

ارزیابی نظری رویکرد ساختارگرایی جدید در اقتصاد توسعه: مزایا و

چالش‌ها

سید حسین میرجلیلی^۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۷/۱۹

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۰۴/۱۷

چکیده

از دیدگاه اقتصاد ساختاری جدید، نوشتارهای اقتصاد توسعه پس از جنگ جهانی دوم تاکنون شاهد سه موج بوده است. موج اول، ساختارگرایی قدیم است. موج دوم، به دنبال ناموفق بودن بسیاری از مداخلات دولت بر اساس ساختارگرایی، توسط نئوکلاسیک‌ها در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، پدید آمد که شکست‌های مداخلات دولت در اقتصاد علیه مزیت نسبی را برجسته کرد و بر کارکرد بازارها در تخصیص منابع تاکید نمود. موج سوم، یعنی اقتصاد ساختاری جدید، به دنبال تلفیق تحول ساختاری با تاکید بر نقش بازار و دولت در فرآیند توسعه اقتصادی است. ساختارگرایی جدید بر اساس مزیت نسبی اقتصاد مبتنی بر موجودی عوامل تولید، ارتقای صنعتی و بهبود زیرساخت با مساعدت دولت، و استفاده از مکانیزم بازار برای تخصیص منابع می‌باشد. ساختارگرایی جدید، نقش دولت در ایجاد تنوع صنعتی و ارتقاء آن را محدود به تدارک اطلاعات در مورد صنایع جدید، هماهنگی سرمایه‌گذاری‌های مرتبط میان بنگاه‌های مختلف در همان صنایع، جبران اثرات جانبی اطلاعات برای بنگاه‌های پیشگام، و پرورش صنایع جدید از طریق کمک به انکوباتورها و تشویق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی می‌داند. دولت همچنین نقش رهبری در بهبود زیرساخت‌های سخت و نرم، به منظور کاهش هزینه معاملات هر بنگاه و تسهیل فرآیند توسعه صنعتی اقتصاد را ایفا می‌کند. چارچوب شناسایی و تسهیل رشد، ابزار پیاده‌سازی اقتصاد ساختاری جدید است که طی شش مرحله قابل انجام است. در این مقاله ابتدا نظریه، سپس سیاست‌ها و در نهایت، کاربرد ساختارگرایی جدید مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

واژگان کلیدی: اقتصاد ساختاری جدید، ساختارگرایی قدیم، موجودی عوامل تولید، نئوکلاسیک، توسعه اقتصادی.

Keywords: New Structural Economics, Old Structuralism, Factor Endowment, Neoclassic, Economic Development.

JEL Classification: L5, O1, P5.

h.jalili@yahoo.com

^۱. دانشیار اقتصاد، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

DOI: <http://dx.doi.org/10.29252/jep.10.18.1>

۱- مقدمه

از دیدگاه ساختارگرایان، ساختار اقتصادی کشورهای در حال توسعه با ساختار اقتصادی کشورهای صنعتی تفاوت دارد و رشد اقتصادی پایدار نمی‌تواند بدون تغییرات ساختاری اتفاق افتد. کشورهای فقیر، کشورهایی هستند که نتوانسته‌اند ساختار اقتصادشان را از تولید کالاهای سنتی و کشاورزی، به تولید صنعتی و سایر فعالیت‌های اقتصادی مدرن، متحول سازند. بخش عمده‌ای از تفاوت رشد میان اقتصادهای نوظهور شرق آسیا و کشورهای آمریکای لاتین و آفریقا، ناشی از تحول ساختاری است. ساختارگرایی جدید با احیای ساختارگرایی و تلفیق با عناصری از اقتصاد نئوکلاسیک، به دنبال ترسیم نظریه و سیاست جدید برای توسعه کشورهای کمتر توسعه یافته است. کاربرد سیاست‌های ساختارگرایی جدید برای توسعه در ایران، اهمیت زیادی دارد، زیرا از یک سو برون رفت از وضعیت کنونی اقتصاد ایران، تنها با تحول ساختاری امکان پذیر است و از سوی دیگر ساختارگرایی قدیم، تجربه کاملاً موفقی در اقتصاد ایران از خود به جای نگذاشته است. اما ساختارگرایی جدید هر چند ضعف‌های ساختارگرایی قدیم را ندارد، ولی اتخاذ آن برای سیاست‌گذاری توسعه ایران باید با عنایت به ارزیابی نقادانه آن صورت گیرد. با توجه به نقش چشمگیر مقالات و کتب جاستین لین در تبیین ساختارگرایی جدید، در این مقاله عمدتاً نظرات وی مورد استناد قرار می‌گیرد. در این مقاله ابتدا نظریه ساختارگرایی جدید، سیاست‌ها و کاربرد آن در کشورهای در حال توسعه معرفی می‌گردد و سپس به ارزیابی آن‌ها پرداخته می‌شود.

۲- سه موج اقتصاد توسعه

از دیدگاه اقتصاد ساختاری جدید، نوشتارهای اقتصاد توسعه پس از جنگ جهانی دوم تا کنون شاهد سه موج بوده است.

موج اول، ساختارگرایی است که با انتشار مقاله تاثیرگذار روزنشتاین رودن، پدید آمد (روزنشتاین رودن^۱، ۱۹۴۳: ۲۰۲-۲۱۱). ساختارگرایان قدیم استدلال می‌کردند که به خاطر مساله انعطاف‌ناپذیری‌های ساختاری و همچنین مساله هماهنگی در بازارها، صنایع مدرن و پیشرفته نمی‌تواند در کشورهای در حال توسعه گسترش پیدا کند. این تزارسایی بازار، هسته اقتصاد توسعه شد، که بعد از جنگ جهانی دوم پدیدار شد. ساختارگرایان معتقد بودند که دولت می‌تواند با

^۱. Rosenstein -Roden (1943)

ایفای نقش رهبری در صنعتی شدن، بر نارسایی‌های بازار غلبه کند. ساختارگرایان این واقعیت را برجسته کردند که ویژگی اقتصادهای توسعه نیافته در میزان پایین پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و میزان بالای رشد جمعیت، همه در درجه اول، به دلیل نارسایی بازار است. ساختارگرایان همچنین بر ماهیت دوگانه اقتصاد کشورهای توسعه نیافته تاکید کردند، یعنی وجود یک بخش کشاورزی معیشتی بزرگ، به همراه بخش صنعتی مدرن بسیار کوچک. اقتصاددانان ساختارگرای قدیم طرفدار مداخله دولت به منظور تسهیل تحول ساختاری از طریق جایگزینی واردات و اولویت صنایع پیشرفته بودند. در این دوره ابزارهای حمایتی جدید مانند محدودیت‌های کمی بر واردات و کنترل ارزی برای مدیریت تراز پرداخت‌ها، توسط کشورهای در حال توسعه مورد استفاده قرار گرفت.

ساختارگرایان بر محدودیت عرضه در بخش‌های تولیدی، تاکید کردند. رفع محدودیت بخش کشاورزی، نیاز به واردات ماشین‌آلات و تجهیزات مدرن از کشورهای صنعتی داشت که فراتر از توان مالی کشورهای فقیر با سطوح پایین پس‌انداز داخلی و محدودیت ارزی بود. افزون بر آن ساختارگرایان قدیم معتقد بودند که نمی‌توان به تجارت، به عنوان موتور رشد متکی بود، چون هر تلاشی برای افزایش صادرات، با تقاضای بی‌کشش جهانی برای کالاهای این کشورها مواجه می‌شود و بنابراین شرایط تجارت (رابطه مبادله) بدتر می‌شود. ساختارگرایان قدیم راه حل را در توسعه صنایع داخلی از طریق فرآیند جایگزینی واردات می‌دانستند. اما نتیجه اجرای استراتژی‌های اقتصادی به رهبری دولت در آفریقا، آمریکای لاتین و جنوب آسیا در دهه ۱۹۶۰ و دهه ۱۹۷۰، مایوس‌کننده بود و فاصله کشورهای در حال توسعه با توسعه‌یافته‌ها، بهبود نیافت و یا بدتر شد (لین^۱، ۲۰۱۲: ۳۶-۳۹).

