



مشکلات حمایت‌گرایی؛ جایگزینی واردات در مقابل سیاست صنعتی صادرات‌محور



معاونت بررسی‌های اقتصادی
اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران





نویسندگان:

ردا شریف و فواد حسنوف

مترجمین:

یاسر احمدی بنی و هادی عطازاده

ترجمه گزارش: <https://www.imf.org/en/Publications/WP/Issues/2024/04/26/The-Pitfalls-of-Protectionism-Import-Substitution-vs-546349>

معاونت بررسی های اقتصادی

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

مواضع این گزارش، الزاماً مواضع اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران نیست.

خرداد ۱۴۰۳

استفاده از مطالب این گزارش با ذکر منبع بلامانع است.

فهرست مطالب

.....	خلاصه مدیریتی	۴
.....	۱. سیاست صنعتی	۵
.....	۲. سیاست صنعتی همیشه در گذشته شکست خورده است... این یک "واقعیت" است که بارها امتحان شده است.	۹
.....	۳. سیاست های جایگزینی واردات در اواسط قرن بیستم در هند: دولت به عنوان یک مدیر خرد	۱۶
.....	۴. صادرات محوری، بدون تعرفه، یک عنصر مخفی است.	۱۸
.....	۵. محدودیت های آزادسازی (لسه فر)	۲۲
.....	۶. تبادل ریسک در استراتژی های سیاست صنعتی	۲۴
.....	۷. جریان تأمین ریز تراشه ها باید ادامه پیدا کند: آیا حمایت گرایی بازگشته است؟	۳۴
.....	۸. نتیجه گیری	۴۰
.....	۹. منابع	۴۲

فهرست اشکال

.....	شکل ۱. ظهور و سقوط رشد تحت رهبری جایگزینی واردات	۱۱
.....	شکل ۲. توزیع هسته سال های شکست ساختاری	۱۲
.....	شکل ۳. رابطه کوتاه مدت بین صادرات و تولید؛ سال های ۱۹۷۰-۱۹۹۰	۱۳
.....	شکل ۴. عملکرد صادراتی (کره و جهان)	۱۴
.....	شکل ۵. تغییر سهم بازار صادرات محصولات تولیدی، سال های ۱۹۷۰-۱۹۹۰	۱۵
.....	شکل ۶. راهبردهای سیاست صنعتی و تبادل ریسک	۲۴
.....	شکل ۷. تجارت جهانی؛ سال های ۱۹۷۰-۲۰۲۱	۳۳
.....	شکل ۸. رابطه کوتاه مدت بین صادرات و تولید، ۱۹۹۰-۲۰۱۰	۴۶
.....	شکل ۹. تغییرات سهم بازار صادرات محصولات تولیدی؛ ۱۹۷۰-۱۹۹۰	۴۷
.....	شکل ۱۰. تغییر سهم بازار صادرات محصولات تولیدی؛ ۱۹۹۰-۲۰۱۰	۴۷
.....	شکل ۱۱. تغییر سهم بازار صادرات محصولات تولیدی؛ ۱۹۹۰-۲۰۱۰	۴۸



خلاصه مدیریتی

در دهه های ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰، بسیاری از کشورهای در حال توسعه با شکست سیاست های صنعتی مواجه شدند، در حالی که کشورهای آسیایی موسوم به معجزه آسیایی^۱، به موفقیت دست یافتند. علت اصلی این موفقیت، انتخاب سیاست صنعتی صادرات محور^۲ در مقابل سیاست جایگزینی واردات بود. صادرات، رقابت، صرفه جویی در مقیاس، نوآوری و ادغام محلی را تشویق کرده و سیگنال های بازار را به سیاست گذاران ارائه داد.

مثال هایی از سیاست های ناموفق شامل صنعت خودروی هند است که به دلیل مدیریت مبتنی بر رویکرد خرد (نه کلان) و انگیزه های نادرست شکست خورد. در مقابل، کشورهای آسیایی با ترکیب حمایت از بازار داخلی و توسعه صادرات موفق عمل کردند.

موفقیت های کشورهای آسیایی موسوم به معجزه آسیایی به عوامل متعددی نسبت داده می شود که از جمله آنها می توان به حمایت متحدان غربی در طول جنگ سرد، فرهنگ و رهبران روشنفکر اشاره نمود. در قرن بیست و یکم، کشورهای در حال توسعه باید بین حمایت گرایی یا توسعه صادرات یکی را انتخاب کنند و صادرات محوری باید اولویت مطلق باشد.

از طرفی، سیاست های جایگزینی واردات ممکن است توهم موفقیت بلندمدت ایجاد کنند، اما بدون توسعه صادرات، این سیاست ها نمی توانند به نوآوری و بهره وری سرعت ببخشند. این سیاست ها به جای ایجاد انگیزه های واقعی برای رشد، توهم خودکفایی ایجاد می کنند و صنایع وابسته و غیررقابتی می سازند.

استدلال می شود که پیروی از اصول سیاست صنعتی صحیح (TIP)^۳ می تواند به رشد پایدار منجر شود. کشورهای در حال توسعه باید از سیاست های صنعتی نرم و سیگنال های بازار استفاده کنند تا به رقابت پذیری و مسئولیت پذیری دست یابند. در واقع، در رقابت برای فناوری های جدید، هزینه های پایین تر فناوری به نفع همه کشورها خواهد بود.

در نهایت، سیاست های صنعتی در سطح جهانی نباید به عنوان یک بازی حاصل جمع صفر دیده شوند و توسعه صنعتی موفق یک کشور به معنی تضعیف کشورهای دیگر نیست، همان طور که تاریخ توسعه صنعتی ایالات متحده، ژاپن و کره نشان داده است. در واقع کشورها باید بر تمایز و زنجیره های ارزش پیچیده تمرکز کنند تا تجارت بین المللی را در حوزه هایی مانند ریزتراشه ها و باتری ها افزایش دهند.

¹ Asian Miracles

معجزه های آسیایی که به بهره های آسیایی نیز معروف هستند شامل کشورهای هنگ کنگ، سنگاپور، کره جنوبی و تایوان می شود.

² export orientation

³ "True" Industrial Policy (TIP)

۱. سیاست صنعتی

از زمان بحران مالی ۲۰۰۸ با توجه روزافزون سیاست‌گذاران به مباحث نابرابری درآمدی^۱، کاهش توان اقتصادی طبقه متوسط و غیرصنعتی‌سازی^۲، بحث درمورد سیاست صنعتی شروع به بازگشت نموده و از زمان همه‌گیری کووید-۱۹ جایگاه خود را به دست آورده است. از دهه ۱۹۸۰ که «اجماع واشنگتنی»^۳ سخن گفتن از اصلاحات بازار آزاد، آزادسازی و خصوصی‌سازی^۴ را روا می‌داشت، بحث از سیاست صنعتی به‌عنوان یک ایده حاشیه‌ای در محافل سیاسی و دانشگاهی در نظر گرفته شد، اما شاهد بازگشت بحث درباره آن در محافل عمومی بوده ایم. (Cherif, Hasanov and Engher 2023, Cherif and Hasanov 2019a, 2019b). اگرچه اکثر کشورها، به‌ویژه کشورهای پیشرفته، همیشه عناصر سیاست صنعتی را در بخش‌های خاصی معمولاً تحت پوشش اهداف نوآوری یا امنیت ملی، حفظ نموده‌اند؛ اما آنها اغلب به‌عنوان سیاست صنعتی شناخته نمی‌شوند (Mazzucato 2013 and Tucker 2019). در محافل دانشگاهی، استدلال‌های طرفداران سیاست صنعتی مانند آمسدن^۵ (۲۰۰۴)، چانگ^۶ (۲۰۰۲)، اوکامپو، تیلور و رادا (۲۰۰۹)، روزنبرگ و بردزل (۱۹۸۶) و وید (۱۹۹۰)^۵، در میان بسیاری دیگر، به چشم نمی‌آید. از مطالعات اقتصادی، اما آنها دیگر پیش‌ازاین نادیده گرفته نمی‌شوند؛ زیرا کارهای تجربی و نظری بیشتری ظاهر شده است (به‌عنوان مثال Lane 2021).

بازگشت سیاست صنعتی با تسریع عمومی اقدامات عمده سیاست صنعتی توسط سه بلوک بزرگ اقتصادی در جهان؛ ایالات متحده، اتحادیه اروپا و چین به اوج خود رسید. در سال ۲۰۱۵، چین برنامه ده ساله استراتژیک خود را با عنوان "ساخت چین ۲۰۲۵"^۶ منتشر کرد و از حمایت گسترده از ده بخش کلیدی که برای مرحله بعدی توسعه آن حیاتی هستند؛ مانند تراشه‌ها، هوش مصنوعی (AI)، روباتیک، حسگرهای صنعتی، رایانش ابری و باتری‌ها خبر داد.^۷ اتحادیه اروپا برنامه استراتژیک بلندپروازانه خود را برای باتری‌ها در سال ۲۰۱۸ اعلام کرد تا به استقلال و رهبری جهانی در کل زنجیره ارزش باتری دست یابد. به دنبال آن استراتژی صنعتی اتحادیه اروپا (۲۰۲۰)، قانون تراشه‌های اروپایی (۲۰۲۱) و قانون صنعت خالص صفر (۲۰۲۳)^۸ با عنوان فرعی «تبدیل اتحادیه اروپا به خانه تولید فناوری‌های پاک و مشاغل سبز»^۹ دنبال شد. ایالات متحده به نوبه خود برنامه‌های متعددی را با بودجه ترکیبی در مقیاسی راه اندازی کرده است که از زمان برنامه آپولو دیده نشده است. قانون مرزهای بی پایان (۲۰۲۱)^{۱۰} برای تأمین مالی و تشویق تجاری‌سازی تحقیقات کاربردی و نوآوری در ده زمینه کلیدی (که عمدتاً با برنامه ساخت چین ۲۰۲۵ همپوشانی دارند) است. قانون تراشه‌ها برای

¹ income inequality

² deindustrialization

³ Washington Consensus

⁴ free market reforms, liberalization, and privatization

⁵ Amsden (2004), Chang (2002), Ocampo, Taylor and Rada (2009), Rosenberg and Birdzell (1986) and Wade (1990)

⁶ Made in China 2025

^۷ اهداف این طرح و تاکید آن بر صنعت ۴۰ شباهت هایی با طرح فناوری پیشرفته آلمان صادر شده در سال ۲۰۰۶ و آن دارد. استراتژی High-Tech 2020 در سال ۲۰۱۰ اعلام شد.

جهت جزئیات بیشتر <https://www.cfr.org/background/made-china-2025-threat-global-trade> را ببینید.

⁸ EU Industrial Strategy (2020), the European Chips Act (2021), and the Net-Zero Industry Act (2023)

⁹ making the EU the home of clean technologies manufacturing and green jobs.

¹⁰ The Endless Frontier Act (2021)

آمریکا (۲۰۲۱)،^۱ که منجر به قانون تراشه‌ها و علم (۲۰۲۲) می‌شود، مشوق‌ها و تأمین مالی قابل توجهی را برای سرمایه‌گذاری در ساخت نیمه‌هادی‌های پیشرفته در ایالات متحده معرفی کرد. قانون کاهش تورم (IRA, 2022)^۲ از جمله موارد دیگر معرفی شده است که تلاش گسترده‌ای برای تحریک نوآوری داخلی در و تولید باتری‌ها، خودروهای الکتریکی و فناوری‌های تجدیدپذیر به دنبال دارد. مخارج عمومی تخمینی قانون کاهش تورم طی سال‌های ۲۰۲۳-۲۰۳۱ در حدود ۴۰۰ تا ۹۰۰ میلیارد دلار (که در سرمایه‌گذاری خصوصی با اندازه بالقوه مشابه جمع می‌شود) با سیاست‌های سبز موجود اتحادیه اروپا قابل مقایسه است و در واقع تنها بخش کوچکی از تولید ناخالص داخلی سالانه ایالات متحده یا اتحادیه اروپا است (Franco-German Council of Economics Experts 2023).

در بحث احیا شده سیاست صنعتی، در مورد استفاده از این سیاست‌ها برای تسریع توسعه، دفاع یا بازیابی برتری تکنولوژیک، تفسیر تجربیات گذشته نقش مهمی ایفا نموده و شاید میدان نبرد فکری اصلی را به نمایش گذارد. کسانی که طرفدار مداخله دولت برای ارتقای بخش‌های خاصی هستند، معمولاً به نمونه معجزات آسیایی مانند کره و تایوان (بخشی از چین) تکیه کرده که با استفاده از سیاست‌های فعال اما نه محدود به تعرفه‌های بالا و سایر سیاست‌های حمایت‌گرانه، توانستند طی یک نسل از وضعیت کم‌درآمد به وضعیت پردرآمد حرکت کنند و به رشد بالا و پایدار دست یابند (Cherif and Hasanov 2019b, 2019c). برخی دیگر به تجربه بسیاری از کشورهای در حال توسعه در دهه‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰ اشاره می‌کنند که سعی در ایجاد صنایع جدید، اغلب فراتر از توانایی‌های خود، از طریق ترکیبی از بارانه‌ها و حمایت‌گرایی داشتند. در بیشتر موارد، این آزمایش‌ها در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ در بحبوحه بحران‌های مالی متوقف شدند و از نظر زمانی به عنوان مظهری از شکست باقی مانده‌اند. در نگاهی به گذشته، عجیب نیست که روایت سیاست صنعتی در گذشته با شکست این سیاست‌ها همراه بوده است.

استدلال ما این است که این دو نوع تجارب سیاست صنعتی و استراتژی‌های مرتبط با آن‌ها، بر اصول اساسی متفاوتی از نظر تمرکز بازار متکی هستند - صنعتی‌سازی درون‌نگر یا جایگزینی واردات (IS)^۳ در مقابل سیاست‌های صادرات محور (EO)^۴ - که می‌تواند به توضیح نتایج متفاوت آنها کمک کند.^۵ شریف و حسنوف (۲۰۱۹ b) استدلال می‌کنند که موفقیت نسخه معجزه آسیایی به دلیل سیاست صنعتی که به‌عنوان سیاست صنعتی "صحیح" (TIP)^۶ تعریف شده، بوده که بر سه اصل کلیدی استوار است: مداخله دولت برای هدایت منابع به سمت صنایع پیچیده (به‌عنوان مثال، الکترونیک)؛ حصول اطمینان از رقابت شدید و پاسخگویی در قبال حمایت‌های دریافتی و ترویج صادرات. طبق این گرایش آنها استدلال می‌کنند که اجرای جدی این اصول برای کمک به ساخت

¹ "The Endless Frontier Act: A New Paradigm for US Science and Innovation Policy," Congressional Research Service, June 2021.

² The Inflation Reduction Act (IRA, 2022)

³ Import Substitution (IS)

⁴ Export-Oriented (EO)

⁵ مجموعه دیگری از سیاست‌هایی که از دهه ۱۹۸۰ به‌شدت دنبال می‌شود، که شامل آزادسازی تمام جنبه‌های اقتصادی و کاهش تعرفه‌ها در سراسر جهان است، عموماً به عنوان سیاست‌های «بیرون‌نگر» یا «جماع‌واشنگتن» شناخته می‌شود. علیرغم اینکه به عنوان بیرون‌گرا توصیف می‌شود، فقدان مداخله صریح دولت برای ارتقای صنایع پیشرفته بیشتر منجر به این شده است که کشورها در ساختار صادرات اولیه خود محبوس شده و در بهترین حالت در دام درآمد متوسط گرفتار شده‌اند (Cherif and Hasanov 2019c).

⁶ "True" Industrial Policy (TIP)

فناوری داخلی توسط شرکت های داخلی است که به معجزات آسیایی اجازه داده است تا در چند نسل به وضعیت درآمدی بالایی برسند. اگرچه معجزات آسیایی از ظرفیت کامل ابزارهای مداخله دولت، از جمله تعرفه های بالا برای حفاظت از بازارهای داخلی استفاده کردند (Wade 1990 and Hauge 2020)، اما اولویت اصلی راهبردی آنها، هدف قراردادن بازارهای صادراتی، به ویژه بازارهای پیشرفته، همراه با حرکت به سمت صنایع پیچیده تر و اجرای رقابت و مسئولیت پذیری بود. استودول (۲۰۱۳)^۱ نیز به شدت بر اهمیت انضباط صادراتی در موفقیت معجزات آسیایی تأکید می نماید. در مقابل، تجربه سیاست های صنعتی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه در دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ را می توان با عنوان سیاست های جایگزینی واردات توصیف کرد.^۲ این سیاست که به طور کلی شامل توسعه مجموعه ای از صنایع کلیدی جدید، که معمولاً شامل صنایع سنگین مانند فولاد و پتروشیمی بود (اگرچه صنایعی پیچیده ای؛ مانند خودروسازی گاهی هدف قرار می گرفتند) با محافظت از محصول نهایی در برابر رقابت خارجی، تقریباً به طور انحصاری بر بازار داخلی متمرکز شد. در همین حال، کالاهای واسطه ای یا سرمایه ای اغلب به طور ضمنی، از طریق راه هایی مانند ارزش گذاری بیش از حد نرخ ارز و شامل پرداخت یارانه حمایت می شدند، زیرا شکاف های تکنولوژیکی در این نهادها همچنان قابل توجه بود. به عبارت دیگر، سیاست های معجزات آسیایی و بسیاری از سیاست های جایگزینی واردات با برخی از جنبه های اصلی سیاست صنعتی صحیح، یعنی از نظر مداخله دولت برای توسعه صنایع پیشرفته و قابلیت های جدید و حتی از نظر پاسخگویی، همپوشانی داشتند، اما در آغاز از نظر بازارگرایی یعنی نگاه به درون در صنعتی شدن و جایگزینی واردات در مقابل صادرات محور شدن در مورد معجزه آسیایی با هم تفاوت داشتند.

توسعه صادرات (صادرات محوری) عنصر حیاتی یک سیاست صنعتی موفق است چرا که این سیاست به اهداف کلیدی زیر دست می یابد: (۱) سیگنال دهی به بازار - این سیاست بازخورد مداوم بازار را به دولت و شرکت ها ارائه می کند و عاری از اعوجاج موجود در بازارهای داخلی بالقوه محافظت شده است؛ (۲) رقابت شدید - رقابت در بازارهای خارجی، شرکت های داخلی را مجبور می کند تا بر دستاوردهای بهره وری متمرکز کنند، با مرزهای تکنولوژیکی همگام شوند و برای بقای خود نوآوری کنند؛ (۳) سرریزها^۳ - انگیزه هایی برای یکپارچگی عمیق تر زنجیره ارزش در داخل و سطح جهانی ایجاد می کند که منجر به سرریزهای مثبت و فشارهای رقابتی و نوآوری بر سایر شرکت های داخلی می شود؛ (۴) اندازه بازار - این نوع از سیاست بازاری به اندازه کافی بزرگ، برای استفاده از صرفه جویی در مقیاس و اقتصاد دامنه فراهم می کند، یعنی برای پشتیبانی از معرفی محصولات متنوع تر و (۵) مسئولیت پذیری/ پاسخگو بودن - انگیزه هایی را ایجاد می کند که به طور بالقوه می تواند روابط دوستانه (خطرناک) و فساد را کاهش دهد؛ زیرا شرکت ها برای بقای خود نیاز به رقابت در سطح جهانی دارند.

در مقابل، سیاست های جایگزینی واردات به دلیل تمرکز بر بازار داخلی، نمی توانند از بسیاری از این ویژگی های مهم بهره ببرند. به ویژه، این سیاست ها از بازخورد مناسب بازار محروم هستند، مانند هواپیمایی که بدون ابزار ناوبری پرواز می کند. آنها ممکن است

¹ Studwell (2013)

^۲ ایروین (۲۰۲۰) گزارشی از استدلال های اولیه به نفع سیاست های جایگزینی واردات، و متعاقب آن ناامیدی برخی از طرفداران سیاست های جایگزینی واردات، از جمله پربیش (۱۹۵۰) و هیرشمن (۱۹۶۹) ارائه می دهد.

³ spillovers

سرمایه گذاری کافی در نوآوری را تشویق نکنند یا دستاوردهای بهره‌وری زیادی ایجاد نکنند. چنین سیاست‌هایی همچنین اغلب به نهاده‌های حیاتی وارداتی^۱ (یا نهاده‌های داخلی باکیفیت متوسط) اتکای مستمر ایجاد نموده که اغلب به طور ضمنی توسط نرخ ارز بالاتر بها داده می‌شوند. در غیاب پاسخگویی، حمایت دولتی ممکن است توسط چند فرد یا شرکت مرتبط به هم بخورد. اساساً، این شرکت‌ها تنها می‌توانند تحت حمایت در برابر رقابت خارجی و داخلی، بقای خود را حفظ کنند. در برخی مواقع، اقتصاد ممکن است تحت تأثیر یک شوک خارجی یا داخلی قرار گیرد، معمولاً سقوط قیمت کالای اصلی صادراتی اقتصاد که منجر به بحرانی عمیق به حدی می‌شود که نظام اقتصادی مجبور به حسابرسی شود و منجر به ورشکستگی^۲ این شرکت‌ها شود. تولیدکنندگان داخلی با محرومیت از حمایت دولت به دلیل کسری‌های مالی بزرگ با بدتر شدن شرایط اقتصادی، اغلب با ازدست‌دادن دسترسی به نرخ ارز بالاتر برای واردات نهاده‌های حیاتی (با افزایش فشارهای کاهش ارزش)، و ناتوانی در رقابت با شرکت‌های مولدتر و نوآور خارجی، به سرعت ورشکست شده و بیشتر یادگیری انجام گرفته و سرمایه انسانی انباشته شده از بین می‌رود.

