

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

اقتصادسیاسی سیاست صنعتی در ایران

نگارش

سعید صافی

چکیده

پژوهش حاضر میکوشد با روشی توصیفی-تحلیلی و با بهره گیری از داده های کمی و کیفی به بررسی اهم موضوعات تاثیرگذار در روند توسعه صنعتی ایران پس از انقلاب بپردازد. در نوشتار حاضر اقتصاد رانتي و نفتی بعنوان متغیر مستقل، دولت توسعه گرا بعنوان متغیر میانجی و توسعه صنعتی بعنوان متغیر وابسته در نظر گرفته شده اند. یافته های پژوهش حاضر نشان میدهد که دولت توسعه گرا مهمترین عامل در توسعه صنعتی هر کشوری محسوب می شود و تا دولت در ایران خود را از لحاظ نهادی و محتوایی به تعریف دولت توسعه گرا نزدیک نکند آنگاه دستیابی به توسعه صنعتی سرابی بیش نخواهد بود. از طرف دیگر اقتصاد رانتي و نفتی مهمترین مانع تحقق دولت توسعه گرا به شمار میرود و اقتصاد رانتي مانع تحقق پیش زمینه ها و نیز بروز ویژگی های دولت توسعه گرا می شود. دولتهای ایران پس از انقلاب دارای عیار پایینی از توسعه گرایی بوده و توسعه صنعتی از اولویتهای اصلی آنان به شمار نمیرفته است و لاجرم برنامه های توسعه نیز کارنامه مناسبی در باب توسعه صنعتی نداشته اند و کم رنگی توجه کمی و کیفی به سیاست صنعتی در برنامه های توسعه کاملا مشهود است. برای نیل به دولت توسعه گرا لازم است که اولاً اصلاحات نهادی اساسی در دولت انجام شده و ثانياً محتوا و جهت سیاستهای دولت ها توسعه گرایانه و نه توزیعی-پوپولیستی باشد. نتیجه آنکه، مکتب نهادگرایی(نو نهادگرایی) و استراتژی توسعه صنعتی دولت توسعه گرا می تواند استراتژی مورد توجهی برای توسعه صنعتی در ایران باشد و توصیه میشود که دولت در ایران از یک دولت محافظه کار به یک دولت توسعه گرا گذار کند.

پیشگفتار

موضوع توسعه صنعتی، موضوعی بسیار مهم در بین علاقه مندان به مباحث توسعه میباشد. در ابتدا باید گفت که علیرغم اهمیت بسیار مهم توسعه صنعتی در ایران و ایضاً اتخاذ سیاست ها و استراتژی های صنعتی در خور برای نیل به توسعه صنعتی، متون موجود به زبان فارسی در این حوزه اندک می باشد. رساله حاضر می کوشد ابتدا با ارایه تعاریفی از مفهوم سیاست صنعتی به واکاری تعاریف مفهومی و مؤلفه های اصلی سیاست صنعتی پرداخته و سپس به این نکته مهم می پردازیم که آیا همه دولت ها می توانند طراح و مجری سیاست های صنعتی باشند یا نه و اینکه گونه ای خاص از دولت ها هستند که توانایی طراحی و اجرای سیاست های صنعتی برای نیل به توسعه صنعتی را دارا هستند. این جاست که پای «دولت توسعه گرا» شرایط و پیش زمینه های تحقق آن به میان می آید. این مفهوم «دولت توسعه گرا» دارای چه مؤلفه ها و ویژگی هایی است که آن را توانمند می سازد تا سیاست های صنعتی را به پیش ببرد. آیا ویژگی های گفته شده برای دولت توسعه گرا در مورد ایران نیز صدق می کند؟ یکی از مهم ترین ویژگی های اقتصاد ایران، ساختار و ماهیت رانتی / نفتی آن است که رساله حاضر می کوشد تضاد ساختار رانتی دولت ایران را با دولت های توسعه گرا واکاویده و به این سؤال پاسخ دهد که مهم ترین مانع پیش روی توسعه صنعتی در ایران دوره جمهوری اسلامی چه بوده است؟ و از آنجایی که دغدغه های توسعه گرایانه رساله حاضر ایجاب می کند تا الگوهای مختلف توسعه بررسی شود ما با الگوگیری از تجارب دولت های توسعه گرای شرق آسیا (به ویژه کره جنوبی و ژاپن) مهم ترین عناصر و مؤلفه های سیاست صنعتی آنان و ایضاً ویژگی های دولت های توسعه گرای آنان چه بوده است. رساله حاضر دربر دارنده تلفیق مهمی از جامعه شناسی سیاسی توسعه و اقتصادسیاسی توسعه صنعتی در ایران دوره جمهوری اسلامی میباشد. امید است پژوهش حاضر گامی هرچند کوچک برای شناخت موانع و رفع آن در جهت توسعه ایران باشد.

فهرست مطالب

۸	فصل اول: کلیات پژوهش
۸	۱-۱ طرح مسئله پژوهش
۹	۲-۱ اهمیت و ضرورت پژوهش
۹	۳-۱ چارچوب نظری پژوهش
۹	۴-۱ اهداف و پرسش های پژوهش
۱۰	۵-۱ فرضیه های پژوهش
۱۰	۶-۱ روش پژوهش پژوهش
۱۱	۷-۱ شمای کلی پژوهش
۱۵	۸-۱ سازمان پژوهش
۱۵	۹-۱ ادبیات و پیشینه پژوهش
۲۱	۱۰-۱ تعریف مفاهیم پژوهش
۲۵	فصل دوم: ادبیات نظری پژوهش
۲۶	۱-۲ مقدمه
۲۶	۲-۲ نظریه های مداخله دولت، شکست بازار
۲۸	۳-۲ اقتصاد سیاسی شکست بازار، مباحث تکمیلی شکست بازار
۳۱	۴-۲ نوشته های شکست حکومت
۳۳	۵-۲ نونهادگرایی و مداخله دولتی
۳۴	۱-۵-۲ ماهیت هزینه های اقتصادی، هزینه مبادله
۳۵	۲-۵-۲ هزینه های مبادله و مداخله دولتی
۳۶	۶-۲ نظریه ساختارگرایی توسعه
۳۹	۷-۲ رانتیریسیم و دولت رانتیر
۴۲	۸-۲ رهیافت جامعه شناسی تاریخی
۴۳	۹-۲ رابطه نوع نظام سیاسی و توسعه اقتصادی
۴۵	۱۰-۲ دولت توسعه گرا
۴۷	۱۱-۲ ویژگی های دولت توسعه گرا
۵۰	۱۲-۲ رژیم های سیاسی دولت های توسعه گرا
۵۱	۱۳-۲ نتیجه گیری از فصل دوم
۵۳	فصل سوم: چارچوب نظری پژوهش
۵۴	۱-۳ مقدمه
۵۴	۲-۳ تعاریف سیاست صنعتی
۵۵	۳-۳ اهمیت تولید صنعتی
۵۷	۵-۳ رویکرد های مختلف در سیاست صنعتی

۵۸	۶-۳ انقلاب صنعتی سوم و چهارم.....
۵۸	۷-۳ رویکرد ارتقای بخش کالاهای سرمایه ای
۵۸	۸-۳ سیاست صنعتی برای رشد فراگیر
۶۰	۹-۳ نظریه دنی رودریک، حامی بازاری سیاست صنعتی
۶۱	۱۰-۳ طراحی سیاست صنعتی از منظر "لوریدسون"
۶۳	۱۱-۳ استراتژی صنعتی مدل مشارکت اجتماعی.....
۶۳	۱۲-۳ سیاست صنعتی از نظر آنکتاد.....
۶۴	۱۳-۳ مشکلات سیاسی سیاست صنعتی.....
۶۵	۱۴-۳ گرایش های نوین در باب استراتژی توسعه صنعتی.....
۶۸	۱۵-۳ دولت توسعه گرا
۶۹	۱۶-۳ ویژگی های دولت توسعه گرا
۷۲	۱۷-۳ رژیم های سیاسی دولت های توسعه گرا
۷۳	۱۸-۳ صنعتی شدن کره جنوبی.....
۷۴	۱۹-۳ نخبگان توسعه گرا در کره جنوبی
۷۵	۲۰-۳ استقلال دولت، متغیری مهم از متغیرهای دولت توسعه گرا
۷۶	۲۱-۳ رابطه دولت با طبقه کارگر در کره جنوبی
۷۷	۲۲-۳ رابطه دولت با طبقات زمین دار در کره جنوبی
۷۸	۲۳-۳ رابطه دولت با طبقه سرمایه دار در کره جنوبی
۸۰	۲۴-۳ قدرت دیوانسالاری در دولت توسعه گرای کره جنوبی
۸۲	۲۵-۳ جامعه مدنی ضعیف در کره جنوبی.....
۸۲	۲۶-۳ بستر بین المللی در رشد کره جنوبی
۸۳	۲۷-۳ نتیجه گیری و جمع بندی مباحث صنعتی شدن کره جنوبی
۸۴	۲۸-۳ سیاست صنعتی در ژاپن، ابزارها، روش ها و رئوس کلی
۸۹	فصل چهارم: مطالعه موردی(اقتصاد رانتی در ایران، دولت توسعه گرا در ایران، سیاست و استراتژی توسعه صنعتی در ایران دوره جمهوری اسلامی)
۹۱	۱-۴ مقدمه.....
۹۱	۲-۴ رانتیریسیم و دولت رانتیر در ایران
۹۵	۳-۴ تاثیر اقتصاد رانتی، نفتی و دولتی بر تحقق دولت توسعه گرا در ایران
۹۷	۴-۴ تاثیر اقتصاد رانتی بر ویژگی های دولت توسعه گرا.....
۱۰۱	۵-۴ سنجش وضعیت ایران با متغیرهای دولت توسعه گرا.....
۱۰۲	۶-۴ دولت توسعه گرا و توسعه صنعتی در دوران پهلوی.....
۱۰۰	۷-۴ اقتصاد سیاسی حاکم و نخبگان توسعه گرا در ایران(تا سال ۱۳۶۸).....
۱۰۴	۸-۴ نخبگان توسعه گرای طراح و مجری برنامه های توسعه اول تا پنجم (آنالیز اقتصاد سیاسی برنامه های توسعه اول تا پنجم بعد از انقلاب)
۱۱۰	۹-۴ معیار «استقلال دولت» در ایران
۱۱۴	۱۰-۴ دیوانسالاری در جمهوری اسلامی

۱۱۵	۱۱-۴	جامعه مدنی در ایران بعد از انقلاب
۱۱۹	۱۲-۴	بستر بین المللی برای توسعه ایران
۱۲۱	۱۳-۴	استراتژی توسعه صنعتی در برنامه های توسعه ایران
۱۲۱	۱۴-۴	ویژگی های اصلی استراتژی های نوین توسعه صنعتی
۱۲۴	۱۵-۴	توسعه صنعتی در دهه اول انقلاب
۱۲۵	۱۶-۴	سیاست صنعتی در برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲)
۱۲۷	۱۷-۴	سیاست صنعتی در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴)
۱۳۰	۱۸-۴	سیاست صنعتی در برنامه سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۳)
۱۳۲	۱۹-۴	سیاست صنعتی در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴)
۱۳۶	۲۰-۴	سیاست صنعتی برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰)
۱۳۹	۲۱-۴	جمع بندی ارزیابی استراتژی توسعه صنعتی در برنامه های توسعه کشور
۱۴۲	۲۲-۴	نتیجه گیری

فهرست جداول

۲۴	جدول ۱-۱:	پژوهش حاضر در یک نگاه
۶۷	جدول ۱-۳:	استراتژی های صنعتی نوین
۹۱	جدول ۱-۴:	درآمد نفتی دولتهای مختلف به میلیارد دلار
۹۲	جدول ۲-۴:	سهم نفت در تولید ناخالص داخلی
۹۳	جدول ۳-۴:	رتبه های سالانه آزادی اقتصادی در ایران
۱۰۹	جدول ۴-۴:	اقتصاد سیاسی حاکم بر دوره های مختلف جمهوری اسلامی
۱۱۳	جدول ۵-۴:	رابطه دولت با طبقات مختلف در جمهوری اسلامی
۱۱۴	جدول ۶-۴:	اقتدار بوروکراتیک دولت طی دوره های مختلف
۱۱۷	جدول ۷-۴:	وضعیت جامعه مدنی طی دوره های مختلف
۱۱۹	جدول ۸-۴:	بستر بین المللی برای توسعه طی دوره های مختلف
۱۲۲	جدول ۹-۴:	خط مشی صنعتی استراتژی های توسعه صنعتی
۱۲۳	جدول ۱۰-۴:	درصد سهم صنعت در رشد درآمداقتصادی
۱۲۵	جدول ۱۱-۴:	عملکرد صنعتی برنامه اول توسعه
۱۲۸	جدول ۱۲-۴:	عملکرد صنعتی برنامه دوم توسعه
۱۳۰	جدول ۱۳-۴:	عملکرد صنعتی برنامه سوم توسعه
۱۳۴	جدول ۱۴-۴:	عملکرد صنعتی برنامه چهارم توسعه
۱۳۷	جدول ۱۵-۴:	عملکرد صنعتی برنامه پنجم توسعه
۱۴۰	جدول ۱۶-۴:	خلاصه سیاست و استراتژی صنعتی حاکم بر برنامه های توسعه

فهرست اشکال و نمودارها

- شکل ۱-۱: شمای کلی پژوهش..... ۱۱
- شکل ۱-۳: سیاست صنعتی مدنظر مشتاق خان..... ۵۹
- نمودار ۱-۴: تولیدات نفت ایران..... ۹۱

فصل اول: کلیات پژوهش

۱-۱ طرح مسئله پژوهش

کشور ایران با وجود داشتن منابع مختلف طبیعی، زیرزمینی و سرمایه انسانی و . . . در بخش توسعه (و در موضوع ما توسعه صنعتی) توفیقات چندانی کسب نکرده است. برنامه ریزی های متعددی صورت گرفته تا ایران در فرایند صنعتی شدن قرار گرفته و نهایتاً تبدیل به کشوری صنعتی شود اما این مهم تاکنون میسر نشده است. شایان ذکر است که قدمت نظام برنامه ریزی در ایران به سال ۱۳۲۶ (سال تصویب اولین برنامه توسعه در قبل از انقلاب ۵۷) و حتی قبل تر یعنی به سال ۱۳۱۶ (و تشکیل شورای اقتصاد) می رسد. اینکه چرا این همه برنامه ریزی (آن هم به این قدمت) نتوانسته است کشور را به سر منزل مقصود توسعه برساند، ذهن پژوهشگران را متوجه مقولات دیگری می کند و این سؤال مطرح می شود که چه عواملی باعث شده اند که ایران نتواند به توسعه صنعتی برسد و برنامه های توسعه اش این چنین عقیم مانده اند؟ آیا ایراد از برنامه هاست یا اساساً ساختار اقتصاد و سیاسی در ایران است که نمی تواند (و نمی گذارد) سیاست های صنعتی به شکل مطلوبی پیاده شوند. اینکه چه عواملی بر توسعه صنعتی مؤثر هستند و مهم ترین موانع توسعه صنعتی در ایران دوره جمهوری اسلامی چه می باشد به عنوان مرکز ثقل و نقطه کانونی رساله حاضر مطرح است. از منظر رساله حاضر مهم ترین عواملی که باعث شده اند سیاست های صنعتی در ایران دوره جمهوری اسلامی به خوبی طراحی و اجرا نشوند و سیاست های خوب نیز به کژراهه بروند، عوامل ساختاری-تاریخی هستند. مشکلات نهادی و ساختاری و عدم وجود پیش زمینه برای تحقق دولت توسعه گرا مهم ترین عوامل مؤثر بر توسعه صنعتی در دوره جمهوری اسلامی ارزیابی میشوند. این که اساساً چرا دولت های مختلف با برنامه های مختلف نتوانسته اند توفیقات چندانی در عرصه توسعه صنعتی کسب کنند از آنجایی نشأت می گیرد که این دولت ها اساساً توسعه گرا نبوده اند و اگر هم دارای جهت گیری های توسعه گرایانه بوده اند، تسلیم منطق سیاسی حاکم شده اند که در رساله حاضر به تمامی این موارد خواهیم پرداخت، پژوهش حاضر می کوشد به مشکلات، معضلات و موانع توسعه صنعتی و در یک نگاه به «اهم موضوعات در سیاست و استراتژی صنعتی ایران در دوره جمهوری اسلامی» پرداخته و اهم موضوعات سیاست صنعتی ایران را با محوریت موضوع «دولت توسعه گرا» بررسی کند.

به طور کلی مسئله ما در پژوهش حاضر بررسی مهم ترین موضوعات و مشکلات توسعه صنعتی در ایران با محوریت موضوعات دولت توسعه گرا و دلایل عدم تحقق دولت توسعه گرا در ایران دوره جمهوری اسلامی بوده است. دیگر مسئله مهم ما تأثیر ساختارهای اقتصادی (به ویژه ساختار دولت رانتی و غیر توسعه گرا) بر عدم موفقیت برنامه های توسعه و عدم نیل به توسعه صنعتی می باشد.

از منظر پژوهش حاضر مدل «دولت های توسعه گرا» ی تجربه شده در شرق آسیا با رویکرد های اقتدارگرایانه به توسعه می تواند مدلی راهگشا برای نیل به توسعه در کشور ما باشد. مدل های لیبرالی و شبه لیبرالی که مکانیزم بازار را متعادل کننده قیمت ها و عامل ثبات اقتصاد کلان می دانند، نمی توانند در کشوری مانند ایران (که فاقد اقتصاد پویای بازاری است و دارای مشکلات ساختاری متعددی مانند ساختارهای رانتی، دولت موازی و نهادهای قدرت پنهان در ساختارهای رانتی و . . . است) راه نیل به توسعه صنعتی باشد.

۲-۱ اهمیت و ضرورت پژوهش

پژوهش حاضر از جهات گوناگون عملی و نظری حائز اهمیت است. از بعد نظری این پژوهش به جهت پرداختن به موضوع سیاست صنعتی و مداخله دولت توسعه گرا در فرایند توسعه صنعتی کشور که موضوعی مهم و البته کمتر کار شده در دانشکده های علوم سیاسی است، اهمیت فراوان دارد چرا که سیاست صنعتی و نحوه تحقق آن توسط دولت توسعه گرا هم بحثی اقتصادی و هم موضوعی سیاسی است و در حقیقت برای درک کامل مطالب سیاست صنعتی باید پیوند میان سیاست و اقتصاد را که همان اقتصاد سیاسی است مد نظر قرار دهیم. توجه به دانش سیاستگذاری عمومی و در بحث ما سیاستگذاری صنعتی نیز بر غنای مطالب پژوهش حاضر می افزاید. در بعد عملی نیز توجه به موانع تحقق دولت توسعه گرا در ایران و سنجش وضعیت ایران با مؤلفه های دولت توسعه گرا و مخصوصاً دولت کره جنوبی و ایضاً واکاوی کلیات سیاست های صنعتی برنامه های پنج ساله توسعه اول تا پنجم دوره جمهوری اسلامی از طریق تحلیل محتوای اسناد و اوراق این برنامه ها می تواند ما را در شناخت و آسیب شناسی سیاست های صنعتی و چرایی عدم تحقق آنها (که طبق پژوهش حاضر ریشه در عدم تحقق دولت توسعه گرا در جمهوری اسلامی دارد.) یاری رساند و بر توانمندی دستگاه های سیاستگذار در بخش صنعت بیفزاید.

۳-۱ چارچوب نظری پژوهش

پژوهش حاضر بر اساس رهیافت اقتصاد سیاسی و از منظری ساختارگرایانه (نهادگرایانه و گاهی نونهادگرایانه) به واکاوی سیاست صنعتی و مباحث دولت توسعه گرا و اقتصاد رانتهی در ایران دوره جمهوری اسلامی پرداخته است.

به لحاظ رهیافت، پژوهش حاضر در رهیافت ساختارگرایی (به ویژه نهادگرایی) صورت گرفته است. براساس نظریه نهادی (که دولت توسعه گرا برآمده از این رهیافت نظری و ذیل آن است) باید به موضوع ساختار قدرت توجه ویژه ای مبذول کرد. در رویکرد نهادی بسترهای سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی در نوع عملکرد اقتصادی یک کشور بسیار مؤثر می باشد. رویکرد نهادی در اقتصاد سیاسی دارای دو درون مایه اصلی است (الیوت، ۱۳۸۶: ۷۶):

۱- فرایند تحول نهادهای سیاسی

۲- در هم تنیدگی متقابل اقتصاد و سیاست در ساختارهای نهادی جامعه.

از این رو نهادگرایان به اهمیت تاریخ و منطق وابستگی به مسیر معتقد هستند و به عبارتی محدودیت های توسعه ای یک کشور می تواند نتیجه شرایط داخلی یا خارجی آن کشور و مسیری که آن کشور در طول تاریخ (تا لحظه اکنون) پیموده است باشد و در این میان فرهنگ نیز اهمیت زیادی دارد.

به دلایل فوق الذکر پژوهش حاضر از رویکرد اقتصادی سیاسی و نهادگرایی (و نونهادگرایی) مستفاد می شود تا چرایی عدم تحقق دولت توسعه گرا و عدم طراحی و اجرای درست سیاست های صنعتی در دولت های بعد از انقلاب ۵۷ را توضیح دهد.

۴-۱ اهداف و پرسش های پژوهش

اهداف، پرسشهای اصلی و فرعی پژوهش حاضر به قرار زیر میباشند:

الف) پرسش اصلی

"مهم ترین چالش ها بر سر راه توسعه صنعتی در ایران در دوره جمهوری اسلامی چه بوده است؟"

(ب) پرسش های فرعی

۱- مهم ترین استراتژی ها و ابزارهای سیاست گذاری صنعتی با تأکید بر ادبیات این حوزه چیست؟

۲- سیر تحول استراتژی ها و ابزارهای سیاست گذاری صنعتی در ایران چیست؟

۳- مهم ترین چالش های سیاستگذاری صنعتی در ایران چیست؟

(ج) اهداف پژوهش

پژوهش حاضر اهداف زیر را دنبال می نماید:

۱- اساساً انتخاب موضوع توسعه و سیاست صنعتی برای پژوهش حاضر به دلیل اهمیت بخش صنعت و

توسعه صنعتی در توسعه اقتصادی کشور و لزوم شناخت هر چه بیشتر موانع توسعه این بخش بوده است.

۲- تحلیل مشکلات بخش صنعت و توسعه صنعتی و دلایل عدم تحقق مطلوب سیاست های صنعتی در ایران

دوره جمهوری اسلامی.

۳- کمک به تدوین سیاست و استراتژی صنعتی مناسب و کارا برای پیاده سازی صحیح آن و نیل به سرمنزل

مقصود توسعه صنعتی.

۴- تحلیل و واکاوی نقاط قوت و ضعف برنامه های توسعه بعد از انقلاب در زمینه توسعه صنعتی و تحلیل

روح کلی حاکم بر سیاست های صنعتی برنامه های توسعه بعد از انقلاب.

۵- بررسی دولت های جمهوری اسلامی و برنامه های توسعه ای کلان آن ها (که برنامه های توسعه صنعتی

نیز زیرمجموعه برنامه های کلان توسعه هستند) از منظر اقتصاد-سیاسی.

۶- سنجش تطبیقی مؤلفه های دولت توسعه گرا (در تجربه شرق آسیا) درباره دولت های بعد از انقلاب

اسلامی.

۷- شناخت اصلی ترین عوامل مؤثر بر توسعه صنعتی (به ویژه وجود دولت توسعه گرا) به طور عام و در مورد

ایران بعد انقلاب ۵۷ به طور خاص.

۸- شناخت اهم موضوعات سیاستگذاری صنعتی به طور عام به ویژه بحث های نظری این حوزه که دچار فقر

منابع و فقر نظری در باب ادبیات نظری «سیاست صنعتی» هستیم.

۱-۵ فرضیه های پژوهش

فرضیه اصلی:

با توجه به اینکه مهم ترین عامل در طراحی و اجرای درست سیاست های صنعتی مطلوب و کارا، وجود

دولت توسعه گرا می باشد بنابراین فرضیه اصلی پژوهش حاضر عبارتست از:

«مهم ترین چالش سیاست صنعتی در ایران را می توان فقدان زمینه برای دولت توسعه گرا و اقتصاد رانتهی/

نفتهی دانست. »

۱-۶ روش پژوهش پژوهش

پژوهش حاضر می کوشد با روش توصیفی- تحلیلی و استفاده از داده های کمی و کیفی به بررسی اهم

موضوعات تأثیر گذار بر سیاست صنعتی ایران در دوره جمهوری اسلامی و ایضاً دلایل عدم تحقق دولت

توسعه گرا و عدم وجود رویکردهای توسعه ای و نیز سنجش وضعیت ایران در مؤلفه های دولت توسعه گرا بپردازد.

در گام نخست بررسی تحلیلی ادبیات سیاست گذاری صنعتی و دلایل اهمیت سیاست صنعتی در توسعه کشور (و نیز دلایل اهمیت مداخله دولت در باب طراحی و اجرای سیاست صنعتی) و مطالعه اصلی ترین عوامل توسعه صنعتی در کشورهایی همچون ژاپن و کره جنوبی می تواند متغیرهای اساسی در توسعه صنعتی را به ما نشان دهد. این که چگونه دولت های توسعه گرا و اجرای سیاست های صنعتی مناسب و کارآمد، جهش اقتصادی بزرگی را رقم بزنند و این که اساساً دولت توسعه گرا یعنی چه و دارای چه ویژگی هایی بوده و از چه مؤلفه هایی ساخته شده است و این که شرایط ایران در این باب چگونه است؟ یعنی آن ویژگی های گفته شده درباره دولت توسعه گرا درباره ایران به چه اندازه صدق می کند؟

سپس در رویکردی مقایسه ای سیر تحول سیاست صنعتی در ایران (و مخصوصاً ایران بعد از انقلاب) را با تمرکز بر برنامه های توسعه اول تا پنجم (هم از طریق تحلیل محتوای این اسناد و هم از طریق تحلیل اقتصادی سیاسی و روح کلی و فضای حاکم بر سیاست های صنعتی این برنامه ها که منبعت از فضای اقتصادسیاسی حاکم بر آرایش سیاسی است) را بررسی می کنیم تا اصلی ترین تفاوت ها و چالش های سیاست صنعتی در جمهوری اسلامی ایران نمایانده شود. این که دولت های گوناگون پس از انقلاب اسلامی دارای چه رویکردهای کلان اقتصادی بودند را از منظر اقتصاد سیاسی و ایضاً تطبیق ویژگی ها و گفتمان ها و رویکردهای این دولت ها با مؤلفه های دولت های توسعه گرای شرق آسیا را بررسی کرده و کامیابی ها و ناکامی های طراحی و اجرای سیاست های صنعتی در امور مختلف جمهوری اسلامی را بیان می کنیم. در گام پایانی به اعتبار سنجی یافته های پژوهش از طریق مصاحبه با خبرگان خواهیم پرداخت تا نظرات ایشان را نیز با یافته های پژوهش حاضر و دلایل عدم تحقق رویکردهای توسعه گرایانه و دولت توسعه گرا بیشتر بررسی شود. پروژه حاضر از روش کتابخانه ای و اسنادی برای جمع آوری اطلاعات استفاده کرده و داده های پژوهش از هر دو جنس کمی و کیفی هستند که با روشی تحلیلی- توصیفی واکاوی می شوند.

۷-۱ شمای کلی پژوهش

پژوهش حاضر به بررسی متغیرهای سه گانه زیر، روابط میان آنها و اتصالات فی مابین و دلایل این روابط و اتصالات و بحثهای نظری پیرامون آنها می پردازد.

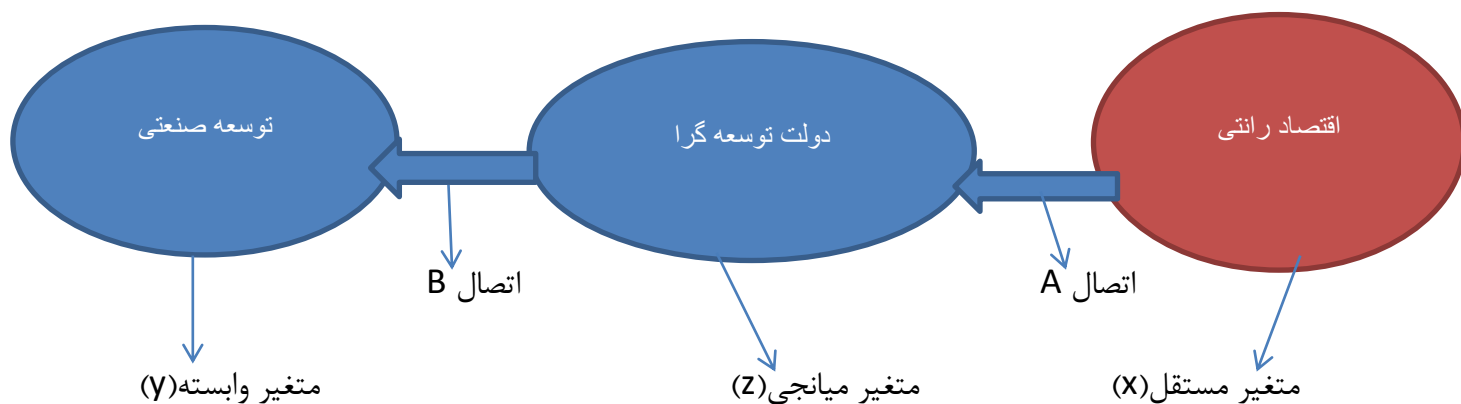
الف) اقتصاد رانتهی

ب) دولت توسعه گرا

ج) توسعه صنعتی

در شکل زیر این متغیرها و اتصالات فی مابین به خوبی نمایش داده شده اند:

شکل ۱-۱: شمای کلی پژوهش



نمایش ریاضی روابط بین متغیرهای پژوهش حاضر به شکل زیر است:

$$Z=f(x) , y=f(z) \quad \longrightarrow \quad y=f(x)$$

در پژوهش حاضر "اقتصاد رانتی" بعنوان متغیر مستقل پژوهش شناخته می شود. در تعریف عملیاتی و سنجش میزان رانتی بودن اقتصاد نیز از شاخص هایی چون درصد وابستگی بودجه به نفت و سهم دولت در اقتصاد استفاده می شود. هر چه وابستگی بودجه به نفت بیشتر و ایضا بودجه جاری حجیم تر باشد "آنگاه اقتصاد نیز رانتی تر و دولتی تر" است.

متغیر دولت توسعه گرا بعنوان متغیر میانجی پژوهش حاضر بوده که هسته اصلی بحثها را تشکیل داده و متغیرهای مستقل و وابسته را به هم وصل میکند. پژوهش حاضر تجربه دولت توسعه گرای کره جنوبی و ویژگیهای آنرا مطمح نظر خویش قرار داده است. (لغتویچ، ۱۳۸۵)

ویژگیهای دولت توسعه گرا عبارتند از:

- ۱- وجود نخبگان یا حاکمان سیاسی سالم، ملی و تحولخواه و ایضا ائتلاف نخبگان بر دستیابی به توسعه
- ۲- دولت قدرتمند و استقلال دولت از طبقات اجتماعی گوناگون
- ۳- ارتباط ریشه دار دولت با بخش خصوصی (هسته اصلی توسعه سرمایه دارانه)
- ۴- بوروکراسی مستقل، قدرتمند و ظرفیت نهادی دولت برای مدیریت اقتصادی (و راهبری پروژه توسعه)
- ۵- جامعه مدنی ضعیف
- ۶- بستر بین المللی مناسب

برای تعریف عملیاتی ویژگیهای مذکور از شاخصهای کمی و کیفی زیر استفاده میکنیم، بعبارتی شاخص سنجش ویژگی های مذکور عبارتند از:

۱- برای سنجش متغیر وجود نخبگان سالم، ملی، تحولخواه و توسعه گرا از معیارهایی چون "اعتقاد نخبگان به توسعه سرمایه دارانه با اولویت بخش خصوصی، سیاستهای رشدمحور، غیر توزیع گرایانه و غیر چپ گرایانه، اعتقاد به محوریت نهاد دولت در توسعه و هدایت سرمایه توسط آن" استفاده می شود.

۲- برای سنجش متغیر استقلال دولت از طبقات گوناگون به شاخص کیفی ترکیب جناحهای سیاسی حاضر در قدرت، رابطه دولت با جامعه و شاخصهای کمی چون درآمدهای نفتی و بی نیازی دولت به جامعه استفاده می شود.

۳- برای سنجش رابطه قوی دولت با بخش خصوصی از شاخص های کیفی چون سیاستهای کلی دولت در رابطه با طبقات گوناگون (و در حقیقت نوع اقتصاد سیاسی حاکم بر دولت ها) و نحوه تعامل دولت با بخش خصوصی صنعتی و طبقه متوسط استفاده می شود.

۴- برای سنجش قوت و ضعف جامعه مدنی از شاخص هایی کمی و کیفی چون تعداد نهادهای مدنی، NGO ها، جراید، دسترسی به اینترنت و . . . و ایضا میزان نقش و تاثیرگذاری طبقه متوسط در سیاست کشور در مقایسه با طبقات دیگر استفاده می شود.

۵- برای سنجش متغیر بستر بین المللی مناسب برای توسعه از شاخصهای کمی و کیفی چون رابطه دولت با جهان غرب، میزان سرمایه گذاری خارجی، قطعنامه ها و تحریم های بین المللی استفاده می شود که بعضا شاخصهایی کیفی هستند اما قابل سنجش در دولتهای دوره جمهوری اسلامی.

در پژوهش حاضر "توسعه صنعتی" بعنوان متغیر وابسته پژوهش شناخته شده و با شاخصهایی چون نرخ رشد صنعتی و سهم بخش صنعت در تولید ناخالص داخلی سنجیده می شود. یعنی هرچه نرخ رشد صنعتی و سهم بخش صنعت از تولید ناخالص داخلی بیشتر باشد آنگاه به توسعه صنعتی نزدیکتر شده ایم. حال به توضیح اتصالات بین متغیرها یعنی اتصالات A, B میپردازیم.

اتصال A در حقیقت بیان می دارد که دولت توسعه گرا تابعی (معکوس) از اقتصاد رانتهی است. اتصال B نیز بیان میکند که توسعه صنعتی تابعی است مستقیم از دولت توسعه گرا. اما در باب فلسفه وجودی اتصالات A, B و چگونگی تاثیر و اثر متغیرهای مستقل، میانجی و وابسته بر هم سوالاتی مطرح می شود که عبارتند از:

A: اقتصاد رانتهی چرا و چگونه مانع تحقق دولت توسعه گرا می شود؟

B: چرا توسعه صنعتی تابعی است مستقیم از دولت توسعه گرا؟

برای پاسخ به سوال اتصال A باید گفت که یک اقتصاد رانتهی/نفتی باعث تضعیف قابلیتهای نهادی دولت و تضعیف سایر ویژگیهای دولت توسعه گرا می شود. یعنی اقتصاد رانتهی مجالی برای ظهور و بروز نخبگان توسعه گرا، رشد و نقش بخش خصوصی و بخصوص سرمایه داری صنعتی و به محاق رفتن رشد اقتصادی صنعت محور می گردد. یعنی درآمدهای نفتی و افزایش سهم دولت در اقتصاد از طریق این بخش باعث عدم تحرک دولت به سمت سیاستهای تولیدی صادرات گرایانه، رشدمحور و صنعتی شده و بالعکس باعث سوق دادن دولت به سیاستهای واردات گرایانه، توزیعی و پوپولیستی و غیر تولیدگرایانه می شود.

تاثیر اقتصاد رانتهی بر تک تک ویژگیهای دولت توسعه گرا به شرح زیر است:

- ۱- تاثیر برنخبگان توسعه گرا: اقتصاد رانتي و درآمدهای نفتي باعث عدم احساس نیاز دولت به توليدات صادرات محور و درنتیجه عدم احساس نیاز به نخبگان توسعه گرا شده و بالعکس بوروکراتهای سطحی اندیش، غیر توسعه گرا و کوتوله های راحت طلب می شود.
- ۲- تاثیر اقتصاد رانتي بر استقلال نسبي دولت: تاثیر مثبت بوده و درآمدهای نفتي باعث عدم نیازمندی دولت به جامعه و درنتیجه استقلال بیشتر دولت خواهد شد.
- ۳- تاثیر بر قدرت دیوانسالاری دولت: تاثیر مثبت بوده چرا که درآمدهای نفتي و افزایش سهم و قدرت دولت در اقتصاد باعث بزرگ شدن دولت و نقش آن در شئون دیگر می گردد. (در فصول بعدی و در چارچوب نهادگرایی اشاره می گردد که اگر این دولت بزرگ دارای توانمندی و ظرفیت توسعه گرایانه نباشد آنگاه نمیتواند از قدرت خود در جهت توسعه استفاده کند)
- ۴- تاثیر اقتصاد رانتي بر ارتباط دولت با بخش خصوصی و ائتلاف با آن برای نیل به توسعه: درآمدهای نفتي باعث افزایش استقلال و توانمندی دولت و ایضا کاهش احساس نیاز به بخش خصوصی برای ائتلاف با آن جهت نیل به توسعه می گردد.
- ۵- تاثیر اقتصاد رانتي بر جامعه مدني: اقتصاد رانتي و درآمدهای ناشی از آن باعث تضعیف جامعه مدني از طریق تقویت ضد آن یعنی تقویت وجوه جامعه توده ای، همسان، وجوه "کلاپنتالیستی" و حامی پروری، پوپولیستی و توزیع گرایانه و سایر ویژگی های ضد توسعه ای می شود.
- ۵- تاثیر اقتصاد رانتي بر منغیر بستر بین المللی توسعه: ربط وثیقی میان این دو وجود ندارد ولی به باور حسین مهدوی (۱۹۷۰) درآمدهای نفتي دولت باعث افزایش تمایل دولت برای واردات مخصوصا در دولتهای جهان سوم شده و ایضا افزایش تمایل کشورهای پیشرفته صنعتی (که وارد کنندگان عمده نفت هستند) برای صادرات کالاهای خود به این کشورها می شود و در کل تاثیر غیر سازنده بر تحقق دولت توسعه گرا دارد.
- برای پاسخ به سوال اتصال B (چرا توسعه صنعتی تابعیست مستقیم از دولت توسعه گرا؟) باید گفت که یک دولت توسعه گرا با ویژگیهای مذکور (مانند آنچه در شرق آسیا و تجربه کره جنوبی شاهدش بودیم و مبنای نظری پژوهش حاضر بر اساس آن الگوست) باید دارای توانمندی و ظرفیت نهادی لازم برای طراحی و اجرای سیاست صنعتی برای نیل به توسعه صنعتی باشد. بعبارتی برای نیل به توسعه صنعتی نیازمند طراحی و اجرای سیاست صنعتی هستیم و در کشورهایی مانند ایران هم تنها وجود دولت توسعه گراست که می تواند طراح و مجری سیاستهای صنعتی باشد.
- پیرامون اتصال B سوالات و بحثهای متعددی مطرح می شود که در حقیقت فتح باب موضوعات مطروحه در فصول آتی است، مانند:
- سوال اولی که مطرح خواهد شد این است اساسا توسعه صنعتی و سیاست صنعتی چیست؟ این دقیقا همان سوالیست که در پروپوزال پژوهش نیز به اینصورت آمده است: "مهم ترین استراتژی ها و ابزارهای سیاست گذاری صنعتی با تأکید بر ادبیات این حوزه چیست؟" بحث پیرامون تعاریف و مدل های گوناگون سیاست صنعتی به تفصیل در فصل سوم پژوهش حاضر مطرح گردیده و در حقیقت بحثهای ما در فصل مذکور، حول محور "سیاست صنعتی" است.

سوال دیگر پیرامون چیستی، چرایی و ویژگی های دولت توسعه گراست. بحثهای تفصیلی پیرامون دولت توسعه گرا و ویژگی هایش با عنایت به مدل دولت توسعه گرای کره جنوبی به تفصیل در فصول دوم (ادبیات نظری دولت توسعه گرا) و فصل سوم (دولت توسعه گرای کره جنوبی) مطرح شده است.

سوال بعدی که سوال ریشه دارتری است، اینست که اساساً چرا دولت باید طراح و مجری سیاستهای صنعتی و راهبر اصلی فرایند توسعه باشد؟ برای پاسخ به این سوال در فصل ادبیات نظری پژوهش به بحث بسیار مهم "نقش دولت در اقتصاد" و مباحث پیرامونی آن از جمله نظریه های مداخله دولت و نظریه های شکست بازار در چارچوب ساختارگرایی در توسعه (علی الخصوص نهادگرایی و نونهادگرایی) پرداخته ایم. نهادگرایی اساس نظری پژوهش حاضر را تشکیل میدهد. اینکه دولت باید مجری و طراح سیاست صنعتی باشد و پروژه توسعه توسط آن راهبری شود و این دولت باید دارای ویژگیهای توسعه گرایانه باشد، همه و همه در چارچوب نهادگرایی طرح و بحث شده است.

۸-۱ سازمان پژوهش

فصل اول پژوهش حاضر به بسط پروپزال مصوب و بیان کلیات پژوهش مانند طرح مسئله، اهمیت و ضرورت پژوهش، اهداف، فرضیه ها و سوالات، روش پژوهش پژوهش، ادبیات و پیشینه پژوهش و مانند آن پرداخته و کلیات و شمای کلی پژوهش را نشان میدهد.

در فصل دوم به بررسی ادبیات نظری پژوهش و بسط موضوعاتی مانند نظریه های مداخله دولت، شکست بازار و لزوم مداخله، نهادگرایی و نونهادگرایی، دولت رانتیر و اقتصاد رانتی و دولت توسعه گرا بعنوان اهم موضوعات نظری پژوهش حاضر می پردازد.

پس از بحثهای نظری در باب ادبیات نظری پژوهش در فصل دوم و نتیجه گیری های صورت گرفته مانند لزوم مداخله دولتی و لزوم وجود دولت توسعه گرا برای نیل به توسعه صنعتی، در فصل سوم که به چارچوب نظری پژوهش اختصاص دارد به تشریح ویژگی های دولت توسعه گرا با عنایت به تجربه کره جنوبی و ایضا مهمترین وظیفه دولت توسعه گرا یعنی "سیاست صنعتی" میپردازیم. سیاست صنعتی و موضوعات پیرامون آن مانند انواع سیاست صنعتی، رویکردهای مختلف در باب سیاست صنعتی، سیر تکامل و تجارب کره و ژاپن از مهمترین زیرموضوعات مطرح در باب موضوع سیاست صنعتی هستند. عبارتی مباحث مطروحه در فصل سوم منتج از مباحث نظری "اقتصاد سیاسی" فصل دوم هستند.

در فصل چهارم پژوهش اما با عنایت به پاسخ به سوالات پژوهش و ایضا مطالعه موردی ایران به بررسی وضعیت متغیرهای دولت توسعه گرا در دولتهای جمهوری اسلامی و ایضا سیاستها و استراتژی های توسعه صنعتی در برنامه های توسعه بعد از انقلاب و نتیجه گیری از بحثهای پژوهش می پردازد.

۹-۱ ادبیات و پیشینه پژوهش

در باب مسئله سیاست صنعتی و توسعه صنعتی به طور نظری و عام و ایضاً به طور خاص (مورد ایران)، نقش دولت در فرایند توسعه و دولت توسعه گرا پژوهش های زیادی انجام گرفته است که منابع اساسی پژوهش حاضر را تشکیل می دهند که در ذیل به معرفی آنان و بررسی اجمالی کلیات آن ها اشاره می کنیم. پژوهش حاضر دارای رویکرد اقتصاد سیاسی و ایضاً تاریخی - نهادی است و به تبع آن منابع اساسی پژوهش حاضر نیز در چارچوب دو رویکرد فوق الذکر می باشند که معرفی خواهند شد.

۱- اقتصاد سیاسی سیاست صنعتی نوشته هاجون چانگ:

اساسی ترین منبع نظری استفاده شده برای پژوهش حاضر کتاب فوق الذکر می باشد. نویسنده این کتاب هاجون چانگ استاد اقتصاد دانشگاه کمبریج بوده و کتاب فوق الذکر درحقیقت رساله دکتری نویسنده است که در سال ۱۹۹۷ به صورت کتاب منتشر شده است. این کتاب به دو موضوع مهم و در هم تنیده می پردازد:

۱- اقتصاد سیاسی

۲- سیاست صنعتی

اقتصاد سیاسی به دنبال راهکاری برای اصلاح دولت بوده و صنعتی شدن نیز موضوع سیاست صنعتی است. در هم تنیدگی دو بحث از آنجایی نشأت می گیرد که کشوری به توسعه صنعتی نمی رسد مگر آن که اقتصاد سیاسی اش در مسیر توسعه قرار گیرد. چانگ در این کتاب پس از مرور اندیشه های اقتصادی در باب مداخله دولتی، چارچوب اقتصاد نهادگرا را در باب نظریه دولت و توسعه صنعتی شرح داده و بر پایه چارچوب نظری اقتصاد نهادی به بازآفرینی توسعه صنعتی در کره جنوبی می پردازد. دو موضوعاتی که محور کتاب چانگ هستند یعنی اقتصاد سیاسی و سیاست صنعتی، محوریت پژوهش ما را نیز تشکیل می دهند. اقتصاد سیاسی توسعه گرا یا همان بهبود و افزایش ظرفیت های دولت موضوعی بسیار مهم در طراحی و اجرای سیاست صنعتی است. سیاست های صنعتی وقتی موفق عمل خواهد کرد که رویکرد دولت (به عنوان طراح و مجری این سیاست ها) اولاً توسعه گرایانه بود و ثانیاً ظرفیت دولت در اجرای کارآمد سیاست های صنعتی بالا باشد. بحث مهم دیگری که چانگ مطرح می کند مداخله مولد یا مخرب دولت است و این سؤال را مطرح و به آن جواب می دهد که «در چه صورت مداخله می تواند مفید بوده و به توسعه صنعتی منجر شود؟» چانگ نیز به تاسی از سایمون (برنده جایزه نوبل اقتصاد سال ۱۹۷۸) عامل موفقیت را «عقلانیت فرآیندی» می داند. عقلانیت فرآیندی تابعی است از ساختارها و رویه های نظام تصمیم گیری و سیاست گذاری. فرایند جمع آوری اطلاعات و تصمیم گیری و سیاست گذاری درست است که سطح عقلانیت را در دولت و جامعه تعیین می کند. به طور کلی بحث هایی که راجع به اطلاعات درست و ارتباط دولت با فعالان بخش خصوصی صنعتی و بدنه کارشناسی سیاستگذار مطرح می شود، همه و همه در ذیل بحث «عقلانیت فرآیندی» قرار دارند. چانگ علاوه بر مفهوم عقلانیت فردی، تعبیر تازه ای از مفهوم دولت های توسعه گرا را در باب بیان تفاوت رفتار دولت ها ارائه می دهد. تعریف کلاسیک دولت توسعه گرا توسط آدریان لفتویچ (۱۳۸۵) که پایه نظری پژوهش ما از دولت توسعه گرا را تشکیل می دهد، دولت توسعه گرا را دولتی می داند که قدرت، استقلال، ظرفیت و مشروعیت کافی برای تعقیب اهداف توسعه ای در آن موجود باشد. چانگ اما دولت های توسعه گرای حامل توسعه و حامیان موفق صنایع داخلی را به سه دسته تقسیم می کند:

۱- دولت های توسعه گرای اقتدارگرا یا دست راستی مانند کره سنگاپور و تایوان

۲- دولت های توسعه گرای رفاهی مانند اسکاندیناوی

۳- دولت توسعه گرای شبکه ای مانند ایالات متحده

دولت کره که در زمان نیل به توسعه اقتصادی (و توسعه صنعتی) در دسته بندی اول (یعنی دولت های توسعه گرای اقتدارگرا) قرار داشت با توسل به سیاست های صنعتی مناسب در بسترهای گفته شده برای

دولت توسعه گرا به توسعه صنعتی برسد. به طور خلاصه سیاست های صنعتی دولت توسعه گرای کره برای صنعتی شدن به شرح زیر می باشد:

- ۱- انتخاب صنایع خاص و کمک های مختلف به صنایع منتخب
- ۲- جلوگیری از رقابت شدید میان صنایع (که به حذف می انجامد)
- ۳- تشویق بخش خصوصی به ایجاد بنگاه های بزرگ اقتصادی (چابول)
- ۴- مدیریت و کنترل مصرف داخلی به منظور انباشت سرمایه
- ۵- مداخله در بازارهای مالی و سرمایه گذاری و هدایت آنها به بخش های خاص منتخب و دارای ظرفیتهای رشد در جهت نیل به توسعه صنعتی

نکته مهم در طراحی و اجرای سیاست های صنعتی فوق الذکر این است که دولتی می تواند مجری این سیاست ها باشد که دارای رویکردی توسعه گرایانه بوده و ویژگی های «دولت توسعه گرا» را دارا باشد و دولت های محافظه کار غیر توسعه گرا اساسا دارای ویژگی های نهادی لازم برای اجرای آن سیاست ها نیستند.

۲- دولت و توسعه اقتصادی، اقتصاد سیاسی در ایران و دولت های توسعه گرا. نوشته دکتر محمد

تقی دلفروز

این کتاب که در حقیقت پژوهشی در باب تأثیر سیاست بر اقتصاد است و پر واضح آنکه "دولت" نقطه کانونی بررسی هایی از این دست می باشد. به باور نویسنده بسیاری از کشورهای در حال توسعه و توسعه نیافته در تکاپوی صنعتی شدن قرار داشته و استراتژی ها و سیاست های گوناگونی را در دستور کار قرار می دهند و به نسخه های مختلفی که از مکاتب مختلف برگرفته شده است عمل می کنند و این تجربیات گاه با شکست و گاه با کامیابی همراه بوده است. پس از تجربیات عملی کشورهای مختلف و انباشت نظریه پردازی ها در باب توسعه صنعتی اکنون اما اکثر تئوری پردازان توسعه بر روی یک مهم اجماع دارند و آن هم نقش حیاتی دولت در فرایند توسعه صنعتی است. به تعبیری، صرف نظر از هر رویکرد و استراتژی که برای توسعه صنعتی اتخاذ می شود، نوع ساختار دولت و جهت گیری های دولتی و بستری که دولت در آن بستر عمل می کند، تأثیر قاطعی بر نتیجه ی طرح های توسعه ای دارد. دلفروز موفقیت چشمگیر کشورهای شرق آسیا در باب نیل به توسعه صنعتی را نیز معلول همین نقش مهم و زیاد دولت در هدایت فرایند توسعه می داند. نویسنده به بحث دولت های توسعه گرا و غیر توسعه و ویژگی ها و مؤلفه های آن ها می پردازد. سپس به مروری تاریخی بر فرایند توسعه اقتصادی در دولت های توسعه گرای شرق آسیا مانند کره و تایوان پرداخته و به بررسی تطبیقی مؤلفه های دولت توسعه گرا در دولت های شرق آسیا و ایران بعد از انقلاب می پردازد. هدف و دغدغه اصلی کتاب دلفروز، بررسی نقش دولت و نوع رابطه دولت با نیروهای اجتماعی و اقتصادی در جامعه و تطبیق وضعیت ایران با مؤلفه های دولت توسعه گرا با استفاده از رهیافت نهادگرایی و موضوع «دولت توسعه گرا» می باشد.

۳- صنعت و تجربه به سیاستگذاری صنعتی در ایران قبل و بعد از انقلاب نوشته احمد پرخیده:

در این کتاب به بررسی تجارب سیاستگذاری صنعتی در ایران قبل و بعد انقلاب پرداخته می شود. مروری اجمالی بر کتاب نشان می دهد که در ایران قبل انقلاب اهداف برنامه های عمرانی بر رشد اقتصادی و تولید

کالاهای مصرفی و تأمین تقاضای داخلی تکیه داشت ولی سیاستگذاری صنعتی بسیار ناقص و یک جانبه تدوین می شد. در سال های بعد از انقلاب اما پایه سیاست های توسعه صنعتی بر حمایت از مصرف کنندگان بصورت گوناگون مانند قیمت گذاری و کمک های یارانه ای و سیاست های توزیعی تر بنا شده بود. اما در برهه ای از بعد از انقلاب رویکرد اقتصادی کشور به سمت حمایت از تولید کنندگان و صنایع دارای پیچیدگی های تکنولوژیکی پایین تغییر جهت داده و بازارهای انحصاری برای این دسته فراهم نمود. نویسنده به اهمیت بخش صنعت و توسعه صنعتی در توسعه اقتصادی پرداخته و با تکیه بر نقش دولت به بررسی عملکرد سیاست گذاری صنعتی در ایران معاصر می پردازد. این کتاب در واقع تحلیلی سیاسی - تاریخی از طراحی و اجرای سیاست های صنعتی ارائه می دهد و به بررسی زمینه های تاریخی و پدربسالاری دولت ایران نیز می پردازد و باز هم به نکته مهم می پردازد که نقش دولت و نوع ساختار و جهت گیری هایش در فرایند توسعه صنعتی بسیار مهم است.

۴- الگوهای تاریخی صنعتی شدن نوشته تام کمپ:

نگارنده با استفاده از سیر تاریخی صنعتی شدن بر آنست که به سؤالاتی درباره تأثیر و اهمیت صنعتی شدن پاسخ دهد مانند این پرسش که «آیا صنعتی شدن بدون چون و چرا پدیده ای پسندیده و مطلوب است؟» یا «آیا مطالعه روند تاریخی آن می تواند الگوی مناسبی برای کشورهای در حال توسعه ارائه نماید؟» تام کمپ برای پاسخ به سؤالات مزبور به نقش فناوری، بانکداری و ترابری اشاره کرد و به بررسی تحولات عمده اروپای خاور پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و ایضاً پوشش کاپیتالیزم صنعتی می پردازد. نویسنده در پایان به بررسی صنعتی شدن در چهار کشور کانادا، هندوستان، ژاپن و آفریقای جنوبی می پردازد و به نقش مهم دولت در صنعتی شدن (در فصل آخر کتاب) اشاره دارد.

۵- چرا ملت ها شکست می خورند؟ (ریشه های قدرت، ثروت و فقر) نوشته دارون عجم اوغلو و

جیمز رابینسون:

این کتاب مشهور که نوشته عجم اوغلو استاد اقتصاد دانشگاه ام آی تی و رابینسون استاد دانشگاه هاروارد است سعی می کند به پایه ای ترین سؤال اقتصاد و سیاست جهانی پاسخ دهد که چرا بعضی کشورها مانند نروژ در حال شکوفایی و رشد هستند ولی بعضی دیگر از کشورها مانند مالی در حال شکست و سقوط؟ نویسندگان عوامل متعددی مانند جغرافیا، آب و هوا، منابع معدنی و طبیعی و فرهنگ را به عنوان عواملی که ملت ها را به دو دسته فقیر و غنی تقسیم می کند را رد می کنند. آن ها بر مؤسسات سیاسی و اقتصادی که برآمده از خود ملت ها هستند به عنوان عامل پیشرفت یا سقوط اقتصادی تأکید می کنند. مؤسسات سیاسی و اقتصادی در حقیقت همان نهادها هستند. به باور نویسندگان این کیفیت نهادها و علی الخصوص نهادهای سیاسی است که سرنوشت اقتصادی کشورها را رقم می زند. نویسندگان معتقدند که این فراگیر یا استخراجی بودن، بهره کش بودن، غارتگر بودن نهادهای سیاسی یک کشور است که پارامتر تعیین کننده سرنوشت اقتصادی تمام شئون آن کشور خواهد بود. نویسندگان با ذکر مثال هایی مانند آمریکا و مکزیک یا کره های شمالی و جنوبی به رد تعیین کنندگی عوامل جغرافیا و فرهنگ در توسعه اقتصادی می پردازند. نویسندگان معتقدند که شمولگرایی نهادهای سیاسی به کامیابی اقتصادی می انجامد چرا که شمولگرایی سیاسی، شمولگرایی اقتصادی را در پی خواهد داشت و قوانین فراگیرنده و بدون تبعیض از حقوق فردی و

تلاش ها و سرمایه گذاری های افراد مختلف جامعه و تشویق انگیزه های تک تک اعضای جامعه و بهبود فضای کسب و کار، احترام به حقوق مالکیت و مالکیت فکری و به توسعه اقتصادی کشور منجر می شود. منابع گفته شده اصلی ترین منابع تغذیه کننده نظری پژوهش ما را تشکیل می دهند و اما در پژوهش ما از منابع دیگری نیز استفاده شده که به اختصار به مهم ترین آن ها می پردازیم:

توسعه یا چپاول: نقش دولت در توسعه صنعتی نوشته پیتر ایوانز:

ایوانز با نگاه به کشورهای در حال توسعه و بررسی ساختارهای کشورهایمانند هند، برزیل، کره جنوبی، ژاپن و تایوان مسیرهای طی شده هر کدام از این کشورها با توجه به تاریخ آنها می پردازد و شکست یا موفقیت یک سیاست در دو جای مختلف را باتوجه به تفاوت مسیرهای تاریخی پیموده شده توسط آن کشورها می داند. چارچوب نظری کتاب ایوانز «نهادگرایی» است. در حقیقت تلاش وی در بازخوانی تاریخ و تغییرات شکل گرفته در کشورها و اهمیت نهادها در تحولات توسعه ای کشورها، بیانگر رویکرد نهادی پیتر ایوانز است. نقد سیاست های تعدیل و نسخه های اقتصاد دانان لیبرال (که نسخه ای واحد برای کشورهای مختلف با نهادها و سیر تاریخی مختلف است) و دقت و موشکافی در تحرکات دولت در فرایند توسعه صنعتی از اهم موضوعات این کتاب است.

مقاله «استراتژی تجاری و توسعه صنعتی در ایران» نوشته بهروز هادی زنوز و حمیدرضا برادران شرکا:

در این مقاله به ابتدا به پیدایش و تحول صنایع ماشینی در ایران از دوره قاجاریه تا انقلاب اسلامی ۱۳۵۷ پرداخته شده و سپس بر نقش دولت در صنعتی شدن و نیز بستر سازی و ایجاد نهادهای مناسب توسط دولت و اتخاذ استراتژی های تجاری در صنعتی شدن توجه شده است. زنوزی و برادران شرکا تاریخ توسعه صنعتی در ایران قبل انقلاب را به چهار دسته تقسیم کرده و برای هر یک ویژگی هایی برشمرده اند. آنان دولت قاجار را اساساً فاقد رویکرد توسعه ای دانسته و دوره بین دو جنگ (پهلوی اول) را دولت نوساز و ایفاگر نقش توسعه ای و دوره ای که بنیاد صنایع ماشینی در ایران استوار شد قلمداد می کنند. دوره سوم هم سالهای پر آشوب ۱۳۳۴-۱۳۲۰ است که بی ثباتی های سیاسی و اقتصادی مزمن مانع رشد سریع صنعتی گردید. در دوره چهارم یعنی سال های ۵۷-۳۴ با قرار گرفتن ایران در حوزه نفوذ غرب و تحکیم ثبات سیاسی دولت بار دیگر دولت نقش مهمی در توسعه صنعتی ایفا نمود. برنامه های عمرانی متعدد، حمایت دولت از صنایع داخلی، استراتژی جایگزینی وادرات و رشد سریع صنعتی ایران در دهه ۴۰ از عملکرد دولت در این دوره برشمرده است.

نقش دولت در فرایند توسعه صنعتی نوشته حسن درگاهی:

سؤال مهمی که بعد از تدوین چشم انداز توسعه صنعتی مطرح می شود این است که تصویر مطلوب چگونه باید تحقق یابد و چگونه باید از وضع موجود به وضع مطلوب برویم؟ درگاهی در این کتاب به این سؤال این گونه پاسخ می دهد که استراتژی توسعه صنعتی (پیاده سازی) خود به خودی شکل نمی گیرد بلکه نیازمند نقش مؤثر دولت است، تبیین جایگاه و حوزه وظایف و اختیارات دولت که یکی از جدال برانگیزترین موضوعات ادبیات توسعه است که موضوع اصلی کتاب درگاهی است. درگاهی نتیجه می گیرد که اگر مجموعه اقدامات لازم در چارچوب استراتژی توسعه صنعتی کشور به ۲ سطح عمومی و خاص طبقه بندی

گردد باید نقش دولت را در فراهم ساختن این الزامات در سطح اقتصاد کلان ملی و بخش صنعت به درستی تعریف شود.

__ مروری بر سیاست های صنعتی در ایران و کره جنوبی در سال های ۲۰۱۲-۱۹۶۰^۱

بهروز هادی زنونر در این مقاله به بررسی این سؤال مهم می پردازد و می خواهد این را توضیح دهد که چرا کره جنوبی در دستیابی به رشد اقتصادی و توسعه صنعتی موفق عمل نموده در حالی که ایران در این حوزه با شکست مواجه شده است. زنونری سپس برای توضیح این تفاوت ها به بررسی موضوعاتی چون مراحل ابتدایی صنعتی شدن، وضعیت رژیم های سیاسی، نهادهای اقتصادی، تجارت و سیاست های صنعتی در ۲ کشور می پردازد. برای پارامتر اول اشاره می کند که کره در قبل از ۱۹۶۰ نیز دارای GDP بالاتر و شرایط مساعدتری برای رشد طولانی مدت در توسعه صنعتی نسبت به ایران بوده است. دوم در طول سال های ۱۹۶۰-۱۹۷۷ دو کشور از لحاظ دخالت سازماندهی شده دولت در صنعت شبیه هم بودند و دولت های هر ۲ کشور سعی در دخالت مؤثر در فرایند توسعه صنعتی داشتند با این تفاوت که کره جنوبی سیاست توسعه صادرات را دنبال می نمود و ایران سیاست جایگزینی واردات را که این اتخاذ ۲ استراتژی متفاوت بود که نتایج متفاوت خود را در دهه های بعدی به نمایش گذاشت. سوم آنکه در طول سال های ۱۹۸۰-۲۰۱۲ دولت کره جنوبی در بخش تجارت و سرمایه گذاری نقش بیشتر را به بازارها و فعالان بخش خصوصی واگذار نمود و اقتصاد کره را به یک اقتصاد دانش بنیان سوق داد در حالی که در ایران شاهد یک انقلاب، یک جنگ طولانی مدت، تحریم های بین المللی، شکست ها و ناکارآمدی های نهادی و نوسانات متعدد در سیاست های اقتصادی بودیم. چهارم آن که حتی اگر ایران با مشکلات گفته شده در مورد سوم مواجه نمی شد و سیاست جایگزینی واردات را ادامه می داد باز هم نمی توانست به توسعه صنعتی دست یافته و مزیت رقابتی به وجود آورد.

__ علی سلیمیان (۱۳۸۲) از سیاست اقتصادی تا سیاست صنعتی: نقد استراتژی توسعه صنعتی:

سلیمیان در این کتاب به تعاریف مربوط به استراتژی صنعتی و مراحل اساسی در تدوین آن پرداخته و سپس استراتژی های گوناگون را در باب توسعه صنعتی مطرح کرده و سپس به نقد استراتژی صنعتی تدوین شده در آن زمان می پردازد. لبه تیز حملات سلیمیان به کتاب تدوین استراتژی صنعتی کشور، حمله به الگوی نظری «تعدیل شده نئوکلاسیکی» این کتاب است که آن را با شرایط کشور مطلوب ندانسته و الگوی نئوکلاسیکی را فاقد قابلیت ایجاد تحول صنعتی در یک ساختار اقتصادی توسعه نیافته مانند ایران می داند. دیگر انتقاد مهم سلیمیان به استراتژی توسعه صنعتی به انکار برخی از مهم ترین ابعاد سیاست صنعتی (مانند سیاست گزینشی) در تدوین استراتژی توسعه صنعتی کشور اشاره دارد.

__ دولت توسعه گرا: اهمیت سیاست در توسعه نوشته آدریان لفت ویچ:

کتاب لفت ویچ که یکی از مهم ترین منابع نظری پژوهش ما را تشکیل می دهد بر این نکته مهم پای می فشارد که توسعه، امری سیاسی است. سیاسی بودن یعنی این که دولت باید دارای رویکردهای توسعه گرایانه

¹ An overview of Industrial policies in Iran and core in 1960-2012

باشد و این رویکرد توسعه گرایانه ربطی به دموکراتیزه بودن یا نبودن یا شدن دولتها ندارد. تنها دولت هایی می توانند فرایند توسعه را با موفقیت پشت سر بگذارند که دارای ویژگی های دولت های توسعه گرا باشند. این ویژگی ها عبارت اند از:

- ۱- نخبگان توسعه گرا
- ۲- استقلال نسبی دولت
- ۳- قدرت بوروکراتیک
- ۴- جامعه مدنی ضعیف
- ۵- ظرفیت برای کنترل و هدایت سرمایه (رابطه هدفمند با بخش خصوصی)
- ۶- بستر بین المللی مناسب

اگر دولتی دارای ویژگی های فوق الذکر بوده و با رویکردی توسعه گرایانه در اقتصاد مداخله کند آن گاه کشور فرایند صنعتی شدن را طی خواهد کرد.

_ ارزیابی جایگاه استراتژی توسعه صنعتی در برنامه های توسعه کشور

این مقاله که توسط مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی تهیه و تدوین شده است با مرور ادبیات توسعه صنعتی در اقصی نقاط دنیا و پیوندهای آن با سیاست های طراحی و اعمال شده در برنامه های توسعه ۵ ساله جمهوری اسلامی ایران، چارچوبی را ارائه داده است که اسناد برنامه ها در باب استراتژی صنعتی با یکدیگر مقایسه کردند. نتایج پژوهش آن ها نشان می دهد که برنامه های توسعه اجرا شده در کشور فاقد رویکردی یکپارچه و منسجم به موضوع تحول صنعتی بوده اند. فقدان رویکردهای آسیب شناسانه و آینده پژوهانه و عدم طرح ریزی هوشمندانه استراتژی های صنعتی از اهم مشکلات تدوین برنامه های توسعه در باب سیاست صنعتی بوده است. گزارش فوق الذکر برای پیگیری تحول صنعتی رویکردی دو مرحله ای را ارائه می دهد که عبارتند از:

- ۱- اصلاحات نهادی
- ۲- گزینش و حمایت از صنایع راهبردی (به عنوان موتور توسعه صنعتی)

۱-۱۰ تعریف مفاهیم پژوهش

_ تعریف استراتژی توسعه:

در حوزه اقتصادی در یک تعریف، استراتژی به مجموعه ای از خط مشی های عمومی که راه و روش نیل به هدف های نهایی را مشخص می کند اطلاق می گردد. در برنامه های استراتژیک دور نمای وضع مطلوب طراحی شده و به تصویر در می آید. از این رو برای نیل به وضع مطلوب آینده هر برنامه توسعه باید در قالب برنامه های استراتژیک تهیه و تنظیم شود. بدین ترتیب استراتژی به کلیه شیوه ها، راه و روش ها و خط مشی های ثابتی که آغاز و انجام آن ها نیل به هدف های عالی را میسر می کند، گفته می شود. (شهبازی، ۱۳۷۰: ۳)

الف) تعاریف سیاست صنعتی

- در ادبیات توسعه، سیاست صنعتی بیشتر مترادف با سیاست صنعتی شدن و برای کسانی که نگرانی اصلی شان کاهش تولید است، خط مشی صنعتی به طور مؤثری همان استراتژی تولید است. اما برای دیگران خط مشی صنعتی به معنی خط مشی هدفمند است که لزوماً محدود به تولید نمی شود. (Lall, 1987)
- تعاریف کوتاهی از سیاست صنعتی توسط اندیشمندان این حوزه ارائه شده که به شرح زیر است:
- سیاست صنعتی مربوط با رشد صنعتی و بهره وری است. (OECD, 1975)
 - سیاست صنعتی را می توان به طور کلی به صورت اقدام دولت یا مجموعه ای از اقدامات برای تقویت یا جلوگیری از تغییر ساختاری تعریف کرد. (Curzon-price, 81)
 - اصطلاح سیاست صنعتی رابطه بین کسب و کار و دولت در سطح اقتصاد خرد را نشان می دهد. (wachter, 1981)
 - سیاست صنعتی یعنی انجام اقداماتی که برای بهبود رشد و عملکرد رقابتی مفید است. (Adams & Klein, 1983)
 - سیاست صنعتی به معنی خط مشی های دولت با هدف یا انگیزه رفع مشکلات در بخش های خاص است. (Tyson & Zysman, 1983)
 - سیاست صنعتی به معنای شروع و هماهنگی طرح های دولتی برای افزایش بهره وری و رقابت کل اقتصاد (و به طور خاص صنایع) است. (Johnson, 1984)
 - سیاست های صنعتی به معنی خط مشی هایی برای تأثیرگذاری بر برخی روش های تولید یا خدمات است. (Graham, 1986)
 - سیاست های صنعتی مجموعه ای گسترده و همه جانبه و گاهی متناقض از اقدامات به منظور بهبود عملکرد بازار به روش های گوناگون است. (Geroski, 1989)
 - سیاست صنعتی تلاشی از جانب دولت برای تشویق عوامل تولید است. (Krugman & obstfeld, 1991)
 - سیاست صنعتی بسیج منابع برای حرکت در بخش های خاص است که از نظر دولت برای رشد اقتصادی در حال و آینده مهم تلقی می شوند. (chang, 94)
 - سیاست صنعتی یعنی رسیدن به نتایجی که از نظر دولت برای توسعه اقتصاد کارآمد است. (sharp, 2001)
 - سیاست صنعتی یعنی هر خط مشی مؤثر بر تخصیص منابع به صنعت است. این مفهوم هم خط مشی کلان اقتصادی و هم بخش های اقتصاد خرد را شامل می شود. (Foreman & Frederico, 1999)
 - سیاست صنعتی یعنی بازآفرینی خط مشی هایی در حمایت از فعالیت های صنعتی پویا صرف نظر از اینکه در داخل صنعت یا مستقیماً در تولید قرار گرفته باشند. (Rodrik, 2008)
 - سیاست صنعتی فعالیتی است که محیط مساعد را برای کسب و کار، بخش تولید و صنایع ایجاد می کند. (Aiginger, 2007)
 - سیاست های صنعتی به معنی مجموعه ای از اقدامات انجام شده توسط دولت با هدف تأثیرگذاری بر عملکرد کشور به سوی هدف مورد نظر است. (pitelis, 2006)

- سیاست صنعتی: هر نوع مداخله‌گزینه‌ش یا خط مشی برای تغییر ساختار تولید در بخش هایی که انتظار می رود چشم انداز بهتر داشته باشد. (Saggi, 2006)

در پژوهش حاضر تعریف چانگ از سیاست صنعتی مدنظر میباشد. چانگ سیاست صنعتی را بسیج منابع برای حرکت در بخش های خاص است که از نظر دولت برای رشد اقتصادی در حال و آینده مهم تلقی می شون، میداند. (chang, 94)

ب) تعاریف توسعه صنعتی:

توسعه صنعتی فرایندی است دارای کنش ها و واکنش های پیچیده عوامل بسیاری که از جهات گوناگون، تأثیرات مختلف و چندجانبه ای را بر بخش صنعت و عملکرد آن می گذارند و البته از آن نیز متأثر هستند. سیاستگذاری صنعتی یک سیاست گذاری برای توسعه صنعتی بوده و مستلزم شناخت فرایند توسعه، ارکان و ماهیت پویای توسعه صنعتی است تا یک مبنای منسجم برای تحلیل این فرایند و پیشنهاد گزینه های سیاستگذاری فراهم آید. (نیلی، ۱۳۸۲: ۵۰۵)

در تعریفی دیگر توسعه صنعتی افزایش نرخ رشد و سهم بخش صنعت در فعالیت های اقتصادی جامعه می باشد که طی آن استفاده از عوامل تولیدی به سمت بهینه تر شدن میل می کنند و البته باید متذکر شد که فراهم بودن عوامل اصلی تولید در مفهوم کلاسیک صرفاً باعث صنعتی شدن نمی شود و توسعه صنعتی وابسته به عوامل گوناگون و ساختارهای گوناگون سیاسی و صنعتی و اقتصادی است. (حاج فتحعلی ها، ۱۳۷۲)

ج) تعاریف سیاستگذاری صنعتی:

۱- سیاست هایی که بر روی ساختار صنعتی با هدف جلب رقابت پذیری اعمال شده و شامل سیاست های رقابتی، سیاست های منطقه ای و سیاست های نوآوری می شود. تمام اقدامات و سیاست های اقتصادی، اجتماعی و محیطی که توسط دولت اعمال شده و در ارتباط با بخش صنعت وضع می شوند.

۲- هر سیاستی که زیر مجموعه ای از صنایع را به طور خاص (و نه عام) تحت تأثیر قرار داده که می تواند بصور گوناگونی مانند مالیات کمتر، اولویت بندی (و هدایت) سرمایه گذاری، حمایت خاص و . . باشد. (Hart, 2001) سیاست صنعتی و سیاست های پولی-مالی دارای تفاوت های عمده ای می باشند. سیاست های پولی و مالی دارای تأثیراتی بازدارنده و اصلاح کننده است که بر طرف تقاضا تأثیر گذاشته و متوجه تعدیل تقاضای کل جامعه است. ولی سیاست صنعتی متوجه طرف عرضه در اقتصاد بوده و سعی در حرکت سرمایه و کار در جهت رشد مستمر تولید است.

