

نقش دولت، نظام مالی و مؤسسات بزرگ خصوصی در توسعه اقتصادی کره جنوبی.

نویسنده: چونگ. ای. لی

مترجم: علیرضا داودی

خلاصه: این مقاله مختصات رابطه دولت و بخش تجارت را در طول سه دهه گذشته در کره جنوبی مورد بررسی قرار می‌دهد تا مشخص نماید از چه طریق دولت در توسعه اقتصادی این کشور شرکت کرده است. در این مقاله پیشنهاد شده است دولت و شرکتهای بزرگ خصوصی کره جنوبی، تحت عنوان یک تشکیلات داخلی به نام "تشکیلات نیمه داخلی" در نظر گرفته شوند. به این ترتیب، دخالت گسترده دولت در نظام مالی کره جنوبی می‌تواند دخالت در بازار سرمایه داخلی تلقی گردد و در نتیجه، منجر به تخصیص مفیدتر اعتبارات نسبت به یک نظام مالی بازار آزاد گردد. این مقاله همچنین استدلال می‌کند تشکیلات نیمه داخلی امکاناتی را برای حکومت فراهم کرده است که می‌تواند به طور مؤثرتری سبانهای توسعه خویش را اجرا نماید. با این وصف، خاطرنشان گردیده است زمانی "تشکیلات نیمه داخلی" در شتاب دادن به سرعت توسعه اقتصادی موفق می‌گردد که بکه رهبری سیاسی وجود داشته باشد که به اهداف توسعه اقتصادی متعهد بوده و یک سیاست توسعه باگرایش به سمت خارج اتخاذ نماید.

مرکز پژوهش‌های علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

رساله علمی علوم انسانی

۱. مقدمه

عوامل موفقیت اقتصادی در هنگ کنگ، کره جنوبی، سنگاپور و تایوان در سه دهه گذشته هنوز مورد توافق همگانی نیست و تفسیرهای گوناگونی از آن ارائه گردیده است. از یک سو طیف وسیع

* Chung H. Lee. "The Government, Financial System, and Large Private Enterprises in the Economic Development of South Korea". World Development, Vol.20, No.2, 1992, pp.187-197.

طرفداران اقتصاد کلاسیک، موفقیت این کشورها را به اتخاذ یک راهبرد توسعه باگرایش به سمت خارج و آثار ناشی از آن بر کارایی تخصیص منابع، نسبت می‌دهند. گفته می‌شود این راهبرد توسعه با ایجاد انگیزه مطلوب در زمینه کالاهای صادراتی و کالاهای جانشین وارداتی و با به حداقل رساندن عدم اطمینان در بیان انگیزه‌ها، کارایی تخصیص منابع را افزایش داده است (Baissa, 1980). ابهام نظریه فوق در این فرضیه است که بازارهای کاملاً توسعه یافته وجود دارند که به سبب دخالت دولت در امور اقتصادی با کارایی بالایی عمل می‌کنند. بنابراین، به نظر می‌رسد دولتها در نظام اقتصادی این چهار کشور آسیایی نقش کوچکی در ایجاد زیربنای اجتماعی و یک اوضاع سیاسی پائین بازی کرده‌اند. حتی در بعضی موارد که نقش فعالتری داشته‌اند، تنها برای جبران و متوازن کردن اثر قیمت نامتعادل موجود بوده است.

از سویی نظریه دیگری مطرح است که قایل به شرکت فعالتر دولت در امر مدیریت اقتصادی بعضی از کشورهای نامبرده است (برای مثال، Whang, 1987, Lee, Lee and Yamazawa, 1990, Alam, 1989, Amsden, 1989, Bradford, Jr., 1987, Hamilton, 1989, and Naya, 1988). گرچه ممکن است عقاید این مؤلفین در مورد میزان دخالت دولت واقعاً درست باشد، اما بیشتر آنان هیچ گونه دلیل قانع کننده‌ای ارائه نکرده‌اند که چرا و چگونه دولت با دخالت خود، در امر توسعه اقتصادی سهم داشته است. مع هذا، این امر ناشی از ناتوانی در ارائه دلایل قابل درک است، به شرط آنکه بپذیریم، همان گونه که در اقتصاد کشورهای آسیای شرقی ملاحظه شد، نقش دولت در توسعه اقتصادی رانمی‌توان با یکی از دو فرضیه متداول و مسلط نظام اقتصادی، یعنی اقتصاد دستوری لنینستی و اقتصاد آمریکایی - انگلیسی "تجارت و معاملات آزاد" تطبیق داد (Johnson, 1985).

جانسون^۱ معتقد است رابطه تجارت و دولت در ژاپن، کره جنوبی و تایوان تقریباً یکسان بوده و با اقتصاد بازار تجارت و معاملات آزاد غرب یا اقتصاد سوسیالیستی برنامه‌ریزی شده متفاوت می‌باشد. او دخالت دولت را در اقتصاد این کشورها در حد "هماهنگ کننده بازار" می‌داند و معتقد است در مورد ژاپن، وزارت صنایع و تجارت بین‌المللی (MITI) سازمانی است که بیشترین تأثیر را در توسعه اقتصادی ژاپن داشته است. به نظر او در این گونه کشورها نظام اقتصادی به دو نظام فرعی تقسیم می‌گردد، نظام دولتی که متعهد به اهداف توسعه بوده، و نظام خصوصی که به دنبال

انگیزه‌های سودجویانه است. هدف نظام دولتی این است که بر تصمیمات مؤسسات بخش خصوصی به نحوی تأثیر گذارد که اهداف توسعه تحقق یابد، در حالی که هدف نظام خصوصی دستیابی به حداکثر سود، محدود کردن خطرات و رسیدن به رشد یا ثبات می‌باشد. رابطه بین این دو نظام مداوم بوده و متقابلاً بر یکدیگر تأثیر می‌گذارند.

با این وصف، ضروری است خاطر نشان گردد که این نظام اقتصادی با نظام اقتصادی به اصطلاح آمریکایی - انگلیسی تجارت و معاملات آزاد متفاوت می‌باشد. این تفاوت کمتر به سبب ساخت دوگانه آن و بیشتر به علت ماهیت رابطه این دو نظام فرعی است. حتی در اقتصاد آمریکایی - انگلیسی نیز نظام دولتی بر تصمیمات مؤسسات خصوصی با هدف رسیدن به اهداف اجتماعی، به طور غیر مستقیم تأثیر می‌گذارد، زیرا نظام خصوصی آنان نیز کمتر از همتایانش در آسیای شرقی منفعت طلب نیست. با پذیرش این امر که در ایالات متحده آمریکا، اهداف اجتماعی احتمالاً کمتر به سوی توسعه اقتصادی سنگینی کرده‌اند، نظام دولتی سعی دارد با اعمال ابزارهای گوناگون سیاست کاری به اهداف خود دست یابد. به طور کلی در ایالات متحده آمریکا ابزارهای سیاست کاری قانونی و روشن است و در یک رابطه آزاد تجاری با نظام خصوصی توسط دولت به کار گرفته می‌شود. برعکس، در اقتصاد کشورهای آسیای شرقی، دخالت نظام دولتی در نظام خصوصی بیشتر مستقیم است تا غیر مستقیم و به صلاح دید و اختیار دولت است. بنابراین آنچه نظام اقتصادی آسیای شرقی و از نظام تجارت و معاملات آزاد غرب متمایز می‌کند، مشخصه دوگانه آن نیست بلکه چگونگی تأثیر متقابل نظامهای دولتی و خصوصی است.

به دنبال بحث فوق در مورد نقش دولت در توسعه اقتصادی، ضروریست ماهیت رابطه بین نظام خصوصی و نظام دولتی را در کره جنوبی به دقت مورد بررسی قرار دهیم. در میان چهار کشور آسیایی که اقتصاد آنها توسعه بیشتری یافته است، کره جنوبی کشوری است که حکومت آن به نحو فعالتری در نظام خصوصی دخالت کرده است. اگر همان گونه که برای بسیاری مطرح است، دخالت دولت به اشتباهاتی در تخصیص منابع منجر گردد، باید هم اکنون در کره جنوبی رکود اقتصادی و توسعه نه چندان سریع اقتصادی حاکم باشد. ولی آشکار است که حقیقت امر این چنین نیست. از سوی دیگر، این واقعیت که اقتصاد کره جنوبی تحت دخالت گسترده دولت توسعه یافته است، لزوماً نمی‌تواند گواهی بر این ادعا باشد که این دخالت سبب توسعه اقتصادی گردیده است. بنابراین اگر

قرار است توصیفی برای توسعه سریع اقتصادی در کره جنوبی پیدا کنیم، ابتدا باید ماهیت رابطه بین تجارت و دولت را مورد بررسی قرار داده و سپس براساس اصول نظری و تئوریک استدلال نمایم که چرا و چگونه چنان رابطه‌ای در توسعه اقتصادی سهم بوده است.^(۱)

۲. دولت و تجارت به عنوان یک تشکیلات داخلی

در کره جنوبی، مؤسسات بزرگ خصوصی نقش حساسی را در توسعه صادرات و رشد اقتصادی داشته‌اند. از آنجایی که دولت بر تصمیمات این گونه مؤسسات با ابزارهای گوناگون سیاست‌گذاری و مهمتر از آن از راه کنترل تخصیص اعتبارات تأثیر می‌گذارد، یافتن رابطه‌ای بین دولت، نظام مالی و مؤسسات بزرگ خصوصی، راه‌حل اصلی برای فهم چگونگی توسعه اقتصادی کره جنوبی است. در کره جنوبی نظام مالی به عنوان ابزاری برای تخصیص اعتبارات مورد استفاده قرار می‌گیرد، در نتیجه تأثیر سیاست دولت بر مؤسسات بزرگ خصوصی قطعاً بستگی به تأثیر این ابزار دارد. بنابراین، چگونگی استفاده دولت از نظام مالی برای دستیابی به اهداف خط مشی خود و چگونگی اعمال این تأثیر به عنوان یک ابزار سیاست‌گذاری، سؤالات مهمی می‌باشند که برای درک رابطه بین دولت و تجارت در کره جنوبی باید به آن پاسخ دهیم.

