

ایجاد سیاسی - اقتصادی تنش ارزی - پولی بین ایالات متحده و چین

عارف میرملکی*

تاریخ دریافت: ۱۳۹۲/۰۳/۱۱

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۲/۰۶/۲۵

۱۷

چکیده

بحران مالی جهان که در سال ۲۰۰۷ آغاز شد، منجر به ایجاد مشکلات زیادی در روابط بین دولت‌ها شده است. در میان این مشکلات، بحث مدیریت جهانی پول بیش از هر موقعی در چهار دهه گذشته به کانون توجهات اقتصادی بین‌المللی تبدیل شده و به‌طور خاص با نزاع پولی بین ایالات متحده و چین قابل شناسایی است. ریشه این منازعات در کجا قرار دارد؟ در این نوشتار، پاسخ ما دخالت دولت‌ها در سازوکار بازار برای کسب منافع بیشتر به دلیل تاثیر آن بر امنیت و رفاه نسبی شهروندان دو کشور خواهد بود. با بررسی موضوعات پولی موجود بین دو دولت، نشان خواهیم داد دولت‌ها با چه سازوکاری قوانین اقتصادی را برای کسب منافع خود نادیده گرفته، چگونه در برابر اصلاحات برای عملکرد بهتر اقتصادی مقاومت می‌کنند.

واژگان کلیدی: چین، ایالات متحده، مدیریت جهانی پول، نرخ‌های مبادله، جنگ ارزی، امنیت ملی

* دانش‌آموخته کارشناسی ارشد روابط بین‌الملل، دانشگاه خوارزمی تهران arefmirmaleki@yahoo.com

فصلنامه مطالعات منطقه‌ای: آمریکاشناسی - اسراییل‌شناسی، سال پانزدهم، شماره اول، زمستان ۱۳۹۲، صص ۴۳-۱۷.

با گسترش بحران مالی جهانی از ۲۰۰۷ و ناکامی دولت‌ها و بازیگران بزرگ اقتصادی در مهار آن و تبعاً فراگیر شدن این بحران، مشکلات بسیاری در عملکرد اقتصاد جهانی به وجود آمده است. از تجارت، بیکاری، ورشکستگی بانک‌ها و سقوط شاخص‌های بورس گرفته تا عدم تعادل در کسری‌ها و مازاد کشورهای صنعتی و نیمه‌صنعتی. در این میان مباحث پولی بین‌المللی، یا آن‌طور که بنجامین کوهن آن را نام نهاده، مدیریت جهانی پول،^(۱) توجهات بسیاری به خود جلب کرده است. مسائل حال حاضر در مدیریت جهانی پول بسیار است، اما به‌طور خاص دو مساله حجم عظیمی از توجهات بین‌المللی را به خود معطوف کرده است. اولی مساله یورو و قابلیت آن برای به چالش کشیدن هژمونی دلار است که البته در حال حاضر و با توجه به بحران بدهی‌های حوزه یورو از رونق و اولویت آن کاسته شده است؛ و مساله دوم و البته مهم‌تر، بحران در روابط پولی چین و ایالات متحده و تلاش دولت چین برای کاستن از سهم دلار در مبادلات بین‌المللی و ترویج بیشتر ارز ملی‌اش، رنمینی،^(۲) می‌باشد. مساله‌ای که این روزها به جنگ ارزها^(۳) معروف شده است.

چندین نشست در قالب گروه ۲۰ و همچنین مذاکرات دوجانبه بین سران و دیپلمات‌های دو کشور در طی چند سال گذشته صورت گرفته است، اما بحران پولی فیمابین نه تنها بهبود نیافته، بلکه بر ابعاد آن افزوده شده است. بدهی‌های ایالات متحده به اندازه تولید ناخالص داخلی این کشور شده است. ارزش دلار در برابر سایر ارزها طی این چند سال به‌طور مرتب کاهش یافته است. در حالی که ایالات متحده تلاش چشم‌گیری برای جلوگیری از سقوط ارزش دلار انجام نمی‌دهد، چین ایالات متحده را به مسئولیت‌ناپذیری در قبال بدهی‌هایش متهم می‌کند. از طرف دیگر در حالی که آمریکا چین را متهم به دست‌کاری^(۴) در ارزش پولش می‌کند، بهبود چشم‌گیری در نرخ مبادله یوآن نسبت به دلار مشاهده نشده است و هم‌زمان چین تلاش می‌کند

1. Global Monetary Governance
2. Renminbi (RMB)
3. Currency Wars
4. Manipulation

ضمن گوناگون کردن دارایی‌هایش و کاهش سهم نسبی دلار در آنها، پولش را به ارزی بین‌المللی تبدیل کند. همه اینها در حالی اتفاق می‌افتد که از یک دیدگاه اقتصادی و با توجه به حضور بازیگران عقلانی و تمایل آنها در به حداکثر رساندن منافع اقتصادی از یک سو، و رشد فزاینده تجارت جهانی، جابه‌جایی سرمایه و نیروی کار، کم‌اهمیت شدن مرزهای کشورها و وابستگی بیش از پیش اقتصادهای جهان از سوی دیگر، قاعدتا می‌بایست شاهد هم‌گرایی پولی به‌جای واگرایی فزاینده می‌بودیم.

واضح است که هر دو دولت از همکاری‌های اقتصادی سود زیادی می‌برند. ایالات متحده با ایجاد بدهی بسیار بزرگ بر رفاه شهروندان و مخارج نظامی خود افزوده و با ایجاد همین حجم بسیار بزرگ از بدهی، به بزرگ‌ترین بازار مصرف دنیا تبدیل شده است. چین نیز توانسته است به بزرگ‌ترین صادرکننده به ایالات متحده تبدیل شود. خرید حدود ۱/۲ تریلیون دلار اوراق قرضه خزانه‌داری ایالات متحده توسط چین، امکان ایجاد بدهی بیشتر و مصرف بیشتر و واردات بیشتر از چین را به ایالات متحده داده است. همچنین واردات ارزان از چین امکان صرفه‌جویی بیشتر به ایالات متحده را می‌دهد. چین نیز با اختصاص بخش عظیمی از دارایی‌هایش به نقدپذیرترین دارایی؛ یعنی دلار، توان دخالت خود در بازار را در مواقع اضطراری افزایش داده است. در نهایت پرسیده می‌شود: چرا بحران پولی بین دو کشور به‌وجود آمده است؟ در حالی که همکاری میان دو کشور باعث منفعت اقتصادی هر دو طرف می‌شود چرا منازعه پولی به‌وجود آمده است؟ یا به دیگر سخن، چه عامل یا عواملی در درجه اول منطبق اقتصاد بین‌الملل را که همانا بیشینه‌سازی منفعت است نقض می‌کنند؟ و در مرحله بعد، این عوامل چرا به شکل بدهی بحران می‌انجامند؟

پاسخ احتمالی ما به این سوال مساله منافع نسبی دولت‌ها و نادیده‌گرفتن آن در بررسی‌های اقتصادی است. به بیانی دیگر منافع نسبی حاصل از همکاری دولت‌ها، از این حیث که الف. دولت‌ها در محیطی آنارشیک به بقا و امنیت می‌اندیشند؛ و ب. مساله رفاه شهروندان به مساله بیش از پیش مهم‌تر در محاسبات دولت‌ها تبدیل شده است، باعث مداخله مکرر دولت‌ها در سازوکار اقتصاد و در بحث ما مدیریت جهانی پول می‌شود.

برای پاسخ به این پرسش‌ها و همچنین آزمون فرضیه مطرح‌شده در بالا، بهتر است به سه

نیاز که تکمیل‌کننده یکدیگر هستند، پاسخ گفت: یک. شناخت چارچوب نظری و مفهومی که منجر به ایجاد چنین فرضیه‌ای شده است؛ دو. شناخت موضوعات پولی که در حال حاضر بین دو بازیگر بزرگ اقتصادی منجر به ایجاد منازعه شده است؛ و سه. توضیح چگونگی اثرگذاری این موضوعات بر منافع نسبی و در نهایت تاثیر آنها بر امنیت و رفاه شهروندان دو کشور.

