

**خلاصه کتاب تبهکاران اقتصادی**  
**چرا برخی کشورها سریعاً به توسعه رسیدند و**  
**برخی دیگر در جا زدند؟**  
(پژوهشی مستند از اخلاق فساد و قانون شکنی در توسعه اقتصادی کشورها)

کد موضوعی: ۳۲۰  
شماره مسلسل: ۱۰۴۱۴

دفتر: گروه مطالعات فضای کسب و کار

مهرماه ۱۳۸۹

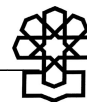


## به نام خدا

### فهرست مطالب

۱	چکیده
۳	مقدمه
۴	بخش اول - اثر فساد و قانون شکنی بر توسعه اقتصادی کشورها
۶	بخش دوم - شرکت سهامی سوهارتو
۱۰	بخش سوم - سازوکارهای قاچاق کالا
۱۷	بخش چهارم - آیا ارتباطی میان فساد و فرهنگ جوامع وجود دارد؟
۲۲	بخش پنجم - چگونه می توان فساد در پیمانکاری های دولتی را کاهش داد؟
۲۴	بخش ششم - درس هایی برای مبارزه با تبهکاران اقتصادی
۲۵	منبع و مأخذ





## خلاصه کتاب تبهکاران اقتصادی

چرا برخی کشورها سریعاً به توسعه رسیدند و برخی دیگر در جا زدند؟  
(پژوهشی مستند از اخلال فساد و قانون‌شکنی در توسعه اقتصادی کشورها)

### چکیده

کتاب «تبهکاران اقتصادی، فساد، خشونت و فقر ملتها»<sup>۱</sup> حاصل تحقیقات ده‌ساله ادوارد میگل استاد اقتصاد در دانشگاه برکلی کالیفرنیا و ریموند فیسمن استاد اقتصاد در دانشگاه کلمبیای نیویورک است و در سال ۲۰۰۸ توسط دانشگاه پرینستون در آمریکا چاپ و منتشر شده است. سؤالی که این کتاب سعی دارد به آن پاسخ دهد این است که چرا طی چهار دهه اخیر، برخی از کشورها گام‌های بلندی در مسیر رشد و توسعه اقتصادی برداشته‌اند و به موفقیت‌های چشمگیری در این زمینه دست یافته‌اند، درحالی که بسیاری از کشورهای دیگر کم‌وبیش در وضعیت سابق خود «درجا زده‌اند» و شرایط زندگی مردم آنها در این مدت تغییر چندانی نیافته است.

بی‌تردید ناکامی در دستیابی به نرخ رشد سریع اقتصادی و بهبود شرایط زندگی مردم در یک کشور، ناشی از عوامل متعدد و متنوعی است که بحث در مورد همه آنها در یک کتاب ۳۰۰ صفحه‌ای نامیسر است. به همین دلیل، نویسندگان این کتاب، که هر دو از اساتید دانشگاه‌های معروف آمریکا هستند، دو عامل مشخص را، که به اعتقاد آنها از مهمترین عوامل بازدارنده رشد و توسعه اقتصادی در بسیاری از کشورهای درحال توسعه به‌شمار می‌روند، موضوع مطالعه خود قرار داده و با استفاده از ابزار تحلیلی علم اقتصاد و تحقیقات میدانی، به نتایج جالب توجهی دست یافته‌اند. یکی از این دو عامل، فساد مالی است که در بسیاری از کشورهای درحال توسعه حالتی فراگیر دارد و دیگری خشونت و جنگ‌های محلی پایان‌ناپذیری است که به‌ویژه در قاره آفریقا از موانع اصلی ناکامی در پیشرفت اقتصادی به‌شمار می‌آید.

خلاصه‌ای که از نظر شما می‌گذرد، مربوط به فصل‌هایی از این کتاب است که در آنها فساد اقتصادی، در اشکال گوناگون آن، مورد بحث و بررسی قرار گرفته و علل و انگیزه‌های این پدیده مخرب و نیز برخی راهکارهای مقابله با آن تشریح شده است. شاید مهمترین امتیاز این کتاب، پرهیز از کلی‌گویی و تأکید بر نمونه‌های واقعی خلافکاری اقتصادی در کشورهای مختلف است.

1. Economic Gangsters: Corruption, Violence and the Poverty of Nations.

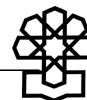


در حقیقت این کتاب نتیجه مطالعات دهساله نویسندگان آن است و حاصل تحقیقاتی است که آنها را به گوشه و کنار جهان کشانده و از نزدیک با شیوه‌های خلاف‌کاری‌ها و پیامدهای آنها آشنا ساخته است. در عین حال، این کتاب چکیده و خلاصه مطالبی است که این دو محقق، در ده‌ها مقاله علمی و در نشریات معتبر اقتصادی جهان منتشر کرده‌اند و اکنون با بیانی ساده و روان، در اختیار عموم علاقمندان به مسائل اقتصادی و اجتماعی به‌ویژه سیاستگذاران در کشورهای درحال توسعه قرار داده‌اند.

مطالبی که در این کتاب مورد بحث و بررسی قرار گرفته برای خواننده ایرانی ناآشنا نیست. همه ما می‌دانیم که برخی از واردکنندگان کالا، به ترفندهای گوناگون متوسل می‌شوند تا از پرداخت حقوق و عوارض گمرکی شانه خالی کنند یا مبلغ پرداختی‌شان را به حداقل برسانند. اما این ترفندها چه ماهیتی دارند و دولت چگونه می‌تواند با این قبیل خلاف‌کاری‌ها مقابله کند و از دامنه آنها بکاهد؟ مطالعه نمونه‌های مشخصی که در این کتاب مورد بررسی قرار گرفته‌اند، برای تدوین‌کنندگان قوانین و مقررات در کشورمان، می‌تواند الهام‌بخش باشد.

این نکته را نیز همه می‌دانند که برخی از خلاف‌کاران، با استفاده از ارتباطاتی که با صاحبان قدرت و نفوذ برقرار می‌کنند، منافی را نصیب خود می‌سازند، اما چگونه می‌توان درباره این قبیل ارتباطات احکام کلی صادر کرد و از آن مهمتر، چگونه می‌توان ارزش مالی این قبیل ارتباطات را محاسبه کرد؟ در یکی از فصل‌های این کتاب، نویسندگان با استفاده از ابزار و روش‌های علم اقتصاد و به شیوه‌ای خلاقانه، ارزش برقراری ارتباط با خانواده رئیس‌جمهور سابق اندونزی را محاسبه می‌کنند و در این رهگذر، نکات آموزنده‌ای برای مبارزه با فساد مالی و «رانت‌خواری» ارائه می‌دهند.

یکی دیگر از بخش‌های جالب و آموزنده این کتاب، بررسی انگیزه‌های گوناگون خلاف‌کاری و ارتباط میان قانون‌شکنی با فرهنگ جوامع است. چرا در برخی جوامع، رشوه دادن و رشوه گرفتن امری عادی و رایج است و در بعضی دیگر پدیده‌ای نادر و غیرعادی به‌شمار می‌رود؟ آیا صرفاً با افزایش حقوق کارمندان، رشوه‌خواری کاهش می‌یابد؟ چه ابزاری در دست سیاستگذاران است تا با بهره‌گیری از آنها بتوان خلاف‌کاری را کاهش داد؟ چرا در اسکاندیناوی اکثر مردم قوانین رانندگی را رعایت می‌کنند، پاکت خالی سیگارشان را از پنجره اتومبیل به خیابان پرتاب نمی‌کنند و اساساً بی‌آنکه کسی مراقبشان باشد، از قانون‌شکنی پرهیز می‌کنند، اما در کنیا و اتیوپی این قبیل کارها حتی تعجب کسی را هم بر نمی‌انگیزد؟ آیا وجود رابطه علت و معلولی میان فرهنگ جوامع با جنبه‌های گوناگون خلاف‌کاری و قانون‌شکنی قابل اثبات است؟ نتایج مطالعه نویسندگان کتاب برای پاسخگویی به این سؤال‌ها به راستی خواندنی است.



## مقدمه

محیط کسب و کار<sup>۱</sup> به مجموعه عواملی گفته می‌شود که در اداره بنگاه‌ها اثر دارند ولی خارج از کنترل مدیران بنگاه‌ها هستند. عواملی نظیر قوانین و مقررات، کیفیت خدمات بخش عمومی، ریسک و رقابت در اقتصاد، زیرساخت‌های موجود، تعطیلات رسمی و... بانک جهانی همه‌ساله ۱۰ مؤلفه مشترک در محیط کسب و کار همه کشورها را از طریق نظرخواهی از صاحب‌نظران محاسبه و نتیجه را به صورت رتبه‌بندی کشورها در گزارشی با نام انجام کسب و کار<sup>۲</sup> اعلام می‌کند. علاوه بر این چندین مؤسسه بین‌المللی نیز مؤلفه‌های دیگری از محیط کسب و کار را معرفی و به‌طور دوره‌ای پایش می‌کنند. از جمله مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی در تابستان ۱۳۸۹ با کمک اتاق‌های بازرگانی و دیگر تشکل‌های سراسری عاملین اقتصادی ایرانی، ۲۲ مؤلفه محیط کسب و کار در ایران را معرفی و سنجیده است.

میزان مفاسد اقتصادی و قانون‌شکنی از جمله مشهورترین و فراگیرترین مؤلفه‌های محیط کسب و کار محسوب می‌شود و در اغلب مطالعات و پیمایش‌های محیط کسب و کار مورد توجه قرار گرفته است.

درباره مفاسد اقتصادی و امکان نادیده گرفتن قانون در کشورمان هرچند سخنرانی و فعالیت‌های نمادین تا حدودی انجام شده، اما تحقیقات علمی - کاربردی چندانی درباره ماهیت و ریشه‌های این پدیده و آثار آن در رشد و توسعه اقتصادی کشور منتشر نشده است.

گروه مطالعات محیط کسب و کار در مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی برای پرکردن این خلأ و انتشار ادبیات جدید علمی در موضوع مؤلفه‌های محیط کسب و کار به‌ویژه موارد مبتلا به کشورمان، ترجمه و انتشار جدیدترین مقالات و کتب درباره تجربه سیاستگذاران و قانونگذاران دیگر کشورها در این موضوع را در دستور کار دارد. خلاصه کتاب «تبهکاران اقتصادی» که با همت جناب آقای دکتر فرخ قبادی به انجام رسیده، از جمله این تلاش‌هاست.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ضمن تشکر از مترجم محترم، امیدوار است انتشار خلاصه این کتاب برای عموم سیاستگذاران اقتصادی کشور به‌ویژه افرادی که در تدوین قوانین و مقررات فعال هستند، مفید و الهام‌بخش باشد.<sup>۳</sup>

1. Business Environment
2. Doing Business

۳. این مقدمه را گروه مطالعات محیط کسب و کار مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی تهیه کرده است.



## بخش اول - اثر فساد و قانون‌شکنی بر توسعه اقتصادی کشورها

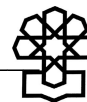
طی چهار دهه گذشته، ما شاهد برخی از چشمگیرترین معجزه‌های اقتصادی در تاریخ جهان بوده‌ایم. در سال ۱۹۶۳ درآمد یک شهروند معمولی در کره جنوبی و کنیا با هم برابر و تنها چند صد دلار در سال بود. اغلب این مردم دهقان بودند و درآمدشان به زحمت تکافوی قوت لایموت آنها را می‌کرد. در آن زمان پیش‌بینی اینکه کدامیک از این دو کشور در پایان سده بیستم ثروتمند خواهند شد، به هیچ‌وجه کار آسانی نبود.

