

سُبْحَانَكَ اللَّهُمَّ  
وَبِحَمْدِكَ  
وَبِحَمْدِكَ  
وَبِحَمْدِكَ



آموزه‌هایی برای توسعه نفوذ منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران (۳):

# اصول ملت‌سازی بر اساس الگوی غربی



سیاست پژوهی حضور  
اثرگذار بین‌المللی



# فهرست مطالب

۷	خلاصه مدیریتی
۱۱	۱. ادبیات ملت سازی در الگوی کشور های غربی
۱۲	۱-۱. مقدمه
۱۳	۱-۲. اهداف ملت سازی
۱۴	۱-۳. مراحل ملت سازی
۱۵	۱-۴. انواع رویکردها در فرآیند ملت سازی
۱۶	۱-۵. نهادهای همکار در ملت سازی
۱۹	۲. ملت سازی و تثبیت اقتصادی
۲۱	۲-۱. نگاهی مختصر به اقتصاد کلان
۲۲	۲-۲. موضوعات و اقدامات در تثبیت اقتصادی
۳۳	۲-۳. مشارکت کنندگان خارجی
۳۷	۳. ملت سازی و دموکراتیک سازی
۳۹	۳-۱. موضوعات و اقدامات در دموکراتیک سازی
۴۵	۴. ملت سازی و توسعه اقتصادی
۴۶	۴-۱. موضوعات و اقدامات در توسعه اقتصادی
۵۶	۴-۲. مشارکت کنندگان خارجی



# خلاصه مدیریتی

با پایان جنگ سرد، ایالات متحده با استفاده از ظرفیت نظامی، سیاسی، اقتصادی و رسانه‌ای خود در کشورهای درگیر جنگ داخلی عملیات مختلفی را اجرا کرد که پس از گذشت چند سال، «ملت‌سازی» نام گرفت. این عملیات در کشورهایی مثل آلمان، ژاپن و عراق با «اشغال» و در کشورهایی مانند سومالی، هائیتی و بوسنی با «حفظ صلح» و اخیراً با «تثبیت اقتصادی و بازسازی» به اجرا درآمده است. رویکرد اخیر ایالات متحده در ملت‌سازی بیشتر توسط نهادهای توسعه‌گر مانند آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده و شرکت چالش هزاره اجرا شده است.

امروزه در کشورهایی که در آن فرایند ملت‌سازی انجام شده است وابستگی سیاسی و اقتصادی به ایالات متحده توجه را جلب می‌کند. ایالات متحده بر اساس فرآیند ملت‌سازی با اصلاحات سیاسی و اقتصادی، جامعه هدف خود را شکل می‌دهد و نیروهای موردنظر خود را در این کشورها قدرتمند می‌کند تا کشور هدف را به چرخ‌دنده‌ای برای موتور توسعه و بخشی از پازل سلطه خود بر جهان قرار دهد. در طول ملت‌سازی، زمانی که از توسعه دموکراسی صحبت می‌شود از بین تمام نسخه‌ها، لیبرال دموکراسی با خوانش مدنظر ایالات متحده در کشور هدف اجرا می‌شود. همچنین توسعه اقتصادی کشور هدف نیز با توجه به نقش آن در تامین منافع ملی ایالات متحده ترسیم می‌شود. اغلب کشورهایی که ملت‌سازی غربی در آن‌ها به اجرا درآمده به کشورهای تک‌محصولی و غالباً صادرکننده مواد خام و واردکننده کالاهای ایالات متحده تبدیل شده‌اند. بنابراین آنچه در طول فرآیند ملت‌سازی دنبال می‌شود استعمار نوین دولت‌های غربی مخصوصاً ایالات متحده است و جهانی‌شدن، تنها به معنای گسترش بازار محصولات ایالات متحده برای کشورهای توسعه نیافته است. آنچه در تثبیت و توسعه اقتصادی با عناوینی مانند دریافت وام‌های بین‌المللی، آزادسازی قیمت‌ها، توسعه بخش خصوصی و ادغام در بازارهای جهانی مطرح می‌شود، عملیات وابسته‌سازی کشورهای هدف و رونق کارخانه‌های ایالات متحده است. در دنیای تک‌قطبی که ایالات متحده قرار است بر جهان سلطه داشته باشد، توسعه دیگر کشورها یعنی قدرتمند شدن آن‌ها که این تهدیدی برای ایالات متحده در بلندمدت خواهد بود. لذا هر برنامه‌ای که با







عناوینی مانند توسعه زیرساختی و تجاری و اشتغال مطرح می‌شود در یک لایه عمیق‌تر برنامه‌ای برای توسعه اقتصادی چندین برابر ایالات متحده است. رهاورد بررسی فرآیند ملت‌سازی برای جمهوری اسلامی، نخست شناخت نقشه ایالات متحده برای توسعه نفوذ در کشورهای دیگر است. ملت‌سازی، یک برنامه اجرا شده در کشورهای مختلف است که از نظر تا عمل مراحل خود را طی کرده و با بررسی این فرآیند، می‌توان مسائل پیش‌بینی شده و پیش‌بینی نشده آن را آشنا شد. در چارچوب ملت‌سازی، ایالات متحده نفوذ استراتژیک خود را در زمینه اقتصاد، با تثبیت نرخ ارز و میخکوب کردن آن به دلار آمریکایی از طریق وام‌های دلاری و مقروض کردن کشور هدف دنبال می‌کند. این اقدام عملاً ثبات اقتصادی کشور هدف را به طور کامل به ایالات متحده وابسته می‌سازد. در صورت ایجاد کوچک‌ترین خلل در روابط دوجانبه کشور هدف و ایالات متحده، تهدیدهای کلان اقتصادی متوجه آن کشور می‌شود. به طور نمونه در کشور عراق پس از ۱۵ سال همچنان اصلی‌ترین نهاد پولی این کشور یعنی بانک مرکزی، تحت نفوذ و نظارت ایالات متحده است و درآمدهای نفتی این کشور نیز در بانک مرکزی ایالات متحده نگه‌داری می‌شود. بر این اساس، ملت‌سازی غربی با نقابی زیبا، توسعه نفوذ اقتصادی و سیاسی ایالات متحده را پیش می‌گیرد.



# ۱- ادبیات ملت‌سازی در الگوی کشورهای غربی



«ملت‌سازی»<sup>۱</sup>، فرآیندی است که در آن از قدرت نظامی به عنوان ابزاری برای اصلاحات سیاسی و اقتصادی و ایجاد صلح در جوامع درگیر جنگ و خشونت استفاده می‌شود. ملت‌سازی، راهبرد اصلی ایالات‌متحده و کشورهای غربی مانند انگلستان، کانادا، آلمان در تغییر ساختار حاکمیت کشورها برای گسترش دموکراسی و ایجاد امنیت پایدار است. بیش از دو دهه است که این راهبرد به سیاست نفوذ بین‌المللی ایالات‌متحده راه یافته است. این کشور در اجرای این راهبرد از تجربه بالایی برخوردار است؛ به‌نحوی که در دهه‌های اخیر روند این ملت‌سازی‌ها افزایش چشم‌گیری یافته است. فرآیند ملت‌سازی از کشوری به کشور دیگر تفاوت می‌کند؛ زیرا ابزار و منابع کشورها محدود است. به‌طور کلی در این فرآیند ساماندهی نیروهای نظامی، انتظامی، مدیران داخلی و متخصصان دوره اصلاحات سیاسی و اقتصادی دنبال می‌شود. در این گزارش، مباحث و موضوعاتی پیرامون فرآیند ملت‌سازی توسط کشورهای غربی از کتاب «راهنمای مبتدی ملت‌سازی»<sup>۲</sup> آورده می‌شود که اندیشکده رند<sup>۳</sup> (Rand) آن را در سال ۲۰۰۷ منتشر کرده است. این کتاب مدل و چارچوب اولیه‌ای از فرآیند ملت‌سازی ارائه می‌دهد که حاصل بررسی تجربیات حضور بین‌المللی ایالات‌متحده و نفوذ آن در دیگر کشورهای جهان است.

در طول جنگ سرد، ایالات‌متحده این رویکرد جدید را در پیش گرفته است و بعد از آن بود که سرعت مداخله نظامی و غیرنظامی ایالات‌متحده در کشورها افزایش یافت. به‌طوری‌که از زمان پایان جنگ سرد، با اجرای فرآیند ملت‌سازی تعداد جنگ‌های داخلی در سراسر جهان به نصف کاهش یافته است. در طول سال‌های بعد از جنگ، سربازان حافظ صلح سازمان ملل نسبت به سربازان ایالات‌متحده مأموریت‌های کمتری

1. Nation building
2. The beginner's guide to nation-building
3. <https://www.rand.org/>





داشته‌اند و مأموریت آن‌ها عموماً حفظ نظم در مناطق غیرنظامی و نظارت بر آتش‌بس بوده است. این در حالی است که اهداف عملیاتی سربازان ایالات متحده خلع سلاح دشمنان و مبارزان داخلی، سازمان‌دهی انتخابات، روی کار آوردن دولت‌های دست‌نشانده و ترویج اصلاحات دموکراتیک و توسعه اقتصادی بوده است.

اثرات این ملت‌سازی‌های ایالات متحده را می‌توان در کویت (۱۹۹۱)، سومالی (۱۹۹۲)، هائیتی (۱۹۹۴)، بوسنی (۱۹۹۵)، کوزوو (۱۹۹۹)، افغانستان (۲۰۰۱) و عراق (۲۰۰۳) دید که شش کشور از کشورهای مذکور، مسلمان هستند. این حاکی از آن است که ایالات متحده نسبت به دیگر کشورهای غربی بیشترین تجربه را در ارتباط با ملت‌های مسلمان داراست.



## ۲-۱. اهداف ملت‌سازی

فرآیند ملت‌سازی در چارچوب سیاست‌های مدنظر دولت مداخله‌گر، ابتدا با مداخله نظامی آغاز می‌شود. در ادامه با برقراری امنیت در جامعه درگیر خشونت، زمینه برای تقویت یا تضعیف قدرت جریانات سیاسی و محقق شدن برخی از برنامه‌های اصلاحات سیاسی و اقتصادی به وجود می‌آید. این موضوع باعث می‌شود تا دولت و مردم کشورهایی که در آن‌ها فرآیند ملت‌سازی صورت می‌گیرد به طور غیرمستقیم اهداف دولت مداخله‌گر را دنبال کنند. ایالات متحده پس از جنگ جهانی دوم فرآیند ملت‌سازی را در برخی کشورها مانند آلمان و ژاپن با تغییر دادن و از بین بردن ساختارهای حکومت قبلی و در برخی کشورها مانند بوسنی با تغییر سیاست‌های حاکم در زمینه‌های سیاست و اقتصاد صورت داده است.



دولت و مردم کشورهایی که در آن‌ها فرآیند ملت‌سازی صورت می‌گیرد به طور غیرمستقیم اهداف دولت مداخله‌گر را دنبال می‌کنند.

جهانی شدن، کلان پروژه ایالات متحده برای تغییر مناسبات سیاسی و اقتصادی در دنیاست تا زنجیره وابستگی کشورها را به خود تکمیل کند. لازمه جهانی شدن، ملت سازی در کشورهای هدف و ایجاد صلح در کشورهای درگیر جنگ و برقراری حکومت‌هایی است که اهداف ایالات متحده را دنبال کنند. ملت سازی در ادامه دولت سازی به عنوان جدیدترین نسخه نفوذ بین المللی ایالات متحده محسوب می شود که قبل از اشغال عراق در سال ۲۰۰۳ و به ویژه بعد از آن تا به امروز در حال اجراست.



