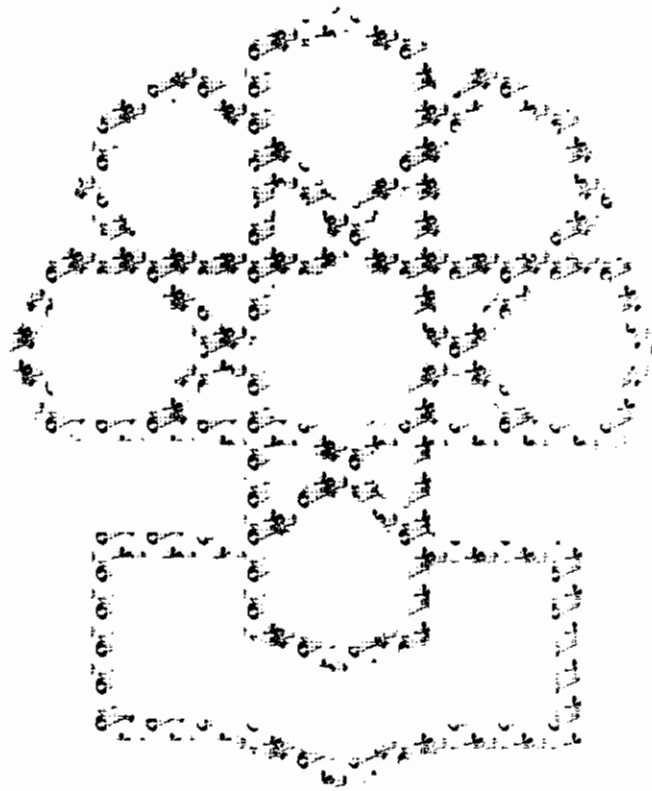


۲۷۵۸



۴۱۹۴

تأملی دوباره در استراتژی جایگزینی واردات



معاونت پژوهشی

بهمن ۱۳۷۷

کار: دفتر بررسی های اقتصادی

این گزارش ترجمه ای است از:

Bruton (1998), A Reconsideration of Import Substitution. Journal of Economic Literature

ویرایش دوم

مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی
 کتابخانه و واحد اسناد و اطلاع رسانی ماریبی
 شماره: ۱۱۱۴۹
 تاریخ: ۱۶ / ۴ / ۷۸

کد گزارش: ۲۴۰۴۱۹۴

فهرست مطالب

| | |
|-----|---|
| ۲ | نکات برجسته |
| ۱-۳ | مقدمه |
| ۳ | ۲- مبانی نظری |
| ۴ | ۳- سرآغاز |
| ۵ | ۱-۳- مردود بودن مدل اقتصاد بازار |
| ۷ | ۲-۳- نقش کلیدی «تشکیل سرمایه» |
| ۹ | ۳-۳- همانند سازی با شمال |
| ۱۱ | ۴- روش های اجرای استراتژی |
| ۱۱ | ۱-۴- برنامه ریزی |
| ۱۳ | ۲-۴- ابزارهای دیگر |
| ۱۵ | ۳-۴- دیگر سرچشمه های اختلال |
| ۱۶ | ۴-۴- کشاورزی |
| ۱۷ | خلاصه |
| ۱۷ | ۵- توسعه اقتصادی در دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ |
| ۱۷ | ۱-۵- موفقیت ها |
| ۱۹ | ۲-۵- بروز تدریجی مشکلات |
| ۲۰ | ۳-۵- آفریقا |
| ۲۱ | ۴-۵- درس هایی که اقتصاددانان از دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ آموختند |
| ۲۳ | ۶- کره و تایوان و ظهور رویکرد برون گرا |
| ۲۳ | ۱-۶- نقش تایوان و کره |
| ۲۷ | ۲-۶- دولت در کوچک ترین ابعاد |
| ۲۸ | ۳-۶- درس هایی از تجربه کره و تایوان |
| ۳۱ | ۷- آیین فکری نوین: توسعه برون گرا و دولت در کوچک ترین ابعاد |
| ۳۲ | ۱-۷- گسترش «اجماع واشنگتن» |
| ۳۴ | ۲-۷- مشکلات آیین فکری نوین |
| ۳۷ | ۸- نتیجه گیری |

۱. «ویلیامز کالج» قدردانی: آقایان «رادلف برادرده»، «داوران» و «جان پنکاول» با ارائه نظرات سودمند خود پیرامون پیش نویس این مقاله کمک فراوانی به نگارنده در نگارش مقاله کرده اند. من همچنین خود را مدیون زحمات «لاری، ای، وستفال» می دانم که در خصوص مقالات پیشین من نکات، نظرات، پیشنهادها و انتقادات خود را ابراز کرده بود.

مقاله حاضر ترجمه‌ای است از یکی از اقتصاددانان برجسته توسعه به نام برتن (Bruton) که در سال ۱۹۹۸ در مجله مشهور Journal of Economic Literature به چاپ رسیده است. این مقاله از جمله مقالات متعددی است که حکایت از تحولی ژرف در اندیشه اقتصادی در طی دو سال اخیر می‌کند. پس از گذشت ۱۰ سال حرکت کشورهای سوسیالیستی سابق به سوی بازار و پس از رویداد بحران شرق آسیا و استمرار تجربه موفقیت‌آمیز چین که همگی مخالف با گفتمان نئوکلاسیک هستند، اقتصاددانان به تجدید نظرهای اساسی در نظریات و حتی تفسیر جدید از آمار پرداخته‌اند.

علی‌رغم تحولات شگرفی که در حوزه اندیشه و سیاست‌گذاری اقتصادی در جهان رخ داده است، برنامه سوم جمهوری ایران به دور از جمع‌بندی از تحولاتی که در حوزه اندیشه اقتصادی صورت گرفته است به تکرار گفتمان برنامه اول و دوم جمهوری اسلامی ایران پرداخته است. برنامه اول و دوم در هنگامی نگارش یافت که تجربه اعمال سیاست‌های مشابه در جهان در دست نبود، اما امروز با گذشت تجربه کشورهای فراسوسیالیستی، تجربه چین و بحران شرق آسیا دیگر توجیهی برای تکرار گفتمان پیشین وجود ندارد.

دفتر بررسی‌های اقتصادی مرکز پژوهش‌های مجلس سعی دارد با انتقال مباحث جدید که در زمینه تجربه آزادسازی و خصوصی‌سازی در کشورهای دیگر وجود دارد در جمع‌بندی تجربه بشری در زمینه سیاست‌های مذکور گام بردارد. این مقاله گوشه‌ای است از آنچه که موجب بازنگری در گفتمان نئوکلاسیک شده است...

توسعه اقتصادی کشورهای کم درآمد که از اواخر دهه ۱۹۴۰ اذهان را به خود مشغول ساخت، از همان ابتدا با توجه خاص به نقش مبادلات بین‌المللی در روند رشد اقتصادی همراه بوده است. یکی از نخستین استراتژی‌های توسعه اقتصادی که ارتباط مستقیمی با مبادلات بین‌المللی دارد، استراتژی موسوم به «جایگزینی واردات» است. این استراتژی به گونه‌ای مختلف طی دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ در بسیاری از کشورهای در حال توسعه به اجرا درآمد. اما با ورود به دهه ۱۹۷۰، رویکردی کاملاً متفاوت تحت عنوان توسعه برون‌گرا (یا توسعه صادرات) مطرح شد و به سرعت گسترش یافت.

این مقاله به بررسی تاریخچه جایگزینی واردات (چرایی و چگونگی پیدایش آن) و نیز پیدایش رویکرد توسعه برون‌گرا و دلیل موفقیت آن در مقایسه با جایگزینی واردات، می‌پردازد. سپس به بررسی تردیدهایی که نسبت به استراتژی اخیر ابراز شده خواهیم پرداخت و تحلیلی پیرامون ماهیت بحث و جدل‌هایی که امروزه بر سر ارائه تعریفی از یک استراتژی مناسب تجاری جریان دارد، خواهیم داشت.

مقاله شامل ۸ بخش است. پس از بخش مقدمه، تعریفی از مبانی نظری این بحث ارائه می‌شود. در بخش سوم مروری خواهیم داشت بر توجیهات منطقی استراتژی جایگزینی واردات که در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ جریان داشت. در بخش چهارم نحوه اجرای الگوی جایگزینی واردات را به طریقی که در اغلب کشورها پیاده شده است، توضیح خواهیم داد. در ادامه این بخش، مروری خلاصه بر تحولات اقتصادی برخی از کشورها در دو دهه یاد شده خواهیم داشت، دوره‌ای که طی آن جایگزینی واردات به عنوان تنها سیاست درست در سطحی وسیع دنبال می‌شد. در بخش شش، به بحث پیرامون پیدایش و توفیق اولیه استراتژی توسعه برون‌گرا پرداخته و به‌طور خلاصه تحولات مرتبط با این استراتژی در خلال دوره پس از سال ۱۹۸۰ را مرور می‌کنیم و کمی درباره منشأ مشکلاتی که به واسطه گشایش در مناسبات تجاری بین‌المللی برای کشورها بروز کرد توضیح خواهیم داد. در پایان نیز نتیجه‌گیری مختصری از بحث ارائه شده است.

محور استدالات من در این مقاله بر این باور استوار شده است که یادگیری و انباشت دانش و علوم نخستین سرچشمه‌های رشد و توسعه اقتصادی در هر کشوری است. از این منظر، دلیل اصلی شکست استراتژی جایگزینی واردات در عمل این بود که در اثر اجرای آن، شرایطی در کشورها فراهم می‌شد که به هیچ وجه مستعد یادگیری و توسعه علوم نبود. از سوی دیگر، استراتژی توسعه برون‌گرا نیز از توجه به این امر که یادگیری مستلزم شرایطی مساعد در داخل کشور و متکی به ویژگی‌های اساسی جامعه است، باز می‌ماند.

۲- مبانی نظری

استراتژی جایگزینی واردات بحثی است پیرامون فقر و دلایل تداوم آن در بسیاری از کشورها. در حالی که برخی دیگر از کشورها به رفاه و ثروت دست یافته‌اند و همچنین راه حلی پیشنهادی برای فقرزدایی است. به عقیده طرفداران این استراتژی، دلیل فقر گسترده در کشورهای کم درآمد را باید در ساختار تولید آنها (که بخش اعظم آن را کشاورزی و تولید مواد اولیه معدنی تشکیل می‌دهد) و در ناتوانی آنها در سود بردن از

تجارت خارجی (به واسطه همین ساختار) جستجو کرد. برای تغییر این وضعیت باید کشورهای کم درآمد (جنوب) ساختار اقتصادی خود را تغییر دهند و به سوی صنعتی شدن، پیش بروند. بدین منظور با توجه به این که کشورهای شمال از لحاظ صنعتی بسیار پیشرفته بوده و از بهره‌وری بالایی نیز برخوردارند، کشورهای جنوب باید اقتصاد خود را از هجوم واردات از کشورهای شمال در امان نگه داشته و تمام نیروی خود را صرف ایجاد صنایعی کنند که قادر به تولید کالاهای صنعتی وارداتی باشد. بدین ترتیب می‌توان به تحول ساختار اقتصادی امیدوار شد و انتظار داشت که در آینده تجارت بین‌المللی در خدمت اهداف توسعه اقتصادی کشورها قرار بگیرد.

در ادبیات توسعه اقتصادی، استراتژی توسعه برون‌گرا (مبتنی بر صادرات) در نقطه مقابل استراتژی جایگزینی واردات قرار داده می‌شود. در این استراتژی، توجه خاصی به نقش و اهمیت بازرگانی خارجی به‌ویژه صادرات در توسعه اقتصادی مبذول شده است. این که توسعه صادرات به عنوان یک سیاست رشد به مصلحت کشور باشد یا نه، بستگی به شرایط خاص هر کشور دارد، لیکن اصل اساسی در این رویکرد، بازبودن اقتصاد به روی رقابت بین‌المللی و سرمایه‌گذاری خارجی و تضمین این امر است که صادرات اگر مورد تشویق قرار نمی‌گیرد دست کم مورد اجحاف نیز نخواهد بود. با پیروی از این سیاست، تحول ساختاری متناسب با مزیت‌های نسبی اقتصاد با گذشت زمان روی خواهد داد.

طی ۱۵ سال گذشته، رویکرد برون‌گرا به توسعه اقتصادی، در میان اقتصاددانان توسعه رواج بسیار یافته است. بسیاری از سازمان‌ها و نهادهای توسعه نیز متقاعد شده‌اند که استراتژی توسعه برون‌گرا سیاست موفق‌تری است. تعدادی از کشورها توانسته‌اند استراتژی جایگزینی واردات را کنار گذاشته و این استراتژی را در پیش بگیرند، برخی از کشورها کم‌کم به این استراتژی روی آورده‌اند و تقریباً هر نهاد بین‌المللی که دست اندر کار کمک یا ارائه راهنمایی به کشورهای در حال توسعه است نیز این استراتژی را به عنوان راه مناسب توسعه اقتصادی به کشورهای کمک‌گیرنده توصیه می‌کند.

اما در سال‌های اخیر، درستی و مناسبت این استراتژی نیز مورد تردید قرار گرفته است. نظریه پردازان توسعه تردید دارند که توسعه اقتصادی به همان سادگی که در مبانی این استراتژی مطرح می‌شود، امکان‌پذیر باشد. امروز صاحب‌نظران توسعه اقتصادی در توضیح فرایند رشد اقتصادی بار دیگر بر مبانی ریشه‌ای رشد اقتصادی، از جمله روحیه کارآفرینی اقتصادی،* استقرار نهادهای توسعه علوم و کاربرد آن تأکید می‌کنند. حمایت از استراتژی توسعه برون‌گرا در حالی از سوی افراد با نفوذ ادامه دارد که یک نهضت اصلاح‌طلبانه نیرومند دیگر نیز به جریان افتاده و پیوسته بر قدرت و اعتبارات آن افزوده می‌شود. این نهضت فکری، در گام نخست، نسخه جهانشمولی را که طی دهه گذشته به عنوان رویکرد مناسب در استراتژی تجاری (و به معنی عام آن در استراتژی توسعه) به کشورهای در حال توسعه تحمیل می‌شد، به زیر سؤال برده است.

۳- سرآغاز

پس از فروپاشی امپراتوری‌های استعماری که بیداری و آگاهی ملت‌ها را به دنبال داشت و تفاوت فاحش میان سطح درآمد سرانه کشورهای شمال و جنوب را آشکار ساخت، کشورهای در حال توسعه خود را با این سؤال

* Entrepreneurship

رو به رو دیدند که چگونه می توان سطح درآمد ملی را بالا برد. پیدا بود که کاری اساسی و ریشه ای می باید صورت بگیرد. به اقتضای شرایطی که در دهه ۱۹۵۰ جریان داشت، سه موضوع اساسی در این رابطه مطرح بود.

۳-۱- مردود بودن مدل اقتصاد بازار

در دهه ۱۹۵۰ تقریباً همه نظریه پردازان اقتصادی پذیرفته بودند که یک نظام اقتصادی مبتنی بر بازار آزاد نمی تواند مسئله توسعه اقتصادی را حل کند. البته این ناتوانی صرفاً به نارسایی های معمول این نظام (نظیر پیامدهای جنبی و هزینه های نزولی و...) که در کتاب های درسی اقتصاد به آنها اشاره می شود، محدود نمی شد. مسئله این بود که در تقسیم کار بین المللی بین کشورهای شمال و جنوب، کشورهای جنوب محکوم به فقری دائمی شده بودند. شواهدی که برای اثبات این ادعا به کار می رفت، داده های آماری مربوط به سال های پیش از دهه ۱۹۴۰ بود که نشان می داد خالص رابطه مبادله بازرگانی میان کشورهای شمال و جنوب طی دوره مذکور پیوسته به زیان کشورهای جنوب تغییر کرده است. «رائول پر بیش»، «هانس سینگر» و دیگران چندین نمونه از این آمارهای سری زمانی را که نشان دهنده روند نزولی خالص رابطه مبادله بازرگانی کشورهای فقیر بود، محاسبه و منتشر ساختند. استدلال پریش مبنی بر این که رشد بهره وری در کشورهای شمال، به جای این که به کاهش قیمت کالاهای صادراتی به کشورهای جنوب منجر شود، به دلیل موقعیت انحصاری نیروی کار و بنگاه های اقتصادی در شمال، به افزایش سطح دستمزدها در کشورهای شمال می انجامید. در سطح وسیعی پذیرفته شده بود. در عوض، در کشورهای جنوب که اقتصادشان مبتنی بر کشاورزی و صادرات مواد خام معدنی بود، رشد بهره وری به کندی صورت می گرفت و سطح دستمزدها به دلیل وجود نیروی کار اضافی فراوان و ضعف اتحادیه های کارگری و رقابت صادرکنندگان پایین نگه داشته می شد. از آنجا که تولیدات صنعتی سهم ناچیزی در اقتصاد کشورهای جنوب داشت، این کشورها قادر نبودند از مزایای رشد بهره وری در بخش صنعت بهره مند شوند.

یکی دیگر از عللی که برای نابسامانی های اقتصادی کشورهای فقیر مطرح می شد، مسائل مربوط به منحنی انگل بود که تحلیل گران با استناد به این نظریه در صدد توجیه دلایل عدم رشد قیمت مواد خام و محصولات کشاورزی در سطح جهانی بر می آمدند. طبق این تئوری، تقاضای کشورهای شمال برای محصولات کشاورزی صادره از کشورهای جنوب متناسب با رشد درآمد در آن کشورها افزایش نمی یابد. از این رو صادرات مواد خام و محصولات کشاورزی از کشورهای جنوب نمی تواند به طور نامحدود و با آهنگی مطلوب رشد کند. بنابراین کشورهای جنوب باید با پی گیری سیاست جایگزینی واردات، عدم تعادل در موازنه پرداخت های خارجی خود را کاهش دهند، در غیر این صورت نرخ رشد اقتصادی آنها به سرعت نزول خواهد کرد تا جایی که متوقف شود. از سوی دیگر کشورهای شمال مصرانه از بخش کشاورزی خود حمایت می کردند که این خود بر وخامت اوضاع می افزود. علاوه بر همه عوامل فوق الذکر، گفته می شد که افزایش فاصله درآمدی کشورهای شمال و جنوب تا حدودی نیز به واکنش متفاوت این دو گروه کشورها نسبت به نوسانات دوره ای باز می گردد. بدین ترتیب که رکود دوره ای در کشورهای شمال با کاهش واردات و افزایش نرخ بیکاری همراه است که شامل تغییر در سطح دستمزدها و قیمت ها نمی شود، حال آن که در کشورهای جنوب رکود دوره ای به طور مستقیم دستمزدها و قیمت ها را تحت تأثیر قرار می دهد.^۲

۱. نخستین مقالات در این باره از سینگر و پریش (۱۹۵۰) ارائه شده است. مقالات فراوان دیگری هم موجود است.

۲. استدلالی از این دست با توضیحات فراوان در شماره های مختلف از نشریه کمسیون اقتصادی امریکای لاتین (ECLA) که پریش در آن نقش ←

آنچه که بر مقبولیت و اعتبار تئوری «نرخ مبادله بازرگانی» می‌افزود، این باور گسترده در میان اقتصاددانان توسعه بود که در نظام اقتصاد بازار، فقیر پیوسته فقیرتر و غنی پیوسته غنی‌تر می‌شود. دلایل فراوانی برای پذیرش عام این نظریه وجود داشت. مردانی که نهضت استقلال‌طلبی کشورهای جنوب را رهبری کرده بودند، بخش مهمی از عمر خود را در فاصله دو جنگ جهانی و در بدترین بحران‌های اقتصادی پشت‌سر گذاشته بودند و خود اثرات سوء این بحران‌ها بر کشورهای جنوب را مشاهده کرده بودند. غالب تحلیل‌گران در نیمه دوم دهه ۱۹۴۰، برای اقتصاد جهان در دوره پس از جنگ دوم جهانی، شرایطی مشابه دهه ۱۹۳۰ را پیش‌بینی می‌کردند.^۱ هر چند اقتصاد جهان (منظور جهان صنعتی و کشورهای شمال است - م) بین سال‌های ۱۸۷۰ تا ۱۹۱۴ با آهنگ مطلوبی رشد کرده بود. کمتر تحلیل‌گر اقتصادی بود که آن دوران را در خاطر داشته باشد.^۲ پیش از وقوع جنگ اول جهانی، اروپا و ایالات متحده بالغ بر ۵۰ تا ۷۵ سال رشد اقتصادی مداوم را در شرایطی که کشورهای جنوب در فقر مطلق به سر می‌بردند، پشت‌سر گذاشته بودند.^۳ علاوه بر اینها، دهه ۱۹۴۰ دهه استقبال از افکار کینز نیز بود. تئوری کینز مبنی بر این که حتی در یک نظام بازار تمام‌عیار و بی‌عیب و نقص نیز تخصیص منابع به صورت بهینه صورت نمی‌گیرد، در آن سال‌ها - در سطحی وسیع مورد پذیرش قرار گرفته بود. مفهوم تئوری کینز برای سیاست‌گذاران اقتصادی و اقتصاددانان حرفه‌ای این بود که اگر کشورهای جنوب می‌خواهند به قدرت رقابتی برابری با کشورهای شمال دست یابند باید تغییرات ساختاری عمیقی در نظام‌های اقتصادی خود ایجاد کنند و قدر مسلم این که یک نظام اقتصادی مبتنی بر بازار آزاد نمی‌تواند این تغییرات ساختاری را موجب شود.

از طرفی هنوز دنیا به درک کاملی از تجربه نظام اقتصاد سوسیالیستی اتحاد شوروی دست نیافته بود، با وجود این برخی از اقتصاددانان و رهبران سیاسی جهان سوم، از مختصر شواهد و مدارکی که در این خصوص در دسترس بود شدیداً تحت تأثیر قرار گرفته بودند. کمتر کسی از نارسایی‌های عمیق نظام اقتصادی شوروی در دوره استالین اطلاع داشت. تنها چیزی که آشکارا اعلام می‌شد این بود که اقتصاد اتحاد شوروی طی دهه‌های ۱۹۲۰ و ۱۹۳۰ (یعنی بدترین دوره حیات اقتصادی نظام سرمایه‌داری غرب) به رشد چشمگیری دست یافته بود. از این رو مدل اقتصادی اتحاد جماهیر شوروی، با برنامه‌ریزی متمرکز و توسعه صنعتی مبتنی بر سرمایه‌گذاری گسترده در صنایع سنگین، برای کشورهایی که رویای تبدیل شدن به یک قدرت اقتصادی جهانی را در سر می‌پروراندند جذابیت پیدا کرد.

هند یکی از این کشورها بود که خود در دهه ۱۹۵۰ از سوی بسیاری از کشورهای جهان سوم، الگو قرار گرفت. سرمایه‌گذاری در صنایع سنگین در کشورهای در حال توسعه با این استدلال توجیه می‌شد که این بخش از طریق ارتقای سریع سطح بهره‌وری در کل کشور می‌تواند به مثابه بخش پیشرو در اقتصاد، ضمن تأمین کالاهای سرمایه‌ای مورد نیاز، کشور را به استقلال اقتصادی برساند. یکی از شخصیت‌های مؤثری که این طرز تلقی نسبت به توسعه مبتنی بر صنایع سنگین را گسترش داد، پی. سی. ماهالانوبیس از مؤسسه آمار

← محوری داشت در اوایل دهه ۱۹۵۰ منتشر شده است. این دلایل در سطحی گسترده چه در داخل یا خارج از امریکای لاتین پذیرفته شده بود. برای مثال مقاله پریش (۱۹۵۰) را ببینید.

