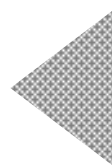


## بررسی نقش دولت در تحولات اقتصادی و ارائه الگویی برای ایران (بخش پایانی)

# نقش دولتها در جهان معاصر



حمیدرضا آخوندزاده

علی مروی

### اشاره

بخش‌های اول و دوم نوشتار حاضر با عنوان «فراز و نشیب‌های نظریات اقتصادی پیرامون نقش دولت» و «اقتصاد ایران و دولت» در شماره‌های پیشین تقدیم گردید و اینک بخش پایانی آن از نظر گرامی شما می‌گذرد.

### ۱- جهانی شدن و تأثیر آن بر نقش دولتها در کشورهای مختلف

#### ۱-۱- جهانی شدن

واژه «جهانی»<sup>۱</sup> بیش از ۴۰۰ سال عمر دارد ولی استفاده عمومی از واژه‌هایی چون «جهانی‌شدن»<sup>۲</sup>، «جهانی‌کردن»<sup>۳</sup>، «درحال جهانی شدن»<sup>۴</sup> تا تقریباً دهه ۱۹۶۰، شروع نشده بود. شاید بتوان ادعا کرد که مفهوم جهانی شدن در نیمه دوم دهه ۱۹۸۰ به صورت جدی به فضای علمی جهان وارد شد. جهانی شدن نیز همچون هر پدیده جدید دیگری ابتدا در دنیای صنعتی گسترش پیدا کرد و افزایش رقابت در سطح جهانی به عنوان مهمترین محور آن شناخته شد. پس از جنگ جهانی دوم با تأسیس نهادهایی چون «سازمان ملل»<sup>۵</sup> در سال ۱۹۴۵، صندوق بین‌المللی پول و بانک تریمیم و توسعه در ۱۹۴۵ و «گات»<sup>۶</sup> در ۱۹۴۷، اولین قدمها در جهت هماهنگ‌سازی کشورها در زمینه‌های سیاسی و اقتصادی برداشته شد و این امر تا دهه ۱۹۷۰ روند بسیار کندی داشت. از اوایل ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ بود که روند ادغام کشورها به اوج خود رسید.

با گسترش توافقاتی به دست آمده در مذاکرات «گات» و کاهش شدید تعرفه‌ها و موانع غیرتعرفه‌ای، «رقابت»<sup>۷</sup> گسترده‌تری پیدا کرد. از سوی دیگر گسترش جغرافیایی شرکت‌های چندملیتی منجر به افزایش شدید تجارت جهانی شد و پدیده جدید تولید جهانی را به وجود آورد و باعث رشد سرمایه‌گذاری در کشورهای دیگر شد.

## ۲-۱. تعریف جهانی شدن

پژوهشگران اقتصادی، جهانی شدن را به طرق مختلف تعریف کرده‌اند و هر یک از دیدگاه خاصی به مسأله نگاه کرده‌اند. «کروگمن» جهانی شدن را ادغام بیشتر بازارهای جهانی تعریف کرده، «پروفیسور کول» جهانی شدن را الگوی تکامل یافته‌ای از فعالیت‌های فرامرزی بنگاه‌ها و شرکتها تعریف می‌کند که شامل سرمایه‌گذاری بین‌المللی، تجارت و همکاری برای ابداع و نوآوری می‌شود و همچنین تولید و منبع‌شناسی و بازاریابی را نیز شامل می‌شود. «صندوق بین‌المللی پول» نیز جهانی شدن را ادغام سریعتر و عمیق‌تر اقتصادها در یکدیگر می‌داند. «پروفیسور لستر تارو» اقتصاد جهانی را بنا به تعریف، اقتصادی می‌داند که در آن عوامل تولید، منابع طبیعی، سرمایه، فناوری، و نیز کالا و خدمات را در سراسر جهان جابه‌جا شوند. کوتاه سخن آن که جهانی شدن فرایندی است که مرزهای سیاسی و اقتصادی را کمرنگ، ارتباطات را گسترش و تعامل فرهنگ‌ها را افزون می‌نماید.

در عالم واقع نیز مهمترین گرایش در اقتصاد بین‌الملل طی دو دهه اخیر گرایش به سوی جهانی شدن بوده است. این امر نه تنها در زمینه تجارت بلکه در فعالیتهای «تولیدی»، «مصرفی» و «سرمایه‌گذاری» نیز صورت گرفته است. نگرش‌های متفاوتی نسبت به ویژگی‌های اصلی روند جهانی شدن وجود دارد که در اینجا لازم است به دو دیدگاه کلیدی که شکل‌دهنده مباحث اصلی در این زمینه بوده‌اند، اشاره شود.

دیدگاه اول، برداشتی نسبتاً مثبت از این پدیده دارد و دو ویژگی اصلی جهانی شدن را تفوق «بیش نوکلاسیک در امور اقتصادی» و «پراکنش دموکراسی در امور سیاسی» می‌داند. در این دیدگاه، جهانی شدن روندی است که با «آزادسازی»<sup>۱</sup>ها و «مقررات زدایی»های اقتصادی، موجبات ادغام بخش وسیعی از کشورهایی را که در گذشته تا حدودی خارج از نظام اقتصاد بین‌المللی فعالیت داشتند (یعنی اقتصاد اروپای شرقی، روسیه، چین و تا حدودی هندوستان) را فراهم آورده است. در عین حال به همراه این ادغام اقتصادی، نهادها و ارزش‌های لیبرال دموکراسی نیز در بسیاری از این کشورها رشد کرده‌اند. از منظر این دیدگاه، تحکیم این دو ویژگی یعنی تفوق نگرش نوکلاسیک و پراکنش دموکراسی بهترین تضمین برای ایجاد زندگی بهتر برای جمعیت کره زمین می‌باشد.

علی‌رغم چیره‌گی این نگرش در اکثر نهادهای بین‌المللی مثل صندوق بین‌المللی پول و «بانک جهانی»<sup>۹</sup> و مجامع تصمیم‌گیری اقتصادی در کشورهای مختلف، این دیدگاه مخالفین متعددی نیز دارد که دیدگاه دوم را شکل داده‌اند فصل مشترک دیدگاه مخالفین این است که جهانی شدن روندی است که در ابعاد مختلف فعالیتهای اقتصادی، «برنده»<sup>۱۰</sup> و «بازنده»<sup>۱۱</sup> ایجاد کرده و این امر مسؤولیت خطیر و نوبنی را بر دوش سازمانهای بین‌المللی که تا به حال برای پرداختن به اینگونه امور تجهیز نشده‌اند، می‌گذارد. در این دیدگاه جهانی شدن روندی است که اهمیت دانش و تخصص و بازده اقتصادی را بالا برده و نیروهای

انسانی را که از این ویژگی‌ها برخوردار نیستند را به حاشیه می‌راند. ادغام در اقتصاد جهانی، موقعیت برتر شهرها را تحکیم بخشیده و در مقابل از اهمیت روستاها کاسته است. روند جهانی شدن، «توزیع درآمدها» را بدتر کرده و «آلودگی‌های خطرناک زیست محیطی» را به سوی کشورهای ضعیف و فقیر سوق داده است. به عبارتی جهانی شدن علی‌رغم ادغام ظاهری کشورها، موجب به حاشیه رانده شدن و حذف گروه‌های متعدد جمعیتی از فعالیتهای مفید اقتصادی گشته است و ادامه این روند بدون تقبل مسؤالیتهای جدید اصلاحی از سوی سازمانها و نهادهای بین‌المللی، به تعمیق شکاف بین برنده‌ها و بازنده‌ها خواهد انجامید.

### ۱-۳. ابزارهای جهانی شدن

تشخیص اینکه کدام یک از گرایش‌های فوق به واقعیت نزدیکتر است اهمیت ویژه‌ای دارد، ولی شاید از آن مهمتر شناخت تحولاتی است که به واقع موتور محرکه روند جهانی شدن بوده است. سه دهه گذشته یکی از پرتحرک‌ترین دوره‌های تاریخ بشر از نظر تغییر و تحولات تکنیکی بوده است. ظهور مجموعه گسترده‌ای از فناوری‌های جدید در گردآوری، پردازش و انتقال اطلاعات و در شناسایی ویژگی‌های ارگانسیمها و مواد، منجر به ظهور صنایع الکترونیک و انفورماتیک، بیوتکنولوژی و مواد جدید گردیده، که به‌واقع انقلابی در شیوه‌های تولید، توزیع و استفاده از کالاها و سرمایه به وجود آورده است. در امر تولید، این فناوری‌ها موجب گردیده که کالاها هر چه بیشتر «طراحی بر»<sup>۱</sup> و «دانش بر»<sup>۲</sup> شوند و در عین حال امکان جدا کردن فعالیتهای طراحی و «تحقیق و توسعه»<sup>۳</sup> را از ساخت، فراهم آوردند. از این‌رو «زنجیره کالایی» تولید بسیاری از محصولات خصوصاً در صنایع الکترونیک، خودرو، ماشین‌آلات و تا حدودی نساجی و پوشاک، داروسازی و بعضی کالاها متکی به پردازش مواد معدنی، جهانی شدند. ردیابی جغرافیایی زنجیره کالایی محصولات صنایع فوق، حاکی از آن است که روزه روز تولیدکنندگان کشورهای بیشتری به این زنجیرها پیوسته و شبکه تولیدی، جهانی‌تر می‌گردد. تحولاتی نیز که در ساختار سازمانی شرکتهای چندملیتی در جهت کاستن از «ادغامهای عمودی»<sup>۴</sup> و سلسله‌مراتب، و تقویت روابط شبکه‌ای و اتحادهای استراتژیک صورت گرفته انعطاف لازم را برای مدیریت زنجیره‌های جهانی یاد شده فراهم آورده است.

به موازات تولید، در حوزه مصرف نیز خصلت‌های فرامرزی تقویت شده است. شکل‌گیری ذائقه‌ها و سلیقه مصرفی تا حدودی بر اثر تبلیغات و الگوهای طرح شده، جهانی‌تر شده‌اند.

حوزه تجارت نیز با ادغام نسبی کشورهای مهمی چون چین، روسیه و اروپای شرقی، و همچنین آزادسازی و پایین آمدن دیوارهای گمرکی در اکثر کشورهای در حال توسعه، به معنای واقعی کلمه جهانی‌تر شده است.

آخرین حوزه‌ای که در تبیین روند جهانی شدن می‌بایست مورد توجه قرار گیرد گسترش خارق العاده حجم فعل و انفعالات مالی است. به طور مثال ده سال پیش، مجموع مبادلاتی که در بازارهای بورس نیویورک، لندن و توکیو در یک روز انجام می‌شد، حدود ۱۹۰ میلیارد دلار بود. در حالیکه در سال ۱۹۹۵ این رقم به ۲/۱ تریلیون دلار رسید.<sup>۱۹</sup> سهم «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی»<sup>۲۰</sup> در ارقام فوق حدود ۳۰ درصد بوده که کشورهای OECD بیش از سه چهارم این نوع سرمایه‌گذاری‌ها را جذب کرده‌اند. بنابراین مهمترین گرایش در اقتصاد بین‌المللی گرایش به سمت جهانی شدن فعالیت‌های اقتصادی است. همانطور که نشان داده شد، این گرایش محدود به حوزه خاصی نبوده بلکه در چگونگی عملکرد حوزه‌های تولیدی، مصرفی، تجاری و سرمایه‌ای نیز اثر گذاشته است. شاید حوزه‌ای که کمتر از همه از این روند تأثیر پذیرفته «بازار کار»<sup>۲۱</sup> است که همچنان از خصلت عمومی ملی و محلی، و نه جهانی، برخوردار است.

پس در یک تقسیم‌بندی کلی می‌توان ابزارهای جهانی شدن را شامل این موارد دانست:

۱- تجارت بین‌المللی؛

۲- سرمایه‌گذاری خارجی و سایر جریان‌های سرمایه؛

۳- بین‌المللی شدن تولید به کمک شرکت‌های چند ملیتی؛

۴- پیشرفتهای تکنولوژیکی.