یک. چارچوبی مفهومی برای دخالت دولت در مدیریت جهانی پول

مطابق منطق اقتصادی نئوکلاسیک، حداقل در بلندمدت، بازار به سمت تعادلی گرایش خواهد داشت که در آن تقاضا با نیازها برابری خواهد کرد. هر عدم تعادل در بازار با افزایش نیروهای خارجی یا همان نیازها، در نهایت باعث شکل‌گیری تعادلی جدید خواهد شد. از این‌رو نیازی به حضور دولت در اقتصاد وجود نخواهد داشت. چنانچه این قانون اقتصادی از صحت کافی برخوردار می‌بود، امروز نباید شاهد کسری تراز پرداخت‌های ایالات متحده در یک سو و مازاد تجاری کشورهایی عمدتاً آسیایی در سوی دیگر می‌بودیم. همچنین بر اساس این منطق باید تعادل بین عرضه دلار، به‌عنوان پول بین‌المللی، و تقاضا برای آن در خارج از مرزهای آمریکا وجود داشت تا شاهد سقوط مکرر ارزش دلار در طی ۴۰ سال گذشته نمی‌بودیم، و یا با مازاد تجاری چین طبیعتاً باید شاهد افزایش ارزش رنمینبی در برابر سایر ارزهای مهم بین‌المللی می‌بودیم و دیگر نیازی به منازعه لفظی برای افزایش ارزش این پول در نشست‌های سران گروه ۲۰ وجود نمی‌داشت. چنانچه این قانون اقتصادی به درستی عمل می‌کرد، از سال‌های پیش از دهه ۱۹۷۰ و با شروع کسری‌های مکرر ایالات متحده ارزش دلار باید با شدتی بیش از این افت می‌کرد و رفاه اقتصادی شهروندان آمریکایی از سطح پایین‌تری برخوردار می‌بود. احتمالاً این کاهش ارزش باید منجر به کاهش توان نظامی ایالات متحده در خارج از مرزهایش و احتمالاً عقب‌نشینی نیروهایش از گوشه و کنار دنیا می‌شد. تا اینکه با ایجاد تعادل مجدد و بهبود وضعیت پرداخت‌های آمریکا شرایط جدیدی بر اقتصاد بین‌الملل و حتی سیاست بین‌الملل حکم‌فرما می‌شد. ما امروز می‌دانیم که این شرایط اتفاق نیفتاده است و اقتصاد دنیا لاقلاً در بخش‌های مالی و در مناطق جغرافیایی خاصی از عدم تعادل گسترده رنج می‌برد. برای حل این تناقض گیلیپین

به درستی بیان می‌دارد: «اقتصاددانان قوانین رفتار اقتصادی را در شرایطی فرموله می‌کنند که بازارها عمل می‌کنند ولی دولت‌ها منفعل هستند.» (Gilpin, 2001, 61)

برای عملکرد روان بازار بدون حضور دولت، تنها چند استثناء جزئی وجود دارد: ایجاد یک نظام پولی، دخالت در بازار در مواقع شکست بازار و جلوگیری از تغلب و بهره‌مندی رایگان^(۱) سایرین از بازار. از همین رو، در دوره‌هایی از تاریخ همکاری‌های پولی، همکاری و ثبات به دخالت مستقیم دولت‌ها در بازارهای ارز تعبیر شده است: مانند همکاری در دوران نرخ‌های ثابت ارز در رژیم برتون وودز. همچنین در دوره‌هایی مانند رژیم نرخ‌های شناور ارز^(۲) همکاری به عدم دخالت دولت‌ها در بازارهای ارز ترجمه می‌شود. بنابراین مداخله دولت‌ها به صورت فیزیکی در بازارهای ارز به‌ذات پدیده‌ای منفی و مخالف منطق اقتصادی نیست. در این پژوهش منظور ما از دخالت دولت در اقتصاد بین‌الملل، دخالت منطق تاریخی دولت در پروسه‌های اقتصادی است. به بیانی واضح‌تر: «برای بازار، زدودن تمام موانع سیاسی و غیرسیاسی جهت عملکرد بازار و سازوکار قیمت‌ها ضروری است. منطق بازار به دنبال مستقر ساختن فعالیت‌های اقتصادی در مکانی است که پرمفعت‌تر باشد. اما در منطق سیاست موانع سرزمینی یکی از پایه‌های خودمختاری ملی و وحدت سیاسی است و منطق سیاست به دنبال ضبط و کنترل پروسه‌های رشد اقتصادی و تجمع سرمایه است. هنگامی که بازارهای بین‌المللی به هم تنیده می‌شوند، منطق بازار به دنبال هماهنگی سیاست‌های اقتصادی خواهد بود، که متضاد منطق تاریخی دولت در زمینه قلمروگرایی، وفاداری و انحصارگرایی است.» (Folker, 2002, 25)

حال باید پرسیم این منطق به چه دلیل شکل گرفته است؟ به بیان دقیق‌تر باید بدانیم چرا دولت‌ها به دنبال ضبط سرمایه، کنترل رشد اقتصادی، سد کردن و در بعضی مواقع دست‌کاری مسیر طبیعی اقتصاد بین‌الملل هستند؟ در واقع اینها اعمالی هستند که به شکل‌گیری بحران در اقتصاد بین‌الملل و به تبع نظام پولی بین‌الملل می‌انجامند. اشاره کردیم که هر یک از دو کشور ایالات متحده و جمهوری خلق چین از روابط پولی موجود منافع مطلق گسترده‌ای به‌دست

1. Free Ride
2. Floating Exchange Regime

می‌آورند و نتیجتاً مطابق منطق اقتصادی باید به ادامه روند همکاری و کسب منفعت پایبند باشند. اما چرا مداخله در روند طبیعی اقتصاد و در نتیجه بحران در روابط پولی به وجود آمده و در طی پنج سال گذشته بر شدت آن افزوده شده است؟ در این زمینه مقاله اثرگذار جوزف گریکو با نام «اقتدارگریزی و محدودیت‌های همکاری» حرف‌های زیادی برای ما خواهد داشت. گریکو در چارچوب منطق واقع‌گرایی و با استفاده از مفهوم منافع نسبی، در مقابل منافع مطلق حاصل از همکاری بین‌المللی، به توضیح رفتار دولت‌ها در عرصه بین‌المللی می‌پردازد.

طبق نظر گریکو، توجه واقع‌گرایی به مساله منافع‌های نسبی برای همکاری، بر این بینش واقع‌گرایی مبتنی است که دولت‌ها در وضع مبتنی بر اقتدارگریزی نسبت به بقا خود به‌عنوان کنش‌گران مستقل هراسانند. دولت‌ها نگران آنند که احتمالاً دوستان امروز به دشمنان فردا در جنگ بدل شوند و هراس دارند دستاوردهای منافع‌های مشترک و مطلق که در وضع حاضر به نفع یک دوست است، احتمالاً در آینده دشمن بالقوه خطرناک‌تری را به وجود آورد. بنابراین چنانچه دولتی باور داشته باشد در یک ترتیب مبتنی بر همکاری، یاران او فایده بیشتری به دست می‌آورند یا احتمال دارد به دست آورند، از پیوستن به آن ترتیب خودداری می‌کند، از آن خارج می‌شود یا همکاری با آن را به شدت محدود می‌کند. لذا گریکو نتیجه می‌گیرد که «هدف اصلی دولت‌ها در روابط میان خود کسب بالاترین منافع‌ها یا پاداش‌های فردی نیست، بلکه هدف بنیادین دولت‌ها در هر رابطه‌ای ممانعت از این امر است که دیگران در توانایی‌های نسبی خود پیشرفت کنند.» (گریکو، ۱۳۸۷، ۳۶۸)

گریکو از دیدگاهی کاملاً امنیتی و با توجه به لزوم برقراری موازنه قدرت در سطح سیستمی به مساله منافع نسبی نگاه می‌کند. از نظر او دغدغه اصلی دولت‌ها روبه‌رو شدن با دشمنان خطرناک در آینده است؛ چه همان‌طور که اکثر واقع‌گرایان، مانند مورگنتا و مرشایمر، داشتن بنیه اقتصادی قوی برای یک دولت را از مهم‌ترین فاکتورهای قدرت ملی می‌دانند. این دیدگاه تنها به یک کارویژه دولت که همانا تامین امنیت برای شهروندان خود است، بیش از سایر کارویژه‌ها بها می‌دهد، در حالی که یک دولت کارویژه‌های دیگری مانند تامین رفاه اقتصادی برای شهروندان و همچنین تامین هویت برای آنان را نیز بر عهده دارد. تامین رفاه اقتصادی برای شهروندان یکی از

وظایف دولتهاست که در عصر مدرن و در دهه‌های پس از جنگ جهانی دوم به جزیی جدانشدنی از وظایف دولت‌ها تبدیل شده است و با گذشت زمان نیز بر اهمیت آن افزوده می‌شود.

از این رو دولت‌ها در روند طبیعی اقتصاد بین‌الملل دخالت می‌کنند تا منافع سیاسی و همچنین منافع شهروندان خود را برآورده سازند. در مقابل شهروندان وفاداری خود را به دولت - ملت‌ها عطا خواهند کرد. هنگامی که دولت‌ها در برآورده کردن نیازهای شهروندان کوتاهی کنند در مقابل، آنها وفاداری خود را پس خواهند گرفت و دولت - ملت‌ها همان‌طور که فئودالیسم، امپریالیسم و دولت‌شهرها ناپدید شدند، ناپدید خواهند شد. (Gilpin, 2001) از این گفته گیلپین می‌توان استدلال کرد که تامین رفاه اقتصادی و اجتماعی شهروندان در حال حاضر به نگرانی دولت‌ها و حتی در نگاهی دور به نگرانی امنیتی تبدیل شده است.

