

# افسانه کسری بودجه



مترجم  
کریم امامی

عنوان کتاب: افسانه کسری بودجه؛

نویسنده: استفانی کلتون

مترجم: دکتر کریم امامی

Title: The Deficit Myth

by STEPHANIE KELTON

Translator: Karim Emami

هرگونه کپی برداری، اسکن و میکروفیلم، جزئی یا کلی بدون اجازه مکتوب از مترجم ممنوع بوده و پیگرد قانونی دارد

محتوای اصلی کتاب بازتاب اندیشه‌های پدیدآورنده می‌باشد و مسئولیت درستی آن به عهده‌ی ایشان می‌باشد

No portion of this book may be reproduced, by any process or technique, without the express written consent of the writer

The views expressed in this book represent those of the individual Authors and Editors. These views do not necessarily reflect endorsement by the Publisher

---

هر کسری بودجه‌ای در خدمت منافع عمومی نیست. کسری‌ها ممکن است مصارف خیر و شرّ داشته باشند، و مانند جزر و مدّی که همه‌ی قایق‌ها را به سطح بالاتر و پایین‌تر می‌برند، ممکن است آحاد جامعه را به سطح بالاتر و پایین‌تری ببرند. همچنین، ممکن است قایق‌های تفریحی بخش کوچکی از آحاد جامعه یعنی ثروتمندان و قدرتمندان را به سطح بالاتر سوق داده، در حالی که میلیون‌ها نفر دیگر را در گرداب آن به کام فقر و مرگ کشند.

## فهرست مطالب

مقدمه .....	۶
<b>فصل اول : بودجه‌ی دولت و بودجه‌ی خانوار .....</b>	<b>۱۷</b>
۱.۱ مقدمه .....	۱۷
۲.۱ منتشرکننده‌ی پول در مقابل کاربر پول .....	۱۸
۳.۱ اظهار نظر تاچر .....	۲۱
۴.۱ منتشرکننده‌ی پول چگونه خرج می‌کند .....	۲۳
۵.۱ چرا برای گرفتن مالیات و استقراض زحمت می‌کشید؟ .....	۳۱
۶.۱ نقش استقراض در تئوری پولی مدرن .....	۳۴
۷.۱ ماندن در محدوده زمانی .....	۳۶
۸.۱ محدودیت‌های واقعی ما .....	۳۸
<b>فصل دوم : به تورم فکر کنید.....</b>	<b>۴۱</b>
۱.۲ مقدمه .....	۴۱
۲.۲ تورم: راه‌های متداول فکر کردن .....	۴۳
۳.۲ چگونه با تورم مبارزه کنیم .....	۴۷
۴.۲ بحث ایمان .....	۵۱
۵.۲ تورم و بی‌کاری: رویکرد تئوری پولی مدرن .....	۵۴
<b>فصل سوم : بدهی ملی (باید نام آن تغییر کند) .....</b>	<b>۶۷</b>
۱.۳ مقدمه .....	۶۷
۲.۳ خیلی خیلی خیلی بزرگ است .....	۶۹
۳.۳ چین، یونان و برنی مدوف .....	۷۱
۴.۳ میتوان آن را فردا پرداخت کرد .....	۷۸
۵.۳ زندگی بدون بدهی؟ .....	۸۳
<b>فصل چهارم : کسری بودجه‌ی دولت، مزاد خانوار است.....</b>	<b>۸۹</b>

۸۹.....	۱.۴ مقدمه
۹۱.....	۲.۴ مثال دو سبد
۱۰۰.....	۳.۴ نرخ بهره یک متغیر سیاستی است

### فصل پنجم: "برنده شدن" در تجارت ..... ۱۱۳

۱۱۳.....	۱.۵ مقدمه
۱۱۴.....	۲.۵ عمو سام کنار قوزک پا
۱۱۶.....	۳.۵ سه سبد
۱۲۱.....	۴.۵ بدون اشتغال کامل، هیچ تجارت عادلانه‌ای وجود ندارد
۱۲۳.....	۵.۵ موقعیت ویژه دلار آمریکا
۱۲۵.....	۶.۵ طیف سلطه‌ی پولی
۱۲۹.....	۷.۵ از برتون وودز، به سمت آتش تجارت آزاد
۱۳۳.....	۸.۵ خداحافظ جنگ تجاری، سلام صلح تجاری؟

### فصل ششم: شما مستمری دارید! ..... ۱۳۹

۱۳۹.....	۱.۶ مقدمه
۱۴۰.....	۲.۶ حق مستمری؟
۱۴۲.....	۳.۶ اشتباه بزرگ تأمین اجتماعی
۱۵۲.....	۴.۶ سایر برنامه‌های حمایتی در خطر
۱۵۹.....	۵.۶ چگونه باید در مورد برنامه‌های حمایتی صحبت کنیم

### فصل هفتم: کسری‌هایی مهم ..... ۱۶۹

۱۶۹.....	۱.۷ مقدمه
۱۷۲.....	۲.۷ کسری شغل خوب
۱۷۶.....	۳.۷ کسری پسانداز
۱۷۹.....	۴.۷ کسری بهداشت و درمان
۱۸۲.....	۵.۷ کسری آموزش
۱۸۵.....	۶.۷ کسری زیر ساختها
۱۸۹.....	۷.۷ کسری آب و هوایی
۱۹۳.....	۸.۷ کسری دموکراسی

۲۰۱.....	فصل هشتم : ایجاد اقتصاد مردمی
۲۰۱ .....	۱.۸ مقدمه
۲۰۴ .....	۲.۸ جنبه توصیفی تئوری پولی مدرن
۲۰۷ .....	۳.۸ جنبه‌ی تجویزی تئوری پولی مدرن
۲۱۳ .....	۴.۸ مخارج اجباری بدون راننده
۲۲۲ .....	۵.۸ محافظت از تعدیلات مالی اختیاری
۲۲۶ .....	۶.۸ آیا می‌توان اقتصاد مردمی را تصور کرد؟

## مقدمه

در سال ۲۰۰۸ میلادی، درحالی که مسیر یک ساعته به محل کار خود یعنی دانشگاه میسوری کانزاس را طی می کردم، برچسب مردی را بر سپر عقب خودرو مرسدس بنز شاسی بلندی دیدم. آن مرد تا حدودی خمیده و صورتی به شدت خسته داشت. شلوار سفید و قرمز راه راه بر تن و جیبش به بیرون برگردانده، ژاکت آبی تیره رنگ و کلاهی با ستاره‌هایی تزئین شده به سر کرده بود. او درواقع عمو سام بود. راننده‌ی این خودرو همانند بسیاری از مردم آمریکا، بر این باور بود که دولت آمریکا بی پول شده و با منابع درآمدی خود، قادر به تأمین مهم‌ترین هزینه‌های خود نیست. سؤال اساسی این است که هزینه‌های دولت در خصوص مراقبت‌های بهداشت و یا زیرساخت، آموزش و پرورش و یا تغییرات آب و هوایی و ... چگونه باید تأمین مالی شوند؟ برچسب عمو سام، ناامیدی، تشویش و اضطراب واقعی دولت در خصوص میزان کسری بودجه‌ی فدرال را، به خوبی به تصویر می کشید.

این تصویر گویای این واقعیت است که چرا مردم از بی احتیاطی و بی تدبیری دولت عصبانی‌اند. اگر خانوار هم همانند دولت دخل و خرج کند، آنگاه خانوار نیز مانند عمو سام فقیر و مستاصل و درماند و ورشکسته خواهد بود. اما اگر بودجه‌ی فدرال با بودجه‌ی خانوار متفاوت باشد، چه؟ اگر به شما نشان دهیم که ترس و وحشت از کسری بودجه واقعی نیست، آنگاه نظر شما تغییر می کند؟ و اگر بتوان اقتصادی داشت که در آن مردم و سیاره زمین در اولویت قرار گیرند، و خلق پول برای انجام این کار مشکلی ایجاد نکند، آنگاه چه نظری را خواهید داشت؟

کوپرنیک و دانشمندانی که از او پیروی می کردند با تغییر درک ما از کیهان نشان دادند که زمین به دور خورشید می چرخد و نه بالعکس. درک و فهم علمی مشابه در خصوص کسری بودجه‌ی دولت و رابطه‌ی آن با اقتصاد نیز ضرورت دارد. هنگامی که پول برای افزایش رفاه جامعه خلق می شود، گزینه‌های بسیار زیادی بر روی میز قرار می گیرند. اما ناچاریم افسانه‌هایی که ما را به عقب رانده ابتدا بررسی کنیم.

این کتاب با رویکرد کوپرنیکی، لنز تئوری پولی مدرن را برای تحلیل اقتصادی کسری بودجه به کار می گیرد. استدلال‌های مهمی که ارائه می شود ناظر بر کشورهایی همانند ایالات متحده، بریتانیا، ژاپن، استرالیا، کانادا، و ... است که دولت انحصار انتشار پول رایج کشور را دارد. تئوری پولی مدرن

با تبیین این‌که کسری بودجه تقریباً در همه‌ی موارد خوب است، نگرش اقتصادی و سیاسی ما را تغییر خواهد داد. در این تئوری کسری بودجه ضروری است، و نگاه و چاره و درمان سنتی آن اغلب ناقص و نادرست است. لذا به جای تنظیم بودجه‌ی متعادل که هدفی است نادرست، باید به دنبال مهار پول عمومی و مقتدر جهت تعادل اقتصاد بود، به‌طوری که رفاه جامعه تضمین و در عرضه‌ی پول در دستان اندک افرادی متمرکز نشود.

در دیدگاه متعارف و سنتی، از آنجا که دولت به خودی خود پول ندارد، مالیات‌دهندگان در کانون بودجه‌ی دولت قرار گرفته و تنها منبع تأمین مالی مخارج دولت، همان مالیات می‌باشد. تئوری پولی مدرن درک و فهم ما را در این خصوص کاملاً تغییر داده و نشان می‌دهد که دولت منتشرکننده‌ی پول است و مخارج خود را از این طریق تأمین مالی می‌کند و نه از طریق مالیات. مالیات به منظور تأمین مالی مخارج دولت اخذ نمی‌شود، بلکه اهمیت آن چیز دیگری است که به آن اشاره خواهد شد.

وقتی برای اولین بار با این ایده مواجهه شدم، تا حدودی شک و تردید داشتم، و به‌عنوان یک اقتصاددان حرفه‌ای، با تحقیقات گسترده در خصوص عملیات مالی و پولی دولت، به دنبال دلایلی متقن جهت رد تئوری پولی مدرن بودم. در ابتدا مقاله‌ای علمی منتشر کرده و بی‌درنگ متوجه شدم که درک و فهم پیشین من در این خصوص اشتباه بوده. ایده اصلی تئوری پولی مدرن ممکن است در ابتدا بیگانه و عجیب و غریب به نظر رسد، اما برای من ثابت شد که از نظر توصیفی دقیق است. به یک معنا، تئوری پولی مدرن در واقع لنز بی‌طرفی است که چگونگی کارکرد سیستم پولی را توصیف می‌کند. قدرت توضیح‌دهندگی آن به ایدئولوژی و یا احزاب سیاسی وابسته نیست. تئوری پولی مدرن روشن می‌کند که چه چیزی از نظر اقتصادی امکان‌پذیر است و بنابراین، زمینه‌ی مناظرات و منازعات سیاسی امکان‌سنجی مالی دولت را تغییر می‌دهد. تئوری پولی مدرن به اثرات اقتصادی اجتماعی تغییر سیاست‌های پیشنهادی توجه دارد تا محدودیت‌های بودجه‌ای. ابا پی لرنر، معاصر جان مینارد کینز، و مدافع این رویکرد آن را مالیه‌ی عملکردی<sup>۱</sup> نامید. یعنی سیاست را بر اساس نحوه‌ی عملکرد آن قضاوت کنیم. این‌که آیا سیاست اقتصادی باعث کنترل تورم می‌شود، اشتغال کامل را تضمین می‌کند و توزیع درآمد و ثروت را عادلانه‌تر می‌کند؟

اعتقاد مرسوم این است که راه حل تأمین مالی مخارج دولت، صرف پول بیشتر است. البته که این‌گونه نیست. باور به عدم وجود محدودیت‌های مالی بودجه‌ی دولت به هیچ وجه به این معنا نیست

---

<sup>۱</sup> functional finance



که هیچ محدودیت واقعی برای اقدامات جاری و آتی دولت وجود ندارد. قطعاً هر اقتصادی محدودیت‌های تکنولوژیکی، سرمایه‌های اجتماعی، کیفیت و کمیت زمین، کارگران، کارخانه‌ها، ماشین‌آلات و مواد خام و ... خود را دارد، که بواسطه‌ی میزان در دسترس بودن آن‌ها اداره می‌شود. اگر دولت تلاش کند در اقتصادی که با سرعت کامل حرکت می‌کند، بیش از اندازه خرج کند، تورم شتاب می‌گیرد. باین حال، محدودیت‌های دولتی منابع مالی و کسری بودجه نیست، بلکه در فشارهای تورمی و منابع واقعی اقتصاد است. ثنوری پولی مدرن، محدودیت‌های واقعی را از محدودیت‌های توهمی که بر خود تحمیل کرده، متمایز خواهد ساخت.

در مجلس سنای ایالات متحده، هر زمانی که موضوع تأمین اجتماعی مطرح شود، یا نماینده‌ای در کنگره از مخارج بیش‌تر دولت برای آموزش و مراقبت‌های بهداشتی حمایت کند، بر سر چگونگی تأمین بودجه‌ی آن و جلوگیری از افزایش کسری بودجه فدرال جنجال می‌شود. ولی آیا توجه کرده‌اید که افزایش و گسترش بودجه‌ی دفاعی، نجات بانک‌ها یا دادن معافیت‌های مالیاتی هنگامت به افراد ثروتمند آمریکایی مهم نیست؟ تا زمانی که آرا مردم وجود داشته باشد، دولت فدرال اولویت‌های خود را تأمین مالی می‌کند. کسری بودجه مانع تصمیم فرانکلین دلانو روزولت از اجرای نیو دیل<sup>۱</sup> در دهه‌ی ۱۹۳۰ نشد، جان اف کندی را از فرود انسان بر کره‌ی ماه منصرف نکرد، و حتی یک بار هم کنگره را از جنگ باز نداشت. زیرا کنگره قدرت جمع کردن پول را دارد. اگر کنگره بخواهد کاری را انجام دهد، پول آن همیشه هست. اگر قانون‌گذاران می‌خواستند، می‌توانستند قوانینی تصویب کنند که امروزه استانداردهای زندگی را ارتقاء دهد، سرمایه‌گذاری عمومی در آموزش و پرورش و فناوری‌های نوین را تأمین مالی کنند و زیرساخت‌هایی که برای کامیابی بلندمدت ما حیاتی هستند را بهبود بخشند. خرج کردن و یا نکردن یک تصمیم سیاسی است. بدیهی است که پیامدهای اقتصادی هر لایحه‌ی قانونی باید به‌طور کامل در نظر گرفته شود، ولی هزینه‌ها هرگز نباید توسط اهداف بودجه‌ای دلخواه، و یا تبعیت و وفاداری کورکورانه مقید شوند.

فکر نمی‌کنم دیدن برچسب عمو سام در نوامبر ۲۰۰۸ اتفاقی و تصادفی بود. باورهای منسوخ شده در خصوص اتمام پول دولت در بحران مالی همان سال در همه جا مشهود بود. ملت آمریکا در بدترین رکود اقتصادی پس از رکود بزرگ قرار داشت. احساس می‌شد که آمریکا در حال ورشکستگی است. اخلال در بازار وام مسکن شروع و سپس به بازارهای مالی جهانی سرازیر شد، و به صورت تمام عیار با فروپاشی اقتصادی، مشاغل، خانه و کاشانه و کسب و کار میلیون‌ها آمریکایی را تحت تأثیر

---

<sup>۱</sup> New Deal

قرار داد. در نوامبر همان سال، هشتصد هزار آمریکایی شغل خود را از دست دادند. میلیون‌ها نفر درخواست بیمه‌ی بی‌کاری، غذا، مراقبت‌های بهداشتی و درمانی و سایر مساعدت‌های عمومی را کردند. با سقوط اقتصاد به رکودی عمیق، درآمدهای مالیاتی شدیداً کاهش یافت و هزینه‌ی حمایت از بی‌کاران به شدت افزایش یافت، کسری بودجه رکورد ۷۷۹ میلیارد دلاری را ثبت کرد و وحشت و اضطراب همه جا را فرا گرفت.

طرفداران ثنوری پولی مدرن، از جمله من، این زمان را غنیمت شمرده تا ایده‌های جسورانه‌ی خود را به دولت اوباما ارائه و اصرار کردیم تا کنگره محرک قوی مالی را تصویب، مالیات بر حقوق و دستمزد را کاهش، کمک‌های مالی را به دولت‌های ایالتی و محلی افزایش و ضمانت شغلی را تصویب کند.

تا ۱۶ ژانویه ۲۰۰۹، نیمی از ارزش چهار مؤسسه‌ی مالی بزرگ آمریکا نابود شد، و ماهانه صدها هزار شغل در بازار کار از دست می‌رفت. درست همانند فرانکلین روزولت، پرزیدنت اوباما چهار روز بعد در ۲۰ ژانویه با یک فوریت زمانی سوگند یاد کرد و طی سی روز، بسته‌ی محرک اقتصادی ۷۸۷ میلیارد دلاری را امضا کرد. برخی از مشاوران نزدیک او به محرک مالی حداقل ۱.۳ تریلیون دلار برای اجتناب از تداوم رکود پافشاری می‌کردند. و برخی دیگر به عدد تریلیون دلار نزدیک نمی‌شدند. در نهایت اوباما اعصاب خود را از دست داد. چرا؟ زیرا او در مبحث سیاست مالی محافظه‌کار بود. در اطراف او نظرات مختلفی شنیده می‌شد و او تصمیم گرفت با احتیاط اشتباه کند و عددی را کم‌تر از آنچه مشاورانش به او پیشنهاد می‌دادند انتخاب کند. کریستینا رومر، رئیس شورای مشاوران اقتصادی او متوجه بود که از بحران به این بزرگی نمی‌توان با محرکی کم‌تر از ۷۸۷ میلیارد دلار عبور کرد. او محرک بلندپروازانه‌ی "تریلیون-پلاس" را مطرح کرد و گفت: «خب، آقای رئیس، این «لحظه‌ی لعنتی» شماست و بدتر از آن چیزی است که فکر می‌کردیم، و نتیجه گرفت که بسته‌ای به بزرگی ۱.۸ تریلیون دلار برای مبارزه با رکود لازم است. این گزینه توسط لارنس سامرز، اقتصاددان دانشگاه‌هاروارد و خزانه‌دار سابق، وزیری که مشاور اقتصادی ارشد اوباما شده بود، وتو شد. سامرز ممکن بود محرک بیش‌تری را ترجیح دهد، اما از تصمیم کنگره که هر چیزی نزدیک به ۱ تریلیون دلار را رد می‌کند نگران بود. دیوید اکسلرود<sup>۱</sup> که بعداً مشاور ارشد رئیس جمهور شد، موافقت کرد که نگرانی هر چیزی بیش از یک تریلیون در کنگره و مردم آمریکا "شوک برچسب" ایجاد کند.

---

<sup>۱</sup> David Axelrod

در نهایت، کنگره به دولت‌های ایالتی و محلی اجازه داد ۷۸۷ میلیارد دلار برای مقابله با رکود، تأمین مالی زیرساخت‌ها و پروژه‌های سرمایه‌گذاری سبز، و معافیت‌های مالیاتی برای تشویق مصرف و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی کمک شود. تمام این مبالغ هزینه شد، ولی کافی نبود. اقتصاد، منقبض شده و کسری بودجه به بیش از ۱.۴ تریلیون دلار افزایش یافته بود. پرزیدنت اوباما با سؤالاتی متعددی روبرو بود و در ۲۳ می ۲۰۰۹، در مصاحبه‌ای با G-SPAN، استیو اسکالی، مجری برنامه از او پرسید: خوب، در چه زمانی پول ما تمام می‌شود؟ رئیس‌جمهور پاسخ داد: "خب، اکنون پول ما تمام شده". در واقع رئیس‌جمهور آنچه را که راننده‌ی ماشین شاسی بلند بنز بر سپر ماشین خود نصب کرده بود را تایید کرد. ایالات متحده ورشکست شده بود.

رکود بزرگ که از دسامبر ۲۰۰۷ تا ژوئن ۲۰۰۹ تداوم داشت، زخم‌های دائمی بر خانوار آمریکایی بر جای گذاشت و بیش از شش سال طول کشید تا بازار کار ایالات متحده بهبود یافته و تمام ۸.۷ میلیون شغلی که بین دسامبر ۲۰۰۷ تا اوایل سال ۲۰۱۰ از بین رفته بود را باز یابد. میلیون‌ها نفر، یک و یا بیش از یک سال برای یافتن شغل تلاش کردند، اما بی‌کار ماندند و برخی که به‌اندازه‌ای خوش شانس بودند که به شغلی پاره وقت رضایت داده و یا مشاغلی را انتخاب کردند که دستمزد آن‌ها بسیار کم‌تر از معمول بود. در همین حال، بین سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹ بحران سلب مالکیت، ۸ تریلیون دلار از ثروت مسکن را بلعید و حدود ۶.۳ میلیون نفر از جمله ۲.۱ میلیون کودک آمریکایی را به کام فقر کشید.

کنگره کارهای بیشتری را باید انجام می‌داد، اما افسانه‌ی کسری بودجه اجازه نمی‌داد. در ژانویه ۲۰۱۰، با نرخ بی‌کاری سرسام‌آور ۹.۸ درصد، پرزیدنت اوباما در سخنرانی خود متعهد به تغییر محرک‌های مالی شد، و به ملت گفت: «در سراسر کشور خانوارها کمربندها را سفت می‌کنند و تصمیمات سختی را می‌گیرند. دولت فدرال نیز باید همین کار را بکند.» در پی آن، دوره‌ی خود آزاری و ریاضت آغاز شد.

بر حسب برآورد بانک مرکزی سانفرانسیسکو (FRBSF) بحران مالی سال ۲۰۰۸ و بهبودی بی‌رونق پس از آن حدود ۷ درصد از تولید بالقوه اقتصاد آمریکا را طی سال‌های ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۸ کاهش داد. در واقع ۷ درصد از تولید کالاها و خدمات (و یا درآمد) که آمریکا در آن دهه می‌توانست داشته باشد را از دست داده بودند. زیرا برای حفظ تولید به‌اندازه کافی تلاش نشد و شاغلین در خانه‌های خود ماندند. با عدم اجرای سیاستی مناسب، روند بهبودی بطئی بود و تریلیون‌ها دلار برای کامیابی

اقتصادی از دست رفت. بر حسب گزارش FRBSF، هزینه‌ی یک دهه رشد اقتصادی پایین برای هر زن و مرد و کودک آمریکایی، ۷۰۰۰۰ دلار بود.

چرا سیاست بهتری را اتخاذ نکردیم؟ شاید فکر کنید پاسخ این است که سیستم دو حزبی آمریکا آنقدر دو پاره شده که کنگره از تصمیم درست در مواجهه با یک مصیبت ملی که امنیت آمریکایی‌ها و شرکت‌های بزرگ را تهدید می‌کند نیز ناتوان است. مطمئناً حقیقتی در آن وجود دارد. در سال ۲۰۱۰، رهبر اکثریت سنا، میچ مک کانل آشکارا به خود می‌بالید که «تنها چیزی که می‌خواهیم به آن برسیم این است که دوره‌ی ریاست جمهوری اوباما چهارساله باشد.» اما سیاست‌های حزبی تنها مانع و سد راه نبود. سیاست هیجانی کسری بودجه، که توسط هر دو حزب برای چندین دهه پذیرفته شده، مانع بزرگتر بود.

کسری‌های بزرگتر بهبودی را تسریع و اقتصاد را قوی‌تر می‌کند، از میلیون‌ها خانواده حفاظت و از تریلیون‌ها دلار ضرر اقتصادی اجتناب می‌کند. اما هیچ کس با هیچ قدرت واقعی برای کسری‌های بزرگتر مبارزه نمی‌کند. نه رئیس جمهور اوباما، نه مشاوران ارشدش، و نه حتی مترقی‌ترین اعضای مجلس و سنا. چرا؟ آیا واقعاً همه باور داشتند که دولت بی پول شده؟ یا فقط از دلخوری و حساسیت رای دهندگانی مانند راننده‌یی که برچسب عمو سام را بر سپر مردس بس بنز خود نصب کرده بود هراس داشتند؟

اگر به خود کسری بودجه به‌عنوان یک مشکل فکر کنیم، آنگاه نمی‌توان مشکل کسری بودجه را حل کرد. در حال حاضر، حدود نیمی از آمریکایی‌ها (۴۸ درصد) معتقدند که کاهش کسری بودجه فدرال باید در اولویت اصلی رئیس جمهور و کنگره باشد. هدف این کتاب این است که نشان دهد کسری بودجه مهم نیست، هر چند دسترسی به متوازن کردن آن نیز آسان نخواهد بود. برای رسیدن به این هدف سعی می‌شود تا افسانه‌ها و سوء تفاهم‌ها که گفتمان عمومی را شکل داده بدقت واکاوی شود.

شش فصل اول این کتاب، طلسم افسانه‌های کسری بودجه که دست و پای ملت را بسته، باطل می‌کند. برای شروع، افسانه‌ی اول را بررسی می‌کنیم که در آن بسیاری بر این باورند بودجه‌ی دولت همانند بودجه‌ی خانوار است. شاید هیچ افسانه‌های مخرب‌تر از این ایده نباشد. در حقیقت هیچ شباهتی بین بودجه‌ی دولت، خانوار و بنگاه وجود ندارد. دولت چیزی دارد که مابقی ندارند، منظور قدرت و انحصار چاپ و نشر پول است. دولت نیازی به دلار، قبل از خرج کردن ندارد. اما خانوار و بنگاه نیاز دارند. دولت با قبوض فزاینده‌ای که توانایی پرداخت آن‌ها را ندارد روبرو نیست، اما خانوار

و بنگاه با این قبوض مواجه هستند. دولت هرگز ورشکست نخواهد شد. خانوار و بنگاه ممکن است. زمانی که دولت‌ها تلاش می‌کنند مانند خانوار بودجه خود را مدیریت کنند، فرصت مهار و کنترل قدرت اقتدار پولی خود را برای بهبود رفاه اجتماعی از دست می‌دهند. نشان خواهیم داد که در تئوری پولی مدرن چگونه دولت به درآمد حاصل از مالیات و یا استقراض برای تأمین مالی خود وابسته نیست، و مهم‌ترین محدودیت در مخارج دولت همان تورم است.

افسانه‌ی دوم این است که گفته می‌شود کسری بودجه بخاطر مخارج بیش از حد دولت است. به راحتی می‌توان به این نتیجه رسید، زیرا در زمان کسری، دولت بیش از درآمد مالیاتی خود خرج کرده. ولی این تحلیل اشتباه تنها یک روی سکه است. تئوری پولی مدرن نیمه‌ی دیگر این سکه را با استفاده از منطق ساده حسابداری آشکار می‌سازد. فرض کنید دولت ۱۰۰ دلار هزینه و فقط ۹۰ دلار درآمد مالیاتی داشته که در این صورت ۱۰ دلار کسری خواهد داشت. اما روی دیگر سکه این است که کسری بودجه‌ی دولت برابر است با مازاد خانوار. زیرا کسری ۱۰ دلار دولت همیشه با مازاد ۱۰ دلار در بخش دیگر اقتصاد برابر است. مشکل اینجاست که سیاست‌گذار همواره با یک چشم بسته به تصویر نگاه می‌کند. آن‌ها کسری بودجه را می‌بینند، اما مازاد متناظر با طرف مقابل را نمی‌بینند. و از آنجایی که بسیاری از مردم این مازاد را نادیده نمی‌گیرند در نهایت تلاش جهت متعادل کردن بودجه، حتی به قیمت برداشتن پول از جیب خود را نیز تحسین می‌کنند.

افسانه‌ی سوم می‌گوید بار کسری بودجه‌ی دولت بر دوش نسل بعدی سنگینی می‌کند، و به زعم سیاست‌مداران، کسری بودجه زندگی فرزندان و نوه‌های ما را تباه و نهایتاً با بدهی فلج‌کننده‌ای که فرزندان ما باید بازپرداخت کنند، آن‌ها را زمین‌گیر می‌کند. رونالد ریگان یکی از این افراد بود. سناتور برنی سندرز نیز صحبت‌های وی را تکرار کرده و می‌گوید من نگران بدهی هستیم. این چیزی نیست که ما باید آن را به فرزندان و نوه‌های خود به ارث بگذاریم. این نکات علی‌رغم فصاحت و بلاغت، فاقد منطق اقتصادی است و شواهد تاریخی آن را نقض می‌کند. زیرا نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی (GDP)، بلافاصله پس از آن جنگ جهانی دوم در بالاترین سطح خود یعنی ۱۲۰ درصد رسید. ولی اکنون با ایجاد گروه متوسط در اقتصاد میانه‌ی درآمد واقعی خانوار افزایش یافته، و نسل بعد از جنگ از استاندارد زندگی به مراتب بهتر و بالاتر و بدون بار اضافی مالیاتی از رفاه بیش‌تری برخوردارند. واقعیت این است که بار مالی کسری بودجه دولت بر دوش نسل‌های آینده حمل نمی‌شود. افزایش کسری بودجه نسل‌های بعدی را فقیرتر، و کاهش کسری بودجه نیز آن‌ها را ثروتمندتر نمی‌کند.

در چهارمین افسانه گفته می‌شود که کسری بودجه سرمایه‌گذاری خصوصی را از بین می‌برد و در بلندمدت رشد اقتصادی را تضعیف می‌کند. این افسانه بر فرض معیوبی استوار است که دولت برای تأمین کسری بودجه‌ی خود و دسترسی به پس‌انداز مردم باید با سایر وام‌گیرندگان رقابت کند. و لذا کسری بودجه‌ی دولت بخشی از دلارهای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی که موجب رفاه بلندمدت می‌شود را می‌بلعد. توضیح خواهیم داد که این‌گونه نیست و کسری بودجه‌ی دولت در واقع پس‌انداز و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را افزایش خواهد داد.

افسانه‌ی پنجم این است که کسری بودجه، ایالات متحده را به خارجی‌ها وابسته می‌کند. این افسانه مبین آن است که کشورهایی مانند چین و ژاپن که مقادیر زیادی از اوراق بدهی آمریکا را در اختیار دارند اهرم بزرگی بر علیه آمریکا خواهند داشت. خواهیم دید که این یک داستان تخیلی است و سیاستمداران خواسته‌یا ناخواسته به‌عنوان بهانه‌ای برای نادیده گرفتن تأمین مالی برنامه‌های اجتماعی خود آن را تبلیغ می‌کنند. واقعیت این است که منشاء این دلارها، چین و ژاپن نیست. آن‌ها در آمریکا منتشر می‌شوند. آمریکایی‌ها در واقع به میزانی که به چین دلار عرضه می‌کنند از آن‌ها قرض نمی‌کنند و سپس به آن‌ها اجازه می‌دهند آن دلارها را با یک دارایی مطمئن و سودآور مانند اوراق قرضه‌ی خزانه‌داری ایالات متحده معامله کنند. مطلقاً هیچ مخاطره و یا زبانی وجود ندارد. اگر بخواهیم بدهی را بلافاصله با ضربه زدن یک کلید پرداخت خواهیم کرد.

و بلاخره در افسانه‌ی ششم گفته می‌شود تأمین اجتماعی، مدیکر و مدیکید<sup>۱</sup> به‌عنوان متهم فرضی اصلی، ما را به سمت یک بحران مالی بلندمدت سوق می‌دهند. به شما نشان می‌دهیم که چرا این طرز تفکر اشتباه است. دولت همیشه قادر است تعهدات آتی خود را برآورده سازد، زیرا هرگز پولش تمام نمی‌شود. به جای بحث و جدل بر سر هزینه‌ی این برنامه‌ها، قانون‌گذاران باید در مورد این‌که چه سیاست‌هایی بیش‌ترین شانس را برای برآوردن نیازهای جامعه دارد را مورد بررسی قرار دهند. پول همیشه وجود دارد. سوال این است، که با پول چه باید خرید؟ تغییر در آمار نفوس و تأثیرات آب و هوا چالش‌های واقعی هستند که بر منابع قابل دسترس فشار وارد می‌کنند. ما باید مطمئن شویم که هر کاری که می‌توانیم برای مدیریت منابع واقعی و توسعه روش‌های تولید پایدار همان طور که نسل کودکِ نیروی کار، پیر می‌شود انجام دهیم. اما وقتی نوبت به پرداخت مزایای آن می‌رسد، همیشه می‌توان به تعهدات خود به بازنشستگان فعلی و به نسل‌هایی که به دنبال آن‌ها خواهند آمد عمل کنیم.

---

<sup>۱</sup> Medicare, and Medicaid

پس از بررسی کامل تفکر معیوب این شش افسانه و مقابله با آن‌ها از طریق شواهدی متقن، کسری‌هایی را بررسی خواهیم کرد که اهمیت دارند. بحران‌های واقعی که ما با آن‌ها مواجه هستیم هیچ ربطی به کسری بودجه‌ی دولت ندارد. بحران یعنی این که در آمریکا ۲۱ درصد از کل کودکان در فقر زندگی می‌کنند. این واقعیت که درجه بندی زیرساخت‌های آمریکا D+ است یعنی بحران. این واقعیت که امروزه نابرابری در بالاترین سطح از دوران طلایی آمریکا قرار دارد یک بحران است. این واقعیت که دستمزد واقعی کارگران معمولی آمریکایی از دهه ۱۹۷۰ تا کنون افزایش نیافته یک بحران است. این واقعیت که چهل و چهار میلیون آمریکایی با ۱.۷ تریلیون دلار بدهی وام دانشجویی درگیر هستند یک بحران است. و این واقعیت که ما تغییرات اقلیمی را تشدید می‌کنیم، و نتوانیم از نابودی حیات در این سیاره زیبا جلوگیری کنیم شاید بزرگترین بحران باشد. اینها بحران‌های واقعی هستند. کسری بودجه یک بحران نیست.

گناه و جرم لایحه مالیاتی که در سال ۲۰۱۷ توسط رئیس جمهور ترامپ امضا شد، این نیست که کسری بودجه را افزایش داد بلکه این است که از کسری بودجه برای کمک به کسانی استفاده کرد که کم‌ترین نیازی به آن داشتند. این سیاست نابرابری را گسترش، و قدرت اقتصادی و سیاسی افراد خاصی را در جامعه افزایش داد. در تئوری پولی مدرن بهبودی اقتصاد منوط به افزایش درآمد برای پرداخت هزینه‌ها نیست. ما می‌توانیم، و باید از ثروتمندان مالیات بگیریم. اما نه به این خاطر که استطاعت انجام هر کاری را بدون قشر مرفه نداریم، بلکه برای توزیع مجدد ثروت و درآمد و حفظ سلامت دموکراسی باید از میلیاردرها مالیات بگیریم. برای این کار لازم نیست قلم‌های ثروتمندان را باز و فقر را ریشه‌کن کنیم، و دستمزد مناسب و ضمانت شغلی فدرال را تضمین کنیم. ابزار مورد نیاز در دسترس است. وابستگی دولت به افرادی که ثروت افسانه‌ای دارند، پیام غلط را مخابره می‌کند و باعث می‌شود ثروت مندان برای موضوع ما حیاتی‌تر از آنچه که هستند به نظر برسند. یعنی نه این که کسری بودجه مهم نیست، و بی ملاحظه صرفاً خرج کنیم و، خرج کنیم، و، خرج کنیم. چارچوب اقتصادی که من از آن حمایت می‌کنم پاسخگویی مالی بیش‌تر و نه کم‌تر دولت فدرال است. ما باید بودجه بندی خود را باز تعریف کنیم. تصورات نادرست در خصوص کسری بودجه ما را با مشکل اتلاف و پتانسیل‌های استفاده نشده در اقتصاد مواجه می‌کند.

تئوری پولی مدرن به ما قدرت تصور سیاست جدید و اقتصاد جدید را می‌دهد. وضعیت موجود را از منظر سیاسی و اقتصادی به چالش می‌کشد، و به همین دلیل است که توجه زیاد سیاست گذاران، دانشگاهیان، بانک‌های مرکزی، وزرای اقتصاد و دارایی، فعالان و مردم عادی را در اطراف

جهان به خود جلب کرده است. لنز تئوری پولی مدرن این امکان را فراهم می‌سازد تا جامعه‌ی متفاوتی را مشاهده کنیم که در آن برای تندرستی، مراقب‌های بهداشتی، آموزش، و بهبودی زیرساخت‌ها سرمایه‌گذاری می‌شود. برخلاف روایت کمیابی، تئوری پولی مدرن، فرصت را ترویج می‌کند. با غلبه بر افسانه‌ها و پذیرفتن این که کسری بودجه برای اقتصاد خوب است، می‌توان سیاست‌های مالی را به گونه‌ای اتخاذ کرد که نیازهای انسانی و منافع عمومی را در اولویت قرار دهد. ما چیزی جز محدودیت‌های بر خود تحمیل شده را برای از دست دادن نداریم.

ایالات متحده هنگامی که در بدترین شرایط رکود بزرگ قرار داشت، تأمین اجتماعی، حداقل دستمزد، برق رسانی جوامع روستایی، ارائه‌ی وام‌های مسکن فدرال، و تأمین بودجه‌ی برنامه‌های شغلی عظیمی را مدیریت می‌کرد. در زمان انتشار این کتاب، ویروس کووید-۱۹ با تمام قدرت منتشر شد، و به ما تصویر واضح و روشنی از قدرت تفکر تئوری پولی مدرن در دنیای واقعی را ارائه کرد. تمام صنایع تعطیل شد. فرصت‌های شغلی یکی پس از دیگری از دست رفت، و پتانسیل فروپاشی اقتصادی با نرخ بی‌کاری بالا که آخرین بار در دوره‌ی رکود بزرگ مشاهده شده بود فراهم شد. کنگره از قبل دولت را متعهد کرده بود تا بیش از یک تریلیون دلار برای مبارزه با بیماری فراگیر کووید و بحران اقتصادی اختصاص دهد.

کسری بودجه‌ی فدرال که انتظار می‌رفت قبل از همه‌گیری ویروس کووید به بیش از ۱ تریلیون دلار برسد به یک تهدید تبدیل شد و احتمالاً در ماه‌های بعد با سرعت سرسام‌آوری مثل موشک به بیش از ۳ تریلیون دلار خواهد رسید. اگر از تاریخ درس بگیریم، دل‌نگرانی و اضطراب و تشویش از افزایش کسری بودجه، منجر به تقلا و فشار بر کاهش کسری بودجه‌ی خواهد شد که فاجعه‌ای جبران‌ناپذیر و نابخشودنی است. در حال حاضر، و در ماه‌های آینده، مسئولانه‌ترین راه مالی برای مدیریت بحران اقتصادی، مخارج هدفمند دولت و به تبع آن کسری بودجه‌ی بالاتر است.

سال ۲۰۲۱ میلادی با تشدید اضطراب و نااطمینانی از امکان مهار ویروس، کشف واکسن و واکسیناسیون همگانی سال فوق العاده سختی بود. بسیاری از ما مشکلات اجتماعی و اقتصادی را تجربه کردیم. نگران از وضعیت مالی کشور بودیم. اما امروز دل‌نگرانی کافی است. لحظه‌های خوب فرا رسیده تا برخی دروس مهم تئوری پولی مدرن در خصوص این که پول از کجا می‌آید و چرا فقط و فقط دولت فدرال می‌تواند گام بردارد و اقتصاد را نجات دهد را بیاموزیم.





## فصل اول

### بودجه‌ی دولت و بودجه‌ی خانوار

**افسانه‌ی شماره ۱:** بودجه‌ی دولت فدرال، همانند بودجه‌ی خانوار است.  
**واقعیت:** برخلاف خانوار، دولت فدرال پولی را خرج می‌کند که خود منتشر می‌کند.

#### ۱.۱ مقدمه

همانند بسیاری از شما، در کودکی برنامه‌ی مسیر کنجد را در تلویزیون تماشا کرده‌ام. در این برنامه با یافتن یکی از اشکال که مشابه دیگر اشکال نیست، مهارت کودکان خردسال و توانایی آن‌ها در مرتب‌کردن اشکال و اجسام، با توجه به تشابهات و تفاوت‌های آن‌ها افزایش می‌یابد. ابتدا با نواختن آهنگی چهار تصویر در یک ماتریس بر روی صفحه تلویزیون ظاهر می‌شود: یک موز، یک پرتقال، یک آناناس و یک ساندویچ. سپس من و خواهرم با خوشحالی فریاد می‌زدیم "ساندویچ! ساندویچ! ساندویچ!". امروزه، من دیگر کودکی خردسال نیستم. اما، هر وقت در رسانه‌ها در خصوص بودجه‌ی دولت فدرال صحبت می‌شود، گویی هیچ تفاوتی بین بودجه‌ی دولت و بودجه خانوار نیست و من احساس می‌کنم که می‌خواهم با خوشحالی فریاد بزنم که آن‌ها متفاوتند. این نقص در تشابه از آن جا ناشی می‌شود که مدیریت بودجه‌ی عمو سام، از طریق همان لنز بودجه‌ی خانوار بررسی می‌شود. از بین تمام افسانه‌های بدهی که در صفحات پیش رو با آن روبرو خواهید شد، بدون شک این افسانه مخرب‌ترین آن‌هاست. در بین سیاستمداران که به دنبال ساده‌ترین خطابه‌های ممکن برای ارتباط با موکلین خود هستند، هیچ چیز ساده‌تر از توصیف تشابه امور مالی دولت با امور مالی خانوار نیست. زیرا همه می‌دانیم که هزینه‌های باید با درآمد منطبق شوند. در کارزار انتخاباتی سیاستمداران

آمریکا، خرده کاسبان، تاجران کوچک و زحمتکشان و بلاخر خانوار، بودجه‌ریزان مسئول معرفی شده، و با کشمکش و تنازع روزمره‌ی آمریکایی‌ها، سیاست‌مداران همدلی کرده و می‌گویند، ما می‌دانیم حفظ تعادل در بودجه‌ی خانوار چگونه است. سپس به امید کنترل خشم و غضب مردم از شرایط اقتصادی، باب گفتگو را به دولت فدرال کشیده و فریاد می‌زنند، به دلیل هزینه‌های غیرمسئولانه دولت، بودجه‌ی عمو سام تقریباً هیچ‌گاه متعادل نبوده است.

پیام داستان‌های خوشایند فوق بسیار آشناست. می‌دانیم که قرار است در حد توان خود زندگی کنیم و بیش از درآمد خود خرج نکنیم، مقداری پس‌انداز را برای آینده کنار بگذاریم و در زمان مقروض بودن مراقب باشیم. ممکن است بدهی بیش از حد، به ورشکستگی، توقیف اموال و حتی حبس ختم شود. ممکن است افراد و یا شرکت‌های نمادین، شکست خورده، و توان پرداخت بدهی - های خود را نداشته باشند. حتی شهرها (دیترویت) و ایالات (کانزاس) ممکن است بخاطر عدم امکان تأمین مالی هزینه‌های خود با مشکلات بزرگی دست و پنجه نرم کنند. هر خانواری این واقعیات را درک می‌کند. اما آنچه برای آن‌ها قابل فهم نیست، تفاوت بودجه‌ی دولت فدرال (عمو سام) با بودجه‌ی خانوار است. برای درک این تفاوت مستقیماً به قلب تئوری پولی مدرن سفر می‌کنیم.

## ۲.۱ منتشرکننده‌ی پول در مقابل کاربر پول

در تئوری پولی مدرن، یک واقعیت ساده و غیرقابل انکار وجود دارد: پول ملی کشور، به‌طور قانونی از طرف دولت می‌آید و نه از جایی دیگر. خزانه‌داری آمریکا و نماینده‌ی مالی آن یعنی فدرال رزرو، صلاحیت انتشار دلار ایالات متحده را دارد. ممکن است سکه‌های جیب شما را ضرب کنند، اسکناس کیف پول شما را چاپ کنند، و یا دلارهای دیجیتالی که فقط به‌عنوان ذخایر در ترازنامه‌ی بانکی ثبت الکترونیکی می‌شوند را خلق کنند. خزانه‌داری سکه‌ها را ضرب و فدرال رزرو مابقی را چاپ و خلق می‌کند. با درک این واقعیت، می‌توان کلاف سردرگم بسیاری از افسانه‌های کسری بودجه را از هم باز کرد.

در مورد این مسئله کمی فکر کنید. آیا می‌توان دلار آمریکا را چاپ و منتشر کرد؟ مطمئناً می‌توان آن‌را به دست آورد، اما نمی‌توان آن‌ها را چاپ و تولید کرد. شاید با تجهیزات حکاکی پیشرفته، کارگاهی را در زیرزمین منزل خود تاسیس و چیزی بسیار شبیه دلار آمریکا را تولید کنید و یا شاید با هک کردن کامپیوتر فدرال رزرو مقداری دلار دیجیتال را به حساب خود واریز کنید. اما می‌دانیم که با جعل پول به زندان منتقل خواهیم شد. به این دلیل است که قانون اساسی ایالات متحده به

دولت فدرال حق انحصاری چاپ و انتشار پول را می‌دهد و بانک فدرال رزرو سنت لوئیس، دولت ایالات متحده را تنها تولید کننده‌ی دلار می‌داند.

از آن جایی که دولت فدرال تنها منتشرکننده دلار آمریکاست، می‌توان آن را به‌عنوان یک انحصارگر چاپ دلار دانست. حق چاپ ویژه برای دلاری است که هرگز منقضی نمی‌شود. قدرت انحصاری که توسط بنیانگذاران آمریکا تفویض شده و چیزی نیست که خانواده‌ها، مشاغل، یا دولت‌های ایالتی و محلی بتوانند آن را داشته باشند. فقط دولت فدرال می‌تواند پول را منتشر کند و هر کس دیگری فقط کاربر پول است. این یک قدرت ویژه‌ای است که باید با دقت و ظرافت بسیار زیاد بکار گرفته شود.

بازگردیم به بازی مسیرکنجد. براحتی می‌توان نشان داد که کدامیک از تصاویر شکل ۱ با دیگری متفاوت است.

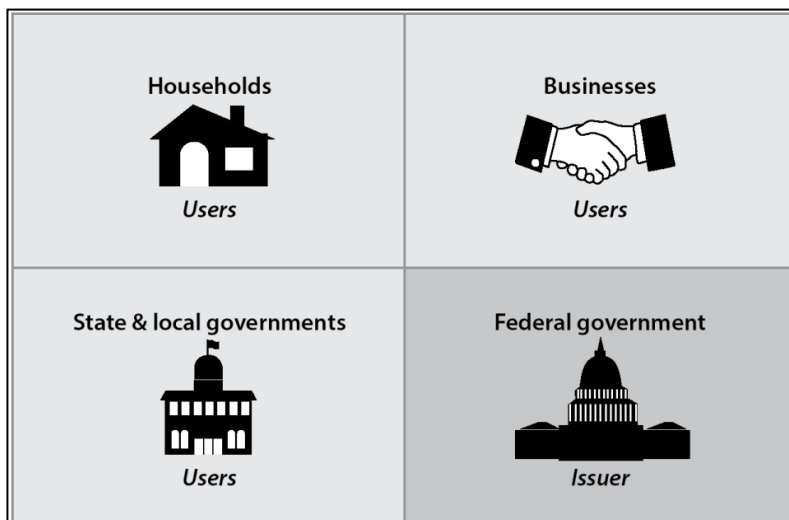
تمایز بین کاربران پول و منتشرکنندگان آن در قلب تئوری پولی مدرن قرار دارد، و همان‌طور که در صفحات پیش‌رو خواهیم دید، پیامدهای آن برخی از مهم‌ترین بحث‌های سیاست‌های اقتصادی همانند مراقبت‌های بهداشتی، تغییرات آب و هوایی، تأمین اجتماعی، تجارت بین‌الملل و نابرابری و ... را در بر می‌گیرد.

استفاده کامل از حق ویژه که به منتشرکننده‌ی پول تعلق می‌گیرد، مستلزم کاری بیش از اعطای حق انحصاری انتشار آن است. منتشرکننده‌ی پول نباید پول خود را به چیزی کمیاب مانند طلا یا پول کشورهای دیگر تبدیل کند. و باید از استقراض (یعنی بدهی) به پولی که متعلق به خودش نیست منع شود. وقتی یک کشور پول فیات خود را منتشر می‌کند و با همان پول وام می‌دهد و می‌گیرد، پول آن کشور به سلطه‌ی پولی دست یافته. بنابراین، کشور با سلطه‌ی پولی، نیازی به مدیریت بودجه‌ی خود، مثل خانوار و بنگاه‌های کوچک و بزرگ و تجار و ... نخواهد داشت. و از ظرفیت انتشار پول خود، براحتی سیاست‌های اقتصادی را با هدف حفظ اشتغال کامل در اقتصاد اجرا و پیگیری می‌کنند.

گاهی اوقات، مردم سؤال می‌کنند که آیا تئوری پولی مدرن برای تمامی کشورهایی که سلطه‌ی پولی دارند نیز کاربرد دارد؟ پاسخ بلی است! اگرچه دلار آمریکا به‌عنوان ذخیره‌ی پول جهانی وضعیت خاصی دارد، اما بسیاری از کشورهای دیگر این قدرت را دارند که این سیستم پولی را برای مردم خود ایجاد و مدیریت کنند. بنابراین، فکر نکنید این کتاب مختص آمریکاست و درس‌های مهمی برای دیگر کشورها ندارد.

## شکل ۱

منتشرکننده پول در مقابل کاربر پول



برعکس، تئوری پولی مدرن برای بهبود خطمشی اقتصادی هر کشوری با درجه بالایی از سلطه‌ی پولی، مثل ژاپن، بریتانیا، استرالیا، کانادا، و بسیاری کشورهای دیگر، کاربرد دارد. و همان‌طور که در فصل ۵ خواهیم دید، این تئوری توصیه‌هایی را برای کشورهای با سلطه‌ی پولی کم یا بدون سلطه‌ی پولی مانند پاناما، تونس، یونان، ونزوئلا و کشورهای دیگر نیز ارائه می‌دهد.

تئوری پولی مدرن به ما کمک می‌کند تا ببینیم چرا کشوری مانند آرژانتین که تا سال ۲۰۰۱ نرخ ارز خود را ثابت، و یا کشوری مانند ونزوئلا که بدهی خود را بر حسب پول خارجی نگه داشت، سلطه‌ی پولی خود را تضعیف کرده و خود را در معرض انواع محدودیت‌هایی قرار دادند که کشورهای نظیر ایتالیا، یونان و سایر کشورهای حوزه‌ی یورو با آن مواجهه بودند. اگر کشوری با سلطه‌ی پولی کم یا بدون آن همانند خانوار، باید انضباط بودجه‌ای خود را در اولویت قرار دهد، تا در معرض طوفان ناپایداری بدهی قرار نگیرد. در مقابل، ایالات متحده هرگز نگران اتمام پول خود نیست و صورت حساب‌های مالی خود را همواره پرداخت می‌کند. آمریکا مانند کشور یونان نیست که انتشار دراختما را متوقف کند، و از سلطه‌ی پولی خود برای استفاده از یورو دست کشد. آمریکا به چین یا هیچ کشور

دیگری برای تأمین مالی وابسته نیست. مهم‌تر از همه، سلطه‌ی پولی به این معناست که یک کشور قادر است امنیت و رفاه مردم خود را بدون نگرانی از نحوه‌ی پرداخت هزینه‌های آن تضمین کند.

### ۳.۱ اظهار نظر تاچر

مارگارت تاچر، نخست وزیر بریتانیا، در سخنرانی معروف خود در سال ۱۹۸۳ اظهار داشت که "دولت بجز پول مردم هیچ منبع دیگری ندارد." هزینه‌های بیش‌تر دولت برای رفاه و آسایش مردم مستلزم استقراض از پس‌انداز و یا اخذ مالیات بیش‌تر از خود مردم است. رویکرد ماگارات تاچر برای تأمین مالی هزینه‌های دولت مانند روش تأمین مالی مخارج خانوار است. مخارج بیش‌تر، مستلزم پول بیش‌تر است. به زعم وی پول عمومی هرگز وجود ندارد و تنها پول از طریق مالیات‌دهندگان جمع‌آوری می‌شود. لذا اگر مردم بریتانیا انتظار هزینه‌های بیش‌تری از دولت داشته باشند، باید قبوض آن مخارج را نیز تقبل کنند.

آیا اشتباه ساده، بیانی‌هی ماهرانه و با دقت طراحی شده جهت تقلیل مطالبات و دلسرد کردن مردم نبود؟ ما مطمئن نیستیم. صرف نظر از انگیزه‌های او، اظهارات تاچر قدرت انتشار پولی دولت را پنهان می‌کرد. پس از سه دهه، رهبران سیاسی کشورهای منتشرکننده‌ی پول، مانند بریتانیا و ایالات متحده هنوز بگونه‌ای صحبت می‌کنند که گویی ما، یعنی مالیات‌دهندگان، منبع نهایی تأمین مالی مخارج دولت هستیم. بر اساس اظهارات ترزا می، نخست وزیر اسبق بریتانیا، دولت درخت جادویی پول را ندارد و تنها با پول ما دولت مخارج برنامه‌های خود را افزایش داده و پروژه‌های جاه طلبانه را تأمین مالی می‌کند.

برای بسیاری، اخذ مالیات جهت تأمین مالی مخارج دولت منطقی است، و سیاست‌مداران از آن آگاهند. آن‌ها همچنین می‌دانند که ما تمایل چندانی به پرداخت مالیات نداریم، لذا سعی می‌کنند با قول و قرار به اقدام کارهای بزرگ، و بدون دستبرد به جیب ما، به آرا ما دست یابند. به‌عنوان مثال، دونالد ترامپ کاندید جمهوری‌خواه ریاست‌جمهوری در کارزار انتخاباتی خود به مردم آمریکا قول داد مخارج احداث دیوار مرزی کشور خود با مکزیک را از جیب مردم مکزیک تأمین مالی کند. و دموکرات‌ها اصرار دارند که میلیاردرها و بانک‌های وال استریت هزینه‌ی بسیاری از برنامه‌های جاه طلبانه آن‌ها را پرداخت کنند. پول باید از جایی بیاید، درست است؟ درواقع، ما آن را وارونه می‌بایم. اما قبل از این‌که به این مطلب بپردازیم، به روش مرسوم گام برداشته تا مقایسه این تفکر وارونه با روش واقعی تأمین مالی مخارج دولت آسان‌تر شود.

به یاد داشته باشید که در امور مالی خانوار، قبل از این که خرج کنید باید پولی به دست آورید. لذا، این ایده که دولت فدرال باید مالیات اخذ کند تا خرج کند، به طور شهودی درست است. بر اساس تجربیات خود، می‌دانیم که نمی‌توان با یک جفت کفش جدید از فروشگاه خارج شد و یا خودرویی را از نمایشگاه خارج کرد، مگر این که پول آن را از قبل پرداخت کرده باشیم. بر اساس تفکر مرسوم، دولت به دو منبع مالی متکی است: اخذ مالیات و یا استقراض از پس‌انداز خانوار. اخذ مالیات راهی است جهت انتقال پول مردم به دولت فدرال. اگر دولت بخواهد بیش از آنچه که از طریق مالیات جمع‌آوری کرده خرج کند، باید کسری موجود را با استقراض از پس‌اندازکنندگان جبران کند. در هر دو حالت، دولت باید منابع مخارج خود را جمع‌آوری کند و به ما این‌طور آموزش داده شده که عملیات مالی دولت این‌گونه است. ابتدا اخذ مالیات و استقراض، و سپس مخارج دولت. به عبارتی (TABS) ۱ یعنی اخذ مالیات و استقراض قبل از مخارج.

ما این‌طور آموزش دیده‌ایم که باور کنیم، دولت قبل از این که خرج کند، باید "پول" آن را بدست آورد، و همواره با این سوال روبرو بوده‌ایم که چگونه دولت مخارج امور مختلف را می‌پردازد؟ ما همواره بر این مقید بوده‌ایم که مقامات سیاسی چه منابعی را برای مخارج اضافی پیشنهاد می‌کنند. حتی مترقی‌ترین کاندیداها از پیشنهادات منجر به کسری بودجه نگران بوده، و استقراض تقریباً هرگز یک گزینه‌ی روی میز آن‌ها نبوده. و برای این که طرح‌های پیشنهادی آن‌ها به کسری بودجه منجر نشود، در جستجو و شکار راه حل‌هایی‌هایی برای افزایش درآمد مالیاتی هستند، و معمولاً کسانی را هدف قرار می‌دهند که استطاعت پرداخت مالیات را داشته باشند. برای مثال، سناتور برنی سندرز اصرار بر مالیات روی تراکنش‌های مالی دارد تا هزینه‌های ایجاد کالج‌های دولتی و شهریه‌ی دانشگاه‌ها را تأمین کند، و سناتور الیزابت وارن ادعا می‌کند که ۲ درصد مالیات بر دارایی بالاتر از ۵۰ میلیون دلار افراد، بدهی ۹۵ درصد دانشجویان و همچنین هزینه‌های مهد کودک و کالج رایگان را تأمین خواهد کرد. در هر دو مورد، هدف این است که نشان داده شود مخارج را می‌توان با اخذ مالیات از افراد ثروتمند تأمین کرد.

همان‌طور که در صفحات پیش‌رو ملاحظه خواهیم کرد، امکان تأمین مالی اغلب برنامه‌های جدید دولت بدون نیاز به افزایش مالیات وجود دارد. افزایش کسری بودجه را نباید منع کرد. مالیات‌ها بسیار مهم هستند اما دلیلی وجود ندارد که دولت جهت تأمین مالی مخارج همواره مالیات‌ها را افزایش دهد.

---

<sup>۱</sup> Taxing and Borrowing precede Spending

در عمل، دولت فدرال جهت تأمین مالی مخارج خود بندرت مالیات اخذ می‌کند. کم بودن مخارج دولتی، یک هنجار و قاعده است و همه ساستمداران واشنگتن دی سی و همهی رای دهندگان آن را می‌دانند. به همین دلیل است که بسیاری از سیاستمداران شکوه می‌کنند که کنگره قبل از این که خیلی دیر شود باید جایگاه مالی دولت را مشخص کند. برای یک بودجه‌ی خوب، در سال ۲۰۱۸ دموکرات‌های مجلس آمریکا به رهبری نانسی پلوسی، بر قانون بودجه‌ای "پرداخت کنید همان‌طور که می‌روید"<sup>۱</sup> پافشاری کردند. با اجرای این قانون، به منظور تأمین مالی مخارج جدید دولت استقراض از نظر فنی محدود می‌شود، و مالیات و استقراض قبل از مخارج، (TAB)S، فقط به مالیات قبل از مخارج، (T)S، تقلیل می‌یابد. با اجرای این سیاست مجریان قانون برای پوشش هرگونه مخارج جدید پیشنهادی، با فشار شدید مالیات بر درآمد جدید روبرو می‌شوند.

آیا این استراتژی مناسب است؟ به نظر می‌رسد که رویکردی است مفید برای بودجه‌بندی، ولی این رهیافت ریشه در یک نقص مهم در درک و فهم چگونگی مخارج واقعی دولت فدرال دارد. درواقع این رویکرد، همه چیز را به وارونه می‌بیند.

#### ۴.۱ منتشرکننده‌ی پول چگونه خرج می‌کند

از آنجا که روش غالب درآمد-مخارج مبتنی بر مدل (TAB)S است، لذا اکثر ما نسخه‌ای از آن را به صورت پیش فرض در ذهن خود داریم. اگر لحظه‌ای را برای چگونگی عملکرد بودجه‌ی فدرال صرف نکرده باشیم، احتمالاً به این نتیجه می‌رسیم که دولت برای پرداخت قبوض خود قطعاً به پول ما محتاج است. حتی ممکن است در مورد چکی که در آوریل هر سال به سرویس درآمد داخلی (IRS) بابت مالیات پرداخت می‌کنید، احساس میهن‌پرستی داشته و مفتخر باشید که در ساخت بخش کوچکی از مسکن کم درآمدها، پرداخت حقوق زنان و مردان کارمند و حمایت از یارانه‌های کشاورزان، سخاوتمندانه مشارکت کرده‌اید. البته این چیزی نیست که درواقع اتفاق می‌افتد. اخذ مالیات از ما، در دولت فدرال برای تأمین مالی چیزی نیست. دولت به پول ما نیاز ندارد. ما به پول آن‌ها احتیاج داریم. بنظر می‌رسد همه چیز را وارونه کرده‌ایم!

وقتی برای اولین بار با این رویکرد آشنا شدم، کمی گارد گرفته و عقب‌نشینی کردم. سال ۱۹۹۷ میلادی بود و در میانه‌ی راه دوره‌ی دکترای اقتصاد بودم که شخصی کتاب کوچکی به نام اقتصاد

---

<sup>۱</sup> pay as you go (PAYGO)

<sup>۲</sup> Internal Revenue Services



پول لطیف ۱ به تالیف وارن موسلر موفق در وال استریت نه یک اقتصاددان، با من به اشتراک گذاشت. این کتاب نشان می‌داد که در رشته‌ی اقتصاد تقریباً همه چیز وارونه است. من آن کتاب را خواندم ولی قانع نشدم.

به زعم موسلر، دولت ابتدا هزینه کرده، و سپس مالیات گرفته و یا استقراض می‌کند. در این توالی، اظهار نظر مارگارت تاچر کاملاً نقض شده و مخارج مقدم بر مالیات و استقراض خواهد بود،<sup>۲</sup> S(TAB). یعنی دولت برای مخارج خود به دنبال اشخاص نیست تا مالیات را اخذ و یا استقراض کند. وارن موسلر چیزهایی را می‌دید که اکثر اقتصاددانان از آن غافل بودند. برای بسیاری از ما، ایده‌های او کاملاً بدیع و مبتکارانه و جدید و نو به نظر می‌رسید، و در متون متعارف اقتصادی مانند ثروت ملل آدام اسمیت، یا کتاب کلاسیک دو جلدی جان مینارد کینز یعنی رساله‌ای درباره پول نیز آن‌ها را نمی‌توان یافت. انسان شناسان، جامعه شناسان، فلاسفه و ... مدت‌ها پیش به نتیجه‌گیری مشابه در مورد ماهیت پول و نقش مالیات دست یافته بودند ولی اقتصاددانان خیر.

موسلر یا پدر تئوری پولی مدرابتدا این ایده را در دهه‌ی ۱۹۹۰ میلادی ارائه کرد. هر چند به یاد نمی‌آورد که چگونه با این رویکرد آشنا شده. آن چه مسلم است این که او سال‌ها در بازارهای مالی تجربه کسب کرده بود. او عادت داشت که با بدهی و اعتبار، و خرید و فروش و داد و ستد ابزارهای مالی و مشاهده انتقال وجوه در حساب‌های بانکی خود تأمل کند. و با طرح این سؤال که منبع این همه دلار از کجاست، ناگهان به ذهنش خطور کرد که قبل از این که دولت دلاری را از ما کم کند (بدهی)، ابتدا باید آن‌ها را اضافه کند (اعتبار). و به این باور رسید که مخارج دولت مقدم بر مالیات است. در غیر این صورت، دلاری که برای پرداخت مالیات لازم است از کجا آمده؟ با این که منطق فوق مصون از خطاست، ولی مطمئن بودم که روایت موسلر نمی‌تواند درست باشد. چگونه می‌توانست صحیح باشد؟ این روایت تمام مفاهیمی که در مورد پول، مالیات و مخارج دولت در سر داشتم را تغییر می‌داد. من با اقتصاددانان مشهور جهان در دانشگاه کمبریج دروس اقتصاد را خوانده و هیچ یک از اساتیدم، چنین چیزی نگفته بودند. در واقع همه مدل‌های آموزش آن‌جا با نظر مارگارت تاچر که دولت باید قبل از مخارج، مالیات اخذ کند و یا استقراض کند، سازگار بود. آیا واقعاً ممکن بود اقتصاددانان همگی اشتباه کنند؟ باید بیش‌تر کنکاش می‌کردم.

---

<sup>۱</sup> Soft Currency Economics

<sup>۲</sup> Spending before Taxing and Borrowing

در سال ۱۹۹۸، موسلر را در خانه‌اش واقع در فلوریدا، وست پالم بیچ ملاقات کردم و ساعت‌ها برای تبیین نظریه‌اش به او گوش دادم. او با اشاره به دلار آمریکا به‌عنوان "یک انحصار آشکار ساده" بحث را آغاز کرد. به زعم وی، تا زمانی که دولت ایالات متحده تنها منبع انتشار دلار است، واقعاً احمقانه است که فکر کنیم عمو سام به دلار ما محتاج است. بدیهی است که منتشرکننده‌ی دلار، تمام دلارهایی مورد نیاز را خواهد داشت. "در آن جلسه موسلر توضیح داد که دولت دلار نمی‌خواهد. "او چیز دیگری را می‌خواهد."

"پرسیدم که دولت چه می‌خواهد؟" می‌خواهد خودش را برای مخارج پیش‌رو تدارک ببیند. "او پاسخ داد: "مالیات برای جمع‌آوری پول نیست. مالیات بخاطر این است که مردم به کار و تولید برای دولت وادار شوند."

سؤال کردم به کار و تولید چه چیزهایی؟ "ارتش، سیستم قضایی، پارک‌های عمومی، بیمارستان، جاده، پل و ..."

او گفت برای این که مردم همه این کارها را انجام دهند، دولت مالیات، شهریه، جریمه یا سایر تعهدات را وضع و اخذ می‌کند. مالیات وجود دارد برای این که تقاضا برای پول دولت وجود داشته باشد. قبل از این که کسی مالیات بپردازد، باید کاری انجام دهد تا پول دولت را بدست آورد. واقعاً سر گیجه گرفتم. او سپس داستانی را برایم تعریف کرد.

موسلر ملک ساحلی زیبا با استخر، و تمام تجملات زندگی که هر کسی آرزوی داشتن و لذت بردن از آن‌ها را دارد، در تملک داشت و با خانواده‌ای با دو فرزند خردسال در آن زندگی می‌کرد. برای تشریح نظریه‌ی خود، داستانی را برایم روایت کرد. او به زمانی اشاره می‌کند که به فرزندان خود گفت به کمک و مشارکت آن‌ها در تمیز نگه داشتن و قابل سکونت بودن منزل نیاز دارد. از آن‌ها خواست چمن باغچه چیده شود، تخت‌ها مرتب، ظروف تمیز، و خودروها شسته شوند و غیره. و برای پاداش خدمات آن‌ها، او پیشنهاد کرد تا بهاء کارشان را بپردازد. سه کارت ویزیت برای مرتب کردن رختخواب‌ها، پنج عدد برای تمیز کردن ظروف، ده عدد برای شستن خودرو و بیست و پنج عدد برای رسیدگی به کارهای حیاط منزل. روزها گذشت و خانه آرام آرام و به‌طور فزاینده غیرقابل سکونت شد. چمن‌ها تا بالای زانو بلند شدند. ظروف در سینک ظرفشویی انباشته شد، و خودروها با نسیم ساحلی از ماسه و نمک اقیانوس پوشیده شد. موسلر از بچه‌ها پرسید. "چرا هیچ کاری نمی‌کنید؟" من به شما گفته بودم که برای انجام امور، برخی از کارت‌های خود را به شما خواهم داد. بچه‌ها با

صدای بلند گفتند "D-a-a-a-a-ad": چرا برای کارتهای شما کار باید کنیم؟ آنها هیچ ارزشی ندارند.

در آن زمان بود که به موسلر همانند عیسی، الهام شد. بچه‌ها هیچ کار روزمره‌ای را انجام نداده بودند و به کارتهای او نیاز نداشتند! بنابراین، او به بچه‌ها گفت که هیچ نیازی به مشارکت آنها در تکالیف منزل ندارد، و تنها کاری که آنها باید انجام دهند، پرداخت سی کارت ویزیت در هر ماه است. عدم پرداخت منجر به از دست دادن امتیازات می‌شود، و لذا دیگر خبری از تلویزیون نخواهد بود، استفاده از استخر یا سفر به مرکز خرید ممکن نیست و ... در واقع موسلر با نبوغ خود، مالیاتی وضع کرده بود که فقط با کارت ویزیت خود (پول) قابل پرداخت بود. اکنون کارتها ارزش پیدا کردند.

در عرض چند ساعت، بچه‌ها سراسیمه به اطراف دویدند و اطاق خواب خود، آشپزخانه و حیاط و خودرو را مرتب و تمیز کردند. چیزی که زمانی کارت ویزیت مستطیلی شکلی محسوب می‌شد، به‌طور ناگهانی به‌عنوان یک نشانه و توکن ارزش‌مند پذیرفته شد. ولی چرا؟ موسلر چطور بچه‌ها را وادار کرد که آن همه کار را بدون اجبار انجام دهند؟ به سادگی. او بچه‌ها را در موقعیتی قرار داد که به آن کارتهای مستطیل شکل ارزشمند (یعنی پول) نیاز داشته باشند و از مشکلات در امان بمانند. و با انجام هر کاری چند کارت ویزیت دریافت می‌کردند، و در پایان ماه، کارتها را به پدر خود باز می‌گرداندند. همان‌طور که موسلر توضیح داد، او در واقع به جمع‌آوری کارتهای خود از فرزندان نیاز نداشت. "او سؤال کرد که از کارتهای ویزیت خود چه می‌خواهد؟" او آنچه را که از این معامله می‌خواست به دست آورده بود - یک خانه مرتب! پس چرا او با در دسر و زحمت کارتها را از فرزندان خود به‌عنوان مالیات بازپس می‌گیرد؟ چرا آن کارتها را به فرزندان خود هدیه نداد؟ دلیل آن ساده است. موسلر کارتها را جمع‌آوری کرد تا بچه‌ها در ماه آینده با کار و کوشش دوباره آنها را به دست آورند. او یک سیستم تأمین عادلانه ابداع کرده بود! عادلانه در اینجا یعنی به‌طور پیوسته و مداوم تکرار شونده.

موسلر از این روایت برای نشان دادن برخی اصول اولیه استفاده می‌کند که ناشران پول‌های مسلط چگونه خود را تأمین مالی می‌کنند. مالیات جهت تقاضا برای پول دولتی اخذ می‌شود. دولت می‌تواند پول را بر حسب واحد شمارش منحصر به فرد خود مانند - یک دلار، یک ین، یک پوند، یک پزو، - تعریف کند و سپس به کاغذ بدون قیمت خود، بر حسب الزامات مالیاتی و یا سایر تعهدات ارزش دهد. همان‌طور که موسلر به شوخی می‌گوید، "مالیات زباله‌ها را به پول تبدیل می‌کند." در

پایان روز، دولت منتشرکننده پول، چیزی واقعی یعنی کار و تلاش، و تولید کالاها و خدمات را می‌خواهد، نه پول را. مالیات پولی نیست که دولت می‌خواهد. دولت آن را از قبل دارد. دولت زمان ما را می‌خواهد تا با تولید کالاها و خدمات برای کشور، مالیات و یا سایر تعهدات پرداخت شود. مطلب فوق را نمی‌توان در کتاب‌های دانشگاهی یافت. در این کتابها ترجیح داده می‌شود تا داستان ظاهری ابداع پول و غلبه بر ناکارآمدی‌های مبادله‌ی تهاتری کالا با کالا و تجارت بدون استفاده از پول به رشته‌ی تحریر درآید. و روایت شود که پول تنها ابزار مناسبی است که به صورت ارگانیک تجارت را سهل‌تر و کارآمدتر می‌سازد. هرچند دانش‌جویان اقتصاد می‌دانند که قبلاً مبادله‌ی کالاها تهاتری و به صورت طبیعی همه‌جانبه بوده، اما محققان باستان شواهد اندکی یافته‌اند که جوامع حول مبادله پایاپای و تهاتری سازماندهی شده باشند.

تئوری پولی مدرن روایت مبادله‌ی تهاتری غیرتاریخی را رد می‌کند، و در عوض یک الگوی بسیط و گسترده معروف به چارتالیسم را ترسیم می‌کند که نشان دهد مالیات وسیله‌ای بوده تا فرمانروایان باستان و دولت‌های اولیه اجازه معرفی پول‌های خود را داشته باشند، و سپس آن پول به‌عنوان وسیله‌ی مبادله داد و ستد بین افراد پذیرفته شود. در آغاز، بدهی مالیاتی، کار با حقوق بر حسب واحد پول دولتی را ایجاد می‌کرد. سپس دولت یا سایر مقامات پولی، مالیات را خرج کرده و به مردم امکان دسترسی به توکن‌های مورد نیاز را داده تا مردم تعهدات خود را در قبال دولت تسویه کنند. بدیهی است که هیچ‌کس نمی‌تواند مالیات خود را قبل از انتشار و عرضه‌ی پول توسط دولت پرداخت کند. به‌عنوان یک نکته‌ی منطقی و ساده، موسلر توضیح داد که اکثر ما ترتیب‌بندی را وارونه کرده و اشتباه می‌کنیم. مالیات‌دهندگان، دولت را تأمین مالی نمی‌کنند؛ این دولت است که مالیات-دهندگان را تأمین می‌کند.

این توضیح از نظر تئوری برای من قابل قبول بود و متعاقب آن، به دولت به‌عنوان انحصارگر پول نگاه کردم. استدلال موسلر مرا به‌خاطرات دوران کودکی‌ام و بازی مونوپولی بازگرداند. همان‌طور که به قوانین بازی فکر می‌کردم، تشابهات توضیحات موسلر و بازی مونوپولی را به وضوح ملاحظه می‌کردم. بازی را نمی‌توان آغاز کرد مگر آن که شخصی کنترل پول را ابتدا در دست بگیرد. بازیکنان با شروع بازی هرگز تسویه حساب نمی‌کنند. زیرا هنوز پولی ندارند. قبل از این که کسی بتواند پولی دریافت کند، باید پول توزیع شود. پس از تقسیم و توزیع اولیه، بازیکنان در اطراف تخته نشسته و با حرکت خود ملک می‌خرند، اجاره می‌دهند، زندانی می‌شوند، و یا با کشیدن کارتی ۵۰ دلار مالیات به IRS پرداخت می‌کنند. هنگامی که بازیکنی تخته را یکبار دور زند، ۲۰۰ دلار از شخصی که پول

را کنترل می‌کند دریافت خواهد کرد. از آنجا که بازیکنان صرفاً کاربران پول هستند، ممکن است بی‌پول و ورشکسته شوند. هر چند منتشرکننده‌ی پول هرگز بی‌پول نمی‌شود. در واقع، بر حسب قوانین رسمی بازی "بانک هرگز ورشکست نمی‌شود." اگر بانک بی‌پول شود، بانکدار ممکن است پول بیش‌تر مورد نیاز را با نوشتن بر روی هر کاغذی مجدداً منتشر کند.

هنگامی که فرزندان خود را به اداره چاپ و حکاکی ایالات متحده در واشنگتن دی سی بردم، به این فکر می‌کردم که پول چگونه با چاپ بر روی کاغذ تولید می‌شود. شما را اکیداً به دیدن آن و با چشمانی باز توصیه می‌کنم. می‌توانید زمان تور را در وب سایت دولتی [www.moneyfactory.gov](http://www.moneyfactory.gov) رزرو کنید. انحصار عملیات حک و چاپ پول بسیار پیچیده‌تر از نوشتن بر روی یک کاغذ معمولی است. یکی از اولین چیزهایی که نظر مرا جلب کرد، تابلو نئون عظیمی بود که در قسمت بالای تجهیزات حکاکی آویزان شده بود. بر روی تابلو نوشته شده بود: "ما به روش قدیمی پول می‌سازیم، ما آن را چاپ می‌کنیم." همه می‌خواستند از آن تابلو عکس بگیرند، اما عکسبرداری مجاز نبود. همه از دیدن انبوهی از بندهای کاغذی ۱۰ دلاری، ۲۰ دلاری و ۱۰۰ دلاری برش نخورده، به دور ماشین‌های چاپ شگفت زده شده بودند. یکی گفت به چه چیزی فکر می‌کنید! اما کاش می‌توانستم به آن فکر کنیم. افسوس. برای اجتناب از لباس‌های نارنجی رنگ باید اداره‌ی ضرب و چاپ پول ایالات متحده را ترک می‌کردیم.

این اسکناس‌ها فقط بخشی از عرضه‌ی پول ایالات متحده را تشکیل می‌دهد. بخشی دیگر سکه‌هایی است که در کوزه‌های سنگ تراشی قدیمی پر از سکه و نیکل قفسه‌های مادر بزرگ مان مشاهده می‌شد. دولت پول را به شکل سکه نیز منتشر می‌کند. همانند فدرال رزرو که تنها مرجع صادر کننده پول برای تمام ایالات است، ضرابخانه ایالات متحده نیز تنها تولیدکننده‌ی سکه قانونی است.

فدرال رزرو دلارهای دیجیتالی که همان ذخائر بانکی ۱ است را نیز منتشر می‌کند. ذخائر بانکی منحصرأ با ضربه کلیدی بر روی رایانه‌های عامل مالی دولت، یا همان فدرال رزرو، کنترل و ایجاد می‌شوند. هنگامی که بانک‌های وال استریت برای نجات از بحران مالی ۲۰۰۸ محتاج تریلیون‌ها دلار پول بودند، فدرال رزرو بدون هیچ زحمتی موجودیت آن‌ها را با استفاده از چیزی شبیه یک صفحه کلید در فدرال رزرو نیویورک احیا کرد.

---

<sup>۱</sup> Bank Reserves

به نظر می‌رسد که دولت، اسکناس‌هایش را از دستگاه‌های چاپ و سکه‌هایش را از ماشین‌های ضرب، برای پرداخت قبوض خود حاصل می‌کند. اما اسکناس‌ها و سکه‌های فدرال رزرو اغلب برای راحتی ما وجود چاپ و ضرب می‌شوند. برای دولت فدرال، بسیار عوامانه است که برای تأمین مالی هواپیماهای جنگی سفارشی، حجم عظیمی از پول فیزیکی را به بوئینگ منتقل کند. این روش عملی نیست. به جای تسلیم انبوهی از پول نقد، مانند بازی مونوپولی، دولت فدرال پرداخت‌هایش را به روش امتیازی تسویه می‌کند، و به جای نوشتن امتیازات بر روی کارت، پرداخت‌هایش توسط فردی در فدرال رزرو و تایپ ارقام در صفحه کلیدی انجام می‌شود. اجازه دهید بیش‌تر توضیح دهیم.

با هزینه‌های نظامی شروع می‌کنیم. در سال ۲۰۱۹، مجلس نمایندگان و سنا قانونی را تصویب کردند که به موجب آن بودجه نظامی به ۷۱۶ میلیارد دلار افزایش یافت، که ۸۰ میلیارد دلار بیش‌تر مصوبه‌ی کنگره در سال مالی ۲۰۱۸ بود. هیچ بحثی در مورد نحوه‌ی پرداخت مخارج نشد. هیچ کسی نپرسید که ۸۰ میلیارد دلار اضافی از کجا تأمین مالی می‌شود. قانون‌گذاران مالیات را افزایش ندادند و ۸۰ میلیارد دلار اضافی را از پس‌اندازکنندگان قرض نکردند. کنگره به دلیل قدرت ویژه‌ای که بر دلار آمریکا داشت، دولت را متعهد به مخارجی کرده بود که پول آن را نداشت. هنگامی که کنگره مجوز مخارج را صادر می‌کند، نماینده‌های وزارت دفاع و ... اجازه انعقاد قرارداد با شرکت‌هایی مانند بوئینگ، لاکهید مارتین و غیره را کسب می‌کنند. برای تأمین جنگنده‌های F-35، خزانه‌داری ایالات متحده به بانک خود، فدرال رزرو دستور می‌دهد تا پرداخت را از طرف خود انجام دهد. فدرال رزرو این کار را با علامت‌گذاری حساب بانکی لاکهید انجام می‌دهد. کنگره نیازی به یافتن پول جهت تأمین مالی این مخارج را ندارد. کنگره به آرا مردم احتیاج دارد! پس از کسب مجوز هزینه‌ها، مابقی فقط عملیات حسابداری است. با صدور چک‌ها، فدرال رزرو حساب آن‌ها را با دلارهای دیجیتالی، که به‌عنوان ذخایر بانکی شناخته می‌شود، تسویه می‌کند. به همین دلیل است که گاهی اوقات تئوری پولی مدرن، فدرال رزرو را به‌عنوان نگهبان امتیازات دلاری توصیف می‌کند. امتیازات به اتمام نمی‌رسند.

تا به حال فکر کرده‌اید که امتیازات بازی بسکتبال یا فوتبال از کجا می‌آیند؟ در واقع این اعداد از جایی نمی‌آیند! آن‌ها فقط توسط داور ایجاد شده و توسط متصدی ثبت امتیازها نگهداری می‌شوند. در بازی بسکتبال، پرتاب از پشت خط سه امتیازی به درون سبد، یعنی افزودن سه امتیاز به مجموع امتیازات تیم. آیا داور و متصدی ثبت امتیاز، این سه امتیاز را از درون سبد برمی‌دارند؟ البته که این‌طور نیست! در واقع داور مسابقه هیچ امتیازی ندارد. برای ثبت ضربه‌ی سه امتیازی، داور مسابقه

تنها مجوز ثبت عدد بزرگتر بر روی تابلوی امتیازات را صادر می‌کند، و متصدی ثبت امتیاز آن را ثبت می‌کند. اکنون فرض کنید به کمک دوربین‌ها بازی بازبینی شود و داوران تشخیص دهند که در هنگام پرتاب سه امتیازی، زمان بازی به اتمام رسیده بود. به راحتی هر سه امتیاز کم می‌شود. توجه داشته باشید که در میدان مسابقات چیزی پس گرفته نمی‌شود و تنها امتیازات افزایش و کاهش می‌یابند. به همین روش، دولت فدرال، در هنگام مخارج و اخذ مالیات، دلارها را در اقتصاد اضافه و کم می‌کند. هنگامی که عمو سام خرج می‌کند دلاری را از دست نمی‌دهد، و وقتی مالیات می‌گیرد دلاری را دریافت نمی‌کند. به همین دلیل است که بن برنانکی، رئیس سابق فدرال رزرو، این ادعا را رد کرد که در بحران مالی سال ۲۰۰۸، دلار مالیات‌دهندگان بانک‌ها را نجات داد. او توضیح داد: "بانک‌ها در فدرال رزرو حساب دارند." و از کامپیوتر برای این حساب‌ها استفاده می‌کنند. "مالیات‌دهندگان، وات استریت را نجات ندادند. متصدی ثبت امتیازها این کار را کرد.

نظرات برنانکی ما را به یاد برنامه‌ی محبوب تلویزیونی "به هر حال خط کیست؟" می‌اندازد. درو کری مجری برنامه، هر قسمت را با این جمله معرفی کرد: "نمایشی که در آن همه چیز ساخته و پرداخته شده و امتیازها مهم نیستند." این برنامه‌ی کم‌دی صامت بود و لذا همه چیز واقعاً ساخته و پرداخته شده بود. در طول نمایش، بواسطه‌ی این‌که حضار و او، تا چه حد توسط دیگر بازیگران کم‌دی سرگرم شده بودند، امتیازات خیالی توسط کری اعطا می‌شد. هیچ کسی نمی‌توانست با امتیازات کاری کند، و لذا اصلاً مهم نبودند. هرچند امتیازات دولت مهم هستند.

برای یک چیز، من و شما برای پرداخت مالیات خود به دلار نیاز داریم. و چون مالیات، همانند مرگ یک واقعیت اجتناب‌ناپذیر زندگی است، پول جایگاه اصلی خود را در زندگی اقتصادی ما پیدا می‌کند. زمانی که پول دارای پشتوانه مالیاتی می‌شود و دولت آن را به‌عنوان مالیات می‌پذیرد، معمولاً به واحد استاندارد تبدیل شده و بر مبنای آن، هر چیز دیگری قیمت پیدا می‌کند. وارد هر رستوران یا مرکز خریدی شوید، فروشنده‌ای را خواهید یافت که در تلاش برای کسب دلار است. وارد دادگاه می‌شوید، قاضی رای خود را جهت خسارات وارده بر مبنای دلار صادر می‌کند. پرداخت ثبت سفارش پیتزا در کامپیوتر شخصی، با دلار صورت می‌گیرد. ما به دلار نیاز داریم و تنها از جایی می‌توان آن را تهیه کرد که منتشر می‌شود. پیتزا فروشی‌ها و فروشگاه‌های بزرگ نیز به دلار نیاز دارند. زیرا، در نهایت، آن‌ها نیز باید مالیات بپردازند. حتی دولت‌های ایالتی و محلی نیز به دلار محتاجند، زیرا حقوق معلمان، قضات، آتش نشانان، و افسران پلیس و ... با دلار پرداخت می‌شود، و همگی انتظار

---

<sup>۱</sup> Whose Line Is It Anyway?

دارند خدماتشان را با دلار دریافت کنند. فقط متصدی ثبت امتیازات و یا عمو سام به دلار نیاز ندارد. وقتی عمو سام از ما مالیات می‌گیرد، درواقع مقداری از دلار ما را کم می‌کند و هیچ دلاری را دریافت نمی‌کند.

واقعاً تکان دهنده است. می‌دانم. این اولین گام کوپرنیکی ماست. به همین دلیل است که روزنامه نگار فایننشال تایمز تئوری پولی مدرن را به‌عنوان یک نقشه‌ی خودبرجسته<sup>۱</sup> توصیف می‌کند. شما می‌دانید، یکی از آن تصاویر دو بعدی تقریباً ناپیداست، تا این‌که در مسیر خاصی، با نگاه کردن و خیره شدن از زاویه‌ای خاص، ناگهان تصویر پشتی نمایان می‌شود و متعاقب آن تصویر سه بعدی پیچیده‌ای از یک بیابان نقاشی شده و یا یک کوسه‌ی سفید رنگ بزرگ ظاهر می‌شود. زمانی که بر توانایی مخارج دولت خیره می‌شوید، با تمرکز متوجه می‌شوید که مخارج دولت بر محور اخذ دلار از مالیات‌دهندگان نمی‌چرخد، و پارادایم مالی کلاً تغییر می‌کند و وقتی آن را دریافت کردی، هرگز مسائل را به همان صورت قبل نخواهی دید.

## ۵.۱ چرا برای گرفتن مالیات و استقراض زحمت می‌کشید؟

اگر دولت فدرال تمام دلارها مورد نیاز خود را منتشر می‌کند، پس چرا برای گرفتن مالیات و استقراض این همه زحمت می‌کشد؟ چرا کل مالیات‌ها را حذف نمی‌کند؟ بدون شک مردم خوشحال خواهند شد! و اگر راه ساده‌تری وجود داشته باشد، چرا استقراض می‌کند؟ با عدم استقراض، بدهی ملی محو می‌شود. پس چرا دولت بدون اخذ مالیات و استقراض برای حل مشکلات جامعه مخارجش را افزایش نمی‌دهد؟ این سوالات زمانی منطقی است دولت‌ها برای مخارج خود به مالیات و استقراض متکی نبوده و از حق ویژه‌ی خود جهت نشر پول استفاده کند.

در سال ۲۰۱۸، جوان سیزده ساله‌ای به نام امی از بریستول انگلستان، با میزبان پادکست محبوبی به نام پول سیاره ۲ تماس گرفت و پیشنهاد کرد که چون دولت پول را چاپ می‌کند، به جای این‌که پول را به بانک بدهد و قیمت‌ها را افزایش دهد، مستقیماً پول را برای خدمات عمومی استفاده کند. این‌که خیلی ساده‌تر است. و به‌طور کلی، واقعاً خوب است، زیرا مشکلات زیاد است و مالیات کافی برای تمام مدارس و بیمارستان‌ها و ... وجود ندارد. پس من فکر کردم شاید این راه بهتری باشد. ممنون که گوش دادید. آره متشکرم. خداحافظ.

---

<sup>۱</sup> Autostereogram

<sup>۲</sup> Planet Money



امی کودک معصوم، مشکلاتی را می‌دید که باید حل می‌شد. بودجه‌ی ناکافی مدارس و خدمات بهداشت عمومی، ناامیدانه به سرمایه‌گذاری عمومی بیش‌تری نیاز داشت. او همچنین شاهد چاپ دیجیتال ۴۳۵ میلیارد پوند به‌عنوان بخشی از برنامه‌ی تسهیل کمی بانک انگلستان در زمان بحران مالی بود. برای امی، راه حل ساده و آشکار این بود که دولت مالیات را فراموش کند و پول را برای مردم چاپ کند!

مجربان پادکست مجذوب با طرح سئوالی با من تماس گرفتند: اگر دولت پول خلق می‌کند. پس، مالیات برای چیست؟ چرا دولت به تأمین مخارجش به مالیات متکی است؟ به افرادی که در پادکست پول سیاره حضور داشتند، حداقل چهار دلیل مهم اخذ مالیات را در تئوری پولی مدرن ارائه کردم. به اولین مورد قبلاً اشاره شده. مالیات، دولت را بدون استفاده از نیروی قاهره، قادر می‌سازد تا خود را تأمین مالی کند. اگر دولت بریتانیا مردم خود را مجبور نکند تا تعهدات مالیاتی خود را با پوند انگلیس تسویه کنند، آنگاه قدرت و توانایی اختیارات مالی دولت به سرعت تقلیل می‌یابد، و افراد کم‌تری کسب درآمد می‌کنند، و زحمت دولت برای یافتن معلمان، پرستاران و کلیه‌های کارگزاران دولتی که حاضرند در ازای دریافت پوند، کالا و خدمات را تولید کنند، سخت‌تر و سخت‌تر خواهد شد.