۳- سیاست صنعتی در واقع همه اقدامات مبتنی بر استراتژی توسعه صنعتی را شامل می شود به تعبیری صریح تر «سیاست صنعتی، با تحریک طرف عرضه فعالیت صنعتی معطوف به رشد اقتصادی موفقیت آمیز است.» (بانک جهانی، ۱۳۸۴: ۱۸۴)

تعاریف فوق مجموعه ای از مهمترین تعاریفی است که در باب سیاست و توسعه صنعتی توسط اندیشمندان و نهادهای اقتصادی مهم ارایه شده است.

۱-۱ پژوهش حاضر در یک نگاه:

جدول ۱-۱: پژوهش حاضر در یک نگاه

عنوان	تم اصلی	اهم موضوعات مطروحه
فصل اول	کلیات پژوهش	طرح مسئله، اهمیت و ضرورت پژوهش، اهداف، فرضیه ها و سوالات، روش پژوهش پژوهش، ادبیات و پیشینه پژوهش
فصل دوم	اقتصاد سیاسی	نظریه های مداخله دولت، شکست بازار و لزوم مداخله، نهادگرایی و نونهادگرایی، دولت رانتیر و اقتصاد رانتی و دولت توسعه گرا
فصل سوم	سیاست صنعتی دولت توسعه گرا	سیاست صنعتی، سیر تکامل و انواع رویکردها و ابزارهای آن سیاست صنعتی در کره و ژاپن، دولت توسعه گرا در کره جنوبی
فصل چهارم	مطالعه موردی	سنجش متغیرهای دولت توسعه گرا در ایران سیاست و استراتژی صنعتی در ایران بعد از انقلاب و برنامه های توسعه

فصل دوم: اقتصاد سیاسی

فصل دوم پژوهش حاضر تحت عنوان ادبیات نظری پژوهش به بیان مباحثی چون نظریه های مداخله دولت، رابطه ساختارگرایی و توسعه، رانتیریسیم و دولت رانتیر و دولت توسعه گرا می پردازد که همگی ذیل مباحث اقتصاد سیاسی هستند. اقتصاد سیاسی همانگونه که از نامش پیداست محل تلاقی اقتصاد و سیاست است و در بررسی موضوع سیاست صنعتی از اهمیت ویژه ای برخوردار است چرا که در مباحث توسعه صنعتی از یکطرف با مباحث اقتصادی و افزایش کارایی بخش اقتصاد مواجه هستیم و از طرف دیگر این دولت توسعه گراست که طراح و مجری سیاستهای صنعتی است و مباحث پیرامون دولت ذیل مباحث سیاسی می گنجد. اقتصاد و سیاست به مثابه دو بال پرنده توسعه صنعتی هستند که نقیصه در هر یک از دو بال مانع پرواز این پرنده خواهد شد. چرا که اگر سیاست صنعتی مناسب و مطابق با منطق اقتصادی کشور هدف طراحی نشود و یا دولت مایل و قادر به اجرای سیاست صنعتی مناسب نباشد آنگاه هدف توسعه صنعتی ره به سرمنزل مقصود نخواهد برد. در فصل حاضر به تفصیل به شرح مباحث مختلفی چون نظریه های مداخله، دولت توسعه گرا، رانتیریسیم و دولت رانتی و ... خواهیم پرداخت.

۲-۲ نظریه های مداخله دولت، شکست بازار

این بحث که کامل ترین نوشته های مربوط به مداخله دولت را ارائه داده است، عمدتاً به شکست احتمالی سازوکار بازار در رسیدن به کارایی پاره تو و جایگاه دولت در غلبه بر آن شکست مربوط می شود. در حوزه شکست بازار (یا نظام های اقتصاد رفاه) بیش از هر چیز شکست سازوکار بازار در به توازن رساندن هزینه ها و منافع جمعی و فردی و ایضاً بررسی اینکه با توسل به مداخله دولت تا چه حد می توان این شکست ها را تقلیل داد از اهم موضوعات مورد بررسی است. به تعبیر صریحتر در این مطلب ما بدنبال بیان اهمیت نقش دولت در اقتصاد و نقش مداخله دولتی در جلوگیری از شکست ساز و کار بازار و این یعنی کمک دولت به بازار برای ادامه ساز و کار بازاری در اقتصاد.

در باب شکست بازار سه گروه از بحث ها مطرح شده است که عبارتند از: (چانگ، ۱۳۹۲)

۱- کالاهای عمومی

۲- بازارهای غیر قانونی،

۳- آثار بیرونی.

در ذیل به بیان موارد فوق الذکر به طور مستقل میپردازیم:

الف) کالاهای عمومی: ما در اقتصاد دو دسته کالا داریم:

۱- کالاهای خصوصی که باید در ازای مصرف آن پولی پرداخت شود. (به عبارتی پولی پرداخت شود تا مصرف شود.)

۲- کالاهای عمومی: اینجا هم کسانی که پولی پرداخته اند و هم کسانی که پولی نپرداخته اند، می توانند آن را مصرف کنند و مهم ترین مشخصه آن «منع ناپذیری»^۲ آن است.

در بحث کالاهای عمومی با مشکلاتی چند مواجه هستیم. در اینجا عقلانیت فردی هر مصرف کننده به ناعقلانیت جمعی منجر شده و احتمال کمبود عرضه کالاهای عمومی به علت مشکل «آماده خوری»^۳ وجود

^۲ non-excludability

^۳ free-ridership

دارد. یعنی هر مصرف کننده با توجه به عقلانیت فردی خود، خواهان بیشترین مصرف از کالاهای عمومی می شود و جمع این عقلانیت های فردی به یک ناعقلانیت جمعی و کمبود عرضه کالاهای عمومی منجر خواهد شد. برای حل این مشکل دولت باید مداخله کرده و با مالیات ستانی جلوی این مشکل را بگیرد. البته دولت در بلند مدت می تواند با تقویت زمینه های همکاری بلند مدت بین عوامل خصوصی (مثلاً استقرار پشتوانه های حقوقی-قانونی برای انجمن های صنعتی دست اندرکار کالاهای عمومی) به تدارک کالاهای عمومی بپردازد یا به آن کمک کند. ولی آنچه مهم است اینست که در بسیاری از مواقع این قوه قهریه دولت است که چاره ساز مشکلات کالاهای عمومی است.

(ب) بازارهای غیررقابتی : ساختارهای غیررقابتی همیشه در کمین بازار هستند. فی المثل وقتی انحصار (چه تک قطبی چه چند جانبه) رخ می دهد، مقدار کالاهای عرضه شده در بازار کمتر از وضعیت رقابتی است (و به دلیل اینکه مقدار عرضه کم است و عرضه توسط انحصارگران مدیریت می شود تا قیمت بالاتر از مقدار رقابتی باشد) و در این حالت مازاد مصرف کنند به شکل «سود انحصاری» به بنگاه های انحصارگر منتقل می شود و همین «سود انحصاری» برای تولیدکننده انحصارگر در حکم «زیان از دست رفته» برای جامعه می باشد. حال برای جبران این «زیان از دست رفته» چه باید کرد؟ اینجا است که دولت وارد عمل شده و برای تضمین تولید بهینه، مقداری از تولید را محقق می کند تا سطح تولید (مقدار) را به حالت رقابتی بازگردانیده و قیمت هم تا حد رقابتی کاهش یابد. در اینجا دولت در نقش مداخله گر ضد انحصار ظاهر شده و انحصار را می شکند و مداخلات ضد تراستی دولت از شایع ترین شیوه های مداخله است که گریز ناپذیر است و بازار رقابتی بدون مداخله دولت به صورت رقابتی باقی نخواهد ماند بلکه بازار رقابتی میل به تبدیل شدن به بازار انحصاری دارد و در این وضعیت است که دولت برای مقابله با انحصاری شدن بازار باید مداخله کند.

(ج) آثار بیرونی⁴: یکی از فرض های علم اقتصاد آن است که توابع مطلوبیت (ترجیحات فردی) و توابع تولید (توانایی های فردی) هر فرد از دیگران مستقل است. یعنی هر فرد فقط باید اهداف و توانایی های خود را مد نظر داشته باشد. گاهی پیش می آید که توابع مطلوبیت و تولید دیگران، توابع مطلوبیت و تولید ما را تحت تأثیر خود قرار می دهند. این تحت تأثیر قرار دادن (سر ریز اقدامات توابع دیگر که به تابع اقتصادی ما سرایت کرده است) باعث فاصله میان توابع هزینه-فایده خصوصی و اجتماعی می شود. این همان حالتی که «وابستگی متقابل غیرمبادله ای»⁵ یا همان اثر بیرونی رخ می دهد. با یک مثال ساده بهتر می توان زوایای مهم بحث را مشخص کرد. فرض کنید راه اندازی چند شرکت نفتی در یک شهر سبب افزایش قیمت مسکن برای تمام شهروندان آن شهر شده است و توجه کنید که این افزایش حتی افراد بیرون از حوزه مبادلات مسکن را نیز تحت تأثیر قرار داده (تاثیرات بازارمسکن بر سایر بازارها مانند بازار کالا یا . . .) و آنان نیز متحمل هزینه می شوند. این تحت تأثیر قرار دادن و متحمل هزینه شدن را آثار بیرونی می گوئیم. حال برای رفع این مشکل چه باید کرد؟

⁴ externalities

⁵ Untraded interdependence

شاید از لحاظ عملی، این مشکل لاینحل باشد ولی حداقل از لحاظ نظری می توان پاسخ هایی ارائه نمود. در مثال فرضی ما، صاحبان شرکت های نفتی باید به کسانی که مستأجرند (و در اثر افزایش قیمت مسکن در شهر که معلول تأسیس شرکت های نفتی است، متضرر شده‌اند) غرامت پرداخت کند ولی در ۹۹ درصد موارد چنین کاری عملی نیست، چرا که هزینه‌های مبادله دسترسی به اطلاعات، چانه زنی و ضمانت اجرای قراردادهای فی مابین گروه های اثرگذار و اثرپذیر (در فرایند آثار بیرونی) بسیار بالاست و در نتیجه راه حل فوق الذکر را که «حقوق مالکیت» بود به حاشیه می برد. در این حالت است که دولت باید وارد عمل شود و برای دستیابی به نتیجه بهینه اجتماعی بر فرایند عرضه کالاهای دارای آثار بیرونی مدیریت کند. دولت می تواند با تمهیداتی مانند عرضه دولتی کالاهای دارای آثار بیرونی مثبت به قیمت رایگان یا یارانه ای مانند سلامت، آموزش، زیرساخت اجتماعی و ... و یا اعمال مالیات بر کالاها و خدماتی که دارای آثار بیرونی نا مطلوب هستند مانند آلاینده‌گی ها و یا اعمال قوانین ضد آثار بیرونی که تأثیر آثار بیرونی را کاهش می دهد مانند اعمال قوانینی بر بازار مسکن در مثال فرضی ما بتواند آثار بیرونی را کاهش دهد.

عده ای با بیان اینکه فهرست آثار بیرونی پایان ناپذیر است به مقابله با مداخله دولتی استدلال می کنند. در حالی که این مدعیان بازار خود علیه بازار استدلال می کنند، چرا که وقتی فراگیری آثار بیرونی را قبول کنیم در نتیجه قبول مبادلات بازار سخت است. اقتصاد نهادگرایی جدید به همین موضوع می پردازد و موضوع مهم را نه وجود یا عدم وجود آثار بیرونی بلکه شناسایی وضعیت‌هایی که مبادلات بازاری یا مداخلات غیر بازاری (از جمله مداخله دولت) رخ می دهد یا باید رخ دهد، میدانند. پس در بحث آثار بیرونی نیز بر مداخله دولت استدلال می شود.

در اینجا بهتر است به گفته های کارل پولانی (۱۳۹۲) اشاره کنیم که در جایی میگوید: تجربه تاریخی نشان می دهد که راه بازار با افزایش بی سابقه مداخله گرایی مداوم، متمرکز و برنامه ریزی شده بود که باز شد و بازماند. حتی کسانی که سرسختانه طرفدار مبری شدن دولت از وظایف نامربوط بودند (و همه استدلال ایشان در حقیقت چیزی جز محدود کردن دولت نبود) نمی توانستند به چیزی جز همان دولتی دل خوش کنند که از قدرت و بوروکراسی جدید برای استقرار «عدم مداخله دولت» برخوردار شده بود. (پولانی، ۱۳۹۲)

۲-۳ اقتصاد سیاسی شکست بازار، مباحث تکمیلی شکست بازار

نوشته های اقتصاد سیاسی (خواه چپ گرا باشند و خواه راست گرا- از مارکسیست های تندرو گرفته تا نئولیبرال ها و مکتب شیکاگویی ها) انتقاداتی را به مداخله دولت و رویکرد شکست بازار مطرح کرده اند و سؤال اساسی آنان این است که "آیا نیت و هدف دولت خدمت به مردم است؟" این رویکرد سه طرز تفکر را مطرح می کند که این فروض شکست بازار را به چالش می کشد. در حقیقت این سه رویکرد در نیت دولت تردید دارند.

الف) رویکرد دولت مستقل، نخستین حمله به شکست بازار:

تاکنون در نوشته های اقتصاد سیاسی دیدگاه های مختلفی راجع به دولت ارائه شده است. دیدگاه دولت مستقل دیدگاهی است که دولت را به مانند «یک نیروی مستقل و پویا»ی دارای هدفی که خودش تعیین کرده و با هدف جامعه به عنوان یک کل مجزا و مستقل دیگر متفاوت است.

بعضی از نوشته های اقتصادی سیاسی (چه چپ و چه راست) طرفدار این نوع رویکرد هستند. مارکس در اثر معروف خود «هجدهم برومر، لوئی بناپارت» قبول دارد که اگر هیچ گروهی در جامعه به قدری قدرتمند نباشند که بتوانند بر دولت سلطه پیدا کنند آنگاه در این حالت امکان «استقلال» دولت از جامعه وجود دارد. در طرف راست نیز اقتصاد سیاسی نئوکلاسیک پا را از این فراتر نهاده و دولت را به مثابه یک «غارت گر»⁶ وصف می کند. دولت غارتگر در تعریف این نو راست گرایان دولتی است که به نفع انحصارگر تبعیض روا می دارد و حاضر است برای به حداکثر رساندن سود یا درآمد خالص خود، حقوق مالکیت و نظام مالیاتی را به بهای کاهش بهره وری جامعه وضع کند. نو راست گرایان این چنین در نیت های مداخله دولت تردید روا می دارند و به مقوله «شکست بازار» می تازند.

سطور فوق الذکر جملاتی بود که از جانب طرفداران رویکرد دولت مستقل (از طیف های چپ و راست) به مقوله «شکست بازار» می شد. حال به ادله طرفداران رویکرد «شکست بازار» و اقامه دلیل آنان برای مسائل فوق می پردازیم:

نخست آن که این یکپارچگی تمام عیار دولت (و فرض کردن دولت مستقل و غارتگر به عنوان یک دستگاه یکپارچه)⁷ با توجه به گستردگی دیوان سالاری دولت و نهادهای آن فرضی کاملاً ساده انگارانه است، چرا که وجود نظام دیوانسالاری موجب افزایش پیچیدگی های دولت به شکل تضاد منافع بین حاکم (که می خواهد سود خالص را ماکزیمم کند) و دیوانسالاران (که می خواهند بودجه و هزینه دستگاه متبوع خود را ماکزیمم کنند) شده است و فرض دولت به عنوان یک کل یکپارچه بسیار ساده انگارانه است. از طرف دیگر نیروهای سیاسی حاضر در دولتها دارای اندیشه های گوناگون و البته منافع گاه متضادی هستند و مسئله آرایش سیاسی خود گواه بر این است که فرضیه دولت به مثابه یک کل یکپارچه تا چه اندازه میتواند به چالش کشیده شود.

دوم آنکه صحبت از استقلال دولت ها بسیار انتزاعی است چرا که دولت ها در موارد مختلف و طی سری های زمانی مختلف، درجات مختلفی از استقلال را در خود دارند و نمی توان گفت که یک دولت (به طور کلی) مستقل است و دیگر دولت «غیر مستقل».

(ب) رویکرد گروه فشار

گروه دیگری که به انتقاد از مقوله «شکست بازار» می پردازند و در نیت دولت در مداخله تردید روا می دارند، رویکرد «گروه فشار» را مطرح می کنند.

این رویکرد دولت را به مثابه «حوزه ای که گروه های فشار اقتصادی یا جنبش های اجتماعی هنجاری» به مخالفت یا همدستی با یکدیگر می پردازند تا قالب سیاست های عمومی درباره «تخصیص منافع بین گروه های زیاده خواه» را تغییر دهند. (North, 1990) و این رویکرد معتقدست که تصمیمات دولت تحت تأثیر قوی ترین گروه ها به پیش رفته و به سمت منافع ایشان تورش می کند.

شاخص ترین نظریه ای که نو راستی ها در این زمینه و در باب مخالفت با مداخله دولت مطرح می کنند، نظریه «قبضه نظارتی»⁸ مطروحه در مکتب شیکاگو است. منظور از قبضه نظارتی یعنی این که دولت

⁶ predator

⁷ unified entity

⁸ regulatory Capture

براساس منافع یک گروه خاص به سیاست گذاری یا تصویب مقررات می پردازد. استیگر که یکی از پیشتازان این نظریه محسوب می شود معتقد است که «عنان سیاستگذاری و وضع مقررات» در دست یک صنعت قرار گرفته و طراحی و عملکرد آن در درجه اول برای منافع صنعت قرار می گیرد. (چانگ، ۱۳۹۲)

از سوی دیگر پلتزمان (1976) به مشکل اقدام جمعی اشاره می کند و دلیل این سلطه تولیدکنندگان (و نه مصرف کنندگان) در نهاد ناظر را کمتر بودن تعداد تولیدکنندگان می داند که همین تعداد کم موجب تسهیل در اقدام جمعی ایشان می شود که وی توصیه می کند برای دوری از قبضه نظارتی باید دولت را از قدرت نظارت محروم کرد.

به طور کلی رویکرد گروه فشار معتقد به همگن نبودن جامعه و جدال همین گروه های متنوع برای تأثیرگذاری بر تصمیمات دولت است. این رویکرد یکی از رویکردهایی است که بر مقوله «شکست بازار» تاخته و در مقابل طرفداران مقوله شکست بازار نیز بر علیه رویکرد گروه های فشار، استدلالاتی اقامه کرده اند.

اولین استدلال آنست که بسیاری از قرائت های چپ و راست رویکرد گروه فشار به مشکل اقدام جمعی نپرداخته اند. اینکه آنان گمان می کنند که همه منافع موجود در جامعه نماینده خواهد داشت، فرض ساده انگارانه ای است حتی اگر مردم دارای ترجیحات مشابه نیز باشند بازهم به دلیل مشکلاتی که در راستای دستیابی به اهداف وجود دارد (همان دشواری های اقدام جمعی) لزوماً قادر به عملی کردن آن ترجیحات (حتی مشترک بین گروه های مختلف) نیستند. یعنی در نحوه اجرای اهداف مشترک نیز اختلافاتی بروز میکند که اجتناب ناپذیر است.

البته باید مشکل «تعیین دستور کار»^۹ را نیز به مشکل فوق اضافه کرد چرا که نمی توان گفت که پس از تشکیل یک گروه می توان همه منافع را به شکلی همسو کرد که مشکل سواری مجانی رخ ندهد. به علاوه بر برخی موضوعات هر چقدر هم که در بررسی های خصوصی مفید و قابل طرح باشند نمی توانند در بررسی های جمعی مطرح شده و به عنوان دستور کار گروه قرار گیرند. مشکل دیگر نسخه های رویکرد گروه فشار این است که به اندازه کافی به «فرایند» خط مشی گروه های فشار نمی پردازند و تمام تحلیل های ایشان از نوع «ساختارگرا» می باشد و تنها به نتیجه خط مشی تعیین شده گروه فشار توسط متغیرهای مجموعه توجه می کنند.

(ج) رویکرد دیوانسالاران خودخواه^{۱۰}

انتقاد مهم دیگری که به مقوله شکست بازار وارد شد، رویکرد دیوانسالاران خودخواه می باشد که به فرض «خیرخواه بودن» دولت حمله کرده و معتقد است که «دیوانسالاران به هیچ وجه از لحاظ منفعت جویی با افراد دیگر متفاوت نیستند» و در حقیقت دیوانسالاران افراد «حداکثر کننده بودجه» هستند. این رویکرد معتقدست که سیاستمداران اسیر دیوانسالاران شده و دارای ضعف موضع نسبت به دیوانسالارانی هستند که خواهان به حداکثر رسانیدن بودجه هستند و دیوانسالاران (به عنوان افرادی خودخواه) خدمات و کالاهای

^۹ agenda formation

^{۱۰} The self-seeking bureaucrat approach

تحت نظارت دولت را بیشتر از مقدار بهینه اجتماعی تولید می کنند و این استدلال رویکرد دیوانسالاران خودخواه در حمله به مقوله «شکست بازار» می باشد.

نقد رویکرد فوق در این زمینه ها قابل بیان است: یکی آنکه قلمروی تحقق منافع شخصی دیوانسالارانه بسته به آرایش نهادی و فرایندهای سیاسی حاکم بر نظام اداری داشته و زین سبب بسیار متنوع است. فی المثل در کره و ژاپن که گسترش کارکنان با آزمون کتبی است، گسترش تعداد کارکنان اتفاقاً جهت گیری های توسعه گرایانه دارد نه جهت گیری به حداکثر رساندن بودجه و افزایش حجم دیوانسالاری که مورد نظر دیدگاه دیوانسالارانه خودخواه است. در ثانی در دولت های غارتگر اتفاقاً انگیزه به سمت عرضه کمتر کالاهاست نه عرضه بیشتر آنها. نقد دوم آن که در دولت های امروزی تغییرات نهادی رخ داده است که مانع خودخواهی دیوانسالاران می شود مانند آزمون های رقابتی برای استخدامی ها، حسابرسی مخارج، اصل برابری شهروندان و ... که در حقیقت باعث مهار دیوانسالاران و خودخواهی های احتمالی ایشان گردیده است.

۲-۴ نوشته های شکست حکومت

نوشته های شکست حکومت که در راستای عدم مداخله دولتی استدلال میکنند به دو شاخه اصلی تقسیم می شوند که یکی بحث مشکل اطلاعات و دیگری رانت جویی است. در بحث های اطلاعاتی گفته می شود که هزینه های جمع آوری و پردازش اطلاعات مربوط به اصلاح شکست بازار بسیار بیشتر از منافع تصحیح آن است و در نظریه رانت جویی گفته می شود که دخالت دولت باعث ایجاد «دردسرهایی» بسیار بزرگتر از منافع آن شده و مداخله دولت مضر می باشد. حال کمی زوایای بحث را می گسترانیم:

الف) مشکل اطلاعات: جمع آوری اطلاعات توسط دولت برای مثلاً سیاست صنعتی X دارای هزینه است و دولت لاجرم باید مبالغی را برای جمع آوری و پردازش اطلاعات صرف کند تا سناریوهای مختلف را تدوین کرده و از بین آنها یکی را برگزیند. حتی پس از تصمیم گیری نیز فرایندهایی وجود دارد که آنها هم زمانبر و هزینه بر بوده چرا که بعد از تصمیم گیری، فرایندهای دیگری مانند نظارت بر رعایت و اجرای قانون توسط دیوانسالارانه شروع می شود که این فرایندها هم نیازمند اطلاعات و لاجرم هزینه بر بوده و در کل دولت دچار هزینه هایی در زمینه جمع آوری اطلاعات در مراحل تدوین، اجرا و ارزیابی سیاست ها می شود. مشکل دیگر در زمینه جمع آوری اطلاعات همان بحث ناقص بودن اطلاعات و نیاز آنها به راستی آزمایی است که هزینه های بازدارنده را بر دولت تحمیل می کند. مشکل مهم تر در این زمینه وجود عدم تقارن اطلاعاتی یا به تعبیری مشکل موکل کارگزار است. در این باب دو نوع عدم تقارن اطلاعاتی وجود دارد:

- ۱- عدم تقارن اطلاعاتی بین تصمیم گیرندگان ارشد و دیوانسالاران زیر دست آنها در دستگاه دولت
- ۲- عدم تقارن اطلاعات بین دولت و گروه هایی که هدف دولت در سیاست ها هستند. (مانند بنگاه های صنعتی)

بهترین مثال برای نوع اول عدم تقارن اطلاعات، وجود کمبودهای شدید اطلاعاتی در نظام های اقتصادی سوسیالیستی و تلاش مدیران شرکت های دولتی برای اخذ نهاده های فراوان با توسل به اعلام نیاز کاذب بود که این اخذ نهاده های فراوان معلول عدم تقارن اطلاعاتی بود. (چانگ، ۱۳۹۲) و مثالی خوب برای نوع دوم عدم تقارن اطلاعاتی، وجود بنگاه هایی است که مشمول حمایت دولت از صنایع نوپا می گردند و تا مدت

های مدیری نمی توانند از «نوپایی» به در آیند. وجود عدم تقارن اطلاعات باعث می شود که دولت نتواند به درستی سیاست هایش را اجرا نماید و باید منابع هنگفتی صرف غلبه بر این عدم تقارن اطلاعات نماید. در پاسخ به مشکل اطلاعات (و تحمیل هزینه توسط آن به دولت) باید گفت که اولاً انتقاد از دولت به علت نواقص اطلاعاتی و در عین حال کامل دانستن اطلاعات بنگاه ها و بخش خصوصی بسیار غیر منطقی است و در ثانی دلیل وجود تشکیلات انسانی مانند دولت دقیقاً برای فائق آمدن بر محدودیت های عقلانیت فردی (که علت مشکلات جمع آوری و پردازش اطلاعات است) می باشد.

در ضمن مشکلات عدم تقارن اطلاعات در هر سازمان بزرگی وجود دارد و وجود اطلاعات نامتقارن میان دولت و گروه های هدف در قراردادهای بخش خصوصی نیز وجود دارد و مختص دولت نیست. و مهم ترین نکته در این زمینه، فائق آمدن دولت بر مشکلات اطلاعاتی از طریق نوآوری های نهادی است که می توان با افزایش توان و ظرفیت دولت بر مشکل نواقص یا عدم تقارن اطلاعاتی فائق آمد. (چانگ، ۱۳۹۲)

(ب) رانت جویی: در نظریه رانت جویی، مداخله دولت علاوه بر هزینه های متعارف از دست رفته^{۱۱} باعث انحراف منابع تولیدی به سمت فعالیت های غیر مولد بخش خصوصی می شود. در حقیقت مداخله دولت سبب سوء استفاده بخش خصوصی از فرصت ها و منابعی می شود که محصول مداخله دولتی است. برای شروع این بحث بسیار مهم و ظریف درباره حواشی مداخله دولتی باید ابتدا به تعریف رانت پرداخت. هرگونه دریافت اضافه بر هزینه فرصت منابع را رانت می گویند. رانت گاهی مولد است مثلاً کارآفرینان برای به دست آوردن رانت (ناشی از انحصار) نوآوری می کنند و این در وضعیت رقابتی که ورود به بازار آزاد است، مولد است زیرا در صنعتی که رانت ایجاد می شود و امکان رقابت برای تصاحب آن رانت وجود داشته باشد، باعث روی آوردن افراد به آن صنعت شده و قیمت ها تا حد قیمت رقابتی کاهش می یابد. این نوآوری و سپس ایجاد رانت و رقابت آزاد برای به دست آوردن این رانت را رانت مولد گویند. حال وقتی با ایجاد «رانت های تصنعی» به جای «ایجاد منابع» به «اتلاف منابع» و «تخصیص مجدد منابع» دست زده می شود آنگاه رانت غیر مولد شکل می گیرد. چرا که وقتی دولت راه ورود به بازار را محدود می سازد، رانت جویی را نمی توان به سادگی رفع کرد چون که رانت جویی تازه واردان بالقوه در این اوضاع فقط با کنار رفتن فعالان فعلی میسر و ممکن است که این منتج به اتلاف منابع جمعی می گردد (در حقیقت منابع مصرف می شوند و چون هیچ ارزش خالصی ایجاد نمی کنند ما آنرا اتلاف نام می نهیم). از سوی دیگر در نظریه رانت جویی ممکن است مردم برای رسیدن به رانت های دولتی (به هر شکلی من جمله یارانه، تخفیف، پاداش و قس علیهذا) تلاش کنند و وجود چنین ذهنیت رانت خواهانه ای در ذهن مردم درباره مشروعیت نظام اقتصادی بر دولت اثر گذاشته و دولت را برای مداخله بیشتر وسوسه می سازد. به تعبیر صریح تر اگر در مکانیزم بازار تردیدی به وجود آید آنگاه هم دولت و هم فعالان دارای ذهنیتی رانت گرایانه شده و تشویق به مداخله بیشتر دولت است.

به طور کلی نظریه رانت جویی با توجه به ناکار آمدهایی که آن را «هزینه ایجاد انحصار در عرضه» می نامد با مداخله دولت - اعم از خیرخواهانه یا بدخواهانه - مخالفت می کند.

¹¹ deadweight loss

توصیه سیاستی نظریه رانت جویی آن است که دولت نباید ورود به بازار را محدود کند بلکه باید با یک «انقلاب در قوانین اساسی» به ایجاد نهادهای کارآمد جدید روی آورد.

برای پاسخ به ادله نظریه رانت جویی مبنی بر هزینه زا بودن و ناکارآمدی مداخلات دولتی لازم است به نکات زیر توجه شود:

۱- اول اینکه ماهیت رانت جویی در نوشته های نظریه رانت جویی به خوبی بیان نشده است. در نوشته های نظریه رانت جویی فرض می شود که همه منابع صرف شده در مسیر رانت جویی، اتلاف منابع است در حالی که ما گاهی با انتقال ثروت (مانند رشوه) مواجه هستیم که هزینه اجتماعی در بر ندارد. (چانگ، ۱۳۹۲) هزینه واقعی در حقیقت آنهایی است که باعث انتقال حقوق مالکیت می شود یعنی دارای هزینه مبادله و نه مؤلفه ای انتقالی است.

۲- در نوشته های رانت جویی استدلال می شود که محدودیت های ورود به بازار فقط با مداخله دولت ایجاد می شوند، در حالی که این فرض کاملاً غرض ورزانه و اغراق آلود است. چرا که بنگاه ها همیشه تقلا می کنند تا وارد شوندگان بالقوه را از میدان به در کنند و این امری مسلم و بدیهی در تمام بازارهاست.

۳- حمایت دولت از صنایع نوزاد (که نوعی رانت جویی توسط آن صنایع محسوب می شود) همیشه به حال جامعه مضر نیست. اگر این صنایع تا مدت های مدیدی نوزاد باقی بمانند (مانند صنایع خودرو سازی در ایران) آن گاه است که حمایت های دولت از این صنایع به ضرر جامعه بوده و اتلاف منابع محسوب می شود ولی در صورتی که هزینه های رانت جویی با رشد بهره وری ناشی از رانت (مانند پژوهش و توسعه یا افزایش سطح تکنولوژی در بنگاه های صنعتی) جبران گردد آنگاه این بهره وری موجب ایجاد ارزش خالص اقتصادی شده و هزینه های ناشی از رانت جویی و مداخله دولت در حمایت از این صنایع را جبران می نماید.

بررسی دو رویکرد «اطلاعاتی» و «رانت جویی» درباره این پرسش بود که «آیا دولت قادر به تحقق اهداف مداخله ای خود هست یا خیر؟» که ویژگی اصلی هر دو نظریه رویکرد ناتوان و بی میل آنها را در ارائه راه حل برای اصلاح شکست های حکومت - به جای تجویز عدم مداخله - است. به تعبیری هر ۲ نظریه بازارهای ناقص (بدتر) را بر حکومت ناکارآمد (بد) ارجح تر تلقی می کنند.

۲-۵ نونهادگرایی و مداخله دولتی

برای کاهش هزینه های مداخله دولت، شیوه ها و ابزارهای نهادی وجود دارد به طوری که منافع احتمالی حاصله از مداخلات (مانند تقویت بهره وری با حمایت از صنایع نوپا) هم از بین نرود. نظریه «نونهادگرایی درباره مداخله دولت» به بررسی مشکل مداخله دولت به شکلی متوازن تر و با عنایت به وظایف مهم دولت انجام می شود. برای تسهیل در ارائه مطالب «نظریه نونهادی درباره مداخله دولت» آن را قسمت بندی نموده ایم و مباحث مهم را در قالب عنوان آورده ایم که همگی اهم موضوعات مطروحه در بحث نظریه نونهادی درباره مداخله گرایی است:

در اقتصاد نئوکلاسیک (که اقتصاد رفاه هم زیرمجموعه آن است) تنها مشکل اقتصادی "دستیابی به کارایی تخصیصی بین واحدهای تولیدی" است. حل کردن این مشکل لزوماً وابسته به صرف «هزینه» نیست و هزینه تولید مواد اولیه برای تولید است که تنها هزینه زندگی اقتصادی ماست. در چارچوب فوق الذکر اگر شکستی در بازار رخ دهد به منزله ناکارآمدی تلقی می شود یعنی نظام اقتصادی به آن حد از رفاه اجتماعی (که دست یافتنی بوده) دست نیافته است و ایضاً این شکست ها هزینه واقعی به جامعه تحمیل نکرده اندو در این حالت است که دولت با مداخله خود می خواهد شکست بازار (ناکارآمدی در تخصیص منابع) را اصلاح کند و در ضمن هزینه ای به جامعه تحمیل نشود (زیرا کاری که دولت باید انجام دهد کار جدیدی است که موجب ایجاد هزینه واقعی هم نمی شود) البته اخیراً چارچوب مذکور به وادی نقد کشیده شده و نیل به کارایی دارای هزینه‌هایی دانسته شده است. مطالب فوق اهم ایرادات اقتصاد نئوکلاسیک علیه مداخله دولتی در ۲ باب تولید و تخصیص منابع بوده است که بحث های زیر علیه آن در دو باب مذکور مطرح شده است:

در مورد تولید ۲ بحث علیه نئوکلاسیک ها مطرح شده است، اول در ادبیات تحولات فنی گفته شده است که فناوری نه صرفاً یک طرح که البته شامل کثیری از مصادیق «دانش ضمنی» می باشد که عملی کردن آن بدون فرایند هزینه بر یادگیری ممکن نیست و دوم اینکه در نوشته های ادبیات چپ و مارکسی گفته می شود که تولید صرفاً یک فرایند مهندسی نیست بلکه شامل مسائل مربوط به نیروی کار و هزینه کارگران نیز است و بدین جهت است که سازماندهی تولید، پرهزینه است. (Rosenbery, 1994)

در زمینه تخصیص منابع نیز دو بحث وجود دارد:

۱- در اقتصاد نهادگرایی جدید^{۱۲} استدلال می شود که تخصیص منابع در نظام بازار از طریق معامله (مبادله) انجام می شود و این معامله در بازار بدون هزینه نیست (برخلاف آن چه نئوکلاسیک ها می گویند) چرا که عقلانیت محدود ایجاد می کند که منابعی برای ایجاد حفاظ هایی^{۱۳} صرف شود که این حفاظ ها جلوی رفتارهای فرصت طلبانه شریک را می گیرد.

۲- در ادبیات شکست حکومت فرایند تخصیص منابع به دست دولت (برخلاف فروض اقتصاد رفاهی) بدون هزینه نیست و البته ادبیات شکست حکومت به این مطلب اشاره نمی کند که توانایی دستگاه دولت در تخصیص منابع بسیار بهتر و بیشتر از بازار است.

پس در ادبیات نظری فوق الذکر دستیابی به کارایی پرهزینه است و این هزینه ها فقط شامل هزینه های تولید تولید کالاها نیست و بخش دیگری از هزینه های اقتصادی همان هزینه های تخصیص منابع هستند که امروزه به آن هزینه های مبادله می گویند. هزینه های مبادله هم شامل هزینه هایی مانند «هزینه های تعامل بین افراد» یا «هزینه های تعامل بین دریافت کننده خدمات و مالک» می شود که در پیچه ورود اقتصاد به مباحثی مانند حقوق مالکیت شده است که اینگونه مباحث در نونهادگرایی به اوج می رسد. با تعریف هزینه های اقتصادی و مخصوصاً هزینه مبادله، حال به رابطه میان مبادله و مداخله دولتی می پردازیم:

¹² new institutional economics

¹³ safeguards

اگر هزینه های مبادله هزینه هایی برای تعریف حقوق مالکیت عوامل اقتصادی و نیز تهیه، نظارت و ضمانت اجرای قراردادها هستند در این صورت هزینه های مبادله شامل هزینه های مداخله دولتی نیز می شود که هزینه های اطلاعاتی و رانت جویی از جمله این هزینه ها هستند. با قرار گرفتن هزینه های مداخله دولت در مجموعه هزینه های مبادله، ابعاد تازه ای از نظریه مداخله دولت در مجموعه هزینه های مبادله، ابعاد تازه ای از نظریه مداخله دولت توسط اقتصاد نهادگرایی جدید گشوده می شود. اقتصاد نئوکلاسیک می گوید که تخصیص منابع فرایندی بدون هزینه است خواه با مکانیزم بازار خواه با مداخله دولتی و فقط آنچه مهم است فرق میان تخصیص تحقق یافته در در دنیای واقعی با تخصیص منابع در دنیای «نیروانا»^{۱۴} است. از این نظر است که نئوکلاسیک ها (ادبیات شکست حکومت) از اقتصاد رفاه به علت هزینه های مبادله ناشی از مداخله حکومت انتقاد می کنند. و با طرح یک بازار آرمانی که بدون هزینه کار می کند بحث را سردرگم می کنند. در واقعیت اما هم مداخله دولت و هم مبادلات بازار هر دو هزینه زا هستند. پس باید به سمت مقایسه هزینه های تخصیص منابع از طریق بازار (هزینه مبادله تخصیص بازاری) و هزینه های تخصیص توسط مداخله دولتی (هزینه مبادله مداخلات دولتی) حرکت کنیم. وجود پیوند میان بحث های هزینه مبادله و مداخله دولتی (و یا به تعبیر صحیح تر نقش دولت در کاستن از هزینه های مبادله) از جدیدترین مباحث اقتصاد نهادی جدید می باشد. اقتصاددانان نهادی گفته اند که یکی از وظایف مهم دولت، پایه گذاری دقیق حقوق مالکیت و ضمانت اجرای آن چارچوب است. (North, 1981)

یک مجموعه روشن حقوق مالکیت موجب کاهش هزینه های مبادله می گردد و انحصار کاربرد قوای قهری (ضمانت اجرای حقوق مالکیت) باید در دست نهاد دولت (به عنوان کم هزینه ترین مجری) باشد. به تعبیری (بولانی، ۱۳۹۲) تجربه تاریخی ثابت کرده است که هزینه مبادله بازار صرفاً با مداخله دولت (و استقرار و اجرا و ضمانت اجرای نهادهایی چون حقوق مالکیت) کاهش یافته است. از دیگر وظایف دولت در کاستن از هزینه های مبادله بازار، ضرورت حفظ ثبات محیط اقتصادی به منظور افزایش بهره وری و رقابت پذیری صنایع از طریق عملی شدن محاسبات عوامل اقتصادی (که دچار عقلانیت محدود و ایضاً محاسبه براساس عدم تکانه های شدید اقتصادی) می باشد.

سؤالی که در این جا به ذهن متبادر می شود آن است که «آیا دولت می تواند بدون کنار گذاشتن همه مبادلات بازار، هزینه های مبادله را در کل نظام اقتصادی کاهش دهد؟» یعنی دخالت دولت در بازار برای کاهش هزینه های مبادله تا چه حدی باشد (و تابع چه مکانیزم نهادی باشد) تا دامنه مداخلات دولت به حد تجربه برنامه ریزی متمرکز حاکم بر کشورهای سوسیالیستی نرسد؟ برای پاسخ به سؤال فوق الذکر و نیفتادن دولت در دام تجربه های سوسیالیستی، اقتصاددانان نهادی نکاتی را یادآوری کرده اند که در ذیل بدان اشاره خواهیم کرد:

۱- دولت می تواند با تغییر دادن پیکر بندی نهادی جامعه، هزینه های مبادله کل کشور را کم کند. کاستن از تعداد چانه زنی های لازم برای مبادلات از طریق سازماندهی عوامل اقتصادی در قالب گروه

^{۱۴} یعنی آن حد از رفاه اجتماعی که از لحاظ نظری دست یافتنی است و دمستز (Demstsz, 1964) آن را نیروانا می گوید.

های بزرگ (که آنها هم از طریق فراهم کردن پشتوانه حقوقی لازم توسط دولت مکان پذیر است) می تواند نمونه ای از اقدامات دولت در این زمینه باشد. کورپوراتیسم اجتماعی حاکم بر اتریش و اسکاندیناوی مثالهای خوبی برای راه حل فوق الذکر می باشد.

۲- نقش دولت در ترویج «ایدئولوژی» یا «باور یا فهم مشترک» یا نظام ارزشی مشترکی که باعث کاهش هزینه تبادل اطلاعات و ایضاً چانه زنی شود غیرقابل انکار است و این به دلیل اثرگذاری دولت بر نظام آموزشی و رسانه های عمومی می باشد. (چانگ، ۱۳۹۲)

در این باره مقایسه کنیم اداره (تدوین و اجرای سیاست های مختلف مانند سیاست صنعتی) جوامع همگنی مانند ژاپن و کره را با اداره جوامع ناهمگنی مانند بعضی کشورهای در حال توسعه جهان سومی. مثلاً در ژاپن دولت با ایجاد «گروه قانونی»^{۱۵} و هماهنگ سازی تصمیمات حول دغدغه های مشترک توانسته است هزینه های مبادله را کاهش دهد. «برنامه ریزی ارشادی» در ژاپن و اینکه دولت «چشم انداز» آینده نظام اقتصادی را مشخص کرده و عوامل خصوصی را برای رسیدن به آن هدف مشترک ترغیب می کند تا سرمایه های خود را به آن سمت هدایت کنند^{۱۶} از جمله اقدامات دولتی در این زمینه میتواند باشد (Johnson, 1982)

ما با توسل به ادبیات اقتصاد نهادگرایی جدید بیان داشته و به اثبات رسانیدیم که "بازار" یگانه مکانیزم عملی برای هماهنگ سازی عوامل اقتصادی نیست و دولت در کنار بازار و بنگاه و ایضاً سایر نهادهای اقتصادی یکی از محرکه های مهم در هماهنگ سازی و افزایش کارایی نظام بازار محسوب می شود. دولت از طریق مداخلات هوشمند و هدفمند (هدف: افزایش کارایی کل نظام اقتصادی است) مانند برقراری نظام حقوق مالکیت کارا، حفظ ثبات اقتصاد کلان، ترویج ایدئولوژی ملی و ... هزینه های مبادله را تا حد زیادی کاهش دهد. آنچه اقتصاد نهادگرایی جدید می گوید هم منافع و هم مضرات مداخله دولت است نه به مانند نظریه های شکست دولت و شکست بازار که فقط منافع یا فقط مضرات مداخله دولتی را می بینند. این چارچوب نظری (اقتصاد نهادگرایی جدید) به ما در نحوه مداخله هوشمندانه و هدفمندانه دولت در به حرکت درآوردن چرخ های توسعه صنعتی کمک شایانی خواهد کرد تا تفاوت نتایج مداخلات دولتی در جهت نیل به توسعه صنعتی در کشورهایی مانند کره و ژاپن با تجارت ناموفق معلوم گردد.

۲-۶ نظریه ساختارگرایی توسعه

اصطلاح ساختارگرا اولین بار برای نامیدن گروهی از نظریات دانشمندان علوم اجتماعی در «کمیسیون اقتصادی ملل متحد برای آمریکای لاتین» (اکلا) استفاده شد. که بر مسائل ساختاری توسعه در آمریکای

¹⁵ focal point

¹⁶ در ژاپن گزارش های اقتصادی «نهاد برنامه ریزی اقتصادی» یا همان Economic planning Agency مانند آینده نگری یا چشم اندازها یا اسنادش باعث ایجاد حس جهت گیری کلی تحول نظام اقتصادی ژاپن و باعث توجه عوامل تولیدی بخش خصوصی به این جهت گیری کلی می شود.

(Renshaw, 1986)

لاتین تأکید داشتند و سپس این اصطلاح در سطح گسترده تری به کار رفت تا جایی که گاهی ساختارگرایی تقریباً با «اقتصاد توسعه» مترادف گردید. (هیرشمان، ۱۹۷۷؛ لال، ۱۹۸۳)

وجه مشترک نظریات ساختارگرایی توجه به تغییرات ساختاری و مردود دانستن بیشتر نظریه های اقتصادی ارتدکس (جریان اصلی لیبرال) میباشد. در حقیقت ساختار گرایان، اقتصاد مسلط (جریان اصلی ارتدکس) را «نظریه موردی خاص»^{۱۷} می دانستند که فقط کشورهای پیشرفته صنعتی غرب را آن هم یک دوره از تاریخشان را شامل می شد و نه نظریه ای عام برای تمام کشورها. (Hirschman, 1977) پیش فرض آغازین نظریه ساختارگرایی توسعه این است که قسمت مهمی از تحلیل های نظریات راست ارتدکس در کشورهای توسعه نیافته غیرقابل کاربرد است و دلیل آن هم ویژگی های خاص ساختار اقتصادی این کشورهاست. (هیرشمان، ۱۹۸۱) یکی از معایب نظریه ساختارگرایی توسعه، طیف گسترده ای است که این نظریه آن ها را در برمی گیرد. از اصلاح طلبان معتدل (که میزان محدودی از دخالت دولت و نیز ارشاد اقتصادی را توصیه می کنند) تا انقلابی های مارکسیست (که توسعه را فقط در سایه سوسیالیزم می بینند) همگی خود را ساختارگرا می نامند.

پنج ویژگی مهم مشترک میان تمامی نظریات ساختارگرایی توسعه عبارتند از:

- ۱- تردید در سودمندی بازار آزاد: ساختارگرایی با تردید در مورد نظریه مزیت نسبی در تجارت بین الملل، این گزاره بازار آزادی را به بوته نقد می کشد که «عمل آزادانه نیروهای بازار می تواند موجب توسعه اقتصادی در جهان سوم گردد.
 - ۲- اهمیت تغییرات ساختاری: در نظریه ساختارگرایی توسعه، توسعه به عنوان فرایند تحول و تغییر ساختارهای اقتصادی و اجتماعی در نظر گرفته شده و صنعت (به خصوص در شکل کارخانه ای و تولیدات صنعتی) نقش مهمی را در فرایند توسعه ایفا می کنند.
 - ۳- مالکیت و کنترل منابع: مالکیت و کنترل به شدت متمرکز منابع در جهان سوم موضوعی است که بر فرایندها و سیاست های اقتصادی این کشورها تأثیر زیادی خواهد گذاشت.
 - ۴- عامل تکنولوژی: تکنولوژی عاملی است که نقشی اساسی در فرایند توسعه اقتصادی دارد.
 - ۵- نقش مهم و محوری انباشت سرمایه: انباشت سرمایه یک شرط ضروری و مهم جهت ایجاد تحولات ساختاری و دستیابی به سطوح بالا بهره وری است.
- برای ساختارگرایان آنچه در فرایند توسعه اقتصادی اهمیت دارد استلزام تغییرات ساختاری است. تغییرات ساختاری یعنی جابه جایی در سهم نسبی بخش های مختلف اقتصادی و دور شدن از بخش کشاورزی و حرکت به بخش صنعت (و مخصوصاً صنایع کارخانه ای). ساختارگرایان با نگاه به گذشته کشورهای توسعه یافته نتیجه گرفتند که یک افزایش یکنواخت و البته پیوسته در میزان اهمیت صنعت از زمان انقلاب صنعتی تا به حال در این کشورها دیده می شود. از طرفی دیگر ساختارگرایان با مقایسه وزن بخش های مختلف اقتصادی کشورهای توسعه یافته و توسعه نیافته دریافته اند که اختلاف عمده بین آنها در اندازه بخش های صنعت در مقایسه با بخش کشاورزی بود. این در حالی است که نظریات اقتصادی جریان اصلی (لیبرال) به

¹⁷ Theory of special case

تفاوت های بخشی^{۱۸} بی توجه بوده و تمام فعالیت های اقتصادی را معادل یکدیگر می پندارند. ساختارگرایان اما معتقدند که میان بخش های مختلف اقتصادی تفاوت بوده و شماری از ویژگی های بخش صنعت کشورهای توسعه یافته است که آنان را قادر ساخته تا فرایند توسعه اقتصادی پویاتری داشته باشند. در زیر به مواردی اشاره می کنیم که ساختارگرایان بر آنان تأکید داشته و آنان را جزئی از تغییرات ساختاری به حساب می آورند:

الف) صرفه جویی های ناشی از مقیاس^{۱۹}

تولیدات صنعتی تحت تأثیر صرفه های ناشی از مقیاس می باشد. منطق صرفه های ناشی از مقیاس می گوید که هر قدر که تولیدات افزایش پیدا کند، هزینه هر واحد تولید میل به کاهش می کند. یعنی هزینه تولید هر واحد کالای X در صورتی که تعداد کل تولیدات ما از کالای X افزایش یابد، کاهش می یابد. فی المثل یک کارخانه اتومبیل سازی که سالانه ۵۰۰ هزار اتومبیل تولید می کند اتومبیل ها را بسیار ارزانتر از کارخانه ای تولید می کند که سالانه ۲ هزار اتومبیل تولید می کند. در کشورهای در حال صنعتی شدن نیز اگرچه (در ابتدای فرایند صنعتی شدن) تولید به دلیل مقیاس کوچک دارای هزینه های زیادی است ولی رفته رفته با افزایش تولید، هزینه ها کاهش می یابد و سرعت کاهش هزینه ها بیشتر از سرعت افزایش تولید خواهد بود که این نیز از منطق صرفه های ناشی از مقیاس ناشی می شود.

ب) صرفه جویی های خارجی^{۲۰} و زنجیره های ارتباطی^{۲۱}

یکی از دلایل اهمیت بخش صنعت برای توسعه اقتصادی، اهمیت صرفه جویی های خارجی در آن است. وقتی ایجاد یک فعالیت برای بخش های دیگر اقتصادی منفعت ایجاد می کند آنگاه می گوئیم صرفه جویی های خارجی پدید آمده است. فهم مفهوم «زنجیره های ارتباطی» کار را برای تشریح صرفه جویی های خارجی راحت تر می کند. فی المثل تأسیس یک کارخانه خودروسازی هم زنجیره های ارتباطی پیشین^{۲۲} و هم زنجیره های ارتباطی پسین^{۲۳} ایجاد می کند. یعنی این کارخانه برای تولید خودرو نیاز به مواد اولیه و نهاده هایی دارد که برای بخش نهاده تقاضا ایجاد می کند و ایضاً خودرو بعد از تولید به بازار عرضه می شود و نیاز به تعمیر و نگهداری و فروش و ... دارد که این هم زنجیره ای ارتباطی پسین ایجاد می کند و به باور ساختارگرایان صنایع کارخانه ای به این دلیل نیروی محرکه بسیار قوی برای توسعه اقتصادی هستند که ماکزیمم زنجیره ارتباطی را ایجاد می کنند.

ج) افزایش بهره وری

دیگر دلیل ساختارگرایان برای اهمیت بخش صنعت در اقتصاد، نقشی است که صنعت در افزایش بهره وری کل اقتصاد دارد. محصولات صنعتی به دلیل دانش بر بودن و ایضاً ادغام تکنولوژی جدید و کارا باعث افزایش نرخ رشد بهره وری می شوند و از طرف دیگر افزایش بهره وری در بخش صنعت می تواند هزینه های سایر بخش های اقتصادی را نیز کاهش داده و قادر است در توسعه آن بخش ها نیز مشارکت کند.

¹⁸ Sectoral

¹⁹ Economics of scale

²⁰ Externalities

²¹ Linkages

²² Backward Linkages

²³ Forward Linkages

د) ساختارگرایی و مسائل مربوط به تکنولوژی

یکی از ویژگی های مهم اقتصادهای جهان سوم (ومن جمله کشور ما) وجود سطوح بسیار متفاوتی از تکنولوژی در بین بخش های مختلف اقتصادی و ایضاً بین بنگاه های مختلف متعلق به یک بخش (مثلاً صنعت) است. یعنی فی المثل صنایع خودروسازی کشور همگام با عالی ترین تکنولوژی روز دنیا حرکت کند ولی صنایع اسلحه سازی از لحاظ تکنولوژیک در سطح بسیار پایین تر از متوسط جهانی باشد. ساختارگرایان به دلایلی چند با وابستگی تکنولوژیکی (که شاید در نتیجه تکیه بیش از حد بر تکنولوژی وارداتی باشد) ابراز نگرانی می کنند. از اهم دلایل ساختارگرایان برای مخالفت با وابستگی تکنولوژیکی می توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱- در بسیاری از موارد کشورهای توسعه نیافته، تکنولوژی منسوخ شده کشورهای پیشرفته را به قیمتی بالا خریداری می کنند چرا که به دلیل فقدان تخصیص و اطلاعات کافی در موقعیت چانه زنی ضعیفی قرار دارند.

۲- ممکن است اساساً ماهیت تکنولوژی وادراتی برای شرایط جهان سوم نامناسب باشد که فراهم نبودن زیرساخت های لازم و سرمایه بر بودن بیش از حد بعضی تکنولوژی ها شاید از دلایل این امر باشد.

۳- تأکید ساختارگرایان بر توسعه قابلیت های محلی تکنولوژیکی و اهمیت زیرساخت های محلی تکنولوژی در فرایند توسعه.

۷-۲ رانتیریسم و دولت رانتیر

برای شناخت بهتر از رانتیریسم ابتدا به تشریح واژه رانت میپردازیم. یکی از مشهورترین تعاریف از رانت متعلق به دیوید پیرس است. پیرس در تعریف رانت میگوید: "رانت پرداختی است در ازاء یک عامل تولید که از میزان لازم برای حفظ وضعیت کاربرد فعلی آن بیشتر می باشد." (راتبارد، ۱۳۹۳) آدام اسمیت نیز تعریف نسبتاً مشهوری از رانت دارد. اسمیت میان رانت و دیگر منابع درآمد مانند مزد^{۲۴} و سود^{۲۵} تفاوت قائل میشود. به نظر اسمیت: "رانت به شیوه ای متفاوت از دستمزد و سود در ترکیب قیمت کالاها داخل می شود. دستمزدها و سودهای بالا و پایین سبب بالا یا پایین رفتن قیمت می شوند اما رانت بالا یا پایین مسبب بالا یا پایین رفتن قیمت نیست بلکه نتیجه آن است." (اسمیت، ۱۳۸۶) در حقیقت رانت صرفاً درآمدی نیست که مثلاً عاید یک صاحب سرمایه (مثلاً صاحب زمین یا خانه) شود بلکه جایزه ای است در ازای مالکیت منابع طبیعی. در جای دیگری ریکاردو می گوید: «معادن و زمین منبع رانت برای مالکان آنها می باشد و این رانت نتیجه بالا بودن ارزش محصولات معادن یا زمین است نه علت آن» (راتبارد، ۱۳۹۳) به طور کلی زمانی که از رانت سخن گفته می شود، منظور «درآمدی است که از مواهب طبیعی عاید می گردد.» (راتبارد، ۱۳۹۳) پس نتیجه این که رانت در حقیقت درآمدی است که بدون تلاش به دست می آید و درست در نقطه مقابل مفاهیمی چون مزد و سود قرار دارد که نتیجه تلاش و فعالیت اقتصادی است.

بعد از شناخت مفهوم رانت اینک به تعریف واژه دولت رانتیر میپردازیم. یکی از مشهورترین تعاریف دولت رانتیر اینگونه است: "هر دولتی که قسمت عمده درآمد خود را از منابع خارجی و به شکل رانت دریافت کند،

²⁴ wage
²⁵ profit

دولت رانتیر نامیده می شود. به عبارتی دولتی رانتیر است که به دلایل خاصی از فروش کالاها و خدمات با قیمت هایی بسیار بالاتر از هزینه تولید آنها درآمد مستقیمی دارد. " (87, Beblavi and luciani) در واقع دولت رانتیر گونه ای ویژه از اقتصاد رانتیر و درحقیقت محصول اقتصاد رانتیر است که در آن رانت از طریق دولت (و نه در شکلی مستقیم یا به اشکال دیگر مثلاً توسط دلالتان یا نظایر آن) به درون اقتصاد سراریز می شود. اقتصاد رانتیر محدود به تعریف فوق الذکر نیست بلکه دارای انواع مختلفی است که در نوع دیگر از آن اینگونه است که رانت به طور مستقیم به دست افراد و گروه های جامعه می رسد و دولت دخالتی در سراریز شدن رانت به درون اقتصاد ندارد، فی المثل ارسال پول توسط کارگران خارجی به کشورهای خود نوعی از انواع مختلف اقتصاد رانتی محسوب می شود که البته از لحاظ کمی از نوع اول اقتصاد رانتی بسیار کمتر است. پژوهش حاضر با شکل اول اقتصاد رانتی که رانت توسط دولت دریافت و توزیع میشود سر و کار دارد.

ببلاوی و لوسیانی (۱۹۸۷) در کتاب دولت رانتیر، تعریفی نسبتاً جامع و کامل از این مفهوم به عمل آورده اند. آنان دولت رانتیر را دولتی می دانند که مقادیر قابل توجهی از رانت های خارجی را به شکل منظم دریافت کرده و دارای ویژگی های زیر است:

- ۱- تمام اقتصادهای دنیا دارای برخی ویژگی های رانتی هستند اما همه آنها رانتیر نیستند. فقط دولتی رانتیر است که رانت بخش عمده ای از درآمد آن کشور را تشکیل داده باشد. در کتاب فوق الذکر برای این امر آستانه ۴۲٪ منظور شده است و این و این بدان معنی است که هر کشوری که ۴۲٪ یا بیشتر از کل درآمدش از رانت خارجی باشد، آنگاه آن دولت در زمره دولت های رانتیر قرار می گیرد.
- ۲- این رانت ها از خارج تامین شده و دارای منشا خارجی و نه داخلی هستند. بعبارتی رانتهای دریافتی هیچ گونه ارتباطی با فرایندهای تولیدی (و توسعه صنعتی) در اقتصاد داخلی کشور ندارد.
- ۳- در یک دولت رانتیر تنها درصد بسیار کمی از نیروی کار در فرایند تولید رانت دخیل هستند و اکثریت افراد جامعه دریافت کننده (یا متقاضی دریافت) یا توزیع کننده رانت هستند.
- ۴- دولت رانتیر در حقیقت دریافت کننده اصلی رانت خارجی است و البته در هزینه نمودن آن نقش اساسی ایفا می کند. (Beblawi & luciani, 1987)

با تعاریف فوق الذکر نتیجه می گیریم که اکثر کشورهای تولید کننده و صادر کننده مواد خام و طبیعی مانند نفت در زمره دولت های رانتیر قرار می گیرند. چرا که رانت و درآمد خارجی که مستقیماً به خزانه این کشورها سراریز می شود هیچ گونه ارتباط جدی با فعالیت های اقتصادی تولیدی داخل کشور ندارد و ایضاً همین درآمدها و رانت ها آثار و عواقب متعددی برای دولت و ارتباط دولت با جامعه در پی دارد.

دیگر واژه ای که باید به تعریف آن پرداخت، «رانتیریسیم» است. این واژه (رانتیریسیم) شیوه ای خاص از سیاست و حکومت است که دارای دو مشخصه اصلی است:

- ۱- رانت در کنترل نخبگان حاکم (همان هیئت حاکمه بر نظام سیاسی) است.
- ۲- نخبگان حاکم از رانت برای جلب همکاری و کنترل جامعه استفاده می کنند تا ثبات سیاسی دولت را حفظ نمایند.

یعنی رانتیریسیم در حقیقت جزء داخلی رفتار دولت رانتیر و ماهیت آن انگاشته می شود. رانتیریسیم دارای سه تأثیر عمده است که در زیر بدان اشاره می کنیم:

الف) تأثیر بر دولت:

در صورتی که دولت دریافت کننده مستقیم رانت باشد و البته دریافت رانت در انحصار دولت باشد آنگاه رانتیریسیم تأثیرات عمده ای بر دولت بر جای می گذارد. الگوی رانتیریسیم زمانی تحقق کامل می یابد که رانت صرفاً تحت کنترل نخبگان حاکم باشد و نخبگانی که حاکم هستند از ویژگی قدرت انحصاری در تصمیم گیری برای هزینه کردن آن برخوردار باشند. البته این قدرت انحصاری نخبگان حاکم نیز معلول گزاره های زیر است:

۱- دسترسی دولت رانتیر به مقادیر عظیم رانت موجب تقویت استقلال دولت از جامعه و بی نیازی آن نسبت به جامعه و مردم می گردد و این استقلال باعث می شود که دولت چنان قدرت انحصاری به دست آورد که در طراحی و اجرای سیاست های خود مجبور به کسب تکلیف از جامعه و در نظر گرفتن منافع عمومی و امیال جامعه و حتی نظرات آنان نباشد.^{۲۶}

۲- نخبگانی که رانت را در اختیار دارند می توانند از این رانت برای جلب همکاری دیگر گروه ها و نخبگان در جامعه استفاده کنند و اصطلاحاً براحتی آنها را بخرند و یا از گردونه سیاست به بیرون پرتاب کنند و در موارد بسیاری از رانت چنین استفاده هایی می شود. پس عمده ترین تأثیر رانت بر دولت آن است که استقلال دولت را در برابر جامعه و گروه های مختلف درون جامعه و اپوزسیون سیاسی افزایش می دهد و دولت را به علت دارا بودن قدرت انحصاری در استفاده و توزیع رانت برای حفظ و تداوم ثبات سیاسی خویش تواناتر می کند. بعبارتی دولت و نخبگان حاکم را به یکه تازان عرصه اقتصاد و سیاست کشور بدل میکند بطوریکه نه مردم و نه گروه های سیاسی اپوزسیون یارای مقابله با آن را نداشته باشند.

ب) تأثیر بر روابط دولت و جامعه:

رانت دریافت شده توسط دولت، آن را قادر می سازد که از رانت برای کسب و حفظ مشروعیت خود استفاده نماید. دولت رانتیر معمولاً با مصرف رانت در جهت بالا بردن رفاه عموم جامعه و جلب همکاری نخبگان به افزایش مشروعیت خود کمک می کند. این جلب همکاری ها توسط دولت رانتیر اغلب اشکال پاتریمونیل و نوپاتریمونیل به خود می گیرد و ارتباطات خانوادگی، فامیلی و . . . اساس کار قرار می گیرد. به تعبیر بسیاری از محققان این حوزه مانند بیلای (۱۹۷۵) و حسین مهدوی (۱۹۷۰) معتقدند که استراتژی کلی گروه حاکم در دولت های رانتیر این است که بخشی از ثروت هنگفت به دست آمده از طریق رانت را میان جامعه توزیع کنند. (یعنی رویکرد توزیعی و پوپولیستی و نه تولیدی و توسعه گرایانه) این توزیع رانت باعث حمایت اکثریت مردم و نخبگان از دولت شده و از بروز هر گونه چالش برای قدرت دولت جلوگیری کند. از دیگر تأثیرات رانت در مورد (ب) رشد حجم دیوان سالاری و سازمان اداری دولت رانتیر در نتیجه تأثیر رانتیریسیم ظاهر می شود. دیوان سالاری در حقیقت ابزار دولت رانتیر برای توزیع رانت در جامعه می باشد. همانطوری که ایوبی و بیلای گفته اند، گسترش دیوانسالاری باعث افزایش تعداد مناسب و باز هم توزیع

^{۲۶} و این وضعیتی است که ما نیز گاهی اندک و گاهی بسیار بدان دچاریم.

رانت گونه‌ مناسب دیوانسالارانه توسط دولت می شود. از طرف دیگر کار ویژه توزیعی دولت فقط متوجه رانت و نه مالیات اخذ شده از جامعه می‌باشد. این مسئله موجب طرح فرضیه ای از سوی محققانی چون راوکینز و ببلایوی گشته که این فرضیه بیان می کند که دولت رانتیر در مقابل عدم دریافت مالیات از جامعه به توافقی ضمنی (و نه صریح و نوشته مانند قانون) دست یافته که در مقابل عدم دریافت مالیات از جامعه، مردم دیگر انتظار ندارند دولتی منتخب و نماینده جامعه داشته باشند. این جزء اساسی رانتیریسیم که اولاً دموکراسی و ثانیاً توسعه را ذبح می کند و باعث اعمال سیاست های توزیعی (و نه تولیدی-توسعه ای) و رکود سیاسی-اقتصادی می گردد.

ج) تأثیر رانت بر اقتصاد:

رانت و ساختار رانتی تأثیرات زیادی بر اقتصاد داخلی دارد ولی در اینجا به دو تأثیر عمده اشاره می کنیم:

۱- حاکم شدن نوعی روحیه رانتی^{۲۷} در فضای کشور: گزاره هایی مانند «یک شبه ره صدساله رفتن» و اوج گیری فعالیت های سوداگرایانه و تکیه جامعه بر شانس و تصادف و لینک و نظایر آن فقط نمودهایی از حاکم شدن روحیه رانتی هستند. این روحیه رانتی موجب پدیده ای میگردد که مایکل چاتلوس آن را اقتصاد چرخشی^{۲۸} نامبردار میکند که آن را نقطه مقابل اقتصاد تولیدی^{۲۹} به کار برده و می نویسد: "در اقتصادهای چرخشی دستیابی به چرخه رانت خیلی مهم تر از دستیابی به کارایی تولیدی است. تعصبات و تمایلات ضد تولیدی، هم رفتار اقتصادی را تغییر می دهد و هم انتخاب ها و تصمیمات اقتصادی را به انحراف می کشد. رفتار اقتصادی افراد و شرکت ها در راستای رقابت برای کسب هر چه بیشتر رانت در حال چرخش شکل کی گیرد و از همین رو فعالیت های تولیدی از کارایی لازم برخوردارند نمی شوند". (Karshenas, 1990)

۲- دولت رانتیر در جهت پاسخ گویی به تقاضاهای فزاینده جامعه نو کیسه اقدام به گسترش وادرات کالاهای فاقد ارزش افزوده اقتصادی و تکنولوژیک مانند کالاهای مصرفی و لوکس می کند و این ضربه مهلکی بر فعالیت های تولیدی داخلی وارد می سازد و مهدوی (۱۹۷۰) یکی از تأثیرات رانت بر اقتصاد داخلی را تمایل دولت های رانتیر برای گسترش تولیدات داخلی خود در جهت کاهش وابستگی به رانت خارجی میدانند که این تمایل منجر به ایجاد صنایعی می شود که کارایی نداشته و به هیچ وجه قدرت و مزیت رقابت در بازار جهانی را هم ندارند (چون اساساً برای هدف های رقابتی ایجاد نشده اند) که این تمایل و ایجاد صنایع غیر کارا و بعضاً نمایشی را چه قبل انقلاب و چه بعد از انقلاب به کرات مشاهده کرده ایم.

۲-۸ رهیافت جامعه شناسی تاریخی

در تعریف جامعه شناسی تاریخی باید گفت که این مکتب در پی آنست که با مطالعه گذشته به این مسئله پی ببرد که جوامع چگونه کار می کنند و چگونه تغییر می یابند. برخی از جامعه شناسان غیر تاریخی هستند و به لحاظ تجربی گذشته را نادیده می گیرند و از حیث مفهومی و نظری به بعد زمانی حیات اجتماعی و تاریخ مندی ساختار توجه نمی کنند. برخی مورخان نیز «غیرجامعه شناختی» هستند و به لحاظ تجربی،

²⁷ Rentiner mentality

²⁸ circulation economy

²⁹ production economy

فرایند ها و ساختارهایی را که به جوامع تنوع می بخشند را نادیده می گیرند و از حیث مفهومی و نظری مشخصات کلی فرایندها و ساختارها و نیز روابط آنها با کنش ها و وقایع را در نظر نمی گیرند. برعکس این دو دسته، جامعه شناسی تاریخی است که توسط مورخان و جامعه شناسانی انجام می شود که تأثیر متقابل گذشته و حال، وقایع و فرایندها و کنش گری و ساختاریابی را مورد بررسی و پژوهش قرار می دهند. اینان می کوشند تبیین مفهومی و نظری را با تعمیم تطبیقی و پژوهش تجربی درهم آمیزند. (اسمیت، ۱۶:۱۳۸۶)

دلیل استفاده از رویکرد جامعه شناسی تاریخی در رساله حاضر آنست که الگوی دولت توسعه گرا چالشی در برابر نظریات غیر تاریخی، فرازمانی و فرامکانی و در تضاد با اقتصاد لیبرال، دولت حداقلی و نظریات تک خطی توسعه می باشد. موفقیت های اقتصادی ببرها و پلنگ های آسیا (که در مراحل اولیه حرکت به سمت توسعه صنعتی و تکنولوژیکی در حوزه اقتصاد به شدت مداخله گرا و در حوزه سیاست اقتدار گرا یا حداقل شبه اقتدارگرا بودند) نگاه غیر تاریخی و غایت انگارانه نظریات تک خطی را زیر سؤال برد.

الگوی دولت توسعه گرا نوعی گسست از نظریات غالب توسعه به شعار می رفت که این نظریات غالب بیشتر جنبه تک خطی داشتند. مرکز بحث نویسندگانی که در چارچوب «جامعه شناسی تاریخی» می اندیشند این است که ساختارهای اجتماعی و شیوه های هم کنشی اجتماعی معاصر را نمی توان بدون داشتن نگاه تاریخی مورد تدقیق و پژوهش قرار داد. این نظریه آشکارا نظریات تک خطی توسعه (که توسعه همه جوامع را به شکل تقلیدی محض از الگوی دولت های غربی می انگارد) رد می کند. (مندالیوس، ۱۳۸۵:۱۴۲). برتران بدیع (۱۳۷۶) در کتاب «توسعه سیاسی» ساده انگاری رویکردهای خطی و تکامل گرایانه توسعه اقتصادی و سیاسی جهان سوم را با استدلال بیان میکند.

جامعه شناسان تاریخی مانند امانوئل و الرشنائین، پری آندرسون، اشتین رکان، برنیگتون مور، تدا اسکاچیول، ساموئل ها نیتیکتون، برتران بدیع و . . . با رهیافت جامعه شناسی تاریخی و نگاهی عمیق تر به تاریخ توسعه ملت ها ثابت نمودند که اولاً اینکه اساساً راه توسعه خود ملت های غربی برخلاف دیدگاه های غیرتاریخی، راه یکسان و تک خطی نبوده و دوماً کشورهای غیرغربی بسیار متفاوت با غرب اند و تقلید از الگوهای غربی امکان پذیر نیست. در حقیقت جامعه شناسان تاریخی نشان دادند که چگونه ویژگی های تاریخی-اجتماعی هر جامعه ای روند توسعه منحصر به فردی را برای آن کشور رقم می زند و هیچ راه یکسان و مسیر تک خطی برای نیل به توسعه وجود ندارد. (بدیع، ۱۳۷۶)

۹-۲ رابطه نوع نظام سیاسی و توسعه اقتصادی

نگاهی به نوع نظام های سیاسی کشورها توسعه یافته غربی نشان می دهد که اکثریت قریب به اتفاق این کشورها در زمره نظام های دموکراتیک قرار دارند و از طرف دیگر اکثر دولت های توسعه گرای (غیر غربی) حداقل در ابتدای فرایند توسعه عمدتاً دارای دولت های غیردموکراتیک بوده اند. بررسی رابطه نظری و تجربی بین نوع نظام سیاسی و توسعه اقتصادی ضروری به نظر می رسد. در این مبحث می خواهیم به این سؤال جواب دهیم که آیا یک دولت توسعه گرا الزاماً یک دولت دموکراتیک است؟ یا اینکه برای نیل به توسعه حتماً باید دولتی دموکراتیک داشته باشیم؟

برای جواب به این سؤال استدلال های متفاوتی ارائه شده است و مکاتب گوناگون جوابهای گوناگونی به سوال فوق الذکر داده اند که در زیر اشاره می گردد:

الف) مکتب سازگاری

مکتب سازگاری بر تقدم دموکراسی بر توسعه اعتقاد دارد و استدلال می کند که توسعه اقتصادی به قواعد و قوانین و نهادهایی نیاز دارد که صد البته باید دموکراتیک باشند. چراکه دموکراسی ها از حقوق مالکیت دفاع می کنند، منابع را به صورت کارآمد تخصیص می دهند و این نظام انتخابات آزاد است که موجبات تحرک حاکمان را فراهم آورده و تحرک اقتصادی و کیفیت تصمیمات اقتصادی را بهبود می بخشد. (, przeworski, 2004) و ایضاً دموکراسی با محدود کردن قدرت دولت برای دخالت در اقتصاد موجبات آزادی بیشتر بازار و بهبود عملکرد بازار و به تبع آن کل اقتصاد را فراهم می کند. از طرف دیگر مشارکت سیاسی باعث مشروعیت تصمیمات حاکمان شده و این مشروعیت از لوازم و پیش شرط های تحقق توسعه اقتصادی است (Baum & lake, 2003).