پس از چند دهه، کره جنوبی ابتدا با تولید منسوجات، سپس آهن و فولاد و سرانجام صنایع خانگی پیشرفته و کالاهای الکترونیک، موفق به جهش اقتصادی چشمگیری شد که امروزه این کشور را در زمره کشورهای ثروتمند جهان قرار داده است. شهروندان کره جنوبی اکنون چنان زندگی می‌کنند که با سطح زندگی ژاپنی‌ها، یعنی استعمارگران سابق‌شان و نیز بسیاری از کشورهای اروپایی، برابری می‌کند. اما زندگی امروزی یک شهروند معمولی کنیا، تفاوت چندانی با سطح زندگی او در سال ۱۹۶۳ نکرده است. کجای کار کنیا اشتباه بوده است؟ در نگاهی به تاریخ اقتصادی چهار دهه گذشته، چه درس‌هایی می‌توان گرفت؟ چرا کره جنوبی و همچنین مالزی، تایلند و در این اواخر هم چین توانسته‌اند شکاف درآمدی‌شان را با اروپا و آمریکای شمالی کاهش دهند در حالی که بنگلادش، پاکستان، آمریکای مرکزی و اغلب کشورهای آفریقایی همچنان در فقر و عقب‌ماندگی گرفتار مانده‌اند؟ حل این معما هدف نهایی پژوهشی است که نتایج آن در این کتاب ارائه شده است.

نویسندگان کتاب در این تحقیق به رابطه میان فساد و خشونت با فقر و عقب‌ماندگی پرداخته‌اند و به همین دلیل تلاش آنها در شناخت ریشه‌های اقتصادی و فرهنگی فساد و خشونت و راه‌های عملی مبارزه با این پدیده‌ها هسته اصلی کتاب را تشکیل می‌دهد.

فصل‌های مختلف این کتاب، تشریح و تحلیل نمونه‌هایی است که هر یک جنبه‌هایی از رابطه فساد اقتصادی با توسعه‌نیافتگی را برملا می‌کنند و سؤالات جالب و گاه آزردهنده‌ای، را در مقابل خواننده می‌گذارند و در عین حال راهکارهایی را برای مبارزه با «تبهکاری اقتصادی»، که به باور آنها از موانع اصلی توسعه اقتصادهای عقب‌مانده است، پیشنهاد می‌کنند.

همه ما می‌دانیم که در بسیاری از کشورها رشوه‌خواری رواج دارد، واردکنندگان به هزاران ترنند متوسل می‌شوند تا تعرفه گمرکی نپردازند یا از مبلغ آن بکاهند، بازرگانان با سیاستمداران فاسد زدوبند می‌کنند، پیمانکاران با تخلفات گوناگون دولت را سرکیسه می‌کنند و...، اما دانستن این واقعیت‌ها ظاهراً در مبارزه و مقابله با «تبهکاری اقتصادی»، به‌ویژه در کشورهای درحال توسعه،



توفیق چندانی نداشته است. آیا ممکن است با بهره‌گیری از تحقیق و تحلیل اقتصادی به شناخت عمیق‌تری از ریشه‌های این تخلفات دست یافت؟ و آیا می‌توان به پشتوانه این شناخت و بهره‌گیری از ترکیبی از انگیزه‌های اقتصادی و قوانین کارآمد، در این مبارزه نتایج بهتری به دست آورد؟

شخصیت‌هایی که این کتاب معرفی می‌کند، از جنگ‌سالاران مستبد در آفریقا گرفته تا قاچاقچیان دریای چین، جملگی براساس قوانین منطقی اقتصاد رفتار می‌کنند. برای درک علت این رفتار، به این مسئله بیاندیشید که چه عواملی سبب می‌شوند که شما به هنگام پرداخت مالیات دست به تقلب زنید یا پس از صرف غذا در یک رستوران، بدون پرداخت صورتحساب، مخفیانه رستوران را ترک نکنید. یکی از دلایل خودداری شما از ارتکاب این تخلفات، ترس از پیامدهای قانونی این جرائم در صورت دستگیری است، اما مجازات متقلبین مالیاتی چندان رایج نیست و جریمه آن هم سبک است. در مورد رستوران هم حد اقل می‌توانید انعام گارسون را ندهید و تحت تعقیب قانونی هم قرار نگیرید. با این همه اکثر مردم در اغلب موارد قوانین نوشته و نانوشته را رعایت می‌کنند. واقعیت این است که آنچه که بیش از جریمه و زندان، مانع از قانون‌شکنی می‌شود، این باور اغلب مردم است که تجاوز به قانون را کار درستی نمی‌دانند. در غالب موارد، «وجدان مردم» آنها را از قانون‌شکنی باز می‌دارد. شخصیت‌های جامعه‌ستیز، از این قبیل قیدوبندهای بازدارنده تا حدود زیادی آزادند، بنابراین هرگاه افرادی رفتار خود را بر مبنای محدودترین تعبیر از «نفع شخصی» پایه‌ریزی کنند و مثلاً در پرداخت مالیات تقلب کنند یا صورتحساب رستوران را نپردازند و یا حتی برای کسب درآمد بیشتر رقبای تجاری خود را به قتل برسانند، می‌باید شخصیت‌هایی جنایتکار تلقی شوند. شخصیت‌هایی که اصول اخلاقی، رفتارشان را قیدوبند نمی‌زند، در این کتاب «تبهکاران اقتصادی» نامیده شده‌اند. هدف این کتاب و پژوهشی که مبنای آن بوده است، شناخت خسارت‌ها و آشفتگی‌های ناشی از فساد و خشونت تبهکاران اقتصادی جهان و نیز ارزیابی تأثیر این آشفتگی‌ها و خسارت‌ها بر توسعه اقتصادی است.

قبل از پاسخ به این سؤال که آیا فساد و خشونت موجب فقر و عقب‌ماندگی است یا بالعکس، ابتدا باید از میزان واقعی و گستره فساد و خشونت در جهان در حال توسعه مطلع باشیم. سازمان «شفافیت بین‌المللی»<sup>۱</sup> فساد را «استفاده غیرقانونی از موقعیت دولتی به منظور انتفاع خصوصی» تعریف می‌کند و بنابراین تعریف، فساد پدیده‌ای است که در خفا صورت می‌گیرد. اگر رشوه‌دهندگان و رشوه‌گیرندگان حداقل احتیاط را رعایت کنند، ردپای آشکاری از خلاف‌کاری آنها، لااقل به صورت مدارک کتبی، باقی نمی‌ماند. رشوه‌های پرداخت شده در اظهارنامه‌های مالیاتی شرکت‌ها منعکس نمی‌گردد و در گزارش‌های سالیانه به سهام‌داران یا در صورت گردش نقدینگی



شرکت‌ها نیز نشانی از آنها نیست. بنابراین ما باید مسئله‌ای از نوع «مرغ و تخم‌مرغ» را حل کنیم که حتی قادر به دیدن مرغ (یا تخم‌مرغ‌های) مورد بحث نیستیم.

اما اگر نمی‌توانیم دریافت و پرداخت رشوه را به چشم ببینیم، آیا می‌توانیم با سؤالات مستقیم از طرفین ماجرا به اطلاعات لازم دست یابیم؟ آیا می‌توانیم با سؤال از مسئولین شرکت‌ها در مورد بده‌بستان‌های مخفیانه آنها کسب اطلاع کنیم، یا از رشوه‌گیران دولتی بپرسیم که ماهیانه چقدر درآمد اضافی دارند؟ به‌طور کلی، ما اقتصاددانان در مورد آنچه که مردم در موارد مختلف می‌گویند، مشکوک و بدبین هستیم. ما این قبیل پاسخ‌ها را «حرف بی‌ارزش» می‌نامیم، زیرا حرف لزوماً با تعهد عملی یا پشتوانه پولی همراه نیست. شک و تردید ما نسبت به حرف‌های بی‌پشتوانه در مورد مقولات حساسی نظیر ارتشا یا اختلاس، به‌ویژه بسیار شدید است.

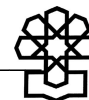
به‌جای توجه صرف به آنچه که مردم می‌گویند، باید دید که مردم چه می‌کنند. اگر ما در صدد برآورد کردن میزان رشوه‌گیری در یک کشور هستیم، باید توجه به «حرف بی‌ارزش» را کنار گذاشته و ردوبدل شدن پول را دنبال کنیم. برای کشف دامنه فساد، ما از ابزارها و روش‌های تحقیق دانش اقتصاد بهره می‌گیریم. این بی‌تردید کار پرچالشی است، اما همان‌طور که از فصل‌های بعد خواهیم دید، چمدان‌های مملو از پول نقد اغلب ردی از خود باقی می‌گذارند که ما قادر به دنبال کردن آن خواهیم بود.

## بخش دوم - شرکت سهامی سوهارتو

### فساد دولتمردان چه آثاری بر محیط کسب‌وکار می‌گذارد؟

پسر رئیس‌جمهور بودن چقدر ارزش دارد؟ اگر از یک شهروند معمولی اندونزی این سؤال را بپرسید به شما خواهد گفت زیاد - خیلی هم زیاد. براساس آنچه که این شهروند در دوران رئیس‌جمهور سابق، سوهارتو دیده است، آنقدر پول در دست و بال پسر رئیس‌جمهور، ماندالا پوترا سوهارتو، بوده است که بتواند چندین منزل چند میلیون دلاری در سراسر دنیا، ناوگانی از اتومبیل‌های گرانبی‌قیمت و سایر ملزومات زندگی یک مرد عاشق‌پیشه را داشته باشد.

تامی (نام خودمانی‌تر پسر رئیس‌جمهور) پول خرید اتومبیل‌های گرانبی‌قیمت خود را از کجا آورده است؟ تامی، همانند دیگر فرزندان سوهارتو، یک بازرگان بود و امپراتوری تجاری او همه جنبه‌های اقتصاد اندونزی را دربرمی‌گرفت: شرکت‌هایی که سیگار تولید می‌کردند، برنامه‌های تلویزیونی پخش می‌کردند، خودرو می‌ساختند و هزار و یک کار دیگر می‌کردند. دست تامی آنقدر برکت داشت که همه شرکت‌های سودهای کلان می‌دادند و او هم از دریافت سهمش از این سودها



خجالتی نداشت. در اواسط دهه ۱۹۹۰ ارزش دارایی‌های خالص شخصی او ۸۰۰ میلیون دلار برآورد شده بود. برادر تامی، بم بنگ<sup>۱</sup> و خواهرش توتوت، گرچه در نحوه زندگی و خرج کردن از او ملاحظه‌کارتر بودند، اما ثروتشان در همان حد و حدود بود.

آیا تامی و دیگر فرزندان «خانواده اول» موفقیت‌های تجاری و ثروت انبوهشان را مدیون ارتباطشان با رئیس‌جمهور کشور بودند که تصادفاً پدرشان هم بود! مردم کوچه و بازار قطعاً چنین باور داشتند. اعضای خانواده سوهارتو به توقع دریافت سهم از هر شرکتی که قصد معامله با دولت را داشت، شهرت داشتند. از اینجا بود که انگشت بچه‌ها در چنین تعداد کثیری ظرف شیرینی قابل رؤیت بود. از پروژه‌های تولید برق گرفته تا جاده‌سازی و تولید الوار، همواره یکی از اعضای خانواده رئیس‌جمهور سهمی از آن می‌برد.

چه مقدار از میلیون‌ها دلار ثروت تامی به برکت توانایی‌های او به‌عنوان یک سرمایه‌گذار و مدیر حاصل گشته و چه مقدار آن از سخاوت و حمایت پدرش به‌دست آمده بود؟ برای پاسخ به این سؤال، ما نه می‌توانیم شایعات را باور کنیم و نه از خود تامی و همکارانش چیزی به‌دست آوریم. به‌جای آن، ما از شواهدی استفاده می‌کنیم که بازار به ما نشان می‌دهد.

