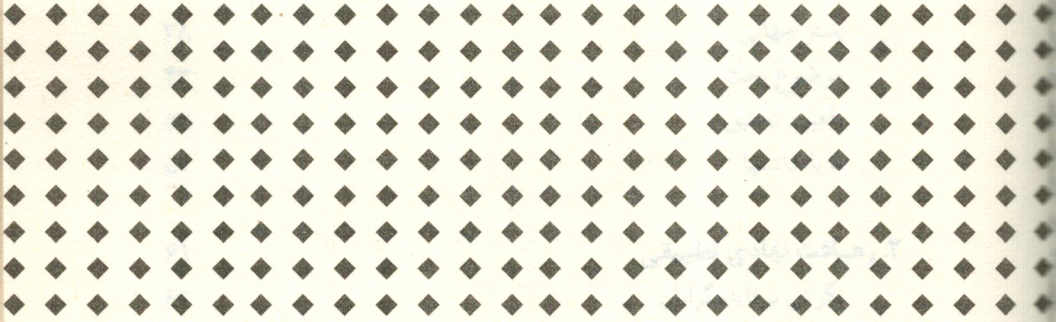




پانچواں نمبر
 2017/07/01 - 2017/07/01
 2477
 2477
 2477

توسعه یا چپاول:

نقش دولت در تحول صنعتی



پیتر اوآنز

ترجمہ: عباس زندباف / عباس مخبر

Erasmus Universiteit
 Rotterdam
 1995



فهرست

- جدولها ۹
□ مقدمه ۱۱
□ مقدمه نویسنده برای ترجمه فارسی ۲۳
۱. دولت و تحول صنعتی
دولت و تحول اقتصادی ۳۳
بستر جهانی ۳۸
موضوع بحث ۴۳
راهبرد تحقیق ۵۳
□ یادداشتهای ۵۷
۲. رهیافت نهادی تطبیقی
نگرش نوفایده‌گرایان ۶۱
عدول از سخت‌کیشی نوفایده‌گرایان ۶۳
بازگشت به سنت نهادی تطبیقی ۶۶
بازنگریهای نهادگرایانه مدل نوفایده‌گرایان ۷۱
انواع نگرش نهادی تطبیقی ۷۷
دستور کار نهادی تطبیقی ۸۱
□ یادداشتهای ۸۶
۳. دولتها
زئیر نمونه دولت یغماگر ۹۳
۹۶

۲۰۹	برزیل
۲۲۱	کره
۲۲۳	ساختارها، نقشها، و فناوری اطلاعات
۲۲۵	□ یادداشتها
۲۳۱	۶. شرکتهای دولتی و پرورش فناوری برتر
۲۳۳	گزینه تصدی گری
۲۴۸	پرورش فناوری برتر
۲۴۹	مدل پرورشگری در کره جنوبی
۲۵۷	مقایسه با برزیل و هندوستان
۲۶۶	تحول نقش دولت
۲۶۹	□ یادداشتها
۲۸۰	۷. خیزش شرکتهای محلی
۲۸۲	نقاط آغاز
۲۸۷	برزیل: از ریزرایانه تا خودکارسازی مالی
۲۹۷	هندوستان: طراحی سخت افزار و صادرات نرم افزار
۳۰۵	کره جنوبی: به حرکت درآوردن قابلیت تولید
۳۱۱	شرکتهای گلخانه ای در عرصه صنعت جهان
۳۱۴	□ یادداشتها
۳۲۰	۸. بین المللی شدن نوین
۳۲۲	بین المللی شدن جدید و قدیم
۳۲۶	برزیل: اتحاد یا نمایندگی؟
۳۳۳	هندوستان: ابهامات بخش نرم افزار
۳۴۳	کره: معضل صادرات کارخانه ای
۳۵۲	بین المللی شدن و دخالت دولت
۳۵۶	□ یادداشتها