برای تجزیه و تحلیل این رابطه و سهم آن در توسعه اقتصادی کره جنوبی در طول دو دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، پیشنهاد می‌شود دولت و مؤسسات بزرگ خصوصی به عنوان یک تشکیلات داخلی در نظر گرفته شوند. این تشکیلات مستقل در سلسله مراتبی قرار دارد که کار انجام معاملات را به عهده دارد که در غیر این صورت این معاملات باید با یک سلسله عملیات اجرایی در محل بازار صورت گیرد (Williamson, 1975; 1985). بنابراین کلیه مؤسسات، مانند تاجرانخانه‌ها، شرکتهای بزرگ سهامی و صنایعی که در یکدیگر ادغام عمودی گردیده‌اند، جزو تشکیلات داخلی محسوب می‌شوند.

در مورد کره جنوبی رابطه بین دولت و بخش تجارت به صورت سلسله مراتب بوده و ارتباط متقابل از طریق قراردادهای ضمنی اعمال می‌گردید. هرچند این رابطه کاملاً به صورت فرابندهای اداری نبود، زیرا قیمت نیز به عنوان عاملی برای تأثیر بر تصمیمات تجاری به کار می‌رفت. برای

مثال تازمانی که مؤسسات تجاری به اهداف تعیین شده از سوی دولت در زمینه صادرات دست می‌یافتند، از وامهای ترجیحی استفاده می‌کردند. اما حد و مرز این تشکیلات داخلی به وضوح در قانون مشخص نگردیده بود، زیرا سهامداران عمده شرکتها ممکن بود در هر زمان تغییر یابند. به این سبب و برای اینکه تشکیلات داخلی را از سازمانهای داخلی خصوصی متمایز نمایم، این تشکیلات را که مشکل از دولت و مؤسسات بزرگ خصوصی می‌باشند، تشکیلات نیمه داخلی نامگذاری کرده‌ایم (Lee and Naya, 1988). در نظام اقتصادی که این تشکیلات وجود دارد، دولت تنها به عنوان یک عضو خارجی تأثیرگذار بر عوامل عمده نظام بازار مطرح نیست، بلکه همچون یک عضو اصلی در داخل این تشکیلات حضور دارد. در نتیجه این تشکیلات رابطه بین بخش دولتی و بخش مهم فرعی نظام خصوصی را تعیین می‌کند. در این مبحث ما اجزای تشکیل دهنده این بخش فرعی را مورد مطالعه قرار می‌دهیم و درمی‌یابیم که چگونه نظام مالی به عنوان ابزاری برای تأثیر بر تصمیمات آنان مورد استفاده قرار می‌گیرد.

الف) مؤسسات خصوصی در تشکیلات نیمه داخلی

یکی از مختصات برجسته بخش خصوصی کره جنوبی ماهیت دوگانه آن است. این بخش شامل تعداد تقریباً زیادی از شرکتهای کوچک و متوسط و نیز تعداد نسبتاً کمی از مؤسسات بزرگ خصوصی است که بسیاری از آنان وابسته به گروههای تجاری بزرگ به نام کابول^۱ می‌باشند. برای مثال، در سال ۱۹۸۲ تعداد ۳۵۹۷۱ شرکت در بخش تولیدی فعالیت داشته‌اند ولی ۲۷۱ شرکت متعلق به گروههای بزرگ تجاری بودند که بیش از یک سوم ارزش کالاهای صادراتی، ارزش افزوده و سرمایه را در تمام بخش تولیدی به خود اختصاص می‌داده‌اند. در طول دهه‌های ۱۱۶۰ و ۱۱۷۰، گسترش مؤسسات بزرگ خصوصی کره به موازات توسعه اقتصادی این کشور صورت گرفته است و به سبب اهمیتی که این گونه مؤسسات در اقتصاد کره دارند، موفقیت اقتصادی این کشور ناشی از موفقیت آنان بوده است. در واقع، در طول سالهای ۱۹۷۵-۱۹۷۸ فروش ۵۰ شرکت بزرگ در بازار بورس این کشور ۵۲/۹ درصد، و ۱۰۰ شرکت بزرگ ۷۳/۹ درصد مجموع فروش کلیه شرکتهای بوده است (این آمار شرکتهای مالی و بیمه را شامل

نمی‌گردد) (Chong, 1990).

همان‌گونه که در بالا اشاره شد، بسیاری از این شرکتها واحدهای مستقلی نیستند، بلکه وابسته به گروههای تجاری بزرگ مانند داوو^۱، هیوندای^۲، سامسونگ^۳ و لاکمی گلدستار^۴ می‌باشند. در پایان سال ۱۹۹۷، تعداد ۴۰ گروه تجاری بزرگ در زمینه معدن، ساخت کالا و خدمات (بجز شرکتهای مالی، بیمه و تجاری) در کره جنوبی وجود داشت. ۳۰ گروه تجاری عمده، ۱۲۶ شرکت را در سال ۱۹۷۰، ۲۹۰ شرکت را در سال ۱۹۷۹ و ۴۰۲ شرکت را در سال ۱۹۸۲ کنترل می‌کردند. در طول سالهای ۱۹۷۱-۱۹۷۱ این گروهها ۳۰۳ شرکت اضافی را تحت پوشش قرار دادند که در آن میان ۲۰۲ شرکت تازه تأسیس بود، و ۱۳۵ شرکت را نیز خریداری نمودند. حتی در دوره رکود قیمتها در طول سالهای ۱۹۸۰-۱۹۸۳ که این گروهها مجموعاً ۲۷ شرکت را از دست دادند، ۸۰ واحد جدید تأسیس نمود، و ۳۵ شرکت نیز خریداری کردند.

با توجه به ساخت دوگانه بخش تولیدی کره جنوبی، ضروری بود رابطه دولت با مؤسسات بزرگ خصوصی، نسبت به رابطه آن با تعداد زیادی از شرکتهای کوچک و متوسط متمایز باشد.^(۱) در حقیقت رابطه دولت کره جنوبی با شرکتهای کوچک و متوسط، رابطه‌ای غیرمستقیم و از طریق کنترل عوامل بازار به عنوان ابزاری تعیین کننده، بوده است. اما رابطه دولت با شرکتهای بزرگ کاملاً متفاوت و بیشتر به صورت یک رابطه مستقیم و نزدیک بوده و همانند یک تشکیلات داخلی عمل می‌کرده‌اند. در واقع این رابطه را می‌توان یک شراکت در نظر گرفت که در آن دولت شریک بزرگ و مؤسسات خصوصی شریک کوچک می‌باشند (Jones and Sakong, 1980). چنین رابطه‌ای بین دولت و بخش تجارت از طریق کانالهایی مانند شوراهای سنجش مصلحت^۲ و گروههای مذاکره کننده^۳ برقرار می‌گردد که این شیوه‌ها، مبادله مستقیم اطلاعات را نسبت به راههای ممکن موجود بازار، بیشتر تسهیل می‌کنند.

با این وجود، رابطه بین دولت و مؤسسات بزرگ خصوصی چیزی فراتر از گردهماییهای شوراهای سنجش مصلحت و گروههای مذاکره کننده بوده است. علاوه بر این تمهیدات، دولت

1. Daewoo

2. Hyundai

3. Samsung

4. Lucky-Gold Star

اقدامات گوناگونی مانند حسابرسی ترازنامه شرکتهای موردنظر را اعمال می نمود. اما، مهمترین ابزار دولت، کنترل نظام مالی و بهگونگی دسترسی شرکتهای بزرگ به اعتبارات اعطایی، یا همان گونه که روه (Roh, 1990) عنوان می کند "تقدم و گزینش" در تخصیص منابع مالی می باشد. با کنترل اعطای اعتبارات، دولت تصمیمات شرکتهای بزرگ خصوصی را در زمینه تخصیص منابع، و در نتیجه الگوی توسعه صنعتی کنترل می کند.

