

چرا فقط برخی کشورها
موفق به رشد تولید و فرار از فقر می‌شوند؟
(با تأکید بر تجربه چین)

کد موضوعی: ۲۲۰

شماره مسلسل: ۱۵۵۹۱

آذرماه ۱۳۹۶

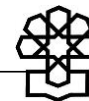
معاونت پژوهش‌های اقتصادی

دفتر: مطالعات اقتصادی

به نام خدا

فهرست مطالب

۱.....	چکیده
۲.....	علل فقر و ثروت ملل: تبیین‌های قابل تأمل اما ناکافی.....
۱۲.....	راهبردهای بازارمدار چگونه عمل می‌کنند؟.....
۱۵.....	درس‌هایی از تجربه چین.....
۱۸.....	سیاست‌های انتخابی چگونه شکل می‌گیرد؟.....
۲۱.....	چرا سیاست‌های خوب را دنبال کنیم؟.....
۲۳.....	خلاصه.....



چرا فقط برخی کشورها موفق به رشد تولید و فرار از فقر می‌شوند؟ (با تأکید بر تجربه چین)^۱

چکیده

در این گزارش بررسی می‌کنیم چرا برخی کشورها فقیر باقی می‌مانند در حالی که گروهی دیگر توانایی غلبه یافتن بر فقر را دارند. در بررسی علل فقر و ثروت کشورها، عوامل گوناگونی از جمله فرهنگ، نظام سیاسی، اقتصاد دولت‌گرا،^۱ اتکا به منابع طبیعی، کمک‌های خارجی و اصلاحات تقویت بازار^۲ مطرح می‌شود. در این مقاله برخی درس‌های آموزنده از تجربه چین در رابطه با پذیرش اصلاحات تقویت بازار را ملاحظه می‌کنیم. مقاله همچنین چهار دلیل می‌آورد که چرا کشورها راهبرد بازارمدار را با وجود مزایای روشن آن دنبال نمی‌کنند:

۱. ریسک‌گریزی سیاسی،

۲. حرص و آز مقامات دولتی،

۳. تنبلی فرادستان،

۴. تداوم جاذبه فکری و ایدئولوژیک دولت‌گرایی.

در پایان استدلال می‌شود آن کشورهایی که سیاست‌های اقتصادی خوب برمی‌گزینند بیشترین شانس را برای خروج از فقر دارند.

گزافه نیست اگر رشد اقتصادی را بزرگ‌ترین متحد و یاور توسعه اقتصادی-اجتماعی بدانیم. مسلم است که امکان افزایش رشد بدون دستیابی به توسعه وجود دارد. برای مثال درآمد سرانه گینه استوایی پس از تولید عظیم نفت در دهه گذشته چندبرابر شد، اما نرخ مرگ‌ومیر کودکان و سایر نماگرهای بهزیستی آن تغییری نکرد. با وجود این، بالارفتن درآمد سرانه قطعی‌ترین راه بهبود رفاه انسانی است. هنگامی که اقتصاد کشوری از رشد مداوم و قوی برخوردار می‌شود نماگرهای رفاه انسانی آن معمولاً بهبود می‌یابند، اما هنگامی که رشد اقتصادی متوقف یا کند می‌گردد مردم دچار رنج و آسیب می‌شوند.^۳ طی نیم قرن گذشته، برخی کشورهای فقیر کماکان در فقر و درآمد پایین باقی مانده‌اند در حالی که برخی دیگر توانسته‌اند از فقر و بدبختی بگریزند. عوامل موفقیت کشورها در غلبه بر فقر کدامند؟ در ادامه درس‌های آموخته شده از تجربه توسعه با تمرکز بر تجربه چین را مرور می‌کنیم.

1. Economic Statism

2. Market-Nurturing Reform

3. David Dollar and Aart Kraay, "Growth Is Good for the Poor," Journal of Economic Growth 7.3 (September 2002): 195–225.

علل فقر و ثروت ملل: تبیین‌های قابل تأمل اما ناکافی

نقش فرهنگ

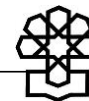
برخی اندیشمندان ادعا می‌کنند این فرهنگ هر جامعه است که عملکرد اقتصادی را شکل می‌دهد.^۱ براساس این دیدگاه، ارزش‌ها، نگرش‌ها و باورهای مردم بر احتمال انجام رفتارهایی تأثیر می‌گذارد که مشوق و محرک رشد اقتصادی هستند. گفته می‌شود خست، ثبات قدم، انضباط و ذهنیتی که از نوآوری استقبال می‌کند همگی محرک رشد هستند؛ به‌طور کلی‌تر چنین خصایص رفتاری اگر در یک جامعه پیدا شوند چشم‌انداز رشد اقتصادی آن مثبت‌تر خواهد بود.

