

لهستان: گریز از رکود با افزایش سرمایه گذاری عمومی \*

بولتن اقتصاد سوسیالیستی، ۲۷ آوریل ۲۰۱۱



مترجم: آرمان پویان

دونالد توسک، پیش از آن که به سمت نخست وزیری لهستان منصوب شود، از قصد خود برای تکرار "معجزه اقتصادی ایرلند" در این کشور صحبت کرده بود. با نزدیک شدن پایان دور اول مسئولیت او به عنوان نخست وزیر، او می تواند ادعا کند که یک چنین "معجزه" ای، در عمل به وقوع پیوسته است. لهستان تنها کشور اتحادیه اروپا بوده که با آغاز بحران جهانی، از رکود اقتصادی به دور بوده است. هرچند این موفقیت نسبی اقتصادی، تنها از طریق اعمال سیاست هایی کاملاً متفاوت با آن چه در ایرلند شاهد هستیم، ممکن شده است. با این وجود، تلاش های صورت گرفته برای به کارگیری سیاست هایی مشابه با آن چه هم اکنون در ایرلند اعمال می شوند، همین موفقیت نسبی را هم تهدید می کند.

البته آن چه در بالا گفته شد، به این معنا نیست که لهستان از رکود اقتصادی در طول دوره بحران جهانی آسیب نپذیرفته است. تا پیش از رشد ۴ درصدی تولید ناخالص داخلی لهستان در سال ۲۰۱۰، رشد GDP این کشور از ۶.۸ درصد در سال ۲۰۰۷ به ۱.۲ درصد در سال ۲۰۰۹ سقوط کرده بود. نرخ بیکاری مجدداً افزایش یافته و به بالای ۱۳ درصد رسیده است. ۲۵ درصد جوانان، بیکار هستند. کسری بودجه به تقریباً ۸ درصد GDP افزایش یافته و بدهی عمومی در حال رسیدن به سطح ۵۵ درصد GDP است. به موازات افزایش نابرابری های اجتماعی، تورم با نرخی سریع تر از رشد حقوق و دستمزدها، رو به افزایش است. به علاوه، وضعیت خدمات عمومی نیز رو به وخامت قرار دارد. بنابراین لهستان فرسنگ ها با ایده تبدیل به "جزیره ثبات اقتصادی" فاصله دارد.

تداوم گسترش اقتصاد لهستان، از تأثیرات منفی بحران اقتصادی کاسته است؛ اما پرسش آنست که چرا اقتصاد لهستان اصولاً به رشد ادامه داده است؟

لهستان واقعاً خوش شانس بود که بحرانی بانکی را، مشابه با آن چه در بسیاری از کشورها رخ داد، تجربه نکرد و با سطح نسبتاً پایینی از بدهی خصوصی، به مرحله بحران قدم گذاشت. با این حال، دلیل اصلی عدم مواجهه لهستان با رشد منفی، افزایش سرمایه گذاری عمومی در طول دوره رکود سرمایه گذاری خصوصی بوده است.

همان طور که در مطالب "بولتن اقتصاد سوسیالیستی" به کرات تأکید شده است، بحران اقتصادی جهانی، اساساً به دنبال سقوط شدید "سرمایه گذاری ثابت" به وجود آمده است؛ سقوطی که فقط در کشورهای عضو سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD)، مسبب کاهش حدوداً ۹۶ درصدی GDP بوده است. در آن دسته از کشورهایی که سرمایه گذاری ثابت شدیداً سقوط داشته، رکود اقتصادی نیز عمیق تر و طولانی تر بوده است؛ به عکس، کشورهایی که تمهیداتی را برای حفظ و تقویت یا افزایش سرمایه گذاری ثابت به کار بردند (من جمله چین)، بیشترین موفقیت را در مقابله با بحران داشتند. این موضوع در مورد اقتصاد لهستان هم مصداق دارد.

یکی از عواقب بحران جهانی، سقوط سرمایه گذاری خصوصی در لهستان بود. در سال ۲۰۱۰، سرمایه گذاری خصوصی قریب به ۷.۴ درصد (نسبت به سال ۲۰۰۹) و ۲۰ درصد (نسبت به سال ۲۰۰۸) سقوط کرد. در ماه ژوئن ۲۰۱۰، کل کاهش سالانه سرمایه گذاری خصوصی، ۱۷.۷٪ بود که از این کاهش کل، ۲۰.۸٪ به ساخت و ساز و ۱۵.۶٪ به خرید ماشین آلات، ابزار و وسایل نقلیه مربوط می شد. این کاهش در سطح سرمایه گذاری خصوصی، خود عموماً در نتیجه سقوط شدید سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI) رخ داده است.