در خصوص عامل امنیت و تاثیر آن بر مساله منافع نسبی به حد کفایت گفته شده است. برای توضیح بیشتر عامل رفاه شهروندی و تاثیر آن بر شکل‌گیری بحران در روابط اقتصادی به‌طور عام و روابط پولی به‌طور خاص، باید به مساله تعدیل اقتصادی توجه کنیم. تعدیل اقتصادی که معمولا با مشکلات عمده اقتصادی و اجتماعی، کاهش سطح زندگی شهروندان یک کشور، افزایش میزان بیکاری، افزایش جرایم اجتماعی و در نهایت آشوب‌های اجتماعی همراه است، پروسه‌ای دردناک برای اقتصاد یک کشور محسوب می‌شود که معمولا دولت‌ها تمایلی برای پذیرش آن ندارند. شواهد جدید از اقتصادهای ضعیف اروپا، مانند یونان و اسپانیا این نکته را به‌خوبی نشان می‌دهد. یونان که در ۲۰۱۲ در نهایت بسته پیشنهادی اقتصادهای قدرتمند اروپا مانند آلمان و فرانسه را پذیرفت، با مشکلات اقتصادی بسیار و شورش‌های اجتماعی گسترده مواجه است. روند پذیرش تعدیل از سوی یونان، به‌عنوان یک اقتصاد ضعیف، عدم تمایل دولت‌ها به اتخاذ آن را به‌خوبی نشان می‌دهد. پذیرش تعدیل از سوی اقتصادهای بزرگ مانند ایالات متحده و یا چین به‌طور مسلم با مشکلات بیشتری روبه‌رو خواهد بود؛ چه آنکه نیاز به تعدیل در اقتصاد ایالات متحده از اوایل دهه ۱۹۷۰ همواره وجود داشته، اما تاکنون اقدام چشم‌گیری صورت نگرفته است. مباحث اخیر کنگره آمریکا در خصوص بودجه سال ۲۰۱۳ این کشور،

سختی اتخاذ راه حل اقتصادی مناسب برای کاهش بدهی‌ها و همچنین نکاستن از میزان رفاه شهروندان آمریکایی را به خوبی نشان داده است.

نیاز به تعدیل در اقتصاد بین‌الملل معمولاً هنگامی پیش می‌آید که عدم تعادلی گسترده در مبادلات خارجی یک کشور وجود داشته باشد. از آنجا که عدم تعادل خارجی تصویری از عدم تعادل داخلی است، گاهی اوقات پروسه تعدیل شامل اقدامات پرهزینه داخلی می‌شود. (Dorruci and Mckay, 2011) این نیاز به اقدامات پرهزینه داخلی دقیقاً همان نقطه‌ای است که دولت‌ها را وادار به نگرانی در خصوص منافع نسبی حاصل از همکاری خارجی و تاثیر آن بر مخارج داخلی و رفاه شهروندی می‌کند. در این نقطه است که مداخلات دولتی و منافع ملی، جای همکاری و منافع مطلق ناشی از آن را، برای اهداف رفاهی می‌گیرد.

حال برای آزمون فرضیه و بررسی امکان صحت آن در مباحث پولی موجود بین ایالات متحده آمریکا و چین، نیازمند آشنایی بیشتر با موضوعات پولی مورد بحث بین این دو کشور هستیم.

دو. موضوعات پولی مورد اختلاف بین ایالات متحده آمریکا و جمهوری خلق چین

نظام بین‌المللی پول یا آن طور که قبلاً بیان کردیم مدیریت جهانی پول، به قول بنجامین کوهن هدفی متحرک است. (۲۰۰۸) در درون این نظام موضوعات پولی متفاوتی تاکنون به وجود آمده است؛ از بحران در مورد نرخ‌های مبادله ارز در نظام برتونوودز تا موضوع جریان‌های سریع خروج و ورود سرمایه به کشورها در بحران مالی آسیایی در دهه ۱۹۹۰. البته این تقسیم‌بندی‌ها بیشتر برای راحتی برخورد با این موضوعات است، در حالی که در دنیای واقعی اغلب، موضوعات پولی در نهایت به یکدیگر وابسته هستند. به‌طور خاص، در بحران پولی اخیر بین دو اقتصاد بزرگ جهان، دو موضوع پولی قابل شناسایی است: بحران بر سر نوع رژیم نرخ مبادله ارز و همچنین میزان نرخ مبادله، و بحران بر سر بدهی‌های ایالات متحده و طلب‌های چین از این کشور و در ادامه آن، تلاش چین برای بین‌المللی کردن و ترویج هرچه بیشتر رنمینبی و نتیجتاً تنش بر سر سهم بیشتر در مدیریت رژیم‌ها و نهادهای پولی بین‌المللی.

الف. رژیم نرخ مبادله ارز و میزان نرخ مبادله

مطابق موافقت‌نامه جامائیکا، رژیم نرخ‌های شناور ارز عملکرد نظام پولی بین‌المللی را بهبود می‌بخشد. مطابق تئوری‌های اقتصادی، در این رژیم نرخ ارز از طریق قانون عرضه و تقاضا در بازارهای ارز تامین می‌شود. در حالت فرضی اگر کشور الف در مقایسه با کشور ب دارای کسری حساب جاری^(۱) باشد، این عمل موجب مازاد پول کشور الف و در نتیجه کاهش ارزش آن خواهد شد. این عمل باعث کاهش قدرت خرید مصرف‌کنندگان کشور الف و افزایش قدرت خرید مصرف‌کنندگان کشور ب می‌شود. در نتیجه، کالاهای صادراتی کشور ب به الف با افزایش قیمت و کالاهای صادراتی کشور الف به ب با کاهش قیمت مواجه خواهد شد. این عمل در نهایت با افزایش توان صادراتی الف در مقابل ب باعث جبران کسری در تراز حساب جاری کشور الف می‌شود. (فرجی، ۱۳۸۸، ۴۶۷) رژیم نرخ شناور توسط تمامی دولت‌ها پذیرفته نشده است. در حال حاضر چندین رژیم مبادله در نظام پولی بین‌الملل وجود دارد که منازعه را محتمل‌تر می‌کند. هنگامی که مثلاً رژیم مبادله یک کشور میخکوب ثابت^(۲) و یا تعدیل شونده^(۳) به دلار است، با افزایش و یا کاهش ارزش دلار، ارزش آن پول نیز به‌طور همبسته با دلار تغییر خواهد کرد. در این حالت سازوکار روشنی برای انتقال مازاد وجود ندارد و تعادل اقتصادی مد نظر بازار به دست نمی‌آید.

تحت فشارهای آمریکا و غرب و تهدید چین به اتخاذ موانع تعرفه‌ای در برابر واردات کالاها و خدمات این کشور، چین در جولای ۲۰۰۵ رژیم نرخ مبادله خود را از میخکوب ثابت به دلار به رژیمی انعطاف‌پذیرتر تبدیل کرد. (Cohen, 2008b) از زمان این تغییر تا آوریل ۲۰۱۳ حدود ۲۵ درصد به ارزش یوان افزوده شد. (XE Currency Charts, 2013) این مقدار بسیار کمتر از آن چیزی است که آمریکا و دیگر کشورهای صنعتی را راضی کند. نکته مهمی که در اینجا ممکن است ما را به اشتباه دچار کند و کل مساله را بازنمایی نکند، افت ارزش جهانی دلار است. در واقع

1. Current Account Deficit
2. Fixed Pegged Regime
3. Flexible Pegged Regime

افزایش ارزش ۲۵ درصدی یوان نه در اثر فشارهای آمریکا و خواست بانک مرکزی چین، بلکه بخشی از آن در اثر کاهش مداوم ارزش دلار در بازارهای جهانی است. (Chinadaily, 2011) به‌طوری که از ۱۹۷۳ تا ۲۰۱۱ حدود ۳۰ درصد از ارزش دلار در برابر سبدهای مهم بین‌المللی کاسته شده است. (The Economist, 2011)

با وجود افزایش ارزش ۲۵ درصدی، ایالات متحده همواره چین را به دست‌کاری ارزش پولش متهم می‌کند. در دسامبر ۲۰۱۰، مجلس نمایندگان این کشور به رییس‌جمهوری اختیار آن را داد تا در برابر کشورهایی که بنا به تشخیص رییس‌جمهور، متهم به دست‌کاری ارزش پولشان هستند، موانع تعرفه‌ای ایجاد کند. حتی سناتور میت رامنی، نامزد ریاست‌جمهوری ایالات متحده، در نوامبر ۲۰۱۲ قول داد در صورت انتخاب شدن، چین را در فهرست متهمان به دست‌کاری ارزش ارزهای ملی قرار خواهد داد. در مقابل، چینی‌ها مشکل کسری پرداخت‌های ایالات متحده را نه یوان ضعیف، بلکه مصرف زیاد آمریکایی‌ها می‌دانند و در مقابل کنگره آمریکا را متهم به سیاسی کردن مسائل تجاری بین‌المللی می‌کنند.

ب. بحران بدهی‌های آمریکا و مطالبات چین و تلاش چین برای بین‌المللی کردن رنمینبی

بدهی‌های ایالات متحده که از اواخر دهه ۱۹۶۰ شروع به رشد کرده بود، امروزه به میزان بسیار زیادی رسیده است. این مقدار بیش از میزان تولید ناخالص داخلی این کشور در یک سال مالی می‌شود. مبلغ این بدهی‌ها در مارس ۲۰۱۳ بیش از ۱۶ تریلیون دلار بود. (US Treasury, 2013a) گرچه حجم بزرگ‌تر این بدهی‌ها در اختیار افراد، بانک‌ها و بنگاه‌های آمریکایی است، اما بخش بزرگی از آن در اختیار بنگاه‌ها، افراد، شرکت‌ها و حتی دولت‌های خارجی است.

