



مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

سیاست‌گذاری صنعتی در یک جهان در حال تغییر: اصول بنیادی، مسائل مغفول و چالش‌های جدید

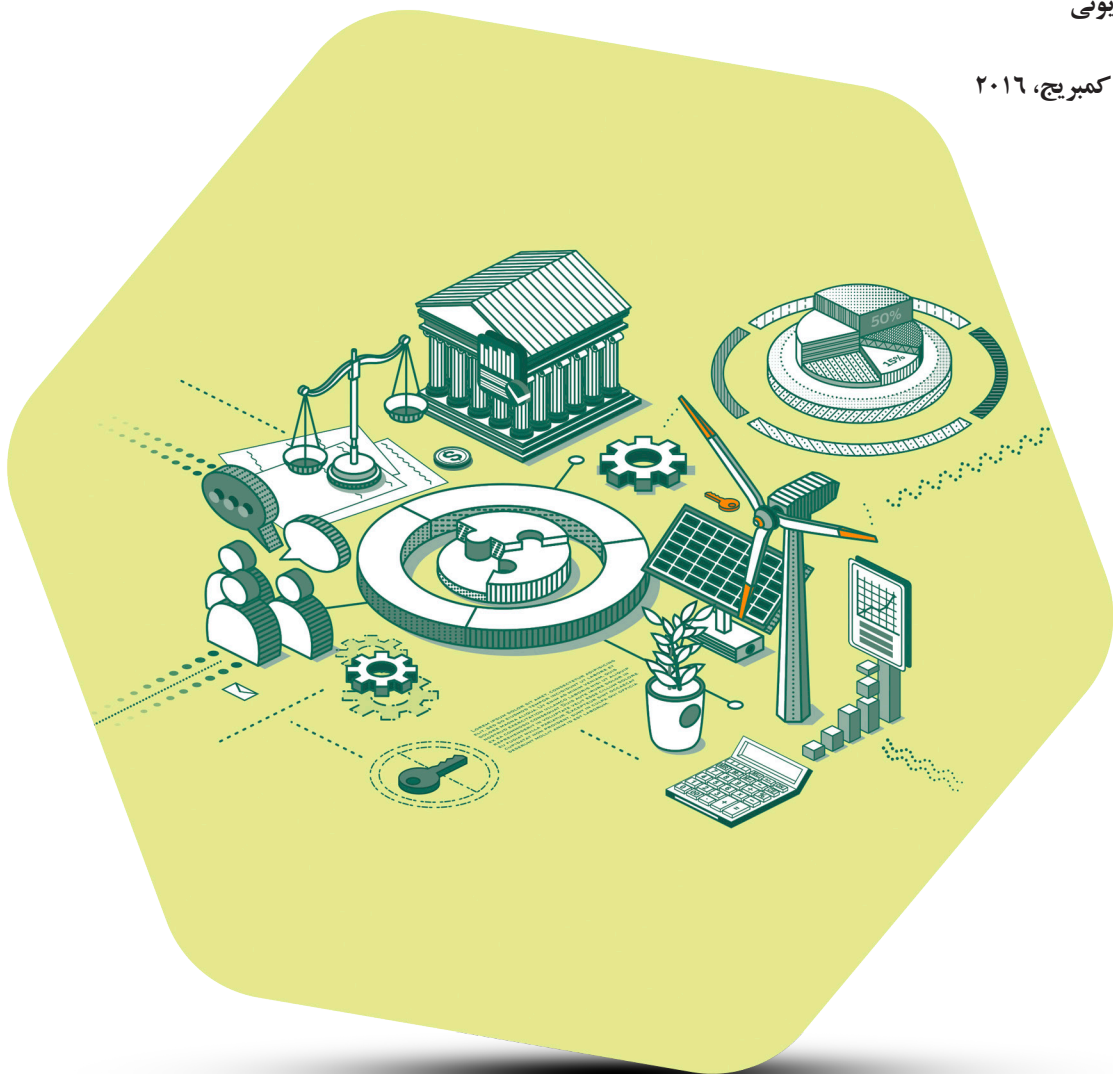
نویسندگان:

ها-جون چانگ

آنتونیو آندریونی

ناشر:

مجله اقتصاد کمبریج، ۲۰۱۶



خرداد ۱۴۰۲

شناسنامه گزارش



مركز پژوهش‌های اتاق ایران

عنوان:

سیاست‌گذاری صنعتی در یک جهان در حال تغییر:
اصول بنیادی، مسائل مغفول و چالش‌های جدید

مدیریت پژوهش‌های اقتصادی

نویسندگان:

ها-جون چانگ - دانشکده اقتصاد و مرکز مطالعات توسعه، دانشگاه کمبریج
آنتونیو آندریونی - گروه اقتصاد، دانشکده مطالعات آسیای شرقی و آفریقا، دانشگاه لندن

ناشر: مجله اقتصاد کمبریج، ۲۰۱۶

تاریخ انتشار: خرداد ۱۴۰۲

واژه‌های کلیدی: سیاست صنعتی، صنایع نوپا، حمایت دولت، صرفه‌های مقیاس، کیفیت دولت، یادگیری در تولید، مدیریت تعارض

نشانی: تهران، خیابان طالقانی، نبش خیابان شهید موسوی (فرصت)، پلاک ۱۷۵

فهرست مطالب

۵	خلاصه مدیریتی
۱۴	چکیده
۱۵	مقدمه
۱۶	واکاوی بحث
۲۸	مسائل مغفول
۴۶	واقعیت‌های جدید (و نیاز متعاقب به نظریه‌های جدید)
۶۰	اشارات پایانی
۶۲	کتابشناسی
۷۱	منبع گزارش

خلاصه مدیریتی^۱

- سیاستگذاری صنعتی را مداخلات آگاهانه دولت در بخش‌ها دانسته‌اند که به قصد تسریع تحول بهره‌وری و تحولات ساختاری صورت می‌گیرد. مجادلات بر سر سیاست‌های صنعتی، بویژه سیاست‌های صنعتی عمودی که معطوف به مداخلات آگاهانه و هدفگیری شده دولت برای توسعه برخی بخش‌ها و فعالیت‌ها و در مقابل، عدم حمایت از سایر بخش‌ها است، منازعات نظری گسترده‌ای را دامن زده و برخی حتی استدلال کرده‌اند که «بهترین سیاست صنعتی، فقدان آن است». این مقاله در مقابل این دیدگاه و برای دفاع از سیاستگذاری صنعتی نگاهشته شده است.
- هدف این مقاله بررسی اقبال مجدد مباحث اخیر درباره سیاستگذاری صنعتی و فراهم کردن یک پایه نظری عمیق‌تر و گسترده‌تر برای اتخاذ سیاست‌های صنعتی است.
- این مقاله به مرور تاریخی سه سده مباحثه دیدگاه‌های گوناگون در مورد سیاستگذاری صنعتی پرداخته و در این بررسی، ۴ دوره فراز و فرود این مباحث را تشخیص می‌دهد. علاوه بر آن، این مقاله با استفاده از آراء «مکتب کمبریج» برخی کاستی‌های این نظریه‌ها را نشان می‌دهد و دست آخر هم باتوجه به تحولات اقتصادی، از جمله جهانی‌سازی و تجارت جهانی، امکانات و ویژگی‌های سیاست صنعتی در جهان جدید را تشریح می‌کند.

۱. چهار دوره دفاع از سیاستگذاری صنعتی

- در سه دهه گذشته، دیدگاهی ایدئولوژیک که «سیاست‌گذاری صنعتی» را برای اقتصادهای «سالم» امری مذموم تلقی می‌کرد، موجب غفلت تعمدی از این حوزه شد.
- با وجود غفلت‌های گذشته، بحران ۲۰۰۸ موجب توجه مجدد به سیاستگذاری صنعتی در نقاط مختلف جهان شد. ایالات متحده و آلمان در حال بازگشت به سیاست صنعتی (بعد از برچیدن آن در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰) هستند. اقتصادهای آسیایی و آمریکای لاتین به سیاست صنعتی به‌عنوان ابزار غلبه بر دام درآمد متوسط نگاه می‌کنند. اقتصادهای نفتی خلیج فارس شروع به بحث درباره سیاستگذاری صنعتی به‌عنوان ابزاری برای متنوع‌سازی اقتصاد خود کرده‌اند و حتی در اقتصادهای آفریقایی، سیاست صنعتی به‌عنوان ابزاری برای رهایی از فقر معرفی شده است.
- مباحث سیاستگذاری صنعتی به چهار مرحله قابل تقسیم است: (۱) لزوم دفاع از «صنعت نوپا»؛ (۲) غلبه بر «مسائل بین بخشی»؛ (۳) لزوم «کارهای جامع»؛ (۴) «تبدیل سیاست‌گذاری صنعتی به جریان اصلی و محدودیت‌های آن»

۱- این بخش توسط مرکز پژوهش‌های اتاق ایران تهیه و تنظیم شده است.

(۱) صنعت نوپا:

- در این مرحله استدلال شد که صنایع هم مانند انسان‌ها دارای چرخه عمر هستند و در این چرخه رقابت صنایع نابالغ با صنایع بالغ مانند مسابقه یک کودک با یک فرد بزرگسال، رقابتی عادلانه نخواهد بود. بر این اساس، «صنایع نوپا» برخلاف دکترین تجارت آزاد، نیازمند حمایت هستند تا توان رقابت را بیابند. این استدلال که با همیلتون (اولین وزیر خزانه‌داری ایالات متحده) آغاز شد. در مقابل دکترین مسلط تجارت آزاد، سیاست‌گذاری صنعتی را در قالب سیاست‌های حمایتی برای تعویق انداختن رقابت تا مرحله بلوغ صنایع نوپا توصیه می‌کرد.
- اغلب افراد تصور می‌کنند که همیلتون از نظریه خود تنها برای توجیه حمایت تعرفه‌ای استفاده کرده است. در حالی که او مجموعه‌ای از دیگر اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی، نظیر تخصیص یارانه به صنایع استراتژیک، کاهش تعرفه روی نهاده‌های وارداتی مورد استفاده در صادرات، ممنوعیت صادرات مواد خام کلیدی، و تحمیل استانداردهای تولید توسط دولت را نیز توصیه نمود.
- همیلتون همچنین مجموعه سیاست‌هایی از قبیل سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها (به عنوان مثال سرمایه‌گذاری‌های دولت در آبراه‌ها و جاده‌ها) و تسهیل تأمین مالی (به عنوان مثال، توسعه بخش بانکی و بازار اوراق دولتی) را توصیه کرد که سیاست صنعتی به معنای معمول نیستند، اما از صنعتی شدن پشتیبانی می‌کنند.
- نظریه همیلتون توسط فردریش لیست توسعه یافت و نسل‌های مختلف سیاست‌گذاران صنعتی در طیف گسترده‌ای از کشورها، از آمریکا و سوئد قرن نوزدهم تا آسیای شرقی در اواخر قرن بیستم را تحت تأثیر قرار داد.
- متأسفانه این دیدگاه نسبت به مسائل سیستمی و بطور مثال نوع روابط بین بخشی (کشاورزی و صنعت) و روابط درون بخش صنعت (کالاهای سرمایه‌ای و کالاهای مصرفی) و الزامات آن برای سیاست‌گذاری صنعتی غفلت کرد. علاوه بر آن درباره مزایای نسبی ابزارهای مختلف سیاست‌گذاری صنعتی (برای مثال، تعرفه‌ها، یارانه‌ها، تنظیم‌گری) و نیز در مورد مسائل مرتبط با اجرای سیاست‌ها (مانند ساختار اداری، قابلیت‌های بروکراتیک، سازوکارهای نهادی، یا فساد) بحثی وجود نداشت.

(۲) مسائل بین بخشی:

- مرحله دوم سیاست‌گذاری صنعتی از اوایل تا میانه قرن بیستم با بحث در مورد صنعتی‌سازی شوروی آغاز شد و بیشتر استدلال‌های دفاع از سیاست‌گذاری صنعتی معطوف به حل مسائل بین بخشی در فرایند توسعه صنعتی بوده و با نگاه کل‌گرایانه (سیستماتیک‌تری) به تأثیرات بین بخشی فرایند صنعتی شدن

همراه بود.

- در این مرحله، تمرکز بر ایجاد و انتقال مازاد از بخش کشاورزی به صنعت بود. در این دوره به ماهیت پویای بخش تولیدات صنعتی، اهمیت نقش‌های متفاوت بخش کالاهای سرمایه‌ای و کالاهای مصرفی در درون این بخش، اثر وابستگی اقتصادهای عقب مانده به کالاهای سرمایه‌ای و محدودیت ارزش خارجی و اثر وابستگی متقابل بین شاخه‌های مختلف بخش تولید صنعتی تاکید شد.
- ایده‌های مرحله دوم از دهه ۱۹۷۰ در معرض انتقادهای شدید نئوکلاسیکی قرار داشتند. دو نقد مهم به این ایده‌ها عبارت بود از بدبینی بیش از حد به تجارت بین الملل و تاکید بر جایگزینی واردات؛ و خام‌اندیشی درباره مقاصد و قابلیت‌های دولت در اقتصادهای عقب‌مانده.
- متأسفانه در مواجهه با نقدها، طرفداران سیاست‌گذاری صنعتی در مرحله دوم، به ظرفیت صادراتی پایین‌تر، پایبندی به مزیت نسبی در مقایسه با ترکیب برنامه صنعت نوپا و سیاست توسعه صادرات اشاره نکردند. همچنین آن‌ها اهمیت توجه به اقتصاد سیاسی اعمال سیاست صنعتی را به‌طور کامل مورد اذعان قرار ندادند.

(۳) مباحث جامع:

- این مرحله با همپوشانی جزئی با مرحله دوم از اواخر دهه ۱۹۷۰ آغاز شد. این مباحث، در پی مجادله داغ طرفداران پیروی آمریکا از سیاست صنعتی به سبک ژاپنی برای توقف افول صنعتی خود و مخالفانشان مطرح شد. از دید مخالفان، اعمال سیاست صنعتی دلیل تفوق صنعتی ژاپن نبود و یا اعمال آن نمی‌تواند به آمریکا تسری داده شود.
- مرحله سوم بحث، به طور طبیعی مسائل مطرح شده در موج‌های قبلی مباحثات را پوشش داد: منطق دیدگاه صنعت نوپا در مقابل نظریه مزیت نسبی؛ توسعه صادرات در مقابل جایگزینی واردات؛ شکست دولت در مقابل شکست بازار.
- در عین حال، این مرحله برخی مسائل جدید را نیز مطرح کرد. مباحث این دوره را می‌توان حول سه محور «توجه به صرفه مقیاس»، «توجه به کیفیت دولت» و «توجه به فرایند یادگیری» مطرح کرد. در مورد اول استدلال شد که رقابت بیش از اندازه، ناکارایی برای کل اقتصاد به همراه دارد. در مورد دوم، علاوه بر اراده سیاسی رهبری و قابلیت‌های مقامات اداری برای اجرای سیاست‌ها، توجهات به نهادهایی جلب شد که برای اجرای سیاست‌ها به کار گرفته می‌شدند مانند میزان هماهنگی بین وزارتخانه‌ها، چگونگی تعامل دولت و بخش خصوصی و از این قبیل. در مورد آخر، بحث یادگیری به طور واضح‌تری نظریه‌پردازی شد. در این مرحله تاکید شد که اگرچه برخی از یادگیری‌ها به طور

خودکار از طریق «یادگیری با انجام کار» رخ می‌دهد، اما بخش اصلی یادگیری مستلزم سرمایه‌گذاری آگاهانه در قابلیت‌های یادگیری (آموزش، کارآموزی، و تحقیق و توسعه) است. یادگیری فرایندی غیرخطی و وابسته به مسیر است. شکست یادگیری به ناکامی در ارتقاء جایگاه در زنجیره‌های جهانی ارزش می‌انجامد.

(۴) تبدیل سیاست‌گذاری صنعتی به جریان اصلی و محدودیت‌های آن:

- از اواسط دهه ۲۰۰۰، مرحله چهارم بحث در مورد سیاست‌گذاری صنعتی آغاز شده و برخی استدلال‌های مهم سیاست‌گذاری صنعتی را بر اساس اقتصاد نئوکلاسیک توجیه می‌کنند. سه بحث مهم این مرحله عبارتند از:

- آثار خارجی اطلاعات: شرکت پیشگام ورود به یک صنعت جدید، برای رقبای بالقوه اطلاعات جدیدی درباره امکانات سودآوری در آن صنعت فراهم می‌کند. علی‌رغم این صرفه‌ها، ریسکی که شرکت پیشگام متقبل می‌شود، جبرانی در پی ندارد. فقدان پوشش ریسک (یا پاداش متناسب با پیشگامی) موجب ورود کمتر از حد بهینه به صنایع جدید و اختلال در متنوع‌سازی صنعتی و در نتیجه مختل شدن توسعه اقتصادی می‌شود. در اینجا دولت می‌تواند ریسک شرکت‌های پیشگام یا نوآور را از طریق اعطای یارانه‌های هدفمند جبران نماید.

- تسهیل رشد با سیاست صنعتی محتاطانه: مزیت نسبی نمی‌تواند راهنمای تحول ساختاری باشد، اما شرکت‌ها برای حرکت برخلاف مزیت نسبی باید محتاط باشند و تلاش کنند تا تولید «کالاها و خدمات قابل تجارتي را ترویج نمایند که برای حدود بیست سال در کشورهای دارای رشد پویا با ساختارهای مشابه در موجودی عوامل تولید و دارای درآمد سرانه‌ای تقریباً صد درصد بیشتر از خود آن‌ها، تولید شده است»

- متنوع‌سازی محتاطانه: برای شناسایی محصولات آینده‌دار، می‌توان از «نقشه فضای محصول» استفاده کرد که براساس پهنه‌بندی و نمایش «فاصله» بین تمام محصولات صادراتی ترسیم می‌شود.

- دیدگاه‌های بالا مورد نقد هستند، دیدگاه اول، در اصل نسخه ناقصی از استدلال صنعت نوپا است. دیدگاه دوم هم نسخه ملایم‌تر و ناسازگاری از ایده صنعت نوپا است. دیدگاه سوم هم با انتقاداتی روبرو است، از جمله اینکه این رویکرد قرابت بین محصولات را بر حسب طبقه‌بندی آن‌ها در تجارت بین‌الملل تعریف می‌کند که این طبقه‌بندی مبتنی بر ماهیت و مشخصه‌های محصول نهایی است، نه بر حسب فناوری‌های مورد استفاده در تولید آن‌ها. علاوه بر آن، این رویکرد با ابتنا به یک ترسیم

گذشته‌نگر عاجز از این تشخیص است که محصول موجود، «طبیعی» نیست و تا حد زیادی حاصل سیاست‌های صنعتی گذشته است.

- ورای تمامی این مشکلات نظری، انواع مسائل «عملی» وجود دارد که رویکردهای جریان اصلی جدید به سیاست‌گذاری صنعتی آن‌ها را در نظر نمی‌گیرد. بطور مثال حمایت‌گری با وضع تعرفه شاید کاراترین سیاست نباشد اما از نظر اجرایی قطعاً ساده‌ترین شکل جمع‌آوری مالیات است، بنابراین ملاحظات کیفیت دولت هم بر نوع سیاست صنعتی موثر است.

۲. مسائل مغفول

- اگرچه در چهار دوره بالا، مباحث گوناگونی مطرح شده است، اما این مباحث چهار مسئله مهم را که الزامات سیاست‌گذاری صنعتی هستند نادیده می‌گیرد، این مسائل عبارتند از: (۱) تعهد در شرایط نااطمینانی، (۲) یادگیری در تولید؛ (۳) مدیریت اقتصاد کلان (به ویژه مدیریت تقاضا)؛ و (۴) مدیریت تعارض.

(۱) تعهد در شرایط نااطمینانی:

- تولید به تعهداتی غیرقابل بازگشت نیاز دارد. سرمایه فیزیکی متضمن فناوری‌های خاصی بوده که عمدتاً نمی‌توانند به هیچ روش قابل ملاحظه‌ای برای به‌کارگیری در فناوری‌های دیگر دوباره قالب‌بندی شوند. این تعهدات برگشت‌ناپذیر بهره‌وری را افزایش می‌دهد، اما تغییرات بعدی را پرهزینه می‌کند. طبیعتاً، شرکت‌ها می‌توانند با محدود کردن دامنه رقبا و ایجاد شرایط انحصاری یا شبه انحصاری، نااطمینانی‌ها را کاهش دهند. اما دولت هم با محدود کردن رقابت می‌تواند به این فرایند کمک کند. البته این روش‌های کاهش رقابت اگر در بلندمدت دوام یابد می‌تواند موجب کاهش بهره‌وری شود. با این حال، این احتمال، نباید به عنوان بهانه‌ای برای توصیه به انفعال در سیاست‌گذاری مورد استفاده قرار گیرد.

(۲) یادگیری در تولید:

- این موضوع، بنیادی‌ترین پیشران نظام‌های صنعتی و پویایی‌های نوآوری است. یادگیری یک فرآیند انباشتی و پیوسته است. «یادگیری در تولید» چیزی فراتر از استاندارد «یادگیری با انجام» کارگران فردی را در بر می‌گیرد. یادگیری در تولید هم ناشی از تغییر در «مقدار» تقاضا (هم تقاضا برای کالاهای نهایی و هم کالاهای واسطه‌ای) و هم «کیفیت» (یا ترکیب) تقاضا است. در این فرایند، دستیابی به مقیاس

- بهینه و آستانه‌های رقابت‌پذیری هزینه‌ای شرکت‌ها (از طریق یادگیری) اهمیت فراوان دارد.
- تفکیک ناپذیری و گسترش مقیاس می‌توانند باعث تغییر فناوری درونزا شود. شکل‌گیری سیستم تولید محلی در قالب شهرک‌ها، پارک‌ها و خوشه‌های صنعتی نوعی از یادگیری ناخواسته برای بنگاه‌های متجمع را در پی دارد که در این بحث‌ها با عباراتی نظیر «گرده‌افشانی فناوری» و دیگر اشکال «یادگیری در تولید» که تشابه، مکمل بودن و تفکیک‌ناپذیری عوامل، محرک آن است را شامل می‌شود.
- درک اهمیت یادگیری در تولید نشان می‌دهد که سیاست صنعتی زمانی موفق است که فراتر از دغدغه حفظ بنگاه‌ها در کسب و کار، گسترش تولید آنها را از طریق ترغیب آن‌ها به نوآوری دنبال کند. در معجزه اقتصادی آسیای شرقی، اقدامات دولت برای کمک به تولید بیشتر بنگاه‌ها (مانند حمایت تجاری، یارانه‌ها، بازسازی شرکت‌های در حال ورشکستگی با محوریت دولت، توسعه صادرات) با اقداماتی برای کمک به شرکت در جهت کسب و خلق دانش جدید تلفیق شد.

(۳) مدیریت اقتصاد کلان:

- برای موفقیت سیاست‌های صنعتی، نیاز به مدیریت تقاضا هم در بعد داخلی (از طریق سیاست‌های پولی و مالی) و هم به صورت بین‌المللی (به ویژه از طریق سیاست نرخ ارز) است. مسئله‌ای که در سیاست‌گذاری صنعتی نادیده گرفته می‌شود. هماهنگی ابزارهای سیاست صنعتی متعارف و سیاست‌های اقتصاد کلان برای دولت بسیار مهم است. «هماهنگی ابزارها» یکی از دلایل موفقیت‌های اقتصادی شرق آسیا بود.

(۴) مدیریت تعارض:

- تمام سیاست‌گذاری‌های اقتصادی در نهایت اقداماتی سیاسی هستند، به این معنا که جانبداران هستند. «واگذاری امور به بازار» نیز نوع بسیار خاصی از استراتژی مدیریت تعارض است. این روش بازندگان را وادار به یک تغییر برای پذیرش نتیجه بازار می‌کند و در نتیجه به وضوح جانبداران عمل می‌کند. بنابراین تنها زمانی ممکن است عملی باشد که دولت بتواند از سازماندهی اقدامات متقابل توسط بازندگان، مانند اعتصابات صنعتی یا فرار سرمایه، جلوگیری کند. به همین دلیل است که بازار آزاد، با وجود متناقض به نظر رسیدن، نیازمند یک دولت قوی است. هر چه سیاست‌گذاری هدفمندتر باشد، شناسایی برندگان و بازندگان آسان‌تر است و احتمال بروز فوری تعارضات بیشتر می‌شود. باید اذعان کرد که سیاست‌گذاری صنعتی احتمالاً نوعی سیاست‌گذاری است که بیشترین زمینه را برای بروز تعارضات دارد، چرا که به وضوح نسبت به سایر سیاست‌گذاری‌ها انتخابی‌تر است.

- برای کاهش تعارضات، دو دسته اقدامات واکنشی و کنشی وجود دارد. اقدامات واکنشی هم موقتی و دائمی هستند. در مشکلات موقت، دولت می‌تواند با ارائه حمایت و یارانه‌های موقت، میزان تعارض را در این بخش کاهش دهد. زمانی که مشکلی که یک بخش با آن مواجه است ماهیتی بلندمدت داشته باشد، دولت می‌تواند تغییرات اساسی جدی‌تری را اعمال و یا انگیزه‌هایی را برای آن فراهم نماید.
- اقدامات «واکنشی» مدیریت تعارض در سیاست‌گذاری صنعتی اغلب به خاطر «انتخاب بازنده‌ها» و در نتیجه جلوگیری از «انتخاب طبیعی» در بازار و کاهش پویایی محکوم شده‌اند. ممکن است این انتقاد درست باشد، اما منتقدان این اقدامات نمی‌توانند تشخیص دهند که بی‌عملی و فقدان انتخاب می‌تواند از طریق ایجاد وقفه در بازسازی، هزینه‌های بیشتری ایجاد کند.
- در اقدامات «کنشی»، دولت با اعلام اولویت‌های خود مثلاً برای دوره ۵ ساله و بیشتر یا تنظیم بیمه‌های اجتماعی برای کارگران، قانون مسئولیت محدود و قانون ورشکستگی حدود ریسک‌پذیری فعالان اقتصادی و تعارضات احتمالی را مدیریت می‌کند. بطور مثال ایجاد بیمه اجتماعی برای کارگران، مقاومت آن‌ها در برابر احتمال اخراج در فرایندهای بازسازی صنعتی را کاهش می‌دهد.

۳. واقعیت‌های جدید (و نیاز متعاقب به نظریه‌های جدید)

- بخش سوم، نظریه سیاست‌گذاری صنعتی را با تمرکز بر ۴ چالش جدید سیاست‌گذاری صنعتی بسط می‌دهد. به خصوص سه تحول عمده واقعیت اقتصادی یعنی الگوهای جدید انباشت، خلق و جذب ارزش؛ مالی‌سازی اقتصاد جهانی؛ و در آخر، شکل جدیدی از امپریالیسم.

(۱) الگوهای جدید انباشت، خلق و جذب ارزش:

- جهانی‌شدن و ظهور زنجیره‌های جهانی/منطقه‌ای ارزش از اوایل دهه ۱۹۹۰، بر فرصت‌ها و چالش‌های سیاست‌گذاری صنعتی تاثیر دارد. برای اکثر کشورها مانند فیلیپین، مکزیک یا اکثر اقتصادهای آفریقایی، جهانی‌شدن تولید منجر به انباشت بیشتر سرمایه، خلق ارزش داخلی و جذب ارزش بین‌المللی نشده است.
- وجود شرکت‌های چندملیتی قدرتمند که قدرت خود را در بازارهای جهانی انحصاری چندجانبه اعمال کرده و سهم عظیمی از بازار جهانی را در اختیار دارند، از جمله موانع مشارکت موثر در زنجیره ارزش جهانی است. این قدرت به شیوه‌ای سیستماتیک و استراتژیک برای کسب ارزش در بازار، با ایجاد موانع ورودی در قالب حق ثبت اختراع، استانداردهای کیفیت، حق نشر، علائم تجاری، و غیره و با فشار آوردن به زنجیره‌های تأمین اعمال می‌شود. علاوه بر آن، خطر گیرافتادن شرکت‌های کوچک در مرحله

مونتازکاری و بویژه با تاکید بر عدم تکمیل فرایند یادگیری، منجر به گیرافتادن در بخشی از زنجیره ارزش یا عدم بلوغ می‌شود. در اینجا ناتوانی در افزایش مقیاس به «میانه گمشده» در مقیاس واحدهای زنجیره ارزش منجر می‌شود.

- تلاش برای بهبود قابلیت‌های فناورانه و تعریف «حوزه‌های قابلیت» یعنی، حوزه‌های فناوری، دانش تولیدی و فناوری‌ها/تجهیزات تولیدی که درجه بالایی از شباهت و مکمل بودن را دارا هستند، می‌تواند مبنای سیاست‌گذاری صنعتی قرار گرفته و شرکت‌ها را در بهبود تولید کمک کند. کمک به ایجاد این قابلیت‌ها می‌تواند مسیرهای توسعه جدیدی را شکل دهد. در حالی که دولت‌ها باید حوزه‌های قابلیت برای توسعه را انتخاب کنند (در مشارکت با بخش خصوصی و با توجه به چشم‌انداز سیاسی آن)، راهبردهای سیاست‌گذاری صنعتی باید همواره با ترسیم نقشه خاص کشوری از قابلیت‌های تولید به جای مانده از قبل و ساختارهای موجود همراه باشد.