امی به دومین دلیل مهم اخذ مالیات یعنی تورم نیز اشاره می‌کند. اگر دولت همان‌طور که امی پیشنهاد می‌کرد، صرفاً مخارج جدید را تأمین مالی کند و پوند منتشرشده‌ی حاصل از مخارج جدید را از مردم به صورت مالیات اخذ نکند، تورم قطعی است. همان‌طور که در فصل بعد خواهیم دید، چاپ پول فی‌نفسه مهم نیست، بلکه نوع مخارج جدید حاصل از چاپ آن پول مهم است. با افزایش مخارج مراقبت‌های بهداشتی و آموزش دولتی، شاید دولت مجبور شود برخی دیگر از مخارج خود را جهت جلوگیری از افزایش قیمت‌ها کاهش دهد. راه کار دیگر، هماهنگی مخارج دولت با مالیات‌هاست، به‌گونه‌ای که برای مخارج اضافی دولت، افراد ناگزیر شوند مالیات بپردازند. فشار تورمی را می‌توان از طریق تعادل ظرفیت‌های مولد واقعی اقتصاد مدیریت کرد. بیش از هر مکتب اقتصادی، تئوری پولی مدرن بر اهمیت تصمیم‌گیری در مورد این که چه زمانی افزایش مالیات باید همراه با مخارج جدید باشد، و چه مالیات‌هایی برای مهار فشارهای تورمی مؤثرترند تاکید دارد. افزایش مالیات‌های غیرضروری، محرک‌های مالی را تضعیف، و کشور را در برابر فشار تورمی آسیب‌پذیر می‌کند. این نکات را به دقت در فصل بعد بررسی خواهیم کرد.

سوم این‌که، مالیات‌ها ابزار قدرتمندی برای توزیع مجدد ثروت و درآمد است. کاهش مالیات مصوب در دسامبر ۲۰۱۷ توسط جمهوری خواهان، شکاف بین فقرا و ثروتمندان را بیش‌تر کرده، و منافع بادآورده‌ای را برای شرکت‌های بزرگ و افراد ثروتمند جامعه به ارمغان آورد. امروزه، نابرابری درآمد و ثروت در ایالات متحده بیش از هر زمان دیگری است. حدود نیمی از درآمد جدید به ۱ درصد بالای جامعه تعلق می‌گیرد، و ثروت تنها سه خانوار آمریکایی بیش از ۵۰ درصد طبقه‌ی پایین درآمدی است، و این توزیع نابرابر درآمد و ثروت، مشکلات اجتماعی و اقتصادی عدیده‌ای را ایجاد کرده. در این کشور توزیع درآمد به شدت نابرابر است، و بیش‌تر درآمد متعلق به قشری است که بیش‌تر درآمد خود را پس‌انداز می‌کنند و نه خرج، و لذا حفظ اقتصادی توانمند و قوی بسیار سخت است. سرمایه‌داری بر اساس فروش و حات خود ادامه داده و بقا دارد، و به توزیع معقول درآمد نیازمند است تا کسب و کارها به‌اندازه‌ی کافی مشتری داشته و سودآور به حیات خود ادامه دهند، و زمینه‌ی تقاضا برای نیروی کار و اشتغال کافی را برای حفظ اقتصاد سالم فراهم سازند. همان‌طور که کاهش مالیات بر تشدید نابرابری‌ها می‌افزاید، دولت از اختیارات مالیاتی خود برای معکوس کردن این روند خطرناک می‌تواند بخوبی استفاده کند. شدت عمل، بستن روزه‌ها، افزایش نرخ‌ها، و ایجاد اشکال جدید مالیاتی، همگی اهرم‌های مهمی هستند که امکان دستیابی دولت به توزیع پایدارتر درآمد و ثروت را فراهم سازند. بنابراین، تئوری پولی مدرن مالیات‌ها را وسیله‌ای برای کمک به خروج از رکود و ابزاری برای کاهش نابرابری درآمد و ثروت می‌داند. تمرکز مفرط بر ثروت افراد، اثرات مخربی بر سیاست و روند دموکراسی دارد.

و بالاخره چهارم این‌که، دولت از مالیات برای تشویق یا تقبیح برخی رفتارهای انسانی استفاده می‌کند. برای بهبود سلامت عمومی، مبارزه با تغییرات آب و هوا، و یا ممانعت از خطرات سفته‌بازی در بازارهای مالی، دولت ممکن است بر سیگار، کربن و یا تراکنش‌های مالی مالیات وضع کند. اقتصاددانان، اغلب این موارد را مالیات بر گناه نامند، زیرا از آن‌ها برای جلوگیری از مشارکت در فعالیت‌های مضر استفاده می‌شود. در تئوری پولی مدرن هدف مالیات بر گناه جلوگیری از رفتارهای نامطلوب، مانند سیگار کشیدن، آلودگی آب و هوا و سفته‌بازی بیش از حد است، و نه جمع‌آوری پول دولت منتشرکننده‌ی آن. درواقع، هر چه مالیات در جلوگیری از این رفتارها مؤثرتر باشد، درآمد مالیاتی دولت بیش‌تر کاهش می‌یابد، زیرا مالیات تنها در صورتی دریافت می‌شود که رفتار ناشایست تداوم داشته باشد. اگر مالیات کربن تمامی دی اکسید کربن منتشره را از بین ببرد، هیچ عایدی برای دولت نخواهد داشت. هرچند این نوع مالیات، دولت را به هدف واقعی خود رسانده. بالعکس، از مالیات

برای تشویق برخی رفتارها نیز استفاده می‌شود. به‌عنوان مثال دولت ممکن است برای تشویق مردم به خرید وسایل برقی کارا و یا وسایل نقلیه‌ی برقی، مالیات را به برخی کالاها و وسایل وضع و تخفیف‌های مالیاتی را برای برخی دیگر در نظر بگیرد.

بر این اساس، مالیات ابزار سیاستی و ضروری و لازم‌الاجرا است، و صرفاً به این دلیل که دولت جهت تأمین مخارج خود قادر است پول منتشر کند، اخذ مالیاتی فراموش نمی‌شود. اکثر دولت‌ها، از جمله آمریکا، مخارجشان بیش از مالیات است و این کار را سال به سال بدون ایجاد مشکل تورم انجام می‌دهند. در واقع، اقتصادهای بزرگ جهان، به‌طور فعال بدنبال نرخ تورم بالاترند. بنابراین، چرا بدون نگرانی از افزایش مالیات، مخارج خود را افزایش ندهند؟ و اگر امکان انتشار پول توسط دولت وجود داشته باشد، دلیل استقراض چیست؟ در ادامه به این سوالات پاسخ خواهیم داد.

## ۶.۱ نقش استقراض در تئوری پولی مدرن

تا قبل از این‌که فکر خود را از مدل مالیات و استقراض قبل از مخارج (TAB)S، به مخارج قبل از مالیات و استقراض (TAB)S تغییر دهم، نمی‌دانستم که مالیات و استقراض واقعاً در خصوص چیست. چرخش سوئیچ ذهنی در ابتدا آسان نبود، و من نیز در برابر ترتیب‌گذاری موسلر مقاومت کرده و حس خوبی نداشتم. اما به‌عنوان یک اقتصاددان حرفه‌ای، تلاش کردم تا این ترتیب‌بندی را بدرستی درک کنم، و به روش‌های متعارف در کتاب‌های درسی که مالیات‌دهنده در مرکز سیستم پولی قرار دارد توجه نکنم. بنابراین، حقیقت رفتم.

روزهای بسیاری را صرف تحقیق در مورد ریزه‌کاری و پیچیدگی‌های مسایل مالی دولت صرف کردم. اسناد رسمی فدرال رزرو و خزانه‌داری ایالات متحده را بررسی کردم، کتاب‌ها و مقالات بی‌شماری را در خصوص عملیات پولی مطالعه کردم و با بسیاری از مقامات پولی و دولتی به گفتگو نشستیم. پس از آن، شروع به نوشتن کردم و افکارم را حول و حوش یک سؤال سازماندهی کردم: آیا مالیات و اوراق قرضه برای تأمین مالی مخارج دولتی است؟ تمام مطالعات گذشته‌ی من نشان می‌داد که این سؤال بیهوده است. هر کسی می‌داند که هدف از اخذ مالیات و انتشار اوراق قرضه تأمین مالی مخارج دولت است. لذا تصمیم گرفتم تا ذهن خود را باز کنم. وقتی شروع به نوشتن کردم، برآستی نمی‌دانستم به چه نتیجه‌ای خواهم رسید. در سال ۱۹۹۸، پیش‌نویس اولیه‌ی مقاله، و دو سال بعد نسخه کامل‌تر آن را منتشر کردم. پاسخ به سوال فوق، "خیر" بود.

درک مکانیسم آن به این سادگی نیست. در واقع، باز کردن گره کور و تفکیک عملیات پولی دولت در زمانی گسسته غیرممکن است. در هر روز، به معنای واقعی کلمه، میلیون‌ها قطعه‌ی متحرک وجود دارد. در طی سال، فدرال رزرو تریلیون‌ها دلار در خزانه‌داری ایالات متحده نگهداری می‌کند. هر ماه، میلیون‌ها خانوار و صاحبان کسب و کار برای عمو سام چک می‌کشند، و این پرداخت‌ها بین بانک‌های تجاری و فدرال رزرو تسویه می‌شود. خزانه‌داری، فدرال رزرو، و دلان اولیه در مورد زمان حراج اوراق خزانه، زمان سررسید و مقدار هر مزایده هماهنگ می‌شوند. همه چیز شبیه یک رقص باله است. حرکت دائمی کلیدهای رایانه‌ها، پرداخت‌های مالیات و استقراض را با هزینه‌های فدرال تسویه می‌کنند. به ظاهر دولت در حال جمع‌آوری دلار از مالیات‌دهندگان و خریداران اوراق قرضه است، زیرا برای مخارج خود به دلار نیاز دارد. از این منظر، هدف از اخذ مالیات و انتشار اوراق قرضه تأمین مالی مخارج دولت است. این همان چیزی است که تاچر به آن اشاره می‌کند، یعنی نگاه از لنز خانوار. تئوری پولی مدرن به آنچه در حال وقوع است از لنز منتشرکننده‌ی پول نگاه می‌کند. دولت به پول ما احتیاج ندارد. درست همانند این استدلال که اخذ مالیات، جذب پول دولت برای دولت نیست. و هدف از حراج اوراق خزانه‌داری، یعنی استقراض، تهیه‌ی دلار برای عمو سام نیست.

پس چرا دولت قرض می‌کند؟ پاسخ این است، دولت قرض نمی‌کند. دولت به مردم این امکان را می‌دهد تا نوع دیگری از پول که به آن بهره تعلق می‌گیرد را انتخاب کنند. به عبارت دیگر، اوراق خزانه‌داری همان دلارهای بهره‌زاست. برای خرید برخی از آن دلارهای بهره‌زا از دولت، ابتدا به پول دولت نیاز داریم. ممکن است اولی را «دلار زرد» و دومی را «دلار سبز» بنامیم. وقتی دولت بیش از آن که از ما مالیات بگیرد خرج کند، می‌گوییم دولت کسری مالی داشته و این کسری، عرضه دلار سبز را افزایش می‌دهد. بیش از یکصد سال، دولت ایالات متحده به میزان کسری بودجه‌ی خود اوراق خزانه‌داری می‌فروخت. بنابراین، دولت با ۵ تریلیون دلار مخارج، و ۴ تریلیون دلار اخذ مالیات، یک تریلیون دلار اوراق خزانه‌داری می‌فروخت. استقراض دولت یعنی تبدیل دلارهای سبز مردم با دلارهای زردی که به آن بهره تعلق می‌گرفت.

تئوری پولی مدرن نشان می‌دهد که چرا نگاه ما به استقراض دولت از طریق لنز خانوار اشتباه است. اگر من و شما برای خرید خانه و خودرو بخواهیم قرض کنیم، وارد بانک نمی‌شویم، مشت‌ی پول نقد را به صندوق‌دار تحویل نمی‌دهیم و سپس از او نمی‌خواهیم که آن پول را برای خرید خانه و خودرو به ما قرض دهد. این که چرا ما پول را قرض می‌کنیم، این است که ما آن پول را نداریم. اما برخلاف خانوار، دولت ابتدا خرج می‌کند. دلارها را عرضه می‌کند تا برای خرید اوراق قرضه‌ی دولتی

توسط خانوار استفاده شوند. همان‌طور که در فصل ۳ خواهیم دید، دولت این کار را برای حمایت از نرخ‌های بهره انجام می‌دهد و نه تأمین مالی مخارج خود.

## ۷.۱ ماندن در محدوده زمانی

با تمیز کاربر پول از منتشرکننده‌ی آن، براحتی می‌توان از طریق لenz جدید، شکست بسیاری از گفتمان‌های سیاسی را تشخیص داد. فارغ از قیودی که در زمان استاندارد طلا ما را محدود می‌کرد، اکنون ایالات متحده از انعطاف‌پذیری عملیات بودجه‌ریزی برخوردار است. البته نه مانند یک خانواده، بلکه مانند دولت با خدمات واقعی به مردم خود.

برای رسیدن به این هدف، باید اظهارات مارگارت تاچر را فراموش کنیم. یعنی افسانه‌ی بی‌پول بودن دولت و در نهایت تهیه‌ی آن از مالیات‌دهندگان را باطل کنیم. تئوری پولی مدرن نشان می‌دهد که این ایده دقیقاً وارونه است. در اصطلاح مالی مدرن، همان‌طور که پرزیدنت اوپاما یک بار ادعا کرد، دولت استطاعت خرید هر چیز فروشی را بر حسب دلار دارد، و هرگز بی‌پول نمی‌شود.

آیا این به این معناست که برای دولت هیچ محدودیتی وجود ندارد؟ آیا می‌توان راه رفاه و کامیابی خود را براحتی بارچاپ پول هموار کنیم؟ قطعاً نه! تئوری پولی مدرن، ناهار رایگان نیست. در اقتصاد قیود واقعی بسیاری وجود دارد، و ناتوانی در شناسایی و صرف‌نظر کردن از آن محدودیت‌ها آسیب‌های جبران‌ناپذیری را به اقتصاد وارد می‌کند. تئوری پولی مدرن، قیود واقعی را از قیود خودتحمیلی قابل تغییر متمایز می‌کند.

ممکن است تصور شود که کنگره بدون محدودیت هزینه می‌کند. پیش‌بینی می‌شود که کسری بودجه‌ی ایالات متحده صدها میلیارد دلار و بدهی عمومی از ۱۶ تریلیون دلار در سال ۲۰۱۹ به ۲۸ تریلیون دلار تا سال ۲۰۲۹ افزایش یابد. به نظر می‌رسد هیچ چیزی مانع تصمیم کنگره نیست. هرچند از نظر فنی این موانع وجود دارند.

کنگره برخی از رویه‌های فنی و کنوانسیون‌های بودجه‌ای را به منظور کاهش هزینه‌های جدید دولت فدرال تصویب کرده است. در این‌جا به برخی از آن‌ها اشاره می‌کنیم. اول این‌که، همان‌طور که

قبلا ذکر شد، اجرای قانون پرداخت کن و برو PAYGO است. PAYGO قانون خود تحمیلی است که تصویب هزینه‌های جدید را برای قانون‌گذاران دشوارتر می‌کند. به‌عنوان مثال، اگر دولت بخواهد مخارج آموزش و پرورش را افزایش دهد، کسب آراء و اولویت‌بندی تأمین مالی مخارج آن کافی نیست، باید حمایت از افزایش مالیات و یا کاهش دیگر مخارج نیز به قانون ضمیمه شوند تا افزایش مخارج آموزش و پرورش تأمین مالی شود. افزودن کسری بودجه یک گزینه برای PAYGO نیست. برای این‌که کنگره، بالاجبار مانند یک خانوار بودجه خود را ارائه دهد، قانون وجود دارد. محدودیت دوم قید خود تحمیلی قاعده‌ی برد است<sup>۲</sup>، و در سنا وجود دارد. برحسب این قاعده، کسری بودجه می‌تواند افزایش یابد، اما نمی‌تواند فراتر از پنجره بودجه ده ساله ادامه یابد. سوم این‌که، هر دو مجلس سنا و نمایندگان ملزم هستند تا امتیازات بودجه‌ای آژانس‌هایی مانند دفتر بودجه کنگره یا کمیته مشترک مالیات را قبل از رای‌گیری ملاحظه کنند. امتیاز ضعیف هر یک از این آژانس‌ها، به معنای واقعی کلمه، یعنی توقف پیگیری لایحه. در نهایت، کنگره با محدودیت سقف بدهی مواجه است، که عبارت است از محدودیت قانونی بدهی کل دولت فدرال.

از آنجا که محدودیت‌ها توسط کنگره اعمال می‌شوند و الزام آورند، لذا توسط کنگره نیز ممکن است لغو یا تعلیق شوند. کنگره قادر است کتاب قانون را بازنویسی کند. به‌عنوان مثال، جمهوری-خواهان مجلس نمایندگان، در سال ۲۰۱۷ قانون PAYGO را برای تصویب کاهش مالیات بر مشاغل، به سرعت تعلیق کردند. برای تصویب نسخه‌ای از این لایحه، جمهوری‌خواهان سنا مجبور بودند با قاعده‌ی برد مقابله کنند. آن‌ها این کار را با فرض رشد اقتصادی بسیار خوش‌بینانه و برنامه‌ریزی کاهش مالیات بر درآمد اشخاص که پس از سال ۲۰۲۵ منقضی می‌شود، انجام دادند. این تصمیمات به جمهوری‌خواهان امکان داد تا با تدبیر راه خود را در اطراف قاعده‌ی برد پیش برند به‌گونه‌ای که کاهش مالیات باعث افزایش کسری بودجه در خارج از پنجره بودجه ده ساله نشود. البته، همه ما شاهد نمایش دور زدن حد سقف بدهی بوده‌ایم. در تئوری، این محدودیت ابتدا در سال ۱۹۱۷ تصویب شد و دقیقاً اندازه بدهی ملی را محدود کرد. ولی در عمل، قانون‌گذاران به هر بدهی نزدیک

---

<sup>۱</sup> PAYGO یا (Pay-As-You-Go) قانونی است که دولت فدرال را ملزم می‌کند که برای خرج هر دلار جدید، مالیات جدید به‌اندازه مخارج وضع کند و یا صرفه‌جویی کند. این قانون برای جلوگیری از افزایش کسری بودجه فدرال ایجاد شده است.

<sup>۲</sup> Byrd rule

به سقف به‌عنوان یک فرصت سیاسی برای ایستادگی یا استخراج قانونی حق امتیاز نگاه می‌کردند. اما، در نهایت کنگره در مقابل انحراف افزایش حد بدهی ایستادگی کرده، و از زمان وضع محدودیت تاکنون حدود یکصد بار این اقدام را انجام داده است.

اگر کنگره خود را از این قید و بندها مرتباً رها سازد، پس هدف از این همه قیود غیرالزام‌آور چیست؟ چرا PAYGO، چرا قاعده‌ی برد، و محدودیت سقف بدهی و سایر قیود خودتحمیلی مخارج دولت چیست؟ چرا وانمود نمی‌کنند که بودجه دولت شبیه بودجه‌ی خانوار است؟ حقیقت این است که بسیاری از قانون‌گذاران، محدودیت‌های خود تحمیلی را از نظر سیاسی مفید می‌دانند. اعضای کنگره معمولاً تحت فشار رای دهندگانی قرار دارند که به دنبال بودجه‌ی سخاوتمندانه برای مراقبت‌های بهداشتی، آموزشی و غیره هستند. در واقع قوانین بودجه به نمایندگان پوشش سیاسی می‌دهد. به جای توضیح این که چرا با افزایش بودجه پل گرنٹ جهت کمک به دانش‌آموزان بی‌بضاعت در کالج مخالفاند، قانون‌گذاران با رای دهندگان همدلی کرده و ادعا می‌کنند که دست و پای آن‌ها بخاطر کسری بودجه بسته است. اگر پشت افسانه کسری بودجه نمی‌توانستند پنهان شوند، چه بهانه‌ای برای توجیه مضایقه از حمایت رای‌دهندگان داشتند؟

برخی نمایندگان کنگره نیز به دنبال راه‌هایی برای تبدیل قیود خودتحمیلی به فرصت‌های سیاسی هستند. بجای مبارزه جهت حذف قیود، راه‌هایی برای جفت و جور کردن مخارج دولت با اهداف سیاسی پیدا می‌کنند. برای مثال یک دموکرات مترقی ممکن است قانون PAYGO را با درخواست اعمال مالیات‌های جدید بر ثروتمندان، جهت تأمین مخارج برنامه‌های جدید با هدف کمک به فقرا و مستمندان در آغوش کشد.

## ۸.۱ محدودیت‌های واقعی ما

با نگاه از طریق لنز تئوری پولی مدرن، متوجه خواهیم شد که دولت ایالات متحده شبیه یک خانوار یا یک بنگاه خصوصی نیست. تفاوت اساسی، ساده و اجتناب‌ناپذیر است. دولت، پول را منتشر می‌کند، و خانوار و مشاغل خصوصی، دولت‌های ایالتی و محلی، و خارجی‌ها فقط کاربر پول هستند. عمو سام قبل از این که خرج کند، نیازی به پول ندارد. عمو سام با قبوضی که توانایی پرداخت آن‌ها را ندارد روبرو نیست. عمو سام هرگز ورشکست نمی‌شود. و در صورتی که خانوار توانایی پرداخت قبوض خود را نداشته باشند، ممکن است ورشکست شود.

پس اگر به همین راحتی است، چرا از کنگره نمی‌خواهیم تا با حل تمامی مشکلات مردم، خرج کند و خرج کند؟ تورم، که یک خطر واقعی است موضوع بعدی فصل ماست. تئوری پولی مدرن تمام محدودیت‌ها را حذف نمی‌کند. غذا رایگان نیست. این تئوری در خصوص جایگزینی رویکرد کنونی ما است. به عبارت دیگر، تئوری پولی مدرن معنای بودجه‌ریزی معتبر دولت را بازتعریف می‌کند. به تعبیر جیمز کارویل دموکرات که در کارزار انتخاباتی ریاست جمهوری بیل کلینتون در سال ۱۹۹۲ حضور داشت، تئوری پولی مدرن اشاره می‌کند که "این اقتصاد است، احمقانه!" ما ملتی غنی هستیم با منابع واقعی، فن‌آوری‌های نوین و پیشرفته، نیروی کار تحصیل کرده، کارخانه‌ها، ماشین‌آلات، خاک حاصلخیز، و وفور منابع طبیعی. ما خوشبختیم از هر آنچه که باید داشته باشیم، و می‌توانیم اقتصادی بسازیم که زندگی مرفه برای همه فراهم کند.





## فصل دوم

### به تورم فکر کنید

کسری بودجه دلیلی بر مخارج بیش از حد نیست. برای شواهد مخارج بیش از حد، باید به تورم فکر کرد.

**افسانه شماره ۲:** کسری بودجه یعنی مخارج بیش از حد دولت نسبت به درآمد  
**واقعیت:** تورم یعنی مخارج بیش از حد دولت نسبت به درآمد

#### ۱.۲ مقدمه

در سال ۲۰۱۵ که مدرس اقتصاد در دانشگاه میسوری - کانزاس سیتی بودم مرخصی گرفته و به‌عنوان اقتصاددان ارشد حزب دموکرات به کمیسیون بودجه‌ی مجلس سنای ایالات متحده در واشنگتن دی‌سی نقل مکان کردم. ابتدا فکر کردم فعالیت در کمیسیون بودجه که تصمیمات مربوط به درآمد و مخارج دولت در آن گرفته می‌شود، و بر زندگی واقعی مردم تأثیر می‌گذارد، برایم جالب باشد. دقیقاً مطمئن نبودم که انتظار چه چیزی را داشتم، اما آن چه با آن روبرو شدم بسیار ناامید کننده بود. به نظر می‌رسید هیچ کدام از سناتورهای عضو کمیسیون قدرتمند بودجه، متوجه نبودند که بودجه فدرال مثل بودجه خانوار نیست.

مایک انزی از وایومینگ، سناتور ارشد جمهوری خواه و رئیس کمیسیون بودجه قبل از ورود به فعالیت‌های سیاسی سابقه‌ی حسابداری در یک شرکت کفش فروشی را داشت. او یک دهه را به‌عنوان قانون‌گذار ایالتی در مجلس نمایندگان وایومینگ خدمت کرده و در تمامی عمر سیاسی خود در بخش بودجه‌ی دولت فعالیت کرده بود. به‌عنوان یک تاجر، او مخارج را کنترل و حقوق و دستمزد را

تأمین می‌کرد، و به‌عنوان عضوی از مجلس قانون‌گذاری وایومینگ، طبق قانون اساسی موظف بود تا بودجه‌ی متوازن هر سال را تضمین کند. مایک انزی قبل از این که به واشنگتن بیاید، دنیا را فقط از دریچه‌ی لنز کاربر پول دیده بود.

کمیسیون بودجه جلسات منظم استماع در خصوص مسائل مربوط به بودجه را برگزار می‌کرد، و من معمولاً پشت سر سناتور مایک انزی و یکی دیگر از اعضای ارشد دموکرات، سناتور برنی سندرز که من را برای این کار استخدام کرده بود قرار می‌گرفتم. در شروع هر جلسه، رئیس کمیته چند دقیقه‌ای و با صدای بلند نکات و اظهارات آماده شده و بدون تغییری را بیان می‌کرد. او به بودجه‌ی فدرال به‌گونه‌ای نگاه می‌کرد که گویی بودجه‌ی دولت همان درآمد-هزینه‌ی کفش فروشی است. برای او، مشکل بودجه دولت، یعنی روش زندگی عمو سام، و مخارج بیش از حد دولت همراه با کسری و بدهی پیوسته و غیرمسئولانه.

امیدوار بودم که حتی یک نفر از بیست و یک سناتور کمیسیون بودجه پیشینه‌ای در اقتصاد داشته باشد. همان‌طور که در مقطع کارشناسی اقتصادی خوانیم، کسری بودجه یعنی مخارج بیش از درآمد دولت، و مخارج بیش از حد دولت یعنی تورم. و اگر سرعت افزایش قیمت‌ها کم باشد، احتمالاً کسری بودجه زیاد نیست.

در کمال ناامیدی، هیچ یک از سناتورها ادعای مایک انزی را به چالش نمی‌کشید و با استفاده از یک لنز معیوب، تنها به فکر چگونگی تطبیق درآمد-مخارج دولت بود. جمهوری خواهان در خصوص مخارج، و دموکرات‌ها بخش درآمدی دولت را تا حدی چشم پوشی کرده و همگی متقاعد شده که کسری بودجه‌ی دولت بسیار زیاد است. بحث بر سر کاهش مخارج و یا افزایش درآمدهای دولت بود. نمایندگان سه چه چیز مهم را در نظر نمی‌گرفتند.

اول، همان‌طور که در فصل قبل اشاره شد، انحصارگر چاپ پول یا دولت فدرال، با محدودیت‌هایی مشابه کاربران پول یعنی خانوارها، مشاغل، یا دولت‌های ایالتی و محلی روبرو نیستند. در تاریخ ۱۵ اوت ۱۹۷۱ چرخش بزرگی در سیستم پولی بین‌الملل رقم خورد. با تصمیم پرزیدنت نیکسون در خصوص تعلیق تبدیل‌پذیری دلار به طلا، سلطه‌ی پولی دلار ایالات متحده افزایش یافت و محدودیت‌های مخارج دولت فدرال برای همیشه از بین رفت. تحت سیستم برتن وودز، برای حفاظت از ذخایر طلای کشور، بودجه‌ی فدرال باید کنترل شود. امروزه، پول بدون پشتوانه‌ی طلا منتشر می‌شود و تعهدی برای تبدیل دلار به طلا وجود ندارد. به این معنی که دولت قادر است دلار را بدون نگرانی از اتمام طلا چاپ و منتشر کند. با پول بدون پشتوانه، عمو سام هرگز بی‌پول نمی‌شود. با

این حال سناتورهای طوری صحبت می‌کردند که گویی مخارج بیش از حد دولت ممکن است دولت فدرال را ورشکست کند. درحالی‌که آن‌ها لنز پولی خود را می‌بایست تعویض و به روز می‌کردند. دوم، بودجه‌ی دولت قرار نیست متوازن باشد. بودجه‌ی دولت فقط ابزاری است که از آن برای اضافه و کم کردن دلار از مردم استفاده می‌شود. کسری مالی، بیش از آن که دلار را کم کند آن را اضافه می‌کند، درحالی‌که مازاد مالی، بیش از آن که دلاری را اضافه کند، آن را کم می‌کند. تئوری پولی مدرن نشان می‌دهد که هیچ یک از این نتایج، ذاتاً خوب یا بد نیست. در این تئوری و در اقتصادی متعادل، کسری یا مازاد بودجه ممکن است در خدمت رفاه و آسایش مردم قرار گیرد. و سوم، از نظر تاریخی، دولت فدرال همواره خود را با کسری کوچکی حفظ کرده. بله، خیلی کوچک! شواهد آن نیز نرخ بی‌کاری است. البته، در تئوری پولی مدرن کسری بودجه بزرگ هم ممکن است وجود داشته باشد. کسری بودجه دلیلی بر مخارج بیش از حد نیست. برای شواهد مخارج بیش از حد، باید به تورم فکر کرد.

## ۲.۲ تورم: راه‌های متداول فکر کردن

هیچ کسی مایل نیست در کشوری زندگی کند که تورم حاد در آن وجود داشته باشد. تورم یعنی افزایش مداوم سطح عمومی قیمت‌ها، و مقدار اندک آن برای اقتصاد بی‌ضرر است و حتی گاهی اقتصاددانان آن را برای اقتصاد در حال رشد مفید می‌دانند. اما اگر قیمت‌ها سریع‌تر از درآمد اغلب مردم افزایش یابد، آنگاه با کاهش قدرت خرید، استاندارد واقعی زندگی مردم تنزل خواهد کرد. در موارد خاص، قیمت‌ها ممکن است مارپیچ‌گونه از کنترل خارج شده و کشور را درگیر آبر تورم کند. برای اندازه‌گیری تورم راه‌های متعدد وجود دارد. در ایالات متحده، اداره‌ی آمار کار، شاخص‌های قیمت مصرف‌کننده  $CPI-U$  و  $COI-W$ ، شاخص قیمت تولیدکننده  $PPI$  و شاخص قیمت مصرف‌کننده زنجیره‌ای  $G-CPI-U$  را نیز تولید می‌کند. اداره‌ی تجزیه و تحلیل اقتصادی نیز در کنار بسیاری از شاخص‌های اقتصادی، شاخص قیمت تعدیل‌کننده‌ی تولید ناخالص داخلی را به‌عنوان شاخص هزینه مصرف شخصی یا  $PCE$  برآورد کرده و فدرال رزرو معیار  $PCE$  هسته‌ای را ترجیح می‌دهد. برای تولید طیف وسیعی از برآوردهای آماری، آماردانان زبردست به کار گرفته شده تا با برآورد شاخص قیمت مناسب، سیاست‌مداران، سرمایه‌گذاران، تولیدکنندگان، اتحادیه‌ها و محققین درک صحیحی از تغییرات قیمت‌ها داشته باشند.

با پرداخت مبلغی بیش تر تنها برای نوشیدن قهوه، خرید یک گالن بنزین و یا هزینه‌ی استفاده از کانال‌های کابلی تلویزیون، سطح عمومی قیمت‌ها افزایش نمی‌یابد. برای فهم آنچه در سطح کلان اتفاق می‌افتد، باید به شاخص‌های قیمتی مراجعه کرد. شاخص قیمت مصرف کننده به ما می‌گوید که آیا قیمت سبد استاندارد کالاها و خدمات مصرفی در طی زمان در حال افزایش است یا خیر. این سبد شامل مسکن و مراقبت‌های بهداشتی، غذا، حمل و نقل، سرگرمی، پوشاک و موارد دیگر است. بدیهی است که همه‌ی خانوارها سبدهای کالایی یکسانی را مصرف نمی‌کنند، و بنابراین شاخص‌هایی مانند CPI برای انعکاس عادات مصرفی یک خانوار منتخب است. مخارجی که سهم بیشتری از بودجه‌ی خانوار را در بر می‌گیرند، مانند مسکن، وزن بیشتری در محاسبه‌ی CPI دارند. از آنجا که وزن مخارج مسکن بیش تر از مخارج سرگرمی و حمل و نقل است، لذا افزایش پنج درصدی قیمت مسکن نسبت به مخارج سرگرمی تاثیر بیشتری بر شاخص قیمت مصرف کننده خواهد گذاشت. در واقع، برخی از کالاها و خدمات مانند مسکن، آموزش و مراقبت‌های بهداشتی گران تر شده و برخی دیگر در طی زمان ارزان تر می‌شوند. آنچه مهم است این که قیمت کلی سبد کالاها و خدمات مصرفی در تواترهای زمانی ماهانه، فصلی و سالانه چگونه تغییر می‌کند، و این که آیا میانگین درآمد خانوار همگام با افزایش قیمت‌ها افزایش یافته یا خیر. ممکن است امروز امکان خرید سبد استاندارد کالاها و خدمات وجود داشته باشد، اما اگر قیمت آن سبد افزایش یابد، دیگر توانایی خرید آن سبد مقدور نباشد. این موضوع به تغییرات درآمد ما نیز بستگی دارد. اگر قیمت سبد کالاها پنج درصد در سال افزایش یابد درحالی که درآمد سالانه فقط ۲ درصد افزایش یابد، آنگاه به طور واقعی، توانایی خرید هر سال سه درصد کاهش خواهد یافت، که به معنای زیان واقعی و یا کاهش مصرف کالاها و خدمات واقعی است.

اکنون سؤال اساسی این است که تورم معلول چیست و برای جلوگیری از آن و تنزل استاندارد زندگی چه باید کرد؟ قبل از این که به این سؤالات پاسخ دهیم، شایان ذکر است مدت‌هاست که بسیاری از کشورها، ناامیدانه در تلاش برای کاهش نرخ تورم و هدف گذاری آن می‌باشند. در کشورهای آمریکا، ژاپن و اروپا رسماً نرخ تورم هدف دو درصد در نظر گرفته شده درحالی که هیچ یک از این کشورها در تثبیت نرخ تورم دو درصدی خود موفق نبوده‌اند. ژاپن مدت‌ها نه تنها با نرخ تورم پایین، بلکه در کشمکش و تقلبا با حملات دوره‌ای کاهش سطح عمومی قیمت‌ها که پدیده‌ای نادر در دنیاست و تنها در ایالات متحده در طی دوره‌ی رکود بزرگ ۱۹۳۰ اتفاق افتاد، قرار داشت.

به‌زعم بسیاری از اقتصاددانان، نرخ تورم پایین، احتمالاً معلول رشد سریع فناوری، نفوس و جمعیت، و جهانی شدن است. برخی دیگر معتقدند بانک‌های مرکزی از ابزارهای تهاجمی خود به خوبی استفاده نکرده و ابزارهای روان‌شناختی را بخوبی بکار نگرفته و لذا نرخ تورم پایین نتیجه‌ی انتظارات تورمی پایین بوده، و لذا بالا بردن نرخ تورم یعنی افزایش انتظارات تورمی. اگر بانک‌های مرکزی بتوانند مردم را متقاعد کنند که تورم افزایش خواهد یافت، آنگاه مردم از امروز شروع به خرج کردن پول خود کرده و با تقاضای جدید، قیمت‌ها نیز افزایش خواهند یافت. برخی دیگر، نابرابری و پایین بودن دستمزدها را عامل رشد آهسته‌ی قیمت‌ها و نرخ تورم پایین می‌دانند و معتقدند رشد دستمزد و توزیع عادلانه‌تر درآمد منجر به افزایش تقاضای خانوار با درآمد پایین و متوسط و سپس فشار تورمی خواهد شد.

هیچ کسی نمی‌داند که دوره‌ی تورم پایین چقدر طول خواهد کشید و یا چه چیزی و چه زمانی در نهایت منجر به افزایش قیمت‌ها می‌شود. اقتصاددانان معمولاً بین عوامل تورمی ناشی از فشار هزینه و کشش تقاضا تمایز قائل می‌شوند. به‌زعم جان تی‌هاروی، اقتصاددان دانشگاه تگزاس، تورم معلول "فرمان خدا" یا "قوانین قدرت" است. خشک‌سالی منجر به کاهش محصول، کمبود مواد غذایی و عرضه و نهایتاً افزایش قیمت‌ها می‌شود. طوفان‌های قدرتمند، پالایشگاه‌های نفت را از بین برده و بهای انرژی را افزایش می‌دهد. با افزایش مداوم هزینه‌های غذا و انرژی، شاخص عمومی قیمت‌ها و به تبع آن نرخ تورم افزایش خواهد یافت. با قدرت چانه‌زنی کارگران جهت افزایش دستمزد، قیمت‌ها نیز ممکن است افزایش یابند. برای جلوگیری از کاهش حاشیه‌ی سود بنگاه‌ها که به تبع افزایش دستمزدها ایجاد می‌شود، تولیدکنندگان ممکن است این هزینه‌ها را در قالب قیمت‌های بالاتر به مصرف‌کنندگان منتقل کنند. همانند نبرد بر سر سهم درآمدی به این طرف تولیدکنندگان و آن طرف کارگران و ایجاد ماریپیج افزایش قیمت - دستمزد، نرخ تورم نیز افزایش خواهد یافت. شرکت‌های قدرتمند همچنین ممکن است جهت افزایش سود به‌طور یک‌جانبه قیمت‌ها را افزایش دهند. به‌عنوان مثال، شرکت‌های دارویی که از حق ثبت ابداع و اختراع برخوردارند، ممکن است قیمت داروهای تجویزی را افزایش داده که منجر به افزایش هزینه‌های مراقبت و بهداشت و سپس تورم شود.

تورم ناشی از کشش تقاضا زمانی اتفاق می‌افتد که بنگاه‌ها قیمت‌ها را به دلیل تغییر در عادات خرید مردم افزایش دهند. و بیش‌تر اوقات زمانی اتفاق می‌افتد که مردم سریع‌تر از آن که اقتصاد بتواند کالاها و خدمات جدید را تولید کند، خرج کنند. هر اقتصادی محدودیت سرعت تولید داخلی

خود را دارد. با توجه به منابع واقعی داده شده فقط زمانی می‌توان به اندازه‌ی کافی تولید کرد که افراد، کارخانه‌ها، ماشین‌آلات و مواد خام در همان لحظه در دسترس باشند. در زمان رکود، مردم شغل خود را از دست می‌دهند، کارخانه‌ها ماشین‌آلات خود را خاموش می‌کنند. در آن محیط و فضای کسب و کار خاموش، با افزایش مخارج دولتی استخدام کارگران بیش‌تر شده، ماشین‌آلات به حرکت در آمده و تولید کالاها و خدمات افزایش خواهد یافت. به همین دلیل در سال ۲۰۰۹ محرک مالی ۷۸۷ میلیارد دلاری تصویب شد و مشکل تورمی احساس نشد. در زمان رکود که میلیون‌ها نفر بی‌کارند و کارخانه‌ها کم‌تر از ظرفیت بالقوه‌ی خود تولید می‌کنند، افزایش عرضه‌ی کالاها و خدمات در پاسخ به مخارج بیش‌تر دولت آسان‌تر است. اما هنگامی که اقتصاد در حول و حوش اشتغال کامل بسر می‌برد، منابع واقعی تولید کمیاب می‌شوند. افزایش تقاضا بر قیمت‌ها فشار آورده و تنگناها بر صناعی که بیش‌ترین فشار بر ظرفیت تولید را تجربه می‌کنند شکل می‌گیرد. و بدین ترتیب افزایش قیمت‌ها آغاز می‌شود. زمانی که اقتصاد به سطح اشتغال کامل رسید، هر گونه افزایش در مخارج دولتی یا خصوصی تورم زاست. مخارج بیش از حد ممکن است هنگامی که بودجه‌ی دولت متوازن باشد، و حتی مازاد بودجه وجود داشته باشد نیز به وقوع بپیوندد.

یکی دیگر از روش‌های تجزیه و تحلیل تورم، رویکرد دکترین اقتصاد پول‌گرایی است. پدر این رویکرد، میلتون فریدمن برنده‌ی جایزه‌ی نوبل اقتصاد است. پول‌گرایی در دهه ۱۹۷۰ بر تفکر اقتصادی حاکم شد و نسخه‌هایی از آن هنوز در محافل اقتصادی مورد توجه قرار دارد. به زعم فریدمن، تورم همیشه و همه جا یک پدیده و عارضه‌ی پولی است، و متهم اصلی تورم، حجم پول بیش از حد در اقتصاد می‌باشد. افزایش قیمت‌ها، بخاطر عرضه‌ی پول بیش از حدی است که توسط بانک مرکزی بخاطر ایجاد شغل در اقتصاد چاپ و منتشر می‌شود.

قبل از فریدمن، تفکر کینزی در اقتصاد کلان غالب بود. اقتصاددانان کینزی معتقد بودند که افزایش عرضه‌ی پول ابزاری کاملاً مشروع برای بانک‌های مرکزی جهت کاهش نرخ بی‌کاری است. پول بیش‌تر یعنی خرج بیش‌تر، و در فضای کسب و کار یعنی استخدام بیش‌تر، و تولید بیش‌تر برای جبران تقاضای بالاتر. در این شرایط بی‌کاری کاهش می‌یابد و احتمالاً تورم افزایش خواهد یافت، زیرا استخدام بیش‌تر منجر به افزایش دستمزد و قیمت‌ها می‌شود. شما چیزهای خوب بیش‌تری مثل مشاغل به دست می‌آورید، اما به قیمت چیزهایی بدی مثل تورم. بده بستان بین این دو متغیر، به بانک مرکزی بستگی داشته که چگونه از این مبادله در طی زمان استفاده کند.

فریدمن پارادایم کینزی را به چالش کشید. از نظر او، حذف میزان معینی از بی‌کاری که آن را نرخ بی‌کاری طبیعی نامید اساساً غیرممکن است. بانک مرکزی با مخارج گزاف با نرخ بی‌کاری طبیعی مبارزه می‌کند. استدلال فریدمن بر علیه کینزین‌ها این بود که کارگران خود را در یک دام مستمر رشد بیش از حد عرضه‌ی پول، و تورم سریع‌تر از حقوق و دستمزد خود خواهند یافت. کارگران بیش‌تر کار کرده (یعنی نرخ بی‌کاری کم‌تر) در صورتی که درآمد واقعی آن‌ها کاهش خواهد یافت. در نهایت، کارگران به این موضوع پی برده و جهت جبران خسارت، دستمزد بیش‌تری را مطالبه خواهند کرد، و بلاخره با مارپیچ فزاینده‌ی تورم، بی‌کاری به نرخ طبیعی خود باز خواهد گشت و بنگاه‌ها به جای افزایش حقوق کارگران، آن‌ها را اخراج خواهند کرد. در این‌جا کینزین‌ها معامله‌ی شیطانی می‌کردند. زیرا تلاش برای پایین نگه داشتن نرخ بی‌کاری باعث افزایش نرخ تورم می‌شد. تنها راه حل این بود که دستان سیاست‌مداران اقتصاد کلان را ببندید. به جای اختیارات فدرال رزرو جهت کاهش نرخ بی‌کاری به بهاء تورم بیش‌تر، بانک مرکزی باید مجبور شود این واقعیت را بپذیرد که مقدار معینی از بی‌کاری جهت تثبیت نرخ تورم لازم است. همان‌طور که خواهیم دید، تئوری پولی مدرن این چارچوب را به چالش می‌کشد.

## ۳.۲ چگونه با تورم مبارزه کنیم

از سال ۱۹۷۷ تاکنون، کنگره مسئولیت اشتغال کامل و تثبیت قیمت‌ها را به فدرال رزرو محول کرده، و مشخص نکرده که چه تعداد شغل و چه نرخ‌ی از تورم مورد نظر است. لذا فدرال رزرو در خصوص نرخ تورم هدف و حداکثر اشتغال مختار بوده و مانند دیگر بانک‌های مرکزی، نرخ تورم ۲ درصد را هدف‌گذاری کرده و با این نرخ قصد دارد تا نرخ بی‌کاری که بسیار شبیه تجویز فریدمن در نیم قرن پیش است را حفظ کند. از طرفی فدرال رزرو نمی‌تواند پول را مستقیماً خرج کند، و یا مالیات بگیرد. این اختیارات مربوط به کنگره و دولت است. لذا، فدرال رزرو چگونه می‌تواند اختیارات خود را عملی و اجرایی کند؟

در اواخر دهه‌ی ۱۹۷۰ و اوایل ۱۹۸۰، بسیاری از بانک‌های مرکزی از جمله فدرال رزرو، تصور می‌کردند که با کنترل مستقیم رشد عرضه‌ی پول، تورم را می‌توانند کنترل کنند. اما امروزه، تقریباً تمامی بانک‌های مرکزی رویکرد هدف‌گذاری نرخ بهره که به‌طور غیرمستقیم در مدیریت فشار تورم کمک می‌کند را اتخاذ کرده‌اند. بانک‌های مرکزی با تغییر قیمت اعتبار و یا هزینه‌ی استقراض پول، میزان پول مورد نیاز وام‌گیرندگان را کنترل کرده و با کاهش نرخ بهره‌ی سیاستی، سیاست تسهیل



شرایط اعتبار را اتخاذ می‌کنند، و بالعکس. نرخ بهره‌ی سیاستی زمانی کاهش می‌یابد که نرخ بی‌کاری بالاتر از نرخ بی‌کاری طبیعی باشد. هدف بانک مرکزی کاهش نرخ بی‌کاری است. اگر همه چیز بر وفق مراد باشد، خانوار برای خرید خانه و اتومبیل و ... وام گرفته، و تولیدکنندگان نیز برای رونق کسب و کار خود و سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات و ساخت کارخانه‌های جدید وام خواهند گرفت. اگر پول‌های قرض گرفته شده خرج شوند، اقتصاد رونق می‌گیرد و افراد بیش‌تری مشغول به کار می‌شوند. با کاهش نرخ بی‌کاری و افزایش تقاضا برای نیروی کار، دستمزدها افزایش یافته و متعاقباً خطر تورم دستمزد-قیمت در اقتصاد افزایش خواهد یافت. با افزایش مخارج، بازار کار گرم‌تر شده و نرخ بی‌کاری به پایین‌تر از نرخ طبیعی خود کاهش و نرخ تورم افزایش خواهد یافت. به همین دلیل اقتصاددان محافظه‌کار ماروین گودفردن در سال ۲۰۱۲ هشدار داد که اگر فدرال رزرو اجازه دهد که نرخ بی‌کاری به زیر ۷ درصد کاهش یابد، آنگاه در چند سال آتی شرایط فاجعه‌بار توری را تجربه خواهیم کرد. در سال ۲۰۱۵ یعنی سه سال پس از هشدار وی، نه تنها نرخ بی‌کاری به ۵ درصد کاهش یافت، بلکه نرخ تورم نیز به کم‌تر از زمانی که او هشدار داده بود تنزل یافت. گودفردن در اشتباه بود.

اما چرا گودفردن (و دیگران) اشتباه کردند؟ زیرا، نرخ بی‌کاری طبیعی، اگر وجود داشته باشد را نمی‌توان براحتی توسط فدرال رزرو یا هر نهاد دیگری مشاهده و یا حتی محاسبه کرد. نرخ بی‌کاری طبیعی در طی زمان تغییر می‌کند، و در هر لحظه از زمان نرخ است منحصر به فرد و متفاوت. هیچ کس نمی‌داند که آن نرخ چیست. تنها با آزمون و خطا و با کاهش نرخ بی‌کاری و افزایش نرخ تورم کشف می‌شود، و نزدیکی نرخ بی‌کاری در اقتصاد به نرخ بی‌کاری طبیعی از واقعیت فوق حاصل می‌شود. از این منظر، برای اقتصاددانان حصول به نرخ بی‌کاری طبیعی همانند عاشق شدن است. به ندرت، عاشق شدن را تجربه می‌کنید، ولی هنگامی که عاشق شدید آن را لمس خواهید کرد. اقتصاددانان نرخ بی‌کاری طبیعی را نرخ بی‌کاری غیرشتابنده‌ی نرخ تورم یا  $NAIRU$  نیز نامند. هر زمان که نرخ بی‌کاری زیاد شد، فدرال رزرو نرخ بهره را کاهش می‌دهد تا با استقراض و مخارج بیش‌تر خانوار و بنگاه‌ها، نرخ بی‌کاری کاهش یابد و بالعکس. لذا سیاست پولی به منظور دسترسی به نرخ بی‌کاری مناسب مرتباً تعدیل می‌شود.

---

<sup>۱</sup> Non-accelerating Inflationary Rate of Unemployment

ضمناً، فدرال رزرو معمولاً تا زمان وقوع مشکل تورم صبر نمی‌کند، و با اعجوبه‌ی تورم قبل از این که سر زشت خود را بلند کند مبارزه می‌کند. همان‌طور که ویلیام سی دادلی رئیس بانک مرکزی نیویورک توضیح می‌دهد: " بدون توجه به افزایش قابل توجه تورم دقیقاً نمی‌توان فهمید که نرخ بی‌کاری تا کجا کاهش می‌یابد. نرخ بی‌کاری غیرشتابنده‌ی تورم یا NAIURU مستقیماً مشاهده نمی‌شود، بلکه فقط آن را از پاسخ جبران دستمزد و نرخ تورم و تشدید آن در بازار کار می‌توان استنباط کرد."

به عبارت دیگر، فدرال رزرو مراقب بازار کار است، و با افزایش دستمزدها ناظر افزایش تورم است. این نوع تورش پیش‌گیرانه اغلب باعث می‌شود فدرال رزرو بیش از حد اشتباه کند و با سیاستی سخت‌گیرانه نرخ بهره را افزایش و بی‌کاری میلیون‌ها نفر را به‌طور غیرضروری فراهم سازد. چارچوب اختیار دوگانه‌ی بانک مرکزی بر این باور استوار است که یک تعادل ظریف بین اشتغال بیش از حد و کم‌تر از حد وجود دارد، و فرض می‌کند که فدرال رزرو توانایی انتقال اقتصاد به سمت تعادل، یعنی جایی که تعداد درست و صحیحی از افراد در حاشیه و منتظر کار که به‌خاطر بررسی قیمت‌ها در دام بی‌کاری قرار گرفته‌اند را دارد. به بیانی ناپخته، فدرال رزرو از افراد بی‌کار به‌عنوان سلاحی در برابر تورم استفاده می‌کند.

انجام این کار در تئوری بسیار آسان ولی در عمل بسیار پیچیده است. در تئوری، فدرال رزرو از یک مدل ریاضی برای تعیین دقیق نرخ بهره جهت تثبیت نرخ تورم استفاده می‌کند. پس از بحران مالی سال ۲۰۰۸ میلادی، فدرال رزرو نرخ بهره را تا حد صفر درصد کاهش داد، و نرخ بی‌کاری از ۱۰ درصد در اکتبر سال ۲۰۰۹ به ۵ درصد در پایان سال ۲۰۱۵ کاهش یافت و افراد بیش‌تری از جمله بسیاری از کارگران کم‌مهارت و اقلیتی که مشکل تأمین شغلی داشتند مشغول به کار شدند. در دسامبر ۲۰۱۵، فدرال رزرو نرخ بهره‌ی هدف را از صفر درصد را به ۰.۲۵ درصد افزایش داد و نرخ تورم کم‌تر از نرخ هدف ۲ درصد باقی ماند. طی سه سال پس از آن، بانک مرکزی نرخ بهره خود را هشت برابر دیگر افزایش داد، و نرخ تورم پیوسته کم‌تر از نرخ تورم هدف قرار داشت. برخی افزایش نرخ‌های بهره را با توجه به عدم افزایش نرخ تورم مورد انتقاد قرار دادند. اما فدرال رزرو معتقد بود افزایش نرخ بهره برای بازگرداندن نرخ بی‌کاری به NAIURU تخمین زده شده توجیه می‌شود و از افزایش تورم پیش‌گیری می‌کند. اگرچه فدرال رزرو در تلاش برای آرام کردن اوضاع اقتصادی بود، ولی نرخ بی‌کاری به پایین‌تر از برآوردهای آن‌ها کاهش یافت و نرخ تورم شتاب نگرفت. بر حسب چارچوب NAIURU، قرار نبود این اتفاق بیفتد.

با وجود شکست ظاهری رابطه‌ی بی‌کاری کم و تورم، فدرال رزرو همچنان به مفهوم NAIRU متعهد است. در واقع، جروم پاول، رئیس فدرال رزرو در ماه جولای ۲۰۱۹ در جلسه استماع کمیسیون خدمات مالی مجلس نمایندگان شهادت داد که ما به مفهوم نرخ بی‌کاری طبیعی نیاز داریم. او ادامه داد، ما باید این حس را داشته باشیم که آیا نرخ بی‌کاری زیاد است، و یا کم و یا مناسب. صرف نظر از این که پاول درست می‌گوید یا خیر، بطور غیرقابل انکاری برآوردهای اخیر فدرال رزرو از NAIRU یا سطح بی‌کاری که بدون افزایش تورم قابل دستیابی است، پیوسته غلط بوده. این اشتباه محاسباتی در جلسه استماع کمیسیون در ژوئیه ۲۰۱۹ زمانی که نماینده‌ی منتخب کنگره الکساندریا اوکاسیو کورتز موارد زیر را از پاول سؤال می‌کرد وانمود شد:

الکساندریا اوکاسیو کورتز: از سال ۲۰۱۴ تاکنون، نرخ بی‌کاری سه واحد کاهش یافته ولی نرخ تورم افزایش نیافته. با توجه به این حقایق، آیا شما موافقید که فدرال رزرو نرخ بی‌کاری طبیعی را بیش از حد برآورد کرده؟  
پاول: قطعاً.

این که رئیس فدرال رزرو، تا این حد صریح به اشتباه خود اعتراف می‌کند غیرعادی است. اما توجه کنید که پاول مشروعیت NAIRU را به‌عنوان یک راهنمای سیاستی هرگز زیر سوال نبرد. و در عوض، خود را به‌خاطر قضاوت نادرست و اشتباه NAIRU سرزنش کرد. این باور وجود دارد که قیود اجتناب‌ناپذیر پتانسیل اشتغال باعث می‌شود که فدرال رزرو به‌طور سیستماتیک میزان کاهش امن نرخ بی‌کاری را کم‌تر از حد برآورد کند. این خوانش نادرست که باعث شده تا فدرال رزرو نرخ بهره را به امید انسداد کاهش بیش‌تر نرخ بی‌کاری افزایش دهد، اساساً با هدف نفی و انکار دسترسی میلیون‌ها نفر بی‌کار و کم‌کار با این باور که NAIRU قبلاً به حد خود رسیده انجام می‌شود. اگر فعالان به دنبال استخدام باشید، ولی شاغل نباشید، بی‌کار محسوب می‌شوید. افرادی که واقعاً به دنبال شغل تمام وقت هستند ولی به صورت پاره وقت کار می‌کنند کم‌کار محسوب می‌شوند. لذا از آنجایی که شاغلند، رسماً بی‌کار محسوب نشده و تحت عنوان (U-3) شناخته شده، ولی در معیار اندازه‌گیری گسترده‌تر بی‌کاری یعنی U-6 گنجانده شده و مشمول افرادی هستند که مایلند کار کنند اما امید خود را برای یافتن شغل از دست داده‌اند. مشکلات به همین جا ختم نمی‌شود. همان‌طور که دانیل تاروللو رئیس سابق فدرال رزرو اعتراف می‌کند، فدرال رزرو هیچ تئوری قابل

اعتماد جهت راهنمای تورم که روز به روز در تصمیم‌گیری آن‌ها نقش داشته باشد، ندارد. فدرال رزرو حدس‌ها، گمانه‌زنی، مفروضات و مدل‌های متعددی دارد، اما بسیاری از این موارد ثابت نشده و یا غیرقابل اثبات هستند. این‌ها تماماً بازی حدس و گمان بوده و زندگی مردم بر مدار آن‌ها قرار دارد. به دور از باور به یک علم دقیق، کلید راهنمای فدرال رزرو به بهترین وجه رویکرد ایمان است. ایمان به این‌که درک فدرال رزرو از تورم دقیق‌تر است. ایمان به این‌که ابزارهای آن‌ها برای مدیریت تورم به‌اندازه‌ی کافی قدرتمند است. و ایمان بر این‌که با هرگونه عدم قطعیتی که احتمالاً وجود دارد، تورم بیش از حد، همیشه و همه جا تهدیدی جدی‌تر برای رفاه جمعی است تا بی‌کاری بیش از حد.

## ۴.۲ بحث ایمان

هنگامی که دانشمندان، فن‌آوری‌ها و تکنیک‌های جدیدی را جهت ریشه‌کن کردن مشکلات زیست محیطی بشر ابداع می‌کنند، اکثر اقتصاددانان همچنان به دکتربین پنجاه سال قبل جهت مبارزه با رنج انسان از تورم پایبندند. هرچند در سال‌های اخیر، برخی از مقامات ارشد فدرال رزرو ابراز نگرانی کرده و آغوش خود را نسبت به بازنگری رویکرد سیاستی باز کرده، اما اغلب اقتصاددانان جریان اصلی همچنان بر این ایده اصرار دارند که مرزهایی از نرخ بی‌کاری وجود دارد، که کاهش پس از آن بدون هزینه نیست. لذا با اغماض باید تا حدی بی‌کاری و تنبلی اجباری پذیرفته شود و جهت حذف آن خود را با آسیب‌های ناشی از تورم محکوم نکرد. آن‌ها مفهوم مبادله‌ی ذاتی بین تورم و بی‌کاری را پذیرفته‌اند، و معتقدند فدرال رزرو باید به این فکر باشد که سیاست بیمه‌گونه‌ی نرخ بی‌کاری در مقابل تورم را اجرا کند، زیرا راه دیگری برای دستیابی به نرخ تورم پایین و پایدار نمی‌شناسند.

اکنون سؤال این است که چرا از ترکیب بهتر پتانسیل سیاست‌های مالی و پولی برای دسترسی به اشتغال کامل استفاده نمی‌شود؟ آیا نمی‌توان با بهبود اجرای سیاست پولی، به اشتغال کامل واقعی دست یافت؟ و یا کنگره نمی‌تواند با تعدیلات بلادرنگ مخارج دولت و مالیات به تنظیم دقیق اقتصاد کمک کند؟

به‌یاد داشته باشید که فدرال رزرو تعریف خود را از اشتغال کامل دارد. برای آن‌ها، حداکثر اشتغال جایی است که نرخ بی‌کاری لازم، دسترسی به هدف تورمی را تضمین کند. به عبارت دیگر، اگرچه فدرال رزرو از نظر قانونی مسئول اشتغال کامل و ثبات قیمت است، ولی هدف تورم نسبت به بی‌کاری در اولویت است، و اگر تثبیت قیمت‌ها مستلزم حتی ده میلیون نفر بی‌کار هم باشد، آنگاه به زعم

فدرال رزرو این سطح از بی‌کاری متضمن اشتغال کامل است. هرچند غیر عقلانی است که اشتغال کامل را در سطح معینی از بی‌کاری تعریف کنیم، ولی از نظر سیاسی برای فدرال رزرو مفید است. آن‌ها با تعاریف فوق ادعا می‌کنند که در اجرای سیاست‌های خود موفق بوده و ماموریت خود را به خوبی به انجام رسانده‌اند. مهم نیست چند نفر بی‌کار باشد، ولی فدرال رزرو بهترین کار را انجام داده و راه دیگری برای کاهش بی‌کاری بدون ایجاد تورم وجود ندارد. لذا فدرال رزرو نمی‌تواند به شما بیش‌تر از این کمک کند و جهت مبارزه با تورم می‌بایست از آن نهاد تشکر و تقدیر کرد.

گاهی اوقات گفته می‌شود که مشاغل زیادی برای بی‌کاران وجود دارد، ولی مشکل ساختاری تطبیق بی‌کاران با فرصت‌های شغلی نیز در اقتصاد محسوس است. شاید کارگران مشکل پسند باشند، و از قبول مشاغل سطح پایین و دستمزد کم، بخاطر تحصیلات خود امتناع ورزند، و یا بالعکس بی‌کاران برای پر کردن مشاغل با فناوری پیشرفته و دستمزد بالا، فاقد آموزش و مهارت لازم باشند. در هر صورت، مشکل از تطبیق است و نه فرصت شغلی. و لذا فقط بی‌کاران با تحصیلات و یا مهارت مناسب و یا انگیزه مناسب و التزام شخصی، می‌توانند شغل مناسب خود بر راحتی را بیابند.

توضیحات فوق استدلال و توجیه ساده‌ای برای خشنودی کسانی است که میلیون‌ها نفر را نادیده گرفته، در حالی که واقعیت ندارد. در واقع، مهم نیست که جمعیت فعال چقدر باهوش و سخت‌کوش باشد. فدرال رزرو باید ریسک زیادی را برای اشتغال تمامی بی‌کاران بپذیرد. برخی این را فریب و خدعه‌ی بی‌کاری مژمن می‌دانند. اگر فدرال رزرو معتقد باشد که **NAIRU** برابر است با ۵ درصد، آنگاه فقط برای نود و پنج درصد نیروی کار، سیاست تثبیت اشتغال را هدف‌گذاری می‌کند.

برخی رویکرد مقابل را اتخاذ کرده و به شواهد اخیر اشاره می‌کنند که کاهش بی‌کاری به قیمت افزایش تورم تمام نشده، و فدرال رزرو می‌تواند اقدامات بیش‌تری برای افزایش فرصت‌های شغلی انجام دهد. منتقدان از هر دو طرف چپ، همانند گروه فعال **FedUp**، و راست، مانند استفان موور نویسنده‌ی محافظه‌کار اقتصادی، شکوه می‌کنند که فدرال رزرو پدال ترمز را بیش از حد فشار داده. از نظر آن‌ها، مشکل از ابزارهای فدرال رزرو نیست، بلکه مشکل از روش بکارگیری آن ابزارهاست. به ویژه، آن‌ها معتقدند که فدرال رزرو خیلی سریع نرخ بهره را افزایش داده و در نتیجه برخی فرصت‌های شغلی ایجاد نمی‌شوند. به عبارت دیگر، آن‌ها معتقدند که با کاهش نرخ بهره، یا حداقل صبر بیش‌تر فدرال رزرو فرصت‌های شغلی اضافی ایجاد خواهد شد. اما صبوری فدرال رزرو هرگز تضمین‌کننده‌ی هر فردی که می‌خواهد کار کند شغل مناسب خود را هم پیدا می‌کند. به غیر از زمان جنگ جهانی دوم، ایالات متحده هرگز به اشتغال کامل نزدیک نشد و در سال ۱۹۳۶ جان مینارد کینز در

مشهورترین کتاب خود، نظریه عمومی اشتغال، بهره و پول آن را توضیح داد. اقتصادهای سرمایه‌داری با تقاضای کل ناکافی روبرو بوده و هرگز مخارج دولتی و خصوصی برای ترغیب شرکت‌ها و تولیدکنندگان جهت ایجاد فرصت‌های شغلی و عرضه‌ی بیش‌تر کافی نبوده. ممکن است در زمان جنگ و برای مدت کوتاهی به ظرفیت اشتغال کامل برسیم، اما در زمان صلح هرگز تجربه نشده و در زمان صلح همواره نوعی تنبلی و رخوت و سکون منابع تولید، بخصوص نیروی کار وجود دارد. اغلب اقتصاددانان از این‌که بازار تعداد مشاغل را مشخص می‌کند خشنودند. ولی نقش بالقوه‌ی کنگره جهت کسب مهارت‌های لازم بی‌کاران و جذب آن‌ها توسط کارفرمایان قابل تأمل است. آموزش بیش‌تر، تربیت نیروی کار بهتر، یارانه‌ی اشتغال در بخش خصوصی و مواردی از این قبیل راهکارهای خروج بی‌کاران از فقر است. تئوری پولی مدرن این پیشنهادات را به‌عنوان نیمی از اقدامات جهت حل مشکل کم‌کاری و بی‌کاری مزمن ارائه می‌دهد.

حقیقت این است که نه تنها در ایالات متحده، بلکه در سراسر جهان، مسئولیت بسیار زیادی بر دوش بانک مرکزی است. بانک مرکزی نمی‌تواند نرخ مالیات را تغییر دهد و یا مستقیماً مخارج دولت را افزایش دهد. و بهترین کاری که برای ترقی سطح اشتغال انجام می‌دهد، تلاش برای بهبود شرایط مالی جهت استقراض و مخارج بیش‌تر خانوارها، بنگاه‌ها و دولت است. نرخ‌های پایین‌تر بهره ممکن است برای استقراض بیش‌تر و کاهش قابل ملاحظه‌ی بی‌کاری موثر باشند، و ممکن است نباشد. فدرال رزرو ممکن است استقراض را ارزان‌تر کند، اما نمی‌تواند ما را مجبور به استقراض کند. استقراض، افراد و شرکت‌ها را در قلاب بار بدهی گیر انداخته تا بدهی آن‌ها بواسطه‌ی درآمدهای آتی بازپرداخت شوند. لذا بخش خصوصی ممکن است در مراحل مختلف چرخه‌های تجاری، تمایلی به افزایش بار بدهی خود نداشته باشد. به‌یاد داشته باشید که خانوار و بنگاه‌های اقتصادی، کاربران پول هستند نه منتشرکنندگان آن، و لذا همواره نگران بازپرداخت بدهی‌های خود هستند.

در هنگام رکود بزرگ، با انباشت حجیم بدهی‌های خصوصی (وام مسکن فرعی)، تنها فدرال رزرو درگیر اصلاحات اقتصادی بود. نرخ بهره را به صفر رساند و استراتژی جدیدی را به نام تسهیل کمی در پیش گرفت. هر کاری که از دستش بر می‌آمد انجام می‌داد تا همه چیز را در جای خود قرار دهد. بنابراین، وقتی بن برنانکی، رئیس فدرال رزرو در کنگره حاضر شد، لحظه‌ی ناامیدکننده‌ای برای او بود. به نظر نمی‌رسید اقدامات افراطی او کمک چندانی به اقتصاد کرده باشد. و وقتی تحت فشار جب هنسارلینگ، نماینده‌ی کنگره از تگزاس قرار گرفت، پاسخ داد: "اجازه دهید در مورد زیر با شما موافق باشم. سیاست‌های پولی اِکسیر و نوشدارو نیست و ابزار ایده آل برای همیشه نیست."

ابزار ایده آل نیست؟ سیاست پولی ابزار است. طبق اساسنامه کنگره، فدرال رزرو مسئول اداره اقتصاد در زمان‌های خوب و بد است. قرار است فدرال رزرو اقدامات مؤثر انجام دهد. سیاست پولی محدود، قدرت و توانایی محدودی دارد، و صرفاً با تحریک و بدهکار کردن مصرف‌کنندگان و بنگاه‌ها کار می‌کند. بدهی بخش خصوصی با بدهی بخش دولتی یکسان نیست. زمانی که بازار مسکن به کف رسید، اکثر آمریکایی‌ها کم‌تر قرض کردند و نه بیش‌تر. میلیون‌ها مالک مسکن در وامش غرق شدند و بدهی آن‌ها بیش از ارزش خانه‌هایشان شد. بخش خصوصی پس از مدت‌ها از زمان استقراض و بازپرداخت بدهی وام مسکن از مزاد درآمد خود، اکنون خواهان فراغت از بدهی بود، نه بدهی بیش‌تر. بدون استفاده از کلمه‌ی مالی، برنانکی پیام خود را داد. اهرم سیاست فدرال رزرو به تنهایی و به‌اندازه‌ی کافی قدرتمند نبود. زمان استفاده از دیگر سیاست اقتصادی یعنی سیاست مالی فرا رسیده بود.

مشکل این است که رکود اقتصادی، کسری بودجه را به شدت افزایش داد و کنگره بسته‌ی محرک ۷۸۷ میلیارد دلاری را برای مبارزه با اثرات رکود بزرگ تصویب کرد. وقتی برنانکی درخواست کمک بیش‌تر خود را در سال ۲۰۱۱ ارائه کرد، گوش شنوایی برای آن وجود نداشت. کنگره درگیر وضعیت ترازنامه‌ی خود بود. در این زمان برنانکی سیاست تسهیل کمی بی‌انتها را اتخاذ کرد. برخی ناظران و کارشناسان معتقدند که این سیاست نابرابری و سفته‌بازی پرخطر در بازارهای مالی را تسریع کرد. در طول زمان، نرخ بی‌کاری از ۹ درصد به کم‌تر از ۴ درصد کاهش یافت. هفت سال طول کشید، اما درنهایت بازار کار مشاغلی که پس از بحران مالی از دست رفته بود را پس گرفت. برای برخی، این پیامی است بر ظرفیت سیاست پولی برای ایجاد تعادل مجدد در اقتصاد پس از رکود. اما برای طرفداران تئوری پولی مدرن، کاستی رویکرد غالب جهت تثبیت اقتصاد کلان آشکار است. رکودی که می‌توانست به سرعت و با یک نسخه‌ی مالی مناسب معکوس شود، در عوض سیاستی اتخاذ شد که طولانی‌ترین رکود پس از دوران جنگ جهانی دوم را ایجاد کرد. برای اطمینان از عدم تکرار آن، تئوری پولی مدرن توصیه می‌کند که باید از اتکای فعلی به بانک‌های مرکزی جهت تحقق اهداف دوگانه اشتغال کامل و ثبات قیمت فاصله گرفت.

## ۵.۲ تورم و بی‌کاری: رویکرد تئوری پولی مدرن

به‌زعم اقتصاددانان تئوری پولی مدرن، برای مخارج دولت محدودیت‌های واقعی وجود دارد و تلاش برای افزایش مخارج فراتر از آن محدودیت‌ها، به تورم بیش از حد منجر می‌شود. با این حال،

راه‌های بهتری برای مدیریت فشارهای تورمی وجود داشته و بدون به دام انداختن میلیون‌ها نفر در بی‌کاری دائمی می‌توان آن‌ها را بکار گرفت. در واقع، بر اساس تئوری پولی مدرن می‌توان از اشتغال کامل برای کمک به ثبات قیمت‌ها استفاده کرد. بجای تکیه بر مفهوم NAIRU و کشف این‌که اقتصاد در چه زمانی به حد مولد خود نزدیک می‌شود، در این تئوری بیش‌تر به موانع بی‌کاری پرداخته می‌شود. امروزه، سیاست‌گذاران به U-3 توجه کرده، و سپس سعی در خصوص این‌که نرخ بی‌کاری رسمی چقدر به نرخ بی‌کاری NAIRU نزدیک شده قضاوت می‌کنند. همان‌طور که فدرال رزرو تصدیق می‌کند، اغلب، درجه‌ی سکون، کساد و بی‌کاری در بازار کار کم‌تر از حد برآورد می‌شود، و اگر اقتصاد کم‌تر از ظرفیت مولد خود کار کند، یعنی این‌که در ظرفیتی پایین‌تر از امکانات بالقوه‌ی رفاه اقتصادی زندگی می‌کنیم. ممکن است ممکن است کمبود مخارج بخاطر کسری بودجه - ی دولت فدرال و یا ظرفیت‌های بلا استفاده در اقتصاد باشد. مانند این‌که اتومبیلی با قابلیت سرعت بالا را در اختیار داشته ولی با کاربرد ناکارآمد آن را در میدان گلف برانیم. رفع بی‌کاری غیرارادی برای چندین دهه مورد توجه اقتصاددانان کینزی بوده است.

در دهه ۱۹۴۰، ابا پی لرنر روش جدیدی را برای حذف دائمی شکاف تولید و یا تفاوت بین تولید بالقوه از تولید بالفعل پیشنهاد کرد. به زعم وی باید اجازه داد بخش خصوصی تا حد امکان به اشتغال کامل خود نزدیک شود و سپس با سیاست‌های مالی برای جبران هرگونه کمبود مخارج اقدام شود. با سیاست مالی و مخارج دائمی کافی و حفظ اقتصاد در تولید بالقوه، کامیابی اقتصادی احیا و ابقا می‌شود. سیاست پولی می‌تواند کمک کند، اما لرنر سیاست مالی و تعدیل مالیات‌ها و مخارج دولت را که فرمان اقتصاد است ترجیح می‌دهد. او قبل از کینز تاکید کرد که دولت فدرال باید بودجه خود را برای جبران هرگونه انحراف از اشتغال کامل به کار گیرد. نتیجه‌ی کسری بودجه، بی‌اهمیت ولی نتایج اقتصاد حقیقی مهم است.

او رویکرد خود را به‌عنوان «مالی عملکردی» نامید، زیرا می‌خواست کنگره براساس شیوه‌ای که سیاست‌هایش بر اقتصاد حقیقی تأثیر می‌گذارد تصمیم‌گیری کند و نگران چگونگی تأثیر آن بر بودجه نباشد. هدف او ایجاد یک اقتصاد متعادل بود که در آن شغل، فراوان و تورم پایین باشد. دستیابی به آن اهداف ممکن است مستلزم کسری بودجه، بودجه‌ی متوازن یا مازاد بودجه باشد تا کل اقتصاد در تعادل باقی بماند نه بودجه‌ی دولت. این نتایج برای کسی قابل قبول است.

مالی عملکردی، عقل متعارف را بر سر جایش می‌نشانند. بجای تلاش برای اخذ مالیات کافی و تأمین مخارج دولت، لرنر اصرار دارد تا سیاست‌گذاران وارونه فکر کنند. مالیات‌ها و مخارج دولت باید



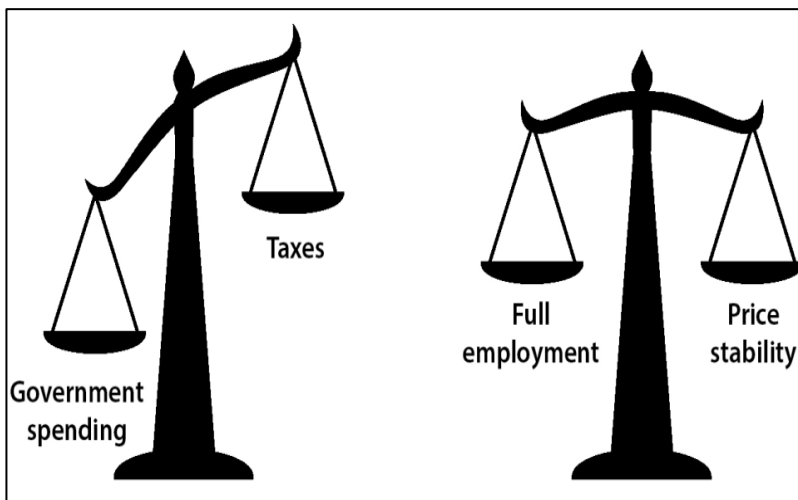
با مهارت اخذ و هزینه شوند به گونه‌ای که کل اقتصاد به تعادل برسد. در این صورت بیش از آن که دلار از اقتصاد کم شود (مالیات)، ممکن است به آن دلار اضافه شود (مخارج). حتی ممکن است این سیاست، پیوسته اجرا و کسری بودجه‌ی دائمی باشد. به زعم لرنر، برای مدیریت بودجه دولت این سیاست کاملاً مسؤولانه است، و تا زمانی که نتایج کسری بودجه باعث افزایش تورم نشود، نباید به آن برچسب مخارج بیش از حد زد.

نکات فوق نحوه‌ی درک ما را از معنای بودجه‌ی فدرال کاملاً تغییر می‌دهد. به جای سرزنش کنگره جهت عدم انطباق مخارج با مالیات، باید به پیامدهای بودجه‌ای که تعادل اقتصاد را تضمین کند توجه داشت. بنابراین، اگر پیامد بودجه در سمت چپ شکل ۲، مبین شرط تعادل اقتصاد در سمت راست باشد، آنگاه سیاست مالی نیازمند تعدیل بیش‌تر نیست و باید آن بودجه را پذیرفت. برای حفظ اشتغال کامل و تورم پایین، لرنر خواستار مراقبت دائمی دولت از اقتصاد است. اگر بنا بر دلایلی اقتصاد از تعادل خارج شود، لرنر درخواست تعدیل مالی دولت و تغییر در مالیات و یا مخارج را می‌کند. کاهش سریع و هدف‌گیری شده‌ی مالیات به کارزار بی‌کاری می‌رود، یعنی به نفع کسانی است که به احتمال زیاد آن پول را مستقیماً خرج کرده و به اقتصاد تزریق می‌کنند. ضمانت اثرات این سیاست هنگامی است که کاهش مالیات به نفع کسانی باشد که میل نهایی به مصرف بالایی برای درآمد جدید داشته باشند. دلیل این‌که چرا در زمان دولت ترامپ کاهش مالیات بر درآمد خانوار کمک چندانی به رونق اقتصاد نکرد، این بود که کاهش مالیات به شدت به نفع دهک بالای درآمدی بود و بیش از ۸۰ درصد از مزایای آن نصیب فقط ۱ درصد افراد بالای درآمدی شد. در مقایسه با افراد با درآمد پایین و متوسط با میل نهایی به مصرف بالا، وقتی پول بیش‌تری به جیب ثروتمندان سرازیر شود بخش اندکی از آن را خرج می‌کنند. کاهش مالیات هدفمند موثر است، اما راه مستقیم‌تر افزایش مخارج دولت است.

همان‌طور که کاهش مالیات هدفمند موثرتر از کاهش مالیات بدون هدف است، مخارج هدفمند دولت نیز بهتر از مخارج بدون هدف دولت بر اقتصاد تاثیر می‌گذارد. اقتصاددانان معمولاً مخارج با ضریب تکاثری مالی بالا را توصیه می‌کنند تا مخارج اولیه دولت، در دوره‌های بعد و با دست به دست شدن دلار، تقاضای بیش‌تری را ایجاد کند و منجر به افزایش تولید شود. برای اطمینان از حداکثر تاثیر مخارج دولت بر اقتصاد، لرنر تاکید می‌کند تا هرگونه افزایش مخارج دولت با افزایش مالیات برای جهت تأمین آن مخارج همراه نشود.

## شکل ۲

### تعریف مجدد بودجه متوازن



بجای پیروی از سیاست PAYGO به عنوان یک قاعده، لرنر دولت را از افزایش مالیات تا زمانی که برای مقابله با فشارهای تورمی ضروری باشد منع می کند. با خیزش تورم، لرنر معتقد بود کنگره مالیات را افزایش و یا مخارج دولت را کاهش دهد. و اگر به ناگهان بی کاری افزایش یافت قانون گذاران باید مالیات ها را کاهش و یا مخارج دولت را با تزریق پول بیشتر به اقتصاد افزایش دهند. برای تئوری پولی مدرن، اندیشه های لرنر لازم اما ناکافی است. در این تئوری نیز برای متعادل کردن اقتصاد بر تغییر مالیات و مخارج (سیاست مالی) به جای نرخ بهره (سیاست پولی) تکیه می شود. ضمناً کسری بودجه به خودی خود، نه خوب است و نه بد. آنچه مهم است بکارگیری بودجه دولت برای دستیابی به نتایج مطلوب در اقتصاد است. مالیات اِزبازی است مهم برای کاهش قدرت خرید و هرگز نباید ابزار تأمین مالی باشد.

اگر تمام ۵۳۵ عضو کنگره صبح از خواب بیدار شوند و سیاست مالی لرنر را توصیه کنند، بی کاری غیرارادی در اقتصاد هنوز باقی است. هیچ راهی برای واکنش به تغییر شرایط اقتصادی با پرخش ناگهانی فرمان اقتصاد جهت سهولت دسترسی سریع شغل برای بی کاران وجود ندارد. در بهترین حالت ممکن به نقطه تقریبی اشتغال کامل نزدیک می شویم، اما همواره گروهی بازمانده از شغل

وجود دارد. تکیه بر تصمیمات کنگره جهت تعدیل مخارج و مالیات دولت در صورت شتاب گرفتن تورم کافی نیست. تئوری پولی مدرن ضمانت شغلی را بعنوان مکمل سیاست مالی اختیاری توصیه می‌کند، که تثبیت کننده‌ی خودکار غیراختیاری است که نه تنها اشتغال کامل بلکه ثبات قیمت را تضمین می‌کند.

به جاده‌ای ناهمواری بیندیشید. تا زمانی که با یک چاله یا دست‌انداز روبرو نشدید، رانندگی همواری را خواهید داشت. اما به محض تلاقی با چاله، در صورتی از خطرات احتمالی اجتناب می‌شود که کمک فنر وسیله نقلیه، شوک مربوطه را به خوبی جذب و خنثی کند، ضربه مهار و تکان و لرزش خودرو کاهش می‌یابد. اما اگر کمک فنرها ضعیف باشند، بهتر است رانندگی نکنید! تئوری پولی مدرن، اقتصاد را با فرمان لرنر و کمک فنر قدرتمند ضمانت شغلی دولت فدرال تجهیز می‌کند. در زیر نحوه عملکرد تشریح شده است.

دولت فدرال بسته‌ی دستمزد و مزایا را برای افراد جویای کار فاقد شغل ارائه می‌کند. در تئوری پولی مدرن، دولت متعهد به تأمین مالی مشاغلی است که هدف آن مراقبت از مردم، جوامع، و بطور کلی سیاره ماست. این سیاست، برنامه‌ی است عمومی در بازار کار، با تعیین دستمزد ساعتی ثابت دولتی و مجوز استخدام شناور کارگران. از آنجا که در بازار کار کسی حاضر به استخدام فرد بی‌کار نیست لذا قیمت بازاری بی‌کار صفر است. دولت برای بی‌کاران می‌تواند دستمزدی را تعیین کند که حاضرند برای استخدام خود دریافت کنند. زمانی که این کار انجام شد، بی‌کاری غیرارادی از بین می‌رود و دسترسی به شغلی با نرخ دستمزد تعیین شده توسط دولت فدرال فراهم و تضمین می‌شود. ضمانت شغلی ریشه در اندیشه‌های فرانکلین دلانو روزولت دارد که از دولت می‌خواست تا اشتغال را به‌عنوان حقوق اقتصادی آحاد مردم تضمین کند، و بخشی جدایی‌ناپذیر جنبش حقوق مدنی به رهبری دکتر مارتین لوتر کینگ، و همسرش کورتا اسکات کینگ، و جناب کشیش فلیپ راندولف نیز بود. هایمن مینسکی، اقتصاددان بانفوذ از چنین برنامه‌ای به‌عنوان یک رکن اساسی در نظریات ضد فقر دفاع می‌کرد. توجه به این نکته ضروری است که ضمانت شغلی مستلزم تلاش سیاست‌گذاران برای تعیین میزان سکون و رکود در بازار کار با استفاده از ابزاری مانند نرخ NAIUR نیست. در عوض، دولت دستمزد را مشخص کرده و سپس، افراد جویای کار استخدام می‌شوند. اگر فردی خود را برای استخدام عرضه نکرد، یعنی اقتصاد در اشتغال کامل است. اما اگر پانزده میلیون نفر خود را عرضه کردند، یعنی بی‌کاری قابل توجهی در اقتصاد وجود دارد. به معنای واقعی، این تنها راه مطمئن تشخیص عدم استفاده از منابع قابل دسترس در اقتصاد است.

برای کاربر پول مانند دولت ایالتی یا محلی، تقریباً ضمانت شغلی غیرممکن و تعهد به استخدام تمام درخواست‌کنندگان کار محال است. اگر شهردار دیترویت اعلام کند که شغل بی‌کاران را تضمین می‌کند، شهر مملو از متقاضیان خواهد شد. حتی در اقتصاد نسبتاً خوب، ده‌ها و یا صدها هزار نفر متقاضی شغل وجود داشته و فشار زیادی بر بودجه‌ی دولت محلی کاربر پول تحمیل می‌کنند. اکنون فرض کنید اقتصاد وارد رکود شود، و درآمدهای مالیاتی کاهش یابد، و متقاضیان شغل دو برابر شوند آنگاه برای دیترویت چه اتفاقی خواهد افتاد. به‌یاد داشته باشید، دولت‌های ایالتی و محلی در واقع برای تأمین مالی مخارج و پرداخت قبوض خود به مالیات وابسته‌اند، و در زمان‌های رکود که درآمد آن‌ها کاهش می‌یابد و بیش‌ترین فشار را تحمل می‌کنند بسادگی نمی‌توانند متعهد به افزایش مخارج شوند.

از فصل قبل به‌یاد آورید که موسلر با وضع مالیاتی که فقط با کارت‌های ویزیت او قابل پرداخت بود، فرزندانش را مجبور به کار و انجام برخی امورات خانه کرد. لذا، مالیات (حداقل از آغاز) ابزاری است که باعث می‌شود مردم در جستجوی کار باشند. تئوری پولی مدرن بر این باور است زمانی که دولت مالیات وضع می‌کند، مردم به دنبال راه‌هایی برای کسب پول می‌روند، و دولت باید اطمینان داشته باشد که همیشه راهی برای کسب پول وجود دارد.

با وجود ضمانت شغلی، اقتصاد از شرایط سخت عبور کرده و میلیون‌ها نفر از بی‌کاری نجات می‌یابند. شرایط سخت، اجتناب‌ناپذیرند و هیچ کشور سرمایه‌داری وجود ندارد که راهی را برای عبور و حذف چرخه‌های تجاری یافته باشد. با رشد اقتصادی شغل ایجاد شده و سپس، در نهایت، اتفاقی می‌افتد که اقتصاد وارد رکود می‌شود. از سیاست‌های اختیاری برای مهار سیکل‌های تجاری می‌توان و باید استفاده کرد. مرکب‌های نرم و هموار بر ناهموار مرجح‌اند. اما هیچ کشوری نمی‌داند که چگونه از هر خطر احتمالی در امان بماند. در طی شصت سال گذشته، ایالات متحده با رکودهای ۱۹۶۰-۱۹۶۱، ۱۹۷۰-۱۹۶۹، ۱۹۷۵-۱۹۷۳، ۱۹۸۲-۱۹۸۰، ۱۹۹۱-۱۹۹۰، ۲۰۰۱، و ۲۰۰۹-۲۰۰۷ مواجهه بوده و همواره زمان‌های خوب با زمان‌های بد همراه، و در نهایت زمینه برای آینده‌یی بهتر و اوقاتی خوش فراهم شده است.

جهت عبور از چرخه‌های اجتناب‌ناپذیر اقتصاد، یکی از مزایای اصلی ضمانت شغلی تفکیک شرایط رکود از رونق است. بجای بی‌کار ماندن میلیون‌ها نفر در شرایط رکود، ضمانت شغلی به بی‌کاران اجازه می‌دهد از یک شغل با حقوق ثابت به شغلی دیگر عبور کنند. ممکن است فردی شغلی را در بخش خصوصی از دست بدهد، اما بلافاصله شغلی تضمین شده در بخش عمومی در انتظار اوست. از

آنجا که ضمانت شغلی به کارگران امکان می‌دهد تا بجای پیوستن به صفوف بی‌کاران، شغلی جایگزین داشته باشند، لذا این برنامه با حمایت از دستمزدها و حفظ (یا افزایش) مهارت‌ها تا زمان بهبودی اقتصاد و شروع بازگشت کارگران به مشاغل بخش خصوصی به اقتصاد کمک می‌کند.

دولت فدرال تأمین مالی را تضمین می‌کند، انواع مشاغلی که در برنامه از آن‌ها پشتیبانی می‌شود را تعیین می‌کند و بر اجرای برنامه نظارت جهت می‌کند. همه چیز به روش غیرمتمرکز مدیریت شده، و تصمیم‌گیری تا حد امکان به مردم و جوامعی که بیش‌ترین سود نصیبشان می‌شود محول می‌شود. ویژگی کلیدی برنامه این است که به‌عنوان یک تثبیت‌کننده‌ی خودکارِ قدرتمند در اقتصاد عمل می‌کند.

تئوری پولی مدرن با بی‌کاری غیرارادی، مقابله و آن را حذف می‌کند. مؤثرترین سیاست برای اشتغال کامل، سیاستی است که بی‌کاران را مستقیماً هدف‌گیری کند. به جای افزایش مخارج زیرساخت‌ها، به امید کاهش نرخ بی‌کاری، تئوری پولی مدرن رویکرد از پایین به بالای پاولینا چرنوا را پذیرفته و کارگران را همان‌گونه و همان‌جایی که هستند در نظر گرفته و متناسب با توانایی‌های فردی آن‌ها و نیازهای جامعه آن‌ها را منطبق می‌کند. صحبت از ایجاد شغل قدیمی نیست. صحبت از تدبیر و طرح نو و یا دادن بیل به بی‌کار به منظور پرداخت دستمزد به آن‌ها نیست. این راهی برای ارتقاء کالای عمومی و درعین‌حال تقویت جوامع از طریق سیستم حکومت‌داری مشترک است. همان‌طور که ویکری بیان می‌کند، خدمات عمومی ما را قادر می‌سازد تا نیروی کار بی‌کار را به انواع امکانات با تسهیلات عمومی بهبود یافته تجهیز کنیم. ایده این است که کارهای مفیدی که برای جامعه با ارزش است را به افراد تکلیف کرده، و برای آن کار دستمزد مناسب پرداخت کنیم.

اگر اقتصاد مانند سال ۲۰۰۸ سقوط کند، ضمانت شغلی فدرال صدها هزار نفر را از بی‌کاری نجات می‌دهد. با ریزش مشاغل در بخش خصوصی، بلافاصله در بخش خدمات عمومی مشاغل جدید ظاهر می‌شوند. دولت فدرال متعهد به تأمین بودجه مشاغل جدید، به‌طور خودکار و بدون مشورت و چانه‌زنی با کنگره در خصوص محرک‌های مالی، با افزایش کسری بودجه اقتصاد را از رکود نجات می‌دهد. از آنجا که این برنامه از درآمدها حمایت می‌کند، اقتصاد سریع‌تر از عدم وجود ضمانت شغلی تثبیت می‌شود. رکود، کم‌تر طاقت‌فرسا شده و رونق و بهبودی سریع‌تر فرا می‌رسد. و چون این برنامه دائمی است، در شرایط خوب و بد اقتصاد همانند یک حائل می‌باشد.

با ضمانت شغلی، حرکت اقتصاد روان‌تر شده و به تثبیت تورم کمک می‌کند. بدون آن، و با اخراج کارگران، درآمدها کاهش یافته، و مشتریان ناپدید می‌شوند، و به تبع آن موجودی انبار افزایش یافته

و تولیدکنندگان برای رهایی از کالاهای فروخته نشده قیمت‌ها را کاهش می‌دهند. درنهایت و با بهبودی و رونق اقتصادی، شرکت‌ها قیمت‌ها را برای ایجاد مجدد حاشیه سود معقول افزایش می‌دهند. هر چه چرخش اقتصاد بیش‌تر باشد، قیمت‌ها نیز نوسان بیش‌تری داشته، ولی با ضمانت شغلی و تثبیت درآمد مصرف‌کنندگان، از تعدیل بیش‌تر مخارج مصرف‌کننده که ممکن است منجر به تغییرات بیش‌تر قیمت شود، جلوگیری می‌شود.