در این مقاله، شواهد تجربی و مکانیسم‌های متفاوتی ارائه می‌شود که توضیح می‌دهد چرا توسعه صادرات می‌تواند جزء "محرمانه"^۳ یک سیاست صنعتی موفق باشد. در شواهد تجربی نشان داده خواهد شد که کشورهای در حال توسعه عمدتاً دو دوره اصلی را پشت سر گذاشته‌اند: عصر طلایی جایگزینی واردات طی سال‌های ۱۹۸۰-۱۹۶۵ که با رشد سریع در تولید صنعتی مشخص می‌شود و به دنبال آن فروپاشی طی سال‌های ۲۰۱۰-۱۹۸۰ رخ می‌دهد. همچنین نشان داده می‌شود که تعداد بسیار کمی از کشورهای در حال توسعه در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ توسعه صادرات را دنبال کردند، در حالی که در تضاد آشکار، معجزات آسیایی توسعه صادرات خود را به شدت دنبال کردند. متعاقباً، معجزات آسیایی جزو معدود اقتصادهایی بودند که توانستند رشد سریع تولیدات خود را طی سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۰ حفظ کنند. در دوره تحت پوشش، تولید بر تجارت جهانی و به‌ویژه صادرات در کشورهای معجزه آسیایی غلبه داشت. طبیعی است که مطالعه صورت گرفته بر تولید متمرکز است، اما نقشی را برای خدمات قابل مبادله و پیچیده در آینده، به‌ویژه برای اقتصادهای کوچک‌تر رد نمی‌کند (به Chérif and Hasanov 2019b مراجعه کنید).

همچنین گزارشی از تلاش هند برای توسعه صنعت خودروسازی در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ ارائه می‌شود و نشان داده خواهد شد که یک بازار داخلی بزرگ که صرفه‌جویی در مقیاس را فراهم می‌کند، ممکن است برای اجتناب از دام‌های سیاست‌های جایگزینی واردات کافی نباشد. همچنین استدلال خواهد شد که اگرچه تعرفه‌های مرزی توسط بسیاری از کشورهای صنعتی، از جمله ایالات متحده در قرن نوزدهم تا جنگ جهانی دوم، استفاده می‌شد، اما این یک ابزار واحد در میان طیف گسترده‌ای از مداخلات دولتی بود که برخی از دولت‌ها همچنان به این امر ادامه می‌دهند. در نهایت، راهبردهای صورت گرفته را در زمینه رقابت به سمت بالا با موج جدید سیاست‌های صنعتی قرن بیست و یکم تحلیل می‌کنیم و اینکه سیاست صنعتی چگونه با چالش تغییرات فضای محیطی ارتباط دارد. همچنین استدلال می‌گردد که اگرچه حمایت‌گرایی و تعرفه‌های بالا در گذشته مورد استفاده قرار می‌گرفت، اما ممکن است

¹ critical inputs

² bankruptcies

³ secret

نیازی به مداخلات دولتی برای توسعه قابلیت‌ها و صنایع جدید نباشد و به احتمال زیاد حتی برای اقتصادهای بزرگ دارای نتیجه معکوس خواهد بود.

۲. سیاست صنعتی همیشه در گذشته شکست خورده است... این یک "واقعیت" است که بارها امتحان شده است.

یک استدلال ساختارمند علیه هر نوع مداخله دولت برای تحریک رشد صنایع جدید بر این واقعیت استوار است که در گذشته شکست‌های زیادی وجود داشته است. مشاهدات تجربی نشان می‌دهد که اکثر کشورهای در حال توسعه به نحوی سعی در توسعه صنایع جدید و دستیابی به فناوری‌های جدید با استفاده از نوعی مداخله دولتی داشته‌اند. ابزارهای سیاستی مورد استفاده متنوع بوده‌اند و طیف گسترده‌ای از یارانه و حمایت تا اعمال تعرفه‌ها، کنترل قیمت‌ها و استفاده از انحصارات شرکت‌های دولتی را در بر می‌گرفته است.

بسیاری از شرکت‌های دولتی که در موج بزرگ سیاست‌های صنعتی دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ ایجاد شدند، به بی‌نظمی مالی پایان دادند و منابع عظیمی را مصرف کردند. دیدگاه گسترده در میان اقتصاددانان و سیاست‌گذاران این است که سیاست صنعتی منجر به شرکت‌های ناکارآمد می‌شود که همیشه با کمک‌های دولتی زندگی می‌کنند و عمدتاً به نفع دوستان^۱ هستند. همچنین معمولاً اعتقاد بر این است که وضعیت بد مالی بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ نتیجه مستقیم تخصیص نادرست منابع و ناکارآمدی ناشی از این سیاست‌های صنعتی بود. اگر چنین بود، چگونه ممکن است که سیاست صنعتی عامل موفقیت چشمگیر معجزات آسیایی باشد و چگونه می‌توان از آن درس‌های مفیدی گرفت؟

استدلال می‌شود که طبق تعریف، نمونه‌های بسیار کمی از سیاست صنعتی "صحیح" یا TIP در گذشته وجود دارد. یکی از ستون‌های سیاست‌های معجزه آسیا، صادرات‌گرایی در صنایع پیشرفته بود. به عبارت دیگر، حمل‌ونقل مانند شرکت‌های هواپیمایی، تولید انرژی مانند شرکت‌های برق، شبکه‌های مخابراتی یا گردشگری به‌عنوان بخشی از هدف سیاست صنعتی صحیح واجد شرایط نیستند. اکثر آنها خدمات غیر پیچیده غیر قابل تجارت هستند. اگرچه این خدمات برای عملکرد اقتصاد مهم هستند، اما ممکن است نیازی به مداخله قوی دولت برای توسعه نداشته باشند. هنوز تلاش بسیار در صنایع تولیدی مانند صنایع سنگین مانند فلزات و سیمان، صنعت خودروسازی و الکترونیک باقی مانده است. چند نمونه وجود دارد که مداخله دولت از ابتدا صراحتاً هدف توسعه صادرات را دنبال می‌کرده است. در واقع، الگوی سیاست‌های صنعتی دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، ایجاد ظرفیت‌های تولیدی، عمدتاً در صنایع سنگین بود که عمدتاً درون‌نگر بود، یعنی صنعتی‌سازی جایگزین واردات را دنبال می‌کرد.

¹ cronies

مشاهده اولیه این است که عصر طلایی جایگزینی واردات افزایش قابل توجهی در تولیدات به همراه داشت، اگرچه با معجزات آسیایی مطابقت نداشت. در پایگاه داده محور مرکز رشد و توسعه گرونینگن (GGDC)^۱، از ۱۰ بخش استفاده می شود که داده های قابل مقایسه ای را در مورد عملکرد بهره وری بخشی برای ۱۰ بخش وسیع از سال ۱۹۵۰ به بعد برای بسیاری از کشورها ارائه می دهد. شکل ۱ میانگین نرخ رشد سالانه ارزش افزوده (VA)^۲ در تولید (به صورت واقعی سرانه) در دو دوره مختلف، یعنی ۱۹۶۵-۱۹۸۰ و ۲۰۱۰-۱۹۸۰ را نشان می دهد. در دوره اول، در دوران اوج سیاست های صنعتی، بسیاری از اقتصادهای در حال توسعه به نرخ رشد نسبتاً بالایی در تولید دست یافتند که توسط سیاست های جایگزینی واردات تحریک شده بود. در میان بهترین عملکردها، ارزش افزوده تولید سرانه با نرخ متوسط سالانه حدود ۱۰ درصد در اندونزی، ۷ درصد در نیجریه و ۶ درصد در برزیل طی سال های ۱۹۶۵-۱۹۸۰ رشد کرد. باین حال، این میزان از رشد هنوز در برابر معجزات آسیایی ناچیز بود. کره که با سطح درآمد سرانه ای که با اندونزی تقریباً برابر بود، شروع کرد، شاهد رشد سرانه ارزش افزوده تولیدی خود با نرخ سالانه ۱۵ درصد بود، در حالی که کشورهای تایوان (چین) و سنگاپور حدود ۱۲ درصد رشد کردند.

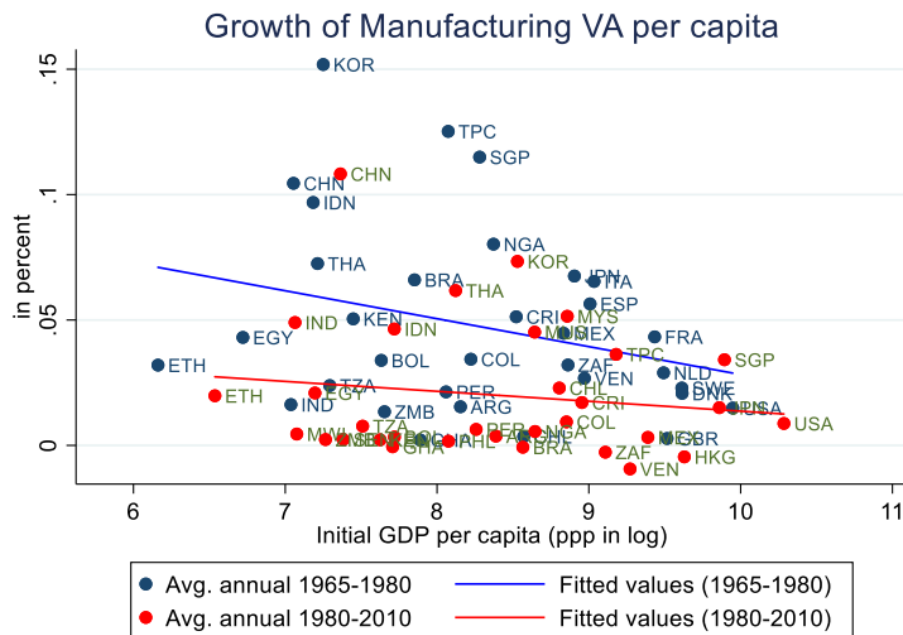
در دوره بعدی، ۲۰۱۰-۱۹۸۰، زمانی که سیاست های جایگزینی واردات در اکثر اقتصادهای در حال توسعه لغو شد، متوسط نرخ رشد تولیدات به طور قابل توجهی کاهش یافت و تولید در بسیاری از اقتصادها راکد شد.^۴ در همین حال، تولید ارزش افزوده در معجزات آسیایی به ویژه در هنگام کنترل درآمد سرانه اولیه با نرخ های نسبتاً بالایی رشد کرد.

¹ Groningen Growth and Development Centre (GGDC)

² Timmer et. al. (2015).

³ value added (VA)

^۴ همانطور که با کاهش شیب و قطع خط برازش نشان داده شده است.



شکل ۱. ظهور و سقوط رشد تحت تأثیر جایگزینی واردات

Source: GGDC Sector Database (Timmer, de Vries, and de Vries ۲۰۱۵) and Penn World Tables (۹/۰).

شواهد تجربی نشان می‌دهد که در میان اقتصادهای در حال توسعه، تعداد بسیار کمی از سیاست‌های صنعتی صادرات محور را در مقیاس وسیع دنبال می‌کنند، همان‌طور که در معجزات آسیایی چنین بود. ^۱ سیاست‌های درون‌نگر یا برون‌نگر را می‌توان با قدرت رابطه کوتاه‌مدت بین رشد ارزش افزوده تولید و رشد صادرات تولیدی نشان داد. منظور ما از قدرت، این است که آیا این نرخ‌های رشد با هم ارتباط معناداری دارند و کشش صادرات به تولید داخلی چقدر است. به‌عنوان مثال، اگر رابطه معنادار باشد و کشش نزدیک یا بیشتر از یک باشد، می‌توان گفت که چنین کشوری صادرات محور است. این معیار جهت‌گیری صادراتی مبتنی بر نتیجه است که بیشتر با عملکرد مرتبط است.

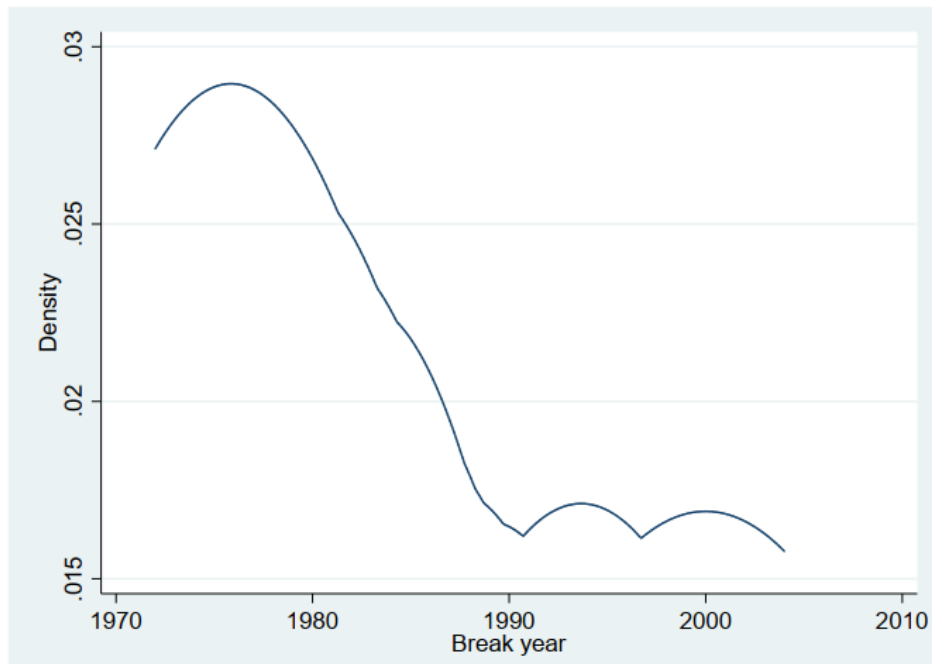
همچنین از آزمون شکست ساختاری برای تعیین شکست در رابطه بین تولید و صادرات رخ استفاده می‌شود که اگر چنین شکستی رخ داده است، در چه سالی بوده است. ^۲ توزیع هسته سال‌های شکست (زمانی که فرضیه صفر مبنی بر عدم وجود شکست ساختاری

^۱ در عمل، کشورها ممکن است صادرات محوری را با دخالت اندک دولت در برخی از بخش‌ها و سیاست‌های جایگزینی واردات در برخی دیگر داشته باشند. مانند موردی که در مالزی مشاهده شد که به عنوان مثال، جایگزین واردات را در صنعت خودرو دنبال کرد، در حالی که در الکترونیک صادرات محور بود، و به شدت به شرکت‌های چند ملیتی، متکی بود (به Cherif and Hasanov 2019c مراجعه کنید).

^۲ مدل رگرسیونی (که در آن همه متغیرها به صورت واقعی هستند):

$$\Delta \log(\text{manufacturing exports}) = c + \alpha \Delta \log(\text{manufacturing value added}) + \varepsilon$$

در سطح ۵ درصد رد می شود) نشان می دهد که توزیع در اواسط تا اواخر دهه ۱۹۷۰ حالت حداکثری دارد (شکل ۲). اکثر کشورهایی که جهت گیری صادرات/واردات کوتاه مدت خود را تغییر دادند، قبلاً تا سال ۱۹۹۰ این کار را انجام داده بودند.^۱

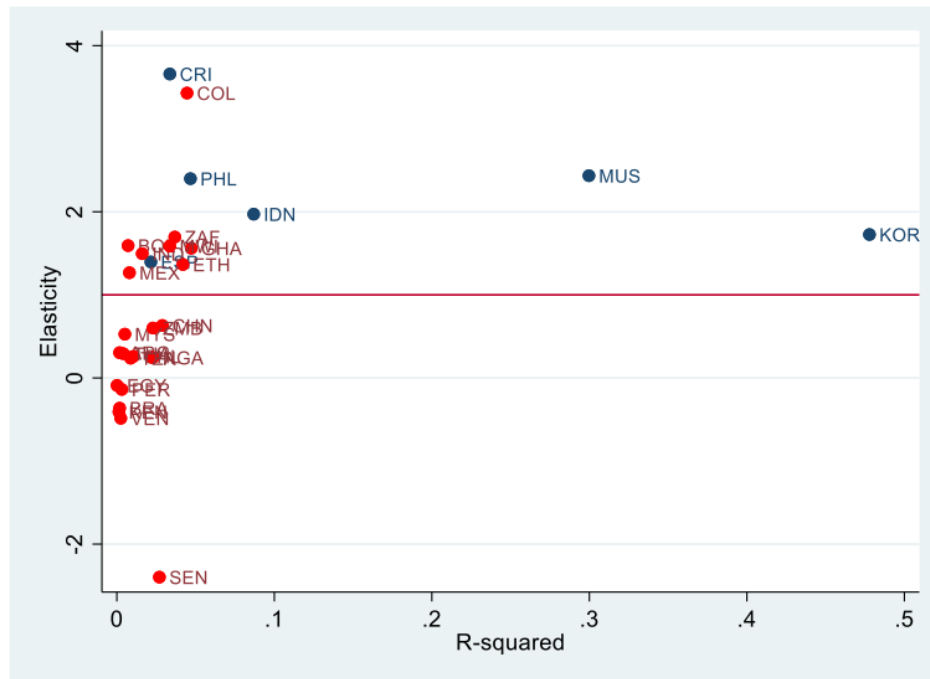


شکل ۲. توزیع هسته سال های شکست ساختاری

Sources: GGDC and WDI.

با مطالعه قدرت رابطه کوتاه مدت (کشش و R^2)، معجزات آسیایی به وضوح در دوره ۱۹۷۰-۱۹۹۰ داده های پرت هستند. به عنوان مثال، کره در میان کشورهای بسیار محدود با R^2 بالا و کشش قابل توجه و مثبت است (شکل ۳). طی سال های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰، بسیاری از کشورها شاهد تقویت رابطه کوتاه مدت بین صادرات و افزایش بازده تولیدی بودند (پیوست شکل ۱ را ببینید).

^۱ در اواسط تا اواخر دهه ۱۹۸۰ یک تغییر اساسی در سیاست رشد رخ داد (Cherif, Hasanov, and Engher 2023).



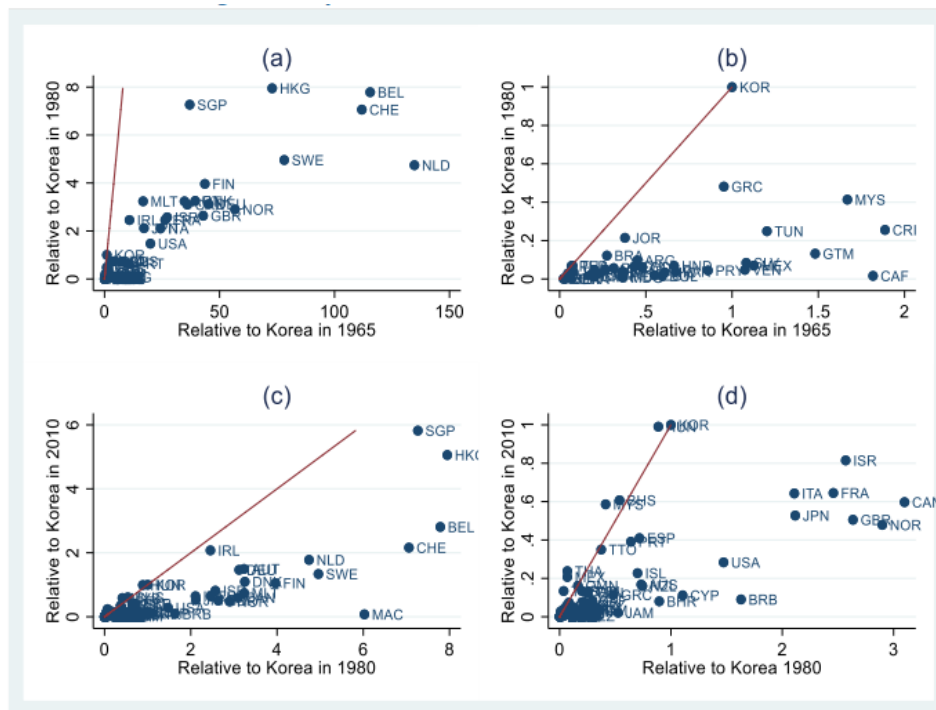
شکل ۳. رابطه کوتاه مدت بین صادرات و تولید؛ سال های ۱۹۷۰-۱۹۹۰

Sources: GGDC and WDI.

تفاوت بین معجزات آسیایی و سایر اقتصادهای در حال توسعه از نظر عملکرد صادراتی آشکارتر است. شکل ۴ نسبت صادرات سرانه محصولات تولیدی را نسبت به کره در مجموعه بزرگی از کشورها نشان می دهد (کره با عدد ۱ مشخص شده است). در حالی که اکثر اقتصادهای پیشرفته بین ۲۵ تا ۱۵۰ برابر کره در سال ۱۹۶۵ صادرات داشتند، این نسبت ها با یک مرتبه بزرگی بین دو تا هشت برابر سرانه صادرات کره تا سال ۱۹۸۰ کاهش یافت (شکل ۴a). شکل ۴b همان بازه زمانی را پوشش می دهد که روی کشورهایی که کمتر از دو برابر سطح صادرات کره در بخش تولید شروع کرده اند و بیشتر اقتصادهای در حال توسعه موجود در نمونه را در بر می گیرد. کره به شدت برجسته است؛ زیرا هیچ کشوری حتی از راه دور از نظر صادرات تولیدی با آن همگام نبوده است. در بهترین حالت، کشورهایی مانند مالزی و تونس که در سال ۱۹۶۵ سرانه کالاهای تولیدی بیشتری نسبت به کره صادر کردند، تا سال ۱۹۸۰ حدود ۴۰ درصد و ۲۰ درصد از صادرات کره را به خود اختصاص دادند. با اندازه جمعیت قابل مقایسه، در حالی که اکثر اقتصادهای در حال توسعه همچنان عقب می مانند (یا در بهترین حالت نسبت آنها در کسری از کره را کد می شود).

اگرچه اکثر اقتصادهای در حال توسعه در دهه ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰ نوعی سیاست صنعتی را امتحان کرده بودند، کشورهای بسیار کمی هستند که به رشد پایدار در تولیدات خود، به ویژه پس از دهه ۱۹۸۰ دست یافته باشند و دیدگاه صادراتی واضحی داشته باشند که با کره (و دیگر معجزات آسیایی) قابل مقایسه باشد. در واقع، حدس ما این است که دقیقاً به دلیل توسعه صادراتی است که کره

توانسته رشد خود را در محصولات تولیدی حفظ کند. به علاوه، شریف، حسنوف و وانگ (۲۰۱۸)^۱، با استفاده از رگرسیون های رشد بین کشوری و ابزارهای کشور همسایه، دریافتند که اقدامات پیچیده صادرات مانند EXPY (Hausmann, Hwang, and Rodrik 2007)، سهم صادرات تولیدی، و سرانه صادرات محصولات تولیدی، همگی عوامل تعیین کننده قوی رشد بلندمدت هستند.



شکل ۴. عملکرد صادراتی (کره و جهان)

Source: WDI.