به سؤال اصلی باز می‌گردیم: «پسر رئیس‌جمهور بودن چقدر می‌ارزد؟» یا به‌طور کلی‌تر: «داشتن ارتباط نزدیک با رژیم سوهارتو چقدر می‌ارزد؟» سرمایه‌گذاران در بازار بورس جاکارتا پاسخ این سؤالات را در اختیار ما قرار خواهند داد. بسیاری از بازرگانان برخوردار از ارتباطات سیاسی، در شرکت‌های عضو بورس جاکارتا سرمایه‌گذاری‌های هنگفت داشتند، از جمله در شرکت «بیمانتارا سیترا» که یک مجتمع عظیم رسانه‌ای بود و تامی سوهارتو سهام‌دار عمده آن به‌شمار می‌رفت، اما بسیاری از شرکت‌های دیگر هم بودند که سهام‌شان در بورس جاکارتا خرید و فروش می‌شد و از ارتباطات سیاسی چندانی هم برخوردار نبودند که از مهمترین آنها شرکت‌های متعلق به «ابورزال بکری» بود که در معاملات املاک و نیز تولید روغن نخل فعالیت داشتند

برای شرکت بیمانتارا سیترا چقدر اهمیت داشت که تامی سوهارتو در هیئت مدیره‌اش بنشیند؟ از آنجا که ارزش تامی سوهارتو قاعدتاً از ارتباط او با پدرش نشئت می‌گرفت، پس هر نشانه‌ای از این که سوهارتو ممکن است برای مدت زیادی در قدرت باقی‌ماند، می‌باید به کاهش ارزش سهام شرکت بیمانتارا سیترا منجر گردد. با مشاهده کاهش ارزش سهام شرکت‌های «مرتبط»، نظیر شرکت بیمانتارا سیترا، بر اثر اخبار بد در مورد سلامتی سوهارتو و مقایسه آن با کاهش (یا افزایش) ارزش شرکت‌های کم‌ارتباط‌تر مانند شرکت‌های آقای بکری، ما خواهیم توانست ارزش بازاری ارتباط با رئیس‌جمهور را محاسبه کنیم.



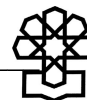
روشن است که سخت‌ترین آسیب به ارزش ارتباطات سیاسی و آسان‌ترین حالت برای تحقیق ما، می‌توانست مرگ ناگهانی سوهارتو باشد. هیچ‌یک از فرزندان او یا آدم‌های دور و برش، به‌عنوان جانشین احتمالی او مطرح نبودند و بنابراین هر کسی که سرانجام به‌جای او به قدرت می‌رسید بعید بود که بخواهد (یا بتواند) به همه قول‌و‌قرارهای توافق شده توسط سوهارتو پایبند بماند. البته سوهارتو تا زمانی که در قدرت بود از دنیا نرفت. اما در سال‌های میانی دهه ۱۹۹۰ او هشتمین دهه عمر خود را سپری می‌کرد و موارد بروز مشکلات جسمی او تعدد بیشتری می‌یافت.

در چهارم ژوئیه ۱۹۹۶ اعلامیه‌ای که از طرف دولت منتشر شد بازار سهام جاکارتا را به تلاطم انداخت. اعلامیه حاکی از آن بود که سوهارتو برای یک چک - آپ کامل عازم آلمان است. این خبر ممکن بود چندان نگران‌کننده به نظر نیاید، اما قطعاً سوهارتو برای گرفتن نبضش به این سفر دور و دراز نمی‌رفت. بازار بورس جاکارتا غرق در شایعاتی مبنی بر سگته قلبی سوهارتو و یا سفرش به آلمان برای یک عمل قلبی اضطراری بود. شاخص ترکیبی بورس جاکارتا (جی‌سی‌آی)، معیاری که عملکرد کلی بازار سهام اندونزی را نشان می‌دهد - چیزی شبیه شاخص «داوجونز»<sup>۱</sup> در بورس نیویورک - در روزی که بیانیه دولت منتشر شد ۲/۳ درصد نزول کرد.

آنچه که برای سهام شرکت‌های عضو بازار بورس اندونزی صرفاً یک حادثه ناخوشایند بود، برای شرکت بیمانتارا سیترا و رئیس آن تامی سوهارتو فاجعه‌ای ویران‌کننده از کار درآمد. اما دقیقاً چقدر خسارت‌بار؟ با رواج شایعات نگران‌کننده در بازار بورس طی روزهای ۴ و ۵ ژوئیه، قیمت سهام بیمانتارا سیترا سقوط آزاد را آغاز کرد. چشم‌انداز یک بیمانتارای بدون ارتباط با رئیس‌جمهور، بسیاری از سرمایه‌گذاران را چنان وحشت‌زده کرد که فروش سریع سهام خود و گریز از مهلکه احتمالی را عاقلانه‌ترین کار دانستند. هجوم برای فروش سهام موجب شد که فقط طی دو روز قیمت سهام بیمانتارا سیترا بیش از ۱۰ درصد کاهش یابد.

هفته بعد از این ماجرا، پزشکان آلمانی سوهارتو وضعیت جسمانی او را عالی اعلام کردند. معلوم شد که همه گزارش‌ها مربوط به جراحی قلب باز شایعاتی بی‌اساس بوده و نتیجه همه آزمایشات سوهارتو سلامت کامل او را تأیید می‌کردند. با این اخبار، ارتباطات سیاسی بیمانتارا سیترا، دستکم برای آینده نزدیک، محکم و پایدار به نظر می‌رسید و به همین دلیل خرید سهام آن به قیمت‌های کاهش‌یافته کنونی، معامله پرمفعتی جلوه می‌کرد. سرمایه‌گذاران برای خرید سهام این شرکت هجوم آوردند و قیمت آن بار دیگر افزایش یافت.

در این ماجرا یک نکته جالب و آموزنده دیگر وجود دارد. بیانیه دولت در مورد سفر پزشکی سوهارتو به آلمان در ۴ ژوئیه ۱۹۹۶ منتشر شد. اما از دو روز پیش از این تاریخ، قیمت سهام



شرکت بیمانتارا با آهنگی سریع روبه نزول گذاشته و در زمان انتشار بیانیه دولت در حدود ۵ درصد از قیمتش را از دست داده بود. واقعیت این است که اگر کسی در روز ۲ ژوئیه می دانست که سقوط آزاد قیمت سهام بیمانتارا سیترا در روز ۴ ژوئیه آغاز خواهد شد، می توانست سهام خود را به قیمتی بسیار بالاتر از آنچه که فقط دو روز بعد، از فروش این سهام نصیبش می شد به فروش رساند. قطعاً پزشکان سوهارتو از سفر قریب‌الوقوع او به آلمان آگاهی داشتند و بنابراین می توان حدس زد که آنها همه سهام خود را قبل از انتشار بیانیه دولت فروخته باشند. در مورد سرمایه‌گذاران خوش‌اقبالی که با یکی از اعضای تیم پزشکی سوهارتو یا با یکی از محارم خود او، دوستی نزدیک داشتند هم می توان حدس مشابهی زد. قاعدتاً سرمایه‌گذارانی که نزدیک‌ترین روابط را با حلقه محارم سوهارتو داشتند، زودتر از دیگران از احتمال تغییرات در ارتباطات سیاسی بیمانتارا باخبر شده و همین‌ها بوده‌اند که قبل از دیگران به فروش سهام خود اقدام کرده‌اند.

البته خرید و فروش سهام شرکت‌ها توسط مدیران آنها و دوستان و نزدیکانشان براساس اطلاعات داخلی شرکت‌ها، در ایالات متحده و بسیاری از کشورهای دیگر، از جمله اندونزی، غیرقانونی است و مجازات زندان به دنبال دارد، اما این امر موجب نمی‌شود که این‌گونه معاملات صورت نگیرند.

یک بار دیگر نیز حادثه‌ای مشابه بازار بورس جاکارتا را به تلاطم انداخت. ظاهراً خبری دهان به دهان نقل می‌شد که سوهارتو دچار سکت شده و حتی ممکن است درگذشته باشد. آغازگر ماجرا خبری بود که به موجب آن در اواخر شب قبل محموله‌ای از تجهیزات پزشکی مخفیانه به کاخ ریاست‌جمهوری حمل و تحویل داده شده بود. هنگامی که زنگ آغاز کار در بورس جاکارتا به صدا درآمد، همه از این ماجرا آگاه بودند. سهام شرکت بیمانتارا سیترا تامی سوهارتو یک بار دیگر سقوط کرد، این بار ۲۲ درصد. قیمت سهام شرکت خواهرش هم ۱۷ درصد کاهش یافت.

بین سال‌های ۱۹۹۵ و ۱۹۹۷ پنج بار دیگر شایعاتی در مورد بیماری سوهارتو رواج یافت که البته به فراگیری سفر پزشکی او به آلمان نبودند. در همه این موارد قیمت سهام بیمانتارا سیترا و سایر شرکت‌های مرتبط با سوهارتو کاهش یافتند درحالی که ارزش سهام شرکت‌های آقای بکری یا ثابت ماندند یا اندکی افزایش یافتند. بازار، به شیوه مبتنی بر منطق خود، بارها و بارها نشان داد که در اندونزی سوهارتو، ارتباطات سیاسی در سودآوری شرکت‌ها تأثیری چشمگیری دارد.

این ارتباطات دقیقاً چقدر ارزش داشتند؟ ما هرگز واقعه‌ای را که بسیاری از شهروندان اندونزی خود را برای آن آماده می‌کردند، یعنی مرگ ناگهانی سوهارتو تجربه نکردیم. اما قادریم براساس واکنش‌های بازار به موارد بروز شایعات در مورد سلامت سوهارتو، ارزش کل ارتباطات سیاسی شرکت‌ها را برآورد کنیم. برآورد ما نشان می‌دهد که به اعتقاد سرمایه‌گذاران، در حدود ۲۵



درصد ارزش شرکت‌های برخوردار از ارتباطات نزدیک سیاسی، در صورت سقوط ناگهانی رژیم سوهارتو از میان می‌رفت. اما ۲۵ درصد از ارزش یک شرکت واقعاً چقدر است؟ هنگامی که شرکت «اپل»<sup>۱</sup> در سال ۲۰۰۶ با سر و صدای بسیار و جشنی باشکوه آغاز عرضه «آی فون»<sup>۲</sup> به بازار را اعلام کرد، قیمت سهام «اپل» ۸ درصد افزایش یافت و هنگامی که شرکت داروسازی «فایزر»<sup>۳</sup> در سال ۱۹۹۹ به‌گونه‌ای غیرمنتظره ناگزیر شد که همه کپسول‌های «تروان»<sup>۴</sup> - دارویی که به‌عنوان آنتی‌بیوتیک قرن آینده معرفی شده بود - را از بازار جمع‌آوری و معدوم کند، قیمت سهام شرکت فایزر ۱۰ درصد تنزل کرد. بدین ترتیب می‌توان نتیجه گرفت که ارتباطات سیاسی بسیار بیشتر از کشف یک داروی جدید و نویدبخش یا یک نوآوری فنی مرزشکن، یا حتی بیش از هر دو این دستاوردها بر روی هم، ارزشمند است.

فساد در اندونزی، حق و حساب پلیس‌های سرگذر یا دله‌دزدی بازرسان فاسد اداره کار نبود که برای تأمین معاش به اندکی درآمد اضافی نیاز داشته باشند. فساد در اندونزی سوهارتو تجارت بزرگ بود. در این کشور فساد از بالاترین نقطه آغاز می‌شد و پله‌پله به پایین می‌رسید. در این شرایط، حرکت‌های جدی برای مبارزه با فساد چه شانسی برای موفقیت می‌توانستند داشته باشند؟ بازار به ما گفته است که نخبگان تجاری برخوردار از ارتباطات سیاسی در اندونزی، در نظام حمایتی سوهارتو درآمدهای کلانی به جیب می‌زدند. کسانی که در بهترین موقعیت برای مبارزه با فساد و اصلاح این نظام بودند، خود بیشترین نفع را از این شرایط می‌بردند و شکایتی از این اوضاع نداشتند.