ضمانت شغلی با لنگر انداختن یک قیمت کلیدی در اقتصاد، یعنی بهایی که در ضمانت شغلی به کارگران پرداخت می‌شود، به تثبیت تورم کمک می‌کند. با ایجاد کف دستمزد، دولت حداقل غرامت را تعیین می‌کند، مثلاً ۱۵ دلار به ازای هر ساعت کار. حداقل دستمزد فدرال ۷.۲۵ دلار در ساعت است. اما به زعم هایمن مینسکی، حداقل دستمزد بی‌کار برابر است با صفر دلار. برای کسب حداقل دستمزد باید شاغل بود، و میلیون‌ها آمریکایی بی‌کار به حداقل دستمزد دسترسی ندارند. برای ایجاد یک حداقل جهانی، باید یک پیشنهاد کار ثابت و دائمی با قیمتی ثابت وجود داشته باشد. ضمانت شغلی آن حداقل پیشنهادی را ایجاد می‌کند، دستمزد ضمانت شغلی عملاً حداقل دستمزد را در کل اقتصاد ایجاد خواهد کرد. پس از آن، انتظار می‌رود که در مشاغل دیگر، حق‌العامل مازادی بیش از دستمزد پایه پرداخت شود.

در نرخ‌های بهره نیز به همین صورت است. یعنی فدرال رزرو نرخ یک شبه را تعیین می‌کند، نرخ‌ها که در مقابل نرخ‌های وام مسکن، کارت‌های اعتباری، وام‌های خودرو و غیره نرخ پایه محسوب می‌شود. وقتی فدرال رزرو نرخ بهره‌ی کوتاه‌مدت را افزایش می‌دهد، معمولاً دیگر نرخ‌ها نیز به تبع آن افزایش خواهند یافت. با لنگراندازی قیمت نیروی کار، ضمانت شغلی باعث ایجاد ثبات بیش‌تر اقتصاد در طیفی از دستمزدها و قیمت‌ها می‌شود.

در نهایت، ضمانت شغلی با حفظ مجموعه‌ای آماده از افراد شاغل، که براحتی بتوانند در هنگام افزایش تقاضای کالاها و خدمات جذب شوند کمک می‌کند. در نظرسنجی کارفرمایان، کم‌ترین جذابیت استخدام کارگران هنگامی است که فرد برای مدت طولانی از بی‌کاری رنج برده باشد. کارفرمایان مایل نیستند فردی که مدتی را بی‌کار بوده انتخاب کنند. استخدام بی‌کار ریسک قابل توجهی دارد. راهی برای تشخیص این‌که فردی که برای مدت زیادی بی‌کار بوده اما عادات کاری خوب خود را حفظ کرده و به خوبی با دیگران تعامل دارد، وجود ندارد. ممکن است توانایی و مهارت تایپيست کارآمد، یا یک صنعتگر زبردست به دلیل عدم استفاده از آن، رو به وخامت رفته باشد. شایستگی استخدام فردی که برای مدت زیاد بی‌کار بوده کاملاً ناشی است. برای اجتناب از

عدم اطمینان و شانس، شرکت‌ها با افزایش دستمزد سعی می‌کنند کارمندان را با ترغیب در حفظ شغل فعلی خود تطمیع کنند. افزایش دستمزد باعث تورش تورمی شده و این تورش زمانی کاهش می‌یابد که بنگاه‌ها گزینه‌ای استخدام کارگران شاغل در خدمات عمومی را داشته باشند. با ضمانت شغلی، کارفرمایان مجموعه گسترده‌ای از کارگران بالقوه را جهت استخدام خواهند داشت که نه تنها به نفع کارفرمایان و بی‌کاران افسرده و پژمرده، بلکه همه‌ی ما خواهد بود.

از آنجا که این برنامه تثبیت‌کننده‌ی خودکار است، لذا با افزایش و کاهش بودجه‌ی دولت فدرال، زمانی که اقتصاد در رکود است پول بیش‌تری خرج شده و هنگامی که در رونق است پول کم‌تری خرج خواهد شد. البته، کنگره همچنان کنترل اختیاری خود را بر سایر بخش‌های بودجه حفظ خواهد کرد. به‌عنوان منتشرکننده‌ی پول، عمو سام پول خزانه را اداره می‌کند، و همواره توانایی اتخاذ تصمیم جهت مخارج بیش‌تر در زیرساخت، آموزش و یا امور دفاعی را دارد. اگر کالا و خدماتی برای فروش وجود داشته باشد و عمو سام آن‌ها را بخواهد، او توانایی پیشی گرفتن از ما و پیشنهاد قیمتی بالاتر از ما را دارد. او از نظر مالی مقید نیست و به‌عنوان منتشرکننده‌ی پول توانایی تعهد به مخارجی را دارد که پول آن را ندارد، و در نتیجه ورشکست نمی‌شود. این واقعیتی است که تئوری پولی مدرن افشا می‌کند.

همان‌طور که استن لی، خالق کتاب‌های کمیک مرد عنکبوتی به ما آموخته، با افزایش قدرت، پاسخگویی نیز زیاده‌تر می‌شود. سناتور انزی حق داشت که نگرانی خود را در مورد مخارج بیش از حد ابراز کند. اما او خطر واقعی را بدرستی شناسایی نکرده بود. کسری بودجه تهدیدی برای رفاه و خوشبختی مشترک ما نیست، بلکه تورم بیش از حد تهدید است.

بنابراین چگونه می‌توان مزایای بالقوه پول با اقتدار را کسب کرد، و درعین‌حال در برابر خطر مخارج بیش از حد احتیاط کرد؟ ممکن است وسوسه شده و استدلال کنید که از قبل محفوظیم. حد سقف بدهی، قانون برد، و PAYGO ممکن است به‌طور موثر مخارج بیش از حد را بررسی و با آن مقابله کند. ولی این‌طور نیست و دور زدن قوانین برای کنگره آسان است. زیرا تحت رویه‌های بودجه‌ریزی فعلی، کنگره مجبور نیست در هنگام مخارج بیش‌تر، ریسک تورمی را در نظر بگیرد. به‌یاد داشته باشید، فدرال رزرو مسئول تثبیت قیمت است. بنابراین، پرسش اعضای کنگره فقط مربوط به مخارج جدید دولت و تاثیر آن بر افزایش کسری بودجه است، و نه تورم. این سوال اساساً اشتباه است.

درواقع، همان‌طور که تئوری پولی مدرن نشان می‌دهد، از مسئولیت بزرگی که هر دولتی در اداره‌ی قدرت مالی دارد اجتناب می‌شود. برای این‌که بفهمیم چرا، به این مثال توجه کنید. اقتصادی را فرض کنید که به حداکثر سرعت مجاز خود نزدیک است، و اکثر کارگران و بنگاه‌ها با حداکثر توان خود تولید می‌کنند. اکنون فرض کنید کنگره ۲ تریلیون دلار برای مخارج نوسازی و ارتقای زیرساخت‌های در حال فاوپاشی آمریکا همانند فرودگاه‌ها، بیمارستان‌ها، بزرگراه‌ها، پل‌ها، شبکه‌ی آبرسانی و غیره در نظر بگیرد. ولی از آن‌جا که هیچ نماینده‌ای در کنگره فکر نمی‌کند که دولت منتشرکننده‌ی پول است، لذا همگی معتقدند که مهمترین نگرانی آن‌ها افزایش کسری بودجه است. برای اجتناب از افزایش کسری بودجه، فرض کنید نمایندگان طرح پیشنهادی افزایش مخارج ۲ تریلیون دلاری را مستلزم اخذ مالیات از تعدادی انگشت شماری از آمریکایی‌هایی متمول کنند که دارایی خالص آن‌ها بیش از ۵۰ میلیون دلار است. امروزه، این لایحه به دفتر بودجه کنگره (CBO) خواهد رفت، جایی که احتمالاً برای کسب امتیاز خوب، کسری بودجه را اضافه نمی‌کند. با چراغ سبز دفتر بودجه کنگره، اعضای کنگره مختارند تا با رای خود افزایش مخارج را تصویب کنند. اتفاق بعدی ممکن است یک فاجعه و مصیبت باشد.

همان‌طور که وزارت حمل و نقل سعی در انعقاد قراردادهای دارد، ناگهان متوجه می‌شود که منابع بی‌کار کافی برای استخدام در دسترس دولت نیست. زیرا مالیات بر تعداد اندکی از افراد ثروتمند (حدود هفتاد و پنج هزار نفر) تحمیل شده که قرار نبود زیاد خرج کنند. این نکته نباید به‌عنوان عدم دریافت مالیات از ثروتمندان تعبیر شود و تنها یک تصمیم‌گیری اختیاری در خصوص سیاست مالیاتی دولت است. البته این سیاست باید به صورت استراتژیک اتخاذ شود، یعنی تشخیص این‌که هدف از اخذ مالیات از ثروتمندان تأمین مالی مخارج دولت نیست بلکه برای کمک به توزیع مجدد درآمد و ثروت است. زیرا توزیع نابرابر درآمد تهدیدی است برای دموکراسی و عملکرد اقتصاد. به این فکر کنید. پس از این‌که ۲ درصد از دارایی جف بزوس، ثروتمندترین مرد آمریکا، با دارایی خالص تخمینی ۱۱۰ میلیارد دلار مشمول مالیات شود، چقدر مخارج مربوط به خودرو، استخر، زمین تنیس، خوشگذرانی‌های پر هزینه و ... خود را کاهش می‌دهد. پاسخ روشن است، نه چندان. افزایش سالانه و اندک مالیات بر کسری از خالص دارایی او مخارجش را کاهش نمی‌دهد. لذا میلیاردرها و او ثروت خود را در دارایی‌های مالی، املاک و مستغلات، هنرهای فاخر و سکه‌های کمیاب پس‌انداز می‌کنند. مالیات بر ثروت ممکن است از نظر مالی برای مخارج زیرساخت توجیه شود ولی در تأمین مالی مخارج غیرضروری، بسیار ناخوشایندی است.



در اقتصادی راکد، که تولیدکنندگان با ظرفیت مازاد مواجهه و کارگران زیادی در دسترس هستند، "فضای مالی" بسیاری وجود دارد. اما با نزدیک شدن به اشتغال کامل، منابع واقعی کمیاب شده و با اتمام ظرفیت مولد واقعی در اقتصاد، تنها راه دولت برای استخدام کارگران ساختمانی، معماران و مهندسان، و خرید فولاد، بتن، مصالح، و اجاره‌ی کامیون و جرثقیل‌ها و غیره این است که آن‌ها را از کاربرد فعلی خارج سازد. فرآیند تقاضای جدید دولت، قیمت‌ها را افزایش داده و فشارهای تورمی را ایجاد خواهد کرد. برای تسکین این خطر، مالیات باید به اندازه کافی مخارج جاری را جبران کند تا منابع واقعی که دولت سعی در استخدام آن‌ها دارد آزاد شوند. مسئله این است که این مالیات خاص از طبقه‌ی کوچکی از ثروتمندان اخذ می‌شود و فضای مالی زیادی (در صورت وجود) را ایجاد نخواهد کرد.

البته این سیاست بدی نیست! فقط ایده‌ای موثر برای کاهش ریسک تورم است و زمانی اهمیت ویژه خواهد داشت که اقتصاد با حداکثر سرعت مجاز خود حرکت کند. به همین دلیل است که تئوری پولی مدرن در فرایند بودجه‌ریزی رویکردی متفاوت را به فدرال توصیه می‌کند. فرآیندی که ریسک تورم را در تصمیم‌گیری قانون‌گذاران به توقف و تفکر در مورد اقدامات لازم را برای محافظت از ریسک تورم قبل از تصویب هرگونه مخارج جدید ادغام می‌کند. تئوری پولی مدرن ما را در این امر ایمن‌تر کرده زیرا تشخیص می‌دهد که بهترین دفاع در مقابل تورم، هجوم و یورش خوب است. ما نمی‌خواهیم اجازه دهیم مخارج بیش از حد باعث تورم شود و پس از وقوع آن با تورم مبارزه شود. ما به کمک نهادهایی شبیه دفتر بودجه‌ی کنگره جهت ارزیابی قوانین جدید برای ریسک تورم بالقوه قبل از این که کنگره متعهد به تأمین مالی برنامه‌های جدید شود نیازمندیم تا از خطرات اجرای برنامه پیشگیری و کاسته شود. در هسته‌ی خود، تئوری پولی مدرن محدودیت ساختگی (درآمد) را با یک محدودیت واقعی (تورم) جایگزین می‌کند.

واقعیت این است که عمو سام با محدودیت درآمد الزام‌آور مواجه نیست. او ابتدا خرج می‌کند و بعداً با اخذ مالیات دلارها را برداشت می‌کند. به جای فرض قبلی که مخارج جدید باید با درآمد جدید تراز شود، تئوری پولی مدرن این پرسش را مطرح می‌کند که ابتدا چقدر باید خرج شود؟ این باعث می‌شود PAYGO در سرش باشد. به جای پذیرش این فرض که ما همیشه باید از افزایش کسری بودجه اجتناب کنیم، در تئوری پولی مدرن این سوال مطرح می‌شود که آیا هر یک از مخارج پیشنهادی مستلزم جبران برای کاهش ریسک تورمی است یا خیر؟

با پایبندی به طرح پیشنهادی ۲ تریلیون دلاری برای مخارج زیرساخت، تئوری پولی مدرن با این سوال شروع می‌کند که آیا مجوز ۲ تریلیون دلار برای کنگره برای مخارج زیرساخت بدون جبران آن بی خطر است یا خیر؟ تحلیل دقیق رکود اقتصادی موجود (و پیش‌بینی شده) قانون‌گذاران را در تعیین آن راهنمایی می‌کند. اگر دفتر بودجه‌ی کنگره و دیگر تحلیل‌گران مستقل به این نتیجه برسند که این طرح، نرخ تورم را به بالاتر از نرخ تورم مطلوب سوق می‌دهد آنگاه قانون‌گذاران می‌توانند فهرستی از گزینه‌ها و روش‌های موثر برای کاهش خطر ریسک تورم پیشنهاد کنند. شاید یک سوم، یک دوم یا سه چهارم مخارج مستلزم جبران باشد و شاید هم خطر ریسک تورم مستلزم جبران نباشد. و ممکن است اقتصاد در نزدیکی اشتغال کامل باقوه باشد و PAYGO سیاست مناسبی باشد. نکته مهم این است که کنگره برای دسترسی به جواب باید به صورت وارونه‌ی این پیش فرض که مخارج جدید مستلزم جبران کامل است اقدام کند. این نگرش کمک می‌کند تا در برابر افزایش غیرقانونی مالیات و تورم نامطلوب محافظت شویم. بهترین راه مبارزه با تورم، قبل از وقوع آن است. از یک نظر ما خوش شانس بوده‌ایم. کنگره به‌طور معمول تعهدات مالی بزرگی را بدون وقفه برای ارزیابی ریسک‌های تورمی تصویب می‌کند. کنگره در طی زمان می‌تواند صدها میلیارد دلار به بودجه دفاعی افزوده و یا مالیات را کاهش دهد و تریلیون‌ها دلار کسری بودجه مالی ایجاد کند، و در بیش‌تر موارد، حداقل از منظر تورم، آسیب نینیمیم. زیرا معمولاً کسادی کافی برای جذب کسری-های بزرگ‌تر وجود دارد. هر چند ظرفیت مازاد به‌عنوان نوعی بیمه ریسک تورم را نادیده گرفته، ولی وجود منابع بی‌کار هم هزینه دارد. محرومیت ما از لذت استفاده‌ی درست از منابع خود باعث افسردگی جامعه خواهد شد. هدف تئوری پولی مدرن تغییر آن است.

تئوری پولی مدرن در مورد تسخیر قدرت پول عمومی برای ساخت اقتصادی است که با حفظ پتانسیل کامل، آن قدرت را به شکلی درخور بررسی می‌کند. اگر مرد عنکبوتی از قدرتش برای محافظت خود امتناع می‌کرد، هیچ کس او را به‌عنوان یک ابرقهرمان نمی‌شناخت. قدرت بزرگ، مسئولیت بزرگ را به همراه دارد. قدرت پول خزانه متعلق به همه‌ی ماست. و توسط اعضای کنگره که به صورت دموکراتیک انتخاب شده‌اند اداره می‌شود. پول خزانه قدرتی است که برای خدمت به همه ما ایجاد شده. مخارج بیش از حد، سوء استفاده از قدرت است، و امتناع از هر گونه مخارج زمانی که می‌توان کارهای بیش‌تری برای ارتقاء خدمت بدون خطر تورم به مصلحت نیست.



## فصل سوم

### بدهی ملی (باید نام آن تغییر کند)

افسانه شماره ۳: با بدهی ملی همه گرفتار شده‌ایم.

واقعیت: بدهی ملی هرگز بار مالی ندارد.

#### ۱.۳ مقدمه

در ژانویه ۲۰۱۵ وقتی وارد واشنگتن دی سی شدم، کارمندی در کمیسیون بودجه‌ی مجلس سنا بودم که به مسائل بودجه از دریچه و لنز ناشر پول نگاه می‌کردم. می‌دانستم که دولت فدرال مانند خانوار و بنگاه خصوصی نیست. می‌دانستم که عمو سام هرگز بی پولی نمی‌شود. می‌دانستم که تورم مجازات مخارج بیش از حد دولت است و نه ناتوانی و عجز در پرداخت دیون. همچنین می‌دانستم که با نگاه از این دریچه، در این مجلس تنها هستم.

دیگران در یکی از اردوگاه شاهین‌های کسری و کبوترهای کسری قرار داشتند. شاهین‌ها به-طور کلی همان تندروها و جمهوری‌خواهانی بودند که کسری بودجه را نتیجه‌ی سوء مدیریت مالی کشور می‌دانستند. بودجه باید در هر دوره متوازن شود. هر عدم توازن بین مخارج و مالیات‌های دولت پر شاهین‌ها را کج کرده و لذا نسبت به ظهور بحران بدهی هشدار می‌دادند و خواستار اقدام سریع برای مهار کسری‌های مالی می‌شدند. برچسب نمادین، حداقل به صورت لفاظی عزم شاهین وار، آن‌ها را برای متعادل کردن بودجه و به صفر رساندن بدهی ملی نشان می‌داد. شاهین‌ها، مخالفان خود کبوترهای کسری را شماتت می‌کردند و آن‌ها را نسبت به تهدیدهای ناشی از بدهی فزاینده کشور متهم می‌کردند. شاهین‌ها برنامه‌هایی نظیر تأمین اجتماعی، مدیکر و مدیکید را مقصر دانسته،

درحالی که کیبوترها کاهش مالیات ثروتمندان و تریلیون‌ها دلار هزینه‌های جنگ را عامل اصلی بدهی دولت می‌دانستند.

درحالی که صاحب‌نظران و ناظران واشنگتن توجه خود را به آن دو گروه مخالف قطبی معطوف کرده بودند، من آن دو طیف را دو پرنده‌ی همجنس می‌دیدم. هر دو با چشم‌انداز مالی بلندمدت، معتقد بودند که مشکلات می‌بایست برطرف شود. اختلاف نظر آن دو رویکرد، در این بود که چه کسی و چه چیزی این آشفتگی‌ها را ایجاد کرده و با چه سرعتی آسیب‌های وارده باید ترمیم شوند. اکثر جمهوری‌خواهان خواستار کاهش مزایای دولتی، و اکثر دموکرات‌ها خواهان افزایش مالیات بودند. مسیرهای مختلف برای یک مقصد معین.

زمانی که به کمیته‌ی بودجه پیوستم، خود را به‌عنوان مخالف دو دیدگاه تثبیت کردم. با انتشار این خبر که مشاوره دموکرات‌ها به مجلس آمده، روزنامه‌نگاران این تیتراژ را زدند که "سندرز جغد کسری را استخدام کرده است". من این اصطلاح را در سال ۲۰۱۰ به‌عنوان راهی برای تمایز دیدگاه‌های اقتصاددانان تئوری پولی مدرن از دیدگاه‌های پرندگان کسری ابداع کرده بودم. احساس کردم جغد برای تئوری پولی مدرن خوش یومن باشد، زیرا مردم جغدها را با خرد دانسته و همچنین توانایی و قابلیت چرخش ۳۶۰ درجه‌ای و بررسی کسری بودجه از منظری دیگر را دارند.

اکثر سناتورهای کمیته، هیچ اطلاعی از تئوری پولی مدرن نداشتند. حتی سناتور برنی سندرز که مرا استخدام کرده بود، ابتدا از توجه رسانه‌ها غافلگیر شد. وقتی برای اولین بار با اعضای کمیسیون بودجه ملاقات کردم، هیچکس گستاخ و جسور نبود، ولی احساس کردم که در مورد افزایش کسری بودجه تردید وجود دارد. ورود پرنده‌ای جدید به آسمان شهر آسان نبود. می‌دانستم که دیدگاه‌های من کاملاً با دیگران متفاوت است. دموکرات‌هایی که در خدمت آن‌ها بودم به محافظه‌کاران مالی شهرت داشته و سه نفر از آن‌ها توسط گروهی به نام درست کردن بدهی ۱ به‌عنوان "قهرمانان مالی" انتخاب شده بودند.

از بسیاری جهات کار خسته‌کننده‌ای بود. در مورد مسائل مالی، نظراتم را با اعضا کمیته به اشتراک نگذاشته و به دنبال راه‌هایی برای کمک به کمیسیون، بدون تاکید بر افسانه‌ها و سوء تفاهم‌های امور مالی کشور بودم. نکات را به دقت می‌نوشتم و پیش‌نویس اظهاراتی که توسط اعضای کمیسیون با صدای بلند قرائت می‌شود را آماده می‌کردم. گاهی اوقات، آنچه را که نمی‌گویید به اندازه-ی کاری که انجام می‌دهید مهم است. بنابراین، به دنبال راه‌های تغییر شکل تفکر به روش‌های ظریف

---

<sup>۱</sup> Fix the Debt

بودم، گاهی اوقات به سردبیر روزنامه فشار آورده تا یکی دو جمله در این خصوص چاپ کند. قلباً یک معلم بودم و نمی‌توانستم روش‌های جدید تفکر را سرکوب کنم. علاوه‌براین، استدلال بد منجر به سیاست بد، و سیاست بد بر همه‌ی ما تأثیر خواهد گذاشت.

یکی از چشم‌نوازترین چیزها را از اعضای و کارمندان کمیسیون آموختم. ده‌ها بار کاری را انجام داده و همیشه همان واکنش باورنکردنی را ملاحظه می‌کردم. از آن‌ها می‌خواستم تصور کنند که یک عصای جادویی یافته که با تکان آن کل بدهی ملی حذف می‌شود. سپس سؤال می‌کردم که "آیا عصا را تکان می‌دهید؟" بی‌درنگ، پاسخ خیر بود و فقط حذف بدهی را مطالبه می‌کردند. سپس، مصمم و پایدار سوالی دیگری اما به ظاهر متفاوت را می‌پرسیدم. "فرض کنید که تکان آن عصا، دنیا را از بدهی آمریکا خلاص کند". آیا آن عصا را تکان می‌دهید؟ نگاه‌ها متحیر، ابروهای درهم، و قیافه‌ها محزون می‌شد. در نهایت، هیچ کس حاضر به تکان دادن عصا نبود.

من آن را جذاب یافتم! این نمایندگان در کمیسیونی بودند که برای رسیدگی به مسائل مربوط به بودجه فدرال ایجاد شده بود، و به نظر می‌رسید هیچ یک از آن‌ها به ترفند من پی نبرده بودند. همگی احساس عشق توأم با نفرت را نسبت به بدهی ملی داشتند. تا زمانی که دارایی‌های مالی در اختیار بخش خصوصی بود، عاشق خزانه‌داری و وقتی همان اوراق بهادار تعهدات دولت فدرال بود، از آن متنفر می‌شدند. متأسفانه، نمی‌توان بدهی ملی را بدون حذف ابزاری که بدهی ملی را شکل می‌دهد یعنی اوراق بدهی از بین ببرید. آن‌ها شبیه هم هستند. سوال من دو وجهی بود. مثل این‌که از مردم بپرسید هوای ۷۷ درجه فارنهایت را ترجیح می‌دهید یا ۲۵ درجه سانتیگراد؟ می‌توان سؤال کرد که تکان عصا اوراق خزانه‌داری را حذف می‌کند، اما برخی مایلند که بدهی از بین برود. زیرا رای دهندگان از بدهی می‌ترسند.

## ۲.۳ خیلی خیلی خیلی بزرگ است

البته که رای دهندگان وحشت دارند! مگر می‌شود هولناک نباشد؟ غیرممکن است که در روزهای هفته بدون مدیریت گفتمان‌های سیاسی، با تشنج و حمله‌های عصبی ناشی از کسری‌های بودجه و بدهی ملی روبرو نشوید. تیترو روزنامه‌ها رکورد بدهی و فاجعه‌ی پیش‌رو را فریاد می‌زنند. ناظران پیاده‌رو اعداد واقعی دلهره‌آور برج ساعت بدهی در خیابان ۴۳ غربی شهر نیویورک را ملاحظه می‌کنند. کاریکاتوریست‌های سیاسی بدهی فدرال را همانند دایناسوری گرسنه در خیابان‌های شهر و درحال بلعیدن همه چیز، و یا همانند بالونی درحال گسترش و در آستانه‌ی انفجار به تصویر

می‌کشند. کتابفروشی‌ها لبریز از کتاب‌هایی است با عناوین وحشتناک، و کلماتی اضطراب‌آور مانند پایان بازی، جوهر قرمز، و درمان مالی. رسانه‌های اجتماعی اخبار فوری را برای گزارش آخرین پیش‌بینی‌های شوم و مهلک دفتر بودجه‌ی کنگره منتشر می‌کنند. رادیو گفتگو صدای هشدار دهنده-ی هیلاری کلینتون، وزیر امور امور خارجه قبلی آمریکا را پخش می‌کند که "افزایش سطح بدهی، به تهدید امنیت ملی تبدیل شده." حتی شهروندان عادی، مانند کسی که برچسب عمو سام مستأصل را بر سپرماشین خود زده، پیام‌آوران روز محشر و عذاب شده بودند.

ساعت بدهی در خیابان ۴۳ غربی رکورد تاریخی مقدار دلار افزوده شده در جیب مردم را در قالب اوراق خزانه‌داری بدون مالیات نشان می‌داد. این اوراق بخشی از ثروت مردم آمریکاست که پس‌انداز شده. برخی ممکن است آن را ساعت بدهی بدانند درحالی‌که واقعاً ساعت پس‌اندازند و نه بدهی. در کنگره هیچکس به آن اشاره نمی‌کند. چرا؟ فکر کنید یکی از اعضای کنگره به حوزه‌ی انتخاباتی خود بازگردد و سعی کند رای‌دهندگان وحشت‌زده را متقاعد کند که ترس و وحشت عمیق آن‌ها در مورد بدهی ملی واقعاً عبس و بیهوده است. کسی قبول نمی‌کند. همان‌طور که مارک تواین می‌گوید، «فریب دادن مردم نادان و ابله آسان‌تر از متقاعد کردن آن‌ها است.

حتی اگر تفکر اعضا کنگره نقض شود، دلایلی وجود دارد که اعضای کنگره می‌خواهند ما شاهد بدهی باشیم و نه پس‌انداز دلارهای زرد بهره‌زای اوراق خزانه‌داری که در فصل ۱ به آن اشاره شد. برای برخی سیاستمداران، استفاده از عبارت بدهی بزرگ واقعاً ننگ آور است. مگانومافوبیا<sup>۱</sup> یا ترس از اعداد بزرگ ممکن است از نظر روان‌پزشکی اختلال روانی و اضطراب نباشد، اما بسیاری از سیاستمداران فکر می‌کنند اعداد بزرگ اختلال واقعی است.

ابتدا در جلسه‌ای با اعضای کمیسیون بودجه‌ی مجلس سنا تحت تأثیر عبارت اعداد بزرگ قرار گرفتیم. چشم‌انداز بودجه ۲۰۱۵-۲۰۲۵ به تازگی توسط دفتر بودجه کنگره، ۲ (CBO)، منتشر شده بود و براساس پیش‌بینی این گزارش کسری بودجه‌ی به ۱.۱ تریلیون دلار و بدهی ناخالص فدرال به رقم ۲۷.۳ تریلیون دلار در سال ۲۰۲۵ می‌رسید. مایک انزی رئیس کمیته، متوجه شد که اعداد تکان دهنده است ولی نه به‌اندازه‌ی کافی، و نگران بود که با استفاده از اعداد، چشم‌انداز بودجه نمی‌تواند پاسخ هیجان شهروندان را به‌خوبی منعکس کند. لذا به پیشنهاد او دفتر بودجه‌ی کنگره

---

<sup>۱</sup> Meganumaphobia

<sup>۲</sup> Congressional Budget Office

ملزم شد اعداد را به صورت طولانی ۱,۱۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ دلار کسری بودجه و ۲۷,۳۰۰,۰۰۰,۰۰۰,۰۰۰ دلار بدهی ناخالص دولت فدرال منعکس کند.

به یاد داشته باشید که سناتور مایک انزی قبل از ورود به دنیای سیاست، شرکت تجارتي کفش را اداره می کرد، و به عنوان یک تاجر، اهمیت بازاریابی را درک می کرد. در بازاریابی پیام مناسب برای جلب نظر و حفظ مشتریان حیاتی است. اگر احساسات واقعی را تحریک کنید، کمپین بازاریابی، مردم را به خیابان می کشد. مایک انزی به دنبال راهی برای بازاریابی اطلاعات امور مالی دولت، تحریک احساسات و واکنش رای دهندگان بود. پس از ترغیب ترس رای دهندگان از ترس اعداد بزرگ بدهی، سیاستمداران برای کاهش برنامه های توده پسند مانند تأمین اجتماعی و مدیکر تلاش می کنند.

تئوری پولی مدرن نشان می دهد که ما نیازی به رفع بدهی نداشته و باید رویکرد خود را اصلاح کنیم. نه فقط برای جلوگیری از کاهش احمقانه ی برنامه هایی که از ده ها میلیون آمریکایی پشتیبانی می کند، بلکه ارائه ی بحثی روشنگرانه در مورد طیف وسیعی از اقداماتی که می توان انجام داد. بدهی، علت حذف چیزهای خوب نیست. برای بازاریابی اندیشه های غلط در خصوص بدهی، باید بر بیزاری از اعداد بزرگ بدهی غلبه و تمام افسانه های مخرب و مخمل فکر را فراموش کنیم.

### ۳.۳ چین، یونان و برنی مدوف

شک دارم خانمی که برچسب عمو سام را بر روی سپر خود نصب کرده بود نگران مقدار اوراق خزانه داری ایالات متحده و یا بدهی ملی باشد. به احتمال زیاد، او نگران نطق باراک اوباما نامزد انتخاباتی ریاست جمهوری آمریکا بود که می گفت "ایالات متحده از چین وام گرفته و بدهی ملی باید بازپرداخت شود". ساعت بدهی در خیابان ۴۳ غربی بدهی را در هر لحظه از زمان نشان نمی دهد بلکه آن را بر جمعیت ایالات متحده تقسیم کرده و سهم بدهی هر فرد را، از جمله مادران و کودکان را نیز نشان می دهد. شاید او به عنوان یک مادر احساس گناه می کرد. زیرا پل رایان نماینده ی ویسکانسین در کنگره گفته بود که باید با بدهی مقابله کرد و از فرزندان و نوه هایمان در قبال بار سنگین بدهی و اخذ مالیات آتی محافظت کنیم. یا شاید او به ورشکستگی مالی کشور فکر می کرد. همه می دانیم که چه اتفاقی برای یونان افتاده بود. بالاخره اوباما بدهی ملی را "غیرمسئولانه" و "غیر میهن پرستانه" توصیف می کرد.



من نیز یک مادر و یک وطن پرست و اقتصاددان طرفدار تئوری پولی مدرن هستم، ولی هیچیک از موارد فوق مرا نگران نمی‌کند. زیرا از لنز متفاوتی آخرین گزارش دفتر بودجه‌ی کنگره و بدهی ملی بیش از اندازه را می‌خوانم و با اطلاع از سهم خود از بدهی ملی عذاب نمی‌کشم. من هرگز نگران نیستم که ایالات متحده همانند کشور یونان ورشکست شود. از احتمال این که روزی کشور چین، آمریکا را از دلارهایی که برای باز پرداخت اوراق خزانه‌داری آمریکا خفه کند، نگران نیستم. حتی به این هم فکر نمی‌کنم که فروش اوراق خزانه به‌خاطر استقراض است و به آن برجسب اوراق بدهی ملی را نمی‌زنم. این موضوع فقط باعث سردرگمی مردم و غم و اندوه بی‌مورد می‌شود. حتی بدتر، ترس‌های نادرست مانع اعمال سیاست‌های عمومی بهتر و تاثیر آن شده و همه از آن آسیب خواهند دید. بنابراین، اجازه دهید لنز شما را نیز تغییر دهم.

اوباما در مبارزات انتخاباتی در فارگو داکوتای شمالی رو به جمعیت می‌گفت آمریکا به کارت اعتباری بانک مرکزی چین متکی است. انتخاب کلمات او بسیار مهم بود زیرا به کلمات اضطراب‌آور ترس از تکیه بر پول قرض گرفته شده برای پرداخت صورت حساب‌های دولتی اشاره می‌کرد. از تجربه شخصی می‌دانیم که بدهی بیش از حد باعث اضطراب و پریشانی می‌شود. استقراض برای خرید خانه، ماشین، و یا حتی مواد غذایی ما را درگیر پرداخت‌های آینده می‌کند. به‌زودی زمان پرداخت قبوض وام منزل، وام ماشین یا صورتحساب کارت اعتباری فرا می‌رسد و باید منابع بازپرداخت آن وام پیدا شود. شنیدن تریلیون‌ها دلار بدهی کارت‌های اعتباری برای نگرانی هر فردی کافی است. این که آن پول را به کشور خارجی و یا یک دشمن و رقیب مدیون باشیم اضطراب را تشدید می‌کند.

این بدان معنا نیست که در مورد شرکای تجاری خود نگران نباشیم. همان‌طور که در فصل ۵ خواهید دید دلایل قانونی برای نگرانی وجود دارد. اما نگرانی بر پرداخت بدهی ما به کشور چین وجود ندارد. برای درک این موضوع، گامی به عقب برداشته و به این فکر کنید که چگونه کشور چین (و سایر کشورهای خارجی) اوراق قرضه دولتی ایالات متحده را نگهداری می‌کنند. یک تریلیون و یکصد و ده میلیارد دلار اوراق خزانه‌داری ایالات متحده در می‌۲۰۱۹ چگونه در اختیار کشور چین قرار گرفته است؟ آیا عمو سام به پکن سفر کرده و کلاه ستاره‌دار خود را برای دریافت وام به سوی کشور چین دراز کرده؟ به هیچ وجه.

پس چه اتفاقی افتاده؟ ابتدا چین بخشی از کالاها و خدمات تولید شده در کشور خود را به خریداران خارجی از جمله ایالات متحده می‌فروشد. ایالات متحده نیز به همین صورت، اما صادرات

آمریکا کم‌تر از وارداتش از دیگر کشورها از جمله کشور چین است. در سال ۲۰۱۸، صادرات ایالات متحده به چین ۱۲۰ میلیارد دلار، درحالی‌که وارداتش از کشور چین ۵۴۰ میلیارد دلار بود. لذا کشور چین ۴۲۰ میلیارد دلار مازاد تجاری با ایالات متحده (و برعکس ایالات متحده ۴۲۰ دلار میلیارد دلار کسری تجاری با چین) داشت. آمریکایی‌ها واردات از چین را با دلار آمریکا پرداخت کرده و به حساب کشور چین در فدرال رزرو واریز می‌شود. همانند هر فردی که دلار در اختیار دارد، چین نیز دو گزینه دارد یا دلار را نزد خود نگهدارد و یا با آن کالاها و خدمات دیگری خریداری کند. در ضمن فدرال رزرو به حساب‌های جاری بهره پرداخت نمی‌کند. بنابراین معمولاً چین ترجیح می‌دهد دلارهای خود را به حساب پس‌انداز منتقل کرده و لذا اوراق خزانه‌داری ایالات متحده را می‌خرد. استقرض از کشور چین در واقع عملیات حسابداری است که به موجب آن فدرال رزرو از حساب ذخیره (حساب جاری) کشور چین کم کرده و به حساب اوراق بهادار آن کشور (حساب پس‌انداز) اضافه می‌کند. و همه چیز بر حسب دلار آمریکا انجام می‌شود. با این تفاوت که دلارهای سبز با دلارهای زرد تعویض شده. برای تبدیل دلارهای زرد به دلارهای سبز و یا بازپرداخت طلب چین، فدرال رزرو تنها عملیات حسابداری را معکوس کرده و با فشار بر صفحه‌ی کلید کامپیوتر در بانک مرکزی نیویورک حساب اوراق قرضه را کاهش و حساب ذخیره را افزایش می‌دهد.

آن چه اوباما در نظر نمی‌گرفت این واقعیت بود که دلارها از چین سرچشمه نمی‌گیرند. آن‌ها در ایالات متحده منتشر می‌شوند. در واقع به همان میزانی که دلار و سپس اوراق بهادار خزانه‌داری به چین داده می‌شود، از آن‌ها وام گرفته نمی‌شود. مشکل از کاربرد کلماتی است که برای توصیف آنچه که اتفاق می‌افتد استفاده می‌کنیم. کارت اعتباری ملی اصلاً وجود ندارد، و لذا کاربرد اصطلاحی مانند استقرض گمراه‌کننده است. به همین صورت برچسب بدهی ملی به اوراق بهادار خزانه فریبی بیش نیست و لذا تعهد بدهی واقعیت ندارد. همان‌طور که وارن موسلر معتقد است: "تنها چیزی که به چین مدیون هستیم صورت حساب بانکی است". ممکن است استدلال شود که مازاد تجاری کشور چین و سایر کشورهایی که در برابر ایالات متحده مازاد تجاری دارند معامله‌ی خوبی نیست. زیرا کارگران آن‌ها با استفاده از زمان و انرژی، کالاها و خدمات واقعی را تولید کرده و خودشان مصرف نکرده‌اند. با ایجاد مازاد تجاری، اساساً چین به ایالات متحده اجازه می‌دهد با یک عملیات حسابداری نشان دهد که چه مقدار از تولیدات آن‌ها را دریافت کرده. اما همان‌طور که در فصل ۵ خواهیم دید، چین از تجارت با آمریکا به طرق مختلف سود می‌برد.

در سال ۲۰۲۰ چین با نگهداری ۷ درصد از اوراق خزانه‌ی ایالات متحده بزرگترین نگهدارنده‌ی خارجی اوراق قرضه‌ی آمریکا بود. با این حال برخی نگرانند که چین از اهرم بسیار بزرگی بر علیه ایالات متحده جهت فروش اوراق بدهی آمریکا و به تبع آن کاهش قیمت آن اوراق و افزایش نرخ بازدهی یعنی نرخ بهره استفاده کند. نگرانی از آن جهت است که اگر چین از ادامه خرید اوراق خزانه آمریکا خودداری کند، عموماً ممکن است دسترسی به منابع مالی مقرون به صرفه را جهت تأمین مالی مخارج خود از دست بدهد. هر چند مشکلات متعددی بروز خواهد کرد و چین نمی‌تواند از نگهداری دارایی‌های دلاری بدون از بین بردن مزاد تجاری خود با ایالات متحده امتناع ورزد. چین بدنبال این اقدام نخواهد بود زیرا کاهش صادرات چین به ایالات متحده رشد اقتصادی آن کشور را کاهش می‌دهد. اگر چین تجارت خود را با آمریکا حفظ کند و مزاد تجاری را دست نزند، در نهایت باید دارایی‌های دلاری را نگه دارد. ادوارد هریسون، مفسر مالی و بانکدار سرمایه‌گذاری سابق معتقد است: تنها گزینه‌ی چین انتخاب دارایی‌های دلاری به صورت دلار سبز و یا دلار زرد است و راه دیگری وجود ندارد. و حتی اگر چین تصمیم بگیرد که در پرتفولیو خود اوراق خزانه‌داری (دلار زرد) کم‌تری را نگه دارد، این وضعیت عموماً سه‌ام را در تنگنای پول نقد باقی نمی‌گذارد. به‌یاد داشته باشید که ایالات متحده منتشرکننده‌ی دلار است، و لذا هرگز بی‌پول نمی‌شود. علاوه‌براین، همان‌گونه که مارک چندلر، مفسر محبوب تلویزیون و نویسنده‌ی کتاب ایجاد حس دلار مشاهده کرد، چین دارایی‌های اوراق خزانه‌داری ایالات متحده را از ژوئن ۲۰۱۶ تا نوامبر همان سال ۱۵ درصد کاهش داد اما بازده اوراق خزانه‌داری ده ساله آمریکا عملاً بدون تغییر ماند.

اگرچه برای ایالات متحده مشکلاتی ایجاد نمی‌شود، ولی ممکن است دسترسی به منابع مالی مقرون به صرفه برای کشوری مانند یونان در سال ۲۰۱۰ محدود شود. زیرا یونان حاکمیت پولی خود یعنی دراخما را در سال ۲۰۰۱ به نفع یورو از دست داد و با پذیرش یورو همه چیز تغییر کرد. تمام بدهی دولت یونان به یورو، یعنی پولی که دولت یونان نمی‌تواند منتشر کند تبدیل شد. از آن زمان به بعد، هر کسی که اوراق قرضه‌ی دولت یونان را می‌خرد، ریسک عدم بازپرداخت اوراق قرضه توسط دولت یونان را می‌پذیرفت. اکنون وام به دولت یونان بسیار شبیه وام به ایالت جورجیا یا ایلینوی ایالات متحده است. همان‌طور که در فصل ۱ آموختیم، ایالت‌های آمریکا کاربران پول هستند و نه منتشرکنندگان آن، و برای پرداخت قبوض خود به درآمد مالیاتی و استقراض وابسته‌اند. مطمئناً، آن‌ها مجازند اوراق قرضه را فروخته و پول جمع‌آوری کنند، اما بازارهای مالی معمولاً برای ریسک یا

خطر وام به کسی که احتمالاً نتواند آن را بازپرداخت کند حق بیمه‌ای را مطالبه می‌کنند. این درس سختی است که یونان به‌همراه کشورهای ایرلند، پرتغال، ایتالیا و اسپانیا در آن زمان آموختند. با گسترش بحران مالی سال ۲۰۰۸ در اروپا، اقتصاد یونان دچار رکود شدید اقتصادی شد. مشاغل با سرعت وحشتناکی ناپدید شده و درآمدهای مالیاتی سقوط کرد. در همان زمان، دولت یونان برای حمایت از رنج دیدگان اقتصادی هزینه می‌کرد. ترکیب کاهش درآمد مالیاتی و افزایش مخارج، کسری بودجه‌ی یونان را در سال ۲۰۰۹ به بیش از ۱۵ درصد تولید ناخالص داخلی افزایش داد. تحت قوانین رشد و ثبات اتحادیه اروپا، دولت‌ها می‌بایست از افزایش بیش از حد کسری بودجه (بیش از ۳ درصد تولید ناخالص داخلی) جلوگیری کنند. اما رکود اقتصادی به حدی شدید بود که کسری بودجه یونان فراتر از حد ۳ درصد افزایش یافت. برای پوشش این کسری، دولت یونان مجبور بود تا استقراض کند. مشکل اینجاست که در زیر چتر یورو، دولت یونان فاقد بانک مرکزی ملی جهت تسویه کلیه مبالغ است. دولت برای تأمین مخارج خود می‌بایست قبل از موعد پول پیدا کند. مدل مالیات و استقراض قبل از مخارج (TAB)S برای دولتی که کاربر پول است مانند یونان که رابطه‌اش با بانک مرکزی و پارلمان قطع شده، کاربرد دارد. همان‌طور که دولت یونان به سرعت متوجه شد، وام دهندگان به دولت مایل به خرید اوراق قرضه دولتی یونان نبودند مگر این‌که پاداشی قابل توجه برای تقبل ریسک میلیاردها یورو وام و عدم امکان بازپرداخت آن توسط دولت را دریافت کنند. لذا از سال ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۲، نرخ بهره‌ی اوراق قرضه‌ی ده ساله دولت یونان از کم‌تر از حدود ۶ درصد به بیش از ۳۵ درصد افزایش یافت.

در کشورهای منتشرکننده‌ی پول مانند بریتانیا و ایالات متحده، کسری مالی از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹ به بیش از سه برابر، و کسری بودجه از کم‌تر از ۳ درصد تولید ناخالص داخلی به ۱۰ درصد افزایش یافت. با این حال، در طی مدت مشابه، میانگین نرخ بهره‌ی اوراق قرضه‌ی ده ساله‌ی دولتی در ایالات متحده از ۳.۳ درصد به ۱.۸ درصد، و در بریتانیا از ۵ درصد به ۳.۶ درصد کاهش یافت. زیرا در هر دو کشور، بانک مرکزی عرضه‌ی انحصاری پول را در اختیار داشته و پشتیبان منابع سرمایه‌گذارانی است که می‌دانند بانک مرکزی کنترل آهین بر نرخ بهره کوتاه‌مدت خود، به همراه تاثیر قابل توجه بر نرخ‌های اوراق بهادار بلندمدت را دارد. ولی یونان با پذیرش یورو از این امر صرف نظر کرد. لذا ممکن است پول یونان تمام شود و همه آن را بدانند، و به همین دلیل نمی‌توانست صاحبان متعصب اوراق قرضه را در یونان نگه دارد. اصطلاح متعصبان اوراق قرضه به سرمایه‌گذاران در بازارهای مالی اشاره می‌کند که از تغییرات شدید قیمتی دارایی مالی مانند اوراق قرضه‌ی دولتی

بخاطر نوسانات غیرمنتظره‌ی نرخ بهره، جلوگیری می‌کنند. در نهایت، بانک مرکزی اروپا ریاضت دردناکی را بر مردم و متعصبان اوراق تحمیل کرد.

تا سال ۲۰۱۰، بسیاری از کشورهای اروپایی، از جمله یونان، به دام بحران بدهی تمام عیار افتادند. آژانس‌های رتبه‌بندی اعتباری مانند گروه فیچ<sup>۱</sup>، مودیس<sup>۲</sup> و استاندارد اند پورز<sup>۳</sup> رتبه‌ی اوراق قرضه دولتی یونان را تنزل داده و لذا هزینه‌های استقراض آن کشور به‌طور ماریپیچ‌گونه از کنترل خارج، و با عمیق‌تر شدن بحران، دولت یونان به بحران بدهی نزدیک‌تر شد. سیاست‌مداران آمریکایی فراگیری بحران در بخش‌هایی از منطقه‌ی یورو را ملاحظه کرده و کنگره را به کاهش کسری بودجه ترغیب کردند. آن‌ها هشدار دادند که بحران بدهی یونانی به‌زودی آمریکا را فرا خواهد گرفت. سرمایه‌گذاران باهوش، مانند وارن بافت میلیاردر و مدیر عامل برکشایر هاث اوی، توضیح می‌دهد مادامی که آمریکا بدهی‌اش را بر حسب دلار آمریکا تسویه کند، بحران بدهی را تجربه نمی‌کند. او متوجه بود که بحران بدهی یونان به این دلیل رخ داد که یونان قدرت چاپ پول خود را از دست داده بود. اگر یونان می‌توانست در اخما را منتشر کند مشکلاتش چیز دیگری بود و نه بدهی.

با این حال، آیا محدودیتی وجود ندارد؟ همان‌طور که آیزاک نیوتن به ما آموخت، "چیزی که بالا می‌رود باید پایین هم بیاید". لذا بدهی برای همیشه افزایش نخواهد یافت. اگر دولت بدهی خود را پرداخت نکند، باید برای اوراق قرضه‌ی خود خریداران جدیدی را پیدا کند که به نظر می‌رسد توام با ریسک باشد. همان‌طور که مارگارت تاچر به طعنه می‌گفت، مشکل این جاست که "در نهایت پول خریداران جدید تمام می‌شود."

برای برخی، سرمایه‌گذاری جدید برای خرید یک کوه بی سر و ته بدهی دولتی، شبیه شرکت در کلاهبرداری هرمی است. شرکتی که توسط برنی مدوف دستفروش بدنام اداره می‌شد. هر چند مدوف کلاهبردار بود، ولی خزانه‌داری ایالات متحده کلاهبردار نیست. همان‌طور که آلن گرینسپن معتقد است، وقتی صحبت از خزانه‌داری ایالات متحده می‌شود، سرمایه‌گذاران با احتمال نکول صفر روبرو هستند. در اینجا است که باید بین نکول داوطلبانه و غیرداوطلبانه تمایز قایل شویم. گرینسپن به مورد دوم اشاره دارد. نکته او این بود که ایالات متحده مانند یونان دچار بحران بدهی نمی‌شود و تمایل به برنامه‌ریزی پرداخت به دارندگان اوراق قرضه را دارد اما فاقد صلاحیت برای دستور بانک مرکزی

---

<sup>۱</sup> Fitch Group

<sup>۲</sup> Moody's

<sup>۳</sup> Standard & Poor's

جهت تسویه پرداخت‌هاست. کنگره می‌تواند کار احمقانه‌ای انجام دهد، همانند امتناع از افزایش حد سقف بدهی، که ممکن است باعث ایجاد نکول داوطلبانه شود. اما خطر این‌که ایالات متحده مجبور به نکول توسط طلبکارانش شود صفر است. زیرا دولت فدرال همیشه می‌تواند تعهداتش را با تبدیل دلارهای زرد به دلارهای سبز ایفا کند. تنها کاری که باید انجام دهید تغییر اعداد در ترازنامه فدرال رزرو است. همچنین ریسکی برای اتمام پول دیگران نیز وجود ندارد. به‌یاد داشته باشید که تاچر آن را وارونه کرده بود. بر مبنای مدل او، دولت بریتانیا همانند خانوار رفتار می‌کرد و چاره‌ای جز اخذ مالیات و استقراض برای تأمین مالی مخارج خود نداشت.

تئوری پولی مدن این رویکرد را وارونه می‌کند و نشان می‌دهد که دنیای واقعی مبتنی بر توالی مخارج و سپس اخذ مالیات و استقراض، (S(TAB، است. دولت ابتدا خرج می‌کند و دلار را برای اخذ مالیات و یا خرید اوراق قرضه دولتی در دسترس عموم قرار می‌دهد. فرض کنید S یا مخارج برابر است با ۱۰۰ دلار، به این معنی که با مخارج دولت ۱۰۰ دلار وارد اقتصاد شود. حالا فرض کنید که دولت ۹۰ دلار از ما مالیات بگیرد، لذا کسری بودجه دولت باعث می‌شود تا ۱۰ دلار نزد ما نگه داشته شود. در همان زمان کسری بودجه‌ی دولت با فروش اوراق قرضه‌ی دولتی به همان میزان، یعنی استقراض، تراز می‌شود. نکته مهم این است ۱۰ دلاری که برای خرید اوراق لازم است توسط کسری مخارج خود دولت عرضه شده است. از این منظر، مخارج منتشرکننده‌ی پول خودبخود تأمین مالی می‌شود. دولت به واسطه‌ی نیاز به دلار اوراق قرضه نمی‌فروشد. فروش اوراق قرضه دولتی فقط به دارندگان حساب ذخیره (دلار سبز) اجازه می‌دهد که آن‌ها را با اوراق خزانه‌ی آمریکا (دلار زرد) مبادله کنند، و مبادله تنها برای حمایت از نرخ بهره انجام می‌شود و نه تأمین مالی مخارج دولت.

از آنجایی که قانون‌گذاران هنوز با تئوری پولی مدرن آشنا نشده‌اند، بدهی را بعنوان بار مالی دولت فدرال در نظر می‌گیرند. درواقع این نگاه اشتباه بوده و پرداخت بهره به اوراق قرضه‌ی دولت دشوارتر از فرایند هر پرداخت دیگری نیست. برای پرداخت بهره، فدرال رزرو به سادگی حساب بانکی مناسبی را بستانکار می‌کند. درحال حاضر، کنگره به بودجه فدرال به‌عنوان بازی حاصل جمع صفر نگاه می‌کند. هنگامی که دفتر بودجه‌ی کنگره می‌گوید در سال ۲۰۴۶ هزینه‌ی پرداخت بهره‌ی دولت فدرال بیش‌تر از کل بودجه دفاعی و داخلی است، بسیاری از قانون‌گذاران وحشت کرده و فکر می‌کنند که مقدار پول باقی مانده کاهش یافته و مجبورند تا برای دیگر اولویت‌های کشور کم‌تر هزینه کنند. این نتیجه‌گیری درست نیست. برای اجرای برنامه‌هایی که برای مردم مفید است، کنگره به سادگی می‌تواند بودجه‌ی بیش‌تری را به آن‌ها اختصاص داده و آن‌ها را تأمین مالی کند.

همان‌طور که در فصل ۲ دیدیم، محدودیت اصلی ظرفیت اقتصاد برای جذب مخارج اضافی، افزایش تورم است. بهره‌ی پرداخت شده به دارندگان اوراق قرضه، درآمد آنهاست و اگر بهره‌ی پرداختی بیش از حد بزرگ باشد، آنگاه این خطر وجود دارد که کل هزینه‌ها بیش‌تر از حد مجاز باشد. تئوری پولی مدرن تأکید می‌کند که افزایش درآمد بهره می‌تواند محرک مالی بالقوه باشد. دولت فدرال پرداخت‌کننده خالص بهره است و تمام بهره‌ی پرداختی توسط دارندگان اوراق بهادار دولتی جذب می‌شود. حداقل بخشی از درآمد بهره به اقتصاد برگشته و صرف خرید کالاها و خدمات تازه تولید شده می‌شود. اگر درصد بالایی از درآمد بهره مجدداً در اقتصاد خرج شود، به‌طور بالقوه مخارج کل را به بالاتر از پتانسیل اقتصاد منتقل کرده و فشار تورمی را دامن می‌زند. اگرچه، جارد برنشتاین اقتصاددان ارشد سابق جو بایدن، خاطرنشان می‌سازد، از آن جا که حدود ۴۰ درصد از بدهی عمومی دولت آمریکا [در حال حاضر] در اختیار خارجی‌ها است و بخش زیادی از بهره‌ی پرداختی در خارج از کشور نشت می‌کند، لذا بعید به نظر می‌رسد که پرداخت بهره‌ی دولت به زودی باعث گرما شدن بیش از حد اقتصاد شود. حتی اگر دارندگان اوراق قرضه درآمد بهره‌ی خود را برای تحریک تورم خرج نکنند، ممکن است با استفاده از درآمد بهره‌ی خود و افزایش قیمت کالاها، املاک و مستغلات، سهام، و غیره، قیمت دارایی را متورم کنند.

پتانسیل تورم و پیامدهای توزیعی آن وجود دارد، اما پرداخت بهره به اوراق بهادار دولتی هیچ چالش مالی را برای دولت فدرال ایجاد نخواهد کرد. برخی معتقدند اوراق بهادار دولتی کالای لوکس است و تنها در اختیار قشر مرفه جامعه قرار دارد و لذا دولت نباید هیچ‌گونه بهره‌ای به آن پرداخت کند. با تبدیل دلارهای سبز به دلارهای زرد، دولت در طی زمان بر ثروت قشر مرفه جامعه افزوده و بطور بالقوه شکاف توزیع درآمدی دهک پایین و بالای درآمدی را بیش‌تر می‌کند. البته اوراق خزانه، دارایی امنی است که به متنوع‌سازی ریسک کمک کرده، و بنابراین لایه‌ی محافظتی است برای بسیاری از افراد طبقه کارگر که بخشی از پول خود را در اوراق قرضه دولتی، جهت حقوق بازنشستگی و یا دیگر برنامه‌های بازنشستگی سرمایه‌گذاری می‌کنند. فارغ از مسائل توزیع درآمد، عموماً همواره می‌تواند بهره‌ی پرداختی را مدیریت کند.

### ۴.۳ می‌توان آن را فردا پرداخت کرد

مجله تایم در آوریل سال ۲۰۱۶ جلد خود را به بدهی ملی ایالات متحده اختصاص داد و با این جمله آغاز کرد، "خواننده‌ی عزیز، شما ۴۲,۹۹۸ دلار بدهکار هستید،" و ادامه می‌دهد این پولی

است که هر مرد و زن و کودک آمریکایی برای تسویه‌ی ۱۳.۹ تریلیون دلار بدهی ایالات متحده به آن نیاز دارد. در مورد شما نمی‌دانم، اما من ۴۳۰۰۰ دلار ندارم. همچنین در انتظار کسی نیستم که روزی سهم من از بدهی ملی به عمو سام را پرداخت کند. این ایده که همه مسئول بخشی از بدهی ملی هستیم مضحک است. با بسط فلسفه‌ی بودجه‌ی خانوار به اشتباه فرض می‌شود که دولت برای پرداخت قبوض خود به مالیات‌دهندگان وابسته است. امیدوارم مشخص شده باشد که چرا این منطق برای دولت منتشرکننده‌ی پول بی‌معنی است. زیرا حقیقت این است که کل بدهی ملی ممکن است بدون مشارکت مردم و تنها با ضربه زدن بر یک کلید براحتی پرداخت شود.

برخی استدلال می‌کنند که رشد سریع‌تر اقتصاد به ما کمک می‌کند تا با "مشکل بدهی" مقابله کنیم. زیرا نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی اهمیت دارد و نه صرفاً اندازه‌ی بدهی. اگر صورت این نسبت یعنی بدهی افزایش یابد ولی مخرج کسر یا تولید ناخالص داخلی سریع‌تر از بدهی رشد کند آنگاه این نسبت کاهش می‌یابد. بسیاری از اقتصاددانان معتقدند بررسی این نسبت راه درستی برای حل مشکل بدهی در اقتصاد است. مدت‌ها اقتصاددانان متعارف بر این باور بودند که بدهی ایالات متحده در مسیر ناپایدار قرار دارد، زیرا تمامی مدل‌های ریاضی جهت ارزیابی مسیر بدهی نشان می‌داد که نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی به‌طور پیوسته در حال افزایش است.

امروزه، برخی اقتصاددانان برجسته معتقدند که بدهی کشور پایدار است. اقتصاددانان جریان اصلی به تغییر پارادایم تئوری پولی مدرن توجه نکرده، اما برخی از آن‌ها معانی خود را به روش‌هایی ملایم کرده تا نگرانی و اضطراب بحران بدهی را تخفیف دهند. به‌عنوان مثال، در ژانویه ۲۰۱۹، اولیویر بلانچارد، اقتصاددان مشهور جهان و رئیس سابق صندوق بین‌المللی پول، این موضوع را در نطق ریاست جمهوری و در نشست سالانه انجمن اقتصاد آمریکا مورد توجه قرار داد. در آن سخنرانی، بلانچارد توضیح می‌دهد بدهی بسیاری از کشورها از جمله ایالات متحده، حداقل در کوتاه‌مدت در یک مسیر پایدار قرار دارد. زیرا بر حسب انتظاراتِ او، آینده بسیار شبیه امروزه است، و نرخ بهره‌ی بدهی ( $r$ ) کم‌تر از نرخ رشد اقتصاد یا ( $g$ ) خواهد بود و لذا با توجه به شرط ( $r < g$ ) نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی به سمت بی‌نهایت نمی‌رود. اگر حق با او باشد، ایالات متحده بحران بدهی را بزودی تجربه نخواهد کرد هرچند بلانچارد احتمال بروز بحران بدهی در آینده را رد نمی‌کند. به زعم وی، تا قبل از این که بازارهای مالی نرخ بهره را به بالاتر از نرخ رشد اقتصادی یعنی ( $r > g$ ) سوق دهد، اقتصاد آمریکا از بحران بدهی در امان است. و وقتی آن روز فرا رسد، در مسیر بدهی ناپایدار بازگشته مگر این که مازاد بودجه وجود داشته باشد. تا آن زمان، با خیال آسوده و بدون نگرانی از



بحران بدهی می‌توان کسری مالی را افزایش داد. از آن‌جا که یافته‌های بلانچارد در خصوص بدهی عمومی مغایر روایت اغلب رسانه‌ها و سیاست‌مداران بود توجه بسیاری از رسانه‌ها را به خود جلب کرد. چند روز پس از سخنرانی وی، مارکت واچ<sup>۱</sup> مقاله‌ای می‌نویسد با عنوان "اقتصاددان برجسته می‌گوید ممکن است بدهی عمومی زیاد خیلی هم بد نباشد". و اندکی بعد، وال استریت ژورنال می‌نویسد "نگران از بدهی؟ برخی از اقتصاددانان می‌گویند نه به این سرعت". این یافته‌ها مهم بود، اما باید به این نکته اشاره کرد که اسکات فول ویلر<sup>۲</sup>، اقتصاددان تئوری پولی مدرن سیزده سال قبل به نتایجی مشابه رسید. تفاوت مطالعات اولیه فول ویلر و مطالعات اخیر بلانچارد این است که فول ویلر به پایداری بدهی از طریق لنز تئوری پولی مدرن نگاه می‌کند و بلانچارد معتقد است که اگر دولت پول منتشر شده‌ی خود را قرض کند، همواره شرایط بحران پایداری ( $r < g$ ) تضمین می‌شود و هرگز مجبور نیست نرخ بهره بازار افزایش یابد. به زعم فول ویلر ایده‌ی بلانچارد از پایداری مالی به دلیل این فرض که یک متغیر کلیدی نرخ بهره پرداختی به بدهی ملی در بازارهای مالی خصوصی تعیین می‌شود معیوب است. به عبارت دیگر، رویکرد محتاطانه‌تر بلانچارد در مورد پایداری وضع مالی دولت بر این احتمال استوار است که در نهایت نرخ‌های بهره افزایش یابند و بحران بدهی همانند یونان و آرژانتین رخ دهد. اما ایالات متحده مانند یونان (که یورو قرض می‌کند) یا آرژانتین (که بدهی آن کشور بر حسب دلار آمریکا بود) نیست و کنترل نرخ بهره خود را از دست نمی‌دهد. همان‌طور که فول ویلر مشاهده کرد، بهره‌ی بدهی ملی موضوع اقتصاد سیاسی است. به این معنی که سیاست‌گذاران همیشه می‌توانند بر احساسات بازار غلبه کنند. برای جلوگیری از فزونی نرخ بهره‌ی بدهی از نرخ رشد اقتصادی، گالبریت به بانک مرکزی توصیه می‌کند که نرخ بهره‌ی هدف‌گذاری شده را پایین نگه دارد. این رویکرد دیدگاه بسیار مهم تئوری پولی مدرن را در خصوص پایداری بدهی از دیگر تفکرات متعارف متمایز می‌کند. در تئوری پولی مدرن، نرخ تورم مهم است و نه رابطه‌ی بین نرخ بهره و نرخ رشد اقتصادی. با این حال، برای ایالات متحده و سایر کشورهای با پول مسلط تعیین معیارهای متعارف پایداری ساده است.

به ژاپن نگاه کنید. در پایان سپتامبر ۲۰۱۹ بدهی ملی ژاپن از رکورد ۱۳۳۵ تریلیون ین یعنی بیش از یک میلیون میلیارد ین عبور کرد و نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی آن کشور ۲۴۰ درصد یعنی بالاترین نسبت در بین کشورهای توسعه‌یافته بود. تصور کنید اگر سناتور انزی بدهی

---

<sup>۱</sup> MarketWatch

<sup>۲</sup> Scott Fullwiler

ملی بیش ۱۰ به توان ۱۵ را تجربه کند! مجله‌ی تایم می‌نوشت "هر ژاپنی ۱۰.۵ میلیون ین یا حدود ۹۶۰۰۰ دلار آمریکا بدهکار است". اما ژاپن، همانند ایالات متحده، مشکل ناپایداری بدهی را ندارد. زیرا دولت ژاپن نیز منتشرکننده‌ی پول است و بانک مرکزی آن کشور می‌تواند تعهدات پرداختی دولت را در سررسید تسویه کند. بازارهای مالی نمی‌توانند ژاپن را وارد بحران کنند زیرا بانک ژاپن (BOJ) می‌تواند هرگونه تغییرات ناخواسته‌ی نرخ بهره را ابطال کند. همچنین بانک مرکزی قادر است تا کل بدهی دولت ژاپن را با استفاده از صفحه کلید کامپیوتر مستقر در بانک مرکزی تسویه کند.

اکثر بانک‌های مرکزی پیشرو جهان تنها بر یک نرخ بهره بسیار کوتاه‌مدت که به‌عنوان نرخ بهره‌ی یک‌شبه شناخته می‌شود متمرکز هستند. آن‌ها با دقت و به‌طور سخت‌گیرانه این نرخ را تثبیت کرده و سپس به نرخ‌های بلندمدت اجازه می‌دهند تا با انتظارات مسیر آینده نرخ سیاستی کوتاه‌مدت در بازار، واکنش نشان دهند. لذا نرخ بهره‌ای که برای اوراق قرضه‌ی بلندمدت دولتی پرداخت می‌شود، به نرخ یک شبه‌ی بانک مرکزی که خود آن را تعیین می‌کند مرتبط می‌شود. به زعم فول ویلر این بدان معناست که نرخ‌های بلندمدت مبتنی است بر نرخ بهره‌ی فعلی و اقدامات انتظاری بانک مرکزی در خصوص تعیین نرخ یک شبه. این سیاست اجازه می‌دهد دولت از طریق تعیین نرخ بهره پرداختی به اوراق خزانه بر سرمایه‌گذاران نفوذ داشته باشد. نفوذ دائمی دولت بر بازار از طریق نرخ بهره اوراق قرضه دولتی بسیار مهم است. درواقع، این دقیقاً همان چیزی است که فدرال رزرو در طی جنگ جهانی دوم و بلافاصله پس از آن انجام می‌شد، و به همین صورت بانک ژاپن امروز انجام می‌دهد.

در طی جنگ جهانی دوم، فدرال رزرو به‌طور رسمی خود را ملزم به حفظ نرخ بهره‌ی پایین ۸-۳ درصد اسناد خزانه کوتاه‌مدت، و همچنین به‌طور ضمنی نرخ اوراق قرضه بلندمدت خزانه‌داری ۲.۵ درصد کرد. حتی با افزایش کسری بودجه و بدهی ملی از ۷۹ میلیارد دلار در سال ۱۹۴۲ به ۲۶۰ میلیارد دلار در سال ۱۹۴۵ که جنگ به پایان رسید، دولت فدرال فقط ۲.۵ درصد بهره به اوراق قرضه بلندمدت پرداخت می‌کرد. برای حفظ نرخ بهره در ۲.۵ درصد، فدرال رزرو مجبور بود مقادیر زیادی از اوراق خزانه آمریکا را خریداری کند. این امر مستلزم تعهد بی‌انتهای فدرال رزرو بود، و ایفای تعهد خرید اوراق قرضه (دلارهای زرد) و اعتبار دادن به حساب ذخایر فروشنده (دلارهای سبز) برای فدرال رزرو بسادگی انجام می‌شد. حتی پس از پایان جنگ دوم جهانی، فدرال رزرو بر تثبیت نرخ بهره بلندمدت از طرف دولت ادامه داد. هماهنگی با سیاست مالی رسماً در سال ۱۹۵۱

با توافق معروف پیمان خزانهداری - فدرال رزرو ۱ پایان یافت، و اجازه داد فدرال رزرو سیاست پولی مستقل را دنبال کند.

سیاست پولی بانک مرکزی دیگر کشورها نیز با سیاست مالی هماهنگ شد. بیش از سه سال است که بانک ژاپن BOJ درگیر سیاستی است که به آن کنترل منحنی بازده گویند. علاوه بر ایجاد لنگر نرخ بهره‌ی کوتاه‌مدت، بانک ژاپن متعهد است نرخ‌های ده ساله اوراق قرضه دولتی JGBs را نزدیک صفر نگه دارد. برای اجرای این سیاست، بانک ژاپن می‌بایست مقادیر زیادی از اوراق قرضه‌ی دولت را بخرد، و لذا تنها در ژوئن ۲۰۱۹ مقدار ۶.۹ تریلیون ین اوراق قرضه‌ی دولتی را خرید. در نتیجه‌ی برنامه تهاجمی خرید اوراق قرضه، بانک ژاپن اکنون حدود ۵۰ درصد از کل اوراق قرضه دولت ژاپن را در اختیار دارد. بنابراین، درحالی‌که ژاپن به‌عنوان بدهکارترین کشور توسعه‌یافته جهان شناخته می‌شود، اما نیمی از آن بدهی توسط بانک مرکزی آن کشور بازخرید شده و به راحتی پرداخت تا ۱۰۰ درصد بدهی توسط بانک مرکزی یک‌شبه مقدور است. با این کار، ژاپن به کم بدهکارترین کشور توسعه‌یافته در جهان تبدیل می‌شد.

مکانیسم فوق را اقتصاددانان تئوری پولی مدرن درک می‌کنند. اما به نظر می‌رسد که بسیاری متوجه نیستند که به چه راحتی کشوری مانند ژاپن (یا سایر کشورهای منتشرکننده‌ی پول مسلط) می‌تواند کل بدهی عمومی خود را بدون دریافت حتی یک پنی از مالیات‌دهندگان پرداخت کند. یکی از معدود افرادی که به نظر می‌رسد مطلب فوق را درک کرده اریک لونرگان اقتصاددان است. در سال ۲۰۱۲، او این پرسش را مطرح کرد که: "چه می‌شد اگر بانک مرکزی ژاپن کل بدهی ملی کشور را می‌خرید؟ چگونه؟ به همان روشی که بانک ژاپن اوراق قرضه‌ی خود را بدست آورده، یعنی با بستانکار کردن حساب‌های بانکی فروشندگان اوراق قرضه. فرض کنید بانک ژاپن کل اوراق قرضه دولتی را با ایجاد ذخایر بانکی (پول) و ابطال بدهی بخرد. ناگهان بدهی دولت از بین خواهد رفت. سپس لونرگان می‌پرسد، "چه اتفاقی برای تورم، رشد اقتصادی و پول ملی می‌افتد؟ از این نظر، "اگر ۱۰۰٪ اوراق قرضه‌ی دولتی خریداری شود، هیچ چیزی تغییر نخواهد کرد.

برای برخی، ممکن است مضحک به نظر رسد. بانک ژاپن چگونه می‌تواند ۵۰۰ تریلیون ین را با فشار تنها یک کلید بدون عواقب تورمی مخرب آن خلق کند؟ اکثر اقتصاددانان نسخه‌هایی از نظریه‌ی مقداری پول ۲ را پذیرفته‌اند. طرفداران سختگیر این نظریه، همانند پیروان میلتون فریدمن، احتمالاً

---

<sup>۱</sup> Treasury-Federal Reserve Accord

<sup>۲</sup> quantity theory of money (QTM)

فریاد می‌زنند "زیمبابوه!" "وایمارا!" "ونزوئلا!". زیرا بر مبنای نظریه‌ی مقداری پول تورم همیشه و همه جا یک عارضه و پدیده‌ی پولی است. ۵۰۰ تریلیون ین خلق نقدینگی برای خرید اوراق قرضه‌ی دولتی باعث می‌شود که بلافاصله ابرتورم انتظاری ظاهر شود. لونرگان که در بازارهای مالی کار می‌کند بهتر می‌داند. او به درستی مشاهده می‌کند که مبادله‌ی اوراق قرضه‌ی دولتی ژاپن با پول نقد هیچ تأثیری بر خالص ثروت بخش خصوصی ندارد. به جای نگه داشتن اوراق قرضه‌ی دولتی، اکنون سرمایه‌گذاران ارزش همان ثروت را به صورت نقد نگه می‌دارند. هرچند خالص ثروت تغییر نمی‌کند، ولی خرید اوراق قرضه‌ی دولتی بر درآمد تأثیر می‌گذارد. زیرا اوراق قرضه ابزاری است بهره‌زا ولی پول نقد این‌گونه نیست. زمانی که بانک ژاپن اوراق قرضه را با پول نقد جایگزین می‌کند، بخش خصوصی بهره‌ی اوراق قرضه را از دست می‌دهد. بنابراین، خرید اوراق قرضه‌ی دولتی توسط بانک ژاپن باعث انحراف درآمد بهره از بخش خصوصی به بانک مرکزی می‌شود. لونرگان با توجه به این نکته می‌پرسد: "چرا خانوار ژاپنی با کاهش درآمد بهره‌شان، عدم تغییر ثروتشان و عادت به کاهش قیمت کالاها و خدمات، در خرید عجله می‌کنند؟ پاسخ کوتاه است. آن‌ها عجله نمی‌کنند. انتقال تمام بدهی دولت به ترازنامه بانک مرکزی قیمت‌ها را کاهش می‌دهد و نه افزایش.

### ۵.۳ زندگی بدون بدهی؟

وقتی قانون‌گذاران درگیر بلوهای نمایشی افزایش سقف بدهی هستند، دیگر خبری از تعطیلی دولت نخواهد بود. عمو سام را نمی‌توان با آدمی مقایسه کرد که ولخرج است و از دیگران قرض می‌کند. از فقدان دسترسی به بازار اوراق قرضه و ورشکستگی دولت مانند یونان نباید ترسید. هیچ اقتصاددانی در مورد این‌که آیا نرخ بهره به اندازه‌ی کافی کم است تا بدهی را در مسیر پایدار قرار داد صحبت نمی‌کند. و از همه بهتر، استرسی در مورد مشارکت مردم جهت پوشش بدهی ملی وجود ندارد. برچسب سپر عمو سام بی‌پول را باید پاره کرد.

مدت‌ها قبل از ایجاد فدرال رزرو، و در سال ۱۸۳۵ که اندرو جکسون رئیس جمهور آمریکا بود تمام بدهی‌های عمومی پرداخت شد. آن زمان بدهی دولت توسط بانک مرکزی پرداخت نشد بلکه به روش قدیمی و به سختی یعنی با معکوس کردن کسری‌های مالی و پرداخت به دارندگان اوراق قرضه حذف شد. بیش از یک دهه طول کشید تا کل بدهی بازخرد شوند. در سال‌های ۱۸۲۳ تا ۱۸۳۶ با فزونی درآمد مالیاتی از مخارج دولت، مازاد بودجه وجود داشت، دولت اوراق قرضه نیز منتشر نکرد، و در عوض، با سررسید اوراق قرضه، آن‌ها را بازخرد کرد. تا سال ۱۸۳۵، ایالات متحده

بدهی نداشت، ولی یکی از بدترین رکودهای اقتصادی که کشور آمریکا تجربه کرده است در همان سال‌ها به وقوع پیوست.

مازاد مالی، پول را از اقتصاد می‌مکد و کسری مالی، پول را به اقتصاد تزریق می‌کند. کسری مالی مناسب، به حفظ اقتصادی خوب با حمایت از درآمد، فروش و سود کمک می‌کند. کسری مالی الزام‌آور نیست اما عدم وجود آن برای مدت زمان طولانی به اقتصاد ضربه می‌زند. فردریک تایر، نویسنده‌ای توانمند و پرکار و استاد روابط عمومی و بین‌الملل در دانشگاه پیتسبورگ، در سال ۱۹۹۶ می‌نویسد "ایالات متحده شش رکود اقتصادی قابل توجه را تجربه کرده است" و "هر کدام مصادف بود با بودجه‌ی متوازن و پایدار، جدول ۱.

سابقه تاریخی روشن است. هر بار که بدهی دولت کاهش می‌یافت، اقتصاد وارد رکود می‌شد. آیا ممکن است تصادفی باشد؟ فردریک تایر این‌طور فکر نمی‌کند. او "افسانه‌های اقتصادی" که سیاست‌مداران را مجبور به ایجاد مازاد بودجه می‌کند و باعث کاهش بدهی که هم اخلاقی است و هم از نظر مالی مسئولانه، ملامت و سرزنش می‌کند. همان‌طور که از تئوری پولی مدرن می‌دانیم، مازاد دولت یعنی کسری بخش غیردولتی. مشکل اینجاست که کاربران پول کسری‌ها را برای همیشه نمی‌توانند تحمل کنند و در نهایت، بخش خصوصی از عهده‌ی بدهی‌های انباشته شده بر نمی‌آید. سپس با نقطه‌ی اوج کسری‌ها، مخارج بخش خصوصی به شدت کاهش یافته و اقتصاد وارد رکود می‌شود.

از زمان انتشار مطالعات فردریک تایر، ایالات متحده دوره‌ی کوتاه مازاد مالی پایدار را طی سال‌های (۲۰۰۱-۱۹۹۸) و در زمان ریاست‌جمهوری بیل کلینتون تجربه کرد و بسیاری از دموکرات‌ها آن را تاج‌گذاری موفقیت و پیروزی مالی دولت نامیدند. جوهر قرمز حذف شد و عمو سام پس از چند دهه برای اولین بار به جوهر سیاه بازگشت. مازاد بودجه در سال ۱۹۹۸ آغاز شد، و در سال ۱۹۹۹، کاخ سفید آماده جشن گرفتن بود. سال بعد اقتصاددانان کاخ سفید مطالعات خود را جهت تهیه‌ی گزارشی مبنی بر "زندگی پس از بدهی" آغاز کردند. قرار بود اخبار بازنشستگی کل بدهی ملی ایالات متحده تا سال ۲۰۱۲ منتشر شود.

در ابتدا، بنظر می‌رسید بازپرداخت بدهی‌ها مانند اجرای رژه ملی باشکوه و شایسته باشد. کاخ سفید در حال آماده‌سازی ارائه این خبر در گزارش اقتصادی سالانه‌ی رئیس‌جمهور بود که ناگهان همگی دل‌سرد شدند و آن فصل گزارش از نظر عموم پنهان ماند. ما فقط از آن مطلع هستیم زیرا

## جدول ۱

### تاریخچه‌ی مازاد بودجه و کاهش بدهی ایالات متحده

Years when debt is paid down	Percent decline in debt	Year depression began
1817-1821	29%	1819
1823-1836	100%*	1837
1852-1857	59%	1857
1867-1873	27%	1873
1880-1893	57%	1893
1920-1930	36%	1929

راديو عمومى مى پول شماره ۱، به گزارش محرمانه‌ی دولت که مبین یک بحران سياسى است دست يافت که در آن احتمال تسويه‌ی کل بدهی دولت ایالات متحده نشان داده شده بود. به جای فریاد زدن بر پشت بام، مقامات کاخ سفید بی سر و صدا بر آن سرپوش گذاشتند. چرا؟ دليل؟ آن‌ها نگران پیامدهای گسترده‌تر حذف کل اوراق خزانه‌داری ایالات متحده از بازار بودند. بازگشت به رابطه‌ی عشق - نفرت بود. از یک طرف، کاخ سفید عاشق حذف بدهی ملی بود و از سوی دیگر، از ریسک خلاص شدن از شر تمام اوراق خزانه نفرت داشت.

آنچه سياست‌گذاران را بیش از همه نگران می‌کرد، دورنمای محرومیت فدرال رزرو از اتکا به ابزار کلیدی برای هدایت سياست پولی یعنی بدهی دولت بود. در آن زمان، فدرال رزرو به اوراق قرضه‌ی دولت برای مدیریت نرخ بهره کوتاه‌مدت متکی بود. زمانی که فدرال رزرو می‌خواست نرخ بهره را افزایش دهد، اوراق خزانه می‌فروخت و خریداران مبلغ اوراق بدهی را با استفاده از بخشی از ذخایر بانکی خود پرداخت می‌کردند. با حذف ذخایر کافی، فدرال رزرو نرخ بهره را می‌توانست افزایش دهد. برای کاهش نرخ بهره، فدرال رزرو برعکس عمل می‌کند، اوراق خزانه را می‌خرد و مبالغ آن را با ذخائر خلق شده پرداخت می‌کند. بدون اوراق خزانه، فدرال رزرو باید راه دیگری برای تغییر نرخ بهره بیابد.

<sup>۱</sup> National Public Radio's Planet Money

در سال ۲۰۰۱، کسری بودجه فدرال بازگشت، زمانی که حباب بازار سهام - که از مخارج مصرف کننده حمایت می‌کرد - ترکید. رکود نسبتاً خفیف آغاز شد و به اقتصاد آسیب وارد کرد. همان‌طور که در فصل بعد خواهیم دید، مازادهای کلینتون ترازنامه‌های بخش خصوصی را تضعیف کرد و خسارت ناشی از ورود رکود بزرگ که در سال ۲۰۰۷ آغاز شده بود را تشدید کرد.

رکود بزرگ، شیوه عملکرد سیاست پولی فدرال رزرو را تغییر داد. در نوامبر ۲۰۰۸، فدرال رزرو اولین مورد از سه مورد برنامه خرید گسترده اوراق قرضه به نام تسهیل کمی را آغاز کرد، و امیدوار بود که برنامه‌اش اقتصاد ایالات متحده را با کاهش نرخ‌های بهره‌ی بلند مدت تحریک کند. با پایان یافتن آن، فدرال رزرو حدود ۴.۵ تریلیون دلار اوراق قرضه، از جمله نزدیک به ۳ تریلیون دلار اوراق خزانه‌داری ایالات متحده را بلعید. علاوه بر استفاده از تسهیل کمی برای کاهش نرخ بهره بلندمدت، فدرال رزرو شیوه مدیریت خود بر نرخ بهره‌ی کوتاه‌مدت نیز تغییر داد. به جای خرید و فروش اوراق خزانه برای افزودن و کاستن ذخایر، فدرال رزرو به روش مستقیم‌تر و کارآمدتر حمایت از نرخ بهره روی آورد و به حساب ذخائر ۱ بهره پرداخت کرد. امروزه، فدرال رزرو نرخ بهره کوتاه‌مدت را هر زمانی که بخواهد صرفاً با اعلام آن نرخ تعدیل می‌کند.

این بدان معنی است که زمان تغییر کرده. امروزه ارزش دلار به ارزش طلا گره نخورده. ایالات متحده آزادانه پول شناور را منتشر می‌کند، و لذا به اخذ مالیات و استقراض قبل از خرج کردن مقید نیست. در واقع، همان‌طور که در فصل ۱ آموختیم، امروزه مدل مخارج قبل از مالیات و استقراض یا (TAB) نحوه‌ی عملکرد واقعی اقتصاد را منعکس می‌کند. اهمیت مالیات‌ها به‌خاطر کمک به دولت جهت پرداخت مخارج نیست. مالیات‌ها از آن جا مهم هستند که مازاد ذخائر را زه‌کشی و تخلیه می‌کنند، و فدرال رزرو را قادر می‌سازد تا نرخ بهره‌ی هدف‌گذاری شده‌ی مثبت را نشانه‌گیری کرده و به آن اصابت کند. امروزه فدرال رزرو به حساب ذخائر بهره می‌پردازد، و لذا برای رسیدن به نرخ بهره‌ی هدف خود به خزانه‌داری متکی نیست.

پس چرا باید بدهی ملی را نگه داشت؟ آیا دوست داشتنی است و یا باید از نگهداری آن‌ها اجتناب کرد؟ همان‌طور که الکساندر همیلتون معتقد بود آیا بدهی ملی "گنجینه و ثروت ملی" است؟ یا همان‌طور که باراک اوباما آن را توصیف کرد، "غیرمسئولانه" و غیر میهن‌پرستانه؟ باید آن‌ها را غنیمت شمرد و یا بیهوده و مهمل؟

---

<sup>۱</sup> reserve balances

یک چیز مسلم است. به روشی زشت و ناپسند همانند آنچه که در سال ۱۸۳۵ و یا دوره‌ی ریاست جمهوری بیل کلینتون، با ایجاد مازاد مالی به پشتوانه‌ی کسری‌های ناپایدار بخش خصوصی، نمی‌خواهیم اوراق خزانه‌داری ایالات متحده را محو و نابود کنیم. همان‌طور که در فصل بعد خواهیم دید، این رویکرد پیامدهای منفی قابل پیش‌بینی برای اقتصاد دارد. اگر واقعاً بخواهیم بدهی ملی را محو کنیم، مسیرهای بی‌دردسر‌تری وجود دارد. ساده‌ترین گزینه روشی است که لونرگان<sup>۱</sup> توضیح می‌دهد. اجازه دهید بانک مرکزی اوراق قرضه دولتی را با ذخائر بانکی خریداری کند. معامله‌ای بی‌دردسر که دلار زرد را با دلار سبز جایگزین می‌کند. این اقدام تنها با فشار دادن صفحه کلید کامپیوتر مستقر در فدرال رزرو انجام خواهد شد. گزینه بعدی تغییر زمان سررسید اوراق خزانه است. به جای فروش اوراق قرضه برای تخلیه مانده‌ی ذخائر که ناشی از کسری مخارج است می‌توان ذخائر را در سیستم رها کرد. این کار را می‌توان بدون دخالت توانایی فدرال رزرو برای اجرای سیاست‌های پولی انجام داد، زیرا فدرال رزرو برای رسیدن به نرخ بهره‌ی کوتاه‌مدت هدف‌گذاری شده‌ی خود به اوراق قرضه‌ی دولتی نیازی ندارد. با گذشت زمان، سررسید تمام اوراق قرضه‌ها فرا خواهید رسید و بدهی نیز به تدریج ناپدید می‌شود.

گزینه دیگری نیز وجود دارد. اگر تصمیم بگیریم با آن گزینه زندگی کنیم، باید با این واقعیت کنار بیاییم که چیزی که ما آن را بدهی ملی می‌نامیم، چیزی بیش از ردپایی گذشته نیست. به ما می‌گوید کجا بوده‌ایم، نه این‌که قصد رفتن به کجا را داریم. تاریخ، بسیاری از کسری‌ها را از زمان تولد دولت در سال ۱۷۸۹ ثبت کرده است. جنگ‌های خونین جهانی، رکودها بسیار، و تصمیماتی که توسط هزاران نماینده‌ی کنگره در طی این سال‌ها گرفته شده. آنچه مهم است، اندازه‌ی بدهی نیست (یا چه کسی آن را نگه می‌دارد) بلکه این است که آیا می‌توان با غرور و مباهات به گذشته‌ی خود نگاه کنیم و بدانیم که انبوه اوراق خزانه به دلیل مداخلات مثبت در یک نظام دمکراتیک اتخاذ شده.

اگر قرار نیست اوراق خزانه را حذف کنیم، آنگاه باید راهی برای آشتی و صلح با بدهی ملی پیدا کنیم. شاید بهتر باشد تا نام دیگری برای بدهی ملی تعیین کنیم. بدهی ملی چیزی شبیه بدهی خانوار نیست، بنابراین انتخاب کلمه‌ی بدهی فقط منجر به سردرگمی و وحشت و اضطراب غیرضروری می‌شود. شاید بتوان بدهی ملی را بخشی از عرضه‌ی پول خالص دانست. شک داریم دلارهای زرد متداول شوند، ارزش امتحان کردن را دارد! در رومئو و ژولیت شکسپیر، ژولیت معروف می‌پرسد:

---

<sup>۱</sup> Lonergan



"اسم تو چیست؟" زمانی که فهمید که رومئو یک مونتاگیو است، آزرده خاطر نشد. برای او، "گل رز با هر نام دیگری بوی خوش خواهد داشت." عشق، همان طور که می‌گویند، کور است. در صحنه سیاسی، کلمات مهم هستند. زمان آن فرا رسیده که نام جدیدی برای این دلارهای بهره‌زا داشته باشیم.

## فصل چهارم

### کسری بودجه‌ی دولت، مازاد خانوار است.

**افسانه‌ی شماره ۴:** کسری بودجه دولت، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را از کاهش داده و ما را فقیرتر می‌کند  
**واقعیت:** کسری‌های بودجه ثروت و پس‌انداز کل را افزایش می‌دهد.

#### ۱.۴ مقدمه

اغلب ما با افسانه‌های کسری بودجه بمباران می‌شویم. گفته می‌شود دولت فدرال همانند یک خانوار است (فصل ۱)، دولت بدون هیچ ملاحظه‌ای بیش از حد خرج می‌کند (فصل ۲)، و دولت کارت اعتباری خود را به سرعت استفاده کند (فصل ۳). این افسانه‌های کاربردی مصرفی‌اند و در برنامه‌های تلویزیونی و سخنرانی‌های سیاسی به خوبی شنیده شده. برای درک این‌گونه پیام‌ها به پیشینه‌ی دانش اقتصاد و دیگر علوم نیازی نیست. پیام دیگر افسانه‌های اقتصادی به این راحتی نیست، زیرا آن مباحث ریشه در اصطلاحات تخصصی و دانشگاهی اقتصاد دارند. یک نمونه از آن، افسانه‌ی برون‌رانی<sup>۱</sup> است.

بر اساس افسانه‌ی برون‌رانی، کسری‌های مالی مستلزم استقراض دولتی است که عمو سام را مجبور به رقابت با سایر وام‌گیرندگان احتمالی می‌کند. رقابت افراد برای دسترسی به پس‌اندازهای محدود، هزینه‌ی استقراض و یا نرخ بهره را افزایش داده و به تبع آن تأمین مالی برخی پروژه‌های -

---

<sup>۱</sup> crowding out

به‌ویژه در بخش خصوصی – توجیه اقتصادی نمی‌شوند. این امر باعث کاهش سرمایه‌گذاری خصوصی و به تبع آن کاهش کارخانه‌ها، ماشین‌آلات و غیره شده و با کاهش موجودی سرمایه، بهره‌وری نیروی کار کم‌تر، رشد دستمزد آهسته‌تر و شکوفایی اقتصادی بطئی‌تر خواهد شد که به تبع آن پیامی شوم برای اقتصاد و جامعه خواهد داشت.