هرچند وابستگی اقتصاد لهستان به سرمایه گذاری مستقیم خارجی به مراتب کم تر از اقتصادهای کوچک اروپای مرکزی-شرقی (به خصوص کشورهای حوزه دریای بالتیک) است، با این حال این کشور هم چنان از کاهش تند جریان های ورودی سرمایه خصوصی ضربه خورده است. خالص جریان های ورودی سرمایه گذاری مستقیم خارجی در لهستان، از ۱۶.۷ میلیارد یورو در سال ۲۰۰۷ به ۸.۴ میلیارد یورو در سال ۲۰۰۹ و سپس ۵.۵ میلیارد یورو در سال گذشته (۲۰۱۰) کاهش پیدا کرد.

در همان حال که سرمایه گذاری خصوصی در لهستان کاهش پیدا کرده، سرمایه گذاری بخش عمومی بهبود یافته است. لهستان این بخت را داشته تا زمانی وارد بحران شود که شایستگی دریافت کمک های عظیم و مستقیم اتحادیه اروپا را داشته باشد. در بودجه ۲۰۰۷-۲۰۱۳ اتحادیه اروپا، بالغ بر ۶۷ میلیارد یورو در قالب اعتبارات ساختاری و یکپارچگی<sup>(۱)</sup>، به لهستان اختصاص داده شده؛ مبلغی که تقریباً معادل کل درآمد دولت در سال ۲۰۱۰ است. بنابراین لهستان اکنون بزرگترین دریافت کننده اعتبارات اتحادیه اروپا به شمار می رود - به طوری که تا فوریه ۲۰۱۰، به طور خالص حدود ۲۱.۴ میلیارد یورو دریافت کرده است.

به علاوه، بالغ بر ۱.۴ میلیون کشاورز لهستانی از سوبسیدهای کشاورزی برخوردار شده اند که مجموع آن به رقم ۵.۳ میلیارد یورو می رسد (در سال ۲۰۰۹، کل این رقم ۲.۹۸ میلیارد یورو بود که به بیش از ۳ میلیارد یورو در سال ۲۰۱۰ افزایش یافت). دولت لهستان تخمین می زند که حدود نیمی از رشد کشور در سال ۲۰۰۹، مستقیماً به واسطه سرمایه گذاری هایی صورت گرفته که مشترکاً با همکاری اتحادیه اروپا تأمین مالی گردیده است. سال ۲۰۰۹، مجموعاً ۱۸ میلیارد زلوتی (واحد پول لهستان) بر روی ساخت راه ها، پل ها و فاضلاب صرف شد که این رقم در سال ۲۰۱۰، به ۲۵ میلیارد افزایش یافت.

فارغ از جنبه کیفی این سرمایه گذاری - مثلاً سرمایه گذاری بیش تر دولت بر روی جاده ها و نه خطوط راه آهن - تأثیر مثبت این سرمایه گذاری بر اقتصاد لهستان غیر قابل تردید است. گزارش اخیر کمیسیون اروپا در مورد نقش سرمایه گذاری عمومی در لهستان، بر این موضوع تأکید می کند. این گزارش نشان می دهد که چگونه افزایش قابل ملاحظه سرمایه گذاری عمومی - به دنبال الحاق لهستان به اتحادیه اروپا - به تخفیف رکود اقتصادی در طول دوره بحران کمک رسانیده است و چگونه استفاده گسترده از اعتبارات اتحادیه اروپا به عنوان ابزاری برای سرمایه گذاری بر زیرساخت های

کشور، می تواند به تقویت بهبود اقتصادی این کشور منجر شود. به علاوه، گزارش مذکور خاطر نشان می کند که هرچند سرمایه گذاری عمومی به طرز قابل توجهی در طی چند سال گذشته افزایش یافته (از ۳.۵ به ۴.۵ درصد GDP در بین سال های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸)، اما این موضوع اساساً به دلیل سطح بسیار پایین هزینه های سرمایه ای بوده است. در طول دوره گذار به اصلاح "پسا-کمونیستی" تا الحاق به اتحادیه اروپا، هیچ گونه سرمایه گذاری بر زیرساخت های کشور (مانند حمل و نقل) صورت نگرفته بود.

