نگاهی به نظام اندیشه «فواد حسن‌اف»



امین مالکی
هیات علمی موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی



فواد حسن‌اف
اقتصاددان ارشد صندوق بین‌المللی پول

یادداشت

«فواد حسن‌اف» سال ۱۹۹۹ از کشور آذربایجان برای تحصیل در مقطع کارشناسی به دانشگاه تگزاس آستین می‌رود و سال ۲۰۰۵ از این دانشگاه در مقطع دکترای اقتصاد فارغ‌التحصیل و البته یک سال پیش از فارغ‌التحصیلی به تدریس اقتصاد در دانشگاه اوکلند میشیگان مشغول می‌شود و دقیقا یک سال پیش از وقوع بحران مالی جهانی سال ۲۰۰۸ است که تدریس در دانشگاه اوکلند را برای کار به عنوان اقتصاددان ارشد در صندوق بین‌المللی پول رها می‌کند، به واشنگتن می‌رود و همزمان تدریس اقتصاد را این بار در دانشگاه جورج‌تان این شهر از سر می‌گیرد. تجربه مداخلات پرهزینه دولت‌های غربی طی دوره بحران مالی، تجربه ماموریت‌های سازمانی در آموزش کارمندان و مقامات دولتی اقتصادهای نوظهور و کشورهای نفتی در حال توسعه و تماس نزدیک با چالش‌های تصمیم‌سازی و سیاست‌گذاری دولتی در این کشورها، حضور در نهادهای بین‌المللی مهم و آشنایی نزدیک با اقتصاددانان نواندیش چون «دنی رودریک»، «ریکاردو هازمن»، «فیلیپ آگیون»، «ها-جون چانگ» و «جاستین لین» که هر کدام نگاه خاص خود به کارکرد سیاست‌های صنعتی برای کشورهای در حال توسعه و به ویژه در حوزه کشورهای معجزه آسیایی دارند و کار عمیقی که خود بر روی تجربه کشورهای معجزه آسیایی انجام می‌دهد، در گام اول به کتاب «شکستن طلسم نفت» در سال ۲۰۱۶ می‌انجامد که در آنجا به شدت راهبرد تکیه بر مزیت‌های نسبی برای رشد را در کشورهای در حال توسعه مورد انتقاد قرار می‌دهد و سه سال پس از ویرایش این کتاب، در مقاله مهم «بازگشت خاموش به مبانی سیاست صنعتی» در سال ۲۰۱۹ نظریه «سیاست صنعتی واقعی» خود را مطرح می‌کند که از هماهنگی و هم‌پوشانی بالایی با نگاه عملیاتی اقتصاددان‌هایی چون «ماریانا مازوکاتو» و «کئون لی» در اهمیت نوآوری و فناوری و ضرورت تفکیک کارکردهای دولت در هدف‌گذاری‌های مختلف رشد صنعتی برخوردار است. او در هر دو مورد «ردا شِریف» را به عنوان همکار در کنار خود داشته است. در این نوشتار برای پرداختن به اهمیت و محتوای نظریه سیاست صنعتی واقعی «فواد حسن‌اف» علاوه بر این دو منبع اصلی، سعی شده است تا جا به جا از منابع مکمل برای تشریح نکته‌های مهم استفاده شود. جزئیات بیشتر را به متن مقاله وامی‌گذاریم.

- Hasanov, Fuad and Reda Cherif, (2019), "The Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy", International Monetary Fund
- Hasanov, Fuad and Reda Cherif and Min Zhu, (2016), "Breaking The Oil Spell, The Gulf Falcons' Path to Diversification", International Monetary Fund

«مدل سه دنده‌ای رشد» و «سیاست صنعتی واقعی»

در حالی که هنوز در داخل کشور، گروهی از اقتصاددانان گروه دیگر را متهم به پیروی از نسخه‌های تعدیل ساختاری صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی می‌کنند، این دو سازمان در پیشنهادات خود برای کشورهای در حال توسعه از سال ۲۰۲۰ به این سو با انتشار موضوعاتی در سیاست صنعتی، از جمله چند مطالعه معروف «فواد حسن‌اف» (فارغ‌التحصیل دانشگاه تگزاس در اقتصاد و یکی از اقتصاددان ارشد صندوق از سال ۲۰۰۷) دیگر آن تاکیدات سنتی بر کاهش کسری ترازپرداخت‌ها، کاهش کسری بودجه، تجدید ساختار بدهی خارجی، حذف یارانه مواد غذایی، افزایش قیمت خدمات عمومی و کاهش دستمزدها را به کناری نهاده، در طراحی و اجرای سیاست‌ها به پیشنهادات جدیدی رسیده‌اند.

بررسی الگوی سه‌دنده‌ای «حسن‌اف» در این نوشتار، اولا اشاره به دامنه رسوخ نظریه‌های «ماریانا مازوکاتو» در خصوص نقش دولت در سیاست صنعتی در ارکان حکمرانی اقتصاد جهانی دارد. «حسن‌اف» به شدت تحت تاثیر اندیشه‌های «مازوکاتو» است و مکررا شیفتگی خود را به نظریه‌های او نشان می‌دهد از جمله این عبارت «مازوکاتو» که "دولت نه تنها در برابر بازار قرار ندارد، بلکه زمانی که از لاک فروتنی و افتادگی خود بیرون می‌آید، رهبری فرایندهای صنعتی شدن و توسعه را به دست می‌گیرد و اهداف بلندپروازانه‌ای تعریف می‌کند، قادر است دامنه امکانات کشورها را گسترده‌تر کند" را صراحتا تکریم می‌کند. ثانیا خواننده را با نقطه عطفی مهم در حکمرانی اقتصاد جهانی از جانب صندوق بین‌المللی پول آشنا می‌کند که این بار پس از دهه‌ها تلاش صندوق در برچیدن سیاست‌های دولت‌محور در کشورهای در حال توسعه از طریق مشروط کردن وام به اصلاحات ساختاری در این کشورها، ظاهرا به نفع نقش مداخله‌جویانه دولت است.

امروز در زمانی که این سطور نوشته می‌شود، آثار این تغییر پارادایم سیاستی به خوبی و ملموس در اقتصاد جهانی از چین تا اروپا و آمریکا دیده می‌شود. پس از دهه‌ها غفلت، دوباره سیاست صنعتی در حال بازگشت به نهادهای کلیدی اداره اقتصاد جهانی است. مقاله «حسن‌اف» که در آن مدل سه‌دنده‌ای را معرفی می‌کند، با عنوان «بازگشت خاموش به مبانی سیاست صنعتی» در سال ۲۰۲۰ ولوله‌ای در محافل دانشگاهی به راه انداخت و امروز از مراجع اصلی مطالعات در این حوزه است. خمیرمایه اصلی این نوشتار در چند قسمت همین مقاله است و البته جابه‌جا از دیگر منابع برای تکمیل و شفاف‌سازی برخی مباحث استفاده شده است.

۱- آن جام مقدس

چگونگی دستیابی به رشد بالا و پایدار از مهم‌ترین موضوعات اقتصاد کلان و «جام مقدس اسرارآمیز» این علم است. طی نیم قرن گذشته، یعنی از ۱۹۷۰ به این سو، اقتصادهای در حال توسعه مسیرهای کاملا متفاوتی را برای حصول این جام مقدس طی کرده‌اند، برخی مانند هنگ‌کنگ، کره‌جنوبی، سنگاپور و تایوان که «معجزه آسیایی» لقب گرفته‌اند، خود را به کشورهای توسعه یافته رسانده‌اند، برخی در این مسیر پیشروی داشته‌اند و بسیاری دیگر عقب مانده‌اند. این جمله «رابرت لوکاس» معروف است که «وقتی فردی شروع به فکر کردن در مورد تجارب رشد بین کشوری و پیامدهای آنها بر رفاه اجتماعی می‌کند، دیگر اندیشیدن به موضوع دیگر کار غیرممکنی می‌شود». شواهد تجربی نشان می‌دهد که حداقل طی چند نسل دیگر، شانس کمی برای کشورهای فقیر و حتی با درآمد متوسط برای رسیدن به وضعیتی مانند کشورهای با درآمد بالا وجود دارد.

طی هفت دهه گذشته از دهه ۱۹۶۰ تا نیمه دهه ۲۰۲۰، کمتر از ۱۰ درصد اقتصادهای در حال توسعه و گذار یعنی تنها ۱۶ کشور از ۱۸۲ کشور، به وضعیتی مشابه کشورهای پردرآمد رسیده‌اند و مهم‌تر آنکه به جز کشورهای معجزه آسیایی، سایر کشورهایی که به این موفقیت نائل آمده‌اند یا از منابع سرشار نفتی برخوردار بوده‌اند و یا موهبت پیوستن به اتحادیه اروپا را داشته‌اند.

در مورد تفسیر موفقیت معجزه آسیایی «حسن‌اف» در مقاله معروف خود برای صندوق بین‌المللی پول تحت عنوان «بازگشت خاموش به مبانی سیاست صنعتی»، این موفقیت را تشبیه به سناریوی فیلم «راشومون» به کارگردانی «آکیرا کوروساوا» می‌کند. در این شاهکار سینمایی، یک مرد سامورایی کشته می‌شود و شاهدان قتل، یکی دهقان، دیگری راهزن، سومی همسر سامورایی و آخری طالع‌بین هستند و هر کدام نسخه منحصر به فرد خود را از این رویداد دارند. بنا به نظر «حسن‌اف»، اقتصاددانان و سیاست‌گذاران هر یک نسخه خاص خود را با تلفیق متفاوتی از سیاست‌های رشد استاندارد داشته، برای ترکیب سیاست‌هایی چون تعمیق مالی، درهای باز تجاری، سهولت کسب و کار، زیرساخت‌ها و نهادهای مناسب، ثبات کلان اقتصادی، کیفیت آموزش و انباشت سرمایه، هر کدام در نظریه‌های خود پیمانه‌های متفاوتی در نظر می‌گیرند که البته کار به اختلاف‌نظرهای جدی هم رسیده است.

اما آنچه که مهم است، بر اساس شواهد نظری، تجربی و تاریخی، گرچه مسیرهای توسعه کشورهای معجزه آسیایی و پیش از آنها مسیر توسعه کشورهای ژاپن، آلمان و آمریکا، سرنخ‌های مهمی برای موفقیت در اختیار قرار می‌دهد، اما نسخه‌نویسی صرف از روی سیاست‌های رشد استاندارد آنها دیگر نه کفایت می‌کند و نه چاره‌ساز است. زمانی که وجوه مشترک مهم سیاست‌های دنبال شده توسط کشورهای کره‌جنوبی، هنگ‌کنگ، سنگاپور و تایوان را کنار هم قرار دهیم، آنگاه مشخص خواهد شد که سیاست صنعتی چه جایگاه ویژه‌ای در موفقیت آنها داشته است.

برخلاف آنچه امروز در مباحث مربوط به همپایی فناورانه گفته می‌شود، معجزه این کشورها نه همپایی با جهان پیشرفته، بلکه دستیابی به آن الگویی از رشد و توسعه است که «نابرابری درآمدی بازاری» بسیار پایین‌تری از کشورهای پیشرفته را به دست می‌دهد. به عبارت بهتر، نوع مداخله دولت و راهبری سیاست‌های صنعتی و توسعه‌ای در این کشورها به ترتیبی بوده که ضمن کارکرد مکانیزم‌های بازاری، کمترین میزان نابرابری درآمدی نیز حاصل شده است. به این مهم در ادامه بیشتر خواهیم پرداخت.

استخراج مهم‌ترین درس‌ها از تجربیات کشورها امر دشواری است به ویژه به دلیل اینکه وزن دادن به نقش یک سیاست مشخص از یک طرف و نقش «شانس» از طرف دیگر در غیاب انجام آزمون‌های کمی لازم، مشکل است. یک بدعت نظری «حسن‌اف» این است که او با تقسیم کشورها به دو دسته «کشورهای واگرا شده» از مسیر سنتی (به سمت اقتصاد صنعتی) و «کشورهای حقیقتا موفق»، نشان می‌دهد که تاریخ رشد کشورهای گروه اول می‌تواند سرشار از آموزه‌های نادرست و درس‌های غلط باشد و نسخه‌نویسی مسیر سیاست صنعتی را دچار انحراف کند. در واقع تفکیک اثر عامل شانس و اثر عامل سیاست، در کشورهایی که از مسیر عادی رشد اقتصادی خود واگرا شده و به توسعه رسیده‌اند امر دشواری است و این کشورها بیش از آنکه سیگنالی به کشف عوامل تعیین‌کننده رشد بیفزایند، زمینه‌ساز برداشت آموزه‌های انحرافی در خصوص واقعیت رشد شده‌اند.

«حسن‌اف» در بدعت نظری دیگر، معتقد است که رشد بلندمدت از «توزیع توانی» پیروی می‌کند و لذا اطلاعات حیاتی در خصوص عوامل موثر بر تجربه کشورهای حقیقتا موفق مانند معجزه‌های آسیایی، به جای میانگین، در دنباله‌ها قرار گرفته که در تضاد با رویکرد استاندارد اقتصادی در تکیه بر میانگین‌های رگرسیونی است. در واقع در تشریح عوامل تعیین‌کننده موفقیت معجزه آسیایی، باید به گفته برنده نوبل فیزیک، «فیل اندرسون» ، استناد کنیم که گفته است: «امروز بسیاری از واقعیت‌های جهان هستی به همان اندازه که در میانگین‌ها مستتر هستند، در دنباله‌های توزیع نیز قرار دارند... و لازم است ذهنیت خودمان را (در تحلیل‌ها) از متوسط‌گیری‌های معمول خالی کنیم».

بدعت نظری سوم «حسن‌اف» را می‌توان تعریف سه رکن اصلی سیاست صنعتی نامید که او این سه رکن را از موفقیت معجزه آسیایی استخراج می‌کند و آن‌ها مجموعا «سیاست صنعتی واقعی» نام می‌نهد که البته اگر این عنوان را «سیاست فناوری و نوآوری» هم بنامیم، مخفف انگلیسی یکسانی پیدا می‌کند. این سه رکن کلیدی عبارتند از ۱- «ورود زودهنگام تولیدکنندگان داخلی به صنایع پیشرفته»، ۲- «جهت‌گیری صادراتی» و ۳- «نظارت سخت‌گیرانه بر وجود رقابت».

دولت‌های آنها هم آن دسته از نارسایی‌های بازاری که ورود تولیدکنندگان داخلی به صنایع پیشرفته را به واسطه مزیت رقابتی پایین، زودهنگام و امکان‌ناپذیر می‌دانست را رفع کرد، هم در مسیر خلاف سیاست صنعتی معمول دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، که به دنبال صنعتی شدن از راه جایگزینی واردات بود و به شکست انجامید، جهت‌گیری صادراتی را اتخاذ گردد و هم نهایتا ارزیابی و نظارت سخت‌گیرانه‌ای بر صنایع برای حصول اطمینان از وجود رقابت شدید در هر دو بازار خارجی و داخلی اعمال داشت.

در چارچوب تحلیلی «حسن‌اف»، میزان «جهش فناورانه» در حصول به صنایع پیچیده در ابتدای دوره رشد و میزان خلق فناوری در بنگاه‌های داخلی در این دوره است که میزان موفقیت در رشد بلندمدت را تعیین می‌کند. موفقیت کشورها در هر گامی از توسعه بستگی به سیاست‌هایی دارد که تاکید بر نوآوری و فناوری دارند. آن دسته از کشورهایی که این روند را مدیریت می‌کنند، شانس بالایی برای عزیمت به جمع کشورهای پر درآمد در یک دوره نسبتا کوتاه خواهند داشت. کشورهای معجزه آسیایی این اصول را اجرا کردند و سرنخ‌هایی برای نسخه‌نویسی و پیگیری رد پای معجزه‌آسای‌شان ارائه دادند. «لوکاس» جمله معروفی در این زمینه دارد که «زمانی توانسته‌ایم یک معجزه اقتصادی را به خوبی درک کنیم که بتوانیم نسخه‌ای از روی آن بسازیم». لذا می‌توان چنین گفت که تا زمانی که نتوانسته‌ایم تجربه معجزه آسیایی را تکرار کنیم، قادر به فهم آن نبوده‌ایم.

- تنوع اقتصادی که در دستور کار بسیاری از کشورهای در حال توسعه به ویژه صادرکنندگان اقلام مهم بازارهای جهانی قرار دارد، از دیگر برآیندهای سیاست صنعتی واقعی یا سیاست فناوری و نوآوری است. «حسن‌اف» و همکاران در سال ۲۰۱۶ در کتاب «درهم‌شکستن طلسم نفت: مسیر تنوع‌پذیری شاهین‌های نفتی» تنوع‌پذیری و افزایش پیچیدگی محصولات قابل مبادله را برای دستیابی به رشد بالا و پایدار امری حیاتی می‌دانند. به عقیده آنها دولت و بازار هر کدام نقش ویژه خود را در اجرای سیاست فناوری و نوآوری دارند و اگرچه «دست هدایتگر دولت» نقشی مهم در هدایت نیروی کار و سرمایه به سمت فعالیت‌هایی دارد که با کارکرد بازاری صرف لزوما راه نمی‌افتند، اما سیاست‌گذاری مبتنی بر سیگنال‌های بازاری و وجود یک بخش خصوصی مستقل از شروط حیاتی هستند.

۲- مدل سه‌دنده‌ای

مدل سه‌دنده‌ای رشد بدعت نظری چهارم «حسن‌اف» است. او معتقد است دولت‌ها برای اجرای سیاست صنعتی واقعی نیازمند یک مدل سه دنده‌ای هستند. در این مدل دولت اهداف را به اندازه ممکن و موثر بلند پروازانه انتخاب می‌کند ، سپس تدابیر و سیاست‌های صحیح را برای رسیدن به این اهداف برمی‌گزیند و در این مسیر مسئولیت‌پذیر بوده و به سرعت با بروز شرایط متغیر، سیاست‌ها و ابزارهای در اختیار را سازگار می‌کند. رشدهای کم‌مایه لزوما برآمده از فجایع طبیعی یا بحران‌ها نیستند بلکه نوع سیاست و نوع دنده‌ای که دولت‌ها انتخاب می‌کنند نیز در ایجاد آنها اثر گذارند.

در این مدل سه دنده‌ای می‌توان سه دنده بالا، متوسط و پایین برای یک نسخه از رشد اقتصادی در نظر گرفت. در این تقسیم‌بندی، کشورهای معجزه آسیایی توانسته‌اند با «دنده بالا» حرکتی پرتاب‌گونه یا به بیان «مازوکاتو» آنگونه که از برنامه «سفر به کره ماه» آمریکا در دوره پرزیدنت «کندی» الهام گرفته، حرکتی «مونشاتی» را تجربه کنند و با هدایتگری دولت، طرحی نو در اندازند. در مقایسه با آن‌ها، می‌توان یک مسیر با «دنده متوسط» یا رویکردی «جهشی» در نظر گرفت که با نرخ رشدی مناسب، جامعه‌ای متشکل از شهروندانی با درآمد متوسط می‌سازد. نهایتا در «دنده پایین» یا رویکرد «خَزِشی» ، ماحصل نرخ رشد پایین آن صرفا بدتر نشدن شرایط شهروندان است.

این سه دنده مختلف در تناظر با سه مجموعه متفاوت از سیاست‌ها قرار می‌گیرند و نکته اینجا است که نسخه تجویزی رشدهای استاندارد که معمولا شامل محورهایی چون بهبود محیط کسب‌وکار، نهادها و زیرساخت‌ها، ثبات کلان، سرمایه‌گذاری در آموزش می‌شود، وقتی دولتی را با یک نقش حداقلی تعریف می‌کنند، نه تنها منجر به رشد بلندمدت بالا و باثبات نخواهند شد، بلکه در میان سیاست‌های «سیاست نوآوری و فناوری» یا «سیاست صنعتی واقعی»، عموما دنده حلزونی را جا می‌زنند و پایین‌ترین رشد را به همراه می‌آورند. با این دنده اگرچه ممکن است «شکست‌های دولت» برطرف شوند، اما لزوما «شکست‌های بازار» به‌ویژه در توسعه صنایع پیچیده، باقی خواهند ماند. سیاست‌های استاندارد جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کنار مداخله دولت به منظور توسعه صنایع حول زیربخش‌هایی که از مزیت نسبی برخوردارند، همان مسیر «جهشی» است که منجر به رشد پایدار می‌شود. با این حال، این سیاست‌ها نیز معجزه‌ای نمی‌سازند. دولت با مداخله برای رفع ناکامی‌های بازار در توسعه صنایع پیچیده و فناوری‌های داخلی یا خانگی، می‌تواند شرایطی را برای رشد بلندمدت بالا و پایدار ایجاد کند. این سیاست‌های بلندپروازانه در چهار کشور معجزه آسیایی همان جا زدن دنده سوم یا دنده «پرتابشی» بود که اتفاق افتاد.

۳- روگردانی صندوق از نسخه تعدیل ساختاری، نخستین نشانه‌ها

در نگاهی گذرا به ریشه‌های نظری تغییر پارادایم سیاستی صندوق، یکی از نخستین رگه‌های آن را باید در مقاله‌ای با عنوان «از جا جستن ببر» به سال ۲۰۱۵ توسط «حسن‌اف» جستجو کرد. ردپای این مقاله (که در یادداشت دیگری در کانال مفصل به آن خواهیم پرداخت) را سه سال بعد در مهم‌ترین نشانه رسمی این موضوع یعنی یادداشت کوتاه «مین ژو»، معاون وقت صندوق بین‌المللی در روزنامه فاینانشال تایمز به تاریخ ۲ ژانویه ۲۰۱۸ با عنوان «ضرورت بازنگری نگاه سرمایه‌گذاری برای خلق معجزه‌های فناوری» می‌یابیم که در آن شخصی، در جایگاه معاون صندوق بین‌المللی پول، دولت و بخش خصوصی را به دو بال پرواز یک پرنده تشبیه می‌کند که برای رسیدن به رشد پایدار در اقتصاد ضروری هستند. «حسن‌اف» در مقاله «بازگشت خاموش به مبانی سیاست صنعتی» این یادداشت را مورد تاکید قرار داده بسط بیشتری می‌دهد. در واقع مطالعات «حسن‌اف» در حوزه سیاست صنعتی را می‌توان نقطه پیدایش و تکامل پارادایم جدید صندوق بدانیم. در ادامه به دنبال مطالب قسمت اول ابتدا الگوی تحلیلی A۳ «حسن‌اف» در شرح معجزه آسیایی خواهد آمد و سپس در انتها یادداشت «مین ژو» عینا ترجمه شده است.

۳-۱- الگوی تحلیلی A۳ «حسن‌اف» در شرح معجزه‌آسیایی

آنها که معجزه ساختند (هنگ‌کنگ، کره‌جنوبی، تایوان و سنگاپور و همچنین پیش از آنها ژاپن، آلمان و آمریکا)، دولت‌هایشان همگی از نسخه‌های رشد استاندارد منحرف شده‌اند و به جای آن از همه مهم‌تر اهداف متعالی را وجه همت خود قرار داده‌اند. وجه مشترک دولت‌های آنها را می‌توان در سه A مهم خلاصه کرد: Ambition (بلندپروازی)، Accountability (مسئولیت‌پذیری) و Adaptability (سازگاری). حسنف به این سه مدل AAA یا A۳ در ویژگی‌های اصلی «دست هدایت‌گر دولت» می‌گوید. آنها صنایع پیچیده‌ای را بسیار فراتر از توانایی‌ها و تجربه‌های فناورانه موجود توسعه دادند، بر ایجاد اقتصادهای قوی با قدرت صادرات بالا تمرکز کردند و مشاغلی ایجاد کردند که مولفه رقابت در آنها شدیدا پررنگ بود.

موفقیت‌های خیره‌کننده این اقتصادها نتیجه سطحی از مشارکت دولت و بخش خصوصی بود که پس از آن کمتر دیده شد. دولت بازوی رفع موانع بازار شد و کسب و کارها بازوی نوآوری و اختراع شدند و تعهد کردند که در قبال حمایتی که دریافت می‌کنند، پاسخگو باشند. این فرآیند به یک «سیاست صنعتی واقعی» یا به‌طور مشخص‌تر یک «سیاست فناوری و نوآوری» انجامید و موفق به ایجاد صنایع پیچیده‌ای شد که رشد اقتصادی بالا و پایداری از دل آن بیرون آمد و منافع این رشد بین خیل عظیمی از جمعیت کشور توزیع شد.

ایجاد این معجزه به شدت به یک جهش فناورانه در مراحل اولیه رشد صنعتی در بطن صنایع پیچیده وابسته بود. هر کدام از این کشورها تنها زمانی توانسته‌اند طرحی نو دراندازند که دولت‌هایشان جسارت به خرج داده‌اند. آنها بدون هیچ تجربه قبلی و هیچ انتظار معقولی برای موفقیت، به صنایع رایانه‌ای، الکترونیکی، داروسازی، خودرو و ماشین‌آلات ورود کردند و فراتر از رویاهای طراحان به موفقیت دست یافتند.

تکرار تجربه آنها البته ساده نیست. این معجزه در نوع خود طی نیم قرن گذشته، نه یک رویه، که یک استثناء شد و کشورهای دیگر به سختی قادر به تکرار آن شدند. تاریخ نیم قرن گذشته بیشتر سرشار از تجربه‌های شکست خورده و فرصت‌های از دست رفته در تلاش کشورهای مختلف برای اجرای اصول سه گانه «سیاست صنعتی واقعی» است و بیشتر کشورها تنها توانسته از میان سه دنده پیش گفته تنها دنده‌های اول و دوم را جا بیاندازند.

۳-۱-۱- رشد خَزِشی[1]

در این رویکرد که سرعتی حلزونی را به ذهن متبادر می‌کند، نسخه‌های رشد استاندارد شامل بهبود محیط کسب و کار، بازسازی نهادها و زیرساخت‌ها، حفظ ثبات کلان اقتصادی، سرمایه‌گذاری در آموزش عمومی و به حداقل رساندن مداخلات دولت دنبال می‌شود و پایین‌ترین دنده را در سیاست صنعتی واقعی جا می‌اندازد. دنده ۱ رشد پایدار بالایی ایجاد نمی‌کند و معمولا منجر به رشد نسبتا اندکی می‌شود. اقتصادهایی که این مسیر را دنبال می‌کنند به ندرت به کشورهای پیشرفته می‌رسند و در عین حال که با سیاست‌های خود عموما «شکست‌های دولت» را مرتفع می‌کنند، اما در رفع «شکست‌های بازار»، به‌ویژه در توسعه صنایع پیچیده فراتر از مزیت‌های نسبی خود، ناکام می‌مانند.

۳-۱-۲- رشد جهشی[2]

دنده میانی بیشتر بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در صنایع پیچیده و یا بالا رفتن از نردبان کیفیت در محدوده صنایع موجود مانند تولید اقلام مهم بازارهای جهانی در مالزی و شیلی متمرکز می‌شوند. این رویکرد گرچه که ممکن است رشد نسبتا بالایی به دست دهد و شهروندانی با درآمد متوسط بیافریند، اما بعید است که طی چند نسل، یعنی در طول عمر یک نیروی کار تازه وارد به بازار کار، اقتصاد را به وضعیت درآمد بالا برساند. تفاوت کارکرد این دنده با دنده ۱ در این است که در دنده ۲ سیاست‌های فعال برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در حوزه صنعت ساخت اتخاذ می‌شود و حول بخش‌های دارای مزیت نسبی صنایع با مقیاس مناسب شکل می‌گیرند که می‌تواند زمینه جهش را فراهم آورد.

۳-۱-۳- رشد پرتابشی[3]

کشورهایی که معجزه آسیایی را رقم زدند چنین رویکردی اتخاذ کردند که از آن به سیاست صنعتی فناورانه و نوآورانه یا سیاست صنعتی واقعی یاد می‌کنیم. در این رویکرد شاهد مداخله دولت برای رفع نارسایی‌های بازار هستیم تا شرکت‌های رقابتی داخلی در صنایع پیچیده با «فناوری‌های مرزی» بتوانند توسعه پیدا کنند. با ورود به حوزه تولیدی جدید، شکست‌های

1. Snail Crawl Growth
2. Leapfrog Growth
3. Moonshot Growth

بازاری از جنس عدم استحصال کامل منافع بهره‌وری یا منافع سرمایه‌گذاری (به میزان انتفاعی که این سرمایه‌گذاری در حوزه‌های دیگر تولید می‌توانست داشته باشد) سر بر می‌کنند و البته که این شکست‌ها مانع از ورود صنایع موجود به حوزه تولید محصولات پیچیده‌تر می‌شوند. در اینجا نقش دولت فراتر از طراحی و اجرای نسخه‌های استاندارد در توسعه زیرساخت‌های عمومی، تسهیل آموزش و تشویق محیط تجاری مطلوب می‌رود و یک دولت خلاق و کنش‌گرا، می‌تواند شانس موفقیت را به مراتب افزایش داده و شرایطی را برای صنایع فراهم کند تا وارد حوزه‌های پیچیده‌تر شده، قدرت رقابت داخلی و بین‌المللی بیشتری کسب کنند و محیطی را فراهم آورد که در آن تداوم رشد بالا در آینده امکان‌پذیر باشد.

«مین ژو» معاون سابق صندوق بین المللی پول جمله معروفی دارد که "یک اقتصاد برای پرواز به هر دو بال دولت و بازار برای رسیدن به رشد پایدار نیاز دارد". به واقع موفقیت یا شکست سیاست صنعتی واقعی را بیش از همه نوع تنظیم روابط و اقدامات مشترک دولت و بخش خصوصی تعیین می‌کند و البته در کنار آن برای خلق معجزه، حتما به جهشی فناورانه آن هم در مراحل اولیه حرکت به سمت صنایع پیچیده توسط شرکت‌های داخلی نیاز است.

۳-۲- مین‌ژو: ضرورت بازنگری نگاه سرمایه‌گذاری برای خلق معجزه‌های فناوری

(فایننشال تایمز - ۲ ژانویه ۲۰۱۸)

برای از میان بردن فقر و مقابله با چالش‌های جهانی، نوآوری و فناوری نقشی کلیدی دارند و شاهدیم که طی یک دهه گذشته سرمایه‌گذاری‌ها و نوآوری‌های بزرگ دولت‌ها و شرکت‌های خصوصی در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر و وسایل نقلیه الکتریکی، راه را برای جهانی با آلودگی به مراتب کمتر و تجربه آخرین سده نفتی هموار کرده است. امروز دیگر حصول به فناوری و نوآوری‌هایی مانند هوش مصنوعی، داده‌های بزرگ و روباتیک، کلید رشد پایدار به حساب آمده و البته که جهان به نوآوری بیشتری نیاز دارد.

از ابتدای قرن بیست و یک با گذشت حدود دو دهه، شاهد افزایش چشمگیری در خلق فناوری توسط اقتصادهای نوظهور آسیایی بوده‌ایم، به شکلی که اگر با گواهی‌های ثبت اختراع اعطا شده در آمریکا مقایسه شود، به این نتیجه خواهیم رسید که طی این دوره کشورهای معجزه آسیایی بیش از اقتصادهای بزرگ اروپایی در پیشرفت فناوری جهانی مشارکت داشته‌اند. گواهی ثبت اختراع اعطا شده در آمریکا به چینی‌ها از حدود ۱۰۰ گواهی در سال ۲۰۰۰ به بیش از ۸۰۰۰ گواهی در سال ۲۰۱۵ رسید که بیشتر از گواهی‌های اعطا شده در این سال به کشورهای انگلیس یا فرانسه است.

چنین پیشرفتی در ایجاد فناوری برای همه اقتصادها مفید است، نوآوری و رقابت را تشویق می‌کند و همچنین رشد و استانداردهای زندگی را ارتقا می‌دهد. به عبارت دیگر، دیگر آن داستان معمول ورود سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی و هزینه‌های پایین تولید برای بیان داستان رشد کشورهای موفق آسیا، پایان ناقصی دارد. همانطور که امروز «دره سیلیکون» صرفا به عنوان کانون نوآوری و ریسک‌پذیری شناخته نمی‌شود، بلکه «بوستون» جایی است که تحقیق و توسعه‌های دشوار و پرخطر در زمینه «زیست داروها» به انجام می‌رسند.

در سال ۲۰۱۵، کمتر از ۲۰ درصد از کل سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر آمریکا به زیست‌داروها اختصاص یافت، در حالی که حدود ۴۵ درصد این نوع سرمایه‌گذاری‌ها به سمت شرکت‌های اینترنتی رفت که عموما در کالیفرنیا مستقر هستند و این در حالی است که راهبری حدود ۶۰ درصد از استارت‌آپ‌های زیست‌دارو را فارغ‌التحصیلان مقطع دکترا برعهده دارند که به «علوم مرزی» جنبه بازاری می‌دهند و البته این رقم برای استارت‌آپ‌های اینترنتی تنها حدود ۶ درصد است. در حالی که کل سرمایه‌گذاری‌های خطرپذیر در آمریکا که بین ۵۰ تا ۶۰ میلیارد دلار است نسبت به جریان منابع بازارهای مالی آن بسیار کوچک به نظر می‌رسد، اما همین سرمایه‌گذاری‌ها در حوزه‌های کلیدی از کمبود منابع تامین مالی رنج می‌برند.

در این میان، نباید این رندی صاحب‌نظران را از نظر دور داشت که در این فضا هر جا دولت ورود کرده و حمایتی به عمل آورده، آنجا که شرکت «سولیندرا»، تولیدکننده پنل‌های خورشیدی، با شکست مواجه می‌شود، تقصیرها بر گردن دولت می‌افتد اما آنجا که شرکت «تسلا» دستاوردهای خیره‌کننده کسب می‌کند، کارکرد دولت از یادها می‌رود.

برای ترویج نوآوری، هم به دولت و هم به بازار نیاز است. «ماریانا مازوکاتو» در کتاب پرفروش خود به نام «دولت کارآفرین» چنین استدلال می‌کند که بیشتر فناوری‌های پیشرفته‌ای که امروز در گوشی‌های آیفون به کار افتاده‌اند توسط برنامه‌های دولتی تامین مالی شده‌اند و البته نقش «اپل» را نیز نباید دست کم گرفت. امروز به شرکت‌های بیشتری نیاز داریم که فناوری‌ها را برای ایجاد محصولات و خدمات کاربردی در کنار هم قرار دهند و بزودی خواهیم دید که این جنس شرکت‌ها نه از آمریکا که از آسیا سر بر خواهند آورد.

چین در برنامه «ساخت چین ۲۰۲۵» خود بیش از همه بر در رونق‌بخشی به ایجاد فناوری‌های کلیدی و تشویق شرکت‌ها و کارآفرینان چینی به نوآوری در بسته است و همان‌طور که «حسن اف» در مقاله «از جا جستن ببر» برای صندوق بین‌المللی پول آورده، ایجاد فناوری توسط صنایع داخلی کلید فرار کشورها از دام درآمد متوسط شده است.

تمرکز مداوم اقتصادهای آسیایی بر نوآوری و ایجاد فناوری نه تنها برای جامعه بلکه برای بازارهای جهانی و سرمایه گذاران نیز مفید است. همانطور که از بطن آسیا شرکت‌های نوآور بیشتری بیرون می‌آیند، این رقابت و نوآوری بیشتر، فرصت‌هایی را برای سرمایه‌گذاران فراهم می‌کند و لذا تاسیس صندوق‌های تامین‌مالی بزرگ در سطح جهان برای این منظور به لحاظ اقتصادی منطقی شده است گرچه با تاسف بسیار صندوق‌هایی که نقش سرمایه‌گذار نیک‌اندیش یا خطرپذیر، که در نوآوری‌های خط‌شکن در سرتاسر جهان سرمایه‌گذاری می کنند، به ندرت دیده می‌شوند.

شرط‌بندی‌های بزرگ بر روی ابزارهای مالی مشکوک که بحران مالی ۲۰۰۸ را رقم زد، بیش از همه نشان داد که رویکردهای سرمایه‌گذاری نیازمند بازبینی هستند و در مقایسه با این ابزارهای خطرناک، سرمایه‌گذاری‌های اولیه در شرکت‌های نوآور علم‌پایه دیگر چندان خطرناک به نظر نمی‌رسند و لذا اگر در کشوری بازار به اندازه کافی از شرکت‌های نوآور جوان حمایت نمی‌کند، دولت باید آستین بالا بزند و همانند اکثر اقتصادهای پیشرفته وارد گود شود و بلکه با ایجاد صندوق‌های سرمایه‌گذاری مخاطره‌آمیز دولتی، بازار را به ایجاد صندوق‌های خصوصی بیشتر تشویق کند.

در واقع همان‌طور که «جوزف استیگلیتز» در کتاب «رسیدن به جامعه یادگیرنده» مطرح کرده "نقطه تمایز تمایز اقتصادهای پیشرفته و اقتصادهای در حال توسعه در شکاف دانش آنها است". این فناوری و نوآوری است که می‌تواند در اقتصادهای در حال توسعه مجددا خلق معجزه کند و برای این منظور باید به دولت و بازار به مانند دو بال یک پرنده نگاه کرد که هر دو برای رسیدن به رشد پایدار ضروری هستند.

۴- تماشاگران «راشمون»

در قسمت سوم از یادداشت الگوی سه‌دنده‌ای رشد صنعتی، به ریشه‌های جریان فکری بازگشت از اجماع واشنگتنی و پاگیری سیاست صنعتی نرم اشاره می‌شود که از ابتدای دهه ۱۹۹۰، با معجزه آسیایی پا می‌گیرد، بعد از بحران مالی ۲۰۰۸ و به ویژه در دوره ورود «جاستین لین» به بانک جهانی به اوج خود می‌رسد و سپس با یک اجماع فراگیر اما محدود در جریان اصلی تا سال ۲۰۲۲ و موج جدید سیاست‌های صنعتی ادامه می‌یابد. موج جدید سیاست‌های صنعتی و دلایل آن که با قانون دانش و تراشه و قانون کاهش تورم در آمریکا شکل رسمی به خود می‌گیرد موضوع یادداشت جداگانه‌ای خواهد بود.

۴-۱- اختلاف نظرها

عملکرد کشورهای معجزه آسیایی، از یک منظر بخصوص بسیار مهم و تابو شکنانه بود چرا که در فضای سیاست‌های اجماع واشنگتنی و توصیه به عدم مداخله دولت، نشان داد که سیاست صنعتی تا چه اندازه در رشد و توسعه تعدادی از کشورها موثر افتاده است. بانک جهانی سریعا دست به کار شد و در یکی از اولین مطالعات جدی در این زمینه در سال ۱۹۹۳، دیدگاه پاره‌ای از اقتصاددانان را تجمیع کرد که همگی کلید رشد پایدار این دسته از کشورهای شرق آسیا را به دستورالعمل‌های استانداردی چون بالا بردن ثبات کلان اقتصادی، بهبود ساختارهای قانونی و نظارتی، بهبود فضای کسب و کار، تدارک نظام تامین مالی مؤثر، آزادسازی تجاری و انباشت سرمایه فیزیکی و انسانی ربط می‌دادند. در این مطالعه بانک جهانی از یک طرف اذعان می‌کند که مداخله دولت برای برانگیختن صنایع خاص در برخی موارد موفق از آب درآمده، اما با این بهانه که این موفقیت در گرو به کار بستن سیاست‌های ریشه‌ای و اساسی شایسته از جمله طراحی مکانیزم‌های دقیق ارزیابی و نظارت بر حمایت‌های صنعتی است و تنها کشورهای انگشت‌شماری قادر به اجرای آن شده و مابقی شکست خورده‌اند، به صراحت توصیه می‌کند که دولت‌ها از سیاست صنعتی پرهیز نموده، نسخه استاندارد رشد بانک را با اتخاذ «راهبرد فشار صادراتی» به عنوان تضمین‌شده‌ترین و کم‌هزینه‌ترین مسیر برگزینند. امروز روشن است که نتیجه چنین پیشنهادی جا انداختن «دنده ۱» و ورود کشورهای در حال توسعه به دالان رشد خَزِشی و کم سرعت شد.

در میان معجزه‌های آسیایی، موفقیت هنگ‌کنگ نمونه‌ای ایده‌آل از تفاسیر مختلف طرفداران اثربخشی سیاست صنعتی و مخالفان آن‌ها است. طرفداران رویکرد بانک جهانی تا همین اواخر چنین استدلال می‌کنند که موفقیت هنگ‌کنگ به پذیرش کارکردهای بازار آزاد بازمی‌گردد و سیاست صنعتی در آن نقشی نداشته است. نمونه چنین استدلالی را می‌توان در کتاب «نیل مونری» با عنوان «سِر جان کَبِرویت، معمار پیشرفت هنگ‌کنگ» به سال ۲۰۱۷ یافت. البته پیش از وی دیگرانی نیز مانند «ادوارد

چن» در مطالعه «تجارت خارجی و رشد اقتصادی هنگ‌کنگ» در سال ۱۹۸۷ یا نظریه‌پرداز مهم سیاست صنعتی «جان ویز» در مطالعه «بررسی تجربه کشورهای معجزه آسیایی از منظر سیاست صنعتی و رشد صادرات» در سال ۲۰۰۵ در موافقت با این مدعا به نقش‌آفرینی بالای تولید صادراتی در رشد اقتصادی هنگ‌کنگ در سال‌های ابتدایی استناد کرده بودند که از نظر آنها در تضاد با تجربه سیاست‌های فعال دولتی در کره‌جنوبی و تایوان، بدون مداخله دولت به انجام رسیده است. در مقابل دیگرانی به وجود یک «سیاست صنعتی نرم» در هنگ‌کنگ باور دارند و با رویکرد بانک جهانی در آن سال‌ها کاملا مخالف هستند. به عنوان مثال «ویلیام بولتن» در مطالعه‌ای که توسط «مرکز ارزیابی فناوری جهانی» با پشتیبانی مالی «دارپا» در سال ۱۹۹۷ صورت داده، نشان می‌دهد که «دایره صنعت و تجارت هنگ‌کنگ» نسخه‌های مختلفی از حمایت صنعتی را عملیاتی نموده که می‌توان آنها را نوعی سیاست صنعتی نرم دانست. «شورای بهره‌وری هنگ‌کنگ» نیز که در سال ۱۹۶۷ تاسیس شده، نقشی موثر در رسوخ فناوری و نوآوری به این کشور داشته است.

