



تغییر دیدگاه‌ها در اقتصاد توسعه*

جان توی

مترجم: جعفر خیرخواهان**

۳۸

هدف از این نوشتار، آگاهی از تغییرات عمده دیدگاه‌هایی است که در بررسی اقتصاد توسعه از جنگ جهانی دوم تاکنون رخ داده است. این نوشته را پیش در آمدی مفید بنگرید که حوزه‌های پژوهشی جدید و پربار را مشخص می‌سازد. از حوزه‌های به ویژه جالب می‌توان تغییر در روش‌هایی را ذکر کرد که اقتصاددانان توسعه بر مبنای آن رابطه بین اقتصاد توسعه و سیاست را تصور می‌کردند. شناسایی تغییر جهت‌های اصلی لزوماً تا حدی به قضاوت شخصی برمی‌گردد و تغییر دیدگاه‌های اشاره شده در اینجا، تغییر نسبت به مسیر اقتصاد توسعه‌ای است که من در آن طی طریق کردم. کسانی که مسیر متفاوتی دنبال کردند شاهد تغییر دیدگاه تا حدودی متفاوت‌تر بوده‌اند هر چند امید است تغییر کاملاً متفاوتی نبوده باشد.

۱- نفوذ کینزین‌های اولیه

اقتصاد توسعه به شکل شاخه‌ای از علم اقتصاد آکادمیک در دهه جنگ زده ۱۹۴۰ ظاهر شد اگرچه پیش زمینه‌های بسیاری داشت. این رشته فرعی جدید، بیش از هر چیز با کند و کاو در مسئله دگرگونی اقتصادی تحت مهندسی دولت تشخیص داده می‌شد. بنابراین در وهله نخست، بررسی توسعه اقتصادی بر چگونگی تحقق توسعه اقتصادی در گذشته متمرکز نگشت. هر چند بعدها سیمون کوزنتس و سایرین کارهای آماری ارزشمندی درباره الگوهای گذشته انجام دادند، این

* این اثر ترجمه‌ای است از: Toyne, John (2003), "Changing Perspectives In Development Economics", Printed in: Ha-Joon Chang (ed.), Rethinking Development Economics, Anthem Press, Pp. 21-40.

**دانش‌آموخته دکترای اقتصاد و پژوهشگر



تلاشی با درجه اهمیت کمتر بود. فرض اساسی اقتصاد جدید توسعه، دولتی بود که به هدایت اقتصاددان‌ها نیاز دارد تا توسعه اقتصادی متفاوت و به ویژه سریع‌تر در آینده داشته باشیم. در آن سال‌ها، دموکراسی‌های لیبرال غربی اتفاق نظر داشتند اقتصاد جهان نباید یا نمی‌تواند مانند دهه ۱۹۳۰ ادامه یابد. تجربه دهشتناک بحران بزرگ و ناتوانی از وقوع دوباره جنگ جهانی رای دهندگان امریکایی و اروپایی را ترغیب نمود که به شروعی جدید نیاز است. دنیای بهتر پس از جنگ، بکارگیری مجموعه جدید نهادهای اقتصادی بین‌المللی چندجانبه درون سازمان ملل را شامل می‌شد تا رونق و صلح بوجود آورند. اما دنیا هنوز مکان کاملاً نابرابری بود. هر امیدی به اینکه اربابان استعمارگر، کشورهای فقیرتر را به سمت پیشرفت و رفاه بیشتر سوق دهند کور سو زد و مرد، همچنان‌که خیزش ایالات متحد به قدرت جهانی، استعمارگری اروپایی و نیز ژاپنی را خاتمه داد. کشورهای تازه استقلال یافته آسیایی و سپس آفریقایی، خیلی زود به امریکای لاتین پیوستند تا راه دست یابی به امنیت و پیشرفت اقتصادی را پیدا کنند.

اگر موارد استثنا مثل استرالیا، زلاندنو، آرژانتین و دانمارک را کنار می‌گذاریم، نابرابری در آمد جهان، بازتابی از تقسیم جهان به کشورهای صنعتی غنی و کشورهای کشاورزی فقیر بود. در دهه ۱۹۳۰ برای اکثر مردم کاملاً بدیهی به نظر می‌رسید که مسیر پیشرفت از صنعتی شدن می‌گذرد. حرکت استالین در توسعه صنایع سنگین ظاهراً اقتصاد روسیه قدیم را دگرگون کرد. در همین اثنا، سقوط کالاهای اولیه صادراتی در دوران بحران بزرگ، به امریکای لاتین آموخت که یا باید محصولات صنعتی بسازد یا بدون آن بماند. به علاوه، معمولاً مدرنیته با صنعتی شدن شناخته می‌شد و به این خاطر برخی اوقات حتی نه به عنوان ابزار توسعه، بلکه به عنوان هدف مستقل ملی مورد حمایت قرار می‌گرفت.

در اقتصادهای فقیر کشاورزی، اقتصاددان و متخصص اقتصادی بومی وجود نداشت. خارجیانی که به نظریه جدید اقتصاد کلان کینزی مسلح شده بودند، اندیشیدن در این باره را آغاز کردند که چگونه سیاست اقتصادی باعث تحول اقتصادی کشورهای کشاورزی فقیر می‌شود. انقلاب کینز نشان داده بود چرا دولت‌ها نباید بلای بیکاری غیرداوطلبانه را تحمل کنند. «پل‌روزنشتاین‌رودن» مدعی شد بخش اعظم نیروی کار در اقتصادهای فقیر کشاورزی شرق و جنوب شرق اروپا در وضعیت «بیکاری پنهان» هستند. منظور این‌که کشاورزان شاغل در مشاغل با بهره‌وری پایین، به تولید یا تقاضای کل نمی‌افزایند.

اگر قرار بر کاهش نابرابری درآمد جهان است، جمعیت مازاد کشاورزی یا باید مهاجرت کند تا سرمایه برای کارکردن پیدا کند (گزینه‌ای که طرفدار نداشت) یا سرمایه وارد شود تا مشاغل



مولدتر و پردرآمدتر از طریق صنعتی شدن ایجاد گردد. در این زمینه، روزنشتاین رودن به نکته‌ای اشاره کرد که در یادها مانده است: سرمایه‌گذاری صنعتی باید عظیم اما متنوع در بین صنایع کاربر با دستمزد پایین باشد تا عرضه را افزایش دهد و کاملاً با تقاضاهای ناشی از این سرمایه‌گذاری همخوانی داشته باشد. رشد القایی از طریق دستمزدهای واقعی بالاتر، بخش صنعت، فقر را کاهش خواهد داد.

صنعتی شدن به این شیوه امری جدید بود. محرک آن پیشرفت فنی نبود بلکه تلاش در کاربست فناوری موجود در «مناطق محروم بین‌المللی» بود. صنعتی شدن به مهندسی تقاضای مکمل بستگی داشت و بنابراین اگر به طرح و ابتکار بخش خصوصی واگذار شود، اتفاق نخواهد افتاد یا به سرعت مدنظر اتفاق نمی‌افتد. پس باید دولت برنامه‌ریزی کند و از منابع خارجی استفاده شود. راه حل منطقه‌ای ارائه شد که به سایر بخش‌های نظام تجاری بین‌المللی جذب‌کننده محصول جدید متکی نبود تا از اختلال در تقسیم کار گسترده‌تر بین‌المللی اجتناب شود. در اینجا راهی برای مهندسی «پیشروی سریع» صنعتی شدن وجود داشت، روشی که در شکل مفهومی آن به درستی ارشادی توصیف می‌شد.

