و تولید ماشین آلات ماسک که با بومی شدن فناوری، ساخت تعداد دیگری از ماشین آلات تولید ماسک شروع گردیده است و با پیگیری وزارت متبوع و همکاری وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، عقد قرارداد ساخت داخل ۱۰ دستگاه تولید ماسک صورت گرفته و در مرحله نصب و راه اندازی است.
- سازماندهی تولیدکنندگان پوشاک از طریق تشکل‌ها و انجمن‌های صنعتی برای تولید البسه مورد نیاز واحدهای درمانی و کادر درمان که منجر به افزایش ظرفیت تا بیش از ۲۰ هزار دست لباس در روز گردید (و تا ۴۰ هزار دست نیز قابل افزایش است) که متناسب با نیاز، تقاضا و عقد قرارداد از سوی سازمان غذا و دارو، این اقلام قابل تحویل است
- سازماندهی کارگاه‌های صنفی و صنعتی تولید پوشاک از طریق تشکل‌ها، انجمن‌ها و اتحادیه‌ها برای دوخت ماسک‌های سه لایه با محوریت اتاق اصناف و بسیج اصناف
- تسهیل واردات مواد اولیه و ماشین آلات و اجزا و قطعات مرتبط با پیگیری مستمر ثبت سفارش و تخصیص ارز و ترخیص با حداقل اسناد از طریق بانک مرکزی و گمرک جمهوری اسلامی ایران
- افزایش و منطقی سازی قیمت قبلی تعیین شده توسط وزارت بهداشت برای ماسک تنفسی تولید داخل جهت ترغیب تولیدکنندگان به تولید حداکثری و اقتصادی شدن تولید ماسک

### ج) تامین از محل واردات

- کاهش حقوق ورودی اقلام و محصولات بهداشتی و مواد اولیه آنها از جمله ماسک تنفسی از ۵۵٪ به ۵٪، رفع ممنوعیت واردات الکل اتیلیک و کاهش حقوق ورودی آن به ۵٪ و تغییر اولویت کالایی آن از آخرین اولویت ارزی (ارز اشخاص) به اولین اولویت تخصیص ارزی
- شناسایی و معرفی واردکنندگان ماسک، البسه ایزوله یکسره، دستکش و سایر اقلام به سازمان غذا و دارو
- برنامه ریزی برای واردات اقلام بهداشتی شامل ماسک N۹۵، ماسک سه لایه، تب سنج، لباس و... از طریق توان بخش خصوصی و با استفاده از ظرفیت تهاتر سازمان ایمنیدرو
- تامین ۱۳۷ میلیارد تومان منابع مالی از طریق شرکت‌های بزرگ صنعتی، معدنی و سازمان ایمنیدرو برای واردات ملزومات (به ویژه ماسک) مورد نیاز وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی

### د) عملکرد کمی

ردیف	نام محصول	تولید روزانه قبل از شیوع	تولید روزانه بعد از شیوع	واحد شمارش	نرخ رشد (بعد نسبت به قبل)
۱	اتانول (الکل)	۱۷۰	۳۰۰	هزار لیتر	حدود ۲ برابر
۲	ماسک (سه لایه و N۹۵)	۲۰۰	۱۰۰۰	هزار عدد	۵ برابر
۳	مواد ضد عفونی	۵۰	۴۰۰	هزار لیتر	۸ برابر
۴	دستکش طبی	۲	۴٫۵	میلیون عدد	بیش از ۲ برابر
۵	لباس یکسره (کاورال)	۱۱۶	۳۲٫۰۰۰	عدد	۲۵۰ برابر
۶	شیلد محافظ صورت	۷۰	۲۱٫۰۰۰	عدد	۳۰۰ برابر
۷	مایع دستشویی	۳۳۳	۴۵۰	تن	۳۵ درصد
۸	صابون	۱۸۴	۲۴۱	تن	۳۰ درصد

- از ابتدای اسفند ۱۳۹۸ تا ۱۷ فروردین ماه سال جاری، ۲۷،۲ میلیون عدد ماسک و ۱۰،۶ میلیون لیتر الکل توسط واحدها تولید شده و در اختیار وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی قرار گرفته است
- با توجه به استفاده از ذخائر الکل، میزان تحویل الکل به شبکه طی این مدت بیش از ۱۸ میلیون لیتر می باشد

### اهم تصمیمات اتخاذ شده از سوی دولت برای حمایت از بنگاه‌ها

- با توجه به ضرورت مدیریت آثار اقتصادی ناشی از شیوع کرونا، از اوائل اسفند کارگروهی در ریاست جمهوری با حضور دستگاه‌های ذیربط تشکیل گردید تا تصمیمات لازم را در این رابطه بررسی و پیشنهاد نماید. در این رابطه پیشنهادات
- تعیین رسته‌ها و رشته فعالیت‌های با آسیب پذیری بالا و استمهال اقساط تسهیلات، حق بیمه کارفرما و هزینه‌های گاز و برق این رسته‌ها تا پایان اردیبهشت ۱۳۹۹
- تصمیم‌گیری برای پرداخت تسهیلات تا سقف ۷۵ هزار میلیارد تومان با نرخ ۱۲٪ به بنگاه‌های مشمول رسته‌های آسیب پذیر، بنگاه‌هایی که با حکم دولت مجبور به تعطیلی بنگاه و کسب و کار خود شده‌اند (مشروط به حفظ و نگهداری اشتغال بنگاه تا پایان سال) و خانوارهای هدف (با هدف تحریک تقاضای کل)
- رفع اثرات سوء چک‌های برگشتی برای کسب و کارها تا انتهای اردیبهشت
- تعیین برخی حمایت‌های مالیاتی برای بنگاه‌ها و فعالیت‌های کسب و کار

### برخی پیشنهادات تکمیلی

با توجه به پیش بینی‌های مجامع بین المللی از شرایط اقتصادی ناشی از شیوع کرونا و سناریوهای بررسی شده، در خوشبینانه ترین حالت، در صورت مدیریت بیماری، شرایط اقتصادی دنیا در فصل آخر سال ۲۰۲۰ وارد شرایط متعادل شده و امیدواری برای رونق در اقتصاد جهانی وجود خواهد داشت، در غیر اینصورت حداقل تا پایان ۲۰۲۱ شرایط رکودی بر اقتصاد کشورها حاکم بوده و نیاز به اتخاذ تدابیر تکمیلی برای رونق در اقتصاد می باشد.

لذا پیشنهادات زیر برای مدیریت شرایط ارائه می‌گردد:

- ضرورت نگاه زنجیره ای به رسته‌های آسیب دیده و افزایش شمولیت بنگاه‌های تولیدی در این رسته فعالیت‌ها (صرفاً بخش پوشاک و کیف و کفش در رسته‌های آسیب پذیر قرار گرفته است)
- استمرار مدت زمان استمهال پرداخت هزینه‌ای کسب و کارها نظیر تسهیلات، بیمه حق بیمه کارفرما، مالیات، هزینه‌های گاز و برق رسته‌های آسیب پذیر بعد از اردیبهشت ۱۳۹۹
- پیش بینی منابع مورد نیاز برای افزایش قدرت خرید مردم و تحریک تقاضا در بخش‌های مهم اقتصادی نظیر پروژه‌های دولتی، پروژه‌های ملی، مسکن، گردشگری، کالاهای سرمایه ای مانند لوازم خانگی، فرش و ...
- تامین منابع ارزی و ریالی مورد نیاز برای مدیریت تولید در سال ۱۳۹۹ و تحقق شعار جهش تولید
- تعلیق موقت (تا زمان عادی شدن شرایط اقتصادی) برخی سخت‌گیری‌هایی که از ابتدای سال ۱۳۹۹ برای بخشی از تولیدات کشور اعمال شده است (مانند استاندارد یورو ۵ برای خودرو)
- کاهش هزینه مبادلاتی و بهبود کارایی زنجیره تامین از طریق ایجاد بسترهای الکترونیک برای مچینگ زنجیره تامین محصولات
- ضرورت عملیاتی سازی مکانیزم‌های تهاتر بدهی بخش خصوصی با مطالبات از بخش دولتی و عمومی



# یادداشت سردبیر



امین مالکی

هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

براهل طریقت تحقیق مکتوم نیست که عدم انطباق صحیح و موثر پشتوانه‌های علمی با حوزه سیاست‌گذاری، امروز از مهم‌ترین عوامل قفل شدن کشور در چرخه بهره‌وری پایین است.

رویکرد سیاست‌پژوهشی به دنبال انهرام چنین چرخه‌ای است. سیاست‌پژوهشی در یک جمله «فرایندی تحلیلی به منظور توصیه اقدامات سیاستی جایگزین جهت رفع مشکلات موجود است» و این فرایند هر چه کارایی بیشتری از خود به نمایش گذارد، به پژوهش نزد سیاست‌گذار جایگاه رفیع‌تری می‌دهد. توصیه به اجرا یا عدم اجرای پاره‌ای سیاست‌ها زمانی که مبتنی بر تفکر علمی و به مدد پژوهش‌های معتبر باشد، ضمن ارتقاء سطح شفافیت در نظام تصمیم‌گیری، جلوه‌ای قابل اتکاء به سیاست‌گذار نزد افکار عمومی داده، جنبه‌ای از حکمرانی خوب را به نمایش می‌گذارد.

به واقع نیز یکی از وجوه عمومی مشترک در میان کشورهای در حال توسعه شکاف عمیق عرصه تحقیق و تدقیق و ساحت حکمت و سیاست است و سیاست‌پژوهی در شمار ابزار اساسی جهت کاهش این شکاف است. ترقی کیفیت سیاست‌های اقتصادی بدون ترفیع پژوهش‌هایی که به دانش مستند در خصوص آن سیاست بیانجامد، قطعاً امری ناممکن است و سیاست‌پژوهی کمک می‌کند تا سیاست‌گذار هر چه بیشتر بر مبنای توصیه‌های علمی قدم بردارد.

یک متن نمونه سیاست‌پژوهی برای رسیدن به وادی بایسته، پنج منزل را پشت سر می‌گذارد: ۱- به خوبی با تجارب و روندهای پیشین تجهیز می‌شود، ۲- مفهوم‌سازی مناسب جهت نزدیک‌تر شدن هر چه بیشتر به فضای واقعی را به انجام می‌رساند، ۳- با نگاهی شیوه‌مند و دقیق به تحلیل داشته‌های خود پرداخته، ۴- توصیه‌هایی کاربردی ارائه و ۵- مسیر موثر انتقال یافته‌های خود را نشان می‌دهد. مجله «سیاست‌پژوهی بازرگانی و توسعه» در گام اول به دنبال نزدیک شدن به این وادی است. بررسی یافته‌های آخرین پژوهش‌های داخلی و بین‌المللی در مواجهه با مسائل روز و گشایش باب مباحثه و مناظره به منظور مفهوم‌سازی کاربردی مباحث، نیازمند تلاشی جامع و بین‌رشته‌ای است و از این رو درب آن به روی تمامی آزمندان نصیحت و ناظران حقیقت‌گشوده است.

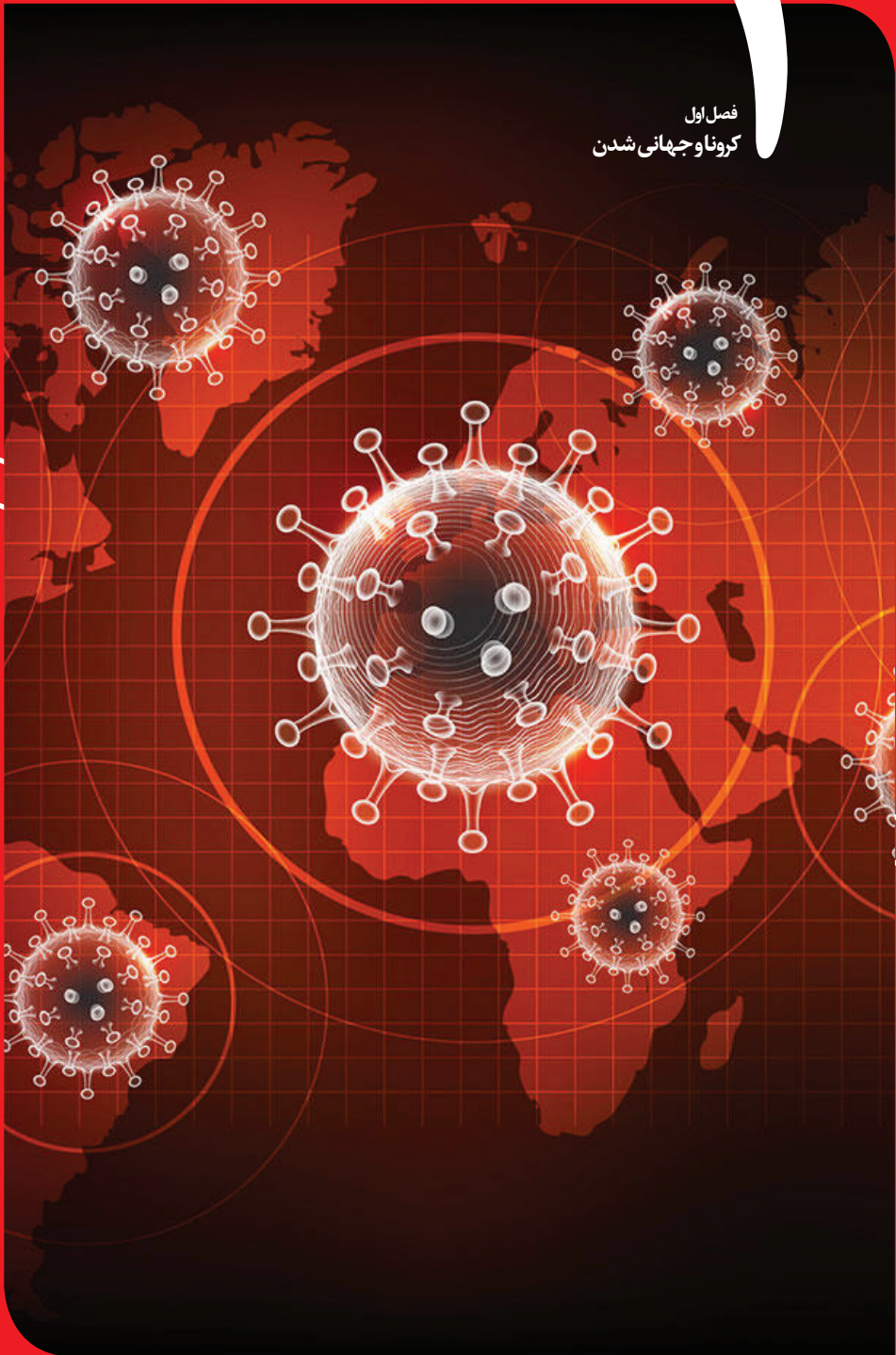






فصل اول  
کرونا و جهانی شدن

فصل اول  
کرونا و جهانی شدن



# سیری بر نظام اندیشه «دنی رودریک»



مارینا بالنیکووا

سردبیر مجله دانشگاه هاروارد

شکل‌گیری بسیاری از دیدگاه‌های غیرارتدوکسی (۲) و نامتعارف من در حوزه توسعه اقتصادی شد. رودریک، اکنون استاد بنیاد «فورد» در اقتصاد سیاسی بین‌الملل در «دانشکده هاروارد کندی» است و بخش عمده‌ای از حرفه خود را صرف تلاش برای درک این موضوع کرده که چرا توصیه‌های اقتصادی مرسوم، تا اندازه زیادی در کشورهای فقیر ناموفق عمل کرده‌اند. در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، ائتلافی بین نظریه‌های مختلف در گرداگرد «اجماع واشنگتن» شکل یافت که مجموعه‌ای از ایده‌های ساخته و پرداخته شده از اقتصاد نئوکلاسیک بود و نحوه سیاست‌گذاری اقتصادی در سراسر جهان را تغییر داد. سیاست‌های اجماع می‌گفت که کشورهای فقیر آمریکای لاتین و صحرای جنوب آفریقا باید برنامه‌های بازار آزاد را دنبال کنند: تجارت آزاد، خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی، مقررات‌زدایی و «باز بودن» در قبال سرمایه‌گذاری‌های خارجی. رودریک برای تردید خود به این سیاست‌ها دلیلی داشت: او بر روی تجارت و اقتصاد کشورهای در حال توسعه مطالعه می‌کرد و تحقیقات اولیه او نشان می‌داد که چگونه معجزه شرق آسیا (کره جنوبی و تایوان) اقتصاد خود را به سرعت و به رغم حمایت دولت از صنایع داخلی دگرگون کرده بودند. به همین خاطر او نگران سیاست‌هایی بود که «مضامین محلی» را نادیده گرفته و

علاقه‌مندی پژوهشی نخبگان دانشگاهی عموماً ناشی از نگرانی‌های واقعی آنها است. همانگونه که شیفتگی «دنی رودریک» اقتصاددان به مسائل کشورهای در حال توسعه نیز ناشی از گذران ابتدای زندگی در شهر «استانبول» است. پدر وی، فردی کم‌سواد و تولیدکننده خودکارهای روان‌نویس بود که در نتیجه حمایت‌های تجاری دولت ترکیه، قادر شد کسب و کار پررونقی شکل دهد. به رغم این تجربه شخصی و خانوادگی، زمانی که «رودریک» شروع به تحصیل علم اقتصاد کرد، تئوری‌های مسلط آن زمان می‌گفتند که کشورهای در حال توسعه باید دقیقاً برعکس این روند عمل کنند: اقتصاد خود را برای تجارت باز کنند و از حمایت مشاغل داخلی ناکارآمد جلوگیری کنند.

می‌گوید: «هنگامی که در دهه ۷۰ و ۸۰ میلادی در دوره تکوین و تکامل فکری بودم، بنیادگرایی بازار آزاد (۱) در اقتصاد جایگاهی غالب داشت. محققان و دست‌اندرکاران اعتقاد داشتند که مداخله دولت امری نكوهیده و حمایت‌های تجاری عامل اصلی ایجاد و گسترش بنگاه‌های ناکارآمد در اقتصاد بوده است. با این حال من از تجربه شخصی خودم دریافتم که بدون وجود یک حمایت تجاری تعریف شده و مشخص در ترکیه، بسیاری از طبقه متوسط، یا طبقه متوسط رو به بالا که من نیز به آن تعلق داشتم، وجود نمی‌داشت. از بسیاری جهات، همین تجربه زمینه



به صورت «یک قبا برای همه» (۳) تجویز می‌شدند. خوشبختانه سال‌های پیش رو به کمک او آمد و نتایج وخیم سیاست‌های اجماع از نظریه‌های او پشتیبانی کرد. سیاست‌های اجماع و دانشگن نتایج بدی را در بیشتر کشورهای در حال توسعه به همراه آورد و تولید اقتصادی در بسیاری از این کشورها به شدت زمین خورد.

در طول دوران کاری خود، رودریک در خلاف جهت اقتصاد ارتدوکسی حرکت کرد و در این راه هم علاوه بر اینکه از آخرین ابزارهای علم اقتصاد بهره می‌گرفت، تحلیل جامعی نیز از محدودیت‌های ذاتی این ابزارها ارائه می‌داد، ضمن اینکه به عنوان مشاور، در تعدادی زیادی از موافقت‌نامه‌های اقتصادی در نقاط مختلف جهان نیز حضور داشته است. «دارون عاجم اوغلو» (هم‌وطن ارمنی تبار رودریک، استاد دانشگاه ام‌آی‌تی و نویسنده کتاب «چرا ملت‌های شکست می‌خورند» در سال ۲۰۱۲ که در کتاب خود نهادهای فراگیر و دموکراتیک را در رشد اقتصادی بسیار مهم ارزیابی می‌کند) معتقد است وقتی دکترین بازار آزاد به ویژه در رابطه با تجارت تفوق یافته بود، رودریک «به اصول محوری علم اقتصاد بین‌الملل حمله کرد» و «همین امر در آن زمان، کاملاً او را مطرود و منفور ساخت».

اکنون، نظریه‌های اجماع به مراتب به دیدگاه رودریک نزدیک‌تر شده‌اند و تحقیقات او نه تنها برای کشورهای فقیر بلکه برای جوامع ثروتمند نیز اهمیت یافته است. در پی رکود بزرگ، انتخاب حمایت‌گرایان اقتدارگرا در آمریکا، اروپای شرقی و جاهای دیگر و طرد عمومی اجماع قدیمی (واشنگتن) در خصوص رشد و عدالت، صدای رودریک هرچه بیشتر در هر دو حوزه تجارت و سیاست‌های داخلی طنین‌انداخته شده است. او مدت‌ها بود که استدلال می‌کرد آنچه او «اِبرج‌های شدن» (۴) می‌خواند، و به معنای حذف تمامی محدودیت‌های جابجایی کالاها و پول در گستره جهانی است، منجر به کاهش توانمندی کشورها در مدیریت اقتصادشان شده، بلکه به شرکت‌های چندملیتی اجازه داده تا قواعد اقتصادی آنها را تنظیم کنند. سال‌های بعد از ۲۰۱۶، زمانه رودریک شد.

زمانی که دغدغه عمیق‌تری نسبت به نقش اقتصاددانان در جهان پدید آمد، کار او نیز رونق بیشتری یافت. در بخش بهتری از قرن بیستم، علم اقتصاد مسیر سیاست‌گذاری در آمریکا و انگاره‌هایی که از آن طریق سیاست‌های آمریکا طرح و فهم می‌شد را شکل داد و شاید از همین رو، عرصه اقتصاد، به دلایلی مانند افراط در ضوابط و تفریط در شواهد تجربی، یا سعی بیش

از اندازه در توجیه یا درست‌انگاری وضع موجود، مورد مذمت افرادی بیرون از گود قرار گرفت (به عقیده آنها): اقتصاد نوعی روایت از جهان است که روابط اقتصادی موجود اجتناب‌ناپذیر می‌انگارد.

زمانی که رودریک کتاب «احکام اقتصادی: درستی و نادرستی‌های این علم ملال‌انگیز» را در سال ۲۰۱۵ می‌نوشت، تمامی این انتقادات را در ذهن داشت. در موسسه مطالعات پیشرفته دانشگاه پرینستون در نیوجرسی، او دیگر سبک‌بار از تدریس و امورات اجرایی، می‌توانست حوزه‌های تحقیقاتی مورد علاقه خود را دنبال و با اساتیدی از رشته‌های دیگر به شکلی پربار تبادل نظر کند. خود می‌گوید آنچه آنجا دریافتیم این بود که: «تا چه اندازه علم اقتصاد نزد حلقه‌های خاصی از اومانیت‌ها و دیگر علوم اجتماعی بی‌اعتبار است»

او کتاب «احکام اقتصادی» را نوشت تا رشته خود را از آنچه که سوء‌تعبیر شایع می‌دید، نجات دهد. او در این کتاب برای خوانندگان خود تبیین می‌کند که مدل‌های اقتصادی، با آن فروض به شدت ساده‌انگارانه در خصوص نحوه رفتار افراد، در چه زمینه‌هایی سودمند و در چه زمینه‌هایی زیان‌بار هستند و اصلاً چرا این مدل‌ها لازم هستند. همچنین در این کتاب رودریک با اقتصاددانان دیگر در خصوص اینکه کجا حرفه آنها در بکارگیری دانش خود جهت حل مسائل جهان ناکام مانده، به گفتگو می‌نشیند.

### در مقابل بنیادگرایی بازار

در ماه فوریه ۲۰۱۹، به همراه «سورش نادو» از دانشگاه کلمبیا و «گیریل زیکمن» (۵) از دانشگاه برکلی، رودریک شبکه «اقتصاددانان خادم رفاه فراگیر» (۶) را تأسیس نمود. در این موسسه ایده‌های سیاستی نو، به منظور تغییر ساختارهایی که حیات اقتصادی و سیاسی آمریکا را شدیداً نابرابر کرده‌اند، بررسی می‌شوند. آنها در بیانیه این موسسه در مجله «بوستون ریویو» (۷) نوشتند، «بنیادها و اندیشکده‌های محافظه‌کار، پرچم اقتصاد را در محافل سیاسی به انحصار خود درآورده، این دیدگاه را تحمیل می‌کنند که رابطه‌ای منفی میان کارایی و برابری برقرار بوده، اولویت بالاتری برای رشد اقتصادی قائل می‌شوند». دیدگاه این شبکه «فقط نسخه‌نویسی برای حیطه‌های مختلف سیاست نیست، بلکه تدارک نگاهی جامع برای سیاست اقتصادی است که جایگزینی اصیل برای بنیادگرایی بازار باشد که اغلب - و به غلط - به عنوان علم اقتصاد شناخته می‌شود.



رودریک در گزارشی مختصر برای این پروژه، با عنوان «به سمت جهانی شدن فراگیر»، چارچوبی برای محدود کردن تجارت با آن دسته از صنایع خارجی که در رویه‌های غیرمنصفانه‌ای مانند کار اجباری یا محرومیت کارگران از حقوق چانه‌زنی جمعی دست دارند، پیشنهاد می‌دهد. او طی مصاحبه‌ای در دفترش در «دانشگاه کندی هاروارد»، با همان شخصیت باوقار همیشگی، با صدایی آهسته می‌گوید: «اگر می‌خواهید مبادلات بازاری داشته باشید، نمی‌توانید آن را از انگاره ذهنی مردم نسبت به آنچه که یک مبادله عادلانه است، منفک کنید، چنین انگاره‌ای باید در پشت مبادلات بازاری باشد». به نظر او، بسیاری از اقتصاددانان تصور می‌کنند که نباید بین آن دسته از صنایع آمریکایی که از تجارت جهانی آسیب دیده‌اند، با صنایعی که به هر دلیل دیگری (غیر از تجارت) شکست خورده‌اند، تمایزی قائل شد. رودریک مخالف این تفکر است. وقتی سوال شد که چه اهمیتی دارد کارخانه‌ای به خاطر نیروی کار ارزان‌تر یک کشور فقیر بسته شود یا در نتیجه منسوخ شدن محصولات خود (مانند ماشین تحریر، دستگاه پخش دی.وی.دی یا تلفن ثابت)، پاسخ می‌دهد که دلیل قانع‌کننده‌ای برای نگاه متمایز به تجارت وجود دارد. او گوشزد می‌کند تجارت این توانایی را دارد که چانه‌زنی‌های اجتماعی در مورد دستمزدها و ساعات کار و حفاظت از محیط زیست که دستاورد چند دهه تلاش هستند را تخریب کند و جامعه در خصوص مشروعیت این پارادایم‌ها برداشت‌های عمیقاً غریزی داشته (و قضاوت می‌کند).

نوشته‌های رودریک اغلب به خواننده یادآوری می‌کند که سیاست تجاری و سیاست رفاه اجتماعی داخلی، دو روی سکه یک پدیده بزرگ‌تر هستند. از آنجا که تجارت همواره منجر به وضع بهتر عده‌ای و خسارت عده دیگری می‌شود، دولت‌ها باید چترهای حمایتی محکمی را برای مراقبت‌های بهداشتی عمومی، بیکاری و دیگر حوزه‌هایی که نیازمند حمایت در برابر مشقت‌های ناشی از مواجهه با بازار جهانی هستند، تدارک ببینند. او در کتاب «ناسازگاری در جهانی شدن» در سال ۲۰۱۱ می‌نویسد: «اگر می‌خواهید بازار توسعه یابد، نیازمند دولت‌هایی هستید که همین کار را بکنند».

رودریک اما به همان اندازه که او از مباحث جاری چپ در مورد مالیات تصاعدی، برنامه‌های جهانی رفاه اجتماعی و محدودیت‌های نفوذ ثروتمندان در سیاست استقبال می‌کند، نگران است که در سایه تمرکز بر مالیات و یارانه، توجه به ساختارهای عمیق‌تری که اقتصاد آمریکا را تا به این اندازه نابرابر

کرده، کاهش یابد. مساله اساسی این است که چگونه می‌توان قوانین اقتصاد بازار را به گونه‌ای تغییر داد که عموم مردم در نظام تولید و نوآوری گنجانده شده، به مشاغل ارزشمند، مولد و با دستمزد بالا دسترسی داشته باشند، می‌نویسد: «از آنجا که تغییری در اندازه مطلوب اقتصاد داده نمی‌شود، توزیع صرف مجدد عایدی اقتصاد بازار نیز، ناکارآمد و نهایتاً غیرمولد خواهد بود»

راه حل این چالش‌ها هنوز برای اقتصاددانان ناشناخته است. آنها نیازمند طیفی از اصلاحات برای تغییر جهت مسیری هستند که منابع، فرصت‌ها و فناوری درون اقتصاد توزیع شده‌اند. به عنوان مثال، با ترغیب اتحادیه‌های کارگری و بکارگیری سرمایه‌گذاری شرکتی در جوامع محلی و تاکید می‌کند: «البته نه با انگیزه‌های انسان‌دوستانه بلکه به عنوان خط اصلی فعالیت تجاری». به عنوان مثال، مشارکت کارگران در هیات مدیره شرکت‌ها، سیاستی در همین راستا است که طرح پیشنهادی «الیزابت وارن» سناتور دموکرات ایالت ماساچوست بوده است.

امروز «اتوماسیون فناوریانه» امری غیرقابل اجتناب تصور و به کارگران چنین گفته می‌شود که جایگزینی آنها با ماشین‌ها جریانی عادی است، اما رودریک می‌گوید مشاغل مجبور نیستند به این صورت کار کنند. سیاست می‌تواند به شکلی از نوآوری اولویت دهد که نه جانشین نیروی کار بلکه مکمل آن بوده و تقاضا برای نیروی کار انسانی را افزایش دهد. «راه‌های گوناگون مستقیم و غیرمستقیمی وجود دارند که سیاست‌ها و اقدامات می‌تواند شیوه خاصی از اتوماسیون (خودکارسازی و فناوری‌های جدیدی که نیروی کار را مجبور به ترک کار می‌کنند) را برانگیزد، اما از دیرباز این سیاست‌ها و اقدامات هیچ‌گاه بکار گرفته نشده‌اند». می‌افزاید: «طی نخستین مرحله انقلاب صنعتی، نظام کارخانه‌ای به نفع نیروی کار غیرمتخصص شد؛ چراکه آنها را قادر به تولید چیزی می‌کرد که تا پیش از آن تنها صنعتگران بسیار متخصص قادر به تولید آن بودند ... به همین ترتیب، معتقدم وقتی در خصوص منافع هوش مصنوعی یا فناوری‌های جدید دیجیتال جهت تکمیل ظرفیت‌های کارگران کم‌مهارت فکر می‌کنیم ... می‌توانیم به نتایج بسیار متنوعی برسیم»

## از دنیای موجود به «امکان‌های مجاور»

هم‌ذات‌پنداری مستمر رودریک به خواسته‌ها و منافع مردم عادی و ذهن‌آگاهی او نسبت به سوءاستفاده‌ها از علم اقتصاد،



می‌تواند از وی تصویر فردی شورشی و کله‌شق را نیز بنماید. در واقعیت اما او همواره از تعصب و مجادله پرهیز می‌کند. «روبرتو آنگر» (۸)، فیلسوف سیاسی رادیکال و استاد حقوق دانشگاه بوند و کسی که بعد از بحران مالی جهانی رودریک معمولا با او کلاسی در زمینه اقتصاد سیاسی برگزار می‌کند، معتقد است «او منادی نحوه نگرشی ساختارشکنانه نیست» و اینکه «خلق و خوی دنی بیشتر هم‌افزایی است»، او می‌گوید «رودریک قدم به قدم، مرحله به مرحله، دنیای موجود را به امکان‌های مجاور گره می‌زند. او به فراتر رفتن از مقتضیات تاریخی باور ندارد و قابلیت این مقتضیات در کژپنداری، انحراف و سردرگمی را درک می‌کند».

در نتیجه، رودریک به مشکلات از زاویه راه‌حل‌های «بهترین دوم» می‌اندیشد. او صرفاً مبتنی بر مبانی بهترین اول استدلال نکرده و بینش «بهترین تجربه‌ها» در جهان توسعه بین‌الملل را مورد انتقاد قرار داده است؛ چراکه این رویکرد پیامدهای ناخواسته‌ای که قادرند اقتصاد واقعی را متاثر کنند، نادیده می‌انگارد. به عنوان مثال، کشورهای در حال توسعه عموماً در دادگاه‌ها و نظام اجرای قراردادهای ناکارآمدی رنج می‌برند و اگرچه وی از عبارت «نهادهای بهترین دوم» در مقاله خود استفاده می‌کند اما این به معنای آن نیست که اصلاحات قضایی در این کشورها همواره ضرورتی اجتناب‌ناپذیر بوده، یا اساساً مفید فایده باشد. در این کشورها، اجتماع همواره نحوه کار با نهادهای ناکارآمد را آموخته (مثلاً از طریق قراردادهای غیررسمی یا رابطه‌ای) و لذا اقداماتی که حتی برنامه‌ریزی ضعیفی نیز دارند می‌توانند این سازوکارهای سرنوشت‌ساز و حساس را بهبود بخشند. دوراندیشی رودریک، معلول این دریافت است که عالم واقع همواره بر اساس بهترین دوم‌ها یا حتی بهترین پنجاهم‌ها عمل می‌کند.

به رغم رد برخی مفاهیم مدرن علم اقتصاد توسط «آنگر»، همکاری فکری خلاقانه وی با رودریک، اندیشه‌های هر دو را متوثر ساخته است. در کلاس درس، طرح مباحث جذاب و پربازده اغلب بدانجا می‌رسید که دانشجویان از خنده ریشه می‌رفتند. «آنگر» انسانی خونگرم است که در کلاس‌های درس با لحنی پرطنین و با صدای بلند تمامی مشکلات خود با علوم اجتماعی را مطرح می‌کند، اما رودریک به صندلی یله داده و پیش از آنکه محتاطانه پاسخی بدهد، با دقت یادداشت برمی‌دارد. رودریک در خصوص تجربه مشترک تدریس با او در نخستین سال می‌گوید: «اصلاً روحم خبر نداشت که او چه می‌خواهد بگوید. در سال دوم کمی بیشتر با مباحث او آشنا شدم و در سال سوم شروع

به استفاده کردم و تا حدود زیادی تحت تاثیر اندیشه‌های او قرار گرفتم»

«آنگر» می‌گوید: «دنی همیشه من را به واقعیت‌های موجود برمی‌گرداند». «به محدودیت‌ها، به بده-بستان‌ها، به شواهد موجود و به خطرات ناشی از برخی پیش‌فرض‌های من. به این شکل هم نبود که صرفاً نکته‌ای را خاطر نشان کند، بلکه اخطارهای او انعکاس نوعی افق دید و بینش است. افق دید من و او اگرچه درک متقابل بالا و اشتراکات نظر زیادی دارند، اما توسط اذهان کاملاً متفاوتی با به عرصه وجود گذاشته‌اند. افرادی که نگرش‌های متفاوت خاص خود را نسبت به نظریه‌ها و کارکرد آنها دارند و افرادی که در مقابل دستگاه‌های فکری استاندارد دیگران متواضع هستند، عموماً محافظه‌کارند. اما رودریک محافظه کار نیست. او انسانی است ترقی‌خواه که خود را متعهد به توسعه نظریه‌های بدیل تحول‌آفرین می‌داند و چنین نگاه بسیار ویژه در علم اقتصاد بسیار به ندرت دیده می‌شود. گمان می‌کنم مزدوج شدن این کیفیت‌ها در او به نفوذ روزافزون او در سطح بین‌المللی کمک شایانی کرده است.»

نقطه‌نظرات رودریک از فروتنی او نسبت به توانایی ما در دانستن سرچشمه می‌گیرد و او تأکید می‌کند که دانسته‌ها در خصوص نهادها جهان بسیار اندک است و با بکارگیری ابزارهای علم اقتصاد می‌توان به مراتب بیشتر در خصوص آنها آگاهی کسب کرد. «چارلز زاپل» (۹) استاد مدرسه حقوق دانشگاه کلمبیا که همکار رودریک در مطالعه سیاست‌های صنعتی بوده، معتقد است «رودریک از آن دسته افرادی است که ابایی ندارد واقعیت‌ها با نظریه‌ها مورد وثوق خود در تضاد قرار گیرند». او می‌افزاید «این خصیصه در میان اساتید خبره به مباحث نظری به ندرت یافت می‌شود؛ چراکه آن‌ها در دیدن واقعیت‌ها به گونه‌ای که با نظریه‌ها پذیرفته شده خودشان تطابق داشته باشد، استعداد زیادی دارند»

رودریک در کتاب «قواعد علم اقتصاد» اشاره دارد که اقتصاددانان در این زمینه عموماً دچار اشتباه می‌شوند و در شبیه‌سازی کردن‌ها مدل‌های نادرستی به کار می‌برند. حتی اگر قواعد علم اقتصاد فهرستی اصلی از عناصر سازنده و لازم‌الاجرا رشد اقتصادی داشته باشد، مانند حقوق مالکیت، قراردادهای الزام‌آور و محرک‌های بخش خصوصی که رودریک آنها را «جوهرات درخشان علم اقتصاد» (۱۰) می‌نامد، اما این سیاست‌های اساسی می‌توانند با تنوعی خیره‌کننده از خط‌مشی‌ها و بسترهای جهان واقع انطباق یابند. رودریک در





آن‌ها چارچوبی برای تفسیر واقعیت‌های جهان واقع را ارائه می‌کنند؛ بیان علی شواهد متکی به نظریه‌ها هستند. می‌گوید: «من علم اقتصاد را بسیار سودمند و کاربردی می‌دانم، روشی بسیار منضبط برای تفکر در خصوص راه‌حل‌ها و رویکردهای نهادی و سیاستی و اصلاً نمی‌دانم چگونه می‌توان خارج از این چارچوب در خصوص راه‌حل‌های نهادی فکر کرد. آنجایی که بسیاری از منتقدان بنیادگرایی بازار یا ابرجهانی‌شدن فکر می‌کنند می‌توانند از دست اسلوب‌های اصلی علم اقتصاد خلاص شوند، دقیقاً جایی است که راه من از آنها جدا می‌شود».

### راهی به علم اقتصاد

رودریک از تبار یهودیان اخراج شده از اسپانیا در قرون وسطی است که بعد از اخراج به ترکیه مهاجرت کردند (۱۳) و نام خانوادگی وی برگردان «رودریگو» به زبان ترکی است. در سال ۱۹۳۴ در ترکیه «قانون نام خانوادگی» به تصویب رسید که همه شهروندان را ملزم به داشتن نام خانوادگی ترکی می‌کرد و لذا این برگردان از رودریگو به رودریک صورت گرفت. او دبیرستان را در «کالج رابرت»، یک مدرسه خصوصی آمریکایی ویژه نخبگان طی کرد که بیشتر فارغ‌التحصیلان این دبیرستان برای ادامه تحصیل به خارج از کشور می‌رفتند. خودش معتقد است ورود به دانشگاه «هاروارد» مسیر زندگی

مقاله «رهایی علم اقتصاد از نئولیبرالیسم» ساختار «شرکت‌های تولیدی روستایی و شهرستانی» را عامل رشد اقتصادی چین طی دو دهه ۸۰ و ۹۰ میلادی می‌داند: «مجموعه‌ای که به رغم تملک توسط دولت‌های محلی، شکلی از حقوق مالکیت را فراهم آوردند که این حقوق کارآفرینان خصوصی را منتفع کردند. موفقیت اقتصادی شگفت‌انگیز چین به عقیده او به میزان زیادی ناشی از همین «سرمه‌بندی‌های نهادی غیرمتعارف» بوده است. طی دوران حرفه‌ای رودریک، علم اقتصاد انقلاب خود را پشت سر گذاشته و به مراتب تجربی‌تر شده است. او می‌گوید در دورانی که من در دهه ۱۹۸۰ در دانشگاه پرینستون دانشجوی دکترای اقتصاد بودم، با نوشتن یک رساله صرفاً تجربی و آزمون‌بنیاد (در مقابل رساله نظری و تئوریک) به ندرت می‌شد شغلی پیدا کرد، اما امروز، در گرایش تحصیلی اقتصاد تجارت، «قضیه کاملاً برعکس شده است: شما اگر یک کار تجربی جدی انجام نداده باشید، نمی‌توانید شغلی به دست آورید». به عقیده او این مساله زمانی از اهمیت بیشتری برخوردار می‌شود که نتایج تجربی عموماً مطابق با انتظارات نظری نیستند. گذار به تجربه‌گرایی با ظهور علم اقتصاد رفتاری مرتبط است، گرایش دیگری در علم اقتصاد (خارج از حوزه تخصصی رودریک) که ارتقاء جایگاه روانشناسی انسانی در نظریه‌پردازی اقتصادی را دنبال می‌کند. این بدان معنی نیست که نظریه‌های اقتصادی بی‌فایده‌اند.



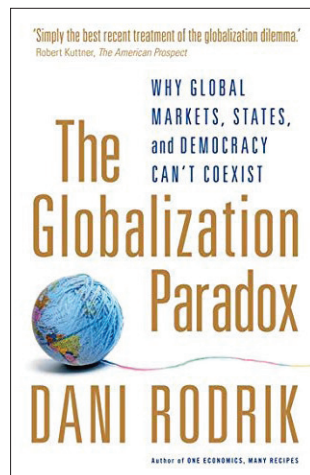
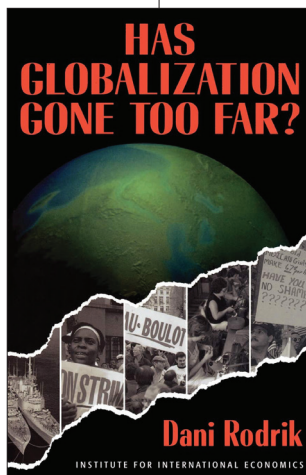
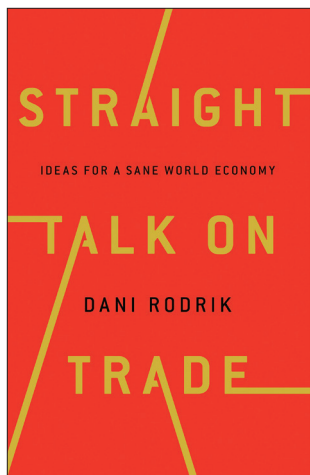
او را تغییر داد، چراکه در غیر این صورت در انگلستان، جایی که دانشجویان آزادی به مراتب کمتری برای واکاوی رشته‌های مختلف دارند، مهندسی می‌خواند. در هاروارد، برنامه او برای مهندسی تقریباً در اندک زمانی تغییر کرد، آنجا او ساعت‌های زیادی را میان میز و صندلی‌های «کتابخانه ویدینر» (۱۴) گذراند و مجموعه بی‌نظیری از کتاب‌های چاپ دهه‌های ۳۰ تا ۵۰ از تاریخ شکل‌گیری جمهوری ترکیه که در خود این کشور غیرقابل دسترس بود را مطالعه کرد. سال‌های تحصیل در استانبول ذهنیت او در خصوص تاریخ و علوم اجتماعی را شکل داده بود. اینکه مثلاً پنج دلیل فروپاشی امپراتوری عثمانی یا سه دلیل موفقیت خیره‌کننده جمهوری ترکیه کدامند. خودش می‌گوید «خواندن این کتاب‌ها در سراسر کتابخانه ویدینر دانشگاه هاروارد بود که من را به تامل واداشت و باعث شد در رشته دولت و اقتصاد تحصیل کنم و در سال ۱۹۷۹ تنها دانشجویی باشم که با نمرات ممتاز از طرف دولت جایزه می‌گیرد»

پایان‌نامه‌ی او تبدیل به نخستین مقاله‌اش شد که در آن به تبیین دلایل پیامدهای مختلف جنبش سیاسی خرده-کشاورزان طی دهه ۱۹۵۰ در دو کشور ترکیه و مصر می‌پردازد که در ترکیه کشاورزان سخت محافظه‌کار و در مصر کشاورزان انقلابی دواتشه از دل این جنبش بیرون آمدند. رودریک بر آن بود که کلید حل این معما در شیوه‌های متفاوت تجاری‌سازی محصولات کشاورزی در این دو کشور است. در مصر کالا انگاشتن زمین منجر به تکثیر ملاکان شهرنشین و اشاعه بی‌زمینی میان دهقانان شد که به شورش علیه ملاکان انجامید. در ترکیه اما،

این روند به شدت مصر نبود و دهقانان ارتباط خود با ملاکان را حفظ و گونه‌ای از امنیت را از ایشان دریافت می‌کردند. جنبش این استدلال مختص رودریک است و نشان‌دهنده سوبه‌های مهمی است که کماکان تفکر رودریک را متمایز ساخته است. در هر چالش اقتصاد سیاسی، او خاستگاه‌های نهادی و محلی را مورد تاکید قرار می‌دهد. او به استدلال‌هایی که اقبال اقتصادی و سیاسی یک ملت را ناشی از عوامل فرهنگی می‌بیند مشکوک است و تحلیل‌های این چینی را مستعد سفسطه، کلیشه و داستان‌سرایی می‌داند.

پس از دانشگاه هاروارد در مقطع لیسانس، رودریک در مقطع کارشناسی ارشد از دانشکده امور عمومی و بین‌الملل «وودرو ویلسون پرینستون» فارغ‌التحصیل و پس از آن به ژنو رفت و یک سال در آنکتاد (کنفرانس تجارت و توسعه ملل متحد) مشغول به کار شد. چرا آنکتاد؟ به این خاطر که به نظر او، آنکتاد یکی از معدود سازمان‌های بین‌المللی است که در آن صدای کشورهای در حال توسعه حاکم است. اینجا بود که بین دانشمندان علوم سیاسی یا علوم اقتصادی شدن به شدت مردد بود تا زمانی که یک روز مجلات مهم هر دو حوزه را کنار یکدیگر گذاشت: «برایم روشن شد که با داشتن دکترای اقتصاد می‌توانم هر دو دسته مجلات را مطالعه کنم، اما عکس این قضیه لزوماً صادق نبود». او درک کرد که باید در دو حوزه روش‌های ریاضی و آمار نیز مجرب شود و هنوز بر آن است که این دو برای درک جامعه، بسیار ضروری هستند.

رودریک برای اخذ دکترا در رشته اقتصاد به پرینستون



بازگشت، جایی که منتقد نظریه‌های اقتصادی مدرسین می‌شد و تحت تأثیر دو قهرمان دانشگاهی خود «کارلوس دیاز-آلخاندرو» (۱۵) اقتصاددان آمریکای لاتین و «آلبرت هیشرمن» (۱۶) اقتصاددان توسعه قرار گرفت که به عقیده او «اقتصاددانی بودند که ضمن تسلط بر نظریه‌های مسلط اقتصادی، قادر به نقد آنها بودند، نه از منظر کسی که بر ارزش ابزارهای این نظریه‌ها واقف نیست بلکه از منظر کسی که شناختی کافی از این ابزارها داشتند و می‌توانستند نقدها و مباحث را به سطح عالی‌تری ارتقاء دهند». رودریک عقیده دارد کشورهای در حال توسعه به چیزی بیش از باز کردن صرف درهای اقتصاد خود به روی رقابت و تجارت نیاز دارند و باور دارد همین چارچوب‌های رسمی علم اقتصاد می‌تواند نسخه مورد نظر را به دست دهد. هم‌دوره‌ای‌های او در دانشگاه او را فردی با آرامش غیرمعمول (شاید ناخوشایند) و باهوش به یاد می‌آوردند. «کالا کریشنا» (۱۷) هم‌کلاسی دوره دکترای رودریک که الان در دانشگاه ایالتی پنسیلوانیا تدریس می‌کند، به یاد می‌آورد که دانشجویان عموماً فرار و نشیب داشتند و دلواپس کارهای خود بودند اما دنی فوق‌العاده باثبات بود. او در سه سال دکترای خود را گرفت.

## ناسازگاری در جهانی‌شدن: چرا بازارها به دولت نیاز دارند؟

پس از پیوستن به جمع اساتید مدرسه جان اف. کندی دانشگاه هاروارد (دانشگاه هاروارد کندی) در سال ۱۹۸۵، رودریک بر چگونگی تدوین سیاست‌های تجاری سودمند برای کشورهای در حال توسعه با تأکید بر تعرفه‌ها، یارانه‌های صادراتی و الزاماتی که این کشورها بر شرکت‌های چندملیتی خارجی تحمیل می‌کردند، متمرکز شد. در اوایل دهه ۱۹۹۰ او به سراسر جهان سفر می‌کرد تا به این کشورها در مورد نحوه طراحی سیاست‌های تجاری و رشد مشاوره بدهد. مبتنی بر تحقیقات او بود که اهمیت بازارهای سازماندهی شده و دولت‌های مرکزی در موفقیت سیاست‌های تجاری کره جنوبی و تایوان روشن شد. مثلاً در طول دهه ۱۹۶۰، دولت کره جنوبی به صنایع از طریق اعطای اعتبار ارزان یارانه می‌داد و با تضمین جریان ورشکستگی، ریسک کسب و کارها را از بودجه عمومی پرداخت می‌کرد و این سیاست‌ها به ظهور شرکت‌های بزرگ کره‌ای مانند «هاندی» (۱۸) انجامید. دولت‌های کره و تایوان، به طور خیره‌کننده‌ای با برنامه‌ریزی دقیق صناعی مهم که با نیاز دیگر بخش‌های اقتصاد مرتبط بودند مانند پلاستیک، نساجی و لوازم الکترونیکی را ایجاد کرده و

توسعه دادند. یافته‌های این چنینی مبانی نگاه مشکوک او به اجماع واشنگتن را فراهم آوردند.

رودریک در فاصله سال‌های ۱۹۹۲ تا ۱۹۹۶ از دانشگاه هاروارد کندی به دانشگاه کلمبیا رفت و مجدداً به هاروارد بازگشت. در کلمبیا او با نتایج غافلگیرکننده تحقیق «دیوید کامرون» مواجه شد که نشان می‌داد هر چه یک کشور بیشتر در معرض تجارت باشد، دولت بزرگ‌تری خواهد داشت. خود نیز مطالعه جداگانه‌ای کرد و دریافت این قاعده صرفنظر از هر نوع نگاهی به داده‌ها و برای کشورهای مختلف صادق است. سوئد، دانمارک و هلند، کشورهای کوچک با حجم تجارت بزرگ، ناگزیر تورهای حمایتی بسیار بزرگی ایجاد کرده‌اند. از منظر فردی که معتقد به دشمنی دولت و بازار است، این نتیجه‌گیری رودریک سنت‌شکنانه و دور از انتظار خواهد بود اما این دستاورد نگاه‌ها را معطوف به سمت آن بینشی از جهانی‌شدن کرد که رودریک از مدت‌ها پیش به آن رسیده بود. اقتصاد نه تنها برای عملکرد صحیح بازار، بلکه برای تأمین امنیت اکثریت عظیمی که بازار جهانی زندگی آنها را متزلزل کرده، به دولت نیاز دارد. او بیمناک از آن بود که اقتصاددانان نگرانی‌های عمومی در خصوص جهانی‌شدن را ساده‌انگارانه کم‌اهمیت تلقی کنند.

کتاب منتج شده از این تفکر با عنوان «زیاده‌روی در جهانی‌شدن» در سال ۱۹۹۷، تک‌نگاری کوتاهی از رودریک است که تا به امروز پراستنادترین اثر وی باقی مانده است. او در این کتاب سه ایده به هم تنیده را در خصوص دوگانگی جهانی‌شدن و پایداری و حاکمیت ملت‌ها مطرح می‌کند. تجارت قدرت‌چازنی کارگران را به خاطر تسهیل جابجایی میان مرزها کاهش و مناقشات درونی و بین‌کشوری در حوزه ارزش‌های بنیادی مانند قوانین کار و مقررات محیط زیستی را به هنگام چانه‌زنی موافقت‌نامه‌های تجاری، افزایش می‌دهد اما به نظر رودریک، معاهدات بین‌المللی رایج تجاری این ملاحظات را نادیده می‌انگارند. نهایتاً اینکه تجارت از یک طرف جامعه را آسیب‌پذیرتر و نیازمند رفاه اجتماعی می‌کند اما از طرف دیگر در نتیجه ایجاد طبقه ثروتمند بی‌بند و بار در سراسر جهان که اموال خود را از نظام مالیاتی مخفی می‌دارند، توان دولت‌ها در تأمین و تجهیز رفاه را کاهش می‌دهد.

کتاب بعدی او با عنوان «ناسازگاری در جهانی‌شدن» در سال ۲۰۱۱، سه سال پس از بحران مالی جهانی منتشر شد. این کتاب که تردیدهای به مراتب بیشتری در خصوص ثبات و تداوم جهانی‌شدن به شکل کنونی آن برانگیخت، کماکان این فرض را در بطن



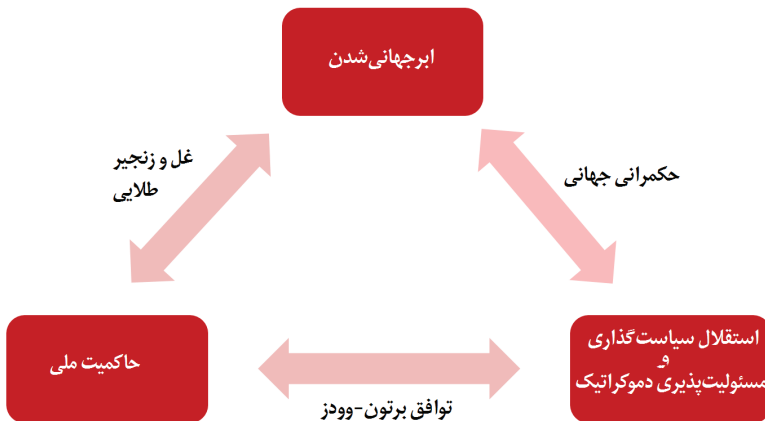
خود داشت که بازارها نیازمند دولت هستند. رودریک در این کتاب طرح‌واره از روند تکامل تاریخی جهانی شدن طی روزهای تسلط استعمار قرن نوزدهمی ترسیم می‌کند و نشان می‌دهد که چگونه شرکت‌های تجاری مانند شرکت هند شرقی بریتانیا برای انجام فعالیت‌های خود همان نقش دولت‌ها در تامین امنیت، وضع مقررات و ایجاد شرایط لازم را بازی می‌کردند.

او در این کتاب اشاره دارد که در اواسط قرن بیستم، اقتصاددانان بر این عقیده بودند که دولت‌ها باید نقشی اساسی در حمایت از صنایع کشورهای در حال توسعه ایفا کنند اما «در دهه ۱۹۸۰، دیدگاه غالب میان اقتصاددانان متخصص توسعه در آمریکای شمالی و بیرون آنها کاملاً چیز دیگری شد». بنیادگرایی بازار آزاد ملاحظات مربوط به اهمیت حکمرانی را منکوب کرد و کشورهای فقیر و ثروتمند را در رفع موانع جریان کالا و پول یکسان در نظر گرفت (گرچه برای کشورهای فقیر این فرایند به شدت قهرآمیز بود). در این کتاب می‌نویسد: «در سفرم به کشورهای در حال توسعه در دهه ۱۹۹۰، تحت تاثیر سیاست‌گذاری قرار گرفتم، که به ویژه در منطقه آمریکای لاتین، این دستور کار را با اشتیاق فراوان پذیرفته بودند». «اجماع جدید، معیار نهایی قضاوت در خصوص کفایت سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی داخلی را تجارت و سرمایه‌گذاری خارجی در نظر گرفت» که یک دگرذیسی کلیدی ناشی از حرکت در مسیر ابرجهانی شدن بود. کشورهایی که هرگز اجماع و اشنگتن را نپذیرفتند، مانند چین، تایوان و هند، بهترین عملکرد را در این دهه داشتند.

به نظر رودریک، جهانی شدن تنها زمانی مثمر ثمر خواهد

بود که به حد افراطی نرسد. آنچه او جهانی شدن حداکثری یا ابرجهانی شدن نامید، تنها زمانی کارکرد دارد که تحت نظر یک دولت جهانی مسئول، همه کشورها مجموعه قوانین یکسانی را اجرا کنند. اما این درجه از ادغام غیرممکن و نامطلوب است. رودریک اعتقاد دارد: «زندگی کاری من نشان می‌دهد که ملت‌ها در مورد انواع نهادها و مقررات مد نظر خود، ترجیحات متفاوتی دارند» و تاکید می‌کند که همین ترجیحات داخلی در انتخاب نوع نهادها و مقررات است که اجازه می‌دهد کشورها در جغرافیای خود تصمیمات دموکراتیک مسئولیت‌پذیر بگیرند. و اینجاست که سه‌گانه رودریک شکل می‌گیرد:

- یک ملت دموکراتیک و مستقل، نمی‌تواند ابرجهانی شود؛ چون ابرجهانی شدن نیازمند پذیرش قواعد حکمرانی جهانی است
- یک ملت ابرجهانی شده و دموکراتیک، نمی‌تواند حاکمیت ملی داشته باشد؛ چون ناچار به پذیرش غل و زنجیرهای طلایی است. به این معنا که در مقابله با چالش‌های اساسی گزینه‌های سیاسی و اقتصادی معدودی خواهد داشت
- یک ملت ابرجهانی شده و دارای حاکمیت ملی، نمی‌تواند استقلال سیاست‌گذاری داشته باشد؛ چون اصول سیاست‌گذاری برتون-وودز یا آنچه که نظم لیبرال خوانده می‌شود، چارچوب عملکردهای وی را مشخص کرده است
- ترجیح رودریک کنار گذاشتن ابرجهانی شدن است: «من فکر می‌کنم ویژگی خاصی در دولت-ملت وجود دارد و



تعهدات متقابلی که دولت-ملت‌ها ایجاد می‌کنند در بین کشورها در عرصه جهانی وجود ندارد»  
در اتاق‌های سمینار و در سطور گزارش‌های سری، اقتصاددانان آزادانه درباره دشواری‌های تجارت در عرصه عمل بحث می‌کنند اما در ساحت عمومی، به صراحت در نقد تجارت وارد نمی‌شوند. چرا؟ یک دلیل آن این است که اگر به نقد تجارت آزاد پرداخته و از آن دفاع نکنند، دیگر کسی به آنها اهمیت نمی‌دهد. این امر ناشی از نظریه مزیت‌های نسبی ریکاردو در ۱۸۱۷ است که زیربنای تفکر تجارت آزاد شده است. اینکه چرا تجارت یک بازی جمع-صفر نیست را می‌توان به راحتی از طریق اسلوب ریاضی نمایش داد اما درک غیرشهودی آن دشوار است؛ با تولید کالایی که یک کشور نسبت به کشور دیگر در آن بهتر عمل می‌کند و تجارت آن کالا، هر دو اقتصاد در وضعیت بهتری قرار می‌گیرند. پیش از انقلاب نئوکلاسیک در علم اقتصاد، اصول مرکانتیلیسم در کشورهای اروپایی مورد احترام بود که بر اساس آن باید تا آنجا که امکان داشت صادرات صورت می‌گرفت؛ چراکه عقیده داشتند واردات از بیخ و بن شرایط اقتصادی را بدتر می‌کند. نظریه مزیت نسبی یکی از دستاوردهای بزرگ علم اقتصاد مدرن بود که متولیان آن نمی‌خواهند آذهان عمومی را نسبت به یک پیش‌فرض اساسی این نظریه مخدوش کنند. اما برای این که این نظریه در عمل کار کند، باید شرایط زیادی برآورده شود و بسیاری از مشکلات اخلاقی و اجتماعی رفع و رجوع شود. رودریک معتقد است که نادیده گرفتن این مشکلات، ممکن نیست.

## علاقه‌ها و اندیشه‌ها

رودریک شهروند آمریکا و ترکیه است و اغلب در گفتگوهای سیاسی مرتبط با هر دو کشور مشارکت دارد. در سال ۲۰۱۹، او و همسرش «پینار دوغان» (۱۹) که یکی از آموزگاران دانشگاه کندی هاروارد است، به ناگاه وارد یک ماجرای سیاسی ترکیه شدند که خود آن را سورئال‌ترین تجربه زندگی‌اش توصیف می‌کند. پدر همسر رودریک، «سیتین دوغان» ژنرال بازنشسته ارتش به اتهام طراحی کودتای نظامی علیه «رجب طیب اردوغان» معروف به «طرح پتک» در بطن محاکمه‌ای قرار داشت که جریانات سیاسی ترکیه را به خود مشغول کرده بود و بمباران یک مسجد، ساقط کردن یک جت جنگی و دستگیری تعداد زیادی از خبرنگاران و سیاستمداران را در برمی‌گرفت  
در طول سال، این زوج انرژی خود را مصروف بررسی مستنداتی کردند که ادعا می‌شد از کودتاگران فاش شده است.

رودریک می‌گوید «در این کودتای بزرگ شواهد ساختگی کشف کردیم». این اسناد، ظاهراً مربوط به سال‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۰۳ و حاوی نام‌ها و حقایقی ناهمگون با زمان خود بودند. او بعدها در نسخه خود از شرح ماقع نوشت: «یک نمونه جالب توجه شرکت دارویی «پنی آیلک» بود که در سال ۲۰۰۸ توسط شرکت ایتالیایی «رکورداتی» خریداری و به «پنی رکورداتی» تغییر نام داد. اسناد کودتا که ظاهراً آخرین بار در سال ۲۰۰۳ ذخیره و بر روی یک لوح فشرده ضبط شده، نام این شرکت را با نام جدید خود (که سال‌ها بعد تغییر نام گرفت) ذکر کرده است». رودریک و همسرش یک وبلاگ در مورد این پرونده به زبان‌های ترکی و انگلیسی ایجاد و رسانه‌ها را از یافته‌های خود مطلع کردند. گرچه از نظر رودریک و دوگان، کاملاً روشن بود که کودتا ساختگی است، اما نخبگان روشنفکر ترکیه با ظن به ارتش، نتایج آن را نپذیرفتند و آنها را محکوم کردند: «احساس ما در آن زمان همانند دون‌کیشوت در برابر آسیاب‌های بادی بود (انگار آن همه زحمت برای هیچ بود)»  
مدرک تعیین‌کننده زمانی کشف شد که متخصصان جرم‌شناسی دیجیتال دریافتند اسناد کودتا با نسخه ۲۰۰۷ مایکروسافت ورد نوشته شده‌اند. اما این مدرک برای دادگاه اهمیتی نداشت؛ در سال ۲۰۱۲ متهمان محکوم و راهی زندان شدند. در سال ۲۰۱۴ با اعاده دادرسی و لغو محکومیت‌ها، همه متهمان تبرئه شدند. طرح پتک امروز عموماً یک داستان جعلی برای سرکوب مخالفان از ناحیه نخست‌وزیر وقت و رئیس‌جمهور فعلی، رجب طیب اردوغان، تلقی می‌شود

گرچه رودریک و همسرش در نهایت از اتهامات تبرئه شدند اما نحوه استفاده از نهادها برای نیل به اهداف غیردموکراتیک در یک کشور به ظاهر دموکراتیک با مطبوعات آزاد، سخت رودریک را متزلزل کرد. چگونه نخبگان لیبرال یک کشور می‌توانستند تا این اندازه زودباور باشند؟ و همین باعث شد تا او عمیق‌تر به ایده‌ها و روایت‌ها فکر کند و مسائلی را مورد بررسی قرار دهد که کمتر در علم اقتصاد به آنها توجه می‌شود. اقتصاددانان رفتارهای مردم را از منظر منافع نگاه می‌کنند اما به مفروضات مرتبط با جهان نهفته در این منافع یا اینکه مردم چگونه درمی‌یابند که منافع آنها چیست، کاری ندارند. چه برای رودریک و چه برای جماعت روشنفکر مخالف او منفعت در حفظ نهادهای موجود ترکیه تعریف می‌شد اما روایت‌های آنها از روند محاکمات فرسنگ‌ها تفاوت داشت. گرچه جماعت لیبرال ترکیه را به سختی می‌توان جزء طرفداران رژیم محافظه‌کار مذهبی ترکیه قلمداد کرد، اما آنها از قبل دلایل خود برای مخالفت با



7. Boston Review - yun.ir/pe24s4

8. Roberto Unger

9. Charles Sabel

10. Crown Jewels of Economics

11. Township and Village Enterprises

12. Orthodox-Defying Institutional Tinkering

۱۳. به آنها «یهودیان سفاردی» گفته می‌شود که در قرن پانزدهم از اسپانیا اخراج شدند (سفاردی در زبان عبری به معنی اسپانیاست). آنها شاخه‌ای از قوم یهودند که تا پیش از اجرای سیاست‌های تفتیش عقاید توسط کلیسای واتیکان در قرون وسطی، در اسپانیا زندگی می‌کردند. در سال ۱۴۹۲ میلادی، به فرمان حکمرانان کاتولیک اسپانیا یهودیان یا باید مذهب کاتولیک را می‌پذیرفتند و یا از اسپانیا اخراج می‌شدند. به این ترتیب، یهودیان زیادی از دو کشور اسپانیا و پرتغال اخراج شدند. در سال ۲۰۱۴ در اسپانیا قانونی مصوب شد تا بر اساس آن به منظور جبران یک «اشتباه تاریخی» به فرزندان یهودیان سفاردی، تابعیت اسپانیایی اعطا شود.

14. Widener Library

15. Carlos Diaz-Alejandro

16. Albert Hirschman

17. Kala Krishna

18. Hyundai

19. Pinar Dogan

## منابع

1. Bolotnikova, Marina N. 2019. "The Trilemma: Dani Rodrik's Views on Trade, Development, and Democracy Enter the Mainstream" Harvard Magazine, July-August.
2. Rodrik, Dani (1997) "Has Globalization Gone Too Far?" Columbia University Press
3. Rodrik, Dani (2011) "The Globalization Paradox: Why Global Markets, States, and Democracy Can't Coexist", Oxford University Press
4. Rodrik, Dani (2015) "Economics Rules: The Rights and Wrongs of the Dismal Science" New York: W.W. Norton

تسلط ارتش بر جامعه را داشتند و از این منظر به طرح پتک نگاه می‌کردند.

در این خصوص رودریک در مقاله‌ای در سال ۲۰۱۳ می‌نویسد: «آنچه اقتصاددانان آن را منافع شخصی تغییرناپذیر تلقی می‌کنند، عموماً تصوراتی است از اینکه بشر کیست؟ جهان چگونه کار می‌کند و چه اقداماتی در دسترس است» و لذا خواهان تلفیق بهتر علاقه‌ها و اندیشه‌ها در علم اقتصاد شد. چه هنگام یک روایت می‌تواند شیوه‌ای که مردم منافع خود را درک می‌کنند را تغییر دهد؟ آیا چیزی تحت عنوان «منافع» وجود دارد یا همه چیز تنها یک ایده است و روایتی است که مردم از منفعت برای خود تعریف می‌کنند؟ این سوالات در کرانه‌های خارج از علم اقتصاد تعریف می‌شود اما به نظر می‌رسد که به ویژه طی چند سال اخیر مورد توجه ویژه‌ای قرار گرفته‌اند چراکه برخی از نظریه‌های هسته‌ای علم اقتصاد، همان‌گونه که رودریک مدت‌ها قبل پیش‌بینی کرده بود، حل و فصل نشده و بهم‌ریخته باقی مانده‌اند

در نهایت اینکه، «رودریک آن‌گر» معتقد است: «رودریک با ممارست در یک اسلوب بسیار دقیق، قوه تخیلی بسیار مرتب و قانونمند دارد، اما او اجازه نداده است که یادگیری‌ها و اسلوب‌های دقیق آموزشی، توان هم‌ذات‌پنداری و درک متقابل او را خفه و آتش تخیلات او را خاموش کند. انسان بیش از این چه می‌خواهد؟»

## یادداشت‌ها

1. Free-Market Fundamentalism
2. Unorthodox Views
3. Uniform Policies
4. Hyperglobalization
5. Suresh Nadu & Gabriel Zucman
6. Economists for Inclusive Prosperity / econfp.org



# سیاره چهل تکه



**امین مالکی**

هیات علمی مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی



**سمیرا گلکاران مقدم**

هیات علمی مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی



**دنی رودریک**

اقتصاددان و استاد مؤسسه مطالعات پیشرفته در برینستون

هارمونی مشاهده شده بین کشورهای مختلف طی بحران کووید-۱۹ است.

طنز قضیه اینجاست که ویروس (کرونا) همزمان، از یک طرف روندهای جهانی شدن (هرگونه که آن را تصور کنید) را معکوس کرده و از طرف دیگر سرنوشت مشترک ما را به عنوان نوع بشر، دوباره به یکدیگر گره زده است. این امر ممکن است متناقض به نظر برسد، اما در واقع (شیوه) جهانی شدن امروز ما تنها راه یا بهترین راه-درهم گیرانداختن منافع اقتصادی و غیراقتصادی ملت‌ها نیست و هرگز نیز نبوده است و این گزاره که فرصت حاضر، برای اصلاح مسیر (جهانی شدن) را باید غنیمت شمرد، دیگر تنها حرف دانشمندان برج عاج نشین نیست.

«امانوئل مکرورن»، رئیس جمهوری فرانسه، که هم یک لیبرال اقتصادی شناخته شده و هم مدیریک بانک سرمایه‌گذاری بوده، در ماه آوریل در مصاحبه‌ای مهم با روزنامه «فاینانشال تایمز» اذعان دارد که به رغم فشار تغییرات آب و هوایی، نابرابری و «تضعیف دموکراسی»، حتی قبل از بحران ویروس کرونا: «ما این حس را داشتیم که نظام مستقر جهانی شدن دارد به پایان عمر خود نزدیک می‌شود»<sup>۴</sup>. و اکنون به فوریت، نیازمند استقرار «نظام چندجانبه‌گرایی»<sup>۵</sup> جدیدی هستیم.

بحران کرونا همان لحظه‌ای است که نیازمند تأملی انتقادی

وقتی کلمه جهانی شدن را می‌شنوید، چه چیز به ذهنتان متبادر می‌شود؟ بر ساخت ذهن شما ممکن است یک تصویر معمول روزنامه‌ای باشد، مثلاً یک کشتی کانتینر که مال التجاره را از یک گوشه دنیا به گوشه‌ای دیگر می‌برد، اما اگر از اصطلاحات مرتبط با جهانی شدن<sup>۲</sup>، عملیات بازرگانی کشورها را تصور می‌کنید، آنچه که مسلم است همه‌گیری کووید-۱۹ آن را به لبه پرتگاه برده است: بنا به اظهار سازمان تجارت جهانی، تجارت بین‌المللی یک سوم حجم خود را ظرف سال ۲۰۲۰ میلادی از دست خواهد داد. حتی اگر پندار ذهن شما از جهانی شدن، جریان‌های مالی و بانکی دو سوی مرزها باشد، که در این صورت اعداد قرمز رنگ تابلوی معاملات در سال جاری از وجود مشکلات عدیده دیگری در این حوزه خبر می‌دهند. شاید هم از حامیان پرشور جهانی شدن هستید و آن را در قاب نظیم جهانی، نوعی همکاری حاکمیت‌ها با برآیند برد-برد می‌دانید که اگر چنین است، احتمالاً اثرات ویروس کرونا یا «ویروس چینی» (آنگونه که ترامپ آن را صدا می‌کند) را به واسطه توقف اعتبارات سازمان بهداشت جهانی از ناحیه آمریکا، نقض قوانین اشتراک‌گذاری داده‌های پزشکی و زد و خورد‌های بی‌سابقه برای ماسک و دستگاه‌های کمک‌تنفسی، کاملاً ملموس‌تر حس خواهید کرد؛ چراکه امروزه این زد و خورد‌ها که با محدودیت‌های یک‌جانبه صادراتی همزمان شده، تنها



در مسیری طی شده است، مسیری که من آن را «فراجهانی شدن»<sup>۶</sup> می‌نامم و همچنین زمان تعقل و تدبیر اصولی است که باید قوانین جهانی را بر آن پایه بنا کنیم. همچنین می‌توانیم به سیمای «جهانی شدن خوش ساخت» که برخی «مبادی نخستین»<sup>۷</sup> را در بطن خود نهفته داشته باشد، بیاندیشیم.

### آن جهانی شدنی که ما داریم

برای فهم این که وضعیت فعلی جهانی شدن از کجا آمده، اول از همه لازم است بدانیم که از اول قرار نبود این گونه باشد. با مفروض گرفتن ویژگی‌های اصلی اقتصادی، هیچ مولفه‌ای در جهانی شدن، شکل از پیش تعیین شده و مقدری ندارد و نه هیچ چیز ناگزیری در دستیابی به نظامی که مصرف‌کننده و سرمایه‌گذار در آن مهمترین نقش را ایفا کنند (آن گونه که ماکرون جهانی شدن مطلوب را تعریف می‌کند) وجود دارد. اگرچه به نظر می‌رسد زنجیره‌های ارزش جهانی و امور مالی بین کشورها بیش از همه تحت تأثیر روندهای بنیادی فناوری‌هایی مانند حمل و نقل و ارتباطات باشند، اما واقعیت آن است که در سیمای امروزی جهانی شدن، آنها تا حدودی از پیش تعیین شده بوده‌اند. جهانی شدن امروز بر زیرساخت گسترده‌ای از قواعد کار

می‌کند. برخی از این قواعد، مقررات رسمی هستند که ضمن موافقت‌نامه‌های تجاری بین‌المللی، مقررات بانکی خاص یا قوانین اتحادیه اروپا، در قراردادهای بی‌پرده و صریح درج شده‌اند. برخی دیگر اما صرفاً هنجارهای مربوط به (نوعی) «رفتار صحیح»<sup>۸</sup> هستند که در رهبران و مقامات سیاسی «درونی»<sup>۹</sup> شده‌اند و مثلاً در مواقعی که اهرم فشاری در اختیار باشد، به وسیله نهادهای فراملی مانند صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی مورد تأکید قرار می‌گیرند. به عنوان مثال، محرزینداری اثرات مثبت باز بودن درهای اقتصاد به روی سرمایه، از جمله این موارد است.

گاه این پیش‌فرض‌ها - یا پیش‌داوری‌ها- چنان فراگیر هستند که فراموش می‌شود حداقل به شکل نظری، مانعی برای انتخاب‌های دیگر وجود ندارد. ما می‌توانستیم قواعد جهانی کاملاً متفاوتی را برگزینیم که به جای اولویت‌دهی به روابط اقتصادی یا مالی، دیگر جنبه‌های اتکاء متقابل ملت‌ها را در اولویت قرار دهند. به عنوان مثال، و به طور مقتضی در شرایط حاضر، می‌توانستیم جهانی شدن بهداشت عمومی را، که ممانعت و تخفیف پاندمی‌های بهداشتی را مدنظر دارند، بنا کنیم که در این شکل از جهانی شدن، به جای سازمان تجارت جهانی





## ما این حس را داشتیم که نظام مستقر جهانی شدن دارد به پایان عمر خود نزدیک می‌شود. و اکنون به فوریت، نیازمند استقرار «نظام چندجانبه‌گرایی» جدیدی هستیم.

تقابلی آشکار با روند پیشین، در فراجهانی شدن سال‌های اخیر، سازمان تجارت جهانی (که از سال ۱۹۹۴ آغاز به کار کرد)، سیاست «ادغام عمیق» را دنبال کرده است که به موجب آن مقررات داخلی در حوزه سلامت، محیط زیست، حقوق مالکیت فکری و صنعت دیگر نوعی موانع تجاری ناکارآمد تلقی می‌شدند.

توافقات سیاسی محصول مشترک «منافع شخصی» و «اندیشه‌های رایج»<sup>۱۳</sup> هستند. نظام فعلی جهانی شدن ما نیز تفاوتی ندارد. پس از آنکه رژیم برتون وودز در نتیجه تکانه‌های نفتی دهه ۱۹۷۰ به گل نشست، بسیاری کشورهای در حال توسعه با استفاده از نهادهای سازمان ملل، رویکرد نوینی را جهت ادغام برگزیدند. اما دست آخر، غرب و متحدان آن از میان فشارها قواعدی را مصوب کردند که کاملاً در خدمت منافع شرکت‌های بزرگ، بازارهای مالی و افراد متخصص کارکشته بود و منافع دیگرانی، که شبکه، مهارت یا دارایی لازم برای بهره‌برداری از بازارهای جهانی نداشتند، را تامین نمی‌کرد. اگر لابی‌های قدرتمندی داریم که حامی همکاری جهانی در زمینه بهداشت عمومی یا محیط زیست هستند یا اگر صاحبان قدرتی داریم که در دام این باور نادرست نیفتاده‌اند که «جریان اصلی علم اقتصاد»<sup>۱۴</sup> برتری اولویت‌کاری در هر شرایطی بر اولویت‌های دیگر را دیکته می‌کند و آزادی تمام و کمال تجاری را به نوبه خود یک هدف می‌داند، آنگاه ممکن است شکل متفاوتی از جهانی شدن را ترسیم کرده باشیم که من به دنبال آنم.

خلاصه اینکه، اگر به شکل امروزی جهانی شدن رسیده‌ایم، آن نه به خاطر فناوری یا نیروهایی که خارج از کنترل انسان بوده حادث شده، بلکه این شکل از جهانی شدن نتیجه انتخاب خود ما بوده که با پاسخ به صداها و قدرتمندی که طالب آن بوده‌اند و با روایت‌های غالبی که آن را قانونی کرده‌اند، شکل یافته است. دقت کنید اینکه این جهانی شدن را محصول یک انتخاب نامیده‌ام، رهایی بخش است؛ چراکه به ما اجازه می‌دهد در این

و صندوق بین‌المللی پول، سازمان بهداشت جهانی، سازمانی که ترامپ در پی قطع بودجه آن است، نقش مرکزی می‌یابد. تحت این جهانی شدن، کشورها از یک سازوکار هشداردهنده پیشرفته و موثر، یک پایگاه اطلاعاتی مشترک، بودجه‌های تحقیقاتی پزشکی بزرگ، بودجه‌های توسعه واکسن قابل توجه، راهبردهای هماهنگ برای مقابله در شرایط اضطراری و تامین مالی سرشار کشورهای فقیر، منتفع خواهند شد و بستن مرزها و محدودیت‌های جابجایی که طی آن تنها یک کشور منتفع شده و مابقی کشورها آسیب می‌بینند، مانند ممنوعیت‌های صادرات اقلام پزشکی، ساماندهی می‌شوند.

یا این بار تصور کنید که آن نظام جهانی‌شدنی را شکل داده‌ایم که بر چالش‌های عظیم محیط‌زیستی متمرکز کرده است. این نظم جهانی کاهش سرعت تغییرات آب و هوایی و مدیریت پیامدهای آن را هدف قرار داده و بر موافقت‌نامه‌هایی در این زمینه متمرکز خواهد نمود. این نظام، در یک شکل حداقلی خود، شامل سهمیه‌گذاری انتشار گازهای گلخانه‌ای و یا مالیات‌های کربن، تخصیص بودجه مشترک تحقیقاتی سنگین برای فناوری‌های سبز و تامین مالی‌های گسترده برای گذار به انرژی‌های تجدیدپذیر در کشورهای فقیرتر می‌شود.

درون سیمای ویژه‌ای از جهانی شدن اقتصادی نیز دستجات کاملاً متفاوتی قابل تصورند. تقریباً از دهه ۱۸۸۰ تا جنگ جهانی اول، طی دوران شکوفایی استاندارد طلا، جهانی شدن متفاوت از الان عمل می‌کرد. کارگران نیز به مانند سرمایه از آزادی جابجایی میان مرزهای کشورها برخوردار بودند که توازن کاملاً متفاوتی از منافع و آزادی‌ها را به همراه آورد. قواعد «برتون وودز»، که چندین دهه بعد از جنگ جهانی دوم، اقتصاد جهانی از آن تبعیت می‌کرد و تا اندازه‌ای توسط «جان مینارد کینز» نوشته شدند، کنترل‌های سرمایه را به منظور مقابله با جریان‌های مالی سوداگرانه، که تحت استاندارد طلا مصیبت به بار آورده بودند، تدبیر کرد. آنچه در آن سبک معماری (کینزی) بنا شد، حوزه‌ای برای سیاست‌های تثبیت‌کننده در سطح ملی ضمن وضع محدودیت‌های کمتر بر سیاست‌های مالی و صنعتی ملت‌ها بود که به ویژه طی فراجهانی شدن بعد از دهه ۱۹۹۰، دیگر تبدیل به نوعی هنجار در میان کشورها شده بود. با وجود این، تجارت جهانی و جریان‌های بلندمدت سرمایه، هر دو به سرعت گسترش یافتند. در حالی که به موجب موافقت‌نامه‌های جهان شمول در خصوص تعرفه و تجارت، تجارت اقلام صنعتی آزاد شد اما در عین حال دولت‌ها نیز آزاد بودند تا الگوهای مقرراتی خاص خود را طراحی کنند. در



مورد که چگونه ممکن است با تکیه بر «مبادی نخستین»<sup>۱۴</sup>، نظام جهانی شدن دیگری را بنا کنیم، خیال پردازی کنیم. اما این مبادی نخستین کدامند؟

### قاعده اثر سرریز<sup>۱۵</sup>

سؤالی که در وهله اول در خصوص آمادگی یک سیاست برای مواجه با قوانین جهانی مطرح می‌شود این است که: آیا در حوزه آن سیاست، همکاری و هماهنگی جهانی ضروری است؟ یا می‌توانیم بدون هزینه‌های جانبی خیلی زیاد بر ملل دیگر، تصمیم‌گیری را به مقامات ملی واگذار کنیم؟

تقریباً همه سیاست‌های داخلی نوعی «اثر-سرریز» را بر ملل دیگر وارد می‌کنند. در نتیجه، نخستین خواسته می‌تواند اعمال نظامات بین‌المللی برای نظم‌بخشی به عموم فعالیت‌های ملی باشد. به عنوان مثال، سیاست‌های آموزشی ما «مزیت نسبی» آتی ما در تولید و از این رو منافع فردای تجارت با دیگر ملت‌ها را شکل می‌دهند. وقتی به نیروی کار ماهرتری دست می‌یابیم، ممکن است در نهایت برخی از شرکای تجاری ما (یا حداقل کنش‌گرهای مهم تجاری آن شرکا) متضرر شوند؛ چراکه صادرات مهارت بر آنها با رقابت شدیدتری مواجه خواهد شد. بنابراین اگر ما صرفاً تراز را اصل اثر-سرریز در نظر بگیریم، سیاست‌گذاری نظام آموزشی نمی‌تواند بدون هیچ گونه نگرانی، در اختیار مقامات ملی قرار گیرد. نظامات ملی حوزه محدودیت‌های سرعت (در رانندگی) چگونه؟ این نظامات آشکارا بر مصرف و در نتیجه قیمت سوخت و از این رو سرنوشت ملت‌های صادرکننده نفت اثر گذارند. پس در یک چشم برهم زدن، نظامات جهانی حتی برای برپایی محدودیت‌های سرعت نیز لازم به نظر می‌رسند.

