

# درباره تحولات نظم اقتصاد بین‌الملل؛ اسفند ۱۴۰۲ و فروردین ۱۴۰۳





بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۳/۴/۱

شماره مسلسل: ۲۰۷۴۸

کد موضوعی: ۲۲۰



مرکز پژوهش‌های  
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

درباره تحولات نظم اقتصاد بین‌الملل؛ اسفند ۱۴۰۲ و فروردین ۱۴۰۳

نوع گزارش: طرح/ لایحه  راهبردی  نظارتی  پیش‌نویس قانونی

نام دفتر:

مطالعات اقتصادی

تهیه و تدوین کنندگان:

میلااد ترابی فرد (گروه اقتصاد بین‌الملل)، طاهره رحمانی (گروه اقتصاد بین‌الملل)،  
مینو خانزاده (گروه اقتصاد بین‌الملل)

مدیر مطالعه:

مهدی رزم‌آهنگ

ناظر علمی:

سید مهدی بنی‌طبا

اظهار نظر کننده:

احسان فلاحی

گرافیک و صفحه‌آرایی:

منیره حاجی محمدی

ویراستار ادبی:

زهره عطاردی

واژه‌های کلیدی:

۱. اقتصاد بین‌الملل

۲. چین

۳. آمریکا

۴. اتحادیه اروپا

۵. زنجیره تأمین

۶. رقابت

تاریخ شروع مطالعه:

۱۴۰۳/۰۲/۲۵



## فهرست مطالب

۶	چکیده.....
۷	خلاصه مدیریتی.....
۸	۱. مقدمه.....
۹	۲. بازاندیشی در حکمرانی جهانی: همکاری و تعامل در دنیای قدرت.....
۱۹	۳. چگونه ریسک‌زدایی موجب بازنویسی قواعد ژئوپلیتیک می‌شود؟.....
۲۹	۴. چرا چین با حوٹی‌ها نمی‌جنگد؟.....
۳۱	۵. حزب، بخش مالی چین را تحت کنترل خود در آورده است.....
۳۴	۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری.....
۳۴	منابع و مآخذ.....



## درباره تحولات نظم اقتصاد بین‌الملل؛ اسفند ۱۴۰۲ و فروردین ۱۴۰۳

### چکیده



جوزف استیگلیتز و دنی رودریک در مقاله‌ای با عنوان «بازاندیشی در حکمرانی جهانی» تحلیلی از وضعیت حکمرانی جهانی ارائه کرده و پیشنهادهایی به منظور طراحی یک معماری حداقلی برای حکمرانی جهانی ارائه کرده‌اند. این رویکرد به دنبال ایجاد تعادلی میان منافع ملی کشورها و نیازهای همکاری بین‌المللی در حوزه‌هایی همچون تغییرات آب‌وهوایی، سلامت جهانی، و عدالت اقتصادی است.

هنری فارل و آبراهام نیومن در مقاله خود به بررسی تغییرات عمده در روابط اقتصاد و امنیت ملی به ویژه در سیاست‌های ایالات متحده می‌پردازند. پیام کلی این مقاله تحول در چارچوب‌های سیاست‌گذاری در زمینه امنیت اقتصادی و حکمرانی کشورها در راستای مدیریت ریسک‌های وابستگی متقابل و تهدیدهای جدید است. نویسندگان بیان می‌کنند دولت‌ها باید خود را بازآفرینی کنند تا بتوانند در عصر جدید رقابت‌های ژئوپلیتیک و اقتصادی دوام بیاورند.

یون سون در مقاله‌ای با عنوان «چرا چین با حوثی‌ها مبارزه نمی‌کند؟»، رویکرد چین در مواجهه با تنش‌ها و حملات حوثی‌ها در دریای سرخ را بررسی می‌کند. او در این مطالعه نشان می‌دهد که چگونه سیاست چین در خاورمیانه توسط دو عامل کلیدی از جمله ارزیابی تهدیدهای ناشی از حملات حوثی‌ها در نسبت با چین و محاسبات استراتژیک چین در رقابت با ایالات متحده، شکل می‌گیرد.

بری ون ویک در مقاله خود به تحلیل تغییرات اخیر در سیاست‌های مالی چین و تأکید بر افزایش کنترل حزب کمونیست بر بخش مالی کشور پرداخته است. نویسنده با بررسی نتایج کنفرانس مرکزی مالی چین، به سیاست‌های جدید و تمرکز حزب بر نظارت شدیدتر بر فعالیت‌های مالی، مدیریت بدهی دولت محلی و حمایت از مؤسسات مالی دولتی پرداخته است.



## شرح/ بیان مسئله

تحولات گسترده در نظم اقتصاد بین‌الملل نیازمند بررسی‌های دقیق و بازتعریف مفاهیم سنتی در حوزه امنیت و اقتصاد بین‌الملل است. در گزارش حاضر، چهار مقاله از اندیشکده‌های برتر جهانی مورد تحلیل و بررسی قرار گرفته است.

## نقطه نظرات / یافته‌های کلیدی

۱ جوزف استیگلیتز و دنی رودریک در مقاله خود با عنوان «بازاندیشی در حکمرانی جهانی: همکاری و تعامل در دنیای قدرت» که در ماه مارس ۲۰۲۴ در پایگاه اینترنتی دانشگاه هاروارد نگاشته‌اند؛ به بررسی حکمرانی جهانی و چالش‌های مرتبط با آن می‌پردازند. نویسندگان تلاش می‌کنند تا تصویری واقع‌بینانه از وضعیت کنونی حکمرانی جهانی ارائه دهند و راهکاری برای بهبود آن در قالب یک «معماری حداقلی» پیشنهاد کنند.

آنها معتقدند هستند که جهان امروز با وابستگی‌های متقابل شدید روبه‌رو بوده و به همکاری جهانی در حوزه‌های مختلف نیازمند است. با این حال، حکمرانی جهانی محدودیت‌هایی دارد که ناشی از تمرکز سیاست‌ها بر منافع ملی و عدم توانایی در اجرای سیاست‌های جامع بین‌المللی است. از این رو، نویسندگان پیشنهاد می‌کنند که به جای ایجاد ساختارهای پیچیده و جاه‌طلبانه برای حکمرانی جهانی، یک معماری حداقلی مبتنی بر اصول ساده، اما عملی ایجاد شود. این رویکرد به دولت‌ها اجازه می‌دهد سیاست‌هایی را اتخاذ کنند که آثار زیان‌باری برای کشورهای دیگر ندارند و به همکاری در حوزه‌های حیاتی مانند تغییرات آب‌وهوایی و کنترل بیماری‌های همه‌گیر تمرکز دارند. همچنین، در این مقاله بر نیاز به عدالت جهانی تأکید می‌شود و به این معنا که باید سیاست‌های جهانی به گونه‌ای طراحی شوند که از فقیرترین کشورها حمایت شود و آنها تحت فشار اقتصادی یا سیاسی قرار نگیرند. بنابراین ایشان بر اهمیت طراحی نظام‌های مالیاتی عادلانه، تنظیم قراردادهای سرمایه‌گذاری و بازسازی بدهی‌های دولتی تأکید دارند و نشان می‌دهند که چگونه سیاست‌های کنونی عمدتاً به نفع کشورهای ثروتمند و قدرتمند عمل می‌کنند. در نهایت آنها نتیجه می‌گیرند که در شرایط کنونی، یک چارچوب حکمرانی جهانی محدود و واقع‌بینانه ممکن است بهترین گزینه برای مقابله با چالش‌های موجود باشد.

۲ هنری فارل و آبراهام نیومن در مقاله خود در نشریه فارن افرز به تحلیل تحولات بنیادین در تعامل میان اقتصاد و امنیت ملی، به ویژه در چارچوب سیاست‌های ایالات متحده، می‌پردازند. نویسندگان این مقاله بر این باورند که مفهوم جدید «ریسک‌زدایی» در عرصه سیاست‌گذاری بین‌المللی به عنوان جایگزینی برای پارادایم‌های سنتی دوران جنگ سرد و جهانی‌سازی مطرح شده و بر مدیریت آسیب‌پذیری‌ها و افزایش تاب‌آوری اقتصادی تأکید دارد. آنان معتقدند که امنیت ملی، دیگر محدود به مسائل نظامی و ترور ریسک نیست و باید حوزه‌هایی نظیر اقتصاد، محیط زیست، ناامنی غذایی، بحران انرژی و تغییرات اقلیمی را نیز در بر گیرد. به عقیده نویسندگان، وابستگی متقابل میان اقتصادهای ایالات متحده و چین، چالشی پیچیده ایجاد کرده که نمی‌توان آنها را صرفاً با جداسازی اقتصادی حل کرد، بلکه این وابستگی باید به صورت هوشمندانه مدیریت شود. آنان همچنین به تجربیات موفق کشورهایمانند ژاپن و اتحادیه اروپا اشاره می‌کنند که از طریق کاهش وابستگی‌ها، مدیریت هوشمند زنجیره‌های تأمین و اصلاح ساختارهای حکمرانی توانسته‌اند امنیت اقتصادی خود را تقویت کنند. فارل و نیومن بر این نکته تأکید دارند که ایالات متحده برای مقابله با چالش‌های پیش‌رو، نیازمند بازآفرینی ساختارهای حکومتی و ایجاد نهادهای جدیدی نظیر شورای امنیت اقتصادی است که بتواند میان سیاست‌های امنیتی و اقتصادی هماهنگی ایجاد کند. نویسندگان بر اهمیت سرمایه‌گذاری در فناوری‌های نوظهور و تقویت همکاری‌های بین‌المللی نیز تأکید کرده و معتقدند این اقدامات می‌تواند تاب‌آوری اقتصادی را در برابر تهدیدات ژئوپلیتیکی افزایش دهد.



۳ یون سون تحلیل‌گر سیاست خارجی چین در مقاله‌ای با عنوان «چرا چین با حوثی‌ها مبارزه نمی‌کند؟» به بررسی رویکرد چین در مواجهه با تنش‌ها و حملات حوثی‌ها در دریای سرخ می‌پردازد و تأثیر این حوادث بر اقتصاد و سیاست خارجی چین را تحلیل می‌کند. یون سون در این مقاله بیان می‌کند که حملات حوثی‌ها به کشتی‌ها در دریای سرخ، چه مستقیماً کشتی‌های چینی را هدف قرار دهند یا نه، تهدیدی برای بهبود اقتصادی چین محسوب می‌شود. او اشاره می‌کند که سیاست چین در خاورمیانه بر اساس دو عامل کلیدی شکل می‌گیرد: ارزیابی چین از تهدیدات و دیگری محاسبات استراتژیک این کشور در رقابت قدرت با ایالات متحده. چین در مواجهه با ایالات متحده سیاستی را دنبال می‌کند که شامل عدم همکاری، عدم حمایت و عدم تقابل است. نویسنده توضیح می‌دهد که هر چند حملات حوثی‌ها به خطوط کشتیرانی دریای سرخ برای چین هزینه‌هایی ایجاد کرده، اما این کشور واکنش فوری و شدیدی نشان نداده است. او معتقد است که چین تحولات خاورمیانه را از منظر روابط خود با ایالات متحده بررسی می‌کند و حتی بی‌ثباتی در منطقه می‌تواند برای چین از نظر استراتژیک مفید باشد. او بیان می‌کند که چین از گرفتار شدن آمریکا در حمایت از رژیم صهیونیستی و درگیری‌های منطقه‌ای بهره می‌برد، چرا که این مسئله می‌تواند جایگاه رهبری ایالات متحده را تضعیف کرده و به چین فرصت بیشتری برای تقویت روابط خود با کشورهای خاورمیانه بدهد. همچنین، یون سون بیان می‌کند که چین هرگز به ائتلاف تحت رهبری آمریکا علیه حوثی‌ها نمی‌پیوندد، زیرا این اقدام می‌تواند توازن ظریف روابط چین با رژیم صهیونیستی، جهان عرب و جوامع مسلمان را برهم بزند.

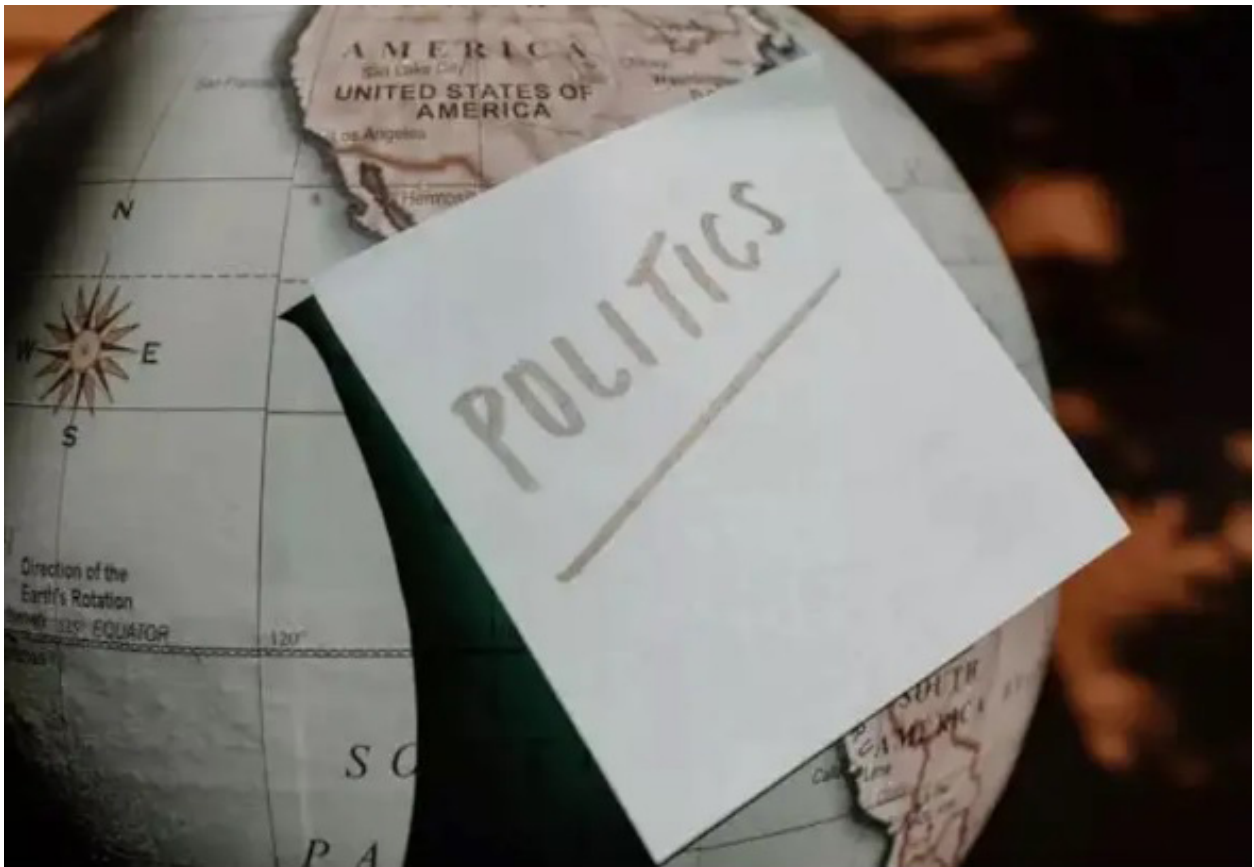
۴ بری ون در مقاله خود به تحلیل تحولات اخیر در بخش مالی چین و نقش حزب کمونیست در اعمال کنترل‌های گسترده‌تر بر این حوزه پرداخته است. بری ون ویک معتقد است که کنفرانس مرکزی کار مالی، که به ریاست شی جین‌پینگ برگزار شد، نشان‌دهنده تمرکز دولت چین بر تقویت نظارت و کاهش ریسک‌های مالی در اقتصاد این کشور است. نویسنده بیان می‌کند که این کنفرانس، به‌ویژه با تغییر نام از «کنفرانس ملی کار مالی» به «کنفرانس مرکزی کار مالی»، اهمیت بیشتر کنترل مستقیم حزب کمونیست بر بخش مالی را برجسته کرده است. وی توضیح می‌دهد که در این کنفرانس، بر لزوم نظارت کامل دولت بر فعالیت‌های مالی، تقویت ساختارهای مالی و رفع خطرات ناشی از بدهی‌های دولت محلی و بازارهای املاک و مستغلات تأکید شده است. به گفته نویسنده، اقدامات مشخصی از جمله بهینه‌سازی عرضه سرمایه، توسعه بازارهای مالی، تقویت نقش مؤسسات مالی دولتی و تثبیت نرخ ارز یوان از محورهای اصلی سیاست‌های مطرح شده در این کنفرانس بوده‌اند. وی بیان می‌کند که اقدامات اخیر، از جمله بازدید شی از بانک مرکزی چین، نشان‌دهنده عزم حزب برای اعمال نفوذ گسترده‌تر در بخش مالی و کاهش شکاف‌های نظارتی است.