ادبیات تجربی رشد اقتصادی نشان می‌دهد که بسیاری از عوامل رشد استاندارد، علی هستند و در عین حال معجزه آسیایی را صرفا تصادفات آماری در نظر می‌گیرند. مطالعات مبتنی بر شواهد حسابداری رشد مانند مقاله «آلوین یونگ» با عنوان «جبروت اعداد: رویارویی با واقعیت‌های آماری تجربه رشد شرق آسیا» نیز نشان می‌دهند که رشد بالای کشورهای معجزه آسیایی در کنار نرخ بالای سرمایه‌گذاری در سرمایه فیزیکی و انسانی، بیشتر ناشی از افزایش مشارکت نیروی کار و بالا بردن ساعات کاری بوده و لذا رشد آنها بیش از آنکه «رشد القایی» ناشی از منافع بهره‌وری باشد، «رشد ریاضتی» بوده است. برخی دیگر نیز برای اثبات این مدعا که تجربه معجزه آسیایی قابل تکرار و تقلید نیست، آن را محصول ویژگی‌های فرهنگی و جغرافیایی خاص مردمان آن منطقه دانسته‌اند.

۴-۲- موج فکری جدید: دولت‌های توسعه‌گرا

دهه ۱۹۹۰ که شروع شد به تدریج مطالعات مهمی بیرون آمد که به روشنی رشد سریع و همپایی کشورهای شرق آسیا را نتیجه شکل خاصی از سیاست‌های صنعتی می‌دانستند. ابتدا «آلیس آمسدن» در کتاب «غول بعدی آسیا: کره‌جنوبی و صنعتی‌شدن واپسین» در سال ۱۹۸۹، سپس «رابرت وید» در کتاب «حکمرانی بازار: نقش دولت در صنعتی‌شدن شرق آسیا از زاویه نگاه نظریه‌های اقتصادی» در سال ۱۹۹۰، یک سال بعد «مردیت وو» در کتاب «تکاپوی شکوفایی: نقش دولت و منابع مالی آن در صنعتی‌شدن کره‌جنوبی» در سال ۱۹۹۱ و نهایتا و از همه اثرگذارتر، «ها-جون چانگ» در کتاب «نردبانی که با لگد فروافتاد: راهبرد توسعه از منظر تاریخی» در سال ۲۰۰۲ نشان دادند که رسیدن به قافله کشورهای توسعه‌یافته در معجزه‌های آسیایی نتیجه عملکرد و کارکرد «دولت‌های توسعه‌گرا» بوده است. با شروع سده جدید و از ابتدای قرن بیست و یک، این مطالعات خاستگاه موج فکری جدیدی از جانب نظریه‌پردازان مهم اقتصاد به نفع ورود دولت و سیاست صنعتی شد. این موج با «دنی رودریک» در فصل چهاردهم کتاب «هندبوک رشد اقتصادی» در سال ۲۰۰۵ شروع شد، با «خوزه-آنتونیو اوکامپو» در کتاب «نگاهی ساختارگرایانه به رشد اقتصادی و سیاست‌گذاری‌های دولت در کشورهای در حال توسعه» در سال ۲۰۰۹ ادامه یافت، و با «جوزف استیگلیتز» و کتاب «آفرینش یک جامعه یادگیرنده» در سال ۲۰۱۴ و «ریکاردو هازمن» در مقاله «دام بهره‌وری پایین و آسیب‌شناسی رشد در ایالت چیاپاس مکزیک» در سال ۲۰۱۵ به تکامل رسید. آن مطالعات پایه‌ای و این موج فکری را باید سرمنشاء اصلی سیاست‌های صنعتی امروز از شرق تا غرب دانست که در همه آنها سیاست‌های دولت نقشی بسزا در گذار ساختاری یافته است. «رابرت وِید» پنج سال پیش در مقاله‌ی مهمی با عنوان «در حیات و مرگ دولت‌های توسعه‌گرا» در سال ۲۰۱۸، ماحصل این اجماع جدید فکری اندیشمندان طرفدار سیاست صنعتی و ورود دولت را در اولویت‌گذاری‌های دولت در نرخ‌های بالای سرمایه‌گذاری به نفع شکل‌گیری و توسعه پاره‌ای صنایع چه با حضور شرکت‌های دولتی و چه با تشویق شرکت‌های خصوصی برای ورود و البته اعمال جهت‌گیری‌های قوی صادراتی، خلاصه می‌کند.

۴-۲-۱- ورود «جاستین لین» به بانک جهانی

اما بعد از این موج فکری تا پیش از سال ۲۰۲۲ و ورود دولت‌های غربی به سیاست صنعتی، بحث در مورد سیاست صنعتی مخالفان زیادی یافت به گونه‌ای که طرفداران سیاست صنعتی عموما در حاشیه بودند و اجماع در میان بسیاری از اقتصاددانان بیشتر این بود که سیاست صنعتی عموما با شکست مواجه می‌شود و لذا در احیای چنین ایده‌هایی باید حداکثر شک و تردید را رعایت کرد. «رابرت وِید» در مقاله «در حیات و مرگ دولت‌های توسعه‌گرا» در سال ۲۰۱۸، حکایت جالبی از تحول دیدگاه بانک جهانی در مورد سیاست صنعتی ذکر می‌کند که بخشی از آن ماحصل گفتگویی

خصوصی او و «لین» در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۴ است. به گفته «وِید» پس از بحران مالی سال سال ۲۰۰۸، زمانی که دانش‌آموخته چینی دانشگاه شیکاگو و اولین اقتصاددان ارشد بانک جهانی خارج از مجموعه کشورهای جی-۷ به نام «جاستین ییفو لین» به سمت اقتصاددان ارشد و معاون ارشد بانک جهانی رسید، عبارت «سیاست صنعتی» مجددا از فهرست واژه‌های منسوخ بانک جهانی بیرون آمد و این ایده مطرح شد که توسعه گزینشی برخی صنایع، مشروط بر اینکه آن صنایع در حال حاضر در منظومه مزیت نسبی آن اقتصاد قرار داشته باشند، می‌تواند کارساز باشد و اینکه دیگر در دستور کار قرار گرفتن سیاست‌های پرهزینه برای ارتقاء مزیت‌های نسبی از طریق ایجاد مجموعه جدیدی از صنایع با ارزش افزوده بالاتر در قالب زنجیره‌های تولید منطقه‌ای چاره‌ساز نیست. «لین» در ابتدای کار با چند معاون منطقه‌ای بانک جهانی تماس گرفت و درخواست کرد برای پیشبرد ایده خود چند پروژه آزمایشی را سازماندهی کند اما پاسخ یک نه بزرگ بود. او در گفتگویی دو نفره که سال ۲۰۱۰ با «وید» داشته چنین خاطره‌ای نقل کرده است. «به یاد می‌آورم که یکی از اقتصاددانان ارشد بانک جهانی دست خود را به نشانه ناامیدی تکان داد و گفت در ازای هر یک کره‌جنوبی صدها کشور شکست خورده داشته‌ایم. می‌خواهید پول خود صرف چه چیزی کنید؟». «لین» اعتراف می‌کند زمانی که معاون ارشد بانک جهانی شد، کمتر از ۱۰ درصد از اقتصاددانان بانک جهانی با استدلال‌های او موافق بوده‌اند. با این وجود او و همفکرانش در بانک چند طرح آزمایشی را با عنوان «برنامه صنایع رقابتی» برای بانک جهانی تعریف می‌کنند و کار شروع می‌شود.

۴-۲-۲- میراث «جاستین لین»: درک جدید جریان اصلی از سیاست صنعتی

به گفته «لین» جانشین او در «دایره سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و تحقیقات»، که وی از آنجا به معاونت ارشد رسیده بود، یکی از مدیران «گروه سیاست‌های توسعه‌ای» بود که به شدت با هر نوع راهبردی که نقش فعال دولت در آن بود مخالف می‌کرد و مدیر جدید «دایره سیاست‌های اجرایی» نیز بانویی بود که فکر می‌کرد سیاست صنعتی همان سیاست‌های جایگزینی واردات شکست‌خورده دهه ۱۹۶۰ در آمریکای لاتین است و لذا تمامی برنامه‌های صنایع رقابتی او را روی زمین گذاشت و تعطیل کرد. «لین» اما توانست آن هسته سخت مرکزی مقاوم در برابر سیاست صنعتی در بانک جهانی و در جریان اصلی علم اقتصاد را به شدت متزلزل کند.

زمانی که «جاستین لین» به سمت دیگری منصوب شد، ارکان مختلف بانک جهانی کماکان نسبت به سیاست صنعتی از خود اکراه نشان می‌دادند. گرچه سال ۲۰۱۱ نائب‌رییس بانک جهانی خطاب به مجله «اکونومیست» که از تیتر «مد شدن دوباره سیاست صنعتی»استفاده کرده بود می‌گوید «ارتقاء رقابت‌پذیری صنعتی دوباره مد نشده؛ چراکه هیچگاه از مد نیفتاده» اما اگر تا همین الان در جولای ۲۰۲۳ نگاهی به مطالعات چند سال گذشته بانک جهانی در زمینه سیاست صنعتی شود، تنها چند مطالعه انگشت‌شمار کمی پدیدار می‌شوند که اتفاقا همگی بر نقش مثبت سیاست صنعتی تاکید دارند. مقاله «ناتان لان» با عنوان «تحولات صنعتی: سیاست صنعتی و شبکه‌ها در کره‌جنوبی» در سال ۲۰۱۷، مقاله «میرتو کلوسایدی» با عنوان «نحوه و میزان اثرگذاری یارانه‌های صنعتی» در سال ۲۰۱۷، مقاله «ریکی یوهاز» با عنوان «حمایت‌های موقت و گزینش فناوری» در سال ۲۰۱۸ و مقاله «بررسی اثرات علت و معلولی سیاست صنعتی» توسط «کیارا کریسکولا» در سال ۲۰۱۹ از این جمله‌اند.

«وید» معتقد است، در نتیجه تلاش‌های «لین»، امروز درک جریان اصلی از علل رشد سریع و پایدار در شرق آسیا بر این پایه اصلی شکل گفته که دولت‌های این کشورها به جای آنکه به رسم دیگر کشورها با «مداخلات بیش از حد» خود بازارها را «منحرف» کنند، از طریق تدارک طیف وسیعی از کالاهای عمومی که یکی از مهم‌ترین آنها «حاکمیت قانون» بود، توانستند پاره‌ای از شکست‌های بازار را مرتفع کنند و از همه مهم‌تر هنر دولت‌های شرق آسیا در این بود که «قیمت‌گذاری‌های درستی انجام دادند»، به این معنا که با کاهش حمایت‌های تجاری و یارانه‌های داخلی در طول زمان، قیمت‌های داخلی را با قیمت‌های جهانی همگام و هم‌راستا کردند و به این ترتیب بود که با شکوفایی بیشتر اقتصادی و تقویت اقشار با درآمد متوسط، همچنانکه منظومه مزیت‌های نسبی اقتصاد شکل دیگری پیدا می‌کرد، قیمت‌های‌گذاری‌های صحیح باعث می‌شد که انگیزه‌های سودآوری سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان، ساختار تولید را هماهنگ با این منظومه جدید متحول کند.

۴-۲-۳- در ضرورت عمل‌گرایی

«ها-جون چانگ» چه در مقاله «آیا می‌توان از تقابل‌های بی‌حاصل در خصوص سیاست صنعتی عبور کرد؟» در سال ۲۰۰۹ و چه در سخنرانی خود در کنفرانس بانک جهانی در سال ۲۰۱۳ با عنوان «نگاهی عمل‌گرایانه به نحوه کارآمدسازی سیاست‌های

صنعتی»، به دنبال این رفت که با فاصله گرفتن از جدال‌های نظری بی‌فایده، درس‌هایی آموزنده از تجربه‌های موفق و ناموفق به دست دهد. «چانگ» دست به دامان «ولتر» می‌شود و این جمله او را به کار می‌گیرد که «دشمن رسیدن به خوبی، نیت رسیدن به بهترین است». با همین نگاه تخفیف تضادهای نظری و ایدئولوژیک، «ناجی بن حَسین» در مقاله «چارچوبی منسجم برای سیاست‌های صنعتی و دیگر مداخلات دولتی ورای شکاف‌های ایدئولوژیک» در سال ۲۰۰۹ سیاست صنعتی را به ویژه مناسب کشورهایی می‌داند که از یک پایه صنعتی با تنوع پایین برخوردار هستند، به گونه‌ای که در این کشورها حتی اگر شواهد به نفع مداخله نباشد، مداخلات باز هم اثرات مثبتی با خود به همراه می‌آورد.

همین رویکرد را «آن هریسون» در جلد پنجم کتاب «هندبوک علم اقتصاد توسعه» دارد و در فصل «تجارت، سرمایه‌گذاری خارجی و سیاست صنعتی کشورهای در حال توسعه» توصیه می‌کند که یک «سیاست صنعتی نرم» که در آن به منظور افزایش بهره‌وری یک سطح همکاری مناسب بین دولت و بخش خصوصی شکل بگیرد، می‌تواند مفید واقع شود. نهایتا اینکه «جاستین لین» معتقد است دولت به همراه بازارها و بنگاه‌هایی که نوآوری‌های فناورانه را رهبری می‌کنند، می‌تواند نقش تسهیل‌کننده در شناسایی مزیت‌های نسبی و دستگیری از صنایع برای توسعه در محدوده این مزیت‌ها داشته باشد. «استیگلیتز» نیز چنین استدلال می‌کنند که از یک طرف آنچه کشورهای پیشرفته را از کشورهای در حال توسعه جدا می‌کند، شکاف دانش است و با این ادعا که بازارها تولید و انتشار دانش را ضعیف می‌کنند، از میان برداشتن شکاف دانش را مستلزم یک سیاست صنعتی خوب برای تشویق یادگیری و ایجاد یک جامعه یادگیرنده می‌دانند. «ماریانا مازوکاتو» نیز در سال ۲۰۱۳ در کتاب «دولت کارآفرین» نشان داده است که نقش دولت در ارتقای نوآوری و رشد در کشورهای پیشرفته چقدر مهم است.

واقعیت این است که همزمان با داغ شدن جدال‌های دانشگاهی در حول و حوش جنبه‌های عملی و محاسن سیاست‌های صنعتی، کشورهای مختلف خواسته و ناخواسته درگیر یک از شاخه‌های متنوع سیاست صنعتی شده‌اند. در واقع همان‌طور که «چانگ» می‌گوید وقتی دولتی به توسعه شکل خاصی از زیرساخت‌ها (مثلا انتخاب بین توسعه ریلی، جاده‌ای یا اینترنتی) اهمیت می‌دهد یا گونه خاصی از آموزش را تشویق می‌کند (مثلا توجه به رشته‌های مهندسی یا بازرگانی)، در واقع دارد به نفع یک سری صنایع خاص کار می‌کند. از طرفی امروز بسیاری از کشورها به دنبال توسعه گردشگری، بازارهای مالی و خطوط لجستیکی هستند که حتی اگر نام سیاست صنعتی بر روی ارتقاء آنها نگذارند، همگی ماهیتا نوعی سیاست صنعتی به حساب می‌آیند. حال سوال این است وقتی بسیاری از کشورها هر کدام به شیوه خود یک سیاست صنعتی را اجرا کرده‌اند، بهترین راه انجام آن چگونه است.

۵- مدل رشد «تولستوی» و پنجاه سال همپایی، پیشرفت و عقب‌ماندگی

تجربه توسعه طی پنجاه سال گذشته حکایت از آن دارد که امروز دیگر شانس رسیدن یک کشور در حال توسعه به سطوح درآمدی بالا، نسبت به قبل پایین‌تر آمده است. هر گونه بحث در خصوص سرعت همگرایی کشورهای با درآمد «پایین» و «متوسط پایین» با کشورهای با درآمد «متوسط بالا» و «بالا»، ابتدا نیازمند تعریف یک شاخص صحیح است که عموما دقت لازم در این زمینه به خرج داده نمی‌شود و نتایج غلطی گرفته می‌شود.

از آنجا که کشورهای ثروتمند هم در ۵۰ سال گذشته رشد کرده‌اند، برای ارزیابی میزان همگرایی درآمدی دیگر کشورها با آنها باید حتما از یک شاخص «رشد نسبی» استفاده کرد. در این مبحث ملاحظه جریان دائمی رشد کشورها امری ضروری است و اگر به شکل معمول اما اشتباه، از یک آستانه «درآمد مطلق» برای دسته‌بندی کشورها به درآمد پایین، متوسط و بالا استفاده شود، باید این نکته را در نظر گرفت که ضرورت دارد این آستانه‌ها دائما به روزرسانی شوند، که عموما چنین نمی‌شود. از آنجا که هدف توسعه اقتصادی رسیدن به استانداردهای زندگی در پیشرفته‌ترین سطح ممکن و قابل تحقق است، این آستانه «درآمد نسبی» است که می‌تواند نشان دهد یک کشور تا چه اندازه در این مسیر پیش رفته یا از بهترین حالت ممکن فاصله دارد.

با معیار سرانه تولید ناخالص داخلی سرانه کشورها نسبت به آمریکا، صدک پنجاهم به بالا (میانه) به عنوان آستانه درآمد «متوسط بالا» و صدک هفتادوپنجم به بالا به عنوان آستانه درآمد «بالا» تعریف می‌شوند. داده‌های واقعی نشان می‌دهد که صدک پنجاهم (میانه) حدود ۱۸ درصد تولید ناخالص داخلی سرانه آمریکا و صدک هفتادوپنجم حدود ۴۸ درصد آن است و آستانه درآمد «پایین» و «متوسط پایین» هم زیر ۱۰ درصد آن می‌شود. لذا کشورهایی که ۱۰، ۱۸ و ۴۷ درصد درآمد سرانه آمریکا را داشته باشند، به ترتیب در سبد کشورهای با درآمد «پایین و متوسط پایین»، «متوسط بالا» و «بالا» جای می‌گیرند. در سال‌های ۱۹۶۰، ۱۹۷۰ و ۲۰۱۴ آستانه ورود به سبد درآمد «بالا» به ترتیب ۸۸۰۰،

۱۱۷۰۰ و ۲۶۰۰۰ دلار و آستانه ورود به سبد درآمد «متوسط بالا» به ترتیب ۳۵۰۰، ۴۷۰۰ و ۱۰۴۰۰ دلار می‌شود. به واسطه رشد کشورهای ثروتمند، این آستانه‌ها در طول زمان بالاتر رفته‌اند.

۵-۱- ده واقعیت برای درک دقیق‌تر توسعه نیم قرن گذشته

اهمیت این نکته فنی محاسباتی در آن است که چنانچه به این شکل به آمارها نگاه شود، ده الگوی مهم ظاهر خواهد شد که بینش ما را نسبت به توسعه جهانی طی نیم قرن گذشته دقیق‌تر می‌کند. از سال ۱۹۶۰ تا سال ۲۰۱۵ از میان نمونه‌ای مشتمل بر ۱۸۲ کشور:

۱. تمامی کشورهای صنعتی پیشین کماکان ثروتمند باقی مانده‌اند و کشوری به طبقات پایین‌تر سقوط نکرده است،

۲. تنها سه کشور اسرائیل، ایتالیا و ژاپن در دهه ۱۹۶۰ به سرعت رشد کردند و تا سال ۱۹۷۰ از آستانه درآمد «بالا» عبور کرده‌اند،

۳. بسیاری از کشورهای صادرکننده نفت (مانند عربستان و کویت) با وجود افزایش قیمت نفت در دهه ۲۰۰۰ شاهد سقوط بزرگ درآمد نسبی خود طی چهار دهه گذشته بوده‌اند،

۴. بیشتر کشورهای با درآمد «پایین» و «متوسط پایین» عموما از مسابقه رشد جامانده‌اند، فاصله خود را با آستانه‌ها حفظ کرده‌اند و قادر به تغییر وضعیت نشده‌اند،

۵. تنها شش کشور چین، مصر، تایلند، مغولستان، بوتسوانا و گرانادا از وضعیت درآمد «پایین» به وضعیت درآمد «متوسط بالا» صعود کرده‌اند،

۶. تنها سه کشور برزیل، مالزی و رومانی از وضعیت درآمد «متوسط پایین» به وضعیت درآمد «متوسط بالا» رسیده‌اند،

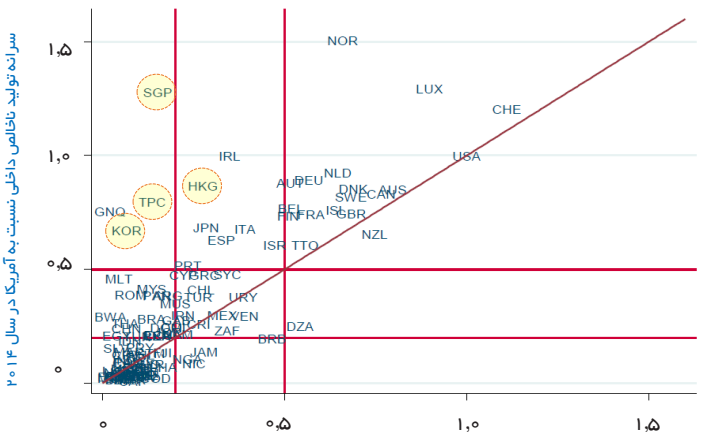
۷. تنها ۱۶ کشور ایتالیا، اسپانیا، پرتغال، چک، ایرلند، اسلوونی، استونی، اروپا، اسرائیل، ژاپن، کره‌جنوبی، سنگاپور، هنگ‌کنگ، تایوان، عمان و گینه توانسته‌اند از آستانه درآمد «بالا» عبور کنند،

۸. اگر سال ابتدایی ۱۹۷۰ باشد، تنها ۱۳ کشور اسپانیا، پرتغال، چک، ایرلند، اسلوونی، استونی، اروپا، کره‌جنوبی، سنگاپور، هنگ‌کنگ، تایوان، عمان و گینه توانسته‌اند از آستانه درآمد «بالا» بگذرند (سه کشور اسرائیل، ایتالیا و ژاپن تا پیش از سال ۱۹۷۰ از این آستانه گذشتند)،

۹. از میان این ۱۳ کشور موفق، ۷ کشور اروپایی و ۲ کشور نفتی بوده‌اند. کشورهای اروپایی در ابتدای دوره هم جزء «متوسط بالا» بودند و رشد سریع آنها و گذر از آستانه درآمد «بالا» چندان دور از انتظار نبوده و رشد دو کشور عمان و گینه نیز به کشف ذخایر نفتی نسبت داده می‌شود. اگر تاریخ برای این کشورها مانند کویت و عربستان تکرار شود، با معیار درآمد نسبی، با گذشت زمان مجددا به طبقات پایین‌تر خواهند رفت،

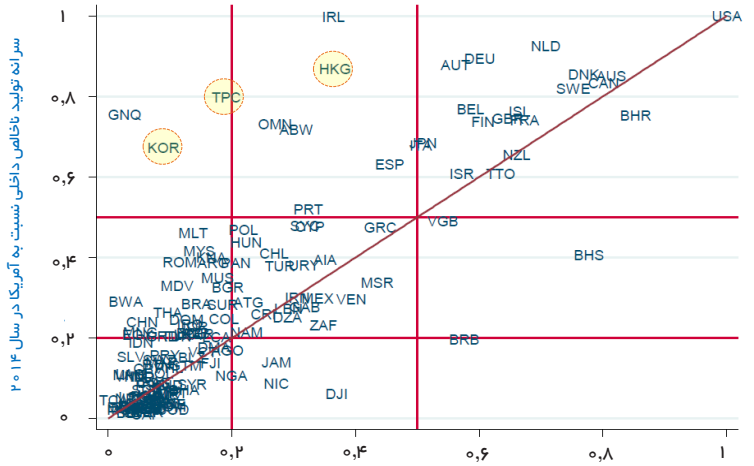
۱۰. تنها ۴ اقتصاد بدون نزدیکی به اروپای پیشرفته یا اکتشاف منابع طبیعی از آستانه درآمد «بالا» عبور کرده‌اند که عبارتند از کشورهای هنگ‌کنگ، کره‌جنوبی، سنگاپور و تایوان که به آنها «ببرهای آسیایی» نیز می‌گویند.

سرانه تولید ناخالص داخلی کشورها نسبت به آمریکا (دلار برابری قدرت خرید سال ۲۰۱۱) – سال ۱۹۶۰ نسبت به ۲۰۱۴



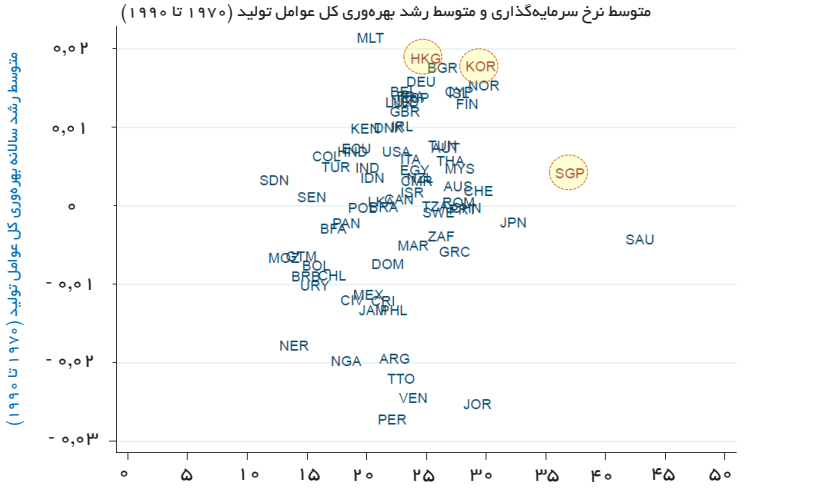
منبع: جداول پن نسخه ۹٫۰

سرانه تولید ناخالص داخلی کشورها نسبت به آمریکا (دلار برابری قدرت خرید سال ۲۰۱۱) – سال ۱۹۷۰ نسبت به ۲۰۱۴



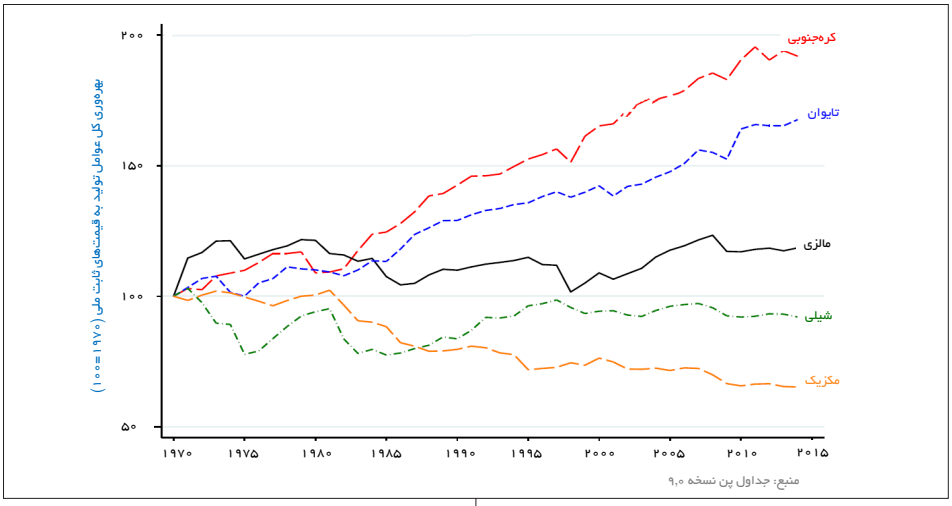
منبع: جداول پن نسخه ۹٫۰

متوسط نرخ سرمایه‌گذاری و متوسط رشد بهره‌وری کل عوامل تولید (۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰)



منبع: جداول پن نسخه ۹٫۰ و نمادگرهای توسعه جهانی بانک جهانی

متوسط نرخ سرمایه‌گذاری (۱۹۹۰–۱۹۷۰)



منبع: جداول پن نسخه ۹.۰

پنجاه سال پیش در سال ۱۹۷۰ کره‌جنوبی زیر آستانه ۱۰ درصد و جزء کشورهای با درآمد «متوسط پایین» به حساب می‌آمد، در حالی که تایوان کمی زیر آستانه ۲۰ درصد و نزدیک کشورهای با درآمد «متوسط بالا» بود. همان طور که «لوکاس» در سال ۱۹۹۳ اشاره می‌کند، تدقیق روند رشد بلندمدت و نوع همگرایی درآمدی این چهار کشور در بستر تاریخی، نشان می‌دهد که رسیدن آنها به وضعیت پردرآمدها یک «معجزه اقتصادی» بوده است، عنوان مقاله لوکاس «وقوع یک معجزه» است. اینکه در ابتدای دوره دو کشور مالزی و کره‌جنوبی در وضعیت مشابه‌ای قرار داشته‌اند اما برای مالزی بیش از نیم قرن طول می‌کشد که به ۴۰ درصدی سرانه تولید ناخالص داخلی آمریکا در سال ۲۰۱۴ برسد، اما کره‌جنوبی این مسیر را ۲۰ ساله طی می‌کند، نشان می‌دهد که «لوکاس» نامگذاری صحیحی انجام داده است. تشریح دلایل این تفاوت برای پژوهشگران سیاست صنعتی و مباحث رشد و همگرایی اهمیت بسزایی دارد.

۵-۲- آیا معجزه‌های آسیایی حادثه‌ای غیر قابل تقلید بودند؟

مشخص شد که در عزیمتی ۵۰ ساله در دالان توسعه کشورهای معدودی توانسته‌اند گذار از فقر نسبی یا مطلق به وضعیت درآمدی اقتصادهای پیشرفته را تجربه کنند. نکته اینجا است که در این دالان گرچه بررسی تجربه کشورهایی چون ایرلند و اسپانیا نیز حتما آموزه‌های ارزشمندی دارد، اما سطوح نسبتا بالای درآمدی آنها در ابتدای دوره، نزدیکی جغرافیایی آنها به اقتصادهای پیشرفته و کمک‌های مالی و توسعه‌ای قابل توجه اتحادیه اروپا به آنها را هم نباید نادیده گرفت. لذا تنها کشورهای معجزه آسیایی را باید به عنوان مرتبط‌ترین گروه با وضعیت‌های فعلی کشورهای در حال توسعه و البته تنها معجزات واقعی قلمداد کرد.

شاید برای خواننده این سطور تا کنون این انگاره ذهنی وجود داشته که به طور طبیعی این کشورها همواره به منزله نقطه کانونی یادگیری موفقیت‌ها مدنظر بوده‌اند و مباحثی که تا کنون آمد اشارات تازه‌ای ندارد. اما باید همین جا این نکته مورد تاکید قرار گیرد که تا همین اواخر چه از ناحیه نهادهای بین‌المللی و چه از ناحیه بخش عمده‌ای از اقتصاددانان برجسته، تجربه معجزه‌های آسیایی بیشتر «حوادثی غیر قابل تقلید» تحلیل شده‌اند و لذا در عرصه شناخت دلایل معجزه‌های آسیایی و الگوبرداری و توصیه‌های سیاستی مبتنی بر آن، تا همین امروز ادبیات توسعه به شدت فقیر مانده است. صریح‌تر آنکه، در علم اقتصاد توسعه تا به امروز موفقیت معجزه‌های آسیایی یا سیاست‌های صنعتی زمینه‌ساز این معجزه‌ها، به واسطه نوع تفسیر متفاوت دو مکتب فکری از این معجزه‌ها، نادیده گرفته شده است.

مکتب اول به رهبری «جانسون» در کتاب اثرگذار «می. تی و معجزه ژاپنی» در سال ۱۹۸۲، با بیانی «فرافکنانه» تاریخ را هماهنگ با پیش‌فرض‌های خاصی نسبت به کارکرد سیاست‌ها و نوع نهادها تفسیر کرده، آنچنان نگاهی متاخر به تحولات معجزه‌های آسیایی دارد که به سختی می‌توان در تفسیرهای آن تمایز ملموسی میان این چهار کشور و دیگر کشورهای پیشرفته از منظر نهادی، سرمایه انسانی، سرمایه فیزیکی و نوع سیاست‌ها و به ویژه سطوح مداخله دولت پیدا کرد.

مکتب دوم به رهبری «بانک جهانی» در کتاب «معجزه شرق آسیا، رشد اقتصادی و سیاست دولت» در سال ۱۹۹۳، گرچه به مداخله‌های دولت و سیاست عمودی در دوره‌های رشد سریع این چهار کشور اذعان دارد، اما معتقد است که این سیاست‌ها اثری جزئی داشته و معجزه اقتصادی بدون آن‌ها نیز اتفاق می‌افتاد. این مکتب فکری با نادیده انگاشتن تاریخ و دگرگونی‌های مختلف انجام شده توسط معجزه‌های آسیایی و به ویژه نقش سیاست‌های دائم‌التغییر آنها از یک مرحله توسعه به مرحله‌ای دیگر، صحنه‌گردان اصلی رشد این کشورها را سیاست‌های استانداردی چون تعمیق مالی، باز بودن تجاری، توسعه زیرساختی و نهادی، ثبات کلان اقتصادی و سرمایه‌گذاری‌های آموزشی می‌داند و از این منظر کمترین تمایزی در سیاست کشورهای معجزه آسیایی نسبت به دیگر کشورهای موفق قائل نمی‌شود.

در میان نظریه‌پردازان پیرو مکتب دوم که عموما مبتنی بر شواهد و الگوهای آماری سخن می‌گویند، هم «پل کروگمن» را داریم که اصولا معجزه آسیایی را یک افسانه تلقی می‌کند و در مقاله «افسانه معجزه آسیایی» به سال ۱۹۹۴ به اصطلاح خود اقدام به «رمزگشایی» این افسانه کرده، آن را ناشی از تجمیع سریع سرمایه و نیروی‌کار می‌داند، هم «ویلیام استرلی» و مقاله وی تحت عنوان «تبیین معجزه‌های آسیایی با رگرسیون‌های رشد» به سال ۱۹۹۵ را داریم که کلا معجزه‌های آسیایی را نوعی داده دورافتاده و پرت تفسیر می‌کند که در چارچوب رگرسیون‌های رشد فاقد قدرت توضیح‌دهندگی کافی هستند و هم «آلوین یونگ» و مقاله جریان‌ساز وی که جد و جهدی عظیم در حوزه حسابداری رشد اقتصادی است را داریم که (همان‌طور که پیش‌تر آمد) در مقاله «جبروت اعداد» به سال ۱۹۹۵ و با استفاده از داده‌های کره‌جنوبی، هنگ‌کنگ، سنگاپور و تایوان نشان می‌دهد که در دستاوردهای «بهره‌وری کل عوامل تولید» برای کشورهای معجزه آسیایی بسیار اغراق شده و اگر سرمایه فیزیکی و انسانی این کشورها طی دوره رشد به درستی اندازه‌گیری شود، سهم بهره‌وری کل عوامل تولید در رشد این کشورها به طور قابل توجه‌ای کاهش می‌یابد.

مطالعه ارزشمند «یونگ» بدل به برهانی شد برای افرادی که رشد معجزه‌های شرق آسیا را از نوع «رشد ریاضتی» از نوع کار سخت، پشتکار زیاد به همراه افزایش نرخ پس‌انداز و سرمایه‌گذاری می‌دانستند و اثرات بهره‌وری یا «رشد القایی» را در این زمینه کم‌رنگ می‌شمردند و وقوع چیزی به نام معجزه را انکار می‌کردند.

پیام اصلی تمامی مطالعات مکتب بانک جهانی آن است که کلید موفقیت این کشورها در همان نسخه استاندارد و سیاست‌های تشویق تجمیع سرمایه‌های انسانی و فیزیکی نهفته است. حال این سوال مطرح می‌شود که اگر آنگونه که «کروگمن»، «یونگ» و دیگران مدعی هستند، رشد اقتصادی این چهار کشور از نوع «رشد ریاضتی» بوده، طبق قانون بازدهی نزولی، این رشد پایدار و بالا می‌بایست به تدریج رو به زوال می‌رفت. حال آنکه آمارها نشان می‌دهند که سنگاپور رشد سریع خود را تا سال ۲۰۱۷ و رسیدن به بالاترین سطوح درآمد سرانه در عرصه جهانی ادامه داد و کره و تایوان نیز مسیر رشد مشابه دوران معجزه خود را دنبال کردند و برای هیچ یک قانون بازدهی‌های نزولی صادق در نیامد.

۵-۳- «حسن‌اف»: معجزه آسیایی نه حادثه است و نه غیرقابل تکرار

نکته اینجا است که بسیاری از کشورها گرچه نرخ سرمایه‌گذاری نسبی بالایی در سال‌های ۹۰-۱۹۷۰ داشتند، که در بسیاری از موارد قابل مقایسه با کشورهای معجزه آسیایی است، اما نرخ‌های رشد متوسط بهره‌وری کل عوامل تولید آنها به مراتب از این چهار کشور پایین‌تر درآمده است. به عنوان مثال کره‌جنوبی بین سال‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ میانگین چشمگیر ۳۰ درصدی را در نرخ سرمایه‌گذاری تجربه کرده است اما این فقط مختص این کشور نبود. گروه متنوعی از کشورها نرخ سرمایه‌گذاری مشابه یا حتی بیشتری داشتند که از جمله آنها می‌توان به چین، ایران، اردن، پرتغال و عربستان اشاره کرد، اما برخلاف کره‌جنوبی میانگین رشد بهره‌وری کل عوامل تولید در تمام این کشورها منفی شده و بسیاری از این کشورها با وجود نرخ بالای تجمیع سرمایه فیزیکی و انسانی نیز، موفق به دستیابی به رشد پایدار بالا نشدند. بنابراین اینجا باید عامل مهم و متفاوتی دیگر، فراتر از انباشت سرمایه‌های انسانی و فیزیکی، دلیل تمایز تجربه معجزه‌های آسیایی شده باشد.

گذشته از این، اگر کسی بپذیرد که سهم بهره‌وری کل عوامل تولید در معجزه آسیایی اندک بوده، لازم است مدعای خود را در یک نگاه مقایسه‌ای بین‌کشوری با استفاده از اطلاعات تاریخی تمامی کشورها به اثبات برساند. «حسن‌اف» بر این عقیده است که اگر آنگونه که «یونگ» در مقاله خود برای کشورهای معجزه آسیایی، به شکلی دقیق کیفیت سرمایه فیزیکی، سرمایه انسانی، مشارکت نیروی کار و دیگر موارد را اندازه‌گیری کرده و الماس بهره‌وری کل عوامل تولید آنها را صیقل داده، داده‌های

دیگر کشورها نیز مورد سنجش قرار گیرد، حتما شاهد رشد پایین و حتی منفی سهم بهره‌وری کل عوامل تولید دیگر کشورها نیز خواهیم بود. وی در مقاله‌ای با عنوان «اوج‌گیری شاهین‌های خلیج» در سال ۲۰۱۶، نشان داده است که طی چند دهه گذشته با روش «یونگ»، رشد بهره‌وری کل عوامل تولید کشورهای صادرکننده نفت همواره منفی شده است. اینجا است که رشد پایدار بهره‌وری کشورهای معجزه آسیایی برای یک دوره طولانی کماکان امری نامتعارف و معماگونه باقی می‌ماند.

برای رفع مشکل سخت‌گیری و دقت در اندازه‌گیری‌ها، «عبدالله سِنحاجی» در مقاله‌ای برای صندوق بین‌الملل پول به سال ۲۰۰۰ و تحت عنوان «منابع رشد اقتصادی از منظر تحلیل جامع حسابداری رشد»، «تفاوت‌های رشد بهره‌وری کل عوامل تولید» کشورها را مد نظر قرار داده و نشان می‌دهد که اتفاقا این تفاوت‌ها پایدار و معنی‌دار هستند و اثبات می‌کند بسیاری از کشورها رشد بهره‌وری کل پایین‌تری نسبت به معجزه‌های آسیایی داشته‌اند. مهم‌تر از آن، آمار حق ثبت اختراع یا «پَتنت» اعطا شده آمریکا نشان می‌دهد که صنایع چهار کشور معجزه آسیایی در آن زمان از نظر نوآوری در مرحله اولیه توسعه بسیار فعال بوده‌اند. به عبارت دیگر باید چیز دیگری غیر از «رشد ریاضتی» در این کشورها هدایت‌گر آنها به سمت رشد بالا و پایدار شده باشد.

در خصوص مدعای «ویلیام استرلی» و پرت انگاشتن داده معجزه‌های آسیایی نیز باید آن را بیشتر از منظر روش‌شناسی اقتصادسنجی نگاه کرد. گرچه ادبیات رشد به شکل نظری سابقه‌ای طولانی و غنای بسیاری دارد، اما در عرصه رگرسیون‌های رشد بین‌کشوری، عموما از متوسط بالای پنج‌سال مثلا متوسط ده‌ساله یا بیشتر نرخ‌های رشد به عنوان متغیر مستقل استفاده می‌شود تا تغییرات متغیرهای وابسته‌ای چون چون درآمد سرانه اول دوره، کیفیت‌های نهادی یا موارد دیگر به وسیله آن توضیح داده شود. با این روش‌شناسی داده‌های معجزه‌های آسیایی پرت تلقی خواهند شد و حتی توصیه می‌شود برای ایجاد عدم تورش در نتایج از نمونه کنار گذاشته شوند. فرض ضمنی در رگرسیون‌های رشد استاندارد این است که متغیر مورد بررسی باید «خوش‌رفتار» باشد، به این معنا که خطای مدل خطی حرکتی آن از توزیعی با میانگین و واریانس محدود پیروی کند. نسبت به این روش‌شناسی و فروض آن انتقادهای بی‌شماری به ویژه در کار با داده‌هایی در افق بلندمدت زمانی وجود دارد که مباحث درون‌زایی، پیروی رشد همه کشورها از یک الگوی خطی، نقض خوش‌رفتاری متغیرها و عدم امکان استخراج توصیه‌های سیاستی از این جمله‌اند.