بر اساس نظریه اقتصاد کلاسیک جدید، اقتصادی با چنان نظام مالی کنترل شده، کارآمد نیست، و بنابراین نمی تواند به رشد سریع اقتصادی دست یابد (برای مثال، Fry, 1988). اگرچه ممکن است برخی استدلال کنند وجود بازارهای اعتباری غیررسمی ممکن است اثرات نامطلوب یک چنین نظام مالی را تخفیف دهد، اما این بازارها منابع کافی مالی جهت سرمایه گذاری ثابت در اختیار ندارند و در نتیجه نمی توانند با این نظام مالی مقابله نمایند. بنابراین، این مسئله که چگونه کره جنوبی با وجود یک نظام مالی کنترل شده توانسته است چنان رشد سریعی داشته باشد، معمای است که هنوز نیازمند پاسخی قانع کننده است.^(۳)

ب) نظام مالی و کنترل آن بر مؤسسات بزرگ

نظام مالی کره جنوبی، در طول دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، تا حد بسیار زیادی در کنترل دولت بود. پیشنهاد اصلاحی در قانون بانکی کره که در ماه مه سال ۱۹۶۲ تصویب شد، ساختار هیأت مدیره نظام پولی، نحوه نظارت مقامهای عالی بر سیاستهای پولی، مدیریت و اداره بانک مرکزی کره و مدیریت و نحوه عملکرد نظام بانکی را در کل به طور جدی تغییر داد. با افزودن دو عضو به هفت عضو قبلی، تعداد اعضای هیأت مدیره بانک مرکزی به ۹ نفر رسید. اختیارات وزیر دارایی که ریاست هیأت مدیره را به عهده داشت تا آنجا افزایش یافت که می توانست از هیأت مدیره درخواست نماید در مصوبات گذشته خود تجدید نظر کند و اگر این درخواست با مخالفت مواجه می گردید، می توانست مسئله را به مجلس ارجاع دهد. گسترش قدرت وزارتی به این مفهوم بود که بانک مرکزی دیگر یک سازمان مستقل دولتی نبود، بلکه به عنوان بازوی اجرایی وزارت دارایی عمل می کرد.

بلافاصله بعد از کودتای نظامی سال ۱۹۶۱ و مصادره اموالی که گفته می شد در طول حکومت

رژیم گذشته به طور نامشروع جمع‌آوری گردیده بود، بانکهای تجارتي نیز ملی اعلام شدند. از آن پس، بودجه مالی سالانه بانکهای تجارتي و انتصابات در رده‌های بالای مدیریت، با تصویب وزیر دارایی صورت می‌گرفت. بانکهای تخصصی مانند بانک توسعه کوه و بانکهای صنایع کوچک و متوسط تأسیس شدند، اما تمام آنها تحت مالکیت و کنترل دولت بودند. به طور مختصر و مفید می‌توان گفت، از آنجا که تخصیص اعتبارات به شدت از سوی وزیر دارایی کنترل می‌گردید، نقش بانکها، هم بانکهای تجارتي و هم بانکهای تخصصی، به اندازه‌ای محدود شد که به صورت بازار اعتبار جیره‌بندی شده برای دولت درآمدند.

پیامدهای نظری یک نظام مالی مانند آنچه در کوه تا تعدیلات و تجدید نظرهای اخیر در جهت رفع محدودیتها حاکم بوده است، کاملاً شناخته شده می‌باشند. این پیامدها عبارتند از ۱. کاهش پس‌انداز در نتیجه نرخ واقعی پایین یا حتی منفی بازده سپرده‌ها در مؤسسات مالی و ۲. عدم کارایی اعتبارات تخصیص داده شده، زیرا این اعتبارات نه از سوی بازارها بلکه توسط بوروکراسی دولتی اعطا می‌شد.

به رغم ارائه دلایل نظری قوی بر علیه محدودیتهای مالی، تجارب بسیاری نشان می‌دهد تأثیر زیانبار این محدودیتها بر میزان پس‌انداز زیاد نبوده است. تنها مشخص گردیده که نرخ واقعی پایین یا منفی بازده داراییهای مالی اثر اندکی بر میزان پس‌اندازهای ملی و خانوادگی بر جای گذاشت است (Dowling, Jr., 1984; Giovannini, 1983; Van Wijnbergen, 1982).

به نظر می‌رسد یکی از علل عدم کارایی اعتبارات اعطایی که از محدودیتهای مالی ناشی گردید، است، به وجود آمدن تکنولوژی تولید سرمایه‌بر و تولید انبوه می‌باشد، زیرا اعتبارات از سوی دولت با نرخ مصنوعی پایین اعطا می‌گردید (Fry, 1988, pp.410-417). اما این عدم کارایی تنها در صورتی صادق است که دریافت کنندگان اعتبار واقعاً آن را در اجرای طرحهای تعیین شده توسط دولت مصرف نمایند. ممکن است آنها به جای این کار مسیر پول دریافتی را به سمت بازار اعتبار غیررسمی منحرف کرده و از این طریق درآمد ثابتی را به دست آورند که ناشی از تفاوت بین نرخ بالای ارز در بازار آزاد و نرخ پایین مصنوعی دولتی است. نرخهای بهره در بازار اعتبارات غیردولتی نسبتاً بالاتر بوده و به طور کلی تغییر مسیر اعتبارات منجر به پذیرش تکنولوژی تولیدی کاربر توسط وام‌گیرندگان نهایی خواهد شد.

کول و پارک^۱ (۱۹۸۳)، و هانگ و پارک^۲ (۱۹۸۱) استدلال می‌کنند در صنایع تولیدی کره جنوبی، احتمالاً تغییر مسیر اعتبارات بالا بوده است، زیرا اداره کنندگان این صنایع می‌توانند با تغییر مسیر سهم اعتبارات خود از طرحهای تعیین شده توسط دولت به سایر طرحهای سودآورتر، منافع کلانی کسب نمایند. اگر این امر حقیقت داشته باشد، الگوی واقعی مصرف اعتبار با الگوی تعیین شده توسط دولت، متفاوت می‌باشد. در صورتی که اعتبارات به طور کامل تغییر مسیر دهند، در پایان دریافت کنندگان سهمیه‌های اعتباری از نرخ بهره‌ای که به سود آنان است متفع خواهند شد، اما الگوی مصرف اعتبار مانند الگوی مصرف اعتبارات بازار آزاد خواهد بود.

هانگ و پارک با توجه به شواهد تجربی به دست آمده در مورد تغییر مسیر اعتبارات، رابطه بین سهم اعتبار بخشهای مختلف اقتصادی و گسترش تولید و صادرات را مورد بررسی قرار دادند. آنها نسبت وامها به ارزش افزوده (L / VA)^۳ را در یک بخش اقتصادی مشخص، به عنوان عامل کمک مالی اعطایی به آن بخش در نظر گرفتند. نتایج به دست آمده نشان می‌دهد در طول دهه‌های ۱۹۷۰ و اوایل دهه ۱۹۸۰، به رغم نسبتهای تقریباً پایین L / VA ، صنایع کاربر دارای نرخ بازده ناخالص بالایی بودند و توانسته‌اند تا حد بسیار زیادی خط تولید خود را تغییر داده یا مقدار تولید خود را افزایش دهند و بابه هر دو هدف همزمان دست یابند. علاوه بر این بسیاری از این بخشها به صورت صادرکنندگان عمده کالا درآمدند. برعکس، با وجود نسبتهای تقریباً بالایی L / VA در طول سالهای ۱۹۷۱-۱۹۷۳، صنایع تولیدی سرمایه‌بر بازده ناخالص بسیار پایینی داشته‌اند و به رغم موفقیت سالهای بعد، بعضی از آنان نتوانستند به صورت صادرکنندگان کالا درآیند.