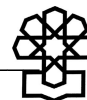
با توجه به منافعی که این نظام برای نزدیکان سوهارتو در برداشت، جای شگفتی نیست که انگیزه‌چندانی برای انجام اصلاحات اقتصادی و سیاسی وجود نداشت و اصلاحات جدی تنها زمانی آغاز شد که دوران حکومت سوهارتو به پایان خود رسیده بود.

### بخش سوم - سازوکارهای قاچاق کالا

چگونه می‌توان جلوی سوءاستفاده قاچاقچیان از ضعف مقررات تجاری را گرفت؟

هنگ‌کنگ رابطه هم‌زیستانه و پرمفعتی را با دو ایالت جنوبی چین، گوانگ‌دان و فوجیان، مراکز پر جنب‌وجوش صادراتی که نیروی محرکه معجزه اقتصادی چین به‌شمار می‌روند، برقرار کرده است. هنگ‌کنگ یکی از پیشرفته‌ترین بنادر آب‌های عمیق در سراسر جهان را در دسترس

1. Apple  
2. Iphone  
3. Pfizer  
4. Trovan



کارخانه‌های این دو ایالت قرار داده است. در مقابل، به برکت رشد بی‌همتای اقتصاد چین، فعالیت بندر هنگ‌کنگ هر روز بیشتر و منافعش چرب‌تر و شیرین‌تر می‌شود. همه‌ساله کالاهایی به ارزش نزدیک به ۷۰۰ میلیارد دلار از بندر غول‌آسای هنگ‌کنگ روانه بازارهای جهان می‌شود.

ابعاد حیرت‌انگیز دادوستد هنگ‌کنگ - و پویایی اقتصادی ایالت‌های جنوبی چین که به برکت این دادوستد تحقق یافته - نتیجه مستقیم انقلابی است که در حمل‌ونقل کانتینری به وقوع پیوسته و تجارت جهانی را متحول کرده است. بارگیری و تخلیه کالاها امروزه با استفاده از جرثقیل‌های ۶۰ متری غول‌آسا صورت می‌گیرد که کانتینرهای استاندارد شده ۱۲ متری را از کشتی بلند می‌کنند و مستقیماً روی کامیون‌ها یا واگن‌های قطار قرار می‌دهند و یا بالعکس. این نوآوری‌های هزینه‌شکن، برای صادرکنندگان و واردکنندگان درست کار، در جنوب چین، یک موهبت به‌شمار می‌آید.

در عین حال این شیوه‌های کارآمد بارگیری و تخلیه، برای قاچاقچیان کالا نیز فرصت‌های مغتنمی پدید آورده است. در اکثر موارد بازرسی همچنان به روش سنتی انجام می‌پذیرد، یعنی با نگاه به محموله کانتینرها. با توجه به اینکه فقط در طول سال ۲۰۰۶ در حدود ۲۴ میلیون کانتینر ۴۰ فوتی در بندر هنگ‌کنگ جابجا شده‌اند - یعنی ۲۷۰۰ کانتینر در هر ساعت - مأمورین گمرک قادرند تنها محتویات بخش کوچکی از محموله‌ها را بررسی کنند و بقیه بدون انجام این نوع بازرسی از این بندر می‌گذرند. عملاً هیچ کس به درستی نمی‌داند که با میلیون‌ها کانتینر هم شکل و ناشناخته‌ای که در بندر هنگ‌کنگ جابجا می‌شوند، چه کالاهایی به این‌سو و آن‌سو روانه می‌گردند.

کالاهایی که به‌وسیله قاچاقچیان چینی روانه بازار می‌شدند، بالذات خود غیرقانونی نبودند (مانند مواد مخدر). آنها معمولاً کالاهایی مانند تنباکو، بنزین، اتومبیل‌های گرانقیمت، تلویزیون و دیگر کالاهایی که تعرفه گمرکی بالا داشتند را وارد چین می‌کردند. کلک کار در این بود که آنها این کالاها را بدون پرداخت تعرفه رسمی گمرکی وارد کشور می‌نمودند. براساس تحقیقاتی که توسط دولت چین در سال ۱۹۹۸ انجام گرفته تنها یک شبکه بزرگ قاچاق، کالاهایی به ارزش ۶ میلیارد دلار از هنگ‌کنگ به چین وارد کرده و چند میلیارد دلار خسارت - بابت درآمدهای تعرفه‌ای از دست رفته - به دولت چین وارد کرده بود.

دولت چین سرانجام این شبکه بزرگ را متلاشی کرد و در محاکماتی که به دنبال این واقعه اتفاق افتاد، صدها نفر به زندان و ده‌ها نفر به اعدام محکوم شدند. اما قاچاق کالا به این شبکه منحصر نبود. به‌دست آوردن اطلاعات موثق در مورد عملیات قاچاقچیان متعدد دیگری که هرگز دستگیر نشده‌اند، کار بسیار دشوارتری است. سؤال اساسی‌تر این است که غیر از شبکه بزرگ مورد بحث، چه مقدار دیگر قاچاق صورت می‌گرفته و قاچاقچیان دیگر از چه روش‌هایی برای وارد کردن کالاهای خود به چین استفاده می‌کرده‌اند؟ تا آنجا که به ابعاد قاچاق کالا از هنگ‌کنگ به چین



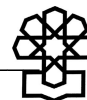
و شیوه‌های مورد استفاده قاچاقچیان مربوط می‌شود، ما با استفاده از آمار رسمی دادوستد و استعانت از عقل سلیم اقتصادی، توانستیم تصویر روشنی از اوضاع را به دست دهیم. شناخت ماهیت قاچاق، نخستین گام در یافتن راهکارهایی است که با استفاده از آنها دولت‌ها قادر خواهند بود با خلافکاران دنیای قاچاق مقابله کنند.

روش کار ما این بود که گزارش‌های مربوط به صادرات کالا از کشور «الف» به کشور «ب» را با آمار گزارش شده از واردات کشور «ب» از کشور «الف» با یکدیگر مقایسه کنیم. تفاوت این دو رقم یعنی تفاوت ارزش صادرات گزارش شده و ارزش واردات گزارش شده رقم قاچاق برآورد شده ما خواهد بود. دلیل کارآیی این روش این است که در اغلب کشورها، به صادرات کالاهای هیچ‌گونه عوارض و تعرفه‌ای تعلق نمی‌گیرد و در نتیجه انگیزه‌ای برای دروغ‌گویی وجود ندارد.

فعالیت‌های شبکه بزرگ قاچاق، خلأ بسیار بزرگی در آمار تجارت هنگ‌کنگ چین پدید آورد. تعداد بسیار زیادی کانتینر مملو از سیگار و اتومبیل بندر هنگ‌کنگ را به مقصد چین ترک کرده بودند اما، دستکم براساس آمار رسمی واردات چین، هرگز به «سرزمین اصلی» نرسیده بودند. بسیاری از شرکت‌های دیگر فعال در هنگ‌کنگ نیز در گسترش دامنه این خلأ قاچاق دخالت داشتند. برای محاسبه ارزش تخلفاتی که به وسیله صادرکنندگان هنگ‌کنگی برای فرار از پرداخت عوارض گمرکی به دولت چین صورت گرفته بود، ما همین معیار «خلأ قاچاق» را مورد استفاده قرار دادیم. چنانچه قاچاق قابل توجهی صورت نگرفته باشد، می‌باید آمار کالاهای خارج شده از هنگ‌کنگ به مقصد چین با آمار کالاهای وارد شده به چین از مبدأ هنگ‌کنگ دقیقاً مشابه باشد. اما محاسبات ما نشان می‌دهند که بسیاری از کالاهایی که روانه چین شده بودند، در میانه راه ناپدید شده‌اند.

گرچه اکنون بیش از ده سال است که حکومت و اداره سیاسی هنگ‌کنگ در دست دولت چین قرار گرفته، اما هنگ‌کنگ به‌عنوان یک منطقه آزاد تجاری و مجزا از سرزمین اصلی، همچنان از استقلال اقتصادی قابل توجهی برخوردار است. کالاهایی که در هنگ‌کنگ تولید شده یا از آنجا روانه چین می‌شوند، هنگام ورود به چین مشمول عوارض گمرکی هستند. میزان این تعرفه گمرکی تا حدود زیادی بستگی به نوع کالا دارد، اما در مجموع، تغییرات و تفاوت‌ها در تعرفه‌ها مبهم و توضیح‌ناپذیر به نظر می‌رسند. موانع تجاری مورد اعمال در چین، مجموعه ناهماهنگی از تعرفه‌های سنگین و سبک هستند که متأسفانه در بسیاری از کشورهای دیگر نیز مشاهده می‌شود.

از نمونه‌های این نظام تعرفه‌ای پیچیده و ناهماهنگ، یکی هم این بود که برای کالاهایی که با یکدیگر تفاوت‌های اندک داشتند، تعرفه‌های متفاوت وضع شده بود. برای مثال تعرفه یک دستگاه «مته - فرز» بستگی به این داشت که دقیقاً چگونه تعریف شده باشد. اگر «دستگاه مته - فرز با کنترل شماره‌ای» بود، مشمول ۱۰ درصد تعرفه می‌شد و اگر با نام دستگاه «مته - فرز سایر» اظهار شده



بود، ۲۰ درصد تعرفه به آن تعلق می‌گرفت. شاید مسئولین امر نقش ویژه‌ای را برای دستگاه‌های مته - فرز با کنترل شماره‌ای در اقتصاد چین قائل بودند و نمی‌خواستند واردات آن گران تمام شود. شاید لابی واردکنندگان دستگاه‌های مته - فرز با کنترل شماره‌ای در چین سازمان‌یافته‌تر و نیرومندتر بود و شاید هم اساساً دلیل خاصی برای این تمایز و تفاوت وجود نداشت. این تمایزات و تفاوت‌ها برای واردکنندگان دستگاه‌های مته - فرز با کنترل شماره‌ای در مقایسه با واردکنندگان دیگر انواع دستگاه‌های مته - فرز، انگیزه‌های اقتصادی متفاوتی را پدید می‌آورد. هرچه نرخ تعرفه بالاتر باشد، دامنه قاچاق کالا برای فرار از تعرفه گسترده‌تر خواهد بود. قاعدتاً این واقعیت باید در «خلأ قاچاق» برای کالاهای مختلف در آمار تجارت هنگ‌کنگ چین منعکس باشد که هست. در تحقیقی که نویسندگان این کتاب انجام داده‌اند، دقیقاً چنین نتایجی حاصل شده است.

براساس آمار رسمی تجارت میان هنگ‌کنگ و چین (مربوط به دوره ۱۹۹۸ - ۱۹۹۶) به روشنی پیداست که «خلأ قاچاق» برای کالاهای با تعرفه سنگین به نحو چشمگیری گسترده‌تر از این خلأ برای کالاهای کم‌تعرفه است. آنچه که جالب توجه است نه صرف وجود این رابطه میان تعرفه‌های بالا و «خلأ قاچاق»، بلکه شدت این رابطه است. براساس محاسبات این تحقیق، در ازای هر ۱ درصد افزایش در نرخ تعرفه، «خلأ قاچاق» ۳ درصد افزایش می‌یابد. بنابراین می‌توان انتظار داشت که نرخ قاچاق انواع دیگر دستگاه‌های مته - فرز (با تعرفه ۲۰ درصدی) کم‌وبیش ۳۰ درصد بیشتر از نرخ قاچاق دستگاه‌های مته - فرز با کنترل شماره‌ای (که ۱۰ درصد تعرفه دارند) باشد.