موج دوم، به دنبال ناموفق بودن بسیاری از مداخلات دولت بر اساس ساختارگرایی، موج دوم توسط نئوکلاسیک‌ها در دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، پدید آمد که شکست‌های مداخلات دولت در اقتصاد را برجسته کردند و بر کارکرد بازارها در تخصیص منابع تاکید نمودند. نئوکلاسیک‌ها تفاوت‌های ساختاری میان کشورها در سطوح مختلف توسعه را نادیده گرفتند و اظهار داشتند که تغییر ساختاری به طور خودجوش در فرآیند توسعه کشور اتفاق می‌افتد. دیپاک لال، شدیدترین حملات را به اقتصاد توسعه به عمل آورد و از دیدگاه نئوکلاسیک در توسعه حمایت کرد. تفکر نئوکلاسیک توسعه بر درست دانستن قیمت، ایجاد محیط بازار با ثبات، تقویت نهادهای لازم برای

^۱. Lin (2012)

کارکرد خوب بازارها (حقوق مالکیت، اداره امور خوب، محیط کسب و کار و مانند آن)، و ایجاد سرمایه انسانی (آموزش و سلامت) برای تامین نیروی کار ماهر مورد نیاز برای پیشرفت فن‌آوری، تاکید کرد. این توصیه‌های سیاستی در "برنامه‌های تعدیل ساختاری" در سیاست‌های اجماع واشنگتنی ارائه شد که پارادایم غالب بود و آزادسازی اقتصادی، خصوصی‌سازی و اجرای برنامه‌های تثبیت اقتصادی را ترویج می‌کرد.

اجماع واشنگتنی نتوانست تشخیص دهد که بسیاری از بنگاه‌های در یک اقتصاد در حال گذار، در شرایط رقابتی و باز، ماندنی نیستند زیرا آن صنایع در مقابل مزیت نسبی ناشی از موجودی عوامل اقتصاد قرار دارند و بقای آنان متکی به یارانه‌ها و حمایت‌های دولت از طریق مداخلات و اختلالات متعدد است. با توجه به حل نشدن مساله ماندگاری بنگاه، اصلاحات اجماع واشنگتنی، منجر به فروپاشی بنگاه و رکود غیر منتظره در فرآیند گذار گردید. فرض ماندگاری در اقتصاد نئوکلاسیک نادیده گرفته شد، در حالی که در تحلیل توسعه و مسائل مربوط به گذار در اقتصادهای در حال توسعه، لازم است در نظر گرفته شود (لین، ۲۰۱۴: ۸).

با شکست سیاست‌های اجماع واشنگتنی و برنامه‌های تعدیل ساختاری (نئوکلاسیک) و موفقیت تعدادی از کشورهای در حال توسعه در تحول ساختاری با مداخله دولت، شواهد قوی از تغییرات ساختاری در ترکیب اشتغال و سهم نسبی بخش‌های اقتصادی در رشد ارایه شد که موج سوم تفکر توسعه اقتصادی را پدید آورد.

موج سوم، یعنی اقتصاد ساختاری جدید، هدفش بازگرداندن تحول ساختاری به هسته اصلی اقتصاد توسعه و همچنین تاکید بر نقش بازار و دولت در فرآیند توسعه اقتصادی است. لین، اقتصاددانانی از جمله رودریک، هاسمن، ولاسکو، آگیون، اسپنس، هریسون، مونگا و خود را نظریه پردازان ساختارگرایی جدید (موج سوم) می‌داند. هر چند لین، سراقصاددان بانک جهانی (۲۰۱۲-۲۰۰۸) نقش برجسته‌ای دارد. اقتصاد ساختاری جدید معتقد است که بازار باید مکانیزم اساسی برای تخصیص منابع باشد، اما دولت باید نقش فعالی در هماهنگی سرمایه‌گذاری‌ها برای ارتقاء صنعتی و ایجاد تنوع تولیدی و همچنین جبران اثرات جانبی ایجاد شده توسط اولین اقدام‌کنندگان^۱ در فرآیند رشد پویا، ایفا کند.

در واقع، "اقتصاد ساختاری جدید" به دنبال تلفیق مناسبی از دو موج قبلی (ساختارگرایی و نئوکلاسیک) در تفکر توسعه است. اقتصاد ساختاری جدید، رویکرد نئوکلاسیک برای مطالعه

^۱. First-Mover

موجودی عوامل در ساختار اقتصادی است و ساختار یک اقتصاد را درون‌زا نسبت به ساختار عوامل تولید آن می‌داند. ساختار بهینه صنعتی یک کشور، توسط موجودی عوامل تولید آن کشور تعیین می‌شود. ارتقای ساختار صنعتی، مستلزم ارتقای ساختار موجودی عوامل تولید و بهبود زیرساخت مربوطه است. اقتصاد ساختاری جدید می‌گوید که بهترین راه برای ارتقای ساختار موجودی عوامل تولید یک کشور، توسعه صنایع آن کشور با توجه به مزیت‌های نسبی تعیین شده توسط ساختار موجودی عوامل تولید در آن زمان است و در فرآیند توسعه اقتصادی، بازار، نهاد اساسی اقتصاد است. در مورد فن‌آوری جدید، کشورهای در حال توسعه می‌توانند از طریق اقتباس فن‌آوری‌هایی که در اقتصادهای توسعه‌یافته به بلوغ رسیده‌اند، عقب‌ماندگی خود را به مزیت تبدیل کنند. دولت می‌تواند نقش فعالی در تسهیل این تحول ساختاری ایفا کند. پیروی از اصل مزیت نسبی و نقش فعال دولت در تسهیل تحول ساختاری، جنبه‌های کلیدی ساختارگرایی جدید است.

کشورهای با درآمد پایین‌تر که دیرتر وارد فرآیند رشد اقتصادی شده‌اند، می‌توانند از طریق شناسایی صنایع بالغ در کشورهای پیشگام و تسهیل ورود شرکت‌های خصوصی و یا سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی از کشورهای رقیب آن صنایع، در راستای مزیت نسبی شان، از مزایای دیر وارد شوندگان^۱ استفاده کنند و رشد اقتصادی خود را تسریع بخشند (لین، ۲۰۱۲: ۸-۱).

۳- رویکرد جدید به ساختارگرایی

نقطه شروع برای تحلیل توسعه اقتصادی، از دیدگاه نظریه جدید، موجودی عوامل تولید (منابع طبیعی، نیروی کار و سرمایه) در یک اقتصاد است. موجودی‌های یک اقتصاد در هر زمان خاص، معین است و در طول زمان قابل تغییر هستند. در نظریه ساختارگرایی جدید، زیرساخت به عنوان یک جزء دیگر در موجودی‌های عوامل تولید در یک اقتصاد افزوده می‌شود. زیرساخت شامل زیرساخت سخت^۲ (یا ملموس) و زیرساخت نرم (یا ناملموس) است. نمونه‌هایی از زیرساخت سخت شامل بزرگراه‌ها، تسهیلات بندری، فرودگاه‌ها، سیستم‌های مخابراتی، شبکه‌های برق، و دیگر تاسیسات عمومی (آب، برق و گاز) است. زیرساخت نرم شامل نهادها، مقررات، سرمایه اجتماعی، نظام‌های ارزشی، و سایر ترتیبات اقتصادی و اجتماعی است. زیرساخت، بر هزینه مبادله

^۱. Late-Comer Advantage

^۲. Hard Infrastructure

هر بنگاه و نرخ نهایی بازدهی سرمایه‌گذاری اثر می‌گذارد.

نظریه جدید، مبتنی بر سه ایده زیر است^۱:

اول، ساختار موجودی عوامل تولید یک اقتصاد (زمین، نیروی کار و سرمایه یک کشور)، که در هر زمان، میزان مشخصی دارد و در طول زمان قابل تغییر است، تعیین‌کننده کل دخل و خرج اقتصاد، قیمت‌های نسبی عوامل تولید و مزیت‌های نسبی اقتصاد است و از یک سطح توسعه به سطح دیگر تطور می‌یابد. بنابراین، ساختار صنعتی یک اقتصاد در سطوح مختلف توسعه، متفاوت خواهد بود. هر ساختار صنعتی، نیازمند زیرساخت مربوطه سخت (ملموس) و نرم (غیرملموس) برای تسهیل عملیات و معاملات آن اقتصاد است.

دوم، کشورها به دلیل تفاوت در موجودی‌های خود در سطوح مختلف توسعه اقتصادی، ساختارهای اقتصادی متفاوتی دارند. هر سطح توسعه اقتصادی، نقطه‌ای در امتداد زنجیره‌ای از اقتصاد کم درآمد مبتنی بر کشاورزی به اقتصاد صنعتی با درآمد بالا است، نه دوگانگی در دو مرحله توسعه اقتصادی ("فقیر" در مقابل "غنی" و یا "در حال توسعه" در مقابل "صنعتی شده"). اهداف ارتقاء صنعتی و بهبود زیرساخت در کشورهای در حال توسعه، نباید لزوماً از کشورهای با درآمد بالا ترسیم شود.

سوم، در هر سطح توسعه اقتصادی، بازار، ساز و کار اصلی برای تخصیص موثر منابع است. با این حال، توسعه اقتصادی به عنوان یک فرآیند پویا نیازمند توسعه صنعتی و متنوع‌سازی، همگام با بهبود زیرساخت "سخت" و "نرم" مرتبط، در هر سطح توسعه است. چنین پیشرفتی، متضمن اثرات جانبی^۲ در هزینه‌های معاملاتی بنگاه‌ها و بازدهی به سرمایه‌گذاری در کالاهای سرمایه‌ای است. بنابراین، افزون بر ساز و کار مؤثر بازار، دولت باید نقش فعالی در تسهیل ارتقای صنعتی و متنوع‌سازی از طریق هماهنگی و بهبود زیرساخت‌ها و جبران اثرات جانبی، ایفا کند (لین، ۲۰۱۲: ۱۰ و لین، ۲۰۱۱: ۱۹۴ و لین، ۲۰۱۲: ۱۴-۱۵).