دلیل آن که چنین نمونه‌هایی نامانوس به نظر می‌رسد، این است که منطق استدلالی دیگری وجود دارد که از سیاست «ضد جهانی شدن»<sup>۱۶</sup> حمایت می‌کند. هر کدام از ملت‌ها،



**بنابراین یک نظام جهانی شدن خوش ساخت، ترکیب مناسبی از کارایی جهانی و تنوع سیاستی را دنبال خواهد نمود، نه اینکه صرفاً (منافع) یکی را به هزینه دیگران حداکثر کند.**

ملزومات و شرایط متفاوتی دارند و مقامات ملی، از نظر اصولی، بهترین داور برای تشخیص نحوه پاسخ به این نیازها هستند. از آنجا که تا کنون روش‌های موثر در رجوع به آراء مردمی در میان ملل مختلف طراحی نشده، این استدلال از طرف جناح خاصی در دموکراسی‌ها مورد حمایت قرار می‌گیرد. اما، به طور کلی، ملت‌ها باید در انتخاب آنچه که به نفع آنها است، آزاد باشند. زمانی که استدلال همکاری جهانی در غیر این صورت هم، تردیدناپذیر است، چنین آزادی می‌تواند ارزشمند باشد.

التزام به نظامات جهانی هیچگاه محکم‌تر از زمان مواجه با همه‌گیری‌های بهداشتی مانند ویروس کووید-۱۹ نخواهد بود، ویروسی که هیچ توجه‌ای به مرزهای قانونی کشورها ندارد و به نحوی نمونه‌ای بارز از یک اثر-سرریز بسیار سخت و قوی است. تا کنون، حتی اینجا که هیچ کشوری کامل درست عمل نمی‌کند، اثبات نشده که عدم انطباق با معماری جهانی می‌تواند به طور خودکار انتخابی صحیح باشد. بسیاری بر این عقیده‌اند که «سازمان بهداشت جهانی» ابتدا به اشتباه وسعت واگیری چینی‌ها را دست کم گرفت و به غلط، مانع از استفاده همگانی از ماسک و توقف سفرهای بین‌المللی شد. کشورهایی که توصیه‌های سازمان بهداشت جهانی را نادیده گرفتند و راه خود را رفتند، گاه برهان خوبی داشتند.

حتی زمانی که به نظر برسد نظرات مخالف خدشه‌ناپذیر باشند (و تک‌روی‌ها کارآمدی بیشتری داشته باشند)، بده بستان نهفته در بطن یک «نظام جهانی شدن»<sup>۱۷</sup> کلید ماجرا است. نظامات جهانی از این بابت مزیت دارند که می‌توانند به طور بالقوه، کارایی را افزایش، هزینه‌های معاملاتی را کاهش و منافع مقیاس را چندین برابر کنند. البته این اشکال را هم دارند که خودگردانی (استقلال داخلی) را کاهش می‌دهند، که ممکن است برای دموکراسی‌ها مشکل تراشی کرده و دیگر اینکه مانع از تنوع و آزمون سیاست‌های مختلف در سطح کشورها شوند. ضمناً، همان‌طور که در قضیه کووید-۱۹ در نظام‌های «ردیابی»<sup>۱۸</sup> کره جنوبی و «آزمایش‌گیری»<sup>۱۹</sup> آلمان می‌توان دید، تنوع بیشتر سیاست‌ها می‌تواند به مراتب مفید واقع شده، در سرجمع به جهان در یادگیری درس‌ها کمک‌کننده بوده و اثر سرریز دانشی را با خود به همراه آورد، که منطقی، یکپارچگی سیاست‌ها در سطح جهانی را زیر سوال ببرد. بنابراین یک نظام جهانی شدن خوش ساخت، ترکیب مناسبی از کارایی جهانی و تنوع سیاستی را دنبال خواهد نمود، نه اینکه صرفاً (منافع) یکی را به هزینه دیگران حداکثر کند.



## دو کارت بازی ترامپ

فراتر از این بده-بستان اساسی، دو موقعیت خاص وجود دارد که براساس آن مقوله وضع قواعد جهانی اهمیت مضاعفی می‌یابد. در اصطلاح اقتصاددانان، این موقعیت‌ها عبارتند از سیاست‌های «همسایه‌ات را گدا کن»<sup>۲۰</sup> و «کالاهای عمومی جهانی»<sup>۲۱</sup> که به روشنی شرایط دقیق خاصی که در آنها وضع قواعد جهانی ضروری است را از دیگر موقعیت‌های غیرضرور تفکیک می‌کنند.

سیاست همسایه‌ات را گدا کن به آن دسته از سیاست‌هایی گفته می‌شود که کسب منافع برای اقتصاد یک کشور، تنها در صورت تحمیل هزینه به دیگر کشورها امکان‌پذیر است؛ این سیاست‌ها برای جهان به صورت کلی، عموماً یک بازی جمع-منفی هستند. سیاستی جزء این مقوله قرار می‌گیرد که نه تنها برای دیگران خسارت به همراه داشته باشد، بلکه کسب منافع داخلی نیز باید نتیجه مستقیم آن خسارت‌ها باشد. نمونه کلاسیک این دسته از سیاست‌ها نیز همان استفاده از قدرت انحصاری در بازارهای جهانی از طریق وضع محدودیت‌های تجاری است. به عنوان مثال، سال‌ها پیش چین محدودیت‌های صادراتی را بر عناصر کمیاب خاک که در تولید بسیاری از محصولات الکترونیکی مانند تلفن‌های همراه به کار می‌رفت

وضع کرد. چین از قدرت تقریباً انحصاری در تولید این محصولات برخوردار است و هدف این سیاست به روشنی بالا بردن قیمت جهانی این عناصر بود.

مثال دیگر، ارزش‌گذاری پایین پول ملی جهت کسب مزیت رقابتی و در نتیجه صادرات بیکاری به کشورهای دیگر است. این رویه، که در دوران رکود بزرگ امری متداول به حساب می‌آمد، همان چیزی است که اقتصاددان انگلیسی «جون رابینسون»<sup>۲۲</sup> را بر آن داشت تا اصطلاح همسایه‌ات را گدا کن را بسازد. مثال سوم، مورد «گریزگاه‌های مالیاتی»<sup>۲۳</sup> است. برخی کشورهای کوچک مانند «برمودا» یا «جزایر کیمن»<sup>۲۴</sup>

نرخ‌های مالیات بر شرکت بسیار پایینی وضع می‌کنند تا دفاتر مرکزی شرکت‌ها را جذب کنند. این امر به ضرر مالیاتی عظیم دیگر کشورها، سرزمین‌هایی که مالیات با شمول بیشتر و با نرخ‌های بالاتری دارند، می‌انجامد.

بر همین منوال، کالاها و خدمات عمومی جهانی (یا برعکس خسران و آسیب‌های عمومی) به موقعیت‌هایی بازمی‌گردد که منافع (یا هزینه‌های) یک اقدام ملی، به طور مساوی با دیگر ملت‌ها به اشتراک گذاشته می‌شود. بارزترین مثال در این زمینه، تغییرات آب و هوایی است. برای گرمای جهانی تفاوتی ندارد که



گازهای گلخانه‌ای در کشور من یا شما تولید شده باشد. اگر من مالیات‌ها بر کربن در کشور خودم وضع کنم، شما نیز به اندازه من از آن منتفع خواهید شد. در چنین موقعیت‌هایی، کشورها انگیزه هم پیدا می‌کنند که به هزینه دیگر کشورها سواری مجانی بگیرند، به این معنی که به تنهایی یا دسته جمعی در تهیه این خدمات عمومی سرمایه‌گذاری لازم را نمی‌کنند، متأسفانه این پدیده واقعیتی کاملاً آشکار در زمینه محیط زیست است. بشردوستی به این معنی است که حقوق اولیه انسانی - آزادی در برابر تبعیض و منع رفتار تحقیرآمیز، (و در کل) آرمان‌هایی که حفاظت از همه ما را تضمین می‌کنند - به عنوان یک کالای عمومی جهانی در نظر گرفته شود.

در واقع، بسیاری از زوایای مقابله با بیماری‌های همه‌گیر حوزه سلامت نیز همان ماهیت کالای عمومی جهانی را دارند. نظامات هشدار زودهنگام، جمع‌آوری اطلاعات، توسعه واکسن‌ها و داروها، قطع نظر از کشور سرمایه‌گذار، منافع برای همه کشورها به همراه می‌آورد. اما روی دیگر سکه نیز آن که این اصول نشان می‌دهند که وضع قواعد جهانی در دیگر زمینه‌ها از جمله علم اقتصاد، بسیار نامحتمل است.

همین ملاحظات روشن می‌کند که چرا تغییرات آب و هوایی و بهداشت عمومی به طور خاص، نیازمند جهانی شدن سیاست هستند. در این زمینه‌ها، باید فراتر از دولت-ملت‌ها حرکت کرده، قواعدی جهانی را برپا کنیم که از مسئولیت و اختیارات لازم برخوردار باشند. عمده سرمایه‌های سیاسی سرمایه‌گذاری شده در چند دهه اخیر در ایجاد قواعدی برای اقتصاد جهانی را، با هیچ یک از کارت‌های ترامپی ما توجیه نمی‌شود.

البته ادعای عجیبی نیز در این میان مطرح می‌شود. در زبان تکنوکراتیک مصطلح درنشریات مالی، اقتصاد جهانی یک پدیده مشترک جهانی و نیازمند همکاری جهانی است. اگرچه این اصطلاح برگرفته از پدیده تاریخی زمین‌های اشتراکی است که ظاهراً انگیزه دستیابی به توافق و تنظیم قواعد بهره‌برداری از این زمین‌ها، تنها چرای بیش از حد دام و تخریب شدید زمین‌ها را به همراه آورد. البته این استعاره در این جا گمراه‌کننده است و حتماً هستند برخی موارد استثنایی که وضع قواعد جهانی برای آنها ضرورت دارد و پیش از این اشاره‌ای به مهمترین آنها رفت: استفاده ناصحیح از توان بازار ملی، دستکاری نرخ ارز با انگیزه ارتقاء توان رقابت و گریزگاه‌های مالیاتی در صورت پیروی همگان از قاعده سواری می‌توانند ویرانی زیاد به بار آورند و لذا نیازمند وضع قواعد جهانی هستند. اما (مسأله این است که) اکثر قریب

به اتفاق مشکلات حوزه اقتصاد بین‌الملل - از جمله در ارتباط با مشکل اساسی گشایش تجاری - از سیاست‌های همسایه‌ات را گدا کن یا شکست‌های ناشی از تدارک کالاهای عمومی جهانی ناشی نمی‌شوند.

در علم اقتصاد «پاداش فضیلت، خود فضیلت است»<sup>۲۵</sup>. سیاست‌هایی که کیک اقتصاد ملی یک کشور را بسط می‌دهند، می‌توانند برای ملل دیگر نیز مفید واقع شوند. باز بودن درهای تجاری، سرمایه‌گذاری خارجی، سیاست‌های اشتغال کامل، تثبیت قیمت‌ها، مقررات خدمات مالی مناسب، سیاست‌های ساختاری رشدزا، همگی پایه‌های یک اقتصاد جهانی سالم به شمار می‌روند. ملت‌های که به شکلی صحیح اداره می‌شوند، نیازی نیست تا به تحریک دیگر کشورها چنین سیاست‌هایی را دنبال کنند، چرا که بکارگیری این سیاست‌ها بیش از همه برای عملکرد صحیح اقتصاد داخلی ضرورت دارد. تجارت آزاد را در نظر بگیرید. همانگونه که اقتصاددانان با اشتیاق برای دانشجویان سال اول شرح می‌دهند، هدف از تجارت آزاد اما در ابتدا گسترش امکانات مصرف داخلی است و نه اعطای منافع به دیگر کشورها. همین مسأله در خصوص گشایش نسبت به جریانات سرمایه بلندمدت، سیاست‌های موفق رشدزا و ثبات اقتصاد کلان نیز صادق است. بنابراین، اگر در این میان استدلال‌هایی قوی در حمایت از جهانی شدن وجود دارد، این استدلال‌ها باید در وهله اول در سطح اقتصاد ملی نمود مثبت خود را نمایان سازند.

در پاراگراف قبلی نکته مهمی وجود دارد که همان عبارت «خوب اداره شدن»<sup>۲۶</sup> است. در عالم واقع، عدم کفایت یا جاذبه منافع ویژه عموماً دولت‌ها را وامی‌دارد که دست به اشتباهاتی بزنند که برای اقتصادهای آنها و لذا برای دیگر اقتصادها نیز گران تمام می‌شود. موانع تجاری یا بارانه‌ها ممکن است درآمدی را به بنگاه‌ها یا بخش‌های مرتبط با حاکمیت بازتوزیع کنند. رگولاتورها ممکن است در تجویز بار ریسک بالا به شبکه بانکی دچار لغزش شوند و احتمال مواجهه با بحران‌های مالی را بالا ببرند. چنین شکست‌هایی در سیاست‌گذاری امری رایج است اما ناشی از ضعف حاکمیت جهانی نبوده، محصول حاکمیت‌های ملی ضعیف است. بار هزینه‌ای این سیاست‌ها در وهله نخست بردوش مصرف‌کنندگان، مالیات‌دهندگان و ثبات مالی در اقتصاد داخلی است.

در برخی موارد، قواعد جهانی می‌تواند کیفیت حاکمیت ملی را بهبود ببخشند. به اشتراک‌گذاری اطلاعات، شفافیت و قواعدی که تصمیم‌گیری را بر تجربه دیگر کشورها بنا می‌کنند، آسیب‌زا





## این موقعیت‌ها عبارتند از سیاست‌های «همسایهات را گدا کن» و «کالاهای عمومی جهانی» که به روشنی شرایط دقیق خاصی که در آنها وضع قواعد جهانی ضروری است را از دیگر موقعیت‌های غیرضرور تفکیک می‌کنند.

نیستند، اما در عین حال نمی‌توان چنین پنداشت که هر شکلی از یک رژیم جهانی نیز می‌تواند ضعف‌های موجود در حاکمیت‌های ملی را بهبود بخشد. قواعد جهانی را نیز مانند سیاست‌های داخلی می‌توان به آسانی منحرف کرد تا منافع عمومی وسیعی از هم پاشیده شود. از آن بدتر اینکه نهادهای حاکمیت جهانی به تدریج در حال حذف از گفتمان دموکراتیک و پایش رسانه‌ها در سطح ملی هستند. و در این میان، گاه در تاریکی، لابی‌هایی فعال می‌شوند و همه این شرایط حضور آنها را موثرتر نیز می‌کند. شاید بارزترین شاهد این مدعا نیز صنعت جهانی داروسازی باشد که موفق شده قواعد جهانی این صنعت رو به گونه‌ای بازنویسی کند که سودهای انحصاری خود را حفظ و ارتقاء بخشد.

به همین شکل، در حالی که گروه‌های اجتماعی حامی نیروی کار، محیط زیست و جامعه مدنی حالت دفاعی به خود گرفته‌اند، شرکت‌های چندملیتی و بانک‌های بزرگ اهداف شوم گسترده‌تری را به واسطه فراجوانی شدن ترسیم کرده‌اند. به جای رفع شکست‌های اصلی حاکمیت‌ها در سطح ملی، یا تمرکز بر کالاهای عمومی یا مسابقه (کشورها در اجرای سیاست‌های همسایهات را گدا کن، که حقیقتاً کل سیاره را تحت تاثیر قرار می‌دهند، قواعد اقتصاد جهانی به گونه‌ای طراحی شده‌اند تا در کشمکش بر سر منابع، مجموعه‌ای از منافع را بر مجموعه دیگر تفوق ببخشند. درست در زمانی که دولت-ملت‌ها، به شکلی متزلزل و ناقص، برای هماهنگی اقدامات خود نسبت به مشکل اساسی و مشترک همه‌گیری (ویروس)، مبارزه می‌کنند، به طرز درداوری آشکار است که مسیر آنها در همکاری نیاز به تغییر دارد.

### یک جهانی شدن خوش ساخت

پس به دنبال چه شکلی از جهانی شدن باشیم؟ در گام نخست، باید قواعد جهانی را بسط دهیم که نوید بخش کسب منافع برای همگان باشد، نه یک عده قلیل. این به معنای ارجحیت دادن به

آن دسته از قواعد جهانی است که منافع همه‌جانبه گسترده‌ای را ایجاد می‌کنند. عیب اصلی برنامه فراجوانی شدن نیز همین است که منافع خالص حاصل از آن نحیف و ناچیز هستند. مثلاً، همگرایی اقتصادی قاره آمریکای شمالی تحت «فتا»<sup>۲۶</sup> در سال ۱۹۹۴ را ملاحظه کنید. این موافقت‌نامه بازتوزیع قابل توجه‌ای را در تمام آمریکا مابین گروه‌های مختلفی از مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به همراه آورد، به هزینه چلاندن شدن دستمزد کارگران بخش‌های آسیب‌دیده که (دستمزد آنها) طی دهه ۱۹۹۰ به میزان ۸ درصد کاهش یافت، و از آنجا که کل ترقی اقتصاد آمریکا از این قضیه کمتر از ۱ دهم درصد از تولید ناخالص داخلی بوده، جبران کارگران آسیب‌دیده از محل این گشایش را، به رغم تلاش‌های جدی که در این زمینه صورت گرفته، بسیار دشوار کرده است. زمانی که منافع به شدت متمرکز شده‌اند، مشکل هم بحرانی‌تر می‌شود. آنچه که تحت عنوان «نظام‌های داوری قراردادهای سرمایه‌گذار-دولت»<sup>۲۸</sup> شناخته می‌شود، را در نظر بگیرید: بنگاه‌های بزرگ آمریکایی و اروپایی برای کسب منافع چشم‌گیر از «شرط داوری در قراردادهای سرمایه‌گذاری»<sup>۲۹</sup> به خط شده‌اند، اما تنها تعدادی بنگاه خاص از آن سود می‌برند که هزینه آن بر دوش ملت‌های میزبان یعنی مودیان مالیاتی خواهد بود. در دیگر مناطق، در تضادی آشکار، منافع دست‌نخورده عظیمی به چشم می‌خورد. به رفع موانع شدید جابجایی نیروی کار در سطح بین‌المللی فکر کنید. افزایشی در تحرک نیروی کار به شکل موقت از کشورهای فقیر به سمت کشورهای غنی، با استفاده از برنامه‌های ویزای موقت یا مانند آن، منافع عظیمی را در پی خواهد داشت. سیاست‌های مهاجرت البته ناخوشایند هستند و تا حدودی ممکن است در علم اقتصاد معقول به نظر نرسند؛ بدون سیاست‌های مکمل افزایش جابجایی نیروی کار ممکن است به زیان برخی کارگران در کشورهای پیشرفته تمام شود. اما عظمت حجم منافع اینجا به آسانی امکان جبران این زیان‌ها را توسط برنامه‌ها می‌دهد و بنابراین همه ذینفعان اعم از کارگران مهاجر، کارگران کشورهای میزبان و کسب و کارها باید بتوانند به طور همزمان منتفع شوند. گشایش کامل مرزها به روی کارگران خارجی نه امکان‌پذیر و نه مطلوب است. اما گشایش کنترل شده ویزاهای کارگری، به ویژه به روی شغل‌های با مهارت پایین‌تر، بازتوزیع مناسب منافع را به همراه خواهد آورد و روشی موثر در ارتقاء درآمدهای جهانی خواهد بود.

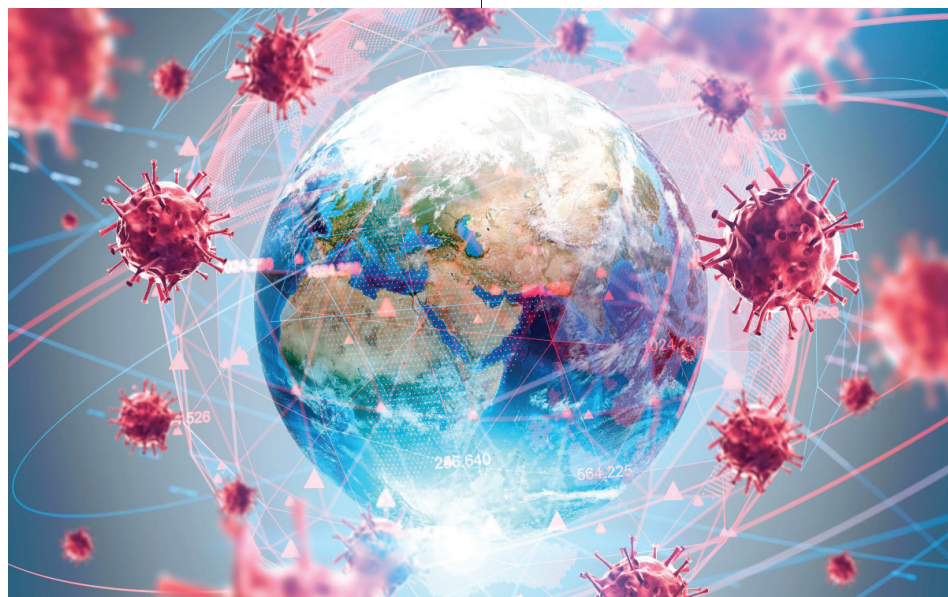
فراتر از توجه به این منفعت عظیم که می‌تواند به طور وسیعی توزیع شود، تمرکز قواعد جهانی بر حوزه‌هایی است



که در آنها بحث بر سر محدودسازی سیاست‌های ملی، موثر واقع شود. این بدان معنی است که باید بر منضبط کردن سیاست‌های همسایه‌ات را گدا کن و فراهم کردن کالاهای عمومی جهانی تمرکز کنیم. از آنجا که گریزگاه‌های مالیاتی مثالی آشکار و پرهزینه از سیاست همسایه‌ات را گدا کن هستند، اقدام جهانی علیه این گریزگاه‌ها اولویتی مشهود دارد. محیط زیست و (حداقل از بسیاری جهات) بهداشت عمومی از جمله کالاهای مشهود عمومی به شمار می‌روند. تلاش‌های زیادی که در دستیابی به موافقت‌نامه‌های تجاری اخیر صورت گرفته، منفعتی ناچیز با بازتوزیع غیرمنصفانه داشته، در صورتی که اگر (این تلاش‌ها) در محدودسازی گازهای گلخانه‌ای و پیش‌گیری از همه‌گیری صرف می‌شد، منفعتی به مراتب بهتر و بیشتر می‌داشت. به نظر می‌رسد شوک درمانی به کار رفته در مقابله با کووید-۱۹ قادر است تا شدیدترین کاهش در درآمد ملی جهانی را، تا به آنجا که معاصرین به یاد دارند، موجب شود. می‌توان مدعی شد که حتی با مقیاس‌های مادی گرایانه اندازه‌گیری تولید ناخالص داخلی، اگر بخش عمده‌ای از سرمایه فیزیکی صرف شده در زمینه فراج جهانی شدن از دهه ۱۹۹۰، صرف تلاش‌های جهانی بر بهداشت عمومی پیشگیرانه می‌شد، در سال ۲۰۲۰ شکوفایی اقتصادی بیشتری را تجربه می‌کردیم.

نهایتاً اینکه، به هنگام فقدان یک برنامه روشن برای قواعد جهانی، حال چه در مورد کالاهای عمومی جهانی و چه در زمینه سیاست‌های همسایه‌ات را گدا کن باشد، هدف باید حمایت از سیاست‌های ملی مستقل و تنوع نهادی باشد. اگرچه هیچ‌گاه نمی‌توان از اقدامات صحیح دولت‌های ملی در قبال (ملت‌های) خود و لذا در قبال اقتصاد جهانی، اطمینان حاصل کرد، اما تا آن زمان که نمایندگی و مسئولیت سیاسی به دولت‌های ملی واگذار شده باشد، گزینه چندانی نداریم. آزمایش سیاست، در لوای اصلاح و مجازات (سیاست و سیاست‌گذار) توسط رای‌دهندگان ملی، تنها راه دستیابی به موفقیت در همه کشورها است.

اگر دشوار است که راه‌اندازی مجدد کامل نظامی جدیدی را تصور کنید، تنها به یاد آورید که ظرف سه ماه گذشته دولت‌های ملی در حوزه سیاست‌گذاری داخلی چه اقدامات تصورناپذیری را انجام داده‌اند: بستن جامعه و بخش عمده‌ای از اقتصاد، در حالی که به طور مشترک در مجموع باعث بخش عمده‌ای از خسارت‌های درآمدی شد. نشانه‌هایی وجود دارد که برخی رهبران سیاسی، با همان گرایش به سیاست‌های افراطی، به بازنگری در حکمرانی جهانی می‌اندیشند. به عنوان مثال، «ماکرون» به روزنامه «فاینانشال تایمز» گفته که در عین احتمال واگذاری برخی مسئولیت‌های مشخص



به دولت-ملت‌ها، باید خط مرز جدیدی مبتنی بر «وجوه مشترک»<sup>۳۰</sup> ترسیم شود، که از نظری این وجوه مشترک، حوزه‌هایی مانند آموزش، سلامت، آب و هوا و تنوع زیستی را شامل می‌شوند، «مشترکات جهانی»<sup>۳۱</sup> کاملاً متفاوتی از آنچه تا کنون داشته‌ایم.

تعیین زوایای دقیق این وجوه مشترک نیازمند بحث و بررسی است و اندیشمندان ممکن است نظرات متفاوتی داشته باشند. اما در نهایت، یک جهانی شدن مطلوب و خوش ساخت، از وجوهی که منافع جمعی اندک بوده و افراد بسیاری بازنده‌های سنگین خواهند بود، فاصله خواهد داشت و بر وجوهی تمرکز می‌کند که همکاری جهانی وضعیت ملت‌ها را در سرجمع بهبود خواهد بخشید. در علم اقتصاد، این مهم به یک رژیم به مراتب راوادارانه‌تر در خصوص تجارت و مالیات اما قواعد به مراتب سخت‌گیرانه‌تر در حوزه‌هایی مانند گریزگاه‌های مالیاتی و جابجایی جهانی نیروی کار خواهد انجامید و سرمایه‌گذاری واقعی در ساخت قواعد جهانی جدید در برخی وجوه غیراقتصادی، مانند حقوق بشر، تغییرات آب و هوایی و البته، سلامت عمومی، صورت خواهد گرفت.

با همه این تفصیلات، امروز هیچ تعرفه، سهمیه یا کنترل سرمایه‌ای باعث توقف کشتی‌های کانتینربر در بنادر یا گیرافتادن هواپیماها بر زمین فرودگاه‌ها نشده است. بلکه این یک ویروس است که هم ما به عنوان نسل بشر و هم تمهیدات ما جهت همزیستی بر روی سیاره را به شدت در معرض آسیب قرار داده است. اگر این تجربه ما را در بازنویسی قواعد متفاوت‌تری نسبت به آنچه که تا کنون بوده تهییج کند، آنگاه در نهایت شاید از این فصل سیاه چیز ارزشمندی نصیب جهان شود.

بحران کووید-۱۹ پرده را از مقابل شیوه‌ای که ما برای تحمیل جهانی شدن<sup>۳۲</sup> به یکدیگر انتخاب کرده‌ایم، کنار زده است. اکنون زمان بازگشت به «مبادی نخستین» و وضع مجموعه‌ای از قواعد بین‌المللی پیرامون آن است.

## منابع

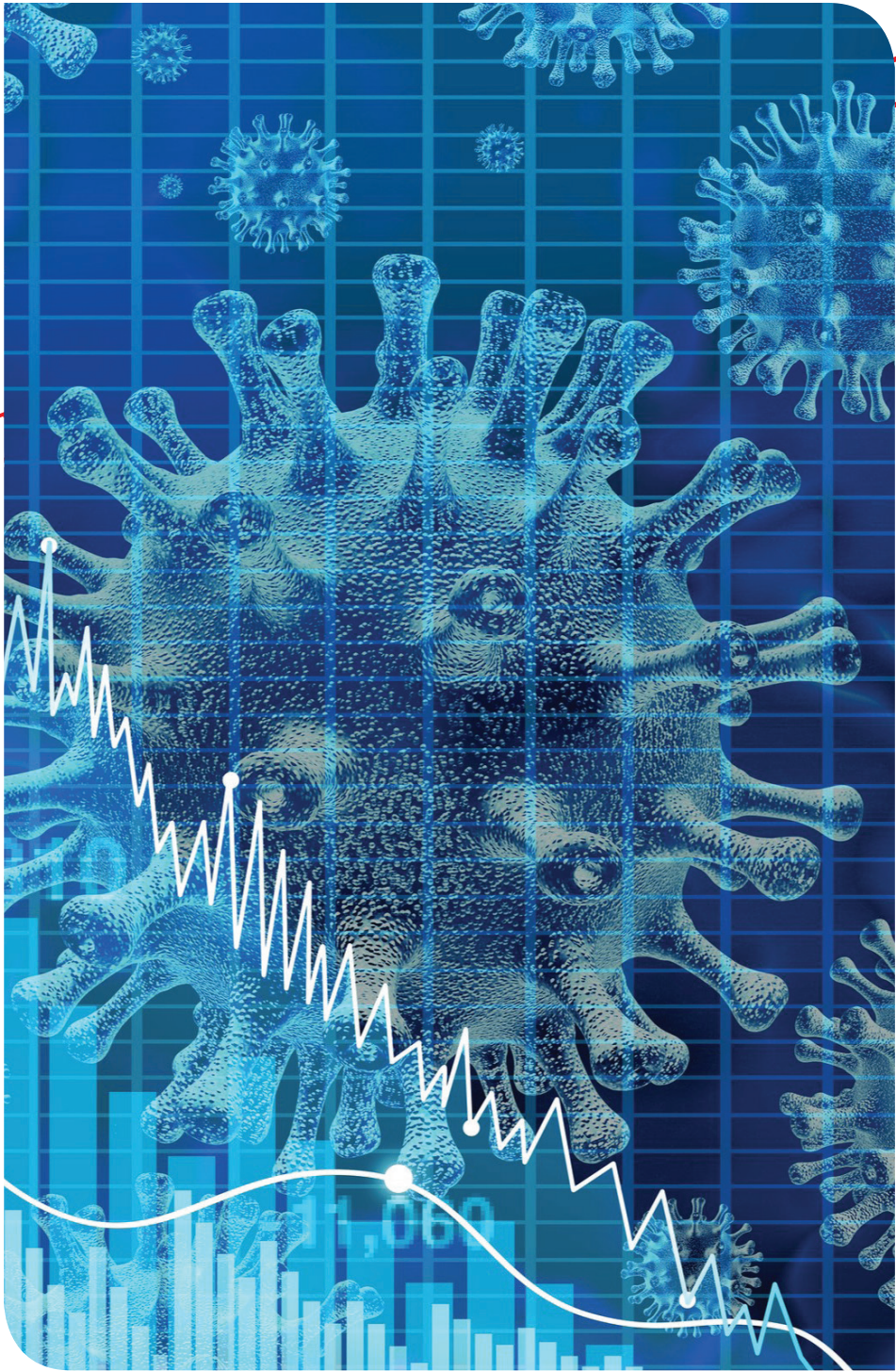
۱. هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (aminmaleki@gmail.com)
۲. هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی (samiragm@yahoo.com)
۳. G-Words
۴. بخشی از مصاحبه «ماکرون» در تاریخ ۱۶ آوریل ۲۰۲۰ با روزنامه فاینانشال تایمز: «کرونا ماهیت جهانی شدنی که طی ۴۰ سال گذشته با آن خورگرفته

بودیم را تغییر داده است. پیش از این تصور آن بود که دیگر مرزی وجود ندارد. جهانی شدن چرخش‌ها و انباشت‌ها را دائم سریع‌تر و سریع‌تر می‌کرد و موفقیت‌های زیادی حاصل می‌شد. با سقوط دیوار برلین، زمانی که از شر نظام‌های تمامیت‌خواه خلاص شدیم، تا کنون طی ۳۰ سال گذشته، صدها میلیون نفر (در نتیجه جهانی شدن) از فقر خارج شده‌اند، اما به ویژه در سال‌های اخیر در کشورهای پیشرفته این روند نابرابری شدیداً به وجود آورده است. جهانی شدن منجر به تضعیف دموکراسی شده بود و به روشنی این شکل از جهانی شدن به روزهای پایانی خود رسیده بود» / مترجم

5. Grammar of Multilateralism
6. Hyper-Globalization
7. First Principles
8. Good Behavior
9. Internalized
10. Deep Integration
11. Vested Interests
12. Prevailing Ideas
13. Mainstream Economics
14. First Principles
15. The Spill-Over Principle
16. Anti-Globalist
17. Globalization Regime
18. Tracing Regime
19. Testing Regime
20. Beggar-Thy-Neighbor Policies
21. Global Public Goods
22. Joan Robinson (1983-1903)
23. Tax Havens
24. Cayman Islands
25. Virtue Is Its Own Reward
26. Well-Governed
27. North American Free Trade Agreement (NAFTA)
28. Investor-State Arbitration Systems
29. Investment Arbitration Clauses
30. Common Ground
31. Global Commons

۳۲. واژه «Globalization» را می‌توان «جهانی‌سازی» یا «جهانی شدن» ترجمه کرد که اولی بر فرآیندی مدیریت‌شده از بیرون و دومی بر فرآیندی انتخابی از درون تأکید دارند. خواننده متن حاضر پس از آشنایی با دیدگاه‌های «رودریک» درمی‌یابد که گزینش شق دوم ترجمه، یعنی «جهانی شدن» یا تأکیدی که او بر انتخاب‌های اشتباه در گذشته و ضرورت انتخاب‌های صحیح مبتنی بر «قواعد بنیادین» برای رسیدن به «جهانی شدن خوش ساخت» دارد، صحیح‌تر است. جناب «داریوش آشوری» در کتاب فرهنگ علوم انسانی این واژه را «جهانگیری» ترجمه کرده‌اند که معنای تحمیل و غلبه بر کشور میزبان در آن مستتر است / مترجم







فصل دوم  
اقتصاد کرونا



# کووید-۱۹، زنجیره ارزش و دورنمای تجارت جهانی



منصور عسگری

هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی



پنلوپه گلدبرگ

اقتصاددان ارشد سابق بانک جهانی و استاد دانشگاه ییل

## اثرات کووید-۱۹ بر زنجیره ارزش و آینده تجارت جهانی

زنجیره ارزش جهانی همواره تحت تاثیر تکانه‌های مختلفی است و هر چه شدت سرمایه‌بری، سطح تحقیق و توسعه و جنبه فناورانه یک کالا در زنجیره بالاتر باشد، حدت اثرپذیری زنجیره ارزش آن از تکانه‌ها بیشتر خواهد بود و البته که هر تکانه‌ای صنعت و بنگاه خاصی را تحت تاثیر قرار می‌دهد. یکی از تکانه‌های مهم وضعیت فعلی جهان شوک ناشی از بیماری کووید-۱۹ است. در اثر بحران کووید-۱۹ تقاضا برای مسافرت و گردشگری و کالاهای غیر ضروری به شدت کاهش یافته و تجارت جهانی کالاها و خدمات از این موضوع دست‌خوش تغییرات اساسی و زبان‌های زیاد شده است. مطالعات نشان می‌دهد بیشترین تاثیرپذیری از این بیماری به ترتیب در فعالیت‌های پوشاک، میلان، فرآورده‌های نفتی، تجهیزات حمل و نقل، خودرو، نساجی، ماشین‌آلات و تجهیزات، محصولات چوبی، تجهیزات ارتباطی، کشاورزی، مواد غذایی و لوازم پزشکی است.

به‌طور خلاصه می‌توان گفت این بیماری یک بیماری فراگیر است که از مرز کشورها عبور و همه را درگیر می‌کند و ارتباطی تنگاتنگ با جابجایی («کالا») و «مردم» از طریق مرزها دارد که به ترتیب به این دو پدیده تجارت و مهاجرت می‌گوییم. در اینجا من به قسمت تجارت این پدیده و از بین حوزه‌های مختلف

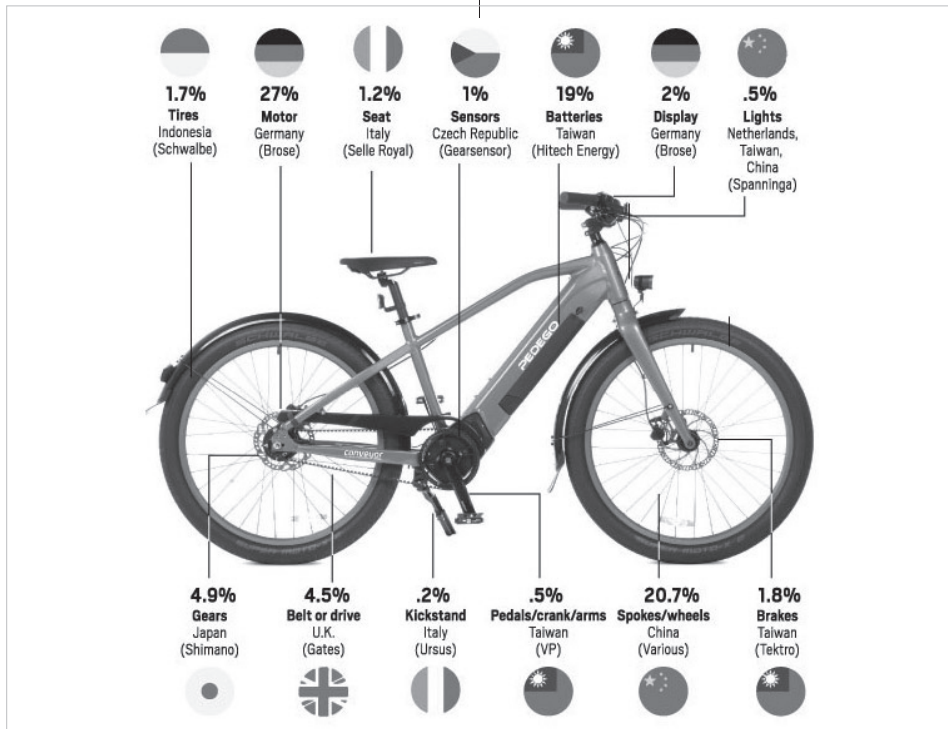
«پنلوپه گلدبرگ» جزو موج جدید بانوان اقتصاددانی است که اخیراً مراکز مهمی اقتصاد جهانی مانند بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و خزانه‌داری آمریکا را قبضه کرده‌اند. بانوی اقتصاددان یونانی-آمریکایی، که طی سال‌های ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۰ اقتصاددان ارشد بانک جهانی بود و اخیراً جای خود را به بانوی دیگر «کارمن راینارت» سپرد. پنلوپه در یونان و آلمان اقتصاد خوانده و دکترای اقتصاد خود را در ۱۹۹۲ از دانشگاه استنفورد آمریکا گرفته است. تا سال ۱۹۹۹ در دانشگاه کلمبیا و بعد از آن تا سال ۲۰۱۰ در دانشگاه پرینستون تدریس کرده و در حال حاضر بیش از یک دهه است که کرسی اقتصاد دانشگاه ییل را در اختیار دارد. او نخستین بانویی است که به مقام سردبیری مجله مهم بررسی اقتصاد آمریکا رسیده است. ایشان در ۲۹ فروردین ۱۳۹۹ سخنرانی مهمی با عنوان «اثرات کووید-۱۹ بر زنجیره ارزش و آینده تجارت جهانی» در ویننار دانشگاه پرینستون داشتند که قسمت‌های مهم آن توسط پژوهشگر ارجمند اقتصادی، جناب منصور عسگری ترجمه و تلخیص شده است. منصور عسگری دانش‌آموخته مقطع دکترا از دانشگاه اصفهان در گرایش‌های اقتصاد پولی و اقتصاد بین‌الملل هستند. از نظرات ایشان در این شماره، در قسمت نقد کتاب نیز بهره برده‌ایم.

اثرپذیری تجارت جهانی، با زنجیره ارزش کار دارم. ارتباط تجارت با کووید را می توان حداقل در پنج فاز ۱. انتقال، ۲. مدیریت بحران، ۳. بازیابی، ۴. اثرات کوتاه مدت و ۵. اثرات بلندمدت (تغییر در نگرش ها و سیاست های آینده) جستجو نمود. به نظر من کووید-۱۹ دارای اثرات مهمی بر زنجیره ارزش جهانی است که از فاز مدیریت بحران شروع می شود و تا اثرات بلندمدت ادامه می یابد، به همین دلیل به مبحث زنجیره به طور ویژه نگاه کرده ام.

تقسیم تولید به صورت تخصصی و فوق تخصصی و جنس روابط شرکت با شرکت دو ویژگی مهم زنجیره ارزش جهانی است که کووید-۱۹ به طور همزمان هر دو را تحت تاثیر قرار داده است. روشن تر آنکه هر چه یک صنعت از ارتباط بیشتری برخوردار باشد، بیشتر در معرض آسیب پذیری از کووید-۱۹ است. شرکت هایی که بیش از ۷۰ درصد تجارت جهانی را تشکیل می دهند امروز به شدت از کووید آسیب دیده اند. دقیق تر آنکه، شیوع ویروس در مراکز صنعتی بزرگ در بخش های خودرو، الکترونیک و داروسازی در وهان چین، وجود بیش از ۸۵ درصد مبتلایان در شهر صنعتی

گومی در کره جنوبی، وسعت کرونا در کارخانه های شهرهای استوکدورف و بایرن در آلمان که با شانگهای در ارتباط بوده اند، توسعه آن در مراکز اصلی صنعتی ایتالیا و منطقه دیترویت آمریکا همگی نشان می دهد که بین انتقال کووید-۱۹ و سطح صنعتی بودن و میزان مشارکت در زنجیره ارزش جهانی ارتباطی مثبت وجود دارد. به واقع، در زنجیره ارزش جهانی وجود ارتباطات زیاد، با گسترش بیشتر گسترش کووید-۱۹ همراه بوده است.

برای اثرگذاری زنجیره ارزش جهانی بر انتشار کووید-۱۹ کافی است تولید ماسک های N۹۵ و دستگاه های تنفس مصنوعی ۲ را در نظر بگیریم. با توسعه زنجیره ارزش جهانی ۱. به دلیل برون سپاری، هیچ ظرفیت داخلی برای تأمین تقاضای بیشتر وجود ندارد، ۲. محدودیت های صادراتی توسط کشورهای دیگر، عرضه جهانی این کالاها را محدود کرده، ۳. عدم تمایل شرکت های چندملیتی به رعایت محدودیت های صادراتی به ویژه محدودیت های آمریکا و ۴. ضرورت تأمین قطعات و مواد اولیه از چندین کشور، همگی از پیامدهای توسعه این زنجیره است که افزایش سریع تولید این دو کالا را دشوار اما نه غیرممکن





**زمانی که تکانه‌های برون‌زا ارتباطی با هم نداشته باشند، تنوع مبادی تامین انعطاف‌پذیری زنجیره را افزایش می‌دهد و به رفع اثرات منفی تکانه کمک زیادی می‌کند. این ویژگی زنجیره در شرایط اپیدمی‌ها که تکانه در کشورهای مختلف از یک جنس و به هم مرتبط است، کاربرد کمتری دارد.**

ساخته است. لذا می‌توانیم چنین ادعا کنیم که تعمیق زنجیره ارزش جهانی عامل کمبود کالاها حیاتی و کمبود جهانی آنها شده اقتصاد است.

باید توجه داشت که همواره حقایق با ادعاها سازگار نیستند. مثلا چین در بیشتر موارد کمبودهای جهانی را برطرف می‌کند. این کشور ۱۲ برابر نیاز پیش از کووید-۱۹ خود، ماسک تولید کرد. ضمن اینکه رفتار کشورها منطبق با قوانین سازمان جهانی تجارت است که اگرچه محدودیت‌های صادرات ممنوع می‌کند اما محصولات حیاتی را از این قاعده مستثنا می‌کند. از منظر اخلاقی نیز، این رفتار در موارد اضطرار ملی قابل قبول به نظر می‌رسد. مهم‌تر اینکه شرکت‌های چندملیتی این رفتار را هوشمندانه نمی‌بینند چرا که زمینه بروز رفتارهای تلافی‌جویانه در زنجیره ارزش جهانی را فراهم می‌آورد که به سود آنها نیست. این‌ها واقعیت‌هایی است که فرضیه کارکرد منفی تعمیق زنجیره ارزش جهانی در شرایط کووید-۱۹ را زیر سوال می‌برند. مبتنی بر این واقعیت‌ها، نظریه‌های رقیبی نیز در علم اقتصاد برای توضیح فرضیه‌های رقیب دیگر مطرح شده است.

ابتدا اینکه رقابت برای تامین کالاها حیاتی در سطح محلی و نه جهانی بوده است. مثلا بیمارستان‌های مختلف در آمریکا و دولت‌های ایالتی مختلف با هم در رقابت بوده‌اند و نه بین آمریکا و دیگر کشورها برای تامین این کالاها رقابتی در سطح جهانی به طور جدی ایجاد نمی‌شود. علاوه بر این، حتی با وجود تسهیل شیوع همه‌گیری، متنوع‌سازی تامین نهادهای تولید اقلام حیاتی از چند کشور، در شرایط اپیدمی یا دیگر تکانه‌ها، عامل منفی نیست بلکه می‌تواند کمک‌کننده باشد. زمانی که تکانه‌های برون‌زا ارتباطی با هم نداشته باشند، تنوع مبادی تامین انعطاف‌پذیری زنجیره را افزایش می‌دهد و به رفع اثرات منفی تکانه کمک زیادی می‌کند. این ویژگی زنجیره در شرایط

اپیدمی‌ها که تکانه در کشورهای مختلف از یک جنس و به هم مرتبط است، کاربرد کمتری دارد.

محدودیت‌های صادراتی قانونی اقلام حیاتی مرتبط با سلامت که مطابق با ضوابط سازمان تجارت جهانی نیز هست، نشان می‌دهد که در شرایط تکانه، تا چه میزان به تدبیر سازوکاری جهت هماهنگی بیشتر جهانی نیاز داریم. به تدریج این واقعیت دارد روشن می‌شود که سازمان بهداشت جهانی مرجع جهانی مناسبی برای هماهنگی بیشتر و تخصیص بهتر محصولات حیاتی (کالاها) مرتبط با سلامت، دارو و واکسن) نیست. تفسیر اقتصادی پدیده «مخاطرات اخلاقی» در اینجا ملموس‌تر حس می‌شود که زمینه از بین رفتن تدابیر همکاری در حین بحران را فراهم می‌آورد. بر این اساس سازوکارهای همکاری باید پیش از وقوع تکانه‌ها تدبیر و تصویب شده باشند. زنجیره ارزش جهانی به واسطه قابلیت انعطاف‌پذیری آن، می‌تواند در فضای تدبیر همکاری‌های پیش از تکانه موثر واقع شود.

اگر انعطاف‌پذیری را توسعه منابع تامین اقلام تولید به قیمت رقابتی در نظر بگیریم، نظام هماهنگی پیش از تکانه با ایجاد انعطاف‌پذیری و وابستگی متقابل کشورها و مناطق رابطه مستقیمی دارد. هر چه کشورها ایجاد انعطاف‌پذیری بیشتر در مناطق گسترده‌تری از حوزه حاکمیتی خود را در دستور کار قرار دهند (انعطاف‌پذیری افقی بیشتر) و در سطح بسیار محلی‌تر نیز در یک منطقه عمق انعطاف‌پذیری را بیشتر کنند، در نظام همکاری جایگاه رفیع‌تری خواهند یافت، اما مساله این است که در تکانه‌هایی از جنس همه‌گیری، ریسک انتقال ویروس از مرزها نیز بیشتر می‌شود. چاره کار قطعاً بستن مرزها برای همیشه نیست. به ویژه در خصوص کشورهای در حال توسعه، بسیاری از آنها به تنهایی قادر به بسط انعطاف‌پذیری افقی و عمودی نیستند. لذا است که ایجاد همکاری‌های قبل از تکانه در نظام بین‌المللی و تعیین وظیفه برای یک نهاد مرجع در این زمینه اهمیت مضاعف می‌یابد. یافتن راهکارهایی جهت رفع محدودیت‌های اقتصاد سیاسی و ظرفیت‌های اجرایی از مهم‌ترین وظایف این نهاد مرجع است. کشورهای توسعه یافته نیز باید در نظر داشته باشند که تراز مثبت ذخایر ملی اقلام سلامت آنها برای عبور از تکانه ویروس به تنهایی کافی نیست و نقشی اساسی در شکل‌گیری نظام همکاری دارند.

تکانه‌های پیشین اقتصاد جهانی، که در زنجیره تامین جهانی و اقتصاد تک تک کشورهای زنجیره اخلاخل وارد کرده‌اند مانند سونامی سال ۲۰۱۱ ژاپن یا بحران مالی سال ۲۰۰۸، مسوق به





## اصل مسلم حال حاضر آن است که هر چه محدودیت‌های صادراتی و نگاه حمایت‌گرایی تقویت شود، هزینه‌ها برای همه افزایش خواهد یافت اما توسعه زنجیره ارزش جهانی، سود حاصل از اقدامات هماهنگ را به شکل کاهش اثرات منفی تکانه برای همه کشورها بیشتر می‌کند.

سابقه و البته قابل تقسیم به تکانه‌های تقاضا و عرضه هستند. همه‌گیری کووید-۱۹ به طور همزمان تکانه‌ای از جنس عرضه و تقاضا است که به طور همزمان کشورهای بزرگ را درگیر کرده است. از آنجا که مشخص نیست تقدم سیاست‌های بهداشتی بر سیاست‌های اقتصادی در این همه‌گیری تا چه زمانی ادامه داشته باشد، تکانه عرضه که در واکنش به رفع بیماری از طریق افزایش فاصله نیروی کار در محیط تولید یا تعطیلی مراکز تجاری عمل می‌کند، ادامه‌دار خواهد بود. این نااطمینانی از زمان پایان، یکی از ویژگی‌های منحصر به فرد تکانه کرونایی است. همزمان، تکانه تقاضا نیز در نتیجه کاهش تقاضای مورد انتظار به واسطه افزایش بیکاری، رکود اقتصادی، به تعویق افتادن خرید کالاها و بادوام و سرمایه‌گذاری اقتصادی را درگیر کرده است. امواج سرایت، ابتدا تکانه عرضه، به ویژه در چین، را باعث شدند و تکانه عرضه زمینه‌ساز تکانه‌های تقاضای بعدی در همه کشورها شد. اثرگذاری تکانه کرونا بر کشورهای مختلف بسته جایگاه آنها در نظام اقتصاد و زنجیره ارزش جهانی متفاوت است. شناخت روابط رو به عقب و رو به جلوی کشورها در این زنجیره جهت توصیف اثرگذاری تکانه‌های عرضه و تقاضای کرونایی ضروری است. در سنجش اثرات این تکانه بخصوص، باید احتیاط نمود که در دام «بیش برآورد» با مقایسه تجربه‌های گذشته نیفتیم. در این پدیده جدید، تا کنون هیچ ظرفیت صنعتی بر خلاف تکانه‌های گذشته از بین نرفته است. از طرفی نباید اثرات آن را «کم برآورد» کرد. تکانه‌های منفی همزمان اثرات یکدیگر را تقویت می‌کنند و وابستگی متقابل کشورها و منطقه‌ها در زنجیره و محدودیت‌های رفت و آمد، همگی تجارت را با بحران جدیدی مواجه کرده‌اند. اصل مسلم حال حاضر آن است که هر چه محدودیت‌های صادراتی و نگاه حمایت‌گرایی تقویت شود، هزینه‌ها برای همه افزایش خواهد یافت اما توسعه زنجیره ارزش جهانی، سود حاصل

از اقدامات هماهنگ را به شکل کاهش اثرات منفی تکانه برای همه کشورها بیشتر می‌کند.

امروز زنجیره‌های ارزش جهانی بر اثر جنگ تجاری انعطاف‌پذیری زیادی پیدا کرده‌اند و آماده مقابله با تکانه‌های خاص هستند، به عنوان مثال، کره جنوبی تولیدات سامسونگ را به کشور ویتنام با میزان مقاومت بیشتر اقتصادی در قبال کووید-۱۹ منتقل کرده و تنوع جغرافیایی را کلید انعطاف‌پذیری خود قرار داده است. آنچه مسلم است دور شدن از زنجیره ارزش جهانی مشکلی را حل نخواهد کرد بلکه باعث آسیب‌پذیری بیشتر کشورها در برابر تکانه‌های داخلی و خاص می‌شود. کووید-۱۹ نگرش ما را نسبت به باز بودن اقتصاد و جهانی شدن تغییر و روند جهانی شدن را تسریع خواهد نمود.

کشورهای در حال توسعه با تکیه بر تجارت و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بالاترین هزینه را در آینده در نتیجه تکانه کووید-۱۹ پرداخت خواهند کرد که البته این بده‌ستانی بین اقتصاد باز و اقتصاد بسته نیست، بلکه موضوعی بین بازده ایستا و پویا در مبحث رشد اقتصادی آنها است. جنس رشد بهره‌وری کشورهای در حال توسعه، با تعمیق یافتن در زنجیره ارزش جهانی، از نوع رشد بهره‌وری ایستا در قالب «نظام تولید به هنگام»<sup>۲</sup> شده است که در آن ظرفیت‌های بیکار و موجودی انبارها به حداقل می‌رسد. به واقع، همین تمرکز بر بهره‌وری‌های ایستا بوده که رشد سریع کشورهای در حال گذار طی یک دهه گذشته را به بار آورده است. این رشد گرچه انعطاف‌پذیر، اما در قبال بحران کووید با چالش‌کاری مواجه شده است. مساله اصلی کشورهای در حال توسعه در مواجهه با بحران کووید-۱۹ یافتن تعادلی مناسب میان کارایی و انعطاف‌پذیری است. در چارچوب تجارت بین‌الملل و زنجیره ارزش جهانی، این مهم ممکن است دلالت بر تعدیل نقطه بهینه کارایی جهت رعایت اجبار به تفکیک ذخیره‌سازی بیشتر کالاها حیاتی از کالاها معمول و عدول از ساختار تولید بهنگام داشته باشد. اما براساس آنچه که تا کنون آشکار شده، بازگشت به حمایت‌گرایی و بستن مرزها جوابگو نخواهد بود.

### منابع

1. American Economic Review
2. Ventilators
3. Just-In-Time Production (JIT)



# برآیندهای آتی اجتماعی-سیاسی کووید-۱۹



**محمد شیخ علی شاهی**  
عضو هیات علمی دانشگاه تهران



**تایلر کوئن**  
اقتصاددان و استاد دانشگاه جورج میسون

سیاست‌مداران در کشورهای مختلف بر اساس نظریه‌های عملکرد آنها در مواجهه با پاندمی است. دامنه زمانی این تغییرات نیز تناسب زیادی با میزان ماندگاری آثار مثبت و منفی عملکرد آنها دارد. تأثیرات بلندمدت سیاسی را نیز می‌توان در حوزه حریم خصوصی و نقض اطلاعات خصوصی افراد جستجو کرد. دولت‌ها به منظور دسترسی به اطلاعات مورد نیاز جهت کنترل افراد بیمار، حریم خصوصی آنها را محدود کرده و رفت آمد افراد و محل استقرار آنها را تحت کنترل درآوردند، که ممکن است این موضوع در مقابل روال پیشین آزادسازی حریم خصوصی و اصل لیبرالیسم تفسیر شود. همچنین هزینه‌های تحقیقاتی در بخش کنترل و پیشگیری از بیماری و به تبع آن میزان مالیات افزایش یافته است که باز هم می‌تواند منجر به افزایش قدرت و مداخلات دولت‌ها و تمرکزگرایی بیشتری گردد. بر اساس شواهد تاریخی، در زمان بحران‌های اقتصادی آزادی‌ها محدودتر می‌شود. از سوی دیگر با توجه به کاهش تجمعات و قرنطینه‌های سراسری در بسیاری از کشورها، میزان هزینه‌کرد افراد کاهش یافته و نوعی از رکود اقتصادی در جهان به وجود آمده است. بازگشت به شرایط پیشین ممکن است چندین سال به طول انجامد و انتظار می‌رود کشورها با توجه به میزان تأثیرپذیری از این بحران با روندهای متفاوتی به شرایط عادی بازگردند. به عنوان نمونه‌ای از تأثیرات

«تایلر کوئن» (۱) استاد کرسی اقتصاد دانشگاه جورج میسون و نویسنده یکی از پرمخاطب‌ترین وبلاگ‌های اقتصادی به نام «جنبش نهایی‌گرایی» (۲) است. در وینار دانشگاه پرینستون، کوئن به مساله اثرات اجتماعی-سیاسی کوئید-۱۹ پرداخته است. سخنرانی ایشان در این وینار توسط جناب «محمد شیخ علی شاهی» ترجمه شده است. محمد شیخ علی شاهی دارای مدرک دکترای مهندسی صنایع از دانشگاه تهران هستند و در سوابق علمی ایشان دانشجوی برتر پژوهشی سال ۱۳۹۳ و جایزه بنیاد ملی نخبگان مشاهده می‌شود. ایشان هم‌اکنون در گروه فناوری و نوآوری موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازگانی فعالیت دارند. کوئید-۱۹ را می‌توان از زوایای مختلفی بررسی کرد. برخی آثار آن بلندمدت است. افرادی که در ابتدای فراگیری این ویروس را دست‌کم می‌گرفتند، بعدها عکس‌العمل‌هایی نشان می‌دادند که فراتر از واکنش ضروری لازم بود، وینارها برای چندین سال تا پیش از پاندمی، رشد ناچیزی داشتند و به ناگهان در طول پاندمی چندین برابر شدند. همچنین، نگاه آمریکا و انگلستان به چین به عنوان مقصر کرونا تا مدت‌ها عرصه روابط بین‌الملل را دستخوش تغییر خواهد نمود. اما این تغییرات از برخی جنبه‌های دیگر کوتاه‌مدت و موقتی نیز هستند. یکی از تأثیرات سیاسی کوتاه‌مدت، تغییر در محبوبیت بعضی از احزاب و

بلندمدت بر سر نوشت کشورها، انتظار می رود این شرایط منجر به افزایش نفوذ و قدرت این کشور در عرصه جهانی از یک سو و بزرگ شدن دولت ها و کاهش کارایی آن ها از سوی دیگر شود.

مساله ديگر بحث نظام درمانی است. فکر می کنم سوال اصلی این است که بیمارستان های ما چقدر خوداتکا و به لحاظ مالی قوی هستند و این بستگی به این دارد که پاندمی تا چه زمانی ادامه می یابد، پیش بینی روشنی در مورد مساله بهداشت عمومی ندارم اما به سختی می توانم در خصوص اهمیت مساله گرافه گویی کنم. هرچه بیشتر مردم «جراحی انتخابی» که عامل اصلی درآمدزایی بیمارستان ها است را به خاطر کووید-۱۹ به تعویق اندازند، بیمارستان ها بی پول تر می شوند و از دولت درخواست کمک مالی می کنند، نمی توان پیش بینی دقیقا ارائه کرد که دقیقا به چه شکل ساختار مالی و مالکیتی بیمارستان ها تغییر می کند اما اگر گمان دارید با ورشکسته شدن بیمارستان ها دولت ها مالکیت آنها را برعهده می گیرند و نسخه نحیفی از نظام بیمارستانی بریتانیا که در آن خدمات درمانی به شکل دولتی و پوشش سراسری ارائه می شود شکل خواهد گرفت، از فضای ذهنی من فاصله زیادی دارید. به نظرم حفظ روحیه نظام درمانی و میزان افزایش دستمزدها جهت حفظ آنها در اینجا بسیار اهمیت دارد و گمان می کنم ساختار نظام درمانی بیشتر شبیه بیمارستان های نظامی خواهد شد. قطعا وضعیت وخیم تری در نظام درمانی پیش خواهد آمد که در آن از الگوی بهینه فاصله بیشتری خواهیم گرفت و دولت ها نقش پررنگ تری ایفا خواهند کرد. در حوزه کسب و کار، ذخیره نقدینگی و سرمایه شرکت ها در شرایط رکود بازار، نقش قابل توجهی در دوام فعالیت آنها داشته است. شرکت هایی که نقدینگی و سرمایه قابل توجهی نداشتند، شکست خوردند و بسیاری از کسب و کارهای کوچک از بین رفتند. در آمریکا صاحبان این مشاغل تبدیل به کارمندان شرکت های بزرگ نظیر آمازون و اپل شده اند. با توجه به این موضوع و با در نظر گرفتن اینکه دولت نیز به این شرکت های بزرگ وابسته است، پیش بینی می شود که در آینده نیز این شرکت ها بازیگران اصلی باشند و سهم بازار خود را افزایش دهند. در مورد کنترل قیمت در شرکت های بزرگ نیز ساز و کار بازار تعیین کننده است. شرکت آمازون اگر در قبال حجم عظیم درخواست خرید ماسک، ماسک ها را با قیمت بالاتری بفروشد، می تواند سود بیشتری بکند، اما تحقیقا این سود در مقایسه با سایر منابع درآمدی شرکت آمازون سهم ناچیزی دارد و لذا بعید است شرکت تصویر خود در اذهان عمومی را به خاطر این حاشیه سود پایین از

فروش ماسک خدشه دار کند. به رغم این خودداری، باز مشهود است که قوانین قیمت گذاری در این زمینه کارآمد نیستند. مساله ديگر، اثرگذاری پاندمی کووید-۱۹ بر روند جهانی شدن (جایجایی کالا و خدمات) و میزان مهاجرت (جایجای انسان ها) است. این تاثیرات بلندمدت به شکل کاهش جهانی سازی و کاهش میزان مهاجرت است. با توجه به اینکه واکسن در کشورهای فقیر و کمتر توسعه یافته دیرتر از کشورهای صنعتی توزیع می شود، مهاجرت شهروندان این کشورها به کشورهای توسعه یافته کاهش یافته و با موانع بیشتری مواجه می شود. این موضوع می تواند بر افراد دارای تحصیلات بالاتر در محیط دانشگاهی و آموزشی تاثیرات منفی جدی تری داشته باشد. مساله ديگر، روند تجارت کالا و خدمات است. محدودیت های کووید-۱۹ باعث کاهش تجارت فرامرزی شده و ممکن است کشور چین در مواجهه با چنین شرایطی بیش از گذشته متمایل به سیاست های ملی گرایی شود. لذا مجموع این تحولات به احتمال زیاد بر توافقنامه های منطقه ای (به عنوان مثال در اتحادیه اروپا) تاثیرگذار بوده و محدودیت های بیشتری را خواهد کرد. فاصله گذاری اجتماعی نیز یکی از موضوعات مهم است که تحت تاثیر شیوع کووید-۱۹ بسیاری از معادلات را تغییر داده است. تغییرات در این بخش گرچه برای مدت طولانی ماندگار نخواهند بود، اما برای مدتی عادات های گذشته را تغییر خواهند داد.

حال سوال اصلی این است که چه بخش ها و کشورهایی با سرعت بیشتری به شرایط عادی بر می گردند؟ احتمالا بخش صنعت و تولید با سرعت بیشتری خود را بازیابی خواهد کرد و چین در این زمینه پیشرو خواهد بود. کشورهایی که به مهاجر وابسته هستند بیشترین تاثیر را در این زمینه تجربه می کنند و باز هم کشور چین که اقتصاد آن به مهاجران وابسته نیست کمترین تاثیر منفی را تجربه خواهد کرد و بالعکس اتحادیه اروپا بیشترین تاثیر منفی را تجربه می کند. در ایالات متحده فدرالیسم افزایش خواهد یافت و ایالت ها تصمیم های متفاوت و گاهی متناقضی را اتخاذ می کنند. این موضوع در اتحادیه اروپا هم قابل پیش بینی است که کشورها اقدامات متفاوتی را در نظر بگیرند و سطح همکاری ها و هماهنگی ها در عرصه بین المللی کاهش یابد.

## یادداشت ها

1. Tyler Cowen
2. Marginal Revolution
3. Elective Surgery



# سیاست‌های لازم برای نجات اقتصاد از کووید-۱۹

## و پیامد بسته‌های بزرگ امدادی



**مهدی محرمی**

بزهشگر موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی



**اولیور بلانچارد**

اقتصاددان ارشد سابق صندوق بین‌المللی پول و استاد دانشگاه ام‌آی‌تی

در موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی مشغول فعالیت هستند. ایشان نقطه‌نظرات بلانچارد را در دو پرده مقابل روی خواننده قرار داده است. در پرده اول (فروردین ۱۳۹۹) راهکارهای مناسب امدادی از بعد کلان و در پرده دوم (اسفند ۱۳۹۹) عواقب بکارگیری بسته‌های بزرگ امدادی از منظر «بلانچارد» مورد تحلیل قرار گرفته است. نگاهی که بلانچارد در هر دو پرده به ابزارهای کلان اقتصادی دارد و چارچوب فکری او در استفاده از این ابزارها برای خواننده آشنا به مباحث کلان اقتصادی درس آموز است.

### **پرده اول: سیاست‌های لازم برای نجات اقتصاد از کووید-۱۹**

بگذارید بحث را با مسائل کلان اقتصاد آمریکا در حال حاضر آغاز کنیم. در حال حاضر، با توجه به منفی بودن نرخ‌های بهره، عملاً امکان اجرای سیاست‌های پولی انبساطی برای ایجاد تحرک در اقتصاد وجود ندارد. از طرفی با توجه به افت تقاضای جهانی و متعاقباً کاهش تقاضای واردات از سوی کشورهای طرف تجاری، سیاست کاهش ارزش پول نیز چندان اثربخش نخواهد بود. در بخش سیاست‌های مالی (بودجه‌ای) نیز اقتصاد آمریکا از گذشته با حجم بالای مخارج دولت و افت درآمدهای مالیاتی مواجه بوده و لذا عملاً گزینه چندانانی پیش رو نیست. حال سوال کلیدی

«الیور بلانچارد» اقتصاددانی فرانسوی است. او سال ۱۹۷۰ از «مدرسه بازرگانی پاریس» ملقب به ESCP در رشته بازرگانی لیسانس گرفت و تحصیلات تکمیلی خود را در رشته اقتصاد و ریاضیات کاربردی در دانشگاه دوپین و نانتر پاریس به پایان رساند. سال ۱۹۷۷ برای اخذ دکترای اقتصاد به دانشگاه ام‌آی‌تی رفت. پس از فارغ‌التحصیلی و اخذ بی‌اچ‌دی از آنجا تا سال ۱۹۸۳ در دانشگاه هاروارد تدریس و مجدداً به ام‌آی‌تی بازگشت و در حال حاضر استاد اقتصاد دانشگاه ام‌آی‌تی است. «بلانچارد» به عنوان یکی از نویسندگان اصلی کتاب‌های دانشگاهی علم اقتصاد در مقاطع پیشرفته در عرصه جهانی شناخته می‌شود. از جنبه نظری، با معرفی رقابت انحصاری به چارچوب کلان کینزی، سطح تحلیلی چارچوب کینزین‌ها را ارتقاء بخشیده و از جنبه سیاست‌گذاری طی هفت سالی که اقتصاددان ارشد صندوق بین‌المللی پول بود (۲۰۰۸ تا ۲۰۱۵)، تغییرات ماهوی در نوع سیاست‌های صندوق ایجاد و نقش بسزایی در تخفیف آثار یکی از بزرگ‌ترین بحران‌های مالی جهان در سال ۲۰۱۰ ایفا کرده است. مقاله او با عنوان «سیاست‌های لازم برای نجات اقتصاد از کووید-۱۹» این اقتصاددان مطرح بین‌المللی توسط «مهدی محرمی» فارغ‌التحصیل مقطع ارشد اقتصاد از دانشگاه علامه طباطبائی پیاده شده است. جناب محرمی در حال حاضر



اینست که با توجه به حجم بالای بدهی‌های دولت، نرخ بهره چه مسیری را در پیش خواهد گرفت؟ در شرایط کنونی که در نتیجه تشدید پاندمی کووید-۱۹ با افت فعالیت‌های اقتصادی و نااطمینانی در حوزه سیاست‌های دولت و بانک مرکزی مواجه‌ایم، نرخ بهره در حال گذار از رژیم پریسک به رژیم کم‌ریسک است، بدین معنی که ریسک‌پذیری سرمایه‌گذاران کاهش یافته و آنها متمایل به سرمایه‌گذاری در دارایی‌های کم‌ریسک و امن (از جمله اوراق قرضه، پول نقد، طلا، اوراق خزانه و غیره) با نقدشوندگی بالا هستند. در چنین شرایطی کاهش نرخ بهره دلالت‌های متفاوتی برای کشورهای مختلف خواهد داشت. به عنوان مثال، در ایالات متحده و آلمان که امکان انتشار دارایی‌های امن از جمله اوراق قرضه وجود دارد، تبعات اجرای سیاست کاهش نرخ بهره چندان جدی نیست؛ چراکه انتشار دارایی‌های امن به ورود سرمایه از کشورهای نوظهور به کشور صادرکننده این اوراق منجر می‌شود. اما در کشورهایی که امکان انتشار این گونه دارایی‌های امن وجود ندارد، سیاست کاهش نرخ بهره به خروج سرمایه و افزایش نرخ بهره منجر خواهد شد. راه حل پیشنهادی برای کشورهای نوظهور تجمع اوراق قرضه حاکمیتی و انتشار آن به دو شکل «اوراق قرضه مرجح» (۲) و غیرمرجح (۳) است. به این معنا که ریسک نکول بدهی‌ها در اوراق دیده شود و اوراق مرجح در اولویت پرداخت نسبت به اوراق غیرمرجح قرار گیرند. به واقع در شرایط کووید-۱۹، دولت‌ها می‌توانند با انتشار اوراق قرضه غیرمرجح با نرخ بهره و ریسک بیشتر، نوعی پشتوانه در قالب ضمانت یا گارانتی برای خود فراهم کنند.

## ۱-۱- چارچوب سیاست‌های مالی در واکنش به بحران کووید

در حال حاضر دو فاز کلی در اقدامات نسبت به بحران کنونی وجود دارد: ۱- فاز اول. پایین آوردن نرخ شیوع بیماری و ۲- فاز دوم. پایین نگه داشتن نرخ شیوع بیماری. در حالی که فاز اول تقریباً شروع شده و اگرچه زمانبندی شیوع بیماری کشور به کشور و حتی استان به استان متفاوت است، اما ماه‌های آوریل و می ۲۰۲۰، ماه‌های اوج شیوع خواهند بود و از ماه‌های جون و اوایل جولای، نرخ شیوع نزولی می‌شود. در فاز دوم نیز بدهی‌ها در استان اصلی میان میزان قرنطینه، حجم فعالیت‌ها و میزان شیوع بیماری خواهد بود. خبر خوب در این میان اینست که رفت و آمدها در بیجینگ تا حدودی به سطح نرمال خود در دوران پیش از وقوع بیماری بازگشته که خبر امیدوارکننده‌ای

است. حال سوال اینست که آیا ما نیز می‌توانیم به این مرحله از سطح فعالیت برسیم؟ و اگر چنین است چگونه و با چه ابزاری؟ سه هدف اصلی سیاست مالی (بودجه‌ای) عبارتند از: ۱- مبارزه و کنترل بیماری شامل انجام هرگونه اقدام لازم برای کاهش و پایین نگاه داشتن نرخ شیوع، ۲- جبران تبعات زینبار بحران برای خانوارها، بنگاه‌ها و یا حتی موسسات مالی یعنی اعطای پرداخت‌های نقدی به خانوارها و بنگاه‌هایی که با کمبود نقدینگی مواجه هستند و ۳- مدیریت تقاضای کل. در حال حاضر و در مواجهه با بحران کووید، اهمیت دو کارکرد اول بیشتر از عامل سوم است. مبارزه و کنترل بیماری دارای دو فاز اصلی است: ۱- فاز اول: در این مرحله، محدودیت‌ها عمدتاً فیزیکی است و اقداماتی غیر از سیاست‌های مالی (از جمله قرنطینه) مد نظر است و ۲- فاز دوم: ارائه مشوق جهت انجام آزمایشات، بررسی دارو و کشف واکسن.

به‌طور کلی، هزینه مرتبط با تست کرونا (با فرض اینکه تست کرونا روزانه بر روی ۷ درصد جمعیت، معادل ۲۲ میلیون نفر انجام شود) ۲۰۰ میلیارد دلار (کمتر از یک درصد تولید ناخالص داخلی) است. لذا هر چه سریع‌تر بتوان واکسن و ویروس را کشف کرد، بنگاه‌ها نیز سریع‌تر می‌توانند فعالیت خود را از سر بگیرند. لذا دولت باید در تامین منابع پولی برای ابداع دارو و واکسن مداخله نموده و در هنگام توزیع واکسن از معیارهای غیرقیمتی استفاده شود. در حال حاضر هزینه تست کرونا ۵۰ دلار است، چنانچه فرض کنیم هزینه تست از ۵۰ دلار به ۱۵ دلار کاهش یابد (به واسطه صرفه‌های مقیاس)، آنگاه هزینه روزانه انجام تست کرونا در ایالات متحده حدوداً ۰٫۶ میلیارد دلار خواهد بود. چنانچه این فرآیند منجر به بازگشت سریع‌تر مردم به فعالیت‌های روزانه شود، انتظار می‌رود سطح تولید ۲۰ درصد افزایش یابد (معادل ۱۰ میلیارد دلار در روز).

جبران تبعات زینبار بحران عبارت است از اعطای اعتبارات به خانوارها و بنگاه‌هایی که با کمبود نقدینگی روبرو هستند. چالش اصلی در این میان بده-بستان میان سرعت اعطای اعتبارات و هدفمندسازی اعتبارات است. با توجه به اینکه تاخیر در پرداخت کمک‌های نقدی می‌تواند به ورشکستگی بنگاه‌ها و تشدید فقر در خانوارها بینجامد، معیار هدفمندسازی وزن کمتری خواهد داشت. این طرح در ایالات متحده می‌تواند از کانال ادارات بیکاری (ارائه چک به افرادی که شغل خود را به دلیل کرونا از دست داده‌اند) و اعطای تخفیف مالیاتی به بنگاه‌ها انجام گیرد. در فرانسه، به جای تعدیل نیروی کار، بنگاه‌ها می‌توانند به منظور



پوشش هزینه دستمزد از سیستم بانکی اعتبار دریافت کنند. این شیوه از آنجا که مانع از قطع ارتباط بنگاه و نیروی کار می شود، گزینه مناسب تری محسوب می شود. مدیریت تقاضای کل در وهله اول مستلزم تمایز میان دو فاز زیر است:

- فاز اول. قرنطینه افت ۳۵ درصدی تولید را در پی خواهد داشت. در این میان، نگرانی از بابت افزایش بیش از حد تقاضا وجود نخواهد داشت چرا که مشوق های ارائه شده عموماً صرف خرید مواد غذایی و بازپرداخت وام های رهنی خواهد شد و در حال حاضر موانع جدی در عرضه مواد غذایی وجود ندارد؛ چراکه بسیاری از واحدهای فعال در حوزه مواد غذایی از جمله رستوران ها حاضرند با توجه به رکود فعلی، در همین قیمت محصولات خود را به فروش برسانند. لذا سهمیه بندی سیاست خوبی نخواهد بود.
- فاز دوم. آیا پس از رفع قرنطینه، تقاضا با آهنگ سریع تری نسبت به تولید بالقوه افزایش (و احیاناً کاهش) خواهد یافت؟ در ابتدای امر، امکان دارد تقاضا افزایش یابد اما با توجه به نااطمینانی موجود، پس انداز احتیاطی بالا بوده و سرمایه گذاری همچنان پایین خواهد ماند.

## ۱-۲- پایداری بدهی

حال سوال کلیدی دیگر اینست که اگر بحران به افزایش ۱۰ درصدی (و یا حتی ۳۰ تا ۴۰ درصدی) نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی بینجامد چه باید کرد؟ نرخ بهره پیش از شیوع بیماری پایین بود و پس انداز احتیاطی، نااطمینانی و افت سرمایه گذاری می تواند به کاهش هر چه بیشتر نرخ بهره بینجامد. اما از سوی دیگر، افزایش بدهی بخش عمومی به افزایش نرخ بهره منجر خواهد شد. اگر چه شواهد مشخصی در مورد اینکه بدهی بخش عمومی تا چه میزان به افزایش نرخ بهره منجر خواهد شد وجود ندارد اما طبق تخمین ها، به ازای هر یک درصد افزایش نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی، نرخ بهره ۲ تا ۴ صدم درصد افزایش می یابد. حال چنانچه نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی بین ۳۰ تا ۴۰ درصد افزایش یابد، قاعدتاً نرخ بهره بین ۰٫۶ تا ۱٫۶ درصد افزایش می یابد. لذا انتظار می رود رشد اقتصادی در سال ۲۰۲۰ پایین باشد.

بحث مهم دیگر، پولی سازی بدهی دولت است. هنگامی که نرخ بهره صفر باشد، پولی سازی بدهی تفاوت چندانی نخواهد داشت؛ چراکه خرید اوراق قرضه دولتی توسط بانک مرکزی در ازای پول تأثیری بر بدهی دولت نخواهد داشت (زیرا دولت به بانک مرکزی

بهره ای در قبال اوراق فروخته شده پرداخت نمی کند). مساله زمانی اهمیت می یابد که نرخ بهره شروع به افزایش کند، پدیده ای که در هر صورت طی سال های آتی رخ خواهد داد. حال سوال اینست که آیا سیستم بانکی به پول بهره پرداخت می کند؟ اگر بانک مرکزی به پول (از جمله ذخایر مازاد بانک ها نزد بانک مرکزی) بهره پرداخت کند در این صورت این احتمال وجود دارد که بانک مرکزی احساس کند نمی تواند بهره پول را پرداخت کند و لذا نرخ بهره را صفر نگه دارد. چنانچه شرایط اقتصادی نرخ بهره مثبت را ایجاد نماید، پایین نگه داشتن نرخ بهره به افزایش تورم یا همان پدیده «برافروختگی» (۴) منجر خواهد شد. در این خصوص، وظیفه بانک مرکزی اجتناب از «تعدال های چندگانه» (۵) و انتخاب تعادل خوب (تعدالی که در آن نرخ بهره مناسب انتخاب می شود) به جای تعادل بد (که در آن نرخ بهره بالاتر بوده و سرمایه گذاران را دچار نگرانی می کند) است. این همان سیاستی است که بانک مرکزی ژاپن در قالب کنترل منحنی بازدهی (۶)، با عبارتی تعهد در قبال نگه داشتن نرخ بهره در یک سطح پایین و تعهد خرید اوراق قرضه حاکمیتی در صورت فروش آن از سوی سرمایه گذاران، انجام می دهد. سناریوی فوق برای کشورهای نوظهور و در حال توسعه با شباهت ها و تفاوت هایی همراه خواهد بود. شباهت ها ناظر به همان اهداف سه گانه سیاست های مالی (بودجه ای) است و تفاوت ها از این نکته نشات می گیرد که این کشورها از ظرفیت و تجهیزات کافی برای مقابله با ویروس برخوردار نیستند. اولین پیامد بحران کووید خروج سرمایه خواهد بود؛ چراکه سرمایه گذاران خارجی به نقدینگی در کشور خود نیاز خواهند داشت (مشابه آنچه در بحران مالی سال ۲۰۰۸ رخ داد). از طرفی، هنگامی که سطح بدهی دولت بالا باشد، تقاضای سرمایه گذاران به دلیل افزایش ریسک نکول اوراق قرضه دولتی برای این اوراق کاهش می یابد و زمانی که کاهش ارزش پول داخلی (با توجه به خروج عظیم سرمایه) پرهزینه باشد، شیب منحنی تقاضا برای اوراق قرضه دولتی افزایش خواهد یافت. متعاقباً قیمت کالاها کاهش یافته و صنعت توریسم نیز دچار رکود خواهد شد. لذا دست کشورهای نوظهور و در حال توسعه در اجرای سیاست های مالی چندان باز نیست.

## ۱-۳- در خاتمه، نقش بانک های مرکزی در بحران کووید-۱۹

در سال ۲۰۱۸، حجم خروج سرمایه از کشورهای نوظهور و در حال توسعه ۳٫۶ تریلیون تخمین زده شده و تنها در ماه مارس

## ۱-۲- در مورد شکاف تولید

«پل کروگمن» در گفتگویی خود در اوایل ماه جاری با وزیر سابق خزانه‌داری «لارنس سامرز» گفت که ما نمی‌دانیم چگونه شکاف تولید را اندازه‌گیری کنیم. من با وی موافق هستم و در مورد معیارهای اندازه‌گیری شکاف تولید تردید دارم. من دیده‌ام که برخی از این معیارها دستکاری شده‌اند تا به عنوان مثال نشان دهند که اوضاع اقتصادی در برخی کشورها چندان بد نیست و فضای کمی برای سیاست‌های تقاضای انبساطی وجود دارد. با این حال، در این مورد خاص، می‌توان یک حد بالایی قابل قبول برای اندازه شکاف تولید بدست آورد. در ژانویه ۲۰۲۰، نرخ بیکاری ۳٫۵ درصد بود که کمترین میزان از سال ۱۹۵۳ است. به طور منطقی می‌توان آن را نزدیک به نرخ طبیعی بیکاری دانست. به عبارت دیگر، تولید احتمالاً بسیار نزدیک به تولید بالقوه بود. دفتر بودجه کنگره رشد حقیقی بالقوه چند سال گذشته را حدود ۱٫۷ درصد تخمین زده است. با توجه به اینکه تولید ناخالص داخلی واقعی در سه ماهه چهارم ۲۰۲۰، ۲٫۵ درصد کمتر از دوره مشابه یک سال قبل بود، این برآورد حاکی از وجود شکاف تولید ۴٫۲ درصدی در سه ماهه چهارم سال ۲۰۲۰ است که در اصطلاح اسمی حدود ۹۰۰ میلیارد دلار می‌شود.

با توجه به محدودیت‌های مستقیم و غیرمستقیم عرضه به واسطه بحران کووید، بدون شک رقم ۹۰۰ میلیارد دلاریک برآورد اغراق‌آمیز از شکاف بوده که بتواند با افزایش تقاضا برطرف شود. همه‌گیری میزان تولید بالقوه را به شدت کاهش داده و حداقل در بخش قابل توجهی از سال همچنان ادامه خواهد داشت. به طور محافظه‌کارانه فرض کنید که تولید بالقوه در سال ۲۰۲۱ هنوز ۱ درصد نسبت به سطحی که در نبود این بحران می‌توانست باشد، پایین‌تر است. لذا شکاف تولیدی که می‌تواند در سال ۲۰۲۱ با افزایش تقاضا برطرف شود تنها ۶۸۰ میلیارد دلار است.

## ۲-۲- در خصوص ضرایب فزاینده

اگر این برنامه ۱٫۹ تریلیون دلاری تصویب شود، در کنار برنامه ۹۰۰ میلیارد دلاری مصوب در دسامبر سال ۲۰۲۰ - در مجموع ۲٫۸ تریلیون دلار، احتمالاً پس‌اندازهای اضافی خانوار جمع شده در سال ۲۰۲۰، در حدود ۱٫۶ تریلیون دلار، تا حدی خرج خواهد شد. بگذارید من دوباره بسیار محافظه‌کار باشم و این تقاضای بالقوه اضافی (اما ۶۰۰ میلیارد دلار تقاضای اضافی برای مصرف‌کننده به نظر من چندان هم غیرقابل قبول نیست) و همچنین هرگونه افزایش مخارج از قبل طرح زیرساختی وعده داده شده در دولت

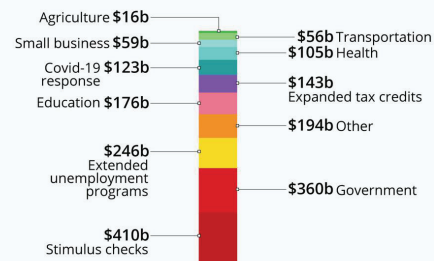
سال ۲۰۲۰ ۱۰۰ میلیارد دلار خروج سرمایه در این کشورها ثبت شده است. لذا تأمین نقدینگی یکی از مسائلی است که باید توسط بانک‌های مرکزی در این کشورها مدنظر قرار گیرد. توصیه پیشنهادی به این کشورها ایجاد خطوط سوآپ (توافق بانک‌های مرکزی برای تبادل ارز با هدف اعطای وام‌های کوتاه‌مدت) و کنترل خروج سرمایه از کشور است. همچنین، در کوتاه‌مدت، تأمین مالی برنامه‌های کنترل بیماری باید از طریق کمک‌های مالی بلاعوض و نه وام صورت گیرد. این امر می‌تواند از طریق انجمن توسعه بین‌الملل و وام‌های ترجیحی صندوق بین‌المللی پول محقق گردد. در میان مدت، چشم‌انداز چندان روشن نیست و احتمالاً مساله ورشکستگی گریبانگیر بسیاری از کشورها خواهد شد. همچنین، گزینه «تغییر ساختار بدهی» کشورها با توجه به کمبود سرمایه عملاً قابل اجرا نیست.