(۲) مالی‌سازی:

- مالی‌سازی خود را به پنج شکل اساسی نشان می‌دهد که عبارتند از: نگرش کوتاه‌مدت در استراتژی سرمایه‌گذاری و کنترل شرکت؛ افزایش توزیع سود سهام؛ افزایش اتکا / وابستگی به تامین مالی خارجی؛ افزایش اندازه بخش مالی خود (در مقابل بخش‌های تولید خود) و نیز منحرف شدن سهم فزاینده سود از سرمایه‌گذاری‌های مولد به سمت بازخرید سهام و سایر عملیات مالی سفته‌بازانه. خط پایان این فرآیند مالی‌سازی قطع رابطه سود-سرمایه‌گذاری است.
- با توجه به اینکه سرمایه‌گذاری‌های عمومی برای سرمایه‌گذاری‌های خصوصی نقش کاتالیزور را دارد، کاهش ظرفیت دولت برای سرمایه‌گذاری (یا حمایت از آن‌ها از طریق سیاست‌گذاری صنعتی) همراه با مالی شدن شرکتی، اقتصاد را به سمت مارپیچ عدم سرمایه‌گذاری و کاهش سرمایه سوق داده است.
- سیاست‌گذاری صنعتی می‌تواند نقش مهمی در معکوس‌سازی چرخه معیوب ناشی از مالی‌سازی ایفا کند. با این حال، با توجه به ماهیت سیستماتیک پدیده مالی‌سازی، اگر سیاست‌گذاری‌های صنعتی با مداخلات در تمام سطوح مختلف یعنی در سطح مقررات حکمرانی شرکتی، مقررات نظام مالی و مقررات بازارهای مالی جهانی، همسو و همراه نباشند، به شکست می‌انجامد.

(۳) امپریالیسم قدیم و جدید:

- تمام سیاست‌های اقتصادی دارای یک بعد قدرت بین‌المللی هستند. به بیان صریح‌تر، کشورهای امپریالیست همواره دست به انجام اقداماتی برای جلوگیری از ورود کشورهای ضعیف‌تر به بخش‌های



پویاتر زده‌اند.

- بین اوایل قرن نوزدهم و اواسط قرن بیستم، «معاهدات نابرابر» بر کشورهای ضعیف‌تر که به طور رسمی مستعمره نبودند، تحمیل شدند. مجموعه‌ای از کشورهای به ظاهر مستقل -امپراتوری عثمانی (ترکیه امروز)، چین، سیام (تایلند)، ایران، کره و حتی ژاپن، به عنوان برجسته‌ترین این کشورها- مجبور به امضای چنین قراردادهایی شدند.
- امروزه، کشورهای در حال توسعه در استفاده از بسیاری از اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی با محدودیت‌های بسیار بیشتری مواجه هستند. با این وجود جز در موارد امضای توافقات دو جانبه این کشورها با کشورهای ثروتمند، هنوز «فضای سیاست‌گذاری» قابل توجهی وجود دارد. اول، ماهیت داخلی برخی اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی؛ دوم، امکان استفاده از برخی اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی که ماهیت بین‌المللی دارند؛ سوم، تداوم امکان استفاده از تعرفه‌ها؛ چهارم، ممنوعیت یارانه صرفاً در مورد کالاهای مستقیماً مربوط به توسعه صادرات؛ پنجم، امکان وضع مقررات برای تنظیم جذب سرمایه‌گذاری خارجی علی‌رغم محدود شدن آن.
- به طور خلاصه، به واسطه راه‌اندازی سازمان تجارت جهانی و گسترش موافقت‌های تجارت آزاد منطقه‌ای و دوجانبه و معاهدات سرمایه‌گذاری دوجانبه، محدودیت‌های معطوف بر سیاست‌گذاری صنعتی توسط کشورهای در حال توسعه در یکی دو دهه گذشته در مقایسه با اواسط دهه ۱۹۴۰ و اواسط دهه ۱۹۷۰ تقویت شده است. با این حال، به طور قطع سیاست‌گذاری صنعتی غیرممکن نشده است. برای کشورهای که به طور کامل خود را در سیستم بین‌المللی ادغام نکرده‌اند (به عنوان مثال، برخی کشورها هنوز حتی عضو سازمان تجارت جهانی هم نیستند)، «فضای سیاست‌گذاری» همچنان گسترده است.

چکیده

این مقاله می‌کوشد تا با لحاظ برخی مسائل که تاکنون در بحث پیرامون سیاست‌گذاری صنعتی^۱ نادیده گرفته شده‌اند و نیز در نظر گرفتن تغییرات اخیر در واقعیت اقتصادی، نظریه جدیدی را در باب سیاست‌گذاری صنعتی بنا نهد. این مقاله پس از مرور سه قرن بحث اقتصادی درباره سیاست صنعتی، به بررسی این موضوع می‌پردازد که چگونه به شمار آوردن برخی مسائل مغفول - تعهد در شرایط نااطمینانی، یادگیری در تولید، مدیریت اقتصاد کلان (به ویژه مدیریت تقاضا) و مدیریت تعارض - این نظریه را تغییر خواهد داد. سپس مقاله به واکاوی این موضوع خواهد پرداخت که با توجه به تغییرات اخیر در واقعیت اقتصادی - ظهور و بروز زنجیره ارزش جهانی، مالی‌سازی^۲ و امپریالیسم جدید - نظریه سیاست‌گذاری صنعتی چگونه باید اصلاح شود.

1-Industrial Policy

این عبارت در طول متن، در اغلب موارد به «سیاست‌گذاری صنعتی» ترجمه شده و در مواردی محدود به «سیاست صنعتی» برگردان شده است. اگرچه در نگاه نخست «سیاست صنعتی» به عنوان ترجمه واژه به واژه، درست‌تر به نظر می‌رسد، اما با توجه به مفهوم آن که اشاره به مجموعه تلاش‌های دولت برای تغییر ساختار صنعتی به منظور ارتقاء رشد با محوریت بهره‌وری دارد، «سیاست‌گذاری صنعتی» برگردان دقیق‌تر و صحیح‌تری است. (م)

2- Financialization

افزایش اندازه و نفوذ بازارها و نهادهای مالی. (م)

۱. مقدمه

در طول دهه گذشته، بحث سیاست‌گذاری صنعتی تغییر جهت غیرمنتظره‌ای را تجربه کرده است. پس از بحث بسیار داغ بین اواخر دهه ۱۹۷۰ و اواسط دهه ۱۹۸۰، که متأثر از موفقیت تجارب سیاست‌گذاری صنعتی ژاپن و دیگر کشورهای آسیای شرقی بود، بحث درباره سیاست‌گذاری صنعتی گرفتار سه دهه غفلت تعمدی برآمده از ایدئولوژی شد - «سیاست‌گذاری صنعتی» به عبارتی بدل شد که شخص در یک جمع فرهیخته به زبان نمی‌آورد. با وجود این، به شکلی غیرمنتظره اکنون سیاست‌گذاری صنعتی هم در دنیای آکادمیک و هم در جهان واقعی به مدار توجه بازگشته است.

در دنیای واقعی، پس از بحران مالی سال ۲۰۰۸، بسیاری از اقتصادهای پیشرو تمایل بیشتری به درک ارزش سیاست‌گذاری صنعتی پیدا کرده و اغلب به تحکیم آن دست زده‌اند - ایالات متحده و آلمان برجسته‌ترین نمونه‌ها هستند (نگاه کنید به پیسانو و شی، ۲۰۱۲؛ چانگ، آندریونی و کوان، ۲۰۱۳؛ برگر، ۲۰۱۳؛ اوسولیان و همکاران، ۲۰۱۳؛ آندریونی، ۲۰۱۶ a و b).^۱ بسیاری از کشورهای در حال توسعه، که مشغول برچیدن سیاست‌های صنعتی خود در طول دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ بودند، دریافته‌اند که اگر بخواهند سطح اقتصادی خود را ارتقاء دهند، به سیاست‌گذاری صنعتی نیاز دارند. بسیاری از کشورهای با درآمد متوسط در آسیا و برخی از این اقتصادها در آمریکای لاتین در حال حاضر از سیاست‌گذاری صنعتی به عنوان ابزاری برای غلبه بر «دام درآمد متوسط» یاد می‌کنند (فلیپه، ۲۰۱۵؛ نومان و استیگلیتز، ۲۰۱۶؛ آندریونی، ۲۰۱۶ الف؛ محمود و همکاران، ۲۰۱۷).^۲ اقتصادهای نفتی منطقه خلیج فارس شروع به بحث درباره سیاست‌گذاری صنعتی به عنوان ابزاری برای متنوع‌سازی اقتصادی پرداخته‌اند. (چریف و حسناف، ۲۰۱۴).^۳ حتی اقتصادهای آفریقایی نیز در تلاش خود برای رهایی از فقر از این موضوع سخن به میان آورده‌اند (استیگلیتز و همکاران، ۲۰۱۳؛ استیگلیتز و نومان، ۲۰۱۵؛ چانگ و همکاران، ۲۰۱۶؛ همچنین به شماره‌های مختلف اخیر گزارش اقتصادی آفریقا،^۴ محصول برگزیده انتشارات کمیسیون اقتصادی ملل متحد برای آفریقا،^۵ مراجعه کنید).

در حوزه دانشگاهی، اقتصاددانان برجسته جریان اصلی (نئوکلاسیک)، مانند جوزف استیگلیتز، دنی رودریک و جاستین لین، آشکارا از سیاست‌گذاری صنعتی طرفداری کرده‌اند، با این حال اغلب این اقتصاددانان جریان اصلی بسیار مراقب هستند که از چارچوب نئوکلاسیکی منحرف نشوند (بنابراین از پایبندی به جریان اصلی و بهسازی سیاست‌گذاری صنعتی در چارچوب نئوکلاسیک سخن می‌گویند) و عمدتاً خود را به طور مؤکد از سیاست‌گذاری صنعتی قدیمی، به ویژه حمایت تعرفه‌ای، مبرا می‌دارند.

1- Pisano & Shih, 2012; Chang, Andreoni & Kuan, 2013; Berger, 2013; O'Sullivan et al., 2013; Andreoni, 2016a and 2016b

2- Felipe, 2015; Noman and Stiglitz, 2016; Andreoni, 2016a; Mahmood et al., 2017

3- Cherif & Hasanov, 2014

4- Economic Report for Africa

5- [nited Nations Economic Commission for Africa (UNECA)

هدف این مقاله واکاوی فاز جدید و سازگار با جریان اصلی مجادله سیاست‌گذاری صنعتی و در شرایط مقتضی فراهم ساختن پایه نظری گسترده‌تر و همه‌جانبه برای سیاست‌گذاری صنعتی است. به طور مشخص، چارچوب نظری ما، تعدادی از نوآوری‌های اساسی اقتصاددانان کمبریج را معرفی نموده و آن‌ها را به بینش‌های جدیدتر در مورد شکل مدرن تولید و انباشت جهانی سرمایه‌داری مرتبط می‌کند. سپس به چالش‌های جدید پیش روی سیاست‌گذاران صنعتی در یک جهان در حال تغییر، نظیر ساختار در حال تغییر تولید جهانی، افزایش مالی‌سازی اقتصاد جهانی و تغییرات در قوانین نظام اقتصادی جهان، خواهیم پرداخت.

۲. واکاوی بحث

علیرغم آنکه اصطلاح سیاست‌گذاری صنعتی تا دوره پس از جنگ جهانی دوم کاربرد گسترده‌ای نداشت، اما سیاست‌گذاری صنعتی موضوع یکی از داغ‌ترین مجادلات علم اقتصاد از نخستین روزهای آن بوده است. در تاریخچه بحث در مورد سیاست‌گذاری صنعتی، چهار مرحله اصلی وجود داشته است.

۲-۱. مرحله نخست: صنعت نوپا^۱

مرحله اول بحث در مورد سیاست‌گذاری صنعتی با پدیدار شدن سرمایه‌داری و با مباحث اقتصاددانانی نظیر آنتونیو سرا^۲، جیوانی بوترو^۳، و جیمز استوارت^۴ در مورد گسترش حساب‌شده حضور دولت در بخش صنعتی آغاز شد (رینرت، ۱۹۹۵)^۵. با این حال، این امر با همکاری الکساندر همیلتون^۶، اولین وزیر خزانه‌داری ایالات متحده آمریکا، سرعت گرفت.

حتی پیش از اینکه دیوید ریکاردو^۷ نظریه مزیت نسبی را توسعه دهد، همیلتون استدلال صنعت نوپا^۸ را در تقابل با دکتین مسلط تجارت آزاد، توسعه داد (همیلتون، ۱۷۹۱ [۲۰۰۱]، متن اصلی است). همان‌طور که می‌دانیم، این نظریه مبتنی بر یک بینش نسبتاً ساده اما در عین حال قدرتمند است که کشوری که به دنبال جبران عقب‌ماندگی‌ها است، نیازمند حفاظت از صنایع جوان خود در برابر رقابت با تولیدکنندگان برتر خارجی است، درست به همان روشی که ما از کودکان خود پیش از فرستادن ایشان به دنیای بزرگسالان محافظت می‌کنیم (برای تفصیل این دکتین در این حوزه، فصل سوم چانگ، ۲۰۰۷ الف را ملاحظه کنید؛

1- Infant industry
 2- Antonio Serra
 3- Giovanni Botero
 4- James Stewart
 5- Reinert, 1995
 6- Alexander Hamilton
 7- David Ricardo
 8- infant industry argument

همچنین کوهن و دیلانگ^۱، ۲۰۱۶ را نیز ببینید).

اغلب افراد تصور می‌کنند که همیلتون از نظریه خود تنها برای توجیه حمایت تعرفه‌ای استفاده کرده است. در حالی که او مجموعه‌ای از دیگر اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی، نظیر تخصیص یارانه به صنایع استراتژیک، کاهش تعرفه روی نهاده‌های وارداتی مورد استفاده در صادرات، ممنوعیت صادرات مواد خام کلیدی، و تحمیل استانداردهای تولید توسط دولت را نیز توصیه نموده است. جالب توجه است که این موارد، اقدامات مرتبط با معجزه اقتصادی آسیای شرقی هستند، اما حتی بیشتر جالب توجه است که بدانیم این‌ها اقداماتی بود که قبلاً توسط بریتانیا، به ویژه تحت زمامداری رابرت والپول^۲ (نخست‌وزیر، ۱۷۲۱-۴۲) مورد استفاده قرار می‌گرفت (بریسکو^۳، ۱۹۰۷؛ چانگ، ۲۰۰۲). همیلتون همچنین مجموعه سیاست‌هایی از قبیل سیاست‌های معطوف به زیرساخت‌ها (به عنوان مثال سرمایه‌گذاری‌های دولت در آب‌راه‌ها و جاده‌ها) و سیاست‌های تأمین مالی (به عنوان مثال، توسعه بخش بانکی و بازار اوراق دولتی) را توصیه کرد که سیاست صنعتی به معنای معمول نیستند، اما از صنعتی شدن پشتیبانی می‌کنند.

نظریه همیلتون توسط فردریش لیست^۴ توسعه یافت (لیست، ۱۸۴۱ [۱۸۸۵]) و نسل‌های مختلف سیاست‌گذاران صنعتی در طیف گسترده‌ای از کشورها، از آمریکا و سوئد قرن نوزدهم تا اقتصادهای معجزه‌آسای آسیای شرقی در اواخر قرن بیستم را تحت تأثیر قرار داد. در طول این مسیر، به طور طبیعی بحث‌های داغی با مشارکت نام‌های بزرگی مانند گوستاو اشمالر، جان استوارت میل، فرانک تاوسیگ، و برتیل اوهلین^۵ شکل گرفت.

مرحله نخست بحث سیاست‌گذاری صنعتی بر این مسأله تمرکز داشت که آیا چشم‌پوشی از درآمد در کوتاه‌مدت به واسطه حمایت از تولیدکنندگان ناکارآمدی که ممکن است در بلندمدت درآمد بالاتری را به ارمغان بیاورند منطقی است؟ متأسفانه، تبادل نظرهای اندکی در مورد مسأله «سیستمی»^۶ وجود داشت: تعادل بین بخش‌های مختلف اقتصاد (به ویژه بین بخش‌های کشاورزی و صنعتی)؛ تعادل بین بخش‌های مختلف در درون بخش صنعت (به ویژه بین بخش‌های کالاهای سرمایه‌ای و بخش کالاهای مصرفی). همچنین، تقریباً هیچ بحثی در مورد مزایای نسبی ابزارهای مختلف سیاست‌گذاری صنعتی (برای مثال، تعرفه‌ها، یارانه‌ها، تنظیم‌گری) و نیز در مورد مسأله مرتبط با اجرای سیاست‌ها (مانند ساختار اداری، قابلیت‌های بروکراتیک، سازوکارهای نهادی، یا فساد) وجود نداشت.

1- Cohen and DeLong

2- Robert Walpole

3- Brisco

4- Friedrich List

5- Gustav Schmoller, John Stuart Mill, Frank Taussig, and Bertil Ohlin

6- systemic

۲-۲. مرحله دوم: مسائل بین بخشی

مرحله دوم از اوایل تا میانه‌های قرن بیستم با بحث در مورد صنعتی‌سازی شوروی آغاز شد (ارلیش، ۱۹۶۰ و المن، ۱۹۷۹) را ملاحظه کنید) و بین دهه ۱۹۴۰ و دهه ۱۹۶۰ با توجه به علاقه‌مندی اقتصاددانان توسعه کلاسیک - که از جمله مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به کلسو فورتادو، آرتور لوئیس، راثول پربیش، هان سینگر، راثول روزنشتین-رودان، پراسانتا کاندرا ماهالانوبیس، رگنار نورکس، تایبور سایتوفسکی، آلبرت هیرشمن، سایمون کوزنتس، مایکل کالکی و الکساندر گرشنکرون^۲ اشاره کرد (خواندنی‌های مهم بسیاری از این اقتصاددانان را می‌توان در کتاب ویراسته آگراوالا و سینگ^۳، ۱۹۵۸ یافت) - به موضوع توسعه پسااستعماری اقتصادهای آمریکای لاتین، هند و اروپای شرقی، توسعه بیشتری یافت.

مرحله دوم بحث سیاست‌گذاری صنعتی اغلب در سطح سیستمی، به خصوص حول مواضع آن در مورد ایجاد و انتقال مازاد از بخش کشاورزی به بخش صنعت شکل گرفت. ضمن آنکه این بحث، توجه ما را به برخی از مسائلی جلب کرد که به تعریف محدودتر و دقیق‌تری از «سیاست‌گذاری صنعتی» مرتبط است. نخست، ماهیت پویای بخش تولیدات صنعتی بسیار مورد تأکید قرار گرفت. اگرچه این موضوع در شالوده استدلال صنعت نوپا نیز قرار داشت، لیکن، موج دوم بحث، با استفاده از مفاهیمی نظیر کشش درآمدی، صرفه‌های مقیاس و رقابت انحصاری، تبیین سیستماتیک‌تری برای این پدیده فراهم کرد.

دوم، متأثر از نفوذ مکاتب کلاسیک و مارکسیستی، نقش‌های متفاوتی که بخش‌های کالاهای سرمایه‌ای و کالاهای مصرفی در درون بخش تولید صنعتی ایفا می‌کنند، برجسته شدند و گاهی بخش‌های کالاهای مصرفی خود به بخش کالاهای مزدی و بخش کالاهای لوکس تفکیک شدند. این تفکیک‌ها نشان داده‌اند که صنایع مختلف دارای دلالت‌های متفاوتی در مورد انباشت سرمایه، تورم، رشد اقتصادی، توزیع درآمد، و استانداردهای زندگی هستند.

سوم، بررسی‌ها و انگاره‌های مرحله دوم، وابستگی اقتصادهای عقب‌مانده به کالاهای سرمایه‌ای وارداتی و محدودیت‌های بعدی که کمبود ارز خارجی بر سرعت پیشرفت سرمایه‌گذاری فیزیکی، تغییر تکنولوژیکی، و رشد اقتصادی تحمیل می‌کند را به شدت برجسته ساختند. برخی، به ویژه راثول پربیش^۴، بر اهمیت صادرات (و سیاست‌های ارتقای صادرات) در غلبه بر این محدودیت‌ها تأکید کردند.

1- Erlich, 1960, and Ellman, 1979

2- Celso Furtado, Arthur Lewis, Raul Prebisch, Han Singer, Paul Rosentein-Rodan, Prasanta Chandra Mahalanobis, Ragnar Nurkse, Tibor Scitovsky, Albert Hirschman, Simon Kuznets, Michal Kalecki, and Alexander Gerschenkron

3- Agarwala & Singh

4- Raul Prebisch



آخرین و نه البته کم‌اهمیت‌ترین موضوع آنکه، بررسی‌های مرحله دوم، بر وابستگی متقابل بین شاخه‌های مختلف بخش تولید صنعتی، هم از منظر فناوری‌ها و هم از منظر تقاضا (به ویژه بحث «فشار بزرگ» و بحث پیوندهای هیرشمن) تأکید فراوانی داشت. این بحث مطرح بود که سیاست‌گذاران می‌توانند آگاهانه و با برنامه‌ریزی از این وابستگی متقابل بهره‌برداری کرده و به فرآیند صنعتی‌سازی شتاب بدهند.

ایده‌های مرحله دوم از دهه ۱۹۷۰ در معرض انتقادهای شدید نئوکلاسیکی قرار داشتند. دو موضوع به واسطه این انتقادات برجسته شدند.

نخست، اقتصاددانان نئوکلاسیک، نظریه‌پردازان مرحله دوم را به دلیل بدبینی بیش از حد ایشان نسبت به تجارت بین‌المللی - به ویژه تأکید بر جایگزینی واردات، توسعه صنعت تولید کالاهای سرمایه‌ای، و توسعه همزمان بخش‌های تولیدکننده کالاهای نهایی و بخش‌هایی که کالاهای سرمایه‌ای و نهاده‌های واسطه‌ای را برای آن‌ها تأمین می‌کنند («فشار بزرگ» یا «رشد متوازن») - متهم به انتشار توصیه‌های گمراه‌کننده کردند. منتقدان نئوکلاسیک استدلال کردند که اگر اقتصادهای عقب‌مانده بتوانند از طریق صادرات، ارزشهای خارجی کافی در اختیار داشته باشند، تمام این مشکلات از بین خواهند رفت. توانایی آن‌ها برای صادرات نیز به نوبه خود در شرایطی به حداکثر خواهد رسید که این کشورها از مزیت نسبی خود پیروی کنند، که این امر مستلزم آن است که دولت هیچ سیاست‌گذاری صنعتی نداشته باشد - یا حداکثر سیاست‌های کلی و عمومی مبنی بر تأمین زیرساخت‌ها، آموزش، و تحقیق و توسعه را اتخاذ نماید. متأسفانه، طرفداران سیاست‌گذاری صنعتی در مرحله دوم، با اشاره به این موضوع که پابندی صرف به مزیت نسبی ممکن است در بلندمدت به ظرفیت صادراتی پایین‌تری در مقایسه با ترکیب برنامه صنعت نوپا و سیاست توسعه صادرات منجر شود، به مقابله با استدلال نئوکلاسیکی مذکور پرداختند (لین و چانگ، ۲۰۰۹؛ چانگ، ۲۰۱۱).

دوم، نظریه‌پردازان مرحله دوم توسط اقتصاددانان نئوکلاسیک متهم شدند که در مورد مقاصد و قابلیت‌های دولت در اقتصادهای عقب‌مانده دچار خام‌اندیشی هستند. سیاستمداران و دیوان‌سالارانی که سیاست صنعتی را در این کشورها اجرا می‌کنند، لزوماً قصد ندارند (یا به عبارتی معمولاً اینگونه عمل نمی‌کنند که) منافع ملی را پیش ببرند، بلکه از سیاست صنعتی برای پیشبرد منافع خود (به عنوان مثال، زمانی که مقررات بیشتری بر فعالیت‌های بخش خصوصی حاکم باشد، بروکرات‌ها از قدرت بیشتری برخوردارند) یا منافع حامیان خود (به عنوان مثال، سیاستمداران در برابر فشارهای صنعتگران یا اتحادیه‌های تجاری، تسلیم شده و از صنایع ناکارآمد حمایت می‌کنند) بهره‌برداری می‌نمایند. بحث می‌شد که خطر «شکست دولت» جدی‌تر از خطر شکست بازار است. هرچند طرفداران سیاست‌گذاری صنعتی در مرحله دوم، از مشکل

شکست دولت واقعاً آگاه بودند (توی^۱، ۱۹۷۸)، اما این نکته نیز وارد است که ایشان به طور کامل اهمیت این مسأله را اذعان نکردند (چانگ، ۱۹۹۴).

۲-۳. مرحله سوم: کارهای جامع

مرحله سوم بحث درباره سیاست‌گذاری صنعتی، با همپوشانی جزئی با مرحله دوم، در اواخر دهه ۱۹۷۰ آغاز شد. بحث داغی در ایالات متحده بین کسانی که استدلال می‌کردند ایالات متحده باید از سیاست صنعتی به سبک ژاپنی و به منظور توقف افول صنعتی خود استفاده کند (مگزینر و هات، ۱۹۸۰؛ جانسون، ۱۹۸۲؛ ریچ، ۱۹۸۲؛ کوهین و زیسمن، ۱۹۸۷؛ اوکیموتو، ۱۹۸۹؛ درتوزاس و همکاران، ۱۹۸۹)^۲ و کسانی که استدلال کردند چنین سیاستی دلیل تفوق صنعتی ژاپن نبوده (ترزایس^۳، ۱۹۸۳) و یا اعمال آن نمی‌تواند به آمریکا تسری داده شود (باداراکو و یوفی^۴، ۱۹۸۳) به راه افتاد.

در دهه ۱۹۸۰، سیاست‌های صنعتی سایر اقتصادهای توسعه‌یافته نیز مورد بحث قرار گرفت. سیاست صنعتی فرانسه نیز، که تا آن زمان به عنوان عنصری از «برنامه‌ریزی ارشادی»^۵ فرانسه مورد بحث قرار گرفته بود (کوهن، ۱۹۷۷)، تا حدودی به دلیل شباهت آن با سیاست صنعتی ژاپن (هیوارد، ۱۹۸۶؛ هال، ۱۹۸۷)^۶ مورد توجه قرار گرفت. سیاست‌های صنعتی اقتصادهای کوچک اروپایی، به ویژه ماهیت مذاکره‌ای آن‌ها (به جای دستوری)، در قیاس با سیاست‌های صنعتی فرانسه و آسیای شرقی بررسی شد (کاتزنستین^۷، ۱۹۸۵). سیاست‌گذاری صنعتی کم‌تر مشهود توسط دولت‌های محلی در آلمان و ایتالیا نیز مورد توجه قرار گرفت (پایور و سابل، ۱۹۸۴؛ بست، ۱۹۹۰)^۸. تا اواخر دهه ۱۹۸۰، تجارب سیاست‌گذاری صنعتی (و اثر آن بر موفقیت‌های اقتصادی) در اقتصادهای کم‌تر توسعه‌یافته آسیای شرقی، یعنی کره جنوبی و تایوان، نیز مورد بررسی دقیق قرار گرفت (امسدن، ۱۹۸۹ و چانگ، ۱۹۹۳ درباره کره جنوبی؛ امسدن، ۱۹۸۵ و وید، ۱۹۹۰ درباره تایوان).

نکته قابل توجه در مورد مرحله سوم بحث درباره سیاست‌گذاری صنعتی این بود که بسیاری از مشارکت‌کنندگان در بحث، درست منکر وجود همان چیزی بودند که قرار بود در مورد آن بحث کنند. برای مثال، در سال ۱۹۸۸، اقتصاددان طرفدار تجارت آزاد، بلا بلاسا^۹ استدلال کرد که نقش دولت در کره جنوبی «جدا از ترویج و توسعه صنایع کشتی‌سازی و فولاد ... محدود به ایجاد یک زیرساخت مدرن، فراهم آوردن

1- Toye

2- Magaziner & Hout, 1980; Johnson, 1982; Reich, 1982; Cohen & Zysman, 1987; Okimoto, 1989; Dertouzos et al., 1989

3- Trezise

4- Badaracco & Yoffie

5- indicative planning

6- Hayward, 1986; Hall, 1987

7- Katzenstein

8- Piore & Sabel, 1984; Best, 1990

9- Bela Balassa



یک نظام انگیزشی پایدار، و حصول اطمینان از این مسأله بوده است که دیوان‌سالاری دولت به صادرات کمک خواهد کرد، نه اینکه مانعی در برابر آن باشد» (بلاسا ۱۹۸۸، ص. ۲۸۶). اینکه یک فرد دانشگاهی برجسته چنین چیزی را عنوان می‌کند، آن هم در زمانی که مرور سریع نشریات مالی یا گفتگویی مختصر با یک بازرگان خارجی دارای تجربیاتی در کره جنوبی یا تایوان، رواج، نفوذ و قدرت سیاست‌گذاری صنعتی در این اقتصادها را عیان خواهد ساخت، نشان از آن دارد که موج سوم بحث‌ها درباره سیاست‌گذاری صنعتی تا چه میزان ایدئولوژیک بوده است.