۱. مقالات فراوانی در نشریات تخصصی و روزنامه‌های دهه ۱۹۴۰ منتشر می‌شد که در آنها وقوع بحران عمیقی نظیر بحران بزرگ دهه ۱۹۲۰، به دنبال کاهش مخارج دولتی پس از جنگ جهانی دوم، پیش‌بینی شده بود. هیچکس پیش‌بینی نمی‌کرد که ربع قرن سوم که از سال ۱۹۵۰ آغاز می‌شد دوره‌ای بی‌رونی باشد. هنوز دهه ۱۹۵۰ به پایان نرسیده بود که کشورهای اروپایی به قابلیت تبدیل پذیری کامل پول‌های ملی خود در بازار بین‌المللی نایل شدند.

۲. «دیبلیو آرتور یوس» (۱۹۷۸) در مقاله خود مطالعه دقیق و عالمانه‌ای پیرامون توسعه در سال‌های قبل از جنگ ارائه داده است.

۳. البته پیش از وقوع جنگ اول جهانی، وقایع متعددی در کشورهای جنوب، به ویژه در امریکای لاتین در حال روی دادن بود.

هند بود.^۱ ماهالانوبیس اعتقاد داشت کشورهای در حال توسعه علاوه بر تلاش برای متحول ساختن ساختار اقتصادی خود، باید صنایع سنگین را در داخل توسعه بدهند. دومین برنامه (توسعه اقتصادی) هند (۱۹۵۶-۱۹۶۱) شدیداً تحت تأثیر افکار ماهالانوبیس شکل گرفت و آن گونه که «ویلفرد مالن باوم» در کتاب خود شرح داده است، تخصیص اعتبارات عمرانی در برنامه دوم هند دقیقاً براساس الگوی محاسبه شده در تمرینات پژوهش عملیاتی ماهالانوبیس، صورت گرفت. طبق این الگو، کل سرمایه گذاری‌ها به کالاهای سرمایه‌ای، ۱۸ درصد به کالاهای مصرفی صنعتی و ۱۷ درصد به محصولات کشاورزی اختصاصی یافت. بررسی‌های بعدی نشان داد که نه تنها هیچ تلاشی برای تخصیص بهینه منابع سرمایه گذاری در برنامه دوم هند صورت نگرفته بود بلکه با اندکی تغییر در این برنامه این امکان وجود داشت که مشاغل بیشتری ایجاد شده و رشد اقتصادی بیشتری حاصل شود.^۲ ولی این بررسی‌های و تحلیل‌های مشابه آن به واسطه اهمیت فوق‌العاده‌ای که به پیامدهای مثبت توسعه صنایع سنگین و دستیابی به استقلال داده می‌شد، هرگز در هند مورد توجه قرار نگرفت.^۳

توجهات ماهالانوبیس کاملاً با تئوری ساختارگرایی «پربیش» و همکاران او در امریکای لاتین مطابقت داشت. در امریکای لاتین اغلب اقتصاددانان توسعه بر این باور بودند که قیمت عوامل، به ویژه سطح دستمزدها و نرخ ارز، تأثیر چندانی بر نوع تکنیک تولید انتخابی و عواملی از این دست ندارد و تنها عامل تعیین کننده در این میان نوع و ترکیب تولیدات بود. دیدگاه ساختارگرایی در امریکای جنوبی بیش از هر منطقه دیگری بر این امر تأکید داشت که برای مبارزه با فقر باید دستمزدها در سطح بالایی باشد بدون این که نرخ بیکاری افزایش یابد. بر همین سیاق تصور می‌شد که نرخ ارز ارتباط چندانی با صادرات ندارد، بنابراین تعیین نرخ ارز می‌توانست با هدف تحقق بخشیدن به اهداف دیگر نظیر مهار تورم یا تقویت روند تشکیل سرمایه صورت بگیرد.^۴

بدین ترتیب دانشجویان و دانشگاهیان و بسیاری از سیاست‌گذاران اقتصادی در سطح جهان، اعتقاد پیدا کردند که تنها استراتژی مناسب برای دستیابی به توسعه اقتصادی برای کشورهای جنوب، جایگزین ساختن کالاهای وارداتی از کشورهای شمال با محصولات تولید شده در داخل است. بدین منظور نظام بازار جوابگوی اهداف استراتژیک توسعه نبوده و می‌باید برنامه‌ریزی در سطح کلان صورت بگیرد. هر چند آشنایی کشورهای جنوب با برنامه‌ریزی و ابزارهای اجرایی آن، مانند شناخت آنها از فرایند رشد و توسعه، ابتدایی و ناپخته بود.

۳-۲- نقش کلیدی «تشکیل سرمایه»

در مجموعه مباحثی که نسبت به استراتژی مناسب رشد و توسعه جریان داشت، «تشکیل سرمایه» به عنوان منشأ اصلی رشد مورد تأکید خاص بود. از این نقطه نظر، آشکارترین تفاوت میان واحدهای اقتصادی

۱. مقاله ماهالانوبیس (۱۹۵۵) را ببینید.
۲. کتاب «مالن باوم» (فصل ۴، ۱۹۶۲) بحث جالبی درباره برنامه دوم توسعه هند و نقش ماهالانوبیس در آن ارائه داده است. من در این نوشته از نظریات مالن باوم پیروی کرده‌ام. توضیحات بیشتر پیرامون برنامه‌های توسعه هند را می‌توان در مقاله «ما گوانتی» و «پادما دزایی» (۱۹۷۰) یافت.
۳. اقتصاد هند در جریان برنامه اول توسعه خود عملکرد خوبی داشت، اما در اواخر برنامه دوم مشکلات جدی بروز کرد. مشکلات دهه ۱۹۵۰ عمدتاً در زمینه کشاورزی و کسب درآمد ارزی بود. «ان کروگر» در «نودور مورگان» (۱۹۶۳) مرجع خوبی برای دنبال کردن این بحث است به ویژه سا گوانتی و دزایی نیز که در بند قبل به آنها اشاره شد نیز مفید هستند.
۴. «ریچارد ایکائوس» در سال ۱۹۵۵ در این خصوص مقاله بسیار خواندنی و معنیری ارائه داد که به ویژه درباره نقش قیمت عوامل در انتخاب تکنولوژی، مرجع خوبی است.

کشورهای شمال و واحدهای اقتصادی کشورهای جنوب در میزان سرمایه فیزیکی (ماشین آلات و ابزار و...) به کار گرفته شده توسط کارگران آنها بود. آمار چندانی از نسبت‌های رایج سرمایه به نیروی کار در دهه ۱۹۵۰ موجود نیست، لیکن هیچ تردیدی نیست که این نسبت در کشورهای شمال تقریباً در همه بخش‌های اقتصادی بسیار بالاتر از کشورهای جنوب بود. بنابراین یکی دیگر از اهداف سیاست‌های اقتصادی کشورهای جنوب، شتاب بخشیدن به روند سرمایه‌گذاری‌ها بود. یکی از مدافعان شناخته شده این طرز تفکر، «لویس» با آن جمله مشهورش بود که: «مسئله اصلی در تئوری رشد اقتصادی، درک فرایندی است که طی آن یک جامعه نرخ پس‌انداز خود را از ۵ درصد به ۱۲ درصد می‌رساند».^۱ یکی از نظریه‌پردازانی که طی آن سال‌ها نزدیک‌ترین نظریه به یک تئوری مدون رشد را ارائه کرد، «ژوی. اف. هارود» بود که در تئوری خود تشکیل سرمایه را تنها منشأ و سرچشمه رشد اقتصادی قلمداد کرده بود.^۲ او رابطه ساده‌ای را بین رشد تولید و رشد سرمایه («نسبت افزایش سرمایه به تولید» موسوم به ICOR) تعریف کرد. این نسبت با فرض عدم تغییر در سطح تکنولوژی، در طول زمان ثابت بود. محاسبه این نسبت که به ظاهر کار ساده‌ای به نظر می‌رسید در عمل چندان سهل و آسان نبوده و برنامه‌ریزی‌های مختلف با فروض متفاوتی پیرامون این نسبت همراه بود و در هر برنامه برآوردهای مختلفی از این نسبت در بخش‌های گوناگون اقتصادی و نیز در کل اقتصاد ارائه می‌شد. این برآوردها در سطحی وسیع برای تعیین مقدار سرمایه‌گذاری لازم برای دستیابی به رشدی معین مورد استفاده قرار می‌گرفت.^۳ همچنین از نقطه نظر بسیاری ناظران، پس‌انداز ملی اصلی‌ترین عامل محدودکننده رشد بود و از همین رو کشورهای فقیر برای دستیابی به رشد اقتصادی قابل قبول می‌باید سطح نازل پس‌انداز خود را با بهره‌گیری از کمک‌های خارجی جبران کنند.^۴ در این میان نحوه تخصیص منابع سرمایه‌ای به بخش‌های مختلف اهمیت خاصی داشت. این کار نیز در برخی موارد با استفاده از نسبت ICOR انجام شد. قاعده کلی این بود که نسبت ICOR برای بخش‌های مختلف تخمین زده شود و سرمایه‌گذاری از آن بخش‌هایی آغاز شود که دارای پایین‌ترین نسبت (و بالاترین بازده به ازای سرمایه‌گذاری معین) بودند. همچنین تلاش می‌شد تا اهدافی که توسط سرمایه‌گذاری‌های جدید می‌باید تأمین شوند، شناسایی گردد. مثلاً افزایش نرخ پس‌انداز، افزایش صادرات، افزایش اشتغال، تأمین برخی اهداف معین منطقه‌ای و غیره. بدیهی است با این طرز تفکر، تردیدهای بیشتری نسبت به کارایی بازار در تأمین این اهداف ایجاد شد.^۵

واقعیت این بود که بازار کالاهای سرمایه‌ای در اقتصاد کشورهای تازه استقلال یافته آن زمان بسیار محدود بود یا این که اصلاً وجود نداشت. بنابراین کالاهای سرمایه‌ای باید از خارج وارد می‌شد. طبعاً برای

۱. لویس در ادامه می‌افزاید: «با همه تغییراتی که در گرایش‌ها، نهادها و در تکنیک‌هایی که با این تبدیل همراه بودند» این بحث از جمله وی چندان مشهور نیست و به همین دلیل بخش نخست جمله چندان قابل فهم نیست. لویس همچنین بخش معیشتی را بخشی از اقتصاد می‌داند که سرمایه قابل تجدید را مورد استفاده قرار نمی‌دهد (لویس ۱۹۵۴).

۲. «هارود» (۱۹۳۹ و ۱۹۴۸) اشاره می‌کند که در الگوی اولیه تعیین درآمد کینزی، سرمایه‌گذاری برای دستیابی به حداکثر بهره‌برداری از ظرفیت منابع در امروز ضروریست، اما همین سرمایه‌گذاری موجب گسترش ظرفیت تولید در فردا می‌شود و خود مستلزم افزایش تولید برای بهره‌برداری کامل از ظرفیت تولید است.

۳. «هیگینز» (۱۹۵۹) و «هاروی لیبنشتین» (۱۹۵۷) توضیحات مختصر و مفیدی درباره ICOR و برآوردهای عددی آن ارائه داده‌اند. «بالاسا» نیز در سال ۱۹۷۱ برآوردهایی از این رقم در خصوص برخی کشورها در دهه ۱۹۵۰ را ارائه کرده است.

۴. «آبرادمو تیز» (۱۹۵۲) بررسی فراگیرتری از مقوله رشد اقتصادی، سرچشمه‌های آن و مکانیزم‌های رشد ارائه داده است که از مدل هارود جامعیت بیشتری دارد. آبرادمو تیز مدل هارود را آشکارا از تحلیل‌های خود حذف کرد، با این استدلال که مدل هارود فقط برای تداوم رشد در شرایط اشتغال کامل کاربرد دارد و نمی‌تواند آنچه را عملاً در کشورها روی داده است را توضیح دهد. «برت هوزلیتز» (۱۹۶۰) در کتاب خود چند قسمتی زانه تئوری رشد در دهه ۱۹۵۰ اختصاص داده است.

۵. در این خصوص می‌توان به کارهای «لویس جفری» (۱۹۵۳)، «والتر گالنسون» (۱۹۵۵) و «لیبنشتین» (۱۹۵۵) و «آلفرد کان» (۱۹۵۱) اشاره کرد. یکی از نخستین کتاب‌هایی که در زمینه توسعه نگاشته شد توسط «جرالد مدیر» و «رابرت بالدوین» (در سال ۱۹۵۷) بحث کلی و جامعی در این خصوص ارائه می‌دهد. تنها پس از آن سال‌ها بود که تحلیل‌های فایده - هزینه با استفاده از قیمت‌های سایه‌ای متداول شد.

تشویق سرمایه‌گذاری بهترین راه این بود که قیمت داخلی کالاهای سرمایه‌ای با برقراری یک نظام ارزی ویژه، مصنوعاً پایین نگه داشته شود. به عبارت دیگر در عمل نرخ ارز تخصیص‌یافته برای واردات کالاهای سرمایه‌ای پایین نگه داشته می‌شد که این خود مستلزم وجود یک نظام ارزی کنترل شده بود.^۱ پایین نگه داشتن مصنوعی نرخ ارز فشار زیادی را بر تراز پرداخت‌ها وارد می‌ساخت که مقابله با آن جز با استفاده از اهرم‌های کنترلی نظیر تعرفه‌های گمرکی متنوع، مجوزهای وارداتی و کنترل نقل و انتقال ارز میسر نبود. حمایت از تولیدکنندگان داخلی در زمینه کالاهای مصرفی با دوام در سطحی گسترده رواج یافت و تولیدکنندگان داخلی توانستند در پشت دیوارهای بلند حمایت به تولید این محصولات بپردازند. دلیل این‌که حمایت از تولید کالاهای بادوام به جای کالاهای سرمایه‌ای برقرار شد، این بود که تولید کالاهای با دوام در کشورهای در حال توسعه با هزینه کمتری نسبت به کالاهای سرمایه‌ای میسر بود. زیرا تولید کالاهای سرمایه‌ای نیاز به تکنولوژی پیچیده‌تر و پیشرفته‌تر و سرمایه بیشتری داشت. بدین ترتیب در کشورهایی که نظریات ماهانوبیس نفوذ و رواج داشت (نظیر هند و برزیل) تولید کالاهای مصرفی با دوام با محدود ساختن واردات و پرداخت یارانه، مورد حمایت قرار گرفت.^۲ حتی در این کشورها نیز عمده کوشش‌ها صرف حمایت از بازار داخلی در برابر واردات کالاهای مصرفی با دوام می‌شد.

۳-۳- همانند سازی با شمال

موضوع دیگری که در این گفتار به آن می‌پردازیم، تصویری است که کشورهای استقلال یافته در دهه ۱۹۵۰، از توسعه اقتصادی در ذهن داشتند. البته همه کشورهای به دنبال بالا بردن درآمد سرانه خود بودند. لیکن آنچه عموماً مد نظر بود دستیابی به شرایطی مشابه کشورهای شمال بود. استراتژی جایگزینی واردات خود یکی از شواهد این ادعاست، چرا که با پیروی از این استراتژی کشورها قصد داشتند آنچه را از کشورهای شمال وارد می‌شد، خود در داخل تولید کنند. مقاله مشهور لوئیس (۱۹۵۴) دقیقاً اشاره به همین معنی دارد. الگوی اقتصاد دوگانه لوئیس مشتمل در دو بخش مجزا از هم یعنی یک بخش کوچک مدرن یا سرمایه‌داری پیشرفته و یک بخش بزرگ سنتی و بالطبع عقب مانده بود. بخش کوچک‌تر از همه لحاظ، یعنی از نظر سطح تکنولوژی، میزان کاربرد سرمایه و اتکا به نظام بازار، مشابه اقتصاد کشورهای شمال بود. در عوض در بخش سنتی بهره‌وری نیروی کار بسیار پایین بود (بهره‌وری نهایی نیروی کار به صفر می‌رسید) تقریباً هیچ‌گونه سرمایه‌فیزیکی وجود نداشت، رشد تولید مشاهده نمی‌شد و اثری از یک مکانیزم بازار وجود نداشت. به ویژه این‌که، دستمزد پرداختی به کارگران براساس میانگین بهره‌وری تعیین می‌شد نه بهره‌وری نهایی. لوئیس اعتقاد داشت که هرگونه سرمایه‌گذاری برای توسعه باید در بخش مدرن صورت بگیرد؛ بدین ترتیب نیروی کار مورد نیاز خود به خود از بخش سنتی جدا شده و جذب بخش مدرن خواهد شد. به تدریج بخش مدرن توسعه یافته و بخش سنتی کوچک‌تر و کوچک‌تر خواهد شد تا این‌که بخش مدرن تمامی اقتصاد را دربر بگیرد.

۱. دلایلی که برای ارزش‌گذاری بیش از حد پول ملی (Overvaluation) عنوان می‌شد بر برآوردهایی از نسبت هزینه داخلی منابع به قیمت منابع وارداتی و نیز بر برآورد مستقیم قدرت خرید نسبی ارز استوار بود. در همه جا بازار سیاه ارز وجود داشت. این که در اغلب کشورهای در حال توسعه، نرخ ارز مصنوعاً پایین نگه داشته می‌شد، بدیهی است، ولی این که نرخ ارز باید در چه سطحی می‌بود، معلوم نیست.
۲. گاه گفته می‌شود که هدف از اتخاذ استراتژی جایگزینی واردات، حل مسئله تراز پرداخت‌ها بوده است، که به نظر نادرست می‌رسد. کنترل‌هایی وجود داشت لیکن بعید به نظر می‌رسد که هدف از برقراری آنها تعادل بخشیدن به تراز پرداخت‌ها باشد. این کنترل‌ها در واقع خود حاصل اجرای استراتژی جایگزینی واردات به شیوه‌ای بود که در کشورها عمل شد.

لویس تأکید خاصی بر فرایند تشکیل سرمایه داشت، فرایندی که در وهله نخست مستلزم امکان واردات تجهیزات سرمایه‌ای در مقیاسی گسترده و استقرار آن در بستر اقتصاد سنتی بود. اگر بخش سنتی به هر دلیل مانعی بر سر راه این فرایند بود، باید تمامی نهادها، سازمان‌ها و ارزش‌های فرهنگی مربوط به این بخش از میان برداشته شود. به دیگر سخن تئوری لویس بیش از آن‌که یک تئوری توسعه باشد، یک تئوری جابه‌جایی یا جانشینی بود که براساس آن نظام اقتصاد سرمایه‌داری نوین از طریق واردات جایگزین نظام اقتصاد سنتی کشور فقیر می‌شد.^۱ بنابراین می‌توان گفت این تئوری نه تنها بر جایگزینی واردات تکیه داشت بلکه در کنار آن رویکرد واردات را به صورت عنصری ذاتی و ساختاری در نظام اقتصادی کشور وارد می‌کرد. این تئوری و این دیدگاه در تضاد کامل با دیدگاهی است که تلاش می‌کند یک نظام اقتصادی پویا و پایدار را در درون ساختار سنتی اقتصاد کشور ایجاد کند. البته لویس (و به‌ویژه «جان فی» و «گوستاو رانیز» (۱۹۶۴)) تأکید خاصی نیز بر توسعه کشاورزی داشتند لیکن این امر به طور کلی مورد بی‌اعتنایی قرار گرفت.^۲

بدیهی است که این طرز تفکر با خوش‌بینی بیش از اندازه‌ای همراه است: «کافی است نرخ سرمایه‌گذاری را بالا ببرید، تجهیزات سرمایه‌ای (با تکنولوژی مدرن نهفته در آن) را وارد کنید و بلافاصله از دام توسعه نیافتگی رها شوید!». البته خوش‌بینی در همه جا شایع بود. نظیر این خوش‌باوری را می‌توان در سخنرانی مراسم تحلیف ریاست جمهوری ایالات متحده آمریکا (ترومن) در سال ۱۹۴۹ به خوبی مشاهده کرد. ترومن در بخشی از این سخنرانی تلویحاً به این معنی اشاره داشت که کشورهای شمال (خصوصاً ایالات متحده) می‌توانند تجهیزات سرمایه‌ای را همراه با دانش فنی و مدیریتی به کشورهای فقیر صادر کرده و بدین ترتیب کشورهای مزبور نیز خواهند توانست به زودی به کشورهای مدرن و پیشرفته مانند شمال تبدیل شوند. این پندار رایج که توسعه امری بسیار سهل و آسان بوده و به راحتی از طریق دریافت کمک‌های خارجی قابل تحصیل است، در تمامی کتب و مقالات پر فروش آن سال‌ها و نیز در عموم گزارش‌ها و مطالعاتی که در نهادهای بین‌المللی و آژانس‌های کمک‌رسانی به توسعه منتشر می‌شد به چشم می‌خورد.

این سه حوزه نظری و سیاست‌گذاری، به خوبی آنچه را که به باور من می‌توان پایه فکری استراتژی جایگزینی واردات نامید، تشریح می‌کند. البته جزئیات این سیاست در کشورهای مختلف به اقتضای شرایط خاص هر یک متفاوت بود و میزان همسویی افکار سیاست‌گذاران اقتصادی هر کشور با خطوط کلی این استراتژی نیز بستگی به بی‌شمار عوامل محلی و منطقه‌ای داشت که در هر کشوری موجود بود.^۳ در طول دهه ۱۹۵۰ برنامه‌های ملی متعددی در راستای این استراتژی با کمک مشاوران خارجی و تحت نظارت و راهنمایی نهادهای بین‌المللی تهیه و تدوین شد. این برنامه‌ها عموماً فاقد جامعیت لازم بوده و عمدتاً فهرستی از پروژه‌های عمرانی بخش دولتی را در بر می‌گرفتند، اما فروض مربوط به استراتژی جایگزینی

۱. در این خصوص به کارهای «پیتزگران» (۱۹۸۰) و «مارشال دلف» (۱۹۷۶) مراجعه کنید. در این کتاب لویس خاطرنشان کرد که جوامع عقب افتاده می‌توانند با الگوبرداری از جوامع پیشرفته خود را از عقب‌ماندگی نجات دهند. در نوشته‌های لویس مباحث فراوانی پیرامون تئوری جابه‌جایی (Displacement) وجود دارد.

۲. ایجاد پویایی مستمر در بخش‌های سنتی اقتصاد از سوی بسیاری از اقتصاددانان کشاورزی نظیر «بروس جانستون»، «ورتون روتان»، «جان مور» و دیگران پیشنهاد و توصیه شده است. برای نمونه به کارهای «پیتز برگر» و «مایکل هیسانو» (۱۹۸۸) مراجعه کنید. «آنیوت او هیرسمن» در مورد متعددی بر این مفهوم تأکید می‌کند. مثلاً در مقاله «جرالد مه برده و «دانی سیرز» (۱۹۸۴)، «میچو مورشیمپ» (۱۹۸۳) و «ساموئیل سوزوکی» (۱۹۸۹ و ۱۹۹۰) به این موضوعات اشاره شده است.