۹۹	نمونه دولت توسعه گرا
۱۰۳	انواع دولتهای توسعه گرا
۱۰۴	کره
۱۰۸	تابوان
۱۱۶	دولتهای میانه
۱۱۷	برزیل
۱۲۴	هندوستان
۱۳۰	انواع ساختار و پویایی توسعه
۱۳۵	□ یادداشتها
۱۴۲	۴. نقشها و بخشها
۱۴۷	نقشهها
۱۵۳	تنوعات بخشی
۱۵۶	استخراج معادن
۱۵۹	فولاد
۱۶۳	صنایع نساجی
۱۶۶	صنایع اتومبیل
۱۶۹	پیامدهای تنوع بخشی
۱۷۱	چالش فناوری اطلاعات
۱۷۶	□ یادداشتها
۱۸۵	۵. ترویج و حفاظت
۱۹۰	صنعت تغییر یابنده فناوری اطلاعات
۱۹۳	ریشه های مداخله دولت
۱۹۴	هند
۱۹۶	برزیل
۲۰۰	کره
۲۰۳	ساخت گلخانه و نهادهای متولی
۲۰۴	هند

۹. درس گرفتن از بخش انفورماتیک

- ۳۶۳ نقشها و ساختارها در فناوری اطلاعات
- ۳۶۵ خیزش و بین‌المللی شدن صنایع داخلی
- ۳۷۳ انفورماتیک و نگرش نوفایده‌گرایان در مورد دولت
- ۳۸۲ نتایج حاصل از تحول بخشی و پیامدهای اجتماعی
- ۳۹۰ یادداشتها
- ۳۹۱

۱۰. بازاندیشی در خودگردانی متکی

- ۳۹۲ آینده دولتهای توسعه‌گرا
- ۳۹۴ انواع خودگردانی متکی
- ۴۰۲ کرایا
- ۴۰۳ اتریش
- ۴۱۱ برداشتهایی برای دولتهای میانه
- ۴۱۵ یغماگری و قابلیتگی
- ۴۲۰ یادداشتها
- ۴۲۵

- ۴۲۸ فهرست مآخذ
- ۴۶۷ نمایه

به نام خدا

مقدمه

در ابتدا لازم است از همکارانی که در ترجمه و چاپ کتاب حاضر دخیل بوده یا با حمایت‌هایشان آنرا عملی کردند تشکر کنم. قبل از همه، از آقایان مخبر و زندیاف ممنونم که علیرغم گرفتاریهای متعدد، چالش ترجمه و ویرایش متنی نسبتاً مشکل و نویسنده‌ای نوآور را پذیرا شدند. از آقای پایا و از نشر طرح نو که مشکلات عدیده‌ای را تسهیل کردند و همچنین از آقای دکتر مجیدی از شرکت شهرکهای صنعتی ایران که دقت نظرشان از راهیابی برخی اغلاط به متن جلوگیری نمود نیز سپاسگزارم. طی تماسهایی که با آقای اوانز برقرار شد ایشان مقدمه‌ای بر چاپ فارسی نوشته و مطالب جالبی را در آن مطرح نمودند و بدین وسیله باب گفت‌وگو را با صاحب‌نظران ایرانی باز کردند. در انتها نیز از حمایت‌های آقای مهندس افخمی، معاون وزیر صنایع و مدیرعامل شرکت شهرکهای صنعتی ایران تشکر می‌کنم. بدون پشتیبانی ایشان و هیأت مدیره شرکت، مسلماً این کار میسر نمی‌گردید. در ضمن امیدوارم بتوانیم ترجمه متون مهم و به‌هنگام را در زمینه توسعه صنعتی ادامه دهیم. هم‌اینک نیز با حمایت شرکت شهرکهای صنعتی چند کتاب در دست ترجمه می‌باشد که تلاش خواهیم کرد تا هر چه زودتر به چاپ برسند.

در این سطور چند سؤال در ارتباط با کتاب حاضر طرح و پاسخیهای موجز به آنها ارائه خواهد شد. اول، بحث اصلی این کتاب چیست؟ دوم، جایگاه این مباحث در مجامع آکادمیک و سیاستگذار بین‌المللی کدام است؟ سوم، اهمیت این کتاب و نویسنده آن از چه روست؟ چهارم، چگونه افراد با پیشینه‌های علمی و تجربی مختلف، کتاب را مطالعه کنند تا نهایت استفاده را ببرند و در نهایت، چه برداشتهایی می‌توان از این کتاب به عنوان یک خواننده ایرانی و دلمشغول توسعه صنعتی کشور صورت داد؟