در ادامه، هنگامی که انکار وجود سیاست‌گذاری صنعتی در این کشورها دشوار شد، تمرکز انتقادات بر کارایی سیاست‌گذاری صنعتی در خود کشورهای آسیای شرقی (بهترین مثال بانک جهانی، ۱۹۹۳ است؛ رودریک، ۱۹۹۴، لال، ۱۹۹۴ و چانگ، ۱۹۹۵ را برای نقد این دیدگاه ملاحظه کنید) یا امکان‌پذیری استخراج درس‌هایی از آن کشورها برای کشورهای دیگر، با توجه به ماهیت ویژه تاریخی، سیاسی، و نهادی این کشورها (معطوف به نقد اینگونه استدلال‌ها، چانگ، ۱۹۹۳ و ۲۰۱۱ را ملاحظه کنید) قرار گرفت.

مرحله سوم بحث، به طور طبیعی مسائل مطرح شده در موج‌های قبلی مباحثات را پوشش داد: منطق دیدگاه صنعت نوپا در مقابل نظریه مزیت نسبی؛ توسعه صادرات در مقابل جایگزینی واردات؛ شکست دولت در مقابل شکست بازار. در عین حال، این مرحله برخی مسائل جدید را نیز مطرح کرد.

نخست، بحث‌های این مرحله توجه ما را به مسائل مرتبط با رقابت و همکاری میان شرکت‌های داخلی جلب کرد. در مراحل قبل، موضوع رقابت عمدتاً در رابطه با قرار گرفتن شرکت‌های یک اقتصاد عقب‌مانده در مقابل رقبای خارجی برتر مورد بحث قرار گرفت. در مرحله سوم، مقررات رقابت بین بنگاه‌های داخلی که با در نظر گرفتن سرمایه‌گذاری، صادرات و سایر فعالیت‌ها به خوبی تنظیم شده بود، نیز برجسته شد. این‌گونه استدلال می‌شد که چنین مقرراتی به واسطه ایجاد اطمینان از آنکه بنگاه‌ها از مقیاسی بیشتر از حداقل کارایی برخوردارند، از طریق کاهش دوباره‌کاری‌ها و به وسیله کاهش احتمال «رقابت بیش از اندازه»^۱ که منجر به از بین رفتن (به جای کاربری مجدد) «دارایی‌های خاص»^۲ متعلق به شرکت‌های ورشکسته می‌شود، در بردارنده منافع اجتماعی خواهد بود (جانسون، ۱۹۸۲؛ چانگ، ۱۹۹۴؛ امسدن و سینگ، ۱۹۹۴).

دوم، موج سوم بحث درباره سیاست‌گذاری صنعتی، اهمیت مسائل اجرایی را برجسته کرد. علاوه بر اراده سیاسی رهبری و قابلیت‌های مقامات اداری برای اجرای سیاست‌ها، توجهات به نهادهایی جلب شد که

1- excessive competition
2- specific assets

برای اجرای سیاست‌ها به کار گرفته می‌شدند: روشی که دولت سازماندهی شده است (برای مثال، چه میزان هماهنگی بین وزارتخانه‌های مختلف وجود دارد)؛ چگونگی سازماندهی بخش خصوصی (برای مثال، آیا بخش خصوصی دارای انجمن‌هایی با عملکرد مناسب در سطوح ملی، منطقه‌ای و بخشی است)؛ و چگونگی تعامل دولت و بخش خصوصی (به عنوان مثال، آیا سازوکاری برای تبادل نظر منظم بین سیاست‌گذاران کلیدی و رهبران کسب‌وکارها وجود دارد؛ آیا «نهادهای واسطه‌ای» کارایی در بخش عمومی وجود دارد که نهادهای مهمی مانند تحقیق و توسعه را برای بخش خصوصی فراهم کند) (دور ۱۹۸۶؛ چانگ ۱۹۹۴ و ۲۰۱۱؛ ایونز ۱۹۹۵).^۱

سوم، فرآیند یادگیری توسط تولیدکنندگان در مرحله سوم، به خصوص در میان اقتصاددانان تکاملی متمرکز بر پویایی‌های نوآوری سطح سیستمی و بنگاهی، به طور واضح‌تری نظریه‌پردازی شد. اگرچه یادگیری در بطن بحث صنعت نوپا قرار دارد، اما بحث استاندارد صنعت نوپا فرض می‌کند که یادگیری در شرایطی که سطح مناسبی از حمایت مهیا باشد، به طور خودکار اتفاق می‌افتد. در مرحله سوم، مشخص شد که، اگرچه برخی از یادگیری‌ها به طور خودکار از طریق «یادگیری با انجام کار»^۲ رخ می‌دهد، اما بخش اصلی یادگیری مستلزم سرمایه‌گذاری آگاهانه در قابلیت‌های یادگیری (آموزش، کارآموزی، و تحقیق و توسعه) است. ادبیات نظام‌های ملی نوآوری به پیشگامی کریستوفر فریمن، بنگت-ایک لاندوال و ریچارد نلسون^۳ نیاز به داشتن سیاست نوآوری مشخص در برخی حوزه‌ها را مورد اشاره قرار داد. از جمله این حوزه‌ها عبارتند از: مسائل زیربنایی و نهادی؛ حبس تکنولوژی، وابستگی مسیر، و شکست‌های گذار؛ کیفیت پیوندها و شکست‌های پیکربندی شبکه‌ها؛ و در نهایت، مباحث مربوط به پویایی‌های یادگیری در سطح شرکت، شبکه‌های محلی، بخشی و سیستمی (متکف، ۱۹۹۵؛ مالربا، ۲۰۰۲). این دستاوردهای علمی یک بینش کامل از فرآیند نوآوری و به طور مشخص، یک نمایش چندلایه از سیستم‌های صنعتی را به اشتراک می‌گذارند که به موجب آن عوامل اقتصادی (به معنی شرکت‌ها، مراکز تحقیقاتی، واسطه‌ها و نظایر آن‌ها) در شبکه‌ای از وابستگی‌های متقابل افقی و عمودی قرار می‌گیرند که تولید و عملکرد نوآوری آن‌ها را تعیین می‌کند. ایشان تأکید کردند که شکست‌های سیستماتیک ممکن است باعث ناکامی سیستم‌های صنعتی ملی و نیز درون و بین منطقه‌ای شوند که همگی از طریق زنجیره تأمین جهانی دارای وابستگی متقابل هستند.^۴

1- Dore, 1986; Chang, 1994 and 2011; Evans, 1995

2- learning by doing

3- Christopher Freeman, Bengt-Ake Lundvall and Richard Nelson

۴- این انواع «شکست‌های یادگیری و سیستمی» به طور فزاینده‌ای در مرحله چهارم بحث سیاست‌گذاری صنعتی مورد توجه قرار گرفته‌اند (KleinWoolthuis et al., 2005; Tassej, 2014; Dogdson et al. 2011; Wade 2012; Stiglitz and Greenwald, 2014).

در حالی که تأکید نسبتاً کمتری بر توضیح بخشی پویایی فشار تکنولوژی و پویایی‌های تقاضا، حداقل در بافتار توسعه‌یافته‌ترین اقتصادها شده است. (Soete, 2007; Laranya et al. 2008; Andreoni, 2015a and 2016a).

برای بحث‌های بیشتر درباره این نکات به بخش‌های ۳.۲ و ۳.۳ در ادامه مراجعه کنید.



۲-۴. مرحله چهارم: تبدیل سیاست‌گذاری صنعتی به جریان اصلی و محدودیت‌های آن

از اواسط دهه ۲۰۰۰، وارد مرحله چهارم بحث در مورد سیاست‌گذاری صنعتی شده‌ایم. در طول این دوره، ما شاهد ظهور برخی استدلال‌های مهم هستیم که سیاست‌گذاری صنعتی را بر اساس اقتصاد نئوکلاسیک توجیه می‌کنند.

نخست، استدلال «آثار خارجی اطلاعات»^۱ ریکاردو هاسمن^۲ و دنی رودریک قابل توجه است (هاسمن و رودریک، ۲۰۰۲؛ رودریک، ۲۰۰۴؛ هاسمن و رودریک، ۲۰۰۶). در این استدلال، علاوه بر شکست بازار در هماهنگ نمودن سرمایه‌گذاری‌ها بین صنایع مرتبط («فشار بزرگ») و در تأمین «کالاهای عمومی» (مانند قوانین، استانداردها، یا تحقیق و توسعه)، آثار خارجی اطلاعات به عنوان یک مانع عمده در مقابل متنوع‌سازی صنعتی در کشورهای در حال توسعه در نظر گرفته می‌شود. هاسمن و رودریک اشاره می‌کنند که شرکتی که به یک صنعت جدید وارد می‌شود، پیش از هرچیز اطلاعات جدیدی در مورد وجاهت و امکان‌پذیری فعالیت در آن صنعت برای دیگر تازه‌واردان بالقوه فراهم می‌آورد، اما ریسکی که شرکت در ورود به عنوان «پیشگام» متحمل می‌شود، جبرانی در پی ندارد. نتیجه این است که ورود کم‌تر از حد بهینه به صنایع جدید وجود خواهد داشت که این امر باعث اختلال در متنوع‌سازی صنعتی و در نتیجه مختل شدن توسعه اقتصادی خواهد شد. با در نظر داشتن این موضوع، دولت می‌پذیرد که ریسک شرکت‌های «پیشگام» (یا «نوآور») را از طریق اعطای یارانه‌های هدفمند جبران نماید. این یارانه‌های هدفمند در قالب تسهیلات و ضمانت‌نامه‌های تسهیلات^۳ به همان شیوه‌ای است که هاسمن و رودریک (۲۰۰۳) به طور آشکار در مقابل حمایت از تجارت یا یارانه‌های صادراتی در جایی که تمایزی بین نوآور و مقلد وجود ندارد، توصیه می‌نمایند.^۴

دوم، جاستین لین^۵ نظریه‌ای را توسعه داده که خود آن را اقتصاد ساختاری جدید^۶ نامیده و به عنوان ابزاری برای کاربست در سیاست‌گذاری صنعتی، آن را به اصطلاح رویکرد شناسایی و تسهیل رشد^۷ معرفی کرده است (لین، ۲۰۱۲). با این حال، همچنان با در نظر داشتن مفهوم نئوکلاسیکی مزیت نسبی مبتنی بر فراوانی عوامل تولید، رویکرد شناسایی و تسهیل رشد، توصیه می‌کند که کشورهای در حال توسعه نباید ساده‌انگارانه به الگوهای جاری مزیت نسبی خود پایبند باشند، بلکه باید تلاش کنند تا الگوهای

1- Information Externality

2- Ricardo Hausmann

۳- هاسمن و رودریک همچنین طرفدار سیاست‌گذاری صنعتی برای فراهم ساختن «کالاهای عمومی» مانند تحقیق و توسعه مورد نیاز صنایع مربوطه هستند.

۴- در عین حال چنین استدلال شده است که هرچند این سیاست‌ها تبعیضی به نفع پیشگامان قائل نمی‌شوند، اما یارانه صادرات باز هم بهتر از حمایت از واردات است، زیرا یارانه صادرات تنها به شرکت‌های برتری سود می‌رساند که قادر به ورود به بازارهای بین‌المللی هستند.

5- Justin Lin

6- New Structural Economics

7- Growth Identification and Facilitation (GIF)

آینده خود را پیش‌بینی و صنایعی را توسعه دهند که با این الگوهای آتی تناسب داشته باشند. لین توصیه می‌کند که دولت‌های کشورهای در حال توسعه باید بکوشند تا تولید «کالاها و خدمات قابل تجارتی را ترویج نمایند که برای حدود بیست سال در کشورهای دارای رشد پویا با ساختارهای مشابه در موجودی عوامل تولید و دارای درآمد سرانه‌ای تقریباً صد درصد بیشتر از خود آنها، تولید شده است» (لین، ۲۰۱۲، ص. ۱۶۱).

متأسفانه، این استدلال‌های به ظاهر بدیع، ترجمان نسبتاً ناشیانه ایده‌های قدیمی مکاتب غیرنئوکلاسیک به زبان نئوکلاسیک است. ایده آثار خارجی اطلاعات ارائه شده توسط هاسمن و رودریک، در اصل نسخه ناقصی از استدلال صنعت نوپا است که در زبان نئوکلاسیکی به شکست بازار ترجمه شده است؛ این استدلال از این حیث همسو با استدلال صنعت نوپا است که بیان می‌دارد منافع اجتماعی آغاز یک فعالیت جدید در یک کشور در حال توسعه بیشتر از منافع خصوصی برای «پیشگامان» است، اما این استدلال از این جهت «ناقص» است که بسیاری از انواع آثار خارجی بین‌بخشی را نادیده می‌گیرد؛ از جمله سرریز دانش و تحرک نیروی کار بین‌بخشی به جای درون‌بخشی؛ توسعه مجتمع‌های صنعتی فرابخشی که می‌تواند به جای تنها یک صنعت، بسیاری از صنایع را پوشش دهد (به روزنبرگ، ۱۹۶۹؛ ریچاردسون، ۱۹۷۲؛ آندریونی، ۲۰۱۴؛ آندریونی و چانگ، ۲۰۱۶؛ آندریونی و همکاران، ۲۰۱۶ مراجعه کنید). اقتصاد ساختاری جدید لین، نسخه ملایم‌تر و ناسازگاری از ایده صنعت نوپا است؛ ملایم‌تر از این منظر که تنها اندازه کوچکی انحراف از مزیت نسبی را توصیه می‌کند («تقلید از کشورهایی که دو برابر ثروتمندتر از شما هستند») و ناسازگار از آن رو است که وقتی قبول می‌کنید انحراف از مزیت نسبی ممکن است سودمند باشد، پیش از تجربه کردن، مشخص نیست که آیا میزان خاصی انحراف لزوماً بهتر است (با در نظر داشتن «بهینه دوم») یا حتی آیا روشی عینی برای دانستن اینکه چه مقدار انحراف قبل از امتحان کردن آن در شرایط واقعی میسر است، وجود دارد یا خیر.

علاوه بر این، این نظریه‌ها نقاط ضعف مهمی دارند، که منجر به توصیه‌هایی سیاستی می‌شوند که اغلب بیش از حد محدودکننده بوده و حتی گاهی اوقات تا حدی باعث سردرگمی هستند.

هاسمن و رودریک در مورد فرض آثار خارجی درون‌بخشی^۱ مبنی بر این که وقتی پیشگام، اطلاعات مربوطه را «کشف می‌کند»، تقلیدکنندگان می‌توانند تمام این اطلاعات را از او دریافت دارند، مبالغه می‌کنند. این مبالغه ریشه در آن دارد که ایشان (بدون فکر کردن) نظریه نئوکلاسیک تولید را پایه استدلال‌های خود قرار می‌دهند؛ نظریه‌ای که طبق آن تمام دانش تولید به طور کامل قابل انتقال است. با این حال، در



واقعیت، بسیاری از دانش تولید که توسط «پیشگام» کشف شده، مختص بنگاه (و بنابراین حتی اگر قابل انتقال باشد هم بی‌فایده است) و/یا ضمنی است (و بنابراین نمی‌توان آن را در نگاه اول انتقال داد). اگر چنین باشد، تقلیدکنندگان نمی‌توانند چندان از پیشگام سواری مجانی بگیرند، که نشان می‌دهد مشکل آثار خارجی اطلاعات، احتمالاً مسأله‌ای جدی نیست و احتمالاً باید با استدلال دیگری فقدان تنوع در کشورهای در حال توسعه توضیح داده شود.

هاسمن و رودریک آثار خارجی بین بخشی^۱ را کم‌اهمیت جلوه می‌دهند. ایشان آثار سطح سیستماتیک پیشبرد دیدگاه صنعت نوپا، که به ویژه برای مرحله اولیه صنعتی شدن دارای اهمیت است، را در نظر نمی‌گیرند. آن‌ها مقولاتی نظیر ایجاد نیروی کار صنعتی مدرن (دارای نظم و آداب شیوه کار کارخانه‌ای و عادت وقت‌شناسی)، معرفی شگردها و مهارت‌های مدیریت مدرن، انباشت دانش در مورد صادرات، و حتی به طور مشخص تمرین سودسازی در سرمایه‌داری که در اصل برآمده از تجارب تولید صنعتی است را نادیده می‌گیرند. این کارگران و مدیران جدید ممکن است دانش را به خارج از بخش‌هایی که برای اولین بار در آنجا شکل گرفته است، یعنی به سایر بخش‌ها انتقال دهند. با این فرض، به زبان هاسمن و رودریک، حتی می‌توانیم بگوییم که تمام بنگاه‌های صنعتی (و نه فقط «پیشگامان» بخشی) در اقتصادهای کم‌تر صنعتی شده ممکن است «پیشگامانی» باشند که آثار خارجی اطلاعات را برای باقی اقتصاد ایجاد می‌کنند. این بدان معناست که حمایت یا اعطای یارانه به کل بخش‌های صنعتی، و نه فقط «پیشگامان» آن بخش‌ها، ممکن است بر خلاف آنچه هاسمن و رودریک پیشنهاد می‌کنند، سیاست خوبی باشد.

راجع به رویکرد شناسایی و تسهیل رشد، این رویکرد یک ضابطه کاملاً بی‌منطق را در سیاست‌گذاری صنعتی پیشنهاد می‌دهد، چراکه تلاش می‌کند همزمان هم یک خود را در اختیار داشته باشد و هم آن را بخورد - به این معنی که به نظریه مزیت نسبی پایبند است در حالی که لزوم انحراف از آن را می‌پذیرد. این رویکرد به کشورهای در حال توسعه توصیه می‌کند که از کشورهایی با درآمد حدود صد درصد بیشتر از (یعنی، دو برابر) خود پیروی کنند، اما این عدد خاص از کجا می‌آید؟ چرا ۱۰۰ درصد؟ چرا ۱۵۰ درصد نباشد؟ چرا ۵۰۰ درصد برای این موضوع مناسب نباشد؟ در واقع، شواهد تجربی نشان می‌دهد که جهش‌های موفق بسیار بلندپروازانه‌تر از آن چیزی بوده که توسط رویکرد شناسایی و تسهیل رشد پیشنهاد شده است - برای مثال، در اواسط دهه ۱۹۶۰، هنگامی که کره وارد صنعت فولاد شد درآمد سرانه ایالات متحده ۲۰۰۰ درصد درآمد سرانه این کشور بود (چانگ در لین و چانگ، ۲۰۰۹).

۱- در متن به مانند ابتدای پاراگراف قبل، درون بخشی (intra-sectoral) نوشته شده است. با توجه به اینکه در پاراگراف قبل استدلال شد که هاسمن و رودریک در مورد آثار خارجی درون بخشی مبالغه کرده‌اند، استدلال برای کم‌اهمیت جلوه دادن آثار خارجی درون بخشی در این پاراگراف با آنچه پیشتر بیان شده در تناقض است؛ ضمن اینکه موضوعات و دلایلی که اینجا مورد اشاره است در ارتباط با آثار خارجی فراتر از یک بخش خاص است. بنابراین عبارت «درون بخشی» در متن اصلی به «بین بخشی» اصلاح شد. (م)

همچنین، رویکرد شناسایی و تسهیل رشد، به طور ضمنی فرض می‌کند که «توانایی جهش» یک اقتصاد، از پیش، تا اندازه‌ای مشخص است - به همین دلیل است که لین تمایل دارد عدد (حدود ۱۰۰ درصد بالاتر از) را برای «مرز تقلید» در نظر بگیرد. با این حال، اغلب اوقات، نکته اصلی توسعه اقتصادی این است که یک اقتصاد عقب‌مانده تا وقتی چیزهای جدید را امتحان نکند، واقعاً نمی‌داند چه ظرفیت و قابلیت‌هایی دارد - همانطور که هیرشمن^۱ به زیبایی تعبیر می‌کند، توسعه اقتصادی «چندان به یافتن ترکیبات بهینه برای منابع و عوامل تولید معلوم بستگی ندارد، بلکه به فراخواندن و فهرست کردن اهداف توسعه‌ای، منابع و توانایی‌های نهفته، پراکنده یا به شکل ناشایسته بهره‌برداری شده وابسته است» (هیرشمن، ۱۹۵۸، ص. ۵). به همین دلیل است که کشورهایی مانند ژاپن، کره و تایوان در ورود به صنایعی که کشورهایی با درآمد ۵۰۰ درصد، ۱۰۰۰ درصد، یا حتی ۲۰۰۰ درصد بالاتر در آن تخصص دارند، موفق عمل کردند.

رویکرد فضای محصول^۲، ایجادشده و بسط‌یافته توسط ریکاردو هاسمن و سزار هیدالگو^۳ (هیدالگو و هاسمن، ۲۰۰۹) که فرض می‌شود با ترسیم مسیر «طبیعی» متنوع‌سازی صنعتی از طریق پهنه‌بندی و نمایش «فاصله» بین تمام محصولات صادراتی که راهنمایی عملی را برای آن‌ها که می‌خواهند رویکرد جریان اصلی جدید به سیاست‌گذاری صنعتی را دنبال کنند (رودریک، هاسمن و لین)، فراهم می‌کند نیز مشکلات نظری مهمی دارد. پیش از همه، این رویکرد قرابت بین محصولات را بر حسب طبقه‌بندی آن‌ها در تجارت بین‌الملل تعریف می‌کند که این طبقه‌بندی مبتنی بر ماهیت و مشخصه‌های محصول نهایی است، نه بر حسب فناوری‌های مورد استفاده در تولید آن‌ها. این امر می‌تواند منجر به درک نسبتاً گمراه‌کننده از روابط بین صنایع مختلف شود. محصولات مشابه ممکن است با استفاده از فناوری‌های بسیار متفاوت تولید شده باشند (به عنوان مثال، صنعت فرآوری غذایی از طیف گسترده‌ای از فناوری‌ها، از جمله سردسازی، تخمیر، و بسته‌بندی استفاده می‌کند)، در حالی که محصولات متفاوت ممکن است با استفاده از فناوری‌های مشابه تولید شوند (به عنوان مثال، شرکت‌های کشتی‌سازی نیز پلتفرم‌های حفاری نفتی تولید می‌کنند).^۴ دوم، مشخص نیست که آیا متنوع‌سازی مرتبط، که توسط رویکرد فضای محصول حمایت می‌شود، لزوماً بهتر یا آسان‌تر از متنوع‌سازی نامرتب باشد. اقتصادهای معجزه‌آسای آسیای شرقی در تمام انواع حوزه‌های نامرتب نیز به مانند حوزه‌های مرتبط، تنوع یافته است، ضمن آنکه بسیاری از شرکت‌های کلاس جهانی،

1- Hirschman

2- The Product Space approach

3- Cesar Hidalgo

۴- به عنوان مثال، یک مطالعه کلاسیک توسط ناتان روزنبرگ نشان می‌دهد که در قرن نوزدهم، فناوری‌های اصلی (Core Technologies) با ساخت تفنگ، دوچرخه و ماشین‌های خیاطی مشترک بوده است - محصولاتی که در طبقه‌بندی تجارت بین‌الملل در گروه‌های متفاوتی جای می‌گیرند (روزنبرگ، ۱۹۸۲؛ برای یک مرور تاریخی اندریونی، ۲۰۱۴ را ملاحظه کنید). مطالعات متأخر فرآیندهای مشابه یادگیری بین‌بخشی را در زمینه فناوری‌های قالب‌گیری تزریقی و میکرولوله در دستگاه‌های پزشکی، خودرو و بخش‌های کشاورزی (آندریونی و اسولیان، ۲۰۱۴)؛ یا درون یک بخش بین ماشین‌های بسته‌بندی مواد غذایی و محصولات دارویی آشکار ساخته است (آندریونی و همکاران، ۲۰۱۶).



نتیجه متنوع‌سازی نامرتبط هستند -سامسونگ پیش از تولید محصولات الکترونیکی، به تولید پارچه و شکر می‌پرداخت، نوکیا پیش از تولید محصولات الکترونیکی، الوار و چکمه‌های لاستیکی و نظایر آن را تولید می‌کرد. سوم، رویکرد فضای محصول با ابتنا به یک ترسیم نقشه‌ای گذشته‌نگر^۱ عاجز از این تشخیص است که محصول موجود، «طبیعی» نیست و تا حد زیادی حاصل سیاست‌های صنعتی گذشته کشورهای توسعه‌یافته است. چهارم، حتی اگر مسیرهای پیشرفت «طبیعی» بین محصولات مختلف وجود داشته باشد، سیاست‌گذاری صنعتی همچنان برای کشورها مفید خواهد بود؛ در شرایطی که به آن‌ها اجازه دهد که در این مسیرها نسبت به مسیرهای دیگر با سرعت بیشتری حرکت کنند و یا از مراحل موجود در درون مسیری مشخص صرف‌نظر کنند.

ورای تمامی این مشکلات نظری، انواع مسائل «عملی» وجود دارد که رویکردهای جریان اصلی جدید به سیاست‌گذاری صنعتی آن‌ها را در نظر نمی‌گیرد. برای مثال، هاسمن رودریک (۲۰۰۲، ص. ۱۹) سلسله سیاست‌هایی را به ترتیب براساس استدلال آثار خارجی خود پیشنهاد می‌دهند - «وام‌ها و ضمانت‌های دولتی» پس از «یارانه‌های صادراتی» پس از «حمایت از تجارت» - اما وقتی هزینه‌های اجرای سیاست‌ها را در نظر می‌گیریم، این ترتیب به سرعت کنار گذاشته می‌شود. اول از همه، تعرفه‌های ساده‌ترین نوع مالیات از نظر جمع‌آوری هستند و بنابراین برای درآمدهای مالیاتی در کشورهای فقیرتر با قابلیت‌های اجرایی پایین‌تر، حیاتی هستند. با توجه به اینکه در وهله اول برای تأمین یارانه‌ها به درآمدهای مالیاتی نیاز است، امکان دارد دولت مجبور باشد در سطح قبل درگیر حمایت تعرفه‌ای باشد تا بتواند یارانه‌های صادراتی را اجرایی کند. دوم، سیاست‌های هدفمندتر (چه وام‌های دولتی، چه یارانه‌های مختص شرکت) احتمالاً نیاز به قابلیت‌های اجرایی بیشتری دارد، اگرچه این وضعیت لزوماً برقرار نیست (چانگ، ۲۰۱۱). بنابراین، حتی اگر یک ابزار سیاستی در تئوری بهتر از ابزار دیگر باشد، دولت ممکن است استفاده از ابزار سطح پایین‌تر را انتخاب کند، زیرا از نظر منابع اداری و اجرایی از دشواری و پیچیدگی کم‌تری برخوردار است. ما در اینجا از هیچ سیاست خاصی جانب‌داری نمی‌کنیم، بلکه یادآور می‌شویم که قبل از تصمیم‌گیری در مورد برتری انواع خاصی از سیاست‌ها بر مبنای مدل‌های نظری، لازم است به مسائل اجرایی (به عنوان مثال، نیازهای مالی و منابع انسانی و ملاحظات سیاسی) توجه کنیم.

۳. مسائل مغفول

در این بخش، ما به چهار مجموعه از مسائل می‌پردازیم که تا کنون در بحث سیاست‌گذاری صنعتی تا حد زیادی نادیده گرفته شده‌اند. این موارد عبارتند از تعهد در شرایط نااطمینانی (بخش ۳-۱)، یادگیری در تولید (بخش ۳-۲)، مدیریت اقتصاد کلان (به ویژه مدیریت تقاضا) (بخش ۳-۳)، و مدیریت تعارض (بخش ۳-۴). برای انجام این کار، ما از طیفی از اقتصاددانان «کمبریج» الهام می‌گیریم. چنین کاری ممکن است تعجب‌برانگیز به نظر برسد. انتظار می‌رود که زمینه اقتصاد کمبریج، اقتصاد کلان باشد، بنابراین این اقتصاددانان چه بینش‌هایی را می‌توانند در مورد سیاست‌گذاری صنعتی ارائه دهند؟ پاسخ ما این است: بینش‌های نسبتاً زیادی. اجازه دهید به توضیح موضوع بپردازیم.

۳-۱. تعهد در شرایط نااطمینانی

یکی از مشخصه‌های اصلی اقتصادهای صنعتی مدرن این است که تولید به تعهداتی غیرقابل بازگشت^۱ نیاز دارد. اغلب این تعهدات در بردارنده سرمایه فیزیکی است که متضمن فناوری‌های خاصی بوده و نمی‌تواند به هیچ روش قابل ملاحظه‌ای برای به‌کارگیری در فناوری‌های دیگر دوباره قالب‌بندی شود. در بسیاری مواقع این تعهدات از نوع سازمانی هستند - برای انواع خاصی از الگوهای سازمانی داخلی (به عنوان مثال، ادغام عمودی، تنوع) یا انواع خاصی از روابط بلندمدت با تأمین‌کنندگان (به عنوان مثال، سیستم تحویل در زمان مورد انتظار ژاپن^۲) هستند. حتی در سطح فردی، کارگران اغلب باید خود را متعهد به مهارت‌های خاص کنند، که ممکن است تنها در طیف محدودی از صنایع - یا حتی تنها در یک صنعت یا در حالت حدی، حتی تنها در یک شرکت - ارزشمند باشد.

