

نقش دولت‌ها در توسعه پروای اقتصادی

دکتر محمود متوسلی*

چکیده:

گرایش جهانی به سوی همگراییهای منطقه‌ای و بین‌المللی کردن اقتصاد آزاد، راهبری دولتهای کشورهای جهان سوم را در ایجاد توازن و تقارن و از بین بردن دوگانگی‌های سازمانی، تکنولوژیک و اقتصادی گریزناپذیر می‌نماید. موفقیت دولت‌ها در این راهبری به درجه انسجام، تکامل و قدرت نهادهای مردمی در ابعاد اجتماعی، اقتصادی و سیاسی بستگی دارد. نهادهایی که منافع مردمی در مقابل منافع گروهی را تأمین و تضمین نمایند و با انجام زمینه‌سازیهای قانونی و سرمایه‌گذاریهای زیربنایی ابتکار عمل را در هدایت و راهبری فعالیتهای مؤلّد اقتصادی به دست گیرند.

در فرآیند توسعه صنعتی، هر فعالیت مؤلّد بخش خصوصی نیازمند حداقل معینی از سرمایه‌گذاریهای اجتماعی توسط دولت می‌باشد. ابتکار عمل دولت در انجام سرمایه‌گذاریهای اجتماعی و زمینه‌سازیهای نهادی و قانونی، اثناخت سرمایه‌گذارها و ظرفیتهای مؤلّد توسط بخش خصوصی را تسریع می‌نماید و قابلیت کشور را در دستیابی به سطوح بالاتری از محصول ملی و رفاه عمومی امکان‌پذیر می‌نماید. هماهنگی و سازگاری بین اهداف بخش خصوصی و آرمانهای ملی، انعطاف‌پذیری ساختاری، و حداقل نفوذ و قدرت گروههای ذینفع، لازمه مدیریت مطلوب سرمایه‌گذارها و تخصیص بهینه عوامل تولید در فرآیند توسعه هر کشور محسوب می‌شود.

تجربه کشورهای موفق گویای این واقعیت است که حمایت دولت‌ها از واحدهای خصوصی و مردمی اگرچه یک اصل پذیرفته شده است، اما، هر گونه حمایتی، حساب شده و بر اساس اثر بخشی هزینه‌ها (Cost effectiveness) و یا تجزیه و تحلیل هزینه و فایده استوار است. دولتهای حامی با توجه به واقعیهای جهانی و داخلی به طراحی یک استراتژی دینامیک توسعه با محوریت تجارت خارجی پرداخته و بومی کردن صنایع و فن‌آوریهای جدید را با مکانیزمهای مشارکت مردمی اساس قرار می‌دهند.

کلید واژه:

اقتصاد هدایت شده، دولت قراردادی، دولت استثماری، بومی کردن فن آوری

کنونی اقتصادی بین‌المللی است.

با فروپاشی اقتصاد متمرکز بلوک شرق، خواسته، و یا ناخواسته، مهر تأییدی بر موفقیت اقتصاد سرمایه‌داری و نظام آزاد بازار گذاشته شد. برداشتن مرزهای اقتصادی نظیر همگراییهای منسقه‌ای سرعت یافت و سازمان تجارت جهانی (WTO) با اهدافی بسیار گسترده‌تر از "گات" جهت بین‌المللی کردن اقتصاد آزاد وارد صحنه شد. از طرف دیگر، کشورهای جدید صنعتی شده (NICS) با موفقیت‌های چشمگیرشان در سه دهه گذشته، گزینه "اقتصاد هدایت شده" را بعنوان تنها راه نجات کشورهای جهان سوم برای پیشرفت، بقاء در نظام جهانی و جلوگیری از سلطه‌پذیری مطلق توسط قدرتهای بزرگ اقتصادی، ارائه نمودند.

هدف از این تحقیق، ارائه اصول و شرایطی است که دولتها در راهبری اقتصاد و تحقق اهداف آرمانی توسعه، در کشورهای در حال رشد، متعهد می‌شوند. در این راستا پس از مقدمه‌ای کوتاه، ضرورت رهبری و هدایت فعالیتهای اقتصادی توسط دولتها مورد بحث قرار می‌گیرد و به دنبال آن در چارچوب الگوی اقتصاد هدایت شده، فروض و واقعیاتی از کشورهای جهان سوم در بعد بین‌المللی و داخلی طرح می‌شود و فرضیه اهم تحقیق ارائه می‌گردد، سپس ویژگی‌های دولتهایی که بتوانند در چارچوب یک استراتژی معین راهبری اقتصادی را بعهده بگیرند و نیز، لزوم فراهم آوردن زمینه‌های تلاش بخش خصوصی، بیان می‌شود. در ادامه بحث چگونگی حمایت از واحدهای تولیدی معین "محصولات ملی"، دسترسی به تکنولوژی و بومی کردن آن، و استفاده از صرفه‌های خارجی اقتصادی برای خلق مزیت‌های نسبی با هدایت و حمایت الزامی دولت تشریح می‌شود. در پایان این بخش، ضرورت مشارکت مردمی در فرآیند توسعه اقتصادی و بیان چند روش در خصوص

خلق مزیت‌های نسبی با هدایت و حمایت الزامی دولت تشریح می‌شود. در پایان این بخش، ضرورت مشارکت مردمی در فرآیند توسعه اقتصادی و بیان چند روش در خصوص مشارکتها را بیان نموده و در نهایت خلاصه‌ای از مباحث را ارائه می‌نمائیم.