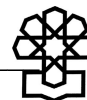
این تأثیر چشمگیری است، به‌ویژه با توجه به نرخ‌های تعرفه سنگینی که واردکنندگان چینی تا این اواخر با آنها مواجه بودند. درحقیقت دامنه قاچاق کالا نشان‌دهنده این واقعیت است که نرخ‌های تعرفه در چین به نحو دور از منطقی بالا بودند. تصور کنید که چنانچه دولت نرخ تعرفه برای «سایر انواع دستگاه‌های مته - فرز» را دو برابر می‌کرد و از ۲۰ درصد به ۴۰ درصد می‌رساند، چه اتفاقی می‌افتاد. در این حالت، درآمد دولت از بابت تعرفه هر دستگاهی که وارد کشور می‌شد، البته به دو برابر افزایش می‌یافت. اما ازسوی دیگر محاسبات نشان می‌دهند که در آن‌صورت قاچاق این دستگاه‌ها در حدود ۶۰ درصد بیشتر می‌شد (۳ درصد در ازای هر ۱ درصد افزایش در نرخ تعرفه). بنابراین در حالت جدید، تعداد دستگاه‌هایی که به چین وارد و به گمرک اظهار می‌شدند، به کمتر از نصف تقلیل می‌پذیرفت. نتیجه نهایی این فعل و انفعال - یعنی دو برابر شدن درآمد هر دستگاه اظهار شده و کمتر از نصف شدن تعداد دستگاه‌های اظهار شده - منفی شدن عدد نهایی را به دنبال خواهد داشت. به بیان دیگر با بالا بردن شدید نرخ تعرفه، دولت درحقیقت درآمد کمتری از عوارض گمرکی به دست می‌آورد، زیرا در این حالت تعداد بیشتری از واردکنندگان به خلاف‌کاری و قاچاق کالا متوسل می‌شوند.



محاسبات نشان می‌دهد که به‌طور کلی افزایش نرخ تعرفه‌ها به رقمی بالاتر از حدود ۳۰ درصد، به کاهش درآمدهای گمرکی دولت چین (به‌علت زیان‌های ناشی از قاچاق) منجر می‌گشت، اما اگر افزایش تعرفه‌ها صرفاً به کاهش درآمدهای گمرکی دولت منجر می‌شد، چرا در دهه ۱۹۹۰، بیش از نیمی از کالاهای وارداتی به چین مشمول نرخ‌های تعرفه بالاتر از ۳۰ درصد می‌شدند؟ این مسئله می‌تواند به چند طریق توضیح داده شود یا توجیه گردد. ابتدا به پاسخی مبتنی بر حسن ظن می‌پردازیم. دولت چین واقعاً در پی حمایت از صنایع نوپای اتومبیل‌سازی، کامپیوتر و یا مته - فرز داخلی بوده و با برپا ساختن دیوارهای تعرفه‌ای، تقویت مواضع آنها را، حتی به قیمت کاهش درآمدهای گمرکی در کوتاه‌مدت، موجه می‌دانسته است.

اما توضیح بدبینانه‌تری هم برای این مسئله وجود دارد. کارگزاران فاسد دولتی به عمد تعرفه‌ها را بالا نگه می‌داشتند، دقیقاً با این نیت که واردکنندگان را به راه‌های غیرقانونی برای گریز از آنها وادار سازند. البته قاچاق‌کنندگان کالا ممکن بود برای فرار از پرداخت تعرفه‌های سنگین به فریب مسئولین گمرک متوسل شوند و کالاهای سنگین تعرفه خود را چیز دیگری اظهار کنند و امیدوار باشند که مشتشان باز نخواهد شد، اما چرا به چنین خطری تن دهند؟ چرا خطر دستگیری و گرفتار شدن در چنگال نظام قضایی چین - که در آن قاچاق کلان کالا مجازات‌هایی از ده سال حبس در یک اردوگاه کار اجباری تا اعدام را در پی دارد - را به جان بخرند؟ آیا عاقلانه‌تر و مطمئن‌تر نیست که با مأمورین دولت کنار بیایند و در ازای پرداخت سهمی از سود معامله، همکاری کامل آنها را خریداری کنند؟ مسئولین گمرک در سراسر جهان نیز، به نوبه خود دریافته‌اند که با چشم بستن بر تخلفات (در ازای سهم‌شان)، از وضعیت مالی بسیار بهتری برخوردار خواهند بود و به همین دلیل تمام سعی‌شان را به‌کار می‌گیرند که تعرفه‌ها را به اندازه کافی بالا نگه دارند تا بازار «خدماتشان» گرم و پر رونق باقی بماند.

برای فرار از پرداخت تعرفه به دولت چین، بیش از یک راه وجود دارد. برای مثال فرض کنید که یک قاچاقچی بزرگ (مثلاً آقای X) در نظر داشت محموله‌ای شامل ۱ هزار مرغ منجمد، که قیمت هرکدام ۱۰ «یوان»<sup>۱</sup> بود، به کشور وارد کند و طبق معمول به‌دنبال راهی می‌گشت که از پرداخت تعرفه ۲۰ درصدی مرغ منجمد شانه خالی کند. یک راه این بود که آقای X درباره ارزش مرغ‌ها دروغ بگوید و ادعا کند که مرغ‌های ۱۰ یوانی وارداتی او در حقیقت هرکدام ۵ یوان خریداری شده‌اند. اما این کار ممکن بود آقای X و مرغ‌های وارداتی او را با مشکل مواجه سازد، مثلاً به این علت که تصادفاً ارزیاب گمرک از اطلاعاتی در مورد بازار طیور برخوردار بود. راه دیگر در مقابل آقای X این بود که ادعا کند که کانتینر حامل مرغ‌های او فقط ۵۰۰ قطعه مرغ منجمد بارگیری کرده



است و نه هزار قطعه. اما این کار هم با خطراتی همراه بود، زیرا احتمال داشت که یکی از مأمورین گمرک درب کانتینر را باز کند و اظهار دروغ او آشکار شود. حتی اگر مأمورین مرزی هرگز کانتینرهای مرغ را باز نکنند، اما آنها به خوبی می‌دانند که وزن هر مرغ به‌طور متوسط چقدر است و در نتیجه درمی‌یابند که وزن ۵۰۰ قطعه مرغ این محموله به نحو مشکوکی سنگین است (کانتینرها، به دلیل مسائل ایمنی، همواره وزن‌کشی می‌شوند) و بالاخره آقای X، به‌منظور کاهش مبلغ تعرفه محموله‌اش، می‌توانست ادعا کند که محتوای کانتینر او اساساً مرغ نیست، بلکه پرنده دیگری است که نرخ تعرفه پایین‌تری دارد. برای مثال، چنانچه نرخ تعرفه واردات بوقلمون به چین ۱۰ درصد باشد، آقای X می‌توانست ادعا کند که کالای درون کانتینر او گوشت منجمد بوقلمون است و بدین ترتیب مبلغ کل تعرفه پرداختی‌اش را به نصف تقلیل دهد. این کار بسیار ساده‌تر و کم‌خطرتر از این است که به گمرک اعلام می‌کرد که در کانتینر او کالای کاملاً متفاوتی، مثلاً یک خودرو، بارگیری شده است. مرغ و بوقلمون وزن کم‌وبیش مشابهی دارند و تمهیدات مورد نیاز برای حمل‌ونقل آنها نیز مشابه است. اگر یک مأمور درست کار گمرک به داخل کانتینر نظری می‌انداخت، کاملاً ممکن بود بوقلمون را به جای مرغ بگیرد، اما بعید بود که مرغ‌ها را یک خودرو تصور کند.

واقعیت هم این است که در دوره مورد مطالعه، ارزش محموله‌های سنگین تعرفه مرغ منجمد که از مبدأ هنگ‌کنگ به چین وارد (و گزارش) شده، کمتر از ارزش محموله‌های مرغ منجمد صادر (و گزارش) شده از هنگ‌کنگ به مقصد چین بوده است. آمار رسمی تجارت چین و هنگ‌کنگ نشان می‌دهد که همین ترفند «تبدیل مرغ به بوقلمون» مهمترین عامل ناپدید شدن مرغ‌ها در فاصله هنگ‌کنگ و چین و فی‌الواقع عامل اصلی خلأ قاچاق موجود میان هنگ‌کنگ و چین به‌شمار می‌رود. هرگاه آمار رسمی صادرات هنگ‌کنگ و واردات چین، همان‌طور که هست، مورد قبول قرار گیرد، می‌باید پذیرفته شود که در گذرگاه مرزی این دو منطقه، نوعی دگرگونی جادویی صورت می‌پذیرد که بر اثر آن مرغ‌ها به بوقلمون تبدیل می‌شوند و نیز همین دگرگونی جادویی، انواع دیگر دستگاه‌های مته - فرز را به دستگاه‌های مته - فرز با کنترل شماره‌ای تبدیل می‌کند. اما آنچه که واقعاً صورت می‌گیرد، واکنش قاچاقچیان کالا به تعرفه‌های سنگین و ناهماهنگ دولت چین است که در تغیر و تبدیل برچسب‌ها تبلور می‌یابد و جای پای آن در اسناد رسمی گمرکات قابل مشاهده است.

آیا مبارزه ضد قاچاق دولت چین در تحلیل نهایی با موفقیت همراه بوده است و آیا تلاش و هزینه‌هایی که در این راه به‌کار گرفته شدند توجیه کافی داشته‌اند؟ پاسخ به این سؤال چندان آسان نیست. به اعتقاد نویسندگان این کتاب، چنانچه دولت چین روش دیگری را اتخاذ می‌کرد و تأکید خود را بیشتر بر کاهش منافع قاچاق کالا و نه صرفاً افزایش هزینه‌های آن، معطوف می‌نمود، می‌توانست با تقبل هزینه‌ای بسیار نازل‌تر به موفقیت‌های مشابهی دست یابد. اغلب تخلفات گمرکی



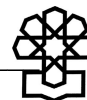
که در مطالعات نویسندگان این کتاب برملا شدند، به اظهار قیمت‌های نازل‌تر یا مقادیر کمتر کالاهای وارد شده مربوط نمی‌شدند. بخش اعظم «خلاً قاچاقی» که پدید آمده بود به واسطه همان ترفند «تبدیل مرغ به بوقلمون» تحقق یافته بود. به بیان دیگر قاچاقچیان صرفاً درباره نوع کالاهایی که وارد کشور کرده بودند دروغ گفته بودند.

بنابراین نقطه آغاز اصلاحات می‌توانست وضع تعرفه‌های یکسان برای مرغ و بوقلمون و به‌طور کلی برای همه کالاهایی باشد که مشابهت آنها در حدی است که تعویض برچسب آنها را امکانپذیر می‌سازد. لزومی ندارد که تعرفه‌ها را به صفر برسانیم: دولت‌ها نیاز به ایجاد درآمد از طریق وضع مالیات و عوارض دارند و لازم است که بخشی از این درآمد از طریق تعرفه‌های گمرکی تأمین گردد. درحقیقت هیچ اشکالی هم ندارد که تعرفه مرغ با تعرفه اتومبیل متفاوت باشد، کافی است که با تعرفه بوقلمون، که قابل جازدن به‌جای مرغ است، تفاوت چشمگیری نداشته باشد. خلاصه کلام اینکه کالاهای مشابه می‌باید تعرفه‌های مشابه داشته باشند تا از ترفند «تبدیل مرغ به بوقلمون» تا حد امکان جلوگیری گردد.

ایالات متحده آمریکا، همانند چین، با ملغمه درهم و برهمی از تعرفه‌های گوناگون دست به گریبان است که زاینده ترکیبی از دیوانسالاری دولتی، لختی و بی‌میلی به تغییر و فشار لابی‌های قدرتمند صنایع مختلف این کشور است. صنعت فولاد نمونه بارزی از این وضعیت آشفته است. در سال ۲۰۰۱ روزنامه وال استریت ژورنال گزارشی از «تجارت پرمفعت و... پردامنه قاچاق» در صنعت فولاد منتشر کرد. واردکنندگان آمریکایی از پراکندگی گسترده در تعرفه محصولات تقریباً مشابه فولادی، با نرخ‌های تعرفه‌ای که از چند پنی<sup>۱</sup> تا چند صد دلار در هر تن متغیر بود، سوءاستفاده می‌کردند و سودهای کلان به جیب می‌زدند. مفتول‌های پست (با تعرفه ۱۰ درصدی) به کشور وارد و به‌عنوان مفتول‌های درجه یک (معاف از تعرفه) اظهار می‌شدند. میله‌گرد فولادی در اظهارنامه‌ها کلاف نرمه قلمداد می‌شدند و ده‌ها نمونه دیگر از این قبیل.