## برده دوم-اسفند ۱۳۹۹: بسته امداد ۱٫۹ تریلیون دلاری بایدن

اقتصاددانانی مثل من که با وزیر خزانه‌داری جدید «جانت بلن» در مورد لزوم «اقدام وسیع» در مورد یک بسته حمایتی و محرک هم نظرند اما نسبت به اندازه برنامه امدادی ۱٫۹ تریلیون دلاری بایدن دچار تردیدند، از بابت همان پدیده پیش‌گفته «برافروختگی اقتصادی» مورد انتقاد قرار گرفته‌ایم. این مطلب به سه موضوع در این زمینه پرداخته و دلیل نگرانی من را توضیح می‌دهد: ۱- اندازه شکاف تولید، یعنی فاصله بین تولید واقعی و بالقوه ۲- اندازه ضرایب فزاینده یعنی اثرات احتمالی بسته محرک ۳- چقدر تورم ممکن است ایجاد شود؟

### What's In The \$1.9 Trillion Stimulus Package?

Composition of the American Rescue Plan Act (in billion U.S. dollars)



Source: The Wall Street Journal



بایدن را کنار بگذارم. چگونگی تبدیل محرک ۲٫۸ تریلیون دلاری به تقاضای کل بستگی به ضریب‌ها دارد؛ با ضرب واحد، این دو بسته محرک تقاضای اضافی معادل ۲٫۸ تریلیون دلار یا تقریباً ۳ برابر تخمین بیش از حد برآورد شده ۹۰۰ میلیارد دلاری از شکاف تولید ایجاد می‌کنند. با ضریب ۰٫۳، محرک تقریباً شکاف را پر کرده و دیگر هیچ دلیلی برای نگرانی در مورد گرم شدن بیش از حد وجود ندارد.

مقادیر معقول برای ضریب چیست؟ سه نکته تنوع نظرات را توضیح می‌دهد. ۱- چیزی به عنوان یک ضریب واحد جهانی وجود ندارد. ضرایب مربوط به مخارج، کاهش مالیات، یارانه‌ها و پرداخت‌های انتقالی به ایالت‌ها همه از یکدیگر متفاوت است. ضریب‌ها تا حد زیادی به خوش بین بودن یا نبودن افراد، یا اینکه احساس محدودیت در نقدینگی و غیره داشته باشند، بستگی دارد. این برداشت‌ها با گذشت زمان تغییر می‌کنند. ۲- تا حدی به دلیل این ویژگی غیرقابل پیش بینی، ما برآورد خیلی خوبی از ضریب‌ها نداریم؛ ۳- یک نکته عصبی: ضریب‌ها به صورت کاملاً غیرخطی روی میل نهایی به مصرف اثر می‌گذارند. فرمول کتاب درسی برای ضرایب مرتبط با کاهش مالیات را به یاد بیاورید،  $m = c / (c - 1)$ ، که در آن  $m$  ضریب و  $c$  میل نهایی به مصرف است. اگر  $c = ۰٫۵$  باشد، ضریب ۱ است. اگر  $c = ۰٫۳$  باشد، ضرب ۰٫۴ است. اگر  $c = ۰٫۷$  باشد، ضرب ۲٫۳ است. توانایی تشخیص اینکه میل نهایی به مصرف ۰٫۳ خواهد بود یا ۰٫۵ کار دشواری است. با این حال ارزش دارد که چند حدس تقریبی بزنیم.

با فرض اینکه نرخ بهره بدون تغییر باقی بماند - به عبارتی فدرال رزرو به برنامه پیشنهادی واکنش نشان ندهد - و با نادیده گرفتن تأثیر بر واردات (که برای ایالات متحده پایین است)، هرگونه مخارج مستقیم توسط دولت به همان میزان بر مخارج داخلی تأثیر مستقیم داشته، و بنابراین یک ضریب بزرگتر از واحد را در فرمول کتاب درسی نتیجه خواهد داد. این به نظر ضریب مناسبی برای ارزیابی بخشی از بسته که شامل مخارج مستقیم برای مبارزه با بیماری همه‌گیر است، باشد. در مورد چک به خانوارها، مزایای بیکاری، اعتبارات مراقبت از کودکان و سایر پرداخت‌های انتقالی چطور؟ گفته شده که دریافت‌کنندگان این کمک هزینه بیشتر آنرا پس‌انداز می‌کنند، بنابراین ضریب‌ها پایین خواهد بود. من به دو دلیل به این ادعا تردید دارم. ۱- این استدلال وجود دارد که انگیزه این اقدامات کمک به افراد نیازمند بوده که با این تصور که افرادی که چک دریافت می‌کنند به جای صرف آنها پس‌انداز می‌کنند، تناقض دارد. نسبت خانوارهای دارای کودک

که در تامین مواد غذایی مشکل دارند در طی همه‌گیری افزایش پیدا کرده است؛ فکر اینکه این افراد چک‌های خود را پس‌انداز کنند چندان معقول به نظر نمی‌رسد. برآورد میل نهایی به مصرف از این چک‌ها که فقط یک بار اعطا می‌شوند در زمان‌های عادی حدود ۰٫۵ است. اگر چک‌ها بیشتر به خانوارهایی برسد که با محدودیت نقدینگی یا درآمدی مواجه هستند، رقم مربوطه احتمالاً بالاتر خواهد بود. ۲- یکی از روش‌هایی که در آن خانوارها واقعا پس‌انداز می‌کنند، پرداخت عقب‌افتاده اجاره است. نسبت پرداخت دیرکرد اجاره نیز در سال ۲۰۲۰ به میزان قابل توجهی افزایش یافته است. اگر اجاره‌دهندگان این کار را انجام دهند، در واقع به نوعی پس‌انداز می‌کنند (بدهی خود را کاهش می‌دهند)، اما اجاره به صاحبخانه‌ها می‌رسد که احتمالاً قسمت زیادی از آن را خرج می‌کنند. به طور خلاصه، ضریب‌ها به خصوص در شرایط فعلی کاملاً نامشخص هستند. اما من با کمی ساده‌انگاری می‌توانم حالتی را که طی آن ضریب متوسط نزدیک به ۰٫۳ باشد را فرض کنم.

### ۳-۲- در مورد تورم

کسانی که از اندازه بسته دفاع می‌کنند، استدلال می‌کنند که حتی اگر گرم شدن بیش از حد رخ دهد، این امر منجر به تورم بالا نمی‌شود و لذا فدرال رزرو نیازی به افزایش چشمگیر نرخ بهره نخواهد داشت. در واقع، برآورد فعلی منحنی فیلیپس - که رابطه معکوس بین نرخ تورم و بیکاری را نشان می‌دهد - نتایج نگران‌کننده‌ای را نشان نمی‌دهد. فرض کنید که محرک منجر به شکاف مثبت ۵ درصدی تولید شود. با استفاده از «قانون اوکان» در رابطه با تغییر نرخ بیکاری به رشد تولید ناخالص داخلی (که این روزها به این معنی است که کاهش ۱ درصدی تولید منجر به افزایش تقریباً ۰٫۵ درصدی نرخ بیکاری می‌شود)، این شکاف ۵ درصدی تولید به معنای آنست که بیکاری حدود ۲٫۵ درصد کمتر از نرخ طبیعی است. بنابراین، اگر نرخ طبیعی را حدود ۴ درصد فرض کنیم، نرخ بیکاری ۱٫۵ درصد است. با فرض اینکه انتظارات تورمی خاصیت لنگر خود را از دست نداده (یعنی همچنان در راستای اهداف تورمی بانک مرکزی باقی بماند)، و لذا به تورم واقعی واکنش نشان ندهد، و با فرض تأثیر ۰٫۲ درصدی بر تورم به ازای هر یک درصد کاهش نرخ بیکاری (تقریباً ضریب رگرسیون فعلی در رگرسیون‌های خودم)، تورم ۰٫۵ درصد افزایش می‌یابد، که این میزان جای نگرانی ندارد. در واقع، با توجه به هدف دیرینه فدرال رزرو برای عبور از هدف تورمی ۲ درصدی، چنین



افزایشی مطلوب نیز خواهد بود. حتی با احتساب برآورد بیش از حد ضرایب شیب، مانند ضرایب تقریباً ۰٫۵ درصدی که توسط عده‌ای محاسبه شده، افزایش تورم فقط در حدود ۱٫۲۵ درصد خواهد بود. مسئله این است که آیا رابطه فعلی بین تورم و بیکاری برقرار خواهد بود؟ در حقیقت، دلایل محکمی برای نگرانی وجود دارد. منحنی فیلیپس همواره همگام با تعدیل انتظارات تورمی نسبت به تورم واقعی، جا به جا می‌شود (شیفت به بالا یا پایین). درست است که انتظارات برای مدت طولانی بسیار چسبناک بوده و ظاهراً واکنشی به حرکات تورم واقعی نشان نمی‌دهد. اما، با چنین گرم شدن بیش از حدی، انتظارات ممکن است دیگر به اهداف تورمی فدرال رزرو لنگر نماند. اگر چنین شود (یعنی واکنش انتظارات تورمی نسبت به تورم واقعی)، افزایش تورم می‌تواند بسیار شدیدتر باشد.

یک مقایسه مناسب در اینجا اتفاقی است که در دهه ۱۹۶۰ رخ داد. از سال ۱۹۶۱ تا ۱۹۶۷، دولت‌های کندی و جانسون اقتصاد را بالاتر از سطح بالقوه اداره کردند که این امر کاهش مداوم نرخ بیکاری به کمتر از ۴ درصد را در پی داشت. تورم افزایش یافت اما نه خیلی زیاد، ۱٫۲ درصد به کمی زیر ۳ درصد. با این وجود، در سال ۱۹۶۷، انتظارات تورمی شروع به تعدیل کرد و تا سال ۱۹۶۹، تورم به نزدیک به ۶ درصد افزایش یافت و به تدریج به موضوعی نگران‌کننده تبدیل شد. سیاست‌های مالی و پولی انقباضی در دستور کار قرار گرفت که منجر به رکود اقتصادی از اواخر سال ۱۹۶۹ تا پایان ۱۹۷۰ شد. می‌توان ادعا کرد که اوضاع در دهه ۱۹۶۰ یک انباشت طولانی مدت از سیاست‌های انبساطی بود که دیگر تکرار نخواهد شد، خصوصاً اگر افزایش مخارج عمدتاً موقتی تلقی شود. اگر بیکاری اینقدر پایین بیاید، من شک دارم که ضرایب تاثیر بیکاری بر تورم و تاثیر تورم بر تورم‌انتظاری ثابت بمانند. همان ویژگی غیرخطی برای ضرایب و میل نهایی به مصرف برقرار است. اگر به عنوان مثال، تورم با ضریب ۰٫۵ بر تورم مورد انتظاری تاثیر بگذارد، در این صورت تاثیر کامل بیکاری بر تورم دو برابر می‌شود. اگر ضریب به ۰٫۷ افزایش یابد، اثر سه برابر می‌شود. اگر قرار بر افزایش تورم باشد، دو سناریو وجود دارد: ۱- آن که

فدرال رزرو اجازه می‌دهد تورم، شاید به طور قابل ملاحظه‌ای، افزایش یابد و ۲- دیگری که احتمال تراست آن که فدرال رزرو سیاست پولی انقباضی، آن هم در ابعاد وسیع، در پیش گیرد. هیچ یک از این دو سناریو ایده‌آل نیست. در مورد اول، انتظارات تورمی احتمالاً خاصیت لنگر خود را از دست داده و بدین ترتیب یکی از مهمترین دستاوردهای سیاست‌های پولی در ۲۰ سال گذشته را ابطال و استفاده از سیاست‌های پولی را در آینده دشوارتر می‌کند. در مورد دوم، ممکن است افزایش نرخ بهره بسیار زیاد باشد و منجر به مشکل در بازارهای مالی شود. من به هیچ وجه حالت دوم را ترجیح نمی‌دهم.

بسیاری از جنبه‌های مرتبط دیگر درباره پیشنهاد دولت بایدن وجود دارد. واقعیت‌های سیاسی وجود دارد؛ در چهره‌ای از فرصت که ممکن است در آینده بسته شود، مزیت یک اقتصاد داغ در فصل انتخابات میان دوره‌ای، این تصور که ارسال چک‌های با ارزش کمتر از ۱۴۰۰ دلار به آمریکایی‌ها به نوعی خلف وعده خواهد بود و مسائل اقتصادی دیگری وجود دارد که من در مورد آنها در اینجا بحث نکردم. اینکه تقاضا در صورت عدم اجرای بسته در چه سطحی می‌بود، زمان بندی مخارج دولت فدرال و دولت محلی، فضای محرک برای ایجاد یک برنامه زیرساختی، توانایی بانک مرکزی برای کنترل تورم اولیه و غیره جزو این موضوعات مرتبط هستند و باید در مورد آنها بحث شود. در پایان، اگر بسته کامل تصویب شود، ممکن است همه چیز خوب از آب دربیاید، اما این سناریوی اصلی من نیست.

### یادداشت‌ها

1. Sovereign Bond
2. Senior Bond
3. Junior Bond
4. Overheating
5. Multiple Equilibrium
6. Yield Curve Control
7. Debt Restructuring
8. Janet Yellen



# ارزیابی سیاست آمریکا در پاسخ به کووید ۱۹



جوزف استیگلتز

اقتصاددان برنده جایزه نوبل در سال ۲۰۰۱ و استاد دانشگاه کلمبیا



فرزاد مرادپور

هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

باشد، حال آنکه چنین نیست یا دست کم به حد کافی چنین نیست. اساساً بانک‌ها با توجه به تعارض منافع و ظرفیت‌های محدودشان نهادهای اجرایی نامناسبی برای این منظور هستند، حال آنکه بنگاه‌های پردازش داده‌ها ظرفیت بیشتر و انحراف کمتری در این خصوص دارند.

بحران کووید-۱۹ موارد متعددی از شکست‌های بازار (فقدان تاب‌آوری، کوتاه‌نگری و ناتوانی در پاسخ سریع) و نیز شکست‌های دولت را آشکار ساخت. شکست‌های دولت به کوشش دیرپای علمی برای بدنام ساختن نقش اقدامات جمعی مربوط است که بازبایی این اعتماد در دولت نیازمند شفافیت است. بحران همچنین ضعف‌های جامعه در نابرابری‌های عمده در درآمد، ثروت و سلامت را آشکار ساخت. کووید ۱۹ یک بیماری با فرصت برابر نیست. بسیاری از کارکنان ضروری تر خط مقدم که از کمترین پرداخت‌ها برخوردارند در معرض بیشترین خطرها هستند. مسوولان اداره کار از آنها حمایت نمی‌کنند و کارفرمایان کوتاه‌نگرتر و آزمندتر از آنند که چنین کنند.

تصمیمات مربوط به توزیع و شرایط دریافت که در بسیاری از اوقات برای بنگاه‌ها حیاتی است می‌تواند تا سالها شکل اقتصاد و انحراف آن را تعیین کند بدون آنکه ما دورنمایی از آن اقتصاد پس از بحران داشته باشیم. چگونگی ایفای نقش کووید ۱۹

نوشتار حاضر از سخنرانی جوزف استیگلتز، اقتصاددان برنده جایزه نوبل و استاد دانشگاه کلمبیا، در دانشگاه پرینستون در آوریل ۲۰۲۰ پیاده‌سازی شده است. استیگلتز در حال حاضر برجسته‌ترین نماینده مکتب اقتصاد نوکینزی است. زحمت ترجمه سخنرانی بر دوش جناب فرزاد مرادپور از فارغ‌التحصیلان دانشگاه امام صادق در رشته معارف اسلامی و اقتصاد بوده است.

با توجه به نااطمینانی بالای شرایط بیماری و پیامدهای اقتصادی آن، انعطاف و قابلیت تطبیق ضروری است و برنامه‌ها باید از این قابلیت برخوردار باشند و با تحولات و نتایج مرتبط شوند. برنامه‌های کنونی بر فرض رکودی کوتاه‌مدت (ده هفته‌ای)، که با فراهم آوردن کمک کافی به سرعت می‌تواند ترمیم شود، استوار بوده‌اند. روشن است که فرض مزبور نادرست است. کمک مالی و البته هدفمند بیشتری نیاز است. با طولانی‌تر شدن بحران، شکل کمک هم اهمیت بیشتری می‌یابد چراکه بار بدهی آثار انگیزشی سوئی به بار می‌آورد.

قابلیت اجرا به زیرساخت‌های نهادی از پیش ایجادشده بستگی دارد. محدودیت‌های توان گسترش سریع برنامه‌های بیمه بیکاری، پرداخت سریع به افراد فقیر و گسترش سریع کمک‌های درمان باید در طراحی سیاست‌ها در صدر توجه

بازتاب نابرابریهای اجتماعی و تضعیف نقش دولت در ۴۰ سال گذشته است و چگونگی شکل‌گیری برنامه‌های ما برای کووید ۱۹ بازتاب منازعات جاری ماست. بانک‌ها و بنگاه‌های بزرگ در زمره برندگان و موسسات تحصیلات عالی و ایالت‌ها و افراد کم‌درآمد در زمره بازندگان هستند.

آمریکا به خاطر وضعیت ضعیف سلامت و نظام حمایت اجتماعی، که شاخصه‌های آن امید به زندگی پایین، شیوع بالای مشکلات سلامت، پوشش اندک بیمه سلامت و میزان اندک تخت‌های بیمارستانی به نسبت جمعیت است، و نیز سطح بالای نابرابری و فقدان تدارک عمومی مراقبت‌های بهداشتی و سلامت که با توجه به سهم ۶۵ درصدی زنان و ۴۱ درصدی رنگین‌پوستان در صنایع با بیشترین مخاطره و نیز جمعیت‌های بزرگی که با دستمزدی بدون پس‌انداز زندگی را می‌گذرانند و شرایطی که احتمالاً بدتر هم خواهد شد اساساً آمادگی درستی برای بحران نداشت. بویژه آنکه کووید آثار بدتری بر آن‌ها که شرایط سلامت دشوارتری را تجربه می‌کنند دارد.

مقایسه آمریکا با دیگر کشورهای با درآمد بالا حاکی از بالاتر بودن نرخ مرگ و میر به نسبت جمعیت در تمامی موارد مربوط به سوء مصرف مواد دارویی، ایدز، حوادث جاده‌ای، نوزادان و سوء تغذیه است. مرگ و میر ناشی از بیماری‌های واگیردار در آمریکا از دیگر کشورهای پیشرفته بالاتر است. امید به زندگی در آمریکا به نحو قابل ملاحظه‌ای پایین‌تر از دیگر کشورهای پیشرفته است و روند آن نزولی است. سطح پوشش بیمه سلامت در آمریکا کمتر از دیگر کشورهای پیشرفته است و درصد آمریکایی‌هایی که از هیچ نوع بیمه سلامت برخوردار نیستند از سال ۲۰۱۵ رو به فزونی گذاشته است. میزان تخت‌های بیمارستانی به نسبت جمعیت در آمریکا به میزان قابل توجهی کمتر از متوسط کشورهای پیشرفته (دیگر اعضای OECD) است.

هدف برنامه‌های دولت حفظ سلامت و مبارزه با بیماری، حمایت از افراد آسیب‌پذیر و تامین شرایط بهبود قدرتمند اقتصادی است که دیگر همچون تصور قبلی سریع نخواهد بود. البته بدون مخارجی هنگفت به نظر می‌رسد هیچ‌یک از این اهداف محقق نخواهد شد. حتی پس از تحت کنترل قرار گرفتن همه‌گیری نیز محرک‌های مالی بزرگی مورد نیاز خواهد بود.

در راستای هدف حفظ سلامت نیاز است که بیماران برسراکام حاضر نشوند اما آمریکا ضعیف‌ترین وضعیت مرخصی استعلاجی با حقوق را دارد بویژه در خصوص کارگران با دستمزد پایین.

لازم است که کارگران مهاجر غیررسمی نیازمند درمان بر سر کار نروند اما تعهدی مبنی بر عدم اخراجشان از کشور بر اساس اطلاعات ارایه شده در زمان دریافت کمک درمانی وجود ندارد. لازم است کسی به خاطر نگرانی هزینه درمان از مراجعه درمانی خودداری نکند اما اقدامات صورت گرفته ناکافی است چراکه فقط در صورت بیماری از دریافت هزینه اغماض می‌شود. لازم است کارگران خط مقدم در معرض بیماری نباشند و دیگران را در معرض قرار ندهند اما اداره کار از وضع استانداردهای کار امتناع می‌کند. به جهت آنکه انگیزه‌های افراد و کارکنان با جامعه متفاوت است به مداخله دولت نیاز است. کارگران قدرت چانه زنی ندارند و کارفرمایان آنان را همچون کالا می‌نگرند. رژیم حمایت از حقوق مالکیت فکری دسترسی به دارو، واکسن و دیگر محصولات را بهبود نمی‌دهد و خود مانعی برای تولید محصولات ضروری درمانی است مثلاً ماسک‌ان-۹۵-۹۵ حق اختراع‌های متعدد دارد و دولت مایل به استفاده از صدور مجوزهای اجباری نیست.

در راستای هدف حمایت از افراد آسیب‌پذیر و حفظ ارتباط کارگران با محل کار هم آمریکا بدترین شرایط را با نظام ضعیف بیمه بیکاری خود، نسبت به دیگر کشورهای عضو اوای‌سی دی، داشته است. کم هزینه‌ترین روش کمک، حفظ ارتباط با کارفرما است که هزینه‌های استخدام مجدد و آموزش مجدد را ندارد و با نگرانی از کاهش دستمزد همراه نیست، بویژه آنکه در آمریکا اکثر کارگران متکی بر مراقبت درمانی فراهم شده از سوی کارفرما هستند. عملکرد آمریکا در این راستا ملالت بار است. ۳۳/۵ میلیون نفر جدیداً بیکار شده‌اند و نرخ بیکاری، اگر درست محاسبه شود، از ۲۰ درصد تا بالای ۲۵ درصد است. حتی قبل از آخرین داده‌ها هم، بیشترین افزایش نرخ بیکاری نسبت به دیگر کشورهای پیشرفته (دو برابر متوسط آنها) برای آمریکا پیش بینی شده بود.

برنامه‌ها نه جامع بوده‌اند و نه هدفمند و بیش از تحلیل اقتصادی بر اساس لابی‌گری شکل گرفته‌اند و بخش‌های مهمی از اقتصاد همچون دولت‌های محلی و ایالتی، موسسات پژوهشی و تحصیلات عالی و سازمانهای بزرگ مردم نهاد عمدتاً از آن برکنار مانده‌اند. بویژه برنامه‌های مربوط به کسب‌وکارهای کوچک ضعیف بوده‌اند. هزینه‌های اداری و اجرایی بالا بوده‌اند. وقتی بانک‌ها واسطه باشند منابع به سمت مشتریان خوب آنها همچون بنگاه‌های ساخت و ساز و بنگاه‌های بزرگ می‌رود نه آنها که آسیب‌پذیرتراند. عملاً ۴ درصد وامها ۴۳ درصد کل منابع مالی

را به خود اختصاص داده اند و ۷۵ درصد وامها که مبالغی زیر ۱۵ هزار دلار بوده اند تنها ۱۷ درصد منابع را تشکیل داده‌اند و یک چهارم از ۱/۶۶ میلیون تقاضای وام بیش از ۵ میلیون دلار دریافت کرده‌اند.

مشکلات در خصوص کسب و کارهای کوچک بیشتر بوده است. فقدان اعتماد به بخشودگی وام، فقدان شفافیت و فقدان اولویت بندی در تخصیص منابع کمیاب در زمره این مشکلات هستند. کشورهایی چون دانمارک و ژلاندن راه دیگری یافته‌اند که آن پرداخت مستقیم به کارفرمایانی است که اشتغال را حفظ می‌کنند. پیشنهادهای مشابهی در آمریکا هم مطرح شده است که ارزش اقدام را دارند. اگرچه مبلغی در حدود ۲۷۰۰ میلیارد دلار مورد تعهد قرار گرفته اما به خاطر طراحی و هدفمندی نامناسب کافی نیست. چراکه طراحی آنها با فرضی کوتاه مدت بوده است. از سوی دیگر برآورد شده که نرخ بدهی به تولید ناخالص داخلی از ۱۰۱ درصد در ماه سپتامبر گذر کند.

در راستای هدف تامین شرایط بهبود قدرتمند اقتصادی با تامین نقدینگی، مشکل بزرگ در خصوص خانوارهاست. اقداماتی همچون ادامه رهن با تضمین دولت و وام‌های دانشجویی انجام شده است اما همه رهن‌ها و وامها از جمله کارت اعتباری و وام خودرو را شامل نمی‌شود. بانک‌ها همچنان به دنبال وصول بهره هستند که بویژه در نرخ‌های بهره بالا مشکل زا است. آثار

ترانزنامه‌ای می‌تواند فاجعه بار باشد. نشانه‌های مشکل از هم اکنون آشکار است. بعنوان مثال میزان عدم پرداخت اجاره از ۱۸ درصد مستاجران در سال گذشته به ۳۱ درصد رسیده است.

سه مخاطره اساسی بهبود اقتصادی عبارتند از: ضریب فراینده کلان، سیر ماریپیج وار بدهی و مشکلات زنجیره تامین.

تکانه بیماری هم عرضه و هم تقاضا را متاثر می‌سازد و رکود اقتصادی بالاتری را شکل می‌دهد. ترانزنامه بنگاهها، خانوارها و بانک‌ها آسیب بدی می‌بیند. نااطمینانی افزایش می‌یابد و رفتارهای احتیاطی فزونی می‌گیرد. کاهش زیاد تقاضای کل بازیابی را دشوار می‌سازد و بزرگی فرایندگی ترمیم ترانزنامه ای را، در نبود اقدامات مناسب دولت، کند می‌کند. ماریپیج بدهی به بن بست مالی و آیشاری سلسله وار از ورشکستگی می‌انجامد. در بحران شرق آسیا ۷۰ درصد بنگاه‌های اندونزی، ۵۰ درصد بنگاه‌های کره‌ای و ۵۰ درصد بنگاه‌های تایلندی به ورشکستگی یا بدهی‌های معوق شدید دچار شدند. چنین ورشکستگی فراگیری به دشواری قابل حل است چراکه فلج ورشکستگی و رفتارهای استراتژیک رکود را بدتر می‌کند. لذا مهمترین راه حل، تامین نقدینگی به نحوی است که مستلزم ورشکستگی نباشد. این کار برای بنگاه‌های خصوصی دشوارتر است.

اگر مشکل فقط تقاضا نباشد که اکنون نیست، محرک نامی بی مسماست چراکه کمبود عرضه خود کمبود تقاضا ایجاد



می‌کند. نهایتاً کمبود کالاهای مهم نظیر دارو و غذا ایجاد می‌شود، بویژه با اختلال زنجیره جهانی عرضه که نگرانیهای کشورهای درباره کمبود و محدودیت‌های صادراتی به آن دامن می‌زند. دست کم در کوتاه مدت تغییرات بزرگی در ساختار تقاضا اتفاق می‌افتد که بازارها غالباً این تغییرات را به درستی مدیریت نمی‌کنند و تبیین روشنی برای آن نیست. اجزای اصلی بسته آتی کمک می‌تواند شامل موارد زیر باشد:

۱. تصویب تدارک حمایت‌های کلیدی بهداشتی و درمانی برای بیمارستان‌ها، حمایت‌های دولتی درمانی، مرخصی‌های استعلاجی، آزمایش، رهگیری و غیره
۲. گسترش بیمه‌های بیکاری با تعیین آستانه‌های آن از جمله وام‌های اضطراری برای آنانکه دسترسی به بیمه ندارند، حمایت از افزایش ظرفیت‌های اداری و ضرورت جامعیت برنامه برای تازه واردان به بازار کار به نحوی که هر جوانی یا مشغول به کار و یا مشغول به تحصیل و آموزش باشد
۳. برنامه‌های تضمین پرداخت دستمزد

۴. حمایت جامع شامل کمک به دولت‌های محلی و ایالتی و تحصیلات عالی

لازم است اجرای همه برنامه‌ها مشروط و با رعایت اولویت‌ها به نحوی سازگار با دورنمای اقتصاد پس از همه‌گیری باشد. دورنمایی با اقتصادی سبز، شفافیت بیشتر، حکمرانی مناسب تر، رفتار بهتر با کارگران و سوء استفاده کمتر از حکمرانی شرکتی. در این میان حمایت از دولت محلی و ایالتی نقشی اساسی دارد. در بحران سال ۲۰۰۸، کاهش درآمدهای مالیاتی دو برابر کاهش تولید ناخالص داخلی بود چراکه این دولت‌ها چهارچوب بودجه متوازی داشتند و کاهش مخارج آن را تشدید می‌کرد. کاهش اشتغال آنها هم بیشتر از کاهش اشتغال کشور بود و تا سال ۲۰۱۹ هم به میزان قابل از بحران برنگشته بود. ریاضت اقتصادی خود به خودی مانع بهبود اقتصادی می‌شود. این نقش در تحصیل، رفاه و حمایت اجتماعی اساسی است.





فصل سوم  
کرونا و تجارت جهانی



# تبعات همه‌گیری کووید-۱۹ بر تجارت ایران و جهان



حسن ثاقب

هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی



پریسایعقوبی

هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

رو به ترمیم رفته و تقریباً از اوایل زمستان روند بازایی تجارت خارجی خود شروع شده است. طی ماه‌های اوج رکود کرونایی، افت ماهانه صادرات تا ۲۰ درصد و واردات تا ۳۰ درصد هم رسید (خرداد تا مرداد) و شکاف میان ارزش صادرات و واردات از ماه نهم به تدریج کمتر شد. در این نوشتار، دو عضو هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، نگاهی به روندهای تجارت جهانی و ایران بعد از همه‌گیری کووید-۱۹ داشته‌اند.

## کرونا و تجارت جهانی

با وجود بازگشایی مرزهای اقتصادی چین (به عنوان اولین کشور درگیر با شیوع ویروس کووید-۱۹) از مارس ۲۰۲۰ و از سرگیری روند تجارت، بدلیل همراه شدن تدریجی تکانه اولیه عرضه کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای مورد نیاز صنایع و کارخانجات جهان از سوی چین با تکانه تقاضای جهانی، فعالیت صنایع در مقیاس جهانی دچار افت شد. بحران کووید-۱۹ بیش از همه آسیبی جدی به زنجیره‌های ارزش جهانی وارد و در این میان کشورهای پیشرفته صنعتی بیش از کشورهای نوظهور در معرض آسیب قرار گرفتند. کاهش چشمگیر ۴۷ درصدی ارزش تجارت بخش خدمات، شدیدترین آسیب را بر پیکره اقتصاد و تجارت جهانی وارد و در این میان بخش‌های خدمات حمل

بررسی روند تجارت جهانی طی ۲۰ سال اخیر نشان می‌دهد که آثار و تبعات سوء شیوع ویروس کووید-۱۹ بر تجارت به مراتب شدیدتر از بحران ۲۰۰۹-۲۰۰۸ و همچنین تکانه افزایش قیمت نفت سال‌های ۲۰۱۵-۲۰۱۴ بوده است. بررسی‌های آماری حاکی است در حالی که متوسط نرخ رشد تجارت جهانی طی دوره ۲۰۰۷-۱۹۹۰ در حدود ۶/۲ درصد بود، پس از وقوع بحران مالی سال ۲۰۰۸ تجارت جهانی طی دوره ۲۰۱۲-۲۰۰۹ دچار افت حدود ۱۵ درصدی شد و طی دوره ۲۰۱۹-۲۰۱۲ متوسط سالانه نرخ رشد تجارت جهانی تنها در حدود ۲/۳ درصد باقی ماند. کاهش ۳۵ درصدی صادرات محصولات نفتی، ۳۱ درصدی صادرات محصولات صنعتی، ۲۲ درصدی صادرات محصولات معدنی در نه ماهه نخست سال ۲۰۲۰ از جمله آثار سوء محدودیت‌های ناشی از شیوع کووید-۱۹ بوده است. اما در این میان افزایش ۹ درصدی صادرات محصولات کشاورزی و دامی، بیانگر مقاومت روند تجارت این محصولات در مقابل آثار سوء بحران کووید-۱۹ بدلیل اهمیت و نقش آن در تامین امنیت غذایی کشورها است. روند اثرگذاری کووید-۱۹ بر تجارت ایران نیز مانند جهان، یک دوره شدید و یک دوره بازایی سریع در هر دو حوزه صادرات و واردات داشته است. بیشترین اثر کووید-۱۹ بر تجارت خارجی کشور از خرداد تا مردادماه حادث شده، در طول پاییز روند تجارت



و نقل و گردشگری بیشترین صدمه را تجربه نمودند. برای مقابله با آثار سوء شیوع ویروس کووید-۱۹، کشورهای مختلف جهان، تمهیدات و اقدامات تجاری گوناگونی را در پیش گرفتند و علاوه بر محدودیت‌ها و کنترل‌های گمرکی و مرزی از ابزار موافقت‌نامه‌های بین‌المللی دو و چندجانبه نیز بهره بردند؛ توافق‌نامه تجاری اتحادیه اروپا با کره جنوبی و ژاپن و همچنین تفاهم‌نامه همکاری چین و کشورهای آفریقایی در «پساکرونا» از جمله این تدابیر هستند. علیرغم پیش‌بینی‌ها و انتظارات مبنی بر تشدید وضعیت محدودکننده شیوع بیماری کووید-۱۹ بر روند تجارت جهانی، بررسی‌ها حاکی است تا پایان سال ۲۰۲۰ کاهش ارزش تجارت جهانی کمتر از پیش‌بینی‌ها بوده و در عمل اقتصاد و تجارت جهانی با اتکا به بسترهای فناورانه با سرعت بالاتری به سمت بازیابی حرکت نموده است.

ارزش تجارت ایران در سایه خروج آمریکا از برجام و تشدید تحریم‌ها بویژه از ناحیه صادرات نفت، فرآورده‌های نفتی و پتروشیمی در سال ۱۳۹۹ دچار انقباض شدیدی شد و انتظار می‌رفت که در اثر شیوع ویروس کووید-۱۹، انقباض شدیدتری را نیز تجربه کند. بررسی‌ها حاکی است که مبادلات تجاری (صادرات غیرنفتی و واردات) ۱۳ درصد کاهش یافته که کاهش در صادرات (۱۴٫۶ درصد) شدیدتر از واردات (۱۱٫۷ درصد) بوده است. همچنین در ماه‌های اولیه پس از شیوع ویروس کووید-۱۹، اختلال در فعالیت بنگاه‌های تولیدی و بخش حمل و نقل و همچنین انسداد مرزها، صادرات غیرنفتی ایران را به شدت منقبض نمود اما از خرداد ماه ۱۳۹۹ روند بازیابی تجارت غیرنفتی در مسیر کاهش شکاف تجارت ماهانه سال ۱۳۹۹ و مدت مشابه سال قبل در پیش گرفته شد.

آثار سوء شیوع ویروس کووید-۱۹ بر تجارت جهانی به حدی بوده که آن را آغازی بر وقوع یک رکود در اقتصاد جهانی می‌دانند. پس از گذشت ماه‌ها از شیوع ویروس کووید-۱۹، اقتصاد جهانی با روند ملایم افزایشی روبرو شده است. اثرات اقتصادی ویروس کووید-۱۹ هنوز ناشناخته است ولی تاثیر مستقیم آن بر ترکیب نیروی کار، زنجیره تأمین و کاهش چابکی تجارت به وضوح قابل مشاهده است. براساس آمارهای رسمی پس از گذشت بیش از یکسال از شیوع این بیماری، تجارت جهانی دچار افت شدیدی شده و اکثر کشورهای دنیا در سال ۲۰۲۰ با نرخ کاهش دو رقمی در صادرات و واردات روبرو شدند. با توجه به اخلال در گسترش فعالیت‌های اقتصادی و زنجیره‌های ارزش جهانی، مشکلات ساختاری برای کشورهای توسعه یافته در راه دستیابی به رشد

اقتصادی را تشدید کرده است؛ همچنین پیش‌بینی می‌شود کشورهای آمریکای شمالی و آسیا سخت‌ترین ضربه را متحمل شوند.

روشن است که شیوع این بیماری بر اقتصادهای متکی بر صنعت گردشگری تاثیر قابل ملاحظه‌ای برجای گذاشته و محدودیت ایجاد شده از سوی دولت‌ها به منظور کنترل شیوع ویروس کووید-۱۹ بر فعالیت‌های این بخش، آثار منفی مربوطه را دو چندان کرده است. در این خصوص بیشترین آسیب متوجه شرکت‌های هواپیمایی و حمل و نقل بوده است. براساس گزارش سازمان جهانی تجارت، پروازهای تجاری در ماه‌های اولیه شیوع بیماری ۷۴ درصد کاهش یافت که با رعایت پروتکل‌های بهداشتی از اواسط ژوئن بخشی از این کاهش با افزایش ۵۸ درصدی پروازها جبران شد.

بر اساس گزارش انکتاد، همه‌گیری کووید-۱۹ روند تغییر ماهیت تجارت که از سال‌ها قبل در حال شکل‌گیری بود را تقویت کرد؛ این تحولات شامل گرایش به سمت کاهش وابستگی تولیدی، تجاری و فناوری مابین اقتصادهای بزرگ دنیا (ایالات متحده و اروپا از یک طرف و چین از طرف دیگر)، همچنین تمایل به تجارت منطقه‌ای بدلایل بروز اختلافات پی در پی در تجارت چندجانبه جهانی در اثر ملاحظاتی ژئوپلیتیک و امنیت ملی کشورها بوده است. شکل‌گیری سه مرکز اصلی تولیدی در آمریکای شمالی، اروپا و آسیای شرقی و جنوب شرقی این اختلافات را به حداقل رسانده و منجر به ساماندهی بیشتری در اقتصاد جهانی شده است.

از ماه‌های بهمن و اسفند ۱۳۹۸ شیوع ویروس کووید-۱۹ در ایران نیز باعث بروز مشکلات عدیده ای شد. این مشکلات در کنار محدودیت‌ها و تنگناهای ناشی از تحریم، فشار اقتصادی مضاعفی را بر کشور وارد کرد. شیوع این ویروس سبب کاهش تقاضای بخش‌های مختلف اقتصادی شد و بسته به میزان کاهش، این بخش‌ها را دچار رکود کرد. بخش‌هایی از اقتصاد که در آنها محدودیت‌های کنترلی از سوی دولت جهت کنترل و کاهش ابتلا اعمال شد، صدمه بیشتری دیدند و بخش‌هایی مانند گردشگری و حمل و نقل به سرعت تحت تأثیر شیوع ویروس کووید-۱۹ قرار گرفته‌اند.

## ۱. کرونا و تجارت کالایی در جهان

بررسی روند تجارت جهانی طی ۲۰ سال اخیر نشان می‌دهد که آثار و تبعات همه‌گیری کووید-۱۹ بر تجارت جهانی به مراتب



شدیدتر از بحران ۲۰۰۸-۲۰۰۹ و همچنین تکانه افزایش قیمت نفت سال‌های ۲۰۱۴-۲۰۱۵ بوده است، شواهد آماری نشان می‌دهد در حالی که متوسط نرخ رشد تجارت جهانی طی دوره ۲۰۰۷-۱۹۹۰ در حدود ۶/۲ درصد بود، پس از وقوع بحران مالی سال ۲۰۰۸ تجارت جهانی دچار افت حدود ۱۵ درصدی شد و طی دوره ۲۰۱۹-۲۰۱۲ متوسط سالانه نرخ رشد تجارت جهانی تنها در حدود ۲/۳ درصد باقی ماند.

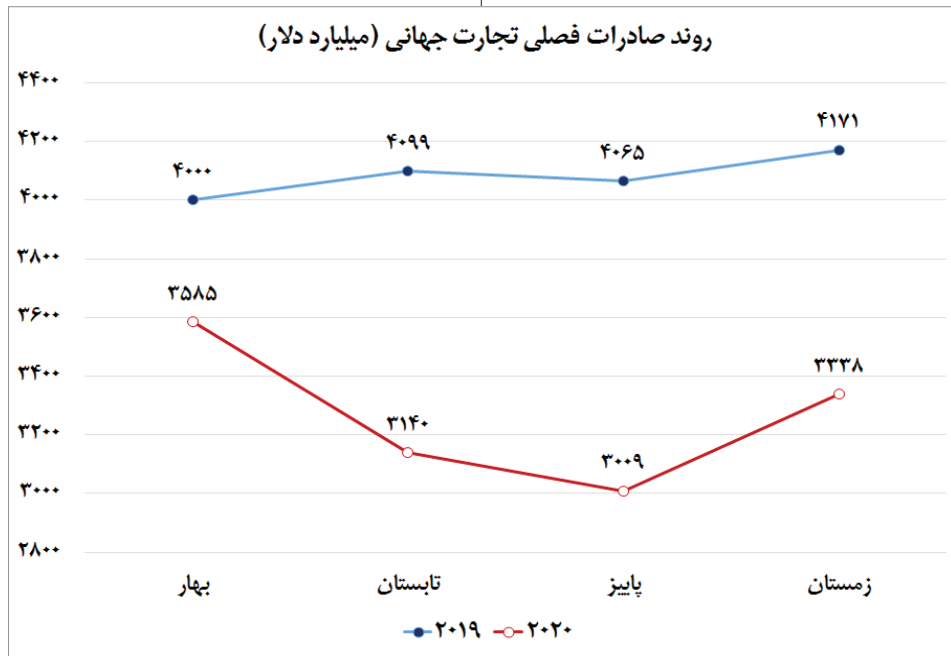
### ۱-۱. مقایسه با بحران مالی سال ۲۰۰۸

طبق گزارش سازمان ملل متحد، در حالی که از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۰۷ حجم تجارت کالاها با نرخ متوسط سالانه ۶/۲ درصد در حال رشد بود، بدلیل آثار منفی بحران مالی ۲۰۰۸-۲۰۰۹ که باعث کاهش ۱۵ درصد تجارت جهانی در سال ۲۰۰۹ شد، در طول سال‌های ۲۰۱۹-۲۰۱۲ با متوسط رشد سالانه تجارت تنها ۲/۳ درصد جبران شد. به همین ترتیب سهم صادرات کالاها و خدمات از تولید ناخالص داخلی که به بالاترین سطح خود در سال ۲۰۰۸ (۳۱ درصد) رسیده بود، در سال ۲۰۱۵ به حدود ۲۸ درصد کاهش یافت. از سویی دیگر ارزش صادرات جهانی از سال ۲۰۰۱ تا پایان سال ۲۰۱۹ به‌طور متوسط سالیانه ۶/۴ درصد

رشد داشته که طی این سال‌ها به دلیل بحران مالی سال ۲۰۰۸ و افزایش قیمت نفت در سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۵ با فرازو نشیب‌هایی همراه بوده است. بسیاری از فعالیت‌های تولیدی، ابتدا در آسیا و سپس در اروپا، آمریکای شمالی و سایر نقاط جهان مختل شد و بسته شدن مرزها به طور گسترده‌ای شکل گرفت و این امر افزایش شدید بیکاری (به‌ویژه در آمریکا) و در نتیجه کاهش تقاضا برای کالاها و خدمات را به همراه آورد. با توجه به این شرایط، انتظار می‌رفت تولید ناخالص داخلی جهان در سال ۲۰۲۰ به منقبض‌ترین وضعیت از زمان جنگ جهانی دوم برسد.

### ۱-۲. رکود صادرات جهانی در سال ۲۰۲۰: کاهش ۱۹,۷ درصدی

بر اساس آخرین گزارش آماری مرکز تجارت بین‌الملل، ارزش تجارت جهانی کالا در سال ۲۰۲۰ نسبت به مدت مشابه سال قبل از ۳۳۰۷۰ به ۲۶۵۴۴ میلیارد دلار رسیده و در کل ۱۹,۷ درصد کاهش داشته است. بررسی روند فصلی ارزش صادرات جهانی طی سال ۲۰۲۰ در مقایسه با مدت مشابه سال قبل، بیانگر وجود شکاف بین ارزش صادرات دو سال در همه فصل‌ها در اثر شیوع ویروس کووید-۱۹ است.



ماخذ: داده‌های مرکز تجارت بین‌الملل

### ۱-۳. مختصات رکود تجاری کووید-۱۹

بررسی روند صادرات صنعتی و کشاورزی جهان در نه ماهه نخست ۲۰۲۰ نسبت به مدت مشابه سال قبل حاکی از آن است که بیشترین کاهش ارزش صادرات مربوط به صادرات محصولات نفتی و تولیدات آن‌ها به میزان ۳۵ درصد، محصولا صنعتی و تولیدات آن‌ها ۳۱ درصد، محصولات معدنی و تولیدات آن‌ها ۲۲ درصد کاهش و محصولات کشاورزی و دامی ۹ درصد افزایش ارزش صادرات در ۹ ماه نخست سال ۲۰۲۰ نسبت به مدت مشابه سال قبل داشته است. اطلاعات فوق بیانگر عدم تبعیت تجارت محصولات کشاورزی و دامی از محدودیت‌های ناشی شیوع کووید-۱۹ بدلیل اهمیت آن در تامین امنیت غذایی و کالاهای اساسی مورد نیاز کشورها در مقایسه با محصولات صنعتی و معدنی دارد. کشورها طی دوره شیوع کووید-۱۹ همواره درصدد یافتن راهکارهایی برای رفع محدودیت‌ها و تامین نیازهای غذایی خود بوده‌اند. قابل توجه آنکه در اثر شیوع ویروس کووید-۱۹ کشورهای پیشرفته در معرض آسیب شدیدتری در مقایسه با کشورهای نوظهور بوده‌اند. آمریکا، ژاپن و اتحادیه اروپا در بین کشورهای پیشرفته‌ها بیشترین آسیب را دیده‌اند و اگرچه آسیب کمتری به کشورهای نوظهور وارد شده، اما در بین این کشورها نیز آمریکای لاتین دچار آسیب بیشتری شده‌اند. انقباض اقتصادی در چین مدت زمان کمی را تجربه کرد؛ چرا که این کشور به سرعت توانست شیوع بیماری را کنترل کرده و نسبتاً سریع اقتصاد خود را بازگشایی نماید.

### ۱-۴. مجرای اصلی صدمه به تجارت جهانی: زنجیره‌های ارزش جهانی

اقدامات چین در ژانویه (بسته شدن موقت مرزهای ملی) به این معنی بود که صادرات نهاده‌های واسطه‌ای صنایعی مانند صنایع خودرو، الکترونیک، داروسازی و تجهیزات پزشکی به حالت تعلیق درآمد. فعالیت این کارخانه‌ها در آمریکای شمالی، اروپا و سایر کشورهای آسیایی نیز تعطیل شد؛ زیرا تامین‌کننده دیگری نداشتند و چین صادرکننده عمده و اصلی قطعات و اجزای این صنایع در جهان است. از مارس ۲۰۲۰، چین به تدریج مرزهای اقتصادی را بازگشایی کرد و شرایط عادی صادرات بوجود آمد ولی با این حال تکانه عرضه اولیه در تجارت جهانی به تدریج با تکانه تقاضا همراه شد و در نتیجه سبب کاهش فعالیت صنایع در سایر مناطق جغرافیایی جهان شده است.

### ۱-۵. پیش‌بینی‌های ابتدایی و واقعیت‌ها

در اوایل نیمه دوم سال ۲۰۲۰، با توجه به وجود انتظارات مبنی بر ادامه وضعیت انقباض تجارت جهانی، با استفاده از نرخ رشد ماهانه تجارت کالا در جهان از ماه اول تا هفتم سال ۲۰۲۰ در مقایسه با ماه‌های مشابه سال قبل، پیش‌بینی‌های مختلفی از جریان تجارت جهانی تا پایان سال ۲۰۲۰ توسط نهادهای معتبر بین‌المللی ارایه شد. این پیش‌بینی‌ها را می‌توان در سه سناریو متوسط، حداکثر و حداقل دسته‌بندی کرد که بیش از همه آمار نرخ رشد تجارت طی هفت ماهه نخست سال ۲۰۲۰ را در مقایسه با مدت مشابه سال قبل مد نظر قرار دادند که بر این اساس انتظار می‌رفت تا پایان سال ۲۰۲۰ در مقایسه با سال ۲۰۱۹، تجارت جهانی کاهش‌های ۳۲/۲ درصدی، ۳۵/۱ درصدی و یا ۲۹/۵ درصدی را تجربه کند. اما با گذشت زمان و هر چه با ماه‌های آخر سال گذشته میلادی نزدیک می‌شدیم، شکاف بین ارزش تجارت در سه ماهه سوم سال ۲۰۲۰ نسبت به مدت مشابه سال قبل (کاهش ۱۷ درصدی) کاهش بیشتری می‌یافت. این روند کاهش شکاف در سه ماهه پایانی سال ۲۰۲۰ تا ۱۶/۵ درصد رسید که بیانگر سرعت مناسب بازایی و بهبود تجارت جهانی فراتر از انتظاراتها و پیش‌بینی مجمع جهانی اقتصاد بوده است. در اکتبر سال ۲۰۲۰ پیش‌بینی‌ها بسیار تعدیل شد و به ۱۳ درصد کاهش حجم تجارت رسید. در حال حاضر بر اساس آخرین گزارش سازمان تجارت جهانی در ماه مارس سال ۲۰۲۱، تجارت جهانی تنها نزدیک ۵ درصد در سال ۲۰۲۰ منقبض شده است که نشان از قدرت تجارت و قوام یافتن جایگاه زنجیره‌های ارزش جهانی در بدنه آن دارد. این انقباض نسبت به آنچه در بهار سال ۲۰۲۰ پیش‌بینی می‌شد بسیار کمتر است (یک ششم آنچه در بدترین حال پیش‌بینی می‌شد). سازمان تجارت جهانی پیش‌بینی می‌کند که در سال ۲۰۲۱



**شکاف بین ارزش تجارت در سه ماهه سوم سال ۲۰۲۰ نسبت به مدت مشابه سال قبل (کاهش ۱۷ درصدی) کاهش بیشتری می‌یافت. این روند کاهش شکاف در سه ماهه پایانی سال ۲۰۲۰ تا ۱۶/۵ درصد رسید که بیانگر سرعت مناسب بازایی و بهبود تجارت جهانی فراتر از انتظاراتها و پیش‌بینی مجمع جهانی اقتصاد بوده است.**





تجارت جهانی با رسیدن به رشد ۸ درصدی، انقباض کوویدی خود را جبران کند. اما تحلیل سازمان آن است که کووید-۱۹ کماکان بزرگترین تهدید برای چشم‌انداز تجارت جهانی است و بازیابی امواج عفونت پیشین یا وقوع همه‌گیری‌های جدید می‌تواند به راحتی امیدها را بدل به یاس کنند. در حال حاضر توسعه سریع واکسیناسیون در جهان امیدها را به شروع روندهای بهبود در اقتصادی جهانی بیشتر کرده اما اگر کشورها دسترسی مساوی به آن نداشته باشند، می‌تواند این فرصت را از بین ببرد.

## ۲. آثار شیوع کووید-۱۹ بر تجارت خدمات در جهان

تجارت بخش خدمات به مراتب آسیب‌شدیدتری در اثر شیوع ویروس کووید-۱۹ متحمل شده است؛ بطوری که ۴۷ درصد تجارت این بخش کاهش یافته است. درآمد حاصل از بخش‌های خدمات حمل و نقل هوایی با کاهش ۴۰ درصدی و خدمات گردشگری با کاهش ۴۴ درصدی روبرو بوده است. براساس گزارش مرکز تجارت بین‌الملل، تجارت بخش خدمات نیز با شیوع بیماری کووید-۱۹ کاهش چشمگیری (۴۷ درصد) داشته و آسیب‌پذیری بخش‌های خدمات حمل و نقل و خدمات گردشگری بدلیل تاثیر مستقیم از بیماری بیشتر بوده است؛ با توجه به اهمیت اقتصادی بخش خدمات برای بسیاری از کشورها و مناطق مختلف جهان، کاهش درآمد این بخش، پیامدهای اقتصادی گسترده‌ای را در

سطح جهان به همراه داشته است. براساس آمار مرکز تجارت بین‌الملل، در سه ماهه اول سال ۲۰۲۰ تجارت خدمات ۱۰/۳ درصد نسبت به مدت مشابه سال ۲۰۱۹ کاهش یافته است. براساس پیش‌بینی سازمان بین‌المللی هواپیمایی، در پی شیوع بیماری کووید-۱۹ و کاهش تردهای هوایی (کاهش ۷۰ درصدی تردد مسافر و کاهش ۴۳/۷ درصدی حجم باری محموله‌های هوایی) درآمد هواپیمایی در سال ۲۰۲۰ بین ۲۴۴ تا ۴۲۰ میلیارد دلار خواهد بود که نسبت به سال ۲۰۱۹ کاهش ۴۰ درصدی را نشان می‌دهد؛ بیشترین میزان کاهش درآمد مربوط به اروپا و سپس آسیا و اقیانوسیه و آمریکای شمالی بوده است. با شروع بیماری کووید-۱۹ و اقدامات قرنطینه‌ای کشورها حمل و نقل دریایی نیز با مشکلات زیادی مواجه شده است. براساس گزارش بنادر چین، میزان حمل و نقل کشتی‌های باری از ۲۰ ژانویه تا ۱۰ فوریه سال ۲۰۲۰ نسبت به مدت مشابه سال قبل بین ۲۰ تا ۴۰ درصد کاهش و حجم تجارت جهانی با کشتی‌های باری نیز در فوریه سال ۲۰۲۰ نسبت به مدت مشابه سال قبل در حدود ۸/۶ درصد کاهش یافته است. بخش گردشگری ۲۴ درصد از صادرات جهانی خدمات را در سال ۲۰۱۹ را به خود اختصاص داده است که در پی شیوع ویروس کووید-۱۹ و اقدامات محدودکننده کشورها در خصوص سفر و پذیرش مسافر منجر به کاهش چشمگیر درآمد این صنعت شده است. براساس گزارش سازمان جهانی گردشگری، در سال ۲۰۲۰ حدود ۴۴ درصد گردشگری بین‌المللی

کاهش یافته است. تمهیدات تجاری و گمرکی و توافقات بین‌المللی و منطقه‌ای در مقابله با شیوع کووید-۱۹

### ۳. ابزار مقابله با رکود تجاری کووید-۱۹: موافقت‌نامه‌های تجاری

کشورهای مختلف جهان از تمهیدات تجاری و گمرکی محدودکننده مختلفی برای کاهش آثار سوء شیوع ویروس کووید-۱۹ در پیش گرفتند. همچنین برای این منظور از ابزار موافقت‌نامه‌های بین‌المللی، منطقه‌ای و دوجانبه منعقد شده نیز بهره بردند. رهبران اتحادیه اروپا با همتایان ژاپنی در ۲۶ مه ۲۰۲۰ و همچنین با همتایان کره جنوبی در ۳۰ ژوئن ۲۰۲۰ به توافق رسیدند که محدودیت‌های غیرضروری مسافرت و صادرات برای مقابله با بیماری کووید-۱۹ را لغو کنند و برای افزایش تولید و تجارت در قالب چندجانبه‌گرایی با یکدیگر همکاری کنند. با توجه به همکاری‌های دوجانبه در مسیر مبارزه با کووید-۱۹ و پیشبرد روند توسعه پایدار آفریقا، چین و آفریقا نیز در میانه‌های سال ۲۰۲۰ یک تفاهم‌نامه همکاری به امضا رساندند که در آن چین بدهی وام‌های بدون بهره کشورهای آفریقا را که تا پایان ۲۰۲۰ به موعود بازپرداخت رسیده را لغو کرد و از ساخت منطقه آزاد تجاری در قاره آفریقا حمایت کرده و در جهت تقویت ارتباطات و ساختار زنجیره‌های ارزش صنایع و تامین مواد اولیه بخش سلامت و کشاورزی تلاش می‌کند.

### ۴. تحولات تجاری ایران پس از شیوع کووید-۱۹

آثار محدودیت‌های ناشی از شیوع کووید-۱۹ بر اقتصاد و تجارت ایران در مقایسه با کشورهای دیگر بدلیل درگیری کشور با محدودیت‌های ناشی از تحریم بویژه وجود مشکلات نقل و انتقال کالا و ارزش‌سنگین تربوده است. طبق گزارش گمرک کشور، مبادلات تجاری (صادرات غیرنفتی و واردات) ایران از ۸۵٫۱ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۸ به ۷۳٫۹ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ به میزان ۱۳ درصد کاهش یافته است. میزان کاهش در ارزش صادرات (۱۴/۶- درصد) بیش از کاهش در ارزش واردات (۱۱/۷- درصد) بوده است که در اثر آن، کسری ۳ میلیارد دلاری تراز تجارت کالایی کشور در سال ۱۳۹۸ به ۳٫۹ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ افزایش یافت. طی این مدت صادرات خدمات نیز دچار انقباض شدید شده و از ۱۰٫۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۸ با کاهش ۶۸ درصدی به ۳٫۳ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ رسیده است. بررسی روند ماهانه صادرات در سال ۱۳۹۹ نشان از وجود شکاف با مقادیر ماه‌های مشابه سال

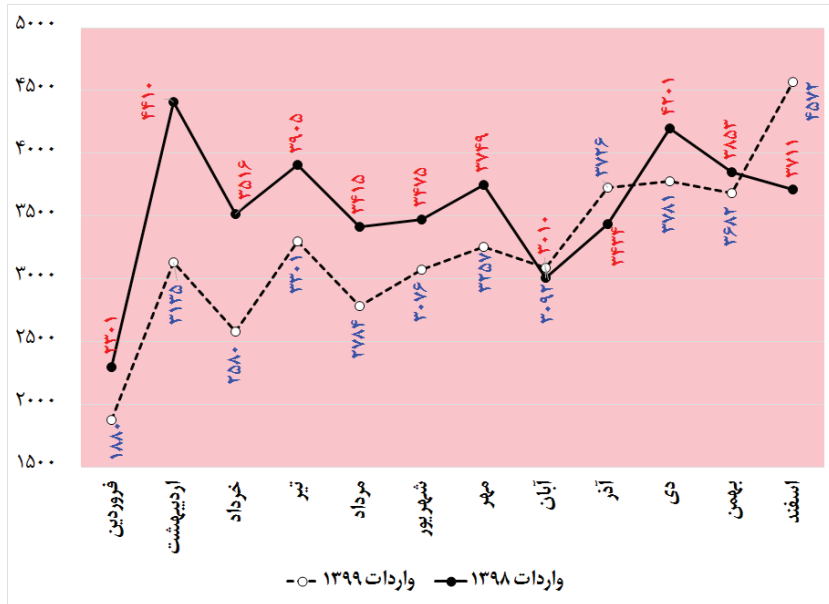
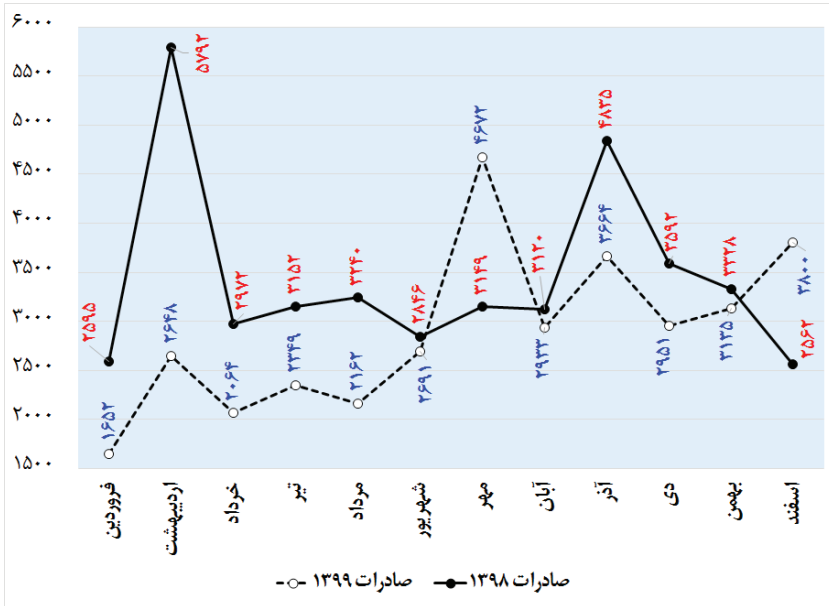
قبل دارد. بدلیل روند افزایشی صادرات ماهانه (علیرغم کاهش در ماه‌های آبان و دی)، این شکاف در نیمه دوم سال کاهش یافته است (نمودار ۶). در ماه‌های ابتدایی سال ۱۳۹۹ (فروردین و اردیبهشت) تناژ کالاهای صادراتی غیرنفتی کاهش ۳۹ و ۵۷ درصدی را تجربه نموده است. کاهش محدودیت‌های مرزی از سوی شرکای تجاری (بدلیل نگرانی از شیوع کووید-۱۹) در عمل منجر به کاهش ارزش صادرات کالاها به ترتیب به میزان ۳۶ و ۵۴ درصد شد. در ماه‌های بعدی با توجه به فائق آمدن به برخی محدودیت‌های ناشی از کووید-۱۹ (مانند رفع انسداد در برخی مرزها و برنامه‌های افزایش تولید و صادرات) علیرغم تشدید آثار منفی تحریم، روندکاهش تناژ صادرات ملایم‌تر بوده است و حتی در ماه‌های مهر و آبان تناژ صادرات نسبت به مدت مشابه سال قبل به ترتیب از رشد ۱۰۳ درصد و ۲۰ درصد برخوردار بوده و در نتیجه آن ارزش صادرات نیز به ترتیب ۴۸ درصد و ۹ درصد افزایش یافته است. صادرات در آذرماه نیز علیرغم کاهش رشد تناژ از لحاظ ارزشی دارای رشد مثبت بوده است، هر چند در مقایسه با مدت مشابه سال قبل کاهش ۲۴ درصدی در ارزش و ۳۷ درصدی در تناژ را نشان می‌دهد اما مهمترین دلیل این کاهش رشد، ثبت رقم قابل توجه صادرات گاز طبیعی به ترکیه در آذر ماه سال ۱۳۹۸ بوده و حرکت صادرات به سمت وضعیت بهتر در اثر تلاش در راستای اتخاذ تدابیر مناسب تسهیل‌کننده تجارت از جمله هماهنگی با مقاصد صادراتی در جهت کاهش آثار سوء شیوع کووید-۱۹، مشهود است. همچنین بررسی روند ماهانه واردات کشور در سال ۱۳۹۹ نیز وجود شکاف قابل توجه با مقادیر واردات در ماه‌های مشابه سال قبل را نشان می‌دهد. ارزش واردات ماهانه به سستی در سطحی بالاتر از سال قبل (از جمله در ماه‌های آذر و اسفند) قرار گرفته است.



**گزارش آماری گمرک کشور نشان می‌دهد که کل تجارت از زمان شیوع ویروس کووید-۱۹ (بهمین و اسفند ۱۳۹۸) روند کاهشی داشته است. بدون تردید تحریم یک عامل محدودکننده کلیدی برای تجارت ایران از ابتدای سال ۱۳۹۹ محسوب می‌شود و شیوع کووید-۱۹ باعث تشدید آثار منفی تحریم بر تجارت کشور شده است.**



روند تغییر ارزش ماهانه صادرات و واردات کشور در سال ۱۳۹۹ در مقایسه با سال ۱۳۹۸



ماخذ: سازمان توسعه تجارت ایران

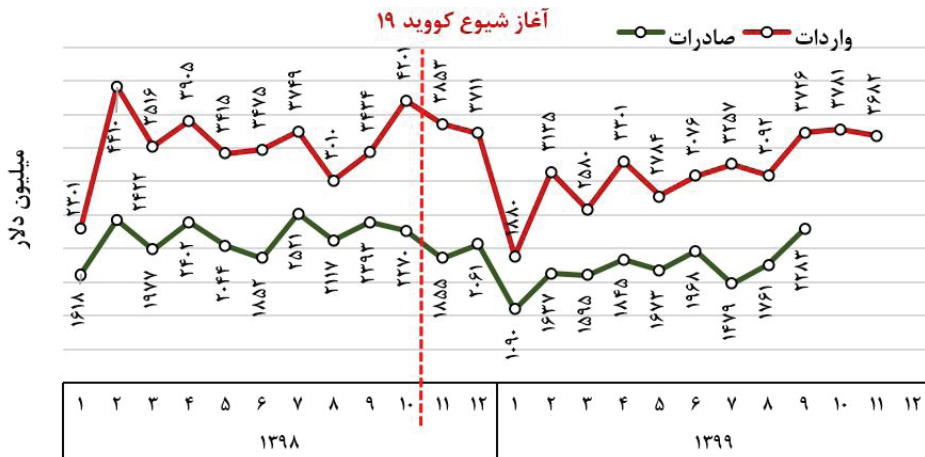


**آمارهای گمرک جمهوری اسلامی ایران حکایت از آن دارد که بیشترین اثر کووید-۱۹ بر تجارت خارجی کشور از خرداد تا مردادماه حادث شده، در طول پایین روند تجارت رو به ترمیم رفته و تقریباً از اوایل زمستان روند بازایی تجارت خارجی خود شروع شده است.**

از لحاظ تنوع بازارهای صادراتی، حدود ۸۶ درصد از صادرات غیرنفتی به ده کشور مهم مقصد صادراتی صورت گرفته است که افت صادرات به همه کشورها (بجز امارات متحده عربی و روسیه) مشاهده می‌شود. پیامد انسداد مرزها توسط کشور ترکیه، کاهش ۴۲ درصدی صادرات غیرنفتی ایران به کشور مذکور بوده است. علاوه بر این، کاهش صادرات به چین (۶ درصد) و عراق (۱۱ درصد) با توجه به جایگاه اول (۲۶ درصد) و دوم (۲۱ درصد) این دو کشور در میان شرکای مهم صادراتی از دلایل افت صادرات غیرنفتی در سال ۱۳۹۹ بوده است. گزارش آماری گمرک کشور نشان می‌دهد که کل تجارت از زمان شیوع ویروس کووید-۱۹ (بهمین و اسفند ۱۳۹۸) روند کاهشی داشته است. بدون تردید

تحریم یک عامل محدودکننده کلیدی برای تجارت ایران از ابتدای سال ۱۳۹۹ محسوب می‌شود و شیوع کووید-۱۹ باعث تشدید آثار منفی تحریم بر تجارت کشور شده است. از آنجا که تحریم صادرات نفت و فرآورده‌های نفت در گام‌های اول اعمال تحریم‌ها با هدف آسیب‌رسانی به تجارت کشور عملیاتی شده است، آثار شیوع ویروس کووید-۱۹ بر تجارت کشور با بررسی روند صادرات غیرنفتی (عدم لحاظ فصل ۲۷) روشن خواهد شد. در اینجا با توجه به جزئیات آماری در دسترس تا نه ماهه نخست سال ۱۳۹۹ مورد بررسی قرار گرفته است. بررسی روند صادرات غیرنفتی (بدون لحاظ فصل ۲۷ شامل نفت و فرآورده‌های نفتی) حاکی است که ارزش صادرات ماهانه کشور که از اردیبهشت تا دی ماه ۱۳۹۸ در کانال ۲ تا ۲/۵ میلیارد دلار در نوسان بود، پس از شیوع کووید-۱۹ به کانال ۱/۵ تا ۲ میلیارد دلار کاهش یافت (نمودار ۷). همچنین روند ارزش واردات ماهانه کشور که از خرداد تا آذر ماه ۱۳۹۸ در کانال بین ۳ تا ۴ میلیارد دلار در نوسان بوده و حتی در دی ماه ۱۳۹۸ به بالای ۴ میلیارد نیز رسیده بود، پس از شیوع کووید-۱۹ به کانال ۲/۵ تا ۳ میلیارد دلار در ماه متمایل شد. اما در ادامه صادرات غیرنفتی از ماه هفتم تا نهم و همچنین واردات از ماه پنجم به بعد روند صعودی را طی نموده است؛ بطوری که صادرات غیرنفتی به بالای کانال بین ۲ تا ۲/۵ میلیارد

### روند تغییرات ارزش تجارت خارجی کشور طی سال ۱۳۹۹



منبع: سازمان توسعه تجارت و گمرک جمهوری اسلامی ایران (بدون ذکر گروه ۲۷ در صادرات غیرنفتی)





مرداد) و شکاف میان ارزش صادرات و واردات از ماه نهم به تدریج کمتر شد. به واقع، ایران نیز همانند روند جهانی، برخلاف پیش‌بینی‌های اولیه توانسته است به سرعت روند تجارت خارجی خود را بازیابی کند، هر چند در این زمینه کماکان با مشکلات زیادی به ویژه در حوزه تحریم‌ها روبرو است. اسفندماه سال ۱۳۹۹ رشد ارزشی صادرات و واردات (عملکرد ماهانه) به ترتیب به ۲۱ و ۲۴ درصد رسید، اما در کل در نتیجه رکود ناشی از تحریم‌ها و کرونا، در سال ۱۳۹۹ نسبت به سال ۱۳۹۸ صادرات و واردات به ترتیب ۱۴.۶ و ۱۱.۷ درصد کاهش پیدا کردند.

### منابع

1. United Nation (August 2020). The effects of the coronavirus disease (COVID19-) pandemic on international trade and logistics Special Report Covid19-. No.6.

دلار و صادرات نیز به سمت ۳/۵ تا ۴ میلیارد دلار حرکت کرده است.

از زمان شیوع ویروس کووید-۱۹ در جهان، تجارت جهانی همواره با افت مستمر روبرو بوده است. سایه تحریم و محدودیت نقل و انتقال کالا و ارز بر سر فرایندهای تجاری ایران سبب شد که آثار شیوع ویروس کووید-۱۹ منجر به انقباض بیشتر تجارت کشور شود. آمارهای گمرک جمهوری اسلامی ایران حکایت از آن دارد که بیشترین اثر کووید-۱۹ بر تجارت خارجی کشور از خرداد تا مردادماه حادث شده، در طول پاییز روند تجارت رو به ترمیم رفته و تقریباً از اوایل زمستان روند بازیابی تجارت خارجی خود شروع شده است. گرچه در این زمینه تفکیک موانع تحریم از موانع کرونا نیازمند پیمایش‌های دقیق‌تر است، اما مطالعات اولیه نشان می‌دهد که طی ماه‌های اوج رکود کرونایی، افت ماهانه صادرات تا ۲۰ درصد و واردات تا ۳۰ درصد هم رسید (خرداد تا

# تاب آوری و استحکام در زنجیره ارزش جهانی برخی دلالت‌های سیاست‌گذاری



محمد نجار فیروزجانی

مدرس اقتصاد دانشگاه علامه طباطبائی

را به عنوان پاسخی برای بحران کووید توصیه کرده است. نظر من این است در عین حال که باید هم بنگاه‌ها و هم مصرف‌کنندگان درس‌هایی بگیرند و پس از این بحران انتخاب‌های متفاوتی کنند، اما هنوز زود است که پایان زنجیره‌های ارزش جهانی را نتیجه بگیریم یا اینکه بگوییم که زنجیره‌های تامین کوتاه‌تر، کمتر آسیب‌پذیر خواهند بود. با بررسی ادبیات مدیریت و کسب و کار و بررسی شواهد شاید بتوان نشان داد که رابطه بین تاب‌آوری و استحکام عرضه نهاده‌ها پیچیده‌تر از آن هستند که به نظر می‌رسیدند. حتی در اواسط بحران کووید دیدیم که زنجیره‌ها در پاسخ به نیازهای فوری کشورها تا چه اندازه کارآمد بودند. در آینده سیاست‌ها باید تلاش کسب و کارها را حمایت کنند تا زنجیره‌های عرضه تاب‌آورتر و مستحکم‌تر بنا شوند.

## آسیب‌پذیری زنجیره تامین در خلال کووید-۱۹

وقتی صحبت از ریسک می‌کنیم منظور ما چیست؟ در سمت عرضه ممکن است ریسک‌هایی از قبیل آتش‌سوزی کارخانه، بلایای طبیعی، ریسک‌های مالی، بی‌ثباتی سیاسی، حملات سایبری، ملاحظات مربوط به کیفیت و ناتوانی و قصور در تامین سفارشات وجود داشته باشند. در سمت تقاضا ریسک‌ها شامل

برخی دولت‌ها مدعی هستند که زنجیره‌های جهانی ارزش به هنگام بروز همه‌گیری، آسیب‌پذیری اقتصادی به دنبال دارند. در اینجا می‌خواهم بگویم که این برداشت اشتباه است و نباید خودکفایی را معادل استحکام در نظر گرفت. قراردادن همه تخم‌مرغ‌ها در یک سبد هنوز ایده خوبی نیست. تمرکز بر مکان‌یابی تولید وقتی که ضرورت داشته باشد تولید لوازم حیاتی پزشکی را بطور اساسی افزایش دهیم، اشتباه است. این زنجیره‌های ارزش بین‌المللی هستند که باید میلیاردها دوز از واکسن را که بزودی تولید خواهد شد، به دست مردم برسانند. همراه با بحران کووید-۱۹ مجادله جدیدی در ارتباط با زنجیره‌های ارزش جهانی شکل گرفته است. از این جهت که آیا جهانی‌شدن فزاینده تولید آسیب‌پذیری‌های اقتصادی جدیدی را ایجاد کرده یا خیر. به عنوان مثال اخیراً نوشته شده که کسب و کارها ناچار هستند در خصوص زنجیره‌های جهانی ارزش بازاندیشی کنند یا جای دیگر گفته شده اگرچه «تولید به موقع» ممکن است روش بهینه تولید محصول پیچیده‌ای مثل خودرو باشد اما معایب سیستمی که همه عناصر و اجزاء آن مثل ساعت کارکند، آشکار شده است. حتی مجمع جهانی اقتصاد، ارزیابی ته‌جمی گزینه‌های فواصل کوتاه تا محل تولید را جهت کوتاه‌کردن زنجیره‌های تامین و کاهش فاصله با مشتریان



ریسک‌های شهرت محصول، ظهور رقبای جدید، سیاست‌های محدودکننده دسترسی به بازار، بحران در اقتصاد کلان و نوسانات نرخ ارز می‌شود. کووید-یک بحران جدی سلامت در سطح جهانی است و تولید بنگاه‌ها را از چند جهت متاثر کرده است.

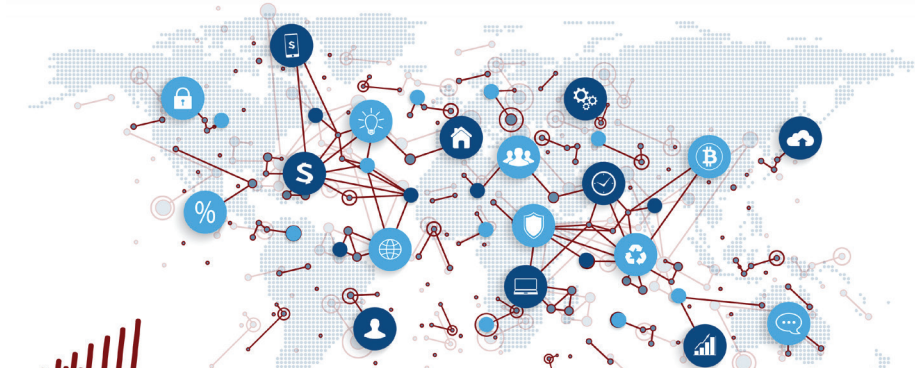
تولید متوقف یا دچار اختلال شده است که هم در نتیجه تصمیم دولت‌ها و ابلاغ آن به بنگاه‌ها است و هم توسط خود بنگاه اتخاذ شده چراکه لازم بوده تولید خود را متوقف یا همراه با تضمین ایمنی کارکنان با سطح پایین‌تری از تولید کار کند. این نوع ریسک مرتبط با سایت تولید است و به همه بنگاه‌هایی که در یک موقعیت جغرافیایی مستقر هستند، مربوط می‌شود. بنگاه‌هایی که نهاده‌های شان را از مناطق دیگر تامین می‌کنند با ریسک مضاعف مواجه هستند، حتی اگر در سایت خودشان متاثر از ویروس نشده باشند، ممکن است مناطقی که نهاده‌های آنها را تامین می‌کنند دچار مشکل شوند.

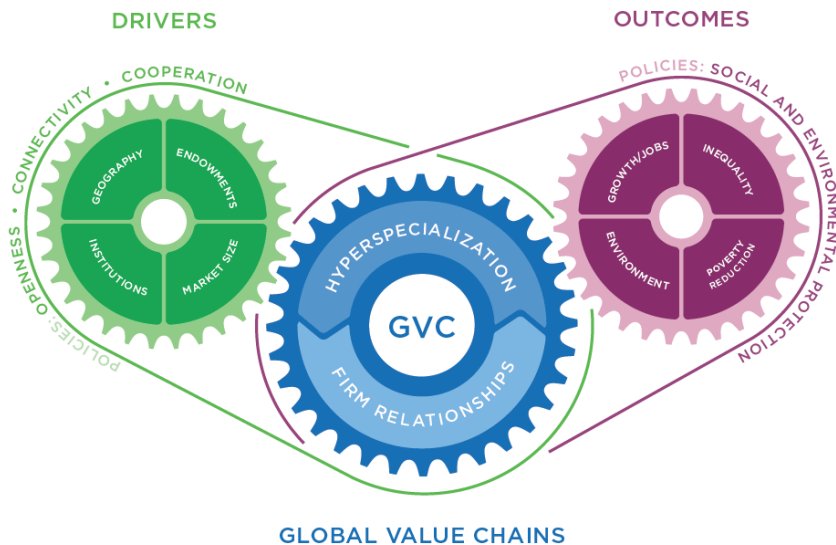
مثالی از ریسک زنجیره عرضه (تامین) اختلال در تولید بنگاه‌های صنعتی خارج از چین به دلیل قرنطینه‌کردن استان ووهان چین در چهار هفته اول همه‌گیری ویروس است. مشابه این اتفاق به دلیل وقوع بلایای طبیعی مثل زلزله و سونامی ژاپن در سال ۲۰۱۱ و سیل تایلند در همان سال است. ویروس کرونا در چند هفته اول فوریه ۲۰۲۰ سریعاً به سایر مناطق سرایت کرد که در ابتدا اروپا و شمال آمریکا به آن آلوده شدند و زنجیره عرضه را مختل نمود. کارخانجات فورد و فولکس واگن برای چند روز تولید خود را تعطیل کردند. یک منشا دیگر ریسک مربوط به حمل و نقل است که بنگاه‌هایی که علی‌رغم همه‌گیری ویروس هنوز به تولید ادامه می‌دادند از این منظر که آیا عملیات سیستم حمل و نقل بین‌المللی کار می‌کند یا خیر دچار آسیب شدند.

اگرچه تجارت کالا به خاطر سلامت با محدودیت مواجه نشده (البته به استثناء اقلام کلیدی پزشکی و دارویی)، اما محدودیت

سفرها و کنترل‌های مرزی تا اندازه زیادی تجارت بین‌الملل را مختل کرده است. اختلال فعالیت بنگاه‌هایی که در لجستیک و حمل بار فعال هستند نیز موجب اختلال در زنجیره جهانی تامین شده است.

با این حال، ریسک سمت تقاضا، حتی ممکن است بزرگتر باشد؛ چراکه ممکن است منجر به یک بحران اقتصادی عمیق در سراسر جهان به دلیل ممنوعیت یا محدودیت در رفت و آمد مردم از جمله مصرف کنندگان شود. اگر مناطق یکی پس از دیگری این محدودیت‌ها را بردارند و اگر اثر اقتصادی در مناطق مختلف کم و بیش شدید باشد، نگرانی همه‌گیری از طریق زنجیره تامین (عرضه) جهانی دوباره اوج خواهد شد. سازوکارهایی که طی بحران مالی جهانی ۲۰۰۸-۲۰۰۹ از طریق تسری کاهش تقاضا مشاهده شده‌اند ممکن است به موجب همه‌گیری کرونا دوباره ظاهر شوند. با این حال، بحران کووید ماهیت دیگری نیز دارد و احتمالاً رکود در این مورد ناشی از خدمات و فعالیت‌های داخلی است و نه ناشی از تامین مالی معاملات که در سالهای ۲۰۰۸-۲۰۰۹ اتفاق افتاده و پیامدهای اقتصاد کلان آن نیز متفاوت خواهد بود. هرچند عده‌ای ممکن است بیان کنند که کرونا روی زنجیره تامین پیچیده (۱) به واسطه ریسک‌ها و هزینه‌های تجارت بین‌الملل بیشتر تائید منفی گذاشته باشد، اما شواهدی برای تایید این ادعا وجود ندارد. بیشترین تاثیر منفی را صنایع و فعالیت‌هایی مثل هتل‌ها، رستوران‌ها و حمل و نقل مسافر دیده‌اند که همگی متکی به جابجایی مسافر بوده‌اند. کشورهایی که تعطیل کرده بودند بیشتر از ناحیه کاهش تقاضای داخلی و کاهش توریست آسیب دیدند. مطالعات حاکی از آن است که بین گسست تولید و میزان وخامت تاثیر اقتصادی بحران کرونا حتی در میان صنایع کارخانه‌ای نیز همبستگی مثبت وجود نداشته است. مثلاً صنعت کامپیوتر و الکترونیک تایلند که وابسته به





### GLOBAL VALUE CHAINS

با این وجود، جغرافیای تولید عنصر اصلی استراتژی شرکت‌های علاقه‌مند به مقاومت در برابر اختلالات نیست. ادبیات مدیریت اصرار بیشتری بر اشتراک اطلاعات و همچنین قابل مشاهده بودن زنجیره‌های تامین دارد. برای پیش‌بینی اختلالات، شناخت دقیق میزان موجودی کالا در انبار به اندازه موجودی کالا در طول کل زنجیره اهمیت دارد.