"چارچوب شناسایی و تسهیل رشد"^۳، ابزار پیاده‌سازی ساختارگرایی جدید و شامل شش مرحله زیر است:

^۱. لین در مجله پژوهشی بانک جهانی، کتاب اقتصاد ساختاری جدید و کتاب جستجوی رفاه (فصل اول، ص ۱۰)، سه ایده اصلی را ذکر کرده است ولی در فصل پنجم کتاب جستجوی رفاه (ص ۱۱۵-۱۱۷)، چهار ایده را ذکر کرده است که در واقع همان سه ایده است.

^۲. Externalities

^۳. Growth Identification and Facilitation Framework

مرحله اول: سیاست‌گذاران، باید کشورهای در حال رشد پویا با ساختار موجودی مشابه که حدود صد درصد درآمد سرانه بالاتر دارند را انتخاب کنند. سپس باید صنایع تولید کننده کالاهای قابل تجارت را شناسایی کنند که طی بیست سال گذشته در این کشورها به خوبی رشد کرده است.

مرحله دوم: اگر تعدادی بنگاه خصوصی داخلی در آن صنایع وجود داشته باشند، سیاست‌گذاران باید محدودیت‌های ارتقای فن‌آوری یا ورود بنگاه‌های بیشتر را شناسایی کنند و برای حذف چنین محدودیت‌هایی، اقدام نمایند.

مرحله سوم: در صنایعی که در آن هیچ بنگاه داخلی وجود ندارد، سیاست‌گذاران می‌توانند سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از کشورهای ذکر شده در مرحله اول را جذب کنند یا برنامه‌های حمایت از صنایع نوپا (انکوباتورها) را سازماندهی کنند.

مرحله چهارم: افزون بر صنایع شناسایی شده در مرحله اول، دولت باید به خود کشفی^۱ توسط شرکت‌های خصوصی توجه کند و از افزایش نوآوری در صنایع جدید، حمایت کند.

مرحله پنجم: در کشورهای با زیرساخت ضعیف و محیط نامساعد کسب و کار، برای غلبه بر موانع ورود بنگاه‌ها و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و تشویق شکل‌گیری خوشه‌های صنعتی، مناطق ویژه اقتصادی یا پارک‌های صنعتی می‌تواند استفاده شود.

مرحله ششم: دولت باید هزینه بنگاه‌های پیشگام در صنایع شناسایی شده در گام نخست را با اعطای مشوق مالیاتی برای دوره محدود، تامین مالی مشترک سرمایه‌گذاری، و دسترسی به ارز، جبران کند.

این شش مرحله چارچوبی عملی برای سیاست‌گذاران جهت شناسایی بخش‌هایی که با مزیت نسبی نهفته کشور، سازگار هستند و همچنین تسهیل ورود و فعالیت بنگاه‌های خصوصی در آن بخش‌ها، فراهم می‌کند.

مهمترین تفاوت‌های ساختارگرایی جدید با ساختارگرایی قدیم و نئوکلاسیک‌ها در آن است که اولاً: سیاست‌های ساختارگرایی قدیم بر خلاف مزیت نسبی بوده است، در حالی که ساختارگرایی جدید و نئوکلاسیک‌ها موافق مزیت نسبی هستند. ثانياً ساختارگرایی قدیم انعطاف‌ناپذیری ساختاری را بدلیل شکست بازار می‌داند، در حالی که ساختارگرایی جدید، انعطاف‌ناپذیری را ناشی از موجودی عوامل می‌داند. نئوکلاسیک‌ها مشکلات کشورهای توسعه‌نیافته را ناشی از

^۱ Self-Discovery

انعطاف‌ناپذیری ساختاری نمی‌دانند. ثالثاً: ساختارگرایی قدیم طبقه‌بندی دوتایی (کم درآمد - پر درآمد) از کشورها دارد، در حالی که ساختارگرایی جدید و نئوکلاسیک‌ها، طیف کشورها را بر حسب درآمد سرانه می‌بینند. رابعاً: ساختارگرایی قدیم، نقش کلیدی برای دولت در توسعه قائل است، در حالی که نئوکلاسیک‌ها شکست مداخلات دولت را مطرح می‌کنند و ساختارگرایی جدید دولت را تسهیل‌کننده و سیاست‌گذار توسعه می‌داند.

در زمینه سیاست مالی، ساختارگرایی قدیم نقش کلیدی برای مخارج دولتی برای توسعه قائل است، در حالی که نئوکلاسیک‌ها شکست دولت در اجرای پروژه‌ها را مطرح می‌کنند و ساختارگرایی جدید، مخارج دولتی را برای سرمایه‌انسانی، زیرساخت و سرمایه اجتماعی توصیه می‌کند. در زمینه سیاست پولی، ساختارگرایی قدیم آن را در کنترل دولت می‌خواهد، در حالی که ساختارگرایی جدید، اعمال سیاست پولی از طریق تنظیم نرخ بهره برای تشویق سرمایه‌گذاری می‌خواهد. نئوکلاسیک‌ها رویکرد بازارگرا در سیاست پولی توصیه می‌کنند. در زمینه توسعه مالی، ساختارگرایی قدیم مسائل بخش مالی را ناشی از شکست بازار می‌داند و مداخله دولت را توصیه می‌کند. اما ساختارگرایی جدید بر بانک‌های محلی و کوچک برای تامین مالی توسعه تاکید می‌کند. نئوکلاسیک‌ها بر رقابت در بخش مالی تمرکز دارند. در زمینه توسعه انسانی، ساختارگرایی قدیم، مطالب‌اندکی مطرح کرده است. اما ساختارگرایی جدید، سرمایه‌انسانی را جزء موجودی کشور می‌داند. نئوکلاسیک‌ها نیز با سرمایه‌گذاری در انسان به عنوان یک عامل تولید، موافقت. جدول ۱ به مقایسه ساختارگرایی جدید و قدیم با نئوکلاسیک‌ها می‌پردازد (لین، ۲۰۱۲: ۲۴۵-۲۴۶ و لین، ۲۰۱۲: ۳۳۰-۳۳۱ و لین و مونگا، ۲۰۱۱: ۱۴۳-۱۶۸).

جدول ۱: مقایسه ویژگی‌ها و سیاست‌های ساختارگرایی قدیم، نئوکلاسیک و ساختارگرایی جدید

ویژگی یا سیاست	ساختاری قدیم	نئوکلاسیک	ساختاری جدید
ساختار اقتصادی	ساختار اقتصادی کشورهای در حال توسعه با ساختار اقتصادی کشورهای صنعتی تفاوت دارد.	تفاوت ساختاری میان اقتصاد کشورها در سطوح مختلف توسعه وجود ندارد.	ساختار اقتصادی کشورهای در حال توسعه با ساختار کشورهای صنعتی تفاوت دارد.
تغییر ساختار	رشد اقتصادی پایدار با تغییرات ساختاری اتفاق می‌افتد. انباشت عوامل تولید به طور طبیعی اتفاق نمی‌افتد.	تغییر ساختاری به طور خودجوش در فرآیند توسعه کشور اتفاق می‌افتد. انباشت عامل تولید به طور طبیعی است.	رشد اقتصادی پایدار با تغییرات ساختاری اتفاق می‌افتد. انباشت عوامل تولید به طور طبیعی اتفاق نمی‌افتد.
انعطاف‌ناپذیری ساختار	منشأ انعطاف‌ناپذیری ساختاری بین کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، شکست بازار است که باعث می‌شود توسعه صنایع پیشرفته سرمایه‌بر در کشورهای در حال توسعه با مشکل مواجه شود. انعطاف‌ناپذیری ساختاری به دلیل وجود انحصارها، پاسخ مختل شده نیروی کار به علایم قیمتی و عدم تحرک عوامل است.	مشکلات کشورهای در حال توسعه به دلیل موانع ساختاری در اقتصاد بین‌الملل نیست و مشکلات ساختاری داخلی، لزوم دخالت دولت در اقتصاد را توجیه نمی‌کند.	تفاوت انعطاف‌ناپذیری‌های ساختاری بین کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، ناشی از تفاوت موجودی عوامل آن کشورها است.
نقش بازار	تفاوت ساختاری نتیجه نارسایی بازار است و نقش دولت، تسهیل حرکت اقتصاد از سطح پایین‌تر توسعه به سطح بالاتر آن است.	تاکید بر کارکرد بازارها در تخصیص منابع	تاکید بر نقش بازار و دولت در فرآیند توسعه اقتصادی. بازار مکانیزم اساسی برای تخصیص منابع است، ولی دولت باید نقش فعالی در هماهنگی سرمایه‌گذاری‌ها برای ارتقاء صنعتی و ایجاد تنوع تولیدی و همچنین جبران اثرات جانبی ایجاد شده توسط اولین اقدام‌کنندگان در فرایند رشد پویا، ایفا کند.
نقش دولت	سیاست‌های حمایت‌گرایی (مانند اعمال تعرفه بر واردات برای حمایت از صنایع نوزاد)، سیاست انعطاف‌ناپذیر نرخ ارز، سرکوب مالی و ایجاد بنگاه‌های اقتصادی با مالکیت دولتی و مداخله دولت به منظور تسهیل تحول ساختاری از طریق جایگزینی واردات و اولویت صنایع پیشرفته علیه مزیت نسبی اقتصاد	شکست مداخلات دولت در اقتصاد	دولت نقش تسهیل‌کننده برای بنگاه‌ها دارد. استراتژی توسعه صادرات و همچنین جایگزینی واردات متناسب با مزیت نسبی کشور می‌تواند اتخاذ شود.
حمایت صنعتی	توسعه صنایع سنگین سرمایه‌بر، اولویت دارد.	پیدایش صنایع بر اساس مزیت نسبی اقتصاد	حمایت از صنایع منتخب دارای مزیت آشکار و پنهان
سیاست تجاری	اتخاذ استراتژی جایگزینی واردات. تجارت، موتور رشد نیست. اقتصادهای در حال توسعه باید حمایت شوند تا زمانی که صنایع مدرن‌شان بتوانند با	تاکید بر تجارت آزاد	توسعه صادرات به عنوان موتور محرکه رشد با الگوبرداری از صادرات کشورهای پیشرو و رسیدن به