البته مسئله تعرفه‌های بی‌منطق در ایالات متحده منحصر به فولاد نیست. تعرفه پیراهن‌های پشمی چقدر است؟ باور کردنش دشوار است، اما پاسخ بستگی به این دارد که پیراهن مذکور مردانه است یا زنانه. تعرفه پیراهن پشمی مردانه ۱۸ درصد است، که ۲ برابر تعرفه همین پیراهن از نوع زنانه‌اش می‌باشد. اما مسئله به هیچ‌وجه این نیست که دولت قصد تبعیض علیه مردان را داشته باشد. اگر قصد وارد کردن لباس شنا را دارید بهتر است بدانید که تعرفه مایو بانوان ۲۷/۸ درصد است که ۱/۵ برابر تعرفه مایو آقایان است. نویسندگان این کتاب در مورد آمار واردات و صادرات البسه در آمریکا، مشابه آنچه که در مورد کشور چین انجام داده‌اند، به تحقیقات مفصلی دست

۱. یک‌صدم دلار = Penny



زده‌اند، اما پیش‌بینی می‌کنند که تعداد قابل توجهی پیراهن پشمی، لباس شنا و انواع رخت و لباس‌های دیگر، به هنگام ورود به آمریکا تغییر جنسیت می‌دهند. بهترین راه برای پایان دادن به این وقایع عجیب، رفع تبعیض جنسیتی از نرخ‌های تعرفه است.

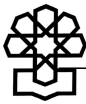
لازم است به این نکته اشاره کنیم که در چین و آمریکا و درحقیقت در همه کشورهای دیگر، قوانین معمولاً به دلایل مشخصی وضع می‌شوند. تعرفه‌های بالا و یا تفاوت‌های تعرفه‌ای بین پوشاک مردان و زنان نوعاً به این دلیل وضع شده‌اند که عده‌ای از آن منتفع می‌شوند. شاید تولیدکنندگان لباس شنای زنانه لابی بسیار قدرتمندی دارند و نمایندگان کنگره را مجاب به افزایش تعرفه مایوهای خانم‌ها کرده‌اند و یا شاید مأمورین گمرک «شن ژن» دریافته‌اند که چشم بستن بر برچسب‌های قلبی مرغ‌های منجمد، ممر درآمد جذابی برای آنها ایجاد می‌کند. تغییرات ساده‌ای که به لحاظ عقل سلیم اقتصادی کاملاً منطقی و موجه جلوه می‌کنند، ممکن است در عمل با مقاومت شدید مواجه شوند و به عمل در نیایند، زیرا با منافع شرکت‌های بزرگ یا مأمورین فاسد گمرک و یا دیگر مجریان قانون در تضاد قرار دارند. به همین دلیل است که تلاش برای اصلاحات اساسی در نرخ‌های تعرفه در موارد بسیار راه به جایی نمی‌برند.

### بخش چهارم - آیا ارتباطی میان فساد و فرهنگ جوامع وجود دارد؟

نتایج تحقیقی درباره ارتباط تعداد نقض مقررات رانندگی توسط دیپلمات‌ها در نیویورک با رتبه کشورشان در شاخص بین‌المللی فساد

چرا در برخی جوامع رفتار اغلب مردم مبتنی بر قانون است، درحالی که قانون‌شکنی و فساد در بعضی جوامع دیگر اموری متعارف به‌شمار می‌آیند؟ چه عوامی موجب می‌شوند که ساکنان نیویورک و سان‌فرانسیسکو، هنگامی که اتومبیلشان به‌علت سرعت غیرمجاز توسط پلیس متوقف می‌شود، اسکناس ۲۰ دلاری را در دست پلیس نمی‌گذارند (یا جرئت این کار را ندارند)، درحالی که این قبیل بده‌بستان‌ها در جاده‌های پرهرج‌ومرج لاگوس، داکا و حتی در پالرموی ایتالیا امری کاملاً عادی به‌شمار می‌رود؟

علت آنکه شما به پلیس‌های خیابان‌های نیویورک پیشنهاد رشوه نمی‌کنید این است که می‌دانید چنین کاری احتمال اقامت در فضای نه چندان دوستانه زندان این شهر را به‌دنبال دارد. برعکس، نه تنها شما می‌توانید مطمئن باشید که پرداخت رشوه به پلیس لاگوس با زندان و مجازات همراه نخواهد بود، بلکه درحقیقت از شما انتظار می‌رود که رشوه را بپردازید. حقوق ماهیانه مأموران پلیس لاگوس احتمالاً چندان بیشتر از ۲۰ دلار نیست و آنها برای گذران زندگی خود و خانواده‌شان



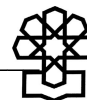
به این درآمد اضافی نیاز دارند. درحقیقت احتمال درگیر شدن شما با مأمورین پلیس نیجریه در صورت نپرداختن رشوه بسیار بیشتر از احتمال بروز مشکلات در صورت پرداختن آن است. در برخوردهای روزانه با مأمورین خدمات عمومی نیز حکم مشابهی مصداق می‌یابد. در ایالات متحده هیچ‌کس از کسی انتظار ندارد که برای وصل شدن انشعاب آب یا خط تلفن یا برق خانه‌اش رشوه بپردازد، درحالی که در بسیاری از کشورها این رسمی رایج است.

مسئله در اینجا فراتر از تفاوت در واکنش‌هایی است که پلیس‌ها یا مسئولین سازمان‌های آب و برق در قبال پیشنهاد رشوه ممکن است از خود نشان دهند. در بعضی کشورها، ضروریات زندگی روزانه، مردم عادی را به خلاف‌کاران اقتصادی قانون‌شکن تبدیل می‌کند. با گذشت زمان همه درخواهند یافت که برای انجام گرفتن کارها باید رشوه را پرداخت.

آیا فساد مالی صرفاً مسئله‌ای مرتبط با ضعف اجرای قوانین است؟ پاسخ به این سؤال در سیاستگذاری برای مبارزه با فساد اهمیت اساسی دارد. آیا باید به «هویج و چماق» انگیزه‌های اقتصادی روی آورد؟ یا باید راه تمرکز بر عوامل فرهنگی را دنبال کرد؟ البته در عمل، تفکیک این دو راه از یکدیگر اغلب کار دشواری است.

شاید توجه به رفتار دیپلمات‌های سازمان ملل، در این زمینه تا اندازه‌ای روشن‌گر باشد. دیپلمات‌های سازمان ملل برای خلاف‌های پارکینگی خود جریمه‌ای نمی‌پردازند. درواقع پلیس نیویورک اجازه دارد که برای دیپلمات‌ها در شهر نیویورک، یا هر شهر دیگر، در صورت پارک غیرمجاز خودروهایشان، برگ جریمه صادر کند. چیزی که هست، دیپلمات‌ها برخلاف شهروندان عادی، مجبور به پرداخت جریمه‌های صادر شده نیستند و اجباری هم ندارند که از بابت خلافی که مرتکب شده‌اند از کسی عذرخواهی کنند و یا نگران جرثقیل پلیس و انتقال اتومبیل‌شان به پارکینگ شهرداری باشند. پس چه عاملی موجب می‌شود که یک دیپلمات سازمان ملل جریمه پارکینگ غیرمجازش را بپردازد؟ و یا چه انگیزه‌ای او را وادار می‌سازد که در شهر شلوغ نیویورک به دنبال مکان مجاز پارک خودرو بگردد؟ پاسخ البته این است که پرداخت جریمه یا پارک در مکان مجاز، کار درستی است که باید انجام شود، مسئله‌ای است مربوط به وجدان و فرهنگ.

تعریف فساد در مراکز معتبر بین‌المللی چنین است: «استفاده غیرقانونی از موقعیت دولتی برای انتفاع خصوصی». چه توصیفی گویاتر از این می‌توان در مورد یک کارمند دولت اعزامی به سازمان ملل به کار برد که با استفاده از مصونیت دیپلماتیک، خودروی خود را در یک خیابان شلوغ و در بحبوحه ترافیک سنگین، دوبله پارک می‌کند؟ منافع حاصل از نادیده گرفتن قانون برای ملیت‌های مختلف عملاً یکسان است، درحالی که هزینه‌های اجتماعی یا روانی آن بستگی به نگرش شخصی هر یک از دیپلمات‌ها به قانون‌شکنی دارد و به‌طور منطقی می‌توان این احساس گناه (یا عدم احساس



گناه) از نقض قانون را جزئی از فرهنگ هر دیپلمات به‌شمار آورد. خلافکاران اقتصادی دیپلمات، امتیاز ویژه‌ای را که در مورد پارکینگ از آن برخوردارند، بی‌محابا برای دوبله پارک کردن خودروشان یا پارک آن در مکان‌های غیرمجاز مورد استفاده قرار می‌دهند، درحالی که دیپلمات‌هایی که ندای وجدان محدودشان می‌سازد، علیرغم برخورداری از این امتیاز، قوانین را رعایت می‌کنند. نویسندگان کتاب با استفاده از اطلاعات و آمار تفصیلی موجود در شهرداری نیویورک، برای دوره هشت‌ساله - نوامبر ۱۹۹۷ تا نوامبر ۲۰۰۵ - همه جریمه‌های پارکینگ پرداخت نشده را با نام و کشور متبوع دیپلمات خلافکار تطبیق داده و زمان دقیق وقوع جرم، نوع خلاف و محل وقوع آن را نیز مشخص کرده‌اند. با این اطلاعات آنها توانستند «رفتار پارکینگی» هر دیپلمات را در تمام طول دوره خدمتش در سازمان ملل ردگیری کنند و این، پایگاه منحصر بفردی از داده‌ها را در اختیارشان قرار داد که با استفاده از آن می‌توان دریافت که دیپلمات‌های کدام کشورها و به چه اندازه، قوانین و مقررات پارکینگ نیویورک را نقض کرده‌اند.

در مورد فساد در هریک از کشورها نیز، آنها از همان شاخصی استفاده می‌کنند که توسط محققین بانک جهانی تهیه شده و خود میانگینی از چند شاخص فساد است. هریک از این شاخص‌ها منعکس‌کننده پاسخ‌هایی است که سرمایه‌گذاران خارجی، بازرگانان محلی، دیگر افرادی آگاهی که در مورد فساد در کشورهای مختلف اطلاعات داخلی دارند، به پرسشنامه‌ها داده‌اند. برای مثال در یک پرسشنامه از سرمایه‌گذاران سؤال شده: «در رشته فعالیت شما، پرداخت رشوه و دیگر مبالغ اضافی بدون مدرک و سند توسط شرکت‌ها، برای برخورداری از تخفیف در میزان مالیات، چقدر عمومیت دارد؟» همچنین سؤالاتی در مورد انتظار رشوه از جانب مأمورین دولتی در قبال تصمیم‌گیری‌های قضایی به نفع شرکت‌ها، در قبال ارائه خدمات عمومی به شرکت‌ها و در ازای برنده کردن شرکت‌ها در مناقصه‌ها، از این سرمایه‌گذاران پرسیده شده است. براساس نمره‌هایی که در پاسخ به این سؤالات داده می‌شود، عدد شاخص نهایی بانک جهانی مشخص می‌گردد. هرچه عدد نهایی شاخص برای یک کشور بزرگتر باشد، فساد در آن کشور بیشتر و شدیدتر است.