شرکت‌های بزرگ چند ملیتی «برج‌های کنترل» (۲) و سیستم‌های اطلاعاتی را ایجاد می‌کنند که اطلاعات دقیق در زمان واقعی از شبکه‌های تولید به دست می‌دهند و این ابزارها امکان مدیریت کارآمد خطرات، مستقل از تولید و طول زنجیره‌های تامین را فراهم می‌کنند. پیچیدگی شبکه یک متغیر مهم است، اما رویکرد شرکت‌ها ساده‌سازی شبکه نیست (چراکه این شبکه‌ها برای بهبود عملکرد ایجاد می‌شوند) بلکه رویکرد آنها سرمایه‌گذاری در ابزارهایی است که از پس این پیچیدگی‌ها بر بیایند و تا حد امکان واکنش‌پذیری و انعطاف‌پذیری در عملیات را فراهم کنند. از آنجا که هزینه‌های مربوط به استحکام زنجیره تامین بالاست، مانند سرمایه‌گذاری در ابزارهایی که امکان نظارت بر ریسک‌ها را فراهم می‌کنند، برخی از شرکت‌ها علاقه بیشتری به ارتقاء تاب‌آوری در زنجیره‌های تامین دارند. آنها ریسکی که موجب توقف تولید شود را می‌پذیرند اما با این وجود در کاهش زمان مورد نیاز برای بازیابی و بهبود، سرمایه‌گذاری می‌کنند. تاب‌آوری را می‌توان به روش‌های مختلف ایجاد کرد:

زنجیره تامین جهانی است در مقایسه با خرده‌فروشی‌ها کمتر آسیب دیده است.

### تاب‌آوری و استحکام و اهمیت آنها

در ادبیات مربوط به مدیریت ریسک بین تاب‌آوری و استحکام زنجیره تامین تمایز قابل‌ملاحظه می‌شوند. تاب‌آوری را به قابلیت بازگشت به عملیات نرمال پس از یک دوره زمانی قابل قبول پس از وقوع اختلال معنی می‌کنند اما استحکام را توانایی حفظ و نگهداری عملیات در خلال بحران می‌دانند. استحکام زنجیره تامین مستلزم استراتژی‌های متفاوتی در مقایسه با ارتقاء تاب‌آوری است. علاوه بر آن، اهمیت آنها بسته به شرایط متفاوت است. مثلاً زمانی که موضوع توزیع اقلام دارویی و پزشکی مثل ماسک و ونتیلاتور در میان باشد، استحکام زنجیره تامین مهمتر از تاب‌آوری آن است. تعدد در عرضه‌کنندگان (تامین‌کنندگان) و یا تولید در موقعیت‌های مکانی گوناگون موضوعی است که به استراتژی استحکام مربوط می‌شود. بنگاه‌هایی که تامین‌کنندگان متنوع و یک شبکه تولیدی را در کشورهای مختلف ایجاد کرده‌اند، می‌توانند تولید خود را در صورت بروز یک فاجعه در یک مکان تنظیم کنند. تولید کاملاً محلی برای استحکام توصیه نمی‌شود؛ چراکه ممکن است فاجعه‌ای در اقتصاد داخلی اتفاق بیفتد. زلزله ژاپن در سال ۲۰۱۱ درس‌هایی را در این خصوص برای بنگاه‌های آن کشور به همراه داشته است.



- از طریق محصولات (همراه با ذخایر احتیاطی و استاندارد کردن نهاده‌ها که راحت‌تر جایگزین شوند).
- از طریق طراحی زنجیره ارزش (شناسایی مکان‌ها و تامین‌کنندگان کمتر در معرض ریسک باشند).
- از طریق نظارت بر تاب‌آوری (ارزیابی زمان لازم برای بازیابی در مورد هر نوع تامین‌کننده).

برخی استراتژی‌ها بین تاب‌آوری و استحکام مشترک هستند منتهای بنگاه‌های تاب‌آور تمایل به کاهش ریسک دارند اما سرمایه‌گذاری چندانی برای پیش‌بینی و اجتناب از انواع اختلال‌ها نمی‌کنند. این قبیل بنگاه‌ها ترجیح می‌دهند که از اختلال‌ها عبور کنند و آثار مخرب آنرا حداقل کنند. به همین دلیل تامین کردن صرفا از یک منبع و ارتباط طولانی‌مدت صرف با یک عرضه‌کننده، اغلب خود یک استراتژی برای بهبود تاب‌آوری در زنجیره تامین است. این استراتژی وقتی که تامین‌کننده تحت تاثیر ریسک قرار گیرد، از نظر استحکام یک استراتژی بهینه نیست. با این حال، به جای مراجعه به تامین‌کنندگان دیگر و احتمالا تحمل هزینه‌های گزاف، می‌تواند منجر به سرمایه‌گذاری بیشتر تامین‌کننده برای تسهیل بهبودی و لذا وقوع اختلال کوتاه‌مدت کم هزینه شود. شواهد حاکی از آن است که متنوع‌سازی تامین‌کننده با بهبودی کندتر اختلالات عرضه همراه است، در حالی که استفاده از روابط طولانی‌مدت با بهبود سریعتر همراه است.

### نتیجه‌گیری

یکی از انگیزه‌های معرفی مفهوم زنجیره ارزش جهانی در سیاست‌گذاری، نیاز به درک واقعیت کسب و کارها و اینکه شناخت نحوه عمل شرکت‌ها در زمینه تولید و تجارت کالاها و خدمات بوده است. بحران کرونا بررسی مجدد این مفهوم را ضروری می‌کند. زنجیره‌های جهانی ارزش به لحاظ بهره‌وری پیامدهای مهمی بجا گذاشته‌اند. و به همین لحاظ بحران کرونا از جنبه کوتاه‌تر شدن زنجیره‌های ارزش و شوک بهره‌وری قابل تامل است. بهره‌وری چالش مهم اقتصادها است و ادبیات مدیریت ریسک نیز به دنبال تاب‌آوری بیشتر و استحکام زنجیره تامین است. این ادبیات حکایت از آن ندارد که تولید در داخل و زنجیره‌های تامین کوتاه‌تر بهترین راه برای مقابله با ریسک باشند. به هر حال برخی بنگاه‌ها به استراتژی‌هایی که تاب‌آوری بیشتری در زنجیره تامین به دنبال دارند روی می‌آورند و برخی دیگر به استراتژی‌هایی که متضمن استحکام زنجیره تامین

باشند. تجربه بحران‌های قبلی این است که زنجیره‌های جهانی ارزش نسبتا تاب‌آور هستند. برخی از بخش‌های اقتصاد بیشتر تحت تاثیر کرونا قرار گرفتند تا صنایع کارخانه‌ای که بر مبنای زنجیره جهانی ارزش کار می‌کنند. به عنوان مثال، رسیدگی به بحران در بخش حمل و نقل هوایی یا صنعت گردشگری باید از اولویت بیشتری نسبت به صنعت رایانه و الکترونیک برخوردارند. وقتی صحبت از توزیع کالاهای اساسی مانند لوازم پزشکی و داروها می‌شود، در بحث‌های سیاست تجاری و سرمایه‌گذاری در آینده باید از دو اشتباه اجتناب کرد: ۱- خطای معادل هم در نظر گرفتن خودکفایی یا تولید در داخل با استحکام زنجیره تامین و ۲- اگر هدف از ایجاد زنجیره‌های تامین مستحکم‌تر (بدون روادرن به سیاست‌های مرکانتیلیستی) باشد، ترکیبی از تجارت بین‌المللی و عرضه محلی بهتر نتیجه خواهد داد.

فرآیند تصمیم‌گیری در این خصوص که کدام استراتژی تامین قابلیت سازگاری و انطباق بیشتری دارد باید در سطح شرکت‌ها استقرار یابد؛ چراکه پاسخ از یک بخش به بخش دیگر و از یک بنگاه به یک بنگاه دیگر متفاوت است. سیاست‌هایی که موانع جدیدی را در تجارت و سرمایه‌گذاری ایجاد می‌کند تا شرکت‌ها را به سمت تولید داخلی یا بزرگ‌ترین مکان تولید وادار کند، هزینه‌ها را افزایش می‌دهد و منجر به دنبال کردن الگوهای تاملینی می‌شود که با ریسک‌های سیاستی همراه هستند و در عین حال موجب سازماندهی بهتری برای تولید و رسیدگی به ریسک‌ها نمی‌شوند. این خطا همان، تمرکز بر محل و مکان تولید بجای حفظ و افزایش تولید است. برخی دولت‌ها از این واقعیت که در اواسط بحران کرونا، کارخانه‌های کشورهایشان ماسک یا ونتیلاتور تولید نمی‌کردند، ناامید شده‌اند. اما کشورهایی که حداقل مقداری از ظرفیت تولید را دارند اغلب با کمبود مشابه در عرضه روبرو بودند و در نهایت بیشتر آنها به جای افزایش تولید خود به تجارت متکی شدند. وقتی تقاضا به طور ناگهانی در یک ضریب ده یا بیشتر ضرب شود، دولت‌ها و شرکت‌ها مجبور می‌شوند که به مدل متفاوتی از تولید بپردازند. از این منظر، تصور اینکه کشوری بتواند ظرفیت یک صنعتی را حفظ و تداوم بخشد که یک روزی به خاطر یک بحران مورد نیاز خواهد بود، واقع‌بینانه نیست. پیش‌بینی، آماده‌سازی و همکاری بین‌المللی می‌تواند در مقایسه با استراتژی انزوا یا مبتنی بر سیلو کردن مایحتاج، نتایج بهتری را حاصل کند.

### یادداشت‌ها

1. Complex Supply Chain

# «اصول یونیدرو» و بحران کووید-۱۹



حسین قربانی

کارشناس ارشد حقوق تجارت بین الملل

عنوان «اصول یونیدرو درباره قراردادهای تجاری بین‌المللی» منتشر کرده است، این اصول درباره قراردادهای تجاری بین‌المللی، سند حقوقی فراملی و تنها سند جهانی به شمار می‌رود که مجموعه‌ای از قواعد کلی جامع را مورد انواع متفاوت قراردادهای تجاری قابل اعمال در شرایط بحران‌های خارج از اختیار مثلاً در زمینه تحریم‌ها یا در زمینه بحران‌های سلامت مانند کووید-۱۹ را ارائه می‌دهد. جالب آنکه سایر اسناد حقوق فراملی یا خاستگاه محدودی به لحاظ جغرافیایی دارند یا دامنه شمول آنها به انواع مشخصی از قراردادها محدود است. این اصول که یکی از مهم‌ترین دستاوردهای شاخص موسسه یونیدرو است، بر قانونگذاران ملی و بین‌المللی در حل و فصل دعوی مربوط به قراردادهایی که در شرایط عادی منعقد شده‌اند تأثیر زیادی دارد و آشنایی با آن برای همه فعالان اقتصادی عرصه تجارت بین‌الملل ضرورت دارد. جناب «حسین قربانی» فارغ‌التحصیل کارشناسی ارشد حقوق تجارت بین‌الملل، نگاهی به این سند مهم داشته و بخش‌های مهم آن را برای مجله تلخیص کرده‌اند.

## ۱. اثرات همه‌گیری کووید-۱۹ بر روابط قراردادی

این همه‌گیری بر اجرای تعهدات قراردادی هم از بُعد داخلی یعنی، قراردادهای منعقد شده بین طرفین حاضر در یک حوزه

در اقتصاد ایران به ویژه طی یک دهه اخیر و خصوصاً بعد از بحران کووید-۱۹ به این سو، محیط تجاری در معرض تکانه‌های برون‌زای خارج از اختیار است که فعالین اقتصادی را در قراردادهای تجاری با شرکای خارج از کشور در صادرات و واردات دانش، کالا و خدمات با ضرر و زیان یا آسیب اعتبار قابل توجه مواجه کرده است. در مورد اخیر، ریسک بالقوه زیادی که ویروس کووید-۱۹ برای سلامت عمومی جامعه ایجاد کرد، همراه با میزان سریع سرایت آن، دولت‌ها را واداشت تا تدابیر اقتصادی و قانونی را اتخاذ کنند که مسائل حقوقی زیادی را با خود در عرصه تجارت بین‌الملل به همراه آورد. بخش بزرگی از فعالیت‌های اقتصادی در کشورها یا به طور چشمگیری کاهش پیدا کرد یا کاملاً متوقف شد. این موضوع تأثیر فوری خود را بر معاملات بازار و همچنین روابط قراردادی جاری برجای گذاشت. در حال حاضر مشکلات مرتبط با اجرای قرارداد به یکی از برجسته‌ترین و فراگیرترین پیامدهای تکانه‌های خارج از اختیار خارجی در حوزه‌های مختلف اقتصادی تبدیل شده است و آشنایی با سازوکارهای تدبیر این موضوع برای جلوگیری از تحمیل هزینه‌های هنگفت عدم اجرا یا پایبندی به مفاد قراردادها برای تجار امری ضروری است. از سال ۱۹۹۴ که «موسسه بین‌المللی یکسان‌سازی حقوق خصوصی»، مجموعه‌ای از اصول و قواعد حقوق قراردادهای بین‌المللی را با





**اشاره به مفهوم «مانع» در اصول یونیدروا به متعهد اجازه می‌دهد تا به شرط فورس‌ماژور استناد نماید و لو اینکه اجرای قرارداد به نحوی از انحاء عملاً امکان پذیر باشد اما مانعی که وجود دارد واجد الزامات دقیق مندرج در ماده مربوطه است.**

زیادی را در بسترهای داخلی و بین‌المللی برجای گذاشته است. مواد ذریبند این اصول، یا عیناً و یا با تغییرات اندک، به تعدادی از قوانین ملی، از جمله در چین (تنها فورس‌ماژور)، روسیه، فرانسه، آرژانتین، استونی، لیتوانی یا برزیل وارد شده است. در سطح بین‌المللی، «شرط تعسراتاق بازرگانی بین‌الملل» در سال ۲۰۲۰ از بندهای ۲،۲،۲ و ۲،۳ ماده ششم اصول یونیدروا الهام گرفته است. مزیت اصلی برخورد با شرایط تعسر و فورس‌ماژور در اصول یونیدروا ناشی از انعطاف‌پذیری این اصول است. برخلاف رویکرد سنتی‌تر، اصول یونیدروا استفاده احتمالی از شرط فورس‌ماژور برای توجیه عدم اجرای قرارداد را با عدم امکان اجرای قرارداد یا «عقیم شدن» هدف قرارداد پیوند نمی‌دهد. اشاره به مفهوم «مانع» در اصول یونیدروا به متعهد اجازه می‌دهد تا به شرط فورس‌ماژور استناد نماید و لو اینکه اجرای قرارداد به نحوی از انحاء عملاً امکان پذیر باشد اما مانعی که وجود دارد واجد الزامات دقیق مندرج در ماده مربوطه است. علاوه بر این، نظارت نوآورانه بر شرط تعسر و پیامدهای ناشی از آن توانسته است منافع احتمالی طرفین قرارداد برای حفظ ارزش قرارداد فعلی و در عین حال عدم توازن غیرمتزقیه ناشی از رویداد تعسر را مورد توجه قرار دهد.

## ۲-۱. زمان، مکان و سایر اوضاع و احوال ذریبند

زمان انعقاد یک قرارداد خاص که اجرایی شدن آن تحت تاثیر همه‌گیری قرار گرفته است، یکی از متغیرهای ذریبند و تاثیرگذار است. حداقل چهار وضعیت متفاوت در مورد زمان انعقاد قرارداد قابل تصور است: (۱) قبل از ۳۱ دسامبر ۲۰۱۹؛ (۲) بعد از ۳۱ دسامبر ۲۰۱۹ تا قبل از سیزدهم مارس ۲۰۲۰ (که سازمان جهانی بهداشت، همه‌گیری را اعلام کرد) یا هنگامی که بحران سلامت در کشور ذریبند به اطلاع عموم رسانده شده بود، هرکدام که زودتر اتفاق افتاده باشد؛ (۳) در جریان وضعیت اضطراری حوزه قضایی مورد

قضایی، که تمام یا بخشی از آنها تابع قوانین ملی است و هم از بُعد بین‌المللی یعنی، قراردادهای منعقد شده بین طرف‌های حاضر در حوزه‌های قضایی متفاوت یا قراردادهایی که بخش از آنها ماهیت برون مرزی دارد تاثیرگذار بوده است. به لحاظ داخلی، حوزه‌های قضایی یا با اعمال قوانین عمومی قراردادهای ملی خود، و یا با تصویب قوانین اضطراری، و یا تلفیقی از هر دوی آنها، با این وضعیت مواجه شده‌اند. ریسک مضاعفی برای قراردادهایی که یک بخش آنها بین‌المللی است، وجود دارد از این نظر که ممکن است اختلافاتی بین نظام‌های حقوقی متفاوتی که در این قراردادها مشارکت دارند، بوجود آید زیرا غالباً عدم انسجام و هماهنگی بین راه‌حلهایی که در کشورهای متفاوت پیشنهاد می‌گردد، مشاهده می‌شود. این گزارش درصدد ارائه رهنمودهایی در این مورد است که اصول یونیدروا چگونه می‌توانند به حل و فصل اختلاف‌های قراردادی ناشی از این همه‌گیری و تدابیری که در نتیجه همه‌گیری اتخاذ شده است، کمک کنند. همچنین با امعان نظر به شیوه‌های متفاوتی که اصول یونیدروا تاکنون استفاده کرده است، قصد دارد (۱) به طرف‌های قراردادی کمک کند تا هنگام اجرا یا تفسیر قراردادهای فعلی خود یا هنگام انعقاد قراردادهای جدید در دوره همه‌گیری و پیامدهای ناشی از آن از اصول یونیدروا استفاده نمایند؛ (۲) به دادگاه‌ها و دیوان‌های داور و سایر نهادهای داور برای فیصله دادن اختلافات ناشی از این قراردادها کمک کند؛ و (۳) ابزاری را در اختیار قانونگذاران قرار دهد تا با کمک آن بتوانند قواعد حقوق قراردادی خود را به روز کرده و در صورت لزوم، یا احتمالاً، قواعد خاصی را در وضعیت اضطراری فعلی بپذیرند. لازم است این موضوع تحلیل شود که آیا طرفین قرارداد به کووید-۱۹ به عنوان عذر موجه برای عدم اجرای قرارداد استناد خواهند کرد یا خیر، و اگر اینگونه است، براساس چه مفاهیم و تحت چه شرایطی به این همه‌گیری استناد می‌کنند؛ بعلاوه، این وضعیت خاص و احتمالاً متداول نیز باید بررسی شود که در چارچوب آن، اجرای قرارداد هنوز امکان پذیر است، اما به دلیل شرایط موجود، اجرای قرارداد «به طور اساسی دشوارتر و یا مشقت‌بارتر گردیده است».

## ۱-۱. فورس‌ماژور و تعسر یا دشواری در بُعد بین‌المللی

در سطح فراملی، اصول یونیدروا یک رویکرد انعطاف‌پذیر و متحدالشکل را بویژه در مواد ناظر بر "فورس‌ماژور" (بند ۱،۷ ماده ۷) و «تعسر یا دشواری» (بندهای ۲،۲ و ۲،۴ ماده ۶) دنبال می‌کند. برخورد این اصول با شرایط فورس‌ماژور و تعسر تاثیر



نظر (یعنی، دوره‌ای که در جریان آن تدابیر غیرعادی در آن حوزه قضایی اجرایی گردید)؛ و (۴) بعد از اینکه وضعیت اضطراری پایان یافت. مکان کسب و کار متعهد، و در برخی از موارد، مکان کسب و کار هر دو طرف قرارداد، در زمان مورد نظر، متغیر دیگری است که اهمیت خواهد داشت. بنابراین، لازم است تمام موارد تحلیل گردد؛ دقیق همان‌گونه که گویی یک مفسر در حال حل کردن یک «معادله دودویی مکان- زمان» می‌باشد، در حالی که تعدادی متغیر اضافی نیز وجود دارد که توجه به آنها بسته به هر قرارداد خاص، می‌تواند لازم یا غیرلازم باشد. در تحلیل ذیل، دو دسته شرایط وجود دارد: ۱- خود همه‌گیری، و ۲- تدابیری که برای مهار همه‌گیری اتخاذ شده است. مشکلاتی که بر اجرای قرارداد تأثیرگذار هستند در وهله نخست، به دلیل همه‌گیری و سپس، در اثر تدابیر اتخاذ شده برای مهار همه‌گیری، بوجود آمده است. تمام موانع و تغییرات اوضاع و احوال برخاسته از بحران سلامت هستند؛ بسیاری از این موانع و تغییرات به طور بلاواسطه ناشی از تدابیر مهار همه‌گیری می‌باشند؛ و از اینجاست که مجموعه گسترده‌ای از پیامدها بوجود می‌آید، و یک زنجیره بی‌پایان از علت‌ها و معلول‌ها را تشکیل می‌دهد.

## ۲. فورس مازور

مبحث فورس مازور در فصل هفتم اصول یونیدروا درباره عدم اجرای قرارداد، و به طور دقیق‌تر در بخش عدم اجرای کلی قرارداد بیان شده است. اعمال بند ۱٫۷ ماده هفتم این اصول سبب می‌شود تا متعهد از پرداخت خسارات ناشی از عدم اجرای قرارداد معاف شود، و همچنین بتواند اجرای قرارداد را هنگام موقتی بودن مانع به حالت تعلیق درآورد، اما سایر حقوق متعهدله تحت تأثیر قرار نمی‌گیرد. به رغم استفاده از نام فورس مازور برای مفهومی که در بند ۱٫۷ ماده هفتم بیان شده، این مفهوم با معنای سنتی همین عبارت در بسیاری از حوزه‌های قضایی نظام حقوق نوشته مطابقت ندارد. همچنین، این مفهوم از چند نظر با مفاهیم معادل آن در نظام‌های حقوقی نوشته و عرفی نیز متفاوت است. در واقع، این مفهوم به دنبال پاسخگویی به نیازهای عرفی قراردادی تجاری می‌باشد. براساس شق نخست بند ۱٫۷ ماده هفتم این اصول، متعهد در صورتی از اجرای قرارداد معاف می‌شود، که عدم اجرای قرارداد ناشی از یک مانع بوده باشد که: (الف) برای متعهد غیرقابل کنترل بوده است؛ (ب) متعهد در زمان انعقاد قرارداد به طور معقولی قادر به پیش‌بینی آن نبوده است؛ و (ج) به طور معقولی نمی‌توان از متعهد انتظار

داشت تا از مانع یا پیامدهای ناشی از آن اجتناب نموده یا بر آنها غلبه کند. بدین ترتیب، گام نخست تحلیل این است که بررسی کنیم آیا شیوع همه‌گیری کووید-۱۹ و پیامدهای ناشی از آن الزامات فوق را برآورده می‌سازند یا خیر.

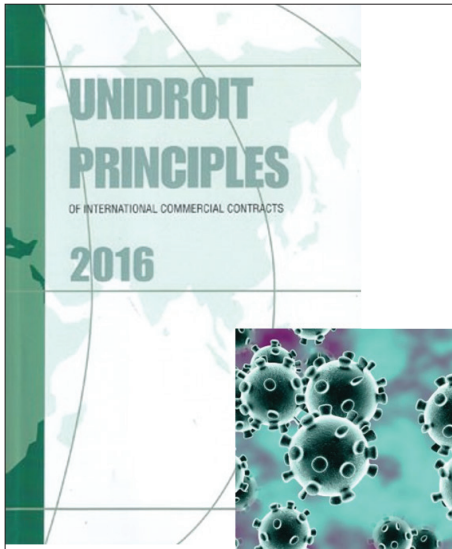
## ۱-۲. الزامی بودن وجود یک مانع کلی یا جزئی

برای پاسخگویی به این پرسش، ابتدا باید اثبات نمود که واقعا مانعی در مسیر اجرای قرارداد وجود داشته است. اصول یونیدروا «عدم امکان مطلق اجرای قرارداد» را برای استناد به فورس مازور الزامی نمی‌سازد، اما باید یک مانع مهم و یک رابطه علی بین آن مانع و عدم اجرای قرارداد وجود داشته باشد. در این مورد، متعهد باید بتواند وجود رابطه علی بین همه‌گیری، یا تدابیر اتخاذ شده به دلیل همه‌گیری، و عدم اجرای تعهد مقتضی ذیل قرارداد را به اثبات برساند. آنگاه، راه حل موجود ممکن است «بسته به نوع قرارداد یا تعهد مورد نظر» تفاوت داشته باشد. به طور مثال، شیوع کووید-۱۹ با تأثیرگذاری مستقیم بر سلامت یک مجری کلیدی قرارداد (یعنی در مواردی که خصوصیات شخصی متعهد، بخش اساسی قرارداد را تشکیل می‌دهد)، یا به طور غیرمستقیم با تعلیق موقتی یا محدودسازی فعالیت‌های خاص به دلیل تدابیر مهارکننده مراجع دولتی، ممکن است مانع اجرایی شدن قراردادهای خاص شده باشد (مانند، تعطیل کردن کارخانه‌ها، اعمال محدودیت در مورد جابجایی برون مرزی افراد که بر کارمندان یا سایر کارکنان تأثیرگذار است، یا بر امکان انجام یک فعالیت در خارج از کشور تأثیر می‌گذارد؛ ایجاد موانعی که بر فعالیت طرفین تجاری در سایر کشورها تأثیر برجای می‌گذارد و از جمله اینکه طرفین قرارداد، به دلیل ممنوع شدن صادرات، قادر به وارد کردن کالا از عرضه کنندگان نیستند و مواردی از این قبیل). با این وجود، این وضعیت در مورد تمام انواع قراردادهای صدق نمی‌کند. انواع دیگر قراردادهای حتی در جریان شیوع کووید-۱۹ نیز هنوز به طور عادی قابل اجرا بوده‌اند زیرا این همه‌گیری یا تدابیر مهارکننده آن یا بر این قراردادهای تأثیرگذار نبوده و یا تأثیر محدودی



**مشکلاتی که بر اجرای قرارداد تأثیرگذار هستند در وهله نخست، به دلیل همه‌گیری و سپس، در اثر تدابیر اتخاذ شده برای مهار همه‌گیری، بوجود آمده است.**





سایر اسناد بین‌المللی در مورد حقوق قراردادی متحدالشکل از جمله «کنوانسیون سازمان ملل در قراردادهای بیع بین‌المللی کالا»، هیچ تعریف واضحی از معقول بودن ارائه نمی‌دهد. برای ملاحظه تعریف واضح این مفهوم، که با معنای آن در اصول یونیدرو متناسب باشد، به ماده ۱:۳۰۲ اصول حقوق قراردادهای اروپایی میتوان مراجعه کرد: «به موجب این اصول، معقول بودن بر اساس آنچه اشخاصی که با حسن نیت و در وضعیت یکسان با طرفین قرارداد معقول می‌دانند، قضاوت می‌شود. مشخصاً، ماهیت و هدف قرارداد، اوضاع و احوال موجود و رویه‌ها و عرف‌های تجاری یا حرفه‌ای مورد نظر باید هنگام ارزیابی معقول بودن در نظر گرفته شود»

#### ۲-۴. غیرقابل کنترل بودن

براساس بند ۱ ماده هفتم اصول، مانعی که سبب فورس مازور شده است باید برای متعهد غیرقابل کنترل باشد. تردیدی نیست که شیوع بحران کووید-۱۹ و تدابیری که برای جلوگیری از سرایت آن اتخاذ شده است، هر دو خارج از کنترل تمام طرف‌های یک قرارداد است، زیرا این طرف‌ها نمی‌توانستند بر شکل‌گیری هیچ یک از آنها تأثیرگذار باشند. الزام برای قابل کنترل بودن با خود مانعی که وجود دارد (یعنی، همه‌گیری یا قرنطینه)، و قابلیت آن مانع برای تأثیرگذاری کلی بر اجرای قرارداد مرتبط خواهد بود.

بر آنها داشته است (به طور مثال، حوزه‌های خاصی از تجارت الکترونیک در جریان این همه‌گیری رونق پیدا کرده است). سایر پیامدهای غیرمستقیم همه‌گیری نیز می‌تواند بر اجرایی‌سازی قرارداد تأثیرگذار باشد، و بسته به شرایط هر مورد، نیازمند توجه می‌باشد: به طور مثال، تدابیر مهارکننده ممکن است با کاهش دادن چشمگیر و غیرقابل پیش‌بینی مصرف یک کالای اولیه خاص بر قیمت کالاهای اولیه تأثیر گذاشته باشد؛ درک کارمندان یا سایر کارکنان از خطری که سلامت یا زندگی آنها را تهدید می‌کند، می‌تواند بر فعالیت‌های اقتصادی تأثیرگذار باشد و لو اینکه استمرار تولید همچنان مجاز دانسته شود و ممنوعیت مسافرت و جابجایی بین‌المللی افراد می‌تواند اجرای قرارداد ذیل تورهای مسافرتی یا ترتیبات قراردادی مشابه را تحت تأثیر قرار دهد. بسیاری از این مثال‌ها را براحتی می‌توان در دسته تعسر قرار داد اما در هر صورت، تمام این مثال‌ها باید بتوانند آزمون الزامات سخت و دقیق مندرج در مواد ذیربط اصول یونیدرو را پشت سر گذارند.

#### ۲-۲. ماهیت برخی از موانع

ماهیت موانع یا تدابیر مهارکننده یکی دیگر از عناصری است که باید مورد توجه مناسب قرار گیرد. برای این که اهمیت یک مانع سنجیده شود، الزام آور بودن ماهیت محدودیت‌ها ضروری به نظر می‌رسد. به طور مثال، هرچند تردیدی نیست که تعطیل شدن الزامی فعالیت‌های یک کارخانه که کالای عرضه شده را تولید می‌کند، یک مانع مهم برای تولیدکننده‌ای است که به موجب قرارداد ملزم به عرضه آن کالا می‌باشد، اما توصیه صرف به رعایت کردن جانب احتیاط در جریان تولید، یا محدود کردن شمار کارکنان در یک فضای کاری ممکن است همواره نتواند این الزام را برآورده سازد. سایر عناصر واقعی نیز باید مورد توجه قرار گیرد تا بتوان به پاسخی روشن دست یافت. در هر صورت، این نوع وضعیت را با استناد به تعسر راحت‌تر می‌توان حل کرد.

#### ۲-۳. فورس مازور و معقول بودن

این معیار که در بند ۱،۷ ماده هفتم اصول مطرح شده، مبتنی بر مفهوم «معقول بودن» است و به همین دلیل، عمداً از انعطاف‌پذیری زیادی برخوردار است. باید توجه نمود فردی که با حسن نیت و در وضعیت یکسان با طرفین قرارداد اقدام می‌کند، در حالی که ماهیت و هدف قرارداد، اوضاع و احوال موجود، رویه‌ها و عرف‌های تجاری یا حرفه‌ای مورد نظر باید در نظر گرفته شود، چه چیز را معقول می‌داند. اصول یونیدرو، مانند

## ۵-۲. غیرقابل پیش‌بینی بودن

هنگامی که الزام مبنی بر غیرقابل پیش‌بینی بودن مانع در زمان انعقاد قرارداد مطرح می‌شود (زیر بند نخست، بند ۱۷ ماده هفتم)، احتمالاً تمایز قائل شدن بین همه‌گیری یا تدابیر مهارکننده گوناگونی که مراجع دولتی در کشورهای متفاوت وضع کرده‌اند، می‌تواند در برخی از موارد به تحلیل ما کمک کند، زیرا قابلیت پیش‌بینی هریک از آنها ممکن است لزوماً یکسان نباشد. در صورت لزوم، ما بین این دو عامل در تحلیل بندهای بعدی تمایز قائل می‌شویم. برای اینکه پی ببریم آیا مانع ناشی از شیوع کووید-۱۹ غیرقابل پیش‌بینی بوده است یا خیر، تمام اوضاع و احوال واقعی ذریبط باید در نظر گرفته شود. به نظر می‌رسد، دو عنصر در تمام موارد حائز اهمیت است؛ یعنی، زمان انعقاد قرارداد و مکان کسب و کار طرفین قرارداد. زمان و مکان برای تبلور بخشیدن به اوضاع و احوال ذریبط حاکم بر یک قرارداد خاص لازم خواهند بود، زیرا نه زمان شیوع بحران سلامت و نه تدابیری که برای مهار این بحران اتخاذ گردید، در همه جا به صورت همزمان صورت نگرفت. اگر سایر شرایط را در نظر بگیریم، این موضوع که آیا به طور معقول می‌توان انتظار داشت که طرفین قرارداد قادر بوده‌اند یا نبوده‌اند شیوع کووید-۱۹ را پیش‌بینی کنند، به زمان انعقاد قرارداد بستگی خواهد داشت، که تاریخ‌های متفاوتی در این خصوص موثر می‌باشند، که از جمله، تاریخ‌های مشخص ذریبط در جریان توسعه بحران سلامت و ورود آن به عرصه عمومی را می‌توان نام برد: (۱) «به لحاظ بین‌المللی»، پایان ماه دسامبر ۲۰۱۹ که همزمان با نخستین موارد اعلام شده ابتلا به این بیماری توسط مقامات چینی بود؛ بعد از سی‌ام ژانویه ۲۰۲۰، که سازمان جهانی بهداشت، کووید-۱۹ را «یک وضعیت اضطراری بهداشت عمومی با ابعاد جهانی» نامید؛ با بعد از یازدهم مارس ۲۰۲۰، که کووید-۱۹ رسماً یک همه‌گیری جهانی اعلام شد؛ (۲) «به لحاظ هر حوزه قضایی»، زمانی که وضعیت به حد خاصی رو به وخامت گذاشت و به اندازه کافی در معرض توجهات عموم مردم قرار گرفت، یکی از حقایق است که باید به صورت «مورد به مورد» بررسی شود زیرا ظاهراً بیشتر از تاریخ‌های بین‌المللی کلی که در بالا بیان شد، می‌تواند قابلیت پیش‌بینی را تحت تأثیر قرار دهد. به لحاظ نظری-این استدلال مطرح می‌شود- که هرچه حوزه قضایی مکان‌های کسب و کار طرفین قرارداد به کشوری که دچار بحران سلامت شده، نزدیک‌تر باشد، انتظار داشتن از طرفین قرارداد برای پیش‌بینی همه‌گیری و پیامدهای آن بر اجرای قراردادها معقول‌تر می‌شود. با این وجود، حقایق نشان می‌دهد

که گسترش بیماری لزوماً بین کشورهای دارای مرز مشترک اتفاق نیفتاده است، و به همین دلیل، شاید نتوانیم سرایت منطقه‌ای را یک نتیجه قطعی و غیرقابل انکار بدانیم، و شاید، نکته مهم‌تر این باشد که، احتمالاً فاصله جغرافیایی بین دو حوزه قضایی، به خودی خود، برای منتفی دانستن قابلیت پیش‌بینی کافی نیست. این موضوع نشان می‌دهد که آغاز تحلیل درباره قابلیت پیش‌بینی براساس اخبار یا اطلاعاتی که با حوزه‌های قضایی خارجی مرتبط است، پیچیدگی‌هایی دارد. همچنین، این وضعیت که حوزه قضایی یکی از طرفین قرارداد هنوز در معرض همه‌گیری قرار نگرفته و بنابراین هیچ تدابیری در آنجا اتخاذ نشده نیز در دسته‌ای از موارد مشاهده می‌شود که در آن موارد، قابلیت پیش‌بینی مورد انتظار است، زیرا رویدادهایی که در حوزه‌های قضایی خارجی اتفاق می‌افتد-که در معرض معضلات سلامتی قرار دارند- احتمالاً بر عملکرد متعهد تأثیرگذار می‌باشد. به طور مثال، شرکتی که مکان کسب و کارش در کشور «الف» قرار دارد، در حالی که این کشور هنوز با بحران سلامت مواجه نشده، مواد خام مورد نیاز برای فرآیند تولید را از شرکت مستقر در کشور «ب» خریداری می‌کند، که شدیداً از کووید-۱۹ آسیب دیده است. در این مورد، به طور معقولی از شرکت واقع در کشور «الف» قابل انتظار بوده، که در یک بازه زمانی خاص، پیش‌بینی نماید که احتمال عدم تحویل دهی محموله توسط عرضه‌کننده کشور «ب» می‌تواند مانعی را در مسیر اجرای یک قرارداد دیگر بوجود آورد، که این شرکت با یک طرف ثالث منعقد نموده است.

## ۱-۵-۲. تدابیر دولتی و قابلیت پیش‌بینی

پیچیدگی تحلیل هنگامی افزایش می‌یابد که همه‌گیری از مرزهای حوزه یا حوزه‌های قضایی طرفین قرارداد عبور کند، که در این صورت باید تدابیری که دولت‌های داخلی اتخاذ می‌کنند را در نظر گرفت. تاکنون یک دسته تدابیر یکسان و متحدالشکل توسط دولت‌های سرتاسر جهان اتخاذ نگردیده است؛ این تدابیر، مختصات متفاوتی دارند و در طیفی از توصیه‌های صرف تا تعطیلی اقتصادی کامل و منع خروج کامل از خانه‌ها قرار می‌گیرد؛ در حالی که زمان بندی اتخاذ این تدابیر نیز متفاوت بوده و عمدتاً به سطح بحران سلامت در داخل هر کشور بستگی داشته است. هر یک از حوزه‌های قضایی، تفاوت‌های خاص خود را دارد و به همین دلیل باید قابلیت پیش‌بینی در سطح محلی سنجیده شود. مادامیکه پی بردن به قابلیت پیش‌بینی عینی در یک مورد خاص اهمیت داشته باشد، اطلاعات ذیل برای سنجش



قابلیت پیش‌بینی جزو اطلاعات مهم محسوب می‌شود؛ (۱) اکثریت کشورها قرنطینه کامل، تدابیر محدودکننده سختگیرانه و ممنوعیت سفر را حداقل در جریان بخشی از زمان وقوع بحران سلامت اعمال نمودند، در حالی که اخبار این تدابیر سختگیرانه تقریباً بلافاصله بعد از اعمال آنها به رسانه‌های بین‌المللی راه یافت؛ (۲) غیر از چند استثنا درخور توجه، اکثریت کشورها تدابیر خود را به تدریج اعمال نمودند؛ (۳) غیر از چند استثنا درخور توجه، این محدودیت‌ها الزامی بوده و بر افرادی که در قلمروی هر حوزه قضایی زندگی می‌کردند، وضع شده است. با توجه به این «سناریوی جهانی»، و براساس زمان انعقاد قرارداد و مکان کسب و کارهای طرفین قرارداد، لازم است مشخص گردد که آیا به طور معقولی می‌توان انتظار داشت که طرفین قرارداد تدابیری که در سطح محلی توسط دولت‌های آنها اتخاذ شد را پیش‌بینی نموده باشند یا خیر، در حالی که متغیرهای بیان شده و پیچیدگی‌های مضاعف ناشی از این احتمال نیز باید در نظر گرفته شود که، در اوضاع و احوال خاص، می‌توان انتظار معقولی از متعهد داشت که صرف نظر از متغیر مجاورت جغرافیایی، از تدابیر اتخاذ شده در یک کشور دیگر آگاهی داشته باشد. «بُعد منطقه‌ای / سرزمینی» اقدامات دولت‌ها یکی دیگر از پیچیدگی‌های واقعی است که باید در نظر گرفته شود؛ یعنی، باید تحلیل کرد که یک شرکت مستقر در قلمروی دولتی که هنوز تدابیر مهارکننده را اتخاذ نکرده، در حالیکه سایر قلمروهای همان دولت با چنین تدابیری مواجه شده‌اند، تا چه حدی باید پیش‌بینی می‌کرده که قلمروی وی نیز احتمالاً در آینده نزدیک در معرض محدودیت‌های مشابه قرار خواهد گرفت.

## ۲-۵-۲. کنترل همه‌گیری و قابلیت پیش‌بینی

به لحاظ زمان انعقاد قرارداد، تحلیل باید یک دیدگاه آینده‌نگرانه در مورد وضعیت قراردادها بعد از اتمام همه‌گیری را در اختیار ما قرار دهد. اگر دقیق تر بگوئیم، مسئله‌ای که مطرح است با قابلیت پیش‌بینی پیامدهای یک موج دوم- یا موج‌های بعدی- بالقوه همه‌گیری بر اجرای قراردادها مرتبط می‌باشد. به نظر می‌رسد، که هیچ پاسخ قطعی برای این پرسش وجود ندارد، زیرا حداقل تا زمانی که واکسن یا شکل دیگری از درمان دائمی بدست نیاید، بعید به نظر می‌رسد که یک زمان تعریف شده برای پایان یافتن بحران سلامت قابل تعیین باشد. تجربه نشان داده که حتی کشورهایی که توانسته‌اند همه‌گیری را تا حدی تقلیل دهند که برای مدت طولانی‌تر از دوره نهفتگی نیز هیچ مورد جدیدی از ابتلا را ثبت نکرده‌اند (یعنی، ۱۵ روز بدون هیچ مورد جدید ابتلا)

نیز در معرض خوشه‌های گاه و بیگاه عفونت قرار گرفته‌اند. اگر جابجایی مسافران و کالاها در سطح جهان از سر گرفته شود، در عین حال که میزان بالای نفوذ ویروس که بسیاری از حوزه‌های قضایی در سرتاسر جهان با آن مواجه شده‌اند را نیز باید در نظر گرفت، احتمال شیوع مجدد بحران حداقل در سطح محلی را نباید از نظر دور داشت. پیچیدگی تحلیل هنگامی افزایش می‌یابد که ناگزیر باشیم نوع تدابیری که در صورت بروز یک موج کلی جدید یا تعداد زیادی موج متوالی محلی اتخاذ خواهد شد را نیز پیش‌بینی کنیم. آیا یک طرف متعاقد می‌تواند انتظار داشته باشد که احتمال معقولی برای قابل پیش‌بینی بودن تدابیر مهارکننده سختگیرانه‌تر، یا حداقل تدابیر مشابه با تدابیری که فعلاً اتخاذ شده، وجود خواهد داشت؟ یا، با توجه به اطلاعاتی که در حال حاضر در دسترس می‌باشد، آیا این یک انتظار معقول نیست که راهبرد اتخاذی بر مهار محلی کانون‌های شیوع متمرکز خواهد بود (و در نتیجه، هیچ قرنطینه عمومی یا محدودیت‌های کلی در مورد سفر اعمال نخواهد شد)؟ بدون تردید، این سناریو نشانگر نااطمینانی زیادی می‌باشد که ممکن است درج شروط قراردادی موردی در قراردادهای آتی برای نظارت خاص بر این عدم قطعیت لازم باشد.

## ۲-۶. فورس‌ماژور و عدم نیاز به غلبه کردن متعهد بر اوضاع و احوال

براساس بند ۱،۷ ماده هفتم اصول یونیدروا، غیر از اینکه مانع باید خارج از کنترل متعهد و هنگام انعقاد قرارداد غیرقابل پیش‌بینی باشد، لازمه معافیت متعهد از مسئولیت عدم اجرای قرارداد این است که وی بتواند اثبات نماید که به طور معقولی قادر نبوده است از مانع یا پیامدهای آن اجتناب یا بر آنها غلبه کند. به لحاظ پیامدهای مستقیم شیوع کووید-۱۹، به نظر می‌رسد این حقیقت به دشواری قابل تردید است که اگر متعهد نتواند تعهد خود را به دلیل بیماری انجام دهد در حالی که اجرای تعهد با شخصیت وی پیوند یافته است (مانند، خواننده‌ای که به موجب قرارداد ملزم به اجرا بوده است)، متعهد می‌تواند براحتی اثبات کند که در موقعیتی قرار نداشته است که بتواند از مواجه شدن با مانع اجتناب کرده یا بر مانع غلبه کند. همچنین، هنگامی که اثر تدابیر محدودکننده مطرح می‌شود، متعهد باید بتواند اثبات نماید که قادر به اجتناب از یا غلبه بر مانع نبوده است. اگر تدابیر محدودکننده سبب توقف کامل فعالیت‌های اقتصادی گردد، اثبات کردن این موضوع می‌تواند نسبتاً آسان باشد. اما



اگر فعالیت‌های اقتصادی کمتر تحت تاثیر قرار گرفته و یا منابع جایگزین عرضه یا مسیرها یا وسایل حمل و نقل بدیل، احتمالاً حتی در سایر بخش‌های کشورهای متبوع طرفین قرارداد یا حداقل در خارج از کشورهای آنها قابل دسترس باشد، چه اتفاقی می‌افتد؟ تا چه حدی، می‌توان از متعهد انتظار معقولی داشت که از آنها استفاده کند؟ حتی اگر ناگزیر باشد بهای بسیار بیشتری را بپردازد؟ در چنین موردی، احتمالاً متعهد حق دارد به تعسر، اگر نه فورس‌ماژور، استناد نماید و درخواست مذاکره مجدد قرارداد را مطرح نماید.

### ۲-۷. اخطار در مورد رویداد مانع

بر اساس زیربند سوم بند ۱،۷ ماده ۷ اصول یونیدروا، متعهد باید «رویداد مانع و اثرات آن بر قابلیت خود برای اجرای قرارداد را در چارچوب یک بازه زمانی معقول بعد از اینکه از رویداد مانع آگاهی یافت یا باید آگاهی می‌یافته است، به اطلاع متعهدله برساند»، در غیر اینصورت، ممکن است در قبال خسارت ناشی از عدم ارسال این اخطار مسئول شناخته شود. طبیعتاً، تعهد جبران خسارات، یا میزان خسارات، می‌تواند تحت تاثیر این احتمال قرار بگیرد که به رغم تسلیم نشدن اخطاریه نیز متعهدله از مانع و یا پیامدهای ناشی از آن آگاهی داشته، یا باید آگاهی می‌داشت. به عبارت دیگر، تعهد جبران خسارت ناشی از عدم دریافت یا دریافت دیر هنگام اخطاریه هنگامی تعدیل می‌شود که در برخی از شرایط واقعی، و با توجه به آگاهی گسترده عمومی از همه‌گیری و تدابیر ناشی از آن در قلمروی عمومی، این تلقی ایجاد شود که متعهدله از مانع موجود آگاهی داشته است.

### ۲-۸. تعهد تقلیل دادن آسیب

در چارچوب اعمال تعهد کلی برای کاستن از آسیب که در اصول یونیدروا مندرج می‌باشد، متعهدله نمی‌تواند منفعلانه از اقدام کردن خودداری نماید، زیرا در صورت برداشته شدن «گام‌های معقول» از جانب وی برای کاهش آسیب، امکان اجتناب از بروز آسیب وجود داشت و نیازی به جبران خسارت نبود (بند ۴،۸ ماده هفتم). بنابراین، اگر در مثال فوق، متعهدله از منابع دیگری (مانند مطبوعات یا رسانه‌های دیگر) از ناتوانی متعهد برای اجرای قرارداد آگاهی باید (که در مورد فورس‌ماژور ناشی از کووید-۱۹ نیز همین گونه است)، انتظار معقول و متعارفی از متعهدله وجود دارد که اقداماتی را برای کاستن از آسیب انجام دهد؛ از جمله با عدم فروش مجدد کالاها یا با فروش مجدد کالاها با شرایط دیگری.

### ۲-۹. زمان تاثیر فورس‌ماژور به عنوان عذر موجه عدم

#### اجرای قرارداد

از آنجائیکه بیشتر تدابیر مهارکننده به لحاظ ماهیت خود موقتی هستند (یا حداقل در ابتدا قرار بوده است موقتی باشند)، عذر عدم اجرای قرارداد «برای یک بازه زمانی معقول با در نظر گرفته شدن تاثیر رویداد مانع بر اجرای قرارداد» موثر و موجه خواهد بود (زیربند ۲ بند ۱،۷ ماده هفتم). باید توجه داشت که بازه زمانی عذر عدم اجرای قرارداد با مدت زمان رویداد مانع (که در این مورد، وضعیت اضطراری اعلام شده یا بسته شدن کارخانه است) برابر نمی‌باشد، بلکه با تاثیر این رویداد بر امکان اجرای تعهد قراردادی ذیل قرارداد یکسان دانسته می‌شود، که ممکن است کوتاهتر - یا غالباً - طولانی‌تر از رویداد مانع باشد. بنابراین، مثلاً اگر کارخانه به دلیل شیوع کووید-۱۹ به مدت پنج ماه تعطیل شده باشد، اما فرآیند تولید به طور معقولی تنها یک ماه بعد از تعطیلات کاملاً قابل از سرگیری باشد، عذر متعهد از اجرای قرارداد مجموعاً به مدت شش ماه موجه خواهد بود.

### ۲-۱۰. اصل حُسن نیت و تعهد همکاری

در چارچوب اعمال اصل کلی حُسن نیت و تعهد همکاری بین طرفین قرارداد که در اصول یونیدروا مندرج است، متعهدله باید هر آنچه از وی به طور معقولی انتظار می‌رود را انجام دهد تا متعهد را به اجتناب از رویداد مانع یا غلبه کردن بر پیامدهای آن قادر سازد. به طور مثال، اگر متعهد نتواند بر عرضه‌کننده همیشگی خود در کشور X به دلیل وضع ممنوعیت صادرات توسط مقامات دولتی آن کشور اتکا نماید، در حالی که متعهدله از مسیرهای بدیل عرضه که هنوز در کشور Y فعال است آگاهی داشته باشد، انتظار می‌رود که امکان تامین از مسیرها را به متعهد اطلاع بدهد.

### ۲-۱۱. شیوه‌های جبران خسارت

بر اساس شق چهارم بند ۱،۷ ماده هفتم اصول لیونیدروا، متعهدله می‌تواند بی‌درنگ از اجرای قرارداد خودداری نماید و اگر تاخیر در عدم اجرای قرارداد از جانب متعهد به منزله «عدم اجرای بنیادین قرارداد» باشد، متعهدله می‌تواند قرارداد را فسخ کند؛ به طور مثال، عدم اجرای بنیادین قرارداد هنگامی تحقق می‌یابد که، متعهدله دلایلی برای باور این حقیقت داشته که در آینده نزدیک قادر نخواهد بود به اجرای قرارداد از جانب متعهد اطمینان داشته باشد، یا چنانچه یک تاخیر خاص در اجرای قرارداد سبب شود تا اجرا کردن قرارداد بی‌ثمر شود. بعلاوه، اگر عدم اجرای موجه



قرارداد از جانب متعهد شامل تاخیر در پرداخت یک مبلغ مقتضی باشد که مقررات کنترلی وضع شده در نتیجه بحران اقتصادی ناشی از بحران کووید-۱۹ عامل آن بوده، متعهدله می‌تواند خواستار دریافت بهره پول بلوکه شده باشد تا بهره‌ای که متعهد در زمان عدم پرداخت پول کسب کرده است، به نوعی جبران شود؛ یا همین منطق، با اعمال تغییرات لازم، در مورد صادر کردن یا تسلیم یک دارایی که مقامات گمرکی مانع آن شده‌اند و در نتیجه مالکیت آن با متعهد باقی مانده است، نیز صدق می‌کند.

### ۱۲-۲. درج «شروط موردی» فورس ماژور

با توجه به اینکه اصول یونیدرو شامل مفاد کلی درباره فورس ماژور، تقلیل دادن آسیب و تعهد همکاری بین طرفین قرارداد است، امکان دارد طرفین قرارداد بخواهند یک شرط خاص فورس ماژور شامل مفاد تفصیلی‌تر را در قرارداد فعلی (در صورت امکان مذاکره مجدد) یا در قراردادهای آتی خود درج کنند، یا از برخی الزامات ناشی از قواعد کلی اصول یونیدرو عدول نمایند. تضعیف برخی از الزامات فوق فورس ماژور؛ وجود گزینه‌های مشخص‌تر در مورد شیوه‌های ارائه ادله در مورد رویداد مانع؛ یا درج سازوکاری برای مذاکره مجدد درباره شرایط قرارداد در صورتی که مانع در یک بازه زمانی مشخص تداوم یابد، که می‌تواند مفادی در مورد زمان شکست خوردن مذاکرات مجدد را نیز شامل شود، از جمله خصوصیات دائمی شروط فورس ماژور هستند. با توجه به نااطمینانی که در مورد مدت زمان استمرار بحران سلامت و پتانسیل شیوع مجدد موج‌های جدید بیماری وجود دارد، توصیه می‌شود که طرفین قرارداد یک شرط تفصیلی را در قراردادهای آتی خود، یا در قراردادهای فعلی که قابل مذاکره مجدد هستند، درج کنند. محتوای احتمالی شروط مزبور می‌تواند به این صورت باشد که با در نظر گرفتن شرایطی که در اثر یک همه‌گیری مانند کووید-۱۹ بوجود می‌آید، طرفین می‌توانند توافق کنند که، اگر رویدادهای مانع متوقف گردد، متعهد باید بدون تاخیر ناروا این موضوع را به اطلاع متعهدله برساند تا متعهدله بتواند بر همان اساس اقدام کند؛ از جمله اینکه، وارد یک معامله جایگزین نشود یا در مورد شرایط قرارداد بعد از به پایان رسیدن همه‌گیری و یا تدابیر مهارکننده آن به مذاکره مجدد بپردازد. همچنین، طرفین قرارداد می‌توانند تاثیر معاف‌کننده همه‌گیری یا تدابیر مهارکننده‌ای که از جانب مقامات دولتی وضع شده را به گستره سرزمینی خود، یعنی در سطح محلی یا ملی، وابسته کنند. به نظر می‌رسد این موضوع اهمیت خاصی دارد،

زیرا ممکن است شیوع‌های آتی بیماری و همچنین تدابیری که برای مقابله با هر خوشه جدید عفونت اتخاذ می‌گردد، در بُعد محلی اتفاق افتد. طرفین قرارداد می‌توانند تصریح نمایند که، اگر مدت زمان همه‌گیری و یا تدابیر مهارکننده همه‌گیری آنها را از آنچه به طور معقولی انتظار داشتند ذیل قرارداد به دست آورند، به طور اساسی محروم می‌سازد (یا این مدت از بازه زمانی خاصی مانند ۱۲۰ روز فراتر می‌رود)، هر یک از طرفین خواهد توانست قرارداد را با ارسال اخطاریه در چارچوب زمانی معقول فسخ نماید. بویژه، طرفین قراردادهای طولانی مدت می‌توانند توافق کنند که، با هدف تداوم بخشیدن و نه فسخ رابطه کسب و کار خود به دلیل شیوع همه‌گیری و یا اتخاذ تدابیر مهارکننده، تعهدات قراردادی متعهد تا مدت زمان استمرار رویدادهای مانع (یا به مدت معین دیگری مانند ۹۰ روز اضافی) تعلیق شود، هر حقی که هر یک از طرفین برای فسخ قرارداد دارند نیز به همین ترتیب تعلیق شود، و، چنانچه رویدادهای مانع در پایان این بازه زمانی متوقف شود، طرفین با هدف طولانی کردن تعلیق شرایطی که مورد توافق متقابل آنها است، با یکدیگر به مذاکره بپردازند؛ همچنین، طرفین می‌توانند یک راهکار، از جمله حق درخواست مذاکرات مجدد، را در صورت عدم دستیابی به چنین توافقی پیش‌بینی کنند.

### ۱۳-۲. شروط فورس ماژور و تفسیر قرارداد

هنگامی که یک شرط فورس ماژور در قرارداد تصریح می‌شود، این شرط بر سایر مفاد اصول یونیدرو غلبه دارد. با این وجود، یک مسئله مهم که باید در همین خصوص مورد توجه قرار گیرد-که اغلب اوقات عملاً در ارتباط با اعمال حقوق داخلی نیز مطرح می‌شود- با نحوه تدوین شرط فورس ماژور و تفسیر و رابطه این شروط با مفاد کلی قرارداد ارتباط دارد. به طور مثال، غالباً شرط فورس ماژور فهرستی از رویدادهای خاص (مانند، بلایای طبیعی، جنگ‌ها، انفجارها، خراب‌شدن ماشین‌آلات، اعتصابات، ممنوعیت‌های عمومی و مواردی از این قبیل) را بیان می‌کنند، درحالی که تجربه قبلی نشان می‌دهد که همه‌گیری‌هایی که نوع بشر را تحت تاثیر قرار می‌دهد، خیلی به ندرت در چنین فهرست‌هایی قرار گرفته است). در اینجا، باید توجه شما را به این حقیقت جلب کنیم که درج فهرستی از رویدادهای خاص بعد از ارائه یک تعریف کلی‌تر از فورس ماژور می‌تواند مشکلات تفسیری را بوجود آورد؛ به عبارتی، آیا باید رویدادهای موجود در فهرست را به خودی خود رویداد فورس ماژور محسوب کرد، یا-به احتمال زیاد- تنها در صورتی که الزامات مندرج در تعریف

کلی فورس مازور را تحقق بخشند، جزو رویدادهای فورس مازور باشند؟ آیا فهرست موجود در شرط فورس مازور تنها مثال‌هایی از رویدادهای بالقوه را نشان می‌دهند، یا یک فهرست کامل و جامع هستند؟ اگر همه‌گیری‌ها صراحتاً در شرط فورس مازور گنجانده نشوند، در حالی که مشخص نیست که این شرط یک شرط جامع و فراگیر باشد، آیا این بدین معنی است که همه‌گیری‌ها نتیجتاً جزو رویدادهای فورس مازور محسوب نمی‌شود؟ آیا می‌توان نتیجه گرفت که همه‌گیری ذیل عبارات کلی‌تری، مانند «بلاای طبیعی»، یا به احتمال زیاد، «بیماری‌های مسری» یا «وضعیت‌های اضطراری بهداشتی» قرار گرفته است؟ از این منظر، باید توجه داشت که هر مسئله برخاسته از تفسیر شرط فورس مازور و رابطه آن با مفاد قراردادی اصول یونیدروا با اعمال قواعد ناظر بر تفسیر قرارداد در خود این اصول حل و فصل خواهد شد. بدون تردید، این مسائل را می‌توان با تدوین دقیق شرط فورس مازور کاهش داد.

### ۳. تعسر

تعسر یا دشواری هنگامی بوجود می‌آید که وقوع رویدادهایی یا به دلیل افزایش هزینه اجرای قرارداد از جانب یکی از طرفین و یا در اثر کاهش ارزشی که یکی از طرفین در قبال اجرای قرارداد بدست می‌آورد، بتواند توازن قراردادی را به طور بنیادین تغییر دهد، منوط به اینکه (الف) رویدادها بعد از انعقاد قرارداد به وقوع پیوسته یا به اطلاع طرف زیان دیده برسد، (ب) طرف زیان دیده در زمان انعقاد قرارداد به طور معقولی به حادثه توجه نکرده باشد، (ج) رویدادها خارج از کنترل طرف زیان دیده باشند و (د) طرف زیان دیده ریسک وقوع رویدادها را برعهده نگرفته باشد.

### ۱-۳- آثار تعسر در اصول یونیدروا

برابر این اصول (۱) هنگام ایجاد تعسر، طرف زیان دیده حق دارد درخواست مذاکره مجدد داشته باشد. این درخواست باید بدون تاخیر ناروا انجام شود و دلایلی که مبتنی بر آن است را بیان کند. (۲) درخواست مذاکره مجدد به خودی خود طرف زیان دیده را مستحق خودداری از اجرای قرارداد نمی‌سازد. (۳) هنگامی که دستیابی به توافق در یک زمان معقول میسر نشود، هر یک از طرفین می‌تواند به دادگاه مراجعه کند. (۴) اگر دادگاه به وجود تعسری ببرد، می‌تواند در صورت معقول بودن، (الف) قرارداد را در یک تاریخ و با شرایطی که باید تعیین شود، فسخ نماید، یا (ب) قرارداد را با هدف بازگرداندن توازن و تعادل سازگار سازد. همان

گونه که در بخش‌های قبل بیان شد، وضعیت ناشی از شیوع بحران سلامت کووید-۱۹ و تدابیر مهارکننده آن نه تنها می‌تواند بر قابلیت متعهد برای اجرای قرارداد تاثیرگذار باشد، بلکه اوضاع و احوال اجرای قرارداد که از ابتدا در قرارداد برای متعهد نامبرده پیش‌بینی شده بود را به طور اساسی و بنیادین تغییر دهد. اصول یونیدروا این نوع وضعیت را از طریق مفاد خود درباره تعسر مورد توجه قرار داده است. این بخش که به مفهوم تعسر اختصاص دارد، با تاکید بر ماهیت الزام‌آور قرارداد و «تخصیص ریسک» ناشی از آن مطابق با آنچه طرفین قرارداد از ابتدا پیش‌بینی کرده بودند، آغاز می‌شود (بند ۲٫۱ ماده ۶): «اگر اجرای قرارداد برای یکی از طرفین مشقت بارتر شود، آن طرف همچنان به اجرای تعهدات خود منوط به مفاد ذیل در مورد تعسر متعهد خواهد بود» (بندهای ۲٫۲ و ۲٫۳ ماده ششم). بدین ترتیب، اجرای قرارداد مطابق با آنچه از آغاز توافق شده بود، به رغم تغییر اوضاع و احوال و صرف نظر از مشقت بار بودن اجرای قرارداد برای متعهد، همچنان الزام‌آور دانسته می‌شود. اما این قاعده کلی تابع استثنائاتی است؛ از جمله در مواردی که اوضاع و احوال مبتنی بر «حوادث غیرمترقبه» تعادل و توازن یک قرارداد را به طور بنیادین تغییر دهد. مشروط بر اینکه برخی الزامات دیگر نیز تحقق یابد، این تغییر شرایط به منزله تعسر در اصول یونیدروا شناخته شده است.

### ۲-۳. الزامات استناد به تعسر ذیل اصول یونیدروا

مستند به بند ۲٫۲ ماده ششم اصول یونیدروا، تعسر هنگامی بوجود می‌آید که وقوع رویدادهایی یا به دلیل افزایش هزینه اجرای قرارداد از جانب یکی از طرفین و یا در اثر کاهش ارزشی که یکی از طرفین از اجرای قرارداد بدست می‌آورد، بتواند توازن قراردادی را به طور بنیادین تغییر دهد، مشروط بر اینکه این رویدادها؛ (الف) بعد از انعقاد قرارداد به وقوع پیوسته یا به اطلاع طرف زیان دیده برسد؛ (ب) طرف زیان دیده در زمان انعقاد قرارداد به طور معقولی به حادثه توجه نکرده باشد؛ (ج) رویدادها خارج از کنترل طرف زیان دیده باشند؛ و (د) طرف زیان دیده ریسک وقوع رویدادها را برعهده نگرفته باشد. منظور از طرف «زیان دیده» در اصول یونیدروا همان طرف قرارداد است که اجرای قرارداد از جانب وی به دلیل رویدادهای که واجد الزامات فوق هستند، به طور ناروایی مشقت بار شده است. مساله این است که آیا اوج‌گیری کووید-۱۹ و پیامدهای آن می‌تواند سبب تعسری از طرفین یعنی طرف زیان دیده در یک قرارداد مبتنی بر اصول یونیدروا شود یا خیر.



### ۳-۳. تغییر اوضاع و احوال باید بنیادین و به طور عینی

#### اثبات پذیر باشد

همانند دفاع فورس ماژور، طبیعتاً امکان استناد به تعسر در یک وضعیت ناشی از کووید-۱۹ به تمام اوضاع و احوال ذریبط هر مورد بستگی خواهد داشت. اولاً، مجدداً باید بین خود همه‌گیری و تدابیر مهارکننده گوناگونی که مقامات دولتی در کشورهای متفاوت وضع کرده‌اند، تمایز قائل شویم، زیرا بیشتر مسائل ارتباط مستقیمی با همین تدابیر دارند. تغییر اوضاع و احوال در اثر کووید-۱۹ باید بتواند توازن موجود بین طرفین قرارداد که در قرارداد تصریح شده است را به طور بنیادین تغییر دهد. هیچ سنجه کمی برای تعیین مصادیق «تغییر بنیادین» وجود ندارد، اما هر درخواستی در هر یک از موارد باید بر تمام شرایط ذریبط و پیرامون قرارداد (اعم از ماهیت قرارداد، خصوصیات اجرای قرارداد مورد انتظار، شرایط بازار مربوطه در زمان مورد نظر و امثالهم) مبتنی باشد. بعلاوه، حقایق جدید باید وضعیت را به طور اساسی تغییر داده، و طرفین را ناگزیر به عدم انعقاد نموده باشد، یا اینکه وضعیت به گونه‌ای باشد که هرگاه طرفین پیشاپیش به این موضوع توجه کرده بودند، قرارداد را با شرایط متفاوتی منعقد می‌کردند. تغییر بنیادین توازن قراردادی در اثر یک عامل مرتبط با کووید-۱۹ باید هزینه اجرای قرارداد را برای یکی از طرفین افزایش داده یا ارزش ناشی از اجرای قرارداد برای یکی دیگر از طرفین را کاهش داده باشد (که از جمله، مواردی که اجرای قرارداد هیچ ارزشی برای طرف دریافت‌کننده ندارد را شامل می‌شود)، و در هر دو مورد، افزایش یافتن هزینه یا کاهش یافتن ارزش باید به صورت عینی اثبات پذیر و قابل تشخیص باشد. اما، باید توجه داشت که تعسر تنها با تعهدی که اجراء نشده است، مرتبط خواهد بود؛ یعنی، طرف زیان دیده نمی‌تواند به افزایش اساسی هزینه‌ها یا کاهش چشمگیر ارزش بخشی از تعهد که قبلاً اجرا کرده است، استناد نماید.

### ۳-۴. مثال‌هایی از افزایش هزینه اجرای قرارداد

هنگامی که بحث افزایش هزینه‌ها مطرح می‌شود، تغییر اوضاع و احوال که سبب ایجاد تعسر می‌شود غالباً با طرفی که باید یک تعهد غیرپولی را انجام دهد، مرتبط است. به طور مثال، هنگامی که یک توزیع‌کننده ماسک و لباس حفاظتی، به دلیل ممنوعیت صادرات که مرجع دولتی کشور X در نتیجه شیوع کووید-۱۹ وضع نموده است (در حالیکه عرضه‌کننده دائمی وی در این کشور مستقر می‌باشد)، ناگزیر گردد این ملزومات را با قیمت بسیار

بیشتر از یک عرضه‌کننده مستقر در کشور دیگری تهیه کند، یکی از مصادیق این نوع تعسر است. یا یک وضعیت مشابه هنگامی بوجود می‌آید که مواد خام خاصی که برای تولید محصولات موضوع قرارداد استفاده می‌شود، با افزایش هزینه زیادی مواجه شوند؛ یا به این دلیل که بحران سلامت سبب شده است تا هزینه‌های استخراج این مواد به دلیل الزامی شدن محدودیت شمار کارکنانی که در یک فضای واحد مشغول به کار هستند، بیشتر شود یا به این دلیل که تامین‌کننده مواد نمی‌تواند مواد خاص مورد نیاز برای استفاده از ابزارهای مکانیکی استخراج را تهیه کند. احتمالاً، کاهش یا از بین رفتن ارزش اجرای قرارداد از جانب یکی از طرفین در جریان بحران کووید-۱۹ و بویژه در حوزه‌های قضایی که فعالیت‌های اقتصادی آنها تقریباً به طور کامل برای مدتی تعلیق شده، به کرات اتفاق افتاده است. به طور مثال، هنگامی که یک اجاره‌کننده رستوران ناگزیر باشد به اجاره دهنده یا مالک محوطه‌ای که رستوران در آنجا واقع شده، اجاره بهای مورد توافق را بپردازد در حالی که مراجع دولتی به رستوران اجازه داده‌اند تا به دلیل شیوع کووید-۱۹ تنها غذای بیرون‌بر عرضه کند (یا، تنها یک سوم میزهای غذا را در اختیار مشتریان قرار دهد که پیچیدگی بیشتری را به تحلیل می‌افزاید)، یکی از مصادیق تعسر است که طبیعتاً به تمام شرایط دیگر ذریبط در این مورد بستگی خواهد داشت. یا، به وضعیتی می‌توان اشاره کرد که، اجاره‌کننده‌ای که یک کامیون بزرگ چندثنی و با ظرفیت حمل بالا را در قالب قرارداد اجاره عملیاتی اجاره کرده، اما به دلیل ممنوعیت تردد این وسیله نقلیه قادر به استفاده از آن نمی‌باشد. یا، هنگامی که یک باشگاه فوتبال همچنان ناگزیر باشد دستمزدهای بالای مورد توافق بازیکنان خود را به آنها بپردازد، در حالی که مسابقات فوتبال باید تا پایان فصل بدون حضور تماشاگران برگزار شود. اگر بپذیریم که مثال‌های فوق سبب شده‌اند تا توازن موجود بین طرفین قرارداد به طور بنیادین تغییر کند، طرف زیان دیده هنوز باید چند الزام مضاعف را تحقق بخشد. براساس بند ۲٫۲ ماده ششم اصول یونیدروا، برای اینکه طرف زیان دیده بتواند به مفهوم تعسر همراه با آثار مترتب بر آن که در بند ۲٫۳ ماده ششم بیان شده است به طور موفقیت‌آمیزی استناد کند، تدابیر مهارکننده‌ای که عامل تعسر و دشواری هستند (مانند، ممنوعیت صادرات از جانب مراجع دولتی کشور X، یا تعطیل شدن جزئی رستوران‌ها و محدودیت‌های حضور در ورزشگاه‌ها) باید، بعد از انعقاد قرارداد بوقوع پیوسته یا به اطلاع طرف زیان دیده رسیده باشد. بدین ترتیب، به نظر می‌رسد که



این الزام در مورد قراردادهایی که قبل از پایان ماه دسامبر ۲۰۱۹ منعقد شده‌اند، تحقق یافته است. از آن زمان به بعد، امکان اینکه تدابیر منعکننده قبل از انعقاد قرارداد اتخاذ شده باشد بسته به زمان و کشور مورد نظر تفاوت خواهد داشت، اما، در هر صورت، اصولاً این الزام نباید مشکلاتی را به لحاظ تفسیر بوجود آورد؛ زیرا، تاریخ وضع تدابیر ذریبط و در بیشتر موارد، تاریخ انعقاد قرارداد، هر دو، باید جزو حقایق قابل دسترس و غیرقابل انکار باشند. تعیین زمان مربوط به وقوع رویداد یکی از جنبه‌هایی است که نیازمند تحلیل بیشتر است. تفسیرگر باید بتواند مشخص کند که، براساس شرایط موجود، چه شکلی از «وقوع» رویداد می‌تواند این الزام موجود در قاعده تسعرا تحقق بخشد. به طور مثال، آیا باید تفاوت مهمی بین اعلام تدابیر و اجرایی شدن آنها قائل شویم؟ اگر قرارداد در حد فاصل تأیید شدن تدابیر ذریبط توسط یک دولت، و اجرایی شدن آن در، مثلاً، ۳ روز بعد منعقد گردد، راه حل چه خواهد بود؟ ظاهراً، پاسخ این پرسش‌ها به احتمال علم و آگاهی طرف ذریبط بستگی دارد. با توجه به اینکه چنین تدابیری (و در معنای فراگیر، مقررات الزام‌آور) غالباً تحت نظارت قانون هستند، و همچنین نظر به اینکه، در هر صورت، معمولاً همواره در قلمروی عمومی قرار داشته‌اند، اختلاف زمانی بین وقوع تدابیر مهارکننده و آگاهی واقعی طرف زیان دیده از آنها در بیشتر موارد یک تفاوت ناچیز خواهد بود. یکبار دیگر، وجود عناصر بین‌المللی می‌تواند سبب پیچیدگی این تحلیل شود. به طور مثال، مشخص کردن نقطه زمانی که متعهد باید از تدابیر مهارکننده اتخاذ شده در کشور دیگری که می‌توانسته بر توانایی وی برای اجرای تعهداتش ذیل یک قرارداد تأثیرگذار باشد، آگاهی کسب کند و اینکه تا چه حدی اعلامیه‌های عمومی درباره این تدابیر را باید از قوانین یا مقررات مصوب متمایز دانست، می‌تواند دشوارتر باشد.

### ۳-۵. عدم قابلیت پیش‌بینی عینی تعبیر اوضاع و احوال

یکی دیگر از عناصر مهم برای اعمال مفهوم تسعرا این است که طرف زیان دیده باید اثبات کند که قادر نبوده است به طور معقول گستره آتی سرایت همه‌گیری یا وقوع تدابیر مهارکننده در زمان انعقاد قرارداد را مورد توجه قرار دهد. این بار نیز، راه حل به اوضاع و احوال هر مورد و مشخصاً به مکان و زمان انعقاد قرارداد، مکان کسب و کار طرفین، و زمان و چگونگی اتخاذ تدابیر مهارکننده بعدی توسط مقامات دولتی در کشورهای آنها بستگی خواهد داشت. بعلاوه، این حقیقت که احتمالاً اوضاع و احوال

دستخوش تغییر تدریجی می‌شوند، هر راه حلی را به جزئیات هر یک از موارد خاص وابسته می‌سازد. به طور مثال، احتمال دارد قرارداد بعد از آگاهی عمومی گسترده از مشکل کووید-۱۹، مثلاً بعد از سیزدهم مارس، که سازمان جهانی بهداشت این بحران سلامت را یک همه‌گیری نامید، منعقد شده باشد. این نتیجه‌گیری معقول می‌باشد که، اگر یک قرارداد در بیستم ماه مارس منعقد شده باشد در حالی که کشور محل فعالیت طرف زیان دیده آتی شاهد چند مورد از ابتلا در آن زمان بوده است، احتمال دارد که طرف زیان دیده آتی به اطلاعات کافی برای پیش‌بینی رویداد دسترسی داشته است. اما اگر دولت آن کشور، مکرراً، جدی بودن مشکل را انکار نموده یا، به احتمال زیاد، علناً بیان کرده باشد که هیچ قصدی برای وضع تدابیر مهارکننده شدید یا یک قرنطینه ندارد، چطور؟

### ۳-۶. الزامات مضاعف برای استناد به تسعرا

معمولاً، به نظر نمی‌رسد که محقق شدن دو الزام اخیر در مورد شیوع کووید-۱۹ و تدابیر مهارکننده ناشی از آن دشوار باشد؛ زیرا، هم این همه‌گیری و هم تدابیر مهارکننده الزام‌آور و عمومی ناشی از آن خارج از کنترل طرفین قرارداد می‌باشد؛ پس، طرفین باید آگاهی داشته باشند که ریسک هر یک از این موارد به چه صورتی در قرارداد آنها تخصیص یافته است.

### ۳-۷. قبول ریسک توسط طرف زیان دیده

به رغم آنچه گفته شد، عهده‌دار شدن داوطلبانه پیامدهای شیوع همه‌گیری نیازمند توجه بیشتر است. با توجه به اینکه تسعرا یک مداخله واجد شرایط و استثنایی در اصل تخصیص ریسک در جریان اجرای قرارداد می‌باشد، طرف زیان دیده ممکن است این اصل را آشکارا نفی کرده باشد زیرا احتمال دارد ریسک تغییر ذریبط در اوضاع و احوال را غالباً به طور صریح، و همچنین به طور ضمنی، برعهده گرفته باشد، که این موضوع در نتیجه تفسیر قرارداد در پرتوی تمام اوضاع و احوال موجود اثبات می‌شود. مثالی از قبول ضمنی این ریسک به شرح ذیل است: یک خواننده آیرای خارجی توافق می‌کند که همراه با خوانندگان محلی در کشور X به اجرای آیرا بپردازد، در حالی که نخستین موارد ابتلا به کووید-۱۹ از این کشور گزارش شده است. خواننده مهمان پیشنهاد اجرای آهنگ را به رغم این حقیقت پذیرفته است که در روز قبل از اجرای برنامه ریزی شده وی، آزمایش دونفر از خوانندگان محلی مثبت اعلام شده و خوانندگان محلی دیگری



جایگزین آنها گردیده‌اند. خود خواننده مهمان نیز به ویروس مبتلا گردیده، و ناگزیر می‌شود دو هفته در قرنطینه بماند که در نتیجه، درآمد زیادی را از دست داده است. مسئله‌ای که مطرح می‌شود این است که آیا خواننده حق دارد یا ندارد در برابر مدیر آپرا به قاعده تعسر استناد کند، زیرا ریسک مبتلا شدن را برعهده گرفته است. اگر طرف زیان دیده صراحتاً ریسک را برعهده بگیرد نیز پیش از وقوع رویداد، راهکارهای جبران خسارت در مورد تعسر که در شرط سازگاری خودکار قرارداد پیش‌بینی شده است، را منتفی ساخته است. شایان توجه است که، لازمه اینکه این شرط بتواند جبران‌های خسارت به دلیل تعسر را نفی کند، شرط سازگاری باید رویداد خاصی که عامل عدم توازن غیرمترقبه بین طرفین قرارداد است را پوشش داده باشد.

### ۳-۸. مذاکره مجدد قرارداد با در نظر گرفتن اوضاع و احوال جدید

در ارتباط با تعسر، اصول یونیدرو با طرفین اجازه می‌دهد تا توازن قراردادی که در اثر مجموعه‌ای از اوضاع و احوال تغییر کرده و یکی از طرفین را در یک موضع زیانبار بنیادین قرار داده است، را مجدداً برقرار سازند. این یک ابزار بسیار مهم و سودمند برای قراردادهای طولانی مدت است، زیرا غالباً به نفع طرفین قرارداد می‌باشد که اطمینان یابند اوضاع و احوال موقتی و استثنائی (از جمله شرایطی که در اثر کووید-۱۹ و تدابیر مرتبط با آن بوجود آمده است) رابطه‌ای که در غیر اینصورت برای همه متوازن و سودمند محسوب می‌شود را از بین نخواهد برد. در پرتوی همین هدف، طرف زیان دیده حق دارد درخواست مذاکره مجدد در مورد موافقت‌نامه اصلی را مطرح نماید تا آن را با اوضاع و احوال تغییر یافته سازگار سازد. این درخواست باید بدون تأخیر ناروا انجام شود و دلایلی که مبتنی بر آنها می‌باشد را بیان کند (زیربند ۱ بند ۲٫۳ ماده ششم). زمان معقول برای درخواست مذاکرات مجدد به اوضاع و احوال خاص موجود بستگی دارد، و در صورتی که تغییر اوضاع و احوال به تدریج انجام شود، ممکن است مدت بیشتری به طول انجامد؛ درست همان‌گونه که تدابیر مهار بحران کووید-۱۹ به تدریج در یک حوزه قضایی مشخص اتخاذ گردیده است. درخواست آغاز مذاکرات مجدد به خودی خود به طرف زیان دیده حق نمی‌دهد که از اجرای قرارداد خودداری نماید (زیربند ۲ بند ۲٫۳ ماده ششم)، مگر اینکه اوضاع و احوال استثنائی وجود داشته باشد که توقف اجرای قرارداد را توجیه نماید؛ هنگامی که برطرف کردن پیامدهای اجرای قرارداد (حتی

به صورت جزئی) قبل از انجام مذاکرات مجدد امکان پذیر نباشد، از جمله این شرایط است.

### ۱-۳-۸. انجام مذاکرات مجدد

درخواست طرف زیان دیده برای انجام مذاکرات مجدد و رفتار طرفین قرارداد در جریان فرآیند مذاکره، هر دو، تابع اصل کلی حُسن نیت و معامله منصفانه (بند هفتم ماده ۱) و تعهد همکاری (بند ۱٫۳ ماده پنجم) می‌باشد. بنابراین، طرف زیان دیده باید صادقانه باور داشته باشد که موردی از تعسر واقعاً وجود دارد و نباید مذاکرات مجدد را به عنوان یک مانور تاکتیکی محض درخواست کند. همچنین، هنگامی که مذاکرات مجدد درخواست شد، هر دو طرف باید مذاکرات مجدد را به شیوه‌ای سازنده، و مشخصاً با خودداری از هر نوع مانع‌تراشی و با ارائه تمام اطلاعات ضروری به انجام برسانند. مذاکرات مجدد باید با هدف برقراری توازن از بین رفته قراردادی مورد توافق انجام شود. به همین دلیل، مذاکرات مجدد به عنوان شروع دوباره مذاکره در مورد شرایط یک قرارداد شناخته نمی‌شود، بلکه فرصتی است تا، در اوضاع و احوال جدید، تخصیص حقوق بر اساس تناسب مورد نظر در موافقت‌نامه اصلی مجدداً انجام شود. باید توجه داشت که مفاد اصول یونیدرو در مورد انعقاد قرارداد (فصل ۲) و اعتبار قرارداد (فصل ۳)، در مورد منعقد شدن یک موافقت‌نامه جدید در نتیجه مذاکرات مجدد نیز قابل اعمال است. به طور مثال، این مفاد یک راهکار جبران حقوقی را در وضعیتی ارائه می‌دهد که یکی از طرفین، با استفاده از اوضاع و احوال استثنائی ناشی از همه‌گیری، تصمیم بگیرد به طور ناموجهی از وابستگی، تنگنای اقتصادی یا نیاز فوری طرف دیگر که برخاسته از وضعیت کووید-۱۹ است، سوء استفاده نماید.

### ۳-۹. مداخله یک مرجع حل اختلاف در صورت عدم وجود موافقت‌نامه‌ای بین طرفین

اگر طرفین قرارداد نتوانند در یک بازه زمانی معقول به توافقی دست یابند، هر یک از آنها می‌توانند به یک دادگاه یا دیوان داوری رجوع کنند که در صورت، رای دادن به وجود تعسر، می‌تواند قرارداد را در یک تاریخ خاص و براساس شرایط معین فسخ نماید، یا قرارداد را با هدف احیای توازن قراردادی، اما تنها در صورتی که معقول باشد، سازگار نماید (زیربندهای ۳ و ۴ بند ۲٫۳ ماده ششم). بدین ترتیب، دادگاه یا دیوان داوری، می‌تواند قرارداد را فسخ کند اما زمان عملی شدن فسخ قرارداد را از روی



قراین موجود به تعویق اندازد و یا حق هر دو طرف برای دریافت خسارت را نفی کند، یا درخواست هزینه بازنگری نماید تا افزایش هزینه یا آسیب وارد شده را به طور مساوی بین طرفین توزیع کند. اما، اگر دادگاه هنگام رسیدگی به دعوی مورد نظر بدین نتیجه برسد که هیچ یک از این راه حل‌ها مناسب نیست، می‌تواند طرفین را به سمت از سرگیری مذاکرات سوق دهد یا شرایط قرارداد بدان گونه که وجود دارد را تأیید نماید. حداقل در مورد قراردادهایی که قبل از پایان سال ۲۰۱۹، یا در مراحل نخست توسعه بحران کووید-۱۹، منعقد شده‌اند، شیوع یک همه‌گیری جهانی و تدابیر شدیدی که در بسیاری از حوزه‌های قضایی اتخاذ شد، احتمالاً عاملی برای شکلی از تخصیص خسارت ناشی از این اوضاع و احوال غیرعادی بوده است. اما مجدداً، صحت این ادعا باید با توجه به اوضاع و احوال خاص هر پرونده مشخص شود. اهمیت مذاکره مجدد کافی و احیای توازن قراردادی بین طرفین قرارداد را در یک وضعیت استثنائی مانند وضعیت ناشی از کووید-۱۹ نمی‌توان بیش از حد برآورد کرد، زیرا درصد زیادی از قراردادها تحت تأثیر این وضعیت قرار می‌گیرند، که بسیاری از آنها قراردادهای تجاری با ارزش هستند که نگهداری آنها از بروز اختلافات جلوگیری می‌کند، هزینه‌های مضاعف معامله را در سیستم کاهش می‌دهد، از انسداد در نظام‌های حل و فصل قضایی و حل اختلافات می‌کاهد، و آسیب اقتصادی را مهار می‌نماید. در اوضاع و احوال مشابه با شرایط همه‌گیری، استفاده از «سیستم‌های حل اختلاف آنلاین» می‌تواند یک ابزار مفید باشد تا با مذاکره مجدد در مورد یک قرارداد تسهیل گردد، و با راه حلی رضایت بخش برای اختلاف موجود بدست آید.