ب) مکتب تعارض

مکتب تعارض معتقد است که نظام های دموکراتیک به ویژه در کشورهای در حال توسعه نه تنها موجبات توسعه اقتصادی را فراهم نمی کنند، بلکه برای رشد و توسعه مضر نیز می باشند. به باور آنان باید در مراحل اول توسعه بین توسعه سریع و فرایندهای دموکراتیک، انتخابی سخت به نفع توسعه سریع اتفاق بیفتد چرا که این مرحله از توسعه به شدت نیازمند جهت دهی مؤثر دولتی و دولت قدرتمند است. استدلال دیگر آنان این است که توسعه به ثبات و اتخاذ سیاست های منسجم نیاز دارد و این چیزی است که در دموکراسی های ضعیف و نوپا وجود ندارد. فی المثل هانتینگتون معتقد بود آنچه برای توسعه اهمیت دارد "ثبات سیاسی" است و نه "نهادهای سیاسی خاص". (هانتینگتون, ۱۳۷۵) (لفت ویچ, ۱۳۸۵) از نظر هانتینگتون آنچه اهمیت دارد ثبات سیاسی و درجه حکومتداری است نه توسعه سیاسی به مفهوم دموکراتیزاسیون (ارسن ولین, ۱۳۸۲: ۶۵)

ج) مطالعات تجربی

ریورا (۲۰۰۲) طی یک بررسی آماری به این نتیجه رسید که دموکراسی دارای تأثیرات مثبتی بر کیفیت حکومتداری و رشد اقتصادی است و به عبارتی این دموکراسی است که حکومت داری را بهبود می بخشد و تنها در حکومت دموکراتیک است که با روشهای دموکراتیک میتوان حکومت های دارای جهت گیری های غیر توسعه مدار را به راحتی تغییر داد و این امکان تعویض ریل توسط مردم در حکومت های اقتدار گرا وجود نداشته و ممکن است روندهای غیرتوسعه ای اینگونه دولتها حتی چند دهه به طول انجامد. (Rivera-Batiz, 2002:2)

در پژوهشی دیگر، باوم و لیک (۲۰۰۳) به این نتیجه رسیدند که دموکراسی به طور غیرمستقیم بر رشد اقتصادی تأثیری مثبت دارد و به باور آنان دموکراسی در کشورهای فقیرتر حتی بر شاخص امید به زندگی نیز تأثیر می گذارد. (Baum & Lake, 2003)

در پژوهشی دیگر آدام پرزورسکی در بررسی ۱۳۵ کشور در دوره زمانی ۱۹۵۰ الی ۱۹۹۹ به این نتیجه رسید که نوع رژیم‌ها تأثیر کمی بر میزان سرمایه‌گذاری و توسعه سرمایه به طور کلی دارد (przevrorski, 2004:15)

جک گلدستون و آدریانا کورنیک (۲۰۰۵) در بررسی خود نشان دادند که رابطه دموکراسی و توسعه از هیچ‌الگوی واحدی پیروی نمی‌کند. آنان الگوهای مختلفی از کشورها را در رابطه میان دموکراسی سیاسی و توسعه اقتصادی دسته‌بندی کردند. (Goldstone & kokornik, 2005)

لفت ویچ که از نظریه پردازان دولت توسعه‌گراست بعد از اشاره به تجارت موفق و ناموفق توسعه اقتصادی در نظام‌های دموکراتیک و غیردموکراتیک، نتیجه می‌گیرد که ظاهراً نه "نوع رژیم" بلکه کیفیت و ویژگی دولت و سیاست‌های آن بر عملکرد اقتصادی دولت‌ها تأثیر بسزایی داشته است. (لفت ویچ، ۲۱۲:۱۳۸۵) به زعم لفت ویچ گاهی حداقل در مراحل آغازین توسعه اقتصادی، نهادهای دموکراتیک می‌توانند به اخلاص در روند برنامه‌ریزی توسعه‌ای بیانجامد.

در بررسی تأثیر نوع نظام سیاسی بر عملکرد اقتصادی به این نتیجه می‌رسیم که اولاً: اینکه هیچ‌الگوی واحدی در زمینه رابطه میان نوع نظام سیاسی و عملکرد اقتصادی وجود ندارد و کشورها با نظام‌های سیاسی یکسان عملکردهای اقتصادی بسیار متفاوتی را دارند. ثانیاً برای رسیدن به توسعه اقتصادی هیچ نوع نظام سیاسی خاصی به عنوان نسخه‌ای واحد و کارا برای همه قابل پیشنهاد نیست. سوم اینکه براساس شواهد تاریخی متغیرهای دیگری مانند کیفیت حکمرانی، میزان کارآمدی و بازدهی حکومت‌ها و تفکرات نخبگان حاکم (از هر سنخی که باشند چه دموکراتیک و چه غیردموکراتیک) به نسبت نوع نظام سیاسی حاکم بر کشورها تأثیر بیشتری بر روند توسعه اقتصادی کشورها داشته است.

۲-۱۰ دولت توسعه‌گرا

در ابتدای بحث دولت توسعه‌گرا ذکر این نکته خالی از وجه نیست که از آنجایی که توسعه اساساً ماهیتی سیاسی دارد و در موضوعات سیاسی، دولت‌ها کانون سیاست است و نقش محوری را در طراحی و اجرای سیاست صنعتی بر عهده دارد، بررسی دولت به عنوان کارگزار اصلی توسعه و سیاست صنعتی از اهمیت زیادی برخوردار است. در این مبحث می‌خواهیم به این سؤال جواب بدهیم که «چه دولتی با چه ویژگی‌هایی می‌تواند امر توسعه را به پیش ببرد؟»

ابتدا تعریفی از دو نوع دولت متضاد ارائه می‌دهیم تا تفاوت میان نوع دولتها بیشتر مشخص شود. انتخاب دولت‌های غارتگر و توسعه‌گرا از آن جهت حایز اهمیت است که این دو در منتهی‌الیه دو طیف مختلف در سنجه توسعه‌گرایی دولتها قرار دارند:

-تعریف دولت غارتگر^{۳۰}: از نظر پیتر ایوانز، دولت غارتگر دولتی است که شهروندان را قربانی و مرعوب کرده و میراثشان را غارت می‌کند و در عوض خدمتی به آنها نمی‌کند. این دولت از قدرت استبدادی و توان سرکوب نهادهای مدنی و اعمال خودسرانه برخوردار بوده و بنابراین دولتی قوی محسوب می‌شود. ولی اساساً توانایی نهادی لازم برای تحول اقتصادی را نداشته و از این جهت دولتی ضعیف به شمار می‌رود. این دولت

³⁰ predatory state

به توسعه نمی‌اندیشد بلکه در سیطرهٔ عدهٔ معدودی بوده که اینان به دنبال منافع شخصی شان هستند. (ایوانز، ۱۳۸۵:۹۶)

تعریف دولت توسعه‌گرا: دولتی که با استفاده از قدرت، استقلال از طبقات و گروه‌ها و اقشار اجتماعی و توانایی نهادی و دیوانسالارانه کشور را به توسعه اقتصادی رهنمون کند. (لفت ویچ، ۱۳۸۵)

یا در تعریفی دیگر (لفت ویچ، ۱۳۸۵) دولت توسعه‌گرا، دولتی تعریف شده است که قدرت، استقلال، ظرفیت و مشروعیت کافی برای تعقیب اهداف توسعه‌ای را در خود داشته باشد و ویژگی‌های تحقق آن به شرح زیر باشد:

۱- وجود نخبگان یا حاکمان سیاسی سالم، ملی و تحولخواه (ائتلاف نخبگان و استقلال دولت از طبقات و نیروهای اجتماعی)

۲- ارتباط ریشه‌دار دولت با بخش خصوصی و افزایش ظرفیت دولت برای این ارتباط در جهت نیل به توسعه

۳- نظام اداری مستقل، بوروکراسی قدرتمند و ظرفیت کارشناسی برای مدیریت اقتصادی.

لیست از جمله متفکران اقتصادی است که لزوم حضور و دخالت دولت قدرتمند در صحنه اقتصادی برای نیل به توسعه را متذکر شده بود. لیست (۱۳۸۷) نیز در کتاب نظام ملی اقتصادی سیاسی با حمله به آموزهٔ تجارت آزاد امثال ریکاردو و آدام اسمیت، نظریهٔ «حمایت از صنعت نوپا» را مطرح نمود. لیست در کتاب خود به نیاز به یک اقتصاد ملی حمایت‌شده و حفاظت‌شده و هدایت‌شده (توسط دولت) قبل از ورود به رقابت کامل تأکید می‌کرد. به باور لیست دولت باید از صنایع داخلی در رقابت با صنایع سایر کشورها حمایت کند تا صنایع نوپا بتوانند خود اتکا شوند و در صحنه باقی بمانند. لیست ضمن تأکید بر ضرورت وجودی یک دولت قدرتمند با تأکید بر مداخله‌گری و هدایت‌گری دولت تأکید دارد که دولت باید توانایی پیشبرد انواع سیاست‌های منافع ملی (مانند سیاست صنعتی) را داشته و کشور را به توان رقابتی لازم برساند (لیست، ۱۳۸۷:۲۱۷) لیست بدون نام بردن از واژه "دولت توسعه‌گرا" در حقیقت ویژگی‌های دولتی را برمی‌شمارد که بعدها "دولت توسعه‌گرا" نامبردار شد و این چالمرز جانسون بود با نگارش آثاری در باب دولت‌های توسعه‌گرای آسیای شرقی و ژاپن و تجربه توسعه‌گرایی آنها، برای اولین اصطلاح «دولت توسعه‌گرا» را به طور رسمی به کار برد و آن را صورتبندی نمود. (لفت ویچ، ۱۳۸۵:۲۴۳)

در حقیقت واژه «دولت توسعه‌گرا» به عنوان یک واژهٔ انتزاعی از دل تجربه توسعه‌ژاپن و سپس برخی کشورهای شرق و جنوب شرق آسیا وارد ادبیات توسعه‌گردید. تجربه رشد اقتصادی کشورهای چون بوتسوانا، کره جنوبی، تایوان، سنگاپور، چین، اندونزی، تایلند و مالزی (لفت ویچ، ۱۳۸۵) و وجوه تمایز این رشد با رشدهای دیگر مانند رشد اقتصادی برزیل مانند وجه پایداری و طولی‌المدت بودن این رشدها و افزایش سطح رفاه و استانداردهای زندگی مردم این کشورها باعث شد پدیده‌ای رخ دهد که از آن تحت عنوان «معجزه اقتصادی» یاد می‌شود. علی‌رغم تفاوت‌های موجود میان این کشورها، بیشتر نظریه پردازان عامل موفقیت این کشورها را در عرصهٔ سیاسی و نهادی این کشورها جستجو می‌کردند و نظریهٔ «دولت

توسعه گرا» با عطف به «عرصه سیاست» و «پیوند اقتصاد و سیاست» و موضوع «دولت» به عنوان کانون توسعه، صورتبندی گردید. (لفت ویچ، ۱۳۸۵:۲۴۹)

تعاریف مشهور دیگری از دولت توسعه گرا به عمل آمده که زوایای بحث را بیشتر نمایان میسازد. کاستلز در تعریف دولت توسعه گرا بر توانایی دولت در ایجاد و حفظ توسعه انگشت گذاشته و چنین میگوید: «دولت وقتی توسعه گرا است که اصل مشروعیت خود را بر پایه توانایی ایجاد و حفظ توسعه بنا نهد، منظور از توسعه ترکیبی از نرخ بالا و مستمر رشد اقتصادی و تغییر ساختاری در سیستم تولید هم از نظر داخلی و هم از نظر ارتباطش با اقتصاد بین المللی است.» (کاستلز، ۱۳۸۵:۳۲۲)

اما میان تعاریف گوناگون تعریف آدریان لفت ویچ از غنای سیاسی - جامعه شناسی بیشتری همراه بوده و مبنای تعریفی پژوهش حاضر از دولت توسعه گرا میباید. به باور وی: «دولت توسعه گرا دولتی است که در آن عرصه سیاست به گونه ای است که -دستگاه سیاسی در مرکز از عزم، قدرت، استقلال، توانایی و مشروعیت کافی برای شکل دهی، تعقیب و تشویق دست یابی به اهداف توسعه برخوردار است و به این اهداف خواه از طریق ایجاد، ارتقا و حفاظت از شرایط رشد اقتصادی (در دولت های توسعه گرای سرمایه داری) و خواه از طریق سازماندهی مستقیم اقتصادی (در دولت های توسعه گرای سوسیالیستی) و خواه از طریق ترکیب متفاوتی از این دو دست پیدا می کند.» (Leftwich, 2006:63)

۲-۱۱ ویژگی های دولت توسعه گرا

بعد از بیان تعاریف و واکاوی مفهومی اینک به بیان ویژگیهای دولت توسعه گرا میپردازیم. در ادبیات توسعه، دولت توسعه گرا دارای دو بعد ایدئولوژیک و ساختاری است. از منظر ایدئولوژیک چنین دولتی اساساً «توسعه گرایانه» است و رسالتی برای نیل به توسعه اقتصادی برای خود قائل است. هایامی (۱۳۹۴) توسعه گرایی را نوعی ایدئولوژی می داند که هم موجب ارزش آفرینی مادی و هم موجب حصول اعتبار و امنیت ملی می شود. (هایامی، ۱۳۹۴:۲۷۰).

در جنبه ساختاری نیز بر توانایی دولت برای اجرای هوشمندانه و مؤثر سیاست های اقتصادی (در بحث ما سیاست های صنعتی) تأکید شده است. این توانایی ها شامل توانایی های گوناگون نهادی، فنی، اداری و سیاسی می شود. اگر دولتی هر دو ویژگی های ایدئولوژی توسعه گرایانه و ساختار توانمند و چابک را داشته باشد، چنین دولتی را اصطلاحاً «دولت قوی» می نامند و در ادبیات توسعه دقیقاً در مقابل چیزی است که میردال آن را «دولت متزلزل» می نامد. در مورد نوع دولت توسعه گرا از منظر سرمایه داری یا سوسیالیستی باید اشاره نمود که به جز چین^{۳۱} بقیه دولت های توسعه گرا از نوع سرمایه داری یا متمایل به آن بوده اند و نقش هدایت گر دولت منجر به دخالت بیش از حد دولت در اقتصاد و شکل گیری اقتصاد دولتی در این جوامع نشده است. (لفت ویچ، ۱۳۸۵:۲۴۹)

با این تفاسیر، مهم ترین ویژگی های دولت توسعه گرا از منظر لفت ویچ (که چارچوب نظری پژوهش حاضر در باب دولت توسعه گرا را تشکیل می دهد) عبارتست از:

^{۳۱} در چین هم البته علی الظاهر این گرایشات چپ است که حاکم است ولی بعضی سیاستهای اقتصادی چین و مخصوصاً گرایش به رقابت در بازارهای بین المللی، رنگ لیبرالی تری به چین بخشیده است.

در علوم سیاسی، مکتب «نخبه گرایی» معتقد است که جوامع از دو گروه نخبگان و توده تشکیل یافته اند و این نخبگان هستند که هدایت توده و رهبری بر آنان را بر عهده دارند. آنان نخبگان را گروهی منسجم می دانند که قدرت را در اختیار دارند. حتی افرادی مانند ژوزف شومپتر و سی رایت میلز معتقدند که در دموکراسی ها نیر اقلیت نخبه هستند که بر بقیه حکومت می کنند (نش، ۱۳۹۰)

از نظر چالمرز جانسون که مبدع نظریه دولت توسعه گرا بود، دولت های توسعه گرا بیش و پیش از همه بر حسب «اولویت های شان» تعریف می شوند.

یعنی تعهد خلل ناپذیر نخبگان سیاستگذار به هدف اصلی که همانا توسعه اقتصادی است، هسته اصلی تعریف دولت توسعه گراست. (Johnson, 1982:305-6)

دولت توسعه گرا برای مقابله با محیط بسیار بی ثبات داخلی و خارجی به «اقتدارگرایی» روی می آورد و بدین ترتیب در نبود مشروعیت نهادی (مانند انتخابات دموکراتیک واقعی) به مشروعیت ابزاری (فی المثل از طریق ارائه ی کالاهای با ارزش اجتماعی) شیفیت می کند. (Lim, 1998:23) بدین سبب است که دولت های توسعه گرا، صنعتی شدن سریع را به عنوان راه مناسب دستیابی به این نوع مشروعیت برمی گزینند. از دیگر ویژگی های نخبگان توسعه گرا در مقایسه با نخبگان (حاکمان) بسیاری از کشورهای کم تر توسعه یافته تر این است که نسبتاً از فساد مصون بوده اند. (لفت ویچ، ۱۳۸۵)

نخبگان حاکم توسعه گرا در دولت های توسعه گرا دارای پیوندهای استراتژیک با طبقه سرمایه دار هستند، ائتلاف نخبگان توسعه گرا با طبقاتی چون کارگر و زمین دار و پائین شهری موجب اتخاذ سیاست های پوپولیستی و ارتجاعی و ضد توسعه گرایانه توسط آنان می شود.

ب) استقلال نسبی دولت^{۳۳}

استقلال نسبی نخبگان و نهادهای دولتی دیگر ویژگی دولتهای توسعه گرا میباشد. دولت توسعه گرا، استقلال دارد یعنی اینکه این دولت می تواند در برابر در خواسته های گروه ها و طبقات گوناگون، آزادی عمل نسبی داشته باشد. هانتینگتون در مبحث استقلال دولتها مسئله درجه استقلال نهادها و سازمانهای سیاسی را مطرح میکند. درجه استقلال سازمان سیاسی از نیروهای اجتماعی یکی از معیارهای نهادمندی مدنظر هانتینگتون میباشد. به اعتقاد هانتینگتون مصالح و ارزش های خاص این سازمان ها متمایز از مصالح و ارزش های نیروها و طبقات اجتماعی است و به هیچ وجه تابعی از آنها نیست. (هانتینگتون، ۱۳۷۵ : ۳۶-۳۷)

استقلال نسبی دولت برای به انضباط در آمدن سرمایه های خصوصی و هدایت بازار و دست یابی به عملکرد های اقتصادی و رشد مداوم، ضروری است. در دولت هایی که فاقد ویژگی استقلال هستند، دولت بازیچه نیروها و طبقات اجتماعی مختلف شده و ائتلاف های رانت جویانه و غیر توسعه گرایانه ای میان نخبگان غیردولتی و نخبگان دولتی به وجود می آید که شدیداً ضد توسعه گرایانه است. (Amsden, 1989)

البته این استقلال همانطور که اشاره شد نسبی است نه مطلق. در حقیقت خودگردانی یا استقلال فقط یک روی سکه است و روی دیگر سکه همانا اتکا به جامعه است. دولت توسعه گرا ضمن استقلال نسبی از گروه

³² Developmental Elite

³³ Relative state Autonomy

های اجتماعی، روابط فشرده ای با گروه‌های اجتماعی دارد و حفظ تعادل میان خودگردانی و اتکا به جامعه است که کلید موفقیت دولت توسعه گرا است. (ایوانز، ۱۳۸۵: ۲۴) لازم به ذکر است که الگوی پایدار تبادل اطلاعات و مذاکره دائم میان دولت توسعه گرا و بخش خصوصی اعتبار عمل به تعهدات از سوی هر دو طرف را افزایش می دهد. (chang, 2002, 195)

ج) قدرت دیوانسالارانه

وجود دیوانسالاری بسیار قدرتمند، کارآمد و مستقل است که توسعه اقتصادی و اجتماعی را هدایت و تسهیل می کند. در تمامی دولت های توسعه گرا نهادهایی به عنوان طراح و مجری سیاست های اقتصادی (صنعتی) امر توسعه را به پیش می برند و ایضاً این نهادها دارای قدرت واقعی، اقتدار فنی و استقلال نسبی در شکل دهی به اجرای سیاست های توسعه است. این دیوانسالاری‌ها برکنار از فشار گروه های اجتماعی به امر سیاستگذاری و اجرای سیاست ها می پردازند. در این گونه دیوانسالاری ها این ضابطه و قانونمندی است که بر رابطه و رانت غلبه دارد. (لفت ویچ، ۱۳۸۲: ۱۰۰، لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۲۵۶-۲۵۸)

د) جامعه مدنی ضعیف

شبکه ای از گروه ها، نیروها و صاحبان منافع خصوصی سازمان یافته که در سطحی بالاتر از خانواده و در سطحی پایین تر از دولت قرار دارند را «جامعه مدنی» می گویند. در دولت های توسعه گرا (ی کشورهای در حال توسعه) جامعه مدنی یا بدواً قدرت چندانی نداشته و ضعیف بوده (که در بیشتر موارد اینطور بوده است) و یا دولت توسعه گرا در این جوامع توانسته است برکنار از فشارها و مطالبات لیبرالی و شبه لیبرالی ناشی از فعالیت های (بعضاً تقلیدی از لیبرالیسم غربی) جامعه مدنی، آنرا مهار کرده و توسعه اقتصادی کشور را بدون مزاحمت‌های احتمالی جامعه مدنی به پیش ببرد. (لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۲۸۵)

شواهد تجربی حاکی از آن است که در دولت های توسعه گرا، فرضیه رابطه مثبت میان جامعه مدنی ضعیف و کنترل شده با پیشبرد فرایند توسعه (حداقل در مراحل آغازین آن) درست تر به نظر می آید. لازم به ذکر است که وجود حداقلی از جامعه مدنی برای جلوگیری از توتالیتر شدن حکومت و بیش از حد امنیتی شدن فضای جامعه کاملاً ضروری به نظر می رسد. البته در مراحل بعدی توسعه در دولت های توسعه گرا و با افزایش درآمدهای ملی و به تبع آن درآمد سرانه، جامعه مدنی به تدریج رو به قوت و قوی شدن حرکت می کند.

ه) بستر بین المللی

بستر بین المللی عامل مهمی در ظهور دولت های توسعه گرای جنوب شرقی آسیا محسوب می شود. اکثر مطالعات انجام گرفته بر روی ظهور و بروز دولت های توسعه گرا در آسیا به این نتیجه مهم منتج شده است که این دولت ها در موقعیت منحصر به فرد پس از جنگ جهانی دوم ظهور یافتند و عامل بستر مناسب بین المللی بوده است که فرصت های مناسبی برای توسعه اقتصادی شان فراهم کرد. فی المثل ساختارگرایان تاریخی نیروهای کلان تاریخی و ارتباط پویای میان آنها (میراث استعماری، ساختار دولت و جامعه و عوامل ژئوپولوتیک) را پیش نیاز توسعه سرمایه داری در کره جنوبی می دانند. (دلفروز، ۱۳۹۳)

اینک به طور فهرست وار به بیان مهم ترین عوامل خارجی مؤثر بر ایجاد و رشد دولت های توسعه گرا می پردازیم :

- میراث استعماری و ویژگی های اقتصادی، سیاسی و نهادی کشور استعمارگر
- مسائل و ویژگی های منطقه ای که آن دولت در آن قرار دارد.
- خطر گسترش کمونیزم و چپ گرایی در شرایط جنگ سرد و حمایت های پیدا و پنهان بلوک غرب علی الخصوص ایالات متحده از کشورهایی چون ژاپن، کره جنوبی و تایوان برای جلوگیری از نفوذ کمونیزم در این کشورها
- وجود ظرفیت ها و فضاهای فراوان در بازارهای بین المللی با توجه به مزیت نسبی کشور و سایر مسائل در اقتصاد و تجارت بین الملل
- عدم سیطره گفتمان های لیبرالی حقوق بشر و دموکراسی و یا حساسیت کمتر جهان غرب به کم رنگ بودن گفتمان دموکراسی و حقوق بشر در این کشورها بدلیل جلوگیری از غلطیدن اینان به دامن کمونیسم (لازم به یادآوری است که گفتمانهای حقوق بشر و دموکراسی و نظایر آن به طور بالقوه عاملی مزاحم پیش روی دولت های توسعه گرا تلقی می شود) (Left wich, 2008, 16-17 (Amsden, 1989:96-100

۲-۱۲ رژیم های سیاسی دولت های توسعه گرا

بررسی نظام های سیاسی دولت های توسعه گرا تا حد زیادی توانایی و ظرفیت ساختاری و نهادی این دولت ها در نیل به توسعه اقتصادی را نشان می دهد. اساساً در بحث ساختار گرایی (و نهادگرایی) بررسی نوع سیستم سیاسی حاکم بر کشورها (و در بحث ما چند نمونه از دولت های توسعه گرا) به عنوان متغیر اصلی ایفای نقش می کند. هیچ کدام از دولت های توسعه گرای شرق و جنوب شرق آسیا (و در بحث ما کره جنوبی و ژاپن) دارای نظام های دموکراتیک از نوع دموکراسی های غربی آن نبوده اند. البته اینان به طور کامل شبیه هم نبوده اند و از سطوح متفاوتی از اقتدارگرایی (و نادیده گرفتن معیارهای دموکراتیک در راه نیل به توسعه) برخوردار بوده اند. لفت ویچ دو نوع کلی دولت های توسعه گرا را مطرح می کند:

۱- دولت های توسعه گرای غیر دموکراتیک

۲- دولت های توسعه گرای دموکراتیک

دولت های کره جنوبی و تایوان، دولت های مستبد و اقتدار گرایی بودند که با روش های غیر دموکراتیک و به مدت طولانی توسط نظامیان گردانده شدند. دولت توسعه گرای کره جنوبی که از ۱۹۶۱ با کودتای ژنرال پارک علیه دولت لیبرال چانگ میون شروع شد و تا ۱۹۹۲ ادامه پیدا نمود به هیچ وجه با معیارهای لیبرال دموکراسی غربی سازگار نبود.^{۳۴}

حاکمیت ژنرال پارک بر کره جنوبی ۱۶ ساله بود. اصلاح قانون اساسی کره جنوبی از اهم اقدامات پارک در این ۱۶ سال میباشد و حتی در این مدت در سال ۱۹۷۲ با اعلام وضع فوق العاده مجلسی ملی کره جنوبی را نیز منحل نمود تا مزاحمت های احتمالی این مجلس بر اصلاحات خویش را از میان بردارد. در دوره تسلط نظامیان بر کره جنوبی شاهد رشد شاخص های اقتدارگرایی در نظام سیاسی کره جنوبی بودیم چه آنکه در

^{۳۴} این عدم سازگاری با معیار های دست و پاگیر لیبرال دموکراسی غربی بود که رشد شتابان کره جنوبی را در مراحل اولیه توسعه اش به بار آورد. چرا که اگر لیبرال دموکراسی در بستری ناآماده پیاده شود آنگاه نه تنها مناسب نیست بلکه هزینه های اضافی به بار آورده و درگیری های سیاسی ناشی از دموکراسی ضعیف باعث هدررفت توان دولت در جهت نیل به توسعه می شود.

این دوره قوانین سخت گیرانه و فضای امنیتی و اقتدار گرایانه ای چون قوانین امنیت ملی، قوانین و اقدامات به شدت سخت گیرانه ضد کمونیستی، قوانین امنیت اجتماعی از ویژگی های دوره پارک میباشد. (چونگ و یونگ، ۱۳۸۲) در این دوره تصمیمات بصورت متمرکز و توسط حلقه نظامیان اطراف پارک اتخاذ میشد و حاکم بودن روحیات و مسائل نظامی باعث کاهش اختلافات و اصطکاک به مینیمم مقدار ممکن میگردد و سازمان اطلاعات مرکزی پارک نیز بعنوان ناظری قوی در همه شئونات تصمیم گیری و اجرا عمل میکرد. دولت توسعه گرای اقتدارگرای پارک در کره جنوبی که بسیار منسجم و با انضباط و البته دارای ظرفیت بسیار زیادی برای هدایت صنعت کره جنوبی و اعمال و اجرای قدرتمندانه سیاست صنعتی مدنظر خود بود. «دولت سرمایه دار منسجم» نامی است که کولی (۲۰۰۵) به چنین دولتی اعطا میکند. به باور کولی چنین دولتی می تواند بدون در نظر گرفتن نیازها و خواسته های متنوع طبقات و اقشار گوناگون جامعه، قدرت و انرژی خود را صرفاً بر اهداف اقتصادی متمرکز کند. (kohli, 2005) البته لارم به ذکرست که بعد از آن که کره جنوبی توانست مراحل اولیه توسعه اقتصادی را با قدرت طی کند و رشدهای طولانی و مداوم را تجربه نماید، شاهدگذار از دولت توسعه گرای اقتدارگرای غیردموکراتیک به دولت توسعه گرای شبه دموکراتیک در دهه ۱۹۹۰ بودیم. در این دهه بود که ارتش (که ستون اصلی قدرت دولت اقتدارگرای توسعه گرا بود) از سیاست کناره گیری نمود و در انتخابات ۱۹۹۷ کیم دائه جونگ از حزب مخالف پیروز شد و برای نخستین بار قدرت به صورت مسالمت آمیزی انتقال یافت و هم اکنون کره جنوبی به یک دموکراسی چند حزبی و کارآمد تبدیل شده است.^{۳۵} (فردیناند، ۱۳۸۷ : ۲۳۲-۲۳۴)

۱۳-۲ نتیجه گیری از فصل دوم

اهم نتایج منتج از فصل ادبیات نظری پژوهش به شرح زیر میباشد:

۱- طبق مباحث مطروحه در ابتدای فصل چنین نتیجه گیری می شود که استدلال طرفداران عدم مداخله دولتی نه تنها ضعیف بوده بلکه حتی این مدعیان بازارگرایی گاهی خود علیه بازار استدلال میکنند. فی المثل در بحث آثار بیرونی اگر فراگیری آثار بیرونی را بپذیریم در نتیجه قبول منطبق مبادلات بازاری هم سخت مینماید و لزوم مداخله دولتی (برای استمرار مکانیزم مبادله بازاری) آشکار می گردد.

۲- لزوم مداخله دولتی برای استمرار نظم بازاری بدلیل ناتوانی بازار (به تنهایی) از استمرار مکانیزم بازار. به تعبیر کارل پولانی: تجربه تاریخی نشان می دهد که راه بازار با افزایش بی سابقه مداخله گرایی مداوم، متمرکز و برنامه ریزی شده بود که باز شد و بازماند. حتی کسانی که سرسختانه طرفدار مبری شدن دولت از وظایف نامربوط بودند (و همه استدلال ایشان در حقیقت چیزی جز محدود کردن دولت نبود) نمی توانستند به چیزی جز همان دولتی دل خوش کنند که از قدرت و بوروکراسی جدید برای استقرار «عدم مداخله دولت» برخوردار شده بود.

^{۳۵} بیان ما در ناکارآمدی لیبرال دموکراسی محدود به مراحل اولیه فرایند توسعه توسط دولت توسعه گراست و بعد از حصول رشدهای بی در پی و افزایش درآمدهای ملی و سرانه و به تبع آن قدرتمند شدن طبقه متوسط و جامعه مدنی، گذار به "دموکراتیزاسیون" بسیار محتملتر از گذشته می شود.

۳- چارچوب نظری (اقتصاد نهادگرایی جدید) به ما در نحوه مداخله هوشمندانه و هدفمندانه دولت در به حرکت درآوردن چرخ های توسعه صنعتی کمک شایانی خواهد کرد تا تفاوت نتایج مداخلات دولتی در جهت نیل به توسعه صنعتی در کشورهایی مانند کره و ژاپن با تجارت ناموفق معلوم گردد.

۴- به تاسی از ساختارگرایی چنین نتیجه میگیریم که قسمت مهمی از تحلیل های نظریات راست ارتدکس در کشورهای توسعه نیافته غیرقابل کاربرد است و دلیل آن هم ویژگی های خاص ساختار اقتصادی این کشورهاست.

۵- برای ساختارگرایان آنچه در فرایند توسعه اقتصادی اهمیت دارد استلزام تغییرات ساختاری است. تغییرات ساختاری یعنی جابه جایی در سهم نسبی بخش های مختلف اقتصادی و دور شدن از بخش کشاورزی و حرکت به بخش صنعت (و مخصوصاً صنایع کارخانه ای)

۶- اقتصاد رانتی تاثیرات زیادی بر فضای اجتماعی و اقتصادی و سیاسی کشور میگذارد که حاکم شدن نوعی روحیه رانتی در فضای کشور مهمترین آن است این روحیه رانتی باعث به وجود آمدن پدیده ای بنام اقتصاد چرخشی می شود که نقطه مقابل «اقتصاد تولیدی» میباشد.

۷- جامعه شناسان تاریخی نشان دادند که چگونه ویژگی های تاریخی-اجتماعی هر جامعه ای روند توسعه منحصر به فردی را برای آن کشور رقم می زند و هیچ راه یکسان و مسیر تک خطی برای نیل به توسعه وجود ندارد.

۸- در بررسی تأثیر نوع نظام سیاسی بر عملکرد اقتصادی به این نتیجه می رسیم که اولاً: اینکه هیچ الگوی واحدی در زمینه رابطه میان نوع نظام سیاسی و عملکرد اقتصادی وجود ندارد و کشورها با نظام های سیاسی یکسان عملکردهای اقتصادی بسیار متفاوتی را دارند. دوماً برای رسیدن به توسعه اقتصادی هیچ نوع نظام سیاسی خاصی به عنوان نسخه ای واحد و کارا برای همه قابل پیشنهاد نیست. سوم اینکه براساس شواهد تاریخی متغیرهای دیگری مانند کیفیت حکمرانی، میزان کارآمدی و بازدهی حکومت ها و تفکرات نخبگان حاکم (از هر سنخی که باشند چه دموکراتیک و چه غیردموکراتیک) به نسبت نوع نظام سیاسی حاکم بر کشورها تأثیر بیشتری بر روند توسعه اقتصادی کشورها داشته است.

۹- در اقتصادهای جهان سوم که اساساً اقتصاد بازاری استقرار نیافته و بسیار ضعیف تر از آنست که مکانیزم بازار به پیش برود لزوم وجود دولتی مداخله گر برای نیل به توسعه احساس می شود. دولتی که با استفاده از قدرت، استقلال از طبقات و گروه ها و اقشار اجتماعی و توانایی نهادی و دیوانسالارانه کشور را به توسعه اقتصادی رهنمون کند که در ادبیات اقتصاد سیاسی آنرا دولت توسعه گرا نام مینهند.

فصل سوم: سیاست صنعتی، دولت توسعه گرا

۱-۳ مقدمه

از نتایج بدست آمده از فصل دوم چنین نتیجه گیری می شود که استدلال نظریه های شکست حکومت استدلالی ناقص و شکست خورده است. لزوم مداخله دولتی در اقتصاد و وجود دولت توسعه گرا برای طراحی و اجرای برنامه های توسعه (و در بحث ما لزوم طراحی و اجرای سیاست صنعتی برای نیل به توسعه صنعتی) و رسانیدن کشور به رشد و توسعه اقتصادی مهمترین نتیجه ماخوذه از مباحث فصل دوم میباشد. با توجه به نتایج حاصله از فصل ادبیات نظری پژوهش اینک در فصل سوم پژوهش که چارچوب نظری پژوهش نامبردار شده است به تعریف و تشریح سیاست صنعتی و انواع رویکردهای مختلفه در آن پرداخته و سپس مباحث مربوط به دولت توسعه گرا و ویژگی های آنرا بیان میکنیم. بعد از تشریح مباحث سیاست صنعتی و دولت توسعه گرا به بیان تجربه های موفق دولتهای توسعه گرای کره جنوبی و ژاپن در طراحی و اجرای سیاست صنعتی و نیل به توسعه صنعتی خواهیم پرداخت. بیان مولفه های دولت توسعه گرا و عوامل اصلی موفقیتهای صنعتی کره و ژاپن از اهم وظایف فصل حاضر به شمار میرود.

۲-۳ تعاریف سیاست صنعتی

در نخستین گام به بررسی مهمترین تعاریف "سیاست صنعتی" میپردازیم. در ادبیات توسعه تعاریف کوتاهی از سیاست صنعتی به شرح زیر ارائه شده است: - سیاست صنعتی بیشتر مترادف با سیاست صنعتی شدن و برای کسانی که نگرانی اصلی شان کاهش تولید است، خط مشی صنعتی به طور مؤثری همان استراتژی تولید است. اما برای دیگران خط مشی صنعتی به معنی خط مشی هدفمندی است که لزوماً محدود به تولید نمی شود. (Lall, 1987)

- سیاست صنعتی مربوط با رشد صنعتی و بهره وری است. (OECD, 1975)
- سیاست صنعتی را می توان به طور کلی به صورت اقدام دولت یا مجموعه ای از اقدامات برای تقویت یا جلوگیری از تغییر ساختاری تعریف کرد. (Curzon-price, 81)
- اصطلاح سیاست صنعتی رابطه بین کسب و کار و دولت در سطح اقتصاد خرد را نشان می دهد. (wachter, 1981)
- سیاست صنعتی یعنی انجام اقداماتی که برای بهبود رشد و عملکرد رقابتی مفید است. (Adams & Klein, 1983)
- سیاست صنعتی به معنی خط مشی های دولت با هدف یا انگیزه رفع مشکلات در بخش های خاص است. (Tyson & Zysman, 1983)

- سیاست صنعتی به معنای شروع و هماهنگی طرح های دولتی برای افزایش بهره وری و رقابت کل اقتصاد (و به طور خاص صنایع) است. (Johnson, 1984)
 - سیاست های صنعتی به معنی خط مشی هایی برای تأثیرگذاری بر برخی روش های تولید یا خدمات است. (Graham, 1986)
 - سیاست های صنعتی مجموعه ای گسترده و همه جانبه و گاهی متناقض از اقدامات به منظور بهبود عملکرد بازار به روش های گوناگون است. (Geroski, 1989)
 - سیاست صنعتی تلاشی از جانب دولت برای تشویق عوامل تولید است. (Krugman & Obstfeld, 1991)
 - سیاست صنعتی بسیج منابع برای حرکت در بخش های خاص است که از نظر دولت برای رشد اقتصادی در حال و آینده مهم تلقی می شوند. (Chang, 1994)
 - سیاست صنعتی یعنی رسیدن به نتایجی که از نظر دولت برای توسعه اقتصاد کارآمد است. (Sharp, 2001)
 - سیاست صنعتی یعنی هر خط مشی مؤثر بر تخصیص منابع به صنعت است. این مفهوم هم خط مشی کلان اقتصادی و هم بخش های اقتصاد خرد را شامل می شود. (Foreman & Frederico, 1999)
 - سیاست صنعتی یعنی بازآفرینی خط مشی هایی در حمایت از فعالیت های صنعتی پویا صرف نظر از اینکه در داخل صنعت یا مستقیماً در تولید قرار گرفته باشند. (Rodrik, 2008)
 - سیاست صنعتی فعالیتی است که محیط مساعد را برای کسب و کار، بخش تولید و صنایع ایجاد می کند. (Aiginger, 2007)
 - سیاست های صنعتی به معنی مجموعه ای از اقدامات انجام شده توسط دولت با هدف تأثیرگذاری بر عملکرد کشور به سوی هدف مورد نظر است. (Pitelis, 2006)
 - سیاست صنعتی: هر نوع مداخله گزینش یا خط مشی برای تغییر ساختار تولید در بخش هایی که انتظار می رود چشم انداز بهتر داشته باشد. (Saggi, 2006)
- لازم به ذکر است که در پژوهش حاضر تعریف چانگ از سیاست صنعتی مدنظر میباشد. چانگ سیاست صنعتی را بسیج منابع برای حرکت در بخش های خاص است که از نظر دولت برای رشد اقتصادی در حال و آینده مهم تلقی می شوند، میداند. (Chang, 1994)

۳-۳ اهمیت تولید صنعتی

اینکه چرا میان بخشهای مختلف اقتصادی تاکید ما بر روی بخش صنعت بوده و توسعه صنعتی را بعنوان دغدغه کانونی پژوهش حاضر قرار دادیم ریشه در اهمیت بخش صنعت و تولیدات صنعتی در کل اقتصاد بوده و اهمیت تولید صنعتی یکی از مباحث مهم مطرح شده توسط طرفداران سیاست صنعتی و نگرانی ایشان از کاسته شدن سهم صنعت از کل اقتصاد است. طرفداران سیاست صنعتی اعتقاد دارند که انگلستان و ایالات متحده در حال کاستن از سهم تولید و اشتغال صنعتی در کل نظام اقتصادی خود هستند چرا که از صنایع کارخانه ای غفلت کرده و این روند صنعت زدایی^۱ روندی نگران کننده است. به تعبیر صریح تر

طرفداران سیاست صنعتی (طرفداران مداخله دولت در فرایند توسعه صنعتی) معتقدند که اقدامات کلان اقتصادی برای توسعه جدی صنایع کافی نبوده چرا که برای دستیابی که بهره وری تخصیص سرمایه مهم تر از انباشت کل سرمایه است و بنابراین لازم است که دولت برای توسعه صنعتی مداخله کرده و از هدف گیری صنعتی استفاده کند. (Johnson, 1984)

در مقابل اما مخالفان سیاست صنعتی (مخالفت با سیاست صنعتی یعنی مخالفت با دخالت دولت در فرایند توسعه صنعتی) استدلال می کنند که کشورهای صنعتی پیشرفته (عموماً غربی) در حال میل به نظام های اقتصادی پسا صنعتی^۲ هستند و سهم بخش صنعت در کل اقتصاد به نفع بخش خدمات در حال کاهش است و این فعالیت های خدماتی است که به کانون فعالیت های اقتصادی بدل گشته است و این همانا ناشی از فرایند طبیعی بازار است و دخالت دولت در افزایش سهم صنعت در اقتصاد موجب اختلال در مکانیزم طبیعی بازار شده و به شکوفایی بلند مدت نظام اقتصادی لطمه می زند. (Burton, 1983) و این یعنی مضر بودن اعمال سیاست صنعتی توسط دولت و موارد مذکور درحقیقت شاه بیت استدلال های طرفداران موضع صنعت زدایی است که البته در مقابل طرفداران سیاست صنعتی نیز بنا به دلایل زیر تولیدات صنعتی را مهم میدانند:

۱- آنچه طرفداران گذار ساختاری بلند مدت به نظام اقتصادی خدماتی استدلال می کنند و طرفداران اقتصاد پسا صنعتی گمان می کنند این است که گذار از اقتصاد صنعتی به اقتصاد خدماتی ناشی از افزایش تقاضای این بخش توسط مردم (یعنی همان مکانیزم طبیعی بازار) است. طرفداران این استدلال به این مهم توجه نمی کنند که علت اصلی این گذار تورم (نسبی) هزینه های خدماتی است که به دلیل وقفه در بهره وری خدماتی (در قیاس با تولید صنعتی) رخ می دهد و نه انتقال واقعی تقاضا به بخش خدماتی در نتیجه افزایش درآمد. (چانگو ۱۳۹۲) و از طرفی دیگر بهره وری در بخش صنعت کشورهای غربی در مقایسه با سایر بخش ها (از جمله خدمات) با سرعت بسیار زیادی افزایش یافته و این امر موجب ایجاد ظرفیت برای بخش خدمات (برای افزایش بهره وری) شده است.

۲- کاهش سهم اشتغال صنعتی از کل اشتغال و کاهش سهم تولید صنعتی از کل تولید (همان صنعتی زدایی) نتیجه بلند مدت تفاوت در نرخ رشد بهره وری در بخش های خدماتی و صنعتی است و این تحول لزوماً ربطی به نزول صنعت (یعنی کاهش رقابت مندی بخش صنعتی) ندارد. پس در نتیجه صنعتی زدایی و نزول صنعتی مترادف نبوده علی رغم آنکه بر هم تأثیر دارند. (چانگ، ۱۳۹۲)

با استدلالهای گفته شده نتیجه میگیریم که اهمیت بخش صنعتی در اقتصاد بالا بوده و ظرفیتهای اخیر ایجاد شده در بخش خدمات خود تابعی از رشد شتابان بهره وری و نوآوری در بخش صنعت و فناوری میباشد و این رشد صنعتی و تکنولوژیکی است که پایه های رشد بخش خدماتی در اقتصاد محسوب می شود.

۳-۴ انواع سیاست های صنعتی

قبل از ورود به مباحث نظری مهم "رویکردهای مختلف در سیاست صنعتی" ابتدا لازم است تعاریف و اصطلاحات و انواع سیاست صنعتی را بیان کنیم. در زیر تعاریف مربوط به چستی انواع سیاست صنعتی آمده است:

۱- سیاست های عمودی یا گزینشی: در اینگونه سیاست صنعتی این صنایع خاص محور توسعه صنعتی قرار می گیرند.

۲- سیاست افقی: در سیاست افقی، توسعه زیرساخت ها و فعالیت های ویژه در عرض صنایع مدنظر است.

۳- سیاست کارکردی: دخالت های دولت جهت رفع ناتوانی بازار (بدون دخالت گسترده در بازار و ایجاد اختلال در مکانیزم بازاری)

در مباحث آتی گفته خواهد شد که دولتی که بتواند میان سیاست های گزینشی و کارکردی هماهنگی ایجاد کند همان دولت توسعه گراست.

۳-۵ رویکرد های مختلف در سیاست صنعتی

رویکردهای متفاوتی در بحث سیاست صنعتی توسط اندیشمندان مطرح گردیده است. قبل از بیان اهم این رویکردها و برای درک بهتر این رویکردها، سیر تکاملی سیاست صنعتی در دوره های گوناگون و تئوری غالب در هر دوره و ایضا بحث انقلاب صنعتی سوم و چهارم را مطرح میکنیم تا با درکی تاریخی تر به سراغ اهم رویکردهای سیاست صنعتی برویم.

سیر تکاملی سیاست صنعتی در دهه های مختلف و تئوری های غالب در هر دوره:

الف) دهه ۱۹۴۰ تا اواخر دهه ۱۹۶۰

در این دوره اهمیت صنعت و فناوری بسیار زیاد بوده و این دو به عنوان محورهای توسعه قلمداد می شده اند. سیاست صنعتی در این دوره بر حفاظت و حمایت از صنایع نوزاد، هماهنگی دولتی تأکید می نموده است. (مختارزاده و کیانی، ۱۳۹۳)

ب) دهه ۱۹۷۰ تا دهه ۱۹۹۰

اوج ادبیات نئولیبرال در این دوره بوده است. آزادسازی اقتصادی، تجارت آزاد، خصوصی سازی، جذب سرمایه های مستقیم خارجی^{۳۶} FDI و حداقل دخالت دولت در اقتصاد از الزامات صنعتی شدن تلقی می شده است. برنامه «تعدیل ساختاری» از نسخه های متداول این دوره برای صنعتی شدن است.

ج) دهه ۲۰۰۰ تا کنون

در طی این دوره شاهد انعطاف پذیری در سیاست های صنعتی و تأکید بر اصلاح شکست های بازار (از طریق مداخله دولت در بازار)، تأکید بر توسعه صنایع دارای مزیت نسبی و رقابتی و تأکید بر نوآوری و ارتقاء فناوری به عنوان هدف اصلی تعریف سیاست صنعتی در این دوره هستیم. نسخه های متداول سیاست صنعتی در ۲۰ سال اخیر بیشتر بر روی «نوآوری، فناوری و تقویت سیستم های نوآوری ملی» تأکید داشته اند.

³⁶ Foreign Direct Investment

۳-۶ انقلاب صنعتی سوم و چهارم

در انقلاب صنعتی سوم (که در حال حاضر در آن قرار داریم) تولید در مسیر دیجیتالی‌زده شدن گام نهاده است. در این انقلاب فناوری‌های مهمی در حالی همگرایی است و جغرافیای زنجیره‌های عرضه تغییر نموده است و روز به روز از اهمیت هزینه‌های تولید کاسته شده و دولت‌ها در انقلاب صنعتی سوم باید به اصول مهمی پایبند باشند از جمله مدارس بهتر برای نیروی کار ماهرتر، قوانین شفاف و فراهم آوردن زمینه فعالیت برای همه نوع بنگاه اقتصادی (o'Sullivan 2015)

انقلاب صنعتی چهارم اما پیچیده‌تر از انقلاب سوم است. برای رقابت در این انقلاب صنعتی، اقتصادها به مهارت‌های جدید، زیرساخت‌ها و اولویت‌های پژوهش و توسعه (R&D) نیاز دارند. برخی اقتصادهای صنعتی مانند آلمان با استراتژی موسوم به «صنعتی ۴» به استقبال این تغییرات پارادایمی رفته‌اند. باز تعریف کردن نقش دولت در حمایت از تولیدات صنعتی و پژوهش محور و افزایش مهارت‌های ملی از اهم رویکردهای «استراتژی‌های صنعتی جدید» در انقلاب صنعتی چهارم است.

بعد از بیان سیر تکامل تاریخی تئوری‌های مختلف سیاست صنعتی و نسل‌های مختلف انقلاب‌های صنعتی، اینک به بیان رویکردهای مختلف در سیاست صنعتی می‌پردازیم:

۳-۷ رویکرد ارتقای بخش کالاهای سرمایه‌ای

در این رویکرد از آنجایی که بازار داخلی آماده جذب تولیدات صنعتی نیست، تولید قبل از تقاضا صورت می‌گیرد که به سبب امید به وقوع رشد، تقاضا صورت گیرد. بازوی اصلی این رویکرد، دولت است. این استراتژی به خاطر حل مشکل کمبود ارز صورت می‌گیرد. هند، استراتژی مبتنی بر ارتقای بخش کالاهای سرمایه‌ای را طی ۳۰ ساله ۱۹۸۵-۱۹۵۵ به اجرا گذاشت.

۳-۸ سیاست صنعتی برای رشد فراگیر

مشتاق حسین خان معتقد است برای تدوین سیاست صنعتی ابتدا باید به ۲ سؤال زیر پاسخ داد: (Khan, 2015)

- ۱- مهمترین موانع ایجاد رقابت پذیری صنایع چیست و آیا سیاست‌های موجود برای آنها مناسب‌اند؟
- ۲- آیا سیاست‌های تدوین شده برای رفع موانع رقابت پذیری در محیط سیاسی و نهادی کشور مربوطه کارایی دارد؟

مشتاق خان معتقد است برای رشد فراگیر و خلق فرصت‌های کارآفرینی باید سراغ سیاست‌های صنعتی‌ای رفت که دارای جهت‌گیری‌های رقابتی و ارتقا دهنده فرصت‌های کارآفرینی باشد. (Khan, 2015). به باور خان گونه‌های فناوری که بیشترین احتمال موفقیت در کشورهای در حال توسعه را دارند، فناوری‌های متوسط یا میان رده هستند. این گونه فناوری‌های نه خیلی سرمایه‌بر و نه خیلی کاربر هستند و البته چون بالاتر از فناوری‌های پائین هستند، در آمد بالایی خلق می‌کنند و می‌توانند با افزایش دستمزدها هم به فعالیت‌های خود ادامه دهند و از این رو برای کشورهای در حال توسعه با درآمد متوسط مناسب هستند. (جعفرتاش، ۱۳۹۷) در کشورهای در حال توسعه معمولاً ابتکارات بخش خصوصی موجب ارتقاء و رشد سریع در اینگونه فناوری‌ها نمی‌شود و دخالت دولت برای حمایت از این صنایع ضروری به نظر می‌آید.

به باور خان دو دسته سیاست‌های حمایتی برای مواجهه با شکست‌های بازار وجود دارد:

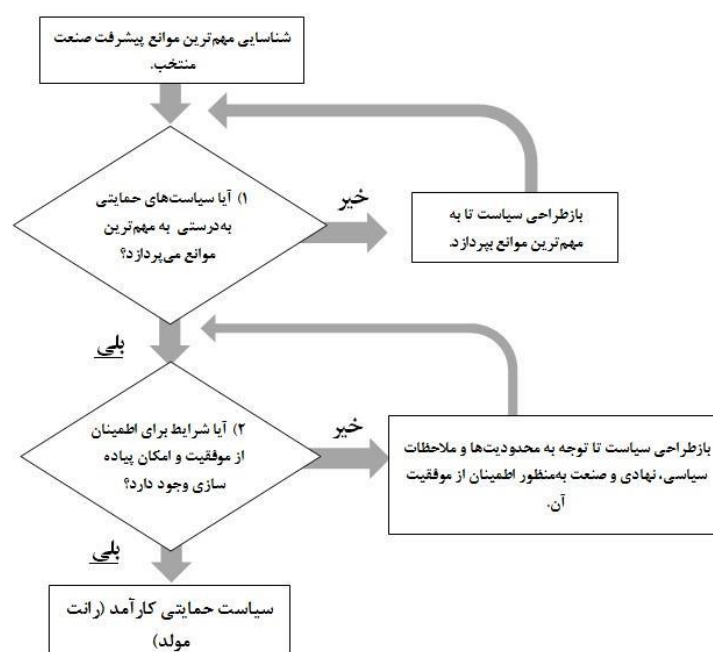
الف) سیاست های افقی که از طریق افزایش کارآمدی بازار ها، قراردادهای و تأثیر بهتر کالاهای عمومی و زیرساخت های حیاتی در پی بهبود شرایط عمومی کسب و کار است. این نوع سیاست های حمایتی (سیاست های حمایتی افقی) جوابی برای شکست های بازار در کلیه بخش ها است.

ب) سیاست های فناوری هدفمند یا عمودی که انواعی از شکست های قرارداد مؤثر بر سرمایه گذاری در بخش ها یا فناوری های مشخصی را هدف قرار می دهد. در حقیقت سیاست های عمودی برای جلوگیری از شکست بازار بخش های خاص را مورد هدف قرار می دهد و نه به مانند سیاست های افقی که فراگیر باشد و کلیه بخش ها را دربرگیرند.

برای تدوین سیاست های صنعتی مناسب از نظر مشتاق حسین خان باید ابعاد تازه ای از دو سؤال اساسی وی کاویده شود. اول اینکه آیا سیاست صنعتی مشکلات را به درستی شناسایی کرده و دوم اینکه آیا سیاست طراحی شده برای عرصه سیاسی و نهادی کشور مناسب است؟ به همین دلیل ابتدا باید سیاستگذاران تحلیل دقیقی از ریشه های رقابت پذیری پایین داشته باشند و دوماً بعد از تدوین سیاست صنعتی مناسب برای ارتقای رقابت پذیری در صنعت، این سیاست صنعتی در عرصه سیاسی و اجتماعی کشور کارآمد باشد. «چیدمان سیاسی»^{۳۷} یک کشور برای پیاده سازی سیاست صنعتی مهم است و بنابراین سیاست صنعتی بشدت به توانایی های دولت و چیدمان سیاسی بستگی دارد (Khan, 1995, 2010).

به طور کلی می توان مدل طراحی سیاست صنعتی مدنظر مشتاق حسین خان را در نمودار زیر نشان داد: (جعفر تاش، ۱۳۹۷)، (Khan, 2015) source

شکل ۳-۱: سیاست صنعتی مدنظر مشتاق خان



(جعفر تاش، ۱۳۹۷)، (Khan, 2015)

۳-۹ نظریه دنی رودریک، حامی بازاری سیاست صنعتی

رودریک از بازاری ترین اقتصاددانان حامی سیاست صنعتی بوده و عوامل سازنده سیاست اقتصادی خوب را مطالعه نموده است. رودریک با عبور از سؤال کلیشه ای لیبرال ها که "آیا باید سیاست صنعتی باشد یا نباشد؟" به این سوال می پردازد که «چه نوع سیاست صنعتی در چه شرایطی احتمال موفقیت بیشتری دارد؟» رودریک برای پاسخ به سؤال مزبور به ۳ مسئله اصلی برای طراحی سیاست صنعتی اشاره می کند که عبارتند از:

۱- پراکندگی اطلاعات: نقص و عدم تقارن اطلاعات طرفین مبادله در بازار و در نتیجه ایجاد محدودیت هایی برای توسعه بخش های رقابت پذیر در جامعه، بخش خصوصی و اقتصاد جهانی.

۲- رانت جویی: هر نوع سیاست صنعتی به بنگاه های اقتصادی انگیزه رانت جویی می دهد (یعنی سوء استفاده از کمک های حمایتی دولت)

۳- نفع جامعه: هدف سیاست صنعتی، خیر عمومی و انتفاع کل جامعه است نه صرفاً مقوله ای میان بوروکرات ها و صاحبان کسب و کار. (Rodrik, 2004)

برای حل سه مشکل فوق الذکر، رودریک سه ویژگی نهادی سیاست صنعتی را برجسته می کند (Rodrik, 2004):

۱- درهم تنیدگی: در هم تنیدگی و نزدیکی میان بخش خصوصی و دولت (بسته با حفظ اقتدار دولت و جلوگیری از ابزاری شدن دولت و بوروکرات ها در مقابل بخش خصوصی) باعث حرکت روان اطلاعات میان بخش خصوصی و دولت و بالعکس می شود و همکاری میان دولت با بخش خصوصی، شناسایی موانع اصلی رشد را ممکن می کند.

۲- هویج و چماق: سیاست صنعتی مناسب باید ترکیبی از سیاست های تشویقی و تنبیهی باشد و سیاست صنعتی صرفاً چماق یا صرفاً هویج، سیاستی شکست خورده محسوب می شود.

۳- مسئولیت پذیری: هدف سیاست صنعتی منتفع کردن جامعه از رشد فراگیر است. در بحث سیاست صنعتی، اراده سیاسی دولت باید منعطف به رشد و توسعه کشور و منتفع شدن کل جامعه باشد. (Rodrik, 2004)

اصول عمومی رودریک برای طراحی سیاست صنعتی به شرح زیر است: (Rodrik, 2009)

۱- مشوق ها صرفاً برای فعالیت های جدید فراهم شوند: هدف اصلی سیاست صنعتی متنوع سازی اقتصاد و ایجاد حوزه های جدید مزیت نسبی است چرا که این حوزه های جدید فعالیت است که موجبات رشد اقتصادی را فراهم می کند.

۲- معیارهای موفقیت و شکست سرمایه گذاری ها باید واضح باشد: اگر این معیارها واضح نباشد، حمایت های دولتی هدر رفته و گیرندگان رانت می توانند علی رغم عملکرد ضعیف خود با بازی دادن بوروکرات های دولتی به دریافت رانت و حمایت های دولتی ادامه دهند. معیار سنجش موفقیت ها نیز باید بهره وری باشد.

۳- باید یک استراتژی خروج وجود داشته باشد: همیشه باید یک استراتژی برای پایان دادن به حمایت های دولتی وجود داشته باشد. این از اهم موضوعات در یک سیاست صنعتی مناسب است.

- ۴- حمایت دولتی باید فعالیت ها و نه بخش ها را هدف قرار دهد: برنامه های بینا بخشی یا CROSS-cutting این امکان را می دهد که چندین بخش را توسعه داده و شکست های بازار به طور مستقیم مورد هدف قرار گیرد. فی المثل در موضوع رونق توریسم باید بر روی فعالیت آموزش زبان تمرکز حمایتی نمود تا حمایت صرف از بخش گردشگری. چرا که آموزش زبان بر روی سایر بخشهای اقتصادی نیز موثر است.
- ۵- فعالیت هایی باید مورد حمایت قرار گیرند که بتوانند اثر سرریز^{۳۸} و یا اثر تقلید^{۳۹} ایجاد کنند: فعالیت ها باید موجب جذب سرمایه گذاری های مکمل و یا سرریزهای فناوری یا اطلاعات گردد.
- ۶- طراحی و اجرای سیاست های صنعتی توسط سازمان های توانمند و شایسته: توانمندی دولت توسعه گرا و چابکی سازمان طراح و مجری سیاست صنعتی در این مورد است.
- ۷- سازمان مجری سیاست صنعتی باید دارای مسئولیت و اختیارات بالای سیاسی باشد.
- ۸- سازمان های درگیر سیاست صنعتی باید مسیرهای ارتباطی خود را با بخش خصوصی حفظ کنند.
- ۹- جلوگیری از انتخاب بازنده ها^{۴۰} و انحراف در سیاست صنعتی: اگر در طراحی سیاست صنعتی دقت نشود، منابع دولت به هدر رفته و سیاست های حمایتی به سمت بازنده ها سراریز خواهد شد.
- ۱۰- فعالیت های توسعه ای باید ظرفیت تجدید و اصلاح خود را داشته باشند تا فرایند اکتشاف به یک چرخه دائمی تبدیل شود: با توجه به پویایی و تغییرات شرایط در طول زمان، سازمان مسئول سیاست صنعتی باید ظرفیت باز طراحی و اصلاح کار خود را داشته باشد و در طی زمان باید توانایی تطبیق سیاست های صنعتی با شرایط جدید را داشته باشد که این هم ذیل بحث توانمندی دولت توسعه گرا می گنجد.

۳-۱۰ طراحی سیاست صنعتی از منظر "لوریدسون"

- نکات مد نظر "لوریدسون" در باب طراحی سیاست صنعتی را می توان به اختصار به شرح زیر بیان کرد:
- ۱- سیاست های صنعتی باید بخشی از استراتژی توسعه بهره وری^{۴۱} کلان باشد. هدف سیاست صنعتی افزایش مازاد اقتصاد و سرمایه گذاری است و جهت درست سیاست صنعتی باید مسیرهای غیر مولد سرمایه گذاری را مسدود و مصرف کالاهای لوکس غیر ضروری را محدود و هدایت سرمایه ها و مازاد اقتصادی به فعالیت های مولد را انجام دهد.
- ۲- استراتژی صنعتی شامل حمایت از فرایندهایی مانند تنوع سازی بخشی^{۴۲}، تعمیق صنعتی^{۴۳} و ارتقای صنعتی^{۴۴} است. تنوع سازی بخشی ناظر بر سرمایه گذاری در فعالیت های جدید و افزایش تولید و تنوع کالاهای تولیدی و صادراتی است. تعمیق صنعتی ناظر بر شکل گیری پیوندها و مکمل های محلی از طریق ایجاد و تقویت پایگاه پر قدرت تأمین کنندگان و توسعه خدمات مرتبط در

³⁸ spillover Effect

³⁹ Demonstration Effect

⁴⁰ picking the losers

⁴¹ productive Development strategy

⁴² sectoral Diversification

⁴³ Industrial deepening

⁴⁴ Industrial Upgrading

بخش های گوناگون دارای مزیت است و در نهایت ارتقای صنعتی ناظر بر سیاست های توسعه ساختار صنعتی پیشرفته و رقابتی است. حرکت از فرایند تنوع سازی به ارتقای صنعتی، عیار یک سیاست صنعتی مناسب را نمایان می کند. (Lauridsen, 2010)

۳- سومین ویژگی سیاست صنعتی مناسب از منظر لوریدسون (۲۰۰۹) تأکید بر فناوری، همکاری و رقابت است. تأکید بر دارایی های دانش بنیان، ظرفیت های فناوری، ابتکار مداوم، رقابت برای حفظ نوآوری، جریان داشتن روان اطلاعات و ارتقای نظام فناوری بزرگتر (علاوه بر بنگاه باید بخش های خصوصی، دولتی و نیمه دولتی نیز ارتقا پیدا کنند و ارتقای بنگاه های اقتصادی در راستای ارتقای آنان باشد.)

۴- رد تناقض استراتژی توسعه صادرات و جایگزینی وادرات در نظریات سنتی. استراتژی صنعتی مناسب باید ناظر بر توسعه صادرات و ایضاً توسعه بازارهای داخلی باشد. با اینکه صادرات برای صنعتی شدن حیاتی است ولی تقاضای داخلی برای حفظ ثبات و پایداری اقتصاد کلان نیز ضروری است.

۵- ادغام استراتژیک و فکورانه اقتصاد ملی در اقتصاد بین الملل به جای افراط (اتخاذ سیاست درب های باز) و یا تفریط (رویکرد انزوا و قطع رابطه و ایزولیشن) از ویژگی های یک سیاست صنعتی خوب است. ادغام های غیرفکورانه موجبات تخریب اقتصاد ملی را فراهم می کند.

۶- ویژگی دیگر سیاست صنعتی، انتخابی و موردی بودن آنست. از آنجاییکه منابعی که دولت در اختیار دارد محدود است و بنابراین دخالت دولت در اقتصاد نیز دارای محدودیت است و سیاست صنعتی باید معطوف به بخش ها و فرایندهای خاصی در اقتصاد محدود شود نه همه بخش های اقتصادی. سیاست صنعتی استراتژیک در همه مراحل توسعه یکسان نباید باشد و فازهای ابتدایی، ثبات و انتهای یک صنعت نیازهای سیاستی متفاوت و بنابراین سیاست های صنعتی متفاوتی را می طلبند.

۷- سیاست صنعتی باید دارای تنوع سیاستی در محیط های تکثرگرای نهادی باشد. محدود شدن سیاست صنعتی به ابزارهای سیاستی مشخص و تعداد مشخصی نهاد اقتصادی موجبات شکست یک سیاست صنعتی را فراهم می کند.

۸- ظرفیت نهادی پیش زمینه سیاست صنعتی است. ظرفیت نهادی مناسب این امکان را می دهد که مشکلات سیستمی و اشکالات استراتژی های صنعتی شناسایی و مرتفع شوند و در عوض استراتژی ها و ابزارهای مناسبی در بستر نهادی مناسب پیاده شوند.

۹- سیاستگذاری صنعتی علاوه بر اینکه مقوله ای فنی است اما به شدت به سیاست وابسته است. دستگاه های بوروکراتیک مسئول اجرای سیاست صنعتی تحت تأثیر شدید نهادها و فرایندها و آرایش های سیاسی^{۴۵} بوده و با روابط سیاسی درهم تنیده است. در حقیقت بدون در نظر گرفتن ظرفیت و اختیارات دولت، طراحی سیاست های صنعتی مناسب بی معناست و به قول پیتراونز (۲۰۰۵:۸۴): ایفای ضعیف نقش درست به اندازه ایفای نقش اشتباه بد است. به عبارتی دیگر نهادسازی و ظرفیت نهادی پیش مقدمه و پیش زمینه طراحی و اجرای سیاست صنعتی است. البته

⁴⁵ Political settlement

دولت باید طی فرایند طراحی و اجرای سیاست صنعتی اقتدار و استقلال خود را از تمامی طبقات و مخصوصاً بخش خصوصی حفظ کند چرا که نزدیکی بیش از حد دولت به بخش خصوصی می تواند به تسخیر نهاد متولی سیاست صنعتی (بخشی از دولت) بیانجامد که پیتراوانز از آن تحت عنوان «خودگردانی ریشه دار»^{۴۶} یاد می کند.

۳-۱۱ استراتژی صنعتی مدل مشارکت اجتماعی^{۴۷}

روابط مهم میان استراتژی های صنعتی و استراتژی های سرمایه انسانی و ترکیب های مشارکتی که برای همگام شدن اولویت های صنعتی با اولویت های مهارتی از نکات کلیدی بحث حاضر است. روابط نزدیک میان دولت با کارفرمایان و اتحادیه های تجاری، نقش دولت در برقراری هماهنگی میان استراتژی مهارت های ملی و مقررات کلی نظام آموزش، همکاری های صنعت محور کارآفرینان و اتحادیه های تجاری از اهم موضوعات این مدل است. منطق حاکم بر هسته مرکزی رویکرد مشارکت اجتماعی این است که مهارت های مورد نیاز کارفرمایان و افراد باید متوازن شود. اتحادیه تجاری مسئولیت شفافی نسبت به بیان و انتقال صدای کارکنان در این حوزه دارد. توصیه سیاست گذارانه این مدل آنست که توسعه استانداردهای آموزشی برای بخش ها و صنایع خاص و ارتقای مهارت آنها باید در دستور کار دولت در تدوین استراتژی های صنعتی جدید قرار بگیرد. (Murray, 2015)

به طور کلی مختصات مدل مشارکت اجتماعی به شرح زیر است:

- ارتباط میان استراتژی های صنعتی و استراتژی های سرمایه انسانی و ترکیب آنها برای سازگار شدن اولویت صنعتی با اولویت های مهارتی
- همکاری کارفرمایان و اتحادیه های تجاری در توسعه آموزشی با کیفیت برای ارتقاء بخش پژوهش و توسعه و تأمین مالی این دوره های آموزشی از طریق یارانه دولتی و سرمایه مستقیم کارفرمایان
- پشتیبانی بیشتر دولت از کارفرمایان و اتحادیه های دارای کیفیت آموزشی بالاتر

۳-۱۲ سیاست صنعتی از نظر آنکتاد

اهم موضوعات و مختصات سیاست صنعتی مدل آنکتاد به شرح زیر است:

- ۱- بومی سازی سیاست صنعتی: امکان تجویز یک نسخه واحد سیاست صنعتی برای تمام جهان وجود ندارد. هر کشوری سیاست صنعتی خاص خود (مطابق با منطق خاص خود) دارد.
- ۲- ایجاد انگیزه در فعالیتهای جدید دارای مزیت: تنوع بخشی به اقتصاد از منظر تولید محصول جدید با فناوری بالا مدنظر است.
- ۳- انتخاب صنایع جدید: انتخاب صنایع جدید خاص دارای مزیت نسبی در کشور که مورد حمایت دولت نیز باشد از ملزومات سیاست توسعه صنعتی است.
- ۴- حمایت مشروط و زمان بندی شده: حمایت های دولت از صنایع خاص (دارای مزیت نسبی تولیدی و رقابتی) باید مشروط به افزایش بهره وری در بازه زمانی معین باشد.

⁴⁶ Embedded autonomy

⁴⁷ The social partnership model

(میزان مطلق بهره وری و نرخ رشد بهره وری، بهترین معیارهای ارزیابی این مورد هستند.

(Unctad,2007)

۳-۱۳ مشکلات سیاسی سیاست صنعتی

همانطور که اشاره کردیم یک نظام سیاست صنعتی صرفاً ابزاری فنی برای نیل به کارایی نیست بلکه در حقیقت یک نظام اقتصاد سیاسی است و این یعنی در طراحی و اجرای سیاست صنعتی باید به مشکلات سیاسی مرتبط به آن توجه کافی مبذول شود. معضلات سیاسی فراوانی در رابطه با سیاست صنعتی وجود دارد اما ما به طور خلاصه به دو مشکل سیاسی اهم که بیش از همه به سیاست صنعتی مربوطند اشاره می کنیم:

الف) مشروعیت: یکی از استدلالات همیشگی مخالفان سیاست صنعتی این است که سیاست صنعتی مشروعیت دولت را به چند علت از بین می برد. یکی بدگمان کردن مردم نسبت به نیت دولت است. چرا که استدلال می شود دولت با اجرای سیاست صنعتی با فراهم کردن مجال برای منافع مختلف به وجهه خود به عنوان حافظ منافع اجتماعی لطمه وارد می کند. چنانچه همین مشکل در فرانسه رخ داد. دوم آنکه زمینه فساد دیوانسالاری فراهم می شود. چرا که با اجرای سیاست صنعتی دیوانسالاران از قدرت تخصیص حقوق مالکیت برخوردار شده و این منشا فساد می شود. این فساد علاوه بر آثار نامطلوبی که بر روی کارایی صنعتی می گذارد دارای مضرات سیاسی نیز هست و بر مشروعیت نظام سیاسی هم اثر می گذارد.

در جواب باید گفت که مشروعیت هر دولت با کل نظام اقتصادی-اجتماعی مرتبط است و نظام سیاسی فقط بخشی از آن مجموعه است. حالتی ممکن است ایجاد شود که مردم به شدت از دستاوردهای نظام اقتصادی-سیاسی ناراضی باشند در حالی که دولت کاملاً بی طرف و صادق است. مثلاً انحصار در عرضه باعث ایجاد دشمنی و بی اعتمادی روانی طبقات نابرخوردار جامعه گردد و جامعه را از اراده عمومی تهی سازد. پس در نتیجه مشکل مشروعیت خیلی بنیادی تر از این است که فی المثل دولت با طراحی و اجرای سیاست صنعتی باعث ایجاد فساد شود و این فساد موجب کاهش مشروعیت می گردد. در ثانی تخریب یا کاهش مشروعیت به هیچ وجه از آثار حتمی سیاست صنعتی محسوب نمی شود مانند کره جنوبی که درست برعکس این ماجرا رخ داد یعنی دولت نظامی ژنرال پارک با اجرای سیاست صنعتی اتفاقاً برای دولت نظامی کره جنوبی مشروعیت آفرید.

ب) نظارت مردم سالارانه

این نگرانی از آنجایی ناشی می شود که نظام سیاست صنعتی آشکارا به وجود دیوانسالاری نخبه وابسته بوده و شاید موجب سلطه دیوانسالاران گردد. طرفداران دموکراسی (مخصوصاً دموکراسی پارلمانی انگلوساکسونی) معتقدند که ضعف قانونگذاری در دولت های طرفدار سیاست صنعتی مانند ژاپن و فرانسه موجب نگرانی روند دموکراسی می شود. به نظر ایشان قدرتمندتر شدن دیوانسالارانی که زیاد از حکم مردم تبعیت نمی کنند باعث اولویت دادن کارایی به ارزش های مردمسالارانه می گردد. (Maier, 1987)

در جواب باید گفت که اولاً فقط این سیاست صنعتی نیست که به مشکل احاطه دیوان سالاران بر مردم سالاری دچار است، چرا که هیچ سیاستی از گزند سلاقی و صلاح دید شخصی سیاست گذاران و ایضاً مجریان فارغ نیست. باید افزود که سیاست صنعتی به علت ماهیت شفاف تر نسبت به بعضی دیگر از سیاست ها حتی کمتر از آنها در معرض احاطه دیوان سالارانه قرار دارد. (Dore, 1986, 199-201)

دوم آنکه تقریباً در همه امور، قدرت از دستگاه های فراگیر و مردم سالار به دستگاه های کوچکتر، چابک تر و کارآمدتر منتقل شده است و در این باره تفاوتی بین رژیم های طرفدار سیاست صنعتی و غیره وجود ندارد. شفاف تر بگوییم که هر جامعه ای به حدی از پیچیدگی رسیده است که تا حدی احاطه دیوان سالارانه لازم است و فرایند تصمیم گیری مردم سالارانه جز با احاله به فرایندی دیوانسالارانه ممکن نیست. (چانگ، ۱۳۹۲) (ج) مشکل نهادهای پشتیبان

مخالفان سیاست صنعتی استدلال می کنند که دولت های سیاست صنعتی مجموعه ای از تنظیمات نهادی (علی الخصوص دیوان سالاری نخبه گرایانه) را برگزیده اند که مشخصه آنها رابطه گسترده حکومت با صاحبان کسب و کار است. (Lawrence, 1984, 112-75) در نتیجه آنان می گویند که تغییرات نهادی به شدت دشوار بوده و به این دلیل سیاست صنعتی نمی تواند در کشورهای دیگری که فاقد چنین نهادهای توسعه گرایانه ای باشند، اجرا گردد.