اما در امریکای لاتین از مدت‌ها قبل زمینه برای صنعتی شدن فراهم شده بود. نقش راثول پربیش و اقتصاددانان کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای امریکای لاتین (اکلا) در دهه ۱۹۵۰ آنطور که ظاهراً بسیاری معتقدند حمایت از صنعتی شدن با جایگزینی واردات به عنوان مسیر رسیدن به توسعه اقتصادی نبود. در حالیکه «پربیش» با توجه به کشف «هانس سینگر» در مورد روند نزولی رابطه مبادله تولیدکنندگان کالاهای اولیه، بر ضرورت صنعتی شدن تأکید می‌ورزید، او نگران محدودیت‌های صنعتی شدن با جایگزینی واردات نیز بود. ایجاد صنایع مصنوعی با دیوارهای تعرفه‌ای، از مشکلات مورد بحث بود و «پربیش» می‌دانست که ساختارهای تعرفه واقعی دولت‌های امریکای لاتین افراط‌گونه و پره‌رج و مرج است. قصد «اکلا» هرگز رضایت دادن به طرح‌های حمایتی موجود که دولت‌های ملی بکار می‌بردند نبود بلکه سعی در تشویق آنها داشت تا حوزه تجارت آزاد منطقه‌ای بسازند که امکان توسعه انواع صنایع سبک مکملی را در سراسر قاره فراهم کند.

۲- مدل لوئیس و منتقدان

جدای از کمیسیون‌های اقتصادی منطقه‌ای مثل اکلا، ارگان‌های اقتصادی اصلی سازمان ملل، تمهیدات بین‌المللی برای حفظ اشتغال کامل و مبارزه با گسترش رکود را در پیش گرفتند.



کشورهای توسعه نیافته (از اصطلاح آن روزها استفاده می‌کنیم) احساس می‌کردند از دغدغه‌های کشورهای صنعتی که چگونه اشتغال کامل را حفظ کنند کنار گذاشته شده‌اند، دغدغه ای که این کشورها هرگز نداشتند. آنها در جستجوی اقدام سازمان ملل بودند تا بر اشتغال ناقص در کشورهای توسعه نیافته غلبه نماید.

آرتور لوئیس الهام بخش اصلی گزارش سازمان ملل با عنوان «تمهیداتی برای توسعه اقتصادی کشورهای توسعه نیافته» (۱۹۵۱) بود. از این رو گزارش فوق بحثی از اشتغال ناقص نمی‌کرد بلکه تأکید داشت به محض سرعت گرفتن فرایند توسعه اقتصادی، اشتغال ناقص ناپدید می‌شود. لوئیس پیش شرط‌های سیاسی، نهادی و اجتماعی توسعه اقتصادی را به تفصیل تشریح کرد. او تأکید ورزید رهبری سیاسی کشور مربوطه باید متعهد به راهبرد توسعه باشد نه اینکه درصدد تحکیم امتیازات خود برآید. او فرض نمی‌کرد همه دولت‌ها خیرخواه هستند و معتقد بود که تا رسیدن به آنجا فاصله زیادی دارند. همچنین فرض نمی‌کرد دولت به تنهایی باید کارگزار توسعه باشد: سرمایه‌دارانی که این وظیفه را انجام می‌دهند، می‌توانند مقامات دولتی یا کارآفرینان خصوصی باشند.

این گزارش مشابه با کارهای مهم بعدی لوئیس، سه فرض اقتصادی داشت که از «روزنشتاین‌رودن» اقتباس شده بود. نخست این که کشورهای توسعه نیافته می‌توانند از موجودی دائماً در حال افزایش فناوری‌ها کمک بگیرند تا خود را به سطح سایر کشورها برسانند. دوم اینکه بهره‌وری نهایی سرمایه در کشورهای توسعه نیافته باید بالاتر باشد چون نسبت به نیروی کار کمیاب‌تر است. سوم اینکه اشتغال ناقص نیروی کار فرصتی فراهم می‌سازد تا نیروی کار ارزان و سرمایه اضافی را یکجا جمع کرد و محصولات کار بر تولید کرد.

این سه فرض، مدل توسعه اقتصادی لوئیس را تشکیل می‌دادند. مدل کلاسیکی انباشت سرمایه در بلندمدت به اقتصاد سیاسی قدیمی‌تر گریز می‌زند. «مازاد جمعیت کشاورزی» «نیروی کار مازادی» می‌شود که پیوسته به اشتغال صنعتی تبدیل می‌گردد. فرض بر این است که این انتقال بدون افزایش دستمزد واقعی صنعتی و بدون افت تولید کشاورزی اتفاق می‌افتد. انتقال تازمانی که کار مازاد در بخش کشاورزی وجود دارد ادامه می‌یابد چون نرخ دستمزد صنعتی همیشه بیشتر از دستمزد روستایی است و سرمایه‌داران بخش صنعتی، سود را سرمایه‌گذاری می‌کنند که در نتیجه تقاضا برای کار و محصول بیشتر می‌شود.

طی فرایند انتقال، سهم صنعت در تولید ملی، سهم سود در درآمد ملی و سهم پس‌انداز و سرمایه‌گذاری در مخارج ملی افزایش معناداری می‌یابد. افزایش سهم سود، به معنای افزایش نابرابری درآمد است، اگر چه درصد بیشتری از نیروی کار در مشاغل صنعتی با میانگین دستمزد



بالا تر حضور دارند. به محض این که دستمزد واقعی در صنعت شروع به افزایش کند و افزایش سهم نیروی کار از محصول، انگیزه سرمایه‌گذاری مجدد سرمایه در صنعت را از بین ببرد این تغییرات در ساختار اقتصاد به پایان می‌رسد. در این مرحله نابرابری درآمد رو به کاهش می‌گذارد که با فرضیه منحنی U کوزنتس سازگار است.

طی دهه ۱۹۶۰، همراه با بررسی و آزمون فروض این مدل توسعه اقتصادی، تحقیقات بسیاری درباره آن صورت گرفت. سه خط انتقادی، حوزه‌های اصلی فعالیت پژوهشی جدید را تشکیل داد. یک واکنش به مدل لوئیس، مسأله ارتباط بین سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی بود که به شکل مکانیکی از نسبت ثابت سرمایه به محصول اضافی (ICOR) استخراج می‌شد. اگر سرمایه فیزیکی اضافی و کار استاندارد اضافی، به این شیوه، محصول اضافی بوجود آوردند کارکرد توسعه اقتصادی از نظر بهبود مهارت‌های کار چه بود؟ آیا بهبود منابع انسانی، ابزار اصلی اگر نگوئیم هدف توسعه اقتصادی نبود؟

برای «روشن‌ترین رودن» ارتقای «مهارت» نیروی کار نخستین وظیفه صنعتی شدن بود. اما این وظیفه ای است که باید دولت عهده دار شود چون برای بنگاه‌ها صرف ندارد نیروی کار بالقوه متحرک را آموزش دهند. برعکس «تئودور شولتز» مسأله سرمایه‌گذاری فرد و خانواده‌ها را در آنچه سرمایه انسانی نامید مطرح ساخت یعنی مجموعه مهارت‌هایی که برای کسب درآمد آتی قابل استفاده است. این مسأله به تعدادی بررسی درباره اقتصاد سرمایه‌گذاری در آموزش و بهداشت در کشورهای فقیر و اثرات وضعیت بهداشتی و آموزشی بر مشارکت در بازار کار منجر شد که یک نتیجه مهم آن شناسایی آموزشی زنان به عنوان متغیر سیاستی مهم در توسعه اقتصادی و اجتماعی است.