### ۱۰-۳. نظارت بر تعسر در قرارداد

همانند فورس ماژور، طرفین ممکن است بخواهند یک شرط تعسر خاص با مفاد تفصیلی‌تر را در قرارداد خود تصریح کنند یا از برخی الزامات یا عناصر دیگر مندرج در قواعد کلی اصول یونیدروا که بر این قواعد قراردادی غلبه دارد، عدول نمایند. در ارتباط با موارد همه‌گیری مانند کووید-۱۹، یک شرط تعسر می‌تواند، شیوه‌های متفاوتی که توازن قراردادی طرفین در نتیجه خود همه‌گیری و یا تدابیر مهارکننده مقامات دولتی دچار تغییر بنیادین می‌شود، را مورد توجه قرار دهد. طرفین قرارداد می‌توانند حق استناد به تعسر را به گستره سرزمینی (محلی یا ملی) و یا مدت زمان خاص (حداقل تعداد X روز) همه‌گیری و یا تدابیر مهارکننده‌ای که مقامات دولتی اتخاذ نموده‌اند، وابسته کنند و بدین ترتیب این

حق را محدود سازند. از جانب دیگر، طرفین قرارداد یک معیار متفاوت یا خاص‌تر نسبت به «تغییر بنیادین توازن قراردادی» که در اصول یونیدروا تصریح شده است را برای تعیین وضعیت تعسر ترجیح می‌دهند. یک «مهلت اضافی» را می‌توان در قرارداد تصریح نمود که قبل از به پایان رسیدن این مهلت امکان استناد به تعسر وجود نداشته باشد. در نهایت، در ارتباط با قراردادهای بلندمدت که نیازمند سرمایه‌گذاری چشمگیر هر دو طرف قرارداد می‌باشد، طرفین قرارداد می‌توانند حتی هنگامی که تمام الزامات مندرج بند ۲٫۱ ماده ششم و مشخصاً الزام غیرقابل پیش‌بینی بودن تحقق نیافته نیز مذاکره مجدد را مجاز نمایند تا ریسک یک رویداد زیانبار آتی، مجدداً تخصیص داده شود.

### ۱۱-۳. در ارتباط با پیامدهای تعسر

طرفین می‌توانند از جبران‌های حقوقی مندرج در بند ۲٫۳ ماده ششم اصول یونیدروا الهام بگیرند، و اگر مناسب بود، آنها را با نیازهای خود سازگار کنند. به طور مثال، هنگامی که حق درخواست مذاکرات مجدد مطرح می‌شود، طرفین ممکن است بخواهند عناصر بیشتری در خصوص سازمان‌دهی مذاکرات (مانند، مکان، مدت زمان و اهداف مذاکرات و امثالهم) را معرفی نمایند، و یا آثار مذاکرات بر هر شکل از اجرای قرارداد که در غیر این صورت الزامی بود (از جمله تداوم، یا تعلیق موقت آن را) مشخص کنند. همچنین طرفین ممکن است بخواهند سناریوی ناکام ماندن مذاکرات مجدد را صراحتاً تحت نظارت قرار دهند. راه حل‌هایی که به کرات در حوزه قراردادهای بین‌المللی مشاهده می‌شود، تصریح دارند که اگر مذاکره مجدد به شکست بیانجامد، یکی از طرفین (یا هر دو طرف) قرارداد امکان فسخ قرارداد را خواهد داشت، یا برعکس، اجرای قرارداد براساس شرایط تغییرنکرده از سر گرفته خواهد شد. اینها جزو راه حل‌های اساسی هستند، که هدف عمده آنها تشویق طرفین قرارداد برای مذاکره نمودن به سازنده‌ترین شکل ممکن می‌باشد. با این وجود، طرفین بویژه در مورد قراردادهای بلندمدت، ممکن است راه حل‌های دیگری را انتخاب نموده و از جمله، تصمیم بگیرند که موضوعات اختلافی آنها در چارچوب یک «هیئت میانجی‌گری» که تسهیل‌کننده دستیابی به اجماع است، مورد بحث قرار گیرد، یا به یک هیئت بی‌طرف حل اختلاف یا ارگان دآوری دیگری ارجاع شود. از این لحاظ، طرفین قرارداد می‌توانند با در نظر گرفتن اوضاع و احوال خاص ناشی از همه‌گیری به ارگان‌های آنلاین حل و فصل اختلافات رجوع نمایند. همچنین، طرفین



ممکن است بخواهند بر سر چند روش حل اختلاف توافق کنند تا این روش‌ها به صورت متوالی برای اجتناب از اختلافات و حل کردن اختلافات استفاده شوند.

### ۱۲-۳. توافق در مورد اعمال قواعد در نبود یک شرط مشخص

اگر یک شرط تعسر در قرارداد درج نشده باشد، هیچ مانعی در برابر طرفین قرارداد وجود ندارد که نتوانند در مورد مفاد خاصی توافق کنند تا در صورتی که اجرای قرارداد به میزان زیادی تحت تاثیر خود همه‌گیری یا پیامدهای تدابیر مهارکننده قرار بگیرد، مفاد مذکور اعمال شود. این بار نیز، مفاد قراردادی مندرج در اصول یونیدروا می‌تواند یک الگو باشد، در حالی که طرفین می‌توانند با توجه به برخی از پیشنهادهای فوق تصمیم بگیرند که آیا باید این مفاد را بیشتر توضیح بدهند، یا از اهمیت آنها بکاهند. همان گونه که در زمینه فورس مازور بیان شد، پیشنهادهای فوق می‌تواند الگویی برای تدوین شروط تعسر در قراردادهای جدید باشد، زیرا مفاد آنها در حالی که از تجربه کووید-۱۹ الهام گرفته است، می‌تواند در موارد مشابه آتی نیز اعمال پذیر باشد.

### ۱۳-۳. شروط تعسر و تفسیر قرارداد

همانند شروط فورس مازور، شروط تعسر نیز غالباً فهرستی از رویدادهایی که سبب ایجاد تعسر هستند را ارائه می‌دهند. این فهرست‌ها نیز به مانند فهرست‌هایی که در زمینه فورس مازور بیان گردید، می‌توانند مشکلاتی را برای تفسیر قرارداد بوجود آورند. همه‌گیری‌های تاثیرگذار بر نوع بشر قبلاً به ندرت در این فهرست‌ها گنجانده شده‌اند؛ اما اگر شرط تعسر یک تعریف کلی را ارائه دهد و مشروط بر اینکه فهرست رویدادها جامع و کامل تفسیر نشود، همه‌گیری‌ها می‌توانند واجد الزامات یک تعریف کلی باشند. هر مسئله ناشی از تفسیر شرط و رابطه آن با مفاد قراردادی اصول یونیدروا با اعمال قواعد ناظر بر تفسیر قرارداد که در این اصول مندرج می‌باشد، حل و فصل خواهد شد.

### ۴. رابطه بین فورس مازور و تعسر

#### ۴-۱. شرایط واقعی که ذیل مفاد فورس مازور و تعسر قرار می‌گیرند.

با توجه به تعریف تعسر در بند ۲، ماده ششم و تعریف فورس مازور در بند ۱، ماده هفتم، به موجب اصول یونیدروا می‌توان شرایط واقعی خاصی را تصور نمود که به طور همزمان، جزو موارد تعسر

و فورس مازور به شمار رود. دلیل چنین وضعیتی این است که در تعریف فورس مازور به مفهوم دقیق «عدم امکان» اجرای قرارداد اشاره نشده بلکه این تعریف بر وجود یک «مانع» غیرمترقبه و خارج از کنترل مبتنی می‌باشد که الزامات زیر بند نخست بند ۱، ماده هفتم را تحقق می‌بخشد. چنین مانعی، بسته به اوضاع و احوال موجود، می‌تواند الزامات مندرج بند ۲، ماده ششم را نیز محقق سازد. به طور مثال، هنگامی که یک مقام دولتی در کشوری تصمیم می‌گیرد تا ممنوعیت صادرات را به دلیل شیوع کووید-۱۹ وضع کند، عملاً از دسترسی یکی از طرفین قرارداد به یک ماده خام مورد نیاز که تنها در آن کشور تولید می‌شود، جلوگیری کرده است، و در صورتی که تمام الزامات ذریبند تحقق یابند، چنین مانعی واجد شرایط فورس مازور و تعسر می‌باشد. این حقیقت که ماده خام از یک منبع دیگر اما احتمالاً با دشواری زیاد و با هزینه بیشتر قابل خریداری بوده است، را می‌توان یک «مانع» در مسیر اجرای قرارداد دانست، اما در عین حال، امکان خریداری از منبع بدیل با هزینه بیشتر می‌تواند توازن قراردادی را به طور بنیادین تغییر دهد.

### ۲-۴. انعطاف‌پذیری برای انتخاب شیوه جبران خسارت

اگر این چنین باشد، طرف زیان دیده از این رویدادها باید در مورد شیوه جبران خسارت تصمیم‌گیری کند. اگر طرف زیان دیده به فورس مازور استناد نماید، امیدوار است که عدم اجرای قرارداد از جانب وی به طور موقتی موجه دانسته شود و تعهدات وی تعلیق گردد، در حالی که اگر تاخیر در اجرای قرارداد به منزله عدم اجرای بنیادین قرارداد باشد، طرف دیگر می‌تواند قرارداد را تعلیق کند. از جانب دیگر، اگر یکی از طرفین قرارداد به تعسر استناد کند، در وهله نخست این هدف را دنبال می‌کند که در مورد شرایط قرارداد مجدداً مذاکره نماید تا استمرار یافتن قرارداد با شرایط بازنگری شده را امکان پذیر سازد، اما خودداری کردن از اجرای قرارداد به خودی خود مجاز نخواهد بود.



به موجب اصول یونیدروا می‌توان شرایط واقعی خاصی را تصور نمود که به طور همزمان، جزو موارد تعسر و فورس مازور به شمار رود.



## ۵. نتیجه‌گیری

شیوع همه‌گیری جهانی کووید-۱۹ جوامع انسانی را به مخاطره انداخته، تدابیر شدیدی برای جلوگیری از سرایت را تحمیل نموده و اقتصادهای سرتاسر جهان را شدیداً تحت تاثیر قرار داده است. غالباً، اجرائی‌سازی قراردادهای تجاری نیز با مانع روبه‌رو شده یا شدیداً تغییر کرده است. اصول یونیدرو در مورد قراردادهای تجاری بین‌المللی یک ابزار مفید برای مواجهه با تنگنایی است که روابط قراردادی با آن روبه‌رو می‌باشند، زیرا این اصول، راه‌حلی را برای طرفین قرارداد (در مورد قراردادهای فعلی یا آتی)، مراجع حل اختلاف (به لحاظ قضایی یا در زمینه شیوه‌های بدیل حل اختلاف) و قانونگذاران (که خواستار منطبق یا مدرن سازی حقوق قراردادهای خود هستند) ارائه می‌دهد. این اصول با تحت نظارت قرار دادن شروط فورس‌ماژور و تعسر با پیامدهای همه‌گیری و تدابیر ناشی از آن ارتباط می‌یابند. بدیهی است که، در صورت محقق شدن تمام اوضاع و احوال، وضعیت‌های مرتبط با کووید-۱۹ می‌تواند به منزله یک مورد فورس‌ماژور، یا حداقل، تعسر پذیرفته شود. همچنین تردیدی نیست که، با توجه به پیچیدگی وضعیت (یعنی، نابرابر بودن زمان همه‌گیری، تفاوت در انواع اقدامات و آثار آنها)، نمی‌توان اظهارات کلی معتبری را بیان نمود، و همچنین، به موجب اصول یونیدرو وجود- یا عدم وجود- فورس‌ماژور و تعسر به حقایق ذیربط در هر مورد خاص بستگی خواهد داشت. ماهیت باز اصول یونیدرو می‌تواند انعطاف‌پذیری بسیار مورد نیاز در چنین بستری را در اختیار طرفین و تفسیر قرارداد قرار دهد. اصول یونیدرو یک ابزار مفید برای ارائه دادن یک راه حل متفاوت است که می‌تواند به حفظ قراردادهای ارزشمند برای طرفین قرارداد کمک کند. بویژه برای قراردادهای میان‌تبلندمدت، و با توجه به ماهیت-ظاهراً- موقتی مانع، سازوکارهایی که مذاکره مجدد کافی و تخصیص مناسب زیان‌ها را امکان‌پذیر می‌سازند، به حفظ شدن قرارداد و به حداکثر رساندن ارزش موجود برای حوزه (یا حوزه‌های) قضایی مورد نظر کمک خواهند کرد. احتمالاً، دنیای قراردادهای بیش از این با چنین مداخله غیرقابل پیش‌بینی، جهانی،

و شدیدی مواجه نگردیده بود. شرایط غیرعادی نیازمند راه‌حل‌های غیرعادی هستند، در حالی که این نیاز در سطح جهانی وجود دارد که اطمینان حاصل شود، ارزش اقتصادی نهفته در مبادلات تجاری از بین نخواهد رفت. اصول یونیدرو ابزارهایی پیشرفته و مبتنی بر تجربیات موفق را برای حل کردن مشکل موجود پیشنهاد می‌کند؛ یعنی، مجموعه‌ای از قواعد که برآیند سال‌ها تحقیق و تحلیل با مشارکت- و اجماع- برجسته‌ترین دانشگاهیان و کارشناسان در زمینه سنت‌های حقوق مدنی و عرفی می‌باشد. این آساند برای همگان سودمند هستند. و در دسترس و آماده استفاده شدن می‌باشند.

### یادداشت‌ها

AD-HOC Conditions	شروط موردی
Binary Space-Time equation	معادله دودویی مکان-زمان
Disadvantaged Party	طرف زیان‌دیده
Fair Dealing	معامله منصفانه
Fundamental Non-Performance	عدم اجرای بنیادین قرارداد
Grace Period	مهلت اضافی
ICC Hardship Clause 2020	شرط تعسراتاق بازگانی بین‌الملل
Impediment	مانع
Mediation Board	هیئت میانجی‌گر
Online Resolution Systems	سیستم‌های حل اختلاف آنلاین
	اصل حُسن نیت و تعهد همکاری
Principle of Good Faith and Duty of Cooperation	
Reasonableness	معقول بودن
Risk Allocation	تخصیص ریسک
Supervening Circumstances	حوادث غیرمترقبه
The Unidroit Principles	اصول یونیدرو

### منابع

1. UNIDROIT (2010), "UNIDROIT Principles of International Commercial Contracts 2016", UNIDROIT
2. UNIDROIT (2020), "The UNIDROIT Principles of International Commercial Contracts and the Covid19- Health Crisis", UNIDROIT



۲۰



# خدمات عمومی اشتغال



**علاءالدین ازوجی**

دکترای اقتصاد از دانشگاه تربیت مدرس



**نصراالله شریفی**

کارشناسی ارشد علوم سیاسی از دانشگاه باقرالمولوم



**سازمان بین‌المللی کار**

کار، در گزارشی جامع، با بررسی تجربه کشورهای موفق در حوزه مقابله با بیکاری طی دوره کووید-۱۹، این بسته سیاستی را معرفی کرد. «علاءالدین ازجی» دانش آموخته مقطع دکترای اقتصاد از دانشگاه تربیت مدرس که سابقه‌ای طولانی در بررسی سیاست‌های بازار کار داشته، در مراکز مهمی مانند سازمان برنامه و وزارت کار از نزدیک با چالش‌های بازار کار ایران آشنا شده‌اند. این گزارش مهم را ترجمه کرده‌اند.

## راه حل مقابله با بیکاری کووید-۱۹

بحران سلامت جهانی ناشی از کووید-۱۹ اقتصادها و بازارهای کار تمام جهان را به شدت مختل کرده‌است. ۱/۶ میلیارد کارگر اقتصاد غیررسمی که نیمی از نیروی کار جهان را تشکیل می‌دهند و در آسیب‌پذیرترین بخش‌ها مشغول به کارند یا درآمدشان در اثر تعطیلی‌ها به شدت صدمه دیده، در زمره آسیب‌پذیرترین اقشار جهان قرار دارند. بحران کووید-۱۹ به طور نامتناسب، کارگرانی را که در معرض از دست دادن شغل هستند، به ویژه در بخش‌های به شدت آسیب‌دیده مانند خرده‌فروشی، خدمات هتل‌داری، خواربار و صنعت متأثر، غالب این کارگران خوداشتغال، دارای مشاغل کم‌درآمد در بخش غیررسمی و دسترسی محدود به ساز و کار بازار کار برای کاهش درآمد و بیکاری هستند. به طور

سیاست‌ها و برنامه‌های بازار کار در مساعدت به کارگران و کارفرمایان برای مواجهه با تعدیل، مرخصی یا کاهش برنامه کاری به دلیل کووید-۱۹، اهمیت بسیاری دارد. بحران کووید-۱۹ بر اساس برآورد سازمان بین‌المللی کار معادل ۴۰۰ میلیون شغل تمام وقت که بیشتر آن در کشورهای نوظهور و در حال توسعه است را از بین برده (با برآورد ساعات کاری از دست رفته) و به شدت بازارکار در جهان را مختل کرده است. به عقیده این سازمان جبران درآمد از طریق اتخاذ سیاست‌های فعال در بازار کار، عناصر کلیدی جعبه ابزار سیاست‌گذار برای حل این چالش‌ها بزرگ هستند. مشخص‌تر آنکه هر چه منابع داخلی و امکان دسترسی به منابع بیرونی برای کشورها محدودتر باشد، دامنه امکان آنها در ساماندهی بازار کار در این اپیدمی محدودتر می‌شود. از نظر این سازمان، اتخاذ سیاست‌های فعال بازار کار در کنار ایجاد «حلقه اتصال» تعیین‌کننده‌ای بین سیاست‌گذار و بازار کار یعنی «خدمات عمومی اشتغال»، مهمترین عامل جهت حفظ مشاغل و کاهش تعدیل‌ها است. در گام بعد، تسهیل در ایجاد اشتغال تولیدی و خدماتی در حوزه اقلام اساسی از یک طرف و تقویت ارتباط مستمر مردمی در بازار کار بخصوص برای کارگران آسیب‌پذیر غیررسمی، نتیجه بخش خواهد بود. هنوز سال ۲۰۲۰ میلادی به پایان نرسیده بود که سازمان بین‌المللی



## خدمات عمومی اشتغال نقشی مهم در اجرای سیاست‌های واکنشی دولت‌ها در زمینه فعال‌سازی، افزایش و گسترش حمایت‌ها از کارجویان، کارگران و بنگاه‌ها بازی می‌کند.

در هزینه‌های غیردستمزد کار و حمایت از مشاغل کوتاه‌مدت می‌شود. اما این اقدامات برای مدت محدودی اعمال می‌شود. برای تکمیل آنها لازم است تا علاوه بر آن، ایده‌های خوداشتغالی ترویج و کارآفرینی‌های جدید حمایت شوند. این اقدامات شکاف میان عرضه و تقاضا در بازار را کم کرده، انطباق کیفی بهتر و مؤثرتر کارجویان با فرصت‌های شغلی بلا تصدی را افزایش می‌دهد. «خدمات عمومی اشتغال» در اجرای سیاست‌های بازار کار در بسیاری از اقتصادهای توسعه‌یافته و نوظهور، جهت حمایت از تحول شغلی کارگران و بنگاه‌ها، نیز حائز اهمیت است. خدمات عمومی اشتغال نقشی مهم در اجرای سیاست‌های واکنشی دولت‌ها در زمینه فعال‌سازی، افزایش و گسترش حمایت‌ها از کارجویان، کارگران و بنگاه‌ها بازی می‌کند. پاسخ‌های سیاستی طراحی‌شده بر اساس مداخلات بازار کار برای انعکاس مراحل مختلف، مدت و شدت تعطیلی‌ها و اقدامات فاصله‌گذاری فیزیکی جهت کاهش سرایت ویروس منطبق شده‌است.

نمودار (۱) با توجه به موقعیت فعلی یک کشور در مراحل مختلف بحران کووید-۱۹ از محدودیت و ثبات تا خروج از تعطیلات و فعال‌سازی مجدد اشتغال، گزینه‌های اصلی سیاستی را پیشنهاد داده است. در آغاز بحران، «حمایت‌های غیرفعال» مدنظر قرار گرفته و اولین اولویت سیاستی به موضوع جبران کاهش درآمدها ناشی از تعدیل‌ها و کاهش ساعات کاری اختصاص داده شده است. در بعضی کشورها از طریق نظام‌های حمایت اجتماعی و سایر بسته‌های حمایتی مالی، کارگران غیر مزدبگیر در حوزه مشاغل غیررسمی را تحت پوشش قرار داده‌اند. در زمان اوج بحران نیز سیاست‌های موفق بیشتر «حمایت‌های فعال» شامل استخدام در بخش‌های ضروری و برخی اقدامات تکمیلی مانند آموزش مهارت‌های برای شغل‌های جدید بوده‌اند. زمانی نیز که یک کشور از حالت بحران به سمت حالت عادی در حرکت بوده، عموماً سیاست‌های هدفمند بازار کار و سیاست‌های مالی با نگاه انگیزشی برای بهبود وضعیت اقتصادی و تسریع سرعت بازگشت مد نظر بوده است.

مثال، جوانان تکانه‌های چندگانه‌ای نظیر اختلال در آموزش، کارآموزی، اشتغال و درآمد به علاوه دشواری جدی‌تری برای یافتن شغل را تجربه می‌کنند.

برنامه‌های بازار کار، بخش کلیدی آمیزه‌ای از پاسخ‌های سیاستی هستند که دولت‌ها برای حمایت از مشاغل، بنگاه‌ها و درآمدها از پیامد کووید-۱۹ در اختیار دارند. لازم است سیاست‌گذاران همچون بحران‌های پیشین، در اقتصادهای نوظهور و توسعه‌یافته سیاست‌های بازار کار را اتخاذ نمایند و به موضوعاتی چون تخریب سریع بازار کار به شیوه‌های گوناگون به منظور تسریع و تسهیل در بازگشت مجدد نیروی کار، تطبیق مهارت‌ها و کاهش موقت درآمدی پس از دوره‌های بیکاری، با جدیت رسیدگی کنند. اما برخلاف رکودهای پیشین، دولت‌ها باید در این بحران در مدیریت نهادهای بازار کار نه تنها به کاهش تقاضای کل بلکه به اثرات محدودیت‌های تعطیلی و اقدامات فاصله‌گذاری نیز توجه داشته باشند.

پاسخ‌های سیاستی دولت‌ها در مواجهه با بازار کار کرونا زده، شامل دو دسته حمایت‌های فعال و غیرفعال می‌شود. «حمایت غیرفعال» به صورت جایگزینی درآمد کارگران در طول دوره‌های بیکاری و کاهش ساعات کاری شده و «حمایت فعال» به اقدامات یکپارچه جهت ورود بیکاران یا افراد در معرض بیکاری به بازار کار جدید می‌شود. حمایت غیرفعال عموماً از کمک‌های بیکاری به شکل پرداخت‌های انتقالی نقدی و اقدامات حمایتی از بنگاه‌ها تشکیل شده است. کشورهای دارای کارگران غیررسمی بالا و شبکه‌های ایمنی محدود مانند ایران، بیشتر بر انتقال‌های نقدی و تدارک درآمد حداقلی از طریق ساز و کار حمایتی-مالی با هدف حمایت از افراد فاقد بیمه بیکاری، تکیه می‌کنند. در طرف تقاضا دولت‌ها جهت ایجاد شغل جدید، مشوق‌های مختلف را به کار گرفته، اقدام به پرداخت یارانه دستمزدی می‌کنند که شامل کاهش



**پاسخ‌های سیاستی دولت‌ها در مواجهه با بازار کار کرونا زده، شامل دو دسته حمایت‌های فعال و غیرفعال می‌شود. «حمایت غیرفعال» به صورت جایگزینی درآمد کارگران در طول دوره‌های بیکاری و کاهش ساعات کاری شده و «حمایت فعال» به اقدامات یکپارچه جهت ورود بیکاران یا افراد در معرض بیکاری به بازار کار جدید می‌شود.**



نمودار (۱). چه سیاستی در بازار برای برای چه مرحله‌ای از بحران کووید-۱۹ مناسب است؟

	اعمال محدودیت		فعال‌سازی مجدد
	مسکن فوری	تسهیل و حفظ شغل	خروج از محدودیت
بهبودی و خروج از رکود	تقلیل ائتلاف درآمد - بیمه بیکاری - پرداخت‌های نقدی - درآمد پایه جهانی	جلوگیری از اخراج - کار کوتاه‌مدت / تعطیلی - موقت / کار مشترک - کار موقت - یارانه دستمزد	ایجاد اشتغال - برنامه‌های اشتغال عمومی - کار موقت - یارانه دستمزد و استخدام
	اقدامات پیوسته بازار کار - حمایت پرخط محور و محدود به محل: مشاوره، توصیه، اطلاعات بازار کار - آموزش پرخط مهارت‌ها، آموزش از راه دور - یازتعبیر کارگران / پنگاه	مشوق ایجاد کار برای خود - خوداشتغالی - کارآفرینی	
	خدمات استخدام و تعیین جا در کارهای ضروری - انطباق شغل پرخط محور - افزایش استخدام - برنامه‌های کار فصلی شامل مرزهای خارجی	بازتخصیص نیروی کار - تحرک جغرافیایی - بازتخصیص نیروی کار - مهارت‌آموزی، مهارت‌آموزی سطح بالا، یازآموزی مهارت	
	جستجوی شغل - ارائه پرخط محور و در محل - انطباق شغل، مشاوره، اطلاعات بازار کار، مدیریت موردی		

### خدمات عمومی اشتغال

تجربه کشورهای موفق نشان می‌دهد که خدمات اشتغال یکی از مقرون به صرفه‌ترین مداخلات فعال بازار کار هستند که تغییرات بازار کار برای کارگران را تسهیل و پنگاه‌ها را هدف قرار می‌دهند. این خدمات در واقع سعی می‌کنند تا جمعیت بحران زده نیروی کار اعم از کارجویان، کارگران و کارفرمایان را به صورت گستره به ساز و کارهای حمایتی فعال و غیرفعال بازار کار وصل کنند. در بحران فعلی که پنگاه‌ها نیروی کار را با کاهش ساعت کار، تعدیل یا اخراج مواجه می‌کنند، این خدمات اهمیتی دو چندان پیدا می‌کنند. اما با توجه به ابهام در میزان تأثیر حمایت‌ها از مشتریان در زمان اپیدمی کووید-۱۹ و اطلاع دوره بحران و محدودیت‌ها در ارائه خدمات به دلیل لزوم محدود کردن گسترش این ویروس در خود نهادهای خدمات عمومی اشتغال، اجرای این خدمات خود به رهیافت‌های جدید و متفاوتی نیازمند است. اختلالات گسترده ناشی از بحران کووید در بازار کار جهانی، خدمات عمومی اشتغال را به افزایش واکنش‌پذیری و انعطاف‌پذیری واداشته است. این خدمات مانند هر خدمات دولتی دیگر به اقدامات پیشگیرانه دستوری از سوی مقامات ملی در زمان شیوع

همه‌گیری کووید-۱۹ مشروط شده و لذا اپیدمی جهانی چالشی دوبله برای خدمات عمومی اشتغال ایجاد می‌کند. این مهم است که بدون رعایت پروتکل‌های ایمنی و بهداشتی مربوط به کووید ۱۹، تداوم این عملیات مانند هر نهاد خدمت رسان دیگر به شدت مختل شود. از آن‌جا که شرایط کشورها وسیعاً از نظر گستره و شدت همه‌گیری متفاوت است، اولویت‌بندی نوع خدمات در حفاظت از کارکنان و مشتریان به شکلی نظام‌مند نکته اول است. سیاست‌گذار در بازار کار باید خدمات خود را در اسرع وقت اولویت‌بندی کرده و به منظور تضمین تداوم خدمات و ایجاد محیط کاری امن و ایمن، ظرفیت‌های خود را مقیاس‌بندی کند. مسدود نمودن موقت دفاتر برای عموم، کاهش تعداد کارکنان حاضر در دفتر، ارتقاء معیارهای بهداشتی و ضدعفونی در محیط کار از مهمترین این تدابیر هستند. بررسی تجربه ۷۲ کشور نشان می‌دهد که در کشورهای با درآمد بالا نسبت بیشتری از این خدمات به صورت دورکاری انجام می‌شود اما در کشورهای کمتر توسعه یافته، به دلیل پایین بودن سطح زیرساخت‌های الکترونیک و سطح پایین آشنایی جامعه بیکاران با این خدمات، میزان دورکاری کمتر



بوده است. همچنین سیاست‌گذار بازار کار در حوزه این خدمات باید در مقابل ابهام بالایی که در شرایط آیدمی در بازار کار وجود دارد، سیاست‌ها و منابع و نوع خدمات را سریعاً اولویت‌بندی، سازمان‌دهی و منتقل کند. لذا رصد بازار کار و ایجاد انعطاف‌پذیری بالا در تصمیم‌گیری‌ها و بسته‌های اجرایی و تخصیص منابع مالی، یکی از نکات کلیدی این خدمات در مواجهه با کنش‌های متفاوت بازار کار کرونزده است. این خدمات در تمامی فازهای مختلف همه‌گیری، از شیوع و فوریت تا دوره مبهم بهبودی و تعطیلات و نهایتاً دوره برگشت و یا دوره شیوع ویروس جدید، باید در حال آماده‌باش باشند و از این‌رو خدمات عمومی اشتغال باید چابک و پاسخ‌گو به ضرورت‌های جدید باقی بمانند. به عنوان مثال سال گذشته در مرحله اضطرار همه‌گیری، خدمات عمومی اشتغال محلی ایالت باواریای آلمان برای نمایندگی‌های محلی خود دوبار در روز خدمات اصلی را روزآمد می‌نمود و کشور استونی در حال حاضر یک کمیته بحران با عنوان انطباق پروتکل‌ها با تغییرات روزانه در تقاضای خدمات ایجاد کرده است. در این کشور روزانه کارکنان برای پاسخ به شرایط متغیر، سازمان‌دهی می‌شوند و در مناطقی که انتظار می‌رفت نرخ بیکاری ناگهان و چشم‌گیر افزایش یابد، مشاوران جدید استخدام شدند و علاوه بر آن تعدادی دفتر محلی نیز برای تداوم ارتباط داخلی و آماده به‌کار بودن کارکنان در خانه و اطلاع‌رسانی از پیشرفت، تعریف شدند. لذا ضرورت دارد تا خدمات عمومی اشتغال به منظور رفع بار کاری سریعاً فرایند و پاسخ به تقاضای متفاوت برای خدمات ضروری در دوره کرونا، ایجاد اکوسیستمی گسترده‌تر و انطباق و روزآمدسازی سامانه‌های فناوری پایه را مد نظر قرار دهند. تصمیمات تاکتیکی این خدمات در خصوص موضوعات مختلف شامل استخدام کارکنان موقت جدید، سازمان‌دهی مجدد کارکنان، اولویت‌بندی مجدد و کارآمدسازی فرایندها شامل تسهیل در مقررات استحقاق دسترسی به حمایت‌ها از مولفه‌های این اکوسیستم جدید هستند. به عنوان مثال در طول آیدمی کرونا در سال گذشته، فنلاند منابع مالی اضافی را به خدمات عمومی اشتغال برای استخدام کارکنان جدید و تضمین حمایت به هنگام از مشتریان اختصاص داد. هلند گروه‌کاری متشکل از کارکنان موجود و تازه استخدام را برای پردازش ثبت‌نام کارفرمایان متقاضی حمایت برای پوشش هزینه کار تعریف کرد و کره جنوبی کارکنان اضافی عادی و موقت استخدام کرد و کارکنان پاره‌وقت را به تمام‌وقت تبدیل نمود.

سیاست‌های حفظ اتصال: صیانت، حمایت و اشتغال‌پذیری سیاست‌های فعال بازار کار و خدمات عمومی اشتغال کاهش اتلاف درآمد، حمایت از مشاغل موجود و تسهیل اشتغال در بخش‌هایی که در زمان تعطیلات هنوز فعالند، نقش مهمی دارند. حمایت‌های فعال، نقشی قوی‌تر در زمان فعال‌سازی مجدد بنگاه‌های اقتصادی بازی می‌کنند. در اکثر کشورهای دارای اقتصاد پیشرفته، خدمات عمومی اشتغال یکی از ارکان اصلی برای کمک به معضل بیکاری و طرح‌های مربوط به تسهیل اشتغال در زمان اوج آیدمی کووید بوده‌اند. سیاست‌های ملی برای ایجاد روش‌هایی جهت جبران درآمد کارگران و کاهش ریسک از دست‌رفتن مشاغل بیشتر از آغاز این بحران و هم در ادامه آن با سه نگاه اصلی صیانت، حمایت و اشتغال‌پذیری داشته‌اند.

جبران از طریق اشتغال موقت به عنوان یک ابزار سیاستی در بحران‌های پیشین، برای جلوگیری از اخراج با گزینه کاهش ساعات کار به کارفرمایان در مواجهه با کاهش موقت فعالیت در کسب و کار به‌کار رفته‌است. در زمینه کووید-۱۹، جبران اشتغال موقت در آغاز به عنوان یک برنامه برای کارگران آسیب‌دیده از کاهش شدید فعالیت اقتصادی ناشی از اقدامات محدودکننده، کار کوتاه‌مدت معمولاً با نظام بیمه بیکاری یا صندوق‌های ویژه اشتغال برای پوشش بخشی از بارانه‌های دستمزد، مرتبط است. کارگران حدود ۶۰ تا ۷۰ درصد حقوق را دریافت می‌کنند. در عین حال کارفرمایان می‌توانند نیروی کار را تا زمان اوج بحران بدون تحمل هزینه‌های استخدام و آموزش حفظ کنند. با توجه به هزینه این برنامه‌ها، طرح‌های اشتغال موقت بحران کووید-۱۹ ویژه اقتصادهای پیشرفته هستند. خدمات عمومی اشتغال برای حمایت از فعال‌سازی مجدد و انتقال کارگران در اشتغال‌های کوتاه‌مدت تا ورود به دوره رونق اقتصادی بسیار سودمند است. در دوره همه‌گیری کووید-۱۹، نرخ جایگزینی کار کوتاه‌مدت بیشتر از حداقل دستمزد بوده است که این موضوع نظام‌های رفاهی به ویژه در کشورهای با پوشش بالای کار کوتاه‌مدت مانند آلمان را تحت فشار زیادی قرار داده‌است.

مساله دیگر حمایت از اشتغال موجود است که خدمات عمومی اشتغال برای پاسخ به نیازهای ضروری کارگران در بخش‌ها و خدمات اساسی شرایط این بحران، اهمیت وافر دارند. خدمات عمومی اشتغال و مراکز کاربایی خصوصی در راهبرد اتصال کمک نموده و شرایط جذب را برای دسترسی به برخی مشاغل در بنگاه‌هایی که با وجود این شرایط و آیدمی





عکس: سوسیه سادات هاشمی

حاضر، همچنان توان استخدام نیرو را دارند، تسهیل می‌نماید. صناعی نظیر انرژی، مراکز تلفن، مراقبت بهداشتی، غذایی، فناوری اطلاعات و ارتباطات، آب، حمل و نقل، ایمنی و دولتی همگی افزایش سریع تقاضا برای کار را از خود در کشورهای مختلف در شرایط کووید نشان داده‌اند. در فرانسه، دولت ابتدا برای تسهیل استخدام در مزارع غلات و حیوانات در غیاب ۲۰۰ هزار کارگر فصلی خارجی یک درگاه اینترنتی برخط برای تطبیق شغل ایجاد کرد که به سایر حوزه‌ها نظیر بهداشت، کشت غذا، انرژی، تدارکات، خدمات کمک‌خانگی و ارتباطات دور نیز تسری یافت. یا می‌توان کشور پاراگوئه را مثال زد که اداره اشتغال ملی این کشور برای تسهیل در تکمیل ظرفیت مشاغل بلاتصدی که از تقاضای بالاتری در شرایط کووید-۱۹ برخوردار و بیشتر در رشته‌های تدارکات، حمل و نقل، داروخانه و خدمات تحویل به خانه متمرکز بودند، یک گروه ضربت موقت ایجاد کرد. استرالیا نیز برای کمک به شهروندانش جهت یافتن شغل در زمان کووید-۱۹، تارنمای کانون مشاغل و برای معلولان یک درگاه شغلی خاص راه‌اندازی کرد. این کانون طیفی از منابع اطلاعاتی را برای کمک به دسترسی آسان‌تر مشاغل منطبق با مهارت‌های مردم و نیز گسترش طیف گزینه‌های شغلی آنها پیشنهاد می‌کند.

نهایتاً، نگاه آخر اشتغال‌پذیری است که به حفظ آمادگی شغلی در دوره این همه‌گیری اشاره دارد. خدمات اشتغال‌زا به اموری

چون ایجاد توانایی برای جستجوی شغل، به روزکردن رزومه و تعیین و فهم اطلاعات بازار کار می‌پردازند. جنبه مهم دیگر صیانت از آمادگی شغلی مردم، تقویت توانایی در به روزنمودن صلاحیت‌ها و مهارت‌های انجام وظایف در یک شغل که ارتباط بیشتری با دوره پس از کرونا ویروس دارد، است. با توجه به برآوردهای جهانی، یک سوم از مهارت‌هایی که اساسی فرض شده، در بازار کار امروز، طی پنج سال گذشته تغییر کرده‌اند. این فرایند به دلیل اثرات کووید-۱۹ بر تقاضای مهارت‌ها در تعدادی از حرفه‌ها و بخش‌ها افزایش یافته است و لذا بعضی کشورها حمایت از گروه‌های نیازمند را با تکمیل یا کسب مهارت‌های کار با رایانه برای صیانت از حضور آنها در بازار کار تقویت کرده‌اند. در همین راستا، سنگاپور یک هدیه حمایتی خاص برای کارگران بیکار یا کارگران با درآمد پایین و متوسط متأثر از کووید-۱۹ تدارک دیده است. این هدیه برای جستجوی شغل و دوره‌های آموزش توسط برگزارکنندگان ملی آموزش تعریف شده و به مؤسسه اشتغال و اشتغال‌پذیری از طریق کلاس‌های مجازی و آموزش الکترونیک متصل است. دولت هلند نیز به جای اخراج، یک راهبرد مهارت‌افزایی را به بنگاه‌ها معرفی کرد و از اجرای آن حمایت مالی بالایی به عمل آورد. آموزش برخط هدفمند توسط آژانس‌های بازارکار و استخدام برای برگرداندن اخراجی‌ها فراهم شده و در خصوص کارفرمایان متأثر از این همه‌گیری، حقوق کارگرانی که ذیل این طرح به کار گرفته می‌شوند، پرداخت می‌شود.



## راه پیش رو

می‌توان چنین نتیجه‌گیری کرد که با توجه به نقش فعالی که سیاست‌های بازار کار و خدمات اشتغال در این بحران و بحران‌های پیشین بازی کرده‌اند، کشورها باید تأمین منابع مالی مرتبط با خدمات عمومی اشتغال و سیاست‌های فعال بازار کار را تا زمان فروکش کردن تعطیلات اجباری و آغاز بهبودی تقویت کنند. همه‌گیری کووید ۱۹ تغییرات ماندگاری را که پیش از این تحول سریعی را از سرگذرانده، به ارمغان آورده است. از یک طرف درس‌هایی که سیاست‌گذاران بازار کار از دوره بحران مالی جهانی ۲۰۰۸ گرفتند الزام می‌آورد که کاهش شدید و در بودجه‌ها و کارکنان مؤسسات خدمات عمومی اشتغال به عنوان بخشی از اقدامات یکپارچه مالی، گزینه‌ای اشتباه است و سیاست‌های فعال و غیرفعال بازار کار با کمک این خدمات باید به طور یکپارچه و مداوم اجرایی شود. از طرف دیگر، با چالشی اساسی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه و نوظهور مواجه‌ایم و آن افزایش بدهی و افت منابع مالی لازم برای اجرای سیاست‌های بازار کار است. لذا گام اول در اجرای سیاست‌های بازار کار در حال حاضر، حمایت یکپارچه بین‌المللی، اولویت بندی مالی و سیاست‌گذاری مالی از سوی بانک‌های توسعه‌ای و منطقه‌ای به عنوان اهرمی برای تضمین تأمین مالی سیاست‌های فعال بازار کار است. اگر منابع مالی لازم فراهم باشد، رعایت تدابیر اقتصادی پیش‌گفته در بازار کاریکی از نسخه‌های اصلی مقابله با بیکاری ناشی از کووید است.

نقش خدمات اشتغال به عنوان ابزاری برای حفظ اشتغال و اتصال مردم به بازار کار، تسریع در انطباق شغل در زمان رسیدن به رونق فعالیت اقتصادی و نیز نقش غیرمستقیم در تسریع بهبودی، دیگر امروز واقعیتی بی‌تردید است. با خروج اقتصادها از بحران جاری، به کارگرانی که نمی‌توانند به شغل‌های خود برگردند و آنهایی که در صنایع با تغییر کاربری موقت کار می‌کنند، می‌بایست برای یافتن مشاغل دیگر کمک شود و بعضی از آنها ممکن است حتی نیاز به جابه‌جایی در مناطق دیگر داشته باشند. مجموعه این سیاست‌های بازار کار مانع از ایجاد یک نسل تعطیل می‌شوند

اما یکی از مهم‌ترین حلقه‌های مفقوده در این نظام در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، طراحی و اجرای سیاست‌های فعال بازار کار است. شواهد به دست آمده از اقتصادهای پیشرفته و نوظهور نشان می‌دهد که سیاست‌های فعال بازار کار برای ثبات زندگی کارگران در هنگام بحران اقتصادی و برای جلوگیری از

نابودی بیشتر شغل‌های کرونا زده، ابزاری حیاتی‌اند که نیروی کار را برای تصدی مشاغل در دوره بهبودی آماده می‌کنند. اما در بسیاری از اقتصادهای نوظهور و در حال توسعه، با ارتباطی میان سیاست‌های فعال بازار کار و اقدامات حمایت اجتماعی وجود ندارد و یا این ارتباط بسیار ضعیف است

## چه باید کرد؟

حمایت فعال بازار کار چنانچه به صورت یک بسته یکپارچه ارائه شود، موثرتر خواهد بود. بحران کووید-۱۹ تأثیرات ماندگاری بر مشاغل، بنگاه‌ها و مهارت‌ها دارد که برای کارفرمایان و کارگران جهت اداره بازار کار در رکود پس از بحران به ویژه در اقتصادهای دارای بازار کار غیررسمی بزرگ، چالش جدی محسوب می‌شود. ایجاد ارتباط قوی میان اقدامات سیاستی برای تداوم کسب‌وکار، حمایت فعال بازار کار و نظام‌های حمایت اجتماعی می‌تواند دولت‌ها را در جلوگیری از افزایش فقر و بیکاری مردم باری رسان باشد. علاوه بر لزوم تأکید بر اقدامات ایجاد شغل، حمایت از تمامی بنگاه‌ها نیز با هدف بهره‌وری، حفظ شغل و درآمد و همچنین ایجاد مجدد کار ضرورت جدی دارد.

دولت‌ها باید از تغییر شغل کارگران تعدیل شده و گروه‌هایی که بیشتر در معرض بیکاری و سرخوردگی هستند، فعالانه حمایت کنند. تداوم برنامه‌های فعال بازار کار و تأمین مالی خدمات عمومی اشتغال در مسیر رفع بحران افزایش و کفایت خدمات برای تسهیل، جذب در بازار کار را تضمین خواهد کرد. گروه‌های زنان، جوانان، کارگران مهاجر و به ویژه کارگران سال‌خورده به عنوان گروه‌هایی که کم‌مهارت و شاغل در بخش‌های به شدت آسیب‌دیده از اثرات ویروس هستند، به احتمال بیشتری مشاغل خود را در رکود ناشی از آن در معرض تهدید می‌بینند. از این رو مداخلات هدفمند بازار کار و دسترسی گسترده‌تر به خدمات عمومی اشتغال برای حفظ اشتغال‌پذیری و آمادگی شغلی گروه‌هایی که در معرض آسیب‌پذیری و عدم ثبات شغلی هستند، ضروری است. رهیافت‌های فراگیر و معطوف به جنسیت می‌تواند روند بهبودی را افزایش داده و مشوقی برای مشارکت در بازار کار باشد. مشارکت فعالانه کارفرمایان و سایر شرکای مرتبط مانند کاربایی‌های خصوصی در این فرایندها، دسترسی به مشاغل را تسهیل می‌کند.

## منابع

1. ILO (2020). "COVID19-: Public Employment Services & Labour Market Policy Responses". Policy Brief



# پاندمی کرونا؛

## بازار کار زنان و گسترش شکاف جنسیتی شغلی



نسرين قبادی

دکترای اقتصاد از دانشگاه مازندران

خویش فرمایان، و کارگران با دستمزد ثابت شده است. شواهد نشان می‌دهد که زنان به صورت نامتناسب و متفاوتی تحت تأثیر ویروس قرار گرفته‌اند. آنها در سراسر جهان، درآمد کمتری دارند، کمتر پس‌انداز می‌کنند، امنیت شغلی کمتری دارند، و احتمال بیشتری برای جذب آنان در مشاغل غیررسمی وجود دارد. دسترسی کمتری به تامین اجتماعی دارند و اکثراً خانوارهای تک‌والد را تشکیل می‌دهند. اکثریت زنان - ۷۰ درصد - در بخش غیررسمی اشتغال دارند و دسترسی آنان به بسیاری مزایای کار مانند مرخصی استعلاجی یا بیمه تامین اجتماعی محدود است. بنابراین ظرفیت آنها برای مقابله با شوک‌های اقتصادی پایین‌تر است. این وضعیت در کشورهای درحال توسعه بدتر است. بحران کرونا بازارکار را به دو طریق تحت تأثیر قرار داد. از یک طرف، اعمال ممنوعیت‌های دولت و هم‌چنین محدودیت‌های داوطلبانه، میلیون‌ها کارگر را ناگزیر به کار در خانه کرد. از طرف دیگر، افت اقتصادی، بنگاه‌ها را مجبور به کاهش حجم فعالیت یا حتی تعطیلی آنها کرد که به کاهش ساعت کار کارکنان، یا از دست دادن شغل آنها انجامید. شواهد نشان می‌دهد از این روند زنان تأثیر بیشتری گرفته‌اند و نابرابری جنسیتی گسترش یافته است. لذا ضروری است تا سیاست‌گذار جهت بازسازی آینده بازارکار با ویژگی‌های مطمئن‌تر، عادلانه‌تر، سبزتر، و کارآمدتر برای

ویروس کرونا آثار مستقیم و چشمگیری بر بازار کار داشت. لیکن اندازه این آثار بر بازار کار زنان شدیدتر بود به طوری که به گسترش شکاف جنسیتی در بازار کار حتی در کشورهای توسعه یافته گردید. در این مقاله به تجربه برخی از این کشورها پرداخته می‌شود. «نسرين قبادی» دانش‌آموخته دکتری اقتصاد از دانشگاه مازندران است که یکی از محورهای مطالعاتی مورد علاقه ایشان؛ موضوع زنان و نابرابری جنسیتی در عرصه‌های اقتصادی و کسب و کار است.

### مقدمه

صندوق بین‌المللی پول پیش‌بینی کرده است اقتصاد جهانی در نتیجه ویروس کرونا تا ۳ درصد منقبض شود و نرخ رشد جهانی از ۲/۹ به ۲/۴ برسد. در همین حال، سازمان بین‌المللی کار پیش‌بینی کرده ۱۰/۵ درصد مشاغل از دست برود. بیشترین افت مشاغل مربوط به افریقا و امریکا تا ۷۰ درصد و سپس کشورهای آسیایی تا ۲۲ درصد خواهد بود. این ویروس اقتصاد جهانی را به سمت رکودی بسیار متفاوت از رکودهای گذشته هدایت کرده است. پاندمی آسیب‌های ریشه‌داری بر بازار کار وارد کرده و سبب ایجاد نابرابری ساختاری درخصوص کارگران با دستمزد پایین، نیروهای جوان، زنان، اقلیت‌های نژادی،



پیشگیری از پیامدهای بحران‌های درآمدی و شغلی این پدیده در آینده تدابیر لازم را اندیشیده باشد.

## تحولات بازار کار

ویروس کرونا بر بازار کار آثار مستقیم، صریح و سریعی داشته است. کشور انگلستان مثالی خوب از کشوری است که به رغم شروع روند مثبت بازار کار، به ناگهان در مواجهه با پاندمی وضعیت متفاوتی پیدا کرد. مقایسه آمارهای بازارکار انگلستان بین بهار و زمستان سال ۲۰۲۰ نشان می‌دهد، نشان از افت ۲ درصدی کارکنان روزمزد به میزان ۷۱۶ هزار نفر دارد. شروع کاهش شدید از انتهای بهار تا نیمه تابستان بود که بیکاری را ۲۸ درصد افزایش داد. صنایع شامل خدمات اقامتی و غذا و نیز بخش‌های هنر، تفریحات و سرگرمی بیشترین کاهش را در کارکنان روزمزد تجربه کردند. این دو بخش ۱۵ درصد کاهش را طی سال ۲۰۲۰ تجربه کردند. جالب توجه آنکه آمار اخراج کارکنان در زمستان این سال به ۳۴۳ هزار نفر رسید که در نوع خود ظرف ۲۵ سال گذشته کم‌نظیر بود. جمعیت اخراج شده در زمستان ۲۰۱۹ تقریباً ۱۰۰ هزار نفر کمتر بود. بیشترین اخراج‌ها نیز شامل حال کسب‌وکارهای عمده‌فروشی، خرده‌فروشی و تعمیرگاه‌های خودرو با ۵۶ هزار نفر می‌شد. اگرچه فاصله زیادی با بخش کارخانه‌ای اقتصاد هم نداشت؛ چراکه تعداد اخراج شده‌ها در زمستان ۲۰۲۰ در گروه کارخانه‌ای به ۵۰ هزار نفر رسیده بود. از ابتدای تابستان تا انتهای زمستان ۲۰۲۰ در کشور انگلستان، ساعت کار به میزان ۸۴۲ میلیون ساعت کاهش یافت که پایین‌ترین سطح ظرف ۲۵ سال گذشته بود. هرچند که از زمستان روند بازگشت ضعیفی شروع شد و ساعت کار مردم انگلستان در زمستان ۵۴ میلیون ساعت بیشتر از پاییز شد. متوسط ساعت کار هفتگی در زمستان به ۳۰/۲ ساعت رسید که یک ساعت کمتر از شروع محدودیت‌های کرونا در انتهای بهار و ۱/۷ ساعت بیشتر از پاییز بوده است. در شروع محدودیت‌ها، افراد متقاضی بیمه بیکاری ۳۰۰ دلاری در هفته ۱/۴ میلیون نفر بودند که در انتهای زمستان این تعداد به ۲/۶ میلیون نفر رسید. در نیمه پاییز که از هر ۵ کارگر یک نفر بیمه بیکاری می‌گرفت، همگان به این نتیجه رسیدند که همه‌گیری کووید-۱۹ امنیت اقتصادی خانوارهای انگلستان را به شدت تحت تأثیر قرار داده است. در انتهای زمستان از هر ۸ خانوار یکی امنیت غذایی نداشت و حداقل یک سوم خانوارهای مستاجر با چالش تخلیه مواجه شدند.

## تأثیرپذیری متفاوت کارگران

بررسی‌ها نشان می‌دهند کارگران گروه‌های اقلیت، زنان، کارگران جوان و نیز سالمندان، کارگران با مزد پایین و کارگران دارای معلولیت، بیشترین تأثیر منفی را از ویروس کووید-۱۹ دریافت کرده‌اند. بخش‌های تأثیرپذیر یا بخش‌هایی که تعطیل شده‌اند سهم بالاتری از گروه‌های اقلیت را به خود اختصاص داده‌اند. ۱۵ درصد از کارگران بخش‌های تعطیل شده مربوط به گروه‌های اقلیت بودند. کارگران گروه‌های اقلیت، ۲۸ درصد از مشاغل آسیب‌پذیر در بخش حمل و نقل و ۱۶ درصد از مشاغل آسیب‌پذیر در بخش اقامت و خدمات غذایی را تشکیل می‌دهند.

## زنان

در سال ۲۰۱۹، متوسط سهم زنان در نیروی کار معادل ۴۸ درصد بود و ۵۷ درصد از کارگران در بخش‌هایی که به خاطر کرونا تعطیل شدند، زن بودند. از هر ۶ زن شاغل یک نفر در بخش‌هایی کار می‌کرد که به علت کرونا تعطیل شدند (۱۷ درصد)، این نسبت برای مردان یک به ۷ بود (۱۳ درصد). آمار رسمی نشان می‌دهد که در انگلستان مادران ۱/۵ برابر بیشتر از پدران مجبور به ترک شغل خود شده‌اند. زنان ۶۹ درصد افراد با دستمزد پایین، ۵۴ درصد «شاغلین موقت» و ۵۹ درصد «شاغلین مستقل پاره‌وقت» را تشکیل می‌دهند و به همین دلیل از کووید-۱۹ آسیب بیشتری دیدند. نرخ بیکاری زنان در همان شروع محدودیت‌ها از ابتدای تابستان یعنی در ماه آوریل ۲۰۲۰ با رقم ۱۶/۲ درصد به اوج خود رسید. به عبارت دیگر، زنان در تانکه کووید-۱۹ اولین قشری بودند که با توجه به ماهیت شغلی خود از بازار کار خارج شدند و این امر به گسترش شکاف جنسیتی در بازار کار منجر شد.

## نیروی کار جوان و مسن

علاوه بر شکاف جنسیتی، ایجاد شکاف سنی عوارض کرونا نیز مساله دیگری است. پاندمی کرونا اثرات یکسانی بر بیکاری گروه‌های سنی مختلف نداشته و شاغلین کمتر از ۳۰ یا بیشتر از ۶۵ سال بیشتر در معرض ترک شغل قرار گرفتند. متوسط ساعت کار در نیمه اول سال ۲۰۲۰ برای افراد زیر ۲۲ و بالای ۶۵ سال حدود ۳۳ درصد کاهش یافت، در صورتی این کاهش برای کسانی که در دهه سوم و چهارم زندگی خود بودند حداکثر ۲۰ درصد بود. به عبارتی نیروی کار جوان و مسن، ۱۳ درصد بیشتر از سایرین امنیت شغلی خود را در نتیجه کرونا از دست دادند.





## خروج زنان از بازار کار منفی بر اشتغال و نرخ مشارکت نیروی کار دارد که نه تنها اثر منفی بر درآمد حال و آینده زنان خواهد داشت، بلکه بر تامین امنیت بازنشستگی و برابری جنسیتی هم در بازار کار و هم در خانه اثر منفی دارد.

و تفریحی و ۴۴٫۵ درصد عمده فروشی و خرده فروشی ها را تشکیل داده‌اند.

علاوه بر این، مطالعات نشان می‌دهند در امریکا، یک نفر از هر ۴ زنی که از بازار کار خارج شده است، به علت نگهداری از کودکان ناشی از تعطیلی مدارس بوده است. تا ماه سپتامبر ۲۰۲۰ تعداد ۸۶۵ نفر نیروی کار زن از بازار کار خارج شدند که تقریباً ۴ برابر بیشتر از مردان بوده است که به منزله تاییدی است که اثر کرونا بر زنان مخصوصاً با در نظر گرفتن بحران مدارس و مسئولیت آنان در مراقبت از کودکان، جدی‌تر است. خروج زنان از بازار کار اثر منفی بر اشتغال و نرخ مشارکت نیروی کار دارد که نه تنها اثر منفی بر درآمد حال و آینده زنان خواهد داشت، بلکه بر تامین امنیت بازنشستگی و برابری جنسیتی هم در بازار کار و هم در خانه اثر منفی دارد. در آمریکا پیش‌بینی می‌شود که حدود ۴۰۵ میلیون «مرکز نگهداری کودک» به علت استمرار شرایط برای همیشه تعطیل شوند. تعداد مادران شاغل دارای فرزند کمتر از ۶ سال پیش از کرونا در امریکا تقریباً ۹۰۷ میلیون نفر بود. در امریکا به طور متوسط هر خانواده دارای دو فرزند است، حتی اگر فرض کنیم هر خانواده که از خدمات نگهداری کودک استفاده می‌کنند، دارای دو فرزند زیر ۶ سال است، از دست دادن ۴۰۵ میلیون مراکز نگهداری کودک حداقل ۲ میلیون خانواده را تحت تأثیر قرار می‌دهد. ضمن این که نگهداری از فرزندان که در مقاطع ابتدایی، متوسطه یا دبیرستان ثبت نام کرده‌اند، نیز نیاز به توجه و نظارت والدین برای انجام تکالیف مدرسه و آموزش مجازی دارند. توقف مراکز نگهداری کودکان، زنان را بیش از مردان تحت تأثیر قرار می‌دهد؛ چراکه بررسی‌ها نشان داده‌اند، زنان طی اپیدمی کرونا بیشتر از مردان ساعت کار خود را کاهش داده یا کار خود را ترک کرده‌اند، تا وقت بیشتری را صرف کودکان کنند. مشارکت نیروی کار مردان در بین کارگران ۳۵ تا ۴۴ ساله، از سپتامبر ۲۰۱۹ تا سپتامبر ۲۰۲۰، کمی بیشتر از ۱ درصد افت کرد؛ در

## کارگران با دستمزد پایین

این دسته از کارگران با حداقل دستمزد، غالباً در بخش‌های آسیب‌پذیر شامل خدمات اقامتی و خرده‌فروشی کالاهای غیر اساسی شاغل هستند. در سال ۲۰۱۹ بیش از ۸۰۰ هزار نفر کارگر دارای حداقل دستمزد در بخش‌های آسیب‌پذیر فعالیت داشتند و ۱۸ درصد این بخش‌ها حداقل دستمزد را می‌پرداختند. بنابر آمارهای بین‌المللی، یک سوم از شاغلین دهک پایین مزدبگیران، در بخش‌های تعطیل شده اشتغال دارند. بر همین اساس، بدون در نظر گرفتن کارگران کلیدی، ۸۰ درصد مزدبگیران دهک پایین توزیع دستمزد، در بخش‌های تعطیل هستند و قادر به انجام دورکاری نیستند؛ این نسبت برای دهک بالای توزیع دستمزد معادل ۲۵ درصد است. به عبارت بهتر، کارگران با دستمزد پایین که بیشتر در بخش‌های تعطیل متمرکز بودند، در نتیجه پاندمی کووید-۱۹ آسیب بیشتری دیدند.

## کارگران دارای معلولیت جسمی

تا پیش از کرونا، نرخ اشتغال افراد معلول ۲۸٫۶ درصد کمتر از افراد غیر معلول بود. این اختلاف اغلب به عنوان «شکاف معلولیتی اشتغال» شناخته می‌شود و این کارگران ۱۷ درصد مشاغل آسیب‌پذیر در بخش‌های خرده‌فروشی را در انگلستان تشکیل می‌دهند. طی دوره پاندمی کووید-۱۹، حدود ۱۵ درصد از کارگران بخش‌های تعطیل شده، معلول بودند. ۷۱ درصد از کارگران معلول از پاندمی اثر پذیرفتند و درآمدشان را یا به واسطه تعلیق و یا اخراج از دست دادند که این نسبت در میان گروه سنی ۲۴-۱۸ ساله، ۸۴ درصد بود. به عبارت بهتر، طی دوران پاندمی کرونا، افراد دارای معلولیت به میزان بیشتری، شغل خود را از دست دادند.

## دلایل آسیب پذیری بیشتر زنان

یکی از دلایل افت شدیدتر اشتغال زنان در شرایط پاندمی سهم بالاتر آنان از نیروی کار صنایع و مشاغل است که بیشترین آسیب را در مقابل پاندمی داشتند. حدود ۲۵ درصد مشاغل از دست رفته مربوط به خدمات اقامتی و تفریحی، ۲۰ درصد در خدمات آموزشی و بهداشتی، و حدود ۱۵ درصد در عمده فروشی و خرده فروشی بوده و زنان عمده این بخش‌ها ناشی از مقررات بهداشتی و پروتکل‌های دولتی است. زنان به صورت نامتناسبی تا یک سوم بعضی از این بخش‌ها را تشکیل داده‌اند. در ژانویه زنان ۷۴٫۵ درصد خدمات آموزشی و بهداشتی، ۵۱٫۸ درصد خدمات اقامتی

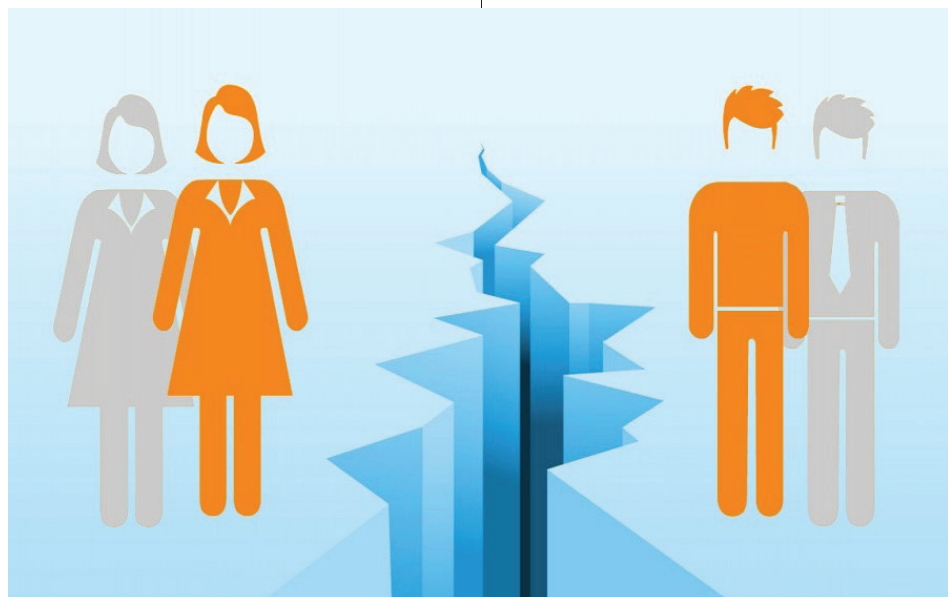


صورتی که این نسبت برای زنان بیش از ۲ درصد بود. تحقیقات انجام شده نشان داد که کاهش مشارکت نیروی کار زنان و کاهش ساعات کار بسته به سن فرزندان متفاوت است. طی موج اول کرونا در ابتدای تابستان، مشارکت نیروی کار در میان مادران دارای فرزند کوچکتر از ۶ سال تا ۳.۲ درصد، مادران دارای فرزند ۶ تا ۱۲ سال تا ۳.۴ درصد، و برای مادران دارای فرزند ۱۳ تا ۱۷ سال ۲.۷ درصد کاهش یافته است. در انگلستان هر یک درصد کاهش مشارکت نیروی کار مادران، نزدیک ۹ میلیارد دلار زیان اقتصادی به خانوارها وارد می‌کند. فقط ۱ درصد جابجایی مادران از کار تمام وقت به کار پاره وقت، سالانه به اندازه ۵ میلیارد دلار کاهش دستمزد را در پی خواهد داشت. در ضمن باید در نظر داشت این رقم شامل ارزش مزایای از دست رفته مانند مرخصی استحقاقی و بیمه درمانی نیست. براساس مطالعه «لندی ور»، اگر ۳.۲ درصد از مادران دارای کودک زیر ۶ سال و ۳.۵ درصد از مادران دارای فرزندان ۶ تا ۱۷ سال نیروی کار را ترک کنند، باعث ۲۹.۴ میلیارد دلار دستمزد از دست رفته خواهد شد. مطالعه دیگری نیز با فرض توزیع یکسان زنان و مردان، نتیجه می‌گیرد چنانچه ۶.۵ درصد زنان نیروی کار را ترک کنند و ۶.۵ درصد شرایط کار خود را از تمام وقت به پاره وقت تغییر دهند، کل دستمزد از دست رفته سالانه بالغ بر ۸۹ میلیارد دلار خواهد بود. وقتی مادران مشارکت کمتری

در نیروی کار دارند و هنگامی که به سمت مشاغل پاره وقت سوق می‌یابند، خواه به اختیار یا بنا به شرایط؛ نتیجه آن اختصاص پول کمتر برای مایحتاج خانوار است. این شرایط مخصوصا برای خانواده‌های کم درآمد دشوار است؛ چراکه هرچه خانوار کم درآمدتر باشد، به احتمال زیاد مادر نان‌آور خانواده است و خانوار توانایی کمتری برای جبران کاهش درآمد دارد. نکته دیگر آنکه، از دست دادن اشتغال برای افراد بدون فرزند کوچک کمتر بوده و بهبود اشتغال برای مردان و زنان این گروه، سریعتر از گروه افراد دارای فرزند کوچک است، به طوری که تا سیتامبر تفاوت در اشتغال ماهیانه مردان و زنان بدون فرزند کوچک به هم نزدیک شد، اما برای افرادی که حداقل یک فرزند کوچک در خانه داشتند، شکاف جنسیتی باقی ماند. چنانچه زنان دارای فرزند کوچک باشند، رفع شکاف جنسیتی در بازار امری دشوارتر خواهد بود.

### گسترش شکاف جنسیتی بازار کار

افزایش نرخ مشارکت نیروی کار زنان نقش مهمی در کاهش شکاف جنسیتی دستمزد در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ داشت. نرخ مشارکت نیروی کار زنان در دهه ۱۹۹۰ به حداکثر مقدار خود رسید و از آن زمان، پیشرفتی برای بستن این شکاف حاصل نشده



است. پیش از کرونا، تقریباً نیمی از زنان شاغل در انگلستان با متوسط ۱۰.۹۳ دلار در ساعت در مشاغل با دستمزد پایین کار می‌کردند. سهم این کارگران با مزد پایین در بین زنان سیاهپوست (۵۴ درصد)، در بین زنان لاتین و اسپانیایی (۶۴ درصد)؛ در حالی که بین زنان سفیدپوست ۴۰ درصد است. بسیاری از زنان شاغل در مشاغل کم دستمزد از خودشان و خانواده‌هایشان نگهداری می‌کنند. ۱۵ درصد تک والد هستند، ۶۳ درصد در سنین نیروی کار فعال (۲۵-۵۴ سال) هستند و ۵۷ درصد تمام وقت کار می‌کنند که این نکات نشان می‌دهد اشتغال زنان، عموماً برای آنها یک فعالیت جانبی نیست، بلکه ابزار اصلی تامین معیشت و حفظ سطح رفاهی خانوار است. در آمریکا ۴۱ درصد در خانواده‌هایی زندگی می‌کنند که ۲۰۰ درصد زیر خط فقر فدرال (معادل ۴۳۰۰۰ دلار برای یک خانواده ۳ نفره) است و بیش از یک چهارم «مزایای کمک معیشتی» دریافت می‌کنند.

پاندمی و رکود ناشی از آن عاملی برای افزایش شکاف اشتغال و درآمد میان زنان و مردان است و می‌تواند استمرار یابد. اثر پاندمی بر شکاف اشتغال واضح است. در میان نیروی کار فعال، شکاف میان اشتغال مردان و زنان به صورت سهمی از جمعیت از ۱۱.۹ در ابتدای سال ۲۰۲۰ به ۱۲.۲ در ابتدای زمستان این سال رسیده است. کرونا برخلاف بحران‌های گذشته، اثر شدیدتری بر صنایعی داشت که زنان دارای سهم اشتغال بالاتری بودند. علاوه بر آن، تعطیلی مدارس و مهدکودک‌ها، بار مشکلات زنان را بیش از مردان افزایش داد. برای مثال در آمریکا از ابتدای شروع پاندمی، مادران بیشتر از پدران ساعت کار خود را کاهش دادند. بنابراین به طور متوسط زنان دورکاری را بیشتر تجربه کرده و در خصوص کاهش ساعت کاری شدیدتر متاثر شده‌اند. کرونا تجربه زوج‌ها در خصوص اشتغال بیرون از خانه و تقسیم کار داخل خانه را تغییر داد و مادرانی که شغل خود را از دست داده‌اند، در شرایط یکسان، بیشتر از پدران درگیر امور خانه شده‌اند. «ریچل و همکاران» در جولای ۲۰۲۰ در مطالعه خود با عنوان اثر کوید ۱۹ بر نابرابری جنسیتی در بازار کار با بررسی نمونه‌هایی در کشورهای آمریکا، آلمان، و سنگاپور نشان دادند که بیکاری، کاهش ساعت کار و یا دورکاری برای زنان بیشتر از مردان اتفاق افتاده است، هر چند که در سه کشور به یک اندازه نبوده است.

پیامدهای بلندمدت به این موضوع بستگی دارد که زنان و مردان هنگام بهبود اقتصادی چگونه به جایگاه‌های شغلی خود برگردند. تغییر روابط کار، تلقی جنسیتی کار را تغییر می‌دهد. با این که نگرش‌های جنسیتی در بین کشورهای متفاوت است، به

طور کلی پاندمی، بر بعد جنسیتی اشتغال اثر دارد و برشمول زنان در بازار کار و تقسیم کار تاثیر می‌گذارد. امکان دارد هنگام بهبود اقتصاد، بسیاری از این مشاغل از دست رفته زنان مجدداً احیا شده و توسط زنان پر شوند، اما لزوماً این گونه نیست. دوران طولانی بیکاری، تبعات منفی برای اشتغال مجدد کارگران جویای کار به دنبال دارد، بعضی از کارگران ممکن است مهارت‌های خود را از دست بدهند و نیاز به آموزش مجدد داشته باشند و بعضی دیگر ممکن است از شبکه‌های شغلی خارج شوند و کارفرمایان تمایل کمتری برای استخدام کارگرانی داشته باشند که وابستگی کمتری به بازار کار دارند.

احتمال دارد اشتغال زنان در صورت سازماندهی مجدد مشاغل یا تغییر روند تولید در واکنش به پاندمی، بدتر شود. مطالعات انجام شده در این خصوص نشان می‌دهند زنان نسبت به چنین تغییراتی آسیب پذیرتر هستند چرا که احتمالاً در مشاغلی به کار گرفته می‌شوند که یا وابستگی زیادی به اتوماسیون دارند یا مستلزم ارتباطات گسترده با مشتریان و سایر همکاران دارد و خطرپذیری آن در مقابل ویروس زیاد است. علاوه بر این، بعضی مادران که همچنان در بازار کار باقی می‌مانند، ممکن است خور را به مشاغلی منتقل کنند که ساعت کار آن، انعطاف‌پذیری بیشتری داشته باشد که می‌تواند به منزله تغییر شغل باشد یا اگر در همان شغل باقی بماند زمینه ارتقا شغلی و برخی فرصت‌های رشد حرفه‌ای را از دست بدهد. این کانال دیگری است که به نابرابری درآمد و موقعیت شغلی دامن می‌زند.

حتی چنانچه در آینده به وضعیت آموزش حضوری فراهم شود و مراکز نگهداری کودکان مجدداً بازگشایی شوند، ممکن است مادرانی که از بازار کار خارج شده‌اند، نتوانند به آسانی شغل مناسبی پیدا کنند. چراکه شواهد تجربی نشان می‌دهد احتمال بازگشت به کار داوطلبان شغلی با تجربه مرتبط که بیش از ۶ ماه کار نکرده‌اند نسبت به افراد بدون تجربه مرتبط که مدت کمتری بیکار بوده‌اند، بسیار کمتر است. علاوه بر این، سهم بالایی از مراکز موجود نگهداری کودک، چنانچه دولت مداخله نکند از بین خواهد رفت. این امر حتی در صورت موفقیت مادران برای پیدا کردن شغل، مانع از اشتغال آنان می‌شود. دلایل متعددی وجود دارد که بدون مداخله سریع و قابل توجه دولت، نابرابری عمیق و گسترده می‌شود. نتایج یک مطالعه نشان می‌دهد درآمد سالانه زنانی که یک سال از نیروی کار خارج شده‌اند، ۳۹ درصد کمتر از سایر زنان حاضر در نیروی کار است. ضمن آن، کسانی که ساعت کار خود را کاهش می‌دهند منافع اقتصادی آنها در کوتاه‌مدت و





## مادامی که پاندمی الگوهای تجاری و سازماندهی کار را تغییر می‌دهد، آثار توزیعی در میان زنان مانند از دست دادن غیر متناسب شغل کارگران با دستمزد پایین و بهبود موقعیت شغلی کارگران با دستمزد بالا را نیز در پی خواهد داشت.

ملل؛ آثار اقتصادی کرونا بر زنان که مخصوصاً درآمد کمتری دارند شدیدتر بوده است. زنان کمتر پس‌انداز می‌کنند و امنیت شغلی آنها پایین‌تر است و بیشتر در معرض فقر هستند. ضمن این‌که، فعالیت زنان به‌علت حضور بیشتر کودکان در خانه، تشدید مراقبت از افراد سالمند و خدمات بهداشتی شدیدتر افزایش یافته است که برای این خدمات پرداختی انجام نمی‌شود.

به‌طور کلی، وضعیت فعلی بازار کار کرونازده که همراه با افزایش مسئولیت امور خانه‌داری زنان شده، به زنان اشتغال زنان در بازار کار تمام‌شده و روندهای بازار کار نشان می‌دهد که این زبان‌ها تداوم خواهد داشت. استمرار این آثار به عوامل متعددی بستگی دارد؛ از جمله مدتی که رکود ادامه یابد؛ سرعت و قدرت پیامدهای رکود؛ میزانی که وضعیت اشتغال فعلی بر فرصت‌های شغلی آینده تأثیر می‌گذارد و این‌که تغییرات در شرایط نگهداری از کودکان چقدر استمرار دارد. زبان‌های مالی بزرگ و نسبتاً آشکار هستند چرا که میلیون‌ها زن در ماه‌های اولیه پاندمی، شغل خود را از دست دادند. هنوز تعلیق‌های دائمی (برخلاف تعلیق موقت) در حال افزایش است، تقریباً ۱.۶ میلیون زن بصورت دائمی شغل خود را از دست دادند.

علاوه بر احتمال فقدان شغل‌های مناسب، افزایش مسئولیت‌های مراقبتی زنان ناشی از پاندمی می‌تواند فرصت‌های شغلی زنان را محدود کند. بعضی ممکن است مشاغل حرفه‌ای و با دستمزد بالا را با شغل‌هایی جایگزین کنند که ریسک کمتری در مقابل انتشار ویروس داشته باشد. ضمن این‌که ممکن است بعضی زنان تصمیم بگیرند کاملاً از بازار کار خارج شوند. نرخ مشارکت «نیروی کار فعال زنان» (۲۵ تا ۵۴ ساله) از ژوئن ۲۰۲۰ کاهش یافته و تعداد فزاینده‌ای از زنان از کار اخراج شده‌اند که این پدیده متناسب با شرایط رکود نیست. اگر مشارکت نیروی کار زنان کاملاً برنگردد، در بلندمدت روندهای نیروی کار را تحت تأثیر قرار می‌دهد که منتج به رشد اقتصادی پایین‌تر می‌شود.

بلندمدت تحت تأثیر قرار می‌گیرد. علاوه بر کاهش درآمد ناشی از ساعت کار کمتر، مشاغل پاره‌وقت تمایل دارند نرخ‌های دستمزد ساعتی کمتری در مقایسه با انجام همان شغل بصورت تمام‌وقت بپردازند. کارگران پاره‌وقت از مرخصی استحقاقی برخوردار نیستند و فقط ۴۱ درصد می‌توانند از مرخصی استعلاجی استفاده کنند و شانس کمی برای استفاده از مزایای بیمه درمان دارند.

از منظر بلندمدت، زنان بعد از بازنشستگی از منابع درآمدی دیگری برخوردار نیستند و معمولاً به بازنشستگی تأمین اجتماعی و مزایای از کارافتادگی متکی هستند. چرا که مزایای بازنشستگی براساس عایدی طول عمر و متوسط دریافتی ۳۵ سال محاسبه می‌شود. اگر کمتر از ۳۵ سال کار کرده باشد، سال‌های با عایدی صفر در محاسبه متوسط دستمزد لحاظ می‌شود. این امر می‌تواند به عنوان عاملی برای شکاف درآمدی جنسیتی تلقی شود. برای زنانه شدن فقر در آینده در نتیجه پاندمی کووید-۱۹ باید تدابیر لازم اندیشیده شود.

از طرف دیگر، نابرابری بین زنان نیز در حال افزایش است. کارگران زن با سطوح دستمزد پایین در ماه‌های اولیه پاندمی بیشتر از زنان در سطوح دستمزد بالا در معرض از دست دادن شغل بودند. اشتغال زنان در شغل‌های با دستمزد پایین مانند مشاغل خدماتی، فروشنده‌گی، حمل و نقل به شدت طی دوره بحران کووید افت کرده است. در حالی که اشتغال زنان در مشاغل مدیریتی و حرفه‌ای به نسبت کمتری کاهش داشت. بدیهی است مادامی که پاندمی الگوهای تجاری و سازماندهی کار را تغییر می‌دهد، آثار توزیعی در میان زنان مانند از دست دادن غیر متناسب شغل کارگران با دستمزد پایین و بهبود موقعیت شغلی کارگران با دستمزد بالا را نیز در پی خواهد داشت.

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

برخی از اختلافات درآمدی بین زنان و مردان به انتخاب‌های آنها نسبت داده می‌شود. برای مثال گفته می‌شود زنان اغلب تحصیل در رشته‌ها و موضوعاتی را دنبال می‌کنند که ماهیتاً کم درآمد هستند، و یا این‌که زنان تنوع کار را به دستمزد ترجیح می‌دهند. درحالی که واقعیت این است که زنان با تبعیض در بازار کار مواجه هستند. حتی وقتی زنان انتخاب‌های درستی انجام می‌دهند؛ یعنی تحصیلات خود را کامل می‌کنند و به دنبال اشتغال در صنایع و مشاغل با دستمزد بالا هستند، دریافتی کمتری از مردان دارند. این نابرابری دستمزد نشان‌دهنده کم برآوردی نقش زنان در نیروی کار است. در این میان، بنا به گزارش سازمان



و چالش‌هایی برای حرکت صعودی اقتصاد ایجاد می‌کند. در کشورهای پیشرفته غربی این مهم سه دلیل اصلی دارد: ۱. مسن شدن جمعیت نرخ رشد بالقوه نیروی کار و اقتصاد را کاهش داده، ۲. با کاهش نرخ مشارکت زنان، رشد نیروی کار کند می‌شود (برخلاف روند سال‌های بعد از جنگ دوم جهانی تا ۲۰۰۰) و ۳. آنچه که وارونگی قبل از پاندمی گفته می‌شود، یعنی پایین بودن نرخ رشد اشتغال زنان در کشورهایی مثل آمریکا نسبت به سایر کشورهای پیشرفته.

راهکارهای بلندمدت بهبود شرایط کار زنان باید هر دو جنبه آسیب‌های نامتناسب ناشی از ویروس کرونا یعنی تکیه بیش از حد نظام مراقبتی کودکان و تمرکز آن‌ها بر مشاغل کم‌درآمد را در نظر بگیرد. با این‌که طی ۱۰۰ سال گذشته، نقش زنان در اقتصاد ارتقا یافته، اما نظام‌های موجود حمایتی برای حفظ آن کافی نبوده‌اند. از آنجا که این شرایط طولانی مدت بوده‌اند، راهکارهای در نظر گرفته شده نباید صرفاً مبتنی بر بهبود شرایط کوتاه‌مدت بوده، بلکه باید تغییرات بلندمدت با هدف بستن شکاف دستمزد، بهبود شرایط کار و هماهنگی بیشتر نظام مدرسه و نگهداری از کودکان با مادران شاغل در نظر گرفته شود. سیاست‌ها باید منعکس‌کننده نقش اساسی زنان هم در بازار کار و هم در خانواده باشد و زنان را در این نقش‌ها حمایت کنند. البته مداخلات کوتاه‌مدت برای مقابله با بحران‌های اخیر ضروری و مهم هستند. در کنار ایجاد دسترسی بیشتر مادران به بازار کار، بازار باید زنان را به صورت عادلانه‌تری جبران کند. هر چند که بهبود برابری مزد و کاهش تبعیض در بازار کار اقدام ساده‌ای نیست.

آنچه طی دوران بحران و پس از آن انجام می‌دهیم باید مبتنی بر ایجاد برابری بیشتر و شرایط اقتصادی - اجتماعی پایدارتر باشد. این امر شامل اتخاذ سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی حساس به جنسیت و جای دادن زندگی اقتصادی زنان به عنوان محور طرح‌ها و برنامه‌های بهبود مقابله با پاندمی است. در سال ۲۰۲۰، ۶۵ کشور بسته‌های حمایتی بالغ ۴.۸ تریلیون دلاری برای تسریع در دوره بازگشت اقتصادی تصویب کرده و ۱۰۶ کشور برنامه‌های شغلی یا تامین اجتماعی ویژه داشته‌اند. در میان این بسته‌ها، «کمک‌های اجتماعی غیرمشارکتی» بیشترین ابزار مورد استفاده پس از بیمه اجتماعی و مداخلات سمت عرضه بازار کار بود. برای این مداخلات لازم است که شکاف جنسیتی مورد توجه قرار گیرد. برای مثال، برنامه پرداخت‌های نقدی بیشترین

مداخله کمک‌های اجتماعی را تشکیل می‌دهد. باید بخش‌هایی که زنان سهم بیشتری از نیروی کار را تشکیل می‌دهند، دسترسی کافی به اعتبار، وام و کمک‌های مالی داشته باشند که بتوانند نیروی کار زنان را حفظ کنند. بسته‌های حمایتی دولت‌ها در مقابله با پاندمی کووید-۱۹ باید مشروط به تعهد کارفرمایان برای مراقبت از شغل و جایگاه زنان باشد. دسترسی به مزایایی مانند بیمه سلامت، مرخصی زایمان و استعلاجی، بیمه بازنشستگی و بیکاری مستلزم اشتغال در بخش رسمی است که زنان دسترسی کمتری به آنها دارند. تمامی سیاست‌های اقتصادی در کوتاه‌مدت و بلندمدت باید با نگاه جنسیتی طراحی و تجهیز شود. این امر شامل حذف موانعی است که مانع از شمول کامل زنان در فعالیت‌های اقتصادی، فرصت‌های برابر و پرداخت‌های یکسان می‌شود. کاهش شکاف تحصیلی مبتنی بر جنسیت باید در اولویت سیاست‌های دولت‌ها باشد و هر سیاستی که به حفظ و گسترش مشارکت زنان در بازار کار رسمی منجر شود؛ مد نظر قرار گیرد. باید در نظر داشت زنان به علت تمایز شغلی جنسیتی بیشتر در معرض ابتلا به ویروس هستند، به طوری که، زنان ۷۰ درصد نیروی کار سلامت را تشکیل می‌دهند و مخصوصاً پرستاران، ماماها و سایر کادر درمان در خط مقدم مقابله با پاندمی هستند. با این وجود، زنان اغلب در فرایند تصمیم‌گیری جهانی و ملی در واکنش با ویروس کرونا حضور کم‌رنگی دارند.