در پاسخ باید گفت طرفداران سیاست صنعتی نیز ضمن قبول اهمیت فراوان بسترهای نهادی برای پیاده سازی سیاست صنعتی نکاتی را یادآوری می کنند. اول آن که در باب نوآوری نهادی و پیدایش این نهادها نباید مبالغه نمود چرا که فی المثل بسیاری از نهادها محصول نهادسازی آگاهانه است و الزاماً ربطی به تاریخ و بسترهای اجتماعی-فرهنگی خاص هر کشور ندارد. (چانگ، ۱۳۹۲)

دوم آنکه نوآوری نهادی حتماً مستلزم فرصت بسیار طولانی نبوده و امکان چرخش ها و تغییرات گسترده نهادی وجود دارد. فی المثل اشتغال مادام العمر ژاپنی ها در اصل پس از جنگ جهانی دوم و در واکنش به خرابی ها و شکستهای ناشی از جنگ شکل گرفت. (Johnson, 1982). دولت فرانسه نیز که قبل از جنگ دوم به رویکرد «عدم مداخله دولت» معروف بود بعد از جنگ جهانی دوم در چرخشی آشکار به رویکرد مداخله و تمایلات روزآمدسازی حرکت نمود.

۳-۱۴ گرایش های نوین در باب استراتژی توسعه صنعتی

در ادامه روند ادبیات توسعه بعد از جنگ جهانی دوم و با توجه به مسائلی مانند برتون وودز، سیاست های تعدیل، سیاست های لیبرالی و نئولیبرالی پس از جنگ دوم، مسئله شکست بازار و ده ها مسئله دیگر گرایش های نوینی در باب توسعه صنعتی رخ نمایاند که به ۳ مورد مهم و نوین اشاره می شود:

الف) دولت های حداقل:

موفقیت های اندک کشورهای در حال توسعه در زمینه بهبود جدی شاخص های توسعه به شکل گیری استراتژی «دولت حداقل» در اوایل دهه ۸۰ میلادی در نهادهای پولی و مالی بین المللی انجامید. «این بررسی ها به بسط اجماع نو ظهوری کمک نمود مبنی بر این که حداقل در مراحل اولیه توسعه، حکومت ها باید به اجرای مجموعه ای از سیاست ها بپردازند که ثبات اقتصاد کلان، انباشت سریع سرمایه انسانی،

سطوح بالا و پایدار سرمایه گذاری خصوصی، نظام های مالی مطمئن و کار آمد و نشانه های قیمتی (که بازتاب سود و زیان اقتصادی است) را در پی داشته باشد» (پیچ و ون جلد ۱، ۱۳۸۳، ۳۴)

حمایت این استراتژی از سازوکار بازار به این دلیل است که این استراتژی معتقد است هر گونه دخالت و برنامه ریزی از سوی دولت برای رفع ناکارآمدی های کوتاه مدت به اختلال در مکانیزم رقابت در بلندمدت انجامیده و انگیزه بنگاه های اقتصادی برای تحول ساختاری (در جهت نیل به سود بیشتر) را کاهش داده و راه برای رانت جویان گشوده می شود.

استراتژی دولت حداقل به شدت بر علیه ابزار سیاست گذاری توسعه ای دولت (سیاست صنعتی) استدلال کرده و به دنبال نوعی دولت زدایی از اقتصاد است. مهم ترین مبنای اولویت دهی به برخی صنایع در این استراتژی، مفهوم «مزیت نسبی» می باشد. به تعبیری رعایت اولویت در تخصیص منابع به صنایع یعنی باید به صنایعی توجه شود که در آن ها مزیت نسبی وجود دارد و نیز توجه به صنایعی که دارای چرخه تولید جا افتاده هستند و به حد کافی از عمرشان در صحنه بین المللی گذشته دارای اولویت است تا با تغییرات دائمی مرزهای تکنولوژیکی رو به رو نباشیم.

ب) دولت حامی بازار (حکمرانی خوب):

استراتژی دولت حداقل که واکنشی نئولیبرالیستی به تجربه «شکست حکومت» بود، خود نیز رنگ باخت و استراتژی «دولت حامی بازار» بعنوان واکنشی از سوی همان نهادهای بین المللی به نتایج بعضاً فاجعه آمیز استراتژی دولت حداقل در دهه ۱۹۹۰ رخ عیان نمود.

چهار دلیل مهم برای این چرخش نونهادگرایانه عبارت اند از:

۱- تجربه ناموفق و بعضاً بحران آفرین استراتژی دولت حداقل در امریکای لاتین و آفریقا (کشورهای در حال توسعه)

۲- تجربه پرهزینه استراتژی دولت حداقل در اروپای شرقی بعد از فروپاشی اتحاد شوروی.

۳- موفقیت بسیار زیاد کشور های شرق آسیا مانند ژاپن، کره جنوبی و چین که استراتژی هایی درست خلاف استراتژی دولت حداقل را برگزیده بودند.

۴- بحران مالی ۱۹۹۷ شرقی آسیا که بخشی از این بحرانها معلول سیاست های آزاد سازی و مقررات زدایی مالی (اصول استراتژی دولت حداقل) بود.

وقوع تحولات فوق الذکر باعث پرسش های فراوانی پیرامون کارایی استراتژی دولت حداقل گردید. (پیچ و ون جلد ۱، ۱۳۸۳: ۳۴) و ایضا گزارش ۱۹۹۳ بانک جهانی با عنوان «معجزه شرق آسیا» توجه اقتصاددانان را به مؤلفه های «شکست بازار» در تخصیص منابع جلب کرد. (هادی زوز، ۱۳۸۳: ۷۱)

همه این تحولات (یعنی شکست نسخه های نئولیبرالی استراتژی دولت حداقل در توسعه صنعتی و موفقیت نسخه های غیر دولت حداقلی) باعث ظهور دستاوردهای جدیدی مانند «اقتصاد نهادگرای جدید»^{۴۸} گردید که «ظهور اقتصاد نهادگرای جدید به ما آموخته است که بازار یگانه روش (و حتی روش غالب) برای سازماندهی زندگی اقتصادی نیست. افزایش توجه تغییرات فنی نکته دیگری است که اقتصاد نهادی جدید

⁴⁸ New Institutional Economy

آن را لحاظ کرده چرا که نظام اقتصادی سرمایه داری در جریان مداوم تحولات تکنولوژیک و تغییرات نهادی قرار دارد» (چانگ، ۱۳۹۲: ۲۵)

ناگفته نماند که استراتژی حکمرانی خوب نیز نگران فعالیت های دولت است و آن را زمینه ساز انواع ناکارایی ها و رانت ها می داند ولی نسبت به استراتژی دولت حداقل، بیشتر به دولت امیدوار است و ایضاً دارای محورهای مورد توجه بیشتری است مانند بهبود فضای کسب و کار یا اصلاح نظام حکمرانی.

ج) دولت توسعه گرا:

در فصول قبل به تفصیل در این باره صحبت کرده ایم و در این جا فقط به مهم ترین نکات پیرامون استراتژی توسعه صنعتی دولت توسعه گرا می پردازیم:

۱- رویکرد دولت توسعه گرا بر خلاف رویکرد دولت حداقل، نه تنها دولت را دارای ماهیت ضد توسعه ای نمی بیند بلکه دولت را عاملی مهم در فرایند توسعه می داند.

۲- بسته به ماهیت دولت، اثر آن بر توسعه متفاوت خواهد بود و اگر دولتی دارای رویکرد توسعه گرایانه باشد آن گاه فرایند توسعه نیز به خوبی پیش می رود.

۳- تمرکز بر قابلیت نهادی دولت یکی از مهم ترین ویژگی های این استراتژی است. گزارش ۱۹۹۷ بانک جهانی این اهمیت را یادآوری می کند که کارایی دولت مهم ترین متغیر تعیین کننده سرنوشت جامعه است. (بانک جهانی، ۱۳۸۴: ۱)

به طور کلی ۴ عامل مهم و متمایز کننده این استراتژی عبارت اند از:

۱- حضور فعال دولت در فرایند توسعه

۲- پویایی های اتخاذ استراتژی

۳- اهمیت گزینش گری

۴- منحصر به فرد بودن برخی تجربیات و عدم شمولیت تجارب توسعه (یا عدم وجود نسخه ای ثابت برای توسعه تمام کشورها)

در جدول زیر استراتژی های نوین توسعه صنعتی به تلخیص آمده است:

جدول ۳-۱: استراتژی های صنعتی نوین

نوع استراتژی	مبانی	راهکارها
دولت حداقل	تخصیص منابع توسط کارکرد آزادانه قیمت های نسبی است که واجد حداکثر کارایی اقتصادی است. تحول صنعتی از طریق علایم بازار قابل کارکرد است. مداخلات دولت برای پوشش شکست بازار با معضلات ناشی از شکست دولت روبرو است: ۱- رانتجویی: تاثیر گروه های ذی نفع بر مداخله ۲- نقص اطلاعات: امکان تشخیص اشتباه ۳- ضعف انطباق: مشکل بوروکراسی در پاسخ به موقع به تغییرات	کوچک سازی دولت مققرات زدایی خصوصی سازی آزادسازی سود بانکی کاهش یارانه ها حذف تعرفه های گمرکی حذف موانع غیر تعرفه ای توجه به مزیت های نسبی تشویق سرمایه گذاری خارجی

<p>اصلاح فضای کسب و کار سرمایه گذاری در پژوهش و توسعه کاهش تعرفه ها و مشوق های صادراتی تشویق سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI) کاهش یارانه ها رقابتی سازی شفاف سازی</p>	<p>اهمیت نهادها در کارکرد درست بازار وجود شکستهای بازاری زمینه ساز مداخله دولت است: ۱- نواقص اطلاعاتی و تقسیم ناپذیری ها (مانع کارکرد کامل بازار) ۲- نا اطمینانی و هزینه بر بودن فعالیتهای پژوهش و توسعه ۳- موانع نهادی ورود بخش خصوصی به بعضی حوزه ها مداخله برای تکمیل بازار پرهیز از تصدی گری دولت توجه به پاسخگویی دولت و شفافیت</p>	<p>دولت حامی بازار</p>
<p>اصلاح بوروکراسی و تقویت شایسته سالاری افزایش ظرفیت دولت افزایش بنیه سیاستگذاری دولت اتخاذ سیاستهای صنعتی هدفمند اتخاذ سیاستهای تحول فناوری هماهنگ سازی فعالیت صنایع اصلاح فضای کسب و کار اصلاحات قیمتی مبتنی بر اهداف سیاستی اتخاذ سیاستهای صنعتی بر مبنای مزیت نسبی پویا اقدامات حمایتی هدفمند در راستای تقویت صنایع</p>	<p>عدم تحول خودبخودی صنعت در راستای مزیت‌های نسبی پویا اهمیت صرفه های مقیاس و لزوم پرهیز از رقابت مخرب زمانبر بودن بلوغ صنعتی و لزوم حمایت از صنایع نوپا لزوم تسهیل منابع مالی و هدایت آن به بخش صنعت تنظیم نرخ ارز و نرخ سود بر اساس جهتگیری صنعتی لزوم تغییر سیاست صنعتی در طول زمان اصلاح دولت برای کاهش فشار گروه های ذینفع ایجاد ارتباط مستمر با بخش خصوصی رفع نواقص اطلاعاتی شایسته سالاری در دستگاه بوروکراسی</p>	<p>دولت توسعه گرا</p>

۳-۱۵ دولت توسعه گرا

از آنجاییکه توسعه اساساً ماهیتی سیاسی دارد و در موضوعات سیاسی، دولت کانون سیاست است و نقش محوری را در طراحی و اجرای سیاست صنعتی بر عهده دارد، بررسی دولت به عنوان کارگزار اصلی توسعه و سیاست صنعتی از اهمیت زیادی برخوردار است. در این مبحث می خواهیم به این سؤال جواب بدهیم که «چه دولتی با چه ویژگی هایی می تواند امر توسعه را به پیش ببرد؟»

دولت غارتگر و دولت توسعه گرا بعنوان منتهی الیه دو قطب مقابل یکدیگر قرار داشته و تعاریف زیر از این دو دولت تفاوت آنها را بخوبی عیان میسازد:

-تعریف دولت غارتگر^{۴۹}: از نظر پیتر ایوانز، دولت غارتگر دولتی است که شهروندان را قربانی و مرعوب کرده و میراثشان را غارت می کند و در عوض خدمتی به آنها نمی کند. این دولت از قدرت استبدادی و توان

⁴⁹ predatory state

سرکوب نهادهای مدنی و اعمال خودسرانه برخوردار بوده و بنابراین دولتی قوی محسوب می شود. ولی اساساً توانایی نهادی لازم برای تحول اقتصادی را نداشته و از این جهت دولتی ضعیف به شمار می رود. این دولت به توسعه نمی اندیشد بلکه در سیطرهٔ عدهٔ معدودی بوده که اینان به دنبال منافع شخصی شان هستند. (ایوانز، ۱۳۸۵:۹۶)

در تعریف دولت توسعه گرا آمده است که دولتی که با استفاده از قدرت، استقلال از طبقات و گروه ها و اقشار اجتماعی و توانایی نهادی و دیوانسالارانه کشور را به توسعه اقتصادی رهنمون کند. (لفت ویچ، ۱۳۸۵)

بعد از این تعاریف به بررسی اجمالی موضوع دولت توسعه گرا در طول ادبیات توسعه می پردازیم:

لیست (۱۳۸۷) در کتاب نظام ملی اقتصادی سیاسی با حمله به آموزهٔ تجارت آزاد امثال ریکاردو و آدام اسمیت، نظریهٔ «حمایت از صنعت نوپا» را مطرح نمود. لیست در کتاب خود به نیاز به یک اقتصاد ملی حمایت شده و حفاظت شده و هدایت شده (توسط دولت) قبل از ورود به رقابت کامل تأکید می کرد. به باور لیست دولت باید از صنایع داخلی در رقابت با صنایع سایر کشورها حمایت کند تا صنایع نوپا بتوانند خود اتکا شوند و در صحنه باقی بمانند. لیست بر ضرورت وجودی یک دولت قدرتمند و مداخله گر و هدایت گر که توانایی پیشبرد انواع سیاست های منافع ملی (مانند سیاست صنعتی) را داشته و کشور را به توان رقابتی لازم برساند، تأکید میکند. (لیست، ۱۳۸۷:۲۱۷)

چالمرز جانسون با نگارش آثاری در باب دولت های توسعه گرای آسیای شرقی و ژاپن برای اولین اصطلاح «دولت توسعه گرا» را به طور رسمی به کار برد و آن را صورتبندی نمود. (لفت ویچ، ۱۳۸۵:۲۴۳)

در حقیقت واژه «دولت توسعه گرا» به عنوان یک واژهٔ انتزاعی از دل تجربه توسعه ژاپن و سپس برخی کشورهای شرق و جنوب شرق آسیا وارد ادبیات توسعه گردید. تجربه رشد اقتصادی کشورهایی چون بوتسوانا، کره جنوبی، تایوان، سنگاپور، چین، اندونزی، تایلند و مالزی (لفت ویچ، ۱۳۸۵) و وجه تمایزات این رشد، با رشدهایی مانند رشد اقتصادی برزیل مانند وجوه پایداری و طویل المدت بودن این رشد و افزایش سطح رفاه و استانداردهای زندگی مردم این کشورها باعث شد پدیده ای رخ دهد که از آن تحت عنوان «معجزهٔ اقتصادی» یاد می شود. بیشتر نظریه پردازان عامل موفقیت این کشورها (علی رغم تفاوت هایی که با یکدیگر داشتند) را در عرصهٔ سیاسی و نهادی این کشورها جستجو می کردند و نظریهٔ «دولت توسعه گرا» با عطف به عرصهٔ سیاست و پیوند اقتصاد و سیاست و ایضا دولت به عنوان کانون توسعه، صورتبندی گردید. (لفت ویچ، ۱۳۸۵:۲۴۹)

۳-۱۶ ویژگی های دولت توسعه گرا

در ادبیات توسعه، دولت توسعه گرا دارای دو بعد ایدئولوژیک و ساختاری است. از منظر ایدئولوژیک چنین دولتی اساساً «توسعه گرایانه» است و رسالتی برای نیل به توسعهٔ اقتصادی برای خود قائل است. هایامی (۱۳۹۴) توسعه گرایی را نوعی ایدئولوژی می داند که هم موجب ارزش آفرینی مادی و هم موجب حصول اعتبار و امنیت ملی نیز می شود. (هایامی، ۱۳۹۴:۲۷۰).

در جنبهٔ ساختاری نیز بر توانایی دولت برای اجرای هوشمندانه و مؤثر سیاست های اقتصادی (در بحث ما سیاست های صنعتی) تأکید شده است. این توانایی ها شامل توانایی های گوناگون نهادی، فنی، اداری و سیاسی می شود. اگر دولتی هر دو ویژگی های ایدئولوژی توسعه گرایانه و ساختار توانمند و چابک را داشته

باشد، چنین دولتی را اصطلاحاً «دولت قوی» می نامند و در ادبیات توسعه دقیقاً در مقابل چیزی است که میردال آن را «دولت متزلزل» می نامد. در مورد نوع دولت توسعه گرا از منظر سرمایه داری یا سوسیالیستی باید اشاره نمود که به جز شاید چین، بقیه دولت های توسعه گرا از نوع سرمایه داری یا متمایل به آن بوده اند و نقش هدایت گر دولت منجر به دخالت بیش از حد دولت در اقتصاد و شکل گیری اقتصاد دولتی در این جوامع نشده است. (لفت ویچ، ۱۳۸۵:۲۴۹)

با این تفاسیر، مهم ترین ویژگی های دولت توسعه گرا از منظر لفت ویچ (که چارچوب نظری پژوهش حاضر در باب دولت توسعه گرا را تشکیل می دهد) عبارتند از:

الف) نخبگان توسعه گرا^{۵۰}

در علوم سیاسی، مکتب «نخبه گرایی» معتقد است که جوامع از دو گروه نخبگان و توده تشکیل یافته اند و این نخبگان هستند که هدایت توده و رهبری بر آنان را بر عهده دارند. آنان نخبگان را گروهی منسجم می دانند که قدرت را در اختیار دارند. حتی افرادی مانند ژوزف شومپیتر و سی رایت میلز معتقدند که در دموکراسی ها نیر اقلیت نخبه هستند که بر بقیه حکومت می کنند (نش، ۱۳۹۰)

از نظر چالمرز جانسون که مبدع نظریه دولت توسعه گرا بود، دولت های توسعه گرا بیش و پیش از همه چیز بر حسب «اولویت های شان» تعریف می شوند. یعنی تعهد خلل ناپذیر نخبگان سیاستگذار به هدف اصلی که همانا توسعه اقتصادی است. (Johnson, 1982:305-6). دولت توسعه گرا برای مقابله با محیط بسیار بی ثبات داخلی و خارجی به «اقتدارگرایی» روی می آورد و بدین ترتیب در نبود مشروعیت نهادی (مانند انتخابات دموکراتیک واقعی) به مشروعیت ابزاری (فی المثل از طریق ارائه ی کالاهای با ارزش اجتماعی) شیفتمی می کنند. (Lim, 1998:23) بدین سبب است که دولت های توسعه گرا، صنعتی شدن سریع را به عنوان راه مناسب دستیابی به این نوع مشروعیت برمیزینند. از دیگر ویژگی های نخبگان توسعه گرا در مقایسه با نخبگان (حاکمان) بسیاری از کشورهای کم تر توسعه یافته تر این است که نسبتاً از فساد مصون بوده اند. (لفت ویچ، ۱۳۸۲)

نخبگان حاکم توسعه گرا در دولت های توسعه گرا دارای پیوندهای استراتژیک با طبقه سرمایه دار هستند، ائتلاف نخبگان توسعه گرا با طبقاتی چون کارگر و زمین دار و پائین شهری موجب سیاست های پوپولیستی و ارتجاعی و ضد توسعه گرایانه می شود.

ب) استقلال نسبی دولت^{۵۱}

دولت توسعه گرا دارای استقلال است و این یعنی اینکه این دولت می تواند در برابر در خواست های گروه ها و طبقات گوناگون، آزادی عمل نسبی داشته باشد. استقلال نسبی دولت برای به انضباط در آمدن سرمایه های خصوصی و هدایت بازار و دست یابی به عملکرد های اقتصادی و رشد مداوم، ضروری است. در دولت هایی که فاقد ویژگی استقلال هستند، دولت بازبچه نیروها و طبقات اجتماعی مختلف شده و ائتلاف های رانت جویانه و غیر توسعه گرایانه ای میان نخبگان غیردولتی و نخبگان دولتی به وجود می آید که شدیداً ضد توسعه گرایانه است. (Amsden, 1989)

⁵⁰ Developmental Elite

⁵¹ Relative state Autonomy

البته این استقلال همانطور که اشارتی رفت، نسبی است نه مطلق. در حقیقت خودگردانی یا استقلال فقط نیمی از داستان است و نیمه دیگر داستان، اتکا به جامعه است. دولت توسعه گرا ضمن استقلال نسبی از گروه های اجتماعی، روابط فشرده ای با گروه های اجتماعی دارد و حفظ تعادل میان خودگردانی و اتکا به جامعه است که کلید موفقیت دولت توسعه گرا است. (ایوانز، ۱۳۸۵: ۲۴)

ج) قدرت دیوانسالارانه

وجود دیوانسالاری بسیار قدرتمند، کارآمد و مستقل است که توسعه اقتصادی و اجتماعی را هدایت و تسهیل می کند. در تمامی دولت های توسعه گرا نهادهایی به عنوان طراح و مجری سیاست های اقتصادی (صنعتی) امر توسعه را به پیش می برند و ایضاً این نهادها دارای قدرت واقعی، اقتدار فنی و استقلال نسبی در شکل دهی به اجرای سیاست های توسعه هستند. این دیوانسالاری ها برکنار از فشار گروه های اجتماعی به امر سیاستگذاری و اجرای سیاست ها می پردازند و در این گونه دیوانسالاری هاست که ضابطه و قانونمندی بر رابطه غلبه دارد. (لفت ویچ، ۱۳۸۲: ۱۰۰، لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۲۵۶-۲۵۸)

د) جامعه مدنی ضعیف

شبکه ای از گروه ها، نیروها و صاحبان منافع خصوصی سازمان یافته که در سطحی بالاتر از خانواده و در سطحی پایین تر از دولت قرار دارند را «جامعه مدنی» می گویند. در دولت های توسعه گرا (ی کشورهای در حال توسعه) جامعه مدنی یا بدواً قدرت چندانی نداشته و یا دولت توسعه گرا در این جوامع توانسته است بدون توجه به فشارها و مطالبات لیبرالی و شبه لیبرالی ناشی از فعالیت های (بعضاً تقلیدی) جامعه مدنی، آنرا مهار کند و توسعه اقتصادی کشور را بدون مزاحمتهای احتمالی جامعه مدنی به پیش ببرد. (لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۲۸۵)

شواهد تجربی حاکی از آن است که در دولت های توسعه گرا، فرضیه رابطه مثبت میان جامعه مدنی ضعیف و کنترل شده با پیشبرد فرایند توسعه (حداقل در مراحل آغازین آن) درست تر به نظر می آید. لازم به ذکر است که وجود حداقلی از جامعه مدنی برای جلوگیری از توتالیتر شدن حکومت و بیش از حد امنیتی شدن فضای جامعه کاملاً ضروری به نظر می رسد. البته در مراحل بعدی توسعه در دولت های توسعه گرا و با افزایش درآمدهای ملی و به تبع آن درآمد سرانه، جامعه مدنی به تدریج رو به قوت و قوی شدن حرکت می کند.

ه) بستر بین المللی

بستر بین المللی عامل مهمی در ظهور دولت های توسعه گرای جنوب شرقی آسیا محسوب می شود. اکثر مطالعات انجام گرفته بر روی ظهور و بروز دولت های توسعه گرا در آسیا به این نتیجه مهم منتج شده است که این دولت ها در موقعیت منحصر به فرد پس از جنگ جهانی دوم ظهور یافتند و عامل بستر مناسب بین المللی بوده است که فرصت های مناسبی برای توسعه اقتصادی شان فراهم کرد. فی المثل ساختارگرایان تاریخی نیروهای کلان تاریخی و ارتباط پویای میان آنها (میراث استعماری، ساختار دولت و جامعه و عوامل ژئوپولوتیک) را پیش نیاز توسعه سرمایه داری در کره جنوبی می دانند. (دلفروز، ۱۳۹۳)

اینک به طور فهرست وار به بیان مهم ترین عوامل خارجی مؤثر بر ایجاد و رشد دولت های توسعه گرا می پردازیم :

- میراث استعماری و ویژگی های اقتصادی، سیاسی و نهادی کشور استعمارگر
- مسائل و ویژگی های منطقه ای که آن دولت در آن قرار دارد.
- خطر گسترش کمونیزم و چپ گرایی در شرایط جنگ سرد و حمایت های پیدا و پنهان بلوک غرب علی الخصوص ایالات متحده از کشورهایی چون ژاپن، کره جنوبی و تایوان برای جلوگیری از نفوذ کمونیزم در این کشورها
- وجود ظرفیت ها و فضا های فراوان در بازارهای بین المللی با توجه به مزیت نسبی کشور و سایر مسائل در اقتصاد و تجارت بین الملل
- عدم سیطره گفتمان های لیبرالی حقوق بشر و دموکراسی و یا حساسیت کمتر جهان غرب به کم رنگ بودن گفتمان دموکراسی و حقوق بشر در این کشورها بدلیل جلوگیری از غلطیدن اینان به دامن کمونیسم (لازم به یادآوری است که گفتمان های حقوق بشر و دموکراسی و نظایر آن به طور بالقوه عاملی مزاحم پیش روی دولت های توسعه گرا تلقی می شود) (Left wich, 2008, 16-17) (Amsden, 1989:96-100)

۳-۱۷ رژیم های سیاسی دولت های توسعه گرا

بررسی نظام های سیاسی دولت های توسعه گرا تا حد زیادی توانایی و ظرفیت ساختاری و نهادی این دولت ها در نیل به توسعه اقتصادی را نشان می دهد. اساساً در بحث ساختار گرایی (و نهادگرایی) بررسی نوع سیستم سیاسی حاکم بر کشورها (و در بحث ما چند نمونه از دولت های توسعه گرا) به عنوان متغیر اصلی ایفای نقش می کند. هیچ کدام از دولت های توسعه گرای شرق و جنوب شرق آسیا (و در بحث ما کره جنوبی و ژاپن) دارای نظام های دموکراتیک از نوع دموکراسی های غربی آن نبوده اند. البته اینان به طور کامل شبیه هم نبوده اند و از سطوح متفاوتی از اقتدارگرایی (و نادیده گرفتن معیارهای دموکراتیک در راه نیل به توسعه) برخوردار بوده اند. لغت ویچ دو نوع کلی دولت های توسعه گرا را مطرح می کند:

۳- دولت های توسعه گرای غیر دموکراتیک

۴- دولت های توسعه گرای دموکراتیک

دولت های کره جنوبی و تایوان، دولت های مستبد و اقتدار گرایی بودند که با روش های غیر دموکراتیک و به مدت طولانی توسط نظامیان گردانده شدند. دولت توسعه گرای کره جنوبی که از ۱۹۶۱ با کودتای ژنرال پارک علیه دولت لیبرال چانگ میون شروع شد و تا ۱۹۹۲ ادامه پیدا نمود به هیچ وجه با معیارهای لیبرال دموکراسی غربی سازگار نبود.^{۵۲}

پارک خود شخصاً ۱۶ سال بر کره جنوبی حاکم بود. وی در این مدت با حمایت مجلس کره جنوبی، قانون اساسی را اصلاح نمود (حتی در این مدت در سال ۱۹۷۲ با اعلام وضع فوق العاده مجلسی ملی کره جنوبی را نیز منحل نمود) و در دوره تسلط نظامیان بر کره جنوبی شاهد رشد شاخص های اقتدارگرایی در نظام سیاسی کره جنوبی بودیم چه آنکه در این دوره قوانین سخت گیرانه و فضای امنیتی و اقتدار گرایانه ای

^{۵۲} این عدم سازگاری با معیار های دست و پا گیر لیبرال دموکراسی غربی بود که رشد شتابان کره جنوبی را در مراحل اولیه توسعه اش به بار آورد. چرا که اگر لیبرال دموکراسی در بستری نآآماده پیاده شود آنگاه نه تنها مناسب نیست بلکه هزینه های اضافی به بار آورده و درگیری های سیاسی ناشی از دموکراسی ضعیف باعث هدررفت توان دولت در جهت نیل به توسعه می شود.

چون قوانین امنیت ملی، قوانین و اقدامات به شدت سخت گیرانه ضد کمونیستی، قوانین امنیت اجتماعی و سرکوب هر گونه مخالفت سیاسی از ویژگی های دوره پارک و دوره نظامیان در کره جنوبی بود. (چونگ و یونگ، ۱۳۸۲) سیطره حلقه کوچکی از نظامیان وفادار و همواره پارک باعث می شد که تصمیمات به صورت متمرکز اتخاذ گردد. حاکم بودن سیستم اطلاعات و ارشذیت نظامی بر تصمیم گیری ها باعث می شد که اختلافات به حداقل ممکن کاهش یابد. کنترل سازمان اطلاعات مرکزی پارک بر کلیه طبقات و اقشار و گروه های اجتماعی به صورت فراگیر اعمال می شد. دولت توسعه گرای اقتدارگرای پارک در کره جنوبی که بسیار منسجم و با انضباط و البته دارای ظرفیت بسیار زیادی برای هدایت صنعت کره جنوبی و اعمال و اجرای قدرتمندانه سیاست صنعتی مدنظر خود بود. کولی این دولت را «دولت سرمایه دار منسجم» نامید که به جهات مختلف برای توسعه اقتصادی مفید بود چرا که چنین دولتی می توانست بدون در نظر گرفتن نیازهای متنوع طبقات و اقشار گوناگون جامعه، قدرت و انرژی خود را صرفاً بر اهداف اقتصادی متمرکز کند. (kohli, 2005) البته لارم به ذکرست که بعد از آن که کره جنوبی توانست مراحل اولیه توسعه اقتصادی را با قدرت طی کند و رشدهای طولانی و مداوم را تجربه نماید، شاهدگذار از دولت توسعه گرای اقتدارگرای غیردموکراتیک به دولت توسعه گرای شبه دموکراتیک در دهه ۱۹۹۰ بودیم. در این دهه بود که ارتش (که ستون اصلی قدرت دولت اقتدارگرای توسعه گرا بود) از سیاست کناره گیری نمود و در انتخابات ۱۹۹۷ کیم دائه چونگ از حزب مخالف پیروز شد و برای نخستین بار قدرت به صورت مسالمت آمیزی انتقال یافت و هم اکنون کره جنوبی به یک دموکراسی چند حزبی و کارآمد تبدیل شده است.^{۵۳} (فردیناند، ۱۳۸۷ : ۲۳۲-۲۳۴)

۱۸-۳ صنعتی شدن کره جنوبی

با توجه به سوالات مطروحه پژوهش حاضر در فصل اول باید مساله صنعتی شدن کره جنوبی و دلایل آن بخوبی بیان شود چرا که کره جنوبی نمونه اعلاای دولت توسعه گرا در راه نیل به توسعه صنعتی میباشد و مطالعه آن از جهات بسیاری حایز اهمیت است.

مساله موفقیت نسبی کره جنوبی در صنعتی شدن و عدم موفقیت کشورهایمانند ایران سؤالاتی را در زمینه صنعتی شدن پدید آورده است؛ مانند اینکه چرا کره جنوبی سریعتر از بقیه کشورها در فرایند صنعتی شدن موفق گردید؟ یا اینکه آیا سیاست های دولت کره جنوبی کلید درک موفقیت صنعتی کره بوده است؟ یا حتی چرا فی المثل کره جنوبی در دهه ۱۹۸۰ قادر به ادامه گسترش صنعتی بود اما برزیل یک دهه دچار بحران گردید؟

شاید نقل قول آمسدن در این زمینه راه گشا باشد. "کره یک نمونه از آن کشورهایی است که بسیار سریع رشد کرد و در عین حال قواعد عمومی عقل اقتصادی متعارف را نیز نقض کرد. در کره به جای این که مکانیزم بازار به تخصیص منابع بپردازد و سرمایه گذاری خصوصی را هدایت کند، این دولت بود که اکثر تصمیمات محوری را می گرفت. به جای این که شرکت ها در یک ساخت رقابتی عمل کنند، هر یک از آنها

^{۵۳} بیان ما در ناکارآمدی لیبرال دموکراسی محدود به مراحل اولیه فرایند توسعه توسط دولت توسعه گراست و بعد از حصول رشدهای پی در پی و افزایش درآمدهای ملی و سرانه و به تبع آن قدرتمند شدن طبقه متوسط و جامعه مدنی، گذار به "دموکراتیزاسیون" بسیارمحتملتر از گذشته می شود.

با درجه فوق العاده ای از کنترل بازار عمل کردند و در مقابل رقابت خارجی مورد حمایت دولت قرار گرفتند. . . " (آمسدن، ۱۹۸۹: ۱۳۹)

از نظر آمسدن (۱۹۸۹) دولت عامل کلیدی در توسعه کره بوده که نه تنها در تطابق با عقل اقتصادی متعارف (همان جریان اصلی اقتصاد که بر بازارهای آزاد تأکید دارد) عمل کرده که در مخالفت مستقیم با آن بوده است. تحریف عمدی قیمت ها و نقش مرکزی دولت در تخصیص منابع و حمایت از تولید داخلی در برابر رقابت خارجی از اهم ابزارهای دولت کره جنوبی برای صنعتی شدن بوده است.

پس آنچه بدیهی و مسلم مینماید نقش دولت در تحول صنعتی کره جنوبی بوده است. دولتی که بعدها دولت توسعه گرا نامبردار شد. حال به سنجش ویژگیهای دولت کره جنوبی با متغیرهای دولت توسعه گرا میپردازیم.

۳-۱۹ نخبگان توسعه گرا در کره جنوبی

گفتیم که اولین ویژگی دولت های توسعه گرا وجود نخبگان توسعه گرا در رأس هرم قدرت اینگونه جوامع است. در جهان سوم اساساً باید توسعه نخبه گرایانه باشد. چرا که در این گونه کشورها برخلاف کشورهای غربی، جامعه به دلیل ضعف نمی تواند بار اصلی توسعه را بر دوش بکشد و لاجرم این بار بر دوش نخبگان (دارای تفکرات توسعه گرایانه) دیوانسالار می افتد. نخبگان توسعه گرا می توانند حتی بر موانع ساختاری توسعه در جهان سوم فائق آیند چرا که تجربه نشان می دهد در جهان سوم این کارگزاران تحولخواه هستند که ساختارها را متحول می کنند. در حالیکه در کشورهای غربی به دلیل آنکه از دوران ظهور مدرنیته به این سو ساختارسازی و نظام سازی (بومی هماهنگ با ارزش ها و سنت ها و کانتکس اجتماعی آن کشورها) صورت گرفته است، این ساختار هستند که نخبگان توسعه گرا آنها را هدایت می کنند و این در حالی است که در کشورهای جهان سوم به دلیل عدم وجود چنین ساختارهایی، نخبگان توسعه گرا باید وارد کارزار توسعه، نظام سازی و ساختارسازی توسعه گرایانه بشوند. نخبگان توسعه گرا رهبران برجسته ای هستند که با توسل به انگیزه های ملی گرایانه و تحولخواهانه، توسعه را به پیش می برند و فرقی نمی کند که از چه جنسی باشند چه نظامی و ژنرال، چه بوروکرات و سیاسی، چه روحانی و آیت الله... مهم نیست که لباس ژنرالی بر تن دارند یا لباس روحانیت چرا که فقط مهم آنست که دارای تفکرات توسعه گرایانه بوده و در راه نیل به توسعه بکوشند.

در کره جنوبی بعد از جنگ دوم (و بعد از تقسیم ۲ کره)، سینگمان ری طی سالهای ۵۳ الی ۶۰ بر سیاست این کشور مسلط بود. سینگمان ری تمام هم و غم خود را بر مبارزه با نفوذ کمونیسم و نیز سرکوب مخالفان داخلی قرار داده بود و اولویتی برای توسعه اقتصادی قائل نبود. سینگمان ری توانست دو اولویت کنترل سیاسی (حفظ ثبات سیاسی و دولت متمرکز) و ایضاً نظام مالیاتی منسجم را به خوبی انجام دهد. (kohli, 2005)

رابطه فساد آلود سینگمان ری با سرمایه داران و اعطای رانت های بدون پشتوانه به آنان از دلایل عقب ماندگی کره جنوبی در دوران وی است. (kohli, 2005:81) بعد از روی کار آمدن دولت لیبرال چانگ میون و بحران های سیاسی سالهای ۶۱-۱۹۶۰، ژنرال پارک با کودتا توانست قدرت را به دست گرفته و حکمرانی نظامیان را ارمغان آورده که این حکمرانی نظامیان تا ۱۹۹۲ ادامه یافت. نظامیان خود را پاسداران کشور

معرفی کرده و متعهد شدند که کشور را ثروتمند نمایند و اولویت اول و اصلی خود را توسعه اقتصادی کشور قرار دادند. در دوره ژنرال پارک، ارتش (به عنوان بازوی اصلی توسعه اقتصاد کره جنوبی) به همراه بازوی سیاسی یعنی حزب دموکراتیک جمهوریخواه عهده داران برنامه ملی توسعه اقتصادی شدند. پارک الگوی توسعه ژاپن در عصر میجی (یعنی سرمایه داری سازمان یافته و انقلاب ملی گرایانه در جهت توسعه اقتصادی) را تحسین می نمود و از آن بهره می برد. پارک توانست با کمک ابزار ملی گرایی (به عنوان مهمترین ابزار و پیش شرط توسعه اقتصادی صنعتی یک کشور) و گوشزد کردن خطر فقر، عقب ماندگی، کمونیزم و همسایه شمالی (کره شمالی) شالوده ای بنا کند که از آن به عنوان «دولت توسعه گرا» یاد می شود. (فردیناند، ۱۳۸۷: ۳۲۷)

تجدید ساختار بوروکراسی، مبارزه با فساد، ایجاد دیوانسالاری محکم و متمرکز، ایجاد «هیئت برنامه ریزی اقتصاد» به عنوان نهاد برنامه ریز، مجری و طراح توسعه کشور از مهم ترین اقدامات پارک در حکومت نظامی اش بود که توانست اقتصاد کره جنوبی را دگرگون کرده و آنرا به سمت دروازه های توسعه رهنمون سازد. پس از پارک، «چون دون هوان» به قدرت رسید. قدرت گیری هوان با بحران های اقتصادی که کره و شرق آسیا را در دهه ۸۰ گرفتار کرده بود، مصادف شد. از این رو هوان دست به یکسری اصلاحات اقتصادی زد. ایجاد ثبات در اقتصاد کلان، تجدید ساختارهای صنعتی کره جنوبی، افزایش وزن بازارگرایی در سیاست های توسعه ای (و صنعتی) کره جنوبی، کاهش یارانه های پرداختی به بخش های مختلف و به طور کلی سیاست های راست گرایانه (و نورااست گرایانه) در درون بستر دولت توسعه گرای به ارث رسیده از پارک از اهم اقدامات هوان در دوره حکمرانی اش بود. (چونگ و یونگ، ۱۳۸۲: ۲۰۰-۲۰۱)

۳-۲۰ استقلال دولت، متغیری مهم از متغیرهای دولت توسعه گرا

گفتیم که یکی از مهم ترین ویژگی های دولت توسعه گرا، استقلال نسبی دولت است. این دولت ها از چنان قدرت و نفوذی بر جامعه برخوردارند که برکنار از فشار های نیروهای اجتماعی می توانند اهداف خود را دنبال کنند. البته استقلال دولت، قطعاً نسبی است و نه مطلق و کامل چرا که چنین چیزی در عمل غیر ممکن است.

آنچه در نظریه نهادگرایی (که نظریه دولت توسعه گرا هم در قالب آن جای می گیرد) اهمیت دارد، نوع رابطه دولت و جامعه است که این رابطه در نهادهای رسمی و غیررسمی متجلی می شود و این انعکاس روابط تأثیر زیادی در پویایی های سیاست و اقتصاد دارد. در دولت های توسعه گرا شاهد «ائتلاف های رشد محور» میان دولت و مخصوصاً طبقه سرمایه دار ملی هستیم که در مقابل «ائتلاف های توزیعی» دولت های پوپولیستی یا غارتگر هستیم. نوع رابطه میان دولت و نیروهای اجتماعی از عوامل بسیار مؤثر بر توسعه یک کشور به شمار می رود. اینکه دولت با چه طبقه ای در حالت ائتلاف به سر می برد، نوع سیاست های صنعتی دولت را تعیین می کند. البته تأثیر و تأثر نخبگان، ترتیبات نهادی و گروه ها و نیروهای اجتماعی بر یکدیگر متقابل بوده و نه یک طرفه. (Leftwich, 2005:5-6)

نکته مهم دیگر در بحث رابطه دولت (توسعه گرا) و جامعه، اسیر نشدن در تفاسیر ایستا از فرایندهای تعامل میان حوزه اجتماعی و حوزه سیاسی است. نهادگرایی اولیه با تقسیم جوامع و دولت ها به «قوی» و

«ضعیف» می خواست که تبیینی از موفقیت یا شکست استراتژی توسعه (در این پژوهش: صنعتی شدن)^{۵۴} به دست داده شود. تفاسیر نهادگرایی اولیه یک نوع تقابل میان دولت و جوامع محسوب می شد که این تفاسیر ایستای نهادگرایی اولیه توسط نو نهادگرایی اصلاح گردیده است. نو نهادگرایی معتقدست که روابط دولت و جامعه نه ایستا که پویاست. چرا که شرایط و بستر اجتماعی، سیاسی و اقتصادی که رابطه دولت و جامعه توسط آن تعیین می شود طی زمان ها و شرایط متفاوت آرایش متفاوتی به خود می گیرد. در حقیقت در نو نهادگرایی دولت نهادی در کنار بسیاری دیگر از عوامل و فاکتورهای دیگر داخلی و خارجی است و با آنها در تعامل و برهم کنش متقابل به سر می برد. (Leftwich, 2005:5-6)

اهمیت بستر نهادی توسعه در استقلال دولت توسعه گرا بر کسی پوشیده نیست. چرا که این بسترهای نهادی گاهی تسهیل گر توسعه و گاهی مانع توسعه میباشند. این نخبگان توسعه گرا در این کشورها هستند که با بهره گیری از عناصر نهادی تسهیل گر و غلبه و خنثی سازی عناصر نهادی محدودکننده (ی به ارث رسیده دولت های غیر توسعه گرای پیشین) باعث استقلال دولت توسعه گرا از سایر بخش های اجتماعی خواهند شد. برای بررسی بهتر متغیر «استقلال نسبی دولت توسعه گرا» به بررسی نوع رابطه دولت با نیروهای اجتماعی در چند دولت توسعه گرا پرداخته تا این متغیر را (که از متغیرهای دولت توسعه گراست) به خوبی واکاوی کرده و سپس در فصل چهارم که به مطالعه موردی ایران اختصاص دارد به بررسی رابطه دولت با نیروهای اجتماعی در ایران خواهیم پرداخت تا این شاخص از دولت های توسعه گرا در ایران نیز سنجیده شود. بررسی رابطه طبقات اجتماعی با دولت از آن روی اهمیت دارد که عملکرد بعضی طبقات و پیوند آنها با دولت از خصلت توسعه گرایانه ای برخوردار نیست. فی المثل به تعمیر کاستلز، حضور طبقه زمین دار قدرتمند مانع توسعه می شود چرا که سرمایه گذاری های آنها عمدتاً خصلتی سوداگرایانه دارد و این طبقه به دلیل محافظه کاری خود، نوسازی را به تعویق می اندازد چرا که سلطه آنان به خطر می اندازد. (کاستلز، ۱۳۸۵: ۳۲۰)

۳-۲۱ رابطه دولت با طبقه کارگر در کره جنوبی

با استقلال کره در ۱۹۴۵، جنبش کارگری کره تحت عنوان شورای ملی اتحادیه های کارگری به مقابله با پلیس و نیروهای آمریکایی پرداخت. اما این جنبش بشدت پرشور با واکنش پلیس و نیروهای محافظه کار سرکوب شد. (کو، ۱۳۸۹: ۹۴)

با شروع جنگ کره و جدایی کره شمالی و خطر نفوذ کمونیزم به کره جنوبی، برخورد با جنبش کارگری وارد فاز جدی و جدیدی شد. سینگمان ری که حامی طبقات سرمایه داری در کره جنوبی بود با وضع قانون امنیت ملی جدید در سال ۱۹۵۸ به سرکوب شدید هر نوع حرکت چپ گرایانه در کره جنوبی پرداخت. (دلفروز، ۱۳۹۳)

در دوران دولت توسعه گری پارک نیز سرکوب جنبش کارگری و کانالیزه کردن فعالیت های کارگران در جهت صنعتی شدن تداوم یافت و نقش مداخله گرایانه ی حکومت پارک در منازعات کاری (مخصوصاً

^{۵۴} بسیاری از بحث های مطروحه متأثر از نهادگرایی در رساله حاضر تحت عنوان کلی توسعه اقتصادی قرار دارد و توسعه صنعتی در ذیل کلان بحث توسعه اقتصادی جای میگیرد.

کارگران صنعتی) و ایضاً تصویب قانون ویژه امنیت ملی در سال ۱۹۷۱ باعث محدود شدن شدید فعالیت های کارگری مستقل شد. (kohli, 2005:101)

در مراحل اولیه توسعه کره جنوبی و به ویژه در دوران پارک، فعالیت های جنبش کارگری به شدت محدود شدند ولی با نیل کره جنوبی به مراحل دیگر توسعه و ورود کره جنوبی به مرحله صنعتی شدن، صورتبندی سیاسی - اجتماعی نیز تغییر یافت و قدرتمند شدن (و مستقل شدن) اتحادیه های کارگری از نتایج این تغییر صورتبندی محسوب می شود. (kohli, 2005:98)

به طور کلی در شرق آسیا، دولت های توسعه گرا کنترل خوبی بر نیروی کار و اتحادیه های کارگری کشورهای خودشان داشته و در مقابل فشارهای پوپولیستی از جانب طبقات و کارگران و . . . به خوبی مقاومت می کردند و تحت تأثیر آنان قرار نمی گرفته اند. رفاه کارگران نیز در این کشورها نه به واسطه سیاست های پوپولیستی و توزیعی بلکه به خاطر رشد مداوم و طولانی مدت بالا رفته است. دولت های توسعه گرای شرق آسیا علی رغم اینکه سیاست های باز توزیعی کمتری نسبت به دولت های آمریکای لاتین داشته اند، اتفاقاً دستاوردهای بیشتری در حوزه رفاه طبقات فرودست به دست آورده اند. رفاهی که ناشی از رشدهای اقتصادی مداوم بوده است.

در عمل نیز سیاست های توزیعی نه تنها باعث افزایش رفاه طبقات پایین نمی شود بلکه در بلندمدت بدلیل کاهش توان اقتصادی کشور و هدر رفت منابع باعث تعمیق فقر ایشان نیز می گردد.

۲۲-۳ رابطه دولت با طبقات زمین دار در کره جنوبی

استقلال دولت از طبقات زمین دار برای پیشبرد سیاست های توسعه لازم است. (کی، ۱۳۸۹) اجرای اصلاحات ارضی یکی از مهمترین ابزار های دولت برای مقابله با این طبقه ارتجاعی ضد صنعتی محسوب می شود.

دولت ها عمدتاً دو هدف را در اصلاحات ارضی دنبال می کنند که عبارتند از :

۱- هدف سیاسی- اجتماعی که عبارت است از جلوگیری از شورش های دهقانی و توزیع عادلانه زمین های کشاورزی و از همه مهم تر کوچک تر کردن طبقه ارتجاعی زمین دار که مانعی جدی برای توسعه صنعتی محسوب می شود. همانطور که در ایران نیز در دولت علی امینی این هدف بجد دنبال می شد.

۲- افزایش راندمان در بخش کشاورزی، شکل گیری انباشت سرمایه در این بخش و ایضاً هدایت منابع مالی بزرگ مالکان به بخش صنعت و رها شدن نیروی روستایی به سمت صنایع بزرگ و کوچک صنعتی.

در کره جنوبی به دلیل وجود تهدیدات کمونیستی و انقلاب دهقانی، دولت به اصلاحات روستایی و به ویژه اصلاحات ارضی دست یازید. دولت کره جنوبی علاوه بر توزیع زمین سعی در بالا بردن سطح سواد، آموزش و بهره وری کشاورزان و ایضاً توزیع مواد غذایی و جلوگیری از فقر کالری در بین کشاورزان نمود تا راه را بر انقلاب دهقانی ببندد. (Doner, Ritchie and Slater, 2005)

برخلاف کشورهای آمریکایی لاتین که بعد از طی مراحل اولیه صنعتی شدن دست به اصلاحات ارضی زدند، در کره جنوبی و تایوان قبل از ورود به مراحل اولیه صنعتی شدن دست به اصلاحات ارضی زده شد تا قبل از

ورود به مراحل صنعتی شدن قدرت طبقه زمین داران بزرگ به شدت کاهش یابد تا از مزاحمت های احتمالی این طبقه ارتجاعی در مراحل بعدی توسعه صنعتی جلوگیری شود. (کی، ۱۳۸۹: ۴۷-۴۹)

دولت توسعه گرای کره جنوبی توانست با اجرای اصلاحات مناسبی مشکل این طبقه ارتجاعی ضد توسعه صنعتی (یعنی بزرگ مالکان زمین دار) را حل نماید. کره در زمان استقلال تا حد زیادی روستایی بود. مالکیت زمین ها بیشتر در اختیار بزرگ مالکان بود و حدود نیمی از زمین ها در اختیار پنج درصد خانوارهای کشاورزی قرار داشت. در ۱۹۴۵ برنامه اصلاحات ارضی در کره جنوبی به نام «زمین متعلق به کشت کننده آن» اجرا شد که در نتیجه همه مستأجران مالک زمین مزروعی شدند. این برنامه که به توصیه آمریکایی ها (که سال ها بعد مشابه آن در ایران نیز به اجرا در آمد) برای خنثی کردن نفوذ کمونیزم و کاهش منازعات طبقاتی از یک طرف و محدود کردن طبقه زمین دار و قدرت بخشیدن به طبقات سرمایه داری تجاری - صنعتی جدید از طرف دیگر بود. این اقدام دولت توسعه گرای کره جنوبی از چند طریق به توسعه صنعتی این کشور کمک کرد:

۱- دولت کره جنوبی از طریق این اصلاحات به حذف طبقه مزاحم ارتجاعی و ضد توسعه ای زمین داران بزرگ پرداخت.

۲- توزیع زمین میان دهقانان سبب افزایش مشروعیت دولت کره جنوبی شد که «مشروعیت» خود از پیش نیازها و کاتالیزورهای توسعه محسوب می شود.

۳- مازاد نیروی کار بخش کشاورزی به سمت صنعت و در جهت جهش در این بخش آزاد شد. (چونگ و یونگ، ۱۳۸۲: ۱۹۸-۱۹۹)

۳-۲۳ رابطه دولت با طبقه سرمایه دار در کره جنوبی

طبقه سرمایه دار برخلاف طبقات زمین دار و کشاورزی و کارگران (صنعتی و ...) طبقه ای پیشرو و پویا در فرایند توسعه صنعتی محسوب می شود و لازم است که دولت توسعه گرا ضمن حفظ استقلال خود از این طبقه در ائتلافی توسعه گرایانه با این طبقه به سر ببرد. هدایت سرمایه ها و منابع مالی این طبقه به سمت بخش های تولیدی و مولد و کلیدی (و نه غیر تولیدی، غیر مولد و سوداگرایانه) از اهم وظایف دولت های توسعه گرا محسوب می شود. رابطه دولت با طبقه سرمایه دار نباید رابطه افراط و تفریطی باشد و باید این رابطه همراه با اعتدال، انعطاف و حفظ این ائتلاف توسعه گرایانه باشد. رعایت اعتدال و انعطاف توسط دولت در رابطه با طبقه سرمایه دار ضروری است. چرا که افراط در رابطه دولت و طبقه سرمایه دار باعث می شود که دولت بازیچه اهداف سوداگرایانه این طبقه شده و از خود استقلالی در پیشبرد اهداف توسعه ای نداشته باشد و تفریط در این رابطه باعث می شود که طبقه سرمایه دار منابع مالی و سرمایه های خود را به سمت خارج از کشور و ایضاً بخش های سوداگرانه و غیرکلیدی اقتصاد داخل کشور معطوف کند.

پیتر ایوانز در کتاب «توسعه یا چپاول» نوع رابطه دولت و طبقه سرمایه دار را «استقلال مبتنی بر جامعه» نامیده است. ارتباط دولت و طبقه سرمایه دار برای تبادل اطلاعات برای طراحی و اجرای سیاست صنعتی ضروری است. البته این رابطه بنا به دلایل گفته شده باید با حفظ فاصله ای ظریف باشد و دچار افراط و تفریط نگردد.

کولی (۲۰۰۵) تشبیه بسیار مناسبی را در رابطه دولت و طبقه سرمایه دار به کار برده است. وی می گوید اگر فرایند صنعتی شدن را به یک درشکه تشبیه کنیم، دولت و کارآفرینان (طبقه سرمایه دار) به مثابه دو اسب این درشکه هستند. حال اگر این دو اسب با یکدیگر هماهنگ باشند و در یک جهت حرکت کنند، درشکه صنعتی شدن را به پیش می برند و حالی اگر این دو اسب در یک جهت حرکت نکنند، درشکه توسعه صنعتی از هم گسیخته شده و منابع قدرت جامعه متفرق می شود و این وضعیتی است که در اکثر دولت های غیر توسعه گرا دیده می شود. (kohli, 2005:26-21)

در دولت های توسعه گرا شاهد ائتلافی بین دولت و سرمایه داران هستیم و در این ائتلاف این دولت است که دست برتر را دارد و وظیفه هدایت سرمایه را به بخش های تولیدی کشور بر عهده دارد. (لفت ویچ، ۱۳۸۵ : ۲۵۸:۲۵۹)

در کره جنوبی دوره سینگمان ری نیز شاهد این ائتلاف بودیم اما نکته ظریفی که وجود دارد این است که علاوه بر نفس ائتلاف، محتوای آن نیز حائز اهمیت است و این یعنی محتوای این ائتلاف باید توسعه گرایانه باشد که در دوره سینگان ری توسعه گرایانه نبود. در دوره سینگان ری شاهد رابطه کلاینتالیستی میان دولت و طبقه سرمایه دار هستیم که طبقه سرمایه دار در ازای دریافت رانتهای دولتی از دولت پشتیبانی به عمل می آورد و البته این رانتهای سوداگرایانه و غیر مولد به کار میبرد. اما همین ائتلاف نیم بند و غیرتوسعه ای نیز به دلیل عدم تعهد سینگمان ری به توسعه و فقدان ظرفیت نهادی و فقدان زمینه های دولت توسعه گرا نتوانست ره به جایی ببرد. اما این وضعیت در دوره پارک دگرگون شد. پارک با تجدید ساختار دولت و از میان برداشتن موانع نهادی سیاست گذاری توسعه صنعتی، نوع رابطه دولت با این طبقه را به گونه ای دیگر تبدیل کرد. پارک توسعه گرا با حذف موانع اصلی سیاستگذاری صنعتی مؤثر یعنی فساد و عدم انسجام نهادی از سوداگری طبقات سرمایه دار ممانعت نمود. (ایوانز، ۱۳۸۵: ۱۰۶)

آنچه پیتر ایوانز «خودگرایی متکی به جامعه» در کره جنوبی می نامید عبارت بود از کنترل بر نظام بانکی و دیکته کردن سیاست های صنعتی توسعه گرایانه دولت به سرمایه داران (ایوانز، ۱۳۸۵: ۱۰۶-۱۰۷) در حقیقت این همان چیزی است که در استدلال آمدن نیز آمده است. طبق گفته وی دولت به سرمایه داران کمک های مالی و اعتباری اعطا می کرد اما فقط در ازای راندمان و عملکرد بالاتر و بهتر. در این حالت نه بنگاه های اقتصادی (چابول ها) دولت را کنترل می کردند و نه اینکه دولت کنترلی تمام عیار بر بنگاه های اقتصادی طبقه سرمایه دار داشت. این وضعیت نوعی وابستگی متقابل بود که به رشد بنگاه های اقتصادی کره جنوبی و دولت منتهی می شد. (سیلوا، ۱۳۸۹: ۱۳۹) پارک به بخش خصوصی فهمانده بود که تا وقتی بخش خصوصی در جهت سیاست های دولت حرکت کند، دولت از آن حمایت خواهد کرد. (سیلوا، ۱۳۸۹: ۱۴۱-۱۳۹)

دولت های توسعه گرای کره جنوبی و ژاپن و تایوان از دیگر کشورهای در حال صنعتی شدن کارا تر بوده اند چرا که از قدرت به نظم در آمدن واحدهای اقتصادی بزرگ برخوردار بوده اند. (Amsden, 1990: 16) دولت کره جنوبی با هدایت شرکت ها و بنگاه های کره ای به بخش های استراتژیک اقتصادی توانست توان رقابتی کره در اقتصاد جهانی را به صورت جهشی افزایش دهد. (کاستلز، ۱۳۸۵) پویایی روابط دولت و جامعه در کره جنوبی مشهود بود. همان طور که دولت کره جنوبی با کارگران در مقاطع و شرایط مختلف به گونه های

متفاوت برخوردار می کرد؛ در مورد طبقه سرمایه داری نیز این چنین بود. طبق استدلال سیلوا (۱۳۸۹) رابطه دولت و طبقه سرمایه دار صنعتی (بخش خصوصی صنعتی) نیز بسیار پویا بوده و هرچه روند توسعه صنعتی کره جنوبی رو به جلو می رفت، این روابط به نفع بخش خصوصی صنعتی بیشتر می چرخید. به طوری که در دهه ۱۹۶۰ دولت، کاملاً دست بالا را داشت و می توانست سیاست های صنعتی خود را به بخش خصوصی صنعتی و بنگاه های اقتصادی بزرگ (چابول ها) دیکته کند ولی در دهه ۱۹۸۰ با رشد صنعتی مداوم در کره جنوبی و افزایش قدرت اقتصادی چابول ها (و کاهش وابستگی بخش خصوصی به دولت) این موازنه به نفع بخش خصوصی تغییر کرد. البته هم دولت و هم بخش خصوصی (هم بخش خصوصی صنعتی و هم به طور کلی طبقه متوسط جدید برآمده از فرایند صنعتی شدن) می دانستند که به یکدیگر نیاز و وابستگی دارند. اوج این بلوغ را در دوره مردم سالاری یعنی دهه ۹۰ شاهد هستیم که هم دولت به خوبی توانسته بود گذار به دموکراسی را مدیریت کند و در ورطه بی ثباتی سیاسی (مانند برزیل دهه ۸۰) نغلطد و هم بخش خصوصی (حالا قدرتمند شده) به وظایف توسعه گرایانه خود به خوبی عمل می نمود و هم به حقوق سیاسی - اجتماعی خود می رسید و البته همگام با دولت ادامه مسیر صنعتی شدن را می پیمود. (سیلوا، ۱۳۸۹ و هم چنین ر. ک: کاستلز، ۱۳۸۵)

۳-۲۴ قدرت دیوانسالاری در دولت توسعه گرای کره جنوبی

یکی از ویژگی های دولت های توسعه گرا، قدرت دیوان سالارانه است. بسیاری از اندیشمندان حوزه سیاست و جامعه شناسی بر نقش دیوان سالاری های کارآمد بر عملکردهای گوناگون دولت و به ویژه عملکرد اقتصادی آن تأکید فراوان داشته اند. ماکس وبر در اثر ارزشمند خود «اقتصاد و جامعه»، دیوان سالاری را تجلی عقل مدرن و یکی از بنیان های نهادی رشد سرمایه داری می داند. این نگرش ساختار گرایانه البته در مقابل نگرش های لیبرالی قرار می گیرد. فی المثل آدام اسمیت استدلال می نمود که دولت (صرف نظر از شکل سازمانی اش) همواره دشمن رشد بوده است. با احیای راست اقتصادی در دهه ۸۰ تحت عنوان نئولیبرالیسم و نئوکلاسیک، دیدگاه های نئوکلاسیک و تحلیل های انتخاب عقلانی به این دیدگاه اسمیتی روی آوردند. تکیه این مطالعات عمدتاً بر روی «دولت های رانت خوار»، «دولت های غارتگر» و ایضاً دخالت های ناکارای دولت های غربی در اقتصاد بود و اساساً دولت هایی مانند دولت های توسعه گرا را در بر نمی گرفت. در دیدگاه های نو راست گرایانه از این نکته بسیار مهم غفلت می شد که چه نوع ساختارهای دولتی است که توانایی ایجاد بیشترین موجبات رشد را دارد؟ این ساده انگاری مطالعات نورااست گرایانه دهه ۸۰ باعث افول پارادایم نورااست گرایی در غرب و رشد پارادایم های جدید مانند نونهادگرایی گردید. در مطالعات نهادی در دهه ۹۰ (که البته حالا نونهادگرایی خوانده می شد) بار دیگر بر نوع ساختار و سازماندهی دولت و تأثیر بسیار زیاد آن بر رشد اقتصادی تأکید شد. با مطالعه موفقیت های دولت های توسعه گرا بر این نکته بار دیگر تأکید شد که دیوانسالاری وبری^{۵۵} (که درست نقطه مقابل دیوانسالاری های پاتریمونال و پیشامدرن و غیر عقلانی قرار داشت) نقش بسیار مهمی در رشد اقتصادی دارد.

^{۵۵} ماکس وبر

دستمزدهای رقابتی، ارتقای شغلی براساس شایستگی، ثبات شغلی، استخدام شایسته سالارانه، قواعد و ضوابط قانونی، تصمیم‌گیری‌ها بر مبنای عقلانیت و ایضاً ملاحظات غیر شخصی از ویژگی‌های دیوانسالاری عقلانی مدرن وبری است.

پیتر ایوانز (۱۳۸۵) در اثر ارزشمند خود «توسعه یا چپاول» مقایسه‌ای میان دولت‌های توسعه‌گرای کره جنوبی و تایوان با دولت‌های هند و برزیل (که در زمره دولت‌های میانه در آن دوران قرار داشتند) نشان داد که دیوانسالاری‌های کارآمد و مستقل و البته مرتبط با جامعه در دولت‌های توسعه‌گرا نقش بسیار مهمی در تحول صنعتی ایفا نموده‌اند. ایوانز با مقایسه دو رویکرد لیبرالی و نهادی نتیجه می‌گیرد که برخلاف دیدگاه‌های لیبرال که قائل به حداقل دخالت دولت در اقتصاد بوده و به یک دولت کمینه و مینیمم راضی هستند، دیدگاه‌های نهادی البته معتقدند که این عامل کمبود دیوانسالاری است که مانع توسعه بوده و نه ازدیاد آن. (ایوانز، ۱۳۸۵: ۸۷-۸۸)

سنت شایسته‌سالاری در کره جنوبی سنتی دیرپاست. دیوانسالاری حرفه‌ای و نخبه‌محور و انتخاب کارکنان دولتی از میان با استعدادترین دانش‌آموختگان دانشگاه‌ها و براساس آزمون‌های سخت و ارتقای درون‌سازمانی از ویژگی‌های دیوانسالاری کره‌ای بود. (ایوانز، ۱۳۸۵: ۱۰۴-۱۰۶)

در دوران دولت توسعه‌گرای پارک، آزمون‌های ورودی دستگاه‌های دولتی بسیار سخت‌تر از گذشته شد تا نخبه‌ترین‌ها به دستگاه‌های اداری و دولتی راه یابند. (سیلوا ۱۳۸۹: ۱۹)

نهادهای دیوانسالاری قوی به جای مانده از استعمار ژاپن در کره جنوبی که بعد از جنگ دوم نیز حفظ شدند بعدها در دوره پارک به یکی از مهم‌ترین ابزارهای توسعه صنعتی در این کشور تبدیل شدند. نهادهای دوره پارک همان نهادهای دوره‌های قبلی بودند اما فی‌المثل در دوره سینگمان ری دیوانسالاری‌ها تضعیف شدند به طوری که هیچ مرکز سیاست‌گذاری اقتصادی (که مسئول تدوین و طراحی سیاست صنعتی کشور باشد) وجود نداشت و این عدم وجود مرکز سیاست‌گذاری شفاف و منسجم باعث پراکندگی در سیاست‌گذاری‌ها و عدم انسجام و ایجاد زمینه‌های مناسب برای رانت‌گرایی می‌شد. به طوری که فی‌المثل بودجه ریزی سالانه توسط سه نهاد انجام می‌شد که عبارت بود از:

۱- شورای پول (بازوی ایالات متحده در کره جنوبی)

۲- وزارت مالیه (تحت سلطه سینگمان ری)

۳- مجلس (تحت تسلط زمین‌داران بزرگ و طبقات ارتجاعی ضد توسعه‌گرایی)

و این عدم انسجام در سیاست‌گذاری و بودجه ریزی باعث کند شدن روند توسعه صنعتی در دوره سینگمان ری می‌شد. بعلاوه دیوانسالاری کره جنوبی در عصر سینگمان ری رابطه به شدت فسادآلودی با طبقات سرمایه‌داری داشت و حالت استقلال و حرفه‌ای خود را از دست داده بود. با روی کار آمدن پارک و شروع زمینه‌های نمود دولت توسعه‌گرا، پارک به تجدید ساختار بوروکراسی پرداخت. مهمترین کار پارک در این حوزه جمع‌بندی نهادهای سیاست‌گذار اقتصادی و تشکیل نهادی به نام «هیئت برنامه‌ریزی اقتصادی» بود که مسئول تدوین و طراحی سیاست‌های صنعتی در کره جنوبی بود. این نهاد سبب تخصیص درست اعتبارات به ویژه به بخش صنعت (که مدنظر پارک بود) و ایضاً افزایش هماهنگی میان صاحبان صنایع و بخش خصوصی صنعتی با سیاست‌های صنعتی مد نظر دولت گردید. (دلفروز، ۱۳۹۳)

الگوی پارک در تجدید ساختارهای دولتی (دیوانسالاری دولتی)، الگوی ژاپن بود. پارک ساختاری رشد محور و بشدت قدرتمندی را تعبیه نمود که بر رویکرد نظامی و دیوانسالاری از بالا به پایین استوار بود. این دیوانسالاری دارای ویژگی های اقتصاد محور، تحصیل کرده، حرفه ای، توسعه محور و کمتر فاسد بود. رویکرد نظامی پارک نیز به روند صنعتی شدن کره جنوبی کمک شایانی نمود. همکاران نظامی پارک در رأس دفاتر، سازمان ها و وزارتخانه های مهم اقتصادی و صنعتی قرار گرفتند و با اداره مصمم و فشار از بالا و دیکته پرکاری و نظم اقتصادی به بخش صنعت، چرخ های توسعه صنعتی کره جنوبی را به حرکتی مداوم و باشتابی تند درآوردند. (Kohli, 2005)

برخورداری از دیوانسالاری توانا و با انگیزه، باعث تدوین و طراحی دقیق و مطلوب سیاست های صنعتی شده و در مرحله بعدی این سیاست ها به اجرا گذارده می شود. طراحی درست سیاست صنعتی توسط بخش های ستادی و برنامه ریز دیوانسالاری دولتی و اجرای درست آن سیاست ها توسط بخش های صف و وزارتخانه هاست که عیار کارآمدی دیوانسالاری دولتی را مشخص می کند. هدایت سرمایه های ملی و دولتی به بخش های مولد صنعتی نیز از دیگر اهم وظایف دیوانسالاری است.

(دیوانسالاری کارآمد و مطلوب: طراحی درست سیاست صنعتی ← اجرای درست آن سیاست)

۳-۲۵ جامعه مدنی ضعیف در کره جنوبی

جامعه مدنی ضعیف و سرکوب شده یکی دیگر از ویژگی های دولت های توسعه گرا محسوب می شود. جامعه مدنی ضعیف روی دیگر سکه اقتدارگرایی دولت توسعه گرا محسوب شده و این دولت ها برای رسیدن به اهداف توسعه گرایانه خود (به ویژه در مراحل اولیه توسعه) نیاز مبرمی به اعمال بی چون و چرای اقتدار و سیاست های خود دارند. جامعه مدنی قوی و ستیزه جو عاملی مزاحم برای پیگیری استراتژی های توسعه ای دولت توسعه گرا محسوب می شود و این درست تفاوت دولت های توسعه گرای شرقی با دولت های پیشرفته غربی است که این تفاوت ریشه در بسترهای تاریخی، نهادی، جامعه شناختی و کانتکس اجتماعی ویژه و منحصر به فرد هر کشوری دارد. به تصویب رساندن قانون اساسی یوشین در ۱۹۷۲ باعث ایجاد تسلط بیشتر دولت کره جنوبی بر جامعه گردید. قانون امنیت ملی، قانون امنیت اجتماعی، قوانین ضدکمونیستی متعدد، دستگیری تعداد زیادی از فعالان سیاسی و دانشجویان معترض، سیاست هم رنگ سازی و یکسان سازی (که نقطه مقابل پلورالیسم و تکثرگرایی جامعه مدنی هستند) و بطور کلی سرکوب گسترده مخالفان سیاسی از اهم اقدامات دولت کره جنوبی برای ایجاد نظم و کنترل اجتماعی بود. (چونگ و یونگ، ۱۳۸۲: ۱۹۸)

پارک البته با بخش هایی از طبقه سرمایه دار ائتلاف رشد محوری را برقرار کرده بود و همزمان بر تمام طبقات کنترل داشت. چنانچه سازمان اطلاعات مرکزی در همه عرصه های حیات کره حضور و نفوذی چشمگیر داشتند.

این کنترل ها در مراحل اولیه توسعه اجتناب ناپذیر است چرا که در مراحل اولیه توسعه صنعتی نیاز مبرمی به ثبات، امنیت، نظم و اقتدار دولت توسعه گرا وجود دارد.

۳-۲۶ بستر بین المللی در رشد کره جنوبی

در کنار اهمیت عوامل داخلی در تبیین شرایط ساختاری دولت های توسعه گرای خواهان توسعه صنعتی نباید از عوامل خارجی غفلت ورزید. شرایط منحصر به فرد بین المللی و عوامل تسهیل کننده (و گاهی

دوپینگ کننده) خارجی نقشی مهم در موفقیت دولت های توسعه گرای شرق آسیا ایفا نموده اند. استعمار کره جنوبی توسط ژاپن از ۱۹۱۰ تا جنگ دوم جهانی باعث ایجاد نهادهایی منظم و مدرن در کره جنوبی گردید. شکل گیری شبکه های تولیدی منطقه ای توسط ژاپن و سراریز شدن تولیدات و تکنولوژی ژاپن به کره جنوبی و ضمنا کره علاوه بر آنکه بازار مصرفی خوبی برای تولیدات ژاپنی بود، تکنولوژی نیز در کره ارتقا می یافت. (Amsden, 1989)

اتول کولی (۲۰۰۵) در کتاب توسعه دولت محور بر تأثیر میراث استعماری ژاپن در انتقال الگوی اصلاحات میجی به کره جنوبی اشاره می کند که همین الگو از پایه های توسعه صنعتی شتابان کره در دوره پارک محسوب می شود (kohli, 2005)

اما مهمترین عامل خارجی مؤثر در پیشرفت کره جنوبی، پشتیبانی و حمایت قابل ملاحظه ایالات متحده آمریکا از این کشور طی همه سالهای بعد از جنگ جهانی دوم است. تهدیدات کمونیستی داخلی و خارجی و علاقه ایالات متحده آمریکا به گسترش نفوذ خود در منطقه شرق آسیا باعث کمک های سیاسی، نظامی، اقتصادی و حتی رسانه ای قابل توجه ایالات متحده آمریکا از کره جنوبی در تمام مراحل توسعه صنعتی این کشور نمود. چتر امنیتی ایجاد شده توسط ایالات متحده آمریکا بر سر کره جنوبی، فضای امن و باثباتی را برای دولت حتی اقتدارگرای توسعه گرای کره جنوبی ایجاد نموده است. کمک های مالی ایالات متحده به کره به حدی بود که طی سالهای ۱۹۳۵ الی ۱۹۶۲، این کمک ها تقریباً ۸۰ درصد سرمایه ثابت این کشور را طی این دوره تشکیل می داد.

کمک های ایالات متحده به کره جنوبی تا سال ۲۰۰۸ شامل بیش از ۱۳ میلیارد دلار کمک اقتصادی- نظامی میشد و هم اکنون بیش از ۲۵ هزار سرباز آمریکایی در کره حضور دارند. اینها علاوه بر مشاوره ها و راهنمایی های تمام عیار ایالات متحده به کره جنوبی در تمام زمینه ها من جمله اصلاحات ارضی، سیاست های صنعتی، سیاست های پولی - مالی و... بود.

(Amsden, 1979:373) نکته بسیار مهم در اینجا چشم پوشی عامدانه ایالات متحده بر رژیم های اقتدارگرای کره جنوبی، تایوان، سنگاپور و حتی تک حزبی مسلط ژاپن بود. این نشان از آن دارد که حمایت های ایالات متحده آمریکا از دموکراسی نه ایدئولوژیک و سخت و غیر منعطف بلکه عملگرایانه و منعطف بوده است (یعنی هر جا مصلحت و منفعت حکم می کند ایالات متحده چشم خود را بر روی نقض آشکار دموکراسی و لیبرالیسم عامدانه می بندد).