هانگ و پارک این مطلب را چنین تفسیر کردند که با وجود نسبتهای پایین L / VA ، صنایع کاربر به نرخهای بازده ناخالص بالایی دست یافتند که نشانه‌دهنده آن است که این صنایع بدون کمک مالی عملکرد مطلوبی داشته‌اند. بنابراین آنان نتیجه‌گیری نمودند صنایع کاربر به علت نرخ پایین اعتبارات اعطایی به دارایی‌ها آورده‌ای دست یافتند، و این اعتبارات تأثیری بر تولید و رشد صادرات این صنایع نداشته و با تأثیر آن بسیار اندک بوده است. با این وصف، باید خاطر نشان کرد در صورتی که صنایع سنگین سرمایه‌بر و صنایع شیمیایی را در نظر بگیریم، همین امر می‌تواند در

1. Cole and Park

2. Hong and Park

3. Loans to Value Added

این مفهوم تفسیر گردد که کمکهای مالی تأثیر به سزایی در این گونه منابع بر جای گذاشته است. در صورتی که همه عاملها ثابت باشند، تأثیر کمک مالی بر بازده بستگی مستقیم به کشتش عرضه کالا دارد. هر اندازه این تأثیر بیشتر باشد، میزان کشتش عرضه بیشتر خواهد بود. دلایلی وجود دارد که انتظار داشته باشیم در کشورهای در حال توسعه مانند کره که نیروی کار فراوان یافت می شود، کشتش قیمت عرضه کالاهای تولیدی صنایع کاربر نسبت به تولدات صنایع سرمایه بر با تکنولوژی بسیار پیچیده، بالاتر باشد. به علاوه، از آنجایی که کشتش قیمت تقاضای تولدات کاربر نسبت به تولدات سرمایه بر، هم در داخل و هم در بازار جهانی بالاتر می یابد، کمکهای مشابه می تواند تأثیر بیشتری بر بازده تولیدات کاربر داشته باشد.^(۱)

تغییر مسیر اعتبارات در کره جنوبی در طول دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ بسیار اندک و قایل چشمپوشی بوده است، زیرا گذشته از هر چیز، در این دوره ایدئولوژی و عقیده فراگیر تلاشی در جهت صادرات حاکم بود و مجازاتهای سنگینی برای تغییر مسیر اعتبارات توسط وامگیرندگان اعمال می گردید. بنابراین بهای تغییر مسیر اعتبارات ممکن بود بسیار بالا باشد، زیرا مقامات دولتی مؤسساتی دایر کرده بودند که از نزدیک بر چگونگی جریان پول نظارت داشت و آماده بودند که متخلفین را به شدت مجازات نمایند.

در جایی که ایدئولوژی می تواند در کاهش هزینه نظارت نقش داشته باشد، تغییر مسیر اعتبارات نمونه بسیار مناسبی برای سنجش مشکلات رابطه رئیس - مرئوس می باشد. در رژیمی که محدودیتهای مالی اعمال می گردد، حکومت می تواند به عنوان سرمایه گذار اصلی و رئیس و وامگیرندگان به عنوان عاملین و کارگزاران او در نظر گرفته شوند که باید مطابق دستورات حکومت بر روی طرحها و پروژهها سرمایه گذاری نمایند. با پرکردن ذهن وامگیرندگان در مورد اهمیت حیاتی صادرات برای بقای ملت، حکومت می تواند اهداف توسعه صادرات را توجه نماید. همان گونه که نورث^۱ (۱۹۸۱) استدلال می کند، می توان از طریق اشاعه ایدئولوژی صادرات، و در نتیجه مهار انگیزه های سودجویانه فردی، از گسترش دامنه تغییر مسیر اعتبارات پیشگیری کرد.^(۵)

اگر تغییر مسیر اعتبارات، کنترل دولت را بر تخصیص منابع مخدوش نکرده باشد، پس چگونه تخصیص اعتبارات از سوی دولت منجر به توسعه اقتصادی سریع در کره جنوبی گردیده است؟ آیا

این شیوه همانند تخصیص منابع از طریق بازار آزاد است؟ آیا امکان دارد در یک کشور در حال توسعه کنترل دولت بر تخصیص منابع مؤثرتر از تخصیص منابع از سوی بازار آزاد باشد و از این طریق زمینه توسعه اقتصادی فراهم گردد؟

۳. تشکیلات نیمه داخلی و توسعه اقتصادی

الف) تشکیلات نیمه داخلی به عنوان بازار سرمایه داخلی

کشورهای در حال رشد از توسعه نیافتگی بازار سرمایه خود رنج می‌برند و نقشی که دولت کره جنوبی ایفا کرده است، می‌تواند به عنوان دومین راه حل برتر برای این مشکل تعبیر گردد. همان گونه که استیگ لیتس^۱ (۱۹۸۹) خاطر نشان کرده است، حتی در کشورهای توسعه یافته، بازار سرمایه، آن گونه که در طرحهای کسب درسی^۲ تشریح گردیده، به صورت بازار کامل عمل نمی‌کند و در درون خود دچار مشکلات گزینش نامناسب، خطرات اخلاقی و قراردادهای تحمیلی می‌باشد. در نتیجه سهمیه‌بندی اعتبار^۳ و سهم‌بندی سرمایه^۴ از خصوصیات ذاتی بازارهای سرمایه است.

سهمیه‌بندی اعتبار به وسیله بانکها ممکن است صورت گیرد زیرا بانکها در شرایط عدم تقارن و تناسب اطلاعات مایل به قبول خطر نیستند (Stiglitz and Weiss, 1987) و در این شرایط، عدم کنترل و آزادی مالی، ممکن است در غیاب بازارهای سرمایه فعال و کارآمد منجر به تخصیص نامطلوب اعتبار گردد (Cho, 1986). سهمیه‌بندی سرمایه به این سبب رخ می‌دهد که بک شرکت تمایلی ندارد اوراق سهام جدیدی را برای افزایش سرمایه خود عرضه نماید، زیرا این امر منجر به کاهش شدید ارزش بازاری سهامش می‌گردد (Stiglitz, 1989). به علت عدم تمایل به کاهش دارایی خالص، شرکتها مخالف انتشار اوراق سهام جدید بوده و بنابراین نمی‌توانند خود را در مقابل خطرات حفظ نمایند. در نتیجه ممکن است برای افزایش ظرفیت خود بیشتر به منابع مالی داخلی متکی گردند که این امر به نوبه خود منجر به تخصیص منابع با کارایی کمتر می‌گردد.

دلایلی وجود دارد که نشان می‌دهد برای کشورهای در حال توسعه مشکلات ناشی از بازار سرمایه ناقص بسیار جدی‌تر است، زیرا در این کشورها بازار سرمایه کمتر توسعه یافته و اقتصاد

دستخوش تغییرات و عدم اطمینان است (Diaz-Alejandro, 1985). به علاوه، احتمالاً این گونه کشورها مؤسسات خصوصی توسعه یافته‌ای ندارند که از عهده مقابله با مشکلات بازار سرمایه ناقص برآیند. همان گونه که استیگ لیتس در مطالب زیر بیان کرده است، برای کشورهای در حال توسعه اثرات زیانبار سهمیه بندی اعتبار و سرمایه، نسبت به کشورهای پیشرفته بسیار جدی تر است:

در اقتصادهای پیشرفته تر، مؤسسات بزرگ دست به ایجاد بازارهای سرمایه داخلی زده‌اند، که این امر منجر به اعطای دوباره اعتبارات در میان واحدهایشان می‌گردد، واحدهایی که از نظر وسعت و بزرگی مانند بسیاری از شرکتهای فعال در کشورهای کمتر توسعه یافته‌اند. بنابراین کشورهای کمتر توسعه یافته با دو مشکل زیانبار روبه‌رو می‌باشند. نه تنها برای سهمیه بندی مطلوب اعتبار و سرمایه، اطلاعات آنان ناقص و نارساست، نه تنها اطلاعات ناقص احتمالاً در داخل این کشورها به علت خود فرابند تغییر اهمیت بیشتری یافته و منجر به مشکلات اطلاعاتی حادث می‌گردد، بلکه از آن مهتر، احتمالاً چهارچوب سازمانی برای رسیدگی به این گونه نواقص بازار، کارایی مطلوبی ندارد، زیرا سازمانهایی که اطلاعات را جمع‌آوری، ارزیابی و منتشر می‌نمایند، توسعه زیادی نیافته‌اند (Stiglitz, 1989, pp.200-201).

برای یک کشور در حال توسعه، پیام کاملاً روشن است. اعمال یک روش مالی آزادتر، حتی اگر با یک بازار سرمایه فعال همراه باشد، لزوماً تخصیص مفید و مؤثر سرمایه را به همراه نخواهد داشت.

باید به این نکته اشاره کرد که گرچه عقیده استیگ لیتس درباره دو مشکل زیانبار فرا روی کشورهای روبه توسعه به طور کلی صحیح است، اما نمی‌توان آن را شامل حال کره جنوبی دانست. در کره جنوبی دو سازمان برای خشی کردن این دو اثر زیانبار یعنی، بازارهای سرمایه توسعه نیافته و محدودیت بزرگی شرکتهای خاص، تأسیس گردیده است. یکی از این دو سازمان تشکیلات نیمه داخلی و دیگری کابول یا گروه تجاری چند واحدی می‌باشند. کابول یک بازار سرمایه داخلی است که حتی در مقایسه با شرکتهای چند واحدی کشورهای صنعتی پیشرفته به اندازه کافی بزرگ می‌باشد و بنابراین قادر است در کشورهای در حال توسعه با محدودیت وسعت و بزرگی یک شرکت خاص مقابله نماید.^(۱) مع هذا، بحث و بررسی نقش کابولها در توسعه اقتصادی کره جنوبی، موضوعی است که آن را به مقاله بعدی موکول می‌کنیم.