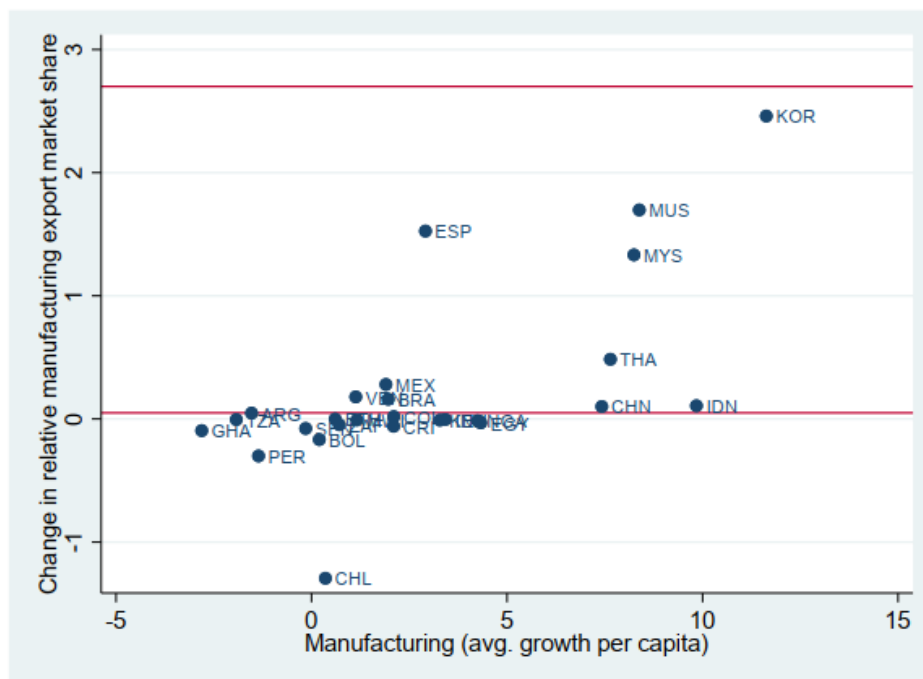
برای نشان دادن اهمیت توسعه صادرات، ما سطح «شدت صادرات تولید (MEI)^۲» یک کشور را با سهم بازار آن در صادرات محصولات جهانی اندازه گیری می کنیم (صادرات محصولات یک کشور تقسیم بر کل محصولات صادراتی جهان) که با سهم آن در جمعیت جهان نرمال شده است. به عنوان مثال، در سال ۲۰۱۰، وزن سوئیس در جمعیت جهان حدود ۰.۱۱ درصد و سهم بازار صادرات تولیدی آن ۱.۷ درصد بود که سطح شدت صادرات تولیدی را در حدود ۱۵۰ درصد تولید کرد که ۲۵۰ برابر بیشتر از هند بود (هند نزدیک به ۱۸ درصد از جمعیت جهان در آن برهه ی زمانی را درآورد)؛ برخلاف نرخ رشد صادرات محصولات تولیدی که می تواند گمراه کننده باشد. برای مثال، اگر یک کشور بزرگ از نظر جمعیت شروع به صادرات کند تقریباً بدون پایه اولیه تولید، یک تغییر قابل توجه در این معیار به اندازه کافی نشان می دهد که آیا کشوری در حال ساختن یک نفوذ جدی به بازارهای جهانی در رابطه با اندازه جمعیت آن در دوره های طولانی تر است یا خیر. تفاوت بین کشورهای با درآمد پایین و متوسط و کشورهای با درآمد بالا، با توجه به این متغیر،

¹ Cherif, Hasanov, and Wang (2018)

² “manufacturing export intensity” (MEI)

آشکار است. در سال ۱۹۷۰، شدت صادرات متوسط در اقتصادهای کم درآمد و متوسط ۵ درصد در مقایسه با ۲۷۰ درصد در اقتصادهای پردرآمد بود. در سال ۲۰۱۴، در اقتصادهای با درآمد پایین و متوسط ۸ درصد و در اقتصادهای با درآمد بالا ۳۷۰ درصد بود. شکاف بین کشورهای فقیر و غنی از نظر شدت تولید بسیار زیاد بود و بیشتر هم شده است.

شکل ۵ میانگین رشد ارزش افزوده تولیدی سرانه (به صورت واقعی) را در رابطه با تغییر شدت صادرات طی سال های ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ در نمونه ای از اقتصادهای در حال توسعه (از دهه ۱۹۷۰) نشان می دهد.^۱ همان طور که در بالا ذکر شد، این کشورها در سطح بسیار پایین شدت صادرات (با میانه نزدیک به ۰.۰۵) شروع کردند و اکثر آنها در طول دوره افزایش چندانی نداشته اند. کشورهایی مانند کره، و تا حدی کمتر مالزی و تایلند، موفق شدند به طور هم زمان هم از نظر تولید و هم از نظر شدت صادرات رشد سریع داشته باشند. در واقع، تا سال ۱۹۹۰، کره به سطح اولیه شدت صادرات یک کشور متوسط با درآمد بالا نزدیک شد. کشورهایمانند چین و اندونزی به نرخ رشد بالایی در تولیدات (به طور متوسط ۷ تا ۱۰ درصد بر حسب سرانه) دست یافتند، بدون اینکه شدت صادرات خود را تغییر دهند. این شواهد قانع کننده ای از سیاست های جایگزینی واردات است که تا اواخر دهه ۱۹۸۰ هنوز تا حد زیادی وجود داشت.



شکل ۵. تغییر سهم بازار صادرات محصولات تولیدی، سال های ۱۹۷۰-۱۹۹۰

Sources: GGDC and WDI.

^۱ داده ها از (Timer, de Vries, and de Vries (2015) گرفته شده است. ضمیمه شکل ۲ از داده های آمار سازمان ملل استفاده می کند و کشورهای بیشتری را پوشش می دهد، اما تصویر کلی مشابه است.

سایر کشورهایی که در دهه های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ به دلیل سیاست های جایگزینی واردات شناخته می شوند، مانند مصر، نیجریه و هند، از همان الگوی رشد نسبتاً بالای تولیدات و تغییر منفی در شدت صادرات خود پیروی کردند. بقیه کشورها هم نرخ رشد کمی در تولید داشتند و هم تغییرات کوچک یا منفی در شدت صادرات داشتند. شیلی یک کشور پرت است؛ زیرا سیاست آزادسازی آن منجر به رشد کم خونی در تولید و کاهش شدت صادرات آن شد. به عبارت دیگر، علاوه بر کره و چند کشور دیگر، اقتصادهای در حال توسعه به طور هم زمان صنعتی شدن سریع و سیاست صادرات محور را دنبال نکردند.

۳. سیاست های جایگزینی واردات در اواسط قرن بیستم در هند: دولت به عنوان یک مدیر خرد

اگرچه صرفه جویی در مقیاس مهم است؛ اما لزوماً به عنوان تنها دلیل شکست سیاست های جایگزینی واردات نیست. فقدان توسعه صادرات منجر به عدم بهبود بهره وری، نوآوری و پویایی می گردد در حالی که سیاست های جایگزینی واردات معمولاً با تحریف و انگیزه های انحرافی همراه است. هند، با برخورداری از بازار بزرگ در فضای کشور خود، عدم صرفه جویی در مقیاس در شکست سیاست های جایگزینی واردات را کنترل می کند که نمونه خوبی از درک شکست های سیاست صنعتی در گذشته است.^۱

هند پس از استقلال خود در سال ۱۹۴۷ و تا اواخر دهه ۱۹۷۰ سیاست جایگزینی واردات بلندپروازانه ای را دنبال نمود. هدف از اجرای این برنامه، اختصاص سهم بالایی توسط تولید داخلی از کالاهای تولیدی پرمصرف بود. تا سال ۱۹۷۰، این هدف تا حد قابل توجهی محقق شد (Krueger 1975 and Ranawat and Tiwari 2009). در همین حال، با وجود بازار داخلی عظیم و رشد نسبی سریع در تولید، طی این دوره، هند مرتباً از کمبود ارز به سختی رنج می برد و نرخ رشد سرانه آن خیلی پایین بود. از این روی بررسی ابزارهای سیاستی و مشوق ها و بازدارنده های اعمال شده در آن زمان و چگونگی تحریف آنها در تصمیمات اقتصادی ارزشمند است.

اهداف سیاست جایگزینی واردات از طریق شبکه ی پیچیده ای از قوانین و مقررات حاصل شد که در مرکز آن سیستم صدور مجوز^۲ قرار داشت. تولیدکنندگان داخلی از طریق محدودیت در واردات و گاهی ممنوعیت کامل از واردات، از فضای رقابتی بین المللی محافظت می شدند. علاوه بر این، شرکت های داخلی از رانت های انحصاری^۳ گسترده ای برخوردار بودند، زیرا رقابت داخلی به شدت محدود شده

^۱ هند در سال ۱۹۹۱ با درک محدودیت های رویکرد قبلی، مسیر اصلاحات اقتصادی را آغاز کرد. آزادسازی هند در دهه ۱۹۹۰ بسیاری از محدودیت های تجاری را از بین برد و رقابت را افزایش داد و رشد قابل ملاحظه ای را در دهه های بعد افزایش داد. جهت گیری صادرات کلید رشد پایدار بود، اما پتانسیل کامل صادرات هنوز تا دهه ۲۰۲۰ به دست نیامده است. در مقابل، سیاست های رشد اواخر دهه ۲۰۱۰ - اوایل دهه ۲۰۲۰ به درون نگر تبدیل شد، بنابراین به طور بالقوه مشکلات حمایت گرای گذشته را بازگرداند (چاترجی و سوپرامانیان ۲۰۲۰، a, b).

^۲ licensing system

^۳ monopoly rents

بود (Monaco 2014).^۱ به موازات آن، مقررات دست‌وپاگیر، بار ثابتی بر دوش شرکت‌ها بود. برای اینکه شرکت‌های صنعتگر بتوانند یک کالای خاص (نهایی یا واسطه) را تولید کنند، باید چندین مجوز از جمله مجوز ظرفیتی که اجازه تولید یک کالای خاص را می‌داد و تعیین ظرفیت کل و تولید سالانه^۲ و همچنین تعداد شیفت‌ها (و گاهی اوقات در سطح مدل‌های خاص در مورد صنعت خودرو) را دریافت می‌نمود. برای واردات نهاده‌ها و ماشین‌آلات نیاز به مجوز جداگانه برای تأمین ارز مورد نیاز بود. حتی پشتیبانی فنی مرتبط با خرید ماشین‌آلات باید جداگانه به‌عنوان "همکاری خارجی"^۳ مجوز می‌گرفت (برای اطلاعات بیشتر به Krueger 1975 مراجعه کنید). در بسیاری از صنایع نیز کنترل قیمتی^۴ اعمال گردید و تأخیر در اخذ مجوزها ممکن بود چندین سال به طول بینجامد.

این سیاست‌ها منجر به وضعیتی شد که سود بیشتر به توانایی تضمین مجوزهای کافی بستگی داشت تا اینکه رقابت از طریق بهبود بهره‌وری یا نوآوری صورت پذیرد.^۵ ناتوانی در تولید مستمر (در نتیجه کمبود برق، در دسترس نبودن قطعات بدکی یا مواد اولیه و سایر موانع اداری برای واردات کالاهای واسطه‌ای) نیز بر نوع فناوری اتخاذ شده تأثیر می‌گذاشت که مستلزم صرفه‌جویی در مقیاس نبود و کمتر برای یادگیری با تکرار یا انجام تحقیق و توسعه (R&D) مفید بود. به‌عنوان مثال، صنعت خودرو در سال ۱۹۷۰ مدل‌های خودرو تولید شده در کشورهای دیگر را در اوایل دهه ۱۹۵۰ تولید کرد (Krueger 1975). سیاست‌های دنبال‌شده همچنین برای بسیاری از شرکت‌هایی که از ادغام عمودی^۶ جلوگیری می‌کردند و مجبور بودند به تأمین‌کنندگان ناکارآمد و اغلب گران‌قیمت تکیه کنند، مضر بود. برخی از مواد بومی و برندهای ماشین‌آلات محلی از واردات منع شدند که منجر به افزایش قیمت‌ها تا ده برابر قیمت‌های بین‌المللی شد.

علی‌رغم قوانینی که شرکت‌ها را مجبور می‌کرد بخشی از تولید خود را در برخی صنایع صادر کنند یا صادرات کافی برای پوشش سرمایه‌گذاری اولیه خود در ماشین‌آلات تولید کنند (به‌عنوان مثال، شرکت‌هایی که بیش از ۵ سال تولید می‌کردند مجبور بودند ۵ درصد از تولید خود را در صنعت خودرو صادر کنند)، صادرات تولید شده به ندرت از حداقل نیازها فراتر می‌رفت که از ابتدا ناچیز بود. از جمله دلایل ذکر شده در این مورد، بار سنگین کاغذبازی، افزایش پرهزینه ظرفیت، دشواری برآورده کردن مستمر مهلت‌ها و

^۱ اولین نسل از قطعنامه‌های سیاست صنعتی منجر به وضعیتی شد که "بازار تحت سلطه چند شرکت ملی بود که تعداد محدودی مدل تولید می‌کردند" (موناکو ۲۰۱۴).

^۲ حکایت یک شرکت در صنعت خودروسازی که قبل از پایان سال به حد مجاز تولید خود می‌رسد و از تمام کارکنان خود می‌خواهد تا در ساخت یک باغ کار کنند، محدودیت‌های نوع مدیریت خرد دولتی مرتبط با سیاست‌های جایگزینی واردات را نشان می‌دهد (Krueger ۱۹۷۵).

^۳ foreign collaboration

^۴ Price controls

^۵ به‌عنوان مثال، برخی از شرکت‌ها از نظر استراتژیک، ظرفیت مزاد و حقوق بزرگ مرتبط با واردات کالاهای واسطه‌ای را هدف قرار می‌دهند تا رقبا را بیرون کنند.

^۶ Integrating vertically

حجم تحویل سخت گیرانه در شرایطی از اختلالات مکرر^۱، و بالاتر از همه حاشیه های سودی که در مقایسه با بازار داخلی بسیار کم بودند، به طور قابل ملاحظه ای صادرات را کاهش داد.

سیاست جایگزینی واردات هند که می توان آن را نماینده ای از سیاست های صنعتی اقتصادهای در حال توسعه در دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ دانست، با اصول کلیدی سیاست صنعتی صحیح به جز مداخله برای ایجاد قابلیت های داخلی که با موفقیت نسبی انجام می گرفت، در تضاد است. کروگر (۱۹۷۵) استدلال می کند که بسیاری از شرکت هایی که توسط سیاست های جایگزینی واردات پشتیبانی می شوند، اگر به مواد خام و نهاده های واسطه دسترسی داشته باشند که به شدت محدود شده اند (مثلاً الزامات مجوز) می توانند در سطح جهانی رقابت کنند. او نتیجه می گیرد که "بر اساس این معیار، سیاست های جایگزینی واردات بسیار موفق بوده است" (Krueger 1975, p. 111).^۲ با این حال، تحت فشار قراردادن شرکت های داخلی برای رقابت در بازارهای بین المللی یا داخلی، از اولویت ها به دور بود. برعکس، رانت های انحصاری در بازار بزرگ داخلی تضمین می کرد که شرکت ها هیچ علاقه جدی به بازارهای سخت و پرخطر صادرات نداشته باشند. مهم تر از آن، دستیابی به خودکفایی در اکثر کالاهای نهایی قابل مبادله مانع از این نشد که هند از کمبود شدید ارز رنج ببرد، زیرا هند همچنان به نهاده های وارداتی کلیدی مانند مواد خام و ماشین آلات متکی بود. به عبارت دیگر، جایگزینی واردات باعث ایجاد توهم خودکفایی^۳ می شد در حالی که کشور اساساً در برابر شوک های خارجی آسیب پذیر است.

۴. صادرات محوری، بدون تعرفه، یک عنصر مخفی است.

توسعه صادرات (صادرات محوری) یکی از اجزای حیاتی سیاست صنعتی «صحیح» در کشورهای معجزه آسیایی بوده است. این گزاره نشان دهنده یک انحراف بزرگ از سیاست های جایگزینی واردات است که در اکثر اقتصادهای در حال توسعه در دهه ۱۹۶۰-۱۹۸۰ اتخاذ شد. در ظاهر، سیاست اتخاذی معجزات آسیایی در مقابل صنعتی سازی معمولی جایگزینی واردات که در گذشته شکست خورده بودند، مشابه بودند. هر دو برای محافظت از بازارهای داخلی خود به تعرفه ها متکی بودند و از بارانه ها برای حمایت از بازیگران داخلی در بخش های استراتژیک منتخب استفاده کردند (Wade 1990, Chang 2002, and Woo 1991). با این حال، این مشابهنها که معمولاً کم اهمیت جلوه داده می شدند یا به سادگی نادیده گرفته می شدند، میتوانستند گمراه کننده باشند؛ زیرا تفاوت های اساسی در رویکردهای اتخاذ شده را پنهان می کردند.

^۱ منبع بزرگ عدم اطمینان برای صادرکنندگان بالقوه این بود که یک نهاده می تواند به فهرست واردات ممنوعه اضافه شود، مشروط بر اینکه یک شرکت داخلی توجیه کند که می تواند از قبل تقاضای داخلی را برآورده کند. با این حال، شرکت ها همچنان می توانند استانداردهای کمیت و کیفیت تقاضا را برآورده نکنند، و برای صادرکننده چندین ماه اختلال در هنگام تلاش برای رفع ممنوعیت واردات به همراه داشته باشد.

^۲ در همین راستا، خان (۲۰۰۹) استدلال می کند که حمایت گرایی امکان انباشت قابلیت هایی را فراهم می کند که برای رشد بعدی صنعت حیاتی بودند (در موناکو ۲۰۱۴).

^۳ illusion of self-sufficiency

در اقتصاد معمولی کشورهای در حال توسعه، تعرفه‌ها و سایر موانع ورود به منظور محدود کردن رقابت در بازار داخلی و در برخی موارد حمایت از انحصار عمومی بود و انگیزه خاصی برای صادرات و رقابت در بازارهای بین‌المللی وجود نداشت. این مدل همچنان می‌توانست منجر به افزایش تولید و بهبود قابلیت‌ها شود. این موضوع با شواهد نشان داده شده برای دهه ۱۹۷۰-۱۹۸۰ مطابقت دارد. با این حال، در طول زمان، فقدان رقابت به معنای سرمایه‌گذاری اندک در تحقیق، توسعه و نوآوری و وابستگی شبه کامل به کالاهای واسطه‌ای وارداتی، به ویژه فناوری‌های حیاتی است. در اقتصادهای نسبتاً کوچک، شرکت‌های تحت حمایت باید واحدهای تولیدی نسبتاً کوچکی را راه‌اندازی کنند و از صرفه‌جویی در مقیاس استفاده نکنند. در اقتصادهای بزرگی مانند هند، سیاست‌های جایگزینی واردات منجر به تخصیص نادرست نهاده‌های تولید و منابع می‌شود، به نحوی که شرکت‌های ناکارآمد دائماً بقاء پیدا می‌کنند و بنگاه‌های کارآمد به دلیل محدودیت‌های مختلف مانند دسترسی به نهاده‌های وارداتی یا سایر محدودیت‌ها از رشد بازمی‌مانند (Krueger 1975 and Hsieh and Klenow 2009).

حتی اگر شرکت‌های تحت حمایت/حفاظت به خوبی مدیریت می‌شدند و توسط افراد دارای ارتباط خوب کنترل نمی‌شدند، همیشه به محافظت در برابر رقابت بین‌المللی و داخلی و دریافت یارانه‌های دولتی وابسته بودند. در این زمینه، شرکت‌های داخلی به شدت در برابر ترکیبی از کاهش ارزش و حذف تعرفه‌ها آسیب‌پذیر خواهند بود؛ زیرا در غیاب صادرات، شاهد افزایش هزینه‌های نهاده‌های خود بدون بهبود رقابت‌پذیری‌شان خواهند بود. اگرچه اقتصاد کتاب‌های درسی، افزایش صادرات را پس از کاهش ارزش پیش‌بینی می‌کند، اما در عمل، شرکت‌ها نمی‌توانند صادرات را یک‌شبه آغاز کنند. هنگامی که در نهایت این حفاظت‌ها و حمایت‌ها برداشته شود، معمولاً در مرحله یکپارچگی مالی^۱ یا بحران ارزی یا بدهی، مدل صنعتی‌سازی جایگزینی واردات ناگهان ناپایدار می‌شود. این سیاست صنعتی در نهایت محکوم به یک آزمایش شکست‌خورده است.^۲

در مقابل، در مورد معجزات آسیایی، ترویج صادرات در آغاز هدف اصلی بود و تعرفه‌ها تنها ابزاری در میان بسیاری از ابزارها بود که تضمین حداقل رانت برای تولیدکنندگان داخلی را به دنبال داشت در حالی که رقابت در داخل و خارج از کشور شدید بود. معجزات آسیایی از طیف گسترده‌ای از ابزارهای موجود^۳، از جمله یارانه‌های تولید و سرمایه‌گذاری، تأمین مالی ارزان، از جمله مجوزهای تأمین مالی برای انتقال فناوری، حمایت مؤسسات تحقیقاتی عمومی، تدارکات دولتی و مشوق‌های مالیاتی برای تضمین درآمد هرچه بیشتر برای کل بخش، اما نه لزوماً برای شرکت‌های خاص استفاده کردند. آنها در شرایط جنگ سرد موفق شدند که از این ابزارها در بازارهای صادراتی، برای ارتقا مهارت و انتقال فناوری نیز بهره‌مند شوند (Hansson, Hewison, and Glassman 2020).^۴ مهم‌تر از آن، انتظار می‌رفت که شرکت‌هایی که حمایت دریافت می‌کردند، صادرات داشته باشند و مشمول مسئولیت‌پذیری شدید، از جمله سهمیه‌های صادراتی در کره (Woo 1991) یا شرایط اعتباری و تعرفه‌ای ترجیحی در تایوان (به‌عنوان بخشی از چین) شوند (Wade 1990). شرکت‌ها برای رقابت در بازارهای بین‌المللی مجبور بودند سرمایه‌گذاری زیادی در تحقیق و توسعه و نوآوری انجام دهند. آنها

^۱ fiscal consolidation

^۲ این شرکت‌ها حتی می‌توانند بدون یارانه سودآور باشند تا زمانی که بتوانند نهاده‌ها را با نرخ ارز مطلوب وارد کنند و در بازار داخلی با قیمت بالا بفروشند.