۳-۲۷ نتیجه گیری و جمع بندی مباحث صنعتی شدن کره جنوبی

اهم نتایج ماخوذه از مبحث صنعتی شدن کره جنوبی و دولت توسعه گرای آن به شرح زیر میباشد:

۱- استقرار دولت ژنرال پارک در کره جنوبی (دولتی که بعدها از لحاظ تئوریک دولت توسعه گرا لقب گرفت) مهمترین عامل توسعه در کره جنوبی بوده است.

۲- در جهان سوم با توجه به ضعف جامعه، این نخبگان و الیت جامعه هستند که باید راهبران فرایند توسعه بوده و آنرا بر دوش بکشند. حضور ژنرال پارک در راس هرم سیاسی کره جنوبی در اوایل دهه ۶۰ میلادی که وطن پرستی از ویژگیهای اصلی او بود و خود را متعهد به ثروتمند کردن و توسعه کشور میدانست از اهم دلایل صنعتی شدن کره جنوبی است.

۳- ائتلاف های رشد محور میان دولت و طبقات اجتماعی-اقتصادی و نه ائتلاف های توزیعی-پوپولیستی از لوازم اصلی توسعه صنعتی به شمار می رود.

۴- کنترل اتحادیه های کارگری، سرکوب طبقات فئودال و زمین داران بزرگ و تقویت طبقه سرمایه دار صنعتی (در مقابل طبقات دیگر از جمله طبقه سرمایه دار تجاری) از اقدامات مثبت دولت کره جنوبی در رابطه با طبقات گوناگون بوده است.

۵- این دیوانسالاری قوی است که چرخهای ماشین توسعه را به حرکت در می آورد. دیوانسالاری عقلانی وبری که توانایی راهبری فرایند توسعه را داشته باشد از پیش زمینه های اصلی توسعه به شمار می رود. به تعبیر دیدگاه های نهادی "این کمبود دیوانسالاری است که مانع توسعه است نه ازدیاد آن".

۶- استراتژی توسعه صنعتی کره جنوبی بر مبنای "توسعه صادرات" قرار داشت و این سیاست خارجی فعال، پویا، مسالمت آمیز و چندجانبه گرا از لوازم اصلی این استراتژی توسعه صنعتی است چرا که رابطه مثبت و غیرتنش آلود با سایر کشورها (و مخصوصاً قدرت های بزرگ) برای تجارت در عرصه بین المللی و پیدا کردن بازار مصرف برای صادرات کالاهای تولیدشده در فرایند توسعه صنعتی ضروری به شمار می رود.

۳-۲۸ سیاست صنعتی در ژاپن، ابزارها، روش ها و رؤس کلی

بعد از بررسی اهم موضوعات پیرامون صنعتی شدن کره جنوبی و تشریح متغیرهای دولت توسعه گرای کره جنوبی اینک به بررسی سیاست صنعتی در ژاپن و ابزارها و رؤس کلی توسعه صنعتی در ژاپن می پردازیم.

الف) کلیات سیاست صنعتی

سیاست صنعتی در ژاپن از ابتدای دهه ۱۹۳۰ و به خاطر جنگ اقتصادی آمریکا و متحدان غربی اش علیه ژاپن اعمال گردید. سیاست صنعتی ژاپن به طور کلی از دو بخش تشکیل یافته است:

۱- سیاست منطقی کردن صنایع

۲- سیاست منطقی کردن ساختار صنعتی

سیاست منطقی کردن صنایع به تئوری اقتصادی اطلاق می شود که به عقب ماندگی اقتصادی اذعان کرده و سعی در حل تضادها و مشکلات فناوری-صنعتی-اقتصادی دارد. سیاست ساختار صنعتی نیز در موضوع نسبت های بخش های مختلف اقتصادی (کشاورزی، معادن، صنعتی، ساختمانی و...) و سهم صنعت در اقتصاد بحث می کند.

چهار اصل سیاست صنعتی عبارتند از:

۱- استفاده از فناوری نوین

۲- سرمایه گذاری در ماشین آلات مدرن

۳- کاهش هزینه های تولیدی

۴- کنترل کیفیت کالاها و مدیریت علمی

به تعبیری سیاست صنعتی بر سه اصل زیر مبتنی است:

۱- منطقی کردن کلیه صنایع (ایجاد شرایطی که بنگاه ها بتوانند در شرایط عادلانه رقابت کنند یا با یکدیگر همکاری نمایند).

۲- منطقی کردن ساختار صنعتی (شرایط به دست آوردن توان رقابتی در سطح جهانی برای بنگاه ها)

۳- منطقی کردن محیط فعالیت صنایع با ایجاد زیرساخت های لازم برای توسعه صنعتی.

کل سیاست صنعتی بر سه محور اقتصادی قرار گرفته است که عبارتند از:

۱- افزایش تولیدات

۲- فعالیت های کلان اقتصادی

۳- کنترل اقتصاد از طرف دولت (مداخله دولتی برای طراحی و اجرای سیاست های صنعتی در خور)

(ب) انواع رابطه با بنگاه های خصوصی در ژاپن

۱- کنترل از خود بنگاه های خصوصی:

در این شیوه دولت به بنگاه های خصوصی مجوز فعالیت در صنایع راهبردی را صادر کرده و خود بنگاه ها موظف به اجرای اهداف توسعه گرایانه هستند. اجازه تشکیل کارتل^{۵۶} مثال خوبی برای این شیوه است که در آن بنگاه های تشکیل دهنده کارتل با همکاری یکدیگر سطح تولیدات و سهم هر بنگاه را مشخص کرده تا قیمت ها ثابت مانده و ایضا از سرمایه گذاری اضافی و اتلافی در صنعت جلوگیری کنند. شیوه ای که در سال های ۱۹۳۱، ۱۹۵۸ و ۱۹۶۵ برای صنایع مهم در ژاپن اجرا گردید. (Dore, 1986)

۲- کنترل دولتی بنگاه های خصوصی:

در این شیوه مدیریت بنگاه از مالکیت آن جدا شده و مدیریت در اختیار دولت قرار می گیرد. این شیوه مهم ترین شیوه سیاست صنعتی ژاپن طی دهه ۱۹۳۰ و سال های بازسازی کشور پس از جنگ جهانی دوم بود.

۳- همکاری متقابل دولت- بنگاه خصوصی:

در این شیوه دولت با ارائه یارانه ها و تسهیلات مختلف (مانند تسهیلات بانکی) به سوددهی و افزایش توان رقابت پذیری آن ها در بازارهای جهانی کمک می کند. حمایت دولت از صنایع در دوران رکود بارزترین مثال برای این شیوه است که این سیاست (صنعتی) در دهه های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ به طور گسترده در ژاپن پیاده گردید.

۳-۲۹ اصول سیاست صنعتی ژاپن

نخستین اقدام برای طراحی و اجرای سیاست صنعتی در ژاپن، ایجاد «شورای مشورت تجارت و صنعت» در می ۱۹۲۳ بود. هدف این شورا (که در بردارنده مدیران بخش خصوصی و بخش دولتی بود) واکاوی مشکلات اقتصادی ژاپن و این که دولت چه اقداماتی برای حل این مشکلات باید انجام دهد، بود. اجرای تصمیماتی چون اهمیت آمار در امور صنعتی، ارائه تسهیلات به بخش صنایع و ارائه یارانه های صادراتی از کارهای این شورا بود ولی مهم ترین سیاست شورا مفهوم «منطقی کردن صنایع»^{۵۷} بود. هدف از اتخاذ این سیاست (نظریه)، اتخاذ سیاست مدیریت علمی «تیلوریسم»^{۵۸} و همچنین سیاست توسعه انحصارات و ایجاد «کارتل» به سبک آلمان دهه ۲۰ بود. با وقوع بحران عظیم ۱۹۲۹ سازمان دیگری به نام «دیوان موقت منطقی کردن صنایع»^{۵۹} تشکیل شد که مهم ترین قانون سیاست صنعتی ژاپن تا سال ۱۹۳۸ یعنی «قانون کنترل صنایع

⁵⁶ cartel

⁵⁷ industrial rationalization

⁵⁸ Taylorism

⁵⁹ Temporary Industrial Rationalization Bureau

مهم^{۶۰} را تصویب نمود. این قانون که نقش بسیار مهمی در ایجاد نظم صنعتی در ژاپن داشت، دست دولت را برای اعمال قدرت بر بنگاه های ژاپنی باز گذاشت. در سال های ۳۶-۱۹۳۱ دولت ژاپن حمایت از صنایع سنگین (مانند فولاد) و صنایع پتروشیمی را به عنوان ستون های اصلی صنعتی شدن و محور اصلی سیاست صنعتی قرار داد. هدف سیاست صنعتی ژاپن در دهه ۳۰ دستیابی به توان رقابت در سطح بین المللی و کاهش مخارج تولیدات بود. تغییرات ساختاری به وجود آمده از اجرای سیاست های صنعتی چشمگیر بود، به خصوص چرخش از تولیدات کشاورزی، مواد غذایی و منسوجات به صنایع سنگین، فلزات و شیمیایی. بعد از فعل و انفعالات مختلف اقتصاد ژاپن طی سال های جنگ و شکست قوای ژاپن و ورود متفقین (ایالات متحده آمریکا) به ژاپن تغییراتی در سیاست های ژاپن به وجود آمد که تأثیرات مهمی بر روند کلی سیاست و اقتصاد ژاپن گذارد. (Okimito, 1989)

تبدیل یک شبه «وزارت تدارکات جنگی^{۶۱}» به «وزارت بازرگانی و صنعت^{۶۲}» و ممنوعیت تشکیل کارتل های اقتصادی، انحلال «زای بات سو» (Zaibatsu) و دخالت گسترده دیوان سالاری در اقتصاد برای نظم بخشیدن به اقتصاد ویران و مهار تورم افسار گسیخته ژاپن بعد جنگ از اهم سیاست های متفقین در ژاپن بعد از جنگ بود. به باور بسیاری همین قدرت مطلقه دولت در مدیریت اقتصاد ژاپن طی سال های ۵۲-۱۹۴۵ (یعنی سال های اشغال) نقش بسیار مهمی در رشد چشمگیر ژاپن طی سال های ۱۹۵۲ الی دهه ۸۰ بازی کرد. طی سال های بعد از جنگ و در فرایند اجرای سیاست های صنعتی دو مشکل مهم گریبان اقتصاد ژاپن را گرفت که یکی کمبود کالاهای مصرفی مردم و دیگری تورم افسار گسیخته قیمت ها بود. آمریکایی ها برای حل این مشکل صادرات مواد اولیه و غذا و نفت (ماده مهم راهبرنده صنایع ژاپن) به ژاپن را افزایش دادند.

به طور کلی آمریکایی ها برای حل مشکلات اقتصادی ژاپن مانند مشکلات ارزی و تورم سیاست های انبساطی و انقباضی، پولی و مالی موفقی را در این کشور به اجرا گذاشتند که تأثیرات مهمی در نجات اقتصادی ژاپن بعد از جنگ ایفا نمود.

تأسیس وزارتخانه نوین و مهمی به نام «وزارت تجارت بین المللی و صنعت^{۶۳}» که نقش بسیار مهمی در توسعه صنعتی و توسعه صادرات ژاپن ایفا نمود نیز گام بسیار مهم ژاپن در نیل به توسعه سال های دهه ۵۰ به بعد به شمار می رود. توسعه صادرات، توجه خاص به تجارت خارجی، افزایش تولیدات صنعتی با هدف صادرات، منطقی کردن بنگاه ها و افزایش سطح تکنولوژیکی در تولید محصولات از اهم سیاست های این وزارتخانه به شمار می رفت.

۳-۳۰ دوران شکوفایی ژاپن ۱۹۷۰-۱۹۵۰

عامل شکوفایی اقتصادی فوق العاده ژاپن طی ۲ دهه فوق الذکر اتخاذ سیاست های حمایتی از صنایع (به طور خاص و هدفمند)، تجاری سازی تولیدات این صنایع، کنترل های دولت در اقتصاد برای ایجاد نظم در صنایع ژاپن بوده است. ابزارهای اجرای راهبردهای سیاست صنعتی ژاپن طی دوره فوق الذکر عبارت بودند

⁶⁰ The Important Industry Control Law

⁶¹ The ministry of munitions

⁶² The ministry of commerce & industry

⁶³ Ministry of International Trade and Industry (MiTi)

از: کنترل ارز خارجی و واردات تکنولوژیک، ارائه تسهیلات و یارانه های امتیازی به بنگاه ها به صورت خاص و هدفمند و در جهت بهینه سازی آن ها، حمایت و حفاظت از صنایع نوپای داخلی در برابر رقابت خارجی. از دیگر دلایل مهم این رشد عظیم صنعتی می توان به سند «سیاستی درباره منطقى کردن صنایع»^{۶۴} اشاره کرد که به باور محققان مهم ترین قانون سیاست صنعتی ژاپن می باشد. به دنبال تصویب این قانون، «شورای منطقى کردن صنایع» تشکیل شد که زیر نظر «می تی»^{۶۵} فعالیت می کرد و مهم ترین رابط میان دولت و بخش خصوصی محسوب می شد. در حقیقت برنامه های سیاست صنعتی ژاپن توسط این شورای رابط به بخش خصوصی می رسید و دیکته می شد. این شورا و قوانینش نقش بسیار مهمی در توسعه صنعتی ژاپن طی سال های ۵۰ تا ۷۰ ایفا نمودند. یکی از مهم ترین ابتکارات برنامه ریزان ژاپنی محدود نمودن واردات تکنولوژی فقط در مواردی که برای توسعه صنعتی ژاپن لازم است، بود. قانون منطقى سازی بنگاه ها مصوب ۱۹۵۲ از دیگر قوانین تأثیر گذار بر توسعه صنعتی ژاپن محسوب می شود. قانون فوق الذکر سه رکن داشت:

- ۱- پرداخت یارانه مستقیم برای جایگزینی فناوری های جدید به جای قدیم.

- ۲- اجازه به صنایع منتخب از طرف کابینه که بتوانند ۵۰ درصد سرمایه گذاری ها را در ابزار های آزمایشی در سال اول مستهلک کنند.

- ۳- موظف کردن دولت مرکزی و دولت های دیگر (محلی - ایالتی) به سرمایه گذاری در زیر ساخت های اقتصادی کشور در جهت کاهش مخارج حمل و نقل کالاها.

یکی از مشکلات ژاپن طی این دو دهه، رکود اقتصادی بعد از جنگ کره بود که افت شدید سفارشات ارتش آمریکا به شرکت ها و کارخانه های ژاپنی بعد از اتمام جنگ دو کره موجب عدم توازن ارزی و رکود اقتصادی نسبتاً جدی در ژاپن گردید. برای مقابله با این رکود و کمبود ارزی و نوسانات اقتصادی حاصله، کابینه ژاپن طرحی به نام «سیاست جامع برای گسترش اقتصادی»^{۶۶} را ارائه و می تی را مأمور اجرای برنامه های راهبردی برای عبور از این رکود نمود. می تی نیز با تدوین تئوری توسعه صادرات و رشد مصرف داخلی و تعادل ارزی در زمان های رونق و رکود به جنگ رکود اقتصادی رفت. تشکیل شورای عالی صادرات از اهم کارهای می تی بود که موجب افزایش صادرات ژاپن و بهبود تراز تجاری این کشور گردید و این افزایش موجب شد که غربی ها خواهان آزادسازی اقتصاد ژاپن شوند. کشورهای غربی و نهادهای مالی برتون وودز مانند صندوق بین المللی پولی و گات قویاً خواستار آزادسازی این ژاپن به ارزشهای دیگر و اعمال سیاست درب های باز توسط ژاپن شدند. البته مسئولان «می تی» نیز نگران از هجوم سرمایه خارجی به ژاپن و ناتوانی بنگاه ها و شرکت های ژاپنی در رقابت با خارجی ها بودند. نگرانی دیگر این بود که آزادسازی، «تحریف»^{۶۷} های ساختاری حاصله از سیاست صنعتی را تشدید کند. ژاپن توانست با اقدامات مداخله گرایانه دولتی (مانند اعمال تعرفه سیاست های حمایتی و . . .) آسیب های ناشی از سیاست صنعتی را به حداقل برساند. البته این آزادسازی مشکلات عمیق تری نیز به دنبال داشت که رکود اکتبر ۱۹۶۴ از مهم ترین آنها بود. این

⁶⁴ Policy Concerning Industrial Rationalization

⁶⁵ miti

⁶⁶ Comprehensive plan for Economic Expansion

⁶⁷ Distortion

رکود دوباره قدرت را به «می تی» برگرداند چرا که تنها راه علاج این رکود دخالت دولت در اقتصاد و اجرای سیاست های ارشادی بود. حتی موقعی که تورم و کمبود بعضی کالاها در دهه ۱۹۷۰ ژاپن مشهود بود دوباره اقتدار به می تی بازمی گشت. (Johnson, 1982)

۳-۳۱ جمع بندی و نتیجه گیری سیاست صنعتی در ژاپن

۱- سیاست صنعتی در ژاپن هیچ گاه با برنامه های بلند مدت و جامع پیگیری نشد و این سیاست ها برای حل مشکلات اقتصادی در شرایط زمانی مختلف تدوین و اجرا می شدند.

۲- دو دوره زمانی عمده در اجرای سیاست های صنعتی ژاپن عبارتند از: دوران اول ۱۹۲۷ الی ۱۹۵۲ (که فضای دیپلماتیک جهانی به شدت علیه ژاپن بود) و دوران دوم از بعد سال های ۱۹۵۲ که اقتصاد ژاپن به اقتصاد آمریکا و غرب وابسته گردید.

۵- سیاستگذاران صنعتی ژاپن شامل کمیته های گوناگون متشکل از دیوانسالاران، صاحبان صنایع، بانکداران و سرمایه گذاران بودند که این ترکیب موجب هماهنگی های ساختاری گردید.

۶- اتخاذ سیاست های صنعتی در ژاپن موجبات تغییرات ساختاری در دراز مدت را در کل اقتصاد فراهم کرد.

۷- یکی از شرایط لازم برای اتخاذ سیاست صنعتی مناسب، در دست داشتن اطلاعات آماری از صنایع است که «می تی» در اجرای سیاست های صنعتی به خوبی به این امر واقف بود.

۸- سیاست صنعتی که اساس دولت توسعه گرا را شکل می دهد بدون عیب و نقص نیست اما بر هرج و مرج فرایند تکیه صرف بر بازار دارای اولویت تام و تمام است. در ژاپن نیز قدرت گیری نهادهای متولی سیاست صنعتی و اجرای سیاست صنعتی با رشد و توسعه اقتصادی رابطه ای مستقیم داشتند.

فصل چهارم: اقتصادسیاسی و سیاست صنعتی در

ایران (اقتصاد رانتی در ایران، دولت توسعه گرا در ایران، سیاست و

استراتژی توسعه صنعتی در ایران دوره جمهوری اسلامی)

فصل چهارم پژوهش حاضر به مطالعه مورد ایران در باب اقتصاد رانتی، سیاست صنعتی و دولت توسعه گرا می پردازد. به تعبیری آنچه در فصول گذشته بصورت تئوریک درباب سیاست صنعتی و دولت توسعه گرا گفته شد و آنچه درمورد تجربه صنعتی شدن در کره و ژاپن و برنامه های توسعه صنعتی ایشان بیان گردید اینک ایران به محک آزمون گذاشته می شود تا عیارش در مباحث فوق الذکر سنجیده شود. در فصل چهارم ابتدا به بررسی رانتیریسیم و اقتصاد رانتی در ایران بعد از انقلاب پرداخته و شاخص هایی در این زمینه بیان و تفسیر می شود. تاثیرات اقتصاد رانتی بر متغیرهای دولت توسعه گرا و دلایل عقیم ماندگی استقرار دولت توسعه گرا در ایران که ناشی از همین اقتصاد رانتی است از بحث های آتی است. سنجش ویژگیهای دولت توسعه گرا در ایران و وضعیت دولتها و دوره های مختلف در این حوزه از اهم مباحث فصل چهارم است. آنالیز و تحلیل سیاست و استراتژی توسعه صنعتی در دولتها و برنامه های توسعه بعد از انقلاب از طریق تحلیل اسناد رسمی موجود در این حوزه و کارنامه آنها در حوزه رشد و توسعه صنعتی و علل کامیابی و ناکامی آنها نیز در این فصل به تفصیل بحث شده است.

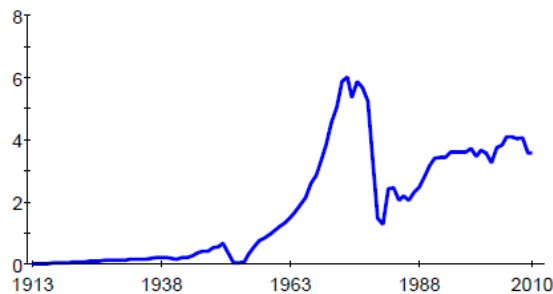
۲-۴ رانتیریسیم و دولت رانتیر در ایران

با تعاریفی که از رانتیریسیم و دولت رانتیر در فصل دوم داشتیم چنین نتیجه گرفتیم که اکثر کشورهای تولید کننده و صادر کننده مواد خام و طبیعی مانند نفت در زمره دولت های رانتیر قرار می گیرند. چرا که رانت و درآمد خارجی که مستقیماً به خزانه این کشورها سراریز می شود هیچ گونه ارتباط جدی با فعالیت های اقتصادی تولیدی داخل کشور ندارد و ایضاً همین درآمدها و رانت ها آثار و عواقب متعددی برای دولت و ارتباط دولت با جامعه در پی دارد. در ادامه برای پاسخ به این سوال که آیا دولت ایران نیز در زمره دولتهای رانتی قرار دارد به بیان شاخصهایی در این عرصه و تحلیل آنها میپردازیم:

۱- میزان تولید نفت خام: این شاخص به تنهایی نشانگر رانتی بودن دولت نیست چرا که دولتهایی مانند ایالات متحده یا روسیه هم از بزرگترین تولیدکنندگان نفت خام هستند اما تولیدات خود را صرف توسعه صنایع داخلی و فرآوری نفت خام و صادرات فرآوری های حاصله از نفت خام مانند میعانات و از این موارد مینمایند.

نمودار ۴-۱: تولیدات نفت ایران (۲۰۱۰-۱۹۱۳)

Figure 1: Oil Production (in millions of barrels per day), 1913-2010



Source: OPEC Annual Statistical Bulletin.

تولیدات نفت ایران در ایران قبل از انقلاب حتی به بالای ۶ میلیون بشکه در روز نیز رسید ولی در بعد از انقلاب و به تبع مسائل سیاسی و بین المللی و کارشکنی های گوناگون و متعدد در صادرات نفت ایران شاهد کاهش تولیدات نفت خام و یکنواخت شدن نمودار تولید هستیم. در این میان در سه دوره شاهد کاهش چشمگیر تولیدات نفتی هستیم که این کاهش ها هم نه تابع منطق اقتصادی که تابعی ناگزیر از منطق سیاسی و بین المللی بودند: ۱- اواسط جنگ تحمیلی و بویژه سال ۱۳۶۵ ۲- اواخر دولت احمدی نژاد و اوایل دوره روحانی ۳- بعد از خروج ایالات متحده از برجام و بازگشت تحریم های بین المللی ۲- درآمدهای حاصل از صادرات نفتی و گاز در دوره های مختلف: این آمار بیان میدارد که دولتهای مختلف چه میزان درآمد داشته اند و چنانچه در بخش آخر این فصل خواهیم آورد عملکرد ایشان در حوزه توسعه اقتصادی و صنعتی چقدر متناسب با درآمدها بوده است.

جدول ۴-۱: درآمد نفتی دولتهای مختلف به میلیارد دلار

دولت روحانی تا پایان سال ۹۶	دولت احمدی نژاد	دولت خاتمی	دولت هاشمی	دولت موسوی	ابتدای انقلاب تا دولت موسوی	درآمد به میلیارد دلار
۲۴۳	۶۰۸	۱۷۳	۱۲۶/۲	۱۰۰	۶۲	

منبع: بانک مرکزی

از ابتدای انقلاب تا پایان سال ۱۳۹۶ درآمدهای حاصله از فروش نفت و گاز حدود ۱۳۱۲ میلیارد دلار بوده است که کمترین درآمد سالانه متعلق به سال ۶۶۵ با ۶ میلیارد دلار و بیشترین درآمد متعلق به سال ۹۰ با ۱۱۳ میلیارد دلار میباشد.

۳- درصد سهم نفت در تولید ناخالص داخلی: این شاخص وزن نفت را در کل اقتصاد نشان می‌دهد. بدیهی است که افزایش این سهم به معنای نزدیکتر شدن به رانتیرسم اقتصادی و اقتصاد نفتی است.

جدول ۴-۲: سهم نفت در تولید ناخالص داخلی

سال	سهم نفت	سال	سهم نفت	سال	سهم نفت	سال	سهم نفت
۱۳۳۸	۱۲/۴	۱۳۵۴	۳۸/۸	۱۳۷۰	۷/۸	۱۳۸۶	۲۴/۳
۱۳۳۹	۱۳/۱	۱۳۵۵	۳۵/۶	۱۳۷۱	۸/۳	۱۳۸۷	۲۲/۴
۱۳۴۰	۱۴/۶	۱۳۵۶	۳۱/۳	۱۳۷۲	۱۹/۹	۱۳۸۸	۱۷/۶
۱۳۴۱	۱۵/۷	۱۳۵۷	۲۳/۳	۱۳۷۳	۱۸/۹	۱۳۸۹	۲۰/۱
۱۳۴۲	۱۵/۸	۱۳۵۸	۲۶/۴	۱۳۷۴	۱۷/۵	۱۳۹۰	۲۵
۱۳۴۳	۱۶/۱	۱۳۵۹	۱۳/۱	۱۳۷۵	۱۵/۴	۱۳۹۱	۱۶/۴
۱۳۴۴	۱۶/۵	۱۳۶۰	۱۳/۱	۱۳۷۶	۱۲/۹	۱۳۹۲	۱۷
۱۳۴۵	۱۷/۴	۱۳۶۱	۱۹/۷	۱۳۷۷	۸	۱۳۹۳	۱۵/۳
۱۳۴۶	۱۷/۸	۱۳۶۲	۱۵/۷	۱۳۷۸	۱۳/۴		
۱۳۴۷	۱۸/۲	۱۳۶۳	۱۲	۱۳۷۹	۱۶/۳		
۱۳۴۸	۱۹/۳	۱۳۶۴	۱۰	۱۳۸۰	۱۳/۶		
۱۳۴۹	۲۰/۹	۱۳۶۵	۴/۲	۱۳۸۱	۲۰/۹		
۱۳۵۰	۲۳/۹	۱۳۶۶	۴/۸	۱۳۸۲	۲۰/۹		
۱۳۵۱	۲۳/۸	۱۳۶۷	۴/۷	۱۳۸۳	۲۲/۲		
۱۳۵۲	۳۴/۵	۱۳۶۸	۶/۹	۱۳۸۴	۲۵/۹		
۱۳۵۳	۴۷/۷	۱۳۶۹	۹/۸	۱۳۸۵	۲۴/۵		

منبع: بانک مرکزی

جدول بالا سهم بالای نفت در اقتصاد ایران را نشان می‌دهد. باید افزود که درآمدهای دولت ذیل کل اقتصاد بوده و از آن کمتر است و این یعنی درصد سهم نفت از درآمدهای ملی بیشتر از درصد سهم نفت در کل اقتصاد است و این یعنی میل به دولت رانتی و نفتی.

۴- گزارش موسسه فریزر^{۶۸} درباره اقتصاد ایران نکات جالب توجهی را دربر دارد. موسسه فریزر بر اساس شاخصهایی چون آزادی اقتصادی، اندازه دولت، مصارف و سرمایه گذاری دولتی و . . . به رتبه بندی کشورها برحسب آزادی اقتصادی (و عکس آن دولتی بودن اقتصاد) می پردازد. ابتدا تعدادی از شاخصهای مربوط به کشور ایران برحسب سال در جدول زیر آورده شده و سپس به تحلیل آن میپردازیم:

^{۶۸} Fraser institute

جدول ۴-۳: رتبه های سالانه آزادی اقتصادی در ایران

Year	Economic Freedom Summary Index	Rank	Quartile	Government consumption	Government investment	Size of Government
2017	5/72	143	4	5/29	4/00	5/46
2016	5/74	144	4	5/46	4/00	5/51
2015	5/59	143	4	5/84	6/00	5/99
2014	5/48	146	4	6/43	7/00	6/25
2013	5/36	146	4	6/81	7/00	6/33
2012	5/07	147	4	6/87	7/00	6/48
2011	5/41	143	4	6/32	6/00	6/05
2010	5/54	139	4	5/71	6/00	5/93
2009	5/59	129	4	6/83	6/00	6/15
2008	5/75	124	4	5/93	6/00	5/99
2007	5/91	121	4	5/91	6/00	6/10
2006	5/91	118	4	5/51	4/00	5/62
2005	5/98	108	4	5/51	4/00	5/64
2004	5/87	100	4	5/88	4/00	5/73
2003	5/75	103	4	5/40	4/00	5/79
2002	5/63	106	4	5/26	4/00	5/96
2001	5/79	95	4	4/65	4/00	5/84
2000	5/49	107	4	4/68	4/00	4/54
1995	3/95	115	4	6/12	2/00	4/89
1990	4/17	99	4	7/30	4/00	4/48
1985	3/65	95	4	6/00	2/00	3/95
1980	3/43	99	4	3/44	2/00	4/03
1975	5/57	32	2	1/19	2/00	4/45
1970	5/59	34	3		2/00	4/76

منبع: موسسه فریزر

در ستون دوم جدول شاخص آزادی اقتصادی ذکر گردیده است و در این شاخص هرچه به عدد ۵ نزدیکتر شویم آنگاه اقتصاد دولتی تر و وضعیت آزادی اقتصادی بدتر می شود و هر چه به عدد ۱ نزدیکتر شویم آنگاه اقتصاد آزادتر، خصوصی تر و وضعیت این شاخص بهتر می شود. همانطور که مشاهده می شود اقتصاد ایران بجز در مقاطعی آنهم بصورت کوتاه مدت در بقیه مقاطع همواره دولتی بوده و وضعیت شاخص آزادی اقتصادی اصلا خوب نمیباشد.

رتبه ایران در بین کشورهای دارای اقتصاد آزاد و بخش خصوصی فعال و بزرگ از رتبه ۳۴ جهانی در سال ۱۹۷۰ به رتبه ۱۴۳ در سال ۲۰۱۷ رسیده که این یعنی اقتصاد ایران بسیار دولتی تر و سهم بخش خصوصی از اقتصاد ایران بسیار کمتر شده و ایضا ایران در بین کشورهای مختلف جهان دارای یکی از دولتی ترین اقتصادهاست و در طول این نیم قرن (۱۹۷۰-۲۰۱۷) کشورهای دیگر جهان گوی آزادسازی اقتصادی را از ایران ربوده و در زمینه آزادی اقتصادی بسیار بهتر از ایران بوده اند.

ستوان آخر بیانگر شاخص اندازه دولت است که بازهم نمایانگر سایز بزرگ دولت در ایران میباشد که مانع پویایی اقتصادی و موجب انواع و اقسام رانتها و فسادها و عدم شفافیتها و ... بوده است.

۳-۴ تاثیر اقتصاد رانتی، نفتی و دولتی بر تحقق دولت توسعه گرا در ایران

در بخش قبلی با ذکر شاخصهایی چند و تحلیل آنها دریافتیم که ایران دارای اقتصادی دولتی، اندازه بزرگ دولت در اقتصاد، آزادی اقتصادی پایین، سهم بالای نفت در اقتصاد و درآمدها، اقتصاد نفت زده و بطور کلی اقتصاد دولتی و رانتی است. از طرف دیگر در فصول پیشین بحث گردید و ثابت شد که توسعه اقتصادی تابعی معکوس از اقتصاد رانتی است و در جایی که اقتصاد رانتی است نمیتوان شاهد توسعه اقتصادی بود. در این جا اما تاثیرات اقتصاد رانتی در ایران بر اقتصاد، جامعه، دولت و ویژگی های دولت توسعه گرا بررسی خواهیم کرد تا زوایای تاثیرات مخرب اقتصاد دولتی و رانتی بر فرایند توسعه صنعتی بیشتر نمایان شود. گفتیم که رانتیریسیم دارای ۳ تأثیر عمده بر دولت، جامعه و اقتصاد ایران بوده که در زیر به آن اشاره می کنیم:

الف) تأثیر بر دولت در ایران:

اگر دولت دریافت کننده مستقیم و تنها دریافت کننده رانت باشد آنگاه رانتیریسیم تأثیرات عمده ای بر دولت بر جای می گذارد. الگوی رانتیریسیم زمانی تحقق کامل می یابد که رانت صرفاً تحت کنترل نخبگان حاکم باشد و نخبگانی که حاکم هستند از قدرت انحصاری در تصمیم گیری برای هزینه کردن آن برخوردار باشند. این الگو در ایران نیز مشاهده می شود چرا که منابع نفت و گاز و مواد خام و طبیعی به تمامه در اختیار دولت ایران قرار داشته و تنها مرجع تصمیم گیر در باب استفاده و هزینه از آنها دولت میباشد.^{۶۹}

این قدرت انحصاری دولت ایران در استفاده و هزینه کرد این منابع عظیم دارای نتایج زیر است:

۳- دسترسی دولت ایران به مقادیر عظیم رانت موجب تقویت استقلال دولت ایران از جامعه گردیده و این استقلال باعث می شود که دولت قدرت انحصاری به دست آورده و در طراحی و اجرای سیاست های خود مجبور به در نظر گرفتن منافع و مصالح جامعه و حتی نظرات آنان نباشد و این پدیده ای است که در طول نیم قرن گذشته در ایران مشاهده شده است.^{۷۰}

۴- نخبگانی که رانت را در اختیار دارند (یعنی همان هیئت حاکمه) می توانند از این رانت برای جلب همکاری دیگر گروه ها و نخبگان در جامعه استفاده کنند. استفاده از درآمدهای نفتی برای جلب نظر مردم و تقویت مشروعیت سیاسی برای بقای سیستم سیاسی مستقر از مشهودترین اقدامات دولتهای نفتی خاورمیانه و ایران قبل و بعد از انقلاب بوده است. به تعبیر دیگر چون اکثر دولتهای

^{۶۹} دولت در اینجا به معنای کل حاکمیت و نهادهای حکومتی بوده و نه فقط قوه مجریه به ریاست رئیس جمهور یا نخست وزیر.

^{۷۰} به تعبیر دیگر مردم در تعیین سیاستها و جهتگیری های دولت، اجرای سیاستها و نظارت بر آنها نقش چندانی ندارند.

رانتی و نفتی در خاورمیانه دولتهای دموکراتیک و مبتنی بر مردم نیستند، برای پر کردن خلا مشروعیتشان به درآمدهای نفتی و شیوه های عوام فریبانه متکی بر آن درآمدها توسل میجویند و معمولاً از رانت چنین استفاده هایی می شود.

پس عمده ترین تأثیر رانت بر دولت ایران آن بوده که استقلال دولت را در برابر جامعه افزایش داده و دولت را به علت دارا بودن قدرت انحصاری در استفاده و توزیع رانت برای حفظ و تداوم ثبات سیاسی خویش تواناتر ساخته است.

(ب) تأثیر بر روابط دولت و جامعه در ایران:

رانت دریافت شده توسط دولت ایران، آن را قادر ساخته که از رانت برای کسب، حفظ و افزایش مشروعیت خود استفاده نماید. دولت رانتیر معمولاً با مصرف رانت در جهت بالا بردن رفاه عموم جامعه و جلب همکاری نخبگان به افزایش مشروعیت خود کمک می کند. این جلب همکاری ها توسط دولت رانتیر اغلب اشکال پاتریمونینال و نوپاتریمونینال به خود می گیرد و ارتباطات خانوادگی، فامیلی و . . . و بطور کلی روابط کلاینتالیستی اساس کار قرار گرفته و شبکه ای از حامیان حکومت و نوچه هایشان در کشور شکل میگیرد. به تعبیر بسیاری از محققان این حوزه مانند راوکینز (۱۹۸۹)، بیلای (۱۹۷۵) و حسین مهدوی (۱۹۷۰) که معتقدند که استراتژی کلی گروه حاکم در دولت های رانتیر این است که بخشی از ثروت هنگف به دست آمده از طریق رانت را میان جامعه توزیع کنند. (یعنی رویکرد توزیعی و پوپولیستی و نه تولیدی و توسعه گرایانه) این توزیع رانت باعث حمایت اکثریت مردم و نخبگان از دولت شده و از بروز هر گونه چالش برای قدرت دولت جلوگیری کند. از دیگر تأثیرات رانت در مورد (ب) رشد حجم دیوان سالاری و سازمان اداری دولت رانتیر در نتیجه تأثیر رانتیریسیم ظاهر می شود. دیوان سالاری در حقیقت ابزار دولت رانتیر برای توزیع رانت در جامعه می باشد. گسترش دیوانسالاری باعث افزایش تعداد مناسب و باز هم توزیع رانت گونه مناسب دیوانسالارانه توسط دولت می شود. از طرف دیگر کار ویژه توزیعی دولت فقط متوجه رانت و نه مالیات اخذ شده از جامعه می باشد. این مسئله موجب طرح فرضیه ای از سوی محققانی چون راوکینز و بیلای گشته که این فرضیه بیان می کند که دولت رانتیر در مقابل عدم دریافت مالیات از جامعه به توافقی ضمنی (و نه صریح و نوشته مانند قانون) دست یافته که در مقابل عدم دریافت مالیات از جامعه، مردم نباید انتظار دولتی منتخب و نماینده جامعه داشته باشند که نمونه چنین تفاهم نانوشته اما محکمی در کشورهای چون عربستان، قطر، امارات، کویت و حتی ایران نیز دیده می شود. اهم نتایج رانتیریسیم این است که اولاً دموکراسی و ثانیاً توسعه را ذبح می کند و باعث اعمال سیاست های توزیعی (و نه تولیدی-توسعه ای) و رکود سیاسی- اقتصادی می گردد. این پدیده ذبح توامان دموکراسی سیاسی و توسعه اقتصادی توسط رانتیریسیم و درآمدهای نفتی و رکود سیاسی- اقتصادی ناشی ازین ذبح پدیده ای شایع در ایران قبل و بعد از انقلاب ۵۷ بوده است.

(ج) تأثیر رانت بر اقتصاد ایران:

رانت و ساختار رانتی تأثیرات زیادی بر اقتصاد داخلی ایران داشته ولی در اینجا به دو تأثیر عمده اشاره می کنیم:

۳- حاکم شدن نوعی روحیه رانتی^{۷۱} در فضای کشور: گزاره هایی مانند «یک شبه ره صدساله رفتن»، "به قدرت وصل شدن"، "لینک پیشرفت پیدا کردن" و نظایر آن که به کرات از افواه عامه مردم ایران شنیده می شود درست عکس گزاره هایی چون «کار و کوشش» بوده و اوج گیری فعالیت های سوداگرایانه و بورس بازی ها و تکیه جامعه بر شانس و اقبال نمودهایی از حاکم شدن چنین روحیه رانتی ای در فضای کشور هستند. حاکم شدن این روحیه رانتی فرهنگ کار و توسعه و کوشش را به محاقی مه آلود برده و این روحیه رانتی باعث به وجود آمدن پدیده ای می شود که اقتصاد چرخشی^{۷۲} نامیده شده و دقیقاً نقطه مقابل اقتصاد تولیدی^{۷۳} است.

۴- دولت رانتیر در جهت پاسخ گویی به تقاضاهای فزاینده جامعه نوکیسه اقدام به گسترش وادرات کالاهای فاقد ارزش افزوده اقتصادی و تکنولوژیک مانند کالاهای مصرفی و لوکس می کند و این ضربه مهلکی بر فعالیت های تولیدی داخلی وارد می سازد و مهدوی (۱۹۷۰) یکی از تأثیرات رانت بر اقتصاد داخلی را تمایل دولت های رانتیر برای گسترش تولیدات داخلی خود در جهت کاهش وابستگی به رانت خارجی میداند که این تمایل منجر به ایجاد صنایعی می شود که کارایی نداشته و به هیچ وجه قدرت و مزیت رقابت در بازار جهانی را هم ندارند (چون اساساً برای هدف های رقابتی و صادراتی ایجاد نشده اند) که این تمایل باعث افزایش واردات کالاهای مصرفی و لوکس و نیز اتخاذ استراتژی جایگزینی واردات می شود که به کرات در ایران معاصر مشاهده شده است.

از تأثیرات اقتصاد رانتی بر جامعه، دولت و اقتصاد در ایران گفتیم و حال به تأثیرات نهادی آن و بخصوص تأثیرات آن بر دولت توسعه گرا و عدم تحقق آن در ایران میپردازیم. بطور کلی یک اقتصاد رانتی/نفتی باعث تضعیف قابلیت های نهادی دولت و تضعیف سایر ویژگی های دولت توسعه گرا می شود. یعنی اقتصاد رانتی مجال برای ظهور و بروز نخبگان توسعه گرا، رشد و نقش بخش خصوصی و بخصوص سرمایه داری صنعتی نگذاشته و باعث به محاق رفتن رشد اقتصادی صنعت محور می گردد. یعنی درآمدهای نفتی و افزایش سهم دولت در اقتصاد از طریق این بخش باعث عدم تحرک دولت به سمت سیاست های تولیدی صادرات گرایانه و اتخاذ استراتژی توسعه صادرات، سیاست های رشد محور و صنعتی شده و بالعکس باعث سوق دادن دولت به سمت سیاست های واردات گرایانه، توزیعی، پوپولیستی و غیر تولیدگرایانه می شود. در ایران نیز یکی از دلایل عدم تحرک دولت به سمت سیاست های توسعه صنعتی همین اقتصاد رانتی و درآمدهاست که دولت را به تکاپو نمی اندازد.

۴-۴ تأثیر اقتصاد رانتی بر ویژگی های دولت توسعه گرا

تأثیر اقتصاد رانتی بر تک تک ویژگی های دولت توسعه گرا به شرح زیر است:

۱- تأثیر بر نخبگان توسعه گرا: اقتصاد رانتی و درآمدهای نفتی باعث عدم احساس نیاز دولت به تولیدات صادرات محور و در نتیجه عدم احساس نیاز به نخبگان توسعه گرا شده و بالعکس بوروکرات های سطحی اندیش، غیر توسعه گرا و کوتوله های راحت طلب می شود. در ایران نیز گوشه نشینی و به حاشیه رفتن نخبگان توسعه گرا و حاکم شدن کوتوله های فکری و سیاسی سکه رایجی است.

⁷¹ Rentiner mentality

⁷² circulation economy

⁷³ production economy

۲- تاثیر اقتصاد رانتي بر استقلال نسبي دولت:تائيري مثبت بوده و درآمدهای نفتی باعث عدم نیازمندی دولت به جامعه و در نتیجه استقلال بیشتر دولت خواهد شد که در بالا به مورد ایران اشاره شد.

۳-تائير بر قدرت ديوانسالاری دولت:تائيري مثبت بوده چرا که درآمدهای نفتی و افزایش سهم و قدرت دولت در اقتصاد باعث بزرگ شدن دولت و نقش آن در شئون ديگر می گردد. (در فصول بعدی و در چارچوب نهادگرایی اشاره می گردد که اگر این دولت بزرگ دارای توانمندی و ظرفیت توسعه گرایانه نباشد آنگاه نمیتواند از قدرت خود در جهت توسعه استفاده کند)

۴-تائير اقتصاد رانتي بر ارتباط دولت با بخش خصوصی و ائتلاف با آن برای نیل به توسعه: درآمدهای نفتی باعث افزایش استقلال و توانمندی دولت و ایضا کاهش احساس نیاز به بخش خصوصی برای ائتلاف با آن جهت نیل به توسعه می گردد.

۵-تائير اقتصاد رانتي بر جامعه مدنی: اقتصاد رانتي و درآمدهای ناشی از آن باعث تضعیف جامعه مدنی از طریق تقویت ضد آن یعنی تقویت وجوه جامعه توده ای، همسان، وجوه کلاینتالیستی و حامی پروری، پوپولیستی و توزیع گرایانه و سایر ویژگی های ضدتوسعه ای می شود.

۵-تائير اقتصاد رانتي بر متغیر بستر بین المللی توسعه: ربط وثیقی میان این دو وجود ندارد ولی به باور حسین مهدوی(۱۹۷۰) درآمدهای نفتی دولت باعث افزایش تمایل دولت برای خرج کردن درآمدها از طریق واردات و ایضا افزایش تمایل کشورهای پیشرفته صنعتی(که وارد کنندگان عمده نفت هستند) برای صادرات کالاهای خود به این کشورها در ازای نفت وارداتی شده که افزایش واردات تائيري غیر سازنده بر فرایند توسعه دارد.

۴-۵ سنجش وضعیت ایران با متغیرهای دولت توسعه گرا

گفتیم که برای دولت توسعه گرا متغیرهایی برشمرده شده است. متغیرهایی چون نخبگان توسعه گرا، استقلال دولت از طبقات اجتماعی، دیوانسالاری قدرتمند، جامعه مدنی ضعیف و بستر بین المللی ویژگی های اصلی دولت توسعه گرا هستند. در سطور آتی به سنجش وضعیت ایران بعد از انقلاب با هر یک از این متغیرها میپردازیم. بدیهی است که متغیرهای گفته شده از جهات گوناگون کمی و بیشتر کیفی سنجیده شده و استدالات گوناگونی در باب آنها آورده شده است. در ابتدا اما تاریخچه ای کوتاه از دولت توسعه گرا و توسعه صنعتی در ایران قبل از انقلاب آورده می شود تا دریچه ای برای ورود به بحث دولت توسعه گرا در ایران باشد.

۴-۶ دولت توسعه گرا و توسعه صنعتی در دوران پهلوی

دولت قاجار به معنای واقعی کلمه دولت توسعه گرا نبود. چرا که قاجارها نه می توانستند نظم و امنیت را در داخل حفظ کنند و نه می توانستند وظایف کلاسیکی یک دولت معمولی را انجام دهند. شیوه تولید فتودالی-پدر سالاری و عدم وجود کوچکترین نشانه ای از وجود دولت-ملت از عوامل اصلی غیر توسعه ای بودن دولت در این دوران است. با روی کار آمدن رضاشاه اما دولت پهلوی اول در امور اقتصادی نقشی فعال داشت و سعی در گام برداشتن در جهت توسعه (صنعتی) نمود. یکی از مهمترین اقدامات رضاشاه برقراری نسبی امنیت و نظم (به عنوان پیش زمینه توسعه صنعتی) و گذار از ارتش قبیله ای و دیوانسالاری پوسیده قاجار به ارتشی کلاسیک و دیوانسالاری نوین بود. اصلاحات اساسی در نظام پولی، مالی، تأسیس بانک های

ایرانی و مالیه کشور و بودجه بندی برای اولین بار بود که صورت می‌گرفت. (باریر، ۱۳۶۲) در دوره اشغال ایران توسط متفقین، وقفه سنگینی بر توسعه صنعتی افتاد. برنامه اول توسعه برای مدت هفت سال (۱۳۳۵-۱۳۲۸) تهیه اما به دلیل خودداری بانک جهانی از اعطای وام ۲۵ میلیون دلاری و نیز تحریم دوران دولت ملی به سرانجام نرسید. (باریر، ۱۳۶۳) با وجود تلاش های صورت گرفته طی دوره ۱۳۲۰-۱۳۳۲ در جهت توسعه صنعتی (در زمینه تأسیس کارخانه جات) اما گزارش های سالانه بانک ملی ایران نشان از آن دارد که سالهای ۱۳۲۶ تا ۱۳۳۱ دوره رکود صنعتی بوده است (همان، ۱۳۶۳:۲۷۲) تجربه ایران در این دوره بازگوکننده این واقعیت است که بی ثباتی سیاسی و تنش در عرصه بین المللی رابطه معکوسی با رشد اقتصادی و صنعتی دارد. (برادرانشرکا و زنوزی، ۱۳۸۲)

دوره ۱۳۳۳ تا ۱۳۵۷ با نقش جدید دولت در اقتصاد همراه است. با افزایش درآمدهای ارزی حاصل از نفت، دولت بشدت از طبقات اجتماعی فاصله گرفت و به استقلال نسبی رسید. طی ۴ برنامه عمرانی توسعه طی سالهای ۱۳۵۶-۱۳۳۵ دولت در زمینه های زیادی فعال شد. سرمایه گذاری دولت در بخش صنعت و معدن طی برنامه دوم اساساً معطوف به صنایع قدیمی مانند قند و نساجی و سیمان بود. در برنامه سوم اما بیشتر سرمایه گذاری دولت متوجه صنایع فلزات اساسی، پتروشیمی و ماشین سازی بود.

در برنامه چهارم (۱۳۵۱-۱۳۴۷) اجرای طرح های صنعتی سرمایه بر در صنایع سنگین اهم تلاش دولت در زمینه توسعه صنعتی به شمار می رود. احداث ذوب آهن اصفهان، ماشین و تراکتورسازی تبریز، فلزکاری سنگین اراک، طرح های متعدد صنایع شیمیایی از جمله طرح های مهم صنعتی کشور در این دوره بوده است. (وزارت برنامه و بودجه، ۱۳۶۱) در برنامه پنجم (۵۶-۵۲) نیز سیاست ایجاد صنایع سرمایه بر و بزرگ مقیاس ادامه یافت. مجتمع فولاد اهواز، مجتمع فولاد بندرعباس (بعدها به مبارکه منتقل شد)، صنایع مس سرچشمه، مجتمع عظیم پتروشیمی ایران-ژاپن از محصولات سیاست صنعتی برنامه پنجم دوره پهلوی دوم است. در حقیقت سیاست صنعتی اصلی حاکم بر برنامه های چهارم و پنجم این دوره، سرمایه گذاری دولتی در توسعه صنایع مدرن کارخانه ای، سرمایه بر و بزرگ مقیاس در کشور بود و برای تأمین منابع مالی، تأسیس بانک توسعه صنعتی و معدنی ایران در سال ۱۳۳۸ که توسط سرمایه گذاران داخلی و خارجی تأسیس شد. (بانک توسعه صنعتی و معدنی ایران، ۱۳۵۴)

علاوه بر تسهیل سرمایه گذاری داخلی و خارجی و اختصاص بودجه بیشمار به بخش صنعت، دولت سیاست های حمایتی دیگری نیز به اجرا گذاشت. در برنامه عمرانی سوم سیاست حمایت از صنایع داخلی از طریق جلوگیری از واردات کالاهای مشابه (ادامه این سیاست در برنامه های چهارم و پنجم) و تسریع رشد اقتصادی و رشد سریعتر بخش صنعت و تنوع بخشی به صادرات در برنامه چهارم از اهم هدف های برنامه ریزان بوده است. (سازمان برنامه، ۱۳۴۷:۳۷)

با توجه به دو معیار نظام انگیزشی های مالی و عملکرد تجارت خارجی، استراتژی تجاری ایران طی برنامه چهارم، استراتژی جایگزینی واردات بوده است. در سیاست جایگزینی واردات، تبعیض سیستماتیک علیه صادرات اعمال می شد. و به همین دلیل است که علی رغم رشد صنعتی بالا در طی دوره ۱۳۳۸-۱۳۵۶ (و حتی بهره وری بالای بخش صنعت که نرخ رشد متوسط آن ۱۳/۳ بوده است)، صادرات صنعتی بسیار ضعیف

بوده است و دولت نتوانسته بود شیفت مناسبی از استراتژی جایگزینی واردات به استراتژی توسعه صادرات داشته باشد. (برادرنشرکا و زنوزی، ۱۳۸۲)

بدلیل آنکه مسئله پژوهش حاضر بحث توسعه صنعتی در ایران دوره جمهوری اسلامی است به تشریح نقاط قوت و ضعف سیاست صنعتی در دوران پهلوی دوم نمیپردازیم اما برای جمع بندی می توان گفت که با توجه به آن سه عامل ضروری برای پیدایش دولت توسعه گرا، دولت این دوره مخصوصا طی سالهای برنامه سوم و چهارم (۳۸-۵۱) خود را به تعریف دولت توسعه گرا نزدیک تر کرده بود.

۴-۷ اقتصاد سیاسی حاکم و نخبگان توسعه گرا در ایران (تا سال ۱۳۶۸)

یکی از عوامل مهم توسعه صنعتی کشورهای شرق آسیا وجود نخبگان توسعه گرا در رأس امور دولت های توسعه گراست. اجماع میان نخبگی در خصوص نیل به توسعه اقتصادی از مهم ترین پیش زمینه های توسعه صنعتی محسوب می شود. تأثیر ساخت سیاسی و نخبگان توسعه گرا بر هدایت دولت و سرمایه به سمت بخش های مولد صنعتی و نه اعمال سیاست های سوداگریانه و پوپولیستی است که اهمیت نیروها و نخبگان سیاسی را در فرایند توسعه نشان می دهد. در بحث نخبگان توسعه گرا ذکر این نکته ضروری است که این نخبگان در زمینه سیاسی و اجتماعی بومی ایران فعالیت مینمودند. بستر اقتصادی ایران پس از انقلاب بیشتر رنگ نفتی و رانتی به خود گرفته است و این نخبگان در آن کانتکس قرار داشته و آن کانتکس اثر مستقیم و قوی بر نخبگان و مدیران داشته و اقتصاد رانتی گاهی مانع ظهور و بروز و کارایی نخبگان گردیده است.

در مورد کشور ایران، این کشور از دیرباز شکاف های اجتماعی گوناگونی را یدک می کشید که با ورود مدرنیته به ایران عصر قاجار این شکاف ها روز به روز بیشتر می شد و با افزایش شکاف های اجتماعی، گروه بندی ها و نیروهای اجتماعی جدیدی پدید می آمد که هر یک نمایندگان و نخبگان خاص خود را در عرصه جامعه و سیاست داشتند. انقلاب مشروطه اولین نقطه عطف برخورد گروه های اجتماعی گوناگون در سیاست ایران است. جایی که ائتلافی نانوشته میان طبقات متوسط جدید (تکوین یافته از مدرنیته) و طبقات متوسط قدیم (طبقه متوسط سنتی با زعامت کسانی چون بهبهانی و طباطبائی) علیه دیکتاتوری سنتی پاپیومینال ضد توسعه گرای دربار قاجار به وجود آمده بود. انقلاب مشروطه صحنه اولین رویارویی نخبگان متجدد با نخبگان متحجر و استبدادی بود. سرگذشت انقلاب مشروطه و حوادث پیش و پس از آن از حوصله رساله حاضر خارج است.^{۷۴} نهضت ملی شدن صنعت نفت نیز صحنه ای دیگر از رویارویی نخبگان و نقش آفرینی ایشان در صحنه سیاسی ایران است. جایی که شادروان محمدمصدق به عنوان نخبه ای تمام عیار، رهبری جریان ملی و آیت الله ابوالقاسم کاشانی رهبری جریان مذهبی را بر عهده داشتند و هر دو علیه استبداد داخلی و استعمار خارجی در ائتلافی توسعه گرایانه به سر می بردند. در دوران ۳۲-۵۷ نیز کسانی چون علی امینی و تیم او (مانند حسن ارسنجانی) که مسئولیت اجرای اصلاحات ارضی را برعهده داشتند و یا تکنوکرات های حزب ایران نوین و کسانی چون علینقی عالیخانی (که جهش صنعتی ایران در دهه ۴۰ را به بار آورده اند) نیز از نخبگان و تکنوکرات های توسعه گرای ایران قبل از انقلاب ۵۷ محسوب می شود.

^{۷۴} اشاره به مشروطه بدلیل اولین صحنه رویارویی نخبگان جدید و قدیم در تاریخ معاصر ایران است. در طول تاریخ معاصر ایران همواره نخبگانی ظهور و بروز داشته و نقش آفرینی نموده اند که فی المثل در دوران بعد از اشغال ایران توسط متفقین یعنی دوران پس از شهریور ۱۳۲۰ نیز بودند نخبگانی که تأثیرات فراوانی بر جای گذاشتند که از میان ایشان می توان به احمد قوام السلطنه و نقش آفرینی بی چون و چرای وی در بیرون راندن شوروی از آذربایجان و حفظ تمامیت ارضی و یکپارچگی سرزمینی ایران و نیز نقش پررنگ وی در سیاست داخلی اشاره نمود.

دهه چهل را دهه طلایی اقتصاد ایران مینامند. در فاصله سالهای ۴۲ تا ۵۲ میانگین نرخ رشد اقتصادی ایران ۱۱ درصد و میانگین نرخ تورم ۳ درصد بوده است و علاوه بر این مهمترین صنایع ایران نیز در همین دوره پایه گذاری شدند. ثبت این عملکرد کم نظیر را باید در مدیریت تکنوکراتهای برجسته و مخصوصاً علینقی عالیخانی جستجو کرد که مهرش بر تمام یادگارهای صنعتی آن دوران خورده است. حضور افرادی چون محمد یگانه، رضا نیازمند، رکن الدین سادات تهرانی، صفی اصفیا و دیگران در پستهای اقتصادی و صنعتی از مهمترین دلایل آن پیشرفت ها میباشد.

انقلاب ۵۷ به عنوان یک انقلاب چندطبقه ای و حاصل "یک ائتلاف گسترده شامل روحانیون و روشنفکران طبقه متوسط سنتی و مدرن به عنوان رهبران انقلاب و پایگاه گسترده کارگران صنعتی، بازرگانان، دانشجویان، کارکنان، زنان و مردان طبقه متوسط و پائین شهری و حومه شهری بود" (فوران و گودوین، ۱۳۸۵: ۱۶۵) که این چند طبقه ای بودن مولود شکاف های تاریخی و ساختاری چندگانه و مخصوصاً شکاف های حاصل از ورود مدرنیته به ایران بود که در ائتلاف ها و زورآزمایی های انقلاب ۵۷ خود را نمایان می ساخت.

از لحاظ ایدئولوژیک نیز علی رغم هژمونی گفتمان اسلام گرایی بین مبارزان انقلابی، شاهد ایدئولوژی های گوناگون در کنار ایدئولوژی اسلامی و ایضاً قرائت های گوناگون داخل ایدئولوژی اسلام گرایی هستیم. به تعبیر احمد اشرف و علی بنوعزیزی حداقل چهار قرائت متمایز از اسلام در انقلاب اسلامی به چشم می خورد که عبارتند از:

۱- اسلام رادیکال حامی تغییر انقلابی ایران و تبدیل شدن کشور به یک جامعه بی طبقه که علی شریعتی رهبری فکری و معنوی این گروه را برعهده داشت و این گروه متأثر از افکار چپ گرایانه وی بود.

۲- اسلام مبارز امام خمینی (ره) که ایدئولوژی بخشی از علمای حوزه، طبقاتی مانند خرده بورژوازی پائین شهری و حومه شهری بود که اینان به دنبال ایجاد حکومت اسلامی بودند.

۳- اسلام لیبرال که خواهان آشتی میان اسلام، لیبرالیسم و ملی گرایی و دموکراسی بود که باب طبع طبقات بورژوازی و متوسط بوده و کسانی چون مهندس بازرگان و نهضت آزادی آن را نمایندگی می کردند.

۴- اسلام سنتی که اکثریت علما حامی آن بوده و اینان از وضعیت اخلاقی جامعه ناراضی بوده و مخالف نیروهای مدرن و دگرگون کننده جامعه سنتی بودند و در حسرت بازگشت به دنیای ماقبل مدرن قرار داشتند. (اشرف و بنوعزیزی، ۱۳۸۸: ۲۰۶)

از بهمن ۱۳۵۷ تا خرداد ۱۳۶۰ شاهد رقابت گروه های گوناگون با ایدئولوژی ها و گفتمان های گوناگونی در صحنه سیاسی کشور هستیم، ولی با انجام انتخابات خبرگان قانون اساسی و تدوین قانون اساسی باب طبع طرفداران امام خمینی (ره) و گنجانده شدن اصل ولایت فقیه و ایضا تحولاتی چون انتخابات اولین دوره مجلس شورای اسلامی و پیروزی گسترده ائتلاف بزرگ حزب جمهوری اسلامی، کنار رفتن مهدی بازرگان و گروه نهضت آزادی از صحنه سیاسی ایران و عزل ابوالحسن بنی صدر در خرداد ۶۰ از قدرت، قدرت به تمامه در اختیار گروه های اسلام گرای حامی امام خمینی قرار گرفت. در مورد گرایش های اقتصادی نخبگان و

جناح‌های سیاسی این دوره باید به این نکته مهم اشاره کرد که عدم اجماع بر سر مسائل اقتصادی بسیار مشهود بود و تنها به واژه مبهمی چون «اقتصاد اسلامی» بسنده می‌شد. طرفداران اقتصاد اسلامی طیف بسیار متنوعی را تشکیل می‌دادند که ابتدا و انتهای طیف اختلاف نظر بسیاری با یکدیگر داشتند به طوری که از چپ پرودونی تا راست فریدمنی در میان طرفداران اتوپیای اقتصاد اسلامی به چشم می‌خورد (بهداد و نعمانی، ۱۳۸۶) که البته صبغه و گرایش‌های چپ‌گرایانه بسیار مشهود تر بود. که این گرایش چپ‌گرایانه دهه اول انقلاب از مهم‌ترین عوامل عدم طراحی و اجرای درست سیاست‌های صنعتی منظم در راستای نیل به توسعه صنعتی بود. محققان دلایل زیادی برای چپ‌گرایی دولت و نخبگان دهه اول جمهوری اسلامی برشمرده‌اند که اهم ادله محققان به شرح زیر است:

۱- رهبران فکری انقلاب ۵۷ گرایش‌ها و جهت‌گیری‌های چپ‌گرایانه داشتند. به طوری که فی‌المثل علی شریعتی (از مؤثرترین ایدئولوگ‌های انقلاب ۵۷) از منتقدان شدید نظام سرمایه‌داری بود و حتی مالکیت فردی را نیز مربوط به حقوق روم می‌دانست و برای آن در حقوق اسلامی شأنی قائل نبود. (شریعتی، ۱۳۸۷: ۱۱۵-۱۱۶). امام خمینی (ره) نیز به عنوان رهبر اصلی انقلاب ۵۷ همواره بر رسیدگی به «مستضعفین» و «طبقات محروم» جامعه تأکید ویژه‌ای داشت به طوری که «عدالت اجتماعی» به عنوان مهم‌ترین کلید واژه استفاده شده توسط امام خمینی بوده است. (بهداد، ۱۳۸۵: ۱۲۴)

البته ذکر این نکته ضروری است که تأکیدات امام خمینی بر کلید واژه «عدالت» و رسیدگی به طبقات محروم جامعه نشأت گرفته از دیدگاه اسلام‌گرایانه و شیعی بود. ایشان نه تنها مانند شریعتی مخالف مالکیت نبود، بلکه بسیار مدافع آن نیز بود، نه تنها مخالف سرمایه‌گذاری نبود بلکه مدافع آن نیز بود و انتقادات بیشتر به وجه وابستگی بعضی سرمایه‌داران به دربار و استعمال رویکردهای غیر ملی توسط بعضی از آنها بود. امام خمینی (ره) نه تنها دیدگاه چپ‌گرایانه (به شیوه شریعتی، سازمان مجاهدین و گروه‌های چپ‌گرا) نداشتند بلکه نسبت به این گروه‌ها و ایضاً نسبت به حتی احزاب سوسیالیست و سوسیال‌دموکرات اروپائی دیدگاه‌های راست‌گرایانه تری داشتند که برگرفته از شریعت مقدس اسلام و مکتب علوی بود. اینکه در شرایط آن روزهای ایران و جنگ تحمیلی چه سیاستی اقتضاء می‌کرد یا نمی‌کرد دلیلی بر چپ‌بودن دیدگاه‌های اقتصادی امام خمینی نیست و دیدگاه‌های ایشان باید بعنوان رهبری مذهبی مورد مطالعه قرار گیرد که بررسی آن از حوصله رساله حاضر خارج است.

۲- در دهه اول انقلاب اسلامی و لزوم تثبیت حاکمیت نظام جمهوری ایران و ایضاً جنگ هشت ساله با عراق و شرایط ویژه و بحرانی دهه ۶۰ باعث تضعیف بخش خصوصی صنعتی و کم شدن امنیت سرمایه‌گذاری شد. مصادره اموال سرمایه‌داران بزرگ، ملی کردن واحدهای اقتصادی توسط شورای انقلاب، ملی کردن بانک‌ها، سرمایه‌ها و مسائلی از این دست بود که البته بخشی از آنها به دلیل ثبات سیاسی و تثبیت حاکمیت جمهوری اسلامی بوده و بخشی دیگر نیز نشأت گرفته از عقده‌های چپ‌گرایانه سابق بود که حالا لفافه اسلام بر خود پیچیده بوده و اهداف دیگری دنبال می‌نمود. البته در درون حزب جمهوری اسلامی و نیروهای طرفدار امام خمینی (ره) نیز ۲گرایش عمده اقتصادی وجود داشت که چپ‌ها معتقد به دخالت گسترده دولت در اقتصاد، حمایت مستقیم تر از

اقتدار محروم جامعه و عدالت اجتماعی بودند و راست گرایان محافظه کار سنت گرا (که در دهه های بعدی با اندکی تغییرات اصولگرایان لقب گرفتند) طرفدار به رسمیت شناخته شدن مالکیت خصوصی و اقتصاد بازار عمدتاً از نوع تجاری (مانند حزب مؤتلفه) بودند. این دو جناح به عنوان ۲ جناح اصلی دهه اول انقلاب مطرح بوده و به مثابه بالهای یک پرنده بودند و هر دو لازم و ملزوم یکدیگر. وجود چپ ها (که نماد آن دولت میر حسین موسوی و گروه هایی مانند مجمع روحانیون مبارز و به اصطلاح خط امامی ها بود) باعث پرنگی بحث «عدالت اجتماعی» و رسیدگی به طبقات محروم جامعه و ایضاً ثبات سیاسی و فرهنگی در کشور می شد که در شرایط دهه اول انقلاب ضروری می نمود. از طرفی دیگر وجود راست ها باعث می شد که همچنان قداست «مالکیت خصوصی» حفظ شود و ایضاً از چپ گرایی افراطی شبه کمونیستی پرهیز شود. حضور این افراد در شورای نگهبان باعث رد تعدادی از لوایح شبه کمونیستی ارائه شده گردید. شش لایحه مهم توزیعی دولت در خلال سال های ۵۹ الی ۶۶ مانند دولتی کردن تجارت خارجی، ملی کردن کلیه صنایع، تهیه و توزیع کالا توسط شورای نگهبان رد گردید.

(حاتمی، ۱۳۸۵: ۱۷۷)

ذکر نکات گفته شده عمدتاً به دلیل آن بود که زوایای جناح های سیاسی و نخبگان سیاسی دهه اول انقلاب به خوبی روش شود و در یک جمع بندی کلی می توان گفت که در دهه اول انقلاب اسلامی آنچه حاکم بود ایدئولوژی پوپولیستی بسیج توده ای بود که بر بسیج سیاسی طبقات پایین جامعه، سیاست های توزیعی و باز توزیعی و ایضاً رادیکالیزم چپ اقتصادی استوار بود و همانطور که در ادبیات توسعه ثابت شده است سیاست های پوپولیستی و توزیعی در تضاد با سیاست های تولید محور قرار دارد و مانعی مهم در توسعه پایدار کشور ها محسوب می شود. درست است که چپ گرایی و پوپولیسم شدید دهه اول انقلاب در دهه های بعدی کمی تعدیل یافت ولی میراث دهه اول انقلاب یعنی دولت گرایی شدید و سیاست های پوپولیستی و توزیعی چنان تأثیری بر ساختار دولت در جمهوری اسلامی گذاشت که خود به یکی از مهم ترین مشکلات ساختاری جمهوری اسلامی در طول دهه های بعد تبدیل شد. به طور کلی نخبگان سیاسی جمهوری اسلامی در دهه اول انقلاب نه تنها اجماع نخبگانی نداشتند بلکه حتی تعریف درستی از توسعه در ذهن نداشته و بیشتر تحت تأثیر اندیشه های چپ و توزیعی به اعمال سیاست های اقتصادی تابع ایدئولوژی های فوق می پرداختند که بخشی به دلیل مقتضیات دهه اول انقلاب (مانند لزوم اقتدارگرایی و تثبیت جمهوری اسلامی و جنگ تحمیلی و ایضاً رسیدگی به طبقات محروم جامعه که کاملاً دلایل به جا و موجهی بود و هر نظامی به جای جمهوری اسلامی بود نیز این کار را می نمود مانند حتی دولت برآمده از انقلاب فرانسه یا مانند آن) و بخشی نیز به دلیل نگرش های توزیعی، چپ گرایانه و کوتاه بینانه نخبگان حاکم (که نگرشی غیر عقلانی و ضد توسعه ای بود و فضا طوری شده بود که حتی عده ای از چپ گرایان اسلامی حتی به مالکیت خصوصی نیز می تاختند- چیزی که در شریعت اسلام محترم شمرده شده است)

حال به آرایش سیاسی حاکم بر جمهوری اسلامی ایران طی سالهای برنامه اول تا پایان برنامه پنجم توسعه می پردازیم تا عیار توسعه گرایی نخبگان و جناح های سیاسی حاکم به خوبی سنجیده شود. بررسی آرایش سیاسی و نوع جناح ها و نخبگان حاکم بر جمهوری اسلامی طی سالهای برنامه های اول تا پنجم توسعه به دلایل زیر صورت می گیرد:

۱- وجود نخبگان توسعه گرا یکی از لوازم دولت توسعه گرا می باشد، به طوری که در ژاپن و کره جنوبی نیز این نخبگان توسعه گرا بودند که بار اصلی توسعه صنعتی این کشورها را بر دوش کشیدند.

۲- برای سنجیدن عیار توسعه گرایی نخبگان حاکم باید بررسی نمود که این نخبگان متعلق به چه جناح سیاسی با چه گرایش اقتصادی و چه گفتمانی هستند تا معلوم شود سیاست های صنعتی برنامه های اول تا پنجم توسعه توسط چه دولتهایی با چه نخبگانی و با چه گرایشهای اقتصادی و سیاسی طراحی و اجرا شده است.

۳- بررسی تطبیقی بین گرایش های نخبگان حاکم طی دولت ها و برنامه های مختلف توسعه، زوایای پیدا و نهان توسعه صنعتی و آنچه در ذهن طراحان و مجریان این سیاستها میگذشت را بهتر مشخص می کند.