اکنون می‌توان به سهولت دریافت که تشکیلات نیمه داخلی قادر است با مشکلاتی که به گفته استیگ لیتس فرا روی کشورهای در حال توسعه قرار دارد، مقابله نماید. ابتدا اینکه تشکیلات نیمه

داخلی یک بازار سرمایه داخلی است که در آنجا دولت اعتبارات اعطایی را در میان مؤسسات بزرگ تقسیم می‌کند. این یک واقعیت است که به ویژه در طول دهه ۱۹۷۰ به این مؤسسات مبالغ هنگفتی اعتبار نرجمی پرداخت گردیده است تا خطوط تولید خاصی را که توسط حکومت تعیین شده، توسعه دهند. گرچه به طور معمول این شرط اعمال محدودیت مالی نامیده می‌شود، اما نحوه اجرای آن اندکی با شیوهٔ مرسوم بازار سرمایه داخلی مؤسسات چند واحدی تفاوت دارد. اما در اینجا ممکن است تفاوتی بین اهداف تشکیلات نیمه داخلی و اهداف مؤسسات چند واحدی وجود داشته باشد، و این موضوع ممکن است توضیح دهد عملکرد این دو بازار سرمایه داخلی تا چه اندازه با یکدیگر متفاوت است.

تشابه بین تشکیلات نیمه داخلی و مؤسسات چند واحدی نوین واضح تر است. فعالیتهای واحدهای تشکیلی دهنده و مبادلات میان آنان درونی شده است و این واحدها به جای دستگاه بازار توسط کارمندان حقوق بگیر (مثلاً بورکراتها) اداره و هماهنگ می‌گردند. در صورتی که این تشابه را بپذیریم و در صورتی که قبول کنیم این مؤسسات چند واحدی جدید نهادهای کارآمد سودآوری هستند (Chandler, Jr., 1977)، باید بپذیریم که تشکیلات نیمه داخلی می‌تواند برای رسیدن به اهداف مفید باشد.

استیگ لیتس به این مطلب نیز اشاره می‌کند که ضعف و نارسایی اطلاعاتی و به دنبال آن سهمبندی اعتبار و سرمایه در کشورهای در حال توسعه جدی تر از خود فرایند توسعه بوده و منجر به مسائل و مشکلات اطلاعاتی بیشتری خواهد شد. تشکیلات نیمه داخلی در اینجا نیز می‌تواند به عنوان یک سازمان تعدیل کننده در نظر گرفته شود که برای فایز آمدن بر این مشکلات طراحی گردیده است.

ویلیامسون^۱ (۱۹۷۵) در بحث تأثیر دادوستد داخلی مربوط به مبادلات بازار، به دو ویژگی تشکیلات داخلی اشاره می‌کند که دانستن آن برای رویارویی بهتر با نارساییهای اطلاعاتی مفید است. اولین ویژگی این است که به علت ساخت سلسله مراتبی این تشکیلات، نصببگیری در داخل آن تخصصی گردید، و با صرفه جویی در هزینه های ارتباطات، تشکیلات داخلی می‌تواند محدود، عملکردهای عقلانی خود را گسترش دهد. دومین ویژگی این است که تشکیلات داخلی

می تواند تصمیمات واحدهای وابسته به خود را هماهنگ نموده و خود را برای حوادث احتمالی غیر قابل پیش بینی آماده نماید و از این طریق عدم اطمینان را کاهش دهد.

در کره جنوبی تشکیلات نیمه داخلی کلید خصوصیات مثبت فوق الذکر داشته است. در این کشور دولت و مؤسسات بزرگ خصوصی قادر بوده اند با ایجاد رابطه مستقیم از طریق کانالهایی مانند شورای سنش مصلحت و مجمع گروههای مذاکره کننده در کسب اطلاعات سهیم باشند. در غیر این صورت این اطلاعات می باید به طور غیرمستقیم و از طریق تغییر در قیمتها به آنان منتقل گردد. بنابراین، قبل از آنکه تغییر در قیمتها بتواند جهت تخصیص اعتبار را علامت دهد و قبل از آنکه واسطه های خصوصی بتوانند به این علانها پاسخ دهند، تصمیمات بر روی نحوه تخصیص اعتبارات گرفته می شود. به علاوه، تشکیلات نیمه داخلی می تواند با هماهنگ نمودن مؤسسات بزرگ، خود را برای مقابله با حوادث احتمالی پیش بینی نشده آماده نماید. برای مثال، اتحادیه بازرگانان کره جنوبی توسط دولت تأسیس گردید تا اطلاعات اقتصادی و تجاری را از تمام دنیا جمع آوری نموده پس از بررسی و ارزیابی در بین تمام اعضای تشکیلات نیمه داخلی منتشر کند. با این وصف، ضروری است خاطر نشان گردد، این واقفیت که تشکیلات نیمه داخلی می تواند به عنوان یک بازار سرمایه داخلی عمل نماید، لزوماً به این معنی نیست که وجوه به صورت مفید و مطلوبی تخصیص می یابد. حتی در صورتی که نواقص و غارسیاهیهای اطلاعاتی کاهش یابد، به این معنی نیست که تشکیلات نیمه داخلی از این شرایط مناسبتر، برای رسیدن به اهداف توسعه سود جوید.

واضح است تشکیلات نیمه داخلی باید به اهداف توسعه متعهد بوده و جهت تخصیص منابع را به سمت نیل به این اهداف هدایت نماید. کارایی در تخصیص منابع، لزوماً به معنی تخصیص مطلوب منابع برای رسیدن به اهداف توسعه نیست. در واقع، تشکیلات نیمه داخلی ممکن در رسیدن به اهداف خود موفق باشد، اما این موفقیت به بهای آسیب رساندن به سایر بخشهای اقتصادی به دست آید.

آیا اگر تشکیلات نیمه داخلی به اهداف توسعه وفادار باشد، تخصیص منابع به صورت مفید و مطلوبی صورت خواهد گرفت؟ در مورد یک شرکت با بازارهای سرمایه ای داخلی آن، انتخاب نادرست یک تولید یا یک تکنولوژی ممکن است منجر به ورشکستگی گردد. به علاوه، عامل

رقابت در بازار، تنها بقای آثانی را تضمین می‌کند که در مجموع، تولیدات و شیوه‌های تولیدی مناسبی را انتخاب کرده باشند و به همین گونه نیز یک تشکیلات داخلی کارآمد می‌تواند زنده بماند. از آنجا که تشکیلات نیمه داخلی تنها سازمان در نوع خود در بنیان اقتصادی کشور می‌باشد، با رقابتی که شرکت‌های خصوصی در محل بازار با آن دست به گریزند، مواجه نیست. بنابراین آیا دستگاهی وجود دارد که در مواقع تخصیص نامناسب اعتبارات این تشکیلات را اصلاح نماید؟ آیا اگر چنان دستگاهی وجود دارد در محدوده‌ای است که تشکیلات نیمه داخلی در آن عمل می‌کند؟ می‌توان گفت اگر این دستگاه یک راهبرد توسعه با گرایش به سمت خارج را دنبال کند، وجود دارد ولی اگر متعهد به سیاست‌های جانشین واردات باشد، هیچ چیز واقعی وجود ندارد.

برای یک کشور کوچک در حال توسعه که یک راهبرد توسعه با گرایش به سمت خارج را دنبال می‌کند، قیمت‌ها توسط عوامل خارجی تعیین می‌گردند، بنابراین دولت نمی‌تواند برای جبران نتایج نامطلوب اعتبارات تخصیص داده شده، به دلخواه قیمت‌ها را تغییر دهد. به علت این محدودیت، یک تخصیص منابع داخلی نامطلوب که برای پیشبرد طرح‌های نادرست صورت گرفته است، مؤسسان بزرگ مسئول انجام این طرح‌ها را دچار زیان مالی می‌نماید این مؤسسات ممکن است با کمک‌های مالی دولت به حیات خود ادامه دهند، ولی با این حال زیان‌های آنها نسبت به تشکیلات نیمه داخلی، درونی است. بنابراین اگر کمک مالی داده شود و یا هیچ گونه کمکی صورت نگیرد، در هر دو صورت تشکیلات نیمه داخلی متحمل زیان‌های مالی گردیده و سرانجام مجبور خواهد شد الگوی تخصیص منابع خود را اصلاح نماید.

برعکس، یک کشور کوچک در حال توسعه که راهبرد توسعه با گرایش به سمت داخل را اتخاذ نموده است، می‌تواند نتایج نامطلوب تخصیص اعتبارات داخلی را با تغییر قیمت‌ها جبران کند. زیان‌های باقی‌مانده مؤسسات بزرگ می‌تواند با تغییر قیمت‌ها که تأثیر قابل توجهی بر خزانه دولت برجای نمی‌گذارد، محو گردد. تشکیلات نیمه داخلی می‌تواند از زیان‌های حاصل از اختصاص نامطلوب اعتبارات جلوگیری نماید، و لاقلاً در کوتاه‌مدت انگیزه یا اجبار اندکی برای اصلاح الگوی تخصیص اعتبار موجود، وجود دارد.