**ملت سازی در کشورهای هدف و برقراری حکومت‌هایی که اهداف ایالات متحده را دنبال کنند شرط تحقق جهانی شدن برای تغییر مناسبات سیاسی و اقتصادی در دنیاست تا زنجیره وابستگی کشورها به ایالات متحده تکمیل شود.**



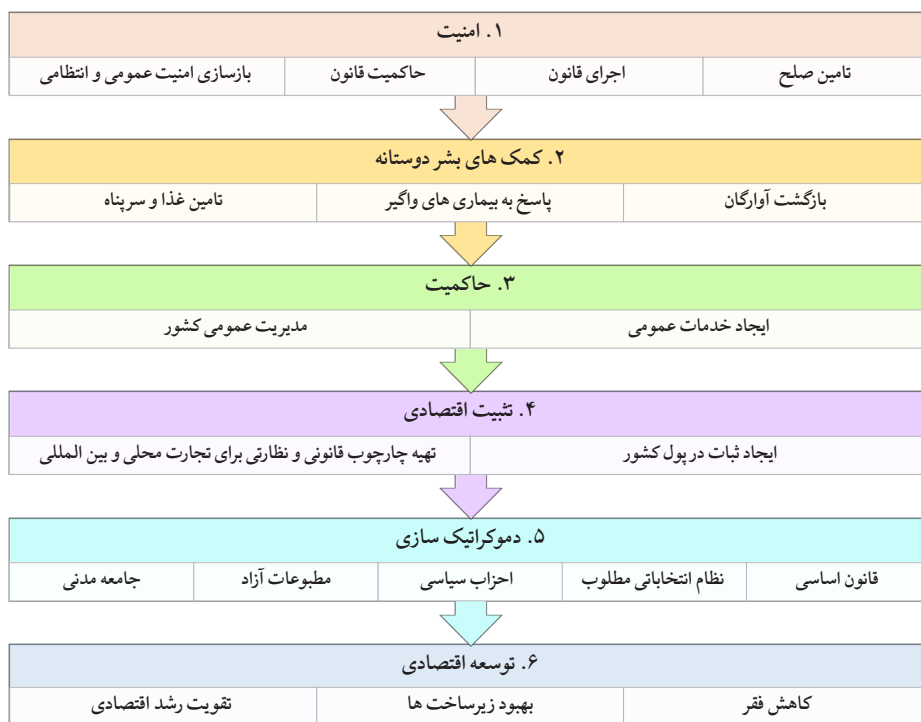
### ۱-۳. مراحل ملت سازی

در برنامه ریزی برای فرآیند ملت سازی ضروری است که سه دسته از افراد را کنار هم جمع کرد. اولین دسته، متخصصان منطقه‌ای هستند که درک روشنی از دلیل شکل گیری درگیری و جنگ دارند. این افراد پیش بینی تغییرات را امکان پذیر نمی بینند و در نتیجه به تغییرات بدبین هستند. دومین دسته، افرادی هستند که در فرآیند ملت سازی تجربه داشته، اما ممکن است از جامعه هدف، اطلاع دقیقی نداشته باشند درحالی که از فرایندهای مورد نیاز درک صحیحی دارند. این گروه تغییرات را امکان پذیر می دانند اما آن را وقت گیر و هزینه بر قلمداد می کنند. سومین دسته، تلفیقی از دودسته قبلی هستند و اطلاع کمی از جامعه هدف و فرآیند ملت سازی دارند و آن را شدنی و آسان تر از قبلی‌ها می بینند. این‌ها به طور معمول مسئولانی هستند که از هزینه مداخله و فرآیند ملت سازی اطلاع کافی ندارند و برای موفقیت در فرآیند ملت سازی و تصمیم گیری صحیح، لازم است از تخصص قبلی‌ها مشورت بگیرند. در فرآیند ملت سازی اهمیت دارد که متخصصان منطقه و افراد دارای تجربه قبلی در این زمینه و رهبران سیاسی مشارکت کنند. به این منظور باید





چهارچوبی نهادی برای مدیریت تمام مداخلات (دولت‌های ذی‌نفع، سازمان‌ها و شرکت‌هایی که مشارکت آن‌ها موردنیاز است) تعیین شود. هدف اصلی در ملت‌سازی توسعه اقتصادی نیست و در تبدیل جامعه درگیر خشونت به جامعه‌ای که صلح در آن حاکم است، اگر نیازهای اساسی مثل امنیت، مواد غذایی و سرپناه تأمین نشود، سرمایه‌گذاری در توسعه سیاسی یا اقتصادی به هدر خواهد رفت. تمام پروژه‌های ملت‌سازی از یک نقشه راه جامع پیروی می‌کنند. این نقشه جامع، شش مرحله را دنبال می‌کند که عبارت‌اند از:



در فرآیند ملت‌سازی لازم است چهارچوبی نهادی برای مدیریت تمام مداخلات (دولت‌های ذی‌نفع، سازمان‌ها و شرکت‌ها) تعیین شود و متخصصان منطقه، افراد دارای تجربه قبلی در ملت‌سازی و رهبران سیاسی در آن مشارکت کنند

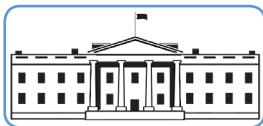


## ۴-۱. انواع رویکردها در فرآیند ملت‌سازی

به‌طور کلی دو رویکرد در فرآیند ملت‌سازی، برای ایجاد صلح در جامعه‌های درگیر جنگ، وجود دارد که دولت مداخله‌گر با توجه به شرایط موجود در آن کشور و همسایگانش، انتخاب می‌کند:

الف) گزینه مشترک<sup>۴</sup>: در این رویکرد، دولت مداخله‌گر تلاش می‌کند تا نهادها، نیروهای فعال اجتماعی و مراکز قدرت را که در رقابت برای کسب قدرت و ثروت هستند به‌صورت صلح‌آمیز مدیریت کند.

ب) تغییر ساختار<sup>۵</sup>: در این رویکرد، دولت مداخله‌گر نهادها، اشخاص و گروه‌های موجود را خلع قدرت می‌کند و ضمن ساختن نهادهای مدنظر خود به آن‌ها قدرت می‌بخشد. از اولین موضوعات شایان توجه در هر رویکرد برای مدیریت مداخله می‌توان به هدف مأموریت، مقیاس موردنظر و ترتیبات نهادی اشاره کرد. در تعیین هدف، نگاهی فراتر از مقاصد کوتاه‌مدت نیاز است تا مداخله نظامی خارجی بر جامعه موردنظر و منطقه اطراف آن تأثیر بیشتری بگذارد و نتیجه‌ای را متناسب با مقیاس احتمالی را ایجاد کند. در هر رویکرد، انتخاب نامتناسب بین ورودی‌ها (مانند افراد و منابع مالی) و خروجی‌های موردنظر (مانند تحولات اجتماعی و سیاسی) از اصلی‌ترین علل شکست پروژه‌های ملت‌سازی خواهد بود.



## ۵-۱. نهادهای همکار در ملت‌سازی

فرآیند ملت‌سازی همواره مستلزم تلاش و ائتلاف انواع نیروها و ترکیبی از بازیگران ملی، چندملیتی و بین‌المللی است که نسبت آن‌ها تا حد زیادی با هدف و دامنه مأموریت‌ها مشخص می‌شود. مأموریت‌های گسترده برای عملکرد مؤثر نیازمند تشکیلات مشورتی چندلایه است. در اولین و درونی‌ترین لایه، قدرت‌های بزرگ حضور دارند که بیشترین

4. Co-option
5. Deconstruction







توجه را به موفقیت بنگاه‌ها و شرکت‌های اقتصادی خود دارند و برای ضمانت سرمایه آماده هستند. در دومین لایه، اهداکنندگان کمک‌های مالی قرار دارند و در سومین لایه، قدرت‌های همسایه هستند که به مشارکت اقدام می‌کنند. بدون این ائتلاف، تلاش‌های بین‌المللی به احتمال زیاد کم اثر می‌شوند، زیرا سازمان‌های مختلف ذی‌ربط از فعالیت‌های پرمخاطره و از رقابت در فعالیت‌های کم سود خارج می‌شوند. در ملت‌سازی‌هایی که به طور مشخص یک کشور (مانند اشغال عراق توسط ایالات متحده) هدف قرار می‌گیرد، به سرعت نقش‌هایی برای سازمان ملل و سازمان‌های بین‌المللی دیگر تعریف می‌شود. به دلیل این که هیچ مأموریتی را سازمان ملل بدون همکاری نهادهای همکار انجام نمی‌دهد، دولت‌های پشتیبان مانند قدرت‌های بزرگ جهانی و کشورهای همسایه همواره در این مأموریت‌ها درگیر می‌شوند. سازمان ملل متحد مناسب‌ترین نهاد برای اکثر مأموریت‌ها در فرآیند ملت‌سازی، با هزینه نسبتاً کم، موفقیت بالا و بیشترین مشروعیت در بین دیگر کشورها است. این سازمان در صورت نیاز در مأموریت‌های خود، در بخش نظامی از نیروهای ناتو<sup>6</sup> نیز کمک می‌گیرد. در چارچوب برنامه‌های اصلاحات اقتصادی و سیاسی، صندوق بین‌المللی پول با اعطای وام و برنامه‌های کوتاه‌مدت در اصلاح و بهبود وضعیت اقتصادی کشورها مانند کنترل نوسانات نرخ ارز و کنترل تورم همکاری می‌کند. بانک جهانی<sup>7</sup> و سامان برنامه توسعه ملل متحد<sup>8</sup> با ارائه برنامه‌های بلندمدت در اصلاح ساختار دولت و نهادهای موجود و یا ایجاد نهادهای موردنظر، مأموریت‌هایی را برای توسعه اقتصادی و دموکراتیک‌سازی کشورها دنبال می‌کنند.



**در چارچوب برنامه‌های اصلاحات اقتصادی، صندوق بین‌المللی پول در کوتاه مدت با اعطای وام، نوسانات نرخ ارز و تورم را در کشور هدف کنترل می‌کند و در بلند مدت اهداف ایالات متحده را تحقق می‌بخشد.**

6. NATO

7. World Bank

8. United Nations Development Programme (UNDP)



## ۲- ملت‌سازی و تثبیت اقتصادی

پس از جنگ در کشورها موضوعات مختلفی در حوزه‌های امنیتی، سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مطرح است. در بحث امنیت عمومی برخی مسائل عمده مانند درگیری، دزدی، غارت اموال دولت و مردم، با فقدان نیروی انتظامی و پلیس به آشوب و ناامنی در مناطق مختلف و مرزی منجر می‌شود. اصلاح شرایط اقتصادی از موضوعات اساسی در فرآیند ملت‌سازی است و کشورها پس از جنگ عموماً با مسائلی نظیر فقر، بیکاری، نبود شرایط کسب‌وکار، از بین رفتن زیرساخت‌های عمومی مانند آب، برق، گاز روبرو هستند که تداوم این مشکلات در آینده می‌تواند معضلاتی را در مسائل امنیتی و اجتماعی ایجاد کند.



**اصلاح شرایط اقتصادی از موضوعات اساسی در فرآیند ملت‌سازی است و کشورها پس از جنگ عموماً با مسائلی نظیر فقر، بیکاری، نبود شرایط کسب‌وکار، از بین رفتن زیرساخت‌های عمومی مانند آب، برق، گاز روبرو هستند که تداوم این مشکلات در آینده می‌تواند معضلاتی را در مسائل امنیتی و اجتماعی ایجاد کند.**

مردم در شرایط پس از جنگ، عموماً به واسطه ناپایداری امنیتی و امکان بروز درگیری مجبور به مهاجرت از نقاط ناامن هستند که این موضوع شکل‌گیری مجدد کسب‌وکار و زندگی عادی را برای مردم دشوار می‌کند. در طول جنگ فضای عمومی کشور به این صورت است که خانه‌های مردم تقریباً از بین می‌رود یا مورد سرقت و غارت قرار می‌گیرد علاوه بر این مزارع کشاورزان و کارگاه‌ها رها می‌شوند و سرویس‌های تأمین آب و برق و گاز آسیب می‌بینند و متوقف می‌شوند. پس از جنگ سازوکار مناسب برای کسب‌وکارهای داخلی وجود ندارد و تجارت و کسب‌وکار عادی مردم شکسته می‌خورد زیرا خطر حمله، ربودن، آدم‌ربایی یا سرقت، به ویژه برای مسافران، بسیار است. علاوه بر این بازارهای کاری کارگران مختل شده و افراد برای کار از مناطق خود به مکان‌های امن نقل مکان می‌کنند. همچنین کمبود منابع مالی دولت زمینه‌های ایجاد فساد، رشوه و رانت را تشدید می‌کند. پس از پایان جنگ، تلاش‌ها برای ورود به بدنه دولت و حاکمیت افزایش پیدا می‌کند و در این بین نفوذ مخالفان حکومت پیشین یا نماینده‌های دولت‌های مداخله‌گر در بدنه دولت جدید، جنگ قدرت را به وجود می‌آورد. به علاوه





نبود ساختار مدنی مناسب و ضعف در عمل به قانون از اصلی‌ترین موضوعاتی است که در فرآیند ملت‌سازی در کشورهای پس از جنگ باید به آن‌ها توجه کرد.



## ۲-۱. نگاهی مختصر به اقتصاد کلان

اقتصاد هر کشور دارای دو بخش حقیقی و مالی است. بخش واقعی اقتصاد شامل بخش‌های صنعت و بازرگانی و کشاورزی و خدمات است. بخش مالی اقتصاد شامل بازار پول (بانک‌ها، مؤسسات اعتباری) و بازار سرمایه (اوراق بهادار، شرکت‌های سرمایه‌گذاری، شرکت‌های بیمه، صندوق‌های بازنشستگی) است. موضوعات اساسی مانند بیکاری، اشتغال، رکود، رونق و غیره در اقتصاد کلان یک کشور، حاصل جریان دوار اقتصاد و فعالیت بخش‌های مختلف مانند بنگاه، عوامل تولید، دولت و بخش خارجی است و موضوع ارز و مسائل آن مانند صادرات و واردات در بخش خارجی مطرح می‌شود.