۳. «پل روزنشتاین» (۱۹۴۳) و «راگنار نورکز» (۱۹۵۳) توجه خاصی به نقش دولت در تضمین برقراری تعادل در تخصیص سرمایه‌گذاری مدول داشته‌اند. «گونامیردال» (۱۹۵۶) استدلال کرد که فرایندهای تجمعی در اقتصاد جهان نقش مسطی را ایفا می‌کنند و کشورهایی که روند توسعه را با قدرت آغاز می‌کنند شانس زیادی برای موفقیت دارند.

واردات در همه آنها لحاظ شده بود. مثلاً سازمان ملل متحد فنون و روش های متعددی را برای برنامه ریزی رشد و توسعه منتشر ساخت که از آن جمله می توان به فعالیت های « کمیسیون آسیا و شرق دور » در سال ۱۹۶۰ اشاره کرد. « یان لئیل » (سال ۱۹۸۲ فصل ۳) شرح مختصر و جامعی از مشخصات و موضوعات گنجانیده شده در برنامه های توسعه اقتصادی و صنعتی در آن دوره را ارائه می دهد.

به جرأت می توان گفت که استراتژی جایگزینی واردات و استدلالات مربوط به آن، چنان که در بالا توضیح دادیم، در سطحی گسترده مورد قبول قرار گرفت. اما این استراتژی با مخالفت دو تن از اقتصاددانان به نام آن سال ها، گاتفریده ها برلر (۱۹۵۰) و یاکوب وینر (۱۹۵۲) قرار گرفت. هابرلر و وینر اعتقاد داشتند که استراتژی درست و مناسب برای توسعه اقتصادی کشورهای جنوب، پایبندی به تجارت آزاد و اتکای کامل بر بازارهای بین المللی است. ولی نقطه نظرات این دو تن تأثیر چندانی بر استراتژی های اتخاذ شده در کشورهای رو به رشد و نیز بر سیر تحول نظریه های توسعه اقتصادی در مجامع علمی دهه ۱۹۵۰ نداشت.

۴- روش های اجرای استراتژی

استراتژی جایگزینی واردات در عمل با سه مسئله اجرایی روبه رو بود: چگونگی برقراری حمایت لازم از بازار داخلی، چگونگی افزایش پس انداز و سرمایه گذاری و چگونگی برنامه ریزی. تقریباً در هیچ یک از این سه زمینه در آن سال ها کتاب یا دستورالعمل جامعی وجود نداشت. آمار و اطلاعات اقتصادی معتبری در خصوص اقتصاد کشورهای تازه استقلال یافته آن زمان در دسترس نبود و سیاست گذاری ها غالباً با بی خبری از اوضاع اقتصادی کشورهای فقیر انجام می شد.^۱ مسائل دیگری نیز در این زمینه وجود داشت که تقریباً همه گیر بود. در آن سال ها حتی اقتصاددانان هم درک کاملی از ماهیت و چگونگی حمایت از بازارهای داخلی نداشتند و مفاهیم مهم و کلیدی نظیر حمایت از ارزش افزوده، نظام تعرفه ای با نرخ های یکسان، نرخ واقعی ارز و بسیاری از مفاهیم دیگر هنوز شناخته شده نبود. در بسیاری از کشورهای جنوب، سازمان برنامه ریزی از قدرت چندانی برخوردار نبوده و مورد بی اعتنایی وزارتخانه های دیگر قرار می گرفت. از کمک مشاوران خارجی در سطحی گسترده استفاده می شد، حال آن که این مشاوران نیز تجربه چندانی در زمینه برنامه ریزی نداشتند. بنابراین برنامه ریزی در کشورهای جنوب با بی اعتمادی به یک مکانیزم بازار بین المللی، درک ناکافی و خام از مفاهیم و روش های برنامه ریزی و نبود آمار و اطلاعات و دیگر ملزومات یک برنامه ریزی مؤثر، آغاز شد.^۲

۴-۱- برنامه ریزی

هیچ یک از کشورهای در حال توسعه قادر نبودند فرایند برنامه ریزی را به طور کامل تحت کنترل گرفته و متمرکز سازند. این واقعیت در بسیاری از کشورهای در حال توسعه به وضوح نمایان بود و دولت ها نیز به آن

۱. یکی از نخستین مطالعات جامع پیرامون استراتژی جایگزینی واردات در اواخر دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ در ویلیامز کالج انجام شد. حاصل این طرح پژوهشی انتشار بیش از ۵۰ مقاله نظری در خصوص موضوع و نیز مورد کاوی هایی در باره تجارب برخی کشورها بود. (برتن، ۱۹۷۰) و «جان شپان» (۱۹۷۳) مروری بر یافته های پژوهش مزبور بودند که با حمایت مالی آژانس توسعه بین المللی ایالات متحده امریکا (USAID) انجام شد. مطالعه انجام شده توسط لئیل، اسکینوفسکی و اسکات (۱۹۷۰) در این باره از اعتبار بیشتری برخوردار بود. این طرح تحقیقی و شش مطالعه کشوری که به همراه آن انجام گرفت از گستردگی و اثر بخشی قابل ملاحظه ای برخوردار بود و با حمایت مالی سازمان OECD انجام شد. همچنین ببینید هیرشمن (۱۹۶۷).

۲. آلبرت واترسون (۱۹۶۵) شرح کاملی از مشکلات و مسائل برنامه ریزی در اواخر دهه ۱۹۵۰ ارائه داده است. در این کتاب جزئیات و مثال هایی از تجارب کشورها در زمینه برنامه ریزی به طور مشروح بیان شده است.

واقف بودند. مثلاً مقامات دولتی هند در برنامه‌ریزی‌های خود تصریح کردند که قصد ندارند بخش خصوصی را از اقتصاد کشور حذف کنند. این امر در دیگر برنامه‌ها نیز کمابیش مشاهده می‌شد. حال مسئله این بود که دولت در چه زمینه‌هایی باید به طور مستقیم دخالت کرده و دست به برنامه‌ریزی بزند در چه زمینه‌هایی باید کار را به بخش خصوصی واگذار کند. مثلاً «باگواتی» و «دزایی» (۱۹۷۰ صفحه ۵) حاضر نشان ساختند که پروژه‌های بزرگ آبیاری جز با ساخته شدن کانال‌های فرعی تغذیه برای انتقال آب به مزارع، نتیجه مطلوب را در پی نخواهد داشت. مسئله این بود که آیا باید ساخت این کانال‌های فرعی به بخش خصوصی (خودکشاورزان) واگذار می‌شد یا توسط دولت انجام می‌شد. اگر دولت می‌خواست این وظیفه را به گردن بگیرد، برنامه چنان پیچیده می‌شد که اجرای آن عملاً غیرممکن یا بسیار دشوار می‌شد و اگر این کار به بخش خصوصی واگذار می‌شد نیاز به مروجین فراوان و آموزش‌های گسترده داشت تا این وظیفه پیچیده و سنگین توسط خودکشاورزان انجام شود. «آلبرت هیرشمن» (۱۹۶۷) نیز در مطالعات خود پیرامون برنامه‌ریزی توسعه در امریکای لاتین به مسائل مشابهی برخورد کرده بود. در همه جا مسئله این بود که به موازات سرمایه‌گذاری‌های وسیع عمرانی توسط دولت، می‌باید بازاری وجود داشته باشد تا علائم و نشانه‌های لازم (قیمت، نرخ بهره....) و نیز انگیزه مشارکت را برای بخش خصوصی فراهم کند و این امر یعنی کارکرد یک نظام بازار به موازات نظام برنامه‌ریزی، مسئله‌ای بود که بر پیچیدگی سیاست‌گذاری‌ها می‌افزود.

علی‌رغم همه این دشواری‌ها، برنامه‌ریزی در خلال دهه ۱۹۵۰ در همه کشورهای رواج یافت. در نیمه نخست دهه ۱۹۶۰ تقریباً در هر کشور در حال توسعه‌ای، چیزی که بتوان آن را برنامه نامید، وجود داشت. برنامه‌های کمک‌رسانی بانک جهانی، ایالات متحده آمریکا و دیگر کشورهای توسعه یافته، همگی بر استقرار نظام برنامه‌ریزی در کشورهای در حال توسعه تأکید داشتند. در مواردی حتی پیش شرط اعطای کمک این بود که کشور دریافت‌کننده دارای برنامه‌مدرنی برای توسعه باشد و آژانس‌های بین‌المللی کمک به توسعه غالباً هزینه استخدام مشاوران خارجی برای کمک به برنامه‌ریزی توسعه در کشورهای در حال توسعه را متقبل می‌شدند.

طبعاً برنامه‌هایی که تدوین می‌شد از لحاظ جامعیت و میزان توجه به جزئیات، بسیار متفاوت بود. مثلاً هند با بوروکراسی دولتی به نسبت کارآمدش در آن سال‌ها سرآمد برنامه‌ریزی توسعه محسوب می‌شد، هر چند برنامه‌های مفصل‌تری نیز در دیگر کشورها تدوین می‌شد. تقریباً در همه برنامه‌ها اهداف رشد تولید ناخالص داخلی برای بخش‌های مختلف و برای کل اقتصاد تعیین شده و جدولی برای تخصیص سرمایه‌گذاری‌ها به منظور دستیابی به اهداف رشد، تدوین می‌گردید. چنان‌که پیشتر اشاره شد، مدل ICOR مهم‌ترین و اصلی‌ترین ابزاری بود که برای تعیین میزان سرمایه‌گذاری لازم در هر بخش به منظور تحقق اهداف رشد، به کار می‌رفت. در برخی کشورها توجه بیشتری به صنعتی شدن معطوف می‌گردید، لیکن در همه کشورها تغییر در ساختار اقتصادی برای دستیابی به رشد اقتصادی سریع‌تر و بی‌نیاز شدن از دیگر کشورها (خودکفایی) هدف اصلی بود.^۲ همچنین ابعاد برنامه در اغلب کشورها از موضوعات جنجال برانگیزی بود که به بحث‌های دامنه‌دار میان برنامه‌ریزان و مشاوران خوشبین (خارجی) از یکسو و وزرای

۱. برای جزئیات بیشتری در این باره، کارهای واترسن (۱۹۶۵) و مالن باوم (۱۹۶۲) را ببینید.

۲. البته در همه برنامه‌ها پیش‌بینی‌هایی در خصوص بخش کشاورزی و توسعه روستایی به عمل آمده بود. لیکن هدف اصلی اغلب برنامه‌ها توسعه صنعتی بوده است (واترسن ۱۹۶۵ فصل ۳).

دارایی و رؤسای محافظه کار بانک‌های مرکزی از سوی دیگر می‌انجامید. موضوع این بحث‌ها را ثابت کلان اقتصادی، میزان دسترسی به منابع مالی و نیز میزان دسترسی یا امکان پذیرش کمک‌های خارجی برای توسعه، تشکیل می‌داد.^۱

۴-۲- ابزارهای دیگر

استراتژی جایگزینی واردات، فی‌نفسه مستلزم حمایت از بازار داخلی بود و از اوایل دهه ۱۹۵۰ تقریباً همه کشورهای در حال توسعه اقدام به برقراری رژیم‌های گمرکی و تعرفه‌ای و روش‌های گوناگون برای حمایت از بازار در قبال طیف وسیعی از اقلام وارداتی کردند.

تعرفه‌ها

تعرفه‌های گمرکی تقریباً همگی برحسب مورد وضع می‌شدند. در بسیاری از موارد تعرفه‌های اسمی صرفاً به میزانی تعیین می‌شد، که تولید کالایی مشابه را در داخل مسیر (سودآور) سازد. در نتیجه جداول عظیم تعرفه‌ای به وجود آمد که کمترین ملاحظه‌ای در خصوص هزینه‌ها یا کارایی نرخ‌های تعرفه در آن به چشم نمی‌خورد. تنها در اواخر دهه ۱۹۶۰ بود که محاسبه نرخ‌های مؤثر تعرفه (ERP) آغاز شد. که عمدتاً نیز به برقراری نرخ‌هایی بالاتر از نرخ‌های تعرفه موجود انجامید. در واقع در اواخر دهه ۱۹۶۰ معلوم شد که بسیاری از نرخ‌های تعرفه اسمی عملاً منفی بوده‌اند و نیز تفاوت فاحشی میان نرخ‌های تعرفه اسمی در یک کشور وجود داشت.^۲ نرخ‌های تعرفه منفی غالباً در خصوص صادرات سنتی کشورهای جنوب اعمال می‌شد که انگیزه صادرات، آنها را کاهش می‌داد.^۳

هر چند مقادیر برآورد شده نرخ مؤثر تعرفه (ERP) عمدتاً در دهه ۱۹۶۰ محاسبه و اعمال گردید. لیکن پیامدهای آن تا دهه ۱۹۷۰ شناخته نشده بود، پیامدهایی که تفسیر آن حتی برای اقتصاددانان شهیر آن زمان نیز دشوار می‌نمود. مسئله آمار و داده‌های آماری ناقص و نامعتبر همچنان پابرجا بود، روش‌ها و فرمول‌های مختلفی برای این تحلیل‌ها وجود داشت، فروض مختلفی پیرامون امکانات جایگزین‌سازی واردات مطرح می‌شد و پیشنهادات فراوانی درباره مالیات‌های غیرمستقیم ارائه می‌گردید. علی‌رغم این دشواری‌ها، اغلب تحلیلگران و سیاست‌گذاران بر این باور بودند که ERP نقش تعیین‌کننده‌ای در تعیین الگوی واردات (چه چیزی وارد شود و چه چیزی وارد نشود) و نیز تعیین الگوی سرمایه‌گذاری دارد.^۴ از آنجا که فهرست بلند نرخ‌های تعرفه‌ای کمترین نشانی از منطق اقتصادی را در بر نداشت و در عین حال به عنوان مهم‌ترین ابزار تصمیم‌گیری به کار گرفته می‌شد، می‌توان حدس زد که کاربرد آن در عمل چه نتیجه‌ای به دنبال داشت: سرمایه‌گذاری‌هایی که انجام شد از نقطه نظر منطق اقتصادی کمترین توجیهی نداشت.

۱. الگوی شکاف دوگانه که بین پس‌انداز داخلی و محدودیت منابع ارزی تمایز قائل می‌شد. توجیه قابل قبولی برای کمک‌های خارجی بود. معمار اصلی الگوی شکاف دوگانه «چتری» بود که البته از همکاری بسیاری دیگر از اقتصاددانان نیز بهره جست. مقاله اصلی در این خصوص تألیف چتری و آلن استراوت (۱۹۶۶) بود. پیش از این مقاله، مقالات متعددی در این باره منتشر شده بود لیکن مقاله مذکور ضرایب ثابت واردات را به صریح ثابت تولید «هاروده» اضافه کرد.

۲. در حال حاضر برآوردهای متعددی از نرخ مؤثر حمایت (ERP) وجود دارد. نخستین برآوردهای ارائه شده در این خصوص که توجهات بسیاری را به خود جلب کرد از سوی لیتل، اسکیتونسکی و اسکات (۱۹۷۰) و بالاسا و دیگران (۱۹۷۱) ارائه شد که نشان‌دهنده نرخ‌های بالای تعرفه‌های حمایتی و تفاوت فاحش آن در بخش‌های مختلف اقتصادی بود. به نظر من اغراق‌آمیز نخواهد بود اگر بگوییم که اغلب اقتصاددانان از این نتایج منعجب شدند.

۳. در برخی از کشورها ارزش افزوده منفی به قیمت‌های جهانی برای برخی از فعالیت‌ها یافت می‌شد. اعلام این نتایج در بدو امر توجه سببی را به خود جلب کرد. بسیاری را به حیرت انداخت. «با گوان» و «دزایی» (۱۹۷۰ صفحه ۳۴۳) در خصوص این که ارزش افزوده منفی به قیمت‌های جهانی چگونه به وجود می‌آید توضیحات کاملی ارائه دادند.

۴. «ماکس کوردن» (۱۹۷۱) در خصوص جنبه‌های مختلف ERP پژوهش مفصلی انجام داده است. همچنین ببینید لیتل (۱۹۸۲) را.

یک نکته بسیار جالب پیرامون موجه بودن (یا نبودن) ERP که سال‌ها بعد آشکار شد این بود که میان الگوی ERP به کار گرفته شده از سوی کشورهایایی که در دهه‌های بعد به موفقیت‌های چشمگیری دست یافتند و الگویی که دیگر کشورهای ناموفق به کار می‌بردند، تفاوت معنی‌داری وجود نداشت. تایوان نمونه خوبی از بی‌ارتباط بودن ERP است. بنابر اطلاعات رسمی موجود در زمینه نرخ‌های تعرفه‌ای، در سال ۱۹۶۶ الگوی تعرفه کشور تایوان در خصوص کالاهای مصرفی آشکارا بالاتر از فیلیپین و بسیار بالاتر از مکزیک بود. همچنین برای کل صنایع در کشور مکزیک (۱۹۶۰) نرخ‌های تعرفه بسیار پایین‌تر از تایوان و فقط اندکی از فیلیپین بالاتر بود. البته محاسبه نرخ‌های تعرفه میانگین در کل بخش صنایع، گاهی می‌تواند نتایج گمراه‌کننده‌ای به دست بدهد زیرا غالباً ارقامی منفی وجود دارند که ارقام بسیار بالا در دیگر اقسام را خنثی می‌کنند. «لتیل» (۱۹۸۲ صفحه ۱۳۶) معتقد است که برآورد ERP با آنچه انتظار می‌رود مطابقت دارد. بدین معنی که ERP مربوط به اقلام مختلف وارداتی برای کشورهای شمال و شمار زیادی از کشورهای در حال توسعه موفق بانوسان کمتری همراه است (نرخ‌ها به نرخ میانگین نزدیک هستند) با این همه نقش ERP در تعیین الگوی واردات همواره مبهم بوده است.

اعمال تعرفه‌های رسمی و مؤثر به عنوان ابزاری برای حمایت از بازار داخلی در برابر کالاهای وارداتی، با ابزارهای دیگری که دسترسی به ارز خارجی را تحت کنترل قرار می‌داد همراه بود. البته این ابزارها نه به عنوان ابزارهای اجرایی سیاست جایگزینی واردات، بلکه عملاً به عنوان روشی برای حل بحران‌های مقطعی تراز پرداخت‌ها که در نتیجه تعقیب استراتژی جایگزینی واردات روی می‌داد به کار می‌رفت. مجوزهای وارداتی در سطحی گسترده برای حصول اطمینان از این‌که کالاها و محصولات ضروری برای مصرف (کالاهای اساسی) یا ایجاد ظرفیت تولیدی (تجهیزات سرمایه‌ای) تأمین می‌شود و به عنوان یک ابزار سیاستی به کار می‌رفت. البته برقراری کنترل‌های مستقیم بر واردات تا حدودی با توجه به ملاحظات گنجانبیده شده در برنامه‌ها صورت می‌گرفت لیکن نحوه اجرای آنها اختلالاتی را که در کارکرد بازارها وجود داشت تشدید می‌کرد.

نرخ ارز

نرخ ارز ابزار سیاستی دیگری بود که در خدمت سیاست جایگزینی واردات قرار گرفت. کشورها در سطحی گسترده نرخ ارز را مصنوعاً پایین نگه می‌داشتند (در مقایسه باحالتی که مبادلات آزادانه صورت می‌گرفت) تا از این طریق قیمت داخلی تجهیزات سرمایه‌ای را پایین نگه داشته و در برخی موارد نیز تورم داخلی را بدین وسیله مهار کنند. عامل دیگری که بر نرخ ارز تأثیر می‌گذاشت، بروز مکرر عارضه رایجی موسوم به «بیماری هلندی» (Dutch Disease) بود. صادرات اغلب کشورها به یک یا دو کالای به خصوص محدود می‌شد، بنابراین هرگاه بازار جهانی برای این محصولات رونق داشت، نرخ ارز چنان پایین می‌آمد که توسعه صنایع صادراتی دیگر را متوقف می‌ساخت و نیز مجال ایجاد صنایع صادراتی جدید و غیر مرسوم در آن کشور را از میان می‌برد.

در این کشورها سیاست پایین نگه داشتن نرخ ارز نه فقط از آن جهت اعمال می‌شد که روند تشکیل سرمایه در داخل را تسهیل کند بلکه استدلال می‌شد که با این روش بهره‌وری سرمایه و نیروی کار افزایش یافته رشد اقتصادی سریع‌تر خواهد شد. اما عدم افزایش بهره‌وری در خلال دهه ۱۹۶۰ برای این کشورها بدان معنی بود که با پایین نگه داشتن نرخ ارز، صنایع صادراتی نتوانستند صادرات خود را افزایش دهند و

نتیجه مثبتی حاصل نشد.

۴-۳- دیگر سرچشمه‌های اختلال

علاوه بر ابزارهای فوق‌الذکر، سرچشمه‌های دیگری نیز برای ایجاد اختلال در نظام قیمت‌ها و علائم بازار وجود داشت. از جمله می‌توان به نرخ‌های بهره ترجیحی و منفی که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه رایج بود اشاره کرد. دفاع از این نرخ‌ها نیز با هدف حمایت از سرمایه‌گذاری توجیه می‌شد.

همچنین می‌توان به نرخ دستمزدها اشاره کرد که هر چند ارتباط مستقیمی با تجارت خارجی نداشت، لیکن بر نحوه سرمایه‌گذاری‌ها تأثیر مستقیمی بر جای می‌گذاشت. در یک کشور رو به رشد که با مازاد نیروی کار روبروست، در اغلب مدل‌های رشد نرخ دستمزدها را ثابت نگه می‌دارند تا اقتصاد به وضعیت اشتغال کامل نزدیک شود. در واقع دستمزدها در بخش‌هایی که دولت در آنها فعالیت دارد، تمایل زیادی به افزایش دارد. در بسیاری از موارد افزایش دستمزدها به عوامل ساختاری و ملاحظاتی فراتر از آنچه بازار دیکته می‌کند، نسبت داده می‌شود.^۱ به ویژه در امریکای لاتین، دولت‌ها سطح دستمزدها را برای تأثیرگذاری بر الگوی توزیع درآمد، بالا می‌برند (یا این‌که از بالا رفتن آن جلوگیری نمی‌کنند). در برخی از کشورها نیز سطح دستمزدها به واسطه امکان مهاجرت نیروی کار تحت تأثیر قرار می‌گرفت. در دهه ۱۹۷۰ خاورمیانه نمونه بارز این تأثیرات بود. مثلاً کارگران ماهر و فنی مصری می‌توانستند در کشورهای خلیج فارس شغلی با درآمد ۱۰ تا ۲۰ برابر (نسبت به کشور خود) بیابند. در چنین شرایطی به سختی می‌توان در خصوص سطح مناسب دستمزدها در کشور مبدأ (در این مثال، کشور مصر) نظر داد. نظیر این موارد در امریکای لاتین و آسیای جنوبی نیز یافت می‌شد.