#### ۱-۴. تبعات جهانی شدن

در برابر جهانی شدن عملکرد کشورها در یک دسته‌بندی کلی به دو بخش تقسیم می‌شود: گروهی از کشورها که «سیاست درون‌نگر» را دنبال کردند و به جهانی شدن و تحولات به وقوع پیوسته هیچ‌گونه توجهی نداشتند و روزه‌روز موقعیت و جایگاه آنان در عرصه جهانی تقلیل پیدا کرد. در مقابل گروه دیگری از کشورها با اتخاذ «سیاست برون‌نگر» به استقبال تحولات جهانی شدن رفتند. طرفداران جهانی شدن اذعان دارند که کشورهایی که سیاست دوم را اتخاذ کرده‌اند با نتایج مثبتی روبرو شدند، حال آنکه بر اساس مطالعات انجام شده، بسیاری از کشورهای در حال توسعه که سیاست برون‌نگر را انتخاب کرده بودند، نه تنها موفق به کسب نتیجه مطلوب نشدند بلکه به حاشیه اقتصاد جهانی رانده شدند. برای مثال می‌توان به کشورهای افریقائی و برخی از کشورهای آمریکای لاتین اشاره داشت. همچنین مطالعات صندوق بین‌المللی پول حاکی از افزایش فقر نسبی به جای فقر مطلق در جهان می‌باشد.<sup>۲۰</sup> آمارهای رسمی نشان می‌دهد که علی‌رغم وعده‌های متعددی که در مورد کاهش فقر در دهه پایانی قرن بیستم داده می‌شد، مقدار واقعی افرادی که در فقر به سر می‌برند عملاً حدود ۱۰۰ میلیون نفر افزایش یافت.<sup>۲۱</sup> بر اساس گزارش برنامه توسعه سازمان ملل<sup>۲۲</sup> طی سالهای ۱۹۸۰-۱۹۶۵ در آمد سرانه ۲۰۰ میلیون نفر در

جهان کاهش یافته است در حالی که طی سالهای ۱۹۹۳-۱۹۸۰ درآمد یک میلیارد نفر در جهان کاهش یافته است. همچنین در ۷۰ کشور در حال توسعه، متوسط درآمد سرانه کمتر از آن است که در دهه ۱۹۸۰ بود.<sup>۲۳</sup>

امروزه بیش از ۱/۲ میلیارد نفر انسان در سراسر جهان با کمتر از روزی یک دلار و ۲/۸ میلیارد نفر با کمتر از روزی دو دلار زندگی می‌کنند. این بدین معناست که چیزی حدود ۴۵ درصد از جمعیت جهان دارای چنین زندگی رفقت‌باری هستند.<sup>۲۴</sup>

از سوی دیگر مطالعات جفری ساچ نشان می‌دهد که امروزه تقسیم‌بندی جهان در حال تغییر است. بخش کوچکی از جهان حدود ۱۵ درصد، تقریباً تمام اختراعات را عرضه می‌کنند و نیمی از جمعیت جهان قادرند که این تکنولوژی را در تولید و مصرف به کار گیرند و مابقی نه قادر به ایجاد تکنولوژی هستند و نه می‌توانند از تکنولوژی‌های وارداتی به درستی استفاده کنند.

واکنش‌های شدیدی که در برابر جهانی‌سازی است نه فقط به خاطر صدماتی است که سیاست‌های مبتنی بر ایدئولوژی بر کشورهای در حال توسعه وارد آورده، بلکه ناشی از نابرابری‌های موجود در نظام تجارت جهانی است. برای تحلیل بهتر این بحث به سیاست‌های پیشنهادی توسط نهادهای مرتبط برای جهانی شدن، می‌پردازیم:

#### الف: آزادسازی

آزادسازی عبارت از حذف «مداخله دولت» در بازارهای مالی، بازار سرمایه و همچنین رفع موانع تجاری توسط آن می‌باشد. امروزه حتی صندوق بین‌المللی پول هم قبول دارد که در این کار زیاده‌روی کرده است و آزادسازی بازارهای مالی و سرمایه، به بحران‌های جهانی در دهه ۹۰ کمک کرده و اتخاذ این سیاست می‌تواند یک «اقتصاد کوچک نوظهور»<sup>۲۵</sup> را به کلی نابود کند. در این امر فرض بر این است که درآمد کشورها با سوق دادن منابع از کاربردهای غیر تولیدی به کاربردهای مولدتر، بالا می‌رود.

موفق‌ترین کشورهای در حال توسعه یعنی کشورهای شرق آسیا اگر چه اقتصادشان را به روی خارج باز کردند ولی این کار را مرحله‌ای و به آرامی انجام دادند. مثلاً چین موانع تجاری خود را پس از ۲۵ سال که حرکت به سوی بازار را شروع کرد- یعنی دوره‌ای که رشد فوق‌العاده‌ای داشت - به تدریج برمی‌دارد. از سوی دیگر می‌توان گفت این کشور که بیشترین سرمایه‌گذاری خارجی در آن صورت گرفته، به هیچ یک از نسخه‌های غرب در مورد آزادسازی کامل بازار سرمایه واقعی نگذاشته و نشان داد که برای جذب و جلب منابع، نیازی به آزادسازی بازار سرمایه نیست.

مدافعان آزادسازی، استدلال دیگری را هم بیان می‌کنند که با توجه به بحران مالی که در سال ۱۹۹۷ به‌وقوع پیوست، خنده آور است و آن این است که آزادسازی با تنوع بخشیدن به منابع مالی کشورها

باعث ثبات اقتصادی آنها می‌شود.

استدلال مخالفان این است که به خاطر فقدان قوانین مربوط به رقابت، شرکتهای بین‌المللی پس از این که کسبه محلی و یا به عبارتی تولیدکنندگان مای و زیر ملی را بیرون کردند، قیمت‌هایشان را بالا می‌برند. از سوی دیگر به دلیل آنکه حقوق مالکیت که از جمله ضروریات نظام بازار است در اکثر کشورهای در حال توسعه وجود ندارد در نتیجه اتخاذ این سیاست دیگر کارائی و اثر بخشی نخواهد داشت. همچنین نظام بازار مستلزم رقابت و اطلاعات است، لیکن در عالم واقع، رقابت محدود و اطلاعات ناقص است و بازار رقابتی که به راحتی بتواند عمل کند را یک شبه نمی‌توان به وجود آورد.

آزادسازی در غالب موارد نه تنها رشد مورد انتظار را به دنبال نداشته بلکه فقر و فلاکت را تشدید کرده است و حتی آنها هم که شغلشان را از دست نداده‌اند همواره احساس عدم امنیت شغلی می‌کنند. در این رابطه می‌توان کشورهای کوچک در حال توسعه را شبیه قایق کوچکی دانست که «آزادسازی سریع» به ترتیبی که صندوق بین‌المللی پول توصیه می‌کند مثل رها کردن آنها در روی امواج شدید دریاست، پیش از آنکه منافذ آن ترمیم شده و ناخدای آن آموزش دیده و حتی پیش از آنکه جلیقه نجات در کشتی تعبیه شده باشد.<sup>۲۶</sup>

### ب: خصوصی‌سازی و مقررات زدائی

در نظر صندوق بین‌المللی پول خصوصی‌سازی باید هر چه سریعتر صورت گیرد و حجم دولت به حداقل تغییر پیدا کند. اما این امکان وجود دارد که مسائل مربوط به رقابت و مقررات لازم را بعداً پیگیری کرد. پیش‌فرض صندوق این است که بازار فوراً هر گونه نیازی را مرتفع می‌کند. این در حالی است که بسیاری از فعالیتهای دولت از آن جهت انجام می‌شود که بازارها در ارائه خدمات اساسی شکست خورده بودند. دلیل اصلی که مروجان خصوصی‌سازی مطرح می‌کردند این است که در سایه خصوصی‌سازی، فساد رفع شده و مبارزه با رانت جویی صورت خواهد گرفت. اما برخلاف انتظار، خصوصی‌سازی چنان کارها را خراب کرده که در بسیاری از کشورها امروزه به شوخی آن را «رشوه خصوصی‌سازی» لقب داده‌اند.<sup>۲۷</sup> خصوصی کردن یک بنگاه انحصاری قبل از اینکه «رقابت مؤثر»<sup>۲۸</sup> و «مقررات لازم»<sup>۲۹</sup> به وجود آمده باشد، ممکن است یک انحصار خصوصی را جایگزین یک انحصار دولتی بکند که در استعمار مصرف کنندگان حتی بی‌رحمانه‌تر از قبلی عمل کند. خصوصی‌سازی هنگامی می‌تواند به طور موفق عمل کند که این سیاست، بخشی از یک برنامه جامع باشد که در آن همزمان با از بین رفتن مشاغل، شغل‌های تازه‌ای ایجاد شوند.

مجارستان و اسلوانی و لهستان نشان دادند که سیاستهای تدریج‌گرایانه در کوتاه مدت با رنج و زحمت کمتر ملازم است و در بلند مدت ثبات سیاسی و اقتصادی و اجتماعی به همراه دارد. در مسابقه میان

خرگوش و لاک‌پشت به نظر می‌رسد که باز هم لاک‌پشت پیروز است و اصلاح طلبان افراطی، اعم از دانشجویان ممتاز مثل جمهوری چک و یا دانشجویان سرکش مثل روسیه بازنده بودند. امروزه جهانی‌سازی برای بسیاری از تنگدستان جهان کاری نکرده است. برای محیط زیست هم تا حدود زیادی کارساز نبوده است. برای ثبات اقتصادی جهان نیز کاری از پیش نبرده است. گذار از کمونیسم به اقتصاد بازار به قدری سوء مدیریت شده که به استثنای چین و ویتنام و چند کشور در اروپای شرقی، در بقیه کشورها درآمدها به شدت پایین آمده و فقر افزایش یافته است.

### ۵-۱. راهکارها

جهانی‌سازی نه خوب است و نه بد و توان آن را دارد که پیامدهای خوب و بد را به بار بیاورد. جهانی‌سازی به صدها میلیون انسان کمک کرده تا برای محصولات خود بازارهای تازه‌ای پیدا کنند و به سطحی از زندگی دست یابند که کمی پیش خودشان و حتی اکثر اقتصاددانان تصورش را هم نمی‌کردند. در این میان بیشترین سود را کشورهای برون‌گرا بردند که تقدیر را خود به دست گرفته بودند و با قبول «نقش دولت در توسعه» به خیال اینکه بازارها خود تنظیم شوند هستند و می‌توانند مسائل خود را رفع کنند، دل خوش نساختند. ولی جهانی‌سازی برای میلیون‌ها انسان دیگر هیچ کاری نکرد و حال و روز افرادی که شغلشان را از دست داده‌اند، خراب‌تر و زندگیشان نامطمئن‌تر شده است. برای بسیاری جهانی‌سازی به فلاکتی تسکین‌نیافتنی تبدیل شده است.

### ۱-۵-۱- چه باید کرد؟

از نظر بعضی چاره کار راحت است و آن رها کردن جهانی‌سازی است. این کار نه ممکن و نه مقبول است زیرا جهانی‌سازی منافع عظیمی به دنبال داشته و موفقیت آسیای شرقی به خاطر استفاده از فرصتهای تجاری و دسترسی بیشتر به بازار و عدالت اجتماعی بیشتر به دنبال دارد. اما مشکل مربوط به نفس جهانی‌سازی نیست بلکه به نحوه انجام آن بر می‌گردد. بخشی از مشکل از سازمانهای اقتصادی بین‌المللی و از جمله صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و «سازمان تجارت جهانی»<sup>۳۰</sup> ناشی می‌شود که در تنظیم قواعد دست داشته‌اند. آنها بیشتر به جای اینکه در خدمت جهان در حال توسعه باشند به منافع کشورهای صنعتی پیشرفته و گروه‌های خاص کمک کرده‌اند. به عنوان مثال کشورهای توسعه‌یافته در حالی که موعظه می‌کردند که کشورهای در حال توسعه نباید به صنایع خود یارانه بدهند، خودشان میلیاردها دلار یارانه به محصولات کشاورزی‌شان می‌دادند و رقابت را برای کشورهای در حال توسعه ناممکن می‌کردند. همچنین آمریکا در حالی که از مزایای رقابت سخن می‌گفت خود به ایجاد کارتل جهانی آلومینیوم و فولاد اقدام می‌کرد که این خود نشان‌دهنده ضعف مفرط نظارت و جانبداری بیش از حد نهادهای متولی این امر است.