این تعهدات برگشت‌ناپذیر به این دلیل ایجاد می‌شود که بهره‌وری را افزایش می‌دهد، اما مشکل از آنجا ایجاد می‌شود که تغییرات بعدی را پرهزینه می‌کند. هنگامی که خود را به یک فناوری مشخص متعهد می‌کنید؛ از طریق خرید ماشینی که این فناوری در کالبد آن قرار دارد، از طریق آغاز به خرید نهاده‌های تولید خود از تأمین‌کنندگان خاصی که آن فناوری را فراهم می‌کنند، یا حتی از طریق سازماندهی مجدد شرکت خود به منظور تسهیل استفاده از آن فناوری، دیگر نخواهید توانست بدون تحمل هزینه‌های گزاف به سمت به‌کارگیری فناوری دیگری تغییر روش دهید - حتی زمانی که تغییرات در محیط به گونه‌ای باشد که بتوانید فناوری دیگری را به کار بگیرید، باید همه‌چیز را از نو آغاز کنید.

1- Irreversible Commitment

2- The Japanese JIT Delivery System

نوعی سیستم برنامه‌ریزی و کنترل که خواستگاه آن ژاپن بوده و در آن تقاضای خط تولید برای تأمین مواد اولیه و قطعات در زمان مورد انتظار پاسخ داده می‌شود. (م)



البته، اگر بتوانیم آینده را حداقل در مفهوم احتمالی آن به طور کامل پیش‌بینی کنیم (همانطور که در نظریه نئوکلاسیک انجام این کار فرض می‌شود)، تعهدها و دشواری‌های برآمده از ایجاد تغییرات، دیگر یک مشکل نخواهند بود. در این شرایط، براساس دانش ما از احتمال هر وضعیت آینده ممکن جهان، می‌توانیم با ایجاد توازن بین سود حاصل از افزایش بهره‌وری (تنزیل شده در طول زمان) و زیان ناشی از ناتوانی در ایجاد تغییرات لازم در پاسخ به شرایط در حال تغییر (تنزیل شده در طول زمان)، به طور دقیقی تصمیم بگیریم که چه درجه‌ای از تعهدات را ایجاد خواهیم کرد. اگرچه مشکل آنجاست که جهان بسیار نامطمئن و این نوع محاسبات ناممکن است.

پس چگونه باید با این مشکل برخورد کنیم؟ در پاسخ به این سؤال، می‌توانیم از دیدگاه‌های برخی اقتصاددانان برجسته کمبریج الهام بگیریم. گرچه اثرات نااطمینانی بر سرمایه‌گذاری‌ها، موضوع محوری اقتصاد کینزی بود، اما بینش‌های مرتبط بیشتری از سوی نیکولاس کالدور^۱ ارائه شد، کسی که بر ماهیت مجسم پیشرفت فناورانه (این موضوع که اگر بخواهیم از فناوری‌های جدید استفاده کنیم، باید در کالاهای سرمایه‌ای سرمایه‌گذاری کنیم) و در نتیجه وجود بازده نسبت به مقیاس فزاینده (که از این واقعیت ناشی می‌شود که از کالاهای سرمایه‌ای استفاده می‌کنیم) تأکید کرد. چون رابینسون^۲ نیز با گفتن اینکه انباشت سرمایه در زمان تاریخی اتفاق می‌افتد تا زمان منطقی، بینش‌های مهمی در مورد فهم ما از بازگشت‌ناپذیری سرمایه‌گذاری‌ها فراهم کرده است. توصیف جورج شاکل^۳ از سرمایه‌گذاری فیزیکی (در مقابل خرید دارایی‌های مالی با بازده‌های ثابت) به عنوان یک اقدام خرید «حق ندانستن آینده» و تأکید او بر تغییرات ناگهانی و شدیدی که انتظارات ما مقید به آن است (شاکل، ۱۹۴۰) هم به ما کمک می‌کند تا در مورد مسأله تعهدات در شرایط نااطمینانی بیندیشیم.

طبیعتاً، شرکت‌ها می‌توانند کارهایی را برای کاهش نااطمینانی محیط خود انجام دهند (و این کار را انجام هم می‌دهند). یک روش کلاسیک برای یک بنگاه این است که از طریق قیمت‌گذاری تهاجمی^۴ (در نتیجه خارج کردن برخی شرکت‌ها از این تجارت) یا از طریق ادغام و تملک^۵ (ریچاردسون^۶، ۱۹۶۰، ص ۹-۲۰۸؛ سینگ^۷، ۱۹۷۰) کنترل خود را بر بازار افزایش دهد. یکی دیگر از روش‌های متداول، تشکیل کارتل‌ها است، اگرچه به دلیل مشکلی که به «سواری مجانی» مشهور است، تشکیل و حفظ آن‌ها آسان نیست. سوم، شرکت‌ها می‌توانند با افزایش کنترل خود بر تأمین‌کنندگان، یا از طریق بزرگ‌تر شدن و در نتیجه

1- Nicolas Kaldor

2- Joan Robinson

3- George Shackle

4- Predatory Pricing

5- Mergers and Acquisitions (M&A)

6- Richardson

7- Singh

به قیمت‌گذاری غارتگرانه نیز ترجمه شده است. (م)

افزایش قدرت چانه‌زنی خود (راه‌حل والمارت) و یا از طریق ایجاد از پیش برنامه‌ریزی شده روابط بلندمدت از طریق سرمایه‌گذاری و حمایت‌های فنی (راه‌حل ژاپنی)، نااطمینانی را کاهش دهند. آخرین و نه البته کم‌اهمیت‌ترین روش اینکه شرکت‌ها تلاش می‌کنند (و اغلب موفق می‌شوند) تا با صرف پول برای تبلیغات و ایجاد نام تجاری، سلیقه‌های مشتریان را کنترل کنند.

با این حال، موارد و اقداماتی وجود دارد که شرکت‌های منفرد نمی‌توانند انجام دهند، اما سیاست‌گذاران قادر به انجام آن برای کاهش نااطمینانی هستند. انگیزه و محرک سیاست‌گذار در کاهش نااطمینانی برای شرکت‌ها تشویق به ایجاد تعهدات معطوف به افزایش بهره‌وری خواهد بود.

تعدادی از ابزارهای سیاست‌گذاری صنعتی، نااطمینانی را از طریق تضمین تقاضا کاهش می‌دهند. نخست، حمایت از صنعت نوپا نه تنها شرکت‌های نوپا را قادر می‌سازد که سرپا مانده و به یادگیری ادامه دهند، بلکه به واسطه محدود کردن رقابت از سوی تولیدکنندگان خارجی برتر که از طریق نوآوری‌های فناورانه افراطی توانایی بیشتری برای ایجاد نااطمینانی در بازار نسبت به شرکت‌های داخلی دارند، نااطمینانی تقاضا برای آن‌ها را به طور قابل توجهی کاهش می‌دهد. دوم، دولت می‌تواند با محدود کردن رقابت میان شرکت‌های داخلی، تقاضا را تضمین کند. برای مثال، دولت می‌تواند برای یک شرکت خاص در خصوص ورود به صنایع خاصی که نیازمند مجوز دولت است، حق انحصاری در نظر بگیرد، یا به منظور تثبیت قیمت‌ها (به ویژه در بازار صادراتی)، اجازه ایجاد کارتل را صادر نماید - یا حتی آن را تسهیل کند^۱ - و یا بازار را تقسیم نماید. ژاپن و کره از این اقدامات به شکل فوق‌العاده مؤثری استفاده کرده‌اند (چانگ، ۱۹۹۴، فصل ۳). سوم، دولت می‌تواند نااطمینانی در تقاضا را با انجام مداخلات ترجیحی در تدارکات دولتی به نفع بنگاه‌های داخلی کاهش دهد به طوری که بنگاه‌ها در تقاضای خود ثبات داشته باشند؛ صنعت هواپیمایی آمریکا، صنعت پردازنده مرکزی کامپیوتر ژاپن، و صنعت الکترونیک فنلاند برخی از برجسته‌ترین نمونه‌های صناعی هستند که به شدت از چنین مداخلاتی سود برده‌اند.

در سطحی پویاتر، سیاست‌گذاران صنعتی می‌توانند اقداماتی را معرفی کنند که نااطمینانی در مورد تحولات آتی فناوری را کاهش دهند - به جای کاهش نااطمینانی تقاضای بازار، عرضه نهاده‌ها و استراتژی‌های رقبا، با فرض فناوری موجود. پیش از همه، دولت می‌تواند با پیشگامی در توسعه فناوری‌های پایه، بستر واضحی برای تحول فناوری یک صنعت فراهم کند (تسی، ۲۰۰۷ و ۲۰۱۴). بهترین مثال در این زمینه دولت آمریکا است، که در ابتدا پیشرفت‌های فناوری کامپیوتر، اینترنت، نیمه‌رساناها و غیره را از طریق بودجه

۱- همانطور که پیش‌تر اشاره کردیم، کارتل‌ها با مشکل اقدام جمعی مواجه هستند و بنابراین اگر طرف سوم از جمله دولت برای رصد عملیات و اقدامات آن‌ها وجود داشته باشد، کارتل‌ها راحت‌تر پابرجا می‌مانند.

عمومی تحقیق و توسعه، تأمین مالی کرد (بلاک^۱، ۲۰۰۸؛ بلاک و کلر^۲، ۲۰۱۱؛ برگر^۳، ۲۰۱۳؛ مازوکاتو^۴، ۲۰۱۳). دوم، دولت می‌تواند شرکت‌ها را وادار به تشکیل کنسرسیوم تحقیقاتی برای توسعه فناوری‌های پایه‌ای کند که در توسعه فناوری‌های کاربردی‌تری که رقابت بر سر آن‌ها شکل خواهد گرفت، سهیم بوده و مورد استفاده قرار می‌گیرند. توسعه پردازنده‌های مرکزی کامپیوترها در ژاپن و نیمه‌رساناها در ایالات متحده از چنین ترتیبی سود بردند. سوم، در مرحله اولیه توسعه یک صنعت نوظهور که در آن استانداردهای فناوری مختلف با یکدیگر رقابت می‌کنند، دولت می‌تواند با اعمال یک استاندارد فناوری پیش‌دستانه، ناطمینانی درباره مسیر تحول آتی فناوری را کاهش دهد. این اقدام در کره جنوبی در رابطه با استاندارد فناوری تلفن همراه «دسترسی چندگانه تقسیم کدی»^۵ صورت گرفت، به طوری که این استاندارد در مقیاس ملی، پیش از سایر کشورها، از جمله ایالات متحده‌ای اعمال شد که شرکت کوالکوم^۶ متعلق به این کشور، نخستین بار این فناوری را توسعه داده بود.

البته ممکن است سیاست‌های معطوف به کاهش ناطمینانی با شکست مواجه شود. اگر دولت با محدود کردن رقابت، ناطمینانی در یک صنعت را کاهش دهد، چنین اقدامی می‌تواند (اگر چه نه لزوماً) به واسطه ایجاد انتفاع برای بنگاه‌های مورد توجه ویژه، در بلندمدت منجر به کاهش بهره‌وری شود. به خصوص در رابطه با ناطمینانی حول تحول فناوری در بلندمدت، سیاست‌گذاران باید آگاه باشند که اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی در تلاش برای کاهش این ناطمینانی، خطر پایان زود هنگام رقابت بین استانداردهای فناوری مختلف و/یا پشتیبانی از فناوری «غلط» با پتانسیل نوآوری کمتر را در بلندمدت به دنبال دارد. بیش از هر کس دیگری، سیاست‌گذاران صنعتی که اقداماتی را برای کاهش ناطمینانی به کار می‌بندند، باید کاملاً آگاه باشند که رواج زیاد ناطمینانی در جهان به این معناست که ممکن است سیاست‌های آن‌ها شکست بخورد.

با این حال، این احتمال که اقدامات سیاست صنعتی برای کاهش ناطمینانی ممکن است به اقداماتی ضدتولید بدل شود، نباید به عنوان بهانه‌ای برای توصیه به انفعال در سیاست‌گذاری مورد استفاده قرار گیرد. حتی اگر ما همه چیز را ندانیم و مهم‌تر از آن، حتی اگر دقیقاً ندانیم که چه چیزی را نمی‌دانیم، به این معنی نیست که هیچ چیزی نمی‌دانیم و در نتیجه نمی‌توانیم - و نباید - هیچ اقدامی در پیش بگیریم. همه بحث ما این است که سیاست‌گذاران باید از محدودیت‌های سیاست‌های خود

1- Block
2- Keller
3- Berger
4- Mazzucato
5- CDMA
6- Qualcomm

آگاه باشند و همچنین باید در نظر داشته باشند که با توجه به رواج نااطمینانی، لازم است به طور مداوم وضعیت را بررسی و بازبینی کنند. اگر هیچ توضیحی از قبل وجود نداشته باشد که کارها دقیقاً چگونه پیش خواهد رفت، باید به جای انفعال، راه‌حل به طور دائم بازبینی و مجدداً صورت‌بندی شود، چراکه هیچ کاری نکردن هم در واقع خود نوعی اقدام است. در حقیقت، در کشورهای پیشرفته صنعتی، شماری از دولت‌ها در مسیر تدوین نقشه راهی با هدف شناسایی و تبیین نیازهای اجتماعی و چالش‌های جهانی آتی و فناوری‌های نوظهوری که در مواجهه با این چالش‌ها و نیازها به ما کمک خواهند کرد (نظیر فناوری‌های سبز، راه‌حل‌های جدید جابه‌جایی، ربات‌ها برای جامعه سالخوردگان)، در حال همکاری و معاضدت با بخش خصوصی هستند. با توسعه یک چشم‌انداز مشترک و انتظارات معتبر در میان شرکت‌های خصوصی درباره سرمایه‌گذاری‌های عمومی آینده، دولت نه تنها نااطمینانی‌های پیش روی شرکت‌ها را کاهش می‌دهد، بلکه همچنین شرایط را برای خلق بازارهای جدید ایجاد می‌کند (آندریونی، ۲۰۱۶).

بررسی‌های ما در خصوص مسأله «تعهد در شرایط نااطمینانی» نشان داده است که چگونه دولت بیش‌ترین نقش را در توسعه بلندمدت کشور بازی کرده و بزرگ‌ترین مسئولیت را در ایجاد اطمینان از بازتولید جامعه در آینده دارا است. در این رابطه، دولت می‌تواند فراتر از اصلاح ساده موارد شکست بازارهای موجود، نقش مهمی را در ایجاد بازارهای آینده ایفا کند.

۲-۳. یادگیری در تولید

یادگیری در تولید، بنیادی‌ترین پیشران نظام‌های صنعتی و پویایی‌های نوآوری است. در بحث سیاست‌گذاری صنعتی سنتی، یادگیری به شکل ضعیفی مفهوم‌سازی شد و هنوز هم عمدتاً به عنوان یک فرآیند جداافتاده از ساختارها و فعالیت‌های مختص تولید فهم می‌شود. این درک نادرست تا حدی ناشی از ادبیات سیاست‌گذاری نوآوری است که در طول دهه ۲۰۰۰ غالب بود (بخش ۲.۳ بالا را ببینید)، چنانکه در «دستور کار لیسبون»^۱ در اروپا و سایر سیاست‌های نوآوری هم در کشورهای توسعه‌یافته و هم در کشورهای در حال توسعه به آن پرداخته شده است (سوئت^۲، ۲۰۰۷؛ برگر^۳، ۲۰۱۳؛ پیسانو و شیخ^۳، ۲۰۱۳ و آندریونی، ۲۰۱۶a و b).

بر اساس پارادایم‌های سیاست‌گذاری نوآوری و سیستم‌های ملی نوآوری، نهادهای تحقیقاتی عمومی، مانند دانشگاه‌ها و دپارتمان‌های تحقیق و توسعه (نه تولید) در درون شرکت‌ها، محصولات و فناوری‌های جدید

1- Lisbon Agenda

2- Soete

3- Pisano and Shih

را از طریق توسعه شبکه‌های دانش متراکم خلق می‌کنند. هنگامی که فناوری‌های جدید توسعه یابند، می‌توانند توسط هر شرکت دارای ظرفیت جذب بیش از سطوح حداقلی، (تقریباً به طور خودکار) به کار گرفته شوند. با توجه به ماهیت کالای عمومی این دانش، و بنابراین ریسک سرمایه‌گذاری کم‌تر از حد لزوم در تحقیق و توسعه (یا در آموزش یا در توسعه مهارت‌ها)، بهترین راه برای ترویج یادگیری (و نوآوری) اعطای حقوق مالکیت معنوی (احتمالاً تکمیل شده با برخی سرمایه‌گذاری‌های عمومی در خلق دانش) به شرکت‌ها است.

در نتیجه، عملکردهای تولیدی ضعیف عمدتاً به صورت یک مشکل سرمایه‌گذاری کم‌تر از حد لزوم در نهادهای دانشی، نظیر تحقیق و توسعه و آموزش، درک می‌شود. در عین حال، انتقال مکان تولید از اقتصادهای با دستمزد بالا به اقتصادهایی با دستمزد پایین، به عنوان یک فرآیند کارآمد متخصص شدن اقتصادهای ثروتمند در فعالیتهای نوآوری، بدون هیچ پیامد منفی برای رقابت‌پذیری و ظرفیت نوآوری آن‌ها در نظر گرفته می‌شود (برای مباحثات انتقادی، چانگ، ۲۰۱۰؛ آندریونی و گریگوری، ۲۰۱۳؛ برگر، ۲۰۱۳؛ آندریونی، ۲۰۱۶ b را ملاحظه کنید).

عدم سرمایه‌گذاری‌های مناسب در مهارت‌ها یا فعالیتهای تحقیق و توسعه ناشی از شکست‌های بازار، قطعاً مسائل مهمی هستند؛ چرا که آن‌ها اجزای اصلی فرآیندهای یادگیری در تولید محسوب می‌شوند. با این حال، این سرمایه‌گذاری‌ها تمام آنچه لازم است انجام شود نیست؛ گواه این مسأله عملکردهای تولیدی ضعیف (به ویژه در صنایع تولید کارخانه‌ای) کشورهایی با سطح مناسب آموزش و تحقیق و توسعه است که نمونه بارز آن بریتانیا است.

به محض اینکه از دیدگاه جعبه سیاهی غالب در مورد تولید و یادگیری فاصله می‌گیریم (آندریونی ۲۰۱۴)، به سادگی و با تمرکز بر کمبود بالقوه «نهادهای دانشی»، آشکار می‌شود که چگونه پویایی‌های ساختاری و بنیادی اقتصاد مدرن که بر اساس آن فرآیند تولید متحول شده، بهره‌وری بنگاه‌ها افزایش یافته و محصولات جدید اختراع، گسترش و تولید می‌شوند را از دست می‌دهیم.

یادگیری یک فرآیند انباشتی و پیوسته است که در ساختارهای تولیدی موجود نهادینه شده و شامل تغییرات پیوسته و وابسته به هم در قابلیت‌های عوامل مختلف، پیکربندی‌های سازمانی و نیز سرمایه‌گذاری در دارایی‌های مادی، از جمله انواع خاص فناوری‌ها، ماشین‌آلات و زیرساخت‌ها است (پنروز^۱، ۱۹۵۹؛ ریچاردسن، ۱۹۷۲؛ تاسی^۲، ۲۰۰۷ و ۲۰۱۴؛ لازونیک^۳، ۲۰۱۰؛ برگر، ۲۰۱۳؛ آندریونی، ۲۰۱۴؛ آندریونی و چانگ، ۲۰۱۶). این

1- Penrose
2- Tassej
3- Lazonick

تغییرات به هم وابسته، که ما در اینجا آن را «یادگیری در تولید» می‌نامیم، چیزی فراتر از استاندارد «یادگیری با انجام» کارگران فردی را در بر می‌گیرد (ارو، ۱۹۶۲). در واقع، یادگیری در تولید، در هسته اصلی فرآیند نوآوری قرار دارد، به‌ویژه در آن دسته از صنایع تولید کارخانه‌ای که قابلیت تولید محصولات جدید در مقیاس صنعتی، حیاتی‌ترین گام در زنجیره نوآوری است که از تحقیق و توسعه تا تولید صنعتی و تا تجاری‌سازی را در بر می‌گیرد (جالب توجه است که این موضوع قبلاً توسط درتوزس و همکاران، ۱۹۸۹ مطرح شده بود؛ همچنین مباحث جدیدتر را در تاسی، ۲۰۰۷ ملاحظه کنید).

یادگیری در تولید به واسطه سه سازوکار اصلی برانگیخته می‌شود (آندریونی، ۲۰۱۴). نخست، از آنجا که «نوآوری‌ها به ندرت منفرد و به طور مجزا کارکرد دارد» (روزنبرگ، ۱۹۶۹)، هر گونه تغییری در فرآیندها و ساختارهای تولیدی موجود، موجب تغییرات در فرآیندها و فناوری‌های مکمل می‌شود. برای مثال، نوآوری در مواد مورد استفاده برای یک جزء یا مؤلفه مشخص می‌تواند موجب تغییر در معماری کلی تولید و/یا در ماهیت سایر اجزا شود. دوم، یادگیری در تولید شامل فرصت به‌کارگیری راه‌حل‌های فنی مشابه برای مشکلات تولید در بخش‌های مختلف است. به عنوان مثال، به کار گرفتن یک ماشین خاص یا یک روش سازمانی به‌خصوص، می‌تواند بر تمام گستره بخش‌های مختلف، از نساجی گرفته تا خودرو و هوا فضا اثرگذار باشد، همانطور که تولید ناب^۱ چنین اثری داشت (آندریونی، ۲۰۱۴). سوم اینکه، تلاش‌ها برای حل و فصل «تنگناهای مقیاس»^۲ در یک صنعت، ممکن است منجر به نوآوری‌های سازمانی اساسی نه تنها در خود آن صنعت، بلکه در طول کل زنجیره ارزش شود (آندرونی و چانگ، ۲۰۱۶). همچنین می‌تواند انطباق و سازگاری را در صنایع تأمین‌کننده فناوری‌ها که دارای هزینه‌های ثابت بالا هستند، امکان‌پذیر نماید؛ صنایعی که به واسطه حجم تولید محدود، با تغییرات انطباق نیافته است (آندریونی و اسکازیری^۳، ۲۰۱۴).

در کنار این سه پویایی برانگیزاننده فناوری-ساختار تولید-مکمل بودن، تشابه و تنگناهای مقیاس-یادگیری در تولید همچنین ناشی از تغییر در «مقدار» تقاضا (هم تقاضا برای کالاهای نهایی و هم کالاهای واسطه‌ای) و نیز «کیفیت» (یا ترکیب) تقاضا است که در تغییر توزیع درآمد (پویایی‌های تحرک بازار) منعکس شده است.

مکتب اقتصادی کمبریج سهم عمده‌ای در درک عوامل تعیین‌کننده ساختاری یادگیری در تولید، به ویژه

1-Lean Manufacturing

نوعی فلسفه یا تکنیک تولیدی به شکل تلفیقی از تولید دستی و تولید ماشینی یا انبوه به منظور دستیابی همزمان به انعطاف (مزیت تولید دستی) و قیمت پایین (مزیت تولید انبوه) است. این رویکرد ریشه در فرهنگ تولید ژاپنی داشته و در آن سعی می‌شود با حذف انواع اتلاف، زمان بین تولید و تحویل محصول حداقل گردد. (م)

2- Scale bottlenecks

3- Scazzieri



نقش «بازده‌های فزاینده» در خلق ارزش، رشد درونزا و پویایی‌های رقابت داشته است (مارشال^۱، ۱۹۲۰؛ سرافا^۲، ۱۹۲۶؛ رابینسون^۳، ۱۹۳۳؛ کالدور^۴، ۱۹۶۶، ۱۹۷۲، ۱۹۸۵؛ پاسینتی^۵، ۱۹۸۱؛ آندریونی و اسکازیری، ۲۰۱۴؛ پیتلیس^۶، ۲۰۱۶). این موضوع اولین بار در کتاب «اصول علم اقتصاد» آلفرد مارشال (۱۹۲۰) طرح شد که در آن دو منبع بنیادین بازدهی فزاینده، یعنی منبع داخلی (عمدتاً با مزایای تقسیم کار اسمیتی مشخص شده است) و منبع بیرونی (ناشی از تغییر شکل کلی ماتریس تولید^۷ یک اقتصاد) برای بنگاه تبیین شد. این تمایز بنیادی و بحث دوره بین دو جنگ جهانی بین سرافا (۱۹۲۶)، پیگو^۸ (۱۹۲۷) و یانگ^۹ (۱۹۲۸) به یک برساخت تحلیلی در کارهای بعدی و متأخر نیکولاس کالدور (۱۹۶۶، ۱۹۷۲، ۱۹۸۵) منجر شد. مانند چارلز بابیج^{۱۰} (۱۸۳۲)، که تلاش‌های قابل ملاحظه‌ای برای فهم ساز و کارهای مهندسی خرد و الزامات متناسب در بسط مقیاس تولید یک کارخانه («قانون ضرب‌ها»^{۱۱}) انجام داده بود، کالدور به صرفه‌های مقیاس پویا (و صرفه‌جویی در هزینه) مرتبط با فناوری‌های جریان-فرآیند^{۱۲} و همچنین غیرقابل تفکیک بودن نهاده‌ها در سطح کارخانه اشاره کرد. او همچنین بر وجود صرفه‌های مقیاس سطح بنگاه، مرتبط با خرید/فروش عمده، تبلیغات بزرگ مقیاس، کاهش ریسک از طریق ایجاد تنوع، و مزایای ادغام افقی-عمودی فعالیت‌های تولیدی، تأکید نمود.

نقش تفکیک‌ناپذیری‌های فنی و اقتصادی در تصمیم‌گیری‌های سرمایه‌گذاری و مسئله مرتبط اما مجزای پیوند دادن توسعه مهارت‌ها با سرمایه‌گذاری‌های مناسب و متناسب در تشکیل سرمایه ثابت ناخالص، موضوعاتی هستند که به ندرت در بحث کنونی سیاست‌گذاری صنعتی مورد اشاره قرار گرفته‌اند. نتیجه بحث سیاست صنعتی «ماده‌زدا»^{۱۳} امروزه این است که دانشگاهیان تمایل دارند نقش حیاتی مقیاس و تفکیک‌ناپذیری در تعیین آستانه‌های رقابت‌پذیری هزینه‌ای شرکت‌ها (حداقل مقیاس عملیاتی کارا برای یک واحد تولیدی)، بازده فزاینده داخلی آن‌ها و نیز موانع ورودی که آن‌ها ایجاد نموده و به این ترتیب بر

- 1- Marshall
- 2- Sraffa
- 3- Robinson
- 4- Kaldor
- 5- Pasinetti
- 6- Pitelis
- 7- Productive matrix

ماتریسی که روابط بین بخش‌های مختلف یک اقتصاد را تبیین نموده و نشان می‌دهد که تولیدات هر بخش چگونه در سایر بخش‌ها به عنوان نهاده یا کالای نهایی مورد استفاده قرار می‌گیرد. این تحلیل توسط واسیلی لئونتیف، اقتصاددان روس تبار ابداع و مبنایی برای پیشرفت‌های تحلیلی در قالب جدول داده ستانده شد و به واسطه آن لئونتیف به دریافت نوبل اقتصاد در سال ۱۹۷۳ نائل آمد. (م)

- 8- Pigou
- 9- Young
- 10- Charles Babbage
- 11- Law of Multiples
- 12- Process-flow Technologies
- 13- de-materialised

ماده‌زدایی (Dematerialization) اشاره به کاهش مقدار مطلق یا نسبی مواد استفاده شده در تولید یک واحد از محصول یا یک واحد ستانده اقتصادی داشته و به نوعی کاهش ضایعات در فرآیند تولید را نیز شامل می‌شود. (م)

پویایی‌های رقابت در بازارهای جهانی تأثیر می‌گذارند را کم‌رنگ جلوه دهند. این واقعیت که «ابزارهای تولید» به خوبی و به مانند شن تقسیم‌پذیر نیستند، و اینکه گرایش به این دارند که مختص وظیفه تولیدی مشخصی باشند (راینسون، ۱۹۳۳:۳۳۴)، یک منطق مبتنی بر تولید هم برای سیاست‌های تجاری که به منظور ایجاد امکان دستیابی به مقیاس درست برای شرکت‌ها، قیمت‌ها را غلط تعیین می‌کنند و هم برای سیاست‌های صنعتی که از شرکت‌ها در دستیابی به مقیاس، فناوری و سازمان درست برای رقابت در بازار جهانی حمایت می‌کند، فراهم می‌کند.^۱

در چارچوب پیشنهادی کالدور (۱۹۷۲: ۱۲۵۵)، تفکیک‌ناپذیری‌ها و گسترش مقیاس نیز می‌توانند باعث تغییر فناوری درونزا شوند: «با هر مرحله بسط تولید، فعالیت‌های جدیدی سودآور می‌شوند که قبلاً به کار گرفته نشده‌اند، چرا که معرفی چنین فعالیت‌های جدیدی منجر به ابداع فعالیت‌های بیشتر و بعدی می‌شود که قبلاً شناخته شده نبوده‌اند». این فعالیت‌های جدید اغلب با فعالیت‌های موجود رابطه‌ای مکملی دارند (فراتر از اصل جانشینی، که طبق نظر کالدور در چارچوب نظری نئوکلاسیکی تولید، رابطه غالب است)، که بیشتر در ضرایب عوامل ثابت هم در سطح واحد تولیدی و هم در سطح بنگاه بازتاب می‌یابند.