اختلالاتی نیز در زمینه کاربرد سرمایه وجود داشت که به دو بخش قابل تقسیم است: بهره‌برداری ناقص (کمتر از ظرفیت) از تجهیزات سرمایه‌ای؛ و ناتوانی الگوی یارانه‌ای تشویق سرمایه‌گذاری در کاهش نرخ بیکاری. این‌که سرمایه‌گذاری‌ها قادر نبودند از نرخ بیکاری بکاهد عمدتاً به این خاطر بود که اولاً، تجهیزات سرمایه‌ای وارداتی از کشورهای شمال برای تولید با نیروی انسانی کمتر طراحی شده بود. ثانیاً، سرمایه‌گذاران داخلی توانایی (و انگیزه) تطبیق دادن تکنولوژی وارداتی با شرایط عرضه عوامل تولید در داخل را نداشتند. حتی برخی تئوری‌های رایج آن دوره، با بیان استدلالاتی نشان می‌دادند که تطبیق به گونه‌ای که ذکر شد عملاً غیرممکن است. (مدل‌ها هارود، مدل‌های داده-ستانده، مدل شکاف دوگانه) بدین ترتیب، ناتوانی سرمایه‌گذاری‌هایی که با استفاده از تجهیزات وارداتی صورت می‌گرفت، در ایجاد اشتغال کافی، موجب تداوم فقر گسترده در بسیاری از کشورهای در حال توسعه شد.

آنچه که تحت عنوان بهره‌برداری ناقص یا عدم استفاده از ظرفیت کامل تجهیزات سرمایه‌ای در کشورهای در حال توسعه مطرح کردیم، پدیده‌ای است که طی فرایندی پیچیده و بغرنج در این کشورها به وجود آمد. طبق اصول علم اقتصاد، دلیلی که برای پایین بودن سطح بهره‌وری نیروی کار در کشورهای جنوب مطرح می‌شد، کمبود حجم سرمایه (تجهیزات سرمایه‌ای) در مقایسه با نیروی انسانی بود. و چنان‌که بیشتر گفتیم، یکی از اهداف استراتژی جایگزینی واردات، افزایش حجم سرمایه و تسریع در روند تشکیل سرمایه بود. اما در همین اثنا اغلب کشورهای در حال توسعه با پدیده‌ی رو به رشد «بهره‌برداری ناقص از

۱. «لوئیس» (۱۹۷۹) خاطر نشان می‌سازد که مدل اولیه او در زمینه فروض مربوط به دستمزدها و انتقال نیروی کار از بخش سنتی به بخش مدرن نیازمند اصلاحاتی است.

تجهیزات سرمایه‌ای» روبه‌رو بودند.^۱ دلایلی که برای این امر ذکر می‌شود بی‌شمار بود، لیکن برخی از مرتبط‌ترین و شایع‌ترین آنها به قرار ذیل است: کمبود مواد اولیه و محصولات واسطه‌ای و نیز کمبود نیروی کار متخصص برای کار با تجهیزات مربوط؛ محدودیت تقاضا برای برخی محصولات تولید شده در داخل؛ پس‌انداز غیر مولد به امید تغییر قریب‌الوقوع در سیاست‌های دولت؛ این‌که واردات تجهیزات سرمایه‌ای با استفاده از مجوزهای وارداتی عمدتاً توسط کسانی صورت می‌گیرد که قادر به کسب مجوز و تخصیص ارز باشند نه آنها که برای مقاصد معین به واردات تجهیزات نیاز دارند؛ قاعده تخصیص مجوز واردات بر مبنای ظرفیت نصب شده (که باعث می‌شد ظرفیت‌ها بالاتر از حد لزوم تعیین شود)؛ حمایت و اعطای یارانه برای سرمایه‌گذاری که موجب می‌شد سرمایه‌گذاری در تجهیزات سرمایه‌ای حتی با بهره‌برداری ناقص از ظرفیت، سودآوری داشته باشد؛ و سرانجام اعطای کمک‌های خارجی در قالب تجهیزات سرمایه‌ای که چندان مرتبط با نیازهای واقعی اقتصاد نبود. تداوم این وضعیت که طی آن تشکیل سرمایه بدون تأکید بر بهره‌برداری کامل از تجهیزات سرمایه‌ای موجود، مورد تأکید و حمایت مصرانه قرار می‌گرفت، نشانه‌ای آشکار از یک اختلال بزرگ در اقتصاد کشورهای جنوب بود که هزینه سنگینی را نیز در پی داشت.

۴-۴- کشاورزی

ارزیابی صحیح از نقش بخش کشاورزی در چارچوب استراتژی جایگزینی واردات، کار ساده‌ای نیست. بخش کشاورزی که در اغلب کشورهای جنوب، چه از لحاظ حجم تولیدات و چه از نظر نیروی کار، بزرگ‌ترین بخش اقتصادی را تشکیل می‌داد، در استراتژی جایگزینی واردات می‌بایست شاهد کاهش اهمیت نسبی خود در اقتصاد باشد. اما ظاهراً کسی به این واقعیت توجه نداشت که ضعف عملکرد بخش کشاورزی، می‌تواند به طور اجتناب‌ناپذیری ثمرات رشد در بخش‌های دیگر را خنثی کند.

چنان‌که بیشتر نیز توضیح دادیم، بخش صنعت به دلیل پایین بودن سطح بهره‌وری قادر به صدور محصولات خود به خارج نبوده و ناچار می‌باید به بازار داخلی اکتفا کند. اما اگر بازار داخلی نیز به دلیل کاهش قدرت درآمدزایی در بزرگ‌ترین بخش سنتی اقتصاد (یعنی کشاورزی)، با رکود تقاضا همراه باشد تکلیف چیست؟ بنابراین تضعیف بخش کشاورزی به نوعی به معنی محدود کردن توان رشد دیگر بخش‌ها نیز بوده است.

با وجود این در اغلب کشورهای جنوب، دولت‌ها از طرق مختلف، از جمله قیمت‌گذاری محصولات کشاورزی و نیز از طریق وضع مالیات‌های گوناگون بر این بخش، جزئی از منابع مالی مورد نیاز برای حمایت از بخش صنعت را تأمین می‌کردند. البته توجهی که برای قیمت‌گذاری محصولات کشاورزی (به قیمت‌هایی پایین‌تر از سطح بین‌المللی) عنوان می‌شد، جلوگیری از افزایش هزینه معیشت در شهرها بود که مراکز اصلی فعالیت صنعتی محسوب می‌شدند. این سوء تعبیر نسبت به اهمیت بخش کشاورزی، صدمات جبران‌ناپذیری بر اقتصاد کشورهای در حال توسعه وارد ساخت که در ادامه بحث به آن رجوع خواهیم کرد.^۲

۱. گوردون وینستن «شاید نخستین کسی بود که عدم استفاده کامل از ظرفیت تجهیزات سرمایه‌ای را مورد توجه قرار داد و اثرات شدید آن بر رشد کشورهای در حال توسعه را نشان داد، «وینستن» (۱۹۷۴).

۲. بد نیست مجدداً خاطر نشان گردد که لویس (۱۹۵۴-۱۹۵۵) و «وی» و «رانیز» (۱۹۶۴) توجه خاصی به بخش کشاورزی داشته‌اند.

خلاصه

تصویری که در بخش نخست این مقاله ارائه شد، در بین اقتصاددانان به «عارضه (Syndrom) جایگزینی واردات» شهرت یافته است و اجزای آن به قرار ذیل است: اتکا بر یک نظام برنامه‌ریزی متمرکز با کارایی بسیار متفاوت در کشورهای مختلف؛ مجموعه‌ای از تعرفه‌های رسمی و ERP که روی هم رفته از هیچ منطق اقتصادی پیروی نمی‌کند؛ سهمیه‌بندی‌ها؛ کنترل‌های ارزی؛ برقراری نظام‌های ارزی چند نرخ و نیز پایین نگه داشتن نرخ ارز که منجر به کاهش قدرت اشتغال‌زایی سرمایه‌گذاری‌ها و عدم بهره‌برداری از ظرفیت کامل تجهیزات سرمایه‌ای در کشورهایی می‌شود که از کمبود سرمایه رنج می‌برند و نیز تنبیه صادرات به واسطه همین امر؛ و (در بسیاری از کشورها) نیز نظام پیچیده تعیین نرخ دستمزدها. در بسیاری از کشورها نیز بخش کشاورزی (ظاهراً) به نفع بخش صنعت (اما در حقیقت به زیان کل اقتصاد) تضعیف گردید. توجیهی که برای همه این اقدامات ارائه می‌شد. مبتنی بر این فرض بود که با تغییر در ساختار اقتصاد، یادگیری به طور خودکار روی خواهد داد و بر مشکلات فایق خواهد شد. اما در عمل معلوم شد یادگیری بسیار دشوارتر از آن است که بدو به نظر می‌رسید.

۵- توسعه اقتصادی در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰

۵-۱- موفقیت‌ها

دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ با وجود بروز اختلالات فزاینده در اقتصاد کشورهای جنوب، دوره رشد و توسعه چشمگیری برای اغلب کشورها محسوب می‌شود، که طی آن رکود تورمی دوره پس از جنگ (دوم جهانی) پشت سر گذاشته شد. داده‌های آماری تهیه شده توسط «آنگوس مدیسون» (۱۹۷۰) امکان مقایسه شماری از متغیرهای کلان اقتصادی در دوره‌های پیش از جنگ و پس از آن را فراهم می‌کند. در مقایسه با دوره پیش از جنگ، در تمامی کشورهایی که در جدول ۱ آمده‌اند (به استثنای آرژانتین و مالزی) نرخ رشد تولید ناخالص داخلی در دوره پس از جنگ افزایش چشمگیری داشته است. در بسیاری از موارد، تفاوت بسیار قابل ملاحظه‌ای بین نرخ‌های رشد قبل و پس از جنگ مشاهده می‌شود که ارتباط چندانی با پیگیری سیاست جایگزینی واردات ندارد. نرخ‌های سرمایه‌گذاری در همه کشورها به جز آرژانتین نسبت به قبل از جنگ بالاتر است. حتی بخش کشاورزی که در همه کشورها به طریقی تضعیف شده است، جز در آرژانتین و کلمبیا، نسبت به دوره پیش از جنگ سریع‌تر رشد کرده است، هر چند رشد آن از رشد کل اقتصاد آهسته‌تر بوده است.

در خصوص صادرات، همگونی چندانی به چشم نمی‌خورد. از میان ۱۸ کشور فوق، در ۸ کشور ارزش دلاری صادرات، در دوره پس از جنگ نسبت به دوره بین دو جنگ جهانی، سریع‌تر رشد کرده است. حال آن‌که در دیگر کشورها این نرخ روندی نزولی داشته است. این دقیقاً همان وضعی است که از سوی بسیاری از ناظران در بدو معرفی و اجرای استراتژی جایگزینی واردات، پیش‌بینی می‌شد. مدیسون (در سال ۱۹۹۵) داده‌های مربوط به دوره ۱۹۷۳-۱۹۹۵ را برای تعداد بیشتری از کشورها جمع‌آوری کرد. نیکس نتیجه کمابیش همان بود. طی این دوره رشد ارزش دلاری صادرات برای ۹ کشور آفریقایی به ۴/۵ درصد در سال و برای ۷ کشور آمریکای لاتین به ۵/۲ درصد می‌رسید.

به موازات این تحولات، دیگر شاخص‌های توسعه انسانی نظیر میانگین طول عمر در بسیاری از کشورها افزایش یافت و از نرخ مرگ و میر نوزادان به شدت کاسته شد. نرخ باسوادی افزایش یافت و تأسیسات زیربنایی (جاده‌ها، شبکه‌های آبیاری و مدارس) توسعه یافت. در بسیاری از کشورها «انقلاب سبز» در کشاورزی به جریان افتاد. تولیدات صنعتی افزایش پیدا کرد و سهم صنعت از کل تولیدات روبه افزایش نهاد. الگوی واردات به گونه‌ای مطابق با اهداف استراتژی جایگزینی واردات تغییر کرد. بر واردات کالاهای سرمایه‌ای افزوده شده و تولید برخی محصولات مصرفی با دوام و کالاهای سرمایه‌ای ساده‌تر در داخل آغاز شد. شاخصی که «لیتل»، «اسکیتوفسکی» و «اسکات» در سال ۱۹۷۰ ارائه دادند نشان می‌دهد که میزان صادرات صنعتی کلیه کشورهای در حال توسعه بین سال‌های ۱۹۵۳ تا ۱۹۶۵ روی هم رفته ۱۸۳ درصد افزایش یافت (رشد شاخص از رقم ۱۰۰ در سال پایه تا ۲۸۳ در سال مقصد). تجربه این سال‌ها که گاه از آن تحت عنوان دوره یا مرحله آسان (Easy Stage) جایگزینی واردات نام برده می‌شود. امید فراوانی در دل اقتصاددانان و رهبران سیاسی کشورهای در حال توسعه نسبت به اثر بخش بودن این سیاست ایجاد کرد.

ابعاد موفقیت‌ها طی دو دهه یاد شده، بسیار گسترده‌تر از آنچه در اوایل دهه ۱۹۵۰ پیش‌بینی شده بود.^۱ نخستین گزارش جهانی توسعه که در سال ۱۹۷۸ منتشر شد (صفحه ۳ این گزارش) حاکی از آن بود که اقتصاد جهان طی این سال‌ها به رشدی بی‌سابقه در تاریخ معاصر دست یافته است. در واقع می‌توان گفت که اگر اقتصاددانان نرخ‌های پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و نرخ‌های رشد تولید ناخالص داخلی را که در طول این دو دهه تحقق یافت، در اوایل دهه ۱۹۵۰ پیش‌بینی کرده بودند، طبیعتاً انتظار می‌داشتند که مشکلات عمده توسعه اقتصادی در اغلب کشورهای در حال توسعه جهان حداکثر تا سال ۱۹۷۵ به کلی حل شود.

اما در خلال دهه ۱۹۶۰ اختلالات قیمتی بیش از پیش نمایان شد. نتایج مطالعاتی که «بالابالاسا» و همکارانش در سال ۱۹۷۱ و نیز «لیتل»، «اسکیتوفسکی» و «اسکات» در سال ۱۹۷۱ بر روی تعدادی از کشورهای در حال توسعه انجام دادند، به خوبی ماهیت و ابعاد این اختلالات را نشان می‌داد. هر دو این مطالعات توجه خاصی به اختلالات نرخ ارز معطوف داشته و حمایت (اعطای یارانه) برای توسعه صنایع داخلی را تا حدودی مجاز می‌دانستند. هر دو پژوهش به این نکته که بخش کشاورزی تضعیف شده است اذعان داشتند، هر چند این امر را پیامد اجتناب‌ناپذیر استراتژی جایگزینی واردات قلمداد می‌کردند. همچنین تضعیف بخش صادرات نیز در دو پژوهش مزبور در چارچوب اختلالات نرخ ارز و پویایی بخش خارجی و اثر آن بر تخصیص منابع مورد بحث قرار گرفته بود. به طور کلی می‌توان گفت استدلالات و تحلیل‌های ارائه شده در این دو پژوهش غالباً مبهم و ناکافی و تا حدودی محافظه‌کارانه بوده و مصیبت افزون بر گزارش تحقیق «هابرلر» و «وینر» که پیشتر به آنها اشاره کردم در آنها یافت نمی‌شد. مثلاً «لیتل»، «اسکیتوفسکی» و «اسکات» در گزارش خود محتاطانه می‌گویند: «البته قصد نداریم بگوئیم که یک کشور باید صادرات را به خاطر صادرات انجام دهد» در جایی دیگر پیرامون بدبینی نسبت به صادرات اضافه می‌کنند: «این بدبینی تا حدودی افراطی است». این پژوهش‌ها عمدتاً از تعمیم نتایج و یافته‌های خود و نتیجه‌گیری کلی پیرامون سیاست‌های اقتصادی خودداری کرده یا محافظه‌کاری زیادی به خرج داده‌اند. مثلاً «لیتل»، «اسکیتوفسکی» و «اسکات» در اشاره به بخش کشاورزی بیان داشته‌اند که: «انتقال منابع از این بخش به

۱. «روزنشتاین - رودان» (۱۹۶۱) در مقاله‌ای که توجهات بسیاری را به خود جلب کرد، پیش‌بینی مفصلی از نرخ‌های رشد و دیگر متغیرهای کلان اقتصادی در ۶۶ کشور جهان را برای ۱۵ سال آتی (تا ۱۹۷۶) ارائه داد. از میان این پیش‌بینی‌ها، ۱۷ مورد درست از آب درآمد و ۴۳ مورد کماکان نادرست در عمق تحقق یافت پیش‌بینی شده بود. پیش‌بینی‌های مشابه دیگر غیر غالباً نادرست از آب درآمد.

بخش‌های دیگر باید به طریقی صورت بگیرد که تولید این بخش را شدیداً کاهش ندهد. آنها همچنین بر این امر تأکید می‌کنند که توسعه کشاورزی صرفاً بر انگیزه‌های قیمتی متکی نیست. این استدلال‌ها و تحلیل‌ها کمابیش درست و متقن به نظر می‌رسند لیکن نمی‌توان آنها را انتقادی جدی علیه استراتژی جایگزینی واردات تلقی کرد. به‌علاوه در تمام آن سال‌ها هیچ انتقاد جدی و قاطعی از نقش (نامناسب) دولت‌ها در اقتصاد کشورهای در حال توسعه مطرح نشد. حتی گزارش توسعه جهانی سال ۱۹۷۸ به هیچ وجه نگرشی منتقدانه به استراتژی‌ها و سیاست‌های اقتصادی اتخاذ شده طی دو دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ نداشت و در مواردی نیز بر این رویکردها و سیاست‌ها صحه می‌گذاشت.

۵-۲- بروز تدریجی مشکلات

مطالعات و تحقیقات «بالاسا» و «لیتل» و دیگران، مشخص ساخت که استراتژی جایگزینی واردات، اختلالات عمده‌ای را در نظام قیمت‌ها و تخصیص منابع اقتصادی کشورهای در حال توسعه ایجاد کرده است.^۱ بنابراین آشکار بود که باید اصلاحی در شیوه به‌کارگیری این سیاست یا در اصول آن انجام شود. علاوه بر موارد مذکور، دو منشأ عمده نگرانی نیز در اوایل دهه ۱۹۷۰ بروز کرد که نیاز به اصلاح روش و استراتژی جایگزینی واردات را ضروری‌تر می‌ساخت.

نخست این‌که رشد اشتغال در راستای اجرای استراتژی جایگزینی واردات، بسیار کندتر از آنچه قبلاً پیش‌بینی می‌شد تحقق یافت و به هیچ وجه با نرخ رشد سرمایه‌گذاری و تولید تناسب نداشت. در نتیجه روند فقرزدایی پیشرفت چندانی نداشت و حتی در بسیاری از کشورها فقر بیش از پیش گسترش یافت.^۲ مشکل دیگر، ناشی از رشد کمتر از حد انتظار بهره‌وری بود. در واقع توجه به بهره‌وری و لزوم رشد آن همگام با توسعه اقتصادی در اواخر دهه ۱۹۶۰ بالا گرفت و برآوردهای عددی بهره‌وری طبق الگوی «سولو» برای بسیاری از کشورها محاسبه شد و درک این مفهوم در بین اقتصاددانان و تحلیلگران افزایش یافت. «مدیسون» در سال ۱۹۷۰ برآوردی از «بهره‌وری کل عوامل» (Total Factor Productivity) و روند رشد آن را برای ۱۸ کشور غیراروپایی طی دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ ارائه کرد. میانگین نرخ رشد بهره‌وری برای ۱۸ کشور مزبور طی دوره یاد شده معادل ۰/۲۷ درصد در سال بود اگر نرخ رشد ۳/۳۰ درصدی بهره‌وری در تایوان را از فهرست مزبور حذف کنیم، این میانگین تا سطح ۰/۱۰ درصد تنزل می‌یابد. ضمن این‌که گفتنی است تعدادی از کشورهایی که نام آنها در فهرست یاد شده آمده بود، طی این دوره شاهد کاهش بهره‌وری در اقتصاد خود بوده‌اند.

برآوردهای دیگری که متعاقباً (از سوی چنری، شرمین رابینسون و موشه سیرکوبین در سال‌های ۱۹۸۶ و پس از آن) در خصوص «بهره‌وری کل عوامل» (TFP) ارائه شد. حاکی از نرخ‌های رشد به نسبت بالاتری برای همان کشورها طی دوره‌های یاد شده بود لیکن این ارقام هنوز بسیار پایین‌تر از نرخ‌های رشد بهره‌وری در شمال بود. در اوایل دهه ۱۹۷۰، مفهوم بهره‌وری و نقش آن در روند توسعه اقتصادی به تازگی شناخته شده بود، ولی همین امر کافی بود تا بسیاری از تحلیلگران را به این باور برساند که استراتژی جایگزینی

۱. «پربیش» (۱۹۶۴) این جنبه از استراتژی جایگزینی واردات را مورد توجه قرار داده بود. «پربیش» در مقالات خود بر نیاز جدی به اجرای این سیاست در امریکای لاتین تأکید خاص داشته و از تولید همه کالاهای وارداتی در داخل حمایت می‌کرد. ملاک انتخاب این کالاهای ضروری بودن آب سرد شکه امکان پذیر بودن تولید آنها در داخل بود. همچنین ببینید «سانتیاگو ما کاربو» (۱۹۶۴).

۲. «هانس سنگیر» در زمره نخستین ناظرانی بود که توجه اقتصاددانان را به این روندهای رشد جلب کرد (۱۹۷۰).

در گزارش‌های توسعه جهانی سال‌های ۱۹۷۸ و ۱۹۷۹ به این کشورها توصیه شده بود تا به صورت موقت از بازارهای داخلی خود حمایت کنند (بدون ذکر چگونگی حمایت) و نیز در زمینه توسعه زیرساخت‌ها به سرمایه‌گذاری پرداخته و در بخش صنعت از تکنولوژی‌هایی که سرمایه‌بری کمتر و کاربری بیشتری دارد استفاده کنند. در گزارش توسعه جهانی سال ۱۹۷۹ (صفحه ۶۹) در این خصوص همچنین توصیه شده بود که: تولید محصولاتی که از نظر تکنولوژیکی پیشرفته هستند مستلزم گذشت زمان کافی به منظور کسب مهارت‌های فنی و دستیابی به ظرفیت‌های بالاتر تکنولوژیکی است». در ادامه نیز مختصراً توصیه شده بود که دولت‌های آفریقایی با توسل به شیوه‌های مختلف تشویق، از رشد تولید در بخش کشاورزی حمایت کنند تا این بخش بتواند رشد درآمد برای تأمین تقاضا برای محصولات صنعتی را فراهم کند. تحویل‌ها و توصیه‌های اقتصادی دیگری که در خصوص کشورهای آفریقایی ارائه می‌شد نیز به همین اندازه کنی و بدیهی بود و کمکی به حل مسائل واقعی این کشورها نمی‌کرد.