عنصر دیگر در مدل «لوئیس» که بررسی شد پویایی مهاجرت از روستا به شهر بود. هاریس و تودارو ادعا کردند تفاوت دستمزد واقعی بین شهر و روستا باعث مازاد عرضه جویندگان کار می‌شود که در جستجوی شغل به شهرها مهاجرت می‌کنند: هر اندازه اختلاف دستمزدها بیشتر باشد جویندگان کار مهاجر بیشتر خواهند بود و احتمال یافتن شغل شهری کمتر است. در اینجا توضیح ساده‌ای از پدیده آشکار بیکاری شهری در کشورهای در حال توسعه وجود داشت، اما توضیحی که همه نوع فروض در آن یافت می‌شد. برای مثال این فرض که استخدام گروه‌های کارگر صنعتی در مناطق روستایی اتفاق نمی‌افتاد که در جای خود و البته باید بررسی می‌شد. بررسی‌های مهاجرت نشان داده مهاجرت امری پیچیده است که به یک نفر مربوط نبوده و خانواده‌ها و راهبردهای درآمدی آنها را در برمی‌گیرد، عوامل دافعه و همچنین جاذبه شکاف



دستمزد روستا - شهر، محرک‌های مهاجرت به شمار می‌آیند و طرح‌های پیچیده ارسال پول شهری، روستایی و خارجی بوجود می‌آورد.

شاید مهمترین واکنش این بود که نگاه منفی به کشاورزی مستتر در مدل لوئیس، تصحیح شود و باثر در مروری بر کار لوئیس نخستین بار آن را نقد کرد. چرا باید کشاورزی را بخشی تصور کنیم که فقط منافع از آن بیرون کشیده شود؟ چرا باید سرمایه گذاری و بهبود کشاورزی نقطه شروع رشد اقتصادی نباشد؟ آیا ناکارا و ناعادلانه نیست که منابع بیشتر را روانه بخشی کنیم که از این منابع در سطح نسبتاً خوبی برخوردار بوده است؟ بر این اساس علاقه به مطالعه سازوکار کشاورزی روستایی تشدید شد. برخی در وجود نیروی کار مازاد روستایی تردید کردند که در معنای اکید کلمه این که محصول نهایی کشاورزی صفر است. سایرین پرسیدند چرا کشاورزانی که مهاجرت نکردند و درآمدشان افزایش یافت مواد غذایی بیشتری مصرف نکردند، بنابراین مازاد بازاریابی شده را کاهش داده و رابطه مبادله شهر - روستا را بهبود بخشیدند.

با کاربرد فناوری‌های جدید آبیاری، کود شیمیایی و بذور اصلاح شده در اوایل دهه ۱۹۶۰ رکود و عقب ماندگی کشاورزی به فرض سؤال برانگیزی تبدیل شد. اگرچه اندازه‌گیری دقیق نتایج انقلاب سبز، باعث بحث و جدل‌هایی شد، اما بررسی بهتر نهادهای روستایی را نیز سبب گردید (قرارداد مزارعه، بازارهای به هم متصل) که به نوبه خود به اهمیت لحاظ نمودن هزینه‌های معاملاتی در مدل‌های اقتصادی اشاره داشت.

۳- کاربردهای عملی: برنامه ریزی و ارزیابی پروژه

اقتصاد توسعه به مثابه علم سیاست‌گذاری تصور شده بود. قصد این بود که هم دولت‌های کشورهای فقیر و هم سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی را به ابزار دگرگونی اقتصادی مجهز سازد. مشکل عملی چگونگی حرکت فراتر از برنامه‌های توسعه مستعمراتی بود که فهرست‌های نامسنجی از پروژه‌های سرمایه‌گذاری ممکن بودند. دولت‌های تازه مستقل شده، اقتصاددانان توسعه را به استخدام درآوردند تا برای آنها برنامه بنویسند و آنها روش‌های برنامه‌ریزی جدید را اغلب در سر صحنه و در اوج حوادث تمرین می‌کردند. آنها محصول تجربه مستقیم بودند و مدت‌ها بعد برای بررسی‌های دانشگاهی به شکل گزارش در آمدند.

فوت و فن‌های جدید از جعبه ابزار اقتصاد کلان وام گرفته شد که اقتصاددانان کشورهای صنعتی پس از انقلاب کینز آن را بسط داده بودند. به ویژه یک چارچوب برنامه‌ریزی توسعه از نظام حساب‌های ملی در اختیار گذاشته شد که منابع و مصارف، محصول کل، سرمایه‌گذاری و پس‌انداز



بودجه دولت و تراز پرداخت‌ها را سرجمع می‌کرد. ابزار تکمیلی آن، جدول داده-ستانده بین صنایعی بود که تقاضاهای واسطه‌ای بوجود آمده در جریان رشد اقتصادی را پیش‌بینی می‌کرد. استفاده همزمان حساب‌های ملی و جدول داده ستانده، به برنامه ریزان اجازه می‌داد تا نتایج نرخ رشد معین را بر ترکیب تقاضای نهایی و تقاضای بین صنایع به شیوه‌ای سازگار محاسبه کنند.

سازگاری، شرط حداقلی برنامه‌ریزی خوب است. مهارت در آن، یعنی شناسایی صحیح محدودیت‌هایی که مسیر رشد را مقید می‌کنند و قضاوت درباره حداکثر نرخ رشد ممکن که کشور مربوطه قادر به دستیابی است. اینها حساسیت به واقعیات اقتصادی را ایجاب می‌کرد. از قبیل کشتش عرضه مواد غذایی و فشارهای تورمی نهفته، اما مهمتر از آن، واقعیات سیاسی از قبیل اهداف رهبری و انتظارات عمومی بود. در هر دو مورد، عمل برنامه‌ریزی به سمت شکست و فروپاشیدن میل کرد. درغیاب آمارهای اقتصادی موثق، برنامه ریزی به سمت برنامه ریزی غیرواقعی نه صرفاً در آفریقا گرایش یافت. اشتیاق رهبران سیاسی به اطاعت از خواسته‌های نهادهای کمک‌دهنده خارجی و افکار عمومی داخلی باعث طراحی برنامه‌هایی شد که رهبران مربوطه هیچ قصد جدی برای اجرا نداشتند. مدل‌های ابتدایی برنامه‌ریزی اقتصادی در بستری سیاسی به‌کار می‌رفتند که قابل اجرا نبودند.

تدوین برنامه اقتصاد کلان منطقی می‌توانست حکایت از میزان مناسب سرمایه‌گذاری کل باشد اما منجر به فهرستی منسجم از پروژه‌های سرمایه‌گذاری نشد. برای ایجاد انسجام در سطح پروژه‌ها به تکنیکی نیاز بود که پروژه‌ها را به ترتیب مطلوبیت اقتصادی رتبه‌بندی کند. به طوری که بتوان آنها را به ترتیب از بالا به پایین انتخاب کرد تا بودجه سرمایه‌گذاری به اتمام رسد. پیش از آن اقتصاددانان توسعه درباره مزایای معیارهای مختلف تصمیم‌گیری در پروژه‌های سرمایه‌گذاری بحث کرده بودند، مثل درجه سرمایه‌بری طرح‌ها، نرخ سرمایه‌گذاری مجدد، اندازه آثار بیرونی و از این قبیل. ادغام معیارهای مختلف سرمایه‌گذاری درون یک رویه واحد ارزیابی ارزش حال خالص، حاصل کار لیتل و میرلیس بود.