دولت‌ها به‌خصوص دولت‌های کشورهای در حال توسعه بعد از بحران مالی آسیایی در دهه ۱۹۹۰ و ترس از روبه‌رو شدن با شرایط مشابه کشورهای درگیر در بحران و همچنین نبود انواع جدید و نقدپذیر دارایی در سطح بین‌المللی، اقدام به ذخیره بیش از پیش دلار به‌عنوان بخشی از دارایی‌های خود کردند. در این میان بانک مرکزی چین نیز از ماجرا به‌دور

نبوده است. تخمین زده می‌شود حدود ۱/۲ تریلیون دلار از دارایی‌های ایالات متحده که حدود ۸/۲ درصد از مجموع کل دارایی‌های آن کشور را تشکیل می‌دهد، در اختیار بانک مرکزی چین باشد. (US Treasury, 2013b)

بزرگ‌ترین گلايه چینی‌ها کاهش مداوم ارزش دلار در بازارهای جهانی و به تبع کاهش ارزش واقعی دارایی‌های چینی‌هاست که طبیعتاً بخشی از این کاهش بهای دلار به دلیل میزان بالای بدهی‌های آمریکا و احتمال شکل‌گیری بحران در اقتصاد ایالات متحده است. به هر حال در این حالت انتخاب‌های زیادی پیش روی مقامات بانک مرکزی چین نخواهد بود. برای پیش‌بینی رفتار چین یا دیگر دارندگان دلار، جیمی مورگان به چرخه‌ای اشاره می‌کند که نهادهای مالی دنیا در آن قفل می‌شوند. بر اساس نظر او بانک‌های مرکزی و همچنین نهادهای بین‌المللی ممکن است تصمیم بگیرند که برای تقویت دلار و جلوگیری از سقوط ارزش دارایی‌هایشان دست به خرید بیشتر دارایی‌های دلاری بزنند. رفتار چین در فاصله سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۱۰ از همین قاعده رفتاری پیروی کرده است. (The Washington Post, 2012) البته شاید نتوان تمام خریدهای چین را برای حفظ ارزش دارایی‌های پیشینش توجیه کرد، به خصوص که با ایجاد بحران در حوزه کشورهای یورو، دارایی نقدپذیرتر و جذاب‌تری از دلار در این سال‌ها وجود نداشته است. به هر حال، این رفتار به طور خاص از ۲۰۱۰ تاکنون تغییر کرده است. بعد از ناامید شدن چین در کسب ضمانت از مقامات مالی ایالات متحده در مورد امنیت مطالباتشان، مواجه شدن با مخالفت‌های آمریکا برای اصلاح ساختار نهادهای پولی بین‌المللی و همین‌طور تغییر موثر رفتار سیاست خارجی ایالات متحده در خصوص مساله تایوان با استفاده از سلاح مالی، این دولت سه راهبرد توأم را به اجرا گذارده است: یک. کاهش سهم دلار در دارایی‌هایشان؛ دو. تلاش برای تبدیل رنمینبی به یک دارایی بین‌المللی قابل اعتماد؛ و سه. تلاش برای افزایش وزن نسبی‌اش در مدیریت نهادها و رژیم‌های بین‌المللی. (Drezner, 2009)

در راهبرد اول کشورها الزاماً دارایی‌های دلاری خود را به فروش نمی‌گذارند، بلکه مازاد جدید خود را به دارایی‌های غیردلاری نگه‌داری می‌کنند. با افزایش میزان دارایی‌های یک کشور و ثابت ماندن و یا افزایش با شیب ملایم دارایی‌های دلاری، از وزن نسبی آنها در طی چند سال

کاسته می‌شود. با کاهش این سهم از مخاطراتی که دارند این دلارها با آن روبه‌رو است نیز کاسته می‌شود. این قضیه همچنین به معنی کاهش سرمایه‌های ارزان و در دسترس برای ایالات متحده و افزایش هزینه وام‌های آینده برای این کشور است. مطابق داده‌های خزانه‌داری ایالات متحده میزان بدهی‌های این کشور به چین از ۲۰۱۰ تاکنون در حدود ۱/۲ تریلیون دلار باقی مانده است که با افزایش مجموع کل دارایی‌های چین این میزان در ۳۰ ژوئن ۲۰۱۲ به حدود ۵۴ درصد از مجموع کل دارایی‌های چین بالغ شده است. اهمیت این درصد هنگامی است که توجه کنیم این درصد در سال ۲۰۱۰ حدود ۶۴ بوده است. (Orlik and Davis, 2012)

دومین راهبرد، که به مراتب سیاسی‌تر از اولی و حتی مساله نرخ‌های مبادله است، تلاش چین برای تبدیل رنمینبی به یک پول بین‌المللی است. چین که از حجم تجاری بزرگ، نرخ رشد بالا، ذخایر چشمگیر خارجی و ثبات نسبی اقتصادی برخوردار است، امیدوار است بتواند پول خود را به‌عنوان یک پول جهانی، هم در مبادلات و هم در ذخایر خارجی کشورها و مؤسسات جهان تثبیت کند تا علاوه بر کاهش آسیب‌پذیری خود در برابر دلار، از توانایی نفوذ و شکل‌دادن به جریان‌های پولی بین‌المللی، در آینده برخوردار باشد.

برای بررسی موفقیت چین در پیشبرد این هدف شش شاخص پولی وجود دارد: یک پول بین‌المللی، برای مثال دلار، به‌عنوان یک وسیله مبادله^(۱)، یک در معاملات خصوصی بین‌المللی نقش وسیله؛ و دو. در معاملات رسمی نقش یک مداخله‌گر در بازار ارز را بازی می‌کند. به‌عنوان یک واحد محاسبه^(۲) سه. در معاملات خصوصی برای بستن قراردادها و فاکتورنویسی و تسویه حساب‌های بین‌المللی؛ و چهار. در استفاده رسمی به معیاری برای ارزش‌گذاری سایر پول‌های خارجی تبدیل می‌شود، و در نهایت، به‌عنوان یک منبع ارزش^(۳)، پنج. هم عاملین خصوصی به نگه‌داری دلار و یا دارایی‌هایی به شکل دلار می‌پردازند و هم در سطح رسمی؛ و شش. بانک‌های مرکزی دلار را به‌عنوان ذخیره مبادله خارجی نگه‌داری می‌کنند. (Krugman, 1984, 263)

1. Medium of Exchange
2. Unit of Account
3. Store of Value

در راستای بین‌المللی کردن رنمینی، بسته بودن حساب سرمایه چین، ضعف بازارها و شبکه‌های مالی این کشور، محدودیت‌های نظام بانکی و انعطاف‌ناپذیری رژیم مبادله پول آن از جمله مسائلی است که این کشور مجبور به حل آن در آینده خواهد بود. با این حال رشد شاخص‌های بین‌المللی شدن رنمینی در چند سال اخیر زیاد ناامیدکننده نیست. سهم یوآن از کل معاملات بازارهای بین‌المللی ارز، که شاخصی برای نشان دادن نقش مبادله‌ای یک پول بین‌المللی است، در آوریل ۲۰۱۰، از مجموع ۲۰۰ درصد، حدود یک درصد بوده است. این عدد در برابر سهم دلار آمریکا یعنی ۸۴/۹ درصد، عدد کوچکی است. باید توجه کرد که سهم یوآن در سال ۱۹۹۸ حدوداً صفر بوده است. (BIS, 2010, 12) انتظار می‌رود که با وابسته‌شدن بیشتر اقتصاد جهانی به چین بر این مقدار افزوده شود. همچنین نقش رنمینی در جابه‌جایی‌های بین بانکی اگرچه با حجم پایین ولی به سرعت گسترش یافته است. بانک‌های مرکزی ۱۶ کشور تا پایان مارس ۲۰۱۲، قراردادهای دوطرفه به منظور تعویض مستقیم^(۱) یوآن با بانک مرکزی چین به امضا رسانده‌اند (Patterson, 2012) و هر ماه به لیست بنگاه‌ها و بانک‌های مرکزی که ترتیبات تعویض پول با بانک مرکزی چین به امضا می‌رسانند، افزوده می‌شود. با ایجاد این مسیر تعویض مستقیم از نقش واسطه‌ای دلار کاسته خواهد شد و مبادلات پولی اعضای این گروه با یوآن به صورت تعویضی و بدون مداخله دلار خواهد بود.

در ژانویه ۲۰۱۱ بانک مرکزی چین اجازه تسویه حساب برای معاملات تجاری و همچنین سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی با استفاده از رنمینی را به چند بانک و بنگاه چینی واگذار کرد. از آن پس تسویه حساب‌های فرامرزی با استفاده از رنمینی با رشد چشم‌گیری مواجه بوده است. در پایان دسامبر سال‌های ۲۰۱۱ و ۲۰۱۲ ارزش کل معاملات تجاری که با رنمینی تسویه شد، در حدود ۸/۲ و ۲/۹۴ تریلیون یوآن بود. بنگاه‌های چینی در این دو سال به ترتیب با ۱۸۰ و ۲۰۶ ملیت و منطقه جغرافیایی، تسویه حساب‌هایی با یوآن انجام دادند. همچنین میزان کل سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی صورت گرفته با یوآن در

1. Swap Line

حدود ۲۸۴ میلیارد یوآن بیان شده است که بخش اعظم آن شامل سرمایه‌گذاری‌های خارجی‌ها در چین می‌شود. (PBC, 2012, 41-43 and 2013, 16-19)