تبیین‌های فرهنگی با فهم عامه جور درمی‌آید، اما تجربه رشد اقتصادی چند دهه گذشته آن را تأیید نمی‌کند. درحالی که برخی فرهنگ‌ها شاید پشتیبان رشد باشند مشکل زمانی ایجاد می‌شود که سعی می‌کنیم مشخص سازیم کدام سنت‌ها با احتمال بیشتری خالق ارزش‌ها، نگرش‌ها و باورهای درست هستند. بیشتر تحلیلگران، فرهنگ کنفوسیوسی را مثال می‌آورند تا رشد اقتصادی خیره‌کننده شرق آسیا در دهه‌های اخیر را تبیین کنند،^۲ اما شکست توسعه در شرق آسیا در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ بر همین سیاق به فرهنگ کنفوسیوسی نسبت داده می‌شد. در آن مقطع دلایلی آورده می‌شد که روحیه سلسله‌مراتبی، جمع‌گرایی و عدم تحرک و جابجایی طبقاتی در کنفوسیوسیس، مانع رشد اقتصادی می‌شود، اما هنگامی که تایوان و کره جنوبی در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ جهش کردند و به‌دنبال آنها چین در دهه ۱۹۸۰ آمد به‌نظر رسید کنفوسیوسیسم یاریگر و مشوق رشد اقتصادی است به‌جای اینکه مانع آن باشد. ناظران به‌جای سخن گفتن در این باره که چگونه کنفوسیوسیسم به ساختار سلسله‌مراتبی و تبعیت و اطاعت‌پذیری پروبال می‌دهد شروع به این ادعا کردند که کنفوسیوسیسم مروج روحیه همبستگی و انضباط‌بخشی به جامعه است. ناظران به‌جای اشاره به اینکه تمایلات کنفوسیوسی مروج جمع‌گرایی بوده و مانع ابتکار عمل فردی می‌شود به تأکید این سنت بر کار تیمی و فداکاری و ایثار فرد برای جمع اشاره کردند. به‌بیان دیگر، از همان خصایص رفتاری که تا پیش از این برای تبیین رکود و عقب‌ماندگی این کشورها استفاده می‌شد اینک برای تبیین رشد شاهد آورده می‌شد. یعنی آسمان و ریسمانی که این ویژگی‌های فرهنگی را به هم می‌بافت و آن را به توسعه نسبت می‌داد خیلی ساده برعکس شد.

تبیین‌های فرهنگی در جنوب آسیا نیز بسیار ضعیف عمل کرده‌اند. اقتصاد خمود هند را زمانی

1. David S. Landes, *The Wealth and Poverty of Nations: Why Some Are So Rich and Some So Poor* (New York: Norton, 1999); and Lawrence E. Harrison, *Underdevelopment Is a State of Mind: The Latin American Case* (Lanham, MD: Rowman & Littlefield, 2000).

2. For example, Francis Fukuyama, "China and East Asian Democracy: The Patterns of History," *Journal of Democracy* 23.1 (January 2012): 14–26; and Richard H. Franke, Geert Hofstede, and Michael H. Bond, "Cultural Roots of Economic Performance: A Research Note," *Strategic Management Journal* 12, special issue (Summer 1991): 165–171.