## ۱. مقدمه

در دنیای امروز، شاهد دگرگونی‌های شگرفی در عرصه‌های نظم اقتصاد بین‌الملل هستیم. مقام معظم رهبری نیز بارها به موضوع تغییر نظم اشاره کرده‌اند؛ ایشان در یک اشاره واضح بیان فرمودند: «رویدادهای سیاسی و نظامی در این روزها، تشکیل‌دهنده بخشی از همان پیچ تاریخی جهان است که گمان آن رفته بود. نخبگان و زبندگان ملت بزرگ مادر این مرحله، حامل مسئولیت‌های ویژه‌اند. شناخت جبهه‌بندی‌ها و صف‌آرایی‌ها و انتخاب موضع درست، مسئولیت کوتاه‌مدت و آمدگی برای نقش آفرینی در تحولات به سود جبهه حق، و وظیفه میان‌مدت آنان است». همچنین ایشان با طرح این پرسش که «در دنیای جدید ایران چه کاره و در چه جایگاهی است؟» بیان داشته‌اند: «ایران عزیز به علت برخورداری از خصوصیات برجسته‌ای همچون نیروی انسانی باهوش و با استعداد، منابع طبیعی متنوع و فراوان، موقعیت جغرافیایی حساس و ممتاز و از همه مهم‌تر منطق والای حکومتی و تمدنی می‌تواند جایگاه برجسته‌ای در نظم جدید داشته باشد».

شناخت صحنه جدید روابط اقتصاد بین‌الملل نیازمند رصد و پایش و مطالعه تحلیل‌ها و یادداشت‌های معتبر است. گزارش حاضر با هدف ارائه تحلیلی جامع و عمیق از روندهای اصلی و نیروهای شکل‌دهنده نظم آینده اقتصاد بین‌الملل به بررسی تعدادی از یادداشت معتبر در زمینه تغییر نظم اقتصاد بین‌الملل پرداخته است. لازم به ذکر است که محتوای این گزارش‌ها لزوماً مورد تأیید مرکز پژوهش‌های مجلس نیست و صرفاً جهت آشنایی مدیران و کارشناسان کشور با این تحلیل‌ها ارائه شده است.

## ۲. بازنمایشی در حکمرانی جهانی: همکاری و تعامل در دنیای قدرت<sup>۱</sup>



مادر جهانی به شدت یکپارچه و بسیار وابسته به هم‌زندگی می‌کنیم. شاخه‌ای از دانش اقتصاد برای بیش از دو دهه سال، کاهش موانع تجاری (با ایجاد تخصص بیشتر و استفاده از مزیت نسبی) را عاملی برای افزایش استانداردهای زندگی معرفی کرده است. به‌رغم اینکه این موضوع می‌تواند تاحدی صادق باشد که محصولات تولید شده در یک کشور می‌تواند برای کل جهان مفید باشد، لیکن چنین گزاره‌هایی همیشه کاربرد ندارد. در واقعیت بسیاری خواستار حکمرانی جهانی هستند و ما در دنیایی با همکاری جهانی محدود زندگی می‌کنیم. سیاست‌ها توسط سیاستمداران داخلی و براساس «منافع ملی» تعیین می‌شوند. همچنان محور اصلی سیاست دولت-ملت‌ها هستند. علاوه بر این، برخی از انواع حکمرانی جهانی می‌توانند نتیجه معکوس داشته و به جای پرداختن به چالش مشترک، به کشورهای قدرتمند (یا منافع ویژه آنها) امتیاز

۱. مقاله‌ای به قلم جوزف استیگلیتز و دنی رودریک که در مارس ۲۰۲۴ در پایگاه اینترنتی دانشگاه هاروارد منتشر شده است.



دهند. در ادامه، شرح خواهیم داد که نباید بیش از حد از نهادهای جهانی مطالبه کنیم (یا شاید می‌توان و باید چیزهای زیادی بخواهیم، اما باید آنها را آرزوها و ایدئال‌ها بدانیم). بنابراین یک برنامه جهانی محدودتر با بلندپروازی کمتر، ممکن است ترجیح داده شود. در این نوشتار چارچوبی برای معماری مینیمالیستی (حداقلی) حکمرانی جهانی ارائه شده است.

در ادامه دلایل مثبت و هنجاری را برای تصویر خود از حکومت جهانی حداقلی را مورد بحث قرار داده و مفاهیم ایده‌های حقوق مالکیت معنوی،<sup>۱</sup> تجارت، جریان‌های مالی، سیاست‌های پولی، قراردادهای سرمایه‌گذاری و مدیریت بدهی را در عرصه‌های مختلف ترسیم می‌کنیم. این اصول کمک می‌کند تا مناطقی که باید به امکان توافق‌های خوب امیدوار بود (چراغ سبز)، مناطقی که چنین توافق‌هایی باید محدود باشند (چراغ قرمز) و مناطقی که باید با احتیاط کامل پیش برویم (چراغ زرد) را مشخص کنیم.

## ۱-۲. چهار اصل کلی

یک معماری حداقلی برای حاکمیت جهانی باید بر اساس اصول زیر باشد:

اولاً؛ به‌طور کلی قوانین بین‌المللی باید به کشورها اجازه دهند که هر کاری می‌خواهند انجام دهند، البته تا زمانی که صراحتاً سیاست «همسایه‌ات را فقیر کن» را در پیش نگرفته باشند یا کشورهایی که به لحاظ سیستمی، بزرگ هستند، هزینه‌های قابل توجهی را بر کشورهای فقیر تحمیل نکنند. جالب است که چگونه بسیاری از مفاد موافقت‌نامه‌های جهانی این اصل را نقض می‌کنند: معمولاً رفتار کشورهای کوچک در حال توسعه تأثیری بر اقتصاد جهانی ندارد، اما دقیقاً به دلیل اینکه کوچک و ضعیف هستند بیشترین تأثیر را از توافقات بین‌المللی دریافت می‌کنند. این کشورها ممکن است دست به اقداماتی بزنند که غرب آن را احمقانه می‌داند، اما با این حال این کشورها عواقب آن را تحمل خواهند کرد و هیچ توجیه و توضیحی آنها را مجبور به تغییر راهشان نمی‌کند (امروزه مشخص شده که بسیاری از سیاست‌های اعمال شده بر این کشورها ناکارآمد بوده و یا حتی نتیجه معکوس داده است).

نظم بخشیدن به همه سیاست‌های ملی که سرریزهای فرامرزی دارند، برای حکمرانی جهانی غیر عملی و نامطلوب خواهد بود. به‌عنوان مثال، کشوری که بیشتر در آموزش سرمایه‌گذاری کرده (و در نتیجه مزیت نسبی خود را در کالاهای مهارت‌محور افزایش می‌دهد) به منافع اقتصادی دیگر کشورهایی که در چنین کالاهایی با آن رقابت می‌کنند، آسیب می‌رساند. عاقلانه نیست که به بوروکرات‌های بین‌المللی یا سایر کشورها اجازه دهیم که در مورد توجیه این نوع سیاست‌ها تصمیم بگیرند.

از این رو، اصل اول برای اکثر کشورها پیش فرض نظم بین‌المللی را به سیاست‌هایی محدود می‌کند که ماهیت «همسایه‌ات را فقیر کن» دارند. این سیاست‌ها با تحمیل هزینه‌هایی بر کشورهای خارجی، مزایایی را در داخل کشور ایجاد می‌کنند. منافع مستقیم این سیاست‌ها، نتیجه مستقیم آن آسیب‌هاست. اعمال تعرفه‌های وارداتی یا محدودیت‌های صادراتی، کاهش ارزش‌های رقابتی در شرایط بیکاری و یا کسب سود از طریق بهشت‌های مالیاتی نمونه‌هایی از این سیاست‌ها هستند.

اما در مورد کشورهایی که سیاست‌هایشان اثر نامتناسبی بر زمینه‌های پولی، مالی، نظارتی یا تجاری جهانی دارد، باید با درجه بالاتری از مسئولیت‌پذیری مواجه شوند. با این حال، با توجه به استدلال‌های واقع‌گرای سیاسی، چنین پاسخی بعید به نظر می‌رسد. در ادامه بیشتر بحث می‌کنیم که این کشورها (دارای اهمیت سیستماتیک) باید برخی نظارت‌های جهانی بر سیاست‌های خود که آثار نامطلوب و مهمی بر چشم‌انداز اقتصادی کشورهای کمتر توسعه‌یافته دارد را بپذیرند.

در بحث بعدی تأکید می‌کنیم که مشخص کردن «نیت» دشوار است. برای مثال، کشورها ممکن است نرخ‌های بهره را به قصد تحریک اقتصاد خود کاهش دهند. مکانیسمی که در نتیجه این تصمیم رخ خواهد داد کاهش نرخ ارز است (خواه آنها از این موضوع آگاه باشند یا نه و خواه آن

1. Intellectual Property Rights (IPR)

را بپذیرند یا نپذیرند). در داخل کشورها اقداماتی تنظیم می‌شوند که به دیگران آسیب می‌رسانند و مقاصد هیچ نقشی ندارند؛ فقط آثار اعمال است که مهم است. یک حکومت جهانی گسترده‌تر تلاش دارد تا به‌طور کلی‌تر به عوامل خارجی بپردازد.

اصل دوم بر این نکته متمرکز دارد که تفاوت‌های مشخصی بین کشورها وجود دارد و در شرایط هر توافق بین‌المللی این تفاوت‌ها باید منعکس شوند. این تفاوت‌ها ممکن است از ترجیحات ملی، شرایط تاریخی یا اقتصادی مختلف ناشی شوند. برای مثال، مقررات مالی به‌دنبال توازن بین ارتقای نوآوری مالی و تضمین ثبات مالی است. زمانی که کشورها دیدگاه‌های متفاوتی در مورد «مرز و حد بهینه» این توازن دارند، تنظیم میزانی به‌عنوان مقدار هماهنگ جهانی مقررات مالی ممکن است برای برخی غیربهینه باشد. به طریق مشابه، چارچوب مالکیت معنوی مناسب برای ایالات متحده، احتمالاً برای یک کشور در حال توسعه مناسب نخواهد بود.

سومین اصل کلی این است که توافقات جهانی نه تنها با کارایی جهانی، بلکه با عدالت جهانی نیز باید سازگار باشند. تمرکز بر کالاهای عمومی جهانی، پرهیز از فقیرسازی همسایه و توجه به تفاوت‌های بین کشورها کافی نیست. برای مثال، پرداختن به تغییرات آب‌وهوایی یا سلامت جهانی، نیاز به منابع قابل توجهی دارد. لذا نباید از ملت‌های فقیرتر خواست که بیش از سهم منصفانه خود بپردازند.

سیاست‌های کشورهای بزرگی مانند ایالات متحده می‌تواند آثار نامطلوب قابل توجهی بر کشورهای در حال توسعه داشته باشد. این کشورها باید سیاست‌های خود را با توجه به سرریزهای منفی تدوین کنند. افزایش نرخ بهره توسط ولکر به بیش از ۲۰ درصد در دهه ۸۰ میلادی، بحران بدهی کشورهای لاتین آمریکا را تسریع کرد. عواقب این تصمیم به ولکر هشدار داده شده بود، اما وی در واکنش به این صحبت‌ها مأموریت خود را تضمین رفاه اقتصادی آمریکا عنوان کرد.

این اصل همچنین بیان می‌دارد که کشورهای در حال توسعه و بازارهای نوظهور باید نسبت به امضای قراردادهایی که سهم کمی از مازاد تولید را به آنها اختصاص می‌دهد، محتاط باشند (به‌ویژه به دلیل سطوح بالای عدم اطمینان مرتبط با تحولات آینده اقتصاد جهانی). یک سود کوچک به‌راحتی می‌تواند به ضرری بزرگ تبدیل شود. اخیراً یک توافق مالیاتی توسط OECD پیشنهاد شده که مبلغ ناچیزی به کشورهای در حال توسعه پیشنهاد می‌دهد، اما در مقابل آنها باید از حقوق اعمال مالیات دیجیتال و همچنین سایر «اقدامات یک‌جانبه» چشم‌پوشی کنند. برخی کشورها با این تصور که چیزی ناچیز بهتر از هیچ است، این توافق را امضا کردند، اما با رشد اقتصاد دیجیتال، آنچه که آنها توافق کردند از آن چشم‌پوشی کنند اهمیت فزاینده‌ای پیدا خواهد کرد.

اصل نهمی که می‌خواهیم بدان توجه کنیم این است که اقدامات اقتصادی، پیامدهای اجتماعی و سیاسی گسترده‌ای دارند که باید در نظر گرفته شوند. اقتصاد خارج از جامعه نیست. اقدامات بین‌المللی اقتصادی می‌تواند آثار بازتوزیع بین گروه‌های درآمدی یا مناطق ایجاد کند که توانایی بروز پیامدهای غیرقابل پیش‌بینی دارد. محدودیت‌هایی که بر آزادی عمل سیاستگذاران ملی وجود دارد مسئولیت‌پذیری سیاسی را تضعیف کرده و با برانگیختن واکنش منفی علیه رهبران جریان اصلی سیاسی، حمایت از پوپولیست‌های راست‌گرا و مستبد را افزایش می‌دهد. به‌عنوان مثال، آزادسازی جریان سرمایه و اجازه به جریان آزاد پول در داخل و خارج از یک کشور، نه تنها پیامدهای مالی و اقتصادی بزرگ و بالقوه نامطلوبی دارد، بلکه پیامدهای سیاسی نیز دارد. وال استریت می‌تواند تهدید کند که اگر فردی خاص انتخاب نشود، پول خود را از آن کشور خارج خواهد کرد. این فقط یک امکان و با تئوری نیست و در انتخابات ریاست جمهوری برزیل اتفاق افتاده است.

همچنین، نظم اقتصادی می‌تواند افراد و نظم اجتماعی را نیز شکل دهد؛ جامعه‌ای که در آن تعاونی‌ها نقش مهم‌تری دارند به افرادی با روحیه تعاونی بیشتر منجر می‌شود، سرمایه‌داری نئولیبرال با تأکید بر پیگیری منفعت شخصی ممکن است افراد خودخواه بیشتری را تربیت کند.



## ۲-۲. تنش در حکمرانی جهانی

همچنان مفهوم دولت-ملت محل فعالیت سیاسی و پاسخ‌گویی سیاسی باقی مانده است. حتی در اتحادیه اروپا که شاهد انتقال قابل توجهی از اختیارات سیاستگذاری هستیم، سیاست بیشتر در پایتخت‌ها شکل می‌گیرد. این امر اغلب به‌عنوان مانعی برای همکاری اقتصادی جهانی در مواجهه با چالش‌های مشترک مانند تأمین کالاهای عمومی جهانی دیده می‌شود. تعدد حاکمیت‌ها باعث ایجاد انقطاع‌های نظام حقوقی می‌شود که با ایجاد هزینه‌های مبادله، مانع یکپارچگی اقتصادی جهانی می‌شود (کاهش کارایی).

از نظر تاریخی، دولت-ملت نقش مهم و مثبتی در پیشبرد توسعه اقتصادی داشته است. نقش دولت-ملت‌ها را می‌توان به‌عنوان مکان‌هایی برای آزمایش اشکال مختلف نهادی اقتصادی، مثبت ارزیابی کرد. تنوع نهادی در سطح جهانی و برای یکپارچگی اقتصادی بین‌المللی ارزشمند هستند. یک مجموعه بهینه از نظم جهانی، استقلال سیاسی زیادی برای دولت-ملت‌ها امکان‌پذیر می‌سازد.

علاوه بر این، در طراحی حکومت جهانی باید اصطکاک بین دو نیرو را در نظر گرفت. از یک سو، حکمرانی جهانی می‌تواند با تأمین کالاهای عمومی جهانی، محدود کردن آثار خارجی منفی، ترویج فعالیت‌های مولد (با آثار خارجی مثبت)، ایجاد همکاری لازم برای بهره‌مندی از مزایای بالقوه جهانی شدن، به‌عنوان چارچوبی برای ایجاد جهانی منصفانه، عادلانه و کارآمد عمل کند. از سوی دیگر، حکمرانی جهانی می‌تواند مکانیسمی برای اعمال قدرت و بهره‌کشی و استخراج رانت قدرتمندان از کم‌قدرت‌ترین‌ها باشد. اقتصاددانان به‌طور سنتی از «حاکمیت قانون» دفاع می‌کنند، باین حال، پیامدهای آن به شدت به «قوانین چه کسی» و برای چه کسی طراحی شده‌اند بستگی دارد.

تئوری حاکمیت جهانی معمولاً بر اولی متمرکز است، در حالی که به نظر می‌رسد واقعیت بیشتر به دومی نزدیک است. توافق‌نامه‌های جهانی بیشتر شامل وادار کردن کشورهای در حال توسعه به انجام کارهایی است که اثر خارجی قابل توجهی برای توجیه چنین اعمال قدرت‌هایی ندارند. فقدان مکانیسم‌های اجرایی به این صورت است که معمولاً زمانی که ایالات متحده یا اتحادیه اروپا یک مقررات یا هنجار جهانی را نقض می‌کنند، تا زمانی که تأثیرات آن فقط یا بیشتر به افراد کم‌قدرت بازمی‌گردد، هیچ عواقبی در پی ندارد. اما وقتی یک کشور کوچک چنین کار را انجام دهد، عواقب آن ممکن است قابل توجه باشد. سیستم مبتنی بر قوانین در عمل، متفاوت از روشی است که قرار است باشد.

## ۲-۳. نتایج خوب و بد

باین وجود برخی از کشورها، به‌ویژه کشورهای آسیای شرقی، توانسته‌اند از مزایای جهانی شدن براساس شرایط خود بهره ببرند. آنها به سرعت رشد کرده و اختلاف بین درآمد خود و کشورهای پیشرفته را به میزان قابل توجهی کاهش داده‌اند. آنها به‌طور کلی در محدوده «قوانین بازی»<sup>۱</sup> عمل کرده‌اند، ولی از دستورات اجماع و اشنگتن در رابطه با سیاست‌هایی که کشورها باید برای به حداکثر رساندن رشد اتخاذ کنند، اطاعت نکردند.