موضوع مهم در ارزیابی پروژه، اندازه‌گیری هزینه واقعی انتقال آخرین واحد کار روستایی به اشتغال شهری بود به جای اینکه مثل لوئیس فرض کنیم انتقال بدون هزینه است. اما در عین حال روشن است که ارزش‌گذاری نهادهای غیرکاری پروژه و محصول نیز مشکلات خاص خود را دارد که ناشی از مداخلات دولت کشورهای در حال توسعه در تعیین قیمت‌ها است. در صورتی که تعداد و پیچیدگی مداخلات زیاد باشد شناسایی انحرافات از قیمت‌های تصفیه‌کننده بازار دشوار است. این انحرافات را اختلالات قیمتی می‌نامیدند. اما تفکر اختلال قیمت فقط در



مقایسه با استاندارد از قیمت‌های مختل نشده معنا می‌یابد. لیتل و میرلیس «قیمت‌های جهانی» را به عنوان «تکیه‌گاه» پیشنهاد دادند که با بدبینی‌هایی نیز مواجه شد. استفاده از قیمت‌های جهانی به عنوان یک قاعده، نشانه تغییر مهمی در اندیشه اقتصادی راجع به توسعه بود، هرچند که در عمل تکنیک‌های ارزیابی هزینه و فایده به ندرت موفق‌تر از برنامه ریزی اقتصاد کلان بودند. رویه ارزیابی پروژه‌ها حتی با وجود میان‌برها رویه پیچیده‌ای بود. همچنین هیچ رویه‌ای نمی‌توانست مانع دستکاری در اعداد و ارقام شود که نتایج دلخواه سیاستمداران را در زمینه‌های غیراقتصادی نشان دهند. علاوه بر اینها مشکل اساسی‌تری در کمین بود. تکنیک SCBA تلاشی برای استفاده از قیمت‌های «سایه‌ای» جهت گزینش سرمایه‌گذاری‌ها بود، یعنی سرمایه‌گذاری کنید گو این‌که قیمت‌های بازار آزاد حاکم است در حالی‌که عملاً این‌گونه نیست. سرمایه‌گذاری‌های انتخاب شده به این شیوه لزوماً در محیط قیمتی موجود سودآوری نداشتند. منظور این‌که سودآوری پروژه به توانایی مداوم دولت به یارانه‌دهی به پروژه بستگی داشت. سیاستی که با برملا شدن تلاطم‌های دهه ۱۹۷۰ دشوارتر شد. راه حل بدیل که گزینه توصیه شده بود می‌گفت دولت مداخلاتی را که مانع سودآور شدن پروژه سرمایه‌گذاری می‌شود کنار گذارد.

۴- رژیم تجاری، بین‌المللی و ملی

از هنگام کنفرانس هاوانا در ۸-۱۹۴۷ نمایندگان کشورهای در حال توسعه فریاد زده‌اند رژیم تجارت بین‌الملل براساس قوانین عدم تبعیض و مقابله به مثل، در دنیایی که انبوه نابرابری‌ها بین ملت‌ها وجود دارد، برای پشتیبانی از توسعه اقتصادی کافی نیست. اقتصاددانان توسعه مثل «روزنشتاین رودن» و «پربیش» از خود بسندگی اقتصادی حمایت نمی‌کردند بلکه مناطق آزاد تجاری را در ذهن داشتند. آنها گات را تأیید نمی‌کردند چون تریبونی برای کشورهای صنعتی بود تا تعرفه کالاهای صنعتی را کاهش دهند، اما برای کشورهایی که هنوز وارد مرحله صنعتی شدن نشده بود چیزی ارائه نمی‌کرد.

«پربیش» در جستجوی چارچوب بین‌المللی تجاری بود که به کشورهای توسعه نیافته بهتر خدمت کند، از این‌رو برای ایجاد یک سازمان بین‌المللی جدید (انکتاد) و برنامه سیاستی جدید فعالیت می‌کرد. در بین تمهیدات اندیشیده شده، اولویت‌های صنعتی به نفع کشورهای در حال توسعه و افزایش نقدینگی جهانی برای تأمین مالی توسعه قرار داشتند. اینها و سایر پیشنهادها مرتبط در دهه ۱۹۶۰ به بحث گذاشته شد و موفق به تغییر سیاست عمومی شد. باوجود توافق همگانی در اصول، در دهه ۱۹۷۰، آنها یا ناقص اجرا شدند یا نتایج کاملاً بی‌ثمری تحویل دادند.



نقطه اوج حرکت کشورهای در حال توسعه برای تعدیل نهادهای تجارت بین‌المللی تا همسازی وابستگی متقابل تجارت و توسعه بدست آید، ضرورت نظم جدید اقتصادی بین‌المللی در دهه ۱۹۷۰ بود. محور سیاستی نظم جدید اقتصادی بین‌المللی، برنامه منسجم توافق‌نامه‌های بین‌المللی کالا بود که از صندوق مشترک جدید تأمین می‌گردید. اما اقتصاد تثبیت قیمت کالا هنوز کاملاً بررسی نشده بود و تقاضای برنامه‌ای منسجم، به دلیل پایه‌های شکننده آن در اقتصاد و سیاست، به ندرت جامه عمل پوشاند با اینکه صندوق مشترک کوچکی در اوایل دهه ۱۹۸۰ برپا گردید. قدرت کالایی کارتل تولیدکنندگان نف (اوپک)، کشورهای صنعتی را ترغیب نکرد تا توافق‌نامه‌های بین‌المللی کالاها را به طور فراگیر امضا کنند. در کنار پیش‌بینی‌های هشداردهنده از اتمام منابع، روحیه عمومی (خارج از ایالات متحده) به نفع صرفه جویی انرژی و حفظ منابع تجدیدنپذیر برانگیخته شد و همچنین عقلانیت رشد GNP به مثابه توسعه زیر سؤال رفت چون پایان یافتن منابعی که چنین رشدی را غالباً باعث می‌شود نادیده می‌گیرد. همچنان‌که محیط زیست‌گرایی به کانون شور و هیجان آرمانی تبدیل می‌شد، به همان شیوه‌ای که اقتصاد توسعه زمانی تبدیل شده بود. با توجه به استفاده از منابع اولیه و آلودگی‌هایی که کشورهای پیشرفته به بار می‌آورند این امکان که سطح زندگی کشورهای در حال توسعه به سطح زندگی کشورهای پیشرفته می‌رسد مورد تردید قرار گرفت. در همین اثنا منتقدان شاخص GNP اشاره می‌کردند رشد با فقر مزمن سازگاری دارد در حالی که هدف توسعه نابودی فقر بود. بنابراین، ایده‌آل توسعه اقتصادی همچنان مبهم‌تر و تنگ‌تر شد و همبستگی کشورهای در حال توسعه نفتی و غیرنفتی ضعیف‌تر می‌شد.

در عین حال، فعالیت سیاسی کشورهای در حال توسعه در حوزه اقتصاد بین‌الملل، پاسخ نیش‌داری از جانب کشورهای صنعتی دریافت کرد. پیام این بود که موانع اصلی توسعه، درونی و نه بیرونی هستند. سازمان همکاری و توسعه اقتصادی که نمایندگی کشورهای صنعتی را داشت مجموعه‌ای از بررسی‌ها را تأمین مالی کرد تا این نظریه را به اثبات برسانند. کلید تحلیل آنها اندازه‌گیری نرخ حمایت مؤثر بود.

این مفهوم مثل ارزش‌گذاری محصول در ارزیابی پروژه، به «قیمت‌های جهانی» تکیه داشت: تفاوت بین ارزش افزوده به قیمت‌های داخلی و جهانی تقسیم بر ارزش افزوده به قیمت‌های جهانی. این نرخ از نرخ حمایت اسمی کالاها که در کتاب تعرفه دولتی ثبت شده است تا آن حد تفاوت خواهد داشت که نهادهای وارداتی برای تولید کالا معاف از تعرفه باشند. آنچه اهمیت دارد صرفاً اندازه تعرفه‌ها نیست بلکه ساختار حمایت است.