نمودار پایین، که در گزارش مزبور آمده است، رابطه سرمایه گذاری عمومی و رشد اقتصادی در لهستان را نشان می دهد. همان طور که مشاهده می شود، بهبود مخارج عمومی، به خروج لهستان از بحرانی که در آغاز دوره گذار به آن وارد شده بود، کمک کرد. سپس از اواخر دهه ۱۹۹۰ (دوره دولت ائتلافی دست راستی)، سرمایه گذاری عمومی شدیداً سقوط کرد که این موضوع روند رشد اقتصادی را به شکل قابل توجهی آهسته ساخت. از آن پس، سرمایه گذاری عمومی به سرعت تا حدوداً سال ۲۰۰۵ رشد داشت و سطوح پیش از الحاق خود به اتحادیه اروپا را پشت سر گذاشت. برخلاف نظر ایدنولوگ هایی که بر منازعات و بحث های عمومی لهستان تسلط دارند، رشد اقتصادی هنگامی افزایش یافته که دولت حجم سرمایه گذاری را بالا برده است و بالعکس، زمانی آهسته شده که سرمایه گذاری کاهش یافته است.

#### نمودار ۱- سیکل های سرمایه گذاری عمومی و رشد اقتصادی

حفظ رشد اقتصادی مثبت از طریق سرمایه گذاری عمومی، از سوی تلاش های سیاسی برای کنترل هزینه ها تهدید می شود. این تهدید، هم داخلی- از سوی دولت لهستان- و هم خارجی- از سوی اتحادیه اروپا- است.

برای آن که دولت یک کشور قادر به دریافت اعتبارات اتحادیه اروپا به منظور هر گونه پروژه سرمایه گذاری باشد، آن کشور باید ابتدا حداقل ۱۵ درصد کل هزینه های آن را تقبل کند. بنابراین ضروری است تا دولت لهستان برای دریافت اعتبارات مناسب از اتحادیه اروپا، تا حد امکان، پرداخت سهم بیش تری را تعهد کند. هرچند در حال حاضر لهستان با فشار روز افزونی برای کاهش هزینه ها و اجزای برنامه های ریاضت اقتصادی در سایر کشورهای اروپا رو به رو است.

مطابق با قانون مالیه عمومی لهستان، چند "آستانه امن" در نظر گرفته شده است: چنان چه بدهی عمومی از آستانه ۵۵ درصد تولید ناخالص داخلی بگذرد، در آن صورت دولت نیاز به کاهش نسبت بدهی به GDP خود خواهد داشت. و اگر بدهی عمومی به بیش از ۶۰ درصد برسد، بودجه سال آتی الزاماً باید موازنه گردد. به علاوه، لهستان تا سال ۲۰۱۲ به اصول و ضوابط "معاهده ماستریخت" متعهد است و به به عنوان مثال خود را ملزم نموده که تا سال آینده، کسری بودجه اش را به زیر ۳٪ تولید ناخالص داخلی برساند. ضمناً لهستان به طور اختیاری، پیمان به اصطلاح "رقابت پذیری" را که دولت های آلمان و فرانسه برای سایر کشورهای منطقه یورو پیشنهاد داده اند، امضا کرده است. این پیمان پیشنهادی، تعهداتی را ایجاد می کند که به مراتب بیش تر از گذشته جاه طلبانه و الزام آور به نظر می رسد. به عنوان نمونه، حفظ بدهی عمومی و کسری بودجه در سطوحی پایین تر از به ترتیب ۶۰ و ۳ درصد GDP؛ کاهش بار مالیاتی شرکت ها و ارتباط دادن سن بازنشستگی با شاخص امید زندگی.