اما تجربه آفریقا چیز دیگری بود؛ تحت برنامه‌های «تعدیل ساختاری» صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی صنعتی‌زدایی را تجربه کرده و شاهد رکود درآمدها برای ربع قرن بودند.

درواقع، سه ربع قرن پس از پایان استعمار، الگوهای قدیمی تجارت همچنان پابرجاست؛ اکثر کشورهای در حال توسعه کالاها و مواد خام تولید می‌کنند و ارزش افزوده در کشورهای پیشرفته رخ می‌دهد. این امر تصادفی نیست. قواعد بازی (از طریق افزایش تعرفه‌ها، جایی که تعرفه‌های بالاتری برای کالاهایی با ارزش افزوده بیشتر وجود دارد) برای تداوم این نوع نظم اقتصادی نواستعماری طراحی شده‌اند.

۱. قوانینی که کشورهای پیشرفته نوشته‌اند.

## ۲-۴. پایان نظم نئولیبرالی

معماری جهانی امروز عمدتاً در دوران نئولیبرالیسم ایجاد شد؛ جایی که مجموعه‌ای از ایده‌ها (مانند تجارت آزاد و حرکت بدون محدودیت سرمایه) غالب بود، اما این ایده‌ها اکنون تا حد زیادی بی اعتبار شده و سیاست‌های مبتنی بر آنها در حال بازنگری است. به نظر می‌رسد هزینه‌های تحمیل شده به‌ویژه بر کارگران بیشتر از مزایای تجارت آزاد (آنچه ادعا می‌شد) است.

## ۲-۵. به‌سوی طراحی حکومت‌داری جهانی حداقلی

احتمالاً امروز، جهان با یک جنگ سرد جدید و انشعاب به گروه‌های جدید مواجه است. با این حال، این نیز بعید به نظر می‌رسد که نظم قدیمی بازگردد؛ بعید است بازارهای نوظهور و کشورهای در حال توسعه (به‌ویژه چین و هند) زمام نوشتن قوانین بازی را به کشورهای پیشرفته (به‌ویژه ایالات متحده) واگذار کنند. همچنین به نظر نمی‌رسد که ایالات متحده حاضر باشد نقش خود را کنار گذاشته و دنیای چندقطبی را بپذیرد. در نتیجه، ما باید در مورد حکمرانی جهانی تجدیدنظر کنیم. باید به جای تمرکز بر چارچوب هنجاری معمول که در آن پرسش اصلی در مورد این است که بهترین نوع حکمرانی جهانی در رسیدگی به مسائل کلیدی، در کنار ایجاد یک تجارت جهانی عادلانه و کارآمد، امور مالی و معماری دانش چیست؟ در عوض باید بپرسیم که بهترین کاری که می‌توانیم برای محدود کردن توانایی کشورهای قدرتمند انجام دهیم، چیست؟ برخی از زمینه‌ها مانند تغییرات آب‌وهوا و کنترل بیماری‌های همه‌گیر وجود دارد که باید در آنها همکاری جهانی وجود داشته باشد. اما با توجه به «بدعهدی» که هسته اصلی حکومت‌داری بین‌المللی بوده، استدلال قانع‌کننده‌ای برای ایجاد یک دستور کار «حکمت جهانی مینیمالیستی (حداقلی)» وجود دارد که بر حوزه‌هایی تمرکز دارد که منافع شخصی قدرتمندان برای مشارکت در آن کفایت می‌کند. با توجه به فقدان دولت جهانی و فقدان مجری جهانی، این ممکن است بهترین چیزی باشد که ما می‌توانیم به آن امیدوار باشیم.

## ۲-۶. منافع شخصی ملت‌ها

دستور کار واقعی برای حکومت جهانی باید بر اساس منافع ملی هر یک از کشورها باشد، تا بتواند خود پایدار باشد. در اینجا مفهوم منفعت شخصی مبهم است؛ ممکن است آنچه مهم است، نفع کشور به‌عنوان یک کل نباشد؛ بلکه منافع قدرتمندان داخلی کشور باشد؛ بنابراین، لغو بسیاری از تعرفه‌ها، کاهش انتشار کربن و نیز فشار برای سایر توافقات، به نفع خود ایالات متحده است. اما دیدگاه تولیدکنندگان ممکن است متفاوت باشند و ممکن است از نظر سیاسی غیرممکن باشد تا با طراحی و ارائه طرح‌های جبرانی آنها را وادار کرد تا با سیاست‌هایی همراه شوند که منفعت ملی دارد؛ بنابراین، صدایی که در مذاکرات تجاری بین‌المللی شنیده می‌شود، معمولاً صدای شهروندان عادی نیست، بلکه صدای تولیدکنندگان است. در واقع، یکی از جنبه‌های عجیب بسیاری از توافقات بین‌المللی (منعکس‌کننده نبرد بین منافع خواص و منافع ملی) این است که سایر کشورها را مجبور می‌کنند تا کاری را انجام دهند که به نفع خودشان است.

معمولاً به جای آنکه توافقات تجاری در جهت محدود کردن منافع خاص به نفع منافع عموم باشند، منافع ویژه قدرتمندان در توافقات بین‌المللی لحاظ می‌شوند که معمولاً عموم مردم کمتر در جریان چنین مواردی قرار می‌گیرند. در مذاکرات اخیر بر سر تجارت دیجیتال، غول‌های دیجیتال تلاش کرده‌اند تا توافقاتی را ایجاد کنند که توانایی دولت‌ها را برای اعمال مقررات محدود می‌سازد.

باید در مورد دامنه توافقات بین‌المللی احتیاط کرد. در ابتدای این بخش گفتیم که «دستور کار واقعی برای حکومت جهانی باید بر اساس منافع ملی هر یک از کشورها باشد، تا بتواند خود پایدار باشد». برای کشورهای بزرگ و قدرتمند، سیاست اقتصادی بین‌المللی بخشی از استراتژی گسترده جهانی آنهاست. ترجیحات تجاری یا اعطای وام‌ها با شرایط خاص ممکن است به نفع یک کشور باشد که به دنبال ایجاد اتحاد است، اما چنین سیاست‌هایی از منظر اقتصادی چندان منطقی نباشد و یا ممکن است با منافع خاصی داخل کشور مغایرت داشته باشد.



## ۷-۲. آثار جانبی

حتی در مناطقی که آثار جانبی بزرگی وجود دارد و اصولاً همکاری جهانی می‌تواند به نتایج بهتری دست یابد، باز ممکن است دستیابی به همکاری دشوار باشد، زیرا این کشورهای بزرگ هستند که آثار خارجی منفی بر دیگران اعمال می‌کنند و نمی‌خواهند در اعمال چنین اثراتی محدود شوند.

## ۸-۲. به سوی معماری حکمرانی جهانی محدود

در این بخش به این می‌پردازیم که در عرصه‌های مختلف، چنین سیستمی از حکومت جهانی چگونه می‌تواند باشد. در هر عرصه، به ناکامی‌های (انحرافات از اصول بیان شده) رژیم فعلی اشاره می‌کنیم که معمولاً نتیجه قوانین بازی هستند که توسط کشورهای بزرگ و قدرتمند (توسط شرکت‌های بزرگ و قدرتمند داخل این کشورها) تعیین شده‌اند. در هر عرصه برخی از عناصر یک دستور کار مینی‌مالیستی (حداقلی) را پیشنهاد می‌کنیم، اما هیچ ادعایی در مورد جامع بودن این دستور کارها نداریم.

## ۹-۲. تغییرات آب و هوا و حق برداشت‌های خاص

با مثالی شروع می‌کنیم که چالش‌های پیش‌روی حاکمیت جهانی را نشان می‌دهد. در مقابله با تغییرات آب و هوایی این توافق جهانی وجود دارد که بیشتر انتشار گازهای گلخانه‌ای در آینده از کشورهای در حال توسعه و بازارهای نوظهور خواهد بود، لذا نیاز به تأمین مالی وجود دارد تا کشورهای در حال توسعه و بازارهای نوظهور سرمایه‌گذاری‌های لازم برای کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای را انجام دهند. در این زمینه کشورهای پیشرفته وعده‌های ناچیزی داده‌اند، اما حتی نتوانسته‌اند به آن وعده‌ها عمل کنند. اما فواید یک توافق جهانی در این زمینه به وضوح زیاد خواهد بود و چیزی است که جامعه بین‌المللی باید برای آن تلاش کند.

## ۱۰-۲. همه‌گیری‌ها و چشم‌پوشی از مالکیت معنوی

بخش مهمی از حکمرانی جهانی به دانش و مالکیت معنوی مربوط می‌شود. از سال ۱۹۹۵ مالکیت معنوی مرتبط با تجارت<sup>۱</sup> به صورت قوی اجرا شده که شرایط آن عمدتاً توسط کشورهای پیشرفته و منافع ویژه صنایع داخلی آنها تعیین شده و بیشتر برای حداکثرسازی سود بخش‌های داخلی این کشورها طراحی و یک رژیم واحد بر تمامی کشورها وضع و تحمیل شده، در حالی که تفاوت در شرایط در طراحی متفاوت رژیم‌های مالکیت معنوی باید لحاظ شود.

در خواست‌هایی برای مجوزهای اجباری در حوزه سلامت (که اهمیت آن ابتدا در همه‌گیری ایدز مشاهده شد) وجود داشت. صنایع داروسازی مقاومت کردند و به تدریج در سال‌های بعدی تا حدی برخی استراتژی‌ها را پذیرفتند. هر چند میلیون‌ها دلار سود به بهای مرگ و رنج‌های بی‌شمار برای سهام‌داران این شرکت‌ها حاصل شد.

این موضوع با کووید-۱۹ به اوج خود رسید. فوریت بالایی در ساخت و توسعه واکسن‌ها، داروها و سایر محصولات کووید-۱۹ و اطمینان از توزیع گسترده آنها وجود داشت. هیچ‌کس نمی‌دانست که این همه‌گیری چقدر طول می‌کشد، عواقب آن چقدر بد خواهد بود، یا چگونه جهش می‌یابد. دولت‌ها (به ویژه دولت ایالات متحده) میلیاردها دلار برای تسریع در تحقیق و تولید هزینه کردند. آفریقای جنوبی و هند در خواست چشم‌پوشی از مالکیت معنوی کردند. برندگان جایزه نوبل در حمایت از معافیت به رهبران سابق سیاسی و دولتمردان سراسر جهان پیوستند. بایدن متقاعد شد، اما سلطه شرکت‌های دارویی بر آلمان، سوئیس و بریتانیا مانعی غیرقابل عبوری بود. این معافیت هرگز تصویب نشد.

دستور کار تجارت «مینیمالیستی (حداقلی)»: الف) تشخیص رژیم مالکیت معنوی مناسب برای هر کشور (بسته به شرایط آن کشور)؛ به‌ویژه اینکه نظام TRIPS چیزی نیست که رفاه اقتصاد و جامعه جهانی را ارتقا دهد. ب) وجود معافیت و چشم‌پوشی از مالکیت معنوی،<sup>۱</sup> حداقل در صورت وجود هر نوع بیماری همه‌گیر اعلام شده از سوی WTO و ج) نیاز به مجوزهای اجباری برای فناوری‌های مرتبط با تغییرات آب‌وهوا.

## ۱۱-۲. مالیات شرکت‌های چندملیتی

یکی از جنبه‌های مهم جهانی‌سازی، فعالیت شرکت‌های چندملیتی در کشورهاست. نحوه تخصیص حقوق مالیاتی آزردهنده بوده است. سیستم انتقال قیمت<sup>۲</sup> سیستمی است که برای یک قرن برقرار بوده و ناکارایی خود را به‌ویژه برای فناوری‌های دیجیتال جدید نشان داده است. در این سیستم با تعیین قیمت‌های ساختگی، از مالیات پرهیز می‌کنند. به‌عنوان مثال، برای پیراهنی که به‌طور کامل در پاناما (بهشت فرار مالیاتی) مراحل مختلف تولید از پیراهن‌های با مدل‌های مختلف (پیراهن بدون جیب و آستین، پیراهن با جیب و بدون دکمه و ...) تعریف و برای هر کدام قیمت‌های کاملاً غیرمرتبط تعیین می‌کنند. سوءاستفاده از سیستم بسیار زیاد است؛ تمام سود اپل در اروپا به چند کارمند در ایرلند برمی‌گردد؛ با وجود گسترش استارباکس در انگلستان، به‌نظر می‌رسد که هیچ سودی ندارد (زیرا سود به روش‌های مختلف از بریتانیا خارج می‌شود). با غرق شدن جهان در رکود بزرگ، نیاز به درآمدهای مالیاتی هرچه بیشتر ضروری شد و هدایت سودها به بهشت‌های مالیاتی افزایش یافت. به‌نظر می‌رسد که گول‌های دیجیتال از جمله کسانی هستند که از پرداخت سهم عادلانه مالیات خود فرار می‌کنند (که منبع درآمد خوب و آسانی هستند). ابتکاری OECD برای بهبود رژیم مالیاتی جهانی (BEPS) تضمین می‌کند که شرکت‌ها حداقل مالیات را پرداخت می‌کنند (۱۵ درصد که از طریق معافیت‌ها به چیزی بیشتر از ۱۲ تا ۱۳ درصد کاهش یافت). کشورها ملزم به دریافت این نسبت مالیاتی از شرکت‌های چندملیتی شدند و درآمدی که بیشتر کشورهای در حال توسعه می‌توانستند انتظار داشته باشند بسیار ناچیز بود و تقریباً برای بسیاری از کشورهای در حال توسعه منفی خواهد بود.

درس‌های زیادی در این تجربه وجود دارد. اولین مورد مهم از نظر حکمرانی جهانی در تصمیمات جهانی باید صدای کشورهای در حال توسعه و بازارهای نوظهور قوی‌تر از OECD (باشگاه کشورهای پیشرفته) باشد. دوم، در یک دستور کار مینیمالیستی (حداقلی)، تمرکز بر تعیین حداقل نرخ مالیات، محدودسازی بهشت‌های مالیاتی، اصلاح نظام مالیات مضاعف و حفظ حقوق مالیات ممکن است منجر به یک نظام مالیاتی جهانی بهتر شود.

## ۱۲-۲. قراردادهای سرمایه‌گذاری

موافقت‌نامه‌های سرمایه‌گذاری در ظاهر تلاشی بی‌ضرر برای محافظت از حقوق مالکیت سرمایه‌گذاران بود. در عمل، این قراردادها حقوق بیشتری به سرمایه‌گذاران خارجی در مقایسه با سرمایه‌گذاران داخلی داده و از سرمایه‌گذاران در برابر تغییرات مقررات و مالیات‌ها محافظت می‌کرد و هرگونه ضرری که ممکن بود متحمل شوند را جبران می‌کرد. منازعات از طریق فرآیند حل و فصل اختلاف سرمایه‌گذار-دولت (ISDS) مورد رسیدگی قرار می‌گرفت که شامل داوران خصوصی با دستمزد بالا بود و تابع استانداردهای مدرن نیستند. سال ۲۰۱۶ حتی ایالات متحده نیز از این روش شاکی شد (زیرا توافقات علیه خود او استفاده می‌شدند). قراردادهای سرمایه‌گذاری مظهر روشنی از قدرت شرکت‌ها در پیشبرد منافع خود (مرجح بر رفاه عمومی جامعه) است. هر چند بعید به‌نظر می‌رسد که توافق‌نامه جدیدی امضا شود، اما میراث بسیاری از این توافق‌ها باقی است. یک معماری جهانی مینیمالیستی (حداقلی) برای فسخ این قراردادها کار خواهد کرد.

1. IP Waiver

2. Transfer Price: به قیمت کالاها و خدماتی اطلاق می‌شود که بین شرکت‌ها با نظام کنترل مشترک مبادله می‌شود. به‌عنوان مثال، اگر یک شرکت تابعه به شرکت هلدینگ یا شرکت خواهر خود کالا بفروشد یا خدمات ارائه دهد، به قیمتی که در نظر گرفته، قیمت انتقال می‌گویند.



## ۱۳-۲. سیاست تجاری

مشخص کردن آنچه نباید در یک توافق تجاری خوب وجود داشته باشد، بسیار آسان‌تر از مشخص کردن آن چیزی است که باید در یک توافق تجاری خوب باشد. در ادامه چند مثال ارائه می‌کنیم و فراتر از گفتمان معمول در حوزه تجارت می‌رویم. در چارچوب‌های قدیمی حوزه تجارت همواره استدلال‌های قوی علیه تعرفه‌گذاری گمرکی (باعث افزایش ریسک می‌شود) و افزایش تعرفه‌ها (مانع از ارتقای جایگاه کشورهای در حال توسعه در زنجیره ارزش می‌شود) وجود دارد. اما پیشتر اصولی بیان شد که دلالت بر این دارند: الف) کشورها باید بتوانند نظام‌های مالکیت معنوی در انطباق با شرایط اقتصادی خود را فراهم آورند (بیش از آنچه که TRIPS اجازه می‌دهد)؛ ب) زمانی که وضوح بیشتری در مورد رژیم نظارتی مناسب برای هر کشور وجود ندارد، قوانین دیجیتال تحمیل نشوند و ج) تا شواهد قانع‌کننده‌ای در مورد اجرای «سیاست همسایه خود را فقیر کن» وجود ندارد، چارچوب نظارتی و قانونی کشوری را محدود نکنند.