از آنجا که رقابت برای ادامه حیات سازمان‌های داخلی خصوصی کارآمد ضروری است، بنابراین برای تشکیلات نیمه داخلی نیز که تخصیص مطلوب و مؤثر اعتبارات هدف رشد اقتصادی

را دنبال می‌کند، ضرورت دارد. چنان رقابتی زمانی برای تشکیلات نیمه داخلی مطرح است که در مقابل نیروها و عوامل بازارهای جهانی قرار گیرد. به همین سبب ضروری است کشور را بهر دو توسعه با گرایش به سمت خارج را اتخاذ نماید.^(۷)

بحث بالا دلیل مکتبی بر این واقعیت است که کشورهای در حال توسعه باید یک راهبرد توسعه با گرایش به سوی خارج را دنبال کنند. انگیزه بی طرفانه این راهبرد در زمینه تولید کالاهای صادراتی و کالاهای جانشین واردات، معیار طرفداران مکتب کلاسیک جدید در حمایت از آن است، زیرا از این طریق تخصیص منابع به صورت مطلوبی صورت می‌گیرد. اما طرفداران این مکتب به این امر توجهی نداشته‌اند که یک کشور در حال توسعه، حتی با وجود انگیزه بی طرفانه، به سبب نارساییهای اطلاعاتی و کوچکی مؤسسات و شرکتهای خود، قادر نیست به تخصیص مطلوب و مناسب منابع دست یابد. تشکیلات نیمه داخلی تنها زمانی می‌تواند بر این گونه مشکلات ناشی از نواقص و نارساییهای بازار غلبه نموده و در تخصیص اعتبارات به صورتی مطلوبی عمل نماید که در معرض رقابت بین‌المللی قرار گیرد.

ب) تشکیلات نیمه داخلی سازمانی برای اجرای مفید و مؤثر برنامه سیاست‌کاری دلیل دیگر برای مشارکت تشکیلات نیمه داخلی در توسعه اقتصادی کره جنوبی، این است که این تشکیلات اجرای مؤثر و مفید سیاستهای کاری را امکانپذیر ساخته است.

در یک اقتصاد بازاری در قالب مکتب کلاسیک جدید، دخالت دولت غیرمستقیم است، زیرا این دخالت از طریق مالیاتها، کمکهای مالی و قوانین دیکته شده از بالا، اعمال می‌گردد. در اینجا هزینه اجرای برنامه و سیاست کاری (بدون در نظر گرفتن هزینه تهیه و تنظیم برنامه)، شامل هزینه جمع‌آوری مالیاتها از فعالیتهای مناسب، کسب اطمینان از مصرف کمکهای مالی برای فعالیتهای تعیین شده و مورد نظر و همچنین کسب اطمینان از اجرای مقررات، می‌باشد. این شیوه اجرای برنامه، لزوماً با کنترل پارامترها و مقادیر مشخص بازار، و بنابراین اصلاح و تعدیل تصمیمات عوامل بازار، انجام می‌گیرد. به این سبب می‌توانیم آن را اجرای سیاست کاری به سبک بازاری بنامیم.

در کره جنوبی، روش دیگری بجز سبک بازاری اعمال گردیده که می‌توان آن را اجرای برنامه

به سبک داخلی نامید. به علت اجرای برنامه‌ها و سیاست‌های کاری در داخل تشکیلات نیمه داخلی، اجرای برنامه یک دادوستد و فرایند داخلی بوده و تنها بر تغییر پارامترها و مقادیر مشخص بازار متکی نیست. از آنجا که این گونه مبادلات به موازات دادوستدهای مشابه در داخل یک تشکیلات داخلی خصوصی صورت می‌گیرد، به همان دلایل که تشکیلات داخلی خصوصی کارایی بیشتری نسبت به بازارها دارند، این گونه مبادلات نیز مفید و سودآورند. علاوه بر این، به سبب گسترش دامنه اقدامات مبتنی بر عقل و منطق، و کاهش عدم اطمینان و فرصت طلبی، از تعداد اندک ابهامات کاسته شد، وضعیت اطلاعات مطلوب‌تر گردید، و بنابراین گروهی که در یک فضای تشکیلات داخلی فعالیت می‌نماید، هزینه‌های دادوستد را کاهش می‌دهد.

ارتباط مستقیم و مداوم بین دولت و مؤسسات بزرگ اجازه می‌دهد که در اطلاعات یکدیگر سهیم باشند، در غیراین صورت این اطلاعات باید از طریق اجرای برنامه به سبک بازاری و به طور غیرمستقیم و از روی تغییر قیمت‌ها به دست آید. دولت، هم انگیزه‌های غیرقیمتی و هم انگیزه‌های قیمتی داشته و به شیوه‌گزینش، تکنیکها و فنون مورد استفاده کارگزارانش را کنترل می‌نماید. دولت می‌تواند مؤسسات وابسته به یکدیگر را هماهنگ کند تا آنها خود را برای مقابله با حوادث غیرمترقبه آماده سازند و به این ترتیب از تعداد اندک معاملات بزرگ و نامشخص در میان مؤسسات تجاری به نفع اموال عمومی استفاده نماید. بنابراین، دولت می‌تواند با کسب اطلاعات مفیدتر و با ایجاد انواع گوناگون انگیزه‌ها و روشهای کنترل، بر نحوه اجرای مؤثر سیاست‌های کاری خود توسط نظام خصوصی، نظارت نماید.

اگر بخواهیم از چند اقدام نام ببریم، پاسخ کره جنوبی به بحرانهای نفتی، توسعه صنایع سنگین و شیمیایی و رشد تأسیسات خدماتی در زمینه صادرات، از جمله مواردی است که نشان می‌دهد دولت چگونه برنامه‌های خود را اجرا نموده است (Cho and Kim, 1991). حکومت برای رسیدن به اهداف سیاست کاری خود، در تمام موارد فوق الذکر به اقدامات مشخص و دلخواه خود روی آورد. تصمیمات سریع و اغلب با مشورت مؤسسات بزرگ خصوصی گرفته می‌شد، اما زمانی که این تصمیمات به نظر مناسب نمی‌رسیدند، حکومت برنامه و سیاست کاری خود را تغییر می‌داد. حتی اگر بپذیریم بخشی از این برنامه‌ها اشتباه بود، ولی باید پذیرفت که آنها به طور جدی و مؤثری به مرحله اجرا درآمدند.

در مطالب بالا گفتیم تغییر مسیر اعتبارات ممکن است نتایج حاصل از اجرای مفید و مؤثر برنامه‌ها را مخدوش کرده باشد. اکنون روشن است علاوه بر ایدئولوژی و اصول نظری حاکم در زمینه صادرات که انگیزه‌های فردی سودجویانه را مهار می‌کرد، تشکیلات نیمه داخلی نیز به نحوی عمل می‌کرد که ضد راه تغییر مسیر اعتبارات بود. از آنجا که وام‌های ترجیحی روی هم رفته به سوی مؤسسات تشکیل دهنده تشکیلات نیمه داخلی جریان داشت، این واحدها از درون مورد رسیدگی و کنترل دقیق فرار می‌گرفتند. برای آنان مشکل بود درگیر رفتار فرصت طلبانه برای تغییر مسیر اعتبارات گردند. به عبارت دیگر، از آنجا که رابطه بین دولت و دریافت کنندگان وام رابطه‌ای تنگاتنگ و درونی بود، و به هیچ وجه رابطه‌ای غیرستقیم و از بالا به پایین نبود، بسیار بعید است تغییر مسیر اعتبارات رخ داده باشد.

ویلیامسون (۱۹۸۵) عقیده دارد کارایی یک تشکیلات داخلی نسبت به بازارها، بستگی تام به عوامل محیطی و انسانی دارد، که این عوامل نیز به نوبه خود بستگی به زمینه‌های اجتماعی دارد که مبادلات براساس آن صورت می‌گیرد. به دلایل مشابه می‌توان گفت کارایی اجرای برنامه‌ها به شیوه داخلی بستگی به عوامل اجتماعی و فرهنگی دارد. در مورد کره جنوبی، همان‌گونه که کان^۱ اشاره کرده است، آداب و رسوم سلسله مراتبی کنفوسیوس، ممکن است یکی از این عوامل باشد.