اول. بحث اصلی کتاب چیست؟

آقای اوانز در مقدمه‌ای که بر چاپ فارسی نوشته مباحث کلیدی کتاب را به شیوه‌ای گویا خلاصه کرده است. ولی اجازه می‌خواهم برداشت خود را نیز از کتاب ارائه کنم. از یک منظر، بحث این کتاب در مورد نقش دولت در شتاب بخشیدن به توسعه صنعتی است از این زاویه که کدامین ساختارها و چگونه ارتباطی با گروه‌های اجتماعی، بر ظرفیتهای تصمیم‌سازی و اجرایی دولتها می‌افزاید (یا از آنها می‌کاهد). آیا هر دولتی ظرفیت اجرای هر برنامه‌ای را داراست یا بین دولتها تفاوت‌هایی وجود دارد که ضروری است بررسی و مشخص شود. از این منظر، کتاب نوع روابطی را که دولتها با گروه‌ها و طبقات اجتماعی دارند مطالعه کرده و توسعه صنعتی را به میزان قابل توجهی متأثر از چگونگی این روابط می‌داند.

از منظر دیگر، بحث این کتاب در مورد جایگاه تکنولوژیهای پیشرفته در اقتصاد کشورهای در حال توسعه و نحوه شکل‌گیری صنایع متکی بر تکنولوژی اطلاع‌رسانی Information Technology در سه کشور برزیل، هند و کره می‌باشد. در این رابطه کتاب، تحلیلهای شفاف‌تری را ارائه می‌کند از اینکه چرا در کره جنوبی قابلیتهای تولیدی سخت‌افزاری به سرعت شکل گرفته و تبدیل به صادرات چندده میلیارد دلاری در سال شده است (بین سالهای ۱۹۹۶ تا ۱۹۹۹ این رقم بین ۴۳ تا ۶۱ میلیارد دلار در نوسان بوده)، در حالی که در هند موفقیتها عمدتاً در زمینه نرم‌افزار و خدمات IT متمرکز بوده است. در مورد برزیل هم نشان داده شده که چرا علیرغم تلاشهای متعدد در زمینه‌های سخت‌افزاری و نرم‌افزاری، دستاوردها نسبتاً محدود بوده‌اند. در واقع کتاب به دنبال آن است تا نشان دهد کدام دولتها، با چه ساختار درونی، و با کدام نوع از روابط بیرونی (از یک سو با گروه‌های اجتماعی و از سوی دیگر با فضای بین‌المللی)، قادر بوده توسعه چه نوع صناعی را تسریع نموده و در نتیجه کدام دولتها موفق شده‌اند منزلت کشورشان را در تقسیم کار جهانی ارتقاء بخشند؟

دوم. جایگاه کتاب کدام است؟

شاید تصور شود که نوعی از مباحث فوق مدتهاست نزد برنامه‌ریزان و سیاستگذاران جوامع مختلف مطرح بوده است. واقعیت هم همین است. بیش از ۵۰ سال است که سازمانهای بین‌المللی مانند بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و سازمان ملل متحد

از یک سو، و نظریه‌پردازان دانشگاهی و تکنوکراتها از سوی دیگر حول این مقولات تبادل نظر کرده‌اند. اما واقعیت آن است که طی دهه گذشته، بازنگری نقش دولت در فعالیتهای اقتصادی مجدداً در صدر توجه اقتصاددانان، دانشمندان علوم سیاسی و اجتماعی، و برنامه‌ریزان قرار گرفته است. قبلاً نیز در دوره‌هایی این مباحث از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بوده‌اند. همان‌طور که نویسنده کتاب نیز بیان می‌کند شاید بتوان سه موج از نظریه‌پردازیهایی صورت گرفته در مورد نحوه ارتباط دولت با توسعه صنعتی را از هم تفکیک نمود.

در موج اول، طی دهه‌های ۱۹۵۰-۱۹۶۰ غلبه دیدگاههای کینزی و توجه به نظریات افرادی همچون گرشنکرون، رودنشتاین رودن، پرو و هیرشمن، منجر به رویکردی گردید که بر نارساییهای بازار تکیه داشت. از این رو دخالت دولت ضروری تشخیص داده شد. ضمن اینکه اطمینان بیش از حدی به قابلیت‌های دولت در اعمال دخالت‌های نتیجه‌بخش وجود داشت.