### یادداشت‌ها

Disability Employment Gap	شکاف معلولیتی اشتغال
Gender employment Gap	شکاف جنسیتی اشتغال
Part-Time Self-Employment	شاغلین مستقل پاره‌وقت
Prime-Age Women	نیروی کار فعال زنان
Safety Net Benefits	مزایای کمک معیشتی
Workers on Zero-Hours Contracts	شاغلین موقت
Non-Contributory Transfers	کمک‌های اجتماعی غیرمشارکتی

### منابع

1. Donovan, S. (2020), 'the COVID19- Pandemic: Labor Market Implications for Women'. Congressional Research Service. December 8
2. Francis-Devine et al (2021). 'Coronavirus: Impact on the labour market. Commons Library Briefing'. February 25
3. Kashen J. et al (2020). 'How COVID19- Sent Women's Workforce Progress Backward', August 17





فصل پنجم  
کرونا و سیاست‌گذاری  
نهادهای بین‌المللی



# ۵

فصل پنجم  
کرونا و سیاست‌گذاری  
نهادهای بین‌المللی



# بانک توسعه آسیایی، توسعه کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط و تکانه کووید-۱۹



**فائزة هدایت نظری**

بیزونشگر موسسه مطالعات و بیزونش های بازارگانی



**افسانه شفیعی**

هیات علمی موسسه مطالعات و بیزونش های بازارگانی

وکارها در منطقه به شمار می رود. با توصیفات به عمل آمده نوشتار حاضر که توسط «افسانه شفیعی» فارغ التحصیل مقطع دکتری اقتصاد از دانشگاه علامه طباطبایی و «فائزة هدایت نظری» دانش آموخته مدیریت بازاریابی در مقطع دکترا از دانشگاه آزاد، با پرداختن به وضعیت عملکردی این کسب و کارها و با اتکاء به نتایج مطالعه پایش کسب و کارها، به تبیین الگوی تاثیرپذیری واحدهای کوچک و متوسط از شیوع کرونا و همچنین اقدامات حمایتی دولت در کشورهای مختلف با سطوح توسعه یافتگی متفاوت پرداخته است. «افسانه شفیعی» طی سال های اخیر با تدوین «برنامه راهبردی توسعه صنایع رقابتی و صادراتی» مباحث نوینی را در این دسته از راهبردها به ویژه در حوزه جایگاه صنایع پتروشیمی و بخش های پایین دستی آن، معرفی کرده اند. کتاب «ساختار صنعتی ایران در آیین برنامه های توسعه ای» ایشان را در فصل کتابنامه، مورد بررسی قرار داده ایم. مطلب حاضر ضمن مقایسه عملکرد بنگاه های خرد، کوچک و متوسط در ایران و کشورهای منتخب، به بررسی نوع اقدامات حمایتی اتخاذ شده در گروه های مختلف کشوری پرداخته، پرکاربردترین ابزارها و اصول سیاست گذاری بنگاه های کوچک و متوسط به ویژه در مواجهه با تکانه های برون زای جهانی را معرفی می کند.

«بنگاه های خرد، کوچک و متوسط» در بسیاری از اقتصادهای جهانی برای ثبات اجتماعی، رشد برابر و فقر مهم هستند و ستون فقرات طبقه متوسط کارگرا در بیشتر کشورها تشکیل می دهند. البته، روی دیگر سکه نیز آسیب پذیری شدید این واحدها در برابر تکانه های محیطی (به ویژه اقتصادی) است، که شیوع بیماری کرونا یکی از مهمترین موارد آن است. نکته جالب توجه در خصوص این واحدها آن است که آنها از یک سو به شدت از شیوع بیماری کرونا و متعاقباً «فاصله گذاری اجتماعی» تاثیر گرفته اند؛ به نحوی که طبق برآوردهای مرکز تجارت بین المللی در خصوص ۸۵ اقتصاد اروپایی و آسیایی مورد بررسی نشان داد تا پایان سال ۲۰۲۰، از هر پنج بنگاه کوچک، یک بنگاه ورشکست شده و در کنار این مساله، یک نکته تامل برانگیز وجود دارد و آن اینکه در بسیاری اوقات به مانند آنچه در گزارشات بانک توسعه آسیایی آمده، واحدهای کوچک و متوسط می توانند نقش بسزایی در خروج از شرایط انقباض اقتصادی داشته باشند. این تاکید از آن جهت است که کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط محرک تقاضای داخلی بوده و موجب ایجاد اشتغال، نوآوری و رقابت در سطح ملی و منطقه ای هستند. همچنین، دسترسی به منابع مالی و بازارهای توسعه یافته هسته اصلی رشد این کسب



## ۱. جایگاه اقتصادی کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط

شرکت‌های کوچک و متوسط طبق گزارش انتشار شده توسط «مجمع جهانی واحدهای کوچک و متوسط» در حال حاضر ۶۰ درصد از نیروی کار جهانی را تشکیل می‌دهند و در حقیقت می‌توان آنها را به مثابه نیروگاه اشتغال، نوآوری و کارآفرینی خطاب کرد. اهمیت اقتصادی این واحدها به‌ویژه در کشورهای آسیایی بسیار بالاتر است؛ به‌نحوی که طبق گزارش بانک توسعه آسیایی، از مجموع کل واحدهای اقتصادی، به‌طور متوسط ۹۷٫۲ درصد مربوط به واحدهای کوچک و متوسط است. این واحدها به‌طور متوسط سهمی بالغ بر ۶۹٫۴ درصد نیروی کار شاغل و ۴۱٫۱ درصد از تولید ناخالص داخلی سال ۲۰۱۹-۲۰۲۰ را به خود اختصاص می‌دهند. این سهم به‌طور متوسط طی ده سال اخیر با شیب ملایم در حال افزایش بوده است؛ هرچند تکانه ناشی از شیوع کووید-۱۹ در سال ۲۰۲۰ منجر به بروز نااطمینانی و انقباض رشد اقتصادی شده، اما همچنان به واحدهای خرد، کوچک و متوسط به‌عنوان حلقه نجات کشورهای در حال توسعه آسیایی توجه می‌شود. به‌منظور دریافت دقیق‌تر دلیل اهمیت و مجرای تأثیرپذیری کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط از شیوع کرونا، ابتدا لازم است به صورت آماری برشی از حوزه‌های عملکرد اقتصادی این واحدها با تأکید بر کشورهای آسیایی ارائه شود. ضمناً به‌منظور دریافت درس‌های قابل کاربرد برای اقتصاد داخل، در هر بخش تلاش شده تا با اشاره به آمارهای مشابه در

اقتصاد ایران، انطباق‌پذیری بیشتری در تحلیل‌ها صورت پذیرد. با توصیفات به‌عمل آمده نتایج حاکی از بررسی‌ها نشان داد که:

- بیشتر کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط در بخش خدمات اشتغال دارند. در کشورهای جنوب شرقی آسیا، ۸۹-۶۱ درصد از این کسب و کارها به بخش خدمات (عمدتاً تجارت عمده‌فروشی، خرده‌فروشی و سایر خدمات مانند محل اقامت و خدمات غذایی) اشتغال دارند. این در حالی است که فعالیت این واحدها در بخش تولیدی (عمدتاً فرآوری مواد غذایی) در محدوده بین ۵ تا ۱۷ درصد تولید در هر کشور قرار دارد. در ایران بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط با برخورداری از سهم ۹۹٫۵ درصدی از کل تعداد بنگاه‌ها، از متوسط سهم ۱۶٫۸ درصدی از ارزش افزوده و ۲۷ درصدی از اشتغال کشور طی یک دهه اخیر برخوردار بوده است. از این میزان حدود ۸۰ درصد در بخش‌های خدماتی شاغل هستند (سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی).
- بیشتر کسب و کارهای خرد، کوچک و متوسط در جنوب شرقی آسیا به‌طور معمول با فناوری‌های پایین در بازارهای داخلی کار می‌کنند و صاحبان مشاغل آنها چندان رشدمحور عمل نمی‌کنند. تنها بخش کوچکی از بنگاه‌های کوچک و متوسط در منطقه شامل کارآفرینان جوان، شرکت‌های نوپا و شرکت‌های مبتنی بر فناوری است. لذا بازار فعالیت بسیاری از واحدهای خرد، کوچک و متوسط به ناچار محدود به



بخش محلی و نهایتاً ملی خواهد شد. در مقام مقایسه، در ایران نیز بخش عمده واحدها با فناوری‌های پایین مشغول فعالیت هستند. در این ارتباط، طبق آمارهای سازمان سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی از مجموع فعال در ۳۸۸ خوشه صنعتی شناسایی شده، تنها ۵٫۵ درصد از واحدها مجهز به فناوری‌های بالا و بین‌المللی هستند و محصولی را تولید می‌کنند که قابلیت عرضه در بازارهای بین‌المللی را دارا باشد.

- در سراسر منطقه جنوب شرق آسیا، بسیاری از کسب‌وکارهای خرد، کوچک و متوسط ثبت نشده و به صورت غیررسمی فعالیت می‌کنند و موانع توسعه تجارت، به ویژه در سطح جهانی را ایجاد می‌کنند. کشورهایی مانند لائوس و ویتنام برای ترغیب بیشتر این کسب‌وکارها به عضویت در سیستم‌های ثبت مشاغل خود اصلاحاتی انجام داده‌اند. در ایران نیز بیش از ۳۰ درصد واحدهای خرد، کوچک و متوسط به عنوان کسب‌وکارهای غیررسمی محسوب می‌شوند که ضمن ایجاد چالش در بازار رقابتی رسمی، امکان بهره‌مندی از روش‌های حمایتی جمعی را نیز کاهش می‌دهند

- کسب‌وکارهای خرد، کوچک و متوسط به میزان گسترده‌ای در خارج از پایتخت کشورها گسترش یافته و پراکنده شده‌اند. در جنوب شرقی آسیا، حدود ۷۲ تا ۸۵ درصد از کسب‌وکارهای خرد، کوچک و متوسط در مناطق روستایی فعالیت می‌کنند و فقط حدود ۱۵ تا ۲۸ درصد باقی مانده در شهرهای پایتخت مستقر هستند. این امر در حالی است که گسترش محلی این کسب‌وکارها موجب ایجاد بحران در متنوع نمودن فعالیت‌های اقتصادی می‌شود. به طور مثال در بسیاری از کشورهای این منطقه، فقدان زیرساخت‌های اولیه مانند زیرساخت‌های برق و حمل‌ونقل یک مانع اصلی در توسعه کسب‌وکارهای محلی است. در ایران اگرچه ضعف برخورداری بسیاری از واحدهای کوچک و متوسط از زیرساخت‌های پشتیبان به مانند تجربه بسیاری دیگر از کشورهای آسیایی وجود دارد، اما یک اشکال دیگر که به چشم می‌خورد توزیع نامتوازن این واحدها به لحاظ آمایشی است که عمدتاً در محدوده برخی کلان‌شهرها رخ داده و در بسیاری از مناطق مرزی (که می‌تواند زمینه خوبی برای توسعه بازار این واحدها در بخش صادراتی نیز به شمار رود)، استقرار این واحدها محدود است. دلیل مهم این عدم توازن، مجدداً

کمبود زیرساخت‌های پشتیبان در مناطق کمتر برخوردار است که در صورت بهبود، می‌تواند نیروهای کار ماهرتر به کسب وکارهای نوآوری محلی در این مناطق را جذب کند. با ویژگی‌های برشمرده به شرح فوق، اکنون به خوبی می‌توان دریافت که موضوع بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط به مانند یک شمشیر دولبه است. از یک سو به واسطه قدرت چانه‌زنی پایین و همچنین اشکالاتی نظیر سازمان‌نیافتگی و کمبود دسترسی به زیرساخت‌ها، در برابر تکانه‌های محیطی (همچون فاصله‌گذاری اجتماعی) و اقتصادی (رکود ناشی از کووید-۱۹) بسیار شکننده هستند و از سوی دیگر به واسطه برخورداری از سهم بالا در اقتصاد سریع‌تکانه وارده به این واحدها در پیکر اقتصاد خود را نشان می‌دهد. لذا، جای تعجب نیست که چرا در بسیاری از کشورهای جهان موضوع حمایت از این گروه اقتصادی، در اولویت‌های بالای سیاستی قرار گرفته است. در بخش بعدی به تبیین انواع روش‌های حمایتی در کشورهای منتخب آسیایی پرداخته می‌شود.

## ۲. سیاست‌ها و مقررات ناظر بر حمایت از واحدهای خرد، کوچک و متوسط در دوران کرونا

اهم سیاست‌ها و مقررات ناظر بر حمایت از واحدهای خرد، کوچک و متوسط که در تجربیات جهانی مورد استفاده قرار گرفته است را می‌توان در ۴ گروه به صورت ۱- حمایت‌های تامین مالی، ۲- حمایت‌های مالیاتی، ۳- حمایت‌های مرتبط با اشتغال، و ۴- حمایت‌های ناظر بر کسب‌وکار طبقه‌بندی نمود. این موارد به شرح زیر و برحسب کشورهای مورد بررسی قرار دهید.

### ۲-۱. حمایت‌های تامین مالی

در این رابطه ۵ ابزار به صورت مشترک میان کشورهای مورد قرار داشته است که عبارت بودند از: ۱- حمایت‌های مرتبط با تزریق سرمایه در گردش، ۲- ساختاردهی مجدد جریان بدهی‌ها، ۳- تسهیل شرایط اعطای وام، ۴- تعیین وام‌های جدید، و ۵- تعیین ضمانت وام برای واحدهای واجد شرایط. طبق جدول، بیشترین تمرکز حمایت‌های صورت گرفته در خصوص دو موضوع ساختاردهی مجدد جریان بدهی در واحدهای کوچک و متوسط و همچنین تعیین ضمانت وام برای واحدهای واجد شرایط بوده است. این امر بار مالی کمتری به نسبت سایر ابزارها در پی داشته است (جدول ۱).



جدول ۱. انواع ابزارهای حمایت تامین مالی از بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط متاثر از شیوع کرونا برحسب گروه‌های کشوری

حمایت‌های مرتبط با تامین مالی و تزریق سرمایه در گردش	استمهال و ساختاردهی مجدد جریان بدهی‌ها	تسهیل شرایط اعطای وام و کاهش نرخ سود بانکی	تعیین وام‌های جدید و اورژانسی برای واحدهای مشمول	تعیین ضمانت وام برای واحدهای واجد شرایط
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓
✓	✓	✓	✓	✓

منبع: "Map of SME-Support Measures in Response to COVID-19." 14 April 2020

## ۲-۲- حمایت‌های مالیاتی

سرمایه‌گذاری‌های جدید، اعمال تخفیفات مالیاتی در بخش مالیات‌های غیرمستقیم و پرداخت‌های بیمه‌ای استفاده شد که اطلاعات مربوط به آن در جدول ۲ قرار دارد.

در این رابطه از ۴ ابزار به صورت کاهش مالیات‌های شرکتی، استرداد وجوه مالیاتی، تعیین مشوق‌های مالیاتی برای

جدول ۲. انواع ابزارهای حمایت مالیاتی از بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط متاثر از شیوع کرونا برحسب گروه‌های کشوری

تخفیفات مالیاتی در خصوص مالیات بر ارزش افزوده، تعهدات بیمه‌ای، ...	تعیین مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری‌های جدید	استرداد وجوه مالیاتی	کاهش مالیات‌های شرکتی
✓			✓
✓		✓	✓
✓		✓	✓
✓		✓	✓
✓	✓	✓	✓
✓			✓
✓			✓
✓			✓

منبع: "Map of SME-Support Measures in Response to COVID-19." 14 April 2020



جدول ۲. انواع ابزارهای حمایت مالیاتی از بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط متأثر از شیوع کرونا برحسب گروه‌های کشوری

یارانه دستمزد	حمایت از واحدهای خویش فرما	مزایای بیکاری	تعیین ضوابط و ترتیبات جدید کاری	پرداخت یارانه آموزش نیروی کار
				√
		√		√
		√		√
√	√		√	√
		√	√	√
√			√	√
√			√	√

منبع: "Map of SME-Support Measures in Response to COVID-19." 14 April 2020

جدول ۴. ابزارهای حمایتی ناظر بر کسب و کار در بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط متأثر از شیوع کرونا برحسب گروه‌های کشوری

کاهش هزینه دسترسی به تسهیلات عمومی	کاهش اجاره	کاهش کارمزد های دولتی	کاهش موانع وارداتی	اجرای برنامه‌های حمایت از گروه‌های خاص	ارائه کوبین برای خدمات کسب و کاری
	√	√			√
	√	√			√
√	√	√		√	√
√	√	√	√	√	√
√	√	√			√
√	√	√	√	√	√

ماخذ: "Map of SME-Support Measures in Response to COVID-19." 14 April 2020

طبق جدول ۲، مشخص می‌شود معمول‌ترین روش حمایت مالیاتی در کشورهای مورد بررسی عبارت بودند از کاهش مالیات‌های شرکتی و ارائه تخفیفات مالیاتی. در هر دو روش هزینه تمام شده تولید در واحدها تحت تاثیر قرار می‌گیرد. در برابر این روش، در برخی کشورهای با درآمد متوسط اقدام به استرداد وجوه مالیاتی شده است، اما به سبب بار مالی حاصله، فراوانی آن در کل مجموعه مورد بررسی بسیار محدود بوده است (جدول ۲).

### ۲-۳. حمایت‌های مرتبط با اشتغال

در این رابطه ۵ ابزار به صورت مشترک میان کشورهای مورد قرار داشته است که عبارت بودند از: ۱- پرداخت یارانه دستمزد، ۲- حمایت از واحدهای خویش فرما، ۳- پرداخت مزایای بیکاری، ۴- تسهیل ضوابط کاری و ۵- حمایت از توانمندسازی نیروی انسانی. در جدول ۳ اطلاعات تفصیلی ناظر بر فراوانی بکارگیری هر یک از روش‌های برشمرده برحسب گروه‌های کشوری مختلف ارائه شده است. طبق جدول، عمده حمایت‌های ناظر بر امر اشتغال، به صورت تعیین ترتیبات انعطاف‌پذیرتر و توانمندسازی نیروی کار بوده است و از پرداخت یارانه مستقیم کمترین بهره‌گیری به عمل آمده است (جدول ۳).

### ۲-۴. حمایت‌های ناظر بر کسب و کار

در این رابطه از ۶ ابزار به صورت کاهش هزینه‌های دسترسی به تسهیلات عمومی، کاهش اجاره بها، کاهش کارمزد‌های دولتی، کاهش موانع وارداتی، اجرای برنامه‌های حمایت از گروه‌های خاص، ارائه کوپن برای خدمات کسب و کاری استفاده شد که اطلاعات مربوط به آن در جدول ۴ قرار دارد. طبق جدول، پرکاربردترین ابزار حمایتی در بخش کسب و کاری مربوط به کاهش اجاره‌ها بوده است که به واسطه ناظر بودن آن بر روابط کسب و کاری میان واحدها، کمترین بار مالی را برای دولت داشته است (جدول ۴).

### ۳. جمع‌بندی

جایگاه بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط در اقتصاد جهان و همچنین اقتصاد ایران جایگاه بسیار مهمی است، چرا که از یک سو این واحدها در برابر تکانه‌های محیطی (در حال حاضر شیوع کرونا) بسیار شکننده هستند و از سوی دیگر به واسطه برخورداری از سهم بالا در اقتصاد سریع‌تکانه وارده به این واحدها در تولید

و اشتغال خود را نشان می‌دهد. به تناظر بروز مشکلات بیکاری و عدم توازن درآمد، تعارضات اجتماعی نیز حادث می‌شود. در بیشتر کشورهای جهان (کشورهای با درآمد پایین، متوسط و بالا) موضوع حمایت از واحدهای خرد، کوچک و متوسط، در اولویت بالای سیاستی قرار گرفته است. معمول‌ترین روش‌های حمایت از واحدهای کوچک و متوسط در هر سه گروه کشورهای با درآمد پایین، متوسط و بالا عبارتند از: حمایت‌های مرتبط با تزریق سرمایه در گردش، ساختاردهی مجدد جریان بدهی‌ها، تسهیل شرایط اعطای وام، تعیین وام‌های جدید، و ۵- تعیین ضمانت وام برای واحدهای واجد شرایط. از میان روش‌های برشمرده، مرسوم‌ترین ابزارها به صورت استمهال بدهی‌ها و تعیین ضمانت اخذ وام، اعمال تخفیف بر مالیات‌های مستقیم، اتخاذ ترتیبات تسهیل‌گرایانه در خصوص روابط کاری و الزام واحدهای اقتصادی در کاهش هزینه اجاره‌بها در روابط کسب و کاری خود بوده است. مروری بر پرکاربردترین ابزارهای مورد استفاده نشان می‌دهد که دولت در کشورهای مورد بررسی عمده حمایت مستقیم خود را در بخش تامین مالی انجام داده و در رابطه با سایر روش‌های حمایتی، عمدتاً جهت حرکت را به صورت ارشادی و غیرمستقیم با کمترین بار مالی قرار داده است. با عنایت به اینکه نشان داده شد که ویژگی‌ها و مشکلات مربوط به واحدهای کسب و کار کوچک و متوسط در ایران نیز مشابه با تجربیات جهانی است، لذا توجه به روش‌های مرسوم مورد استفاده و در رابطه با هر یک پرکاربردترین ابزارهای مورد استفاده در حمایت از این واحدها، می‌تواند مبنایی برای بسته‌های حمایتی مشابه در کشور باشد.

### یادداشت‌ها

بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط  
Micro, Small & Medium Enterprises (MSME)  
Social Distancing فاصله‌گذاری اجتماعی  
World SME Forum مجمع جهانی واحدهای کوچک و متوسط

### منابع

۱. سازمان صنایع کوچک و شهرک‌های صنعتی (۱۳۹۶). بنگاه‌های کوچک و متوسط: حال و آینده. معاونت صنایع کوچک
2. ADB (2020), Global COVID19- Business Impact Survey Asia Small and Medium Sized Enterprise Monitor 2020



# سیاست‌گذاری حمایتی و تجاری

## صحیح طی کووید-۱۹ از منظر بانک جهانی



علیرضا باستانی

کترای اقتصاد از دانشگاه مشهد

از شرکت‌ها رسیده است. در کشورهای در حال توسعه با منابع مالی محدودتر، دولت‌ها بین ۱ تا ۳ درصد از تولید ناخالص داخلی را به این منظور اختصاص داده‌اند و حدود یک چهارم این مبلغ به حمایت از مشاغل اختصاص یافته است. صرف‌نظر از مبلغ تخصیص یافته، داده‌ها در مورد اینکه آیا این منابع به دینفعان مورد نظر می‌رسند یا خیر نیازهای آنها و کمک به شرکت‌ها برای انطباق با کووید-۱۹ و اطلاع از سیاست‌گذاری، به شدت مورد نیاز است. بر همین اساس، بانک جهانی در سلسله گزارش‌هایی، نخستین ارزیابی دقیقی در مقیاس جهانی را ارائه داد و برای این منظور، از پایگاه اطلاعاتی منحصر به فردی که پیمایش بیش از ۱۲۰ هزار شرکت از ۶۰ کشور را در ماه‌های آوریل تا سپتامبر ۲۰۲۰ شامل می‌شد، رونمایی کرد. علیرضا باستانی دانش‌آموخته مقطع دکترای اقتصاد از دانشگاه مشهد است. سال‌ها خدمات ایشان در وزارت بازرگانی، صندوق توسعه ملی و صندوق توسعه صادرات، خواندن نکات مستخرج از بررسی ایشان را ضروری‌تر می‌کند.

### ۱. سیاست‌های حمایتی

برای مواجهه با رکود اقتصادی ناشی از همه‌گیری کووید-۱۹، کشورهای مختلف مجموعه وسیعی از اقدامات تشبیتی و بازایی

تأثیر اقتصادی همه‌گیری کووید-۱۹ شدید و پایدار بوده است. به باور بسیاری از اندیشمندان اقتصادی در سال ۲۰۲۰ اقتصاد جهانی بدترین رکود اقتصادی خود را از زمان رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ تجربه نمود. برخی برآوردها نشان می‌دهد که میزان فروش شرکت‌ها در نقطه اوج بحران بیش از ۷۰ درصد کاهش یافت. بیش از ۴۰ درصد این بنگاه‌ها زیر سطح سال قبل از آن باقی مانده و حتی چندین ماه بعد، دو سوم شرکت‌ها یا کارمندان را اخراج و یا ساعات کار نیروی کار یا دستمزد را کاهش داده، یا از نیروی کار خواسته‌اند که مرخصی بگیرند. بیشتر از نیمی از مشاغل خرد و کوچک، شرکت‌هایی که کمتر از ۲۰ کارمند دارند، نیز با تعویق فعالیت مواجه شده‌اند. در حالی که اخباری در مورد شروع واکسیناسیون و روش‌های درمان‌های جدید کووید-۱۹ وجود دارد، بعید است که این موارد به یک باره در همه جا در دسترس باشد. به این ترتیب این مصاعب اقتصادی احتمالاً مدتی ادامه خواهد داشت. در پاسخ به این بحران، دولت‌های سراسر جهان به طیف وسیعی از سیاست‌ها و اقدامات برای حمایت از شرکت‌ها و خانوارها اتکا کرده‌اند. در حالی که اینگونه اقدامات در کشورهای مختلف نابرابر بوده، اما از نظر اندازه بی‌سابقه هستند. محرک‌های مالی در اقتصادهای با درآمد بالا به بیش از ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی و با پشتیبانی حدود ۴۰ درصد





## طبق اعلام بانک جهانی، دولت‌ها در سراسر جهان ۱۶۰۷ اقدام را با هدف حمایت مستقیم از بنگاه‌ها انجام داده‌اند و در ۱۳۵ کشور بیش از سه چهارم این اقدامات در سه دسته متمرکز شده است: تامین مالی از طریق انتشار اوراق بدهی، حمایت از هزینه اشتغال و حمایت مالیاتی.

را تصویب نمودند. طبق اعلام بانک جهانی، دولت‌ها در سراسر جهان ۱۶۰۷ اقدام را با هدف حمایت مستقیم از بنگاه‌ها انجام داده‌اند و در ۱۳۵ کشور بیش از سه چهارم این اقدامات در سه دسته متمرکز شده است: تامین مالی از طریق انتشار اوراق بدهی، حمایت از هزینه اشتغال و حمایت مالیاتی.

تامین مالی از طریق انتشار اوراق بدهی، بیش از یک سوم از اقدامات سیاسی را شامل می‌شود و رایج‌ترین سیاست اقتصادی مقابله با کرونا در تمامی جهان است. در این سیاست، وام‌های جدید تحت شرایط تخصیصی با ۴۳ درصد، تمدید وام قبلی و تجدید ساختار یا برنامه‌ریزی مجدد پرداخت‌ها با ۲۶ درصد و ضمانت‌نامه‌های اعتباری با ۱۳ درصد بیشترین فراوانی را در تدابیر به خود اختصاص می‌دهند. حمایت از اشتغال نیز تقریباً یک چهارم تمام اقدامات بوده که در این سیاست، یارانه دستمزد با ۳۸ درصد و حمایت از خوداشتغالی افراد با ۲۶ درصد، رایج‌ترین انواع تدابیر بوده‌اند. سومین گروه از اقدامات، سیاست تخفیف مالیاتی است که یک پنجم کل اقدامات را شامل شده است. در کل نکته مهم، این است که نوع سیاست‌های اتخاذ شده به طور نظام‌مند و سیستمی در کشورهای مختلف، متفاوت بوده است. کشورهای با درآمد کم، تمایل به اتخاذ سیاست تامین مالی از طریق انتشار اوراق بدهی داشته و حدود نیمی از اقدامات آنها مربوط به این نوع سیاست بوده و کمتر به دنبال سیاست‌های حمایت از اشتغال بوده‌اند. کشورهای با درآمد بالا اتکای کمتری به امور مالی بدهی یا تخفیف مالیاتی (به ترتیب ۳۱ درصد و ۱۷ درصد از کل اقدامات) داشته، اما بیشتر در پی استفاده از اقدامات پشتیبانی اشتغال (۳۲ درصد) بوده‌اند. اشکال مستقیم‌تر از انتقال درآمد، به عنوان نمونه یارانه دستمزد و انتقال مستقیم پولی، بیشتر در میان شرکت‌های کشورهای ثروتمند دیده می‌شود. چنین اختلافاتی در سیاست‌ها نشان

می‌دهد که تغییرات در توانایی‌های اداری دولت، ظرفیت مالی، توسعه بخش مالی و میزان دسترسی به سیستم مالیاتی، تعیین‌کننده نوع ابزار سیاستی در دسترس دولت هر کشور است. در عین حال و علی‌رغم اقدامات گسترده‌ای که در سراسر جهان صورت گرفته، از هر چهار شرکت فقط یک مورد از این حمایت‌ها برخوردار شده‌اند. این وضعیت ابعاد گسترده این بحران را نشان می‌دهد و اکثر بنگاه‌ها در سراسر جهان به دلیل همه‌گیری کووید-۱۹ با نکانه اقتصادی روبرو شده‌اند، بدون آنکه از حمایت عمومی مناسبی برخوردار شوند.

### ۱-۱. تقاضا برای سیاست حمایتی

سیاست‌های عرضه شده توسط کشورها، در یک بررسی کلی به ترتیبی بود که در قسمت قبل عنوان شد. اما آیا قشر آسیب‌دیده از کرونا نیز برای همین شکل از حمایت‌ها درخواست داشته است؟ بیشترین تقاضای سیاست‌ها و چگونگی تغییر تقاضا برای سیاست‌ها در گروه‌های مختلف درآمدی یک کشور کدام بوده‌اند؟ دسترسی به منابع مالی که شامل به تعویق انداختن پرداخت‌های اعتباری، تعلیق بهره پرداخت‌ها، گردش بدهی، دسترسی به اعتبار جدید، وام‌های با نرخ یارانه‌ای و تعویق و کاهش مالیات (که شامل معافیت‌ها و تخفیف‌های مالیاتی و تعویق مالیات) به ترتیب از جانب اقشار آسیب‌پذیر، بیشترین متقاضی را داشته‌اند. قریب به ۵۰ درصد از مشاغل خواستار استفاده از این ابزار سیاستی بوده‌اند. این میزان به طور قابل توجه‌ای بزرگتر از سهم شرکت‌هایی بوده که خواستار سایر ابزارهای سیاستی مانند تعویق پرداخت (۲۴ درصد)، نقل و انتقالات پولی (۳۰ درصد) و یارانه دستمزد (۲۴ درصد) بوده‌اند. هر چه سطح توسعه‌یافتگی و درآمد سرانه کشورها بالاتر می‌رود، گزینه تقاضا برای یارانه دستمزد نیز به طور قابل توجه‌ای افزایش می‌یابد که سیاست‌هایی مانند تعویق در بازپرداخت بدهی‌ها و افزایش میزان دسترسی به اعتبارات را در بطن خود دارد. اما گزینه تعویق بدهی‌ها و کاهش مالیات‌ها، بیشتر ویژه کشورهای با درآمد متوسط و پایین است.

همچنین در سیاست‌ها از منظر تقاضا برای حمایت، تفاوت‌های چشمگیری وجود دارد. در حالی که تقاضا برای تعویق یا کاهش مالیات و یارانه دستمزد با افزایش اندازه بنگاه افزایش می‌یابد، بنگاه‌های خرد و کوچک بیشتر خواهان نقل و انتقالات پولی هستند. با وجود ناهمگنی مشاهده شده در میان گروه شرکت‌های مختلف، برخی از الگوهای معمول مشاهده می‌شود.





## پایگاه اطلاعاتی بانک جهانی نشان می‌دهد که سیاست‌گذاران در حمایت از شرکت‌ها و بنگاه‌های آسیب‌دیده از کرونا معمولاً دو خطای عمده داشته‌اند.

کشورهای دارای درآمد متوسط بالا و تا ۱۲ درصد در کشورهای با درآمد بالا قرار دارد.

### ۱-۴. شواهد اولیه در مورد اثربخشی سیاست‌ها

علی‌رغم منحصر به فرد بودن بحران فعلی، ملاحظه تاثیر سیاست‌ها در واکنش به بحران‌های گذشته در دسترس است. شواهد مربوط به اثربخشی سیاست‌ها در طول کووید-۱۹ تا کنون متفاوت بوده است. مطالعات بانک جهانی نشان می‌دهد که تخفیف مالیات بر حقوق و ترمیم پرداخت‌های بیمه‌های اجتماعی در چین توانایی شرکت‌ها را برای تحمل رکود اقتصادی را تقویت کرده است. با این حال، ملاحظه مهم اینجا آن است که در اقتصادی که تکانه‌های عرضه به طور مستقیم بر تقاضای کل اثر دارد، خروجی محرک مالی استاندارد ممکن است کمتر از حد معمول موثر باشد؛ چراکه بازخورد ضریب فزاینده کینزی به دلیل متوقف شدن برخی از بخش‌ها، بی اثر می‌شود. در عین حال، سیاست پولی می‌تواند با جلوگیری از خروج شرکت و کاهش محدودیت‌های نقدینگی کوتاه‌مدت اثرات بزرگی داشته باشد. علاوه بر این، مطالعات نشان داده که سیاست‌های حمایت مالی در طول کووید-۱۹ در کاهش محدودیت‌های نقدی بنگاه‌های کوچک و زودبازده یا تشویق به بازگشایی مشاغل کوچک هم به دلیل مشکلات دسترسی به وام‌های دولتی یا تخصیص نادرست اعتبار نیز موثر نبوده است. لذا در طول بحران‌هایی مانند کووید-۱۹ که فعالیت‌های اقتصادی به دلیل نگرانی‌های بهداشتی متوقف شد، ابزارهای سنتی اقتصاد کلان مانند تحریک تقاضای کل یا تامین نقدینگی مشاغل، ممکن است ظرفیت بازیابی اشتغال کافی را نداشته باشند.

نتیجه مهمی که از پیمایش پیش از ۱۲۰ هزار شرکت توسط بانک جهانی به دست می‌آید این است که حمایت عمومی در کاهش تعداد اخراج کارگران موفقیت آمیز بوده و در مقابله با پدیده کاهش فروش، سیاست یارانه دستمزد به ویژه در کشورهای با درآمد متوسط موفق عمل کرده است. کشورهای

دسترسی به تأمین مالی و ترمیم و یا کاهش مالیات و در میان اولویت‌های اصلی شرکت‌های مختلف به استثنای بنگاه‌های غیررسمی است. علاوه بر این، تقاضا برای یارانه دستمزد با سطح درآمد کشور و اندازه شرکت افزایش می‌یابد.

### ۱-۲. خطا در هدف گذاری برای ذینفعان

پایگاه اطلاعاتی بانک جهانی نشان می‌دهد که سیاست‌گذاران در حمایت از شرکت‌ها و بنگاه‌های آسیب‌دیده از کرونا معمولاً دو خطای عمده داشته‌اند. خطای اول مربوط به میزان دسترسی به پشتیبانی‌های طراحی شده است. مطالعات نشان داده‌اند در حالی که شرکت‌های کوچکتر بیشتر تحت تاثیر همه‌گیری قرار گرفته‌اند اما کمتر از آنها پشتیبانی شده است. خطای دوم استفاده از ظرفیت دولت و برآورد بیش از اندازه توانایی نهادهای عمومی برای رسیدن به اهداف ذینفعان است. این خطا مربوط به احتمال حمایت از شرکتی است که دچار تکانه منفی نشده اما در سیل حمایت‌ها قرار گرفته است. نتایج نشان می‌دهد که کشورهای کم درآمد بیشتر محتمل است که دچار خطا در هدف‌گذاری شوند، در حالی که در کشورهای توسعه یافته، شرکت‌هایی که تاثیر منفی بیشتری از همه‌گیری متحمل شده‌اند، احتمال بیشتری دارد، تحت حمایت قرار گرفته باشند، برخی شواهد نشان می‌دهد که بلافاصله پس از بحران همه‌گیری، دولت‌ها همچنین از تعداد قابل توجهی از شرکت‌هایی پشتیبانی کرده‌اند که دچار خسارت نشده بودند. با ادامه بحران و فشار بر منابع مالی محدود، هدف‌گیری بهتر و دقیق‌تر ذینفعان و نظارت بر دسترسی به سیاست پشتیبانی حیاتی است.

### ۱-۳. موانع دستیابی به حمایت عمومی: عدم آگاهی

درک این نکته مهم است که چرا تعداد زیادی از شرکت‌ها نتوانسته‌اند به سیاست‌های حمایتی دسترسی پیدا کنند. پایگاه اطلاعاتی بانک جهانی نشان می‌دهد که اکثریت شرکت‌ها عدم آگاهی را دلیل اصلی عدم دریافت حمایت دولت می‌دانند، با این حال، تفاوت‌های مهم در کشورهای مختلف در سطوح مختلف درآمد سرانه وجود دارد. با کنترل کردن سایر ویژگی‌های مشاهده شده رابطه معکوسی بین سهم شرکت‌ها در دسترسی به حمایت دولت به دلیل عدم آگاهی و سطح درآمدی کشورها گزارش شده است. این سهم‌ها در محدوده ۲۴ درصد در کشورهای کم درآمد، ۵۲ درصد در کشورهای با درآمد متوسط پایین، ۳۵ درصد برای





دوچندانی برخوردار است. بانک جهانی با ارائه شواهد جدید با استفاده از داده‌هایی که در سطح شرکت جمع‌آوری نمود نکات مهمی را گوشزد کرده است. خلاصه آنکه شکاف‌های قابل توجه‌ای در اثربخشی سیاست‌های حمایتی وجود دارد که باید مرتفع شود. شرکت‌های کوچکتر، به ویژه شرکت‌های متعلق به زنان، با بیشترین کاهش فروش و محدودیت شدید مواجه هستند و نیاز بیشتری به سیاست‌های حمایتی دارند و این امر نگرانی‌ها در مورد گسترش نابرابری اقتصادی در جوامع نابرابر امروز را بیشتر نیز کرده است. به طور مشابه احتمال دریافت حمایت از شرکت‌ها در کشورهای فقیر چندین برابر کمتر از شرکت‌های مشابه در کشورهای با درآمد بالا است. در حالی که به نظر می‌رسد دولت‌ها در پی به حداقل رساندن نگرانی‌های مربوط به موارد استثنا



**شکاف‌های قابل توجه‌ای در اثر بخشی سیاست‌های حمایتی وجود دارد که باید مرتفع شود. شرکت‌های کوچکتر، به ویژه شرکت‌های متعلق به زنان، با بیشترین کاهش فروش و محدودیت شدید مواجه هستند و نیاز بیشتری به سیاست‌های حمایتی دارند و این امر نگرانی‌ها در مورد گسترش نابرابری اقتصادی در جوامع نابرابر امروز را بیشتر نیز کرده است.**

با درآمد بالا جایی که بانک جهانی تجزیه و تحلیل خود را برای سیاست‌های مختلف جدا می‌کند، گروه خاصی از سیاست‌ها موثرتر از دیگر سیاست‌ها هستند. به طور خاص، انتقال پول و دسترسی به اعتبار که ممکن است در کوتاه‌مدت آرامش بخش باشد، سبب محدودیت‌های اعتباری و مشکلات نقدینگی به دلیل داشتن رشدی بالاتر از انتظار نیز شده است. یارانه دستمزد اگرچه احتمال اخراج کارگران از شرکت‌ها را پایین آورده، اما در فروش آتی شرکت‌ها یا کاهش احتمال سقوط آن تأثیرگذار اندکی داشته است. همچنین حمایت مالیاتی منجر به رشد بیشتر فروش شرکت‌ها در آینده شده اما با وجود کاهش مالیاتی، بنگاه‌های زیادی کماکان با بدهی معوق مواجه شده‌اند. در کل، محدودیت‌های نقدینگی فعلی عموماً به مشکلات در توانایی پرداخت و بازپرداخت آتی تبدیل می‌شوند.

دولت‌های سراسر جهان در برابر اثرات عمیق اقتصادی کووید-۱۹ واکنش نشان داده و بیش از ۱۶۰۰ طرح ابتکاری برای حمایت از مشاغل کوچک و متوسط ارائه نموده‌اند. در حالی که یادگیری از بحران‌های قبلی در مرحله پاسخ اولیه قرار دارد، سیاست‌گذاران و متولیان توسعه با کمبود شدید داده و شواهد در مورد نحوه طراحی سیاست‌های پشتیبانی و پیاده‌سازی آن مواجه‌اند و بانک جهانی با ایجاد نخستین سامانه اطلاعاتی جامع سعی نمود تا نوری بر نقاط تاریک سیاست‌گذاری بتاباند. این کمبود شواهد به ویژه در کشورهای در حال توسعه حاد و دستاوردهای سامانه به ویژه برای این کشورها از اهمیت



هستند، بدون هدفگیری دقیق در مراحل اولیه همه‌گیری، این امر منجر به بهره‌مندی شرکت‌هایی می‌شود که هیچ اثری از تکانه ناخواسته کووید-۱۹ نپذیرفته‌اند. مساله‌ای که با محدودتر شدن منابع مالی، توجه بیشتری را طلب خواهد کرد. سرانجام شواهد نشانگر این است که برخی از انواع سیاست‌ها (به عنوان مثال تزریق مستقیم نقدینگی یا از طریق اعتبار و بارانه دستمزد) در کاهش محدودیت‌های نقدینگی و کاهش اخراج کارکنان موفق بوده است - اما در بلندمدت اثرگذاری بر فروش و قدرت بازپرداخت بدهی‌های آتی باید تدابیر مكملی اندیشیده شود.

## ۲. سیاست‌های تجاری

یکی از ابزارهایی که بسیاری از دولت‌ها در واکنش به بیماری همه‌گیری کووید-۱۹ به آن متوسل شدند، سیاست تجاری بود. موانع واردات محصولات و تجهیزات پزشکی و محصولات کشاورزی و غذایی کاهش یافته و محدودیت‌هایی برای صادرات این کالاها اعمال شده است. ترکیبی از تسهیل واردات و کنترل صادرات با هدف به حداکثر رساندن دسترسی به کالاهای اساسی در بازار داخلی نیز از دیگر سیاست‌های مكملی این حوزه بوده است. در گزارش دیگری بانک جهانی، پیامد سیاست‌های تجاری در سطح بین‌المللی را نیز بررسی کرده است. در اوایل همه‌گیری، بسیاری از تحلیلگران و سازمان‌ها بر اهمیت باز نگه داشتن مرزها تأکید کردند تا زنجیره‌های تأمین بتوانند در افزایش عرضه محصولات حیاتی موثر کار کنند. در عمل، برخی از کشورها به این توصیه عمل نموده و تعداد بیشتری عمل نکردند. شناختن محرک‌های تفاوت در سیاست‌های تجاری مشاهده شده در طول زمان و در میان کشورها و بخش‌ها، برای آگاهی از پیامدهای همه‌گیری کووید-۱۹ و ضرورت دستیابی به نظم‌های نوین همکاری‌های بین‌المللی کشورها، مهم است.

تغییرات در سیاست‌های تجاری در دو بخش مهم کالاهای پزشکی و داروها و محصولات کشاورزی و غذایی در طول بیماری همه‌گیری کووید-۱۹ بوده است. بانک جهانی برای بررسی عملکرد سیاست‌های تجاری در بازه زمانی کووید-۱۹ نیز پایگاه اطلاعاتی دیگر ایجاد نمود که در آن داده‌ها به صورت هفتگی از ۲ ژانویه تا اواسط اکتبر ۲۰۲۰ جمع‌آوری شده‌اند. این پایگاه اطلاعاتی برای قضاوت در مورد نحوه تغییر اجرای سیاست، جهت‌گیری سیاست‌ها (به عنوان مثال به سمت تجارت آزاد یا محدودکننده)، نوع سیاست (به عنوان مثال ممنوعیت صادرات یا کاهش تعرفه)، جدول زمانی اقدامات و بخش‌های تحت

پوشش، بسیار ارزشمند است و واقعیت‌های متعددی را در مورد تغییرات سیاست‌های تجاری در طی دوره ابتلا به کووید-۱۹ را نشان می‌دهد. مهمترین نتایج حاصل از این پیمایش اطلاعاتی بانک جهانی را می‌توان به این صورت خلاصه کرد:

- از فوریه سال ۲۰۲۰ جهش بزرگی در تعداد سیاست تجاری مشاهده شده است. به عبارتی، حوزه تجارت حوزه فعالی در همه جهان برای واکنش به تکانه برون‌زای کرونا بوده است. اگرچه افزایش تعداد موارد کووید-۱۹ در سطح جهانی، یک توازن تقریبی میان اقدامات «موقت» و «باز» ایجاد نمود، اما ناهمگنی قابل‌توجه‌ای نیز در نوع سیاست‌ها به لحاظ منطقه‌ای و کشوری مشاهده می‌شود. گاه حتی در سطح یک منطقه، همگنی درخوری به لحاظ سیاست‌ها بین کشورها مشاهده نشد و تعدادی به سمت سیاست درهای باز و تعدادی دیگر به سمت محدودیت‌های بیشتر صادراتی-وارداتی رفتند. به عبارت بهتر، نظام فعلی مدیریت سیاست‌های تجاری در سطح جهان، قابلیت لازم برای ایجاد یا حفظ هماهنگی و یکنواختی سیاست‌ها و خلق توان هم‌افزایی از سیاست‌های درست را نداشته است.
- دو سوم سیاست‌های تجاری، به اقداماتی با هدف تراز کالایی مثبت کشورها در محصولات پزشکی و وسایل محافظتی بازمی‌گردد. در این سیاست‌ها تمرکز بر مواد غذایی کمتر بوده و از نظر ارزش تجارت در سال ۲۰۱۹، تغییرات سیاست تجاری در کالاهای پزشکی نسبت به محصولات غذایی با ضریب ۳ یا بیشتر بوده است. بنابراین در سیاست‌های حفاظتی و حمایتی تجاری اتخاذ شده در سرتاسر جهان، اقدام پزشکی بر اقدام غذایی اولویت داشته‌اند و در صورت برنامه‌ریزی قبلی و هماهنگی بیشتر در سطح بین‌المللی، نهادهای بهداشتی در سطح جهان می‌توانستند سیاست‌های مخرب تجاری را کمتر و کم‌اثرتر کنند.
- بر اساس آمار سال ۲۰۱۹ از تجارت جهانی، تغییرات جریان تجاری ناشی از کووید-۱۹ یا تغییرات ایجاد شده ناشی از محدودیت‌های صادراتی وضع شده، برای کالاهای پزشکی محدود ۱۳۵ میلیارد دلار و برای محصولات غذایی و زراعی، به ترتیب ۳۹ و ۴۲ میلیارد دلار بوده است.
- کشورها با ترکیبی از سیاست‌های کنترل صادرات و اقدامات آزادسازی واردات به بیماری همه‌گیری کووید-۱۹ واکنش نشان دادند. برخی از کشورها با ایجاد محدودیت و یا آزادسازی به ایجاد تغییرات طولانی‌مدت در ساختارهای



### ۳-۱. آثار کووید-۱۹ بر تجارت چند جانبه و جایگاه دورکاری

پایگاه اطلاعاتی بانک جهانی داده‌های ماهانه صادرات در تجارت دو جانبه و چند جانبه برای ۲۸ کشور صادرکننده (اکثر اعضای اتحادیه اروپا، آمریکا و ژاپن) را با چندین شریک تجاری آنها در سطح بخش‌های اقتصادی طی بازه زمانی فوریه تا ژوئن ۲۰۲۰ شامل می‌شود. هدف از ایجاد این پایگاه نیز بررسی اثرات تجاری تکانه‌های مختلفی است که در شرایط همه‌گیری کووید-۱۹ رخ می‌دهد. تکانه‌های کووید-۱۹ می‌توانند بر اقتصاد کشور صادرکننده، شرکای تجاری یا کشورهای ثالث ضربه وارد نمایند. علاوه بر این، این تکانه‌ها می‌توانند جریان تجارت را مستقیماً و یا از طریق ارتباطات تولیدی زنجیره‌های ارزش جهانی تحت تاثیر قرار دهند. در حالی که تمام این تکانه‌ها و مجاری اثرگذاری آنها به طور همزمان کار می‌کنند، اما در نظر گرفتن جداگانه آنها نیز مفید است. کاری که با استفاده از این سامانه اطلاعاتی توسط بانک جهانی صورت گرفت.

یک تکانه در کشور صادرکننده باعث کاهش تحرک و محدود کردن فعالیت‌های تولیدی شده و تاثیر منفی بر صادرات آن کشور دارد، اما امکان دورکاری می‌تواند این اثر را از بین ببرد، زیرا باعث می‌شود برخی از تولیدات در طول همه‌گیری بیماری ادامه یابد. تکانه در کشور شریک تجاری که در آنجا فروشگاه‌ها بسته‌اند و فعالیت اقتصادی کاهش یافته نیز بر روند تجارت اثرگذار خواهد بود. جهت تغییرات بستگی به قدرت نسبی دو اثر انقباض تقاضای کل و جایگزینی واردات دارد. همچنین به دلیل کاهش تولید داخلی، این تاثیر به ویژگی‌های محصول نیز بستگی دارد. به عنوان مثال، تاثیر بر کالاهای بادوام مانند رایانه‌ها و تلویزیون‌ها به این بستگی دارد که آیا مصرف‌کنندگان در شرایط بحرانی خرید را به تعویق می‌اندازند یا برای تسهیل دورکاری، آموزش و سرگرمی، خرید بیشتری صورت خواهد گرفت. سرانجام، یک تکانه عرضه در کشورهای ثالث که در رقابت مستقیم با کشور صادرکننده است و قدرت عرضه کافی



**اگر کووید-۱۹ منجر به محدودیت در تحرکات در کشورهای ثالث شود، شرکتهای کشور صادرکننده میتوانند از اختلال در تولید رقبا استفاده کرده و صادرات بیشتری در بازار شریک تجاری انجام دهند.**

سیاست تجاری قبل از کووید-۱۹ برای مواد غذایی و بخش پزشکی اقدام کردند و کشورهای دیگری فقط در یک طرف عمل کرده، یا تجارت را محدود و یا آن را آزاد کرده‌اند. اگرچه بسیاری از کشورها به ابزارهای سیاست تجاری متوسل شده‌اند، اما قابل توجه است که بسیاری دیگر از کشورها توان تنظیم قواعد تجاری جدید برای مواجهه با پیامدهای داخلی کووید-۱۹ را نداشته‌اند و قواعد تجاری در این کشورها به شدت چسبند و غیرقابل تغییر بوده است. این مهم نیز نشان می‌دهد که نهادهای داخلی یا مقابله‌نامه‌های بین‌المللی و فشار خارجی ناشی از آن، به برخی کشورها امکان واکنش سریع تجاری به تکانه‌های برون‌زا را نداده است.

### ۳. زنجیره‌های ارزش جهانی

همه‌گیری کووید-۱۹ در بسیاری از کشورها تکانه‌های سمت عرضه و تقاضا ایجاد نموده است. تولید، مصرف و تجارت هم به طور مستقیم و هم در نتیجه قرنطینه‌های سراسری و اقدامات فاصله اجتماعی برای کاهش شیوع بیماری، تحت تاثیر قرار گرفته است. تعطیلی کارخانه‌ها در چین، اروپا، ایالات متحده و سایر کشورها منجر به کاهش عرضه کالاهای صادراتی و ایجاد اختلال در زنجیره‌های ارزش جهانی شده است. در عین حال، مصرف‌کنندگان و بنگاه‌ها مجبور شده‌اند هزینه‌های خود را در شرایط جدید کاهش دهند. تجارت جهانی در طی شش ماه اول سال ۲۰۲۰ تقریباً ۱۳ درصد کاهش یافته است (در مقاله ثاقب-یعقوبی در قسمت تجارت جهانی تحلیل جامعی در این زمینه مطرح شده است). در سه ماه اول همه‌گیری (فوریه تا آوریل ۲۰۲۰)، زمانی که سیاست‌های قرنطینه سراسری در بیشتر کشورها مورد بررسی قرار گرفت، تغییر در کار و تحرک خرده فروشی - به عنوان یک نتیجه تکانه کووید-۱۹ - به ترتیب با تغییر در صادرات و واردات ارتباط داشت که با گسترش ابتلا به کرونا، تحرک و رشد تجارت کاهش یافته است. در بین اوج اولین موج کووید-۱۹ در آوریل تا ژوئن ۲۰۲۰، سرعت تجارت جهانی به تدریج بهبود یافت. از جمله بررسی‌هایی که در زمینه اثرات کوتاه‌مدت تجاری ناشی از تکانه کووید-۱۹ صورت گرفته، مطالعه بانک جهانی در ابتدای سال ۲۰۲۱ است که با توجه به پیمایش عملکرد تجارت جهانی از زمان شروع کرونا و چند موج آتی آن، حایز اهمیت بسیاری است. بانک جهانی در این زمینه نیز پایگاه اطلاعاتی سومی برای ۲۸ کشور اول صادراتی جهان و شرکای مهم تجاری آنها ایجاد کرده است.





## ابتدا آن گروه از کالاهای بادوامی که از طریق رسانه‌های الکترونیکی قابل مشاهده باشند، تمایل مشتریان به خرید آنلاین آنها افزایش می‌یابد. دوم، تقاضا برای کالاهای بادوام مانند رایانه، تلویزیون یا لوازم خانگی با دورکاری، آموزش و سرگرمی افزایش می‌یابد.

صادرکننده رخ دهد، کاهش تحرک کارگران ظرفیت تولید کشور صادرکننده را کاهش می‌دهد و بنابراین بر رشد صادرات تاثیر منفی می‌گذارد. این تاثیر منفی بر تجارت در کلیه بخش‌ها برابر نبوده و به ویژگی‌های خاص هر بخش بستگی دارد. با توجه به اهمیت فاصله اجتماعی در محدود کردن شیوع ویروس، انتظار می‌رود که کارایی تنظیمات دورکاری یک عامل اساسی در حفظ تولید باشد. بر همین اساس هرچه سهم مشاغل در بخشی که می‌تواند از طریق دورکاری انجام شود - از طریق استفاده از فناوری اطلاعات و ارتباطات - بیشتر باشد، تاثیر منفی تکانه تامین برکشور صادرکننده کمتر خواهد بود. به همین ترتیب، یک تکانه تقاضا در شرکای تجاری نیز می‌تواند از طریق کانال مصرف بر تجارت دوجانبه اثرگذار شود. کاهش تحرک خرده فروشی در کشور شریک تجاری، مانند تعطیلی فروشگاه‌های خرده فروشی، منجر به کاهش تقاضا برای کالاهای مصرفی وارداتی شده و شدت این اثر با توجه به نوع کالا متفاوت خواهد بود. کالاهای مصرفی با دوام بیشتر تحت تاثیر این تکانه قرار می‌گیرند، زیرا مصرف کنندگان ممکن است در شرایط عدم اطمینان خرید خود را به تعویق بیندازند، از آنجا که کالاهای بادوام به طور کلی توسط خرده‌فروشان از قبل سفارش داده می‌شوند، این اثر با تأخیر به واردات منتقل می‌شود. همچنین ممکن است بتوان اثرات بیماری همه‌گیر کووید-۱۹ را برای برخی از این گروه کالاها جبران کرد. طی دوره کووید-۱۹ ابتدا آن گروه از کالاهای بادوامی که از طریق رسانه‌های الکترونیکی قابل مشاهده باشند، تمایل مشتریان به خرید آنلاین آنها افزایش می‌یابد. دوم، تقاضا برای کالاهای بادوام مانند رایانه، تلویزیون یا لوازم خانگی با دورکاری، آموزش و سرگرمی افزایش می‌یابد.

تکانه تامین در کشورهای ثالث نیز ممکن است بر جریان تجارت دوجانبه از طریق مجرای رقابت اثرگذار شود. اگر کووید-۱۹ منجر

را دیگر ندارد، می‌تواند صادرات آن کشور را تقویت کند. نتایج برآمده از سامانه سوم بانک جهانی موید آن است که اثرات تجاری تکانه‌های کووید-۱۹ در بخش‌های مختلف متفاوت است:

- دورکاری و دیگر تدابیر اندیشیده شده برای مقابله با همه‌گیری منجمله تسریع در واکنش‌های عمومی، اثرات منفی ناشی از کاهش تحرک نیروی کار در کشورهای صادرکننده بر رشد صادرات را کاهش می‌دهد. بخش‌هایی که دارای سهم بیشتری از مشاغل دورکار یا واکنش‌دهنده هستند، کمتر تحت تاثیر همه‌گیری قرار گرفته‌اند.
- نتایج رگرسیون این سامانه نشان می‌دهد که کاهش تحرک خرده‌فروشی در کشور شریک تجاری، مانند تعطیلی فروشگاه‌های خرده فروشی، اثر منفی کمتری بر واردات کالاهای با دوام در همان ماه داشته است، اما تاثیر منفی بیشتری بر تداوم واردات در ماه‌های بعدی خواهد داشت، این در حالی است که ممکن است تقاضا برای برخی از کالاهای بادوام مانند رایانه و لوازم خانگی به دلیل قرنطینه کامل، افزایش یابد.
- داده‌های مربوط به گروه ۲۸ کشور صادرکننده نمونه ما، این نظر را که اثر تکانه‌ها بر کشورهای ثالث تاثیر مثبت بر صادرکنندگان در بازارهای مقصد مشابه دارند را تایید نمی‌کنند که این نتیجه ممکن است به این دلیل باشد که تمام کشورهای موجود در این نمونه در طی دوره مورد بررسی به شدت از کووید-۱۹ آسیب دیده‌اند.

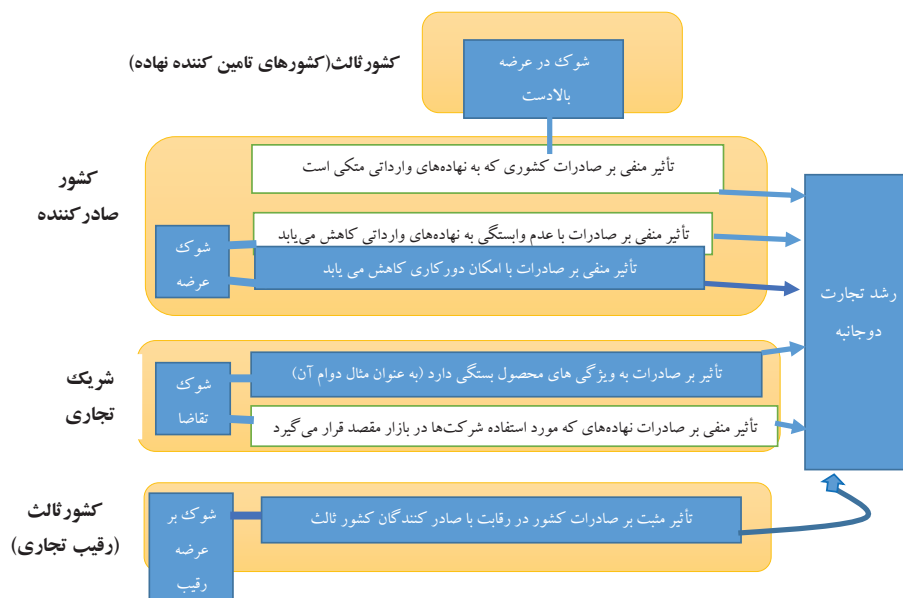
### ۳-۲. مجاری اثرات تجاری کووید-۱۹

کووید-۱۹ و سیاست‌های قرنطینه کامل که برای مهار گسترش ویروس کرونا اجرا شده‌اند، نشان دهنده تکانه‌های وارده بر عرضه و تقاضا در بسیاری از کشورهای مورد بررسی بوده است. تاثیر این تکانه‌ها بر تجارت متفاوت بوده و به عوامل بستگی دارد که در سطح کشور و بخش وجود دارد. نمودار زیر چارچوب ساده‌ارایه شده توسط بانک جهانی را نشان می‌دهد که در آن مجاری انتقال تکانه را به اقتصاد کشورهای صادرکننده، شریک تجاری و کشورهای ثالث نشان داده و نقش مختصات بخشی در کاهش یا افزایش اثر چنین تکانه‌هایی را روشن می‌کند.

به عنوان اولین گام با تمرکز بر روی مجاری تولید، مصرف و رقابت (جعبه‌های روشن) و چکیده‌ای از پیوندهای زنجیره ارزش جهانی مشخص شده که اگر یک تکانه در زمینه تامین در کشور



## چارچوب ساده تحلیل اثرگذاری کووید-۱۹ بر رشد تجارت دوجانبه



داشته و بنابراین از افت صادرات کمتری برخوردار می‌شود. وقتی تکانه در کشور شریک تجاری اتفاق می‌افتد، به دلیل اختلال در تولید، تقاضا برای واردات کالاهای نهایی در مقایسه با کالاهای واسطه‌ای افزایش خواهد یافت. وقتی این تکانه در کشور ثالث رخ می‌دهد که تامین کننده بالادست نهاده‌ها می‌باشد، سبب اختلال در تولید کشور صادرکننده شده و به تبع آن به صادرات آن کشور نیز لطمه وارد خواهد شد.

به محدودیت در تحرکات در کشورهای ثالث شود، شرکت‌های کشور صادرکننده می‌توانند از اختلال در تولید رقبا استفاده کرده و صادرات بیشتری در بازار شریک تجاری انجام دهند. این نمودار مجرای دیگری را نیز برای بیان تکانه بر تجارت و اثرات آن از طریق زنجیره ارزش جهانی (جعبه‌های سفید) را نشان داده است. وقتی تکانه در کشور صادرکننده اتفاق می‌افتد، اگر یک بخش برای صادرات اتکای بیشتری به نهاده‌های وارداتی داشته باشد، این بخش در برابر اختلالات تولید داخلی، مقاومت بالاتری

# پارادایم جدید سیاست‌گذاری صندوق بین‌المللی پول و بحران کووید-۱۹



زیرنگین تاجی

هیات علمی دانشگاه شهید بهشتی



فهمیه بهرامی

هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

بحران کووید-۱۹ زمانی به وقوع پیوست که صندوق بین‌المللی پول دو دهه تجربه مقابله با بحران مالی شرق آسیا در سال ۱۹۹۸ و بحران مالی جهانی در سال ۲۰۰۸ را در کارنامه داشت. نتایج تلخ سیاست‌های صندوق در بحران اول و برخی دستاوردهای مثبت در بحران دوم، باعث شده بود که این بار سرعت عمل و استفاده از ابزارهای مالی همراه با معیارهای بومی و محلی اقتصادها در دستور کار قرار گیرد و در توصیه‌های سیاستی ملاحظات اجتماعی-اقتصادی وزن بیشتری پیدا کند. به نظر بسیاری از کارشناسان نحوه برخورد صندوق با بحران اقتصادی کووید-۱۹ آغاز پارادایم جدیدی در سیاست‌گذاری صندوق بین‌المللی پول بود. حجم منابعی که صندوق به سرعت در اختیار بیش از ۸۰ کشور در حال توسعه و فقیر قرار داد، اعتماد به نفس آنها را در مقابله با کووید-۱۹ و اجرای بسته‌های حمایتی بیشتر کرد و بر هماهنگی‌ها در سطح بین‌المللی افزود.

تهدید جهانی مانند ویروس کرونا باید با واکنشی در مقیاس جهانی مواجه شود. با این حال، میان دولت‌های ملی به استثنای اعضای اتحادیه اروپا، هماهنگی لازم دیده نشد و حتی در اتحادیه اروپا نیز توزیع عادلانه واکسن دیده نشد. اما اکنون که بیش از یک سال از شروع این بحران عظیم می‌گذرد، می‌توان چنین جمع‌بندی کرد که واکنش نهادهای بین‌المللی مانند صندوق

بین‌المللی پول در اینجا سریع و موثر بود. اگر چه تلاش‌های گذشته صندوق بین‌المللی پول برای حل بحران‌های مالی همیشه موفقیت‌آمیز نبوده، اما در اینجا حداقل صندوق نشان داد که در شرایط حساس می‌تواند خارج از حیطه وظایف معمول خود، نقش فعالی بابت ایجاد هماهنگی بیشتر داشته باشد. دنیا هنوز فراموش نکرده که ۲۵ سال پیش در بحران آسیای شرقی نسخه‌های پیشنهادی صندوق مانند سیاست‌های مالی انقباضی و نرخ‌های بالاتر بهره بانکی باعث نشد تا جلوی موج خروج سرمایه وارداتی از کشورهای این منطقه گرفته شود. سیاست‌های انبساطی کلان اقتصادی مسئول بروز بحران شرق آسیا نبودند که نسخه‌های صندوق بتواند با اصلاح ساختاری مانند آنچه در خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی پیشنهاد می‌شود، به رفع بحران کمک کنند. مسئول آن بحران افزایش قیمت دارایی‌ها در نتیجه ورود سرمایه، افزایش وام‌های بانکی ناشی از تجمع سرمایه بیشتر در بانک‌ها و همزمان تلاش بانک‌های مرکزی در جلوگیری از کاهش نرخ ارز بود. زمانی که سرمایه‌گذاران خارجی دیدند وام‌گیرندگان در سررسید بدهی‌ها، در نتیجه کاهش نرخ ارز و از بین رفتن تطابق‌های ارزی، قادر به بازپرداخت بدهی‌های خود به شبکه بانکی نیستند، احتمال دادند که سرمایه‌های آنها با خطر ضبط و توقف پیشرفت طرح‌ها



می کرد که گرفتار رکود اقتصادی بودند که در اثر سقوط مالی قرار گرفته بود. این صندوق به ۱۷ کشور وام داده است. به طور کلی، صندوق بین المللی پول امتیازات بالایی را برای ابتکارات خود در طول بحران مالی جهانی دریافت کرد. صندوق به حمایت از ۱۷ کشور نوظهور پرداخت که دچار زلزله اقتصادی شده بودند و سقف بازارهای مالی آنها فروریخته بود. بیشترین میزان وامها به کشورهای مجارستان، پاکستان، رومانی و اکراین اعطا شد. نوآوری جدیدی در این بسته‌های پیشنهادی دیده می‌شود و آن ملاحظات سیاسی متناسب برای هر بسته اقتصادی بود که نشان می‌داد صندوق از ملاحظات درگیری‌های سیاسی بعضاً شدید داخلی این کشورها بی‌اطلاع نبوده و در پیشبرد سیاست‌های پیشنهادی خود، عدم آسیب از این چالش‌های داخلی را لحاظ کرده و به خوبی منشأ و شدت رکود اقتصادی پیش‌آمده را درک کرده است. دولت‌های اقتصادهای نوظهور از بروز کسری‌های هنگفت مشابه کشورهای پیشرفته را نداده بودند، اما اقتصاد آنها از کمبود تقاضای موثر خصوصی رنج می‌برد و بسته‌های صندوق به رفع این مشکل کمک ویژه‌ای کردند. صندوق نرخ‌های بهره بالای بانکی را که برای جلوگیری تقاضاهای شدید پول ایجاد شده بود، محدود کرد و نرخ‌های ارز را تثبیت نمود و این بار با درس گرفتن از تجربه گذشته به کشورها این اجازه را داد که تا حد ممکن از کنترل‌های سرمایه‌ای استفاده کنند. مجموعه این سیاست‌ها و نتایج مثبت ناشی از آن طی آخرین بحران مالی ۲۰۰۸، وجهه صندوق را به میزان زیادی ترمیم کرد.

بحران همه‌گیری کرونا که به وجود آمد، صندوق تجربه‌های زیادی در نحوه طراحی سیاست‌ها در کوله‌بار خود داشت، در صورت سرعت دادن به حمایت تردیدی نبود اما صندوق با دو سوال اساسی مواجه بود. ابتدا اینکه چه تعدادی از کشورهای را مشمول سیاست‌ها کند و دوم اینکه منابع این حمایت‌ها را چگونه تامین نماید. صندوق از تجربه گذشته در تدوین پاسخ به همه‌گیری کرونا بهره گرفت و همانند بحران مالی ۲۰۰۸ برای کمک به اعضای خود پاسخ سریعی داد. ۸۰ کشور مشمول بسته اعطای تسهیلات سریع اعتباری و ۵ کشور دیگر مشمول بسته دیگری شدند. همچنین کمک به نکول بدهی ۲۹ کشور فقیرتر ذیل تعهدات صندوق نیز در دستور کار قرار گرفت. صندوق و بانک جهانی به طور مشترک از دولت‌ها و بخش خصوصی وام‌دهنده به کشورهای فقیر خواستند تا پرداخت خدمات بدهی از فقیرترین کشورها را به حالت تعلیق درآورند که از جانب دولت‌های گروه ۲۰ مورد موافقت قرار گرفت. اما توافق بر سر نوع سیاست‌های

مواجهه شود و لذا به ناگهان شروع به خروج سرمایه خود کردند. این امر «توقف ناگهانی» جریان کاهش ارزش پول ملی کشورهای شرق آسیا را سبب شد که خود سیاست‌های انبساطی کلان این کشورها را دچار بهم‌ریختگی کرد. بنابراین در بحران شرق آسیا، بی‌نظمی سیاست‌های کلان اقتصادی معلول باز بودن نسجیده درهای اقتصاد و وام‌های نادرست بانکی بود و جایی که سیاست‌های کلان پولی و مالی نه علت که معلول دیگر سیاست‌ها می‌شوند، کارایی بسته‌های پیشنهادی صندوق نیز با تردید مواجه می‌شود. اقتصاددانان تراز اول جهان، علاوه بر این صندوق را به واسطه توصیه به حذف کنترل‌های ورود سرمایه در کشورهای آسیای جنوب شرقی، مقصر تشخیص دادند. نسخه‌ای که صندوق برای بحران اقتصادی آسیای جنوب شرقی طی سال‌های ۱۹۹۷-۱۹۹۸ پیچید، به لحاظ از دست دادن فرصت سیاست‌گذاری و ورود با تاخیر به بحران و همچنین نوع سیاست‌های پیشنهادی لطمه زیادی به اعتبار صندوق زد.

اما ده سال بعد، وقتی جهان در سال ۲۰۰۸ با بحران مالی جهانی روبرو شد، صندوق فرصتی به دست آورد که اعتبار از دست رفته خود را ترمیم کند. این بار صندوق سریع عمل کرد و جزئیات دقیق‌تری را در طراحی سیاست‌های خود لحاظ نمود و لذا نسخه پیشنهادی صندوق به کشورها نتایج خیره‌کننده‌ای به همراه آورد. بحران مالی جهانی سال ۲۰۰۸ به لحاظ ماهیت شباهت زیادی به بحران شرق آسیا داشت و ورود سرمایه به ایالات متحده و چندین کشور اروپایی باعث افزایش قیمت دارایی‌ها و اعوجاج هزینه‌ای از سوی بانک‌ها شده بود. با ترکیدن حساب قیمت مسکن، موسسات مالی سعی در تخلیه اوراق بهادار با پشتوانه رهن داشتند و قیمت این اوراق به شدت نزول کرد. با افت سریع ارزش دارایی‌ها و کمبود نقدینگی در بازارهای مالی، مشخص شد که بخش مالی کشورهای پیشرفته تا چه اندازه شکننده شده است و در اینجا صندوق نسخه‌های متعددی پیچید.

صندوق بین المللی پول به اقتصاد بازارهای نوظهور کمک



حمایتی، بیشتر از نحوه تامین منابع مالی این سیاست‌ها بوده است. در صندوق اختلاف نظر جدی با آمریکا بر سر صدور حق برداشت مخصوصی در مقادیر بالاتر وجود دارد. با شروع بحران منابع مالی صندوق محدود به ۷۹۰ میلیارد دلار بود. از آنجا که صندوق طبق قواعد مربوط به «حق برداشت مخصوص» (۱) عمل می‌کند و برخلاف بانک‌های مرکزی نمی‌تواند ترازنامه خود را کم و زیاد کند، شاید تنها راه تخصیص حق برداشت مخصوص بیشتر به کشورهای گروه صنعتی جی-۲۰ بود. رهبران این کشورها باید از تخصیص حق برداشت مخصوص ۵۰۰ میلیارد دلاری که بلافاصله ذخایر بین‌المللی هر یک از اعضای صندوق را مجموعاً به همین میزان افزایش می‌داد، حمایت کنند. یکی از مهمترین اثرات مثبت این حمایت، ایجاد ایجاد اعتماد به نفس بیشتر به ویژه از جانب کشورهای فقیر در زمان بحران جهانی و ارتقاء سطح همکاری‌های بین‌المللی بود که هر دوی این موارد نیز تا حدود زیادی اتفاق افتاد. تخصیص حق برداشت مخصوصی، راه‌حلی کم‌هزینه برای افزودن به ذخایر بین‌المللی اعضا به شمار می‌رود که به آنها این امکان را می‌دهد تا در زمان بحران، از وابستگی به ذخایر محدود خود بکاهند و اقدامات موثر را با تکیه به این منابع مالی و البته با هماهنگی صندوق، در بعد بین‌المللی به شکلی یکپارچه به انجام رسانند. یکی از مهمترین ویژگی‌های منابع مالی تامین شده ناشی از این میزان حق برداشت ویژه توسط صندوق نیز سرعت استفاده کشورها از این منابع برخلاف دیگر اشکال تامین مالی بین‌المللی بود. در شرایطی که اثرات اقتصادی منفی کووید-۱۹ به طور روزانه تخریب‌های زیادی را با خود به همراه می‌آورد، صندوق توانست یکی از سهل‌الوصول‌ترین منابع را در اختیار کشورهای در حال توسعه و فقیر بگذارد. تخصیص ۵۰۰ میلیارد دلار حق برداشت ویژه، طبق آمار ماه اگوست سال ۲۰۱۹، ذخایر خارجی ۷۷ کشور را به طور متوسط به میزان ۱۰ درصد افزایش داد و لذا توزیع این منابع به شکلی صحیح مبتنی بر مکانیزم‌های حق برداشت ویژه صورت گرفت. کشورهای نوظهور و در حال توسعه بالغ بر ۳۸.۵ درصد این منابع را به خود اختصاص دادند. ۲۲ میلیارد دلار نیز به کشورهای فقیر رسید که در نوع خود به لحاظ مقدار و سرعت بی‌نظیر بوده است. نکته قابل توجه در مکانیزم حق برداشت مخصوص، آن بود که کشورهای بی‌نیاز از این کمک، می‌توانستند امتیاز خود را به اشکال مختلف به دیگر کشورهای نیازمند منتقل کنند. حق برداشت مخصوص ۵۰۰ میلیارد دلاری صندوق در اوج بحران کووید-۱۹ اگرچه رافع همه مشکلات نبود، اما کمک شایان توجه‌های به تامین مالی و ارتقاء سطح

هماهنگی‌ها در سطح بین‌المللی کرد. بر اساس آخرین اطلاعات صندوق در ابتدای خردادماه سال ۱۴۰۰، طی بازه زمانی ۲۵ فروردین ۱۳۹۹ تا ۲۲ مهرماه همان سال، مجموعاً طی سه برنامه واریز منابع مالی، مجموعاً ۱۱ میلیارد دلار کمک مالی در اختیار ۸۴ کشور در حال توسعه و فقیر قرار داد و طی سه مرحله برای بالغ بر ۷۲۶ میلیارد دلار از بدهی‌های آن‌ها دوره تنفس گرفت.

## کووید-۱۹ و نگاه نو صندوق به رفع بحران‌های اقتصاد جهانی

همچنین یکی از مهم‌ترین اقدامات موثر صندوق بین‌المللی پول در این بحران، شناختی بود که نسبت به خاستگاه و اثرات پاندمی داشت و یک نسخه یک قبا برای همه مانند دیگر نسخه‌هایی که تا دهه ۹۰ میلادی تجویز می‌کرد، ارایه ننمود. صندوق به درستی دریافت که جنس این بحران متمایز از دیگر بحران‌ها است و لذا یک پاسخ جهانی متمایز نیز طلب می‌کند. از نظر صندوق تمایزات بحران پاندمی کووید-۱۹ در سه حوزه «پیشگیری»، «نااطمینانی» و به معنای واقعی کلمه «جهانی بودن» آن است. بحرانی به مراتب پیچیده‌تر از بحران‌های اقتصادی گذشته در جهان، با تکان‌های متناوب به هم پیوسته که سلامت، اقتصاد و شیوه زندگی جهانیان را متاثر کرد و تا حد توقف پیش برد. نااطمینانی شدید در این بحران از دیگر ویژگی‌های آن بود. عدم شناخت نسبت به ویروس و نحوه انتشار و اثرات آن، کشورها را نامطمئن از نحوه درمان، دوره مهار و زمان راه‌اندازی مجدد اقتصادها نمود و دیگر اینکه این بحران واقعا جهانی بود و به هیچ یک از مرزها احترام نگذاشت و تکان‌های اقتصادی کشورها را به یکدیگر مرتبط ساخت. نکته جالب آنکه در گزارش سه ماهه اول سال ۲۰۲۰، صندوق پیش‌بینی کرده بود ۱۶۰ کشور جهان با رشد درآمد سرانه مواجه شوند، اما با آشکار شدن اثرات پاندمی، یک ماه بعد انتظار خود مبنی بر کاهش درآمد سرانه بیش از ۱۷۰ کشور را به شکل رسمی ارائه کرد. در آوریل سال ۲۰۲۰ زمانی که کشورها در مجموع بسته‌های حمایتی با حجم نقدینگی بیش از ۸ تریلیون دلار را برای حفاظت از جان و اقتصاد مردمان خود طراحی کرده بودند و تعدادی حجم بسته‌های حمایتی را نامحدود در نظر گرفته بودند، صندوق از طرح حمایتی خود با مشارکت ۱۸۹ کشور به حجم ۱ تریلیون دلار رونمایی کرد که به لحاظ ارزش بیش از ۴ برابر بسته‌ای بود که در سال ۲۰۰۸ برای بحران مالی جهانی در نظر گرفت و سرعت در اعطای حمایت‌ها به ویژه به کشورهای کم‌درآمد را از اولویت‌های این بسته معرفی



کرد. این بسته ۵ محور اصلی داشت: ۱- دو برابر کردن ظرفیت وام‌های با فوریت بالا که تا ماه آوریل سال ۲۰۲۰ تقاضا برای آن به ۱۰۰ میلیارد دلار رسیده بود. ۱۰۳ کشور برای این وام‌ها تقاضا داده بودند و هیات اجرایی صندوق نیمی از تقاضاها را تایید کرده بودند. ۲- انجام اصلاحات لازم در «صندوق مهار و تسکین» این نهاد بین‌المللی برای کمک به ۲۹ کشور عضو که ۲۳ کشور آنها آفریقایی و به شدت آسیب‌پذیر بودند تا آنها نسبت به بازپرداخت بدهی‌های خود دچار مشکل نشوند. در این زمینه صندوق سعی نمود تا با استفاده از منابع دیگری به جز منابع رسمی و با استفاده از حمایت بنیادهای خصوصی سطح منابع خود در این زمینه را تا ۱.۴ میلیارد دلار افزایش دهد. کشورهایی مانند انگلستان، ژاپن، آلمان، هلند، سنگاپور و چین در تجمیع این منابع و حمایت از کشورهای آفریقایی به شدت آسیب‌پذیر نقش ویژه‌ای در کمک به صندوق ایفا کردند. ۳- صندوق سعی نمود تا با استفاده از منابع تامین مالی اختصاصی با حضور کشورهای ژاپن، فرانسه، انگلستان، کانادا و استرالیا ظرفیت «صندوق کاهش فقر و رشد» (۲) جهت حمایت از کشورهای آسیب‌پذیر را تا سه برابر افزایش دهد و به ۱۷ میلیارد دلار برساند. حدود ۱۲ میلیارد دلار از این منابع را پنج کشور مذکور تعهد کردند. ۴- صندوق سعی نمود تا با استفاده از ظرفیت‌های حمایتی و سیاسی کشورهای گروه جی-۲۰، بازپرداخت بدهی‌های دوجانبه را برای فقیرترین کشورهای تا پایان سال ۲۰۲۰ به تعویق بیاورد که حجم این بدهی‌ها به ۱۲ میلیارد دلاری می‌رسید. در این زمینه به ویژه صندوق با نگاه‌های وام‌دهنده خصوصی در کشورهای توسعه یافته وارد مذاکرات متعددی شد و تلاش‌های فراوانی کرد تا ۸ میلیارد دلار از طلب آنها را نیز مشمول این فرایند کند و حجم بدهی‌های قابل تعویق را به ۲۰ میلیارد دلار برساند. ۵- صندوق یک خط جدید نقدینگی کوتاه‌مدت را ابداع کرد که به کشورهای در حفظ ثبات و اطمینان در مقابله با پاندمی کووید-۱۹ کمک ویژه‌ای کرد.

این پنج بسته حمایتی یک هدف اصلی را دنبال می‌کردند که جلوگیری از ایجاد یک «رکود بلندمدت» (۳) بود. برای مقابله با طولانی‌تر شدن رکود، حمایت از بازارهای در حال ظهور و در حال توسعه را صندوق جزء برنامه‌های اصلی خود قرار داد. اگر این بازارها دچار رکود شدید می‌شدند، جهان توسعه یافته نیز در فاز بعد دستخوش بحرانی عمیق‌تری می‌شد و لذا صندوق سعی داشت تا در موج اول رکود، اجازه تعمیق اثرات جریان معکوس شدیدی

که بالغ بر ۱۰۰ میلیارد دلار جریان درآمدی را از این کشورها خارج می‌کرد ندهد. اقتصاد این کشورها با رکود صادراتی شدیدی مواجه شده بود و صادرات آنها با تنوع‌پذیری پایین، به قیمت جهانی یک یا چند کالا وابسته بود. کشورهایی که وابسته به صنعت گردشگری یا درآمد ارسالی از جانب نیروی کار شاغل در خارج از کشور بودند در معرض یک زلزله اقتصادی با آوار سنگین بودند. صندوق هم ظرفیت وام‌دهی خود به کشورهای نوظهور را بالا برد و هم حق برداشت مخصوص بیشتری به این کشورها داد و لذا سعی کرد تا با تامین مالی تمامی شبکه‌های آسیب‌دیده، اجازه بدهد کشورها در کوتاه‌مدت انعطاف‌پذیری بیشتری را تجربه کنند و حداکثر تدابیر لازم برای مقابله با پاندمی را در نظر بگیرند. در بحران اقتصادی جهانی ناشی از پاندمی کووید-۱۹ صندوق چند نگاه اصلی سیاست‌گذاری اقتصادی داشته است. ابتدا رفع تکانه‌های کوتاه‌مدت با حمایت‌های مالی ویژه و استفاده از فرصت برای هماهنگ‌سازی سیاست‌های جهانی در مقابله با چالش‌های بلندمدت. به عبارت روشن صندوق سعی نمود تا از تجارت جهانی به عنوان مهم‌ترین عامل رشد و شروع مجدد فرایندهای اقتصادی در کشورهای در حال توسعه حفاظت کند، اقتصاد دیجیتال را که به ویژه در این بحران مزایای خیره‌کننده خود را نمایان کرد، تقویت کند، خطر تغییرات اقلیمی را گوشزد کند و دستیابی به اقتصادهای سبز انعطاف‌پذیر را در اولویت قرار دهد. توجه صندوق به امر نابرابری اجتماعی و تاکید کردن به کشورهای در حال توسعه در بازسازی سخت اجتماعی خود بعد از پاندمی مبتنی بر کاهش نابرابری‌های درآمدی، حفاظت از اقشار آسیب‌پذیر و تلاش در برقراری فضای فرصت یکسان در برابر همه و در یک کلام اهمیت یک «کالیبراسیون جدید سیاست اجتماعی» (۴)، از دیگر جنبه‌های نو سیاست‌گذاری صندوق، به حساب آمد که در دیگر بحران‌های مالی و اقتصادی پیشین دیده نمی‌شود. صندوق امروز دیگر یک بسته یک قبا برای همه پیشنهاد نمی‌دهد و به اثرات توزیعی و اجتماعی سیاست‌های اقتصادی خود توجه بیشتر دارد.