به‌عنوان محصول فرهنگ هندویی ملاحظه می‌کردند. اعتقاد به جبرگرایی و در پی جهانی دیگر بودن در کنار انعطاف‌ناپذیری نظام طبقاتی کاست،^۱ به‌نظر می‌رسید که هند را محکوم به فقر دائمی کرده است. اصطلاح «نرخ رشد هندو»^۲ در دهه ۱۹۷۰ رواج یافت تا پیوند بین سنت دینی مسلط هند و نرخ رشد پایین چند دهه‌ای درآمد سرانه‌اش را نشان دهد. نرخ رشد سرانه‌ای که طی دهه‌های ۱۹۵۰ - ۱۹۸۰ میانگین آن تنها یک درصد بود. در عین حال پس از اینکه هند با میانگین رشد سالیانه ۷ درصدی بین ۱۹۹۱ تا ۲۰۱۱ جهش یافت، این مفهوم که هندوئیسم هند را به ضعف و اقتصادی می‌کشاند شروع به عجیب و غریب بودن کرد. بدون انکار محوریت هندوئیسم در فرهنگ کشور هند یا پتانسیل نظام طبقاتی کاست در عقب نگه داشتن رشد اقتصادی، خیلی ساده دیده می‌شود که هندوئیسم به‌عنوان مانع عملکرد اقتصادی عالی هند در نظر گرفته نشده است.^۳ نتیجه اینکه تبیین‌های فرهنگی نتوانستند مسیری مطمئن برای تبیین عملکرد اقتصادی فراهم کنند.

نقش نظام سیاسی کشورها

تبیین‌های متمرکز بر نظام سیاسی، دیگر رویکرد جذاب اما در نهایت اقناع‌نشدنی ارائه می‌دهند. یک فرض رایج این است که دموکراسی مزایایی دارد، اما کمک به رشد یکی از آنها نیست. این ایده که اگر می‌خواهیم دموکراسی داشته باشیم باید هزینه اقتصادی آن را با نرخ رشد کمتر داشتن بپردازیم بسیار شنیده می‌شود.^۴ حکومت‌های خودکامه خوشحال می‌شوند که چنین تفکری تبلیغ گردد.

اما شواهد تجربی از این ایده پشتیبانی اندکی می‌کنند. کشور شیلی در دوره آگوستو پینوشه، که ریاست‌جمهوری یک رژیم بی‌رحم نظامی را طی سال‌های ۱۹۷۳ - ۱۹۹۰ برعهده داشت اغلب شاهدهی است که برای نشان دادن مزایای اقتدارگرایی آورده می‌شود. هنگامی که پینوشه در سال ۱۹۷۳ قدرت را در دست گرفت، اقتصاد شیلی حقیقتاً در وضعیت بدی بود و متعاقب آن بهبود یافت. در عین حال، عملکرد اقتصادی شیلی در دوره تصدی پینوشه آن قدرها هم که برخی ناظران فکر می‌کنند برجسته نبود. میانگین رشد به ۴ درصد در سال هم نمی‌رسید. در دو دهه پس از بازگشت دموکراسی، میانگین

۱. کاست نوعی نظام اجتماعی است که مزایای اجتماعی براساس نقش‌های انتسابی توزیع می‌شود. نخستین نظام کاست در بین نژاد آریایی هند وجود داشته است. روحانیون مذهبی، جنگ‌آوران، پیشه‌وران، اسیران و بردگان و نجس‌ها یا دراویدی‌ها رتبه‌های این نظام کاست بودند. م.

۲. در این سال‌ها، نرخ رشد اقتصاد تنها ۳ الی ۴ درصد در سال بود درحالی که نرخ رشد جمعیت این کشور ۲/۵ درصد بود. اگر تولید ناخالص داخلی سرانه تنها از رشدی ۱ تا ۱/۵ درصدی برخوردار می‌بود نمی‌شد برای بهبود سطح زندگی در هند آینده قابل قبولی متصور می‌شد. در طول این سال‌ها فقر در هند افزایش یافت. هندی‌ها خودشان به کنایه آن را «نرخ رشد هندو» اسم گذاشته بودند. م.

3. Timur Kuran, *The Long Divergence: How Islamic Law Held Back the Middle East* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2010).

4. Samuel Huntington, *Political Order in Changing Societies* (New Haven, CN: Yale University Press, 1968); Charles R. Beitz, "Democracy in Developing Societies," in *Freedom in the World*, ed. Raymond Gastil (New York: Freedom House, 1982), pp. 145–166; and Vaman Rao, "Democracy and Economic Development," *Studies in Comparative International Development* 19.4 (December 1984): 67–81.

رشد به حدود ۷ درصد در سال رسید.^۱ بنابراین در شیلی طی چهار دهه گذشته، اقتصاد در سال‌های دموکراسی (۱۹۷۱ تا ۱۹۷۳) خیلی بد عمل کرد، در زمان دیکتاتوری پینوشه (۱۹۷۳ تا ۱۹۹۰) تقریباً خوب بود و در دموکراسی (۱۹۹۰ تاکنون) خیلی خوب بوده است.