کشورهای پیشرفته صنعتی در بازارهای جهانی رقابت کنند.		نرخ سریع‌تر نوآوری و تحول ساختاری. بازبودن اقتصاد کانال ضروری برای همگرایی است. باید رویکرد تدریجی در آزادسازی تجاری داشت.
مزیت نسبی	مقابل مزیت نسبی	مزیت‌های نسبی و ساختار بهینه صنعتی یک کشور، توسط موجودی عوامل تولید آن کشور تعیین می‌شود.
رشد اقتصادی	منشأ رشد، کاهش تنگنای داخلی و خارجی است.	منشأ رشد، انباشت سرمایه و رشد بهره‌وری کل عوامل تولید و پیروی از مزیت نسبی است.
سرمایه خارجی	سرمایه‌گذاری خارجی را عمدتاً به عنوان ابزاری در دست کشورهای صنعتی و شرکت‌های چند ملیتی شان برای کنترل کشورهای در حال توسعه و ابزاری برای سلطه و مالکیت خارجی می‌دانستند و از اعمال محدودیت بر انواع جریان‌های مالی بین‌المللی حمایت می‌کنند.	سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی یک منبع مطلوب سرمایه خارجی برای کشورهای در حال توسعه در مقایسه با دیگر جریان‌های سرمایه است، زیرا معمولاً به صنایع سازگار با مزیت نسبی کشور هدف‌گیری شده است و کمتر مستعد برای بازگشت ناگهانی طی دوره بحران مالی است و مسایل حاد بحران‌های مالی مانند بحران بازار اوراق ایجاد نمی‌کند.
نسخه برداری از اقتصادهای توسعه یافته	کشورهای در حال توسعه، صنایع کشورهای توسعه یافته را نسخه برداری و تقلید نمایند.	کشورهای در حال توسعه، نهاد‌های بازار کشورهای توسعه یافته را نسخه برداری و تقلید نمایند.
سیاست مالی	نقش اصلی مخارج دولتی در توسعه	مخارج دولتی برای سرمایه انسانی، زیرساخت‌ها و سرمایه اجتماعی را توصیه می‌کند.
سیاست پولی	تحت کنترل دولت	اعمال سیاست پولی از طریق تنظیم نرخ بهره برای تشویق سرمایه‌گذاری
توسعه مالی	مسایل بخش مالی بخاطر شکست بازار است و دولت باید مداخله کند.	تاکید بر بانک‌های محلی و کوچک برای تامین مالی توسعه
توسعه انسانی	بحث اندک از موضوع	تقویت سرمایه انسانی که جزء موجودی عوامل کشور است.

۴- ارزیابی اقتصاد ساختاری جدید

در اینجا ابتدا نظریه، سپس سیاست‌ها و در نهایت، کاربرد ساختارگرایی جدید مورد ارزیابی قرار می‌گیرد.

۴-۱- ارزیابی نظریه ساختارگرایی جدید

۴-۱-۱- مزایای نظری

یکی از مزایای نظری اقتصاد ساختاری جدید این است که برخلاف ساختارگرایی قدیم که بدنبال توسعه دولت محور بود، ساختارگرایی جدید بدنبال تلفیق دولت و بازار در فرآیند توسعه اقتصادی است. در ساختارگرایی جدید، بازار مکانیزم اصلی برای تخصیص منابع است و دولت نقش فعالی در هماهنگی سرمایه‌گذاری‌ها برای ارتقای صنعتی و ایجاد تنوع تولیدی و همچنین جبران اثرات جانبی ایجاد شده توسط اولین اقدام‌کنندگان ایفا می‌کند. مزیت نظری دیگر اقتصاد ساختاری جدید این است که برخلاف ساختارگرایی قدیم که اصلاح ساختاری را وسیله‌ای برای رسیدن به کشورهای پیشرفته می‌دانست، ساختارگرایی جدید بدنبال رسیدن به وضعیت کشورهای در حال توسعه‌ای است که جلوتر هستند و با اصلاح ساختاری می‌توان پا جای پای آن‌ها گذاشت.

۴-۱-۲- چالش‌های نظری

الف) مزیت نسبی ایستا: توسعه نباید لزوماً محدود به بهره‌برداری از مزیت نسبی ناشی از موجودی عوامل تولید کنونی شود. در واقع، همان‌طور که هاجون چانگ^۱ در بحث خود در مورد سیاست صنعتی با لین می‌گوید، مزیت نسبی فعلی، اساس استراتژی تحول ساختاری است اما برای رسیدن به ارتقاء صنعتی، باید به چالش کشیده شود و همان‌طور که نوکیا در فنلاند و صنعت الکترونیک در کره جنوبی نشان دادند، توسعه اقتصادی، سرمایه‌گذاری بلندمدت برای ایجاد "صنایع جدید" را می‌طلبد. کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای آمریکای لاتین و کارائیب (ECLAC)^۲، سرمایه‌گذاری در فن‌آوری جدید مانند فن‌آوری بیوتکنولوژی و اطلاعات و ارتباطات را پیشنهاد می‌کند. به ویژه برای بیوتکنولوژی، این کمیسیون نشان می‌دهد که چون هنوز در مرحله اولیه خود است، فرصت بزرگ برای کشورهای منطقه برای توسعه قابلیت‌ها و رقابت در

^۱. Ha- Joon Chang

^۲. Economic Commission for Latin America and Caribbean (ECLAC)

این زمینه وجود دارد. اگر کشورهای آمریکای لاتین پیشنهادات لین را دنبال کنند، نباید در این بخش‌ها سرمایه‌گذاری کنند، زیرا با انجام این کار آن‌ها مزایای فعلی خود ناشی از نیروی کار غیر ماهر و موجودی عوامل تولید منابع طبیعی بر^۱، به چالش می‌کشند (لین، ۲۰۱۲: ۱۲۰-۱۳۹).

علاوه بر آن، همان‌طور که رودریک می‌گوید مگر موفقیت چین، ژاپن و کره جنوبی، با سرپیچی از مزیت نسبی نبود؟ آیا آنچه ژاپن و کره جنوبی انجام دادند، صنایع ایجاد شده‌ای نیستند که با سرپیچی از مزیت نسبی، در زمان خودشان ایجاد شدند؟ آیا سیاست موفقیت‌آمیز چین تاکنون سرپیچی از مزیت نسبی نبوده است؟ بسته صادراتی چین، بسته کشوری بین سه تا شش برابر ثروتمندتر است. چین که دارای مازاد عظیم نیروی کار کشاورزی است، اگر بخواهد در محصولات تخصصی پیدا کند که موجودی عوامل تولید چین توصیه می‌کند، آیا باید محصولات پیشرفته‌ای صادر کند که اکنون صادر می‌کند؟ (رودریک، ۲۰۱۱: ۲۲۷-۲۲۹).

استیگلitz^۳ نیز در نقد اقتصاد ساختاری جدید، می‌گوید که اگر کره به نیروهای بازار اجازه داده بود حاکم شوند، موفقیت‌های شگفت‌انگیز توسعه خود را آغاز نکرده بود. پیروی از مزیت نسبی ایستا متضمن آن بود که کره، تولیدکننده برنج باشد. ممکن بود امروز، کره در میان کارآمدترین تولیدکنندگان برنج باشد، اما هنوز هم یک کشور فقیر بود (استیگلitz^۴، ۲۰۱۱: ۲۳۰-۲۳۶).