در خصوص تبدیل رنمینی و دارایی‌ها قابل تبدیل به آن به یک منبع ارزش بین‌المللی، چین در چند سال گذشته به سمت بازترشدن و آزادسازی بیشتر بازارهای مالی‌اش روی آورده است. بانک‌های مناطق تجاری ویژه مانند شانگهای و ماکائو و همچنین هنگ‌کنگ، اجازه فروش اوراق قرضه بعضی از بانک‌ها و بنگاه‌های اقتصادی چینی را به خارجیان کسب کرده‌اند. از مجموع کل دارایی‌های جهان در ۲۰۱۱ حدود ۰/۱ درصد آن به یوآن نگه‌داری می‌شد. اگرچه در نگاه اول نسبت به مجموع ۸۳ درصد سهم ارزهای دلار و یورو مقدار ناچیزی به نظر می‌رسد، اما نرخ رشد این دارایی‌ها بین سال‌های ۱۹۹۸ تا ۲۰۱۰ حاکی از رشد ۳۰/۴ درصدی این دارایی‌ها در هر سال بوده است. همچنین تا پایان ۲۰۱۱ بانک‌های مرکزی مالزی و نیجریه به‌طور رسمی اعلام کردند که مقداری از دارایی‌های خود را به یوآن نگه‌داری خواهند کرد و بانک مرکزی شیلی نیز در گزارش سالانه خود در ۲۰۱۰، اعلام کرد که مقداری، البته ناچیز، از دارایی خود را به یوآن نگه‌داری می‌کند. باید توجه داشت این روند ذخیره‌سازی یوآن توسط بانک‌های مرکزی از نیمه دوم ۲۰۱۱ شروع شده است. (Prasad and Ye, 2012, 51)

پیشبرد سومین راهبرد توسط چین بیشتر در چارچوب همکاری‌های گروه موسوم به بریک صورت گرفته است. اقتصادهای نیمه‌لیبرال گروه بریک به‌طور فزاینده به سمت هم‌گرایی حرکت می‌کنند؛ هم‌گرایی که به‌طور خاص با هم‌گرایی بازارهای پولی و سرمایه آن مشخص می‌شود. نخستین نشست این گروه در روسیه و در ۲۰۰۹ برگزار شد. در اعلامیه پایانی همان نشست اولیه سران، چهار کشور بیان کردند که کشورهای در حال توسعه باید از صدای بلندتری در امور پولی بین‌المللی برخوردار باشند و آمادگی خود را برای اصلاحات هرچه بیشتر نهادهای مالی بین‌المللی اعلام کردند. همچنین آنها اعلام کردند که نظام پولی بین‌المللی احتیاج به ثبات و گوناگونی بیشتری، از لحاظ قدرت‌های شرکت‌کننده، دارد. (BRIC, 2009)

این گروه با اضافه‌شدن آفریقای جنوبی در ۲۰۱۰ به «بریکس» تغییر نام داد. در راستای همکاری‌ها و هم‌گرایی بیشتر پولی بین این کشورها، در پایان نشست چهارم سران این گروه در

دهلی در ۲۰۱۲، قراردادی به منظور گسترش اعتبارات در درون گروه، اما با پول‌های ملی خودشان به امضا رسید. هدف از امضای این توافق، کاهش نیاز به پول‌های واسطه‌ای، به طور مشخص دلار، برای معاملات درون گروهی و در نتیجه کاهش هزینه‌های تجارت بین اعضای گروه اعلام شد. همچنین در همین نشست، گروه بریکس تصمیم به ایجاد بانک مشترکی گرفته است. هرچند ایجاد این بانک منوط به گزارش نشست وزرای مالیه این گروه است، ولی به نظر می‌آید کارکردهای آن بسیار شبیه به کارکردهای بانک جهانی خواهد بود. در بیانیه پایانی این نشست همانند تمام بیانیه‌های این گروه، ترویج چندجانبه‌گرایی در امور پولی بین‌المللی به عنوان یکی از اهداف این گروه به چشم می‌خورد. نکته مهم‌تر، بند نه این بیانیه است. در این بند، کشورهای بریکس خواهان اصلاحات بیشتر در ساختار صندوق بین‌المللی پول به منظور برتاباندن وزن اقتصادی کشورهای در حال توسعه می‌شوند. همچنین اصلاحات در ساختار این صندوق را برای بهبود کارایی و مشروعیت این نهاد بین‌المللی مهم می‌دانند. این کشورها همچنین از کاندیداتوری شخصی از جهان سوم برای ریاست بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، استقبال می‌کنند (BRICS, 2012).

سه. منافع حاصل از منازعات پولی و تاثیر آن بر امنیت و رفاه اقتصادی شهروندان چینی و آمریکایی

دیدیم که چگونه دولت‌های چین و ایالات متحده در موضوعات پولی حال حاضر دو کشور و روند طبیعی اقتصادی آن برای کسب منافع مداخله می‌کنند و در مواقع لزوم در مقابل اصلاحات برای عملکرد بهتر نظام پولی بین‌المللی مقاومت نشان می‌دهند. حال در این قسمت به بررسی این نکته خواهیم پرداخت که چگونه منافع نسبی حاصل از مداخله دولت‌ها در روند طبیعی موضوعات پولی و یا عدم مداخله آنها در شرایط شکست بازار بر امنیت و رفاه اقتصادی شهروندان آنان اثر خواهد داشت.

الف. تاثیر نرخ‌های مبادله بر امنیت و رفاه اقتصادی شهروندان دو کشور

در ساده‌ترین حالت، اهمیت نرخ‌های مبادله در کسب مزیت تجاری است. مطابق قوانین

اقتصادی، یک کشور می‌بایستی اجازه دهد پولش آزادانه افزایش یا کاهش ارزش یابد. اما دولت‌ها همیشه تمایلی به شناور بودن پولشان ندارند و هیچ سازوکار بین‌المللی مؤثری نیز آنها را وادار به انجام چنین کاری نمی‌کند؛ زیرا چنین کاری برای دولت‌ها هزینه‌های بسیاری دارد. کشوری که دارای کسری است، ارزش پولش کاهش خواهد یافت و در چنین شرایطی برای واردات همان مقدار کالا و خدمات که پیش از این وارد می‌کرد، مجبور خواهد شد واحدهای بیشتری از پولش را به صادرکنندگان آن کالاها و خدمات پرداخت نماید. نتیجه چنین شرایطی افزایش قیمت کالاهای وارداتی، البته به شرط ثابت ماندن سایر شرایط، خواهد بود که موجب کاهش سطح زندگی در آن کشور می‌شود. دلیل دیگر کاهش سطح زندگی در این شرایط، این است که تولیدکنندگان داخلی به سمت صادرات بیشتر تشویق شده، دسترسی به کالاها و خدمات داخلی را برای مصرف‌کنندگانشان مشکل‌تر می‌نمایند. در چنین شرایطی یک وسوسه بسیار قوی برای سیاست‌گذاران به‌منظور از بین بردن کاهش سطح زندگی از طریق دخالت در بازار ارز به‌وجود می‌آید. از طرف دیگر، کشوری که دارای مازاد است، افزایش ارزش پولش را تجربه خواهد کرد. چنین کشوری وارداتش افزایش و صادراتش کاهش خواهد یافت و سرانجام مازاد از بین خواهد رفت. به هر حال چنین وضعیتی تولیدکنندگان داخلی را با شرایط رقابتی نامناسب در بازار کالا و خدمات بین‌المللی قرار خواهد داد. (فرجی، ۱۳۸۸، ۴۷۱) در این حالت نیز همان انگیزه قوی برای دخالت مستقیم در بازار ارز به‌منظور حفظ موقعیت تجاری وجود دارد.

کشوری که از پول ضعیف برخوردار است، برای اجرای تعهدات نظامی در خارج از مرزهایش نیز با مشکلات جدی مواجه خواهد شد. اگرچه جنگ ارزی برای رشد صادرات ایزاری موثر است، ولی در صورت وخیم شدن کاهش ارزش یک پول، مشکلات امنیتی هم از جهت اجتماعی در نتیجه فشارهای تورمی و هم از نظر نظامی یعنی پرهزینه‌تر شدن تعهدات نظامی در خارج از مرزها و همین‌طور خرید تسلیحات از خارج از کشور، بروز خواهد کرد. این احتمال از سال‌های پایانی دهه ۱۹۶۰ همواره برای ایالات متحده وجود داشته است. اما ویژگی خاص اقتصاد ایالات متحده، که در صفحات بعد بدان اشاره خواهیم کرد، مانع از بروز این مشکل در گذشته شده است. این مشکل امروز بیشتر در خصوص اقتصاد چین وجود دارد. در صورتی که بانک

مرکزی چین اجازه افزایش بهای یوآن تا حد نقطه تعادل در بازار را صادر کند، گرچه وضعیت رفاه اجتماعی برای شهروندان این کشور به صورت موقتی افزایش خواهد یافت، ولی از سرعت رشد اقتصادی این کشور که به شدت بر صادرات مبتنی است، مسلماً کاسته خواهد شد. کاهش صادرات به معنای کاهش مازاد تجاری و کاهش تولید ناخالص داخلی این کشور خواهد بود. چین که از سال‌های دهه ۱۹۸۰ همواره یک درصد از تولید ناخالص داخلی خود را صرف امور نظامی کرده است، چنانچه به این رویه احتمالی ادامه دهد با مخارج نظامی کمتر و چنانچه سهم بیشتری از تولید ناخالص داخلی خود را صرف مخارج نظامی کند، با کاهش مخارج عمومی و عمرانی مواجه خواهد شد که مسلماً برای کشوری در حال توسعه مانند چین مساله بزرگی خواهد بود. از طرفی، هیچ‌گونه تضمینی وجود ندارد که رقبای تجاری چین در آینده به بازار اجازه دهند که مطابق قوانین خود عمل کند تا اینکه دوباره تعادل اقتصادی در آینده به نفع چین جریان گیرد. از همین رو، دولت چین با مراقبت بسیار مساله نرخ‌های مبادله را رصد می‌کند و با کاهش وابستگی‌اش به اقتصاد ایالات متحده، احتمالاً در آینده نزدیک اجازه صعود یک‌باره ارزش پولش را صادر نخواهد کرد. حتی افزایش ارزش کنترل شده‌ای که در اثر اصلاحات ۲۰۰۵ رخ داد، برای اقتصاد در حال رشد چین منافع زیادی به همراه داشته است. کاهش قیمت مواد اولیه و کالاهای سرمایه‌ای وارداتی برای اقتصاد چین که به‌زودی به سمت صنایع سرمایه‌بر حرکت خواهد کرد و همچنین کاهش فشارهای تورمی از جمله این موارد است. (Xiaolian, 2010)