بنابراین، بررسی‌های OECD درباره تجارت و صنعت، پرتویی جدید بر ماهیت حمایت در رژیم‌های تجاری ملی در ۹ کشور در حال توسعه افکند. نرخ حمایت مؤثر برخی صنایع گاهی اوقات تا دو برابر نرخ اسمی بود که در اکثر موارد این نرخ‌ها به ۱۰۰ درصد هم می‌رسید. بررسی‌ها نمونه‌هایی از صنایع با ارزش افزوده منفی پیدا کردند: نهاده‌ها، ارزشی بیش از محصول ساخته شده داشتند. اما در کشاورزی، حمایت اغلب منفی بود چون از نهاده‌ها مالیات گرفته می‌شد درحالی‌که واردات کالای تولیدی آزاد بود. این نتایج روشن ساخت که دولت‌ها صرفاً به کشاورزی بی‌توجهی نمی‌کردند بلکه آن را استثمار می‌کردند تا صنایع غیررقابتی برپا سازند. این‌که کشورهای در حال توسعه سیاست‌های حمایتی افراطی دارند پیش از آن هم مورد توافق همگانی بود اما این بررسی‌ها تصویر کاملاً روشنی از مشکل ارائه کردند.

انتقاد از دولت‌ها به خاطر اعمال محدودیت مقداری بر واردات جهت حفظ نرخ ارز بیش از حد ارزش‌گذاری شده نیز اضافه شد. محدودیت‌های مقداری، جلوی صادرات را گرفته و باعث از دست رفتن صرفه‌های مقیاس در صنایع می‌شد. با این سیاست، واردات ارزان شده و روش‌های تولید صنعتی به شدت سرمایه‌بر را تشویق می‌کرد که در نتیجه اشتغال‌زایی در صنعت را محدود می‌ساخت.

با همه این‌ها صنعت کاملاً سودآور بود چون نرخ‌های بالای حمایت مؤثر وجود داشت و ترکیب سودهای مصنوعی بالا و اشتغال مصنوعی پایین نیروی کار، توزیع درآمد را وخیم‌تر می‌ساخت. تبعیض به ضرر صادرات، باعث کاهش سرمایه‌گذاری در کشاورزی می‌شد در حالی‌که واردات ارزان‌تر برای بخشی که نیازهای وارداتی اندک داشت مشکلی را حل نمی‌کرد. سهمیه‌های مقداری مانع اصلی مدیریت عقلانی اقتصاد و مسؤول رشد آهسته و نابرابری درآمد شناخته شد.

این تصویر غم‌انگیز به سرعت به نسخه‌ای برای آزادسازی تجاری تبدیل نشد. منافع ایستای برچیدن سهمیه‌های مقداری قابل توجه نبود. بنابراین، تغییر بایستی با تحقیق در منافع پویا انجام می‌گرفت. بررسی چند مجلدی دیگری از سوی دفتر ملی تحقیقات اقتصادی ایالات متحده نشان داد که اگرچه کاهش سهمیه‌های مقداری، صادرات و بنابراین، رشد را افزایش می‌دهد (چون صادرات بخشی از GNP است)، افزایش محسوسی در کشش محصول نسبت به صادرات دیده نشد و دفاع پویا از آزادسازی تجاری در انتظار به اثبات رسیدن باقی ماند. این بررسی‌های تجاری نقش مهمی در تغییر دیدگاه نسبت به توسعه طی دهه ۱۹۷۰ ایفا کردند. لذا از قیمت‌های جهانی که در تئوری‌های اقتصاد کلان پیشین نادیده گرفته می‌شدند استفاده



شد تا تحلیل‌های مفصل اقتصاد خرد سیاست دولتی بر آنها متکی شوند. اقتصاد را دیگر نباید با درهای بسته در نظر گرفت، دیگر نباید فرض کرد کمک خارجی به طور خودکار شکاف موازنه پرداخت‌ها را پر می‌کند. مسؤولیت مدیریت صحیح تجارت خارجی بر دوش دولت‌های کشورهای در حال توسعه افتاد. این امری پذیرفتنی بود چون شواهد زیادی وجود داشت که این کشورها بهترین استفاده را از فرصت‌های تجاری پیش روی خود نمی‌کردند. در عین حال به راحتی توجه را از این واقعیت که قیمت‌های جهانی به هیچ طریقی قیمت‌های ایده‌آل نشان‌دهنده کمیابی نیستند منحرف ساخت. قیمت‌های جهانی تمام محدودیت‌هایی را منعکس می‌ساختند که کشورهای صنعتی برای اهداف خاص خود بر تجارت آزاد وضع می‌کردند از قبیل یارانه‌های کشاورزی و سهمیه‌های وارداتی منسوجات، به بیان دیگر تمام اختلالاتی که باید در مذاکرات نظم جدید اقتصادی بین‌الملل حذف می‌شد.

۵- نتولیرالیسم: دولت کمتر، بازار بیشتر

دهه ۱۹۷۰ شاهد رشد ناگهانی نظرهای منفی درباره عملکرد دولت و نه صرفاً دولت کشورهای در حال توسعه بود. نگاه منفی به دولت در همه حوزه‌های ایدئولوژیکی دیده می‌شد و به هیچ وجه منحصر به جناح راست سیاسی نبود. رابطه نزدیک بین برنامه ریزان و مشاوران اقتصادی و تشکیلات دولت احتمالاً بهترین توضیح برای سرخوردگی گسترده از داشتن دولتی عقلایی و خیرخواه است. در حالی که خطاهای سیاست اقتصادی را شاید روزگاری می‌شد به نادانی و اشتباهات صادقانه نسبت داد، اما اینک از انگیزه‌های شیطانی و نامبارک نامبرده می‌شد. تحلیلگران شروع به تبیین نارسایی سیاست‌های توسعه برحسب نه فقط تضاد بین توسعه و سایر اهداف عمومی دولت، بلکه تضاد بین توسعه و دستورکار پنهانی دولت کردند. سپس با طرح انواع تحلیل‌های اقتصادی و سیاسی از ماهیت دولت شروع به بررسی ماهیت این دستور کار پنهانی نمودند.

ظهور نئومارکسیسم، دستور کار پنهانی دولت را به منافع طبقه سرمایه‌دار ربط داد و سپس تکوین طبقات در کشورهای در حال توسعه و ارتباط آنها با بورژوازی دنیای صنعتی شده را بررسی نمود. شکست توسعه به عدم ظهور بورژوازی وطنی از نوع کلاسیک، متعاقب آن استقلال نسبی دولت و سلطه بورژوازی متروپلیتن در نظام نئوسرمایه‌داری ربط داده شد. دورنمای آینده بدبینانه بود: تا تحول تمام عیار سیاسی اجتماعی صورت نگیرد هیچ‌کار نمی‌توان انجام داد. انتظار تغییر مترقیانه از ساختارهای موجود دولت بچگانه و محکوم به شکست بود.

اقتصاد سیاسی غیر مارکسیستی به آرامی از طبقه و ارتباطات بین‌المللی جز در مورد کمک



خارجی فاصله گرفت. یک شیوه بیان این بود که دولت تحت تسلط ائتلاف شهرنشینی است که به صورت موضعی متحد شده‌اند اما طبقات مختلفی را در برمی‌گیرند و منافع جمعی آنها در استثمار کردن مناطق روستایی خلاصه می‌شود. سیاست‌های آنها به‌طور حساب شده و به شیوه‌ای ناکارا و ناعادلانه علیه کشاورزی تبعیض قایل می‌شود. تبعیضی که با حفظ نرخ ارز مصنوعی بالا و انحصار دولتی صادرات کشاورزی عمل می‌کند. مدل لوئیس متهم می‌شد که به مشروعیت بخشی چنین نظام جانبداری از شهرنشینی کمک کرده است و فقط با تضعیف قدرت نخبگان شهری امکان پیشرفت است. این مستلزم معکوس ساختن همه جانبه فرهنگ اداری و سیاسی و اولویت‌ها و تمایل همه جانبه به «آخر را در اول قرار دادن» است.