احتمالاً در شرایط کنونی، سیاست‌های صنعتی (یارانه‌ها برای تشویق توسعه صنایع خاص و به‌ویژه آنهایی که هدفشان تقویت گذار سبز است) مشکل‌ساز هستند. کاهش انتشار کربن یک کالای عمومی جهانی است. بر این اساس، باید از اقدامات کشورهای که در تولید و مصرف به سمت «گذار سبز» گرایش دارند، استقبال کرد. اما اگر در عین حال الگوهای تجاری «تحریف» شوند چه باید کرد؟ چین از طریق یارانه‌های دولتی مزیت قابل توجهی در تولید پنل‌های خورشیدی ایجاد کرده و به دلیل برتری تکنولوژیکی و صرفه‌جویی در مقیاس، کشورهای دیگر نتوانسته‌اند رقابت کنند. ایالات متحده تعرفه‌هایی را بر این کالاها وضع کرد که به توانایی این کشور برای واکنش به تغییرات آب‌وهوایی آسیب رسانده و بدین ترتیب آثار مضر کربن توسط ایالات متحده بر سایر نقاط جهان افزایش یافته است. در «رویکرد مینیمالیستی (حداقلی)» استدلال می‌کنیم که یارانه‌های چین رفاه جهانی را افزایش می‌دهد و ایالات متحده می‌تواند هر گونه از دست رفتن مشاغل را از طریق سیاست‌های پولی و مالی جبران کند. در دسترس بودن پانل‌های ارزان‌تر بدون شک می‌تواند رفاه جامعه را افزایش دهد.<sup>۱</sup>

یارانه‌های IRA<sup>۲</sup> ایالات متحده نیز در جهت افزایش سرمایه‌گذاری سبز هستند، اما به شیوه‌هایی که هزینه‌ای برای مشاغل نداشته باشد. با این حال، این احتمال وجود دارد که مشاغل در ایالات متحده (به قیمت افزایش اشتغال در کشورهای در حال توسعه) آسیب ببینند. این ممکن است IRA را به یک سیاست «همسایه‌ات را فقیر کن» تبدیل کند. دستور کار تجارت مینیمالیستی (حداقلی) نشان می‌دهد که ارزیابی منافع ملی و جهانی در برابر آثار انحرافی تجاری این نوع یارانه‌ها (تحت حاکمیت یک سیستم حکمرانی جهانی) به پرونده‌هایی علیه کشورهای در حال توسعه منتهی می‌شود. در حالی که عواقب خاصی متوجه کشورهای توسعه یافته نخواهد شد.

برخی از مقررات IRA مانند الزام به تأمین داخلی منابع، صراحتاً با شراکت تجاری در تضاد است. اگر ایالات متحده بخواهد مشاغل را که ممکن است در جاهای دیگر ایجاد شود را به ایالات متحده بازگرداند و در انجام این کار موفق باشد، بسیاری از شرکت‌هایی که در حال برنامه‌ریزی برای ایجاد کارخانه در کشورهای دیگر بودند، تولید خود را به ایالات متحده منتقل می‌کنند، این یک سیاست «همسایه‌ات را فقیر کن» واضح است. کشورهای در حال توسعه فضای مالی لازم برای پاسخ‌گویی مشابه را ندارند و حتی اگر این کار را انجام دهند، پیامدهای نامطلوب قابل توجهی برای توزیع جهانی درآمد به همراه خواهد داشت و سود شرکت‌ها به زیان سایرین افزایش می‌یابد.

بررسی برنامه یارانه CHIPS برای فناوری‌های پیشرفته نیز نشان می‌دهد که ممکن است ایالات متحده از این برنامه به‌عنوان اهرم ژئوپلیتیکی علیه سایر کشورها برای تغییر تصمیمات مربوط به منابع فناوری آنها بکار گیرد. ایالات متحده طیف گسترده‌ای از کنترل‌های صادراتی را بر روی نیمه‌هادی‌ها و تجهیزات پیشرفته (ظاهراً به دلایل امنیت ملی) به کار گرفته و اگر هدف از این کنترل‌ها تضعیف توانایی‌های تکنولوژیکی چین باشد (همان‌طور که بسیاری از ناظران معتقدند) این سیاست یک سیاست «همسایه‌ات را فقیر کن» آشکار خواهد بود. به نظر می‌رسد

۱. نمی‌توان این سیاست‌ها را از نوع سیاست‌های «همسایه‌ات را فقیر کن» دانست.  
۲. قانون کاهش تورم.

که ایالات متحده به وضوح، توافقات بین‌المللی موجود را نقض می‌کند. در غیاب یک مرجع تجدیدنظر هیچ راهی برای رسیدگی به این نوع موارد وجود ندارد. اما حتی اگر چنین چیزی هم وجود داشته باشد، روندی کند و طولانی خواهد داشت. کشورها می‌توانند اقدامات جبرانی (به ویژه در پاسخ به اقدامات صریح سیاست «همسایه‌ات را فقیر کن») انجام دهند؛ ولی هیچ‌کس نمی‌خواهد یک جنگ تجاری تمام‌عیار را آغاز کند؛ بنابراین اروپا به دلیل کمبود فضای مالی، به جای به چالش کشیدن یارانه‌های دولتی، تصمیم گرفته مسیر مشابهی را دنبال کند. کشورهای در حال توسعه و بازارهای نوظهور نیز فضای مالی کمتری دارند؛ بنابراین سیستم کنونی که عملاً هیچ قاعده‌ای ندارد، بیشتر به نفع کشورهای ثروتمند عمل می‌کند تا فقرا.

آنچه واضح است این است که برخی از مفروضات اساسی دستور تجاری پس از ایجاد WTO دیگر قابل دفاع نیستند. سیاست‌های سبز که کاهش تغییرات آب‌وهوایی را هدف قرار داده‌اند را نمی‌توان به‌طور دقیق از سیاست‌های تجاری جدا کرد. اغلب معامله‌های سیاسی داخلی باعث می‌شود کشورهای بزرگ سیاست‌های نامرتبی را اتخاذ کنند که برای آب‌وهوا خوب است، اما از منظر تجاری بالقوه مشکل‌ساز است. رشد اقتصادی چین باعث همگرایی بیشتر بین مدل اقتصادی آن و غرب نشده است. در عوض، تضاد ژئوپلیتیکی بیشتری ایجاد کرده و ملاحظات امنیت ملی را مهم‌تر از بررسی کارایی و مزیت نسبی کرده است. انعطاف‌پذیری زنجیره تأمین به یک هدف حیاتی برای همه کشورها تبدیل شده است. تمام این موارد همراه با چالش‌های دیگری مانند آمادگی برای همه‌گیری نشان می‌دهد که یکپارچگی عمیق اقتصادی در مدل جهانی سازی دیگر امکان‌پذیر نیست. گفتنی است؛ نمی‌توان به عملکرد بازارها برای رسیدگی به این نگرانی‌ها اتکا کرد و مداخلات دولت (از جمله از طریق یارانه‌ها و محدودیت‌های تجاری) ممکن است ضروری باشد؛ بنابراین، دیگر چنین فرضی وجود ندارد که هرگونه مداخله دولت یک مداخله تجاری غیرقابل توجیه (و ناعادلانه) است.

این نشان می‌دهد که تمرکز در تجارت باید از قوانین سخت‌گیرانه‌تر و مشترک به هماهنگ‌سازی سیاست‌ها به سمت رویکردی حداقل‌تری حرکت کند که فضای سیاست ملی را گسترش داده و در عین حال از بدترین سیاست «همسایه‌ات را فقیر کن»‌ها هم اجتناب می‌کند و تضمین می‌نماید که فقیرترین کشورها به‌طور سیستماتیک به حال خود رها نمی‌شوند.

## ۱۴-۲. بدهکاری

بدهی همیشه مشکل کشورهای فقیر بوده، اما در شرایط بحرانی همه‌گیری، تورم پس از اتمام همه‌گیری و جنگ در اوکراین، در حال تبدیل شدن به یک بحران است. هیچ چارچوب بین‌المللی برای حل مشکلات بدهی‌های دولتی وجود ندارد. هیچ چیزی مانند فرایندهای ورشکستگی نیست که به افراد و شرکت‌های دارای بدهی بیش از حد در کشورها کمک کند تا بدهی‌های خود را بازسازی کنند (رویه‌هایی که به محافظت از خانوارها و مشاغل کمک می‌کند).

مجمع عمومی سازمان ملل با اکثریت قاطع ایده ایجاد چنین چارچوبی را در سال ۲۰۱۴ تصویب و این موضوع را با مجموعه‌ای از اصول دنبال کرد. این چارچوب مجدداً توسط مجمع عمومی در سال ۲۰۱۵ تأیید شد. تنها مشکل این بود که چند طلبکار کلیدی (ایالات متحده آمریکا و بریتانیا) رأی منفی دادند و هیچ اتفاقی نیفتاد.

گروه صنعتی ۲۰ ماهیت مشکل‌ساز ترتیبات فعلی را تشخیص داده است. در آغاز همه‌گیری ابتکار پایداری بدهی<sup>۱</sup> (DSI) را ایجاد کرد تا امکان تعلیق پرداخت بدهی، برای کسانی که بیشترین مشکل را دارند، فراهم کند. طلبکاران بخش خصوصی از مشارکت در این طرح و بدهکاران از درخواست تعلیق بدهی امتناع کردند و این امر ناکارآمد ماند به این دلیل که ممکن بود منجر به کاهش اعتبار شود. مهم‌تر اینکه بسیاری از کشورها فقط به تعلیق بدهی نیاز ندارند. آنها نیاز به تجدید ساختار بدهی دارند.

1. Debt Sustainability Initiative



واضح است که در ساختار مینیمالیستی (حداقلی) ما بازسازی بدهی به یک بازی قدرت تبدیل می‌شود که در آن منافع مالی قدرتمند بر دیگران غلبه می‌کند. کم بودن حاکمیت قانون منجر به برقراری قانون جنگل می‌شود. مشخص نیست که آیا یک دادگاه بین‌المللی ورشکستگی از نوعی که توسط کمیسیون سازمان ملل متحد توصیه و در شرایط بحران ۲۰۰۸ تأسیس شد، با ارائه محاسبات از سوی صندوق بین‌المللی پول در مورد میزان بازسازی و تعلیق بدهی امکان‌پذیر است یا خیر؛ با این حال غیرواقعی هم نیست.

درباره الزامات حکمرانی جهانی «خوب» بسیار نوشته شده است: همکاری لازم برای تولید کالاهای عمومی جهانی، تنظیم اثرات خارجی و اطمینان از اینکه نتایج به‌نوعی، عادلانه و منصفانه هستند. در حالی که «اصلاحات» در حکمرانی جهانی معمولاً برای جامه عمل پوشاندن به این ایدئال‌ها مطرح می‌شود، در واقعیت غیر این است: توافقی‌ها و نهادهای جهانی منعکس‌کننده عدم تعادل قدرت جهانی در میان کشورهای بزرگ و کمبودهای حاکمیت دموکراتیک در کشورهای بزرگ تا حد زیادی منعکس‌کننده منافع بازیگران بزرگ و قدرتمند در این کشورهاست. در دنیای امروز، کسانی که در تلاش برای ساختن یک معماری جهانی هستند که به نفع شرکت‌های ثروتمند و قدرتمند در کشورهای ثروتمند و قدرتمند است، یاد گرفته‌اند که چگونه منافع شخصی خود را با زبان فضیلت بپوشانند. در دموکراسی‌ها، سیستم ناقصی از کنترل‌ها برای مهار افراط در قدرت طراحی شده، اما هیچ‌چیز قابل مقایسه در سطح جهانی وجود ندارد. مواقعی وجود دارد که صدای جامعه مدنی جهانی شنیده شده، با این حال بیشتر استثنا هستند تا قاعده.

آرزوی ظاهری یک دستور کار جامع و قوی برای یک معماری جهانی منصفانه و کارآمد از بسیاری جهات منجر به معماری جهانی ناکارآمدتر شده است: صنعت‌زدایی زودرس، مقررات‌زدایی از بازارهای سرمایه و مالی، نتایج در حال افزایش بروز بحران‌های اقتصادی و مالی عمیق‌تر و افزایش اختلاف بین ثروتمندترین و فقیرترین کشورها در داخل و بین کشورها.

معماری جهانی مینیمالیستی (حداقلی) که ما ارائه کرده‌ایم بر این فرض استوار است که ثروتمندان و قدرتمندان رانمی‌توان به طرز مؤثری محدود کرد و کشورهای ضعیف‌تر (کشورهای در حال توسعه و بازارهای نوظهور) باید بپرسند که چه نوع توافقی‌ها و نهادهایی برای آنها بهتر است، با علم به این حقیقت که وقتی منافع ثروتمندان و قدرتمندان اقتضا کند قوانین رازیر پامی‌گذارند. در مذاکرات برای ایجاد یک معماری جهانی بهتر، کشورهای ثروتمند و قدرتمند قدرت بیشتری دارند و می‌توانند از مذاکرات خارج شوند. در نهایت، نتایج بیشتر با منافع ثروتمندان و قدرتمندان سازگار خواهد بود تا آن چیزی است که در صورت ساختن یک سیستم «عادلانه و کارآمد» انتظار می‌رود.

ممکن است در زمانه‌ای زندگی کنیم که بتوان کارهای بیشتری انجام داد؛ رقابت میان بلوک‌های قدرت (مثلاً بین ایالات متحده و متحدانش و چین) ممکن است شرایطی را ایجاد کند که بدترین رفتارهایی که ممکن است از جانب جهان در حال توسعه اتخاذ شود را محدود سازد. در کشورهای دموکراتیک نیز جنبش‌های قوی در حمایت از عدالت اجتماعی و اقتصادی (چه در داخل این کشورها و چه بیرون از آنها) وجود دارد. همه آن قدر که اقتصاددانان معمولاً بیان می‌کنند، خودخواه و تنگ‌نظر نیستند. مفهوم منفعت شخصی که آدام اسمیت به آن اعتقاد داشت، مفهومی بسیار گسترده‌تر از آن چیزی دارد که معمولاً تصور می‌شد. ممکن است شرایطی پیش آید که بتوان حتی از چارچوب توصیف شده برای معماری مینیمالیستی (حداقلی) توصیف شده در این نوشتار هم فراتر رفت [۱].

### دیدگاه

در میان اندیشمندان جهانی، بحثی جدی شکل گرفته است: «نظم پیشین از میان رفته است؛ اکنون، نظم آینده چگونه خواهد بود؟» شماری از این اندیشمندان، از جمله جوزف استیگلیتز و دنی رودریک، در یادداشت‌های خود به ایده بازنویسی قواعد عصر جهانی‌سازی (فرارژیم جهانی) پرداخته و تلاش کرده‌اند هنجارهای متناسب با این دوره را ارائه دهند. با این حال، چنین رویکردی به تغییر نظم جهانی تا حدی آرمان‌گرایانه به نظر می‌رسد و به واقعیت‌های سخت و پیچیده جهان امروز توجه کافی ندارد. در متن‌های آنان می‌توان به وضوح مشاهده کرد که به روابط قدرت میان کشورهای رأس هرم قدرت و قاعده آن اشاره دارند و هنجارهای پیشنهادی خود برای جهانی‌سازی نوین را بر اساس بازتعریف این روابط ارائه می‌کنند. اما واقعیت دشوار این است که استمرار جهانی‌سازی بر پایه وجود تنها یک قدرت هژمون امکان‌پذیر بود، نه در شرایطی که قدرت هژمونیک ایالات متحده به چالش کشیده شده و قدرت‌های میانی در حال ایفای نقشی کلیدی هستند. به عبارت دیگر، آنچه به عنوان هنجارهای جدید جهانی‌سازی مطرح می‌شود، بیشتر به عنوان خطوط کلی و راهبردهایی قابل تحقق خواهد بود که یا پس از یک دوره رقابت جدی میان قدرت‌ها توسط قدرت غالب بر سایرین تحمیل می‌شود، یا نتیجه سطحی از مذاکره و توافق میان قدرت‌های اصلی در مورد ابعاد و جزئیات آن خواهد بود.

### ۳. چگونه ریسک‌زدایی موجب بازنویسی قواعد ژئوپلیتیک می‌شود؟<sup>۱</sup>



۱. مقاله‌ای به قلم هنری فارل و آبراهام نیومن که به تاریخ ۱۹ اکتبر ۲۰۲۳ در نشریه Foreign Affairs منتشر شده است.



جیک سالیوان،<sup>۱</sup> مشاور امنیت ملی ایالات متحده در آوریل ۲۰۲۳ توجه شنوندگان خود را به مطالبی در مورد اقتصاد جلب کرد. موضوع اصلی صحبت، دهه‌ها اعتقاد متعصبانه به بازار آزاد بود که امنیت ملی کشور را تضعیف کرده است. سالیوان گفت: «بی توجهی به وابستگی‌های اقتصادی که طی دهه‌ها اجرای سیاست بازار آزاد ایجاد شده، از عدم قطعیت عرضه انرژی در اروپا تا آسیب‌پذیری‌های زنجیره تأمین در تجهیزات پزشکی، نیمه‌رساناها و مواد معدنی حیاتی، واقعاً خطرناک شده است. این وابستگی‌ها می‌توانند به عنوان اهرم فشاری در حوزه اقتصاد یا ژئوپلیتیک مورد بهره‌برداری قرار گیرند». سالیوان، هم بر هزینه‌ها و هم بر منافع بازار صحنه گذاشت، اما این نکته را نیز برجسته کرد که چگونه آزادسازی اقتصادی که توسط دولت‌های پیشین ایالات متحده دنبال شده، صلیحی ایجاد نکرده است. این ایمان ساده‌لوحانه به جادوی بازارها، صنعت ایالات متحده را تهی ساخته، دشمنی رو به رشد (چین) را به ترتیبات تجارت آزاد وارد ساخته و زنجیره‌های تأمین جهانی را با آسیب‌پذیری‌های امنیتی و حیاتی مواجه ساخته است.