ب. مساله بدهی‌ها و تاثیر احتمالی آن بر امنیت و رفاه اقتصادی دو دولت

کدام‌یک از دو اقتصاد بزرگ جهان منافع نسبی بیشتری از وضعیت حال حاضر بدهی‌ها و دارایی‌ها و یا حالات احتمالی که در آینده اتفاق خواهد افتاد، کسب خواهند کرد؟ و این منافع نسبی چگونه بر امنیت و رفاه اجتماعی شهروندان این دو کشور تاثیر خواهد گذاشت؟ برای شکافتن بیشتر این مساله باید به سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم برگردیم. بر اساس توافق برتونوودز، ایالات متحده آمریکا نقش ایجادکننده یک سیستم پولی بین‌المللی را بر عهده گرفت که کارویژه اصلی آن ایجاد یک پول بین‌المللی و بر عهده گرفتن نقشه شش‌گانه آن بود. البته، در

پس ظاهر ایجاد چنین پولی، منافع اقتصادی و سیاسی آمریکا به وسیله چیزی که حق ضرب یا امتیاز انتشار یک پول بین‌المللی^(۱) نامیده می‌شود، به کارآمدترین شکل حفظ می‌شود. یک پول بین‌المللی پرطرفدارترین پول برای هر معامله، تسویه حساب و همچنین ذخیره خواهد بود. در این حالت بانک‌ها و افراد کشور صادرکننده ارز بین‌المللی از صرفه‌جویی‌های ناشی از مقیاس بهره زیادی خواهند برد. چه اینکه به‌عنوان مثال شهروند آمریکایی در پاریس مجبور به تعویض دلار با یورو برای پرداخت هزینه‌های هتل و یا تاکسی نخواهد بود و مستقیماً از دلار استفاده خواهد کرد. همچنین بانک‌های آمریکایی نیاز به ذخیره انبوه ارزهای سایر دولت‌ها برای مداخله در بازار ارز را نخواهند داشت، در صورتی که سایر بانک‌ها در خارج از آمریکا نیازمند انباشت دلار به‌عنوان وسیله مداخله در بازارهای ارز خواهند بود. قابلیت بالای نقدپذیری دارایی‌های دلاری و همچنین باز بودن بازارهای مالی ایالات متحده منجر به ذخیره هرچه بیشتر دلار در دستان افراد، بنگاه‌ها و دولت‌های خارجی می‌شود. در عمل دلایل دیگری نیز وجود دارد که مشوق نگهداری و ذخیره دلار و یا دارایی‌های دلاری مانند اوراق خزانه‌داری و یا اوراق مشارکت بنگاه‌های شبه‌دولتی آمریکایی در سطح بین‌المللی است. نگهداری دارایی به‌صورت دلار بنا به سه دلیل زیر از ریسک کمتری برخوردار است:

یک. ریسک ناشی از تغییر سیاست‌های اقتصادی که بر پول یک کشور تاثیر می‌گذارد؛ (این تاثیرها شامل) تاثیر بر جریان پول (قابلیت نقدینگی، و جابه‌جایی سرمایه) و یا بر ارزش آن به‌طور مستقیم (مانند دخالت در نرخ مبادله) و یا غیرمستقیم (از طریق نرخ بهره و تورم) می‌باشد. دو. ریسک ناشی از بحران‌های منطقه‌ای و جهانی که باعث ایجاد محدودیت‌های دفاعی در برابر تحرک سرمایه و تبدیل‌پذیری پول‌ها می‌شود.

سه. ریسک ذاتی نوسانات بازارهای مالی که بر ارزش دارایی‌های معین با یک پول ملی تاثیر می‌گذارد. (Frank, 2003)

طبیعتاً این مخاطرات بر دلار و دارایی‌های دلاری کمترین اثر را بر جای می‌گذارند. هنگامی

1. Seignior Age

که ساکنان این سیاره دارایی‌های خود را به شکل‌های دلاری حفظ می‌کنند، این امکان برای ایالات متحده ایجاد می‌شود که کسری‌های مداوم بودجه و حساب جاری خود را با سرمایه‌های ارزان بین‌المللی جبران کند. ایالات متحده در طی چهار دهه گذشته با استفاده از این سرمایه‌های بین‌المللی موفق به گسترش استانداردهای زندگی شهروندان خود شده و در طی تمام این مدت، واردات کالا و خدمات در این کشور به جز دوره‌های کوتاه بحران اقتصادی، همواره رشد داشته است. (Federal Reserve, 2012) همچنین بودجه دولت فدرال، در تمامی سال‌های پس از ۲۰۰۱ با کسر بودجه فزاینده مواجه بوده است. از آنجا که دریافت‌های سرمایه‌ای از خارج نوعی بدهی محسوب می‌شود، بدهی‌های ایالات متحده در طی این چهار دهه نیز به شدت افزایش یافته و در مارس ۲۰۱۳ به حدود ۱۶ تریلیون دلار رسیده است. ماجرای حق ضرب به همین جا ختم نمی‌شود. هنگامی که دلار اینچنین در خارج از مرزها طرفدار دارد، نرخ بهره بین‌المللی بالایی برای نگهداری آنها لازم نیست و این کشور خود هزینه بدهی‌های خود را تعیین می‌کند. حتی بهره‌ای که بابت بدهی‌های خود پرداخت می‌کند، کمتر از بهره‌ای است که از دارایی‌های خارجی خود به دست می‌آورد و این مساله آمریکا را قادر می‌سازد بیشتر از تولیدش مصرف کند و بیشتر از صادراتش واردات انجام دهد. از آنجا که بدهی‌های آمریکا به دلار تعیین می‌شود، هرگونه کاهش ارزش دلار منجر به کاهش ارزش بدهی‌های آن کشور و افزایش ارزش سرمایه‌گذاری‌های آن در خارج از مرزها می‌شود، و همین‌طور با کاهش ارزش دلار وضعیت پرداخت‌های آمریکا بهبود می‌یابد، در حالی که به دلیل تعیین قیمت جهانی کالاها به دلار، این کشور با فشارهای تورمی مواجه نمی‌شود. (Eichengreen, 2012, 4)

همچنین قیمت جهانی نفت معمولاً بر حسب دلار محاسبه می‌شود. در حالی که بقیه دنیا مجبور به تعویض پول خود با دلار برای خرید نفت هستند، ایالات متحده با پول خودش به خرید نفت می‌پردازد و این آسیب‌پذیری ایالات متحده در برابر شوک‌های نفتی را کاهش می‌دهد. ایالات متحده قادر است با استفاده از پول‌های ذخیره شده در بانک‌های آمریکا توسط خارجی‌ان به خرید نفت بپردازد و مانند سایر رقبای تجاری‌اش مجبور نیست از ذخایر کمیاب خارجی‌اش استفاده کند. حتی در بدترین حالت قادر است به چاپ اسکناس‌های لازم برای خرید بشکه‌های

نفتی اقدام کند. این دلارهای نفتی نیز در نهایت به صورت سرمایه‌گذاری در بانک‌ها و دیگر بخش‌های اقتصادی ایالات متحده وارد چرخه اقتصاد این کشور خواهد شد، به طوری که دلارهای نفتی با سرعتی ۵۰ درصد بیشتر از هر ذخیره خارجی وارد چرخه اقتصادی ایالات متحده می‌شود. (Sherman Eddings, 2012)

این امتیازات انحصاری دلار، که در بالا به آن اشاره کردیم، منجر به آن شده بود که ژنرال دوگل در دهه ۱۹۶۰ به تلخی از این وضعیت شکایت کند. به عقیده او، هژمونی دلار امتیازات گزاف غیرمعقولانه‌ای^(۱) به ایالات متحده اعطا کرده بود؛ زیرا به تنهایی می‌توانست دلار را چاپ کند و در جنگ‌های خارجی بجنگد. به آسانی با فرانسوی‌ها و دیگران دادوستد کند و بدون ترس از عواقب آن عمیقاً وارد بدهی‌های ملی شود. در دهه‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰ یکی از دلایلی که متحدان آمریکا از این شرایط حمایت می‌کردند، ترس آنها از عقب‌نشینی نیروهای آمریکایی از گوشه و کنار دنیا و دیگری جذابیت بازار بزرگ آمریکا برای کشورهای بزرگ صادرکننده مانند آلمان و ژاپن بود. (Gilpin, 2002) چیزهایی که امروز به نظر می‌رسد موضوعیت خود را بیش از گذشته از دست داده‌اند.