موج دوم، که از اواخر دهه ۱۹۷۰ شکل گرفت حاکی از یک عکس‌العمل نسبتاً رادیکال به رویکرد فوق بود. با انگشت نهادن بر نارساییهای دولت و هزینه‌های بالای ناشی از دخالت‌های دولتی، راهبردی ارائه شد که در آن تکیه بر سازوکار بازار، اساس تلقی شده و دولت مناسب در قد و قامت دولت حداقل تصور می‌شد. در این الگو، هر نوع شکست و نارسایی در بازارهای مختلف، کم‌هزینه‌تر از نارساییهای ناشی از دخالت دولتی ارزیابی می‌گردید. به تدریج این الگو به الگوی غالب در مجامع سیاستگذار و آژانسهای بین‌المللی تبدیل شده و به دلیل حضور برخی از آژانسهای کلیدی در واشنگتن، مجموعه رهنمودهای ارائه‌شده از سوی آنها به نام «وفاق واشنگتن» و به تعبیر دیگر به نام نیولیبرالیسم شناخته شد.

اما موج سوم که از اوایل دهه ۱۹۹۰ شکل گرفته بر لزوم هماهنگی دولت و بازار تکیه دارد. در این رویکرد دولت به عنوان سکاندار کشتی توسعه تصور شده و می‌بایست کوتاه‌ترین و سریع‌ترین مسیر را با مجموعه اطلاعاتی که به دست می‌آورد تعیین کند. موتور محرک‌های کشتی را در مسیر فوق به راه می‌اندازد کارآفرینان بخش خصوصی هستند و این دو در صورت مشارکت ساختارهای جامعه مدنی، قادر خواهند بود «چرخه میمون» و پایدار توسعه را به حرکت درآورند.

دولت و تحول صنعتی

لطیفه جالبی بین مردم برزیل رواج دارد که نگرشی در قبال دولت به دست می دهد. دو شیر از باغ وحشی می گیرند و هر کدام راهی را در پیش می گیرند. یکی از شیرها به یک پارک جنگلی پناه می برد، اما به محض آنکه بر اثر فشار گرسنگی رهگذری را می خورد به دام می افتد. ولی شیر دوم موفق می شود چند ماهی در آزادی به سربرد و هنگامی هم که گیر می افتد و به باغ وحش بازگردانده می شود حسابی چاق و چله است. شیر نخست که در آتش کنجکاو می سوزد از او پرسید: «کجا پنهان شده بودی که این همه مدت گیر نیفتادی؟». شیر دوم پاسخ می دهد: «توی یکی از ادارات دولتی». «هر سه روز در میان، یکی از کارمندان اداره را می خوردم و کسی هم متوجه نمی شد». «پس چطور شد که گیر افتادی؟» شیر دوم با دلخوری پاسخ می دهد: «اشتباهاً آبدارچی را خوردم».

نتیجه اخلاقی این داستان واضح است: اداره جاتیها کار انجام نمی دهند و کسی هم هرگز متوجه غیبت آنها نمی شود، به طوری که کارمندان اداره حتی به چایی که آبدارچی می آورد بیشتر توجه دارند تا کارهای بغل دستیانشان. این لطیفه بین مردم رواج دارد چون مؤید آن است که دولتهای جهان سوم هیچ کار باارزشی انجام نمی دهند. دلیل دیگر رواج این لطیفه آن است که دیوانسالاران را از موضع شکارچی به موضع شکار تنزل می دهد. شنونده از راه همذات پنداری با شیر است که از موضع خودانگاشته قربانی دولت خارج می شود.

به بیان جدی تر، سیطره روزمره دولت بر زندگی افراد ممکن است ابعاد

آزاردهندهای پیدا کند. به قول آیتا دسای (۱۹۹۱، ۴-۳) «در روزگار کنونی سیطره و قدرت قوانین و خواسته‌های سیاستمداران و دیوانسالاران به گونه‌ای است که آنها را به جایگاه خدایی رسانده است. برای دریافت مجوز، خانه‌سازمانی یا پاداش، علاوه بر آنکه باید دل مدیر مربوطه را به دست آوریم باید دم تمامی منشیهایی را که پرونده زیر دستشان می‌رود نیز ببینیم». این نوحه‌سرایی ربطی به سرکوب مستبدانه ندارد بلکه به چگونگی «کارکرد رایج» دولتهای جهان سوم در قبال شهروندان عادی مربوط می‌شود.