۴-۸ نخبگان توسعه گرای طراح و مجری برنامه های توسعه اول تا پنجم (آنالیز اقتصاد سیاسی برنامه های توسعه اول تا پنجم بعد از انقلاب)

در اواخر دوران رهبری امام خمینی (ره) اتفاقات مهمی رخ داد که سیاست های دهه های بعدی را به شدت تحت تأثیر خود قرار داد. اول عزل آیت الله منتظری از قائم مقامی رهبری در فروردین ۶۸ که باعث تغییرات جدی در آرایش سیاسی کشور و ایضاً حذف گروه ها و باندهای مهمی از قدرت در جمهوری اسلامی گردید. دوم تغییرات جدی در قانون اساسی که نهادهای شورایی رو به تمرکز حرکت کردند که به تمرکزگرایی در بوروکراسی جمهوری اسلامی ایران کمک شایانی نمود. حرکت از نهادهای شورایی به نهادهای متمرکز مانند تمرکز در قوه قضائیه و تمرکز در قوه مجریه (یعنی حذف پست نخست وزیری و دادن اختیارات آن به ریاست جمهوری) و ایضاً افزایش اختیارات رهبری در قانون اساسی به طور کلی حرکتی به سمت تمرکزگرایی بوروکراتیک بود و حرکتی مثبت در حرکت به سمت دولت توسعه گرا محسوب می شد. شوراگرایی بیش از حد و اختلافات مزمن به خصوص میان ریاست جمهوری و نخست وزیری مانعی بسیار مهم در طراحی و اجرای برنامه های مختلف و به ویژه سیاستهای صنعتی بود. سوم انتخاب آیت الله خامنه ای به عنوان دومین رهبر جمهوری اسلامی ایران که با توجه به نقش کلیدی رهبری در نظام جمهوری اسلامی موجب بسیاری از تحولات سالهای بعد از ۶۸ گردید. با انتخاب آیت الله خامنه ای به رهبری جمهوری اسلامی، کرسی ریاست جمهوری به هاشمی رفسنجانی رسید. هاشمی رفسنجانی که پیشتر ریاست مجلس شورای اسلامی و بسیاری از مسئولیت های مهم درون نظام را بر عهده داشت از روحیه ای خاص برای توسعه کشور به سبک راست گرایانه صنعتی برخوردار بود. با آنالیز زندگی و روحیات وی می توان دریافت که وی از اوایل جوانی به نوعی متأثر از امیرکبیر بوده و روحیاتی شبیه دولت های توسعه گرای شرق آسیا

مانند ژاپن و کره و مالزی و ... داشت.^{۷۵} وی اولویت را به توسعه اقتصادی می داد که البته منظور بیشتر نیل به سیاست های تعدیل ساختاری بود. هدف اصلی دولت هاشمی رفسنجانی بازسازی اقتصاد ایران بود. اقدامات مهمی چون آزادسازی اقتصادی، کاهش دخالت و سهم دولت در اقتصاد، سیاست های باز و خصوصی سازی و لیبرالی، سازندگی و توسعه عمرانی کشور در همه ابعاد و مواردی از این دست متعلق به دوره وی می باشد. دوران هاشمی رفسنجانی با فروپاشی بلوک شرق، افول گفتمان اقتصاد دولتی در سطح بین الملل و هژمونیک شدن سیاست های لیبرالی (سیاست های تعدیل ساختاری صندوق بین المللی پول و نهادهای مهم بین الملل) همراه بود. گفتمان دولت هاشمی گفتمان «سازندگی و توسعه اقتصادی» بود و کابینه وی کابینه ای اقتصادی، تکنوکراتی و فنی و البته با طعم پررنگ لیبرالیسم اقتصادی بود به طوری که دارای ۲۳ عضو تکنوکرات تحصیل کرده غرب بود که رنگ تکنوکراتی و توسعه گرایانه ای به دولت سازندگی می دادند. احترام به مالکیت خصوصی، افزایش ثروت، جذب سرمایه های مختلف، پراگماتیسم و رئالیسم اسلامی در سیاست خارجی و بهبود روابط با کشورهای اروپایی و عربی، توسعه عمرانی کشور از اهم مسائل دوران سازندگی است. اگر اقتصاد سیاسی دوران سازندگی را بکاوییم نتیجه می گیریم که هاشمی و دولتمردان وی مدل توسعه کشورهای چینی، ژاپن، کره جنوبی، مالزی و ترکیه را به طور مبهم و مخلوط در سر داشتند. برنامه پنج ساله اول (۱۳۷۲-۱۳۶۸) که البته توسط مجلس سوم تصویب شده بود در چنین فضایی پای به عرصه اجرا گذاشت. برنامه پنج ساله اول که تأکیدش بر مجموعه ای از سیاست های تعدیل اقتصادی من جمله خصوصی سازی، تک نرخی کردن نرخ ارز، کاهش یارانه ها و سوبسید های دولتی و افزایش نقش و حجم بخش خصوصی و کاهش تصدی گری دولت در اقتصاد بود که البته رقابت های جناحی و اختلافات ایدئولوژیک (و آنچه استحاله انقلاب و انحراف از ارزش های انقلابی خوانده شد) باعث به محاق رفتن بخش هایی از برنامه اول توسعه گردید. (کدی، ۱۳۸۳: ۵۴-۵۵) منتقدان هاشمی رفسنجانی در طی سالهای ۶۸ تا حدوداً ۷۴-۵ شامل جناح چپ (یا خط امامی های سابق) بود. چپ ها عمدتاً سیاست های اقتصادی هاشمی را (که متمایل به لیبرالیسم بود) انحراف از اصول امام خمینی و انقلاب اسلامی دانسته و سیاست های آزادی گرایانه وی در امور مختلف فرهنگی را نیز بر باد رفتن ارزش های انقلابی و پایمال شدن خون شهدا و ... تفسیر میکردند. هاشمی که مردی عملگرا بود بیش از پیش به جناح راست نزدیک تر شد و در دولت دوم خود سهم قابل توجهی از کابینه را به آنان اختصاص داد. در طی این دوره هاشمی و جناح راست یک هدف استراتژیک مشترک داشتند و آن حذف جناح چپ از قدرت بود. در سال ۱۳۷۰ شورای نگهبان با تفسیری تازه از اصل ۹۹ قانون اساسی نظارت بر کلیه روندهای برگزاری انتخابات را زیر نظر شورای نگهبان و هیئت های نظارت قرار داد. پیشتر در خبرگان دوم نیز بسیاری از چهره های مطرح جناح چپ حذف شده بودند. انتخابات مجلس چهارم شورای اسلامی فرصت مناسبی برای حذف مزاحم ها (یا همان جناح چپ که در حقیقت هم مزاحم سیاست های توسعه گرایانه دولت سازندگی بود و هم مزاحم اقتدار رهبری جمهوری اسلامی و جناح راست) بود. محدودیت و رد صلاحیت گسترده مخالفان تندروری

^{۷۵} در بررسی های سیاسی همه چیز نسبی است و نه مطلقاً. قطعاً نمیتوان گفت که هاشمی رفسنجانی دقیقاً به مانند رهبران توسعه گرای شرق آسیا بود و درک و فهمی در سطح آنان داشت ولی میتوان گفت که بیش از هم قطارانش در جمهوری اسلامی روحیاتی شبیه آنان داشته و این خود را در سیاستهای دولت سازندگی نشان داد فارغ از درستی ها و نادرستی های آن سیاستها.

دولت سازندگی مانند چهره های شاخصی چون صادق خلخالی، علی اکبر محتشمی پور، بهزاد نبوی و محمد موسوی خوئینی ها و امثالهم باعث شکل گیری مجلسی با اکثریت جناح راست گردید که ریاست آن بر عهده ناطق نوری قرار گرفت.^۶ (عظیمی دولت آبادی، ۱۳۸۷: ۱۷۸) رابطه حسن هاشمی با مجلس چهارم و جناح راست تا اواخر سال ۷۲ ادامه یافت تا اینکه جناح راست هم به منتقد سیاست های دولت سازندگی تبدیل شد و هاشمی در دوران دوم ریاست جمهوری اش هم از جانب جناح چپ و هم از جانب جناح راست مورد حمله قرار گرفت و سقوط بهای نفت هم به عنوان کاتالیزگری مهم در کندی برنامه های اول و دوم توسعه مزید بر علت عدم کامیابی برنامه گردید. افزایش تورم تا مرز ۵۰ درصد، افزایش بدهی خارجی از ۹ میلیارد دلار به ۳۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۲، شورش های گسترده در چند شهر بزرگ باعث تضعیف سیاست های تعدیل هاشمی گردید. (کدی، ۱۳۸۳: ۱۵۹)

افزایش شدید تورم اقتصادی طی برنامه اول توسعه و ایضاً انتقادات همه گیر از سوی جناح های چپ و راست باعث شد هاشمی رفسنجانی سازمان برنامه و بودجه را در مسائل اقتصادی کنار بگذارد و ستاد تنظیم بازار را تأسیس کند که روغنی زنجانی (ریاست وقت سازمان برنامه و بودجه) آن را چرخش هاشمی از سیاست های آزادگرایانه به سمت کنترل های بیشتر می دانست که به اعتقاد وی تحت فشار کانون های مختلف قدرت صورت گرفت. (احمدی امویی، ۱۳۸۳: ۲۲۸)

در این چرخش نباید از علل سیاسی غافل ماند. طی برنامه اول توسعه اقشار آسیب پذیر جامعه (که مهم ترین حامیان نظام جمهوری اسلامی را تشکیل می دهند) دچار آسیب های فراوانی شده بودند. اینجاست که به دو منطق مهم ولی متضاد در باب مسائل توسعه در جمهوری اسلامی میرسیم که این دو منطق متضاد یکی از مهم ترین گره های توسعه گرا شدن دولت جمهوری اسلامی ایران می باشد به طوری که اگر این ابر مشکل بسیار مهم در جمهوری اسلامی حل شود آنگاه دست یابی به توسعه ساده تر از پیش می گردد. این دو منطق متضاد عبارت اند از:

۱- الگوی توسعه دولت های توسعه گرا از اساس الگویی سرمایه دارانه است و توسعه این کشورها براساس بزرگ شدن بخش خصوصی (چه داخلی و چه خارجی) و ایضاً در تعامل سازنده با نظام سرمایه داری جهانی قابل دست یابی است اما با دخالت و نظارت قوی دولت توسعه گرا. در ایران ما نیز به دلیل ضعف بخش خصوصی، اتخاذ هر گونه سیاست صنعتی توسعه گرایانه مستلزم تقویت این بخش می باشد و دولت هاشمی رفسنجانی نیز قدم در این راه گذارده بود و خصوصی سازی، سیاست های تعدیل، آزادسازی، کاهش سیاست های توزیعی و افزایش سهم بخش خصوصی و ایضاً افزایش عامل سرمایه در اقتصاد را دنبال می کرد. یعنی دولت هاشمی در اجرای سیاست های توسعه ای برنامه های توسعه اول و دوم از منطق اقتصادی گفته شده پیروی می کرد و بدنبال آزادسازی و تقویت بخش خصوصی و سرمایه گذاری و ... بود.

۲- منطق اقتصادسیاسی به ما می گوید که اتخاذ سیاست های تعدیلی و لیبرالی (که در منطق علم اقتصاد به نفع کارایی کل اقتصاد است) باعث فشار بر اقشار فرودست جامعه می گردد چرا که

^۶ ناطق نوری از یک طرف با هاشمی رفسنجانی رابطه خوبی داشت و از طرف دیگر یارگار رهبری بود.

آزادسازی ثمرات جنبش پوپولیستی را تهدید می کند و باعث انتفاع بورژوازی می شود. (هنی بوش، ۱۳۸۳)

براساس منطق دوم که سیاسی است، در جمهوری اسلامی (که اکثریت طرفداران حکومت از طبقات محروم و پائین جامعه هستند) اجرای سیاست های تعدیل باعث فشار بر این طبقات شده و جمهوری اسلامی بزرگترین حامیان خود در داخل را از دست می دهد. این منطق از لحاظ سیاسی کاملاً درست است چرا که طبقات متوسط و بالای جامعه بنا به دلایل سیاسی، اقتصادی و مخصوصاً اعتقادی - فرهنگی شریک مناسبی برای جمهوری اسلامی محسوب نشده و وابستگی چندانی به ماهیت و ایدئولوژی انقلاب اسلامی و مراکز قدرت و مغز گفتمانی جمهوری اسلامی ندارند^{۷۷} و اگر قرار باشد جمهوری اسلامی با اعمال سیاست های تعدیل گرایانه و لیبرالی شدید در حوزه اقتصاد طبقات حامی خود را نیز از دست دهد دیگر بدنه ای برایش باقی نمی ماند. باید به منطق دوم اضافه تأکیدات دینی و شعارهای امام و انقلاب مبنی بر رسیدگی به طبقات محروم و مستضعف جامعه و نقش این طبقه در پیروزی، حفظ و ادامه انقلاب اسلامی را نیز اضافه کرد.

همین منطق دوم باعث فشارهای محافظه کاران بر دولت هاشمی و عقب نشینی هاشمی از سیات های آزادسازی و تعدیل شد. تأکیدات رهبری بر عدالت و رسیدگی به طبقات محروم جامعه و فشارهای مجلس چهارم بر دولت سازندگی در این دسته طبقه بندی می شود. البته نگرانی رهبری و محافظه کاران (همان اصول گرایان دوره های بعدی) فقط اقتصادی نبود و می توان گفت بیشتر فرهنگی بود. چرا که سرمایه داری یک پکیج ارائه می دهد که اجرای سیاست های اقتصادی آن باعث تقویت بورژوازی و پیاده شدن نظام فرهنگی و ارزش های ملازم سرمایه داری نیز می شود که قطعاً با روح حاکم بر انقلاب اسلامی سازگاری ندارد.

وظیفه رساله حاضر باز کردن گره فوق الذکر نیست و به تحلیل و روایت این گره بزرگ در توسعه (و شکل گیری دولت توسعه گرا در جمهوری اسلامی) اشاره دارد و فقط ذکر این نکته ضروری است که گره فوق الذکر می تواند باز شدنی هم باشد و آن هم با اجرای سیاست های نهادگرایانه و نونهادگرایانه که در آن خصوصی سازی و آزادسازی باید با توجه به بسترهای اجتماعی، سیاسی و فرهنگی و نظام ارزشی حاکم بر جامعه اجرایی گردد.

در مورد برنامه دوم توسعه نیز اشاره می گردد که علی صادقی پژوهشی تحت عنوان «ارزیابی نظام برنامه های توسعه ایران» انجام داده و مطالعه موردی اش روی برنامه دوم توسعه بوده است. وی نتیجه می گیرد که در روند طی شدن تدوین برنامه دوم از سازمان برنامه تا دولت و از دولت تا مجلس و شورای نگهبان برنامه دوم توسعه دچار تغییرات فراوانی گردید به طوری که از ۵۳ تبصره پیشنهادی سازمان برنامه و بودجه، دولت با اعمال تغییراتی فقط ۴۱ تبصره را به مجلس فرستاد و این تغییرات به حدی بود که از ۵۳ تبصره پیشنهادی سازمان برنامه، ۳۱ تبصره به کلی عوض شد، ۲۰ تبصره حذف، ۸ تبصره اضافه و فقط ۲ تبصره همانی بود که سازمان برنامه پیشنهاد داده بود و مجلس نیز این ۴۱ تبصره پیشنهادی دولت را به ۱۰۱

^{۷۷} چنانچه در جنگ تحمیلی مشاهده کردیم که اکثریت شهدا و رزمندگان از طبقات پائین جامعه بودند.

تبصره تبدیل نمود به طوری که ۳۱ تبصره تغییر، ۵ تبصره حذف و ۶۸ تبصره جدید بود!!! و فقط ۲ تبصره همانی بود که دولت ارائه داده بود. (ترابی، ۱۳۸۹: ۱۷۵-۱۷۶)

این بلایی که سر برنامه دوم توسعه بعد از انقلاب آمد را مقایسه کنید با روند طراحی و اجرای برنامه های توسعه در دولت های توسعه گرا (ی شرق آسیا) که دولت با شیوه های اقتدارگرایانه و بدون دخالت قوی و مؤثر مجلس و سایر نهادهای حاکمیت، تصمیمات و برنامه های خود را طراحی و اجرا می نماید نه آن که سیاست های توسعه و بندبند برنامه های توسعه در بند سیاستها و اهداف توزیعی و پوپولیستی گرفتار شوند. این خلاصه ای بود از اقتصاد سیاسی حاکم بر طراحی و تدوین و اجرای برنامه های اول و دوم توسعه در دولت سازندگی.

با تغییر آرایش سیاسی در اواخر دولت سازندگی و اتحاد راست مدرن (کارگزاران سازندگی) با چپ های (سابقاً خط امامی و رادیکال که حالا مدرن و طرفدار توسعه سیاسی، جامعه مدنی، آزادی و حکومت قانون شده بودند) رانده شده باعث پیروزی قاطع سید محمد خاتمی در دوم خرداد ۷۶ گردید. در دوره اصلاحات شاهد اولویت توسعه سیاسی بر توسعه اقتصادی هستیم که بسیاری از مسائل و درگیری های این دوره نیز سیاسی و فرهنگی بودند تا اقتصادی. روندی که اصلاح طلبان در تقدم توسعه سیاسی و آزادی بر توسعه اقتصادی در پیش گرفتند در تضاد و دقیقاً عکس روندی بود که در دولت های توسعه گرا و مخصوصاً ژنرال پارک در کره جنوبی طی شد. در دولت های توسعه گرا که اقتدارگرایی جزء لاینفک آن است ابتدا نوسازی آمرانه رخ می دهد و سپس بعد از یکی دو دهه روند دموکراتیزاسیون انجام می شود که نمونه اعلاای آن را در کره جنوبی شاهد بودیم که از اقتدارگرایی و نوسازی آمرانه پارک شروع و به دموکراتیزاسیون دهه ۱۹۹۰ این کشور ختم شد. در جائیکه توسعه اقتصادی رخ نداده و کشور و جامعه به حدی از توسعه اقتصادی نرسیده باشند، اجرای سیاستهای توسعه سیاسی ره به جایی نخواهد برد. به طوری که سرنوشت نهادهای ایجاد شده در دولت خاتمی مؤید این گفته است. نهادهای ایجاد شده توسط خاتمی مانند گل های مصنوعی بودند که بدون هیچ ریشه ای در گلدان کاشته شدند و بدون ریشه های قوی اجتماعی بودند به طوری که در دوره احمدی نژاد به راحتی از میان برداشته شدند. (دلفروز، ۱۳۹۳)

در باب اقتصاد سیاسی این دوره و نخبگان اقتصادی حاکم باید گفت که گروه هایی که خاتمی را به قدرت رساندند بسیار متنوع بودند. به طوری که از چپ های خط امامی سابق (حزب الهی ها و ولایی های دهه ۶۰) تا راست های مدرن و تا انواع و اقسام گروه های چپ و راست و روشنفکری منتقد نظام حضور داشتند و طیف طرفداران خاتمی را تشکیل می دادند. در حوزه اقتصادی نیز هر چند دولت خاتمی چرخشی اساسی از دوره هاشمی نداشت اما نخبگان اقتصادی دوران اصلاحات بر خط مشی منسجمی اتفاق نظر نداشتند. از نوبخش طرفدار اقتصاد بازار تا مظاهری طرفدار سیاست های مداخله دولتی و تا ستاری فر و برادرانشرکای نهادگرا همه و همه در تیم های اقتصادی دولت اصلاحات حضور داشتند. (دلیریور، ۱۳۸۴) البته در دوران خاتمی نسبت به دوران هاشمی شاهد سیاست های منظم تر (از لحاظ برنامه ریزی) و نهادی تری هستیم و قدری از سیاست های لیبرال هاشمی فاصله گرفته شد که این نیز به دلیل حضور نخبگان نهادگرایی چون ستاری فر، برادرانشرکا و بخش هایی از جبهه مشارکت ایران اسلامی بود که دیدگاه های نهادی داشته و دارند. بطور کلی در حوزه اقتصادی جبهه مشارکت نسبت به کارگزاران سازندگی دیدگاه های جامعه گرایانه

تر، دولتی تر و نهادی تری دارد و ایضا جنبش اصلاح طلبی که از دوم خرداد ۷۶ شروع شده بود بیشتر دغدغه های سیاسی و فرهنگی داشت که باعث دعوای و مشاجرات عمیقی میان اصلاح طلبان و حاکمیت گردید مانند مجلس ششم، روزنامه های زنجیره ای، شورای شهر اول تهران، لوایح دوقلو، کوی دانشگاه ۷۸ و بسیاری از مسائل دیگر که از حوصله رساله حاضر خارج است و ذکر این نکات بیشتر از آن جهت بود که بستر سیاسی و نهادی این دوران بیشتر مورد شناسایی و مذاقه قرار گیرد. برنامه سوم توسعه که توسط طیف های لیبرال و کارگزارانی مانند محمدعلی نجفی طراحی و اجرا شد یکی از موفق ترین برنامه های توسعه بعد از انقلاب در رسیدن به اهداف بود، حضور افراد و نخبگانی چون محمدرضا عارف در راهبری این برنامه و نیز اهمیتی که دولت اصلاحات به نظم در کارها و برنامه ریزی و پاسخ گویی به جامعه می داد، از علل موفقیت این برنامه دانسته شده است. در تدوین برنامه چهارم توسعه (که یکی از دقیق ترین و بهترین برنامه های توسعه تاریخ جمهوری اسلامی ایران است) نقش نخبگان نهادگرا بسیار ملموس بود که البته با پیروزی محمود احمدی نژاد در انتخابات سال ۸۴ و تخمیر این برنامه و ایضاً تعطیلی سازمان برنامه و بودجه شاهد تحولات گسترده تری بودیم. برای ایجاز مطلب به نحوه به قدرت رسیدن احمدی نژاد و ائتلاف آبادگران و شهرداری تهران و . . . حمایت های پیدا و پنهان لایه های مختلف (به ویژه پنهان) قدرت از احمدی نژاد اشاره نمی کنم.

اگر پوپولیسم را «مجموعه ای از سیاستگذاری ها یا وعده های اقتصادی برای جلب حمایت توده ها» تعریف کنیم آنگاه احمدی نژاد را می توان مردی تمام عیار برای رهبری جنبش پوپولیستی ایران در دهه ۸۰ تعریف نمود. وضعیت نامطلوب اقشار ضعیف جامعه طی ۱۶ سال سازندگی و اصلاحات و حتی تحقیر آنان در این دوران و ایضاً افزایش های جهشی قیمت نفت (که نقدینگی لازم را برای شعارهای پوپولیستی تأمین می کرد) از عوامل رشد این جنبش در اواسط دهه ۸۰ شمسی در ایران حکایت دارد. البته ناگفته نماند که رسیدگی به محرومان و مستضعفان جامعه از اهم وظایف هر دولتی در هر جای جهان است ولی چگونگی رسیدگی مهم است و توزیع پول و کالا و . . . دردی را دوا نمی کند مخصوصاً در بلند مدت و لازم است کارهای استراتژیکی تر و زیربنایی تر انجام گیرد. به طور کلی از منظر نخبگانی دولت احمدی نژاد دارای نخبگانی بود که می توانستند کارهایی انجام دهند (مانند کلیات طرح هدفمندی یارانه ها که صورت دیگری از طرح تعدیل است) ولی روند کلی و دیدگاه کلی حاکم بر دولت های نهم و دهم با بسیاری از تئوری های ثابت شده اقتصاد سیاسی و ادبیات توسعه صنعتی در تعارض بود. سیاست های توزیعی و پوپولیستی احمدی نژاد از همان بودجه سال ۱۳۸۵ (که اولین بودجه تدوین شده توسط دولت نهم بود) هویدا گردید. به طوری که بودجه سال ۸۵ نسبت به سال ۸۴ دارای انبساط ۲۷ درصدی آن هم به سمت هزینه های جاری و پروژه های کوتاه مدت بود. (Farzanegan, 2006)

احمدی نژاد به تقلید از روش خصوصی سازی مغولستان برنامه خصوصی سازی مبتنی بر عدالت را به مجلس هفتم ارائه داد که واگذاری ۴۰٪ دارایی شرکت ها به عنوان سهام عدالت به اقشار آسیب پذیر جامعه و ۳۵ درصد از طریق بورس تهران و ۵ درصد به کارگران در آن پیش بینی شده بود که این لایحه بیش از آنکه خصوصی سازی باشد، نوعی غیرملی شدن شرکت ها بود. (دلفروز، ۱۳۹۳)

سیاست های مسکن مهر (که علاوه بر وجوه ضدتوسعه ای البته وجوه خوبی هم داشت) وام های زودبازده، پخش کردن پول خام بین مردم، سهام عدالت و ... به طور کلی ذیل سیاست های باز توزیعی قرار می گیرند که در ادبیات توسعه نقطه مقابل سیاست های رشد محور است. البته در این دوران نیز نکات مثبت و ارزنده ای مانند طرح های عمران روستایی، رسیدگی به مناطق محروم و اقشار آسیب پذیر و ایضاً به صحنه آوردن طرح هدفمند سازی یارانه ها انجام شد. به طور کلی نخبگان اقتصادی دوران احمدی نژاد (در نظر ما کسانی که مسئول طراحی و اجرای سیاست های توسعه بودند) و خود شخص رئیس دولت (محمود احمدی نژاد) به مانند شخص رئیس دولت اصلاحات (سید محمد خاتمی) با معیارهای نخبگان توسعه گرای دولت های توسعه گرا (مانند ژنرال پارک) همخوانی چندانی نداشتند.^{۷۸}

در جدول زیر جهت های اصلی اقتصادسیاسی دوره های مختلف پس از انقلاب و نخبگان اقتصادی حاکم به اختصار بیان گردیده است:

جدول ۴-۴: اقتصادسیاسی حاکم بر دوره های مختلف جمهوری اسلامی

دولت روحانی	دولت احمدی نژاد	دولت خاتمی	دولت هاشمی	دهه اول انقلاب	اقتصادسیاسی_ نخبگان حاکم
تنش زدایی در سیاست خارجی لیبرالیسم اقتصادی توسعه اقتصادی خصوصی سازی	آرمانگرایی عدالت محوری سیاستهای توزیعی پوپولیسم اقتصادی معتقد به پیشرفت اسلامی نظامی گری در اقتصاد	توسعه سیاسی لیبرالیسم فرهنگی نهادگرایی اقتصادی توسعه اقتصادی تنش زدایی در سیاست خارجی رفرمیسم در عرصه های گوناگون	لیبرالیسم اقتصادی توسعه گرای اقتصادی رئالیسم اسلامی پراگماتیسم تکنوکراسی خصوصی سازی تعدیل ساختاری	دولتی گرایی اقتصادی پیشرفت اسلامی اسلام گرایی رادیکال رادیکالیسم انقلابی سیاستهای توزیعی سیاستهای پوپولیستی آرمانگرایی در سیاست خارجی	

منبع: دلفروز (۱۳۹۳)، بشیریه (۱۳۹۲)

۹-۴ معیار «استقلال دولت» در ایران

یکی از ویژگی های مهم دولت های توسعه گرا، استقلال نسبی دولت از طبقات اجتماعی می باشد که این استقلال امکانی به دولت توسعه گرا می دهد تا تحت تأثیر فشارهای ضدتوسعه ای طبقات مختلف قرار نگیرد. سه طبقه مهمی که می توانند مزاحمت‌هایی برای روند توسعه صنعتی داشته باشند البته در صورت عدم مدیریت توسط دولت عبارتند از:

- ۱- طبقات کارگر و پائین جامعه از طریق فشار برای اجرا شدن سیاست های توزیعی و پوپولیستی که نتیجه اش افزایش هزینه تولید و سرمایه گذاری، کسری بودجه، حجم بالای بودجه جاری و یارانه ای و ... می باشد که باعث تزریق نقدینگی کمتر به بخش توسعه صنعتی می شود.
- ۲- طبقات مرتجع محافظه کار زمین دار که مانعی در گذار از اقتصاد کشاورزی به اقتصاد صنعتی هستند.
- ۳- طبقات سرمایه دار از طریق عدم تمکین از سیاست های صنعتی دولت و هدایت سرمایه های خود به بخش های غیرمولد و سوداگرایی اقتصاد و نه سرمایه گذاری جهت توسعه صنعتی.

^{۷۸} اشاره ما به تفاوت اینان با نخبگان توسعه گرای شرق آسیا بوده و این به معنای آن نیست که اینان بدنال توسعه کشور نبوده اند.

ویژگی های مختلفی باعث شده اند که دولت های ایران بعد از انقلاب روابط غیرتوسعه گرایانه ای با طبقات مختلف داشته باشند. ساخت اقتصادی دولت در ایران، رانتی است و این در کنار ماهیت ضدسرمایه دارانه انقلاب ۵۷ باعث افزایش گرایش های توزیعی در دولت شده است. درآمدهای نفتی در ایران باعث ایجاد نوعی میل به سیاست توزیعی در دولت شده است. درآمدهای نفتی در ایران باعث شده است که دولت حرکتی جدی به سمت توسعه آغاز نکند و از طرف دیگر چون روند دموکراتیزاسیون طی نشده است، دولت برای کسب مشروعیت مجبور است درآمدهای نفتی را نه صرف توسعه صنعتی که صرف سیاست های توزیعی و ارائه یارانه های پیدا و پنهان به طبقات مختلف کند تا از بروز ناآرامی و دگرگونی اساسی در ساخت سیاسی کشور جلوگیری کرده و مشروعیت کسب کند. در حقیقت دولت ایران به دلیل برخورداری از منابع نفتی از یک طرف دارای استقلال از طبقات است و از طرف دیگر به دلیل حفظ نظام و کسب مشروعیت خود را متعهد به طبقات مختلف (و مخصوصاً طبقات آسیب پذیر به عنوان بدنه اصلی حامیان نظام) و اجرای سیاست های توزیعی می داند. ذکر این نکته ضروری است که در ایران بعد از انقلاب تقریباً هیچ طبقه ای به طور جدی رقیبی برای حاکمیت محسوب نمی شود. قدرت حاکمیت از یکسو و ضعف طبقات مختلف از سوی دیگر از عوامل این پدیده میباشند.

در مبحث رابطه دولت جمهوری اسلامی با طبقات سه گانه کارگر (فرودست و اقشار پائین جامعه)، زمین دار و سرمایه داری ذکر سه نکته زیر اساسی است:

۱- تضاد منطق توسعه و منطق سیاسی: در صفحات پیشین رساله حاضر گفتیم که منطق اقتصادی ایجاب می کند که برای نیل به توسعه صنعتی سیاست های رشد محور را اجرا کنیم. اجرای سیاست های رشد محور باعث کاهش سیاست های توزیعی و یارانه ای می شود و به نوعی نقطه مقابل آن محسوب می شود که این باعث فشار بر اقشار فرودست جامعه می گردد و نارضایتی آنان را در پی دارد که نارضایتی این طبقه در تضاد با منطق سیاسی جمهوری اسلامی است چرا که طبقات فرودست و آسیب پذیر جامعه مهمترین حامیان جمهوری اسلامی محسوب می شوند.

۲- بعد از اصلاحات ارضی سال ۱۳۴۲ و تارومار شدن فتوادل های روستایی و تضعیف نقش طبقه زمین دار در سیاست ایران و ایضاً قوت گیری نهادهای انقلابی در روستاها بعد از پیروزی انقلاب، طبقه زمین دار و به طور کلی روستائیان دارای تأثیر قوی بر سیاست ایران (بعد از انقلاب) نبوده اند. تسلط دولت جمهوری اسلامی بر روستاها و وجود نهادهای قدرتمندی مانند مراکز نیروی انتظامی (چند سال اول انقلاب ژاندارمری)، جهاد سازندگی، جهاد کشاورزی و پایگاه های مقاومت بسیج اساساً باعث محو تأثیر گذاری طبقات زمین دار بر سیاست های دولت جمهوری اسلامی شده اند. از طرف دیگر روستائیان به دلیل بافت مذهبی و سنتی خویش پایگاه اجتماعی جمهوری اسلامی محسوب می شوند و نظام خود را متعهد به آنان می داند (مانند تعهد نظام به طبقات فرودست شهری). در ایران بین طبقات روستایی و فرودست شهری همگونی و هم خونی سیاسی وجود دارد و تفاوت آشکاری بین این دو وجود ندارد. برخلاف آنچه که در کشورهای اروپایی و آسیای شرقی ملاحظه می شود.

۳- گفتیم که دولت توسعه گرا برای نیل به توسعه صنعتی به یک ائتلاف و اتحاد نانوشته با طبقه سرمایه داری دست زده است تا از یک طرف از منافع این طبقه دفاع کند (یعنی سیاست هایی را طراحی و اجرا کند که به افزایش بازدهی اقتصاد کشور و افزایش نقش سرمایه کمک کند) و از طرف دیگر این طبقه را متعهد سازد که سرمایه خود را به سمت بخش های مولد اقتصادی و در راستای نیل به توسعه صنعتی حرکت دهد. چیزی که کمتر شاهد آن هستیم.

در ایران قبل از انقلاب، دولت شاه انواع سیاست های حمایتی را برای ایجاد بورژوازی صنعتی اعمال کرد که از جمله می توان به اعطای تسهیلات و وام های سهل الوصول، نرخ پائین بهره بانکی برای صنایع بزرگ و انواع و اقسام یارانه ها و امتیازات انحصاری اشاره کرد. دولت شاه در این دوره (یعنی دهه ۴۰ و اوایل ۵۰) سیاست جایگزینی وادرات را برای حمایت از صنایع داخلی در پیش گرفت. (کارشناس، ۱۳۸۲: ۲۵۵)

رشد بورژوازی بزرگ صنعتی به حدی بود که به تعبیر حسین بشیریه، بورژوازی بزرگ صنعتی در دهه ۱۳۵۰ مرکب از ۱۵۰ خانواده ای بودند که حدود ۶۷ درصد کل صنایع و مؤسسات مالی و اعتباری را تحت تملک خود داشتند. (بشیریه، ۱۳۸۶: ۱۵۷) در این مقطع تاریخی (اوایل دهه ۵۰) شاهد تغییر نوع وابستگی دولت رانتیر در ایران هستیم. یعنی اگر در گذشته دولت برای وابسته کردن طبقات به خود دست به واگذاری زمین می زد اما حالا دولت سیاست واگذاری عواید نفتی را برای وابسته سازی طبقات و کسب مشروعیت برای دولت رانتیر در پیش گرفته است. (کاتوزیان، ۱۳۷۲: ۳۱۲) و به خاطر همین رابطه رانتی و نفت آلود است که محمدهاشم پسران بورژوازی صنعتی دوره پهلوی را «سرمایه داری وابسته» می نامد. چرا که این سرمایه داران نه ملی بودند و نه مستقل و فقط به خاطر وفاداری به رژیم پهلوی دستچین شده بودند و از آن قدرت تعامل و روابط متقابلی که میان بخش خصوصی و دولت توسعه گرای مثلاً کره جنوبی برقرار بود، برخوردار نبودند. (احسانی، ۱۳۸۳)، (شامیاتی، ۱۳۸۷)

فرد هالیدی نیز ضمن وابسته خواندن ماهیت بورژوازی صنعتی در ایران، دو علت را برای شکست بورژوازی صنعتی در ایران قبل انقلاب بیان می کند:

- ۱- حمایت بیش از حد دولت از صنایع داخلی بدون تشویق صادرات
 - ۲- از بین رفتن انگیزه صادراتی به دلیل رشد تقاضای بازار داخلی که همه تولیدات را جذب می کرد (احسانی، ۱۳۸۳: ۱۱۷)
- به طور کلی سعی شاه در بزرگ کردن و تقویت بورژوازی صنعتی مدرن و تضعیف بورژوازی تجاری (عمدتاً سنتی) و خرده بورژوازی سنتی بازار بود. به همین دلیل بود که بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، حاکمیت جمهوری اسلامی در واکنش به این سیاست شاه، تقویت بورژوازی تجاری را دنبال نمود که به طور مستقیم و غیر مستقیم به تضعیف بورژوازی صنعتی منجر شد که البته باید به نقش بازار (که مقر بورژوازی تجاری غالباً سنتی بود) در پیروزی انقلاب اسلامی و دین نظام به طبقه مذکور نیز اشاره کرد. با پیروزی انقلاب اسلامی سه تحول مهم در این باره رخ داد: (دلفروز، ۱۳۹۳)
- ۱- تضعیف شدید بورژوازی صنعتی مدرن (موتور محرکه توسعه صنعتی)
 - ۲- گسترش بسیار زیاد مالکیت دولتی و شبه دولتی

۳- نفوذ سیاسی بورژوازی تجاری سنتی و در عین حال کاهش استقلال سیاسی و اقتصادی بازار در مقابل حاکمیت جمهوری اسلامی

که سه مورد فوق الذکر از مهم ترین عوامل عدم توسعه صنعتی در دوره ی جمهوری اسلامی هستند. به طوری که تحت تأثیر چپ گرایی اوایل انقلاب (که این نگاه چپ متأثر از منابع گوناگونی مانند اسلام مستضعفان، چپ مارکسیستی و واکنش به سرمایه سالاری رژیم شاه بود) قانون اساسی مالکیت خصوصی را محترم و مشروع می شمرد (اصل ۴۸) ولی معیارهای تشخیص و تمیز مشروعیت به قدری مبهم (ابهام در اصل ۴۹) بود که هر مالکیتی را می توانست غیر مشروع کند. و نتیجه این قانون اساسی (متماثل به چپ) خروج ۲۲ میلیارد دلار سرمایه از کشور طی دهه اول انقلاب و فرار بسیاری از سرمایه داران صنعتی (که البته همه آنان وابستگان رژیم پهلوی نبوده و بخشی از آنان بورژوازی صنعتی ملی و کارآفرین بودند) بود. (ایلچی، ۱۳۷۹) و از طرف دیگر موج ملی شدن صنایع، بانک ها و اموال خصوصی را فرا گرفت. به طوری که طی قوانین و مصوبه های مختلف (شورای انقلاب و دولت و مجلس و...) کلیه بانک ها و بخش بسیار بزرگی از صنایع و واحدهای تولیدی، صنعتی، تجاری، خدماتی و... به مالکیت دولت درآمد. نکته مهم تلاش جمهوری اسلامی در گسترش خرده بورژوازی (سنتی) و اولویت سرمایه های کوچک به سرمایه های صنعتی است. (آقای خوزانی، ۱۳۷۴) به طور کلی در بعد از انقلاب سهم بورژوازی صنعتی در اقتصاد کاهش پیدا کرد. (بهداد و نعمانی، ۱۳۸۹) البته، این روند ضعیف شدن بورژوازی صنعتی و رابطه دولت با آن نه روندی ایستا که روندی پویا بوده است. به طوری که در دهه اول انقلاب بیشترین تضعیف بورژوازی صنعتی رخ داد ولی بعدها در دولت های هاشمی و خاتمی، بخش بورژوازی صنعتی کمی قوت گرفت و دوباره با سیاست های بازتوزیعی احمدی نژاد (یعنی عقب نشینی لیبرالیسم اقتصادی) دوباره ضعف رخ می دهد و در دوران روحانی (و حاکمیت دوباره اما نسبی طرفداران اقتصاد بازار) تلاش برای بازسازی هرچند کند این طبقه در حال انجام است.

البته رهبری با درک نقایص اقتصاد دولتی و برای سرعت بخشیدن به روند خصوصی سازی در تاریخ ۱۳۸۵/۴/۱۲ بند «ج» سیاست های کلی اصل ۴۴ را ابلاغ کرد ولی عملکرد به شدت ضعیف دولت احمدی-نژاد در واگذاری ها این ابلاغ را عقیم نمود. چرا که بیشتر واگذاری های دولت احمدی نژاد به بخش اصطلاحاً خصوصی و نظامی و تحت طرحهایی چون سهام عدالت و... بوده که این طرحها نه خصوصی سازی بلکه تغییر مالکیت بود. (حشمتی مولایی، ۱۳۸۹)

گفتیم که تضعیف بورژوازی صنعتی مدرن در بعد انقلاب با تقویت بورژوازی تجاری سنتی (که البته این تقویت همراه با تضعیف استقلال آن بود) همراه بود و این فعل و انفعالات باعث کاهش ترزیک سرمایه به بخش صنعت و افزایش حجم فعالیت های سودگرایانه و خدماتی در اقتصاد شده و این درست برعکس روندی است که در دولت های توسعه گرا رخ داد. (بهداد و نعمانی، ۱۳۸۹)

البته بورژوازی تجاری سنتی و فعالیت هایش در تنگ کردن فضا و سرمایه برای بخش صنعت تنها عامل تضعیف بخش صنعت نبوده بلکه از آغاز دهه ۷۰ (بعد از جنگ) بخش بزرگی از سرمایه های کشور به سمت بخش زمین و مسکن سراریز شد که به ایجاد طبقه ای از سرمایه داران به نام « بورژوازی مستغلات » یا «

بورژوازی ملاکان» انجامید و این روند پرسودی و بازدهی بالای زمین و مسکن در ایران تا به امروز ادامه داشته است که مزاحمی جدی برای توسعه صنعتی و فناورانه محسوب می شود.^{۷۹} (اظهاری، ۱۳۸۶)

دیگر رقیب جدی سرمایه داری صنعتی در ایران، وجود و گسترش بی سابقه ی شرکت های دولتی و بنیادهای دولتی، شبه دولتی، خصوصی و نظامی است که قدرتمندترین بازیگران عرصه اقتصاد پس از انقلاب هستند. طبق گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۰۹ حدود ۶۰ درصد تولیدات صنعتی و ۷۰ درصد بودجه کل کشور مربوط به شرکت ها و بخش های دولتی است. (حشمتی مولایی، ۱۳۸۹) که عدم شفافیت، امتیازات انحصاری، انواع رانت خواری و فساد سیستماتیک جزء لاینفک آن بوده است. (حسنوند، ۱۳۸۸) جالب آنست که حمایت دولت از این بخش ها نه به خاطر بازدهی و نوآوری آنها (مانند حمایت دولت های توسعه گرا از بخش خصوصی صنعتی) بلکه چتر حمایتی و رانتی و یارانه های پنهان و آشکار دولت به علت ساخت رانتی و تبادل رانت و (به پشتوانه ی) دلارهای نفتی بوده است.

به طور کلی دولت جمهوری اسلامی هم به واسطه درآمدهای نفتی و هم به دلیل ساختار اقتدارگرایانه دارای استقلال زیادی از طبقات مختلف است ولی برای نیل به توسعه صنعتی فقط استقلال صرف کافی نیست بلکه دولت باید این استقلال را در راستای اهداف کلان توسعه ای دنبال کند نه در راستای سیاست کنترلی و باز توزیعی برای کسب مشروعیت. این سیاست های باز توزیعی عامل مهمی در عقیم ماندن و به شکست کشیده شدن سیاست های توسعه صنعتی بوده است.

مطالب گفته شده درباب استقلال دولت و رابطه دولت های پس از انقلاب با طبقات گوناگون در جدول زیر باختصار آمده است:

جدول ۴-۵: رابطه دولت با طبقات مختلف طی دوره های مختلف

	دهه اول انقلاب	دولت سازندگی	دولت اصلاحات	دولت مهرورز	دولت اعتدال
طبقات سنتی- مذهبی	بسیار مناسب	نسبتاً مناسب	نسبتاً نامناسب	بسیار مناسب	نسبتاً نامناسب
طبقات اقتصادی	بسیار مناسب	نامناسب	نسبتاً نامناسب	بسیار مناسب	نامناسب
طبقه متوسط مدرن	نامناسب	نسبتاً مناسب	مناسب	نامناسب	مناسب
طبقه سرمایه دار (تجاری-صنعتی)	نامناسب	مناسب	نسبتاً مناسب	نسبتاً نامناسب	مناسب

منبع: دلفروز (۱۳۹۳)، بشیریه (۱۳۹۲)

۴-۱۰ دیوانسالاری در جمهوری اسلامی

دیدیم که یکی از عوامل موفقیت های دولت های توسعه گرای شرق آسیا وجود دیوانسالاری قدرتمند و کارآمد بوده است. حال به طور خلاصه به بررسی این معیار در دوره جمهوری اسلامی می پردازیم.

اساسی ترین مشکل دیوانسالاری در ایران ظاهر مدرن بوروکراسی اما باطن غیرمدرن و پاتریمونینال و روابط شخصی و غیرعقلانی آن بوده است. عدم توجه به تصمیمات کارشناسان متخصص و اتخاذ تصمیمات بر پایه

^{۷۹} که به اعتقاد نگارنده تنها راه عبور از این وضعیت «اصلاحات ارضی دوم» است که توضیحات آن در این مقال ننگند و رساله دیگری می طلبد.

سلايق شخصی و به ویژه حفظ قدرت بوده است. (صبوری، ۱۳۸۰) به طوری که عدم استقلال نظام کارشناسی در ایران به امری بدیهی و مسلم تبدیل شده است. عدم استقلال بانک مرکزی در ایران بزرگترین شاهد برای مدعی ماست که این عدم استقلال باعث فقدان یک نهاد تنظیم کننده مالی و پولی شده است. (رشیدی، ۱۳۷۷: ۱۴۲) به علاوه چیزی که در دیوانسالاری ایران موج می زند موج گسترده تغییرات در هر دولت است که «تغییرات اتوبوسی» را به کلمه ای رایج در ادبیات سیاسی کشور تبدیل کرده است و کافی است این را مقایسه نمائیم با کشوری مانند ژاپن که تعیین و انتخاب معاونان اداری وزارتخانه ها هم بر عهده وزیر نیست بلکه بر عهده مدیران درجه اول وزارتخانه هاست. (مدنی، ۱۳۸۴)

به تعبیر دکتر سریع القلم ما به نهادهای فراسیاسی احتیاج داریم تا مستقل و فارغ از جریانات سیاسی و مسائل سیاسی روز بتواند طراح اصلی استراتژی ملی در کشور باشد و تفکیک استراتژی کلان کشور از مسائل سیاسی روز از پیش نیازهای مهم توسعه است. (سریع القلم، ۱۳۹۰: ۸۴)

اما مهم ترین مشکل دیوانسالاری جمهوری اسلامی که محل توسعه صنعتی است، فقدان هماهنگی و وجود نهادهای مختلف سیاستگذار است. در حالی که در دولت های توسعه گرا یک نهاد برخوردار از قدرت و صلاحیت وظیفه هدایت و هماهنگی بخش های مختلف را برعهده دارد ولی در کشور ما انبوه سازمان ها و نهادهای متداخل و متوازی و گاه متناقض باعث پراکندگی عجیبی در طراحی و اجرای سیاست ها شده است. (رنانی، ۱۳۸۵: ۱۵۰) که این پراکندگی مخصوصاً در سیاستگذاری صنعتی به چشم می خورد که عدم صلاحیت قانونی سازمان مدیریت و برنامه ریزی (برنامه و بودجه سابق) بر اعمال نظارت بر بخش های مختلف اقتصاد، ناهماهنگی میان بخش های صنعتی و تجاری و . . . باعث سوء مدیریت و کارایی اندک و اتلاف منابع ملی شده است. (هادی زوز، ۱۳۸۲). رفتار دولتمردان دولتهای مختلف پیش و پس از انقلاب با سازمان برنامه و بودجه و به طور کلی بدنه کارشناسی کشور موید عدم احترام به نظرات کارشناسی و فقدان مدیریت علمی در کشور است.

اقتدار بوروکراتیک در دولتهای مختلف جمهوری اسلامی با درجه بندی بالا، متوسط، نسبتاً پایین در جدول زیر آمده است:

جدول ۴-۶: اقتدار بوروکراتیک طی دوره های مختلف پس از انقلاب

اعتدال	اصولگرایی	اصلاحات	سازندگی	دهه اول	درجه اقتدار بوروکراتیک
متوسط	بالا	متوسط	بالا	بسیار بالا	

منبع: یافته های پژوهش، بشیریه (۱۳۹۲)

۴-۱۱ جامعه مدنی در ایران بعد از انقلاب

گفتیم که یکی از عوامل مهم توسعه صنعتی در کشورهای آسیای شرقی، جامعه مدنی ضعیف در مراحل ابتدایی توسعه این کشورها بود که عاملی مزاحم را از پیش روی دولت توسعه گرا برمی داشت تا انرژی دولت توسعه گرا هدر نرفته و صرف توسعه اقتصادی شود و از طرف دیگر ثبات و امنیت را (که لازمه و پیش زمینه توسعه صنعتی هستند) افزایش دهد چرا که دموکراسی لیبرال در کشورهای جهان سوم اغلب باعث بی ثباتی سیاسی و کاهش امنیت می شود چرا که بر بستری مناسب پیاده نشده است.

الگوی اقتدارگرایانه توسعه که رساله حاضر نیز در پی بیان آن است، وجود جامعه مدنی ضعیف در مراحل ابتدایی توسعه را امری ضروری برای فرایند توسعه می داند. در ایران دوره جمهوری اسلامی در مجموع جامعه مدنی ضعیف باقی ماند اما در برهه های مختلف وضعیت آن متفاوت بود که در ذیل به تفکیک اشاره می گردد:

الف) از ابتدای پیروزی انقلاب اسلامی تا خرداد ۱۳۶۰

در این دوره جامعه مدنی در ایران بسیار قوی بود. وجود گروه ها و نیروهای سیاسی مختلف من جمله گروه های چپ، مارکسیست، ملی گرا، ملی-مذهبی، لیبرال، چپ اسلامی، راست اسلامی، سکولار، مذهبی و انواع و اقسام گروه ها و نیروهای سیاسی دیگر در صحنه جامعه و در صحنه سیاست (که نمود آن اولین دوره انتخابات مجلس شورای ملی، اولین دوره انتخابات ریاست جمهوری و ایضاً انتخابات مجلس خبرگان قانون اساسی بود) باعث پویایی و قوت عجیبی در جامعه مدنی شده بود. همین قوت جامعه مدنی و عدم یکپارچگی در دولت باعث بی ثباتی های سیاسی چندسال اول بعد از پیروزی انقلاب اسلامی شده بود. دولت جمهوری اسلامی در این مقطع به دنبال اولویت هایی حیاتی مانند امنیت، ثبات و تثبیت حاکمیت خود بود.

ب) خرداد ۱۳۶۰ تا خرداد ۱۳۶۸

در این ۸ سال که حاکمیت یکدست در اختیار حزب جمهوری اسلامی، روحانیت مبارز و یاران امام خمینی (ره) قرار داشت و یکی از اقتدارگرایانه ترین دوره های جمهوری اسلامی محسوب می شود که به دلیل وجود مسائلی مانند جنگ تحمیلی و لزوم تثبیت جمهوری اسلامی این اقتدار گاهی شکل توتالیتر نیز به خود می گرفت. در این دوره جامعه مدنی بسیار ضعیف و جامعه در اختیار دولت قرار داشت و دولت دست به بسیج سیاسی می زد. در این بازه ۸ ساله ما شاهد دو فاکتور مهم دولت توسعه گرا هستیم یعنی هم بسیار اقتدارگرا بود و هم جامعه مدنی ضعیف بود ولی چون دولت جمهوری اسلامی جهت گیری توسعه گرایانه نداشت در نتیجه نتوانست از این دو فاکتور مهم استفاده کند. یعنی اگر دولت در این بازه ۸ ساله دارای جهت گیری توسعه گرایانه بود (مانند ژنرال پارک در کره جنوبی) با اقتداری که داشت و با ضعفی که در جامعه مدنی بود می توانست یکی از موفق ترین دولت ها در نیل به توسعه باشد ولی همانطور که می دانیم دولت ج. ا در این بازه اتفاقاً اقتدارگرایی خود را با سیاست های چپ گرایانه، توزیعی و باز توزیعی، رادیکالیزم اسلامی و پوپولیزم انقلابی و بسیج سیاسی توده ها آمیخته بود.

ج) دولت سازندگی (۷۶-۶۸):

در این دوره از اقتدارگرایی دولت کاسته شد ولی دولت همچنان دارای اقتدار بود و البته بر قوت جامعه مدنی به ویژه در کلان شهرها افزوده شد. در این دوره دولت دارای جهت گیری های توسعه گرایانه تری نسبت به دهه اول انقلاب بود. دولت در این دوره نسبت به دولت های قبلی و بعدی در جمهوری اسلامی دارای شرایط نزدیکتری به دولت های توسعه گرای شرق آسیا بود ولی چند مشکل ذیل باعث شد تا دولت نتواند اهداف توسعه گرایانه خود را به خوبی پیاده کند:

۱. تنش دولت با نهادهای دیگر نظام که آن نهادها و افراد با توسل به منطق سیاسی معتقد به سیاست های توزیعی برای کسب مشروعیت و حفظ نظام بودند نه مانند دولت که با منطق اقتصادی و تکنوکراتی به دنبال سیاست های تعدیل بود که این خود را در عدم توفیق برنامه های اول و دوم و

ایضاً چرخش دولت دوم هاشمی از سیاست های تعدیل به سیاست های تثبیت (و حتی کمی سیاست های توزیع) مشهود بود.

۲. کاسته شدن از اقتدار دولت (در اثر تنش با سایر نهادهای نظام و مخالفت چپ و راست سیاسی) و افزوده شدن بر قوت جامعه مدنی^{۸۰}.

بطور کلی در دوران پس از جنگ فشار جامعه بر دولت و حاکمیت از دو طبقه مختلف بود:

۱- طبقات فرودست جامعه که در اثر سیاست های تعدیل دچار آسیب شده بودند و دست به اعتصاب ها و گاه شورش هایی مانند آنچه در مشهد، قزوین و اسلامشهر شاهد بودیم، زدند که دولت (قوه مجریه به ریاست هاشمی رفسنجانی) را ناچار به عقب نشینی از سیاست هایش نمود و ایضاً دولت را در مقابل سایر نهادهای نظام، تضعیف کرد.

۲- فشار طبقه متوسط جدید برآمده از سیاست های تعدیل و رها یافته از دهه اول انقلاب که خواستار آزادی های مدنی بیشتری بود. که این هم در پیچیدگی اوضاع سیاسی دهه ۷۰ ایران مزاحمی برای برنامه های دولت محسوب می شد.

هر دو طبقه فوق مزاحمی برای توسعه بودند و دولت میان این دو طبقه و نظام گرفتار شده بود. به تعبیری هر یک به طریقی مزاحم توسعه بودند، یکی از طریق اعتراضات خود به سیاست های توسعه گرایانه و مجبور کردن دولت به چرخش به سمت سیاست های توزیعی و پوپولیستی و دیگری از طریق فشار برای آزادی و انرژی زدایی از دولت و مجبور کردن آن به لیبرالیزم فرهنگی و شبه دموکراسی سیاسی که انرژی اقتداری دولت را از آن می گرفت و چرخش کارگزاران سازندگی به لیبرالیزم فرهنگی نوعی لبیک به خواسته های سیاسی و فرهنگی این طبقه نوظهور بود.

(ج) دولت اصلاحات (۸۴-۷۶)

گرچه دولت اصلاحات از بسیاری از جهات بسیار مدرن تر و به روزتر از دولت های قبل و بعد از خود بود اما در بحث ما (یعنی مقایسه دولت جمهوری اسلامی با شاخص های دولت توسعه گرا) نمره مطلوبی را کسب نمی کند. چرا که از یک طرف با عدم درک صحیح از فرایند توسعه در کشورهای جهان سوم معتقد به تقدم توسعه سیاسی بر توسعه اقتصادی بود و از طرف دیگر جامعه مدنی در دولت خاتمی قوت گرفت^{۸۱} و البته دولت نه اولویت توسعه اقتصادی داشت و نه البته اقتدارگرا بود. البته این دولت موفقیت های چشمگیری در عرصه اقتصاد و صنعت به بار آورد که به دلیل نظم مدرن حاکم بر نخبگان سیاسی و اقتصادی و نگاه نهادی ایشان و البته بستر مناسب بین المللی که دولت در بستر آن عمل میکرد.

(د) دولت احمدی نژاد

^{۸۰} جامعه مدنی از فضای بسته و اقتدارگرای دهه اول انقلاب و دولت میر حسین موسوی خلاصی یافته و درون مایه های لیبرالی خود را باز می یافت.
^{۸۱} از نوشته های نگارنده چنین برداشت نشود که نگارنده دشمن جامعه مدنی یا طرفدار اقتدارگرایی است بلکه درک صحیح از فرایند توسعه ما را به زمان درست تقویت جامعه مدنی ماندگار رهنمون میدارد. قوت مصنوعی و کوتاه مدت به درد جامعه مدنی نمیخورد چرا که فی المثل در دوره اصلاحات چون توسعه اقتصادی رخ نداده بود و جامعه به حدی از بلوغ مالی و فکری نرسیده بود و بسیار در برابر پوپولیسم آسیب پذیر بود، ایجاد نهاد های مدنی در زمین نابالغ این جامعه مانند کاشتن نهال هایی کم جان در زمین بی آب و علف است که به راحتی نابود می شوند و همان طور که ملاحظه گردید نهادهای جامعه مدنی در دوره احمدی نژاد به راحتی از میان برداشته شدند یا دچار استحاله ماهیتی گردیده یا کفرخانه هایی لقب گرفتند که باید اسلامیزه شوند.

این دولت که برآمده از رادیکالیسم راست محافظه کار تندرو بود نسبت دولت های ۱۶ ساله سازندگی و اصلاحات دارای درجه اقتدار گرایی بالاتری بود و نوعی بازگشت به دهه اول انقلاب در رفتار و کردار دولتمردان این دوره مشاهده می شد اما به هیچ وجه نگاه توسعه گرایانه شبیه آنچه در دولتهای توسعه گرا رخ میدهد، نداشت و نگاهش به توسعه بیشتر افتتاح پروژه بود تا کارهای اساسی و زیربنایی برای توسعه صنعتی شبیه آنچه در دوره ژنرال پارک در کره جنوبی اتفاق افتاد و در این دوره جامعه مدنی به نسبت دولت خاتمی ضعیف تر بود و دولت خود را متعلق به طبقات متوسط نمیدانست که نمود آن انتخابات جنجالی سال ۱۳۸۸ و اعتراض طبقه متوسط شهری تهران به نتایج این انتخابات می باشد. البته در دوره احمدی نژاد و به ویژه اواخر آن با رشد اینترنت و فضای مجازی در ایران مواجه بودیم (که این روند در دوران روحانی اوج گرفت) که این امر باعث تقویت جامعه مدنی گردید و نهادهای محدود شده و سرکوب شده در فضای حقیقی به فضای مجازی پناه بردند که مصون از دست اندازی حاکمیت جمهوری اسلامی بود و البته فضای مجازی تبدیل به نوعی خانه اپوزسیون نظام جمهوری اسلامی شده است.

به طور کلی در دوره احمدی نژاد جامعه مدنی ضعیف، دولت اقتدارگرا اما بازهم مانند دولت میرحسین موسوی دارای گرایش رادیکالیسم چپ اسلامی، سیاست های توزیعی و پوپولیستی بود و اقتدارگرایی را در جهت توسعه صنعتی به کار نمی برد بلکه در جهت سیاست های توزیعی استفاده می کرد.

ه) دولت روحانی: دولت روحانی که از بسیاری جهات شبیه دولت سازندگی است شاهد آرایش متفاوتی از اقتدارگرایی دولت، جامعه مدنی و نگاه توسعه گرایانه دولت هستیم. در این دولت اقتدارگرایی دولت کمتر از دولت احمدی نژاد^{۸۲} و حتی هاشمی و بیشتر از دولت اصلاحات است. جامعه مدنی در دوران حسن روحانی بسیار متنوع تر، متکثرتر، قوی تر^{۸۳} از همه ادوار گذشته دوره جمهوری اسلامی شده است. البته ناگفته نماند که روحانی به نسبت دولت های شانزده سال گذشته (مهرورز و اصلاحات) اولویت بیشتری به اقتصاد می دهد که از این جهت امیدوارکننده است ولی در این دوره با مسائل زیادی مانند بگرام، خروج ایالات متحده از بگرام، درگیری بی سابقه جناح های سیاسی در داخل، قوت گیری گروه های اپوزسیون، شورش های سیاسی و اقتصادی اپوزسیونی و طبقاتی مانند دی ۹۶ و آبان ۹۸ و ... مواجه هستیم که بررسی آن از حوصله رساله حاضر خارج است ولی ذکر آنان بدلیل این بود که مصائب دولت و حاکمیت در این دوره درک شود. در جدول زیر وضعیت دولتها از لحاظ متغیر جامعه مدنی آورده شده است. بدیهی است در جایی که هر چه طبقات متوسط مدرن ضعیف تر و اقتدار دولت بالاتر باشد آنگاه جامعه مدنی ضعیف تر است و بالعکس.

جدول ۴-۷: وضعیت جامعه مدنی در دوره های مختلف

دولت موسوی	دولت هاشمی	دولت خاتمی	دولت احمدی نژاد	دولت روحانی
جامعه مدنی	بسیار ضعیف	رو به رشد	نسبتاً قوی	تضعیف شده
	رو به رشد			رو به رشد

منبع: یافته های پژوهش، بشیریه (۱۳۹۲)

^{۸۲} حمایتهای نهادهای مختلف قدرت از دولت احمدی نژاد بسیار بیشتر از دولت روحانی بوده است.

^{۸۳} و البته دارای زاویه بیشتر سیاسی، فرهنگی و اعتقادی با حاکمیت. فی المثل حضور متفاوت طبقات متوسط شهری در فضای مجازی. به طوری که هیچگاه تا این اندازه شاهد حضور مردم در فضای مجازی نبوده ایم که در حقیقت فضای مجازی تبدیل به ایران دوم شده است و جامعه و مخصوصاً طبقات متوسط شهری مسابقه گذاشته اند برای اینکه خود را از ایران حقیقی تحت حاکمیت جمهوری اسلامی متفاوت نشان دهند.

۴-۱۲ متغیر بستر بین المللی برای توسعه صنعتی و وضعیت ایران

گفتیم که در دولت های توسعه گرا مانند کره جنوبی، بستر بین المللی بسیار مناسبی فراهم بود به طوری که این دولت ها تحت حمایت های پیدا و پنهان ایالات متحده و بلوک غرب بوده و از طرف دیگر ایالات متحده و بلوک غرب نیز از کمک های مهم و استراتژیک به این کشورها دریغ نکردند و بعلاوه چشم خود را هم بر اقتدارگرایی این دولت ها بسته بودند و با سرکوب دموکراسی و جامعه مدنی توسط این دولت ها مشکلی نداشتند.

در ایران بعد از انقلاب اسلامی این وضعیت درست برعکس بود. یعنی دولت جمهوری اسلامی نه تنها مورد حمایت جهان غرب قرار نداشت (و نه دوست داشته و دارد که مورد حمایت جهان غرب باشد) بلکه به سبب رسالتی که در اصلاح جهان برای خود قائل بود به ستیز و رویارویی با بلوک غرب پرداخت. و غرب نیز ایران انقلابی را هیچ گاه برنتابید، که این سیاست درست نقطه مقابل سیاست خارجی توسعه گرایانه هم زیستی مسالمت آمیز، تنش زدایی، چندجانبه گرایی و اعتمادسازی از اصول سیاست خارجی توسعه گرایانه است، به ویژه اگر توسعه ملی مبتنی بر استراتژی توسعه صادرات باشد. (دهقانی فیروز آبادی، ۱۳۸۷: ۳۶۶)

به تعبیری ماهیت انقلاب ۵۷ و نظام سیاسی برآمده از انقلاب یعنی سیستم جمهوری اسلامی با ماهیت امپریالیستی غرب دارای تضاد جوهری و بنیادین می باشد که دلیل تنش ها و برخوردهای متقابل نیز همین می باشد و جهان غرب نه تنها می خواهد ایران جمهوری اسلامی (که دارای درون مایه های ضد غربی نیز است) توسعه پیدا نکند بلکه با تحریم های شدید و عقب نگه داشتن فرایند توسعه در ایران سعی در راه اندازی جنبش توده ای در ایران و بر علیه سیستم سیاسی مستقر را دارد.^{۸۴} به طور خلاصه وضعیت بین المللی برای توسعه ایران در دوره جمهوری اسلامی اصلاً مساعد نبوده و نیست و برخلاف کشورهای توسعه گرای آسیای شرقی که اقتدارگرایی و نقص دموکراسی و حقوق بشر آنها توسط بلوک غرب نادیده گرفته می شد، در ایران جمهوری اسلامی کوچکترین حرکت اقتداری را به تحریمی علیه نظام جمهوری اسلامی بدل می کنند چرا که این اقتدارگرایی جمهوری اسلامی در داخل کشور بر خلاف کشورهای شرق آسیا در تضاد با غرب قرار دارد. البته ناگفته نماند که جمهوری اسلامی در مسئله رابطه با غرب و بویژه آمریکا در شرایط آچمز، ناتوانی و عدم شجاعت در تصمیم گیری قرار دارد چرا که:

۱- در صورت برقراری رابطه عادی و مثبت با جهان غرب و آمریکا، دینامیک سیاست داخلی و اتمسفر فرهنگی-اجتماعی به نفع گروه های میانه رو- لیبرال و طبقات مدرن جامعه و به ضرر گروه های انقلابی- رادیکال و طبقات حزب الهی و سنتی تغییر خواهد کرد. در شرایط رابطه مثبت با غرب این گفتمان ها^{۸۵} و گروه های انقلابی بشدت متضرر شده و در حقیقت فلسفه وجودی خودشان را از دست خواهند داد.

^{۸۴} البته ناگفته نماند که یک ایران توسعه یافته زیاد هم برای غرب بد نخواهد بود چرا که توسعه اقتصادی باعث می شود ایران هم مانند چین یا ویتنام از ماهیت انقلابی و غرب ستیزانه فاصله بگیرد.

^{۸۵} مانند گفتمان های آخرالزمانی، چپ گرایی شیعی، قرائت های رادیکالیستی از ولایت فقیه و مانند اینها

۲- در صورت عدم برقراری رابطه مثبت و عادی با جهان غرب و ادامه وضعیت فعلی نیز بحرانهایی ایجاد خواهد شد که تحریم های بین المللی و شورش های توده ای ناشی از فشارهای اقتصادی^{۸۶} از نتایج آن خواهد بود که ممکن است بقای سیستم سیاسی جمهوری اسلامی را با چالش روبرو کند.

عبور ایران از ایدئولوژی انقلابی به ایدئولوژی عرفی گرا در مسئله رابطه با غرب سخت تر از عبور چین و ویتنام و امثال آن از ایدئولوژی های انقلابی خواهد بود و دلیل آن تفاوت در ماهیت این ایدئولوژی های انقلابی است. ایدئولوژی های چپ گرای کمونیستی از ماهیتی ماتریالیستی و مادی گرایانه برخوردار هستند و این در حالیست که ایدئولوژی انقلاب ایران بسیار معناگرا و فرامادی است و برای خود خصلتی شدیداً مذهبی، موعود گرا و نجات دهنده بشریت قائل است و ایضا خود را در نبردی بی امان با معرفت شناسی غرب میبیند و بنابراین تفسیرپذیری عرفی از این ایدئولوژی سخت تر است. البته با حرکت دولت ایران به سمت دولت توسعه گرا لاجرم تفاسیر عرفی جای پای خود را در حاکمیت محکم خواهند نمود و البته ایضا ذکر این نکته خالی از وجه نیست که تنش های بین المللی بلوک غرب و جمهوری اسلامی ایران در تمام ۴۰ سال یکسان نبوده بلکه به طور خلاصه وضعیت این گونه بوده است:

الف) دهه اول انقلاب: رادیکال ترین تنش های ایران با بلوک غرب در این دوره است. ایران انقلابی رادیکال منتقد وضع موجود جهان و جنگنده علیه امپریالیزم به هیچ وجه باب طبع بلوک غرب نبوده و دشمن آن تلقی می شد.

ب) دولت سازندگی: در این دوره سیاست عملگرایانه ای در پیش گرفته شد که اوضاع کمی بهبود یافت ولی با یکه تازی ایالات متحده و تک قطبی شدن جهان در دهه ۱۹۹۰ و سایر مسایل سیاست های عملگرایانه دولت سازندگی توفیق زیادی به دست نیاورد.

ج) دولت اصلاحات: سیاست های تنش زدایانه دولت اصلاحات از جمله طرح گفتگوی تمدن ها^{۸۷}، رفرمیسم در سیاست خارجی دو دهه گذشته^{۸۸} بستر مناسبی برای آشتی ایران با جهان بین الملل به وجود آورده بود که این سیاست خارجی نتایج خود را در رشد صادرات ایران در این دوره نشان می دهد.

د) دولت احمدی نژاد: بازگشت چپ گرایی و رادیکالیسم دهه اول انقلاب باعث شدت گرفتن روابط خصمانه با جهان غرب در این دوره شد که از نتایج آن می توان به تحریم های شدید بین المللی، اختلال در صادرات نفت (به عنوان شریان حیاتی جمهوری اسلامی)، اختلال در سیستم بانکداری و مبادلات بین المللی ایران، رکود تورمی سالهای ۹۰ و ۹۱ و ... اشاره نمود.

ه) دولت روحانی: در دولت روحانی شاهد بازگشت سیاست تنش زدایانه هستیم که البته گاهی با عقب نشینی از مواضع ملی همراه بود. این سیاست خارجی باعث توافق هسته ای وین (برجام) گردید که فضای تنفس را برای جمهوری اسلامی به باد آورد و باعث رونق نه چندان مطلوب صادرات ایران طی سالهای ۹۴ الی ۹۷ گردید. با روی کار آمدن ترامپ در ایالات متحده و خروج آمریکا از برجام شاهد مشکلات دیگری برای کشور هستیم که بررسی آن از حوصله رساله حاضر خارج است.

^{۸۶} و ایضا فشارهای فرهنگی و جنبش های آزادی خواهانه ناشی از آن و یا حتی نافرمانی مدنی
^{۸۷} که البته این سیاست های تنش زدایانه عقب نشینی از مواضع بر حق بوده و خصلتی غیرملمی داشت.
^{۸۸} گاهی عقب نشینی از مواضع ملی

به طور خلاصه می توان گفت بستر بین المللی برای توسعه ایران در بعد از انقلاب نامساعد بوده است و نه اینکه مانند دولت های توسعه گرای شرق آسیا بسیار مساعد باشد.

جدول ۴-۸: بستر بین المللی برای توسعه طی دوره های مختلف

دولت روحانی	دولت احمدی نژاد	دولت اصلاحات	دولت سازندگی	دهه اول انقلاب	
ابتدا مناسب و سپس نسبتا نامناسب	ابتدا نسبتا نامناسب و سپس نامناسب	مناسب	نسبتا مناسب	بسیار نامناسب	بستر بین المللی توسعه-رابطه با جهان(مخصوصا غرب)

منبع: یافته های پژوهش

۴-۱۳ استراتژی توسعه صنعتی در برنامه های توسعه ایران

در سطور آتی به بیان مهمترین نکات توسعه صنعتی در برنامه های توسعه و آنالیز سیاستها و استراتژی های حاکم بر آن برنامه ها میپردازیم. در ابتدای این بخش به توسعه صنعتی در دهه اول انقلاب و تحلیل آمارهای مربوطه پرداخته و در نهایت وارد تم اصلی این بخش یعنی سیاست و استراتژی صنعتی در برنامه های توسعه میشویم.

۴-۱۴ ویژگی های اصلی استراتژی های نوین توسعه صنعتی

استراتژی های توسعه صنعتی برنامه های توسعه با سه استراتژی توسعه صنعتی نوین دولت حداقل، حکمرانی خوب و دولت توسعه گرا سنجیده میشوند و قبل از ورود به این بحث باید مختصری راجع به سه استراتژی فوق الذکر سخن برانیم.

الف) استراتژی دولت حداقل

استراتژی دولت حداقل به شدت بر علیه ابزار سیاست گذاری توسعه ای دولت (سیاست صنعتی) استدلال کرده و به دنبال نوعی دولت زدایی از اقتصاد است. مهم ترین مبنای اولویت دهی به برخی صنایع در این استراتژی، مفهوم «مزیت نسبی» می باشد. به تعبیری رعایت اولویت در تخصیص منابع به صنایع یعنی باید به صنایعی توجه شود که در آن ها مزیت نسبی وجود دارد و نیز توجه به صنایعی که دارای چرخه تولید جا افتاده هستند و به حد کافی از عمرشان در صحنه بین المللی گذشته دارای اولویت است تا با تغییرات دائمی مرزهای تکنولوژیکی رو به رو نباشیم.

ب) استراتژی حکمرانی خوب

تحولات مهم اقتصادی در دهه ۸۰ میلادی (یعنی شکست نسخه های نئولیبرالی استراتژی دولت حداقل در توسعه صنعتی و موفقیت نسخه های غیر دولت حداقلی) باعث ظهور دستاوردهای جدیدی مانند «اقتصاد نهادگرای جدید»^{۸۹} گردید که «ظهور اقتصاد نهادگرای جدید به ما آموخته است که بازار یگانه روش (و حتی روش غالب) برای سازماندهی زندگی اقتصادی نیست. افزایش توجه تغییرات فنی نکته دیگری است که

⁸⁹ New Institutional Economy

اقتصاد نهادی جدید آن را لحاظ کرده چرا که نظام اقتصادی سرمایه داری در جریان مداوم تحولات تکنولوژیک و تغییرات نهادی قرار دارد» (چانگ، ۱۳۹۲: ۲۵)

ناگفته نماند که استراتژی حکمرانی خوب نیز نگران فعالیت های دولت است و آن را زمینه ساز انواع ناکارایی ها و رانت ها می داند ولی نسبت به استراتژی دولت حداقل، بیشتر به دولت امیدوار است و ایضاً دارای محورهای مورد توجه بیشتری است مانند بهبود فضای کسب و کار یا اصلاح نظام حکمرانی. (ج) دولت توسعه گرا

در فصول قبل به تفصیل در این باره صحبت کرده ایم و در این جا فقط به مهم ترین نکات پیرامون استراتژی توسعه صنعتی دولت توسعه گرا می پردازیم:

۴- رویکرد دولت توسعه گرا بر خلاف رویکرد دولت حداقل، نه تنها دولت را دارای ماهیت ضد توسعه ای نمی بیند بلکه دولت را عاملی مهم در فرایند توسعه می داند.

۵- بسته به ماهیت دولت، اثر آن بر توسعه متفاوت خواهد بود و اگر دولتی دارای رویکرد توسعه گرایانه باشد آن گاه فرایند توسعه نیز به خوبی پیش می رود.