در نظر لین، مزیت نسبی به عنوان یک مفهوم نئوکلاسیک در مرکز اقتصاد ساختاری جدید قرار دارد. اما فاین و واینبرگ^۴ در نقد مزیت نسبی اقتصاد ساختاری جدید می‌گویند که مزیت نسبی ریکاردویی، دارای فروضی است که باید در نظر گرفته شود. فروض مزیت نسبی عبارتند از: (۱) دو بخش و دو کشور در اقتصاد وجود داشته باشد (۲) مشروط به معکوس شدن عوامل در تجارت نباشد (۳) اشتغال کامل وجود دارد (۴) بازدهی فزاینده به مقیاس و حوزه فعالیت، وجود دارد (۵) رقابت کامل وجود دارد (۶) هیچ جابجایی عوامل تولید وجود ندارد (۷) تغییر فن‌آوری وجود ندارد. استفاده از مزیت نسبی در اقتصاد ساختاری جدید، بدون توجه به فروض آن، نادرست است (فاین و واینبرگ، ۲۰۱۳: ۵).

بر اساس مطالعه لو و لی^۵ (۲۰۱۱: ۵۹-۷۸)، رشد اقتصادی سریع و مداوم چین:

^۱. Resource Intensive

^۲. Dani Rodrik (2011). "Comments on New Structural Economics by Justin Lin". *The World Bank Research Observer* 26(2): 227-229.

^۳. Stiglitz (2011)

^۴. Fine and Waeyenberge

^۵. Lo and Li (2011)

اولاً: در تضاد با اصل مزیت نسبی بر اساس موجودی عوامل تولید است. ثانیاً: نهادهای اقتصادی چین شامل هم عناصر موافق بازار^۱ (شرکت‌های غیر دولتی) و هم عناصر جایگزین بازار (شرکت‌های دولتی) است. نهادهای جایگزین بازار به دنبال بهبود کارایی تولیدی و نهادهای موافق بازار، به دنبال بهبود کارایی تخصیصی هستند (لو و لی، ۲۰۱۱: ۵۹-۷۸).

ب) خلق مزیت: در اقتصاد ساختاری جدید، تغییر و خلق مزیت، مورد توجه لازم قرار نگرفته است. بره‌های آسیا، موفق شدند مزیت نسبی خود را تغییر دهند. ترکیب صادرات کشورهای ایالات متحده، ژاپن و اروپا، به دلیل رهبری تکنولوژیک آنها است و نه موجودی عوامل تولید سنتی. اگر انتقال فن آوری به قدر کافی آهسته باشد که فاصله فن آوری تعیین‌کننده جریان تجاری باشد، حمایت دولت از توسعه فن آوری، باعث تغییر مزیت نسبی کشور می‌شود (میرجیلی، ۱۳۸۶: ۷۵). در جدول ۲ مزیت نسبی با خلق مزیت، مقایسه شده است. خلق مزیت، پیمودن نردبان مزیت در صادرات است که با حمایت، قابل انجام خواهد بود. تاکید بر خلق مزیت می‌تواند فن آوری محصولات صادراتی کشورهای در حال توسعه را ارتقاء بخشد.

جدول ۲: مقایسه مزیت نسبی ایستا و خلق مزیت

نوع مزیت	ترکیب صادرات مرحله اول	ترکیب صادرات مرحله دوم	ترکیب صادرات مرحله سوم
مزیت نسبی (ریکاردو و هکچر-اوهلین)	محصولات متکی بر منابع طبیعی	محصولات کاربر غیر ماهر	-
خلق مزیت	محصولات کاربر ماهر	محصولات سرمایه بر	محصولات دانش بر

نخستین کشورهایی که توسعه صادرات مبتنی بر خلق مزیت را در پیش گرفتند، بره‌های آسیایی بودند که سیاست‌های مداخله‌گرایی را در اوایل دهه ۱۹۶۰ اتخاذ کردند و نخستین موج صادرات دارای فن آوری پایین یعنی: پوشاک، نساجی، اسباب بازی، کفش و موارد مشابه را رهبری کردند. طی دهه ۱۹۷۰-۱۹۸۰، آنها ساختارهای صادراتی خود را به طرق مختلف بهبود بخشیدند و به سمت محصولات پیچیده‌تر حرکت کردند (پیمودن نردبان مزیت). سنگاپور به سرعت از فن آوری پایین به پتروشیمی و سپس به تولیدکننده تجهیزات و محصولات الکترونیک منتقل شد و به طور همزمان سطح فن آوری آن را از خط تولید ساده به صنعت پیشرفته بهبود بخشید. طراحی و توسعه این فرآیند، تحت سیطره شرکت‌های چند ملیتی صورت گرفت که فن آوری به روز را به آنها دادند و دسترسی به شبکه‌های جهانی‌شان را برای آنها امکان پذیر کردند. این اقدامات به سنگاپور

^۱. Market-Conforming

ساختار صادراتی دارای پیشرفته‌ترین فن‌آوری در دنیای در حال توسعه را داد. کره و تایوان دارای بیشترین عمق تکنولوژی در میان کشورهای در حال توسعه هستند و صادرات این دو کشور متضمن بیشترین یادگیری است که با سرمایه‌گذاری انبوه در مهارت‌های فنی و تحقیق و توسعه به دست آمده است (میرجلیلی، ۱۳۸۶: ۷۷).

مالزی، اندونزی و تایلند بیشتر صادرات دارای فن‌آوری پیشرفته ساده (دانش‌برهای ساده) از کشورهای در حال توسعه را انجام می‌دهند. آن‌ها سیاست خلق مزیت را در یک دهه یا دو دهه بعد از برها آغاز کردند. مداخله دولت به منظور خلق مزیت، ابتدا در محصولات ساده و سپس در محصولات پیچیده صورت گرفت. مالزی در ابتدا صادرکننده مواد خام (قلع و کائوچو) بود، ولی با اتخاذ سیاست خلق مزیت به اوج خط تولید نیمه‌هادی در بالاترین سطح آن دست یافت و سپس به تولید محصولات الکتریکی و الکترونیکی پرداخت. بدین ترتیب ساختار صادراتی دانش‌بر مالزی شکل گرفت. شرکت‌های چند ملیتی در تسهیلات آموزشی نیمه‌هادی‌ها در مالزی سرمایه‌گذاری کردند. تایلند در رتبه بعدی و اندونزی که دیرتر از همه به این گروه پیوسته است، دارای پایین‌ترین محتوای فن‌آوری در سبد صادراتی خود می‌باشد (میرجلیلی، ۱۳۸۶: ۷۸).

اقتصادهای آسیای شرقی با درجات مختلفی جهت حمایت از صنایع منتخب، سیاست صنعتی اتخاذ کردند. به عنوان مثال در دوره اولیه پس از جنگ، ژاپن، صنعت فولاد، کشتی‌سازی، ذغال سنگ، نیرو و صنایع کود شیمیایی را هدف گرفت. نهاده‌های این صنایع می‌توانست بدون پرداخت عوارض وارد شود و بنگاه‌ها در این بخش‌ها، از وام‌های ترجیحی بانک‌های دولتی استفاده کردند. در دهه ۱۹۵۰ صنعت اتومبیل و صنعت کامپیوتر هدف‌گیری شد. در دهه ۱۹۷۰، دولت ژاپن به توسعه بخش‌هایی مانند تلویزیون با کیفیت بالا و فن‌آوری کامپیوتر تداوم بخشید.

نمونه دیگر دولت کره است که در اواخر دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰، از طریق حمایت از ایجاد شرکت‌ها در مقیاس بزرگ که انحصار موقتی ایجاد می‌کرد، صنایع نوپا را هدف گرفت. نمونه آن، سیمان، کود شیمیایی و پالایش نفت، در اوایل دهه ۱۹۶۰، فولاد و پتروشیمی، در اواخر دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ و کشتی‌سازی، کالاهای سرمایه‌ای و اقلام مصرفی بادوام، در اواسط تا اواخر دهه ۱۹۷۰ است.