در اواخر دهه ۱۹۵۰ و دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، رشد اقتصادی کشورهای آفریقایی تقریباً از همه کشورهای در حال توسعه دیگر کندتر بود. البته استثنائاتی نیز وجود داشت، مثلاً کنیا، نیجریه، تانزانیا، ساحل عاج و مالاوی طی این سال‌ها عملکرد اقتصادی به نسبت خوبی داشتند. اما مشکل بتوان این عملکرد قابل قبول را به استراتژی‌های تجاری آنان نسبت داد. بر همین سیاق کشور بتسوانا^۱ در سال‌های یاد شده به واسطه معادن الماس غنی خود به رشد اقتصادی فوق‌العاده‌ای دست یافت. اما دیگر کشورهای آفریقایی، به ویژه در طول دهه ۱۹۷۰ از نظر اقتصادی به قهقرا رفتند و بسیار از آنها شاهد کاهش درآمد سرانه خود بودند.

شاید برخی تحلیلگران، مشکلات اقتصادی آفریقا در دهه ۱۹۷۰ را به شرایط نامساعد و بحران‌های بین‌المللی این دهه نظیر افزایش قیمت نفت، رکود اقتصادی در غرب، فروپاشی نظام ارزی برتن و ودز و کاهش قابل ملاحظه حجم کمک‌های خارجی برای توسعه، نسبت بدهند. البته آفریقا نیز مانند دیگر کشورهای در حال توسعه تحت تأثیر این تحولات بین‌المللی قرار گرفت، لیکن کمترین آمادگی را برای مقابله با این فشارها نداشت. به نظر می‌رسد که کشورهای آفریقایی از برخی جهات اساسی با کشورهای امریکای لاتین و آسیای جنوب شرقی تفاوت دارند.^۲ صرف اصلاح نظام قیمت‌ها یا آزادسازی تجارت خارجی به هیچ وجه برای اقتصاد این کشورها مشکل‌گشا نبود و همه اقتصاددانان، حتی آنها که مصرانه از این سیاست‌ها حمایت می‌کردند، اعتقاد داشتند که این سیاست‌ها مناسب آفریقا نیست. آنچه که آفریقا بیش از هر چیز دیگری بدان نیاز داشت، یافتن راهی مؤثر برای رشد سریع تولیدات در بخش کشاورزی بود.

۴-۵- درس‌هایی که اقتصاددانان از دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ آموختند

علی‌رغم موفقیت‌های نسبی در برخی کشورها، اقتصاددانان توسعه از اوایل دهه ۱۹۷۰ تردید خود را نسبت به فرایند توسعه‌ای که در جریان بود ابراز کردند. مسلماً اشکالی در کار بود، از این رو پیش‌فرض‌ها و باورهای خاصی که در دهه ۱۹۵۰ بی‌چون و چرا پذیرفته می‌شد، کم‌کم مورد انتقاد قرار گرفت. اختلالات شدید در کارکرد بازارها، ناتوانی در کاستن از نرخ بیکاری و فقر و نابرابری درآمد و عدم رشد بهره‌وری همگی نشانه‌هایی بود که به هیچ وجه با یک روند رشد درازمدت سازگاری نداشت. همچنین برخی

۱. Botswana

۲. «تایپر بیگز»، «مانجوشاه» و «برادپ سر بوستاوا» (۱۹۹۵) مقاله‌ی جالبی پیرامون مشکلاتی که شرکت‌های آفریقایی در بالا بردن نرخ بهره در بی‌خود با آن مواجه بودند، ارائه دادند.

باورهای رایج درباره مسائل توسعه اقتصادی، کم کم دستخوش تغییر شد که برخی از مهم ترین آنها به شرح ذیل است:

۱- بخش اعظم جهان طی دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ رشد قابل ملاحظه ای را در تولید ناخالص داخلی و در حجم تجارت خارجی تجربه کردند. از این رو دهه های مزبور به هیچ وجه قابل مقایسه با دهه ۱۹۳۰ نبود و اگر نگرانی خاصی هم وجود داشت نسبت به بروز تورم بود نه رکود اقتصادی یا بحرانی عمیق. مهم ترین تأثیر این رونق اقتصادی بیست ساله این بود که تفکر پیشین مبنی بر ناتوانی کشورهای در حال توسعه در اتکال بر صادرات، از میان رفت.

۲- با تحولاتی که در این دو دهه رخ داد، واحدهای اقتصادی در همه سطوح حساسیت بیشتری نسبت به محرک های قیمتی پیدا کردند. حساسیتی که از آنچه در اوایل دهه ۱۹۵۰ گمان می رفت بیشتر بود.

۳- به زودی آشکار گردید که ضرایب ثابت سرمایه به تولید (ICOR)، ضرایب داده- ستانده، مدل هارود، تئوری شکاف دوگانه و... توجیه پذیر نبوده و پیروی از آن می تواند زیانبار باشد. این پیشرفت علمی حاصل شواهد تجربی فراوانی بود که در خصوص ترکیب داده ها^۱ در تولید جمع آوری شده بود و نیز الهام گرفته از تئوری های رشد نئوکلاسیک هایی نظیر «سولو»، «سوان» و «مید» بود که از تئوری های مبتنی بر ضرایب ثابت قانع کننده تر به نظر می رسیدند.

۴- برنامه ریزی مقداری نتوانسته بود از بروز گنگوگاه ها در تولید و تخصیص نادرست منابع جلوگیری کند و بسیاری از تحلیلگران و سیاست گذاران اقتصادی بیش از پیش به نارسایی ها و ناتوانی های نظام اقتصادی اتحاد شوروی پی می بردند.

۵- مطالعات و پژوهش های آماری گوناگون، اغلب ناظران را متقاعد ساخت که تئوری نیرومند رایج در دهه ۱۹۵۰ مبنی بر تنزل مداوم شاخص رابطه مبادله بازرگانی به زیان کشورهای در حال توسعه باید تا حدود زیادی تعدیل شود.

۶- با اجرای استراتژی جایگزینی واردات، رشد واردات کشورهای در حال توسعه سریع تر از آنچه پیش بینی شده بود روی داد و مشکلات عدیده ای را در تراز پرداخت های خارجی این کشورها به بار آورد. ضمن این که «استقلال اقتصادی» نسبت به دهه ۱۹۴۰ نیز کمتر بود. رشد سریع واردات تا حدود زیادی ناشی از تقاضای روزافزون برای تجهیزات سرمایه ای و واسطه ای برای تداوم فعالیت صنایع نوپا بود.^۲

۷- مطالعات و نظریه پردازی های «آبرامو و تیز»، «کوزنتز»، «رنیسون» و «سولو»، پیرامون سرچشمه های رشد اقتصادی، آشکار ساخت که تأمین سرمایه فیزیکی تنها شرط دستیابی به رشد مستمر و پایدار نیست. بنابراین نظریات، رشد پایدار مستلزم رشد بهره وری کلیه عوامل تولید است.^۳

۸- طی دو دهه یاد شده آشکار شد که انتقال تکنولوژی و علوم فنی، مدیریتی و بازاریابی، آن گونه که در اوایل دهه ۱۹۵۰ گمان می رفت به سادگی امکان پذیر نیست. تقریباً همه کشورهای در حال توسعه تجهیزات سرمایه ای به نسبت مشابهی را از خارج وارد می کردند و با فرض این که حجم تولید با ضریب ثابتی

۱ با استفاده از داده تولید با کاهش جایگزینی عوامل ثابت (CES) محاسبه کثش جایگزینی عوامل به آسانی میسر می شد.

۲ کارنوس دیاز آنه ژندرو (۱۹۶۵).

۳ این نتیجه گیری که رشد بهره وری کیمه دستیابی کشورهای شرق آسیا به رشد سریع اقتصادی بوده است، امروزه از سوی بسیاری از اقتصاددانان مورد تردید قرار گرفته است.

نسبت به حجم سرمایه افزایش می‌یابد (تئوری ضرایب ثابت) برای تحلیلگران دشوار بود که بفهمند چرا سطح بهره‌وری یک کشور پایین‌تر از کشوری دیگر است و چرا همه کشورهای در حال توسعه نمی‌توانند با یک سرعت رشد یابند. در ضمن باور رایج نسبت به مفهوم «صنایع نوپا»، این انتظار را در اذهان تحلیلگران ایجاد کرده بود که با گذشت زمان صنایع داخلی می‌توانند به سطح بالاتری از بهره‌وری دست یابند. لیکن بهره‌وری این صنایع نسبت به زمان تأسیس آنها تغییر محسوسی نکرده بود.

۹- مواردی که در بندهای ۷ و ۸ ذکر شد، نشان می‌داد که فرایند یادگیری درون‌زا چنانکه انتظار می‌رفت در کشورهای استراتژی جایگزینی واردات را اتخاذ کردند روی نداد. این فرض ضمنی که تغییر ساختار اقتصادی یک کشور موجب افزایش ظرفیت یادگیری و توسعه علوم در آن کشور می‌شود، فرضیه‌ای اشتباه بود. به روشنی پیدا بود که دستیابی به این هدف با گذر از فرایندی پیچیده و دشوار امکان‌پذیر است.

تحولات نظری فوق موجب پدید آمدن بستر جدیدی برای نظریه پردازی و سیاست‌گذاری توسعه شد که از بسیاری جهات به کلی با آنچه در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ وجود داشت متفاوت بود. رویکرد تازه‌ای به مقوله توسعه مورد نیاز بود. به زودی آشکار گردید که تغییر دادن سیاست‌هایی که طی سال‌ها در کشورهای در حال توسعه دنبال شده است به مراتب دشوارتر از معرفی یک استراتژی نو در آغاز کار (یعنی شرایط کشورهای جهان سومی بلافاصله پس از کسب استقلال سیاسی) است. دست کم به این علت که تغییر در سیاست‌ها غالباً منافع عده‌ای از بانفوذترین افراد جامعه از جمله رهبران سیاسی را به خطر می‌انداخت و بدیهی بود که آنها برای حفظ وضع موجود تا سرحد امکان با هرگونه تغییری مقابله خواهند کرد. بنابراین سیاست‌گذاران اقتصادی چاره‌ای نداشتند جز این که به تدریج از سیاست جایگزینی فاصله گرفته و تحت فشار وارده از سوی گروه‌های فشار که غالباً برای حفظ وضع موجود تلاش می‌کردند. به سوی سیاستی که بدو ناشناخته و نامعلوم بود حرکت کنند.

۶- کره و تایوان و ظهور رویکرد برون‌گرا

با ورود به دهه ۱۹۷۰ دیگر برای هیچ کس تردیدی باقی نماند که استراتژی جایگزینی واردات نمی‌تواند رشد پایدار را به ارمغان آورد. اما تنها کار دیگری که می‌شد انجام داد این بود که اختلالات حاصله از آن استراتژی تا سرحد ممکنه خنثی شده و نرخ سرمایه‌گذاری در سطح بالایی حفظ شود. در همین اثنی موفقیت‌های کشورهای تایوان و کره جنوبی در توسعه مبتنی بر صادرات در سطح جهانی مورد توجه قرار گرفت و کشورهای در حال توسعه را به سوی استراتژی نوینی که بر محور توسعه صادرات استوار بود، سوق داد.

۶-۱- نقش تایوان و کره^۱

عملاً در فوق العاده و استثنایی اقتصاد دو کشور کره جنوبی و تایوان در دهه ۱۹۶۰، توجه اقتصاددانان و

^۱ عملاً در بحث پیرامون ظهور استراتژی برون‌گرا، از هنگ‌کنگ و سنگاپور نیز به همراه کره و تایوان نام برده می‌شود. به عقیده من به هیچ وجه درست نیست که بین دو بندر تجاری در ردیف کره و تایوان قرار داده شوند. در واقع این دو بندر تجاری هیچ راهی جز این که رویکردی برون‌گرا را اتخاذ کنند نداشته‌اند.

سیاست‌گذاران توسعه را در سطح جهان به خود معطوف داشت. در فاصله دو دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ نرخ رشد تولید ناخالص داخلی این دو کشور به ترتیب برای تایوان از ۵.۲ درصد به ۱۰ درصد در سال و برای کره جنوبی از ۴/۴ درصد به ۹/۱ درصد در سال افزایش یافت. این افزایش در نرخ رشد بیشتر از هر کشور دیگری در جهان بود و به موازات آن رشد اشتغال و فقرزدایی با سرعتی چشمگیر در این دو کشور صورت می‌گرفت. کره و تایوان در دهه ۱۹۵۰ و اوایل دهه ۱۹۶۰ تغییرات قابل ملاحظه‌ای در سیاست‌های توسعه خود دادند که از طریق حذف اختلالات موجب توسعه صادرات آنها شد. بخش صادرات دو کشور به خوبی از تغییرات مثبتی که در سیاست‌ها اعمال شده بود بهره‌برداری کرده و به عنوان بخش پیشرو به رشدی به مراتب سریع‌تر از کل اقتصاد دست یافت. نکته حائز اهمیت این که رشد صادرات تایوان و کره عمدتاً در زمینه کالاها و خدمات غیر سنتی روی داده بود. در اوایل دهه ۱۹۷۰ تصور عمومی این بود که نظام اقتصادی کره و تایوان نظامی مبتنی بر بازار با کمترین دخالت دولت است، لیکن متعاقباً این دیدگاه مورد تردید قرار گرفت. عملکرد چشمگیر اقتصادی دو کشور تایوان و کره جنوبی در دهه ۱۹۶۰ به دنبال تغییری که این دو کشور در سیاست‌های توسعه خود دارند موجب شد نظیر همین چرخش در سیاست‌ها، در کشورهای نظیر برزیل و کلمبیا که صادرات صنعتی برای آنها مقدور بود، روی بدهد و استراتژی توسعه برون‌گرا و توسعه صادرات مورد توجه عمومی قرار بگیرد. البته این اقبال عمومی نسبت به استراتژی بیش از آن که منبیه از نظریه پردازی‌ها باشد، تحت تأثیر مشاهده تجربه عملی کشورهای جنوب شرقی آسیا بود. این تصور که نظام اقتصادی دو کشور کره و تایوان نظام بازار آزاد است، بار دیگر موجب احیا این تفکر شد که نظام بازار می‌تواند برای اقتصاد کشورهای در حال توسعه راهگشا باشد و نظام برنامه‌ریزی باید کنار گذاشته شود.

تا اواخر دهه ۱۹۵۰، سیاست‌های ارزی و تجاری مختلفی به منظور محدود ساختن رقابت خارجی در تایوان جریان داشت. طیف وسیعی از تعرفه‌های رسمی، ERP و نظام چند نرخ ارز (که همه نرخ‌های آن پایین‌تر از نرخ واقعی بود) ابزاری بود که دولت تایوان برای حمایت از بازار داخلی به کار می‌بست. صادرکنندگان موظف بودند تمامی درآمد ارزی خود را به بانک مرکزی عودت دهند و در سطح نرخ‌های رایج ارز، تقاضا برای ارز خارجی همواره بر عرضه آن فزونی داشت. درخواست‌های واردات دولتی نسبت به درخواست‌های واردات بخش خصوصی اولویت داشت و ارز بیشتری با نرخ ترجیحی به واردات دولتی اختصاص می‌یافت. در نتیجه می‌توان گفت که عوارض نامطلوب استراتژی جایگزینی واردات در حد اعلائی آن در کشور نمایان بود. اما در اواخر دهه ۱۹۵۰ دولت تایوان به تدریج کنترل‌های ارزی و تجاری را یکی پس از دیگری حذف کرد. سیاست یکسان سازی نرخ ارز بر پایه نرخ واقعی آن به اجرا درآمد و صادرات به طرق مختلف مورد تشویق قرار گرفت.

در کره نیز ماجرا کمابیش بر همین منوال بود. در دهه ۱۹۵۰ کره با تورم فزاینده و مشکلات عدیده در تراز پرداخت‌های خارجی خود رو به رو بود. نرخ ارز برای تحت کنترل گرفتن تورم، مصنوعاً در سطح پایینی حفظ شده بود و در ضمن به عنوان یارانه‌ای برای واردات تجهیزات سرمایه‌ای عمل می‌کرد. در این شرایط دولت ناگزیر بود تا برای پرهیز از بروز عدم تعادل فاحش در تراز پرداخت‌ها، تعرفه‌های گمرکی

۱ البته توجه به صادرات به عنوان موتور رشد سابقه‌ای طولانی داشته است، لیکن هرگز از آن به عنوان یک استراتژی نام برده نشده بود.
 ۲ کتاب‌ها و مقالات متعددی درباره مراحل اولیه توسعه اقتصادی تایوان نوشته شده است. در این خصوص می‌توانید به مقالات افراد ذیل الذکر رجوع کنید: «ارثت وید» (۱۹۹۰)، «ای. ا. ایزنبرگ» و «شریانی کونو» (۱۹۷۹)، «و. شر کانسون» (۱۹۸۵)، «و. کونو» (۱۹۸۵)، «و. کانسون» (۱۹۸۵).
 ۳ «جانگ هیون نام» (۱۹۹۵)، «وست ویل» (۱۹۸۳) و «۱۹۸۷» را ببینید.

سنگینی بر واردات وضع کند. ارز را سهمیه بندی کند و به روش های مختلف در بخش بازرگانی خارجی مداخله نماید. البته تلاش هایی برای توسعه صادرات صورت می گرفت لیکن گستردگی چندانی نداشت و چندان نیز موفق نبود.

تحول بزرگ در سیاست های اقتصادی کره جنوبی در اوایل دهه ۱۹۶۰ روی داد. سیاست یکسان سازی نرخ ارز با موفقیت به اجرا درآمد که طی آن نرخ ارز نسبت به دهه ۱۹۵۰ به میزان قابل ملاحظه ای افزایش یافته بود. هم زمان با این سیاست، سیاست های تشویق صادرات نیز با جدیت به اجرا درآمد که شامل اولویت صادرکنندگان در دسترسی به اعتبارات بانکی، معافیت گمرکی در خصوص کالاهای سرمایه ای و واسطه ای، کاهش مالیات بر درآمد حاصله از صادرات و دیگر انواع تشویق ها بود. روند تشویق صادرات در کره جنوبی قوی تر از تایوان به نظر می رسید، لیکن نمی توان قضاوتی قاطع در این زمینه کرد زیرا نرخ ارز در دو کشور با معیار یکسانی سنجیده نمی شد و طبعاً آثار متفاوتی بر صادرات برجای می گذاشت.^۱

این تغییرات در سیاست های اقتصادی، طی دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ ناظران را متقاعد ساخت که تایوان و کره با موفقیت در جهت حذف اختلالات از اقتصادهای خود تلاش می کنند و بارزترین نشانه آن رشد صادرات این دو کشور بود. برای این که صادرات (آن گونه که در این دو کشور شاهد بودیم) به رشدی سریع دست یابد، باید تولید در داخل قابلیت لازم را برای تغذیه صادرات داشته باشد. این قابلیت در تایوان و کره ایجاد شده بود. حال این سؤال مطرح می شود که: چگونه این دو کشور دقیقاً در شرایطی که با اختلالات اقتصادی ناشی از استراتژی جایگزینی واردات دست به گریبان بودند، ناگهان توانستند به توسعه صادرات روی آورده و با چنین آهنگ خیره کننده ای صادرات خود را افزایش دهند؟ طبعاً این توفیق در سایه عوامل گوناگونی حاصل شد.

به باور غالب کارشناسان، رونق تجارت جهانی در دهه ۱۹۶۰، شرط لازم (و نه کافی) برای موفقیت کره و تایوان در توسعه صادرات شان بود. اما شرط کافی در فرایندی به مراتب پیچیده تر در این دو کشور فراهم شده بود. در نیمه نخست قرن بیستم دو کشور تایوان و کره تحت سلطه ژاپن قرار داشتند. هرچند این دوران برای مردم دو کشور تجربه ناخوشایندی بود، لیکن از قبل آن سرمایه انسانی و فیزیکی قابل ملاحظه ای در دو کشور انباشته شد. بسیاری از ناظران (هو، بارکلی، ایشیکاوا، پک اندوست فال، رانیز، وید، کوهلی و...) بر این نکته تأکید دارند که ژاپنی ها در طی دوره سلطه استعماری خود در تایوان و کره ساختار زیربنایی محکمی را در این کشورها ایجاد کردند. این ساختار که شامل شبکه های توسعه یافته آبیاری و سازماندهی کشاورزان در قالب شرکت های تعاونی بود از یک سو برای تحت کنترل داشتن این مستعمرات ایجاد شده بود و در عین حال عاملی برای اشاعه علوم و فنون بود. به علاوه تولید صنعتی در این دو کشور از حمایت مالی و فنی گسترده ژاپن در طول دوران استعماری برخوردار بود. تایوانی ها و کره ای ها توسط ژاپنی ها برای کار در سطوح مختلف در صنایع آموزش می دیدند و به مهارت های ارزشمندی دست می یافتند. از این رهگذر تعدادی از تایوانی ها و کره ای ها به مقامات عالی مدیریت، تجاری، حرفه ای و تخصصی دست یافتند و برخی به تجار موفق تبدیل شدند. زمانی که ژاپن خود را برای جنگ آماده می ساخت از این دو کشور به عنوان منبع تأمین تدارکات خود بهره می جست (برخلاف دیگر مستعمرات که فقط به بازار مصرف کالاهای تولید شده در کشورهای استعمارگر بدل می شدند).

۱ به نظر می رسد تشویق صادرات در کره با تشویق تولید برای بازار داخلی هم زمان بوده است لیکن اثر خالص این تشویق ها به گونه ای بوده است که بیشتر موجب رونق بخش صادرات شده است. «ایتو» و «کروگر» (۱۹۹۵) را ببینید.

طی این دوره حجم انبوهی از علوم، مهارت‌ها و دانش فنی از نسلی به نسل دیگر منتقل می‌شد و تکامل می‌یافت. بدین ترتیب مردم این سرزمین‌ها از نظر دانش و مهارت‌های فنی و صنعتی به خوبی مجهز و آماده بهره‌برداری از فرصت‌هایی بودند که با تغییر در سیاست‌ها و رونق حاصله در تجارت جهانی فراهم شد.^۱ بنابراین در دهه ۱۹۶۰ تفاوت اساسی میان کره، تایوان و همسایگان آسیایی آنها با دیگر مناطق در حال توسعه جهان در این بود که کیفیت نیروی انسانی در آن کشورها به مراتب بالاتر و بهتر از کشورهای دیگر بود حتی نیروی کار ساده کشورهای آسیای جنوب شرقی نیز از کارایی بیشتری نسبت به نیروی کار ساده در دیگر مناطق جهان برخوردار بود.^۲

بنابراین برخورداری از نیروی انسانی توسعه یافته عاملی تعیین کننده در موفقیت تایوان و کره در بهره‌گیری از تکنولوژی پیشرفته «شمال» و دستیابی به اقتصادی پویا و بالنده بوده است.

سرمایه انسانی، تنها میراثی نبود که از ژاپنی‌ها در این کشور به جای ماند. ژاپن طی سال‌های تسلط خود بر این دو کشور، نهادهای اقتصادی را در این کشورها توسعه داده بود (مثلاً بانک مرکزی کره، مؤسسات تحقیق و توسعه در زمینه کشاورزی، فنون مدیریت سازمانی و...) که کمک زیادی به این کشورها در بهره‌برداری از فرصت‌های اقتصادی جهانی می‌کرد. در همین راستا می‌توان به تجاربی که «پارک چوونگ هی» رئیس جمهور کره در عصر طلایی رشد اقتصادی این کشور، در دوران جوانی خود در ژاپن داشت اشاره کرد. چوونگ هی در دانشکده نظامی در منچوری و توکیو (قبل از جنگ دوم جهانی) مطالب فراوانی پیرامون نحوه مداخنه دولت ژاپن در روند توسعه اقتصادی^۳ این کشور آموخت که بعدها الهام بخش سیاست‌های اقتصادی او در مقام ریاست جمهوری کره بود.