دولت لهستان، تاکنون تمهیداتی را از قبیل کاهش هزینه های عمومی و افزایش مالیات های کاهنده در نظر گرفته است که در صورت عبور بدهی عمومی از مرز ۵۵ درصد GDP (در حال حاضر، بدهی عمومی معادل حدوداً ۵۳ درصد است) آن ها را به کار خواهد برد. اصلاح جزئی نظام بازنشستگی

خصوصی شده (که با تمسخر نهادهای مالی بین المللی رو به رو شده است؛ چرا که عملاً بخشی از طرح بازنشستگی خصوصی را ملی می کند)، به تسهیل منابع مالی عمومی کمک کرده است. هرچند، دولت، بکارگیری اقداماتی نظیر کاهش هزینه های عمومی و افزایش نرخ مالیات بر ارزش افزوده به ۲۳٪ را در دستور کار قرار داده و دولت های محلی را برای کاهش مخارج خود تحت فشار قرار داده است.

از زمان آغاز سال جاری، دولت های محلی ملزم به موازنه درآمد و هزینه های جاری خود شده اند. بدین ترتیب، دولت مرکزی تلاش می کند تا مسئولیت کاهش هزینه ها را به دولت های محلی واگذار کند. دولت های محلی، خود در صف مقدم دسترسی به منابع و بودجه اتحادیه اروپا قرار دارند.

توانایی لهستان برای ادامه مسیر رشد از طریق سرمایه گذاری عمومی، اساساً به شکل بودجه آتی اتحادیه اروپا- که از سال ۲۰۱۲ اجرا و تا سال ۲۰۲۰ ادامه خواهد یافت- ارتباط پیدا می کند. تغییر در شکل این بودجه، از هم اکنون آغاز شده است. کشورهای ثروتمندتر اتحادیه اروپا فعالانه تلاش می کنند تا حجم مبالغی را که باید به بودجه اتحادیه اروپا پرداخت کنند، پایین بیاورند. به همین جهت، در اواخر سال ۲۰۱۰، انگلستان تلاش کرد تا به منظور کاهش این بودجه از ۱.۱۳٪ تولید ناخالص داخلی اتحادیه اروپا به ۰.۸۵ درصد (یعنی ۲۵۰ میلیارد یورو کاهش)، ائتلافی با این کشورها ایجاد کند.

پس از به اصطلاح "سقوط کمونیسم"، مرحله ای طولانی از سیاست های ضد صنعتی سازی (de-industrialization) و ضد سرمایه گذاری (de-investment) در اقتصاد لهستان و زیرساخت های آن دنبال شد. هم زمان، اقتصادهای ثروتمندتر غربی نیز به واسطه خرید بخش های اعظم لهستان و اقتصادهای اروپای مرکزی و شرقی و تسلط بر آن ها، به بازارهای وسیعی برای کالاهای خود و هم چنین نیروی کار ارزان و ماهر دسترسی یافتند و به همین جهت از این موضوع منتفع گردیدند. فقط در طول چند سال گذشته بوده است که این روند معکوس شده و سرمایه گذاری هایی در زیرساخت های کشور صورت گرفته است. این سرمایه گذاری ها به طرز اسفناکی ناکافی است، با این حال هنوز امکان رشد اقتصاد در طول دوره ای از رکود جهانی را فراهم نموده است. به همین جهت، بزرگ ترین مانع رشد لهستان، قطع همین سرمایه گذاری عمومی خواهد بود.

\* Rae, Gavin; "[Poland Escapes Recession by Public Investment](#)" (Apr 27, 2011), Socialist Economic Bulletin.

منابع:

<http://beyondthetransition.blogspot.com/2010/08/slump-in-private-investment-in-poland.html>

[http://www.paiz.gov.pl/poland\\_in\\_figures](http://www.paiz.gov.pl/poland_in_figures)

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication\\_summary16455\\_en.htm](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication_summary16455_en.htm)

توضیح مترجم:

(۱) صندوق های ساختاری و صندوق یکپارچگی (and the Cohesion Structural Funds Fund) دو ابزار مالی برای اجرا و تکمیل سیاست یکپارچگی (Cohesion Policy) یا همان "سیاست منطقه ای اتحادیه اروپا" می باشند؛ هدف از این دو ابزار، کاهش اختلافات منطقه ای در زمینه درآمد، ثروت و فرصت ها تعیین شده است. مناطق فقیرتر عمده این حمایت را دریافت می کنند، هرچند تمامی مناطق اروپا واجد شرایط استفاده از اعتبارات تحت صندوق ها و برنامه های مختلف این سیاست به شمار می روند. صندوق های ساختاری، از صندوق توسعه منطقه ای اروپا (ERDF) و صندوق اجتماعی اروپا (ESF) تشکیل می شوند.