۲- ضرورت رهبری و هدایت دولت

بررسی دیدگاه‌های مکاتب مختلف شامل مکتب کلاسیک، مکتب نئوکلاسیک سیاسی، مکتب اتریش و مکتب ساختارگرایان، جایگاه دولت و بازار، و نقش تکمیلی دو بخش را تعیین می‌کند.^۱

همچنین نگرشی بر عملکرد نظام‌های اقتصادی حاکم بر کشورهای مختلف، نارسائیهای نظام‌های متمرکز اقتصادی و نارسائیهای سیستم بازار آزاد را روشن می‌سازد.^۲ دیدگاه‌های علمی، تجربه کشورها و به ویژه تجربه کشورهایی که در دهه‌های اخیر در مسیر توسعه سریع قرار گرفته و موفقیت‌های عظیمی در دستیابی به تکنولوژیهای پیشرفته کسب کرده‌اند، شاخص‌ها و معیارهای دقیقی را در خصوص ضرورت همکاری دولت و مردم ارائه می‌دهد که تفکر تئوریک و مرسوم بازار آزاد و یا نظام متمرکز اقتصادی را مردود می‌شمارد. این مطالعات همچنین الگوی اقتصاد هدایت شده مشروط را بعنوان بهترین گزینه در پیش روی کشورهای جهان سوم قرار می‌دهد. شاپیرو و تیلور در این خصوص می‌گویند^۳ از لحاظ تاریخی هیچ کشوری بدون دخالت‌های هدفدار دولت و یا همکاری با واحدهای بزرگ خصوصی نتوانسته است به توسعه مدرن دست یابد.^۳

موقعیت اقتصادی کشورها و زمان تصمیم‌گیری برای توسعه تکنولوژی در دسترس تأثیر بالایی بر نوع دخالت دولت در فرآیند توسعه صنعتی آنها داشته است. انقلاب صنعتی

انگلستان به دلیل عدم وجود مدلهای توسعه قبلی و عدم پیچیدگی تکنولوژی، تدریجی بوده و بر پایه تکنولوژی کاربر اتکا داشته است، درحالیکه بسیاری در کشورهای پیرو در اروپا از جمله آلمان و ایتالیا، هدایت و راهبری دولتی در تسریع روند پیشرفت تکنولوژی در چارچوب واحدهای بزرگ صنعتی صورت گرفت و صنعتگران و تجار و کارآفرینان بخش خصوصی در حرکت اولیه توسعه صنعتی ابتکار عمل کمتری داشته‌اند.

در سایر کشورهای بزرگ صنعتی نیز علی‌رغم سهم عظیمی که در توسعه و تعالی علم اقتصاد آزاد داشته و به رغم پیشگامی در شعار اتکاء به مکانیزم آزاد قیمتها، دولتها خود بیشترین سهم را در افزایش مستمر توان تولیدی و پیشرفت تکنولوژیک واحدهای بزرگ و حساس بخش خصوصی بمنظور دستیابی به اقتدار اقتصادی و یا پوشش اهداف نظامی داشته‌اند. اگر حمایتها و قراردادهای پنتاگون، هدایت و پشتیبانی بوئینگ و IBM را بعهدہ نمی‌گرفتند و در کنار آنها تحقیقات عظیم مردمی در سطح دانشگاهها و موسسات تحقیقاتی را سازماندهی و مدیریت نمی‌کردند، بوئینگ و IBM امروزی وجود نداشتند.^۴

اگر تلاشهای مستمر نمایندگان پارلمانها و رهبران سیاسی - اقتصادی کشورهای پیشرفته در تثبیت و تضمین حقوق مالکیت، ایجاد نهادهای بزرگ تسهیل کننده پولی و مالی و در یک کلام فراهم آوردن "امنیت اقتصادی" جهت ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذارهای مولد و ظهور خلاقیتهای بخش خصوصی نبود، هزینه‌های نسبی تولید و ضریب ریسک کاهش نمی‌یافت و راه برای پیشرفتهای عظیم صنعتی کنونی هموار نمی‌شد. دولتها و رهبران کشورهای جهان سوم در "دوره گذر اقتصادی" می‌بایستی تمامی موانع ساختاری و نهادی را در بعد داخلی و بین‌المللی برای صنایع نوپای خویش و مدیران تازه کار کشورشان رفع نمایند و آنها را برای مبارزه‌ای سخت در صحنه رقابتهای بین‌المللی

آماده سازند. در دوره گذر دخالت دولت، در حمایت از واحدهای تولیدی کلیدی، فراهم آوردن امکانات زیربنایی و تسهیلاتی که مزیت جدیدی را برای واحدهای نوپا پدید می‌آورد و به آن واحدها توان مبارزه و رقابت با واحدهای مشابه خارجی را می‌دهد، به رغم دیدگاههای کلاسیک و نئوکلاسیک، عامل اختلال (distortion)، و تخصیص غیربهبینه عوامل تولید نیست، اگرچه عدول (departure) عینی از تجارت آزاد در کوتاه‌مدت برای استفاده برابر از امکانات در سطح بین‌المللی در درازمدت می‌باشد.

رفع موانع ساختاری مذکور، ایجاد نهادهای محرک توسعه، اتخاذ و تثبیت سیاستهای مستمر انگیزش‌دهنده، و اجرای مدیریت هشیارانه دولت در اعمال ترکیب بهینه سیاستهای جایگزینی واردات و توسعه صادرات، سازماندهی عاملین صادراتی در بازارهای هدف مشخص، فراهم آوردن تخصص‌ها و مهارتهای لازم، برخورد مناسب و مؤثر با پیشرفتهای سریع تکنولوژیک البته کار ساده‌ای نیست و هر جامعه‌ای سطح انتظار دستیابی به توسعه اقتصادی را می‌بایستی با توان رهبران و مدیران اقتصادی جامعه‌اش در رویارویی با موارد فوق ارزیابی نماید.

در حالیکه شرایط بازار آزاد پاسخگوی مسائل توسعه صنعتی کشورهای پیشرفته نبوده، یقیناً این شرایط جوابگوی معضلات و مسائل اولیه توسعه اقتصادی کشورهای جهان سوم نخواهد بود؛ اما به قدرت و توانایی دولتهای کشورهای جهان سوم در رفع نارسائیهای ذاتی بازار نیز نمی‌توان خوشبین بود. دولتها اگر از تدبیر و مدیریت علمی لازم برخوردار نباشند و اقتدار و توانایی اعمال تشویقها و تنبیه‌های لازم را در نظم‌دهی واحدهای خصوصی به اثبات نرسانند، باید فساد، سوء مدیریت و عدم کارایی را در نظام دولت سالاری در انتظار داشته باشند، همانطوریکه کشورهایی نظیر هندوستان و یا برخی

از کشورهای آمریکای لاتین تجربه کردند. بر اساس این تجارب تلخ بائر (bauer) نتیجه می‌گیرد که 'دولتها نه تنها قادر به تصحیح نارسائیهای بازار نیستند بلکه در نهایت کشور را دچار تمرکز قدرت دولتی نموده و از درون، پایه‌های اقتصادی را متزلزل می‌سازند'^{۵۰}.