دولت برای مدیریت و ارائه کالا و خدمات عمومی<sup>۹</sup> نیازمند درآمدهای داخلی و بعضاً خارجی مانند فروش نفت و مواد اولیه است. مالیات اصلی‌ترین منبع درآمد داخلی برای مخارج دولت است که با آن، خدمات و زیرساخت عمومی کشور برای شهروندان فراهم می‌شود. دولت با اعمال سیاست‌های مختلف بر بخش‌های حقیقی و مالی اقتصاد اثرگذار است بر این اساس، دولت و بانک مرکزی می‌تواند با اعمال سیاست‌های مالی بر بخش حقیقی اقتصاد و با سیاست‌های پولی بر بخش مالی اقتصاد، این جریان دوار اقتصاد را مدیریت و کنترل کند. هر جا که این جریان با سیاست‌گذاری‌های مختلف، دچار اشکال یا انسداد شود، مشکلات اساسی مانند نوسانات نرخ ارز، تورم، کسری بودجه دولت و فساد در بخش‌ها و سطوح مختلف اقتصاد شکل می‌گیرد. آسیب دیدن و از بین رفتن بخش‌های حقیقی و مالی اقتصاد و موضوعات نوسانات نرخ ارز، تورم، فساد و کمبود درآمدهای داخلی مانند مالیات و به دنبال آن کسری بودجه، از مشکلات و موضوعات اساسی این کشورها در سال‌های اولیه پس از جنگ است.

9. Public goods



## ۲-۲. موضوعات و اقدامات در تثبیت اقتصادی

از پیش‌نیازهای تثبیت اقتصادی، پایدار بودن امنیت در کشور است زیرا در غیر این صورت هر هزینه‌ای در بازسازی زیرساخت‌ها با بروز ناامنی و درگیری از بین می‌رود. پس از پایدار شدن «امنیت»، تأمین «کمک‌های بشردوستانه» که موجب بازگشت آوارگان، ایجاد سرپناه اولیه، درمان بیماری‌های همه‌گیر می‌شود و برقراری «حاکمیت» که مدیریت عمومی کشور و ایجاد خدمات عمومی را فراهم می‌آورد تثبیت اقتصادی در اولویت قرار می‌گیرد. در ادامه فرآیند ملت‌سازی، به ورود ایالات‌متحده در عرصه تثبیت اقتصادی اشاره می‌شود و موضوعات اساسی در این بخش شامل نوسانات نرخ ارز، تورم، افزایش درآمدهای داخلی و مبارزه با فساد است که در ادامه به تفصیل نحوه مواجهه با آن تشریح می‌شود:

### ۲-۲-۱. نوسانات نرخ ارز و روش تثبیت آن

با وقوع جنگ و در دوره پس‌از آن، عرضه و تقاضای ارز با مشکلاتی مواجه است و با وجود نوسانات مداوم نرخ ارز، تثبیت اقتصادی دشوار خواهد بود. از جمله مسائلی که در سمت عرضه، تأمین ارز کشور را مختل می‌کند می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- **افت صادرات:** این مسئله ریشه در تعطیل شدن فعالیت‌های اقتصادی دارد و از سرگیری تجارت نیازمند بازسازی کارخانه‌ها و کارگاه‌ها و بازگشت کارگران و عوامل تولید است. البته پس از جنگ در صورت دریافت وام‌های بین‌المللی و صادرات مواد خام مانند نفت و مواد معدنی بخشی از ارز موردنیاز فراهم می‌آید.
- **کاهش ذخایر ارزی بانک مرکزی:** در طول جنگ هزینه‌های ثابت آن، غارت منابع مالی و ارزی دولتی و بانک‌ها تأمین ارز موردنیاز دولت را دشوار می‌کند. در طرف تقاضای ارز نیز عمده مسائلی که موجب افزایش نامتناسب تقاضای ارز می‌شود عبارت‌اند از:
- **نیاز به واردات کالاهای اساسی:** در طول جنگ و در دوره تثبیت اقتصادی همواره این نیاز وجود دارد و این موضوع در طول جنگ و پس‌از آن بر قیمت کالاهای اساسی





اثرگذار است. البته پس از جنگ در صورت دریافت وام‌های بین‌المللی و صادرات مواد خام مانند نفت و مواد معدنی بخشی از ارز موردنیاز واردات فراهم می‌آید.

■ **خروج سرمایه:** این مسئله به دو نوع فیزیکی و اعتباری تقسیم می‌شود، در خروج سرمایه فیزیکی، مردم برای حفظ قدرت خرید و ذخیره ارزش نسبت به صورت گسترده ارز خریداری می‌کنند و این اقدام تقاضای ارز و در نتیجه قیمت آن را مجدداً افزایش می‌دهد. این اتفاق به دلیل وابستگی قیمت کالاها به نرخ ارز، سطح عمومی قیمت‌ها را نیز افزایش می‌دهد و تورم را تشدید می‌کند. در خروج سرمایه اعتباری، سپرده‌گذاران ارزی در آغاز جنگ اعتبارات خود را به بانک‌های خارجی منتقل می‌کنند و در طول جنگ این اقدام تراز پرداخت‌های دولت را با مشکل اساسی مواجه می‌کند و موجب کسری بودجه و تورم برای دولت می‌شود.

در کوتاه‌مدت راهبرد تثبیت و کنترل نوسانات نرخ ارز، ثابت نگه‌داشتن یا روش «میخکوب کردن»<sup>۱۰</sup> به یک ارز باثبات مانند دلار است که می‌تواند شرایط تثبیت اقتصادی را فراهم کند. در سال‌های اولیه کشورهای مداخله‌گر یا نهادهای مالی بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول<sup>۱۱</sup> یا بانک جهانی، با اعطای وام و کمک‌های بین‌المللی به کشورها در جبران کسری منابع ارزی همراهی می‌کنند. با جبران کسری منابع ارزی عملاً این امکان فراهم می‌آید که نوسانات نرخ ارز به وسیله میخکوب کردن ارز کنترل شود. در صورت نبود بانک مرکزی باید نهادهای مالی و بانک مرکزی در این کشورها طراحی شود و در صورت وجود، بازسازی این نهادها الزامی است. با این اقدام، مدیریت منابع ارز حاصل از صادرات کالا و خدمات در سال‌های پس از جنگ در دست کشور مداخله‌گر قرار می‌گیرد.

---

10. Pegging

11. International Monetary Fund (IMF)

در کوتاه‌مدت راهبرد تثبیت و کنترل نوسانات نرخ ارز، ثابت نگه‌داشتن یا روش «میخکوب کردن» به یک ارز باثبات مانند دلار است که می‌تواند شرایط تثبیت اقتصادی را فراهم کند. صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی، با اعطای وام و کمک‌های بین‌المللی به کشورها در جبران کسری منابع ارزی کمک می‌کنند.

به عنوان نمونه ایالات‌متحده، پیش از حمله به عراق به دنبال تحریم‌های سازمان ملل متحد علیه این کشور که پس از اشغال کویت مطابق قطعنامه ۹۸۶ شورای امنیت سازمان ملل متحد اعمال شد، برنامه نفت در برابر غذا را اجرا کرد. بر اساس این قطعنامه، عراق می‌توانست محصولات نفتی خود را صادر کند و عواید آن را در یک حساب نزد بانک مرکزی ایالات‌متحده (فدرال رزرو) نگه‌داری نماید تا برای بهره‌گیری در زمینه نیازهای انسانی (مواد غذایی و دارویی) استفاده شود. پس از اشغال عراق در سال ۲۰۰۳ و تشکیل حکومت ائتلاف موقت عراق در این کشور در قالب نیروهای چندملیتی، این حکومت با اتکا به قطعنامه ۱۴۸۳ شورای امنیت سازمان ملل متحد در ماه می سال ۲۰۰۳، مسئولیت‌های اجرایی، تقنینی و قضایی دولت عراق را تا ۲۸ ژوئن ۲۰۰۴ بر عهده گرفت. بر اساس قطعنامه ۱۴۸۳، حکومت ائتلاف موقت مسئول اداره صندوق توسعه عراق شد و این صندوق، جانشین برنامه نفت در برابر غذای سازمان ملل متحد گردید. از جمله وظایف این صندوق تأمین مالی برنامه خرید گندم، برنامه تبادل پول، برنامه‌های زیرساخت‌های برق و نفت، تأمین تجهیزات برای نیروهای امنیتی عراق، حقوق نیروهای غیرنظامی عراقی و عملیات مختلف وزارتخانه‌های مختلف حکومت بود. اما پس از تدوین قانون اساسی و تشکیل دولت عراق در سال ۲۰۰۷، این مسئله با عناوین مختلف مانند مقابله با شورشیان و القاعده و تأمین مالی تروریسم ادامه پیدا کرد و نظارت و حسابرسی بین‌المللی بر منابع درآمدی عراق انجام می‌گرفت. بر این اساس، عراق در قالب حساب‌های دولتی، درآمدهای نفتی خود را در بانک مرکزی ایالات‌متحده نگهداری می‌کرد.







## ۶۶

پس از تشکیل دولت عراق در سال ۲۰۰۷، نظارت و حسابرسی بین‌المللی بر منابع درآمدی عراق با عناوین مختلف مانند مقابله با القاعده و تأمین مالی تروریسم انجام می‌گرفت و بر این اساس، عراق در قالب حساب‌های دولتی، درآمدهای نفتی خود را در بانک مرکزی ایالات متحده نگهداری می‌کرد.

این اقدام بخش مهمی از اداره امور مالی این کشور را در اختیار ایالات متحده می‌گذاشت و دسترسی درآمدها را با مشکل و محدودیت روبه‌رو می‌ساخت. تسلط ایالات متحده بر جریان مالی عراق استقلال مالی این کشور را برای توسعه تجارت با دیگر کشورها را از بین برده و مخالفت با سیاست‌های ایالات متحده در هر زمان، بروز بحران‌های پولی در سیستم مالی در سال‌های آینده این کشور را به وجود آورده است. ایالات متحده در سال‌های اخیر، با عنوان مبارزه با فساد و مقابله با تأمین مالی داعش، ارزش موردنیاز داخل عراق را به صورت اسکناس هر دو هفته یکبار تأمین می‌کند و تجارت بخش خصوصی نیز از طریق ارائه حواله برای واردات کالا از طرف بانک تجارت عراق فراهم می‌شود. بر این اساس ایالت متحده با این روش جریان مالی و ارزی کشور عراق را مدیریت و نظارت می‌کند.

## ۶۶

ایالات متحده در سال‌های اخیر، ارزش موردنیاز داخل عراق به صورت اسکناس را هر دو هفته یکبار تأمین می‌کند و تجارت بخش خصوصی نیز از طریق ارائه حواله برای واردات کالا از طرف بانک تجارت عراق فراهم می‌شود. ایالت متحده با این روش، جریان مالی و ارزی کشور عراق را کنترل می‌کند.

در حالت کلی، کشورها در شرایط تثبیت اقتصادی تا مدت‌ها توان بازپرداخت وام‌های خود را پیدا نمی‌کنند و لازم است دولت مداخله‌گر برای بخشش بدهی‌های خارجی نیز وارد مذاکره شود. بازبایی ارزش پول ملی در اثر میخکوب شدن ارزش به دلار، تغییر در انتظارات تورمی مردم را به همراه می‌آورد و می‌تواند نقش مهمی در روند تثبیت نرخ ارز

داشته باشد. همچنین دولت مداخله‌گر از طریق بازطراحی نظام حسابداری بر تخصیص ارز فعالیت‌ها نظارت می‌کند. یکی از مشکلات اساسی در کشورهای پس از جنگ، ضعف و کمبود اطلاعات از فعالیت‌های اقتصادی است؛ در نتیجه لازم است اطلاعات مالی به صورت دقیق و منظم جمع‌آوری شود. تثبیت نرخ ارز به این روش، ثبات اقتصادی و تعادل بازار ارز کشور هدف را در گرو حفظ ارتباط با کشور مداخله‌گر قرار می‌دهد و هر گونه اختلال در این روابط می‌تواند آثار مخربی را به اقتصاد کشور هدف وارد آورد.

## ۲-۲-۲. تورم و نحوه کنترل آن

تورم، اصلی‌ترین موضوع اقتصادی کشورها پس از جنگ و سال‌های آینده این کشورهاست. در سال‌های پس از جنگ، دولت برای جبران هزینه‌های خود پول چاپ می‌کند و این موضوع باعث بروز تورم و افزایش نقدینگی می‌شود. کسری بودجه مداوم دولت، از بین رفتن اعتماد مردم به حاکمیت، افزایش بیکاری، آشوب و ناامنی از مسائل ناشی از تورم است. تورم بالا، ریسک سرمایه‌گذاری در بخش تولید را افزایش می‌دهد و پیشرفتی در تولید محصولات و خدمات حاصل نمی‌شود. کسب‌وکار عادی مردم با شکست روبرو می‌شود و بازارهای نامولد در این شرایط رونق می‌گیرد که در نتیجه آن، افراد اغلب به فعالیت‌های سوداگرانه و سفته‌بازی روی می‌آورند. این مسائل باعث مهاجرت نیروی انسانی متخصص و نیروی کار به کشورهای دیگر می‌شود؛ چرا که در این شرایط، آینده روشنی در برابر مردم قرار ندارد و انگیزه کار و فعالیت اقتصادی در افراد کاهش می‌یابد.