یک عنصر کلیدی سیاست کره آن بود که در ازای یارانه‌های دولت و حمایت تجاری، دولت نیز استاندارد عملکرد سختی وضع کرد. بنگاه‌ها جریمه می‌شدند وقتی عملکرد ضعیفی داشتند، یا آنکه مجبور به ادغام و کاهش ظرفیت می‌شدند وقتی گسترش بیش از حد داشتند. هنگامی که

اهداف دولت را اجرا می‌کردند، پاداش می‌گرفتند و برای دستیابی به اهداف صادراتی نیز اعتبار یارانه‌ای دریافت می‌کردند. این انضباط، سیستم را از رانت‌جویی که ویژگی رژیم‌های حمایتی است حفظ کرد. هر چند در تبیین دلایل موفقیت آسیای شرقی، اختلاف نظر وجود دارد ولی موارد زیر را هر دو: نئوکلاسیک‌ها و اقتصاددانان توسعه موافقند. تجربه آسیای شرقی که مویذ مداخله دولت برای خلق مزیت است عبارتند از:

۱- مداخله دولت و سیاست تجاری و صنعتی فعال در موارد زیادی وجود داشته است.
۲- مداخله دولت بالاتر از همه موارد در زمینه سیاست‌های اقتصاد کلان پایدار به شکل کسری بودجه کوچک و مدیریت واقع‌گرایانه نرخ ارز، تحقق یافته است.
۳- تاکید و تعهد دولت نسبت به صادرات، به حداقل‌سازی هزینه‌های صادرات و تشویق صادرات کمک کرده است.

۴- مداخله دولت به صورت نهادسازی تحقق یافته است که ویژگی آن دولت منضبط و سخت‌گیر و قوی برای بخش خصوصی بوده است (میرجلیلی، ۱۳۸۶: ۷۹).

(ج) مزیت نسبی نهفته: در مورد اقتصاد ساختاری جدید این پرسش به طور جدی مطرح می‌شود که آیا دولت‌ها ظرفیت انتخاب برندگان دارای مزیت نسبی "نهفته" را دارا می‌باشند؟ (تورنتون^۱، ۲۰۱۲: ۳).

(د) جغرافیای اقتصادی جدید و جهانی شدن تولید: نظریه موجودی عوامل هکچر-اوهلین، مربوط به شرایط قبل از جهانی شدن است. با سرمایه به طور کامل متحرک، لازم نیست موجودی منابع طبیعی، پایه‌ای برای توضیح الگوهای تولید و تخصص یافتن فراهم کند. دلیلی وجود ندارد که کشورها خود را به "موجودی عوامل تولید" محدود سازند. مهمتر از موجودی عوامل تولید (کار، سرمایه و زمین)، موجودی دانش و کارآفرینی است. تمرکز اصلی سیاست دولت، باید در مورد چگونگی بالا بردن و شکل دادن به موجودی دانش و کارآفرینی باشد (استیگلیتز، ۲۰۱۱: ۲۳۰-۲۳۶) در حالی که در ساختارگرایی جدید، تاکید بر موجودی عوامل تولید به عنوان عامل تعیین‌کننده و کلیدی است.

^۱ Thornton (2012)

۴-۲- ارزیابی سیاست‌های ساختارگرایی جدید

۴-۲-۱- مزایای سیاستی

یکی از مزایای سیاستی ساختارگرایی جدید جلب توجه به مزیت‌های نسبی هر کشور است. در حالی که ساختارگرایی قدیم غالباً مزیت نسبی کشورها را نادیده می‌گیرد و به دنبال سیاست جایگزینی واردات بدون رعایت مزیت نسبی کشور است. ناکارآمدی صنایع در کشورهای در حال توسعه، نتیجه نادیده گرفتن مزیت نسبی است. مزیت سیاستی دیگر ساختارگرایی جدید، تدریج گرایی در دستیابی به توسعه اقتصادی است. زیرا توسعه اقتصادی را فرآیند تحول ساختاری می‌داند که شامل ارتقای تکنولوژی، تنوع اقتصادی و تغییر ساختار اشتغال است.

۴-۲-۲- چالش‌های سیاستی

الف) آیا کشورهای در حال توسعه ظرفیت لازم برای اجرای سیاست‌های ساختاری را دارند؟ احتمالاً هیچ کشوری نیست که بدون نقش مهم دولت در اجرای سیاست‌های صنعتی موفقیت آمیز، رشد کرده باشد. کاری که باید انجام شود بالا بردن کیفیت بخش عمومی است. کشورهای موفق چنین کردند (استیگلیتز، ۲۰۱۱: ۲۳۰-۲۳۶). این موضوعی است که در ساختارگرایی جدید، مغفول مانده است.

ب) تواناسازی به جای اقتباس از تولید چند کالای منتخب: کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای آمریکای لاتین (ECLAC) بر نیاز به حرکت، فراتر از شکست بازار، تاکید می‌کند و می‌پذیرد که دولت، نقش مهمی در ایجاد بازارها و قابلیت‌هایی دارد که از آن چه علایم بازار نشان می‌دهد، فراتر می‌رود. کره جنوبی یک نمونه آشکار است که مزیت‌های نسبی موجود را درست از همان آغاز به چالش کشیده است. در چند دهه این کشور از یک اقتصاد کم درآمد عمدتاً کشاورزی به یک کشور با درآمد بالا بر اساس صنایع با تکنولوژی بالا منتقل شد. برای توسعه فن‌آوری از فن‌آوری‌های خارجی بهره برده، اما این دستیابی به طور خودکار یا ساده نبوده است، بلکه با تلاش چشمگیر برای توسعه قابلیت‌های ملی حاصل شد که باعث استفاده، اصلاح و توسعه نسل بعدی فن‌آوری‌های جدید گردید. مباحث لین به نظر می‌رسد به اشتباه، دانش فن‌آوری را با اطلاعات خلط می‌کند. اگر برای کشورهای در حال توسعه، به دست آوردن فن‌آوری‌های تولید

شده در کشورهای با درآمد بالاتر بسیار ساده است، چگونه می‌توان شکاف رو به رشد بین این دو گروه کشورها، از نظر قابلیت‌های فناورانه و بهره‌وری را توضیح داد؟ کشورهای در حال توسعه به منظور شناسایی فن‌آوری‌های خارجی که برای ساختار تولیدی‌شان مناسب‌تر است و همچنین برای انطباق آن‌ها با نیازهای خود و سپس تغییر آن‌ها و ایجاد فن‌آوری‌های خودشان، باید در ایجاد ظرفیت‌های فن‌آوری، سرمایه‌گذاری کنند (برد و پرز^۱، ۲۰۱۳: ۶۹-۷۵).

ج) توسعه مساوی توسعه صنعتی نیست و نباید از توسعه کشاورزی غفلت کرد: در ساختارگرایی جدید، رشد تقریباً به طور کامل به رشد صنعت بستگی دارد و اهمیت افزایش بهره‌وری در بخش بزرگی از نیروی کار (و زمین) در مناطق روستایی را نادیده می‌گیرد. عدم سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه کشاورزی و در زمینه سلامت روستایی، یک ضعف عمده در استراتژی توسعه است. ساختارگرایی جدید، از تورش صنعتی و شهری حمایت می‌کند که اختلال بسیار بزرگی در تعدادی از کشورهای در حال توسعه ایجاد کرده است (کروگر^۲، ۲۰۱۱: ۲۲۲-۲۲۶ و اناندھیکا^۳، ۲۰۱۲: ۱۳-۱). از دیدگاه گوستاو رانیس، رابطه میان بخش کشاورزی حاکم و بخش صنعت، در اقتصاد دوگانه، در اقتصاد ساختاری جدید، عملاً نادیده گرفته شده است (رانیس^۴، ۲۰۱۳: ۲۰۹-۲۱۱).

د) اثرات جانبی صنایع نوپا (انکوباتورها): در اقتصاد ساختاری، توسعه صنعتی موفق در پاسخ به تغییر در ساختار موجودی اقتصاد، مستلزم آن است که بنگاه‌های پیشگام بر مسائل مربوط به اطلاعات محدود، غلبه کنند. دانش به دست آمده از موفقیت و شکست بنگاه‌های پیشگام، اثرات جانبی مثبت دارد. از این رو، دولت یک کشور در حال توسعه، لازم است اثرات جانبی اطلاعات ایجاد شده توسط بنگاه‌های پیشگام را جبران کند. سوالی که مطرح می‌شود این است که چگونه می‌توان در عمل، این اثرات جانبی را برای صنعت نوپا، پیش‌بینی کرد؟ (کروگر، ۲۰۱۱: ۲۲۲-۲۲۶) ساختارگرایی جدید، در این مورد ساکت است.

¹. Bird and Perez (2013)

². Krueger (2011)

³. Anandhika (2012)

⁴. Ranis (2013)

۴-۳-۳- ارزیابی کاربرد ساختارگرایی جدید

۴-۳-۱- مزایای کاربرد

یکی از مزایای کاربردی ساختارگرایی جدید این است که الگوی عملی برای انتخاب برندگان ارائه می‌کند که بر اساس آن می‌توان طی چند مرحله به شناسایی صنایع و حمایت از آنها برای اجرای سیاست صنعتی اقدام کرد. مزیت دیگر کاربردی ساختارگرایی جدید این است که مرحله قبل از صنایع نوپا و برنامه‌های سر از تخم درآوردن بنگاه‌های جدید، نوآوری و خودکشفی را مورد توجه قرار می‌دهد و آن را در مراحل شش‌گانه شناسایی صنایع می‌گنجانند و بدین ترتیب زمینه رشد درون‌زا را فراهم می‌کند.