روایت پیچیده‌ی فوق بر برخی گزاره‌های تئوریک استوار است که احتمالاً در C-SPAN ولی نه در فاکس نیوز و MSNBC با آن برخورد کرده‌اید. حتی کسانی که مسائل اقتصادی و سیاسی را دنبال می‌کنند ممکن است اصطلاح برون‌رانی را هرگز نشنیده باشند، ولی در واشنگتن دی سی، همه جا صحبت از این اصطلاح است. این مسئله همانند دیگ بخار در چشم‌انداز بودجه‌ی بلندمدت<sup>۱</sup> دفتر بودجه‌ی گنر، CBO، هر ساله منتشر می‌شود. هر نسخه‌ای که مایلید انتخاب کنید، ملاحظه خواهید کرد که بخشی به تشریح اثر برون‌رانی می‌پردازد. گزارش سال ۲۰۱۹ خطر احتمالی کسری مالی را به این صورت تشریح می‌کند: "مسیر پیش‌بینی‌شده استقراض دولت فدرال تولید را در بلندمدت کاهش می‌دهد. استقراض دولت در واقع از مردم و بنگاه‌هایی است که پس‌اندازهایشان می‌بایست صرف سرمایه‌گذاری خصوصی و ایجاد سرمایه‌های مولد نظیر کارخانه‌ها و کامپیوترها و ... شود."

افراد حرفه‌ای در مباحث بودجه، دانشگاهیان و کارمندان واشنگتن برون‌رانی را یک اصل اعتقادی می‌دانند. اصطلاحات فنی و سنگین ولی سطحی از نمودارها و داده‌ها روایت بزک شده و معتبری را ارائه می‌کند که به خوانندگان این تصویر را می‌دهد که برون‌رانی چیزی است که به صورت مکانیکی و اجتناب‌ناپذیر اتفاق می‌افتد. بسیار شبیه به مدل‌های ریاضی و آماری اگر-آنگاه است. اگر کسری مستلزم استقراض بیش‌تر باشد، آنگاه عرضه‌ی پس‌انداز در دسترس برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری بخش خصوصی کاهش می‌یابد. اگر عرضه‌ی پس‌انداز کاهش یابد، آنگاه نرخ بهره افزایش خواهد یافت. اگر نرخ بهره افزایش یابد، آنگاه سرمایه‌گذاری بخش خصوصی کاهش می‌یابد. اگر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی کاهش یابد، رشد اقتصاد کندتر شده، و اگر اولین دومینو را فشار دهید و مابقی فرمانبر باشند به تبع آن همگی سقوط خواهند کرد.

کل داستان، ریشه در نسخه‌ای از روایت اقتصاددانان جریان اصلی دارد که بر گفتمان عمومی حاکم است، و آن را می‌توان از پاول کروگمن<sup>۲</sup> نماد لیبرال مجله‌ی نیویورک تایمز و همچنین

---

<sup>۱</sup> Long-Term Budget Outlook

<sup>۲</sup> Paul Krugman

مفسران محافظه‌کار واشنگتن پست مانند جرج ویل<sup>۱</sup> شنید. و اگر به‌طور اتفاقی C-SPAN را تماشا کرده باشید ممکن است از فردی مانند جیسون فورمن<sup>۲</sup>، اقتصاددانی که درهاروارد آموزش دیده و در کاخ سفید رئیس شورای مشاوران اقتصادی اوباما بود نیز شنیده باشید. به‌عنوان مثال، در ۳۱ ژانویه سال ۲۰۰۷، او قبل از کمیته‌ی بودجه‌ی سنا ظاهر شد و اصرار داشت که اعضای کنگره "جریان جوهر قرمز را متوقف کنند". او چشم انداز بودجه را "یک چالش بزرگ مالی" توصیف می‌کرد که به واسطه‌ی آن "پس‌انداز ملی را کاهش می‌دهد." و هشدار داد که واکنش زنجیره‌ی حوادث ناشی از کسری مالی که در نهایت رفاه اقتصادی را به خطر می‌اندازد "هرچند کند و تدریجی است، اما بیرحم و اجتناب‌ناپذیر است".

اثر برون‌رانی روایتی است که کسری بودجه دولت را به‌عنوان فرایند تبهکارانه به تصویر می‌کشد. پس‌انداز کردن فضیلت است، زیرا اعتقاد بر این است که سوخت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و سپس رفاه اجتماعی را تأمین می‌کند. گفته می‌شود که کسری بودجه با ایجاد گلوگاه، بخشی از آن سوخت را برای استفاده خود آن سوخت تحلیل می‌برد. لذا کسری بودجه و سرمایه‌گذاری خصوصی در تنش با یکدیگرند، زیرا استقراض دولت لزوماً بخش کوچکتري از پس‌انداز را برای حمایت از نیازهای صنایع خصوصی کنار گذاشته و این نکته، خرد متعارف در میان اقتصاددانان جریان اصلی است که ممکن است ساده و قانع‌کننده به نظر رسد، اما بهتر است به‌عنوان یک سری از افسانه‌های مرتبط با دومینو در نظر گرفته شود.

## ۲.۴ مثال دو سبد

در سال ۲۰۰۷ هنگامی که جیسون فورمن از قانون‌گذاران خواست که "جوهر قرمز را متوقف کنند"، او از کسری مالی پیش‌بینی شده‌ی ۱۹۸ میلیارد دلاری، و تقریباً ۱.۵ درصدی تولید ناخالص داخلی نگران بود. او کنگره را تشویق می‌کرد تا ماشه‌ی PAYGO<sup>۳</sup> را برای ممانعت از افزایش بیش‌تر کسری بودجه فعال کند. او همچنین معترض بود که "از سال ۱۹۳۹ نرخ پس‌انداز بخش خصوصی در پایین‌ترین سطح خود قرار دارد." از نظر او، کسری بودجه عامل کاهش پس‌انداز ملی است. او مسئله را کاملاً وارونه کرده بود.

---

<sup>۱</sup> George Will

<sup>۲</sup> Jason Furman

<sup>۳</sup> Pay as You Go

برای این که بفهمیم چرا، دو سبد را تصور کنید. یکی متعلق به عمو سام و دیگری سبدی که متعلق به همه‌ی ما به غیر از عمو سام است. این مثال راه ساده‌ای است برای تصور این که چگونه دلار بین این دو سو سبد دولت و سبد غیر دولت جریان دارد.

من ارزش تفکر به این روش را از وین گادلی<sup>۱</sup> اقتصاددان بریتانیایی و پیشگام چارچوب تعادل بخشی آموختم. سال ۱۹۹۷ بود و من به تازگی بورسیه تحقیقاتی یک ساله را از موسسه اقتصادی لوی ۲، اتاق فکری که در دره‌هادسون نیویورک واقع شده بود دریافت کرده بودم. در آن جا با گادلی آشنا شدم. در مقطع فوق لیسانس بودم و دفتر کارم مجاور دفتر او، و گاهاً ساعت‌ها به گفتگو می‌نشستیم.

گودلی مشتاقانه و به آرامی صحبت می‌کرد. در کنار تخصص در مباحث اقتصادی، او نوازنده‌ی حرفه‌ای نی بود و اغلب در دفترش نی می‌نواخت. بیش‌تر عمرش را در بریتانیا گذرانده و نوازنده‌ی اصلی ارکستر بی بی سی ولز قبل از کارگردانی اپرای سلطنتی در (۱۹۸۷-۱۹۷۶) بود. پس از یک دوره‌ی طولانی حرفه‌ای فعالیت در خزانه‌داری بریتانیا، متقاعد شد که به دانشگاه کمبریج نقل مکان کرده و رئیس دپارتمان اقتصاد کاربردی شد. او شخصیت بسیار مورد توجه در محافل بریتانیا داشت و به‌عنوان یکی از "هفت مرد خردمند" در خزانه‌داری سلطنتی خدمت می‌کرد. به نظر می‌رسید که همواره می‌تواند پیش‌بینی کند که اقتصاد به کجا می‌رود. تایمز لندن از او به‌عنوان خردمندترین پیش‌بینی‌کننده اقتصاد کلان نسل خود یاد می‌کرد. سه سال پس از مرگ وی، نیویورک تایمز در ستایش و تکریم او مقاله‌ای با این عنوان منتشر کرد "در آغوش گرفتن وین گادلی، اقتصاددانی که بحران را مدل‌سازی کرد."

از این که گادلی تنها دو سال بود در نیویورک اقامت داشت و من به مؤسسه اقتصادی لوی راه‌یافتم بسیار خوش شانس بودم. تخصص گادلی همانند من اقتصاد کلان بود، اما طرز تفکر او در مورد اقتصاد منحصر به فرد بود. او مدل‌های کلان اقتصادی می‌ساخت و از آن‌ها برای تجزیه و تحلیل اقتصاد ایالات متحده استفاده می‌کرد. یک روز صبح، درحالی که مدل خود را برای بررسی اثرات افزایش مخارج دولت شبیه‌سازی می‌کرد از من دعوت کرد تا با او هم صحبت شوم. او گفت ملاحظه کنید "هر پرداختی باید از جایی بیاید و به جایی دیگر برود."

---

<sup>۱</sup> Wynne Godley

<sup>۲</sup> Levy Economics Institute

ساخت مدل‌هایی که نتایج تجربی و نظری آن مغایر بود، گادلی را آزار می‌داد. ماتریس‌های عظیم با ستون‌ها و ردیف‌های بی‌شمار می‌ساخت تا بتواند تمام قطعات متحرک اقتصاد را به هم وصل کند. او به من گفت این تنها راه مطمئنی است که حرکت هر پرداخت مالی را در سیستم اقتصادی ردیابی کنیم. هر پرداختی در اقتصاد توسط شخصی، باید توسط شخص دیگری دریافت شود. منظور او این بود هر چیزی که از جایی می‌آید باید به جایی برود. او مدل‌های بسیار پیچیده‌ای می‌ساخت، اما به نظر می‌رسید مفیدترین آن‌ها مدلی بود که او آن را "مدل یک معادله‌ای جهان" می‌نامید. این مدل شبیه هیچ یک از مدل‌هایی نبود که در دوره تحصیلات تکمیلی یاد گرفته بودم. به حدس و گمان وابسته نبود. مفروضات رفتاری پنهان در داخل آن وجود نداشت. در واقع، به هیچ عنوان یک مدل اقتصادی نبود و تنها یک هویت حسابداری ساده داشت که طبق تعریف در وقوع هر پیشامدی صادق بود.

برای درک ساده‌ترین مدل گادلی به ماتریس پیچیده‌ای نیاز نداریم. این مدل فقط دو بخش متحرک دارد: تراز مالی دولت و تراز مالی ما. از آنجایی که در این بازی تنها دو بازیکن عمو سام و هر کس دیگر وجود دارد. لذا هر پرداختی دولت فقط به یک مکان خواهد رفت. با همین منطق، دریافتی‌های دولت تنها از یک جا خواهد آمد. این رویکرد روشی ساده اما قدرتمند برای درک این نکته است که چگونه تراز مالی دولت، یعنی مازاد یا کسری بودجه بر ما تأثیر می‌گذارد. او نشان می‌داد که چرا روایت برون‌رانی با اولین دومینو اشتباه است. معادله زیر را در نظر بگیرید:

$$\text{تراز مالی دولت} + \text{تراز مالی غیردولتی} = \text{صفر}$$

از آنجا که این یک نظریه نیست، لذا بر هیچ مجموعه‌ای از مفروضاتی که ممکن است در دنیای واقعی وجود نداشته باشد استوار نیست. این روایت، یک هویت حسابداری آهنین دارد و همیشه یک بیانیه‌ی دقیق از واقعیت ارائه می‌دهد. می‌توان آن را به‌عنوان قانون سوم حرکت اسحاق نیوتن یعنی "برای هر عملی، واکنشی برابر و متضاد وجود دارد" در نظر گرفت. در مدل گادلی، به ازای هر کسری که در بخشی از اقتصاد وجود دارد، مازادی برابر و مخالف در قسمتی دیگر از اقتصاد بوجود خواهد آمد. راه دیگری وجود ندارد. اگر بخشی از اقتصاد بیش از آن که دلار دریافت کند، پرداخت کند، قسمت دیگری از اقتصاد دقیقاً همان مقدار دلار را دریافت خواهد کرد. در طرف دیگر هر علامت

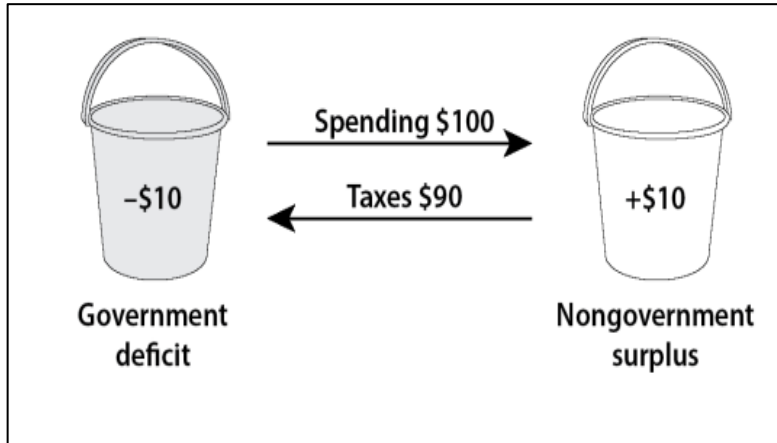
منفی (-) یک علامت مثبت (+) به همان اندازه قرار دارد. با در نظر گرفتن رابطه‌ی حسابداری فوق اما به روشی دیگر، گادلی نوشت:

کسری دولت = مازاد غیردولتی

این رویکرد، قوی‌ترین ضربه‌ی مهلک را به پدیده‌ی برون‌رانی وارد می‌کند. برای درک بهتر، مدل گادلی را به زبانی ساده‌تر ترجمه می‌کنیم. ما فقط به دو سبب نیاز داریم. هدف، نگاه کردن به بخشی از روایت برون‌رانی است که مدعی است کسری بودجه دولت بخشی از پس‌انداز ما را می‌بلعد. ابتدا به مثالی توجه کنید که چگونه پرداخت‌های مالی بین دو بخش اقتصاد حرکت می‌کند. فرض کنید دولت ۱۰۰ دلار برای ناوگان وسیله‌ی نقلیه موتوری ریاست جمهوری خود هزینه کند، و وسایل نقلیه توسط کارگران و تولیدکنندگان بخش غیردولتی در اقتصاد تولید شوند. هر دلاری که دولت در این خصوص خرج می‌کند باید به جایی برود، و تنها یک جا وجود دارد و آن سبب غیردولتی است. همچنین فرض کنید که بقیه‌ی ما، جمعاً ۹۰ دلار به صورت مالیات به دولت پرداخت کنیم. اگر مبالغ فوق تنها پرداختی و دریافتی‌های دولت باشد، آنگاه گزارش دفتر بودجه‌ی کنگره نشان می‌داد که دولت، کسری مالی داشته و در گزارش سالانه‌ی بودجه‌ی خود مبلغ ۱۰ دلار منفی را ثبت می‌کند.

اما صبر کنید! این تمام وقایع نیست. کسری مالی دولت دقیقاً برابر است با مازاد مالی در بخش غیردولتی اقتصاد. جوهر قرمز عمو سام جوهر سیاه ماست! کسری مالی او مازاد مالی ماست. فقط پول را دنبال کنید: ۱۰۰ دلار به سبب ما می‌رود؛ ۹۰ دلار برای پرداخت مالیات باز می‌گردد؛ ۱۰ دلار در سبب ما باقی مانده. هر کسری مالی به ایجاد مازاد مالی در سبب غیردولتی کمک خواهد کرد. گادلی برای ارائه‌ی جزئیات بیش‌تر، دقیق و مصر بود و معتقد بود مدل‌های او، با مدل‌های مبتنی بر متغیرهای ذخیره-جریان سازگارند. این یک راه فانتزی و تجملی برای بیان این نکته است که تمام مازاد مالی که در طی زمان به سبب ما جاری می‌شوند، دقیقاً منطبق با ذخایر دارایی‌های دلاری است که در نهایت جمع‌آوری می‌کنیم. به عبارت دیگر، هر جریان خروجی مالی باید به یک جریان ورودی مالی تبدیل شود و به مرور زمان، این جریان ورودی‌ها تجمیع شده و به صورت موجودی دارایی‌های مالی ظاهر می‌شوند.

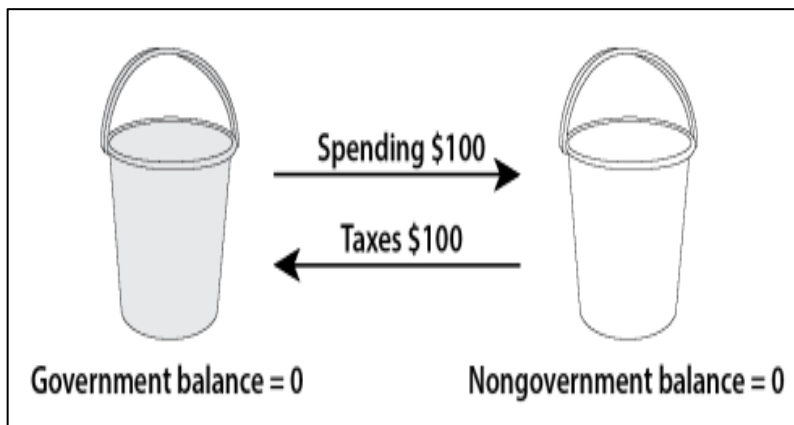
شکل ۳  
کسری مالی دولت



برای درک موضوع، به وان حمام فکر کنید. هنگامی که شیر آب را باز می‌کنید آب را به داخل وان سرازیر می‌کنید، و وقتی دریچه فاضلاب را باز می‌کنید، آب را از وان خارج می‌کنید. اگر حداقل به همان سرعتی که آب به داخل وان جاری می‌شود، تخلیه شود، آب هرگز تجمع نمی‌شود. اما اگر جاری شدن آب به داخل وان سریع‌تر از تخلیه‌ی آن باشد، وان آرام آرام پر شده و سطح آب بالا خواهد آمد. این همان چیزی است که در شکل ۳ نشان داده شده است. دولت اجازه می‌دهد ۱۰۰ دلار به سبد ما سرازیر شود و فقط سیفون ۹۰ دلار را بابت اخذ مالیات می‌کشد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود، کسری‌های مالی، پس‌انداز ما را نمی‌خورد بلکه آن‌ها را بزرگ‌تر و بزرگ‌تر می‌کند! اگر دخل و خرج و به تبع آن کسری مالی عمو سام با همین فرمان و سرعت ادامه‌یابد، هر سال ۱۰ دلار به سبد ما افزوده شده و با گذشت زمان، این دلارها انباشته و ثروت مالی ما را ایجاد خواهد کرد. یک دهه بعد، ۱۰۰ دلار در سبد ما خواهد بود و ضرورت استقراض کاهش می‌یابد. ابتدا، در نظر بگیرید که اگر کنگره توصیه‌های فورمن را بپذیرد و کسری بودجه را حذف کرده و بودجه را بر اساس سیستم PAYGO تنظیم کند چه اتفاقی خواهد افتاد. به شکل ۴ نگاه کنید.



شکل ۴  
بودجه‌ی متوازن دولت

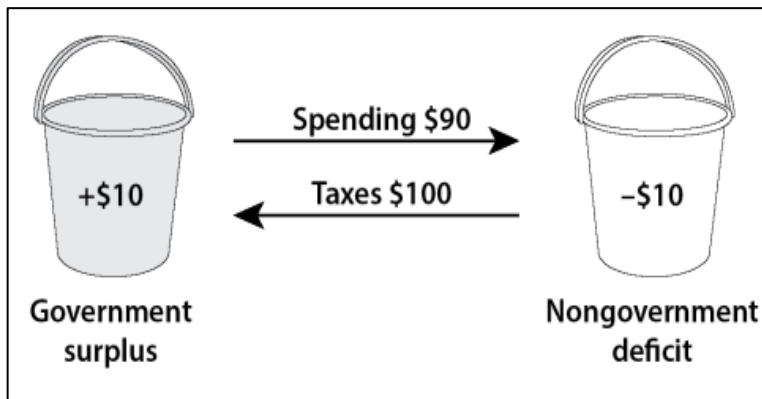


اگر مخارج دولت برابر مالیات‌های دریافتی باشد، آنگاه بودجه‌ی دولت متوازن می‌شود. جوهر قرمزِ مخوف حذف می‌شود، و سبد غیردولتی مازاد مالی خود را از دست می‌دهد. ممکن است گفته شود که این نتیجه برای دولت خوب است. اما به‌یاد داشته باشید، تئوری پولی مدرن به نتایج اقتصادی توجه دارد و نه نتایج بودجه‌ای دولت. بنابراین، اگر بودجه‌ی متوازن شرایط کلی خوبی را برای اشتغال کامل و ثبات قیمت در اقتصاد فراهم سازد، آنگاه هیچ دلیلی وجود ندارد که از توازن بودجه‌ی دولت شکایت کنیم. هرچند در بیشتر اوقات، حفظ تعادل اقتصاد مستلزم حمایت از کسری‌های مالی است بگونه‌ای که کسری مالی نه بیش از حد و نه کم‌تر از حد باشد.

همان‌طور که در فصل ۲ آموختیم، تبعات و مشکلات مخارج بیش از حد و یا مالیات کم‌تر از حد، کم نیست. سناریوی افراطی این است که تصور کنیم دولت با مخارج خود از هر دلاری که در سبد ما می‌گذارد هیچ مالیاتی را اخذ نکند. همانند بستن لوله فاضلاب و روان کردن آب در وان حمام، مخارج در سبد ما جمع می‌شود. خیلی زود، وان پر از آب می‌شود و اقتصاد بیش از حد گرم خواهد شد. با انباشته شدن پول زیاد در سبد ما، قیمت‌ها افزایش یافته و اقتصاد متورم می‌شود. مقدار کسری بودجه زمانی مناسب است که از فعالیت‌های اقتصاد بدون ایجاد تورم حمایت کند.

از دو سبد می‌توان به این نتیجه رسید که تا چه اندازه، کسری بودجه بزرگ و یا کوچک است. به مازادهای بسیار مشهور کلینتون طی سال‌های (۲۰۰۱-۱۹۹۸) نگاه کنید. قبل از سال ۱۹۹۸،

شکل ۵  
مازاد بودجه دولت



دولت پیوسته کسری بودجه داشت و ناگهان اوضاع برعکس شد. به جای این که دلار از سبد عمو سام به سبد بخش غیردولتی سرازیر شود، جهت جریان پول کاملاً معکوس شد. همان طور که در شکل ۵ نشان داده شده است، عمو سام مازاد، علامت (+)، و بخش غیردولتی کسری، علامت (-)، داشت. این مثال را می توان با استفاده از اعداد نیز نشان داد. برای این که عمو سام مازاد داشته باشد، دولت مجبور است در سال ۱۹۹۸ بیش از مخارج خود یعنی ( ۹۰ دلار)، مالیات ( ۱۰۰ دلار) بگیرد. تنها راهی که عمو سام می تواند مازاد بودجه داشته باشد این است که مقداری از دلارهای خود را که در سال های قبل عرضه کرده از بخش غیردولتی پس بگیرد. سپس جوهر مخوف قرمز رنگ از ترازنامه ی دولت حذف و جوهر سیاه جایگزین آن شد. اما به یاد داشته باشید، که در طرف دیگر هر مازاد مالی یک کسری مالی به همان میزان وجود دارد. یعنی جوهر سیاه دولت جوهر قرمز بخش غیردولتی است. مازاد کلینتون، بخش غیردولتی را مجبور کرد تا بخشی از دلارهایی که در سبد خود پس انداز کرده بود را قربانی کند. داستان برون رانی آن را کاملاً وارونه می کند. در واقع این مازاد مالی است که پس انداز مالی بخش غیردولتی را می بلعد و نه کسری مالی.

چرا تنها اندکی از اقتصاددانان به این موضوع اشاره می کنند؟ چشم انداز بودجه ی سالانه ی دفتر بودجه ی کنگره تنها به نیمی از داستان اشاره می کنند. آن ها تنها تراز مالی جاری و پیش بینی شده دولت را گزارش کرده، و به سبد دیگر که مربوط به ما می باشد هیچ توجهی ندارند. آن ها کسری

بودجه‌ی بزرگ را گزارش کرده و معمولاً سیاست‌مداران و کارشناسان برای ایجاد وحشت در مردم از آن استفاده می‌کنند، اما هیچ تلاشی نمی‌کنند تا نشان دهند که چگونه آن کسری‌ها بر تراز مالی ما تأثیر خواهد گذاشت. بنابراین، مردم با پوشش یک طرفه‌ی کسری‌های مالی بمباران می‌شوند. به‌عنوان مثال، در جولای ۲۰۱۹، هیئت تحریریه نیویورک پست مقاله‌ای را با این عنوان به چاپ رساند " قفل آینده با کسری تریلیون دلاری." یک سال قبل از آن وال استریت این موضوع را با عنوانی مشابه پیش‌بینی کرد " چرا کسری تریلیون دلاری عادی است؟" مشکل اینجاست که هیچکس حوصله این را ندارد که نشان دهد چگونه قطعات کسری و مازاد کنار هم قرار می‌گیرند. به‌زعم آن‌ها چشم‌انداز مالی دولت کل داستان است در صورتی که این‌طور نیست.

برای بهبود گفتمان عمومی، باید مانند جغد کسری فکر کنیم. شاهین‌ها و کبوترهای کسری که در فصل ۳ به آن‌ها اشاره کردیم، زمان زیادی را صرف داد و فریاد در خصوص جوهر قرمز کرده و زمان کافی را صرف کمک به مردم برای درک و فهم جوهر قرمز نمی‌کنند. برای دیدن تصویر کامل، باید از زاویه‌ی متفاوت به جریان پرداخت‌ها نگاه کنید. این چیزی است که جغد کسری، با چرخش ۳۶۰ درجه‌ی چشمان خود، پرنده‌ی بهتری برای درک اصولی کسری بودجه‌ی دولت است. جغد، دامنه حرکتی کامل دارد: سر خود را می‌تواند برای دیدن بخش غیردولتی نیز بچرخاند.

گادلی جغد کسری بود. به همین دلیل بود که او توانست چیزی را ببیند که بسیاری از دیدن مازاد بودجه در سال ۱۹۹۸ ناتوان بودند. درحالی‌که سیاست‌مداران دموکرات و اکثریت قریب به اتفاق اقتصاددانان، مازاد بودجه‌ی کلینتون را جشن گرفته بودند، گادلی زنگ خطر را به صدا درآورد. زیرا مدل همانند جغد او، همه چیز را می‌دید. او متوجه بود که مازاد بودجه‌ی دولت کلینتون، بخشی از پس‌اندازهای مالی ما را تخلیه کرده. درحالی‌که شورای مشاوران اقتصادی رئیس جمهور مشغول تهیه گزارش "زندگی پس از بدهی" بودند، گادلی در حال انتشار گزارشی بود که از دید بسیاری پنهان و بر کسری‌های بخش خصوصی متمرکز می‌شد. او برای تهیه و ارائه‌ی گزارشی که نشان دهد مازاد بودجه‌ی دولت کلینتون، بهبود اقتصادی را تضعیف کرده و در نهایت باعث کسری بودجه‌ی فدرال می‌شود تنها بود. زیرا مازاد بودجه، ثروت مالی ما را کاهش داده و قدرت خرید را برای حفظ مخارج و تحرک اقتصاد کم‌تر خواهد کرد.

رویکرد گادلی نشان می‌دهد که در شرایط صرفاً مالی، کسری مالی برای ما خوب است. زیرا کسری دولت همیشه با مازاد مالی بخش غیردولتی منطبق می‌شود. در سطح کلان (تصویر بزرگ)، جوهر قرمز عمو سام همیشه جوهر سیاه ما خواهد بود. وقتی دولت بیش از اخذ مالیات خرج کند،

در سید ما دلار می‌ریزد، و آن دلارها به‌عنوان بخشی از ثروت مالی ما جمع می‌شوند. اما "ما" در این جا دقیقاً چه کسی است؟

تنها چیزی که می‌دانیم این است که آن دلارها در سید غول پیکری که شامل همه به غیر از عمو سام می‌شود سرازیر خواهد شد. هم شما در سید بزرگ هستید و هم من. شرکت‌هایی مانند بوئینگ و کاترپیلار نیز در آن سید حضور دارند. شرکای تجاری ما نیز همانند چین، مکزیک، ژاپن و غیره در سید می‌باشند. به زعم پرزیدنت جان اف کندی "جزر و مد و صعود سطح آب همه قایق‌ها را بلند می‌کند." یعنی وقتی اقتصاد بهتر می‌شود، همه ما در شرایط بهتری قرار خواهیم گرفت. مدل گادلی نشان می‌دهد که کسری‌های مالی همیشه قایق غیردولتی (مالی) را به بالا منتقل می‌کند. اما چه اتفاقی برای قایق‌های فردی که در داخل آن سید بزرگ شناور هستند خواهد افتاد؟

کسری‌های مالی این پتانسیل را دارد که میلیون‌ها قایق کوچک را بلند کند، اما اغلب اوقات مزایای کسری‌های عمو سام به‌طور گسترده در کل اقتصاد پخش و منتشر نمی‌شود. کاهش مالیات که به‌طور نامتناسب نصیب شرکت‌های بزرگ و افراد ثروتمند جامعه می‌شود آن‌ها را به سید هدایت می‌کند، درحالی‌که میلیون‌ها خانوار تلاش می‌کنند که فقط قایق‌هایشان شناور باقی بمانند. اگر هدف، گسترش رفاه عموم جامعه باشد، آنگاه کسری‌های مالی باید منابع را منصفانه‌تر بین اقشار جامعه هدایت کند. به‌عنوان مثال، سرمایه‌گذاری در مراقبت‌های بهداشتی، آموزشی و زیرساخت‌های عمومی فقط به نفع متخصصان پزشکی، معلمان و کارگران ساختمانی که دستمزد اجرای آن پروژه‌ها را دریافت می‌کنند نیست. بلکه به نفع بیماران، دانش‌آموزان و رانندگانی است که از خدمات عمومی آن پروژه‌ها نیز بهره‌مند می‌شوند. هنگامی که کسری‌های مالی به خانوار با درآمد کم و متوسط کمک می‌کند، آن‌ها دلارهای خود را در حساب‌های بانکی ساحلی<sup>۱</sup> ذخیره نمی‌کنند. آن دلارها مجدداً در اقتصاد خرج شده، و قایق آن‌ها را نیز بلند می‌کند.

نکته این است که هر کسری بودجه در خدمت منافع عمومی نیست. کسری‌ها ممکن است مصارف خیر و یا شر داشته باشند. ممکن است بخش کوچکی از آحاد جامعه را توانگر سازند و قایق‌های تفریحی ثروتمندان و قدرتمندان را به سطح بالاتری سوق دهند، درحالی‌که بر میلیون‌ها نفر بی‌تاثیر باشند. کسری‌های مالی ممکن است جنگ‌های ناعادلانه‌ای که باعث بی‌ثباتی و به قیمت جان میلیون‌ها نفر تمام شود را تأمین مالی کنند. و یا ممکن است کسری مالی برای ایجاد زندگی

---

<sup>۱</sup> off-shore bank accounts

پایدار و اقتصادی عادلانه‌تر برای انبوه جمعیت و نه تعداد معدودی بکار گرفته شوند. در هر صورت کسری‌های مالی پس‌انداز جمعی ما را نمی‌بلعد.

### ۳.۴ نرخ بهره یک متغیر سیاستی است

روایت برون‌رانی سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، ریشه در مدل اخذ مالیات و استقراض قبل از مخارج (TAB)S دارد که در فصل ۱ به آن اشاره کردیم. به یاد داشته باشید که در آن مدل، عمو سام کاربر پول است که باید مخارج خود را از طریق اخذ مالیات و یا استقراض تأمین مالی می‌کند. اگر دولت بخواهد بیش از آنچه مالیات اخذ می‌کند (T)، خرج کند (S)، آنگاه باید کسری بودجه را قرض کند (B). برطبق نظر اقتصاددانان متعارف یا - شاهین‌ها و کبوترهای کسری - اگر دولت برای پوشش کسری خود قرض کند، آنگاه بخشی از پس‌انداز که در اختیار شرکت‌های خصوصی و سایر وام‌گیرندگان قرار می‌گرفت را مورد استفاده قرار می‌دهد. ادامه‌ی داستان به این صورت است که اگر عرضه پس‌انداز کاهش یابد، نرخ بهره افزایش خواهد یافت، زیرا با کاهش منابع مالی موجود قابل رقابت برای بخش خصوصی، هزینه وام آرام آرام افزایش خواهد یافت.

قبلاً نشان دادیم که مخارج، کسری پس‌انداز جمعی را افزایش می‌دهد. اما چه اتفاقی خواهد افتاد اگر عمو سام کسری بودجه داشته و برای تأمین مالی مخارج خود قرض کند؟ آیا پس‌اندازها بلعیده می‌شوند و نرخ بهره افزایش خواهد یافت؟ پاسخ منفی است.

در روایت برون‌رانی مالی، عرضه‌ی پس‌انداز بخش خصوصی که هر کسی می‌تواند آن را قرض کند، ثابت است. تصور کنید کوه عظیمی از دلارهای آمریکایی در گوشه‌ای از جهان توسط پس‌انداز-کنندگان یعنی افرادی که دلار داشته و بنا به دلایلی میلی به خرج کردن آن ندارند، انباشته شده باشد. پس‌اندازکنندگان، این سرمایه‌ها را به قیمت دریافت نرخ بهره از وام‌گیرندگان در دسترس آن‌ها قرار می‌دهند. این همان داستان ساده‌ی عرضه و تقاضاست که در آن نرخ بهره، تقاضا برای تأمین مالی را با عرضه‌ی وجوه متعادل می‌کند. در صورت عدم وجود کسری بودجه دولت، وام‌گیرندگان خصوصی تنها متقاضیان وجوه بوده و رقابت برای کسب این وجوه فقط بین شرکت‌ها و بنگاه‌ها و سایر بازیگران بخش خصوصی برقرار شده و تمام پس‌اندازها برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های خصوصی استفاده خواهد شد. اما، اگر بودجه‌ی دولت کسری داشته باشد، عمو سام بخشی از آن پس‌انداز نقد را مطالبه خواهد کرد. در نتیجه، عرضه‌ی وجوه در دسترس برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری خصوصی کاهش می‌یابد، مخارج استقراض افزایش یافته، و برخی از شرکت‌ها بدون

تأمین مالی پروژه‌های خود، سرمایه‌گذاری را متوقف می‌کنند. این نتیجه فی نفسه بخاطر کسری‌های دولت نیست، بلکه بخاطر این است که کسری بودجه از طریق استقراض تأمین مالی شده و ظاهراً با افزایش نرخ‌های بهره به برون‌رانی منجر می‌شود.

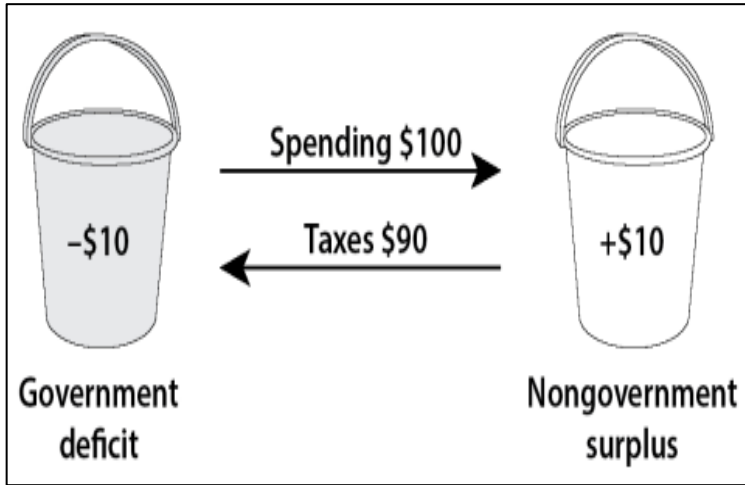
تئوری پولی مدرن داستان وجوه قابل استقراض را که ریشه در تأمین مالی دولت و دسترسی به منابع مالی کمیاب دارد را رد می‌کند. اسکات فول ویلر<sup>۱</sup> اقتصاددان تئوری پولی مدرن معتقد است " این تجزیه و تحلیل با چگونگی کارکرد سیستم مالی تئوری پولی مدرن ناسازگار است." با نگاهی دقیق‌تر به زمانی که دولت فدرال، اوراق قرضه را در راستای کسری مخارج خود می‌فروشد، متوجه می‌شویم که در تئوری پولی مدرن دولت فدرال به بودجه‌ی خود مانند یک خانوار نگاه نمی‌کند، و مدل (TAB)S را رد کرده و در عوض مدل (TAB) S را می‌پذیرد. به‌یاد داشته باشید، که در این مدل، دولت مانند خانوار محدودیت درآمد ندارد و لذا ابتدا خرج می‌کند و سپس مالیات اخذ کرده و یا استقراض خواهد کرد. فرض کنید کنگره مجوز مخارج جدید ۱۰۰ دلار را برای دولت تصویب کرده باشد. همان‌طور که دولت مخارج را پرداخت می‌کند، دلارها به سبد بخش غیردولتی سرازیر می‌شود. مجدداً فرض کنید که ۹۰ دلار آن به بخش دولتی بابت مالیات منتقل شود. شکل ۶. نشان می‌دهد که چگونه کسری مخارج دولت باعث می‌شود در سبد بخش غیردولتی ۱۰ دلار به شکل پول دیجیتال یا فیزیکی - دلار سبز - به شکل ذخایر بانکی و یا اسکناس و سکه ذخیره شود. اگر بخش غیردولتی تنها دلار سبز نگه دارد و کسری بودجه از طریق فروش اوراق قرضه‌ی دولتی تأمین مالی نشود، در نهایت (متأسفانه) به بدهی ملی افزوده خواهد شد. ولی در حال حاضر، دولت هر زمان که کسری مالی داشته باشد، اوراق خزانه را می‌فروشد که به آن استقراض گویند، و همان‌طور که در فصل ۳ آموختیم این اصطلاح نام بی‌مسمی‌ای است. زیرا کسری بودجه خود دولت، دلارهای مورد نیاز دولت را برای خرید اوراق قرضه تدارک می‌بیند. برای تأمین مالی ۱۰ دلار کسری بودجه از طریق فروش اوراق قرضه، دولت به سادگی ۱۰ دلار سبز را از سبد ما خارج کرده و آن را با ۱۰ دلار زرد - اوراق خزانه‌داری - بازیافت می‌کند. شکل ۷ نشان می‌دهد که چگونه دولت دلارهای سبز را از سبد بخش غیردولتی جمع کرده و با اوراق قرضه‌ی دولتی بهره‌زا جایگزین می‌کند.

در انتها ۱۰۰ دلار مخارج عمو سام وارد سبد ما شده، که ۹۰ دلار آن بابت مالیات (T) پرداخت و ۱۰ دلار باقیمانده به دلارهای زرد به نام اوراق خزانه‌داری (B) تبدیل شده است. اوراق‌های قرضه

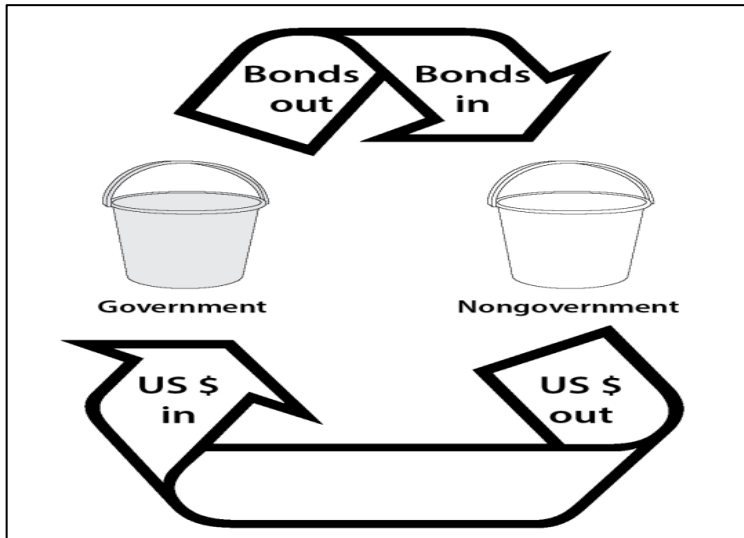
---

<sup>۱</sup> Scott Fullwiler

شکل ۶  
کسری مالی دولت



شکل ۷  
استقراض دولت



بخشی از ثروت است که نزد پس اندازکنندگان در منازل مردم در سراسر جهان نگهداری می‌شود. همان‌طور که مدل گادلی نشان می‌دهد، کسری دولت همیشه منجر به افزایش دلار به صورت خالص دارایی‌های مالی و در سبب بخش غیردولتی نگهداری می‌شود. این یک نظریه و یا اندیشه و عقیده نیست. این فقط یک واقعیت سرد و سخت حسابداری سازگار با مدل ذخیره- جریان است.

این‌که چرا داستان وجوه قابل قرض با واقعیت منطبق نیست بخاطر این است که فرض می‌کند دولت فدرال کاربر پول است. با تعویض این لنز ساده لوحانه، ملاحظه خواهیم کرد که کشورهایی مانند ایالات متحده، هنگامی که اوراق قرضه می‌فروشند نه تنها به استقراض برای تأمین مالی مخارج خود وابسته نیستند بلکه مورد رحمت و شفقت سرمایه‌گذاران خصوصی نیز قرار نمی‌گیرند. عمو سام یک گدا نیست که در جستجوی حمایت از تأمین مالی مخارج مورد نظر خود کلاه به دست گیرد. او منتشرکننده‌ی پول مسلط است. او در انتخاب نوع استقراض مختار است، و کنگره هم در خصوص این‌که چه نرخ بهره‌ای را به اوراق قرضه‌ی منتشره پرداخت کند مختار است. این نکته در مورد همه کشورها صادق نیست، اما در مورد کشورهایی که دارای سلطه‌ی پولی هستند مصداق دارد.

تمایز بین کشورها فوق‌العاده مهم است، زیرا یک عنصری از حقیقت در روایت مرسوم وجود دارد که کسری‌های بودجه می‌توانند نرخ بهره را افزایش دهند. ولی در این روایت باید مراقب بود. با تمرکز بر مسائل پولی و تأمین مالی کسری، تئوری پولی مدرن کمک می‌کند از روایت بیش از حد ساده این پدیده اجتناب شود. مهمترین مسئله، رژیم پولی کشور است. بر خلاف کشورهای یونان، ونزوئلا و یا آرژانتین، کشورهای با پول مسلط، تحت حمایت بازارهای مالی نیستند. برای این‌که ببینیم چرا، اجازه دهید نگاهی دقیق‌تر به اتفاقات کسری مالی کشوری مانند ایالات متحده ببینیم.

تئوری پولی مدرن نشان می‌دهد که مخارج دولت ایالات متحده، حساب ذخیره‌ی بانک‌های خصوصی و به نوبه خود حساب بانکی کسانی که پرداخت‌ها را از دولت دریافت می‌کنند بستانکار می‌کند. اگر چک ۱۰۰۰ دلاری عمو سام را سپرده کنید، بانک شما ۱۰۰۰ دلار حساب ذخائر خود را نزد فدرال رزرو بستانکار کرده، و حساب بانکی شخصی شما نیز نزد بانک شما ۱۰۰۰ دلار بستانکار خواهد شد. پرداخت‌های انجام شده‌ی شما به دولت فدرال اثرات معکوس دارد. به‌عنوان مثال، اگر چک ۵۰۰ دلاری را برای پرداخت مالیات به دولت تقدیم کنید، بانک شما ۵۰۰ دلار از حساب جاری شما کسر کرده و فدرال رزرو نیز ۵۰۰ دلار حساب ذخیره بانک شما نزد بانک مرکزی را بدهکار



می‌کند. با کسری‌های مالی که دولت بیش از حد مالیات خرج می‌کند، ذخائر سیستم بانکداری نزد فدرال رزرو افزایش خواهد یافت.

آنچه بعدها اتفاق می‌افتد کاملاً به واکنش سیاستی دولت بستگی دارد. دولت ممکن است قرض کند ( همانند آنچه که این روزها انجام می‌دهد) و حساب ذخایر بستانکار شده‌ی جدید را با اوراق خزانه‌داری ایالات متحده جایگزین کند. انجام این کار به دولت اجازه می‌دهد کسری‌های مالی را بدون تغییر در ذخایر سیستم بانکی تأمین مالی کند. از دیدگاه تئوری پولی مدرن، هدف از فروش اوراق قرضه تأمین مالی مخارج دولت که قبلاً صورت گرفته نیست، بلکه هدف ممانعت از تزریق ذخایر انبوه و کاهش نرخ بهره‌ی یک شبه در پایین‌تر از نرخ بهره‌ی هدف‌گذاری شده‌ی فدرال رزرو است. فروش اوراق قرضه کاملاً داوطلبانه است و کنگره همواره می‌تواند در این خصوص تصمیمات دیگری بگیرد.

ایالات متحده با سلطه‌ی پولی گزینه‌های زیادی برای استقراض و مدیریت نرخ بهره در اختیار دارد. فدرال رزرو ممکن است کنترل سفت و سختی بر نرخ بهره‌ی کوتاه‌مدت داشته و همزمان اجازه دهد تا بازارهای مالی بر هزینه‌ی استقراض بلندمدت و یا نرخ بهره‌ی وام بلندمدت نفوذ داشته باشند. این همان چیزی است که امروزه در آمریکا در حال وقوع است. همچنین فدرال رزرو ممکن است کنترل نرخ بهره‌ی استقراض بلندمدت را ( همانند جنگ جهانی دوم و بلافاصله پس از آن، و یا بانک ژاپن در این روزها) در دست گیرد. حتی ممکن است تمام اوراق خزانه‌داری را خریده، و استدلال برون‌رانی سرمایه‌گذاری بخش خصوصی بخاطر استقراض دولت و افزایش نرخ بهره را منتفی کند. نکته این است که کسری بودجه ذاتاً ریسک برون‌رانی را ایجاد نمی‌کند. براحتی می‌توان گفت که تئوری وجوه قابل وام اشتباه است. کسری بودجه - همراه با، یا بدون فروش اوراق قرضه - به معنای افزایش اجتناب‌ناپذیر نرخ بهره نیست.

برای درک این مطلب اجازه دهید نگاهی مختصر به نحوه‌ی کارکرد آن بیاندازیم. امروزه، هرگاه که خزانه‌داری ایالات متحده کسری مالی داشته باشد، اوراق بهادار بدون ریسک را منتشر می‌کند. این اوراق بدون ریسک هستند زیرا امکان بازخرید آن توسط دولت منتشرکننده‌ی پول همواره وجود دارد. دولت ژاپن این را همیشه بازپرداخت می‌کند. آمریکا و دولت بریتانیا تعهدات خود را به پوند همواره بازپرداخت کرده‌اند. در هر یک از این کشورها (و سایرین)، دولت فدرال پذیرفته تا اوراق قرضه دولتی را در تاریخ سررسید بازخرید کند.

برای فروش اوراق قرضه در بازار خصوصی، ایالات متحده به سیستم مزایده و حراج متکی است. با کسری مالی انتظاری دولت، وزارت خزانه‌داری به میزان کسری انتظاری اوراق قرضه‌ی دولتی منتشر می‌کند. مقامات خزانه‌داری تصمیم می‌گیرند که چه مقدار اوراق قرضه منتشر کنند و شرکت کنندگان در بازار - یعنی سرمایه‌گذاران - برای خرید محدود آن اوراق رقابت می‌کنند. در ابتدا قیمت اوراق قرضه در بازار اولیه که گروه خاصی از خریداران به نام دلانان اولیه<sup>۱</sup> می‌باشند پیشنهاد می‌شود. برخی از این دلانان اولیه که طرف تجاری بانک فدرال رزرو نیویورک محسوب می‌شوند عبارتند از، ولز فارگو<sup>۲</sup>، مورگان استنلی<sup>۳</sup>، بانک آمریکا<sup>۴</sup> و سیتی گروپ<sup>۵</sup>. پس از خرید اوراق قرضه‌ی خزانه‌داری در بازار اولیه، این اوراق ممکن است در بازار ثانویه دست به دست شده و در دسترس سازمان‌های بازنشستگی، صندوق‌های سرمایه‌گذاری تأمینی، دولت‌های ایالتی و محلی، شرکت‌های بیمه، سرمایه‌گذاران خارجی و دیگران قرار گیرد. نرخ بهره‌ی اوراق قرضه دولتی از رقابت در حراج و مزایده ناشی شده و دلانان اولیه با پیشنهاد قیمت کل عرضه در هر حراج، قیمت را در بازار تعیین می‌کنند. اگر کسری مالی انتظاری دولت ۲۰۰ میلیارد دلار باشد، مقامات خزانه‌داری مزایده‌ای به همان میزان ترتیب خواهند داد. قبل از حراج مقامات خزانه‌داری در خصوص تاریخ حراج، مقدار و بزرگی حراج، ارزش اسمی اوراق بهادار و همچنین سررسیدهای آن تصمیم می‌گیرند. به‌عنوان بخشی از حراج ۲۰۰ میلیارد دلاری، مقامات خزانه‌داری ممکن است یک بلوک ده ساله‌ی اوراق خزانه با ارزش اسمی ۱۰۰۰ دلار را عرضه کنند. وقتی مزایده آغاز شد، هر یک از دلانان اولیه قیمت سهم خود از کل تخصیص پیشنهاد می‌دهند. یکی از آن‌ها ممکن است تمایل به خرید تعداد معینی از اوراق قرضه با بهره‌ی ۲۰ دلار در سال به ازای هر اوراق قرضه را داشته باشد. دیگری ممکن است ۱۸ دلار و یکی دیگر پیشنهاد ۲۲ دلار در سال را داشته باشد. هر پیشنهاد دارای نرخ بازدهی ضمنی است. در این مثال، دلانان اولیه به دنبال ۲ درصد، ۱.۸ درصد، و یا ۲.۲ درصد نرخ بهره می‌باشند. اگر دلال اولیه‌ای که به دنبال ۲۰ دلار بود یک فقره در حراج ببرد، فدرال رزرو ذخایر بانکی او را با اوراق قرضه‌ی خزانه‌داری که ۲ درصد بهره در هر سال در مدت ده سال آینده به آن تعلق خواهد گرفت بستانکار کرده و پس از ده سال، به هر یک از این اوراق ۲۰۰ دلار بهره پرداخت می‌کند.

---

<sup>۱</sup> primary dealers

<sup>۲</sup> Wells Fargo

<sup>۳</sup> Morgan Stanley

<sup>۴</sup> Bank of America

<sup>۵</sup> Citigroup

دلان اولیه ملزم به پیشنهاد نرخ‌های معقول هستند، اما نباید پیشنهادات یکسانی را ارائه کنند. اگر فکر می‌کنند که ۲ درصد خیلی کم است، آن‌ها می‌توانند با ارائه قیمت پایین‌تری برای هر اوراق قرضه، بازدهی بالاتری را به دست آورند. باین‌حال، پیشنهادات قیمت پایین‌تر یعنی کاهش احتمال برنده شدن در مزایده. ترفند قدیمی برای درک رابطه‌ی بین بازده اوراق قرضه (نرخ بهره) و قیمت اوراق قرضه استفاده از انگشت شصت دست می‌باشد. برای تقاضای خرید اوراق قرضه سرمایه‌گذار انگشت شصت خود را بالا نگه دارید. پیشنهادهای خرید به معنای افزایش قیمت اوراق قرضه است. رابطه معکوس بین قیمت اوراق قرضه و بازده اوراق قرضه وجود دارد، بنابراین انگشت شصت بالا برای قیمت اوراق قرضه بالاتر، و پایین بودن انگشت شصت برای کاهش نرخ بهره است. زمانی که دلان اولیه تمایل به خرید با نرخ بهره‌ی کم را نشان می‌دهند، وام گرفتن ارزان‌تر خواهد شد. وقتی دلان پیشنهادهای ضعیف‌تری را ارائه می‌دهند، به این معنی است که آن‌ها درخواست بازدهی بالاتری را دارند. اگر ضعف فراگیر شود، وزارت خزانه‌داری ممکن است بیش‌تر از آنچه در زمان حراج پیش‌بینی می‌کرد نرخ بهره را افزایش دهد.

در عمل، حراج‌های خزانه‌داری همیشه بیش از حد مجاز است، به این معنی که همیشه پیشنهادهای قیمت بالاتر برای اوراق بهادار وجود دارد. فرانک نیومن<sup>۱</sup> به‌عنوان معاون سابق وزیر خزانه‌داری ایالات متحده به من نوشت: "تقاضا برای اوراق خزانه همیشه بیش‌تر از چیزی است که در یک عرضه‌ی محدود و در هر مزایده تخصیص می‌یابد. برندگان مزایده، وجوه خود را به نقدترین ابزار ایمن برحسب دلار ایالات متحده تبدیل می‌کنند؛ و بازنده‌ها بخشی از وجوه خود را نزد بانک و با ریسک بانکی نگه خواهند داشت. از آنجایی که تقاضا همیشه بیش‌تر از عرضه است، ارائه پیشنهاد قیمت نسبتاً ضعیف یعنی دست خالی بیرون آمدن از مزایده. اکثر مشتاقان پیشنهاد دهنده‌ی قیمت، بخشی از حساب‌های ذخائر خود را با اوراق خزانه‌ی ایالات متحده مبادله کنند. برای تفکیک برندگان از بازندگان، دولت پیشنهادات را از بالاترین به پایین‌ترین قیمت رتبه‌بندی کرده، و قوی‌ترین قیمت پیشنهادی - یعنی کم‌ترین نرخ بهره - همواره برنده می‌شود. تخصیص بعدی مربوط به بالاترین پیشنهاد بعدی است و به همین ترتیب تا زمانی که کل اوراق قرضه‌ی خزانه‌داری فروخته شود.

بازار فوق ممکن است شبیه بازار وجوه قابل وام در داستان برون‌رانی باشد. ولی این‌طور نیست. بازار دلان اولیه بازاری است در دنیای واقعی که توسط دولت فدرال و فقط به منظور معامله اوراق بهادار دولتی منتشر شده ایجاد شده است. به عبارت دیگر، بازار دلان اولیه تنها با هدف قرار دادن

---

<sup>۱</sup> Frank Newman

اوراق خزانه در دستان بخش خصوصی به عنوان بخشی از عملیات مالی دولت ایجاد شده است، و عموماً به هیچ عنوان در رقابت با سایر وام گیرندگان در بازار نیست. در مقابل، چندین دلال اولیه (قرض دهندگان) با یکدیگر برای کسب بخشی از اوراق قرضه در مزایده رقابت می کنند. هر مزایده با هماهنگی وزارت خزانه داری و فدرال رزرو انجام شده و این بدان معناست که حتی برای تأمین مالی کسری بودجه‌ی بزرگ پیش‌بینی نشده نیز هیچ‌گونه مشکلی وجود ندارد. زیرا فدرال رزرو حامی و پشتیبان دلالان اولیه است. حمایت اساساً به این معنی است که اگر هر وقفه‌ای و یا سسکه‌ای در این فرایند ایجاد شود، فدرال رزرو مطمئن می‌شود که دلالان اولیه تمام وجوه مورد نیاز دولت فدرال را در اختیار دارند و با ارائه پیشنهادهای قیمتی معقول برای کل تخصیص اوراق قرضه به آن‌ها، سود کسب خواهند کرد. با این وجود، واضح است که نرخ بهره‌ی اوراق قرضه‌ی دولتی یک ابزار سیاستی است و نه چیزی که توسط وام‌دهندگان به دولت فدرال تحمیل شود.

بنابراین، چه رابطه‌ای بین کسری بودجه و نرخ بهره وجود دارد؟ پاسخ مسلم این که کسری، نرخ بهره‌ی یک شبه را کاهش می‌دهد. در دنیای بدون فروش اوراق قرضه یا برخی اقدامات دفاعی توسط بانک مرکزی، کسری بودجه نرخ بهره کوتاه‌مدت را به صفر خواهد رساند. زیرا مخارج کسری، مازاد ذخایر سیستم بانکی را پر می‌کند، و افزایش عظیم عرضه‌ی ذخایر، نرخ وجوه فدرال را به سمت صفر سوق می‌دهد. اگر بانک مرکزی نخواهد نرخ بهره‌ی صفر را قبول کند، آنگاه باید با اقدامات خود نرخ بهره را به قلمرو مثبت هدایت کند. از نظر تاریخی (قبل از ۲۰۰۸)، این کار را با انجام عملیات بازار باز، یعنی فروش اوراق خزانه و تخلیه حساب ذخایر و افزایش نرخ بهره به نرخ هدف فدرال رزرو انجام می‌داد. امروزه، فدرال رزرو با ابلاغیه نرخ بهره را تغییر داده تا به نرخ هدف‌گذاری شده نزدیک شود. اگر فدرال رزرو بخواهد نرخ بهره را براحتی تعدیل، و در سطوح جدید (نرخ بهره‌ی بالاتر یا پایین‌تر) به نرخ هدف نزدیک می‌کند. اما نکته این است که بدون برخی مداخلات صریح، کسری‌های مالی، نرخ بهره کوتاه‌مدت را به‌طور طبیعی به صفر می‌رساند.

در مورد سایر نرخ‌های بهره چطور؟ دلال اولیه بودن به نوعی شبیه تملک غازی است که تخم طلائی می‌گذارد. سود آن‌ها صرفاً بخاطر اشغال جایگاه ویژه در دستگاه پولی که عملیات مالی خزانه‌داری را تسهیل می‌کند تضمین شده است. این یک موقعیت ممتازی است که هیچ دلال اولیه حاضر نیست آن را به خطر اندازد. برای ماندن در وضعیت خوب، تمام آنچه که باید انجام شود ارائه‌ی قیمت پیشنهادی معقول برای اوراق خزانه و کسب بخشی از آن در هر مزایده است. در اینجا معقول لغت کلیدی است. یعنی دلال‌ها باید قیمتی را پیشنهاد دهند که بسیار نزدیک به نرخ‌های بهره‌ی

فعلی باشد، که خود آن نرخ‌ها عمدتاً توسط سیاست فدرال رزرو تعیین می‌شوند. بنابراین، درحالی که دلان اولیه رسماً پیشنهادهای خود را که مبین نرخ بازده مورد نظر آن‌ها است را ارائه می‌دهند، ولی نرخ بهره‌ای که آن‌ها در نهایت می‌پذیرند تا حد زیادی خارج از کنترل آن‌ها است. این موضوع زمانی آشکارتر می‌شود که به اطراف بنگرید و متوجه شوید که تقریباً یک سوم بازار جهانی اوراق قرضه دولتی با نرخ بهره‌ی منفی (اسمی) معامله می‌شوند. به این دلیل بانک ژاپن، بانک مرکزی اروپا، ریکس بنک سوئد، بانک ملی دانمارک و بانک ملی سوئیس همگی نرخ بهره‌ی کوتاه‌مدت را زیر صفر تعیین می‌کنند.

فروش اوراق قرضه به سرمایه‌گذاران خصوصی، این تصور و توهم را ایجاد می‌کند که دولت برای تأمین مالی به پس‌اندازکنندگان وابسته است و می‌توانند دولت را مجبور کنند تا با شرایط تعیین شده توسط آن‌ها قرض کند. در عمل این‌طور نیست. یک دولت منتشرکننده‌ی پول برای تأمین مالی مخارج خود و با پول خود، به هیچ کس محتاج نیست. و حتی اگر قرض کند، اعمال نفوذ قابل توجهی بر بهره‌ای آن اوراق بهادار دارد. دلان اولیه می‌توانند تمایل به نرخ‌های بالاتر را نشان دهند، اما اگر فدرال رزرو بخواهد همواره نرخ‌ها را به سطح پایین‌تری مدیریت می‌کند. مثل معروفی در میان سرمایه‌گذاران زرنگ و دانا وجود دارد که می‌گوید: "با فدرال رزرو نجنگ." اگر فدرال رزرو مصمم باشد تا نرخ‌ها را کاهش دهد، بهتر است برای کاهش نرخ بهره آماده شوید. سرمایه‌گذارانی که در مقابل بانک مرکزی مصمم شرط‌بندی می‌کنند، عملاً متحمل زیان‌های مالی قطعی هستند. یکی از بدترین معاملات توسط سرمایه‌گذاری به نام کیل باس<sup>۱</sup> انجام شد. باس مطمئن بود او که بدهی دولت ژاپن ناپایدار شده، بنابراین قبل از آن که اوراق را بخرد، با فروش ۲ اوراق قرضه‌ی ژاپن شرط‌بندی کرد. وقتی سرمایه‌گذار اوراق قرضه دولتی قبل از خرید بفروشد، یعنی با فرض این‌که قیمت اوراق قرضه کاهش (شصت انگشت قیمت - پایین) و بازدهی آن (شصت انگشت نرخ بهره - بالا) افزایش خواهد یافت شرط‌بندی می‌کند. باس (و همفکران او) مبالغ هنگفتی را در این معامله و با این استراتژی از دست دادند. پس از آن فروش قبل از خرید اوراق قرضه‌ی ژاپن به تجارت بیوه‌ساز معروف شد، زیرا تعداد اندکی از سرمایه‌گذاران در این حوزه از زیان‌های حاصله جان سالم به در بردند.

---

<sup>۱</sup> Kyle Bass

<sup>۲</sup> shorting

علی‌رغم آنچه اکثر اقتصاددانان می‌گویند، هیچ رابطه‌ی از پیش تعیین شده‌ای بین کسری مالی و نرخ بهره وجود ندارد. اگر بانک مرکزی متعهد به حفظ نرخ‌ها یا مدیریت پایین‌تر آن‌ها باشد، کسری‌های مالی نمی‌تواند آن‌ها را مجبور به افزایش نرخ بهره کند. درحالی‌که داستان مرسوم برون‌رانی خلاف این تصور می‌کند و مباحث تاریخی این موضوع را نقض می‌کند.

از سال ۱۹۴۲ تا ۱۹۴۷، فدرال رزرو به دستور وزارت خزانه‌داری و به‌طور فعال هزینه‌ی استقراض دولت را مدیریت می‌کرد. حتی در شرایطی که مخارج مربوط به جنگ جهانی دوم، کسری بودجه‌ی فدرال به بیش از ۲۵ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۱۹۴۳ افزایش یافت، نرخ‌های بهره روند نزولی داشتند. فدرال رزرو نرخ اوراق قرضه‌ی کوتاه‌مدت خزانه‌داری را ۰.۳۷۵ درصد و نرخ اوراق قرضه‌ی بلندمدت بیست و پنج ساله را ۲.۵ درصد تعیین کرد. به‌زعم رندال ری<sup>۱</sup> اقتصاددان تئوری پولی مدرن "دولت می‌تواند در هر نرخ بهره‌ی مورد نظر بانک مرکزی قرض کند (اوراق قرضه منتشر کند). می‌خکوب کردن نرخ بهره‌ی کوتاه‌مدت و استفاده از ابزارهای بدهی دولت از طریق خرید اوراق با قیمت ثابت و با مقادیر محدود برای بانک مرکزی نسبتاً آسان است. این دقیقاً همان کاری است که فدرال رزرو تا سال ۱۹۵۱ در ایالات متحده انجام می‌داد، یعنی ارائه جایگزینی سودآور به جای ذخایر مازاد بانک‌ها، اما با نرخ بهره بسیار پایین‌تر."

توافق نامه خزانه‌داری و فدرال رزرو در سال ۱۹۵۱ به تعهد رسمی فدرال رزرو برای مدیریت نرخ‌ها پایان داد، اما قدرت انجام آن را غصب نکرد. درواقع، فدرال رزرو توانایی کاهش نرخ بهره حتی با اوج گرفتن کسری بودجه را دارد. این واقعیتی است که باید برای هر ناظر سیاستی فدرال رزرو در دهه‌ی گذشته آشکار شده باشد. هنگامی که اقتصاد ایالات متحده در سال ۲۰۰۸ به کف رسید، کسری بودجه نیز به بیش از ۱۰ درصد تولید ناخالص ملی افزایش یافت. با افزایش کسری، فدرال رزرو نرخ بهره‌ی یک‌شبه را به صفر رساند و آن نرخ را برای هفت سال متوالی حفظ کرد. علاوه‌براین، فدرال رزرو سه دوره‌ی تسهیل کمی را هدایت کرد. خرید اوراق خزانه ایالات متحده و اوراق بهادار رهنی مسکن، که به فدرال رزرو اجازه داد تا نرخ بهره‌ی بلندمدت را نیز کاهش دهد. هر کسی که بگوید کسری مالی نرخ‌های بهره را افزایش می‌دهد، تاریخ جنگ جهانی دوم را فراموش کرده و تجربه‌ی اخیر را نادیده گرفته است.

---

<sup>۱</sup> Randall Wray

بانک مرکزی ژاپن از سال ۲۰۱۶، منحنی بازده ۱ خود را هدف‌گیری کرده است. این بدان معناست که بانک ژاپن همانند ایالات متحده تنها نرخ بهره‌ی یک‌شبه را کنترل نمی‌کند، بلکه به‌طور مؤثر بر نرخ‌های بلندمدت نیز کنترل دارد. این عمل به‌عنوان کنترل منحنی بازده شناخته می‌شود زیرا به معنای واقعی کلمه مشمول کنترل بازده اوراق قرضه ده ساله دولتی نیز می‌شود. امروزه، بانک ژاپن متعهد است که نرخ ده ساله را در حدود صفر درصد نگه دارد. برای این کار بانک مرکزی به راحتی اقدام به خرید اوراق قرضه برای ممانعت از افزایش بازده از صفر درصد می‌کند. این سیاست تا حدودی شبیه سیاست تسهیل کمی است که هدف آن کاهش نرخ بهره است. با این حال، کنترل منحنی بازده شکل قوی‌تری از تعهد است زیرا در آن مقدار اوراق قرضه‌ای که بانک ژاپن در هر لحظه از زمان می‌خرد از قبل تعیین نشده است. کنترل منحنی بازده در خصوص هدف‌گیری نرخ بهره (قیمت) است به جای خرید مقدار مشخصی اوراق قرضه. سیاست بانک ژاپن به وضوح نشان می‌دهد حتی اگر استقرار دولت افزایش یابد، بانک مرکزی می‌تواند هم نرخ بهره کوتاه‌مدت و هم بلندمدت را تعیین کند. ژاپن با اعمال قدرت خود به‌عنوان یک منتشرکننده‌ی پول، می‌تواند همیشه از فشار نرخ بهره‌ی وجوه قابل وام جلوگیری کند. هر کشوری این قدرت را ندارد. همان‌طور که فولویلر<sup>۲</sup> توضیح می‌دهد، "پیامدهای سیاست اقتصادی، تغییر پارادایم سلطه‌ی پولی است." به بیان ساده، داستان برون‌رانی در کشورهایی که دولت پول خود را قرض کند، کار نمی‌کند. در کشورهای ایالات متحده، ژاپن، بریتانیا، و سایر کشورهای با سلطه‌ی پولی، نرخ بهره‌ی بدهی ملی یک متغیر سیاستی است. به‌عنوان منتشرکننده‌ی پول، دولت برای مخارجش نیازی به قرض گرفتن پول خود ندارد. فروش اوراق قرضه کاملاً داوطلبانه است و نرخ بهره‌ی پرداختی به هر اوراقی که دولت پیشنهاد می‌کند همیشه یک انتخاب سیاستی است. این برای کشورهایی که فاقد سلطه‌ی پولی هستند صادق نیست. کشورهایی مانند یونان و ایتالیا به همراه هفده عضو منطقه یورو، پول مستقل خود را به منظور استفاده از یورو کنار گذاشتند. از آنجایی که آن کشورها نمی‌توانند یورو منتشر کنند، لذا باید کسری بودجه‌ی خود را با فروش اوراق قرضه بر حسب یورو پوشش داده و در جستجوی سرمایه‌گذارانی باشند که مایل به دریافت اوراق بدهی آن‌ها در ازای پرداخت یورو باشند. مشکل از جایی آغاز می‌شود که سررسید اوراق فرا رسد و این کشورها بر حسب تعهدات‌شان با دریافت آن اوراق نتوانند یورو پرداخت کنند. این امر در پی بحران مالی ۲۰۰۸ به‌طور دردناکی آشکار شد. زیرا با رکود جهانی،

---

<sup>۱</sup> Yield curve

<sup>۲</sup> Fullwiler

یونان و سایر کشورهای حوزه‌ی یورو عمیقاً تحت فشار کسری بودجه قرار گرفتند. برای تأمین مالی کسری بودجه‌ی خود، هر کشور باید به دنبال بازاری باشد که کاملاً بی‌شبهت به داستان بیرون‌رانی نیست. دولت‌ها چاره‌ای جز وام گرفتن از بازار خصوصی نداشتند، و مجبور بودند هر قیمتی که بازار برای تأمین مالی بودجه‌ی آن‌ها مطالبه می‌کرد را پرداخت کنند. سرمایه‌گذاران نیز در خصوص اعطای وام به دولت‌ها نگران بودند، زیرا ضمانتی برای بازپرداخت آن وجود نداشت. لذا برای جبران ریسک مزاد، بازارهای مالی نرخ‌های بهره‌ی بالا و بالاتری را مطالبه می‌کردند. خیلی زود، یک بحران بدهی تمام عیار آشکار شد. در یونان یا فرزند بحران، نرخ بهره‌ی ده ساله‌ی اوراق قرضه‌ی دولتی از ۴.۵ درصد در سپتامبر ۲۰۰۸ به نزدیک به ۳۰ درصد در فوریه ۲۰۱۲ افزایش یافت. در نهایت، منتشرکننده‌ی پول - بانک مرکزی اروپا (ECB) - به کمک آمد و نرخ بهره به شدت کاهش یافت. استقراض بر حسب پولی که انتشار آن در کنترل دولت نباشد، کشورهای منطقه‌ی یورو را با فشارهای نرخ بهره‌ی پیش‌بینی‌شده در داستان متعارف برون‌رانی هدایت کرد. چیزی شبیه زمانی که کشورها ارزش پول داخلی خود را به طلا و یا ارزهای دیگر در نظام نرخ ارز ثابت گره می‌زدند. برای مثال روسیه و آرژانتین، یک بار متعهد شدند تا پول‌های داخلی خود یعنی روبل و یزو را با نرخ مبادله‌ی ثابتی به دلار آمریکا تبدیل کنند. مشکل از آن جا آغاز می‌شود که برای دفاع از میخکوب کردن پول داخلی با ارزی دیگر، دولت باید از کنترل نرخ بهره صرف نظر کند. این چیزی است که در روسیه اتفاق افتاد و امکان تعویض روبل با دلار آمریکا و با نرخ ثابت برای خرید اوراق قرضه‌ی دولت روسیه (GKOS) وجود داشت. همان‌طور که فورستاتر<sup>۱</sup> و موسلر مشاهده کردند، "اوراق بهادار دولتی را می‌توان "رقیب" دلار ایالات متحده در نظر گرفت." تا زمانی که اکثر مردم مایل باشند روبل و یا اوراق قرضه‌ی دولت روسیه را نگاه‌دارند همه چیز به خوبی کار می‌کند. دولت روسیه می‌تواند هر دو را منتشر کند. اما آتش جهنم در سال ۱۹۹۸ هنگامی که مردم به نگهداری دلار تمایل پیدا کردند فروخته شد. در هنگام تبخیر تقاضا برای GKOS، قیمت اوراق قرضه‌ی روسیه سقوط کرد و بازده اوراق به شدت افزایش یافت. به همین ترتیب دولت یونان عاجز از کنترل هزینه‌های استقراض شد. این کشورها افزایش هزینه‌ی استقراض و نرخ بهره را قربانی کنترل نرخ ارز خود کردند. از منظر تئوری پولی مدرن، دیدگاه نرخ بهره بسیار بالا که توسط دولت‌ها پرداخت می‌شود با ملاحظه‌ی ریسک نکول در رژیم‌های نرخ ارز ثابت توضیح داده می‌شود، در مقابل کشوری مانند ژاپن، نرخ‌های بهره را اطراف صفر درصد در مقابل رژیم نرخ ارز شناور نگه داشت.

---

<sup>۱</sup> Forstater



بنابر این رژیم‌های ارزی مهم هستند. داستان ساده‌ی برون‌رانی برای دنیایی ساخته شد که دیگر وجود ندارد. با این حال تئوری اقتصادی متعارف، توالی سقوط دومینو را به‌عنوان یک پیامد اجتناب ناپذیر مخارج کسری تلقی می‌کند. حقیقت این است که این داستان کاربرد محدودی دارد. همان‌طور که تیموئی شارپ<sup>۱</sup> گفت: "تئوری برون‌رانی مالی در ابتدا در چارچوب نظام ارزی استاندارد طلا و توافقنامه نرخ ارز ثابت برتون وودز در سال‌های (۱۹۴۶-۱۹۷۱) پیشنهاد شد. با تغییر رژیم‌های ارزی همه چیز تغییر خواهد کرد. این چیزی است که شارپ در یک تحقیق تجربی گسترده با تفکیک کشورهای منطبق بر تئوری پولی مدرن و با سلطه‌ی پولی، از کشورهای با نرخ ارز ثابت و یا کشورهای که با پول خارجی قرض می‌کنند استخراج کرد. و نتیجه گرفت که مطابق تئوری پولی مدرن "شواهد تجربی اثرات برون‌رانی در اقتصادهای بدون وجود سلطه‌ی پولی آشکار می‌شود و نه در اقتصادهای با سلطه‌ی پولی." به عبارت دیگر، اشتباه است اگر داستان برون‌رانی را برای اقتصادهای با پول مسلط مانند کشورهای ایالات متحده، ژاپن، بریتانیا، یا استرالیا بکارگیریم.

حقیقت این است که کسری دولت، شرور نیستند و استقراض و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی را سخت‌تر نمی‌کنند. تقریباً در همه موارد، حتی به سرمایه‌گذاری بخش خصوصی کمک هم خواهند کرد. زیرا کسری بودجه‌ی عمو سام دلار را به سبب ما تزریق می‌کند. صرف نظر از این که این دلارها به صورت کاهش مالیات یا افزایش مخارج در سبب ما جاری شوند، به برخی از ما قدرت خرید بیش‌تری را اعطا خواهند کرد. مخارج ما نیز رگ حیاتی نظام سرمایه‌داری است. بدون آن، کسب و کارها مشتری ندارند، درآمدی از فروش کالاها و خدمات حاصل نمی‌شوند، و هیچ سودی برای حرکت اقتصاد وجود نخواهد داشت. به زعم ویلیام ویکری<sup>۲</sup>، برنده‌ی جایزه نوبل اقتصاد، کسری بودجه‌ای که بخوبی هدف‌گذاری شده، درآمد قابل تصرف و به تبع آن تقاضای محصولات صنعتی را افزایش داده و سرمایه‌گذاری خصوصی را سودآورتر می‌کند." به عبارتی دیگر، سیاست‌های مالی به خوبی طراحی شده، از جمله آن‌هایی که باعث افزایش کسری‌های مالی می‌شوند، کاتالیزور سرمایه‌گذاری خصوصی خواهند بود و جرقه‌ی چرخه‌ای باشکوهی را روشن می‌کنند که منجر به ازدحام سرمایه‌گذاری بخش خصوصی شده و نه برون‌رانی آن.

---

<sup>۱</sup> Timothy Sharpe

<sup>۲</sup> William Vickrey

## فصل پنجم

### "برنده شدن" در تجارت

**افسانه‌ی پنجم:** کسری تجاری آمریکا یعنی ضرر این کشور.  
**واقعیت:** کسری تجاری آمریکا یعنی مازاد "کالاها و مواد در آن کشور"

#### ۱.۵ مقدمه

در مناظره‌ی اولیه جمهوری خواهان، به همراه فرزندم برادلی که فقط ۹ سال داشت، شاهد نبرد انتخاباتی دونالد ترامپ بودم. سال ۲۰۱۵ بود و ترامپ در مورد تجارت غوغا می‌کرد. او فریاد می‌زد که کشورهایی مانند مکزیک، چین و ژاپن اقتصاد آمریکا را نابود کرده و قول داد که اگر رای دهندگان او را به کاخ سفید ببرند، به دزدی آن کشورها پایان خواهد داد. موضوع اصلی کارزار انتخاباتی او این بود: "ما در جنگ تجاری بازنده هستیم." ترامپ در مناظره‌ی اولیه‌ی سال ۲۰۱۵ در اوهایو فریاد می‌زد که: "ما در تجارت پیروز نمی‌شویم و با ورود انبوه خودروه‌های چینی و ژاپنی به آمریکا، ما از این دو کشور شکست خواهیم خورد." این پیام در میان میلیون‌ها آمریکایی، به ویژه در ایالات اوهایو، میشیگان، پنسیلوانیا، کارولینای شمالی و ویسکانسین، جایی که بسیاری از رای‌دهندگان با کسری تجاری فزاینده و از دست دادن مشاغل و درآمد مواجهه بودند طنین‌انداز شده بود.

پس از انتخاب ترامپ به‌عنوان رئیس‌جمهور، وی همچنان نگران شکاف واردات از صادرات آمریکا، یعنی کسری تجاری با بقیه‌ی جهان بود. به گفته‌ی وی، کسری تجاری یعنی ضرر آمریکا در تجارت. از یک طرف، او زبان‌ها را پولی دیده و توییت می‌کند: "ایالات متحده سال‌هاست که بین ۶۰۰ تا ۸۰۰ میلیارد دلار در سال و تنها با چین ۵۰۰ میلیارد دلار در سال ضرر می‌کند. متأسفم،

ما دیگر این کار را انجام نخواهیم داد!" به نظر ترامپ مشکل این است که خارجی‌ها با پول آمریکا فرار می‌کنند. در آگوست ۲۰۱۹ ترامپ گفت در ازای میلیون‌ها ماشینی که ژاپن به آمریکا صادر کرده، ما به آن‌ها تنها گندم می‌دهیم، بله گندم. این معامله‌ی خوبی نیست. در آن لحظه، پسرم برادلی، که تنها سیزده سال داشت، مات و مبهوت به من نگاه کرد و گفت: "بنابراین، مشکل این است که ما ماشین‌های آن‌ها را دریافت و آن‌ها فقط گندم ما را می‌گیرند؟ مثل این‌که من به ایان دو کارت کم ارزش خود را بدهم و در عوض ده کارت با ارزش او را دریافت کنم. من از این معامله بسیار خوشنود خواهم شد!" از این منظر، می‌توان گفت با حداکثرسازی منافع خود (واردات) و با حداقل‌سازی هزینه‌های خود (صادرات) می‌توان "برنده" شد. لذا کسری تجاری ۷۰۰ میلیارد دلاری آمریکا یعنی برنده شدن ایالات متحده در تجارت. آیا این درست است؟ آیا ترامپ این موضوع را کاملاً وارونه نکرده؟ و بجای استفاده از ابزار تعرفه و راه انداختن جنگ تجاری با هدف کاهش واردات از کشور چین و جاهای دیگر، ایالات متحده نمی‌بایست برای کسری تجاری بزرگتر تلاش کند؟ آیا این سیاست ما را به قهرمان مسلم تجارت جهانی تبدیل نمی‌کند؟ همان‌طور که در زیر خواهیم دید، این نکته بسیار پیچیده‌تر از تجارت سیاه و سفید و یا برد و باخت است.

پس چرا بسیاری از آمریکایی‌ها احساس می‌کنند که در تجارت در حال نابودی هستند؟ در یک کلام بخاطر مشاغل. همان‌طور که ریچارد ترومکا، رهبر بزرگترین فدراسیون اتحادیه‌ها به ترامپ می‌گوید، تجارت خارجی نامناسب باعث از دست دادن میلیون‌ها شغل با درآمد مناسب در آمریکا شده است. به زعم وی، جامعه، هدف و هویت خود را از دست داده و باید اصلاح شود، و قول داد که از تعهدات ترامپ جهت مذاکره‌ی مجدد در خصوص توافق تجارت آزاد آمریکای شمالی (NAFTA) و دیگر تعهدات یعنی همکاری با مردم جهت دسترسی به راهی جدید در تجارت حمایت کند.

## ۲.۵ عمو سام کنار قوزک پا

کارگران آمریکایی برای امرار معاش، مانند میلیون‌ها کارگر چینی، ژاپنی و دیگر کشورها به شغل خود وابسته‌اند. با کاهش تقاضا برای کالاها و خدمات تولیدی کارگران، مشاغل آن‌ها نیز ممکن است از بین برود. به همین دلیل اغلب سیاستمداران و اتحادیه‌ها مصرف‌کنندگان را به خرید کالاهای آمریکایی فورد و اپل و ... ترغیب می‌کنند. هنگامی که مردم آمریکا پول خود را خرج کالاهایی کنند

---

<sup>۱</sup> North American Free Trade Agreement

که در خارج از کشور تولید شده، آن‌ها به ایجاد فرصت‌های شغلی و حفظ آن در خارج از کشور کمک می‌کنند.

از سال ۱۹۹۴ که پریزیدنت کلینتون توافق نفتا را در خصوص تجارت آزاد امضا کرد، شرایط زندگی برای میلیون‌ها آمریکایی بدتر شد. همان‌طور که صنایع، کارخانه‌های خود را به مکزیک و کشورهای با دستمزد کم‌تر منتقل کردند، میلیون‌ها شغل ناپدید شد. الحاق کامل چین به سازمان تجارت جهانی (WTO) در سال ۲۰۰۱ نیز طبقه‌ی کارگر ایالات متحده را ویران کرد. به‌زعم اقتصاددانان موسسه‌ی سیاست اقتصادی ۲ طی سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۱۱ واردات چین از ایالات متحده ۵۳۸۰۰۰ شغل برای آمریکا، و صادرات چین به ایالات متحده بیش از ۳۰۲ میلیون شغل برای کشور چین ایجاد کرده است. به تعبیری آمریکا ۲۰۷ میلیون فرصت شغلی را از دست داده و دستمزد کارگران در آمریکا به‌طور متوسط ۲۲٫۶ درصد کاهش یافته است.

این نوع جابجایی ناشی از تجارت، مناطقی از آمریکا را که تولیدات صنعتی در آن‌جا حیاتی بود را نابود کرد و تعداد زیادی از آمریکایی‌ها را مجبور به بی‌کاری غیرارادی دائمی یا کار در مشاغل خدماتی با دستمزد پایین کرد. در پس زمینه‌ای این رخداد، محله‌ها و شهرهایی قرار داشتند که یک دهه قبل بواسطه‌ی تثبیت مزارع شرکتی به شدت مختل شده و مجدداً از طریق شوک تجاری WTO با چین، که از مزایای تجارت گسترده با پکن و تعدیل هزینه‌های نیروی کار منطقه‌ای و ایجاد بازارهایی رقابتی تازه گسترش یافته در چین خبر می‌داد، مورد ضرب و شتم قرار گرفتند. سال‌ها بعد، رکود بزرگ سال ۲۰۰۸ و بی‌کاری گسترده در آمریکا شرایط مرگبار دیگری را برای آن‌ها رقم زد.

با ظهور ترامپ در سال ۲۰۱۶، و ترس و وحشت او از مهاجران و کسری تجاری، در بین کارگران بی‌کار و محصور در فجایع اقتصادی، شنوندگان خوبی پیدا شد. این کارگران چیزی برای از دست دادن نداشته و به دعوت ترامپ با شعار "در تجارت پیروز شوید، شغل را به خانه آورید، و آمریکا را دوباره بزرگ کنید!" لبیک گفتند.

در همین حال، حزب دموکرات ناشنوا بود. کمپین هیلاری کلینتون کلاه آبی بیسبال را با این شعار به بازار عرضه کرد که "آمریکا از قبل عالی بود." و بنابراین کمپین او استراتژی نادیده گرفتن رای دهندگانی که تحت تاثیر روابط تجاری آمریکا و بدبختی‌های انباشته شده‌ی مرتبط با آن قرار

---

<sup>۱</sup> World Trade Organization

<sup>۲</sup> Economic Policy Institute

گرفته بودند را نادیده گرفت. لذا به جای طرح برنامه‌ای قانع کننده برای بازگرداندن مشاغل با درآمد خوب و کمک به مشکلات جوامع، دموکرات‌های ارشد از بسیاری از رای دهندگان طبقه کارگر دست کشیدند. چاک شومر رهبر اقلیت سنا، معتقد بود که "به ازای هر دموکرات یقه آبی که در غرب پنسیلوانیا، اوهایو، ایلینوی و ویسکانسین و ... از دست می‌دهیم، دو نفر جمهوری‌خواه معتدل در حومه‌ی مناطق دیگر را بدست می‌آوریم". این تفکر باعث شکست انتخاباتی حزب دموکرات شد.

ترامپ پس از پیروزی در انتخابات سال ۲۰۱۶، همچنان به شعار شکست تجاری آمریکا پایبند بود. برخی از مخالفان جسور او نیز شعارهای وی را تکرار می‌کردند. سناتور برنی سندرز در توییتری نوشت: "تظاهر به این که چین یکی از رقبای اصلی تجاری ما نیست اشتباه خواهد بود. در کاخ سفید، ما با اصلاحات سیاست‌های تجاری خود در این رقابت پیروز خواهیم شد." قطعاً سندرز قصد داشت تا سیاست تجاری را از طریق محافظت از کارگران و محیط زیست اصلاح کند. با این حال رگه‌هایی از اضطراب و ترس از خود کسری تجاری بین ترقی‌خواهان و محافظه‌کاران وجود داشت.

حقیقت این است که نباید به خودی خود از کسری تجاری نگران بود. کشور برای حفظ مشاغل و بازسازی اقتصاد به توازن تجاری محتاج نیست. تا زمانی که دولت فدرال از ظرفیت مالی برای حفظ اشتغال کامل استفاده می‌کند، هیچ دلیلی برای توسل به جنگ تجاری وجود ندارد. در عوض، می‌توان تجارتی را متصور شد که بهتر کار کند، البته نه برای شرکت‌هایی که نیروی کار ارزان را استثمار و از مقررات فرار می‌کنند، بلکه برای میلیون‌ها کارگری که تحت سیاست‌های قبلی "تجارت آزاد" در دوران پس از نفتا فعالیت می‌کنند. تجارتی که منجر به افزایش رفاه همه‌ی کشورهای جهان خواهد شد.

### ۳.۵ سه سبد

یکی از راه‌های تفکر در خصوص کسری تجاری، افزودن سبد سوم به مدلی است که در فصل قبل به آن اشاره شد. قبلاً عمو سام را در یکی سبد و مابقی را در سبد دیگر گذاشتیم. مخارج عمو سام در اقتصاد، تنها به بخش غیردولتی منتقل می‌شد. این تنها راه معقول برای نشان دادن این واقعیت بود که کسری‌های عمو سام به سبد "ما" منتقل می‌شد. اکنون نگاه دقیق‌تری به سبد غیردولتی می‌اندازیم. از آنجایی که این فصل در مورد تجارت بین‌الملل است، به این نکته اشاره خواهیم کرد که چگونه دلار آمریکا بین ایالات متحده و سایر نقاط جهان جریان خواهد یافت. برای این کار، باید سبد غیردولتی را به دو سبد جداگانه تقسیم کرده و یک مدل سه سبدی را ترسیم

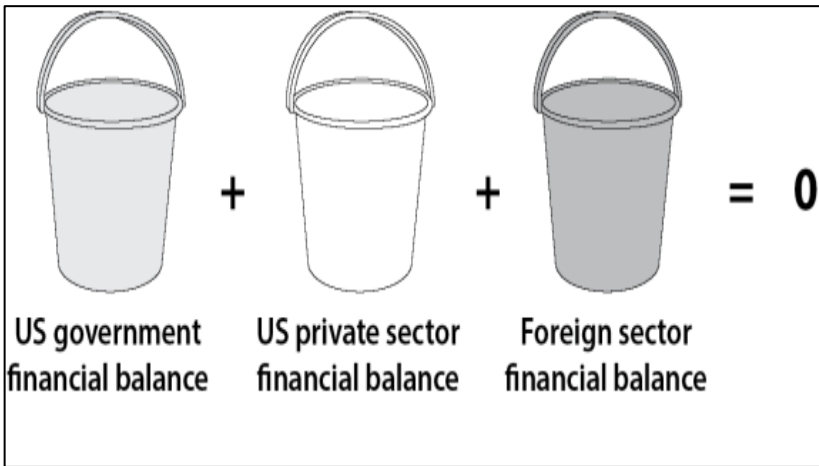
کنیم. مدلی که مبتنی است بر سبد دولت ایالات متحده، سبدي بخش خصوصی داخلی که متعلق به همه خانوارها و مشاغل ایالات متحده است و سبد متعلق به بقیه جهان یعنی سبد بخش خارجی. همانند قبل، غیرممکن است که همه سبدها به طور همزمان مازاد و یا کسری داشته باشند. اگر سبدي کسری داشته باشد، حداقل یکی از سبدهای دیگر مازاد خواهد داشت. همان طور که گادلی معتقد است "هر چیزی باید از جایی بیاید و به جایی برود." برای هر پرداختی از یک سبد، باید مبلغی به همان اندازه در سبدهای دیگر دریافت شود. از منظر حسابداری، تراز در هر سه سبد همواره برقرار بوده و جمع جبری سه سبد برابر صفر است، شکل ۸.

در دنیای واقعی، در میان این سه سبد هر روز دلار در جریان است. اگر دولت ایالات متحده تعدادی لودر از شرکت کاترپیلار بخرد و یا تعدادی کارگر را برای ساخت یک پل استخدام کند، دلارها از بخش دولتی به بخش خصوصی کشور سرازیر می شود. با پرداخت دولت، کارگران و بیش تر کسب و کارهای آمریکایی نیز مالیات فدرال را می پردازند، و لذا عمو سام بخشی از دلارهای پرداختی بابت خرید لودر و استخدام کارگران را از سبد بخش خصوصی جذب می کند.