**دولت مداخله‌گر برای مهار تورم، کنترل نهادهای مالی کشور هدف را دست می‌گیرد. برای کنترل تورم لازم است بودجه دولت متوازن و بدون کسری باشد و در این زمینه در سال‌های اولیه از کمک‌های مالی بین‌المللی استفاده می‌شود.**

دولت مداخله‌گر برای مهار تورم، کنترل نهادهای مالی و بانک مرکزی را مستقیم یا غیرمستقیم در دست می‌گیرد. برای کنترل تورم لازم است بودجه دولت متوازن و بدون





کسری باشد و در این زمینه دولت در سال‌های اولیه از کمک‌های مالی بین‌المللی استفاده می‌کند. در سایه حضور کشورهای مداخله‌گر و فرآیند تثبیت و میخکوب کردن نرخ ارز عملاً بخشی از مشکلات تورمی نیر مرتفع می‌شود. دولت برای حفظ توازن در بودجه ضروری است که انضباط مالی دستگاه‌های اجرایی مانند نهادهای انتظامی، آموزشی و بهداشتی - درمانی را حفظ کند کنترل انتشار پول داخلی، جلوگیری از جعل اسکناس پول داخلی و ارز، بازطراحی نظام پرداخت و حسابداری، ارائه ضمانت‌نامه برای حضور بانک‌های تجاری و تسهیل‌گری در بازار ارز اصلی‌ترین وظایف بانک مرکزی در شرایط پس از جنگ است. همچنین بانک مرکزی ضمن اتخاذ ترکیبی از سیاست‌های پولی و ارزی، لازم است اقداماتی مانند آموزش مدیران، تعیین شعبه‌های بانک‌ها، استخدام کارکنان و آموزش آن‌ها و تأمین ذخایر ارزی را نیز انجام دهد. اقدامات بانک مرکزی در سایه توصیه‌های صندوق بین‌المللی پول پیگیری می‌شود زیرا این نهاد مالی بین‌المللی پس از جنگ جهانی دوم بیشترین تجربه را در توصیه و بازطراحی نظام پولی و بانکی کشورهای پس از جنگ داشته و از این رو اعتبار بالایی در این زمینه در بین کشورهای غربی دارد.

## ۲-۲-۳. افزایش درآمدهای داخلی و توازن بودجه

درآمد یک کشور، پایه و اساس اقتدار سیاسی است. اکثر کشورهای درگیر جنگ، تولید ناخالص داخلی و درآمدهای داخلی پایینی دارند. معمولاً دولت‌ها در شرایط پس از جنگ ورشکسته هستند زیرا در طول جنگ، منابع مالی و بانکی غارت شده است و از بین رفتن نظام مالیاتی و صندوق‌های تأمین اجتماعی عملکرد دولت را با مشکلاتی مواجه می‌کند. در سال‌های اولیه پس از جنگ، دولت قادر به جمع‌آوری درآمدهای مالیاتی مناسب و ارائه سطح اولیه از خدمات عمومی نیست. تلاش برای افزایش درآمدهای مالیاتی نیز عموماً ناکام است؛ زیرا با افزایش مالیات ممکن است افراد به اقتصاد غیررسمی رو آورند و این اقدام درآمدهای مالیاتی را کاهش می‌دهد و در نتیجه، امکان شناسایی فعالیت‌های اقتصادی سخت‌تر می‌شود.

اخذ مالیات نیازمند بازنگری یا بازآفرینی نظام مالیاتی دارد، این موضوع هزینه بسیاری را برای دولت ایجاد خواهد کرد. در این وضعیت فروش منابع طبیعی مانند نفت و گاز و مواد معدنی این امکان را فراهم می‌کند تا بخشی از هزینه‌های دولت جبران شود. منابع طبیعی در طول جنگ به کشورهای مختلف قاچاق می‌شوند. جلوگیری از این مسئله پس از جنگ، به علت شرایط نامناسب اقتصادی مردم می‌تواند باعث بروز درگیری شود. مقامات مداخله‌گر باید شرایط امن حمل و نقل و صادرات این منابع طبیعی و سپس انتقال درآمدهای حاصل از فروش آن‌ها را فراهم کنند. برخی نهادهای بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول به کشورها توصیه می‌کنند درآمدهای خود را از طریق فروش این منابع افزایش دهند اما بهبود خدمات دولت باید از طریق افزایش درآمدهای مالیاتی محقق شود. تمرکز بر افزایش درآمد مالیاتی نباید اولویت دولت در سال‌های پس از جنگ باشد زیرا عملکرد دولت و اقتصاد در این دوره چنان ضعیف است که این اقدام، ضد تثبیت اقتصادی خواهد بود. در مقابل لازم است بر شروع مجدد فعالیت‌های اقتصادی، مقررات زدایی، کاهش موانع تولید و توسعه صادرات، گسترش فعالیت‌های موجود و کاهش واسطه‌های معاملات تمرکز شود.

در این شرایط، از اهداکنندگان کمک‌های مالی خواسته می‌شود تا فاصله بین سطح قابل‌دستیابی درآمدهای مالیاتی و هزینه‌های اقدامات دولت را پوشش دهند. برای ازسرگیری فعالیت‌های دولت، شناسایی سطوح لازم برای تأمین بودجه، تعیین میزان منابع مالی قابل دریافت و گرفتن تضمین تحقق تعهدات از اهداکنندگان، نظارت و اطمینان از به‌درستی هزینه کردن منابع مالی اهداشده از اقدامات ضروری است. پشتیبان‌ها و اهداکنندگان کمک‌های مالی می‌توانند بخشی از بودجه دولت را جبران کرده و بر این اساس دولت‌های مداخله‌گر باید نیازهای اولیه را ارزیابی کنند. برای این موضوع، سازمان برنامه توسعه سازمان ملل متحد و بانک جهانی یک رویکرد تثبیت‌شده‌ای را بین کشورها توسعه داده‌اند و مقامات محلی و نهادهای مردم‌نهاد در این ارزیابی‌ها همکاری می‌کنند تا برآورد دقیق و مفیدی از نیازها به دست آید. علاوه بر این برپایی اجلاس‌های اهداکنندگان ابزار مفیدی برای تأمین فاصله بودجه‌ای دولت‌ها





تبدیل شده است. همچنین این اجلاس‌ها کشورهای را که علاقه‌مند به کمک یا سرمایه‌گذاری در یک بخش خاص هستند را شناسایی می‌کند و ممکن است بخش‌ها یا پروژه‌هایی خاص به این کشورها واگذار شود. معمولاً بهتر است بیش از یک اجلاس برگزار شود و در اولین اجلاس بر کمک‌های مالی فوری برای ایجاد بودجه مناسب و متوازن تمرکز شود و در همایش‌های بعدی بودجه اضافی به مناطقی که بیشترین نیاز را دارند اختصاص پیدا کند.

نهادهای بین‌المللی غالباً کمک‌های مالی خود را به صورت صندوق‌های تراست<sup>۱۲</sup> که معمولاً توسط بانک جهانی یا سازمان برنامه توسعه ملل متحد اداره می‌شود، در اختیار ملت‌ها می‌گذارند. به طور نمونه در عراق، دو صندوق ایجاد شده است و سازمان برنامه توسعه سازمان ملل متحد در زمینه رفاه اجتماعی و بانک جهانی در توسعه اقتصادی تمرکز دارد و هر کدام، یکی از این صندوق‌ها را اداره می‌کنند. در ضمن، نماینده منصوب دولت مداخله‌گر در هیئت‌مدیره صندوق قرار می‌گیرد تا هماهنگی‌های بهتر در تصمیم‌گیری را انجام دهد.



**نهادهای بین‌المللی غالباً کمک‌های مالی خود را به صورت صندوق‌های تراست که معمولاً توسط بانک جهانی یا سازمان برنامه توسعه ملل متحد اداره می‌شود، در اختیار ملت‌ها می‌گذارند.**

## ۲-۲-۴. مبارزه با فساد

جوامع درگیر جنگ عمدتاً فقیر و توسعه‌نیافته‌اند. فساد در زمینه‌های مختلف یک چالش جدی پیش روی این کشورهاست. فساد، رشد اقتصادی را کند می‌کند زیرا باعث کمبود منابع مالی برای پروژه‌های زیرساختی و ضروری می‌شود. این معضل، توسعه و رقابت در بازارها را نیز مختل می‌کند و سرمایه‌گذاری را نیز کاهش می‌دهد. در کشورهای پس از جنگ، فساد اداری مانند رشوه و رانت بیشترین آسیب را به جامعه می‌رساند زیرا اعتماد

12. Trust fund

مردم به حاکمیت، نهادها و رهبری سیاسی را تضعیف می‌کند. مقامات مداخله‌گر باید در مهار فساد در همه سطوح خرد و کلان کمک کنند. در این زمینه مشاوران حقوقی برای کمک به توسعه قوانین مبارزه با فساد، طراحی کمپین‌های آموزش عمومی ضدفساد و توانمندسازی سازوکارها و گروه‌های نظارت داخلی برای نظارت بر دولت شرایط مناسبی را فراهم می‌کنند. در برخی مراحل، دولت مداخله‌گر ممکن است از حساب‌رسان بین‌المللی برای انجام ممیزی و گروه‌های مدیریتی برای اداره وزارتخانه‌ها و بنگاه‌های دولتی استفاده کنند. همچنین کارکنان بین‌المللی از آنجا که وابسته به دولت حاکم نیستند می‌توانند نقش مستقیمی در رفع مصونیت و نفوذ برخی نخبگان سیاسی در نظام دادرسی کیفی داشته باشند.

#### ۲-۲-۴-۱. ایجاد ساختار مدنی

ساختار مدنی باکیفیت و خاص بهتر از یک بروکراسی نامناسب است. باید سازوکاری برای اطمینان از انجام کار کارکنان پیدا کرد. اخراج کارمندان غایب و بی‌کفایت بسیار مهم است و می‌توان با سازوکاری ساده کارکنان ناکارآمد را به‌وسیله والدین دانش‌آموزان مدرسه، بیماران پزشکی و مکان‌های وقوع جرم شناسایی و عزل کرد. در هر کشوری ساختار مدنی مؤثر کارمندان دولت را به ارائه خدمات باکیفیت وادار می‌کند. در مقابل، ساختار مدنی نامناسب باعث می‌شود احزاب مشاغل دولتی را غنیمت خود از توافقات سیاسی بدانند و کارمندان دولت نیز به خود اجازه می‌دهند تا رشوه بگیرند. کشورهای پس از جنگ تصمیمات متمرکز است و معمولاً در سطح وزرا گرفته می‌شود. در موقعیتی که اختیارات به سطوح بالای قدرت واگذار می‌شود، کارمندان دولت از ترس مخالفت کردن با افراد در جایگاه قدرت، تصمیم‌گیری نمی‌کنند. این موضوعات در کنار برخی مسائل دیگر احساس مسئولیت و خلاقیت افراد را کاهش می‌دهد و زمینه‌های اجرای قانون را از بین می‌برد و حاکمیت را تضعیف می‌کند. این موضوعات بی‌اعتمادی را در میان مردم افزایش می‌دهد و زمینه‌ساز برخی بحران‌های اقتصادی و اجتماعی در آینده می‌شود.

یک اقدام مهم در پیشگیری از فساد، تفویض اختیار در وظایف اجرایی است. بر این





اساس وزارتخانه‌ها می‌توانند، بخشی از وظایف خود مانند تشخیص صلاحیت استخدام یا اخراج کارمندان و برآورد بودجه مورد نیاز را به مسئولین هر مرکز منتقل کنند. در این حالت با هر مرکز مانند مدرسه، درمانگاه و پلیس به‌عنوان یک واحد عملیاتی مستقل رفتار می‌شود تا مدیران و مسئولان در برابر اقدامات خود پاسخگو شوند. این اقدام، کیفیت خدمت‌رسانی را افزایش خواهد داد. هم‌چنین دولت بهتر است وزارتخانه‌ها را در حد امکان چابک و ساختارها را مسطح طراحی کند تا تعداد کارمندان کمتری در وزارتخانه‌های بزرگ استخدام شوند. از مهم‌ترین ملزومات در اجرای این ساختار و تفویض اختیار، طراحی زنجیره‌ای واضح و مناسب برای ارائه گزارش به سرپرستان ناحیه یا منطقه و محدود کردن بودجه و اولویت‌بندی هزینه‌ها برای حقوق و دستمزد است. کنترل و نظارت مالی بدون نظام بانکی و در صورت نبودن ارتباطات نهادی مشخص یک فرآیند بلندمدت خواهد بود. با این حال، در کشورهای پس از جنگ کنترل‌های ساده و مؤثر مالی می‌تواند فساد را تا حدی محدود کند. هر مدرسه، درمانگاه، پلیس یا واحد عملیاتی دیگر به بودجه نیاز دارد. با تفکیک حقوق و دستمزد افراد از بودجه‌های عملیاتی غیرشخصی می‌توان فساد را کنترل کرد؛ به این صورت که بودجه‌های عملیاتی غیرشخصی می‌تواند بر اساس تعداد کارمندان تعیین شود. هم‌چنین دولت با تعیین حقوق یکسان در برخی مشاغل، می‌تواند رویکردی عادلانه‌تر برای خدمات دولتی داشته باشد. به‌طور مثال اگر حقوق معلمان در سطح ملی تعیین شود، هزینه کمتر زندگی در مناطق دورافتاده، این مناطق را از نظر اقتصادی جذاب‌تر می‌کند و معلمان را ترغیب می‌کند تا مشاغل خارج از شهرهای بزرگ را در نظر بگیرند. یک نکته مهم برای محدود کردن فساد اداری این است که حقوق و دستمزد و سایر پرداخت‌ها باید توسط کارمندان حسابداری وزارت اقتصاد به صورت متمرکز انجام شود نه از سوی مدیران هر اداره. یک گام اساسی در پیشگیری و مبارزه با فساد ایجاد یک نظام جدید یا احیای مجدد نظام‌های حسابداری و حقوق و دستمزد مورد استفاده در گذشته است. در صورت امکان، استفاده از سامانه‌های پرداخت الکترونیکی یک گزینه مناسب برای این موضوع است.