اقتصاد و امنیت ملی در دهه گذشته با هم تعارض پیدا کرده و دولت را زیر و رو کرده است. تعریف امنیت به فراتر از مسائل مربوط به جنگ و تروریسم گسترش یافته و مشکلات اقتصادی و زیست‌محیطی مانند ناامنی غذایی، بحران انرژی، تورم و تغییرات آب‌وهوایی که پیش از این نادیده گرفته می‌شدند، حال به «مسئله اصلی» استراتژی رسمی امنیت ملی ایالات متحده بدل شده‌اند. اکنون علاوه بر سیستم موشکی، بازار جهانی نیز جزء وظایف سالیوان محسوب می‌شود و مقامات اقتصاد بین‌المللی مانند جینا ریموندو<sup>۲</sup> و وزیر بازرگانی ایالات متحده و کاترین تای<sup>۳</sup> نماینده تجاری ایالات متحده، بیشتر وقت خود را صرف تفکر در مورد مسائل امنیت ملی می‌کنند. مقامات نمی‌توانند به راحتی تجارت و بازرگانی را از امنیت جدا کنند و البته انتخاب دیگری نیز ندارند؛ آن هم در زمانه‌ای که بازارهای ایالات متحده با بازارهای دشمنانش در هم تنیده و لوازم الکترونیکی مصرفی به آسانی به سلاح تبدیل می‌شود و تراشه‌های گرافیکی می‌توانند پیشران هوش مصنوعی نظامی شوند.

همان‌طور که سالیوان توضیح داده «اجماع جدید واشنگتن» در دولت جو بایدن تلاش می‌کند از دو تله بسیار متفاوت فرار کند. از یک سو روی گردان از رویکرد مرسوم دوران پس از جنگ سرد است؛ دورانی که سیاستمداران و صاحب‌نظران با اولویت دادن بازارها بر امنیت، امید داشتند که لیبرالیسم اقتصادی و ایجاد وابستگی متقابل، زمینه‌ساز صلح شود. از سوی دیگر، از احیای این فرضیه دوران جنگ سرد قبلی نیز اجتناب می‌کند که امنیت بر بازارها اولویت داشت و ساکنان واشنگتن از اینکه از تجارت با اتحاد جماهیر شوروی هراس داشتند و آن را مساوی با کمک به دشمن می‌دانستند.

اقتصاد ایالات متحده و چین به شدت در هم تنیده شده، با این حال بسیاری از ملی‌گرایان اقتصادی در هر دو کشور از این واقعیت ناخشنود هستند. هیچ‌گونه راه قابل قبولی برای رهایی کامل از این وابستگی متقابل و یا جدا کردن اقتصادهای غیرنظامی و نظامی از یکدیگر بدون وارد آوردن آسیب‌های جبران‌ناپذیر به جامعه آمریکا وجود ندارد. به همین دلیل، مقامات ایالات متحده این گفتار اورسولا فون در لاین<sup>۴</sup> رئیس کمیسیون اروپا را به عاریت گرفته‌اند که «ریسک‌زدایی» به معنای فرایند مدیریت آسیب‌پذیری‌های ایجاد شده ناشی از وابستگی متقابل دو کشور است. آنها وظیفه خود را چنین می‌دانند تا حد امکان اقتصاد جهانی دست نخورده باقی بماند، مشکلات مشترک حل شده و در عین حال تهدیدات امنیتی فوری خنثی شوند.

این وظیفه بزرگ، در حوزه امنیت ملی مرسوم و در حوزه اقتصاد بازار آزاد قرار نمی‌گیرد. در واقع تلاشی برای حفظ «امنیت اقتصادی» بوده و تلاشی برای پیشگیری از شوک‌های اقتصادی است. شوک‌هایی که می‌توانند جامعه را بی‌ثبات کنند. این امید وجود دارد که بتوان استفاده در حال رشد از وابستگی‌های متقابل به عنوان ابزار اعمال قدرت و اجبار را محدود کرد. حفاظت از امنیت اقتصادی

1. Jake Sullivan  
2. Gina Raimondo  
3. Katherine Tai  
4. Ursula Von Der Leyen

به معنای توجه به مسیرهای رشد و نوآوری به همراه مدیریت تهدیدات امنیتی پیش‌بینی شده و ایجاد ظرفیت کافی جهت مقابله با تهدیدات پیش‌بینی نشده است. این مسئله را نمی‌توان به سیستم‌های موشکی یا مقررات بازار تقلیل داد و شامل بده‌بستان و تصمیم‌های پیچیده‌ای در مورد این است که کدام محدودیت اقتصادی می‌تواند بدون تضعیف رشد، تهدیدات را خنثی کند و چه اقداماتی ممکن است بدون آسیب زدن به رفاه و امنیت آمریکا، به حل مشکلات مشترک جهانی، مانند تغییرات آب‌وهوایی کمک کند.

تا همین اواخر، امنیت و اقتصاد خطوط سیاستی جداگانه‌ای داشتند و دلیل پیچیدگی کاری که سالیوان، ری‌موندو و تای انجام می‌دهند نیز همین است. ایالات متحده هنوز به میراث جنگ سرد، زمانی که سیاستگذاران تمایل داشتند فکر کنند که امنیت بر اقتصاد مرجح است و همچنین به میراث دوران جهانی سازی پس از آن که بیشتر تصور می‌کردند که اقتصاد بر امنیت غلبه دارد، گره خورده است. این دو دوره تأثیر نامتقارنی بر زمان حال دارند؛ اگرچه امکانات امنیتی و واشنگتن در طول جنگ سرد افزایش یافته و تقویت شده، اما خرد اقتصادی آن در طول دوران افراط‌گرایان جهانی شدن کوچک شده است؛ زمانی که همه باور داشتند که بازارها بهتر از همه می‌دانند و دولت نباید تلاشی برای هدایت و مدیریت اقتصادی به عمل آورد. این مناسبات احتمال اینکه بازخوردهای جنگ سرد می‌توانند بر دستور کار جدید امنیت اقتصادی اثر گذاشته و آن را تغییر دهند و کشور را به مسیر پرخطر تشدید تنش میان قدرت‌های بزرگ سوق دهند را افزایش می‌دهد.

برای رسیدگی به مشکلات جدید امنیت اقتصادی و اجتناب از مارپیچ نزولی که می‌تواند اقتصاد جهانی را تهدید کند، مقامات ایالات متحده باید یک وظیفه بزرگ را مدنظر داشته باشند: تغییر در حکمرانی ایالات متحده. مرور گذشته، اشارات نادرستی را ارائه می‌دهد و مخصصه فعلی نیز نیاز به یک ارزیابی مجدد و دقیق دارد. چند متحد ایالات متحده، به‌ویژه ژاپن و اتحادیه اروپا، کنترل بیشتری را بر بازارهای خود برای تقویت امنیت اقتصادی اعمال کرده‌اند. ایالات متحده می‌تواند از آنها بیاموزد. تنها یک حکمرانی مبتنی بر امنیت اقتصادی اصلاح شده می‌تواند برای جهانی که به شدت وابسته به یکدیگر و همچنین مملو از خطرات امنیتی است، مناسب باشد.

### ۱-۳. دست مرئی<sup>۱</sup>

دولت بایدن طی دو سال گذشته به کرات به قوانین و نهادهای جنگ سرد روی آورده تا امنیت اقتصادی کشور را تقویت کند. زمانی که بایدن در ماه اوت اعمال محدودیت‌هایی در زمینه سرمایه‌گذاری‌های ایالات متحده در چین را اعلام نمود، از قانون اختیارات اضطراری دهه ۱۹۷۰ استفاده کرد. هنگامی که او از صنایع ایالات متحده خواست تا مواد معدنی حیاتی برای گذار به اقتصاد پسا‌کربن را در سال ۲۰۲۲ تولید کنند، از قانون تولیدات دفاعی<sup>۲</sup> مصوب ۱۹۵۰ استفاده کرد. اقدامات جدید واشنگتن در جلوگیری از دسترسی پکن به نیمه‌هادی‌های مورد نیاز برای هوش مصنوعی نظامی با اصلاح مقررات کنترل صادرات در دولت ترامپ تقویت و توجیه شد. اما خود سیستم کنترل صادرات به قانون کنترل صادرات<sup>۳</sup> مصوب ۱۹۴۹ باز می‌گردد.

تمام این ابزارها در زمان‌هایی ایجاد شدند که دولت ایالات متحده قدرتمندتر بود و بازارها را تابع نیازهای امنیت ملی خود کرده بود. دولت ایالات متحده در طول جنگ سرد مستقیماً در بخش‌های بزرگی از اقتصاد مداخله می‌کرد و تقریباً تجارت با اتحاد جماهیر شوروی را برای دوره‌ای طولانی به‌طور کامل قطع کرد. در آن زمان ایالات متحده خود را درگیر جنگی وجودی با دشمنی می‌دید که متعهد به شیوه‌ای متفاوت برای سازماندهی اقتصاد و جامعه بوده و لذا به دنبال توسعه ابزارهای سیاستی بود تا از پشتیبانی اقتصاد خود از قدرت نظامی اطمینان حاصل کرده و وابستگی متقابل به دشمن خود را به حداقل ممکن برساند.

۱. اشاره به نظریه دست‌نمرئی آدام اسمیت دارد.

2. Defense Production Act

3. Export Control Act



قانون تولیدات دفاعی در اصل یکی از مواد یک بوروکراسی نظامی گسترده بود که قصد داشت تا با تخصیص منابع، کنترل دستمزدها و قیمت‌ها و حتی با تصرف اموال خصوصی، اقتصاد امنیتی را تقویت کند. کنترل صادرات محور اصلی اقتصاد جنگ سرد بود. جورج کنان<sup>۱</sup> دیپلمات و متفکر حوزه سیاست خارجی ایالات متحده در مقاله معروف خود در سال ۱۹۴۷ (تحت نام مستعار X) هشدار داد که اتحاد جماهیر شوروی، تجارت را یک سلاح اقتصادی می‌داند. همان‌طور که بروس جنتلسون<sup>۲</sup> مستند کرد و سیاستگذاران ایالات متحده نیز گوش فرا دادند، چندین دهه از کنترل صادراتی برای حداقل ساختن روابط اقتصادی بین ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی استفاده شد. در مقایسه با استانداردهای امروز، رژیم کنترل صادرات بسیار سختگیرانه بود و بر روابط اقتصادی میان ایالات متحده و متحدانش نیز تأثیر گذاشت. ماریو دانیلز<sup>۳</sup> و جان کریج<sup>۴</sup> دریافته‌اند که در اواسط دهه ۱۹۸۰ حدود ۴۰ درصد از صادرات ایالات متحده نیاز به تأیید دولت داشت و ۹۰ درصد مجوزها، برای تجارت با دیگر «کشورهای آزاد» صادر می‌شد. برنامه‌ریزی تولیدات دفاعی و کنترل صادرات جنگ سرد دامنه وسیعی داشت، اما هدف آنها ساده بود: حمایت از تولید نظامی ایالات متحده و جلوگیری از رشد و توسعه اقتصاد شوروی.

نگرانی معمول ایالات متحده این بود که ممکن است متحدانش از نظر اقتصادی به دشمن خود وابسته شوند و لذا هر چه می‌توانست برای جلوگیری از شکل‌گیری چنین روابطی انجام داد. زمانی که در دهه ۱۹۸۰ کشورهای اروپایی و اتحاد جماهیر شوروی یک خط لوله گاز مشترک ساختند؛ دولت ریگان با اعمال تحریم‌ها، (با این همکاری) مقابله کرد و حتی اروپایی‌ها را تهدید کرد که ضمانت امنیتی ایالات متحده را لغو خواهد کرد.

## ۲-۳. حکم‌فرمایی بازار

واشنگتن در دوران ریاست‌جمهوری جیمی کارتر و رونالد ریگان و پس از پایان یافتن جنگ سرد، از مداخله در اقتصاد فاصله گرفت. فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی مانند یک پیروزی تمام‌عیار برای (ایده) باز بودن بازار در مقابل برنامه‌ریزی دولتی به نظر می‌رسید. توصیه «اجماع واشنگتن» اولیه بر عقب‌نشینی دولت از دخالت مستقیم در اقتصاد و استقبال از حرکت آزاد سرمایه بود. نهادهای چندجانبه مانند صندوق بین‌المللی پول خواستار تغییرات اساسی اقتصادی در مقابل کمک‌های ارائه شده بودند. رقابت قدرت‌های بزرگ یادگاری از دوران باستان به نظر می‌آمد و گسترش وابستگی متقابل نوید دنیایی بهتر در آینده را می‌داد.

ایالات متحده تنها نظاره‌گر گسترش جهانی شدن نبود؛ بلکه آن را تشویق کرد و شرط بست که بازارها نه تنها موجب افزایش رفاه می‌شوند، بلکه امنیت را نیز تقویت می‌کنند. یک اقتصاد جهانی پیچیده و وابسته به هم (با تمام اختلالات اقتصادی مرتبط با آن را) بیشتر و بیشتر جنگ را غیرقابل تصور خواهد ساخت و با آزادتر شدن اقتصاد ممکن است دیکتاتوری‌های جنگ‌طلب، لیبرال‌تر و صلح‌طلب‌تر شوند.

این قمار عواقب شدیدی داشت. ایالات متحده هیچ‌گاه هدف خود برای برتری نظامی را رها نکرد. اما باور به اینکه وابستگی متقابل احتمال جنگ را کاهش می‌دهد، در ابتدا مقامات آمریکایی را نسبت به افزایش گسترده تجارت جهانی، جریان‌های مالی و پیچیدگی زنجیره‌های تأمین خوش‌بین کرد. به نظر آنها گسترش و تعمیق روابط تجاری، جهان را به مکانی امن‌تر تبدیل می‌کند. تصور غالب سیاستگذاران غربی بر این بود که شرکت‌های خصوصی می‌توانند فعالیت‌های اقتصادی را به بهترین نحو اداره کنند. واشنگتن زیرساخت‌های حیاتی را به بخش خصوصی واگذار کرد و دولت با بی‌تفاوتی، نظاره‌گر واگذاری شرکت‌های ارتباطات ایالات متحده مانند لوسنت به شرکت‌های خارجی و یا ورشکست شدن آنها بود. وزارت بازرگانی بخش کلیدی مقررات اینترنت را به شرکت ICANN<sup>۵</sup> واگذار کرد که یک شرکت غیرانتفاعی تحت

1. George Kennan

2. Bruce Jentleson

3. Mario Daniels

4. John Krige

5. Internet Corporation for Assigned Names and Numbers (ICANN)

قانون کالیفرنیا بود. دولت‌ها در سراسر جهان مأموریت‌های اصلی حوزه امنیت ملی مانند مأموریت‌های مربوط به پروازهای فضایی و فناوری ماهواره‌ای را به شرکت‌های خصوصی واگذار کردند. این کار بر مبنای این باور انجام می‌شد که کسب و کارها می‌توانند این کارها را ارزان‌تر و بهتر از دولت انجام دهند.

این نظر کاملاً اشتباه نیست و بازارها در انجام برخی از کارها بهتر از دولت‌ها هستند. اما همان‌طور که آدام اسمیت بنیان‌گذار اقتصاد مدرن در کتاب خود ثروت ملل بیان می‌دارد «اولین وظیفه حاکمیت، دفاع و حفاظت از جامعه در برابر خشونت و تهاجم سایر جوامع مستقل است» این چنین مسئولیت‌هایی را نمی‌توان به بازار محول کرد. کسب و کارها به دنبال حداکثرسازی سود هستند، نه اینکه کالاهای عمومی (که تعریف دقیقی ندارند) را برای شهروندان یک کشور خاص فراهم کنند.

عواقب این تصمیمات در طول چند سال گذشته برای همه مشخص شد. همه‌گیری کووید-۱۹ نشان داد که چگونه بسیاری از کسب و کارها نتوانستند در مقابل این واقعه تاب آورده و موج‌هایی از شوک را به سراسر زنجیره‌های تأمین جهانی ارسال کردند. روسیه از دهه‌ها خواب‌آلودگی اروپا و اتکای همسایگان به گاز روسیه پس از حمله به اوکراین نهایت استفاده را برد. اما روسیه متوجه آسیب‌پذیری خود نیز شد؛ به طوری که در عرض چند روز، ایالات متحده و کشورهای اروپایی دسترسی به ذخایر بانک مرکزی روسیه در خارج از کشور روسیه را قطع کردند.

بازارها می‌توانند انعطاف‌پذیری زیادی از خود نشان داده و در طول زمان خود را با شوک‌ها وفق دهند، اما همان‌طور که در جنگ سرد نیز مشاهده شد نمی‌توانند جایگزینی برای ژئوپلیتیک ارائه کنند. در واقع، استراتژی قدرت‌های بزرگ و بازارها به طور کامل در هم تنیده شده‌اند. ایالات متحده و چین در یک حلقه از اقدام، واکنش و تقابل و سوءظن خصمانه نسبت به یکدیگر گرفتار آمده‌اند. بازارهای آنها نیز در این حلقه گرفتار شده‌اند. ترکیب رقابت قدرت‌های بزرگ و وابستگی متقابل دو کشور مشکلات جدیدی را ایجاد کرده است. شرکت‌هایی مانند هوآوی، غول مخابراتی چینی می‌توانند زیرساخت مخابراتی جهانی با ویژگی‌های چینی ایجاد کنند. ایالات متحده و اروپا می‌توانند همان کاری را با ذخایر بانک مرکزی چین انجام دهند که با ذخایر روسیه کردند. اگر چین تایوان را تحریم کند یا به آن حمله کند و بدین ترتیب عملکرد شرکت تولید نیمه‌هادی تایوان (بزرگ‌ترین تولیدکننده نیمه‌هادی‌ها در جهان) را مختل کند، نتایج آن کل اقتصاد جهان را تحت تأثیر قرار خواهد داد. شبکه‌های اطلاعاتی، جریان‌های مالی و زنجیره‌های تأمین موجب تقویت رشد اقتصادی شگفت‌انگیزی شدند، اما آسیب‌پذیری‌های ژئوپلیتیک جدیدی نیز ایجاد کردند. حال ایالات متحده مجبور است امنیت اقتصادی خود را در جهانی به شدت وابسته و رقابتی مدیریت کند؛ جهانی که کشورها به طرز اجتناب‌ناپذیری و سوسه می‌شوند تا از نقاط ضعف دیگران سوءاستفاده کنند.