پس اگر قرار است به منافع بالقوه جهانی‌سازی دست یابیم مراقبت از محیط زیست، اطمینان نسبت به این

که فقرا در تصمیم‌گیری‌های مربوط به خودشان سهمی دارند، اعتلای مردم‌سالاری و حرکت به سمت تجارت منصفانه‌تر از ضروریات این بحث می‌باشد.

اگر تلقی نسبت به جهانی‌سازی تغییر کند و به شکلی تبدیل شود که همه کشورهای در سیاستگذاری‌هایی که بر آنها تأثیر می‌گذارد، نقش داشته باشند این امکان خواهد بود که اقتصاد جهانی جدیدی به وجود آید که در آن رشد نه فقط پایدارتر و آسیب‌ناپذیرتر بلکه ثمرات این رشد به نحوی عادلانه‌تر میان همه تقسیم شود.

#### ۱-۶. پاسخ برخی از سؤالات مرتبط

اما سؤال اصلی اینجاست که با توجه به تحولات صورت پذیرفته و حرکت به سمت اقتصادی جهانی با تمام فاکتورهای مخصوص به خودش، چه تغییری در نقش دولتها و ابزارهای آنها برای مداخله در اقتصاد پدید آمده است؟

جهانی شدن فعالیتهای اقتصادی، ابزار و اهرمهای دولتها را در کنترل و هدایت اقتصادهای ملی محدودتر کرده است. «آزادسازی»، «مقررات زدایی» از نقل و انتقالات فراملی کالا و سرمایه، تا حدودی از توانایی دولتها در هدایت اقتصاد داخلی و تنظیم ارتباطات اقتصاد ملی با جریانات بین‌المللی کاسته است. این قضیه در مشکلاتی که کشورهای جنوب شرق آسیا با جریانات بین‌المللی مالی پیدا کردند، بخوبی نشان داده شد. همچنین در کشورهای در حال توسعه، روند اصلاحات اقتصادی و تعدیل ساختاری هم از روند جهانی شدن تأثیر پذیرفته و هم آنرا تقویت کرده است. در این راستا برای مقابله با اثرات بی‌ثباتی‌ها و محدودیت‌هایی که روند جهانی شدن موجب گردیده، می‌توان از سه گرایش صحبت کرد:

الف: شکل‌گیری بلوکهای تجاری فراملی

ب: اهمیت یافتن مناطق مختلف در سطح ملی

ج: تفویض و انتقال بخشی از مسؤولیت‌های دولت‌های مرکزی به مقامات محلی.

دو گرایش اول گویای حرکت‌هایی است که در جهت ایجاد فضاهای همبستگی و نزدیکی فرهنگی شکل گرفته‌اند. شکل‌گیری بلوک تجاری اروپای واحد و همچنین شکل‌هایی از این نوع همکاری‌ها در شرق آسیا و خلیج فارس، حکایت از کوشش برای ایجاد مقیاس مطلوب، انعطاف در بازار کار و قدرت مذاکره بالادارد. (استریتن ۱۹۹۷)

گرایش دیگر افزایش اهمیت مناطق در سطح زیرملی است. یعنی همراه با جهانی شدن، مقیاس منطقه‌ای (سطح زیرملی) نیز از جایگاه جدیدی برخوردار شده و به اعتبار برخی از ناظران، امروزه جهان واقعی، از نقطه نظر فعالیتهای اقتصادی، موزاییکی است که از کنار هم چیدن مناطق مختلف جهان شکل گرفته



است. گرایش سوم نیز به حرکت دولتهای ملی در تفویض و انتقال بخش قابل توجهی از مسؤولیت‌هایشان به سطوح محلی ادارات دولتی می‌باشد که در واقع بازگوکننده تلاش دولت‌های مرکزی در کم کردن تعهدات خود در شرایط نامناسب بودجه‌ای است. این گرایش عموماً به ضرر مناطق توسعه نیافته در کشورها تعبیر می‌شود.

علیرغم محدودیت‌های متعددی که گرایش‌ها حاکم بر اقتصاد جهانی و نهادهای شکل دهنده به این گرایش‌ها یعنی سازمان تجارت جهانی و صندوق بین‌المللی پول ایجاد می‌کنند، دولت‌ها همچنان از جایگاه خاصی برخوردار هستند. اینکه آیا دولت‌ها با ایجاد توانایی‌های لازم در نهادهای دولتی و پس از آن در نیروی کار و ساختار صنعتی کشور خود قادرند از این جایگاه استفاده مطلوب را به عمل آورند، در واقع سؤالی کلیدی است که موفقیت یا شکست در بهره برداری از موقعیت‌های فراهم شده توسط اقتصاد جهانی وابسته به آن است.

سؤال بعدی در عرصه اقتصاد جهانی و مسائل پیرامونش، این است که چه لزومی در برقراری ارتباط با شرکت‌های چند ملیتی وجود دارد؟

طبق آمار کمیسیون چند ملیتی‌های سازمان ملل، سی و هفت هزار شرکت چند ملیتی، حدود ۷۵ درصد از تجارت دنیا را کنترل می‌کنند که یک سوم آن تجارت درون بنگاهی است. بیرون ماندن از این شبکه گسترده و توانمند، هر اقتصادی را به حاشیه خواهد راند. یکی از مهمترین ابعاد حضور فعال در اقتصاد بین‌المللی، تعامل گسترده با شرکتهای چند ملیتی است که می‌بایست با اتخاذ استراتژی‌های مناسب و ایجاد قدرت چانه زنی، به شبکه و زنجیر کالایی آنها وارد شد. مناطقی موفق‌اند که بتوانند به تعداد بالاتری از این شبکه‌ها وارد شده و بخش بیشتری از زنجیره‌های کالایی شرکت‌های فوق را درونی کنند. چگونگی تعامل با این شرکت‌ها، بیشتر بستگی به شناخت مزایای رقابتی و نسبی توسط کشورهای خواستار همکاری و همچنین قدرت چانه‌زنی آنها دارد.

سؤال دیگری که پیش می‌آید این است که با توجه به مجموعه گرایش‌هایی که ذکر گردید محدودیت‌های موجود بر سر راه کشورهای در حال توسعه برای ورود به بازارهای بین‌المللی صنعتی و بهبود جایگاه خود در تقسیم کار جهانی کدام‌اند؟

اولین محدودیتی که این کشورها برای ورود به بازار جهانی با آن مواجه هستند این است که بسیاری از صنایع، دارای شکلی از ساختار بازار هستند که در آنها از طریق ایجاد موانع ورود و بهره‌برداری از صرفه‌های مقیاسی، رقابت ناکامل ایجاد و حفظ می‌شود (کروگمن، ۱۹۹۱). مثلاً در دو دهه گذشته، ساختار صنعت نیمه‌هادی‌ها به نحوی سازمان یافته که ورود تولیدکنندگان جدید را بسیار مشکل کرده است. نیاز به بیش از نیم میلیارد دلار سرمایه‌گذاری، مدیریت یک پروسه تولیدی بسیار پیچیده و متغیر، و

گردآوری منابع انسانی متخصص، امری دشوار است که فقط چند بنگاه بزرگ آسیایی آن هم با کمک‌های چشمگیر دولت، توانسته‌اند با تأخیر به این بازار وارد شوند.

محدودیت دوم آنست که اگر چه محدودیت‌های مقیاسی همچنان کلیدی هستند، اما امروزه به دلیل تحولات سریع تکنولوژیک، محدودیت‌های ناشی از گستردگی و بالا بودن هزینه فعالیت‌های تحقیق و توسعه و همچنین بهره‌برداری از شبکه‌های پیچیده مدیریتی برای مدیریت زنجیره کالای جهانی، اهمیت بیشتری پیدا کرده‌اند. بدین معنی که ورود به شبکه‌های شرکت‌های چندملیتی و توسعه دادن این ارتباطات نیاز به توانایی‌های بسیار بالای مدیریتی و اطلاعاتی دارد که عموم بنگاه‌های صنعتی کشورهای در حال توسعه در این زمینه با محدودیت‌های عدیده‌ای روبرو هستند.

مسئله سوم در بهبود جایگاه یک کشور در تقسیم کار بین‌المللی، زمان ورود به یک صنعت است. کشورهایی موفق به ارتقاء جایگاه خود می‌شوند که بتوانند با ایجاد ساختارها و مکانیسم‌های یادگیری، توان هدف‌گیری صناعی که از تکنولوژی‌های در حال تثبیت استفاده می‌کنند را پیدا کرده، و یا با «سوار شدن» بر موج رشد متخبی از اینگونه صنایع، به بازار جهانی راه پیدا کنند و منافع حاصله را نصیب اقتصاد ملی خود کنند. علاوه بر آن، این کشورها با ادغام اینگونه صنایع در فعالیتهای اقتصادی به طور عام، قادر می‌گردند تا صرفه‌های بیرونی حاصله را تا حدی در اقتصاد خود درونی کنند. بعبارت دیگر می‌توان گفت که کشورهایی که هنوز اولویت سرمایه‌گذاری‌های صنعتی آنها در صناعی مثل الکترونیک، بیوتکنولوژی و مواد جدید نیست، چشم انداز مناسبی برای بهبود جایگاه خود در تقسیم کار جهانی ندارند.

مسئله چهارم که در زمینه ارتقای جایگاه یک کشور مورد توجه قرار می‌گیرد، مسئله ژئوپلیتیک (جغرافیایی) و امکان دستیابی به تکنولوژی‌های مورد نیاز است. محدودیت در دسترسی به تکنولوژی‌های پیشرفته و شبکه‌های اطلاعاتی، اعمال تحریم‌های گوناگون تجاری، سرمایه‌گذاری و انتقال تکنولوژی از سوی کشورهای پیشرفته می‌تواند مشکلات عدیده‌ای را ایجاد کند. در این زمینه تجربه کشور طی بیست سال گذشته حاوی درسهای مهمی می‌باشد.

محدودیت آخر (البته نه از نظر اهمیت) که باید با آن توجه شود این است که ایجاد تحول اقتصادی، در یک کشور نیاز به تحولات در حیطه سیاست و جامعه دارد. ارتقاء توانایی‌های بخش خصوصی، نیاز به شکل‌گیری تشکلهای جمعی فعالین اقتصادی دارد تا قادر شوند یک گفتگوی معنادار را با نهادهای دولتی سازمان دهند و از آن سو دولت می‌بایست در بسیاری از حیطه‌های فعالیت خود به خصوص در رابطه جامعه مدنی بازنگری کرده و همچنین توانمندیهای جدید و قابلیت‌های تخصصی مورد نیاز را ایجاد کند.<sup>۳۱</sup> پس از بیان یکسری توضیحات ابتدائی پیرامون اقتصاد جهانی و همچنین با در نظر داشتن

محدودیت‌های ذکر شده و تبعات آن برای عاملین اقتصادی، باید سؤال کرد که چگونه و با چه استراتژی می‌توان در اقتصاد جهانی شرکت کرد. در این زمینه می‌توان به سه استراتژی اشاره داشت:

۱- ادغام منفعل

۲- ادغام با تکیه بر مزیت‌های نسبی

۳- ادغام استراتژیک با تکیه بر ایجاد مزیت رقابتی.