«حسن‌اف» در پاسخ به نارسایی‌های رگرسیون‌های رشد که معجزه‌های آسیای را نوعی ناهنجاری یا داده دورافتاده می‌بینند، پیشنهاد می‌کند که از الگوی «توزیع توانی» استفاده شود و بدون آنکه ادعای بی‌اعتبار کردن رگرسیون‌های رشد را داشته باشد، گامی رو به جلو در ادبیات رشد اقتصادی ایجاد می‌کند. به نظر او نرخ‌های رشد ناخالص نسبی توزیعی توانی دارند. توزیع‌های توانی دنباله‌های چاق و میانه‌های باریکی دارند و احتمال وقوع رویدادهای حدی و استثنائی یا انحراف استانداردهای قابل توجه در آنها بیش از توزیع‌های عادی نرمال است. امروز مطالعات تجربی مختلف این توزیع توانی را در طیف وسیعی از رویدادهای علمی توضیح‌دهنده یافته‌اند. توزیع ثروت، اندازه شهرها یا بازدهی بازار سهام چند نمونه از کارکرد توزیع‌های توانی هستند و در تمامی آنها بسته به توان توزیع، میانگین یا واریانس‌های نامحدود امکان‌پذیر می‌شود. لذا در توزیع توانی، مشاهداتی که در سایر توزیع‌ها نقاط پرت تلقی می‌شود، بدل به منبع مهمی از اطلاعات می‌شوند.

او به این نتیجه رسیده است که توزیع نرخ‌های رشد نسبی ناخالص از قانون توزیع توانی پیروی می‌کند، گرچه آزمون‌های وی توضیح‌دهندگی دیگر توزیع‌هایی مانند «لگاریتمی-نرمال» یا «چوله به چپ» را نیز رد نمی‌کنند. «حسن‌اف» در مجموع معتقد است توزیع توانی تقریب خوبی برای نرخ‌های رشد نسبی ناخالص بلندمدت بوده و اگر نرخ رشد نسبی ناخالص بین کشوری از قانون توزیع توانی با توان ۲.۵ پیروی کند، به این معنی است که معجزات آسیایی نه تنها نباید نادیده گرفته شوند بلکه اتفاقا منبع مهمی از اطلاعات خواهند بود و از آنجا که در تابع توزیع رشد نسبی کشورها، میانگین محدود، اما واریانس نامحدود درمی‌آید، لذا استنتاج آماری از رگرسیون‌های رشد بین کشوری در بازه‌های زمانی «بلندمدت» از نظر فنی تضعیف می‌شود و در دوره‌های زمانی کوتاه‌تر ۱۰، ۲۰ و ۳۰ ساله هم که استنتاج آماری ممکن می‌شود، به طور بالقوه می‌تواند آنچه کلید رشد پایدار بلندمدت بوده است را نادیده انگارد.

۴-۵- مدل رشد «لئو تولستوی»

«حسن‌اف» با محاسبات ریاضی برآمده از دل یک مدل رشد اقتصادی ساده، رشد یک کشور را تابعی از دو دسته عوامل «تصمیم‌های سیاستی» و «متغیرهای برون‌زای خارج از کنترل دولت» می‌بیند و به این ترتیب در رشد اقتصادی عامل شانس (مثبت یا منفی) را دخیل می‌کند. آنگاه با فرض توزیع توانی

مد نظر، به این نتیجه می‌رسد که در آستانه‌های رشد پایین‌تر و زمانی که نمونه متشکل از تعداد زیادی کشور با درآمد پایین باشد، نتیجتا اثر سیاست‌ها برآیند نهایی کمتری نسبت به اثر شانس بر رشد اقتصادی خواهد داشت. لذا بر اساس الگوی «حسن‌اف» اولا به سختی می‌توان رشد سریع و پایداری را حتی با اتخاذ سیاست‌های صحیح به دست آورد و ثانیا در نمونه‌هایی که به اندازه کافی بزرگ نیستند زمانی که آستانه رشد مد نظر پایین در نظر گرفته می‌شود، تشخیص بین سیاست‌های بد و بدشانسی‌ها، که از عوامل برون‌زا و متنوع خارج از اختیار دولت سرچشمه می‌گیرند، دشوار می‌شود.

حال با الگویی که «حسن‌اف» ارائه می‌کند. کشورها در مدل سه‌دنده‌ای به خوبی از یکدیگر متمایز می‌شوند. دسته اول کشورهایی که رشد کمتری نسبت به رشد آمریکا داشته‌اند، هم با بدشانسی و هم با سیاست‌های بد مواجه شده‌اند. این دسته از کشورها حتی اگر برای اجرای سیاست‌های درست تلاش کرده باشند، احتمالا بدشانسی منجر به تضعیف رشد آنها شده است. دسته دوم کشورهایی هستند که همپایی لازم با سرعت رشد آمریکا داشته‌اند و در طول خط ۴۵ درجه (در نمودار پیوست) قرار گرفته‌اند. این دسته از کشورها به احتمال زیاد مواجه با بدشانسی نشده‌اند و همه عوامل اثرگذار در اختیار دولت بوده است،اما دولت خود دنده اشتباه یا دنده ۱ و رویکرد خَزِشی را برای آنها برگزیده است. دسته سوم کشورهایی هستند که اندکی از رشد آمریکا سریع‌تر پیش رفته‌اند. این دسته از کشورها هم از خوش‌شانسی‌های مختلفی چون کشف ذخایر منابع طبیعی یا کمک‌های اتحادیه اروپا بهره برده‌اند و هم دولت‌های آنها دنده ۲ یا سیاست‌های جهشی را برگزیده است. نهایتا نیز در دسته چهارم کشورهای معجزه آسیایی قرار می‌گیرند که هم خوش‌شانسی داشته‌اند یا با بدشانسی مواجه نشده‌اند و هم دولت‌های آنها بالاترین دنده یا دنده ۳ را انتخاب کرده است.

او با اشاره به جمله معروف «لئو تولستوی» نویسنده برجسته روس در ابتدای رمان «آناکارنینا» که گفته است: «خانواده‌های خوشبخت همگی شبیه یکدیگرند، اما خانواده‌های بدبخت هر کدام به طریق خاص خود بدبخت هستند»، چنین استدلال می‌کند که عملکرد همه کشورهای ثروتمند یکسان است اما هر کشور فقیر به روش خود فقیر است. به عبارت بهتر، برای یک نمونه به اندازه کافی بزرگ، هر کشوری که عملکرد ضعیفی داشته می‌تواند منابع بدشانسی منحصر به فردی داشته باشد و احتمال اینکه متغیرهای برونزای خارج از اختیار دولت‌ها برای همه این کشورها به طریقی یکسان تحقق یافته باشد، بسیار پایین است. از این رو از منظر روش تحقیق، بررسی تجربه کشورهای شکست‌خورده هیچ‌گاه حاوی اطلاعات مفیدی نخواهد بود. در این میان، کشورهای خوب هم همین‌طور هستند، به این معنا که ضربه سختی به آنها وارد نشده و بهترین سیاست‌ها را در پیش گرفته‌اند و حتما الگوهای سیاستی مشترکی در میان اقتصادهای موفق وجود دارد.

طبق الگوی «حسن‌اف» از آنجاکه الگوهای موفق بیشتر ناشی از موفقیت سیاست‌ها است تا شانس خوب، بنابراین موفق‌ها قابل تکرار هستند. کشورهای معجزه آسیایی خود را از شر بدشانسی‌ها رهانیدند و تدابیر لازم برای حرکت به سمت کسب موفقیت را اندیشه کردند، اما آنچه باعث موفقیت آنها شد نه ابزارهای مورد استفاده یا شرایط خاص (جغرافیا، اندازه، فرهنگ یا ساختار سیاسی) بلکه اجرای پیوسته و خلل‌ناپذیر قواعد سیاست فناوری و نوآوری برای کسب درآمد بالا بود. به عبارت بهتر، از نظر «حسن‌اف» حتی با تحقق تمامی پیش‌شرط‌های لازم برای رشد اقتصادی مانند عوامل نهادی و ساختار سیاسی و مانند آن که دیگران مطرح کرده‌اند، تا زمانی که شرط کافی یعنی مداخله دولت برای رفع شکست‌های بازار محقق نشود، اقتصاد به دنده ۳ نخواهد افتاد.

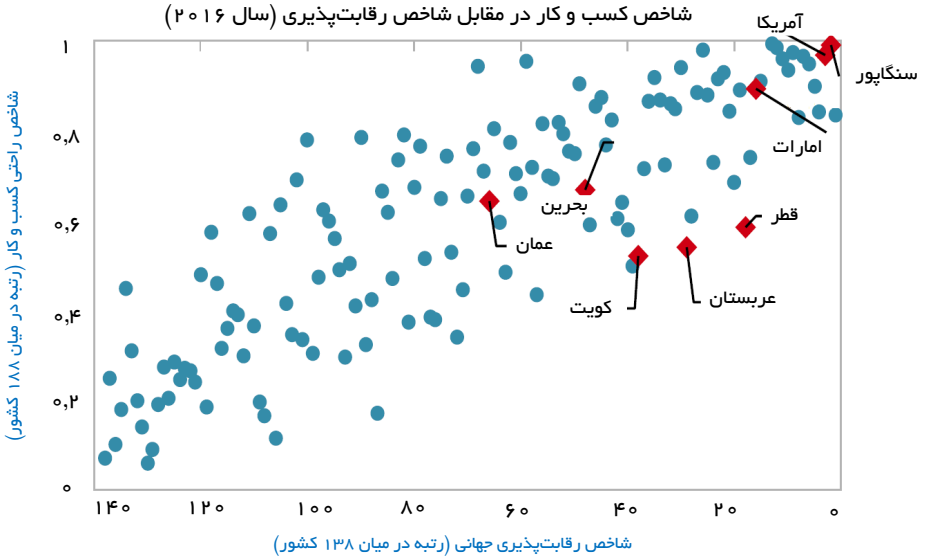
۶- مداخله دولت در سه دنده: تداوم رشد بهره‌وری در گروه نوآوری و پیچیدگی صادراتی

در بیان عوامل فقدان رشد پایدار و قرار گرفتن یک ملت در «دام درآمد متوسط»، رکود بهره‌وری از عوامل اصلی یاد می‌شود؛ چراکه با حرکت به سمت مراحل توسعه بالاتر به طور مداوم از سود ناشی از نیروی‌کار ارزان و تقلید فناوری خارجی کاهش می‌یابد. کشور با درآمد پایین زمانی که بدل به یک کشور با درآمد متوسط می‌شود، دیگر نیازمند یافتن منابع جدیدی برای رشد خواهد بود؛ چراکه مزایای نیروی‌کار ارزان و دستاوردهای بهره‌وری ناشی از تخصیص مجدد بین‌بخشی از کشاورزی به صنعت و پذیرش آسان فناوری خارجی از بین می‌رود. دستمزدها به تدریج افزایش خواهند یافت و این شکل از رقابت‌پذیری به تدریج از بین می‌رود. فاصله گرفتن از صنایع کاربر به منظور تداوم افزایش بهره‌وری و درآمد سرانه مستلزم نوآوری یا روشن‌تر استفاده از ایده‌ها، روش‌ها، فرآیندها و فناوری‌های جدید در تولید است و دیگر تقلید کفاف نخواهد داد.

رشد مبتنی بر نوآوری کلید حفظ دستاوردهای بهره‌وری و دستیابی به درآمدهای بالاتر است. «آسم‌اوغلو» در مقاله «فاصله از مرز امکانات تولید، انتخاب و رشد اقتصادی» در سال ۲۰۰۶ چنین استدلال می‌کند که اگر کشوری با نزدیک شدن به مرزهای امکان تولید خود از راهبرد سرمایه‌گذاری‌محور به راهبرد نوآوری‌محور تغییر جهت ندهد، امکان دارد بدون دستیابی به مرزهای فناوری جهانی در «دام عدم‌همگرایی» قرار گیرد و پیشنهاد می‌کند که اگرچه مداخله دولت برای افزایش سرمایه‌گذاری و پذیرش فناوری‌های موجود در مراحل اولیه توسعه به منظور افزایش رشد اقتصادی مطلوب است، اما از قضا، این سیاست ممکن است در درازمدت پرهزینه باشد و منجر به «عدم‌همگرایی» شود و لذا برای حرکت به سمت یک راهبرد نوآوری‌محور، اتخاذ یک سیاست رقابت و نظارت و تنظیم منافع سیاسی جهت اطمینان یافتن از همگرایی صنعت به سمت مرزهای فناوری جهانی پیش‌نیاز اصلی است.

عمل» یکی از مهم‌ترین مجاری انباشت دانش و سرمایه انسانی در این فرآیند است. تولید مجموعه‌ای ثابت از کالاها یا ایفای مجموعه‌ای تکراری از وظایف شغلی به سرعت به رکود بهره‌وری خواهد انجامید. در مقابل، معرفی کالاها و وظایف جدید به مدیران و کارگران این امکان را می‌دهد که به طور مستمر یاد بگیرند و از «نردبان کیفیت» بالا بروند.

برای معرفی کالاها و وظایف جدید، کشور ناچار است صادرکننده‌ای بزرگ شود و شواهد آماری نیز نشان می‌دهند که پیچیدگی صادراتی یکی از عوامل تعیین‌کننده اصلی رشد است. رگرسیون‌های اخیر رشد بین کشوری که اتفاقا شرایط اولیه، نهادها، آموزش، توسعه مالی و باز بودن تجاری را نیز دیده‌اند، نشان می‌دهند که پیچیدگی صادراتی متغیر توضیحی مهمی است. یک نتیجه قطعی این رگرسیون‌ها آن بوده که اگر در کشوری افراد دارای تحصیلات متوسطه و عالی سهم بالایی از جمعیت و اقلام با فناوری بالا سهم بالایی از صادرات را به



منبع: شاخص‌های فضای کسب و کار بانک جهانی و شاخص رقابت‌پذیری انجمن اقتصاد جهانی

هر کشوری برای حفظ رشد، نیازمند معرفی مداوم کالاهای جدید و کسب و توسعه فناوری‌های نوین است. معرفی مداوم کالاهای جدید به جای تمرکز بر روی مجموعه‌ای ثابتی از کالا، آن چیزی است که برای ایجاد منافع بهره‌وری برای معجزه رشد پایدار مورد نیاز است. «یادگیری تجربی » یا «یادگیری حین

خود اختصاص داده باشند، احتمال تضعیف رشد اقتصادی بسیار پایین می‌آید. نتیجه قطعی دیگر آن است که برای تداوم رشد اقتصادی، صعود از «نردبان کیفیت» امری ضروری است. کشورهایی که قادر به فرار از «تله درآمد متوسط» شده‌اند، تحول ساختاری سریعی از کشاورزی به صنعت، سرمایه انسانی و نوآوری

بالاتر و جهت‌گیری صادراتی بیشتری را تجربه کرده‌اند و در عین حال ثبات اقتصاد کلان را با تورم کمتر از ۱۰ درصد و افزایش ناچیز در نابرابری تجربه کرده‌اند. نکته دیگر آن است که مدت زمان رشد اقتصادی علاوه بر ثبات اقتصاد کلان، نهادهای دموکراتیک و نابرابری کمتر، رابطه معنی‌داری با جهت‌گیری صادراتی کشور دارد که نماد این جهت‌گیری تمرکز بر تولیدات صنعتی، باز بودن نسبت به سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و اجتناب از ارزش‌گذاری بالای نرخ ارز است.

اگر شتاب یافتن رشد یک کشور به صورت تداوم رشد اقتصادی طی یک دوره هشت‌ساله شود، بررسی‌ها نشان می‌دهد که بیشتر شتاب‌ها گرچه بسیار غیرقابل پیش‌بینی بوده‌اند، اما قبل یا همراه با بهبود در عوامل استاندارد تعیین‌کننده رشد و اصلاحات اقتصادی حادث نشده‌اند بلکه همواره به دنبال آنها به وقوع پیوسته‌اند. اگرچه تغییرات سیاسی مثبت و اصلاحات اقتصادی به لحاظ آماری پیش‌بینی کننده معنی‌دار شتاب‌های پایدار رشد اقتصادی بوده‌اند، اما در اغلب موارد اصلاحات اقتصادی استاندارد در عمل به شتاب رشد نیانجامید، تکانه‌های تجاری مثبت و آزادسازی‌های مالی عموما عامل شتاب‌های ناپایدار رشد اقتصادی بوده‌اند. دستیابی به دوره‌های شتاب رشد برای کشورهای مختلف امری نادر نبوده و این شتاب‌ها اغلب با دوره‌های افزایش سرمایه‌گذاری، تجارت خارجی و کاهش نرخ ارز واقعی یک کشور همزمانی دارند. علی‌رغم اینکه تغییرات مثبت اقتصادی و سیاسی قدرت پیش‌بینی دوره شتاب رشد را دارند اما بیشتر شتاب‌های رشد ناشی از «تغییرات نامتعارف و غیرنظام‌مند» هستند.

۶-۱- ببرهای آسیایی و سه کلید موفقیت مداخلات دولتی

دیدگاه «حسن‌اف» این است که سیاست فناوری و نوآوری کشورهای معجزه آسیایی، به واسطه اثرگذاری این سیاست بر پیچیدگی و نوآوری محصولات صادراتی، توانسته رشد پایدار این کشورها را به همراه آورد. اما این سیاست چه مختصاتی دارد؟ برای شرح مختصات و خطی مشی اصلی یک سیاست، پیش از همه لازم است هدف اصلی آن تصریح شود. نمونه‌هایی برجسته از چنین سیاستی را می‌توان در کشورهای معجزه آسیایی و پیش از آنها در ژاپن و آلمان سراغ گرفت. دولت‌های این کشور در ابتدای فرایند گذار بلندپروازانه این هدف مشخص را مد نظر قرار دادند که در کمترین زمان ممکن از نظر فنی و اقتصادی به دنیای پیشرفته نزدیک شوند. توسعه در نظر رهبران این کشورها مفهومی انتزاعی مانند بهبود استانداردهای زندگی شهروندان نبود، بلکه همانند «لی کوان یو» معمار سنگاپور نوین، به صراحت عنوان کردند که قصد دارند در آینده یکی از اعضاء باشگاه کشورهای صنعتی یا جهان اول شوند و الگوی مد نظر آنها در ابتدای امر، ژاپن و آلمان بود.

آنها در بیان این بلندپروازی و جاه‌طلبی هیچ پرده‌پوشی نمی‌کردند و با همه وجود صراحت داشتند. سال ۱۹۶۳ ژنرال «پارک چونگ هی» به ریاست‌جمهوری کره‌جنوبی رسید و سال بعد در شهر دویسبورگ آلمان غربی خطاب به ۴۰۰ کارگر مهاجر کره‌ای در این کشور طی یک سخنرانی سرشار از احساس و عطوفت چنین می‌گوید: «اکنون که چهره‌های برنزه شما نگه می‌کنم، با قلبی شکسته سخن می‌گویم. هر کدام از شما برای تامین زندگی خود هر روز با مرگ دست و پنجه نرم می‌کنید و هزار متر زیر زمین می‌روید... چه مردم درمانده‌ای هستیم! تجربه این روزهای پرمشقت و سختی به این خاطر است که ما کره‌ای ما مردمانی فقیر هستیم اما به اتفاق این دوران را پشت سر خواهیم گذاشت... این سختی در نسل ما به پایان می‌رسد و آن را به فرزندان خود به ارث نخواهیم گذاشت. هر کدام از ما باید برای خاتمه فقر کره دین خود را ادا کنیم تا نسل بعد از ما دیگر چنین شرایطی را تجربه نکند... ۱۵۰ سال پیش وقتی که ما کره‌ای‌ها هیچ به کار جهان نمی‌اندیشیدیم، آلمانی‌ها انقلاب صنعتی را تجربه کردند. ما بدون آنکه بدانیم در جهان چه می‌گذرد، همانند قورباغه‌ای در چاه، سر در زندگی‌های سنتی خود داشتیم و طبیعی است کره‌ای که هیچ چشم‌انداز و تدارکی برای آتیه خود نداشت اکنون فرسنگ‌ها از آلمان ثروتمند فاصله گرفته باشد»

دقت کنید که «پارک» نه تنها هدف خود را برکشیدن فقر از کره‌جنوبی طی یک نسل و تبدیل این کشور به یک کشور خوب با درآمد متوسط برمی‌شمرد (که چنین هم کرد)، بلکه در جستجوی راهی است که از یکی از فقیرترین کشورهای آن زمان آلمان دیگری بسازد. گرچه بر همین منوال، نمونه‌های متعددی از سخنرانی و بیانیه‌های مختلف «پارک» را می‌توان برشمرد اما ضرورتی ندارد؛ چراکه در کل نوع اقداماتی که در اوایل دهه ۱۹۷۰ توسط دولت یا توسط بخش خصوصی با حمایت یا اجبار دولت این کشور به انجام رسید، همگی شهادت می‌دهند که چه عزم راسخی در این کشور برای تحقق شعارهای ژنرال وجود داشته است. دقت کنید که در این زمان کره‌جنوبی خالی از هر نوع تجربه، مهارت، سرمایه فیزیکی کافی در صنایعی مانند

فولاد، کشتی‌سازی و خودرو است، اما با این وجود طی کمتر از دو دهه توانست تمامی آنها را در مقیاس بزرگ و اقتصادی، به شکلی که قادر به فتح بازارهای جهانی باشند، تدارک ببیند. این کشور کمترین تجربه‌ای در راه‌اندازی خط تولید یکپارچه فولاد نداشت اما توانست یکی از بزرگ‌ترین کارخانه‌های فولاد جهان را در شهر «پوهانگ» تاسیس کند. «هیوندا» که در ابتدای دهه ۱۹۷۰ در عرصه ساخت و ساز مسکن فعالیت می‌کرد و ذره‌ای تجربه در عرصه کشتی‌سازی مدرن نداشت، با ورود به این صنعت یکی از بزرگ‌ترین کارخانه‌های کشتی‌سازی جهان را راه‌اندازی کرد و همزمان اولین کشتی خود را ساخت. این شرکت نهایتا وارد عرصه خودروسازی شد و مجددا بدون هیچ‌گونه تجربه‌ای بر آن شد تا کارخانه‌ای بسازد که ظرفیت تولید آن از کل نیاز داخلی فراتر برود و برای این منظور شبکه گسترده از نمایندگی‌های فروش خود را در آمریکا، یکی از بزرگ‌ترین و رقابتی‌ترین بازارهای خودرو جهان، تاسیس کرد.

در تدبیر همپایی‌ها بلندپروازی‌ها مستقیما به تصریح اهدافی دقیق و اعدادی مشخص جهت توسعه صنایع منتخب انجامید و این بدل به همان «دست هدایتگر دولت» شد که ویژگی آن، همان‌طور که پیش‌تر اشاره شد، سه A اساسی یعنی بلندپروازی، پاسخ‌گویی و تطبیق‌پذیری بود. رهبری سیاسی در بالاترین عزم خود را جزم کرده بود که برای کسب همپایی لازم در زمین کشورهای صنعتی ثروتمند وارد و بازارهای صادراتی تولیدات صنعتی را از آن خود کند. برای این مهم، دولت نقش فعالی ایفا کرد، گرچه نوع مداخله و میزان مداخله دولت بسته به شرایط مختلف، متفاوت بود. سه کلید موفقیت مداخلات دولت ذیل اجرای راهبرد سیاست صنعتی در کشورهای معجزه آسیایی را می‌توان به این شکل خلاصه کرد:

۱. مداخله دولت برای ایجاد توانمندی‌های جدید در تولید محصولات صنعتی با پیچیدگی بیشتر: برای آنکه فراتر از توانمندی‌های فعلی، همپایی سریع با فناوری‌های مرزی ممکن شود، سیاست‌هایی را دنبال کنید که عوامل تولید را به سمت صنایع قابل مبادله با فناوری پیشرفته سوق دهد،

۲. صادرات، صادرات، صادرات: تمرکزتان بر جهت‌گیری صادرات بگذارید و قرار بر این باشد که به عنوان نشانه‌ای از مسئولیت‌پذیری، هر محصول صنعتی جدید بلافاصله بر مبنای سیگنال‌های بازاری بازار صادراتی صادر شود. چنانچه شرایط تغییر کرد، دولت و صنایع هم باید به سرعت با شرایط جدید سازگار شوند.

۳. در بازار داخلی و خارجی با رقابت بسیار شدید همراه با شفافیت و پاسخگویی (مسئولیت‌پذیری) سخت‌گیرانه اعمال کنید: بدون قید و شرط از هیچ صنعتی حمایت نکنید، اما سود کوتاه‌مدت را هم معیار ارزیابی عملکرد آنها قرار ندهید. صنایع داخلی را به شدت تشویق کنید که در بازارهای داخلی و جهانی با صنایع خارجی رقابتی فشرده داشته باشند، هر چند ممکن است از پاره‌ای از آنها حمایت هم به عمل آورید.

در حاشیه: علم تکامل و سیاست صنعتی

می‌دانیم که در علم تکامل، بر اساس نظریه «تعادل نقطه‌ای» یا «تکامل جهشی»، فرگشت گونه‌های جدید زیستی به ناگهان در یک دوره زمانی کوتاه اتفاق می‌افتد و سپس برای یک دوره زمانی طولانی این گونه‌ها بدون کوچک‌ترین تغییر ژنتیکی به حیات خود ادامه می‌دهند و لذا بر اساس این نظریه این که فسیل‌های حد وسط چند گونه زیستی یافت نمی‌شود به معنای عدم ارتباط این گونه‌ها با هم نیست چون حد وسطی وجود نداشته و جهش‌ها ناگهانی و کوتاه‌مدت بوده‌اند. نقطه مقابل نظریه تعادل نقطه‌ای، نظریه «تدریج‌گرایی تباری» یا «تکامل خزشی» است که بر اساس آن فرگشت یک گونه به گونه جدیدتر به شکل یکنواخت، مداوم و تدریجی صورت می‌گیرد.

«بن رابالینام» در کتاب اثرگذار خود در سال ۲۰۱۳ به نام «دولت در عصر آشفتگی» برای اولین بار عناوین این دو نظریه معروف دانش تکامل را وارد علم اقتصاد کرد و از اصطلاح «تکامل جهشی» و «تکامل خزشی» برای نوع رویکرد دولت نسبت به رفع شکست‌های بازار استفاده کرد. «حسن‌اف» برای شرح نوع مداخلات دولت همین ادبیات را از «رابالینام» وام می‌گیرد. «رابالینام» در کتاب «دولت در عصر آشفتگی» معتقد است که اقتصاد یک کشور امروز بیش از آنکه به یک ماشین بماند، شبیه نوعی اکوسیستم است و الگوها و مفروضات مکانیکی و خطی که شاید در اقتصادهای اوایل قرن بیستم به کار می‌آمدند، دیگر امروز در رفع چالش‌های اساسی اقتصادها ناکارآمد شده‌اند و در اقتصادهای پویا و پیچیده امروز صرفا ایده‌های برآمده از تفکر سیستمی پیچیده هستند که می‌توانند کارکرد کاتالیزوری و تسریع‌کننده داشته باشد. لذا این نگاه که همه چیز در اختیار دولت‌ها باشد یا سرنوشت شهروندان به بازارها سپرده شود، دیگر امروز از مد افتاده، بلکه باید راه‌حل‌ها را در دل تحولات خلاقانه و نوآورانه فکری و اجرایی جستجو کرد.

۷- نوع مداخله دولت در سه دنده مختلف

برای پایدار ماندن دستاوردهای بهره‌وری، حتما لازم است که شکست‌های بازار را مرتفع کنید. رفع شکست‌های بازار می‌توان در سه دسته متفاوت یا همان سه دنده «خَزِشی»، «جهشی» و «پرتابشی» از ۱ تا ۳ دسته‌بندی کرد.

۷-۱- دنده یک - رویکرد خَزِشی

«حسن‌اف» در نظریه سیاست صنعتی سه‌دنده‌ای خود، عنوان دنده ۱ یعنی رویکرد خزشی یا تدریج‌گرایانه دولت در رفع شکست‌های بازار را از «رابالینام» وام می‌گیرد و آن را «تکامل خزشی» می‌نامد. در این رویکرد دولت از اعمال مداخلات حدی و شدید و گسترده پرهیز می‌کند و خود را درگیر پاره‌ای اصلاحاتی مانند رفع عدم‌تعادل در مهارت‌ها، تشویق بخش خصوصی برای ورود به برخی فعالیت‌ها، تاسیس سازمان‌های توسعه و ترویج صادرات و مانند آن می‌کند. بسیاری از سیاست‌های استاندارد در این دسته جای می‌گیرند.

۷-۲- دنده دو- رویکرد جهشی

یا آنگونه که «حسن‌اف» از مطالعه «رابالینام» تحت عنوان «تکامل جهشی» مستفاد می‌کند، فراتر از اقدامات مداخله‌های استاندارد می‌رود و مداخلاتی از جنس دولت مالزی در حمایت از صنایع لاستیک‌سازی و روغن پالم (هر دو مزیت نسبی طبیعی) و صنایع مونتاژ الکترونیکی (مزیت نسبی نیروی کار ارزان) را شامل می‌شود. این دسته از مداخله‌ها ممکن است به میزان ناچیزی از منظومه مزیت‌های نسبی موجود نیز فراتر بروند و دولت ارتقاء پاره‌ای از مزیت‌های هدفمند برآید. آنگونه که «ریکاردو هازمن» در مقاله «چالش‌های رشد اقتصادی کدامند؟» در سال ۲۰۱۵ تعریف می‌کند، چنانچه به منظور انتقال به صنایعی در سطح مشابه‌ای از فناوری ظرفیت‌های مولد جدیدی در صنایع موجود ساخته شود، رویکرد کماکان خزشی یا تدریجی خواهد بود اما اگر در نتیجه حمایت‌های دولتی در صنایع موجود فرصت‌های متنوع‌سازی جدیدی حاصل شود، رویکرد دیگر از دنده خزشی به دنده جهشی خواهد رفت.

۷-۳- دنده سه- رویکرد پرتابشی

این رویکرد همان گونه که پیش‌تر نیز اشاره شد اهدافی بلندپروازانه و تغییراتی اساسی را دنبال می‌کند که امر مستلزم ایجاد صنایع جدید و فراهم کردن تمام مواد لازم برای کمک به رشد صنایع داخلی و صادرات‌محور فراتر از صنایع مزیت نسبی‌پایه موجود است. برای یک حرکت پرتابشی پیش از همه در سطح عالی سیاسی باید قابلیت برخورداری از یک چشم‌انداز بلندمدت و یک نگاه ریسک‌پذیرنده وجود داشته باشد و البته آنگونه که «لِنت پریچت» در کتاب مهم «پی‌ریزی توانمندی دولتی» در سال ۲۰۱۷ اشاره می‌کند، تولد صنایع یا بخش‌های جدید به واسطه فقدان مهارت‌ها و زیرساخت‌های مورد نیاز که حتی ممکن است وجود نداشته باشند، ماموریتی «بسیار بسیار پیچیده» خواهد بود. «پریچت» در این مطالعه عبارت مهمی دارد. او می‌گوید همانطور که افراد قبل از اینکه در مهارت‌هایی مانند سخن گفتن و نوشتن، دوچرخه‌سواری یا موسیقی ابتدا به شکلی بدقواره یا افتضاح عمل می‌کنند و سپس به تدریج خوب می‌شوند، دولت‌ها نیز در این کشورها در برخورد با مشکلات «بسیار بسیار پیچیده» باید بیاموزند که چگونه برای رسیدن به یک راه حل بهینه به تدریج درگیر کشمکش‌های متعدد شوند و به تدریج بیاموزند و بهتر شوند و لذا حرکت‌های جهش‌گونه را به دلیل این موانع بسیار بسیار پیچیده امر دشواری می‌داند.

به نظر «حسن‌اف» رویکرد «پرتابشی» به جای دولت‌هایی که بازار را به دست نامرئی یا دستی با حرکت آهسته وامی‌گذارند، دولتی هدایتگر را برای توسعه می‌پسندد. امروز دیگر همه رویکرد «پرتابشی» را به نام رویکرد «ماموریت‌محور» مازوکاتویی هم می‌شناسند که «ماریانا مازوکاتو» در سال ۲۰۱۳ در کتاب بسیار ارزشمند «اقتصاد ماموریت‌محور» مفصل آن را شرح داده است. در این کتاب او با الهام از دوره‌ای که دولت آمریکا یک هدف بزرگ یعنی رساندن انسانی بر سطح کره ماه و بازگرداندن آن را در دستور کار قرار داد، می‌خواهد که دولت‌ها امروز نیز برای مقابله با چالش‌های اقلیمی و آلودگی‌های پلاستیکی اقیانوس‌ها ورود کنند که برای این منظور دولت‌ها باید ماموریت خود را فراتر از اصلاح شکست‌های بازار ببینند و برای رفع چالش‌های فناوری و اجتماعی به حوزه ساخت بازارها و شکل‌دهی به بازارها نیز وارد شوند که برای این منظور چه در اقتصادهای در حال توسعه و چه در اقتصادهای پیشرفته، دولت‌ها برای رسیدن به اهداف بلندپروازانه خود باید منابع را در مسیر رفع محدودیت‌های الزام‌آور دستیابی به اهداف مفید اجتماعی مانند کمک به توسعه یک صنعت جدید یا انجام ماموریت‌های مشترک بین‌بخشی به کار گیرند.

با فهم دقیق این سه رویکرد در رفع شکست‌های بازار می‌توان به تحلیل صحیحی از دلایل دستیابی نسبتا سریع ببرهای آسیایی به وضعیت کشورهای با درآمد بالا و موفقیت اندک بسیاری از

کشورهای دیگر دست یافت. سه پارامتر کلیدی در شناسایی دنده سیاست فناوری و نوآوری یک کشور را مقادیر ۱- رشد بهره‌وری، ۲- پیچیدگی صادراتی و ۳- نوآوری تعیین می‌کنند. به عنوان مثال زمانی که به تجربه شیلی نگاه می‌کنیم، می‌بینیم این کشور به لحاظ بهره‌وری و پیچیدگی صادراتی ایستایی داشته است. لذا رویکرد دولت شیلی را می‌توان در طبقه رویکردهای «خزشی» دسته‌بندی کرد. تقریبا تمامی صادرکنندگان نفت نیز در این دسته قرار می‌گیرند. اما با بررسی تجربه مالزی، شاهد رشد مثبت بهره‌وری و بهبود پیچیدگی صادراتی در کنار نوآوری محدود هستیم. لذا رویکرد دولت مالزی را می‌توان در دسته «جهشی» قرار داد. نهایتا در تجربه معجزه‌های آسیایی شاهد رشد بهره‌وری بالا، پیچیدگی صادراتی فزاینده و نوآوری بالا هستیم که در دسته رویکرد «پرتابشی» قرار می‌گیرند.

شاید این تحلیل به ذهن عده‌ای متبادر شود که به هر حال عملکرد کشورهایی مانند مالزی یا شیلی که طی چند دهه به شرایط «درآمد متوسط رو به بالا» رسیده‌اند بهتر از همگرایی آهسته یا سکون در بسیاری کشورهای در حال توسعه دیگر است و لذا رویکردهای «خزشی» و «جهشی» برای حفظ رشد پایدار، به مراتب راهبردهای کم‌خطرتری نسبت به رویکرد «پرتابشی» هستند. اما باید دقت داشت که این دو کشور و کشورهای معجزه آسیایی همگی پنجاه سال پیش از سطوح نسبتا مشابهی از توسعه اقتصادی کار را آغاز کردند اما امروز مالزی و شیلی با روند فعلی رشد، کماکان چندین دهه تا رسیدن به سطوح درآمدی امروز کشورهای معجزه آسیایی فاصله دارند. ضمن اینکه راهبردهای مالزی و شیلی نیز به دلیل اتکاء به صادرات کالایی و آسیب‌پذیری در برابر نوسانات قیمت جهانی بدون مخاطره نبوده است. به سختی بتوان این ادعا را به کرسی نشاند که مقابله با شکست‌های بازار به منظور توسعه صنایع فراتر از منظومه موجود مزیت‌های نسبی بسیار خطرناک‌تر از پذیرش ریسک سقوط ۳۰ درصدی قیمت جهانی کالاهای صادراتی یک کشور صرفا در یک بازه زمانی چند هفته‌ای است. «حسن‌اف» بر این عقیده است که اتفاقا مدیریت منفعل نوسانات قیمت اقلام صادراتی مثلا از طریق صندوق‌های ثروت دولتی در این کشورها، صرفا پس‌اندازهای هنگفتی به همراه آورده اما رشد پایداری حاصل نکرده است.

از نظر «حسن‌اف» رسیدن به رفاه بالاتر از طریق رسیدن به موقعیت‌های درآمدی بالا در یک بازه زمانی نسبتا کوتاه، هدف نهایی توسعه فراگیر است. آنچه مسلم است، از تجربه کشورهای معجزه آسیایی چنین برمی‌آید که اتخاذ رویکرد «پرتابشی» از ناحیه دولت‌ها، عنصر اصلی موفقیت آنها شده است. اما مسلما کشورهای مختلف بسته به شرایط سیاسی و اجتماعی می‌توانند رویکرد خاص خود را انتخاب کنند. ضمن این که می‌توان به طور همزمان در قبال صنایع مختلف چه آنها که در منظومه مزیت‌های نسبی فعلی می‌گنجند و چه آنهایی که فراتر از آن هستند، یکی از این سه رویکرد را گزینش کرد؛ چراکه این سه رویکرد هیچ ناسازگاری با یکدیگر ندارند. آنچه که ضرورت دارد این است که در کنار محور مداخله سازگار و دقیق دولتی، دو محور دیگر سیاست فناوری و نوآوری مد نظر یعنی جهت‌گیری قوی صادراتی و رقابت شدید نیز رعایت شوند.

۸- به سوی لیبرالیسم منضبط، نسخه‌های رشد استاندارد کفایت نمی‌کنند

اگرچه ادبیات رشد اقتصادی، چه به شکل نظری و چه تجربی، هنوز نقشه دستیابی به «جام مقدس» را نیافته‌اند، اما پاره‌ای مسیرهای قطعی دستیابی به صرفه‌های پایدار بهره‌وری که کلید همپایی با رشد بالا به شمار می‌آیند را شناسایی کرده‌اند. تا به اینجا مبتنی بر این ادبیات می‌توان با قاطعیت گفت که برای شتاب‌بخشیدن به صرفه‌های بهره‌وری باید با بکارگیری و توسعه فناوری‌های جدید، معرفی محصولات نو، افزایش توان رقابت و کاهش سوءتخصیص منابع، بهبود توانایی‌های آموزشی و پژوهشی و افزایش سطح پیچیدگی تولید و صادرات، عزیمتی از «راهبرد رشد سرمایه‌گذاری‌محور» به «راهبرد رشد نوآوری‌محور» صورت گیرد.

حال در اینجا «حسن‌اف» نقطه نظر بدیع دیگری دارد. او می‌گوید از آنجا که در تاریخ پنجاه سال اخیر توسعه کشورها، تنها تعداد معدودی توانسته‌اند به همپایی با کشورهای پیشرفته برسند، لذا باید یک گام دیگر به جلو برداشته شود و حال که برخی سیاست‌های قطعی رسیدن به صرفه‌های پایدار بهره‌وری شناسایی شده‌اند، تمرکز بر نحوه طراحی و اجرای این سیاست‌ها بگذاریم. «حسن‌اف» معتقد است نباید به سادگی دلیل شکست بسیاری از کشورها، عدم پیروی آنها از نسخه‌های تجویز شده استاندارد رشد اقتصادی ذکر شود و لازم است ابتدا به سوالاتی در خصوص اینکه اساسا سیاست رشد صحیح کدام است؟ آیا کشورها واقعا در اجرای این سیاست‌ها ناموفق بوده‌اند یا این سیاست‌ها از کفایت لازم برخوردار نبوده‌اند؟ و آیا ممکن است مانع بزرگ دیگری مسیر رسیدن آنها به دنیای پیشرفته را سد کرده باشد؟ پاسخ داده شود. او مساله اصلی را در نوع طراحی و اجرای سیاست‌ها می‌داند که مغفول مانده است. «حسن‌اف» در یک بدعت نظری چنین

عنوان می‌کند که در نسخه‌نویسی‌های رشد اقتصادی استاندارد، مولفه مهمی وجود دارد که به درستی شناخته نشده و کارکرد واقعی آن از نظرها دور مانده است و آن ضرورت پرداختن، درگیر شدن و رفع «شکست‌های بازار» توسط دولت است.

به عقیده «حسن‌اف» نسخه‌های استاندارد رشد اقتصادی عمدتا به رفع «شکست‌های دولت» می‌پردازند نه «شکست‌های بازار». اگر چارچوب اصلی این نسخه‌ها را اعمال اصلاحات ساختاری در بازار کالا، بازار کار، ارتقاء کیفیت‌های نهادی، بهبود محیط کسب‌وکار، حفظ ثبات کلان اقتصادی، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های فیزیکی و سرمایه‌های انسانی، خصوصی‌سازی دارایی‌های دولتی و مقررات‌زدایی از کسب‌وکارها بدانیم، این چارچوب، آنگونه که «دنی رودریک» هم در فصل چهاردهم «هندبوک رشد اقتصادی» در سال ۲۰۰۵ اذعان کرده، عمدتا برای مقابله با «شکست‌های دولت» طراحی شده‌اند.

شکست‌های دولت ثمره طیف وسیعی از آشفتگی‌هایی هستند که با ورود دولت‌ها ایجاد می‌شوند. تورم بالا، مخارج بی‌ضابطه، عدم سوددهی شرکت‌های دولتی، ایجاد انحصارات، رشد فساد و تشریفات زائد به عنوان موانع سرمایه‌گذاری، بلاتکلیفی حقوق مالکیت و قانون و مقررات غیرموجه بازار کار از جمله این آشفتگی‌ها هستند. نسخه‌های استاندارد رشد بر این اصل اساسی شکل گرفته‌اند که دولت به جای دخالت در بازار باید این شکست‌ها را برطرف کند و سایر امور را به دست «لِیسه-فِ» یا کارکرد آزادانه بازار بسپارد.