^۳ وید (۱۹۹۰) و شریف و حسنوف (۲۰۱۹) (C) برای نمونه ای از مجموعه گسترده ابزارهای سیاستی مورد استفاده برای توسعه صنایع جدید ببینید.

^۴ مذاکره برای دسترسی به بازارها، ارتقاء و انتقال فناوری عمداً دنبال شد.

همچنین مجبور بودند ظرفیت‌های تولیدی عظیمی را بسیار بزرگ‌تر از زمانی که فقط توسط بازار داخلی محدود می‌شد، تعیین کنند تا از مزایای صرفه‌جویی در مقیاس بهره ببرند. سطح فزاینده‌ای از ادغام برای افزایش سودآوری و بهره‌گیری از دستمزدهای پایین‌تر در داخل کشور که اغلب نتیجه مداخله دولت بود، در نظر گرفته شد.^۱

شرکت‌های صادرکننده یا به‌صورت عمودی ادغام می‌شوند یا با فرستادن تیم‌هایی از مهندسان برای آموزش کارگران خود به ایجاد شبکه‌ای از تأمین‌کنندگان کمک می‌کنند (Wade 1990 and Chang 2002). با توجه به زمان کافی و تحت یک چارچوب دقیق پاسخگویی و رقابت شدید در بازارهای خارجی، شرکت‌های صادرکننده از رفع موانع تجاری مصون می‌مانند و حتی از کاهش ارزش سود می‌برند، زیرا بازار اولیه آنها در خارج از کشور است. تمرکز بر صادرات و هدف‌گیری آن، شرکت‌های آسیای شرقی را از سایر مناطق (مانند آمریکای لاتین و خاورمیانه) متمایز کرد. اگرچه در ابزارهای مورد استفاده همپوشانی وجود داشت، اما نتایج متفاوت بود؛ زیرا جهت‌گیری صادرات (یا به قول جو استادول^۲؛ انضباط صادراتی) به‌عنوان یک چارچوب سازماندهی برای همه سیاست‌های دولتی و میزان حمایت (به‌ویژه سیاست نرخ ارز) با سیگنال‌های بازار به‌عنوان بازخورد روشن عمل کرد.^۳

دولت مشوق‌های قدرتمندی را برای صادرات در بخش‌های خاص اعطا کرد و از آن‌ها حمایت نمود، اما در نهایت شرکت‌های خصوصی در حوزه‌های نوآوری، مشارکت‌های بین‌المللی و بازاریابی محصولاتشان پیش‌تاز بودند. معجزات آسیایی توسعه بخش الکترونیک خود را در دهه ۱۹۷۰ آغاز کردند و مقایسه تجربیات آنها، اشتراکات قوی را نشان می‌دهد (Cherif, Hasanov, and Xie 2021). بخش دولتی هدف خود را جهش به مرزهای فناوری و ایجاد قهرمانان ملی رقابتی بین‌المللی با مالکیت خصوصی تعیین کرد در حالی که حمایت‌های زیادی از شرکت‌ها صورت گرفت و از استقلال کافی برای محافظت از آنها در برابر دخالت‌های ناروا یا تغییرات ناگهانی سیاست‌ها اطمینان حاصل شد. این حمایت مشروط به سیگنال‌های واضح بازار از سوی بازارهای صادراتی انجام شد. طی سال‌ها، شرکت‌ها انعطاف‌پذیری زیادی برای انطباق با محیط داخلی و بین‌المللی در حال تغییر و همچنین فناوری در حال تحول نشان دادند و بر اهمیت تضمین استقلال کافی در روابط دولت-شرکت تأکید کردند.

توسعه صادرات مانع از افتادن سیاست‌گذاران در توهم «استقلال اقتصادی»^۴ شده و باید خاطر نشان نمود که تعرفه‌ها برای موفقیت در صنایع روبه‌رشد نه ضروری و نه کافی هستند. تضاد بین سیاست‌های صنعتی جایگزینی واردات و توسعه صادرات را می‌توان با مسیرهای مختلف هیوندای کره^۵ و پروتون مالزی^۶ نشان داد.^۷ در حالی که هیوندای به یک برند جهانی و یک خودروساز بسیار موفق

^۱ برای مورد استان تایوان چین به وید (۱۹۹۰) مراجعه کنید.

^۲ Joe Studwell

^۳ بسیاری از ناظران برای توضیح، برای مثال، تسهیل انتقال فناوری به ژاپن و کره، وزن زیادی به زمینه جنگ سرد اختصاص می‌دهند. با این حال، ما استدلال می‌کنیم که بسیاری از کشورهای دیگر در موقعیت مشابهی قرار داشتند، اما تصمیم گرفتند به جای انتقال فناوری در مورد حمایت سیاسی مذاکره کنند زیرا جهت‌گیری صادرات اولویت آنها نبود.

^۴ economic independence

^۵ Korea's Hyundai

^۶ Malaysia's Proton

^۷ برای جزئیات و مراجع بیشتر به Cherif and Hasanov (2019c) مراجعه کنید.

و مبتکر تبدیل شد و تقاضا برای شبکه‌ای مترکم از تأمین‌کنندگان را تأمین می‌کرد، پروتون یک خودروساز کمتر یکپارچه بود که باتکیه بر نهاده‌های وارداتی حیاتی (مانند موتور میتسوبیشی) با صادرات ناچیز و تنها یک بازار داخلی بود که با وجود تعرفه‌ها و یارانه‌های اعطایی به شرکت پروتون، توسط خودروسازان خارجی به چالش کشیده شد.

در کره و مالزی، مداخله قوی دولت منجر به ایجاد قابلیت‌های جدید در دهه ۱۹۷۰ در صنعت خودرو شد. ترکیبی از یارانه‌ها، تعرفه‌ها برای حفاظت از بازار داخلی و همچنین سرمایه‌گذاری مشترک و موافقت‌نامه‌های صدور مجوز با خودروسازان ژاپنی و آمریکایی به ایجاد اولین خودروسازان در هر دو کشور کمک کرد. با این حال، تفاوت‌های کلیدی از نظر سیاست‌های دنبال شده وجود داشت.

پروتون هرگز آن فشار قوی برای صادرات و رقابتی را که هیوندای در کره با آن روبرو بود تجربه نکرد. کنگلومرای کره‌ای^۱ از همان ابتدا بازارهای خارجی را به شدت هدف قرار داد و به دنبال استراتژی تحت عنوان «ابتدا حرکت کنید، سپس یاد بگیرید و تنظیم کنید»^۲ بود. یکی از اولین کارخانه‌های هیوندای که در اواسط دهه ۸۰ ساخته شد، ظرفیت سالانه تولید ۳۰۰'۰۰۰ دستگاه را داشت که از مجموع تقاضای داخلی سالانه ۲۵۰'۰۰۰ دستگاه پیشی گرفت و صرفاً به بازار ایالات متحده اختصاص داشت. این شرکت همچنین در اوایل شبکه خود از نمایندگی‌های خودرو و تبلیغات در ایالات متحده ایجاد کرد. در مقابل، پروتون با ظرفیت تولید متوسطی در مقایسه با بازیگران جهانی، به سمت داخل گرایش داشت. زمانی که پروتون سعی در صادرات به بازار ایالات متحده داشت، به نمایندگی‌های محلی متکی بود و نتوانست یک برند قوی بسازد. گزارش شده است که فروشندگان از خودروهای ارزان‌قیمت پروتون به عنوان طعمه استفاده می‌کردند و سعی می‌کردند آن را در مقابل سایر برندهای گران‌قیمت، بیشتر بفروشند.^۳ از نظر محتوای محلی، پروتون برای تولید موتور خود به مجوز میتسوبیشی متکی بود، در حالی که هیوندای در دهه ۱۹۸۰ از نظر فناوری پیشرفت کرد و موفق شد موتور خود را طراحی و تولید کند. در نهایت، هیوندای یکی از معدود بازمانده‌های چندین رقیب داخلی، دیگر چابول‌های کره‌ای^۴ است که تلاش کردند به بازیگران جهانی خودرو تبدیل شوند.

ما استدلال می‌کنیم که آنچه مهم است صادرات‌گرایی به معنای وسیع است. این شامل صنعتی‌سازی تخصصی عمودی (VSI)^۵، متمرکز بر صادرات کالاهای واسطه‌ای و پیوند با زنجیره‌های ارزش جهانی (GVC)^۶ و شبکه‌های منطقه‌ای و جهت‌گیری سنتی‌تر صادراتی متمرکز بر کالاهای نهایی در بازارهای پیشرفته است. ظهور زنجیره‌های ارزش جهانی (GVC)، فرصت‌های جدیدی را برای کشورهای در حال توسعه برای تخصص در بخش‌های انتخابی زنجیره‌های ارزش که اغلب شامل مونتاژ و یا وظایف با ارزش افزوده پایین است، باز کرده است (Milberg et al. 2014). مدل جدید صنعتی‌سازی می‌تواند شامل ارتقا در زنجیره‌های ارزش موجود یا تغییر به سمت زنجیره‌های مرتبط و پیشرفته‌تر باشد (Humphrey and Schmitz 2002). در مقابل، کره و ژاپن پیش از این به توسعه محصولات

¹ The Korean conglomerate

² “move first, then learn and adjust”

³ این عدم تقارن در مشوق‌ها برای نمایندگی‌های خودرو می‌تواند توضیح دهد که چرا تسلا، که به شبکه خود متکی است، در فروش خودروهای تمام الکتریکی موفق‌تر از سایر شرکت‌ها بوده است (د رونس و همکاران ۲۰۱۸ را ببینید).

⁴ Korean chaebols

⁵ Vertical Specialization Industrialization (VSI)

⁶ Global Value Chains (GVCs)

نهایی و بازاریابی مستقیم آنها برای مصرف‌کنندگان در بازارهای پیشرفته متکی بودند. این کار عمدتاً توسط شرکت‌های بزرگ در مقابل شرکت‌های نسبتاً کوچک‌تر در زمینه صنعتی‌سازی تخصصی عمودی انجام شد.^۱ این مورد در صنایعی سبب شد که آن‌ها بعداً به صنایع اصلی صادراتی تبدیل شوند (به‌عنوان مثال، خودرو و الکترونیک)، اما لزوماً در تولید سبک، مانند منسوجات در مراحل اولیه توسعه آن‌ها منجر نگشت (Hauge 2020). در هر دو مورد، صنعتی‌سازی تخصصی عمودی و سیاست‌های سنتی صادرات‌محور، بازار داخلی هدف اصلی شرکت‌ها (و سیاست‌ها) نیست و شرکت‌ها باید با رقابت داخلی و بین‌المللی روبرو شوند. مهم‌تر از آن، در هر دو مورد، سیاست‌های محدودکننده واردات کالاهای واسطه‌ای برای شرکت‌های داخلی مضر است. همان‌طور که توسط میلبرگ و همکاران (۲۰۱۴) استدلال شده است. رابطه دقیق یک سیاست صنعتی در دنیای تخصصی عمودی می‌تواند با آنچه که معجزات آسیایی دنبال می‌کند، متفاوت باشد. هدف از حمایت دولتی می‌تواند کمک به شرکت‌های داخلی برای ورود به بخش وسیع‌تری از زنجیره‌های ارزش جهانی، از طریق شرکت‌های پیشرو، یا هدف قراردادن بازارهای منطقه‌ای به‌جای بازارهای پیشرفته باشد. با این حال، اصول سیاست صنعتی «صحیح» یکسان باقی می‌ماند، یعنی نیاز به مداخله دولت برای تشویق ارتقای فناوری، کسب مداوم قابلیت‌های جدید و درعین حال تشویق رقابت در صحنه جهانی، از جمله در رویکرد صنعتی‌سازی تخصصی عمودی است (Hauge 2020).

۵. محدودیت‌های آزادسازی (لسه‌فر)

پیگیری سیاست‌های بازار آزاد بدون محدودیت، مشابه سیاست جایگزینی واردات هند، می‌تواند نتایج نامطلوبی داشته باشد. شاید بهترین توصیف از سیاست‌های بازار آزاد «خالص»^۲ در سیاست‌های «اجماع واشنگتن» در زمینه آزادسازی، خصوصی‌سازی و اصلاحات ساختاری تجسم‌یافته باشد که به طور گسترده در کشورهای در حال توسعه در اواسط دهه ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ مورد پذیرش قرار گرفت (Cherif, Engher, and Hasanov 2023). با این حال، متوسط نرخ رشد (سرانه) کشورهای در حال توسعه در دهه‌های ۱۹۸۰-۱۹۹۰ بسیار کمتر از نرخ رشد در دهه‌های ۱۹۶۰-۱۹۷۰ بود و بسیاری از کشورها از هم جدا شدند (Johnson and Papageorgiou 2020). نکته جالب این است که میانگین نرخ رشد آسیای شرقی در طول دهه‌ها ۳-۴ درصد باقی‌مانده است در حالی که در آمریکای لاتین، خاورمیانه و آفریقای جنوب صحرا در دهه ۱۹۸۰ منفی بود (و در دهه ۱۹۹۰ در آفریقا منفی باقی ماند). تغییر سیاست از جایگزینی واردات به سمت آزادسازی با شکست‌های بازار در محصولات پیچیده مقابله نکرد، زیرا نیروهای بازار منابع را به سمت بخش‌های عمدتاً کالایی، با مهارت پایین و غیرقابل تجارت هدایت کردند که منجر به رشد بهره‌وری کم یا رکود شد (Cherif and Hasanov 2019b, Cherif and Hasanov 2024).

بر خلاف اکثر اقتصادهای در حال توسعه در آن زمان، شیلی، به‌عنوان مثالی گویا، تا اوایل دهه ۱۹۸۰ از یک نسخه تحت‌اللفظی سیاست «لسه‌فر»^۳ پیروی کرد که نتایج ناامیدکننده‌ای داشت. از جمله، سیاست‌های جایگزینی واردات را رد کرد (به‌عنوان مثال،

^۱ توسعه استان تایوان چین بیشتر شبیه رویکرد VSI است زیرا در تولید کالاهای واسطه‌ای (مانند ریزتراشه‌ها) و ادغام در GVC‌های شرکت‌های چندملیتی لوازم الکترونیکی مصرفی تخصص دارد. (Cherif and Hasanov 2019c).

^۲ “pure” free market

^۳ laissez-faire

تعرفه‌ها را به‌طور یکجانبه برداشت) و از سیاست‌های بخشی به‌کلی اجتناب کرد و استراتژی خود را بر این انتظار استوار کرد که بخش‌های مزیت نسبی به‌طور طبیعی در غیاب مداخله دولت پدیدار شوند. این یک محیط تجاری نسبتاً مطلوب را فراهم کرد و شکست‌های عمده دولت، مانند مقررات سنگین، مورد توجه قرار گرفت، اگرچه محدودیت‌های سیاسی و نهادی همچنان باقی بود. همان‌طور که در شکل ۵ نشان داده شده است، این استراتژی شیلی را از نظر تغییر در سهم بازار صادراتی کشوری پرت کرده است. طی سال‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰، این کشور شاهد زیان قابل توجهی از نظر سهم بازار در صادرات تولیدی بود، اگرچه از موقعیت نسبتاً بالایی در مقایسه با سایر اقتصادهای درحال توسعه شروع شد. برای مثال، در سال ۱۹۷۰، شدت صادرات تولیدی شیلی حدود ۲۰۰ درصد در مقایسه با میانگین ۵ درصد در اقتصادهای درحال توسعه و بسیار بیشتر از مالزی بود که حدود ۸۰ درصد بود. در سال ۱۹۹۰، وضعیت برعکس شد، جایی که MEI شیلی حدود ۷۰ درصد و مالزی ۲۱۰ درصد بود. جالب‌تر اینکه، درحالی‌که اکثر اقتصادهای درحال توسعه موفق به دستیابی به نرخ رشد نسبتاً بالایی در تولید تولید خود شدند، سرانه تولید شیلی با نرخ ناچیز سالانه ۰.۳۵ درصد در مقایسه با بیش از ۸ درصد در مالزی رشد کرد.

بحران سال ۱۹۸۲ باعث عقب‌نشینی آزمایش آزادسازی شیلی شد، زمانی که شیلی تعرفه‌های خود را بر واردات افزایش داد و برخی مداخلات دولتی را مجدداً برای تحریک رشد صادرات، هرچند از طریق ابزارهای غیرمستقیم، به نفع بخش‌های مزیت نسبی مانند صنعت کشاورزی، اعمال کرد. طی سال‌های ۱۹۸۵ تا ۲۰۰۳، برنامه «ادغام مجدد ساده شده (reintegración simplificada)» یارانه صادراتی را برای کمک به شرکت‌ها برای صادرات در بخش‌های غیرسنستی ارائه کرد (Varas 2012). بعدها، در دهه ۱۹۹۰ و اوایل دهه ۲۰۰۰، آژانس توسعه اقتصادی شیلی (CORFO)^۱ که بر شرکت‌های کوچک و متوسط متمرکز بود، به تسهیل تأمین مالی و کمک‌های فنی کمک کرد درحالی‌که نهاد تشویق سرمایه‌گذاری شیلی (Fundación Chile) که مبتنی بر مشارکت عمومی - خصوصی^۲ بود، از ایجاد استارت‌آپ حمایت کرد. شرکت‌ها و انتقال فناوری پس از اینکه این نهاد به پذیرش فناوری نوژی و ژاپنی در صنعت نوپای ماهی قزل‌آلا کمک کرد، این صنعت شروع به کار کرد و موفق‌ترین پروژه خود باقی ماند. با این حال، در مجموع، شیلی همچنان رویکرد بازار آزاد را برای صنایع در حال رشد دنبال می‌کرد که به‌طور غیرمستقیم به سیاست‌های کمتر مداخله‌جویانه برای این نهاد تعبیر می‌شد (Varas 2012). نکته جالب آن است که عمده موفقیت‌های شیلی در صادرات غیرمعدنی مانند ماهی قزل‌آلا و زغال‌آخته را می‌توان به دخالت‌های دولتی این سازمان‌ها نسبت داد. مهم‌تر از آن، استخراج مس نشان‌دهنده ستون فقرات اقتصاد شیلی از دهه ۱۹۸۰ است و بیشتر رشد و بیش از نیمی از صادرات آن را تأمین می‌کند و تحت سلطه یک شرکت دولتی بوده است. علی‌رغم این موفقیت‌ها و رشد نسبتاً ثابت تولید ناخالص داخلی واقعی و ثبات اقتصاد کلان شیلی، رشد بهره‌وری این کشور از همتایان خود عقب‌مانده است. تولید ناخالص داخلی سرانه شیلی نسبت به ایالات متحده از اوایل دهه ۱۹۶۰ تا اواسط دهه ۲۰۰۰ بین ۲۰ تا ۳۰ درصد در نوسان بود. این را می‌توان با تمرکز آن بر منابع طبیعی و بخش‌های کم‌پیچیدگی مانند صنعت کشاورزی در مقایسه با

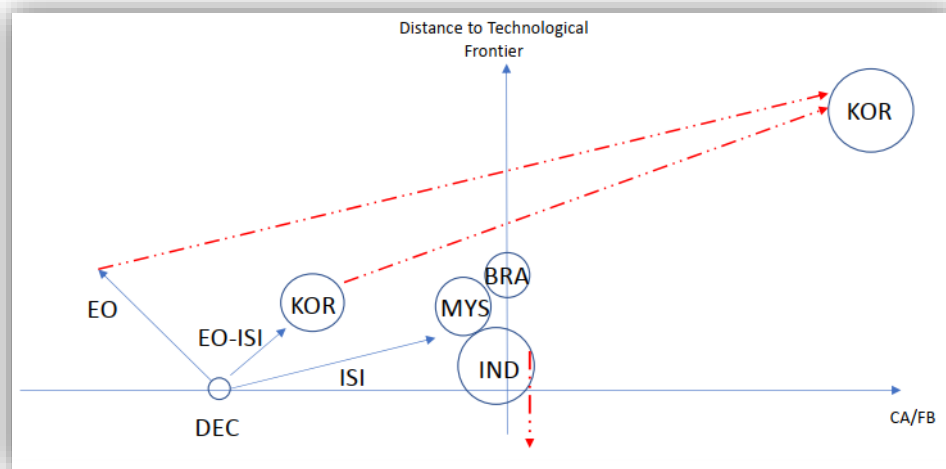
¹ the Chilean Economic Development Agency (CORFO)

² private-public partnership

سایر تولیدکنندگان منابع طبیعی مانند مالزی، مکزیک و اندونزی توضیح داد. ^۱ آنها در دو دهه گذشته از نظر پیچیدگی صادرات با اختلاف زیادی از شیلی پیشی گرفته اند. جالب تر اینکه بهره‌وری کل عوامل تولید شیلی از سال ۱۹۷۰ بدون تغییر بوده است (Cherif and Hasanov 2019c).

۶. تبادل ریسک در استراتژی‌های سیاست صنعتی

در این بخش، بر اساس تجربیاتی که پیش‌تر توضیح داده شد، طرحی از تبادل ریسک‌های مرتبط با راهبردهای مختلف سیاست صنعتی ترسیم می‌شود. ملاحظات اصلی برای توسعه یک صنعت جدید، به عواملی از جمله فاصله تا مرز تکنولوژیکی تولید محلی؛ سطح مالکیت داخلی و هزینه‌های کلان اقتصادی بر حسب کسری حساب جاری و کسری‌های مالی بالقوه وابسته است (شکل ۶). در این بخش بر تراز تجاری در بخش مورد علاقه تمرکز کرده و مسائل کلیدی با استفاده از مورد صنعت خودرو در یک کشور معمولی در حال توسعه با اقتصاد متوسط (با برچسب DEC ^۲) نشان داده خواهد شد. ^۳ فرض کنید که در ابتدا این اقتصاد، همه خودروهای خود را وارد می‌کند و باتوجه به اینکه تولید یا صادرات داخلی وجود ندارد، منجر به کسری حساب جاری قابل توجهی می‌شود. فاصله تا مرز حداکثر است و مالکیت محلی وجود ندارد (فرا تر از نمایندگی‌های محلی که معمولاً به دلیل موقعیت انحصاری، اجازه‌های زیادی را استخراج می‌کنند).



شکل ۶. راهبردهای سیاست صنعتی و تبادل ریسک

^۱ سالیناس (۲۰۲۱) استدلال می‌کند که سیاست‌های افقی شیلی (به عنوان مثال، آموزش، زیرساخت‌ها و محیط نظارتی) منجر به پیچیدگی بالاتر صادرات غیر معدنی آن شده است. با این حال، صادرات مجتمع‌های غیر معدنی بخش بسیار کمی از سبد صادراتی کل کشور است.