شکی نیست که کشورهای آسیای جنوب شرقی در چهارچوب مکانیزم بازار آزاد تجاری به موقعیت‌های کنونی دست نیافته‌اند. آنها پوشش خلاءهای تکنولوژی را در مبادلات آزاد دوجانبه و چندجانبه، و از طریق روشهای معمول در حاکمیت نظام قیمتها تحصیل نکردند، و در سیاستهای جایگزینی واردات و توسعه صادرات نیز به شیوه‌های مرسوم عمل نکردند، بلکه آنها واقعیات جهانی را آنچنانکه هست، شناختند و تنها راه بقاء در نظام کنونی اقتصاد بین‌المللی را مبارزه‌ای علنی و نفوذ مستمر در بازار کشورها در چارچوب 'استراتژی موفقیت حتمی' (contest based strategy) یافتند و به آن عمل نمودند؟

۳- الگوی اقتصاد هدلیک شده

هدف و آرمان والای کشورهای جهان سوم، توسعه سریع صنعتی و افزایش کارایی در تمامی بخشها و فعالیتهای اقتصادی است و به تبع آن بهره‌گیری فراگیر از میوه‌های توسعه که همان افزایش استاندارد زندگی برای تمامی افراد جامعه می‌باشد. این کشورها در آغاز حرکت، واقعیاتی را در بعد داخلی و خارجی باید مورد توجه قرار دهند و بعبارت دیگر، پیش فرضهایی را می‌بایستی در مدل توسعه خود منظور نمایند.

در بعد بین‌المللی:

۱- نظام حاکم بر اقتصاد بین‌الملل بر اساس اصول و ضوابط بازار آزاد و به تبعیت از مکانیزم آزاد قیمت‌ها بنا نشده است.

۲- به لحاظ تکنولوژیک و توان اقتصادی (ذخایر سرمایه فیزیکی و انسانی) بین کشورهای پیشرفته صنعتی و کشورهای جهان سوم خلاء چشم‌گیری وجود دارد.

۳- سلطه‌گری و سلطه‌پذیری ویژگی اصلی نظام حاکم بر اقتصاد بین‌المللی در بعد اقتصادی است.

۴- گرایش سریعی برای همگرایی‌های منطقه‌ای و بطور همزمان یکپارچه کردن و بین‌المللی نمودن اقتصاد در جریان است.

در بعد داخلی:

۱- تنگناهای ساختاری داخلی در کشورهای جهان سوم، شرایطی را بوجود آورده است که با شرایط نسبی بازار رقابت در کشورهای پیشرفته متفاوت بوده و در نتیجه تخصیص بهینه عوامل در فرآیند تولید و نیل به حداکثر مطلوبیت در جریان توزیع را مختل می‌سازد.

۲- نارسایی در نهادهای تسهیل‌کننده تولید شامل نهادهای اطلاعاتی، فنی و اعتباری کاملاً مشهود است و این نهادها در خصوص توزیع و همچنین ایجاد قابلیت‌های لازم برای حضور عاملین صادراتی در بازارهای بین‌المللی بسیار ضعیف و ناتوان هستند.^۷

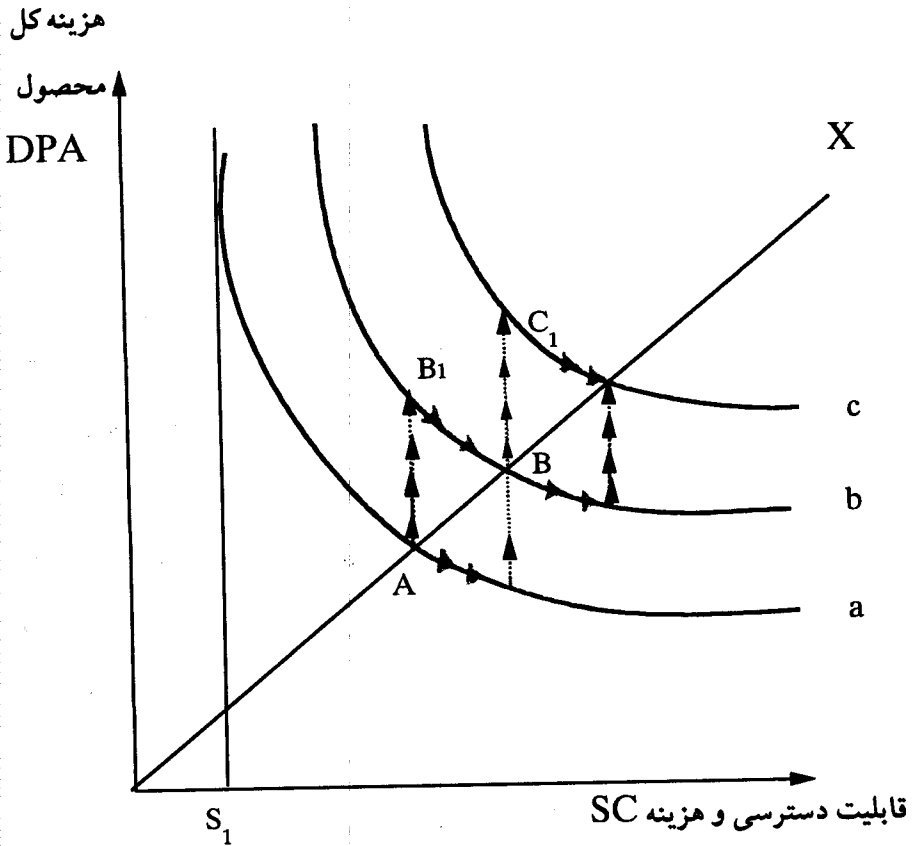
۳- وجود طیف وسیعی از کالاهای خارجی در بازارهای داخلی، واقعیاتی در مقابل تولیدکنندگان داخلی و گزینه‌هایی برتر از کالاها و خدمات در برابر مصرف‌کنندگان

است، که به تبع آن جریان مستمری از مازادها و پس‌اندازهای داخلی را به خارج از کشور بجای انباشت و ایجاد ظرفیتهای مولد در داخل به وجود می‌آورد.