۸-۱- شکست در یادگیری + شکست در همکاری = شکست بازار

بنا به نظر «حسن‌اف» اینکه بسیاری از کشورهای در حال توسعه به رغم بهبود فضای کسب و کار و بهبود رژیم‌های تنظیم‌گیری خود کماکان از رسیدن به کشورهای پردرآمد بازمانده‌اند، صرفا به شکست‌های دولت برنمی‌گردد و رفع شکست‌های دولت یا همان نسخه استاندارد رشد برای تحریک رشد پایدار کفایت نمی‌کند. او به ویژه با الهام از کتاب «لِنت پریچت» در سال ۲۰۱۸ به نام «زد و بند و توسعه» (که به موضوع پیامدهای منفی شکنندگی دولت‌های لیبریا، مالاوی، بنگلادش، کامبوج، غنا، اوگاندا و رواندا بر مسیر توسعه آنها می‌پردازد و آموزه‌هایی از گذار موفق هند، مالزی و تایلند در عبور از این شکنندگی‌ها را به دست می‌دهد)، به این نتیجه رسیده است که «شکست‌های بازار» در مسیر رشد پایدار و بالای بسیاری از کشورها، بدل به مانعی سخت می‌شود و احتمال دارد که اقتصادها نه تنها به واسطه شکست‌های دولت، بلکه در نتیجه «اثرات جانبی یادگیری» یا «شکست‌های همکاری» و شکست‌های بازاری که این دو ایجاد می‌کنند، در دام «دولت‌های بی‌کیفیت» یا «دولت‌های با بهره‌وری پایین» گرفتار شوند.

شکست بازاری ناشی از «اثرات جانبی یادگیری» بدین معنا است که صنایع قادر به «درونی‌کردن صرفه‌های بهره‌وری» نمی‌شوند و لذا کمتر از آنچه لازم است منابع مالی را به بخش‌های با بهره‌وری بالا اختصاص می‌دهند. از آنجا که برخی فعالیت‌هایی که عموما در صنعت ساخت جای دارند، نسبت به دیگر خدمات غیرتجاری و کشاورزی، صرفه‌های بهره‌وری بیشتری برای اقتصاد به همراه می‌آورند، در نتیجه عدم آگاهی بنگاه‌ها از این صرفه‌های بهره‌وری، سطح ستانده بخش‌های با بهره‌وری بالا و درآمد نسبی حاصل از آنها برای اقتصاد در طول زمان پایین‌تر می‌آید.

شکل دیگری از شکست بازاری ناشی از «اثرات جانبی یادگیری» نیز به «اثرات سرریز» بازمی‌گردد و اینکه به رغم افزایش اثرات سرریز ناشی از افزایش بهره‌وری، مانند اثرات سرریز صنعت ساخت بر بخش کشاورزی، بنگاه‌ها قادر نمی‌شوند این اثرات سرریز را بدل به «منافع مالی» کنند و این باعث می‌شود منابع مالی خود را فراتر از سطح بهینه اجتماعی، به بخش‌های سنتی اختصاص دهند. لذا در نتیجه این شکست، حتی اگر دولت قادر باشد با طیفی از سیاست‌ها، از مداخله سنگین گرفته تا عدم مداخله، تمامی آشفتگی‌های موجود را نیز در یک سطح حداقلی تنظیم کند، باز هم عزیمت از «راهبرد رشد سرمایه‌گذاری‌محور» به «راهبرد رشد نوآوری‌محور» آسان و بی‌دردسر نخواهد بود.

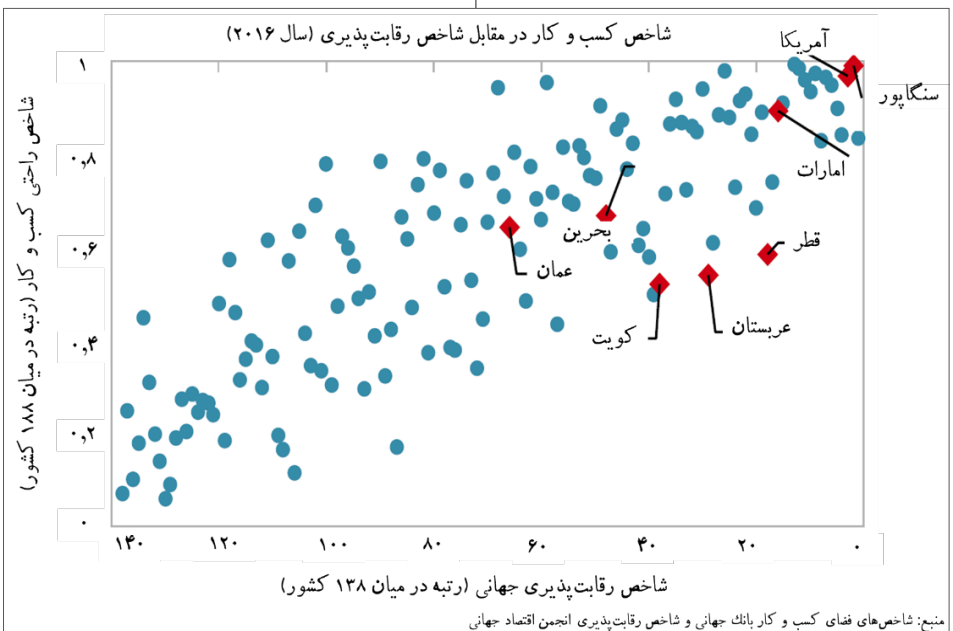
«شکست در هماهنگی» اما اشاره به وجود یک «اندازه بحرانی» در بخش‌های مدرن دارد که تا حاصل نشود، که تا حاصل نشود بنگاه‌ها به آن وارد نمی‌شوند یا ورودشان همراه با سودآوری نخواهد بود. سرمایه‌گذاری یک بنگاه در بخش‌های با صرفه بهره‌وری بالا زمانی سودآور خواهد بود که به طور همزمان در سایر بخش‌های مدرن نیز بنگاه‌های کافی برای سرمایه‌گذاری ورود کنند. هر چند تفاسیر مختلفی در ادبیات رشد برای این نوع شکست ذکر شده، اما ساده‌ترین تفسیر آن است که در صورت وقوع شکست هماهنگی، اندازه بازار صنایعی مانند خودروسازی یا هواپیماسازی، پایین‌تر از سطح بحرانی آن قرار می‌گیرد و سرمایه‌گذاری در فناوری‌های پیچیده در آن صنایع از صرفه خارجی می‌شود. لذا تنها در صورتی که بنگاه‌ها به شکل همزمان اقدام به سرمایه‌گذاری در بخش‌های مدرن کنند، اقتصاد صرفه‌های بالاتر بهره‌وری را درک کرده و به توسعه می‌رسد.

۸-۲- در ضرورت رفع شکست‌های بازار: از امارات متحد عربی تا نروژ

گفته شد که «حسن‌اف» به شدت تحت تاثیر «ماریانو مازوکاتو» و دو کتاب این اندیشمند برجسته یک دهه اخیر حوزه اقتصاد جهانی تحت عناوین «دولت کارآفرین» و «اقتصاد ماموریت‌محور» قرار دارد. در خصوص شکست‌های بازار اما او بیشترین استفاده را از اندیشه‌های «دنی رودریک» کرده است و جا به جا مکانیزم‌های تحلیلی او را در شرح شکست‌های یادگیری و هماهنگی به کار می‌گیرد. همچنین برای تدقیق بیشتر این موضوع، نگاهی هم به دستاوردهای نظری «ریکاردو هازمن» و مقاله «دام بهره‌وری پایین و آسیب‌شناسی رشد در ایالت چیاپاس مکزیک» در سال ۲۰۱۵ دارد.

«هازمن» در این مقاله به عقب‌ماندگی ایالت «چیاپاس» و نقش شکست‌های بازار در این زمینه پرداخته، دلیل آنکه به رغم تشابه محیط اقتصاد کلان و کیفیت‌های نهادی، ایالت‌های مختلف مکزیک درآمد سرانه به شدت متفاوتی دارند را تمایزات این ایالات در زمینه توانمندی‌های تولیدی و صنایع صادراتی ارزیابی می‌کند. «چیاپاس» فقیرترین ایالت مکزیک است و به رغم اینکه طی دهه ۲۰۰۰ شکاف‌های منطقه‌ای مکزیک از جنبه آموزشی، زیرساختی و دسترسی به اعتبارات بانکی کاهش یافتند، این ایالت کمترین میزان رشد را تجربه کرده است. «هازمن» معتقد است که این ایالت به دلیل تسلط صادرات کشاورزی، در «دام بهره‌وری پایین» گرفتار شده و به دلیل شکست در هماهنگی، شدیدا از پایین بودن سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی و فقدان نهاده‌های مکمل تولیدات صنعتی مدرن رنج می‌برد و لذا صنایع مدرن در آن پا نگرفته‌اند و بازار و بخش خصوصی قادر به خلق رشد بالا و پایدار نشده‌اند (تحلیل «هازمن» مقداری مرغ و تخم‌مرغی شده است) و لذا لازم است دولت به عنوان یک کاتالیزور، برای اصلاح شکست‌های بازار و کمک به بهبود توسعه صنایع پیچیده‌تر در این ایالت ورود کند.

«حسن‌اف» در اینجا مقایسه جالبی بین سه کشور نفتی امارات متحد عربی و دو کشور مالزی و مکزیک انجام داده، نشان می‌دهد که امارات به رغم برخورداری از دولتی که ناکامی قابل توجه‌ای را تجربه نکرده و به عنوان کشوری با کیفیت زیرساختی و محیط تجاری مناسب، نتوانسته یک بخش غیرنفتی صادراتی را پایه‌ریزی کند اما مالزی و مکزیک هرچند به لحاظ شاخص‌های تجاری و تنظیم مقررات از امارات به مراتب عقب‌مانده‌تر هستند، در توسعه صنایع غیرنفتی و ارتقاء پیچیدگی صادراتی عملکرد بهتری نسبت به این کشور داشته‌اند.

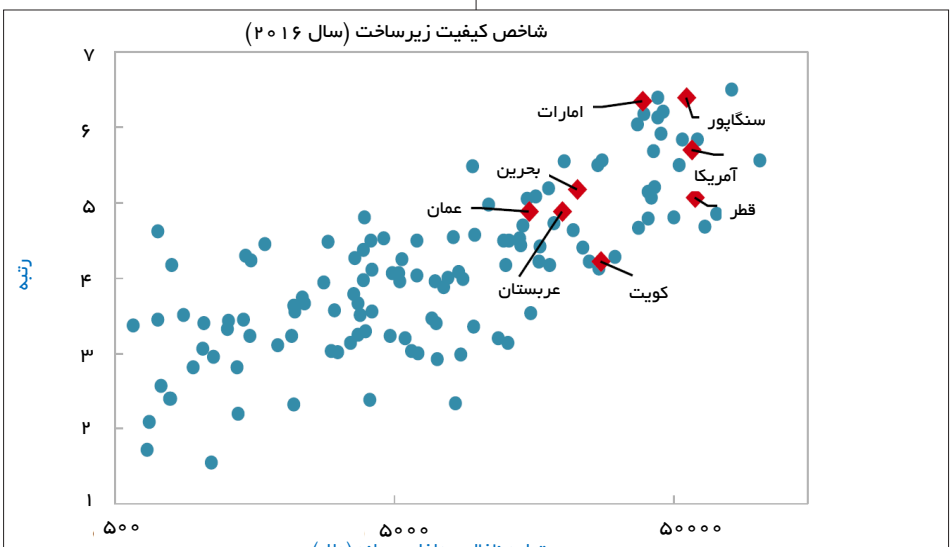


منبع: شاخص‌های فضای کسب و کار بانک جهانی و شاخص رقابت‌پذیری انجمن اقتصاد جهانی

این مهم سرچشمه ابداع نظری دیگری برای «حسن‌اف» شده است. او می‌گوید کشورهای در حال توسعه برای توسعه بخش تجاری، لازم نیست به شرایط کیفیت نهادی و شاخص‌های تجاری در سطح کشورهای پیشرفته برسند. از نظر او دولت مالزی به جای آنکه در دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ وقت خود را صرف بهبود شاخص‌های بوروکراتیک کند، همت خود را صرف توسعه صنایع پیچیده صادراتی کرد که در آن زمان در سطح کشور عربستان بودند. او معتقد است عملکرد شرکت‌های بزرگ نفتی در کشورهای خلیج فارس به خوبی نشان می‌دهند که شکست‌های بازار در این کشورها تا چه اندازه مانع از توسعه بخش پیچیده صنعتی غیرنفتی و تجاری شده‌اند. عمده ورود خوشه‌های صنعتی بزرگ در این کشورها به بخش خدمات غیرتجاری مانند ساختمان، بازارهای مالی و حوزه گردشگری صورت گرفته که عموم فعالیت‌های آنها غیرتجاری محسوب می‌شود. این خوشه‌ها دسترسی خوبی به زمین، منابع مالی، بوروکراسی دولتی و بازارهای جهانی دارند و هر جا نیاز باشد می‌توانند مهارت‌های مورد نیاز خود را وارد کنند و لذا عموم شکست‌های دولت و برخی وجوه شکست بازار قادر نبوده‌اند اثر مهمی بر عملکرد آنها داشته باشد. اما با این وجود کماکان خوشه‌های صنعتی در کشورهای نفتی (کنگلومرات‌ها) برخلاف اسلاف پیشین خود یعنی خوشه‌های صنعتی کره‌جنوبی (چابول‌ها) و خوشه‌های صنعتی ژاپنی (زایباتسوها) تنوعی در بخش تجاری غیرنفتی ایجاد نکرده‌اند.

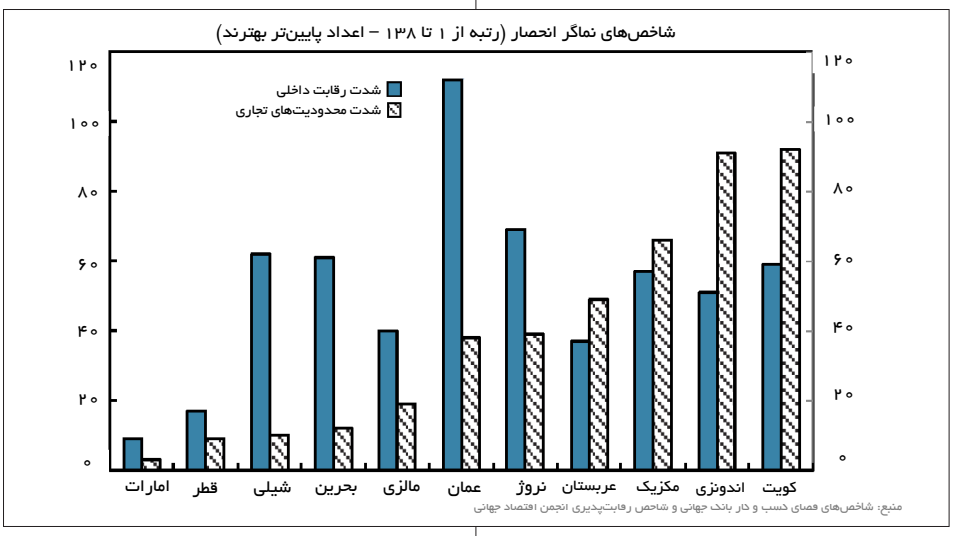
نکته قابل توجه آنکه حتی در کشورهای پیشرفته صادرکننده نفت مانند نروژ و کانادا هم شکست‌های بازار رشد بخش غیرنفتی تجاری را کند کرده است. اگر به شکل ساده، بیماری هلندی، تنگ کردن عرصه بر فعالیت‌های تجاری به واسطه جریان درآمد نفتی تعریف شود، این دو کشور نیز، گرچه بسیار کمتر از کشورهای نفتی با سطح فناوری پایین‌تر، اما باز دچار بیماری هلندی شده‌اند. اگر بنگاه‌ها ظرفیت‌های بالای بخش غیرنفتی برای صرفه‌های بیشتر بهره‌وری را به طور کامل درونی نکنند، آنگاه بیماری هلندی به شکست بازار خواهد انجامید و به این ترتیب رشد بخش غیرنفتی تجاری به تدریج شروع کاهش یافته یا منفی می‌شود و چشم‌انداز صرفه‌های بهره‌وری این کشورها نیز متداوما پایین می‌آید.

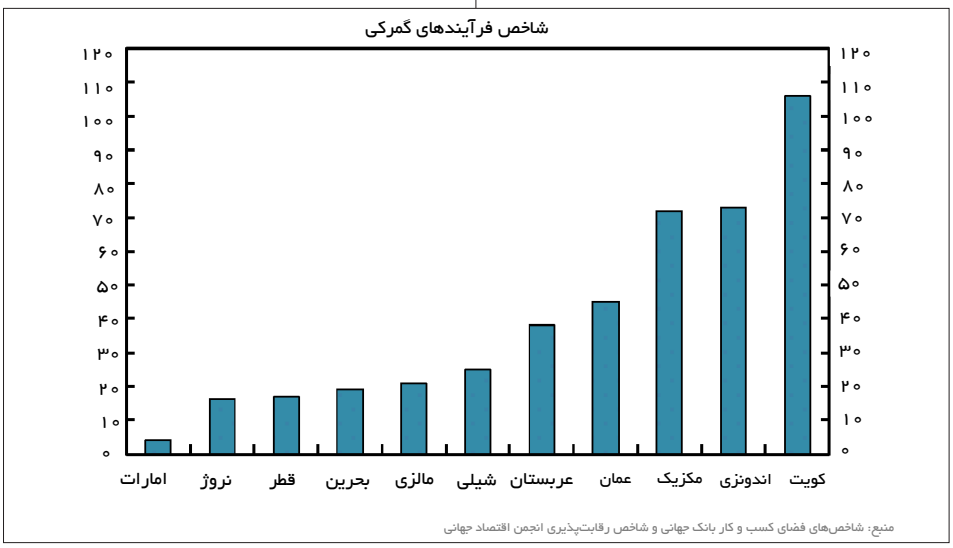
«حسن‌اف» معتقد است اقتصاد نروژ و کانادا گرچه از شکست‌های دولت مصون مانده‌اند، اما از بیماری هلندی و شکست‌های بازاری ناشی از آن رنج می‌برند. شاهد مثال آنکه بر اساس داده‌های دفتر آمارهای بازار کار در آمریکا در سال ۲۰۱۲ دستمزد ساعتی نیروی کار صنعتی در نروژ بالاتر از تمامی کشورهای و دو برابر آمریکا یا ژاپن بوده است. با این حال، در دهه ۲۰۰۰ هزینه نیروی کار در نروژ تا ۵۰ درصد افزایش یافت و این در حالی بود سوئد روندی کاهش و آلمان روندی ثابت را تجربه کردند، اما چنانچه کشور دانمارک را مفروض بگیریم، شاخص پیچیدگی صادراتی نروژ از اواخر دهه ۱۹۷۰ به این سو به طور نسبی افزایش چندانی را به خود ندیده است.

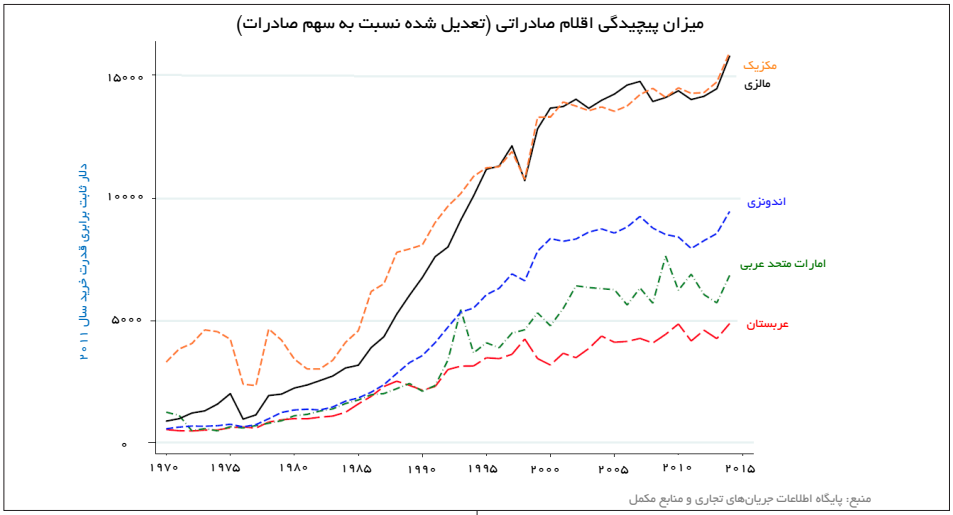


منبع: شاخص‌های فضای کسب و کار بانک جهانی و شاخص رقابت‌پذیری انجمن اقتصاد جهانی

در دهه ۱۹۷۰ بود که نروژ فهمید به واسطه شکست‌های بازاری و در شرایطی که هیچ شکستی در دولت نیست، شرکت‌های داخلی به صنایع نوپای نفت و گاز ورود نمی‌کنند. لذا از همان دوره دولت برای رفع شکست‌های بازار کمر همت بست و در هر ایالت سیاست‌های کاملا مداخله‌جویانه‌ای را برای ایجاد و رشد خوشه‌های محلی به کار گرفت. دولت در گام نخست به خود این صلاحیت را داد که در تدارکات عمومی اپراتورهای نفتی مداخله کند و آنها را ملزم کرد که فهرست قیمت شرکت‌کنندگان در مناقصات را در اختیار دولت قرار دهند تا اگر صلاح می‌دانست به اجبار شرکت‌های نروژی را جایگزین کند یا تعیین کند که چه شرکتی برنده مناقصه باشد. دوم اینکه صدور مجوز برای اپراتورهای خارجی را مشروط به برنامه‌ای از جانب آنها برای توسعه توانمندی‌های شرکت‌های تامین‌کننده داخلی کرد. سوم آنکه از اواخر دهه ۱۹۷۰، مقرر کرد حداقل ۵۰ درصد فرایند تحقیق و توسعه لازم برای پیشرفت یک فناوری خاص، می‌بایست در شرکت‌های نروژی جانمایی شود.







گرچه تمامی این محدودیت‌ها به هنگام عقد توافقنامه تجاری میان نروژ و اتحادیه اروپا برچیده شدند، اما دولت این کشور به شکل غیرمستقیم از طریق بنیادی به نام «اینسوک» سیاست‌های مداخلاتی خود را این بار با هدف تشویق ورود شرکت‌های داخلی به عرصه جهانی ادامه داد و در نتیجه این سیاست‌ها بود که خوشه‌های داخلی به بلوغ رسیدند و با توسعه مهارت‌های مورد نیاز و ایجاد اشتغال مستقیم حدود ۱۱۴ هزار نفری و اشتغال غیرمستقیم حدود ۵۷۰ هزار نفری به وسیله اپراتورهای نفتی و گازی، در عرصه جهانی به صنایع پیچیده‌ای مانند زیردریایی، زمین‌شناسی، لرزه‌نگاری ورود کردند.

۸-۳- به سوی لیبرالیسم منضبط

«حسن‌اف» معتقد است که نوع موفقیت کشورهای اتحادیه اروپا در رسیدن به رشد مبتنی بر صرفه‌های بهره‌وری بالا و پایدار صرفا از طریق رفع شکست‌های دولت، در سایر کشورها قابل تکرار نیست. او می‌گوید اگرچه که می‌توان نشان داد در اتحادیه اروپا رفع شکست‌های دولت به تنهایی کافی بوده و موفقیت این کشورها بر اساس رشد سرمایه‌گذاری مستقیم‌محور خارجی شکل گرفته و به اذعان صندوق بین‌المللی پول، رشد بهره‌وری کل عوامل تولید این منطقه به واسطه بهبود دائمی محیط کسب و کار، ورود سرمایه‌گذاری‌های خارجی و انتقال فناوری‌ها پایدار مانده است، اما بعید است که به غیر از اتحادیه اروپا، این شرایط در سایر کشورهای جهان نیز به طور کامل قابل تحقق باشد، گرچه برخی مصادیق این سیاست‌ها و پیامدهای همگرایی آنها را می‌توان در حرکت جهشی اقتصادهای بزرگی چون تایلند و مالزی سراغ گرفت.

گرچه همواره به نظر عده‌ای با مداخله دولت اوضاع بدتر می‌شود، اما «حسن‌اف» و به طور کل صندوق بین‌المللی پول از ابتدای دهه ۲۰۲۰ دیگر به این جمع‌بندی رسیده‌اند که دخالت دولت برای رفع شکست‌های بازاری امری الزام‌آور است و به اقتصاد اجازه می‌دهد که «برآیند اجتماعی بهتری» را تجربه کند. گرچه این احتمال وجود دارد که مزایای مداخله دولت با هزینه‌های مداخله جبران شده و شکست‌های دولتی از جنس رانت‌خواری و فساد تشدید شوند و شکست‌های بازار نیز پایدار بمانند، اما مساله این است که اگرچه مداخله دولت در برخی موارد می‌تواند نتیجه عکس داشته باشد، اما به این معنا نیست که دولت فقط باید ناکامی‌های خود را برطرف کند و نسبت به اصلاح نارسایی‌های بازار بی‌تفاوت باشد.

«حسن‌اف» طرفدار نوعی «دکترین لیبرالیسم منضبط» است که دولت را حافظ نظم بازار و ضامن کارکرد صحیح آن می‌داند و به نقش حداقلی آن در ایجاد و تقویت هماهنگی‌ها و اعمال نظارت‌های لازم، بدون آنکه این مداخله اخلالی در عملکرد اقتصاد بازار ایجاد کند، باور دارد. از نظر او گرچه در مواردی مداخله دولت می‌تواند نتیجه معکوس داشته باشد، اما به این معنا نیست که دولت فقط باید شکست‌های دولت را برطرف کند و نباید برای اصلاح نارسایی‌های بازار مداخله کند و اینکه دولت‌ها از ترس سوءمدیریت‌های بالقوه در حالت انفعالی و همانند افلیج‌ها عمل کنند، گزینه سیاستی صحیحی نیست.

بلکه وجود این بده-بستان حکایت از آن دارد که تا چه اندازه مداخله دولت و شکل این مداخله اهمیت دارد و البته که در این مداخلات باید نسبت به تشدید شکست‌های دولتی احتیاط لازم را داشت و شرایط را بدتر نکرد.

۹- خداحافظ «ارزش افزوده»: ساخت محصولات پیچیده

سوال کلیدی در مبحث سیاست صنعتی این است که چه باید تولید کرد و در الگوی رشد سه دنده‌ای بسته به اینکه کدام یک از سه رویکرد مواجهه دولت برای رفع شکست‌های بازار گزینش شود، به تناسب مشخص خواهد شد که چه چیز باید تولید شود. در رویکرد رشد خزشی، پیشنهاد این است که کالاها و خدمات منتخب در سیاست صنعتی باید از میان صنایع موجود انتخاب شوند و سیاست‌هایی برای بالا رفتن این صنایع از نردبان کیفیت اتخاذ می‌شود. در نسخه‌های این رویکرد عموما دیده می‌شود که برای کشورهای در حال توسعه بخش‌هایی چون گردشگری یا کشاورزی را مبتنی بر منظومه مزیت‌ها مورد تاکید قرار می‌دهند. رویکرد جهشی اما بر سرمایه‌گذاری در دیگر صنایعی که امروز لزوما وجود ندارند و ممکن است فراتر از توانایی‌های موجود اقتصاد هم باشند تاکید می‌کند و البته در این سرمایه‌گذاری‌ها نگاه استفاده حداکثری از منابع سرمایه‌گذاری خارجی را دارد. در این رویکرد تاکید اصلی نه بر نردبان کیفیت، که بر تولید مصنوعات پیچیده توسط صنایع داخلی می‌شود.

«حسن‌اف» بر این عقیده است که برای دستیابی به رشد پایدار و همپایی و همگامی با اقتصادهای مرزی، ضرورت دارد که کشور در حال توسعه اقدام به تولید اقلامی با یک ویژگی خاص کند که وی آن را «محصول پیچیده» می‌نامد و در این عبارت دو کلمه «محصول» و «پیچیده» را به صراحت تعریف می‌کند. تعریف او از «محصول»، محدود به ستانده‌های بازار کالا نیست و می‌تواند از بازار خدمات نیز انتخاب شود، اما او معتقد است که اقلام خدماتی به دلیل پیچیدگی پایین و عموما غیر قابل مبادله بودن به ندرت در این سبد می‌گنجند. تعریف او از «پیچیده» بودن نیز این است که کالا یا خدمت تولید شده با خود اثرات سرریز مثبت، نه تنها برای بخش غیر قابل مبادله، که برای بخش قابل مبادله داشته باشد. علاوه بر مولفه «سرریز» در تعریف پیچیدگی، او بر مولفه «پیوند» نیز تاکید دارد؛ به این معنای که صنعت مورد نظر باید از پیوندهای پسین و پیشین مناسبی نیز برخوردار باشد و البته در اینجا صرفا پیوندهای پسین اهمیت ندارند، بلکه باید ظرفیت بالایی برای استفاده از نهاده‌های واسطه‌ای نیز وجود داشته باشد و در فرایند تولید، پیوندهای پیشین قوی نیز ایجاد شوند. در چنین شرایطی است که در نتیجه دو مولفه سرریز و پیوند یک «اثر تراکمی» مناسب به وجود می‌آید و پیرامون آن صنعت تراکم مناسبی از فعالیت‌ها شکل می‌گیرد.

تراکم فعالیت‌های صنعتی از یک طرف در نتیجه «اثرات سرریز» منجر به تشدید سرریزهای دانشی و فناورانه میان فعالیت‌ها شده و همچنین امکان تطبیق‌پذیری بیشتر شغل‌ها و مهارت‌ها را ایجاد می‌کند و از طرف دیگر در نتیجه «اثرات پیوند»، تامین نهاده‌ها و توزیع ستانده‌ها در بخش‌های اقتصادی وسیع‌تری شکل می‌گیرد و این امر خوشه‌سازی را تسهیل می‌کند. تراکم فعالیت‌های صنعتی به این ترتیب هزینه‌ها را کاهش و بهره‌وری را افزایش می‌دهد. نهایتا اینکه از نظر «حسن‌اف» تمامی این اثرات زمانی مثبت تلقی می‌شوند که همگی حامی «اشتغال پایدار»، یکی از مهم‌ترین اهداف فرایند توسعه، باشند.

«حسن‌اف» این تعاریف را کاملا مطابق با نظریه «رشد نوآوری‌پایه» مطرح شده از جانب «فیلیپ آگیون» در سال ۱۹۹۲ و «رابرت لوکاس» در سال ۱۹۹۳ می‌داند. تاکید رشد نوآوری‌پایه بر ایجاد صرفه‌های پایدار بهره‌وری از طریق معرفی صنایع و کالاهای جدید، توسعه فناوری‌های نو و صعود از نردبان کیفیت است. این صنایع جدید، محصولات بدیع و فناوری‌های نو، قلمرو تولید کشور توسعه می‌یابد که این امر به نوبه خود به رشد بهره‌وری کمک بیشتری می‌کند. هر چه یک صنعت پیچیده‌تر باشد، یعنی قدرت پیوند و سرریز آن بیشتر باشد، کمک بیشتری به توسعه فناوری‌های نو و محصولات جدید و ایجاد صرفه‌های پایدار بهره‌وری می‌کند.

مطالعات حسابداری رشد در تحلیل تفاوت بهره‌وری کل عوامل تولید کشورهای در حال توسعه، تمایز بهره‌وری بخش تجاری، به ویژه بهره‌وری اقلام سرمایه‌بر تجاری مانند ماشین‌آلات و تجهیزات را دلیل اصلی این تمایزات دانسته‌اند. از جمله مهم‌ترین این مطالعات می‌توان به مقاله «هرندوف» در سال ۲۰۱۲ با عنوان «کدام صنایع کشورهای فقیر را شدیدا نامولد ساخته‌اند؟» اشاره کرد که یکی از منابع الهامی «حسن‌اف» نیز بوده است. این مقاله از این نظر اهمیت دارد که به جای دسته‌بندی کردن صنایع به دو دسته قابل مبادله و غیرقابل مبادله به شکل معمول، آنها را در پنج دسته صنایع تولید محصولات غذایی، مصرفی، خدماتی، تجهیزاتی و ساختمانی طبقه‌بندی می‌کند و ضمن اتصال چارچوب حسابداری رشد به جداول اطلاعات کلان اقتصادی سامانه «پن»، اختلاف بهره‌وری کل عوامل تولید کشورهای جهان با آمریکا را در هر یک از این پنج صنعت محاسبه می‌کند.

«هرندوف» به این نتیجه رسیده است که در صنایع غذایی، تجهیزاتی و ساختمانی کشورهای فقیر عقب‌ماندگی شدیدی دارند، در صنایع تولید اقلام مصرفی تقریبا در تراز سایر کشورها عمل کرده‌اند و جالب آنکه در صنایع خدماتی کشورهای فقیر به میزان زیادی از سایر کشورها پیش افتاده‌اند و فاصله خود را با اقتصاد آمریکا نسبت به دیگر کشورها کمتر کرده‌اند. قرار گرفتن یافته‌های «هرندوف» در کنار دستاوردهای نظریه رشد نوآوری‌پایه و ابداعات نظری «حسناف»، تحلیلی قوی بر دلیل عدم توفیق کشورهای فقیر در رسیدن به صرفه‌های پایدار بهره‌وری به دست می‌دهد. این کشورها در صنایعی عملکرد مناسب‌تری داشته‌اند که بخش عمده فعالیت‌های آن‌ها غیرقابل مبادله بوده و قدرت سرریز و پیوند پایینی داشته‌اند.

صنایعی که پیچیدگی کمتری دارند، نسبت به صنایع پیچیده، استعداد کمتری برای صرفه‌های بهره‌وری پایدار دارند. مثلا مورد صنعتی گردشگری را در نظر بگیرید. توسعه این صنعت نیازمند ایجاد زیرساخت‌هایی چون هتل، جاده، رستوران، تجهیز اماکن توریستی و مانند آن است که ایجاد آنها می‌تواند منجر به افزایش بهره‌وری و رشد شود. اما مساله این است که اثرات سرریز در اینجا عموما وارد بخش غیرتجاری یا غیرقابل مبادله می‌شود. علاوه بر این، صرفه‌های بهره‌وری ایجاد شده در این حالت پایدار هم نخواهند بود و نمی‌توانند برای یک دوره طولانی ادامه داشته باشند؛ چون صنعت گردشگری استعداد لازم برای معرفی محصولات بدیع و توسعه فناوری‌های جدید را ندارد. غذا خوردن در رستوران‌ها و قدم‌زدن در خیابان‌های شهر، امروز و فردا ندارد و بیشتر با فعالیت‌هایی مانند آشپزی، پذیرایی و نمایش‌های خیابانی سر و کار دارد و حتی اگر پاره‌ای نوآوری‌ها ظرف سال‌های اخیر به آنها چسبانده شده و مثلا با «عینک‌های واقعیت افزوده» شهروندان امکان گشت و گذار در خیابان‌ها و موزه‌ها را از راه دور یافته‌اند، اما باز بخش اصلی صنعت گردشگری که دیدار نزدیک از آثار باستانی و موزه‌ها و کاخ‌ها، اعم از قرون وسطایی و مدرن، می‌شود، کماکان به همان شیوه سنتی به انجام می‌رسد.

۹-۱- اثر بامول (بیماری هزینه‌ای)

در اینجا یک نکته ظریف وجود دارد که نباید خالی از اشاره باقی بماند. در بخش گردشگری اصولا پیشرفت بهره‌وری خواهان چندانی ندارد. از طرف عرضه عموما با مدرنیزاسیون هتل‌ها و باجه‌های فروش لزوما فروش بیشتری صورت نمی‌گیرد و در طرف تقاضا در بسیاری از حوزه‌های صنعت گردشگری افزایش بهره‌وری مورد پسند قرار نمی‌گیرد که به این پدیده در علم اقتصاد «اثر بامول» یا «بیماری هزینه‌ها» گفته می‌شود. آنچه افراد در این حوزه مطالبه می‌کنند وقت و زمان است و هیچ گردشگری از توری که استخدام کرده نمی‌خواهد که به جای یک هفته، همه جا را ظرف یک روز به اون نشان دهد. یا آنگونه که «ویلیام بامول» اشاره می‌کند، هیچ شرکت‌کننده‌ای در کنسرت از نوازندان می‌خواهد که سریع‌تر بنوازند؟

«بیماری هزینه‌ها» ذات بسیاری از فعالیت‌های خدماتی اعم از آموزشی، مشاوره‌ای، گردشگری و مانند آن است. اولا در این فعالیت‌ها برای مقابله با افزایش هزینه‌ها امکان تولید بیشتر وجود ندارد و لذا تنها راه افزایش قیمت است و در نتیجه فعالیت‌های این حوزه عموما بین تعطیلی یا دوام با قیمت‌های بالاتر (یا در موارد ضروری دریافت یارانه بیشتر) بر سر یک دوراهی قرار می‌گیرند و دیگر اینکه کارکنان این فعالیت‌ها، نه به دلیل بهره‌وری بیشتر و کارکرد درخشان‌تر، بلکه به دلیل بالا رفتن بهره‌وری و دستمزدها در دیگر فعالیت‌ها، مطالبه دستمزدهای بالا می‌کنند؛ چون در غیر این صورت انگیزه‌ای برای حضور در این فعالیت‌ها برای کارگران باقی نمی‌ماند.

لذا ذات بخش مهمی از فعالیت‌هایی که در مواردی در اولویت برنامه‌های توسعه‌ای و سیاست‌های صنعتی قرار گرفته‌اند، اصولا افزایش بهره‌وری نیست و لذا انتظار صرفه‌های پایدار بهره‌وری از آنها داشتن امری است بیهوده و ناشی از شناخت ناکافی علم اقتصاد. آن دسته از فعالیت‌هایی که ذاتا ناچار به افزایش قیمت هستند اما مطلوبیت بیشتری به خریداران نمی‌دهند، حتما با کاهش تقاضا مواجه می‌شوند و به تدریج از مصرف آنها کاسته شده و اگر مانند آموزش و بهداشت ضروری نباشند، از دور خارج می‌شوند و این مسیری ناگزیر است. اینکه ظرف پنجاه سال گذشته از یک طرف بسیاری از مشاغل مانند استخدام راننده و خدمتکار منسوخ شده‌اند و پیش‌بینی می‌شود بسیاری از مشاغل امروز نیز در آینده نزدیک از بین بروند یک جنبه این اثر است و جنبه دیگر آن این است که مشاغلی که نمی‌شود منسوخ شوند، دائما مطلوبیت یکسانی را به قیمت بالاتر عرضه می‌کنند و گران‌تر می‌شوند و این نوعی دوقطبی در بازارهای کار ایجاد می‌کند. اما اثر بامول و یا بیماری هزینه‌ها صرفا

محدود به بخش‌های غیرقابل مبادله است و شاید اکنون مساله اثرگذاری یک بازار قابل مبادله بر ایجاد صرفه‌های پایدار بهره‌وری بهتر درک شده باشد.

۹-۲- پیوندها و سرریزها در ادبیات توسعه

یکی از ویژگی‌های مهم محصولات پیچیده، سرریزهای آنها به بخش قابل مبادله است. بسیاری از فعالیت‌ها مانند گردشگری اثرات سرریز دارند اما بیشتر این اثرات محدود به بخش غیرقابل مبادله است. حال این بخش را با بخش نیمه‌هادی‌ها مقایسه کنید که با پیوندهای پسین قوی چه اثرات سرریزی سنگینی بر بخش‌های پایین‌دست خود اعم از رایانه‌ها، تلفن‌ها و لوازم الکترونیکی دارد. همچنین بسیاری از صنایع که از پیوندهای پیشین بسیار قوی برخوردارند، مانند خودروسازی و هواپیماسازی که ابزارآلات و ماشین‌آلاتی متعدد که خود جزئی از بخش قابل مبادله هستند، در ساخت آنها به کار می‌رود. هر دو دسته صنعتی که عنوان کردیم، مثالی از پیوندهای بخش قابل مبادله به شمار می‌روند.

ادبیات توسعه از دیرباز اهمیت زیادی به دو مقوله «پیوندها» و «سرریزها» داده است. از گذشته دور می‌توان سال ۱۹۵۸ و نظریه «آلبرت هیرشمن» در کتاب «راهبرد توسعه» را ذکر کرد که طراحی راهبردهای توسعه بر مبنای پیوندهای پسین و پیشین را پیشنهاد می‌دهد و در زمان نزدیک نیز می‌توان به مقاله «ارنست لیو» با عنوان «سیاست صنعتی برای شبکه‌های تولید» اشاره کرد. «لیو» با طراحی الگویی از شبکه‌های تولید و بازارهای ناقص، به اثبات می‌رساند در صنایع بالادستی که پیوندهای پسین قوی دارند و تولیدکننده اقلام واسطه‌ای سایر صنایع به شمار می‌روند (فولاد، فلزات، ماشین‌آلات، پتروشیمی، الکترونیک و کشتی‌سازی)، مداخله دولت برای رسیدن به نقطه بهینه امری ضروری است؛ چراکه در پایین‌دست صنایع مقادیر کمتر از حد بهینه را از صنایع بالادستی خریداری می‌کنند و نمونه‌ای از این اختلال را برای کره‌جنوبی دهه ۱۹۷۰ و چین دهه ۲۰۰۰ مثال می‌زند و نشان می‌دهد که صنایع هدف‌گذاری شده ذیل سیاست صنعتی رشد سریع‌تری نسبت به صنایع آزاد داشته‌اند و جالب آنکه آن صنایع هدف‌گذاری شده اثرات سرریز بیشتری نیز بر پایین‌دست داشته‌اند که منجر به افزایش خرید مواد اولیه و سرمایه‌گذاری در پایین دست شده است. جالب‌تر آنکه با لغو سیاست صنعتی، این اثرات کماکان پایدار باقی ماندند.