### ۳-۳. زور بازو بالاتر از عقل<sup>۱</sup>

با پیچیده‌تر و خطرناک‌تر شدن اقتصاد جهانی، ظرفیت ایالات متحده برای درک و مدیریت آن کاهش یافت. استراتژی ایالات متحده در دوران جنگ سرد محدودسازی مبادلات اقتصادی با دشمنان و راهبرد دوران جهانی شدن اقتصاد بر گسترش و تقویت مبادلات با آنها بود. حال، سیاستگذاران باید با وابستگی متقابل دست‌وپنجه نرم کنند و وظیفه‌ای بسیار پیچیده‌تر در مقایسه با دولت‌مردان گذشته ایالات متحده برعهده دارند.

نتیجه جنگ سرد این بود که تمرکز راهبرد تولید در حوزه صنعت بیشتر بر بخش خصوصی شد نه دولت. امروزه، با وجود اهمیت بالای نقش مقامات رسمی و واشنگتن در تأمین امنیت زنجیره‌های تأمین جهانی، با این حال درک کمی از آن دارند. دولت ایالات متحده بررسی‌های بسیاری در چهار حوزه حیاتی زنجیره‌های تأمین به عمل آورده و ادارات رانیز موظف به بررسی خطرات زنجیره‌های تأمین کرده است؛ با این وجود، اتکای

1. Brawn Over Brain



اصلی تمام این بررسی‌ها به پایگاه‌های اطلاعاتی تجاری ناکامل و اطلاعات ناقص و غیراستانداردی است که با اکراه فراوان از سوی شرکت‌های خصوصی تأمین و در اختیار آنها قرار داده شده است. خود کسب و کارها نیز اغلب درک محدودی از آسیب‌پذیری‌های زنجیره تأمین خود دارند. حتی اگر از اقدامات تأمین‌کنندگان خود مطلع باشند همیشه دیدگاه روشن و واضحی نسبت به نقش تأمین‌کنندگان خود ندارند. از آنجا که ایالات متحده به دنبال محدود ساختن جاه‌طلبی‌های چین است باید قادر به تحمل ریسک‌های پیچیده و غیرقطعی در حوزه فناوری باشد. راهبرد «حیات کوچک، حصار بلند» که از سوی ایالات متحده برای کنترل فناوری اتخاذ شده، شامل اقدامات شدیدی برای محدود کردن دسترسی به برخی از محصولات و تکنیک‌هاست. با این حال، انجام این امر به دقت بالایی (هم‌درجه دقت جراح) نیاز دارد که با درک دقیق اقتصاد جهانی و نوآوری‌های احتمالی در آینده نیز دستیابی به آن دشوار می‌نماید. نیاز به درک عمیق از حوزه‌های درگیر وجود دارد. اما دولت ایالات متحده مؤسسات و ساختارهای لازم برای دستیابی به چنین ادراکی را ندارد. این مسئله نیاز به جمع‌آوری اطلاعات گسترده بازار، مفید ساختن این اطلاعات برای بوروکراسی‌های مجزا از یکدیگر و به کارگیری آن در مسائل امنیت ملی است.

قانون کنترل صادرات کنگره ایالات متحده مصوب سال ۲۰۱۸، دولت‌های آتی ایالات متحده را موظف کرد تا بر روی ایجاد محدودیت دسترسی به «فناوری‌های نوظهور و بنیادی» متمرکز شوند، بدون اینکه مورد خاصی مشخص شود. بدین منظور دفتر صنعت و امنیت وزارت بازرگانی، افزایش بودجه قابل توجهی را دریافت کرد، اما همچنان به منابع علمی و تصمیم‌گیری بسیار بیشتری نیاز دارد تا کنترل‌های صادراتی را به نحو مؤثرتری اجرا کند. بدون چنین منابعی، پیش‌بینی جهت‌گیری آتی نوآوری و یا شناسایی مکان‌هایی که ممکن است به‌عنوان گلوگاه‌های اقتصاد جهانی ظاهر شوند، دشوار است. شاید اعمال کنترل از سوی واشنگتن بر صادرات نیمه‌هادی‌های پیشرفته برای جلوگیری از جاه‌طلبی‌های چین در حوزه هوش مصنوعی نظامی منطقی به نظر آید، اما این امکان نیز وجود دارد که انجام این کار باعث سرمایه‌گذاری موفق بومی در چین شده و به پکن اجازه دهد نه تنها از واشنگتن دوری کند، بلکه از آن پیشی بگیرد.

ایالات متحده نمی‌تواند خود را همچنان پرچم‌دار فناوری در جهان بداند. چین به وضوح در برخی از زمینه‌ها مانند توسعه باتری‌ها و فتوولتائیک‌ها<sup>۱</sup> که برای اقتصاد سبز ضروری هستند، جلوتر است. این واقعیت به تصمیم‌گیری‌های دشواری منتهی شده است. ممکن است ایالات متحده وسوسه شود تا از روی دست چین بازی کند و با تشویق سرمایه‌گذاری داخلی در شرکت‌های فناوری باتری چین، از دستاوردهای رقیب خود آموخته و از آن الگوبرداری کند. اما ممکن است چنین حرکتی، خود، آسیب‌پذیری‌ها و وابستگی‌های جدیدی ایجاد کند. دسترسی به این فناوری‌ها ممکن است باعث در دسترس شدن، در نتیجه چین می‌تواند مانع دسترسی ایالات متحده به این فناوری‌ها شود.

رسیدگی به چنین معضلاتی نیازمند به کارگیری هم‌زمان قدرت و خرد برای ایجاد آمادگی در برابر پیامدهای غیرمنتظره است. بدون چنین آمادگی، مرتکب اشتباه شدن، تنها خطر پیش‌روی ایالات متحده نیست، بلکه خطر اصلی این است که برتری قدرت بر توانایی تصمیم‌گیری هوشمندانه غلبه کند. هر زمان سیاستگذاران نیاز به حل مشکلی دارند، معمولاً از ابزارهایی استفاده می‌کنند که به راحتی در دسترس هستند، حلقه باز خوردی را ایجاد می‌کنند که تمام ملاحظات بررسی مجدد موضوع و نیاز به اتخاذ تصمیمی نو را دور زده و کنار می‌گذارد. نتیجه می‌تواند این باشد که دولت امنیتی ایالات متحده با تمایل به ابزارهای اقتصادی، به جای تأکید بر حفظ تعاملات اقتصادی سالم بر ابزارهای تحمیلی که هدفشان محدود کردن تعاملات است، بیش از حد تأکید کنند. اگر چین و سایر دشمنان ایالات متحده نیز پاسخ مشابهی دهند، احتمال دارد ترکیبی از محاسبات اشتباه و واکنش‌های افراطی، اقتصاد جهانی را به شدت به خطر اندازد.

1. Photovoltaics

### ۴-۳. گهی پشت به زین و گهی زین به پشت<sup>۱</sup>

برای درک چنین خطراتی می‌توان نگاهی به تاریخ اخیر تحریم‌های ایالات متحده انداخت که به‌عنوان ابزار مورد علاقه این کشور در جریان به‌اصطلاح جنگ واشنگتن علیه ترور یسم ظهور یافت. پس از حملات ۱۱ سپتامبر در سال ۲۰۰۱ ایالات متحده از معایب و آسیب‌پذیری‌های فراوان موجود در اقتصاد جهانی برای ارتقای امنیت خود بهره برد. دولت ایالات متحده سوئیفت<sup>۲</sup> سرویس پیام‌رسان مالی را مجبور کرد تا اطلاعاتی دشمنان ایالات متحده را در اختیار این کشور قرار دهد و به تدریج از قدرت دلار خود استفاده کرد تا ایران را از سیستم مالی جهانی طرد سازد. پیشبرد این اقدامات به قدرت‌های اضطراری قدیمی و نهادهای دوران جنگ جهانی دوم و جنگ سرد مانند اداره کنترل دارایی‌های خارجی وزارت خزانه‌داری تکیه داشت که به قلب سیاست تحریم‌های ایالات متحده تبدیل شده‌اند.

این اقدامات به موفقیت‌های اولیه چشمگیر منتج شد و ایران را پای میز مذاکره درباره تسلیحات هسته‌ای اش آورد، اما به قیمت تغییرات بلندمدت عمیقاً نگران‌کننده تمام شد. **دستاوردهای ایالات متحده در این مورد نتیجه بر نامه‌ریزی جامع نبود، بلکه صرفاً تصمیمات بداهه‌ای و مستمر بود.** زیرا سیاستگذاران که منابع کمی در اختیار داشتند، ابزارها و نهادهای موجود را با عجله به کار گرفتند تا پاسخی فوری به نیازهای امنیتی دهند. به خصوص تحریم‌ها به راه‌حلی تبدیل شدند که منتج به چیزی شد که می‌توان آن را «مجتمع صنعتی تحریم‌ها» نامید که از تحریم‌های بیشتر حمایت کرده و به نفع تفکر استراتژیک کمتر است.

برخی از مقامات مانند جک لو<sup>۳</sup> که مدتی وزیر خزانه‌داری دولت اوباما بود، نگران بودند که استفاده بیش از حد از سیستم تحریم‌ها ممکن است با تشویق کشورها به دور زدن سیستم مالی تحت سلطه دلار آمریکا، به تضعیف تدریجی قدرت مالی ایالات متحده منجر شود. با این وجود، استفاده از تحریم‌ها همچنان در حال رشد است و تبدیل به اولین ابزار امنیتی واشنگتن شده‌اند.

در حال حاضر اعضای جمهوری خواه کنگره به دنبال تصویب قانونی هستند که اختیار کنترل صادرات را از وزارت بازرگانی سلب کرده و آن را به وزارت دفاع محول می‌کند. این خطر وجود دارد که این تغییر، تصمیمات مربوط به امنیت اقتصادی را به‌طور سیستماتیک و هرچه بیشتر به سمت تأکید بر نگرانی‌های امنیتی سنتی سوق دهد که بر سرکوب دشمنان تمرکز دارند و جنبه‌های جدیدتر امنیت مانند همکاری و تعامل مشترک بین ایالات متحده و متحدانش را کم‌ارزش می‌دانند. اگر در زمینه تحریم‌ها و محدودیت‌های صادراتی، قدرت و زور بر عقل چیره شود، ایالات متحده فرصت همکاری در زمینه نوآوری، رشد و سایر فرصت‌های اقتصادی که متضمن امنیت ایالات متحده هستند را از دست خواهد داد.

### ۵-۳. یادگیری از دیگران

برای اجتناب از این سناریوها دولت ایالات متحده باید نهادها و ظرفیت‌های لازم برای سیاست امنیت اقتصادی هوشمند را ایجاد کند. خوشبختانه مجبور نیست راه‌حل جدیدی ابداع کند و می‌تواند از راه‌حل‌ها و مشکلات متحدان نزدیک خود بهره ببرد؛ کشورهایی که با چالش‌های مشابهی روبه‌رو هستند و گاهی با سرعت بیشتری با چالش‌های جدید دنیای به شدت متغیر انطباق یافته‌اند.

برای مثال در سال‌های اخیر، ژاپن به سرعت اقدام به سازماندهی مجدد دستگاه‌های دولتی خود کرد. به‌رغم فشارهای بسیار ایالات متحده در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ برای آزادسازی<sup>۴</sup> اقتصاد، دولت ژاپن هرگز از نقش قوی خود در برنامه‌ریزی اقتصادی عقب‌نشینی نکرد. زمانی که در سال ۲۰۱۰ و در پی مناقشه دریایی میان چین و ژاپن و تبدیل شدن آن به یک بحران احتمالی، چین تهدید کرد که دسترسی ژاپن به مواد معدنی کمیاب را محدود خواهد کرد، نقش دولت در اقتصاد به ژاپن کمک کرد تا به خوبی این وضعیت را مدیریت کند. ۹۰ درصد از عرضه

1. Hammer, Meet Nail

2. Swift

3. Jack Lew

4. Liberalize



بخش فناوری پیشرفته ژاپن به منابع چینی متکی بود، بنابراین دولت بر استخراج منابع از بستر دریا و همچنین عقد قراردادهای تجاری با تأمین‌کنندگان جایگزین روی آورد. تنها در طول یک دهه، ژاپن توانست وابستگی خود به منابع کمیاب چین را تا ۶۰ درصد کاهش دهد و نمونه‌ای ارائه دهد از اینکه چگونه متنوع‌سازی می‌تواند امنیت اقتصادی را تقویت کند.

با حادث شدن مسائل امنیت اقتصادی، ژاپن نیز بوروکراسی خود را تغییر داده است. اولین وزیر امنیت اقتصادی این کشور در سال ۲۰۲۱ به کابینه معرفی و منصوب شد و به دنبال آن در سال ۲۰۲۲ یک استراتژی جدید امنیت ملی تصویب شد که هدف اصلی آن «ارتقای امنیت اقتصادی» است. در همان زمان، دولت قانون جدید ارتقای امنیت اقتصادی را تصویب کرد که به دولت این اختیار قانونی را می‌دهد تا تلاش‌های همه‌جانبه دولت را با بودجه‌ای حدوداً ۷ میلیارد دلاری هماهنگ سازد تا وابستگی زنجیره تأمین را به حداقل رسانده و به ترویج و تقویت نوآوری در بخش‌های حیاتی بپردازد. به خصوص دولت نه تنها به دنبال حفظ امنیت ژاپن است؛ بلکه به ایجاد رشد اقتصادی نیز علاقه دارد. ژاپن دارای نهادهایی اختصاص یافته به امنیت اقتصادی است، پس نسبت به ایالات متحده که برنامه‌های یارانه‌ای بزرگی را نیز به تصویب رسانده و اجرا کرده، به آسانی می‌تواند با هماهنگی اقدامات خود، هم اهداف اقتصادی داخلی و هم الزامات امنیت بین‌المللی را لحاظ کرده و اقدام کند.

دولت ژاپن به دنبال محافظت از اقتصاد خود از طریق همکاری‌های بین‌المللی نیز است. در اجلاس سران گروه ۷ در هیروشیما در سال ۲۰۲۳ اعضای این گروه موافقت کردند که «اعضای گروه ۷ و شرکای آنها با همکاری یکدیگر اطمینان حاصل کنند که تلاش‌ها برای تسلیحاتی نمودن وابستگی‌های اقتصادی و وادار کردن آنها برای تبعیت و انطباق را خنثی کرده و با عواقب مناسب آن مواجه سازد»؛ در این مورد ژاپن نقش کلیدی در واداشتن چندین اقتصاد بزرگ جهانی برای تفکر و خرد جمعی ایفا کرده است. به نوبه خود این امر به تثبیت ابتکارات جدید ایالات متحده، ژاپن و کره جنوبی که به دنبال سیاست هماهنگ فناوریانه در عقب‌راندن چین هستند، کمک خواهد کرد.

**با این حال، پاسخ به چالش‌های پیش رو به چیزی فراتر از سازماندهی مجدد بوروکراسی‌ها نیازمند خواهد بود. ایالات متحده باید یک استراتژی امنیت اقتصادی جامع ایجاد کند.** سخنرانی اخیر سالیوان به راه‌هایی اشاره داشت که از طریق آنها وابستگی متقابل اقتصادی باعث ایجاد آسیب‌پذیری‌های امنیتی جدید می‌شوند. وی خواستار ایجاد تاب‌آوری و انعطاف‌پذیری بیشتر برای رفع این نقاط ضعف شد. تاکنون مقامات ایالات متحده در مورد چگونگی برنامه‌ریزی برای انجام این کار چیزی عنوان نکرده‌اند.

سیاستگذاران ایالات متحده می‌توانند اینجای تجربه اتحادیه اروپا استفاده کنند که نقاط قوت و ضعف آن تقریباً نقطه مقابل ایالات متحده است. دکترین بازار آزاد، اتحادیه اروپا را سخت‌تر از ایالات متحده گرفتار کرد. این اتحادیه با انتخاب چندانی روبه‌رو نبود؛ معاهدات اصلی که صورت گرفت حول محور آزادی جابه‌جایی کالاها، خدمات، پول و حتی مردم بود و چیزی در مورد امنیت بیان نشد. اعضای حسود اتحادیه مانع از این شدند که اعضای پیشروی اتحادیه اروپا (جامعه اقتصادی اروپا) هرگونه بازوی امنیت ملی واقعی را در طول جنگ سرد ایجاد کنند. در عوض اروپا در حوزه‌هایی سرمایه‌گذاری کرد که در آن قدرت و توانایی داشت و یک بوروکراسی اقتصادی قدرتمند ایجاد کرد که مسئول بازار داخلی و روابط تجاری آن بود.