کان می‌گوید، در جامعه مبتنی بر آداب و رسوم سلسله مراتبی کنفوسیوس، درست مانند یک خانواده، بر روی همکاری میان کلیه اعضا تأکید می‌گردد.... بر روی اجرای عدالت و انصاف نیز تأکید بسیاری می‌شود، اما این عدالت و انصاف به مفهوم بنیادی آن بوده و برای هر فرد به تنهایی وجود ندارد. نه تنها عدالت و از خود گذشتگی بلکه اشتراک مساعی - یکدیگر را کامل کردن و همکاری میان اعضای یک جمع - مورد تأکید قرار می‌گیرد. وظیفه هر فرد انطباق کامل با سازمان یا سازمان با سایر شاخه‌های معمول جامعه است، خواه این فرد در خانواده، یا مؤسسه تجاری و یا در یک اداره دولتی باشد.

اصول اخلاقی جدید کنفوسیوس بسیار حال طرح ریزی شده است، به نحوی که وفاداری، از خودگذشتگی، احساس مسئولیت و تعهد را ایجاد و ترویج نموده، سازمان و نقش فرد را در سازمان هرچه بیشتر با یکدیگر تطبیق می‌دهد. در مقایسه با جامعه‌ای که مبادی و اصول فردی و اجتماعی آن تمایل به عدم مساوات، نفاق، مقابله، انتقام و سرکوب دارد، اصول اخلاقی جدید کنفوسیوس باعث می‌گردد اقتصاد و جامعه با مشکلات کمتری به کار خود ادامه دهد (Kahn, 1978, pp.121-122).

شاید چنین استدلال شود که اصول و بنیادی کنفوسیوس نقش یک ایدئولوژی را بازی نموده است و طبق عقیده نورت (۱۹۸۱) هزینه نظارت و کنترل را در نظام مبتنی بر رابطه رئیس - مرئوس کاهش داده است. بنابراین تشکیلات نیمه داخلی برای کره جنوبی می تواند سازمان مناسبی برای پیشبرد اهداف توسعه این کشور باشد.^(۸)

۴. نتیجه گیری

این مقاله نقش دولت را در توسعه اقتصادی کره جنوبی مورد بررسی قرار داده است. از مویجات نگارش این مقاله، یکی ناخشنودی مؤلف از چگونگی تلاش طرفداران مکتب کلاسیک جدید برای توضیح موفقیت‌های اقتصادی کشورهای تازه صنعتی شده آسیا براساس الگوی بازار مسلط، و دیگری عقیده بنیادگرایان در مورد تأثیر مثبت دولت در توسعه اقتصادی، بوده است. اما این است که دولت در کره جنوبی نقش حساسی در توسعه اقتصادی کشور ایفا کرده است. اما این نقش کاملاً متفاوت از نقش دولت در اقتصاد سوسیالیستی برنامه ریزی شده یا به اصطلاح جانسون (۱۹۸۵) اقتصاد آمریکایی - انگلیسی تجارت آزاد، بوده است. در این مقاله پیشنهاد گردیده برای فهم کامل نقش و تأثیر دولت کره جنوبی بر پیشبرد توسعه اقتصادی، رابطه دولت و تجارت از دید یک سازمان داخلی نگریته شود.

در صورتی که بپذیریم دولت و مؤسسات بزرگ خصوصی با مشارکت یکدیگر بک سازمان داخلی تأسیس نموده، و مانند بک تشکیلات عمل می نمایند، چیزی که معمولاً یک نظام مالی بازدارنده به حساب می آید، می تواند به عنوان یک بازار داخلی تلقی گردد. به دنبال این مطلب باید پذیرفت که لزوماً چنان نظام مالی، بی فایده، و غیر مؤثر نبوده و در واقع سودمندتر از نظام مالی بازار می باشد که از نارساییهای گوناگون بازار رنج می برد.

به موازات توسعه بیشتر اقتصادی کره، سودمندی تشکیلات نیمه داخلی کاهش خواهد یافت. اگر این تشکیلات به موازات رشد اقتصادی گسترش نیابد، دچار مشکلات سازمانی خواهد شد. از سوی دیگر، اگر تشکیلات نیمه داخلی برای حفظ تأثیر خود بر اقتصاد گسترش نیابد، به تدریج نسبت به کل اقتصاد وزنه کوچکی شده، و بنابراین اهمیت آن در اجرای برنامه ها و سیاستهای کاری

کاهش خواهد یافت. به علاوه، در حالی که اقتصاد توسعه می‌یابد، مسائل و مشکلات تخصصی اعتبار و سرمایه می‌تواند به وسیله مؤسسات خصوصی به نحو بهتری حل گردد و میزان نیاز به دولت به عنوان مکمل کننده دستگاه بازار کاهش خواهد یافت.

پاسخ این سؤال که آیا تشکیلات نیمه داخلی می‌تواند در کشور در حال توسعه دیگری تکرار شده و به نحو مطلوب و مؤثری برای پیشبرد توسعه اقتصادی به کار گرفته شود، بسیار مشکل است. برای اینکه این تشکیلات موفق گردد، نیازمند یک رهبری سیاسی است که به اهداف توسعه متعهد باشد، و احتمالاً نیازمند یک زمینه ایدئولوژیکی و فرهنگی است که تأثیر مثبتی بر کارکرد آن داشته باشد. فایده اجتماعی چنان تشکیلاتی بستگی به محیط داشته و از کشوری به کشور دیگر فرق می‌کند. مع هذا، تجربه کره جنوبی نشان داده است یک کشور در حال توسعه باید نظام اقتصادی بازار را بپذیرد، اما همزمان می‌تواند با استقرار مؤسسات غیر وابسته به بازار، به شرط اینکه این مؤسسات مکمل نظام بازار بوده و با فرهنگ و تاریخ آن کشور مناسبت داشته باشند، سرعت توسعه اقتصادی را شتاب بخشد.^(۱)

یادداشتها

۱. همان گونه که آلام (Alam, 1989, p.1) عنوان می‌کند، وظیفه اصلی اقتصادهای در حال توسعه... تعیین ترکیبی از دولت و بازارهاست، به نحوی که در مرحله‌ای خاص و در زمینه توسعه اقتصادی بیشترین شتاب را در فرایند توسعه باعث گردد.

۲. با وجود اینکه جانسون (Johnson, 1985) در مورد ژاپن معتقد به این تمایز نیست، اما منطبق حکم می‌کند، چنان تمایزی در ژاپن نیز وجود داشته باشد. وزارت صنایع و تجارت بین‌المللی (MITI) نمی‌توانست به طور مستقیم با هزاران شرکت کوچک درگیر باشد، اما مایل بوده آنها را کنترل و در تصمیمات آنان دخالت نماید تا به اهداف توسعه دست یابد. آنچه جانسون در مورد ژاپن مشاهده کرده است رابطه بین دولت و مؤسسات بزرگ خصوصی یا شرکتهای بزرگ صنعتی است و این رابطه‌ای است که نظامهای اقتصادی ژاپن و کره جنوبی را از به اصطلاح نظامهای اقتصادی تجارت آزاد آمریکایی - انگلیسی متمایز می‌کند.

۳. این مقاله در پاسخ به مباحث اخیر در مورد آزادی و عدم محدودیت مالی بین طرفداران مکتب اصطلاح مک‌کیننون-شاو "McKinnon-Shaw" و بنیادگرایان جدید به نمایندگی تایلر (Taylor)، وان وینبرگن (van Wijnbergen) و دیگران (Taylor, 1983; van Wijnbergen, 1982, 1983) ارائه نگردیده است. تفاوت عقیده این دو مکتب در مورد تأثیر آزادی و عدم محدودیت مالی بدون شک ناشی از تصور آنان درباره سودمندی و بی‌فایدهگی بازارهای اعتبار غیررسمی است. در مطالب ارائه شده در این مقاله از هیچ یک از این مکاتب طرفداری نشده است، با وجود این می‌توان گفت که موضع مخالفی نسبت به مکتب "مک‌کیننون-شاو" اتخاذ نموده است، زیرا این مکتب معتقد است تحت شرایط خاصی، محدودیتهای مالی می‌تواند به توسعه اقتصادی

منجر گردد.