بنابراین قاضعانه می‌توان گفت، این که بعضاً ادعا می‌شود کشورهای تایوان و کره جنوبی ظرف ۳ الی ۴ دهه به کشورهای صنعتی بدل شده‌اند، به هیچ وجه حقیقت ندارد.

علاوه بر موارد فوق، گفتنی است ژاپن در طول دوره سلطه استعماری خود بر کره و تایوان از ظهور قدرت‌های بزرگ در میان سرمایه‌داران تجاری یا زمینداران جنوگیری کرده بود و متعاقباً با اجرای اصلاحات ارضی در این دو کشور طی دهه‌های ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰ زمینه را برای کنترل مؤثر دولت بر ارکان اقتصاد مهیا ساخته بود. بنابراین دولت‌های حاکم بر تایوان و کره به راحتی می‌توانستند سیاست‌های اقتصادی خود را در کشور به پیش ببرند.^۴ از سال ۱۹۵۰ در تایوان و نیز از سال ۱۹۶۰ در کره جنوبی، دولت‌های قدرتمندی روی کار آمدند که پایبندی و تعهد عمیقی به توسعه اقتصادی کشور خود داشتند. احتمالاً چنین شرایطی در دیگر کشورهای در حال توسعه جهان مهیا نبود. هر دو کشور به میزان قابل ملاحظه‌ای از کمک‌های خارجی (مالی و فنی) برخوردار بودند. کره‌ای‌ها در خلال دهه ۱۹۵۰، تجارب و دانش فنی فراوانی را از مهندسان امریکایی آموختند و همین تجارب در موفقیت آنان در کسب قراردادهای عظیم ساخت تأسیسات در کشورهای صاحب نفت خاورمیانه تأثیر بسزایی داشت و تایوانی‌ها نیز از شبکه

۱. یادگیری گروهی یا جمعی اصطلاحی بود که نخست از سوی «هابک» ارائه شد و توسط «د گلاس نورث» بسط داده شد در این رابطه کتاب «نورث» ۱۹۹۵ را ببینید.

۲. کروکر، ۱۹۹۵، صفحه ۳۳. در «ورنر می‌نویسد: «مرورده در سطحی گسترده آشکار شده است که اشتراکاتی توسعه نیروی کار با برخورداری از شرایطی خاص توسعه ریاضی صورت می‌گیرد. جاده‌ها و وسایل ارتباطی و انرژی برق) فریض سطح آموزش می و دیگر سیاست‌های مناسب، امکان‌پذیر نیست. این به معنی است که در دهه ۱۹۶۰ کمتر کشور در حال توسعه‌ای امکان اجرای موفقیت آمیز این سیاست را داشت تا آنکه سوادآموزی و توسعه آموزش از مدت‌ها قبل در چین و تایوان مورد توجه بوده است.

۳. «مرک کینفورد» ۱۹۹۴ و «تول کوهی» (۱۹۹۶) در خصوص تجارب نظامی «پارک» اشارتی داشته‌اند.

۴. «مانگورائسون» ۱۹۸۲ - استدلالی مشابه، روند بازسازی سریع آلمان و ژاپن را در پی جنگ دوم جهانی شرح داده است.

بین‌المللی چینی‌ها در بسیاری جهات بهره‌برداری کردند.^۱

۶-۲- دولت در کوچک‌ترین ابعاد

در دهه ۱۹۶۰ این استدلال در هر کتاب درسی اقتصادی وجود داشت که: «اختلال در نظام بازار، موجب می‌شود تولید در سطحی پایین‌تر از آنچه به لحاظ تکنولوژیک امکان‌پذیر است، صورت بگیرد». آن‌گونه که در کتاب‌ها نوشته شده بود، این اختلالات توسط مقررات تعیین شده از سوی دولت‌ها و اجرای سیاست‌های دیگر، از میان برداشته می‌شود.

در ضمن بیشتر تحلیلگران اعتقاد داشتند که تأثیر این اختلالات بر تولید به نسبت ناچیز است و شواهد قانع‌کننده‌ای وجود نداشت که نشان دهد این اختلالات می‌تواند مانع بزرگی بر سر راه رشد اقتصادی باشد. اما در واقع این اختلالات طی دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ چنان ابعاد گسترده‌ای یافت که ناظران و تحلیلگران متقاعد شدند این اختلالات راه رشد اقتصادی را سد می‌کند.

دولت‌های حاکم بر کشورهای در حال توسعه در آن سال‌ها عموماً بی‌تجربه بودند و کارکنان دولتی را در تمام سطوح افرادی تشکیل می‌دادند که از آموزش و تجربه چندانی برخوردار نبودند. به علاوه با ورود به دهه ۱۹۷۰ آشکار گردید که دولت‌ها خود منشأ بسیاری از اختلالات اقتصادی هستند و بنابراین، باور رایج اقتصاددانان مبنی بر نقش دولت در تصحیح اختلالات اقتصادی از نظر منطقی مورد تردید قرار گرفت. شواهد موجود نشان می‌داد که مجوزهای وارداتی، موافقت‌های اصولی سرمایه‌گذاری، قراردادهای دولتی و ابزارهای مشابه همگی فرصت رانت‌طلبی را برای معهود افرادی که می‌توانند آنها را دریافت کنند به وجود می‌آورد. بنابراین هر بنگاه اقتصادی تلاش می‌کند تا با صرف هزینه و منابع لازم، این گونه امتیازات را کسب کند. بدین ترتیب هزینه منابع صرف شده برای کسب این امتیازات بر هزینه شناخته شده فعالیت انحصاری بنگاه در بازار افزوده می‌شود و باز مالی ناشی از این اختلال را که برگردان مصرف‌کننده تحمیل می‌شود، دو چندان می‌کند. کروگر در سال ۱۹۷۴ با دلایل کافی نشان داد که اختلال ناشی از فعالیت‌های رانت‌جویانه در اقتصاد، تأثیرات محسوسی بر کارکرد نظام بازار دارد. هزینه فعالیت‌های رانت‌جویانه، به علاوه هزینه اختلالات و توانایی محدود نظام‌های بوروکراتیک در برنامه‌ریزی و اجرای سیاست‌های درست اقتصادی، همگی شواهد غیرقابل انکاری بود که نشان می‌داد دولت در اقتصاد بیش از آن که کمکی به حل مشکلات کند، خود بخشی از صورت مسئله است. به علاوه اختلالات ناشی از نارسایی‌های نظام بازار در مقایسه با اختلالاتی که از سوی دولت بر اقتصاد تحمیل می‌شد، اهمیت چندانی نداشت. بدین ترتیب در دهه ۱۹۷۰، ایده «دولت در کوچک‌ترین ابعاد» اندک اندک طرفداران بسیاری پیدا کرد.

مفهوم «رانت‌جویی» که بحث‌ها و تحلیل‌های فراوانی را در علم اقتصاد بر می‌انگیخت منجر به پیدایش مفهوم گسترده‌تری در اقتصاد شد که متعاقباً «اقتصاد سیاسی نوین» نام گرفت. این مفهوم با باور قدیمی درباره دولت که آن را ماهیتی مستقل از اقتصاد دانسته و معتقد بود دولت نمی‌تواند مستقلاً برای تصحیح اختلالات در بازار مداخله کند، در تضاد کامل بود. از این دیدگاه جدید، دولت یک واحد اقتصادی محسوب می‌شود که اهداف و منافع خود را دنبال می‌کند، به دنبال به حداکثر رساندن رفاه خود است و رغبت و توانایی آن را ندارد که موضعی بی‌طرف اما آگاهانه نسبت به موضوعات اقتصادی اتخاذ کند. توسعه دو مفهوم

۱. چینی‌های مقیم کشورهای خارجی امروزه نقش مهمی در اقتصاد آسیای جنوب شرقی ایفا می‌کنند و بی‌نقص با گستردگی کمتر در دهه ۱۹۶۰ نیز قابل تشخیص بود. «تروویچنگ» (۱۹۹۶) و «ریدینگ» (۱۹۹۳) را ببینید.

رانت‌جویی» و «اقتصاد سیاسی نوین» زمینه را برای ظهور یک سیاست صریح اقتصادی فراهم کرد که عبارت بود از: «به حداقل رساندن ابعاد و نقش دولت در اقتصاد و بهره‌برداری گسترده از امکانات نظام بازار». از آنجا که غالب تحلیلگران، نظام اقتصادی کشورهای موفق نظیر تایوان و کره را از نوع «بازار آزاد» تلقی می‌کردند، الگوی «دولت در کوچک‌ترین ابعاد» طرفداران زیادی پیدا کرد. اما مسئله مهمی هنوز حل نشده باقی مانده بود و آن این بود که چه کسی باید این سیاست را به اجرا درمی‌آورد؟ اگر دولت‌ها از نقشی که در اقتصاد داشتند، نفع می‌بردند، بعید به نظر می‌رسید که خود بخوانند ابعاد خود را تقلیل دهند.

۳-۶- درس‌هایی از تجربه کره و تایوان

موفقیت‌های چشمگیر کره و تایوان طی چند دهه، این سؤال را در ذهن بسیاری از تحلیلگران مطرح ساخت که تجربه این دو کشور تا چه اندازه می‌تواند الگویی مناسب برای توسعه اقتصادی در دیگر کشورها باشد. در این میان توجه عمده معطوف به نقش صادرات، مجموعه سیاست‌های اتخاذ شده در زمینه توسعه اقتصادی و نقش دولت در اقتصاد، بوده است.

با بررسی‌های انجام شده، مزیت‌های متعدد فعال بودن بخش صادرات به شرح ذیل شناخته شد: رونق صادرات به کشور امکان می‌دهد از منابع غنی خود بیشترین بهره‌برداری را نموده و از مزیت‌های ناشی از مقیاس به بیشترین میزان بهره‌مند گردد. مضافاً بر این که با کسب درآمد ارزی به تعادل تراز پرداخت‌ها کمک بسزایی کرده و ضمن قرار دادن تولیدکنندگان داخلی در معرض رقابت‌های بین‌المللی، به سیاست‌های اقتصادی دولت نیز سمت و سوی مشخصی می‌دهد. اما نقش اصلی صادرات و ره آوردن آن برای توسعه اقتصادی، امکانی است که این بخش برای کسب تکنولوژی پیشرفته خارجی و دانش فنی روز فراهم کرده و از رهگذر آن سطح بهره‌وری به‌ویژه در بخش صنعت را از طریق فشارهای نیرومند رقابتی از سوی بازار بین‌المللی افزایش می‌دهد. این اثر به‌ویژه در خصوص محصولات صادراتی غیر سنتی مشهود است. تایوان و کره جنوبی نشان دادند که توسعه صادرات این محصولات در عمل امکان‌پذیر بوده و همان نتایجی را که گفته شد در پی دارد. بنابراین پی‌جویی این سیاست‌ها در دیگر کشورها نیز می‌تواند آثار مشابهی را به بار آورد.^۱

صرف‌نظر از تشویق صادرات، دلایل روشنی وجود ندارد که نشان دهد مجموعه سیاست‌های اجرا شده در تایوان و کره جنوبی قابل پیاده شدن در دیگر کشورها نیز هست. دانی رودریک، «آلیس آمزدن» (۱۹۷۸) و «لاری وست فال» (۱۹۹۰)، «هوارد پک» (۱۹۸۶) و «جان همی ول» (۱۹۹۲) بحث‌های فراوانی در این باره ارائه کرده‌اند. در این بحث‌ها دو نکته اساسی مطرح شده است. اولاً، ابزارهای سیاستی که در کره و تایوان به کار رفته‌اند مشابه همان ابزارهایی هستند که در دیگر کشورهای در حال توسعه به کار گرفته می‌شدند (سهیمه‌بندی واردات، مجوزهای وارداتی، پرداخت یارانه به صادرات، مالکیت گسترده دولتی، معافیت‌های مالیاتی).^۲ ثانیاً، عمده‌ترین تفاوتی که میان سیاست‌های توسعه این دو کشور با دیگر کشورها مشاهده می‌شود، تفاوت در نحوه اجرای سیاست‌ها و نظارت بر اجرای آنها بوده است. در واقع این

^۱ این سؤال مطرح شده بود که اگر همه کشورهای در حال توسعه نتوانند به نرخ‌های رشد مشابهی با کره و تایوان دست یابند، آیا اقتصاد جهان قادر به جذب صادرات آنها خواهد بود یا نه. در این خصوص سبید ووبیه، کولین (۱۹۸۲) و «والتر» (۱۹۸۵) بیان‌های بسیار جالبی در خصوص این موضوع ارائه کرده‌اند. همچنین در خصوص این موضوع، در «اقتصاد جهانی» (۱۹۹۱) به بررسی تحلیلی‌های رگرسیونی متعدد پیرامون رابطه رشد اقتصادی و درجه باز بودن اقتصاد، در یافت که متغیرهای کیفی این معادله عموماً از لحاظ آماری معنی‌دار هستند.

سیاست‌ها که کمابیش ماهیت یکسانی برای همه کشورهای در حال توسعه داشت، در برخی کشورها اثر بخشی بیشتری نسبت به کشورهای دیگر داشته است. بانک جهانی (گزارش سال ۱۹۹۳) با خاطرنشان کردن این نکته، نتیجه می‌گیرد که دیگر کشورها بری اجرای سیاست‌های خود باید عمدتاً بر مکانیسم بازار تکیه کنند.^۱ نتیجه‌گیری اصلی این گزارش و نیز مضامعات مشابه دیگر این بوده است که دخالت دولت در بازارها باید تا سرحد ممکنه از میان برود.

نخستین مطالعاتی که پیرامون تجربه توسعه اقتصادی تایوان و کره انجام شد. توجه خاصی به نقش دولت در روند توسعه طی دهه ۱۹۵۰ و پس از آن داشته‌اند (برای نمونه رجوع شود به مقالات «چارلز آر. فرانک ۱۹۷۵؛ وست فال ۱۹۷۸ و «لوری جونز» و «ایل ساکونگ» ۱۹۸۰). اما اقتصاددانان غربی چندان به این نقش اهمیت نداده‌اند. به چه دلیل غربی‌ها نقش دولت را در توسعه اقتصادی نادیده گرفته‌اند؟ برای این طرز تفکر، دو دلیل عمده می‌توان در نظر گرفت. نخست این که، با ظهور پدیده رانت جویی و اقتصاد سیاسی نوین، برای غربی‌ها دشوار است که باور کنند دولت‌ها می‌توانند با مداخله خود در فرایند توسعه، روند پیشرفت آن را تسریع کنند.^۲ ایتل در توضیح این نقطه نظر (در کتاب «گالسنون» ۱۹۷۹) می‌گوید: «صرف نظر از پیدایش این شرایط نئوکلاسیکی، مشکل بتوان توضیح قانع‌کننده‌ای برای توسعه صنعتی پایدار تایوان ارائه داد». دلیل دوم به ماهیت نقش دولت در این دو کشور باز می‌گردد. این نهایت ناپختگی است که تصور کنیم، نقش دولت‌ها در روند توسعه اقتصادی در کشور تایوان و کره جنوبی صرفاً در تصحیح نارسایی‌های مصطلح بازار خلاصه می‌شده است. در این کشورها دولت و بخش خصوصی، به مراتب بیش از آنچه که در کتاب‌های درسی اقتصادی تألیف شده توسط غربی‌ها نشان داده می‌شود، در تار و پود یکدیگر فرو رفته و با هم مرتبط هستند. بر همین سیاق، برای اقتصاددانان غربی دشوار بود که بفهمند چگونه دولت می‌تواند نظم و انگیزه تلاشی را که قاعدتاً می‌باید از سوی بازار بر بخش خصوصی اعمال شود، خود اعمال کند.

واردات، رقابتی را در بازارها ایجاد نمی‌کرد، لیکن نظم از سوی دولت تأمین می‌شد. نقش دولت‌ها در این کشورها را نمی‌توان با واژه‌ها و اصطلاحات نه چندان گویایی نظیر «اقتصاد مختلط» و «سنتز نئوکلاسیکی» توضیح داد. نحوه در هم تنیدگی بخش خصوصی و دولت در این کشورها نیز ریشه در فرهنگ، تاریخ و نهادهای اجتماعی آنها داشته که با فرمول بندی‌های رایج غربی سازگاری ندارد. «میچیو موریشیما» (۱۹۸۲)، «شیگتو تسورو» (۱۹۹۳)، «تساموری سوزوکی» (۱۹۸۹) و «کریستوفر هو» (۱۹۹۶) مباحث مفیدی درباره توضیح نقش دولت در اقتصاد ژاپن ارائه داده‌اند.

یک نقش مثبت دیگر نیز می‌توان برای دولت در روند توسعه بیان کرد. «رانیز» (توسعه آفریقا، سال ۱۹۹۱) در این خصوص بر این نکته تأکید دارد که: «آنچه در تایوان روی داد این نبود که مقامات دولتی از ابتدا دقیقاً بدانند چه کاری باید انجام دهند. آنها در آغاز اشتباهات و خطاهای فراوانی داشتند و در مسیر خود با افت و خیزی شماری پیش می‌رفتند». «موریشیما» نیز درباره ژاپن به نکته‌ای مشابه اشاره دارد که: «انقلاب میچی ۳ از ابتدا به هیچ وجه با نقشه دقیقی همراه نبود. انقلابیون صورت مسئله و راه‌حل‌های آن را در جریان عمل و با تکرار فرایند سعی و خطا فرا گرفتند و گام به گام اشتباهات خود را تصحیح کردند». «پک و وست فال

۱. به نظر می‌رسد مرجع گیری بانک این است که اگر دولت از مداخله در اقتصاد دست بردارد، یک نظام بازار کارآمد کمابیش به طور خودکار به وجود خواهد آمد.

۲. «یاهو یانگ» در «نیو کور و کر» (۱۹۹۳) با ارائه شواهد و آمار نشان داد که سیاست ترجیحی برای صنایع استراتژیک در دهه ۱۹۸۰ تأثیر چندانی بر بهبود سرمایه‌گذاری و وضعیت مالی و عملکرد فی شرکت‌ها در تایوان نداشت.

3. Meiji.

نیز (در مقاله خود در سال ۱۹۸۶) بر انعطاف‌پذیری و واکنش‌پذیری خاص سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان اقتصادی کره جنوبی در جریان سیاست‌گذاری‌های شان تأکید خاص داشته و در جایی بیان می‌کنند که: «سیاست‌گذاران همواره از یافته‌های خود در جریان اجرای سیاست‌های پیشین درس‌های ارزشمندی گرفته و در مراحل بعدی مورد استفاده قرار می‌دادند». فرمول عمل در این سیاست‌گذاری‌ها بسیار ساده بود، اگر سیاستی نتیجه می‌داد آن را ادامه می‌دادند و اگر به نتیجه نمی‌رسید، آن را رها می‌ساختند. دولت‌ها ممکن است مرتکب اشتباه شوند و این امری اجتناب‌ناپذیر است، اما این که غالباً از اشتباهات خود درس نمی‌گیرند نشان می‌دهد که دولت‌ها به یک مجموعه روش‌های یادگیری نیازمندند. بنابراین هدف اصلی باید یادگیری دولت‌ها باشد نه به حداقل رساندن ابعاد آنها.^۱

پرداختن به جزئیات بیشتر پیرامون تجربه توسعه اقتصادی تایوان و کره و مقایسه آن با تجربه دیگر کشورهای در حال توسعه از حوصله این بحث خارج است. اما بسیاری از ناظران ممکن است در مقایسه به موارد اختلاف مهمی برخورد کنند. مثلاً کشور هند نیز در بدو استقلال از یک نظام بوروکراسی کاملاً توسعه یافته که بر پایه‌های استعمار انگلیس بنا شده بود برخوردار بود. دولت توسط یک حزب سیاسی نیرومند و با سابقه اداره می‌شد که خود را متعهد به ریاضت‌گاندی مآبانه برای ایجاد یک هندوستان متحد و ثروتمند می‌دانست (نیتل و وی‌جی جوشیا، ۱۹۹۴، صفحه ۸). «جواهر لعل نهرو» نیز یک جامعه‌شناس معتقد به اصلاحات تدریجی بود که افکارش به شدت تحت تأثیر طرز تفکر اجتماعی انگلیسی‌ها و خصصت‌های آنان بود که همگی با هند واقعی، مردم روستائین و بی‌سواد که اسیر مناسبات اجتماعی مبتنی بر «کاست»‌ها بودند و هیچ امیدی به رشد و ترقی نداشتند، بیگانه بود. نهرو به شدت به نظام بازار و تجارت خارجی بدبین بود و اعتقاد داشت که نخبگان جامعه می‌توانند برای توسعه اقتصادی برنامه‌ریزی کرده و آن را با موفقیت به پیش ببرند. نهرو دینی نمی‌دید که مانند تایوانی‌ها و کره‌ای‌ها برای یافتن استراتژی «درست» به آزمون و خطا متوسل شود. او و همفکرانش پس از استقلال ظاهراً پاسخ همه سؤال‌ها را داشتند و می‌دانستند چه باید بکنند. بیرون از آسیا اوضاع به گونه‌ای دیگر بود. در آفریقا هنوز کشورها به طور کامل شکل نگرفته بودند و هیچ میراث و تجربه‌ای در زمینه تولید، بازاریابی یا فراگیری تکنولوژی وجود نداشت و هیچ کس چیزی از مدیریت اقتصادی و سیاست‌گذاری نمی‌دانست. در امریکای لاتین کشورها در بدو استقلال از حجم قابل ملاحظه سرمایه‌های خارجی و یک سازمان سیاست‌گذاری اقتصادی برخوردار بودند و دولتی که به شدت تحت سنطه طبقه فئودال بود. بنابراین به راحتی می‌توان جذابیت «ساختارگرایی» را برای این نظام‌های اقتصادی و سیاسی توجیه کرد.

بنابراین به جرأت می‌توان گفت که ویژگی‌ها و شرایط اقتصادی و سیاسی ژاپن، کره و تایوان در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰، بسیار متفاوت با دیگر کشورهای در حال توسعه بوده و سیاست‌هایی که در این کشورها به اجرا درآمد در دیگر کشورها نمی‌توانست به نتایج مشابهی بینجامد. این که یک مجموعه سیاست‌های ثابت و یکسان در تمامی کشورها منجر به نتایج یکسانی شود، امری محال است و هیچ قانون جهان‌شمولی برای توسعه اقتصادی وجود ندارد جز این که برای پیشرفت باید از اشتباهات درس گرفت.

۱. کریستوفر نیتل، «دوازده سال دولت»، مجله «فرانسس» تلاش‌های خود برای تقویت رکن‌های اقتصادی و صنعت به روش غربی مرتکب اشتباهات فاحشی شد. اجرای پروژه‌های صد در صد و بی‌در بحث دولتی نیز با موفقیت جدایی همزه بوده است. برای توضیحات بیشتر رجوع شود به «کره جنوبی»، ۱۹۹۴.