۹-۳- خداحافظ «ارزش افزوده»

حال نکته اینجا است که محصولات پیچیده لزوما همان کالاها و خدمات با ارزش افزوده بیشتر نیستند. «پل کروگمن» برای نخستین در سال ۱۹۹۴ و در مقاله «رقابت‌پذیری: یک دلبستگی خطرناک» به این مهم اشاره داشته است. «کروگمن» نشان می‌دهد که صنعت نفت و صنعت دخانیات هر دو در آمریکا ارزش افزوده بالایی به ازای هر کارگر ایجاد می‌کنند اما صنایع الکترونیک و هواپیماسازی ارزش افزوده متوسطی به دست می‌دهند. او ارزش افزوده بالای صنایعی مانند نفت، فولاد و خودروسازی را از ذات سرمایه‌بری بالای آنها می‌داند که سرمایه‌گذاری‌های کلان ابتدایی برای ایجاد آنها، تنظیم یک مارک‌آپ به مراتب بالاتر را در این صنایع نسبت به هزینه‌های نیروی کار اقتضاء می‌کند تا بتوان برای این سرمایه‌گذاری کلان یک بازدهی به صرفه تعریف کرد و آنها را ایجاد نمود. علاوه بر این بسیاری از صنایع خدماتی در رده بالاترین تولیدکنندگان ارزش‌افزوده قرار می‌گیرند که در اینجا نیز مثلا در بخش حمل و نقل به دلیل همان سرمایه‌بری بالا است و یا در بخش مالی و املاک ناشی از رانت است. در آمریکا امروز صنایعی مانند صنعت مالی (صندوق‌ها، تراست‌ها و دیگر ابزارهای مالی)، املاک و مستغلات، پتروشیمی و کک‌سازی‌ها بیشترین ارزش افزوده سرانه را دارند اما ارزش افزوده صنایع با فناوری بالایی مانند صنعتی تولید رایانه یا صنعت الکترونیک در این کشور کمتر از صنایع معدنی و صنعت خدمات رفاهی و تقریبا مشابه ارزش افزوده صنعت پخش تبلیغات، مخابرات، حمل و نقل دریایی و فیلم‌سازی است.

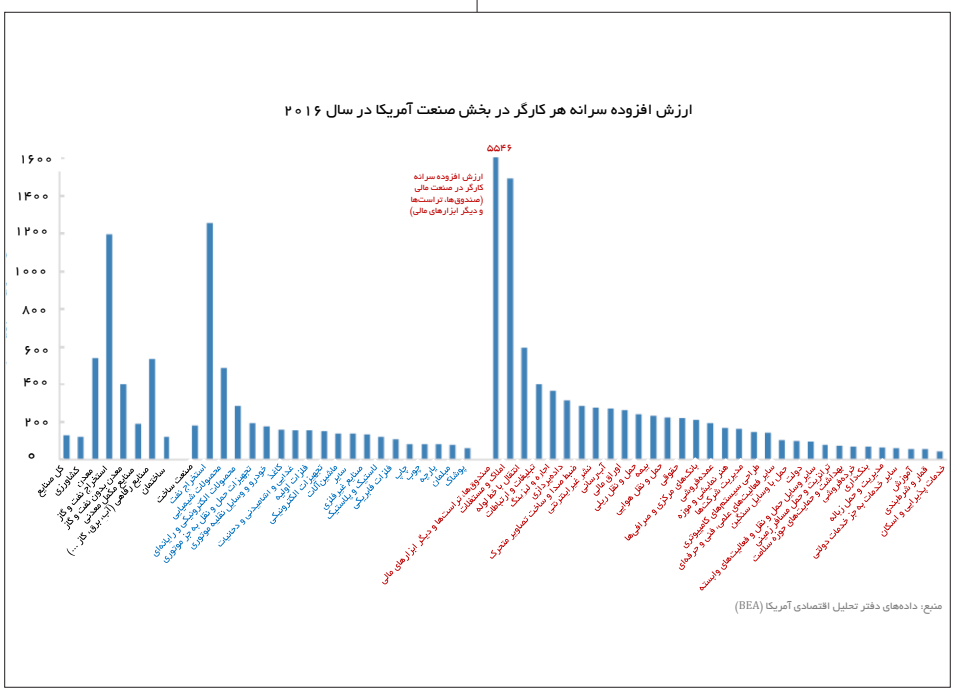
لذا حال زمانی که مشخص شد برای صرفه‌های پایدار بهره‌وری تولید محصولات پیچیده امری ضروری است و نشان داده شد که صنایعی که این محصولات را تولید نمی‌کنند، اتفاقا تولید ارزش افزوده بالایی می‌کنند، می‌توان به این نتیجه رسید که اشتیاق بسیاری از کشورهای در حال توسعه به سرمایه‌گذاری در صنایع سنگینی چون نفت و گاز، پتروشیمی، مخابرات و برخی صنایع خدماتی مانند صنعت مالی و املاک و مستغلات، باعث شده است که لزوما در صنایعی که باید سرمایه‌گذاری نکنند و به بی‌راهه بروند و البته این سوال مهم مطرح می‌شود که چه صنایعی تکنولوژی بالا، صرفه‌های بهره‌وری بالا و سرریز بالا دارند؟

«حسن‌اف» به جای معیار غلط ارزش افزوده، معیار «شدت تحقیق و توسعه» و تعداد «پتنت» یا «حق ثبت

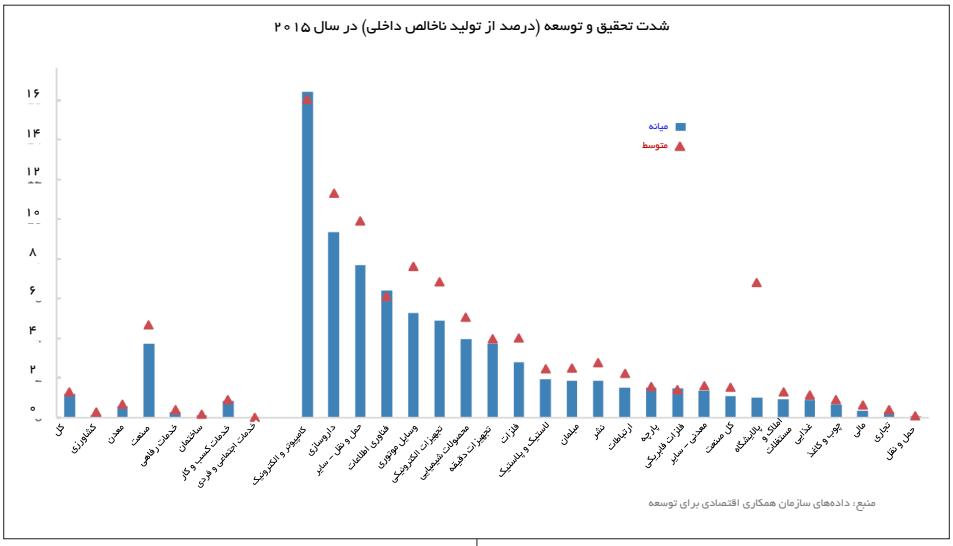
اختراع» صادر شده را برای تشخیص این صنایع پیشنهاد می‌کند. او با استفاده از داده‌های آمریکا و کشورهای عضو سازمان همکاری‌های اقتصادی برای توسعه و با معیار «شدت تحقیق و توسعه» به این نتیجه می‌رسد که صنایع محصولات کامپیوتری، محصولات الکترونیکی، محصولات اپتیکی، داروسازی، تجهیزات حمل و نقل، خدمات فناوری اطلاعات، وسایل نقلیه موتوری، تجهیزات الکترونیکی، ماشین‌آلات و تجهیزات، مواد شیمیایی، خدمات علمی، خدمات حرفه‌ای و خدمات فنی جزء صنایع با فناوری، صرفه بهره‌وری و سرریز بالا به حساب می‌آیند که برخی صنایع ساخت پایه مانند فلزات، مبلمان و منسوجات و برخی صنایع خدمات‌پایه مانند مخابرات، انتشارات و اموری مالی و املاک و مستغلات، نسبت به آنها شدت تحقیق و توسعه بسیار کمتری دارند. جالب آنکه برخی صنایعی که بالاترین ارزش افزوده سرانه هر کارگر را دارند، در انتهای طیف شدت تحقیق و توسعه قرار می‌گیرند که از این میان می‌توان به صنایع ساخت‌پایه فلزی و مخابراتی، صنایع خدماتی مالی و مستغلاتی اشاره کرد.

علاوه بر معیار شدت تحقیق و توسعه، داده‌های مربوط به تعداد «پتنت» یا تعداد «حق ثبت اختراع» نیز همین نتایج را تایید می‌کنند و این طبیعی است که همبستگی بالایی بین میزان تحقیق و توسعه و تعداد اختراعات وجود داشته باشد. مثلا در سال ۲۰۱۲، از حدود ۸۴۰۰۰ مجوز حق ثبت اختراع صادر شده در آمریکا، حدود ۵۷۵۰۰ مجوز به حوزه صنعت ساخت و ۲۶۵۰۰ مجوز به دیگر صنایع غیرساخت یا خدماتی اختصاص یافته است. در حوزه صنعت ساخت بیشتر مجوزها به تولید رایانه، تجهیزات الکترونیکی، تولید دارو، ماشین‌آلات و تجهیزات حمل و نقل و تجهیزات پزشکی اختصاص یافته است و در صنایع خدماتی حوزه نرم‌افزار و خدمات علمی و خدمات حرفه‌ای به ترتیب بیشتری مجوز ثبت اختراع را به خود اختصاص داده‌اند.

این نشان می‌دهد که «محصول پیچیده» نه تنها یک ستانده خاص بخش صنعت ساخت، که یک ستانده خاص صنایع خدماتی نیز هست. صنایع ساخت‌محوری چون الکترونیک، ماشین‌آلات، داروسازی، هوافضا و وسایل نقلیه موتوری و صنایع خدمات‌محوری چون نرم‌افزار، آی.تی، خدمات علمی و خدمات فنی در کنار هم صنایع با فناوری پیشرفته را تشکیل داده، هر دو به لحاظ شدت تحقیق و توسعه و تعداد حق ثبت اختراع فاصله زیادی با دیگر صنایع دارند.



منبع: داده‌های دفتر تحلیل اقتصادی آمریکا (BEA)



منبع: داده‌های سازمان همکاری اقتصادی برای توسعه

۱۰- خداحافظ «مزیت نسبی آشکار شده (RCA)

در اینکه کشورهای در حال توسعه باید بر منظومه مزیت‌های نسبی خود اتکاء کنند یا فراتر از آن بروند، جدال نظری قدیمی میان رویکرد پیروی از مزیت‌های نسبی به رهبری «جاستین لین» و رویکرد سرپیچی از مزیت‌های نسبی به رهبری «ها-جون چانگ»، وجود داشته است. یکی دیگر از دستاوردهای ابداعی «حسن‌اف» تاباندن نوری بر این تاریکخانه نظری، با استفاده از شواهد آماری برآمده از عملکرد معجزه‌های آسیایی طی چند دهه گذشته است. لذا در این قسمت ابتدا به اختصار، دیدگاه «لین» و «چانگ» شرح داده شده و آنگاه نگاه آماری «حسن‌اف» در رسیدن به یک راه حل نهایی خواهد آمد.

۱۰-۱- «جاستین لین»: تجویز رشد خزشی و رویکرد پیروی از منظومه مزیت‌های نسبی

«لین» هماهنگ با دیدگاه بانک جهانی، نگاه رشد خزشی را برای کشورهای در حال توسعه تجویز می‌کند، بلکه خود یکی از پایه‌گذاران چنین نگاهی است. او راهبردهای رشد «جهشی» یا «پرتابشی» را در واقع تلاشی برای دور زدن راهبرد ضروری «خزشی» تفسیر می‌کند که البته به دلیل اینکه در راهبردهای جهشی و پرتابشی پیش‌نیاز اصلی وجود سرمایه‌بری و مهارت‌بری بالاست، کشورهای در حال توسعه از عهده آن برنیامده‌اند و چنین رویکردی عموما ناشی عدم آگاهی نسبت به محدودیت‌های موثر بر فرآیندهای نوین توسعه اتخاذ می‌شوند. مثالی که «لین» در این زمینه می‌زند، در اولویت قرار گرفتن صنایع سنگین در ابتدای مسیر صنعتی شدن در برخی کشورهای در حال توسعه بود که نشان می‌داد سیاست‌گذار به جای آن که ساختار صنعتی را حسب محدودیت‌ها و مزیت‌های منظومه مزیت نسبی درونی کند، محدودیت‌ها را برون‌زا فرض کرده و از مزیت‌ها غفلت ورزیده که پیامد آن وابستگی بخش صنعت این کشورها به نهاده‌های ارزبر خارجی، بحران بدهی و ورشکستگی شد.

از نظر «لین» بازماندگی از توسعه اکنون برای کشورهای در حال توسعه، یک مزیت است که به جای آنکه خود را در «منطقه مرزی نوآوری» جانمایی کنند و از منظومه مزیت‌های نسبی دور شوند، می‌توانند فناوری‌ها و ساختارهای مدرنی که در کشورهای دیگر توسعه یافته‌اند را وارد کنند. او این جانمایی را منوط به مداخله کاتالیزور گونه یک «دولت تسهیل‌گر» می‌بیند که باید با توجه به نوع فراوانی نسبی نیروی کار، مهارت، سرمایه و منابع طبیعی، اولا با اتخاذ «راهبرد پیروی از مزیت‌های نسبی»، ساختار صنعتی را بر پایه ساختار مزیت نسبی شکل دهند و دوما ساختار مزیت نسبی را به طور مداوم ارتقاء بخشند. اگر مزیت نسبی یک کشور در حال توسعه در نیروی کار یا منابع طبیعی آن است، صنایع آن کشور تنها زمانی قادر می‌شوند در بازارهای داخلی و خارجی عملکرد رقابتی از خود نشان دهند که متمرکز بر این مزیت‌ها باشند و دولت موظف است به شکلی شکست‌های بازاری را مرتفع کند، که این صنایع تشویق به استفاده موثر از

مزیت‌های موجود شوند. این راهبرد به صنایع اجازه می‌دهد که اول با تکیه بر مزیت‌های نسبی موجود، به تدریج سرمایه فیزیکی و انسانی بیشتری را انباشت کنند و مبتنی بر این آورده مهم در مرحله اول، در مرحله دوم به تدریج منظومه مزیت نسبی خود را متحول کرده به سمت مهارت‌بری و سرمایه‌بری بیشتر سوق یابند. از نظر «لین» این به نفع صنایع کشورهای در حال توسعه نیست که به جای وارد کردن یا تملک فناوری‌های جدید و بکارگیری آنها در ساختار مزیت‌های نسبی، خود را در خطوط مرزی نوآوری و فناوری جانمایی کنند.

«لین» ضمن اعتقاد به مداخله دولت تسهیل‌گر، در سیاست صنعتی دولت را «قابله» صنعت می‌داند نه «دایه» آن. لذا راهبردهایی که منجر به شکل‌گیری صنایعی شوند که ویژگی اصلی آنها فقدان توان رقابت در بازارهای جهانی و وابستگی دائمی به یارانه‌های دولتی است، این راهبردها ضمن دایه کردن دولت، با ایجاد اختلال پایدار در سیگنال‌های بازاری و سوء تخصیص ممتد منابع به نفع صنایع غیررقابتی، جریان انباشت سرمایه فیزیکی و انسانی را کند و رانت‌جویی را تشدید می‌کنند. او راهبردهای رشد جهشی و پرتابشی، که با رویکرد «سرپیچی از مزیت‌های نسبی» طراحی می‌شوند را عاملی می‌داند که هم توسعه صنعتی را برای دولت‌ها بسیار گران تمام می‌کنند، هم دولت را دایه صنایع نوزادی می‌کنند که هرگز به بلوغ نمی‌رسد و هم جریان انباشت سرمایه و گذار در منظومه مزیت‌های نسبی را به تاخیر می‌اندازند.

از نظر «لین»، «مایکل پورتر» با طرح نظریه «مزیت رقابتی» جان دوباره‌ای به عبارت از مد افتاده و قدیمی «مزیت نسبی» بخشید. در این میان دولت‌ها یک ماموریت دیگر دارند که مزیت نسبی کشور را به سمت مزیت رقابتی هدایت کنند و برای این منظور بر صنایعی تمرکز کنند که ۱- از نهاده‌های داخلی (مزیت‌های نسبی موجود) استفاده حداکثری دارند، ۲- بازارهای بزرگ داخلی برای رسیدن به مقیاس دارند، ۳- امکان طراحی و اجرای خوشه‌های صنعتی را می‌دهند و ۴- در داخل از یک فضای رقابتی مطلوب برخوردارند. از نظر «لین» در «راهبردهای سرپیچی از مزیت‌های نسبی» ذاتا امکان افزایش رقابت و خوشه‌سازی و لذا دستیابی به مزیت رقابتی وجود ندارد اما در «راهبردهای پیروی از مزیت‌های نسبی» اگر بازارهای جهانی مناسبی در برابر این مزیت‌ها باز شود، دستیابی به مزیت رقابتی ساده‌تر نیز می‌شود چون دیگر نیاز چندانی به بازارهای بزرگ داخلی نخواهد بود.

الگوی ذهنی «لین» اینجا، الگوی معروف «غازهای پرنده» شرق آسیا است. او تجربه کشور چین را در باز کردن درهای تجاری به روی صنایع دارای مزیت نسبی و برداشتن دست حمایت از شانه صنایع فاقد مزیت را قابل تکرار می‌داند. او حتی معتقد است کشوری مانند کره‌جنوبی نیز مبتنی بر مزیت‌های نسبی خود عمل کرده و اساسا در این کشور به واسطه اعمال سیاست‌های انضباط بازار از ناحیه دولت به شکل سخت‌گیرانه، امکان چندانی هم برای انحراف از منظومه مزیت‌های نسبی وجود نداشته است. دولت به شدت حساس بود که به صنایع دسترسی لازم به نهاده‌ها و مواد اولیه مورد نیاز را در قیمت‌های جهانی بدهد و این کار را از طریق معافیت‌های گمرکی، استرداد حقوق گمرکی و نواحی پردازش صادرات به انجام می‌رسانید. در واقع «لین» می‌خواهد نشان دهد که در راهبرد خزشی، جوهره اصلی سیاست‌های دولت نه یارانه، که مشوق‌ها تحقیق و توسعه و نظارت بر رقابت و خوشه‌سازی‌ها است. «لین» می‌گوید اگر رشد صنعتی به شکل قدم به قدم و با پیوستگی نسبت به تغییر منظومه مزیت‌ها شکل بگیرد، آنگاه هزینه‌های یادگیری بسیار کمتر از زمانی خواهد بود که راهبرد جهشی یا پرتابشی دنبال شود. مثال او در اینجا شرکت نوکیا است که تا رسیدن به بلوغ لازم بیشتر از مازاد سود شرکت‌های اقماری خود برای تحقیق و توسعه استفاده کرد و وابستگی چندانی به یارانه‌های دولتی نیافت. او برتری راهبرد خزشی بر جهشی را با این مثال ساده نشان می‌دهد که اگر دانش‌آموزی قرار است تعلیم ریاضی ببیند، بهتر است به جای آنکه آنالیز ریاضی بخواند، ابتدا جبر را بیاموزد.

«لین» موافق حمایت دولت از نوآوری و کمک به جبران «آثار جانبی مثبت» تولید شده توسط صنایع نوآور از جانب یارانه‌های دولتی است، اما به تمایزی میان دو دسته صنایع نوآور قائل است. یک دسته صنایعی هستند که کنش آنها در مرزهای فناوری است و عموما در کشورهای توسعه یافته دیده می‌شوند. دولت‌های تسهیل‌گر از این دسته صنایع پیشرو به شکل مستقیم با ارائه حق امتیاز به اختراعات جدید (پتنت) و حمایت حقوقی و غیرمستقیم از طریق پشتیبانی از پژوهش‌های دانشگاهی حمایت می‌کنند. اما دسته دوم صنایعی هستند که در داخل جغرافیای یک کشور و نه در مرزهای فناوری، پیشرو به حساب می‌آیند و چنانچه این صنایع جزء صنایع با امکان رشد سریع نباشند، یعنی از دل منظومه مزیت‌های نسبی این کشورها بیرون نیامده باشند، آنگاه هزینه‌های دولت در حمایت از آنها به شدت بالا می‌رود.

«لین» گذار صنعتی را پیوسته و در فرآیند تکه تکه از تولید می‌بیند و این نگاه در چارچوب نظری او تعیین‌کننده است. اینکه توسعه صنعتی یک فرایند پیوسته است، یعنی اقتصاد در حال حاضر اگر به خوبی از مزیت‌های موجود بهره‌برداری کند، آنگاه به تدریج خواهد توانست گذاری موفق به سوی مزیت‌های نسبی جدیدتر داشته باشد. لذا حمایت‌های دولت از رفع شکست‌های بازار زمانی موثر می‌افتد که هماهنگ با مختصات فعالی مزیت‌ها و اصول گذار موفق آنها باشد. کره‌جنوبی بر پایه‌های موفقیت‌های پیشین در زمینه صنایع کاربری مانند نساجی، چوبی، آرایشی و کیف و کفش بود که توانست «کارخانه آهن و فولاد پوهانگ» را در کلاس جهانی تاسیس کند و وارد یک صنعت سرمایه‌بر رقابتی شود. این کشور در گام اول به خوبی از الگوی مزیت نسبی خود پیروی کرد و در گام دوم گذاری موفق در منظومه مزیت‌های نسبی خود از مزیت‌های کاربر به سمت مزیت‌های سرمایه‌بر را مدیریت کرد و این موفقیت به لطف تجمیع سرمایه‌ای اتفاق افتاد که صنایع کاربر ممکن کرده بودند. الگوی پرواز غازها نیز به همین تغییر ساختار مزیت‌های نسبی اشاره دارد که در آن غاز رهبر گرچه جلودار ارتقاء به صنایع جدید می‌شود، اما برای ارتقاء از سودهای درون‌بنگاهی برای توسعه فناوری‌های جدید استفاده می‌کند. اگر غاز رهبر از الگوی مزیت‌های نسبی موجود سرپیچی کند، آنگاه منابع مورد نیاز به شدت افزایش پیدا می‌کنند. لذا باید میان صنایع سرمایه‌بری که طبق مزیت‌های نسبی موجود فعالیت می‌کنند یا فاصله چندانی از آن ندارند و صنایع نوآوری که از مزیت‌های نسبی سرپیچی می‌کنند تمایز قائل شد و «لین» اعتقاد دارد که شدت سرمایه‌بری گروه اول بسیار پایین‌تر از گروه دوم است و همین تامین مالی آنها از جانب بازارهای مالی توسعه نیافته کشورهای در حال توسعه را ممکن می‌کند. از آنجا که فولاد یک صنعت بالغ با سرمایه‌بری به طور نسبی پایین بود، لذا کره‌جنوبی و چین زمانی که درآمد سرانه آنها به ترتیب ۵.۵ و ۲.۵ درصد درآمد سرانه آمریکا می‌شد، هم توانستند صنعت فولاد خود را پایه‌ریزی کنند.

اما تولید صنعتی یک فرایند چند تکه شامل تحقیق و توسعه، طراحی، تولید قطعات ساده، تولید قطعات پیچیده و مونتاژ است که در هر یک، عوامل تولید مختلفی به کار می‌رود و لذا هر کدام الگوی مزیت نسبی متفاوتی دارند و لذا کشورهای در حال توسعه در هر صنعت در قسمت خاصی امکان ورود موفقیت‌آمیز دارند. باز در اینجا کره‌جنوبی مثال مناسبی است. شرکت «سامسونگ» پس از ۱۵ سال فعالیت در تولید لوازم الکترونیکی مصرفی، زمانی که در سال ۱۹۸۳ قصد داشت یک گام رو به جلو بگذارد، به جای تولید «میکروچیپ‌ها»، اقدام به تولید «چیپ‌های ۶۴ کیلوبایتی» ذیل لایسنس شرکت «میکرون» آمریکا و شرکت «شارپ» ژاپن می‌کند و از آن زمان تا کنون هم وارد تولید چیپ‌های پیچیده‌تر (سی.پی.یوها) نشده و البته جایگاه خود در حوزه تولید لوازم الکترونیکی مصرفی را نیز در عرصه جهانی حفظ کرده است.

لذا با نگاه در پی هم آیند بودن فرایند توسعه صنعتی و چند پاره بودن فرایند تولید صنعتی، می‌توان به این نتیجه رسید که پیروی از مزیت‌های نسبی در ذات خود پویایی ایجاد می‌کند و برای ایجاد این پویایی، وجود یک دولت تسهیل‌گیر لازم و بسنده است. لذا هم باید از فرصت‌های موجود نهفته در مزیت‌های نسبی بهره‌برداری کرد و هم پس از موفقیت در این زمینه باید در پی شناسایی ظرفیت‌های جدید برآمد و چون این فرایند در بطن خود آثار جانبی زیادی داشته و هماهنگی بالایی می‌طلبد، کارکرد یک دولت تسهیل‌گر در اینجا ضروری است. در این فرایند اگر مرحله اول یعنی بهره‌برداری از فرصت‌های موجود اتفاق نیفتد، به ندرت دیده شده که خردمندی لازم در حرکت به سمت توسعه ظرفیت‌های رقابتی و توسعه صنعتی اتفاق بیفتد و اگر مرحله دوم یعنی گذار به ظرفیت‌های جدید اتفاق نیفتد، دیده شده است که یک کشور در حال توسعه در دام تامین مالی صنایع بزرگ‌مقیاس ناپایدار افتاده که دیگر با منظومه مزیت‌های نسبی ابتدایی سازگاری نداشته‌اند. همچنین، از نظر «لین» اگر رشد صنعتی به شکل قدم به قدم و با پیوستگی نسبت به تغییر منظومه مزیت‌ها شکل بگیرد، آنگاه هزینه‌های یادگیری بسیار کمتر از زمانی می‌شود که راهبرد جهشی یا پرتابشی دنبال شود.

۱۰-۲- «ها-جون چانگ»: تجویز رشد جهشی با سرپیچی از منظومه مزیت‌های نسبی

از نظر «چانگ» مزیت نسبی به مانند یک خط مبنایی و یک نقطه عزیمت است که هر کشوری برای توسعه صنعتی باید آن را به چالش بکشد. نظریه مزیت نسبی نشان می‌دهد که چگونه کشوری که در هیچ زمینه‌ای قوی نیست، می‌تواند با تمرکز بر حوزه‌ای که کمترین ضعف را دارد، از تجارت منتفع شود. اما زمانی که این مفهوم از حالت یک نظریه خارج می‌شود و مبتنی بر آن توصیه‌های سیاستی صورت می‌گیرد، دیگر باید به مفروضاتی که بن‌مایه‌های آن را شکل داده‌اند دقت کرد. اول اینکه در این نظریه فرض تحرک کامل منابع وجود دارد. مثلا اگر صنعتی در نتیجه باز شدن درهای تجاری ورشکست شد، منابع آن با همان میزان بهره‌وری و بلکه بالاتر قابلیت انتقال به صنعت سودآور

دیگری را دارند و لذا نظریه مزیت‌های نسبی نادیده می‌گیرد که کیفیت منابع فیزیکی و انسانی ثابت هستند و باز شدن درهای تجاری می‌تواند صاحبان این منابع دچار خسارت کند. دوم اینکه در این نظریه فرض می‌شود که همواره بهترین فناوری برای تولید محصول به کار گرفته می‌شود و همه کشورها توانایی یکسانی برای استفاده از آن دارند. اگر کشوری کالایی تولید نمی‌کند به این خاطر نیست که نمی‌تواند، بلکه می‌تواند اما هزینه فرصت آوردن منابع کمیاب از فعالیت دیگر برای تولید این کالا چنین اجازه‌ای نمی‌دهد. در حالی که در عمل امروز «توانمندی فناورانه» شاخص تفکیک کشورها به توسعه یافته و در حال توسعه شده است.

«چانگ» معتقد است کشورها در حال توسعه باید صنایعی را برپا کنند که اتفاقا حال حاضر در آنها مزیت ندارند و برای رسیدن به تراز کشورهای توسعه یافته نمی‌توانند تا رسیدن به سطح مناسبی از انباشت سرمایه فیزیکی و انسانی صبر کنند. کسانی که می‌گویند در گام اول باید با مزیت‌های نسبی به انباشت مناسب رسید و در گام دوم با امکانی که این انباشت انسانی و فیزیکی به دست می‌دهد، باید ظرفیت‌ها را ارتقاء داد، در واقعی نگاهی ابتدایی و انتزاعی و مجرد به فرایند انباشت دارند. این سرمایه انسانی و فیزیکی ماهیتا چیست که کشورها باید آن را ابتدا انباشت کنند؟ سرمایه در وجوه مشخصی مانند ابزار و ماشین‌آلات و قطعات انباشت می‌شود و لذا چون کیفیت آن ثابت است، کشوری که در یک حوزه شدت سرمایه بالایی دارد، ممکن است در یک حوزه دیگر شدت سرمایه پایین داشته باشد. اگر کشوری ماشین‌آلات و متخصص نساجی زیادی داشته باشد، به رغم اینکه انباشت سرمایه بالایی دارد اما امکان ورود به حوزه خودروسازی را پیدا نمی‌کند. توانمندی‌های فناورانه همان رویه‌های سازمانی، حافظه‌های نهادی یا به طور کلی نوعی دانش جمعی است که با کسب تجربه تولید انباشت می‌شود و از آنجا که این رویه‌ها و حافظه‌ها و این دانش یک شبه ایجاد نمی‌شود و نیازمندی یک فرایند یادگیری بسیار طولانی است، و لذا حتی اگر آن انباشت غیرممکن سراسری هم صورت بگیرد، باز توانمندی لازم فناورانه یک شبه ایجاد نمی‌شود. لذا نسخه‌ای که طرفداران رشد خزشی می‌نویسند اولا غیرممکن است و ثانیا حال که این فرایند یادگیری طولانی است، حتما رسیدن به صنایع با قابلیت رقابت در عرصه جهانی، نیاز به یک دوره طولانی اعطای یارانه و حمایت دارد و به همین خاطر است که چهار دهه طول کشید خودروسازی ژاپن وارد عرصه رقابت جهانی شود و نزدیک به ۱۷ سال طول کشید تا شرکت نوکیا نیازمند حمایت نباشد. لذا یادگیری امری طولانی مدت است و حمایت‌های طولانی از جهش‌ها ضروری هستند.

ماهیت تصمیم‌گیری کارآفرینانه در دنیایی سرشار از عقلانیت‌های محدود و نااطمینانی‌های نامحدود اجازه نمی‌دهد که شما ابتدا با معیار مزیت نسبی هزینه فایده کنید و بعد وارد صنایع جدید شوید. مثلا سال ۱۹۶۰ نوکیا باید میزان بازدهی تولید رقابتی خود در ۱۷ سال دیگر را ارزیابی کند در حالی که این شرکت حتی نمی‌دانست فرایند ورود به بازارهای جهانی ۱۷ سال طول می‌کشد. در چنین دنیایی تنها راه این است که عملا وارد صنعت جدید و توسعه آن شوید

۱۰-۳- پاسخ‌های متقابل

نظر «لین» و مکتب نئوکلاسیک این است که تمایز نیروی کار و سرمایه را می‌پذیرند اما مطابق با الگوی غازها در شرق آسیا، می‌توان نیروی کار و صنایع را به شکل سرمایه‌گذاری خارجی کامل به کشور دیگری منتقل کرد. همچنین اینکه تجارت باعث زیان شده است نیز از نظر «لین» به خاطر سرپیچی از منظومه مزیت‌های نسبی بوده و کشورهای در حال توسعه با ورود به صنایع متعددی که طبق ساختار مزیتی نسبی آنها نبودند، خود بازنده‌های زیادی ایجاد کردند، به ویژه زمانی که یارانه‌ها را به شیوه شوک‌درمانی متوقف کردند. موفقیت چین به این خاطر بود که درهای تجارت را جایی باز کرد که صنایع مزیت نسبی داشتند و به تدریج حمایت خود را از پشت صنایع فاقد مزیت‌های نسبی برداشت و به تدریج از یک نظام برنامه‌ریزی به یک نظام بازاری با رشد پایدار رسید. در کره‌جنوبی صعود فناورانه صنایع به این دلیل سریع بود که در گام اول انطباق سریعی بین بخش‌های صنعتی با مزیت‌های نسبی صورت گرفت و انباشت سرمایه فیزیکی و انسانی قابل توجه‌ای به همراه آورد که امکان تسریع در الگوی بنیادی مزیت نسبی کشور را فراهم ساخت. خودروسازان کره‌ای، در گام نخست صنعتی مونتاژی و کاربر بودند و تولیدکنندگان لوازم خانگی این کشور در ابتدا تلویزیون و ماشین لباسشویی و یخچال‌های ساده با کمترین سطح از فناوری می‌ساختند و اساسا نوع مدیریت دولت ژنرال «پارک» در سیاست صنعتی اجازه انحراف از مزیت‌های نسبی را به کارآفرینان کره‌جنوبی نمی‌داد. حمایت‌ها مشروط به صادرات و افزایش تدریجی توان رقابت بود که در رویکرد جهشی با سرپیچی از مزیت‌های نسبی این امر ممکن نمی‌شد. ضمن اینکه در

رویکردهای جهشی، هزینه گذار از سرمایه‌های فیزیکی و انسانی موجود به مورد نیاز بسیار بالا می‌رود و این باعث می‌شود منابع زیادی از بخش‌هایی که سودآوری لازم را دارند بیرون برود، مازاد بنگاه‌ها کم و جریان انباشت سرمایه کند شود.

«چانگ» معتقد است در کره‌جنوبی هم می‌توان صنعت خودرو را مثال زد که از الگوی مزیت‌های نسبی پیروی کرده هم می‌توان صنعت فولاد و کشتی‌سازی را مثال زد که الگوی سرپیچی از مزیت نسبی پیروی کرده‌اند. از نظر «چانگ» منظومه مزیت‌های نسبی صرفا این فایده را دارد که توانایی طبیعی یک کشور در بالا رفتن از نردبان توسعه‌یافتگی را نشان می‌دهد و اینکه جهش به پله‌های بالاتر چه اندازه ریسک دارد. از نظر او در دنیای امروز، توسعه صنعتی نیازمند آن است که بنگاه‌هایی که حتی دورنمای نامطمئن دارند هم به مدت چند دهه پس از ایجاد، حمایت شوند، یارانه بگیرند، تغذیه شوند و پرورش یابند و البته که احتمال شکست همیشه وجود دارد و این طبیعت خطرپذیری برای رفتن به سوی فعالیت‌های جدید است. صنعت فولاد در همان زمان هم برای کره‌جنوبی بیش از حد سرمایه‌بر بود، و اتفاقا این کشور توانست با کاربست جدیدترین و سرمایه‌برترین فناوری‌ها به حداکثر میزان صرفه‌های مقیاس دست یابد و این بسیار هوشمندانه بود. ضمن اینکه «لین» با حمایت از دوره حمایت بلندمدت ۱۷ ساله شرکت «نوکیا»، عملا از چارچوب اقتصاد نئوکلاسیک که به آن باور دارد کاملا خارج شده است؛ چراکه این مکتب ورود به چنین صنعتی را کاملا اشتباه می‌داند.

۱۰-۴- حسن‌اف: اگر مزیت نسبی آشکار شده (RCA) ملاک عمل قرار می‌گرفت، معجزه آسیایی اتفاق نمی‌افتاد

از جمله وجوه مشترک سیاستی در میان هر چهار کشور معجزه آسیایی، آن بود که دولت به جای تمرکز بر منظومه مزیت‌های نسبی موجود، توجه خود را مصروف توسعه صنایعی کردند که آن زمان ورای مزیت‌های نسبی موجود بودند. بسیاری اما این رویکرد را خلاف نظریه «هکچر-اوهلین-ساموئلسن»، از بنیادی‌ترین نظریه‌های علم اقتصاد، می‌دانند که حکم به شکست چنین سیاستی می‌دهد، اما دقت ندارند که این نظریه در نسخه مدرن خود، چنین فرض کرده که کشورها به صورت رایگان دسترسی کاملی به فناوری‌های خارجی دارند و توجه‌ای به این واقعیت نداشته که برای توسعه یک صنعت جدید، تجمیع سرمایه شرط لازم است اما کافی نیست. بر اساس مدل‌های مزیت نسبی پایه‌ای چون «ریکاردو» یا «هکچر-اوهلین-ساموئلسن»، یک کشور فقیر تنها به این خاطر نمی‌تواند هواپیما، ربات یا ماهواره تولید کند که نسبت سرمایه به نیروی کار مطلوبی ندارد و زمانی که این نسبت طلایی به دست آید، توسعه را بدیهی می‌انگارند. به عبارت بهتر، این مدل‌ها اهمیت تجربه در فرایند کسب فناوری، تاثیر جریان یادگیری تجربی (یادگیری در عمل)، اثرات جانبی مارشالی حاصل از تراکم و خوشه‌بندی (بازدهی فزاینده نسبت به مقیاس) را نادیده می‌گیرند.

حتی اگر چارچوب‌های مدرن این نظریه‌ها را نادیده گرفته و اکتفا به چارچوب‌های استاندارد آنها کنیم، باز هم آن گونه که «کروگمن» در مقاله «امکان‌های محدود تاچر در سیاست‌گذاری، بیماری هلندی و رقابت‌پذیری: ضرورت توجه به تجارت و مقیاس‌های اقتصادی پویا» در سال ۱۹۸۷ با یک چارچوب استاندارد ریکاردویی از مزیت نسبی نشان می‌دهد، به هنگام وجود اثرات خارجی یادگیری (یادگیری در عمل)، بهتر است که از صنایع نوزاد حمایت صورت گیرد. «یونگ» هم در مقاله «یادگیری در عمل و اثرات پویای تجارت جهانی» در سال ۱۹۹۱، هم نشان می‌دهد که اگر فرایند یادگیری در عمل را در مدل‌های رشد درونی کنیم، آنگاه کشورهایی که از سطح دانش پایین‌تری برخوردارند، در تعادل‌های همراه با تجارت آزاد نسبت به تعادل‌های بدون تجارت و درهای بسته، نرخ‌های رشد پایین‌تری را تجربه خواهند کرد. بنابراین حتی مبتنی بر مطالعاتی که از نظریه‌های مزیت نسبی پایه بهره برده‌اند، باز رفتار کشورهای معجزه آسیایی توجیه می‌شود؛ چراکه اثبات می‌کنند تولید کالا در بخش‌هایی که از یادگیری در عمل تهی شده‌اند به جای تولید کالا همراه با اثرات یادگیری، منجر به نرخ‌های رشد پایین‌تر خواهد شد.

انتقاد جدی دیگری که از راهبردهای توسعه صنعتی صرفا مبتنی بر مزیت نسبی وجود دارد این است که در بیشتر موارد، کشورهای در حال توسعه که در جهش‌های فنی موفق بوده‌اند، هیچ مزیت آشکار اولیه‌ای نداشته‌اند و موفقیت بعدی آنها بیشتر در نتیجه یک تصمیم آگاهانه برای شکوفایی در بخش‌های خاص بود. مثلا فرض کنید که ژاپن در دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ صنعت خودروسازی را به خاطر عدم هماهنگی ساختار مزیت نسبی این کشور با تولید لاستیک، روغن خودرو و حتی فقدان جاده کافی در این کشور کنار می‌گذاشت. یا کره‌جنوبی که صادرات اصلی آن در دهه ۱۹۶۰ برنج، ابریشم، کلاه‌گیس و تنگستن بود، به ناگهان به سیاست صنعتی که این رویکرد «بی‌ملاحظه» می‌پندارد را به نفع صنایع کشتی‌سازی، الکترونیک و خودرو اتخاذ نمی‌کرد.

برای شرح دقیق‌تری بر این موضوع از معیار «مزیت نسبی آشکار شده» که معیاری استاندارد در رویکرد مزیت نسبی در بخش‌های صادراتی است برای دو کشور کره‌جنوبی و تایوان طی دوره ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ استفاده شده است. این دقیقا همان دوره‌ای است که دولت‌ها در این دو کشور ذیل سیاست فناوری و نوآوری مداخله‌ای کاملا مستند و گسترده برای توسعه برخی صنایع راهبردی مانند الکترونیک به عمل آوردند. صادرات این دو کشور در سال ۱۹۷۰ سرشار از اقلام نسبتا غیرپیچیده بوده است و به عنوان مثال، به ترتیب ۲۷ و ۲۲ درصد از صادرات تایوان و کره‌جنوبی را مواد غذایی تشکیل می‌داده است. در این دوره صنایعی که بیشترین مزیت نسبی آشکار شده را داشته‌اند، برای تایوان سبزیجات (تایوان)، چوب‌پنبه و محصولات چوبی (تایوان و کره‌جنوبی) و ابریشم خام (کره‌جنوبی) می‌شود. تصور اینکه این اقتصادها امروز کجا بودند اگر به جای اتخاذ راهبرد پرتابشی، صرفا بر منظومه مزیت نسبی خود تکیه و بر ابریشم و سبزیجات تمرکز می‌کردند، چندان دشوار نیست.