کشورهای در حال توسعه قادر نیستند توانمندی‌ها و قابلیت‌های لازمه را در مدیریت فعالیت‌های اقتصادی ایجاد کرده یا ظرفیت‌های نهادین لازمه را در بخش دولتی سازمان دهند و یا با ایجاد بلوک‌های تجاری منطقه‌ای قدرت مذاکره و چانه زنی خود را تقویت کنند و به ناچار به نحوی منفعلانه با اقتصاد دنیا روبرو خواهند شد. اگر چنین کشورهایی صاحب مواد اولیه استراتژیک باشند، همچنان در تعامل با اقتصاد دنیا می‌توانند به فعالیت خود ادامه دهند ولی مسلماً از ارزش کالاهای آنها روزه‌روز کاسته خواهد شد و کشورهای هم که از اینگونه کالاها برخوردار نیستند و یا ذخیره آنها رو به اتمام است، به تدریج به حاشیه فعالیت‌های اقتصادی دنیا رانده شده و جایگاهشان در تقسیم کار بین‌المللی بدتر می‌گردد. اکثر کشورهای در حال توسعه در چنین وضعیتی هستند و حرف زیادی برای چگونگی ادغام بیشتر در اقتصاد جهانی نداشته و توان اینکه به یک بازیگر در اقتصاد جهانی تبدیل شوند را نخواهند داشت. تعدادی از کشورهای در حال توسعه هستند که در ایجاد توانمندی‌ها و ظرفیت‌های ذکر شده و تشخیص مزیت نسبی اقتصاد خود تا حدودی موفق عمل کرده‌اند و با سعی در ایجاد ارتباط با شرکت‌های چند ملیتی‌های معظم، توانسته‌اند با تکیه بر اینگونه مزیت‌ها به نحو فعال‌تری در اقتصاد جهانی شرکت جویند. ارتباطات این کشورها با شرکت‌های چند ملیتی قابل اعتنا و تا حدودی به نفع هر دو طرف بوده و توان مدیریت اقتصادی و صنعتی در آنها نسبتاً باثبات است. کشورهای همچون مصر، ونزوئلا، ترکیه، کلمبیا، و هندوستان را می‌توان در این گروه قرار داد.

گروه انگشت شماری از کشورهای در حال توسعه نیز توانسته‌اند با ایجاد توانایی‌های لازم در بخش خصوصی و دولتی و با ایجاد توان چانه زنی از طرق مختلف، به طور منتخب و در زمینه‌های که دارای مزیت‌های رقابتی بوده و یا این مزیت‌ها را ایجاد کرده‌اند، در اقتصاد جهانی شرکت کنند. با تکیه بر اینگونه مزیت‌ها، جایگاه این کشورها در تقسیم کار جهانی ارتقاء یافت و قادر شدند از امکانات اقتصاد جهانی به بهترین نحو استفاده کنند، در عین حالی که محدودیت‌ها را با ایجاد توانمندی‌های لازمه به حداقل رساندند. کشورهای جنوب شرقی آسیا، برزیل و چین تا حدود زیادی در این امر موفق بوده‌اند. عموماً این کشورها با اتخاذ سیاست صنعتی فعال، سعی در ایجاد مزیت رقابتی در طیفی از کالاها نموده تا از این طریق بتوانند ادغام اقتصادی خود را در اقتصاد جهانی به نحوی استراتژیک سازمان دهند.

## ۲- تجربه کشورهای مختلف در جهان در حال تحول

با توجه به تجربه کشورهای دیر گرویده و در حال گرویدن به جامعه صنعتی چون ژاپن و اکثر کشورهای شرق آسیای امروز، اکنون به اثبات رسیده است که بدون حضور «دولت متعهد به توسعه»<sup>۳۲</sup> و مصمم به جبران عقب ماندگی‌ها، که انگیزه برتری و سبقت از کشورهای صنعتی را در دستور کار خود قرار داده باشد، امر به توسعه‌ای که تنها به اتکای نظام «بازار آزاد» باشد، همان طور که تجربه ایران در طول برنامه اول ثابت کرد، نه تنها عملی نخواهد بود، بلکه نتایجی عکس به بار خواهد آورد. تا آنجایی که گزارش بانک جهانی-این مروج تفکرات نئوکلاسیک‌ها معتقد است که بخش اعظمی از توفیق‌های اقتصادی کشورهای شرق آسیا محصول نهادها و سیاست‌ها و نظارت‌های مدیرانه‌ای است که از طرف «دولت‌های متعهد به توسعه» این کشورها به انگیزه جبران عقب ماندگی‌ها و سبقت از دیگران به مرحله عمل درآمده است.

در ادامه بررسی نقش دولت‌ها در تحولات اقتصادی به نقش این نهادها در کشورهای اندونزی، کره و برزیل که جزء کشورهای در حال توسعه هستند می‌پردازیم. قبل از پرداختن به اصل مطلب ذکر این نکته ضروری به نظر می‌رسد که هدف از بررسی تحولات اقتصادی کشورهای مختلف و شناسایی عوامل مؤثر بر آنها، به معنای پذیرفتن تمام آنچه این کشورها به عنوان سیاست اتخاذ کرده‌اند، نیست بلکه مقصود آشنائی با راه‌حل‌های مختلفی است که کشورها در برخورد با مشکلات اتخاذ می‌کنند تا در صورت بروز مشکلات مشابه با در نظر گرفتن آن راه حل‌ها و همچنین ویژگی‌های کشور خود به تدوین راه حل می‌پردازیم.

### ۲-۱. اندونزی

عملکرد اقتصادی اندونزی در خلال دو دهه گذشته، بسیا موفقیت‌آمیز بوده و سیاست‌های تعدیل خارجی نقش مهمی در این موفقیت داشته است. بدین جهت به بررسی سیاست‌های دولت اندونزی در خلال دهه‌های گذشته می‌پردازیم.

#### الف: سیاست‌های دولت اندونزی در دهه ۸۰ و تغییرات در ساختار اقتصادی

آنچه که موجب مشکلات اقتصادی برای اندونزی در دهه ۸۰ گردید تنها کاهش قیمت نبود. بلکه رکود جهانی موجب شد تا صادرات غیر نفتی اندونزی که در سال ۱۹۷۹ به ۶ میلیارد دلار بالغ می‌گردید نیز کاهش می‌یابد. اقتصاد اندونزی که از دوران «سوکارنو» به وام‌های خارجی وابسته گردیده بود، در دوران «سوهارتو» نیز این روند را ادامه داده و وام خارجی قسمت عمده‌ای از بودجه اندونزی را تشکیل می‌داد. باید به این نکته توجه داشت که اخذ وام از بازار بین‌المللی، فاکتور دیگری به نام نرخ بهره بین‌المللی را وارد اقتصاد می‌نماید که گاه ممکن است موجب بی‌ثباتی بیشتر اقتصاد گردد. افزایش نرخ بهره در آمریکا در سال‌های ۱۹۸۳ و ۱۹۸۴ باعث شد که بدهی‌های خارجی اندونزی و همچنین باز پرداخت اصل و فرع

بدهی‌ها، افزایش یابد. اگر اندونزی نرخ بهره را پایین نگه می‌داشت، فرار سرمایه از کشور صورت می‌گرفت و اگر نرخ بهره را بالا می‌برد، با مشکلات تورم و کاهش ارزش پول روبرو می‌شد. کاهش ارزش پول داخلی خود به معنی افزایش هزینه واردات به دلار بود که باعث تورم داخلی می‌گشت. جنگ نرخ بهره موجب نگرانی و ابهام در نرخ ارز کشورها گردیده بود و از طرفی افزایش حمایت اقتصادی، خود موجب کاهش تجارت بین‌المللی شده بود. در نتیجه میزان ارز حاصل از صدور کالاهای اندونزی به شدت کاهش یافت.

تأثیر این ضربات بر اقتصاد اندونزی بسیار زیاد بود. به طوری که در سال ۱۹۸۲ رشد تولید ناخالص ملی اندونزی ۲/۲٪ درصد و در سال ۱۹۸۳ به ۳ درصد رسید. اندونزی در ۱۹۸۳ با ۷ میلیارد دلار کسری بودجه روبرو گردید و دولت ناچار شد اخذ وام از خارج را افزایش دهد. این شرایط موجب شد که میزان بدهی‌های خارجی این کشور در سال ۱۹۸۶ به ۳۳ میلیارد دلار برسد. در حالی که در سال ۱۹۸۰ مجموعه بدهی‌های خارجی اندونزی از ۱۵ میلیارد دلار تجاوز نمی‌کرد. از آنجا که مقدار زیادی از بدهی‌های خارجی اندونزی به یمن ژاپن بود افزایش قیمت یمن در سال ۱۹۸۶ باعث شد که حدود ۳/۷ میلیارد دلار به بدهی‌های خارجی اندونزی افزوده گردد. همچنین با احتساب بدهی‌های بخش خصوصی اندونزی که ۷ میلیارد دلار بود، مجموع بدهی‌های خارجی اندونزی به ۴۰ میلیارد دلار بالغ گردید.

همه مشکلات اقتصادی اندونزی ناشی از بحران‌های اقتصادی محیط بین‌المللی نبودند. بلکه بسیاری از مشکلات مربوط به وضعیت داخلی سیستم بود. این کشور در دوران درآمدهای سرشار نفتی دست به سرمایه‌گذاری‌های وسیعی زده بود به این امید که در بلند مدت موجب بهره‌وری بیشتر برای جامعه اندونزی گردد، ولی عملاً تمامی سرمایه‌گذاری‌های دولت دارای بهره‌وری بالا نبودند. سهم سرمایه‌گذاری نسبت به تولید، خیلی بالا بود و در طول برنامه سوم و چهارم به ۴ تا ۵ برابر رسید که برای یک کشور جهان سوم، بسیار زیاد بود. بنابراین نفعی از این سرمایه‌گذاری‌ها حاصل نگردید و از ظرفیت آنها مقدار کمی استفاده شد.

این نارسایی‌ها زمانی که قیمت نفت کاهش یافت نمایان‌تر شدند. همچنین صنعتی شدن کشور نمی‌توانست در مرحله جایگزینی واردات باقی بماند، زیرا که بازار داخلی یا صنایع جایگزینی اشباع گردیده بود و صنایع می‌بایست که بخشی از تولیدات خود را صادر می‌کردند. به این منظور لازم بود که هزینه تولید تا آن حد پایین آید که کالاهای اندونزی بتوانند در بازارهای خارجی رقابت کنند. این مسأله مهم‌ترین هدف در تجدید ساختار صنعتی کشور بود. چنین وضعیتی باعث شد که دولت به ناچار از بخش خصوصی بخواهد که در توسعه اقتصادی کشور نقش فعال‌تری داشته باشد.

هر چند که اقتصاد اندونزی دارای برنامه بود و برنامه چهارم این کشور از سال مالی ۱۹۸۶-۱۹۸۵ شروع

می‌گردید، ولی هیچ برنامه از پیش تعیین شده‌ای برای مقابله با این گونه بحران‌هایی که قابل پیش‌بینی نبودند، تدوین نشده بود. دولت اصلاحات را به تدریج با مرور زمان انجام داد و مهم این بود که رسیدگی برای حل مشکلات را به تعویق نمی‌انداخت.