۴- گروههای ذینفع و یا گروههای فشار، واقعیت دیگری از ساختار سیاسی در کشورهای جهان سوم هستند که با نفوذ در بخشهای کلیدی، و حتی با دخالت در تصویب قوانین، سعی در حداکثر نمودن منافع گروهی بجای منافع جمعی و ملی دارند و دولتمردان نیز برای حفظ مقام و موقعیت سیاسی خود مجبور به تأمین منافع آنها می‌شوند.^۱

فرضیه اهم ما این است که توسعه سریع اقتصادی در این کشورها ممکن نیست مگر اینکه دولتها (با شرایط خاص)، در یک دوره گذر، در چارچوب یک استراتژی تعیین شده (با توجه به واقعیات داخلی و خارجی) اقتدار نظم‌دهی و سازماندهی واحدهای مولد اقتصادی (با اعمال سیستم‌های تشویقی و تنبیهی) را بیابند و خود را متعهد به آن بدانند. استراتژی موردنظر، هدایت و راهبری دولت با اولویت تخصیص منابع به صنایع محدود، با اعمال انواع سیاستهای حمایتی (شامل اصول جایگزینی واردات) و با هدف نهایی گسترش صادرات می‌باشد. در این استراتژی صنایع موفق برای حمایت انتخاب نمی‌شوند، بلکه صنایع موفق خلق می‌شوند و در نتیجه برتری نسبی در یک روند طبیعی و فرآیند عادی اقتصادی ظاهر نمی‌شود، بلکه در مدت زمانی معین و با حمایتهای مشخصی و فقط برای یکبار فرصتهایی در اختیار برخی از واحدهای تولیدی قرار می‌گیرد، مشروط بر اینکه بعد از دوره تعیین شده واحدهای موردنظر قادر باشند، بدون هیچگونه حمایتی به صحنه مبارزه با رقبای خارجی وارد شوند.^۱

تحلیل تئوریک ذیل چهارچوبی نظم یافته از ضرورت همکاری (سازمان یافته زیستی و نه مکانیکی) دولت و مردم در استفاده از منابع و ارتقاء فعالیتهای مولد اقتصادی را ارائه



اگر هزینه فعالیتهای اقتصادی مولد مستقیم (DPA) که توسط بخش خصوصی صورت می‌پذیرد بر روی محور عمودی و قابلیت دسترسی و هزینه های سرمایه های اجتماعی (SC) که توسط دولت انجام می‌گیرد روی محور افقی اندازه گیری شود، منحنی های a, b, c نشان دهنده سطوح مختلف "محصول ملی" به ازاء ترکیب معینی از هزینه سرمایه گذاریهای اجتماعی و هزینه فعالیتهای مولد اقتصادی است؛ به عبارت دیگر، سطح معینی از محصول ملی از محل ترکیبهای متفاوتی از مجموعه سرمایه گذاریهای اجتماعی و

و فعالیتهای سرمایه گذاری مولد مردمی قابل تحصیل است. منحنی ها دارای شیب منفی و محدب نسبت به مبدا مختصات هستند، به این معنی که با افزایش و گستردگی بیشتر زیرساختهای اقتصادی، و قابلیت دسترسی بیشتر مردم به کالاهای عمومی، هزینه های خصوصی سرمایه گذاریهای مولد کاهش می یابد. همچنین برای هر سطحی از فعالیتهای مولد اقتصادی یک حداقل از سرمایه گذاریهای اجتماعی مورد نیاز است. در نمودار فوق، OS1 حداقل سرمایه گذاری اجتماعی مورد نیاز برای شروع فعالیتهای مولد در بخش خصوصی برای مقدار معینی از محصول ملی در نظر گرفته شده است. به عبارت دیگر یک حداقل هزینه اجتماعی، شامل هزینه های نهادی، قانونی و سرمایه گذاری های زیربنایی جهت ایجاد زمینه برای فعالیتهای مولد مردمی باید وجود داشته باشد و هر قدر این نوع سرمایه گذاریها با شرایط پیوستگی و انسجام ساختاری با فعالیتهای مولد اقتصادی کاهش یابد سرمایه گذاریهای بیشتری ترغیب می شوند و پیوندهای گسترده تری از توالی سرمایه گذاری های پیشین و پسین مورد انتظار خواهد بود. ابتکار عمل دولت در انجام سرمایه گذاریهای اجتماعی و راهبردی فعالیتهای مولد اقتصادی، انباشت ظرفیتهای مولد و قابلیت دستیابی به سطوح بالاتر از محصول ملی را فراهم می آورد. هدف عقلایی در تصمیم گیری اقتصادی، رسیدن به بالاترین سطح محصول با حداقل استفاده از DPA و SC می باشد. گزینه ایده آل آن است که روند رشد متوازی را در طول محور OX داشته باشیم، اما عملاً چنین گزینه ای ممکن نیست. اول اینکه دو بخش، اطلاعات کاملی از اهداف و استراتژیهای یکدیگر ندارند، دوم، اهداف تصمیم گیرندگان اقتصادی لزوماً سازگاری کاملی با اهداف ملی ندارد و منافع گروه های فشار ممکن است تعیین کننده میزان و نوع تخصیص منابع و سرمایه گذاریهای اجتماعی باشد. سوم، به دلیل

انعطاف ناپذیری در ساختار اقتصادی، همسو کردن کامل اهداف سرمایه گذاری در بخش خصوصی با اهداف ملی امکان پذیر نیست. به هر حال دو گزینه محتمل و یا ترکیبی از آنها نحوه تخصیص منابع، انجام سرمایه گذاریها و ظرفیتهای مولد را در اقتصادی پویا تعیین می کند. یک احتمال این است که روند AA_1BB_2C دنبال شود، به این طریق که ابتکار عمل در انجام سرمایه گذاریها توسط دولت صورت گیرد و زمینه هایی را برای سرمایه گذاری فراهم آورد. در این گزینه ایجاد ظرفیتهای جدید و گسترش پیوندهای سرمایه گذاری به عهده دولت می باشد و باید زمینه های ورود بخش خصوصی به ویژه کارآفرینان اقتصادی (Enterpreneur) را در فعالیتهای مولد اقتصادی فراهم آورد. این گزینه، ایجاد ظرفیتهای جدید و گسترش پیوندهای سرمایه گذاری سطوح بالاتر از محصول ملی را ممکن می سازد.