اما به محض اینکه دولت‌های محافظه کار در ایالات متحده، آلمان و انگلستان پس از ۱۹۸۰ بر سرکار آمدند نوع اقتصاد سیاسی که تأیید شد، بر تباری بین دولت در کشورهای در حال توسعه و گروه‌های هم سود داخلی رانت جو تمرکز یافت. عارضه نرخ ارز زیاد ارزش‌گذاری شده و سهمیه‌های وارداتی به تخصیص اداری مجوزهای وارداتی مرتبط گردید که در مقابل با رشد قارچ‌گونه «فعالیت‌های رانت جویی» که غیر مولد و فساد انگیز بودند ارتباط می‌یافت. با استفاده از چنین تحلیلی به عنوان چارچوب اصلی، این استدلال کلی مطرح شد که نارسایی دولت بدتر از نارسایی بازار است و بنابراین توجیه اولیه برای گسترش یافتن دولت فراتر از نقش نگهبان شب و تبدیل به نقش کارآفرین توسعه را به چالش طلبید.

این دکترین که در واحد تحقیقات بانک جهانی مستقر شده بود به برنامه سیاستی حداقل سازی نقش دولت در توسعه و «قیمت‌ها را اصلاح کنید» جان تازه‌ای بخشید. در این جا دیگر دولت‌هایی که سرمایه‌گذاری صنعتی را با قیمت‌های سایه‌ای صحیح انتخاب نمایند موضوعیت نمی‌یافت. دولت‌ها اینک درخواست می‌کردند که خودشان را از صنایع دولتی خلاص نمایند و بازار کالا کار، مالی، سرمایه و تجارت خارجی را آزاد سازی همه جانبه‌ای بنمایند و آنها را به تمرکز و توجه به نظم و قانون، آموزش و بهداشت تشویق می‌کردند. این دیدگاه در آنچه «اجماع واشنگتنی» درباره سیاست اقتصادی کشورهای در حال توسعه نامیده شد مدون گردید، ده فرمان که انتظار می‌رفت همه اقتصاددان‌های منطقی بپذیرند. اگر چه قصد این بود که حداقل اهداف را داشته باشد، آن را نسخه سیاست استاندارد نئولیبرال فرض کردند با این نتیجه که «یک اندازه، مناسب برای همه» وجود دارد.

اگر چه «کاهش فقر» یکی از ده فرمان اجماع واشنگتنی نبود، کوچک ساختن دولت، توجیه توزیعی خود را داشت. دولت کوچکتر برای رشد خوب است و رشد باعث کاهش فقر می‌شود.

همچنین چون فقر در مناطق روستایی شدیدتر است و مقررات و سازمان‌های اقتصادی دولت به ضرر متخصصان کشاورزی و به نفع صنعتگران است، دولت حداقلی تمایل به کاهش نابرابری توزیع درآمد و ثروت دارد. بیانیه ضد انقلابی در توسعه، صرفاً درباره کارایی بیشتر نبود؛ آن حاوی وعده‌هایی مثل کاهش فقر از طریق رشد و برابری بیشتر بود.

مبارزان ساز و کار قیمت آزاد، کشورهای تازه صنعتی شده آسیایی را شاهد آورده و ستایش می‌کردند که نمونه‌هایی از رشد سریع و توزیع مناسب در آمد ناشی از آزادسازی اقتصادی هستند. آنها بالاخص برچیدن محدودیت‌های تجاری و تراز پرداخت‌ها در کره جنوبی در اواسط دهه ۱۹۶۰ را عامل توسعه موفقیت‌آمیز آن کشور می‌دانستند. هنگامی که بررسی‌های دقیق‌تر شواهدی جدی از مداخله ادامه‌دار دولت در تجارت، صنعت و بخش مالی را آشکار ساخت طرفداران پرشور آزادسازی اعتنایی نکردند و تأکید کردند مداخلات مختلف یکدیگر را خنثی کرده یا اینکه ضد تولیدی هستند و اقتصاد بدون مداخله حتی سریع‌تر رشد می‌کرد. اینک به نظر می‌رسد چنین ادعایی ناموجه بوده است. به رغم تفاوت‌ها بین کشوری، ماجرای رشد شرق آسیا ظاهراً درباره هماهنگی دولت و بنگاه‌ها است که سرمایه‌گذاری و پس انداز بالا و سرمایه‌گذاری مجدد و رشد سریع صادرات رقابتی در استراتژی مشترک توسعه ملی تضمین گردید. اینک بحث بر سر این است که آیا یک استراتژی مشابه می‌تواند به همین اندازه در جاهای دیگر موفقیت‌آمیز باشد.

۶- از تعدیل ساختاری به کاهش فقر

پس از ۱۹۸۰، کشورهای صنعتی از فعالیت‌های اقتصادی سازمان ملل رویگردان شدند درحالی‌که کارکردهای جدیدی برای ابزارهای اصطلاحاً سر به راه‌تر مثل IMF و بانک جهانی تهیه کردند. به دنبال بحران بدهی‌ها در امریکای لاتین، کشورهای گروه هفت از صندوق و بانک برای مهندسی «تعدیل ساختاری» اقتصاد کشورهای در حال توسعه استفاده کردند. این جابجایی بسیار عمیق بود: به جای این‌که کشورهای صنعتی ساختار اقتصادی خود را تغییر دهند تا با تولید اکثر کشورهای دیر توسعه یافته سازگار شود، کشورهای در حال توسعه باید ساختار اقتصادی خویش را تغییر دهند تا با واردات و سرمایه‌گذاری خصوصی بیشتر کشورهای گروه هفت سازگار شود.

برای کشورهایی که شکاف تراز پرداخت‌ها با افزایش کمک خارجی قابل پر شدن نبود تعدیل اقتصادی به معنای کاهش تقاضای کل بود تا با عرضه کل برابر شود، و همچنین هر اندازه



قرض قابل دوامی که امکان تهیه آن از خارج بود دریافت شود. اما کاهش جذب، عمدتاً عدم توازن بین عرضه و تقاضا برای کالاهای غیر قابل مبادله ایجاد می‌کرد به طوری که انقباض تقاضا باید با کاهش ارزش پول همراه شود. هدف این نبود که انقباض پایان ماجرا باشد؛ پس از تثبیت موفق اقتصاد کلان، تسهیلات طرف عرضه به کار گرفته می‌شد تا باعث از سرگیری رشد شود. حذف اختلالات قیمتی، به علاوه کوچک شدن بخش عمومی، تکانه‌هایی برای از سرگیری رشد بود. توجیه و انتقاد از این نوع سیاست تعدیل، اصلی‌ترین موضوع و مضمون برای اقتصاددانان توسعه در سراسر دهه ۱۹۸۰ بود.