^۲ typical mid-size developing economy

^۳ تراز تجاری در صنعت خودرو به تفاوت بین صادرات و واردات خودرو، از جمله محصولات نهایی، نهادهای واسطه، تجهیزات و خدمات مرتبط است.

کشور معمولی در حال توسعه با اقتصاد متوسط تصمیم می‌گیرد از یک سیاست فعال تر پیروی کند و با یک انتخاب از میان سه نوع استراتژی مواجه است: (۱) صنعتی‌سازی جایگزینی واردات (ISI)؛^۱ (۲) ترکیبی از صنعتی‌سازی جایگزینی واردات و توسعه صادرات (ISIEO)^۲ و یا (۳) سیاست صنعتی صادرات محور محض (EO)^۳. در مورد خطرات بالقوه هر نوع استراتژی بحث خواهد شد.

صنعتی‌شدن جایگزینی واردات: خطرات پنهان ناپایداری

راهبرد صنعتی‌شدن جایگزینی واردات بر این باور استوار است که با بستن بازار داخلی به روی رقابت خارجی، این بخش به «خودکفایی»^۴ خواهد رسید. معمولاً چنین راهبردی با ذهنیتی ناآگاه از پتانسیل بازارهای بین‌المللی با این ایده که خودکفایی رادیکال (یا خودکفایی رادیکال همان‌طور که در هیرشمن ۱۹۶۹ توضیح داده شد) دست‌یافتنی و با سودمندی همراه است، یا نوعی جبرگرایی^۵، به این معنی که تولیدکنندگان محلی هرگز نمی‌توانند در بازارهای بین‌المللی رقابت کند را با خود به دنبال دارد. مهم‌تر از آن، سیاست‌گذاران معتقدند که حمایت‌گرایی که با استدلال‌های «صنعت نوپا»^۶ توجیه می‌شود، به کسب قابلیت‌ها و ساختن یک صنعت در کلاس جهانی کمک می‌کند. صنعتی‌شدن جایگزینی واردات می‌تواند در درجات مختلف مالکیت محلی و مشارکت با شرکت‌های خارجی انجام شود.

سه دسته کلی از این نوع راهبرد پیشنهاد می‌گردد:

- دسته اول شامل یک‌شبه خودکامگی است که در آن تولیدکنندگان محلی بر بازار تسلط دارند، به طور کامل مالک شرکت‌هایی هستند که با تعرفه‌های بالا و سایر محدودیت‌های تجاری محافظت می‌شوند. این مشابه تجربه هند در دهه‌های ۱۹۷۰-۱۹۵۰ است، همان‌طور که در بالا مورد بحث قرار گرفت، جایی که شرکت‌ها ارتباط یا مشارکت بسیار کمی با شرکت‌های خارجی یا انگیزه‌هایی برای صادرات داشتند (شکل ۶، برچسب “IND”). در این راهبرد، باتوجه به حداقلی بودن واردات نهاده‌ها و عدم صادرات، کسری تجاری جزئی بوده در حالی که رانت‌های زیادی به تولیدکنندگان تعلق می‌گیرد. با این وجود، با گذشت زمان، این استراتژی منجر به رکود صنعت و یک واگرایی تکنولوژیکی بزرگ در مقابل مرزهای تکنولوژیکی و همچنین هزینه‌های بالا برای مصرف‌کننده می‌گردد.
- دومین دسته گسترده، شبیه راهبرد مالزی است. در حالی که مالکیت کامل خود را در داخل حفظ می‌کرد، در مقایسه با صنعتی‌شدن جایگزینی واردات قدیمی هند، نسبتاً بیشتر به مشارکت‌های خارجی گسترده متکی بود. پروتون، تولیدکننده بزرگ خودرو مالزیایی، موتور خود را از ژاپن وارد می‌کرد که حیاتی‌ترین ورودی را برای چندین دهه بود (Cherif and Hasanov 2019c). در حالی که مالزی خودروی خود را با کیفیت بهتر تولید می‌کرد، «کسری» تجارت خودرو داشت (شکل

¹ Import Substitution Industrialization

² Import Substitution Industrialization and Export Orientation

³ Export-Oriented

⁴ self-sufficient

⁵ fatalism

⁶ “infant industry”

۶. برچسب (MYS). این کسری، طبیعتاً کمتر از کشوری است که از هیچ استراتژی جایگزینی واردات پیروی نمی کند و تمام خودروها و قطعات خودروهای خود را از خارج وارد می کند. علاوه بر این، هزینه قابل توجهی نیز برای مصرف کننده وجود دارد که مجبور می شود خودروهایی را که نمی خواهند با قیمت نسبتاً بالا خریداری کنند؛ درحالی که مصرف کنندگان انتخاب کمی از تنوع و کیفیت دارند.

- دسته سوم شامل سرمایه گذاری مستقیم خارجی و مشارکت های خارجی^۱ و سرمایه گذاری های مشترک^۲ است. کشورها می توانند در ازای دریافت سرمایه گذاری مستقیم خارجی برای تولید داخلی، در جهت دسترسی به بازار محلی محافظت شده خود مذاکره کنند. همچنین این موضوع می تواند شامل انتقال اجباری فناوری باهدف دستیابی به قابلیت ها و مشاغل در ازای یک بازار داخلی و معمولاً بزرگ باشد. به عنوان مثال، برزیل تا اواخر دهه ۱۹۸۰ فروش خودرو را فقط به خودروهایی که در داخل تولید می شدند، محدود کرد و اساساً شرکت های چندملیتی را مجبور کرد سرمایه گذاری مستقیم خارجی را وارد کنند.^۳ با این حال، تجربه برزیل و سایر کشورهایی که این راهبردی را دنبال می کنند، نشان می دهد که در بیشتر موارد، صنعت داخلی خودروهایی را با کیفیت پایین تر و یا قیمت های بالاتر در مقایسه با بازارهای بین المللی (باتوجه به محدودیت های تجاری و نظارتی مختلف) تولید می کند. اگرچه کسری تجاری باتوجه به زنجیره های تولید و عرضه محلی و واردات کم حداقل است، اما این راهبرد به احتمال زیاد به صنعت کمک نمی کند تا به مرزهای فناوری برسد (شکل ۶، برچسب "BRA"). مهم تر از آن، در اکثر کشورها به جز شاید برای چند اقتصاد بسیار بزرگ مانند هند یا چین، این راهبرد حتی در آغاز از نظر رقابت بین المللی محکوم به شکست خواهد بود. در واقع، کارخانه هایی که فقط به بازار محلی یا حتی منطقه ای خدمت می کنند، به مقیاس کافی برای رقابت در سطح بین المللی نخواهند رسید. حتی در چین، صنعت خودروسازی موتورهای احتراق داخلی (ICE)^۴ که ذیل سرمایه گذاری های مشترک است، به سمت صادرات و بازارهای جهانی متمایل است.

ما استدلال می کنیم که استفاده از حمایت گرایی ممکن است به جهش صنعت کمک کرده باشد، به ویژه در طی "مراحل آسان"^۵ اولیه، همان طور که توسط هیرشمن (۱۹۶۹) توصیف شده است. در واقع، در مواردی که در بالا توضیح داده شد و در بیشتر اقتصادهای آمریکای لاتین در دهه های ۱۹۵۰-۱۹۷۰، تولید، اشتغال و سرمایه گذاری به طور قابل ملاحظه ای به دلیل سیاست جایگزینی واردات افزایش یافت. تأثیر این موضوع بر رشد، مطمئناً مثبت بود و مقداری یادگیری با تکرار در حال وقوع بود. با این حال، این راهبرد در بلندمدت پایدار نبود. یادگیری به اندازه کافی سریع اتفاق نیفتاد و نوآوری برای پایدار کردن صنعت وجود نداشت. شرکت ها به اندازه کافی رقابتی نبودند، زیرا هر دو از رقابت بین المللی محافظت می شدند و معمولاً توسط نرخ بالا و یارانه های دولتی حمایت می شدند. حمایت گرایی اساساً درآمد را از مصرف کنندگان به تولید کنندگان هدایت می کند و هزینه های تأمین مالی را برای حمایت از صنعت

¹ extensive foreign partnerships

² joint ventures

³ محدودیت های کمی و مجوز از اواخر دهه ۱۹۴۰ وجود داشت و در دهه ۱۹۹۰ برداشته شد، اگرچه پس از آن تعرفه ها استفاده شد (لیما چاکاس و همکاران، ۲۰۱۷).

⁴ internal combustion engine

⁵ easy stages

در مراحل اولیه به حداقل می‌رساند؛ اما در طولانی مدت، خطراتی را برای یادگیری و نوآوری ایجاد می‌کند و پایداری بلندمدت صنعت را به خطر می‌اندازد.

هر یک از راهبردهای شرح داده شده در بالا مستلزم خطراتی برای فرایند یادگیری و نوآوری و پایداری است. ما در زیر خطرات اصلی مرتبط با هر "نوع" صنعتی شدن جایگزینی واردات را شرح می‌دهیم:

- خودکفایی یا خودکفایی رادیکال، با به حداقل رساندن پیوندها با شرکت‌های چندملیتی، مانع از انتقال فناوری‌ها می‌شود و در نتیجه محصولات قدیمی و باکیفیت پایین به‌سختی تغییر می‌کنند. با توجه به اینکه هیچ انگیزه‌ای برای نوآوری و رقابت در حین فروش به یک بازار اسیر وجود ندارد، این صنعت بسیار پایین‌تر از مرزهای فناوری باقی می‌ماند (شکل ۶). در ثنوری، این بخش می‌تواند کارآمد و واقعاً خودکفا شود، اگر نوآور نباشد که تا زمانی که سیاست جایگزینی واردات پایدار باشد، از حساب جاری پشتیبانی می‌کند. هزینه رفاه برای مصرف‌کننده کم نیست، حتی اگر کسری تجاری و حمایت مالی حداقل باشد. با این حال، بدون رسیدن به مرز فناوری، ساختار اقتصاد واقعاً تغییر نمی‌کند در حالی که رشد بهره‌وری وجود ندارد.^۱ در صورت باز شدن اقتصاد، این بخش محکوم به فنا خواهد بود؛ زیرا تولیدکنندگان خارجی به بازار داخلی دسترسی پیدا می‌کنند. در واقع، نه مصرف‌کنندگان داخلی و نه فعالان بازار بین‌المللی علاقه‌ای به فناوری قدیمی تولیدکنندگان محلی ندارند. اتفاقی که برای صنعت خودروی اتحاد جماهیر شوروی سابق افتاد نشان‌دهنده این الگو است. سهم بازار به میزان قابل توجهی کاهش یافت و صنعت داخلی عمدتاً با کمک‌های دولتی به‌سختی زنده ماند. اگرچه مصرف‌کننده از باز بودن تجارت سود برد، اما هزینه آن برای صنعت داخلی قابل توجه بود. در نهایت، پیامدهای رشد و نابرابری بر اقتصاد داخلی نیز می‌تواند بزرگ باشد. حتی اگر این راهبرد در کوتاه‌مدت تا میان‌مدت موفقیت‌آمیز به نظر برسد و خطر کسری حساب جاری یا کسری مالی بزرگ را کاهش دهد، ممکن است در بلندمدت پایدار نباشد؛ زیرا یادگیری و نوآوری عقب می‌ماند و در نهایت خطر از دست دادن کل صنعت و شکست کل هدف صنعتی شدن واردات در وهله اول وجود دارد.

- اتکا به شرکت‌های چندملیتی در صنعت خودرو، چه به طور کامل مانند برزیل و چه تا حدی مانند مالزی که در برابر رقابت بین‌المللی در بازار داخلی محافظت می‌شوند، خطر ظهور صنعتی را افزایش می‌دهد که از نظر فناوری پیشرفته‌تر از خودکامگی است، اما با این وجود همچنان دور شدن از مرز فناوری علاوه بر داشتن ساختار هزینه غیررقابتی بین‌المللی را داراست (شکل ۶). مطالعات روی کارخانه‌های خودروسازی در آمریکای لاتین در طول دوره صنعتی شدن جایگزینی واردات نشان داد که به طور متوسط هزینه تولید بین ۶۰ تا ۱۵۰ درصد بیشتر از استاندارد بین‌المللی بود (Baranson 1969). این اتفاق علی‌رغم الزامات سخت‌گیرانه منابع محلی در اکثر کشورها، اما به ضرر هزینه و یا کیفیت "به دست آمده"^۲ رخ داد. فقدان رقابت‌پذیری ناشی از ترکیبی از عوامل بود. از جمله آن‌ها: (۱) دشواری دستیابی به صرفه‌جویی در مقیاس با

^۱ در مدلی از رقابت ناقص، گارگ و ساکسنا (۲۰۱۳) نشان می‌دهند که ترکیبی از تعرفه‌ها و یارانه‌ها می‌تواند برای دستیابی به سهم بزرگی از تولید داخلی بهینه باشد. با این حال، اگر انگیزه‌هایی برای نوآوری و تلافی در نظر گرفته شود، ممکن است مزایای تعرفه از بین برود.

^۲ achieved

توجه به اندازه محدود بازار که اغلب با عرضه جزئی^۱ ترکیب می شود. ^۲ (۲) مقاومت شرکت های چندملیتی و شرکت های داخلی برای افزایش محتوای محلی یا صادرات^۳ (Thorpe 1992). و (۳) در بسیاری از کشورها نرخ بالای ارز. به ویژه اینکه دسترسی به نرخ ارز ترجیحی برای واردات کالاهای واسطه ای و تجهیزات را فراهم می کند.

صنعتی سازی جایگزینی واردات معمولاً به دلیل فداکردن رفاه مصرف کنندگان با محدود کردن انتخاب های آنان و مجبور کردن آنان به پرداخت پول بیشتر بدون توسعه یک صنعت رقابتی بین المللی نامناسب است. هدف مشخص صنعت، بهره مندی از حمایت دولتی و در نهایت یادگیری کافی برای رسیدن به خودکفائی یا حتی صادرات و نوآوری است. در حالی که برآورد میزان یادگیری بنگاه های تولیدی (در صورت اعمال سیاست صنعتی سازی جایگزینی واردات) به دلیل نبود سیگنال (معیار) های قابل اعتماد بازار مانند صادرات سخت است، اقتصاد کلان هزینه بسیاری را در صورت پایداری سیاست جایگزینی واردات می پردازد. مهم تر اینکه جایگزینی واردات در طولانی مدت همان گونه در عمل نشان داده، به دلیل کمبود رقابت و نوآوری معمولاً نامناسب است. علاوه بر اینکه دسترسی بنگاه های تولیدی داخلی به رانت بازار داخلی، خطر اقتصادی - سیاسی ایجاد می کند که به وسیله آن معمولاً بنگاه های تولیدی دست به لابی برای اجبار دولت به دوری جستن از رقابت و نوآوری می کنند که باعث افزایش هزینه های اقتصاد کلان می گردد. محیط (اقتصادی) دارای گرایش به حمایت از تولید داخلی، معمولاً در متناسب سازی کمک ها برای ساخت یک صنعت رقابتی، کارآمد و نوآور نیست. منفعت حاصل از حداقل سازی تجارت با توجه به خطر بسیار و به هم وابسته عدم دستیابی به لبه تکنولوژی، باز کردن بازار به رقابت خارجی و در نهایت بالا بردن خطر اقتصاد کلان احتمالاً یک توهم است. در کل سیاست جایگزینی واردات یک شرط بندی خطرناک بر روی موفقیتی است که با پایداری زیست محیطی صنعت، تضمین نوآوری، کارآمدی و دستاوردهای تولیدی و تقویت ساختار تولیدی تعریف می گردد.

اندیشه صادرات محور: نجات ایده موفقیت سریع

راهبردهای معجزه های آسیائی مانند کره و ژاپن، عناصر تفکر صادرات محور و گرایش به حمایت از تولید داخلی را ترکیب می کند. هم زمان با موفقیت در توسعه بنگاه های رقابتی در صنایع پیچیده، آنان توانستند خطرات اقتصاد کلان و اقتصاد سیاسی را مدیریت کنند. مهم تر آن که آنان در سطح گسترده ای از حمایت ها در راستای محدود سازی تجاری برای تضمین رشد واحدهای تولیدی استفاده کرده اند. برای مثال در صنعت خودرو سازی ژاپن انواع مختلفی از حمایت مانند معافیت های مالیاتی، وام های ارزان، پشتیبانی (فنی) دولتی و حمایت دولتی مانند (تشکیل) کمیته صنعت، در کنار محدود کردن و تعرفه گذاری بر سرمایه گذاری مستقیم خارجی صورت گرفته است (Atkinson et al. 1984). از سوی دیگر حمایت های بسیاری نیز مانند کم کردن تعرفه و حمایت از واردات کالاهای واسطه ای، تشویق به (جذب) سرمایه گذاری ها فراساحلی (برون مرزی) و به کارگیری دیپلماسی برای حداقل سازی آسیب های ناشی از

¹ atomistic supply

^۲ در برخی کشورها، میانگین تولید سالانه تولید کنندگان خودرو از ۶۰۰۰ خودرو فراتر نمی رفت.

^۳ در برخی موارد، قراردادهای اولیه با شرکت های چند ملیتی به صراحت از صادرات جلوگیری می کرد.

سیاست حمایت از تولید داخلی صورت می پذیرد (Atkinson et al. 1984). ابزارهای بسیاری بکار رفته است که نشان می دهد سیاست حمایت از تولید داخلی، کافی نیست و مشخص هم نیست که لازم باشد.^۱ نگاه به تجربه معجزه های آسیایی نیز مخالف این گزاره را نشان نمی دهد. استدلال ما این است که کمک چندبعدی به بنگاه های تولیدی آن ها را رقابتی و نوآور می کند. صرف نظر از اینکه چه ابزارهایی برای کمک استفاده شود، کمک چند وجهی به رشد و یادگیری بنگاه ها کمک می کند.^۲

تمرکز بر صادرات، هرگونه سیاست حمایت از تولید داخلی را محدود می کند. محدودیت های تجاری رانتهای تولیدکنندگان داخلی به قیمت رفاه مشتریان را هم زمان با حداقل سازی حمایت مالی نهادینه می کند. حمایت از بنگاه های تولیدی از طریق انحصاری نمودن بازار، بالا بردن قیمت ها و انتقال ثروت از مصرف کنندگان به تولید کنندگان یک تصمیم سیاسی است؛ البته توضیح داده شد که این گونه سیاست ها خطرهای قابل توجهی به وجود می آورد که سیاست صادرات محور می تواند این خطرات را به حداقل میزان برساند. در قدم های اول، علی رغم فاصله بسیار با لبه تکنولوژی صنعت داخلی، نیاز به واردات کالاهای واسطه ای بسیار دارد، این واردات باعث کسری تجاری بیشتری خواهد شد؛ اما با گذشت زمان و افزایش صادرات کسری مالی و تجاری تبدیل منفی، مثبت خواهد شد (شکل ۶، برچسب "KOR"). علاوه بر این صادرات و رقابت در بازارهای جهانی باعث افزایش کیفیت و کاهش قیمت ها خواهد شد و به بنگاه ها اجازه می دهد به پیشرفته ترین فناوری ها دسترسی پیدا کنند. میان انتخاب پشتیبانی های مبتنی بر سیاست جایگزینی واردات و کسری بیشتر در نتیجه کنار گذاشتن سیاست جایگزینی واردات، با توجه به نقش صادرات در بلندمدت گزینه دوم معقول تر به نظر می رسد (شکل ۶). کمک به بنگاه های تولیدی برای حضور در بازار رقابتی جهانی بدون ایجاد یک بازار انحصاری داخلی باعث کارایی بیشتر کمک های دولتی و کارآمدی حداکثری برای بنگاه های تولیدی می شود. هدایت بنگاه های تولیدی به سوی رقابت جهانی و صادرات محوری آنان را به سمت پیشرفته ترین تکنولوژی ها سوق می دهد.

در حالی که جایگزینی واردات مستلزم خطرات بسیار زیست محیطی است، رویکرد صادرات محور مستلزم هماهنگی ابزارهای سیاستی و توانائی تأمین مالی در بلندمدت است.

در نبود گرایش به تولید داخلی، شرکت های تازه ساخته شده مجبورند جریان نقدینگی را تضمین و برای شرکت در یک رقابت شدید بسیار تلاش کنند. این امر نیازمند طیف گسترده ای از سیاست ها است (از جمله سیاست های حاکم بر اقتصاد کلان) و مجموعه ای از کمک های عمومی (دولتی) برای کمک به دستیابی شرکت ها به صنایع پیچیده است (Chang 2007, Cherif and Hasanov 2019). همچنین کمک های مالی اضطراری باید آماده ارائه به شرکت هایی باشد که وارد «دره مرگ»^۳ می شوند. این کمک ها باید شامل

^۱ در صنعت خودرو بیش از ده ها اقدام، از جمله تعرفه ها و محدودیت های سرمایه گذاری مستقیم خارجی انجام شد (Atkinson et al. 1984).
^۲ تئوری حمایت از صنعت نوپا با عوامل خارجی یادگیری نشان می دهد که یارانه های تولیدی می تواند به تعرفه ها ترجیح داده شود، زیرا این یارانه ها تصمیمات مصرف را مخدوش نمی کنند، اگرچه در صورت وجود محدودیت های مالی و نیاز به کاهش یارانه ها و تعرفه ها با افزایش یادگیری، سهمیه ها می توانند بیشترین میزان را داشته باشند. ابزار بهینه (Melitz 2005). به طور کلی، این نتیجه نشان می دهد که سایر اقدامات غیر از تعرفه یا سهمیه بندی می تواند به همان هدف حمایت از صنعت در مراحل اولیه دست یابد.

^۳ valley of death

پادشاهی باشد که در این زمان به عنوان کاتالیزور (شتاب دهنده) عمل کنند.^۱ از منظر اقتصاد کلان و با در نظر گرفتن شرایط حاکم در زمان جنگ سرد، معجزه های آسیایی نمونه های خوبی برای ترکیب سیاست جایگزینی واردات و سیاست صادرات محوری است؛ از آن جهت که توانستند هزینه های اقتصاد کلان سیاست های صنعتی را کاهش دهند. با این حال، این راهبرد همچنان به پشتیبانی قابل توجهی نیاز دارد همان طور که در وو (۱۹۹۱)^۲ نشان داده شده است و مستلزم خطر بازگشت به راهبرد جایگزینی واردات سنتی است. در معادلات کوتاه مدت شاید خطراتی برای مبادلات داشته باشد؛ اما در طولانی مدت، سیاست صادرات محور عنصر کلیدی در موفقیت و توسعه است (شکل ۵).