### ب: اصلاحات در ساختار اقتصادی اندونزی

اصلاحاتی که دولت اندونزی در دهه ۸۰ تحت عنوان «حذف و تسهیل مقررات در سیستم اقتصادی» به عمل آورد و این اصلاحات مطابق با ضرورت‌ها و شرایط اقتصادی همچنان ادامه داشت، به طور کلی ساختار اقتصادی این کشور را عوض کرد. تغییر در ساختار اقتصادی اندونزی را می‌توان به صورت مختلف بررسی کرد، این تغییرات به شرح ذیل می‌باشند:

۱- تغییرات کلی در ساختار عمومی اقتصاد؛

۲- تغییرات در ساختار سرمایه‌گذاری؛

۳- تغییرات در ساختار صادرات غیر نفتی؛

۴- تغییرات در ساختار درآمدهای دولت؛

۵- تغییر در ساختار صنعتی؛

۶- تغییرات در سیستم بانکی؛

### ج: نتیجه

بحران کاهش قیمت نفت و رکود بین‌المللی در دهه ۸۰ تأثیرات منفی بر اقتصاد اندونزی گذاشت. بحران‌های فوق ضمن اینکه تراز پرداخت‌های خارجی و بودجه کشور را با مشکل روبه‌رو ساخت، ضعف ساختاری و عدم کارآیی سیستم اقتصادی اندونزی را روشن نمود. با کاهش درآمدهای دولت، امکان سرمایه‌گذاری دولت در بخش‌های اقتصادی به شدت کاهش یافت. دولت به منظور مقابله با این بحران‌ها به تدریج اصلاحاتی در سیستم اقتصادی کشور در سطح خرد و کلان به عمل آورد. برای حل مشکل کسری توازن پرداخت‌ها، ضمن کاهش ارزش روپیه سیاست‌هایی برای ایجاد تحرک اقتصادی اتخاذ نمود و همچنین به منظور افزایش درآمدهای دولت اصلاحات مهمی در سیستم مالیات انجام داد.

در سطح اقتصاد خرد دولت اصلاحات مهمی تحت عنوان «حذف و تسهیل مقررات» به عمل آورد که این اصلاحات از سیستم بانکی شروع شد. حذف کنترل نرخ بهره و سقف اعتبارات، موجبات تجمع سرمایه‌های خصوصی در بانک‌ها را فراهم آورد. همچنین به بخش خصوصی اجازه داده شد تا بانک‌هایی تأسیس نماید. دولت به منظور افزایش کارآیی در بخش تجاری و صنعتی، تدریجاً اقدام به حذف موانع و محدودیت‌های تجاری نمود و عوارض گمرکی کالاهای وارداتی را کاهش داد تا تولیدکنندگان داخلی ضمن افزایش کارآیی خود به تلاش برای رقابت در سطح بین‌المللی بپردازند. این اقدامات با بصیرت و

در زمان‌هایی مناسب صورت گرفت و همگام با توسعه نقش بخش خصوصی، رشد سرمایه‌گذاری و کارآیی اقتصادی و در مجموع ثبات اقتصادی را فراهم آورد. این اقدامات تا آن حد موفقیت‌آمیز بود که امروزه بانک جهانی، اقتصاد اندونزی را در میان کشورهای جهان سوم در نوع اقتصادهایی که به بهترین وجهی اداره شده‌اند، دسته‌بندی می‌نماید. اقدامات هماهنگ دولت برای آزادسازی اقتصادی (حذف و تسهیل مقررات) موجب رشد اقتصادی و به دنبال آن تغییر ساختار اقتصادی کشور گردید. بدین معنی که سهم نفت در درآمدهای دولت کاهش و سرمایه‌گذاری خصوصی و صدور کالاهای غیر نفتی افزایش یافت. نقش بخش خصوصی آنچنان تحکیم گردید که در سال ۱۹۹۰ بخش خصوصی داخلی و خارجی جمعاً ۳۷ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری را به تصویب رساند.

رشد شدید سرمایه‌گذاری موجب افزایش تورم شد، و دولت از سال ۱۹۹۱ ناچار گردید روند «آزادسازی اقتصادی» در سیستم بانکی را مجدداً مهار کند و اعطای اعتبارات بانک مرکزی به شبکه بانکی کشور را متوقف نماید. این اقدام دولت در کوتاه مدت موجب مهار تورم نگردید، ولی نرخ بهره بین بانک‌ها را افزایش داد. در مجموع هر چند که در سالهای اخیر شبکه بانکی در اثر «حذف و تسهیل مقررات» بشدت متنوع گردید و گسترش یافت، ولی ورشکستگی بانک «دوتا» و عدم مدیریت مناسب بانک‌ها و به ویژه هجوم بانک‌های خصوصی به اخذ وام از خارج کشور، بدون اطلاع بانک مرکزی، تا حدودی بی‌ثباتی تغییرات در ساختار بانکی اندونزی را به همراه داشته است.

## ۲-۲- جمهوری کره

«استراتژی برون‌نگر» که در دو دهه گذشته در جمهوری کره پیاده شد، باعث گردید تا این کشور به عنوان یکی از بهترین و موفق‌ترین نمونه‌های فرآیند صنعتی شدن قلمداد شود. تردیدی نیست که علت اصلی انتقال کره از کشوری با ساختار اقتصادی فقیر به یک کشور شبه صنعتی با درآمدی متوسط، در خلال تنها دو دهه، تشویق موفقیت‌آمیز صادرات بوده است. ترکیب سیاست‌های تشویق صادرات و فرآیند سریع صنعتی شدن نه یک استثناء و نه مایه تعجب است. اما در پاسخ به این سؤال اصلی که چگونه کره توانست کالاهای صادراتی تولید کرده و آنها را صادر کند، در حالی که دیگر کشورها نتوانستند به چنین موفقیتی نائل شوند، هیچ جواب روشنی وجود ندارد، ولی بی‌شک عوامل غیر اقتصادی و سیاست‌های کلان اقتصادی که به وسیله دولت انجام گرفت و ادامه پیدا کرد در احراز این موفقیت سهم عمده‌ای داشته است.

به زحمت می‌توان اقتصاد کره را از الگوهای رژیم تجارت به شمار آورد. از همان ابتدای توسعه نقش مهمی در اقتصاد برای دولت فرض شده بود و بدین ترتیب دولت قادر بود از کنترل‌های مستقیم و غیر مستقیم استفاده کند و در ضمن برای به دست آوردن نرخ بالایی رشد اقتصادی، مجاز به استفاده از

ابزارهای پولی و مالی در دسترس بود.

تجربه کره نشان داد که نظریه «مداخله‌گرایی» دولت در اقتصاد دارای مزایای متعددی است. بدون حضور دولتی نیرومند، سیاستگذاران کره قادر به رفع مشکلات و اعمال سیاست‌های اقتصادی نبودند (برای مثال پایین نگه داشتن دستمزدها). در واقع تصور این که کره می‌توانست با یک دولت غیر مداخله‌گر و با یک سیستم آزاد اقتصادی که در آن بازار قیمت‌ها را مشخص کند و منابع را تخصیص دهد، به موفقیت‌های اقتصادی شایان خود و بازسازی اقتصاد نایل آید، دشوار است.

از سال ۱۹۸۰ که محدودیت سیاست‌های مداخله‌گرانه دولت کره در عمل ظاهر شد، دولت دست به اعمال مجموعه‌ای از «آزادسازی‌های اقتصادی» زد. ولی فرآیند آزادسازی به شدت آهسته بود و پیشرفت اندکی را موجب شد. به نظر نمی‌رسد که موفقیت کره در آینده در هیچ جای دیگری تکرار شود. زیرا کره توانست به کمک رونق اقتصادی و رشد سریع جهانی در دهه ۱۹۶۰، بازارهای بزرگ صادراتی خوبی به دست آورد که البته به همراه حجم نقدینگی بانک‌های بین‌المللی در دهه ۱۹۷۰ و افزایش واردات ایالات متحده از این کشور، روند توسعه کره تشدید شد. در حال حاضر تصور این که اقتصاد جهانی بتواند به همان سرعت سال‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ در دو دهه آینده رشد یابد، دشوار است.

### ۲-۳- برزیل

سیاستگذاران برزیل، از پایان جنگ جهانی دوم، نرخ رشد بالا را به عنوان هدف اساسی اقتصادی برگزیدند. این که آیا این سیاست از منابع کشور استفاده بهینه کرده است یا خیر، جای تأمل دارد و هیچ راهی وجود ندارد تا محاسبه صورت گیرد تا به این نتیجه برسیم که اگر سایر سیاست‌های اقتصادی اتخاذ می‌گردید، به میزان بیشتری رفاه به همراه می‌آورد.

دولت برزیل سعی کرد که از اندیشه‌های کهن اقتصادی برای رشد و توسعه خود استفاده کند. تأکید دولت بر حمایت از صنایع نوزاد در ۲۰ سال پس از جنگ جهانی دوم، هم مورد پذیرش قرار گرفته و هم توجیه شده است. در واقع بسیاری از صنایع نوزاد دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰، به صناعی رقابتی در عرصه بین‌المللی در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ تبدیل شدند. با این همه هیچ دلیل موجهی وجود نداشت که حمایت‌گرایی را با قیمت‌گذاری بیش از حد نرخ ارز تلفیق کرد. سیاست‌های تعدیل ساختاری که اتخاذ گردید، کمک کرد که این کشور اولین شوک نفتی را پشت سر گذارد. ممکن است استدلال شود که بین سال‌های ۱۹۷۴ و ۱۹۷۷ حساب جاری خارجی این کشور بهبود شگرفی یافت. در آن زمان پیش‌بینی می‌شد که بدهی خارجی برزیل مشکل عظیمی فراهم کند.

بدهی خالص خارجی که سالیانه ۱۰ میلیارد دلار، بهره به آن تعلق می‌گرفت، بار سنگینی بر دوش کشور گذاشته بود. در غیاب وام‌های خارجی دیگر و سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی، این کشور مجبور بود



که ۳/۴ درصد از «تولید ناخالص داخلی»<sup>۳۳</sup> جاری خود را به خارج انتقال دهد. با این همه بسیاری از مطالعات تجربی نشان می‌دهد، کمکی که وام‌های خارجی به افزایش تولید داخلی کالاهای تجاری، بیش از بهره‌متعلقه به این وام‌ها بوده است.

همچنین دولت با سیاست‌های تعدیل ساختاری که از اوایل دهه ۱۹۷۰ آغاز کرد، نتایج شگرفی را به ارمغان آورد. بین سال‌های ۱۹۷۴ و ۱۹۸۴، تولید ناخالص داخلی ۴۷ درصد افزایش یافت. صادرات با ارزش دلار ثابت ۵۹ درصد افزایش نشان داد و واردات ۴۸ درصد کاهش یافت که در این میان صادرات از تنوع کالائی زیادی تشکیل شده بود. سهم «قهوه» در کل صادرات، از بیش از ۵۰ درصد تا اواسط دهه ۱۹۶۰ به ۹ درصد در اوایل دهه ۱۹۸۰ رسید. از سوی دیگر، تولید نفت خام از ۱۸۰ هزار بشکه به ۵۵۰ هزار بشکه در روز رسید. تقریباً در حدود ۶۰ درصد از نیازهای نفتی برزیل هم اکنون از تولید داخلی تأمین می‌شود. واردات خالص نفت از ۸/۷ میلیارد دلار در سال ۱۹۸۲ به ۵/۱ میلیارد دلار در سال ۱۹۸۴ کاهش یافت. سرمایه‌گذاری‌های عظیم، برزیل را از یک واردکننده خالص در مورد برخی کالاها به یک صادرکننده خالص مبدل ساخت. کالاهایی نظیر فولاد، آلومینیوم، خمیر کاغذسازی و کاغذ، کالاهای پتروشیمی و کالاهای سرمایه‌ای از آن جمله کالاها محسوب می‌شوند.

کشورهای امریکای لاتین (منهای برزیل) از بازارهای اعتباری خارجی استفاده کردند تا نرخ ارز خود را به طور مصنوعی بیش از حد واقعی قیمت‌گذاری کنند که این عمل در نهایت موجب مصرف بیشتر و فرار سرمایه گردید.