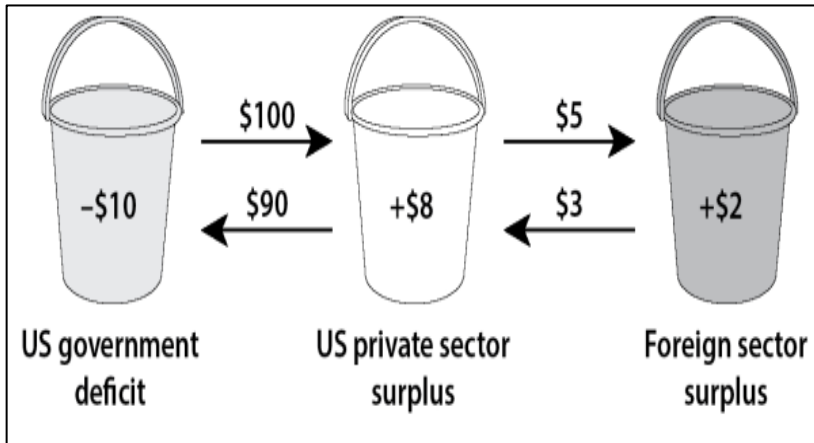
برای سهولت، فرض کنید که عمو سام ۱۰۰ دلار خرج و ۹۰ دلاری مالیات اخذ می کند، و لذا ۱۰ دلار مازاد در سبد بخش خصوصی باقی خواهد ماند. این مازاد در بخش خصوصی کشور مرتباً دست به دست شده و بابت هزینه های آرایشگاهی، بلیط تئاتر، شهریه کالج و ... خرج می شوند. ضمناً ممکن است سبدها تغییر کنند زیرا آمریکایی ها برخی از محصولات مصرفی خود را از خارج وارد می کنند. فرض کنید آمریکایی ها به میزان ۵ دلار از کالاها و خدمات مصرفی خود را از سایر نقاط جهان وارد کرده و فقط ۳ دلار به آن کشورها صادر کرده باشند. در این صورت با واردات بیش تر نسبت به صادرات، ایالات متحده ۲ دلار کسری تجاری داشته و ۲ دلار به بخش خارجی منتقل خواهد شد. در شکل ۹ کسری مالی دولت برابر منهای ۱۰ دلار است که دقیقاً برابر است با مجموع مازاد در دو سبد دیگر یعنی ۸ دلار پرداختی به بخش خصوصی و ۲ دلار به بخش خارجی. تا زمانی که اشتغال کامل در اقتصاد آمریکا برقرار باشد، هیچ مشکل ذاتی با کسری بودجه و تجاری وجود نخواهد داشت.

از آنجایی که عمو سام منتشرکننده ی پول است، هرگز نباید نگران کم شدن پول باشد. او می تواند در سبد خود به میزان دلخواه پول قرار دهد. اما بخش خصوصی و خارجی باید پول را از جایی دریافت کند. بخش خصوصی معمولاً تمایل دارد که مازاد داشته باشد. البته در اواخر دهه ۱۹۹۰ و اوایل دهه ۲۰۰۰ بخش خصوصی آمریکا کسری داشت و به زعم گادلی این وضعیتی است

شکل ۸  
حسابداری سه بخشی

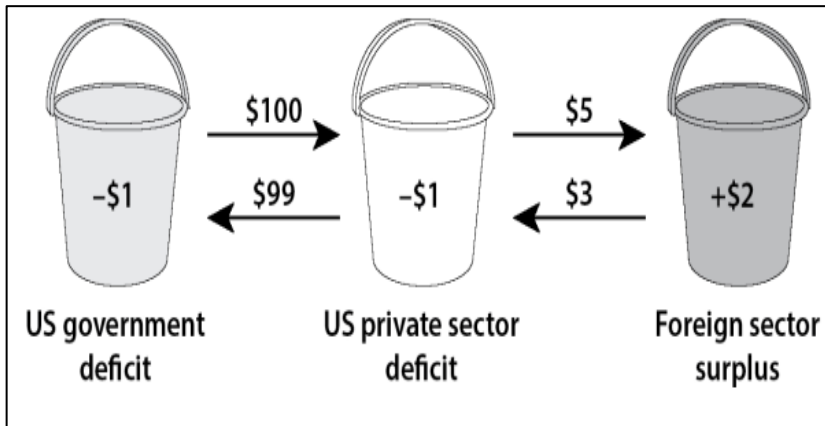


شکل ۹  
کسری مالی و کسری تجاری (کسری دوقلو)



### شکل ۱۰

کسری مالی کشور کوچکتر از کسری تجاری است.



ناپایدار، زیرا بخش خصوصی را بدهی زیاد در بر خواهد گرفت. به خاطر داشته باشید که بخش خصوصی منتشرکننده‌ی پول نیست، بنابراین نمی‌تواند همانند عمو سام کسری داشته باشد. برای محافظت بخش خصوصی از کسری بودجه، فرد یا نهادی باید سبد کسری او را تأمین کند. در حال حاضر، آن فرد و یا نهاد همان عمو سام است زیرا ایالات متحده کسری تجاری مداوم دارد، که دلار موجود در سبد بخش خصوصی را به سبد بخش خارجی منتقل می‌کند. تا زمانی که وضع به همین صورت باشد، فقط عمو سام می‌تواند دلار کافی را برای مازاد نگه داشتن بخش خصوصی تأمین کند. برای انجام این کار، کسری بودجه دولت باید بیش از کسری تجاری باشد. شکل ۱۰ نشان می‌دهد در صورتی که کسری دولت کم‌تر از کسری تجاری باشد چه اتفاقی خواهد افتاد.

در این مثال، دولت تقریباً بودجه‌ی متوازن دارد. کسری عمو سام کم است، دولت ۱۰۰ دلار در اقتصاد کشور خرج و ۹۹ دلار مالیات اخذ می‌کند و در نتیجه، کسری بودجه‌ی بخش دولتی تنها یک دلار به سبد بخش خصوصی کشور اضافه می‌کند. و آن یک دلار به انضمام چهار دلار دیگر را از طریق واردات به کشورهای دیگر منتقل کرده و تنها ۳ دلار از خارجی‌ها بابت صادرات دریافت می‌کند. لذا کشور با کسری تجاری معادل ۲ دلار مواجهه خواهد بود. در مجموع بخش خارجی ۲ دلار مازاد داشته، در حالی که بخش دولتی و بخش خصوصی هر کدام با کسری معادل ۱ دلار مواجه



خواهند بود. کسری بخش خصوصی امری است اجتناب‌ناپذیر زیرا کسری بودجه دولت کم‌تر از کسری تجاری است.

برای بازگرداندن بخش خصوصی به وضعیت مازاد چه چیزی لازم است؟ یکی از گزینه‌ها افزودن دلارهای عمو سام به بخش خصوصی از طریق مخارج بیش‌تر و یا کاهش مالیات بخش خصوصی است. به محض این‌که کسری دولت از کسری تجاری بیش‌تر شود، تراز مالی بخش خصوصی به مازاد برخواهد گشت. راه دیگر برای از بین بردن کسری بخش خصوصی کاهش (یا معکوس کردن) کسری تجاری است. راه‌های مختلفی برای انجام این کار وجود دارد. گاهی اوقات کشورها با پایین نگه داشتن ارزش پول ملی خود سعی می‌کنند کالاهای خود را در بازارهای جهانی رقابتی‌تر کنند. پرزیدنت ترامپ دولت چین را متهم می‌کرد که واحد پول خود یعنی یوان چین را برای کسب مزیت رقابتی تعمداً دستکاری می‌کند. او برزیل و آرژانتین را نیز در دسامبر ۲۰۱۹ متهم کرد که با کاهش شدید ارزش پول‌شان کشاورزان آمریکا را تهدید می‌کنند.

برخی کشورها مانند نوزده کشور اروپایی در اتحادیه پولی (اتحادیه اقتصادی و پولی<sup>۱</sup> یا EMU) گزینه تضعیف پول را نداشته و یک یورو معادل یک یورو در سراسر منطقه‌ی یورو است. وقتی کاهش ارزش پول گزینه انتخابی نباشد، کشورها اغلب از ابزار داخلی کاهش ارزش به عنوان راهی برای "برنده شدن" در تجارت استفاده می‌کنند. اصطلاح نفولیبیرالی این استراتژی خاص، اصلاح ساختاری<sup>۲</sup> است که روشی مودبانه برای توصیف دستور کار کاهش هزینه‌ی دستمزد و حقوق بازنشستگی نیروی کار و به تبع آن کاهش هزینه‌های تولید برای افزایش رقابت‌پذیری است. دراصل، این استراتژی مبین آن است که کشور از نیروی کار ضعیف‌تر به‌عنوان جایگزینی برای واحد پول ضعیف‌تر استفاده می‌کند. دولت آلمان در اوایل دهه‌ی ۲۰۰۰ میلادی با استعانت از این استراتژی، کسری تجاری بلندمدت خود را به مازاد تجاری تبدیل کرد.

در پس پرده‌ی سیاست ترامپ جهت کاهش کسری تجاری، استفاده از ابزار تعرفه یا مالیات بر واردات نهفته بود. با افزایش قیمت برخی کالاهای خارجی، ترامپ معتقد بود که مصرف‌کنندگان آمریکایی کالاهای تولید داخل را بیش‌تر می‌خرند و دلار کم‌تری از سبد بخش خصوصی ایالات متحده خارج شده و به بخش خارجی سرازیر می‌شود. ترامپ آن را پیروزی قلمداد کرده، زیرا

---

<sup>۱</sup> Economic and Monetary Union

<sup>۲</sup> structural reform

جهان‌بینی او مبتنی بر جریان‌های نقدی است و کسی که بیش‌ترین سبد پول را داشته باشد برنده اصلی است.

تئوری پولی مدرن اهمیت حفظ تراز مالی سالم را تشخیص داده ولی تا حد زیادی تعرفه‌های واردات را غیرمولد می‌داند. زیرا در تئوری پولی مدرن واردات واقعا مفید است. تعرفه‌های ترامپ در واقع مالیات بر مصرف آمریکایی‌هاست. راه‌های بهتری برای حفظ تراز سالم بخش خصوصی و محافظت از مشاغل وجود دارد.

#### ۴.۵ بدون اشتغال کامل، هیچ تجارت عادلانه‌ای وجود ندارد<sup>۱</sup>

با درک جریان‌های مالی، اکنون کمی به اثرات انسانی و اقتصادی تجارت اشاره می‌کنیم. ایالات متحده اغلب نه تنها دلار، بلکه مشاغل را در تجارت آزاد از دست می‌دهد. همان‌طور که اشاره شد، کسری تجاری منجر به بی‌کاری و حذف کسب و کار و تعطیلی مشاغل و انتقال آن به خارج از کشور می‌شود. پاولینا چرنووا<sup>۲</sup>، اقتصاددان تئوری پولی مدرن، بی‌کاری را به یک بیماری ویروسی همه‌گیر تشبیه کرده که نزدیکان را نیز تحت تأثیر قرار می‌دهد، و نه تنها منجر به از دست دادن درآمد، بلکه افزایش مرگ و میر و خودکشی و کاهش دائمی رفاه می‌شود. لذا سرزنش و ملامت کارگران مهاجر، دستکاری ارزهای خارجی، یا حتی تکنولوژی جهانی که منجر به بی‌کاری در ایالات متحده شده توجیه می‌شود.

یکی از بهترین پاسخ‌ها برای این که "آنها مشاغل ما را گرفتند!" این است که "هرکسی شغلی دارد!" راه حل تئوری پولی مدرن برای بی‌کاری غیرارادی، ضمانت شغلی فدرال است که یک شغل خوب با دستمزد و مزایای خوب را ایجاد کند. در این‌جا یکی از مهم‌ترین اثرات مخرب ناشی از تجارت یعنی بی‌کاری شاغلین بدلیل رقابت خارجی‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد. تنها تعلیم و کارآموزی و سایر کمک‌های موقتی برای کارگرانی که شغل‌شان را در رقابت خارجی از دست داده‌اند

---

<sup>۱</sup> این شعار معمولاً توسط اتحادیه‌های کارگری مورد استفاده قرار گرفته و مبین آن است که توافق نامه‌های تجارت آزاد اگر منجر به اشتغال کامل نشوند، عادلانه نیستند. استدلال آن‌ها این است که توافق نامه‌های تجارت آزاد اغلب منجر به از دست رفتن مشاغل در کشورهای توسعه‌یافته شده، و کارخانه به کشورهای با دستمزد پایین‌تر منتقل می‌شوند.

<sup>۲</sup> Pavlina Tcherneva

کافی نیست. برنامه‌های فدرال مانند مساعدت تعدیل تجارت<sup>۱</sup> نیز مهم هستند، اما چیزی بیش‌تر مورد نیاز است. این چیز مازاد همان ضمانت شغلی فدرال است و حداقل، در مقابل پرداخت بارانه مستقیماً با مشکلات بی‌کاری مقابله می‌کند.

مزایای ضمانت شغلی فدرال نه تنها شامل تولید کالاها و خدمات و درآمد، بلکه آموزش حین انجام کار و مهارت؛ فقرزدایی؛ شبکه‌های اجتماعی؛ ثبات اجتماعی و سیاسی و اقتصادی؛ و حلقه‌های با بازخورد مثبت و فضیلت‌مند با مزایای اجتماعی-اقتصادی خواهد شد. با برنامه‌ای شبیه این، دولت ویرانی‌های موضعی که مستقیماً در معرض از دست دادن مشاغل صنایع پردرآمد است را تسکین می‌دهد.

تصور شرایط اقتصادی این که میلیون‌ها نفر در لبه‌ی پرتگاه قرار نگیرند ممکن است سخت نباشد، زیرا آمریکا هرگز به اشتغال کامل دست نیافته است. یکی از مهم‌ترین برنامه‌های ضمانت شغلی این است که نوعی اشتغال کامل را با استخدام مجدد بی‌کاران در مشاغل خدمات عمومی، و ایجاد درآمد و بازآموزی مورد نیاز در هنگام شوک‌های تجاری فراهم می‌سازد. به این ترتیب، ضمانت شغلی هسته‌ی اصلی پاسخ به "تجارت آزاد" و "جنگ تجاری" است. با ضمانت شغلی، تجارت آزاد تهدیدی برای اشتغال کامل نیست و جنگ تجاری برای جلوگیری از بی‌کاری ضروری نیست. بنابراین مذاکرات تجاری می‌تواند بر استانداردهای کار و پایداری محیط زیست، با استفاده از قدرت بازار ایالات متحده برای ترویج شرایط قابل قبول کار و استانداردهای محیطی در سراسر جهان متمرکز شود. این روزها، شرکت‌های چینی بسیاری از محصولات غیرقابل قبول زیست محیطی را به خانواده‌های آمریکایی می‌فروشند. علاوه بر این، در حال حاضر مردم سراسر جهان شرایط کاری ناامن و غیربهداشتی را به منظور تأمین مازاد کالای آمریکا تحمل می‌کنند. اگر بخواهیم رفاه کارگران و جوامع را در این سیاره در اولویت قرار دهیم، به رویکرد جدیدی در تجارت جهانی نیاز داریم.

به خصوص در دوران بحران آب و هوای جهانی نباید با لفاظی ساده انگارانه‌ی کشورهای "برنده" و "بازنده"، در تجارت در حال مکیدن باشیم. کیفیت تجارت، حداقل به اندازه کمیت تجارت مهم است. روابط تجاری در خدمت چه کسانی است و چگونه به پایان می‌رسد؟ درست مثل سیاست مالی، بزرگی عدد ترسناک کسری تجاری شایسته توجه بیش از اندازه نیست. همان‌طور که تئوری پولی مدرن به ما یادآوری می‌کند، منابع واقعی، نیازهای واقعی اجتماعی، و مزایای واقعی زیست محیطی چیزی است که در سیاست تجارتی بیش‌ترین اهمیت را دارند.

---

<sup>۱</sup> Adjustment Assistance (TAA)

در این مرحله، مهم است که کمی بیش‌تر در مورد شرکای تجاری و مزایای ویژه ایالات متحده در مقایسه با کشورهای دیگر بدانیم. تاکنون، در مورد چگونگی تجارت جهانی و تاثیر آن بر اقتصاد ایالات متحده بحث کردیم و این‌که چگونه تئوری پولی مدرن می‌تواند جریان تجاری را به داخل و خارج کشور مولدتر و انسانی‌تر کند. اما در مورد بریتانیا، فرانسه، عربستان سعودی، ترکیه، ونزوئلا و کشورهای دیگر چگونه است؟

## ۵.۵ موقعیت ویژه دلار آمریکا

از دهه‌ی ۱۹۷۰ میلادی، تغییرات اساسی در نظام پول بین‌الملل ایجاد و نحوه‌ی تفکر در خصوص اقتصادکلان و نقش دولت در انتشار پول ملی بازتعریف شده، ولی متأسفانه افکار و اندیشه‌های سیاست‌گذاران اقتصادی در خصوص برخی مسائل از جمله تجارت همچنان در چارچوب دوران استاندارد طلای گذشته باقی مانده است.

از اواسط قرن نوزدهم تا "شوک طلای نیکسون" در اوایل دهه ۱۹۷۰ که تبدیل دلار آمریکا با طلا را پایان داد، استاندارد طلا چارچوب مشترک پولی و تنظیم‌کننده‌ی عملکرد اقتصاد داخلی و خارجی بین کشورها بود. اگرچه محدودیت‌های آن چارچوب به تدریج کاهش یافت، ولی اصل مهم، یعنی کنترل موثر مقام پولی کشورها بر ارزش پول و خرید و فروش طلا (یا دلار آمریکا) برای رفع هرگونه عدم تعادل عرضه و تقاضا ناشی از تجارت بین‌الملل همچنان باقی ماند. در راستای این مداخلات، بانک مرکزی برای حمایت از پول در گردش و با نرخ مبادله ثابت می‌بایست به اندازه‌ی کافی طلا (یا دلار آمریکا) نگه می‌داشت.

نظام پولی استاندارد طلا تنها زمانی معتبر است که دولت وعده خود مبنی بر تبدیل پول به طلا و با نرخی ثابت را عملی کرده و طلا به اندازه‌ی کافی در دسترس باشد. مزاد تجاری مطمئن‌ترین راه برای افزایش ذخایر طلای یک کشور است. زیرا در نظام پولی استاندارد طلا کسری تجاری منجر به خروج طلا شده، و واردات کالاها و خدمات تنها با طلا امکان‌پذیر است. برای ممانعت از کاهش ذخایر طلا، نرخ بهره افزایش می‌یافت و با افزایش نرخ بهره تقاضای داخلی و واردات کاهش یافته، و بنابراین طلای کم‌تری از کشور خارج می‌شد. اما افزایش نرخ بهره برای ممانعت از خروج طلا اغلب به معنی عدم توانایی دولت جهت حمایت از اقتصاد داخلی است. سیاست افزایش نرخ بهره جهت حفظ ذخایر طلا اغلب پیامدهای فاجعه‌باری داشته و باعث کند شدن مسیر رشد اقتصادی و رکود

و بی‌کاری مزمن در کشور می‌شود. لذا، در نظام پول استاندارد طلا کسری تجاری با رکود اقتصادی همراه بوده و انعطاف‌ناپذیری این نظام مانع تمرکز دولت‌ها بر اشتغال کامل می‌شد.

در طی جنگ اول و دوم جهانی این نظام پولی تعلیق شد، زیرا کسری‌های بزرگ مالی ایالات متحده (و سایر ملل) و تأمین هزینه‌های جنگ مستلزم خلق «دلارهای سبز» بود. با برقراری مجدد این نظام در سال‌های بین دو جنگ و وقوع رکود بزرگ در آن سال‌ها فشار قابل توجهی بر اقتصاد جهانی وارد شد. اگر امروزه چنین نظام پولی را می‌داشتیم، تمایل دونالد ترامپ برای از بین بردن کسری تجاری ایالات متحده بسیار منطقی‌تر می‌بود.

پس از جنگ جهانی دوم، نظام پول بین‌الملل جدیدی متولد شد که در آن به جای این‌که ارزشها با قیمتی ثابت مستقیماً به طلا گره بخورند، با تبدیل‌پذیری مستقیم ارزشها به دلار ایالات متحده، سلطه ایالات متحده در تجارت جهانی آغاز شد. سیستم جدید که تحت عنوان برتون وودز شناخته می‌شد، دلار آمریکا را به ارزش طلا گره می‌زد و قیمت هر اونس طلا ۳۵ دلار تعیین شد. علاوه بر این، در این سیستم تمام ارزهای دیگر به ارزش دلار آمریکا گره می‌خورند.

درواقع، برتون وودز سیستم استاندارد طلا را یک گام به جلو برد، و با پیوند دلار ایالات متحده به طلا و دیگر ارزها به دلار آمریکا زنجیره پولی بین‌الملل را فراهم کرد. پس از آن، دولت‌ها قادر بودند تا طلا را با قیمت ۳۵ دلار به ازای هر اونس به خزانه‌داری ایالات متحده بفروشند و خزانه‌داری ایالات متحده ملزم به رعایت شرایط آن مبادله بود. در سال ۱۹۷۱، پس از افزایش کسری تجاری ناشی از جنگ ویتنام، و نگرانی سایر کشورها از ذخایر طلای ایالات متحده برای پوشش تبدیل دلارهای در گردش با نرخ ثابت، ریچارد نیکسون، رئیس‌جمهور وقت ایالات متحده، جهان را با اعلام تعلیق موقت تبدیل‌پذیری دلار به طلا شوکه کرد. شوک دوم در سال ۱۹۷۳ زمانی رخ داد که نیکسون تعلیق موقت را به تعلیق دائمی تبدیل کرد. تصمیم نیکسون از آنجا ناشی شد که ایالات متحده به فضای سیاست‌گذاری بیش‌تر از سیستم برتون وودز نیاز داشت.

سپس نیکسون اظهار داشت: "ما به مشاغل بیش‌تری احتیاج داشته و باید آن‌ها را بهبود بخشیم؛ باید افزایش هزینه‌های زندگی را متوقف کنیم و باید از دلار خود در برابر حملات دلان بین‌المللی محافظت کنیم." برای تحقق دو هدف اول، کاهش مالیات و انجماد ۹۰ روزه‌ی قیمت‌ها و دستمزدها پیشنهاد شد. و برای تحقق هدف سوم، نیکسون دستور تعلیق تبدیل‌پذیری دلار به طلا را رسماً صادر کرد. در نهایت، بی‌ثباتی اجتماعی بین‌المللی ناشی از این سیاست سیستم پولی برتن وودز را متلاشی کرد. در دهه ۱۹۶۰ میلادی کشورهایی مانند بریتانیا و سایر کشورهایی که به دلیل مشکلات

تجاری مداوم با بی‌کاری مزمن مواجه بودند، با تضعیف پول ملی خود جهت بهبود رقابت‌پذیری در عرصه‌ی تجارت<sup>۱</sup> این سیستم را مرتباً تحت فشار قرار می‌دادند. ریچارد نیکسون در سال ۱۹۷۱ ضربه‌نهایی را وارد و سیستم استاندارد طلا را مختومه کرد و پس از آن، اکثر ارزهای اصلی دیگر با نرخ ثابتی تبدیل نمی‌شدند. رها کردن نرخ ثابت ارز و شناور کردن آن به دولت‌های منتشرکننده‌ی پول مانند ایالات متحده فضای سیاست‌گذاری بیش‌تری را برای حفظ اشتغال کامل داد.

با وجود فروپاشی سیستم نرخ ارز ثابت برتون وودز، هنوز تفکر استاندارد طلا بر گفتمان سیاست تجاری حاکم است، و بسیاری از سیاست‌مداران کسری تجاری را به‌طور ذاتی خطرناک می‌دانند.

با پایان یافتن استاندارد طلا و یا نرخ ارز ثابت جهانی، این نوع تفکر دیگر معتبر نیست. تنها میراث باقیمانده از برتون وودز ایفای نقش مرکزی دلار ایالات متحده در اقتصاد جهانی است. با تجارت بین شرکت‌ها و دولت‌ها، بخش عظیمی از قراردادهای دلار آمریکا منعقد می‌شود. حتی اگر کشور خریدار و فروشنده دلار را به‌عنوان ارز داخلی خود استفاده نکند! برخی ارزهای معتبر مانند یورو نیز نقش مشابهی ایفا می‌کنند. اما هیچ کدام به اندازه‌ی دلار آمریکا در بازار مسلط نیستند. قریب ۹۰ درصد از معاملات ارزی با دلار آمریکا انجام شده و دلار آمریکا ارز جهانی غالب است. آیا ممکن است این تسلط در نظام پول بین‌الملل تغییر کند؟ بله، البته، هیچ چیزی ابدی نیست. همان‌طور که اقتصاددان تئوری پولی مدرن ال راندال ری<sup>۲</sup> معتقد است: "دلار برای همیشه سلطنت نمی‌کند، ولی فعلاً مطلوب‌ترین دارایی در سبد مالی است و احتمالاً عمر زیادی خواهد داشت."

## ۶.۵ طیف سلطه‌ی پولی

سلطه‌ی پولی کلید درک تئوری پولی مدرن است. استقلال اجرای سیاست‌های مالی و پولی، بدون ترس و واکنش شدید بازارهای مالی و یا ارز خارجی به سلطه‌ی پولی وابسته است. علاوه بر ایالات متحده، بسیاری از کشورها مانند بریتانیا، ژاپن، کانادا و استرالیا از درجات بالایی از سلطه‌ی پولی برخوردار هستند ولی از آن به‌طور کامل استفاده نمی‌کنند. این کشورها پول فیات غیرقابل تبدیل منتشر کرده و عمدتاً از استقرار ارزهایی که متعلق به آن‌ها نیست خودداری می‌کنند. به‌طور کلی، کشورهایی که معیار فوق را رعایت می‌کنند، سلطه‌ی پولی بیش‌تری داشته و بنابراین، در مدیریت سرنوشت اقتصادی خود استقلال سیاست‌گذاری بیش‌تری خواهند داشت. آن‌ها

<sup>۱</sup> competitive devaluations

<sup>۲</sup> L. Randall Wray

می‌توانند بدون نگرانی از کسری بودجه‌ی دولت و یا کسری تجاری، بر سیاست‌های اقتصادی داخلی خود برای دستیابی به اهداف کلان اقتصادی مانند اشتغال کامل و ثبات قیمت‌ها تمرکز کنند. اما تمامی دولت‌ها از این انعطاف‌پذیری برخوردار نیستند.

برخی کشورها، خواه با تثبیت نرخ ارز (مانند برمودا، ونزوئلا، نیجر)، خواه با رهاسازی پول ملی خود (مانند ۱۹ کشور منطقه یورو، و همچنین اکوادور و پاناما)، و خواه با استقرار سنگین دلار آمریکا یا دیگر ارزهای خارجی (مانند اوکراین، آرژانتین، ترکیه، برزیل) با تضعیف سلطه‌ی پولی خود آن را خدشه دار کرده و انعطاف‌پذیری سیاستی خود را کاهش می‌دهند.

اغلب کشورهای درحال توسعه در انتهای ضعیف سلطه‌ی پولی قرار دارند. حتی برخی کشورهای درحال توسعه که پول فیات غیرقابل تبدیل منتشر می‌کنند، جهت تأمین نیازهای اقتصادی و اجتماعی حیاتی خود مانند غذا، نفت، دارو، فناوری و ... و واردات آن کالاها و کسری‌های مالی و تجاری، همواره نگران چگونگی تأمین ارز خارجی بر حسب دلار آمریکا و بازپرداخت واردات خود هستند. لذا بسیاری از کشورهای جهان در وضعیتی قرار گرفته که نمی‌توانند به قدرت و سلطه‌ی پولی برای بهبود وضعیت اقتصادی مردم خود تکیه کنند. کشورهای درحال توسعه ممکن است کمک‌های بین‌المللی یا وام از نهادهایی مانند صندوق بین‌المللی پول (IMF)<sup>۱</sup> دریافت کنند، اما کمک‌های مالی به آن‌ها جهت فرار از نیاز و اتکا به ارزهای خارجی برای بقای آن‌ها، هرگز به اندازه کافی نبوده است.

با کسری تجاری آمریکا، ایالات متحده به این کشورها اجازه می‌دهد ذخایر دلار خود را افزایش دهند. این دلارها نهایتاً نیازهای حیاتی غذا، دارو و سایر واردات ضروری را که بسیاری از کشورهای درحال توسعه برای بقا به آن‌ها وابسته‌اند را تأمین می‌کند. کسری تجاری آمریکا، همچنین ارز بسیاری از کشورهای بدهکار برای بازپرداخت وام‌های خود به صندوق بین‌الملل پول و سایر وام‌دهندگان خارجی را فراهم می‌سازد. به یک معنای، کسری تجاری آمریکا اختیاری نیست و کشورها برای جبران نیازهای مالی خود باید با آمریکا مازاد تجاری داشته باشند.

حتی در کشورهای توسعه‌یافته‌ای مانند کره، تایوان و ژاپن نیز انباشت دلارهای آمریکا به شکل اوراق قرضه خزانه‌داری ایالات متحده انباشت و نگهداری می‌شود. هنگامی که کشورهای خارجی با ایالات متحده مازاد تجاری دارند، ایالات متحده دلارهای سبز را در سطل خارجی ریخته، و مانند هر کسی دیگر، خارجی‌ها نیز دلارهای سبز را می‌توانند را به دلارهای زرد یا اوراق قرضه خزانه‌داری

---

<sup>۱</sup> International Monetary Fund

ایالات متحده تبدیل کنند. برخی با نگرانی، کسری تجاری آمریکا را ضعف اقتصادی ایالات متحده تفسیر کرده و تصور می‌کنند که ایالات متحده به وام‌دهندگان خارجی برای پرداخت صورت حساب‌های خود وابسته است. به زعم باراک اوباما، ایالات متحده "کارت اعتباری از بانک چین" دریافت کرده، اما این گفته نادرست است. در واقع، اگر به دقت به بزرگترین دارندگان بین‌المللی اوراق قرضه خزانه‌داری ایالات متحده مانند چین، ژاپن، تایوان، هنگ‌کنگ و صادرکنندگان اصلی نفت خام در جهان نگاه کنیم، متوجه خواهیم شد که تقریباً صادرات همه آن‌ها به آمریکا، بیش از واردات آن‌ها از آمریکاست. درست است که دولت ایالات متحده به دلارهای زرد خود و یا اوراق بدهی خزانه‌داری بهره می‌پردازد، اما همان‌طور که می‌دانیم فروش اوراق قرضه در کشوری مانند ایالات متحده همیشه اختیاری است. خارجی‌ها تمایل به نگهداری اوراق قرضه خزانه‌داری آمریکا را دارند که ما و شما دوست داریم بخشی از پول خود را در حساب جاری و بخشی دیگر را در حساب پس‌انداز نگه داریم. نکته این است که ما به آن شکلی که بسیاری تصور می‌کنند به خارجی‌ها وابسته نیستیم.

به‌طور خلاصه، همان‌طور که کسری بودجه‌ی عمو سام به انباشت دلار توسط خانوار و شرکت‌های آمریکایی ختم می‌شود، کسری تجاری آمریکا نیز به تمایل جهان برای انباشت مازاد دلار آمریکا منتهی می‌شود. اشتباه جهانی برای دلارهای آمریکایی عمدتاً دلیلی است که آمریکا چندین دهه و بدون وقفه کسری تجاری داشته، و در این زمینه، ایالات متحده در موقعیت قدرتمندی نسبت به بقیه جهان قرار دارد.

تشکر از نقش منحصر به فرد دلار آمریکا به‌عنوان ذخیره‌ی ارز جهانی. عمو سام هرگز مجبور نیست با ارز دیگری قرض کند و این مزیت خاص بدان معنا نیست که هیچ کشوری به جز آمریکا نمی‌تواند برنامه اقتصاد داخلی خود را اجرا کند. هر کشوری با درجات بالایی از سلطه‌ی پولی توانایی پیگیری برنامه‌ی سیاست داخلی خود را با هدف حفظ اشتغال کامل دارد. همان‌طور که خواهیم دید، حتی کشورهای در حال توسعه با تقویت سلطه‌ی پولی خود می‌توانند فضای سیاستی مناسبی را برای پیگیری برنامه‌های اشتغال کامل داخلی باز کنند.

در بسیاری از اقتصادهای پیشرفته با درجات بالایی از سلطه‌ی پولی، ارزش افزوده‌ی تولیدات کالاها و خدمات بخش‌های اقتصادی زیاد بوده و فرصت سرمایه‌گذاری را برای مشتاقان، از جمله خرید سهام، املاک و مستغلات و غیره، فراهم می‌سازند. از آنجایی که سرمایه‌گذاری در این دارایی مستلزم تقاضا برای پول آن کشورها است، تقاضای پول آن کشورها در سراسر جهان همچنان بالا بوده و در اصطلاح اقتصادی، بازار سرمایه در آن کشورها عمیق است. درست همان‌طور که در تئوری



پولی مدرن تقاضای داخلی برای دلار بخاطر نیاز به پرداخت مالیات‌های فدرال است و این تقاضا ارزش دلار را مشخص می‌کند، نیاز بین‌المللی به سرمایه‌گذاری، تقاضا برای دلار آمریکا و سایر ارزهای اصلی را ایجاد کرده و به تثبیت ارزش آن ارزها کمک می‌کند. مانند ایالات متحده، کشورهای پیشرفته نیز ارزهای خود را شناور ساخته و ارزش پول خود را به چیز دیگری گره نمی‌زنند. به این ترتیب، آن‌ها مجبور نیستند برای دفاع از میخکوب کردن پول خود، ارزهایی را بخرند، بفروشند یا قرض کنند. و لذا به این دلیل نیز این کشورها از درجات بسیار بالای سلطه‌ی پولی برخوردارند. بسیاری از کشورها با پیوند دادن پول خود به دلار آمریکا (مانند عربستان سعودی، امارات متحده عربی، اردن و ...) و یا حتی استفاده از دلار آمریکا به‌عنوان پول رسمی داخلی (مانند اکوادور، پاناما و السالوادور) سلطه‌ی پولی خود را تضعیف می‌کنند. در هر دو مورد فوق، انباشت و ذخیره دلار آمریکا ضروری است. میخکوب کردن پول ملی ممکن است سلطه‌ی پولی را در طی زمان بدتر هم بکند. زیرا بخش خصوصی شدیداً به استقراض ارزی که با آن میخکوب شده عادت می‌کند. در همین حال، دولت‌ها ممکن است بیش‌تر و بیش‌تر دلار آمریکا را قرض کرده، و سلطه‌ی پولی آن‌ها مرتباً کاهش یابد.

در انتهای طیف، روش دیگری که سلطه‌ی پولی کشورها را سلب می‌کند، پیوستن به یک اتحادیه ارزی است. کشورهایمانند فرانسه، اسپانیا و ایتالیا، علی‌رغم این‌که اقتصادهای پیشرفته با بازارهای سرمایه عمیق دارند، منتشرکننده‌ی پول نیستند. زیرا همگی از اعضای منطقه‌یورو بوده و از پولی استفاده می‌کنند که فقط توسط بانک مرکزی اروپا (ECB)<sup>۱</sup> منتشر می‌شود. این امر همه اعضای منطقه‌یورو را به کاربران صرف پول تبدیل می‌کند. این نکته برای درک بحران بدهی کشور یونان بسیار مهم و ضروری است.

در نهایت، در انتهای مخالف طیف سلطه‌ی پولی آمریکا، کشورهای فقیر در حال توسعه‌ی آفریقایی، آسیایی و آمریکای لاتین قرار دارند. ما این فصل را با بحث در مورد وضعیت آن کشورها به پایان می‌رسانیم. زیرا، علی‌رغم آسیبی که سیاست تجاری به طبقه کارگر آمریکایی وارد کرده، ایالات متحده به هیچ وجه قربانی نظام تجارت بین‌المللی مدرن نبوده است.

---

<sup>۱</sup> European Central Bank

## ۷.۵ از برتون وودز، به سمت آتش تجارت آزاد

کشورهای درحال توسعه مانند بنگلادش، ویتنام یا غنا و ... که فاقد صنایع متنوع و بالغ هستند، نیروی کار ارزان، منابع طبیعی مانند نفت، فلزات یا کانی‌ها را برای دیگر کشورهای جهان تهیه می‌کنند، و کشورهای توسعه‌یافته با صادرات صنایع خود بر اقتصاد کشورهای درحال توسعه مسلط می‌شوند. برای به دست آوردن محصولات با ارزش و با فناوری بالا مانند رایانه، اتومبیل، دارو و یا روبات‌های پیشرفته، کشورهای درحال توسعه باید آن اقلام را از کشورهای پیشرفته‌تر وارد کنند. بسیاری از کشورهای درحال توسعه فاقد توانایی تولید غذا، انرژی و دارو برای پاسخگویی به تقاضای داخلی خود هستند و لذا به کشورهای توسعه‌یافته برای تأمین غذا، انرژی و دارو متکی بوده و تقریباً همیشه به دلار آمریکا برای پرداخت واردات خود محتاج‌اند.

به زعم فاضل کابوب<sup>۱</sup> اقتصاددان تئوری پولی مدرن موقعیت کشورهای درحال توسعه در پایین زنجیره‌های تأمین جهانی، مشکلات اقتصادی مهمی را ایجاد کرده که بسیاری از آن‌ها ناشی از میراث تاریخی استعمار است. صادرات نیروی کار و کالاهای ارزان، و واردات کالاهای گران قیمت و با ارزش، باعث کسری تجاری دائمی کشورهای درحال توسعه می‌شود. مشکل این است که تقاضای پایدار و دائمی برای دارایی‌های مالی یا املاک و مستغلات در کشورهای درحال توسعه وجود ندارد. اقتصاددانان معتقدند که بازارهای سرمایه در این کشورها عمق ندارند. درحالی‌که سرمایه‌گذاران در بازارهای نوظهور این کشورها، دارایی‌های مالی را به پول محلی خرید و فروش می‌کنند، و سرمایه‌گذاری بلندمدت با امکان دسترسی پایدار به ارزهایی مانند دلار آمریکا را انجام نمی‌دهند. تا زمانی که بقیه‌ی کشورها از پذیرش پول کشورهای درحال توسعه به‌عنوان پرداخت واردات حیاتی خودداری کنند، کشورهای درحال توسعه مجبورند تا دلار آمریکا و سایر ارزهای خارجی را قرض کنند. این نکته نه تنها سلطه‌ی پولی آن‌ها را تضعیف می‌کند، بلکه ممکن است کشورهای درحال توسعه را در چرخه‌ی فروش پول داخلی خود برای به دست آوردن ارز خارجی مورد نیاز گرفتار کرده که به تبع آن ارزش پول داخلی کاهش و واردات حیاتی گران‌تر و به راحتی تورم کالاهای وارداتی افزایش یافته و موجبات هرج و مرج سیاسی مانند کشورهای ونزوئلا، آرژانتین و تونس زادگاه پروفوسور کابوب را فراهم سازد.

---

<sup>۱</sup> Fadhel Kaboub

با عدم وجود صنایع پیشرفته و فقدان عمق بازار سرمایه در کشورهای کم‌تر توسعه‌یافته، این کشورها در معرض طیف گسترده‌ای از خطرات غیرقابل پیش‌بینی خارجی هستند. به‌عنوان مثال، اقتصادهای محتاج به دلار آمریکا اغلب شاهد انفجار سرمایه‌گذاری از سوی سفته‌بازان غربی هستند که با هجوم به کشور آن‌ها و سرمایه‌گذاری بی‌رویه، ارزش پول محلی را افزایش داده، و سپس به ناگهان پس کشیده و با خروج سریع پول خود باعث سقوط پول محلی آن‌ها می‌شوند. همچنین ممکن است تقاضای جهانی برای صادرات یک کشور به‌طور ناگهانی فرو ریزد و کشور را در تلاش برای کسب ارز خارجی کافی برای تأمین مالی واردات خود گرفتار کند. این واقعه در کشورهای ونزوئلا و روسیه زمانی اتفاق افتاد که رونق گاز طبیعی در ایالات متحده قیمت نفت را به شدت کاهش داد. همچنین با سقوط قیمت سویا کشور آرژانتین از یک منبع مهم دلار آمریکا محروم شد. در هر دو مورد، یعنی وحشت سرمایه‌گذاران و فروپاشی بازار، ارزش پول کشور در حال توسعه کاهش یافته و حاصل آن تورم و آشوب‌های اجتماعی است.

این‌گونه وقایع خارجی، حتی کشورهایی که به‌طور نظری سیاست‌های اقتصادی پایدار را دنبال می‌کردند را در معرض مخاطرات مالی قرار می‌دهد، و آن‌ها را مجبور به مذاکره مجدد در مورد بازپرداخت بدهی‌های خارجی، درخواست کمک از نهادهای پولی مانند صندوق بین‌المللی پول و یا حتی اعلام ورشکستگی خواهد کرد. زیرا بدهی بسیاری از کشورهای در حال توسعه به دلار آمریکا (یا سایر ارزهای خارجی) است. با عدم توانایی آن‌ها برای کسب یا استقراض ارز خارجی با شرایط مقرون به صرفه برای تأمین واردات و یا بازپرداخت بدهی‌ها، شرایط اقتصادی آن‌ها براهتی به خطر می‌افتد. کشورهایی با سلطه‌ی پولی بیش‌تر - ایالات متحده، انگلیس یا استرالیا - این خطرات را ندارند.

درواقع، نقش دلار آمریکا به‌عنوان هژمون ارزی به این معنی است که کل جهان متأثر از نرخ بهره‌ی دلار آمریکاست. تصمیماتی که توسط فدرال رزرو گرفته می‌شود پیامدهای عمیقی برای کشورهای در حال توسعه دارد. به‌عنوان مثال، از سال ۱۹۷۹، پاول ولکر، رئیس سابق فدرال رزرو، افزایش‌های قابل توجه نرخ بهره را آغاز کرد و معتقد بود که این تنها راه کنترل تورم دو رقیب ایالات متحده است. با افزایش نرخ بهره، کشورهای آمریکای لاتین بدهکار به ایالات متحده و کشورهای آفریقایی جنوب صحرا که به کشورهای اروپایی بدهکار بودند، ناگهان با هزینه‌های استقراض بسیار بالاتری مواجه شدند. با افزایش نرخ بهره در ایالات متحده، نرخ ارز دلار با تحریک تقاضا برای دارایی‌های سرمایه‌ای در ایالات متحده افزایش یافت. با ضربه‌ی دوگانه به کشورهای در حال توسعه

نه تنها ارزش ارزهای آن‌ها کاهش، بلکه هزینه‌های استقرار بدهی‌های خارجی آن‌ها نیز به شدت افزایش یافت. در نهایت، افزایش نرخ بهره توسط ولکر، بسیاری از کشورهای در حال توسعه را به بحران کشاند و باعث رکود اقتصادی شد و هنوز برخی از کشورها نتوانسته‌اند به‌طور کامل از آن خارج شوند. در دوره‌ی سیستم برتون وودز، تعدادی از سازمان‌های بین‌المللی از جمله صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و موافقت‌نامه عمومی تعرفه‌ها و تجارت<sup>۱</sup> که اکنون سازمان تجارت جهانی یا WTO نامیده می‌شود ایجاد شد. این سازمان‌ها بر مدیریت تجارت بین کشورها با طیف وسیعی از ابزارها، مانند تعرفه‌ها و کنترل‌های سرمایه، با هدف حفظ ثبات جریان تجارت و تا حدودی ممانعت از انزوای اقتصادهای ملی نظارت می‌کردند.

با اتمام سیستم برتون وودز، نهادهای جهانی که ایجاد شده بود باقی ماندند و به مرور زمان، فلسفه وجودی و مدیریت آن‌ها تغییر کرد. تجارت آزاد حاکم شد و تعرفه‌ها و کنترل‌های سرمایه تحت عنوان آزادسازی تجارت<sup>۲</sup> لغو شد. به زعم نخبگان غربی، قرار دادن کشورهای در حال توسعه در معرض تجارت جهانی و ورود و خروج جریان سرمایه، اقتصاد آن‌ها را بهبود بخشد. حفاظت‌طلبی از تولیدات داخلی<sup>۴</sup> و مداخله دولت<sup>۵</sup> به واژه‌های کثیف تبدیل شد. قهرمانان این چارچوب جدید اصرار داشتند که تجارت آزاد نهایتاً منجر به اشتغال کامل و روابط تجاری هماهنگ بین شرکای تجاری خواهد شد.

البته هیچ اتفاق خاصی نیفتاد. صندوق بین‌المللی پول (IMF)، سازمان تجارت جهانی (WTO) و بانک جهانی، اغلب توسط بانک‌داران و دیپلمات‌های کشورهای ثروتمند اداره می‌شوند، و هیچ تعهدی به اشتغال کامل در سراسر جهان ندارند. در عوض، بسته‌های اقتصادی خاصی را مانند کاهش شدید هزینه‌های دولت و یا ریاضت مالی، سیاست پولی سخت انقباضی با نرخ بهره‌ی بسیار بالا برای افزایش ارزش پول ملی و تطمیع سرمایه‌گذاران برای برگشت سرمایه، و البته، تجارت آزاد را به کشورهای در حال توسعه‌ی بحران زده توصیه می‌کنند. آن‌ها به کشورهای در حال توسعه پیشنهاد می‌کنند تا پول ملی کشور خود را به ارز قوی‌تری مانند یورو، یوان یا دلار آمریکا گره زنند. ترکیب

---

<sup>۱</sup> the General Agreement on Tariffs and Trade

<sup>۲</sup> World Trade Organization

<sup>۳</sup> trade liberalization

<sup>۴</sup> Protectionism

<sup>۵</sup> government intervention

این سیاست‌ها، یعنی توصیه به کشورهای درحال توسعه برای عدم هرگونه تلاش برای تقویت سلطه‌ی پولی خود.

با هر قصد و نیت صادفانه برای توسعه‌ی کشورهای عقب مانده، نتایج واقعی این بسته‌ها وارونه بود. وقتی کشورها سلطه‌ی پولی خود را قربانی کرده و جهت دسترسی کافی به ارز خارجی برای دفاع از پول خود ناتوان می‌شوند، آنگاه ارزش پول می‌خکوب شده‌ی آن‌ها سقوط کرده و پتانسیل ایجاد یک چرخه نزولی ایجاد می‌شود. زیرا دولت‌ها، بنگاه‌ها و حتی خانوارها نمی‌توانند پول داخلی خود را برای بازپرداخت بدهی‌های خارجی تبدیل کنند. تورم شدید زمانی ایجاد می‌شود که نرخ ارز سقوط کند و هزینه‌ی واردات حیاتی سر به فلک کشد. سپس سیاست ریاضت و سیاست پولی شدید انقباضی توصیه شده، بر اقتصاد داخلی ضربه‌ای مهلک زده و بی‌کاری و فقر را افزایش می‌دهد. همه این نتایج از تطمیع و جذب سرمایه‌گذاران خارجی است که کل چرخه‌ی فوق را تکرار می‌کند.

و این همه داستان نیست. به‌طور تاریخی، سازمان‌های بین‌المللی (مانند صندوق بین‌المللی پول) به کشورهای درحال توسعه، به ویژه آن‌هایی که پس از جنگ جهانی دوم از قدرت‌های استعماری استقلال یافته‌اند، توصیه کرد که بر تولید و فروش و صادرات فقط چند قلم کالایی که در تولید آن مزیت نسبی ۱ دارند تمرکز کنند. این پیشنهاد ناشی از نظریه‌ی اقتصاددان انگلیسی قرن نوزدهم، دیوید ریکاردو است که معتقد است کشورها باید کالاها و خدماتی که در آن مهارت و کارآمدی بیشتری دارند را تولید کنند. بسیاری از اقتصاددانان تأثیرگذار، ایده‌ی مزیت نسبی را به سطح افراطی رسانده و معتقد بودند که کشورهای درحال توسعه باید کالاهایی را تولید کنند که در کوتاه‌مدت ارزان‌ترین کالا باشد نه این‌که صنایع جدیدی را توسعه دهند که سلطه‌ی پولی آن‌ها را در طی زمان تقویت کند. درواقع، نخبگان غربی به کشورهای فقیر توصیه می‌کنند که در استراتژی‌های توسعه مبتنی بر ایجاد شغل، استقلال انرژی یا تولید تخصصی غرق نشوند. این توصیه بر خلاف مسیر تاریخی پیشرفت ایالات متحده، ژاپن و سایر اقتصادهای قدرتمندی است که اغلب بر تولید به جای واردات کالاهای مهم و استراتژیک در داخل کشور تمرکز داشتند. این کشورها صنایع خود را توسعه داده و برای شهروندان خود شغل ایجاد می‌کردند. چین به‌عنوان کشوری بزرگ با منابع واقعی گوناگون، مثال خوبی از یک کشور درحال توسعه است که با موفقیت اقتصاد خود را با تمرکز بر تجارت داخلی همانند ایالات متحده و محدود کردن نقش مالی، بیمه و املاک در فرآیند صنعتی، توسعه داده است.

---

<sup>۱</sup> comparative advantage

برای دستیابی به اقتصادی پیشرفته، باید بر توسعه‌ی صنایع و ایجاد شغل برای شهروندان تمرکز کرد. لذا سرمایه‌گذاری در آموزش و پرورش، زیرساخت‌ها، تحقیق و توسعه و محافظت از بازارهای داخلی در برابر رقابت خارجی ضروری است.

## ۸.۵ خداحافظ جنگ تجاری، سلام صلح تجاری؟

برای اصلاح نظم تجارت جهانی، ایالات متحده باید گام‌های بزرگی بردارد. از بسیاری جهات، راه درازی در پیش است. این به معنای پیروزی یا شکست در جنگ تجاری نیست. تجارت، رقابت بین کشورها نیست، بلکه تجارت در خصوص روابط قوی با منافع خاص و در کشورهایی خاص است. در واقع، اگر بخواهیم جهانی امن برای مردم و این سیاره داشته باشیم، باید کم‌تر به جنگ تجاری فکر کرده و بیش‌تر به صلح تجاری بیندیشیم.

در ابتدا، باید به این‌که با تجارت و ایجاد مازاد تجاری کشورها را شکست می‌دهیم خاتمه دهیم. مازاد تجاری یک کشور، کسری تجاری کشور دیگر است. بر مبنای این تعریف، همه کشورها و به‌طور هم‌زمان نمی‌توانند برنده باشند. اما این بدان معنا نیست که اگر کشوری کسری تجاری داشته ولی سیاست‌های اقتصادی خود را به درستی اجرا کند، خسارات اقتصادی واقعی را متحمل می‌شود. رویکرد ترامپ به تجارت، مسابقه‌ی جمع صفر به سمت پایین را به‌خاطر تعداد بسیار اندک مشاغل موجود در جهان ایجاد می‌کند. تعرفه‌های ترامپ تاکنون تولیدات صنعتی آمریکا را احیا نکرده، قیمت‌ها مصرف‌کنندگان را در آمریکا افزایش داده، چین را به عمل متقابل دعوت کرده و به‌کند شدن اقتصاد جهانی کمک کرده است.

در عوض، باید بپذیریم که دولت ایالات متحده می‌تواند همه دلارهایی را که بخش خصوصی داخلی برای رسیدن به اشتغال کامل نیاز دارد را تأمین کند و می‌تواند همه دلارهایی را که بقیه جهان برای ایجاد ذخایر و محافظت از جریان‌های تجاری خود نیاز دارد را تأمین کند. به جای استفاده از وضعیت برتری و هژمونی ارزی خود برای بسیج منابع جهانی برای منافع محدود خود، ایالات متحده می‌تواند به رهبری تلاش برای بسیج منابع برای یک قرارداد سبز جدید جهانی، با پایین و پایدار نگه داشتن نرخ بهره و برای ترویج آسایش خاطر اقتصادی جهانی کمک کند.

بوضوح ایالات متحده و سایر کشورهای پیشرفته با درجه‌ی بالایی از سلطه‌ی پولی می‌توانند برنامه‌های ضمانت شغلی خود را اجرا کنند. اما کشورهای با درآمد متوسط و در حال توسعه چه؟ آیا مکزیکی می‌تواند یک برنامه‌ی ضمانت شغلی را اجرا کرده و به برخی از رنج‌های انسانی پایان دهد؟

شاید. هنگامی که صحبت از ایجاد شغل مستقیم می‌شود، تاریخ نشان می‌دهد که کشورهای در حال توسعه ممکن است با موانع کم‌تری نسبت به آنچه نخبگان بین‌المللی می‌گویند، روبرو شوند. به‌عنوان مثال، آرژانتین معمولاً به‌عنوان کشوری غرق در مشکلات مالی معرفی می‌شود. اما در طی بحران تورمی سال ۲۰۰۱، بوئنوس آیرس به‌طور چشمگیری به استراتژی رشد متمرکز بر داخل تغییر مسیر داد. ابتدا، می‌خکوب کردن نرخ ارز خود را متوقف و دلار آمریکا را انباشت کرد. و سیاست‌گذاران در مقابل بدهی خارجی اعلام ورشکسته کرده و در کشور خود سرمایه‌گذاری کردند. سپس با ایجاد یک برنامه‌ی بزرگ ایجاد شغل مستقیم، کار سرپرستان فقیر خانوار را تضمین کردند. همان‌طور که اقتصاددانان تئوری پولی مدرن راندال ری ۱ و پاولینا چرنوا ۲ برای سرپرستان مرد و زن خانوار گزارش کردند، برای دو میلیون نفر، یا حدود ۱۳ درصد از نیروی کار، شغل ایجاد شد و اغلب با مشارکت زنان، بر پروژه‌های اجتماعی مانند باغبانی، نوسازی مراکز اجتماعی، مدیریت آشپزخانه‌ها و یا تدریس کلاس‌های بهداشت عمومی تمرکز کردند. این برنامه که به آرژانتین کمک کرد تا از بسیاری از مشکلات مرتبط با اتکا به سرمایه‌های خارجی اجتناب شود، شاید سرنخی در مورد چگونگی حرکت همه ما به سوی یک سیاره صلح آمیز، پایدار و ثروتمند ارائه دهد.

در نهایت، همان‌طور که چرنوا پیشنهاد کرده، به چیزی شبیه یک ضمانت شغلی جهانی نیازمندیم. در سال ۲۰۲۰ میلادی سازمان بین‌المللی کار تخمین زد که تقریباً ۲۰۰ میلیون نفر در سراسر جهان بی‌کار غیرارادی هستند. رشد مبتنی بر صادرات ممکن است به‌عنوان یک سیاست اشتغال برای کشورهای مختلف در نظر گرفته شود، اما به ندرت موفق می‌شود. علاوه‌براین، به یک سیاست اشتغال کامل پیش‌گیرانه نیازمندیم، وضعیتی که از پذیرش بی‌کاری به‌عنوان یک امر طبیعی در وهله اول اجتناب کند. همان‌طور که در اعلامیه جهانی حقوق بشر سازمان ملل متحد آمده اشتغال باید یک حق بشری باشد، نه چیزی که فقط توسط نیروهای بازار کار شناور باشد.

ایالات متحده نمی‌تواند سیاست داخلی خود را بر دیگر دولت‌ها تحمیل کند. اما می‌تواند ارز غالب یعنی دلار را به‌گونه‌ای کنترل کند که اشتغال کامل جهانی را برای همگان قابل دسترس کند. با ضمانت شغلی مناسب و شایسته برای همه، کارگران در یک سیاست صنعتی دولتی-محور با هدف تولید زیرساخت‌های پایدار و با طیفی گسترده از خدمات عمومی مشارکت می‌کنند.

---

<sup>۱</sup> Randall Wray

<sup>۲</sup> Pavlina Tcherneva

اگر استانداردهای زندگی متفاوت مکزیک و ایالات متحده را در نظر بگیریم، به سختی می‌توان استدلال کرد که مکزیک از رابطه تجاری خود با ایالات متحده به همان شکلی که ترامپ استدلال کرده، بهره‌مند شده است. برخلاف چین و ژاپن، مکزیک اغلب اصلاحات پیشنهادی نولیبرالی مناقشه برانگیز ایالات متحده و سازمان‌های بین‌المللی را دنبال کرده است. به‌عنوان مثال، مکزیک به‌عنوان بخشی از موافقت‌نامه تجارت آزاد آمریکای شمالی، NAFTA، موانع سرمایه‌ی مالی ایالات متحده و کانادا و شاید مهمتر از همه، محصولات کشاورزی را کاهش داد. اگرچه بسیاری از شرکت‌های آمریکایی مشاغل تولیدی خود را جمع کردند و آن‌ها را به جنوب مرز منتقل کردند، ورود محصولات کشاورزی ایالات متحده به مکزیک، به ویژه ذرت، میلیون‌ها کارگر روستایی مکزیک را آواره و بسیاری از آن‌ها را وادار کرد که برای جستجوی شغلی جدید از مرز ایالات متحده عبور کنند.

در حال حاضر، این توافقات به سرمایه‌گذاران ثروتمند در سراسر جهان نفع می‌رساند و کارگران و محیط زیست را به حاشیه می‌راند. اکنون بسیاری از موافقت‌نامه‌های تجاری، مکانیسم‌های حل و فصل اختلافات بین دولت و سرمایه‌گذار هستند. این مکانیسم‌ها با ارائه‌ی سیستمی موازی و عادلانه اجازه می‌دهد که بتوان دولت‌های منتخب دموکراتیک را به دلیل اتخاذ سیاست‌ها، قیود، آیین‌نامه‌ها و دیگر حمایت‌های تهدیدکننده‌ی منافع شرکت‌ها را تحت تعقیب قانونی قرار داد. به جای رسیدگی اختلافات در دادگاه‌های داخلی، مکانیسم‌های حل و فصل اختلافات بین دولت و سرمایه‌گذار بر داوری خصوصی در یک نهاد بین‌المللی با در نظر گرفتن منافع شرکت متکی است. سپس، اجرای حقوق مالکیت معنوی بین‌المللی به شرکت‌ها اجازه می‌دهد قبل از اجازه تولید داروهای عمومی مقرون به صرفه، قیمت‌ها و هزینه‌های گزافی را به کشورهای در حال توسعه تحمیل کنند.

چنین توافقات "تجارت آزاد" شکاف‌های جهانی بین ثروتمند و فقیر را تثبیت می‌کنند. کشورهای فقیر جهان را به استخراج سوخت‌های فسیلی وادار و تغییر اقلیم را تسریع می‌کنند. آن‌ها به کشورهای در حال توسعه گزینه‌ای جز تسلیم شدن به رشد مبتنی بر صادرات نمی‌دهند - که در واقعیت به معنای شرایط استثمارگری کار برای مونتاژ کالاهای ارزان به نفع کشورهای ثروتمند و پیشرفته است. آن‌ها حتی سلطه‌ی پولی کشورهای ثروتمند را به زیان کشورهای فقیر گسترش می‌دهند.

ایالات متحده می‌تواند این نظم‌های تجاری را اصلاح کند، با الزامات زیست محیطی سخت‌گیرانه با شرکای تجاری خود، و همچنین حمایت‌های قوی از کارگران مانند ضمانت شغلی، به کشورهای فقیرتر برای دستیابی به سلطه‌ی غذایی و انرژی کمک کند. شرکای تجاریش را مجبور کند تا فناوری



سبز و مالکیت معنوی را با سایر کشورها به گونه‌ای به اشتراک بگذارند که قایق همه با هم بالا رود. سازمان تجارت جهانی می‌تواند این نوع تعهدات را در توافقات تجاری الزامی کند، و امتیازات موجود را به شرکت‌های چند ملیتی قدرتمند تفویض نکند، همان‌طور که امروز انجام می‌دهد.

همان‌طور که فاضل کبوب توصیه می‌کند، شرکای تجاری جنوب-جنوب می‌توانند به کشورهای درحال توسعه کمک کنند تا صنایع مکمل را رشد داده تا از موقعیت فعلی خود در زنجیره تولید جهانی فرار کنند، جایی که آن‌ها کالاهای نهایی با ارزش بالا را وارد و کالاهای واسطه‌ای ارزان‌تر را صادر می‌کنند. درغیراین‌صورت، ما به یک سیستمی نیاز خواهیم داشت که این منابع تولیدی و دانش فنی را از جهان توسعه‌یافته به جهان درحال توسعه منتقل کند. این امر بخش‌های فقیرتر جهان را از ظرفیت صنعتی مورد نیاز برای ایجاد انرژی (تجدیدپذیر) و سلطه‌ی غذایی (پایدار) برخوردار می‌کند و بنابراین از تله‌ای که قبلاً در مورد آن بحث کردیم، یعنی وابستگی به واردات برای دسترسی به منابع حیاتی خارج می‌کند.

در تئوری و عمل، فقدان سلطه‌ی غذا و انرژی مشکلات غیر قابل حل نیست. حتی کشورهای واردکننده‌ی غذا با آب و هوایی خشک و بیابانی نیز می‌توانند با سرمایه‌گذاری در پروژه‌های کشاورزی پایدار، غذاهای گیاهی و آبی مغذی را تولید کنند. حتی کشورهایی که ذخایر نفت و گاز طبیعی ندارند نیز می‌توانند با سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدیدپذیر مزارع خورشیدی و بادی را نصب و راه‌اندازی کرده و از انرژی آن برای مسکن و حمل و نقل بهره‌برداری کنند. تا حدی که تلاش جهانی برای مهار تغییرات آب و هوایی تشویق می‌شود، سیاست‌هایی که به کشورهای درحال توسعه کمک می‌کنند تا اقتصادهای خود را غیرفسیلی کنند، نه تنها وابستگی آن‌ها به دلارهای ایالات متحده برای خرید سوخت‌های فسیلی را کاهش داده، بلکه تلاش و همکاری جهانی است برای کاهش انتشار کربن مضر که بقای بلندمدت سیاره‌ی ما را تهدید می‌کند.

تازمانی که کشورهای درحال توسعه مجبور به واردات کالاهای اساسی باشند، آن‌ها "درحال توسعه" باقی خواهند ماند و در تلاشی ناامیدانه برای به دست آوردن ارزش‌های کشورهای ثروتمند گرفتار خواهند بود. شرکت‌های سراسر جهان به دنبال سودهای کوتاه‌مدت خواهند بود، منابع طبیعی کمیاب را استخراج خواهند کرد، اکوسیستم‌های باارزش را آلوده خواهند کرد و افراد ناامید را بی‌رحمانه اخراج خواهند کرد. همه اینها به نام حداکثرسازی ارزش سهام‌داران است. اگر این وضعیت کنترل نشود، دعوتی باز برای عوام‌گرایان مانند ترامپ خواهد بود که خارجی‌ها را مقصر بدانند و تنش‌ها را در میان مردم جهان تشدید کنند.

علاوه بر موافقت‌نامه‌های تجاری جنوب-جنوب، کشورهای در حال توسعه باید به تنظیم معاملات مالی فرامرزی بازگردند. آن‌ها ممکن است شکل کلاسیک کنترل سرمایه‌ی دوران برتون وودز را که به همکاری جهانی متکی بود، نتوانند پیاده‌سازی کنند، اما مطمئناً بهتر از آنچه اکنون هستند عمل خواهند کرد. سرمایه‌گذاران خارجی باید در نحوه سرمایه‌گذاری در دارایی‌های داخلی و توانایی در فروش و کاهش فشار بر بازار ارز مقید شوند. این امر نیاز به انباشت ذخایر دلار را کاهش می‌دهد و به کشورهای در حال توسعه کمک می‌کند تا از مزایایی سیستم نرخ ارز شناور بهره‌مند شوند. به عبارت دیگر، تنظیم جریان‌های سرمایه‌ی بین‌المللی نباید به‌عنوان یک "اقدام کوتاه‌مدت" در نظر گرفته شود، بلکه سیاستی دائمی برای کمک به ملت‌ها جهت دسترسی به درجات بالاتری از سلطه‌ی پولی باشد.

ما فقط یک سیاره داریم. سیستم تجارت کنونی ما برای مقابله با چالش‌های اجتماعی و اقتصادی فقر و بی‌کاری جهانی کافی نیست. در همین حال، ما به یک تلاش جهانی برای مقابله با تغییرات آب و هوایی نیازمندیم. صلح تجاری چیزی نیست که بتوان بسادگی به دست آورد، بلکه چیزی است که نمی‌توانیم به دست نیاوریم.



## فصل ششم

### شما مستمري داريد!

**افسانه ششم:** برنامه‌های "مستمری<sup>۱</sup>" مانند تأمین اجتماعی و مدیکر از نظر مالی ناپایدارند و دیگر توان مالی پرداخت آن‌ها وجود ندارد.

**واقعیت:** تا زمانی که دولت فدرال متعهد به پرداخت باشد، همیشه می‌توان از این برنامه‌ها حمایت مالی کرد. آنچه اهمیت دارد، ظرفیت بلندمدت اقتصاد برای تولید کالاها و خدمات واقعی مورد نیاز مردم است.

#### ۱.۶ مقدمه

برای چندین دهه گفته می‌شود باید از هزینه‌های برنامه‌های رفاه اجتماعی مانند تأمین اجتماعی، مدیکر و مدیکید اجتناب کرد، آن‌ها خیلی سریع در حال رشد هستند، بودجه فدرال را می‌بلعند و ناپایدار و مخربند هستند. بزودی ورشکست می‌شوند و کل دولت را با خود به زیر می‌کشند، مگر این‌که تغییرات اساسی ایجاد شود.

برای اکثر مردم مشکلات این برنامه‌ها واضح است. دیر یا زود، تأمین هزینه‌ی برنامه‌های فوق فراتر از توان دولت خواهد بود. با کسری‌های مالی احتمالی انتظاری، بسیاری معتقدند که تنها راه حل عملی، یا توقف اجرای این برنامه‌هاست و باید زندگی در حد توان خود را آغاز کرد، و یا مشکل پرداخت بدهی را باید با افزایش مالیات حل کرد. هر دو طیف در اشتباه‌اند. زیرا این برنامه‌ها توسط دولت فدرال تأمین مالی می‌شوند و پول دولت فدرال همیشه وجود دارد.

---

<sup>۱</sup> Entitlement

افسانه‌ی کسری بودجه درک ما را از مخارج دولت بکلی منحرف کرده و در این مسیر برنامه‌های رفاه اجتماعی عملکرد خوبی نداشته‌اند. با ارائه‌ی برنامه‌های تأمین اجتماعی توسط فرانکلین روزولت، برخی قوانین خاص نیز در مورد نحوه‌ی پرداخت هزینه‌های آن با تأکید بر منابع آن پیشنهاد شد، درحالی‌که به ارزش‌ها، اولویت‌ها و ظرفیت تولید واقعی توجه نشده بود. قبل از این‌که به ضرورت اجرای برنامه‌های فوق بپردازیم، اجازه دهید با یک سوال اساسی‌تر در مورد مستمری‌ها آغاز کنیم. چه کسانی حق دریافت آن‌ها را دارند و چرا؟

## ۲.۶ حق مستمری؟

بنابر وبسایت سنای ایالات متحده، مستمری اصطلاحی است برای هر برنامه‌ی دولتی، که مزایایی خاصی را برای گروه خاصی از مردم از جمله سالمندان، معلولان و فقرا و بینوایان تضمین کند.

مستمری برنامه‌ی فدرال یا مقررات قانونی است که مستلزم پرداخت به هر شخص یا واحد دولتی است که بر حسب معیارهای قانونی واجد شرایط باشد. مستمری‌ها تعهدات الزام‌آوری از دولت فدرال است، و دریافت‌کنندگان واجد شرایط آن مجوز رجوع برای استفاده‌ی قانونی از آن را دارند. تأمین-اجتماعی، غرامت و مستمری کهنه‌سربازان و جانبازان، نمونه‌هایی از برنامه‌های مستمری می‌باشند. به عبارت دیگر، اگر واجد شرایط باشید، اجازه‌ی قانونی استفاده و حق دریافت مزایای این برنامه‌ها را هم دارید و هیچ‌کس نمی‌تواند شما را از استفاده‌ی آن مزایا منع کند، و دولت به‌طور خودکار هزینه‌های آن را پرداخت خواهد کرد.

تقریباً هر آمریکایی بازنشسته از برنامه‌های تأمین اجتماعی و مدیکر بهره‌مند است. افرادی که از آن مزایا استفاده می‌کنند ممکن است پدربزرگ و مادربزرگ ما، والدین، همسایه‌ها و یا خود ما باشیم.

تأمین اجتماعی، بیمه‌ی از کارافتادگی را نیز ارائه می‌کند که از عجز و ناتوانی همه‌ی ما در صورت از کارافتادگی در سال‌های کاری محافظت می‌کند. از سال ۲۰۱۸، نزدیک به ده میلیون آمریکایی معلول و ناتوان، از مزایای بیمه‌ی از کارافتادگی تأمین اجتماعی استفاده می‌کردند. شوان کسل، معاون مدیر اجرایی کهنه سربازان فلج آمریکا، شهادت می‌دهد که تأمین اجتماعی او را از بی‌خانمانی نجات داده. کسل به‌عنوان افسر پلیس نظامی در حین انجام وظیفه دچار آسیب نخاعی شد، جراحی که

منجر به فلج شدن او شد. کسل بارها و بارها در مصاحبه‌ها و شهادت در کنگره توضیح داده که جهت امرار معاش به بیمه‌ای از کارافتادگی تأمین اجتماعی<sup>۱</sup> (SSDI) وابسته بوده است.

تأمین اجتماعی به افراد تحت تکفل فردی که در حین انجام کار فوت می‌کند نیز کمک مالی می‌کند. چند سال پیش یکی از دوستانم در سنین پایین فوت کرد، او کارمند حرفه‌ای بود و از دست دادن درآمد او بار سنگینی را بر دوش خانواده‌اش گذاشت. شوهرش به سختی مجبور شد راهی برای بزرگ کردن دو فرزندشان پیدا کند. روزهای سختی برای همه و بخصوص فرزندان سپری شد. ولی خانواده برای پوشش بخشی از درآمد از دست رفته و برای تأمین نیازهای مالی روزمره، هر ماه چکی از تأمین اجتماعی دریافت می‌کرد تا از فرزندان تا سن هیجده سالگی مراقبت شود.

بسیاری محتاج برنامه‌های ضد فقر هستند. نزدیک به شصت درصد مردم در ایالات متحده حداقل یک سال تجربه‌ی فقر را بین سنین بیست تا شصت و پنج سالگی داشته‌اند، و در حال حاضر، تقریباً بیست درصد کودکان در فقر زندگی می‌کنند.

دریافت مزایای مستمری، یک شکست اخلاقی یا نشانه‌ای از ضعف نیست. به‌هرحال، امنیت مالی اولیه نباید به یک شانه‌ی تخم مرغ در روز مبادا محدود شود. بدیهی است که پس‌انداز کردن شایسته است، اما میلیون‌ها انسان به نان شب خود محتاجند و برای گذراندن زندگی استطاعت کنار گذاشتن بخشی از درآمد خود را ندارند. در صورت لزوم همه سزاوار مراقبت‌های پزشکی هستند، در صورتی که پیر و ناتوان می‌شوند از امنیت مالی برخوردار باشند و در صورتی که شغل خود را از دست می‌دهند و یا گرفتار روزهای سخت می‌شوند، به کمک مالی محتاجند.

اینها کمک‌های حداقلی است. اما برنامه‌های مستمری آمریکا شامل تأمین اجتماعی، مدیکر و مدیکید و برنامه‌های ضد فقر مانند کمک‌های غذایی، کوپن‌های خانوار، مسکن و اعتبار مالیاتی، برای سال‌ها و دهه‌ها مورد حمله قرار گرفته. برخی از آن حملات با انگیزه‌های شخصی افراد متمول و شرکت‌هاست، زیرا اجرای این برنامه‌ها مستلزم اخذ مالیات بیشتر از آنهاست. برخی مخالفین با نگاهی ایدئولوژیک معتقدند که اجرای این برنامه‌ها باعث توزیع مجدد درآمد از طبقه‌ی ثروتمندان شایسته به طبقه‌ی خانواده‌های فقیر و کم‌درآمد ناشایست خواهد شد.

این بحث‌ها ممکن است زشت و ناپسند باشد. واقعیت‌های روزمره سالخوردگی، معلولیت، ناتوانی و مشکلات اقتصادی مردم نقد و حملات شخصی به این افراد را متوقف نمی‌کند. سناتور آلن

---

<sup>۱</sup> Social Security Disability Insurance

سیمپسون، که توسط رئیس جمهور اواما به عنوان رئیس کمیسیون کسری بودجه منصوب شد، در اقدامی که به احتمالاً برای برانگیختن خشم و ایجاد تفرقه بین جوانان و سالمندان بود، از افراد بازنشسته به عنوان "پیر حریص"<sup>۱</sup> یاد می‌کند. سیمپسون همچنین فعالان فمینیست طرفدار تأمین اجتماعی را "پلنگ‌های صورتی"<sup>۲</sup> نامید و به یکی از آن‌ها گفت که تأمین اجتماعی مانند گاوی است شیرده با ۳۱۰ میلیون پستان. او به یکی از مدافع حقوق زنان مسن، اшли بی کارسون، گفت: "وقتی کار درستی پیدا کردی تماس بگیر".

حملات شخصی به دینفعان، با سیمپسون آغاز نشده و مقدم بر برنامه‌های مستمری است. در سال ۱۸۸۲ مجله‌ای بر روی جلد خود، کاریکاتور یک کهنه سرباز "شکم پرست سیری‌ناپذیر"<sup>۳</sup> را ترسیم کرده بود که با هم قطارانش مدعی حقوق بازنشستگی بودند و پول عمومی را به چنگ می‌کشیدند. در قرن بیست و یکم کارتون مشابه نشان می‌دهد "تهدیدهای اصلی ایالات متحده در سال‌های ۱۹۹۱، ۲۰۰۱ و ۲۰۱۱" صدام حسین، اسامه بن‌لادن و یک زن سالخورده با تابلویی که روی آن نوشته شده مستمری.

حملات به برنامه‌های مستمری و افرادی که از آن‌ها بهره می‌برند، گاهی اوقات با انگیزه‌ی کینه یا خصومت با دولت صورت می‌گیرد و گاهی اوقات به مردم اطلاعات غلط می‌دهد. انگیزه هر چه باشد، تفکر اقتصادی همراه کننده و نادرست نقش مهمی در بحث مستمری ایفا می‌کند. خوشبختانه، تئوری پولی مدرن به ما نشان می‌دهد که چرا مجبور نیستیم با برخی تلاش‌های نامیدانه و غیرضروری برای حل یک "بحران مالی" یک گروه را در برابر گروه دیگر قرار دهیم. این تئوری به ما می‌گوید که چرا ناپایداری برنامه‌های مستمری از نظر مالی را نادیده می‌گیرد، و چرا بزرگترین چالش‌های پیش روی این برنامه‌ها هیچ ربطی به توان مالی دولت ندارد.

### ۳.۶ اشتباه بزرگ تأمین اجتماعی

با مطالعه‌ی تاریخچه تأمین اجتماعی می‌توان اطلاعات زیادی در مورد اثرات زیان‌بار افسانه‌ی کسری بودجه بدست آورد. تأمین اجتماعی یکی از موفقیت‌های بزرگ دولت فدرال است. سالانه میلیون‌ها نفر را از فقر نجات می‌دهد، برای میلیون‌ها نفر اعم از سالمند و معلول امنیت اقتصادی

---

<sup>۱</sup> greedy geezers

<sup>۲</sup> Pink Panthers

<sup>۳</sup> The Insatiable Glutton

نسبی فراهم می‌کند. همچنین بزرگ‌ترین برنامه‌ی کمک به کودکان است. از آن‌جاکه برای بسیاری مزایای مهمی را به ارمغان می‌آورد، جای تعجب نیست که همواره مورد حمایت آحاد مردم در آمریکا است.

پس چرا این برنامه‌ی محبوب و موفق مرتب مورد حمله‌ی سیاست‌مداران است؟ برای پاسخ، باید به سال ۱۹۳۵ یعنی سال تولدش بازگردیم. می‌دانیم که روزولت برنامه‌های بلندپروازانه‌ای داشت که فراتر از تأمین اجتماعی بود. او لایحه‌ی سال ۱۹۳۵ خود را به‌عنوان اولین بخش از یک طرح بسیار گسترده‌تر ارائه کرد، سیستمی که امنیت مالی را برای همه "از گهواره تا گور" فراهم می‌کند. هنگامی که روزولت قانون تأمین اجتماعی سال ۱۹۳۵ را امضا کرد، آن را "سنگ بنایی که در حال ساخت است اما به هیچ وجه کامل نیست" نامید.

نام تأمین اجتماعی، سرخی از آنچه روزولت در سر داشت را ارائه می‌کند. او در سخنرانی خود در سال ۱۹۴۴، تعریف گسترده‌تر چشم‌انداز وسیع خود را از حقوق اقتصادی تعریف کرد، از جمله "شغل مفید و پردرآمد"، همچنین "حق داشتن درآمد کافی، مسکن مناسب، مراقبت‌های پزشکی مکفی، و محافظت در برابر مشکلات اقتصادی ناشی از کهولت سن، بی‌کاری، تصادف و یا سایر بدبختی‌ها". روزولت گفت: «تمامی این حقوق، یعنی ایجاد امنیت.

برخی از این برنامه‌های توسعه‌یافته برای اولین بار در زمان روزولت اجرا شد. قانون تأمین اجتماعی سال ۱۹۳۵ ایالت‌ها را تشویق کرد تا برنامه‌های بیمه بی‌کاری را اجرا کنند. در سال ۱۹۶۵، چشم‌انداز وسیع‌تر مراقبت‌های بهداشتی با تصویب مدی‌کر برای سالمندان و معلولین، و مدیکید برای افراد کم‌درآمد شکل گرفت. افراد معلول زیر شصت و پنج سال، در سال ۱۹۷۳ واجد شرایط مدیکر شدند و بدین ترتیب اختیارات آن گسترش یافت.

روزولت می‌دانست که تأمین اجتماعی با مخالفت‌های پیوسته‌ی برخی محافظ روبرو خواهد شد. از نظر مخالفانش، او یک "سوسیالیست" بود، و تأمین اجتماعی یعنی توهین و حمله‌ی بزرگ دولت به آزادی. اما، روزولت در تلاش برای محافظت از نسل‌های آینده، اشتباه اساسی را مرتکب شد، و افسانه‌ی کسری بودجه را با پیامدهایی فراتر از تأمین اجتماعی تقویت کرد.

برای تقویت این ایده که تأمین اجتماعی مکانیسمی خود حمایتی است، قانون تأمین اجتماعی سال ۱۹۳۵، پرداخت مزایا را به مالیات بر حقوق و دستمزد گره زد تا نشان دهد تأمین اجتماعی چگونه تأمین مالی می‌شود. افراد شاغل بخشی از دستمزد خود را اکنون پرداخت کرده و بعداً مزایای



آن را دریافت می‌کردند. اکثر مردم معتقد بودند (و هنوز هم باور دارند) که مالیات بر حقوق و دستمزد باعث ایجاد درآمد شده و جهت پرداخت مزایا از آن استفاده می‌شود.

اولین صندوق تأمین اجتماعی اندکی پس از آن تأسیس شد. پولی که برای پرداخت مزایا در هر سال نیاز نبود در اوراق خزانه‌داری ایالات متحده سرمایه‌گذاری و در صندوق تأمین اجتماعی نگهداری می‌شد. این روال اعتماد مردم را در خصوص این‌که مالیات بر حقوق و دستمزد شاغلین به جای پول نقد دولت فدرال برای پرداخت‌های تأمین اجتماعی پایدار و دائمی است و آن را تقویت می‌کند.

روزولت دلیل دیگری برای تأمین مالی برنامه به این روش داشت. او می‌خواست مردم ببینند و بدانند با پولی پرداختی شاغلین دیگران احساس می‌کنند که حق برخوردارگی از مزایایی تأمین اجتماعی را داشته و متعاقباً این حق برای شاغلین گذشت تضمین می‌شود. اگر در حال حاضر مشغول به کار هستید، بدون شک متوجه کسر مالیات بر حقوق و دستمزد ماهانه‌ی خود تحت عنوان سهم بیمه فدرال FICA<sup>۱</sup> شده‌اید. با قابل مشاهده بودن این مشارکت، روزولت استدلال می‌کند در هر یک از ما چنان حس مالکیتی ایجاد می‌شود که "هیچ سیاست‌مداری نمی‌تواند برنامه تأمین اجتماعی را لغو کند".

روزولت اقدام دیگری انجام داد که برنامه را از نظر سیاسی آسیب‌پذیرتر کرد. او در اصلاحیه‌های قانون تأمین اجتماعی در سال ۱۹۳۹ و تأسیس صندوق تأمین اجتماعی، هیئت امنایی را نیز برای این برنامه در نظر گرفت.

اکنون انتظار می‌رود هیئت امنای برنامه با پیش‌بینی درآمد و مخارج برنامه تا هفتاد و پنج سال آینده، قدرت پرداخت دیون برنامه و توانایی پرداخت تعهدات مالی تا تاریخ سررسید را ارزیابی کند. تنها راه برای انجام این کار، انجام فرضیاتی در خصوص عوامل است که میزان پولی را که تأمین اجتماعی پرداخت می‌کند و در سال‌های آینده دریافت می‌کند، تعیین شود. هیئت امنای باید به سوالاتی زیر نیز پاسخ دهد: چند نفر در هفتاد و پنج سال آینده کار خواهند کرد؟ اقتصاد چقدر سریع رشد خواهد کرد و دستمزدها چقدر افزایش خواهد یافت؟ با نزدیک شدن به قرن بیست و دوم، مردم به‌طور متوسط چند سال عمر خواهند کرد؟ چه تعداد از افراد معلول و ناتوان خواهند شد؟ نرخ تورم چقدر خواهد بود؟ چند نوزاد متولد خواهد شد؟ و ... .

---

<sup>۱</sup> Federal Insurance Contributions Act

البته هیچ‌کس نمی‌تواند با اطمینان به سئوالات فوق پاسخ دهد، لذا کارشناسان هیئت امنای سعی می‌کنند بهترین پیش‌بینی‌های خود را ارائه کنند. طبق گزارش آن‌ها در سال ۲۰۱۹، بهترین حدس و گمان این است که صندوق اصلی تأمین اجتماعی تا سال ۲۰۳۵ تهی خواهد شد و موجودی آن به صفر خواهد رسید. لذا شاغلان به تأمین اجتماعی همچنان پول پرداخت خواهند کرد، اما هیئت امنای انتظار دارد مبلغی که از حقوق شاغلان کسر می‌شود، کمتر از مبلغی باشد که برای پرداخت کامل مزایا لازم است. اگر چنین اتفاقی بیفتد، بر طبق قانون فدرال دولت باید مخارجش را کاهش دهد. این امر باعث کاهش ۲۲ درصدی مزایای تأمین اجتماعی می‌شود.

روزولت فکر می‌کرد تا زمانی که همه بدانند پولی برای پرداخت مزایا وجود دارد، مخالفان سیاسی او برای حمله به این برنامه کار سختی را در پیش رو خواهند داشت. و مشکل همین جاست. امروز همه می‌دانند که پولی برای مزایای تأمین اجتماعی در بساط نیست. مازاد کسوراتی که به صندوق‌های تأمین اجتماعی اختصاص داده می‌شود، برای مدتی این سیستم را سرپا نگه می‌دارد. باین حال، در نهایت، حساب‌های صندوق خالی می‌شوند، مگر این که چیزی تغییر کند، و این باعث کاهش مزایا، نه به‌خاطر عدم توانایی دولت در پرداخت‌ها، بلکه به‌خاطر مصوبه‌ی کنگره است که می‌گوید اگر موجودی صندوق‌های تأمین اجتماعی به زیر صفر رسید، مزایای کامل پرداخت نشود.

مارک گلدواین، معاون ارشد سازمانی کمیته‌ی مسئول بودجه‌ی فدرال (CRFB)<sup>۱</sup>، در نوشته‌ای از برخی لفاظی‌هایی که به‌طور معمول علیه تأمین اجتماعی استفاده می‌شود استفاده می‌کند. ابتدا، گلدواین ادعا می‌کند که این برنامه با یک بحران روبرو است و به سمت فاجعه پیش می‌رود. چرا؟ زیرا "با توجه به قانون فعلی، به بازنشستگان جدید معمولی نمی‌توان قول مزایای کامل را داد، چه رسد به شاغلان جاری و آتی".

آنچه گلدواین فراموش می‌کند این است که کنگره می‌تواند قانون فعلی را با یک رای واحد تغییر دهد و بحران را برای همیشه ناپدید کند. از طرفی، کنگره به درخواست روزولت، تأمین اجتماعی را به همین شکل راه‌اندازی کرد. همان‌طور که تئوری پولی مدرن نشان می‌دهد، دولت منتشرکننده‌ی پول مانند ایالات متحده هرگز از نظر مالی محدود و مقید نمی‌شود. تا زمانی که تعهدات پرداخت با دلار آمریکا محاسبه شود، دولت فدرال همیشه می‌تواند از این برنامه‌ها حمایت کند. محدودیت دولت، نه توانایی مالی برای پرداخت، بلکه اختیار قانونی برای پرداخت است.

---

<sup>۱</sup> Committee for a Responsible Federal Budget

پس چرا فقط قانون را تغییر نمی‌دهیم؟ شاید به این دلیل که این ایده هرگز به‌طور جدی مورد بحث قرار نگرفته است. به جای به چالش کشیدن ساختار تأمین مالی، مدافعان تأمین اجتماعی عمدتاً با روزولت موافق بودند که بهترین راه محافظت از برنامه این است که نشان دهیم راه‌هایی برای تقویت صندوق‌های تأمین اجتماعی وجود دارد تا هیئت‌امنا بتواند گزارش دهد که برنامه به‌طور کامل طی بازه‌ی پیش‌بینی هفتاد و پنج ساله تأمین مالی شده است.

حتی اگر تأمین اجتماعی برای هفتاد و پنج سال آینده تأمین مالی شود، در برابر حملات برخی منتقدان همچنان آسیب‌پذیر خواهد بود. لورنس کوتلیکوف اقتصاددان، به دلیل ترغیب قانون‌گذاران برای استفاده از افق زمانی طولانی‌تر برای ارزیابی پایداری مالی این برنامه بدنام است. چه مدت؟ کوتلیکوف پیشنهاد می‌کند، تا جایی که از نظر انسانی ممکن است، و فراتر از آن! باید پیش‌بینی کنیم که چقدر پول در آینده نامعلوم به تأمین اجتماعی وارد و چقدر از آن خارج می‌شود. هرچند کل داستان مضحک است، ولی بسیاری از قانون‌گذاران کوتلیکوف را جدی گرفته و از او برای استماع در جلسات کمیته‌های مجلس نمایندگان و سنا دعوت کردند.

کوتلیکوف با الهام گرفتن از شخصیت لایت‌یر، به اعضای کنگره می‌گوید که تعهدات تأمین نشده تأمین اجتماعی - یعنی کسری آتی آن در یک افق زمانی نامتناهی، به ۴۳ تریلیون دلار خواهد رسید. با این ارزیابی، تأمین اجتماعی نه تنها مشکل دارد، بلکه ورشکسته‌ی ابدی است! ساختار تأمین مالی تأمین اجتماعی قبلاً منجر به کاهش مزایا شده. در اوایل دهه ۱۹۸۰، پیش‌بینی‌های کسری بودجه باعث شد کنگره به‌طور مؤثر مزایای آن‌را از چند طریق کاهش دهد. به تأخیر انداختن تاریخ اجرایی سالانه‌ی افزایش مزایا، کل مزایا را اندکی کاهش داد، بر مزایای افراد متمول و با درآمد بالا مالیات وضع شد. از همه مهم‌تر، سن بازنشستگی به تدریج از ۶۵ به ۶۷ سال افزایش یافت.

با افزایش سن بازنشستگی، نه تنها شاغلین زمان بیشتری کار می‌کنند؛ بلکه مزایای آن‌ها نیز کاهش می‌یابد. زیرا سال‌های دریافتی آن‌ها در طی دوره بازنشستگی کم‌تر خواهد شد. کسانی که به‌دلیل ناتوانی زودتر بازنشسته می‌شوند، به دلیل فرمول بازنشستگی، مزایای کم‌تری دریافت می‌کنند. در واقع، با افزایش سن بازنشستگی تنها به میزان دو سال، افرادی که زودتر از ۶۵ سالگی بازنشسته می‌شوند، به‌طور قانونی مزایای آن‌ها ۳۰ درصد کاهش می‌یابد.

اما ساختار مالی تأمین اجتماعی نه تنها مورد حمله‌ی محافظه‌کاران جمهوری خواه بلکه بسیاری از دموکرات‌ها که پیشنهاد حذف یکی از برنامه‌های اصلی حزب را داده بودند نیز قرار گرفت. برخی

گزارش‌ها حاکی از آن است که رئیس‌جمهور بیل کلینتون در سال ۱۹۹۷ تلاش کرد برای کاهش مخارج تأمین‌اجتماعی و مدیکر، با نیوت گینگریچ، رئیس وقت مجلس نمایندگان سازش کند. اما تحقیقات استیضاح او مانع از پیشبرد آن شد.

در سال ۲۰۰۰ زمانی که ال‌گور برای کارزار انتخاب ریاست‌جمهوری نامزد شد، از ایده صندوقچه قفل‌شده برای این‌که چگونه از کاهش بودجه تأمین‌اجتماعی در آینده محافظت کند استفاده کرد. در آن زمان، بودجه فدرال مزاد داشت و ال‌گور معتقد بود که دولت باید آن دلارهای مزاد را در صندوق‌های تأمین‌اجتماعی قفل کند تا تأمین‌اجتماعی از سلامت مالی بهتری برخوردار باشد. او این ایده را در اولین مناظره انتخابات ریاست‌جمهوری سال ۲۰۰۰ با جورج دبلیو بوش بارها و بارها تکرار کرد.

با این حال، استعاره صندوقچه قفل‌شده، با هر حسن‌نیتی، نمونه دیگری از تفکر اقتصادی گمراه‌کننده بود. این تفکر ریشه در این ایده داشت که عمو سام مقدار محدودی دلار در اختیار دارد، و قفل برخی از آن مبالغ در صندوق تأمین‌اجتماعی به نوعی استطاعت دولت در پرداخت مزایای آتی را آسان‌تر می‌کند. استعاره صندوقچه قفل‌شده‌ی ال‌گور از نظر سیاسی نتیجه معکوس داشت. جورج دبلیو بوش با تمسخر از استفاده از این عبارت، به رای‌دهندگان گفت که صندوق‌های تأمین‌اجتماعی چیزی جز یک کابین پر از رسید بدهی نیست، و در واقع به‌نوعی بازی پانزی است. بوش به عنوان رئیس‌جمهور، پیشنهادی کرد تا تأمین‌اجتماعی خصوصی شود ولی خوشبختانه موفق نشد.

ال‌گور در جای درستی ایستاده بود، اما تصور کنید چقدر بهتر می‌بود اگر او به سادگی می‌گفت: "تأمین‌اجتماعی ایمن است. تغییرات عمده‌ای لازم نیست. دولت فدرال می‌تواند به تعهدات خود عمل کند زیرا هرگز پولش تمام نمی‌شود." متأسفانه، تاکنون هیچ سیاست‌مداری چنین تضمین‌هایی را به مردم آمریکا ارائه نکرده.