بیشتر کشورهای مهم، طیف گسترده‌ای از عملکرد اقتصادی تحت یک نظام سیاسی واحد را تجربه کرده‌اند. بزرگ‌ترین ماجرای موفقیت اقتصادی در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم کشور ژاپن بود که نرخ‌های رشد با میانگین بیش از ۸ درصد در سال را طی دوره ۱۹۵۰ - ۱۹۷۰ تجربه کرد، اما در دو دهه گذشته، ژاپن لاینحل‌ترین رکود در جهان پیشرفته را متحمل شده است. ژاپن از ۱۹۵۰ تاکنون یک دموکراسی بوده است که با نظام سیاسی یکسان، هر دو حالت رونق و شکوفایی و رکود و خمودی اقتصاد را تجربه کرده است. ایتالیا هم تقریباً الگوی مشابه ژاپن را دنبال کرده است. در چند دهه پس از جنگ جهانی دوم به سرعت رشد کرد، اما در دهه ۱۹۹۰ مزیتش را از دست داد و به رکود اقتصادی گرفتار شد که تاکنون بهبود نیافته است. ایتالیا مانند ژاپن با نظام سیاسی یکسان، هر دو زمان‌های خوب و بد اقتصادی را داشته است.

همین موضوع را می‌توان درباره چین گفت، اگرچه در چین نظام اقتدارگرا بر سر کار بوده است. اقتصاد چین در سال‌های اقتدارگرایی دهه‌های ۱۹۵۰ - ۱۹۷۰ میانگین رشد اقتصادی بیش از ۲ درصد در سال نداشت، اما چین طی سه دهه بعدی، با داشتن همان نظام سیاسی، شگفت‌انگیزترین داستان بزرگ شدن کیک اقتصاد با میانگین نرخ رشد ۱۰ درصد در سال را در تاریخ جهان نوشته است.

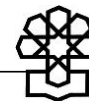
هند نیز همانند چین هر دو نوع عملکرد اقتصادی ناامیدکننده و تحسین‌برانگیز را با داشتن نظام سیاسی یکسان تجربه کرده است. هند به‌استثنای دوره کوتاه وضعیت فوق‌العاده در اواسط دهه ۱۹۷۰، از هنگامی که در سال ۱۹۷۴ به استقلال دست یافت یک دموکراسی بوده است. اقتصاد هند در دوسوم نخست عمر خود به‌عنوان ملتی مستقل، درجا زد و به هیچ کجا نرسید. اما طی دو دهه بعدی، هند به نرخ‌های رشدی دست یافته است که در بین کشورهای مهم جهان، تنها چین از آن پیشی گرفته است. در مطالعات بین‌کشوری، نتایجی که با این روایت‌ها نشان داده شده اثر نظام سیاسی بر عملکرد اقتصادی طی زمان روشن، مستقیم، یا ثابت نبوده است را تقویت می‌کند؟^۲

اما چرا دیکتاتوری‌ها عملکردی بهتر از دموکراسی‌ها ندارند؟ براساس منطق مزیت اقتدارگرایی و عدم‌مزیت دموکراسی،^۳ دولت‌های دارای نظام‌های اقتدارگرا، در مدیریت اقتصاد بهتر عمل می‌کنند چون

1. United Nations Development Programme, Human Development Report, various years, online at <http://hdr.undp.org>; Manuel R. Agosin, "Trade and Growth in Chile," CEPAL Review 68 (August 1999): 79-100; and Kurt Weyland, "'Growth with Equity' in Chile's New Democracy?" Latin American Research Review 32.1 (1997): 37-67.

2. John Gerring, Philip Bond, William T. Barndt, and Carola Moreno, "Democracy and Growth: A Historical Perspective," World Politics 57.3 (April 2005): 323-364; and Yi Feng, "Democracy, Political Stability, and Economic Growth," British Journal of Political Science 27.3 (July 1997): 391-418.