### یادداشت‌ها

Special Drawing Right (SDR)	حق برداشت مخصوص
Poverty Reduction and Growth Trust	صندوق کاهش فقر و رشد
Protracted Recession	رکود بلندمدت
New Social Policy Calibration	کالیبراسیون جدید سیاست اجتماعی





فصل ششم  
ژئوپولیتیک کووید-۱۹



فصل ششم  
ژئوپولیتیک کووید-۱۹



# پیامدهای ژئوپلیتیک بیماری همه‌گیری کرونا در جهان



فائزة مرادی حقیقی

بیزوهشگر موسسه مطالعات و بیزوهش‌های بازرگانی

## مقدمه

با گسترش ویروس کرونا در سراسر جهان، تعطیلی مرزها و زنجیره‌های تأمین، کاهش قیمت نفت و توقف بسیاری از پروازها، به نظر می‌رسد که مسائل زیادی در حال تغییر هستند. به اعتقاد برخی تحلیل‌گران روندهای ژئوپلیتیکی جهان متأثر از این همه‌گیری در حال تجربه تغییری بنیادین می‌باشند. هرچند که به اعتقاد عده‌ای دیگر نیز این رویداد منجر به تغییرات ساختاری در حوزه ژئوپلیتیک نخواهد شد و تنها روند تغییرات را سرعت بخشیده است. با توجه به این‌که هر دو دیدگاه با تأکید بر عناصری از واقعیت، تحلیل خود را به پیش می‌برند، ضروری است تا در راستای درک صحیح اثرات ژئوپلیتیکی این همه‌گیری از هر دو چشم‌انداز به این موضوع پرداخته شود.

تجزیه و تحلیل این شرایط بر مبنای سه مولفه تشدید کننده بحران صورت می‌گیرد: در وهله اول، همه‌گیری یک بحران مرتبط با سلامت است، چرا که انسان را بیمار و جان او را تهدید می‌کند. طی این فرآیند، سیستم‌های ملی مراقبت‌های بهداشتی تحت فشار قرار گرفته‌اند و آسیب‌پذیری آن‌ها افزایش یافته است. در نتیجه‌ی این رویداد و در مرحله دوم، کشورهای مختلف جهان اقدامات مختلفی را برای محدود کردن جابه‌جایی انسان‌ها با هدف کاهش میزان انتقال بیماری و حفظ عملکرد و کارآمدی

سیستم‌های مراقبت بهداشتی اعمال کرده‌اند. در مرحله سوم نیز فعالیت‌های اقتصادی به عنوان نتیجه‌ی ناگزیر این کاهش تحرک، کاهش یافته است.

در یک لحظه بحرانی مانند همه‌گیری کرونا، امکان تغییر روندهای موجود از طرق مختلف افزایش می‌یابد، چرا که چنین بحرانی می‌تواند اولویت‌ها را تغییر دهد و فرصتی را برای بررسی تنش‌های اساسی و بسیج قابلیت‌های ناشناخته فراهم کند. در این بخش، چگونگی اثرگذاری همه‌گیری بر روندهای ژئوپلیتیکی موجود ارزیابی شده است. این تجزیه و تحلیل نشان می‌دهد که تأثیرات همه‌گیری بیماری کرونا بر روندهای ژئوپلیتیک از دو منظر قابل تامل می‌باشد؛ از یک سو با وقوع همه‌گیری فرصت تداوم خطی تسریع شده برای برخی، ذیل ضرورت ادغام آن‌ها در سایر روندها فراهم شده است، و از سوی دیگر موجبات تعلیق برخی روندها و گشایش روندهای جدید ایجاد شده است. ذیل چنین تغییراتی می‌توان دگرگونی روندهای ژئوپلیتیکی موجود را مورد توجه قرار داد که برخی از آن‌ها در این مطالعه مورد قرار گرفته است.

اثرات ژئوپلیتیکی همه‌گیری بر کشورها و مناطق مختلف جهان آن‌چه در حال حاضر از اهمیت بالایی برخوردار است، شرایط حاکم بر نظم جهانی و اقدامات اثرگذار بازیگران بزرگ و قدرتمند



در راستای حفظ یا تغییر این نظم می‌باشد؛ وقوع این همه‌گیری و اثرات دامنه‌دار آن بر رفتار دولت‌ها را می‌توان در راستای ارزیابی میزان تغییرات ژئوپلیتیکی موجود ذیل مفهوم استمرار یا تغییر نظم موجود مورد توجه قرار داد. بر این مبنا ارزیابی کنش و واکنش قدرت‌های بزرگ در پاسخ به بحران فعلی و نحوه مدیریت آن یکی از مهم‌ترین شاخص‌های فهم تغییرات ژئوپلیتیک موجود خواهد بود.

## چین پیش از همه‌گیری

ظهور چین و رشد اقتصادی چشمگیر آن از دهه ۹۰ میلادی مورد توجه تحلیلگران قرار گرفته است و تصور می‌شود که این خیزش صلح‌آمیز در نهایت برای سیستم بین‌المللی اثرات بنیادینی در پی خواهد داشت. نقطه شروع واقعی این خیزش را می‌توان سال ۲۰۱۲ دانست، زمانی که شی جین‌پینگ به عنوان رئیس‌جمهور چین انتخاب شد. در زمان شی، چین یک سری اصلاحات و ابتکارات را آغاز کرد که با هدف سوق دادن چین به آینده‌ای توسعه یافته و پرنفوذ در عرصه جهانی طراحی شده است. در پاییز ۲۰۱۳، چین پروژه‌ای را آغاز کرد که اکنون با عنوان «ابتکار کمربند و راه» شناخته می‌شود که در ظاهر، یک پروژه زیرساختی با دامنه بین‌المللی است، اما در واقع یک پروژه طراحی شده با هدف «ترویج گونه جدیدی از جهانی سازی ذیل مدیریت چینی» محسوب می‌شود.

## بعد از همه‌گیری

این بیماری همه‌گیر، چین را از همان ابتدا در مرکز استراتژیک خود قرار داد؛ این که بیماری کرونا برای اولین بار در چین به وجود آمد، هم به عنوان یک مزیت و هم به عنوان یک ضرر برای این کشور محسوب می‌شود. شیوع موج اول در این کشور، درست زمانی که دیگران هنوز با آن درگیر نشده بودند، برای چین این فرصت را مهیا نمود تا خود را به عنوان یک مددکار و الگوی مدیریت بحران به جهانیان معرفی کند. در مقابل نیز قرار گرفتن محل آغازین شیوع در چین، این کشور را در حالت تدافعی قرار داد و در برابر اتهامات مرتبط با ارتباط ضعیف با سازمان جهانی بهداشت و سیاست‌های تاخیر در زمان پاسخگویی، آسیب پذیر کرده است. جنبه‌های دیگر این موضوع مانند اختلال در زنجیره‌های تامین، به ویژه در مورد تجهیزات پزشکی، به وضعیت متشنج موجود اضافه کرده است. در مجموع، این رخدادها موجب

شده است که چین سبک ارتباطی منظم خود را تغییر داده و به نوعی، حالت تهاجمی به خود بگیرد؛ هرچند که چین همچنان به اهداف گسترده ژئوپلیتیکی خود در رقابت سیستمی وفادار مانده است. رویکرد فعلی چین، روابط برتنش این کشور با ایالات متحده را کمی تغییر داده، اما بر روابط با اروپا تأثیر منفی گذاشته است. یکی از مهم‌ترین دلایل این تأثیر به تلاش چین برای اثبات توانمندی سیستم مدیریت چینی در مقابل سیستم‌های دموکراتیک موجود و تبلیغات این کشور در حوزه بی‌عملی اتحادیه اروپا در مدیریت کارآمد بحران موجود در کشورهای نظیر ایتالیا و صربستان می‌باشد.

این اقدامات چین بدون نتیجه نبوده است؛ نظرسنجی‌ها نشان داده‌اند که به عنوان مثال در ایتالیا، برداشت عمومی از چین به سرعت بهبود یافته است. طبق یک نظرسنجی، از هر چهار ایتالیایی یک نفر فکر می‌کند که چین بزرگترین متحد آنها در هنگام شیوع همه‌گیری بوده است. در صربستان نیز، ۳۹ درصد مردم فکر می‌کنند که بیشترین کمک را از چین دریافت کرده‌اند؛ این در حالی است که بیشترین کمک‌ها به این کشورها از سوی اتحادیه اروپا بوده است. در چنین شرایطی لحن سخنان بین‌المللی به طرز چشمگیری تغییر کرد و کشورهای نظیر ایالات متحده، هند، فرانسه و اتحادیه اروپا مواضع قاطعانه خود علیه چین را سازماندهی نمودند. این مواضع در حوزه کم‌اثر نشان دادن اقدامات چین در کنترل این بحران در سطح جهانی و در عین حال سرزنش این کشور در ایجاد چنین بحرانی بوده است. به عنوان مثال در اجلاس اتحادیه اروپا و چین در ژوئن ۲۰۲۰، بر این نکته تأکید شد که چین و اتحادیه اروپا از ارزش‌ها، سیستم‌های سیاسی یا رویکرد چندجانبه یکسانی برخوردار نیستند و همچنین چین از سوی اتحادیه اروپا متهم به حملات سایبری برای هدف قرار دادن بیمارستان‌های اروپا در طی همه‌گیری گردید. روابط بین چین و اتحادیه اروپا پیش از همه‌گیری در سطح توازن ظریف منافع متقابل قرار داشت. حفظ این موقعیت شکننده در نتیجه شرایط حاصل از همه‌گیری بسیار دشوارتر از قبل شده است؛ در واقع وضعیت تهاجمی چین در کنار وابستگی در زنجیره تامین (به ویژه در مورد تجهیزات پزشکی) منجر به درک منفی از این کشور در اروپا شده است. بر این مبنا می‌توان شرایط بحرانی حاصل از همه‌گیری را در قالب عناصر منفی و حیاتی نوینی تصور نمود که زمینه‌های تغییر روندهای ژئوپلیتیکی موجود پیشین را مهیا نموده است؛ روندهایی که پیش از این بحران روی موضوعات سازنده‌ای مانند تجارت و همکاری در پرونده‌هایی



مانند تغییر اقلیم متمرکز بودند. از نظر اروپا، دیگر نمی‌توان چین را منحصر از در پیچه حقوق بشر نگریست؛ در عوض، لازم است که یک دیدگاه استراتژیک و بلند مدت نسبت به این کشور اتخاذ شود که این امر مستلزم کسب اطلاعات کافی و درست از چین و سرمایه‌گذاری‌های این کشور در پیش‌برد اهداف جهانی‌اش می‌باشد.

## روابط فرآتلانتیک پیش از همه‌گیری

روابط فرآتلانتیک با روی کار آمدن رئیس‌جمهور ترامپ در اوایل سال ۲۰۱۷ وارد یک دوره آشفتگی شد و آن را به یک رابطه چالش برانگیز تبدیل کرد. تا پیش از همه‌گیری یکی از نکات اصلی اختلافات، هزینه‌های دفاعی بودند؛ در سال ۲۰۰۶، متحدان ناتو موافقت کردند که ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی خود را صرف هزینه‌های دفاعی کنند. در این میان از یک سو کشورهای نظیر آلمان، دانمارک، جمهوری چک، بلژیک و پرتغال با این اقدام مخالفت کردند و از سوی دیگر در طول سال ۲۰۱۷ و ۲۰۱۸، نظرات رئیس‌جمهور ترامپ (مانند «منسوخ» خواندن ناتو) نگرانی خروج آمریکا از این اتحاد را افزایش داد. در پایان سال ۲۰۱۹، ناامیدی اروپا از تعهد آمریکا منجر به افزایش هزینه‌های دفاعی در میان متحدان ناتو به شکلی بی‌سابقه شده بود؛ در واقع نگرانی اصلی اتحادیه اروپا، امکان حذف ژئوپلیتیکی این اتحاد و کاهش کنترل امنیتی برای اعضای این اتحادیه بوده است. این نگرانی‌ها موجبات تعمیق همکاری‌های دفاعی در قالب‌های مختلف را میان اعضای اتحادیه اروپا مهیا ساخت. علی‌رغم افزایش تعهدات دفاعی اروپایی، روابط فرآتلانتیک تنها از مسائل دفاعی رنج نمی‌برد؛ تجارت نیز موضوع بحث انگیزی در این میان بوده است. ترامپ در ماه‌های نخست انتصاب خود، اتحادیه اروپا را پیش از چین و روسیه به عنوان رقبای خود در کسری تجارت نام برد. از سال ۲۰۱۸، ایالات متحده تعرفه‌های مختلفی را بر واردات از اروپا اعمال کرد؛ از جمله تعرفه ۲۵ درصد برای واردات فولاد و تعرفه ۱۰ درصدی برای واردات آلومینیوم. این رفتار آمریکا موجب تغییر در نگرش‌های اروپا شده است؛ در این نگرش اروپا تلاش می‌کند تا جایگاه خود را به عنوان یک قطب مستقل، متکی به خود و مستقل از ایالات متحده تثبیت کند.

## بعد از همه‌گیری

همه‌گیری فرصتی را برای بررسی علل اصلی تنش‌های قبلی ایجاد

نکرد. در نتیجه، روابط در امتداد خطوط قبلی پیش می‌رفت. رئیس‌جمهور ترامپ علاوه بر حملات خود به چین، اتحادیه اروپا را به دلیل عدم رعایت موارد احتیاطی مقصر دانست. اثرات مخرب اقتصادی این همه‌گیری بر انقباض تولید ناخالص داخلی ایالات متحده، موجبات اقداماتی نظیر محدودیت سفر برای مسافران وارد شده از منطقه شینگن به آمریکا را به شکلی یک جانبه و بدون مشاوره مهیا نمود. این حرکت نیز از همان الگوی سابق در سایر تصمیمات گرفته شده در غیاب رایزنی و همراه با شعارهای محرمانه، در رابطه با اروپا برخوردار بود. اقدامات واکنشی اتحادیه اروپا در حوزه ممنوعیت ورود مسافران به این کشورها، حتی از ایالات متحده و نحوه ابلاغ این تصمیم به دلایل بهداشتی و نه سیاسی را می‌توان نوع جدیدی از رفتار دیپلماتیک اروپا ارزیابی نمود.

یکی از مهم‌ترین تغییرات در روندهای ژئوپلیتیکی مرتبط با روابط فرآتلانتیک را می‌توان در حوزه گرایش به سمت اتکای بیشتر به اروپا در این اتحادیه دانست؛ در واقع بحران همه‌گیری را می‌توان به عنوان یک عامل فشار بسیار مهم و اثرگذار در راستای تسریع این روند مورد توجه قرار داد. در حال حاضر و با روی کار آمدن جو بایدن دموکرات در ایالات متحده می‌توان روابط سازنده‌تری را در این حوزه انتظار داشت. اما به نظر می‌رسد که اتحادیه اروپا همچنان میل به استقلال بیشتری نسبت به قبل دارد و در این راستا اقداماتی نظیر سرمایه‌گذاری مشترک با چین را با جدیت بیشتری پیگیری خواهد کرد.

## روسیه و اروپای شرقی پیش از همه‌گیری

روسیه تا سال ۲۰۱۴ با تمام دشواری‌هایش شریک اتحادیه اروپا در نظر گرفته می‌شد؛ با وجود همکاری در زمینه‌های تجارت، انرژی و تغییرات آب و هوایی، وضعیت روسیه در طیف وسیعی از موضوعات در تضاد با اتحادیه اروپا قرار داشت. اولین شکاف‌ها در کنفرانس امنیتی مونیخ در سال ۲۰۰۷ آشکار شد، زمانی که رئیس‌جمهور روسیه از نقش سلطه‌آمیز و منفی ایالات متحده و متحدانش در سیاست جهانی ابراز تاسف کرد. پس از حملات شیمیایی سال ۲۰۱۳ در سوریه، روسیه به شدت در برابر حمله آمریکایی موضع گرفت و نسبت به اقدامات تلافی‌جویانه هشدار داد. در سال ۲۰۱۴، روسیه بخش‌هایی از خاک اوکراین را ضمیمه خود کرد و یک سال بعد، پشتیبانی نظامی خود را از دولت سوریه

آغاز نمود و در عین حال یک کار تبلیغاتی را در سراسر خاورمیانه و شمال آفریقا آغاز کرد که باعث شد ابتدا از خلیفه حفر حمایت سیاسی کند و در ادامه یک شبکه نظامی در این منطقه مدیریت نماید. در همان زمان، در استفاده از حملات سایبری و کمپین‌های اطلاعاتی، به ویژه در دوره مبارزات انتخاباتی ریاست جمهوری آمریکا در سال ۲۰۱۶ و انتخابات ریاست جمهوری فرانسه فعال‌تر شد. نفوذ فزاینده روسیه در منطقه بالکان با هدف تضعیف الحاق احتمالی اروپا، به ویژه در افزایش مبارزات ضد اطلاعات و حمایت از شعارهای جدایی طلبانه قابل ملاحظه می‌باشد؛ این در حالی است که روسیه به چین نزدیک‌تر می‌شد؛ این دو کشور مواضع خود را در جلسات چندجانبه همسو می‌کنند و در مورد ناآرامی‌های داخلی و خارجی دیدگاه مشترک دارند و دیپلماسی مشترکی را پیش می‌برند؛ در حال حاضر، روابط دوستانه این دو کشور به سطح بالایی رسیده است و هر دو توافق کرده‌اند که تجارت متقابلشان را به ویژه در بخش‌هایی مانند انرژی، صنعت و کشاورزی طی پنج سال آینده دو برابر کنند.

### بعد از همه‌گیری

روابط اتحادیه اروپا و روسیه در دوران همه‌گیری تقریباً با دوران پیش از همه‌گیری یکسان باقی مانده است. جای تعجب نیست که روسیه به محض بروز این بیماری، با هدف قرار دادن کشورهای اروپایی، دست به یک کار اطلاعاتی زد؛ محتوای فرانسوی و آلمانی تولید شده توسط رسانه‌های روسی، ضعف نهادهای دموکراتیک و بی‌نظمی مدنی در اروپا را برجسته کرده است و همچنین روایت‌های ضدآمریکایی را به مخاطبان اسپانیایی زبان در سرتاسر قاره آمریکا منتقل می‌کند. در این میان موفقیت چین و افزایش اعتبار سیاسی روسیه مورد توجه ویژه قرار دارد. در آغاز بحران، پوتین موضع محکمی در برابر انتقاد از نحوه مدیریت بحران در چین اتخاذ کرد و تلاش برخی افراد برای معرفی چین به عنوان منشا ویروس را «غیرقابل قبول» خواند. در این دوران این دو کشور متعهد شدند که با یک جنبه‌گرایی مبارزه و از یکدیگر حمایت کنند.

در دوران همه‌گیری اقدامات ژئوپلیتیک روسیه در جهان ذیل همان روند قبلی، شدت پیدا کرد. در انتخابات ریاست جمهوری بلاروس در آگوست ۲۰۲۰، شاهد حمایت روسیه از الکساندر لوکاشنکو در مقابل موج اعتراضات هستیم؛ در حالی که آلمان، فرانسه و اتحادیه اروپا خواستار خویشتن‌داری در این کشور بودند، پوتین نسبت به مداخله خارجی هشدار داد و در واقع

از لوکاشنکو، متحد دیرینه خود در قدرت حمایت کرد. فعالیت روسیه در لیبی نیز در طی شیوع همه‌گیری گسترش یافت. در بالکان غربی نیز، روسیه و چین از این بیماری در راستای گسترش جایگاه خود در منطقه استفاده کردند؛ پکن و مسکو برخی از کمک‌های خود را به صربستان و بخش صرب بوسنی و هرزگوین با برنامه‌های قوی ضد اطلاعاتی، با هدف بی‌اعتبار کردن اتحادیه اروپا همراه کردند. ایالات متحده به نوبه خود از بحران کوزوو بهره‌برداری کرد تا مذاکرات با صربستان را تحت فشار قرار دهد. کشورهای منطقه نیز از این بیماری در راستای برندسازی ملی استفاده کردند؛ صربستان و آلبانی در مارس و آوریل تجهیزات و پزشکان را به ایتالیا اعزام کردند.

این رخدادها شرایط را برای اتحادیه اروپا دشوار نمود؛ الکساندر ووچیچ، رئیس جمهور صربستان، به تندی از این بلوک انتقاد کرد و همبستگی اروپا را به دلیل ممنوعیت صادرات ملزومات پزشکی، «افسانه» نامید. در راستای رفع این چالش‌ها اتحادیه اروپا یک بسته ۳٫۳ میلیارد یورویی با هدف نجات مالی اروپا، متشکل از ۳۸ میلیون یورو بودجه برای بخش بهداشت، دسترسی به ابزار و تجهیزات پزشکی در اتحادیه اروپا (دعوت از کشورهای بالکان غربی در خرید تجهیزات پزشکی)، ۷۵۰ میلیون یورو کمک کلان مالی و ۱٫۷ میلیارد وام ترجیحی توسط بانک سرمایه‌گذاری اروپا را عرضه نمود. علاوه بر این، کمیسیون اروپا یک برنامه اقتصادی و سرمایه‌گذاری را از اواخر ۲۰۲۰ مورد توجه قرار داد و همچنین آغاز مذاکرات برای پیوستن آلبانی و مقدونیه شمالی به اتحادیه اروپا اعلام کرد. در حالی که اتحادیه اروپا بزرگترین شریک این منطقه، نه تنها از نظر کمک، بلکه در حوزه تجارت با حجم سالانه ۴۳ میلیارد یورو محسوب می‌شود، ارتباطات موجود می‌توانست بهتر از شرایط فعلی باشد. یک نظرسنجی در ماه مارس نشان داد که ۳۹٫۹ درصد از صربستانی‌ها فکر می‌کنند که بیشترین کمک‌ها در حوزه مقابله با این همه‌گیری از سوی پکن انجام می‌شود و تنها ۱۷٫۶ درصد، اتحادیه اروپا و ۱۴٫۶ درصد، روسیه را عامل کمک به این کشور می‌دانند. ارتباطات و اطلاعات به طور کلی یک چالش عمده در این منطقه محسوب می‌شود؛ از آنجا که در دوره همه‌گیری، نظریه‌های توطئه سربه فلک کشیده است، به اعتماد نهادی و دموکراسی‌های شکننده آسیب جدی رسیده است.

در حالی که این بحران فرصتی را برای ایجاد روابط جدید و دوستانه میان روسیه و اتحادیه اروپا ایجاد نکرد، نزدیک شدن روسیه و چین روندی است که احتمالاً پیامدهای منفی برای اتحادیه اروپا و آمریکا در پی خواهد داشت. این امر به ویژه به



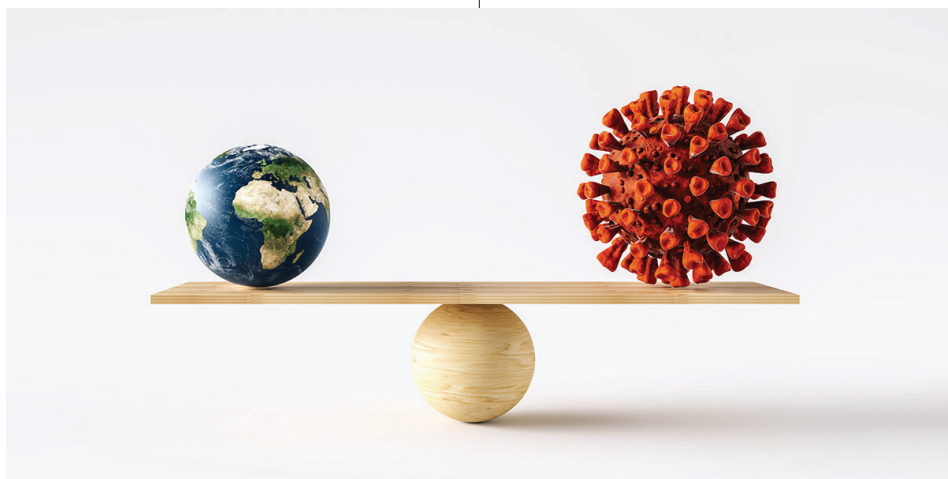
اقدامات پیوسته آن‌ها در مجامع چند جانبه مربوط می‌شود؛ جایی که این دو کشور در حال هماهنگی و ارتقای برنامه‌های ژئوپلیتیک خود می‌باشند. در ماه ژوئیه ۲۰۲۰، هر دو کشور قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل را با این استدلال که این تدارکات باید به جای ترکیه، توسط دولت سوریه ارائه شود، وتو کردند. روسیه همچنین برای مقابله با تلاش‌های اتحادیه اروپا در سوریه، لیبی و اوکراین، به گسترش حضور خود در اروپای شرقی و جنوبی ادامه می‌دهد. روسیه که ذیل روابط خود با چین جسورتر شده است، احتمالاً این فعالیت‌ها را تشدید می‌کند. در این میان به نظر می‌رسد که اتحادیه اروپا در راستای خنثی کردن اقدامات روسیه در اروپای شرقی و جنوبی، جهت تنوع بخشیدن به زنجیره‌های تأمین، شرکای تجاری مهمی را در بالکان غربی پیدا کند.

## خاورمیانه و شمال آفریقا پیش از همه‌گیری

از سال ۲۰۱۳، مجموعه‌ای از تحولات منجر به ایجاد شبکه‌ای از جریان‌های خشونت‌آمیز در لیبی، مصر، عراق، سوریه و یمن شده است. برخی تلاش‌های منطقه‌ای و بین‌المللی موجب شده است تا سطح این خشونت‌ها تا حدی کاهش پیدا کند؛ به گونه‌ای که حملات تروریستی در دو سطح کمی و میزان کشتار طی سال‌های پس از ۲۰۱۵ و تنها در عراق ۷۵ درصد کاهش یافته است؛ اما دولت اسلامی عراق و شام (داعش) که اکنون دیگر یک ارگان صاحب قلمرو محسوب نمی‌شود، همچنان ۱۸۰۰۰ جنگجو دارد. تروریسم

همچنان در مصر نگران کننده بوده است؛ به گونه‌ای که تحرکات داعش و سایر گروه‌های تروریستی در صحرای سینا این کشور را در رتبه یازدهم از نظر حوادث تروریستی جهان قرار داد. جنگ در سوریه، یمن و لیبی قبل از وقوع همه‌گیر همچنان ادامه داشت و تنش‌ها در خلیج فارس بین ایران و همسایگان و همچنین ایالات متحده باعث شد حوادث دریایی در تنگه هرمز تهدیدی خطرناک در سال ۲۰۱۹ محسوب شود. از چشم‌انداز اقتصادی نیز این منطقه همچنان درگیر نابسامانی‌های ناشی از بهار عربی است و میزان ۲۹ درصدی بیکاری جوانان در برخی از کشورها مانند مصر به شکل مداوم در حال افزایش است و تقریباً به ۳۲ درصد رسیده است؛ در ایران نیز از سال ۲۰۱۶ بعد با افزایش نرخ بیکاری، نرخ ۲۶٫۸ درصد در آغاز سال ۲۰۲۰ ثبت گردید. ترکیه نیز پس از تجربه‌ی یک کودتای نافرجام در سال ۲۰۱۵، به شکل فزاینده‌ای سرکوبگر شده است؛ این در حالی است که این کشور با نگرانی‌های اقتصادی متعددی نظیر سطح نگران‌کننده و بالای بیکاری جوانان با نرخ ۲۴٫۶ درصد در ژوئن ۲۰۲۰ دست و پنجه نرم می‌کند. علیرغم کنترل استبدادی فزاینده، ناآرامی‌های اجتماعی در سال‌های قبل از همه‌گیری در این منطقه افزایش یافته است. در مقایسه با سال ۲۰۱۸، کشورها شاهد افزایش تظاهرات بوده‌اند؛ به گونه‌ای که در این اعتراضات در الجزایر به میزان ۲۶۹ درصد، مصر (با ۱۶۱ تظاهرات) ۱۱۲ درصد، سودان ۴۹۵ درصد، عراق ۲۰۷ درصد، لبنان ۱۷۴۳ درصد و ایران ۹ درصد افزایش داشته است.

این منطقه از زمان بهار عربی دچار تغییر و تحولاتی ژئوپلیتیکی



قابل توجهی شده است. کاهش تعامل ایالات متحده با این منطقه تحت رهبری دولت اوباما - از عقب نشینی نیروهای نظامی در عراق تا بی‌عملی در ارتباط با استفاده از سلاح‌های شیمیایی در سوریه - موجب شده است تا بازیگران منطقه‌ای به ویژه روسیه، ایران، ترکیه، عربستان سعودی و امارات متحده عربی در این منطقه بیش از پیش فعال شوند. در زمان دولت ترامپ نیز تمرکز ایالات متحده بر درگیری اسرائیل و فلسطین قرار گرفت؛ این کشور قدس را به عنوان پایتخت اسرائیل به رسمیت شناخت و طرحی را برای صلح در ژانویه ۲۰۲۰ پیشنهاد کرد که به دلیل جانبداری از اسرائیل توسط مقامات فلسطینی رد شد. در مورد لیبی نیز برخی کشورها نظیر آلمان بارها تلاش کردند تا طی یک سال قبل از همه‌گیری، درگیری‌ها را با میانجی‌گری کاهش دهند، اما حضور برخی بازیگران منطقه‌ای و فرماندهی‌های هدف صلح پایدار را در این کشور تضعیف نمود.

### بعد از همه‌گیری

با توجه روندهای منفی حاکم بر خاورمیانه و شمال آفریقا، این منطقه به شکل گسترده‌ای تحت تاثیر نتایج مخرب اجتماعی و اقتصادی این همه‌گیری قرار گرفت. انتظار می‌رود تولید ناخالص داخلی در سراسر منطقه ۴٫۷ درصد کاهش یابد؛ این رقم در کشورهایی که شکننده یا درگیر تضادهای داخلی هستند، می‌تواند به ۱۳ درصد نیز برسد. لبنان که پیش از همه‌گیری نیز عمیقاً در یک بحران سیاسی و مالی قرار داشت، انفجار مهیب در بندر آن در ماه آگوست، این کشور را با بحران اقتصادی تجربه نشده‌ای روبرو کرد. پیش‌بینی می‌شود ۴۵ درصد از جمعیت این کشور زیر خط فقر قرار گیرند و اقتصاد آن نیز ۱۲ درصد منقبض شود. ایران نیز به دلیل تحریم‌های شدید آمریکا در قالب فشار حداکثری، دومین کشوری بود که به طور کامل توسط این ویروس آسیب دید؛ اقتصاد کشور از تورم بالا رنج می‌برد و طبق مطالعات، حدود ۶٫۴۳ میلیون ایرانی ممکن است شغل خود را به دلیل محدودیت‌های ناشی از این همه‌گیری از دست بدهند. قیمت نفت پس از یک سقوط تاریخی در ماه مارس ۲۰۲۰، به شکلی نسبی بهبود یافته است اما طبق برآورد مدیرعامل توتال، دو سال زمان خواهد برد تا اقتصاد جهانی از پیامدهای پاندمی ویروس کرونا بهبود پیدا کند؛ به همین دلیل کشورهای صادرکننده نفت در سراسر منطقه با محدودیت‌های مالی شدیدی روبرو هستند؛ در نتیجه بسته‌های حمایت مالی در این منطقه بسیار کمتر از سایر مناطق جهان بوده است. در کشورهایی مانند

عراق، مصر و تونس، اجرای قرنطینه ممکن نبود؛ چرا که دولت‌ها با مجموعه‌ای از اعتراض‌ها و ناآرامی‌های اجتماعی روبرو بودند و اغلب مجبور به انتخاب اقتصاد به جای بهداشت شدند. در همین زمان برخی دولت‌ها نظیر مصر و اردن، از فرصت پیش آمده استفاده کردند و کنترل خود را بر مردم افزایش دادند.

برخلاف دوره بلایای طبیعی که می‌تواند اثرات آشتی‌جویانه‌ای بر جوامع درگیر داشته باشد، بازیگرانی که با مقاومت قابل توجهی از سوی گروه‌های داخلی جامعه یا بازیگران خارج از کشور مواجه هستند، از بحران‌های بهداشتی بهره می‌برند. درگیری‌های مداوم در منطقه با وجود درخواست‌های مکرر سازمان ملل برای آتش بس ادامه پیدا کردند؛ در لیبی نه تنها خشونت پایان نیافت، بلکه افزایش قابل توجهی پیدا کرد. در طول تابستان سال ۲۰۲۰، هر دو طرف خشونت را بدون این‌که به صلح نزدیک شوند افزایش دادند. در حالی که خشونت در یمن تا حدودی کاهش یافت اما بعد از روی کار آمدن بایدن در ایالات متحده همچنان سطح درگیری‌ها افزایش پیدا کرد. سوریه نیز شاهد حوادث مستمر خشونت‌آمیز و تظاهرات تازه در مناطق تحت کنترل دولت بود. داعش نیز پس از این‌که در ابتدا به پیروان خود توصیه می‌کرد از اروپا دوری کنند، در ماه ژوئن تغییر رویه داد و خواستار گسترش عمده ویروس (که آن را «کوچکترین سربازان خدا» نامید) و بهره‌برداری از ناآرامی در کشورهای غربی و حملات مجدد در اروپا، مشابه حملات پاریس، لندن، بروکسل و سایر مکان‌ها گردید. برقراری روابط دیپلماتیک بین امارات متحده عربی و اسرائیل نیز اگرچه به عنوان «توافق صلح» معرفی می‌شود، اما بعید است تأثیری در کاهش درگیری اسرائیل با فلسطینیان داشته باشد.

### بازسازی‌های ژئوپلیتیکی

هر بحرانی می‌تواند به واسطه سامان‌دهی مجدد اولویت‌ها، توقف برخی فعالیت‌ها، تحت فشار قرار دادن بازیگران، کاهش یا افزایش قدرت کشورهای مختلف، آشکار نمودن آسیب‌پذیری‌ها و بسیج نمودن منابع و قابلیت‌های کمتر شناخته شده، موجبات تغییرات گسترده‌ای را فراهم نماید. اگرچه ممکن است یک بحران همه چیز را تغییر ندهد، اما مطمئناً با فراهم نمودن شرایط و زمینه‌های تغییر دهنده بازی، پتانسیل تغییر را ایجاد می‌کند. همه‌گیری کرونا نیز زمینه‌ها و مقدمات تغییر بازی‌ها را در سطوح منطقه‌ای و جهانی فراهم نموده است که تأثیری در ژئوپلیتیک خواهد داشت. در ادامه، خط سیرهای مختلفی که



قابل پیش بینی هستند و پاسخ های احتمالی به شرایط جدید ذکر شده است.

## چهره جدید تجارت و زنجیره تامین

همه گیری به واسطه ایجاد محدودیت های تردد، تاثیری منفی بر تجارت گذاشت؛ این امر به دلیل بسته شدن نسبی یا کامل مرزها و همچنین به دلیل تاخیر در تولید به واسطه بسته شدن کارخانه ها و کاهش چشمگیر ترافیک هوایی و افزایش باورنکردنی هزینه های حمل و نقل ایجاد گردید. در نتیجه، تجارت کالاها به شکل قابل توجهی در سراسر جهان به درجات مختلف کاهش یافت: در آلمان ۲۶٫۹ درصد، در فرانسه ۳۳٫۹ درصد و در انگلیس ۱۵٫۶ درصد. این کاهش در صادرات خدمات نیز با میزان کمتری به وقوع پیوست: به ترتیب در آلمان، فرانسه و انگلیس با ۱۵٫۵، ۲۲٫۹ درصد و ۸٫۸ درصد. در ایالات متحده و کانادا نیز صادرات کالا به ترتیب ۱۵٫۱ و ۲۹٫۲ درصد و واردات ۱۳٫۶ و ۲۵ درصد کاهش داشته است؛ واردات خودرو و قطعات آن نیز در ایالات متحده ۵۲٫۲ درصد و در کانادا ۸۰ درصد کاهش یافته است. در حوزه تجارت خدمات نیز کانادا ۲۱٫۱۱ درصد در صادرات و ۳۱٫۲ درصد در واردات کاهش داشته است. در ایالات متحده نیز صادرات خدمات ۱۰٫۷ درصد و واردات خدمات ۱۴ درصد منقبض شده است. در آسیا، صادرات و واردات خدمات با سرعت کمتری منقبض شده است: در ژاپن صادرات ۷٫۱ درصد و واردات ۵٫۶ درصد کاهش یافته است. در کره صادرات ۱۰٫۳ درصد و واردات ۵٫۴ درصد منقبض شده است. البته در چین، صادرات خدمات ۴٫۲ درصد افزایش یافته است. صادرات کالا طی ماه آوریل ۲۰۲۰، ۱۰٫۶ درصد در ژاپن و ۲۱٫۷ درصد در کره کاهش یافته است؛ در حالی که واردات در ژاپن ۰٫۱ درصد و در کره ۹٫۵ درصد کاهش یافته است. در چین، صادرات کالا ۳٫۷ درصد افزایش یافت و تقریباً به سطح سال ۲۰۱۹ رسید، اما واردات ۷٫۹ درصد کاهش یافت.

این شرایط جدید «واژگونی» یا «کاهش سرعت جهانی شدن» لقب گرفت؛ چرا که به نظر می رسد این شرایط در ادامه کاهش تجارت کالا طی سال های قبل باشد. البته در این نگرش دو مشکل وجود دارد؛ اولاً این که جهانی سازی را در درجه اول به عنوان پدیده ای در حوزه تجارت کالا تعریف می کند، در حالی که جهانی سازی در واقع شامل تجارت خدمات، جابجایی مردم، جریان اطلاعات و سرمایه ها نیز می شود. ثانیاً این کاهش تجارت را از منظر ژئوپلیتیکی به عنوان نتیجه «جنگ تجاری» چین و آمریکا

تفسیر می کند. تجزیه و تحلیل دقیق تر، تصویر بسیار شفاف تری را از شرایط فعلی نشان می دهد. در ابتدا باید به این نکته اشاره کرد که پیش از همه گیری سایر زمینه های جهانی شدن به استثنای تجارت کالاها که در سال ۲۰۱۹، ۴٫۰ درصد کاهش یافت، به رشد خود ادامه دادند. آن چه شایان ذکر می باشد این نکته است که نمی توان به این کاهش برجسته «روند» زد، چرا که تنها در یک سال اتفاق افتاده است و روند طی چندین سال ادامه دارد. در سال ۲۰۱۷ و ۲۰۱۸، تجارت جهانی ۴٫۸ و ۳٫۴ درصد رشد داشته است؛ یک نگاه دقیق همچنین نشان می دهد که این افت تجارت کالایی نیز لزوماً ناشی از «جنگ تجاری» چین و آمریکا نبوده است، بلکه حاصل ترکیبی از عوامل از جمله قیمت پایین نفت، بهره وری پایین جهانی و کاهش تقاضا برای محصولات ژاپنی در ایالات متحده می باشد. به همین دلیل، سطح انتظارات در حوزه بازگشت میزان تجارت جهانی در سال ۲۰۲۰ به سطح پیش از ۲۰۱۹، حتی پیش از همه گیری نیز بسیار زیاد بود.

همه گیری با ایجاد پتانسیل تغییر در روند بازی های ژئوپلیتیکی موجود، منجر به شکل گیری درک جدیدی از زنجیره های تامین و کالاهای اساسی شد. اگرچه اکثر قریب به اتفاق اختلالات تولیدی در بخش هایی مانند الکترونیک، کامپیوتری و منسوجات بود، اما این اختلال، وابستگی عمده کشورها به برخی از تجهیزات پزشکی، به ویژه تجهیزات محافظتی و داروهای تولید شده در چین و هند را بیش از پیش روشن ساخت. این وابستگی حیاتی طی یک بحران بهداشتی در شرایط ژئوپلیتیکی متشنجی که در بخش قبل شرح داده شد، باعث تجدید نظر کشورها در مورد برخی کالاها به عنوان «کالای استراتژیک» شد و در زنجیره های تامین این کالاها تجدید نظر شد. با نگاهی به نظرسنجی های مختلف کارشناسی شده، تغییرات در زنجیره تامین و چشم اندازه ها به طور چشمگیری با آنچه قبل از همه گیری حاکم بود متفاوت است. یک نظرسنجی از مدیران مشاغل و کارشناسان فن آوری نشان می دهد در حالی که قبل از همه گیری، ۴۵ درصد از پاسخ دهندگان هیچ تغییری را در زنجیره های تامین پیش بینی نمی کردند، به واسطه همه گیری، این میزان به ۱۵ درصد کاهش یافت. بیش از ۶۰ درصد از پاسخ دهندگان گفتند که انتظار دارند در طولانی مدت تغییرات قابل توجهی یا متوسطی در زنجیره های تامین به وقوع بپیوندد؛ تغییراتی با بیشترین کاهش در حضور چین و روسیه در اجزای زنجیره تامین و بیشترین افزایش در نقش ایالات متحده، کانادا، انگلستان و استرالیا.

دولت ها شرکت ها را به تولید دوباره تشویق کرده اند؛ ژاپن در



آوریل ۲۰۲۰، یارانه‌ها و وام‌های مستقیمی به ارزش ۲ میلیارد دلار برای شرکت‌هایی که تولید خود را از چین به ژاپن منتقل می‌کنند و ۲۲۰ میلیون دلار برای کسانی که تولیداتشان را از چین به کشورهای آسیه آن برمی‌گردانند در نظر گرفت. در کشورهای دیگر نیز ابتکاراتی برای افزایش استقلال از چین در حال شکل‌گیری است؛ انگلستان ایده ایجاد «باشگاه ۵G» از ده کشور دموکراتیک، از جمله کشورهای G7 در کنار استرالیا، کره جنوبی و هند را با هدف ایجاد تامین کنندگان جایگزین فناوری 5G و جلوگیری از اتکا به چین راه‌اندازی کرده است. در ماه ژوئن ۲۰۲۰، اتحادیه اروپا پیشنهادی را برای مهار یارانه‌های خارجی ارائه داد؛ اقدامی که از آن به عنوان تلاشی برای عقب راندن تاثیر شرکت‌های چینی در بازار اروپا تعبیر می‌شود. علاوه بر این، در ۱۲ ژوئن ۲۰۲۰، اتحادیه اروپا تعرفه‌های ضد یارانه‌ای را برای الیاف شیشه از کارخانه‌های چینی واقع در مصر اعمال کرده است که اولین هدف‌گیری صریح برنامه کمربند و راه چین از سوی این اتحادیه می‌باشد. در ۱۳ ژوئن ۲۰۲۰ نیز اتحادیه اروپا بازنگری در سیاست تجاری خود را آغاز کرد تا از جمله بازسازی صنعت اروپا را مورد توجه قرار دهد. این پیشرفت‌ها البته جدید نیستند؛ بحث 5G بسیار پیش‌تر از آن‌که ویروس کرونا شناسایی شود، در کمیسیون اروپا ذکر شده بود و مورد توجه قرار داشت. نیاز به اقداماتی برای مهار یارانه‌های خارجی نیز در مارس ۲۰۱۹ در ارتباطات اتحادیه اروپا با چین، پیش از همه‌گیری مطرح شده بود، اما همه‌گیری زمینه فوری‌تری را برای این بحث فراهم نمود.

ذکر این نکته نیز ضروری است که اگرچه همه‌گیری به عنوان یک زنگ خطر در حوزه آسیب‌پذیری فزاینده زنجیره‌های تامین جهانی در برابر شوک‌ها محسوب می‌شود، اما ضرورت تجدید نظر در این زنجیره‌ها بسیار فراتر از این بحران سلامت است. طبق برآوردهای بانک جهانی، ۸۰ درصد از تجارت جهانی از طریق کشورهایی که با کاهش امتیازات مربوط به ثبات سیاسی مواجه هستند جریان دارد و تولید جهانی بیشتر در مناطق آسیب‌پذیر در برابر تغییرات آب و هوایی اتفاق می‌افتد. به عنوان مثال، شرکت‌های تهیه‌کننده تراشه‌های پیشرفته در کره، ژاپن، تایوان یا کشورهای دیگر در غرب اقیانوس آرام قرار دارند که تا سال ۲۰۴۰ امکان ۲ تا ۴ برابر شدن طوفان‌هایی با قدرت ایجاد اختلال در زنجیره‌های تامین این محصولات در آن‌ها مورد انتظار است. اولین پیش‌بینی ذیل شرایط ایجاد شده به واسطه همه‌گیری، تغییر کامل در زنجیره‌های ارزشی است که فرآیندهای تولید را به سمت کشورهایی که ارزش‌های یکسانی دارند هدایت می‌کند.

ممکن است شاهد تلاش‌های مداوم دولت‌ها و بلوک‌های تجاری جهت سوق دادن شرکت‌ها به تولید در داخل و افزایش اقدامات برای جلوگیری از یارانه‌های خارجی با هدف افزایش استقلال استراتژیک و انعطاف‌پذیری باشیم. در نتیجه این اقدامات، جهان به شکل فزاینده‌ای به بلوک‌های تجاری متاثر از چشم‌اندازهای سیاسی تقسیم خواهد شد. این مسیر به معنای منطقی‌ای شدن تجارت نیست؛ چرا که انحراف قبلی تجارت ناشی از جنگ تجاری ایالات متحده و چین منجر به تغییر واردات تولید ایالات متحده به سمت مکزیک و ویتنام گردید. البته این امکان نیز وجود دارد که با پایان یافتن همه‌گیری، شرکت‌ها و کشورها بار دیگر مقرون به صرفه بودن را در اولویت خود قرار دهند و اختلالات ناگهانی که آسیب‌پذیری زنجیره‌های ارزش را آشکار نموده بودند، می‌تواند به سرعت فراموش شود. در عین حال اثرات طولانی مدت این همه‌گیری می‌تواند شامل تقویت تجارت و زنجیره تامین آفریقایی و همچنین افزایش اهمیت تولید آفریقا برای کشورهای اروپایی و خاورمیانه باشد. با این وجود روندهای پیش از همه‌گیری مانند افزایش هزینه‌های جهانی نیروی کار، پیشرفت‌های فن‌آوری و بلوغ بازارهای داخلی در چین و کشورهای آسیه آن و سایر کشورها همچنان بر ساختار مجدد زنجیره‌های تامین جهانی اثرگذار خواهد بود.

### چند جنبه‌گرایی سلامت

تا پیش از همه‌گیری کرونا، مراقبت‌های بهداشتی یک امر ملی بود. سازمان جهانی بهداشت (WHO)، ارگانی که برای ارتقا سلامت انسان در سراسر جهان ایجاد شده است، عمدتاً به ریشه‌کن کردن بیماری‌هایی مانند فلج اطفال مشغول بود و تاکید ویژه‌ای بر مناطقی در آفریقا و آسیای غربی داشت. بر این مبنا انتظار یک مشکل بهداشتی با ابعاد جهانی مانند همه‌گیری کرونا به شکل گسترده وجود نداشت. با آغاز همه‌گیری گفته شد سازمان جهانی بهداشت در اعلام بیماری بسیار کندتر از آنفولانزای خوک عمل کرده است. نارضایتی‌ها به شکل گسترده‌ای به اشتراک گذاشته شد و باعث شد ایالات متحده اعلام کند که بودجه خود برای سازمان جهانی بهداشت که مسئول بهداشت عمومی بین‌المللی است را کاهش می‌دهد. اما انتقادات فقط به سازمان جهانی بهداشت محدود نشد و تنش‌های ژئوپلیتیک با افزایش اختلاف بین رهبران در مورد ریشه ویروس و اقدامات مربوط به شیوع آن در کشورها، افزایش یافت. مقامات مختلف اشاره به فعالیت‌های مخرب سایبری با هدف تحقیق در رابطه با کرونا و سیاست‌های



مراقبت بهداشتی داشتند و برخی از رهبران در مورد واکسن‌ها به سخنان ملی‌گرایانه متوسل شدند. در ادامه این تنش‌ها، به سرعت مشخص شد که عدم همکاری در حوزه بهداشت جهانی، مدیریت همه‌گیری را بسیار دشوارتر می‌کند.

در پاسخ به همه‌گیری ویروس کرونا، بودجه‌های مختلف جهانی توسط سازمان‌های بزرگ چند جانبه راه اندازی شد. سازمان ملل متحد ۱۰٫۳۱ میلیارد دلار برنامه بین‌المللی بشردوستانه جهانی را برای حمایت از کشورهای آسیب پذیر آغاز نمود. در همین حال سازمان جهانی بهداشت صندوق همبستگی را برای هماهنگی پاسخ‌های جهانی به همه‌گیری راه‌اندازی کرد. در سطح کشورها نیز رهبران جهان بر لزوم همکاری جهانی تأکید کردند. وزرای بهداشت G۷ در ماه فوریه ۲۰۲۰ توافق کردند که مقررات و اقدامات احتیاطی سفر، تحقیق در مورد ویروس و همکاری با سازمان جهانی بهداشت را هماهنگ کنند. در عین حال در آوریل ۲۰۲۰ رهبران G۲۰ متعهد شدند که همکاری در زمینه واکسن و تحقیقات، درمان و دارو را تسریع کنند. در ماه ژوئن ۲۰۲۰ در اجلاس جهانی واکسن، از ۳۱ دولت اهدا کننده و ۸ بنیاد و شرکت برای تهیه واکسن و پشتیبانی از سیستم‌های بهداشتی در کشورهای کم درآمد، ۸٫۸ میلیارد دلار جمع آوری شد. برخی کشورها همچنین در ائتلاف‌های کوچکتر، مانند گروه «پیش‌تازان» (۱) متشکل از اتریش، استرالیا، یونان، دانمارک، جمهوری چک، سنگاپور، اسرائیل، نروژ و نیوزیلند با هدف مقایسه اقدامات و برنامه‌ها در پاسخ به همه‌گیری، با یکدیگر متحد شدند. ابتکارات همکاری منطقه‌ای بهداشت و درمان نیز توسط اتحادیه آفریقا، جامعه اقتصادی کشورهای آفریقای غربی، سازمان بین دولتی توسعه (۲)، بازار مشترک جنوبی (۳)، انجمن ملل جنوب شرقی آسیا (۴) و شورای همکاری خلیج فارس (۵) راه‌اندازی شد. در همین حال کمیسیون اروپا در بروکسل، با هدف بهبود هماهنگی بین کشورهای عضو و آمادگی بهتر برای بحران‌های بهداشتی در آینده، برنامه ۹٫۴ میلیاردی «اروپای حامی بهداشت» را برای دوره ۲۰۲۷-۲۰۲۱ پیشنهاد کرد. این برنامه برای مقابله با تهدیدات بهداشتی مرزی، در دسترس قرار دادن و مقرون به صرفه بودن داروها و تقویت سیستم‌های بهداشتی - از جمله پشتیبانی از همکاری جهانی در مورد چالش‌های بهداشتی - تنظیم شده است. وزرای بهداشت اتحادیه اروپا طی جلسه ای در ژوئن ۲۰۲۰ به طور گسترده از این ابتکار استقبال کردند. اما شاید مهم‌تر از این همکاری‌ها، همکاری بی سابقه جهانی

در سطح علمی باشد که این بحران بهداشتی جهانی موجبات آن را فراهم نمود. در ژانویه ۲۰۲۰، محققان چینی به سرعت اولین ژنوم ویروس کرونا را منتشر کردند و نقشه ژنتیکی آن به صورت آزاد در سراسر جهان در دسترس دیگران قرار گرفت. در دانشگاه ام.آی.تی، مهندسان، پزشکان و دانشمندان حوزه کامپیوتر، طرحی را برای تهیه هوا با هزینه کم - که توسط گروهی از مهندسان هند به دلیل کمبود و نیتلاتور مورد استفاده قرار گرفته بود - آزادانه در دسترس دیگران قرار دادند. انستیتو پاستور در داکار و یک شرکت بیوتکنولوژی انگلیسی برای تولید سریع کیت‌های آزمایشی که باید در آفریقا ساخته و توزیع می‌شد، با هم همکاری کردند. از این دست همکاری‌ها نمونه‌های بسیار زیادی در سراسر جهان محقق شد. مقیاس همه‌گیری کونی و فناوری امروز، زمینه لازم را برای یک تلاش علمی جهانی و همکاری بی سابقه در این زمینه هموار کرده است؛ این درحالی است که تحقیقات پزشکی دانشگاهی معمولاً در پنهان کاری با هدف تأمین کمک‌های مالی، ارتقای موقعیت و تمایل به تصدی‌گری انجام می‌شوند. بررسی‌ها در مورد جهانی‌سازی علمی طی دوران همه‌گیری نیز نشان داده است که میزان همکاری‌های بین المللی و نشریات با دسترسی آزاد در دوره همه‌گیری به شکل قابل توجهی افزایش پیدا کرده است.

علی رغم افزایش تنش‌های ژئوپلیتیک، همه‌گیری در پیچ‌های از فرصت‌ها را برای همکاری علمی تقویت شده و رویکرد جهانی به سلامت گشوده است. در واقع شکل‌گیری این رویکرد جهانی به همکاری علمی در راستای کنترل همه‌گیری تنها به واسطه احساس نیاز و فوریت در کنترل بیماری نبوده است و فناوری‌های امروزی نیز چنین امکانی را در اختیار دولت‌ها و سایر بازیگران قرار داده است؛ امکانی که طی همه‌گیری اچ‌آی‌وی در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ در اختیار کارگزاران دولتی و غیر دولتی مسئول قرار نداشت.

## دیپلماسی دیجیتال

دیپلماسی در آغاز قرن بیست و یکم با سال‌های قبل کاملاً متفاوت بوده است. سبک جدید در زبان، همراه با استفاده از رسانه‌های اجتماعی و افزایش اطلاعات نادرست، یک فضای دیپلماتیک جدید ایجاد کرده است که به نظر می‌رسد بیشتر متضاد، مبتنی بر تخصص و کمتر متمرکز بر آنچه دیپلماسی برای آن ایجاد شده است - یعنی ارتباطات، تبادل نظر و توسعه راه‌حل‌های مشترک میان کشورها - قرار دارد. در ظاهر، همه‌گیری



کرونا به دیپلماسی پایان داد؛ کاهش شدید تحرک و همچنین محدودیت‌های ارتباط اجتماعی باعث می‌شد که جلسات به عنوان سنگ بنای اعمال دیپلماتیک، دیگر امکان پذیر نباشند و یا فقط در یک سطح بسیار محدود برگزار شوند. در چند ماه اول بحران بسیاری از مجامع دیپلماتیک نظیر مجمع عمومی سازمان ملل، اجلاس آ.سه.آن، کنفرانس تغییرات آب و هوایی سازمان ملل، اجلاس اتحادیه اروپا و چین، اجلاس اتحادیه اروپا و هند و کنگره شورای اروپا یا به تعویق افتادند و یا لغو شدند. اما در هفته دوم مارس ۲۰۲۰، جلسات شورای اروپا از طریق ویدئوکنفرانس از سر گرفته شده است. اگرچه دیپلماسی در زمینه مسائل دیجیتالی - به دلایلی نظیر امنیت اطلاعات، رازداری و سنت‌های پیشینی محکم در این حوزه - بسیار عقب بود اما به سرعت در کنار سایر بخش‌هایی که به صورت آنلاین حرکت می‌کردند، با بحران سازگار شد. در مقایسه تعداد جلسات اتحادیه اروپا در سال ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۰، به نظر می‌رسد اتحادیه اروپا فقط جلسات پیش از همه‌گیری را به صورت مجازی از سر گرفت، بلکه با استفاده از این امکان جدید، تعداد جلسات مقامات اروپایی را دو برابر کرد. البته اتحادیه اروپا تنها ارگانی نبود که از فناوری‌های دیجیتال برای ادامه روندهای دیپلماتیک خود در عصر همه‌گیری بهره برد؛ گروه جی ۲۰ در اواخر ماه مارس ۲۰۲۰ از طریق کنفرانس ویدیویی، در سازمان ملل متحد تشکیل جلسه داد؛ جلسات شورای امنیت از طریق کنفرانس ویدیویی از سر گرفته شد؛ مجمع عمومی سازمان ملل متحد، در سپتامبر ۲۰۲۰، برای اولین بار بصورت آنلاین جلسه خود را برگزار نمود؛ جلسات ناتو نیز از اوایل آوریل ۲۰۲۰ به فرمت ویدیویی منتقل شد؛ اتحادیه کشورهای عربی نیز از ژوئن ۲۰۲۰ با کمی تاخیر نسبت به سایر کشورها جلسات ویدئویی خود را آغاز کردند.

به طور حتم انجام دیپلماسی از طریق کنفرانس‌های ویدیویی دارای معایب گسترده‌ای نیز هست؛ نگرانی در مورد محرمانه بودن، مسائل مربوط به اتصال، فقدان روابط بین فردی و مشکلات تمرکز در دیپلماسی با تکیه بر ابزارهای دیجیتال همچنان قابل توجه هستند. عدم تفسیر، اطلاعات پیش‌زمینه و غیررسمی بودن زمان‌های استراحت از اشکالات جدی این سبک از ارتباطات دیجیتال برای دیپلماسی است که نباید دست کم گرفته شود. برخی از کشورها، مانند روسیه و چین، با اعلام این‌که بحث‌های انجام شده در اینترنت تنها در موضوعات غیررسمی هستند، این قالب را تضعیف کرده‌اند و بر این مبنا تصمیمات لازم را اتخاذ نمی‌کنند. به عنوان مثال، کمیته تحریم‌های شورای

امنیت فلج شده و نمی‌تواند در مورد ادعای نقض تحریم‌ها اقدامی انجام دهد. از آنجایی که همه کشورها موافق دیجیتالی شدن تصمیم‌گیری‌ها نیستند، مجمع عمومی سازمان ملل متحد فاقد سیستم رای‌گیری الکترونیکی شده است و نمی‌تواند از این امکان در روال عادی امور استفاده کند. در نتیجه فقط قطعنامه‌هایی با اجماع همگانی تصویب می‌شوند. البته اتفاق نظر در روابط بین الملل امری نادر محسوب می‌شود و زمانی که جلسات شخصی برای حل و فصل مسائل امکان پذیر نباشد، احتمال اتفاق نظر پایین‌تر هم خواهد آمد. علاوه بر این، مجامع چندجانبه فرصتی را برای ملاقات کشورهای متخاصم فراهم می‌کند، فرصتی که بعید به نظر می‌رسد به صورت آنلاین امکان پذیر باشد. اما به طور کلی در زمان بحران، این ابزار در ساده سازی مشکلات بسیار ارزشمند است و تصمیمات مشترک را به جلو سوق می‌دهد و موجبات حفظ ارتباطات از راه دور را فراهم می‌کند؛ همچنین به کاهش هزینه سفر و جلوگیری از انتشار آلاینده‌های کربنی نیز کمک می‌کند. این‌که در ادامه با مرتفع شدن این بحران، روندهای دیپلماتیک به شکل سابق خود تمایل بیشتری داشته باشند یا تغییر شکل می‌دهند، به نظر می‌رسد امری نسبی و وابسته به شرایط حاکم بر این روندها باشد.

## الگوی تقاضای انرژی و پیامدهای ژئوپلیتیکی آن

الگوهای جهانی تقاضای انرژی در پی همه‌گیری به شدت تغییر پیدا کرد. کاهش تحرک و تعطیلی موقتی سایت‌های تولید باعث کاهش بی سابقه انتشار CO<sub>2</sub> شده است. برآورد فعلی از میزان انتشار سالانه CO<sub>2</sub> در سال ۲۰۲۰، بسته روند آتی محدودیت‌ها، بین ۴- تا ۷- درصد متفاوت است. با این حال این اعداد دلیل اندکی برای خوش بینی به روندهای آتی در این حوزه محسوب می‌شوند؛ چرا که الگوهای مشابهی در بحران مالی ۲۰۰۸ مشاهده شد، که تنها دو سال پایدار ماند. با وجود آن‌که با پایان همه‌گیری و رفع بسیاری از محدودیت‌ها احتمال تغییر روندهای فعلی در حوزه مصرف انرژی قابل پیش‌بینی می‌باشد، اما همچنان سیاست‌ها و اقدامات انجام شده در پاسخ به بحران سلامت بر کاهش تغییرات آب و هوایی تأثیر می‌گذارد؛ این اقدامات هم اثرات مثبت و هم اثرات منفی قابل توجهی در پی داشته‌اند؛ از یک سو لغو مذاکرات آب و هوایی، افزایش ۵۵ درصدی جنگل‌زدایی غیرقانونی در آمازون، جلوگیری از فعالیت بخش حمل و نقل عمومی و افزایش ۸۰ درصدی فروش ماشین‌های دست دوم و آلاینده در مقابل کاهش ۳۰ درصدی فروش ماشین‌های جدید



و استانداردتر را می‌توان در قالب اثرات منفی این همه‌گیری بر شرایط زیست‌محیطی در نظر گرفت؛ از سوی دیگر اقداماتی نظیر افزایش فروش دوچرخه و در نظر گرفته شدن فضاهای بیشتری در شهرها برای دوچرخه سواری، افزایش استفاده از قطارها و کاهش ترافیک هوایی و امکان تغییر الگوهای سفر به سمت سفرهای محلی نیز می‌تواند در صورت طولانی‌تر شدن همه‌گیری، احتمال ایجاد تغییرات پایدار در رفتار عمومی را بیشتر کند و در قالب اثرات مثبت این شرایط ارزیابی شود. علاوه بر این‌ها، سهم کل انرژی‌های تجدیدپذیر در مجموع مصرف انرژی طی دوران همه‌گیری از ۳۶ درصد به ۴۴ درصد در اتحادیه اروپا، از ۱۶ درصد به ۲۲ درصد در هند و از ۲۳ درصد به ۲۷ درصد در چین افزایش یافته است. دلیل این افزایش هزینه‌های عملیاتی پایین و اولویت دادن به این بخش از طریق مقررات بوده است، چرا که این منبع کمتر تحت نوسانات بازار قرار دارد.

به طور کلی دو عنصر در چگونگی تعامل میان همه‌گیری و تغییرات آب و هوایی تعیین کننده خواهد بود؛ از یک سو، دولت‌ها در نحوه تخصیص بودجه نقش دارند و از سوی دیگر، تغییرات رفتار جمعی نیز می‌تواند تعیین کننده باشد. در هر صورت این روند، برای آن دسته از کشورها که می‌توانند ادعا کنند با موفقیت، انتشار گازهای گلخانه‌ای را کاهش داده‌اند، تاثیرات پیامدهای مثبت ژئوپلیتیکی در پی خواهد داشت. دلیل این امر آن است که تغییر اقلیم دیگر مشمول ژئوپلیتیک نیست، بلکه به طور قاطع ژئوپلیتیک را شکل می‌دهد؛ این امر به افزایش آگاهی هم در سطح تصمیم‌گیری و هم در سطح جامعه مربوط می‌شود. مثل تمامی چالش‌های ژئوپلیتیکی، اولین افراد و مبدعان پاداش می‌گیرند. بنابراین منصفانه است که بگوییم تغییر اقلیم، مرزهای جدید قرن بیست و یکم را مشخص خواهد کرد؛ کشورهایی که در ابتدا به این روند شکل دهند، شکل ژئوپلیتیک نوین را تعیین می‌کنند، چرا که از نظر انرژی مستقل خواهند بود و در عین حال برای ثبات وضعیت طبیعی و مقاومت در برابر حوادث شدید آب و هوایی هنجارساز خواهند بود. به نظر می‌رسد که اروپا در این زمینه پیشرو باشد. طبق گزارش بلومبرگ سه چهارم بودجه اعلام شده مرتبط با بهبود شرایط اقلیمی مربوط به کشورهای اروپایی است؛ اتحادیه اروپا برای اقداماتی با هدف مقابله با تغییرات آب و هوایی، بودجه ۱٫۰۷۴ تریلیون یورویی را برای سال‌های ۲۰۲۱ تا ۲۰۲۷ تا نظر گرفته است. در حال حاضر فرصتی برای اتحادیه اروپا وجود دارد که از بحران فعلی، نه تنها برای رسیدن به اهداف آب و هوایی بلکه برای تقویت موقعیت ژئوپلیتیک خود در جهان

استفاده کند و اگر بتواند یک رویکرد منسجم و جهانی نسبت به بازیابی سبز ایجاد کند، ممکن است موفق شود به یک «ابر قدرت سبز» با اهرم جهانی قابل توجه تبدیل شود. برای دستیابی به این هدف، تنها راه طلبی نمی‌تواند موثر باشد؛ اتحادیه اروپا می‌بایست در راستای تحقق این هدف، از مصرف سوخت‌های فسیلی صرف نظر کند؛ سیستم مالیات مصرف کربن برای بازیگران خارجی و واردات این حوزه وضع کند؛ چارچوب‌های نظارتی و پیوند مشروط برای پشتیبانی از بازیگران خارجی همراه در این حوزه را مد نظر قرار دهد؛ استانداردهای مشترکی را برای بازار دیجیتال همه‌گیر کند و در نهایت رهبری فعال جهانی در این عرصه را به نمایش بگذارد.

## نتیجه

در شرایط بحرانی و عدم اطمینان، سناریوهای اکتشافی ابزاری هستند که امکان بررسی طیف وسیعی از مسائل اثرگذار در آینده از جمله شناسایی مشکلات بسیار مهم، برجسته کردن تأثیرات ناگوار و علل و عواقب برخی اقدامات مفید را فراهم می‌کنند و بر این اساس مسیرهای بالقوه تعامل کشورها با یکدیگر را روشن می‌سازند. بر این اساس، نتایج میان‌مدت و بلندمدت اقدامات، واضح‌تر و گزینه‌های پیش روی حوزه سیاست، آشکارتر می‌شوند. با توجه به نکاتی که در طول این مطالعه به آن‌ها اشاره شده، برای ادامه روندهای ژئوپلیتیکی در عرصه جهانی می‌توان سه سناریو در نظر گرفت؛ اولین سناریوی محتمل که می‌توان آن را تحت عنوان «فاصله استراتژیک» مد نظر قرار داد، منجر به حفظ یک فاصله معقول در وابستگی کشورها به یکدیگر خواهد شد؛ شرایط ژئوپلیتیک توصیف شده در بخش اول این مطالعه در کنار محدودیت‌ها و فشارهای ناشی از وابستگی به زنجیره‌های تامین سایر کشورها در شرایط همه‌گیری، دولت‌ها را مجبور به حفظ فاصله استراتژیک در حوزه تامین محصولات اساسی خواهد کرد؛ این محصولات در طیف وسیعی از زنجیره‌های غذایی، بهداشتی و دیجیتال قرار دارند و به شکل کلی اتکا به درون را در سطح جهانی تقویت خواهند کرد. در سناریوی دوم که تحت عنوان «انزوا» قابل توجه می‌باشد، قدرت‌هایی نظیر اتحادیه اروپا، از نقش جهانی خود کاسته و با هدف پاسخ مناسب به بحران‌های ناشی از همه‌گیری، تمرکز خود را معطوف به داخل خواهند کرد. افزایش روند تعارضات جهانی میان آمریکا و چین و بی‌اعتنایی ایالات متحده به توافقات بین‌المللی‌اش در زمان دولت ترامپ، در کنار آسیب‌پذیری‌های ایجاد شده در پی همه‌گیری و تمایل



اطلاعات نادرست قابل تصور است، می‌تواند در تصمیم‌های آتی سیاستگذاران بسیار اثرگذار باشد.

### یادداشت‌ها

1. First Mover
2. Intergovernmental Authority on Development - IGAD
3. Southern Common Market - MERCOSUR
4. Association of Southeast Asian Nations - ASEAN
5. Gulf Cooperation Council - GCC

### منابع

1. European Parliament's Committee on Foreign Affairs (2020). "The Geopolitical Implications of the COVID19- Pandemic" Belgium: Policy Department, Directorate-General for External Policies

قدرت‌هایی نظیر چین (استراتژی گردش دوگانه) و اروپا به مرتفع ساخت مشکلات داخلی در این دوره می‌تواند تحقق این سناریو را محتمل نماید. در سناریوی سوم تحت عنوان «جهان در قرنطینه» وضعیتی قابل پیش‌بینی است که طی آن جهان به دو اردوگاه با امکان حداقل ارتباط تقسیم شود. بعد از روی کار آمدن بایدن در آمریکا و تمایل دولت وی به بازسازی روابط استراتژیک ایالات متحده با دولت و بخش‌های خصوصی در اروپا، ژاپن، کره جنوبی، استرالیا، نیوزیلند، هند و مکزیک، شاهد شکل‌گیری بلوکی ذیل رهبری آمریکا در مقابل بلوکی تحت رهبری چین در قالب پروژه‌هایی نظیر ابتکار کمربند و راه و همکاری استراتژیک با روسیه خواهیم بود. شکل‌گیری چنین بلوک‌های در عصر آسیب‌پذیری‌های ناشی از همه‌گیری، می‌تواند مقدمات افزایش تنش‌ها در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی را فراهم نماید. به طور کلی این همه‌گیری حداقل در سال جاری با جهان همراه خواهد بود؛ فارغ از اثرات فعلی این بحران در روندهای ژئوپلیتیکی موجود، آن‌چه در آینده و متأثر از فضای متشنج بین‌المللی، سلاح‌سازی تجارت، ترس از جهانی سازی و دموکراسی و افزایش



فصل هفتم  
وبینار





فصل هفتم  
وبینار / نگاهی به وبینارهای مهم  
اقتصادی، صنعتی و تجاری



# چشم انداز اقتصاد ایران در سال ۱۴۰۰



محمد هاشم پسران  
استاد بازنشسته دانشگاه کمبریج



ژیلا آبشاری  
دکترای اقتصاد از دانشگاه مدیترانه شرقی

## ابتدایی ترین مسئله اقتصاد ایران: تورم

اقتصاد ایران در چهار دهه گذشته همواره با معضل تورم روبرو بوده است. میانگین تورم ایران در چهل سال گذشته حدود ۱۸٫۵ درصد بوده است که بسیار بالاتر از میانگین نرخ تورم جهان در همین دوره می باشد. از سوی دیگر میانگین تورم ایران در فاصله سال های ۲۰۰۶-۱۹۹۸ حدود ۲۰٫۲۵ درصد بوده که با همین میانگین در سال های ۲۰۱۵-۲۰۰۷ (۲۰٫۴۱ درصد)، تفاوت چندانی ندارد. اما عملکرد بسیاری از کشورها در همین دوران بسیار مناسب بوده است. به عنوان مثال کشور ترکیه توانست ابر تورم ۵۸٫۲۵ درصد در دوره ۲۰۰۶-۱۹۹۸ را به نرخ ۸٫۱۵ درصد در دوره ۲۰۱۵-۲۰۰۷ کاهش دهد و یا حتی کشور نفت خیز کانادا نیز میانگین تورم خود در فاصله زمانی مذکور با کاهش ۷۰ درصدی به میانگین ۱٫۶۷ درصد در سال های ۲۰۱۵-۲۰۰۷ برساند.

## مهم ترین ابزار کنترل نرخ تورم: کنترل ارز

با بررسی روند تغییرات نرخ ارز و تورم در دهه های گذشته، می توان نشان داد تغییرات این دو شاخص کاملاً در یک راستا و تا حدود زیادی برهم منطبق است. همانطور که قبلاً اشاره شد میانگین افزایش سطح عمومی قیمت ها در چهار دهه گذشته با کسر ۲ درصد میانگین تورم جهانی، در حدود ۱۷٫۲ درصد بوده

محمد هاشم پسران از اقتصاددانان مشهور ایرانی در عرصه بین الملل، ۱۳ اسفندماه سال گذشته ویناری با موضوع چشم انداز اقتصاد ایران در سال ۱۴۰۰ داشتند. در حال حاضر که نیمی از سال را پشت سر گذاشته ایم می توانیم تحلیل ها و پیش بینی ایشان را با واقعیت بهتر مقایسه کنیم. ژیلا آبشاری، دبیر کمیسیون توسعه و بهبود محیط کسب و کار اتاق بازرگانی اصفهان زحمت پیاده سازی و خلاصه کردن مباحث را کشیده اند.

نوسانات بازارهای سرمایه، ارز، طلا، مسکن، مواد اولیه و ... همچنین سمت و سوی اقتصاد کشور، همواره یکی از دغدغه های اصلی فعالان اقتصادی در روزهای پایانی هر سال جهت تعیین استراتژی بنگاه های اقتصادی خود در سال پیش رو است. اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی اصفهان در ششمین همایش چشم انداز اقتصاد ایران میزبان پروفسور محمد هاشم پسران، برجسته ترین اقتصاد دان ایرانی و نامزد دریافت جایزه نوبل اقتصاد بود. این اقتصاد دان کنترل ارز را مهمترین ابزارهای کنترل تورم در ایران دانست و رشد بالای ۳ درصد را برای اقتصاد کشور در سال ۱۴۰۰ پیش بینی نمود. با توجه به اهمیت مطالب ارائه شده در این همایش، در ادامه به مشروح سخنان محمد هاشم پسران خواهیم پرداخت.

در حالی که این میانگین برای نرخ ارز بازار آزاد رشد حدود ۱۷ درصدی را نشان می‌دهد. این هماهنگی در حدی است که اگر در یک دوره تورم و ارز به یک اندازه تغییر نکرده باشد در دوره بعدی تغییرات به اندازه ای خواهد بود که فاصله دوره قبل را جبران و میانگین تغییر را بسیار نزدیک نماید. با این نتایج می‌توان ادعا کرد که اولین مسأله تورم ایران، جهش نرخ ارز در بازار آزاد است و همچنین دلیل اصلی افزایش نرخ ارز نیز به دلیل تحریم‌ها نیست بلکه عدم توانایی در کنترل تورم است به طوری که با افزایش شدید تورم، نمی‌توان جهش‌های نرخ ارز را هم مهار نمود.

### پاندمی کرونا سیاست‌های حمایتی دولت

تجربه بحران‌های جهانی نشان داده است که ایران به دلیل عدم اتصال به اقتصاد جهانی علی‌الخصوص در بازارهای پولی، ارزی و یا اوراق قرضه دولتی ضربه کمتری نسبت به بسیاری از کشورها در مقابل کرونا داشته است. عملکرد ایران در کنترل کرونا، به جز فروردین ماه سال ۹۹، مناسب به نظر می‌رسد. گرچه دولت با توجه به مشکلات موجود نتوانست پوشش اقتصادی قابل قبولی ارائه دهد. در بین بخش‌های مختلف اقتصاد ایران، گردشگری بیشترین آسیب را از پاندمی کرونا داشته است به طوری که کاهش تقاضای این بخش ۱۰ درصد برآورد می‌گردد. از سوی دیگر کاهش تقاضا در بخش رستوران و غذا در حدود ۹۰ درصد، در بخش آرایشگاه و خدمات زیبایی حدود ۸۵ درصد و در بخش لوازم خانگی حدود ۷۰ درصد بوده است. از سوی دیگر بیشترین آسیب از پاندمی کرونا در قشرهای کم درآمد و افرادی که در صف‌های اول جبهه اقتصادی قرار دارند، اتفاق افتاده است و به نظر حمایت‌های دولت از این گروه‌های درآمدی کافی نبوده است. گرچه به نظر می‌رسد احتمالاً دولت به دلیل اجتناب از بروز تورم بیشتر در آینده، برخی از هزینه‌های حمایتی اقتصادی را انجام نداده است اما افزایش فشارهای اقتصادی روی قشر کم درآمد تبعات اقتصادی و اجتماعی بسیار بیشتری از افزایش تورم احتمالی ناشی از سیاست‌های حمایتی دولت خواهد داشت. بنابر این بهترین سیاست اقتصادی در این دوران برنامه ریزی دقیق، هدفگذاری جامع و برآورد آسیب دقیق وارد شده به تمام سطوح اقتصاد و نهایتاً انجام سیاست‌های حمایتی متناسب با آسیب‌پذیری هر بخش است.

### روند آتی اقتصاد جهان

مولفه‌های اقتصادی حاکی از روند رو به رشد و بهبود نسبی در

اقتصاد جهان پس از پاندمی کرونا است. تجارت جهانی در دو ماهه آخر سال ۲۰۲۰ شروع به برگشت و رسیدن به نقطه قبل از کوید ۱۹ کرده است. در همین دوران قیمت نفت برنت، نرخ دلار آسیا و شاخص سامخ (شاخص خرید مدیران) نیز افزایش داشته اند. این روند مثبت شاید نشانه ای برای بهبود وضعیت اقتصاد ایران باشد اما قطعاً شرط لازم تلقی نمی‌گردد. گرچه مسئله اصلی در حال حاضر کنترل و پوشش اقتصادی آثار کرونا است، نمی‌توان انتظار داشت بدون سیاست‌های حمایتی دولت و تنها با بهبود ارتباطات بین‌المللی شرایط اقتصادی کشور را بهبود بخشید. طبق آخرین گزارش صندوق بین‌المللی رشد اقتصادی ایران در سال‌های ۱۳۹۸ و ۱۳۹۹ به ترتیب ۶٫۵- درصد و ۱٫۵- درصد بوده و همانطور که مشخص است در سال ۱۳۹۸ که هنوز کرونا بر اقتصاد تاثیر نگذاشته بود آثار تحریم بیشتر از پاندمی کرونا باعث کوچک شدن اقتصاد ایران شده است. در همین گزارش پیش بینی شده است که رشد اقتصادی ایران در سال ۱۴۰۰ در حدود ۳ درصد خواهد بود.

### تحریم و سیاست‌های اقتصادی دولت

در دهه‌های گذشته ایران همواره در تحریم‌های بین‌المللی قرار داشته است، گرچه نوع این تحریم‌ها از لحاظ تحریم‌های نظامی، اسلحه تا تحریم‌های اقتصادی و پولی متفاوت و با شدت‌های مختلف بوده است. اثر تحریم بر اقتصاد را می‌توان در دو شاخه تأثیرات مستقیم و تأثیرات غیر مستقیم بررسی نمود. برخی از اثرات مستقیم تحریم‌ها را می‌توان در تکانه‌های بازار ارز، جهت یابی منفی بازارهای مالی و کاهش صادرات نفتی و غیر نفتی برشمرد اما مهمترین تأثیر غیر مستقیم تحریم، کوچک شدن سهم بازار کشور از تکنولوژی روز و عدم توانایی شراکت با دنیا که منجر به تجلی تلاطم در تولید واقعی به دلیل تلاطمات ارز و تورم و آسیب جدی به اقتصاد می‌گردد.

### استفاده از بازار سرمایه برای تولید واقعی

با توجه به نقش مهم بازار سرمایه و بورس در اقتصاد ایران، می‌توان به روند مثبت این بازار در میان مدت امیدوار بود. این روند مثبت می‌تواند اقتصاد را جهت‌دهی نموده و از اقتصاد سفته بازی به سمت اقتصاد واقعی سوق دهد و با افزایش سرمایه گذاری در تولید، ظرفیت‌های اقتصادی کشور را تقویت نمود و رفاه اجتماعی را افزایش داد.



# وبینار بهره‌وری بخش صنعت



مصطفی محمدی

هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی

در طرف عرضه نیز توجه کرد. «سازمان بهره‌وری آسیایی» (۱) بهره‌وری را نگرشی واقع‌بینانه به زندگی می‌داند که حاصل آن بیشترین استفاده از فکر، هوش و منابع است و «آژانس بهره‌وری اروپا» (۲) بهره‌وری را درجه استفاده مؤثر از هر یک از عوامل تولید دانسته و معتقد است که بهره‌وری یک دیدگاه فکری است که همواره بهبود مستمر را پیگیری می‌کند. با توجه به تعاریف مذکور می‌توان استنباط کرد که رشد مستمر بهره‌وری مربوط به عوامل درونی اقتصاد است. در یک دسته‌بندی ساده نظریه‌های رشد به دو دسته نظریه‌های رشد درونزا و درونزا تقسیم می‌شوند. به وجود آمدن نظریات رشد درونزا، باعث مطرح شدن تأثیر عواملی چون سرمایه انسانی، تحقیق و توسعه، فناوری اطلاعات و ارتباطات و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بر جزء باقی مانده رشد به صورت درونزا شدند. نظریه‌های رشد درونزا، عمدتاً به دو شاخه تقسیم می‌شوند که یکی مبتنی بر سرمایه انسانی است که رشد بلندمدت پایدار را ناشی از انباشت سرمایه انسانی می‌داند و دیگری مبتنی بر تحقیق و توسعه یا اقتصاد اندیشه‌هاست. تحقیق و توسعه به صورت مستقیم سطح فناوری را از طریق نوآوری و به صورت غیرمستقیم از طریق افزایش ظرفیت شرکت‌ها، برای جذب بیشتر اثرات سرریز فناوری تحت تأثیر قرار داده و باعث افزایش بهره‌وری می‌شود. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از طریق اثرات سرریز

وبینار حاضر که در اواخر سال ۱۳۹۹ تشکیل شد، روند بهره‌وری صنعتی را از جنبه‌های نظری و کاربردی و اجرایی مورد تحلیل قرار داد. سخنران اصلی وبینار «مصطفی محمدی»، کارشناس ارشد مدیریت صنایع هستند که گزارش ایشان توسط «امیر خالصی» مدیر گروه کلان سازمان برنامه، «علیرضا امینی» هیات علمی دانشگاه و «هوشیار فقیهی» کارشناس بهره‌وری، تکمیل و تحلیل شده است.

## در خصوص بهره‌وری

بهره‌وری راهبردی است که افزایش آن در دهه‌های اخیر به عنوان کلید حل مسئله رشد و پیشرفت اقتصاد مطرح شده است. بر این اساس بسیاری از کشورها با محور قرار دادن بهره‌وری، توانسته‌اند بخش قابل توجهی از عملکرد رشد اقتصادی را از این طریق به دست آورند. در واقع بخش مهمی از ناکامی‌های سیاست‌های اقتصادی و عدم دستیابی به رشدهای بالاتر اقتصادی در کشورهای در حال توسعه نیز نتیجه عدم توجه به اجرای سیاست‌های افزایش بهره‌وری است. اجرای سیاست‌های اقتصادی که عمدتاً برای طرف تقاضای اقتصاد طراحی شده نتوانسته تحول خاصی در روند رشد اقتصادی بوجود آورد، لذا برای دستیابی به رشدهای بالاتر باید به عوامل و منابع دیگر



فناوری و تحقیق و توسعه بر اقتصاد کشور میزبان تأثیر گذاشته و بهره‌وری را بالا می‌برد. همچنین در دو دهه اخیر اقتصاددانان به نقش نهادها، قوانین و مقررات و سیاست‌های دولت تأکید می‌کنند.