۴-۳-۲- چالش‌های کاربرد

الف) برای انتخاب بخش مورد حمایت، عوامل متعددی باید در نظر گرفته شود و نمی‌تواند تنها بر اساس موجودی عوامل تولید باشد. چهارچوب شناسایی و تسهیل رشد، ظرفیت بالقوه یک کشور را در نظر نمی‌گیرد. شناسایی حوزه‌های امید بخش، باید با ارزیابی نقاط قوت و ضعف بخش‌های تولیدی همراه شود، به گونه‌ای که نه تنها بر اساس موجودی عوامل فعلی کشور، بلکه همچنین بر اساس چگونگی دستیابی به تحول ساختاری باشد.

ب) هیچ کدام از شش مرحله ذکر شده در ساختارگرایی جدید، اهمیت مشارکت با بخش خصوصی در تدوین سیاست صنعتی و در برنامه توسعه را به رسمیت نمی‌شناسد و نقش اصلی را به دولت می‌دهد. با توجه به محدودیت منابع دولت، "مشارکت بخش عمومی - خصوصی"^۱ چه نقشی در ساختارگرایی جدید دارد؟ علاوه بر آن، چهارچوب شناسایی و تسهیل رشد، رویکرد بالا به پایین دارد. این رویکرد، ایجاد اجماع در مورد یک چشم انداز مشترک از اقتصاد ملی در آینده را سخت می‌کند. به عنوان مثال، کره جنوبی، نیوزیلند، فنلاند و ایرلند به رغم شروع با موجودی عوامل تولید متفاوت، به موفقیت‌های برجسته‌ای در تحول ساختار تولید و نوآوری، دست یافته‌اند. در این فرآیند، بخش‌های دولتی و خصوصی در تدوین استراتژی توسعه مشارکت داشته‌اند. این موضوع در چارچوب شناسایی و تسهیل رشد، مغفول مانده است.

^۱. Public-Private Partnership (PPP)

ج) چهارچوب شناسایی و تسهیل رشد، تفاوت میان کشورهای در حال توسعه را نادیده می‌گیرد. این چهارچوب، "یک اندازه مناسب برای همه" توصیه می‌کند، زیرا روش پیشنهادی برای کشورهای مختلف یکسان است چه برای مکزیک و برزیل که ساختار تولیدی قوی و حضور گسترده در طیف وسیعی از بخش‌ها دارند، و چه برای اقتصادهای باز کوچک با زیرساخت‌های صنعتی محدود مانند اقتصادهای آمریکای مرکزی یا برای کشورهای کم درآمد عمدتاً کشاورزی (برد و پرز، ۲۰۱۳: ۶۹-۷۵).

د) **مشکلات شناسایی برندگان:** برای شناسایی صنایع برنده، پرسش‌ها و ابهام‌هایی وجود دارد. گام اول، شناسایی تولیداتی است که طی بیست سال گذشته در کشورهای پیشرو، مزیت نسبی دارد. حال اگر شرایط کنونی آن قدر بنیادی تغییر کرده باشد که نتوانیم با گذشته مقایسه کنیم، چگونه صنایع برنده را شناسایی کنیم؟ به عنوان مثال، پدایش اقتصادهای نوظهور، پدایش فن‌آوری جدید ارتباطات از جمله کابل‌های فیبر نوری، فرآیندهای جدید تولید، نهادهای جدید، قواعد جدید جهانی و تغییر اقلیم. همچنین اگر الگوهای تقاضا آن قدر اساسی تغییر کرده باشند، مانند ظهور طبقه متوسط در چین و هند، یا وقوع بحران مالی جهانی که باعث شود محصولات کنونی با محصولات گذشته متفاوت باشند؟ یا اگر کشور پیشرو از لحاظ جغرافیایی یا از لحاظ نهادی، بسیار متفاوت باشد شناسایی صنایع برنده چگونه انجام می‌شود؟ بنابراین گام اول با چنین مشکلاتی در اجرا مواجه است (ولد^۱، ۲۰۱۲: ۲۶۰).

در همین گام شناسایی، رابرت وید در ارزیابی انتقادی خود اظهار می‌دارد که برنامه ریزان ژاپنی، کره‌ای و تایوانی، اغلب کشورهایی را به عنوان پیشرو هدف گذاری کردند که در آن زمان بیش از دو برابر، ثروتمندتر بودند (وید^۲، ۲۰۱۱: ۱۱۶).

رانیس نیز در ارزیابی انتقادی خود اظهار می‌دارد که ساختار کشور همسایه ممکن است دچار اختلال سیاستی شده باشد و در نتیجه راهنمایی نامناسبی ارائه کند (رانیس، ۲۰۱۳: ۲۱۰).

پرسش کروگر در گام شناسایی این است که شناسایی صنایع دارای مزیت نسبی "نهفته" و تدارک زیرساخت "ویژه" صنعت، چگونه است؟ چگونه "اثرات جانبی صنعت" می‌تواند به صورت "پیش‌نگر" (ex ante)، شناسایی و اندازه‌گیری شود؟ (کروگر، ۲۰۱۱: ۲۲۵).

^۱. Velde (2011)

^۲. Wade (2011)

در مورد گام دوم، روشن نیست که چگونه یک کشور می‌داند کدام سیاست یا ابزار، و در چه حالتی بهتر کار می‌کند. لذا حتی اگر صنعت و محدودیت‌های آن، به درستی شناسایی شود، ابزار سیاستی غلط می‌تواند منجر به نتیجه غیر مورد نظر شود. ساختارگرایی جدید در مورد شرایط اجرای سیاست‌ها ساکت است، مانند ظرفیت دولت، مشوق‌ها، ماهیت روابط دولت-مشاغل. آگاهی از موضوعات یاد شده برای موفقیت سیاست‌های صنعتی موافق مزیت نسبی کشور، اهمیت دارد (ولد، ۲۰۱۱: ۲۶۰ و گلب^۱، ۲۰۱۲: ۲ و کرکس^۲، ۲۰۱۳: ۹۴).

فرض ضمنی چهارچوب شناسایی و تسهیل رشد، این است که تصمیم‌گیرندگان در بخش عمومی می‌توانند میزان مناسب "ارتقاء" و میزان "اثرات جانبی" را معلوم کنند. اما اولاً، حتی اگر بتوان فعالیت‌هایی که مزیت نسبی دارد را شناسایی کرد، همچنان که نگاه‌های کوچکی که وارد می‌شوند موفق شوند و بزرگتر گردند، دایره آن مزیت گسترش می‌یابد. هر استراتژی حمایتی برای "ارتقاء"، به ناچار به نفع نگاه‌های بزرگتر و جاافتاده‌تر است و از این رو، با انواع مسایلی مواجه می‌شود که استراتژی جانشینی واردات مواجه بود. افزون بر آن باید راه‌های اجتناب از فساد مالی و رابطه بازی در چهارچوب شناسایی و تسهیل رشد، مشخص شود. چگونه باید تصمیم گرفته شود که پارک صنعتی یا منطقه پردازش صادرات، کجا استقرار پیدا کند؟ و کدام نگاه‌ها واجد شرایط برای ورود به آن می‌شود؟ (کروگر، ۲۰۱۱: ۲۲۵).

(۵) نوع و مدت حمایت: در گام‌های مربوط به تسهیل رشد، سوال این است که تا چه اندازه از صنایع حمایت شود؟ چه مدت، حمایت ادامه خواهد یافت؟ چگونه می‌توان از فشارهای سیاسی برای حمایت بیشتر و برای دوره‌های طولانی‌تر اجتناب کرد؟ چگونه حمایت کنیم که رانت جویی و سایر ابعاد منفی جایگزینی واردات را نداشته باشیم؟ (کروگر، ۲۰۱۱: ۲۲۵ و رانیس، ۲۰۱۳: ۲۱۰).

(و) هماهنگی در سرمایه‌گذاری زیرساخت: در این زمینه اولاً، در ساختارگرایی جدید چگونگی انجام هماهنگی میان سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی توسط دولت روشن نیست. ثانیاً، ساختارگرایی جدید می‌گوید که زیرساخت باید با رشد ارتقاء یابد، تا با جهت‌گیری آتی مزیت نسبی سازگار باشد، اما شرح نمی‌دهد چگونه جهت‌گیری آتی باید معلوم شود. ثالثاً، صنایع و نگاه‌های متحول، بر تصمیمات مربوط به سرمایه‌گذاری زیرساختی، تاثیر می‌گذارند.

^۱. Gelb (2012)

^۲. Kerekes (2013)

ز) با توجه به محوریت صنعتی شدن، آن چه در ساختارگرایی جدید از دست رفته است، سیاست توسعه انسانی پایدار به ویژه تاثیر آن بر روش‌های سنتی زندگی است (هارکورت^۱، ۲۰۱۳: ۱۷۱). همچنین در ساختارگرایی جدید، به نقش نهادها پرداخته نشده است (فاین و واینبرگ، ۲۰۱۳: ۸).