در دنیای جهانی سازی شده^۳ ترکیب میان حمایت از تولید داخلی و توسعه صادرات شاید تنها ممکن و نه مطلوب باشد. در طول جنگ سرد به معجزه های آسیایی اجازه داده شد هم زمان با حفظ بازار داخلی وارد بازارهای پیچیده جهانی گردند. دنبال کردن الگوی ترکیب میان حمایت گرایی و گرایش به توسعه صادرات که در آن ها اتفاق افتاد، هزینه های حمایتی بیشتری را در جهان امروز می طلبد؛ حمایت هایی مانند محدود سازی صادرات کالاها. همچنین باعث می گردد هزینه های بسیاری برای نظارت پدید آید. رانت های ناشی از انحصار در بازار باعث می شود که بنگاه های تولیدی از فشار ناشی از رقابت در جریان در بازار جهانی فرار کنند. ترکیب حمایت گرایی و تمرکز بر صادرات، یادگیری، نوآوری و تولید را برای بنگاه های تولیدی طولانی می کند؛ زیرا رانت ناشی از انحصار داخلی فشار کمتری را برای رقابتی شدن بر آن ها وارد می کند. همچنین موج جهانی آزادسازی تجاری^۴ شروع شده از دهه ۹۰، اجرای چنین سیاستی را (ترکیب حمایت گرایی و توسعه صادرات) سخت می کند. همان گونه که پیش از این استدلال شد زنجیره های ارزش جهانی این مهم را لازم می نماید که جایگزینی واردات در جهان کنونی که به صورت تصاعدی در حال حرکت به سمت صنایع پیچیده است و بازار داخلی در آن سخت پیدا می شود، مناسب نیست.

هدف یک سیاست صنعتی باید ساخت صنایع سازگار با محیط زیست، نوآور و کارآمد باشد که محصولات پیچیده تولید می کنند. توسعه چنین صنایعی با شکست بازار^۵ همراه است. با توجه به شکست های متداول بازار در سطح جهان، دخالت دولت بر این صنایع پیچیده متمرکز بوده، اما بدون وجود چنین تجربه ای هر یک از شرکت ها باید فناوری ها و بازارهای جغرافیایی خاصی را کسب کنند.^۶ سؤال کلیدی این است که کدام نوع از دخالت دولتی با توجه مبادله ریسک اولیه ناشی از اجرای سیاست تمرکز بر صادرات، آن را کم می کند. دخالت هایی همچون اعمال تعرفه و شرط تأمین بازار داخلی، تنها راهی برای رسیدن به این هدف هستند و پیش از این

^۱ بخش ۳ "تأمین مالی: شایستگی یک افسار کوتاه" را در استودول (۲۰۱۳) برای شرح انگیزه های تأمین مالی صنایع صادراتی جدید در معجزات آسیا ببینید. همچنین به مزکاتو (۲۰۱۳) مراجعه کنید.

^۲ Woo (1991)

^۳ globalized world

^۴ trade liberalization

^۵ market failures

^۶ انتخاب های اولیه از نظر شرکت ها برای حمایت انجام شد، اما عدم عملکرد منجر به تجدید ساختار صنعت شد. به عنوان مثال، بیشتر شرکت های چایبول در کره در مرحله ای در طول توسعه کره یک شرکت تابعه خودرو داشتند، اما زمانی که با سایر شرکت های داخلی غیرقابل رقابت شدند، بسته شدند، بازسازی شدند یا فروخته شدند.

استدلال شد که اغلب غیرکافی و ضد تولید هستند، درواقع رسیدن به یک ساختار رقابتی پیچیده و دارای یک پروسه طولانی در جریان است که شامل عوامل بسیاری می‌گردد.

ما استدلال کردیم که سیاست صنعتی مبتنی بر صادرات یا سیاست صنعتی صحیح به‌اندازه کافی برای کاهش خطرهای موجود در بافت قرن ۲۱ مناسب است. این رویکرد، نیازمند سطح گسترده‌ای از حمایت‌ها و کمک‌ها به شرکت‌ها است که در عین تأمین نیاز داخلی، بدون شرط تأمین بازار داخلی یا ارائه ساختار خاص تولیدی یا فناوری، اقدام به صادرات بکنند. تعرفه‌ها و محدودیت‌های تجاری درها را برای ارتباط باز می‌کند، چیزی که معجزه‌های آسیایی در نیمه دوم قرن ۲۱ و در میانه جنگ سرد نگران آن نبودند. برای اقتصادهای کوچک این امر مهملک خواهد بود که به مقیاس اقتصادهای بزرگ برسند. باین‌حال سیاست صادرات‌محور برای اقتصادهای کوچک نیز برای اجتناب از خطرهای اقتصاد کلان و اقتصاد سیاسی لازم است.

عوامل مختلفی ما را به سوی تمرکز بر صادرات‌محوری به‌عنوان یک راهبرد سوق می‌دهد. اول اینکه پیچیدگی تولید بسیار بیشتر از دهه هفتاد و هشتاد میلادی است. زمانی که معجزه‌های آسیایی شروع به اوج‌گرفتن کردند. این به معنی آن است که اجازه‌دادن به شرکت‌ها برای ارتباط گرفتن و همکاری با شرکت‌های پیشرفته حیاتی است (Cherif et al. 2023). تعرفه‌ها و محدودیت‌های تجاری روابط مستقل را بسیار سخت می‌کند و مهم‌تر از آن اهداف شرکت‌ها را عوض می‌کند. شرکت‌ها با یکدیگر همکاری خواهند کرد تا بزرگ‌ترین رانت ممکن را از طریق سیاست حمایت‌گرایی دریافت کنند به‌جای آن که برای حضور در بازارهای جهانی با یکدیگر همراهی کنند. همچنین پیوستن به زنجیره ارزش جهانی و استراتژی ادغام عمودی جهانی در حال سخت‌تر شدن است. همچنین مزیت کلیدی صادرات‌محوری، بهره‌مندی از سیگنال‌های قابل اعتماد بازار است؛ مانند اطلاعات مربوط به فعالیت شرکت‌ها و ثبت آن‌ها. این اطلاعات می‌تواند به سرمایه‌گذاران خارجی، کمک کند. همچنین کمک‌های مالی برای تشویق صادرات باید با پشتیبانی کافی (غیرمالی) همراه باشد. همچنین وجود نهادهای کافی برای این پشتیبانی لازم است. زمانی که چندین نهاد با یکدیگر برای پشتیبانی از بنگاه‌های تولیدی کار می‌کنند تا از لحاظ فنی و مالی از آنان پشتیبانی کنند، می‌توانند فضا و ساختاری ایجاد کنند که دارای قیمت رقابتی و فضای نوآورانه باشد.

یک سیاست صنعتی صادرات‌محور می‌تواند نتایج بهتری در جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی و ارزش نسبت به سیاست‌هایی که فعالان تجاری خارجی را مجبور به انجام بخشی از سرمایه‌گذاری خود در داخل کشور در ازای اجازه فعالیت می‌کند، به دنبال داشته باشد. در واقع این‌گونه سیاست‌ها نوع دیگری از جایگزینی واردات است که از جریان ورود سرمایه‌های خارجی حمایت و آن را تضمین می‌کند به‌جای آن که از محصولات نهایی پشتیبانی شود. در هر صورت همان‌گونه که در بالا اشاره شد، تجربه تاریخی کشورهای دیگر مانند برزیل در صنعت خودروسازی نشان می‌دهد که پس از سال‌ها حمایت، نتوانستند قیمت‌گذاری رقابتی را ایجاد نمایند که به نفع مصرف‌کننده و رفاه او باشد. در مقابل در یک سیاست صنعتی صادرات‌محور، کمک‌های مالی و دیگر حمایت‌ها می‌تواند به وابستگی شرکت‌ها به یکدیگر در تأمین نیازهای همدیگر منجر گردد. تجربه تایوان در اجرای سیاست (جایگزینی واردات) در دهه شصت و هفتاد میلادی مثال روشن این امر است. همان‌گونه که در پژوهش وید (۱۹۹۰) در این باره نشان داده شد که تایوان چگونه توانست

یک سیاست هوشمندانه اعمال هم‌زمان تعرفه‌های دفاکتو (بالفعل)^۱ و دوژور (رسمی)^۲ را بکار گیرد. نهاد توسعه تجارت این کشور توانست به خوبی با همکاری با بنگاه‌های تولیدی، آن‌ها را مجبور به بالابردن کیفیت کالاهایشان کند تا بتوانند به معیارهای لازم برای صادرات برسند که برای حضور در ابرشرکت‌های چندملیتی لازم است. تعرفه‌های رسمی بازدارنده بود؛ اما آن‌ها تا زمانی که بنگاه‌های تولیدی بتوانند نیاز داخلی را تأمین کنند، اجرا شدند. تعرفه‌ها اگرچه پشتیبانی از شرکت‌های صادرکننده به شمار می‌رفتند؛ اما در عین حال این شرکت‌ها توانستند رقابت میان خود را حفظ کنند. در مقابل اجرای سیاست جایگزینی واردات در آمریکای لاتین در خلال دهه ۵۰ تا ۷۰ میلادی این سیاست در تایوان در قبال شرکت‌های صادرکننده اجرا شد. به عبارتی دیگر این سیاست برای حمایت از شرکت‌های صادرکننده اجرا شد و توانست آن‌ها را وارد زنجیره ارزش جهانی صادرات کند.

در جهان پساکرونا و در دهه سوم قرن (میلادی) و در میان رقابت تکنولوژیک میان چین و آمریکا، اقتصادهای پیشرفته نگران امنیت ملی و پایداری و توسعه اقتصادی خویش هستند و در این چندپارگی در ساختار تجارت جهانی سؤال این است که آیا صادرات محوری مناسب است یا نه؟

با مقایسه جهان در زمان جنگ سرد و وضعیت جهان در سومین دهه قرن بیست و یک، جوپیناس (۲۰۲۳)^۳ این سؤال را می‌پرسد که آیا وضعیت جهان نسبت به آن روز تغییر کرده یا نه؟ گرچه او نگرانی خود را از هزینه بسیار تقسیم تجارت و سرمایه‌گذاری در سطح جهان در میان بلوک‌ها اعلام کرده است؛ اما با نادیده گرفتن چنین سناریویی هیچ‌کدام از کشورهای متحد سهم بیشتری از آنچه که در پیش‌ازین داشت از اقتصاد جهانی ندارد. به همین دلیل به طور بالقوه بازیگران این صحنه تمایل دارند با همه کشورها و با تمام بلوک‌ها مبادله داشته باشند (Gopinath 2023 and Aiyar, Presbitero, and Ruta 2023). در واقع تعدادی انحراف تجاری در سطح جهان از چین و ویتنام تا مکزیک از دهه دوم قرن اخیر وجود دارد (Gopinath 2023). باین حال داده‌های آزمایشی موجود تفاوت بسیاری را در الگوهای تجاری حاکم بر جهان نشان نمی‌دهد (Canuto 2022 and Cevik 2023). مجموع تجارت جهانی (که شامل صادرات و واردات کالاها می‌شود) آن طور که تولید ناخالص داخلی جهان نشان می‌دهد، به جز یک دوره کوتاه از کاهش که ناشی از بحران‌های مالی سال ۲۰۰۸ بود در حدود ۵۵ درصد (شکل هفت) باقی‌مانده است. در اوج جنگ سرد و در سال‌های میانی قرن بیستم نیز به یک‌میزان باقی‌مانده است و نتوانست به یکباره از سهم حدودی شصت درصدی خود از تولید ناخالص داخلی بیشتر یا حتی کمتر شود.

همچنین پتانسیل افزایش تجارت خدمات (حدود ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی در دهه گذشته) وجود دارد، در حالی که تولید، با وجود ماشینی‌سازی و سهم کمتر ۱۶ درصدی در تولید ناخالص داخلی جهانی در سال ۲۰۲۲ نسبت به حدود ۲۰ درصد در اواخر دهه ۱۹۹۰، قرار دارد^۴. حفظ کلیدهای تجارت‌پذیری، پیوندهای بخشی، پیچیدگی محصول و دستاوردهای بهره‌وری در دنیای فیزیکی

¹ de facto

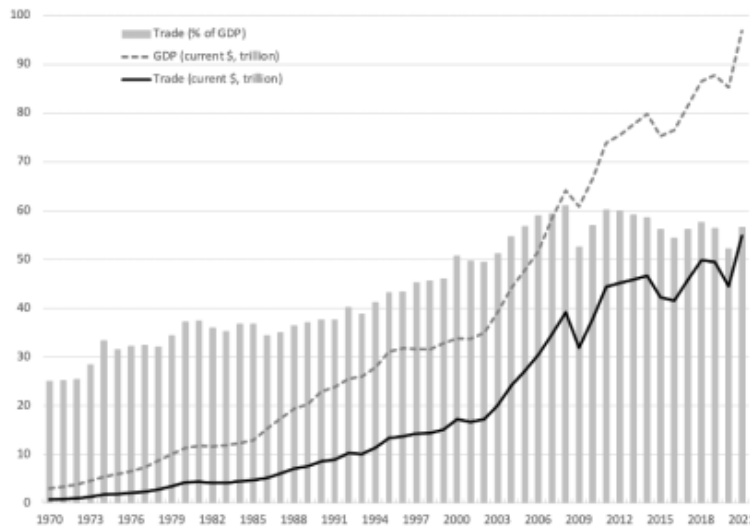
² de jure

³ Gopinath (2023)

⁴ World Bank, World Development Indicators

هنوز با واقعیت مجازی جایگزین نشده است. علاوه بر این، روندهای جمعیتی و ایجاد مناطق تجاری بزرگ منطقه‌ای نشان می‌دهد که فرصت‌های جدیدی برای تجارت منطقه‌ای به‌ویژه در آفریقا پدیدار خواهد شد.

در عصر رقابت‌های ژئوپلیتیکی برای صادرات محوری خطرات قابل توجهی قابل تصور است، اما جهان با سرعت بیشتری در حال یکپارچه شدن است و با آزادی بیشتر جریان تبادل اطلاعات و ایده‌ها که از طریق جهان دیجیتال انجام گرفته، احتمالاً این جریانات (جهانی سازی) از مسیر خود منحرف نشوند. گرچه ممکن است زنجیره‌های تأمین تعدیل شوند باین‌حال انحرافات تجاری، سناریوی محتمل تری است تا زمانی که تنوع جغرافیایی در حال رخ دادن است چرا که به طور بالقوه نتیجه بهتری برای نظام تجارت جهانی به شمار می‌آید (Qiu, Shin, and Zhang 2023). با این حال کشورهای بسیاری در حال تعامل با اقتصادهای پیشرفته هم در واردات و هم در توانایی‌ها (مانند رومانی، ویتنام و مالزی و دیگر کشورهای در حال توسعه) هستند که نشان می‌دهد تجارت بیشتر، دور از انتظار نیست. همچنین با ثروتمند شدن هرچه بیشتر کشورها، نه تنها صادرات بلکه واردات آن‌ها نیز افزایش خواهد یافت. رقابت بزرگ در جریان در سطح جهان برای تنوع‌بخشی، انعطاف‌پذیری و توسعه نتیجه بهتری است که باعث پویایی هر چه بیشتر اقتصاد جهانی و رشد بالا و پایدار آن می‌شود (Cherif, Hasanov, and Aghion 2023). رقابت جهانی باعث بازی مجموع صفر نمی‌شود؛ بلکه بالعکس، مجموع درآمد می‌تواند افزایش یابد و فرصت برای شرکت تمامی کشورها در تجارت و تولید جهانی فراهم شود که در چنین اقتصادی دامنه برندهای مختلف، کیفیت و گستردگی محصولات تولیدی و تجاری برای نفع مصرف‌کننده جهانی مهم است.



شکل ۷. تجارت جهانی؛ سال‌های ۱۹۷۰-۲۰۲۱

Source: WDI.

۷. جریان تأمین ریز تراشه‌ها باید ادامه پیدا کند: آیا حمایت گرایی بازگشته است؟

در قرن نوزدهم کشورهای پیشرفته امروزی مانند آمریکا، بریتانیا و آلمان از دخالت‌های دولتی و تعرفه‌ها برای هدایت اقتصاد خود به سمت صنایع تولیدی استفاده کردند.

استدلال شد که اگرچه حمایت گرایی در اقتصاد آن‌ها نقش داشته؛ اما تنها عامل موجود نبوده است و مقایسه آنچه که در این کشورها به اجرا در آمده با استراتژی جایگزینی واردات در قرن بیستم و بیست و یکم، می‌تواند گمراه‌کننده باشد. اگرچه در آن زمان، این کشورها بر سیاست حمایت گرایی تمرکز کردند؛ اما آن مورد، یکی از سیاست‌های مستقیم و غیرمستقیمی بود که در آن سال‌ها اعمال کردند. ثانیاً این کشورها سریعاً تبدیل به صادرکننده کالاهای تولیدی شدند و در نهایت باید گفت فاصله تا لبه تکنولوژی در آن زمان بسیار کمتر از امروز بود. زمانی که سطح تکنولوژی در جهان بسیار پایین‌تر و دست‌یافتنی‌تر بود، بعضی شرکت‌های ساده، ساخت کالاهای تولیدی را با تکنولوژی ابتدایی آغاز کردند. علاوه بر این، بیماری آلمانی که به دلیل صادرات کالاهای اقتصادی در میان این کشورها در قرن ۱۹ شیوع پیدا کرد، به دلیل سطح کم تکنولوژی آن روز مضرات کمتری داشت.

الکساندر همیلتون^۱ اولین وزیر خزانه‌داری ایالات متحده یک سیاست صنعتی اجرا کرد که هدف آن رسیدن به بریتانیا بود (Hamilton 1791). چانگ (۲۰۰۲) و کوهن و دلانگ (۲۰۱۶) استدلال کرده‌اند که سلطه اقتصادی ایالات متحده نتیجه اعمال موجی از سیاست‌های مداخله‌گرایانه دولتی برای شکست بازار است که توسط الکساندر همیلتون آغاز شد. میان سیاست‌هایی که آن‌ها به آن استناد کرده‌اند، به نظر می‌رسد حمایت گرایی و تشویق تحقیق و نوآوری نقش اساسی را در سیاست‌ها داشته است. در زمان همیلتون تعرفه‌های بالا در میان کشورهای صنعتی رواج داشته است (Lind 2013).

گرچه حمایت از تولیدکنندگان نوپا تا زمان جنگ جهانی دوم، نماد اقتصاد ایالات متحده بوده است؛ اما در مقابل بعضی کشورها تحت نفوذ و سیطره برخی عهدنامه‌های ظالمانه مانند ژاپن در عصر پس از اصلاحات میجی^۲ بوده‌اند (Chang 2002). در این زمان اکثر کشورها از همکاری برای ساخت کالاهای تولیدی اجتناب کرده و به تولید کالاهای اقتصادی اتکا می‌کردند. در پایان قرن بیستم یعنی زمانی که آرژانتین و آمریکا درآمد سرانه یکسانی داشتند، تعرفه بر کالاهای تولیدی در آمریکا ۴۵ درصد و در آرژانتین ۵ درصد، بیشترین و کمترین میزان میان کشورهای صنعتی، در آن زمان بوده است.

¹ Alexander Hamilton

² Meiji restoration

مهم تر از آن، تعرفه ها یکی از ابزارهای سیاست پشتیبانی مانند وام ها و تحقیقات مستقیم دولتی برای رسیدن به فناوری بودند. این داستان، سیاستی بود که توسط همیلتون اعمال شد و گرچه شکل خود را از دست داد، ساختار آن تا به حال باقی مانده است. این الگوی مشترک در توسعه ژاپن و آلمان نیز دیده می شود (Chang 2002).^۱

سیاست های حمایت گرایانه از بعد از جنگ جهانی دوم کنار گذاشته شدند تا اینکه دوباره و پس از بحران مالی سال ۲۰۰۸ بازگشتند. از دهه های اول قرن بیستم تا دهه ۸۰ میلادی آزادسازی^۲ و تجارت آزاد، سیاستی بود که انتظار می رفت منجر به شکوفایی تولید و اقتصاد شود که به پیمان واشنگتن^۳ معروف شده است (Cherif, Engher, and Hasanov 2023). تعرفه ها و موانع تجاری به سرعت کنار رفتند. باین حال پس از بحران های مالی سال ۲۰۰۸ و بازگشت بیکاری به ایالات متحده به همراه از دست رفتن شغل های تولیدی و رکود درآمدهای متوسط، سیاست هایی برای حمایت از صنایع داخلی دوباره اجرا شد. علاوه بر این برنامه (ساخت چین ۲۰۲۵) که توسط دولت چین در سال ۲۰۱۵ ارائه شد بر دستیابی بر صنایع با فناوری بالا (های تک) تمرکز داشت و در نظر داشت تا چین را به پیشرفته ترین اقتصاد جهان از این لحاظ تبدیل کند و رقابتی مستقیم با صنایع دیگر اقتصادهای پیشرفته جهانی بود. اخیراً با شیوع کرونا در سال ۲۰۲۰ که کمبود تجهیزات حفاظتی و تقاضای سریع و گسترده تولید حجم وسیعی از واکسن را در پی داشت، توجه بیشتری را بر تمرکز و احیای سیاست های مبتنی بر تولید داخلی معطوف کرد. شغل های موفق و پردرآمد از زمان پیمان واشنگتن همانقدر مهم شدند که سود و کارآمدی برای انسان ها از ابتدا مهم بود.