۷- آیین فکری نوین: توسعه برون‌گرا و دولت در کوچک‌ترین ابعاد

تجارب حاصله از استراتژی جایگزینی واردات در کشورهای در حال توسعه و نیز تجربه عملی تایوان و کره جنوبی، توجه اقتصاددانان توسعه و سیاست‌گذاران را به استراتژی نوینی معطوف ساخت که عناصر اساسی آن را اعتماد دوباره به نظام بازار و تلاش برای توسعه صادرات محصولات غیر سنتی و آزادسازی واردات تشکیل می‌داد. در این استراتژی که توسعه برون‌گرا لقب گرفت، تأکید عمده بر حذف اختلالات قیمتی، توجه به مزیت‌های نسبی، واگذاری تقریباً همه بنگاه‌های اقتصادی دولتی به بخش خصوصی، پذیرش (و حتی تشویق) سرمایه‌گذاری بخش خصوصی خارجی در داخل کشور، ثبات بخشیدن به سطح عمومی قیمت‌ها (مهار تورم) و تلاش برای حفظ تعادل در تراز پرداخت‌های خارجی و دستیابی به قدرت رقابتی بین‌المللی بود. با وجود این که مدارک و شواهد قانع‌کننده‌ای ارائه نمی‌شد، اما تقریباً در همه فرمول‌هایی که مطابق با این نگرش با توسعه اقتصادی برون‌گرا ارائه می‌شد، فرض بر این بود که به محض پایان یافتن مداخله دولت در اقتصاد، یک مکانیسم کارآمد بازار پدیدار خواهد شد.

اما در این آیین فکری نوین هم برخی درس‌های آموخته شده از تجارب پیشین نادیده گرفته می‌شد. دشواری‌های عمیق نهفته در فرایند نقل و انتقال بین‌المللی تکنولوژی و علوم و دانش‌های فنی و نقش محوری تحقیق و یادگیری بنگاه‌ها و دولت در این فرایند، نقش مهم بخش کشاورزی در اقتصاد کشورهای در حال توسعه، نقش و تأثیر شرایط اولیه و تاریخ و نهادهای اجتماعی در روند توسعه و این واقعیت مهم که «اجرای» موفقیت‌آمیز سیاست‌ها به اندازه «انتخاب» سیاست‌های درست اهمیت دارد، از جمله اموری بود که در آیین فکری نوین نیز مورد غفلت واقع شد. علاوه بر اینها، در آیین فکری نوین به مسئله استقلال اقتصادی (که با پذیرش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی منافات دارد) و همراهی آن با استقلال سیاسی که در استراتژی جایگزینی واردات تا آن اندازه اهمیت داشت، کمترین توجهی نشده است.

با نفوذترین نهادهای بین‌المللی توسعه، نظیر بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و آژانس آمریکایی توسعه بین‌المللی (USAID) در زمره طرفداران پر و پا قرص استراتژی توسعه برون‌گرا هستند. نشریه معتبر و با نفوذ «اکنومیست» از مروجین ثابت قدم این استراتژیست و در این مسیر از همراهی مجامع دانشگاهی و شماری از صاحب نظران اقتصادی برخوردار است. هنوز معلوم نیست که در سیاست‌های اقتصادی اتخاذ شده در کشورهای در حال توسعه تا چه اندازه از مبانی این استراتژی پیروی شده است. دولت‌ها از یک سو نمی‌خواهند با نادیده گرفتن این استراتژی (و توجه خاص نهادهای بین‌المللی به آن) خود را از کمک‌های توسعه محروم سازند و از سویی هنوز نسبت به درستی این استراتژی تردید داشته و هنگامی که از آنها خواسته می‌شود در های تجارت خارجی را باز کرده و دست به آزادسازی بزنند، از این اقدام طفره می‌روند.^۱ این طرز تلقی نسبت به رویکرد برون‌گرا باعث شده تا این رویکرد در افواه به «اجماع واشنگتن»^۲ موسوم شود که اشاره به این امر دارد که رویکرد برون‌گرا فقط موضع‌گیری (نهادهای بین‌المللی مستقر در) واشنگتن دی. سی. است و در دیگر کشورها طرفدار چندانی ندارد.

۱. برخی از سیاست‌گذاران سابقاً به یاد می‌آورند که به آنها دستور داده می‌شد برنامه‌ای فرمایشی برای احراز شرایط دریافت کمک تهیه کنند.

2. Washington Consensus.

۷-۱- گسترش «اجماع واشنگتن»

با ورود به دهه ۱۹۷۰، استراتژی جایگزینی واردات تأثیرات نامطلوب خود بر صادرات و نیز اختلالات وارده در اقتصاد کشورهای در حال توسعه را نمایان ساخت. لیکن نرخ‌های رشد تولید در این کشورها طی دهه مزبور هنوز در سطح قابل قبولی قرار داشت. اما صادرات تجاری کشورهای کم‌درآمد نسبت به دهه ۱۹۶۰، کاهش یافت. جدول ۲ نشان‌دهنده این واقعیت شناخته شده است که در خلال دهه ۱۹۸۰، اغلب کشورها با کاهش نرخ رشد تولید و تنزل سطح درآمدهای خود رو به رو شدند. این بداقبالی ناشی از عوامل متعددی بود که از میان آنها می‌توان به دومین موج افزایش قیمت نفت در اوایل دهه، بروز بحران بدهی‌های خارجی در اغلب کشورها و رکود اقتصادی توأم با تورم در اقتصاد ایالات متحده امریک اشاره کرد که به‌ویژه اقتصاد کشورهای کم‌درآمد را تحت تأثیر خود قرار می‌داد. میانگین نرخ رشد اقتصادی این کشورها از ۳٫۶ درصد در سال طی دهه ۱۹۷۰ به ۲٫۹ درصد در سال طی دهه ۱۹۸۰ تنزیل یافت. نرخ‌های رشد اقتصادی در کشورهای با درآمد متوسط نیز طی همین دوره به میزان ۵۰ درصد کاهش پیدا کرد. در همین اثنا رشد تولیدات کشاورزی و صنعتی به شدت کاهش یافت. در حالی که بر آهنگ رشد صادرات گروه کشورهای کم‌درآمد اندکی افزوده شد. همین روندها کمابیش در دهه ۱۹۹۰ نیز جریان داشته است.

البته استثنائات چشمگیری نیز بر این قاعده وجود دارد. مثلاً چین و هند که در چند دهه گذشته به شدت به استراتژی جایگزینی واردات پایبند بوده‌اند، توانسته‌اند به نرخ‌های رشد بالایی در تولید ناخالص داخلی، تولیدات کشاورزی و صنعتی و نیز در صادرات خود دست پیدا کنند. هر دو کشور در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ سیاست‌هایی را برای آزادسازی تجارت خارجی به مورد اجرا گذاشتند. کشورهای شیلی و ترکیه نیز با باز کردن درهای اقتصاد خود به روی بازار جهانی در دهه‌های یاد شده، به نتایج مطلوبی در زمینه صادرات صنعتی و رشد تولید ناخالص داخلی دست یافتند. کشورهای دیگر که کمتر در جهت گشودن مرزهای اقتصادی خود تلاش کردند، به نتایج ضعیف‌تری دست یافتند. اما کشورهای آفریقایی و امریکای لاتین (به استثنای شیلی) در دهه ۱۹۸۰ نسبت به دهه پیش از آن در همه ابعاد اقتصادی تنزل کردند. تجربه دولت کره در توسعه صنایع سنگین و شیمیایی بسیاری از کشورها را از مزایای اتخاذ یک استراتژی برون‌گرا با درهای باز مطلع ساخت. در همین اثنا جهان شاهد ظهور کشورهای صنعتی نوپا و موفق نظیر تایلند و مالزی در شرق آسیا بود که موفقیت‌های شان تا حدود زیادی به باز بودن درهای اقتصاد و پذیرش بی‌قید و شرط سرمایه خارجی (سرمایه‌گذاری مستقیم) نسبت داده می‌شد. به علاوه، این که این کشورها توانسته بودند در پرتو شکوفایی اقتصادی خود تا حدود زیادی از مشکل بیکاری و فقر در جوامع خود بکاهند، عامل دیگری بود که بر محبوبیت و مقبولیت آیین نوین توسعه برون‌گرا می‌افزود. تحلیلگران اقتصادی، در حمایت از این استراتژی نوظهور، نشان می‌دادند که چگونه کشورهای آسیای جنوب شرقی با اقتصادهای باز خود، توانسته‌اند، به مراتب بهتر از دیگر کشورهای در حال توسعه، بحران‌های نفتی و اقتصادی بین‌المللی را از سر بگذرانند.

در خلال دهه ۱۹۸۰، طرفداران استراتژی توسعه برون‌گرا به قدرت و اعتماد به نفس بیشتری دست یافتند. گزارش توسعه جهانی سال ۱۹۸۷ سند معتبری بود که با قاطعیت تمام از استراتژی توسعه برون‌گرا حمایت کرده و استراتژی جایگزینی واردات را محکوم می‌کرد. در این گزارش ۴۱ کشور در حال توسعه در

۱ تجربه کره در خصوص صنایع سنگین و صنایع شیمیایی، موضوعی مورد اختلاف تحلیلگران است. در این خصوص رجوع شود به «ژوزف استرن» (۱۹۹۵) و «فینس» (۱۹۹۴).

چهار گروه به شدت برون‌گرا تا حدودی برون‌گرا، به شدت درون‌گرا و تا حدودی درون‌گرا دسته‌بندی شده بودند که از میان آنها فقط ۳ کشور کره، سنگاپور و هنگ کنگ در گروه «کشورهای به شدت برون‌گرا» قرار گرفته بودند. (تایوان به دلایل سیاسی و به رسمیت شناخته نشدن در سازمان ملل در فهرست ۴۱ کشور قرار نداشت). آمارها نشان می‌داد که در این ۳ کشور، ارزش افزوده تولیدات صنعتی بین سال‌های ۱۹۶۳ و ۱۹۷۳ به طور متوسط سالانه ۶٫۵ درصد رشد کرده بود. این نرخ برای دو گروه کشورهای به نسبت برون‌گرا و به نسبت درون‌گرا حدود ۵٫۵ درصد در سال و برای کشورهای به شدت درون‌گرا فقط ۳٫۵ درصد در سال بود. بین سال‌های ۱۹۷۳ و ۱۹۸۵ نرخ رشد مذکور برای همه کشورهای (۴۱ کشور در حال توسعه) پایین‌تر از دههٔ ماقبل آن بود. لیکن همین تفاوت‌ها میان گروه‌های چهارگانه مشاهده می‌شد. آنچه که بانک جهانی در گزارش خود از این مقایسه‌ها نتیجه می‌گرفت این بود که اگر دیگر کشورها نیز با جدیت استراتژی توسعهٔ برون‌گرا را در پیش بگیرند، خواهند توانست به موفقیت‌هایی مشابه با آنچه کره، سنگاپور و هنگ کنگ دست یافته بودند، دست یابند.^۱

تعداد بی‌شماری از کتب و مقالاتی که در آنها بررسی‌های دقیق و موşkافانه‌ای باتکیه بر آمار و ارقام دقیق پیرامون تجارب عمومی کشورها در اجرای استراتژی توسعهٔ برون‌گرا ارائه شده است، نشان می‌دهند که کشورهای در حال توسعه با اتخاذ این سیاست می‌توانند به عملکرد اقتصادی برتری در مقایسه با دیگر کشورها دست یابند.^۲ گزارش «معجزهٔ آسیای شرقی» بانک جهانی که در سال ۱۹۹۳ منتشر شد، بیانیهٔ قاطعی بود که قدرت فوق‌العادهٔ رویکرد توسعهٔ برون‌گرا را در بالا بردن نرخ رشد اقتصادی و ثبات بخشیدن به روند آن نشان می‌داد. بسیاری از طرفداران توسعه و نیز بانک جهانی به عنوان یک نهاد بین‌المللی، کاملاً متقاعد شده بودند که توسعهٔ صادرات صنعتی و به حداقل رساندن ابعاد دولت تنها رمز موفقیت تایوان و کره و به دنبال آنها مالزی و تایلند بوده است و اتخاذ این استراتژی می‌تواند در دیگر کشورهای در حال توسعه نیز همان «معجزه» را تکرار کند.^۳

تحلیلگران اقتصادی و نظریه‌پردازان توسعه به تدریج توجه خود را بیشتر به جنبهٔ توسعهٔ صادرات در استراتژی توسعهٔ برون‌گرا، معطوف کردند و بیش از هر عامل دیگری، توسعهٔ صادرات را به عنوان عامل ایجاد پویایی در اقتصاد کشورهای در حال توسعه مورد تأکید قرار دادند. بدین ترتیب الگوی توسعهٔ برون‌گرا کم‌کم جای خود را به عبارت مصطلح «توسعهٔ مبتنی بر صادرات» داد. از این نقطه نظر، استراتژی جایگزینی واردات نه به لحاظ اختلالاتی که در اقتصاد وارد می‌ساخت بلکه عمدتاً به واسطهٔ مانعی که در برابر رشد صادرات قرار می‌داد مورد انتقاد بود. طبعاً این تغییر در زاویهٔ دید که در اواسط دههٔ ۱۹۷۰ روی داد بدان معنی نبود که اختلالات ناشی از استراتژی جایگزینی واردات توسط طرفداران استراتژی توسعهٔ صادرات نادیده گرفته می‌شود، بلکه خود به این واقعیت باز می‌گردد که تایوان و کره جنوبی نیز سیاست‌هایی را توأم با اختلالات قابل ملاحظه (در نظام قیمت‌ها و کارکرد بازارها) اتخاذ کرده و در عین حال به رشد چشمگیر صادرات همراه با کاهش نرخ بیکاری، امحای فقر در سطحی گسترده، توزیع متعادل‌تر درآمد و دیگر اهداف

۱. این عملکرد بانک جهانی نسبت به نتایجی روبه‌رو می‌شد، لیکن استدلالاتها و شواهد مورد استناد آن فراوان مورد استناد دیگران قرار می‌گرفت.
۲. کروگر، در «ایش و کورکر» ۱۹۹۵ می‌نویسد: «تحسینگران با پذیرش این امر که رویکرد برون‌گرای یک شرط لازم برای توسعه اقتصادی است، بعضاً آن را شرط کافی برای توسعه نیز می‌دانند».

۳. در «معجزهٔ آسیای شرقی» همچنین بر نقش سرمایه‌انسانی در موفقیت این کشورها تأکید فزونی شده است. در این کتاب با اذعان به این واقعیت که دولت‌های شرق آسیا نقش مهمی در روند توسعه ایفا کرده‌اند، به دیگر کشورهای در حال توسعه توصیه می‌شود که از دخالت دولت در امر توسعه اجتناب کنند. برای مروری بر مطالب این کتاب رجوع شود به: «آلیت فیشور» (۱۹۹۴)، «آسون» (۱۹۹۴) و «رابینز» (۱۹۹۵).

۷-۲- مشکلات آیین فکری نوین

از اواسط دهه ۱۹۸۰، کم‌کم تردیدها و بدبینی‌هایی که نسبت به ایده‌آل بودن استراتژی «توسعه صادرات» ابراز می‌شد قوت گرفت و به یک جریان فکری قوی در میان اقتصاددانان توسعه بدل شد. این جریان فکری به هیچ وجه مدافع بازگشت به استراتژی جایگزینی واردات نبود. بلکه یک ارزیابی انتقادی از توجهات و دلایلی بود که از سوی طرفداران «توسعه صادرات» ارائه می‌شد و نیز نگاهی دقیق‌تر و موشکافانه‌تر به فرایندی بود که کشورهای کره، تایوان و دیگر کشورهای موفق آسیای جنوب شرقی عملاً طی کرده بودند. تقریباً تمامی اجزای استراتژی توسعه پرونگرا مورد سؤال قرار گرفته بود.

نقش صادرات

این یک باور عمومی است که توسعه صادرات غیرسستی مزایای زیادی دارد و محدود اقتصاددانانی یافت می‌شوند که سیاست توسعه صادرات را فی‌نفسه نادرست بدانند. اما این امر که توسعه صادرات غیرسستی و روند یادگیری در داخل چه ارتباطی با یکدیگر دارند. موضوع پیچیده و بغرنجی است که هر گروه از نظریه‌پردازان اقتصادی آن را به گونه‌ای متفاوت می‌بینند. مطالعات انجام شده پیرامون فرایند توسعه عممی (دانش تلویحی، آموزش حین کار، یادگیری حین انجام کار و حین استفاده از تکنولوژی) و نیز بررسی‌هایی که در خصوص تحول تکنولوژی در صنایع به عمل آمده است نشان می‌دهد که صادرات به خودی خود نمی‌تواند شرط کافی برای به جریان افتادن یک فرایند یادگیری درون‌زا در کشور صادرکننده باشد.^۱

بسیاری از مباحثی که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در دفاع از استراتژی توسعه پرونگرا مطرح می‌شود، تلویحاً این مفهوم را القا می‌کند که بنگاه‌های اقتصادی در کشورهای در حال توسعه می‌توانند با یک جهش ناگهانی سطح تکنولوژی خود را از سطوح میانی به پیشرفته‌ترین سطوح موجود رسانده و به یکباره به قابلیت رقابت در سطح بین‌المللی دست یابند. به طوری که الگوی تجارت خارجی «هکچر و اوهرنی» در خصوص آن قابل اعمال باشد. اما مدارک و شواهد فراوانی در رد این استدلال‌ها وجود دارد. «مایکل هابدی» (۱۹۹۵، صفحه ۲۰۰) در پی مطالعات گسترده و دامنه دار خود پیرامون فعالیت‌های صنعتی متعدد در کره جنوبی، تایوان، هنگ کنگ و سنگاپور، به این نتیجه رسید که: «پیشرفت تکنولوژی در این کشورها باطی یک فرایند یادگیری مستمر، طولانی و طاقت‌فرسا و با همکاری نزدیک شرکت‌های فرامیتی حاصل شده است و اثری از جهش در آن مشاهده نمی‌شود.»^۲ دستیابی به پیشرفت تکنولوژیک به طریقی که «هابدی»

۱. «رودریک» در فیشر و دیگران ۱۹۹۴، می‌گوید: «یک جهش در کتاب معجزه آسیای شرقی نتوانسته است دلایل قانع‌کننده‌ای در خصوص نقش استراتژیک صادرات در توسعه کشورهای شرق آسیا ارائه دهد»

۲. مقالات و کتب فراوانی در این خصوص منتشر شده است. برای نمونه به کتب و مقالات «ژان-ماری فری» مراجعه کنید. «هوارد» که (۱۹۸۶)، «اوسون» و «وست فال» (۱۹۹۵)

پژوهش‌های آماری فزونی وجود دارد که نشان می‌دهند رشد بهره‌وری کل عوامل (TEP) در کره، تایوان و سنگاپور به هیچ وجه بیشتر از دیگر کشورهای در حال توسعه نبوده است. برای نمونه به «الوین یانگ» (۱۹۹۵) و «یون تسائو» (۱۹۸۵) مراجعه شود. برآوردهای عددی (TEP) از وقت و قابلیت ضمیمه کافی برخوردار نیستند و پژوهشگران محتمل برآوردهای بسیار متفاوتی از موارد مشابه ارائه داده‌اند. رشد سریع حجه سرمایه ایجاد می‌کند که دانش فنی پیشرفته‌تری مورد استفاده قرار بگیرد. بنابراین با افزایش نسبت سرمایه به نیروی کار، بنگاه‌ها در روی یک منحنی هم‌مقدار تولید (Isoquant Curve) فنی نمی‌مانند بلکه باید روشی برای اعمال تکنولوژی و دانش فنی نوین بیابند و از منابع موجود بهره‌برداری بیشتری کنند. این که TEP افزایش می‌یابد به یک موضوع است و این که یادگیری و پیشرفت عممی صورت می‌گیرد یا نه امری دیگر است. قدر مسلم بر که کشورهای آسیای شرقی در یادگیری و پیشرفت عممی موفق بوده‌اند. برای بحث بیشتر به «ریچارد تسون» و «چاک» (۱۹۹۶) مراجعه کنید.

۳. «هابدی» در مطالعات خود به حوسه رابطه صادرات و ظرفیت یادگیری داخلی را نشان می‌دهد. برای بحث بیشتر رجوع شود به «فیشر» (۱۹۹۴) و «هینر» (۱۹۹۴)، «ساجایالال» (۱۹۸۴)، «اسلند» (۱۹۸۹)، «ویند» (۱۹۹۰) و دیگران

شرح داده است. به نوبه خود مستلزم توجه خاص به جنبه‌های بنیادی‌تر جامعه (نظیر استعداد کارآفرینی، توسعه نهادها، ارزش‌های اجتماعی و هنجارهای رایج، علاقه‌مندی و احساس مسئولیت نسبت به رشد و توسعه اقتصادی و دیگر عواملی) است که این گونه تحولات را امکان‌پذیر می‌سازد و می‌دانیم که این ویژگی‌ها در میان کشورهای در حال توسعه تنوع و گوناگونی فراوانی دارد و نمی‌توان برای همه کشورها یک نسخه تجویز کرد.

بر همین سیاق، تأثیر حضور شرکت‌های فراملیتی بر روند رشد اقتصادی کشورهای میزبان، بستگی به این دارد که تا چه اندازه این حضور می‌تواند مشوق و فراهم‌کننده زمینه یادگیری درون‌زا در این جوامع باشد. بسیاری از ناظران (از جمله موریس، سوزوکی، شوگیر و توکوناگا و...) در بررسی‌های خود نشان داده‌اند که سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در مالزی و تایلند، با وجود کمکی که به تسریع رشد اقتصادی این کشورها کرده است، منشأ مشکلات عدیده‌ای نیز بوده است. ضمن این که از هیچ روی، معلوم نیست این سرمایه‌گذاری‌ها تا چه اندازه روند یادگیری درون‌زا را تقویت کرده است. تأثیر فوری سرمایه‌گذاری‌های خارجی خود را در قالب رشد اشتغال در کشور میزبان نشان می‌دهد لیکن دلیلی وجود ندارد که با خود تأثیرات نامطلوب درازمدتی را نیز به همراه نیاورد (کیونیر و یوشیهارا ۱۹۸۸).