در سال ۲۰۱۳، رئیس‌جمهور اوباما پیشنهاد کاهش مزایای را با استفاده از چیزی به نام CPI زنجیره‌ای ارائه کرد. اصطلاح شیک و فانتزی برای یک ایده ساده، یعنی افزایش مزایای تأمین‌اجتماعی آهسته‌تر از تورم، به‌طوری که ارزش واقعی مزایای تأمین‌اجتماعی با گذشت زمان کوچک‌تر شود. همان‌طور که مرکز تحقیقات اقتصادی و سیاسی توضیح می‌دهد: "برای شاغلینی که به‌طور متوسط در سن ۶۵ سالگی بازنشسته می‌شوند، این به‌معنای کاهش حدود ۶۵۰ دلار در سال تا سن ۷۵ سالگی، و کاهش تقریباً ۱۱۳۰ دلاری در سال تا سن ۸۵ سالگی است.

CPI زنجیره‌ای مزایای بازنشستگان مسن تر را تقریباً ۱۰ درصد کاهش می‌دهد. رویکرد منصفانه-تر استفاده از CPI-E است که در آن حرف E مخفف «سالمند» است. این شاخص وزن بیشتری به تغییرات هزینه‌ی چیزهایی که درصد بیشتری از هزینه‌های زندگی افراد مسن و معلول را تشکیل می‌دهند، از جمله مراقبت‌های پزشکی و حمل‌ونقل خواهد داد. نمایه‌ی CPI-E نشان می‌دهد که سالمندان درگیر مزایای بیشتری دریافت کرده‌اند.

همچنین پیشنهادهایی برای افزایش دوباره‌ی سن بازنشستگی همانند دهه‌ی ۱۹۸۰ ارائه شد، ولی این بار تا سن ۷۰ سالگی یا حتی بالاتر. به‌ازای هر سال افزایش سن بازنشستگی، مزایا ۶ تا ۷ درصد کاهش می‌یافت، و نابرابری را بدتر می‌کرد.

گاهی اوقات قانون‌گذاران، طرفدار اعمال "آزمون وسع" تأمین اجتماعی یعنی کاهش یا حذف مزایای افراد با درآمد بالا هستند. در نگاه اول، این پیشنهاد منطقی به نظر می‌رسد. چرا دولت به افرادی مانند بیل گیتس یا اپرا وینفری که تا آخر عمرشان پول دارند، مزایای تأمین اجتماعی پرداخت کند؟ دو دلیل برای این کار وجود دارد. دلیل اول: فرانکلین دلانو روزولت (FDR) تأمین اجتماعی را به‌عنوان یک برنامه همگانی و فراگیر برای همه تأسیس کرد. این تصمیم به حفظ حمایت گسترده مردم در طی نزدیک به یک قرن کمک کرد. "آزمون وسع" با تبدیل تأمین اجتماعی به برنامه‌ی رفاه اجتماعی قشر خاصی از افراد جامعه که نیازمند "کمک‌های دولتی" هستند، باعث تضعیف این حمایت همگانی خواهد شد. دلیل دوم: "آزمون وسع" مانند بسیاری از تغییرات دیگر - CPI زنجیره ای، افزایش سن بازنشستگی، و ... - یک مسئله‌ی حسابداری را با مشکل تأمین مالی اشتباه می‌گیرد. پیدا کردن راهی برای نگهداری پول بیشتر و برای سال‌های طولانی‌تر در دفاتر حسابداری، مجوز قانونی برنامه را برای پرداخت مزایا تمدید می‌کند، ولی هیچ‌کاری برای بهبود توانایی مالی دولت برای پرداخت آن انجام نمی‌دهد. این یک بار اضافی است که توسط کنگره قبلی وضع شده و باعث می‌شود تأمین اجتماعی (و بخش‌هایی از بیمه درمانی مدیکر) برای دهه‌ها در معرض خطر حمله قرار گیرد.

یکی از راه‌های درک این که چگونه رویکرد "صندوق امانی" منجر به سردرگمی پایداری وضعیت مالی برنامه می‌شود، مقایسه‌ی نحوه‌ی مدیریت "صندوق‌های امانی" تأمین اجتماعی (دو تا هستند) با "صندوق‌های امانی" بیمه‌ی درمانی (که آن‌ها نیز دو تا هستند) است. هر ساله، هیئت امانی تأمین اجتماعی و بیمه‌ی درمانی گزارش سالانه‌ای منتشر می‌کنند که وضعیت مالی جاری و پیش‌بینی شده "صندوق‌های امانی تأمین اجتماعی (بیمه بازنشستگی و بازنندگان و افراد مسن

[OASI<sup>۱</sup>] و بیمه معلولیت [DI<sup>۲</sup>]، و "صندوق‌های امانی بیمه درمانی (بیمه تکمیلی [SMI<sup>۳</sup>]) و بیمه بیمارستانی [HI<sup>۴</sup>] را بررسی می‌کند. سال‌هاست که بر اساس خلاصه‌ی این گزارشات "هر دو برنامه تأمین اجتماعی و بیمه درمانی با کمبود بودجه بلندمدت مزایا و تأمین مالی فعلی روبرو هستند." مخصوصاً "صندوق‌های امانی OASI"، DI و HI همگی در وضعیت "بحرانی" قرار دارند. طبق گزارش سال ۲۰۱۹، صندوق امانی OASI در سال ۲۰۳۴، صندوق DI در سال ۲۰۵۲ و صندوق HI تا سال ۲۰۲۶ تهی شده، مگر این که تغییراتی مثل حذف پرداخت کامل مزایا اجرا شود. اما صندوق امانی SMI معروف به بخش‌های B و D مدیکر مشکلی ندارد. چرا این صندوق در وضعیت خوبی است در حالی که پیش‌بینی می‌شود مابقی صندوق‌ها پولشان تمام می‌شود؟ پاسخ ساده است. زیرا SMI مجوز قانونی پرداخت مزایای کامل را حتی در صورت خالی شدن صندوق امانی خود دارد، در حالی که در سایر صندوق‌ها چنین تضمینی وجود ندارد. "برای SMI، هیئت امنای پیش‌بینی می‌کنند که هر دو بخش B و D به دلیل قوانین موجود، تا آینده‌ی نامعلومی و به اندازه کافی تأمین مالی می‌شوند،" و لذا SMI تا ابد از نظر مالی ایمن می‌ماند!

به همین سادگی است. برنامه‌های تأمین اجتماعی و بیمه بیمارستانی مدیکر به دلیل عدم تعهد دولت به پرداخت آن‌ها، از نظر مالی ناپایدارند، در حالی که بخش‌های B و D مدیکر وضعیت خوبی دارند زیرا کنگره مجوز قانونی برای پرداخت آن‌ها را در هر صورت صادر کرده است. در واقع کنگره امکان تغییر قانون فعلی را دارد تا همان گزینه SMI را برای سایر برنامه‌ها اعمال کند. این که چرا این اقدام انجام نشده یک انتخاب سیاسی است، نه اقتصادی. با این حال، با خواندن روزنامه‌ها و گوش دادن به کارشناسان، متوجه این موضوع نخواهید شد. تنها چیزی که می‌شنویم این است که تأمین اجتماعی ورشکست شده.

این ترس دائمی بر جوانان تأثیر می‌گذارد. من در دانشگاه تدریس می‌کنم. هر سال از دانشجویانم سؤال می‌کنم که چند نفر از شما فکر می‌کنید که در زمان بازنشستگی از مزایای تأمین اجتماعی استفاده می‌کنید؟ ولی هر سال بر تعداد دست‌های بلند شده کمتر می‌شود. این یافته با نظرسنجی

---

<sup>۱</sup> Old-Age and Survivors Insurance

<sup>۲</sup> Disability Insurance

<sup>۳</sup> Supplementary Medical Insurance

<sup>۴</sup> Hospital Insurance

مؤسسه‌ی ترنس‌آمریکا ۱ مطابقت دارد که نشان می‌دهد "۸۰ درصد از کارگران نسل هزاره آمِتولدین بین ۱۹۸۱-۱۹۹۶] نگران عدم وجود تأمین‌اجتماعی خود می‌باشند.

بسیار ناراحت کننده است، زیرا هیچ دلیلی وجود ندارد که تأمین‌اجتماعی برای نسل‌های آینده وجود نداشته باشد. حتی بدتر این که حملات به تأمین‌اجتماعی درست در زمانی رخ می‌دهد که کشور با بحران بازنشستگی روبرو است، بحرانی که مزایای تأمین‌اجتماعی را بیش از پیش توجیه و حیاتی می‌کند.

سابقاً بازنشستگی را به صندلی سه پای تشبیه می‌کردند. فرض بر این بود که سه پایه‌ی این صندلی، مستمری بازنشستگی ناشی از شغل‌مان، پس‌انداز شخصی و مزایای تأمین‌اجتماعی باشد. متأسفانه برای میلیون‌ها آمریکایی، دو تا از این پایه‌ها با اره بریده شده. پس‌انداز به دلیل فقدان دستمزد مناسب برای شاغلین آمریکایی آسیب دیده، و کارفرمایان در حال کاهش مستمری‌های بازنشستگی موثق و قابل اتکا هستند.

واشینگتن پست در روایت داستان کارگران کارخانه تولسا با مالکیت مک‌دائل داگلاس می‌نویسد، "زمانی که کارخانه تعطیل شد، کارگران شغل و مستمری خود را از دست دادند. این یک اتفاق ساده نبود. زیرا با شکایت کارگران، اسناد دادگاه نشان می‌داد که مک‌دائل داگلاس کارخانه تولسا را عمداً تعطیل کرد زیرا بسیاری از کارکنان به سن بازنشستگی نزدیک شده و می‌توانستند درخواست مستمری کامل را بکنند. با تعطیل شدن کارخانه، شرکت فقط بخش کوچکی از کل مستمری آن‌ها را پرداخت کرد. کارمندان خواهان در دادگاه، برنده شدند، اما متوسط غرامت ۳۰ هزار دلاری بمراتب کم‌تر از ارزش مستمری آن‌ها بود. نتیجه چه شد؟ به جای این که بعد از یک عمر کار، از دوران بازنشستگی لذت ببرند، بسیاری مجبور به ادامه‌ی کار شدند. برای امرار معاش، یکی از کارمندان سابق، مردی ۷۹ ساله، به عنوان تازه کار و خوشامدگو در والمارت مشغول به کار شد و هشت ساعت در روز سر پا می‌ایستاد. فرد دیگری در سن ۷۳ سالگی مشغول بارگیری کامیون آن‌هم در شیفت شبانه شد. و دیگری در سن ۷۴ سالگی شغل نگهبان گذرگاه عابر پیاده را انتخاب کرد و دیگری در سن ۷۶ سالگی برای تأمین مخارج زندگی خود اجناس دست دوم را خرید و فروش می‌کرد.

علی‌رغم شرایط حاد زندگی آن‌ها، این کارمندان و کارگران تنها نیستند. در سراسر کشور، شرکت‌ها با کاهش مزایای بازنشستگی، هزینه‌های خود را کاهش می‌دهند. این‌ها دلایلی است که چرا بسیاری از آمریکایی‌های مسن در شرایط سخت و طاقت فرسا زندگی می‌کنند. مطالعه‌ای نشان

---

<sup>۱</sup> Transamerica Institute

می‌دهد که ۴۰ درصد از آمریکایی‌های طبقه متوسط، در دوران بازنشستگی از طبقه متوسط خارج شده، و ۸.۵ میلیون نفر در خطر سقوط به فقر یا نزدیک به فقر قرار دارند. برای بسیاری از این بازنشستگان، تأمین اجتماعی تنها چیزی است که آن‌ها را از فقر نجات می‌دهد.

کارفرمایان با برنامه‌های مزایای معین بازنشستگی<sup>۱</sup> که ماهانه پرداخت مبلغی ثابت را بعد از بازنشستگی تضمین می‌کردند، میزان مزایا را به شدت کاهش داده‌اند. در عوض، بسیاری از کارفرمایان برنامه‌های سهم مشارکت معین<sup>۲</sup>، مانند (K) ۴۰۱ را ارائه کرده که حساب‌های پس‌انداز ویژه‌ای برای بازنشستگی ایجاد می‌کنند. در سال ۱۹۷۵، از هر ده کارگر در شرکت‌های خصوصی، نه نفر دارای برنامه بازنشستگی با مزایای معین بودند. این مستمری‌ها اغلب نتیجه مذاکرات کارگری، قبل از این که اتحادیه‌ها قدرت چانه‌زنی خود را از دست بدهند، بود. تا سال ۲۰۰۵، این نسبت به یک سوم کاهش یافت.

در حالی که وجود این برنامه‌های بازنشستگی بهتر از عدم وجود آن‌هاست، اما پول موجود در برنامه‌ی (K) ۴۰۱ باید برای هزینه‌های دوران بازنشستگی فرد کافی باشد. این برنامه‌ها به ندرت درآمد ماهیانه‌ی مورد انتظار بازنشستگان را فراهم می‌کنند، و این کاستی‌ها به کارگران کم‌درآمد آسیب می‌زند. در گزارشی از موسسه سیاست اقتصادی (EPI<sup>۳</sup>) اشاره شده که "کارگران با درآمد بالاتر (و ظرفیت بیشتر برای مشارکت) بیشتر احتمال دارد در برنامه‌های سهم مشارکت معین شرکت کنند." همین گزارش نشان می‌دهد که "تغییر از برنامه‌های مزایای معین به برنامه‌های سهم مشارکت معین، نابرابری‌های نژادی و قومی را تشدید کرده"، که برای افراد مجرد و زنان چالش است و شکاف بین کارگرانی که مدرک دانشگاهی دارند و کسانی که ندارند را بیشتر می‌کند.

میلیون‌ها آمریکایی شاغل نیز برنامه بازنشستگی کارفرما را به هیچ وجه ندارند. همان‌طور که گزارش EPI نتیجه می‌گیرد: "برای بسیاری از گروه‌ها - آمریکایی‌های کم‌درآمد، سیاه‌پوست، اسپانیایی‌تبار، بدون تحصیلات دانشگاهی و آمریکایی‌های مجرد - یک خانواده یا فرد معمولی در حساب بازنشستگی خود هیچ پس‌اندازی ندارد، و برای کسانی که پس‌انداز دارند، میانگین موجودی در حساب‌های بازنشستگی آن‌ها بسیار کم است."

---

<sup>۱</sup> defined benefit pension plans

<sup>۲</sup> defined-contribution plans

<sup>۳</sup> Economic Policy Institute



بحران بازنشستگی با بحران گسترده‌تر رکود دستمزدها، همراه با افزایش هزینه‌های تحصیل، مراقبت‌های بهداشتی و سایر نیازهای اولیه مرتبط است. با در نظر گرفتن این مسائل، سه پایه‌ی سنتی بازنشستگی (مستمری، پس‌انداز، تأمین اجتماعی) بیشتر شبیه یک دسته بیل است. امروزه کارگران، تنها قشر آسیب‌پذیر کاهش مستمری تأمین اجتماعی نیستند. در حال حاضر، سیستم تأمین اجتماعی باعث می‌شود که پانزده میلیون آمریکایی مسن و یک میلیون کودک از فقر نجات یابند. بسیاری از آن‌ها در نزدیکی خط فقر باقی مانده‌اند. متوسط مستمری بازنشستگی در سال ۲۰۱۸، ماهانه ۱۴۰۹ دلار بود و زنان به‌طور معمول ۲۰ درصد کمتر از آن دریافت می‌کردند. در حالی که خط فقر فدرال در آن سال ۱۲،۱۴۰ دلار در سال بود. با توجه به این شرایط، باید به دنبال راه‌هایی برای افزایش و نه کاهش مزایای تأمین اجتماعی باشیم. اگر این اقدام انجام شود، پول برنامه تمام نخواهد شد. محدودیت‌های تأمین اجتماعی ماهیتاً سیاسی است، و نه اقتصادی.

#### ۴.۶ سایر برنامه‌های حمایتی در خطر

ساختار مالی تأمین اجتماعی نشان می‌دهد که چگونه افسانه کسری بودجه منجر به تصمیم‌گیری‌های غلط شده و اهداف آن را تضعیف می‌کند. بحث‌های مربوط به مسائل مالی تأمین اجتماعی همچنین به تقویت تفکر گمراه‌کننده در مورد سایر برنامه‌های حمایتی، به‌ویژه باور مداوم مبنی بر این‌که این برنامه‌ها به‌طور فزاینده‌ای غیرقابل تحمل می‌شوند، کمک کرده است. درست است که امروزه برنامه‌های حمایتی بخش زیادی از هزینه‌های فدرال را تشکیل می‌دهد، اما این اولین بار نیست که چنین چیزی اتفاق می‌افتد. پس از جنگ داخلی، دولت فدرال به جانبازان، معلولین، فقرا و افراد مسن اتحادیه و خانواده‌هایشان مستمری پرداخت می‌کرد. تا سال ۱۹۱۰، حدود ۲۸ درصد از مردان بالای ۶۵ سال، و بیش از سیصد هزار بیوه از فدرال مستمری دریافت می‌کردند. در سه دهه‌ی ۱۸۸۰ تا ۱۹۱۰، دولت فدرال بیش از یک چهارم بودجه خود را صرف برنامه‌های حمایتی می‌کرد. این برنامه‌ی حمایتی عمر طولانی داشت به‌طوری‌که در سال ۲۰۱۷، دختر یکی از جانبازان جنگ‌های داخلی مستمری خود را همچنان دریافت می‌کرد! برنامه‌های حمایت فدرال در طول رکود بزرگ، با ایجاد تأمین اجتماعی و برنامه‌هایی برای مقابله با بیکاری و فقر گسترده، دوباره افزایش یافت. هر چند در آن زمان عده‌ای هشدار می‌دادند. سناتور دانیل هستینگز گفت که "تأمین اجتماعی ممکن است پیشرفت این کشور بزرگ را متوقف کرده و

شرایط اقتصادی آمریکا را به سطح متوسط اروپا تقلیل دهد". البته در حال حاضر با توجه به شبکه ایمن و قوی اروپای غربی، این بیانیه کنایه آمیز به نظر می‌رسد.

هنگامی که مدیگر در سال ۱۹۶۵ و در طول رونق اقتصادی پس از جنگ ارائه شد، بحث‌ها کمتر بر سر هزینه‌های دولت و بیشتر بر ترس از سوسیالیسم متمرکز بود. مدیگر همچنین توسط مخالفانی مانند سناتور جمهوری خواه و نامزد ریاست جمهوری بری گلدواتر به‌عنوان برنامه‌ای بیش از حد سخاوتمندانه مورد تمسخر قرار گرفت. گلدواتر گفت: "حالا که به بازنشستگان خود مراقبت‌های پزشکی را به رایگان عرضه می‌کنیم، چرا سبذ غذا، چرا مسکن عمومی، چرا اقامتگاه‌های تفریحی، چرا سهمیه سیگار و آجیو برای سیگاری‌ها و مشروب خورها تخصیص نمی‌دهیم؟"

سوالات گلدواتر البته که بلاغی بودند. برخی دل‌نگرانی‌های مشروع‌تری را داشتند. یک خبرنگار نیویورک تایمز پرسید: «آیا صف‌های طولانی افراد سالمند در مقابل درب‌های بیمارستان وجود نخواهد داشت، بدون این‌که اتاقی برای بستری آن‌ها وجود داشته باشد، و پزشکان، پرستاران و تکنسین‌های کافی برای مراقبت از آن‌ها نباشد؟" همان‌طور که مشخص شد، هیچ صف طولانی از سالمندان در بیمارستان وجود نداشت، اما همواره مهم است که به این فکر کنیم آیا اقتصاد ما ظرفیت تولیدی لازم برای ارائه مزایای واقعی مانند پزشکان، پرستاران، تخت‌های بیمارستان و ... را برای رسیدگی کافی به تقاضای ایجاد شده توسط برنامه‌های دولتی را دارد.

با چرخش مباحثات مالی به سمت درست، مخالفان مدیگر به‌طور فزاینده‌ای مخالفت‌های خود را نسبت به توانایی مالی این برنامه تغییر دادند. سرمقاله‌ای در سال ۲۰۱۲ بسیاری از استدلال‌های رایج را ارائه می‌کند. "اگر نتوانیم سرعت رشد هزینه‌ی مراقبت‌های بهداشتی را کاهش دهیم"، یک بانکدار سرمایه‌گذار نوشت، "آنها بودجه فدرال را مصرف خواهند کرد. ما در معرض خطر یک بحران بدهی نظیر بحران سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۹ هستیم." گیل ویلنسکی، مشاور سابق رئیس‌جمهور بوش پدر، ادعا می‌کند که مدیگر "به شکل فعلی پایدار نیست" و اضافه می‌کند که "نسل‌های انفجار جمعیت در حال پیر شدن است و هرگونه کاهش مخارج سرانه، نیازمند کاهش مزایا، تغییر شرایط واجد شرایط بودن، افزایش مشارکت در هزینه، افزایش مالیات و کاهش پرداخت به ارائه دهنندگان خدمات بهداشتی است." فیلیپ مولر، ستون‌نویس بخش مالی می‌نویسد: "با وجود عدم تغییرات مهم کوتاه‌مدت، هم مدیگر و هم تأمین اجتماعی در مسیرهای مالی غیرقابل استطاعت باقی مانده که بدون اصلاحات جدی، سهم‌های بیشتری از مخارج دولت را به خود اختصاص خواهند داد." دیانا فرختگات-روت از مؤسسه محافظه‌کار منهن صراحتاً اعلام می‌کند که "مدیگر بوضوح ناپایدار است."

او نتیجه می‌گیرد: "همان‌طور که اکنون ادامه می‌دهد، مدیگر به وعده‌های خود به سالمندان آینده نمی‌تواند وفا کند. وظیفه سیاست‌مداران منتحیی که قول رسیدگی به کسری بودجه را داده‌اند این است که گزینه‌های جایگزین را برای بحث و گفتگو ارائه کنند."

به زعم طرفداران ثنوری پولی مدرن تمام این استدلال‌ها گمراه‌کننده است، زیرا همگی بر اساس افسانه کسری بودجه بنا شده. تا زمانی که برای پاسخگویی به تقاضا، عرضه کننده و امکانات بهداشتی در دسترس است، مدیگر تنها با تغییراتی در منابع تولیدی واقعی کشور، پایدار خواهد بود.

برنامه‌های حمایتی به‌خاطر نسبت وابستگی<sup>۱</sup>، یعنی نسبت تعداد افراد شاغل به تعداد افرادی که مزایای حمایتی را دریافت می‌کنند نیز مورد حمله قرار می‌گیرد. برای مدیگر و تأمین‌اجتماعی، نگرانی از نسبت وابستگی سنی است. مقاله‌ای در وال استریت ژورنال نمونه‌ای از این استدلال را ارائه می‌کند: در سال ۱۹۸۰، به ازای هر ۱۰۰ آمریکایی بین ۱۸ تا ۶۴ سال یعنی سن کار، ۱۹ آمریکایی بزرگسال ۶۵ سال و بالاتر وجود داشت. اما از آن زمان تغییرات سریعی بوقوع پیوسته. طبق سرشماری جدیدی که جزئیات سن و نژاد را برای هر شهرستان نشان می‌دهد، تا سال ۲۰۱۷، به ازای هر ۱۰۰ نفر در سن کار، ۲۵ آمریکایی ۶۵ ساله و بالاتر وجود داشت.

معمولاً تغییرات نسبت وابستگی سنی را به عنوان هشدار منتشر می‌کنند. (از نظر ما به هیچ عنوان اینطور نیست.) این شاخص برای نقص سیستم فعلی و خیانت افراد مسن به جوانان نیز استفاده می‌شود. همان‌طور که نویسنده‌ی محافظه‌کار به وال استریت ژورنال گفت: "عدم روبرویی با حقیقت آشکار، آن‌هم جلوی چشمان شما، نوعی سرقت بین‌نسلی است."

با این منطق، افراد مسن به‌طور خودخواهانه از دولت با بودجه‌ی محدود درخواست مزایا می‌کنند، درحالی‌که باید به نفع نسل‌های آینده از منافع خود صرف نظر کنند. همان‌طور که دیدیم، این دقیقاً تفکر نادرست در خصوص مخارج دولت است. و باعث می‌شود تصمیماتی اخذ شود که نه تنها برای افراد مسن بلکه برای همه مضر باشد.

چنین انتقاداتی اغلب با ادعای افزایش طول عمر آمریکایی‌ها همراه است. متأسفانه، این ادعا درست نیست. برخی عمر طولانی‌تری دارند، و گزارش سال ۲۰۱۸ از مراکز کنترل و پیشگیری بیماری‌ها نشان داد که امید به زندگی در ایالات متحده برای سومین سال متوالی کاهش یافته، و مرگ‌های ناشی از ناامیدی، ناشی از مواد مخدر، الکلیسم و خودکشی، نقش زیادی در این آمار نزولی

---

<sup>۱</sup> dependency ratio

داشته. سایر عوامل شامل افزایش مرگ و میر ناشی از آنفولانزا و افزایش مرگ و میر ناشی از بیماری مزمن ریوی و سکته مغزی و ... است.

مسئله‌ی واقعی در پیرامون طول عمر، عدالت است. امید به زندگی ارتباط نزدیکی با درآمد دارد و آمار در این زمینه تکان دهنده است. مطالعه‌ای در مجله انجمن پزشکی آمریکا نشان می‌دهد که ثروتمندترین مردان آمریکایی تقریباً پانزده سال بیشتر از فقیرترین مردان همان کشور عمر می‌کنند، در حالی که زنان ثروتمند ده سال بیشتر از همتایان فقیر خود عمر می‌کنند.

منتقدان برنامه‌های حمایتی در مورد حقایق، ممکن است اشتباه کنند، ولی در خطابه‌های سیاسی بسیار ماهرند. هنگام حمله به برنامه‌های محبوب، انتخاب کلمات، اهمیت پیدا می‌کند. جای تعجب نیست که آن‌ها تلاش‌های خود را اصلاح برنامه‌های حمایتی می‌نامند، و نه کاهش یا حذف آن.

حتی خود کلمه "حمایت" بار معنایی سیاسی دارد. همان‌طور که هندریک هرترزبرگ از نیویورک اشاره می‌کند، در ابتدا سیاستمداران این برنامه‌ها را به عنوان "حقوق‌های کسب شده" توصیف می‌کردند. با گذشت زمان، این عبارت ناپدید شد. سپس، به نوشته هرترزبرگ، در اواسط دهه‌ی ۱۹۷۰، "بدون کلمه 'کسب شده، دوباره در آثار دو دانشگاهی برجسته محافظه‌کار، رابرت نیسبت و رابرت نوزیک، ظاهر شد." این یک حرکت هوشمندانه بود. آن‌ها کلمه‌ی "کسب شده" را که برای اکثر مردم خوشایند بود حذف کردند و بر کلمه‌ی "حق" تأکید کردند و تا دهه ۱۹۷۰ بار منفی پیدا کرد. مانند زمانی که می‌گوییم یک فرد لوس احساس حق می‌کند. همان‌طور که ریچارد اسکاوا اشاره می‌کند، این اصطلاح حتی در راهنمای تشخیصی و آماری اختلالات روانی (DSM) ۲ برای توصیف یک علامت اختلال شخصیت خودشیفته بکار می‌رود: "احساس حق دارد، یعنی، انتظارات غیرمنطقی از رفتار به خصوص نامطلوب، با رعایت انتظارات او".

هرترزبرگ خاطر نشان می‌کند که ریگان در سخنرانی‌های اولیه خود از اصطلاحات خنثی مانند "شبکه ایمن اجتماعی" استفاده می‌کرد، اما به زودی از نیسبت و نوزیک الگو گرفت و از اصطلاح "حقوق" استفاده کرد. مطبوعات تجاری به زودی از او پیروی کردند. این کلمه به‌طور ظریفی به افرادی که در برنامه‌های حمایتی شرکت می‌کنند، انگ می‌زد. اما گاهی اوقات انگ زدن چندان

---

<sup>۱</sup> Journal of the American Medical Association

<sup>۲</sup> Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders

ظریف و ماهرانه نیست. ریگان به دریافت‌کنندگان کمک‌های اجتماعی با کلیشه‌ای نژادپرستانه و نادرست یعنی "ملکه‌ی رفاه" حمله کرد.

زمانی که او با کمیسیون ملی خود را در امور مالی و اصلاحات، یا کمیسیون کسری بودجه تأسیس کرد، مسئولیت آن بر عهده ی آلن سیمپسون و فرد سیاسی دموکرات بانکدار سرمایه‌گذار از کارولینای شمالی به نام ارسکین بولز گذاشت. سیمپسون رهبری سخنرانی و لفاظی را بر عهده گرفت و بولز کم حرف از روابط ارزشمندی خود استفاده می‌کرد که به دوران معاونت کارکنان کاخ سفید او در دوره‌ی کلینتون برمی‌گردد. باین حال، هیچکس بیشتر از پیتر گ. پترسون برای مبارزه علیه برنامه‌های حمایتی تلاش نکرد. پترسون در سال ۲۰۱۸ درگذشت، اما کار او در این زمینه - و مهمتر از آن، پول او - از او باقی ماند. نام پترسون هرگز برای عموم مردم شناخته نشد، اما شاهین میلیاردی بودجه تا ۱ میلیارد دلار به کمپین روابط عمومی سرازیر کرد که دستور کار آن شامل تضعیف حمایت از برنامه‌های اجتماعی محبوب بود.

پترسون قبل از این که با تأسیس صندوق سرمایه‌گذاری مشترک و صندوق تأمین به نام گروه بلکستون به میلیاردها دلار برسد، مدیرعامل بل اندهاول، وزیر بازرگانی ریچارد نیکسون و رئیس لمان برادرز بود. او بودجه‌ی طیف گسترده‌ای از اتاق‌های فکر، کنفرانس‌ها و کمپین‌های روابط عمومی فریبنده را تأمین کرد و با پول و زمان برای پرورش چهره‌های برجسته از هر دو حزب سیاسی دریغ نکرد. اجلاس‌های مالی سالانه او با حضور سیاستمداران جمهوری خواه و دموکرات (بیل کلینتون برای سال‌ها سخنران محبوب بود) برگزار می‌شد، درحالی‌که چهره‌های برجسته‌ی بخش خبری تلویزیون، مجری برنامه و گرداننده برنامه (احتمالاً با دستمزد بالا) در خدمت او بودند.

پترسون، همراه سیاستمداران، کارشناسان و مشاوران سیاسی‌ای که از آن‌ها حمایت می‌کرد، دهه‌ها را صرف متقاعد کردن مردم آمریکا کرد که مخارج دولت، به‌ویژه برای برنامه‌های حمایتی، اقتصاد را به سمت پرتگاه سوق می‌دهد. تندروهای بیشتری در میان آن‌ها، مانند پل رابان، از خصوصی‌سازی کامل تأمین اجتماعی حمایت می‌کردند. بر اساس این استدلال، از آنجایی که منابع تأمین اجتماعی در حال اتمام است، بهتر است همه تخم مرغ‌های بازنشستگی را در سبد وال استریت قرار دهیم. این افراد، خواه از نحوه‌ی عملکرد امور مالی دولت بی‌اطلاع باشند یا درگیر یک طرح شوم‌تر برای انتقال بخش بیشتری از پول ما به وال استریت باشند، از افسانه‌ی کسری بودجه برای به خطر انداختن امنیت مالی میلیون‌ها آمریکایی استفاده می‌کنند.

وقتی باراک اوباما با کمیسیون کسری بودجه تصمیم گرفت بدهی را کاهش دهد، به نظر می‌رسید که او احساسات عمومی کشوری را که هنوز از بحران مالی در رنج بود را اشتباه فهمیده و کمیسیون کسری را برای ایده‌های پترسون فراهم کرد. همچنین در یک توافق غیرمرسوم، برای تأمین مالی و منابع بودجه به پترسون متکی بود. همان‌طور که واشنگتن پست در آوریل ۲۰۱۰ گزارش داد:

"بروس رید مدیر اجرایی کمیسیون کسری بودجه، که از شورای رهبری دموکرات مرخصی گرفته، گفت که کمیسیون برای انتشار پیام خود با گروه‌های دیگر از جمله بنیاد پیتر جی پترسون روز چهارشنبه با حضور رئیس‌جمهور سابق بیل کلینتون، یک نشست مالی برگزار و همکاری خواهد کرد. و در ماه ژوئن، اعضای کمیسیون قصد دارند در یک جلسه تالار شهر الکترونیکی ۲۰-شهر درباره بودجه که توسط سازمان غیرانتفاعی آمریکا اسپیکس سازماندهی شده شرکت کنند. آمریکا اسپیکس در همین دوره بیش از ۴ میلیون دلار از بنیاد پترسون دریافت کرد. بنیاد پترسون همچنین حقوق دو تن از کارکنان کمیسیون را پرداخت کرد. (طبق گزارش پست، یک گروه لیبرال نیز یک کارمند به کمیسیون کسری بودجه اعزام کرد، اما این گروه را غیرقابل پذیرش یافت و نتیجه گرفت که "کمیسیون از مسیر خارج شده است."

از آنجایی که اعضای کمیسیون نتوانستند در مورد یک برنامه به توافق برسند، روسای مشترک بیدرنگ یکی از برنامه‌های مورد تأیید پترسون را ارائه کردند. این برنامه با تحسین فوری پترسون مواجه شد و با کمک CRFB که یکی از گروه‌های تأمین مالی شده پترسون است منتشر شد.

روابط گرم و صمیمی بین سازمان‌های پترسون و کمیسیون کسری بودجه اوباما، نفوذ دیرینه پترسون در میان تشکیلات سیاسی را نشان می‌داد. اجلاس مالی ۲۰۱۲ او نیز همین‌طور بود که در حالی برگزار شد که دولت اوباما در تلاش مذاکره یک "معامله بزرگ" در مورد بودجه با رئیس مجلس نمایندگان، جان بوئتر بود. سخنرانان آن سال هم بوئتر و هم تیم گیتنر وزیر خزانه‌داری اوباما، به عنوان دو شخصیت اصلی آن مذاکرات، و همچنین بیل کلینتون، پل رایان و آلن سیمپسون بودند.

درحالی‌که سیمپسون در نقش رسمی خود میلیون‌ها آمریکایی را تحقیر می‌کرد، جمهوری خواهان دیگر ادعاهای اغراق‌آمیزی درباره تقلب در برنامه معلولیت تأمین اجتماعی مطرح می‌کردند. این نیز نوعی اهریمن‌سازی بود. به‌طور قابل‌توجهی، سناتورهای جمهوری خواهی که درخواست محاسبه‌ی پرداخت‌های بیش از حد را داشتند، درخواست شمارش کم پرداخت‌ها را نکردند.

برخلاف آنچه سناتورهای جمهوری خواه پیشنهاد کردند، برنامه معلولیت نه سخاوتمندانه است و نه پر از ثقلب. واجد شرایط شدن برای دریافت مستمری معلولیت تأمین اجتماعی و حتی تجدید نظر در مورد رد درخواست، بسیار دشوار و زمان بر است. میانگین زمان انتظار برای برگزاری جلسه استماع در سال ۲۰۱۸، ۵۳۵ روز بود و در بسیاری از شهرها بیش از ۷۰۰ روز طول می کشید. در پایان آن سال، ۸۰۱،۴۲۸ نفر در انتظار برگزاری جلسه استماع بودند. ۸۶۹۹ نفر در سال ۲۰۱۶ در حالی که منتظر جلسه استماع بودند جان خود را از دست دادند.

هدف از چنین اهریمن سازی این است که باعث شود مردم از دریافت مزایا شرمند شوند و دیگران نسبت به آن ها احساس ناراحتی کنند. بی عدالتی این حملات برای من در اوایل دهه ۲۰۰۰ زمانی که در مورد تأمین اجتماعی با گروهی از اعضای اتحادیه در ویچیتا، کانزاس صحبت می کردم، برجسته شد. موتورسواری بعد از جلسه به سراغم آمد، دست داد و تا جایی که می توانست دست مرا تکان داد، زیرا پس از سال ها کار به سختی می توانست دستش را بلند کند یا دست بدهد. او از صحبت های من تشکر کرد و گفت که منتظر بازنشستگی پیش روی خود است. آن مرد و کارگران دیگری مانند او، پس از یک عمر کار سخت و طاقت فرسا، برای این که می خواهند بازنشسته شوند و مزایا دریافت کنند، سزاوار توهین نیستند.

دریافت کنندگان کمک های اجتماعی هدف و سیبل زبان تند و تیز ریگان و سایر جمهوری خواهان بودند. اما بیل کلینتون، رئیس جمهور دموکرات بود که لایحه به اصطلاح اصلاح رفاه ۱۹۹۶ را امضا کرد. هدف این لایحه کمک به بازگشت مردم به فضای کار بود. کاری که کلینتون انجام داد این بود که مردم را از لیست کمک ها خارج کرد و بسیاری از خانواده ها را به فقر کشاند. مطالعه ای که توسط مرکز ملی فقر انجام شد نتیجه گیری کرد که "شیوع فقر شدید بین سال های ۱۹۹۶ و ۲۰۱۱ به شدت افزایش یافت"، که عمدتاً ناشی از اصلاحات او بود.

شواهد محکمی وجود دارد که نشان می دهد فرضیه های پشت اصلاحات رفاه نادرست و برای افراد فقیر غیرمنصفانه است. ادواردو پورتر از نیویورک تایمز به مطالعه ای اشاره می کند که نشان می دهد حتی قبل از کاهش کمک های رفاهی سال ۱۹۹۶، "حدود چهار نفر از ۱۰ آمریکایی که از کمک های رفاهی استفاده می کردند، تنها برای یک یا دو سال از آن بهره بردند." و "تنها حدود یک سوم از آن ها برای پنج سال یا بیشتر از آن خدمات استفاده می کردند." پورتر همچنین به مطالعه ای در سال ۱۹۹۵ اشاره می کند که نشان می داد حتی قبل از قطع شدن مزایای مادران غیرشاغل،

"پرداخت‌های رفاهی باعث افزایش مادران مجرد نشد. و تجربه‌ی ۲۰ سال بعد از آن نشان داد که پایان دادن به رفاه آن را کاهش نداد."

حملات مداوم جهت تضعیف برنامه‌های حمایتی موفق نبوده، اما اعتماد عمومی به بقای مالی بلندمدت آن‌ها را تضعیف کرده است. جمعیت ضدحمایت، عاشقانی هستند که به خودشان به خاطر شجاعتشان تبریک می‌گویند. در واقع شجاعت حمله به برنامه‌های سالمندان، معلولان و فقرا افتخار نیست.

## ۵.۶ چگونه باید در مورد برنامه‌های حمایتی صحبت کنیم

به نظر می‌رسد انتقادات و تفکرات گمراکننده در خصوص برنامه‌های حمایتی به افراد بسیاری در سراسر جهان آسیب رسانده است. این امر به کاهش برنامه‌های اجتماعی حیاتی مانند خدمات بهداشت ملی (NHS) در بریتانیا و کمبود مستمری‌های بودجه در ژاپن منجر شده است. در این کشورها، افسانه کسری بودجه مردم را از خدمات عمومی بهتر محروم کرده زیرا دولت‌ها متقاعد شده‌اند که پول کافی برای حفظ برنامه‌هایی که از مردم خود مراقبت می‌کنند را ندارند. در صورتی که شبکه‌های ایمنی اجتماعی پیوندهای اجتماعی ما را با یکدیگر تقویت می‌کند و به کل اقتصاد کمک می‌کند.

لفاظی‌های پیرامون این برنامه‌ها بسیار گمراه کننده است. دولت فدرال نباید بودجه خود را "مانند یک خانواده که دور میز شام نشسته‌اند" مدیریت کند. ما نیازی به سفت کردن کمربندهایمان با فداکاری مشترک و خویشتن داری مالی نداریم. برخی افراد از عبارت فداکاری مشترک استفاده می‌کنند در حالی که شخص دیگری قرار است همه فداکاری‌ها را انجام دهد.

پس چگونه باید در مورد برنامه‌های حمایتی صحبت کنیم؟ مهمترین نکته‌ای که باید به خاطر سپرد این است که سه موضوع مجزا وجود دارد و هر زمان که در مورد برنامه‌هایی مانند تأمین اجتماعی و مدیکر صحبت می‌کنیم، باید آن‌ها را از یکدیگر تفکیک کنیم. این موضوعات عبارتند از: (۱) توانایی مالی دولت برای پرداخت، (۲) اختیار قانونی برای پرداخت مزایا، و (۳) ظرفیت مولد اقتصاد برای ارائه مزایای واقعی برنامه.

---

<sup>۱</sup> National Health Service



همان‌طور که آموخته‌ایم، تئوری پولی مدرن بر نقش دولت به عنوان منتشرکننده‌ی پول تأکید می‌کند. برای کشورهایی مانند ایالات متحده، بریتانیا و ژاپن، توانایی مالی دولت برای پرداخت هرگز مورد تردید نیست. این خبر خوبی است زیرا شهروندان هرگز به خاطر عدم توانایی دولت در پرداخت هزینه‌های مراقبت‌های بهداشتی یا پرداخت مزایای بازنشستگان یا معلولان مجبور به ریاضت شدید اقتصادی نیستند. ولی این بدان معنا نیست که هیچ محدودیتی برای توانایی مالی مسئولانه‌ی دولت برای مخارج خود وجود ندارد. تأمین بودجه برای برنامه‌های حمایتی سخاوتمندانه، ممکن است اقتصاد را به فراتر از محدودیت واقعی منابع آن (یعنی اشتغال کامل) سوق دهد و به تورم که برای همه مضر است دامن زند. این بخش مهم پیامی است که تقریباً در مباحثات اقتصاد معاصر وجود ندارد.

هرگز فراموش نمی‌کنم زمانی را که فردی با نفوذ زیاد سعی می‌کرد این را به یکی از اعضای کنگره توضیح دهد. لحظه‌ی قابل توجهی بود که در صحن مجلس نمایندگان رخ داد. با سوالی از پل رایان، رئیس مجلس نمایندگان که اکنون بازنشسته شده، آغاز شد. رایان شاهین کسری خودخوانده بود که بخش زیادی از دوران حضور خود در کنگره را صرف تلاش برای خصوصی‌سازی تأمین اجتماعی کرد. او بارها از قانون‌گذاران خواست تا به او در تبدیل آن از یک برنامه بازنشستگی تضمینی به یک سیستم حساب‌های بازنشستگی شخصی خصوصی که مدیران مالی وال استریت را مسئول درآمد بازنشستگی کارگران می‌کند، ملحق شوند. رایان سال‌ها سخنرانی می‌کرد و برای سال‌های متمادی، با سخنرانی‌ها و حضور در تلویزیون، طرح خصوصی‌سازی خود را مانند یک فروشنده کارکشته تبلیغ می‌کرد. او از مزایای حق انتخاب و آزادی سخن می‌گفت و ادعا می‌کرد که قبل از فروپاشی نظام فعلی تحت فشار تعهدات مالی غیرقابل تحمل، نیاز مبرمی به اقدام وجود دارد. در سال ۲۰۰۵، رایان تصمیم گرفت طرح خود را در مقابل یک شاهد ویژه کنگره مطرح کند. پس از شرح موضع خود در مورد به اصطلاح بحران مالی تأمین اجتماعی، از شاهد پرسید که آیا با آن ارزیابی موافق است. با شروع پاسخ شاهد، رنگ از چهره رایان پرید. این پاسخی نبود که رایان به دنبالش بود. باین حال، این پاسخ دو مورد از مهم‌ترین مسائل مربوط به مستمری‌ها را از هم جدا می‌کرد: توانایی مالی دولت برای پرداخت، و ظرفیت مولد اقتصاد برای ارائه مزایای واقعی وعده داده شده.

شاهد، آلن گرینسپن بود. او از سال ۱۹۸۷ تا ۲۰۰۶ به عنوان رئیس هیئت مدیره فدرال رزرو توسط ریگان منصوب شده بود و به هیچ وجه فردی ترقی‌خواه محسوب نمی‌شد. طرح کردن سوالی

در مورد لزوم "مقابله با مستمری‌ها" با رئیس فدرال رزرو، احتمالاً اقدامی امن به نظر می‌رسید. رایان تقریباً با اطمینان تصور می‌کرد که گرینسپن، به‌عنوان یک فرد آزادی‌خواه هم‌فکر، با ناپایدار بودن تأمین مالی تأمین‌اجتماعی و لزوم حرکت به سمت سیستمی از حساب‌های بازنشستگی شخصی موافق باشد. رایان قبل از مطرح کردن سؤال طولانی و نسبتاً پیچیده خود از گرینسپن تأکید کرد: "داشتن حساب‌های بازنشستگی شخصی، راه دیگری برای ایمن‌سازی بیشتر مزایای بازنشستگان برای دوران بازنشستگی است. سپس سؤال خود را به سمت او پرتاب کرد.

آیا به نظر شما حساب‌های بازنشستگی شخصی به‌عنوان بخشی از یک سیستم پرداختی به بهبود پرداخت‌ها کمک نمی‌کند، زیرا حساب‌های بازنشستگی شخصی با کاهش مزایا همراه است، با وجود این ویژگی، آیا معتقدید که حساب‌های بازنشستگی شخصی می‌توانند به ما در دستیابی سیستمی ایمن جهت پرداخت مزایای بازنشستگان آینده کمک کنند؟ به‌طور خلاصه، رایان از گرینسپن می‌پرسید که آیا او موافق است که تأمین‌اجتماعی در مشکلات مالی قرار دارد و این که حرکت به سمت یک سیستم حساب‌های بازنشستگی خصوصی که توسط وال استریت مدیریت می‌شود، به حل بحران کمک می‌کند؟

او این سؤال را ناشنیده گرفت و در عوض، به سمت میکروفون خم شد و حقیقتی را به رایان گفت که او را شوکه کرد. گرینسپن با رد پیش‌فرض سوال رایان شروع کرد و گفت: "من نمی‌گویم که مزایای پرداخت به عنوان شما ۱ نامن است، به این معنا، هیچ چیز مانع از این نمی‌شود که دولت فدرال هر مقدار پولی که می‌خواهد ایجاد و آن را به کسی که می‌خواهد پرداخت کند."

این دقیقاً همان پاسخ درستی بود و کل فرض رایان در مورد توانایی مالی دولت برای پرداخت را به چالش می‌کشید. عمو سام همیشه می‌تواند پرداخت کند! این نکته گرینسپن بود. زیرا وقتی صحبت از توانایی مالی دولت فدرال برای پرداخت مزایاست، پول نمی‌تواند مانع باشد. گرینسپن، رئیس هیئت مدیره فدرال رزرو، می‌دانست که فدرال رزرو هر پرداختی را که توسط کنگره مجاز شده را تسویه می‌کند (همانند تئوری پولی مدرن). تنها کاری که کنگره باید انجام دهد، تعهد به تأمین مالی برنامه است، و پول همیشه وجود دارد.

به طرز طنزآمیزی، گرینسپن زمانی که ریاست کمیسیون را در سال ۱۹۸۳ بر عهده داشت مزایای تأمین‌اجتماعی را کاهش داد و این بار هرگز به آن اشاره نکرد. در آن زمان، او این فرض را پذیرفت که تأمین‌اجتماعی با کمبود منابع اجتناب‌ناپذیری روبرو است. در پاسخ، کمیسیون گرینسپن

---

<sup>۱</sup> pay-as-you-go

با افزایش تدریجی سن بازنشستگی و افزایش مالیات حقوق و دستمزد برای تأمین پیش پرداخت برای پوشش پرداخت‌های آتی، امور مالی تأمین اجتماعی را متوازن کرد. انگیزه و محرک این تغییرات ریشه در اعتقاد اشتباهی داشت که تنها راه حفظ تأمین اجتماعی، طراحی برنامه‌ای برای ایجاد درآمد مالیاتی کافی برای پوشش مزایای وعده داده شده است. حقیقت این است که هیچ یک از روش‌های کاهش مزایا یا تغییرات دیگری که توسط کمیسیون گرینسپن توصیه شده بود برای حفظ برنامه ضروری نبود و گرینسپن باید آن‌ها را می‌دانست. اما گرینسپن در آن روز با پاسخ به رایان کار درستی انجام داد و به همین جا هم ختم نشد. بخش دوم پاسخ او حتی بهتر بود. این پاسخ بر یکی دیگر از مسائل کلیدی که باید در مورد آن صحبت کنیم تمرکز کرد. سوال مرتبط، سؤال نبود که رایان پرسید. گرینسپن به جای صحبت در مورد امور مالی برنامه به رایان گفت که موضوعی که او باید به آن فکر کند این است: "چگونه سیستمی را راه‌اندازی کنیم که اطمینان دهد دارایی‌های واقعی ایجاد می‌شوند و این مزایا برای خرید آن‌ها به کار می‌روند؟"

به عبارت دیگر، جامعه‌ی ما رو به پیری است. میلیون‌ها نفری که در حال حاضر برای تولید کالاها و خدمات واقعی کار می‌کنند، نیروی کار را ترک کرده و به سمت بازنشستگی پیش می‌روند. در نتیجه، برنامه‌هایی مانند تأمین اجتماعی و مدیکر در سال‌های آتی باید به تعداد بیشتری از آمریکایی‌ها مزایا ارائه کند. وقتی به مستمری‌ها فکر می‌رسیم، باید به این فکر کنیم که چگونه اقتصادمان به اندازه کافی مولد است که کالاهای مادی، مراقبت‌های بهداشتی و کالاهای مصرفی را که برای تأمین نیازهای ذینفعان آینده لازم است، تأمین می‌کند.

مطمئن نیستیم که رایان کاملاً منظور گرینسپن را درک کرده باشد. وقتی در مورد پایداری مستمری‌ها صحبت می‌کنیم، باید به ظرفیت تولیدی واقعی اقتصادمان فکر کنیم. باید در مورد این فکر کنیم که اقتصاد چگونه دلارها را جذب می‌کند، نه این‌که آن دلارها از کجا می‌آیند. تهیه پول برای پرداخت مزایا بخش آسان کار است. چالش واقعی، مدیریت هرگونه فشار تورمی است که ممکن است با ورود آن پول به اقتصاد واقعی ایجاد شود.

جای تعجب نیست که رایان متعجب شد. گرینسپن در موقعیت‌های دیگر اغلب می‌گفت چالش اصلی تأمین اجتماعی، پایداری مالی آن است. اما در آن روز، آلن گرینسپن مثل آن‌که در کنگره آمریکا سوگند یاد می‌کرد، حقیقت، حقیقت و فقط حقیقت را گفت: تا زمانی که دولت متعهد به پرداخت مزایای وعده داده شده باشد، تأمین اجتماعی خوب خواهد بود.

یافتن کارشناسانی که مایل باشند با چنین صداقتی در مورد این واقعیت صحبت کنند که بحران به اصطلاح تأمین اجتماعی یک مشکل سیاسی ساختگی است و نه یک مشکل مالی، کار آسانی نیست.

من برای اولین بار در سال ۱۹۹۸ پس از خواندن مقاله‌ای به نام "نجات تأمین اجتماعی از ناجیان" این موضوع را فهمیدم. این مقاله توسط پروفسور اقتصاد دانشگاه نورث وسترن، رابرت ایزنر، یک پیشگام، محترم و واقعاً شجاع در دنیای اقتصاد نوشته شده بود. ایزنر بی‌باک بود و یکی از اولین کسانی بود که افسانه‌ی کسری تأمین اجتماعی را درک کرد. او تشخیص اشتباهات را به صراحت و شجاعت گوشزد می‌کرد.

ایزنر، درست مانند گرینسپن، این ایده را که تأمین اجتماعی از نظر مالی غیرقابل استطاعت است را رد کرد. و نوشت: تأمین اجتماعی با هیچ بحرانی روبرو نیست. ورشکسته نخواهد شد. آنجاست، نه تنها برای تمام کسانی که اکنون از آن لذت می‌برند یا در آینده‌ی نزدیک مشتاق آن هستند، بلکه برای فرزندان و نسل بعد از آن‌ها. همه این‌ها تا زمانی که کسانی که می‌خواهند تأمین اجتماعی را از بین ببرند یا آن را به بهانه خصوصی‌سازی نابود کنند، به خواسته سیاسی خود نرسند، صادق است. اما به احتمال زیاد چنین نخواهد شد، زیرا سالمندان، و فرزندانشان رأی می‌دهند و با آگاهی از عواقب کامل این موضوع، عاقلانه رأی خواهند داد.

متن مقاله ایزنر بر روی مسئله مهم دیگری که باید هنگام صحبت در مورد تأمین اجتماعی و سایر مستمری‌ها به خاطر بسپاریم، تمرکز دارد - یعنی، قوانین خودتحمیل شده‌ای که اختیارات قانونی دولت را برای پرداخت مزایای خاص محدود می‌کند. ایزنر، مانند گرینسپن، درک کرد که دولت فدرال همیشه توانایی مالی پرداخت مزایای وعده داده شده را دارد. این اختیار قانونی برای پرداخت مزایا است که آب را گل آلود می‌کند و باعث می‌شود این‌طور به نظر رسد که برنامه‌هایی مانند تأمین اجتماعی در حال ورشکستگی است. مقاله ایزنر تلاش درخشانی برای ارائه تصویری واضح‌تر از مسائلی است که اهمیت دارند و آنهایی که اهمیت ندارند.

درحالی که تقریباً همه سیاستمداران با پیش‌بینی‌های بلندمدتی که نشان‌دهنده تخلیه نهایی صندوق‌های امانی تأمین اجتماعی است وسواس دارند، ایزنر یادآوری می‌کند که صندوق‌های امانی فقط نهادهای حسابداری هستند و حفظ مانده‌های مثبت در OASI و DI در واقع توانایی مالی دولت را برای پرداخت مزایا تغییر نمی‌دهد. پرنگه داشتن صندوق‌های امانی با ورودی‌های مثبت کافی در صفحه گسترده، اختیار قانونی برای پرداخت مزایا را حفظ می‌کند، اما تأمین اجتماعی بدون این

ورودی‌های حسابداری و صرفاً با اراده‌ی و تصمیم‌کننده نیز کاملاً قابل اجرا خواهد بود. همان‌طور که آیزنر می‌گوید، "حساب‌داران می‌توانند به راحتی مجموع حساب‌های صندوق‌ها را منفی یا مثبت کنند - و خزانه‌داری می‌تواند هر هزینه‌ای را که قانون تجویز کند را پرداخت کند - خزانه‌داری همه آنچه تأمین اجتماعی ارائه می‌کند را می‌تواند پرداخت کند درحالی‌که حساب‌داران، صندوق‌ها را بیشتر و بیشتر قرمز می‌کنند."

لحظه‌ای صبر کنید. آیا به‌عنوان یک استاد اقتصاد می‌گوییم که راه حل بحران پیش‌روی تأمین اجتماعی این است که کنگره صرفاً متعهد به پرداخت‌ها بدون توجه به موجودی صندوق‌های امانی تأمین اجتماعی باشد؟ خوب، بله. به هر حال، این دقیقاً همان روشی است که در حال حاضر برنامه بیمه درمانی تکمیلی سالمندان (SMI) بر مبنای متکی است.

ما هرگز نمی‌توانیم امور مالی خود را به این شکل اداره کنیم. زیرا ما کاربران پول هستیم، نه منتشرکنندگان پول مانند عمو سام. آیزنر این را فهمید. بر خلاف بقیه ما، دولت ما و خزانه‌داری آن هرگز ورشکسته نخواهند شد. پیام او اساساً این بود که دست از نگرانی در مورد برداشت پیش‌بینی شده از یک دفتر کل بردارید و فقط به وعده‌ی خود عمل کنید. به هر حال، مردم طبق قانون حق دریافت مزایای خود را دارند.

اگر به همین سادگی می‌توان تأمین اجتماعی مدیریت کرد، چرا دموکرات‌ها و جمهوری خواهان همیشه بر سر امور مالی این برنامه مبارزه می‌کنند؟ چرا تقریباً همه بر کاهش مزایا یا افزایش مالیات به عنوان راهی برای تقویت سیستم تمرکز دارند؟ چرا گروه پر سروصدایی از کارشناسان وجود ندارد که جو را به روش آیزنر آرام کند؟ به گفته باری اندرسون، کارمند ارشد دولت در دفتر مدیریت و بودجه کاخ سفید (OMB)، تعداد بسیار کمی از دانشگاهیان یا تحلیل‌گرانی که بتوانند در خصوص تأمین اجتماعی نظر دهند، جرات یا شاید دانش به رسمیت شناختن این واقعیت اساسی را دارند.

برای کسانی که فاقد جرات یا دانش دفاع هستند کافی است راه‌حل‌های ارئه کنید و به OASI و DI همان اختیار قانونی را بدهید که قبلاً به SMI داده شده. آیزنر راه ساده را پیشنهاد کرد. این چیزی جز یک ترفند حسابداری نیست، و از مواجهه تأمین اجتماعی با هرگونه کاهش به دلیل موجودی ناکافی صندوق‌های امانی جلوگیری می‌کند. با ورودی‌های حسابداری کافی، هئیت امانا چشم‌اندازی بلندمدت و سالم را گزارش می‌کند، اختیار قانونی برای پرداخت مزایا دست نخورده باقی می‌ماند و بحران درک‌شده ناپدید می‌شود. این راه‌حل ترجیحی او بود، اضافه کردن اعداد بیشتر به

<sup>1</sup> Office of Management and Budget

دفتر کل باعث می‌شود همه راحت‌تر بخوابند، آیزنر نشان داد که "راه‌حل‌های ساده و بدون دردسر برای این مشکل حسابداری" وجود دارد.

درحالی‌که دموکرات‌ها اغلب روی روش‌هایی برای تقویت صندوق‌های امانی با افزایش مالیات بر حقوق، مشمول کردن درآمد غیرمزدی به کسورات مالیات بر حقوق یا برداشتن سقف به گونه‌ای که تمام درآمد مشمول کسورات FICA شود، تمرکز می‌کنند، آیزنر نشان داد که راه‌حل کم‌دردس‌تر دیگری وجود دارد. از آنجایی که صندوق‌های امانی تقریباً از اوراق قرضه دولتی بدون قابلیت بازاریابی و دارای بهره تشکیل شده‌اند، چرا اطمینان حاصل نکنیم که این اوراق به اندازه‌ای بهره پرداخت کنند که مانده صندوق امانی مکفی باشد؟ اگر اوراق ۲.۵٪، ۵۰ یا ۱۰۰ درصد بهره پرداخت کنند، مانده صندوق‌های امانی به‌طور چشمگیری افزایش می‌یابد و کل مشکل برای همیشه ناپدید می‌شود. بدیهی است که این یک ترفند حسابداری است، اما برای آیزنر اهمیتی نداشت. او فقط به قانون‌گذاران نشان می‌داد که راهی آسان برای حفاظت از برنامه در برابر کاهش موجودی صندوق‌های امانی وجود دارد. به هر حال، او نوشت: «این نه خدا بلکه کنگره و خزانه‌داری است که نرخ بهره‌ی اوراق بهادار غیرقابل مذاکره خزانه‌داری را تعیین می‌کند. مهمترین چیزی که باید درک کرد این است که از دیدگاه آیزنر، پر کردن صندوق‌های امانی با هر مقدار پول مورد نیاز هم فوق‌العاده ساده و هم کاملاً غیرضروری است.

از زمان آیزنر، تعداد کمی از اقتصاددانان خارج از جامعه تئوری پولی مدرن به روایت مرسوم حمله کرده‌اند. اگرچه تئوری پولی مدرن در زمان انتشار مقاله آیزنر وجود نداشت، اما استدلال اصلی او کاملاً با دیدگاه تئوری پولی مدرن منطبق است. او می‌دانست که منتشرکننده‌ی پول همیشه می‌تواند ورودی‌های صفحه گسترده‌ای را پر کند و برنامه را از نظر (حسابداری) سالم نگه دارد.

ما باید با درکی که تئوری پولی مدرن ارائه می‌دهد در مورد مستمری‌ها صحبت کنیم. در نهایت، بحث باید بر سر اولویت‌ها، ارزش‌ها و ظرفیت مولد واقعی ما برای مراقبت از مردم متمرکز شود. تئوری پولی مدرن لیزی را در اختیار ما قرار می‌دهد تا بتوانیم بحثی هوشمندانه داشته باشیم.

گرینسپن نگران تغییرات جمعیتی است که باعث شده ایالات متحده با تعداد کمتری از کارگران برای تولید ملی باقی بماند. نسبت وابستگی در اینجا یک نگرانی مشروع است، نه به این دلیل که پول کافی وجود نخواهد داشت، بلکه به این دلیل که ممکن است در سال‌های آینده برای تولید کافی کالاها و خدمات واقعی مورد نیاز، با مشکل مواجه شویم. گرینسپن درک کرد که پرداخت مزایای نقدی به بازنشستگان آینده کافی نیست. ارزش آن پول نیز مهم است. برای مقابله با مشکل قدیمی

تورم ناشی از کالاهای بسیار کم با پول بسیار زیاد، به اقتصادی نیاز داریم که به اندازه کافی برای تأمین ترکیبی از کالاها و خدماتی که نیاز داریم، مولد باشد. چگونه؟

اول، باید اولویت‌هایمان را مشخص کنیم. نظرسنجی‌ها نشان می‌دهد که مستمری‌ها در صدر فهرست اهداف اجتماعی قرار دارند. دوم، باید در مورد چگونگی دستیابی به آن‌ها فکر کنیم، در عین حال مطمئن شویم که اقتصاد ما به اندازه کافی برای پاسخگویی به آن‌ها بدون ایجاد تورم، مولد است.

بازنشستگی را در نظر بگیرید. اکثر ما احتمالاً موافق سیستمی هستیم که امنیت مالی را برای بازنشستگان فراهم کند. ما جامعه‌ای می‌خواهیم که پس از خروج از نیروی کار، پشت سالمندان را خالی نکند. تأمین اجتماعی و مدیکر در آنجا هستند تا اطمینان حاصل شود که مردم با ورود به مرحله‌ای از زندگی که حول اشتغال نیست، از حمایت‌های اولیه برخوردارند. آن‌ها وجود دارند به این دلیل که می‌خواهیم مردم بتوانند مراقبت‌های پزشکی مورد نیاز خود را دریافت کنند و امنیت یک درآمد ثابت مکمل را داشته باشند تا بتوانند زندگی شایسته‌ای داشته باشند.

در سال ۲۰۱۷ دولت فدرال یک تریلیون دلار برای برنامه‌های بهداشتی هزینه کرد. سه پنجم آن صرف بزرگترین برنامه بیمه‌ی درمانی فدرال آمریکا، مدیکر شد. مابقی صرف مدیکید، سلامت کودکان و یارانه حق بیمه برای قانون مراقبت مقرون به صرفه شد. همچنین ۹۴۵ میلیارد دلار دیگر به صورت مزایای تأمین اجتماعی به سالمندان، افراد تحت تکفل آن‌ها و معلولان پرداخت شد. در مجموع، این برنامه‌های به اصطلاح مستمری تقریباً ۲ تریلیون دلار یا تقریباً نیمی از کل بودجه فدرال هزینه داشت. اینها اعداد بزرگی هستند. اما همان‌طور که آموختیم، آن‌ها فقط عدد هستند. ما می‌توانیم از پس آن برآییم. اما در مورد منابع واقعی چطور؟

تعداد بی سابقه‌ای از نسل انفجار، متولدین بین ۱۹۴۶ و ۱۹۶۴، در حال خروج از نیروی کار و بازنشستگی هستند. در هجده سال آینده، به‌طور متوسط هر روز ده هزار آمریکایی به سن شصت و پنج سالگی می‌رسند. بسیاری از آن‌ها برای چند سال دیگر به کار خود ادامه خواهند داد، اما همه آن‌ها به محض رسیدن به سن شصت و پنج سالگی واجد شرایط دریافت مدیکر خواهند شد. تا سال ۲۰۳۰، ایالات متحده برای اولین بار در تاریخ خود، افراد بالای ۶۵ سال را نسبت به کودکان زیر ۱۸ سال بیشتر خواهد داشت. نسل انفجار یک پنجم جمعیت را تشکیل خواهند داد.

باید آماده باشیم. یک فرد هفتاد ساله نسبت به یک فرد سی و پنج ساله به مراقبت‌های بهداشتی بیشتری نیاز دارد و هزینه کمتری برای مراقبت از کودک صرف می‌کند. این بدان معنی است که

اقتصاد باید برخی از اقلام را بیشتر و برخی دیگر را کمتر تولید کند. و بدون افزایش ناگهانی در اندازه نیروی کار آینده ما - مانند یک انفجار نسلی دیگر یا هجوم جدید مهاجران - ما باید با نیروی کار در حال کاهش، نیازهای خود را برآورده کنیم.

باید از همین حالا شروع کنیم. ما به پزشکان و پرستاران بیشتر، ساخت مسکن با امکانات زندگی، سرمایه‌گذاری در زیرساخت، آموزش و پرورش و تحقیق و توسعه از جمله اتوماسیون نیازمندیم. با سرمایه‌گذاری‌های درست، می‌توان ظرفیت مولد بلندمدت اقتصاد را تقویت کرد و از فشارهای تورمی که ممکن است ناشی از رقابت بیشتر بر سر عرضه رو به کاهش کالاها و خدمات واقعی شود، اجتناب کرد.

تئوری پولی مدرن تظاهر نمی‌کند که قدرت انتشار پول دولت به آن توانایی انجام هر کاری را که می‌خواهد می‌دهد. در عوض، ما توجه خود را بر محدودیت‌های واقعی پیش‌روی متمرکز می‌کنیم تا بتوانیم بهترین راه‌حل‌های ممکن را بیابیم. این همان روشی است که پیشنهاد می‌شود، اتخاذ تصمیمات در دنیای واقعی بر اساس منابع موجود در دنیای واقعی.

پیشنهادات کاهش مستمری‌ها به نظر من غیرانسانی است. شاید شما هم همین احساس را داشته باشید. سالمندان، معلولان و فقرا به دلیل این که انسان هستند، حق داشتن زندگی شایسته و امنیت مالی را دارند. زیرا آن‌ها انسانند، نه به این دلیل که صندوق امانی می‌گوید پول کافی برای مراقبت از آن‌ها وجود دارد. این برنامه‌ها و ارزش‌هایی که آن‌ها نشان می‌دهند، باید بخشی از ساختار جامعه ما باشند. اما حتی اگر با من موافق نیستید، باید این گفتگو را با درک صحیح از امور مالی دولت داشته باشید.

هنگامی که به آینده نگاه و به این فکر می‌کنیم که چگونه بهترین نیازهای خود را برآورده کنیم، باید از پرسیدن این سوال که چگونه آن را پرداخت خواهیم کرد دست برداریم و این سوال را بپرسیم که چگونه منابع مورد نیاز آن را تأمین می‌کنیم؟

ما در دنیای کامل زندگی نمی‌کنیم. منابع واقعی ما بی‌نهایت نیست. باید کاری برای بهبود زندگی خود انجام دهیم. باید مراقبت‌های پزشکی را به همه ارائه دهیم. اطمینان حاصل کنیم که همه می‌توانند با امنیت مالی بازنشسته شوند. شهروندان را از فقر نجات دهیم. مواقعی وجود دارد که باید این و یا آن اهداف را انتخاب کنیم.

ما باید از امروز با سرمایه‌گذاری روی چیزهایی که می‌توانند ما را به اندازه‌ای مولد کنند تا به اهدافمان بدون ایجاد تورم برسیم، آماده شویم. هر چیزی که به ما در انجام این کار کمک کند،



شامل اتوماسیون، زیرساخت بهتر، دسترسی به آموزش، تحقیق و توسعه، یا بهبود بهداشت عمومی، یک سرمایه‌گذاری هوشمند برای آینده است.

ما می‌توانستیم پس از جنگ داخلی، برنامه‌های مستمری خود را اجرا کنیم، در قرن بیستم می‌توانستیم آن‌ها را تأمین کنیم، و اکنون نیز می‌توانیم از پس آن‌ها بر آییم. جنگ علیه مستمری‌ها ریشه در تفکر قدیمی ماهیت پول و هدف واقعی مالیات دارد، و این جنگ مانع بحث عمیق‌تر در خصوص اولویت‌های ما، نوع جامعه‌ای که می‌خواهیم در آن زندگی کنیم و منابع مورد نیاز برای ساخت آن می‌شود.

چالش بزرگ ما هزینه نیست. این است که اطمینان حاصل کنیم اقتصاد ما در دهه‌های آینده ترکیب از تولیدات مناسب را داشته باشد. مشکل کمبود بیت و بایت در یک صفحه گسترده الکترونیکی نیست. مشکل کمبود چشم‌انداز است. راه‌های زیادی برای بهبود زندگی، حتی در دنیایی با منابع محدود وجود دارد. اگر به اندازه‌ی کافی باهوش باشیم آن‌ها را تصور می‌کنیم، و اگر به اندازه کافی شجاع باشیم آن‌ها را امتحان می‌کنیم.

## فصل هفتم

### کسری‌هایی مهم

#### ۱.۷ مقدمه

با وجود فراوانی در اقتصاد، فقر و تنگدستی شَر است. هر کجا که شرّ به دشمن نیاز دارد و مردم در رنج و تنگدستی هستند، دولت حضور دارد. - جان اف. کندی

در سال ۲۰۱۵ به واشنگتن آمدم تا به تیم حزب دموکرات در کمیته‌ی بودجه‌ی سنا بپیوندم. در آن زمان، در حال خروج از رکود بزرگ بودیم.

برای دهه‌ها، آمریکا بعنوان مرکز قدرت شبکه‌ی جهانی نخبگان مالی و سیاسی، به‌طور عمیق در رسیدگی به نگرانی‌های اقتصادی اکثر مردم جهان ناکام بوده است. فروپاشی اقتصادی فرصتی کوتاه برای تجدیدنظر در اولویت‌های ما فراهم کرد. در پی بحران اقتصادی، اوباما به‌عنوان رئیس‌جمهور آمریکا انتخاب شد، و هر دو مجلس با اکثریت قوی در اختیار حزب دموکرات بود. اما زمانی که به واشینگتن رسیدم، جمهوری خواهان کنترل هر دو مجلس نمایندگان و سنا را به دست گرفتند و وضعیت احتیاط بی‌معنی در مورد کسری بودجه - حداقل برای برنامه‌های اجتماعی - با قدرت بازگشت.

دموکرات‌ها در اقلیت بودند، و تعیین خط‌مشی و دستور کار به جمهوری خواهان واگذار شد. این ما در موقعیت دفاعی بودیم. وقتی در جلسات حضور داشتم و به آماده‌سازی صحبت‌ها کمک می‌کردم، متوجه می‌شدم که در اکثریت بودن یعنی چه. تمرکز دستور کار بر چالش‌های بی‌شماری بود. نوشتن بودجه‌ای که به میلیون‌ها نفر کمک کند و زندگی امن‌تر، مولدتر و شادتر را فراهم سازد. اما با دموکرات‌های در اقلیت، قدرت زیادی نداشتم.

در حقیقت، ممکن است زیاد مهم نباشد. با وجود همه کینه‌توزهای بین نمایندگان احزاب، در مورد این‌که دولت فدرال پول خود را چگونه خرج می‌کند، همه تقریباً متفق بودند. دموکرات‌ها و جمهوری‌خواهان بودجه فدرال را مانند بودجه خانوار بررسی می‌کردند، یعنی از طریق لنز کاربر پول و نه منتشرکننده‌ی پول. با اجماع دو طرف که کشور با بحران مالی قریب الوقوعی روبروست، بر سر ریشه‌های مشکل و روش حل آن تبادل نظر می‌کردند: دموکرات‌ها بر کاهش مالیات و جنگ‌های پرهزینه تمرکز داشتند، در حالی‌که جمهوری‌خواهان مخارج بیش از حد برنامه‌هایی مانند تأمین اجتماعی، مراقبت‌های بهداشتی و مدیکر را سرزنش و نکوهش می‌کردند. حتی اگر دموکرات‌ها در قدرت بودند، گمان می‌کنم آن‌ها نیز تسلیم افسانه کسری می‌شدند. با سرکار آمدن سناتور برنی سندرز، تمرکز به سمت رویکرد رایین هود معطوف می‌شد، یعنی افزایش مالیات بر ثروتمندان و کاهش هزینه‌های دفاعی برای مخارج سخاوتمندانه‌تر در اولویت‌های دیگر. با توجه به واقعیت‌های سیاسی، اجتناب از هرگونه افزایش کسری بودجه نیز همچنان یک اولویت اصلی بود.

در تالار بوم، اقتصاددان ارشد دموکرات‌ها، باید بینش‌های تئوری پولی مدرن را به گوش همگان برساند. در عوض، تردید داشتم که ایده‌هایی می‌تواند تأثیری داشته باشد یا خیر. تحمل فراق از شغل تدریس خود را نداشته، از دوستان و خانواده دور شده، و در واشنگتن دی‌سی اقامت کرده، و در محاصره‌ی افرادی بودم که بیش‌تر نگران کسری بودجه بودند. لذا اغلب اوقات غرق در ناامیدی بودم. وقت به من رسید. کسری تنها شکافی است بین آنچه داریم و آنچه نیاز داریم. فرهنگ لغت Merriam-Webster Collegiate به معنای واقعی کلمه کسری را به‌عنوان "کمبود در مقدار یا کیفیت" یا "فقدان یا اختلال در توانایی یا ظرفیت عملکردی" تعریف می‌کند. کسری بودجه‌ی دولت علت نگرانی نبود، آمریکا با کسری‌های مهم دیگری روبرو بود: کسری شغل خوب، کسری دسترسی به مراقبت‌های بهداشتی، کسری زیرساخت‌های با کیفیت، کسری محیط زیست پاک، آب و هوای پایدار و غیره. اگر سناتورهای کمیته‌ی بودجه می‌خواستند کسری‌ها را بررسی کنند، چرا در خصوص این کسری‌ها صحبت نمی‌کنند؟

با خوش شانسی، مدیر دفتر بودجه کنگره‌ی وقت داوگ المندورف<sup>۱</sup> قرار بود در جلسه کمیته بودجه‌ی سنا حضور داشته باشد. این کار مرسوم بود و می‌دانستم که چه انتظاری باید داشته باشم. المندورف با کت و شلوار یقه بسته، عینک به چشم و با یک نسخه از آخرین چشم‌انداز بودجه‌ی

---

<sup>۱</sup> Doug Elmendorf

بلندمدت دفتر بودجه‌ی کنگره‌ی وارد شد. او با اشاره به کمبودهای بودجه‌ی پیش‌بینی شده و هشدار در مورد خطر بالقوه‌ی بحران بدهی دولت، صحبت خود را با راهنمایی کمیته در مورد یافته‌های عمده‌ی گزارش آغاز کرد. سپس، به نوبت سناتورهای بحث و گفتگو کردند که آیا باید برای حل مشکل کسری، هزینه‌ها را کاهش، و یا مالیات‌ها را افزایش داد. من نمی‌توانستم چنین تمرین بیهوده‌ای را تحمل کنم. بنابراین، نقشه‌ای را طراحی کردم.

سرپرست من عضو ارشد کمیته بود، و رسم بر این بود که بلافاصله پس از اتمام سخنرانی افتتاحیه رئیس، سخنرانی آماده شده‌ی خود را ارائه دهد. ناگهان تصمیم گرفتم که در این لحظه ورود کرده و شانس خود را برای ایجاد یک مکالمه کاملاً جدید آزمون کنم. پیشنهاد کردم که کسری بودجه را به‌طور کامل نادیده گرفته و به جای آن در مورد کسری‌هایی که واقعاً مهم هستند صحبت کنم.

خوشبختانه، سناتور سنדרز به مردم عادی گوش داده و عمیقاً به آن‌ها اهمیت می‌داد. او به بودجه‌ی فدرال به شیوه‌ای من، یعنی به‌عنوان یک سند اخلاقی با اولویت‌های ملی نگاه می‌کرد. هر دو بر این باور بودیم که آمریکایی‌ها به جای ملتی از افراد مستقل و منفرد، سرنوشتی به هم پیوسته دارند و همه با هم و به‌عنوان یک ملت به بالا و پایین می‌روند. با این روحیه‌ی مشترک با برنی سنדרز، و کارکنانش سخنرانی افتتاحیه را بازنویسی کردیم تا به جای بحث درباره‌ی چگونگی کاهش کسری‌های بودجه پیش‌بینی شده، در مورد دیگر کسری‌های کشور یعنی زیرساخت‌ها، مشاغل، آموزش، بهداشت و ... صحبت کنیم. وظیفه تغییر موضع و تمرکز بر کسری‌های فوق بر عهده برنی سنדרز بود. بعد از جلسه استماع، برنی سناریو 'کسری‌ها' را تغییر داد.

کسری‌هایی که ما شناسایی کردیم، همان‌هایی هستند که بیش‌ترین تأثیر را بر مردم عادی می‌گذارند، و برای مدت طولانی نادیده گرفته شده‌اند. این کسری‌ها هسته‌ی مرکزی هر جامعه‌ی نجیب و شرافتمندی است. زیرساخت‌های ملی ما در حال تخریب است. هزینه‌ی تحصیلات دانشگاهی روز به روز بیش‌تر می‌شود و چهل و پنج میلیون آمریکایی با بیش از ۱.۶ تریلیون دلار وام دانشجویی غرق در بدهی شده‌اند. نابرابری درآمد و ثروت به نزدیکترین رکورد خود رسیده؛ افزایش دستمزد واقعی کارگران از دهه‌ی ۱۹۷۰ تاکنون تنها ۳ درصد افزایش یافته، تقریباً یک چهارم آمریکایی‌ها می‌گویند هرگز نمی‌توانند هزینه بازنشستگی خود را بپردازند. سیستم مراقبت‌های بهداشتی ۸۷ میلیون نفر بدون پوشش یا کم پوشش بیمه دارد و ناکافی است. لذا "بازنگری سناریو کسری" ضروری است.

بودجه‌ی فدرال آمریکا بکلی آشفته است و مطلقاً قادر به مقابله با این بحران‌های پیچیده نیست. فرآیندی که فرض می‌کند دولت مقید بر منابع نقدی است و نه یک منتشرکننده‌ی پول. این فرآیند ذاتاً چشم همگان را به هر هدف نهایی بجز "بودجه‌های مالی متعادل درازمدت" کور می‌کند. این فرآیند توسط تکنوکرات‌ها طراحی شده تا بر گزینه‌های سیاستی پایبند زند. اکنون، بیش از هر زمان دیگری، باید در مورد کسری‌هایی که اهمیت دارند صحبت کنیم.

## ۲.۷ کسری شغل خوب

ریک مارش ۲۵ سال در کارخانه جی‌ام در لوردستاون، اوهایو که در اوایل سال ۲۰۱۹ تعطیل شد کار می‌کرد، و پدرش، یک مقام منتخب اتحادیه بود که قبل از او در آنجا شاغل بود. این شغل، به نقل از نیویورک تایمز، "تنها شغل واقعی او بود."

مارش صاحب یک خانه و یک دختر مبتلا به فلج مغزی است. او می‌توانست در میادین گاز طبیعی غرب پنسیلوانیا با نصف پولی که در جی‌ام دریافت می‌کرد، شغلی پیدا کند. یا می‌توانست از سوابق خود استفاده کرده و به یک کارخانه جی‌ام در جای دیگری منتقل شود. اما او و همسرش مایل به انجام هر دو گزینه نبودند، و شبکه‌ی گسترده حمایتی که در مدرسه از طریق خدمات محلی برای دخترش ایجاد شده بود را از دست داده بودند.

داستان مارش بسیار رایج است. اشتغال در بخش تولید ایالات متحده همچنان به مراتب پایین‌تر از سطوح قبل از NAFTA، توافقنامه WTO و سایر توافقنامه‌های تجاری دوستانه با شرکت‌ها است، و پایه و اساس شغل مارش و بسیاری دیگر را از بین برد. بحران مالی نیز کمکی نکرد. آمریکایی‌ها پس از سال ۲۰۰۸، ۲۱۲۰۰۰ شغل مخابراتی و ۱۲۲۰۰۰ شغل تولیدی را از دست دادند. مشاغل بخش دولتی که عموماً دستمزدهای معیشتی و مزایای خوبی را ارائه می‌دهد نیز کاهش یافت. دولت‌های ایالتی و محلی ۳۶۱۰۰۰ شغل واداره‌ی پست آمریکا ۱۱۲۰۰۰ کارمند را اخراج کردند. بله، اقتصاد از سال ۲۰۰۸ به آرامی بهبود یافت و همچنان در حال ایجاد فرصت‌های شغلی است. نرخ بی‌کاری در ابتدای سال ۲۰۲۰ حدود ۳.۷ درصد بود که بسیار پایین‌تر از ۱۰ درصد در اوج رکود بزرگ بود. با این حال، رشد مشاغل عمدتاً در کارهای کم مهارت و با دستمزد کم متمرکز شده بود. به همین دلیل میلیون‌ها نفر سعی می‌کردند با کار در دو یا سه شغل، درآمد کافی برای امرار معاش خود به دست آورند. به زعم کاراوانتس در سال ۲۰۱۴ زندگی با ۸.۲۵ دلار در ساعت غیرممکن است. در آن زمان، کاراوانتس مجبور بود دو شغل نظافت کف زمین و سرویس بهداشتی را در هتل‌های

لوکس مرکز شهر شیکاگو برای جمع آوری ۴۹۵ دلار در هر دو هفته انجام دهد. ولی کرایه‌ی ماهانه او ۵۰۰ دلار بود، و او مجبور بود هر روز یک ساعت با وسایل نقلیه عمومی به محل کار خود برود و نمی‌توانست حتی یک روز کار خود را از دست بدهد. کاروانتس فکر می‌کرد اگر کار را بخوبی انجام دهد، حقوقش افزایش خواهد یافت. ولی اشتباه می‌کرد. در همین حال، ۸.۲۵ دلار در ساعت حداقل دستمزد در ایلینوی و حداقل دستمزد فدرال تنها ۷.۲۵ دلار در ساعت بود.

اکنون چهل درصد آمریکایی‌ها معتقدند قادر نیستند در صورت لزوم ۴۰۰ دلار پیدا کنند. و تردید نکنید: کار کم مزد دلیل این امر است. اگر مشاغل خوبی وجود داشت، این‌طور نبود. اگر بازار کار واقعاً سالم و قوی بود، کارفرمایان مجبور می‌شدند برای جذب کارگران دستمزد را افزایش دهند. ممکن است تعداد مشاغل موجود را احیا کرده باشیم، اما کیفیت مشاغل جدید بسیار پایین است. به‌عنوان مثال، بخش خدمات غذایی ۲ میلیون شغل و خرده‌فروشی ۱.۲ میلیون شغل ایجاد کرده. طبق "نشریه‌ی خبری اقتصادی" وزارت کار ایالات متحده، متوسط حقوق سالانه کارگران خرده‌فروشی ۲۸۳۱۰ دلار است، درحالی‌که کارگران خدمات غذایی و آماده‌سازی درآمد حتی کم‌تری دریافت می‌کنند، به‌طور متوسط کمی بیش از ۲۲۰۰۰ دلار. در واقع، نزدیک به سه چهارم مشاغل ایجاد شده پس از بحران ۲۰۰۸ کم‌تر از ۵۰۰۰۰ دلار در سال دریافت کرده‌اند. از دهه ۱۹۷۰ تا ۲۰۱۸ دستمزدهای تعدیل شده با تورم، برای کارگر متوسط حدود ۳ درصد افزایش یافته و کارگران در پنج دهک پایین درآمدی در همان دوره شاهد کاهش دستمزد بوده‌اند.

هیچ دلیل ذاتی وجود ندارد که چرا دستمزد مشاغل خرده‌فروشی و خدمات غذایی پایین‌تر است. اتحادیه‌های این صنایع هرگز نتوانسته‌اند به جایگاه تولیدی که در اواسط قرن به دست آورده بودند دست یابند. در این صنایع کارفرمایان تمام اهرم‌ها را در اختیار داشته و از تمام ترفندهای موجود از برون‌سپاری گرفته تا حق امتیاز استخدام پیمانکاران به جای کارگران تمام وقت، برای پایین نگه داشتن حقوق و مزایا استفاده می‌کنند.

یک جنبه‌ی جغرافیایی نیز برای همه این‌ها وجود دارد: مکان‌هایی که مشاغل می‌توانند در آن‌جا یافت شوند همان مکان‌های قبلی نیستند. چندین دهه قبل، در طی بهبودی پس از رکود ۱۹۹۰-۱۹۹۱، بازارهای روستایی و شهرهای کوچک هارتلند بالاترین نرخ اشتغال‌زایی را در کشور داشتند. اما پس از بازیابی رکود بزرگ، بیشترین نرخ رشد اشتغال در مناطق شهری و شهرهای بزرگ مانند لس‌آنجلس، نیویورک سیتی و هیوستون رخ داد. مشاغل در مناطق کم تراکم و مناطق روستایی کمتر از یک سوم رشد داشته و در برخی مناطق از سال ۲۰۰۸ عملاً هیچ بهبودی حاصل نشده است.

کایرو، ایلینونس زمانی شهری پر جنب و جوش در محل تلاقی رودخانه‌های میسیسیپی و اوهایو با مغازه‌ها، رستوران‌ها و کلوپ‌های مجلل بود. با صنعت‌زدایی و تاراج نژادپرستی انون کایرو به عنوان شهری آفریقایی آمریکایی بشدت صدمه دیده و به فروشگاه دو دلاری و چند فروشگاه دیگر تقلیل یافت. هنگامی که نویسنده و عکاس کریس آرناده از ماروا معلم ۴۷ ساله محلی پرسید که چرا در این مکان مانده، پاسخ او ساده بود: "کایرو خانه‌ی من است. جامعه‌ای کوچک و خانواده من. شما نمی‌توانید مردمی را که با آن‌ها بزرگ شده‌اید را فراموش کنید". اقتصاد مدرن ایالات متحده اغلب مردم را بیرحمانه مجبور می‌کند که بین ریشه‌های خود و معیشت خود یکی را انتخاب کنند. حتی زمانی که مردم ترجیح می‌دهند، محل خود را ترک کنند، نقل مکان به یک شهر جدید اغلب گران، دشوار و پرخطر است.

در همین حال، آمریکایی‌های خوش‌شانسی که در مکان‌های با رشد مشاغل زندگی می‌کنند، اغلب مجبورند مشاغلی بدتر از قبل را قبول کنند. این پدیده، که در آن مردم از کار خوب و پر درآمد اخراج شده و شغلی با دستمزد کم که با مهارت و تحصیلات آن‌ها متناسب نیست را جایگزین می‌کنند را اقتصاددانان "زیر اشتغال" می‌نامند. به‌عنوان مثال، لیزا کازینو-شوتر، مادر دو فرزند، با مدرک کارشناسی ارشد، زمانی شغل ثابت با حقوق شش رقمی داشت. اما پس از سقوط، شغل او ناپدید شد و کازینو-شوتر مجبور شد در مرکز پزشکی ورزشی با ۱۵ دلار در ساعت کار کند. سپس از آن کار اخراج شد و در بخش خدمات مشتری آمازون کار پیدا کرد. سپس آن شغل هم ناپدید شد. "شما می‌پرسید: چرا او؟ چه کار اشتباهی کرده بود؟"

زیر اشتغال طیف گسترده‌ای از افراد را تحت تأثیر قرار داده، تا جایی که نویسنده آندره تامسون یک وبلاگ کامل را به جمع‌آوری داستان آن‌ها اختصاص داده است. این پدیده حتی شامل مادر بزرگ ۶۴ ساله خود تامسون نیز می‌شود: او تمام عمر آشپز بود، اما اکنون در یک ناهار خوری با دستمزد کم و در دبیرستان محلی است، زیرا به تازگی به دیابت مبتلا شده و نمی‌تواند هزینه‌های مراقبت‌های بهداشتی مرتبط با بیماری خود را بپردازد.

این احساس رایج و شایع قابل‌تصرف به طرق مختلف فراتر از اشتغال و پرداخت حقوق، بر آمریکایی‌ها تأثیر می‌گذارد. در نظرسنجی سال ۲۰۱۸ توسط انجمن روانپزشکی آمریکا، دو سوم اذعان داشته‌اند که نگران تأمین مخارج خود هستند. تنها نگرانی‌های قابل توجه مربوط به سلامتی شخصی و امنیت خانواده‌ها بود که هر دو تحت تأثیر وضعیت مالی است. همان‌طور که در وب سایت

---

<sup>۱</sup> underemployment

انجمن روانپزشکی آمریکا آمده است: "تقریباً سه چهارم زنان، تقریباً سه چهارم جوانان ۸ تا ۲۴ سال و تقریباً چهار پنجم بزرگسالان تا حد زیادی نگران پرداخت صورتحساب‌های خود هستند." نظرسنجی سال ۲۰۱۷ در مجله بهداشت جامعه نشان می‌دهد که یک سوم کارگران آمریکایی معتقدند که شغل‌شان پایدار و مطمئن نیست. تجربه‌ی این آسیب‌پذیری با چاقی، خواب بد، سیگار کشیدن، غیبت از کار و بدتر شدن سلامتی عمومی همبستگی معنی داری دارد. سوزان کیس و انگوس دیتون اقتصاددانان، نرخ رشد بالای مرگ و میر افراد میان سال سفیدپوست آمریکایی را از سال ۱۹۹۹ مورد مطالعه قرار داده و دریافته‌اند که علل اصلی آن خودکشی، مواد مخدر و الکل است که به اصطلاح "مرگ‌های ناامیدی" نامیده می‌شوند. این مرگ‌ها عمدتاً با اضطراب اقتصادی تحریک می‌شوند.

کارگران ایالات متحده تنها کسانی نیستند که با این چالش روبرو هستند. مطالعه‌ی دیوید بل و دیوید بلانشفلور نشان می‌دهد که در پی بحران مالی ۲۰۰۸، کم‌اشتغالی در اکثر ۲۵ کشور اروپایی دستمزدها را کاهش داده است. اما کارگران آمریکایی نسبت به هم‌تایان اروپایی خود، راه دشوارتری را باید طی کنند. اشتغال در ایالات متحده در مقایسه با بسیاری از کشورهای اروپایی نامطلوب است. علاوه‌براین، ایالات متحده تنها کشور توسعه‌یافته‌ای است که کارفرمایان آن ملزم به ارائه مرخصی زایمان با حقوق نیستند. در واقع، ایالات متحده تنها کشوری است که کارفرمایان را ملزم به ارائه هر نوع مرخصی با حقوق نمی‌کند. البته برخی از کارفرمایان آمریکایی با اولویت‌های خود اقدام می‌کنند. اما به‌طور کلی، تعطیلات کارگران آمریکایی کمی بیش از یک چهارم کارگران بریتانیایی، فرانسوی و اسپانیایی است.