همدات‌پنداری با شیر فراری غیرعادی نیست اما باید توجه داشت تا هنگامی که برای گریز از نظام هابزی، راههای غیرسلسله‌مراتبی کشف نشده بود دولت راهگشای اصلی مشکلات انتظامی بود. بدون دولت، بازارها و سایر نهادهای اصلی جامعه مدرن از کار می‌افتد. انسانها به خاطر خودآزاری نیست که وقت عزیزشان را صرف می‌کنند و جلوی میز ادارات صف می‌کشند، علت این کار نیاز به چیزهایی است که دولت عرضه می‌کند. به قوانین مشخص نیاز داریم و این قوانین نیز باید ساختار سازمانی محکمی را در پس خود داشته باشند. باید در مقابل منافع فردی، گونه‌ای منافع عمومی نیز در قالب سازمان‌یافته‌ای وجود داشته باشد هرچند که ناقص باشد. برای حفظ فرایند داد و ستد به چیزی فراتر از گوش‌به‌زنگی خریدار نیاز داریم. انسان به «کالاهای همگانی» مثل سیستم فاضلاب، جاده و مدرسه نیاز دارد. تلاش در جهت برچیدن دولت یا امحای آن، پیامدهای وخیمی در پی دارد. انقلابیون کمونیستی که برای برپا کردن نظامی نبرد کردند که قرار بود «امحای» دولت را در پی داشته باشد در نهایت دستگاهی سرکوبگرانه‌تر از دوره استبداد پدید آوردند. فراخوان مصرانه هواداران نظام بازار آزاد برای برچیدن دولت در جوامع سرمایه‌داری در اواخر قرن بیستم فقط قابلیت توزیع عادلانه را فلج کرد و به هیچ وجه از اهمیت دولت نکاست.

نفوذ فراگیر و روزافزون دولت همچون یک نهاد و عامل اجتماعی از جمله پدیده‌های عام و انگشت‌شماری است که در قرن بیستم از فقیرترین کشورهای جهان سوم تا پیشرفته‌ترین کشورهای مرفه سرمایه‌داری شاهد آن بوده‌ایم^(۱). البته این سخن به آن معنا نیست که دولتهای موجود برآورنده نیازهای ما هستند. در اغلب

موارد اسیر صفهای بیهوده می‌شویم. تعارض بین لزوم همیشگی دولت در حیات اجتماعی معاصر و نقص آزردهنده عملکرد دولت منشأ اصلی سرخوردگیها است. رؤیای قرار گرفتن دیوانسالاران در جایگاه طعمه شکار نیز واکنشی در قبال همین سرخوردگی است. تجزیه و تحلیل علت کارآمدتر بودن برخی از دولتها نسبت به دولتهای دیگر، هرچند که رضایت فوری به بار نمی‌آورد، اما در درازمدت سودمند است.

از آنجا که تجزیه و تحلیل دولت، کمابیش مانند در دست داشتن سکان دولت باعث می‌شود انسان دچار غرور شود تعیین حدود تجزیه و تحلیل اهمیت زیادی دارد. از همین رو محدوده باریک و مشخصی را انتخاب کرده‌ام و فقط یکی از وظایف دولت را در کانون بحث قرار داده‌ام و آن هم ترویج رشد صنعتی است. قسمت تجربی بحث از این هم مشخص‌تر است و رشد صنایع فناوری اطلاعات (IT) در آن محوریت دارد. به علاوه، مجموعه خاصی از دولتها را مورد توجه قرار داده‌ام که کشورهای صنعتی شونده جدید نام دارند. در این مجموعه نیز عمدتاً تجربه برزیل، هندوستان و کره در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ بررسی شده است. احساس می‌کنم علیرغم تعیین حدود، باز هم از غرور عاری نبوده‌ام. به هر حال شناخت ساختار و نقش دولت، روابط دولت و جامعه، و چگونگی کمک دولت به توسعه، هدف اصلی است.

در این فصل قصد دارم چهار کار انجام دهم. نخست درباره چگونگی محوریت روزافزون مسؤولیت تحول اقتصادی در میان نقشهای دولت به اختصار بحث می‌کنم. سپس به تحول اقتصاد ملی در بستر تقسیم کار جهانی می‌پردازم. در قسمت سوم نیز نمایی موجز از کل بحثی که قرار است در فصول مختلف مطرح شود ارائه می‌دهم. در نهایت نیز سعی می‌کنم رهیافت نظری و راهبردهای پژوهشی مدافع این تجزیه و تحلیل را شرح دهم.

دولت و تحول اقتصادی

دولت همچنان بنا به تعریف «وبر»، «مجمعی اجباری است که قلمرو و مردم تحت پوشش خود را کنترل می‌کند»^(۲) اما این تعریف سبب نمی‌شود که از پیچیدگی