3. democratic-disadvantage/authoritarian-advantage logic



که آنها مصمم‌تر و قاطع‌تر بوده و تحت فشارهای مردمی کمتر برای بازتوزیع (سیاست‌های پوپولیستی) قرار می‌گیرند. واقعیت اغلب چنین خوش‌بینی را به چالش می‌کشد. درحالی که برخی دیکتاتورها، از اختیارات تام خود برای تعقیب اصلاحات دشوار اما ثمربخش استفاده می‌کنند سایرین سرگرم اختلاس و دزدی بوده‌اند که به زیان اقتصاد تمام می‌شود. در برابر هر پارک چوگ‌هی، دیکتاتور نسبتاً پاک‌دست کره جنوبی طی دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، یک موبوتو سسه سکو، دیکتاتور فاسد کشور زئیر یافت می‌شود. حتی نظام‌هایی که به‌دست دیکتاتورهای صادق اداره می‌شوند اغلب به سمت دغلکاری و فریب میل می‌کنند. پارک جای خود را به چون دو هوان و سپس روه تائوو داد که هر کدام نه به اندازه پارک پاک بوده، بلکه طماع و مال‌اندوز شده بودند. سوهارتو دیکتاتور اندونزی طی سال‌های ۱۹۶۵-۱۹۹۷ به‌مدت ربع قرن توانست رشد اقتصادی برای کشورش به ارمغان آورد، اما سپس توانایی خویش در مهار کردن اشتها برای پول‌های خلاف و کثیف را از دست داد. در ابتدای دهه ۱۹۹۰، نسبت‌های سرسام‌آوری از درآمد ملی به جیب سوهارتو و نزدیکان وی سرازیر شد که اقتصاد کشور را دچار آشوب کرد تا زمانی که این دیکتاتور در ۱۹۹۷ کنار گذاشته شد.

خلاصه اینکه، رها بودن از پاسخگویی عمومی می‌تواند هر دو نتیجه را به بار آورد. یکی اینکه رهبران را در گرفتن تصمیمات دشواری که به رشد کمک می‌کند آزاد می‌سازد، اما همچنین آنها را به ثروت‌اندوزی شخصی به زیان رشد قادر می‌کند.

بی‌کفایتی عوامل فرهنگی و نظام سیاسی در تبیین عملکرد اقتصادی، این امکان را مطرح می‌سازد که رشد اساساً به سیاستگذاری عمومی بستگی دارد. درواقع، سیاستگذاری عمومی عامل تعیین‌کننده کلیدی رشد است. برخی راهبردهای سیاستگذاری، محرومیت و بدبختی ادامه‌دار به بار آورده درحالی که برخی دیگر مردم را قادر ساخته است تا به رونق و شکوفایی برسند.

گزینه‌های سیاستی

در جهان معاصر، کشورها بخت و سرنوشت خویش را در یک (یا ترکیبی) از چهار محرک بالقوه رشد جستجو می‌کنند: دولت‌گرایی اقتصادی، صادرات منابع طبیعی، دریافت کمک خارجی، یا سیاستگذاری بازارمدار. اما از تجارب کشورها، تنها چهارمین گزینه است که رشد مستحکم را به‌وجود می‌آورد. سه‌تای دیگر برخی منافع عاید می‌سازد اما هیچ‌کدام مبنایی برای رونق اقتصادی ادامه‌دار طی نیم‌قرن گذشته ایجاد نکردند.

۱. دولت‌گرایی اقتصادی

دولت‌گرایی اقتصادی به سیاست‌هایی اشاره دارد که طرفدار دخالت بسیار گسترده دولت در اقتصاد هستند. این رویکرد در کشورهای دارای اقتصاد دستوری از نوع شوروی سابق، همچنین در کشورهایی

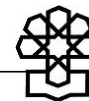
که دولت‌گرایی حضور دارد اما به جامعیت و گستردگی اقتصادهای از نوع شوروی سابق نیست یافت می‌شود.^۱ منظور از دولت‌گرایی اقتصادی اشاره به راهبردهای سیاستی است که تصمیمات حیاتی در رابطه با قیمت‌ها، عرضه، تجارت و توزیع به‌جای اینکه به سازوکار بازار سپرده شود عمدتاً یا کاملاً جای خود را به بخشنامه‌ها و دستورات مقامات دولتی می‌دهد و اینکه سهم مالکیت دولتی بر تسهیلات و امکانات تولیدی اقتصاد بسیار بالاست. آنها همچنین دامنه گسترده‌ای از مقررات اقتصادی بر سرمایه داخلی و خارجی وضع می‌کنند و اتکای شدید به بنگاه‌های دولتی برای ارائه کالاهای استراتژیک، توزیع یارانه‌ها، ایجاد اشتغال و ارائه خدمات دارند.