### هدف‌گذاری بهره‌وری در برنامه‌های توسعه ایران

در خصوص ایران، اگرچه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی یکی از عوامل رشد بهره‌وری در نظرات مطرح است با این وجود در کشور شواهدی مبنی بر انتقال دانش به معنی بومی‌سازی فناوری از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی وجود ندارد و در مقابل توجه به تحقیق و توسعه و همکاری با شرکت‌های بین‌المللی، به نتایج پایدار و اثربخش منجر شده است. در برنامه دوم توسعه در قالب تبصره (۳۵) فقط حکم کلی برای ارتقاء بهره‌وری مدنظر قرار گرفت ولی هدف‌گذاری کمی تعیین نشده است، در برنامه سوم توسعه اگرچه در متن قانون به موضوع بهره‌وری اشاره نشده، با این وجود بر اساس مصوبه هیات وزیران، دستگاه‌های اجرایی مکلف به طراحی شاخص‌ها، تحلیل عوامل، برنامه‌ریزی و اجرای چرخه بهره‌وری با هماهنگی سازمان بهره‌وری شدند. در برنامه چهارم توسعه علاوه بر حکم، هدف‌گذاری تحقق ۳۰ درصد رشد اقتصادی از محل بهره‌وری گنجانیده شد، اما سازوکار تقسیم‌کار و مدل حاکمیت بهره‌وری ارائه نشد، بطوریکه بر اساس ماده (۵) قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی مقرر شده بود از ۸ درصد رشد اقتصادی کشور، ۵/۵ درصد از محل ایجاد ظرفیت‌های جدید در حوزه نیروی انسانی و سرمایه و ۲/۵ درصد از محل ارتقای بهره‌وری نیروی کار و سرمایه تامین شود بنابراین نرخ‌های بهره‌وری نیروی کار، سرمایه و کل عوامل تولید به ترتیب به‌اندازه ۳/۵، یک و ۲/۵ درصد هدف‌گذاری شد. طبق ماده (۷۹) برنامه پنجم توسعه سهم بهره‌وری در رشد اقتصادی به یک سوم در پایان برنامه هدف‌گذاری و دستگاه‌ها مکلف به تدوین برنامه جامع بهره‌وری کشور شدند. همچنین در ماده (۳) برنامه، اهداف کمی متوسط رشد سالانه ارزش‌افزوده و بهره‌وری کل عوامل صنعت: ۹/۳ و ۲ درصد و همچنین متوسط رشد سالانه ارزش‌افزوده و بهره‌وری کل عوامل تولید بخش معدن ۸/۸ و ۲/۴ تعیین شد. در برنامه ششم فرآیند تکوینی به مرحله بهتری رسیده چرا که علاوه بر حکم و هدف‌گذاری، مدل حاکمیت بهره‌وری نیز تا حدی مشخص شده و نقش‌گذاری‌ها و جانمایی‌های لازم صورت گرفته، بطوریکه تحقق حدود یک سوم از رشد اقتصادی کشور از محل ارتقاء بهره‌وری به‌عنوان یکی از رویکردهای مهم توسعه‌ای

در برنامه‌های ۵ ساله هدف‌گذاری شده است. همچنین در ماده (۳) برنامه ششم، به‌منظور دستیابی به رشد اقتصادی متوسط سالانه هشت درصد، متوسط رشد سالانه ارزش‌افزوده صنعت و معدن ۹/۳ و ۸/۸ درصد و متوسط رشد سالانه بهره‌وری کل عوامل تولید صنعت و معدن ۲/۰ و ۲/۴ درصد هدف‌گذاری شده است.

### روند بهره‌وری بخش صنعت و معدن

عملکرد بخش صنعت و معدن در تحقق اهداف بهره‌وری طبق ۵ برنامه توسعه اخیر نشان می‌دهد در ۴ سال پایانی برنامه دوم توسعه که در سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۷۸ به اجرا درآمد، رشد بهره‌وری نیروی کار بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۲٫۹ و ۱۱٫۵ درصد، رشد بهره‌وری سرمایه بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۳٫۲ و ۱۲٫۴ درصد و رشد بهره‌وری کل عوامل تولید بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۱٫۲ و ۱۰٫۹ است. در واقع در این برنامه به دلیل افزایش استفاده از ظرفیت‌های بیکار تولید و محدودیت‌های ارزی ناشی از سررسید وام‌های ارزی، واردات با محدودیت روبرو شد و متعاقب آن توجه به ساخت داخل افزایش یافت. در برنامه سوم توسعه، وضعیت بهره‌وری به نسبت برنامه دوم اندکی بهبود یافت، به‌طوری‌که در برنامه سوم که طی سال‌های ۱۳۷۹ تا ۱۳۸۳ به اجرا درآمد، رشد بهره‌وری نیروی کار بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۷٫۱ و ۵٫۴ درصد، رشد بهره‌وری سرمایه بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۰٫۲ و ۵٫۸ درصد و رشد بهره‌وری کل عوامل تولید بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۳٫۲ و ۲٫۸ درصد گزارش شده است. در این دوره بهبود نسبی روابط خارجی و افزایش سرمایه‌گذاری خارجی، تسهیل واردات کالاهای نیمه ساخته منجر به رشد سالانه بیش از ۱۵ درصدی تشکیل سرمایه ثابت صنعت و معدن شد.

در برنامه چهارم توسعه که با رویکرد هم‌پیوندی با اقتصاد جهانی و عبور از اقتصاد منبع محور به یک اقتصاد دانش‌بنیان طی سال‌های ۱۳۸۴ تا ۱۳۸۹ به اجرا درآمد، تدوین سند ملی توسعه صنعت و معدن، نظام ملی نوآوری و تهیه برنامه جامع توسعه علم و فناوری و افزایش سرمایه‌گذاری در پژوهش به دولت تکلیف می‌شود. بررسی عملکرد بهره‌وری در برنامه چهارم توسعه حاکی از آن است که رشد بهره‌وری نیروی کار بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۷٫۷ و ۱۷٫۷ درصد، رشد بهره‌وری سرمایه بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۱٫۷ و ۵٫۱ درصد و رشد بهره‌وری کل عوامل تولید بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۴



۷٫۱ درصد تحقق یافته است. البته این شاخص‌ها متأثر از بهای نفت ۱۲۰ دلاری همزمان با رشد صنعت به دلیل اجرای طرح مسکن مهر، محدودیت واردات به دلیل بحران مالی سال ۲۰۰۸ بوده است بطوریکه با بروز زمینه‌های بیماری هندی در اقتصاد، نرخ تشکیل سرمایه ثابت صنعت و معدن با کاهش شدید نسبت به برنامه قبلی به ۵٫۵ درصد می‌رسد.

در برنامه پنجم توسعه طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۵، برای اولین بار بهبود محیط کسب‌وکار و همچنین عضویت در سازمان جهانی تجارت مدنظر قرار گرفت با این وجود تحت تأثیر بیماری هندی اقتصاد کشور ناشی از افزایش شدید قیمت نفت در اواخر سال‌های برنامه چهارم، آغاز تحریم‌های بین‌المللی علیه کشور و اجرای فاز اول هدفمندی یارانه‌ها روند نزولی شاخص‌های بهره‌وری آغاز گردید بطوریکه طی این برنامه نرخ رشد تشکیل سرمایه ثابت بخش صنعت و معدن ۱۱/۲- شد. همچنین رشد بهره‌وری نیروی کار بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۲/۵ و ۳/۹ درصد، رشد بهره‌وری سرمایه بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۱/۴ و ۴/۱ درصد و رشد بهره‌وری کل عوامل تولید بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۰/۸ و ۱/۶ درصد تحقق یافت. در سال‌های انتهایی برنامه پنجم و آغازین برنامه ششم تحت تأثیر فضای برج‌های شاخص بهره‌وری کمی بهبود یافت بطوریکه در ۲ سال ابتدایی برنامه ششم توسعه که در سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۳۹۷ به اجرا درآمد، رشد بهره‌وری نیروی کار بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۱۲/۴ و ۱/۴ درصد، رشد بهره‌وری سرمایه بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۴/۶ و ۶/۹ درصد و رشد بهره‌وری کل عوامل تولید بخش‌های صنعت و معدن به ترتیب ۹ و ۴/۶ درصد تحقق یافت. در واقع افزایش تولید ناشی از کاهش فشار تحریم‌های و استفاده از ظرفیت‌های بیکار تولید منجر به بهبود بهره‌وری در این سال‌ها شد، در حال حاضر پیش‌بینی می‌شود تحت تأثیر سیاست فشار حداکثری و تحریم‌های یکجانبه آمریکا احتمالاً حداقل در سال ۱۳۹۸ چشم‌انداز مثبتی برای رشد بهره‌وری بخش صنعت و معدن مشاهده نشود.

### مقایسه جایگاه بهره‌وری در ایران و دیگر کشورها

آمار گزارش دوره ۲۰۱۹-۲۰۰۰ سازمان آسیایی بهره‌وری، نشان می‌دهد ایران در میان ۲۷ کشور مورد بررسی، جزء پنج کشور با پایین‌ترین سهم بهره‌وری در رشد اقتصادی را داراست و با ۷ درصد سهم بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد اقتصادی پس از

کشورهای نپال، ویتنام و بنگلادش پایین‌ترین جایگاه را در میان کشورهای عضو سازمان بهره‌وری آسیایی را دارد. چنانچه براساس آمارهای مرکز آمار ایران طی دوره ۹۶-۱۳۷۵، به تبیین میزان تغییر شاخص‌هایی نظیر سهم ارزش افزوده از محصول ناخالص داخلی، درصد شاغلان دارای آموزش عالی، متوسط سال‌های تحصیل شاغلان، سهم هزینه آموزش کارکنان از ارزش افزوده، سهم هزینه‌های تحقیق و توسعه از ارزش افزوده، شاخص مقیاس تولید، سهم صادرات مستقیم از ارزش ستانده و نسبت تشکیل سرمایه ثابت به ارزش افزوده بپردازیم، این نکته حاصل می‌شود که مهم‌ترین چالش‌های بهره‌وری پایین بخش صنعت و معدن، ۱- فضای کسب‌وکار نامناسب، ۲- وجود ظرفیت‌های بیکار به دلایلی مانند فرسودگی ماشین‌آلات و تجهیزات، ۳- به‌روز نبودن فناوری، ۴- تحریم‌های بین‌المللی و ۵- کم‌توجهی به فعالیت‌های تحقیق و توسعه و نوآوری در بنگاه‌ها است که نتیجه آن کیفیت پایین محصولات و یا قیمت تمام‌شده بالاست، اتکاء بیش‌ازحد به بازار داخل به دلایل تحریمی، کم‌توجهی به آموزش حرفه‌ای کارکنان، کم‌توجهی به تولید محصولات با ارزش افزوده بالا و خدمات پس از فروش و زیاد بودن اتلاف‌ها در فرایندهای تولید و فروش و کم‌توجهی به فروش خدمات فنی و مهندسی نیز از رویکردهای مخل رشد بهره‌وری به‌شمار می‌رود.

### نگاه سازمان برنامه و بودجه

معاون امور اقتصاد کلان سازمان برنامه و بودجه کشور، جناب امیر خالصی، پیش‌نیاز رشد بهره‌وری در اقتصاد کشور را تعهد و باور به اهمیت بهره‌وری نزد تصمیم‌گیران و تصمیم‌سازان اقتصاد کشور دانستند که متأسفانه حداقل طی ۵ برنامه اخیر توسعه کشور، این موضوع آنطور که شایسته بوده، بدان پرداخته نشده است. به نظر ایشان دومین عامل عدم توجه جدی فعالان اقتصادی به موضوع بهره‌وری مربوط به تشدید شرایط نااطمینانی در اقتصاد است. افزایش متغیرهای مؤثر بر تغییر قوانین و شاخص‌های کلان اقتصاد کشور عمدتاً متأثر از اقتصاد سیاسی عامل دیگری برای کاهش اولویت شاخص بهره‌وری در اقتصاد کشور است.

### دیدگاه صاحب‌نظران

در ادامه این نشست مهندس هوشیار فقیهی ابتدا با تأکید بر اینکه ثبات شرایط کلان اقتصادی بستر توسعه بهره‌وری است، تشریح نمودند تا زمانی که ارزش افزوده فعالیت‌های سوداگرایانه نظیر سرمایه‌گذاری در ارز، زمین و طلا بدون انجام فعالیت مولد،



ارزش افزوده به مراتب بالاتر و کم خطری نسبت به فعالیت‌های مولد داشته باشد، قطعاً حمایت‌ها و تشویق فعالان اقتصادی به تفکر بهره‌وری و بهبود کیفیت و کمیت تولید نتیجه اثربخشی نخواهد داشت. وی با بیان اینکه تهیه گزارش‌های مرتبط با بهره‌وری بخش‌های مختلف اقتصادی و تبیین ایرادات این حوزه مسبوق با سابق و عمدتاً روندهای نوسانی تغییر خواستی طی ۳۰ سال اخیر نداشته است. ایشان تأکید کردند تبیین آمار و ارقام حوزه بهره‌وری تنها بخش کوچکی از اقدامات جهت بهبود بهره‌وری است. مهندس فقیهی با بیان اینکه ذکر و اطلاع‌رسانی موضوعات مرتبط با بهره‌وری با هدف حساس نمودن تصمیم‌گیران و تصمیم‌سازان به موضوع بهره‌وری اقدامی مناسب در این حوزه است؛ باین‌وجود مناسب است در عوض تمرکز صرف برنامه‌های این بخش با عنوان برنامه‌های بهبود بهره‌وری، نیاز است متغیرهای مؤثر بر بهره‌وری هدف برنامه‌ریزی قرار گیرد. در واقع مناسب عنوان برنامه‌های ارتقای بهره‌وری به موضوعاتی نظیر برنامه‌های مرتبط با خوشه‌سازی، افزایش مقیاس تولید، کاهش قیمت تمام‌شده، افزایش تحقیق و توسعه، افزایش کمیت و کیفیت تولید و... تغییر یابد. مهندس فقیهی با بیان اینکه در حوزه بهره‌وری به میزان کافی به مستندات و آمار پرداخته شده است، برای انجام اقدام عملی در حوزه بهره‌وری، تکمیل زنجیره ارزش تولید کالای استراتژیک (نظیر تولید مرغ) پیشنهاد دادند. در تشریح این پیشنهاد فقیهی توضیح دادند با توجه به سرمایه‌گذاری قابل توجهی که در حوزه تولید کالاهای اساسی در کشور انجام شده، نیاز است با هدف بهبود بهره‌وری تکمیل زنجیره تولید کالاهای اساسی در کشور برنامه‌ریزی شود. در ادامه میزانی نماینده سازمان مدیریت صنعتی در کمیته بهره‌وری وزارت صمت به تشریح اقدامات آن سازمان در راستای انجام طرح‌های بهبود بهره‌وری پرداخت و شیوه‌نامه اجرای طرح جامع مدیریت بهره‌وری جهت عملیاتی کردن آن در کلیه سازمان‌ها و زیر بخش‌های وزارت صمت را ارایه دادند. میزانی

تعریف برنامه‌های بهبود بهره‌وری بدون توجه به تعریف منابع مالی اجرای برنامه را یکی از مهم‌ترین دلایل شکست برنامه‌های بهبود بهره‌وری در کشور دانست. ایشان با تأکید بر مشکلات حقوقی تأمین منابع مالی اجرای پروژه‌های بهبود بهره‌وری از محل عواید مالی ناشی از رشد بهره‌وری، خواستار سرمایه‌گذاری دولت و یا ایجاد صندوق بهره‌وری جهت تأمین مالی پروژه‌های بهبود بهره‌وری شد.

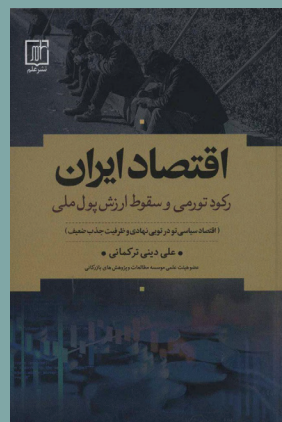
در پایان امینی (عضو هیات علمی دانشگاه آزاد تهران مرکز) با بیان اینکه بررسی روند بهره‌وری بخش صنعت و معدن متناسب با برنامه‌های توسعه حاکی از آن است که استراتژی‌های رشد صنعت و معدن کشور طی ۵ برنامه توسعه عمدتاً مبتنی بر رشد سرمایه‌گذاری و یا رشد اشتغال بنا نهاده شده است، بر نیاز بخش صنعت و معدن برای تدوین استراتژی رشد همزمان تولید، اشتغال و بهره‌وری تأکید کردند. در ادامه ایشان با تشریح علل افت بهره‌وری کل عوامل در شرایط تحریمی، تدوین برنامه رشد بخش صنعت و معدن با ۲ سناریو کاهش تحریم و عدم تغییر شرایط تحریمی را ضرورت‌های یک سال آینده وزارت برشمردند. ایشان در تبیین دلایل افت بهره‌وری در شرایط تحریم، به عواملی نظیر بی‌ثباتی شرایط کلان اقتصادی، کاهش مصارف خانوار و متعاقب آن کاهش خرید و کاهش تولیدات کشور، رشد شتابان نرخ ارز، کاهش تجارت و چالش‌های مربوط تأمین مواد اولیه را تشریح نمودند. بر این اساس در شرایط تحریمی حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در راستای تکمیل زنجیره ارزش کالاهای استراتژیک، اولویت پرداخت تسهیلات بانکی به صنایع مولد به شرط نداشتن مشکلات در ساختار مالی بنگاه، حمایت از فعالیت‌های تحقیق و توسعه بنگاه‌ها، گسترش آموزش‌های فنی و حرفه‌ای با تعامل و استفاده از امکانات بنگاه‌ها، استفاده بی‌نهایت از ظرفیت‌های بازارهای منطقه‌ای و حمایت از بازار سرمایه را، از اولویت‌های پیشنهادی سیاست‌های بهبود بهره‌وری در بخش صنعت و معدن برشمردند.



فصل هشتم  
کتابنامه



فصل هشتم  
کتابنامه





## مصاحبه

# فره‌نشاندن بحران اقتصادی ناشی از کووید-۱۹

نویسنده: جمع اقتصاددانان

مترجم: حمیدرضا اشرف‌زاده و دیگران

ناشر: شرکت چاپ و نشر بازرگانی

سال هم به موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی آمدم و پس از حدود ۵ ماه از استخدام، نخستین کتاب خود را تحت عنوان «اصطلاحات و تعاریف اقتصادی و بازرگانی» منتشر کردم که با موفقیت زیادی توأم بود و کتاب مقابل دانشگاه تهران بازار سیاه پیدا کرد. در هر صورت تا بهمن ماه ۱۳۹۵ در موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی کار کردم و سپس بازنشسته شدم. در ضمن در آزمون ورودی دانشگاه تربیت مدرس برای دکتری در سال ۱۳۷۷ در سن ۴۴ سالگی قبول شدم و در سال ۱۳۸۲ فارغ التحصیل شدم. کلا در این ۲۷ سالی که در رشته اقتصاد گذرانده‌ام گرچه به دیدگاهی خاص و چشم‌اندازهایی رسیده‌ام اما از شدت علاقه‌ام به معلومات ریاضی و آماری و همان علاقه به برنامه‌نویسی هیچ کاسته نشده و همچنان این مطالعات و زمینه کاری را ادامه می‌دهم. در این مدت استاد مشاور و استاد داور چندین پایان‌نامه بوده‌ام که متأسفانه نشان می‌دهد آموزش دانش اقتصاد پس‌گرد داشته که علت آن قطع ارتباط میان نخستین نسل از اقتصاددانان ایرانی و نسل سوم است. به هر حال برای تمام همکارانم در موسسه و در کشور آرزوی موفقیت دارم چرا که دیگر پیشرفت در این حرفه برای سن من مقدور نیست.

### مجله: اما در خصوص کتاب، اگر ممکن است توضیحی بفرمایید

در خصوص این کتاب باید بگویم در اوج بحران کووید تعدادی از اقتصاددان تراز اول نسخه الکترونیکی آن را منتشر کردند که به

### مجله: سلام جناب اشرف‌زاده عزیز. لطفا ابتدا برای آشنایی بیشتر خوانندگان با حضرتعالی، شرح حالی از ابتدا تا کنون از خود بفرمایید تا برویم سراغ کتاب

من در ۱۵ آذر ۱۳۳۵ در شیراز به دنیا آمدم. تحصیلات ابتدایی را در شیراز به اتمام رسانده و سپس به تهران مهاجرت کردم. پس از پایان تحصیلات متوسطه در تهران در سال ۱۳۵۴ وارد رشته برنامه‌ریزی در مدرسه عالی کامپیوتر شدم. البته اینجا سوءتفاهمی رخ داده بود، ما به خاطر برنامه‌ریزی کامپیوتر این رشته را انتخاب کردیم اما در واقع مقرر بود در این رشته برنامه‌ریزی سیستم‌های اقتصادی تدریس شود. در سال ۱۳۵۵ به علت اعتصابات دانشجویی یک ترم دانشکده ملغا شد و متأسفانه در سال ۱۳۵۶ کلا مدرسه از فعالیت بازماند و دو ترم هم در آن سال از دست دادیم. در سال ۱۳۵۷ مصادف با ناآرامی‌های اجتماعی و وقوع انقلاب اسلامی باز هم ترم دیگری از دست رفت. بالاخره در بهمن ماه سال ۱۳۵۷ یک ترم درس‌ها برقرار شد و در سال ۱۳۵۸ یک ترم دیگر گذراندم. در اردیبهشت سال ۱۳۵۹ دانشگاه‌ها و مدارس عالی کلا تعطیل شد. در ایام تعطیلات که حدود ۴ سال به طول کشید، برای خود برنامه وسیعی در نظر گرفتیم. مطالعه ریاضیات، زبان انگلیسی و اندکی هم فلسفه با آثار مرحوم فروغی که در این سال‌ها به کارهای آتی من کمک شایان توجه‌ای کرد. پس از بازگشایی مدارس به رشته اقتصاد منتقل شدم و مابقی تحصیلات را در دانشگاه شهید بهشتی تا مقطع لیسانس به پایان رساندم. سال ۱۳۶۵ در آزمون ورودی فوق لیسانس در دانشگاه تهران قبول شدم. در بهمن ماه همان



توصیه موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی و همکاری چند تن از دوستان اقدام به ترجمه آن کردیم. البته نظرم‌ن چاپ رنگی نمودارها بود که به کیفیت انتقال مفهوم کمک ویژه‌ای می‌کرد اما در انتها این خواست محقق نشد.

معتقدم هدف اصلی نویسندگان آن بود که بگویند چگونه می‌توانیم منحنی رکود را هموار کنیم؟ اجماع میان نویسندگان کتاب و در حقیقت میان اغلب اقتصاددان سرشناس که در آن فصولی را نوشته‌اند، بسیار ساده است. گزاره همگی برای حل مشکل این بود: سریع بچنبید و به هر قیمتی که شده انجام دهید. اقتصاددانان به دولت‌ها توصیه کردند سیاست‌هایی را به کار گیرند که منحنی رکود را هموار کرده و ضمن آن از وارد آوردن خسارت طولانی‌مدت به اقتصادهای خودداری کنند. به عبارت دیگر مکرر در کتاب گفته می‌شود نور را در انتهای تونل روشن نگاه دارید تا آنکه رکود برطرف شود. سیاست تضمین درآمد حداقل برای امرار معاش به ویژه در کشورهای غربی مبنایی چنین داشت. تغییر انتظارات به عدم ناپودی اقتصاد و ورود به یک دوره بلندمدت رکود مهمترین هدف اقتصاددانان بود. دقت کنید که از ابتدا مشخص بود که به زودی واکسن ساخته می‌شود و تکانه پزشکی وارد شده به اقتصاد موقتی است. چین با قرنطینه شدید ظرف سه ماه بحران را کنترل کرد اما کشورهای دیگر هزینه لازم برای کنترل شدید را نپرداختند هزینه بالایی پرداختند و بیک‌های مختلفی و تلفات سنگینی دادند. اما نهایتاً یک سلاح پزشکی است که به این بحران اقتصاد خاتمه خواهد داد. مساله دیگر هم پایدار بودن خسارت اقتصادی است. دقت کنیم که وقتی رکود

کرونا بی برطرف شد، به خاطر اقداماتی مانند افزایش اتوماسیون و نظام حمل و نقلی و دسترسی‌های نوین، دیگر ممکن است خیلی از شغل‌ها وجود نداشته باشد. بنگاه‌های زیادی طی این دوران در ایران بسته شد و بانک‌های زیادی به خطر افتادند. اقتصاددانان نویسنده فصول این کتاب در همه توصیه‌ها خود یک اصل را رعایت کرده‌اند: «نگذارید ترس اقتصادی انباشت شود». تا آنجا که ممکن است از ورشکستگی‌های غیرضروری جلوگیری کنید و «مطمئن شوید مردم برای خرج کردن حتی اگر کار نداشته باشند، پول دارند». سیاستی که به دلیل شرایط خاص اقتصادی کشور در ایران قابل انجام نبود و مردم ما دوران سختی را به لحاظ اقتصادی طی دوره کرونا پشت سر گذاشتند و تلفات زیادی دادند. کشورهای دیگر به یک نظام «خودقرنطینی» یارانه دادند. در فصول مختلف این کتاب توصیه‌های مختلفی راجع به سیاست‌های مالی، پولی، تنظیمی مالی، بیمه‌ای اجتماعی، صنعتی و تجاری داده شده است. جالب آنکه برخلاف نظر عموم، اقتصاددانان اعتقاد داشته‌اند که برای بحران کووید، سیاست پولی خیلی موثر نیست. بلکه سیاست مالی است که باید برای نجات به میدان بیاید زیرا شوک اصلی از بخش واقعی اقتصاد می‌آید اما همانند سیاست پولی در دوران بحران مالی جهانی و بحران یورو، دولت‌ها باید آماده باشند اقدامات لازم را انجام دهند. یعنی، سیاست مالی باید جلودار باشد و سیاست پولی نقشی حمایت‌کننده و تضمین‌کننده نقدینگی سیستم مالی را بازی کند. یاد این ضرب‌المثل قدیمی هم افتادم که ایرانی‌ها می‌گویند «کار از محکم‌کاری عیب نمی‌کند». پوشش اصلی تمامی



توصیه‌ها محکم‌کاری دولت‌ها در حوزه‌های اصلی سیاست‌گذاری برای عبور از شرایط بحرانی است که البته اجرای این سیاست بستگی به وسع دولت‌ها و قدرت مالی آنها داشت. این نکته را هم نباید از ارقام انداخت که بحران کووید مجدداً یکی دیگر از استدلال‌های صحیح ورود دولت به اقتصاد را به نمایش گذاشت. کووید-۱۹ ثابت کرد جایی که دخالت دولت منجر به اطمینان بیشتر به شبکه بانکی می‌شود، دخالتی ضروری و صحیح است. در آمریکا این گزاره در اوج بحران غوغایی در مباحث اقتصادی به پا کرده بود که فعلاً جای ذکر آن نیست.

مساله دیگر که یکی از محورهای توصیه اقتصاددانان نویسنده کتاب است، توجه به «اقدامات هماهنگ شده» در تمامی سطوح است. در این خصوص به نظر در ایران بد عمل نشد. ستاد مرکزی مواجهه با کرونا نقش ویژه‌ای در هماهنگ‌سازی سیاست‌ها ایفا کرد.

### **مجله: از میان فصول ۲۴ گانه این کتاب، و تمامی این اقتصاددانان برجسته، راه حل پیشنهادی کدام را موثرتر می‌دانید؟**

فصلی که «پل کروگمن» نوشته است. فکر کنم فصل آخر باشد. می‌گوید ما می‌دانستیم و یا باید می‌دانستیم که چنین چیزی در راه است. معتقد است که باید می‌دانستیم به زودی با یک تکانه منفی اقتصادی در سطح جهانی روبرو می‌شویم که دیگر سیاست‌های سنتی پولی قادر به رفع آن نیست. دست‌انداختن جاده نشان داده که فن‌های ماشین اقتصاد جهانی خوب کار نمی‌کنند. هر کشوری دیوانه‌وار به دنبال رفع مشکل افتاد تا یک پاسخ سیاستی بدهد. اما از نظر اقدامات آنی چندان چاره‌ساز نبودند. راه‌حلی که ارائه می‌کند هم جالب است. معتقد است که باید یک رویکرد بلندمدت اتخاذ کرد تا دست‌انداختن‌های بعدی این چنین به خودرو آسیب نزنند. البته توصیه‌هایی که می‌کند در سطح اقتصادهای صنعتی است. مثلاً اینکه ۲ درصد تولید ناخالص داخلی کشورها صرف سرمایه‌گذاری عمومی شود. به عقیده او همین الان کشورهای صنعتی به خاطر تداوم نرخ‌های پایین بهره، در دوران رکود مزمن به سر می‌برند که عامه مردم شناختی از این شرایط ندارند. دوران رکود مزمن یعنی نرخ بهره طبیعی که با اشتغال کامل سازگار است، بسیار پایین است. در این دوران تنها موجی از سرمایه‌گذاری که با فن‌آوری جلو می‌رود، می‌تواند موقتا اقتصادها را تکان دهد اما مساله، برای

این تکان‌های موقت، پایین بودن تقاضا به ویژه از جانب بخش خصوصی این کشورهاست که قادر به پر کردن شکاف عرضه و تقاضا برای این سرمایه‌گذاری‌ها نیست. پس باید چه کرد؟ «کروگمن» پاسخ جالبی می‌دهد. باید سراغ ترکیبی از سیاست‌های پولی غیرسنتی و محرک‌های مالی رفت و خودش اذعان دارد که به دلیل بسیار پایین بودن نرخ بهره، امیدی به سیاست‌های غیرسنتی پولی در دوران برخورد با دست‌انداختن‌های جاده ندارد. این حرف بزرگی است. تمامی نظام اقتصادی غرب مبتنی بر نهادهای بزرگ سیاست‌گذاری پولی است و اینکه آنها دیگر قادر به اثرگذاری اقتصادی نیستند، پیام جدی دال بر ضرورت ورود دولت‌ها دارد. نرخ‌های پایین بهره نیاز مبرم به زیرساخت‌ها بهتر بهداشت، تغذیه فرزندان و سرمایه‌گذاری‌های فیزیکی و انسانی از جانب دولت‌ها را ایجاد می‌کند که البته این جنس سرمایه‌گذاری‌ها به سرعت هم ثمر نمی‌دهند. لذا «کروگمن» پیشنهاد می‌کند دولت‌ها از حالا به بعد ۲ درصد تولید ناخالص داخلی خود را به این امر اختصاص دهند و این سرمایه‌گذاری‌ها را دائمی کنند. ضمن اینکه سرمایه‌گذاری‌های عمومی یک ضریب تکاثری دارد (در آمریکا حدود ۱.۵ است) که تولید ناخالص داخلی را افزایش می‌دهد و رشدزا است و ظرفیت تولیدی اقتصاد را نیز در بلندمدت افزایش می‌دهد. لذا از یک جنبه دیگر هم می‌شود به نظریه «کروگمن» نگاه کرد. اعتقاد دارد که سرمایه‌گذاری‌های عمومی دولت و محرک‌های مالی دائمی پایدار، به دلیل ضریب تکاثر و بالا بردن رشدزایی و ظرفیت تولید واقعی، خود بخشی از هزینه‌های خود را پرداخت خواهد کرد. دقت کنیم که «کروگمن» از باب تاکید بر تولید ناخالص داخلی به جای رشد تولید ناخالص داخلی، در برابر «لوکاس» و دیگران قرار می‌گیرد. اینجا هم از همان چشم‌انداز نظری ایشان به حوزه کلان خود به قضیه ورود کرده است.

به نظر من بازگشت دولت به مرکز تصمیم‌گیری‌های اقتصادی در جهان غرب، مهمترین پیامد بحران کووید بود.

### **مجله: حرف آخر؟**

امیدوارم خوانندگان محترم در مواجهه با برخی واژه‌های فنی و قسمت‌هایی که سخت ترجمه شده است، محدودیت شدید زمانی ترجمه را لحاظ کنند. نهایتاً به قول خیام: رفتیم و زما زمانه آشفته بماند / با آنکه زد گهر یکی شفته بماند افسوس که صد هزار معنی دقیق / از بی‌خردی خلق ناگفته بماند



## نقد کتاب

# ساختار صنعتی ایران در آینه برنامه‌های توسعه‌ای

نویسندگان: داریوش مبصر / افسانه شفیعی / الهام اسمعیلی پورماسوله

سال انتشار: ۱۳۹۷

ناشر: شرکت چاپ و نشر بازرگانی



### نگاهی به کتاب

در یک کلام این کتاب حاصل همکاری مجموعه‌ای کاربرد مسلط به ارکان سیاست‌گذاری صنعتی کشور است که در پاسخ به نیاز نظری و اطلاعاتی مهم در خصوص برنامه‌های توسعه‌ای و اثر آن بر اقتصاد ایران اقدام به تدوین آن کرده‌اند. تا کنون این سوالات مهم در حوزه سیاست‌گذاری به ویژه در ادوار تدوین برنامه‌ها زیاد مطرح شده که برنامه‌های توسعه اقتصادی کشور چه هستند؟ چه دستاوردی داشته‌اند؟ و مهمترین نکات آموخته از این برنامه‌ها برای اجرای برنامه‌های آتی چیست؟ تدوین و اجرای شش برنامه توسعه اقتصادی پس از انقلاب اسلامی ایران باعث تأثیرات جدی بر ساختار صنعتی کشور بوده است. اگرچه برقراری ارتباطی یک به یک بین محتوای اسناد، سیاست‌های ذکرشده در قوانین برنامه و ساختار صنعتی برآمده از آن، به دلیل کلی بودن اغلب سیاست‌های اعلامی، تغییر جهت برخی از سیاست‌ها در محیط رو به تحول داخلی و خارجی و ظرفیت‌های متفاوت دستگاه بوروکراسی کشور، برای اجرای هر یک از سیاست‌ها بسیار دشوار است، با این حال کنار هم قراردادن تدابیری که سیاست‌گذاران اقتصادی برای توسعه صنعتی کشور طی برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب اتخاذ کرده‌اند، با ساختار صنعتی که پس از اجرای هر یک از برنامه‌ها تحقق یافته است، می‌تواند درک بهتری از تحولات صنعتی کشور و علل و عوامل ذی‌مدخل در آن ارائه نماید. چنین موضوعی حتی اگر از برخی ابعاد به اندازه کافی شفاف و روشن نباشد، به طور حتم می‌تواند نکات آموزنده‌ای در حوزه نظر و عمل به کشور ارائه نماید. تدوین برنامه‌های توسعه‌ای با رویکرد رفع نقائص زنجیره

تامین و تکمیل زنجیره ارزش فعالیت‌های صنعتی که می‌بایست با اتکاء به بازیگران و ذینفعان این حوزه و با تأکید بر عملیاتی کردن خروجی‌های آن با مشارکت نهادهای سیاست‌گذار تدوین و اجرا شود، می‌تواند نقش مهمی در بهبود ساختار صنعتی کشور داشته باشد. این در حالی است که با توجه به چشم‌انداز تغییرات ترکیب رشته فعالیت‌های صنعتی در برنامه‌های توسعه، رفع موانع توسعه صنایع پائین دست و توسعه بازار رشته فعالیت مواد غذایی در مقاومت‌سازی اقتصاد کشور در شرایط تشدید تحریم‌های خارجی نقش تعیین‌کننده‌ای خواهد داشت. کتاب «ساختار صنعتی ایران در آینه برنامه‌های توسعه‌ای» به بررسی آثار سیاست‌های صنعتی، تجاری و فناوری بر رشته فعالیت‌های صنعتی کشور می‌پردازد و تصویری از برنامه‌های پنج‌ساله توسعه پس از انقلاب و تحولات رشته فعالیت‌های صنعتی کشور در بستر آن ارائه می‌کند. مجله سیاست پژوهی نقدی بر این کتاب داشته که در ادامه می‌خوانیم.

### نقد کتاب

نقد را با برخی نکات شکلی شروع می‌کنیم و مستقیم به اصل مطالب می‌پردازیم. اول آنکه انگاره‌های ذهنی نویسنده در خصوص برخی شاخص‌ها که آمار دقیقی از آنها وجود ندارد، در جای خود نقطه قوت ویژه‌ای است اما در برخی موارد معدود، نزدیکی زیادی به واقعیت در ذهن خواننده ایجاد نمی‌کند و یا حداقل شرح لازم در خصوص آن انگاره ذهنی داده نشده است. مثلاً در صفحه ۳۵، آورده در برنامه اول اشاره به «تقسیم کار ملی نانوشته» در خصوص بخش خصوصی دارد و مدعی



است کمتر از ۴۰ درصد در سه صنعت سرمایه‌گذاری کرده ساده انگاری است. برای چنین انگاره‌های ذهنی لازم بود اگر شواهدی دال بر آن وجود داشت، اشاره بیشتری می‌شد تا بر قوت مطلب می‌افزود. نکته دیگر اینکه کتاب حسب موضوع جا به جا به ذکر نام زیربخش‌های اقتصادی و صنعتی می‌پردازد اما برای اینکه دائماً به جای نام اقتصادی بخش‌ها، از نام آماری آنها استفاده می‌کند. فعالیت «لوازم خانه و بهداشت داخل ساختمان» اگر به «لوازم ساختمانی» خلاصه شود، برای خواننده معمول که گره‌های ذهنی فنی با مبانی آماری رشته فعالیت‌های صنعتی و محتوای اطلاعات رسمی ندارد، کار را سخت و رسیدن به گزاره نهایی در هر مورد را بعضاً دشوار کرده است. این امر در ترکیب با چیدمان ارائه گزارش که دائم درصد دهی کرده، فهم مطلب را برای خواننده به رغم خوانش چندباره سخت می‌کند. در عین حال، گاه نویسنده برداشت‌هایی از طراحی و اجرای برنامه‌ها داشته که انتقال آن برداشت‌ها به ذهن نویسنده نیازمند تفسیر و توضیح بیشتری می‌بود اما از ارائه این توضیحات، خودداری شده است. مثلاً در صفحه ۴۷ «خودکفایی» را «جایگزینی واردات اولیه» و «خوداتکایی» را «جایگزینی واردات ثانویه» نام نهاده است. جداول صفحات ۲۹، ۵۲، ۷۳ و ۹۹ به ترتیب شامل آمار صادرات صنعتی در برنامه‌های اول تا چهارم ساختار مشابه‌ای ندارند و لذا در بسیاری موارد قابل مقایسه نیستند. در این جداول و به مقتضای آن در متن، به شکلی ناصحیح از درصدها، سهم‌ها و مقادیر دلاری و ریالی سخن به میان آمده که متن را دچار چندپارگی کرده است. به عنوان نمونه به پاراگراف صفحه ۹۷ مراجعه شود. ضمن اینکه نویسنده سال‌های غیربرنامه‌ای را جزء تحلیل‌های آماری خود ذکر نکرده است. این سال‌ها که همان سال‌های استراحت برنامه‌ای هستند اگرچه از تحلیل‌ها به کنار رفته‌اند، اما بهتر بود تا جهت حفظ یکپارچگی مطالب و جداول ذکر شوند تا روند را دقیق‌تر انعکاس دهند. علاوه بر این، محاسبات عددی جداول نیازمند اصلاح و بازنویسی است. جمع سهم‌ها در جداول گاه بیش و گاه کمتر از ۱۰۰ شده است. به عنوان مثال گاه به ۱۰۲ رسیده (در سال ۱۳۷۰) و گاه برابر ۹۴ (در سال ۱۳۷۱) شده است. متوسط‌گیری‌ها در ارائه آمار بالا و پایین رفتن سهم بخش‌های مختلف در طول برنامه‌ها نیز گاه با اشتباه محاسباتی اندک همراه است. نمونه‌هایی از آن را می‌توان در بیان تحلیل‌های جداول صادراتی برنامه چهارم در اعلام متوسط عملکرد زیربخش پتروشیمی مشاهده کرد (۲۸،۷ اشتباه و ۲۷،۲ صحیح است). دیگر اینکه یک اشکال جداول مقایسه‌ای

برنامه‌ها عدم تراز اقتصادی آنها است. نویسنده تاکید داشته تا زیربخش‌هایی مانند جواهرات را از برنامه چهارم در جداول ذکر کند، اما زیربخش‌های مهمی مانند صنایع غذایی را به ستون سایر بربردها و از حوزه تحلیل‌های آماری در کتاب خارج کند یا اینکه آمار پالایشگاهی را به ناگاه در برنامه سوم توسعه از جداول حذف نماید. سهم این زیربخش‌های مهم گاه به ۶۰ درصد کل صادرات (مثلاً در سال ۱۳۷۷ در صفحه ۵۳) می‌رسد و در برخی برنامه‌ها تنها به تحلیل زیربخش‌هایی پرداخته شده که در مجموع کمتر از ۴۰ درصد صادرات را به خود اختصاص می‌داده‌اند.

در کنار این نقدهای شکلی که البته از بار معنایی و تحلیلی این کتاب خوب کم نمی‌کنند، برخی سلیقه‌ها در ویرایش متن نیز از دید راقم این سطور کمی کج‌سلیقگی است. تاکید بر بیان اعداد کلان اقتصادی با دقت صدم اعشار و محاسبه تغییرات به این ترتیب، باعث شده تا خواننده نتواند ارتباط چندانی با تغییرات صورت گرفته برقرار کند. به عنوان مثال در صفحه ۱۱۶ آمده «سهم این دو رشته فعالیت از ارزش ستانده صنعتی با افزایش ۱۶،۳۷ واحد درصدی نسبت به برنامه چهارم توسعه مواجه شد و در سطح ۳۸،۵ قرار گرفت. سهم ارزش افزوده این دو رشته فعالیت از ارزش افزوده صنعتی نیز با افزایش ۱۴،۵۶ واحد درصدی نسبت به برنامه چهارم به ۳۳،۷ درصد رسید.» یا در زیرنویس صفحه ۱۱۷: «سهم صنعت لاستیک با کاهش جزئی (۰،۶٪ واحد درصدی) در سطح ۲،۴۹ درصد قرار گرفت.» که مثلاً می‌شد به آسانی نوشت: «سهم صنعت لاستیک تغییری نکرد و مشابه برنامه چهارم در سطح ۲،۵ درصد باقی ماند.» این حساسیت‌های عددی در کتاب کیفیت تحلیل‌ها را به هم ریخته کرده و خواننده گاه نیازمند بازخوانی چندین باره متن برای دریافت تحلیل‌های اصلی می‌شود. لذا «وسواس» نویسنده در استفاده و بیان اطلاعات به شکل صدم اعشاری و «بسیار دقیق»، باعث شده تا خواننده از توان تحلیلی ایشان بی‌بهره بماند.

اگر بخواهیم کمی بیشتر نازک‌بینی کنیم، با اطمینان از سعه صدر مجموع نویسندگان و بزرگواری ایشان، نویسنده مقیاس اطلاعات صنعتی را مبنای آیسیک ۳ مرکز آمار ایران در نظر گرفته و از آنجا که مرکز آمار برای سال‌های ۱۳۹۴ به بعد مینا را آیسیک ۴ قرار داده، تنها تا سال ۱۳۹۳ داده‌ها را ارائه نموده و سال آخر برنامه پنجم و برنامه ششم توسعه بدون اطلاعات آماری تحلیل شده‌اند. مساله این است که طبقه‌بندی آیسیک از نسخه ۳ به بعد (۳ و ۳،۱ و ۴)، نسبت به نسخه ۲، آنچنان تغییری در حوزه‌های صنعتی فعال در ایران و از نسخه ۳ سعی شده تا این



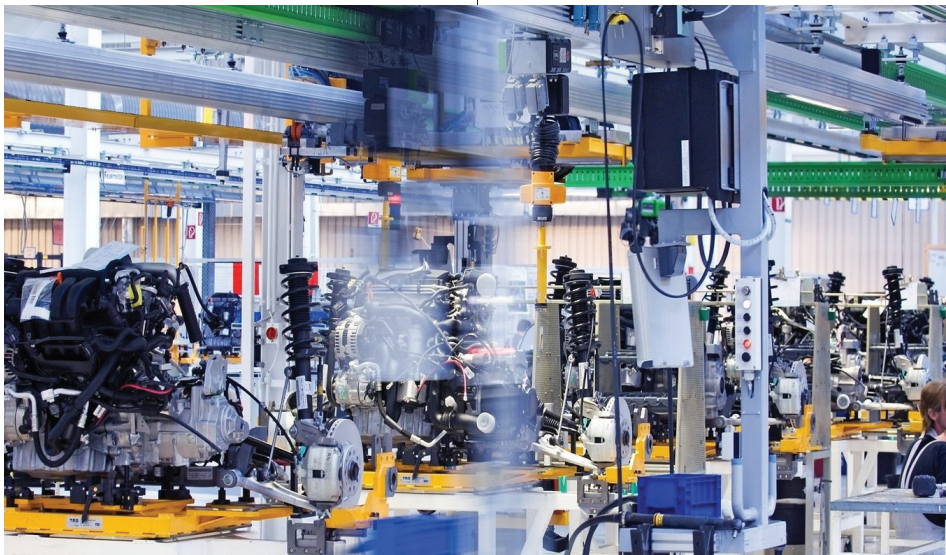
طبقه‌بندی با دیگر طبقه‌بندی‌های فعالیت و محصول هماهنگی داشته، بیشترین اختلاف بین نسخه ۲ و ۳ بوده، بین ۳ و ۴ آنچنان تفاوتی نیست یا تفاوت‌ها در حوزه‌های مهم به لحاظ ارزش افزوده و ستانده در اقتصاد ایران، به مراتب کمتر است و عموم اختلافات مربوط به حوزه خدمات است. بنابراین نویسنده می‌توانست با جمع و تفکیک‌های ساده، جداول را تا آخرین سال‌ها تکمیل و در قالب یک زیرنویس به این نکته اشاره کند. به این ترتیب کتاب یکی از عمده‌ترین نقص‌های خود یعنی محدود کردن دامنه اطلاعات به سال ۱۳۹۳ را پیدا می‌کند، در صورتی که قادر بود با کمی اغماض، تا نیمه برنامه ششم جلو بیاورد.

از جنبه رویکرد تحلیلی کتاب، آنکه در بیان عملکرد رشته فعالیت‌های صنعتی «کیفیت تحلیل» رشته فعالیت‌های مختلف در یک برنامه و دلایل نوسان جایگاه ارزش ستانده و افزوده آنها در برنامه‌های مختلف یکسان نیست. گاه صرفاً اشاره به مقوله «تحریم» یا «واگذاری» دلیل اصلی نوسان جایگاه یک صنعت ذکر می‌شود و گاه حتی دلیلی برای تغییرات مثبت و منفی ذکر نمی‌شود و به بیان تغییرات عددی اکتفا می‌شود. هر چند در مواردی مانند تحلیل رشته فعالیت کانی‌غیرفلزی در صفحه ۱۲۲ تحلیل‌های عمیق‌تری نیز ارائه می‌کند، به مواردی چون مقیاس تولید، تحولات منطقه‌ای، فشار کشورهای رقیب و عقب‌گرد در زنجیره ارزش نیز می‌پردازد. همچنین تحلیل مبتنی بر شاخص‌های متنوعی چیده شده که در طول برنامه‌های مختلف

هماهنگی و یکپارچگی لازم را ندارند. مثلاً در همان صفحه در تحلیل رشته فعالیت فلزات فابریکی از آمار «شاخص تولید کارگاه‌های بزرگ صنعتی» بهره گرفته که این شاخص در خصوص دیگر برنامه‌ها و رشته فعالیت‌ها مورد استفاده‌ای نداشته است.

ای کاش نویسنده در خصوص سال‌های تحریم، به مکانیزم‌های اثرگذاری‌های این پدیده بیشتر اشاره و بر دامنه متفاوت این اثرگذاری‌ها تأکید بیشتری می‌کردند. نویسنده صرفاً برای تمام رشته فعالیت‌ها اشاره به آن نموده که یکی از دلایل کاهش سهم ارزش ستانده و افزوده صنعتی، تحریم است. به نظر بهتر بود، برای برنامه‌های چهارم تا ششم که تحریم‌های جدید در آن‌ها اثرگذار بوده‌اند در قسمتی جداگانه مکانیزم‌های اثرگذاری را شرح می‌دادند تا در تحلیل‌های موردی رشته فعالیت‌ها این مهم معنای دقیق‌تری برای خوانندگان تخصصی‌تری می‌داشت. اینکه به سادگی با بیان «به واسطه تحریم» کاهش عملکردها توجیه شود، ساده‌نویسی ضروری را مقداری از حد گذرانده است.

نهایتاً در تحلیل برنامه ششم سه سناریو «تحقق کامل اهداف»، «ادامه روند ۲۰ ساله» و «ادامه روند دوره تحریم» را در نظر گرفته، دو سناریوی اول را «آفتابی» و «ابری» نام‌گذاری کرده، اما سناریو سوم فاقد وجهی از تسمیه است. البته احتمال می‌رود سناریوی ادامه روند دوره تحریم، «طوفانی» یا «سیاه» نام داشته باشد. در خصوص این برنامه، مجدداً ساختار آماری-تحلیلی کتاب تغییر کرده، رشته فعالیت‌های صنعتی



در پنج گروه «هیدروکربوری (پالایشگاهی و پتروشیمی)»، «معدنی (فلزات اساسی و کانی غیرفلزی)»، «کشاورزی (غذایی و منسوجات)»، «ساخت‌محور (خودرو، ماشین‌آلات مکانیکی، الکترونیکی و مولد برق)» و «سایر» دسته‌بندی شده‌اند. به گمان راقم این سطور، چنانچه همین دسته‌بندی از ابتدای برنامه اول تا برنامه ششم رعایت می‌شد و تحلیل‌ها مبتنی بر چنین ساختاری در همه برنامه‌ها عرضه و جداول آماری و نمودارها بر این اسلوب تدوین می‌شد، نه تنها بار تحلیلی کتاب بالاتر می‌رفت، که ضمن حفظ یکپارچگی مطالب، دانش منحصر به فرد نویسنده به این میزان در پشت‌سپور مستتر نمی‌ماند.

فهرست این اشکالات جزئی را همین جا به پایان می‌رسانیم و از ذکر دیگر نکات خودداری می‌کنیم چرا که کتاب جایجا آنچنان تحلیل‌های مناسب و کارآمدی ارائه کرده که خواندن آن حتماً به تمامی علاقه‌مندان این عرصه توصیه می‌شود.

## در انتهای

خواننده کتاب بسته به حوزه مورد علاقه، زمانی که کتاب را می‌بندد ذهنیتی کارشناسی و تحلیلی نسبت به ادوار توسعه‌ای و صنعتی آن حوزه یافته است و این جای تبریک بسیار به جمع نویسندگان کتاب دارد. اجازه بدهید متن را با یک پاراگراف بی‌نظیر از کتاب به پایان برسانم که خود حدیث مفصل بخوان از این مجمل:

«در سال‌های برنامه چهارم صنایع غذایی چه به لحاظ مواد اولیه و چه به لحاظ کالاهای نهایی به واردات وابسته‌تر می‌شود چراکه تمرکز و جهت‌گیری سیاست‌جانشینی واردات در کشور ما محدودیت‌های خاص خود را دارد. مثلاً وابستگی به دانه ذرت و دانه روغنی به واسطه خشکسالی و گاه برودت شدید هوا به ناچار امری دائمی است، هر چند گاه افزایش قیمت جهانی و سرکوب قیمت داخلی، تحت فشار خشکسالی‌ها، وضعیت را برای صنایع

غذایی دشوارتر کرده، رکود صنعت مواد غذایی را به همراه آورده است. با وجود آن که رشته فعالیت تولید منسوجات در برنامه چهارم توسعه به شدت مورد توجه سیاست‌گذار بوده، بیش از ۱ میلیارد دلار از منابع حساب ذخیره ارزی به آن اختصاص یافته، اما به واسطه فشار واردات رسمی، قاچاق و افزایش هزینه‌های تامین مواد اولیه (خشکسالی و کمبود مواد پتروشیمی) این رشته فعالیت رشد صفر درصدی را تجربه کرده است ... یکی از مشکلات رشد بخش شیمیایی در برنامه چهارم، رشد پایین کیفی آنها است که باعث شد به رغم افزایش قابل توجه در حجم ستانده طی برنامه، سهم این بخش در ارزش افزوده صنعتی چندان تغییری نکند. از جمله دلایل ترکیب کم‌کیفیت تولیدات شیمیایی، بازار مناسب فروش صادراتی مواد و محصولات شیمیایی با ارزش افزوده پایین و پرداخت مشوق‌های صادراتی بود که تمرکز سرمایه‌گذاری‌ها بر تولید محصولات مستقر در حلقه‌های اولیه زنجیره تولیدات شیمیایی را موجب می‌شد. به رغم تقریباً صادرات سه برابری این بخش در برنامه چهارم (از ۶ به ۱۷ میلیارد دلار)، سهم‌بری این بخش از ارزش افزوده ستانده صنعتی نزدیک ۳٫۵ واحد درصد و از ارزش افزوده کمتر از ۰٫۵ واحد درصد شد. هر چه تمرکز سرمایه‌گذاری‌ها در حوزه شیمیایی بر محصولات بالادست بیشتر شود، توسعه کیفی محصولات با ارزش افزوده بالاتر در پایین‌دست دشوارتر خواهد بود. به عنوان مثال صنعت لاستیک و پلاستیک از جمله این زیربخش‌های پایین‌دست است. ضمن اینکه رشد قابل توجه سایر رشته فعالیت‌های صنعتی مانند شیمیایی، پالایشگاهی و موتور در برنامه چهارم، نمود رشد تولید در بخش لاستیک و پلاستیک را تضعیف کرد. این بخش توانست رشد ارزش افزوده ۷٫۶ درصدی و رشد سهم ستانده صنعتی ۲٫۵ درصدی را در برنامه تجربه و عملکرد خود در برنامه سوم را تکرار کند»

حتماً این کتاب را بخوانید





# معرفی کتاب انقلاب در سیاست صنعتی، نقش دولت در فراسوی ایدئولوژی

نویسنده: جوزف استیگلیتز / جاستین لین

مترجم: موسی موسوی زوز

ناشر: شرکت چاپ و نشر بازرگانی



نهایتا کشورهای دیگر هم می‌توانند از این تجربیات بهره گیرند. نرخ رشد کشورهای آفریقایی در دهه‌های اخیر افزایش یافته است. بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۰، از ده کشور دارای بالاترین نرخ رشد اقتصادی در جهان، شش کشور آفریقایی بودند. البته این رشد عمدتاً حاصل صدور مواد خام به مراکز اصلی تولید جهان در آسیا، آمریکای لاتین و اروپا بود. در واقع، رشد قیمت محصولات اولیه موجب افزایش سرعت رشد اقتصادی در آفریقا شد. در این میان، افزایش قیمت نفت، فلزات و محصولات کشاورزی سهم قابل ملاحظه‌ای داشت. در عین حال، تولیدات کارخانه‌ای داخلی سهمی در رشد آفریقا نداشت. همین تولیدات کارخانه‌ای اما، در موفقیت کشورهایی که پیشتر به رشد پایدار دست یافته‌اند، نقش محوری داشته است. واقعیت این است که علیرغم برخورداری آفریقا از نهاده‌ها و بازارهای بسیار زیادی که می‌توانست به رشد بخش تولیدات کارخانه‌ای کمک کند، این قاره در صنعت جهانی جایگاهی ندارد، و حتی مدارک نشان می‌دهد که در جریان افزایش شدید قیمت محصولات اولیه در اواسط دهه اول قرن بیست‌ویکم، کشورهای آفریقایی نوعی صنعت‌زدایی را هم تجربه کردند - این فرآیند در واقع ادامه روند صنعت‌زدایی حاکم در اقتصاد این کشورها پس از برنامه‌های اصلاح ساختاری بود.

بین سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۱۰، سهم مواد خام در کل صادرات کشورهای آفریقایی از ۷۲ به ۷۸ درصد افزایش اما سهم محصولات کارخانه‌ای از ۲۱ به ۱۷ درصد کاهش یافت. در مقابل،

انجمن بین‌المللی اقتصاد که از موسسات و انجمن‌های ملی اقتصاد در سرتاسر جهان تشکیل شده، سال ۲۰۱۲ مجموعه میزگردهایی را در دو بخش در خصوص سیاست صنعتی برگزار کرد که بخش اول این نشست‌ها تحت عنوان «نگرشی نو به سیاست صنعتی» به میزبانی بانک جهانی و نشست‌های دوم تحت عنوان «نگرشی نو به سیاست صنعتی، پیامدهایی برای آفریقا» به میزبانی وزارت توسعه اقتصادی آفریقای جنوبی و با حمایت مالی سازمان توسعه صنعتی ملل متحد (یونیدو) و اداره امور اقتصادی و اجتماعی آن سازمان (یونسکو) برگزار شد. در این میزگردها، گروهی از برجسته‌ترین صاحب‌نظران که سال‌ها درگیر موضوعات توسعه و رشد بوده‌اند، برای گفتگو پیرامون جنبه‌های مختلف سیاست صنعتی گرد هم آمدند. کتابی که در دست دارید، جلد اول مجموعه‌ای دو جلدی است که نظرات مطرح شده در این میزگردها را جمع‌آوری کرده و به عنوان صد و پنجاه و پنجمین مجموعه صورتجلسات میزگردها و همایش‌های جهانی انجمن بین‌المللی اقتصاد منتشر شده است. در این کتاب، بیش از دوازده مقاله منتخب ارائه شده در این میزگردها همراه با تقریباً همین تعداد تفاسیر نوشته شده توسط دیگر شرکت‌کنندگان میزگردها در خصوص این مقالات جمع‌آوری شده است. برگزاری این میزگردها مؤید توجه به این حقیقت است که سیاست صنعتی در واقع محور اقتصاد توسعه است؛ کشورهایی که در امر توسعه بیش از سایرین موفق بوده‌اند، اساساً از طیف متنوعی از سیاست‌های صنعتی بهره گرفته‌اند؛ و



در سال ۲۰۱۰ در بقیه نقاط جهان، مواد اولیه تنها ۲۷ درصد، و محصولات کارخانه‌ای تقریباً ۶۷ درصد صادرات را تشکیل می‌داد. برای آفریقا، تولیدات کارخانه‌ای به ویژه به این علت اهمیت دارد که کشورهای این قاره مجبورند میلیون‌ها شغل جدید ایجاد کنند تا به نیازهای جمعیت جوان خود پاسخ دهند و از پس فشارهای رو به افزایش ناشی از رشد شهرنشینی برآیند، و همچنین شغل‌های با کیفیت‌تری را ایجاد کنند که موجب افزایش درآمدها در مقیاس کلان شود. تولید کارخانه‌ای در هر اقدامی که به دنبال ایجاد مشاغل پایدار است، نقش محوری دارد. تولید کارخانه‌ای به طور مستقیم مشاغل ایجاد می‌کند که با کیفیت‌ترند. تولید کارخانه‌ای همچنین به ایجاد مشاغل بیشتر در صنایع تامین‌کننده نهاده‌ها از فرآوری محصولات معدنی گرفته تا خدمات می‌انجامد. اشتغال نیروی کار در بخش تولید کارخانه‌ای، همچنین موجب اشتغال‌زایی بیشتر در بخش‌های کشاورزی، خرده‌فروشی، تولید کالاهای مصرفی، و زیرساخت‌ها می‌شود.

تولید کارخانه‌ای عموماً بر درآمدهای ارزی و ترازپرداخت‌ها تاثیر مثبت دارد و همچنین به افزایش درآمدهای صادراتی و کاهش هزینه‌های وارداتی می‌انجامد. تاریخ اقتصاد جهان در سال‌های اخیر نشان داده که کشورها همچنان می‌توانند در تولید کارخانه‌ای به رشد چشمگیر دست یابند، و هم در تولید کالاهای کارخانه‌ای و هم در نوآوری محصول موفق شوند. بسیاری از این نمونه‌های موفقیت را می‌توان در آسیا مشاهده کرد. مهمترین این نمونه‌ها عبارتند از توسعه ژاپن به عنوان اولین کشور پیشرو در آسیا، توسعه کره تا سطح اقتصادهای صنعتی، و اخیراً ظهور چین به عنوان کارخانه جهان. البته این نمونه‌های

موفقیت را می‌توان در مقیاسی کوچکتر و در صنایع خاص در کشورهای آفریقایی همچون آفریقای جنوبی و تونس هم مشاهده کرد. تمام این نمونه‌ها به باارگشت سیاست صنعتی به مرکز توجه در سیاست‌های عمومی اشاره دارند. در عین حال، این احیای دوباره سیاست صنعتی نتیجه یادگیری سیاست‌گذاران از شکست‌ها و موفقیت‌های کشورهای دیگر است. سیاست صنعتی امروز سیاستی هوشمند است. از سوی دیگر، سیاست صنعتی نوین تنها به دنبال گسترش بخش صنعت نیست؛ بلکه بر اساس این باور بنا شده که دولت می‌تواند در واقع باید در شکل دادن به اقتصاد، نقشی سازنده ایفا کند. چنین سیاستی ممکن است متضمن تشویق بهره‌گیری از شیوه‌هایی باشد که از نظر زیست‌محیطی پایدارترند یا به اشتغال‌زایی بیشتری می‌انجامند؛ در حالی که در فقدان سیاست صنعتی، احتمالاً فعالان اقتصادی اهمیت چندانی به ملاحظات زیست‌محیطی یا اشتغال‌زایی نخواهند داد. سیاست صنعتی همچنین ممکن است به دنبال کاهش نابرابری‌های اقتصادی، تقویت بخش تحقیق و توسعه، یا افزایش بهره‌وری در بخش کشاورزی باشد.

بدین ترتیب، این سوال مطرح می‌شود که کشورها چگونه می‌توانند در دنیای جهانی شده امروز در صنعتی‌شدن و مدرنیزه‌شدن موفق شوند و به شکلی پویا رقابت‌پذیری خود را حفظ کنند.

کتاب کوشیده برای این رویکرد که سیاست صنعتی باید از صرفاً فراهم کردن کمک‌های دولتی برای صنایع فراتر رود، مبنایی نظری بسازد. مطالعه آن را به همه علاقه‌مندان به حوزه سیاست‌های صنعتی و جایگاه این سیاست‌ها در کشورهای در حال توسعه از جمله ایران توصیه می‌کنیم.



# معرفی کتاب اقتصاد ایران: رکود تورمی و سقوط ارزش پول ملی

نویسنده: علی دینی ترکمانی

ناشر: نشر علم



می شود و تورم نسبت به کشورهای طرف تجاری بالا است و هر سال نرخ ارز تعدیل نمی شود، مانند سال های ۱۳۷۸ یا ۱۳۸۹ بعد شوک به اقتصاد باعث می شود فزنی که جمع شده و به تدریج رها نشده به شکل ناگهانی رها شود و بازار ارز و متناسب با آن بازارهای دیگر را متلاطم کند. بخش دیگری از کتاب که ۲ تا ۳ فصل را به خود اختصاص داده، نقد این دیدگاه است. نه به این معنا که تلاطم نرخ ارز ربطی به تورم انباشته ندارد بلکه مساله موتور انتظارات روانی را مطرح می کند. وقتی بحث موتور انتظارات تورمی وسط می آید نظریه مقداری پول که می گوید رفتارها عقلانی است و نمی گذارد حبابها شکل بگیرد، این نظریه با نگاه های پست کینزی زیر سوال می رود. چرا که ذهنیت اجتماعی روی ترجیحات ذهنی افراد اثرگذار است و خود را در دلایزه شدن اقتصاد می شود که برای جامعه سوال می شود روی دلار سرمایه گذاری کند یا خیر. این یک جنبه از بحث است که جنبه نظری آن است که چرا ما در تبیین ترجیحات ذهنی باید بعد سیاسی قضیه با ببینیم. انسان های ما رابینسون کروزو نیستند و خود بخشی از تبیین مساله هستند. اما در کنار این کتاب تلاش می کند به شکل مستند نشان دهد در جایی که اقتصاد دچار تحریم است، نرخ ارزی که رسماً اعلام می شود برای یک دوره زمانی بلندمدت با نرخ بازار آزاد یکی نیست و بانک مرکزی توانایی کنترل و مدیریت بازار ارز را از دست می دهد. فرض کنید اقتصاد در سال ۱۳۹۰ اقتصاد دیگری تحریم نیست بانک مرکزی با نظریه برابری قدرت خرید نرخ ارز را تعدیل می کند. یک زمان است که در کنار تورم انباشته یک شوک از خارج وارد می شود و موتور انتظارات چنان سرعت می گیرد که توانایی را از دست بانک مرکزی برای هر

در شرح کتاب، گفتگویی با نویسنده فرهیخته آن داشته ایم. شرح ایشان بر کتاب عیناً در ادامه آمده است.

نگاهی به روند تورم طی چند دهه خیر نشان می دهد که از ۱۳۳۹ تا ۱۳۵۵ حدود ۶ درصد و بعد از انقلاب سالانه ۲۲ درصد است. همین دو داده کفایت می کند که نقدینگی علت اولیه و نهایی تورم است را باید به چالش کشید، چرا که به میزان های رشد نقدینگی باید تورم های یکسانی را شاهد باشیم. پس این چگونه قابل توضیح و تبیین است؟ با دخالت دادن متغیر دیگری در رابطه مقداری پول که به دلیل فرض نادرست همکاران از آن عبور می کنند و آن میزان رشد تولید واقعی است. شما قبل انقلاب سالانه ۹.۹ درصد تولید ناخالص داخلی واقعی رشد دارد اما بعد از انقلاب سالانه به ۱.۵ تا ۲ درصد رسیده است. پس به ازای حجم یکسانی از نقدینگی که در اقتصاد به گردش در می آید دو خروجی مختلف شکل می گیرد. اگر نقدینگی تبدیل به رشد تولید در طرف عرضه شود، فشارهای تورمی کنترل می شود. اگر نقدینگی در دل پروژه های سرمایه گذاری ناتمام گم شود و پروژه های در حوزه آبیاری ۱۵ تا ۲۰ سال طول بکشد (استاندارد جهانی ۳ تا ۵ سال است) بهره وری به شدت پایین می آید، معوقات بانکی و فشارهای تورمی ایجاد می کند چون طرف تقاضا رشد می کند و طرف تقاضا رشد لازم را نمی کند. بحث دیگر کتاب توضیح تلاثم های ارزی در سال های اخیر است که چرا ارزش پول ما کاهش پیدا کرده و ثبات بلندمدت پایداری وجود ندارد. باز در چارچوب نظری مقداری پول تحلیل همکاران به ویژه هاشم پسران این است که تورم انباشته که خود عامل رشد نقدینگی است عامل افزایش نرخ ارز است. چون وقتی نرخ ارز میخکوب



نوع اقدام موثر می‌گیرد. در فصل آخر کتاب می‌گوید افزایش دلار از ۳۵۰۰ به ۵۰۰۰ و این بحث تاثیر قوی انتظارات را مطرح می‌کند و از آن موقع تا الان نیز می‌توان با داده‌های اخیر تایید کرد که چقدر بازارها و اقتصاد ایران به اتفاقات محیط بیرون حساسیت دارند. با رئیس جمهور شدن بایدن برای چند روزی دلار از ۳۲ هزار تومان به زیر ۲۰ هزار تومان هم رسید و برای چند ماهی حدود ۲۲ هزار تومان ثابت بود اما بعد مسائلی که امیدواری‌ها را ایجاد کرده بود کم‌رنگ کرد، دوباره نرخ دلار افزایش پیدا می‌کند. نمایش تاثیر متغیرهای غیر اقتصادی روی عملکرد بازارها یکی از اهداف کتاب است. همه این‌ها را کتاب سعی می‌کند با یک رویکرد نهادگرایانه و وجهه سوسیال-دموکرات مطرح می‌کند و به تایید نهادگرایی مثل گالبرایت ریشه‌یابی اساسی می‌کند که چرا نقدینگی نمی‌تواند تبدیل به ظرفیت‌های مولد شود. کتاب سعی می‌کند پاسخ به پرسشی بدهد که الان هم با آن مواجه‌ایم. چقدر انتظار می‌رود دولت به چالش‌ها پاسخ بدهد. کتاب سعی می‌کند اقتصاد ایران دچار چالشی به نام تو در تویی نهادی است که در آن مراکز تصمیم‌گیری و قدرت بیش از اندازه است، یک دولت پارادوکسیکال شکل می‌گیرد که از یک طرف بر مبنای دولت رفاه خیلی کوچک است (مثلا در سیستان و خوزستان) و از طرف دیگر بر مبنای بودجه دستگاه‌ها خیلی بزرگ است. ۴۰ درصد بودجه که قبلا هزینه‌های عمرانی بود روی کاغذ شده ۵ تا ۱۰ درصد و در عمل شده صفر درصد. وقتی کل بودجه بشود هزینه‌های جاری یعنی دولت کارکرد انباشت سرمایه خود را از دست داده و توانایی پیشبرد این فرایند را ندارد. راهکار نیز بر عکس همکارانی که بر اساس نظریه مقداری پول روی دولت حداقل و زدن از هزینه‌های رفاهی تاکید می‌کنند این است که دولت روی اقدامات سیاسی

باید کوچک بشود. منظور این است که وقتی سهم هزینه‌های رفاهی و اجتماعی و هزینه‌های انباشت زیرساختی به صفر رسیده این توصیه که دولت بزرگ تبدیل به کوچک بشود اساسا مساله گمراه‌کننده است که از دل آن گفتمان‌سازی نادرستی به سیاست‌گذار و مخاطب می‌دهد. گویی دولت رفاه آلمان و کره جنوبی اینجاست که چون هزینه‌های آن بیش از اندازه است و منجر به کسری بودجه می‌شود برای کنترل نقدینگی باید دولت کوچک شود. اما اساسا هزینه رفاهی و زیرساختی قابل توجه‌ای وجود ندارد و این وضعیت محصول ساختار حاکمیتی و مراکز تصمیم‌گیری متعدد شکل گرفته است که خیلی بزرگ و بیش از اندازه‌اند و اکثر این مراکز کارکرد غیرانباشتی دارند و از بودجه سهم می‌برند و بنابراین اتفاقی که افتاده این است که سهم هزینه‌های جاری به سمت ۱۰۰ درصد و هزینه عمرانی به سمت صفر درصد میل کرده و دولت کارکرد انباشتی و هزینه‌های زیرساختی را از دست داده که سعی می‌کنم در نسخه‌های بعدی کتاب داده‌هایی از آخرین اطلاعات در خصوص طرح‌های ناتمام اضافه کنم. حدود ۷۰ هزار طرح عقب‌مانده عمرانی داریم که چیزی حدود ۱۰۰۰ میلیارد تومان بودجه لازم دارند که بودجه‌ای که می‌تواند تعلق بگیرد ۶۰ هزار میلیارد تومان بیشتر نیست. کتاب بحث می‌کند که با رفتن به سمت سیاست‌های قیمتی نمی‌توان این چالش را پاسخ داد و جنس چالشی که به وجود آمده که بودجه را تبدیل به هزینه‌های مصرفی می‌کند باید با تغییرات نهادی و سازمانی حل کرد. در فصل دوم کتاب برای دوستانی که در بحث تورم انباشته و نظریه برابری قدرت خرید را به همه توصیه می‌کنم که دید قابل توجه‌ای می‌دهد.



# معرفی کتاب الگوها و مسائل توسعه اقتصادی در کشورهای رانتیه - مورد ایران

نویسنده: حسین مهدوی / مترجم: حسین حیدری رمی

ناشر: شرکت چاپ و نشر بازرگانی



ذهنیت برنامه‌ریزی توسعه‌ای در کشور، نویسنده برای اولین بار و احتمالاً به بهترین شکل حتی تا به امروز یعنی پس از حدود هشت دهه برنامه‌ریزی، به کالبدشکافی تحلیل مسائل سیستمی اجتماعی-اقتصادی ایران پرداخته است. نزدیکی تصویری که او از نظام اجتماعی-اقتصادی ایران بیش از نیم قرن پیش ترسیم کرده، با نظام اجتماعی-اقتصادی امروز، علاوه بر نمایان کردن برجستگی کار او، به نظر نشان‌دهنده توضیح‌دهندگی بالای مدل ضمنی او از جامعه، اقتصاد و صنعت ایران است. به ویژه آنکه این مقاله دید موشکافانه خوبی نسبت به وضعیت اجتماعی-سیاسی ایران در دوران رژیم پهلوی و تاثیر آن بر فرآیندهای توسعه‌ای به دست می‌دهد. جامع بودن این مقاله بیشتر آن را به یک جستار درباره مسائل پایدار سیستم اجتماعی-اقتصادی ایران تبدیل می‌کند که قابلیت نشر به صورت یک کتاب مجزا هر چند موجز را داشته است. مجله سیاست پژوهی بابت انتخاب، ترجمه و نشر شایسته این مقاله به نوبه خود تبریک و همگان را به خرید این کتاب توصیه می‌کند.

## یادداشت‌ها

1. Cook, M. A. (2014), "Studies in the Economic History of the Middle East: From The Rise of Islam to the Present Day"; Routledge

در تابستان سال ۱۹۷۶ میلادی (تیرماه ۱۳۴۶)، کنفرانسی سه روزه درباره تاریخ اقتصادی خاورمیانه از آغاز اسلام تا دوران مدرن در دانشکده مطالعات شرقی و آفریقایی دانشگاه لندن برگزار شد. در این کنفرانس ۲۷ مقاله ارائه شد که پس از جمع‌آوری در یک مجلد تحت عنوان «مطالعاتی در باب تاریخ اقتصادی خاورمیانه، از ظهور اسلام تا روزگار حاضر» (۱) در سال ۱۹۷۰ میلادی (حوالی ۱۳۴۹) به چاپ رسید. در این مجلد مقالات در سه قسمت قرون وسطی، قرن شانزدهم تا هجدهم و قرن نوزدهم و بیستم قرار گرفتند. کتاب حاضر ترجمه مقاله‌ای است که جناب «حسین مهدوی» در بخش سوم این کتاب به چاپ رسانده و از زمان انتشار بدل به یکی از شناخته‌شده‌ترین تحلیل‌های توسعه برای کشورهای صادرکننده منابع طبیعی در جهان شده است. تا اردیبهشت ۱۴۰۰ این مقاله ۱۳۷۳ ارجاع علمی یافته و یکی از متون کلاسیک در خصوص توسعه صنعتی و اقتصادی کشورهای صادرکننده منابع طبیعی به حساب می‌آید. مترجم نتوانسته اطلاعات زیادی در خصوص سابقه علمی نویسنده بیابد و تنها یک مقاله دیگر از وی در سال ۱۹۶۷ (حوالی ۱۳۴۶) در مجله فارین پالیسی یافته است. «حسین مهدوی» برای اولین بار عبارت «کشور رانتیه» را در این مقاله برای ترسیم وجوه خاص ساخت اجتماعی-اقتصادی این کشورها ابداع نموده و علاوه بر این تعریف تعمیم‌پذیر، کشور ایران را به عنوان یک نمونه مورد بررسی قرار داده است. در آن زمان پس از حدود سه دهه شکل‌گیری





## معرفی کتاب

# نقش سیاست در تحولات اقتصادی کشورها

نویسنده: الهه فابریکی اورنگ  
ناشر: شرکت چاپ و نشر بازرگانی



کتاب با این جمله معروف شروع می‌شود. «آنان که از تجربه‌ها درس نگیرند، محکوم به تکرار تاریخ خواهند بود». هدف اصلی بیان چارچوبی برای رفع برخی گره‌های اقتصادی کشور است. از نظر نویسنده آموزش و پرورش در کنار فرهنگ، دو منبع اصلی رشد و توسعه به حساب می‌آیند. دانش و فرهنگ در تعامل با هم، انسان‌های جوامع را می‌سازند، انسان‌ها، خانواده‌ها و خانواده‌ها انسان‌ساز می‌شوند، و در نهایت، آنان با حضور خود در جامعه، مسئولان، سیاستمداران و پزشکان و ... را شکل می‌دهند. به عقیده نویسنده کتاب، گره‌های اقتصادی کشور در عدم تعامل این دو عامل است؛ زیرا اگر انسان‌های با فرهنگ و باوجدان را در کنار دانش و تعقل تربیت کنیم، نسلی که موجب پیشرفت و توسعه می‌شود، خود به خود در چنین کارخانه‌ای ساخته خواهد شد. ایران کشوری است با منابع طبیعی و زیبایی‌های فراوان و مردمانی از قومیت‌های مختلف و اصیل که اقلیمی چهارفصل و دریاهایی به زلالی آسمان دارد، حال چه شده است که ما چنین از رشد و توسعه اقتصادی دم می‌زنیم اما هنوز در خم کوچه‌های توسعه به دنبال روزنه‌ایم؟! ایران در قرن بیست و یکم، مسئولیتی خطیر دارد که مسئولان را هم نسبت به عصر حاضر مسئول تر می‌داند و هم نسبت به آینده. باورپذیری چرخه عملکردی که هر کاری انجام دهیم بازتابش به زندگی‌مان برمی‌گردد، حقیقتی انکارناپذیر است. در دهکده جهانی که درهای کشورها به روی هم باز می‌شود تا در تعاملی

غیرقابل اغماض، قطار توسعه در مسیر روان‌تری قرار گیرد، استفاده از تجربیات سایر کشورها و آموزه‌هایشان ما را از تکرار برخی اشتباهات و خطاها مصون می‌دارد و به تصمیم‌گیری‌های آتی مان کمک شایانی خواهد کرد. کتاب در فصل اول به ایران پرداخته، مزیت‌های اقتصادی کشور را برشمرده و اشاراتی به چگونگی عمل کردن دارد. در فصل دوم به اقتصاد در حال گذار ترکیه می‌پردازد و به ظهور پوپولیسم این کشور و روزنه‌های خروج از بحران آن می‌پردازد. شکل‌گیری سرمایه‌های اسلامی و افزایش بهره‌وری و جذب شرکت‌های چندملیتی از دید نویسنده برای ترکیه دستاوردهای خیره‌کننده‌ای داشته است. در فصل سوم به برزیل و اصلاحات ساختاری این کشور اشاره دارد. اقتصاد برزیل را از دوره «لولا» تا «روسف» مورد توجه قرار داده است و داستان خواندنی رسیدن این کشور به جایگاه هشتم در اقتصاد جهانی را حکایت می‌کند. در فصل چهارم، به اقتصاد اندونزی می‌پردازد. دوران بهبود اقتصاد اندونزی از انزوای زمان «سوکارنو» تا تحولات و رشد اقتصادی دوره «سوهارتو» را بیان کرده و بر اصلاحات، چالش‌ها و تغییرات جدید اندونزی تحلیل گذاشته است. نهایتاً در فصل پنجم، کره جنوبی و دستاوردهای خیره‌کننده آن را مورد اشاره قرار داده است. تحولات اقتصادی کره جنوبی از جمهوری اول تا کنون را دسته‌بندی کرده و عوامل توسعه این کشور را فهرست‌وار برشمرده است. مطالعه این کتاب به علاقه‌مندان حوزه اقتصاد توسعه و سیاست‌های کلان سفارش می‌شود.



# معرفی کتاب کارآفرینی زنان، نقشه راهی برای جبران گذشته

نویسنده: مرکز تجارت جهانی  
ترجمه: مهرداد سیادت نسب  
ناشر: شرکت چاپ و نشر بازرگانی



زنان و جوانان کارآفرین نسبت به هم‌تایان مرد خود به میزان بیشتری در این شرایط محدود گشته است. این امر به ویژه در مورد زنان کارآفرین صادرکننده بیشتر صدق می‌نماید. بطوریکه ۴۵ درصد از آنها در بازارهای بین‌المللی متحمل ضرر و زیان گشته‌اند. این رقم برای افراد غیر صادرکننده در بازار داخلی ۴۴ درصد بوده است. در ایران نیز تعداد زنان شاغل که طی یک سال گذشته کار خود را از دست داده‌اند بیش از مردان بوده است. این کتاب تحت عنوان نقشه راهی برای جبران گذشته، در پنج فصل شامل پیش‌زمینه، بازسازی زنجیره ارزش جهانی، بهسازی اکوسیستم‌های سیاستی، دستورالعمل اقدام و دستور کار برای اقدام با بررسی تجربیات و پیشنهادات صاحب‌نظران، فعالین اقتصادی و مقامات اجرایی در کشورهای مختلف به ارائه توصیه‌ها و نکات کاربردی و تجربیات و درس‌های اجرایی جهت بهبود وضعیت زنان شاغل و جوانان کارآفرین و شاغل پرداخته است.

کارآفرینی زنان نقشه راهی برای جبران گذشته، حاصل بررسی اتاق بازرگانی بین‌المللی مرکز تجارت بین‌الملل، یو پی اس و زنان ۲۰ می باشد که همزمان با شیوع ویروس کرونا و به خطر افتادن سلامت عمومی جامعه و وضع محدودیت‌های اجتماعی و اقتصادی به بررسی نحوه مواجهه و حمایت دولت‌ها و کشورها در حوزه‌های مختلف بویژه زنان شاغل و جوانان کارآفرین و شاغل پرداخته و پس از بررسی عملکرد نظام‌های اقتصادی در این شرایط و نحوه حمایت آن‌ها از مشاغل و کسب و کارها توصیه‌های عملیاتی برای گروه‌های مختلف ذینفع ارائه نموده است. در کتاب حاضر به منظور درک بهتر تأثیر بحران کرونا بر مشاغل زنان و جوانان، نتایج حاصل از نظر سنجی جهانی سازمان توسعه صنعتی ملل متحد (یونیدو) میان زنان و جوانان کارآفرین و شاغل در اواسط سال ۲۰۲۰ آورده شده است. نتایج حاصل از بررسی حاکی از آن است که در حالی که ماهیت چالش در مشاغل مشابه است فعالیت



## معرفی مرکز ملی شماره گذاری کالا و خدمات ایران



## اهم خدمات ارائه شده در مرکز



## معرفی سازمان جهانی GS1



## ارائه وبسرویس رایگان به مشترکین اطلاعاتی مرکز



# مزایای دریافت بارکد



WWW.NNCGS1.COM  
WWW.GS1-IR.ORG  
WWW.IRANCODE.IR



شماره ۴۳ / تابستان ۱۴۰۰



ECOD3  
مجله علمی تخصصی ایکد

# فراخوان فصلنامه علمی- تخصصی ایکد

## حمایت مالی از مقالات پذیرفته شده

### مجله علمی و تخصصی ایکد

- دو نمونه استفاده از استانداردهای GS1 در صنعت بهداشت و درمان در جهان
- GS1 و حصول اطمینان از عملکرد زنجیره تأمین جهانی مقابله با Covid-19
- مدل سازی لجستیک (LIM)
- دریافت گواهی GS1 Activate-grade
- استانداردهای کالتماسازی اقلام عملیاتی در شرکت های صنعتی
- یکپارچه سازی اطلاعات؛ کاربرد بانک داده GDSN

### اهم موضوعات مقالات:

- معرفی استانداردها و راهکارهای GS1
- معرفی استانداردهای مرتبط با داده و کیفیت داده اقلام
- ایجاد قابلیت ردیابی، رهگیری و فراخوان اقلام در طول زنجیره تأمین
- مدیریت اموال و انبار براساس تکنولوژی بارکد و RFID
- فناوری های بلاکچین و اینترنت اشیا
- مدیریت توزیع کالا
- معرفی چالش های فروشگاه های زنجیره ای و ارائه راهکارها
- مبارزه با جعل و قاچاق
- تنظیم بازار



دارای مجوز رسمی از  
کمیسیون انتشارات دولتی  
وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی

جهت کسب اطلاعات بیشتر با

شماره ۰۵۸۸۹۲۴۶۰ داخلی ۱۲۷

تماس حاصل فرمایید.

ECOD3

[www.e-code.ir](http://www.e-code.ir)