با این حال، مکمل یکدیگر بودن در تولید، محدود به درون مرزهای بنگاه نیست. کالدور در راستای خط فکری مارشال-یانگ به این حقیقت اشاره کرد که صرفه‌های داخلی یک بنگاه به مثابه صرفه‌های خارجی سایر بنگاه‌های مکمل است. به گفته یانگ (۱۹۲۸: ۵۳۳)، «هر پیشرفت با اهمیتی در سازمان تولید ... شرایط فعالیت صنعتی را تغییر داده و واکنش‌هایی را در نقطه دیگری از ساختار صنعتی به راه می‌اندازد که به نوبه خود اثر مثبت‌زادی بیشتری بر جای می‌گذارد. بنابراین تغییر استمرار یافته و خود را به شکل فزاینده‌ای تکثیر می‌کند». این بدان معناست که تخصصی‌شدن روزافزون بنگاه‌ها در تعداد محدودی از وظایف تولیدی (یا تولید کالاهای واسطه‌ای)، از طریق سرمایه‌گذاری در ماشین‌آلات تفکیک‌ناپذیر مناسب مقیاس، منجر به گسترش اندازه بازار برای کالاهای واسطه‌ای (تقاضای متقابل) و، به نوبه خود، منجر به سرمایه‌گذاری‌های اضافی/تکمیلی خواهد شد.

متخصص شدن یک بنگاه و دستاوردهای حاصل از آن در بهره‌وری، با گسترش تقاضا از شرکت‌های دیگری

۱- در این زمینه، نوآوری‌های زیادی (تاسی، ۲۰۰۷؛ آنتونلی و همکاران، ۲۰۰۹؛ لینک و اسکات، ۲۰۱۱؛ روزنبرگ و استینمولر، ۲۰۱۳؛ آندریونی و چانگ، ۲۰۱۴؛ آندریونی، ۲۰۱۶ a و b) اخیراً بر نقش حیاتی حمایت از تدارک/دسترسی عمومی به فناوری‌های کالاهای شبه عمومی (از جمله فناوری‌ها و ابزارهای زیرساختی، مانند نظام‌های اندازه‌گیری، امکانات انجام آزمایش، تجهیزات ارزیابی استانداردهای کیفی و روش‌های پایلوت برای آزمایش فرایندهای جدید و سایر ابزارهای فیزیکی و مجازی برای انجام و هدایت تحقیق و توسعه و افزایش مقیاس تولید صنعتی، کنترل فرآیندهای تولید و دستیابی به استانداردهای کیفی) تأکید کرده‌اند. ماهیت غیرقابل تفکیک این فناوری‌ها و ابزارهای زیرساختی بسیار گران‌قیمت (به ویژه برای بنگاه‌های کوچک و متوسط) ایجاب می‌کند که فراتر از رویکرد استاندارد سیاست‌گذاری نوآوری، سیاست‌های فناوری با هدف‌گذاری تولید دنبال شود (بالا را ببینید)، همانطور که در تعداد زیادی از سیستم‌های سیاست‌گذاری صنعتی پیشرفته نیز نشان داده شده است (تاسی، ۲۰۰۷؛ آندریونی، ۲۰۱۶).



امکان‌پذیر می‌شود که ایشان نیز در سایر فعالیت‌ها در حال متخصص شدن هستند و اغلب مکمل و به لحاظ جغرافیایی نزدیک به فعالیت‌های بنگاه اصلی هستند. در این نظریه، بازده‌های فزاینده ریشه در افزایش تقسیم کار در سطح سیستم تولید محلی، سرمایه‌گذاری‌های عمیق و نوآورانه آن و گسترش متعاقب در گستره بازار دارد. به طور خاص، کالدور (۱۹۸۵: ۶۹) بر اهمیت «تولید مشترک بین شرکت‌های تخصصی کوچک که شامل انتقال چندباره یک محصول ناتمام بین شرکت‌های تخصصی متعدد است» تأکید می‌نماید. البته این مدل، گسترش و ادغام فزاینده سیستم/بازار تولید محلی با سیستم‌های تولید منطقه‌ای یا جهانی را منع نمی‌کند.^۱

با این حال، در صورت‌بندی اصلی مارشال-یانگ-کالدور، صرفه‌های خارجی براساس روابط عرضه و تقاضای محلی - که «گرده‌افشانی فناوری»^۲ (آندریونی، ۲۰۱۴) و دیگر اشکال «یادگیری در تولید» که تشابه، مکمل بودن و تفکیک‌ناپذیری عوامل محرک آن است را شامل می‌شود- با مزایای «یادگیری بومی‌شده»^۳ از حیث جغرافیایی، مرتبط بودند. این ایده‌ها در ادبیات مرتبط با منطقه صنعتی ایتالیا به پیشگامی جیاکومو بکاتینی^۴ و سباستیانو بورسکو^۵ و کارهای دانشگاهی نظیر مایک بست^۶ توسعه یافت؛ این ایده‌ها همچنین در ادبیات نوین جغرافیا و مدل‌سازی مبتنی بر اطلاعات یادگیری فناوریانه بومی‌شده مورد استفاده قرار گرفت (استیگلیتز، ۱۹۸۷).

اندیشیدن درباره یادگیری در تولید در درون این چارچوب سیستم بومی‌شده، به ماهیت اساساً انباشتی و پیوسته چنین فرآیند یادگیری اشاره می‌کند که به موجب آن قابلیت‌های تولیدی برجسته و متمایز در مناطق خاصی توسعه یافته و رسوب می‌کند نه در مناطق دیگر. این بینش، به تازگی در بحث سیاست‌گذاری صنعتی از سوی مکتب کمبریج تحت نام «مشترکات صنعتی»^۷ به شکلی جدید ارائه شد (پیسانو و شیخ^۸، ۲۰۱۲: ۲). این مشترکات شامل «تحقیق و توسعه و زیرساخت‌های تولید صنعتی، دانش عملی، مهارت‌های فرآیند-توسعه، و قابلیت‌های مهندسی» بوده و در تعدادی از مؤسسات (بنگاه‌ها و به طور مشخص در دانشگاه‌ها) نهادینه شده و اطلاعات لازم برای نوآوری و رشد را برای طیفی از صنایع فراهم می‌کند.

بحث بالا در مورد یادگیری در تولید، دارای دلالت‌های مهمی برای طراحی سیاست صنعتی است. در دو دهه

۱- در واقع، بازده‌های فزاینده، سازوکار بنیادین نهفته در پس مدل رشد کلی کالدور (۱۹۶۱) است که اخیراً توسط تعدادی از محققان احیا شده است (جونز و رومر، ۲۰۰۹؛ مارکنی و همکاران، ۲۰۱۶). در کلام خود او، «رشد اقتصادی نتیجه فرآیند پیچیده تعامل بین افزایش تقاضای ناشی از افزایش در عرضه و افزایش عرضه ایجاد شده در واکنش به افزایش تقاضا است. از آنجا که در بازار، سرجمع این کالاها هستند که با یکدیگر مبادله می‌شوند، افزایش تقاضا برای هر کالایی یا برای گروهی از کالاها، در افزایش عرضه سایر کالاها بازتاب می‌یابد و بالعکس» (کالدور، ۱۹۶۶: ۱۹).

2- Technological Pollination

3- Localised Learning

4- Giacomo Becattini

5- Sebastiano Brusco

6- Mike Best

7- Industrial Commons

8- Pisano and Shih

گذشته، تأکید زیادی بر سیاست‌های صنعتی «هوشمند» صورت گرفته که تولید دانش (سرمایه‌گذاری در آموزش و تحقیق و توسعه) را تشویق می‌کند، درست در مقابل سیاست‌های نآزموده سنتی که حمایت و یارانه را به بار آورد. با این حال، وقتی اهمیت یادگیری در تولید را درک کنیم، کم‌کم متوجه می‌شویم که هیچ‌میزانی از سیاست‌های «هوشمند»، بدون سیاست‌های «ساده‌انگارانه‌ای»^۱ که بنگاه‌ها را در کسب و کار باقی نگاه می‌دارد و به آن‌ها در گسترش تولیدشان کمک می‌کند، نوآوری ایجاد نخواهد کرد.

در واقع، معجزه اقتصادی آسیای شرقی نشان داده است که سیاست‌گذاری صنعتی زمانی از بیشترین موفقیت برخوردار است که اقدامات برای کمک به تولید بیشتر بنگاه‌ها (مانند حمایت تجاری، یارانه‌ها، بازسازی شرکت‌های در حال ورشکستگی با محوریت دولت، توسعه صادرات) با اقداماتی برای کمک به آن‌ها در جهت کسب و خلق دانش جدید تلفیق شوند. علاوه بر این، درباره اقدامات نوع دوم، کشورهای موفق تنها در آموزش و تحقیق و توسعه سرمایه‌گذاری نکردند، بلکه علاوه بر آن در فعالیتهای دانشی سرمایه‌گذاری کردند که پیوند نزدیک‌تری با فعالیتهای تولیدی دارند - نظیر آموزش کارگران و خدمات مشاوره فنی عمومی برای بنگاه‌های کوچک و متوسط («خدمات گسترش صنعتی»^۲).

در حالی که ایده مشترکات صنعتی مفهوم اصیل مارشالی صرفه‌های خارجی را از نقطه‌نظر توسعه قابلیت‌ها و پیوندهای فناوری میان بخش‌ها بازنمایی می‌کند، پیسانو و شیخ (۲۰۱۲) تمایل به آن دارند که روابط عرضه و تقاضا را که به موجب آن سیستم‌های تولید محلی توسعه می‌یابد و تجربه بازدهی‌های فزاینده که به تولید گسترده منجر می‌شود را نادیده بگیرند. در واقع، این تنها نمونه‌ای از یک گرایش عمومی‌تر در بحث سیاست‌گذاری صنعتی به عدم برقراری ارتباط بین تحلیل‌های سمت عرضه یادگیری در تولید و سیستم تولید محلی با تحلیل نقش تقاضا (به طور خاص، تقاضای موثر متقابل) است. درک نقش تقاضا در ارتباط با یادگیری در فرآیندهای تولید که در بالا توضیح داده شد، یکی دیگر از دستاوردهای بنیادین مکتب کمبریج در بحث سیاست‌گذاری صنعتی جاری است.^۳

۳-۳. مدیریت اقتصاد کلان

بحث سیاست‌گذاری و توسعه صنعتی به شکل تاریخی از یک سوگیری (تورش) طرف عرضه برخوردار بوده است (گیلبوی^۴، ۱۹۳۲، یک انتقاد اولیه در خصوص این موضوع است). این سوگیری طرف عرضه عامل

1- 'Dumb' policies

2- Industrial Extension Service

۳- در واقع، کالدور ضمن قدردانی از کار پیشگامانه و آغازین آیین یانگ درباره نظریه علیت تجمعی دایره‌ای، از توضیح وی درباره سازوکار تقریباً خودکار تعدیل افزایش عرضه به تقاضا در بخش‌های اقتصادی مختلف و به طور عمده در بخش‌های کشاورزی و صنعت، انتقاد کرد (این نقد به متخصصان اقتصاد سیاسی کلاسیک نظیر ریکاردو و میل تعمیم داده شده بود؛ کالدور، ۱۹۷۷؛ همچنین تونر، ۱۹۹۹ را نیز ملاحظه کنید).

4- Gilboy



اصلی گرایش پژوهشگران سیاست‌گذاری صنعتی به نادیده گرفتن تأثیر مدیریت تقاضا در اجرای سیاست صنعتی، هم به صورت داخلی (از طریق سیاست‌های پولی و مالی) و هم به صورت بین‌المللی (به ویژه از طریق سیاست نرخ ارز) است. این گرایش، به نوبه خود، منجر به نادیده گرفتن اثرات متفاوت تغییرات تقاضا (گاهی اوقات آگاهانه توسط دولت مدیریت شده است) بر بخش‌های مختلف و بر کشورهای مختلف از نظر تنوع، تخصص و ساختار شده است (امبز و واگزیورگ، ۲۰۰۳). در حالی که شماری از پژوهشگران توسعه کلاسیک مانند یانگ و بعدها هیرشمن (۱۹۵۸ و ۱۹۷۷) به نقش تقاضای متقابل و پیوندهای مصرف اشاره کرده‌اند، ایشان به طور ضمنی فرض کردند که نظام اقتصادی قادر به تعدیل خودکار عرضه‌های در حال افزایش است. با این حال، بر اساس کالدور (۱۹۷۲: ۱۲۴۹-۵۰)، جذب مقادیر همواره در حال افزایش تولید به «درآمدهای اضافی ناشی از انباشت سرمایه (به عبارت دیگر، از مخارج سرمایه‌گذاری) در ترکیب با ماهیت القایی چنین سرمایه‌گذاری‌هایی» بستگی دارد. از منظر کالدور، برای آنکه سازوکارهای شتاب‌دهنده سرمایه‌گذاری و ضریب تکاثر درآمد کارآمد باشند، سیستم بانکی و نیز «سوداگران»^۱ (این عبارت توسط کالدور برای تعریف انواع خاصی از بازیگران مالی استفاده شده است) باید نقش‌های مهمی را ایفا نمایند. بخش بانکی، سرمایه‌گذاری‌های ثابت را امکان‌پذیر می‌سازد که به نوبه خود پس‌انداز اضافه بر پویایی‌های پس‌انداز-سرمایه‌گذاری را ایجاد می‌نماید، در حالی که سوداگران به عنوان نیروهای صدچرخه‌ای عمل می‌کنند که در واکنش به مازاد عرضه، سهام را جذب می‌کنند، و در مواجهه با تقاضای مازاد، سهام را عرضه می‌کنند.

یک سیاست اقتصاد کلان بدیهی که دارای تأثیر مستقیم بر سیاست صنعتی است، سیاست نرخ بهره است. نرخ بهره (واقعی) بالا، سرمایه‌گذاری را در کل تضعیف می‌کند، اما اثرات منفی بیشتری بر سرمایه‌گذاری در بخش تولید صنعتی دارد، بخشی که در آن به واسطه نیازهای سرمایه بالاتر، نیاز به استقراض هم بیشتر است. ما اثرات منفی نرخ‌های بهره بالا بر بخش تولید صنعتی را در کشورهایی مانند برزیل و آفریقای جنوبی که در دو دهه گذشته نرخ‌های بهره واقعی در آن‌ها متناوباً بین ۱۰ تا ۱۲ درصد بوده و بنگاه‌های اندکی قادر به استقراض برای سرمایه‌گذاری بوده‌اند، به وضوح دیده‌ایم.

سیاست بهره‌ای ممکن است یک مسئله سیاست‌گذاری صنعتی به معنای متعارف آن نباشد، اما اثرات مهمی بر سیاست صنعتی دارد، تا آنجا که نرخ‌های بهره بالا به طور نامتناسبی به صنایع سرمایه‌بر خسارت وارد می‌کند. از طریق اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی -تدارک‌گزینشی وام‌های ارزان‌تر (یا اولویت در اعطای وام) برای چنین صنایعی از طریق بانک‌های دولتی (مانند بانک توسعه برزیل)^۲ یا از طریق برنامه‌های

1- Merchants

2- Brazil's BNDES

هدایت اعتبار که به واسطه مقررات دولتی به بانک‌های خصوصی تکلیف می‌شود (مانند ژاپن) - با این اثر می‌توان مقابله کرد و اغلب نیز مقابله شده است. با این حال، زمانی که سیاست نرخ بهره به گونه‌ای است که بنگاه‌ها سود کافی حتی برای بازپرداخت بهره وام‌های خود کسب نمی‌کنند، بسیار دشوار بتوان سرمایه‌گذاری‌های پویا و فعالی داشت.^۱

رابطه بین سیاست صنعتی و مدیریت اقتصاد کلان در جبهه داخلی متوقف نمی‌شود. این امر یک بعد بین‌المللی نیز دارد. و در مدیریت تقاضای خارجی - به اصطلاح «ضریب تکاثر تجارت خارجی» - مدیریت نرخ ارز جایگاه ویژه‌ای دارد.

ممکن است به واسطه «بیماری هلندی» (جریان ناگهانی درآمد صادراتی از محل منابع طبیعی که سیاست اقتصاد کلان تمهیدی برای آن نیندیشیده است) یا سوگیری سیاست‌ها نسبت به بخش مالی، ارزش پول بیش از حد واقعی شکل بگیرد. ارزش بیش از حد پول بر صنایع صادراتی اثری منفی دارد که این امر به خصوص برای صنایع تولیدی شدیدتر است، اگرچه میزان اثرپذیری بسته به کشش قیمتی تقاضای محصولات صادراتی متفاوت است. آن دسته از محصولاتی که کشش تقاضای کمتری در بازار جهانی دارند، کمتر از محصولاتی با کشش تقاضای بالا تحت تأثیر قرار می‌گیرند. بنابراین، برای مثال، کشورهایی مانند آلمان که محصولات «منحصر به فرد» صادر می‌کنند (یعنی، محصولاتی با کشش قیمت تقاضای پایین) می‌توانند ارزش پول به طور قابل توجهی بالاتر از ارزش واقعی داشته باشند. بر خلاف آلمان، از زمان الحاق به اتحادیه اروپا، ایتالیا به دلیل سطح پایین فناوری بخش عمده‌ای از محصولات صادراتی خود، که دارای کشش‌های قیمت تقاضای بالایی هستند، نسبت به آلمان فرایند چشم‌گیری از افول تولیدات صنعتی را تجربه کرده است (بخش‌های دارای فناوری متوسط و بالای ایتالیا، که دارای کشش‌های قیمت تقاضای پایینی هستند، در واقع عملکردهای خود را حفظ کرده و در موارد خاص حتی نفوذ صادرات خود را گسترش داده‌اند).

در جایی دیگر، اثرات افزایش ارزش پول می‌تواند تا حدی در تقابل با سیاست صنعتی قرار بگیرد. به عنوان مثال، در طول چند دهه گذشته، بانک توسعه برزیل در برزیل تلاش کرده است تا با گسترش تسهیلات یارانه‌ای به صنایع منتخب، با اثرات پول بیش از حد ارزش‌گذاری شده مقابله کند.

۱- در مدل کینزی استاندارد یک اقتصاد سرمایه‌داری، شکست در سرمایه‌گذاری عمدتاً به دلیل پس‌انداز بیش از حد (یا تمایل ناکافی به مصرف در اقتصاد داخلی) نسبت به انتظارات تجاری نامساعد و در نتیجه، افزایش ترجیحات نقدینگی و تضعیف ضریب تکاثر پس‌انداز/سرمایه‌گذاری است. با این حال، بنا بر نظر کالدور (۱۹۷۷: ۱۹۹)، «محدودیت تقاضای موثر ناشی از پس‌انداز بیش از حد پدیده‌ای کوتاه‌مدت (یا چرخه‌ای) است، در حالی که نرخ رشد تقاضای خارجی عامل اساسی بلندمدت تعیین‌کننده‌تری نسبت به نرخ انباشت و رشد تولید و اشتغال در بخش‌های سرمایه‌داری یا صنعتی اقتصاد جهانی است. در واقع، سرمایه‌گذاری‌های شرکت‌های خصوصی تا حد زیادی (خارجی) ناشی از تقاضا هستند، در حالی که کمتر نسبت به مشوق‌های مستقیم مانند نرخ بهره، مشوق‌های مالیاتی یا یارانه‌ها واکنش نشان می‌دهند.



سیاست نرخ ارز نیز می‌تواند به خوبی با دیگر سیاست‌های مدیریت تقاضای بین‌المللی، که بر تراز پرداخت‌ها و عملکردهای تجاری تأثیر می‌گذارد، تکمیل شود. در میان اینها، ممکن است حتی سیاست‌هایی وجود داشته باشند که در اجرای خود محدود باشند، اما پیامدهای مهم کلان اقتصادی داشته باشند که بر سیاست صنعتی تأثیر بگذارد. اینها سیاست‌هایی هستند که محدودیت‌های تراز پرداخت‌ها در کشورهای در حال توسعه را کاهش می‌دهند. در این کشورها، زمانی که این محدودیت‌ها کاهش یابند، سرمایه‌گذاری‌های بیشتری می‌تواند رخ دهد (زیرا سرمایه‌گذاری‌ها عمدتاً متکی بر کالاهای سرمایه‌ای وارداتی است). اگر این اتفاق در کشوری با سیاست‌گذاری صنعتی قوی رخ دهد، اثرات چنین کاهش محدودیتی چشمگیر خواهد شد. یک مثال قابل ملاحظه، کنترل اعمال شده بر واردات کالاهای مصرفی لوکس توسط دولت‌های ژاپن و کره در روزهای اولیه تحولات اقتصادی آن‌ها، در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ در ژاپن و بین دهه‌های ۱۹۵۰ و اواسط دهه ۱۹۸۰ در کره است (چانگ، ۱۹۹۸ را ببینید). چنین کنترلی این کشورها را قادر ساخت تا با کاهش محدودیت‌های تراز پرداخت‌ها، سرمایه‌گذاری بیشتری انجام دهند، که وقتی این با سیاست‌های صنعتی بسیار گزینشی آن‌ها ترکیب شد، سرمایه‌گذاری و در نتیجه توسعه صنایع منتخب را ممکن ساخت. بنابراین مشاهده می‌شود که هماهنگی انبوهی از روابط متقابل بین ابزارهای سیاست صنعتی متعارف و سیاست‌های اقتصاد کلان برای دولت بسیار مهم است. این ضرورت توسط کالدور مورد تأکید قرار گرفت، با بیان این که (کالدور ۱۹۷۱: ۳): شکست دولت‌های پس از جنگ [در انگلستان] برای پی‌گیری سیاستی سازگار از نظر اهداف اعلام‌شده آن می‌تواند در درجه اول به هماهنگی ناکافی ابزارهای سیاست‌گذاری - به دلیل نداشتن ابزار سیاستی جداگانه کافی برای تضمین دستیابی همزمان به اهداف مختلف - نسبت داده شود. جالب توجه است که این «هماهنگی ابزارها» یکی از دلایل موفقیت‌های اقتصادی شرق آسیا بود (استیگلیتز، ۱۹۹۶؛ چانگ، ۲۰۱۰) اما تاکنون مقالات اندکی به این هماهنگی و انطباق سیاست‌گذاری‌ها بین سیاست‌های صنعتی و اقتصاد کلان پرداخته‌اند (آندریونی، ۲۰۱۶ a). توجه بیشتر به این جنبه ضروری است.

۳.۴ مدیریت تعارض

تمام سیاست‌گذاری‌های اقتصادی در نهایت اقداماتی سیاسی هستند، به این معنا که جانبدارانه هستند؛ این امر به نفع یک گروه در مقابل گروهی دیگر، یک ایدئولوژی در مقابل ایدئولوژی دیگر، یا حتی یک فرهنگ در مقابل فرهنگی دیگر است. در واقع، در برخی زبان‌ها، مانند ایتالیایی و اسپانیایی، کلمات به کاررفته برای «سیاست» و «سیاست‌گذاری» یکسان است؛ سیاست صنعتی در این زبان‌ها به ترتیب عبارت است از «سیاست صنعتی»^۱ و «سیاست صنعتی»^۲، در حالی که سیاست به ترتیب عبارت است از

1- Politica Industriale

2- Política Industrial

«سیاست» و «سیاست». از آنجایی که همه سیاست‌گذاری‌ها سیاسی هستند، ناگزیر تعارضاتی را موجب می‌شوند - حداقل به اشکال پنهان. بنابراین، اجرای موفقیت‌آمیز هر سیاست‌گذاری مستلزم مدیریت تعارضاتی است که به موجب آن پدید می‌آیند و/یا به موجب آن تعارض‌های نهفته موجود ناخواسته بالا می‌گیرند.

شایان توجه است که «واگذاری امور به بازار» نیز نوع بسیار خاصی از استراتژی مدیریت تعارض است. این روش بازندگان را وادار به یک تغییر برای پذیرش نتیجه بازار می‌کند و در نتیجه به وضوح جانبدارانه عمل می‌کند. وقتی تعدیل‌هایی که لازم است توسط بازندگان انجام شود زیاد باشد، واگذاری امور به بازار ممکن است تعارضات زیادی ایجاد نماید، و بنابراین تنها زمانی ممکن است عملی باشد که دولت بتواند از سازماندهی اقدامات متقابل توسط بازندگان، مانند اعتصابات صنعتی (اگر بازندگان کارگران صنایع خاصی باشند) یا فرار سرمایه (اگر طرف آسیب‌دیده ثروتمند باشد)، جلوگیری کند. به همین دلیل است که بازار آزاد، با وجود متناقض به نظر رسیدن، نیازمند یک دولت قوی است (گامبل، ۱۹۸۸؛ گلین، ۲۰۰۷).

وقتی صحبت از «سیاست‌گذاری‌ها» به معنای متعارف، به عنوان یک قانون به میان می‌آید، هر چه سیاست‌گذاری هدفمندتر باشد، شناسایی برندگان و بازندگان آسان‌تر است و احتمال بروز فوری تعارضات بیشتر می‌شود. این بدان معناست که هر چه سیاست‌گذاری هدفمندتر باشد نیاز به مدیریت تعارض بیشتری می‌شود.

بنابراین، برای مثال، سیاست‌گذاری‌های مالی بیشتر به مدیریت تعارض نیاز دارد تا سیاست‌گذاری‌های پولی، چرا که در بسیاری از سیاست‌گذاری‌های مالی برندگان و بازندگان در مقایسه با سیاست‌گذاری‌های پولی مشخص‌تر هستند. یک دولت نه تنها مخارج را به طور کلی افزایش (یا کاهش) می‌دهد، بلکه آن را برای گروه‌هایی خاص - شامل بازنشستگان مسن، افراد فقیر، یا بنگاه‌هایی که یارانه‌های تحقیق و توسعه دریافت می‌کنند - افزایش (یا کاهش) می‌دهد. به همین ترتیب، افزایش (یا کاهش) مالیات از تغییرات در مالیات برای بسیاری از گروه‌های مختلف - افراد با درآمد بالا، مصرف‌کنندگان به طور کلی، یا مصرف‌کنندگان تنباکو - تشکیل شده است. با توجه به این موضوع، تغییرات در سیاست‌گذاری مالی (به درستی) اتهامات وارده به دولت مبنی بر جانبداری از گروهی خاص را دامن می‌زند که این امر دولت را مجبور به تعامل صریح با نمایندگان گروه‌های مختلف برندگان و بازندگان و یا حداقل درجه بالایی از ابهام در سیاست‌گذاری مالی خود به گونه‌ای که مردم نتوانند به راحتی بگویند چه کسی برنده است و چه کسی بازنده است، می‌نماید.



به نظر می‌رسد که سیاست پولی نیازی به مدیریت تعارض ندارد، زیرا حاوی هدف‌گذاری از جنس سیاست مالی نیست. با این حال، همان طور که در نظریه تعارض تورم توسط باب رودرن، اقتصاددان دیگری از مکتب کمبریج توضیح داده شد، سیاست پولی بر نتیجه تعارضات توزیعی تأثیر می‌گذارد (رودرن، ۱۹۷۷؛ همچنین مقالات کتاب لینبرگ و مایر^۱، ۱۹۸۵ را ببینید). به عنوان مثال، یک سیاست پولی انقباضی احتمالاً به نفع سرمایه‌داران نسبت به کارگران است، چرا که بیشتر سرمایه‌داران می‌توانند به راحتی با افزایش قیمت خود با اثرات این سیاست مقابله کنند، اگر چه برخی سرمایه‌داران کوچک در بازارهای به شدت رقابتی ممکن است قادر به انجام این کار نباشند، در حالی که برخی از کارگران سازمان‌یافته ممکن است با افزایش دستمزد قادر به دفاع از خود باشند. علاوه بر این، یک سیاست پولی انقباضی بیشتر به نفع سرمایه‌داران مالی نسبت به سرمایه‌داران صنعتی است، زیرا اولی از یک پول ملی قوی‌تر احتمالاً منتفع می‌شود در حالی که دومی مجبور به پرداخت سود بیشتر در قبال وام‌های خود است. علاوه بر این، در کشورهایی که دولت سهمیه‌بندی اعتباری را کنترل می‌کند (به عنوان مثال، کره جنوبی در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰)، یک سیاست پولی انقباضی و در نتیجه کاهش دسترسی به اعتبار حتی ممکن است افت نسبتاً کوچک (یا حتی افزایش) دسترسی به اعتبار برای بخش‌هایی با اولویت خاص را پنهان کند (چانگ، ۱۹۹۳). با توجه به همه این‌ها، مانورها و لابی‌های سیاسی شدیدی پیرامون سیاست پولی در جریان است، علی‌رغم این ادعای گسترده که می‌توان آن را به شیوه‌ای فن‌سالارانه مدیریت کرد، تنها در صورتی که بتوان به بانک مرکزی استقلال سیاسی (یعنی استقلال از نمایندگان منتخب) داد.