حال اگر کمی سخت‌گیرانه‌تر عمل شود و شاخص «مزیت نسبی آشکار شده» صرفا برای صنایع ساخت‌محور پیچیده‌تری به کار گرفته شود که در ابتدای دوره در این دو کشور نوپا و نوظهور به شمار می‌رفتند، آیا این شاخص کمکی به پیش‌بینی تحولات این صنایع خواهد کرد یا خیر؟ نتایج نشان می‌دهد که در سال ۱۹۷۰ در تایوان تنها ۱۳ صنعت شاخص «مزیت نسبی آشکار شده» بالای ۱ داشته‌اند که تماما در گروه «ماشین‌آلات و تجهیزات حمل و نقل» قرار می‌گیرند و شامل ماشین‌آلات نساجی و دوزندگی می‌شوند و البته هیچ یک از محصولات طبقه ماشین‌آلات الکترونیکی و دیگر ماشین‌آلات پیچیده را شامل نمی‌شوند. این البته جای تعجبی ندارد چرا که صنعت الکترونیک اساسا در آن زمان در تایوان وجود نداشت و مداخلات دولتی برای شکل‌گیری آنها تازه در گام‌های ابتدایی خود بود. به عبارت بهتر، شاخص مزیت نسبی آشکار شده و راهبرد پیروی از منظومه مزیت‌های موجود سیاست‌گذار را به این سمت هدایت می‌کند که ساخت ماشین‌آلات کمتر پیچیده و برخی تجهیزات پیش‌پا افتاده حمل و نقل آن جایی است که باید سرمایه‌ها را به سمت آن سوق داد و سیاست‌گذار باید انرژی خود را صرف توسعه این دسته از صنایع کند و البته که صنعت الکترونیک به هیچ عنوان توصیه نمی‌شود. حال فقط دقت کنید کهر در سال ۱۹۹۰ بالغ بر ۶۳ صنعت «مزیت نسبی آشکار شده» بالای ۱ دارند که در مجموع ۳۴ درصد کل صادرات را به خود اختصاص داده‌اند و عمده این آنها از دل صنعت الکترونیک و ماشین‌آلات الکتریکی بیرون آمده‌اند. جالب‌تر آنکه از میان ۱۳ صنعتی که در سال ۱۹۷۰ توصیه می‌شدند، در سال ۱۹۹۰ هیچ کدام به شاخص مزیت نسبی آشکار شده بیش از یک دست پیدا نکرده‌اند و همه آنها از سبد صادراتی تایوان بیرون رفته‌اند.

برای کره‌جنوبی نیز نتایج چشم‌گیر هستند. در سال ۱۹۷۰ در این کشور تنها سه صنعتی صادراتی طبقه «ماشین‌آلات و تجهیزات حمل و نقل» از شاخص «مزیت نسبی آشکار شده» بالای یک برخوردار بوده‌اند که همانند تایوان، عموما ماشین‌آلات صنعت نساجی و چرم و برخی قطعات مکانیکی را در بر می‌گرفتند. حال آنکه در سال ۱۹۹۰ در کره‌جنوبی ۱۰ صنعت برتر صادراتی، صنایع بسیار پیچیده الکترونیکی و کشتی‌سازی هستند و همانند مورد تایوان، این‌ها نیز صنایعی بودند که در سال ۱۹۷۰ حتی وجود نداشتند؛ چراکه در این سال تازه دولت طرح‌های اولیه توسعه آنها را به اجرا درآورده بود. مجددا همانند تایوان، در کره‌جنوبی نیز صنایعی که در سال ۱۹۷۰ بیشترین مزیت نسبی آشکار شده را داشتند و با معیار توجه به مزیت‌های نسبی موجود قرار بود در سال‌های آتی مهم‌ترین صنایع این کشور باشند، تا سال ۱۹۹۰ به کلی از سبد صادراتی خارج شدند.

همین الگو برای کشوری مانند مالزی هم جواب می‌دهد. در سال ۱۹۷۰ صنایع ساده چندی جزء مهم‌ترین صنایع دارای مزیت نسبی این کشور به شمار می‌روند. در سال ۱۹۹۰ اما فقط ۱۰ درصد صادرات این کشور را «ریزمدارها» تشکیل می‌دهند که ۲۰ سال پیش اساسا در این کشور وجود نداشتند. اگرچه ممکن است گفته شود که حتی امروز این صنعت در مالزی در اختیار شرکت‌های بزرگ چند ملیتی است، اما نباید از نظر دور داشت که بدون توجه به منظومه مزیت‌های نسبی، انتقال این شرکت‌ها به مالزی ذیل سیاست‌گذاری راهبردی و تلاش مداوم دولت این کشور برای جذب سرمایه‌های خارجی در این بخش صورت گرفته است. حال عکس این موضوع در کشوری مانند شیلی را در نظر بگیرید. این کشور از الگوی درون‌زا کردن مزیت‌های نسبی در ساختار صنعتی استفاده کرد و در سال ۱۹۹۰ مانند سال ۱۹۷۰ هیچ صنعت پیچیده‌ای با شاخص مزیت نسبی آشکار شده بالای یک ندارد و در ساختار صنعتی شیلی کماکان محصولاتی مانند مس، نیترات سدیم و خمیر چوب وزن بالایی دارند و سهم ماشین‌آلات و تجهیزات در صادرات حدود یک درصد است.

۱۰-۵- ختم غائله

حال در پاسخ به این سوال اساسی مطرح شده از ناحیه دو نظریه‌پرداز مهم توسعه صنعتی یعنی «چانگ» و «لین» که دولت

تا چه اندازه باید از ساختار مزیت نسبی فاصله بگیرد، باید فقط تسهیل‌کننده باشد یا آنکه نقش فعالی در ایجاد برخی صنایع بازی کند، معجزه‌های آسیایی رهیافتی روشنگرانه دارند. بر اساس تجربه این کشورها، می‌بایست در قالب راهبردی جامع به شکل همزمان رویکردهای متفاوتی در قبال بخش‌های مختلف اتخاذ شود، به شکلی که هم از مزیت نسبی موجود امروز بهره‌برداری شود و هم صنایع پیچیده فردا استقرار پیدا کنند. اگر اقتصاد در حال توسعه در حوزه‌های مشخصی مانند زمین‌های حاصل‌خیز کشاورزی، نیروی کار ارزان، سواحل زیبا و منابع معدنی دارای مزیت نسبی است، که محصولاتی با پیچیدگی اندک و سرریزهای محدود تولید می‌کنند، آنگاه به شرطی که مزیت‌ها واقعی بوده و ریشه در تخیل سیاست‌گذار نداشته باشند، دیگر نیازی به مداخله پررنگی از ناحیه دولت ندارند و دولت صرفا کافی است برخی شکست‌های بازار را از پیش پای آنها بردارد و کالای عمومی لازم را برای این صنایع فراهم آورد و در یک کلام به تدبیر سیاست‌های افقی در قبال این صنایع اکتفا کند. دولت کافی است زیرساخت‌های حمل و نقل برای حوزه کشاورزی، برق را برای کارخانه‌های نساجی و امنیت را برای گردشگران ایجاد کند. لذا نقش دولت در این حوزه‌ها همان نقش دولت تسهیل‌گر خواهد بود و شکوفایی این بخش‌ها باید سریعا در سبد صادراتی و اشتغال‌زایی دیده شود. دولت در این حوزه‌ها باید به دو دلیل از هر گونه ایفای نقش در قالب اعطای یارانه، تعریف ماموریت برای شرکت‌های دولتی و یا اعطای اعتبارات هدایت شده و تضمین شده پرهیز کند. اگر این بخش‌ها واقعا دارای مزیت نسبی باشند، با حضور دولت صرفا رقابت را تضعیف و ناکارآمدی را بیشتر می‌کند. ضمن اینکه هزینه فرصت مداخله دولت در بخش‌های با مهارت‌کم، سرریز پایین و صرفه بهره‌وری اندک (مانند گردشگری) در مقابل مداخله در بخش‌های با مهارت، سرریز و صرفه بهره‌وری بالا (مانند الکترونیک) بسیار زیاد است.

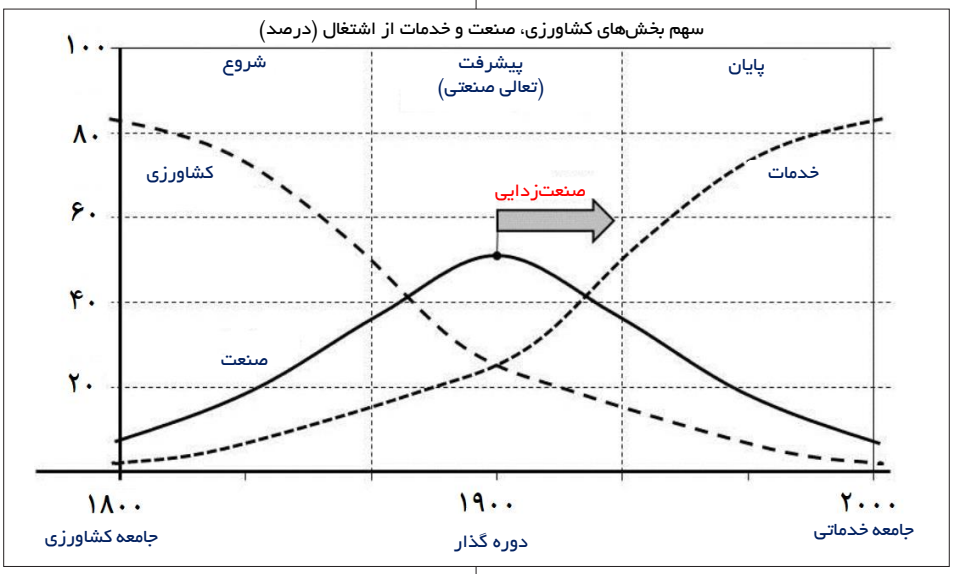
حالا به موازات، شاخص‌های استاندارد مزیت نسبی، حوزه‌هایی را فاقد مزیت ارزیابی می‌کنند. مثلا در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ خودروسازی کره‌جنوبی، نیمه‌هادی‌سازی تایوان و هواپیماسازی برزیل که همگی امروز به موفقیت‌های تجاری زیادی نائل شده و سهم قابل توجه‌ای از صادرات این کشورها را به خود اختصاص داده‌اند. همچنین می‌تواند برخی صنایع پایین‌دست بخش نفت در کشورهای نفتی را نیز مثال زد. دولت نروژ از دهه ۱۹۷۰ تا نیمه دهه ۱۹۹۰ با اتخاذ یک راهبرد تهاجمی شدید برای تشویق صنعت خدمات نفتی، شامل مداخله در مناقصه‌ها به نفع شرکت‌های داخلی و صرف نیمی از مخارج تحقیق و توسعه در شرکت‌های داخلی، امروز خوشه خدمات نفتی با فناوری پیشرفته را ایجاد کرده که در ابتدای سال ۱۹۷۰ وجود خارجی نداشت. در اینجا دولت‌ها می‌توانند برای چند دهه چتر حمایتی خود را برقرار کنند و در راستای ارتقاء ریسک‌پذیری، توسعه فناوری و بهبود رقابت در بازارهای داخلی و خارجی مداخلاتی را به عمل آورند.

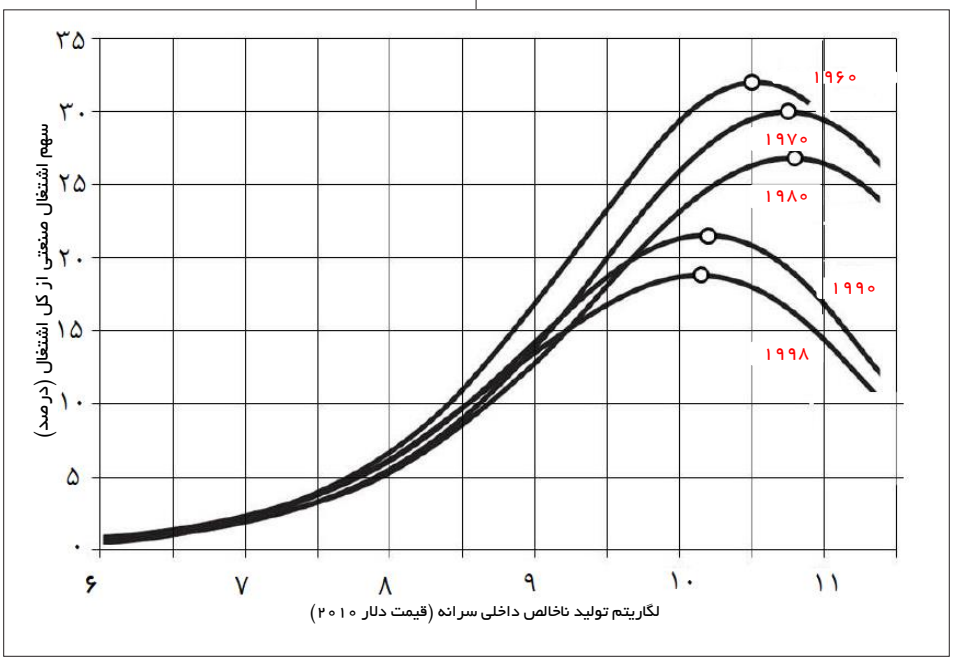
۱۱- از صنعت‌زدایی تا خدماتی‌کردن: «دنی رودریک» و نظریه «صنعت‌زدایی زودرس»

«دنی رودریک» سال ۲۰۱۶ در مقاله «صنعت‌زدایی زودرس»، مسیر جدیدی در تحلیل روند رکود صنعتی و رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه گشود. او در این مقاله نشان می‌دهد که بر خلاف کشورهای صنعتی چون آمریکا و انگلستان، که در قالب یک گذار طبیعی از جامعه کشاورزی به جامعه خدماتی، یک فرایند صنعت‌زدایی طبیعی و مثبت را تجربه کرده به شکلی که به رغم کاهش قابل توجه اشتغال صنعتی، سهم ارزش افزوده صنعتی آنها به خاطر افزایش بهره‌وری مثلا در آمریکا ثابت مانده یا در انگلستان نسبت به کاهش اشتغال، بسیار کمتر کاهش یافته است، اما در کشورهای با درآمد متوسط و پایین در حال توسعه از دهه ۱۹۸۰ به این سو شاهد صنعت‌زدایی زودرس یا نابالغ هستیم که سهم اشتغال و ارزش افزوده صنعتی هر دو رو کاهش داده است. کشورهای در حال توسعه که طی دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ با سیاست‌های حمایتی و راهبردهای جانشین واردات صنایع عموما کم‌اهمیت و ساده‌ای را برپا کردند، از دهه ۱۹۸۰ به این سو، شاهد نزول و انقباض بخش صنعت بوده‌اند و اگر مسیر بخش صنعت این کشورها را به یک منحنی U شکل معکوس تشبیه کنیم، ظرف چند دهه اخیر دائما در قله‌های پایین‌تری از سهم اشتغال صنعتی، روند معکوس خود را آغاز کرده است.

از نظر «رودریک» بخش صنعت در کشورهای در حال توسعه سه ویژگی اساسی دارد که این بخش را بدل به «نیروی جوهری بالابرنده» اقتصاد آنها می‌کند. اولا بخش صنعت ذاتا واجد برخی پویایی‌های فناورانه است، دوما بخش صنعت مقصد اشتغال نیروی کار غیرماهر بیرون آمده از بخش‌های با بهره‌وری پایین‌تر است و سوما بخش صنعت یک بخش تجاری است که محدودیت‌های بازار داخلی را می‌تواند با تقاضای پایدار خارجی جبران کند. لذا حتی اگر اقتصادی دچار رکود شود، بخش صنعت به واسطه این سه ویژگی می‌تواند کماکان توسعه بیابد و اشتغال‌زایی کند.

به طور کلی بخش صنعت در نگاه «رودریک» به این دلیل متمایز است که تعداد زیادی از کارگران نسبتا غیرماهر را جذب کرده و در اکوسیستم خود نه تنها بهره‌وری آنها را افزایش می‌دهد که به دلیل قابل مبادله بودن محصولات این بخش و تسهیل اثرات سرریز به واسطه اقتصاد مقیاس، انتشار فن‌آوری و رقابت شدید، این افزایش بهره‌وری در تمامی بخش‌های صنعت اقتصادهای با درآمد پایین و متوسط در طول زمان میل به هم‌گرایی نیز پیدا می‌کند.



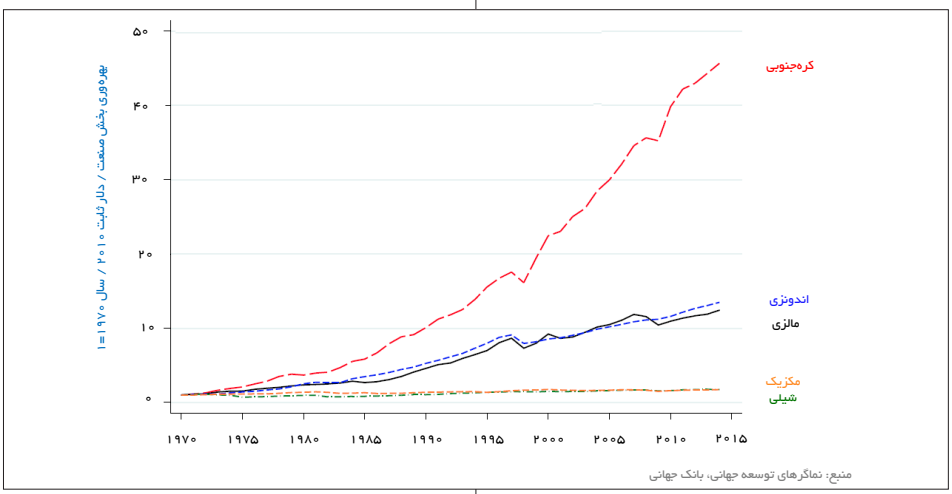


اگرچه بخش کشاورزی هم قابل مبادله است، اما در این بخش پویایی‌های تقاضا نقش محدودکننده دارند و با افزایش درآمد سرانه به تدریج سهم بخش کشاورزی از هزینه‌های کل کاهش پیدا می‌کند اما سهم بخش صنعت افزایش می‌یابد. مهم‌تر آنکه بهبود بهره‌وری بخش کشاورزی از طریق فرایندهای کاراندوز انجام می‌گیرد. در این میان، بخش خدمات هم مقصد مناسبی برای نیروی کار آزاد شده از بخش کشاورزی نیست؛ چراکه اولا خدمات مدرن به شدت مهارت‌بر هستند، دوما این خدمات تا پیش از انقلاب فناوری اطلاعات و ارتباطات قابل مبادله نمی‌شوند و سوما اگر نیروی کار آزاد شده توسط بخش خدمات سنتی غیرمدرن جذب شود، رشد بهره‌وری کمی در آنها اتفاق می‌افتد.

کند، در حالی که در شیلی یا مکزیک در همین دوره به سختی این شاخص را دو برابر کرده‌اند و یا اندونزی و مالزی که گرچه از شیلی یا مکزیک بهتر عمل کرده‌اند، اما یک پنجم کره‌جنوبی نیز پیشرفت نداشته‌اند.

۱۱-۱- راهبرد جایگزینی صنعت و خدمات

در گذار زودهنگام از صنعت به خدمات، نسخه‌ای که امروز اقتصاددانان و نهادهای بین‌المللی می‌نویسند به دو شکل است. عده‌ای اعتقاد دارند که اگر یک کشور در حال توسعه در حال حاضر دیگر به جای آن که برای صنعتی شدن تلاش کند، برنامه جهش برای خدماتی شدن را طرح‌ریزی کند، بخش خدمات «مدرن»، به دلیل برخورداری از سطح پیچیدگی و تجاری لازم،



منبع: نمادگرهای توسعه جهانی، بانک جهانی

با توجه به این ویژگی‌های منحصر به فرد بخش صنعت است که با صنعت‌زدایی زودهنگام، به واسطه تضعیف این سه ویژگی، رشد اقتصادی کشورهای در حال توسعه آسیب می‌بینند. امروز بسیاری از کشورهای در حال توسعه بدون آنکه به بلوغ صنعتی لازم برسند، تبدیل به اقتصادهای خدماتی شده‌اند و این فرایند آنها را در مسیر توسعه گرفتار کرده است. «رودریک» می‌گوید از آنجا که صنعت ساخت‌پایه کلید رشد پایدار است، صنعتی‌زدایی زودرس چالشی دلهره‌آور شده است که فرصت صنعتی شدن و رشد پایدار را از کشورهای در حال توسعه می‌گیرد. شاهد مثال وی نیز کره‌جنوبی است که توانسته است بهره‌وری صنعتی (سرانه ارزش افزوده واقعی صنعت) خود را طی ۴۵ سال گذشته ۴۵ برابر

می‌تواند بدل به کاتالیزور رشد شود و برخلاف کشورهای صنعتی، یک کشور در حال توسعه می‌توان بدون صنعتی شدن، خدماتی شود. از جمله نظریه‌پردازان اصلی ضرورت اتخاذ مسیر میان‌بر خدماتی شدن، «اعجاز غنی» اقتصاددان هندی‌تبار ارشد بانک جهانی است.

با توسعه ادبیات اقتصاد توسعه در این زمینه توسط امثال «اعجاز غنی»، «حامی خاراس» و «استفان اوکانل»، سال ۲۰۱۷ بانک جهانی یکی از مهم‌ترین گزارش‌های راهبردی خود در خصوص صنعتی شدن کشورهای در حال توسعه را به قلم «ماری هالوارد» تحت عنوان «آینده توسعه صنعت‌محور» منتشر کرد که شاید بتوان در این زمینه اهمیت آن را با

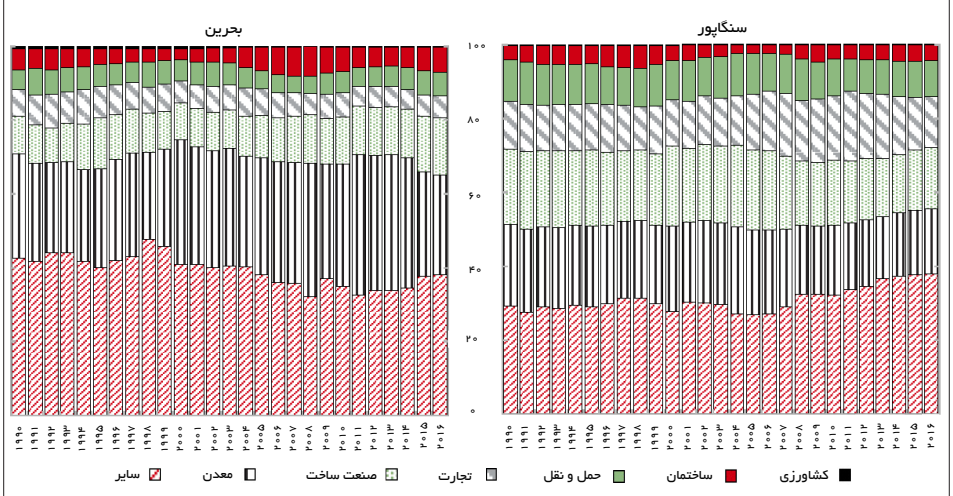
گزارش «معجزه شرق آسیا» مقایسه نمود (در قسمت بعد شرحی کامل بر این گزارش خواهد آمد). سال بعد از این گزارش، رسوخ این نگاه در صندوق بین‌المللی پول و فصل سوم گزارش «چشم‌انداز اقتصاد جهانی سال ۲۰۱۸» به خوبی دیده می‌شود. صندوق بین‌المللی با این گزارش به کشورهای در حال توسعه پیشنهاد می‌کند که به عنوان موتور رشد اقتصادی، شاید بهتر باشد بخش خدمات را جایگزین بخش صنعت کنند.

گرچه ممکن است ایده تمرکز بر بخش خدمات این ذهنیت را متبادر کند که بخش عمده‌ای از ساختار تولید یک کشور، حداقل یک کشور کوچک باز، باید خدماتی باشد، اما نگاهی به ساختار صادراتی کشورهای خدماتی نشان می‌دهد که چنین نیست. برای مثال می‌توان بحرین و سنگاپور را با یکدیگر مقایسه کرد. گرچه در بحرین در مقایسه با سنگاپور، سهم بخش معدن بالاتر و سهم بخش خدمات پایین‌تر است، اما سهم بخش‌های مختلف از تولید ناخالص داخلی تقریبا در دو کشور شبیه یکدیگر است. خدمات بخش بزرگی از تولید ناخالص داخلی هر دو کشور را تشکیل می‌دهد، حدود ۹۰ درصد صادرات کالایی بحرین شامل نفت و فلزات است در حالی که سبد صادرات کالایی سنگاپور به شدت متنوع است و در بالاترین سهم، ۴۰ درصد صادرات این کشور را ماشین‌الات و دیگر محصولات صنعتی تشکیل می‌دهد.

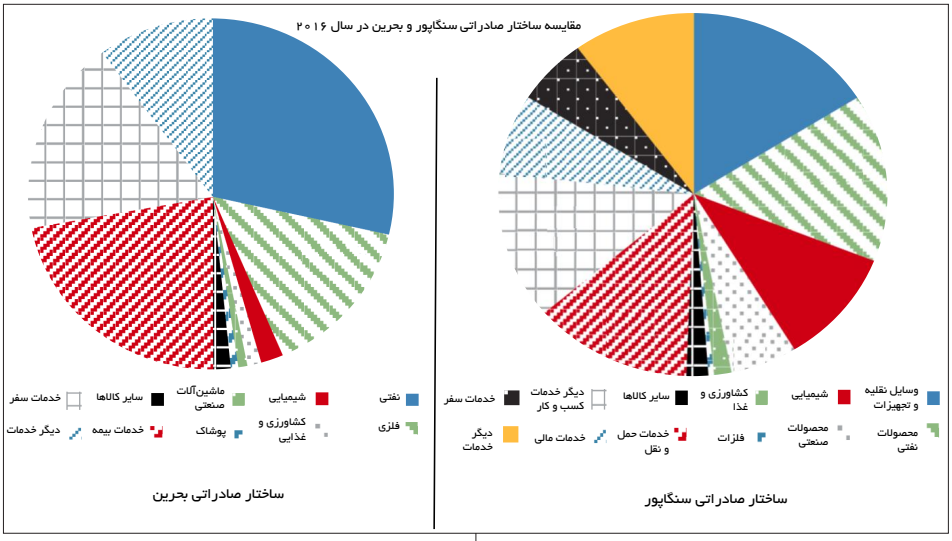
نکته جالب این جاست که بخش خدمات در هر دو کشور حدود نیمی از کل صادرات را به خود اختصاص داده است، صادرات خدمات بحرین متمرکز بر خدمات بیمه و مسافرت و در سنگاپور متمرکز بر حمل و نقل و خدمات تجاری و مالی است. لذا از ظاهر امر چنین برمی‌آید که حتی برای یک اقتصاد باز و کوچک، باز سهم صادرات خدمات از نیمی از صادرات تجاوز نمی‌کند و صادرات صنعتی در کشوری مانند سنگاپور هم نقش مهمی در اوج‌گیری رشد و تداوم آن برای چند دهه داشته است.

همچنین باید دقت کرد که در بحث تکیه بر رشد خدمات‌پایه، منظور خدمات «مدرن» است. مثلا صندوق بین‌المللی پول در فصل سوم گزارش چشم‌انداز اقتصاد جهانی ۲۰۱۸، نشان می‌دهد که دو نوع خدمات «حمل و نقل و ارتباطات» و «واسطه‌گری مالی و خدمات تجاری» نشانه‌های قوی از رشد بهره‌وری نیروی کار، مشابه یا بیشتر از بخش صنعت ساخت‌پایه از خود نشان داده و برخی صنایع خدماتی مانند حمل و نقل زمینی، آبی و هوایی، پست و مخابرات، واسطه‌گری مالی، بیمه و بازنشستگی، املاک و مستغلات و برخی خدمات تجاری مانند اجاره ماشین‌آلات و تجهیزات، نرم‌افزار و پردازش‌داده، تحقیق و توسعه و خدمات حرفه‌ای، الگوهایی از همگرایی غیرمشروط جریانات بهره‌وری تا بالاترین سطح ممکن را نیز داشته‌اند.

مقایسه تولید ناخالص داخلی به تفکیک بخش‌های مختلف در سنگاپور و بحرین در سال ۲۰۱۶ (درصد)



منبع: سازمان ملل متحد



اما مساله اساسی آن است که این صنایع خدماتی برای رشد پایدار و اشتغال‌زایی لازم کفایت نمی‌کنند. از آنجا که صنایعی مانند واسطه‌گری مالی، خدمات تجاری و خدمات حمل و نقل فاقد پیچیدگی حداقلی هستند، اثرات سرریز لازم برای حصول رشد پایدار را ایجاد نمی‌کنند. در این زمینه فقط خدمات علمی، تحقیق و توسعه و خدمات حرفه‌ای از پیچیدگی لازم برخوردارند. ضمن اینکه برخی حوزه‌های خدماتی مانند خدمات واسطه‌گری مالی گرچه به مهارت بالایی نیاز دارند و لاجرم دستمزدهای بالایی نیز پرداخت می‌کنند، اما ظرفیت اشتغال‌زایی پایینی دارند. مثلا در بحرین گرچه بخش مالی ۱۷ درصد تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص می‌دهد اما سهم آن در ایجاد اشتغال مستقیم کمتر از ۱۰ درصد است. علاوه بر این دو چالش اساسی، یک ابهام مهم دیگر این است که ارزش افزوده بالاتر در برخی بخش خدماتی صرفا جنبه رانت و سود بیشتر دارد و این فعالیت‌ها هیچ مداخله واقعی در ایجاد ارزش افزوده در فرایند تولید ندارند که از جمله آنها می‌توان به خدمات واسطه‌گری‌های مالی یا خدمات حمل و نقل اشاره کرد.

۱۱-۲- راهبرد پیچیدگی صنعت و خدمات

علاوه بر این موارد، فعالیت‌های خدماتی اصولا ظرفیت زیادی برای افزایش مقیاس و افزایش تجارت تا رسیدن به سطوح بالا از خود نشان نداده‌اند و لذا حداقل در کشورهای بزرگی مانند هند، تکیه بر آنها در راهبردهای رشد بلندمدت جای ابهام دارد. برای نمونه می‌توان دو کشور هند و فیلیپین را مثال زد که توانسته‌اند در حوزه خدمات فناورانه ارتباطات و اطلاعات به مقیاس بالا و تجارت بزرگی دست یابند. فیلیپین حتی از هند در حوزه صنایع مخابراتی پیشی گرفت و توانست بیش از یک میلیون اشتغال در این صنعت ایجاد کند و سهم آن بخش مخابرات از تولید ناخالص داخلی را به حدود ۸ درصد برساند و صادرات زیادی از این محل به دست آورد. اما واقعیت این است که صنایع خدماتی با یک «رونق سریع»، صرفا توانستند در این دو کشور یک رشد خزشی در دنده ۱ ایجاد کنند و نشان دادند که بخش خدمات برای یک راهبرد رشد بلندمدت کفایت نمی‌کند. در نقطه مقابل رشد خدمات‌محور هند، البته رشد صنعت‌محور چین قرار دارد که توانسته است رشد و اشتغال پایدارتر و بالاتری نسبت به هند بسازد.

بخش گردشگری هم همانند بخش خدمات است، که البته در قسمت «بیماری هزینه‌ای باموِل» به محدودیت‌های آن تا حدودی پرداخته شد. بخش گردشگری نیز گرچه در ابتدا می‌توان «رونق سریعی» را تجربه کند، اما فاقد شرایط لازم بخش کلیدی رشد بلندمدت است. صنایع خدماتی و گردشگری گرچه می‌توانند درآمدهای صادراتی، رشد و اشتغال ایجاد کنند، اما تخصص در آنها مزایای رشد محدودی به همراه می‌آورد. مثلا مطالعات نشان داده‌اند که اگر سهم بخش گردشگری از صادرات ۸ درصد رشد کند، رشد اقتصادی ناشی از آن تنها نیم درصد خواهد بود. چون مخارج واقعی هر گردشگر تقریبا میزان ثابتی است، افزایش چنین رشدی منوط به آن است که سالانه گردشگران بیشتری جذب شوند و جذب گردشگر بیشتر به معنای اعمال فشار بیشتر بر

دیگر بخش‌های خدمات عمومی مانند امنیت، خدمات شهری، مدیریت زباله و مانند آن است. ضمن اینکه در دل بخش گردشگری بیشتر بخش‌ها از بهره‌وری پایینی برخوردارند که از جمله آنها می‌توان به هتل‌داری و رستوران‌داری اشاره کرد. لذا مشاهده می‌شود که حتی برای یک اقتصاد کوچک خدماتی، درآمد حاصل از صادرات کفاف پوشش هزینه‌های واردات کالایی را نمی‌دهد. به عنوان مثال، تراز خدمات مثبت کشور بحرین تنها کفاف پوشش یک سوم نیازهای وارداتی کالایی این کشور را می‌دهد.

همچنین، از آنجا که برخی حوزه‌های خدماتی مانند خدمات کسب و کار که اتفاقا پیچیدگی مناسبی نیز دارند، ظرفیت رشد بهره‌وری و اشتغال‌زایی قابل توجه خود را عموما مدیون صنایع ساخت‌محور هستند، پدیده‌ای تحت عنوان «خدماتی کردن صنعت ساخت» از سال ۲۰۱۸ مطرح شده است. گزارش سال ۲۰۱۸ صندوق بین‌المللی پول نشان می‌دهد که بین سال‌های ۱۹۹۵ تا ۲۰۱۱ ارزش افزوده بخش خدمات در تولید ناخالص تولید حدود ۶ واحد درصد افزایش یافته و در سراسر کشورهای جهان به طور متوسط سهم بخش خدمات امروز حدود یک سوم بخش صنعت شده است. لذا اگرچه امروز سهم بخش خدمات برخی کشورها به بالای ۵۰ درصد هم رسیده، اما به طور متوسط برای تمامی کشورهای جهان، هنوز بخش صنعت در اقتصادها کوچک است، اگرچه در تمای اقتصادها شاهد رشد سهم بخش خدمات نسبت به گذشته هستیم. واقعیت دیگر این است خدمات کسب و کار، طی سال‌های اخیر در آن خوشه‌های صنعتی پاگرفته است که به تدریج در حال ناپدید شدن هستند.

گرچه سهم خدمات کسب و کار دانش‌بر در آمریکا، به دلار ثابت، از ۲۰ درصد در ابتدای دهه ۱۹۵۰ به ۳۵ درصد افزایش یافته اما سهم بخش صنعت و خدمات دیگر در مجموع تقریبا ثابت باقی مانده است، لذا خدمات کسب و کار که از صرفه‌های مقیاس قابل توجه‌ای نسبت به اثرات سرریز، مهارت، رقبا و عرضه‌کنندگان برخوردارند و این ویژگی‌های خود را مدیون ارتباط تنگاتنگ با خوشه‌های صنعتی هستند، بنیان شکوفایی خود را متزلزل می‌بینند.

همچنین این نکته را نباید از نظر دور داشت که گاه باید ظرافیت زیادی در تفکیک ستانده‌های خدماتی و صنعتی به خرج داد. برای شرح این موضوع ذکر مثالی از کشور هنگ‌کنگ کمک‌کننده است. اشتغال صنعتی این کشور در اوایل دهه ۱۹۸۰ به یک میلیون نفر رسید، در حالی که کل جمعیت این کشور حدود ۵ میلیون بود. اما زمانی که دستمزدها در نتیجه کمبود نیروی کار در سنگاپور بالا رفتند، این صنایع به خارج از هنگ‌کنگ رفتند و وارد سرزمین مادری، چین، شدند. در سال ۲۰۰۸، که جمعیت هنگ کنگ به ۷ میلیون نفر رسیده بود، شرکت‌های هنگ‌کنگی نزدیک ۱۰ میلیون کارگر چینی را در منطقه دلتای چین استخدام کرده بودند. نکته اینجا است که امروز ارزش افزوده عموم فعالیت‌های صنعتی هنگ کنگ که خارج از این کشور و در چین به انجام می‌رسد، جزء ارزش افزوده بخش خدمات طبقه‌بندی می‌شود که این امر سهم واقعی صنعت در اقتصاد هنگ‌کنگ را مخدوش کرده است.

امروز عموم کارشناسان بر این عقیده‌اند که موج بعدی نوآوری‌های فناوری در بخش صنعت ساخت خواهد بود و بخش تحقیق و توسعه چنان در صنایعی مانند فناوری اطلاعات و الکترونیک درونی شده است که تفکیک و جداسازی آن از مراحل مختلف تولید نسبت به گذشته بسیار دشوارتر شده است. امروز مسلم شده است که تولید محصولات پیچیده، پایه‌های اقتصاد دانش‌محور خواهند بود و رونق و توسعه بخش صنعت برای رشد و توسعه نوآوری ضروری است. جوامع مهندسی حاصل از رقابت‌های فناورانه صنعتی به انتشار دانش، ایجاد اثرات سرریز و رشد پایدار بهره‌وری کمک شایان توجه‌ای می‌کنند و محصولات پیچیده آینده کماکان از دل بخش صنعت بیرون خواهند آمد تا بخش خدمات.

کشورهای در حال توسعه تا امروز، حتی در دوران رشد پررونق اقتصادی خود، تجربه موفق کشورهای معجزه آسیایی را تکرار نکرده و از آن درس نگرفته‌اند. «رودریک» در مقاله «بررسی رشدهای اقتصادی اخیر از منظر تغییر ساختاری» در سال ۲۰۱۷، نشان می‌دهد که کشورهای موفق آفریقایی طی سال‌های اخیر تغییر ساختاری رشدزای خود را مدیون افزایش تقاضا هستند تا افزایش بهره‌وری و به رغم رشد، بخش صنعت این کشورها عملکرد ضعیفی داشته است. در کشورهای موفق آمریکای لاتین نیز که اندکی رشد بهره‌وری مشاهده می‌شود، این رشد بیشتر ناشی از صنعت‌زدایی، ارزش‌گذاری بالای ارز و صادرات تک‌محصوله است که نیروی کار را از فعالیت‌های با بهره‌وری بالا به فعالیت‌های با بهره‌وری فرستاده و لذا تغییرات ساختاری اثری منفی بر رشد عمومی اقتصاد گذاشته‌اند. این در حالی است که آسیای شرقی در رشد پایدار خود رشد بهره‌وری درون‌بخشی و تغییرات ساختاری خالق صنایع جدید را با هم تجربه کرد که باعث شد منابع از صنایع سنتی به سمت صنایع جدید جابجا شوند. مبتنی بر همین مقایسه، «حسن‌اف» بر این عقیده است که هیچ‌کدام از تجربه‌های موفق رشد در کشورهای در حال توسعه، پایداری لازم را تا کنون کسب نکرده‌اند.

۱۲- بانک جهانی و الگوی سه‌بعدی صنعت

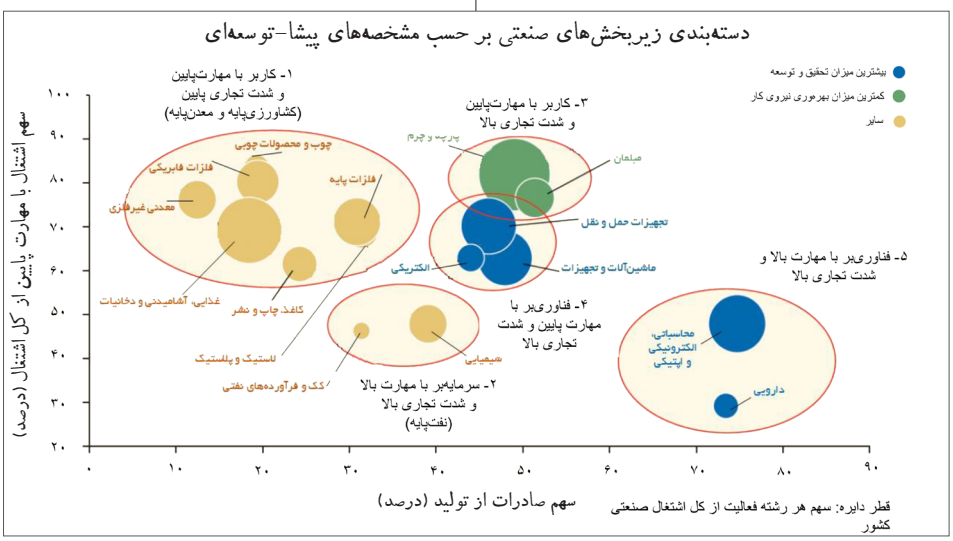
امروز بانک جهانی در یک نگاه آینده‌نگر، از یک طرف با ملاحظه تغییر الگوی جهانی‌شدن، اتخاذ سیاست‌های حمایتی شدید از صنعت در کشورهای بزرگ، تضعیف موافقتنامه‌های چند جانبه، کند شدن تجارت جهانی و تمرکز بالای زنجیره‌های ارزش صنعتی در چند کشور و از طرف دیگر با تغییر فناوری‌ها شامل گسترش فناوری اطلاعات، پیشرفت اتوماسیون‌ها و ربات‌ها و توسعه هوش مصنوعی، بانک جهانی را در پیشنهاد راهبردهای توسعه اقتصادی صنعت‌محور، حداقل در مقام نظر، دچار تردید شده است.

مجموعه این روندها، باعث شده بیم آن برود که صنعت ساخت دیگر مسیری هموار و قابل امکان برای توسعه در کشورهای با درآمد پایین نباشد و آن مزایای سه گانه‌ای که «دنی رودریک» بر اساس آنها صنعت را «نیروی بالابر جوهری» اقتصاد تعریف کرده بود به تدریج رو به افول گذاشته باشد. هر نوع راهبرد توسعه‌ای صنعت‌محور که امروز ملاحظاتی چون خطر بالقوه رشد نابرابری را نادیده بگیرد و اثرات تغییر در الگوی فناوری و روندهای جهانی‌سازی در زیربخش‌های صنعتی را درونی نکند، سرکنگبینی است که قطعا صفرا خواهد فزود.

۱۲-۱- الگوی سه‌بعدی بانک جهانی

چنانچه زیربخش‌های صنعتی در یک فضای سه‌بعدی نگاه کنیم، آنگاه از ترکیب پنج ویژگی برآمده از این ابعاد سه‌گانه، منابع بالقوه سرریزها را می‌توان تحلیل کرد. بُعد اول «شدت تجارت» یا نسبت صادرات به تولید زیربخش صنعتی است. این بُعد انعکاسی از پتانسیل سرریز حاصل از یادگیری در عمل، صرفه‌جویی در مقیاس، انتشار فناوری و رقابت است. بُعد دوم «شدت فناوری» یا نسبت هزینه‌های تحقیق و توسعه به ارزش افزوده است. این ویژگی گستره نوآوری زیربخش صنعتی را منعکس می‌کند و در کنار بُعد اول، یعنی شدت تجارت، تصویر کامل‌تری از دامنه سرریزهای دانشی که به سمت آن صنعت جاری می‌شود را ترسیم می‌کند. بُعد سوم «شدت کاربری» یا «شدت اشتغال‌زایی» به ویژه جذب کارگران یقه‌آبی غیرماهر است که در سهم کارگران غیرماهر از کل اشتغال صنعتی نمود می‌یابد. این بُعد سوم، از آنجا که به حوزه امرار معاش خانوارهای فقیر بازمی‌گردد و فراتر از اثرات سرریز معمول، به نوعی حس انسجام اجتماعی را تقویت می‌کند، برای سیاست‌گذار به شدت جذاب است.