اشاره کردیم که بانک‌های مرکزی کشورهای در حال توسعه بعد از بحران مالی آسیایی و خروج یک‌باره نقدینگی از آن کشورها، اقدام به ذخیره بیش از پیش دلار و افزایش سهم آن در دارایی‌های ملی کردند. چین در حال حاضر یکی از آن کشورهاست. این کشور با دارا بودن حدود ۱/۲ تریلیون دارایی قابل تبدیل به دلار، بزرگ‌ترین سهامدار خارجی بدهی‌های ایالات متحده است. انباشت دلار در دست‌ان چین به معنای سرمایه‌ارزان برای آمریکا و استفاده از تمام امتیازات آن است. چه اینکه آمریکا از زمان شروع بحران اقتصادی جهانی از ۲۰۰۷ به‌طور مرتب با کاهش ارزش دلار، و طبیعتاً کاهش ارزش بدهی‌هایشان مواجه بوده؛ مساله‌ای که چینی‌ها را در مورد امنیت سرمایه‌گذاریشان به فکر واداشته است. دولت چین ایالات متحده را به سهل‌انگاری در خصوص دارایی‌هایش متهم می‌کند و از این دولت می‌خواهد راه حلی مناسب جهت کاهش

1. Exorbitant Privilege

مصرف و متوقف کردن رشد بدهی‌هایش اتخاذ کند؛ توصیه‌ای که البته تا این لحظه نادیده گرفته شده و رشد بدهی‌های آمریکا از ۲۰۰۷ تاکنون با سرعت بیشتری ادامه یافته است. گفتیم که نگرانی‌های امنیتی اروپا و ژاپن در سال‌های جنگ سرد آنها را به‌رغم میل باطنی به همکاری آمریکا در نظام پولی بین‌الملل تبدیل کرده بود. بانک‌های مرکزی این کشورها با هر دور حملات سفته‌بازی علیه دلار مجبور به خرید مقادیر زیادی دلار برای حفظ ارزش دارایی‌های خود و همچنین حفظ موقعیت تجاری خود در برابر ایالات متحده بودند. این جمله معروف جان کنالی، وزیر خزانه داری آمریکا در سال‌های دولت نیکسون، خطاب به وزیر مالی اروپایی، «دلار ممکن است پول ما باشد ولی مشکل شماس» به خوبی نشان‌دهنده اهمیت نگرانی‌های امنیتی متحدان اروپایی و ژاپن و تاثیر آن بر حمایت از دلار است. زیستن در دنیای دوقطبی و مخاطرات امنیتی بالای آن، متحدان اروپایی را وادار به تحمل هژمونی دلار و همکاری با دولت صادرکننده آن می‌کرد. در حالی که امروز دولت چین نه تنها متحد ایالات متحده نیست، بلکه منازعاتی با آن کشور در جنوب مرزهای خود در خصوص جزیره تایوان دارد. حتی متحدان دیروز ایالات متحده در حوزه یورو نیز دیگر حاضر به پذیرش سلطه دلار نیستند. بنابراین ایالات متحده تنها تر از گذشته باید نگرانی‌های امنیتی خود را حل کند.

عدم اتخاذ راه حل برای کاهش بدهی‌ها و شانه خالی کردن از درخواست‌های چین برای اصلاح ساختار پولی نظام، کاملاً هم‌راستا با اهداف امنیتی و رفاهی ایالات متحده است. چه اینکه، هرگونه افزایش بها در بدهی‌های ایالات متحده و یا کاهش سرمایه‌های خارجی در دسترس به معنای کاهش مصرف و بسته شدن بیشتر دست ایالات متحده در مخارج نظامی و عمومی است. برای اثبات این مدعا به مخارج نظامی و مخارج مربوط به شرایط رفاه اجتماعی شهروندی در بودجه‌های سالیانه ایالات متحده از ۲۰۰۱ تا ۲۰۱۳ نگاهی دقیق‌تر خواهیم داشت. انتخاب این بازه زمانی به دلیل افزایش سرعت تغییر در رشد بدهی‌های ملی ایالات متحده است، به طوری که از ۱۹۷۶ تا ۲۰۰۰ مجموع کل بدهی‌های آمریکا حدوداً پنج تریلیون دلار بوده و از این زمان تا تاریخ مارس ۲۰۱۳ این میزان به حدود ۱۶/۸ تریلیون دلار بالغ شده است. می‌دانیم که هر کسر بودجه‌ای با افزایش بدهی‌های دولتی جبران خواهد شد بنابراین، بررسی افزایش و یا کاهش سهم بودجه‌های مربوط به دفاع و منابع

انسانی، شامل هزینه‌های آموزشی، بهداشتی، تامین اجتماعی و بازنشستگان نیروهای مسلح، می‌تواند شاخص خوبی برای نشان دادن ادعای ما در خصوص اولویت اهداف نظامی و رفاه اجتماعی برای ایالات متحده و در نتیجه سرباز زدن این کشور از اصلاح نظام مدیریت بین‌المللی پول باشد.

با نگاه به مخارج بودجه‌ای^(۱) ایالات متحده در فاصله زمانی سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۱۳ اعداد و ارقام زیر به دست می‌آید. مخارج مربوط به دفاع از حدود ۳۰۵ میلیارد دلار در ۲۰۰۱ به ۷۱۶ میلیارد در ۲۰۱۲ بالغ شده است. این به معنی افزایش سهم هزینه‌های ایالات متحده در مجموع کل هزینه‌های نظامی جهان از ۳۵ درصد به ۴۳ می‌باشد. (Walker, 2012) افزایش بیش از دو برابر هزینه‌های دفاعی در حالی صورت گرفت که کسری بودجه دولت فدرال در همین مدت از یک مازاد ۱۲۸ میلیارد دلاری به یک کسری ۱/۳ تریلیون دلاری سقوط کرده و در مجموع در طی این سال‌ها حدود ۹/۲ تریلیون دلار کسری بودجه ایجاد شده است. مسلماً تمام این کسری با افزایش بدهی آمریکا، چه به بنگاه‌های داخلی و چه خارجی، جبران شده است.

همین‌طور هزینه‌های دولت فدرال در شاخه منابع انسانی از حدود ۱/۲ تریلیون دلار در ۲۰۰۱ به ۲/۲ تریلیون دلار در ۲۰۱۲ بالغ شده است و در مجموع بیشترین مخارج بودجه‌ای ایالات متحده را شامل می‌شود. ممکن است گفته شود افزایش مخارج نظامی و رفاهی با توجه به افزایش کل مخارج بودجه‌ای ایالات متحده و همچنین عدم توجه به نرخ تورم و قیمت‌های متغیر دلار بیان شده است و نمی‌تواند معیاری برای توجیه استفاده از بدهی‌ها برای افزایش این هزینه‌ها بوده باشد. باید توجه کرد که بدون در نظر گرفتن نرخ تورم و قیمت متغیر دلار، درآمدهای دولت فدرال در طی این مدت از دو به ۲/۴۵ تریلیون دلار افزایش یافته، در حالی که مخارج آن از ۱/۸۶ به ۳/۸ افزایش یافته است. شتاب فزاینده مخارج در کنار سرعت پایین افزایش درآمدها و همچنین سهم حدوداً ۲۰ درصدی مخارج نظامی در کنار سهم ۶۰ درصدی مسائل رفاه اجتماعی، اهمیت این دو مقوله را برای ایالات متحده در نادیده گرفتن بدهی‌های بین‌المللی‌اش نشان می‌دهد. (Office of Management and Budget, 2013)

1. Outlays

در حالی که اهداف آمریکا از ادامه روند موجود و عدم انجام تعدیل و یا اصلاحات در ساختار نظام پولی بین‌الملل، افزایش و یا حداقل حفظ شرایط نظامی و رفاهی خود است، دولت چین احتمالاً به این نتیجه رسیده است که توان استفاده از ابزار مالی‌اش برای تغییر رفتار سیاسی و اقتصادی ایالات متحده را ندارد. بررسی‌های زیادی در خصوص امکان استفاده چین از ابزار مالی‌اش برای ضربه زدن به اقتصاد و یا برای اثرگذاری بر سیاست خارجی ایالات متحده انجام شده و در اغلب آنها سناریوی زیر محتمل‌ترین حالت بیان شده است. چنانچه چین بخواهد از ابزارهای مالی برای ضربه زدن به اقتصاد آمریکا استفاده کند، شرایط بدین قرار خواهد بود. با فروش دومینووار دارایی‌های چین، انتظار طبیعی، کاهش یک‌باره ارزش دلار و احتمالاً فروش سایر بدهی‌های ایالات متحده توسط سایر خارجی‌ان خواهد بود. با کاهش یک‌باره ارزش دلار و افزایش فشارهای تورمی، نرخ بهره در ایالات متحده افزایش چشم‌گیری خواهد یافت که ضرب‌های جدی به رشد اقتصادی آمریکا وارد خواهد کرد. از آنجا که چین توان فروش یک‌باره دارایی‌هایش را ندارد، ارزش آنها نیز در طی پروسه فروش به شدت کاهش خواهد یافت. همچنین واکنش ایالات متحده نیز خوشایند چین نخواهد بود. با ایجاد مانع در برابر واردات از چین، اقتصاد این کشور که به شدت بر صادرات مبتنی است و بزرگ‌ترین بازار آن نیز ایالات متحده است، ضربه سختی خواهد دید (Eichengreen, 2012, 135) از این رو، چین به دنبال تضمین امنیت مالی خود و فاصله گرفتن از وابستگی به دلار است. به همین جهت، آن‌طور که در قسمت قبل بیان شد، راهبردهای سه‌گانه‌ای در پیش گرفته است. با کاهش وزن دارایی‌های دلاری‌اش چین قادر خواهد بود امنیت دارایی‌هایش را حفظ کند. با بین‌المللی کردن رنمینبی چشم به امتیازات ناشی از انتشار یک پول بین‌المللی در آینده خواهد دوخت و با افزایش وزن نسبی خود و متحدانش در بریکس، در نهادها و رژیم‌های بین‌المللی مدیریت پول، از سلطه ایالات متحده در آنها خواهد کاست. با افزایش سهم چین و متحدانش در این نهادها، شاید بتوان روزی را دید که دستورالعمل‌های آنان برای نجات کشورهای جنوب، جایگزین دستورالعمل‌های حال حاضر صندوق بین‌المللی پول شود.