تلاش کنونی دولت برزیل این است که نرخ رشد خود را حفظ کند. به دو علت، سیاست‌های رشد باید برون‌گرا باشند؛ نخست آنکه گسترش صادرات، تنها راهی است که می‌توان با آن جلوی استقراض بیشتر از خارج را گرفت. دوم آنکه، نمی‌توان برای همیشه امیدوار بود که سیاست‌های جایگزینی واردات از نسبت واردات به محصول ناخالص ملی بکاهد. موضوع حساس برای دولت برزیل این است که نرخ رشد داخلی خود را دوباره به دست آورد که در حال حاضر ۱۴ درصد محصول ناخالص ملی است، در حالی که به طور متوسط در سال‌های بین ۱۹۷۰ تا ۱۹۷۸ در حدود ۲۴ درصد بود. در این راه به نظر می‌رسد که تنها راهکار افزایش رشد اقتصادی همان سنت خوب برزیلی‌ها یعنی افزایش میل به پس‌انداز باشد.

### ۳- ارائه الگو برای نقش دولت در اقتصاد ایران

امروزه دولت‌ها حتی در کشورهای صنعتی نیز از دخالت در حوزه‌های استراتژیکی همچون صنایع مبتنی بر فناوری اطلاعات دست برنداشته‌اند و اگر این دخالت‌ها در کشورهای در حال صنعتی شدن منسوخ شود جای تعجب دارد.<sup>۳۴</sup> با توجه به آنچه که در بخش حاضر و در دو بخش پیشین به آن اشاره شد، اگر در این بخش خواسته باشیم الگویی را برای ایران پیشنهاد دهیم لاجرم باید به این نکات توجه داشته

باشیم:

۱- اقتصاد ایران در دهه‌های اخیر به تناوب، عرصه آزمون و اجرای دو استراتژی «توسعه صادرات» و «جایگزینی واردات» بوده است. این دو استراتژی، فرزندان بلافصل تئوری مزیت نسبی‌اند. سیاستگذاران اقتصادی ما این نکته را نادیده انگاشته‌اند که تئوری مزیت نسبی، مربوط به جهانی متجانس، ایستا و یکنواخت از نظر تحولات تکنولوژیک است. اما در دنیایی که تکنولوژی به سرعت، در حال تحول و پیشرفت است، مزیت نسبی پایداری وجود ندارد و مزیت‌ها نیز در حال جابجایی است. چراکه با ابداع روش‌های جدید تکنولوژی، هر کشور به تابع تولید جدید و ترکیب‌های جدیدی از عوامل تولید دست می‌یابد.

۲- علی‌رغم تحولات تکنولوژیک و سازمانی گسترده‌ای که در سطح بین‌المللی اتفاق افتاده ما به دلیل «درونگرایی مزمن» و «عملکرد انفعالی» در برابر تحولات جهانی، از آنها بی‌بهره بوده‌ایم: در سطح کلان، نقش صنایع با تکنولوژی برتر در متحول ساختن ساختارهای تولیدی، تجاری و مدیریتی، یکی از کلیدی‌ترین این تحولات بوده است که اقتصاد و صنعت ما همچنان از آن بی‌بهره است؛ در سطح خرد نیز، گسترش فرایند نظام پیمانکاری و قراردادهای فرعی از جمله ساختارهای نوین صنعتی است که در پاسخ به الزامات بازارهای مصرفی جهان و در جهت ایجاد انعطاف در خط تولیدی شکل گرفته است. عدم گسترش مطلوب نظام پیمانکاری در ساختار صنعتی کشور، نمونه مشخص و گواه عدم همگامی با تحولات جهانی است.

۳- به راستی هیچ‌گاه به پاسخ این سوالات فکر کرده ایم که:

- دلیل اصلی ورود به تعداد زیادی از رشته‌های صنعتی و به وجود آمدن بنگاه‌های متعدد که اکثراً دارای تولید زیر ۵۰ درصد از ظرفیت تولیدشان می‌باشد، در خلال دهه‌های گذشته چه بوده است؟ آیا عملکرد این چینی با تعریف اصلی علم اقتصاد یعنی پاسخگویی به نیازهای نامحدود بر اساس منابع محدود در تعارض نیست؟ و آیا کشور ما آن قدر منابع دارد که بتواند شرایط رشد و شکوفایی را برای تمام رشته‌ها ایجاد کند و یا ناگزیر هستیم تا به انتخاب برخی از رشته‌ها پردازیم؟

- آیا علت به وجود آمدن رقابت شکننده و مخرب بین بنگاه‌ها ناشی از تخصیص غیر بهینه منابع و فقدان نظام همکاری‌های بین‌بنگاهی نیست؟

- تا چه زمانی باید به واسطه ناتوانی در تأمین هزینه‌های R&D، بهبود کیفیت و غیره به عنوان یک مونتاز کننده صرف که فاقد هرگونه قدرت طراحی و نوآوری است عمل کنیم؟

- آیا اتخاذ سیاست تمرکز سرمایه‌گذاری‌های صنعتی در صنایع «سرمایه بر» با توجه به شرایط کشور که

دارای نیروی کار جوان فراوان و بیکاری گسترده است را می‌توان سیاستی صحیح خواند؟  
- در شرایط دنیای معاصر و مطرح شدن مسائلی همچون جهانی شدن و... آیا می‌توان به پیگیری همان سیاستهای گذشته - در صورتی که آن سیاست‌ها کارآمد بدانیم - چشم امید داشت؟ و آیا امروزه اصلاً آن سیاست‌ها قابلیت اجرا را دارا هستند؟ و اینکه کدامیک از سیاست‌های بکار گرفته شده در سطح جهان می‌تواند مورد استفاده ما قرار بگیرد؟...

در یک تقسیم‌بندی کلی شاید بتوان رویکرد کشورهای در حال توسعه را پس از جنگ جهانی دوم این چنین تقسیم‌بندی کرد:

- ۱- جانشینی واردات؛
- ۲- توسعه صادرات؛
- ۳- جهش صادراتی.

البته برخی از کشورها نیز به اتخاذ سیاست‌های تلفیقی به فراخور حال و شرایط خود پرداختند.

### ۳-۱- تعریف سیاست جهش صادراتی یا سیاست استراتژیک تجاری

ایران در ۲۰ سال آینده با توجه به جمعیتش که حدود ۱/۰۴ درصد از جمعیت جهان را تشکیل می‌دهد و با در نظر گرفتن سهمی عادلانه در تجارت جهانی باید به همین نسبت در تجارت جهانی سهم داشته باشیم. در این راستا باید رشد متوسطی در حدود ۱۸ درصد داشته باشیم که این خود بیان‌کننده ضرورت اتخاذ جهش صادراتی است.

نظریه استراتژیک تجاری چنین بیان می‌کند که دولتها با اتخاذ سیاستهای مناسب می‌توانند ایجاد و توسعه صناعی را تشویق کنند که احتمال دارد در آینده جزء صادرکنندگان مهمی در آن شوند. لذا دولت باید در هدف‌گیری و انتخاب برندگان نهایت دقت را مبذول بدارد. مقصود از هدف‌گیری سیاستهایی است که منجر به توسعه تولید و صادرات محصول مورد نظر می‌شود و منظور از انتخاب برندگان، انتخاب فعالیتهایی است که انتظار می‌رود در آینده در رقابت صنعتی برنده شوند. همچنین می‌توان جهش صادراتی را تضمین‌کننده استقلال سیاسی مان دانست، زیرا تا زمانی که وابستگی ما به نفت تا این اندازه باشد، استقلال سیاسی را تضمین اقتصادی نکرده‌ایم. پس با دید ارزشی نیز باید بر جهش صادراتی تأکید کنیم. سیاست استراتژیک تجاری هدفش اعطای تسهیلات به کل صادرات نیست بلکه مقصودش حمایت از صادرات منتخب است و در این راستا می‌خواهیم سود هنگفتی که به شرکتهای و کشورهای خارجی وارد می‌شود را به داخل منتقل کنیم و از صرفه‌های مقیاس و اثرات خارجی (بیرونی) استفاده بکنیم. در نتیجه اتخاذ چنین سیاستی منجر به خلاق‌تر شدن، انعطاف‌پذیری بیشتر، و افزایش قدرت رقابت‌پذیری

می‌شود و افزایش بهره‌وری و خلق فرصت‌های جدید را با خود به همراه خواهد داشت. در رقابت جهانی برای تحقق جهش صادراتی تنها نمی‌توانیم به مزیت‌های نسبی شناخته شده طبیعی خویش تکیه کنیم، بلکه باید به شناخت و ایجاد قلمروهایی پردازیم که در آنها دارای مزیت نسبی هستیم. باید به این نکته اشراف داشت که سیاست استراتژیک تجاری زمانی موفق می‌شود که مبتنی بر یک سیاست صنعتی منسجم باشد.

### ۲-۳- تعریف سیاست صنعتی

سیاست صنعتی، مجموعه تدابیر و تمهیداتی است که بر بخش عرضه اقتصاد تأثیر می‌گذارد و در بستر یک چشم‌انداز بلند مدت به تأمین رشد و رقابت‌مندی می‌پردازد. این تدابیر و تمهیدات در مجموعه دولت طرح، سازماندهی و تدوین می‌شود و موفقیت آن به شرایط و ویژگی‌های بسیاری در حوزه اقتصاد بستگی خواهد داشت. همچنین سیاست صنعتی به هیچ وجه به معنی دخالت‌های بدون برنامه دولت در فعالیت‌های صنعتی نیست؛ دخالت‌هایی که به جای برنامه‌ریزی سنجیده و مؤثر، بر مدیریت بحران‌ها در کوتاه مدت تمرکز داشته و در واقع به جای ارائه چشم‌انداز و شیوه‌های رسیدن به آن، فقط در صدد جلوگیری از زیان‌های ناشی از بحران‌ها می‌باشد.

از جمله مقولات کلیدی در سیاست صنعتی - تکنولوژیک می‌توان به هدف‌گیری منتخب صنایع، سیاست سازماندهی رقابت، هماهنگی سیاست‌های تجاری، پولی و مالی با توسعه صنعتی، فراهم آوردن شرایط لازم برای تسریع شکل‌گیری قابلیت‌های مدیریتی و سازمانی در بنگاه‌های پیشرو، سازماندهی خوشه‌های صنعتی، آماده‌سازی صنایع در حال افول برای تحلیل رفتن سنجیده و با حداقل آلام اجتماعی از قبیل ورشکستگی و بیکاری، چشم‌اندازسازی صنعتی و تسریع شکل‌گیری صنایع در حال ظهور اشاره کرد. این در حالی است که این مقولات جایگاه چندانی در محافل دانشگاهی و در محافل سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی کشور ندارند و بحثها در خصوص راهبرد توسعه صنعتی، گرفتار دور باطل جایگزینی واردات یا توسعه صادرات و اهمیت نرخ ارز، رفع انحصار و خصوصی‌سازی شده است.

### ۱-۲-۳- ارکان سیاست صنعتی

۱- هدف‌گیری منتخب؛

۲- سازماندهی رقابت؛

۳- هماهنگی بین سیاست‌های پولی و مالی و سیاست صنعتی؛

۴- مرتبط ساختن سیاست صنعتی با توسعه توانمندی‌های تکنولوژیک.

### ۲-۲-۳- هدف‌گیری منتخب

دولت باید با تحلیل فضای آینده، مسیر حرکت کشور را در جهت اهداف منتخب مشخص سازد. به این ترتیب برخی از رشته‌های صنعتی به عنوان اولویت انتخاب شده و ترتیبات لازم برای توسعه آنها فراهم

می‌شود.

هدفگذاری و تعیین اولویت‌ها مجموعه امکانات و اعتبارات ملی را در راستای همین اهداف سمت و سو خواهد داد و به این ترتیب از هدر رفتن منابع کشور جلوگیری خواهد شد.

البته برای هدفگیری می‌توان بخشهای مختلفی را نیز در نظر گرفت:

۱- هدفگیری صنایع منتخب (تجربه کره و ژاپن) که در آن بر اساس مزیت نسبی و مزیت رقابتی به انتخاب صنایع اقدام می‌کنیم.