در طول دهه اول و دوم قرن بیست و یکم، تقویت علاقه به احیای پیمان واشنگتن و توجه دوباره به آن، با مطرح شدن توسعه اقتصادی کنار رفت؛ اما ایده عقلانی حمایت از رشد صنایع داخلی هنوز به قوت خود باقی است. بلوک های اصلی اقتصادی شامل کشورهای پیشرفته بسته ای از سیاست ها را برای کنترل تولید ریزتراشه های پیشرفته اعلام کرده اند که در انرژی های تجدیدپذیر و حمل و نقل استفاده می گردد. اهداف اعلامی سیاست ها شامل تضمین تاب آوری و امنیت ملی، کاهش تغییرات اقلیمی و سازگاری با محیط زیست می گردد. باین حال، در این سیاست ها عدالت اقتصادی مانند هر سیاست صنعتی دیگری مبتنی بر رشد و توسعه یکسان است. این شامل استفاده از دخالت های دولتی برای به دست آوردن توانایی های جدید صنعتی به شیوه ای پایدار با محیط زیست است. در غیر این صورت چیزی به دلیل شکست های بازار عملی نخواهد شد. در واقع این موارد در واقع اصلاح کننده بازار^۴ و نه مخدوش کننده بازار^۵

^۱ تا به امروز، هنوز عناصر قوی سیاست صنعتی در اقتصادهای پیشرفته البته به شکل کاملاً غیر مستقیم وجود دارد. مزکاتو (۲۰۱۳) نشان می دهد که بسیاری از اجزای آیفون اپل، از جمله فناوری صفحه نمایش لمسی، در ابتدا به لطف یارانه های دولتی و به ویژه برنامه های دفاعی توسعه یافته اند. اومارا (۲۰۰۴) نشان می دهد که خاستگاه ظهور سیلیکون ولی به شدت به برنامه های دفاعی و فضایی فوق العاده در طول جنگ سرد، به ویژه از طریق سیاست های تدارکات دولتی، مرتبط است. به طور مشابه، بانک توسعه آلمان «KfW» نقش مهمی در حمایت از صنایع ابزار و ماشین آلات پیشرفته در بازسازی آلمان ایفا کرد، در حالی که در گذشته نزدیک، بیشتر سرمایه گذاری مخاطره آمیز در انرژی های تجدیدپذیر را بر عهده گرفت و تقریباً تمام پروژه های انرژی تجدیدپذیر را بین سال های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۹ در مراحل اولیه تست انرژی در سال ۲۰۰۹ تامین مالی کرد (Naqvi, Henow, and Chang 2018).

^۲ liberalization

^۳ Washington Consensus

^۴ market-correcting

^۵ market-distorting

هستند. این شکست‌های بازار نشئت‌گرفته از مشکلات کمبود اطلاعات، هماهنگی، کمبود تأمین مالی بنگاه‌های خطرپذیر، اثرات جانبی منفی مصرف سوخت‌های کربنی و اثرات مثبت مانند تأثیرات سرریز و انباشت علمی هستند.

استدلالی که در بالا ارائه شد، شانس موفقیت خطرات موج‌های اخیر سیاست‌های صنعتی اعلامی به‌ویژه در آمریکا را اعلام می‌دارد. هیچ اقتصاد بزرگی به طور کامل و مستقیم به سیاست‌های جایگزینی واردات در حوزه انرژی‌های تجدیدپذیر و توسعه ریزتراشه‌ها دست نزده است؛ اما بیشتر کشورها دست به اعمال محدودیت‌های تأمین داخلی و دیگر ابزارهای سخت سیاست صنعتی برای رسیدن به پایداری زده‌اند که می‌تواند به خودکفایی رادیکال برسد.^۱ این سیاست‌ها در میان اعمال محدودیت‌های غیرمستقیم بر رقابت و تجارت، همانگونه که پیش از این اشاره به طور ضروری به تعادل درست مبادله ریسک‌های (اقتصاد سیاسی) نمی‌رسند.

به‌عنوان مثالی از استدلالی که در این مقاله ارائه شد شروط اساسی قانون سیاست کاهش تورم قابل اشاره است که توجه بسیاری را به خود جلب کرده است. ماهیت قانون سیاست کاهش تورم را می‌توان این‌گونه خلاصه کرد؛ تعهد طولانی‌مدت به برنامه تأمین مالی مبتنی بر یارانه دولتی با تضمین ساختار سبز (سازگار با محیط‌زیست) و اطمینان از پرداخت دستمزد توسط شرکت‌های دریافت‌کننده یارانه. ابزارهای اصلی به‌کاررفته در این جهت عبارت‌اند از: معافیت‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری‌ها (درصد قابل‌ملاحظه‌ای از سرمایه‌گذاری داخلی)، تولید انرژی‌های پاک و بهای برآورد شده نهایی (Bistline et al. 2023). معافیت‌های مالیاتی به نحوی سازماندهی شده‌اند که شرکت‌ها بتوانند با ترکیب کارگران، محدودیت‌های داخلی و شرط سرمایه‌گذاری محلی فعالیت کنند. با این حال حجم گسترده‌ای از توجه بر روی شرط سرمایه‌گذاری داخلی بوده است که پاداش‌های بیشتر به نیروهای کارگری تا شغل‌های با درآمد بالا داده شود.^۲ در همین اواخر حدود ۲.۵ تا ۹ برابر مشوق‌های اضافی، شرط سرمایه‌گذاری در داخل را ضمانت می‌کنند (Bistline et al. 2023). معافیت مالیاتی برای خرید خودروهای الکتریکی^۳ توسط خانوارها می‌توانند بیشتر خودمحور باشد و یک تقسیم معافیت‌های مالیاتی را ارائه کند، همان‌گونه که در یک دفتر بودجه وابسته به کنگره و دیگر نهادها چنین امری انجام گرفته است. در آخرین مجمع در آمریکای شمالی این‌گونه توافق شد که شرط سرمایه‌گذاری داخلی تولید باتری‌هایی (با محدودیت‌هایی که در طول زمان برای تطبیق یا تعدیل و درعین حال معافیت‌های احتمالی افزایش می‌یابد) که در آمریکای شمالی تولید می‌شوند و همچنین کشورهای تأمین‌کننده مواد معدنی آنان که دارای توافق نامه تجاری با آمریکا هستند را پوشش دهد.

قانون کاهش تورم با سیاست‌های جایگزینی واردات که در گذشته اجرا شده به‌کلی در بسیاری از ابعاد متفاوت است. هدف این نوع از سیاست‌ها، جایگزینی واردات محصول تجاری‌سازی شده‌ای است که تقاضا برای آن موجود باشد. هدف اصلی آن فارغ از تعرفه‌ها و دیگر سیاست‌های حمایتی، جایگزینی محصولات وارداتی با تولیدات داخل است. در مقابل یکی از اهداف قانون کاهش تورم برای مثال تأمین مالی زیرساخت‌های سبز، عدم تلاش برای جایگزینی تأمین‌کنندگان موجود یک محصول با تأمین‌کنندگان جدید و

^۱ در مورد قانون کاهش تورم، علیرغم واکنش شدید اولیه بسیاری از ناظران، خود قانون دارای سهم نسبتاً کمی از بندهای محتوای داخلی بود.

^۲ این شیوه مستلزم پرداخت دستمزدهای «غلط» در طول ساخت و ساز و تعمیر و تأمین سهمیه‌ای از کارآموزان شاغل است. بسته به موقعیت مکانی و سایر ویژگی‌ها، دستمزد غالب توسط وزیر کار تعیین می‌شود.

EVs^۳

همچنین ساخت زنجیره تأمین برای انرژی پاک به عنوان یک محصول غیرتجاری مانند توربین های بادی و پنل های خورشیدی است. در قانون کاهش تورم، گرایش حمایتی خاصی برای حمایت از تولید داخلی وجود دارد، هم زمان هم شرکت های داخلی و هم خارجی، کالاهای وارداتی را در داخل تولید می کنند تا زیر ساخت هایی بسازند که فرصت های بازاری تازه ای ایجاد کند، در حالی که برای حجم گسترده ای از تولیدات با یکدیگر رقابت می کنند.^۱ علاوه بر این در نهایت جهان از حجم اضافی تولید سود خواهد برد و هزینه کالاهای وارداتی برای زیرساخت های سبز کم خواهد شد.

تلاش قانون کاهش تورم برای دستیابی به زیرساخت های سبز، ردپاهای برنامه موفق روزولت در پیمان نوین new deal در دهه ۳۰ و انقلاب سبز آلمان که اخیراً و در دهه اول و دهه دوم قرن به وقوع پیوست را دنبال می کند.

علی رغم اینکه برنامه قانون کاهش تورم مبتنی بر کمک های مالی است؛ اما برنامه های پیشین بیشتر بر بانک های توسعه، مانند KFW و RFC تأکید داشتند. KFW در آلمان ۱۲۶ میلیون دلار وام های یارانه ای برای توسعه تکتولوژی های تجدید پذیر هزینه کرد.^۲ برای بیش از یک و نیم دهه به همراه دیگر موسسات مالی غیرانتفاعی برای بیشتر تأمین مالی ها نهادی تشکیل داد. برای مثال در فاصله سال های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹ این نهاد صد درصد سرمایه گذاری ها در آلمان برای توسعه پنل های خورشیدی را انجام داد (-Griffith Jones 2018). نتیجه یک موفقیت دور از انتظار در زمینه تولید برق سبز بود. سهم انرژی های پاک در تولید برق از شش درصد در سال ۲۰۰۰ تا بیش از ۴۰ درصد در سال ۲۰۱۷ افزایش پیدا کرد.

بر خلاف برنامه برای تأمین مالی زیرساخت های سبز، یارانه های خودروهای الکتریکی با شتاب در حال انجام است (در پشتیبانی از کاهش میزان تغییرات اقلیمی) که به یک سیاست جایگزینی واردات بسیار نزدیک است. اما استدلال شبیه به این برای این ابزار نیز می تواند ارائه گردد. هدف معافیت های مالیاتی کالاهای تجاری سازی شده هستند که کمک هایی برای تولید خودروها الکتریکی و باتری ها در آمریکای شمالی در یک رقابت بدون مانع با واردکنندگان ارائه می دهد. با این حال، می توان استدلال کرد که انگیزه ایجاد تقاضای جدید، به ویژه در بازار بزرگی مانند ایالات متحده، دعوت از سرمایه گذاری شرکت های داخلی و سرمایه گذاری مستقیم خارجی است. این انگیزه منجر به ایجاد فرصت های جدید برای در نهایت صادرات قطعات باتری و مواد معدنی به ایالات متحده می شود، اگرچه احیای تولید داخلی از طریق نیازمندی منابع محلی^۳ می تواند منجر به قیمت های بالاتر و یا کیفیت بالقوه پایین تر خودروهای الکتریکی تولید شده شود، یارانه ها باید افزایش قیمت را کاهش دهد و درعین حال اساساً مقداری از مازاد مصرف کننده را به تولیدکنندگان داخلی - یادآوری استراتژی کره - منتقل کند. با این حال، آنچه مهم است، اطمینان از بالا ماندن رقابت و نوآوری در میان تولیدکنندگان داخلی و تشویق صادرات است که خطر این سیاست را کاهش می دهد. از آنجایی که یارانه ها موقتی هستند، باید انگیزه ای برای تولیدکنندگان داخلی ایجاد کند تا به جای اینکه از موانع حمایت گرایانه راضی شوند، به آینده نگاه کنند و براین اساس

^۱ در مقابل، تأمین ۱۰۰ درصد فولاد برای واجد شرایط بودن برای پاداش محتوای محلی، آشکارا یک سیاست حمایتی است که مانع رقابت خارج از کشور می شود.

^۲ <https://www.reuters.com/article/germany-energy-kfw/germanys-kfw-to-lend-100-bln-euros-for-switch-to-renewablesidUKL6E8J8DJI20120808>.

^۳ local content requirement (LCR)

سرمایه‌گذاری کنند. همکاری با شرکت‌ها برای کمک به آنها در نوآوری و صادرات ممکن است موفقیت نهایی این برنامه را تعیین کند.

همچنین استدلال می‌شود که ساختار اعتبار مالیاتی سرمایه‌گذاری و تولید انرژی پاک، امکان رقابت داخلی و بین‌المللی را فراهم می‌کند اما خطرات اقدامات حمایتی که می‌تواند نوآوری را کاهش دهد، ناپیوستگی نادیده گرفت. شرکت‌های خارجی واجد شرایط دریافت اعتبار مالیاتی (هم جهت سرمایه‌گذاری و هم جهت تولید) هستند. اگر تفاوت هزینه بین نهاده‌های ایالات متحده و وارداتی (مثلاً فولاد) بسیار زیاد باشد، ممکن است برخی شرکت‌ها بدون اینکه به دنبال واجد شرایط بودن برای دسترسی به پاداش منابع داخلی باشند، همچنان رقابتی بمانند. با این حال، یک ریسک غیرقابل چشم‌پوشی وجود دارد که شامل ترکیبی از تقاضای بالا و رقابت کم برای برخی از نهاده‌های با فناوری پایین، به‌ویژه فولاد، است و تلاش برای ایجاد فناوری و قابلیت‌های جدید را به طور ملموسی کاهش می‌دهد. در واقع، اگر قیمت‌ها به طور مصنوعی افزایش یابد، با کمی انگیزه در جهت نوآوری، نیازمندی به منابع محلی که بر حسب هزینه نسبی به هزینه کل (۴۰ درصد) برآورد می‌گردد، بدون ورود شرکت داخلی به بالاترین سطح محصولات فناوری، می‌تواند محقق گردد. اگر این سیاست با مجموعه‌ای از سیاست‌های مناسب برای توسعه قابلیت‌های داخلی - کلید موفقیت - همراه نباشد، ممکن است منجر به ساختار هزینه‌های غیررقابتی، فناوری پایین‌تر یا هر دو شود. این خطر در بازار خودروهای برقی حتی بیشتر وجود دارد، جایی که نمی‌توان نتیجه‌ای مشابه آنچه در گذشته در صنایع خودروسازی برزیل یا هند رخ داد را رد کرد. آنها سیاست‌های قوی صنعتی جایگزینی واردات را برای ایجاد یک صنعت خودرو با نتایج متفاوت با وجود اندازه بزرگ بازارهای مربوطه خود دنبال کردند؛ زیرا رقابت کم و نوآوری و رضایت به یک هنجار تبدیل شد.

در غیاب الگوی صریح صادرات محور، استدلال می‌شود که قانون کاهش تورم برای به حداکثر رساندن منافع بلندمدت خود برای اقتصاد ایالات متحده، بسیار مهم است، چرا که: (۱) هماهنگی با قانون علوم^۱ برای اطمینان از توسعه قابلیت‌های صنعتی حول محور فناوری‌های سبز اهمیت دارد. این مورد بودجه‌ای برای کنسرسیوم‌ها (شامل دانشگاه‌ها و شرکت‌ها) درگیر در پروژه‌های تحقیقاتی کاربردی در فهرستی از صنایع از پیش تعیین شده که تعدادی از آنها به انرژی پاک مرتبط هستند را در نظر گرفته است.^۲ (۲) رفع موانع اداری، قانونی و نظارتی برای تسریع پروژه‌ها و اجرا نیز مدنظر گرفته شده است. (۳) بهبود عملکرد و ابزار اکوسیستم نوآوری و (۴) اجرای مقررات/ قوانین ضد انحصار برای تضمین بالاترین سطح رقابت، به‌ویژه در محصولات تحت حمایت.

یک عامل کلیدی مشترک در موفقیت منابع داخلی در توسعه صنعتی داخلی در فناوری‌های تجدیدپذیر مانند توربین‌های بادی و پنل‌های خورشیدی، وجود قابلیت‌های اولیه در صنایع مرتبط قبل از کار بر فناوری‌های تجدیدپذیر است (Hansen et al. 2020 and Scheifele et al. 2022). به‌عنوان مثال، چین موفقیت خود را در تولید بزرگ مقیاس مدیریت کرد؛ زیرا قبلاً دارای قابلیت‌های پیشرفته در الکترونیک بود که ارتباط نزدیکی با تولید پنل‌های خورشیدی دارد (Pisano and Shih 2012). این واقعیت که کشورهای

¹ Science Act

^۲ یکی از نمونه‌های هماهنگی ممکن این است که بنیاد ملی علوم، به عنوان مدیریت‌کننده صندوق، توجه بیشتری را بر بخش‌ها (تجدیدپذیرها، خودروهای برقی و غیره) و مکان‌هایی که برای مشوق‌های قانون کاهش تورم مرتبط هستند، بگذارد.

بسیار کمی در میان کسانی که بهره‌مندی منابع داخلی را امتحان کردند، مانند چین و اسپانیا، موفق به ایجاد ظرفیت‌های صادراتی قابل توجهی در بخش‌های انرژی بادی و خورشیدی شدند، نشان‌دهنده این است که منابع داخلی ممکن است برای کمک به رقابت‌پذیری صنایع و اینکه در حال توسعه قابلیت‌های ابتدایی هستند، کلیدی باشد.

در طراحی بسته‌های سیاست صنعتی مانند قانون کاهش تورم و قرارداد سبز اتحادیه اروپا، سیاست‌های توسعه قابلیت‌های داخلی بسیار مهم‌تر از اقدامات حمایتی است. توسعه قابلیت‌ها و کمک به شرکت‌ها در رشد، صادرات و ایجاد صنایع نوآورانه می‌تواند از طریق بسیاری از ابزارهای دیگر مانند تأمین مالی، آموزش و تدارکات به دست آید که به دولت اجازه می‌دهد پیشرفت را نظارت کند، از مسئولیت‌پذیری اطمینان حاصل کند و بنگاه‌ها را بر بهبود کارایی و تولید نوآوری متمرکز نگه دارد. در واقع، استراتژی تایوان (چین) برای توسعه قابلیت‌ها قبل از اتصال این شرکت‌ها به زنجیره ارزش شرکت‌های چندملیتی موفقیت‌آمیز بود. ریسک‌های اقتصادی فناوری و سیاسی ناشی از تحمیل الزامات یا تعرفه‌های محتوای محلی باید در برابر منافع بالقوه کوتاه‌مدت اشتغال محلی بالاتر، هزینه‌های مالی اولیه کمتر و انعطاف‌پذیری قوی‌تر ارزیابی شوند. باین‌حال، این ریسک‌ها، همراه با ریسک‌های کلان اقتصادی، به احتمال زیاد در طول زمان افزایش می‌یابند و منافع کوتاه‌مدت را نفی می‌کنند. یک استراتژی جایگزین برای حمایت‌گرایی که توانایی‌ها را توسعه می‌دهد و شرکت‌ها را به رقابت داخلی و بین‌المللی سوق می‌دهد، شانس موفقیت را افزایش می‌دهد.

۸. نتیجه‌گیری

در این مقاله استدلال شد که تفاوت کلیدی بین موفقیت سیاست‌های صنعتی معجزه‌های آسیایی، یا سیاست‌های صنعتی «صحیح»، مبتنی بر قاعده‌مند نمودن آنان و راز شکست سیاست‌های جایگزینی واردات در بسیاری از کشورهای در حال توسعه در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ در فقدان توسعه صادرات کشورهای تعقیب‌کننده جایگزینی واردات نهفته است. این واقعیت که معجزات آسیایی توسعه صادرات را با اقدامات حمایتی ترکیب کردند، منافاتی با استدلال بیان شده ندارد. در واقع، هدف اصلی آن‌ها در حمایت از بازارهای داخلی، به‌عنوان مثال، صنعت خودروسازی در کره یا ژاپن، استفاده از تمام ابزارهای موجود برای تضمین منبع درآمد پایدار برای شرکت‌های خود بود در حالی که آنها در حال تسخیر بازارهای خارجی بودند. همچنین این یک روش خام برای مدیریت مانده حساب جاری آن‌ها در غیاب منابع طبیعی قابل توجه بود. در نهایت، اولویت آن‌ها تصرف سهم بازار در بازارهای بین‌المللی، به‌ویژه در اقتصادهای پیشرفته بود و در بسیاری از موارد، اهداف صادرات به صراحت توسط دولت تعیین می‌شد (Wade 1990, Chang 2002). این موضوع می‌تواند توضیح دهنده چرایی موفقیت هیوندای کره ای در مقایسه با شکست پروتون مالزی باشد (Cherif and Hasanov 2019 c).

بسیاری معتقدند که معجزات آسیایی به دلیل استثنایی بودن آنها که ناشی از حمایت متحدان غربی در طول جنگ سرد، فرهنگ و رهبران روشنفکر بود، موفق شده‌اند. یکی از جلوه‌هایی را که نشان می‌دهد آن‌ها استثنایی بودند و با گفته‌های ما تا به حال همخوانی دارد، این است که می‌توانستند هم‌زمان اقدامات حمایتی و جهت‌گیری صادرات را بدون تلافی دنبال کنند. همین امر در مورد کشورهای مرکانتیلیست قرن نوزدهم به دلیل معاهدات نابرابر، مانند ژاپن پس از ورود دریا سالار پری، یا چین پس از جنگ‌های تریاک، صدق می‌کند (Chang 2002). در چارچوب قرن بیست و یکم، اکثریت قریب به اتفاق کشورهای در حال توسعه باید یکی یا دیگری، حمایت‌گرایی یا توسعه صادرات را انتخاب کنند و استدلال کردیم که صادرات محوری باید اولویت مطلق باشد.

سیاست‌های جایگزینی واردات می‌تواند توهم موفقیت طولانی‌مدت را ایجاد کند. همان‌طور که نشان داده شد، سیاست‌های جایگزینی واردات می‌توانند از نظر رشد در تولید محصولات و انباشت قابلیت‌های جدید در طول زمان به پیشرفت‌هایی دست یابند. با این حال، در غیاب توسعه صادرات، این سیاست‌ها به‌تنهایی ممکن است انگیزه لازم را برای سرعت‌بخشیدن به دستاوردهای بهره‌وری و نوآوری و همچنین ایجاد یک شبکه متراکم از تأمین‌کنندگان رقابتی و مولد داخلی ایجاد نکند. به‌جای ایجاد احساس فوریت تحمیل شده توسط توسعه صادرات، سیاست‌های جایگزینی واردات به ایجاد توهم خودکفایی کمک می‌کند؛ زیرا این کشورها، کالاهای تولید داخلی را مصرف می‌کنند. در واقع این صنایع وابسته به واردات نهاده‌های حیاتی و کالاهای سرمایه‌ای یا نهاده‌های داخلی با کیفیت پایین باقی‌مانده و غیررقابتی و غیرمولد هستند. در نهایت، این پویایی، صنایع «ناپایدار»^۱ را ایجاد می‌کند که حتی پس از دهه‌ها دریافت چنین حمایتی، قادر به رشد بدون حمایت دولت نیستند. آبخار شکست‌ها در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ منجر به محکومیت گسترده انواع سیاست‌های صنعتی به‌عنوان ناکارآمد، بیهوده و مساعد برای فساد شد. همچنین این اشتباه است که فرض شود در سمت دیگر، سیاست‌های آزادسازی خالص لزوماً به نتایج بهتری می‌رسند. همچنین استدلال می‌شود که پیروی از اصول یک سیاست صنعتی

¹ unsustainable

«صحیح» یا TIP، به طور بالقوه منجر به رشد پایدار بالاتر شود، همان طور که نمونه معجزات آسیایی نشان می دهد. در واقع، این یک داستان هشداردهنده برای بسیاری از کشورهای در حال توسعه امروزی، از جمله بسیاری از تولیدکنندگان منابع طبیعی است که تلاش می کنند تا اقتصاد خود را به دور از نفت و سایر کالاها متنوع کنند که رفتن در مسیر جایگزینی واردات یا سیاست های آزادسازی خالص لزوماً باعث رشد پایدار بالا نمی شود.