امکان دوم، حرکت در مسیر AB_1BC_1C است. این امر زمانی انجام پذیر است که فعالیتهای مولد بخش خصوصی، با فرض سازمان یافتگی و قدرت نسبی این بخش، انگیزه گسترش سرمایه گذاریها را در توسعه فعالیتهای پیشگام (Leading Sectors) فراهم آورد و دولت و تصمیم گیرندگان سیاسی-اقتصادی نیازها و کمبودها و نارسائیهای کالاهای عمومی و سرمایه گذاریهای اجتماعی را حس نموده و تحت فشار گروه های سازمان یافته بخش خصوصی، جوابگوی آنها باشند. فرض ضمنی در این گزینه آن است که شرایط و مقتضیات اقتصادی-سیاسی به ویژه امنیت همه جانبه اقتصادی تأمین بوده و اجازه ورود مدیران کارآفرین و ظهور خلاقیتها امکان پذیر می باشد، نیز نهادهای سازمان یافته و در حال تکامل بازار (نظیر بانکها، بیمه، حمل و نقل، بورس و غیره) به صورت گسترده حضور فعالی در شبکه اقتصادی دارند. اگر این امکان در کشورهای جهان سوم محتمل نباشد،

پویایی اقتصاد و حرکت جهشی در فعالیتهای مولد اقتصادی فقط وابسته به وجود دولتهایی کاردان، دلسوز، عالم و عامل به مسائل اقتصاد داخلی و اقتصاد جهانی خواهد بود.

موفقیت دولت

درجه موفقیت دولتها در راهبری استراتژی یادشده به ماهیت دولت بعنوان دولتی قراردادی^{۱۱} و یا دولتی استثماری^{۱۲} برمیگردد. دولتها به میزانی که وابسته و نماینده گروههای ویژه‌ای باشند مجبورند در تخصیص منابع، اعمال حاکمیت و اقتدار در اعمال سیاستها، منافع به آن گروه‌ها را در نظر بگیرند و انعطاف‌پذیری نشان دهند. بنابراین، عمل به اهداف ملی توسعه و آرمانهای مردمی بستگی به رفتار مستقل دولتها دارد، و اینکه آنها در انجام تعهدات رهبری خود تا چه حد منافع مردمی را نسبت به منافع گروهها و صاحبان قدرت مورد معامله قرار می‌دهند. البته در شرایطی خاص، دولتها ممکن است به لحاظ فشارهای خارجی و تهدید استقلال و حاکمیت ملی، مجبور شوند، هدف توسعه سریع اقتصادی را در الویت قرار دهند و از هر ابزاری برای رسیدن به این هدف استفاده نمایند، همچنین وجود ارزشهای اخلاقی ایدئولوژیک و رواج شدید فرهنگ ملی‌گرایی، ممکن است تصمیم‌گیرندگان و رهبران اقتصادی را مجبور به حفظ منافع ملی در قبال منافع گروهی نماید^{۱۳}.

حمایت از واحدهای تولیدی معین

در این استراتژی واحدهای تولیدی معینی که محصولاتشان از لحاظ ملی^{۱۴} در اولویت قرار گرفته - محصولات ملی - با هدف افزایش کارایی (تا مرز مزیت‌های تعادلی در سطح

بین‌المللی)، مورد توجه و حمایت قرار می‌گیرند. این واحدها بنا به ماهیت و به مقتضای بازار داخلی، نوع تکنولوژی و قدرت رقیبهای خارجی در یک دوره معین از انواع حمایتها (تعرفه‌های گمرکی، سهمیه‌بندی، سوبسید، تسهیلات اعتباری، کمکهای اطلاعاتی و فنی) بصورت مشروط برخوردار می‌گردند. تمامی این حمایتها که در چهارچوب جایگزینی واردات نیز قابل طرح می‌باشد، با "حسابگری" ویژه صورت می‌گیرد و واحدهای تولیدی می‌بایستی در دوره تعیین شده قابلیت ورود به بازارهای هدف را بیابند و خوداتکایی خویش را بدون هیچگونه حمایت دولتی به اثبات برسانند. این واحدها که در تمام دوره گذر در کنترل و نظارت دقیق می‌باشند، از میزان حمایتها و سوبسیدهای مستقیم و غیرمستقیم آگاهند و در صورت عدم توان برای نیل به اهداف زمانبندی شده مجبور به جبران خسارت و متعهد به واگذاری اختیارات مدیریتی و یا مالکیت کامل واحد به دولت می‌باشند. بعبارت دیگر، اعمال حمایتها بر روی کالاهای خاص، در زمان معین، با محاسبات دقیق و با هدف‌نهایی خوداتکایی برای ورود به بازارهای هدف صورت می‌گیرد. در چنین نظامی تعرفه دائمی بر روی کالا و تحمیل مستمر مابه‌التفاوت قیمتها (داخلی و خارجی) به مصرف‌کنندگان داخلی و یا پرداخت مستمر مستقیم و غیرمستقیم سوبسیدها و تسهیلات اعتباری از منابع و دارایی‌های ملی به گروههای تولیدی و خدماتی خاص، بی‌معنا و غیرقابل قبول می‌باشد.

واحدهای تولیدی خصوصی که در گروه تولیدات ملی قرار می‌گیرند، در آغاز راه خواهان تضمین شرایطی هستند که درکل آنها "امنیت اقتصادی" می‌نامیم. امنیتی که مجموعه‌ای از قوانین و مقررات ثابت و مستمر و حقوق مالکیت در ابعاد مختلف را شامل می‌شود. ویژگی این پیش‌نیاز و زمینه‌سازی اولیه آن، باید در جای دیگری مورد بررسی

دقیق قرار گیرد.

هزینه هر واحد تولیدی گروههای صنعتی موردنظر، در ابتدا بسیار بالاتر از هزینه متوسط واحدهای مشابه خارجی است. حمایتها و کمکها سبب می‌شود، منحنی هزینه متوسط این واحدها کاهش یافته و آنها را قادر سازد تا اولین گامها را در جهت تولید و ورود به بازارهای داخلی و خارجی بردارند. "وسعت بازار داخلی" و سرعت عمل در گشایش بازارهای خارجی" از عوامل تعیین کننده‌ایست که امکان تولید در سطح وسیع و در نتیجه بهره‌گیری از تکنولوژیهای پیشرفته و به تبع آن کاهش هزینه‌ها در مقیاس وسیع را برای تولیدکنندگان میسر می‌سازد.