۲- هدفگیری بر مبنای عملکرد (تجربه تمامی کشورهای شرق آسیا بجز هنگ کنگ و سنگاپور): توجه به بنگاه‌های کوچک و متوسط

۳- هدفگیری بر مبنای اهداف اجتماعی: مسکن سازی

۴- هدفگیری بر مبنای سیاست تکنولوژی: توجه به تکنولوژی‌های عام

### ۳-۱-۳- سازماندهی رقابت

در بازار علاوه بر رقابت کامل، انواع دیگری از رقابت مانند رقابت ناقص، رقابت دوگانه و غیره نیز وجود دارد. لازم است با توجه به شرایط خاص حاکم بر کشور و در جهت نفوذ در بازارهای جهانی، نوع رقابت بهینه در هر رشته تشخیص داده شود. به عنوان مثال ممکن است در یک رشته صنعتی، انحصار چندجانبه نسبت به آزادی کامل، بهتر جواب دهد.

### ۳-۲-۴- هماهنگی بین سیاستهای پولی و مالی و سیاست صنعتی

اینکه ما از ابزارها و سیاستهای مالی، پولی خوی در جهت پیشبرد و رشد صنایع منتخب استفاده کنیم از دیگر ارکان سیاست صنعتی می‌باشد.

### ۳-۲-۵- مرتبط ساختن سیاست صنعتی با توانمندی‌های تکنولوژیک

باید پذیرفت که توسعه صنعتی از مسیر توسعه تکنولوژی می‌گذرد و در این راستا عنایت به توانمندی‌های تکنولوژیکی به عنوان گامی اساسی محسوب می‌شود.

### ۳-۲-۶- ویژگی صنایع منتخب در سیاست صنعتی

۱- صنایعی که دارای بیشترین ارزش افزوده سرانه هستند؛

۲- صنایعی که بیشترین ارتباط عمودی و افقی را ایجاد می‌کنند؛

۳- صنایعی که دارای توان بالقوه برای رشد در آینده می‌باشند؛

۴- صنایعی که از طرف دولتهای خارجی مورد هدف قرار گرفته‌اند.

### ۳-۱-۷- نگاهی به تحولات دهه اخیر و فضای طرح سیاست صنعتی

پس از سالها اکره نسبت به طرح موضوع سیاست صنعتی در کشورهای صنعتی، این مطلب در اوایل دهه اخیر، وارد دستور کار سیاستی این کشورها شده است. نقطه آغاز این ماجرا، مطرح شدن بحث «معجزه

جنوب شرق آسیا» بود که بر اساس پیشرفت سریع اقتصادی و صنعتی کشورهای شرق و جنوب شرق آسیا، در بین اقتصاددانان و صاحب نظران کشورهای غربی و اروپا رواج پیدا کرد. تا دهه ۷۰ تفاوت زیادی بین کشورهای آسیای جنوب شرقی و کشورهایی مثل ایران دیده نمی شد و به همه آنها در آن زمان کشورهای سریع توسعه یافته جهان سوم می گفتند. از دهه ۸۰ ورود گسترده کشورهای جنوب شرق آسیا به بازارهای دنیا به خصوص تثبیت موقعیت ژاپن در بازارهای بین المللی (چه در تکنولوژی های جافتاده و چه در تکنولوژی های نوین) سیاستگذاران صنعتی و اقتصادی جهان را متعجب کرد و کم کم ایده جدیدی تحت عنوان «مدل جنوب شرق آسیا» شکل گرفت.

در این میان ژاپن - که دومین پرداخت کننده به بانک جهانی بود - به این سازمان ایراد گرفت که مباحثی را که تحت عنوان «مدیریت اقتصاد کلان» برای توسعه کشورها مطرح می کنید، هر چند درست است ولی این تنها ابزار پیشرفت ژاپن و کره و دیگران نبوده است. بر اثر اصرار این کشور و مطالعات گسترده بانک جهانی، در اواخر سال ۱۹۹۳، گزارش بانک جهانی در این مورد انتشار یافت. برای اولین بار رئیس این سازمان عنوان کرد که دخالت های سنجیده دولتی در نظام بازار می تواند شرایط پیشرفت توسعه اقتصادی را بهبود بخشد. مفهوم کلیدی که در این ماجرا مطرح شد جایگاه «سیاست صنعتی» بود. نتیجه مطالعات آنها این بود که ژاپن به خاطر دخالت دولت و سیاست صنعتی که اتخاذ کرده توانسته است به موفقیت های چشمگیر خود دست یابد.

سیاست صنعتی در ژاپن در دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ بر توسعه صنایع سنگین با ارزش افزوده سرانه بیشتر نیروی کار متمرکز بود و صنایع «کاربر»<sup>۳۵</sup> سنتی مثل نساجی به کنار نهاده شدند. همچنین در این دو دهه با عنایت به صنایع مرتبط با کالاهای واسطه ای همچون فولاد و پتروشیمی شرایط توسعه صنایع خودروسازی و ماشین سازی خود را فراهم ساختند. این سیاست از اواسط دهه ۱۹۷۰ به تشویق صنایع دانش اندوز و یا صنایع با درجه فناوری بالا و پیشرفته معطوف شد که در این رابطه می توان به صنعت نیمه هادی ها اشاره داشت.

حتی در خود امریکا راجع به این موضوع بحث دامنه داری صورت گرفت که موجب شد اشخاص سرشناسی در زمینه سیاست صنعتی نظریات جدیدی را مطرح کنند. ایالات متحده پس از سالها مقاومت کنگره و سنا در برابر طرح موضوع سیاست صنعتی، آشکارا از لزوم داشتن سیاست صنعتی جانبداری کرده و گام های عملی نیز در جهت تبیین و اعمال چنین سیاستی، به ویژه در مقابل تهدیدهای رقبا یا طرفهای تجاری خارجی خود (ژاپن، اروپا، چین، تایلند، کانادا و...) برداشته است.

### ۳-۳- سیاست صنعتی در ایران

تا قبل از انقلاب هیچ نوع سیاست خاصی که با پرداخت یارانه یا استفاده از ابزارهای پولی، مالی، به منظور

گسترش و حمایت از صنایع داخلی خاص باشد، وجود نداشت. حتی سیاست کلان جایگزینی واردات در آن زمان به دلیل عدم حمایت مناسب منجر به وارد کردن اثراتی منفی بر رشد صنایع شد. پس از انقلاب حمایت کلی از صنایع داخلی بر مبنای تفکر «جایگزینی واردات» و در راستای «خودکفائی» ادامه یافت. در این راستا اقداماتی صورت پذیرفت که از آن جمله می‌توان به: دولتی کردن صنایع، افزایش موانع تعرفه‌ای و غیر تعرفه‌ای و برنامه‌های تخصیص ارز و تشویق صادرات اشاره داشت. در این زمان به خاطر عدم نظارت دولت و نبود یک سیاست صنعتی مشخص، اعتبارات بانکی بیشتر در مجرای غیر تولیدی به کار گرفته شدند. تجهیز صنایع سنگین و بخشهای فولاد و پتروشیمی که در آنها دولت متصدی بود با صرف هزینه‌های بیش از حد و به نتیجه رسیدن بسیار طولانی سرانجام به اتمام رسید. تجربه تلخ وابستگی رشد صنایع به درآمدهای نفتی و واردات مواد اولیه و کالاهای سرمایه‌ای، دولت را ترغیب به اتخاذ سیاست تشویق صادرات کرد (برنامه اول) و صنایع پتروشیمی، فلزات اساسی و صنایع تولیدکننده ماشین‌آلات و تجهیزات، هدفگیری شدند. سیاستهای صنعتی برنامه دوم توسعه به جز برخورداری صنایع از تسهیلات بانکی یارانه‌ای چیزی بر سیاستهای گذشته اضافه نکرد و به خاطر عدم نظارت کافی در جریان هدایت منابع به صنایع هدفگیری شده، این تسهیلات بیشتر به بخشهای خدمات و واسطه‌گری راه پیدا کردند.

### ۳-۴- پیشنهاد سیاستی برای دولت در شرایط کنونی

یکی از وظایف اصلی که بر عهده دولت است تبیین سیاستهای چشم‌اندازسازی در سطوح مختلف می‌باشد. از آن جمله می‌توان به سیاست‌های چشم‌اندازسازی (در سطح صنعت) اشاره کرد:

#### ۱. تجمیع نیازهای صنعتی

ضرورت وجود متولی بخشی برای تخمین نیازها و جلوگیری از خریدها و انتقال‌های چندین باره.

#### ۲. هدفگیری بازارهای منطقه‌ای

شناسائی نیازهای بازارهای منطقه و همچنین استعدادها و قابلیت‌های خود در پاسخگویی به این نیازها بسیار ضروری به نظر می‌رسد. در این رابطه ساخت تجهیزات دریایی پیشنهاد می‌شود و برای مطالعه هر چه بیشتر تجربه شرکت کشتی‌سازی هیوندای کره جنوبی مناسب به نظر می‌آید.

#### ۳. تنظیم استراتژی‌های بخشی

#### استراتژی کلان: نهادسازی و توسعه زیرساخت‌ها

##### ۱. تمرکز در سیاستهای خرید و ساخت

بازار خریدهای انبوه دولتی، در اختیار سازمانهای خریدار است نه سازنده (مانند صنایع هوایی و مخابرات)

##### ۲. توسعه مراکز اطلاع‌رسانی صنعتی-تکنولوژی

##### ۳. ایجاد مؤسسات انتقال، توسعه و ارزیابی تکنولوژی

##### ۴. تقویت قوانین و مقررات

حذف موانع قانونی صرفاً کافی نیست و نیاز به قوانین حمایتی و تشویقی نیز هست. به عنوان مثال قانون حداکثر استفاده از توان داخلی که سالها از تصویب آن می‌گذرد فقط به شعار زیبایی تبدیل شده است!

### ۵. فرهنگ‌سازی

نقش کانون‌های تفکر و تحلیل در شناسائی و تقویت نقاط قوت و تضعیف نقاط ضعف را باید به فراموشی بسپاریم.

همچنین می‌توان با در نظر داشتن پتانسیل بالقوه بازارهای داخلی در این راستا استراتژی‌های مختلفی جهت بهره‌برداری هر چه بیشتر از بازار داخلی تدوین و به مرحله اجرا گذاشت به عنوان نمونه:

۱- در سطح بنگاه: توانمندسازی بنگاه‌ها و پیمانکاران عمومی

۲- در سطح صنعت و بخش: توسعه و تعمیق نظام‌های همکاری بین بنگاهی و بین بخشی

۳- در سطح کلان: نهادسازی و توسعه زیرساخت‌ها

برای دستیابی به سیاست‌های توانمندسازی مناسب در نظر داشتن موارد زیر ضروری به نظر می‌رسد:

۱- ظرفیت‌سازی: که تأثیر مستقیم بر اجرای سیاستهای توسعه صنعتی دارد و تجربه وزارت نیرو در دهه ۷۰ را می‌توان مثال موفقی در این زمینه دانست.

۲- تقویت پیمانکاران عمومی: به واسطه این که عمده نیازهای صنعتی کشور، پروژه‌های بزرگ صنعتی است و همچنین دولت، بزرگترین کارفرما می‌باشد این حجم نیاز عمده چیزی در حدود ۱۰۰ میلیارد دلار ظرف ۱۰ سال آینده تخمین زده شده است. در راستای پاسخگویی به این حجم تقاضا نیازمند تجهیز و فراهم ساختن زیر ساخت‌هایی هستیم که از این میان می‌توان به تقویت در ابعاد زیر اشاره داشت:

- شبکه تأمین قوی در داخل؛

- ارتقای تکنولوژی در سطوح ساخت و طراحی؛

- ایجاد یک نظام تأمین مالی قوی و بلندمدت؛

- ترغیب و تحریک پیمانکاران به استفاده از توانمندی داخلی.