ترکیب این نقاط قوت و ضعف، اروپا را به سمت توسعه رویکردی برای امنیت اقتصادی سوق داد. به جای اینکه بر اقدامات دفاعی مرتبط با دوران جنگ سرد تکیه کند (که فاقد چنین توانایی‌هایی بود) بارها مقررات بازارسازی را بنا به اهداف جدید تغییر داد. برای مثال در واکنش به سوءاستفاده دونالد ترامپ رئیس‌جمهور آمریکا از تحریم‌ها، شوک همه‌گیری کووید-۱۹ و یا وقتی چین روابط تجاری خود با لیتوانی را در سال ۲۰۲۲ قطع کرد (در واکنش به اینکه لیتوانی اجازه افتتاح سفارت تایوان را داده بود) مقامات اروپایی مکانیسم بازار خود را برای حفاظت از اتحادیه اروپا تغییر دادند. اتحادیه اروپا در حال توسعه یک ابزار ارزیابی برای رصد آسیب‌پذیری‌های خود است تا نوع ریسک پیوندهای تجاری خاص خود را (سطح ریسک بالا، متوسط یا پایین) تشخیص دهد. این‌گونه قادر خواهد بود با تقویت تجارت و انجام مبادلات در منطقه کم‌ریسک و در نظر گرفتن بهترین روش برای محافظت از خود در مورد مناطق پرریسک، سیاست ریسک‌زدایی خود را دنبال کند.

ترسیم تهدیدهای بالقوه بدین طریق، احتمال لغزش سیاستگذاران به مارپیچ جداسازی و قطع بی‌پروای روابط با دشمنان و رقبا (که اقتصاد جهانی را مختل می‌کند) را کاهش می‌دهد. این رویکرد نه تنها خطرات ناشی از وابستگی‌ها، بلکه خطرات ناشی از پاسخ‌های سیاستی را نیز ارزیابی می‌کند. هر چند این بدان معنا نیست که اتحادیه اروپا لزوماً سیاست هوشمندانه‌تری را ایجاد و در پیش خواهد گرفت. اتحادیه اروپا تجربه کمی در حوزه امنیت سنتی دارد. ممکن است برخی از خطرات مربوط به شکاف نظامی - اقتصادی را دست کم بگیرد؛ مانند ائتلاف مدنی - نظامی چین<sup>۱</sup> که به موجب آن دولت چین به دنبال یکپارچه کردن قابلیت‌ها و منابع تحقیقاتی بخش‌های علمی و تجاری غیرنظامی خود با بخش‌های نظامی و صنایع دفاعی است.

همچنین اتحادیه اروپا برای پاسخ به تهدیدات فزاینده در حوزه امنیت اقتصادی، قوانین جدیدی وضع کرده که به این اتحادیه امکان می‌دهد تا با استفاده از سیاست تجاری مشترک خود باز یاده‌خواهی سایر کشورها مقابله کند. این اتحادیه در حال بررسی تقویت قوانینی است که اصطلاحاً آنها را قوانین مسدودکننده<sup>۲</sup> نامیده است که شرکت‌های اروپایی را از تبعیت تحریم‌های خارجی منع می‌سازد تا دیگران را از اقدامات خصمانه منصرف کند. چه خوب، چه بد، اتحادیه اروپا در استفاده از اعمال اجبار مستقیم مرددتر از ایالات متحده است. مقامات اتحادیه اروپا چنین عنوان می‌کنند که امیدوارند مجبور به کارگیری این ابزار نباشند و تنها وجود این ابزار بتواند بازدارنده باشد. به احتمال فراوان این گزاره خیلی خوش‌بینانه است، زیرا عوامل بازدارنده تنها زمانی مفید هستند که دیگران بدانند، از آنها استفاده خواهد شد. اتحادیه اروپا باید ابزار اجبار بیشتری ایجاد کرده و از آن استفاده کند. شاید تغییر معاهدات حاکمیتی اتحادیه اروپا<sup>۳</sup> هم برای اعضای سرکشی، مانند مجارستان است تا تحریم‌ها را یک‌جانبه و تو ن‌کنند.

تمام این اقدامات دال بر ترجیح اتحادیه اروپا برای ریسک‌زدایی (مدیریت خطرات و وابستگی متقابل مستمر) بر جداسازی (جدا کردن اقتصادها از یکدیگر مانند جنگ سرد) است. در ماه ژوئن سال ۲۰۲۳ اتحادیه اروپا استراتژی امنیت اقتصادی جدید خود را منتشر کرد که در آن نگرانی‌های سنتی امنیت ملی که مورد توجه ایالات متحده است را لحاظ نکرده است. در عوض، تأکید استراتژی اتحادیه اروپا بر این است که جوامع باید خود را برای شوک‌های اقتصادی و علاوه بر آن برای تلاش‌های خارجی که قصد اعمال نفوذ بر اقتصادهای اروپایی و محدود کردن استقلال اتحادیه اروپا دارند، آماده کنند. ممکن است اروپا همچنان از ابزارهایی مانند تحریم‌ها و کنترل‌های صادراتی برای محافظت از خود استفاده کند، اما استراتژی جدید می‌تواند اتحادیه اروپا را از طریق توافق‌نامه‌های تجاری جدید یا اعطای یارانه به بخش‌های حیاتی به سمت متنوع‌سازی هدایت کند. اتحادیه اروپا نیز مانند ژاپن به دنبال تلفیق الزامات رشد و نوآوری با نیازهای امنیتی است.

## ۶-۳. باز آفرینی، نه اصلاح

ترسیم یک طرح دقیق برای وضعیت امنیت اقتصادی ایالات متحده نیازمند مباحثات طولانی و دشوار است. سالیوان، ریموندو و تای (و جانشینان آنها) باید به این موضوع بپردازند. تنظیم استراتژی امنیت اقتصادی برای ایالات متحده امری بدیهی است. تبدیل ریسک‌زدایی از یک شعار به یک روش جامع نیازمند کار فراوانی دارد. راهبری این کار باید توسط یک سند سیاستی رسمی انجام پذیرد تا با ارسال سیگنال مهمی به سازمان‌های دولتی و عموم مردم، مأموریت خود را به بهترین نحو انجام دهد. بخش‌های مختلف دولت ایالات متحده بررسی ابزارهای سیاستی خاص مانند تحریم‌ها را آغاز کرده‌اند؛ حتی اگر این تحقیقات آن‌طور که برخی می‌خواهند پیش نرود. ادغام تمامی عناصر مجزا در یک خط‌مشی منسجم، نیازمند رویکرد همه‌جانبه دولت و نیز نظرات طرف‌های منتفع از جمله صنعت و جامعه مدنی است.

ایجاد تغییرات برای اجرای این استراتژی، خطر ایجاد یک باتلاق بوروکراتیک را به همراه دارد، همانند وقتی که وزارت امنیت داخلی در پی

1. China's Civil-Military Fusion

2. Blocking Rules

3. EU's Governing Treaties



حملات ۱۱ سپتامبر ایجاد شد. واشنگتن باید در خرد جمعی و تصمیم‌گیری بهتر شود و اختیارات را به‌درستی تغییر دهد؛ بدین منظور **ایجاد یک دستگاه اطلاعاتی امنیت اقتصادی هم‌تراز با سایر بازوهای اطلاعاتی**، اما با مأموریتی بسیار متفاوت را باید در نظر بگیرد. ایالات متحده باید منابع مناسبی را به دفتر سیاستگذاری علم و فناوری اختصاص دهد که به شدت دچار کمبود نیروی انسانی است و می‌تواند مشاوره فنی در اختیار قوه مجریه قرار دهد و بخش منحل شده اداره ارزیابی فناوری که کار مشابهی را برای کنگره انجام می‌داد را احیا کند.

کارشناسان بوروکراسی مانند جنیفر پهلکا<sup>۱</sup> اینکه چگونه قوانین و فرهنگ، انعطاف‌پذیری دولت فدرال را تحلیل برده را مستند کرده‌اند و مقامات ارشد نیز از اینکه در خواست مشاوره از خارج از دولت چقدر پیچیده و زمان‌بر است اظهار تأسف نموده‌اند. تمام اینها مشکلات عمومی هستند، اما هر گاه این دولت باشد که مشخص کند چه چیزی کار می‌کند و چه چیزی کار نمی‌کند و شروع به مداخله منظم در اقتصاد کند، عواقب ناگهانی به دنبال خواهد داشت. اختیارات جدید دولت نیز خطرات جدیدی را برای آزادی‌های مدنی به وجود می‌آورد. اگر دولت ظرفیت‌های خرد اقتصادی خود را افزایش دهد، می‌تواند برای کنترل و مهار سوءاستفاده‌ها تلاش کند. رئیس‌جمهور سرکشی مانند ترامپ توانایی به‌کارگیری نقشه‌های دقیق اقتصادی برای کمک به دوستان و آسیب رساندن به دشمنان را دارد.

همچنین دولت باید ایده‌ها و منابع تخصصی جدید را به کار گیرد، مانند دانشگاه‌ها و اتاق‌های فکری که استعداد‌های مورد نیاز واشنگتن را تأمین می‌کنند. بدین معنا که اقتصاددانان و دانشمندان علوم سیاسی کمتری استخدام کند و بیشتر افرادی را جذب کند که لجستیک، سایبرنتیک<sup>۲</sup> و علوم مواد را می‌دانند. ایالات متحده حداقل باید تعداد بیشتری از افرادی را جذب کند که درک عمیق از زنجیره تأمین و امور مالی جهانی را دارند. دولت باید به تقویت بخش‌هایی مانند وزارت خزانه‌داری بپردازد که پیشتر نیز تجربه و استعداد‌های مرتبط را داشته‌اند، علاوه بر آن برای تأمین و ارائه تخصص لازم برای بخش‌های مختلف امنیت اقتصادی، مؤسسات جدیدی را در راستای خدمات دیجیتال ایالات متحده ایجاد کند که افراد فعال در صنعت فناوری اطلاعات را به دولت جذب می‌کند.

**در نهایت اینکه دولت ایالات متحده باید برای میانجی‌گری میان شورای امنیت ملی<sup>۳</sup> و شورای اقتصاد ملی<sup>۴</sup> یک شورای امنیت اقتصادی<sup>۵</sup> ایجاد کرده و در عین حال به دنبال ایجاد و به‌کارگیری منابع تخصصی در داخل دولت از جمله آزمایشگاه‌های ملی و کمیسیون تجارت بین‌المللی باشد.** این کار به‌نوبه خود ممکن است از برخی از دستگاه‌های رسمی‌تر حمایت کند که هماهنگ‌کننده سیاستگذاران بخش‌های مختلف دولت فدرال هستند که به‌طور مستقیم درگیر امنیت اقتصادی می‌باشند. به‌جای ایجاد یک هیولای بوروکراتیک دیگر، این شورا باید به همان اندازه‌های کوچک و چابک باشد که شورای امنیت ملی در ابتدا قرار بود باشد و راهی برای اتصال بخش‌هایی از دولت که دارای وظایف امنیتی اقتصادی هستند فراهم کند. ضمناً برخی از اعضای شورای امنیت ملی و شورای اقتصاد ملی می‌توانند بیش از یک مسئولیت را بر عهده گرفته و به‌طور غیررسمی بحث‌های اقتصادی و امنیت ملی را ادغام کنند.

چنین پیشنهادهایی تنها نقطه شروع گفتمان هستند، اما این گفتمان هم‌اکنون باید آغاز شود. دولت بایدن قصد دارد از جهانی که در آن ایالات متحده و چین به یک تقابل خطرناک کشیده می‌شوند، اجتناب کند. نهادهای موجود ایالات متحده ممکن است کشور را مصرانه به سمتی بکشانند که قصد اجتناب از آن وجود دارد. برای حصول امنیت اقتصادی مناسب در دنیایی به شدت وابسته به هم که مشخصه اصلی آن رقابت جدی میان قدرت‌های بزرگ است، دولت ایالات متحده باید خود را بازآفرینی کند [۲].

1. Jennifer Pahlka

2. Cybernetics: مطالعه و مقایسه دستگاه عصبی خودکار که مرکب از مغز و اعصاب می‌باشد با دستگاه‌های الکتریکی و مکانیکی.

3. National Security Council

4. National Economic Council

5. Economic Security Council

#### دیدگاه

متن خواندنی نویسندگان کتاب «امپراتوری زیرزمینی: چگونه آمریکا اقتصاد جهانی را مسلح کرد» حاوی نکات صریحی است که بروز یک نقطه عطف تاریخی در حکمرانی کشورها را به نمایش می‌گذارد؛ نقطه عطفی که طی آن از بنیادهای معرفتی و آکادمیک گرفته تا ساختارهای بوروکراتیک کشور در معرض موج تحولات هستند. تمام این شرایط در حالی است که داخل ایران، نهاد آکادمیک، در سیطره دانش عصر تمام شده جهانی سازی باقی مانده و طیف‌های سیاسی کشور درک صحیحی از وقایع جاری ندارند. با قبول تحلیل ارائه شده در این یادداشت، باید اعمال اصلاحات اساسی در درون کشور آغاز شود. از تغییرات ساختاری بدنه بوروکراتیک گرفته تا بازآفرینی نهاد علم درون کشور؛ همه اینها باید با تغییر نظم در جهان خود را وفق دهند. زنجیره‌های اساسی اقتصاد شروع به تغییر مکان به سمت امن‌ترین نقاط کنند و اولویت‌های توسعه صنعتی کشور بر مدار عناصر قدرت‌ساز آینده نظیر پلی‌سیلیکون‌ها، حمل‌ونقل نوین، منابع جدید انرژی و کریدورهای دیجیتال حرکت کنند. امروز، جانمایی جدید عناصر کلیدی اقتصاد ملی ضرورتی حیاتی است؛ چراکه عناصر اقتصادی قدرت‌ساز سنتی لزوماً در عصر جدید برای حاکمیت‌ها قدرت به همراه نمی‌آورند.

#### ۴. چرا چین با حوثی‌ها نمی‌جنگد؟



حملات حوثیون به کشتی‌ها در دریای سرخ (چه مستقیماً کشتی‌های چینی را هدف قرار دهند، چه خطری متوجه آنها نباشد) تهدیدی برای بهبود اقتصادی چین محسوب می‌شود. اما اگر از منظر رقابت چین با ایالات متحده به این مسئله نگاه کنیم، آشفتگی کنونی در خاورمیانه خبر بدی برای چین نیست.

دو مؤلفه به سیاست چین در خاورمیانه شکل می‌دهد؛ استنباط چین از تهدید و محاسبات استراتژیکی که این کشور در رابطه با رقابت بر سر قدرت با ایالات متحده دارد. در برخورد با ایالات متحده، رویکرد چین به سه «عدم» خلاصه می‌شود؛ عدم همکاری، عدم حمایت و عدم تقابل.

۱. مقاله‌ای به قلم یون سون که به تاریخ ۷ فوریه ۲۰۲۴ در پایگاه خبری Project Syndicate منتشر شده است.



به‌رغم حملات پهنپادی و موشکی به خطوط کشتیرانی در دریای سرخ، این مسلک زیربنای تصمیم چین برای عدم تقابل با حوثی‌های مورد حمایت ایران است.

حملات دریای سرخ در واکنش به حمایت غرب از جنگ رژیم صهیونیستی علیه حماس در غزه آغاز شد و مطابق گفته یک مقام ارشد گروه حوثی در ماه گذشته، کشتی‌های چینی مستقیماً مورد تهدید قرار نگرفته‌اند و حوثی‌ها اصرار دارند که این رویکرد نیز تا زمانی که ارتباطی با رژیم صهیونیستی نداشته باشند، ادامه داشته و هیچ‌یک از کشتی‌های چینی و روسی مورد هدف قرار نخواهند گرفت. هرچند این حملات بر منافع اقتصادی چین تأثیر خواهد گذاشت و این امر تنها به دلیل نیاز به اجتناب از ارتباط با رژیم صهیونیستی نیست (بزرگترین شرکت کشتیرانی چین یعنی COSCO، به دلیل نگرانی‌های امنیتی مرتبط با رژیم صهیونیستی مجبور شد تا تمام حمل و نقل خود به رژیم صهیونیستی را متوقف کند).

شناسایی کشتی‌ها (یا شناسایی پرچم آنها) همیشه ساده نیست و این امکان وجود دارد که حمل و نقلی که مرتبط با منافع چین است نیز هدف قرار گیرد. اما اجتناب از این منطقه پر هزینه است. دریای سرخ یکی از حساس‌ترین نقاط تجارت جهانی است. اگر کشتی‌های چینی عازم اروپا، به جای گذشتن از کانال سوئز مجبور به دور زدن دماغه امید نیک شوند، یک سفر ۲۶ روزه به سفری ۳۶ روزه افزایش می‌یابد و این به معنای افزایش قابل توجه هزینه‌هاست.

طولانی شدن مسیرهای حمل و نقل، می‌تواند قیمت واردات را نیز افزایش دهد و به‌طور بالقوه به افزایش تورم در چین منتج شود. اگر قیمت نفت نیز تحت تأثیر قرار گیرد، اقتصاد چین (که در حال حاضر در رکود است) بیشتر تحت فشار قرار خواهد گرفت. به‌طور کلی، ادامه اختلالات حمل و نقل در دریای سرخ، تلاش‌های چین برای تقویت اقتصاد خود، از طریق تقویت تجارت خارجی را مختل می‌سازد.