با تمام این تفاسیر، باید اذعان کرد که سیاست‌گذاری صنعتی احتمالاً نوعی سیاست‌گذاری است که بیشترین زمینه را برای بروز تعارضات دارد، چرا که به وضوح نسبت به سایر سیاست‌گذاری‌ها انتخابی‌تر است؛ این سیاست‌گذاری به ناچار بین بخش‌ها، فناوری‌ها و حتی بنگاه‌های منفرد یک صنعت دست به انتخاب می‌زند. پیوسته پرسش‌هایی در این باره مطرح خواهد شد که چرا دولت پول را به یک صنعت خاص هدایت می‌کند، چرا برخی از صنایع را نجات می‌دهد و برخی دیگر را رها می‌کند، یا چرا به یک فناوری در مقایسه با فناوری دیگر اعتماد می‌کند. البته، این پرسش‌ها مستقیماً به روش‌هایی اشاره دارند که در یک توافق سیاسی خاص، سازمان‌های قدرتمند می‌توانند بر سیاست‌گذاری صنعتی دولت و توزیع رانت‌ها در جامعه تأثیر بگذارند (خان و جومو، ۲۰۰۱؛ خان، ۲۰۱۳). مخفی کردن برندگان و بازندگان وضع یک سیاست صنعتی نسبت به سیاست مالی یا سیاست پولی بسیار دشوارتر است. بنابراین، مدیریت تعارض برای سیاست صنعتی نسبت به سایر سیاست‌ها از اهمیت بیشتری برخوردار است.

1- Rowthorn

2- Lindberg & Maier

برای کاهش تعارضات مربوط به سیاست‌گذاری صنعتی می‌توان به دو اقدام دست زد- ما آن‌ها را «اقدامات واکنشی مدیریت تعارض» و «اقدامات کنشی مدیریت تعارض» می‌نامیم.

اقدامات واکنشی مدیریت تعارض در سیاست‌گذاری صنعتی را می‌توان به دو زیرطبقه تقسیم کرد: یکی موقتی و دیگری دائمی.

هر وقت به نظر برسد مشکلی که بخشی خاص در حال تجربه آن است، ماهیتی موقتی دارد، دولت می‌تواند با ارائه حمایت و یارانه‌های موقت، میزان تعارض را در این بخش کاهش دهد به طوری که بتواند به راحتی مشکلات را حل کند و احتمالاً در این میان خود را بازسازی کند. اقدامات واکنشی مدیریت تعارض در سیاست‌گذاری صنعتی نسبتاً به طور گسترده مورد استفاده قرار می‌گیرد - حتی سازمان تجارت جهانی، که طرفدار تعرفه‌ها نیست، به کشورهای عضو خود اجازه می‌دهد تا در مواجهه با افزایش ناگهانی در واردات بخشی، تعرفه‌های اضطراری اعمال کنند.

زمانی که مشکلی که یک بخش با آن مواجه است ماهیتی بلندمدت داشته باشد، دولت می‌تواند تغییرات اساسی جدی‌تری را اعمال و یا انگیزه‌هایی را برای آن فراهم نماید. تعدادی از انواع اقدامات واکنشی بلندمدت مدیریت تعارض در سیاست‌گذاری صنعتی وجود دارد. اول، به مانند اقدام دولت ژاپن در دهه ۱۹۸۰ در مورد صنعت کشتی‌سازی، یکی از این اقدامات می‌تواند مداخله برای حذف ظرفیت مذاکره میان شرکت‌های این بخش باشد (دور، ۱۹۸۶). اقدام دوم، همان کاری که دولت کره جنوبی در دهه ۱۹۸۰ با صنعت نساجی انجام داد، می‌تواند دادن یارانه برای امحای ماشین‌های کهنه و خرید ماشین‌های جدید باشد (چانگ، ۱۹۹۳). اقدام سوم، همان کاری که دولت آمریکا پس از بحران مالی سال ۲۰۰۸ در مورد صنعت خودرو انجام داد، دولت می‌تواند شرکت‌های دچار مشکل را نجات دهد. چهارم، دولت می‌تواند صنعت دچار مشکل را ملی کند، با هدف انحلال آن (مانند مورد ملی سازی صنعت کشتی‌سازی سوئد در اواخر دهه ۱۹۷۰) یا با هدف بازسازی و در نهایت خصوصی‌سازی شرکت‌های (به صورت موقت) ملی (مانند مورد فولکس‌واگن در آلمان غربی، در اواخر دهه ۱۹۷۰).

اقدامات «واکنشی» مدیریت تعارض در سیاست‌گذاری صنعتی اغلب به خاطر «انتخاب بازنده‌ها» و در نتیجه جلوگیری از «انتخاب طبیعی» در بازار و کاهش پویایی محکوم شده‌اند (لیندبک، ۱۹۸۱ و برتون، ۱۹۸۳، مبین نوع کلاسیک این دیدگاه هستند). ممکن است این انتقاد درست باشد، اما منتقدان این اقدامات نمی‌توانند تشخیص دهند که این اقدامات می‌توانند مزایای بسیار بیشتری نسبت به هزینه‌هایی که از طریق وقفه موقت در بازسازی ایجاد می‌کنند، به همراه داشته باشند.



نکته مغفول اول، به میزانی که بخش دچار مشکل صاحب «دارایی‌های خاصی» باشد که نتوان آن را در سایر بخش‌ها مورد استفاده قرار داد (یا تنها در صورت کاهش چشمگیر ارزش بتواند مورد استفاده قرار بگیرد)، ورشکستگی این بنگاه‌ها در بخشی که در بلندمدت ماندگار خواهد بود، هزینه‌های اجتماعی را به همراه خواهد داشت، چرا که منجر به از بین رفتن غیرضروری دارایی‌ها می‌شود.

دوم، همانطور که محتمل است، مقاومت برخی از صاحبان آن دارایی‌های خاص نیز هزینه‌های اجتماعی به همراه خواهد داشت. به عنوان مثال، اگر سرمایه‌داران یک بخش با ظرفیت مازاد از خروج از بازی امتناع کنند، همه آن‌ها به سود پایین و در نتیجه خطر ورشکستگی بیشتر تن خواهند داد. در چنین وضعیتی، پادرمیانی دولت، یا حتی اعمال نفوذ آن، برای سازوکاری هماهنگ جهت کاهش ظرفیت، از نظر اجتماعی پربازده‌تر است. به همین ترتیب، اگر کارگران یک بخش به دلیل این که آن‌ها صاحب مهارت‌های مختص آن بخش هستند، که در خارج از آن بخش دارای ارزشی پایین یا حتی فاقد ارزش است، در برابر تغییرات مقاومت کنند، تولید را در کوتاه‌مدت مختل می‌کنند (در نتیجه شانس ورشکستگی بنگاه‌های خود را افزایش می‌دهند) و از همه مهم‌تر، تجدید ساختار اجتناب‌ناپذیر در بلندمدت را به تاخیر می‌اندازند. در چنین مواردی، دولت می‌تواند مقاومت کارگران مربوطه را کاهش دهد و در نتیجه هزینه‌های اجتماعی ناشی از تعارضات را با ارائه پاداش پایان خدمت بیشتر و/یا طرح‌هایی برای آموزش و بکارگیری مجدد کاهش دهد.

البته، اقدامات واکنشی برای مدیریت تعارض در سیاست‌گذاری صنعتی، جز در مواردی که با تلاش برای بازسازی (یا حتی انحلال تدریجی در بلندمدت) بخش‌های مربوطه همراه باشد، ممکن است منجر به تدارک دستگاه کمک‌های اولیه برای صنعتی شود که آینده‌ای ندارد. با این حال، اگر اقدامات واکنشی به عنوان بخشی از استراتژی صنعتی آینده‌نگر مورد استفاده قرار گیرد، این اقدامات در واقع می‌تواند هزینه‌های تجدید ساختار صنعتی را کاهش و نیز آن را در میان‌مدت تا بلندمدت تسریع کند، حتی اگر کوتاه‌مدت تا حدودی موجب کندی فرایند شود.

اقدامات مدیریت تعارض در سیاست‌گذاری صنعتی ممکن است «کنشی» باشد نه «واکنشی».

اول از همه، اعلام روشن اولویت‌های سیاست‌گذاری و دلایل آن‌ها (چرا دولت از بخش‌ها، فناوری‌ها، یا حتی بنگاه‌های منفرد خاصی پشتیبانی می‌کند) از قبل از طریق چشم‌انداز ملی بلندمدت، برنامه‌های ۵ ساله، یا استراتژی بخشی بلندمدت می‌تواند به کاهش تعارضات ناشی از سیاست‌گذاری‌های صنعتی کمک کند. در حالی که نمی‌تواند اتهام «پارتی‌بازی» را به خودی خود انکار کند، چنین بیانی‌ای می‌تواند اتهام فساد، حامی‌پروری، جلب آرا و غیره را تا حد قابل توجهی در هم بشکند. اگر اقدامات سیاست صنعتی همراه

با اهداف عملکردی صریح، معیارهای ارزیابی، و برنامه‌ای بلندمدت برای کنار گذاشتن آن‌ها، در صورت لزوم (به عنوان مثال، حفاظت از صنعت نوپا یا برنامه‌های موقت ارتقای فناوری) اعلام شوند، حتی از نظر سیاسی قابل قبول‌تر خواهند شد.

دوم، اقدامات کنشی برای مدیریت تعارض در سیاست‌گذاری صنعتی می‌تواند اشکال مختلفی از «بیمه اجتماعی» را به خود بگیرد که اطمینان خاطر را برای کسانی که شکست می‌خورند فراهم کرده و بنابراین انگیزه‌های آنها را برای مقاومت در برابر تغییرات سودمند اجتماعی که به آن‌ها آسیب می‌رساند، کاهش می‌دهد. این اقدامات، اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی به معنای متعارف نیستند، اما می‌توانند نقش بسیار مهمی در فرآیندهای تغییر ساختاری که مشخصه فرآیند توسعه صنعتی است، ایفا کنند.

مهم‌ترین بیمه‌های اجتماعی برای سرمایه‌گذاران، مسئولیت محدود و قانون جدید ورشکستگی است (چانگ، ۲۰۰۲، ف.۳ در باب نقش این نهادها در توسعه صنعتی). مسئولیت محدود، ضرر را به چیزی که سرمایه‌گذاری شده است محدود می‌کند، در نتیجه خطر شکست کسب‌وکار را که منجر به نابودی شخص شود کاهش می‌دهد، همانطور که قبل از اواخر قرن ۱۹ این گونه بود. قانون جدید ورشکستگی، با حمایت موقت از طلبکاران و حتی امکان‌پذیر ساختن کاهش بدهی، هزینه تجدید ساختار کسب‌وکار را کاهش می‌دهد. همچنین این قانون سوابق و خطاهای قبلی سرمایه‌دار شکست‌خورده را پاک کرده و به او فرصتی دوباره می‌دهد. این اقدامات نه تنها از پیش ریسک‌پذیری سرمایه‌گذاران را تشویق می‌کند، بلکه مقاومت آن‌ها برای تجدید ساختار قبلی را نیز کاهش می‌دهد.

دولت رفاه مهم‌ترین مکانیزم بیمه اجتماعی برای کارگران است. دولت رفاه، با فراهم ساختن حداقلی از استانداردهای زندگی برای آن‌ها- هم به صورت نقدی از طریق کمک هزینه بیکاری و حمایت از درآمد و هم به صورت غیرنقدی از طریق دسترسی تضمینی (یا یارانه برای) مسکن، آموزش، و مراقبت‌های بهداشتی- انگیزه کارگران را برای مقاومت در برابر تجدید ساختار صناعی که در آن کار می‌کنند، کاهش می‌دهد. اگر بیمه اجتماعی با برنامه‌هایی موثر برای آموزش و بکارگیری مجدد ترکیب شود، همانطور که در کشورهایی مانند سوئد و فنلاند انجام شده است، آنگاه حتی در کمک به ایجاد تغییر ساختاری در اقتصادها موثرتر واقع می‌شود.

۴. واقعیت‌های جدید (و نیاز متعاقب به نظریه‌های جدید)

در بخش سوم، ما نظریه سیاست‌گذاری صنعتی خود را با تمرکز بر چالش‌های جدید سیاست‌گذاری صنعتی



بسط می‌دهیم. به خصوص، توجه خود را بر سه تحول عمده واقعیت اقتصادی متمرکز می‌کنیم که بسط نظریه سیاست‌گذاری صنعتی را ایجاد می‌کند. این سه تحول عبارتند از: الگوهای جدید انباشت، خلق و جذب ارزش؛ مالی‌سازی اقتصاد جهانی؛ و در آخر، شکل جدیدی از امپریالیسم.

۴-۱. الگوهای جدید انباشت، خلق و جذب ارزش

چشم‌انداز تولید جهانی عمیقاً توسط سه فرآیند وابسته حاوی تغییرات در (۱) سازمان جهانی تولید (فروپاشی عمودی و ایجاد زنجیره‌های تأمین منطقه‌ای/جهانی)، (۲) رابطه بین بخش‌های مختلف اقتصاد (مرزها و پیوندهای مبهم)، و در نهایت (۳) ماهیت سیستم‌های فناوری (حوزه‌های قابلیت) تغییر شکل داده است. در حالی که هر یک از این موضوعات در ادبیات اخیر مورد توجه قرار گرفته است، رابطه بین این سه جلوه از یک پدیده و تأثیر آنها بر پویایی‌های انباشت، خلق ارزش و جذب ارزش نامشخص است. برای درک این پویایی‌ها، باید از ارزیابی ساده زنجیره‌های تأمین جهانی خودداری کنیم و به طور اساسی‌تر، از مفهوم‌سازی متداول مرزها و فناوری‌های بخشی فراتر برویم.

تحول کسب‌وکار جهانی و ظهور زنجیره ارزش جهانی/منطقه‌ای از اوایل دهه ۱۹۹۰ با تعدادی از پیشرفت‌های فناوری (به عنوان مثال، کاهش هزینه‌های حمل و نقل، و درهم‌تنیدگی بیشتر از طریق فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات)، فرصت‌های کاهش هزینه مرتبط با برون‌سپاری فرامرزی فرآیندهای تولید کاربر و افزایش باز بودن در بازارهای جهانی برای تجارت و سرمایه‌گذاری امکان‌پذیر شده است (نولان^۱، ۲۰۰۱؛ میلبرگ و وینکلر^۲، ۲۰۱۳؛ نیلسون^۳ و همکاران، ۲۰۱۴؛ جرفی^۴، ۲۰۱۴؛ کاپلینسکی و موریس^۵، ۲۰۱۵).^۶ برای تعدادی از اقتصادهای نوظهور، بین‌المللی‌سازی شرکت‌های فراملی و تقسیم‌بندی جهانی وظایف تولید حاصل از آن، فرصتی برای ورود به بازارهای مبتنی بر فناوری و کسب ارزش از فناوری پیشرفته تولید صنعتی بوده است. به عنوان مثال، چین در سال ۲۰۰۲ و ۲۰۱۲ به بزرگ‌ترین تولیدکننده ابزارهای ماشینی تبدیل شد و در سال ۲۰۱۲ چهار برابر ایالات متحده از ابزارهای ماشینی استفاده کرد (تسی^۷، ۲۰۱۴؛ آندریونی و گرگوری^۸، ۲۰۱۳ و برگر^۹، ۲۰۱۳)، در حالی که سهم ایالات متحده از تولید جهانی ابزارهای ماشینی از ۲۰.۴ درصد در سال ۱۹۸۰، به ۹.۸ درصد در سال ۲۰۰۰ و به ۵.۳ درصد در سال ۲۰۱۲ کاهش یافت.

1- Nolan

2- Milberg and Winkler

3- Neilson

4- Gereffi

5- Kaplinsky and Morris

۶- از سال ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۳، نسبت وابستگی تجارت جهانی از ۱۹.۵ به ۳۰ درصد افزایش یافت، در حالی که در اقتصادهایی مانند ایالات متحده، شرکت‌های صادراتی و وارداتی به ترتیب تقریباً ۹۰ درصد ارزش شناخته‌شده را بر عهده دارند (شاخص توسعه جهانی، ۲۰۱۵؛ وزارت بازرگانی ایالات متحده، ۲۰۱۳). در نهایت، سهم جهانی تجارت ارزش افزوده کشورهای در حال توسعه از ۲۲ درصد در سال ۱۹۹۰ به ۴۲ درصد در سال ۲۰۱۰ افزایش یافته است (آنکتاد، ۲۰۱۳).

7- Tassey

8- Andreoni and Gregory

9- Berger

علیرغم این واقعیت که نه تنها چین، بلکه کره جنوبی و تایوان نیز صنعتی شدن خود را با پیوند (پسین) به زنجیره‌های تامین جهانی در الکترونیک و سایر بخش‌هایی که عمدتاً با چرخه‌های کوتاه فناوری مشخص می‌شوند، آغاز کردند (آمسدن^۱، ۱۹۸۹؛ وید^۲، ۱۹۹۰؛ چانگ، ۱۹۹۳؛ میلبرگ و وینکلر^۳، ۲۰۱۳؛ لی^۴، ۲۰۱۳)، بحث سیاست‌گذاری صنعتی به تازگی فرصت‌ها و چالش‌های متفاوتی را که الگوی در حال تحول تقسیم کار جهانی برای اقتصادهای در حال توسعه ایجاد می‌کند، شناسایی کرده است. در واقع، برای اکثر کشورها مانند فیلیپین، مکزیک یا اکثر اقتصادهای آفریقایی، جهانی شدن تولید منجر به انباشت بیشتر سرمایه، خلق ارزش داخلی و جذب ارزش بین‌المللی نشده است. در میان دانشمندان نئولیبرال، طبق شعار «اگر می‌خواهید صادرات داشته باشید باید وارد کنید»، از زنجیره‌های ارزش جهانی برای تأکید مجدد بر مزایای تجارت بین‌المللی و بنابراین، نیاز به آزادسازی بیشتر تجارت استفاده شده است. با کمال تعجب، اکثر محققین توسعه‌گرا همچنین بر فرصتی که مدل صنعتی‌سازی مبتنی بر زنجیره‌های ارزش جهانی برای کشورهای در حال توسعه جهت غلبه بر وظیفه بسیار نامطمئن و سرمایه‌بر توسعه بخش‌های کاملاً جدید فراهم می‌کند، تأکید کرده‌اند. زنجیره‌های ارزش جهانی ضمن تنوع‌بخشی و بهبود در انجام وظایف خاص و تولید محصولات جدید، فرصت‌ها را برای دسترسی به بازارهای منطقه‌ای و جهانی باز می‌کنند. با این حال، ما باید به دقت شرایط مورد نیاز برای کشورها و شرکت‌ها جهت انتفاع از ادغام زنجیره‌های ارزش جهانی و همچنین خطرات بالقوه مرتبط با این مدل جدید صنعتی شدن را مورد بررسی قرار دهیم.

اول اینکه، شرکت‌های چندملیتی سازمانی بسیار قدرتمند هستند که اقتصاد داخلی آن‌ها می‌تواند با تولید ناخالص داخلی بسیاری از کشورهای در حال توسعه برابری کند. این شرکت‌های چندملیتی، قدرت خود را در بازارهای جهانی انحصاری چندجانبه اعمال کرده و سهم عظیمی از بازار جهانی را در اختیار دارند. بر اساس برآورد نولان^۵ (۲۰۰۷) از سال ۲۰۰۰، در اکثر صنایع جهانی، بازار توسط تعداد انگشت‌شماری از شرکت‌های چندملیتی کنترل شده است. این قدرت به شیوه‌ای سیستماتیک و استراتژیک برای کسب ارزش در بازار، با ایجاد موانع ورودی در قالب حق ثبت اختراع، استانداردهای کیفیت، حق نشر، علائم تجاری، و غیره (آنچه که کالدور به عنوان «انحصارهای نهادی» بدان‌ها اشاره دارد)، و با فشار آوردن به زنجیره‌های تأمین اعمال می‌شود. این امر به‌ویژه در مورد زنجیره‌های ارزش جهانی مبتنی بر کالا، که در آن شرکت‌های بزرگ با کنترل مراحل خرده‌فروشی زنجیره‌ها، ارزش را به دست می‌آورند، یا در مورد زنجیره‌های ارزش جهانی تولیدی با فناوری پایین، که در آن شرکت چندملیتی می‌تواند با ترغیب تأمین‌کنندگان به افزایش

1- Amsden
2- Wade
3- Milberg and Winkler
4- Lee
5- Nolan



مقیاس و کیفیت محصول، ارزش را کاهش داده و سپس، هنگام تخصیص منابع، اقدام به فشارهای نزولی بر قیمت‌ها نمایند، صادق است («موقعیت‌های تحت اختیار»؛ ویلیامسون^۱، ۱۹۸۳).

دوم، از منظر یادگیری، خطر تخصیص منابع در دارایی‌های خاص برای انجام فعالیت‌های نسبتاً پیچیده (فرآوری یا مونتاژ پایه) می‌تواند منجر به وضعیت قفل تولید یا قطع زنجیره ارزش در صورت عدم تحقق الزامات استاندارد کیفیت یا حضور رقبای جدید شود. در نتیجه، سیستم‌های صنعتی در اقتصادهای در حال توسعه در مراحل اولیه تحول اقتصادی ویژگی‌های مشابهی دارند: شرکت‌های خارجی به دلیل ظرفیت‌های محدود عرضه و پردازش در اقتصاد میزبان، ارتباطات پسین و پیشین کمی ایجاد می‌کنند. شرکت‌های کوچک موجود، فاقد مقیاس و مهارت لازم برای ارائه محصولات واسطه‌ای قابل اعتماد و همچنین منابع لازم برای سرمایه‌گذاری در ارتقای فناوری هستند. بنابراین به طور خاص، مشکل کمبود بنگاه‌های تولیدی با اندازه متوسط است که می‌توانند این کارها را انجام دهند - پدیده‌ای به نام «میان‌گمشده». معدود شرکت‌های داخلی که در تولید در مقیاس بزرگ فعالیت می‌کنند با همین محدودیت‌ها روبرو هستند و به واردات مواد خام نیمه‌فرآوری شده و کالاهای سرمایه‌ای و همچنین صادرات مجدد محصولات مونتاژ شده وابسته هستند، به جای اینکه در ایجاد ارتباطات پسین و پیشین موفق باشند. شکستن این چرخه بهره‌وری پایین، هزینه بالا و ارزش افزوده پایین نیازمند مداخله سیاستی است (آندریونی^۲، ۲۰۱۶c).

ظهور یک سیستم تولید جهانی و در نتیجه گسترش رویکرد برون‌سپاری فرامرزی^۳ با پدیده برون‌سپاری^۴، به خصوص برای اقتصادهای صنعتی توسعه‌یافته، در کنار هم پیش رفته‌اند (آندریونی و گریگوری^۵، ۲۰۱۳). در نتیجه، مرزهای بخشی متداول، به ویژه مرزهای بین تولید و خدمات به طور فزاینده‌ای نامشخص شده‌اند. در حالی که این ادبیات به طور فزاینده‌ای ظهور شرکت‌های تخصصی در خدمات مربوط به تولید دانش‌محور و دشواری حاصل در ترسیم مرز حول بخش تولید را به رسمیت شناخته است، تأکید کمتری بر این واقعیت شده است که حتی در بخش تولید، مرزهای بین صنایع تولیدی مختلف مبهم‌تر شده‌اند. در واقع، واحدهای تولید (بنگاه‌های تولیدی) که کالاهای و قطعات واسطه‌ای را فراهم می‌کنند، اغلب در «فرآیندهای تولید» مختلفی (که معمولاً به عنوان «صنایع تولیدی» مختلف طبقه‌بندی می‌شوند) درگیر هستند. مرزهای بخشی نیز به طور مداوم با تغییر فنی به چالش کشیده می‌شوند. نوآوری‌های فنی می‌توانند ماهیت یک بخش را تغییر دهند ضمن این که نوآوری‌های فنی مشترک در بخش‌ها می‌توانند

1- Williamson

2- Andreoni

3- Offshoring

4- Outsourcing

5- Andreoni and Gregory

مرزهای بخشی مشابهی را بازتعریف کنند. مشکل این جا است که طبقه‌بندی استاندارد مرزهای بین بخش‌ها اساساً مبتنی بر تولیدات است، اما مرز بین بخش‌ها بر حسب فناوری‌های اساسی تولید و پیوند بین آن‌ها بهتر تعریف می‌شوند (آندریونی، ۲۰۱۶: ۴۲۲). مشکلات مرتبط با دسته‌بندی استاندارد مارشالی از مرزهای صنعت در اصل توسط ناتان روزنبرگ (۱۹۶۳: ۴۲۲) مطرح شده است:

«لازم است رویکرد رایج مارشالی را که شامل تعریف صنعت به‌عنوان مجموعه شرکت‌هایی است که یک محصول همگن یا حداقل محصولاتی با کشش متقاطع به اندازه کافی بالا تولید می‌کنند کنار بگذاریم. برای بسیاری از اهداف تحلیلی، گروه‌بندی شرکت‌ها براساس برخی ویژگی‌های کالا به‌عنوان محصول نهایی ضروری است؛ اما نمی‌توانیم به درستی جنبه‌های مهم تحولات فناوری را مورد ارزیابی قرار دهیم... تا اینکه از مفهوم مارشالی یک صنعت به‌عنوان کانون توجه و تحلیل خود دست برداریم. این تحولات [تغییر فنی سریع در تولید ابزارهای ماشینی آمریکا] را می‌توان در قالب فرآیندهای عملکردی خاصی که به‌طور کامل از خطوط صنعتی به معنای مارشالی می‌گذرد، به‌طور مؤثرتر درک کرد...»

پیوندهای فنی میان فرآیندهای تولیدی مختلف را می‌توان برای تعریف «حوزه‌های قابلیت»، یعنی، حوزه‌های فناوری، دانش تولیدی، و فناوری‌ها/تجهیزات تولیدی که درجه بالایی از شباهت و مکمل بودن را دارا هستند، مورد استفاده قرار داد. علاوه بر مرزهای بخشی استاندارد، یک فرآیند تولید می‌تواند با توجه به حوزه قابلیت زیربنایی دوباره مفهوم‌سازی شود.

سپس فرآیندهای تولید مختلف را می‌توان براساس وابستگی آن‌ها به حوزه‌های قابلیت خاص دسته‌بندی کرد. این روش انتقال از یک طبقه‌بندی مبتنی بر محصول به یک طبقه‌بندی مبتنی بر فناوری تولید را ممکن می‌سازد.

با استفاده از این طبقه‌بندی، دولت‌ها می‌توانند به‌جای توسعه صنایع خاص تعریف‌شده بر حسب محصول نهایی، توسعه حوزه‌های قابلیت را (برای مثال، فراوری غذا، مواد پیشرفته، مکانیک و سیستم‌های کنترل، فناوری اطلاعات و اتصالات) هدف قرار دهند. هر یک از این حوزه‌های قابلیت، بستری از شایستگی‌ها، فناوری‌ها، دانش مولد، و تجربیاتی را شکل می‌دهند که می‌توانند در چندگانگی بخش‌ها به کار گرفته شوند. به‌عنوان مثال، بخش کشاورزی - غذایی ممکن است ترکیبی از قابلیت‌های فراوری مواد غذایی و همچنین قابلیت‌های ماشین‌آلات و سیستم‌های کنترل برای بسته‌بندی مواد غذایی، قابلیت‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات برای ردیابی مواد غذایی و در نهایت، قابلیت‌های مواد پیشرفته برای بسته‌بندی هوشمند را طراحی نماید.



با کمک به ایجاد مجموعه‌هایی مکمل از قابلیت‌ها، دامنه نوآوری فنی در داخل و بین بخش‌ها می‌تواند افزایش یابد و مسیرهای توسعه جدیدی شکل می‌گیرد. البته، تکامل حوزه‌های قابلیت تولید وابسته به مسیر و شرایط خاص زمینه‌ای است. قابلیت‌های تولید یک کشور در طول زمان روی هم انباشته شده و گرایش به تمرکز در مکان‌های جغرافیایی خاص دارند. بنابراین، در حالی که دولت‌ها باید حوزه‌های قابلیت برای توسعه را انتخاب کنند (در مشارکت با بخش خصوصی و با توجه به چشم‌انداز سیاسی آن)، راهبردهای سیاست‌گذاری صنعتی باید همواره با ترسیم نقشه خاص کشوری از قابلیت‌های تولید به جای‌مانده از قبل و ساختارهای موجود همراه باشد.

۴.۲ مالی‌سازی

از دهه ۱۹۸۰ تجدید ساختار چشمگیر سیستم تولید جهانی با افزایش فرآیند مالی‌سازی همراه شده است که شروع آن در اقتصادهای صنعتی توسعه‌یافته به چشم می‌خورد. مالی‌سازی به خصوص در میان اقتصادهایی که نوع آنگلو ساکسون مدل سرمایه‌داری را توسعه داده‌اند شدت داشته است (دور^۱ و همکاران، ۱۹۹۹؛ لازونیک و اوسالیوان^۲، ۱۹۹۷ a و ۱۹۹۷ b). در حال حاضر به طور گسترده پذیرفته شده است که در این اقتصادها، بحران مالی اخیر تنها آخرین جلوه عدم تعادل ساختاری ناشی از مالی‌سازی گسترده بوده است. (بلانکنبورگ و پالما، ۲۰۰۹). اخیراً فرآیند مالی‌سازی، تعدادی از کشورهای در حال توسعه را نیز درگیر کرده است، همانطور که با کاهش روند در نرخ سرمایه‌گذاری و نوسانات آن‌ها (حتی در میان اقتصادهایی با جبران عقب‌ماندگی مانند چین)، انقباض دستمزدها و سهم رو به رشد مالی در تولید ناخالص داخلی آشکار شده است (آنکتاد، ۲۰۱۶).