در مورد جابجایی مشاغل تولیدی با حقوق خوب به خارج از کشور و تأثیر آن بر آمریکایی‌ها، بحث‌های زیادی شده. ترامپ در سال ۲۰۱۶ در بخش میانه‌ی غربی کشور که صنعتی است پیروز شد و وعده بازگشت به زمانی را داد که می‌شد با یک شغل تولیدی زندگی باثبات و شرافتمندانه داشت. روزهایی است که یک نفر نان‌آور خانواده می‌توانست با یک شغل از خانواده خود حمایت کند، خانه بخرد، دو ماشین در گاراژ پارک کند، فرزندان خود را به دانشگاه بفرستد، خانواده خود را سالی یک بار به تعطیلات ببرد و با یک حقوق بازنشستگی مناسب بازنشسته شود. این به معنای "بازگرداندن مشاغل تولیدی" و "احیای دوباره‌ی آمریکای بزرگ" و حس از دست رفتگی امنیت شغلی است.



در نهایت، کسری مشاغل خوب به نحوهی جریان پول در اقتصاد باز می‌گردد. در حال حاضر، این جریان‌ها به بخش کوچکی از آمریکایی‌های خوش شانس حقوق خوب و مزایای عالی می‌دهد و به بسیاری دستمزد ناچیز و مزایای اندک یا بدون مزایا. اما پول، همان‌طور که تئوری پولی مدرن اشاره می‌کند، تنها منبعی است که دولت فدرال از آن تهی نمی‌شود. هیچ دلیلی وجود ندارد که هر شغلی، از کارمند فروشگاه گرفته تا کارگر رستوران و دربان یک هتل لوکس در شیکاگو، نتواند یک شغل با حقوق و مزایای مناسب، ساعت‌های کاری و امنیت شغلی باشد.

در فصل بعد توضیح خواهیم داد که چگونه تئوری پولی مدرن با ایجاد یک ضمانت شغلی می‌تواند یک استاندارد حداقلی را برای همه کارفرمایان با یک بسته حقوق و مزایا برای هر کس فراهم کند. تئوری پولی مدرن همچنین ابزارهای دیگری را برای حل مشکلات مرخصی با حقوق و تعطیلات ارائه می‌دهد، به طوری که کیفیت زندگی و سلامتی و احساس رفاه ما نیز بهبود یابد. این ایده‌ها می‌توانند اشتغال واقعی کامل را به ارمغان آورند، درآمد در پایین‌ترین سطوح را افزایش و مزایا را در نردبان درآمد گسترش دهد، و به طور موثر کسری مشاغل خوب آمریکا را از بین ببرند.

با تغییر اقتصاد خود برای آینده‌ای سبزتر، امن‌تر و مطمئن‌تر، می‌توان به آمریکایی‌ها کیفیت کاری را که سزاوار آن هستند، را به ارمغان آورد.

### ۳.۷ کسری پس‌انداز

کسری مشاغل خوب تأثیرات موجی شکل در جامعه آمریکا دارد. از دست دادن مشاغل خوب یعنی از دست دادن دستمزد خوب و به تبع آن عدم توانایی پس‌انداز. زمانی بسیاری از آمریکایی‌ها با یک مدرک دانشگاهی، شغلی پردرآمد و امن، مزایای بهداشتی متناسب و توانایی بازنشستگی پایدار را داشتند. اما دیگر این‌طور نیست. به جای پس‌انداز برای سال‌های طلایی خود، کارمندان چهل و پنجاه ساله در حال پرداخت بدهی‌های دانشجویی هستند. آن‌ها از خود سؤال می‌کنند که آیا پس‌انداز کافی برای بازنشستگی خود دارند؟ اگر فرزندی داشته باشند، نگران پرداخت هزینه تحصیلات او باید باشند؟

درواقع، بهتر است که بگوییم کارگر معمولی آمریکایی هیچ پولی برای بازنشستگی خود پس‌انداز نمی‌کند. مطالعه‌ای نشان می‌دهد که متوسط مانده‌ی حساب بازنشستگی افراد در سن کار در ایالات متحده صفر است. نظرسنجی‌های دیگر نشان می‌دهد که درصد آمریکایی‌هایی که هیچ پس‌انداز بازنشستگی ندارند بین ۲۱ تا ۴۵ درصد متغیر است. مهم‌ترین دلیل عدم پس‌انداز، درآمد ناکافی و

هزینه‌هاست. حدود ۶۶ درصد آمریکایی‌ها معتقدند که بیش از پس‌انداز خود عمر می‌کنند. کمی بیش از ۱۰۰ میلیون نفر هیچ گونه دارایی بازنشستگی و حساب‌های فردی و حقوق بازنشستگی ندارند. شرایط کارگران کم درآمد بدتر است و ۵۱ درصد آن‌ها هیچ پس‌انداز بازنشستگی ندارند. کارگرانی که حساب بازنشستگی دارند، میانگین مانده حساب‌شان ۴۰۰۰۰ دلار است. باین‌حال، ۷۷ درصد آمریکایی‌ها پس‌انداز بازنشستگی کافی برای سن خود ندارند. در ژوئن ۲۰۱۹، یک نفر از هر پنج نفر بالای ۶۵ سال در حال کار بود. نظرسنجی دیگری در سال ۲۰۱۹ برای امور عمومی و تحقیقاتی نشان می‌دهد که نزدیک به یک چهارم آمریکایی‌ها انتظار دارند هرگز بازنشسته نشوند.

همیشه این‌طور نبوده. نسل کنونی از دوران نسبتاً آرام رشد اقتصادی آمده‌اند. والدین آن‌ها یا نسل قبلی، در دوران رکود بزرگ متولد شده، و دوره‌های پیشرفت را تجربه کردند. تأمین اجتماعی ایجاد شد، قانون GI به تصویب رسید، بیمه‌ی بی‌کاری گسترش یافت و اقتصاد پس از جنگ جهانی دوم یک دهه رونق توأم با رشدی نابرابر را تجربه کرد. آفریقایی-آمریکایی‌ها عمدتاً بخاطر تبعیض نژادی محروم بودند، و برخی از این دوره‌ها با درگیری‌های سیاسی همراه بود. اما انتظار می‌رود این نسل، از والدین خود بهتر عمل کنند. رویای آمریکایی حداقل برای اکثریت خوب بود. امید به زندگی و سایر نتایج سلامتی به‌طور کلی در حال بهبود بود و منافع بهره‌وری کارفرمایان و کارگران به اشتراک گذاشته می‌شد. شرکت سیرس که اخیراً درخواست ورشکستگی داده، از دهه‌ی ۱۹۶۰ و ۷۰ میلادی، ثمرات سود خود را با کارگران به اشتراک می‌گذاشت. نظافتچی‌ها تا مدیران ارشد همگی از سهام اختیاری، برنامه‌های مشارکت در سود و بازنشستگی لذت می‌بردند.

همان‌طور که قبلاً توضیح دادیم، سناریوهای غم‌انگیز تأمین اجتماعی در راستای تداوم افسانه‌ی کسری بودجه است. اما تغییر بزرگی که امنیت بازنشستگی آمریکایی‌ها را ویران کرده، ناپدید شدن طرح‌های بازنشستگی منفعت محور است. این طرح‌ها که پرداختی ثابتی از درآمد را در بازنشستگی تضمین می‌کند، قبلاً برای نسل بلافاصله پس از جنگ جهانی دوم ضروری بود. اما در حدود سال ۱۹۸۰، کارفرمایان، بازنشستگی را با طرح‌های کمک و همیاری جایگزین کردند، که در آن میزان درآمد بازنشستگی به میزانی که کارمندان می‌توانند در طول سال‌های کار خود ذخیره کنند بستگی دارد. این روزها انتظار می‌رود که مردم شاغل برای بازنشستگی خود پس‌انداز کنند. اما وقتی در حال تلاش برای تأمین مخارج خود هستند، نمی‌توانند پس‌انداز کنند.

امروزه بسیاری از خانواده‌ها انعکاس کتاب سناتور الیزابت وارن با همکاری دخترش آملیا وارن تیاگی یعنی "تله دو درآمد: چرا والدین طبقه متوسط ورشکسته می‌شوند." می‌باشند. با هزینه‌های

مراقبت‌های بهداشتی و شهریه‌ی کالج در حال افزایش، هر دو والدین برای پوشش هزینه‌های اساسی زندگی خود کار می‌کنند تا خود را در طبقه‌ی متوسط حفظ کرده و سطوح بالایی از ناامنی را در مورد آینده تجربه نکنند. اگرچه این کتاب در سال ۲۰۰۴ منتشر شد، اما فرضیه‌ی اصلی آن یعنی خالی شدن طبقه متوسط، همه گیرتر شده است. افزایش هزینه‌های آموزشی یعنی افزایش شهریه‌ی کالج فرزندان، درحالی‌که افزایش هزینه‌های مراقبت‌های بهداشتی و کاهش مزایای مراقبت‌های بهداشتی کارفرمایان، پس‌انداز را بیش‌تر کاهش می‌دهد. ناپدید شدن تدریجی طرح‌های بازنشستگی منفعت محور، قدرت امنیت درآمد افراد و خانوارها را از بین می‌برد و نیاز به پس‌انداز را با تلاش بیشتر افزایش می‌دهد.

کسری پس‌انداز از زمان "بهبود" رکود بزرگ هنوز باقی است. مقاله‌ای در مجله‌ی وال استریت نشان می‌دهد که چگونه خانوارها، به جای پس‌انداز برای آینده، از طریق وام‌های شخصی بدون ضمانت و سایر اشکال تأمین مالی بدهکار می‌شوند و به‌طور ناپایدار و مخاطره‌آمیزی در محدوده درآمد متوسط باقی می‌مانند. بدهی، به غیر از وام‌های مسکن، بین سال‌های ۲۰۱۳ و ۲۰۱۹ تا یک تریلیون دلار افزایش یافت، که عمدتاً مربوط به افزایش سطح بدهی دانشجویی، وام‌های اتومبیل و مانده کارت‌های اعتباری معوق است. به‌عنوان مثال، زوج جوانی در وست هارتفورد، هر دو ۲۸ ساله، با هم ۱۳۰۰۰۰ دلار از کار در مشاغل فناوری درآمد دارند. آن‌ها بطور مشترک ۵۱۰۰۰ دلار بدهی دانشجویی، ۱۸۰۰۰ دلار وام خودرو و ۵۰۰۰۰ دلار بدهی کارت اعتباری دارند. به این موارد وام مسکن ۲۷۰۰۰۰ دلاری و هزینه‌های مربوط به یک دختر نوزاد و مهد کودک را اضافه کنید. آن دو در رستوران غذا نمی‌خورند و بعد از تصادف رانندگی بدهی آن‌ها بیش‌تر شد. یک زوج در منطقه سیاتل، هر دو ۳۴ ساله، با درآمد مشترک ۱۵۵۰۰۰ دلار، ۸۸۰۰۰ دلار بدهی دانشجویی و ۱۲۰۰ دلار در ماه هزینه مهد کودک پسرشان را می‌پردازند. اجاره‌ی منزل آن‌ها هر ماه ۱۷۵۰ دلار است زیرا توانایی خرید یک خانه‌ی دو خوابه در سیاتل، جایی که ارزش متوسط خانه نزدیک به ۷۵۰۰۰۰ دلار است را ندارند. هر دوی این زوج‌ها، حتی با درآمد مشترک بالای خود، نه می‌توانند خانه‌ای بخرند و پس‌انداز کنند.

کسری پس‌انداز بین گروه‌های قومی و نژادی هم متفاوت است. موسسه‌ی سیاست اقتصادی، پس‌انداز بازنشستگی خانواده‌هایی را که توسط افراد بین ۳۲ تا ۶۵ سال اداره می‌شود را ردیابی کرد، و نشان داد که کسری پس‌انداز شدیدی بین سفیدپوستان، آفریقایی-آمریکایی‌ها و اسپانیایی‌ها وجود دارد. درحالی‌که ۶۵ درصد از خانواده‌های سفیدپوست در سال ۲۰۱۳ پس‌انداز داشتند، تنها ۲۶

درصد از خانواده‌های اسپانیایی و ۴۱ درصد از خانواده‌های آفریقایی-آمریکایی مبلغی را برای بازنشستگی کنار گذاشته بودند. و این ارقام کاهش ۱۲ درصدی برای اسپانیایی‌ها و ۶ درصدی برای سیاه‌پوستان را از خانواده‌هایی که قبل از رکود بزرگ پس‌انداز داشتند را نشان می‌دهد. پس‌انداز خانواده‌های سیاه‌پوست و اسپانیایی در مقایسه با سفیدپوستان بسیار ناچیز است. میانگین پس‌انداز خانوارهای سفید پوست دارای حساب‌های بازنشستگی، ۷۳۰۰۰ دلار، درحالی‌که برای خانوارهای سیاه‌پوست و اسپانیایی تنها ۲۲۰۰۰ دلار بود. و دوباره، برخلاف خانوارهای سفیدپوست، حساب‌های بازنشستگی سیاه‌پوستان و اسپانیایی‌ها پس از رکود بزرگ بهبود نیافت: درحالی‌که از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۳ میانگین پس‌انداز سفیدپوستان ۳۳۸۷ دلار افزایش، و میانگین پس‌انداز اسپانیایی‌ها ۵۵۰۸ دلار کاهش و برای سیاه‌پوستان ۱۰۵۶۱ دلار کاهش یافت.

بی‌عدالتی اقتصادی بین مردان و زنان نیز وجود دارد. همان‌طور که موسسه‌ی سیاست اقتصادی خاطر نشان می‌کند، "در هر سطحی از تحصیلات، زنان به‌طور مداوم کم‌تر از مردان دستمزد دریافت می‌کنند و متوسط حقوق مردان با مدرک دانشگاهی، بالاتر از متوسط حقوق زنان با مدارک عالی است. زنان بیش از هر زمان دیگری سرپرست خانوار هستند، بنابراین تبعیض دستمزد، پس‌انداز را برای آن‌ها دشوارتر می‌کند.

ممکن است این‌طور به نظر رسد که کسری پس‌انداز غیرقابل حل باشد. اما در فصل ۶ ملاحظه کردیم که هیچ دلیلی برای تردید در پرداخت دیون تأمین اجتماعی وجود ندارد و دلایلی وجود دارد که تأمین اجتماعی را می‌توان گسترش داد و سیستم بازنشستگی عمومی را تقویت کرد. ثوری پولی مدرن همچنین به ما ابزارهایی می‌دهد تا مشاغل خوب را با حقوق خوب فراهم کنیم، و نه این‌که بدهی دانشجویی را بلافاصله لغو و مراقبت از کودکان را مقرون‌به‌صرفه یا حتی رایگان کنیم. هر دوی اینها هزاران دلار برای خانوارها آزاد کرده تا بتوانند از آن برای تقویت پس‌انداز بازنشستگی یا ایجاد ثروت از طریق خرید خانه استفاده کنند. خانوارهای شاغل باید پس‌انداز کنند، اما ابتدا باید اقتصاد را ساخت تا آن‌ها قادر باشند پس‌انداز کنند. برای تحقق این امر، یکی از مهمترین مشکلاتی که باید به آن بپردازیم کسری بهداشت و درمان است.

## ۴.۷ کسری بهداشت و درمان

در سال ۱۹۷۰، ایالات متحده بالاترین امید به زندگی را در میان کشورهای توسعه یافته داشت. اما در سال ۲۰۱۶، امید به زندگی در این کشور از میانگین کشورهای توسعه یافته یعنی اعضای

سازمان همکاری و توسعه اقتصادی OECD عقب ماند. امروزه، آمریکا پایین ترین امید به زندگی را در بین اعضای OECD دارد. نرخ مرگومیر نوزادان در ایالات متحده بیش از دو برابر میانگین همه کشورهای توسعه یافته است، و تنها شیلی، ترکیه و مکزیک نرخهای بالاتری دارند.

کسری بهداشت و درمان تنها بین آمریکا و بقیه جهان اتفاق نمی افتد: طول عمر آمریکاییها به طور قابل توجهی براساس عواملی مانند وضعیت اقتصاد اجتماعی و نژادی متفاوت است. از سال ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۰، امید به زندگی برای ثروتمندترین مردان آمریکاییها به طور چشمگیری افزایش یافته و به ۸۸.۸ سال رسید. در همین حال، برای فقیرترین مردان آمریکاییها، امید به زندگی در همان دوره کمی کاهش یافته و به ۷۶.۱ سال رسید. برای ثروتمندترین زنان امید به زندگی ۹۱.۹ سال و برای فقیرترین آنها ۷۸.۳ سال بود.

همچنین می توان مکان خاصی مانند بالتیمور را در نظر گرفت: در محله های کم درآمد، امید به زندگی تقریباً ۲۰ سال کم تر از محله های ثروتمند است. در محله هایی مانند مدیسون ایست اند، که ۹۰ درصد سیاه پوست هستند، امید به زندگی کم تر از ۶۹ سال است؛ در حالی که در محله های مجاور مدفیلد، همپدن، وودبیری و رمینگتون، که ۷۸ درصد سفیدپوست هستند، امید به زندگی ۷۶.۵ سال است.

این طور نیست که ایالات متحده پول زیادی برای مراقبت های بهداشتی خرج نمی کند. در واقع، مخارج مراقبت های بهداشتی در آمریکا ۱۰۵۸۶ دلار به ازای هر نفر، در کانادا ۴۹۷۴ دلار به ازای هر نفر و در اسپانیا ۳۳۲۳ دلار به ازای هر نفر است و پیش بینی می شود تا سال ۲۰۴۰ امید به زندگی به ۸۵.۸ سال افزایش یابد. ایالات متحده در آن زمان در رتبه شصت و چهارم قرار خواهد گرفت و انتظار می رود متوسط امید به زندگی ۷۹.۸ سال باشد. پس مشکل چیست؟ اگر بیش تر خرج می کنیم، پس چرا زندگی طولانی تر و سالم تر نداریم؟

تقریباً ۲۸.۵ میلیون آمریکایی هنوز فاقد بیمه درمانی هستند، و افراد بسیاری نسبت به دیگر در کشورهای مشابه فاقد پوشش درمانی هستند. در واقع، تعداد افراد دارای بیمه درمانی در ایالات متحده به دلیل تلاش های جمهوری خواهان برای تضعیف قانون مراقبت در حال کاهش است. علاوه بر این، حتی افراد دارای پوشش بیمه ی درمانی اغلب بخاطر ناکافی بودن پوشش ارائه شده برای دریافت مراقبت های مورد نیاز خود با مشکل مواجه می شوند، که بدان مشکل کم پوشش گویند. و زمانی که آن را با افرادی که فاقد بیمه هستند ترکیب کنید، در سال ۲۰۱۹ تعداد کل آمریکایی هایی که پوشش درمانی مورد نیاز را ندارند به ۸۷ میلیون نفر رسید.

بسیاری از افراد دارای بیمه درمانی حتی پوشش "خوب" مبتنی بر کارفرما، اغلب مجبورند هزاران دلار بابت هزینه‌های درمان و مراقبت‌های پزشکی از جیب خود بپردازند. به‌عنوان مثال، تحت قانون مراقبت قابل حصول، میانگین هزینه‌ی قابل پرداخت فردی در سال ۲۰۱۷ بیش از ۶۰۰۰ دلار بود و میانگین هزینه قابل پرداخت خانوادگی نزدیک به ۱۲۴۰۰ دلار. درحالی‌که در یک درمان اورژانسی غیرمنتظره، افراد یا خانوارها باید بیش از ۶۰۰۰ دلار یا ۱۲۴۰۰ دلار بپردازند. به‌یاد داشته باشید که ۴۰ درصد آمریکایی‌ها در یافتن ۴۰۰ دلار اضافی برای بحران غیرمنتظره و ناگهانی ناتوانند. براساس گزارش اداره سرشماری، هزینه‌های مرتبط با بهداشت و درمان، ۸ میلیون نفر را در سال ۲۰۱۸ به فقر کشاند. تحقیقات نشان می‌دهد که ۱۳۷ میلیون آمریکایی در سال گذشته به دلیل بدهی پزشکی با انتخابات سختی مواجه شده‌اند. علاوه‌براین، بدهی پزشکی دلیل اصلی برداشت از حساب‌های بازنشستگی است، و لذا کسری بهداشت به کسری پس‌انداز مرتبط می‌شود.

تقریباً یک چهارم آمریکایی‌ها به دلیل هزینه‌های مراقبت‌های بهداشتی از مراجعه به پزشک خودداری کرد، و تقریباً یک پنجم افراد به دلیلی مشابه داروهای تجویز شده را خریداری نکرده‌اند. در نتیجه، بسیاری از افرادی که تحت پوشش بیمه‌ی درمانی قرار دارند فاقد مراقبت‌های مورد نیاز هستند. بیمه‌ی درمانی معمولی حتی برخی از اشکال مراقبت‌های حیاتی مانند بینایی، شنوایی یا سلامت‌روان را پوشش نمی‌دهد، و بسیاری از افراد بیمار و فاقد پوشش درمانی، هرگز درمان نمی‌شوند. مثال دیگری از مشکل کم‌پوشش در تحلیل سیاستی مت بریونینگ است. یافته‌های وی نشان می‌دهد که اگر جمهوری‌خواهان در سال ۲۰۱۷ موفق به لغو قانون مراقبت قابل دسترس می‌شدند، ۵۴۰۰۰۰ نفر در دهه‌ی آینده به دلیل عدم پوشش بیمه‌ی درمانی جان خود را از دست می‌دادند - اما ۳۲۰۰۰۰ نفر دیگر حتی اگر تلاش جمهوری‌خواهان ناموفق بود، از عدم پوشش جان خود را از دست می‌دادند. این نکته‌ی مهمی است: حتی تحت اوباما، میلیون‌ها آمریکایی هنوز تحت پوشش بیمه نیستند.

اگر همه این عوامل را جمع کنیم، جای تعجب نیست که ایالات متحده حتی پس از تصویب قانون مراقبت مقرون به صرفه در سال ۲۰۱۰، همچنان در دسترسی به مراقبت‌های مشابه کشورهای توسعه‌یافته عقب است. کسری بهداشت و درمان منجر به از دست رفتن وقت برای کار می‌شود.

حداقل از تئوری پولی مدرن می‌دانیم که عدم توانایی در ارائه‌ی بیمه و مراقبت مناسب به این دلیل نیست که دولت نمی‌تواند "هزینه‌های" آن را پوشش دهد. با پذیرفتن سیستمی که پوشش را از طریق شبکه‌ای منکسر از بیمه‌های خصوصی، برنامه‌های کارفرمایی و برنامه‌های دولتی ارائه نکند،

سیستمی از تنگناها ایجاد کرده‌ایم که در آن بیمارستان‌ها، شرکت‌های دارویی و شرکت‌های بیمه خصوصی می‌توانند ما را برای آخرین دلار در جیب تحت فشار قرار دهند، و سود بیشتری در سخت‌تر کردن دسترسی مردم به مراقبت بهداشتی بدست آورند. اگر بخواهیم سیستمی ایجاد کنیم که در آن همه حق برخورداری از مراقبت‌های بهداشتی مورد نیاز را داشته باشند، باید مطمئن شویم که منابع واقعی برای انجام این کار موجود باشد. تأمین مالی یک محدودیت نیست؛ منابع واقعی محدودیت است. محصور کردن کسری بهداشت و درمان، به مستلزم مراقبت‌های اولیه‌ی بیشتر پزشکی، پرستاران، دندان‌پزشکان، جراحان، تجهیزات پزشکی، تخت‌های بیمارستانی و غیره است. برای مراقبت مناسب از همه مردم باید بیمارستان‌ها و مراکز بهداشتی بیشتری بسازیم، سرمایه‌گذاری سنگین‌تری در تحقیقات پزشکی انجام دهیم، و اقتصادی ایجاد کنیم که هزینه‌ی آموزش پزشکان و پرستاران آن‌ها را در بدهی دفن نکند و کسری دیگری ایجاد کنیم تا آن را نیز حل کنیم.

## ۵.۷ کسری آموزش

شکاف آموزشی از پیش دبستان شروع می‌شود و تا دبیرستان و فراتر از آن ادامه می‌یابد. در این کشور سیستمی اعتباری وجود دارد که دانشجویان را به دنبال یک جستجوی بی‌پایان مدارک دانشگاهی کشانده که نهایتاً به کسری مشاغل خوب منجر می‌شود، و کارفرمایان را به تحصیلات عالی برای مشاغلی که قبلاً به آن نیازی نداشتند تشویق می‌کند. کسری پس‌انداز نیز به کسری آموزش نفوذ می‌کند: میلیون‌ها دانشجو نمی‌توانند هزینه‌های سرسام آور کالج را بپردازند و کوه عظیم بدهی دانشجویی مانع بزرگی برای اقتصاد ایجاد می‌کند.

کسری آموزش از پیش دبستانی آغاز می‌شود. برخی از ایالات از شهروندان کودک خود حمایت کنند. به‌عنوان مثال، نیویورک سیتی پیش دبستانی رایگان را برای برخی از شهروندان ارائه می‌دهد. اما به‌طور کلی، پیش دبستانی فشار مالی قابل توجهی بر خانوارهای معمولی شاغل وارد کرده و سالانه ۹۱۲۰ دلار برای آن‌ها هزینه دارد. دولت اوپاما در این زمینه با ایجاد پیش‌دبستان برای همه و با مشارکت فدرال - ایالت برای تأمین مالی مهدکودک‌های با کیفیت کودکان چهار ساله برای خانوارهای با درآمد کم و متوسط گام برداشت. از طریق برنامه‌ی کمک مالی توسعه‌ی مهدکودک‌های از تولد تا پنج سالگی، بیش از ۲۸۰۰۰ دانش آموز و در ۱۸ ایالت آموزش دیدند. اوپاما در دسامبر ۲۰۱۵ قانون

موفقیت هر دانش‌آموز<sup>۱</sup> (ESSA) را امضا کرد. قانون دوحزبی که به دانش‌آموزان و خانواده‌های نیازمند کمک می‌کرد و در عین حال سرمایه‌گذاری در مهد کودک‌های با کیفیت را تقویت می‌کرد. متأسفانه، متعاقباً ترامپ بارها و بارها در مورد لغو ESSA و کاهش برنامه‌های آموزشی دوران اوباما صحبت کرد.

در سطح مدارس، بودجه‌ی آن‌ها اغلب از طریق مالیات بر املاک محلی تأمین می‌شود که شکاف‌های عظیمی در کیفیت آموزش ایجاد می‌کند. درآمد مالیات بر املاک در منطقه‌ی فقیرنشین روستایی می‌سی‌سی‌پی بوضوح بسیار متفاوت از گرینویچ، کنتیکات است، و کیفیت مدارس بخوبی آن‌را نشان می‌دهد. بدیهی است که این امر، بسیاری از دانش‌آموزان را از فرصت‌ها و منابعی که در زمینه‌های تحصیلی سنتی است مانند ادبیات و ریاضیات محروم و دلسرد می‌کند. این صدمات به برنامه‌های ورزشی نیز سرایت کرده و در نیویورک تایمز چگونگی شکست مدارس بزرگ شهر در آیووا توسط همسایگان ثروتمندتر که پول بیشتری برای آموزش و تجهیزات دارند گزارش شده است. در دهه‌ی گذشته، تیم‌های دبیرستان عمومی دی موین رکورد ۰-۱۰۴ را در برابر همتای حومه‌ی ثروتمند خود را برجای گذاشت. دانش‌آموز هفده ساله‌ای معتقد است باختن سخت است. اما این فقط باخت نیست بلکه احساس فروپاشی است. مثل این‌که شانس با ما همراه نباشد. فوتبال به‌مثابه کنایه و استعاره‌ای از آموزش آمریکایی در مقیاس بزرگ است که در آن احساس شکست افراد و کودکان محروم از هم قطاران مناطق ثروتمندتر را بخوبی توصیف می‌کند.

کسری در سیستم آموزش عالی نیز ادامه دارد. در سال تحصیلی ۱۹۸۸-۱۹۸۷، شهریه یک موسسه‌ی چهار ساله‌ی خصوصی ۱۵۱۶۰ دلار، و تا سال تحصیلی ۲۰۱۸-۲۰۱۷، این هزینه بیش از دو برابر شد. مؤسسات دولتی نیز روند مشابهی را نشان می‌دهند: شهریه‌ی سال تحصیلی ۱۹۸۷-۱۹۸۸ حدود ۳۲۰۰ دلار، و در سال تحصیلی ۲۰۱۸-۲۰۱۷ به ۹۹۷۰ دلار افزایش یافت به‌صورتی‌که اکنون تبدیل به یک بحران ملی بدهی دانشجویی شده. وام‌گیرندگان در سال ۲۰۱۷ به‌طور متوسط ۲۸۶۵۰ دلار بدهکارند. افرادی که در کالج‌ها و دانشگاه‌های خصوصی غیرانتفاعی تحصیل می‌کنند، به‌طور متوسط ۳۲۳۰۰ دلار بدهی دارند، و کسانی که در مؤسسات انتفاعی تحصیل می‌کنند، به‌طور متوسط ۳۹۹۵۰ دلار بدهکارند. دانشجویان رنگین پوست نیز به‌طور نامتناسبی تحت تأثیر این شرایط قرار گرفته‌اند. به‌طور متوسط، در سال ۲۰۱۲ دانشجویان سیاه پوست ۳۵۰۰ دلار بیش‌تر از دانشجویان سفید پوست وام گرفتند. و این بار سنگین نامتناسب منجر به افزایش نرخ ترک

---

<sup>۱</sup> Every Student Succeeds Act



تحصیل آمریکایی‌های آفریقایی تبار در آموزش عالی شده است. در کالج‌های چهار ساله خصوصی و دانشگاه‌ها، ۶۵ درصد وام‌گیرندگان سیاه‌پوست در مقایسه با ۴۴ درصد وام‌گیرندگان سفیدپوست ترک تحصیل کردند. در مجموع، ۳۹ درصد دانشجویان سیاه‌پوست بدهکار در سال ۲۰۰۹ ترک تحصیل کرده و دو سوم آن‌ها هزینه‌های بالا را دلیل اصلی ترک تحصیل خود می‌دانند.

در مجموع، کسری آموزش عالی چهل و پنج میلیون آمریکایی را با بدهی دانشجویی سنگین مواجه کرده و مانع از آزادی عمل و مشارکت آن‌ها در جامعه و اقتصاد می‌شود. رقم رسمی وام‌های دانشجویی معوق در سه ماهه چهارم سال ۲۰۱۸ به ۱۶۶ میلیارد دلار رسید، اما بانک فدرال رزرو نیویورک تخمین می‌زند که ممکن است این رقم تا ۳۳۳ میلیارد دلار افزایش یابد. به زعم الکساندر تانسی از بلومبرگ این رقم حدود ۴۴۰ میلیارد دلار است که دولت در قالب برنامه امداد مالی بحرانی یا TARP پس از بحران مالی سال ۲۰۰۸ آن‌را پرداخت کرد.

سرانجام، درحالی‌که متوسط بدهی دانشجویی سال ۲۰۱۷ حدود ۳۰۰۰۰ دلار بود، اما برخی با بدهی ۱۰۰۰۰۰ دلار روبرو بودند. دریافتی دانشجویان معمولاً بین ۳۵۰ تا ۱۰۰۰ دلار در ماه است و لذا برای آن‌ها دشوار است تا از منزل والدین خود بیرون رفته، تشکیل خانواده دهند، ماشین بخرند و حتی غذایی در رستوران صرف کنند. همه این اقدامات مستلزم داشتن شغل خوب و مناسب است. به جوانان گفته شده که مسیر بالا رفتن از نردبان درآمد کالج و دانشگاه است. مسیری برای کسب درآمد و امنیت مالی بیش‌تر در طول عمر. ولی این اطلاعات دیگر درست نیست. شما به مدرک دانشگاهی فقط برای چسبیدن به نردبان درآمد نیاز دارید، و بدون مدرک، خطر افتادن از نردبان درآمد وجود دارد. مشکل این جاست که درآمد با مدرک دانشگاهی افزایش نمی‌یابد؛ در واقع، ۶۰ درصد فارغ‌التحصیلان دانشگاهی، حقوقشان کم‌تر از سال ۲۰۰۰ است. به‌طور خلاصه، درآمد واقعی فارغ‌التحصیلان دانشگاهی دو تا سه دهه تغییر نکرده، درحالی‌که هزینه‌ی واقعی تحصیلات دانشگاهی به‌طور چشمگیری افزایش یافته است. بنابراین کمرها شکسته و بدهی‌ها انباشته شده، با این باور که مسیر پیشرفت را یافته، ولی در واقع درجا می‌زنیم.

تئوری پولی مدرن چه کمکی در حل مشکل کسری آموزش می‌کند؟ بیش‌تر بودجه‌ی مدارس از مالیات‌های املاک محلی تأمین می‌شود که خارج از کنترل دولت فدرال است. اما در فصل بعدی به تفصیل خواهیم دید که چگونه کمک‌های مالی برنامه‌های دولتی، به منظور رایگان کردن و یا مقرون به صرفه کردن شهریه‌ی دانشگاه‌های دولتی، هدایت می‌شود. لنز تئوری پولی مدرن همچنین

---

<sup>۱</sup> Troubled Asset Relief Program

نشان می‌دهد که چگونه می‌توان به راحتی و به سرعت کل بدهی دانشجویی را از طریق دولت فدرال تسویه کرد، درآمدها را آزاد و مجدداً با تزریق آن به اقتصاد میلیون‌ها شغل جدید در بخش خصوصی ایجاد کرد. با استفاده از ابزارهای تئوری پولی مدرن، می‌توان اشتغال کامل، بازار کار قوی و محکم و قدرت چانه‌زنی کارگران را بازگرداند.

همانند سایر کسری‌های که بررسی کرده‌ایم، زمانی که می‌پرسیم "چگونه قرار است آن را تأمین مالی کنیم؟" مسئله از طریق دریچه‌ی تئوری پولی مدرن بررسی شده، و راه‌حل‌ها و امید نه تنها ممکن، بلکه ملموس می‌شوند.

## ۶.۷ کسری زیر ساخت‌ها

آیا تا به حال در ترافیک بزرگراه‌ها و یا ترافیک فرودگاه‌ها برای برخاستن هواپیما گیر کرده‌اید؟ آیا به راه‌های پاک‌تر و کارآمدتر برای جابجایی فکر کرده‌اید؟ نیویورک تایمز در سال ۲۰۱۹ مقاله‌ی تصویری با عنوان "داستان‌های جهنمی فرودگاه لاگواردیا" در مورد یکی از سه فرودگاه بزرگ نیویورک‌سیتی منتشر کرد. علی‌رغم این که این فرودگاه در حال بازسازی ۸ میلیارد دلاری است ولی خط ریلی آن به داخل شهر کشید نشده است. بخاطر کمبود باند بزرگراه‌ها چقدر در ترافیک روزانه معطل شده‌ایم، برخی هم با تعداد باند بیش‌تر مرتباً برای پر کردن چاله‌ها بسته می‌شوند. چند نفر از ما به دلیل تأخیر در سیستم‌های حمل‌ونقل عمومی یا خرابی کامل آن‌ها دیر به سر کار، کلاس یا قرار ملاقات رسیده‌ایم؟ چند بار صدای فریاد بچه‌ها را شنیده‌اید: "اینترنت دوباره قطع شد!". چند نفر از شما ساعت‌ها در اتاق اورژانس بیمارستان به انتظار نشسته‌اید؟ یا بدتر، به درمان و مداوا پذیرفته شده اما در تخت و راهرو بیمارستان منتظر اتاق معاینه خالی مانده‌اید؟

زیرساخت‌های یک کشور، جاده‌ها، پل‌ها، سدها، سیل بندها، مدارس، بیمارستان‌ها، راه آهن‌ها، شبکه‌های برق، پهنای باند، تصفیه فاضلاب و آب و غیره است که جامعه و اقتصاد در آن به راحتی کار کند. اما همان‌طور که می‌دانیم، زیرساخت‌های آمریکا دیگر قادر به انجام این کار نیست. این یعنی کسری زیرساخت.

ما، همگی در این ناامیدی عمومی شریک هستیم. اما گاهی اوقات، کسری‌ها بسیار غم‌انگیزند: هنگامی که یک پل خراب می‌شود، قطارها با هم برخورد می‌کنند، یک سیل‌بند فرو می‌ریزد، و یا آب آشامیدنی یک شهر مسموم می‌شود. در این زمان مردم هزینه‌های مالی اضافی را متحمل شده، مجروح می‌شوند و یا جان خود را از دست می‌دهند.

سیل اخیر در میانه غربی کشور، کسری زیرساخت ما را به وضوح نشان داد. در تابستان سال ۲۰۱۹، آب‌های سیل نبراسکا اشباع شد، ۳۴۰ کسب و کار از دست رفت و و بیش از دو هزار خانه ویران شد. کشاورزان و دام‌پروران بیش‌ترین آسیب را دیدند، خسارت آن‌ها بیش از ۸۰۰ میلیون دلار در دامداری و محصولات کشاورزی برآورد شد. سد اسپنسر که در سال ۱۹۲۷ ساخته شده بود فرو ریخت و خانه و جان کنی آنجل نبراسکا را گرفت. اگرچه این سد در سال ۲۰۱۸ با درجه‌ی "نسبتاً خوب" ارزیابی شد، اما گزارش اداره منابع طبیعی نبراسکا اعلام کرد: "کمبودهایی وجود دارد که با رخداد طوفانی شدید و نادر منجر به شکست سد می‌شود." سد و سیل‌بندهای دیگری نیز در آستانه‌ی شکست هستند. طبق گزارش زیرساخت ۲۰۱۷، تعداد ۱۵،۴۹۸ سد با "پتانسیل خطر بالا" اعلام شده، که این‌گونه تعریف می‌شوند: "سدی که با شکست یا سوء عملکرد آن منجر به مرگ و میر شود و ممکن است باعث خسارات اقتصادی قابل توجهی شود، از جمله خسارات به املاک پایین دستی یا زیرساخت‌های حیاتی، آسیب زیست محیطی یا اختلال در تاسیسات حیاتی." تعداد سدهای ناکارا با پتانسیل خطر بالا نیز به ۲۱۷۰ یا بیش‌تر رسیده است.

درواقع ما آنقدر عقب مانده‌ایم که انجمن مهندسان عمران آمریکا (ASCE) به زیرساخت‌های آمریکا نمره D+ داده و تخمین می‌زنند که برای ارتقاء آن به استانداردهای مناسب، طی یک دوره‌ی ده ساله به ۴.۵۹ تریلیون دلار نیاز است. این به‌روز رسانی، نمره‌ی زیرساخت‌های آمریکا را B خواهد رساند که یا بنابر تعریف ASCE عبارت است از "سیستم یا شبکه در شرایط خوب تا عالی با برخی عناصر درحال زوال عمومی و محتاج توجه". به‌زعم ASCE مهم‌ترین نقاط ضعف زیرساخت‌های شامل هوانوردی، آب آشامیدنی، انرژی، سیل‌بندها، جاده‌ها، مدارس و سایر اشکال زیرساخت‌های سلامتی، بهزیستی و کامیابی ما می‌باشد. به‌عبارت دیگر، بحران آبی فلینت که در سال ۲۰۱۴ رخ داد، تنها نوک کوه‌یخی بود.

به‌عنوان مثال، شبکه‌ی آب آشامیدنی شهر نیوجرسی در آگوست ۲۰۱۹ دارای مقدار غیرایمن سرب بود، که ممکن است ناشی از عدم کارکرد صحیح فیلترهای مربوطه باشد. طبق داده‌های ASCE، ایالت نیوجرسی نمره D+ را دریافت کرد و بزرگترین تهدیدات برای کیفیت سیستم‌های آبی را سن و عدم سرمایه‌گذاری مجدد دانست.

شاید مهم‌ترین کسری زیرساختی که در گزارش‌های اخیر ASCE ذکر نشده، مسکن مقرون به صرفه و با کیفیت باشد. در زیر گروه کسری زیرساخت، کسری مسکن ملی نیز وجود دارد. پیتر

<sup>۱</sup> American Society of Civil Engineers

گووان محقق و رایان کوپر روزنامه‌نگار مشکل مسکن، به‌ویژه اجاره‌نشین‌ها را بررسی کردند و دریافتند که وضعیت از سال ۲۰۰۸ بدتر هم شده. آن‌ها نوشتند:

تعداد مستأجران تحت فشار همچنان به‌طور قابل توجهی بالاتر از سطح قبل از بحران است. در سال ۲۰۰۷، ۸ میلیون خانوار ۳۰ تا ۵۰ درصد درآمد خود را صرف اجاره می‌کردند؛ در سال ۲۰۱۷، این رقم به ۹.۸ میلیون نفر رسید. در سال ۲۰۰۷، ۹ میلیون خانوار ۵۰ درصد یا بیش‌تر از درآمد خود را صرف اجاره می‌کردند؛ در سال ۲۰۱۷، این رقم به ۱۱ میلیون نفر رسید. این مستأجران تحت فشار با پرداخت ۳۰ درصد یا بیش‌تر از درآمد خود برای اجاره اکنون ۴۷ درصد از کل مستأجران را تشکیل می‌دهند.

کمبود زیرساخت اساسی، خانواده‌های فقیر را از داشتن مکان‌های زندگی امن و سالم محروم می‌کند. اکثر خانواده‌های اجاره‌نشین بیش از ۳۰ درصد درآمد خود را صرف مسکن می‌کنند. قوانین محلی و نیز ساخت‌وساز، ساخت مسکن جدید را به تعویق می‌اندازند و در نتیجه قیمت‌ها افزایش می‌یابند. علاوه بر همه این‌ها، عدم توانایی خانواده‌ها در تأمین مسکن مقرون به‌صرفه حتی به افزایش کسری آموزش کمک می‌کند: کیفیت مدارس که در مناطق ثروتمندتر قرار دارد به مراتب بالاتر است.

کسری مسکن در طی زمان آمریکایی‌های آفریقایی تبار را تحت تأثیر قرار داده و همچنان ادامه دارد. مالکیت مسکن سیاه‌پوستان در آمریکای امروزی تقریباً همان چیزی است که در زمان تبعیض نژادی به صورت قانونی بود. این تبعیض در دهه‌ی ۱۹۳۰ هنگامی که دولت طرحی را برای افزایش مسکن سفیدپوستان کم‌درآمد و متوسط ارائه کرد آغاز و با تأسیس اداره مسکن فدرال (FHA)<sup>۱</sup> تشدید شد. FHA از بیمه‌ی وام مسکن در اطراف محله‌های آمریکایی‌های آفریقایی تبار امتناع کرد، درحالی‌که به‌طور هم‌زمان به انبوه‌سازان حومه شهر مشروط بر آن‌که هیچ یک از خانه‌های ساخته شده را به آمریکایی‌های آفریقایی تبار ن فروشند کمک‌های مالی می‌کرد. و این‌گونه توجیه می‌کردند که با خرید منازل توسط آمریکایی‌های آفریقایی تبار در این محله‌ها، ارزش املاک سفیدپوستانی که آن‌ها بیمه می‌کردند کاهش می‌یابد.

نژادپرستی آمریکایی‌ها و میل و رغبت آن‌ها برای حفظ ارزش خانه‌های خود در حلقه‌ی بازخورد خود توجیه‌کننده ترکیب می‌شد. قانون مسکن منصفانه در سال ۱۹۶۸ به تصویب رسید و به آمریکایی‌های آفریقایی تبار اجازه می‌داد در این "محله‌های سفید" خانه بخرند. اما طبق آمار سال

<sup>۱</sup> Federal Housing Administration

۲۰۱۵، نرخ مالکیت مسکن سیاه‌پوستان برای افراد ۳۵ تا ۴۴ ساله تنها ۳۳ درصد بود، یعنی کم‌تر از دهه ۱۹۶۰ که تبعیض مالکیت مسکن قانونی و تفکیک و جداسازی توسط سیاست FHA ترویج می‌شد. بنابراین، هر تلاشی برای حل مشکل کسری مسکن باید به‌طور قاطع به میراث زشت تبعیض نژادی بپردازد که دسترسی به خانه‌های مقرون به صرفه و مدارس در مناطق با بودجه بهتر را محدود کرده است.

به زبان ساده، زیرساختی با نمره D+ برای ملتی که به دنبال عظمت است، شرم‌آور است. ما باید مشاغل و خانه‌های خود را با منابع انرژی پایدار مجهز کنیم. مسکن مقرون به صرفه برای همه مردم بسازیم. پل‌های ناقص را تعمیر کنیم. کشور را از قطارهای سریع‌السیر غنی کنیم. فرودگاه‌های خود را بازسازی کنیم. سدها، سیل‌بندها، فاضلاب و سیستم‌های آب را تقویت کنیم. و بیشتر و بیشتر. بازسازی این زیرساخت‌ها آسایش و راحتی ما را به ارمغان می‌آورد، جان‌ها را محفوظ می‌کند، بهره‌وری بلندمدت کشور را تقویت خواهد کرد و فرصت‌های برابر را افزایش خواهد داد، و بسیاری از مشاغل با درآمد خوب را که برای کاهش کسری شغلی لازم است، ایجاد خواهد کرد.

لنز جدید تئوری پولی مدرن به سیاست‌مداران قدرتی می‌دهد که در هدایت سرمایه‌گذاری‌ها فعال‌تر عمل کنند. مثال خوب، طرح مسکن مقرون به صرفه‌ی سناتور الیزابت وارن است که در جریان کارزار خود برای کسب نامزدی ریاست‌جمهوری دموکرات‌ها پیشنهاد کرد "سرمایه‌گذاری ۵۰۰ میلیارد دلاری در طی یک دهه برای ساخت، بازسازی و حفظ واحدهای مسکونی کم‌درآمد." دوباره، این هرگز پولی نیست که دولت فدرال برای رسیدگی به نیازهایی مانند زیرساخت و مسکن نداشته باشد. منابع واقعی محدودی‌های واقعی هستند. و هیچ دلیلی وجود ندارد که آمریکا در آستانه‌ی اتمام بتن، فولاد، چوب یا فلزات باشد. درحقیقت، در مورد مسکن، خانه‌های خالی، بسیار بیش‌تر از آمریکایی‌های بی‌خانمان است. مواد وجود دارد. ما فقط نتوانسته‌ایم پول را به‌جایی که باید برود ارسال کنیم. و ما اجازه داده‌ایم پول به‌جایی که نیازی نیست برود، زیرا همچنان توسط افسانه کسری به بند کشیده شده‌ایم.

تئوری پولی مدرن یک چارچوب جدید برای درک نحوه‌ی عملکرد اقتصاد ارائه می‌دهد. نشان می‌دهد که دولت فدرال می‌تواند پول را بدون ایجاد تورم چاپ کند، و کسری بودجه یک مشکل نیست، بلکه یک ابزار است. تئوری پولی مدرن به سیاست‌مداران کمک می‌کند تا در سرمایه‌گذاری برای آینده‌ی بهتر فعال‌تر باشند.

## ۷.۷ کسری آب و هوایی

هیچ کشور یا جامعه‌ای نمی‌تواند بدون آب پاک، خاک حاصل‌خیز، هوای تمیز و بانبات، دمای قابل اعتماد یا اکوسیستم‌های سالم دوام آورد. علم نشان می‌دهد برای جلوگیری از بدترین سناریوهای تغییرات آب و هوایی، باید افزایش گرمایش جهانی را در این قرن به کم‌تر از ۱.۵ درجه سانتیگراد نسبت به دوره‌ی پیش صنعتی محدود کنیم. با این حال، برنامه‌های فعلی فقط افزایش دما را به ۳ یا ۴ درجه سانتیگراد بالاتر از آن آستانه محدود کرده است.

اگر نتوانیم شکاف وضعیت مطلوب از موجود را محدود کنیم چه اتفاقی می‌افتد؟ آخرین گزارش IPCC تصویری ناگواری را ترسیم می‌کند: افزایش سطح آب دریا، سیل، طوفان و خشک‌سالی شدیدتر، و موج گرما که منجر به مرگ و میر بسیاری می‌شود. بسیاری از شهرهای ساحلی و جوامع در سراسر جهان غیرقابل سکونت شده و تغییرات قابل توجه الگوهای آب و هوایی محصولات کشاورزی و منابع آب شیرین را بر هم زده، و منجر به صدها میلیون پناهنده جدید ناشی از تغییرات آب و هوایی می‌شود. بیماری، قحطی، زیرساخت‌ها و بحران‌های اقتصادی سراسر جهان بدتر شده است.

فاصله بین ۱.۵ تا ۲ درجه گرمایش زمین عواقب مهمی دربر خواهد داشت. این امر ۳۷ درصد از کل انسان‌ها را در مقابل ۱۴ درصد در صورت گرمایش ۱.۵ درجه‌ای در معرض گرمای شدید دوره‌ای پنج ساله قرار می‌دهد؛ سطوح بالای دریا ۱۰ میلیون نفر دیگر را در معرض خطر قرار می‌دهد؛ و به‌طور کلی، تا سال ۲۰۵۰، چند صد میلیون انسان دیگر در معرض خطرات مرتبط با آب و هوا خواهند بود. با گرمایش زمین تا ۱.۵ درجه شاهد مرگ ۷۰ تا ۹۰ درصد از کل مرجان‌های جهان خواهیم بود، زیرا اقیانوس‌ها دی‌اکسیدکربن بیشتری را از جو جذب کرده و اسیدی‌تر می‌شوند. اگر سیاره زمین ۲ درجه یا بیشتر گرم شود، اساساً تمام مرجان‌های جهان می‌میرند.

با ۳ درجه یا بیشتر گرمایش کره‌ی زمین، تا سال ۲۰۴۵ ممکن است حدود ۵۵۰۰۰۰ آمریکایی در بیش از ۳۰۰۰۰۰ خانه ساحلی با سیل مزمن مواجه شوند، یعنی هر دو هفته یک بار سیل. تا پایان این قرن، این ارقام به ۴.۷ میلیون نفر در ۲.۴ میلیون خانه افزایش می‌یابد، که تقریباً معادل تمام خانه‌های لس‌آنجلس و هوستون است. به‌عنوان مثال: در چارلستون و کارولینای جنوبی ممکن است سیل‌های جزر و مدی تا بیش از ده برابر افزایش یافته و از ۱۱ سیل در سال ۲۰۱۴ به ۱۸۰ سیل در سال ۲۰۴۵ برسد.

---

<sup>۱</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change

در جولای ۲۰۱۹، گرمای تابستانی آلاسکا به رکورد ۹۰ درجه فارنهایت رسید. اگر گرمایش جهانی ادامه یابد، این رکورد شکنی‌ها ادامه خواهد یافت. تا سال ۲۰۵۰، مناطق و شهرهای خاص آمریکا گرمای روزهای تابستانی را ماه‌ها تجربه کرده و خطر بیرون رفتن به شدت افزایش خواهد یافت. رگبارها، شدید و دوره‌های آن موقتی خواهد بود. به‌عنوان مثال کالیفرنیا در سال ۲۰۱۹، درگیر سیل و آتش سوزی‌های ناشی از خشک‌سالی بود، و باران‌های سنگین و دوره‌های شدید خشک‌سالی و تشدید آن پیش‌بینی می‌شود. این امر فشار بیشتری را بر منابع آبی وارد خواهد کرد. تحقیقات نشان می‌دهد که ۹۶٪ از ۲۰۴ حوضچه‌های آب‌شیرین ایالات متحده ممکن است تا سال ۲۰۷۱ نتوانند به تقاضای ماهانه پاسخ دهند. در همین حال، در برآورد سازمان بهداشت جهانی تا سال ۲۰۲۵، نیمی از جمعیت جهان در مناطقی با کمبود آب زندگی خواهند کرد.

در سراسر جهان، امواج گرما و طوفان‌های گرد و غبار بدتر شده، مناطق سرد کم‌تر، بیابان‌ها گسترش یافته و خشکسالی از سال ۱۹۶۱ تا ۲۰۱۳ هر ساله ۱ درصد افزایش یافته است. کشاورزی اروپا تحت تأثیر امواج گرما قرار گرفته و کشاورزی آمریکا سیل‌های شدید بهار و تابستان را متحمل می‌شود. اگر گرمایش ادامه یابد، مناطق مهم کشاورزی در سراسر جهان و به‌طور هم‌زمان "شکست چندگانه نان" را تجربه کنند.

نات‌هالتمن در بروکینگز قیاس مفیدی دارد: در طی آخرین عصر یخبندان، زمانی که دمای جهانی بین ۴ تا ۷ درجه سانتیگراد سردتر از امروز بود، شهر شیکاگو زیر نیم مایل یخ بود. یعنی تفاوت در درجه حرارت سیاره‌ی زمین تغییرات گسترده‌ای در آب و هوا و اکوسیستم‌ها ایجاد می‌کند. اگر از مسیر فعلی خود منحرف نشویم، جمعیت جهان قرار است تغییر ۳ یا ۴ درجه‌ای را تجربه کند. فعالیت‌های انسانی اکوسیستم‌ها را به طرق دیگر نیز تهدید و تغییرات آب و هوا آن را تشدید می‌کند. به لطف صید بیش از حد، حیات‌وحش اقیانوس‌ها از سال ۱۹۷۰ به نصف تقلیل یافته. با تغییرات آب و هوا و کاهش دمای اقیانوس و افزایش اسیدیته آن موجودات اقیانوس‌ها بیشتر کاهش می‌یابند. همچنین با مرگ دسته‌جمعی حشرات جهان، بر اساس تجزیه و تحلیلی در سال ۲۰۱۹، هر سال ۲.۵ درصد حشرات کاهش می‌یابند. یک سوم گونه‌ها در معرض خطر انقراضند و ۴۰ درصد جمعیت آن‌ها کاهش یافته. مقصر و متهم اصلی، قطع درختان و استفاده از آفت‌کش‌های کشاورزی است، که خود نیز بخاطر تغییرات آب و هوا از طریق استفاده‌ی نامناسب از زمین رخ می‌دهد. اما افزایش دما در مناطق مختلف نیز مرگ و میر گونه‌هایی از حشرات که قادر نیستند خود را با شرایط

زیست محیطی تطبیق دهند را تسریع می‌کند. براحتی می‌توان عواقب نابودی زندگی دریایی و حشرات را در تنوع زیستی، کشاورزی، صنعت و عرضه مواد غذایی جهانی تصور کرد. سوختن سوخت‌های فسیلی و آزاد شدن دی‌اکسیدکربن، ذرات معلق دوده، ازن و سایر آلاینده‌ها منجر به مرگ افراد و بیماری‌های قلبی عروقی و سایر آثار سلامتی می‌شود. طبق برآورد سال ۲۰۱۴، تنها ذرات معلق، سالانه حدود ۳۰۰۰۰ مرگ زودرس را به همراه دارد. محدود کردن انتشار این ذرات گرمایش زمین را از ۲ درجه به ۱.۵ درجه تقلیل داده و از آلودگی که باعث مرگ زودرس ۱۵۰ میلیون نفر در جهان، به‌ویژه در مناطق شهرهای بزرگ آسیا و آفریقا تا سال ۲۱۰۰ می‌شود جلوگیری می‌کند.

در نهایت، نابرابری درآمدی، برخی افراد را مستقیماً در معرض تغییرات آب و هوایی قرار می‌دهد. در دو دهه‌ی گذشته، ۴.۲ میلیارد نفر از بلایای طبیعی مرتبط با آب و هوا رنج برده، و کسانی که در کشورهای درحال توسعه و کم‌درآمد زندگی می‌کنند بیش‌ترین آسیب را دیده‌اند. همان‌طور که دبیرکل سابق سازمان ملل، بان کی مون خاطرنشان کرد: "متأسفانه، افرادی که در معرض خطر بیش‌تری بخاطر خطرات اقلیمی قرار دارند، فقرا، آسیب‌پذیران و حاشیه‌نشینانی هستند که در بسیاری از موارد از پیشرفت اجتماعی و اقتصادی محروم شده‌اند." در آمریکا، آمریکایی‌های آفریقایی تبار کم‌درآمد بیش‌ترین سختی‌ها و خسارات را متحمل شده و زمانی که طوفان کاترینا در سال ۲۰۰۵ نیواورلئان را به لرزه درآورد شرایط بسیار سختی را تجربه کردند.

البته گرمایش زمین تمدن بشری را نابود نمی‌کند. اما به احتمال زیاد کاهش فقر جهانی را دهه‌ها به تعویق می‌اندازد، و به‌طور ذاتی منجر به مرگ‌ومیر صدها میلیون نفر می‌شود. فرض بر این است که گزارش‌های IPCC خطرات را به میزان قابل توجهی دست کم نگرفته است. این‌ها تنها سناریوهای محتمل هستند. ما ممکن است اثرات زنجیره‌ای و حلقه‌های بازخورد را دست‌کم گرفته باشیم، به این معنی که احتمال کوچک اما واقعی وجود دارد که روال عادی تغییرات منجر به نتایج بسیار فاجعه‌بارتری شود.

همان‌طور که هالتمن از نتیجه‌گیری‌های IPCC نوشت: "ما قبلاً در حال افزایش ۱ درجه‌ای گرمایش زمین بودیم و برخی تأثیرات قابل توجه را لمس کردیم. افزایش ۱.۵ درجه‌ای، تأثیرات شدیدتری خواهد داشت. و به همین صورت ۲ درجه بیش‌تر. و احتمالاً نمی‌خواهیم بالاتر از ۲ درجه را آزمایش کنیم. اگرچه حرکت‌های فعلی، ما را در مسیری برای یک جهان ۳ درجه یا بیش‌تر قرار می‌دهد."



برای رسیدن به هدف ۱.۵ درجه، جهان باید تا سال ۲۰۳۰ مصرف سوخت‌های فسیلی خود را نصف و تا سال ۲۰۵۰ مصرف تمام سوخت‌های فسیلی را متوقف کند. به بیان ساده، این امر مستلزم بازسازی کامل ایالات متحده و دیگر کشورهاست. نحوه‌ی کشاورزی و استفاده از زمین، نحوه‌ی تولید انرژی، نحوه‌ی طراحی شهرهای و حمل‌ونقل، و ... همگی نیازمند تغییرات گسترده است. باید بهره‌وری انرژی در منازل، ساختمان‌ها، کارخانه‌ها، سیستم‌های حمل‌ونقل و هر چیز وابسته به انرژی را افزایش داد و از آخرین فناوری‌ها در آمریکا و خارج از کشور استفاده کرد. علاوه‌براین، باید زیرساخت‌ها کاملاً بازسازی شوند و تمام اشکال استفاده از انرژی از اتومبیل گرفته تا گرمایش منازل و صنایع سنگین و ... را برقی کرده تا تاب‌آوری در برابر تغییرات آب و هوا بهبود یابد. همچنین به سرمایه‌گذاری عظیم در انرژی‌های تجدیدپذیر مانند خورشیدی، بادی و غیره، و ذخیره‌سازی آن‌ها نیاز داریم تا تمام برق مورد نیاز از منابع تجدیدپذیر تأمین شود، و این اقدامات باید در اسرع وقت انجام شوند. ایالات متحده در این زمینه مسئولیت ویژه‌ای دارد: آمریکا دومین تولیدکننده‌ی گازهای گلخانه‌ای در جهان است - ۱۵ درصد در مقابل ۲۵ درصد چین - درحالی‌که سرانه‌ی تولید گازهای گلخانه‌ای در آمریکا بیش از دو برابر چین است.

نوسازی آمریکا امکان‌پذیر است. به زعم IPCC و سایر دانشمندان، تغییرات لازم ایالات متحده و دیگر کشورهای جهان تا حد زیادی با فناوری‌های موجود ممکن است. بار دیگر، اگر محدودیت را منابع واقعی بدانیم نه پول یا بار کسری بودجه‌ی دولت، می‌توان به سرعت معزل کسری آب و هوا را حل کرد. علاوه‌براین، تمام اقدامات لازم برای حذف کسری آب و هوا، به حذف کسری مشاغل خوب نیز کمک خواهد کرد، و تلاش‌ها برای تقویت جوامع و شهرها در برابر بلایای تغییرات آب و هوایی بخشی از حذف کسری زیرساخت خواهد بود.

موسسه تحقیقاتی MCC<sup>۱</sup> ساعت کربنی شبیه ساعت بدهی ملی ایالات متحده ۲ دارد که روزهای باقیمانده بشر تا تحمل گازهای گلخانه‌ای و رسیدن به مرز افزایش درجه کره زمین تا ۲ درجه را اندازه‌گیری می‌کند. اما برخلاف ساعت بدهی ملی، ساعت کربن MCC کسری واقعاً مهمی را ردیابی می‌کند. با نرخ فعلی انتشار گازهای گلخانه‌ای، تنها کم‌تر از ۲۶ سال زمان برای حذف کسری آب و هوای باقیمانده است.

---

<sup>۱</sup> The Mercator Research Institute on Global Commons and Climate Change

<sup>۲</sup> US debt clock

## ۸.۷ کسری دموکراسی

شاید فکر کنید کسری آب و هوای جهانی مهمترین کسری است و می‌تواند تمدن بشری را نابود کند. اما کسری دیگری در زندگی آمریکایی‌ها وجود دارد که اگرچه لزوماً وسیع‌تر از همه نیست، اما عمیق‌تر است. این کسری علت تمامی دیگر کسری‌هاست و بدون توجه به آن مشاغل خوب کافی ایجاد نمی‌شود، مراقبت‌های بهداشتی یا تحصیلات کافی فرام نمی‌شود، و اکوسیستم سیاره‌ی ما تا مرز فروپاشی پیش می‌رود. این کسری بین همه است؛ بین قدرتمند و ناتوان، بین کسانی که صدایی برای گفتن دارند و کسانی که ندارند. این کسری همان کسری دموکراسی است.

همان‌طور که دموکراسی بر حقوق و ارزش‌ها و قانون‌اساسی استوار است، کسری دموکراسی نیز با منابع آغاز می‌شود. با کسانی که پول و ثروت و نفوذ و اهرم دارند و کسانی که ندارند.

به یاد داشته باشید که براساس تئوری پولی مدرن، کسری دولت همواره مازاد دیگری است. با افزایش کسری بودجه‌ی دولت، دلارها به جیب ثروتمندان سرازیر شده و شکاف عظیمی بین ثروتمندان و مابقی ایجاد می‌شود. چنین نابرابری اقتصادی در آمریکا چیز جدیدی نیست، اما در سال‌های اخیر به شدت افزایش یافته است.

ضریب جینی معیار نابرابری درآمد است که اقتصاددانان اغلب به آن ارجاع می‌دهند. ضریب جینی صفر یعنی توزیع درآمد در اقتصاد کاملاً برابر است، درحالی‌که ضریب جینی یک یعنی یک نفر تمام درآمد ایجاد شده در اقتصاد را دریافت می‌کند. هیچ کشوری یکی از دو جهت حدی را تجربه نمی‌کند. بر اساس گزارش WEF<sup>۱</sup> در میان کشورهای پیشرفته و توسعه‌یافته، ضریب جینی هیچ کشوری بالاتر از ایالات متحده نیست و نابرابری درآمدی به سرعت در حال گسترش است و نشانه‌هایی از کاهش آن وجود ندارند.

باین‌حال بسیاری ممکن است بپرسند، مشکل چیست و کجاست؟ با وضعیت خوب اقتصاد ایالات متحده آیا نابرابری درآمدی واقعیت دارد؟ آیا نابرابری نتیجه طبیعی پویایی و قدرت خلاقانه در سرزمین فرصت‌ها نیست؟ آیا تطمیع باشکوه و شاهانه، مردم را به سمت خلاقیت و دستاورد آن که به نفع همه است سوق نمی‌دهد؟ به عبارت دیگر، آیا نابرابری واقعاً مهم است؟ بله، مهم است. قلمرو اقتصادی از قلمرو اجتماعی و سیاسی جدا نیست. درآمد و ثروت هر دو معیار قدرت سیاسی و نفوذ اجتماعی است و اگر اولی به‌طور نابرابر توزیع شود، دومی نیز به‌طور نابرابر توزیع خواهد شد.

---

<sup>۱</sup> World Economic Forum

سرمایه اجتماعی، اصطلاح فنی برای پیوندهای همگانی مانند عضویت در باشگاه، شرکت در کلیسا، ازدواج، تعامل با همسایگان، به‌طور قابل توجهی با ثروت و درآمد افزایش می‌یابد. تحقیقات نشان می‌دهد که آمریکایی‌هایی که بیش از حد کار می‌کنند، بیشتر احساس انزوا و بیگانه شدن از انسان‌های دیگر را تجربه می‌کنند.

در حالی که سهم درآمدی ۱ درصد افراد متمول از سال ۱۹۸۰ دو برابر شده، سهم ۵۰ درصد پایینی درآمد از بیش از ۲۰ درصد به ۱۳ درصد کاهش یافته است. ترامپ رئیس جمهور آمریکا ممکن است از دوران رونق مباحثات کند، اما واقعیت این است که ۴۰ میلیون نفر، و یک پنجم کودکان آمریکایی در فقر زندگی می‌کنند. فقر، با استرس بی‌پایان، ناامنی غذایی و قرار گرفتن در معرض آلودگی و سرب و بیماری، آسیب‌های زیادی به انسان‌ها در تمام سنین، به ویژه کودکانی که رشد ذهنی و جسمی آن‌ها به‌طور دائمی در معرض تهدید است و آن‌ها را در چرخه‌های رنجی قرار می‌دهد که فرار از آن بسیار دشوار است، قرار خواهد داد. به عبارت دیگر، فقر مردم را از فرصت‌ها برای شکوفایی و مشارکت در رویای آمریکایی محروم می‌کند.

ثروت به اندازه‌ی درآمد برای دموکراسی مهم است. به‌عنوان مثال، اگر مالکیت قابل توجهی از شرکتی را داشته باشید، می‌توانید در خصوص نحوه‌ی سرمایه‌گذاری تصمیم بگیرید، آیا آن را برون‌سپاری کنید و یا مشاغل با دستمزد کم و یا مشاغل با کیفیت و با دستمزد و مزایای بالا ایجاد کنید. اگر املاکی در یک محل داشته باشید، قدرت زیادی در خصوص تعیین هزینه‌ی مسکن و قبوض خدمات عمومی دارید. این که چه کسی صاحب ملک است و بنابراین چه کسی تصمیم می‌گیرد که چه اتفاقی برای ملک بیفتد بسیار مهم است. افراد ثروتمند اساساً سرنوشت معیشت هموطنان خود را تعیین می‌کنند.

با تشدید نابرابری‌های ثروت و درآمد، نابرابری‌های سیاسی نیز گسترش می‌یابد. افراد ثروتمند و قدرتمند با حداکثر کمک مالی امکان نفوذ در فرآیند سیاسی برایشان فراهم می‌شود. بیش از ۸۰ درصد آمریکایی‌هایی که بیش از ۱۵۰۰۰۰ دلار در سال درآمد دارند، در انتخابات سال ۲۰۱۲ شرکت کردند، در حالی که تنها ۴۷ درصد از کسانی که کم‌تر از ۱۰۰۰۰ دلار درآمد داشتند رای دادند. حدود نیمی از رای‌دهندگان واجد شرایط در انتخابات ۲۰۱۶ شرکت نکردند. به‌عنوان مثال، میلیاکی، ویسکانسین، بدترین نرخ مشارکت در شانزده سال گذشته را تجربه کرده و کاهش نرخ مشارکت رای‌دهندگان از سال ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۶ در محله‌های فقیرنشین این شهر بسیار شدیدتر بوده است. وقتی نیویورک تایمز از سدریک فلمینگ آرایش‌گر محلی که با حق بیمه‌های درمانی گران قیمت

دست و پنجه نرم می‌کند، پرسید که چرا در انتخابات سال ۲۰۱۶ نرخ مشارکت اینقدر پایین بود، در پاسخی تند و کوبنده گفت: "میلواکی خسته است. آن‌ها هرگز کاری برای ما نمی‌کنند. در بسیاری از شهرهای بزرگ محله‌های فقیری با ساختمان‌های فرسوده، بدون فروشگاه‌های مواد غذایی و ... وجود دارد که مردم در آن به سختی زندگی می‌کنند. با کمی فاصله از آن محله‌ها ممکن است وارد خانه‌های چند میلیون دلاری و یا آپارتمان‌های باشکوه و دربان‌های شیک شوید که ساکنان آن زندگی کاملاً متفاوتی دارند. افراد بی‌خانمان در خیابان‌های نیویورک، سانفرانسیسکو و لس-آنجلس، که رستوران‌های آن با پول می‌درخشند، صف می‌کشند. ورزشکاران حرفه‌ای قراردادهای چند میلیون دلاری امضا می‌کنند. درد و سوزش هر قسمت از بدن آن‌ها بلافاصله توسط بهترین متخصصان مداوا می‌شود، درحالی‌که میلیون‌ها آمریکایی فاقد بیمه درمانی پایه‌ای هستند. مدیر عاملانی که در کار خود به طرز وحشتناکی شکست خورده‌اند، بسته‌های غرامت چند میلیون دلاری دریافت می‌کنند، درحالی‌که مردم عادی باید قطعات نابود شده‌ی این مدیر عاملان را جمع کنند. روستاییان نیز به شدت تحت تأثیر نابرابری‌های اقتصادی قرار گرفته‌اند. درحالی‌که شرکت‌های نفتی، والمارت، آمازون، مریان فوتبال و ... درحال پیشرفتند، شهرهای کوچک تخلیه شده‌اند. مغازه‌های تعطیل، بی‌کاری، مناطق مدارس محروم و مواد مخدر، بخشی از داستان غم‌انگیز شهرهای کوچک امروزی است. مقاله‌ای اخیراً در مجله‌ی نیشن به بی‌خانمان‌های پنهان روستاها مانند هولی فلپس، محکوم سابق و مادر دو دختر و مجرد و ساکن شهر ماریون پرداخت. فلپس شاغل در خشکشویی است ولی جایی برای زندگی ندارد. مادرش، یک الکی، بیش از یک ساعت دورتر از او زندگی می‌کند. او هیچ جای سالمی برای رفتن نداشته و نمی‌داند کی می‌آید و یا می‌رود. وسایلش را در یک گاراژ نگه داشته ... و هیچ‌کس نمی‌فهمید که او چگونه می‌گذراند. چون در خیابان و پناهگاه نمی‌خواهید، بی‌خانمان محسوب نمی‌شد.

پس از انتخابات سال ۲۰۱۶، آنتونی رایس آمریکایی آفریقایی تبار که در یانگستون اوهایو زندگی می‌کرد، به خبرنگار گفت که "بیشتر افراد این محله رای ندادند. من به کلینتون رای دادم، اما ترامپ هم بد نیست. پیروزی ترامپ او را شگفت زده نکرد. او با ما قول‌های زیادی داد و فقط بخشی از آن برآورده شد. شاید به نیویورک قول‌هایی داده باشد. خیابان اینجا هنوز پر از خانه‌های خراب است." مرد مسن دیگری از بیکرسفیلد کالیفرنیا گفت "هیچ‌کس به ما کمک نمی‌کند. ما به زندان می‌افتیم. این افراد مجرم‌اند و دوستانشان نیز مجرم‌اند. ما رای‌دهندگان خیابانی، رنج می‌بریم."

آمریکایی‌هایی با درآمد کم، احساس نمی‌کنند که مشکلاتشان مورد توجه سیاستمداران دولتی قرار گیرد. یک مقاله‌ی سیاسی در سال ۲۰۱۴ نشان داد، درحالی‌که بین ترجیحات سیاسی مردم عادی و نخبگان ثروتمند همپوشانی زیادی وجود دارد، اما وقتی این دو منافع متفاوت می‌شوند، تقریباً همیشه خواسته‌های ثروتمندان توسط سیستم سیاسی برآورده می‌شود. از نظر عملکردی، مشارکت اکثر آمریکایی‌ها در فرایند دموکراسی اغلب بی‌ربط به نظر می‌رسد، و این سوال را مطرح می‌کند که آیا دموکراسی معنادار در کشوری با نابرابری‌های اقتصادی امکان‌پذیر است؟

دموکرات‌ها اغلب شکوه می‌کنند که ثروتمندان آمریکایی سهم عادلانه‌ی خود از مالیات را نمی‌پردازند. البته مالیات‌ها بخشی از داستان است ولی به هیچ وجه کل آن نیست. تئوری پولی مدرن رویکرد رابین هودی اخذ مالیات از ثروتمندان و توزیع آن به فقرا را اتخاذ نمی‌کند. همان‌طور که دیدیم، مالیات‌های فدرال برای پرداخت چیزی از جمله افزایش سطح زندگی کسی نیست. در همین حال، افسانه کسری بودجه‌ی عمو سام که مایه‌ی نگرانی است، به کسری دموکراسی واقعی دامن می‌زند: اگر رهبران منتخب معتقدند که باید قبل از توجه به محرومین باید به ثروتمندان التماس کرد و یا با آن‌ها جنگید، آنگاه بدیهی است که خواسته‌های سیاسی خیالی ثروتمندان تبدیل به وسواس اصلی دولت خواهد شد.

مالیات‌ها برای مقاصد دیگری نیز اخذ می‌شوند. همان‌طور که گزارش نابرابری جهانی خاطر نشان می‌سازد، "مسیر نابرابری درآمدی ایالات متحده، تا حدی بواسطه‌ی سیستم مالیاتی کم‌تر تصاعدی توضیح داده می‌شود. از مالیات برای مهار انباشت نجومی ثروت جهت عدم متراکم کردن قدرت و نفوذ در فرآیند سیاسی نیز استفاده می‌شود. ثروتمندان قانون مالیات را به نفع خود تغییر داده، قوانین کار، موافقت‌نامه‌های تجاری، قوانین حاکم بر اختراعات و حمایت‌ها و ... را بازنویسی کرده‌اند. آن‌ها سیاست‌های عمومی را در جهت منافع اقتصادی خود تغییر داده‌اند. به همین دلیل است که بسیاری از شرکت‌ها مبالغ هنگفتی به سهام‌داران و مدیریت عالی، و مبالغ کم‌تری به طبقه‌ی بالای تحصیل کرده، و چندرغازی به دیگران پرداخت می‌کنند. به همین دلیل است که سیلیکون ولی در مرکز شهر سانفرانسیسکو آسمان خراش‌های درخشان دارد، اما جوامع کارگری در فلینت، میشیگان به آب سالم هم دسترسی ندارند. به همین دلیل است که رفاه اجتماعی، سیستم مراقبت‌های بهداشتی و سیستم بازنشستگی همه در حال ویرانی است، هیچ‌کس پاسخ‌گوی بحران اقلیمی نیست. سود و قدرتی که نخبگان ثروتمند در عدم رسیدگی به این مشکلات کسب کنند، بسیار بیش‌تر از سود و قدرتی است که در رسیدگی به آن‌ها پیدا خواهند کرد.

در طی رونق اقتصادی پس از جنگ جهانی دوم، زمانی که نابرابری درآمد ایالات متحده در پایین‌ترین سطح خود قرار داشت، دست کم بیست و چهار طبقه‌ی مالیاتی وجود داشت. نرخ بالای مالیاتی ۹۱ درصد، به افراد و یا خانوار با درآمد بیش از ۱,۹۰۰,۰۰۰ دلار (بر حسب دلار ۲۰۱۳) اعمال می‌شد. این نرخ مالیاتی البته برای تأمین هزینه‌های دولت نبود. تقویت نرخ‌های تصاعدي کد مالیاتی گامی مهم برای معکوس کردن روند نابرابری درآمد و ثروت است.

اما مالیات بر ثروتمندان کافی نیست. این تمرکز ثروت و درآمد شگفت‌آور جامعه را از هم می‌پاشد. برای بازگرداندن توزیع متعادل ثروت و درآمد، به سیاست‌هایی نیاز داریم که ابتدا از سهم درآمدی بسیار بالای انگشت شماری از افراد جلوگیری کند. همان‌طور که رابرت ریچ، وزیر کار سابق نوشته، ما به فهرستی از سیاست‌های از پیش توزیعی با هدفی شبیه مالیات و توزیع مجدد درآمد نیاز داریم. قوانین کار باید به‌طور کامل اصلاح شود تا اتحادیه‌ها تقویت شوند و از اهرم بی‌قاعده‌ای که کارفرمایان بر کارکنان از طریق مواردی مانند داوری اجباری و توافق نامه‌های عدم رقابت اعمال می‌کنند، خلاص شویم. همچنین می‌توان قوانین مجوز و مالکیت معنوی را تغییر داد، تا از استفاده الیگارش‌ها و شرکت‌ها برای سرکوب رقابت و انتقال پول از دیگران جلوگیری کرد. و باید دستمزد کارگران، مزایا و قدرت چانه‌زنی دسته جمعی آن‌ها و حفظ شرایط بازار کاری که در طول جنگ جهانی دوم شاهد آن بودیم را از طریق مواردی مانند ضمانت شغلی و سرمایه‌گذاری عمومی و سیاست اقتصادی بالا ببریم.

تا زمانی که این کار را انجام ندهیم، کسری دموکراسی ما را به سمت "سیستم آموزشی که می‌توان مدرک خرید؛ سیستم سیاسی که در آن می‌توان کنگره را خرید؛ سیستم عدالت که می‌توان زندان را خرید؛ و سیستم مراقبت‌های بهداشتی که می‌توان مراقبت‌هایی را خرید که که دیگران نمی‌توانند رهنمون خواهد ساخت.

آن سوی کسری دموکراسی، پیامدهای اقتصادی عملی برای شکاف عظیم نابرابری آمریکا وجود دارد. تصور کنید اگر نابرابری رو به افزایش تا زمانی ادامه یابد که فقط تعداد اندکی از افراد همه چیز را داشته باشند، اقتصاد فرو می‌ریزد. زیرا تعداد افراد با درآمد مکفی برای سرپا نگه داشتن مشاغل وجود نخواهند داشت. شرکت‌ها ورشکست می‌شوند و در نهایت فقط چند نفر برای ساختن قایق ثروتمندان، کار در املاک آن‌ها یا خلبان جت‌های خصوصی آن‌ها استخدام می‌شوند. یک مطالعه در سال ۲۰۱۵ توسط صندوق بین‌المللی پول نشان می‌دهد که افزایش سهم درآمد ۲۰ درصد دهک پایین درآمدی (فقر) با رشد GDP همراه است. و درحالی‌که رشد GDP کاهش می‌یابد سهم

درآمدی ۲۰ درصد دهک بالای درآمدی (ثروتمندان) افزایش می‌یابد. با افزایش درآمد فقرا، مصرفشان افزایش یافته و پول مجدداً وارد اقتصاد می‌شود. برعکس، درآمد بیش‌تر ثروتمندان باعث خرید سهام و پس‌انداز و عدم بازگشت پول به اقتصاد می‌شود.

به مدت یک ربع قرن پس از جنگ جهانی دوم، دستمزد واقعی ساعتی آمریکایی‌ها همزمان با افزایش بهره‌وری کارگران افزایش یافت. این امر در رفاه گسترده و با احساس این‌که با کار و صداقت می‌توان پاداش گرفت و پیشرفت کرد، منعکس می‌شد. سپس انقلاب رونالد ریگان در سال ۱۹۸۰، عصری از حرص و طمع بی‌مهاری را با کاهش مالیات ثروتمندان، کاهش مقررات شرکت‌ها و تشدید جنگ بر حقوق کارگران برای سازماندهی و کسب درآمد کافی برای زندگی آغاز کرد.

به ویژه پس از سال ۱۹۸۰، شکاف عظیمی بین بهره‌وری و دستمزد ایجاد شد. بهره‌وری همچنان به روند صعودی خود ادامه داد، اما دستمزدها رشد نکردند. اگر نرخ دستمزد ساعتی از سال ۱۹۷۳ تا ۲۰۱۴ روند رشد بهره‌وری را دنبال می‌کرد، در آن دوره نابرابری درآمد افزایش نمی‌یافت. پس افزایش بهره‌وری به کجا رفت؟ در یک کلام در گروه با درآمد بالا جمع شد. در سال ۱۹۵۰، متوسط درآمد مدیران عامل S&P 500 بیست برابر متوسط درآمد کارگران بود. در سال ۲۰۱۷، متوسط درآمد مدیران عامل S&P 500 به ۳۶۱ برابر متوسط درآمد کارگران افزایش یافت. از سال ۱۹۸۰، ۱ درصد ثروتمندان جهان بیش از دو برابر ۵۰ درصد پایینی درآمد داشتند. تنها ۲۵ نفر به‌اندازه‌ی ۵۶ درصد جمعیت کشور ثروت داشته، و فقط سه نفر - بیل گیتس، جف بزوس و وارن بافت - بیش از نیمی از آمریکایی‌ها، یعنی ۱۶۰ میلیون نفر، ثروت داشتند.

در چهار دهه‌ی گذشته کارگران ثروت جدیدی ایجاد کرده، اما نتوانستند در آن سهمی شوند، زیرا کسری دموکراسی را می‌توان در شرکت‌های آمریکایی مشاهده کرد. در بسیاری از شرکت‌های فئودالی کنونی، گروه کوچکی از مالکان ثروتمند به کارگران ارزش‌آفرین دستور می‌دهند.

با مشاهده‌ی هزینه‌های دولت در یک نور جدید، تئوری پولی مدرن گزینه‌های بیش‌تری را جهت رفع نابرابری اقتصادی و کسری دموکراسی، نه فقط با مالیات از ثروتمندان، بلکه با سرمایه‌گذاری در برنامه‌هایی که واقعاً استاندارد زندگی افراد کم درآمد و متوسط را افزایش می‌دهد در اختیار ما قرار می‌دهد. دموکراسی یعنی همه صدا دارند، همه حق اظهار نظر کنند و همه مهم هستند. ما به سیاستی نیاز داریم که این را به رسمیت بشناسد و معادله اساسی را در یک جامعه دموکراتیک بازگرداند: یعنی هر نفر، یک رای. و ما باید آن را در قلمرو اقتصادی به‌اندازه قلمرو سیاسی بازیابی کنیم. زیرا این دو در نهایت جدایی‌ناپذیرند.

قانون اساسی قدرت وجوهات خزانه را در اختیار کنگره و یا نمایندگان منتخب قرار می‌دهد. اما درعمل، افسانه‌ی کسری بودجه مانع استفاده‌ی کنگره از این قدرت برای اصلاح کسری‌های واقعی است که اقتصاد ما را فلج کرده. با تغییر بحث بودجه از تمرکز بر بدهی و کسری، به تمرکز بر کسری‌های مهم، تئوری پولی مدرن به ما قدرت تصور سیاست و اقتصاد جدید را می‌دهد، که ما را از روایت کمبود به روایت فرصت سوق می‌دهد.





## فصل هشتم

### ایجاد اقتصاد مردمی

#### ۱.۸ مقدمه

در تابستان ۲۰۱۰، وارن موسلر که او را در فصل اول ملاقات کردیم، به کانزاس سیتی، میزوری سفر کرد تا با من برای ملاقات امانوئل کلیور که نماینده‌ی مجلس بود همراه شود. کلیور کشیش، اولین شهردار آفریقایی-آمریکایی کانزاس سیتی بود. در سال ۲۰۰۴ او به نمایندگی از حوزه‌ی انتخابیه‌ی میسوری شامل دانشگاه میسوری-کانزاس سیتی (UMKC) انتخاب شد. کلیور موافقت کرد تا دوست مشترکی که یک سیاست‌مدار محلی بود و اتفاقاً در حال تحصیل دکتری در دانشگاه من بود را ملاقات کنیم. من هرگز آن دیدار را فراموش نخواهم کرد.

بحران بزرگ ۲۰۰۹-۲۰۰۷ به پایان رسیده بود، و اقتصاد هنوز در حال سلاخی و کشتار مردم بود. تقریباً ۱۰ درصد بی‌کار بودند و نرخ بی‌کاری جوانان آفریقایی-آمریکایی ۱۶ تا ۱۹ سال، نزدیک ۵۰ درصد بود. به نظر موسلر و من، بسته‌ی محرک مالی ۷۸۷ میلیارد دلاری مصوبه‌ی فوریه ۲۰۰۹ کنگره، برای عبور از بحران رهنی و بازگشت میلیون‌ها نفر به کار کافی نبود. موسلر معتقد بود که کنگره باید مشکلات را در سه گام آسان حل کند. اول، شغل تضمین شده فدرال است تا هر کارگر بی‌کاری بتواند بلافاصله به آن منتقل شود. دوم، کاهش مالیات بر حقوق روزهای تعطیل است که موقتاً مالیات بر حقوق ماهانه‌ی تأمین اجتماعی را از ۶.۲ درصد به صفر تقلیل می‌داد. این امر معادل افزایش ۶.۲ درصدی حقوق ۱۵۰ میلیون آمریکایی بود، و برای کارگران خوداشتغال که هم مالیات کارفرما را پرداخت می‌کنند و هم کارگرند، ۱۲.۴ درصد حقوق خالص‌شان را می‌افزود. در شرایط کاهش تقاضای مصرف‌کننده، این سیاست به میلیون‌ها شرکت تحت فشار نیز کمک می‌کند. و سوم این‌که، موسلر به خوبی می‌دانست که رکود بزرگ چه فشار عمیقی بر بودجه‌ی دولت‌های ایالتی و

محلی وارد کرده. برای کمک به دولت‌های محلی که استفاده کننده‌ی پول بوده و متحمل کاهش شدید درآمدهای مالیاتی شده بودند، او پیشنهاد کرد ۵۰۰ میلیارد دلار به تمام ۵۰ ایالت، منطقه کلمبیا و قلمروهای جزیره‌ای ایالات متحده کمک شود. این سیاست ده‌ها هزار معلم، آتش‌نشان، پلیس و سایر کارکنان بخش عمومی که شغل آن‌ها بخاطر کاهش درآمدهای مالیاتی ایالتی در معرض خطر بود را محافظت می‌کرد

وقتی وارد دفتر نماینده‌ی کنگره در خیابان ۳۱ غربی شدیم، کسری بودجه مالی دولت ۱.۴ تریلیون دلار بود و قانون‌گذاران در وحشت کامل بودند. دفتر بودجه‌ی کنگره (CBO) گزارش چشم‌انداز بودجه بلندمدت خود را منتشر کرده که با این جمله آغاز می‌شد: "پس از پایان جنگ جهانی دوم، دولت فدرال بزرگ‌ترین نسبت کسری بودجه از تولید را به ثبت رسانده است. و ادامه می‌داد، "بدهی بیش‌تر دولت فدرال، احتمال بحران مالی را افزایش داده و سرمایه‌گذاران اعتماد خود را به توانایی دولت در مدیریت بودجه از دست خواهند داد، و لذا دولت مجبور می‌شود هزینه‌ی بیش‌تری را برای استقراض پول بپردازد. برای رسیدگی به بحران مالی آن زمان، اوباما کمیسیون دو حزبی تشکیل داد و آن را مأمور یافتن راه‌هایی برای کاهش قابل توجه کسری بودجه کرد. موسلر و من، کلیور را برای درآغوش کشیدن مجموعه سیاست‌هایی که کسری بودجه را موقتاً افزایش می‌داد تشویق می‌کردیم.

نماینده کنگره ما را به گرمی استقبال کرد و از ما دعوت کرد که بنشینیم. با لبخندی گرم به ما خوشامد گفت و در صندلی چرمی مجلل، پشت میز کار باشکوهی قرار گرفت. موسلر توضیح داد که نگران گزارش CBO و توانایی دولت فدرال در تحمل کسری بودجه بی‌سابقه نیست. برخلاف آنچه که اوباما یک بار ادعا کرده بود، منتشرکننده‌ی پول هرگز پولش تمام نمی‌شود. آنچه که مورد نیاز است، ترکیبی جاه‌طلبانه از کاهش مالیات‌های هدفمند و مخارج بیش‌تر برای کاهش نرخ بیکاری و بازگرداندن رشد اقتصادی و هدایت اقتصاد به سمت رفاهی بیشتر است. کلیور باور نمی‌کرد. آمریکا ورشکسته بود. کنگره پول اجرای پیشنهادات موسلر را از کجا پیدا کند؟ کسری بودجه سر به فلک کشیده بود و در کنگره همه به دنبال راه‌هایی برای افزایش درآمد و کاهش مخارج بودند. کلیور احساس می‌کرد قربانی نوعی شوخی بد شده.

او در آن صندلی خود به‌طور ناخوشایندی به دور خود می‌پیچد. مباحث ما بسیار شبیه به مطالب فصول این کتاب بود. موسلر جمله به جمله کلیور را درگیر این روایت کرد که چرا دولت مالیات وضع می‌کند و با توضیح این که چرا بر خلاف باور عموم، تأمین اجتماعی ورشکسته نیست بحث را به پایان

رساند. از زبان بدن کلیور هویدا بود که این جلسه تجربه‌ای مشقت بار برای او بود. تقریباً به مدت چهل و پنج دقیقه، مضطرب در آن صندلی مجلل تکان می‌خورد، فقط یکی دو بار صحبت کرد، آن‌هم برای توضیح بیش‌تر به بخشی ضروری از مباحث دنبال نشده. با توضیحات موسلر مبنی بر این‌که هدف جمع‌آوری مالیات کنترل تورم است، کاهش بدهی ملی ضروری نیست، و این‌که صادرات درواقع نوعی هزینه‌های واقعی و واردات منافع واقعی است، کلیور خود را تا حدودی عقب کشید، گویی درد عجیبی را تجربه می‌کند. من دقیقاً احساس کلیور را درک می‌کردم، زیرا هنگامی که برای اولین بار در اواسط دهه ۱۹۹۰ میلادی با موسلر روبرو شدم، همان واکنش مهیج را داشتم. من همچنین تجربه کرده بودم که چه چیزی بعد از آن اتفاق می‌افتد.

چند دقیقه قبل از اتمام جلسه‌ی یک ساعته‌ی برنامه‌ریزی شده، لحظه‌ی کوپرنیکی بوقوع پیوست. من بلافاصله آن را تشخیص دادم. سخنان موسلر از مانع عبور کرده بود. برای اولین بار، نماینده‌ی کنگره، جهان را از طریق لنز تئوری پولی مدرن نگاه می‌کرد و همه چیز به وضوح در مرکز کانون عدسی قرار گرفته بود. از آن لحظه، همه چیز تغییر کرد. چشمانش گشاد شد. با وضعیتی مطمئن به جلو خم شد، انگشتانش را درهم آمیخت، به چشمان موسلر خیر شد و به آرامی گفت: "نمی‌توانم این را بگویم."