در مختصاتی متشکل از سه بعد تجاری-فناوری-کاربری، ناهمگونی بالایی میان رشته فعالیت‌های مختلف دیده می‌شود و این زیربخش‌ها قابل تقسیم به پنج دسته مختلف هستند: ۱- صنایع کاربر با مهارت پایین و شدت تجاری پایین (کشاورزی‌پایه و معدن‌پایه)، ۲- صنایع سرمایه‌بر با مهارت بالا و شدت تجاری بالا (نفت‌پایه)، ۳- صنایع کاربر با مهارت‌پایین و شدت تجاری بالا، ۴- صنایع فناوری‌بر با مهارت پایین و شدت تجاری بالا و ۵- صنایع فناوری‌بر با مهارت بالا و شدت تجاری بالا. این دسته‌بندی کار را برای طراحی یک گذار مناسب صنعتی آسان می‌کند و پتانسیل‌های مختلف بخش صنعت را به خوبی نشان می‌دهد.



البته باید در نظر داشت که گستره این مشخصه‌های توسعه‌ای یک عنصر ذاتی نیست، بلکه در کشورها، در طول زمان و بین صنایع مختلف متفاوت است اما می‌تواند موقعیت هر صنعت را در زنجیره ارزش جهانی مشخص کند. مثلا نسبت بیشتری از کارگران یقه‌آبی غیرماهر در کشورهای با درآمد پایین و متوسط، مانند هند، ویتنام و مکزیک، در «صنایع مونتاژ کاربر» ذیل گروه ۳ و ۴ و ۵ درگیر می‌شوند، اما این سه گروه در کشورهای با درآمد بالایی مانند فرانسه، اسپانیا و آمریکا، سهم کمتری در اشتغال‌زایی یقه‌آبی‌ها دارند.

۱۲-۲- خدماتی شدن بخش صنعت

البته باید دقت داشت که اثر توسعه‌ای بخش صنعت صرفا از فرایند تولید آن بیرون نمی‌زند، بلکه امروز به شکلی فزاینده، این اثر از خدمات مرتبط با زنجیره ارزش گسترده طول محصول کسب می‌شود. بخشی از این خدمات در فرایند تولید تجسم می‌یابند و بخش عمده‌ای از آنها طی فرآیند پس از تولید (مانند پشتیبانی فروش و سایر خدمات اضافه) در فرآیندی به نام «خدماتی‌شدن» دیده می‌شوند.

طی سه دهه اخیر، به دلیل تغییر فناوری و جهت‌های مسیر جهانی‌شدن، که نمودهای آن را مثلا می‌توان در تکامل زنجیره‌های ارزش جهانی یا ورود چین به سازمان تجارت جهانی جستجو کرد، مزیت نسبی کشورهای در حال توسعه تغییراتی را شاهد بوده است. با فزونی یافتن اهمیت آسیا و به ویژه چین در تولید جهانی، الگوهای تخصصی‌شدن، نوآوری، بهره‌وری و اشتغال دچار تحولی عظیم شده، با ورود چین به صنایع کاربر با مقیاس‌های جهانی و سپس اصلاحات بازاری و ورود به سازمان تجارت جهانی توسط این کشور، فضا در این عرصه برای صادرات دیگر کشورها محدود شده و بسیاری از کشورها به سمت توسعه صنایع منبع‌پایه اعم از کشاورزی، معدن و نفت رفتند که این امر ظرفیت‌های همگرایی کشورهای در حال توسعه به سمت کشورهای با درآمد بالا و چشم‌انداز صنعتی آن‌ها را متاثر کرده که شدت تجاری و کاربری کمتری دارند. از آنجا که در راهبردهای توسعه‌ای به طور سنتی برای پایداری رشد بر روی صرفه‌های بهره‌وری حساب باز می‌شود، این مساله البته جای نگرانی دارد.

درعین‌حال، ویژگی‌های تولید صنعتی که زمانی به‌عنوان ویژگی‌های منحصربه‌فرد توسعه در نظر گرفته می‌شدند، ممکن است به‌طور فزاینده‌ای در سایر بخش‌ها، به‌ویژه در خدمات، به اشتراک گذاشته شوند. اثرات رشدزای تولید صنعتی که تا دیروز یکپارچه نبود و سهم توسعه هر بخش به شکل قابل توجه‌ای در صنایع و شرکت‌های مختلف، متفاوت می‌نمود، امروز در حال محو شدن است؛ چراکه سایر فعالیت‌ها می‌توانند ویژگی‌های مشترکی داشته باشند که تولید صنعتی را به وسیله‌ای قدرتمند برای توسعه تبدیل کند.

اما همان‌طور که پیش‌تر نیز اشاره شد، مساله این است که پتانسیل بخش خدمات برای جذب نیروی کار غیرماهر و سپس قرار دادن آن در مسیر بهره‌وری بالا، نسبت به بخش صنعت، به شدت محدود است. اگرچه از ابتدای دهه ۱۹۹۰ همراه با پاگیری فناوری‌های جدید اطلاعات و ارتباطات، منابع رشد دیگر صرفا منوط به حوزه صنعت نشده‌اند، اما مساله این است که برای رشدزایی خدماتی، سطح بالایی از مهارت و سرمایه انسانی مورد نیاز است.

۱۳- نوآوران داخلی: از هم‌پایی تا هم‌گامی

یکی از استدلال‌های مهم «حسن‌اف» این است که کلید رشد پایدار بلندمدت که یک کشور را هم به سطوح درآمد مناسب برساند و هم در آن سطح، با دیگر کشورها همگامی لازم را ایجاد کند، فقط و فقط ترویج فناوری و نوآوری است و این فارغ از مرحله توسعه‌یافتگی است و ایجاد فناوری و تولید نوآوری هم از مسیر تولیدات محصولات پیچیده می‌گذرد. لذا فضای جدید توسعه یافتگی امروز اقتضاء می‌کند که کشورها برای کسب قدرت رقابت مناسب، جهت‌گیری تخصیص منابع خود را به سمت تحقیق و توسعه و نوآوری بازآرایی کنند. «حسن‌اف» اولین عنصر کلیدی راهبرد رشد را ساده و صریح، «تولید محصولات پیچیده» برای رسیدن به هم‌پایی لازم با اقتصادهای مرزی و سپس «تداوم تولید محصولات پیچیده» (و نه لزوما مشابه) جهت تداوم همگامی‌ها می‌داند. از نظر او، تولید و تداوم تولید محصولات پیچیده، مهم‌ترین سکوی پرتاب برای کشورهای در حال توسعه است. دومین عنصر کلیدی نیز از نظر او، تولید این محصولات توسط بنگاه‌های داخلی برای رسیدن به فناوری‌های بومی است. به بیان دیگر، آفرینش و رویش نوآوران داخلی باید هسته سیاست نوآوری و فناوری باشد.

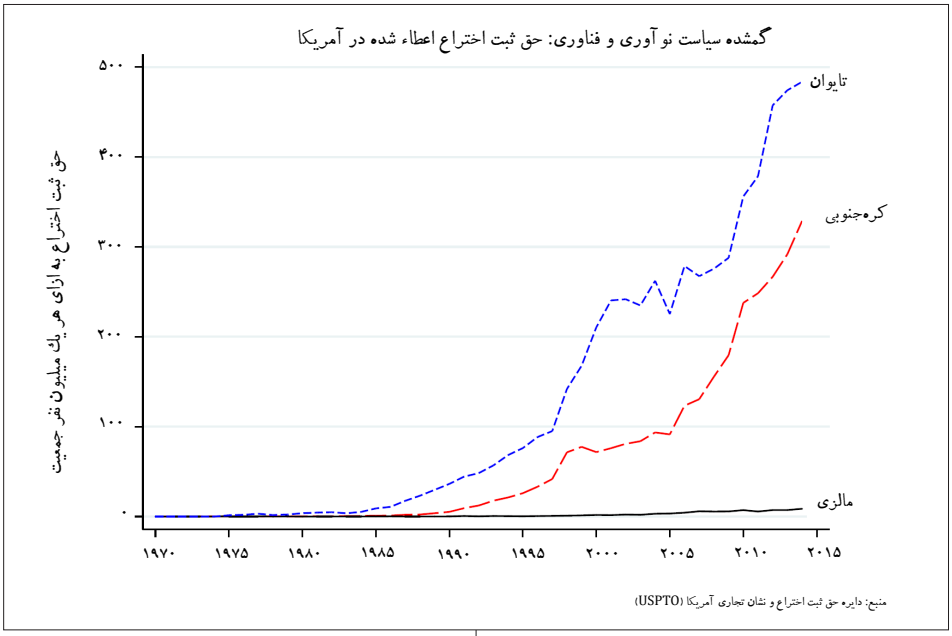
ایجاد فناوری‌های بومی، طنابی است که با آن یک کشور در حال توسعه می‌تواند از دام درآمد متوسط خارج شود. برای این استدلال «حسن‌اف» بر تجربه کشور مالزی و دلایل

عقب‌ماندگی این کشورها از دیگر معجزه‌های آسیایی تمرکز می‌کند و نشان می‌دهد که دنباله‌روی از نسخه رشد استاندارد به این کشور اجازه نداد تا به رشد بهره‌وری مناسب برای فرار از دام درآمد دست پیدا کند. از نظر «حسن‌اف» مولفه‌های اصلی نسخه استاندارد رشد مانند زیرساخت، ثبات کلان اقتصادی، توانمندی نهادی و حکمرانی، باز بودن تجاری و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، هیچ کدام محدودیت‌های الزام‌اوری برای مالزی، به ویژه در مقایسه با کره‌جنوبی در دهه ۱۹۸۰ که با این کشور از نظر توسعه‌یافتگی در یک سطح بود، نبوده‌اند بلکه جریان قوی سرمایه‌گذاری خارجی و ورود شرکت‌های بزرگ چند ملیتی، موهبتی برای صادرات و ارتقاء سطح پیچیدگی این دو کشور شد. اما یک فقدان بزرگ باعث شد که بهره‌وری بخش صنعت و رشد بهره‌وری کل عوامل تولید در مالزی در دهه ۱۹۸۰ شدیدا از کره‌جنوبی عقب بماند، فقدان فناوری بومی.

از نیمه دهه ۱۹۸۰ حق ثبت اختراع اعطا شده در آمریکا در کره‌جنوبی به یک حق ثبت به ازاء هر ۱۰۰۰ نفر جمعیت می‌رسید اما این عدد برای مالزی یک چهارم بود. در ابتدای این دهه هر دو کشور وضعیت مشابه‌ای از نظر حق ثبت اختراع داشتند، اما کره‌جنوبی طی پنج سال بعد افزایشی شدید در تعداد «پتنت‌ها» را تجربه کرد. در سال ۲۰۱۵ تعداد پتنت‌های مالزی به ازای هر ۱۰۰۰ نفر به حدود ۹ می‌رسد که این برای کره‌جنوبی نزدیک به هشت برابر می‌شد. لذا رشد خیره‌کننده کشور کره‌جنوبی بیش از همه ناشی از نوآوری بالا در اقتصاد این کشور بوده است. در اواسط دهه ۱۹۸۰، زمانی که «چابول»های کره‌جنوبی ذیل حمایت‌های دولت سرمایه‌گذاری هنگفتی را روانه صنعت پیشروی «تراشه‌های حافظه پویا» یا همان تراشه الکترونیکی مورد استفاده برای حافظه «رَم» کردند، تولید ناخالص داخلی سرانه کره‌جنوبی نزدیک به ۲۵ درصد تولید ناخالص داخلی آمریکا بود. در اوایل دهه ۱۹۹۰ اما شرکت‌های کره‌ای در بازار جهانی این تراشه‌ها، حرف اول را می‌زدند. یا حتی در اوایل دهه ۱۹۷۰ که آنها به صنعت الکترونیک و کشتی‌سازی و تولید اقلام پیچیده این صنایع ورود کردند، سرانه تولید ناخالص داخلی در کره‌جنوبی تقریبا نزدیک ۱۲ درصد آمریکا بود که کمی از خط مقیاس ۱۰ درصدی، که زیر آن کشورهای کم‌درآمد قرار داشتند، فراتر می‌رفت.



منبع: حسناف، شریف و وانگ (۲۰۱۸)



عامل اصلی تعداد پایین حق ثبت اختراع اعطاء شده به صنایع مالزیایی، پایین بودن هزینه‌های تحقیق و توسعه آنها بوده است. بر اساس آخرین اطلاعات نماگرهای توسعه بانک جهانی، در آخرین سالی که اطلاعات آن برای هر دو کشور موجود است (۲۰۱۸)، سهم مخارج تحقیق و توسعه از تولید ناخالص داخلی کشور کره‌جنوبی ۴.۵۲ درصد و در مالزی، ۱ درصد است. به دلار ثابت سال ۲۰۱۵، تولید ناخالص داخلی کره‌جنوبی و مالزی به ترتیب در سال ۲۰۱۸ بالغ بر ۱۶۰۰ و ۳۴۹ میلیارد دلار بوده و لذا در این سال مخارج تحقیق و توسعه در کره‌جنوبی (۷۲ میلیارد دلار)، ۲۱ برابر مخارج تحقیق و توسعه در مالزی (۳.۴ میلیارد دلار) شده است. سهم فارغ‌التحصیلان رشته‌های مهندسی و ساختمان از کل فارغ‌التحصیلان مقطع آموزش عالی نیز شاید نماگر خوب دیگری در این زمینه باشد که در کره‌جنوبی و مالزی به ترتیب ۳۵ و ۲۰ درصد بوده است. برای فارغ‌التحصیلان رشته‌های علوم اجتماعی، این سهم تقریبا معکوس است و به ترتیب به ۲۱ و ۳۳ درصد می‌رسد (در سال ۲۰۱۳).

یکی از دلایل اصلی این عقب‌ماندگی در کشور مالزی، تکیه بیش از حد به شرکت‌های چند ملیتی در انتقال فناوری به جای سیاستگذاری در راستای ایجاد و توسعه ظرفیت‌های لازم برای رشد نوآوری‌های داخلی بوده است. «حسن‌اف» معتقد است که مالزی اتفاقا بر اهمیت این موضوع واقف بوده، اما سیاست‌های این کشور در تشویق و ایجاد انگیزه‌های مختلف در شرکت‌های چندملیتی جهت حمایت از صنایع داخلی و انتشار فناوری موفق از آب در نیامده‌اند، گرچه «برنامه توسعه کارآفرینی» مالزی خالی از برخی دستاوردها نبوده است. خوشه صنایع الکترونیک در مالزی فاقد قابلیت‌های «بسته‌بندی و یکپارچه‌سازی» سنگاپور و قابلیت‌های توسعه محصول و مدیریت فناوری در تایوان بود. دو مطالعه «ریِشا» در سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۷ از این منظر درس‌آموزند. «ریشا» نشان می‌دهد که در تایوان و سنگاپور، مالکیت شرکت‌های خارجی به همان میزان که منجر به توسعه صادرات شده، تحقیق و توسعه در صنایع داخلی را نیز افزایش داده و در تایوان که تعداد ثبت اختراعات همواره بسیار بالاتر از مالزی بوده، صنایع الکترونیک داخلی از شدت فناوری بالاتری نسبت به خارجی‌ها برخوردار بوده‌اند، که در مالزی این جریان کاملا معکوس شده است.

در سنگاپور در عین حال که جریان عظیمی از سرمایه‌گذاری‌های مستقیم خارجی را جذب می‌کند و شرکت‌های چندملیتی در آن حضوری پررنگی دارند، اما صنایع و فناوری‌های داخلی نیرومندی نیز شکل می‌گیرند و نوع مداخله دولت ذیل سیاست صنعتی خوشه‌محور در ایجاد این توانمندی نقشی بارز داشته است. در این کشور

در ابتدا صنایع داخلی به شکل پیمانکار فرعی با شرکت‌های فراملیتی وارد قرارداد می‌شدند، اما در دهه ۱۹۹۰ دولت با هدف ایجاد شرکت‌های فراملیتی غیردولتی و با هدایت «شورای توسعه اقتصادی سنگاپور»، برنامه‌ریزی دقیقی انجام می‌دهد و به عنوان مثال یک نهاد دولتی تحت عنوان «گروه فناوری‌های سنگاپور» برای توسعه خوشه صنایع الکترونیکی شبانه‌روز با موسسه‌های تحقیقاتی دولتی، دانشگاه‌ها و البته شرکت‌های فراملیتی مختلف کار می‌کند و برخلاف خوشه صنایع الکترونیک مالزی که صرفا درگیر فرایندهایی می‌شود که مهارت پایینی را طلب می‌کنند، خوشه صنایع الکترونیک سنگاپور به دلیل کنار گذاشتن رویکرد صرفه‌جویی حداکثری در تولیدات صنعتی و ارزان تمام شدن محصول نهایی، به تدریج از نردبان کیفیت بالا می‌رود.

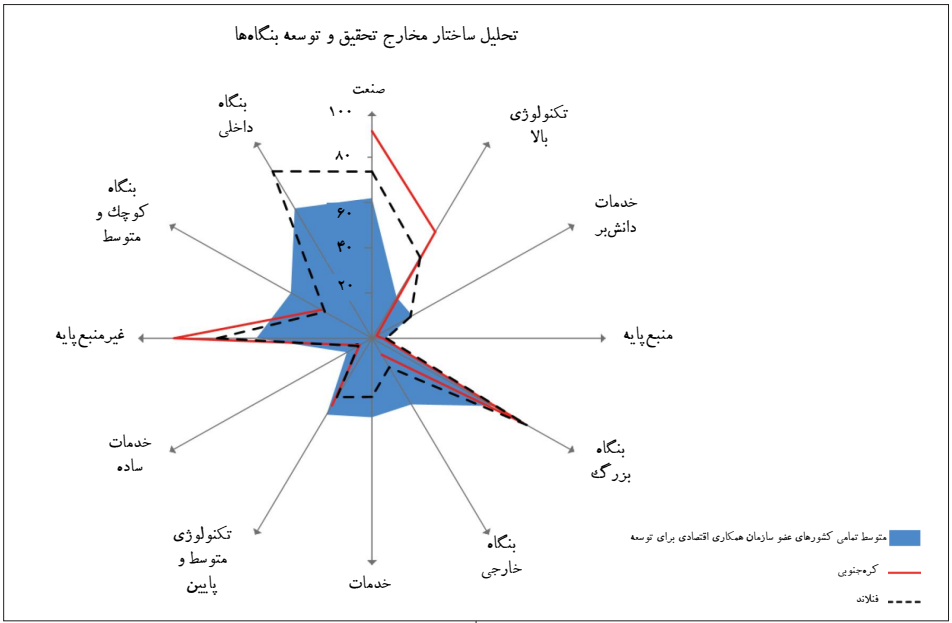
کره‌جنوبی و تایوان اما در ایجاد فناوری‌های داخلی اتکایی به شرکت‌های فراملیتی نداشته‌اند و همت بالایی در ایجاد فناوری‌های بومی به رهبری صنایع داخلی از خود به خرج می‌دهند. به همان اندازه که سرمایه‌گذاری‌های مخاطره‌آمیز کره‌جنوبی در خودروسازی، کشتی‌سازی و صنایع الکترونیک موفق از آب درمی‌آید، صنایع الکترونیک تایوان نیز ستون‌های رشد موفق این کشور در دهه‌های بعدی را شکل می‌دهند و در هر دو کشور برنامه‌ریزی‌های دولتی نقشی کلیدی در ارتقاء این بخش‌ها ایفا کرده است.

۱۳-۱- بده‌بستان ثمربخش

لذا، به عقیده «حسن‌اف» عناصر کلیدی دستیابی به نوآوری و رشد پایدار را دستیابی به صنایع توانمند داخلی و ایجاد فناوری‌های بومی شکل می‌دهند. «حسن‌اف» اما این نکته را خاطرنشان می‌کند این کشورها در بسیاری از موارد به بخش‌هایی ورود می‌کنند که در آن فاقد مزیت نسبی بوده‌اند یا مزیت نسبی ناچیزی داشته‌اند و از کمبود مهارت، تجربه و منابع در خصوص آنجا رنج می‌برده‌اند و لذا ریسک اتلاف منابع و از دست دادن سرمایه برای آنها بسیار بالا بوده است. به عقیده او، هر چه جهش فناورانه بزرگ‌تر باشد یا هر چه کشوری از مزیت‌های نسبی خود فاصله بیشتری بگیرد، ریسک بزرگ‌تری در پیش روی خود قرار می‌دهد و سرمایه‌گذاری‌های اولیه تا به بار نشستن و رسیدن به نتیجه زمان بیشتری می‌برند، اما ثمره پذیرش چنین ریسکی این است که آن کشور در بلندمدت بازدهی بیشتری حاصل می‌کند و این نوع سرمایه‌گذاری‌ها می‌توانند کشور را به وضعیت‌های بالای درآمدی برسانند. در سطور پیشین و در مباحثه بین «جاستین لین» و «ها-جون چانگ» اشاره شد که شرکت نوکیا تقریبا دو دهه ضرر و زیان را تحمل می‌کند و یارانه‌های مختلفی از سود مازاد سایر فعالیت‌های نوکیا دریافت می‌کند تا به موفقیت می‌رسد و لذا به عقیده «حسن‌اف» در اینجا با یک بده بستان تعیین‌کننده بین «ریسک‌بالا» و «بازدهی بالا» مواجه هستیم.

چنین بده‌بستان ثمربخشی است که باعث می‌شود کشوری مانند کره‌جنوبی که به لحاظ درآمد سرانه در دهه ۱۹۷۰ هم سطح کشورهایی مانند تونس و فیلیپین و در دهه ۱۹۸۰ هم سطح کشورهایی مانند برزیل، شیلی، مالزی و مکزیک بوده، امروز درآمد سرانه‌ای مشابه کشورهای پیشرفته داشته باشد و البته نسبت به آنها نرخ‌های رشد بالاتری را نیز تجربه کند. تعداد «پتنت»ها در کره امروز چندین برابر عموم کشورهای پیشرفته است و این کشور رشد نوآوری محور پایداری را تجربه می‌کند.

از نظر «حسن‌اف» لازمه تولید محصولات پیچیده رقابتی، حفظ نوآوری در خطوط مرزی است. او با بررسی الگوی تحقیق و توسعه کسب و کارها در کشورهای عضو سازمان همکاری اقتصادی برای توسعه، نشان می‌دهد که این الگو پیام‌های درس‌آموزی دارد و نشان می‌دهد که بیشتر منابع تحقیق و توسعه توسط شرکت‌های داخلی و صرف صنایع با فناوری بالا می‌شود و صنعت ساخت در برخی کشورها و خدمات نرم‌افزاری و علمی در برخی دیگر در جذب این منابع رتبه‌های اول را دارند. او با بررسی این الگو به این نتیجه رسیده است که برای تداوم تولید محصولات با پیچیدگی بالا، باید تحقیق و توسعه و نوآوری بیشتری در ادامه نیز صورت گیرد. به عبارت بهتر، چنانچه کشوری به عرصه تولید محصولات پیچیده ورود کند، آنگاه دیگر برای ارتقاء سطح رقابت‌پذیری، هیچ گزینه‌ای جز تداوم سرمایه‌گذاری در تحقیق و توسعه و نوآوری ندارد.



۱۳-۲- مختصات ویژه هزینه‌های تحقیق و توسعه

نمودار راداری «حسن‌اف» نشان می‌دهد که مثلا در کره‌جنوبی، هزینه‌های تحقیق و توسعه سنگین صرف بنگاه‌های بخش صنعت، با مقیاس بزرگ، داخلی، دانش‌محور و با تکنولوژی بالا شده‌اند و البته در این زمینه امروز کره‌جنوبی تمایز قابل توجه‌ای با دیگر کشورهای توسعه یافته پیدا کرده است. این کشور:

۱. منابع تحقیق و توسعه را به جای بخش خدمات، بیشتر صرف بخش صنعت کرده و برخلاف دیگر توسعه‌یافته‌ها، منابع تحقیق و توسعه اندکی را صرف خدمات علمی و نرم‌افزاری نموده است،

۲. تقریبا تا ۹۰ درصد منابع تحقیق و توسعه کره به صنایع داخلی رسیده و در جایی که شعب شرکت‌های خارجی وارد داشته‌اند، این هزینه‌ها به شکل مشروط بر عهده خود آنها بوده است،

۳. در کره‌جنوبی تقریبا ۸۰ درصد منابع تحقیق و توسعه صرف صنایع بزرگ شده و بخش اندکی از آن به صنایعی اختصاص یافته که مقیاس کوچک یا متوسطی داشته‌اند،

۴. تقریبا هیچ هزینه تحقیق و توسعه‌ای در کره‌جنوبی به صنایع منبع‌محور اختصاص پیدا نکرده و عموم این هزینه‌ها در صنایع دانش‌محور صورت گرفته است. کره‌جنوبی در این زمینه شدت عمل بیشتری نسبت به دیگر کشورهای توسعه یافته داشته است.

۵. تقریبا ۶۰ درصد هزینه‌های تحقیق و توسعه این کشور به صنایع با فناوری بالا و ۴۰ درصد به صنایع با فناوری پایین و متوسط اختصاص یافته که در این زمینه هم نوع تخصیص منابع کره متفاوت از سایر توسعه‌یافته‌ها است.

«حسن‌اف» دستاورد نظری دیگری نیز از بررسی تجربه تایوان و کره‌جنوبی به دست می‌دهد. او می‌گوید تجربه آنها به ما نشان می‌دهد این ذهنیت که فناوری و نوآوری برای رشد در سطوح بالای درآمد سرانه و در اقتصادهای صنعتی ضرورت دارد بسیار اشتباه است بلکه در سطوح بسیار پایین درآمد سرانه نیز رشد اقتصادی نیازمند آنها است و دستاورد این نوع سرمایه‌گذاری‌ها در مراحل اولیه توسعه، رسیدن به رشدی پایدار در مراحل بالاتر است. در کتابی که «حسن‌اف» به همراه «ردا شریف» و «مین ژو» در سال ۲۰۱۶ تحت عنوان «درهم‌شکستن طلسم نفت: مسیر تنوع‌پذیری شاهین‌های نفتی» می‌نویسند، یک فصل را به «فیلیپ آگیون» سپرده‌اند و آنجا «آگیون» جمله‌ای طلایی دارد و می‌گوید، کشورهای در حال توسعه نیازمند یک راهبرد رشد با بازدهی بالا و ریسک بالا هستند و به همین دلیل، دولت‌ها در این کشورها باید منابع خود را مصروف بخش‌ها و نه صنعت‌ها کنند؛ چراکه از قبل مشخص نیست که در این بده-بستان کدام صنعت سرافراز بیرون خواهد آمد و کره‌جنوبی دقیقا چنین رویکردی را اتخاذ کرده بود.

۱۳-۳- تکمیل دایره استدلال

اینجا دایره استدلالی «حسناف» کامل می‌شود. به طور خلاصه او معتقد است که تولید محصولات پیچیده منجر به صرفه‌های بهره‌وری، اثرات سرریز و آثار جانبی مثبت می‌شود که برای هم‌پایی ضروری هستند. در عین حال، تولید محصولات پیچیده خود مستلزم صرف هزینه‌های تحقیق و توسعه و نوآوری بالایی برای هم‌گامی با کشورهای پیشرفته است و اینکه در مراحل اولیه رشد صنایع داخلی بزرگ منابعی سنگین را مصروف تحقیق و توسعه کنند، دالان دستیابی به رشد بالا و پایدار را به روی آنها می‌گشاید.

۱۴- «سیاست صنعتی واقعی» در بستر تاریخ: آنچه در کشورهای در حال توسعه به شکست انجامیده، سیاست صنعتی واقعی نبوده

منطق معمول مورد استفاده علیه هر گونه مداخله دولت به منظور تحریک رشد صنایع جدید، این بوده که این سیاست در گذشته به کرات شکست خورده است. در یک نگاه سطحی، واقعیت این است که عموم کشورهای در حال توسعه نوعی از انواع مداخله دولت را در توسعه صنایع جدید و دستیابی به فناوری‌های جدید به کار گرفته‌اند. ابزارهای به کار گرفته شده تنوع زیادی داشته‌اند و از یارانه‌ها و حمایت‌های تعرفه‌ای تا کنترل قیمت‌ها و فعال شدن انحصار شرکت‌های دولتی را شامل می‌شوند.

در موج بزرگ سیاست‌های صنعتی طی دو دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ شرکت‌های دولتی متعددی ایجاد شدند که منابع مالی عظیمی را مصروف کردند و نهایتا دچار آشفتگی مالی شدند. بنابراین دیدگاه رایج یکی این است که سیاست صنعتی منجر به بنگاه‌های ناکارآمدی می‌شود که با کمک دولت به فعالیت خود ادامه می‌دهند و عموما توزیع رفاقتی دارند و دیگر اینکه وضعیت اقتصاد وخیم بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه در دو دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ نتیجه مستقیم تخصیص نادرست منابع و ناکارآمدی‌های ناشی از سیاست‌های صنعتی است. حال اگر چنین است، چگونه ممکن است «سیاست صنعتی واقعی» عامل موفقیت چشم‌گیر معجزه‌های آسیایی شده باشد و اکنون چه درس‌های مفیدی می‌توان از این موفقیت‌ها گرفت؟

استدلال این است که با تعریفی که می‌کنیم، نمونه‌های به اجرا درآمده «سیاست صنعتی واقعی» در گذشته بسیار انگشت‌شمارند. صادرات‌گرایی در صنایع فناورانه پیچیده، از ارکان اصلی سیاست‌های معجزه آسیایی بوده است. لذا همین‌جا شرکت‌های حمل و نقل مانند شرکت‌های هواپیمایی، برق، مخابرات یا گردشگری از شمول «سیاست صنعتی واقعی» خارج می‌شوند، اما هنوز فعالیت‌های متعددی در صنایع تولیدی مانند صنایع سنگین، خودروسازی و الکترونیک باقی می‌مانند. در الگوی سیاست صنعتی طی دو دهه ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ عموم کشورهای در حال توسعه، به ندرت مواردی مشاهده می‌شود که مداخله دولت هدف تصریح شده‌ای چون رشد سریع صادرات داشته باشد و به جای آن تاکید بیشتر بر توسعه ظرفیت تولید به ویژه در صنایع سنگین و با تکیه بر بازار داخلی قرار داشته که اصطلاحا «سیاست جانشینی واردات» نامیده می‌شود.

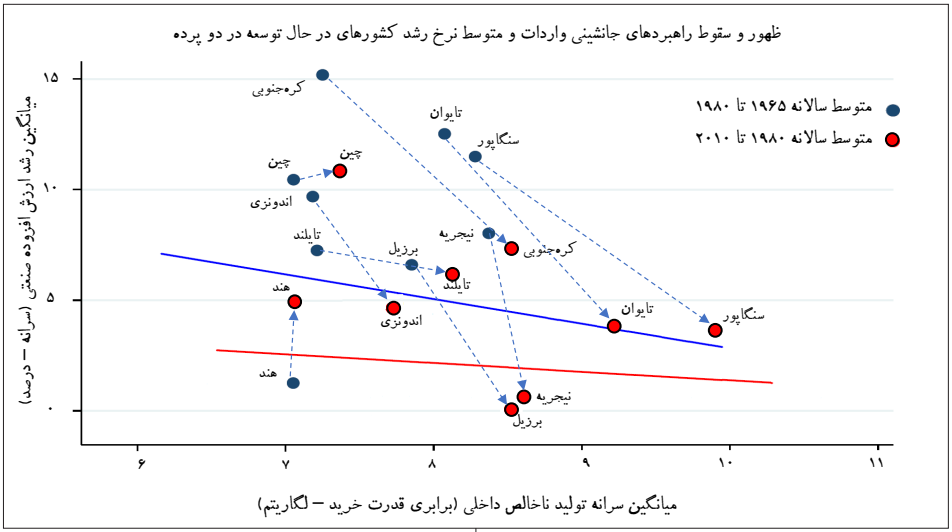
در نگاه اول مشخص است که عصر طلایی سیاست جایگزینی واردات منجر به رشد قابل توجه‌ای در تولیدات صنعتی شده که البته چنین سیاستی در معجزه‌های آسیایی به اجرا در نیامد. داده‌های «مرکز رشد و توسعه گرونیگن» اطلاعات دقیقی در مورد عملکرد بهره‌وری ۱۰ زیربخش اقتصادی کشورها از سال ۱۹۵۰ به این سو در اختیار می‌گذارد. مقایسه داده‌های متوسط رشد سرانه تولید واقعی صنعتی کشورها در دوره ۱۹۶۵-۱۹۸۰ با دوره ۱۹۸۰-۲۰۱۰ نشان می‌دهد که در دوره اول، که مصادف با اوج سیاست‌های صنعتی است، بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه نرخ رشد نسبتا بالایی در این زمینه به دست آوردند که عامل اصلی آن سیاست جایگزینی واردات بوده است. اما اندونزی با نرخ ۱۰ درصد، نیجریه با نرخ ۷ درصد و برزیل با نرخ ۶ درصد در این دوره بیشترین متوسط رشد سرانه تولید واقعی صنعتی را داشته‌اند، هنوز در قیاس با عملکرد معجزه‌های آسیایی کار چندانی نکرده بودند. در همین دوره نخست، کره‌جنوبی که در ابتدای دوره شد از سطح درآمد سرانه‌ی مشابه اندونزی شروع می‌کند، رشد سالانه ۱۵ درصدی را در ارزش افزوده صنعتی خود تجربه می‌کند. این عدد برای تایوان و سنگاپور حدود ۱۲ درصد است. اما در دوره دوم، با لغو سیاست‌های جایگزینی واردات در عموم کشورهای در حال توسعه، متوسط نرخ واقعی رشد تولیدات صنعتی این کشور به شدت افت می‌کند و صنعت در بسیاری از این اقتصادها به رکود می‌رود. در دوره دوم، به ویژه زمانی که درآمد سرانه ابتدای دوره را نیز در محاسبات لحاظ کنیم، ارزش افزوده صنعتی در معجزه‌های آسیایی کماکان با نرخ‌های بسیار بالا به رشد خود ادامه داد.

ادعای «حسن‌اف» این است که در میان کشورهای در حال توسعه، تنها تعداد انگشت‌شماری هستند که یک سیاست صنعتی‌سازی صادرات محور را در مقیاسی بزرگ، در مقایسه با کشورهای معجزه آسیایی، به اجرا درآورده باشند. او می‌گوید شدت ارتباط بین رشد ارزش‌افزوده صنعتی و رشد صادراتی صنعتی در یک بازه کوتاه‌مدت شاخص مناسبی برای تشخیص نگاه استراتژی صنعتی به بیرون یا درون است. منظور از شدت ارتباط این است که آیا همبستگی بین این نرخ‌های رشد معنی‌دار است و اینکه بزرگی کشش تا چه اندازه است. اگر همبستگی نرخ‌های رشد معنی‌دار و کشش نزدیک یک یا بزرگ‌تر از آن باشد، می‌توان گفت استراتژی صنعتی صادرات‌محور است. به عبارت بهتر، اگر کشوری ۵ درصد رشد ارزش افزوده صنعتی دارد و رشد صادراتی صنعتی آن نیز نزدیک ۵ درصد یا بیشتر باشد، می‌توان آن کشور را صادرات محور نامید. او برای اینکه نشان دهد عموم کشورهای در حال توسعه تا قبل از سال ۱۹۹۰ دیگر رویکرد جانشینی واردات خود را کنار گذاشته بودند، این گذار ساختاری را معادل شکستی بین نرخ‌های رشد ارزش افزوده صنعتی و رشد صادرات صنعتی می‌گیرد و با استفاده از «آزمون شکست ساختاری» نشان می‌دهد که در سطح احتمال ۹۵ درصد این شکست از اواسط تا اواخر دهه ۱۹۷۰ اتفاق افتاده است.

از طرفی داده‌های او نشان می‌دهند که در عموم کشورهای در حال توسعه، شدت رابطه بین تغییرات صادرات و تغییر ستانده صنعتی در دوره ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ پایین بوده است، به شکلی که در این دوره سنگاپور و کره‌جنوبی که از معدود کشورهای دارای کشش قابل توجه و مثبت هستند، داده پرت تلقی می‌شوند. اما طی سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰، شدت این رابطه در کوتاه‌مدت برای بسیاری از کشورهای در حال توسعه مثبت و معنی‌دار می‌شود. تفاوت عملکرد کشورهای معجزه آسیایی و دیگر اقتصادهای در حال توسعه از نظر عملکرد صادراتی بارزتر است. در حالی که اکثر اقتصادهای پیشرفته در سال ۱۹۶۵ بین ۲۵ تا ۱۵۰ برابر کره‌جنوبی صادرات سرانه داشته‌اند، این نسبت‌ها به ۲ تا ۸ برابر تا سال ۱۹۸۰ کاهش یافته است. در این دوره برجستگی عملکرد کره‌جنوبی در این است که هیچ کدام از کشورهای در حال توسعه از نظر صادرات صنعتی حتی یک هم‌پایی ضعیف نیز با این کشور نداشته‌اند. در نزدیک‌ترین هم‌پایی‌ها، دو کشور مالزی و تونس که در سال ۱۹۶۵ سرانه صادرات صنعتی آنها بیشتر از کره‌جنوبی بوده، در سال ۱۹۸۰ به ترتیب تنها به ۴۰ و ۲۰ درصدی عملکرد صادراتی این کشور می‌رسند. در حالی که کره‌جنوبی در این دوره توانست هم‌پایی لازم را با کشورهای توسعه یافته، به ویژه آنها که تشابه جمعیتی با این کشور داشتند، پیدا کند، سایر کشورهای در حال توسعه کماکان عقب‌ماندگی‌های خود را ادامه دادند.

«حسن‌اف» با تحلیل‌های آماری خود نشان می‌دهد که گرچه عموم کشورهای در حال توسعه شکلی از سیاست صنعتی را طی دهه‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰ اعمال کرده بودند، اما کشورهای بسیار کمی موفق شدند رشدی پایدار را، به ویژه پس از سال ۱۹۸۰ تجربه کنند و نگاه صادرات محور در هیچ یک از این کشورها را نمی‌توان با نگاه صادرات‌محوری کره‌جنوبی و دیگر کشورهای معجزه آسیایی مقایسه کرد. او بر این نکته ابرام دارد که همین نگاه صادرات‌محوری در کره‌جنوبی بوده که رشد تولیدات صنعتی این کشور را باعث شده و در الگوی اقتصادسنجی او رشد بلندمدت کره‌جنوبی با سه متغیر سهم صنعت از سبد صادراتی، سرانه صادرات صنعتی و پیچیدگی صادراتی توضیح داده می‌شود.

پس از تحلیل پرفایده‌ای که او از کشش صادراتی صنعتی نسبت به ارزش افزوده صنعتی ارائه می‌دهد، شاخص دیگری تحت عنوان «شدت صادرات صنعتی» را نیز تعریف می‌کند که دل این شاخص نیز پیام‌های مهمی بیرون می‌کشد. «شدت صادرات صنعتی» از تقسیم صادرات صنعتی یک کشور بر صادرات صنعتی جهان و نرمال کردن آن با سهم جمعیت آن کشور به دست می‌آید. «حسن‌اف» نشان می‌دهد که مثلا در سال ۲۰۱۰ سهم سوئیس از جمعیت جهان ۰.۱۱ درصد و از صادرات صنعتی ۱.۷ درصد بوده و شاخص شدت صنعتی این کشور حدود ۱۵۰ درصد شده و این عدد ۲۵۰ برابر بزرگتر از عدد همین شاخص برای کشور هند است که در سال ۲۰۱۰ حدود ۱۸ درصد جمعیت جهان را در اختیار داشته است. او با محاسبه شاخص شدت صادراتی صنعتی برای چندین دهه نشان می‌دهد که مثلا در سال ۱۹۷۰ متوسط شاخص شدت صادرات صنعتی کشورهای با درآمد پایین و متوسط ۵ درصد و متوسط شاخص صادرات صنعتی کشورهای با درآمد بالا ۲۷۰ درصد بود و این عدد در سال ۲۰۱۴ به ترتیب به ۸ و ۳۷۰ درصد رسیده و به این نتیجه می‌رسد که شکاف بین کشورهای فقیر و غنی در شدت صادرات صنعتی دائما در حال افزایش بوده و با روند فعلی در آینده نیز بیشتر خواهد شد.



اما چنانچه همزمان نگاهی به میانگین رشد سرانه ارزش افزوده صنعتی و شدت صادرات صنعتی کشورهای در حال توسعه بکنیم، و دوره ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ را برای مقایسه اثرات راهبردهای جانشینی واردات و راهبردهای توسعه صادرات در کشورهای مختلف در نظر بگیریم، نموداری به دست خواهد آمد که پیامی بسیار روشن دارد. عموم کشورهای در حال توسعه در سطحی بسیار پایین به لحاظ شدت صادرات صنعتی قرار دارند (میانه نزدیک به ۰.۰۵) و شدت صادراتی آنها عموما در طول دوره بیست ساله افزایش چندانی نداشته است. در این دوره تنها کشورهایی مانند کره‌جنوبی و تا حدی کمتر مالزی و تایلند، موفق شدند به طور همزمان هم از نظر تولید و هم از نظر شدت صادرات رشد سریعی داشته باشند.