هدفی که کشورهای در حال توسعه تحت این شرایط باید دنبال کنند این است که به جای تلاش کورکورانه برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی، محیط و شرایطی را در داخل فراهم کنند که فرایند پیشرفت و توسعه علوم و دانش‌های فنی بتواند از حضور سرمایه‌گذاران خارجی و شرکت‌های پیشرفته در داخل کشور به نفع خود بهره‌برداری کند.^۱

واردات

آنچه در بالا گفتیم، ارتباط مستقیمی نیز با سیاست‌های وارداتی دارد. به نظر می‌رسد اجماع و اشتیاق با هرگونه کنترل واردات و حمایت از بازار داخلی سرسختانه مخالفت می‌کند. (البته دلایل این مخالفت‌ها غالباً به صورت کامل و صریح بیان نمی‌شود و اتفاق نظری میان کارشناسان بر سر این دلایل وجود ندارد). در مجموعه سیاست‌هایی که برای «اصلاح ساختاری» از سوی نهادهای بین‌المللی و در رأس آنها بانک جهانی به کشورهای در حال توسعه ارائه می‌شود، «آزادسازی واردات» یک جز جدایی‌ناپذیر است. بی‌شک حمایت از صنایع داخلی در استراتژی جایگزینی واردات، مشکلات فراوانی را به بار آورد. لیکن در شرایطی که پیشرفت جهانی امکان‌پذیر نباشد (که نیست!) حمایت از صنایع داخلی اجتناب‌ناپذیر و ضروری است. کره، تایوان و ژاپن در فرایند توسعه خود در مقاطع گوناگون انواع حمایت‌ها را برقرار ساختند که نقش مهمی در پیشبرد روند یادگیری درون‌زای آنها داشته است. بنابراین وظیفه‌ای که دولت‌ها در سیاست‌گذاری برعهده دارند، برنامه‌ریزی و طراحی سیاست‌های حمایتی هدفمندی است که به جای ترویج تنبلی و ایستایی، مشوق یادگیری و پویایی باشد.^۲

قیمت‌ها

در شرایطی که تداوم یادگیری و رشد بهره‌وری (به‌جای تخصیص منابع موجود به تکنولوژی‌های موجود) اهداف اصلی را تشکیل دهند، تعریف نظام مناسب قیمت‌ها باید با ملاحظات خاصی همراه باشد

۱. برای بررسی بیشتر پیرامون ویژگی‌های متفاوت توسعه در تایوان و کره ما تایلند و مالزی، رجوع شود به: «لیپ زیگر» (۱۹۹۷) و «برتن» (۱۹۹۲).
۲. «استفان لیندر» (۱۹۶۱) استدلال می‌کند که هیچ کشوری نمی‌تواند کالایی را برای صادرات تولید کند مگر این که ابتدا آن را برای بازار داخلی تولید کرده باشد. این استدلال تا حدود زیادی درست و قابل قبول است، جز در مواردی که پای شرکت‌های فراملیتی در میان باشد.

(هلنیر ۱۹۹۵؛ استیگتیز ۱۹۸۷؛ چیززی و اسرینی و اسان ۱۹۸۸ جلد اول؛ و آمسدن ۱۹۸۹). در این میان نرخ ارز و نرخ دستمزدها اهمیت ویژه‌ای دارند. پایین نگه داشتن تصنعی نرخ ارز به هر طریق و با هر هدفی محکوم است و باید به جای آن نرخ ارز را به سوی نرخ واقعی آن سوق داد. اتخاذ یک سیاست ارزی که صرفاً هدف برقراری و حفظ تعادل در تراز پرداخت‌های خارجی را دنبال کند، با توجه به تحرک به نسبت بالای سرمایه در سطح بین‌المللی، حجم قابل ملاحظه و جوه ارسالی کارگران شاغل در خارج از کشورها، شیوع «بیماری هلندی». اهمیت جهانی مسئله رشد بهره‌وری و ملاحظاتی از این دست، از دیدگاه اهداف یاد شده نمی‌تواند روش درستی باشد.^۱ تعیین سیاستی مناسب برای کنترل نرخ دستمزدها نیز از جمله مواردی است که با توجه به پدیده‌های رو به رشدی نظیر مهاجرت نیروی کار، تحرکات بین‌المللی سرمایه و فشار نهاد‌های اجتماعی، همواره با دشواری و پیچیدگی خاصی رو به روست.^۲

اشتغال و فقرزدایی

در خصوص تأثیر گشایش مرزهای اقتصادی کشور بر روی سطح اشتغال و نیز کمکی که این سیاست به روند فقرزدایی می‌کند، هنوز مطالعات جامع و گسترده‌ای انجام نشده است. عموم تحلیلگران باور دارند که تایوان و کره توانسته‌اند به واسطه رشد قابل ملاحظه بهره‌وری، در زمینه اشتغال‌زایی و فقرزدایی موفق باشند. اما در این تحلیل‌ها کمتر به این واقعیت توجه شده است که در کشورهای مزبور، شرایط اجتماعی و سیاسی خاصی توجه و تأکید خاص بر یادگیری، انسجام و همبستگی اجتماعی، ظرفیت و قابلیت بالا در یادگیری و بومی ساختن تکنولوژی‌ها و اقتدار و ثبات دولت‌هایی که به توسعه اقتصادی بیش از هر چیز دیگری اولویت می‌دادند) حاکم بوده است. بنابراین دلیلی ندارد که انتظار داشته باشیم، کشورهای با شرایط متفاوت، با گشودن مرزهای خود به روی اقتصاد جهانی موفق به حل مشکل بیکاری و فقر شوند. در حقیقت، تجربه عملی بسیاری از کشورهای در حال توسعه نشان داده است که گذار از یک اقتصاد بسته سنتی به یک اقتصاد باز، بدون فراهم بودن زمینه‌های لازم، می‌تواند موجب تشدید بیکاری و فقر در جوامع یاد شده گردد.^۳

نقش دولت

اصطلاحاً حتی نظیر «دولت در کوچک‌ترین ابعاد» یا «دولت سازگار با بازار»، عبارات گویایی نیستند. از سوی دیگر، «رانت جویی» فرایندی به مراتب پیچیده‌تر و بغرنج‌تر از آن چیزی است که «توافق و اشنگتن» القا می‌کند (برای توضیحات بیشتر رجوع شود به «جان توی»، ۱۹۸۷ و «پل موزنی» ۱۹۹۱) نقشی که دولت می‌تواند در روند توسعه اقتصادی ایفا کند، بیش از هر عامل دیگری، به نهادها، تاریخ و فرهنگ جامعه‌ای که بر آن حکومت می‌کند بستگی دارد. این که بسیاری از دولت‌ها نقشی مخرب در اقتصاد داشته یا با غفلت و بی‌نیافتی خود فرصت‌های ارزشمند توسعه را از دست داده‌اند، برای همه ما شناخته شده و تا حدودی قابل قبول است. لیکن گاه فراموش می‌کنم که کارهایی هست که فقط دولت‌ها می‌توانند انجام دهند. بنابراین دولت ناگزیر باید نقشی (مهم) در روند توسعه ایفا کند و از همین رو دولت‌ها هم باید مانند بنگاه‌های اقتصادی و خانوارها، در جهت یادگیری بکوشند. بنابراین در مبحث نقش دولت در روند توسعه،

^۱ نرخ ارز می‌تواند به عنوان نیروی برای حمایت از بازار داخلی یا تشویق صادرات به کار گرفته شود. «مکس کوردن» (۱۹۸۵) خاطر نشان می‌کند که زاین این بازارها همین منظور پس از سال ۱۹۵۸ به کار گرفت برای بحث بیشتر درباره مزایای بالابردن تصنعی نرخ ارز به استرین (۱۹۹۷) مراجعه کنید.

^۲ فورسن (۱۹۹۳) بحث ارزشمندی بی‌امون موضوع دستسرد و ارتباط آن با استراتژی توسعه دارد.

^۳ برای نمونه مراجعه شود به: هاتس سینگر و اسمیت روی (۱۹۹۳)، «رافر» و «سینگر» (۱۹۹۶)، «جیوانی کورتیا» (۱۹۸۷)، موریسون (۱۹۹۴) و «پل استرین» (۱۹۷۳).

«یادگیری» بر «کوچک کردن ابعاد» مقدم است.^۱ یکی از نقش‌های خاص که به دولت انحصار دارد، پی‌ریزی سیاستی مناسب برای توسعه بخش کشاورزی است. تجربه نشان می‌دهد که برای دستیابی به توسعه پایدار، وجود یک بخش کشاورزی نیرومند و با ثبات الزامی است و کمتر مورد موفقیت‌آمیزی از رشد مطلوب بخش کشاورزی را می‌شناسیم که نقش دولت در آن عمده نبوده است.

این پیچیدگی‌های نظری، کار پژوهش‌های تجربی و آماری را دشوارتر ساخته است. در این مقاله قصد نداریم که به بررسی مطالعات آماری و تجربی پیرامون استراتژی‌های مختلف و نقش آن در روند رشد و توسعه اقتصادی بپردازیم. نظیر این‌گونه بررسی‌ها از سوی «ادواردز» (۱۹۹۳)، «لویین» و «رنلت» (۱۹۹۲)، «لویین» و «زروس» (۱۹۹۳)، «هارسیون» (۱۹۹۱)، «رودریک» (۱۹۹۵)، «پاک» (۱۹۸۸)، «تایبوت» (۱۹۹۲)، «هاوریلین» (۱۹۹۰) و «هلی ول» (۱۹۹۴) ارائه شده است.^۲

سیاستین ادواردز^۳ در پاراگراف پایانی نوشته خود (صفحه ۱۳۹۰، سال ۱۹۹۳) تحلیل جالبی از بررسی‌های آماری ارائه می‌دهد و ضمن اشاره به این مطلب می‌گوید: «اقتصاددانان غالباً انتظار بیش از اندازه‌ای از اعداد و ارقام دارند و اغلب سعی می‌کنند اطلاعاتی را که وجود ندارد از دل آمار بیرون بکشند. او با دلیل و منطق نشان می‌دهد که با مقایسه افقی میان کشورها با تکیه بر آمارهای کلی نمی‌توان به نتایج معتبری در خصوص سیاست‌های توسعه و چگونگی طی شدن فرایند رشد دست یافت. بر همین سیاق، تحلیل‌های رگرسیونی با استفاده از داده‌های آماری قطعی (cross-country) در خصوص کشورهای مختلف، حقایق چندانی را پیرامون نقش عوامل تاریخی و اجتماعی در روند توسعه اقتصادی فاش نمی‌کنند. به علاوه این بررسی‌ها و تحلیل‌های کلان بدون مطالعه فرایندهای نوآوری، تجارت و رشد در سطح خرد، ارزش علمی چندانی ندارند. در تحلیل‌هایی که با توجه خاص به زمینه‌های تاریخی و اجتماعی صورت گرفته و از همین رو از اعتبارات بیشتری برخوردارند، نقش تجارت خارجی و استراتژی‌های تجاری نقش کم‌رنجی است^۳ و سرانجام این که در مطالعات آماری و تحلیل‌های رگرسیونی، هنوز مسئله شناخت رابطه علت و معلول به‌طور کامل حل نشده و این سؤال هنوز (به باور برخی تحلیلگران) باقی است که: آیا رشد اقتصادی موجب رشد صادرات می‌شود یا رشد صادرات به توسعه اقتصادی می‌انجامد؟

۸- نتیجه‌گیری

این یک حقیقت مسلم است که استراتژی توسعه برونگرا، همچنان با قدرت تمام از سوی نهادهای نیرومند بین‌المللی و شخصیت‌های بانفوذ، به کشورهای در حال توسعه توصیه می‌شود. اما چرا؟ یک پاسخ محتمل برای این سؤال می‌تواند این باشد که اتخاذ سیاست‌های جدید در بدو امر با موفقیتی نسبی همراه است که از طریق حذف اختلالات قیمتی، تصحیح‌انگویی تخصیص منابع، بهره‌برداری از ظرفیت‌های بلااستفاده، مهار تورم و کاهش کسری تراز پرداخت‌ها منجر به افزایش حجم تولید و رشد بهره‌وری می‌شود. این وضعیت

۱ گزارش توسعه جهانی بانک جهانی در سال ۱۹۹۷، بحث مفصلي پیرامون نقش دولت در توسعه ارائه داده است که نسبت به گزارش‌های پیشین قانع‌کننده‌تر است.

۲ «لویین» و «زروس» (۱۹۹۳)، توضیحات ارزشمندی پیرامون خطرات انجام مقایسه‌های بین‌کشوری (Cross-Country) با استفاده از تحلیل رگرسیونی آمارهای مقطعی ارائه داده‌اند.

۳ به نظر می‌رسد آنها که نقش استراتژی توسعه برونگرا در توسعه اقتصادی را نقشی قدرتمند تلقی می‌کنند، شواهد آماری موجود را قانع‌کننده‌تر می‌یابند.

سهل الحصول» به خصوص در شرایطی که بازار جهانی در رونق به سر ببرد، می تواند چند سالی تداوم یافته و کشور مزبور را از مواهب خود بهره مند سازد. اما پس از مدتی که دوره پیشرفت آسان (easy stage) سپری شد و مزایای موقت سیاست توسعه بر ونگرا به انتها رسید، بار دیگر مشکلات زیربنایی ناشدنی بیشتر خود را نمایان می سازد. اما این مشکلات زیربنایی چیست؟^۱ اگر در همه کشورها اختلالات قیمتی از میان برداشته شود و دولت ها ابعاد خود را به حداقل کاهش دهند، هیچ توری در هیچ کشوری وجود نداشته باشد، نرخ پس انداز و سرمایه گذاری به ۱۵ درصد تولید ناخالص داخلی برسد و تجارت جهانی در رونق باشد، آیا باز هم می توان انتظار داشت که همه کشورها با همان آهنگی که تایوان و کره در دهه های اخیر رشد کردند، به رشد اقتصادی برسند؟ قطعاً پاسخ این سؤال منفی است.^۲

سؤال اخیر خود به سؤال کلی تری می انجامد که: چرا درآمد سرانه کشورهای امریکای لاتین، آفریقا و آسیا، ۱۵۰ سال پیش، هنگامی که درآمد سرانه کشورهای اروپای غربی، امریکای شمالی و استرالیا رو به افزایش گذاشت، افزایش نیافت؟ و چرا رشد اقتصادی در تمامی ابعاد در کشورهای کمتر توسعه یافته، طی دوره هایی که بازار جهانی صادرات سنتی آنها رونق داشت، روی نداد؟ تا جایی که من می دانم این مسئله ربطی به استراتژی جایگزینی واردات^۳ یا توسعه صادرات ندارد.

استراتژی های جایگزینی واردات و توسعه صادرات، هر دو راحل هایی فوری و آسان (امانه دائمی) برای مسئله رشد اقتصادی بودند. چنانکه دیدیم، استراتژی جایگزینی واردات در عمل نتوانست توسعه پایدار را برای کشورهای در حال توسعه به ارمغان بیاورد و استراتژی توسعه صادرات نیز به شدت مورد سوءظن قرار گرفته است.^۴ یافته ها و نتایج تحقیقاتی که در این مقاله مورد بررسی و تحلیل قرار گرفت، قویاً دال بر این معنی است که هیچ راه حل فوری و آسانی (Quick Fix) برای توسعه وجود ندارد. اگر بپذیریم که یادگیری و توسعه علوم ارکان توسعه اقتصادی را تشکیل می دهند و این دو عنصر نیز ریشه در فرهنگ و خصیلت های تاریخی جوامع دارد، از این پس باید تشریح سیاست های اقتصادی و تجویز استراتژی های توسعه با بررسی این حوزه ها که جریانات فکری عمده رایج با آن بیگانه هستند، همراه گردد. این همان پیام عمیق و ارزشمندی است که از تاریخ توسعه علوم و فنون و تجربه ناموفق استراتژی جایگزینی واردات و توسعه صادرات طی دهه های اخیر برمی آید.

۱. کروگر (۱۹۹۵) در این خصوص اشاره جالبی دارد: تا اواخر دهه ۱۹۸۰ معمو نشده بود که مشکلات کشورهای در حال توسعه ریشه در عوامل بیانی تری دارد و مثلاً کمبود ارز بیشتر خود یک عارضه است تا علت بروز مشکل. گفتنی است کروگر خود بدو از طرفداران پرو پا قرص استراتژی توسعه پروتکتیو بوده است.

۲. بعید به نظر می رسد که تحسینگران اعتقاد داشته باشند همه کشورها می توانستند به نرخ رشدی مانند کره و تایوان دست یابند. در عین حال کشورهایی که نتوانسته اند با به پای کره و تایوان رشد کنند مورد انتقاد قرار گرفته اند به نظر می رسد این انتقادات غیر منطقی ناشی از درک ناقص از دلایل واقعی رشد و توسعه اقتصادی کشورهاست.

۳. برای توضیح این امر که چرا کشورهای جنوب در قرن هیجدهم هم زمان با کشورهای شمال رونق گرفتند و توسعه خود را آغاز نکردند دلایل متعددی وجود دارد، ولی مسلم دلیل آن تبعیت نکردن استراتژی جایگزینی واردات نبوده است. چنانکه پیش تر اشاره کردیم در دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ که دوره رونق استراتژی جایگزینی واردات بود، نرخ رشد اقتصادی در تمامی کشورهای جهان شدیداً افزایش یافت.

۴. بربرت سولو (۱۹۹۶) این مطلب را از قول ج. ا. شولتز نقل می کند.

نگاهی دوباره به جایگزین واردات

| (میانگین نرخ رشد سالانه) | | | | | | | | | |
|--|------|-------------------|------|--|------|--------------------|------|------|----------|
| نرخ‌های سرمایه‌گذاری ناخالص (به جزیخس مسکن) | | ارزش دلاری صادرات | | حجم فیزیکی تولیدات کشاورزی قبل از جنگ دوم جهانی | | تولید ناخالص داخلی | | | |
| میانگین دوره | | ۱۹۵۰ | ۱۹۱۸ | ۴۹/۵۱ | ۱۹۴۵ | ۱۹۵۰ | ۱۹۵۰ | ۱۹۱۸ | |
| ۱۴/۳ | ۱۴/۷ | ۴ | ۱/۶ | ۱ | ۱ | ۳/۰ | ۳/۱ | ۳/۰ | آرژانتین |
| ۱۲/۵ | ۱۱/۳ | ۱/۲ | ۴ | ۴/۰ | ۱/۳ | ۵/۳ | ۵/۸ | ۴/۶ | برزیل |
| ۱۰/۰ | ۷/۱ | ۳ | ۲/۱ | ۲/۵ | ۲/۰ | ۳/۶ | ۳/۶ | n.a | سیلان |
| ۱۱/۷ | ۹/۶ | ۷/۱ | ۱/۱ | ۲/۰ | ۱/۸ | ۴/۰ | ۳/۵ | ۲/۱ | شیلی |
| ۱۲/۹ | ۱۱/۴ | ۱/۵ | ۴/۱ | ۲/۴ | ۴/۱ | ۴/۶ | ۴/۶ | ۳/۷ | کلمبیا |
| ۱۱/۵ | ۱۰/۲ | ۶ | ۱/۰ | ۳/۱ | ۱/۰ | ۵/۲ | ۵/۴ | ۱/۶ | مصر |
| ۱۳/۱ | ۷/۴ | ۲/۲ | ۳/۶ | ۴/۸ | n.a | ۳/۹ | ۴/۸ | ۳/۸ | غنا |
| ۱۱/۲ | ۷/۴ | ۱/۹ | -۱ | ۲/۵ | -۱ | ۳/۸ | ۳/۷ | ۱/۲ | هند |
| ۱۰/۳ | ۵/۰ | ۷ | ۴/۲ | ۲/۶ | ۲/۳ | ۴/۱ | ۲/۳ | ۴/۳ | مالایا |
| ۱۳/۲ | ۱۰/۸ | ۴/۷ | ۱/۶ | ۵/۶ | ۳/۶ | ۶/۲ | ۶/۱ | ۲/۶ | مکزیک |
| ۹/۹ | ۴/۸ | ۱/۲ | -۱ | ۱/۹ | ۴ | ۴/۱ | ۲/۷ | ۱/۲ | پاکستان |
| ۱۵/۳ | ۱۱/۰ | ۸/۶ | ۳/۲ | ۲/۹ | ۲/۱ | ۵/۴ | ۵/۱ | ۳/۲ | پرو |
| ۱۰/۷ | ۷/۴ | ۵/۴ | ۴/۹ | ۳/۱ | ۱/۱ | ۵/۲ | ۴/۸ | ۲/۲ | فیلیپین |
| ۸/۸ | ۵/۷ | ۱۶/۸ | ۴/۳ | ۵/۰ | -۲/۱ | ۷/۱ | ۶/۱ | n.a | کره |
| ۱۲/۲ | ۹/۸ | ۱۳/۴ | ۶/۸ | ۵/۳ | -۴ | ۸/۷ | ۷/۷ | ۲/۷ | تایوان |
| ۱۳/۹ | ۱۱/۹ | ۴/۹ | ۲/۴ | ۴/۵ | ۲/۷ | ۶/۵ | ۶/۰ | n.a | تایلند |
| ۱۰/۰ | ۶/۹ | ۴/۱ | ۷ | ۴/۴ | ۱/۷ | ۵/۵ | ۵/۸ | n.a | ترکیه |
| ۲۱/۱ | ۲۰/۰ | ۵/۵ | ۸/۰ | ۵/۴ | n.a | ۶/۳ | ۷/۶ | n.a | ونزوئلا |

مأخذ: مدیسون (۱۹۷۰)

جدول ۲- نرخ‌های رشد اقتصادی پس از سال ۱۹۷۰

| بخش کشاورزی | | | تولید ناخالص داخلی | | | |
|-------------|-----------|-----------|--------------------|-----------|-----------|---|
| ۱۹۹۴-۱۹۹۰ | ۱۹۹۰-۱۹۸۰ | ۱۹۸۱-۱۹۷۰ | ۱۹۹۴-۱۹۹۰ | ۱۹۹۰-۱۹۸۰ | ۱۹۸۱-۱۹۷۰ | |
| ۲۸ | ۳/۵ | ۲/۳ | ۶.۲ | ۵/۸ | ۴/۵ | کشورهای کم درآمد / به استثناء هند و چین |
| ۱۵ | ۲/۰ | ۲/۳ | ۱/۴ | ۲/۹ | ۳/۶ | کشورهای با درآمد متوسط |
| | | ۳/۰ | ۲ | ۲/۲ | ۵/۶ | متوسط رو به پایین |
| ۹ | | ۳/۲ | -۲.۳ | ۲/۲ | ۵/۶ | متوسط رو به بالا |
| ۹ | ۲/۵ | ۲/۶ | ۳.۴ | ۲/۲ | ۵/۶ | |
| صادرات کالا | | | بخش صنعت | | | |
| ۱۹۹۴-۱۹۹۰ | ۱۹۹۰-۱۹۸۰ | ۱۹۸۱-۱۹۷۰ | ۱۹۹۴-۱۹۹۰ | ۱۹۹۰-۱۹۸۰ | ۱۹۸۱-۱۹۷۰ | |
| ۹۱ | ۵/۷ | -۷ | ۱۱.۴ | ۷/۴ | ۳/۶ | کشورهای کم درآمد / به استثناء هند و چین |
| ۲۶ | ۱/۰ | -۸ | -۷ | ۲/۷ | ۳/۲ | کشورهای با درآمد متوسط |
| ۷۰ | ۳/۵ | ۴/۱ | ۱.۳ | | ۶/۸ | متوسط رو به پایین |
| | | ۳/۰ | | | ۷/۴ | متوسط رو به بالا |
| ۷۸ | ۳/۵ | ۷/۰ | ۲.۶ | ۲/۱ | ۴/۵ | |

منابع: گزارش توسعه جهانی ۱۹۷۰، ۱۹۸۱، ۱۹۸۰.
گزارش توسعه جهانی: ۱۹۸۰، ۱۹۹۰ و ۱۹۹۴، ۱۹۹۶.