مالی‌سازی پدیده‌ای چند وجهی است، به گونه‌ای که در سطوح مختلف (شرکت، کشور، جهان) عمل می‌کند و شامل بازیگران مختلف (مدیران، سرمایه‌گذاران مالی، بانک‌ها و بازارهای سهام، و همچنین دولت‌ها) است. در نتیجه، مکانیزم‌هایی که به موجب آن اقتصاد جهانی به طور فزاینده مالی شده است، متنوع هستند، در بیش از یک کشور گسترده می‌شوند، و تمایل به تقویت یکدیگر دارند. به همین دلیل پرداختن به مساله مالی شدن از دیدگاه سیاست یک کشور بسیار دشوار است. برای مثال، حتی اگر برای یک لحظه تأثیر بازارهای مالی جهانی را کنار بگذاریم و فرض کنیم که یک دولت از فضای سیاسی لازم برای کاهش بی‌ثباتی جریان‌های سرمایه برخوردار است، همان دولت ممکن است قادر به توقف فرآیندهای اساسی مالی جاری در سطح شرکت‌های خارجی نباشد. امروزه، شرکت‌های چندملیتی به کانال‌های بالقوه جدیدی تبدیل شده‌اند که از طریق آن‌ها تجارب مالی‌سازی، در زمان حاضر به شکل

1- Dore

2- Lazonick and O'Sullivan

استراتژی‌های شرکتی مالی‌سازی، کنترل شرکت و ساختارها، منتقل می‌شوند. این همچنین به این معنی است که از طریق این مکانیسم‌های مختلف کانال‌سازی، حتی کشورهایی در مراحل اولیه توسعه اقتصادی (بدون بازار مالی توسعه‌یافته) و قابلیت‌های نظارتی نسبتاً پایین‌تر دولت می‌توانند بیش از حد مالی شوند. ما در حال حاضر در اقتصادی جهانی با گسترش روزافزون بخش مالی زندگی می‌کنیم که در آن شرکت‌ها یاد گرفته‌اند چگونه بدون تولید، و به طور کلی، سود کسب کنند (لاپاویتس، ۲۰۱۳) و مدل کلی سرمایه‌داری با توجه به کاهش حجم طبقه متوسط، افزایش نابرابری‌ها، و بدتر از آن کاهش ظرفیت شرکت‌ها برای ایجاد ارزش و شکوفایی فراگیر در معرض تهدید قرار دارد (لازونیک^۱، ۲۰۰۹ و ۲۰۱۴). ما معتقدیم که بدون مهار این ابعاد گوناگون پدیده مالی‌سازی و بدون درک روش‌های مختلف موثر بر توسعه صنعت (به طور خاص، سرمایه‌گذاری فیزیکی)، حتی بهترین طرح سیاست‌گذاری صنعتی نیز بی‌اثر خواهد بود.

پس بیایید نگاهی به مالی‌سازی از سطح شرکت بیندازیم. در این سطح، مالی‌سازی خود را به پنج شکل اساسی نشان می‌دهد، که عبارتند از: (۱) نگرش کوتاه‌مدت در استراتژی سرمایه‌گذاری و کنترل شرکت، (۲) افزایش توزیع سود سهام، (۳) افزایش اتکا / وابستگی به تامین مالی خارجی، (۴) افزایش اندازه بخش مالی خود (در مقابل بخش‌های تولید خود) و نیز، (۵) منحرف شدن سهم فزاینده سود از سرمایه‌گذاری‌های مولد به سمت بازخرید سهام و سایر عملیات مالی سفته‌بازانه. خط پایان این فرآیند مالی‌سازی قطع رابطه سود-سرمایه‌گذاری است، که باعث ظهور «شرکت تجاری مدرن» چاندلری^۲ و صنعتی شدن کشورهای توسعه‌یافته امروز شده است (کالکی^۳، ۱۹۵۴؛ کالدور^۴، ۱۹۶۲؛ اندریونی، ۲۰۱۶ d).

از نظر تاریخی، در طول اولین موج توسعه بزرگ تجاری، از اواسط قرن نوزدهم تا دهه ۱۹۲۰، سرمایه‌های، به استثنای تأمین مالی زیرساخت‌ها، عمدتاً در راه‌آهن و مخابرات، نقش مهمی ایفا نمی‌کرد. شرکت‌های صنعتی، مقیاس خود را عمدتاً از طریق سرمایه‌گذاری مجدد سود و همچنین اتخاذ استراتژی‌های مختلف تجدید ساختار شرکت، مانند ادغام‌ها برای یکپارچگی تولید و توزیع، افزایش دادند (اوسالیوان، ۲۰۱۰). از دهه ۱۹۸۰، این رابطه سود-سرمایه‌گذاری رو به تضعیف نهاد و شرکت‌ها به طور فزاینده‌ای مالی شدند. گسترش جهانی شدن و چندپارگی تولید، تمرکز مجدد شرکت‌های چندملیتی بر کسب و کارهای اصلی و افزایش قدرت سرمایه‌گذاران سازمانی، استراتژی‌های شرکت را از منطق قدیمی «حفظ و سرمایه‌گذاری» به یکی از استراتژی‌های «کاهش اندازه و توزیع» تغییر داد. بنابراین تایید آنچه که ایدئولوژی ارزش سهام‌دار

1- Lazonick
2- Chandlerian
3- Kalecki
4- Kaldor



نامیده می‌شود (لازونیک^۱ و اوسالیوان، ۲۰۰۰؛ لازونیک ۲۰۱۴) ساز و کار اصلی اساس مالی‌سازی شرکت‌ها است، اما موارد دیگری نیز با آنچه در مالی‌سازی کل اقتصادها انباشته شده‌اند، مرتبط هستند.

نه تنها رابطه سرمایه‌گذاری-سود شکسته شد، بلکه رابطه بین بانکداری و بخش‌های صنعتی به طور چشمگیری از بین رفت (آندریونی، ۲۰۱۶ d).

ساختارهای نظام مالی و روابط آن‌ها با سازمان‌های تولیدی از آغاز انقلاب صنعتی تغییر شکل یافت. از نظر تاریخی، بانک‌های تعاونی و عمومی در مراحل اولیه صنعتی شدن کشورها، همچنین به واسطه تخصصی شدن این بانک‌ها در بخش‌های تولیدی و بخش‌های مختلف بازار، نقش محوری را ایفا کرده‌اند. دگرگونی‌های ساختاری بخش تولیدی و استفاده روزافزون از سیستم‌های تولیدی سرمایه‌بر، حداقل در کشورهایی که انقلاب صنعتی دوم را پشت سر گذاشتند، تغییراتی را در ساختار سیستم‌های مالی ایجاد کرده است.

احتمالاً معروف‌ترین مثال از تأثیر متقابل بین پویایی‌های اقتصادی ساختاری و دگرگونی‌های نهادی، نمونه‌ای است که الکساندر گرشنکرون (۱۹۶۲؛ به ویژه فصل ۵) ارائه کرده است. یک قرن پیش، زمانی که آلمان در تلاش بود تا به بریتانیا برسد، فناوری‌های تولیدی در دسترس سرمایه‌برتر از آن‌هایی بودند که در زمان اولین دور صنعتی شدن بریتانیا در حدود پنجاه سال قبل کشف شده بود. بنابراین، آلمان مجبور به ایجاد ابزارهای نهادی جدیدی بود که «در یک کشور صنعتی تثبیت شده همتای کمی برای آن وجود داشت یا اصلاً وجود نداشت» مانند سرمایه‌گذاری‌های هماهنگ، واحدهای تولیدی یکپارچه عمودی و بخشی مالی که شکل و کارکردهای نهادی آن تغییر یافته بود.

خود سیستم مالی به‌طور فزاینده‌ای «مالی‌سازی» شده است، به این معنا که ظرفیت خود را برای انطباق و پاسخگویی به نیازهای خاص بخش‌های تولیدی، هم از نظر تخصیص اعتبار، و هم از نظر شیوه‌های ارزیابی ریسک و هم از نظر تنوع محصولات اعتباری از دست داده است. همچنین سیستم مالی همان نگرش کوتاه مدتی را پیدا کرده است که مشخصه شرکت‌هایی است که از ایدئولوژی ارزش سهام‌داران استقبال می‌کنند. جالب است بدانید که حتی موسسات مالی مانند بانک‌های توسعه، اگرچه به میزانی کمتر، به طور متناقضی توانایی کمتری در انجام وظایف حیاتی خود دارند (آندریونی، ۲۰۱۶ d).

در نهایت، اگر به مالی‌سازی از منظر کشور و سطح جهانی نگاه کنیم، به طور گسترده تأکید شده است که چگونه معماری مالی بین‌المللی از هدایت منابع مالی در جهت درست - از مرکز به پیرامون - و همچنین

به سمت بخش‌های مولد اقتصاد ناتوان است، در نتیجه از توسعه صنعتی و رشد کلی اقتصادی حمایت می‌کند. بی‌قاعدگی نظام مالی جهانی نه تنها در فراهم کردن منابع مورد نیاز ناکارآمد است، بلکه در واقع کشورها را در معرض بی‌ثباتی در جریان سرمایه مالی و شوک‌های کلان اقتصادی قرار داده است (اپستین^۱، ۲۰۰۵؛ چانگ، ۲۰۰۷). مالی شدن اقتصاد جهانی و فقدان مقررات جهانی در زمینه جریان سرمایه و نیز اجتناب از مالیات و فرار مالیاتی، دولت‌ها را در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه (سطح کشور) تضعیف کرده است. به ویژه، ظرفیت دولت‌ها برای ایجاد و حفظ شرایط مطلوب اقتصاد کلان برای رشد، تامین مالی سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی و سیاست‌گذاری‌های صنعتی به شدت کاهش یافته است.

با توجه به اینکه سرمایه‌گذاری‌های عمومی برای سرمایه‌گذاری‌های خصوصی (اثر فزاینده مخارج دولت) نقش کاتالیزور را دارد، کاهش ظرفیت دولت برای سرمایه‌گذاری (یا حمایت از آن‌ها از طریق سیاست‌گذاری صنعتی) همراه با مالی شدن شرکتی، اقتصاد را به سمت مارپیچ عدم سرمایه‌گذاری و کاهش سرمایه سوق داده است. این فقدان سرمایه‌گذاری در آینده یک تهدید اساسی برای بازتولید اجتماعی اقتصاد است.

تعدادی از اقدامات سیاستی شامل سطوح مختلفی از مداخله با هدف مقابله با اثرات مالی‌سازی پیشنهاد شده‌اند (آنکتاد، ۲۰۰۸ و ۲۰۱۶). در سطح شرکتی، این امر شامل شیوه‌های طولانی‌تر گزارش‌دهی به منظور امکان ارزیابی از چشم‌انداز بلندمدت، محدودیت‌هایی در مورد توزیع سود سهام زمانی که سرمایه‌گذاری‌ها پایین هستند (یا حتی ضعف دارایی‌های شرکت‌ها)، محدودیت‌هایی در خصوص بازخرید سهام و حداقل آستانه زمانی نگهداری دارایی است. در سطح کشور، سیاست‌های مالی می‌تواند ابزارهای بسیار قدرتمندی برای تأثیر بر استراتژی‌های شرکت، از جمله اتخاذ مداخلات مالی ترجیحی برای سرمایه‌گذاری و حقوق صاحبان سهام، ذخیره استهلاک خاص باشد. در سطح بین‌المللی یا جهانی، معرفی مالیات توپین^۲ بر معاملات مالی، اشکال مختلف کنترل سرمایه و همچنین اشکال تسهیل کمی^۳ از جمله این اقدامات هستند.

سیاست‌گذاری صنعتی می‌تواند نقش مهمی در معکوس‌سازی چرخه معیوب ناشی از مالی‌سازی ایفا کند. با این حال، با توجه به ماهیت سیستماتیک پدیده مالی‌سازی، اگر سیاست‌گذاری‌های صنعتی با مداخلات در تمام سطوح مختلف مورد بحث در بالا، یعنی در سطح مقررات حکمرانی شرکتی، مقررات نظام مالی و مقررات بازارهای مالی جهانی، همسو و همراه نباشند، به شکست می‌انجامد.

1- Epstein

۲- مالیات توپین به عنوان مالیات بر تمام مبادله‌های لحظه‌ای یک ارز به ارز دیگر تعریف شد. این پیشنهاد توسط جیمز توپین، اقتصاددان برنده جایزه نوبل در علوم اقتصادی ارائه شد. مالیات توپین در ابتدا برای جریمه کردن رفت و برگشت مالی کوتاه‌مدت از ارزی به ارز دیگر بود.

3- Quantitative easing

سیاستی که توسط بانک‌های مرکزی در رکود اقتصادی استفاده می‌شود و موجب افزایش نقدینگی و تورم در بازار می‌شود.

۳-۴. امپریالیسم - قدیم و جدید

تمام سیاست‌های اقتصادی دارای یک بعد قدرت بین‌المللی هستند. به عنوان مثال، کشورهای ثروتمند از صندوق بین‌المللی پول و دیگر مؤسسات مالی جهانی تحت کنترل خود، به منظور اعمال سیاست‌های اقتصاد کلان «پولیون» در کشورهای در حال توسعه مواجهه با مشکلات اقتصاد کلان استفاده کرده‌اند، در حالی که خود در هنگام مواجهه با مشکلات مشابه، سیاست‌های متمایل به «کینزی» را به موعدا اجرا می‌گذارند (چانگ، ۲۰۰۷، فصل ۷). با این حال، این عدم توازن قدرت بین‌المللی در هیچ کجا برجسته‌تر از حوزه سیاست‌گذاری صنعتی نیست، که دامنه آن، در سه قرن گذشته به وضوح و صراحت توسط سیاست‌های امپریالیستی کشورهای قوی‌تر محدود شده است. به بیان صریح‌تر، کشورهای امپریالیست همواره دست به انجام اقداماتی برای جلوگیری از ورود کشورهای ضعیف‌تر به بخش‌های پویاتر زده‌اند؛ البته با تفاوت‌هایی در میزان محدودیت‌ها در دوره‌های مختلف.

تا همین پایان جنگ جهانی دوم، در مستعمرات، این اقدامات به آشکارترین شکل انجام می‌شد (چانگ، ۲۰۰۲، صفحات ۵۳-۵۱). نخست، فعالیت‌های مشخص صنعتی دارای ارزش بالا در مستعمرات کاملاً ممنوع بود. برای مثال، در روان رابرت والپول، ساخت کارخانه‌های فولاد در مستعمرات آمریکا ممنوع بود، که منجر به تخصص کشورهای مستعمره از روی اجبار در آهن (با پیچیدگی کم‌تر) شد. دوم، به منظور به حداقل رساندن رقابت با تولیدکنندگان کشورهای استعمارگر، فعالیت‌های صادراتی تولیدکنندگان در مستعمرات محدود شد. برای مثال، در قانون پشم^۱ مصوب ۱۶۹۹، بریتانیا صادرات پارچه‌های پشمی از مستعمرات خود از جمله ایرلند را ممنوع کرد، و صنعت نساجی پشم ایرلند (که در آن زمان برتر از بریتانیا بود) هرگز نتوانست آثار منفی این فاجعه را جبران نموده و بهبود یابد. در سال ۱۷۰۰، بریتانیا واردات محصولات نساجی پنبه از هند (معروف به کالیکو^۲) را ممنوع (بعد از آن برتری پیدا کرد) و این صنعت هند را از بین برد. سوم، در مستعمرات، تولید مواد خام با انواع سیاست‌ها به شدت تشویق می‌شد، که هدف آشکار آن جذابیت کم‌تر فعالیت‌های تولید صنعتی بود. برای مثال، در دهه ۱۷۲۰، رابرت والپول یارانه‌هایی را برای تولید مواد خامی نظیر کف و الوار در مستعمرات آمریکا معرفی و در همین حین عوارض واردات آن محصولات به بریتانیا را لغو کرد.

بین اوایل قرن نوزدهم و اواسط قرن بیستم، «معاهدات نابرابر» بر کشورهای ضعیف‌تر که به طور رسمی مستعمره نبودند، تحمیل شدند. با شروع از کشورهای تازه‌استقلال یافته آمریکای لاتین در سال‌های دهه ۱۸۱۰ و ۱۸۲۰ (که تا پایان سال‌های دهه ۱۸۷۰ و ۱۸۸۰ به درازا کشید)، مجموعه‌ای از کشورهای به ظاهر مستقل - امپراتوری عثمانی (ترکیه امروز)، چین، سیام (تایلند)، ایران، کره و حتی ژاپن، به عنوان

1- Wool Act
2- calico

برجسته‌ترین این کشورها- مجبور به امضای چنین قراردادهایی شدند.

در میان موارد و امتیازات دیگر^۱ این معاهدات کشورهای به ظاهر مستقل را از حق وضع تعرفه‌ها توسط خود ایشان (معروف به «استقلال در تعرفه») محروم کردند، که این امر استفاده از تعرفه برای حمایت از صنایع نوپا را برای آن‌ها غیرممکن ساخت. این معاهدات همچنین مفهوم «حسن رابطه متقابل»^۲ را باب کرد، که به همه کشورهای که معاهده‌ای (نا برابر) با یک کشور ضعیف‌تر امضا کردند امکان داد تا اگر یکی از آن‌ها موفق به دریافت امتیاز بهتری از کشور ضعیف شد، در نتیجه به همه کشورهای قوی‌تر اجازه داده شود تا به طور جمعی آن امتیاز را از کشور ضعیف‌تر مطالبه کنند. این معاهدات در برخی کشورها تا قرن بیستم وجود داشت: برای مثال، ژاپن در سال ۱۸۵۴ چین معاهده‌ای را امضا کرد که در سال ۱۹۱۱ منقضی شد؛ ترکیه در سال ۱۸۳۸ آن را امضا کرد که در سال ۱۹۲۳ به پایان رسید؛ و چین در سال ۱۸۴۲ بدان متعهد شد که تا سال ۱۹۲۹ به طول انجامید.

با پایان معاهدات نابرابر تا دهه ۱۹۲۰ و موج بعدی استعمارزدایی بین دهه‌های ۱۹۴۰ و ۱۹۷۰، کشورهای امپریالیست به طور قابل توجهی تسلط خود را برای آنچه که کشورهای در حال توسعه می‌توانستند و نمی‌توانستند انجام دهند، از دست دادند. رژیم جهانی جدید تجارت، که در موافقت‌نامه عمومی تعرفه و تجارت گنجانده شده است، تنها محدودیت‌های اندکی را بر سیاست تجاری کشورهای در حال توسعه اعمال کرده است، با این انتخاب که توافق‌نامه‌هایی که نمی‌خواهند را امضا نکنند (که به اصطلاح چندجانبه‌گرایی نامیده می‌شود). در این چارچوب نسبتاً سهل‌گیرانه، ضرورت حمایت از صنایع نوپا و دیگر اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی به طور گسترده‌ای به رسمیت شناخته شد، اگرچه ایدئولوژی تجارت آزاد به زودی مجدداً مورد تأکید قرار گرفت. تا دهه ۱۹۷۰، فاز دوم سیاست‌گذاری‌های صنعتی به شدت مورد حمله قرار گرفت.

دهه ۱۹۸۰ نقطه عطف بود. پس از بحران بدهی جهانی سوم در سال ۱۹۸۲، برنامه‌های تعدیل ساختاری بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول - که بر آزادسازی تجاری، مقررات‌زدایی و خصوصی‌سازی تأکید داشتند- در سراسر کشورهای در حال توسعه گسترش یافت. فروپاشی بلوک شوروی در اواخر دهه ۱۹۸۰ سرآغاز عصر پیروزی بازار آزاد، تقویت سلطه ایدئولوژیک اقتصاد بازار آزاد و تجارت آزاد در سراسر جهان شد.

این تغییرات به صورت نهادی در دهه ۱۹۹۰ تثبیت شدند. در سال ۱۹۹۴، توافقنامه تجارت آزاد آمریکای شمالی، اولین توافقنامه تجارت آزاد مشتمل بر کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه، امضا شد. توافقنامه

۱- مهم‌ترین آنها «مصونیت دیپلماسی» بود که کشورهای ضعیف‌تر را از حق محاکمه شهروندان خارجی متهم به فعالیت‌های مجرمانه محروم کرد.
2- most favoured nation
وجود این شرط در معاهده باعث می‌شود تا هر معاهده‌ای که یکی از آن دولت‌ها با دولت ثالثی منعقد نماید، موجب بهره‌مندی کشور طرف قرارداد اول از همان امتیازات نیز بشود. این امتیازات به‌طور خودکار منتقل شده و نیاز به تصویب موافقت‌نامه جدید یا تشریفات دیگری ندارد.



تجارت آزاد آمریکای شمالی همچین حاوی یک ماده جدید مهم، معروف به فصل ۱۱، در مکانیزم به اصطلاح حل اختلاف دولت سرمایه‌گذار بود، که به طور بی‌سابقه‌ای به شرکت‌ها اجازه داد تا مستقیماً از دولت‌های میزبان به خاطر آسیب رساندن به سود آنها از طریق تنظیم مقررات، شکایت کنند. در سال ۱۹۹۵، پس از پایان مذاکرات مشهور به دور تجاری اروگوئه، توافقنامه عمومی تعرفه و تجارت به سازمان تجارت جهانی تبدیل شد. بر خلاف اصل چندجانبه توافقنامه عمومی تعرفه و تجارت، سازمان تجارت جهانی خواستار آن شد که همه کشورهای عضو همه توافقنامه‌ها (به اصطلاح ماده «تعهد واحد») را امضا کنند که نه تنها محدودکننده‌تر از توافقنامه عمومی تعرفه و تجارت بودند، بلکه حوزه‌های جدید، به ویژه حقوق مالکیت معنوی و مقررات سرمایه‌گذاری خارجی را نیز پوشش می‌دادند. دهه ۱۹۹۰ همچین شاهد گسترش سریع معاهدات سرمایه‌گذاری بود. در دهه ۱۹۸۰ تعداد معاهدات سرمایه‌گذاری امضاشده کمتر از ۵۰ عدد در سال بود، اما از دهه ۱۹۹۰ شروع به افزایش کرد و در سال ۱۹۹۲ به بیش از ۱۰۰ عدد در سال رسید و سپس بین سال‌های ۱۹۹۴ و ۲۰۰۲ به ۱۵۰ و ۲۰۰ عدد در سال رسید. سرجمع تعداد معاهدات سرمایه‌گذاری، که در آغاز دهه ۱۹۹۰ کم‌تر از ۵۰۰ مورد بود، در پایان دهه به ۲۰۰۰ مورد افزایش یافت (تاکر، ۲۰۱۴، ص. ۳۶، شکل ۱). تعداد قراردادهای تجارت آزاد دو جانبه نیز در دهه ۱۹۹۰ افزایش یافت و در دهه ۲۰۰۰ به بالاترین حد خود رسید. تعداد آن‌ها در اواسط دهه ۱۹۹۰ به ۵۰ عدد رسید، اما اکنون تعداد آن‌ها به بیش از ۲۵۰ عدد می‌رسد.^۱

امروزه، کشورهای در حال توسعه در استفاده از بسیاری از اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی فرا استاندارد اوایل دوران پسااستعماری بین اواسط دهه ۱۹۴۰ و اواسط دهه ۱۹۷۰، با محدودیت‌های بسیار بیشتری مواجه هستند. با این حال، شایان توجه است که جز در موارد امضای توافقات دو جانبه این کشورها با کشورهای ثروتمند، هنوز «فضای سیاست‌گذاری» قابل توجهی وجود دارد (برای جزئیات بیشتر در مورد این نکات، چانگ و همکاران، ۲۰۱۶، فصل ۵، بخش ۵.۱ را ببینید).

اول اینکه، برخی اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی اساساً ماهیتی داخلی دارند و در نتیجه مشمول توافقات بین‌المللی نیستند. سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی هدفمند، یارانه‌ها (یا تدارک عمومی) برای آموزش کارگران یا تحقیق و توسعه، برنامه تدارکات دولتی، مشوق‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری‌های فیزیکی و استفاده استراتژیک از شرکت‌های در تملک دولت، تنها برخی از نمونه‌های برجسته سیاست‌های داخلی هستند. به عنوان یک قاعده کلی، با توجه به تعهدات چندجانبه، اگر یک سیاست تأثیری بر صادرات یا واردات نداشته باشد، به طور مستقیم تحت قوانین سازمان تجارت جهانی قرار نمی‌گیرد و باید مجاز باشد.

دوم، بسیاری از اقدامات سیاست‌گذاری صنعتی که ماهیتی بین‌المللی دارند، هنوز هم می‌توانند مورد استفاده قرار گیرند. برخی از اقدامات سیاستی هیچ محدودیت بین‌المللی ندارند، زیرا هیچ اجماع بین‌المللی حول آن‌ها شکل نگرفته است. همچنین، ابهامات در قوانین خاص و یا کاربرد آن‌ها می‌تواند فضای بیشتری را برای اعمال سیاست‌های خاص تا زمانی که این ابهامات شناسایی یا به چالش کشیده نشوند، فراهم نماید. برای برخی اقدامات، قوانین بین‌المللی در مورد کشورهای در حال توسعه، به ویژه کشورهای کمتر توسعه‌یافته اعمال نمی‌شود و یا نسبتاً با ملایمت انجام می‌شود. برای مثال، آن‌ها می‌توانند از یارانه‌های صادراتی که برای سایرین غیر قانونی است، استفاده کنند.

سوم، در مورد تعرفه‌ها، هنوز جا برای استفاده از آن‌ها وجود دارد. شرط سازمان تجارت جهانی تنها این است که اعضای آن حداقل برخی از تعرفه‌های خود را «محدود» (یعنی با سقف مشخص تعیین) کنند. در نتیجه، بسیاری از اعضای فقیرتر سازمان تجارت جهانی عملاً هیچ یک از تعرفه‌های خود را محدود نکرده‌اند، در حالی که حتی بسیاری از کسانی که تعرفه‌های خود را محدود کرده‌اند، برای آن سقف بسیار بالایی را در نظر گرفته‌اند. با توجه به اینکه سطح فعلی تعرفه‌ها در اکثر کشورها بسیار پایین‌تر از سطح مورد تعهد آنهاست، اگر بخواهند می‌توانند تعرفه‌ها را به طور قابل توجهی افزایش دهند. کشورها همچنین می‌توانند تعرفه‌های اضافی یا حتی محدودیت‌های کمی را برای رفع مشکلات تراز پرداخت اعمال کنند، حتی با آنکه روندهای اخذ مجوز از سازمان تجارت جهانی نسبتاً دشوار است، چندین کشور، مانند اندونزی و اکوادور، از این مقررات استفاده کرده‌اند.

چهارم، در مورد یارانه‌ها، سازمان تجارت جهانی به طور قطع تنها موارد مربوط به توسعه صادرات (به جز برای کشورهای کمتر توسعه‌یافته و برخی از کشورهای در حال توسعه منتخب) و موارد نیازمند به محتویات محلی را ممنوع می‌کند. با این حال، تمام یارانه‌ها می‌توانند در سازوکار حل اختلاف سازمان تجارت جهانی به چالش کشیده شود (و در سازمان قابل اقدام است). هرچند، رویه‌های حل اختلاف مربوط به یارانه‌ها نسبتاً پیچیده و زمان‌بر است، بنابراین حتی یک یارانه «غیرقانونی» می‌تواند سال‌ها پیش از اینکه به چالش کشیده شده و غیرقانونی اعلام شود، به قوت خود باقی باشد - حتی با در نظر نگرفتن چند سال بیشتری که ممکن است برای انباشت خسارتی که آن را واجد شرایط اطلاق اختلاف در سازمان تجارت جهانی می‌کند، مورد نیاز باشد. همچنین، یارانه‌های «امن‌تری» از جمله برای تحقیق و توسعه، ارتقاء وضعیت مناطق محروم و توسعه فناوری‌های سازگار با محیط‌زیست وجود دارد. این یارانه‌ها از حیث قانونی قابل پیگیری هستند، در حالی که به ندرت به چالش کشیده شده‌اند، به احتمال زیاد به این دلیل که اغلب توسط کشورهای ثروتمند مورد استفاده قرار می‌گیرند.



پنجم، در شرایط وجود سازمان تجارت جهانی، تنظیم مقررات برای سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به واسطه موافقت‌نامه اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت و توافق‌نامه عمومی تعرفه و تجارت (توافق‌نامه عمومی تجارت خدمات) دشوارتر شده است. با این حال، همه چیز از دست نرفته است. موافقت‌نامه مربوط به اقدامات سرمایه‌گذاری مرتبط با تجارت تنها الزامات محتوای داخلی و الزامات موازنه ارزش خارجی را ممنوع می‌سازد. مقررات مربوط به سرمایه‌گذاری مشترک، انتقال فناوری، یا محدودیت‌های مالکیت سهام خارجی همچنان می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد. همانند توافق‌نامه عمومی تعرفه و تجارت، کشورها باید محدودیت‌ها بر مقررات سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی خود را تنها در بخش‌هایی بپذیرند که متعهد شده‌اند، -اغلب کشورها، به ویژه کشورهای در حال توسعه، تنها تعداد محدودی از تعهدات را در رابطه با صنایع خدماتی پذیرفته‌اند.