کاهش هزینه هر واحد تولیدی فقط یکی از تبعات تولید در مقیاس وسیع است و امکان بکارگیری تکنولوژیهای پیشرفته، مقرون به صرفه بودن تشکیل واحدهای تحقیقاتی، آموزشی و کاربردی، موارد دیگری است که باید مورد اشاره قرار گیرد.

انتقال و بومی کردن تکنولوژی

استفاده مؤثر از دانش فنی (با فرض در دسترس بودن تکنولوژی) نیاز به آزمون و تجربه عمیق و انطباق و بکارگیری آن در شرایط ویژه و در فرآیند عملی تولید دارد. در جریان انطباق تکنولوژی با ویژگیهای جدید، فراگیری تکنولوژی صورت می‌گیرد و تکنولوژیهای جدیدی نیز ممکن است کشف گردد. این بخش از تلاش واحدهای تولیدی، پی‌ریزی بنایی مستحکم برای انتقال مستمر تکنولوژی و آفرینش تکنولوژیهای جدید است.

از آنجائیکه واحدهای تولیدی از "موقتی" بودن حمایتهای دولت و کاهش تدریجی

حمایتها آگاهی کامل دارند و دولت را در اعمال سیاستهای اعلام شده، "قاطع"، "انعطاف‌ناپذیر" و "توصیه‌ناپذیر" می‌بینند، بنابراین در این فرصت محدود از هیچ کوششی دریغ نمی‌ورزند و از تمامی نیروها برای خودجوش نمودن و خوداتکایی مسیر حرکت آینده و در دنیایی پر رقابت بهره می‌گیرند.

انتقال، بومی کردن و آفرینش خوداتکاء تکنولوژی نیازمند هزینه بالا و سازماندهی ویژه‌ای است و مانند هر کالای عمومی (PUBLIC GOODS) در مراحل اولیه باید با همراهی و همکاری دولت به انجام برسد.

هدایت و خط‌دهی دولت در شکل‌گیری و تکامل صنایع، بهره‌گیری از صرفه‌های خارجی اقتصادی را در ابعاد مختلف ممکن می‌گرداند بطوریکه صنایع در یک مجموعه، نیازهای یکدیگر را در مقیاس موردنظر و در مکانهای معین تأمین نمایند. همچنین زیرساختهای صنعتی و خدمات اولیه برای مجتمع‌های صنعتی فراهم گردد. ابتکار عمل دولت در این خصوص تمامی الزامات در بهره‌گیری از صرفه‌های خارجی در صنایع تکمیلی اشاره شده توسط "روزنشتاین رودن" و مزایای توسعه صنعتی به روش تکمیل پیوندهای پیشین و پسین موردنظر "هرشمن" را، تأمین و تضمین می‌نماید^{۱۴}.

موفقیت در این مرحله به عوامل متعددی بستگی دارد. سرعت عمل در تطبیق و شبیه‌سازی تکنولوژی برای پرکردن خلاء تکنولوژیک (CATH - UP) و همگامی با تکنولوژی پیشتاز که دائماً در حال تغییر و دگرگونی است، مدیریت بالای علمی و رهبریت توانمندی را می‌طلبد. مدیریتی که بتواند ترکیب مطلوبی از نیروهای متخصص، ابزار و سرمایه را برای پویندگی در دوره گذر فراهم آورد. پیش‌نیاز این حرکت نیز وسعت بازار داخلی در ابتدای امر و نفوذ به بازارهای خارجی در مرحله بعدی است.

مشارکت مردمی

وسعت بازار داخلی به چگونگی رشد درآمد و قدرت خرید اکثریت مردم در فرآیند توسعه صنعتی بستگی دارد، و این خود تابعی از نحوه مشارکت اقشار مختلف در فرآیند مذکور است. مشارکت بیشتر مردم، اعتماد عمومی را به مجریان امور بالا می‌برد، انگیزه‌های فردی و منفعت‌طلبی شخصی را در سازندگی و نیل به اهداف جمعی هدایت می‌کند، اجرای قوانین و مقررات و تحمل مشکلات دوران گذر را برای آینده‌ای بهتر، تسهیل می‌نماید. انسجام و یکپارچگی برای سازندگی اقتصاد ملی را موجب می‌شود، و همراه با رشد کلان اقتصادی، عدالت اقتصادی و توزیع مطلوب درآمدها را سبب می‌شود. روشها و مکانیزمهای مختلفی برای گسترش مشارکت و تحقق آرمان عدالت اجتماعی در کشورهای مختلف مورد عمل قرار گرفته است. ابزار تحقق آن یقیناً به توزیع و فراهم آوردن مایحتاج اولیه در چارچوب کالاهای کوپنی، انواع سوپسید به مصرف‌کنندگان، اخذ مالیات تصاعدی از گروههای بالای درآمد، و توزیع ثروت محدود نمی‌شود، بلکه فراهم‌آوردن امکانات و زمینه‌هایی که ظرفیت مولد در بخشهای مختلف و در اقشار گوناگون را شکل می‌دهد و "ایجاد درآمد" و ظهور نبوغ و نوآوریهای مردمی را سبب می‌شود، مورد توجه قرار می‌گیرد.

در کشورهایی که اکثریت عظیمی از مردم بکار کشاورزی اشتغال دارند، انطباق و انتقال تکنولوژی به واحدهای کوچک زراعی، دامی و یا صیادی همراه با سرمایه‌گذارهای اولیه و زیربنائی و ارائه خدمات آموزشی و تسهیلات اعتباری اولین گام برای افزایش کارایی، بالا بردن توان ملی در تأمین موادغذائی و تغذیه صنایع، ایجاد بازار برای کالاها و

مصنوعات بخشهای صنعتی، تأمین مالی پروژه‌های صنعتی و حتی تحصیل ارز خارجی محسوب می‌شود.