۵- نتیجه‌گیری و کاربرد برای سیاست‌گذاری توسعه در ایران

در دوران پیش از جهش اول قیمت نفت (قبل از ۱۳۵۲)، متغیرهای ساختاری در اقتصاد ایران روند مشابه کشورهای تازه صنعتی شده داشته‌اند، ولی پس از انقلاب اسلامی با توجه به شوک‌های متعدد اقتصادی و سیاسی، دچار تغییرات نامناسبی شدند و با اینکه برخی شاخص‌ها بهبود نسبی یافتند، در مقایسه با سطح و روند خود قبل از انقلاب و نیز در مقایسه با سطح و روند متغیرهای متناظر در اقتصادهای تازه صنعتی شده، در وضعیت نسبتاً نامناسبی قرار دارند (مشیری و التجایی، ۱۳۹۴: ۱۴۹). به همین جهت سیاست دولت‌ها در برنامه‌های توسعه برای تحول ساختاری که در آن نفت بخش مسلط اقتصاد است موفقیت آمیز نبوده است (مشیری و التجایی، ۱۳۹۴: ۱۸۸).

الگوی توسعه اقتصادی در ایران مبتنی بر حمایت از صنایع جایگزینی واردات (ساختارگرایی قدیم) به نوعی از توسعه صنعتی انجامیده است که عقب ماندگی فناورانه بخش صنعت و اتکای آن به درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت، دو خصیصه بارز آن است (هادی زنوز، ۱۳۷۹: ۲۰). اقتصاد ایران از بیماری ساختاری عقب ماندگی علمی و فنی رنج می‌برد که روی دیگر آن اتکا به صادرات نفتی است. بدون تغییر راهبردهای تجاری و ایجاد تحول ساختاری در اقتصاد کشور، این مشکل قابل حل نیست (هادی زنوز، ۱۳۷۹: ۲۲). رویکرد ساختاری جدید با مزایای خود می‌تواند یک الگو برای فائق آمدن بر این مشکل باشد.

میانگین رشد اقتصادی ایران در دوره چهل ساله (۱۳۵۲-۱۳۹۲)، ۲.۳ درصد بوده است. این امر نشان می‌دهد که بدون تحول ساختاری دستیابی به رشد هشت درصد قابل دستیابی نیست. پیروی از اصل مزیت نسبی و نقش فعال دولت در تسهیل تحول ساختاری، جنبه‌های کلیدی ساختارگرایی جدید است. از مزایای ساختارگرایی جدید برای سیاست‌گذاری توسعه در اقتصاد ایران می‌توان استفاده کرد ولی باید ابهام‌های موجود در شناسایی صنایع موفق و تسهیل رشد نیز برطرف شود تا سیاست‌های ساختارگرایی جدید نتیجه مورد نظر را داشته باشد.

^۱ Harcourt (2013)

برای رهایی از معضلات اقتصاد ایران می‌توان از رویکرد ساختارگرایی جدید استفاده کرد. یکی از مزایای ساختارگرایی جدید آن است که کشورهای در حال توسعه موفق، الگو قرار می‌گیرند و بنابراین عملی شدن سیاست‌ها امکان موفقیت بیشتری دارد در حالی که در ساختارگرایی قدیم، از کشورهای پیشرفته الگوبرداری می‌شد و لذا امکان موفقیت کمتری داشت. شش گام کاربرد ساختارگرایی جدید بدین ترتیب است که با الگوبرداری از ساختار تولید در اقتصادهای در حال توسعه که بیش از دو برابر درآمد سرانه ایران دارند، از بررسی ترکیب تولید و صادرات این کشورها، بخش‌های پیشروانی از آنها طی دو دهه اخیر شناسایی می‌شود که متناسب با مزیت‌های نسبی پنهان و سطح فن‌آوری تولید در اقتصاد ایران است. برای بخش‌های دارای فن‌آوری بالاتر از سطح فن‌آوری ایران که هیچ‌بنگاه داخلی حضور ندارد، می‌توان از مشارکت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بهره برد. از سوی دیگر با تحلیل ساختار واردات کشور، می‌توان کالاهایی را شناسایی کرد که امکان تولید داخلی دارند، ولی سهم قابل توجهی در واردات کشور دارند. با فراهم نمودن زیرساخت نرم و سخت از طریق پارک‌های علم و فن‌آوری و حمایت از تحقیق و توسعه آنها، و همچنین رفع موانع دست و پاگیر، علاوه بر کمک به صنایع نوپا و تولید برای بازار داخل، مزیت نسبی صادراتی برای آنها خلق می‌شود و ساختار وارداتی، مطابق مزیت نسبی کشور تغییر می‌کند.

منابع و مأخذ

۱. مشیری، سعید. و التجایی، ابراهیم (۱۳۹۴). "مطالعه تطبیقی روند بلند مدت تغییرات ساختاری در اقتصاد ایران در مقایسه با اقتصادهای تازه صنعتی شده". اقتصاد تطبیقی ۲(۱۱) (پیاپی ۳): ۱۹۶-۱۴۹.
۲. میرجلیلی، سید حسین (۱۳۸۶). "سیاست استراتژیک تجاری و خلق مزیت در کشورهای در حال توسعه". مجله بررسی‌های بازرگانی (۲۲): ۸۳-۷۴.
۳. هادی زنونز، بهروز (۱۳۷۹). "راهبردهای تجاری و توسعه صنعتی در ایران در دوره ۱۳۵۸-۱۳۷۷". فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی (۶): ۳۸-۷.
4. Anandhika, M. (2012). "Review of Justin Yifu Lin, *The Quest for Prosperity: How Developing Economies Can Take off*". Australian National University, IDEC Critical Review
5. Bird, J. and Perez, R. (2013). "Book Review: *New Structural Economics* by Justin Yifu Lin". Wellbeing and Social Policy 8(2): 69-76.
6. Fine, B. and Waeyenberge, E. (2013). "A Paradigm Shift that Never Will Be?: Justin Lin's New Structural Economics". SOAS Department of Economics Working Paper Series No. 179.
7. Gelb, A. (2012). "New Structural Economics: Industrial Policy 2.0 or Same Old Structuralism?". Center for Global Development, in: <https://www.cgdev.org/blog>.
8. Harcourt, G. C. (2013). "Book Review of *New Structural Economics*". Asian-Pacific Economic Literature 27(2): 171-73.
9. Kerekes, M. (2013). "Book Review: *The Quest for Prosperity*". Journal of Economics 109(1): 93-95.
10. Krueger, A. (2011). "Comments on *New Structural Economics* by Justin Lin". The World Bank Research Observer 26(2): 222-226.
11. Lin, J. (2012). *The Quest for Prosperity, How Developing Economies can Take off*, Princeton University Press.
12. Lin, J. (2011). "New Structural Economics, A framework for Rethinking Development". The World Bank Research Observer 26(2): 193-220.
13. Lin, J. (2012). *New Structural Economics*, the World Bank.
14. Lin, J. (2010). "Six steps for strategic Government Intervention". Global Policy 1(3): 330-331.
15. Lin, J. and Monga, C. (2011). "DPR Debate: Growth Identification and Facilitation: The Role of The State in The Dynamics of Structural Change". Development policy Review 29(3): 259-310.

16. Lin, J. (2015). "The Washington Consensus Revisited: A New Structural Economic Perspective". Journal of Economic Policy Reform **18**(2): 96-113
17. Lo, D. and Li, G. (2011). "China's Economic Growth, 1978- 2007: Structural –Institutional Changes and Efficiency Attributes". Journal of Post-Keynesian Economics **34**(1): 59-84.
18. Rodrik, D. (2011). "Comments on New Structural Economics by Justin Lin". The World Bank Research Observer **26**(2): 227-229.
19. Meier, G. (1989). *Leading Issues In Economic Development*, Oxford University Press.
20. Ranis, G. (2013). "The Quest for Prosperity: How Developing Economies Can Take Off". Journal of Economic Literature **51**(1).
21. Rosenstein-Rodan, P. (1943). "Problems of Industrialization of Eastern and South- Eastern Europe". Economic Journal **53**(210/211): 202-211.
22. Stiglitz, J. (2011). "Rethinking Development Economics". The World Bank Research Observer **26**(2): 230-236.
23. Thornton, J. (2012). "A Review of New Structural Economics". Global Journal of Economics **1**(1): 1-4.
24. Velde, D. (2011). "DPR Debate, Introduction to the Growth Identification and Facilitation: The Role of the State in the Dynamics of Structural Change". Development Policy Review **29**(3): 259-310.
25. Wade, R. (2011). "Why Justin Lin's Door-opening Argument matters for Development Economics". Global Policy **2**(1): 115-116.