## ۲-۲-۴-۲. پیمانکاری و تدارکات

دولت‌ها نه تنها خدمات ارائه می‌کنند، بلکه کالاها و خدمات را نیز از فروشندگان خارجی خریداری می‌کنند. قراردادهای تهیه این کالا و خدمات هزینه قابل توجهی را به دولت تحمیل می‌نماید. در کنار پارتی‌بازی‌ها، تهیه این قراردادهای بزرگ‌ترین زمینه‌های بروز فساد در اکثر جوامع است. برای مبارزه با فساد در این زمینه لازم است تا مراحل تهیه و اجرای این قراردادهای ساده و سریع باشد و قوانین و روش‌های در دسترس و بدون ابهام ارائه و همچنین تصمیمات بی‌طرف و منسجم گرفته شوند. اقدامات پیشگیرانه در این مسئله عبارت است از:

۱. دولت باید رویه‌های پیمانکاری روشنی را تنظیم کند تا برای کلیه قراردادهای دولت اعمال شود. قراردادهای باید برای مناقصه رقابتی باز باشند اما باید از نظر ارزش متمایز شوند. قراردادهای کوچک‌تر می‌تواند با روش‌های از پیش آماده و سریع و با کنترل‌های مالی مناسب انجام شود.
۲. دولت باید مسئولیت برنامه‌ریزی پروژه‌های بزرگ را به کمیته‌های بین وزارتخانه‌ای واگذار کند تا مهم‌ترین ذینفعان مانند مصرف‌کنندگان و کاربران نهایی، تأمین‌کنندگان و وزارتخانه‌های مرتبط در فرآیند برنامه‌ریزی بتوانند مشارکت کنند. منابع موردنیاز این پروژه‌ها پس از تصویب لازم است با دقت از طریق برنامه‌ریزی بودجه جاری و بلندمدت لحاظ شوند.
۳. در بودجه سالانه لازم است هزینه آتی کالا و خدمات لحاظ شود. پس از نهایی شدن بودجه، منابع تهیه این کالا و خدمات باید به وزارت مربوطه واگذار شود. وزارت اقتصاد نباید اجازه دهد وزارتخانه‌ها به‌طور خودسرانه وجوهی را مصادره و یا پس‌انداز کنند.
۴. آگهی‌های مناقصات باید به‌صورت عمومی اعلام و ارسال شود تا همه داوطلبان بالقوه به اطلاعات دسترسی داشته باشند و ضوابط ارزیابی باید به‌وضوح درج شود.
۵. تصمیمات باید توسط کمیته‌ای از افراد که به‌طور عمومی مشخص شده و در تصمیم‌گیری ذی‌نفع نیستند، گرفته شود. این کمیته، پیشنهادها و ارزیابی این پیشنهادها را به‌صورت عمومی اعلام می‌کند. دولت مداخله‌گر می‌تواند نقش اصلی







را با تعیین نمایندگان برای قرار گرفتن در این کمیته‌ها ایفا کند.  
۶. لازم است کمیته‌های مسئول یا افرادی مشخص شوند تا در تعامل با پیمانکار بوده و بر عملکرد او نظارت کنند و گزارش‌های پیشرفت کار را به مرجع مناسب ارائه دهند. لازم است دولت مداخله‌گر، گزارش‌های لازم و ممیزی خود و سایر اهداکنندگان را در فرایند این گزارش‌ها ادغام کنند.

۷. یک سری ممیزی خارج از سازمان بر عملکرد پیمانکاری‌ها قبل از پذیرش پروژه موردنیاز است تا سابقه پیمانکاران را ارزیابی کنند. هم‌چنین در حین کار احتیاج است ممیزی‌های مالی منظم بر تمام مخارج انجام شود. دولت مداخله‌گر می‌تواند با کمک به اجرای این قانون و با اصرار بر اینکه دولت کشور میزبان نسبت به اتخاذ رعایت آن اقدام کند، این مراحل را اجرا کند.

در این موضوع، تنها دولت‌ها مجبور به تهیه رویه‌های پیمانکاری ویژه نیستند و تقریباً هر مداخله‌گری مانند اهداکنندگان کمک‌های مالی یا دولت‌های مداخله‌گر از بی‌نظمی‌های پیمانکاری و بی‌قانونی در حسابداری متضرر می‌شود. این مسئله در بیشتر موارد پس از یک ثبات اولیه در کشور رخ می‌دهد. علیرغم روش‌های پیگیری در رویه‌های استاندارد مانند شکایت در مورد تأخیرها و مشخص کردن خط قرمزها، تقریباً روش جایگزینی جز ایجاد فرایندی شفاف، باز و رقابتی برای دولت مداخله‌گر از روز اول وجود ندارد.



## ۲-۳. مشارکت کنندگان خارجی

### ۲-۳-۱. دولت‌های مداخله‌گر

دولت‌های مداخله‌گر، راه‌اندازی مجدد فعالیت دولت را به عهده می‌گیرند و بر این اساس هماهنگی‌های موردنیاز برای دریافت کمک‌های بلاعوض بین‌المللی را انجام می‌دهد. شروع مجدد فعالیت دولت به کارمندان بین‌المللی مختلفی نیاز دارد که اصلی‌ترین آن

شامل کارشناسان بودجه، حسابداری و مالیات برای وزارت اقتصاد و کارشناسان بهداشت و آموزش برای دو وزارتخانه بهداشت و آموزش و پرورش است. این کارشناسان، معمولاً از مجموعه بزرگی از شرکت‌های مشاوره بین‌المللی که در فعالیتهای توسعه‌ای مشغول هستند، استخدام می‌شوند. دولت مداخله‌گر از این طریق در فرآیند ملت‌سازی بر اقدامات اصلی کشور هدف مانند بودجه‌ریزی و حسابرسی نظارت می‌کند و نظرات خود را اعمال می‌کند.

## ۲-۳-۲. صندوق بین‌المللی پول

این صندوق بین‌المللی، نهادی است که به کشور میزبان برای تثبیت ارز و کنترل تورم خود کمک می‌دهد. وام‌های این صندوق به کشورهای پس از جنگ، در کوتاه‌مدت نیاز ثبات پولی این کشورها را برطرف می‌کند. این وام‌ها به صورت مستقیم به کشورها داده نمی‌شود و کشورها لازم است ظرفیت اجرا و تحقق سیاست‌های موردنظر صندوق بین‌المللی پول را دارا باشند. بر این اساس یک‌سری برنامه و کمک‌های فنی در سیاست‌های کلان اقتصادی به کشورهای متقاضی ارائه می‌شود تا ظرفیت اخذ مالیات و درآمدهای دولت افزایش یابد. در چارچوب این برنامه‌ها و اعطای وام، فشار کسری تراز پرداخت‌ها کاهش می‌یابد و با جبران کسری بودجه دولت‌ها شرایط واردات کالا و خدمات محیا می‌شود. وام‌های صندوق بین‌المللی پول بین ۲۵ تا ۵۰ درصد از سهمیه کشورها محدود شده است و سهمیه‌ها با توجه به میزان تولید ناخالص داخلی یک کشور، جریان سرمایه، تجارت و بدهی‌های بین‌المللی و ذخایر ارزی یک کشور تعیین می‌شود<sup>۱۳</sup>. این صندوق همراه وزارت اقتصاد و بانک مرکزی کشورهای اهداکننده، کمک‌های فنی مانند تنظیم نظام پرداخت‌ها و گردآوری آمار و اطلاعات را ارائه و به‌عنوان مربی، کارکنان دولتی نهادهای مختلف خصوصاً بانک مرکزی کشور میزبان را آموزش می‌دهد.

۱۳. ۱.۲۹۰ درصد از تولید ناخالص داخلی به عنوان نسبت مناسبی برای دریافت کمک‌های لازم برای تثبیت ارز و احیای مجدد بانک مرکزی پیشنهاد می‌شود





## ۶۶

کشورها برای دریافت وام، لازم است زمینه اجرا و تحقق سیاست‌های مورد نظر صندوق بین‌المللی پول را ایجاد کنند. بر این اساس یکسری برنامه‌ها در سیاست‌های کلان اقتصادی به کشورهای متقاضی ارائه می‌شود تا ظرفیت اخذ مالیات و درآمدهای دولت افزایش یابد. در چارچوب این برنامه‌ها و اعطای وام، فشار کسری تراز پرداخت‌ها کاهش می‌یابد و با جبران کسری بودجه دولت‌ها شرایط واردات کالا و خدمات محیا می‌شود.

### ۲-۳-۳. بانک جهانی و سازمان برنامه توسعه ملل متحد

کمک‌های مالی اهداکنندگان در سال‌های اولیه با تأمین هزینه فعالیت مجدد دولت و در ادامه با پر کردن شکاف بودجه‌ای این دولت‌ها نقش اساسی را ایفا می‌کند. در فرایند ملت‌سازی، کشور یا کشورهایی که نقش اصلی را در مداخله ایفا کرده‌اند اجلاس‌هایی را برای دریافت کمک‌های مالی برگزار می‌کنند. در طول سال‌های مختلف بانک جهانی و سازمان برنامه و توسعه ملل متحد چارچوب مناسبی برای اجرای این اجلاس‌ها ارائه کرده‌اند و بر این اساس فهرستی از نیاز کشورها را ارزیابی و تهیه می‌کنند. کشورها در چارچوب برنامه‌های بلندمدت این دو نهاد، اصلاح یا ایجاد ساختارهای اجتماعی و اقتصادی را دنبال می‌کنند. اجرای این برنامه‌ها ظرفیت اخذ و جمع‌آوری مالیات در کشورها را به‌عنوان اصلی‌ترین منبع هزینه‌های دولت ایجاد می‌کند اما انتقال تأمین مالی دولت‌ها از مشارکت اهداکنندگان کمک‌های مالی به درآمدهای مالیاتی کار ساده‌ای نیست. در این مسیر، کمک‌ها، وام‌ها و اصلاحات کوتاه‌مدتی که با نظارت صندوق بین‌المللی پول انجام می‌شود این فاصله بودجه‌ای را پر می‌کند.



# ۳- ملت‌سازی و دموکراتیک‌سازی

اصلی‌ترین موضوعی که در فرآیند ملت‌سازی و مداخلات آن دنبال می‌شود این است که جامعه موردنظر در داخل و با همسایگانش درگیر نزاع و خشونت نباشد. هدف این فرآیند، ثروتمند کردن یک جامعه فقیر یا دموکراتیک کردن یک جامعه استبدادی نیست و قرار است در جامعه درگیر خشونت با یک سری اصلاحات سیاسی و اقتصادی صلح برقرار شود. فرآیند ملت‌سازی زمانی آغاز می‌شود که نظام و حاکمیت یک کشور در حال فروپاشی یا درگیر جنگ داخلی باشد. فارغ از آنچه که حاکمیت کشور را به فروپاشی می‌رساند در فرآیند ملت‌سازی نظام جدیدی به وجود می‌آید.



**هدف این فرآیند، ثروتمند کردن یک جامعه فقیر یا دموکراتیک کردن یک جامعه استبدادی نیست و قرار است در جامعه درگیر خشونت با یک سری اصلاحات سیاسی و اقتصادی صلح برقرار شود.**

«دموکراتیک‌سازی»<sup>۱۴</sup> یکی از مراحل فرآیند ملت‌سازی است. در این راستا موضوعاتی مانند ساختار سازی نهادها، تدوین قانون اساسی، توسعه جامعه مدنی، ایجاد رسانه و مطبوعات آزاد از اصلی‌ترین موارد دموکراتیک‌سازی است که در اصلاحات سیاسی و اجتماعی فرآیند ملت‌سازی دنبال می‌شود. در دموکراتیک‌سازی، نظام لیبرال دموکراسی بیش از دیگر نظام‌های سیاسی برای کشورهای غربی در فرآیند ملت‌سازی مطلوبیت دارد. در این نظام موضوعاتی مانند افزایش آزادی‌های فردی و جمعی مانند آزادی عقیده و رسانه، احترام به حقوق افراد و اقلیت‌ها، ایجاد فرصت مشارکت آزادانه شهروندان در تصمیم‌گیری سیاسی دنبال می‌شود. با توجه به قدرت دولت‌های مداخله‌گر در رسانه‌های جمعی و نفوذ آن‌ها در نهادهای بین‌المللی این نظام می‌تواند اهداف این دولت‌ها را در کشور هدف بر پایه مقبولیت مردم محقق نماید. بر این اساس افراد، گروه‌ها و تشکل‌ها در نهایت باهم در تنش قرار می‌گیرند و کمتر به جنگ داخلی یا قتل‌عام مبادرت می‌ورزند. در چارچوب دموکراتیک‌سازی، کیفیت و مدت‌زمانی که این انتقال سیاسی از نظام گذشته به نظام لیبرال دموکراسی رخ می‌دهد و سپس ساختار

14. Democratization





نهادی جدیدی که به وجود می‌آید اهمیت دارد. برقراری این نظام، بر اساس فرهنگ، اخلاق و سیاست‌های کلان و خطوط اقتصادی در جوامع مختلف ممکن است اعتراضاتی در داخل کشور به وجود آورد؛ بنابراین هر ساختار نهادی برآمده از نظام لیبرال دموکراسی که در کشوری طراحی می‌شود ضروری است با شاخصه‌های منحصر به فرد آن جامعه تطبیق پیدا کند.