با این اطلاعات نویسندگان کتاب، تخلفات پارکینگی دیپلمات‌های کشورهای مختلف را رتبه‌بندی کرده و این استنتاج را در کنار رتبه‌بندی فساد کشورهای متبوع آنها قرار داده‌اند و پاسخ سؤال قابل ملاحظه‌ای را به دست آورده‌اند: **در غیاب بازدارنده‌های قانونی، آیا احتمال ارتکاب خلاف و قانون‌شکنی، توسط نمایندگان کشورهای فاسد بیشتر از نمایندگان کشورهای کمتر فاسد است؟** بالاترین تعداد برگ جریمه پرداخت نشده مربوط به یک دیپلمات کوییتی است (که در این کتاب، سفیر - X نامیده شده است). سفیر X در آوریل سال ۱۹۹۹ - یک‌سال و نیم بعد از تاریخی که آمار پایگاه داده‌ها آغاز می‌شود - وارد نیویورک شد. ایشان خیلی زود خلاف‌کاری‌های خود را آغاز کرد



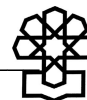
تا این یک سال و نیم تأخیر ورود را جبران کند و در همان ۸ ماه باقیمانده سال ۱۹۹۹ تعداد ۲۴۹ جریمه پارکینگ گرفت. در سال بعد (۲۰۰۰) او آهنگ خلاف کاری پرشتابش را حفظ کرد و در طول آن سال ۵۲۶ بار جریمه شد - یعنی بیش از ۱۰ خلاف در هفته یا ۲ خلاف در هر روز کاری - و تا ماه اوت سال ۲۰۰۱ نیز تعداد ۲۵۱ خلاف دیگر صورت داد و فقط از آن به بعد بود که اندکی از آهنگ خلاف کاری هایش کاست و تعداد پارکینگ‌های غیرمجاز (و جریمه‌هایش) را به ۲ فقره در هفته تقلیل داد. بد نیست این نکته را هم بدانیم که تعداد قابل توجه برگ‌های جریمه پارکینگ سفیر X در محله گرینویچ و «آپر ایست ساید» برای ایشان صادر شده‌اند. هر دو این محله‌ها با سازمان ملل فاصله زیادی دارند، اما هر دو محل، مرکز رستوران‌های شیک و درجه یک نیویورک هستند.

از دید یک اقتصاددان، رفتار سفیر X به هیچ وجه غیرمعقول نیست. درحقیقت، براساس نظریه اقتصادی و تا هنگامی که شهرداری نیویورک حق تنبیه دیپلمات‌ها برای پارکینگ غیرمجاز را ندارد، این رفتاری است که همه دیپلمات‌ها باید در پیش گیرند. مگر نه این است که هیچ آدم عاقلی در برداشتن یک اسکناس ۲۰ دلاری که روی زمین افتاده، درنگ نمی‌کند؟ پس چرا یک دیپلمات عاقل می‌باید در بهره‌گیری از یک مکان مناسب برای دوبله پارک کردن اتومبیلش صرفنظر کند؟

هنگامی که پرونده سفیر خوش‌گذران کویتی (سفیر X) را رها می‌کنیم و پرونده نمایندگی دولت نروژ در سازمان ملل را پیش‌روی خود قرار می‌دهیم، نخستین نمونه‌های «انسان غیراقتصادی» را مقابل خود می‌بینیم. علیرغم آنکه شهرداری نیویورک اجازه جریمه مالی دیپلمات‌های قانون‌شکن را ندارد، هیچ‌یک از دیپلمات‌های نروژی مأمور در سازمان ملل، حتی یک برگ جریمه پرداخت نشده پارکینگ غیرمجاز در تمام دوره مورد بررسی، نداشته‌اند. دیپلمات‌های کشور همسایه آنها، یعنی سوئد، نیز کارنامه مشابهی دارند.

این واقعیت که نروژی‌ها و سوئدی‌ها به رعایت قوانین پایبندند، می‌تواند نمایانگر وجود رابطه‌ای میان فساد و فرهنگ باشد، هرچند که این مشاهده‌ها برای اثبات قاطع چنین رابطه‌ای کفایت نمی‌کند. آزمون واقعی این است که دریابیم برای کشورهایایی که آمار آنها در دست است، آیا یک رابطه آماری عمومی میان جریمه‌های پارکینگ غیرمجاز در شهر نیویورک با میزان تساهل فرهنگی در مقابل فساد، وجود دارد؟

نویسندگان کتاب برای به دست آوردن معیار قابل مقایسه‌ای از خلاف‌های پارکینگ دیپلمات‌های هر کشور در شهر نیویورک، ابتدا همه برگه‌های جریمه پارکینگ‌های غیرمجاز که برای دیپلمات‌های هر کشور صادر شده را با یکدیگر جمع کرده و سپس عدد به دست آمده را بر تعداد دیپلمات‌های آن کشور تقسیم کردند عددی که به دست آمد، نشان‌دهنده «تعداد خلاف در ازای هر دیپلمات» برای آن کشور است. با این کار تأثیر اندازه سفارتخانه‌ها، که به شدت متفاوت است، از



میان برداشته می‌شود و کشور بزرگی مانند روسیه (با ۸۶ دیپلمات) با کشور کوچکی مانند چاد (با ۲ دیپلمات) در یک موقعیت مشابه مقایسه‌ای قرار می‌گیرند.

در رابطه با شدت و ضعف فساد، محققان نویسنده این کتاب، کشورهای جهان را به سه گروه تقسیم کرده‌اند. کشورهای با درجه بالای فساد (۲۵ درصد بالای کشورها در شاخص فساد بانک جهانی)، کشورهای با درجه پایینی از فساد (۲۵ درصد تحتانی کشورها در شاخص فساد بانک جهانی) و کشورهای متوسط از نظر فساد (۵۰ درصد میانی کشورها در شاخص فساد بانک جهانی).

جدولی که با این محاسبات به دست می‌آید نشان می‌دهد که در گروه کشورهای کمتر فاسد، هر دیپلمات متعلق به این گروه از کشورها، به‌طور متوسط، هر سال در حدود ۱۰ جریمه پارکینگ غیرمجاز دریافت کرده است. دیپلمات‌های متعلق به کشورهای با فساد شدید، به‌طور متوسط هر کدام نزدیک به ۳۰ بار (یعنی حدوداً ۲ برابر دیپلمات‌های کشورهای با فساد کم) به دلیل پارکینگ غیرمجاز جریمه شده‌اند و دیپلمات‌های کشورهای متوسط از نظر فساد، به‌طور متوسط هر کدام در حدود ۱۸ جریمه پارکینگ پرداخت نشده داشته‌اند. بدین ترتیب می‌توان نتیجه گرفت که دیپلمات‌های کشورهای پرفساد، عمدتاً قوانین پارکینگ نیویورک را نادیده گرفته‌اند درحالی که دیپلمات‌های کشورهای کم‌فساد، علیرغم مصونیت از مجازات، عمدتاً قوانین مذکور را رعایت کرده‌اند.

آیا می‌توان از این آمار به دست آمده نتیجه گرفت که دیپلمات‌های کشورهای با فساد بالا (که معمولاً کشورهای عقب‌مانده و فقیری هم هستند) به دلیل بودجه کم و گرانی مکان پارکینگ در نیویورک، جریمه‌هایشان را نمی‌پردازند؟ صرفنظر از دلایل دیگر، هنگامی که با استفاده از روش آماری «تحلیل رگرسیون چندگانه»، بین این دو عامل (یعنی فساد و درآمد) به اصطلاح «مسابقه اسب‌دوانی» برگزار می‌کنیم، معلوم می‌شود که عامل فساد بسیار بهتر از عامل درآمد، تخلفات پارکینگی دیپلمات‌ها را توضیح می‌دهد.

راه‌های دیگری هم برای پی بردن به این نکته وجود دارد که آیا نتیجه‌ای که به آن دست یافته‌ایم، ناشی از این است که فقط دیپلمات‌های کشورهای ثروتمند قادر به اجاره مکان‌های قانونی برای پارک اتومبیل‌هایشان هستند یا خیر؟ این راه‌ها هم ساده‌ترند و هم به تحلیل‌های آماری پیچیده نیازی ندارند. ممکن است بتوان این نکته را پذیرفت که دیپلمات‌های کشور چاد، در یک روز و در ساعات کاری، برای شرکت در جلسه سازمان ملل، اتومبیل خود را در حوالی این سازمان دوبله پارک کرده باشند تا در جلسه حضور یابند. اما دشوار بتوان بهانه فقر و کمبود بودجه را در مورد پارک غیرقانونی اتومبیل در ساعات شب، آن هم در جوار مشروب فروشی‌های محله گرینویچ (که سفیر X مرتکب آن شده بود)، یا در مورد پارک دوبله در ساعات پرترافیک در یک خیابان شلوغ، قانع‌کننده دانست. حتی اگر فقط به تخلفات فاحشی از این دست که توجیهی غیر از ملاحظات و منافع



کوتاه‌بینانه شخصی برای آنها متصور نیست توجه کنیم، همان نتیجه‌ای به دست می‌آید که قبلاً به آن رسیده بودیم.

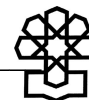
### بخش پنجم - چگونه می‌توان فساد در پیمانکاری‌های دولتی را کاهش داد؟

#### تحقیقی درباره راه‌های مؤثر پیشگیری از فساد در طرح‌های عمرانی

از زمانی که بشر جاده را شناخته است، سیاستمداران فاسد و پیمانکاران نادرست، در بودجه‌های طرح‌های جاده‌سازی دست می‌برده‌اند و جیب‌های خود را می‌انباشته‌اند. جاده‌سازی به مواد مختلفی از قبیل شن و ماسه و سنگ نیاز دارد و مقدار قابل‌توجهی هم نیروی کار. همه اینها به‌وسیله پیمانکاران و معمولاً در محلی که جاده باید ساخته شود، خریداری می‌شوند. ال‌کاپون‌های کوچک محلی از دیرباز دریافته بودند که با ترفندهای مختلف می‌توان درآمد خالص حاصل از جاده‌سازی را بالاتر برد. می‌توان مبلغ قرارداد را متورم کرد، بودجه مواد مورد نیاز را دو برابر نوشت، سیمان استفاده شده در بتون را کاهش داد و با اقداماتی از این دست، درآمدی به دست آورد که با مصرف بخشی از آن، کام همکاران را در اداره راه نیز شیرین کرد.

شهروندان کنیایی، خیابان‌های پر از چاله و دست‌انداز و ترافیک سنگین پایتخت کشورشان را ناشی از زیاده‌روی پیمانکاران در ارتکاب همین شیوه‌های باستانی تخلف و تقلب می‌دانند. در سال ۲۰۰۴ تنها ۱۴ درصد از کل جاده‌های کشور کنیا آسفالت‌ه بودند که نشان‌دهنده تغییری بسیار اندک نسبت به سال ۱۹۹۰ است، که ۱۳ درصد جاده‌ها پوشش آسفالت داشتند. به دلیل شرایط نابسامان زیرساخت‌های شبکه حمل‌ونقل در کنیا، مسافتی که باید در یک ساعت پیموده شود، به سفری پرمشقت و یک روزه مبدل می‌گردد. از دیدگاه کامیون‌داران و شرکت‌های بازرگانی، این وضعیت در افزایش هزینه‌ها، سود نازل‌تر و کارآیی پایین‌تر تجلی می‌یابد. کنیا همچنین یکی از بالاترین نرخ‌های مرگ‌ومیر ترافیک جاده‌ای را در سراسر دنیا به‌خود اختصاص داده که این نیز عمدتاً از وجود دست‌اندازهای شدید و چاله‌های عمیق و طویل در بزرگراه‌های این کشور ناشی می‌شود. این یکی از مسائل مربوط به اقتصاد توسعه است که ما واقعاً علاقمند به درک بهتر و عمیق‌تر آن و نیز ترغیب دولت‌ها به حل و فصل آن، هستیم.