رقابت برای ریزتراشه ها و فناوری های تجدیدپذیر مانند باتری ها در دهه های ۲۰۱۰ و ۲۰۲۰ و سوسه محافظه کاری را باز می گرداند، اما راه جایگزین ترجیح داده می شود. استدلال شد که برای موفقیت، مسابقه ای برای رسیدن به اوج امکان پذیر است که هزینه های فناوری را پایین می آورد و این به نفع همه کشورها است. انتقال انرژی به سرمایه گذاری و نوآوری قابل توجهی نیاز دارد و همان طور که در بالا مورد بحث قرار گرفت، یک اقتصادی ثابت نیست و باید رشد کند. تأکید هر کشور باید بر استفاده از طیف کامل ابزارهای سیاست صنعتی «نرم»، از جمله نوع مؤسساتی که «استقلال تعبیه شده» را نشان می دهند (Evans 1995) و تکیه بر سیگنال های بازار مانند صادرات برای اجرای مسئولیت پذیری و رقابت باشد. همه کشورها می توانند و باید بدون محدود کردن رقابت بین المللی اقدام به صادرات کنند و بسیاری باید وارد رقابت برای تراشه ها و فناوری های تجدیدپذیر یا زنجیره ارزش آنها شوند. رقابت داخلی و بین المللی برای همه شرکت ها کلیدی است، در حالی که همکاری بین المللی در مورد قوانین بازی به نفع همه کشورها خواهد بود. کشورهای در حال توسعه می توانند به طور قابل توجهی از انتقال فناوری، به ویژه برای حمایت از گذار سبز بهره مند شوند.

پیگیری سیاست صنعتی در سطح جهانی یک بازی حاصل جمع صفر نیست. همانگونه که ایالات متحده صنعت خود را در قرن ۱۹ توسعه داد و کشورهای غربی فقیرتر نشدند؛ و همانگونه که ژاپن و کره در قرن ۲۰ توسعه یافتند. بیشتر تجارت جهانی در بین کشورهای صنعتی صورت می گیرد و بیشتر این تجارت در درون صنایع صورت می گیرد. این موضوع دلیلی برای این فرض است که به لطف تمایز روزافزون و زنجیره های ارزش پیچیده تر، زمینه ای برای حجم زیادی از تجارت بین المللی در ریزتراشه ها و باتری ها وجود دارد.^۱

^۱ تراشه ها یک جزء کلیدی در انتقال انرژی خواهند بود، زیرا در تولید خودروهای برقی و انرژی های تجدیدپذیر، وارد می شوند.

۹. منابع

- Aiyar, Shekhar, Andrea Presbitero, and Michele Ruta. 2023b. *Geoeconomic Fragmentation: The Economic Risks From a Fractured World Economy*. CEPR Press.
- Amsden, Alice H. 2004. *The Rise of “The Rest”: Challenges to the West from Late-Industrializing Economies*. Oxford University Press.
- Atkinson, Thomas, Suzan Ezrati, and James Flynn. 1984. “The Experience of the Automotive Industry in Industrial Policies of Selected Governments.” *Michigan Journal of International Law* 6(1): 265–301.
- Baranson, J. 1969. “Automotive Industries in Developing Countries.” *International Bank for Reconstruction and Development. World Bank Staff Occasional Papers*, number 8. Baltimore, Maryland, The Johns Hopkins Press, XIII p. 106, *Recherches économiques de Louvain*.
- Bistline, John, Neil Mehrotra, and Catherine Wolfram. 2023. “Economic Implications of the Climate Provisions of the Inflation Reduction Act.” *NBER Working Papers* 31267, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Canuto, Otaviano. 2022. “Slowbalization, Newbalization, Not Deglobalization.” *Policy Center for the New South*, June 1.
- Cevik, Serhan. 2023. “Long Live Globalization: Geopolitical Shocks and International Trade.” *IMF Working Paper* 23/225.
- Chang, Ha-Joon. 2002. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press.
- Chang, Ha-Joon. 2007. “State-Owned Enterprise Reform.” *Policy Notes*, United Nations, Department of Economics and Social Affairs.
- Chatterjee, Shoumitro and Arvind Subramanian. 2020a. “India’s Export-Led Growth: Exemplar and Exception.” *Ashoka Center for Economic Policy Working Paper No. 01*, October 5. Available: <https://ssrn.com/abstract=3713234>.
- Chatterjee, Shoumitro and Arvind Subramanian. 2020b. “India’s Inward (Re)Turn: Is it Warranted? Will it Work?” *Ashoka Center for Economic Policy, Policy Paper No. 01*, October 16. Available: <https://ssrn.com/abstract=3713253>.
- Cherif, Reda. 2013. “The Dutch Disease and the Technological Gap.” *Journal of Development Economics* 101(C): 248–255.
- Cherif, Reda, Fuad Hasanov, and Lichen Wang. 2018. “Sharp Instrument: A Stab at Identifying the Causes of Economic Growth.” *IMF Working Paper WP/18/117*.
- Cherif, Reda and Fuad Hasanov. 2019a. “Return of the Policy That Shall Not Be Named: Principles of Industrial Policy.” *IMF Working Paper* 19/74.
- Cherif, Reda and Fuad Hasanov. 2019b. “Principles of True Industrial Policy.” *Journal of Globalization and Development* 10(1), June: 1–22.
- Cherif, Reda and Fuad Hasanov. 2019c. “The Leap of the Tiger: Escaping the Middle-income Trap to the Technological Frontier.” *Global Policy* 10(4), November: 497–511.
- Cherif, Reda, Fuad Hasanov, and Gary Xie. 2021. “The Making of East Asia’s Electronics Champions.” *Journal of World Economy* 59. Available: <https://doi.org/10.33776/rem.v0i59.5181>
- Cherif, Reda, Marc Engher, and Fuad Hasanov. 2023. “Crouching Beliefs, Hidden Biases: The Rise and Fall of Growth Narratives.” *World Development*, forthcoming.
- Cherif, Reda, Fuad Hasanov, and Philippe Aghion. 2023. “Fair and Inclusive Markets: Why Dynamism Matters.” *Global Policy*, forthcoming.
- Cherif, Reda and Fuad Hasanov. 2024. “When Tolstoy Meets Leontief: Luck, Policies, and Learning from Miracles.” *Structural Change and Economic Dynamics* 68, March: 86–97.

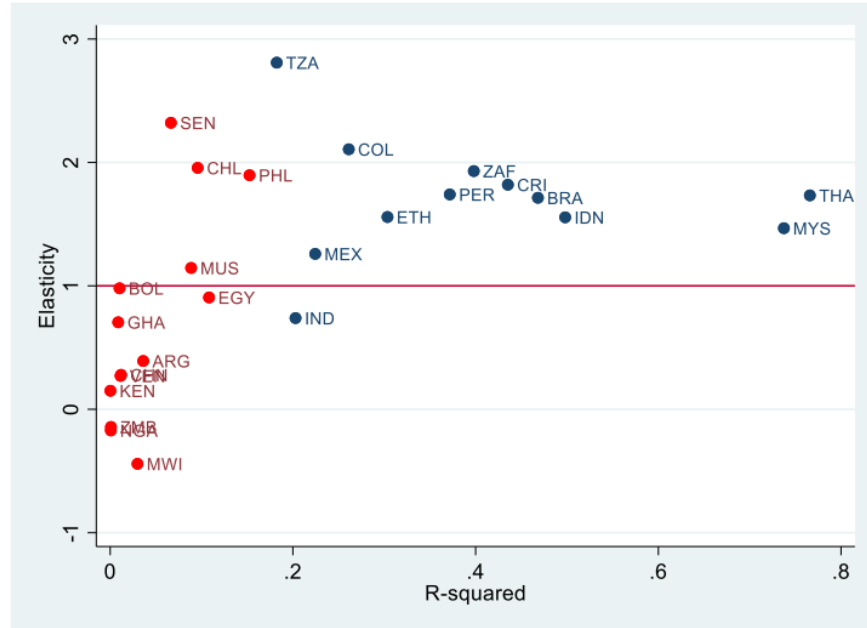
- Cherif, Reda, Christoph Grimpe, Fuad Hasanov, and Wolfgang Sofka. 2023. “Promoting Innovation: The Differential Impact of R&D Subsidies.” *Journal of Industry, Competition and Trade* 23(3/4): 187-241.
- Cohen, Stephen and Bradford DeLong. 2016. *Concrete Economics: The Hamilton Approach to Economic Growth and Policy*. Harvard Business Review Press.
- De Rubens, G. Z., L. Noel, and B. K. Savacool. 2018. “Dismissive and Deceptive Car Dealerships Create Barriers to Electric Vehicle Adoption at the Point of Sale,” *Nature Energy* 3: 501–07.
- Evans, Peter. 1995. *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Franco-German Council of Economic Experts. 2023. “The Inflation Reduction Act: How Should the EU React?” Joint Statement, September. Available: https://www.sachverstaendigenratwirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/Publikationen/FGCEE/CAE-SVG_Joint_statement_IRA_2309.pdf.
- Garg, Shresth and Sagar Saxena. 2023. “Industrial Policy under Imperfect Competition: Evidence from UtilityScale Solar in India.” Working paper, Harvard University.
- Gopinath, Gita. 2023. “Cold War II? Preserving Economic Cooperation Amid Geoeconomic Fragmentation.”
- Plenary speech at the 20th World Congress of the International Economic Association, Colombia, December 11. Available: <https://www.imf.org/en/News/Articles/2023/12/11/sp121123-cold-war-iipreserving-economic-cooperation-amid-geoeconomic-fragmentation>.
- Griffith-Jones, Stephanie. 2018. “National Development Banks and Sustainable Infrastructure: the case of KfW.” In *The Future of National Development Banks*. Stephany Griffith-Jones (ed.) , José Antonio Ocampo (ed.). Oxford University Press.
- Hamilton, Alexander. 1791. *Report on the Subject of Manufactures*. Presented to Congress on December 5.
- Hansson, Eva, Kewon Hewison, and Jim Glassman. 2020. “Legacies of the Cold War in East and Southeast Asia: An Introduction.” *Journal of Contemporary Asia* 50(4): 493–510.
- Hauge, Jostein. 2020. “Industrial Policy in the Era of Global Value Chains: Towards a Developmentalist Framework Drawing on the Industrialisation Experiences of South Korea and Taiwan.” *The World Economy* 43(8), August: 2070–2092.
- Hausmann, Ricardo, Jason Hwang, and Dani Rodrik. 2007. “What You Export Matters.” *Journal of Economic Growth* 12(1), March: 1–25.
- Hirschman, Albert O. 1969. *National Power and the Structure of Foreign Trade*. University of California Press: Berkeley, California.
- Humphrey, J., and H. Schmitz. 2002. “How Does Insertion in Global Value Chains Affect Upgrading in Industrial Clusters?” *Regional Studies* 36(9): 1017–1027.
- Hsieh, Chang-Tai and Peter Klenow. 2009. “Misallocation and Manufacturing TFP in China and India.” *The Quarterly Journal of Economics* 124(4): 1403–48.
- Irwin, Douglas A. 2020. “The Rise and Fall of Import Substitution,” NBER Working Papers 27919, National Bureau of Economic Research, Inc.
- Johnson, Paul and Chris Papageorgiou. 2020. “What Remains of Cross-Country Convergence?” *Journal of Economic Literature* 58(1), March: 129–175.
- Juhász, Réka. 2018. “Temporary Protection and Technology Adoption: Evidence from the Napoleonic Blockade.” *American Economic Review* 108 (11): 3339–76.
- Khan M. 2009. “Learning, Technology Acquisition and Governance Challenges in Developing Countries.” DFID report.

- Krueger, Anne. 1975. *The Benefits and Costs of Import Substitution in India*. St. Paul, MN: University of Minnesota Press.
- Lane, Nathan. 2021. "Manufacturing Revolutions: Industrial Policy and Industrialization in South Korea." CSAE Working Paper, University of Oxford.
- Lima Chagas, Leonardo, Tomothy J. Sturgeon, and Justin Barnes. 2017. "Inovar auto: Evaluating Brazil's automotive industrial policy to meet the challenges of global value chains." Washington, D.C.: World Bank Group.
- Lind, Michael. 2013. *Land of Promise: An Economic History of the United States*. New York, NY: HarperCollins Publishers.
- Mazzucato, Mariana, 2013. *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths*. New York: Public Affairs.
- Melitz, Marc. 2005. "When and How Should Infant Industries Be Protected?" *Journal of International Economics* 66: 177–196.
- Milberg, William, Xiao Jiang and Gary Gereffi. 2014. "Industrial Policy in the Era of Vertically Specialized Industrialization," in Irmgard Nubler, José Manuel Salazar-Xirinachs, and Richard Kozul-Wright (eds.) , *Industrial Policy for Economic Development: Lessons from Country Experiences*, Geneva: ILO-UNCTAD.
- Monaco, Lorenaz. 2014. "Industrial Policy and the Auto Sector in India: Developments and Challenges Ahead." *L'industria*, Società editrice il Mulino, issue 3: 461–488.
- Naqvi, Natalya, Anne Henow, and Ha-Joon Chang. 2018. "Kicking Away the Financial Ladder: German Development Banking under Economic Globalisation." *Review of International Political Economy*.
- Ocampo, Jose Antonio, Lance Taylor, and Codrina Rada. 2009. *Growth and Policy in Developing Countries: A Structuralist Approach*. New York: Columbia University Press.
- O'Mara, Margaret. 2004. *Cities of Knowledge: Cold War Science and the Search for the Next Silicon Valley*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Pisano, Gary P. and Willy Shih. 2012. *Producing Prosperity: Why America Needs a Manufacturing Renaissance*. Boston, MA: Harvard Business Review Press.
- Prebisch, R. 1950. "The Economic Development of Latin America and Its Principal Problems." United Nations Department of Economic Affairs, Economic Commission for Latin America (ECLA), New York. Available: <http://archivo.cepal.org/pdfs/cdPrebisch/002.pdf>
- Qiu, Han, Hyun Song Shin, and Leanne Si Ying Zhang. 2023. "Mapping the Realignment of Global Value Chains." *BIS Bulletin* No. 78, October 3.
- Ranawat, M., and R. Tiwari. 2009. "Influence of Government Policies on Industry Development: The Case of India's Automotive Industry," Institute of Technology and Innovation Management, Hamburg University of Technology, Hamburg, Working Paper, 57. Available: http://www.tuhh.de/tim/downloads/arbeitspapiere/Working_Paper_57.pdf.
- Rosenberg, Nathan and L.E. Birdzell. 1986. *How the West Grew Rich: The Economic Transformation of the Industrial World*. London: I.B. Tauris & Co. Ltd.
- Salinas, Gonzalo. 2021. "Chile: A Role Model for Export Diversification Policies?" *IMF Working Paper* 21/148.
- Scheifele, F., M. Bräuning, and B. Probst. 2022. "The Impact of Local Content Requirements on the Development of Export Competitiveness in Solar and Wind Technologies." *Renewable and Sustainable Energy Reviews* 168, 112831.
- Studwell, Joe. 2013. *How Asia Works: Success and Failure in the World's Most Dynamic Region*. Grove Press: New York, NY.



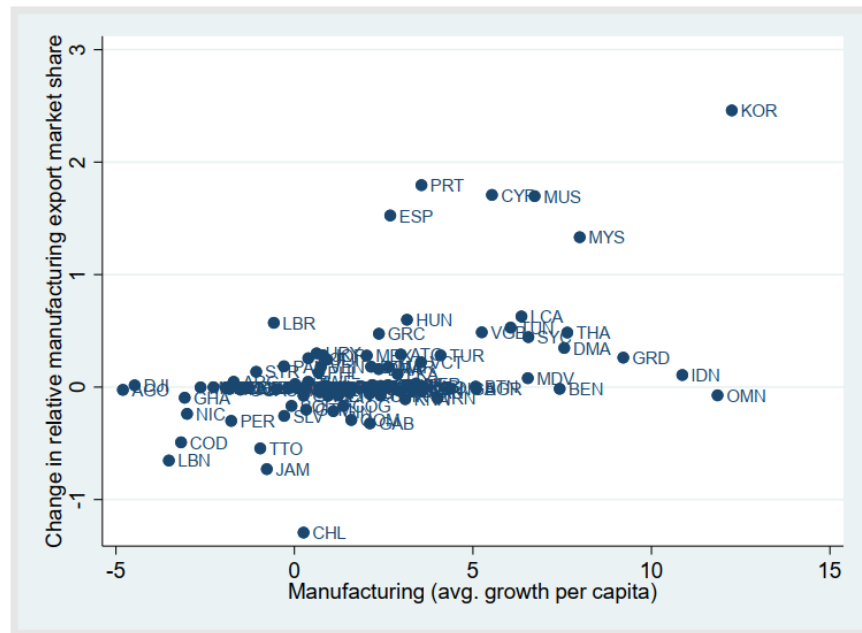
- Thorp, Rosemary. 1992. "A Reappraisal of the Origins of Import-Substituting Industrialization, 1930-1950." *Journal of Latin American Studies* 24: 181–195.
- Tucker, Todd. 2019. "Industrial Policy and Planning: What It Is and How to Do It Better," Roosevelt Institute, July 30.
- Timmer, M. P., G. J. de Vries, and K. de Vries. 2015. "Patterns of Structural Change in Developing Countries." In J. Weiss and M. Tribe (Eds.), *Routledge Handbook of Industry and Development*, Routledge: 65–83.
- Varas, Maria Elena. 2012. "Economic Diversification: The Case of Chile," Revenue Watch Institute.
- Wade, Robert. 1990. *Governing the Market*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Woo, Meredith. 1991. *Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization*. New York: Columbia University Press.

تصاویر پیوست



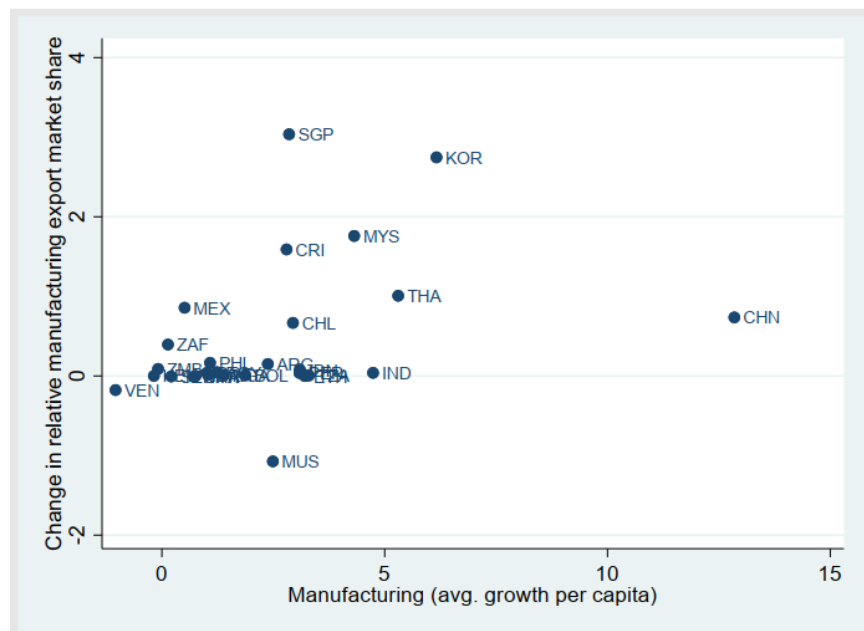
شکل ۸. رابطه کوتاه مدت بین صادرات و تولید، ۱۹۹۰-۲۰۱۰

Source: GGDC and WDI.



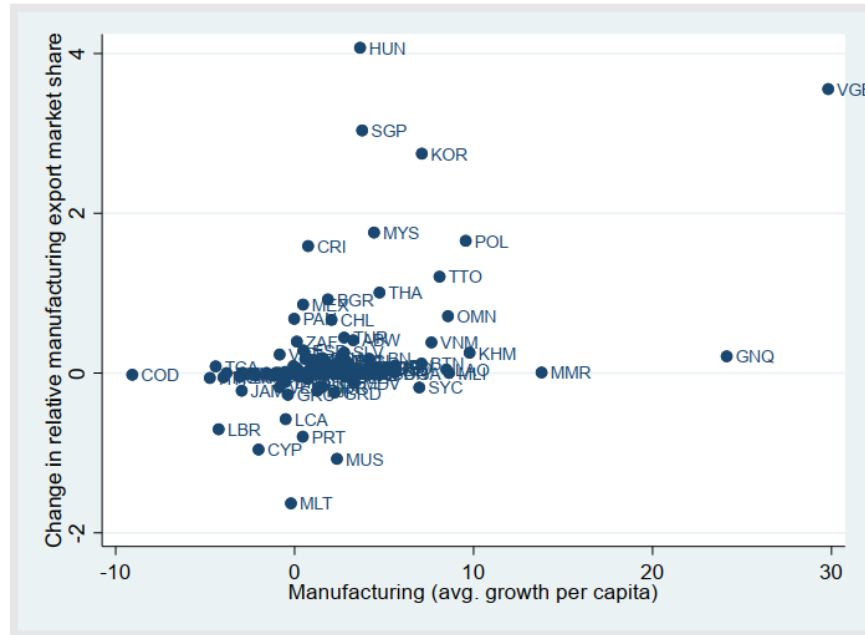
شکل ۹. تغییرات سهم بازار صادرات محصولات تولیدی؛ ۱۹۷۰-۱۹۹۰

Source: UN and WDI.



شکل ۱۰. تغییر سهم بازار صادرات محصولات تولیدی؛ ۱۹۹۰-۲۰۱۰

Source: GGDC and WDI.



شکل ۱۱. تغییر سهم بازار صادرات محصولات تولیدی؛ ۲۰۱۰-۱۹۹۰

Source: UN and WDI.