### ۱-۳. موضوعات و اقدامات در دموکراتیک‌سازی

#### ۱-۱-۳. شناسایی تهدیدها و فرصت‌ها

در دموکراتیک‌سازی برخی مؤلفه‌های کلیدی مسیر رسیدن به این هدف را دشوار می‌کند که لازم است با شناسایی، تهدید یا فرصت بودن آن‌ها را درک نمود و اقدام متناسب را اجرا کرد.

۱. **نوع حکومت کشورهای همسایه:** نخستین مسئله، نوع حکومتی است که در کشورهای همسایه کشور مورد نظر در دموکراتیک‌سازی وجود دارد به‌طور مثال اگر کشورهای همسایه استبدادی باشند اجرای دموکراسی در کشور مورد نظر دشوارتر خواهد بود تا کشوری که همسایگانش کشورهای دموکراتیک باشد.
۲. **فشارهای بین‌المللی:** دومین مسئله، فشارهای بین‌المللی است که نقش مهمی را در حرکت به سمت دموکراسی ایفا می‌کنند. فشار از طرف کشورهای قدرتمند و نهادهای بین‌المللی مانند سازمان ملل متحد همواره مؤثر بوده است.
۳. **جریان‌ات سیاسی:** دموکراتیک‌سازی با وجود یک سری جریان‌ات که به‌صورت دوره‌ای ایجاد می‌شود به وقوع می‌پیوندد. باین حال تحولات بین‌المللی می‌تواند جنبش‌های مخالف یا موافق را در داخل کشور هدف، به وجود آورد. دولت‌های مداخله‌گر می‌توانند با سوارشدن بر امواج، روش‌های پروپاگاندا و اقدامات سیاسی برای رسیدن به مطلوب خود از این جریان‌ات استفاده کنند.

۴. **توسعه اقتصادی:** نظریاتی که مدرنیزه شدن کشورها را دنبال می‌کند همواره بر توسعه اقتصادی تأکید دارد؛ بنابراین دولت‌های مداخله‌گر در فرآیند ملت‌سازی با نگاه به توسعه اقتصادی می‌توانند از این موضوع به‌عنوان یک فرصت استفاده کنند. هم‌چنین در کشور هدف باید افکاری تقویت شوند که نگاه توسعه‌گرایانه به اقتصاد دارند و این توسعه اقتصادی را با مقتضیاتی مانند تمایل به بازار آزاد و ادغام شدن در بازارها جهانی دنبال کند.

۵. **مقبولیت حکومت:** برای موفقیت در دموکراتیک‌سازی، حاکمیت باید در بین عموم مردم مقبولیت داشته باشد. البته سنجش میزان مقبولیت دشوار است اما کاهش مقبولیت را می‌توان از طریق مواردی مانند حضور کمرنگ افراد در نظرسنجی‌های عمومی، فساد گسترده، اقدامات ناموفق در سیاست خارجی و از دست دادن حمایت چهره‌های خاص مانند شخصیت‌های دینی از انتخابات سنجید.

۶. **وجود جنبش‌های مخالف:** کشوری که در مسیر دموکراتیک‌سازی قرار داشته باشد ضرورت دارد تا جریانات و جنبش‌های مخالف حکومت در این کشور وجود داشته باشد. مذاکراتی که بین حاکمیت و جریانات مخالفت روی می‌دهد همواره یک مسیر مهم در رسیدن به دموکراسی و تحقق اهداف کشورهای مداخله‌گر است.

۷. **دستگاه‌های نظامی و امنیتی:** اثربخشی و نقش دستگاه‌های نظامی و امنیتی بر تحقق دموکراسی تأثیر می‌گذارد. روحیه پایین افراد، نرخ بالای فرار نیروهای نظامی، سابقه کودتا، سطح استقلال بالای این نیروها و سیاسی بودن نیروهای امنیتی و نظامی از تهدیدها و موانعی است که دموکراتیک‌سازی را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد.

### ۳-۱-۲. ساختار سازی نهادی

در فرآیند ملت‌سازی، دولت‌های مداخله‌گر ساختار نهادی موردنظر خود را در مواردی مانند نوع حکومت، وزارتخانه‌ها، قوانین احزاب و رسانه‌ها ایجاد می‌کنند. بعضی اوقات گذار از ساختار قدیم به جدید می‌تواند با استفاده از انتخابات انجام گیرد؛ بنابراین برای تغییر ساختار حکومت لازم است دولت موقتی تشکیل و در این چارچوب شرایط انتخابات آزاد مهیا شود. ساختار حکومت در فرآیند دموکراتیک‌سازی انواع مختلفی دارد که با توجه







به مقتضیات کشور می‌تواند ایالتی یا پارلمانی تعیین شود. در قدم اول باید دید در جامعه چه افرادی و برای چه چیزی برای قدرت در رقابت هستند؟ و چگونه می‌توان این رقابت را به صورت مسالمت‌آمیز مدیریت کرد؟ چه ترتیبات نهادی از پشتیبانی گسترده مردمی برخوردار است؟ پاسخ این سؤالات مشخص می‌کند که کدام جریان‌ها و احزاب باید تقویت یا تضعیف شوند و بر این اساس دولت مداخله‌گر جریان مدنظر خود را در فرآیند سیاسی قدرتمند می‌کند و همچنین در تدوین قوانین احزاب مشارکت می‌کند.

### ۳-۱-۳. تدوین قانون اساسی

برای ثبات بلندمدت حکومت و آشتی عمومی، مشارکت حداکثر مردم و یا برگزاری همه‌پرسی در روند تدوین قانون اساسی امری ضروری است و دولت‌ها و مداخلات بین‌المللی در این زمینه نمی‌تواند موفق باشد. مشارکت حداکثری افراد در روند تدوین قانون اساسی باعث ایجاد یک گفتگوی ملی گسترده می‌شود و این اقدام به قانون اساسی مقبولیت و مشروعیت بیشتری می‌دهد. در قانون اساسی مواردی همچون نوع ساختار اجرایی مانند پارلمانی یا ریاست جمهوری و نوع نظام انتخاباتی مانند تناسبی، اکثریتی یا ترکیبی مشخص می‌شود.

### ۳-۱-۴. توسعه جامعه مدنی

وجود جامعه مدنی فاصله بین حاکمیت و مردم را کاهش می‌دهد. جامعه مدنی شامل گروه‌ها، تشکل‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد می‌شود که وجود و گسترش آن در جامعه، سه اثر خواهد داشت که عبارت است از:

۱. به شهروندان این قدرت را می‌دهد تا فارغ از رقابت‌های سیاسی در تصمیمات دولت تأثیرگذار باشند.
۲. به اقلیت‌ها و گروه‌های در حاشیه این امکان را می‌دهد تا در جامعه صدایی داشته باشند و حرف خود را بزنند.
۳. شفافیت، مسئولیت‌پذیری و پاسخ‌گویی را در دولت افزایش می‌دهد.

### ۳-۱-۵. ایجاد رسانه و مطبوعات آزاد

رسانه‌های مستقل و آزاد مانند ایستگاه‌های رادیو و تلویزیون، روزنامه و مجلات در تهیه اطلاعات و تحلیل مواردی مانند جریان‌ات و اشخاص نقش اساسی دارند. دولت‌های مداخله‌گر اطلاعاتی را از رسانه‌های قبل و بعد از جنگ شامل مدیران، حامیان مالی و سیاسی، گرایش سیاسی داخلی و خارجی جمع‌آوری می‌کنند و بر اساس تجزیه و تحلیل این اطلاعات به دست‌آمده، چارچوب‌های قانونی مانند استانداردهای حرفه‌ای و مجوزها را طراحی می‌کنند. از برخی دیگر اقدامات در مسیر توسعه رسانه‌های مستقل می‌توان به ۱. تأسیس انجمن‌های ناشران، سردبیران و خبرنگاران ۲. ساخت و تقویت بخش‌های زیرساختی مانند انتشارات، آنتن‌های مخابراتی ۳. برگزاری دوره‌های آموزش تخصصی خبرنگاری و رسانه و احداث دانشگاه خبرنگاری ۴. تدوین استراتژی کلان برای رسانه‌ها اشاره کرد که مسیر دموکراتیک‌سازی را در کشور موردنظر در فرآیند ملت‌سازی هموار می‌کند.

### ۳-۱-۶. سازمان‌دهی انتخابات

از جمله شرایط برگزاری انتخابات، حضور جریان‌ات مختلف و توسعه جامعه مدنی است و سازمان‌دهی انتخابات در این برهه زمانی مسئله‌ای مهم خواهد بود. تعیین زمان مناسب، نظارت بر انتخابات، برقراری نظم و امنیت، دسترسی رسانه‌ها و گزارش‌گری نهادهای حقوق بشری و ایجاد شرایط حضور نمایندگان گروه‌ها مختلف برای نظارت بر حسن انجام انتخابات از مواردی است که در آخرین مرحله از دموکراتیک‌سازی دنبال می‌شود. دولت مداخله‌گر با همکاری برخی نهادهای بین‌المللی در ارائه چارچوب‌های این سازمان‌دهی نقش پررنگی را ایفا می‌کنند.



# ۴- ملت‌سازی و توسعه اقتصادی

با اجرای فرآیند ملت‌سازی در کشور هدف، در چند سال اولیه پس از جنگ و با تحقق نسبی ثبات اقتصادی نرخ رشد اقتصادی بالایی مشاهده می‌شود. این رشد، بر شاخص تولید ناخالص داخلی (GDP) به وضوح وضعیت خود را نشان می‌دهد. به‌طور مثال در کشور افغانستان با پایان یافتن جنگ در سال ۲۰۰۴ و آغاز مرحله توسعه اقتصادی، رشد تولید ناخالص داخلی به ۱۶/۲ رسید. در چارچوب سیاست‌های اقتصادی بهبودیافته و دریافت کمک‌های مالی و به دنبال آن اوج‌گیری فعالیت اقتصادی، این توسعه اقتصادی محقق می‌شود اما زمانی که پناهندگان و آوارگان به خانه‌هایشان بازمی‌گردند و به دنبال بازسازی خانه‌ها و مشاغل خود هستند، مشکلاتی را برای رشد و توسعه اقتصادی به وجود می‌آورد. این مشکلات و وظایف جدیدی است که دولت‌ها برای توسعه تجارت و بهبود شرایط اقتصادی با آن مواجه می‌شوند. بهبود سرمایه انسانی، ارائه خدمات دولتی، تأمین آب، برق، گاز و ارتباطات از راه دور، وظایفی هستند که باید در مراحل اولیه توسعه اقتصادی حاصل شود. این در حالی است که پس از تثبیت اقتصادی، بانک مرکزی و برخی وزارتخانه‌ها فعالیت خود را آغاز کرده‌اند و مشاغل آزاد و کسب‌وکارها هنوز از ترس شروع مجدد جنگ و نزاع، خراب شدن مجدد جاده‌ها و سطح پایین خدمات عمومی کمتر فعالیت‌های اقتصادی خود را شروع نمی‌کنند.



## ۱-۴. موضوعات و اقدامات در توسعه اقتصادی

### ۱-۱-۴. کنترل تورم و جلوگیری از کسری بودجه

در طول جنگ و پس از آن، اکثر جوامع مشکلات ناشی از تورم را تجربه می‌کنند. این مسئله رشد اقتصادی را کاهش و نرخ بالای تورم، نااطمینانی و بی‌ رغبتی به سرمایه‌گذاری را افزایش می‌دهد. همچنین این موضوع، زمینه ایجاد سازوکار بازارهای مالی را برای سرمایه‌گذاری بلندمدت از بین می‌برد زیرا تورم، ارزش پول افراد را کاهش می‌دهد و از طرفی هزینه کسب‌وکارها در این زمان افزایش می‌یابد. با توجه به این





موارد، کاهش تورم باید از اصلی‌ترین برنامه‌های کشور پس از جنگ باشد؛ مخصوصاً که از منظر سرمایه‌گذاران خارجی، تورم پایین نشانه‌ای بر بهبود وضعیت کشور است. معمولاً از ریشه‌های تورم، به نبود توازن مالی و به دنبال آن وجود کسری در تراز پرداخت‌ها و بودجه دولت اشاره می‌شود. وقتی هزینه‌ها بیشتر از درآمدهای دولت باشد آن وقت بانک مرکزی لازم است پول چاپ کند و در اختیار دولت قرار دهد. این اتفاق حجم پول و نقدینگی را افزایش می‌دهد و تورم ایجاد می‌کند. اگر کسری بودجه نخواهد با چاپ پول جبران شود باید تأمین مالی دولت به شکل دیگری مانند دریافت وام‌های بین‌المللی صورت گیرد. بر این اساس اگر به نبود توازن‌های مالی مانند بودجه دولت و تراز پرداخت‌ها دقت نشود، مسیر کنترل تورم مختل می‌شود. در نتیجه ایجاد انگیزه و نظامی که از نامتوازی مالی جلوگیری می‌کند مؤلفه اصلی در کنترل تورم است.