علم اقتصاد و به‌طور مشخص «آزمون‌های تصادف‌سازی شده»، چگونه می‌توانند در مورد راهکارهای ریشه‌کنی فساد و رشوه‌خواری در امر جاده‌سازی به ما کمک کنند؟ بررسی این مسئله در قراردادهای جاده‌سازی اندونزی، هدف جاه‌طلبانه‌ای بود که آقای بن‌اولکن<sup>۱</sup> به‌عنوان موضوع



رساله دکترایش در اقتصاد انتخاب کرد. با استفاده از بودجه‌ای که بانک جهانی فراهم ساخت، ۶۰۰ روستا در اندونزی، هریک در حدود ۹۰۰۰ دلار دریافت کردند تا از آن برای ساخت جاده‌های روستایی استفاده نمایند. برای کاهش احتمال کج‌روی پیمانکاران، به برخی از روستاها اعلام شد که پروژه‌های راه‌سازی آنها پس از اتمام مورد بازبینی و حسابرسی قرار خواهد گرفت و نحوه خرج‌کرد آنها به دقت ارزیابی خواهد گردید. در بعضی روستاهای دیگر، اختیار تصمیم‌گیری به اهالی روستا واگذار شد، بدین ترتیب که افراد علاقمند روستا در مکانی اجتماع می‌کردند و طرح‌هایی را که از طرف مسئولین محلی برای جاده‌سازی پیشنهاد می‌شد مورد بحث و بررسی قرار می‌دادند. در سال‌های اخیر، در بحث‌های مربوط به اقتصاد توسعه، درگیر کردن اهالی محل در کارها - نظیر برگزاری همین نوع اجتماعات روستایی - به‌ویژه برای حل معضلاتی از قبیل فساد مأمورین دولتی، راهکاری کارآمد و بسیار پرطرفدار بوده است. در تئوری، این راهکار کاملاً منطقی و بی‌عیب و نقص به نظر می‌آید، چه در شرایطی که اهالی محل آگاه و ناظر باشند که پول‌هایشان چگونه به مصرف می‌رسد، قاعدتاً حیف‌ومیل و اختلاس به حداقل خواهد رسید. اما دانستن اینکه موضوعی ممکن است صحت داشته باشد، با دانستن اینکه صحت موضوعی در عمل و در روستاهای اندونزی به اثبات رسیده است، زمین تا آسمان تفاوت دارد.

به‌عنوان بخش بسیار مهمی از تحقیق اولکن، برخی از روستاها نیز انتخاب شدند که در آنها هیچ‌گونه اقدام خاصی برای جلوگیری از فساد مسئولین دولتی یا پیمانکاران انجام نگرفت. این گروه از روستاها درحقیقت «گروه کنترل» را تشکیل می‌دادند، تا ارزیابی گزینه حسابرسی عملکرد پیمانکاران (گروه درمان نوع اول) و گزینه مشارکت مردم (گروه درمان نوع دوم)، در مقایسه با گزینه عمل به شیوه گذشته (گروه کنترل)، میسر شود.

از آنجا که انتخاب روستاهای هریک از سه گروه به شیوه تصادفی صورت گرفته، هر تفاوتی که در میزان تخلفات و اختلاس‌ها که مشاهده شود، قطعاً باید به حساب بررسی دفاتر پیمانکاران یا دخالت مردم در تصمیم‌گیری‌ها گذارده شود. اما چگونه می‌توان دریافت که چه مقدار تخلف صورت گرفته و چه مبلغی از پول‌ها اختلاس شده است؟ ما از مبلغی که در ابتدای کار در اختیار هر روستا قرار داده شده اطلاع داریم (۹۰۰۰ دلار)، بنابراین اگر می‌توانستیم دریابیم که هزینه واقعی ساخت جاده‌ها چقدر بوده است، آنگاه تفاوت میان این دو رقم نشان‌دهنده مبالغی است که ناپدید شده و به جیب پیمانکاران متقلب یا مسئولین دولتی متخلف رفته است.

برای محاسبه هزینه‌های ساخت جاده‌ها، ابتدا گروه‌هایی از مهندسين خبره را به تمام ۶۰۰ روستا اعزام شدند تا کیفیت جاده‌های ساخته شده را ارزیابی کنند. برای مثال، با حفر سوراخ‌ها و بیرون آوردن نمونه‌هایی از زیرسازی جاده‌ها، مهندسين می‌توانستند دریابند که آیا پیمانکاران با



استفاده از ماسه‌های ارزانقیمت به‌جای گراول باکیفیت، در زیرسازی جاده‌ها، از شرایط مقرر شده تخلف ورزیده بودند یا خیر؟ برای مثال، چنانچه مهندسین اولکن برآورد می‌کردند که هزینه ساخت جاده‌ای که پیمانکاران فلان روستا احداث کرده بودند، فقط ۶۰۰۰ دلار بوده است، با توجه به مبلغ ۹۰۰۰ دلاری دریافتی آنها، معلوم می‌شد که ۳۰۰۰ دلار یا ثلث هزینه جاده‌سازی، ناپدید شده و اختلاس شده است.

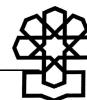
حسابرسی پروژه‌های جاده‌سازی (درمان نوع اول) و مشارکت اهالی روستاها در تصمیم‌گیری‌ها (درمان نوع دوم) تا چه اندازه از تخلف و اختلاس جلوگیری کرده بودند؟ نتیجه تحقیق اولکن نشان داد که در روستاهایی که اعلام شده بود پروژه‌ها حسابرسی می‌شوند، به میزان چشمگیری از اختلاس جلوگیری شده بوده است. در روستاهای «گروه کنترل» (که در آنها هیچ اقدامی برای جلوگیری از فساد صورت نگرفته بود) به‌طور متوسط در حدود ۳۰ درصد بودجه جاده‌سازی ناپدید و اختلاس شده بود، درحالی که در روستاهایی که به پیمانکاران هشدار داده شده بود که عملیات آنها بازبینی و حسابرسی خواهد شد، میزان ناپدید و اختلاس شدن بودجه کمتر از ۲۰ درصد بود. بنابراین ترس از حسابرسی، میزان اختلاس را در حدود یک‌سوم کاهش داده بود.

اما تأثیر مشارکت اهالی در تصمیم‌گیری‌ها و برگزاری جلسات روستایی تأثیر چندانی بر میزان اختلاس نگذاشته و در این مورد دموکراسی روستایی کارساز واقع نشده بود. میزان اختلاس در روستاهایی که اهالی در تصمیمات مشارکت و بر عملکرد پیمانکاران نظارت داشتند، تقریباً به همان اندازه اختلاس در روستاهایی بود که هیچ اقدامی برای جلوگیری از تقلب صورت نگرفته بود. ظاهراً در تصمیم‌گیری در مورد میزان اختلاس، مسئولین دولت محلی و پیمانکاران انتخابی آنها، خیلی بیشتر از حسابرسان حرفه‌ای اعزامی از جاکارتا واهمه داشتند تا از نظارت و مؤاخذه همسایگانشان.

### بخش ششم - درس‌هایی برای مبارزه با تبهکاران اقتصادی

اصول اساسی علم اقتصاد، همراه با استفاده از عقل سلیم، می‌تواند راهنمای ما در ارائه سیاست‌های کارساز باشد. ما می‌دانیم که انگیزه‌های اقتصادی اهمیت بی‌چون و چرایی دارند، بنابراین یک نقطه آغاز مناسب برای مبارزه با فساد، تفکر درباره هویج‌ها و چماق‌هایی است که می‌توانند بر رفتار مأمورین بالقوه فاسد، تأثیرگذار باشند.

در مورد افزایش حقوق کارمندان دولت، به‌منظور کاهش رشوه‌خواری، چه می‌توان گفت؟ یک پاسبان کنیایی را در نظر آورید که فقط ماهی ۶۵ دلار حقوق دریافت می‌کند. با این حقوق ناچیز، او بی‌تردید و سوسه خواهد شد که با متوقف کردن اتومبیل‌ها رشوه‌ای دریافت کند و زندگی خود را بگذراند و تازه،



در صورتی هم که در حین ارتکاب عمل خلاف دستگیر شود، چه چیزی را از دست خواهد داد؟ شغل کنونی او درآمدی چندان بیشتر از شغل‌های دیگر، حتی در مزرعه، نصیب او نمی‌سازد.

اما افزایش حقوق او به دو برابر رقم کنونی، قطعاً در تصمیم او به دریافت رشوه تأثیر خواهد گذاشت. گرچه حقوق ماهیانه ۱۳۰ دلاری، او را ثروتمند نخواهد ساخت، اما برای تأمین خوراک و پوشاک خانواده او کفایت خواهد کرد و در هر حال این مبلغ دو برابر میانگین درآمد ماهیانه یک کارگر کنیایی است. این طرف هویج این معادله است. اما حتی اگر ملاحظات اخلاقی نیز در تصمیم‌گیری‌های او تأثیر چندان نداشته باشد، اکنون نگرانی در مورد از دست دادن شغلی که حقوق نسبتاً خوبی هم دارد، می‌تواند عامل بازدارنده‌ای در مقابل خلاف‌کاری او باشد. این نکته، ما را به طرف چماق در بده بستان هزینه - منفعت پلیس مورد بحث می‌رساند. هرگاه فرض بر این باشد که رفتار مأمورین دولتی صرفاً تحت تأثیر انگیزه‌های مادی صورت می‌گیرد و در این رابطه وجدان و ملاحظات اخلاقی واجد اهمیت چندان به‌شمار نمی‌روند، آنگاه حقوق بالاتر مأمورین دولتی تنها هنگامی می‌تواند در جلوگیری از خلاف‌کاری مؤثر باشد که با تهدید و مجازاتی جدی و معنی‌دار همراه باشد، اما اگر حقوق او دو برابر شود و او کماکان بتواند، بدون نگرانی جدی از مجازات و از دست دادن شغل خود، به دریافت رشوه از رانندگان و صاحبان کسب‌وکار ادامه دهد، آنگاه تنها نتیجه افزایش حقوق، فشار بیشتر بر بودجه دولت خواهد بود.

سؤالات متعدد دیگری نیز در زمینه فساد، خشونت و توسعه اقتصادی وجود دارد که پاسخگویی به آنها نیازمند مطالعات تحقیقی بیشتر است. فساد مسئله‌ای نیست که صرفاً با توجه به هویج و چماق اقتصادی قابل توضیح یا چاره‌جویی باشد - فرهنگ نیز در این رابطه نقش دارد - اما ما هنوز نمی‌دانیم که بهترین روش برای ایجاد دگرگونی در فرهنگ و هنجارهای اجتماعی کدام است. آیا نمایش‌های تلویزیونی در آمریکای لاتین، با نتایج اخلاقی ضدفسادشان، کارآیی بیشتری دارند یا موعظه‌های ضد فساد روحانیون در کلیساهای روستایی آفریقا؟

#### منبع و مأخذ

Fasman, Raymond and Miguel, Edward; *Economic Gangsters; Corruption, Violence and the Poverty of Nations*; Princeton University Press, 2008.



شناسنامه گزارش

شماره مسلسل: ۱۰۴۱۴

عنوان گزارش: خلاصه کتاب تبه‌کاران اقتصادی چرا برخی کشورها سریعاً به توسعه رسیدند و برخی دیگر در جا زدند؟ (پژوهشی مستند از اخلال فساد و قانون‌شکنی در توسعه اقتصادی کشورها)

نام دفتر: گروه مطالعات فضای کسب‌وکار

تهیه و تدوین: فرخ قبادی

ناظر علمی: سیدامیر سیاح

متقاضی: معاونت پژوهشی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. فساد

۲. مفاسد اقتصادی

۳. رانتخواری

۴. محیط کسب‌وکار

تاریخ انتشار: ۱۳۸۹/۷/۳