۴. در تلاش دیگری برای سنجش میزان تغییر مسیر اعتبارات و به عنوان ارائه دلیل هانگ و پارک (Hong and Park, 1988) یک تابع سرمایه گذاری رابطه میان مخارج سرمایه گذاری و درآمد آن را در ارتباط با اعتبارات کنترل شده توسط دولت مورد ارزیابی قرار دادند. اما، کار اقتصادسنجی آنها دچار نقصی ادراکی است، زیرا میزان تغییر مسیر اعتبارات در تابع سرمایه گذاری یک متغیر معمولی نیست، و بنابراین نتایج تجربی آنها کمتر تغییر مسیر اعتبارات را نشان می‌دهد. دامنه تغییر مسیر اعتبارات بستگی مستقیم به سود مورد انتظار از این تغییر مسیر دارد - و این به معنی اختلاف بین بازده مورد انتظار از طرحهای از پیش تعیین شده توسط دولت و طرحهای دیگری است که آزادانه و به بهترین وجه توسط وام‌گیرندگان انتخاب گردیده است - و البته با توجه به هزینه مورد انتظار از تغییر مسیر اعتبارات. این هزینه شامل غوامانی است که در صورت کشف تغییر مسیر اعتبارات توسط دولت، باید از سوی وام‌گیرنده پرداخت گردد، و همچنین زیانهای آتی ناشی از ارتکاب این عمل است که از دست دادن موقعیت تقدم و رجوعان می‌باشد. در نتیجه این هزینه به نوبه خود بستگی به قدرت نظارت دولت و شدت مجازانه‌های اعمال شده، دارد. منافع مورد انتظار از تغییر مسیر اعتبارات به عوامل زیادی از جمله وضعیت اقتصاد داخلی و جهانی وابسته است، زیرا این وضعیت بر نرخهای بازده طرحهای از پیش تعیین شده توسط دولت و نیز طرحهای دیگری که آزادانه و به بهترین وجه انتخاب شده، تأثیر می‌گذارد. با توجه به دلایل بالا، میزان تغییر مسیر اعتبارات در طول زمان ثابت نبوده و بنابراین نمی‌توان آن را به عنوان یک پارامتر رفتاری در تابع سرمایه گذاری مورد نظر هانگ و پارک (۱۹۸۶) به کار برد.

۵. در حقیقت یک تجزیه و تحلیل آماری جدید که در ارتباط با تعداد شرکتهای چند واحدی که در سالهای ۱۹۷۳-۱۹۷۹ تأسیس شده‌اند و هزینه تخصیص اعتبار ارائه گردیده است، این فرضیه را تأیید می‌کند که گروههای بزرگ تجاری به اهداف و انگیزه‌های اعتباری دولت در طول دهه ۱۹۷۰ پاسخ مثبت داده و شرکتهای تازه‌ای در زمینه صنایع مورد نظر حکومت تأسیس نمودند (Zell, 1989).

۶. در بعضی از کشورهای آمریکای جنوبی نیز تشکیلات مشابهی به نام گروپو (Gruppo) وجود دارد. چگونگی عملکرد این تشکیلات برای غلبه بر نارساییها و مشکلات بازارهای سرمایه توسعه نیافته توسط لف (Loff, 1976)، مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است.

۷. البته این امر یک سؤال اقتصاد سیاسی را مطرح می‌کند که چرا یک کشور از همان آغاز از این راهبرد پیروی می‌کند. فینلی (Findlay, 1989) جواب این سؤال را در "استقلال نسبی داخلی می‌داند، اگرچه او آگاه است استقلال داخلی تضمین نمی‌کند که آن کشور خاص شود و متعهد به پیشبرد چنان راهبردی بنماید.

۸. در یک کتاب جنجال برانگیز در مورد ژاپن و ژان ولفرن (Van Wollenen, 1989) ادعا نمود فرهنگ ژاپنی توسط نیروهای حاکم بر آن کشور، به منظور رسیدن به مقاصد سیاسی و کنترل اجتماعی ملت، به دلخواه مخدوش گردیده و تفسیراتی در آن ایجاد شده است. کتاب او به وضوح در مورد رابطه بین فرهنگ و توسعه اقتصادی همان سؤال "مرغ و تخم مرغ" را مطرح می‌کند.

۹. در مقاله‌ای جنجالی در زمینه اقتصادهای در حال توسعه، اهمیت مؤسسات غیربازاری و قوانین حاکم بر عملکرد مکانیزم بازار توسط برتون (Bruton, 1985) تشریح گردیده است.

منابع:

- Alam, S. M., *Governments and Markets in Economic Development Strategies: Lessons from Korea, Taiwan, and Japan* (New York: Praeger Publishers, 1989).
- Amsden, A. H., *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1989).
- Balassa, B., *The Newly Industrializing Countries in the World Economy* (New York: Pergamon Press, 1981).
- Balassa, B., *The Process of Industrial Development and Alternative Development Strategies*, Princeton Essays in International Finance, No. 141 (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1980).
- Bradford, Jr., C. I., "Trade and structural change: NICs and next 16: NICs as transitional economies," *World Development*, Vol. 15, No. 3 (March 1987), pp. 299-316.
- Bruton, H. J., "The search for a development economics," *World Development*, Vol. 13, No. 10/11 (October/November 1985), pp. 1099-1124.
- Chandler, Jr., A. D., *The Visible Hand* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1977).
- Cho, Lee-Iy, and Y. H. Kim (Eds.), *Economic Development in the Republic of Korea: A Policy Perspective* (Honolulu: East-West Center, 1991).
- Cho, Y. J., "The Inefficiency from financial liberalization in the absence of well-functioning equities markets," *Journal of Money, Credit and Banking*, Vol. 18, No. 2 (May 1986), pp. 191-199.
- Chong, B. H., "Economic concentration and anti-monopoly policies," Mimeo (Honolulu: East-West Population Institute, 1990).
- Cole, D. C., and Y. C. Park, *Financial Development in Korea, 1945-1993* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 1983).
- Diaz-Alejandro, C., "Good-bye financial repression, hello financial crash," *Journal of Development Economics*, Vol. 9, No. 1/2 (September-October, 1985), pp. 1-24.
- Dowling, J. M., Jr., *Domestic Resource Mobilization through Financial Development: Korea* (Manila: Asian Development Bank, February 1984).
- Findlay, R., "The new political economy: It's explanatory power as related to LDCs," Paper presented at the Conference on "The New Political Economy and Development Policymaking" (Lake Patpa, Columbia, July 12-14, 1989).
- Fry, M. J., *Money, Interest, and Banking in Economic Development* (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1988).
- Giovannini, A., "The interest elasticity of savings in developing countries: The existing evidence," *World Development*, Vol. 11, No. 7 (July 1983), pp. 601-607.
- Hamilton, C., "The irrelevance of economic liberalization in the Third World," *World Development*, Vol. 17, No. 10 (October 1989), pp. 1523-1530.
- Hong, W., and Y. C. Park, "The financing of export-oriented growth in Korea," in Augustine H. H. Tan and Basant Kapur (Eds.), *Pacific Growth and Financial Interdependence* (Sydney: Allen & Unwin, 1986).
- Johnson, C., "Political institutions and economic performance: The government-business relationship in Japan, South Korea, and Taiwan" in R. Scalapino, S. Sano, and J. Watanabe (Eds.), *Asian Economic Development - Present and Future* (Berkeley, CA: Institute of East Asian Studies, University of California, 1985).
- Jones, L. P., and I. Sakong, *Governments, Business and Entrepreneurship in Economic Development: The Korean Case* (Cambridge, MA: Harvard University, 1983).
- Kahn, H., *World Economic Development: 1979 and Beyond* (Boulder, CO: Westview Press, 1979).
- Lee, C. H., and S. Naya, "Trade in East Asian development with comparative reference to Southeast Asian Experience," *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 36, No. 3, Supplement (April 1988), pp. S123-S152.
- Lee, C. H., and I. Yamazawa (Eds.), *The Economic Development of Japan and Korea: A Parallel with Lessons* (New York: Praeger Publishers, 1990).
- Leff, N. H., "Capital markets in the less developed countries: The group principle" in R. I. McKimmon (Ed.), *Money and Finance in Economic Growth and Development* (New York: Dekker, 1978).
- North, D. C., *Structure and Change in Economic History* (New York: W. W. Norton, 1981).
- Roh, S. J., "Government market distortions and multinationals: Expansion of Japanese and Korean business groups abroad," Paper presented at the international symposium on "MNEs and 21st Century Scenarios" (Tokyo: July 4-6, 1990).
- Stiglitz, J. E., "Markets, market failures, and development," *American Economic Review*, Vol. 79, No. 2 (May 1989), pp. 197-203.
- Stiglitz, J. E., and A. Weiss, "Credit rationing in markets with imperfect information," *American Economic Review*, Vol. 71, No. 3 (June 1981), pp. 393-410.
- Taylor, L., *Structuralist Macroeconomics: Applicable Models for the Third World* (New York: Basic Books, 1983).
- van Wijnbergen, S., "Credit policy, inflation, and growth in a financially repressed economy," *Journal of Development Economics*, Vol. 11, No. 1 (August 1983), pp. 45-65.
- van Wijnbergen, S., "Stagflation effects of monetary stabilization policies: A quantitative analysis of South Korea," *Journal of Development Economics*, Vol. 10, No. 2 (April 1982), pp. 133-169.
- Van Wolferen, K., *The Enigma of Japanese Power* (London: Macmillan, 1989).
- Whang, In-Jung, "The role of government in economic development: The Korean experience," *Asian Development Review*, Vol. 5, No. 1 (1987), pp. 70-88.
- Williamson, O. E., *The Economic Institutions of Capitalism* (New York: The Free Press, 1985).
- Williamson, O. E., *Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications* (New York: The Free Press, 1975).
- Zeit, W., "Industrial policy and organizational efficiency: The Korean Chaebol examined," Mimeo (Davis: Institute of Government Affairs, University of California, October 1989).