**تورم، ناشی از نبود توازن مالی و به دنبال آن وجود کسری در تراز پرداخت‌ها و بودجه دولت است. وقتی هزینه‌ها بیشتر از درآمدهای دولت باشد آن وقت بانک مرکزی لازم است پول چاپ کند و در اختیار دولت قرار دهد. این اتفاق حجم پول و نقدینگی را افزایش می‌دهد و تورم ایجاد می‌کند. اگر کسری بودجه نخواهد با چاپ پول جبران شود باید تأمین مالی دولت به شکل دیگری مانند دریافت وام‌های بین‌المللی صورت گیرد.**

یکی از اقدامات مفید در کوتاه‌مدت برای کنترل تورم مشابه دوره تثبیت اقتصادی، میخکوب کردن نرخ ارز در چارچوب نظام نرخ ارز ثابت است که در صورت وجود منابع ارزی کافی در بانک مرکزی یا دریافت وام و کمک‌های مالی می‌تواند ثبات نسبی در نرخ ارز و زمینه توسعه اقتصادی را ایجاد کند. با پایان دوره کوتاه‌مدت، اقتصاد کشور تا حدی بازسازی می‌شود اما صادرات به حد کافی رشد پیدا نمی‌کند و رونق فعالیت‌های داخلی نیاز به واردات دارد و این موضوع تقاضای ارز را افزایش می‌دهد. پس از مرحله تثبیت اقتصادی میزان کمک‌های مالی بین‌المللی کاهش می‌یابد و میخکوب کردن نرخ ارز توسط بانک مرکزی کشور هدف دشوار می‌شود. در این وضعیت، بانک مرکزی کشور

با همکاری صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی از نظام نرخ ارز ثابت به نظام نرخ ارز شناور مدیریت شده حرکت می‌کند؛ چرا که در این نظام، ریسک ناشی از بی‌ارزش شدن پول ملی کمتر است. استفاده از نظام نرخ ارز شناور با ایجاد انعطاف بیشتر در نرخ ارز به دولت قدرت می‌دهد که سیاست‌هایی را در کنترل تورم، ترغیب صادرات و کاهش واردات هدف‌گذاری کند. یکی از ابزارهای مناسب برای حرکت به سمت نظام نرخ ارز شناور، ایجاد بازار بین‌بانکی و خروج تدریجی بانک مرکزی از فعالیت بازارسازی و مداخله در بازار ارز است. در مسیر اجرای نظام نرخ ارز شناور، در ابتدا بانک مرکزی نوسانات نرخ ارز را در محدوده نرخ می‌خکوب شده تعیین می‌کند و سپس ممکن است این محدودیت را برداشته و در نهایت اجازه دهد تا نرخ ارز شناور شود. از سوی دیگر ممکن است بانک مرکزی به صورت ضمنی یا صریح، یک بازه را مشخص کند تا نرخ ارز در آن محدوده نوسان نماید.



پس از مرحله تثبیت اقتصادی میزان کمک‌های مالی بین‌المللی کاهش می‌یابد و می‌خکوب کردن نرخ ارز توسط بانک مرکزی کشور هدف دشوار می‌شود. در این وضعیت، بانک مرکزی کشور با همکاری صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی از نظام نرخ ارز ثابت به نظام نرخ ارز شناور مدیریت شده حرکت می‌کند؛ چرا که در این نظام، ریسک ناشی از بی‌ارزش شدن پول ملی کمتر است.

رعایت توازن در بودجه یکی از سخت‌ترین وظایف هر دولتی است. دولت در شرایطی قرار می‌گیرد که گروه‌های ذی‌نفع و وزارتخانه‌ها درخواست بودجه بیشتری می‌دهند و در مقابل گروهی به دنبال مالیات‌دهی کمتر هستند، این مسئله توازن در بودجه‌ریزی را دشوارتر می‌کند. کسری بودجه و تأمین آن از مسیرهای نامناسب مانند چاپ پول و استقرار از بانک مرکزی راحت‌ترین راه برای خروج از این فشار است اما رعایت توازن در بودجه یک موضوع کلیدی در کنترل تورم، تأمین مالی خدمات دولتی و ایجاد یک شرایط پایدار برای رشد اقتصادی است. در کشورهای پس از جنگ، یکی از چالش‌های اساسی این است که روبه‌های بودجه‌ریزی و نحوه توزیع آن مشخص نیست. هم‌چنین





فارغ از برخی کمک‌های مالی اهداکنندگان، درآمدهای دولت نیز محدود است. بنابراین برای جلوگیری از کسری بودجه می‌توان با توسعه نظارت‌های مالی و ایجاد شفافیت همراه با حسابداری و حسابرسی دقیق، انضباط مالی نهادهای تحت نظر دولت را افزایش داد.



**کسری بودجه و تأمین آن از مسیرهای نامناسب مانند چاپ پول و استقراض از بانک مرکزی راحت‌ترین راه برای خروج از این فشار است اما رعایت توازن در بودجه یک موضوع کلیدی در کنترل تورم، تأمین مالی خدمات دولتی و ایجاد یک شرایط پایدار برای رشد اقتصادی است.**

#### ۴-۱-۲. کنترل مخارج دولت و افزایش درآمدهای مالیاتی

مؤثرترین وسیله کنترل مخارج دولت، محدود کردن دولت به فعالیت‌های اصلی است. در سال‌های اول پس از جنگ، منطقی است که تعداد وزارتخانه‌ها و وزرا و کارکنان در آموزش و پرورش، بهداشت عمومی، حمل و نقل، انرژی و امنیت را محدود کنیم. از طرفی دولت باید حقوق و دستمزد کارکنانی را که در برخی نهادهای مهم مانند وزارت امور خارجه، وزارت اقتصاد، دفتر کابینه و افرادی که مسئولیت پروژه‌های بزرگ زیرساختی را بر عهده دارند، پردازد. بر این اساس لازم است دستمزد اولیه‌ای تعیین و مقیاسی برای افزایش حقوق با توجه به رتبه و سطح خدمات افراد مشخص شود. دولت با توجه به محدودیت‌های بودجه‌ای خود، صورت کلی حقوق و دستمزد وزارتخانه‌ها را معین می‌کند و وزارت اقتصاد پرداخت حقوق و دستمزد را کنترل می‌کند. بنابراین اگر وزارتخانه‌ای به دنبال افزایش هزینه‌های خود باشد و کنترل و پرداخت حقوق و دستمزد افراد توسط وزارت اقتصاد انجام شود، دولت می‌تواند بر وجوه منتقل شده نظارت کند. هم‌چنین انتصاب مأموران ارشد مالی برای هر وزارتخانه که شخصاً مسئول مخارج آن وزارتخانه و انجام سالانه ممیزی هستند کنترل مخارج دولت را تسهیل می‌کند. به علاوه، استفاده از بازسان و به‌طور کلی ممیزی‌های خارجی برای ارزیابی عملکرد و کنترل‌های مالی مفید است.

اخذ مالیات، نیازمند بازنگری در نظام مالیاتی است تا از نظر کارایی و انصاف ارزیابی شود. در در کشورهای پس از جنگ، امکان اخذ مالیات بر ارزش افزوده وجود ندارد لذا می‌توان از ابزارهای مالیاتی دیگر مانند مالیات بر فروش، مالیات پلکانی، مالیات غیر مستقیم استفاده کرد.

در طول دوره جنگ، نظام مالیاتی از بین می‌رود و فراهم کردن برخی خدمات دولتی همچون بازسازی اقتصاد اهمیت دارد. پس از تثبیت اقتصادی کمک‌های مالی به حاکمیت کاهش می‌یابد و ایجاد یک نظام مالیاتی کارآمد یک ضرورت برای کشور خواهد بود. بر این اساس برای بهبود وضعیت درآمدی دولت لازم است در مرتبه اول، نظام مالیاتی سابق از نظر انصاف، میزان مالیات جمع‌آوری شده، سهولت و هزینه وصول و تمایل به تشویق رشوه ارزیابی شود. اخذ مالیات از صادرات واحدهای کوچک بسیار دشوار است و عموماً باعث تمایل به قاچاق می‌شود. در اولین اقدام، دولت باید در مناطق تولیدی نظامی برای نظارت و کنترل ایجاد کند و امنیت این مناطق را فراهم آورد. نخست دولت، با برقراری امنیت برای تولیدکنندگان و سپس ایجاد بازارهای امن برای فروش، می‌تواند فروشندگان و خریداران را کنار هم آورد و کنترل و نظارت را بر فعالیت‌های اقتصادی اعمال کند. همچنین دولت باید امنیت حمل و نقل و ترانزیت را برای عمده‌فروشان از طریق راه و بندرها فراهم آورد. در این صورت با ایجاد بستر مناسب فعالیت قاچاقچیان را کاهش می‌دهد و بدین طریق شرایط اخذ مالیات را پیدا می‌کند. همچنین زمانی که دولت بر گمرک، کنترل کافی را برقرار کرده باشد می‌تواند تعرفه واردات کالا یا برخی معافیت‌ها را اعمال کند. در اقدامی دیگر با وضع مالیات پلکانی، دولت می‌تواند از دستمزدهای بالا مالیات بگیرد. همین‌طور وضع مالیات غیرمستقیم بر روی دخانیات، الکل، اتومبیل و بنزین و سایر سوخت‌ها ابزار مفیدی برای افزایش درآمدهای مالیاتی دولت هستند زیرا این محصولات اغلب توسط افراد با درآمد بالا به مقدار بیشتری مصرف می‌شود.







امکان اخذ مالیات بر ارزش افزوده در کشورهای پس از جنگ شدنی نیست؛ بنابراین جمع‌آوری مالیات بر فروش معمولاً آسان‌تر است و اگر در سطح عمده‌فروشی‌ها انجام شود کارایی بیشتری دارد. همچنین مالیات ستانی زمانی که در محل عمده‌فروشی‌ها انجام شود امکان وصول بیشتری خواهد داشت. به‌عنوان مثال مالیات بنزین یا گازوئیل در صورت واردات باید در بندر، یا در صورت تولید در محل پالایشگاه اخذ شود. پس از انتخاب مجموعه مالیات‌ها، نیاز است نظام مالیاتی احیا شود. «آژانس درآمدی» که مسئولیت جمع‌آوری مالیات را در کشور بر عهده دارد باید در وزارت اقتصاد مستقر شود و وزیر بر آن نظارت کند. مأموران مالیاتی نباید صلاحیت دادستانی داشته باشند بلکه باید موارد تخلف را به دادستان‌های ویژه گزارش دهند. اختلافات مالیاتی باید به صورت مدنی رسیدگی شود. ایجاد دادگاه‌های مالیاتی وسیله مفید برای این مسئله است؛ اما در اکثر کشورهای پس از جنگ نظام دادرسی مناسبی برقرار نیست و حمایت مناسب از آن انجام نمی‌شود. به‌طور کلی هر چه فرآیند مالیات‌ستانی بدون ممیزمحوری و دخالت نیروی انسانی انجام شود کارایی مناسب‌تری خواهد داشت.

#### ۴-۱-۳. اصلاح نظام بانکی و توسعه بخش‌های مالی

در سال‌های اول بعد از جنگ دولت قادر به دریافت مالیات کافی نیست اما بعد از چند سال دولت می‌تواند مالیات کافی را برای خدمات عمومی جمع‌آوری کند. برای انضباط مالی دولت، وام یا کمک‌های مالی ابزار مناسبی است که به‌صورت اهرم فشار توسط دولت‌های اهداکننده خصوصاً نهادهای بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول، فعالیت‌های پولی و مالی را کنترل و هدایت می‌کند. برنامه‌های صندوق بین‌المللی پول شامل اهداف عملکردی متقابلی است که معمولاً شامل هزینه‌ها و کسری‌های بودجه‌ای می‌شود و در این چارچوب با انجام یک سری اقدامات متقابل توسط دولت حمایت‌های این صندوق ادامه پیدا می‌کند. مثلاً دولت موقت لیبی تنها پس از تهدید قطع کمک‌های مالی حاضر شد برای تشکیل یک هیئت‌مدیره کنترل مالی با حضور نمایندگان خارجی موافقت کند.