به طور خلاصه، به واسطه راه‌اندازی سازمان تجارت جهانی و گسترش موافقت‌های تجارت آزاد منطقه‌ای و دوجانبه و معاهدات سرمایه‌گذاری دوجانبه، محدودیت‌های معطوف بر سیاست‌گذاری صنعتی توسط کشورهای در حال توسعه در یکی دو دهه گذشته در مقایسه با اواسط دهه ۱۹۴۰ و اواسط دهه ۱۹۷۰ تقویت شده است. با این حال، به طور قطع سیاست‌گذاری صنعتی غیرممکن نشده است.

برای کشورهایی که به طور کامل خود را در سیستم بین‌المللی ادغام نکرده‌اند (به عنوان مثال، برخی کشورها هنوز حتی عضو سازمان تجارت جهانی هم نیستند)، «فضای سیاست‌گذاری» همچنان گسترده است. کشورهای عضو سازمان تجارت جهانی با محدودیت‌های بیشتری مواجهند، اما هنوز فضای قابل توجهی برای مانور دادن وجود دارد. البته، اگر توافق‌نامه تجارت یا سرمایه‌گذاری دوجانبه (یا منطقه‌ای) با ایالات متحده یا اتحادیه اروپا امضا کرده باشید، سیاست‌گذاری صنعتی بسیار دشوارتر می‌شود، چرا که آن‌ها از قواعدی ورای قواعد سازمان تجارت جهانی^۱ پیروی می‌کنند. با وجود این، حتی در این شرایط هم فضایی برای مانور وجود دارد. حتی برای کشورهای در حال توسعه‌ای که چندین توافق‌نامه تجارت آزاد دوجانبه با کشورهای ثروتمند امضا کرده‌اند (به عنوان مثال، شیلی)، فضای مانور سیاست‌گذاری هنوز بیشتر از چیزی است که در زمان امپریالیسم قدیمی وجود داشت. به خصوص در رابطه با معاهدات سرمایه‌گذاری دوجانبه، کشورها می‌توانند آن‌ها را ملغی کنند. در واقع، اخیراً آفریقای جنوبی ۱۴ مورد از ۴۷ معاهده سرمایه‌گذاری دوجانبه خود را ملغی کرده، در حالی که بولیوی، اکوادور و ونزوئلا از مکانیزم بحث‌برانگیز حل اختلاف دولت سرمایه‌گذار (که به سرمایه‌گذاران خارجی اجازه می‌دهد مستقیماً از دولت‌ها شکایت کنند) خارج شده‌اند. به عبارت دیگر، محدود شدن اخیر در فضای سیاست‌گذاری، به معنای پایان سیاست‌گذاری صنعتی نیست.

تنها به این معنی است که سیاست‌گذاران صنعتی کشورهای در حال توسعه باید محدودیت‌های بین‌المللی درباره سیاست‌های خود را به خوبی بدانند، به طوری که بتوانند از تدابیر سیاستی استفاده کنند که تنها مؤثرترین تدابیر نیستند بلکه از نظر سیاسی ممکن‌ترین آن‌ها هستند (برای بحث بیشتر درباره فضای سیاست‌گذاری در چشم‌انداز تاریخی، چانگ، ۲۰۰۷، b، را ملاحظه نمایید).

۵. اشارات پایانی

از قرن هجدهم، بحث پیرامون سیاست‌گذاری صنعتی یکی از مهم‌ترین مباحث اقتصاد سیاسی توسعه بوده است. با این حال، با پایان دوره موسوم به عصر طلایی سرمایه‌داری و تأیید جهانی اجماع واشنگتن، کلمه «سیاست‌گذاری صنعتی» ممنوع شد و تا پایان قرن نیز در همین وضعیت باقی ماند. البته از اواسط دهه ۲۰۰۰، و به طور فزاینده‌ای پس از بحران مالی جهانی، شاهد ظهور مجدد گرایش به سیاست‌گذاری صنعتی هم در محافل دانشگاهی و هم در محافل سیاست‌گذاری بوده‌ایم. این امر منجر به اشاعه حجم قابل توجهی از نوآوری‌ها و دستاوردهای جدید شده، تا جایی که امروزه می‌توان از تبدیل سیاست‌گذاری صنعتی به جریان اصلی سخن به میان آورد. این مقاله با هدف توسعه یک نظریه جدید در خصوص سیاست‌گذاری صنعتی که ریشه در مکتب کمبریج دارد، از سه دریچه اصلی در بحث مشارکت نموده و نقش داشته است.

نخست، از طریق ارائه یک بازاندیشی تحلیلی-تاریخی در مورد نظریه‌های سیاست‌گذاری صنعتی، بحث سیاست‌گذاری صنعتی امروزی را در معرض بررسی قرار دادیم. به طور خاص، چکیده اصول بنیادی توسعه‌یافته توسط نویسندگان کلیدی این حوزه در طول سه موج فکری نخست سیاست‌گذاری صنعتی از زمان شروع را استخراج و ارائه کردیم. از این نقطه نظر، ما نظریه‌های کنونی جریان اصلی سیاست‌گذاری صنعتی را با نگاه همزمان به منطق نظری ظاهراً جدید سیاست‌گذاری صنعتی و نیز ابزارهای تجربی که این رویکردها برای طراحی سیاست پیشنهاد کردند، ساختارزدایی کردیم. محدودیت‌های مهم پرشماری شناسایی شدند که نیاز به یک بازاندیشی بنیادین در نظریه جریان اصلی سیاست‌گذاری صنعتی و پیشنهاد یک چارچوب جایگزین را تداعی نمود.

در بخش دوم مقاله، به منظور توسعه اجزاء شکل‌دهنده یک نظریه سیاست‌گذاری صنعتی جدید به طور کامل از میراث نظری (و تفکر سیاستی) کمبریج بهره گرفتیم. نشان دادیم که چگونه این مکتب دستاوردهای بسیار زیادی برای کمک و مشارکت نوآورانه در حوزه‌های متعددی در بر دارد که در بحث سیاست‌گذاری صنعتی تا کنون نادیده گرفته شده‌اند. مقاله، دیدگاه‌های متفکران برجسته در درون مکتب کمبریج که در تضاد با ابعاد خرد، میانه و کلان سیاست‌گذاری صنعتی و همچنین اقتصاد سیاسی سیاست‌گذاری صنعتی



است، را سامان بخشیده است.

این مقاله، با شروع از سطح بنگاه نشان داد که چگونه مشکلات ناشی از تعهد در شرایط نااطمینانی، به ویژه با توجه به سرمایه‌گذاری‌های تولیدی خاص، یک مسأله کلیدی است، چرا که یکی از بنیادی‌ترین محرک‌های انباشت سرمایه و تغییر فناورانه را تحت تأثیر قرار می‌دهد. سپس به بررسی و تحلیل فرآیندهای مختلف یادگیری در تولید و رابطه حیاتی بین سازمان و ساختارهای مادی در عرصه تولید پرداختیم. تأکید کردیم که چگونه یادگیری منبع اصلی خلق ارزش بوده و چگونه بنگاه‌ها و بخش‌های مختلف را در بر می‌گیرد. سوم، نشان دادیم که چگونه پویایی‌های برآمده از تعهد در شرایط نااطمینانی و فرآیندهای یادگیری در درون بنگاه‌ها، در یک رابطه چرخه‌ای و انباشتی با تقاضا هم‌پیوند است. در این زمینه، تأکید کردیم که چگونه یک چرخه صنعتی‌سازی کارآمد و بی‌عیب تنها در شرایط اقتصاد کلان معین و خاصی امکان‌پذیر است. مشکل مدیریت اقتصاد کلان و به ویژه مدیریت تقاضا، فصل کاملاً ناشناخته‌ای در نظریه سیاست‌گذاری صنعتی می‌گشاید. در نهایت، بر اقتصادسیاسی سیاست‌گذاری صنعتی، به ویژه با توجه خاص به اساسی‌ترین کارکرد اجرایی دولت در فرآیند صنعتی‌شدن، یعنی مدیریت تعارض، تمرکز کردیم.

بخش سوم مقاله، این دیدگاه‌های جدید را با سه ویژگی حیاتی اقتصاد جهانیِ امروزی در کنار هم قرار داده است. نخست، بررسی کردیم که چگونه تحول و دگرگونی نظام تولید جهانی منجر به یک رژیم جدید انباشت و همچنین پویایی‌های جدید کسب و خلق ارزش شده است. در این رابطه، ما بر اهمیت بررسی تجزیه عمودی کسب‌وکارهای جهانی، مزایای فزاینده بودن و ابهام مرزهای متعارف بین بخش‌ها، و چگونگی بهتر خوشه‌بندی شدن فرآیندهای تولید در دامنه قابلیت‌ها و توانایی‌های آن‌ها تمرکز کردیم. دوم، مالی‌سازی اقتصاد جهانی را بررسی و تحلیل کردیم. نشان دادیم که چگونه مالی‌شدن شرکت‌ها و نیز سیستم مالی مشابه، منجر به یک مارپیچ افول سرمایه‌گذاری شده و بازتولید اجتماعی اقتصادهای سرمایه‌داری را تهدید می‌کند. در نهایت، به دنبال آن بودیم که تا چه اندازه کشورها قادر به اتخاذ واکنش‌های سیاستی به چالش‌های جدید رژیم سیاست‌گذاری جهانی جدید بوده‌اند. این بررسی بر ویژگی‌های متمایزکننده چیزی متمرکز بود که می‌توانیم آن را شکل جدیدی از امپریالیسم بنامیم.

بحث سیاست‌گذاری صنعتی امروزی وارد یک سیر بازدهی نزولی شده است. انتشار گسترده نوشته‌های بی‌اساس و روند فزاینده تبدیل آن‌ها به جریان اصلی، عامل اصلی غفلت مداوم از شماری از مسائل کلیدی، و فقدان فهم ارتباط این مسائل با چالش‌های جهانی جدید است. این مقاله تلاش کرد تا یک نظریه جدید سیاست‌گذاری صنعتی ارائه دهد که امیدواریم بحث سیاست‌گذاری صنعتی جاری را به یک مسیر جدید با بازده فزاینده رهنمون سازد.

کتابشناسی

- Agarwala, A. & Singh, S. (eds.) 1958. *The Economics of Underdevelopment*, Delhi, Oxford University Press.
- Amsden, A. 1985. 'The State and Taiwan's Economic Development' in P. Evans, D. Rueschemeyer & T. Skocpol (eds.), *Bringing the State Back In*, Cambridge, Cambridge University Press
- Amsden, A. 1989. *Asia's Next Giant*, New York, Oxford University Press
- Andreoni, A. (2014) 'Structural Learning: embedding discoveries and the dynamics of production', *Structural Change and Economic Dynamics*, 29, 58-74.
- Andreoni, A. (2015a) 'The Political Economy of Industrial Policies: after the crisis, back on the agenda', in Mattei, U. and Haskell, J., eds., *Handbook of Political Economy and Law*, Cheltenham, UK and Northampton, USA: Edward Elgar.
- Andreoni, A. 2016a. 'Varieties of Industrial Policy: Models, Packages and Transformation Cycles', in Noman, A. and J. Stiglitz, eds., *Efficiency, Finance and Varieties of Industrial Policy*, New York: Columbia University Press
- Andreoni, A. 2016b. 'Strategies for Emerging Technologies and Strategic Sectors', OECD Science, Technology and Industry Working Papers.
- Andreoni, A. 2016c. 'A Generalised Linkage Approach to Local Production Systems Development in the Era of Global Value Chains, with special reference to Africa', IPD Task Force Paper, Columbia University.
- Andreoni, A. 2016d. 'The production-finance nexus', UNCTAD Working paper.
- Andreoni A. and Scazzieri, R. (2014) 'Triggers of Change: structural trajectories and production dynamics', *Cambridge Journal of Economics*, 38(6), 1391-1408.
- Andreoni, A. and O'Sullivan E. 2014. 'Vectors of innovation in industrial ecosystems: The role of specialist production and engineering contractors in the co-detection and co-creation of opportunities', presented at the Edith Penrose Centenary Conference, SOAS – University of London, 14-15 November
- Andreoni, A. and Chang, H-J. 2014. 'Agricultural policy and the role of intermediate institutions in production capabilities transformation: Fundacion Chile and Embrapa in action', DRUID Annual Conference, Copenhagen, 16-18 June
- Andreoni, A. and Chang, H.-J. 2016. 'Bringing production transformation and jobs creation



back development: Alice Amsden's legacy for a New Developmentalist agenda' under review for Cambridge Journal of Regions, Economy and Society

Andreoni, A., Frattini, F. and Prodi, G. (2016) 'Structural Cycles and Industrial Policy Alignment: The private-public nexus in the Emilian packaging valley', Cambridge Journal of Economics, forthcoming.

Antonelli, C., Link, A. and Metcalfe, S. 2013. Technology infrastructure, Routledge.

Badaracco, J. & Yoffie, D. 1983. "Industrial Policy": It Can't Happen Here', Harvard Business Review, Nov./Dec. 1983

Arrow, K. 1962. 'The economic implications of learning by doing', Review of Economic Studies, 29:155-173

Babbage, C. 1832. On the Economy of Machinery and Manufactures, London, Charles Knight.

Balassa, B. 1988. 'The Lessons of East Asian Development: An Overview', Economic Development and Cultural Changes, vol. 36, no. 3, Apr. 1988, Supplement.

Berger, S. 2013. Making in America, Cambridge, MIT Press.

Best, M. 1990. The New Competition. Institutions of Industrial Restructuring, Cambridge: Polity Press.

Block, F. 2008. 'Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States', Politics and Society, vol. 36, no. 2.

Block, F. and Keller, M. 2011. State of Innovation. The US Government's Role in Technology Development, Paradigm.

Brisco, N. 1907. The Economic Policy of Robert Walpole, Columbia University Press, New York.

Burton, J. 1983. Picking Losers . . . ? : The Political Economy of Industrial Policy, London, Institute of Economic Affairs

Chang, H-J. 1993. 'The Political Economy of Industrial Policy in Korea', Cambridge Journal of Economics, vol. 17, no. 2.

Chang, H-J. 1994. The Political Economy of Industrial Policy, Basingstoke, Macmillan.

Chang, H-J. 1995. 'Explaining "Flexible Rigidities" in East Asia' in T. Killick (ed.), The Flexible Economy – Causes and Consequences of the Adaptability of National Economies, London,

- Routledge.
- Chang, H-J. 1998. 'Luxury Consumption Control and Economic Development', a report submitted to UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development), Geneva.
- Chang, H-J. 2002. *Kicking Away the Ladder – Development Strategy in Historical Perspective*, London, Anthem Press.
- Chang, H-J. 2007a. *Bad Samaritans*, London, Random House, and New York, Bloomsbury USA.
- Chang, H-J. 2007b. 'Policy Space in Historical Perspective – with special reference to Trade and Industrial Policies' in A. Deshpande (ed.), *Globalization and Development – A Handbook of New Perspectives*, New Delhi, Oxford University Press
- Chang, H-J. 2010. *23 Things They Don't Tell You About Capitalism*. London: Penguin Group.
- Chang, H-J. 2011. 'Industrial Policy: Can We Go Beyond an Unproductive Confrontation?' in J. Lin and B. Pleskovic, (eds.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 2010, Global: Lessons from East Asia and the Global Financial Crisis*, Washington, DC, World Bank.
- Chang, H-J., Hauge, J. & Irfan, M. 2016. *Transformative Industrial Policy for Africa*, Addis Ababa, United Nations Economic Commission for Africa.
- Cherif, R. & Hasanov, F. 2014. 'Soaring of the Gulf Falcons: Diversification in the GCC Oil Exporters in Seven Propositions' Working Paper WP/14/177, Washington, D.C., the International Monetary Fund (IMF)
- Cohen, S. 1977. *Modern Capitalist Planning: The French Model*, 2nd edition, Berkeley, University of California Press
- Cohen, S. & Zysman, J. 1987. *Manufacturing Matters*, New York, Basic Books
- Cohen, S. and DeLong, J.B.. 2016. *Concrete Economics*, Harvard: Harvard Business Review Press.
- Dertouzos, M.L., Lester, R.K., and Solow, R. 1989. *Made in America. Regaining the Productive Edge*, Cambridge, MIT Press.
- Dogdson, M., Hughes, A. Foster, J. and Metcalfe, S. 2011. 'System thinking, market failure, and the development of innovation policy: The case of Australia', *Research Policy*, 40, 1145-1156.



- Dore, R. 1986. *Flexible Rigidities: Industrial Policy and Structural Adjustment in the Japanese Economy 1970-80*, London, The Athlone Press
- Ellman, M. 1979. *Socialist Planning*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Erlich, A. 1960. *The Soviet Industrialization Debate, 1924-28*, Cambridge, Massachusetts, Harvard University Press.
- Felipe, J. 2015. Ed., *Development and Modern Industrial Policy in Practice*, Edward Elgar.
- Fransman, M. 1990. *The Market and Beyond*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Gamble, A. 1988. *The Free Economy and the Strong State: The Politics of Thatcherism*, London and Basingstoke, Macmillan.
- Gereffi, G. 2014. 'Global value chains in a post-Washington Consensus world', *Review of International Political Economy*, 21(1), 9-37.
- Gerschenkron, A. 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective*, Cambridge, Harvard University Press.
- Gilboy, E. W. 1932. 'Demand as a Factor in the Industrial Revolution', in A.H. Cole et al (eds.) *Facts and Factors in Economic History*, Cambridge Mass, Harvard University Press,
- Glyn, A. 2007. *Capitalism Unleashed*, Oxford: Oxford University Press.
- Hall, P. 1987. *Governing the Economy*, Cambridge, Polity Press
- Hausmann, R. & Rodrik, D. 2002. 'Economic Development as Self-discovery', Working Paper no. 8952, National Bureau of Economic Research.
- Hausmann, R. & Rodrik, D. 2006. 'Doomed to Choose – Industrial Policy as Predicament', mimeo., John F. Kennedy School of Government, Harvard University.
- Hayward, J. 1986. *The State and the Market Economy*, Brighton, Wheatsheaf Books.
- Hidalgo, C. & Hausmann, R. 2009. 'The Building Blocks of Economic Complexity', *Proceedings of the National Academy of Sciences*, vol. 106, no. 26.
- Hirschman, A. O. 1958. *The Strategy of Economic Development*. New Haven, Conn.: Yale University Press.
- Hirschman, A. O. 1977. 'A generalized linkage approach to economic development with special reference to staples', *Economic Development and Cultural Change*, 25:67-97.

- Imbs, J. and Wacziarg, R. 2003. 'Stages of Diversification', *American Economic Review*, 93, 1, 63-86.
- Johnson, C. 1982. *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford, Stanford University Press
- Jones, C. and Romer, P. 2009. 'The new Kaldor facts: ideas, institutions, population, and human capital', NBER Working paper series 15094.
- Kaldor, N. 1966. *Causes of the Slow Rate of Economic Growth of the United Kingdom*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Kaldor, N. 1971. 'Conflicts in National Economic Objectives', *The Economic Journal*, LXXXI, 1-16.
- Kaldor, N. 1972. '
- Kaldor, N. 1977. 'Capitalism and industrial development: some lessons from Britain's experience', *Cambridge Journal of Economics*, 1, 193-204.
- Kaldor, N. 1985. *Economics without Equilibrium*, New York: ME Sharpe
- Kaplinsky, R. and Morris, M. 2015. 'Thinning and Thickening: Productive Sector Policies in the Era of Global Value Chains', *European Journal of Development Research*.
- Katzenstein, P. 1985. *Small States in World Markets*, Ithaca, Cornell University Press
- Khan, M. H., and K.S. Jomo. 2001. *Rents, Rent-seeking and Economic Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Khan, M. 2013. "Technology Policies and Learning with Imperfect Governance." In *The Industrial Policy Revolution I*, pp. 79-115, ed. J. Stiglitz and J. Lin. Basingstoke: Palgrave
- Klein Woolthuis, R., Lankhuizen, M. and Gilsing, V. (2005), 'A system failure framework for innovation policy design', *Technovation*, 25, 609-619.
- Lall, S. 1994. *The East Asian Economic Miracle: Does the Bell Toll for Industrial Strategy?*, *World Development*, vol. 22, no. 4.
- Laranja, M., Uyarra, E. and Flanagan, K. 2008. 'Policies for science, technology and innovation: Translating rationales into regional policies in a multi-level setting', *Research Policy*, 37, 823-835.
- Lazonick, W. 2009. *Sustainable prosperity in the new economy?*, UPJOHN Institute.

- Lazonick, W. 2010. 'The Chandlerian Corporation and the Theory of Innovative Enterprise', *Industrial and Corporate Change*, 19, 2: 317-349.
- Lazonick, W. 2014. 'Profits without Prosperity', *Harvard Business Review*, Sept.
- Lazonick, W., O'Sullivan, M. 1997. 'Finance and industrial development. Part I: the United States and the United Kingdom', 4,1, 7-29
- Lazonick, W., O'Sullivan, M. 1997. 'Finance and industrial development. Part II: Japan and Germany', 4,2, 117-138.
- Lazonick, W., O'Sullivan, M. 2000. 'Maximizing shareholder value: a new ideology for corporate governance', *Economy and Society*, 29,1, 13-35.
- Lee, K. 2013. *Schumpeterian Analysis of Economic Catch-up*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Lin, J. & Chang, H-J. 2009. 'Should industrial policy in developing countries conform to comparative advantage or defy it? - A debate between Justin Lin and Ha-Joon Chang', *Development Policy Review*, 2009, vol. 27, no. 5
- Lindbeck, A. 1981. 'Industrial Policy as an Issue in the Economic Environment', *The World Economy*, vol. 4, no. 4.
- Linberg, N. & Maier, C. (eds.) 1985. *The Politics of Inflation and Economic Stagnation*, Washington, D.C., The Brookings Institution.
- Link, A. and Scott, J. 2011. *Public Goods, Public Gains: Calculating the Social Benefit of Public R&D*, New York: Oxford University Press.
- Magaziner, I. & Hout, T. 1980. *Japanese Industrial Policy*, London, Policy Studies Institute.
- Mahmood, M, Andreoni, A. and Chang, H.-J. *Developing with Jobs: Manufacturing Growth, Productive Employment and Policies in Developing Countries*, Basingstoke, Palgrave.
- Malerba, F. 2002. 'Sectoral system of innovation and production', *Research Policy*, 31, 247-264
- Marconi, N., de Borja Reis, C. and de Araujo, E. 2016. 'Manufacturing and economic development: The actuality of Kaldor's first and second laws', *Structural Change and Economic Dynamics*, 37, 75-89.
- Marshall, A. 1920 [1919]. *Industry and Trade*, London, Macmillan
- Mazzucato, M. 2013. *The Entrepreneurial State*, London, Anthem Press.

- Metcalf, S. 1995. 'Technology systems and technology policy in an evolutionary framework', Cambridge Journal of Economics, 19, 25-46.
- Milberg, W., Winkler, D. 2013. Outsourcing Economics. Global Value Chains in Capitalist Development. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nielson, J., Pritchard, B., Wai-chung Yeung, W. 2014. 'Global value chains and global production networks in the changing international political economy: An introduction', Review of International Political Economy, 21(1), 1-8.
- Nolan, P. 2001. China and the Global Economy: National Champions, Industrial Policy, and the Big Business Revolution. New York: Palgrave.
- Nolan, P. 2007. Integrating China: towards the coordinated market economy, London: Anthem.
- Noman, A. and Stiglitz, J. 2015. Eds., Industrial Policy and Economic Transformation in Africa, New York: Columbia University Press.
- Noman, A. and J. Stiglitz, eds., Efficiency, Finance and Varieties of Industrial Policy, New York: Columbia University Press
- Okimoto, D. 1989. Between MITI and the Market: Japanese Industrial Policy for High Technology, Stanford, Stanford University Press.
- O'Sullivan, M. 2010. 'Finance capital in Chandlerian capitalism', Industrial and Corporate Change, 19, 2, 549-589.
- Pasinetti, L. L. 1981. Structural Change and Economic Growth: A Theoretical Essay on the Dynamics of the Wealth of Nations, Cambridge, Cambridge University Press
- Pasinetti, L.L. 2007. Keynes and the Cambridge Keynesians. A 'Revolution in Economics' to Be Accomplished, Cambridge, Cambridge University Press
- Penrose, E. 1959. The Theory of the Growth of the Firm, Oxford: Oxford university Press.
- Piore, M. & Sabel, C. 1984. The Second Industrial Divide, New York, Basic Books.
- Pisano, G. P., & Shih, W. C. 2013. Producing Prosperity. Harvard Business Review Press.
- Pitelis, C. 2016. 'Learning, innovation, increasing returns and resource creation: Luigi Pasinetti's 'original sin' of, and call for a post-classical, economics', Cambridge Journal of Economics
- Reich, R. 1982. 'Why the U.S. Needs an Industrial Policy', Harvard Business Review, Jan./Feb. 1982



- Richardson, G. B. 1960. *Information and Investment*, Oxford, Oxford University Press
- Richardson, G. B. 1972. *The Organisation of Industry*. *The Economic Journal*, 82(327), 883-896.
- Robinson, J. 1933. *The Economics of Imperfect Competition*, London MacMillan.
- Rodrik, D. 1994. 'King Kong Meets Godzilla' in A. Fishlow et al., *Miracle or Design? - Lessons from the East Asian Experience*, Washington, D.C., Overseas Development Council.
- Rodrik, D. 2004. 'Industrial Policy for the Twenty-First Century', UNIDO Working paper.
- Rosenberg, N. (1963) *Technological Change in the Machine Tool Industry 1840-1910*, *Journal of Economic History*, 23:414-443.
- Rosenberg, N. 1969. 'The direction of technological change: inducement mechanisms and focusing devices', *Economic Development and Cultural Change*, 18, 1-24.
- Rosenberg, N. 1982. *Inside the Black Box: Technology and Economics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Rosenberg, N. and Steinmueller, W.E. 2013. 'Engineering Knowledge', *Industrial and Corporate Change*, 22(5), 1129-1158.
- Rowthorn, B. 1977. 'Conflict, Inflation, and Money', *Cambridge Journal of Economics*, vol. 1, no. 1.
- Shackle, G. 1940. 'The Nature of the Inducement to Invest', *Review of Economic Studies*, vol. 8. No. 1.
- Singh, A. 1971. *Take-overs*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Soete, L. 2007. 'From Industrial to Innovation Policy', *Journal of Industrial Competitiveness and Trade*, 7, 273-284.
- Sraffa, P. 1926. 'The Laws of Returns under Competitive Conditions', *The Economic Journal*, 144, 535-550.
- Stiglitz, J., 1987. 'Learning to learn, localized learning and technological progress'. In: Dasgupta, P., Stiglitz, J. Eds., *Economic Policy and Technological Performance*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Stiglitz, J., Lin, J.Y., and Patel, E. 2013. Eds., *The Industrial Policy Revolution II*, Basingstoke, Palgrave.

- Stiglitz, J. and Greenwald, B. 2014. *Creating a Learning Society*, New York: Columbia University Press.
- Tassey, G. 2007. *The Technology Imperative*, Edward Elgar.
- Tassey, G. 2014. 'Competing in Advanced Manufacturing: The Need for Improved Growth Models and Policies', *Journal of Economic Perspectives*, 28(1), 27-48.
- Toner, P. 1999. *Main Currents in Cumulative Causation Theory*, Basingstoke, Palgrave.
- Toye, J. 1987. *Dilemmas of Development*, Blackwell, Oxford.
- Treize, P. 1983. 'Industrial Policy is not the Major Reason for Japan's Success', *The Brookings Review*, vol. 1, spring
- Tucker, T. 2014. 'Institutions and Development Ideologies in Investment Arbitration', Ph.D. dissertation, Centre of Development Studies, University of Cambridge.
- Pigou, A. 1927. 'The Law of Diminishing and Increasing Costs', *The Economic Journal*, 37, 188-187.
- UNCTAD. 2008. *Commodity prices, capital flows and the financing of investment*, Trade and Development Report, Geneva, UNCTAD.
- UNCTAD. 2016. *Structural transformation for inclusive and sustained growth*, Trade and Development Report, Geneva, UNCTAD.
- Wade, R. 1990. *Governing the Market*, Princeton, Princeton University Press
- Wade, R. 2012. 'Return of industrial policy?', *International Review of Applied Economics*, 26:2, 223-239.
- Williamson, O. 1983. 'Credible Commitments: Using Hostages to Support Exchange', *American Economic Review*, 73(4), 519-540.
- World Bank 1993. *The East Asian Miracle – Economic Growth and Public Policy*, New York, Oxford University Press.
- Young, A. 1928. 'Increasing Returns and Economic Progress', *Economic Journal*, 38, 518-42.



منبع گزارش:

Industrial Policy in a Changing World:
Basic Principles, Neglected Issues and New Challenges
Ha-Joon Chang and Antonio Andreoni
Cambridge Journal of Economics 40Years Conference
2016