کشورهای ژاپن، کره جنوبی و تایوان نمونه‌های موفق از کشورهایی هستند که در آغاز توسعه صنعتی خود، تلاش گسترده‌ای را، برای افزایش کارایی بخش کشاورزی بعمل آوردند. این کشورها بخشی از توسعه صنعتی خود را با تکیه بر صنایع تبدیلی و صنایع سبک (LIGHT INDUSTRY) به دست آوردند، صنایعی که بیشترین منبع تغذیه آنها را محصولات بومی و تولیدات کشاورزی تشکیل می‌دادند.

در راستای همین دیدگاه هندوستان، توانست با "انقلاب سبز" تولید گندم را از ۱۰ میلیون تن در سال ۱۹۶۴ به ۴۵ میلیون تن در سال ۱۹۸۵ برساند و تولید کل غلات کشور را به ۱۵۰ میلیون تن برساند و کشوری با حدود ۹۰۰ میلیون نفر را تغذیه نموده و بخشی از تولیدش را صادر نماید^{۱۵}.

اگرچه این کشور بدلائل مختلف و از جمله جمعیت نامتناسب با امکانات توسعه، نتوانسته است موفقیتی اساسی در توسعه صنعتی بدست آورد.

کشورهای پیشگام توسعه نیز در مراحل اولیه توسعه خود انقلاب کشاورزی را پشت سر گذاشته‌اند بطوریکه آرتور لوئیس، افزایش کارایی در بخش کشاورزی و به تبع آن آزاد شدن نیروی کار از بخش کشاورزی و شکل‌گیری مازاد بر ضروریات اولیه زندگی معیشتی را مقدمه‌ای بر انقلاب صنعتی و امکان سرمایه‌گذاریهای گسترده در این بخش می‌داند^{۱۶}.

این کشورها در روند افزایش کارایی بخش کشاورزی هرگز با ابزار واردات، تحدید صادرات، و یا تعیین سقف قیمتها، موجبات انحراف قیمتها و عدم انگیزه در سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی را فراهم نمودند. بلکه برعکس بدلیل عدم توان رقابت این بخش با

در بخش کشاورزی را فراهم نمودند. بلکه برعکس بدلیل عدم توان رقابت این بخش با سایر بخشهای صنعتی و خدماتی و نیز بدلیل ضربه پذیری نسبی در مقابل حوادث پیش بینی نشده، همیشه از مکانیزمهای، بیمه، سوبسیدها، تعرفه‌های حمایتی و تعیین حداقل قیمت تضمینی، آنها را مورد حمایت قرار داده‌اند.

بنابراین؛ دولتها با وضع قوانین و مقررات گمرکی، قیمت‌گذاری و سیاستهای تنظیم بازار، و سیاستهای پولی و مالی قادراند اثرات تعیین‌کننده‌ای بر درآمد کشاورزان، وسعت بازار و ساختار صنعتی کشور در درازمدت بجای گذارند.

- روش دیگر در مشارکت بیشتر مردم در توسعه اقتصادی و ایجاد و گسترش بازار داخلی برای محصولات صنعتی، انتخاب تکنولوژی و هدایت آنها توسط نهادی مستقل در کشور می‌باشد. انتخاب تکنولوژی، چگونگی اشتغال نیروی کار و بکارگیری سرمایه را مشخص می‌کند، برای کشوری که در آغاز توسعه از نیروی انسانی بیکار بسیار و با تخصص کم و در مقابل سرمایه اندک برخوردار است، انتخاب تکنیک و ترکیب بهینه نیروی کار و سرمایه اهمیت ویژه‌ای می‌یابد.

در یک اقتصاد فرضی (نمودار فوق)، برای تولید یکصد واحد از یک کالا ($Q = 100$) منحنی برابری محصول)، دو گزینه در نقاط A و یا B وجود دارد. نقطه A بدلیل بکارگیری نیروی کار بیشتر و سرمایه کمتر برای کشور در حال توسعه مناسب‌تر است، اما انحراف در قیمت نسبی نیروی کار و سرمایه، انتخاب دوم (نقطه B) را عملاً در مقابل تولیدکنندگان قرار می‌دهد، که به میزان L_1 L_2 اشتغال را کاهش می‌دهد و سرمایه اضافی K_1 K_2 را برای همان مقدار اولیه یکصد واحد به مصرف می‌رساند. انحراف در قیمتها از طرق مختلفی ممکن است

در یک اقتصاد فرضی (نمودار فوق)، برای تولید یکصد واحد از یک کالا ($Q=100$) منحنی برابری محصول)، دو گزینه در نقاط A و B وجود دارد. نقطه A بدلیل بکارگیری نیروی کار بیشتر و سرمایه کمتر برای کشور در حال توسعه مناسب‌تر است، اما انحراف در قیمت نسبی نیروی کار و سرمایه، انتخاب دوم (نقطه B) را عملاً در مقابل تولیدکنندگان قرار می‌دهد، که به میزان L_1 L_2 اشتغال را کاهش می‌دهد و سرمایه اضافی K_1 K_2 را برای همان مقدار اولیه یکصد واحد به مصرف می‌رساند. انحراف در قیمت‌ها از طرق مختلفی ممکن است بوجود آید، کاهش مصنوعی هزینه اعتبارات، اولویت در طرح‌های زیربنایی صنعتی و در نتیجه تخصیص بودجه نسبی بالاتر به آنها نسبت به پروژه‌های زیربنایی کشاورزی، تعیین حداقل دستمزد برای کارگران بالاتر از ارزش بازده نهایی نیروی کار، و یا قانون کاری که ریسک استخدام نیروی کار را بالا ببرد.

عوامل فوق قیمت نسبی نیروی کار به سرمایه را افزایش می‌دهد و تولیدکنندگان تمایل کمتری به استخدام نیروی کار نشان می‌دهند و سعی می‌کنند، ماشین را جایگزین نیروی کار نمایند. در صورتیکه این روند در سطح کلان تداوم یابد، به ویژه آنکه در مراحل اولیه توسعه، رشد جمعیت با نرخ بالایی افزایش می‌یابد، و نیروهای آزاد شده از بخش کشاورزی سرعت بیشتری به خود می‌گیرد، بیکاری فزاینده و مهاجرت بی‌رویه به شهرها، اختلالات شدید اقتصادی و اجتماعی را بوجود می‌آورد. در نتیجه، هدف مشارکت بیشتر مردم در امور اقتصادی، اعتلای سطح زندگی عموم مردم و ایجاد بازار برای صنایع رو به رشد مورد سؤال قرار می‌گیرد.