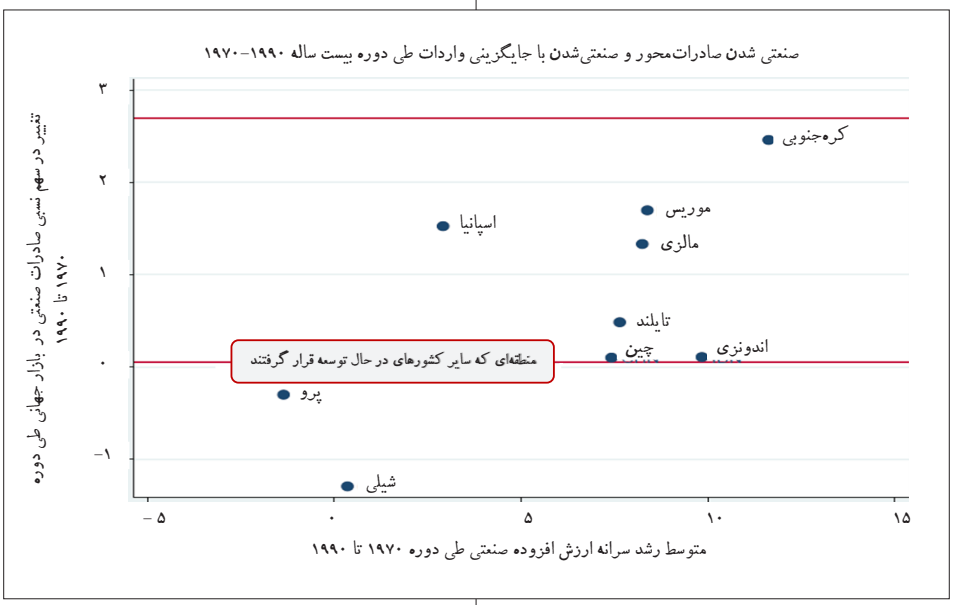
کره‌جنوبی طی این بیست سال به سطح شدت صادراتی کشورهای با درآمد بالا نزدیک شده است. در همین حال، کشورهایی مانند چین و اندونزی اگرچه به رشد بالایی در سرانه تولید صنعتی به دست آورده‌اند (به طور متوسط بین ۷ تا ۱۰ درصد)، اما این رشد نتوانسته صادراتی شود و شدت صادرات صنعتی آنها ثابت باقی مانده که نشان از سیاست جایگزینی واردات آنها دارد که تا اواخر دهه ۱۹۸۰ هنوز تا حد زیادی برقرار بوده است. سایر کشورهایی که در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ سیاست‌های جایگزینی واردات را پیش گرفته‌اند (مانند مصر، نیجریه و هند) نیز از الگوی افزایش سرانه تولید صنعتی و ثبات یا کاهش شدت صادرات صنعتی پیروی می‌کنند. بقیه کشورها هم نرخ رشد کمی در تولید صنعتی و تغییر اندک مثبت یا منفی در شدت صادرات تولیدی داشته‌اند. شیلی یک مورد خاص است که با اجرای سیاست‌های آزادسازی دچار افول صنعتی شده و نه تنها تولید صنعتی آن رشد نکرده، بلکه کاهش شدیدی در شدت صادرات صنعتی را طی دوره بیست ساله شاهد بوده است. لذا می‌توان به این نتیجه رسید که به غیر از کره‌جنوبی و چند کشور دیگر، اقتصادهای در حال توسعه هیچکدام همزمان صنعتی‌سازی سریع و سیاست‌های صادرات محور را درک نکرده‌اند. همینجا «حسناف» دستاورد نظری دیگری به دست می‌دهد و مدعی می‌شوید که به جز معجزه‌های آسیایی، سایر کشورهای در حال توسعه اصلا «سیاست صنعتی واقعی» نداشته‌اند و این عبارت که سیاست صنعتی این کشورها شکست خورده، غلط است.

۱۴-۱- جانشینی واردات در هند: دولت و مدیریت صنعتی در سطح خرد

باید دقت کرد که اقتصاد مقیاس گرچه مهم است، اما لزوما تنها دلیل شکست سیاست‌های صنعتی شدن مبتنی بر جایگزین واردات نیست. سیاست‌های جایگزینی واردات بیشتر به این دلیل شکست خورده‌اند که فاقد هرگونه جهت‌گیری صادراتی، بهبود بهره‌وری، نوآوری، و پویایی بودند. ضمن اینکه جایگزین واردات عموما مشوق‌هایی را در بطن خود نهفته دارند که ایجاد نابسامانی و انحراف در تخصیص منابع می‌کنند. هند با بازار بزرگ خود نشان‌دهنده موردی خوب از شکست سیاست‌های جایگزینی در توسعه صنعتی است. این کشور در پی استقلال خود در سال ۱۹۴۷، تا اواخر دهه ۱۹۷۰ سیاست جایگزینی واردات بلندپروازانه‌ای را با هدف داخلی‌سازی بخش عمده‌ای از نیاز داخلی خود در اقلام

صنعتی مختلف به کار گرفت. گرچه این هدف تا سال ۱۹۷۰ تا حد قابل توجه‌ای محقق شد و آمار تولیدات صنعتی هند رشد قابل ملاحظه‌ای یافت، اما این کشور دچار کمبود ارزی شدیدی شد و نرخ رشد سرانه تولید ناخالص داخلی هند افول کرد. مطالعه تجربه این کشور از بابت ابزارها، مشوق‌ها و عدم مشوق‌های تدبیر شده در این دوره درس‌آموز است. راهبرد جایگزینی واردات در هند (مانند عموم موارد دیگر) مبتنی بر شبکه‌ای پیچیده از قوانین و مقرراتی بود که «نظام صدور مجوز» هسته اصلی آن را تشکیل می‌داد. صنایع داخلی از طریق محدودیت و گاه ممنوعیت وارداتی به طور کامل در برابر رقبای بین‌المللی محافظت می‌شدند و کاهش رقابت در داخل مترادف با اعطای یک رانت انحصاری بزرگ به صنایع داخلی بود.

به موازات این حمایت‌ها و امتیازات، مقررات دست و پا گیر داخلی به تدریج بار سنگینی بر دوش بنگاه‌ها تحمیل می‌کرد. برای اینکه صنعتگری بتواند یک محصول نهایی یا واسطه‌ای تولید کند، نیاز به درخواست مجوزهای متعددی از جمله «مجوز ظرفیت» داشت که به وی اجازه می‌داد کالایی خاص را در ظرفیت کل، تولید سالانه، تعداد شیفت و گاه حتی مدل خاص (در صنعت خودرو) تولید کند. خانم «آن کروگر» در کتاب «منافع و مضار راهبرد جایگزینی واردات در هند» در سال ۱۹۷۵، مورد مثال جالبی می‌آورد. در این دوره اگر یک تولیدکننده خودرو در نیمه سال به سقف تعیین‌شده خود در طول سال می‌رسید، برای مابقی سال از کارگران می‌خواست که مشغول امور کشاورزی، باغبانی و مانند آن شوند. برای وارد کردن مواد اولیه و ماشین‌آلات نیز مجوز جداگانه‌ای برای تامین ارز مورد نیاز بود. مجوز خدمات فنی مرتبط با برخی از ماشین‌آلات خریداری شده نیز می‌بایست به طور جداگانه تحت عنوان مجوز «همکاری خارجی» صادر می‌شد. کنترل قیمت‌ها نیز در بسیاری از صنایع اعمال و تاخیر برای دریافت مجوزهای تایید شده می‌توانست چند سال طول بکشد.



این سیاست‌ها منجر به وضعیتی شد که سود یک بنگاه به جای آن که به قدرت رقابت آن بنگاه و بهبود بهره‌وری یا نوآوری آن وابسته باشد، مرتبط به توانایی تامین مجوزهای لازم و کافی آن بنگاه شد. کمبود برق، قطعات یدکی، مواد اولیه و موانع اداری متعدد در مسیر واردات اقلام واسطه‌ای، بر نوع فناوری اتخاذ شده صنعت تاثیر گذاشت که به اقتصاد مقیاس توجه نمی‌کرد و زمینه یادگیری عملی (تجربی) یا تحقیق و توسعه را فراهم نمی‌آورد. به عنوان مثال صنعت خودروسازی در سال ۱۹۷۰ در حال تولید مدل‌هایی بود که در اوایل دهه ۱۹۵۰ در کشورهای دیگر تولید می‌شدند. این سیاست‌ها به ویژه برای بسیاری از بنگاه‌هایی که از ادغام عمودی آنها جلوگیری می‌شد و مجبور به تکیه کردن به تامین‌کنندگان ناکارآمد و عموما گران قیمت بودند، زیان بار بود. پس از آنکه واردات برخی از اقلام و ماشین‌آلات دارای تولید داخلی ممنوع شد، منجر به افزایش قیمت آنها تا ده برابر قیمت‌های جهانی شد.

علی‌رغم قوانینی که برخی صنایع را مجبور می‌ساخت بخشی از تولیدات خود را صادر کنند یا به آن میزان صادر کنند که منابع ارزی لازم برای پوشش منابع سرمایه‌گذاری اولیه در ماشین‌آلات را به دست آورند (مثلا صنایعی که بیش از ۵ سال تولید می‌کردند، مجبور بودند ۵ درصد از تولید خود را در صنعت خودرو صادر کنند)، تجربه نشان می‌دهد که صادرات این صنایع حتی از حداقل‌های تعیین‌شده نیز فراتر نرفت. هزینه بوروکراسی سنگین، هزینه بالای افزایش ظرفیت تولید، تداوم دشوار ایفای تعهدات زمانی و مقداری در اتمسفری از اختلالات متنوع و از همه مهم‌تر حاشیه سود پایین در بازارهای جهانی در مقایسه با بازار داخلی، همگی از عوامل اصلی افت صادرات در راهبرد جایگزینی واردات بودند.

زمانی که قرار گرفتن یک کالا در فهرست ممنوعیت‌های وارداتی منوط به تامین تقاضای داخلی می‌شود، راهبرد جایگزینی واردات برای صادرکنندگان نااطمینانی مهمی ایجاد می‌کند. زمانی که صنعت داخلی قادر به تامین کیفی و کمی بازار داخلی نشود، لغو ممنوعیت‌های وارداتی به سادگی امکان‌پذیر نیست و برنامه‌های صادراتی را نیز کلا به هم می‌ریزد. قید تامین بازار داخلی از یک طرف تنظیم بازار داخلی به لحاظ کمی و کیفی را به هم می‌ریزد و در برنامه‌های صادراتی اختلالات زیادی ایجاد می‌کند که هر دو مورد خطر لغو ممنوعیت‌های وارداتی همواره در برابر صنعت قرار می‌گیرد.

سیاست جایگزینی واردات هند نمونه کاملی از سیاست‌هایی است که اقتصادهای در حال توسعه در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ دنبال کردند و این نوع سیاست گرچه در اعمال مداخلات متعدد برای ارتقای توانایی‌های داخلی موفقیت نسبی به دست آورد اما با اصول کلیدی سیاست فناوری و نوآوری در تضاد کامل قرار داشت. در سیاست‌های صنعتی شدن جایگزین واردات، بسیاری از صنایع در صورتی می‌توانستند در سطح جهانی رقابت کنند که به نهاده‌ها و مواد اولیه بیشتری دسترسی می‌داشتند اما الزامات صدور مجوز نهاده‌ها را به شدت دچار محدودیت کرده بود. در عین حال که سوق دادن صنایع داخلی به سمت رقابت در بازارهای بین‌المللی یا داخلی هیچ‌گاه در اولویت قرار نداشت و از طرفی رانت‌های انحصاری که بازار عظیم داخلی را برای صنعت بیمه می‌کرد، خود عاملی می‌شد که صنایع علاقه جدی به بازارهای صادراتی دشوار و مخاطره‌آمیز نداشته باشند. مهم‌تر از آن، دستیابی به خودکفایی در بیشتر اقلام مصرفی وارداتی، مانع از کاهش شدت کمبودهای ارزی این کشور نشد؛ چراکه صنایع هنوز به نهاده‌های کلیدی وارداتی مانند مواد اولیه و ماشین‌آلات وابسته بودند. لذا، ماحصل سیاست جایگزینی واردات نوعی توهم خودکفایی است که اقتصاد را کماکان در برابر تکانه‌های خارجی آسیب‌پذیر نگاه می‌دارد

۱۴-۲- عامل موفقیت، جهت‌گیری صادراتی است نه تعرفه‌ها

گفته شد که جهت‌گیری صادراتی یکی از اجزای حیاتی سیاست‌های صنعتی در کشورهای معجزه آسیایی بود و بسیاری از سیاست‌های جایگزینی واردات که در اکثر اقتصادهای در حال توسعه در سه دهه ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰ بکار گرفته شد، از آن فاصله داشت. گرچه در ظاهر، سیاست موفق جهت‌گیری صادراتی و سیاست ناموفق جایگزینی واردات تشابه زیادی دارند و هر دو برای محافظت از بازارهای داخلی به تعرفه‌ها متکی می‌شوند و یارانه‌های حمایتی را به سمت رشته فعالیت‌های مشخصی (قهرمانان داخلی) در بخش‌های راهبردی منتخب هدف‌گیری می‌کنند، اما این شباهت‌ها، که البته خود به دلیل عدم تطابق با نسخه استاندارد دستورالعمل‌ها عموما کم اهمیت جلوه داده شده یا نادیده گرفته می‌شوند، نباید تفاوت‌های اساسی در رویکردها را پوشیده نگاه دارد.

در یک اقتصاد معمولی در حال توسعه، تعرفه‌ها و سایر موانع ورود به منظور محدود کردن رقابت در بازار داخلی و در برخی موارد شکل‌گیری نوعی انحصار عمومی، هیچ انگیزه‌ای برای صادرات و رقابت در بازارهای جهانی باقی نمی‌گذارد. اگرچه این مدل می‌تواند به موفقیت‌هایی منجر شود، به این معنا که تولید صنعتی را افزایش دهد و قابلیت‌های داخلی را بهبود بخشد، که با شواهد برآمده از دو دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ کاملا مطابقت دارد، اما به تدریج و در طول زمان، به واسطه فقدان رقابت به سرمایه‌گذاری اندک در تحقیق و توسعه و نوآوری و نوعی «شبه-وابستگی کامل» به اقلام واسطه‌ای وارداتی به‌ویژه فن‌آوری‌های بسیار حیاتی می‌انجامد.

اقتصادهای نسبتا کوچک زمانی که صنایع حمایتی نسبتا کوچکی راه‌اندازی کردند، مولفه صرفه‌جویی در مقیاس را فراموش کردند. در اقتصادهای بزرگ مانند هند نیز، سیاست‌های جایگزینی واردات به تخصیص نادرست عوامل انجامید، به گونه‌ای که صنایع ناکارآمد دائما روی پا باقی ماندند و محدودیت‌های مختلف مانند دسترسی به نهاده‌های وارداتی از رشد صنایع کارآمد جلوگیری کرد. در مواردی که استثنائا صنایع به خوبی مدیریت می‌شدند و افراد دارای ارتباط خوب مدیریت آنها را تسخیر نمی‌کردند، از یک طرف لازم بود که متداوما به طرق مختلف در برابر رقابت جهانی و داخلی محافظت شوند که منجر به وابستگی شدید آنها به یارانه‌های دولتی شد و از طرف دیگر در برابر ترکیبی از دو سیاست کاهش ارزش پول ملی و تخفیف تعرفه‌ها آسیب‌پذیر شدند؛ چراکه از یک طرف سیاست کاهش نرخ ارز هزینه‌های نهاده‌های آنها را افزایش داد و از طرف دیگر به واسطه فقدان صادرات، بهبود رقابت‌پذیری

آنها متوقف یا ضعیف شد. اگرچه در کتاب‌های درسی اقتصاد پس از کاهش ارزش پول ملی انتظار می‌رفت تا صادرات این بنگاه‌ها افزایش یابد اما در عمل، صنایع نتوانستند صادرات را یک شبه آغاز کنند و فرصت‌سوزی مسلم بود. هنگامی که در نهایت این حمایت‌ها برداشته شدند، در مرحله یکپارچگی مالی یا بحران ارزی، مدل جانشینی واردات به ناگهان ناپایدار شد و بر پیشانی سیاست صنعتی آنها برچسب شکست زده شد.

حال نگاهی به تجربه کشورهای معجزه آسیایی نشان می‌دهد در این کشورها در اتمسفری که صنایع مواجه با رقابت شدید داخلی و جهانی بودند، تعرفه‌ها صرفا ابزاری در میان بسیاری ابزارهای دیگر برای ارتقای صادرات با هدف تضمین حداقل رانت برای صنایع داخلی بودند. این کشورها از همه ابزارهای موجود برای تضمین درآمد هر چه بیشتر کل صنعت و نه لزوما برخی صنایع خاص استفاده کردند که البته به تدریج نیز موفق شدند این ابزارها را غیرفعال کنند.

مهمتر از آن، در معجزه‌های آسیایی چنین برنامه‌ریزی شده بود که صنایعی حمایتی حتما صادرات داشته باشند و رعایت این امر برای صاحبان صنایع با مسئولیت‌پذیری شدیدی دنبال می‌شد که شاهد مثال موفق آن سهمیه‌های صادراتی کره‌جنوبی یا اعتبارات و تعرفه‌های ترجیحی تایوان هستند. صنایع برای رقابت در بازارهای جهانی ناگزیر شدند که سرمایه‌گذاری‌های سنگینی در تحقیق و توسعه و نوآوری انجام دهند و ظرفیت‌های تولیدی بسیار بزرگتری نسبت به زمانی که محدود به بازارهای داخلی بودند، فراهم آورند و به این ترتیب مزایای صرفه‌جویی در مقیاس را نیز لمس کردند. همچنین این صنایع برای افزایش سودآوری و بهره‌گیری از دستمزدهای پایین‌تر در داخل سطح فزاینده‌ای از یکپارچگی را با مداخلات دولتی تجربه کردند. دولت کمک می‌کرد که صنایع یا به صورت عمودی ادغام شوند و یا با ارسال مهندسان برای آموزش نیروی‌کار آنها، کمک می‌کرد تا هر یک به شبکه‌ای از تامین‌کنندگان بپیوندند. تلفیق برخورداری از زمان کافی و اقدام با حوصله، بکارگیری یک چارچوب مسئولیت‌پذیری نسبت به برنامه‌ها از جانب دولت و صنعت، قرار گرفتن در معرض رقابت شدید داخلی و جهانی و از همه مهم‌تر تبدیل بازارهای جهانی به بازار اصلی صنعت، باعث شد که رفع موانع تجاری و کاهش تعرفه‌ها نه تنها آسیبی به صنایع نزند بلکه آنها از کاهش ارزش پول ملی کشور خود به شدت در بازارهای صادراتی منتفع شوند.

در کشورهای موفق در حال توسعه، جهت‌گیری صادرات مانع از افتادن در توهم «استقلال» اقتصادی شد و برای موفقیت دیگر تعرفه‌ها نه شرط لازم و نه کافی بودند. تضاد بین سیاست جایگزینی واردات و جهت‌گیری صادرات را می‌توان به خوبی با مسیرهای متفاوتی که خودرو «هاندی» کره‌جنوبی و «پروتون» مالزی دنبال کردند نشان داد. در حالی که «هاندی» به یک برند جهانی و یک خودروساز بسیار موفق و مبتکر تبدیل شد و تقاضا برای شبکه‌ای متراکم از تامین‌کنندگان را فراهم آورد، «پروتون» خودروسازی کمتر یکپارچه با تکیه بر نهاده‌های وارداتی حیاتی (مانند موتور میتسوبیشی) با صادرات ناچیز و داخلی شد که به رغم دریافت حمایت‌های سنگینی از جنس تعرفه و یارانه، توسط خودروسازان خارجی با چالشی جدی مواجه گشت.

در هر دو کشور، مداخله قوی دولت منجر به ایجاد قابلیت‌های جدیدی در دهه ۱۹۷۰ در صنعت خودرو شد. ترکیبی از یارانه‌ها و تعرفه‌ها برای محافظت از بازار داخلی و همچنین سرمایه‌گذاری و گواهینامه‌های مشترک با خودروسازان ژاپنی و آمریکایی به ایجاد اولین صنایع خودروسازی در هر دو کشور کمک کرد. با این حال، در ادامه دو کشور دو مسیر کاملا متفاوت را در سیاست‌های آتی پیش گرفتند.

«پروتون» در مالزی هیچگاه فشار شدیدی که روی «هاندی» در کره‌جنوبی بود را لمس نکرد. این گروه صنعتی در کره‌جنوبی از همان ابتدا بازارهای خارجی را با شعار «ابتدا حرکت، سپس یادگیری و تنظیم» هدف قرار داد. در شرایطی که کل تقاضای داخلی خودرو در کره‌جنوبی ۲۵۰ هزار بود، یکی از اولین کارخانه‌های خودروسازی این کشور در اواسط دهه ۱۹۸۰ با ظرفیت تولید ۳۰۰ هزار خودرو در سال ساخته شد که مازاد آن صرفا برای صادرات به بازار آمریکا در نظر گرفته شد. این شرکت همچنین در گام‌های نخست شبکه‌ای از نمایندگی‌های فروش و تبلیغات در آمریکا ایجاد کرد. در طرف مقابل، «پروتون» از یک طرف با ظرفیت تولید متوسطی در مقایسه با بازیگران جهانی، به سمت داخل گرایش یافت و زمانی هم که صادرات به بازار آمریکا را هدف‌گذاری کرد، به نمایندگی‌های محلی خود متکی بود و نتوانست برندی قوی بسازد.

در اخبار زیاد شنیده می‌شد که دلالان خودرو صرفا از «پرتون» و قیمت ارزان آن برای به دام انداختن مشتریان استفاده می‌کردند و پس از جذب مشتری خودروهای گران‌تر دیگر برندها را به آنها می‌فروختند. همین امروز هم این پدیده عدم تقارن در مشوق‌ها برای نمایندگی‌های خودرو نشان می‌دهد که چرا خودروسازی «تسلا»، که به شبکه خود متکی است، در فروش خودروهای تمام الکتریکی موفق‌تر از سایر شرکت‌ها عمل می‌کند. به لحاظ توانمندی تولید داخل نیز نگاه کنیم، همین امروز «پروتون» همچنان به مجوز «میتسوبیشی» برای تولید موتور این شرکت متکی است،

در حالی که «هاندی» در دهه ۱۹۸۰ از نظر فناوری پیشرفت قابل توجه‌ای کرد و توانست موتور خود را طراحی کند. «هاندی» امروز میراثی است که از تلاش‌های فراوان «چابول‌ها» با هدف راه‌اندازی خودروسازی با توان بازیگری جهانی به جا مانده است.

۱۴-۳- بازارگرایی می‌تواند از جایگزینی واردات بدتر باشد

بر خلاف نروژ و بیشتر اقتصادهای در حال توسعه در آن زمان، کشور شیلی نسخه نمادین سیاست بازارگرایی صرف یا «لسه‌فر» و حذف مداخلات دولتی را تا اوایل دهه ۱۹۸۰ با اثراتی فاجعه‌بار اتخاذ می‌کند. این کشور با رد سیاست‌های جایگزینی واردات، تعرفه‌های خود را به طور یک‌جانبه برداشت و از سیاست‌های بخشی به طور کل اجتناب کرد و با این پیش‌فرض و انتظار که صنایع دارای مزیت نسبی به طور طبیعی در غیاب مداخله دولت رشد می‌کنند، راهبرد خود را در مدیریت فضای کسب‌وکار با اذعان به شکست‌های عمده دولت در این زمینه، پایه‌گذاری کرد.

اتخاذ چنین راهبردی در کشور شیلی، بر این کشور اثرات منفی شدیدی گذاشت و در بخش صنعت آن را تبدیل به یک نمونه پرت کرد. طی سال‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰، این کشور به رغم برخورداری از یک موقعیت اولیه مناسب در زمینه صادرات صنعتی در مقایسه با سایر اقتصادهای در حال توسعه، شکستی نمادین را در از دست دادن سهم بازار تجربه کرد. برای مثال، در سال ۱۹۷۰، شدت صادرات صنعتی شیلی حدود ۲۰۰ درصد بوده که در مقایسه با میانگین ۵ درصدی اقتصادهای در حال توسعه و حتی شدت صادرات ۸۰ درصدی مالزی، بسیار بالا است. در سال ۱۹۹۰ وضعیت معکوس شده، شدت صادرات صنعتی شیلی و مالزی به ترتیب ۷۰ و ۲۱۰ درصد می‌شود. جالب‌تر اینکه، در حالی که اکثر اقتصادهای در حال توسعه موفق به دستیابی به نرخ رشد نسبتا بالایی در تولید صنعتی خود شدند، سرانه تولید صنعتی شیلی با نرخ ناچیز سالانه ۰.۳۵ درصد رشد می‌کند که در مقایسه با نرخ ۸ درصدی کشوری مانند مالزی، بسیار پایین است.

بحران سال ۱۹۸۲ باعث عقب‌نشینی شیلی از راهبرد آزادسازی شد و این کشور تعرفه‌های خود را بر واردات افزایش داد و نوعی مداخله دولتی را مجددا برای تحریک رشد صادرات صنعتی، هرچند از طریق ابزارهای غیرمستقیم و حمایت از بخش‌های دارای مزیت نسبی مانند صنایع کشاورزی به کار گرفت. به عنوان مثال، دولت این کشور طی سال‌های ۱۹۸۵ تا ۲۰۰۳ ذیل برنامه «ادغام آسان» یارانه صادراتی را برای کمک به صنایع در صادرات غیرسنتی ارائه کرد. بعدها، در دهه ۱۹۹۰ و اوایل دهه ۲۰۰۰، «آژانس توسعه اقتصادی شیلی» متمرکز بر بنگاه‌های کوچک و متوسط، تامین مالی و کمک‌های فنی این بنگاه‌ها را تسهیل و «آژانس بنیاد شیلی» مبتنی بر یک مشارکت خصوصی-دولتی، به ایجاد صنایع نوپا کمک کرد که یک نمونه موفق آن ورود یک فناوری نروژی با کمک این آژانس به صنعت نوپای ماهی قزل‌آلا است که تا امروز به عنوان یک تجربه موفق مثال زده می‌شود. با این حال، به طور کلی، شیلی امروز همچنان نگاه تکیه بر بازار آزاد خود را دنبال می‌کند و صرفا بنیاد شیلی به طور غیرمستقیم و با سیاست‌های کمتر مداخله‌جویانه برخی حمایت‌ها را انجام می‌دهد. جالب اینجاست که عمده موفقیت‌های شیلی در صادرات غیرمعدنی مانند ماهی قزل‌آلا و بلوبری را می‌توان به دخالت‌های دولت این کشور از طریق این آژانس‌ها نسبت داد.

علی‌رغم این موفقیت‌ها و رشد نسبتا ثابت تولید ناخالص داخلی واقعی شیلی و ثبات کلان اقتصادی این کشور، اما رشد بهره‌وری صنعتی این کشور از همتایان عقب مانده است. تولید ناخالص داخلی سرانه شیلی نسبت به آمریکا از اوایل دهه ۱۹۶۰ تا اواسط دهه ۲۰۰۰ در محدوده ۲۰ تا ۳۰ درصد در نوسان بوده که این پدیده را می‌توان ناشی از تمرکز این کشور بر منابع طبیعی و بخش‌های دارای پیچیدگی پایین صنعتی مانند صنعت کشاورزی در مقایسه با سایر کشورهای بهره‌بردار از منابع طبیعی مانند مالزی، مکزیک و اندونزی توضیح داد که در دو دهه گذشته از نظر پیچیدگی صادرات صنعتی با اختلاف زیادی از شیلی پیشی گرفته‌اند. قابل توجه‌تر آنکه، بهره‌وری کل عوامل تولید شیلی از سال ۱۹۷۰ به این سو راکد مانده است.

۱۴-۴- معجزه‌های قدیمی‌تر در اقتصادهای پیشرفته با دست فراموش شده دولت

امروز در ادبیات صنعتی‌شدن یک امر پذیرفته شده است که کشورهای معجزه آسیایی در اقدام به مداخلات دولتی به منظور هدایت اقتصاد به سمت صنایع خاص، جزء اولین‌ها نبوده‌اند. همچنین «چانگ» نیز در رساله معروف خود «فروانداختن نردبان» از شواهد قوی سخن می‌گوید که نشان می‌دهد متاخرین اولیه، یعنی ژاپن، آلمان و قبل از آنها آمریکا، الگوهای مشابه‌ای داشته‌اند. چنین استدلال می‌شود که «الکساندر همیلتون»، اولین وزیر خزانه‌داری آمریکا، در راهبردی که به منظور توسعه تولیدات صنعتی آمریکا برای همپایی با اقتصاد بریتانیا ترسیم می‌کند، جریانی از مداخلات دولتی متنوع و مخدوش‌کننده سازوکار بازار را تدبیر می‌کند که زیربنای جایگاه امروز اقتصاد آمریکا را شکل داده است. در میان سیاست‌هایی

که ذکر می‌کنند، حمایت‌گرایی و مداخله دولت برای توسعه تحقیقات نقش برجسته‌ای در توسعه صنایع نوزاد داشته است.

از زمان «الکساندر همیلتون» تا پس از جنگ جهانی دوم، تعرفه‌های بالا برای محافظت از صنایع نوپا نقطه عطف سیاست اقتصادی آمریکا بوده است. به عنوان مثال، در آغاز قرن بیستم، زمانی که آرژانتین و آمریکا سطوح درآمد سرانه مشابه‌ای داشتند، تعرفه بر کالاهای صنعتی در آمریکا حدود ۴۵ درصد و در آرژانتین حدود ۵ درصد بوده که بالاترین و کمترین تعرفه در میان کشورهای پیشرفته به حساب می‌آمد. علاوه بر این، تحقیق و توسعه دولتی برای دستیابی به فناوری‌های جدید نیز بخشی جدایی‌ناپذیر از راهبرد «همیلتون» بود و اگرچه تا به امروز شکل آن تغییر کرده، اما سنت آن ادامه داشته است. می‌توان همین الگو را در توسعه آلمان و ژاپن نیز مشاهده کرد.

تا سال ۲۰۲۱ هنوز عناصر قوی سیاست صنعتی در اقتصادهای پیشرفته وجود داشت اما شکل کاملا غیرمستقیمی به خود گرفته بود و البته از اکتبر سال ۲۰۲۲ با تصویب سیاست‌های گذار سبز در آمریکا و اروپا مجددا یارانه‌ها روی میز آمده‌اند. بر اساس مطالعه «ماریانا مازوکاتو» حتی تا پیش از سیاست‌های اخیر، سهم مستقیم برنامه‌های دولتی در آنچه نوآوری‌های بخش خصوصی گفته می‌شود، بالا بوده است. «مازوکاتو» نشان می‌دهد که بسیاری از اجزای آیفون اپل، محصولی که این شرکت را به یکی از بزرگترین شرکت‌های جهان از نظر ارزش بازاری تبدیل کرده، از جمله فناوری صفحه نمایش لمسی، ابتدا به لطف یارانه‌های دولتی و به ویژه از برنامه‌های دفاعی توسعه یافته‌اند. این مهم در مورد نوآوری کلیدی سه دهه اخیر یعنی اینترنت و رایانه نیز صدق می‌کند. «اومارا» نیز نشان داده است که خاستگاه ظهور «دره سیلیکون‌ولی» به شدت با برنامه‌های دفاعی و فضایی پیشتازانه جنگ سرد، به ویژه از طریق سیاست‌های تدارکات عمومی دولت، مرتبط است.

به جز مبحث نوآوری و فناوری، دیگر ابزارهای سیاست صنعتی نیز در اقتصادهای پیشرفته مورد استفاده قرار گرفته‌اند. «بانک توسعه آلمان» نقش مهمی در بازسازی کشور پس از جنگ جهانی دوم ایفا کرده است. این بانک دولتی در میان صنایع مختلف، صنعت ابزار و ماشین‌آلات پیچیده را مورد هدف قرار داد که بعدها موتور رشد صنعتی اقتصاد آلمان شد و تا به امروز با دارایی‌هایی که ۱۴ درصد تولید ناخالص داخلی آلمان در سال ۲۰۱۶ و حدود ۶ درصد از کل منابع بخش بانکی این کشور را شکل می‌دهد و حجم آن به بیش از ۵۰۰ میلیارد یورو را می‌رسد، در توسعه صنعتی آلمان نقشی تعیین‌کننده ایفا می‌کند. به عنوان نمونه‌ای از این نقش اساسی در «جهش فناورانه»، این بانک نزدیک به ۱۰۰ درصد از تمامی پروژه‌های انرژی تجدیدپذیر را بین سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۹ در مراحل اولیه «گذار انرژی» تامین مالی کرده است. اگرچه بخش خصوصی آلمان از آن زمان تا کنون به تدریج سهم خود را از تامین مالی بخش صنعت افزایش داده، اما این مهم تنها زمانی به وقوع پیوست که دولت پیش از آن بیشتر سرمایه‌گذاری‌های اولیه پرخطر را به عهده گرفته بود.

جمع‌بندی نظام فکری «فواد حسن‌اف»

«حسن‌اف» بر این عقیده است که موفقیت کشورهای معجزه آسیایی نه یک شانس بلکه نتیجه «سیاست صنعتی واقعی» یا به عبارت دقیق‌تر «سیاست فناوری و نوآوری» بوده است. اگرچه این کشورها طی دوره رشد خیره‌کننده خود با تکانه‌های منفی شدید برخورد نکردند و مردمانشان برخی ویژگی‌های ذاتی رسیدن به موفقیت را دارا بودند، اما رشد پایدار بالای آنها نتیجه اجرای یک سیاست جاه طلبانه فناوری و نوآوری در طول دهه‌ها بود که مدام خود را با شرایط متغیر وفق می‌داد و سطوح متوالی پیچیدگی را یکی پس از دیگر درمی‌نوردید. در این کشورها، دولت اهداف بلندپروازانه‌ای را تعیین کرد، موفق شد سریع خود را تطبیق دهد و همراه با حمایت از صنایع و شرکت‌ها، فرهنگ مسئولیت‌پذیری و شفافیت را به آنها تحمیل کرد. او استدلال می‌کند که اولا، سیاست فناوری و نوآوری مبتنی بر مداخله دولت برای تسهیل حرکت صنایع داخلی به سمت بخش‌های پیچیده، فراتر از مزیت نسبی، و دوما، اعمال جهت‌گیری صادراتی از زمان شروع دوره رشد، نقشی کلیدی در حفظ فشار رقابتی و هل دادن صنایع به سمت نوآوری داشته است. این استراتژی در تضاد با استراتژی‌های صنعتی‌سازی جایگزینی واردات قرار می‌گرفت که تا اواخر دهه ۱۹۸۰ در میان اقتصادهای در حال توسعه رایج بود و منجر به ناکارآمدی، فقدان نوآوری و وابستگی مداوم به نهاده‌های وارداتی کلیدی شد. در نهایت، انضباط بازاری و پاسخگویی به شیوه‌ای سختگیرانه کار را تمام کرد.

از نظر «حسن‌اف» امروز می‌توانیم میزان موفقیت اقتصادهای در حال توسعه در دستیابی به وضعیت درآمدی بالاتر طی هفتاد سال گذشته را مطابق با سطوح مختلف جاه طلبی و تطابق سیاست‌های دنبال شده با سیاست فناوری و نوآوری تفسیر کنیم. هر چه کشوری تمایلی بیشتر به جهش فناورانه فراتر از منظومه مزیت نسبی خود داشته و هر چه این فناوری توسط صنایع داخلی بیشتر تولید شده، شانس دستیابی و حفظ رشد بالا بیشتر بوده است.

امروز وجه مشترک عموم کشورهایی که در دام درآمد متوسط افتاده‌اند، این است که اگرچه ممکن است برخی عناصر «سیاست

فناوری و نوآوری» مانند جذب شرکت‌های چندملیتی و پیوستن به زنجیره‌های ارزش جهانی محصولات پیچیده را دنبال کرده باشند، اما آنها عمدتا در توسعه فناوری‌های مرزی و کنار گذاشتن صنایع با شدت تحقیق و توسعه کم (مانند صنایع استخراج منابع طبیعی) شکست خورده‌اند. طی پنجاه سال گذشته در حالی که کشورهای نسبتا موفقی مانند شیلی و مالزی با کنار گذاشتن جانشینی واردات و اتخاذ رویکرد توسعه صادرات، چه با صادرات ماهی قزل آلا و بلوبری در شیلی و چه با لاستیک و روغن پالم در مالزی، اما با تکیه بر فناوری‌های خارجی، موفق شدند پاره‌ای از شکست‌های دولت را مرتفع کنند اما این کشورهای معجزه آسیایی بودند که با طرح‌های بلندمدت و مخاطره‌آمیزی که در صنایع خودروسازی و الکترونیک بنا نهادند و با فناوری‌های داخلی که در این زمینه‌ها توسعه دادند، توانستند مرزهای توسعه‌یافتگی را پشت سربگذارند.

لذا برای سایر کشورهای در حال توسعه که امروز کماکان قادر به دستیابی یک رشد پایدار بالا نشده‌اند، تحلیل «حسن‌اف» این است که یا سیاست‌هایی که آنها دنبال می‌کنند، طبق معیارهای او، واجد شرایط «سیاست فناوری و نوآوری» نیست و یا جدا کردن بدشانسی از سیاست‌های بد برای آنها امری دشوار بوده است. گرچه اکثر کشورهای در حال توسعه در گذشته به نوعی سیاست صنعتی را انجام داده‌اند، اما از نظر به جز معجزه‌های آسیایی، تماما با شکست مواجه شده‌اند. به عنوان مثال، سیاست‌های صنعتی در صنعت خودرو در مالزی و هند در گذشته شکست خورد، اما آنها در چارچوب سیاست جانشینی واردات انجام شده‌اند، که طی سه دهه از ابتدای دهه ۱۹۶۰ تا انتهای دهه ۱۹۸۰ به جای استثناء، یک قاعده به حساب می‌آمد. در این میان عامل شانس نیز بی‌تاثیر نبوده است. مثلا در سیاست صنعتی اندونزی و تمرکز این کشور بر صنعت، تطابق زیادی با «سیاست فناوری و نوآوری» دیده می‌شود اما مواجهه این کشور با بحران اقتصادی سال ۱۹۹۸ آسیا باعث شد که نتواند از بذری که کاشته بود بهره‌برداری کند و اگر زمان بیشتری به این کشور داده می‌شد، می‌توانست از موفقیت «امبرائر»، شرکت هوافضای برزیلی، الگوبرداری کند.

«حسن‌اف» معترف است که تعریف وی از یک «سیاست فناوری و نوآوری»، تعریفی گسترده است. در واقع با چنین تعریفی او بیشتر قصد دارد نشان دهد آن سیاستی، که برخی سیاست صنعتی می‌نامند، چه زمانی نمی‌تواند در زمره یک سیاست فناوری و نوآوری قرار گیرد. او ادعا نمی‌کند که این سیاست همواره و همه جا به موفقیت می‌انجامد یا عوارضی با خود به همراه نمی‌آورد. گرچه راهبرد رشد اقتصادی خود را به شکلی بسیار گسترده تعریف می‌کند و اعتقاد دارد که ابزارهای این راهبرد هنوز نیازمند تعریف و تکمیل هستند، اما معتقد است که ابزارهای سنتی مانند یارانه‌ها، تعرفه‌ها و استفاده از شرکت‌های دولتی، لزوما راه‌های موثری برای پیگیری «سیاست فناوری و نوآوری» نیستند، بلکه با این ابزارهای سنتی صرفا می‌توان پاره‌ای شکست‌های سیاست صنعتی در گذشته را توضیح داد. از نظر «حسن‌اف» نقش دولت در «سیاست فناوری و نوآوری» دقیقا برخلاف رویکرد برنامه‌ریزی متمرکز است، زیرا دولتی که او می‌پسندد به نفع رقابت بیشتر و استقلال بخش خصوصی رای می‌دهد. کارکرد دولت این است که با مداخله خود نارسایی‌های بازار را آنجا که وجود دارند مرتفع و نظم و انضباط بازاری لازم را بر اقتصاد حاکم کند. لذا این دولت کاملا با دولتی که حمایت‌های غیرهدفمند می‌کند، از صنایع با ظرفیت نوآوری پایین حمایت می‌کند و رانت‌جو است تفاوت دارد. «حسن‌اف» معتقد است «سیاست فناوری و نوآوری» یک کتاب آشپزی نیست و نمی‌توان به این سیاست یک قالب و یک فرمول معین داد. اینکه چگونه برش‌های عمودی انتخاب شوند و اینکه به چه شکل نظم و انضباط بازاری سفت و سخت تحقق پیدا کند، موضوعی است که او امروز با مقالات خود دنبال می‌کند.

مهمتر از آن، «سیاست فناوری و نوآوری» در تضاد با نسخه استاندارد ثبات کلان اقتصادی، بهبود نهادها و محیط کسب و کار، یا سرمایه گذاری در زیرساخت‌ها و سرمایه انسانی نیز قرار نمی‌گیرد. «حسن‌اف» معتقد است که همه این مواد ضروری هستند، اما لزوما برای رشد پایدار کافی نیستند. از طریق «سیاست فناوری و نوآوری»، سیاست‌گذار می تواند اولویت‌های واضح‌تری را برای راهبردهای رشد خود تعیین کنند و «حسن‌اف» استدلال می کند که با چنین سیاستی قطعا دستیابی به رشد بالاتر و پایدارتر، محتمل‌تر است. کشورهای معجزه آسیایی جاه‌طلبانه‌ترین نسخه «سیاست فناوری و نوآوری» را به کار گرفتند و توانستند ظرف چند نسل از جایگاه یک کشور کم‌درآمد به یک کشور پردرآمد برسند. در اینجا بسته به شرایط داخلی و خارجی یک کشور و میزان جاه طلبی دولت‌مردان آن کشور و میزان تمایل آنها برای اجرای «سیاست نوآوری و فناوری»، طیفی از احتمالات وجود دارد.

برای اعمال اصول «سیاست فناوری و نوآوری»، باید راهبردهایی را مشخص کرد که کشورها بسته به شرایط اولیه خود بتوانند از آنها استفاده کنند و برای این مساله باید نحوه رسیدن به برش‌های عمودی و نهادهای مطلوب، مهارت‌های مورد نیاز و زیرساخت‌های ضروری در هر سطح از توسعه‌یافتگی مشخص شوند. این موضوع در مطالعات امروز «حسن‌اف» جایگاه ویژه‌ای دارد.