۳- تشویق به ادغام بنگاهها: تلاش در جهت ادغام بنگاههای دولتی منجر به افزایش توانمندی اجرایی، فنی، مالی و تولیدی که در ادامه کسب اعتبار و اعتماد بیشتر را به دنبال خواهد داشت. از سوی دیگر این ادغام‌ها شرایط مشارکت با افراد خارج از کشور را تسهیل بخشیده، باعث از بین رفتن ظرفیت‌های خالی تولید و افزایش بهره‌وری نیز می‌شود.

۴- مشروط نمودن استفاده از بازار داخلی به انتقال تکنولوژی: امروزه اکثر پروژه‌های موجود در کشور قراردادهای بیع متقابل می‌باشند. گذشته از ضعف‌های مفروطی که این قراردادها دارا هستند و در آنها انتقال تکنولوژی چندان مورد اهتمام واقع نمی‌شود، استفاده از سایر قراردادها همچون «سرمایه گذاری



مشترک»، «تشکیل کنسرسیومها» و... به خصوص در مواردی که جذابیت بازار برای پیمانکاران خارجی بیشتر و امکان اخذ امتیازات برای ما سهل تر است، پیشنهاد می شود (همچون صنایع نفت، مخابرات و نیرو). از طرفی واگذاری حجم انبوهی از پروژه‌ها به پیمانکاران خارجی نباید سبب شود تا پیمانکاران داخلی به سمت بخشهای کاربر و موادبر پروژه‌ها معطوف شوند.

هدف گرفتن توانمندی طراحی در بنگاه‌های بزرگ: آنچه به عنوان یکی از مشکلات عدیده بخش صنعت وجود دارد، ناتوانی در مرحله طراحی می باشد. مثال مشهود این بحث لوازم خانگی می باشد (۴۰ سال مونتاژ تلویزیون و عدم توان طراحی) بدین جهت دولت باید با اعطای یکسری امتیازات ویژه به طراحان و همچنین گسترش فعالیت‌های «تحقیق و توسعه» گامی اساسی در این زمینه بردارد.

### جمع بندی

یک لطفه قدیمی درباره علم اقتصاد وجود دارد که: سؤالات در گذر زمان فرقی نمی کنند و فقط این جواب‌ها هستند که متغیر می باشند. آنچه در این تحقیق در پی پاسخگویی به آن بودیم، مربوط به نقش دولت بود که در طول تاریخ بارها مطرح شده بود، اما دنیای در حال تحول و همچنین اندیشه‌های جدید، طرح مجدد این سؤال را ضروری ساختند. در یک جمع بندی می توان دولت را حائز نقشی حیاتی در ارتقای رشد اقتصادی بادوام، حمایت از محیط زیست، ارتقای ایمنی و بهداشت و همکاری در جهت امنیت اقتصادی دانست. اقتصاد کشور ما سال‌ها همانند هر می بوده که به جای اینکه روی قاعده اش باشد روی رأسش قرار داشته است. یعنی اینکه دولت که می باید مغز متفکر و تصمیم گیر باشد، تمام بار عاملیت اقتصادی را بر دوش داشته، لذا به جای اینکه به کار سیاستگذاری و نظارت پردازد، عاملیت مشغله اصلی سیاستگذاران ما شده بود. امروز دولت باید به جایگاه واقعی خود برگردد.

برای ختم کلام فقط به چند جمله کلیدی اشاره می شود:

«باید توجه داشت که مسیر تبدیل شدن به قدرت اول منطقه، از بازارهای داخلی می گذرد و غفلت از پتانسیل بازار داخلی در توسعه صنعتی، ناشی از فراموشی فرصتها و تکیه بر تهدیدها است.»

- ۱- global.
- ۲- globalization.
- ۳- globalize.
- ۴- globalizing.
- ۵- United Nation (UN).
- ۶- GATT (general agreement on trade & tariff) (توافقی‌های عمومی پیرامون تجارت و تعرفه).
- ۷- competition.
- ۸- liberalization.
- ۹- world bank.
- ۱۰- winner.
- ۱۱- loser.
- ۱۲- income distribution.
- ۱۳- design intensive.
- ۱۴- knowledge intensive.
- ۱۵- research & development.
- ۱۶- vertical integration.
- ۱۷- ایمانی راد، مجله بورس، آذر - دی، ۱۳۷۶.
- ۱۸- Foreign Direct Investment (F.D.I.).
- ۱۹- labor market.
- ۲۰- IMF, 1997, 1998.
- ۲۱- استیگلیتز، جوزف، جهانی سازی و مسائل آن، نشر نی، چاپ اول.
- ۲۲- UNDP.
- ۲۳- Castel, 1998.
- ۲۴- استیگلیتز، همان.
- ۲۵- new emerge economy.
- ۲۶- استیگلیتز، جوزف، همان.
- ۲۷- استیگلیتز، جوزف، جهانی سازی و مسائل آن، نشر نی، چاپ اول.
- ۲۸- effective competition.
- ۲۹- necessary regulation.
- ۳۰- World Trade Organization (WTO).
- ۳۱- (کاردوسو، 1993).
- ۳۲- developmental state.

۲۳- G.D.P.

۳۴- اوانز، پیتر، توسعه یا چپاول: نقش دولت در تحول صنعتی، انتشارات طرح نو، چاپ اول، ۱۳۸۰.  
۲۵- labor intensive.

#### منابع:

۱. دورنبوش و هلمرز، «اقتصاد آزاد: ابزاری برای سیاستگذاران اقتصادی در کشور در حال توسعه»، ترجمه شاهمرادی و آزادارمکی، تهران، انتشارات کویر، ۱۳۸۰.
۲. نقی زاده، محمود، «به سوی قرن ۲۱»، تهران، نشر انتشار، ۱۳۸۱.
۳. کردزاده کرمانی، رضا، «توسعه اقتصادی در اندونزی»، تهران، انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۷.
۴. انصاری، شاهرخ، «بودجه و بودجه ریزی دولتی در ایران»، تهران، نشر برنامه و بودجه.
۵. کرباسیان، علی اکبر، «بودجه و بودجه ریزی دولتی در اقتصاد ایران»، تهران، نشر برنامه و بودجه.
۶. فراهانی فرد، سعید، «نقش دولت در اقتصاد»، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، چاپ اول، بهار ۱۳۸۱.
۷. بهکیش، محمد مهدی، «اقتصاد ایران در بستر جهانی شدن»، تهران، نشر نی، چاپ دوم، ۱۳۸۱.
۸. راغفر، حسین، «دولت، فساد، و فرصت‌های اجتماعی»، تهران، انتشارات نقش و نگار، چاپ اول ۱۳۸۲.
۹. استیگلیتز، جوزف، «جهانی‌سازی و مسائل آن»، تهران، نشر نی، چاپ اول، ۱۳۸۲.
۱۰. رضوی، محمدرضا، «جزوه تبیین ضرورت اتخاذ سیاست صنعتی - تکنولوژی در اقتصاد ایران»، (چاپ نشده)، فصل اول.
۱۱. دادگر، یدالله، «تحلیلی مقایسه‌ای از دولت در مکتب اقتصادی سیاست در نقش دولت در اقتصاد»، تهران، موسسه فرهنگی دانش و اندیشه معاصر، چاپ اول، بهار ۱۳۸۱.
۱۲. شحاته، ابراهیم، «نقش دولت در امور اقتصادی در ترجمان اقتصادی»، سال اول، شماره ۴۰.
۱۳. متوسلی، محمود، «حدود دخالت دولت در اقتصاد»، بندر و دریا، تهران، نشر.
۱۴. یزدانی بروجنی، فردین، «کارآمد کردن دولت یا حداقل‌سازی آن در کتاب ماه علوم اجتماعی»، مرداد-شهریور ۷۹.
۱۵. مبشری، جلیل، «مرحله انتقال و تغییر نقش دولت»، در تدبیر ش. ۱۱۳.
۱۶. غفاری، هادی، «بررسی تطبیقی نقش دولت در اقتصاد از دیدگاه مکاتب مختلف»، پایان نامه کارشناسی ارشد دانشگاه امام صادق (ع)، اسفند ۷۰.
۱۷. بانک جهانی، «نقش دولت در جهان در حال تحول»، تهران، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی، چاپ اول، خرداد ۷۸.
۱۸. مطهری، مرتضی، وحی و نبوت، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۶۵.
۱۹. مطهری، مرتضی، اسلام و مقتضیات زمان، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۶۵.
۲۰. مطهری، مرتضی، تعلیم و تربیت در اسلام، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۶۵.

۲۱. مطهری، مرتضی، *سیری در نهج البلاغه*، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۶۵.
۲۲. مطهری، مرتضی، *ولاها و ولایت ها*، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۶۵.
۲۳. مطهری، مرتضی، *نظام اقتصادی اسلام*، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۶۵.
۲۴. مطهری، مرتضی، *پیرامون جمهوری اسلامی*، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۶۵.
۲۵. مطهری، مرتضی، *قیام و انقلاب مهدی*، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۶۵.
۲۶. مطهری، مرتضی، *مساله ربا و بانک و بیمه*، تهران، انتشارات صدرا، ۱۳۶۵.
۲۷. موسوی خمینی، سید روح...، «*صحیفه نور*»، ج ۲۱-۱، تهران، دفتر تنظیم و نشر، ۱۳۷۵.
۲۸. آذینی، محسن، «*اندیشه های اقتصادی امام خمینی*»، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۷۵.
۲۹. میرمعزی، سیدحسین، «*دولت از دیدگاه امام خمینی*»، تهران، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی، ۱۳۷۸.
۳۰. صدر، سید محمدباقر، «*خلافه الانسان و شهاده الانبياء*»، قم، نشر حوزه، ۱۳۵۸.
۳۱. صدر، سید محمدباقر، «*سنت های تاریخ در قرآن*»، تهران، ۱۳۶۲.
۳۲. صدر، سید محمدباقر، «*لمحه تمجیدیه عن مشروع دستور الجمهوریه الاسلامیه*»، قم، نشر حوزه، ۱۳۵۹.
۳۳. صدر، سید محمدباقر، «*صوره عن الاقتصاد المجتمع الاسلامی*»، قم، نشر حوزه، ۱۳۵۶.
۳۴. صدر، سید محمدباقر، «*اقتصادنا*»، قم، نشر حوزه، ۱۳۵۹.
۳۵. اوانز، پتر، «*توسعه یا چپاول: نقش دولت در تحول صنعتی*»، تهران، طرح نو، چاپ اول، ۱۳۸۰.
۳۶. خادم علیزاده، عبدالامیر، «*دولت در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*»، مرکز نشر آثار پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۳۷. شعبانی، قاسم، «*حقوق اساسی و ساختار حکومت جمهوری اسلامی ایران*»، اطلاعات، چاپ اول ۱۳۷۳.
۳۸. مدنی، سید جلال الدین، «*حقوق اساسی در جمهوری اسلامی ایران*»، سروش، چاپ اول، ۱۳۶۹.
۳۹. «*قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران*».
۴۰. شوال پور، سعید، «*بررسی اجمالی دیدگاه های مختلف در مورد اصل ۴۴ قانون اساسی و طرح بحث پیرامون این اصل*»، مؤسسه پژوهشی یاس.
۴۱. رنانی، محسن، «*ماهیت و ساختار دولت*»، مؤسسه فرهنگی دانش و اندیشه معاصر، چاپ اول، بهار ۱۳۸۱.
۴۲. همایون کاتوزیان، محمد علی، ترجمه علیرضا طیب، «*نه مقاله در جامعه شناسی تاریخی ایران (نفت و توسعه اقتصادی)*»، تهران، نشر نی.
۴۳. «*سالنامه آماری کشور*»، تهران، مرکز آمار ایران، ۱۳۸۱.