نتیجه‌گیری

می‌توان این‌گونه نتیجه گرفت که بحران پولی کنونی بین دو اقتصاد اول جهان ناشی از رقابت و مداخله دولت‌هایشان در روند طبیعی بازار به‌منظور کسب امتیازات بیشتر است. هدف ایالات متحده در این نزاع پولی حفظ وضعیت موجود و نگاه‌داشتن امتیازاتی است که از سال‌های تسلط بلامنازعش بر اقتصاد و روابط پولی بین‌المللی داشته است. روابط و مناسبات پولی حال حاضر در نظام بین‌الملل قدرت مانور گسترده‌ای در اختیار ایالات متحده قرار می‌دهد. در حال حاضر این دولت قادر به شکل‌دهی به اکثر جریان‌های پولی و مالی بین‌المللی است و توان تغییر رفتار اقتصادی و حتی سیاسی بسیاری از دولت‌ها را با استفاده از امکانات اقتصادی‌اش در اختیار دارد. در مقابل، چین با دارا بودن دومین اقتصاد بزرگ جهان و ذخایر خارجی چشمگیر به دنبال رهایی از سلطه آمریکا در مناسبات پولی‌اش می‌باشد. تلاش‌های چین در کوتاه‌مدت متمرکز بر همین هدف خواهد بود. در واقع بسیار زود است که چین توان شکل‌دهی به جریان‌های مالی و پولی بین‌المللی را داشته باشد. اگر حوزه قدرت یک کشور را به «قدرت از» و «قدرت برای» تقسیم‌بندی کنیم که اولی به‌معنای افزایش خودمختاری و دومی به‌معنای افزایش نفوذ باشد، چین در حوزه اول، و در مناسبات پولی بین‌المللی، موفقیت‌هایی به‌دست آورده است و در چند سال آینده به‌دنبال تحکیم این موفقیت‌ها خواهد بود.

منابع:

۱. فرجی، یوسف (۱۳۸۸)، پول، ارز و بانکداری، تهران: شرکت چاپ و نشر بازرگانی.
۲. گریکو، جوزف ام. (۱۳۸۷)، اقتدارگرایی و محدودیت‌های همکاری: نقدی واقع‌گرا از نوترین نهادهای لیبرال، در: لینکلستر، اندرو، جامعه و همکاری در روابط بین‌الملل، ترجمه بهرام مستقیمی، تهران: انتشارات وزارت خارجه.
3. BIS: Bank for International Settlement(2010), "Triennial Central Bank Survey: Report on Global Foreign Exchange Market," Activity. Basel: Monetary and Economic Department. [online]. <http://www.bis.org/publ/rpfx10t.pdf>. Last accessed 11th March 2013 .
4. BRIC(2009), "Joint Statement of the Bric Countries Leaders," Available: <http://www.bricsindia.in/firstSummit.html>, Last accessed 2nd September 2012 .
5. BRICS(2012), "Fourth Brics Summit: Delhi Declaration," Available: <http://www.bricsindia.in/delhi-declaration.html>. Last accessed 2nd September 2012 .
6. Chinadaily(2011), "Stronger Yuan Mainly due to US Dollar Depreciation," Available: http://www.chinadaily.com.cn/business/2011-05/10/content_12480042.htm. Last accessed 25th April 2013 .
7. Cohen, Benjamin J.(2008), *Global Monetary Governance*, New York: Routledge .
8. Cohen, Benjamin J. (2008), "The International Monetary System: Diffusion and ambiguity," *International Affair*, 84 (3), 455- 470 .
9. Drezner, Daniel W.(2009), "Bad Debts: Assessing China's Financial Influence in Great Power Politics," *International Security*, 34 (2), 7– 45 .
10. Dorrucchi, Ettore and Julie McKay(2011), "The International Monetary System After The Financial Crisis," European Central Bank, Occasional Paper Series, No 123.
11. Eddings, Cordell and Austen Sherman(2012), OPEC Recycles Dollars Into Debt 50% Faster Than Foreigner, Available: <http://www.bloomberg.com/news/2012-03-19/opec-recycles-dollars-into-debt-50-faster-than-foreigner.html>. Last accessed 1st September 2012 .
12. Eichengreen, Barry (2011), *Exorbitant Privilege: The Rise and Fall of the Dollar*, Oxford: Oxford University Press .
13. Federal Reserve Economic Data(2012), Real Imports of Goods and Services. [online] Available: <http://research.stlouisfed.org/fred2/series/B021RX1A020NBEA>. Last accessed 1st May 2013 .

14. Folker, Jennifer Sterling (2002), *Theories of International Cooperation and the Primacy of Anarchy: Explaining U. S. International Policy Making After Bretton Woods*, Albany: State University of New York Press .
15. Frank, Ellen(2003), “The Surprising Resilience of the US dollar,” *Review of Radical Political Economics*, 35 (3) , 248-254 .
16. Gilpin, Robert (2001), *Global Political Economy: Understanding the International Economic Order*, Princeton: Princeton University Press .
17. Gilpin, Robert (2002), “The Rise of American Hegemony,” In: Patrick Karl O’Brien and Armand Clesse, *Two Hegemonies: Britain 1846- 1914 and the United States 1941-2001*, Aldershot: Ashgate Publishing, Ltd. 165- 182 .
18. Krugman, Paul R. (1984), “The International Role of the Dollar: Theory and Prospect,” In: John. F. O. Bilson and Richard C. Marston(eds.) *Exchange Rate Theory and Prospect*, Chicago: Chicago University Press .
19. Morgan, Jamie(2008), “How Should We Conceive the Continued Resilience of the U. S. Dollar as a Reserve Currency?” *Review of Radical Political Economics*, 41 (1) , 43 -61.
20. Office of Management and Budget (2013), “Historical Tables Budget of The U. S. Government,” [online], Available: <http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/omb/budget/fy2013/assets/hist.pdf>. Last accessed 30th April 2013 .
21. Orlik, Tom and Bob Davis(2012), “Beijing Diversifies Away From U. S. Dollar,” *The Wall Street Journal*, 2nd March 2012. [online]. <http://online.wsj.com/article/SB10001424052970203753704577254794068655760.html>. Last accessed 25th August 2012 .
- 22.PBC: People Bank of China(2012), “Annual Report 2011,” [online], <http://www.pbc.gov.cn/publish/html>. Last accessed 6th January 2013 .
23. Patterson, Rebecca(2012), “Chinese Renminbi No Reserve Currency Yet,” Available: <http://www.forbes.com/sites/greatspeculations/2012/04/18/chinese-renminbi-no-reserve-currency-yet/>. Last accessed 15th September 2012 .
24. Prasad, Eswar and Lei Ye. (2001), “The Renminbi’s Role in the Global Monetary System,” Brookings Institution. Available: <http://www.brookings.edu/research/reports/2012/02/renminbi-monetary-system-prasad>. Last accessed 25th September 2012 .
25. The Economist(2011), “Who’s Afraid of a Sinking Greenback?” Available: <http://>

www.economist.com/blogs/freeexchange/2011/05/dollar. Last accessed 1st may 2013 .

26. The Washington Post(2012), China's Holdings of U. S. Debt. October 16, 2012. [online version]. http://www.washingtonpost.com/business/economy/chinas-holdings-of-us-debt/2012/10/16/075f71c0-17ee-11e2-9855-71f2b202721b_graphic.html. Last accessed 27th April 2013 .

27. US Treasury(2013), "Major Foreign Holders of Treasury Securities," Available: <http://www.treasury.gov/resource-center/data-chart-center/tic/Documents/mfh.txt>. Last accessed 15th April 2013 .

28. US Treasury(2013), "The Debt to the Penny and Who Holds It," Available: <http://treasurydirect.gov/NP/BPDLogin?application=np>. Last accessed 28th April 2013 .

29. Walker, Dinah(2012), "Trends in U. S. Military Spending. Council on Foreign Relations," [online]. Available: <http://www.cfr.org/geoeconomics/trends-us-military-spending/p28855>. Last accessed 28th April 2013 .

30. XE Currency Charts (2013), "CNY per 1 USD," Available: <http://www.xe.com/currencycharts/?from=USD&to=CNY&view=10Y>. Last accessed 1st may 2013 .

31. Xiaolian, Hu (2010), "Successful Experiences of Further Reforming the RMB Exchange Rate Regime," Available: http://www.pbc.gov.cn/publish/english/956/2010/20100827105109429943298/20100827105109429943298_.html. Last accessed 25th April 2013 .