۶- تمرکز بر قابلیت نهادی دولت یکی از مهم ترین ویژگی های این استراتژی است. گزارش ۱۹۹۷ بانک جهانی این اهمیت را یادآوری می کند که کارایی دولت مهم ترین متغیر تعیین کننده سرنوشت جامعه است. (بانک جهانی، ۱۳۸۴: ۱)

به طور کلی ۴ عامل مهم و متمایز کننده این استراتژی عبارت اند از:

۵- حضور فعال دولت در فرایند توسعه

۶- پویایی های اتخاذ استراتژی

۷- اهمیت گزینش گری

۸- منحصر به فرد بودن برخی تجربیات و عدم شمولیت تجارب توسعه (یا عدم وجود نسخه ای ثابت برای توسعه تمام کشورها)

در جدول زیر استراتژی های نوین توسعه صنعتی به تخیلیص آمده است:

نوع استراتژی	مبانی	راهکارها
دولت حداقل	تخصیص منابع توسط کارکرد آزادانه قیمت های نسبی است که واجد حداکثر کارایی اقتصادی است. تحول صنعتی از طریق علایم بازار قابل کارکرد است. مداخلات دولت برای پوشش شکست بازار با معضلات ناشی از شکست دولت روبرو است:	کوچک سازی دولت مققرات زدایی خصوصی سازی آزادسازی سود بانکی کاهش یارانه ها حذف تعرفه های گمرکی حذف موانع غیر تعرفه ای توجه به مزیت های نسبی تشویق سرمایه گذاری خارجی
	۱-رانتجویی:تاثیر گروه های ذی نفع بر مداخله ۲-نقص اطلاعات:امکان تشخیص اشتباه ۳-ضعف انطباق: مشکل بوروکراسی در پاسخ به موقع به تغییرات	

<p>اصلاح فضای کسب و کار سرمایه گذاری در پژوهش و توسعه کاهش تعرفه ها و مشوق های صادراتی تشویق سرمایه گذاری مستقیم خارجی (FDI) کاهش بارانه ها رقابته سازی شفاف سازی</p>	<p>اهمیت نهادها در کارکرد درست بازار وجود شکستهای بازاری زمینه ساز مداخله دولت است: ۱- نواقص اطلاعاتی و تقسیم ناپذیری ها (مانع کارکرد کامل بازار) ۲- نا اطمینانی و هزینه بر بودن فعالیتهای پژوهش و توسعه ۳- موانع نهادی ورود بخش خصوصی به بعضی حوزه ها مداخله برای تکمیل بازار پرهیز از تصدی گری دولت توجه به پاسخگویی دولت و شفافیت</p>	<p>دولت حامی بازار</p>
<p>اصلاح بوروکراسی و تقویت شایسته سالاری افزایش ظرفیت دولت افزایش بنیه سیاستگذاری دولت اتخاذ سیاستهای صنعتی هدفمند اتخاذ سیاستهای تحول فناوری هماهنگ سازی فعالیت صنایع اصلاح فضای کسب و کار اصلاحات قیمتی مبتنی بر اهداف سیاستی اتخاذ سیاستهای صنعتی بر مبنای مزیت نسبی پویا اقدامات حمایتی هدفمند در راستای تقویت صنایع</p>	<p>عدم تحول خودبخودی صنعت در راستای مزیتهای نسبی پویا اهمیت صرفه های مقیاس و لزوم پرهیز از رقابت مخرب زمانبر بودن بلوغ صنعتی و لزوم حمایت از صنایع نوپا لزوم تسهیل منابع مالی و هدایت آن به بخش صنعت تنظیم نرخ ارز و نرخ سود بر اساس جهتگیری صنعتی لزوم تغییر سیاست صنعتی در طول زمان اصلاح دولت برای کاهش فشار گروه های ذینفع ایجاد ارتباط مستمر با بخش خصوصی رفع نواقص اطلاعاتی شایسته سالاری در دستگاه بوروکراسی</p>	<p>دولت توسعه گرا</p>

در جدول زیر نیز خط مشی صنعتی استراتژی های مذکور ذکر گردیده است که سیاست صنعتی افقی، عمودی، کارکردی و آمایشی استراتژی های مذکور را بیان میکند:

جدول ۴-۹: خط مشی صنعتی استراتژی های توسعه صنعتی

دولت توسعه گرا	دولت حامی بازار	دولت حداقل	مقررات زدایی	افقی	خط مشی صنعتی
اصلاح عمومی ساختار انکیزشی (در جهت تولیدمحوری)	بهبود فضای کسب و کار			عمودی	
اولویت دهی براساس مزیت نسبی پویا (مزیت رقابته) گزینش تعداد محدودی صنایع استراتژیک	اولویت دهی براساس مزیت نسبی	اولویت دهی براساس مزیت نسبی		کارکردی	
مداخله فعال (هماهنگ سازی بخش ها در راستای رشد صنایع استراتژیک) ^۱	ملاحظات موردی برای کاهش هزینه مبادله	سپردن هماهنگی به بازار (تمرکززدایی، خصوصی سازی)		آمایشی	
براساس مزیت نسبی پویا (رقابته) ^۲ ملاحظات زیست محیطی	براساس مزیت نسبی ملاحظات زیست محیطی	براساس مزیت نسبی ملاحظات زیست محیطی			

۴-۱۵ توسعه صنعتی در دهه اول انقلاب

در دهه اول بعد از پیروزی انقلاب، کشور شاهد تحولات مهم سیاسی بود. از استقرار دولت جدید و برگزاری فرزندوم های جمهوری اسلامی و قانون اساسی تا اولین انتخابات مجلس و ریاست جمهوری و از استعفای بازرگان تا عزل بنی صدر و جنگ تحمیلی و انواع اقسام تحولات موجب گردید تا توسعه صنعتی از اولویتهای دولت در این دوره نباشد و دولت به موارد حیاتی تری بپردازد. لیکن پس از مهرماه سال ۱۳۶۰ و استقرار کامل نیروهای اسلامگرای طرفدار امام در قدرت^{۹۰} که به تثبیت دولت انجامید شاهد تحولاتی در عرصه توسعه صنعتی هستیم. نیازهای کشور و دوره جنگ و تشکیل وزارت صنایع سنگین، نظم دهی به فعالیتهای اقتصادی، تلاش برای به ریل درآوردن چرخهای اقتصادی کشور و پیشرفت هرچند کند آن از اهم تلاشهای دولت در این دوره است. در دوره جنگ بیشتر تلاش دولت در جهت تامین نیازهای جنگ، تامین نیازهای اساسی مردم بویژه کالاهای ضروری و اساسی، کنترل تورم، مبارزه با انحصارگری و مواردی ازین دست بود و کمتر مجال پرداختن به استراتژی های توسعه صنعتی وجود داشت. ولی بطور کلی استراتژی توسعه صنعتی حاکم بر این دوره استراتژی جایگزینی واردات و دولت گرایی اقتصادی است که در لفافه الفاظ دیگری چون خودکفایی، عدم وابستگی، اقتصاد اسلامی، اقدامات انقلابی و ... پیچیده شده بود. اینک آمارهای مربوط به این دوره به همراه تحلیلی کوتاه بر آنها آورده می شود:

۱- شاخص تولیدات کارگاه های بزرگ صنعتی

شاخص کل تولید کارگاه های بزرگ صنعتی به تفکیک سه ماهه و درصد تغییر سالانه آن در سال های مختلف (۱۳۹۵=۱۰۰)

درصد تغییر نسبت به سال قبل *	متوسط سال	سه ماهه اول سه ماهه دوم سه ماهه سوم سه ماهه چهارم				سال
		سه ماهه اول	سه ماهه دوم	سه ماهه سوم	سه ماهه چهارم	
0/4	7/8	8/1	8/4	7/3	7/5	1358
-6/3	7/3	7/1	6/9	7/7	7/6	1359
13/2	8/3	9/1	9/4	7/6	7/1	1360
14/3	9/5	10/6	10/1	8/7	8/5	1361
21/9	11/6	13/1	12/6	10/6	10/0	1362
7/7	12/5	13/4	13/3	11/7	11/4	1363
-3/3	12/0	13/3	12/9	11/5	10/4	1364
-20/8	9/6	9/8	9/9	9/0	9/5	1365
-6/4	8/9	9/5	9/6	8/4	8/2	1366
-7/9	8/3	8/7	9/3	7/5	7/5	1367

* درصد تغییر از اعداد کامل محاسبه شده است.

منبع: بانک مرکزی

آنچه از نمودار فوق الذکر میتوان دریافت این است که تولیدات صنعتی کارگاه های بزرگ از سال ۱۳۶۰ یعنی سال تثبیت سیاسی جمهوری اسلامی بمدت چهارسال افزایش خوبی داشته اند. بطوریکه هر سال نسبت به سال قبل از خود رشد خوب و حتی ۲۲ درصدی را تجربه کرده است. در سالهای ۶۴ و بویژه ۶۵ با

^{۹۰} انتخاب آیت الله خامنه ای بعنوان رییس جمهور و میرحسین موسوی بعنوان نخست وزیر که حاکمیت یکدست گردید.

کاهش بی سابقه قیمت نفت و درآمدهای دولتی و ایضا افزایش بی سابقه هزینه های اداره کشور و فشارهای گوناگون داخلی و بین المللی و نیز اثرات ناشی از جنگ شاهد کاهش بی سابقه تولید ناخالص داخلی و نیز تولیدات صنعتی هستیم.

۲- درصد سهم صنعت در رشد درآمد اقتصادی و تولید ناخالص ملی:

جدول ۴-۱۰: درصد سهم صنعت در رشد درآمد اقتصادی و تولید ناخالص ملی

سال	۱۳۵۷	۱۳۵۸	۱۳۵۹	۱۳۶۰	۱۳۶۱	۱۳۶۲	۱۳۶۳	۱۳۶۴	۱۳۶۵	۱۳۶۶	۱۳۶۷
A	-۷/۳	-۲/۰	۳۹/۶	۲۸/۱	۲۶/۹	۱۴/۶	۱۴/۲	-۰/۶	۴/۵	۳۵/۷	۲۴/۵
B	۹/۱	۷/۵	۱۰/۰	۱۰/۷	۱۰/۳	۹/۳	۹/۸	۹/۲	۹/۵	۱۰/۶	۱۱/۶
C	۱/۰	۱/۲	۱/۴	۱/۷	۲/۳	۲/۳	۲/۳	۲/۴	۲/۷	۳/۲	۴/۰

منبع: بانک مرکزی

A: درصد سهم صنعت در رشد درآمد ملی

B: درصد سهم صنعت از تولید ناخالص داخلی

C: شاخص ضمنی صنعت در اجزای درآمد ملی

در مورد شاخص A یا همان درصد سهم صنعت در رشد درآمد ملی میتوان گفت که این سهم از منفی دو درصد تا حدود ۴۰ درصد متغیر بوده که بازتاب بی ثباتی سیاستگذاری و نوسانات بالای بخش صنعت در دهه اول انقلاب میباشد. در مورد سهم صنعت از تولید ناخالص داخلی نیز این سهم در دهه اول انقلاب اسلامی حول و حوش ۱۰ درصد و با اندکی واریانس نوسان داشته است که بیانگر این مطلب است که سهم بخش صنعت از اقتصاد ایران حدود ۱۰ درصد است که این سهمی اندک برای نیل به توسعه صنعتی میباشد.

۴-۱۶ سیاست صنعتی در برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲)

در برنامه اول توسعه به وضوح و علناً چیزی به نام سیاست صنعتی مشاهده نمی گردد. یعنی در برنامه اول توسعه به صورت صریح چیزی به نام استراتژی توسعه صنعتی نیامده است. ولی در اهداف کلی و سیاست های برنامه اول می توان رگه های سیاست صنعتی معطوف به توسعه را ردیابی کرد. سیاست های حمایت گرایانه مانند حمایت از صنایع خاص با هدف تقویت صنایع عمدتاً نظامی و افزایش اشتغال صنعتی و نیز فراهم کردن توسعه صادرات صنعتی و فاصله گیری از سیاست های به شدت توزیعی دهه اول انقلاب و به جای آن توزیع و تخصیص بر اساس مدل مزیت نسبی از جمله سیاست های صنعتی در برنامه اول توسعه بوده است.

استراتژی توسعه صنعتی در برنامه اول به استراتژی «دولت توسعه گرا» نزدیک تر است اما به جای گزینش صنایع راهبردی که محور اصلی استراتژی دولت های توسعه گرا محسوب می شود، سیاست های صنعتی عمودی برنامه اول بیشتر متمرکز بر اولویتهای کلی و نوسان در سیاست گذاری حمایتی میان مثلاً صنایع سبک و سنگین، واحدهای کوچک و بزرگ و ... بود.

الف) سیاست صنعتی افقی در برنامه اول توسعه:

در این زمینه یعنی سیاست صنعتی افقی (که مبتنی بر اقدامات عمومی مربوط به کلیه صنایع و بخش صنعت است) در احکام برنامه حکمی مشاهده نمی شود.

ب) سیاست صنعتی عمودی:

احکام متعددی از برنامه اول بر سیاست صنعتی عمودی دلالت دارند. البته سیر مشخص و منسجمی در باب سیاست صنعتی عمودی در برنامه اول مشاهده نمی شود. برنامه اول توجه ویژه ای به تحول تولیدی و نیز سیاست های گزینشی دارد اما رویکرد بشدت جزیره ای و بخشی این سیاست ها باعث غفلت از اهداف فرابخشی سیاست های صنعتی عمودی یعنی هماهنگ سازی عملکرد بخش ها در راستای اهداف فرابخشی شده است. بزرگترین تداخل برنامه ای (میان اهداف بخشی و فرابخشی) را می توان حمایت توأمان از صنایع سنگین یا سبک برشمرد. بندهایی از برنامه اول مانند ۲-۴، ۴-۳۴، ۴-۳۵ از سیاست های کلی و بند ۷-۸ سیاست های کلی بر «تولیدات سرمایه ای و واسطه ای»، «صنایع معدن و سنگین»، «افزایش مستمر سهم کالاهای سرمایه ای» و «رشد صنایع مادر» تأکیدات مؤکد دارند، در حالی که بندهای دیگری از برنامه اول مانند بندهای ۴-۵، ۴-۳۴، ۲-۴ بر «انتخاب تکنولوژی مناسب با ارزش پایین تر، اشتغالزا تر و بدون اتکا بر انحصارات بین المللی»، «اولویت تأمین نیازها از طریق به کار گیری نیروی کار بیشتر به سرمایه بیشتر» و «ایجاد صنایع مناسب در مناطق روستایی و تقویت قابلیت های تولیدی و رقابتی صنایع کوچک» تأکید دارند که بوضوح نوعی تداخل را نشان می دهد.

ج) سیاست صنعتی کارکردی در برنامه اول توسعه:

ابتدا باید گفت که هدف سیاست صنعتی کارکردی، هماهنگ سازی سیاست های بخشی و جزیره ای است. در زمینه سیاست های کارکردی باید به سه حوزه موضوعی «جایگزینی واردات، تأمین کالاهای (عمدتاً صنعتی) مورد نیاز در بخش کشاورزی و ایضاً استفاده از توان صنایع دفاعی در بخش صنعت» اشاره کرد. در بخش سیاست های کارکردی میتوان به کم توجهی برنامه اول به هماهنگ سازی سیاست های حمایتی میان صنایع سبک و صنایع سنگین و نیز میان بخش صنایع و بخش معادن اشاره کرد. احکام خصوصی سازی مندرج در برنامه اول خواهان خصوصی سازی گسترده و بدون تبعیض شرکت های دولتی (بدون توجه به سیاست های صنعتی دولت در برنامه اول توسعه) شده است که این احکام خصوصی سازی در تضادی آشکار با اولویت های بخشی و حمایتی دولت در بندهای مختلف برنامه است.

د) سیاست های صنعتی آمایشی برنامه اول:

ایجاد کانون های توسعه ای با لحاظ کردن توازن منطقه ای و با اولویت بخش های محروم کشور مندرج در بند «۲-۱۰» برنامه اول و ایضاً استقرار و توسعه صنایع مناطق آزاد تجاری برای توسعه صادرات صنعتی از موارد مندرج در برنامه هستند که معطوف به سیاست های صنعتی آمایشی هستند که این تعداد کم این نوع بندها حاکی از کم توجهی به سیاست های صنعتی آمایشی در برنامه اول است.

عملکرد صنعتی برنامه اول توسعه:

جدول ۴-۱: عملکرد صنعتی برنامه اول

سال	1368	1369	1370	1371	1372	میانگین
سهم صنعت در رشد درآمد ملی به درصد	20/0	85/5	55/7	34/6	24/7	44/1
سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی به درصد	11/2	14/8	16/4	16/5	13/6	14/5
شاخص ضمنی صنعت در درآمد ملی	4/6	6/6	8/5	11/6	15/3	-

منبع: بانک مرکزی

با اتمام بلیه جنگ و روی کارآمدن رهبری و ریاست جمهوری جدید و تلاش برای سازندگی کشور در این دوره شاهد تحولاتی نسبتاً جدی در بخش صنعت کشور بودیم. برنامه اول توسعه توجه چندانی به سیاست صنعتی نداشت ولی در برنامه های دولت سیاست توسعه صنعتی بوضوح مشاهده میشود. در باب تحلیل آمارهای فوق الذکر نیز آنچه مشهود است افزایش بی سابقه سهم صنعت در رشد درآمد ملی نسبت به دهه اول انقلاب میباشد. همانطور که مشاهده می شود در سالهای برنامه اول گاهی ۸۵ و ۵۵ درصد رشد درآمد ملی مرهون بخش صنعت بوده است و میانگین ۴۴ درصدی این شاخص یعنی سهم نسبتاً بالای صنعت در تولید درآمد ملی و ثروت برای کشور. میانگین حدود ۱۴ درصدی سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی در سالهای برنامه اول نشانگر افزایش نقش صنعت در اقتصاد ایران نسبت به دوره گذشته (دهه اول انقلاب) است که در دوره گذشته این میانگین نقش صنعت در اقتصاد زیر ۱۰ درصد بوده است. افزایش سهم یک بخش در تولید ناخالص داخلی به معنای پررنگ شدن آن بخش در اقتصاد کشور میباشد.

جمع بندی سیاست های صنعتی در برنامه اول:

برنامه اول جهت گیری های مختلف سیاست توسعه را مورد توجه قرار داده است. سیاست های صنعتی دولت در این برنامه بیشتر پیروی از دو استراتژی توسعه صنعتی دولت حداقل و دولت توسعه گرا و البته با چربش استراتژی دولت توسعه گرا است. این چربش استراتژی دولت توسعه گرا در حقیقت معلول اتخاذ سیاست های صنعتی فعال برای تحول است.

البته برنامه اول می توانست خصلت بیشتری از استراتژی دولت توسعه گرا داشته باشد اگر از دو مورد زیر غفلت نمی ورزید:

- ۱- نبود رویکرد گزینشی بر پایه اهداف بلند مدت.
 - ۲- فقدان استراتژی و پویایی لازم برای انعطاف و ایضاً چرخش های احتمالی در سیاست های صنعتی.
- دنبال نمودن اهداف توسعه ای متعدد (و عجله در جبران مافات اهداف و اقدامات غیر توسعه ای دهه اول انقلاب)، فقدان انسجام و سازگاری درونی در بندهای برنامه جهت تحقق تحول صنعتی و عدم توجه سیاست های بخشی و گزینشی به اهداف بلند مدت، عدم توجه کافی به لزوم تحول توان تولیدی برای پر کردن شکاف توسعه صنعتی میان کشور ما و کشورهای صنعتی، وجود همزمان عناصر مهمی از گزینش گری و عناصر مهم تری از حمایت زدایی حاکی از عدم یکپارچگی سند برنامه دارد. این تضاد البته با شرایط ایران پس از جنگ و اولویت های متعدد دولت سازندگی قابل درک است، اما نکته مهم آن که وظیفه استراتژی توسعه صنعتی چیست؟ وظیفه استراتژی توسعه صنعتی اتخاذ رهیافتی است که تضادها و کشمکش های بخشی و دستگاهی را کاهش داده و به هم افزایی فعالیت ها از طریق هماهنگسازی میان اقدامات در راستای اهداف بلند مدت بیانجامد، درست همان چیزی که برنامه اول توسعه از آن کم بهره بود و همین کم بهرگی از چنین رویکردی باعث عقیم ماندن استراتژی توسعه صنعتی دولت توسعه گرا در دولت اول سازندگی و چرخش دولت سازندگی از سیاست های مهم خود گردید.

۴-۱۷ سیاست صنعتی در برنامه دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۴)

برنامه دوم توسعه مشابه برنامه اول با یک ماده واحد و تبصره هایش و نیز چارچوب اهداف کلی و خط مشی های برنامه، سیاست های کلی برنامه و اهداف کمی ارائه شده بود. علت تأخیر یک ساله در تصویب برنامه دوم

هم تبعات اجرای برنامه اول در چهار حوزه تورم، اشتغال، بخش کشاورزی و تراز پرداخت ها بود که تصویب برنامه بعدی را مشکل می نمود. سیاست های دولت سازندگی در جهت تعدیل نرخ ارز و وام گیری گسترده از نهاد های بین المللی به شکست انجامیده بود. چرا که تعدیل نرخ ارز با تحقق انتظارات در مورد رشد صادرات غیر نفتی همراه نبوده و وام گیری گسترده هم بحران بدهی ها و کسری تراز پرداخت ها را رقم زده که به همراه کاهش بی سابقه درآمدهای نفتی وضعیت بدی را فراهم آورده بود. فارغ از تبعات برنامه اول اما دولت باز هم به سمت اصلاحات ساختاری و دولت حداقل حرکت نمود. تأکید موارد فراوانی از برنامه دوم بر مواردی چون خصوصی سازی، لغو معافیت های مالیاتی، کاهش تعرفه ها، اولویت مزیت نسبی و . . . مویید رویکرد برنامه دوم توسعه به استراتژی توسعه صنعتی دولت حداقل است. سیاست های صنعتی عمودی در برنامه دوم کاهش و تأکید بر مزیت نسبی حضور پر رنگی در برنامه داشت. علیرغم گرایش فوق العاده برنامه دوم به آزادسازی و کارایی (اصول دولت حداقل) اهدافی چون «تحقق عدالت اجتماعی» و ایضاً «محوریت بخش کشاورزی» هم در صدر اهداف برنامه بود که کمی متناقض به نظر می رسید.

الف) سیاست های صنعتی افقی:

بندهای «۱-۶» و «۷-۶» برنامه بر «ایجاد مکانیزم های مناسب جهت تقویت بنیه داخلی به جای اتکا بر رشد القایی حاصل از نفت» و «بهره برداری بهینه از ظرفیت های موجود» تأکید دارند که مؤید سیاست های صنعتی افقی است.

ب) سیاست های صنعتی عمودی:

احکام گوناگون برنامه دوم بر سیاست های صنعتی عمودی تأکید دارند که باز هم مانند برنامه اول این احکام گاهی با یکدیگر متناقض بوده و الگوی واحدی به دست نمی دهند. وجود خط مشی هایی مانند «تعیین استراتژی و اولویت بندی فعالیت های اقتصادی و تجاری در راستای الگوی تعیین شده» یا «بودجه برای طرح های استراتژیک و ضروری صنعتی» که بخش خصوصی مایل یا قادر به سرمایه گذاری در آن نیست که ذیل هدف کلی «رشد و توسعه پایدار با محوریت بخش کشاورزی» مطرح شده است و مدل توسعه مبتنی بر کشاورزی مورد توجه این احکام از برنامه است. اما از طرف دیگر وجود خط مشی هایی چون «حمایت از سرمایه گذاری در جهت افزایش ارزش افزوده صنایع تبدیلی کشاورزی و معدنی» یا «صنایع کوچک، تبدیلی و مشاغل خانگی» و حتی «صنایع الکترونیک» نیز در برنامه وجود دارد. علیرغم گرایش برنامه دوم به عدم گزینش گری، وجود بندهایی از برنامه که دارای گرایش حمایتی هستند، می تواند ناشی از فشار گروه ها و نهادهای مختلف که محصول بحران اشتغال عدم تعادل های حمایتی برنامه اول (و به طور کلی اجرای سیاست های تعدیل) باشد.

ج) سیاست های صنعتی کارکردی:

تبصره ۴۱ و بند «۴-۲» سیاست های کلی برنامه دوم خواهان خصوصی سازی، مقررات زدایی و آزاد سازی است که از اهم مؤلفه های دولت حداقل محسوب می شود. بندهای دیگری از برنامه خواهان «ایجاد هماهنگی و سازگاری بین بخش های مختلف سیاست گذاری، تصمیم گیری و اجرایی پولی و مالی» شده است که نسبت خط مشی های گفته شده با مدل رشد و توسعه پایدار با محوریت بخش کشاورزی مشخص نیست، بند دیگری از برنامه دوم خواهان تکمیل خطوط و زنجیره های تولیدی و صنعتی شده که این بند به منزله

عدم پیروی از استراتژی مشخص است. برنامه دوم توسعه راجع به مهم ترین سیاست صنعتی کارکردی یعنی هماهنگ سازی تلاش ها تقریباً ساکت است.

(د) سیاست های صنعتی آمایشی:

بند «۴-۶» برنامه دوم خواهان ایجاد تعادل و توازن منطقه ای بر اساس مزیت نسبی شده و البته برنامه دوم در بخش هایی از رویکرد توازن منطقه ای عدول کرده و با هدف توسعه صادرات به آفرینش مزیت نسبی برای «مناطق آزاد تجاری» و «مناطق ویژه» گراییده است. وجود بندهایی چون اهداف زیست محیطی و توسعه پایدار هم از دیگر سیاست های صنعتی آمایشی مندرج در برنامه دوم است.

جمع بندی سیاست های صنعتی برنامه دوم:

به طور کلی جهت گیری مشخصی در باب سیاست صنعتی در برنامه دوم مشاهده نمی شود و اهم نکات برنامه دوم را می توان به صورت ذیل برشمرد:

- ۱- تفاوت و بعضاً تناقض میان جهت گیری احکام کلی با سیاست های کلی
- ۲- پرهیز برنامه از سیاست های گزینشی و حمایت گری
- ۳- حمایت های گوناگون (و به ویژه تعرفه ای) از صادرات بر مبنای مزیت نسبی
- ۴- گرایش به استراتژی توسعه صنعتی «دولت حداقل»
- ۵- حاکم بودن منطق «مزیت نسبی» در جهت دهی به برنامه ها و خط مشی ها

عملکرد صنعتی برنامه دوم توسعه

جدول ۴-۱۲: عملکرد صنعتی برنامه دوم

سال	1373	1374	1375	1376	1377	1378	میانگین
سهام صنعت در رشد درآمد ملی-درصد	50/6	39/7	47/4	23/7	8/2	32/5	33/68
سهام صنعت در تولید ناخالص داخلی-درصد	15/4	15/2	16/5	17/5	16/9	16/7	16/36
شاخص ضمنی اجزای درآمد ملی	22/2	31/1	38/7	42/8	47/8	57/5	-

منبع: بانک مرکزی

در تحلیل جداول آماری بالا باید گفت که سهم صنعت در رشد درآمد ملی در سالهای برنامه دوم نسبت به سالهای برنامه اول کاهشی حدود ۱۰ درصد داشته است ولی باز هم میانگین ۳۳ درصدی سهم صنعت در رشد درآمد ملی را شاهد هستیم. در مورد شاخص سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی اما شاهد افزایش ۲ درصدی سهم صنعت هستیم که نشان دهنده اندکی پررنگ تر شدن بخش صنعت در اقتصاد ملی است. که این پررنگ تر شدن البته شاید ناشی از کمرنگ تر شدن بخشهای دیگری چون درآمدهای نفتی در این دوره باشد.

برنامه سوم توسط دولت اول اصلاحات پایه ریزی گردید. دولت اصلاحات از لحاظ مشی اقتصادی مانند دولت سازندگی منسجم نبود و دو گروه عمده طرفداران اقتصاد آزاد (مانند نجفی در سازمان برنامه و بودجه یا نوربخش در بانک مرکزی) و نهادگرایان (مانند طهماسب مظاهری یا ستاری فر و . . . که در وزارت اقتصاد بودند) تشکیل شده بود. به طور کلی کارگزاری‌ها عمدتاً لیبرال و طرفدار اقتصاد آزاد و مشارکتی‌ها عمدتاً نهادگرا و طرفدار عدالت اجتماعی و البته توسعه سیاسی بودند. برنامه سوم نسبت به برنامه‌های اول و دوم کمی از رویکرد «دولت حداقل» فاصله گرفت و به نوعی در میانه بود و البته باز هم چربش رویکرد «دولت حداقل» در آن دیده می‌شود که با توجه به حضور کارگزاری‌ها در دولت و مجلس و حضور طیف‌های راست سنتی در مجلس این چربش قابل پیش‌بینی بود. برنامه سوم با تحولی در نحوه فصل‌بندی همراه بود و به جای ارائه در یک ماده واحده و تبصره‌هایش در ۱۹۸ ماده ابلاغ شد. نکته مهم برنامه سوم فقدان پیوست جداول کمی اهداف برنامه و کیفی بودن گزاره‌های آن است. علت حاکمیت دوباره استراتژی توسعه صنعتی دولت حداقل را می‌توان در دلایل زیر ردیابی کرد:

- ۱- احکام فرابخشی برنامه سوم عریان‌ترین بخش نمایان‌کننده این استراتژی هستند. به طوری که از ۱۲ فصل احکام فرابخشی، ۱۰ فصل قابل‌گنجایش در اهداف استراتژی «دولت حداقل» می‌باشد.
- ۲- احکام مبتنی بر کوچک‌سازی دولت در صدر احکام برنامه قرار دارند به طوری که مواد ۲ و ۴ و ۹ برنامه بر خصوصی‌سازی گسترده، ماده ۳ بر تعدیل نیروی انسانی در دستگاه‌های دولتی، ماده ۳۵ بر آزادسازی و ماده ۲ خواهان تجمیع فعالیت‌های بخشی حقیقی در سه وزارتخانه شده که همگی دال بر استراتژی دولت حداقل هستند.
- ۳- بیشترین حجم احکام در میان فصول برنامه متعلق به فصل سوم به نام واگذاری سهام و مدیریت شرکت‌های دولتی است با اختصاص ۱۹ ماده.
- ۴- کل فعالیت‌های تولیدی بخش حقیقی در ۲ فصل «آب و کشاورزی» و نیز «صنعت و معدن» فقط ۱۳ ماده برنامه را به خود اختصاص داده و در این باره شاهد کاهش توجه به بخش‌ها هستیم که که معلول توجه اندک استراتژی دولت حداقل به رشد اقتصادی و علی‌الخصوص رشد صنعتی است.
- ۵- البته این برنامه باز هم حمایت‌های مختلفی از بخش‌های تولیدی نموده است که این هم معلول بحران‌هایی نظیر بیکاری و لزوم اشتغال برای جوانان^{۹۱} بوده است.

و اما تلخیص مهم موارد و احکام سیاست‌های صنعتی برنامه سوم توسعه به شرح زیر می‌باشد:

الف) سیاست‌های صنعتی افقی:

در زمینه سیاست‌های صنعتی افقی (خط مشی عمومی صنعتی) تنها حکم مندرج برنامه سوم «لغو انحصاراتی است که به موجب دستورالعمل‌ها و مقررات مصوب دولت و یا اعطای امتیاز تخصیص منابع ایجاد شده‌اند» می‌باشد که این هم در چارچوب مقررات زدایی استراتژی دولت حداقل قابل تفسیر است.

ب) سیاست‌های صنعتی عمودی:

^{۹۱} پایگاه اصلی دوم خردادی‌ها

هیچ‌گزینه‌ش عمودی در برنامه‌سوم اتخاذ نشده است که اوج‌گرایش به استراتژی «دولت‌حداقل» را نمایان می‌سازد. البته به دلایل خارج از استراتژی کلی برنامه، اولویت‌هایی به برنامه تحمیل شده است، مانند این که "دولت‌موظف است در طول برنامه صنایع الکترونیک موجود در بخش‌های مختلف را از طریق سیاستگذاری و سرمایه‌گذاری متمرکز و هماهنگ، سازماندهی و تقویت کند" که این رویکرد هم معلول نیازهای صنایع دفاعی و نیروهای مسلح بوده است. البته همین توجه برنامه‌سوم به ماهیت صنعتی فعالیت‌های دفاعی را در برنامه‌های دیگر ملاحظه نمی‌کنیم که البته در همین برنامه‌سوم هم بخش صنایع دفاعی به سایر بخش‌های صنعتی وصل نشده است.

ج) سیاست‌های صنعتی کارکردی:

خط‌مشی‌های کارکردی برنامه‌سوم کاملاً براساس استراتژی دولت‌حداقل طرح‌ریزی گردیده است. در برنامه‌سوم علاوه بر احکام و‌گذاری شرکت‌های دولتی (که در تمام برنامه‌های قبلی و بعدی وجود دارد)، شرکت‌های تحت نظارت بانک صنعت و معدن و ایضاً دارایی‌های غیر ضرور بخش دفاعی و صناعی که از تکنولوژی بالایی برخوردار نیستند نیز در زمره و‌گذاری‌ها قرار گرفته که این نشان از تسلیم سیاست‌های صنعتی کارکردی برنامه‌سوم در برابر استراتژی دولت‌حداقل، خصوصی‌سازی گسترده، تمرکز زدایی و سپردن کل وظیفه هماهنگی به بازار ارزیابی می‌شود.

د) سیاست‌های صنعتی آمایشی:

در برنامه‌سوم حکمی در باب تخصیص فضایی صنایع و امکانات تولیدی صادر نشده و تنها به رعایت ملاحظات زیست‌محیطی در ماده ۱۰۵ بسنده شده است.

عملکرد صنعتی برنامه‌سوم

جدول ۴-۱۳: عملکرد صنعتی برنامه‌سوم

سال	1379	1380	1381	1382	1383	میانگین
درصد سهم صنعت در رشد درآمد ملی	32/1	21/1	22/1	20/4	21/9	23/52
درصد صنعت در تولید ناخالص داخلی	16/7	17/3	15/2	15/0	14/5	15/7
شاخص ضمنی اجزای درآمد ملی	67/8	72/3	78/4	85/4	100/0	-

منبع: بانک مرکزی

میانگین سهم صنعت در افزایش درآمد ملی در سالهای برنامه‌سوم با کاهشی ۱۰ درصدی نسبت به برنامه دوم و ۲۰ درصدی نسبت به برنامه اول مواجه شده است که افت محسوسی را نشان می‌دهد. عمده دلیل این افت نیز رویکرد پررنگ دولت‌حداقلی در برنامه‌سوم توسعه و فاصله‌گیری از استراتژی توسعه صنعتی دولت توسعه‌گرا در برنامه اول و حتی استراتژی حکمرانی خوب در برنامه دوم است. سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی نیز کاهشی اندک و حدود ۱ درصدی را تجربه کرده است ولی بطور کلی سهم صنعت در اقتصاد در سالهای برنامه تغییرات اندکی را تجربه کرده که نشان از عدم ظرفیت اقتصاد ایران برای جهش صنعتی می‌باشد.

جمع بندی سیاست های صنعتی برنامه سوم:

نکات مهم سیاست های صنعتی برنامه سوم توسعه در یک نگاه برای جمع بندی عبارتند از:

- ۱- گرایش شدید برنامه سوم به استراتژی توسعه صنعتی «دولت حداقل».
- ۲- برنامه سوم فاقد جهت گیری مشخص در راستای تحقق تحول صنعتی است.
- ۳- تمرکز برنامه سوم بر کوچک سازی دولت است و به تحقق توسعه صنعتی از دریچه مقررات زدایی می نگرد.
- ۴- حمایت های برنامه بیشتر در قالب سیاست های پولی و مالی مانند تسهیلات مالی و یارانه ای است و نه سیاست های صنعتی مستقیم مانند گزینش گری یا سیاست صنعتی عمودی.

۱۹-۴ سیاست صنعتی در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴)

برنامه چهارم توسعه با ۱۶۱ ماده که در قالب ۷ بخش و ۱۵ فصل تدوین شده بود، جامع ترین و مفصل ترین برنامه توسعه پس از انقلاب است. برنامه چهارم توسعه توسط مدیران نهادگرای دولت اصلاحات که در سازمان مدیریت و برنامه ریزی حضور داشتند تدوین گردید و به همین سبب است که قرابت احکام برنامه به استراتژی «دولت حامی بازار» دیده می شود.

مهم ترین نقاط قوت برنامه چهارم در یک نگاه عبارتند از:

- ۱- توجه و اهتمام بیشتر برنامه به مسائل اجتماعی و فرهنگی و سیاسی نسبت به برنامه قبل که این اهتمام بیشتر برآمده از استراتژی «دولت حامی بازار» می باشد.
 - ۲- تلاش برنامه برای احصای کلیه مشکلات کلان کشور در گذشته و یا مشکلات احتمالی در آینده در قالب احکام برنامه فی المثل دستور تهیه سند ملی توسعه تا راهکارهایی جدی و بلند مدت برای مشکلات کلان اندیشیده شود.
 - ۳- در برنامه چهارم توسعه به صورت صریح و مشخص به لزوم برخورداری از استراتژی توسعه صنعتی پرداخته شده و ماده (۲۱) برنامه به عنوان مهم ترین ماده در باب استراتژی توسعه صنعتی در برنامه مطرح گردید.
 - ۴- در برنامه چهارم توسعه برای اولین بار به اهمیت بنگاه های کوچک اقتصادی و ایضاً پیوند میان بنگاه های بزرگ و کوچک در قالب احکام مربوط به خوشه های صنعتی و شبکه های تولیدی توجه شده است.
 - ۵- توجه جدی و دقیق برنامه چهارم به مسئله آمایش سرزمین و لزوم توجه به محدودیت های برآمده از فضا و درک نسبتاً خوب این مسئله در احکام برنامه چهارم توسعه.
 - ۶- مهم ترین دستاورد سیاستگذاری صنعتی برنامه چهارم اهمیت دادن برنامه به مقوله آموزش و مقوله تحول تکنولوژیکی (که در قالب اقتصاد دانایی محور مطرح گردیده بودند) می باشد.
- البته برنامه چهارم حاوی نکات ضعف عمده ای نیز بود که می توان به موارد زیر اشاره کرد:
- ۱- تفسیر پذیری احکام برنامه: تلاش برنامه ریزان در جهت توجه به همه مسائل مهم بدون تنظیم موضوعات در چارچوبی مدون باعث شده است که گاهی بندهای برنامه سیاست های متفاوتی را توصیه کنند. فی المثل برنامه هم بر حمایت از صنایع دارای تکنولوژی نوین تأکید دارد و هم بر

حمایت از صنایع انرژی بر. متأسفانه اکثر احکام برنامه چهارم دارای ادبیاتی است که قابلیت استنباط تفاسیر گوناگون از آن بسیار زیاد است و این نقطه ضعف مهمی در برنامه چهارم است.

۲- ماهیت پیش بینی در زمینه توسعه صنعتی: برنامه چهارم به جای آنکه خود به طور مشخص تر و صحیح تر به بحث توسعه صنعتی بپردازد، مقدمه تهیه یک برنامه توسعه صنعتی می باشد. فی المثل برنامه خواهان تهیه اسناد ملی توسعه صنعت و معدن شده است در حالی که برنامه باید برآمده و هادی اجرای این اسناد باشد.

۳- تقلیل وظایف مهم سازمان مدیریت و برنامه ریزی: در حالی که ماهیت ایجاد سازمان مدیریت و برنامه ریزی (یا سازمان برنامه بودجه) بنا نهادن سازمانی بود که وظیفه برنامه ریزی، هماهنگی و نظارت بر فعالیت های دستگاه های اجرایی را عهده داری کند، برنامه چهارم توسعه تهیه اسناد ملی توسعه را به دولت سپرده است که در حقیقت نوعی برون سپاری وظایف سازمان برنامه و بودجه به دولت (مجری برنامه ها) محسوب می شود. از نگرش اقتصاد سیاسی هم سندی که در یک بخش (دستگاه اجرایی) تدوین شود به دلیل درگیری بیشتر مدیران آن بخش (دستگاه) با فعالان آن دستگاه و فشاری که ذی نفوذان خواهان رانت در حوزه آن دستگاه بر مدیران می آورند باعث انحراف سند مدون شده از بخشی از اهداف خاص می گردد.

۴- خط مشی فضایی و صنعتی خاص برنامه: حاکمیت رویکرد آمایش باعث تحمیل جهت گیری خاصی به برنامه چهارم شده بود. اگر مجرای همه سیاست های صنعتی در برنامه سوم سیاست پولی بود، مجرای سیاست های صنعتی برنامه چهارم، سیاست آمایشی است. بر این مبنا شاهد گسترش مناطق آزاد ویژه و معافیت های خاص برای آن ها در این برنامه هستیم.

روح کلی حاکم بر سیاست های صنعتی برنامه چهارم گرایش به استراتژی توسعه صنعتی «دولت حامی بازار» است. توجه ویژه برنامه چهارم به مسائل اجتماعی و به ویژه در فصل هشتم برنامه که به ارتقای امنیت انسانی و عدالت اجتماعی و ایضاً گسترش نظام تأمین اجتماعی و توسعه برای تأمین نیازهای اساسی می پردازد مؤید این رویکرد است. جهت گیری های اجتماعی و اصلاحی برنامه چهارم را می توان در موارد متعددی ملاحظه کرد، از جمله توسعه مبتنی بر دانایی، رقابت پذیری، حفظ محیط زیست، آمایش سرزمین، توازن منطقه ای، توسعه سلامت و قس علیهذا.

سیاست های صنعتی در برنامه چهارم

در این زمینه در برنامه چهارم نسبت به تمام برنامه های پیشین توجه دقیق تر و صریح تری به بحث سیاست صنعتی شده و احکام گوناگونی در این باره وجود دارد:

الف) سیاست صنعتی افقی:

بند «د» ماده (۴۱) برنامه چهارم خواهان سیاستگذاری در جهت بهبود فضای کسب و کار (اصلاح قانون کار با محوریت سه جانبه گرایی) شده است که روح نو نهادگرایانه و استراتژی توسعه صنعتی «دولت حامی بازار» را می توان از این بند به خوبی مشاهده نمود.

ب) سیاست صنعتی عمودی:

شیفت سیاست های صنعتی عمودی برنامه چهارم از عدم گزینش و یا گزینش صنایع خاص به طرف حمایت از همه صنایع در برنامه چهارم مشهود است که در ذیل به آنها اشاره می شود:

۱- حمایت از صنایع معطوف به تکنولوژی های نوین (مزیت رقابتی) و یا صنایع مبتنی بر منابع (مزیت نسبی): ماده (۲۱) برنامه که مربوط به طراحی استراتژی توسعه صنعتی و معدنی است پس از واگذاری مسئولیت تهیه سند استراتژی توسعه صنعتی به دولت و وزارت صنایع، محورهایی برای تهیه این استراتژی صنعتی توصیه می کند. بندهای «الف» و «ب» این ماده جهت گیری متضادی را به نمایش می گذارد و بند الف بر توسعه قابلیت های فناوری و ایجاد شرایط بهره مندی از جریان های سرریز فناوری تأکید کرده و این مهم را با تأکید ویژه بر حوزه های دارای توان صنعتی بالا در صنایع نوین تکمیل می کند. بند (ب) اما بر تقویت مزیت های رقابتی و توسعه صنایع مبتنی بر منابع تأکید دارد و صنایع مبتنی بر منابع را صنایع انرژی بر، صنایع معدنی، صنایع پتروشیمی، صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی معنا کرده و بر آن تأکید می کند. نفس انتخاب این صنایع دارای سه اثر سیاستی مهم است:

۱- با حکم تهیه استراتژی توسعه صنعتی که توسط سازمان برنامه به وزارت صنایع تفویض شده بود، تعارض دارد.

۲- با محورهای گفته شده در آن، مسئله تحول صنعتی دچار دگرگونی و بحرانی می شود.

۳- تعارض میان صنایع با تکنولوژی بالا و صنایع منبع محور کاملاً مشهود بوده و حمایت های مالی و... دولت از حالت استراتژیک خارج می شود.

۲- حمایت گری های عمودی خاص (خارج از رویکردهای کلی و اصلی برنامه چهارم): «صنایع الکترونیکی» از جمله صنایعی هستند که سند برنامه سیاست های مشخصی برای حمایت از آنها در بردارد که البته با قاعده گذاری های سایر احکام برنامه متفاوت است. به طور کلی برنامه چهارم فاقد استراتژی مشخص در زمینه سیاست های صنعتی عمودی است و توصیه های سیاستی برنامه بین مزیت نسبی و مزیت رقابتی در نوسان است. با توجه به استراتژی «دولت حامی بازار» حاکم بر برنامه چهارم، جهت گیری عدم گزینش یحتمل با توجه به استراتژی برنامه است اما باز هم شاهد تداخل محتوی در احکام برنامه هستیم. سیاست های صنعتی کارکردی:

رویکرد پرننگ «دولت حداقل» در برنامه چهارم نیز ادامه پیدا می کند. ماده (۶) بر خصوصی سازی و کوچک سازی دولت و شرکت های دولتی و نیز تعدیل کارکنان دولت تأکید کرده ولی در بخش های دیگر برنامه توجه جدی به سیاست های کارکردی و نقش مهم دولت در این باب شده است که می توان به مواردی اشاره کرد: بند «ج» ماده (۲۱) به «اصلاح و تقویت نهادهای پشتیبانی کننده توسعه کارآفرینی و صنایع کوچک و متوسط» می پردازد. مواد ۳۸ و ۳۹ به ترتیب به «تنظیم انحصارات» و «حمایت از ایجاد پیوند مناسب بین بنگاه های کوچک، متوسط و بزرگ و توسعه شبکه ها، خوشه ها و زنجیره ها» تأکید کرده و سیاست های حمایتی در باب آنها را در دستور کار قرار می دهد.

به طور کلی در سیاست های صنعتی کارکردی در برنامه چهارم توسعه گام های مهم دولت برای عطف توجه به اهمیت هماهنگی سیاستگذاری ها (حداقل در بخش تولید) را شاهد هستیم. (د) سیاست های صنعتی آمایشی:

مواد متعددی از برنامه چهارم به این مسئله اختصاص داده شده اند به طوری که می توان گفت رویکرد اصلی حاکم بر برنامه چهارم توسعه، رویکرد آمایشی است. به طوری که ماده (۷۲) برنامه، وظیفه تهیه سند ملی آمایش سرزمین طی دوره برنامه چهارم و ماده (۷۴) نیز حاکمیت سند آمایش بر برنامه ریزی های کلان بعدی را متذکر می شود. مواد ۶۱، ۷۰، ۱۰۵ (انتقالی از برنامه سوم توسعه) مربوط به ملاحظات زیست محیطی هستند. برنامه چهارم به طور کلی از جهت گیری آمایشی منسجمی برخوردار است و تنها استثنا همان مزیت نسبی قائل شده برای مناطق آزاد است که این توجه ویژه به مناطق آزاد ریشه در برنامه های گذشته دارد که همواره مورد توجه دولت ها بوده است. در برنامه چهارم بند (ب) ماده ۴۰ در قالب سیاست های ارتقا و جذب تکنولوژی های برتر خواهان ایجاد مناطق ویژه می شود که این مورد نوعی عدول از رویکرد آمایش و تضادی دیگر در برنامه می باشد.

عملکرد صنعتی طی برنامه چهارم^{۹۲}

جدول ۴-۱۴: عملکرد صنعتی برنامه چهارم

سال	1384	1385	1386	1387	1388	میانگین
درصد سهم صنعت در رشد درآمد ملی	18/8	20/2	14/2	20/3	8/1	16/32
درصد صنعت در تولید ناخالص داخلی	13/5	13/5	11/8	11/9	12/4	12/62
شاخص ضمنی اجزای درآمد ملی	107/5	119/8	134/1	156/5	156/6	

منبع: بانک مرکزی

درباب سهم صنعت در رشد درآمد ملی شاهد کاهشی ۷ درصدی نسبت به برنامه سوم هستیم و این یعنی اینکه بخش صنعت دیگر آن ارزآوری و ثروت آفرینی گذشته را ندارد و سهمش در افزایش درآمد ملی نسبت به سایر بخشها رو به کاهش گذارده است. افت سه درصدی سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی نیز نمایانگر کوچکتر شدن بخش صنعت در اقتصاد ملی طی سالهای برنامه چهارم است. لازم به ذکر است که این کوچکتر شدن سهم صنعت نسبی است و نه مطلق. یعنی آنکه شاید تولیدات صنعتی افزایش داشته باشند اما بخشهای دیگر بیشتر از صنعت رشد کرده و سدرصد سهم صنعت را کمتر گردانیده اند.

جمع بندی سیاست های صنعتی در برنامه چهارم توسعه:

گسترده توجه برنامه چهارم به سیاست صنعتی کاملاً مشهود است. مهم ترین نکات سیاست صنعتی برنامه چهارم را می توان به قرار زیر فهرست بندی کرد:

- ۱- برای اولین بار در برنامه های توسعه بعد از انقلاب ماده (۲۱) برنامه چهارم به صورت مشخص به بحث سیاست صنعتی پرداخته و از لزوم برخورداری از استراتژی توسعه صنعتی به طور جدی دفاع کرده است.

^{۹۲} برنامه چهارم توسعه عملاً توسط دولت نهم اجرایی نگردید ولی آمار مربوط به عملکرد صنعتی این دوره نیز باید تحلیل شود.

۲- مهم ترین مبنای خط مشی گذاری در برنامه چهارم «آمایش سرزمین» است. این رویکرد برنامه چهارم تابعی است از استراتژی توسعه صنعتی «دولت حامی بازار» که روح کلی حاکم بر برنامه چهارم است.

۳- در این برنامه نیز شاهد تداوم خصوصی سازی و آزاد سازی هستیم ولی به نسبت برنامه های اول و دوم و سوم دولت در این برنامه ضمن آزاد سازی موظف به حمایت گری از برخی صنایع گزینش شده و ارائه تسهیلات مالی شده است. این برنامه بر نقش دولت در برنامه ریزی توسعه از طریق ابزارهای مالی تأکید فراوان دارد.

۴- در عین نفی گزینش گری در این برنامه اما صنایع انرژی بر، معدنی، پتروشیمی، و تبدیلی از اولویت های برنامه و از محورهای اصلی تعیین و تدوین استراتژی توسعه صنعتی و معدنی در آینده قرار گرفته اند که انتخاب این صنایع در برنامه چهارم و قبل از تدوین استراتژی توسعه صنعتی (محول شده از سازمان برنامه به وزارت صنایع) نوعی گروگان گیری استراتژی توسعه صنعتی است.

۲۰-۴ سیاست صنعتی برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰)

برنامه چهارم توسعه علی رغم زحماتی که برنامه ریزان مخصوصاً نهادی برایش کشیده بودند با تغییر دولت هشتم به دولت نهم تخمیر شده و اساساً به مرحله اجرا در نیامد. انحلال سازمان برنامه و بودجه نقطه عطف حرکات غیر عقلانی دولت جدید بود که اساساً اجرای هر برنامه مدون نسبتاً مطلوب را به محاق می برد. تهیه سند استراتژی توسعه صنعتی که در برنامه چهارم به دولت سپرده شده بود و دولت هشتم نیز «سند استراتژی توسعه صنعتی کشور» را منتشر نمود و چندماه بعد دولت نهم روی کار آمد که این سند نیز به مانند بسیاری از اسناد دیگر به بایگانی تاریخ سپرده شد. دولت نهم که رویکرد توسعه متوازن و عدالت محور را دنبال می کرد سند جدیدی به عنوان «سند راهبرد توسعه صنعتی کشور ۱۴۰۴-۱۳۸۵» در سال ۱۳۸۵ تهیه نمود. موضوع توازن منطقه ای در بخش آمایش سرزمین این سند به حدی پررنگ بود که این سند استقرار صنعت در مناطق کم برخوردار از منابع خدادادی را عاملی پیش برنده در رشد اقتصادی مناطق مذکور می دانست. (اژدری، ۱۳۸۸: ۱۵)

دولت دهم متولی ارائه برنامه پنجم توسعه گردید. برنامه پنجم در ۹ فصل و با اولویت فصول فرهنگی- اجتماعی با نام «فرهنگ اسلامی - ایرانی» به مجلس ارائه گردید. روح کلی حاکم بر برنامه پنجم در زمینه استراتژی توسعه صنعتی به مانند برنامه چهارم «استراتژی دولت حامی بازار» بود. فصل اقتصادی برنامه پنجم (مهم ترین فصل برنامه) حول محور سیاست های کسب و کار، بهره وری و اشتغال صنعتی و . . . می گردد و البته ادبیات شفاف تری نسبت به برنامه های قبلی دارد. البته احکام توسعه صنعتی این برنامه هم متأسفانه به مانند تمام برنامه های قبلی دارای تعارضات و ابهامات جدی می باشد. سیاست های صنعتی برنامه پنجم بیشتر به سیاست های صنعتی افقی و آمایشی نظر داد و به گونه ای که سیاست های صنعتی عمودی و کارکردی را تحت الشعاع خود قرار داده اند.

الف) سیاست های صنعتی افقی:

بهبود فضای کسب و کار از طریق تشکیل «شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی» برای دیالوگ بهتر میان این دو و حذف موانع بهبود فضای کسب و کار و عوامل مخل سرمایه گذاری تولیدی از جمله سیاست های صنعتی افقی برنامه پنجم هستند.

(ب) سیاست های صنعتی عمودی:

در نگارش مواد مربوط به سیاست های عمودی پیشرفت هایی ملاحظه می شود اما باز هم گویا تعارضات و ابهامات جزء لاینفک برنامه نویسی توسعه پس از انقلاب است. در ماده ۱۵۰ برنامه به مسئله «برخورداری از استراتژی توسعه صنعتی» اشاره شده و هدف از آن افزایش نرخ رشد ارزش افزوده بخش صنعت و معدن ذکر گردید. بند (الف) ماده ۱۵۰ به نکته بسیار مهمی اشاره کرده و آن هم تأکید بر اهمیت تغییر تمرکز دولت از مزیت نسبی به مزیت رقابتی است. بند «د» همین ماده ۱۵۰ بر توسعه زنجیره ارزش پایین دستی صنایع واسطه ای (پتروشیمی، فلزات اساسی، محصولات معدنی غیر فلزی) از طریق گسترش سرمایه گذاری بخش های غیردولتی با تأکید بر ایجاد شهرک های صنعتی تخصصی غیر دولتی تأکید دارد که باز هم شاهد سیاست گزینش گری بدون مبنای مشخص هستیم. این برنامه بندهای دیگری نیز دارد که بر گزینش و حمایت از صنایع خاص تأکید می کنند. مانند مواد ۱۵۶، ۱۵۷ و ۱۹۷ که به ترتیب بر حمایت از صنایع پتروشیمی، صنایع انرژی بر معدنی و صنایع الکترونیک تأکید می کنند و همچنین توسعه صنایع الکترونیکی جزء برنامه وزارت دفاع پیش بینی شده است (ماده ۱۹۷). همان طور که مشاهده می شود گزینش گری و حمایت از صنایع خاص نسبت به برنامه های قبلی رشد داشته است که البته این سیاست های صنعتی حمایتی با منطبق اهداف استراتژی توسعه صنعتی مشخصی صورت نگرفته و راهبرد گزینشی مشخصی مشاهده نمی شود.

(ج) سیاست صنعتی کارکردی:

در سیاست های کارکردی، هماهنگی معطوف به زمینه های صرفه های مقیاس و نه بخش ها می باشد. «تشویق توسعه شبکه ها، خوشه ها و زنجیره های تولیدی و ایجاد پیوندهای مناسب بین بنگاه های کوچک، متوسط و بزرگ»، «رفع مشکلات و موانع رشد و توسعه بنگاه های کوچک و متوسط و کمک به بلوغ و تبدیل آن ها به بنگاه های بزرگ و رقابتی» و «ادغام شرکت های تجاری مادامی که موجب ایجاد تمرکز و بروز قدرت انحصاری نشود» یعنی بند های «الف» و «ب» ماده ۸۰ مؤید سیاست های صنعتی کارکردی در برنامه پنجم هستند.

(د) سیاست های صنعتی آمایشی:

این برنامه هم مانند برنامه چهارم بر رویکرد آمایش سرزمین تأکید داشته چنانچه مواد ۱۸۲ و ۱۸۳ بر حاکمیت سیاست آمایش سرزمین بر سایر سیاستها تأکید داشته و در ماده ۲۰۴ بر اولویت استقرار صنایع در مناطق مرزی و محروم و در ماده ۱۹۲ بر ملاحظات زیست محیطی و در ماده ۱۱۲ نیز الگوی هم پیوندی و تعامل با اقتصاد جهانی در قالب «کالاهای تولید و یا پردازش شده در مناطق آزاد یا ویژه اقتصادی به هنگام ورود به سایر نقاط کشور» مطرح گردیده است. نکته بسیار مهم این است که ۶ بند از ماده ۱۱۲ به شرایط «ورود» کالا به کشور پرداخته اند در حالی که برنامه اول توسعه تشکیل مناطق آزاد و ویژه را برای توسعه

«صادرات» خواسته بود. جهت گیری وارداتی احکام مناطق آزاد در برنامه پنجم (و البته چهارم) دارای کارکردهای ضد توسعه ای است^{۹۳} که هدف تحول توان تولیدی را با اختلال مواجه نمود.

جمع بندی سیاست های صنعتی برنامه پنجم:

- ۱- برنامه پنجم هم به مانند برنامه های قبلی اقدام جدی در باب استراتژی توسعه صنعتی انجام نداده است.
- ۲- برنامه پنجم توسعه حمایت از صنایع پتروشیمی و نیز گسترش مناطق ویژه را در دستور کار خود قرار داده است.
- ۳- برنامه پنجم در قوانین مناطق آزاد تجاری تغییرات فراوانی ایجاد کرده و شاهد شیفت به سیاست های وارداتی هستیم که اساساً با منطق شکل گیری این مناطق (که برای توسعه صادرات بود) دچار تعارض است.
- ۴- اختلاط جایگاه نهادهای برنامه ریز و مجری در تدوین «سند راهبرد توسعه صنعتی» که سبب عدم کارآمدی و عدم توفیق این اسناد گردیده است.

عملکرد صنعتی برنامه پنجم

جدول ۴-۱۵: عملکرد صنعتی برنامه پنجم

سال	1389	1390	1391	1392	1393	میانگین
درصد سهم صنعت در رشد درآمد ملی	18/1	21/3	29/7	22/1	17/2	21/68
درصد صنعت در تولید ناخالص داخلی	12/0	11/0	12/6	11/7	11/8	11/82
شاخص ضمنی اجزای درآمد ملی	167/3	192/2	272/2	-	-	

منبع: بانک مرکزی

شاخص سهم صنعت در افزایش درآمد ملی نسبت به برنامه چهارم رشد اندک ۳ درصدی را تجربه میکند. یعنی سهم صنعت ما در درآمدزایی برای کشور بیشتر شده است که این نسبت مستقیمی با کاهش فروش نفت در این دوره در اثر تحریم های بین المللی دارد که اگر جز این بود آنگاه سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی نیز افزایش می یافت حال آنکه کاهش یافته است. بطور کلی از بعد از برنامه دوم توسعه همواره سهم صنعت در تولید ناخالص داخلی کمتر شده و ترجمان آن به زبان صریح کوچک تر شدن بخش صنعت نسبت به سایر بخشهای اقتصادی مانند نفت یا خدمات در اقتصاد ایران است.

^{۹۳} یعنی به جای تاکید بر صادرات و بویژه صادرات کالاهای صنعتی دارای ارزش افزوده بر واردات تاکید دارد.

۴-۲۱ جمع بندی ارزیابی استراتژی توسعه صنعتی در برنامه های توسعه کشور

اگر بخواهیم جمع بندی از مباحث گفته شده داشته باشیم و ایضاً نکات تکمیلی جدید اضافه کنیم می توانیم به موارد ذیل اشاره کنیم:

۱- استراتژی های توسعه صنعتی مسلط بر احکام برنامه:

در برنامه اول توسعه گرایش به استراتژی توسعه صنعتی «دولت توسعه گرا»، برنامه های دوم و سوم توسعه گرایش به استراتژی «دولت حداقل» و برنامه های چهارم و پنجم هم «استراتژی دولت حامی» گرایش غالب در برنامه ها بوده اند. گرایش دولت حداقل بر احکامی مانند خصوصی سازی، مقررات زدایی و آزادسازی قیمت ها تأکید کرده و گرایش دولت حامی بازار بر احکامی مانند رقابت پذیری، حاکمیت شایسته (حکمرانی خوب)، بهبود فضای کسب و کار و... تأکید می کند.

۲- سیاست های صنعتی غالب در برنامه های توسعه: برنامه اول توسعه به دلیل اتخاذ استراتژی دولت توسعه گرا و سیاست صنعتی فعال (به تبع استراتژی دولت توسعه گرا) بیشترین احکام مرتبط با توسعه صنعتی را در باب سیاست های صنعتی عمودی و سیاست های تجاری (معطوف به صادرات) صادر کرده است. تأکید برنامه دوم بر سیاست های تجاری و برنامه سوم بر سیاست های پولی است و این یعنی سیاست های صنعتی (که طبق تعریف چانگ سیاست هایی هستند که به طور مستقیم بخش صنعت را مورد هدف قرار می دهند) حضور کم رنگی در برنامه های دوم و سوم داشته اند. برنامه چهارم توسعه سیاست صنعتی آمایشی (خط مشی آمایشی) را محور سیاست های صنعتی قرار داده و برنامه پنجم نیز سیاست های صنعتی افقی (سیاست های صنعتی کلی حمایت از همه صنایع) را.

۳- گزینش های صورت گرفته در برنامه های توسعه اول تا پنجم:

متأسفانه در هیچ یک از برنامه های توسعه شاهد گزینش صنایع استراتژیک نیستیم و تنها به صدور احکامی چند آن هم به طور کلی و بعضاً مبهم اکتفا شده است. یادآوری می شود که سیاست گزینش یکی از مهم ترین محور های سیاست های صنعتی دولت های توسعه گرا بوده است و اما اندک گزینش های صورت گرفته در برنامه ای توسعه به شرح زیر است:

(a) برنامه اول توسعه: این برنامه به صورت فعال «صنایع سنگین» را در اولویت قرار داده بود. در بندهای دیگر برنامه صنایع کوچک نیز مورد توجه بوده اند ولی هماهنگ سازی بخش ها و اولویت ها در برنامه نادیده گرفته شده بود.

(b) برنامه دوم توسعه: در برنامه دوم شاهد تعارضاتی جدی میان خط مشی اهداف کلی و سیاست های کلی هستیم. به طوری که سیاست های کلی برنامه بر آزادسازی تمرکز کرده و ملاک گزینش در همه بخش ها را بر «مزیت نسبی» قرار می دهد در حالی که در خط مشی های کلی و ذیل هدف «رشد و توسعه پایدار با محوریت بخش کشاورزی» استثنائات گوناگونی برای بخش هایی مانند کشاورزی، صنایع دستی و ایضاً بنگاه های کوچک اشتغالزا قائل می شود.

(c) برنامه سوم: احکام فرابخشی برنامه سوم به تبع استراتژی دولت حداقل بر کوچک سازی دولت تکیه دارد ولی تأکیدات برنامه بر اولویت صنایع کوچک و اشتغالزا و حمایت های مالی از این دست صنایع بوده است.

d) برنامه چهارم توسعه: مبنای اصلی سیاست گذاری برنامه چهارم «آمایش» است و همه گزینش ها معطوف به همین مبناست اما معیارهای وسیعی برای حمایت گری مطرح شده است مانند حمایت از صنایع دارای «مزیت نسبی» و یا «مزیت رقابتی» و یا صنایع برخوردار از «فناوری های نوین» و «انرژی بر صادرات گرا». حمایت از صنایع کوچک (البته از زاویه اشتغالزا بودن آنها) و نیز توجه ویژه به صنایع پتروشیمی و مناطق ویژه از دیگر سیاست های گزینش گرایانه برنامه چهارم بوده اند.

e) برنامه پنجم توسعه: برنامه پنجم نیز ملاک آمایش را به صورت ویژه مورد عنایت قرار داده است. بدون این که سند مدونی در این باب ارائه شود برنامه پنجم اما معیارهایی چون توسعه زنجیره پایین دستی، صنایع واسطه ای (پتروشیمی، فلزات اساسی، محصولات معدنی غیر فلزی) را به عنوان صنایع مورد حمایت اعلام کرده و ایضاً بر صنایع پتروشیمی و انرژی بر معدنی توجه ویژه ای مبذول داشته است.

۴- تنگناهای برنامه توسعه:

برنامه های توسعه پس از انقلاب همواره با تنگناها و مشکلات ساختاری و نهادی گوناگونی روبه رو بوده اند. مهم ترین تنگناهای عبارت بودند از:

۱- لزوم اشتغالزایی: همه برنامه های توسعه فارغ از گرایش توسعه صنعتی مسلط بر آن ها مجبور به اتخاذ سیاست هایی برای مواجهه با بحران بیکاری بوده اند. به همین دلیل است که تمام برنامه های توسعه (و حتی اسنادی مانند اقتصاد مقاومتی) کم و بیش بر ایجاد «صنایع کوچک اشتغالزا» تأکید داشته اند در حالی که هیچ کدام از برنامه های مذکور عناصر جدی و مدونی در این حوزه نداشته اند.

۲- گسترش فزاینده و افراطی مناطق آزاد و ویژه: تأسیس مناطق آزاد و ویژه در برنامه اول توسعه با هدف توسعه صادرات و مقررات زدایی مورد توجه قرار گرفت. توسعه کمی این مناطق در برنامه های بعدی هم ادامه یافت و البته شاهد شیفت برنامه ها از فلسفه تأسیس این مناطق (یعنی صادرات) به واردات هستیم به طوری که برنامه پنجم توصیه هایی در باب گسترش مناطق آزاد و تأکید بر کلید واژه «واردات» دارد.

۳- حمایت از صنایع خاص: طبیعتاً میزان تأثیر سیاست یک برنامه از طول مدت زمان آن برنامه فراتر رفته و بر برنامه های بعدی هم اثر گذار است. جهت گیری برنامه اول توسعه در زمینه صنایع سنگین (گرچه در برنامه های بعدی ادامه یافت) اما همین شکل گیری صنایع سنگین بعدها موجب رشد برخی صنایع دیگر شد که در برنامه های بعدی احکامی را در حمایت از آن ها به دنبال داشت. حمایت از صنایع معدنی انرژی بر و صنایع پتروشیمی و قرار دادن مناطق این صنایع در قالب مناطق ویژه (کاهش مقررات محدود کننده برای فعالیت این صنایع) در برنامه چهارم و معافیت های ویژه صادرات غیر نفتی برای صنایع فوق الذکر در برنامه پنجم باعث ایجاد محدودیت و تنگناهایی برای برنامه های بعدی خواهد شد.

۴- ابهام در سبک نگارش: یکی از مهم ترین مشکلاتی که برنامه های توسعه از آن رنج می برند ابهام در سبک نگارش می باشد. قرار دادن تبصره های بسیار و گاه متضاد برای یک ماده واحده و استفاده از

واژه هایی که مابه ازای مشخصی ندارند و تفسیر آن به دستگاه اجرایی بستگی دارد از جمله همین ابهاماتست. فی المثل عبارت «هدفمند سازی یارانه ها در راستای افزایش تولید» جمله ای است که تفاسیر بسیار گوناگونی از آن به عمل آمده است.

اهم مطالب گفته شده درباب برنامه های توسعه اول تا پنجم بطور خلاصه در جدول زیر آمده است:

جدول ۴-۱۶: خلاصه سیاست و استراتژی صنعتی برنامه های توسعه

برنامه اول	برنامه دوم	برنامه سوم	برنامه چهارم	برنامه پنجم
دولت توسعه گرا	دولت حداقل	دولت حداقل	حکمرانی خوب	حکمرانی خوب
عمودی و تجاری	تجاری	پولی	آمایشی	افقی
صنایع سنگین	مزیت نسبی	اولویت صنایع کوچک و اشتغالزا	«مزیت نسبی»، «مزیت رقابتی»، «فناوری های نوین»، «انرژی بر صادرات گرا»	صنایع پتروشیمی و انرژی بر معدنی

منبع: مرکز پژوهش های مجلس

با توسل به ادبیات اقتصاد نهادگرایی جدید نتیجه میگیریم که "بازار" یگانه مکانیزم عملی برای هماهنگ سازی عوامل اقتصادی نیست و دولت در کنار بازار، بنگاه و ایضاً سایر نهادهای اقتصادی یکی از محرکه های مهم در هماهنگ سازی و افزایش کارایی نظام بازار محسوب می شود. دولت از طریق مداخلات هوشمند و هدفمند (که هدفش افزایش کارایی کل نظام اقتصادی است) مانند برقراری نظام حقوق مالکیت کارا، حفظ ثبات اقتصاد کلان، ترویج ایدئولوژی ملی و ... هزینه های مبادله را تا حد زیادی کاهش دهد. آنچه اقتصاد نهادگرایی جدید میگوید هم منافع و هم مضرات مداخله دولت است و نه به مانند نظریه های شکست دولت و شکست بازار که فقط منافع یا فقط مضرات مداخله دولتی را می بینند. این چارچوب نظری (اقتصاد نهادگرایی جدید) به ما در نحوه مداخله هوشمندانه و هدفمندانه دولت در به حرکت درآوردن چرخ های توسعه صنعتی کمک شایانی خواهد کرد تا تفاوت نتایج مداخلات دولتی در جهت نیل به توسعه صنعتی در کشورهایی مانند کره و ژاپن با تجارت ناموفق معلوم گردد تا دولت ما نیز با درس گیری از این تجارب و با دخالتهای هوشمند به کمک روند توسعه صنعتی بشتابد و نه آنکه با دخالتهای نابجا اقتصاد ایران را به ورطه تجارب سوسیالیستی بغلطاند. بعلاوه استدلال طرفداران عدم مداخله دولتی نه تنها ضعیف بوده بلکه حتی این مدعیان بازارگرایی گاهی خود علیه بازار استدلال میکنند. فی المثل در بحث آثار بیرونی اگر فراگیری آثار بیرونی را بپذیریم در نتیجه قبول منطق مبادلات بازاری هم سخت مینماید و لزوم مداخله دولتی (برای استمرار مکانیزم مبادله بازاری) آشکار می گردد.

لزوم مداخله دولتی برای استمرار نظم بازاری بدلیل ناتوانی بازار (به تنهایی) از استمرار مکانیزم بازار از دیگر نتایج مهم است. تجربه تاریخی نشان می دهد که راه بازار با افزایش بی سابقه مداخله گرایی مداوم، متمرکز و برنامه ریزی شده بود که باز شد و بازماند. حتی کسانی که سرسختانه طرفدار مبری شدن دولت از وظایف نامربوط بودند (و همه استدلال ایشان در حقیقت چیزی جز محدود کردن دولت نبود) نمی توانستند به چیزی جز همان دولتی دل خوش کنند که از قدرت و بوروکراسی جدید برای استقرار «عدم مداخله دولت» برخوردار شده بود. در اقتصادهای جهان سوم که اساساً اقتصاد بازاری استقرار نیافته و بازار بسیار ضعیف تر از آنست که مکانیزم بازار به پیش برود، استراتژی توسعه صنعتی دولت حداقل برای کشور جهان سومی مانند ایران که پیش زمینه ها و بسترهای اجتماعی-ساختاری لازم را نداشته و ایضا در آینده نزدیک نیز اساساً بازار قدرتمندی برای آن متصور نمیتوان بود، استراتژی مناسبی به نظر نمیرسد و لزوم وجود دولتی مداخله گر برای نیل به توسعه احساس می شود. دولتی که با استفاده از قدرت، استقلال از طبقات و گروه ها و اقشار اجتماعی و توانایی نهادی و دیوانسالارانه کشور را به توسعه اقتصادی رهنمون کند که در ادبیات اقتصاد سیاسی آنرا دولت توسعه گرا نام مینهند. توسعه دارای ماهیتی سیاسی است و "دولت" نقطه کانونی موضوعات سیاسی میباشد. در نتیجه برای نیل به توسعه باید ویژگی های نهادی و ساختاری دولت (ظرف)

اصلاح شده و نیز محتوای دولت (مظروف) به سمت توسعه گرایی میل کند. در نتیجه و با توجه به بسترها و شرایط حاکم بر کشور و اقتصاد ایران، از میان مکاتب اقتصادی گوناگون مکتب نهادگرایی (و نونهادگرایی) مناسب ترین مکتب و از میان استراتژی های نوین توسعه صنعتی، استراتژی دولت توسعه گرا را مناسب ترین گزینه برای ایران میباشد.

با الهام از مکتب جامعه شناسی تاریخی نیز درمیابیم که اولاً اساساً راه توسعه خود کشورهای غربی برخلاف آنچه نظریات تک خطی میگویند، تک خطی و یکسان نبوده و ثانیاً کشورهای غیر غربی دارای ویژگی های تاریخی-اجتماعی خاص و متفاوت تری از جهان غرب هستند و همین ویژگی های تاریخی روند توسعه منحصر به فردی را برای هر کشور رقم میزند و در نتیجه تقلید از الگوهای تک خطی توسعه الزاماً آنان را به سر منزل مقصود توسعه رهنمون نمیسازد. درحقیقت جامعه شناسان تاریخی نشان دادند که چگونه ویژگی های تاریخی-اجتماعی هر جامعه ای روند توسعه منحصر به فردی را برای آن کشور رقم می زند و هیچ راه یکسان و مسیر تک خطی برای نیل به توسعه وجود ندارد و نیز به تاسی از ساختارگرایی چنین نتیجه میگیریم که قسمت مهمی از تحلیل های نظریات راست ارتدکس در کشورهای توسعه نیافته غیرقابل کاربرد است و دلیل آن هم ویژگی های خاص ساختار اقتصادی این کشورهاست. برای ساختارگرایان آنچه در فرایند توسعه اقتصادی اهمیت دارد استلزام تغییرات ساختاری است. تغییرات ساختاری یعنی جابه-جایی در سهم نسبی بخش های مختلف اقتصادی و دور شدن از بخش کشاورزی و حرکت به بخش صنعت (و مخصوصاً صنایع کارخانه-ای) چرا که اهمیت بخش صنعتی در اقتصاد بالا بوده و ظرفیتهای اخیر ایجاد شده در بخش خدمات تابعی از رشد شتابان بهره وری و نوآوری در بخش صنعت و فناوری میباشد و این رشد صنعتی و تکنولوژیکی است که پایه های رشد بخش خدماتی در اقتصاد محسوب می شود در ایران نیز لزوم تغییرات ساختاری برای نیل به هرگونه توسعه احساس می شود.

در ادامه بحثهای مربوط به ساختارگرایی و بررسی تأثیر نوع نظام سیاسی بر عملکرد اقتصادی به این نتیجه می رسیم که اولاً: هیچ الگوی واحدی در زمینه رابطه میان نوع نظام سیاسی و عملکرد اقتصادی وجود ندارد و کشورها با نظام های سیاسی یکسان عملکردهای اقتصادی بسیار متفاوتی را دارند. دوماً برای رسیدن به توسعه اقتصادی هیچ نوع نظام سیاسی خاصی به عنوان نسخه ای واحد و کارا برای همه قابل پیشنهاد نیست. ثالثاً اینکه براساس شواهد تاریخی متغیرهای دیگری مانند کیفیت حکمرانی، میزان کارآمدی و بازدهی حکومت ها و تفکرات نخبگان حاکم (از هر سنجی که باشند چه دموکراتیک و چه غیردموکراتیک) به نسبت نوع نظام سیاسی حاکم بر کشورها تأثیر بیشتری بر روند توسعه اقتصادی کشورها داشته است و اصطلاحاً درجه حکومتداری مهم است که پیش شرط آن وجود یک دیوانسالاری قوی است چرا که این دیوانسالاری قوی است که چرخهای ماشین توسعه را به حرکت در می آورد. دیوانسالاری عقلانی وبری که

توانایی راهبری فرایند توسعه را داشته باشد از پیش زمینه های اصلی توسعه به شمار میرود. به تعبیر دیدگاه های نهادی "این کمبود دیوانسالاری است که مانع توسعه است نه ازدیاد آن".