بنابراین، چه کشتی‌های چینی مستقیماً مورد حمله قرار گیرند و چه خطری متوجه آنها نباشد، حملات حوثی‌ها به کشتی‌های تجاری در دریای سرخ می‌تواند بهبود اقتصادی چین را تضعیف کند. اوضاع می‌تواند بسیار بدتر شود؛ اگر ایران تصمیم بگیرد تا دخالت خود در درگیری‌های میان حوثی‌ها و ائتلاف تحت رهبری ایالات متحده (که هدف حملات حوثی‌ها هستند) را بیشتر سازد، ممکن است تنگه هرمز نیز تحت تأثیر قرار گرفته و منابع تأمین انرژی چین تهدید شود.

با این حال، چنین به نظر نمی‌رسد که چین برخورد فوری یا شدیدی علیه تهدید حوثی‌ها صورت دهد. طبق گزارش‌ها، مقامات چینی از همتایان ایرانی خود درخواست کرده‌اند که با تحت فشار قرار دادن حوثی‌ها، حملات آنها را مهار کنند. هرچند چین تا حدی بر ایران نفوذ دارد، به‌سختی قادر به کنترل سیاست ایران است. به‌رغم پشتیبانی از حوثی‌ها، ایران نیز به‌طور کامل قادر به کنترل آنها نیست. با در نظر گرفتن این حقایق (برخلاف آنچه ایالات متحده فکر می‌کند) توانایی چین برای مهار دیپلماتیک حوثی‌ها محدود است.

بعید است که چین بیشتر از این پیش برود؛ استراتژیست‌های چینی تمایل دارند تحولات خاورمیانه را از دریچه روابط چین و آمریکا مورد ارزیابی قرار دهند، پس حتی بی‌ثباتی منطقه‌ای نیز ممکن است برای چین بد به نظر نرسد. کارشناسان چینی از تماشای وادار شدن آمریکا به حمایت از رژیم صهیونیستی، به قیمت روابط استراتژیک این کشور با کشورهای مسلمان منطقه کاملاً خرسند هستند. چین می‌تواند از اینکه رقیب قدرتمندش به درگیری در خاورمیانه کشیده شده، در حالی که هم‌اکنون سرمایه‌گذاری زیادی نیز در جنگ اوکراین انجام داده، سود ببرد. چنین به نظر نمی‌رسد که چین قصد سوءاستفاده از حواس‌پرتی آمریکا و مثلاً انجام حرکتی در مورد تایوان را داشته باشد. اما از کاهش اعتبار و جایگاه رهبری ایالات متحده لذت می‌برد. هرچه آمریکا بیشتر در کنار رژیم صهیونیستی باشد، چین فرصت بیشتری برای تحکیم روابط خود با سایر کشورهای خاورمیانه پیدا کرده و رویکرد جایگزینی چین به جای ایالات متحده برای تأمین امنیت منطقه معتبرتر به نظر خواهد آمد. چین تحت هیچ شرایطی به ائتلاف تحت رهبری ایالات متحده علیه حوثی‌ها نخواهد پیوست. عدم همکاری با ایالات متحده تنها دلیل این تصمیم نیست، بلکه به این دلیل که این امر منجر به برهم خوردن توازن ظریفی خواهد شد که چین با رژیم صهیونیستی و جهان عرب و

همچنین با مسلمانان سنی و شیعه برقرار کرده است. واقعیت این است که فعالیت‌های حوثی‌ها در دریای سرخ برای چین هزینه دارد؛ بنابراین، گزینه‌های پیش روی چین چیست؟

یکی از پاسخ‌های احتمالی، استقرار اسکورت‌های دریایی برای کشتی‌های باری است، همانند آنچه چین از سال ۲۰۰۸ در خلیج عدن انجام داده است. اما اسکورت‌های مستقر در خلیج عدن، بخشی از تلاش برای مقابله با دزدی دریایی و مطابق قطعنامه ۱۸۶۴ شورای امنیت سازمان ملل متحد انجام گرفت. پیشتر از این و بدون دستور و سازوکار مشابه، چینی‌ها تمایلی به انجام اقدامات مشابه در دریای سرخ نداشتند، اگرچه اخیراً این کار را آغاز کرده‌اند.

اما برای چین، آسان‌ترین و راحت‌ترین پاسخ از منظر سیاسی به بحران کنونی خاورمیانه به‌نحو دیگری است. نکته کلیدی این است که علت اصلی ناآرامی‌های پس از حمله حماس به رژیم صهیونیستی در هفتم اکتبر ۲۰۲۳ (رویدادی که منجر به درگیری فعلی شد) را شکست آمریکا و رژیم صهیونیستی در دستیابی به راه‌حلی دو‌کشوری<sup>۱</sup> با فلسطینیان معرفی کنند. طرحی که پیش شرط هر گونه توافق عملی برای بحران جاری در نظر گرفته شده است.

چین به خوبی می‌داند که دستیابی به راه‌حل دو‌کشوری به این زودی‌ها بسیار بعید است. به‌ویژه به این دلیل که اساساً با چین کاری چشم‌انداز امنیت ملی رژیم صهیونیستی و کل خاورمیانه تغییر خواهد یافت. اما احتمالاً هدف، دستیابی به راه‌حل دو‌کشوری نیست. هدف، تضعیف آمریکا است [۳].

## ۵. حزب، بخش مالی چین را تحت کنترل خود در آورده است<sup>۲</sup>



1. Two-State Solution

۲. مقاله‌ای به قلم بری ون ویک که به تاریخ ۱ نوامبر ۲۰۲۳ در پایگاه خبری China Project منتشر شده است.



## کنفرانس مرکزی کار مالی<sup>۱</sup> تمایل دولت مرکزی برای تزریق پول بیشتر به اقتصاد و جلوگیری از بدهی دولت محلی را نشان داد. در عین حال بر افزایش مقررات دولتی در بخش مالی تأکید کرد.

کنفرانس دوروزه امور مالی (جلسه‌ای پیرامون سیاست مالی که هر پنج سال یک بار و پشت درهای بسته برگزار می‌شود) به ریاست شی جین پینگ دیروز در پکن به کار خود پایان داد.

اولین کنفرانس از این نوع در سال ۱۹۹۷ و در بحبوحه بحران مالی آسیا برگزار شد تا متعهد به اجرای اصلاحات مالی شده و ثبات مالی را ارتقا دهد. آخرین کنفرانس نیز در سال ۲۰۱۷ برگزار شده بود و امسال اولین بار بود که این رویداد مستقیماً توسط خود شی نظارت می‌شد. کنفرانسی که این هفته برگزار شد به دلیل محدودیت‌های وضع شده برای مقابله با کووید-۱۹ یک سال به تعویق افتاده بود و اولین گردهمایی بزرگ با تمرکز بر اقتصاد است که از زمان اجرای یک سری از ساماندهی وزیران در مارس ۲۰۲۳، از جمله ایجاد کمیسیون تنظیم مقررات مالی دولتی برگزار شده است.

کنفرانس امسال تغییر نام نیز داده است؛ پیشتر عنوان آن کنفرانس ملی کار مالی<sup>۲</sup> بود، اما امسال عنوان آن به کنفرانس مرکزی کار مالی تغییر یافت که احتمالاً به این مطلب اشاره دارد که خود شی مسئول است.

هفته گذشته شی در اقدامی نادر از بانک خلق چین (بانک مرکزی چین) بازدید به عمل آورد. این اقدام وی تقویت کنترل حزب بر بازارها و مؤسسات مالی را نشان می‌دهد.

پیش از برگزاری این کنفرانس، بلومبرگ در گزارشی از ملاقات مقامات کلیدی دولتی، تنظیم‌کننده‌های مقررات و بانک‌ها برای بحث پیرامون اقدامات لازم برای حل و فصل ریسک‌های مالی، به‌ویژه بحران جاری دارایی‌ها و بدهی‌های دولت محلی اطلاع داد. چالش کلیدی پکن مهندسی رشد متوازن همراه با مدیریت ریسک‌های مرتبط با بدهی دولت محلی و بازار بی‌ثبات املاک و مستغلات است.

گزارش رسمی کنفرانس که در روزنامه حزب کمونیست (People's Daily) منتشر شد؛ به‌وضوح حاکی از کنترل شدیدتر حزب بر بخش مالی ۶۱ تریلیون دلاری چین بود. در این گزارش آمده است که «بخش مالی همچون خون برای اقتصاد ملی است و بخش مهمی از محور رقابت کشور می‌باشد» و بر ضرورت تقویت مقررات مالی و محافظت در برابر ریسک‌ها و خنثی‌سازی خطرات تأکید کرد.

در این گزارش بارها بر اهمیت رهبری کمیته مرکزی حزب بر کار مالی تأکید می‌شود. با اذعان به مشکلاتی که بخش مالی در حال حاضر با آن مواجه است، در این گزارش به «خطرات متعدد و پنهان در ریسک‌های اقتصادی و مالی» و توانایی‌های ضعیف نظارت مالی اشاره شده و تعدادی از اقدامات خاص «پیشگیری و کنترل ریسک» تشریح شده است، از جمله:

● بهینه‌سازی «ساختار عرضه سرمایه» و «ترویج تعمیق سامانه ثبت انتشار سهام و توسعه بازار اوراق مشارکت»؛

● حمایت از مؤسسات مالی دولتی بزرگ؛

● توانمندسازی صنعت بیمه تا به‌عنوان یک ضربه‌گیر اقتصادی و تثبیت‌کننده اجتماعی عمل کند؛

● تقویت موقعیت شانگهای و هنگ کنگ به‌عنوان مراکز مالی بین‌المللی؛

● ایجاد مکانیسم مدیریت بدهی دولت؛

● بهبود سیستم نظارت بر بنگاه‌های املاک و

● تقویت مدیریت بازار ارز و حفظ ثبات نرخ یوان.

هدف کلی «قرار دادن تمام فعالیت‌های مالی تحت نظارت دولتی» است و دولت-حزب<sup>۳</sup> نیز باید به دنبال «از بین بردن شکاف‌های نظارتی و

1. Central Financial Work Conference

2. National Financial Work Conference

3. Party-State

نقاط کور، اجرای شدید و جدی قانون و سرکوب نمودن شدید فعالیت‌های مالی غیرقانونی» باشد. او کیست؟

معاون نخست‌وزیر هی لی‌فنگ،<sup>۱</sup> سخنرانی پایانی این نشست را ایراد کرد. او را «تزار اقتصادی» می‌دانند و به‌تازگی به‌عنوان مدیر کمیسیون مرکزی مالی و امور اقتصادی<sup>۲</sup> که یک نهاد مهم اقتصادی حزب بوده، منصوب شده است. هفته گذشته او شی را در دیدارش از بانک مرکزی چین همراهی کرد و بنا به گفته رویترز برای اجرای (نه زیر سؤال بردن) ایده‌های شی در مورد اقتصاد منصوب شده است. تحلیلگران انتظار دارند که او به‌عنوان رئیس یک نهاد اقتصادی جدید (و قدرتمندتر) حزب یعنی کمیسیون مرکزی کار مالی<sup>۳</sup> منصوب شود. انتظار می‌رود این نهاد توسط شی دوباره احیا شود. این نهاد در سال ۱۹۹۸ برای تقویت نقش حزب در بخش بانکی و مالی تأسیس شد، اما در سال ۲۰۰۳ منحل گردید [۴].

### دیدگاه

این روزها در چین، مربی در حال اجرای ترکیب جدید در تیمش است. کمیسیون مالی مرکزی (CFC)، ارگان حزب کمونیست، جایگزین کمیته ثبات مالی و توسعه (FSDC) در بانک مرکزی شده و هی لی‌فنگ معروف به تزار اقتصادی در چین مسئول نظارت یکپارچه بر بخش مالی ۶۱ تریلیون دلاری چین شده است. آنچه در سال‌های اخیر در چین در حال تغییر و تحول جدی بوده، **نظام تصمیم‌گیری در بخش‌های مختلف است. هدف از این تغییر دستیابی به یک هدف است: بالا بردن سرعت تصمیم‌گیری در چین با توجه به شتاب گرفتن تحولات بنیادی در سطح جهانی.**

از دوره دنگ شیائو پینگ تا آغاز دوره تصویب دوره سوم رهبری شی، نظام مویرگی تصمیم‌گیری در چین به‌گونه‌ای طراحی شده بود که تغییر و تطبیق تصمیمات کلان کشور با تحولات مهم جهانی و منطقه‌ای حداقل بین دو تا چهار ماه زمان می‌برد. از آغاز دوره سوم رهبری شی چین به این نتیجه رسیده که به دو دلیل این دوره طولانی تصمیم‌گیری اگرچه نوعی از اتقان و همه‌جانبه‌نگری را در خود نهفته داشت، اما دیگر پاسخ‌گوی نیازهای روز چین نیست:

۱ بالا رفتن سرعت تحولات جهانی؛

۲ تغییر جایگاه چین از یک قدرت اقتصادی در حال ظهور به سمت یک قدرت بزرگ بین‌المللی.

کمی به مختصات رقابت قدرت در جهان بنگریم می‌بینیم که تمام هم و غم قدرت‌ها نه در تصاحب زمین که در تضعیف «قوه دولت بودگی حریف» و اعمال ترتیبات حکمرانی درون سرزمین در کشور حریف است. چین با علم به این مسئله نوپدید حکمرانی، در حال هرچه متمرکزتر کردن ساختارهای دولتی خود برای مواجهه با شرایط پیش رو است. نباید از نظر دور داشت که چینی‌ها تسلط خوبی در قواعد اطلاعات راهبردی داشته و همچنان که پیش از جنگ اوکراین بازارهای جهان را جارو کردند و این روزها مجدداً در حال تکرار این سیاست هستند.

1. Hé Lifēng

2. the Central Finance and Economic Affairs Commission

3. Central Financial Work Commission



## ۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری



تحولات اخیر در نظم اقتصاد بین‌الملل نشان می‌دهد که جهان به یک دوره حساس و پیچیده از بازتعریف روابط اقتصادی و ژئوپلیتیکی وارد شده است. چالش‌های ناشی از وابستگی متقابل جهانی، ظهور قدرت‌های اقتصادی جدید، و تغییرات سریع در فناوری، نیازمند تغییرات اساسی در ساختارهای حکمرانی جهانی است. این تغییرات باید بتوانند تعادلی بین منافع ملی کشورها و الزامات همکاری‌های بین‌المللی ایجاد کنند. مهم‌ترین نکاتی که در گزارش حاضر بیان شد به شرح زیر هستند:

- یکی از چالش‌های عمده، آسیب‌پذیری زنجیره‌های تأمین جهانی و ریسک‌های ناشی از وابستگی اقتصادی بین کشورهاست. مفهوم «ریسک‌زدایی» به‌عنوان جایگزینی برای جدایی کامل اقتصادی، تأکیدی بر مدیریت هوشمندانه این وابستگی‌ها دارد. از سوی دیگر، ظهور قدرت‌های نوظهور مانند چین و هند، ساختار سنتی قدرت جهانی را به چالش کشیده و فضای جدیدی برای رقابت و همکاری ایجاد کرده است. برای مواجهه با این چالش‌ها، معماری حکمرانی جهانی باید مبنای مالیستی و عملی باشد. همچنین درک تغییرات فناوری و اقدام به‌موقع در راستای مواجهه معقول با این امر مسئله‌ای است که باید مورد توجه سیاستمداران باشد.
- رویکرد چین در خاورمیانه توسط دو عامل کلیدی از جمله ارزیابی تهدیدهای ناشی از حملات حوثی‌ها در نسبت با چین و محاسبات استراتژیک چین در رقابت با ایالات متحده، شکل می‌گیرد.
- اکنون چین، آمریکا و اتحادیه اروپا به‌عنوان بازیگران اصلی، نظم بین‌الملل را در دست دارند. چین با تمرکز بر کنترل سیستم مالی داخلی و سیاست‌های خود در خاورمیانه، تلاش می‌کند نقش رهبری خود را در نظم جدید جهانی تقویت کند.
- تحول در چارچوب‌های سیاستگذاری در زمینه امنیت اقتصادی و حکمرانی کشورها در راستای مدیریت ریسک‌های وابستگی متقابل و تهدیدهای جدید است. دولت‌ها باید خود را بازآفرینی کنند تا بتوانند در عصر جدید رقابت‌های ژئوپلیتیک و اقتصادی دوام بیاورند.

## منابع و مآخذ



- [1] Stiglitz, J. E., & Rodrik, D. (2024). Rethinking global governance: cooperation in a world of power. Research Paper. Cambridge, MA.
- [2] Farrell, H., Newman, A. (2024). The New Economic Security State: How De-risking Will Remake Geopolitics. Foreign Affairs, 19 October.  
Direct Link: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/economic-security-state-farrell-newman>.
- [3] Sun, Y. (2024). Why China Won't Fight the Houthis. project-syndicate, 7 February.  
Direct Link: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-policy-toward-middle-east-and-houthis-shaped-by-sino-american-rivalry-by-yun-sun-2024-02>.
- [4] Van Wyk, B. (2023). The Party takes firm control of China's financial sector. The China Project, First of November.  
Direct Link: <https://thechinaproject.com/2023/11/01/the-party-takes-firm-control-of-chinas-financial-sector/>



#### گزیده سیاستی

اقتصاد بین‌الملل با سرعت قابل‌توجهی در حال تجربه تحولات عمیق است. گزارش حاضر ذیل چهار پرونده شامل حکمرانی جهانی، ریسک‌زدایی، معمای تنگه‌ها و بخش مالی چین به بررسی تغییر نظم اقتصاد بین‌الملل پرداخته است.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: [mrc@majles.ir](mailto:mrc@majles.ir)

وبسایت: [rc.majles.ir](http://rc.majles.ir)