تأمین مالی پروژه‌های زیربنایی و سرمایه‌گذاری‌های صنعتی از طریق پس‌اندازهای کوچک و بزرگ اقشار مختلف اجتماعی، روش دیگری برای مشارکت مستقیم مردم در

فعالیت‌های پویای صنعتی و بهره‌گیری از منافع توسعه در سطحی فراگیر می‌باشد. چگونگی تأمین مالی پروژه‌های صنعتی، ضرورت انباشت و تمرکز سرمایه برای جهش اقتصادی مورد تأکید اغلب نظریه‌پردازان اقتصادی بوده است.^{۱۷}

تشکیل شرکتهای بزرگ با سهام عام و تضمین یک حداقل بازپرداخت توسط دولت از روشهای موفق در کشورهای پیشرفته صنعتی بوده است. در کشورهای جهان سوم، دولتها دلیل عدم وجود نهادهای سازمان‌یافته مالی برای جمع‌آوری پس‌اندازهای کوچک و یا عدم تمایل و یا توان بخش خصوصی در شکل‌دهی مدیریت واحدهای بزرگ عموماً پروژه‌های بزرگ صنعتی را خود بعهده می‌گیرند و با ابزار کسر بودجه مداوم و چاپ پول، عملاً پس‌انداز اجباری بر مردم تحمیل می‌کنند، بدون اینکه تعهدی برای بازپرداخت این پس‌اندازهای اخذ شده صورت گیرد و یا سهم افراد در سرمایه‌گذاریهای انجام شده تعیین شود.

در دو دهه اخیر فروش کارخانجات دولتی (خصوصی سازی) بمنظور افزایش کارایی در اکثر کشورهای پیشرفته و در حال توسعه رایج بوده است. یکی از روشهای معمول و مؤثر در مشارکت مردم، فروش سهام کارخانه‌ها به عموم مردم (سهام مردمی- PEOPLE SHARE) است. در برخی از کشورها با صدور کوپن مجانی سهام، هدف مشارکت مردمی را محقق نموده‌اند.^{۱۸}

خلاصه و نتیجه‌گیری

اگرچه توسعه با مفهوم دگرگونی در ساختار اقتصادی، اجتماعی و سیاسی و با هدف بهبود رفاه اجتماعی - آرمانی متعالی برای تمام جوامع است، اما چگونگی تحقق آن

همیشه درگیر کشمکشهای فکری و مکتبی و در گرو تفکر حاکم بر نظام تصمیم‌گیری کشورها و جوامع مختلف بوده است. تحولات دهه اخیر در نظامهای متمرکز اقتصادی، موج جدید خصوصی سازی و یورش بین‌المللی در از بین بردن مرزهای ملی و حاکمیت نظام بازار آزاد، نقش دولتها را زیر سؤال برده و تهدیدی جدید برای کشورهای در حال توسعه در تأثیرپذیری از تفکر غالب در نظام اقتصادی بین‌المللی محسوب می‌شود.

در چنین شرایطی ضرورت دارد تا لزوم هدایت و راهبری دولت مورد تأکید قرار گیرد و اصولی ثابت از رهبری و ابتکار عمل فعالیتهای اقتصادی توسط دولت در چارچوب واقعیات داخلی و شرایط حاکم بر نظام اقتصادی بین‌المللی ارائه گردد، اگرچه این راهبردها به ظاهر با مدل‌های مرسوم کلاسیک در تضاد باشد.

محدودیت در منابع فیزیکی و انسانی در آغاز حرکت و توان اندک در دستیابی و بکارگیری تکنولوژی، انتخاب، هدایت و حمایت تعداد معدودی از محصولات بعنوان "محصولات ملی" در هر دوره را در استراتژی تعیین شده‌ای ضروری می‌سازد، این گزینش، تمامی اصول و مزایای تئوریهای رشد متوازن و رشد نامتوازن را دربر می‌گیرد و نارسائیهای دو تئوری را شامل نمی‌شود. ویژگیهای مورد تأکید مدل در خصوص مدیران و تصمیم‌گیرندگان و درگیری عینی در مبارزه قدرت با رقیبهای خارجی، زیربنای مستحکم تکنولوژی بومی را پی‌ریزی می‌نماید و موفقیت و پویایی در پیشرفت تکنولوژی را در گرو مشارکت هرچه بیشتر مردم در یک بسیج ملی قرار می‌دهد.

۱. محمود متوسلی "خصوصی سازی یا ترکیب مطلوب دولت و بازار" مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، سال ۱۳۷۳ - فصول دوم تا پنجم.

۲. مآخذ پیشین - فصل ششم

۳. هلن شاپیرو استاد دانشگاه هاروارد و لنس تیلور استاد دانشگاه کمبریج در مقاله مشترک ذیل:

Helen shapiro and Lance Taylor (1990) "The state and Industrial strategy." world Development, Vol.18 No 6, p. 861

۴. مآخذ پیشین صفحه ۸۶۶

۵. به مآخذ ذیل مراجعه شود:

P.T.Bauer (1984) Reality and Rhetoric:

Studies in the Economics of Development (London: Weidenfeld and Nicolson) cited in S hapiro and Taylor (1990), p. 863

6. A World Bank Policy Research Report (1993) "The East Asian Miracle" Oxford University Press.

۷. به آثار ساختارگرایان و به ویژه به مقاله‌های ذیل رجوع شود:

H.W. Arndt (1985) "The Origin of Structuralism", World Development, Vol. 13, No. 2, PP. 151 - 159

H.W. Arndt (1988) "Market failure" and Underdevelopment", World Development, Vol. 16, No. 2, PP. 219 - 229

۸. به آثار نئوکلاسیک‌های سیاسی به ویژه دو مقاله ذیل رجوع شود:

Gary. S. Becker (1989) "Political Competition Among Interest Groups", in the Political Economy of Government Regulation, edi by Jason F. Shogren, Klower Academic Publisher. David c. Colander (1984) "Rent Seeking and Neoclassical Political Economy" in Neoclassical Political Economy,, Ballinger Publishing Company Cambridge.

۹. به مآخذ ذیل مراجعه شود:

Richard Grabowski (1994) "The Successful Development, state; where does it come from" world development. Vol. 22, No. 3, P. 418