سیاست تثبیت جایی برای چون و چرا باقی نگذاشت زیرا غالباً بدیل عملی وجود نداشت؛ تنها انتخاب، بین انقباض برنامه ریزی شده و یا هرج و مرج بود. بنابراین علاقه به سمت سنجش اندازه و طول مدت رشد منفی اقتصاد معطوف شد و این‌که چگونه جنسیت‌ها و گروه‌های مختلف اقتصادی اجتماعی تحت تأثیر قرار می‌گیرند. موضوع مناقشه‌انگیزتر به اثرات آزادسازی مربوط بود. بررسی‌هایی که تلاش می‌کردند ثابت کنند آزادسازی اقتصادی نرخ رشد اقتصادی را افزایش می‌دهد با مشکل بکارگیری معیار روشنی از آزادسازی تجاری برخورد کردند. تغییرات در نرخ حمایت مؤثر، هر چند از بعد نظری ترجیح داشت، اما محاسبه آن در عمل دشوار بود و سایر معیارها به شیوه‌های مختلف گمراه کننده بودند. بانک جهانی مبالغه‌عظیمی در مجلدات قطور برای چنین موضوع جانبدارانه و بی نتیجه‌ای هدر داد.

دفاع از آزادسازی مالی مبتنی بر بررسی‌هایی بود که در دهه ۱۹۷۰ درباره سرکوب مالی انجام گرفته بود. اگر چه تعیین سقف نرخ بهره برای وام دهی بخش رسمی به عنوان کارت دعوت برای تخصیص سیاسی وام‌ها در شرایط مازاد تقاضا قابل انتقاد بود، انتظار رشد سریع پس از برداشتن کنترل‌ها، متکی بر فروض قوی مثل دوگانگی شدید فناوری درون بخش کشاورزی بود. علاوه بر این، به جنبه‌های نهادی تغییر از بازار سهمیه بندی شده اعتبار به بازار آزاد اعتبار توجهی نمی‌شد به ویژه مسأله (قبلاً غیر ضروری) توانایی بانک‌ها در قضاوت و مدیریت ریسک‌ها مطرح بود. یکی از اندرزه‌های پیشگویانه این دوره، توضیح «کارلوس دیاز آلجاندر» بود «بدرود سرکوب مالی، درود بر بحران مالی»، پیش درآمدی به بسیاری تحلیل‌ها از امریکای لاتین ۳-۱۹۸۲-۱۹۹۴ مکزیک و بحران شرق آسیا ۸-۱۹۹۷.

به طور کلی تعدیل ساختاری در دهه ۱۹۸۰ دستاوردهایی بسیار کمتر از ادعای طرفداران آن به ارمغان آورد. صادرات و رشد اقتصادی به دنبال تعدیل ساختاری اندکی افزایش یافت در حالی که سهم سرمایه‌گذاری در تولید ناخالص داخلی تا حدودی کاهش یافت. تعدیل ساختاری بسته



سیاستی بسیار بزرگی بود که شامل تثبیت، آزادسازی و خصوصی‌سازی می‌شد و هر کدام از این گروه سیاست‌ها از اقدامات ویژه متعددی تشکیل می‌شد که موفقیت شان منوط به یک برنامه هماهنگ شده بود. اقتصاد توسعه کاملاً مجهز نشده بود تا مسأله عملی توالی این بسته سیاست‌ها را حل نماید. از این رو عده‌ای می‌گفتند توالی مهم نیست: چرا همه کارها را در یک لحظه با یک انفجار بزرگ انجام نمی‌دهید؟ سایرین بر تدریج‌گرایی پای می‌فشرده‌اند. کسان دیگری هنوز می‌گفتند: فقط شروع کنید و هر کاری می‌توانید انجام دهید. ارزیابی‌های بعدی، خطاهای مهم توالی را نشان داد که یکی از عوامل کند شدن کارآمدی اصلاحات بود.

اعتماد بی اندازه‌ای نه فقط به خود اصلاحات بلکه به توانایی بانک جهانی در ترغیب کشورها برای اجرای اصلاحات شد، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی برای تضمین اصلاحات بخشی از وام‌های اعطایی را مشروط به موافقت کشورهای وام‌گیرنده به اجرای بسته اصلاحات کردند. مشروط کردن وام‌ها به ظاهر اهمر قدرتمندی بر کشورهای نیازمند منابع مالی وضع می‌کرد اما در واقعیت امر قدرت اندکی به بانک داد. نظریه بازی‌ها و تحلیل‌های کارفرما-کارگزار این شرایط را برحسب تضاد اهداف و هزینه‌های نظارت بانک جهانی توضیح دادند.

در انتهای دهه ۱۹۸۰، تلاش‌های صرف شده در تعدیل ساختاری ظاهراً از توجه به سایر مسایل اساسی توسعه به ویژه کاهش فقر کاسته بود. گرایش به «اجازه دهید کاهش فقر منتظر افزایش رشد باشد» کم‌رنگ شد چون سیاست تعدیل ساختاری نشان داد رشد تأثیرگذاری نداشتیم. این اندیشه اعتبار بیشتری یافت که خود رشد به کاهش فقر وابسته است. یک‌بار دیگر استدلال می‌شد که خدمات آموزشی و بهداشتی بهتر برای فقرا، اجازه تشکیل سرمایه انسانی مطلوب اجتماعی را می‌دهد که در غیر این صورت شکل نخواهد گرفت و بنابراین اقتصاد را مولدتر می‌سازد. این ادعاها با اشاره به نظریه‌های جدید رشد توجیه شد که انباشت سرمایه انسانی را موتور رشد می‌دانستند.

پیچیدگی شرایط فقر، تصدیق همگانی یافت. اگر چه اقتصاددانان، فقر را قرار داشتن زیر یک سطح معین درآمد یا مصرف تعریف می‌کردند، این تعریف اجزای مختلفی که به سطح زندگی کمک می‌کنند را نادیده می‌گرفت: دارایی‌ها، دسترسی به خدمات عمومی، حق استفاده از منابع مشترک و رشته‌های پیوند خانوادگی، تعهدات فامیلی و اجتماعی همگی به حفظ معیشت فقرا کمک می‌کردند و در بحران‌های معیشتی نقش آفرینی خاصی می‌کردند. پدیده تنوع روش‌های امرار معاش در تضاد با تخصص و تقسیم کار فزاینده‌ای بود که به طور متعارف از مشخصه‌های توسعه دیده می‌شود و آن به تسلط ریسک شدید در محاسبات اقتصادی فقرا گواهی می‌داد.



بانک جهانی در گزارش توسعه جهانی ۱۹۹۰ به گرایش جدید خود به کاهش فقر اعتراف کرد که بر ضرورت اطمینان از کاربر بودن رشد و اثربخشی خدمات اجتماعی اساسی تأکید می‌ورزید. همچنین در ۱۹۹۰، UNDP شروع به انتشار مجموعه گزارش‌های توسعه انسانی نمود که یک شاخص از جهت آماری قابل تردید، اما با نیت خوب را مشخص می‌کرد. شاخص ترکیبی با وزن یکسان از ارقام GNP، امید به زندگی و تحصیلات.

۲- بازگشت نهادها به توسعه اقتصادی

در دهه ۱۹۹۰، تفکر درباره اقتصاد توسعه، انعطاف پذیرتر و ماجراجویانه تر شد هر چند که نئولیبرالیسم به هیچ وجه از صفحه محو نشد. آماده سازی فکری برای نوآوری‌ها از مدت‌ها قبل شروع شده بود اما پایان جنگ سرد، فضا را برای بهره برداری کامل تر گرم کرد. سه شاخه جدید فکری درباره نقش نهادها در اقتصاد توسعه به ویژه ارزشمند است. اقتصاددانان اولیه توسعه مثل «آرتور لوئیس» از اهمیت نهادهای خوب در عملی ساختن توسعه اقتصادی کاملاً آگاه بودند و عبارات حکیمانه بسیاری در این موضوع نوشتند. اما آنها به بوته فراموشی سپرده شدند چرا که با مدل توسعه اقتصادی که لوئیس نیز ساخته بود جور در نمی‌آمدند. در آن دوران، اساساً همه اقتصاددانان، نهادها را چارچوب‌های ثابتی در نظر می‌گرفتند که در درون آنها مبادلات صورت می‌گیرد و قابل بررسی نبوده یا بخشی از تحلیل اقتصادی نبودند.