من آن گفتگو را لاف‌لاقل یکصد بار در ذهن خود مرور کرده بودم. کلیور چرا می‌ترسید؟ چرا روایت واقع‌بینانه‌ی پول، مالیات و بدهی تا این حد ناگفتنی و غیرقابل بیان است؟ در انجیل (یوحنا ۸:۳۲) روایتی است که عیسی پس از سخنرانی در معبد به پیروان خود می‌گوید: "حقیقت، شما را آزاد خواهد کرد." کلیور کشیش، احتمالاً این آیه را برای حضار در کلیسا نقل کرده بود. اما در آن روز تابستانی، درحالی‌که میلیون‌ها آمریکایی برای یافتن کار و جلوگیری از سلب مالکیت منازل‌شان در تکافو بودند، او تصمیم گرفت که بر حقیقت سرپوش بگذارد.

کلیور مردی است با ایمان، و منطقی، و در عرصه‌ی سیاسی به شدت با مباحث کسری بودجه اشباع شده. ممکن بود پیام موسلر را دریافت کرده و متقاعد شده باشد، اما قرار نبود پیام‌رسان باشد. این کار بسیار ریسکی است. زیرا فقط یک راه مقبول برای صحبت در خصوص پول، مالیات‌ها و بدهی در واشنگتن‌دی‌سی وجود دارد. مالیات‌ها درآمد عموسام را افزایش می‌دهد، و این پول مالیات‌دهندگان است که دولت را تأمین مالی می‌کند. استقراض، بدهی را افزایش و بار مسئولیت بازپرداخت آن‌را بر دوش فرزندان و نوه‌های ما خواهد انداخت. به‌راحتی می‌توان هر یک از این عبارات را متفکرانه اظهار کرد. اما با انحراف از حکمت مرسوم، توسط یک حلقه درونی از بودجه‌ریزان،

قانون‌گذاران و کارمندان کنگره‌ی خودخواه، کسانی که خواسته یا ناخواسته افسانه‌های کسری بودجه را منتشر می‌کنند، نادیده گرفته می‌شوند. موعظه‌ی فضیلت‌های ریاضت مالی همیشه یک بازی امن است، و به چالش کشیدن این اصول اعتقادی بدعت. کلیور این موضوع را خوب می‌فهمید.

تئوری پولی مدرن دین نیست، و به دنبال پیروانی نیست که از یک ایده‌ی خاص پیروی کنند. تئوری پولی مدرن توصیف واقع‌بینانه از نحوه‌ی عملکرد یک پول فیات مدرن، همراه با برخی ایده‌های پیش‌گیرانه در مورد چگونگی تبدیل این درک به سیاست‌های عمومی بهتر است. به کمک ما، آنچه که موانع هستند (به‌عنوان مثال، تورم) و نیستند (به‌عنوان مثال، اتمام پول) بوضوح آشکار شده، و تئوری پولی مدرن دری را به سوی راه، و تفکری نوی را در خصوص چگونگی اداره‌ی اقتصاد باز می‌کند. و تقریباً در همه موارد نشان می‌دهد که این افسانه‌ها و سوءتفاهمات در مورد پول، بدهی و مالیات ما را عقب نگه داشته. با از بین بردن این افسانه‌ها و خرافات، تئوری پولی مدرن نشان می‌دهد که چگونه ممکن است آینده‌ای قوی‌تر و امن‌تر، برای خود، شرکای جهانی و نسل‌های آینده بسازیم. من معتقدم که کلیور مرد خوبی است. او بهترین‌ها را برای حوزه انتخابیه خود و کشورش می‌خواهد. پس از ملاقات‌مان، او متوجه شد که کنگره قدرت انجام کارهای بیش‌تری را دارد، و دفتر بودجه‌ی کنگره و کارشناسان پوپولیست آن در مورد چشم‌انداز بودجه بدگویی می‌کنند. اما او فقط تنها یک نفر است. درحالی‌که ممکن است بنظر رسد که او به‌عنوان عضو منتخب کنگره، قدرت بیش‌تری دارد، اما در آن لحظه احساس ضعف می‌کرد. دستانش توسط افسانه‌های کسری بودجه که بر گفتمان عمومی ما تسلط داشت، بسته بود. برای تغییر این وضعیت، درک عموم مردم از اقتصاد باید تغییر کند. هیچ عضوی از کنگره این تغییر را به ارمان نخواهد آورد. ما این رسالت را به انجام خواهیم رساند. این همان چیزی است که رئیس سابق من، برنی سندرز همواره می‌گوید: "هرگز تغییر از بالا به پایین شروع نمی‌شود، باید از پایین به بالا آغاز کرد." اگر قرار است از معبری که در فضای سیاست‌گذاری تئوری پولی مدرن باز کرده استفاده کنیم، کافی است همگی به بحث عمومی در این مسیر و ایجاد معبری جدید کمک کنیم. از طریق لنز تئوری پولی مدرن، می‌توان مجموعه‌ی امکانات جایگزین و امیدوارانه را دید. این آینده‌ی ما است. این اقتصاد ما است. و این نظام پولی ما است. می‌توان آن را برای خود کارآمد کرد.

## ۲.۸ جنبه توصیفی تئوری پولی مدرن

اگرچه در مورد چگونگی کارکرد تئوری پولی مدرن صحبت می‌کنیم، ولی هرگز دنبال این نکته نیستیم که این تئوری نسخه‌ای جهت تصویب و پیاده‌سازی در هر دولتی است. تئوری پولی مدرن

با مجموعه‌ای از سیاست‌های از پیش تعیین شده جهت اجرا و در همه‌ی کشورها قابل اجرا نیست. در وهله‌ی اول، توصیفی است از چگونگی کارکرد یک پول فیات مدرن. با درک بهتر نظام پولی، می‌توان موانع مصنوعی را از محدودیت‌های مشروع تمیز و تشخیص داد. جنبه‌ی توصیفی تئوری پولی مدرن به رهایی از خرافات و سوء تفاهات واپس‌گرا کمک می‌کند. کسب تصویری دقیق از نحوه‌ی عملکرد نظام پولی، اولین گام ضروری در جهت ایجاد اقتصادی کارآمد و برای همه مردم است. رسیدن به آن دنیای بهتر، مستلزم حرکت و عبور جنبه‌های توصیفی تئوری پولی مدرن به تجویزهای سیاست‌گذاری است. این ضرورت یعنی پرسش این‌که نهادهای عمومی ما مثل مجلس نمایندگان و بانک مرکزی، چه نقشی در حمایت از برنامه‌های با منافع جمعی دارند.

جنبه توصیفی شبیه جعبه ابزار تشخیصی پزشک است. قبل از این‌که کارآموزان پزشکی دوره‌ی درمان را برای بیمار تجویز کنند، ابتدا باید در مورد نحوه‌ی عملکرد بدن کسب دانش کنند، و در مورد سیستم گردش خون، سیستم گوارش، سیستم عصبی و غیره بیاموزید. پس از این‌که کارآموزان درک خود را از نحوه‌ی عملکرد بدن انسان تکمیل کردند، آن‌ها پزشک می‌شوند و برای بیماران نسخه می‌نویسند. مشکلی امروزی ما این است که سیاست اقتصادی، اغلب توسط افرادی تجویز می‌شود که علی‌رغم کسب مدرک و مدارج عالی در اقتصاد، درک واقعی از نحوه‌ی عملکرد نظام پولی ندارند. با ارائه‌ی یک چارچوب توصیفی بهتر، تئوری پولی مدرن کمک می‌کند تا طیف وسیع‌تری از درمان‌های سیاستی را مشاهده کرد تا بتوان اقتصادی قوی‌تر و سالم‌تر داشت.

رویکرد تئوری پولی مدرن از نظام پولی، نحوه‌ی تفکر ما را در مورد کشورهای منتشرکننده پول به معنای "زندگی در حد توان"، تغییر می‌دهد، و از ما می‌خواهد که به محدودیت‌های واقعی منابع، یعنی تورم، بیاندیشیم و نه به محدودیت‌های مالی مشاهده شده. همچنین به ما می‌آموزد که از "چگونگی پرداخت آن" سؤال نکنیم و فقط به "چگونگی تأمین" آن فکر کنیم. به ما نشان می‌دهد که اگر دانش فنی، و منابع در دسترس، کارخانجات، تجهیزات و مواد اولیه و خام را در سفر انسان به کری ماه، یا عزم یک توافق جدید سبز ۱ برای مقابله با تغییرات آب و هوایی را داشته باشیم، آنگاه تأمین مالی انجام آن مأموریت‌ها بخش آسان این مأموریت‌هاست. مدیریت خطر تورم، چالش اساسی است. بیش از هر رویکرد اقتصادی دیگر، تئوری پولی مدرن تورم را در مرکز منازعات و مشاجرات افزایش مخارج قرار می‌دهد، و طیف وسیع‌تری از تکنیک‌های ماهرانه و پیشرفته برای مدیریت فشارهای تورمی که تاکنون ارائه شده را معرفی می‌کند.

آنچه تئوری پولی مدرن توصیف می‌کند واقعیت نظام پولی پس از برتن وودز است. در این دوره دیگر به پایه استاندارد طلا متکی نیستیم، درحالی‌که هنوز بسیاری از گفتمان‌های سیاسی ریشه در آن تفکر منسوخ دارد. ما، همواره گزارش‌گرانی را می‌بینیم که از سیاست‌مداران سؤال می‌کنند پول را از کجا می‌آوردید؟ وقت آن است که با معانی منتشرکننده پول و سلطه‌ی پول فیات کنار بیاییم. برای منتشرکننده‌ی پول، پول هدف نیست، و به شکل فیزیکی مانند طلا کمیاب نیست تا دولت برای مخارج خود آن را پیدا کند. هر بار که فدرال رزرو پرداخت مجاز را از طرف خزانه‌داری انجام می‌دهد، پول تنها با استفاده از یک صفحه کلید کامپیوتری ایجاد می‌شود.

البته تئوری پولی مدرن چک سفید نیست. به ما اختیار تام برای تأمین مالی برنامه‌های جدید را نمی‌دهد. طرحی برای انبساط اندازه‌ی دولت نیست. به‌عنوان یک چارچوب تحلیلی، تئوری پولی مدرن در مورد شناسایی پتانسیل استفاده نشده موجود اقتصاد ما است، که آن را فضای مالی می‌نامیم. اگر میلیون‌ها نفر به دنبال کار با دستمزد هستند و اقتصاد توانایی تولید کالا و خدمات بیش‌تر و بدون افزایش قیمت‌ها را دارد، آنگاه فضای مالی برای ورود آن منابع برای نیروی کار مولد فراهم می‌شود. نحوه‌ی استفاده از این فضای مالی یک موضوع سیاسی است، و در اینجا تئوری پولی مدرن می‌تواند برای دفاع از سیاست‌هایی که به‌طور سنتی لیبرال‌ترند، مانند مدیکیر برای همه، کالج رایگان و یا کاهش مالیات طبقه متوسط و یا محافظه‌کارانه‌تر مانند مخارج نظامی و یا کاهش مالیات شرکتی بکار گرفته شود.

مقصود ما، اداره‌ی اقتصاد مانند مرد شش فوتی است که همواره در خانه‌ای با سقف هشت فوتی خمیده و قوزکرده راه می‌رود، زیرا کسی به او گفته که اگر صاف بایستد، دچار ضربه شدید مغزی خواهد شد. برای سال‌های زیادی، ما درحالی‌که می‌توانستیم قوی بایستیم، خمیده بودیم. ترس غیرمنطقی از بدهی و کسری بودجه‌ی دولت باعث شد که سیاست‌گذاران ایالات متحده، ژاپن، انگلیس و سایر کشورها در سال‌های پس از بحران مالی جهانی از محرک مالی به سمت ریاضت اقتصادی روی آورند که باعث تحمل درد غیرقابل وصف ده‌ها میلیون نفر در سراسر جهان شدند. جنبش‌های پوپولیستی، چپ و راست، از این شکست‌ها الهام گرفتند. همه چیز را نمی‌توان با استفاده - ی بودجه‌ی فدرال حل کرد. ریاضت اقتصادی بسیاری از مشکلات اجتماعی و اقتصادی را تشدید کرده، و کاهش بودجه تنها عامل رکود و افزایش نابرابری‌ها نیست. بازگرداندن امنیت اقتصادی طبقه‌ی کارگر مستلزم مقابله با قدرت انحصاری، اصلاحات فراگیر و جامع در کد مالیاتی، قوانین کار، سیاست‌های تجاری و مسکن و غیره است.

همچنین مدل اقتصادی جدیدی لازم است. باید به رفتار بی‌رحمانه، ظالمانه و ناکارآمدِ پاسخگویی بانک مرکزی به ترکیب کنترل نرخ تورم و بی‌کاری خاتمه داد. برای ساختن یک اقتصاد مردمی، مسئولیت حفظ اشتغال و امنیتِ درآمد مردم باید بر عهده‌ی نمایندگان منتخب مردم باشد، و کنگره، با قدرتِ کنترل خود بر بودجه‌ی فدرال، باید در طی زمان نقش فعال و دائمی در ثبات تولید و اشتغال را ایفا کند.

### ۳.۸ جنبه‌ی تجویزی تئوری پولی مدرن

در قاعده‌ی پیتر پارکر (که به مرد عنکبوتی معروف است) "قدرت زیاد، مسئولیت بزرگ را به‌همراه خواهد داشت." جنبه‌ی تجویزی تئوری پولی مدرن فراتر از نگاه به یک آینده، ما را به گفتگو در خصوص سیاست مالی و پولی رهنمون می‌کند. در تئوری پولی مدرن، سیاست پولی حداقل در شکل فعلی آن تنزل یافته، و سیاست مالی به‌عنوان ابزار اصلی ثبات اقتصادی است. کنگره قدرت کنترل وجوهات خزانه را داشته و این قدرت را برای ساختن اقتصادی که برای همه کار کند افسار می‌زند. آیا واقعاً می‌توان به دولتی و با چنین قدرتی اعتماد کرد؟ پاسخ، هم بله است و هم خیر. می‌گوییم بله، چون از قبل این قدرت را به آن‌ها واگذار کرده‌ایم. تئوری پولی مدرن اختیارات جدیدی در خصوص سیستم پولی به کنگره نمی‌دهد. ما دولت دموکراتیکی داریم که خود را حدود نیم قرن پیش از قید و بند استاندارد طلا رها کرده و تصمیم دسترسی بی‌قید و شرط به وجوهات خزانه عمومی را به کنگره داده. داشتن قدرت وجوهات خزانه یعنی هرگز لازم نیست بپرسید پول را از کجا می‌آورید. برای کاهش مالیات و یا تریلیون‌ها دلار مخارج بی‌پایان جنگ‌ها، کنگره تنها به آرای کافی نیاز دارد، پول از قبل وجود داشته و دارد.

بودجه‌ی فدرال با حدود ۴.۵ تریلیون دلار تقریباً ۲۰ درصد از تولید ناخالص داخلی است. کنگره می‌تواند بودجه‌ی پنج یا شش تریلیون دلاری و یا بیشتر را تصویب، و تریلیون‌ها دلار را صرف آموزش، زیرساخت، مراقبت‌های بهداشتی و مسکن کند. هر مقدار مخارج مصوب در کنگره، مجاز است و شبکه‌ای دقیق در فدرال رزرو برای تضمین آن وجود دارد. این در واقع همان مدل مخارج قبل از مالیات و بدهی، (TAB) است که مخارج را از نیاز اولیه برای افزایش منابع از طریق مالیات و استقراض منفک می‌کند. سوال این است که دولت فدرال از قدرت بزرگ خود چگونه استفاده می‌کند؟ چقدر باید خرج کند؟ چه چیزی را باید تأمین مالی کند؟ تورم و مالیات چه می‌شوند؟ آیا می‌توان به کنگره اعتماد کرد که در زمان مناسب، سرمایه‌گذاری‌های مولد انجام دهد و با کمبود



منابع، محدودیت‌های لازم را اعمال کند؟ شاید بیش از حد بدگمان و بدبین هستیم، اما نوعی سیاست بیمه‌ای را نیز لازم داریم.

در بودجه فدرال دو بخش وجود دارد. بخشی اختیاری که در آن کنگره می‌تواند پول برنامه‌های موجود و یا جدید را تغییر دهد. اغلب مخارجی که سالانه صرف موارد دفاعی، آموزش، حفاظت از محیط زیست و حمل و نقل می‌شود در بخش بودجه اختیاری است. اما بخش دیگر غیراختیاری یا اجباری است که تا حدی توسط معیارهای قانونی تعیین می‌شود. هزینه‌ی برنامه‌هایی مانند تأمین اجتماعی، مدیکیر و مدیکید در این بخش قرار می‌گیرند. بیمه بی‌کاری، برنامه کمک‌های غذایی مکمل، SNAP<sup>۱</sup>، بهره‌ی اوراق قرضه دولتی و وام‌های دانشجویی نیز تعهدات الزام‌آوری است که تغییرات آن مستقل از اقدامات کنگره است. وقتی کسی معلول شود، بازنشسته شود، شغل خود را از دست دهد، به سن ۶۵ سالگی رسد، و یا در اوراق قرضه‌ی ایالات متحده سرمایه‌گذاری کند و یا وام دانشجویی فدرال دریافت کند، دلارهای فدرال به‌طور خودکار برای تأمین این مخارج آزاد می‌شوند. در مجموع، مخارج الزامی بیش از ۶۰ درصد و بهره نزدیک به ۱۰ درصد از مخارج فدرال را تشکیل می‌دهند. این بدان معناست که ۷۰ درصد از بودجه فدرال در حالت خودکار الزامی است و تنها ۳۰ درصد تحت کنترل و اختیار قانون‌گذاران قرار دارد. البته، با رای کافی، کنگره توان تغییر هر بخشی از بودجه را دارد و می‌تواند انتشار اوراق قرضه را متوقف کرده و این کار را به عهده فدرال رزرو با عرضه‌ی اوراق بهادار با بهره بگذارد. این اقدام در طی زمان هزینه‌ی بهره اوراق قرضه‌ی دولتی را به‌طور کامل از بودجه فدرال حذف خواهد کرد. کنگره می‌تواند به تصویب لایحه تک-پرداختی، مدیکیر برای همه رأی دهد که مخارج الزامی را به میزان قابل توجهی افزایش، و در طول زمان تریلیون‌ها دلار برای ما صرفه‌جویی کند. و یا به سادگی بودجه اختیاری بیش‌تری را برای مواردی مانند حمل و نقل و آموزش اختصاص دهد. همان‌طور که در فصل اول آموختیم، کنگره یک نهاد قانونی، و با قدرتی است که می‌تواند هرگونه محدودیت بر خود تحمیل شده (مانند PAYGO، قانون Byrd، سقف بدهی، تخصیص ۳۰۲(a)، عدم برداشت و ...) را که ممکن است قانون‌گذاران را از تخصیص بودجه یا جلوگیری فدرال رزرو از تسویه پرداخت‌های مجاز به نمایندگی از خزانه‌داری منع کند، معلق یا اصلاح کند. حتی دفتر بودجه‌ی کنگره و کمیته‌های بودجه‌ی مجلس و سنای ایالات متحده، که از طریق قانون کنگره در سال ۱۹۷۴ ایجاد شده‌اند، می‌توانند منحل و یا به پیروی از پروتکل‌های جدید بازتعریف شوند. و البته فدرال رزرو مخلوق کنگره است، با اختیاراتی قابل تغییر.

<sup>۱</sup> Supplemental Nutrition Assistance Program

قبل از این که چگونگی بهبود تصمیم‌گیری سیاستی در تئوری پولی مدرن را مورد بررسی قرار دهیم، اجازه دهید داستانی که نحوه‌ی ناکارآمد انجام کارهایی امروزی را نشان می‌دهند را به اشتراک بگذارم. پس از این که اقتصاددان ارشد دموکرات در کمیته‌ی بودجه‌ی سنا شدم، اولین چیزی که به یاد می‌آورم، جلسه‌ی بحث در خصوص لایحه‌ی پیشنهادی تریلیون دلاری زیرساخت بود. یک دوجین از کارمندان ارشد در اطراف میز کنفرانس بزرگی در طبقه سوم ساختمان دیرکسن سنا جمع شده بودند. هیچ‌کدام نیاز قابل توجه به سرمایه‌گذاری در زیرساخت را به چالش نکشیدند. یک تریلیون دلار، اگرچه جاه‌طلبانه بود، فقط یکی از مشکلات را حل می‌کرد. هیچ یک در برابر آن مخارج نگران نبوده ولی در مورد این که چگونه آن مخارج را باید پرداخت کرد، بحث قابل توجهی صورت گرفت.

قبل از بررسی آن مناظره، باید بدانیم که کلمات برای قانون‌گذاران و کارمندان در کپیتال هیل<sup>۱</sup> چه معنایی دارند. در حقیقت، تنها یک راه برای پرداخت مخارج وجود دارد. تمام مخارج فدرال به یک شکل انجام می‌شود و فدرال رزرو حساب بانکی خاصی را فقط بستانکار می‌کند. اما به زبان واشنگتن، شما مخارج خود را با نشان دادن توان کسب پول کافی برای پوشش مخارج هر چیز پیشنهادی، پرداخت می‌کنید. این کل بازی است، و ریشه‌ی آن در مدل ذهنی نادرست مالیات و استقرار قبل از مخارج (TAB)S نهفته است که بسیاری از پتانسیل‌های ما را به عقب رانده. برای اجتناب از افزودن به کسری بودجه، قانون‌گذاران به دنبال راه‌هایی برای پوشش هزینه‌های پیشنهادی خود بدون استقرار یعنی درآمد مالیاتی جدید برای مخارج جدید هستند.

به بحث لایحه تریلیون دلاری مخارج زیرساخت بازگردیم. گفتگو با سؤال از کارمندان در خصوص این که آیا «پرداخت» باید به لایحه افزوده شود؟ آغاز شد. این اولین هفته‌ی شروع کار من بود، و با شروع صحبت اولین کارمند نفس راحتی کشیدم. او می‌گفت، من فکر می‌کنم باید آن را به‌عنوان یک لایحه‌ی تمیز ارائه کرد، یعنی ارائه‌ی لایحه‌ی مخارج بدون اظهار نظر در خصوص چگونگی پرداخت آن. کارمند دیگر موافقت کرد و من احساسات‌شان را تأیید کردم. کشور به شدت به سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها احتیاج داشت و فضای مالی مناسبی برای این کار وجود داشت. زیرساخت یکی از مواردی است که به‌طور سنتی از حمایت دو حزب برخوردار است. از آنجایی که GOP در کنترل سنا بود، لذا لایحه به حداقل حمایت جمهوری خواهان برای تصویب نیاز داشت. پیشنهاد افزایش مالیات قطعاً شکست می‌خورد و همه موافق نبودند. کارمند دیگری اعتراض کرد که

---

<sup>۱</sup> Capitol Hill

مطبوعات این لایحه را جدی نمی‌گیرد مگر این که مشخص شود زیرساخت‌ها دقیقاً چگونه تأمین مالی خواهند شد. در نهایت، لایحه شامل طرح پیشنهادی افزایش درآمد از طریق انواع روزه‌های مالیاتی که عمدتاً به نفع ثروتمندان بود، تنظیم شد. نیازی به گفتن نیست که این لایحه به تصویب نرسید. در همین حال، آخرین گزارش ASCE نشان می‌دهد که مخارج بهبود زیرساخت‌ها به رقم ۴.۵۹ تریلیون دلار می‌رسید.

گاهی اوقات، قانون‌گذاران به مسائل دیگری فکر کرده و بدون نگرانی منابع مخارج دولت و این که پول از کجا می‌آید، به تصویب مخارج رای می‌دهند. به‌عنوان مثال، با نگاهی به مخارج دفاعی، هر سال کنگره لایحه سیاست دفاعی را تصویب می‌کند. در سال ۲۰۱۷، لایحه ۱۲۱۵ صفحه‌ای، معروف به قانون مجوز دفاع ملی با رای ۸۹ نفر از سنا عبور کرد. کاخ سفید درخواست ۷۰۰ میلیارد دلاری داشت، اما سنا ۷۳۷ میلیارد دلار را مجاز کرد و ۳۷ میلیارد دلار بدون اشاره به نگرانی منابع مخارج بدان افزود و به‌طور قاطع و عدم مقاومت دو حزب، بودجه اختیاری پنتاگون را افزایش داد. این سیاست ممکن است استانداردی دوگانه داشته باشد. همان‌طور که الکساندریا اوکاسیو کورتز، عضو کنگره گفت: "ما چک‌های سفید نامحدودی را برای جنگ امضا می‌کنیم. ما چک ۲ تریلیون دلاری برای کاهش مالیات GOP نوشتیم، و هیچ کس نپرسید: چگونه قرار است آن مخارج پرداخت شوند؟" او درست می‌گفت. گاهی اوقات پول جنگ و کاهش مالیات وجود دارد. اما برای تقریباً تمامی مخارج دیگر، انتظار می‌رود که قانون‌گذاران حداقل بر روی کاغذ نشان دهند که می‌توانند مخارج را تأمین مالی کنند.

با ۵۳۵ عضو کنگره یعنی ۱۰۰ نفر عضو سنا و ۴۳۵ نفر اعضا مجلس نمایندگان، این امر مستلزم یک جریان پیوسته و مداوم از گزینه‌های تأمین مالی جدید است. در زمان حضورم در مجلس سنا، در مورد فروشگاه یک-ایستگاهی<sup>۱</sup> دسترسی فوری قانون‌گذاران به مجموعه‌ای از پرداخت برای انجام کار ۲ مطلع شدم. اگر نماینده‌ای محتاج ۱۰ میلیارد دلار، ۵۰ میلیارد دلار، ۵۰۰ میلیارد دلار یا بیش‌تر بود، کالوین جانسون آن را پوشش می‌داد. برای سال‌ها، جانسون، استاد قانون کسب و کار و تجارت دانشکده حقوق دانشگاه تگزاس، به مدیریت اجرای پروژه قفسه ۳ کمک کرد. جانسون و دیگر کارشناسان توانمند مالیاتی مجموعه‌ای از پیشنهادهایی را جمع‌آوری کردند تا زمان آمدگی کنگره

---

<sup>۱</sup> one-stop shop

<sup>۲</sup> Pay-fors

<sup>۳</sup> Shelf Project

جهت افزایش درآمد آن‌ها را از قفسه بیرون کشند. این پیشنهادات قبل از کمیته مالی سنا در سال ۲۰۱۰ تحت عنوان "۵۰ راه برای افزایش یک تریلیون" نام داشت.

در تابستان، زمانی که قانون‌گذاران به حوزه‌ی انتخاباتی خود بازگشتند، بایگان‌ها اغلب بر روی قفسه‌ها نشستند و گرد و غبارها را پاک می‌کردند. اما زمانی که کنگره در نشست بود و نماینده‌ای به پیشنهاد مالی قانونی محتاج بود، تلفن جانسون پیوسته مشغول بود. او و همکارانش مشتاقانه در خصوص وظایفشان کار می‌کردند. آن‌ها پیشنهادات را برای کمک به قانون‌گذاران جهت پرداخت انجام کاری وصله و پینه نمی‌کردند. آن‌ها بدنبال شناسایی راه‌های عادلانه و کارآمدتر کردن سیستم مالیاتی بودند. اما از منظر بسیاری از کارمندان، پروژه‌ی قفسه شبیه فایل کابینت در اتحادیه، حاوی صدها پوشه‌های امتحان میان‌ترم قدیمی ذخیره شده در آن بود. به عبارت دیگر، این مکان جایی است که برای دور زدن مواعی مانند PAYGO.

خرید پیشنهادات مالی (pay-fors) به این صورت بود: "سلام، من کارمند دفتر سناتور X هستیم. سناتور در ده سال آتی به ۳۵۰ میلیارد دلار نیاز دارد. چه چیزی بدست آورده‌ای؟" جانسون ممکن است تغییری کوچک در کد مالیاتی را توصیه کند و درآمد ۳۵۰ میلیارد دلاری را افزایش دهد، و یا ممکن است چند بایگانی را بیرون کشده و کل مبلغ را فراهم کند.

به عبارت دیگر، این یک فرآیند اداری بود که در آن کارمندان کنگره به دنبال راه‌هایی برای تأمین مالی پیشنهادات قانون‌گذاران بودند. آن‌ها ممکن است پیشنهادات مالی را به صورت جداگانه یا به صورت گروهی ارائه دهند. هدف این بود که مطمئن شوند پیشنهادات قانون‌گذاران از طریق کنگره به قانون تبدیل شود.

به نظر من تقریباً همه اعضای کنگره تا حدودی می‌دانند که بازی پرداخت برای انجام کار چقدر دیوانه‌وار است. و من برای اولین بار در سال ۲۰۱۵، در جریان هفته رای‌گیری پرهیجانی که در آن همه صد سناتور برای انجام رای‌گیری‌های سریع در مورد انبوهی از اصلاحیه‌های بودجه غیرالزام‌آور گرد هم می‌آیند متوجه‌ی آن شدم. سناتورها یکی پس از دیگری، جهت تشویق همکاران خود و رای به اصلاحیه‌های «کسری بودجه خنثی» برای گسترش تأمین اجتماعی، کاهش مالیات، افزایش حداقل دستمزد و غیره، بلند می‌شدند. من این صحنه را از نیمکت‌های پشتی مجلس سنا تماشا می‌کردم و به یاد دارم باربارا باکسر سناتور کالیفرنیا به یکی از همکارانش می‌گفت، "حتی اگر پرداخت شما مزخرف باشد من به اصلاحیه‌ی شما رای دادم."

نقطه نظر او بسیار ساده بود. یعنی روشی واقعاً احمقانه برای تهیه، ارزیابی و تصویب قوانین. بنظر می‌رسد که دولت فدرال مثل خانوار بودجه‌ی خود را تنظیم می‌کند و مالیات را درآمد دولت تلقی می‌کند نه وسیله‌ای برای کاهش قدرت خرید برخی از افراد جامعه و عدم افزایش مخارج دولت فراتر از حد اشتغال کامل. ما با مطالبه این‌که دولت «برای» هزینه‌های جدید باید «پرداخت» کند، حتی اگر اقتصاد هزینه‌ها را بدون نیاز به مالیات‌های بیش‌تر با اطمینان جذب کند، قانون‌گذار را فلج می‌کنیم. این اقدامات انجام می‌شود زیرا فکر می‌کنیم این شیوه‌ی بودجه‌ریزی دولت منافع عمومی را تضمین می‌کند. درحالی‌که این‌طور نیست.

اگر دولت بر افسانه‌های کسری بودجه غلبه کند و بودجه‌ی خود را مانند یک منتشرکننده‌ی پول تنظیم کند، چه می‌شود؟ ممکن است تصور شود که این افسانه‌ها برای محافظت از ما در برابر سیاست‌مدارانی است که بیش از حد خرج و مالیات کمی دریافت کنند. ممکن است در این تصور حقیقتی نهفته باشد، اما مشکل بزرگ‌تر این است که این افسانه‌ها از مخارج مناسب و کافی ممانعت می‌کنند. لذا برای اقتصاد به برنامه‌ای جدید نیاز داریم. نسخه‌ی تئوری پولی مدرن چیست؟ آیا راهی برای بهبود رفاه مردم فارغ از فشار بیش از حد وجود دارد؟ آیا سیاست مالی می‌تواند فرمان اقتصاد را بخوبی در اختیار گیرد؟ وظیفه‌ی سیاست پولی چیست؟

انتقال فرمان اقتصاد به مقام مالی به معنای تکیه بر اعضای انتخاب شده کنگره به روشی دموکراتیک است که باید کیسه‌ی خزانه را با کسری‌های بزرگ‌تر جهت حمایت از اقتصاد شل کرده و هنگامی‌که اقتصاد به سرعت مجاز اشتغال کامل خود رسید آن را سفت کنند. این نکته جوهر و اساس رویکرد مالی عملکردی است که ابتدا توسط آبا لرنر در دهه ۱۹۴۰ مطرح شد. به جای وسواس در مورد کسری بودجه و تلاش برای تعادل آن، لرنر از قانون‌گذاران می‌خواست بودجه‌ای را تنظیم کنند که اقتصاد را در تعادل اشتغال کامل نگه دارد.

تئوری پولی مدرن از ایده‌ی لرنر الهام گرفته اما با اقدامات احتیاطی بیش‌تر. در این تئوری برخی اصول راهنما ارائه می‌شود تا به قانون‌گذاران کمک کند تا قدرت خود را به‌طور مسئولانه و به شیوه‌ای که به نفع عموم باشد، بکار گیرند. برای این کار، باید حائل ایجاد کنیم. باید برای قانون‌گذاران حد سرعت مجاز، داشبوردهای از شاخص‌ها، و یک ویژگی حرکت بدون راننده که کنترل فرمان را بر عهده دارد را ارائه کنیم. به این ترتیب، سیاست مالی حتی در بدترین حالت ناکارآمد خود می‌تواند به‌عنوان یک نیروی تثبیت‌کننده‌ی قدرتمند عمل می‌کند.

## ۴.۸ مخارج اجباری بدون راننده

امروزه، با اجرای سیاست‌های پولی و تغییرات نرخ بهره و کشف نرخ NAIUR نامشهود به اجرای سیاست‌های پولی فدرال رزرو متکی هستیم تا اقتصاد را در مسیر تعادل هدایت کند. درحالی‌که تئوری پولی مدرن سیاست مالی را تثبیت‌کننده‌ی قوی با هدف اقدامات گسترده‌تر رفاهی می‌داند. لمر موافق بود که سیاست مالی باید در صندلی ماشین اقتصاد بنشیند، با این که کلیدها در اختیار سیاست‌گذارن مالی و فرمان اقتصادی در اختیار کنگره باشد. در مقابل، تئوری پولی مدرن می‌خواهد مطمئن شود که هم ماشین و هم راننده برای هدایت سیاست مالی و در جهتی مسئولانه به‌خوبی مجهز هستند. کنگره همواره قدرت اجرای اقدامات اختیاری را دارد، اما در یک فضای سیاسی بشدت قطبی شده، باید مطمئن شویم که این اقدامات دست‌آویز مسائل سیاسی نشود. در این صورت، سیاست مالی علی‌رغم میل کنگره به شرایط اقتصادی تغییر یافته پاسخ خواهد داد. داشتن بخشی از بودجه که به‌طور خودکار به شرایط جاده‌ای تغییر یافته پاسخ می‌دهد، از اهمیت حیاتی برخوردار است. این چیزی است که مانع تبدیل بحران اقتصادی بزرگ به رکود بزرگتری شد. بله، قوانین اختیاری وجود داشت - کنگره قانون بهبود و سرمایه‌گذاری مجدد را به مبلغ ۷۸۷ میلیارد دلار در فوریه ۲۰۰۹ تصویب کرد - اما آنچه که اقتصاد آمریکا را نجات داد، تعدیلات مالی بود که به‌طور خودکار و بدون نیاز به اقدامات قانون‌گذار رخ داد. این تعدیلات به دلیل مکانیسم‌هایی به نام تثبیت‌کننده‌های خودکار موجود در بودجه دولت رخ داد که همانند کمک فرهای ماشین کار می‌کنند. در شرایط رانندگی خوب، بندرت متوجه کمک فرها می‌شوید، اما وقتی جاده ناهموار شود، تفاوت محسوس خواهد بود. وقتی اقتصاد در سال ۲۰۰۸ دچار مشکل شد، تثبیت‌کننده‌های خودکار، یک واکنش مالی "بدون راننده" ایجاد کردند که به کاهش ضربه کمک کرد. مالیات‌ها به طرز چشمگیری کاهش یافت، زیرا میلیون‌ها آمریکایی شغل خود را از دست داده و مردم برای زنده ماندن تلاش می‌کردند. در همان زمان مخارج به شدت افزایش یافت، زیرا میلیون‌ها نفر به‌طور خودکار از طریق بیمه بی‌کاری، یارانه‌های غذایی، مدیکید و سایر برنامه‌های ایمنی اجتماعی حمایت شدند. در نتیجه به‌طور ناگهانی کسری بودجه افزایش یافت، و بیش از ۱.۴ تریلیون دلار به سطل غیردولتی در سال ۲۰۰۹ اضافه شد. جوهر قرمزی که از سطل عموسام ریخته شده بود، وقتی وارد سطل میلیون‌ها خانوار و تولیدکنندگان در حال تقلا وارد شد، به جوهر سیاه تبدیل شد. پل کروگمن با نگاهی به این پویایی نوشت: نکته‌ی جالبی است برای تفکر در خصوص آنچه اتفاق افتاده - و همچنین نتیجه‌گیری تکان

دهنده‌ای است. یعنی، کسری‌های دولت، که عمدتاً نتیجه تثبیت‌کننده‌های خودکار بجای سیاست اختیاری است، تنها چیزی است که ما را از یک رکود بزرگ دوم نجات داده .

اگرچه تثبیت‌کننده‌های خودکار ما را از سرنوشت تاریک‌تری نجات دادند، اما نسبتاً قوی نبودند تا از رکود بسیار دردناک جلوگیری کنند. هفت سال طول کشید تا همه مشاغل که در پی بحران مالی از دست رفته بودند، مجدداً به دست آیند. میلیون‌ها نفر خانه‌های خود را از دست دادند. برخی حتی جان خود را در نتیجه بی‌کاری طولانی مدت از دست دادند. به گفته جف اسپروس روزنامه نگار، "آسیب‌های فیزیکی و روحی ناشی از بی‌کاری طولانی‌مدت، فقط با مرگ همسر برابری می‌کند".

برای محافظت بهتر از اقتصاد خود - و مهمتر از آن، مردم، خانوارها و جوامع - تئوری پولی مدرن تثبیت‌کننده‌ی خودکار جدید و قدرتمندی به نام ضمانت شغلی فدرال را توصیه می‌کند. ابتدا این ایده در فصل دوم ارائه شد، که با آن می‌توان اشتغال کامل واقعی را به دست آورد - یعنی یک شغل برای هر شخصی که آن شغل را می‌خواهد.

امروزه، فدرال رزرو اشتغال کامل را به‌عنوان سطحی از بی‌کاری تعریف می‌کند که در آن ممکن است میلیون‌ها نفر به دنبال شغل‌هایی باشند که آن شغل وجود ندارد. تئوری پولی مدرن مشکل را با تأمین مستقیم شغل برای کسانی که بی‌کار هستند حل می‌کند. زیرا این راه حل تثبیت‌کننده‌ی بدون راننده است، فرمان خودرویی که همیشه در جهت درست و در زمانی مناسب می‌چرخد.

برای درک منطق اقتصادی ضمانت شغلی، به فصل یک و داستان کارتهای تجاری وارن موسلر مراجعه کنید. به یاد داشته باشید که موسلر خانه‌ای منظم و پاکیزه، خودرویی تمیز و حیاطی خلوت و مرتب را از فرزندان خود مطالبه می‌کرد. و برای به دست آوردن آن‌ها، فرزندان خود را به مالیاتی مقید کرده بود که فقط با کارتهای تجاری خود قابل پرداخت باشد. هدف از مالیات این بود که بچه‌ها را به انجام کاری که برای به دست آوردن کارتهای لازم بود تهییج کند. به همین ترتیب، دولت مالیات‌ها و سایر تعهدات را فقط با پول منحصر به فرد خود (به‌عنوان مثال، دلار آمریکا) مطالبه می‌کند، زیرا از مردم می‌خواهد تا بخشی از زمان و وقت خود را صرف کار برای به دست آوردن پول دولتی کنند. مردم ممکن است ارتشی دائمی، سیستم قضایی، پارک‌های عمومی، بیمارستان، پل و غیره را مطالبه کنند. بی‌کار، فردی است که به دنبال کار و دریافت پول در قبال انجام کار بر حسب پول منتشر شده توسط دولت است. دلار آمریکا اساساً یک اعتبار مالیاتی است. تئوری پولی مدرن

تنها رویکردی در اقتصاد کلان است که این را درک کرده و ضمانت شغلی مستقیماً از این نکته استنباط تبعیت می‌شود.

وقتی این نکته را درک کردید، بوضوح مشخص می‌شود که هر دولت منتشرکننده‌ی پول قدرت حذف بی‌کاری داخلی را با استخدام بی‌کاران دارد. اگر دولت تصمیم بگیرد از این قدرت استفاده نکند، آن‌گاه نرخ بی‌کاری را انتخاب کرده است. در حال حاضر، نرخ بی‌کاری رسمی (۳.۵ درصد) از استاندارد تاریخی خود پایین‌تر است. معیار گسترده‌تر نرخ بی‌کاری، که به واقعیت نزدیک‌تر است، تقریباً دو برابر است یعنی ۶.۵ درصد. این معیار که توسط اداره آمار کار U-6 نامیده می‌شود، مبین آن است که قریب دوازده میلیون آمریکایی به دنبال راهی برای کسب درآمد بیشتر هستند، ولی شغلی برای آن‌ها یافت نمی‌شود. بر اساس تئوری پولی مدرن و ضمانت شغلی دولت تمامی آن‌ها را می‌تواند استخدام کند.

در حال حاضر، دولت فدرال ضمانت شغلی را اجرا نکرده و به جای آن از سیاست پرداخت بیمه بی‌کاری برای جبران درآمد افراد فاقد شغل پیروی می‌کند. بیمه بی‌کاری مبلغی است که به افراد بی‌کار ناخواسته پرداخت می‌شود. برای دریافت آن باید در سال قبل شاغل و اکنون فعالانه به دنبال کار بود. مقداری آن نیز به درآمد قبلی وابسته است.

در حالی که بیمه‌ی بی‌کاری مهم‌ترین تثبیت‌کننده‌ی خودکار امروزی است، اما کامل نیست. یکی از معایب بیمه‌ی بی‌کاری این است که همه افراد بی‌کار مانند افرادی که شغل خود را ترک کرده و یا به دلیل سوء رفتار اخراج شده‌اند، واجد شرایط دریافت مزایای بیمه بی‌کاری نیستند. از طرفی برخی از افراد واجد شرایط دریافت بیمه بی‌کاری، ممکن است مزایای آن را دریافت نکنند زیرا نمی‌دانند چگونه درخواست خود را ثبت کرده، و یا باور نمی‌کنند که واجد شرایط دریافت مزایا هستند. بر طبق اداره‌ی آمار دولت آمریکا در سال ۲۰۱۸ حدود ۷۷ درصد افراد بی‌کار که در ۱۲ ماه قبل کار کرده برای دریافت مزایای بیمه‌ی بیکاری ثبت نام نکرده بودند. زیرا باور نداشتند که واجد دریافت مزایای بیمه هستند یا خیر. اما ضمانت شغلی فدرال این مشکلات را با تضمین شغل برای همه برطرف کرده و برای هر کسی که بی‌کار است، در بخش خدمات عام‌المنفعه شغل ایجاد می‌کند. دستمزد این مشاغل متناسب با سطح معیشت افراد بوده و به کارگران تجربه و مهارت‌های ارزشمند را منتقل می‌کند. ضمانت شغلی فدرال یک ابزار قدرتمند برای تثبیت اقتصادی است. در زمان رکود، دولت مشاغل خدمات عام‌المنفعه بیش‌تری ایجاد کرده تا مشاغل بخش خصوصی از دست رفته را جبران می‌کند. در زمان رونق اقتصادی نیز دولت مشاغل خدمات عام‌المنفعه را کاهش داده و آن‌ها



در اختیار بخش خصوصی قرار خواهند گرفت. این امر شبکه ایمنی برای همه افراد بی‌کار فراهم کرده و به ایجاد اقتصاد عادلانه‌تر کمک می‌کند.

در سال ۲۰۲۰، ایالات متحده در میانه طولانی‌ترین دوره‌ی انبساط اقتصادی - یعنی رشد بدون وقفه‌ی مشاغل - بود. ولی انبساط اقتصاد روزی به پایان رسیده و وارد رکود خواهد شد. این ماهیت نظام سرمایه‌داری است. بنگاه‌ها زمانی کارگران را استخدام کرده و سرمایه‌گذاری می‌کنند که غرق در مشتریان سیل‌آسا باشند. در نهایت، تقاضا کاهش می‌یابد (اغلب بخاطر افزایش بدهی). با ناپدید شدن مشتریان، بنگاه‌ها تولید خود را کاهش و برخی از کارگران را اخراج می‌کنند. اگر ضمانت شغلی وجود داشت، بسیاری از دوازده میلیون نفر بدون شغل مشغول کار می‌شدند. این امر الیاف قوی‌تری را در شبکه ایمن اجتماعی موجود بافته و افراد را در لحظه اخراج با فرصت‌های شغلی جدیدی مواجه می‌کند. خواه صاحب کسب و کار خود باشید یا برای شخص دیگری کار کنید، امنیت اقتصادی شما احتمالاً به شدت به امنیت درآمد دیگران وابسته است.

اتکا به بیمه بی‌کاری کافی نیست. همه افراد واجد شرایط نیستند، و اکثر ایالت‌ها فقط به مدت سیزده تا بیست‌وشش هفته مزایای بیمه‌ی بی‌کاری را پرداخت می‌کنند. هنگامی که رکود بزرگ در دسامبر سال ۲۰۰۷ آغاز شد، ۱.۳ میلیون نفر از بی‌کاری طولانی (بیش از بیست و هفت هفته) رنج می‌بردند. در آگوست سال ۲۰۰۹، پس از اتمام رسمی رکود، ۵ میلیون آمریکایی به مدت بیست و هفت هفته یا بیش‌تر بی‌کار بودند. یک سال بعد، این رقم به ۶.۸ میلیون نفر افزایش یافت. اگرچه کنگره به تمدید دوره‌ی مزایا رای داد، اما نهایتاً این دوره‌ها به پایان رسید و میلیون‌ها نفر بدون شغل و درآمد باقی ماندند و خانوار و بنگاه‌ها در سراسر آمریکا ضربه را احساس کردند. همان‌طور که بی‌کاران برای پرداخت اقساط وام مسکن خود تلاش می‌کردند، خانه‌ها به حراج گذاشته می‌شد، ارزش املاک و مستغلات سقوط می‌کرد، درآمد حاصل از مالیات بر املاک و مستغلات کاهش یافت، دولت‌های ایالتی و محلی بودجه‌ی خود را در آموزش، حمل و نقل، و ... کاهش دادند، زیرساخت‌ها تخریب شد و این روند همچنان ادامه داشت تا این‌که رکودی عمیق و ممتد به همه آسیب رساند. کنگره اهرم اختیاری را می‌توانست بکشد و یک محرک مالی جدیدی را برای حفظ تقاضای کل تصویب کند. اما این کار را نکرد. در آن زمان، قانون‌گذاران بیش‌تر به مبارزه با کسری بودجه متمرکز بودند تا ایجاد کسری‌های بزرگ‌تر برای کمک به التیام و بهبود اقتصادی بیمار. بنابراین، کنگره این کار را به فدرال رزرو سپرد تا هر کاری که می‌تواند انجام دهد. عدم اقدامات لازم در زمانی مناسب یعنی هزینه.

با ضمانت شغلی فدرال، همه چیز تغییر می‌کرد. فرمان اقتصادی به‌طور خودکار به سمت کسری‌های مالی بزرگتر چرخید. به زعم نماینده‌ی کنگره کلیور و همکارانش، چرخاندن فرمان اقتصاد به سمت کسری‌های مالی بزرگتر سیاستی نادرست بود. ولی نظر ما چیز دیگری است. فرض کنید در شرایط آب و هوایی طوفانی در زمستانی سرد در حال رانندگی هستید که به یک قطعه‌ی یخی برخورد کرده و خودرو شما از کنترل خارج می‌شود. چه کار می‌کنید؟ به‌طور غریزی، اکثر ما احتمالاً فرمان را به سمت مخالف می‌چرخانیم. اگر ماشین به سمت راست منحرف شود، احساس می‌کنید کشیدن ناگهانی فرمان به سمت چپ تصمیم درستی است. ولی این‌طور نیست. همان‌طور که در کلاس رانندگی می‌گویند، فرمان را باید به سمت لغزش پیچید تا کنترل خودرو حاصل شود. اگرچه حس بدی است اما تنها راه جلوگیری از برخورد و تصادف بالقوه است. ضمانت شغلی، بودجه فدرال را به ویژگی خودکاری مجهز می‌کند که برخلاف میل طبیعی قانون‌گذاران برای مقابله با کسری‌ها در زمانی که اقتصاد از مسیر خود خارج می‌شود، عمل می‌کند.

همان‌طور که اقتصاد به مسیر خود باز می‌گردد، شرکت‌ها با استخدام کارگران، آن‌ها را از برنامه ضمانت شغلی فدرال خارج کرده، مخارج دولت کاهش می‌یابد و فرمان خودرو به‌طور خودکار برای کاهش کسری بودجه تنظیم می‌شود.

بنابراین، ضمانت شغلی تثبیت‌کننده‌ی اقتصادی قدرتمند است. با حفظ درآمدها و اشتغال مردم در طی چرخه‌ی تجاری، رکودهای آتی کوتاه‌تر و کم‌عمق‌تر خواهند بود. زیرا به محض وقوع رکود بی‌کاران وارد برنامه شده و با بهبود شرایط استخدام سریعاً از آن خارج می‌شوند. زیرا بنگاه‌ها به استخدام افرادی که برای مدت طولانی بی‌کار بوده تمایل ندارند. حفظ شغل و کسب مهارت‌های جدید در حین برنامه، شانس استخدام در شرایط بهبود اوضاع اقتصادی افزایش می‌دهد.

چه کارهایی را این افراد انجام می‌دهند، و چگونه می‌توان اطمینان حاصل کرد که به‌اندازه‌ی کافی شغل برای کسانی که در برنامه‌ی ضمانت شغلی کار می‌کنند وجود دارد؟ حقوق کارگران چقدر است و چه کسی برنامه‌ی فدرال را اداره می‌کند؟ آیا چیزی شبیه این قبلاً امتحان شده؟ ادبیات تئوری پولی مدرن در بیش از سه دهه بسیار غنی است و به این سوالات و بسیاری دیگر پاسخ می‌دهد. درمان کامل فراتر از اهداف ماست هرچند می‌توان به بسیاری از سوالات پاسخ داد و خطوط کلی برنامه را همان‌طور که در گزارش ۲۰۱۸ پنج اقتصاددان تئوری پولی مدرن تالیف شده توصیف کرد.

آنچه تصور می‌کنیم یک برنامه اشتغال خدمات عمومی (PSE)<sup>۱</sup> بشدت غیرمتمرکز است. دستمزد معیشتی (۱۵ دلار در ساعت توصیه می‌شود) با یک بسته مزایای اولیه و اساسی شامل مراقبت‌های بهداشتی و مرخصی ارائه می‌شود، و مشاغلی است پاره وقت و تمام وقت با ترتیبات کاری انعطاف‌پذیر تا نیازهای مراقبان، دانشجویان، کارگران مسن، افراد دارای معلولیت و غیره را برآورده کند. درحالی‌که بودجه از بالا (دولت فدرال) تأمین می‌شود، ولی مشاغل عمدتاً توسط مردمی طراحی می‌شود که از کار انجام شده بهره‌مند شوند. همان‌طور که در گزارش توضیح داده شده "هدف، ایجاد شغل در جامعه و خلق پروژه‌هایی است که برای هر جامعه مفید باشد، بنابراین انجمن-های محلی در تمامی مراحل پیشنهاد، اجرا، مدیریت و ارزیابی پروژه‌ها درگیر هستند."

بودجه‌ی برنامه ممکن است به وزارت کار ۲(DOL) تخصیص یابد، و وزارت کار خطوط کلی انواع پروژه‌هایی که واجد شرایط دریافت بودجه هستند را مشخص کند. هدف، ارائه مشاغلی است که نیازهای برآورده نشده جامعه را محقق سازد. همان‌طور که تصور می‌کنیم، همه مشاغل باید حول یک هدف کلیدی ایجاد اقتصاد مراقب، متمرکز شوند. ما جامعه‌ای سالخورده هستیم که در قلب بحران آب و هوایی قرار داریم که در آن انبوهی از کارهای مفید وجود دارد. ما می‌توانیم کمبود مشاغل خوب خود را با ایجاد میلیون‌ها شغل با پرداخت خوب و با اولویت مراقبت از مردم، جوامع و سیاره‌ی خود جبران کنیم.

وقتی صحبت از ایجاد آن مشاغل می‌شود، تصور می‌شود که دولت فدرال در بهترین موقعیت برای شناسایی نیازهای فوری جامعه و مردمی که در جامعه زندگی و کار می‌کنند، نیست. به همین دلیل توصیه می‌شود که آژانس‌های دولتی با جامعه همکاری کنند، و نیازهای برآورده نشده‌ی آنها را ارزیابی و طبقه‌بندی کنند تا مشاغل متناسب با نیازهای جامعه ایجاد شوند. به‌طور مشترک، ایالت‌ها و شهرداری‌ها با شرکای جامعه خود برای ایجاد مخزنی از پروژه‌های کاری همکاری خواهند کرد. تصور کنید که این همکاری شبیه پروژه‌ی قفسه بسیار بزرگ مقیاس است، اما به جای پوشه‌های پر از پرداخت‌ها، قفسه‌ها با طیف گسترده‌ای از مشاغل پر شوند. در این صورت قفسه‌ها با کار بالقوه‌ی کافی پر شده تا بی‌کاران ماهر و با علایق مختلف وارد شده و با یکی از مشاغل مناسب بیرون روند. تقاضا برای مشاغل خدمات عام‌المنفعه متغیر است. به‌طور متوسط، برآورد می‌شود این برنامه حدود ۱۵ میلیون نفر را به کار خواهد گرفت. برخی کار پاره‌وقت و اکثراً به‌دنبال کار تمام‌وقت خواهند

---

<sup>۱</sup> Public Service Employment

<sup>۲</sup> Department of Labor

بود. فرض کنید در برنامه دوازده میلیون نیروی کار تمام وقت داشته باشیم. با فرض این که مرخصی با حقوق دو هفته باشد، لذا ۲۴ میلیارد ساعت زمان به اشتغال عام‌المنفعه اختصاص می‌یابد. اکنون تصور کنید که برخی از کارها را می‌توان با استفاده از ۲۴ میلیارد ساعت انجام دهیم. می‌توان میلیون‌ها نفر در پروژه‌هایی که هدف آن مراقبت از محیط زیست است را ایجاد کرد. بانک مشاغل، طیف گسترده‌ای از فعالیت‌ها، از پیشگیری آتش‌سوزی تا کنترل سیل و کشاورزی پایدار را شامل می‌شود. می‌توان جوامع ویران شده را که دهه‌ها از سرمایه‌گذاری محروم بوده را با ساخت زمین‌های بازی و باغ و بوستان‌های عمومی، برنامه‌های فوق‌العاده برای محصلین و کارآموزی بزرگسالان، حمایت کرد. و می‌توان از یکدیگر و از جمعیت سالخورده خود مراقبت کرده و اطمینان حاصل کرد که فرزندان مان منابع مورد نیاز پیشرفت و کامیابی در دوران نوزادی و اوایل کودکی را در دسترس دارند.

به‌طور خلاصه، ضمانت شغلی راه حل تئوری پولی مدرن برای کسری شغلی مزمن ماست. به جای به دام انداختن میلیون‌ها نفر در بی‌کاری به‌عنوان "ترخ طبیعی" بی‌کاری، ضمانت شغلی تضمین می‌کند که هر کس بخواهد، می‌تواند شغل داشته باشد. و همان‌طور که در فصل دوم آموختیم، قیمت‌ها را بهتر تثبیت می‌کند و به‌اندازه‌ای هزینه می‌کند تا همه افراد آماده‌ی کار را استخدام کند، و نیروی کار آماده به‌کاری را حفظ می‌کند که بخش خصوصی می‌تواند به راحتی با یک حق بیمه‌ی جزئی بالاتر از دستمزد استخدام کند. علاوه‌براین، با ایجاد حق داشتن شغل با دستمزد معیشتی، ضمانت شغلی قدرت چانه‌زنی کارگران را تقویت می‌کند، نابرابری‌های نژادی و فقر را کاهش می‌دهد و کف دستمزد پایین را با جوامعی قوی‌تر، پر جنب و جوش‌تر و متحدتر افزایش می‌دهد.

آیا چیزی شبیه به این تا به حال امتحان شده؟ هیچ کشوری ضمانت شغلی کامل را تاکنون اجرا نکرده، اما برخی کشورها ایده‌های مشابه را آزمایش کرده‌اند. در دهه‌ی ۱۹۳۰، ایالات متحده با رکود بزرگ و با ایجاد میلیون‌ها شغل تحت برنامه نیو دیل رئیس‌جمهور فرانکلین دی. روزولت مبارزه کرد. اداره‌ی امور عام‌المنفعه (PWA) ۱ صدها هزار نفر را برای ساخت مدارس، بیمارستان‌ها، کتابخانه‌ها، دفاتر پست، پل‌ها و سدها به کار گماشت. در شش سال اول، اداره‌ی پیشرفت کار حدود هشت میلیون شغل ساخت‌وساز و حفاظت از محیط زیست و همچنین هزاران شغل برای نویسندگان، بازیگران و موسیقی‌دانان ایجاد کرد. اداره‌ی ملی جوانان ۱.۵ میلیون شغل پاره‌وقت برای دانش‌آموزان

---

<sup>۱</sup> Public Works Administration

دبیرستانی و ششصد هزار شغل برای دانشجویان کالج ایجاد کرد. همان‌طور که تئوری پولی مدرن پیشنهاد می‌کند، مشاغل فدرال دائمی نبوده و برای همه شغل‌ها تضمین نمی‌شد.

طرح جفس دی هوگار آرژانتین نیز ضمانت شغلی کامل نبود، اما در سال ۲۰۰۱ به تنها برنامه ایجاد شغل مستقیم در جهان بود که به‌طور خاص بر اساس پیشنهاد اقتصاددانان تئوری پولی مدرن اجرا شد. این برنامه به‌عنوان یک اقدام اضطراری پس از بحران مالی که اقتصاد را به رکود کشاند و نرخ بی‌کاری رسمی را به بالای ۲۰ درصد رساند، راه‌اندازی شد. این برنامه از ایده‌های وارن موسلر الهام گرفته و با مشورت اقتصاددانان تئوری پولی مدرن پاولینا چرنوا<sup>۱</sup>، مئو فورستاتر<sup>۲</sup> و راندال ری<sup>۳</sup> به‌عنوان راهی برای بازگشت سریع مردم به کار طراحی شده بود. طرح جفس دی هوگار یک برنامه‌ی کاری فدرال بود که به صورت محلی اداره شده و برای چهار ساعت کار روزانه در ازای ۱۵۰ پزو در ماه تضمین می‌شد. همان‌طور که چرنوا توضیح می‌دهد، مشاغل به سرپرستان خانوار با کودکان زیر ۱۸ سال، افراد دارای معلولیت و زنان باردار محدود می‌شد. در اوج خود، این برنامه حدود دو میلیون نفر یا حدود ۱۳ درصد از نیروی کار را به کار گماشت. تقریباً ۹۰ درصد از مشاغل در پروژه‌های اجتماعی بود و ۷۵ درصد از شرکت‌کنندگان زنان بودند. فقط شش ماه پس از راه‌اندازی برنامه، فقر شدید ۲۵ درصد کاهش یافت. در عرض سه سال، نیمی از شرکت‌کنندگان برنامه را ترک کرده و بیش‌تر آن‌ها در بخش خصوصی استخدام شدند.

در سال ۲۰۰۳، در اجلاس سالانه‌ی رشد و توسعه، دولت آفریقای جنوبی به‌طور رسمی تعهد خود را به ایجاد شغل بیش‌تر، بهتر و کار شایسته برای همه اعلام کرد. برنامه‌ی امور عام‌المنفعه‌ی گسترش یافته (EPWP) ۴ خارج از آن تعهد رشد کرد و برای بی‌کاران جهت انجام فعالیت‌های اجتماعی مفید ایجاد شد. دو سال بعد، دولت هند طرح ضمانت شغلی روستایی ملی موهاتما گاندی (MGNREGS) ۵ را ایجاد کرد. این برنامه با انگیزه‌ی تمایل به کاهش تفاوت‌های درآمدی مناطق روستایی و شهری ایجاد شد و با ایجاد فرصت شغلی در مناطق با بی‌کاری بالا، دولت کار یکصد روزه با حداقل دستمزد یکسان برای مردان و زنان را برای هر خانوار روستایی تضمین کرد. برنامه‌ی ضمانت شغلی هند همچنان هدفمند (نه جهانی) است، و یکی از بزرگ‌ترین برنامه‌های ضمانت شغلی

---

<sup>۱</sup> Pavlina Tcherneva

<sup>۲</sup> Mathew Forstater

<sup>۳</sup> L. Randall Wray

<sup>۴</sup> Expanded Public Works Program

<sup>۵</sup> Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Scheme

فدرال در جهان است. مطالعات نشان می‌دهد که با تعیین دستمزد یکنواخت، برنامه ضمانت شغلی روستایی هند به ترویج برابری جنسیتی و توانمندسازی زنان کمک کرده، و همچنین شفافیت فرآیند سیاسی را بهبود بخشیده است.

بنابراین، نمونه‌های تاریخی از اشکال هدفمند ضمانت شغلی وجود دارد که دولت‌ها اتخاذ کرده و بیش‌تر آن‌ها اجرای اقدامات موقتی برای مقابله با انواع بحران‌ها بوده است. تئوری پولی مدرن در مورد دامنه و هدف نهایی ضمانت شغلی بگونه‌ای دیگر می‌اندیشد. براین اساس ضمانت شغلی اقدام اضطراری و موقتی در شرایط بحران، و حذف آن در شرایط بهبود و رشد مشاغل بخش خصوصی نیست. در عوض، ضمانت شغلی راهی برای تجهیز اقتصاد به تثبیت‌کننده‌ی خودران قدرتمندتر است. به این صورت فکر کنید: از تعمیرکار خودرو خود نمی‌خواهید کمک فتر ماشین شما را فقط به این دلیل که برخی از چاله‌ها در شهر پر شده‌اند و یا خیابان‌ها دوبار اسفالت شده را حذف کند. بلکه از او می‌خواهید که کمک فترها در جای خود باشند زیرا با آن‌ها سواری بهتری خواهید داشت. همین امر در مورد ضمانت شغلی نیز صدق می‌کند. بدون آن، ما به تثبیت‌کننده‌ی ضعیف‌تری تکیه کرده که به بی‌کاران درآمد موقتی می‌دهد، درحالی‌که میلیون‌ها نفر را به‌طور دائم در یک سپر بی‌کاری انباشته می‌کند. با وجود ضمانت شغلی، می‌توان از اشتغال کامل برای جذب اجتناب‌ناپذیر ضربه‌ها در جاده استفاده کرد.

تجربه نشان می‌دهد که ایجاد شغل برای بی‌کاران مؤثر است و مزایای بیشماری را به همراه داشته که فراتر از پرداخت مستقیم پول به کسانی است که از بی‌کاری رنج می‌برند. این ایده در تئوری پولی مدرن منحصر به فرد نیست. به آن، بخش فراموش شده‌ی نیو دیل نیز گفته می‌شود. فرانکلین روزولت امیدوار بود که کنگره ضمانت شغلی را به شکل یک لایحه حقوق اقتصادی به تصویب برساند، اما حزب او پس از مرگش هرگز به تعهد رسمی عمل نکرد. با این حال، مبارزه برای اشتغال تضمین شده ادامه یافت. این برنامه بخشی جدایی‌ناپذیر از جنبش حقوق مدنی بود و همچنان یکی از پایه‌های قانون حقوق بشر بین‌الملل است. بسیاری اکنون آن را نیز به‌عنوان عنصری حیاتی در مبارزه برای برابری اقتصادی بیش‌تر و عدالت می‌دانند و فرصتی است تا ده‌ها میلیارد ساعت بی‌کاری انسانی را به طیف وسیعی از مشاغل تبدیل، و اقتصادی مقاوم‌تر و از نظر محیطی و اکولوژیکی پایدارتر را ایجاد کرد.

## ۵.۸ محافظت از تعديلات مالي اختياري

به ياد داشته باشيد که تئوري پولی مدرن یک اکسیر و نوشدارو نیست، و نمی تواند سیاست های منقض شده را احیا و یا قانون گذاران را مجبور کند که پول عمومی را جهت بهترین خدمات و منافع عمومی سرمایه گذاری کند. کنگره ای ایالات متحده، شورای ژاپن، پارلمان انگلیس و سایر نهادهای حاکمیتی مملو از مقاماتی است که باید برای مردم بودجه تخصیص دهند اما اغلب این کار را نمی کنند. ضمانت شغلی بخشی از راه حل است و بودجه را مجبور می کند که به طور خودکار شرایط اقتصادی را تغییر دهد. برخلاف کاهش مالیات که هرگز به مستحق تخصیص نمی یابد، ضمانت شغلی افراد با بیشترین آسیب پذیری از بی کاری را هدف قرار می دهد. یعنی مستقیماً درآمد به دست کسانی می رسد که بیشترین نیاز را دارند.

اما فقط نمی توان ویژگی رانندگی خودکار را فعال کرد و بر صندلی تکی زد و انتظار داشته که تغییرات هزینه های اجباری ما را به جلو هدایت کند. ما به هزینه های اختیاری نیز نیاز داریم. بر تصمیمات در خصوص مخارج ارتش، تغییرات اقلیمی، آموزش، زیرساخت ها، مراقبت های بهداشتی و سایر برنامه های اختیاری می بایست بدقت تأمل کنیم. امروزه، این تأملات در زمینه فلسفه بودجه بندی رخ می دهد که با تئوری پولی مدرن مغایرت دارد. این فلسفه به ما می گوید که بودجه باید حداقل در یک دوره زمانی ۱۰ ساله متعادل باشد، و قانون گذاران باید نشان دهند که می توانند بدون افزایش کسری، مخارج برنامه های جدید را تأمین کنند. میل به کسب مجوز که اجازه می دهد به جلو حرکت کند، از دفتر بودجه ای کنگره یا CBO می آید که خود تسلیم افسانه ای کسری شده است. برای دور زدن قوانین و هنجارهای متعددی که فرآیند بودجه ریزی را محدود می کند، قانون گذاران از ترفندهای بودجه استفاده کرده و یا قوانین را به صورت موردی و اغلب حزبی لغو می کنند. می توان وانمود کرد که فرآیند فعلی به خوبی عمل می کند، اما فکر می کنم سناتور بوکسر توصیف دقیق تری دارد.

اگر به جای تلاش برای دستیابی به بودجه ای متعادل، به دنبال دستور کار جاه طلبانه ای متعادل کردن اقتصاد خود باشیم چه؟ بودجه بندی از طریق لنز تئوری پولی مدرن یعنی عدم تلاش برای پی آمد هر بودجه خاص. کسری های بزرگ تر باید به همان اندازه قابل قبول باشند که کسری های کوچک تر و یا حتی مزاددهای بودجه. عددی که در پایان سال مالی از جعبه ای بودجه خارج می شود مهم نیست. آنچه مهم است ایجاد اقتصادی سالم است تا همه ما بتوانیم شکوفا شویم. آیا برای تمام افراد جویای کار، شغل های کافی با دستمزد مناسب وجود دارد؟ آیا مردم به مراقبت های بهداشتی و

تحصیلات مورد نیاز دسترسی دارند؟ آیا سالمندان ما از بازنشستگی با شرافت لذت می‌برند؟ آیا غذای کافی برای کودکان، آب آشامیدنی پاک و مکانی امن برای زندگی وجود دارد؟ آیا برای سکونت خود اقدامات لازم را انجام داده‌ایم؟ به‌طور خلاصه، آیا به کسری‌های بودجه‌ی لازم تمایل داریم؟

تئوری پولی مدرن به ما می‌آموزد که اگر منابع واقعی مورد نیاز خود را داشته باشیم، یعنی اگر مواد ساختمانی برای تعمیر زیرساخت‌های خود را داشته باشیم، اگر افرادی داشته باشیم که می‌خواهند پزشک، پرستار و معلم شوند، اگر بتوانیم تمام غذای مورد نیاز خود را تولید کنیم، آنگاه پول برای دستیابی به اهداف ما در دسترس خواهد بود. این زیبایی سلطه‌ی پولی است. برخلاف اظهار نظر مارگارت تاچر، پول عمومی وجود دارد و نباید از پذیرفتن آن ترسید. همان‌طور که آلن گرینسبان، رئیس سابق فدرال رزرو شهادت داد: "هیچ چیز مانع نمی‌شود که دولت فدرال هر مقدار پولی که لازم است را ایجاد و به هر کسی که مایل است پرداخت کند." جانشین وی، بن برنانکی، فراتر رفته و نحوه‌ی پرداخت صورت‌حساب‌های دولت را توصیف می‌کند. به زعم وی "این پول مالیات‌دهندگان نیست. این پول تنها از کامپیوتر خلق شده." این مشاهدات، پارادایم را تغییر داده و ما را از سوال دیرینه یعنی "چگونه می‌خواهیم آن را بپردازیم؟" رها می‌سازد. حقیقت این است که دولت فدرال صورت‌حساب‌های خود را با استفاده از صفحه کلید کامپیوتری در فدرال رزرو نیویورک پرداخت می‌کند. مالیات‌ها قدرت خرید ما را کم کرده، اما صورت‌حساب‌ها را پرداخت نمی‌کنند. وقت آن است که با زندگی در کشوری که دولت، انحصارگر پول آن است کنار بیاییم. هیچ رئیس جمهوری در ایالات متحده نباید ادعا کند که "پول ما تمام شده است" و هیچ خبرنگاری نباید چنین ادعایی را به چالش بکشد. ما همه سزاوار این هستیم که حقیقت را بدانیم: یک دولت منتشرکننده‌ی پول می‌تواند هر چیزی را که در واحد پولش به فروش می‌رسد را بخرد. جیب‌های عموسام هرگز خالی نمی‌شود.

ظرفیت مخارج دولت نامحدود، اما ظرفیت تولیدی اقتصاد محدود است. محدودیت‌هایی در آنچه می‌توان و باید انجام داد وجود دارد. تئوری پولی مدرن ما را به احترام از محدودیت‌های مادی و اکولوژیکی خود و پرسیدن این سوال تشویق می‌کند: چگونه آن را تأمین خواهیم کرد؟ بودجه‌بندی از طریق لنز تئوری پولی مدرن محدودیت بودجه‌ی مصنوعی با قید توان مالی و تورم را به قید حد ظرفیت زیستی و مادی تبدیل می‌کند.

همان‌طور که آموختیم، هر اقتصادی حد سرعت داخلی خاص خود را دارد. قبل از هر چیز باید حد تقاضای منابع مادی خود یعنی کارگران، کارخانه‌ها، ماشین‌آلات و مواد اولیه را مشخص کنیم.



هنگامی که اقتصاد به پتانسیل اشتغال کامل خود رسید، هرگونه هزینه‌ی اضافی خواه از دولت، بخش خصوصی داخلی یعنی خانوار و بنگاه‌ها، و یا بقیه جهان یعنی تقاضای برای صادرات، خطر تورم را به همراه دارد. اما از آنجاکه به‌طور مزمّن اقتصاد در کم‌تر از حداکثر سرعت مجاز خود حرکت می‌کند، لذا تقریباً همیشه می‌توان هزینه‌ها را بدون خطر شتاب تورم افزایش داد. و این چیزی است که مهم است.

زمانی بود که رهبران سیاسی ما این را می‌دانستند. به‌عنوان مثال، جیمز توبین اقتصاددان و برنده جایزه نوبل، مشاور جان اف. کندی در کمپین ریاست جمهوری سال ۱۹۶۰ بود و سپس عضو شورای مشاوران اقتصادی او شد. او می‌گوید که کندی پرسید: "آیا محدودیتی برای کسری بودجه وجود دارد؟ البته من محدودیت‌های سیاسی را می‌دانم ... اما آیا محدودیت اقتصادی نیز وجود دارد؟" وقتی توبین اعتراف کرد که "تنها محدودیت واقعی تورم است"، رئیس جمهور پاسخ داد: "درست است. کسری بودجه می‌تواند هر اندازه باشد، بدهی می‌تواند هر اندازه باشد، به شرطی که باعث تورم نشوند. مابقی فقط حرف است." احساس کندی درست بود. اندازه‌ی کسری و بدهی مهم نیست. فشاری که بر سیاره و منابع تولیدی وارد می‌شود مهم است.

در ۲۵ مه ۱۹۶۱، رئیس جمهور کندی سخنرانی خود را در مورد سفر به ماه در کنگره منعقد کرد. قبل از درخواست حتی یک سنت برای تأمین مالی برنامه‌ی جاه طلبانه‌ی اکتشاف فضایی خود، کندی به کنگره اطمینان داد که: "من معتقدم که همه منابع و استعدادها‌ی لازم را داریم. اما واقعیت این است که تصمیمات ملی را هنوز اتخاذ نکرده و منابع ملی لازم برای چنین برنامه‌ای را بسیج نکرده‌ایم. ما هرگز اهداف بلندمدت را در جدول زمانی فوری مشخص نکرده و منابع و زمان خود را به‌گونه‌ای مدیریت نکرده‌ایم که تحقق آن‌ها را تضمین کند."

کندی کاملاً درست می‌گفت. منابع مادی کم‌یاب‌اند و باید مدیریت شوند. زمان، آخرین منبع کمیاب است. هر روز ۲۴ است. نبوغ انسان توسط دانش و توانایی‌های فناوری موجود ما محدود می‌شود. تنها چیزهایی که امکانات ما را محدود می‌کند، قابلیت‌های فنی و منابع مادی است. کندی می‌دانست که آمریکا برای انجام برنامه‌ی جاه‌طلبانه‌ی اکتشاف فضایی خود به توسعه فناوری‌های جدید نیاز خواهد داشت. فرود یک انسان بر ماه و بازگشت او به زمین مستلزم تأمین بودجه قابل توجه برای تسهیل تحقیقات علمی و توسعه فناوری‌های جدید بود. کندی به کنگره گفت که هیچ بخشی از برنامه‌ی اکتشاف فضایی او "به این اندازه دشوار یا گران نیست". و سپس از کنگره و مردم آمریکا خواست تا از این ماموریت حمایت کنند.

این کاری است که در نهایت اعضای کنگره باید انجام دهند. من از کنگره و کشور می‌خواهم که تعهد خود را قاطعانه در مسیری جدید عملی کند، مسیری که برای سال‌ها ادامه و هزینه‌های بسیار سنگینی را به همراه خواهد داشت: ۵۳۱ میلیون دلار در سال مالی ۱۹۶۲ و بین ۷ تا ۹ میلیارد دلار در طی پنج سال آینده.

کندی در سخنرانی خود هیچ اشاره‌ای به مالیات یا مالیات‌دهندگان جهت تأمین پروژه‌ی اکتشاف فضایی نکرد. برای تأمین مالی این برنامه، او از "کمیت‌های فضایی کنگره و کمیت‌های تخصیص بودجه" خواست که این موضوع را با دقت بررسی کنند. او می‌دانست که کنگره اختیار افزایش بودجه اختیاری را برای تأمین میلیاردها دلار درخواستی او را دارد. با توجه به تعلیم ثوری پولی مدرن، کندی نشان داد که یافتن پول بخش آسان این پروژه است.

همان‌طور که کندی توضیح داد: این تصمیم مستلزم تعهد ملی بزرگی از نیروی انسانی علمی و فنی، مواد و امکانات، و احتمال انحراف آن‌ها از سایر فعالیت‌های مهمی است که قبلاً به شدت پراکنده شده‌اند. این به معنای درجه‌ای از فداکاری، سازماندهی و انضباط است که همیشه در راستای تحقیق و توسعه نبوده است. این بدان معناست که نمی‌توان کار را متوقف کرد، هزینه‌های سرسام آور مواد یا استعداد، رقابت‌های مخرب آژانس‌ها یا گردش بالای پرسنل کلیدی را تحمل می‌کنیم. برای انجام برنامه جاه‌طلبانه‌ی خود، دولت باید منابع حقیقی بیش‌تری، دانشمندان و مهندسان بیش‌تری، پیمانکاران و کارمندان غیرنظامی بیش‌تری، ماهواره‌ها و فضاپیماها و تقویت‌کننده‌های سوخت بیش‌تری را در اقتصاد بکار گیرد. حتی اگر در زمانی که کندی سخنرانی معروف خود را ایراد می‌کرد نرخ بی‌کاری رسمی ۷.۱ درصد بود، کندی می‌دانست که این پروژه مستلزم نیروی کار ماهر و سایر منابع واقعی است. برای مدیریت خطر تورم، دولت وی اتحادیه‌ها و بخش خصوصی را تحت فشار قرار داد و آن‌ها را تشویق کرد که افزایش دستمزد و قیمت را به حداقل رسانده تا از افزایش تورم جلوگیری کنند. این روش جهت کنترل تورم مؤثر بود. اقتصاد رشد کرد، بی‌کاری به شدت کاهش یافت و تورم در نیمه اول دهه ۱۹۶۰ زیر ۱.۵ درصد باقی ماند.

هشت سال بعد از آن سخنرانی معروف، ناسا در ماموریت آپولو ۱۱ اولین انسان را به سلامت بر روی کره‌ی ماه فرود آورد. امروزه، تقریباً همه ما از آن تلاش تاریخی بهره می‌بریم. همان‌طور که ماریانا ماتسوکاتو اقتصاددان می‌گوید، "پرتاب اسپوتنیک در سال ۱۹۵۷ توسط شوروی منجر به طغیان وحشت در میان سیاست‌گذاران ایالات متحده شد". این وحشت به یک مسابقه‌ی فضایی منجر شد که راه را برای توسعه بسیاری از چیزهایی که اکنون بدیهی می‌دانیم، هموار کرد. رایانه

شخصی و همچنین بخشی از فناوری‌های نوین تلفن‌های هوشمند به برنامه‌ی آپولو ۱۱ و ماموریت‌های مرتبط به آن باز می‌گردد."

## ۶.۸ آیا می‌توان اقتصاد مردمی را تصور کرد؟

چالش‌هایی که امروز با آن‌ها روبرو هستیم بسیار دشوار و مهم‌تر از چالش‌هایی است که کندی ۶۰ سال پیش با آن‌ها روبرو بود. برای جلوگیری از فاجعه جهانی، باید تأثیرات تغییرات آب و هوایی را محدود کنیم و با گرمایشی که اجتناب‌ناپذیر است، سازگار شویم. برای انجام این کار، دولت‌ها باید سرمایه‌گذاری‌هایی کنند که از نظر مقیاس و مدت زمان، بسیار بیشتر از تعهد عظیم منابع واقعی مورد نیاز برای برنامه فضایی است.

نمی‌توان آینده قریب‌الوقوع را به‌عنوان مبارزه برای بقا تلقی کرد، و از این نظر، درست‌ترین مقیاس جنگ جهانی دوم است. جان مینارد کینز در کتاب مهم خود "چگونه مخارج جنگ را تأمین کنیم" توضیح می‌دهد و کندی بعداً آن را درک می‌کند: پیدا کردن پول بخش آسان جنگ است. چالش واقعی در مدیریت منابع موجود یعنی نیروی کار، تجهیزات، فناوری، منابع طبیعی و غیره است تا تورم شتاب نگیرد. اگر کندی از لنز اشتباه استفاده می‌کرد، آمریکا در آن زمان هرگز به کره‌ی ماه نمی‌رسید. اگر کینز از لنز اشتباه استفاده می‌کرد، ممکن بود تلاش جنگی بریتانیا اندک و خیلی دیر آغاز می‌شد. اگر نسل ما به استفاده از لنز اشتباه ادامه دهد، سرمایه‌گذاری‌های درست را در مقیاس و سرعت مورد نیاز برای اجتناب از بحران‌های اجتماعی و اکولوژیکی هرچه بیش‌تر انجام نخواهیم داد. خبر خوب این‌که اکنون لنز درستِ تئوری پولی مدرن در دسترس است.

جهانی عادلانه‌تر و پر رونق‌تر، جهانی است که پایداری اکولوژیکی را با اشتغال کامل، رفاه انسانی، نابرابری کم‌تر و خدمات عمومی عالی که نیازهای همه را برآورده کند، ترکیب کند. همان‌طور که درک جمعی خود را از پول عمومی گسترش می‌دهیم و تمرکز کشور خود را از سواص کسری بودجه دور می‌کنیم، ساخت اقتصاد بهتر که برای همه مردم مفید است را آغاز کرده‌ایم.

قدرت تخیل انسان بسیار شگفت‌انگیز است. لحظات تحول‌آفرین در تاریخ بشر زمانی رخ می‌دهد که فردی یا گروهی از افراد بتوانند جهانی را تصور کنند که مابقی غافل از آنند. در بسیاری از موارد، مانند مثال قبلی کوپرنیک، این تغییر صرفاً یک تغییر در تجسم بود، اما پس از وقوع این تغییر، انفجار اکتشافات و پیشرفت‌های جدید رخ داد. تئوری پولی مدرن از یک منظر، راهی بسیار ساده برای به تصویر کشیدن اقتصادهای مدرن از منظری متفاوت است، اما نباید آن را ساده انگاشت و دست کم

گرفت. با محدود کردن تخیلاتمان به عقب می‌رویم. در سیاست‌گذاری عمومی بیش از حد محدود بوده‌ایم، زیرا از ترس‌های بی‌مورد اعداد ثبت شده در صفحات گسترده آژانس‌های دولتی رنج می‌بریم. ما پیشرفت علم را به عقب انداخته‌ایم، جنگ‌های غیرضروری انجام داده‌ایم، استانداردهای زندگی را بسیار پایین نگه داشته‌ایم و با زیبایی کم‌تری از آنچه می‌توانستیم لذت ببریم، زندگی کرده‌ایم.

ریاضت، شکست در تخیل است - شکست در تصور این‌که چگونه می‌توان به‌طور همزمان استانداردهای زندگی را بهبود بخشید، برای آینده‌ی کشورمان سرمایه‌گذاری کرد، اقتصاد سالمی را حفظ و تورم را مدیریت کرد. جنگ‌های تجاری شکست در تخیل هستند، شکست تصور این‌که چگونه می‌توان به‌طور همزمان اشتغال کامل داخلی را حفظ کرد، به کشورهای فقیرتر کمک کرد تا به‌طور پایدار توسعه یابند، کربن جهانی را کاهش داد و از مزایای تجارت لذت برد. استفاده‌ی بی‌رویه از منابع طبیعی شکست در تخیل است، شکست در تصور این‌که چگونه می‌توانیم به‌طور همزمان استانداردهای زندگی را بهبود بخشید، اقتصاد پررونق را حفظ کرد و فعالیت‌های انسانی را به گونه‌ای تغییر داد که از مردم و سیاره زمین حفاظت کند. تئوری پولی مدرن جعبه ابزار عمیق و ژرفی را برای همه کشورها فراهم می‌کند تا تصویری جدید از نحوه‌ی مراقبت از جمعیت محلی خود، حفظ هویت‌های فرهنگی ارزشمند، احیای اکوسیستم‌های منحصر به فرد، احیای کشاورزی محلی و پایدار، افزایش ظرفیت تولید را تشویق و نوآوری کنند.

با یک مثال می‌توان چگونگی کمک تئوری پولی مدرن به یافتن رویکردهای جایگزین برای بهبود نتایج واقعی را بررسی کرد. یکی از اصلی‌ترین چالش‌های سیاست‌گذاران گذار از وضع موجود به تولید انرژی پایدار و بدون کربن است. گذار، از زیرساخت الکتریکی کشور آغاز می‌شود، اما راه طولانی در پیش است تا انرژی‌های تجدیدپذیر، ذخیره‌سازی انرژی و سایر فناوری‌ها را جایگزین سوخت‌های فسیلی که اصلی‌ترین منبع تولید انرژی است جایگزین کرد. در چارچوب پارادایم سنتی و قدیمی، اغلب بحث بر اساس تعهدات دولت و یا انگیزه‌های بازار است. تعهد دولت که شرکت‌های برق باید اشکال پاک‌تری از برق را تولید کنند، ممکن است باعث شود که مشترکان خانوار و بنگاه‌ها بار اضافی را متحمل شوند. درحالی‌که انگیزه‌های بازار، مانند اعطای اعتبار مالیاتی به شرکت‌هایی که انرژی پایدار بیش‌تری تولید کنند، می‌تواند به ایجاد زیرساخت‌های انرژی جایگزین کمک کند، اما ممکن است بازار به کندی پیش رود و منتظر شرایط اقتصادی بهینه باشد. در نتیجه، تا قبل از بازنشستگی نیروگاه‌های زغال‌سنگ موجود، منتظر بماند.

تئوری پولی مدرن به ما کمک می‌کند تا رویکردهای جایگزینی برای بهبود نتایج واقعی پیدا کنیم. به‌عنوان مثال، دولت می‌تواند از تئوری پولی مدرن برای تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های عظیم در انرژی‌های تجدیدپذیر استفاده کند. این سرمایه‌گذاری‌ها می‌توانند به ایجاد مشاغل جدید، کاهش وابستگی به سوخت‌های فسیلی و تقویت امنیت انرژی ملی کمک کنند. تئوری پولی مدرن همچنین می‌تواند به دولت کمک کند تا سیاست‌هایی را برای کاهش مصرف انرژی و افزایش بهره‌وری انرژی اتخاذ کند. این سیاست‌ها می‌توانند به کاهش هزینه‌های انرژی برای خانوارها و بنگاه‌ها و رسیدن به اهداف بلندپروازانه‌مان در زمینه انرژی پایدار کمک کنند.

چگونه یک رویکرد مبتنی بر تئوری پولی مدرن گزینه‌های جدیدی را به سبب اضافه می‌کند؟ یک احتمال این است که دولت فدرال ممکن است به شرکت‌های برق اجازه دهد تا هر ژنراتور پرمصرف را به قیمت دفتتری و صرف نظر از سن آن‌ها به دولت بفروشند. کمی شبیه سیستم کمک هزینه خرید خودروهای قدیمی و پرمصرف با خودروهای کم مصرف و با هدف کاهش انتشار کربن در شبکه. این امر سرمایه بخش خصوصی را برای گذار سریع به انرژی‌های تجدیدپذیر آزاد می‌کند و از تحمیل هزینه‌های بالاتر برق به خانوارها و مشاغل به دلیل تغییر در سیاست‌های عمومی جلوگیری می‌کند.

دولت فدرال می‌تواند فراتر رفته و بودجه تحقیق و توسعه را افزایش داده و پیاده‌سازی فناوری‌های ذخیره‌ی انرژی را گسترش دهد. ایالات متحده می‌تواند کم‌ترین هزینه برق در جهان را داشته باشد و درعین حال به سرعت به انرژی ۱۰۰ درصد تجدیدپذیر تبدیل شود. این امر برای کسب و کارها، محیط زیست و خانوارها مفید است. و از نظر مالی برای دولت مقرون به صرفه است. توجه داشته باشید که در این مثال، دولت در حال تصاحب چیزی نیست، بلکه در حال تسهیل نتایج سیاست عمومی از طریق بازارهای انرژی بخش خصوصی است. البته گزینه‌های دیگری نیز وجود دارد.

مهم این نیست که تصور کنیم که چگونه ظرفیت مالی دولت می‌تواند به استقرار مؤثر منابع واقعی برای دستیابی به یک هدف سیاست عمومی روشن کمک کند. همان‌طور که در مورد نوع مراقبت‌های بهداشتی، آموزش، برنامه‌ریزی شهری، تحقیقات علمی، کشاورزی و مسکن مورد نیاز برای آینده خود تجدید نظر می‌کنیم، ممکن است دانش ما از تئوری پولی مدرن تمرکز ما را به منابع واقعی مورد نیاز تغییر داده و راه‌های جدیدی را به ما پیشنهاد کند.

آیا می‌توان اقتصادی را تصور کرد که در آن بخش خصوصی و سرمایه‌گذاری عمومی برای افزایش سطح زندگی ترکیب شوند؟ آیا می‌توان اقتصادی را تصور کرد که در آن جوامع روستایی و شهری، دارای خدمات بهداشتی، آموزشی و حمل و نقل کافی برای پاسخگویی به نیازهای جمعیت خود باشد؟ آیا می‌توان اقتصادی را تصور کرد که نه فقط تولید ناخالص داخلی بلکه به‌طور مداوم رفاه اقتصادی را اندازه‌گیری کند و بهبود بخشد؟ آیا می‌توان اقتصادی را تصور کرد که فعالیت‌های انسانی همه اکوسیستم‌ها را احیا و غنی کند؟ آیا می‌توان اقتصادی را تصور کرد که ملت‌ها به گونه‌ای تجارت کنند که سطح زندگی و شرایط زیست محیطی را برای همه بهبود بخشد؟ آیا می‌توان اقتصادی را تصور کرد که طبقه‌ی متوسط قوی، و دستمزد و مزایای مشاغل، خوب باشد؟ آیا می‌توان اقتصادی را تصور کرد که در آن بازنشستگی بدون دغدغه تضمین شود، و تمام نیازهای غذایی، مسکن و مراقبت‌های بهداشتی برآورده شود؟ آیا می‌توان اقتصادی را تصور کرد که در آن انواع تحقیقات به‌طور کامل تأمین مالی شوند، و ایده‌های موفق پیوسته تجاری‌سازی شده و برای خدمت به عموم مردم راه‌اندازی شوند؟

در ایالات متحده، که منابع و نیروی کار فراوان است، هیچ دلیلی وجود ندارد که نتوان سیاستی را اتخاذ کرد که منجر به ارائه خدمات بهداشتی با کیفیت برای همه، ارائه آموزش عالی و کارآموزی مناسب و کافی به تمام کارگران، به روزرسانی زیرساخت‌ها برای پاسخگویی به نیازهای جهانی کم‌کربن، اطمینان از مسکن کافی برای همه شهرهای تمیز و زیبا و ... در جامعه نباشد. می‌توان پیشگام در نیکوکاری به جهان، کاهش کربن، ارائه کمک به کشورهایی با نیازهای واقعی، همراه با شکوفایی اقتصاد داخلی بود.

با دانستن چگونگی تأمین مالی این اقدامات، می‌توان به ساخت اقتصادی مردمی کمک کرد.