دولت توسعه گرا مهمترین عامل در توسعه صنعتی هر کشوری محسوب می شود بطوریکه استقرار دولت ژنرال پارک در کره جنوبی (دولتی که بعدها از لحاظ تئوریک دولت توسعه گرا لقب گرفت) و اجرای سیاست صنعتی (سیاست صنعتی که اساس دولت توسعه گرا را شکل می دهد) در راستای رسیدن به توسعه صنعتی مهمترین عامل توسعه در کره جنوبی بوده است و تا دولت در ایران خود را از لحاظ ساختاری و محتوایی به تعریف دولت توسعه گرا نزدیک نکند دستیابی به توسعه صنعتی سرابی بیش نخواهد بود اما "توسعه صنعتی" هیچگاه بعنوان دغدغه اصلی دولتهای حاکم بر ایران بعد از انقلاب مطرح نبوده و همواره اولیوی دست چنم برای حاکمیت به شمار می رفته است. از طرف دیگر در طول نیم قرن گذشته دولت ایران از اقتدار، قدرت و ریسک لازم برای اجرای سیاستهای توسعه گرایانه و اصلاحات بزرگ برخوردار نبوده است. تبعات سنگین شکست احتمالی این سیاستهای بزرگ یا ترس از دست رفتن منافع ایدئولوژیک مهمترین عوامل این عدم ریسک پذیری هستند. در مقایسه میان دولتهای ایران پس از انقلاب و دولتهای توسعه گرا (بویژه کره جنوبی) به نتایج مهمی بر میخوریم که اهم آن به شرح زیر میباشد:

الف) با پیروزی انقلاب اسلامی سه تحول مهم در رابطه با طبقات گوناگون رخ داد: ۱) تضعیف شدید بورژوازی صنعتی مدرن (موتور محرکه توسعه صنعتی) ۲) گسترش بسیار زیاد مالکیت دولتی و شبه دولتی ۳) نفوذ سیاسی بورژوازی تجاری سنتی و در عین حال کاهش استقلال سیاسی و اقتصادی بازار در مقابل حاکمیت که سه مورد فوق الذکر از مهم ترین عوامل عدم توسعه صنعتی در دوره ی جمهوری اسلامی هستند و روند طی شده دقیقاً عکس روندی است که باید یک دولت توسعه گرا طی نماید. در دولتهای توسعه گرا آنچه سرلوحه است، تقویت بورژوازی صنعتی، کاهش مالکیت دولتی و کاهش نفوذ سیاسی طبقات غیرمولد میباشد.

ب) در دهه اول انقلاب اسلامی آنچه حاکم بود ایدئولوژی انقلابی متکی بر بسیج توده ای بود که بر بسیج سیاسی طبقات پایین جامعه، سیاست های توزیعی و باز توزیعی و ایضاً رادیکالیزم چپ اقتصادی استوار بود و همانطور که در ادبیات توسعه ثابت شده است سیاست های پوپولیستی و توزیعی در تضاد با سیاست های تولید محور قرار دارد و مانعی مهم در توسعه پایدار کشورها محسوب می شود. درست است که چپ گرایی و پوپولیسم شدید دهه اول انقلاب در دهه های بعدی کمی تعدیل یافت ولی میراث دهه اول انقلاب یعنی دولت گرایی شدید و سیاست های پوپولیستی و توزیعی چنان تأثیری بر ساختار دولت در جمهوری اسلامی گذاشت که خود به یکی از مهم ترین مشکلات ساختاری جمهوری اسلامی در طول دهه های بعد و یکی از مهمترین موانع توسعه صنعتی آن تبدیل شد.

پ) ائتلاف های رشد محور میان دولت و طبقات اجتماعی-اقتصادی و نه ائتلاف های توزیعی-پوپولیستی از لوازم اصلی توسعه صنعتی به شمار میرود و اجرای برخی سیاستهای اقتصادی توسعه گرایانه در مراحل اولیه توسعه لاجرم به زیان طبقات پایین جامعه خواهد بود و این در حالیست که این طبقات، عمده پایگاه اجتماعی سیستم جمهوری اسلامی محسوب میشوند و بنابراین دولت مایل یا قادر به اجرای برخی سیاستها نیست. به تعبیری شاهد تضاد میان منطق اقتصادی(کارایی اقتصادی) و منطق سیاسی(حفظ و تقویت نظام) در جمهوری اسلامی هستیم. البته راه حل سیاستی قابل ارایه برای باز شدن گره بالا اجرای سیاست های نهادگرایانه و نونهادگرایانه میباشد که در آن خصوصی سازی و آزادسازی باید با توجه به بسترهای اجتماعی، سیاسی و فرهنگی و نظام ارزشی حاکم بر جامعه اجرایی گردد.

ت) دولتی گرایی اقتصادی، پیشرفت با الگوی اسلامی، عدالت محوری، اسلام گرایی رادیکال، رادیکالیزم انقلابی، سیاستهای اقتصادی توزیعی، سیاستهای پوپولیستی، آرمانگرایی رادیکال در سیاست خارجی مهمترین گزاره های حاکم بر دهه اول جمهوری اسلامی هستند که دارای زاویه زیادی با گزاره های حاکم بر دولتهای توسعه گرا میباشند.

ث) لیبرالیسم اقتصادی، توسعه گرایی اقتصادی، رئالیزم اسلامی، پراگماتیسم، تکنوکراسی و مدیریت علمی، خصوصی سازی، تعدیل ساختاری مهمترین گزاره های حاکم بر دولت سازندگی هستند. البته لازم به ذکر است که فقط رگه هایی از گزاره های بالا در دولت وجود داشتند و نه مانند کشورهای توسعه یافته که پوررنگی گزاره های فوق در آنها مشهود است.

ج) توسعه سیاسی، جامعه مدنی، آزادی، لیبرالیزم فرهنگی، نهادگرایی اقتصادی، توسعه اقتصادی، تنش زدایی و عقب نشینی در سیاست خارجی، رفرمیسم در گزاره های انقلابی و اصلاحات در عرصه های گوناگون نیز مهمترین گزاره های حاکم بر دولت اصلاحات بوده است. توسعه اقتصادی و صنعتی اولویت اول و دغدغه اصلی دولت اصلاحات نبوده و این دولت بیشتر بر روی توسعه سیاسی و آزادی فرهنگی و اجتماعی متمرکز بوده است.

چ) آرمانگرایی رادیکال تهاجمی در سیاست خارجی، عدالت محوری، سیاستهای توزیعی، پوپولیسم اقتصادی و سیاسی، معتقد به پیشرفت اسلامی، عدم انسجام تئوریک دولت در عرصه های گوناگون، نظامی گری در اقتصاد مهمترین گزاره های حاکم بر دولت احمدی نژاد بوده است. گزاره های حاکم بر این دولت نیز با گزاره های حاکم بر دولتهای توسعه گرا دارای زاویه شدیدی است.

ح) تنش زدایی و عقب نشینی در سیاست خارجی، لیبرالیزم اقتصادی، توسعه اقتصادی، خصوصی سازی، عدم انسجام تئوریک در دولت مهمترین گزاره های حاکم بر دولت روحانی هستند که باز هم تا دولت توسعه گرا فرسنگها باید پیمود.

خ) در هیچکدام از دوره های پس از انقلاب شاهد ظهور و بروز نخبگان توسعه گرا نبوده ایم. اگر هم چنین نخبگانی وجود خارجی داشته اند، اقتصاد رانتي، ساختار ها و نهادهای اصلاح نشده اجازه تاثیرگذاري عميق به آنها نداده و تاثیرگذاري آنها کوتاه مدت و بسيار کم فروغ بوده است.

د) توسعه صنعتی و بطور کلی توسعه اقتصادی نیازمند سياست خارجی فعال، مسالمت آمیز، غير تهاجمی و غير ستیزه جويانه، واقع بين، غير توهمی، همکاری جويانه، با اولويت منافع ملی بر همه چیز، چندجانبه گرا و معقول است آنکه استراتژی توسعه صنعتی مبتنی بر توسعه صادرات یا تولید کالاهای صنعتی با تکنولوژی بالا باشد چرا که اینها نیازمند یافتن بازارهای صادراتی یا تکنولوژی وارداتی هستند. در کره جنوبی هم استراتژی توسعه صنعتی بر مبنای "توسعه صادرات" قرار داشت و سياست خارجی فعال، پویا، مسالمت آمیز و چندجانبه گرا از لوازم اصلی این استراتژی توسعه صنعتی است (چرا که رابطه مثبت و غير تنش آلود با سایر کشورها (و مخصوصا قدرت های بزرگ) برای تجارت در عرصه بين المللی و پیدا کردن بازار مصرف برای صادرات کالاهای تولیدشده و ایضا واردات تکنولوژی های بالا در فرایند توسعه صنعتی ضروری به شمار میرود) در مورد ایران اما در تمام ادوار بعد از انقلاب شاهد حاکمیت چنین رویکردهای معقولی در سياست خارجی نبوده و نیستیم.

ه) در جهان سوم با توجه به ضعف جامعه، این نخبگان و الیت جامعه هستند که باید راهبران فرایند توسعه بوده و آنها بر دوش بکشند. حضور ژنرال پارک در راس هرم سیاسی کره جنوبی در اوایل دهه ۶۰ میلادی که وطن پرستی از ویژگیهای اصلی او بود و خود را متعهد به ثروتمند کردن و توسعه کشور میدانست از اهم دلایل صنعتی شدن کره جنوبی است. فقدان یا کمبود روحیه ناسیونالیستی و ملی برای ساختن و آبادانی وطن و نیل به قله مرتفعه ی توسعه همه جانبه کاملا احساس می شود. ناسیونالیسم ملی مهمترین موتور محرکه توسعه هر کشوری محسوب می شود و بدون آن دم از توسعه زدن به مانند آب در هاون کوبیدن است. به تعبیری برای نیل به توسعه باید "ایران" به گزاره اصلی حاکم بر ذهن حاکمان و محکومان (مردم) مبدل گشته و با تار و پود ذهن و جان ایشان آمیخته گردد.

اقتصاد رانتي تاثیرات زیادی بر فضای اجتماعی و اقتصادی و سیاسی کشور میگذارد که حاکم شدن نوعی روحیه رانتي در فضای کشور مهمترین آن است. این روحیه رانتي باعث به وجود آمدن پدیده ای بنام اقتصاد چرخشی می شود که نقطه مقابل «اقتصاد تولیدی» میباشد. اقتصاد رانتي در ایران مهمترین دلیل عدم تحقق دولت توسعه گرا بوده است. دولت توسعه گرا دارای پیش زمینه ها و ویژگی هایی است که اقتصاد رانتي مانع تحقق آن زمینه ها و ویژگی ها می شود. دسترسی دولت ایران به مقادیر عظیم رانت موجب تقویت استقلال دولت ایران از جامعه گردیده و این استقلال باعث می شود که دولت قدرت انحصاری به دست آورده و در طراحی و اجرای سياست های خود مجبور به در نظر گرفتن منافع و مصالح جامعه و حتی نظرات آنان نباشد و این پدیده ای است که در طول نیم قرن گذشته در ایران مشاهده شده است و

بعلاوه نخبگانی که درآمدهای رانتهی را در اختیار دارند (یعنی همان هیئت حاکمه) می توانند از این رانت برای جلب همکاری دیگر گروه ها و نخبگان در جامعه استفاده کنند. استفاده از درآمدهای نفتی برای جلب نظر مردم و تقویت مشروعیت سیاسی برای بقای سیستم سیاسی مستقر از مشهودترین اقدامات دولتهای نفتی خاورمیانه و ایران قبل و بعد از انقلاب بوده است. به تعبیر دیگر چون اکثر دولتهای رانتهی و نفتی در خاورمیانه دولتهای دموکراتیک و مبتنی بر مردم نیستند، برای پر کردن خلا مشروعیتشان به درآمدهای نفتی و شیوه های عوام فریبانه متکی بر آن درآمدها توسل میجویند و معمولاً از رانت چنین استفاده هایی می شود. این جزء اساسی رانتیریسیم است که اولاً دموکراسی و ثانیاً توسعه را ذبح می کند و باعث اعمال سیاست های توزیعی (و نه تولیدی-توسعه ای) و رکود سیاسی- اقتصادی می گردد. این پدیده ذبح توامان دموکراسی سیاسی و توسعه اقتصادی توسط رانتیریسیم و درآمدهای نفتی و رکود سیاسی- اقتصادی ناشی ازین ذبح، پدیده ای شایع در ایران قبل و بعد از انقلاب ۵۷ بوده است.

رانتیریسیم و رانت تاثیرات عمده دیگری نیز دارد که عمده ترین تاثیر رانت بر دولت و اقتصاد ایران به شرح زیر میباشد:

الف) دسترسی دولت به رانت، استقلال دولت را در برابر جامعه افزایش داده و دولت را به علت دارا بودن قدرت انحصاری در استفاده و توزیع رانت برای حفظ و تداوم ثبات سیاسی خویش تواناتر ساخته است. درآمدهای نفتی و افزایش سهم و قدرت دولت در اقتصاد باعث بزرگ شدن دولت و نقش و دخالت آن در شئون دیگر و ایضا کاهش احساس نیاز به بخش خصوصی برای ائتلاف با آن جهت نیل به توسعه می گردد. دولت و نهادهای حکومتی بازیگران اصلی اقتصاد ایران بوده و هیچگاه بخش خصوصی بزرگ، مستقل و قدرتمندی در ایران پا نگرفته است و اقتصاد ایران همواره از مشکل دولتی بودن رنج میبرد و این روند نیز رو به بهبود نیست و حتی در مقایسه با سایر جهان نیز نقش دولت در ایران و تضعیف هرچه بیشتر بخش خصوصی روندی شتابان بر خود گرفته است بطوریکه بطوریکه رتبه ایران در شاخص آزادی اقتصادی از رتبه ۳۴ در سال ۱۹۷۰ به رتبه ۱۴۳ در ۲۰۱۷ تنزل یافته است.

ب) دولت رانتیر در جهت پاسخ گویی به تقاضاهای فزاینده جامعه نوکیسه اقدام به گسترش وادرات کالاهای مصرفی و لوکس میکند که این کالاها فاقد ارزش افزوده اقتصادی و تکنولوژیک هستند و این ضربه مهلکی بر فعالیت های تولیدی داخلی وارد می سازد.

ج) اقتصاد رانتهی و درآمدهای نفتی باعث عدم احساس نیاز دولت به تولیدات صادرات محور و در نتیجه عدم احساس نیاز به نخبگان توسعه گرا شده و بالعکس بوروکراتهای سطحی اندیش، غیر توسعه گرا و کوتوله های راحت طلب هستند که زمام امور را بر دست بی کفایت خویش میگیرند. در ایران نیز گوشه نشینی و به حاشیه رفتن نخبگان توسعه گرا و حاکم شدن کوتوله های فکری و سیاسی سکه رایجی است.

د) اقتصاد رانتي و درآمد‌های ناشی از آن باعث تضعیف جامعه مدنی از طریق تقویت ضد آن یعنی تقویت وجوه جامعه توده ای، همسان، وجوه کلاینتالیستی و حامی پروری، پوپولیستی و توزیع گرایانه و سایر ویژگی های ضد توسعه ای می شود.

در باب نتایج حاصله از بحث سیاست صنعتی در ژاپن نیز میتوان گفت که اتخاذ سیاست های صنعتی در ژاپن موجبات تغییرات ساختاری دراز مدت را در کل اقتصاد ژاپن فراهم کرد اما سیاست صنعتی در ژاپن هیچ گاه با برنامه های بلند مدت و جامع پیگیری نشد و این سیاست ها برای حل مشکلات اقتصادی در شرایط زمانی مختلف تدوین و اجرا می شدند و سیاستگذاران صنعتی ژاپن شامل کمیته های گوناگون متشکل از دیوانسالاران، صاحبان صنایع، بانکداران و سرمایه گذاران بودند که این ترکیب موجب هماهنگی های ساختاری گردید. که نه آن تناسب سیاست صنعتی با زمان و نه این هماهنگی ساختاری هیچ یک در سیاستگذاری صنعتی در ایران مشاهده نمیشود.

از مجموع بحث های گفته شده در باب سیاست صنعتی برنامه های توسعه می توان چنین برداشت کرد که درک ضرورت تدوین استراتژی توسعه صنعتی و ضرورت انطباق سیاست های صنعتی و مجموع اقدامات دولت با آن است که رمز پیشرفت و توسعه کشور محسوب می شود و برای نیل به این هدف توصیه می شود که سه راهکار زیر اتخاذ گردد:

۱- اجماع نخبگان بر سر اهداف توسعه

۲- انتخاب استراتژی توسعه صنعتی مناسب و ضرورت پایبندی به آن

۳- تمرکز تهیه استراتژی توسعه صنعتی در سازمان مدیریت و برنامه ریزی

در مورد اجماع نخبگان بر سر اهداف توسعه باید گفت که این اجماع اولاً یکی از شروط تحقق دولت توسعه گرا محسوب شده و ثانیاً دولتی قادر به برنامه ریزی و مدیریت فرایند تحول صنعتی است که از انسجام درونی برخوردار باشد و بتواند تعامل مثبتی با جامعه، بخش خصوصی و سایر نهادهای دخیل در توسعه داشته باشد. چنین دولتی است که توانگر ایفای نقش دولت توسعه گرای پیش برنده توسعه صنعتی و ایضاً دولت مکمل بازار را دارد. وگرنه یا توسط گروه های ذی نفع رانت جو به گروگان گرفته می شود و یا به دلیل عدم دانش کافی و اجماع نخبگان بهترین برنامه ها هم راه به جایی نمی برند.

در باب تمرکز در تهیه و تدوین استراتژی صنعتی نیز باید گفت که عدم تمرکز و پراکندگی از ضعف در دیوانسالاری نشئت میگیرد و مهم ترین مشکل دیوانسالاری جمهوری اسلامی که مخل توسعه صنعتی است، فقدان هماهنگی و وجود نهادهای مختلف سیاستگذار است. در حالی که در دولت های توسعه گرا یک نهاد برخوردار از قدرت و صلاحیت وظیفه هدایت و هماهنگی بخش های مختلف را برعهده دارد ولی در کشور ما انبوه سازمان ها و نهادهای متداخل و متوازی و گاه متناقض باعث پراکندگی عجیبی در طراحی و اجرای سیاست ها شده است که این پراکندگی مخصوصاً در سیاستگذاری صنعتی به چشم می خورد که عدم

صلاحیت قانونی سازمان مدیریت و برنامه ریزی (برنامه و بودجه سابق) بر اعمال نظارت بر بخش های مختلف اقتصاد، ناهماهنگی میان بخش های صنعتی و تجاری و . . . باعث سوء مدیریت و کارایی اندک و اتلاف منابع ملی شده است. رفتار هیئت حاکمه پیش و پس از انقلاب با سازمان برنامه و بودجه و به طور کلی بدنه کارشناسی کشور موید عدم احترام به نظرات کارشناسی و فقدان مدیریت علمی در کشور است. این روند خطرناک هر چه سریعتر باید اصلاح شده و سیستم مدیریتی کشور باید علمی و تکنوکراتیک شود. تا مدیریت علمی و عقلانی بر کشور حاکم نشود و نظرات کارشناسان حوزه های مختلف مشتی خزعبل عده ای وطن فروش تفسیر شود آنگاه رسیدن به توسعه اقتصادی و رفاه اجتماعی نیز به رویایی دست نیافتنی مبدل گشته و روز به روز بر مشکلات، عقب ماندگی ها و بدبختی های این ملت نگون بخت افزوده خواهد شد.

منابع و مأخذ

- آقای خوزانی، مینو (۱۳۷۴)، مسئله استقلال نسبی دولت در ایران، پژوهش کارشناسی ارشد علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- احسانی، کاوه (۱۳۸۳)، تحول سرمایه داری صنعتی در ایران، ضرورت گذار از تاریخ نگاری ابتدایی، فصلنامه گفتگو، شماره ۴۱، پاییز، صص ۱۰۹-۱۲۵.
- اخوی، محمد (۱۳۷۳): مطالعه‌ای در نظریه‌ها، کاربردها و تجربه‌های تجارت بین‌الملل، استراتژی بازرگانی و توسعه اقتصادی، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
- اردلان، اسعد (۱۳۸۲): «توانایی‌ها و برنامه‌های آفریقا برای بهبود و توسعه اقتصادی (۲۰۰۳-۱۹۶۰)»، فصلنامه مطالعات آفریقا، ش ۷، صص ۸۲-۴۷؛
- ارسن، سوانت و یان اریک لین (۱۳۸۲)، دموکراسی و توسعه: پژوهش آماری در آدریان لفتویچ، دموکراسی و توسعه، ترجمه احمد علیقلیان و افشین خاکباز، تهران: طرح نو، چاپ دوم.
- اسمیت، بنیامین (۱۳۸۹)، نفت، توسعه دیر هنگام و انقلاب، ترجمه: سعید میرترابی، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق.
- اسمیت، دنیس (۱۳۸۶) برآمدن جامعه شناسی تاریخی، ترجمه هاشم آغاجری، تهران: انتشارات مروارید.
- اشتریان، کیومرث؛ امامی میبدی، راضیه (۱۳۸۹): دانش ضمنی و سیاست‌های انتقال تکنولوژی با تاکید بر تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات، تهران: انتشارات دانشگاه تهران
- اشرف، احمد و علی، بنوعزیزی (۱۳۸۸): حکومت و مناسبات ارضی پیش و پس از انقلاب، تهران: نشر نیلوفر، چاپ دوم.
- اشرف، احمد و علی، بنوعزیزی (۱۳۸۸): طبقات اجتماعی، دولت و انقلاب در ایران، ترجمه سهیلا ترابی فارسانی، تهران: نشر نیلوفر، چاپ سوم.
- احمدی امویی، بهمن (۱۳۸۳): اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران: گام نو.
- اژدری، علی اصغر (۱۳۸۸): ضرورت تدوین استراتژی توسعه صنعتی و معدنی. تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- اژدری، علی اصغر (۱۳۹۴): رویکردهای نوین در باب سیاست و استراتژی صنعتی تجربه کشور انگلستان (۱)، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،
- اطهری، کمال (۱۳۸۶): بورژوازی مستغلات (گفتگو)، مجله چشم انداز ایران، آبان و آذر، صص ۵۲-۵۸.
- الیوت، جان (۱۳۸۶): نهادگرایی به عنوان رهیافتی به اقتصاد سیاسی، ترجمه آرش اسلامی و علی نصیری اقدم، مجله اقتصاد سیاسی، سال دوم، شماره ۵ و ۶، تابستان و پاییز، صص ۶۳-۹۶.

- امجد، محمد (۱۳۸۴): بررسی مقایسه ای توسعه اقتصادی در ایران و کره جنوبی (۱۳۴۱-۱۳۵۷) : چاپ اول، تهران : مرکز اسناد انقلاب اسلامی
- امیراحمدی، هوشنگ (۱۳۷۷): ابزارهای توسعه صنعتی؛ تداوم و گسست، ترجمه علیرضا طیب، تهران : شیرازه
- اوانز، پیتر(۱۳۸۰): توسعه یا چپاول؛ نقش دولت در تحول صنعتی، ترجمه‌ی عباس مخبر، تهران، طرح نو
- اوه، سائوا(۱۳۷۸): تجربه توسعه اقتصادی کره در دوره ۱۹۶۲-۱۹۹۸. سمینار علمی برنامه‌ریزی اقتصادی و توسعه صنعتی - سئول، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- ایلچی، محسن(۱۳۷۹)، سه دهه فرار سرمایه از ایران ، جهان اقتصاد، شماره ۷۲، تیر و مرداد.
- ایوانز، پیتر(۱۳۸۵): چالشهای گرایش نهادی: فرصتهای جدید میان رشته ای در تئوری توسعه، ترجمه رضا مجیدزاده، فصلنامه اقتصادسیاسی، سال اول، شماره اول، تابستان، صص ۱۶-۳۷.
- باریر، جولیان(۱۳۶۳): اقتصاد ایران ۱۲۷۹-۱۳۴۹، ترجمه فارسی، موسسه حسابرسی سازمان برنامه، چاپ اول.
- بانک توسعه صنعتی و معدنی ایران(۱۳۵۴): شانزدهمین گزارش هیئت مدیره به سهامداران برای سال ۱۳۵۴.
- بانک جهانی (۱۳۸۴): نقش دولت در جهان در حال تحول، ترجمه گروه مترجمان، تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
- بانک مرکزی، نماگرهای اقتصادی، شماره های مختلف.
- بانک مرکزی ایران (۱۳۵۱) : برنامه چهارم عمرانی کشور
- برادران شرکا، حمیدرضا؛ هادی زنوز، بهروز (۱۳۸۲) : «استراتژی تجاری و توسعه صنعتی در ایران (دوران قاجاریه تا انقلاب اسلامی ۱۳۵۷)»، مجله برنامه و بودجه، شماره ۸۱،
- بشیریه، حسین(۱۳۹۲): دیباچه ای بر جامعه شناسی سیاسی ایران دوره جمهوری اسلامی، تهران: نشر نگاه معاصر، چاپ اول.
- بشیریه، حسین(۱۳۸۶): جامعه شناسی سیاسی، تهران: نشر نی چاپ چهاردهم
- بهداد، سهراب (۱۳۸۵) : «اقتصاد سیاسی برنامه‌ریزی اسلامی در ایران»، در هوشنگ امیراحمدی و منوچهر پروین، ایران پس از انقلاب، ترجمه علی مرشدی زاد، تهران : انتشارات مرکز بازشناسی اسلام و ایران (باز)،
- بدیع، برتران(۱۳۷۶)، توسعه سیاسی، ترجمه احمد نقیب زاده، تهران: نشر قومس.
- بهداد، سهراب؛ نعمانی، فرهاد (۱۳۸۶): طبقه و کار در ایران، ترجمه محمود متحد، تهران : انتشارات آگاه
- بهداد، سهراب؛ نعمانی، فرهاد(۱۳۸۹): «سی سال جابه‌جایی طبقات اجتماعی در ایران»، فصلنامه گفتگو، شماره ۵۵، بهار، صص ۱۷-۵۳.
- بهروز، مازیار (۱۳۸۵) : شورشیان آرمان‌خواه : ناکامی چپ در ایران، تهران : نشر ققنوس

- بی نام (۱۳۷۳): فازهای توسعه، کشورهای در حال توسعه و تجربه ژاپن (تلخیص کتاب، به نویسندگی کازوشی اوکارا و هیودهیسا کوهاما؛ ترجمه بهزاد سلطانزاده، ناشر: شرکت تحقیقاتی صنایع الکترونیک، تهران، معاونت پژوهشی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- بی نام (۱۳۷۴): درآمدی بر راهبرد توسعه صنعتی در ایران، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- بی نام (۱۳۷۵): پیشینه سیاست‌های صنعتی در ایران، سیاست‌های توسعه صنعتی ۴، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- بی نام (۱۳۷۸): ارزیابی بخش تجارت خارجی در برنامه‌های اول و دوم، تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی،
- پیچ، ج. ، & ون جلد، ل (۱۳۸۳): مقاله «حلقه‌های مفقوده؛ قابلیت نهادی، اصلاحات در حوزه سیاست‌گذاری و رشد در خاورمیانه و شمال آفریقا»، در حسن حکیمیان و زیبا مشاور، دولت و تحول جهانی: اقتصاد سیاسی گذار در خاورمیانه، ترجمه‌ی عباس حاتمی‌زاده، تهران: کویر
- پولانی، کارل (۱۳۹۲)، دگرگونی بزرگ، ترجمه محمد مالجو، تهران: نشر شیرازه.
- تاری، فتح ا. . . ؛ علوی‌منش، سید محسن (۱۳۸۸): «بررسی و مقایسه سیاست‌های حمایت تجاری ایران با کشورهای عمده طرف تجاری»، مجلس و پژوهش، سال شانزدهم، شماره ۶۱
- ترابی، یوسف (۱۳۸۹): اجماع نظر نخبگان سیاسی و توسعه در جمهوری اسلامی ایران، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق.
- جزئی، بیژن (۱۳۵۸): تاریخ وقایع ۳۰ ساله‌ی سیاسی اخیر در ایران، تهران: انتشارات مازیار
- جعفرتاش، برزین (۱۳۹۷): الگوی راهبردی حمایت از تولید: رویکردهای تدوین سیاست صنعتی، دفتر مطالعات اقتصادی، گروه توسعه اقتصادی و برنامه ریزی، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، تابستان ۱۳۹۷، شماره مسلسل: ۱۵۹۹۲.
- چانگ، ها-جون (۱۳۹۲): اقتصاد سیاسی سیاست صنعتی، ترجمه اصلان قودجانی، مشهد: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی خراسان رضوی
- چونگ، این مون و یونگ، چئول کیم (۱۳۸۲): جمع اعداد: توسعه، سیاست و دموکراسی در کره جنوبی، در آدریان لفتویچ، دموکراسی و توسعه، ترجمه احمد علیقلیان و افشین خاکباز، تهران: طرح نو، چاپ دوم.
- حاتمی، عباس (۱۳۸۵): الگوی آونگی دولت در ایران پس از انقلاب، پژوهش دکترای علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- حسنونند، محسن (۱۳۸۸): حقوق عمومی اقتصادی: انحصارات دولتی در ایران فصلنامه راهبرد شماره ۵۰، بهار، صص ۳۶-۳۷.

- حشمتی مولایی، حسین (۱۳۸۹): آسیب شناسی جایگاه و عملکرد اتاق بازرگانی در توسعه نقش بخش خصوصی در تجارت خارجی، فصلنامه مجلس و پژوهش، سال شانزدهم، شماره ۶۱، صص ۲۳۵-۲۶۰.
- حکیمیان، حسن (۱۳۸۳): «خاورمیانه و شرق آسیا درس‌هایی از جهانی شدن، بحران و اصلاحات اقتصادی»، در حسن حکیمیان و زیبا مشاور، دولت و تحول جهانی: اقتصاد سیاسی گذار در خاورمیانه، ترجمه‌ی عباس حاتمی‌زاده، تهران: کویر
- خزایی، احمد (۱۳۶۳): ویژگی‌های اشتغال صنعتی ایران ۱۳۵۵-۱۳۴۵، تهران: سازمان برنامه و بودجه
- خلیلی، محسن؛ دانشمندی، رضا (۱۳۹۱): «نگاهی به مدل دولت/ملت سازی در مالزی»، فصلنامه مطالعات جهان اسلام، سال اول، شماره ۱، صص ۸۵-۱۲۴.
- دلیرپور، پرویز (۱۳۸۴): مکانیزم ائتلاف نخبگان و تدوین استراتژی ملی توسعه در ایران بعد از انقلاب، پژوهش دکترای علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران
- درگاهی، حسن (۱۳۸۴): نقش دولت در فرآیند توسعه صنعتی، تهران: انتشارات دانشگاه شریف
- دلفروز، محمدتقی (۱۳۹۳): دولت و توسعه اقتصادی؛ اقتصاد سیاسی توسعه در ایران و دولت‌های توسعه‌گرا. تهران، آگاه،
- دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال (۱۳۸۷)، ضرورتها و کارکرد دیپلماسی در سیاست خارجی توسعه‌گرا، پژوهشکده پژوهشات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.
- راتبار، مورا (۱۳۹۳) قدرت و بازار: دولت و اقتصاد، ترجمه متین پدram و وحیده رحمانی، تهران، دنیای اقتصاد.
- رحمانی، تیمور؛ گلستانی، ماندانا (۱۳۸۸): «تحلیلی از نفرین منابع نفتی و رانت جویی بر توزیع درآمد در کشورهای منتخب نفت خیز»، مجله پژوهشات اقتصادی، دوره ۴۴، شماره ۴، صص ۵۷-۸۶.
- رشیدی، علی (۱۳۷۷)، اقتصاد مردمسالار، بستر رشد جامعه مدنی، تهران: انتشارات آوای نور.
- رفیع، حسین؛ بلباسی، میثم (۱۳۹۱): «چگونگی توسعه در مالزی نوین (با رویکردی بر نظریه دولت توسعه‌گرای آدریان لفت ویچ)»، فصلنامه علمی - پژوهشی پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، دوره ۲، شماره ۴، صص ۷۱-۱۰۴.
- رنانی، محسن (۱۳۸۵): گذار از گذار سوم: پیش شرط توسعه در ایران امروز فصلنامه فرهنگ اندیشه سال پنجم شماره ۱۹ پاییز ۱۴۵-۱۸۸.
- رهبری، مهدی (۱۳۸۰): «اقتصاد و انقلاب اسلامی ایران؛ بررسی مقایسه‌ای نظریه‌های اقتصادی با انقلاب اسلامی ایران، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی

- رودریک، دنی (۱۳۸۸): راهبردهای رشد، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، فروردین ماه
- ریاست جمهوری (۱۳۹۰): معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی، سالنامه آماری کشور ۱۳۹۰، تهران، مرکز آمار ایران، ۱۳۹۱
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۵۱): خلاصه برنامه پنجم عمرانی کشور
- سازمان برنامه، مدیریت امور اقتصادی (۱۳۳۸): «سنجش پیشرفت و عملکرد برنامه عمرانی هفت ساله دوم ایران»، نشریه شماره ۱۲.
- سریع القلم، محمود (۱۳۹۰): عقلانیت و توسعه‌یافتگی ایران، تهران، فرزانه روز
- سلیمیان، علی (۱۳۸۲): از سیاست اقتصادی تا سیاست صنعتی؛ نقد طرح استراتژی توسعه صنعتی، تهران، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
- سیاروف، آلن (۱۳۸۰): «دموکراسی‌های زودرس، پیشبرد توسعه و عوامل سیاسی - فرهنگی»، ترجمه‌ی علیرضا سمیعی اصفهانی، فصلنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۷۲-۱۷۱، صص ۷۱-۵۸.
- سیلوا، پاتریسیو (۱۳۸۹)، روابط دولت: فرایندهای کسب و کار و کارکرد اقتصادی در کره جنوبی و شیلی: یک چشم انداز سیاسی، بی جا، بی تا.
- شامبیانی، هوتن (۱۳۸۷)، بورژوازی ملی در ایران و ترکیه، مجله چشم انداز ایران، دی و بهمن، صص ۶-۱۹.
- شریعتی، علی (۱۳۸۷): طرح قسط توحیدی، تهران: نشر پیشوا، بی تا.
- شریعتی، علی (۱۳۸۷)، جهت‌گیری طبقاتی در اسلام، تهران: قلم.
- شهبازی، اتابک (۱۳۷۰): استراتژی‌های توسعه کشاورزی (مجموعه مقاله‌های ارائه شده در نخستین کنفرانس برنامه‌ریزی و توسعه)، تهران، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه
- صبوری، منوچهر (۱۳۸۰)، جامعه‌شناسی سازمانها، بوروکراسی مدرن در ایران، تهران: نشر سخن.
- عباسی، مهدی (۱۳۸۵)، دولت توسعه خواه در تجربه ژاپن، پژوهش کارشناسی ارشد رشته علوم سیاسی دانشگاه تهران.
- عالیخانی، علینقی (۱۳۸۵): خاطرات، سیاست و سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران، ویراستار علیرضا افخمی، تاریخ شفاهی بنیاد مطالعات ایران، تهران: نشر آبی
- عطار، سعید؛ کاظمی، حجت (۱۳۹۶): «ائتلاف‌های سیاسی و توسعه اقتصادی»، فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۳، شماره ۱، بهار ۱۳۹۶، صفحه ۱۱۳-۱۳۱
- عظیمی، حسین (۱۳۸۴): مدارهای توسعه نیافتگی در اقتصاد ایران، تهران: نشر نی
- عظیمی دولت‌آبادی، امیر (۱۳۸۷): منازعات نخبگان سیاسی و ثبات سیاسی در جمهوری اسلامی ایران، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

- فاضلی، محمد؛ محمودیان، معصومه (۱۳۹۵) : «تحول نقش دولت در صنعتی شدن: بررسی تطبیقی - تاریخی ایران و مالزی»، دوفصلنامه جامعه شناسی اقتصادی و توسعه، سال پنجم، شماره اول، صص ۱۴۵-۱۱۵،
- فردیناند، پیتر (۱۳۸۷) کره جنوبی: توسعه یافتگی و توسعه، بی جا، بی تا
- فوران، جان و جف گودین (۱۳۸۷)، دیکتاتوری یا دموکراسی: پیامدهای انقلاب در ایران و نیکاراگوئه، در جک گلدستون، مطالعات نظری، تطبیقی و تاریخی در باب انقلابها، ترجمه محدثقی دلفروز، تهران: نشر کویر، چاپ دوم.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۷۶): اقتصاد سیاسی ایران، ترجمه‌ی محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، چاپ دوم، تهران: نشر مرکز
- کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۸۱) : تضاد دولت و ملت، ترجمه علیرضا طیب، چاپ دوم، تهران : نشر نی
- کارشناس، مسعود (۱۳۸۲) : نفت، دولت و صنعتی شدن در ایران، ترجمه علی اصغر سیدی و یوسف حاجی عبدالوهاب، تهران : گام نو.
- کارل، تری لین (۱۳۹۰) : معمای فراوانی، ترجمه جعفر خیرخواهان، تهران : نشر نی
- کارل، تریلین (۱۳۸۸) ، معمای فراوانی: رونق نفتی و دولتهای نفتی، ترجمه جعفر خیرخواهان، تهران: نشر نی.
- کاستلز، مانوئل (۱۳۸۵)، عصر اطلاعات، جلد سوم، تهران: طرح نو، چاپ پنجم.
- کدی، نیکی (۱۳۸۳): نتایج انقلاب ایران ترجمه مهدی حقیقت خواه تهران: نشر قومس.
- کردزاده کرمانی، محمد (۱۳۸۰) : اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی ایران، تهران : مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
- کی، کریستوبال (۱۳۸۹) : «موفقیت شرق آسیا و شکست آمریکای لاتین : اصلاحات ارضی، سیاست صنعتی و ظرفیت دولتی» ف در ریچارد بوید و دیگران، منازعه سیاسی و توسعه در شرق آسیا و آمریکای لاتین، ترجمه علی بی نیاز، تهران : مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
- کوثری، مسعود (۱۳۸۷) : «مطالعات مقایسه‌ای» در کتاب رهیافت و روش در علوم سیاسی، به اهتمام عباس منوچهری، تهران : سمت
- گریفین، کیت (۱۳۸۲): راهبردهای توسعه اقتصادی . تهران، نشر نی
- لفت‌ویچ، آدریان (۱۳۸۵): دولت‌های توسعه‌گرا؛ پیرامون اهمیت سیاست در توسعه، ترجمه جواد افشار کهن، تهران: مرنديز و نی‌نگار
- لنکستر، کارل (۱۳۸۵) : «کشورهای در حال توسعه : برنده یا بازنده؟»، ترجمه‌ی لیلا قلیجانی، فصلنامه راهبرد، شماره ۴۱، صص ۳۹-۱۹.
- لوسیانی، جیاکومو (۱۳۷۴)، درآمد ثابت نفتی: بحران مالی دولت و گرایش به دموکراسی، فصلنامه مطالعات خاورمیانه، سال ۲. شماره دوم. صص ۴۲۳-۴۶۵.

- لیست، فردریک (۱۳۸۷): اقتصاد ملی و اقتصاد جهانی؛ تجانس‌ها و تعارض‌ها، ترجمه‌ی ناصر معتمدی، تهران، شرکت سهامی انتشار
- لیلاز، سعید (۱۳۹۲): موج دوم تجدیدسازی آمرانه در ایران، تهران: نشر نیلوفر
- مالجو، محمد (۱۳۸۶)، اقتصاد سیاسی ظهور دولت نهم، فصلنامه گفتگو، شماره ۴۹، مرداد.
- مختارزاده، نیما و کیانی بختیاری، ابوالفضل (۱۳۹۳): سیاستگذاری های صنعتی در برخی از کشورهای جهان و ایران، نشریه نشاء علم، سال پنجم، شماره اول، دی ۱۳۹۳.
- مدنی، امیرباقر (۱۳۸۴)، موانع توسعه اقتصادی ایران: مقایسه با ژاپن، تهران: نشر شهرآب.
- مرتضوی تبریزی، مسعود (۱۳۸۱): مهاجرت روستائیان به شهرها و تاثیرات اقتصادی سیاسی آن در دوران پهلوی دوم، چاپ اول، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- مرکز آمار ایران، نتایج آمارگیری از کارگاههای صنعتی ده نفر کارکن و بیشتر، سالهای مختلف.
- مرکز پژوهش های مجلس، احکام برنامه های توسعه اول تا پنجم جمهوری اسلامی ایران.
- مرکز پژوهشهای مجلس، گزارش ها و نمابرهای مختلف، شمارگان مختلف.
- مصلی نژاد، عباس (۱۳۸۴ الف): دولت و توسعه اقتصادی در ایران، تهران: نشر قومس
- مصلی نژاد، عباس (۱۳۸۴ ب): آسیب شناسی توسعه اقتصادی در ایران، تهران: نشر قومس
- مک لئود، تاس. اچ (۱۳۹۴): برنامه ریزی در ایران، ترجمه علی اعظم محمدبیگی، چاپ سوم، تهران: نشر نی
- ملک محمدی، حمیدرضا (۱۳۸۱): از توسعه لرزان تا سقوط شتابان، چاپ اول، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی
- مندالیوس، جان (۱۳۸۵)، جامعه شناسی تاریخی در جی همیلتون، رندال کولینز و دیگران تاریخ نگاری و جامعه شناسی تاریخی، ترجمه هاشم آغاچری، تهران: انتشارات کویر.
- مور، برینگتن (۱۳۹۵): ریشه های اجتماعی دیکتاتوری و دموکراسی، ترجمه حسین بشیریه، چاپ سوم، تهران: نشر دانشگاهی
- مومنی، فرشاد (۱۳۷۴): کالبدشناسی یک برنامه توسعه، تهران، دانشگاه تربیت مدرس، مؤسسه تحقیقات اقتصادی
- مومنی، فرشاد (۱۳۸۶): اقتصاد ایران در دوران تعدیل اقتصادی، تهران: نشر نقش و نگار
- مومنی، فرشاد و سعید نایب (۱۳۹۳)، تبیین آینده اقتصاد ایران: تطبیق چارچوب نظری نهادگرایی جدید با الگوی مبتنی بر سناریو، دوفصلنامه علمی تخصصی اقتصاد تطبیقی سال ۱. شماره ۱ بهار و تابستان. صص ۱۷۳-۲۱۰.
- میرترابی، سعید (۱۳۸۷): سیاست، نفت و دموکراسی، تهران: نشر قومس
- نایب، سعید (۱۳۸۸)، یک ارزیابی تاریخی از وضعیت حقوق مالکیت در ایران با رویکرد نهادگرایی جدید، فصلنامه جامعه و اقتصاد، سال ۶، شماره ۲۱ و ۲۲، پاییز و زمستان، صص ۲۵۳-۲۷۴
- ترجمه محسن میردامادی و محمدحسین نعیمی پور، تهران: روزنه.

- نبوی، عبدالامیر (۱۳۹۰): «ایران و دولت توسعه گرا(۱۳۲۰-۱۳۵۷)»، پژوهشنامه علوم سیاسی، سال ششم، شماره سوم، صص ۲۲۴-۱۸۷.
- نش، کیت(۱۳۹۰) جامعه شناسی سیاسی معاصر، جهانی شدن سیاست و قدرت، ترجمه محمدتقی دلفروز، تهران:انتشارات کویر چاپ نهم
- نورث، داگلاس. سی؛ والیس، جان جوزف؛ وینگاست، باری آر(۱۳۹۶): خشونت و نظم‌های اجتماعی (چهارچوب مفهومی برای تفسیر تاریخ ثبت شده بشر)، ترجمه‌ی: جعفر خیرخواهان، رضا مجیدزاده، تهران: روزنه
- نورث، داگلاس(۱۳۷۷): نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی، ترجمه محمدرضا معینی، سازمان مدیریت و برنامه ریزی، مرکز مدارک اقتصادی، اجتماعی و انتشارات.
- نورث، داگلاس(۱۳۷۹) ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی ترجمه غلامرضا آزاد ارمکی، تهران:نشر نی.
- نورث، داگلاس و دیگران(۱۳۸۵): چارچوب مفهومی برای تفسیر تاریخ مکتوب بشری، اقتصاد سیاسی تحول همه جانبه، سال ۱. شماره ۳، زمستان، صص ۹۲-۱۵۱.
- نورث، داگلاس، جان ژوزف والیس، استیون بی. وب و باری آر. وینگاست(۱۳۹۴): سیاست، اقتصاد و مسائل توسعه در سایه خشونت، ترجمه میردامادی، محسن و محمدحسین نعیمی پور، تهران:انتشارات روزنه.
- نیزبت، جان(۱۳۸۵)، آسیا به کجا می‌رود، روندهای کلان در آسیا، ترجمه ناصر موفقیان، تهران:انتشارات موسسه پژوهشات و توسعه علوم انسانی.
- نیلی، مسعود و دیگران (۱۳۸۲): خلاصه مطالعات طرح استراتژی توسعه صنعتی کشور، تهران: دانشگاه صنعتی شریف و انتشارات علمی.
- نیلی، مسعود و دیگران (۱۳۹۱): دولت و رشد اقتصادی در ایران، چاپ سوم، تهران: نشر نی
- نیلی، مسعود(۱۳۸۴): تجربه توسعه صنعتی در جهان، انتشارات علمی دانشگاه صنعتی شریف
- هادی زنور، بهروز (۱۳۸۸): اقتصاد ایران: نظرها و نقدها، تهران: نشر توسعه
- هادی زنوز، بهروز (۱۳۸۲): تجربه سیاست‌های صنعتی در ایران، تهران:مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی
- هانت، دایانا (۱۳۹۳): نظریه‌های اقتصادی توسعه (نسخه چاپ سوم)، تهران، نشر نی
- هانتیگتون، ساموئل(۱۳۷۵) سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی، ترجمه محسن ثلاثی، تهران:نشر علم.
- هایامی، یوجیرو (۱۳۹۴): اقتصاد توسعه؛ فقر و ثروت ملل، ترجمه غلامرضا آزاد، تهران، نی
- هنی بوش، ریمون (۱۳۸۳): مقایسه سیاست آزادسازی اقتصادی در دوکشور مصر و سوریه، در حسن حکیمیان و زیبا مشاور، اقتصادسیاسی گذار در خاورمیانه، ترجمه عباس حاتمی زاده، تهران:انتشارات کویر

- واعظی، حسن (۱۳۹۳): کامیابی‌ها و ناکامی‌های توسعه در ایران، چاپ اول تهران: هرمس
- وزارت برنامه و بودجه (۱۳۶۲): برنامه اول اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۶۲-۱۳۶۶)

- یوسفی، محمدقلی (۱۳۹۲): استراتژی‌های رشد و توسعه اقتصادی، چاپ اول، تهران: نشر نی

فهرست منابع انگلیسی:

- Abramovitz, M. (1986) 'Catching Up, Forging Ahead, and Falling Behind', *Journal of Economic History* 46(2): 385-406.
- Acemoglu, D. , Johnson, S. , and Robinson, J. (2003): An African Success Story: Botswana. In D. Rodrik (ed.). *In Search of Prosperity: Analytical Narratives on Economic Growth*. Princeton: Princeton University Press.
- Adams, F.G., Klein, L.R. (1983). "Industrial Policies for Growth and Competitiveness", Lexington: Lexington Books.
- Aiginger, K. (2007). "Industrial Policy: A Dying Breed or A Re-emerging Phoenix?", *Journal of Industry Competition and Trade* 7:297-323.
- Allen, C. (19): 'Understanding African Politics', *Review of African Political Economy*, no. 65
- Amsden, Alice (1990): " Third World Industrialization : Global Fordism or a New Global", *New Left Review*, 182, July-August, pp. 5. 31.
- Amsden, A. (1989): *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* . Oxford: Oxford University Press
- Amuzegar, Jahangir (2004): " Iran`s Economy: Status, Problems and Prospects", Prepared for Conference Iran After 25 Years of Revolution : A Retrospective and a Look Ahead, Woodrow Wilson International Centera For Scholars, 16-17 November,
- Amuzegar, Jahangir (2010) : " Iran`s Forth Plan : An Partial Assesment", *Middle East Policy*, Winter, Vol. 11, Issue. 4. pp. 114-130.
- Amuzegar, J. (2008). Iran s Oil as a Blessing and a Curse. *The Brown Journal of World Affairs* 15, 46-61.
- Amuzegar, J. and M. A. Fekrat (1972). *Iran: Economic Development Under Dualistic Conditions*. University of Chicago Press, Chicago.
- 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. (2016) 'Varieties of Industrial Policy: Models, Packages and Transformation Cycles', in A. Noman and J. Stiglitz (eds) *Efficiency, Finance and Varieties of Industrial Policy*, pp. 245-305. New York: Columbia University Press.
- Andreoni, A. (2018) 'The Architecture and Dynamics of Industrial Ecosystems', *Cambridge Journal of Economics* 42(6): 1613-42.
- Andreoni, A. (2019) 'A Generalised Linkage Approach to Local Production Systems Development in the Era of Global Value Chains, with special reference to Africa', in R. Kanbur, A. Noman and J. Stiglitz (eds) *The Quality of Growth in Africa*, pp. 264-94. New York: Columbia University Press.
- Andreoni, A. and H-J. Chang (2017) 'Bringing Production Transformation and Jobs Creation Back to Development', *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society* 10(1): 173-87.

- Andreoni, A. and H-J. Chang (2019) ‘The Political Economy of Industrial Policy’, *Structural Change and Economic Dynamics* 48: 136–50.
- Andreoni, A., H-J. Chang and I. Estevez (2019a) ‘New Global Rules, Policy Space and Quality of Growth in Africa’, in R. Kanbur, A. Noman and J. Stiglitz (eds) *The Quality of Growth in Africa*, pp. 111–45. New York: Columbia University Press.
- Andreoni, A., H-J. Chang and R. Scazzieri (2019b) ‘Industrial Policy in Context: Building Blocks for an Integrated and Comparative Political Economy Agenda’, *Structural Change and Economic Dynamics* 48: 1–6.
- Andreoni, A., M. Hopkins and W. Lazonick (2019c) ‘Governing Financialisation: A UK Industrial Strategy to Retain and Reinvest’. Unpublished report. London: SOAS, University of London.
- Andreoni, A., H-J. Chang, S. Konzelmann and A. Shipman (2018) ‘Towards a Production centred Agenda. Introduction to the Special Issue: The Dynamics of Economic and Industrial Renewal in Mature Economies’, *Cambridge Journal of Economics* 42(6): 1495–504.
- Arrow, K. (1962) ‘The Economic Implications of Learning by Doing’, *Review of Economic Studies* 29(3): 155–73.
- Ayoob, Mohammed (1996), *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict and the International System*, Boulder: Lynne Rienner.
- Bates, R. 1981. *Markets and States in Tropical Africa*. Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Bayart, J-F. 1993/1989. *The State in Africa: the Politics of the Belly*, Paris: Fayard.
- Beath, J. (2002). "UK Industrial Policy: Old Tunes on New Instruments?", *Oxford Review of Economic*.
- Bhagwati (1985). *Foreign trade regimes*, in Bhagwati, J. *Dependence and Interdependence*, Oxford, Basil Blackwell
- Bhagwati, J (1987). *Outward orientation: trade issues*, in Corbo, V., Khan, M. and Goldstein, M. (eds), *Growth-Oriented Structural Adjustment*, Washington DC, IMF and World Bank.
- Bloomstrom, M. , and Meller, P. , (eds.), 1991. *Diverging Paths: Comparing a Century of Scandinavian and Latin American Development*. Washington, D. C. : Inter-American Development Bank
- Beblawi, Hazem (1987), "The Rentier State in the Arab World", in: Hazam Beblawi and Giacomo Luciani, eds., *The Arab State*, New York: Groom Helm.
- Berger, S. (2013) *Making in America: From Innovation to Market*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Blankenburg, S. and G. Palma (2009) ‘Introduction: The Global Financial Crisis’, *Cambridge Journal of Economics* 33(4): 531–38.
- Block, F. and M. Keller (2011) *State of Innovation. The US Government’s Role in Technology Development*. New York: Routledge.
- Borras, S. and C. Edquist (2019) *Holistic Innovation Policy*. Oxford: Oxford University Press.
- Brenner, R. 1976. The origins of capitalist development: a critique of neo-Smithian Marxism, *New Left Review*, 104 (July-August): 25-92.
- Buchanan, J. , Tollison, R. , and Tullock, G. 1980. *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*. College Station, TX: Texas A&M Press.
- Buchanan, J., Tollison, R. and Tullock, G. (eds) (1980). *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, College Station, Texas A&M University Press
- Burton, M. , and Higley, J (1998). *Political Crises and Elite Settlements*. In Mattei

- Burton, J (1983). *Picking Losers. . .?: The Political Economy of Industrial Policy*, London, Institute of Economic Affairs
- Cameron, D. R. 1978. The expansion of the public economy: A comparative analysis, *American Political Science Review*, 72.
- Campbell, J. L. 1993. The State and Fiscal Sociology, *Annual Review of Sociology*, vol. 19.
- Chabal, P. and Daloz, J-P. 1999. *Africa Works: Disorder as Political Instrument*, Oxford: James Currey.
- Chang, H. J. (2002). *Kicking away the ladder: development strategy in historical perspective*. Anthem Press.
- Chang, H. J., & Bond, J. (2007). *Bad Samaritans*. Brilliance Audio.
- Chang, H-J. (1993) 'The Political Economy of Industrial Policy in Korea', *Cambridge Journal of Economics* 17(2): 131–57.
- Chang, H-J. (1994) *The Political Economy of Industrial Policy*. Basingstoke: Macmillan.
- Chang, H-J. (1994). "The Political Economy of Industrial Policy", New York: St. Martin's Press.
- Chang, H-J. (1998) 'Luxury Consumption Control and Economic Development'. Geneva: UNCTAD.
- Chang, H-J. (2002) *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*. London: Anthem Press.
- Chang, H-J. (2007a) *Bad Samaritans. The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism*. London: Random House; New York: Bloomsbury USA.
- Chang, H-J. (2007b) 'Policy Space in Historical Perspective, with Special Reference to Trade and Industrial Policies', *Economic and Political Weekly* 41(7): 627–33.
- 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.
- Chubin, Shahram and Tripp, Charles (1988), *Iran and Iraq at War*, Boulder, Colo: Westview Press.
- Clague, C. , Keefer, P. , Knack, S. , and Olson, M. 1997. Democracy, Autocracy, and the Institutions Supportive of Economic Growth. In Christopher Clague, ed. , *Institutions and Economic Development: Growth and Governance in Less-Developed and Post-Socialist Countries*. Baltimore: Johns Hopkins University Press.
- 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.
- Curzon-Price, V. "(1981). *Industrial Policies in the European Community*", London: Macmillan.
- Dahlman, C. 1980. *The Open Field System and Beyond: A Property Rights Analysis of an Economic Institution*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Dean, L. E. (2004). *Regional Studies of the World: The Middle East and North Africa 2004*. Volume 50. Europa Publications, London.
- Di John, J. (2009) *From Windfall to Curse? Oil and Industrialization in Venezuela, 1920 to the present*. University Park, PA: Penn State University Press

- Di John, J. 2008. *Zambia: State Resilience against the Odds: An analytical narrative on the construction and maintenance of political order*, mimeo. Crisis States Research Centre, London School of Economics and Political Science.
- Dogan, and John Higley, (eds.), *Elites, Crises, and the Origins of Regimes*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Dogan, M. and Higley, J. 1998. Elites, Crises, and Regimes in Comparative Analysis. In Mattei Dogan, and John Higley, eds. , *Elites, Crises, and the Origins of Regimes*. Lanham, MD: Rowman & Littlefield Publishers.
- Dore, R (1986). *Flexible Rigidities : Industrial Policy and Structural Adjustment in the Japanese Economy 1970-80*, London, The Athlone Press.
- Dosi, G. (1988). Sources, procedures, and microeconomic effects of innovation. *Journal of economic literature*.
- Dreze, J. and Sen, A. (1989): *Hunger and Public Action*. Oxford: Oxford University Press.
- Dworkin,R. (2006). *Is Democracy Possible Here?* Princeton University Press.
- Etker, leyla (1983), *Turkish Dried Fruits*, Etiband Izmir, P.2.
- Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States & Industrial Transformation*. Gereffi, G. (2014). Global value chains in a post-Washington Consensus world. *Review of International Political Economy*, 21(1).
- Evans. Lieberman (2003): *Race and Regionalism in the Politics of Taxation in Brazil and South Africa*, Princeton University, New Jersey
- Foreman-Peck, J., Frederico, G.(1999)."European Industrial Policy: The Twentieth-Century Experience", Oxford: Oxford University Press.
- Fraser institute (2019) economic freedom dataset , www.fraserinstitute.org
- Geroski, P.A. (1989)."European Industrial Policy and Industrial Policy in Europe", *Oxford Review of June 2011*.
- Giacomo, Luciani (1987), *Allocation V.S. Production States: A Theoretical Framework*, in *Beblawi and Luciani (Eds)*, *The Rentier State* London: Croom Helm,PP.4-75.
- Golooba-Mutebi,F. (2008): *Collapse, War and Reconstruction in Rwanda: An analytical narrative on state-making*. Crisis States Research Centre, Working Paper No. 28 (series 2) London School of Economics and Political Science (February).
- Graham, H. (1986)."European Industrial Policy", London:Croom Helm.
- Hakimian, H. (1988). The Impact of the 1970s Oil Boom on Iranian Agriculture. *Journal of Peasant Studies* 15(2), 218.237.
- Hall, P (1987). *Governing the Economy*, Cambridge, Polity Press.
- Harris. J. ,Hunter,J. ,and Lewis,C. (1995):"Introduction: Development and the Significance of NIE", in *The New Institutional Economics and Third World Development*. London: Routledge.
- Heo, Y(2001): Development strategy in Korea reexamined: an interventionist perspective . *social science journal*
- Hirschman, A.O. (1958) *The Strategy of Economic Development*. New Haven, CT: 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.
- Hoekman, B. M., Maskus, K. E., & Saggi, K. (2004). *Transfer of technology to developing countries: unilateral and multilateral policy options* (Vol. 3332). World Bank Publications.

- Holm, J. (2000) : ‘Curbing Corruption through Democratic Accountability: Lessons from Botswana’. In K. Hope, Sr. and B. C. Chikulo (eds.), *Corruption and Development in Africa: Lessons from Country Case-Studies*. London: Palgrave.
- Khan, M. (1995): State Failure in Weak States: A Critique of New Institutional Explanations. In Harris, J. , Hunter,J. and Lewis, (eds.),*The New Institutional Economics and Third World Development*. London: Routledge.
- Khan, M. (2000): Rent-Seeking as a Process: Inputs, Rent-Outcomes and Net Effects. In M. Khan and K. S. Jomo, (eds.), *Rents, Rent-Seeking and Economic Development*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Khan, M. H. (2000). Rents, efficiency and growth. Rents, rent-seeking and economic development: Theory and evidence in Asia, 21-69.
- Khan, M. (2009). Learning, technology acquisition and governance challenges in developing countries.
- Khan, M. H. (2015). Supporting Inclusive Growth, Effective Policy Design for Developing Medium Technology Sectors: Application to Vietnam.
- Khan, M. (2010). Political settlements and the governance of growth-enhancing institutions.
- Khan, M. H. (2013a). Political settlements and the design of technology policy. In *The Industrial Policy Revolution II* (pp. 243-280). Palgrave Macmillan UK.
- Khan, M. H. (2013b). Technology policies and learning with imperfect governance. In *The Industrial Policy Revolution I* (pp. 79-115). Palgrave Macmillan UK.
- Khan, M., & Blankenburg, S. (2009). The political economy of industrial policy in Asia and Latin America.
- Knight, J. (1992): *Institutions and Social Conflict*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Johnson, C(1982). *MITI and the Japanese Miracle*, Stanford, Stanford University Press.
- Johnson, C. (1984). "The Idea of Industrial Policy, The Industrial Policy Debate", San.Francisco: Institute for Contemporary Studies.
- Kaplinsky, R., & Morris, M. (2016). Thinning and thickening: Productive sector policies in the era of global value chains. *The European Journal of Development Research*, 28(4).
- Karshenas, M(1990) , *Oil, state and Industrialization In Iran* . Cambridge University press.
- Karshenas, M. and H. Hakimian (2007). Managing Oil Resources and Economic Diversification in Iran. In H. Katouzian and S. Hossein (Eds.), *Iran in the 21st Century: Politics, Economics and Confrontation*. Routledge, London.
- Keddie, D. Nikki (1989), "Oil Economic Policy and Social Conflict in Afshar, Haleh Iran: A Revolution in Tarmoil", London: Macmillan Press, PP.4-16.
- Krueger, A. O. (1974). The Political Economy of the Rent-Seeking Society. ***American Economic Review* 92:291-303.**
- Krueger, A. O. (1990). Government failures in development (No. w3340). National Bureau of Economic Research.
- Krugman, P., Obstfeld, M.(1991)."International Economics:Theory and Policy", New York: Addison Wesley.
- Kohli,A. (2004):*State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery*. Cambridge: Cambridge (ed.), *The Developmental State*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Korpi, W. (1983). *The Democratic Class Struggle*, London, Routledge & Kegan Paul.
- Kosai, Y. (1986). ***The Era of High-speed Growth***. Tokyo: University of Tokyo Press.

- **50:348-55.**
- Kosai, Y. (1988). The Reconstruction Period. In *Industrial Policy in Japan*, ed. R. Komiya et al. New York: Academic Press.
- Lall, S. (2003). Reinventing industrial strategy: The role of government policy in building industrial competitiveness.
- Lall, S. (1992). Technological capabilities and industrialization. *World development*, 20(2).
- Lall, S., & Teubal, M. (1998). Market-stimulating technology policies in developing countries: A framework with examples from East Asia. *World development*, 26(8).
- Lall, S. (2000). Skills, competitiveness and policy in developing countries. QEH Documento de trabajo, 46..
- Lauridsen, L. S. (2010, March). Strategic industrial policy and latecomer development: the what, the why and the how. In *Forum for Development Studies* (Vol. 37, No. 1, pp. 7-32). Routledge.
- Lawrence, R. Z. (1989). A Depressed View of Policies for Depressed Industries. In *Trade and Investment Relations among the United States, Canada, and Japan*, ed. R. M. Stem. Chicago: University of Chicago Press. miya et al. New York: Academic Press.
- Lee, K. (2013) *Schumpeterian Analysis of Economic Catch-up*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Lee, K. (2019) *The Art of Economic Catch-up*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Leftwich, A. (2007): *Drivers of Change: Refining the Analytical Framework to Understand the Politics of the Places We Work: Final Report*. London: Department for International Development (DFID).
- Levi, M. (1988): *Of Revenue and Rule*. Berkeley: University of California Press.
- Lieberman, E. (2003) : *Race and Regionalism in the Politics of Taxation in Brazil and South Africa*. Cambridge: Cambridge University Press
- Lin, J. Y., & Treichel, V. (2011). Applying the growth identification and facilitation framework: the case of Nigeria.
- Lin, J. and H-J. Chang (2009) ‘Should Industrial Policy in Developing Countries Conform to Comparative Advantage or Defy It?’, *Development Policy Review* 27(5): 483–502
- Lin and B. Pleskovic (eds) *2010 Annual World Bank Conference on Development Economics Global: Lessons from East Asia and the Global Financial Crisis*, pp. 83–109. Washington,DC: World Bank.
- Luciani, Giacomo (1987), "Allocation vs. Production States: A Theoretical Framework", in: Hazem Beblawi and Giacomo Luciani, eds., *The Arab State*, New York: Groom Helm.
- Mahdavy, Hussein (1970), *The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier State: The Case of Iran in M.A. Cook, (Ed), Studies in Economic History of the Middle East*, London: Oxford University Press, PP.45-453.
- Magaziner, I. & Hout, T (1980). *Japanese Industrial Policy*, London, Policy Studies Institute.
- 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 actualiy of Kaldor’s first and second laws’, *Structural Change and Economic Dynamics*, 37, 75-89.
- Marshall, A. 1920 [1919]. *Industry and Trade*, London, Macmillan

- Mayer, J. (2009). Policy space: what, for what, and where?. *Development Policy Review*, 27(4).
- Mazzucato, M (2013). *The Entrepreneurial State*, London, Anthem Press.
- METI (2010). "The Industrial Structure Vision 2010 (outline)", Japanese Ministry for Economy, Trade and Industry. http://www.meti.go.jp/english/policy/economy/pdf/Vision_Outline.pdf.
- Metcalfe, 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.
- Morris-Suzuki, T. (1989). *A History of Japanese Economic Thought*, London and New York, Routledge.
- Murray, Lain(2015) , Industrial policy and skills strategy: a new partnership for growth? . policy Network.
- Najmabadi, Afsaneh (1987), *Depolitization of a Rentier State: the Case of Pahlavi Iran the Rentier State*, (Eds), Hazem Beblawi and Giacomo Luciani, London: Groom Helm, P.211.
- 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.
- North, D (1981): *Structure and Change in Economic History*. New York: W. W. Norton.
- North, D. (1990) : *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Nurkse, R. (1953). *Problems of capital formation in developing countries*. New York: Columbia UP.
- OECD (1975). "Objectives and Instruments of Industrial Policy: A Comparative Study", Paris: OECD.
- Okimoto, D (1989). *Between MITI and the Market: Japanese Industrial Policy for High Technology*, Stanford, Stanford University Press.
- Olson, M. (1993): 'Dictatorship, democracy and development', *American Political Science Review*, 87.
- OPEC (2015): opec annual statistical bulletin.
- O'Sullivan, M (2010). 'Finance capital in Chandlerian capitalism', *Industrial and Corporate Change*, 19, 2, 549-589.
- O'Sullivan, M. (2016) *Dividends of Development. Securities Markets in the History of US Capitalism, 1866–1922*. Oxford: Oxford University Press.
- Peres, W., Primi, A. (2009). "Theory and Practice of Industrial Policy: Evidence from the Latin American Experience", CEPAL Serie Desarrollo Productivo No.187.
- Pesaran, E. (2011). *Iran's Struggle for Economic Independence: Reform and Counter Reform in the Post-Revolutionary Era*. Routledge, London.
- Pesaran, E. (2012). *Challenges Facing the Iranian Economy*. In R. Parsi (Ed.), *Iran: A Revolutionary Republic in Transition*. European Union Institute for Security Studies, Paris.
- Pesaran, M. H. (1982). *The System of Dependent Capitalism in Pre- and Post-Revolutionary Iran*. *International Journal of Middle East Studies* 14(4), 501-522.
- Pesaran, M. H. (1985). *Economic Development and Revolutionary Upheavals in Iran*. In H. Afshar (Ed.), *Iran: A Revolution in Turmoil*. MacMillan, London.

- Pesaran, M. H. (1997). The Iranian Economy During the Pahlavi Era. In E. Yarshater (Ed.), *Encyclopaedia Iranica*, Volume VIII Fascicle 2, Economy V-Education XX, pp. 143-156. Mazda Publishers, Costa Mesa, California.
- Pesaran, M. H. (2000). Economic Trends and Macroeconomic Policies in Post-Revolutionary Iran. In P. Alizadeh (Ed.), *The Economy of Iran: Dilemmas of an Islamic State*. I.B. Tauris, London.
- Pitelis, C.N. (2006). "Industrial Policy: Perspectives, Experience, Issues", *International Handbook on Industrial Policy*. Cheltenham: Edward Elgar.
- 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*.
- Przeworski, A. 1991. *Democracy and the Market*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Putzel, J. 1999. 'The Survival of an Imperfect Democracy in the Philippines', *Democratization*, Vol. 6 No. 1, (Spring), pp. 198-223.
- Reich, R (1982). 'Why the U.S. Needs an Industrial Policy', *Harvard Business Review*, Jan./Feb. 1982.
- Rodrik, D. (2004). Industrial policy for the twenty-first century.
- Rodrik, D. (2008), "Normalizing Industrial Policy" Commission on Growth and Development, Working Paper No. 3, Washington DC.
- Rodrik, D. (2009). Industrial policy: don't ask why, ask how. *Middle East Development Journal*,1(1).
- Rodrik, D. (2014) 'Green Industrial Policy', *Oxford Review of Economic Policy* 30(3): 469–91.
- Rojas-Suarez,L. (2009): Growing Pains in Latin America: An Economic Growth Framework as Applied to Brazil, Colombia, Costa Rica, Mexico, and Peru. Washington, D. C : center for global development.
- Rosenberg, N. (1979) 'Technological Interdependence in the American Economy', *Technology and Culture* 20(1): 25–50.
- Rosenberg, N. (1982) *Inside the Black Box*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Rosenberg, N(1994), *Exploring the Black Box Technology, Economics and History*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Rowthorn, R. (1977) 'Conflict, Inflation, and Money', *Cambridge Journal of Economics* 1(3):215–39.
- Saggi, K. (2006)."Is There a Case for Industrial Policy? A Critical Survey", *The World Bank Research Observer* 21(2), Fall: 267-297.
- Sharp, M. (2001)."Industrial Policy and European Integration: lessons from experience in Western Europe over the last 25 years", Centre for the Study of Economic and Social Change in Europe Working Paper No. 30,University College, London.
- Smith, Benjamin (2004), "Oil Wealth and Regime Survival in the Developing world 1960-1999", *American Journal of political Science*, Vol. 48, No. 2.
- _____ (2006), "The Wrong Kind of Crisis: why Oil Boom and Busts Rarely Lead to Authoritarian Breakdown", Forthcoming, Studies in: *Comparative International Development*, Manuscript: University of Florida.
- _____ (2007), *Hard Times in the Land of Plenty: Oil Politics in Iran and Indonesia*, Itchaca, Cornel University Press.
- Stiglitz, J. (1996) 'Some Lessons from the East Asian Miracle', *World Bank Research Observer* 11(2): 151–77.

- Stiglitz, J. and J.Y. Lin (eds) (2013) *The Industrial Policy Revolution I*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.
- Storm, S. (2015) ‘Structural Change’, *Development and Change* 46(4): 666–99.
- Storm, S. (2017) ‘The Political Economy of Industrialization. Introduction to *Development and Change* Virtual Issue’, *Development and Change*. <https://doi.org/10.1111/dech.12281>
- Storm, S. (2018) ‘Financialization and Economic Development: A Debate on the Social Efficiency of Modern Finance’, *Development and Change* 49(2): 302–39.
- Tassef, G. (2007) *The Technology Imperative*. Cheltenham and Northampton, MA: Edward Elgar.
- Tassef, G. (2014) ‘Competing in Advanced Manufacturing: The Need for Improved Growth Models and Policies’, *Journal of Economic Perspectives* 28(1): 27–48.
- Tyson, L. , Zysman, J.(1983). "American Industry in International Competition: Government Policies and Corporate Strategies", Ithaca: Cornell University Press.
- UN (United Nations) various years. Industrial Statistics Yearbook, New York, UN
- UN (United Nations) various years. Trade Statistics Yearbook, New York, UN
- UNCTAD (2007) , Rethinking industrial policy.
- 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, NJ: Princeton University Press.
- Wade, R (2012). ‘Return of industrial policy?’, *International Review of Applied Economics*, 26:2, 223-239.
- Wade, R. (2018) ‘The Developmental State: Dead or Alive?’, *Development and Change* 49(2):518–46.
- Wachter, M. L., Wachter, S.M. (1981). "Introduction in M.L. Wachter and S.M. Wachter (eds.), Toward a New Industrial Policy?", Philadelphia: University of Pennsylvania Press.
- Williamson, O. (1983) ‘Credible Commitments: Using Hostages to Support Exchange’, *American Economic Review* 73(4): 519–40.
- Williamson, O. (1985). *The Economic Institutions of Capitalism*, New York, The Free Press.
- 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.

Abstract

The present study tries to use descriptive-analytical method and using qualitative and quantitative data to examine the most important issues affecting the process of industrial development in post 1979 revolution of Iran. In present paper, the rentier and oil economy is assumed to be an independent variable, the developmental government is assumed to be the mediating variable and the industrial development assumed to be the dependent variable. The findings of the present study shows that the developmental government is the most important factor in the industrial development of any country and as long as the government in Iran don't near to approach of the developmental government in terms of institutional and content, as result industrial development will not be achieved. The rentier economy is the most important obstacle to the realization of a developmental government because it prevents the realization of backgrounds and the emergence if its characteristics. After the 1979 revolution, government in Iran has a low standard of being developmental feature and the industrial development is not their main priority. As a result, development programs have not well performed in industrial development and of course they pay little attention to industrial policy. To achieve a developmental government, it is necessary that institutional and fundamental reforms should be carried out in government. Secondly, the content and direction of government politics should be toward a developmental approach and don't toward to populist or distributive policies. The most important finding of the present study is that the school of institutionalism and the industrial development strategy of the developmental government are the most suitable for Iran's industrial development and then the government in Iran should move from a conservative government to a developmental one.