**وام یا کمک‌های مالی ابزار مناسبی برای انضباط مالی دولت است. کشورهای اهداکننده و صندوق بین‌المللی پول، از این وام‌ها به‌صورت اهرم فشار برای کنترل و هدایت فعالیت‌های پولی و مالی کشور هدف استفاده می‌کنند.**

در طول جنگ، فعالیت نظام بانکی از کار افتاده است. بانک‌هایی که بسته نشده‌اند عموماً مقروض و ورشکسته‌اند. پس از تثبیت اقتصادی، فعالیت‌های مالی از سر گرفته می‌شود. در آغاز اصلی‌ترین کار بانک‌ها، ایجاد فضای امن برای دریافت سپرده‌های مردم، پذیرش سپرده، پرداخت، نقل و انتقال پول و تبدیل ارز از فعالیت‌های اصلی بانک محسوب می‌شود. پس از این بانک‌ها، شروع به وام‌دهی می‌کنند و برای تأمین مالی کسب‌وکارها و تجارت نیاز به وثیقه وجود دارد. پس از آن، بانک‌ها به مصرف‌کنندگان برای خرید کالای موردنیاز وام می‌دهند. شرکت‌ها هم متقاضی دریافت وام هستند که به دلیل دشواری اعتبارسنجی، بانک‌ها در مورد وام به مشاغل کوچک احتیاط می‌کنند و اهداکنندگان کمک‌های مالی، برنامه‌هایی را برای حمایت از مشاغل کوچک‌تر و خرد دارند تا بودجه آن‌ها را تأمین کنند. پس از تثبیت بازارهای مالی و زمانی که تورم تا حدی کنترل شد، وام‌های غیرقانونی در بانک‌ها شایع می‌شود.

نهاد‌های مالی بین‌المللی نقش کلیدی در تأمین اعتبار فعالیت‌های اقتصادی دارند. وقتی بخش‌های اعتباری، توسعه پیدا کرد و وام‌دهی‌ها افزایش یافت مقامات مداخله‌گر باید از بازپرداخت این وام‌ها در آینده مطمئن شوند. ورشکستگی بانک‌های بزرگ، نظام مالی را تهدید می‌کند. اگر دولت و مقامات مالی در تلاش برای توسعه بخش‌های مالی هستند نیاز است تا شفافیت، قوانین تسهیل‌کننده و سیاست‌گذاری‌های دقیقی را اتخاذ کنند. برای این مسئله سیاست‌های بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول راه‌گشا است. یکی از راه‌های جلوگیری از بحران‌های بانکی در آینده این است که به بانک‌های خارجی با سرمایه مناسب، فرصت رقابت در بازارهای داخلی را بدهند. از جمله مزایای این بانک‌ها این است که آن‌ها پیشرفت کرده‌اند و ارزیابی اعتبار، حسابداری، نظام





پرداخت موردنیاز خود را برای بانکداری مدرن و کارآمد ایجاد کرده‌اند. بهترین سیاست مؤثر در مقابله با بانک‌های ورشکسته، جذب گروه‌های حسابرسی خارجی است تا وام‌ها را از نظر بازپرداخت طبقه‌بندی کنند.

#### ۴-۱-۴. ایجاد محیط مناسب برای توسعه اقتصادی

با شروع فعالیت دولت و تثبیت اقتصادی، دولت جمع‌آوری مالیات را با هدف ارائه خدمات عمومی مثل امنیت، درمان و سلامت و زیرساخت‌ها شروع می‌کند. همچنین به دلایل سیاسی، دولت ممکن است سعی کند قیمت‌گذاری کالاها، نرخ ارز، واردات و صادرات را کنترل کند یا صادرات متمرکز برخی کالاها مانند مواد معدنی و طبیعی را به صورت انحصاری از سر بگیرد. برای پایداری در توسعه اقتصادی، دولت مداخله‌گر باید به دولت‌های پس از جنگ کمک کند تا نظام‌های مالیاتی و سیاست‌گذاری را ساده، شفاف و کارآمد راه‌اندازی کنند. تجارت و کسب‌وکار در جوامع پس از جنگ با مشکلات و سختی‌هایی مانند ناامنی، سختی در پرداخت و حمل نقل روبروست. از این رو می‌توان با سیاست‌گذاری مناسب و پیشگیری از قاچاق و رشوه که رشد اقتصادی را منحرف می‌کند محیط مناسبی را برای توسعه اقتصادی ایجاد کرد.

آزادسازی یا حذف کنترل قیمت‌ها توسط دولت برای رشد اقتصادی موضوع مهمی است. قیمت‌ها سیگنال‌هایی است که باعث تصمیم‌گیری فعالان اقتصادی می‌شود. وقتی قیمت‌ها غلط باشد پیغام غلط به تولیدکنندگان و مصرف‌کنندگان می‌دهد و در نتیجه باعث هدر رفتن منابع، رشد کندتر و فشار بر بودجه می‌گردد زیرا دولت برای این منظور یارانه پرداخت می‌کند. قیمت‌های زیر قیمت بازار باعث ترغیب بیش از حد مصرف و قاچاق و در نتیجه کمبود می‌شود. سیاست کنترل قیمت‌ها عمدتاً برای حمایت از خانواده‌های فقیر بکار گرفته می‌شود اما در بیشتر کشورها، خانواده‌های با درآمد بالاتر، بهره‌ی بیشتری از این یارانه می‌برند.

#### ۴-۱-۵. سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری‌های حاکمیت

در اکثر کشورها مقررات معمولاً برای اخذ رشوه طراحی می‌شود. دولت‌های مداخله‌گر باید این مقررات را شناسایی و کمک کنند تا رشوه کاهش یابد و بر این اساس برای صدور مقررات، اقدامات زیر پیشنهاد می‌شود:

۱. معرفی رویه‌ها و مقررات لازم برای شروع مجدد فعالیت‌های دولت و حمایت از حقوق شهروندان با ثبت مالیات‌دهندگان بالقوه مانند شرکت‌ها و سازمان‌های بزرگ و مقررات مربوط به بهداشت برای پیشگیری از شیوع بیماری.

۲. طراحی رویه‌های شفاف و روشن برای وضع قوانین و اطلاع‌رسانی همگانی از قوانین ثبت‌شده.

۳. تعیین یک نماینده برای بررسی مقررات با هدف ساده و اجرایی بودن در پیاده‌سازی.

۴. انجام بازرسی‌های اختصاصی در فرآیندهای اجرایی به نحوی که اختلال در توسعه فعالیت‌های اقتصادی را شناسایی کند و مانع از ایجاد بروکراسی‌های گسترده برای شهروندان شود. از طرفی لازم است این بازرسی‌ها تحت نظارت باشد، به صورت دوره‌ای صحت موارد آن بررسی شود و برای رسیدگی به موارد و اتهامات نقض قانون، دادگاه‌هایی تشکیل شود.

۵. مجازات متناسب با جرم تعیین شود. برای تخلفات عمده بیشتر از یک جریمه در نظر گرفته شود و تخلفات کوچک نباید مجازات شدیدی داشته باشند.

۶. در صورت امکان، مقررات با استانداردهای ایالات متحده یا اتحادیه اروپا تطبیق پیدا کند. از آنجا که این قوانین و مقررات یک مجموعه کامل و دقیق است و بر اساس تحقیق و پژوهش صورت گرفته است برای کشورهای پس از جنگ که امکان این کار را ندارند می‌تواند مفید باشد.

#### ۴-۱-۶. توسعه بخش خصوصی

در طول چند دهه گذشته، آژانس‌های حمایتی مانند آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده<sup>۱۵</sup>

15. United State Agency for International Development (USAID)





و شرکت چالش هزاره<sup>۱۶</sup> طیف گسترده‌ای از برنامه‌های اقتصادی را انجام داده‌اند و این برنامه‌ها در سال‌های اخیر بر بخش خصوصی تأکید بیشتر داشته‌اند. این برنامه‌ها بر موضوعاتی مانند انتقال فن‌آوری، توسعه بخش کشاورزی، ارتباطات، تولید، بهبود عملکرد بازارهای محلی و توسعه مؤسسات مالی تمرکز دارند. به علت مشکلات ناشی از جنگ، حضور این آژانس‌ها جهشی را برای اقتصاد به وجود می‌آورد.

یک اصل کلیدی در انتخاب و تأمین مالی برنامه‌های اقتصادی این است که کارهای زیادی برای انجام انتخاب نشود زیرا ظرفیت دولت‌های مداخله‌گر، کشورهای اهداکننده و کشور میزبان محدود است. پروژه‌هایی که توسط بخش توسعه خصوصی انجام می‌شود ضروری است ارزش افزوده بالایی را داشته باشد و از پروژه‌هایی که مقیاس بزرگی را در برمی‌گیرد یا نیازمند استخدام کارکنان خارجی است یا بازده اقتصادی کوتاه‌مدتی را ندارد اجتناب شود. حتی اگر چنین برنامه‌هایی نوید مزایای بلندمدت را بدهند بهبود ظرفیت کشور میزبان برای اجرای این چنین برنامه‌ها مهم است و این برنامه‌ها باید با تأخیر انجام شوند. نکته مهم دیگر در این برنامه‌ها توجه به کارایی و عدالت است و افرادی که در وضعیت بدتری قرار دارند هدف این برنامه‌ها باشند.



**یک اصل کلیدی در انتخاب و تأمین مالی برنامه‌های اقتصادی این است که کارهای متعددی برای انجام انتخاب نشود زیرا ظرفیت دولت‌های مداخله‌گر، کشورهای اهداکننده و کشور میزبان محدود است. برای این اساس لازم است از پروژه‌هایی که ارزش افزوده بالا یا بازده اقتصادی کوتاه مدتی ندارد اجتناب شود.**

#### ۴-۱-۷. فعالیت مجدد شرکت‌های دولتی و بازسازی زیرساخت‌ها

با پایان جنگ، کشور و دولت‌های مداخله‌گر باید با تهیه و تدارک منابع مالی، سوخت و قطعات یدکی به سرعت بازسازی زیرساخت‌های اساسی کشور مانند برق، آب و فاضلاب، ارتباطات و جمع‌آوری زباله را آغاز کنند. شرکت‌های دولتی که تعداد زیادی از مردم

16. Millennium Challenge Corporation (MCC)

در این شرکت‌ها مشغول هستند یا کالاهای صادراتی تولید می‌کنند لازم است در این مرحله روی پای خود بایستند. دولت‌های مداخله‌گر ضروری است در این زمان شرایطی را ایجاد کنند که شرکت‌ها کارایی مناسبی را ارائه دهند. توانمندی این شرکت‌ها برای بازپرداخت تسهیلات در هر کشور و در هر زمان یک مسئله اساسی است و در کشورهای پس از جنگ که نظام پرداخت آن‌ها عموماً از بین رفته است توجه بیشتری را به خود می‌طلبند. اگر شرکت‌های دولتی و خدماتی در این زمان سلامت مالی مناسبی داشته باشند و درآمدی بیشتر از هزینه‌های خود ایجاد کنند نقش اصلی را در رشد اقتصادی ایفا می‌نمایند و با پیشرفت و توسعه این خدمات، ظرفیت سرمایه‌گذاری جدیدی در کشور به وجود می‌آورند. در مقابل ناکارآمدی این شرکت‌ها بودجه دولت را هدر می‌دهد و توسعه زیرساخت‌ها را به تعویق می‌اندازد و ارائه خدمات عمومی را تضعیف می‌کند و باعث گسترش بیماری‌ها و نرخ بالای مرگومیر می‌شود.



## ۲-۴. مشارکت‌کنندگان خارجی

### ۱-۲-۴. صندوق بین‌المللی پول

صندوق بین‌المللی پول مانند دوره تثبیت اقتصادی لازم است در همکاری با نهادهای مالی کشور میزبان بر سیاست‌های پولی و نظارت بر سلامت نهادهای مالی رهبری کند. این نهاد بین‌المللی با کمک به بودجه‌ریزی دولت، جمع‌آوری اطلاعات مالی، کنترل مخارج دولت و ممیزی حساب‌ها نقش اساسی در توسعه و رشد نهادهای پولی و مالی کشور میزبان دارد.

### ۲-۲-۴. فعالان اقتصادی

فعالان اقتصادی با مشارکت در کشورهای میزبان و تأمین نیازهای کشورهای درزمنه واردات و صادرات نقش مهمی را در دوره بازسازی دارند. در توسعه اقتصادی ضروری است





کمیته‌هایی از اهداکنندگان مالی، دولت‌های مداخله‌گر، بانک جهانی و بانک‌های توسعه‌ای منطقه‌ای در یک زنجیره با هم قرار گیرند و برنامه‌هایی را در توسعه زیرساخت‌ها فراهم کنند. دولت برای توسعه زیرساخت‌ها می‌تواند بخش خصوصی را نیز وارد رقابت کند. از آنجا که خدمات عمومی هزینه بالایی برای دولت ایجاد می‌کند اهمیت دارد از ظرفیت کشورهای همسایه، سازمان‌های مردم‌نهاد، تجار و تعاونی‌ها برای پوشش هزینه‌های بهداشت و آموزش استفاده شود.

### ۴-۲-۳. بانک جهانی و سازمان برنامه توسعه ملل متحد

بانک جهانی و سازمان برنامه توسعه ملل متحد لازم است در نقش رهبری وزارتخانه‌ها در برنامه‌ریزی بازسازی و توسعه زیرساخت‌ها قرار گیرند. بانک جهانی در همکاری با بانک‌های توسعه‌ای منطقه‌ای در آموزش کارکنان، تهیه قراردادهای و نظام پرداخت‌ها بخشی از فعالیت دولت‌ها را تسهیل می‌کند. همچنین بانک جهانی در برخی برنامه‌های ملی در حوزه بهداشت، آموزش و نظام قضایی که موجب توسعه بلندمدت کشور می‌شود به کشورهای پس از جنگ کمک می‌کند.