اقتصاد نهادگرای جدید این متارکه تحلیلی بین نهادها و علم اقتصاد را ابطال کرد. بینش اساسی جا باز کرد که همه مبادلات اقتصادی هزینه‌بر هستند. این نگاه الزام به حداقل ساختن مجموع هزینه‌های تولید و مبادله را مهیا می‌کند و انتخاب بین مبادله کالا به شکل رسمی در بازار یا ساختن کالا در داخل یک نهاد از قبیل بنگاه، خانواده، تعاونی یا موسسه دولتی را مشخص می‌سازد. پس پرسشی که مطرح می‌شود این است که بازار چه کار می‌کند یا چه کاری قادر است بکند تا کارکرد خود را تسهیل نماید، و نهادهای غیربازاری چه چیزهایی را بهتر عرضه می‌کنند. جانشینی بازار به جای نهادهای غیربازاری هر دو را با چالش مواجه می‌سازد: امکان هم سو کردن انگیزه‌ها به شیوه‌هایی که هزینه‌های مبادلاتی را کاهش دهد.

برای مثال اکثر مشکلاتی که در آزادسازی مالی تجربه می‌شود، به این علت است که برای سپرده‌گذاران و تنظیم‌گران خارج از بانک، کسب اطلاعات مرتبط درباره عملیات



بانکی در مقایسه با مدیران داخل بانک پرهزینه‌تر است. عدم تقارن اطلاعات انگیزه‌های افراطی برای وام‌دهی پرریسک ایجاد می‌کند که به نوبه خود باعث بحران مالی می‌شود. منطق هزینه‌های مبادلاتی در هر دو جنبه تحلیلی و توصیفی کاربردهای زیادی دارد. مثلاً به تبیین این مسأله کمک می‌کند که چرا انواع معین قراردادهای به شیوه‌ای که فعلاً هستند طراحی شده‌اند از قبیل قراردادهای مزارعه در کشاورزی و قراردادهای نیروی کار در ماهیگیری. همچنین در طراحی قراردادهای کارآمدتر برای ارائه خدمات عمومی راهنمایی می‌کنند.

مفهوم سرمایه اجتماعی تا حدودی بر همین منطق استوار است. از شبکه روابط شخصی می‌توان برای مبادلات اقتصادی استفاده کرد. زمانی که مردم به حدی فقیر هستند که نمی‌توانند هزینه ایجاد نهادهای رسمی یا بازارها را فراهم کنند. درباره وجهه و اعتبار شخصی سایرین می‌توان از طریق تماس‌های شخصی کسب اطلاع کرد و سپس از آن برای پایین نگهداشتن هزینه‌های مبادلاتی استفاده نمود که باعث تسهیل مبادلاتی می‌شود که در غیر این صورت انجام نمی‌گرفت. در چنین بستری است که گفتگو درباره سرمایه‌گذاری در روابط شخصی معنا پیدا می‌کند و تأثیر آن کمتر از آموزش و مراقبت‌های بهداشتی نیست.

اما «سرمایه اجتماعی» جنبه دیگری دارد که آشکارا به سنت فردگرایی روش‌شناختی تعلق دارد. با توجه به تعداد شبکه‌هایی که هر فرد امکان ارتباط دارد مبادلاتی که از طریق شبکه‌های شخصی صورت می‌گیرند کاملاً محدود است. بنابراین مشکل عمیق‌تر، تعیین شرایط فضای اعتماد غیرشخصی است که عملکرد نهادهای رسمی را بهبود بخشیده یا اجازه گسترش فعالیت اقتصادی در کشورهایی که نهادهای شخصی هنوز ضعیف هستند را می‌دهد. چگونه هنجارهای اجتماعی ایجاد، تقویت یا تغییر می‌یابند؟ این مبحث از حوزه‌های پر چالش و مناقشه‌انگیز پژوهشی است که ارتباط بالقوه‌ای با اقتصاد توسعه پیدا می‌کند.

یکی از جدیدترین واکنش‌ها، مردود دانستن سنت فردگرایی روش‌شناختی است. تکامل اقتصاد توسعه عمدتاً درون این سنت فکری اتفاق افتاده است. اما شیوه بدیلی برای درک نقش نهاد در توسعه وجود دارد. امکان سازگاری دادن برتری تحلیلی با علم سیاست که شیوه‌های ساخت‌یابی بازارها را تعیین می‌کند؛ با اولویت موقتی و علی‌نهادها به افراد را به رسمیت می‌شناسد و اینکه چگونه نهادها بر انگیزه افراد تأثیر می‌گذارند را بررسی می‌کند و نه فقط اینکه در وضعیت ثابت بودن انگیزه‌هایشان، چگونه رفتار خود را مهار می‌کنند. این‌گونه اندیشیدن درباره توسعه اقتصادی، به راستی شکستن قالب‌ها است و فاصله‌گیری بنیادی از دیدگاه‌های گذشته محسوب می‌شود.



۸- نتیجه گیری

تغییر اساسی دیدگاه‌ها که اقتصاد توسعه را متأثر ساخته است جدای از آنچه که بر کلیت علم اقتصاد تأثیر گذاشته است نیست. همچنین در صفحه فکری وسیع‌تر علم اقتصاد، نقش دولت تدریجاً به صورت مشکل آفرین دیده شد، جدایی بین اقتصاد کلان و خرد قابل دوام نبود و به رسمیت شناختن هزینه مبادلاتی، درک چرایی وجود نهادها و اهمیت انگیزه‌ها را غنی‌تر ساخت. اما این تغییرات گسترده اثرات مهمتری برای اقتصاد توسعه با توجه به بینش اولیه آن داشت. شاید دیگر از «مناطق محروم بین المللی» سخن نگوئیم اما هنوز بخش‌های زیادی در جهان هست که فعالیت اقتصادی مدرن ابداً به آنجا راه نیافته است. بنابراین پرسش همچنان باقی است دولت برای بهبود سرنوشت مردم چه کار باید بکند؟ دولتی که خود را با نگهداشتن حلقه‌ای خشنود می‌سازد که فعالان اقتصادی درون آن به منازعه و مجادله می‌پردازند تصویر متقاعدکننده‌ای از دولتی که به توسعه پایدار دست خواهد یافت ارائه نمی‌دهد. با تأسف بسیار اندک پیشرفت‌های سریع و رو به جلو در توسعه اقتصادی که طی شصت سال گذشته دیده شد به آن وسیله حاصل نگردیده است. در بهترین حالت شاید یک صحنه برای سیاست اقتصادی در اقتصادهای باز کوچک فراهم سازد که قادر به عرضه مهارت‌های سیاسی و اداری برای انجام کار بیشتر نیستند.

اما گویاترین درس گذشته این است که اقتصاددانان توسعه آینده، نیاز خواهند داشت نه فقط بررسی کنند چه چیزی از دولت می‌خواهند تا برای آرمان توسعه انجام دهد، بلکه همچنین چگونه دولت را شکل دهند تا آنچه اقتصاددانان تجویز کرده‌اند را انجام دهد. اگر اقتصاددانان توسعه روزگاری سودای ترک قلمروهای اقتصاد سیاسی را در سر می‌داشتند قطعاً در آغاز قرن بیست و یکم سر خورده و درمانده شده بودند.

* فهرست مآخذ این مقاله در دفتر فصلنامه موجود است.