مهم است که بین دولت‌گرایی اقتصادی و صرف حضور و مشارکت دولت در اقتصاد تمایز قائل شویم. در همه اقتصادها، از جمله بیشتر اقتصادهای بازارمدار، دولت وظایف ریز و درشت مطلقاً ضروری انجام می‌دهد. دولت‌گرایی به حضور دولت در هر نوع یا درجه از این وظایف اشاره ندارد چون اگر این‌طور باشد می‌توان گفت هر کشوری در دنیای مدرن راهبرد دولت‌گرایی را دنبال می‌کند. نکته مهم این است که دولت‌گرایی اقتصادی به‌معنای ارگان‌های منسجم و مقتدرانه اداره و اعمال قدرت دولت نیست. حقیقتاً چنین ارگان‌هایی اغلب از دارایی‌های حیاتی برای رشد سریع اقتصادی هستند. در مواردی از توسعه موفقیت‌آمیز، شامل تایوان و کره جنوبی در دهه‌های ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰، «دولت‌های توسعه‌ای» نقشی مهم ایفا کردند. آنها سرمایه‌گذاری سنگینی در آموزش و بهداشت کرده، زیرساخت‌ها را احداث کرده و بنگاه‌ها و بخش‌های هدفگذاری شده را تغذیه و حمایت کردند، اما حاکمان چنین کشورهایی، کنترل‌های دولتی را هدفی فی‌نفسه یا شرطی دائمی ملاحظه نکردند. آنها از رقابت استقبال کرده و مشارکت در بازارهای جهانی را تشویق کردند. آنها از دولت برای تحرک بخشی، ساختارمند کردن و مهار و به خدمت گرفتن نیروهای بازار استفاده کردند.^۲

در راهبردهای دولت‌گرا، حاکمان از دولت برای مقاومت در برابر نیروهای بازار و سرکوب یا تسلط بر نیروهای بازار استفاده می‌کنند. در حالت‌های خالص دولت‌گرایی اقتصادی، دولت مالکیت همه یا تقریباً همه بنگاه‌ها را برعهده می‌گیرد، دستمزدها و قیمت‌ها را تعیین می‌کند و خودش را به‌عنوان تنها عامل تخصیص اعتبار

1. Benno J. Ndulu et al., eds., *The Political Economy of Growth in Africa, 1960–2000*, 2 vols. (New York: Cambridge University Press, 2009); and Robert H. Bates, *When Things Fell Apart: State Failure in Late-Century Africa* (New York: Cambridge University Press, 2008).

2. Atul Kohli, *State-Directed Development: Political Power and Industrialization in the Global Periphery* (New York: Cambridge University Press, 2004); Robert Wade, *Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialization* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2003); Alice H. Amsden, *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization* (New York: Oxford University Press, 1992); Stephan Haggard, *Pathways from the Periphery: The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1990); Anne O. Krueger and Takatoshi Ito, eds., *Growth Theories in Light of the East Asian Experience* (Chicago: University of Chicago Press, 1995); Sea-Jin Chang, ed., *Business Groups in East Asia: Financial Crisis, Restructuring, and New Growth* (Oxford: Oxford University Press, 2006); and Bela Balassa, "The Lessons of East Asian Development: An Overview," *Economic Development and Cultural Change* 36.3 (April 1988): 273–290.



تثبیت می‌کند. این نوع دولت با برپایی موانع تجاری، که تولیدکنندگان داخلی را از رقابت خارجی مصون می‌سازد و جلوی فروش تولیدات داخلی به خارج به‌استثنای تحت شرایط خاص را می‌گیرد، پیرامون کشور دیوار می‌کشد. اقتصادهای دستوری از نوع شوروی سابق مثال عینی از این شکل خالص دولت‌گرایی هستند. مثال‌ها عبارتند از اتحاد شوروی بین انتهای دهه ۱۹۲۰ تا انتهای ۱۹۸۰، کشورهای اروپای شرقی بین انتهای دهه ۱۹۴۰ تا انتهای ۱۹۸۰، چین دوره حکومت مائو بین اوایل دهه ۱۹۵۰ و انتهای دهه ۱۹۷۰، ویتنام از دهه ۱۹۷۰ تا انتهای دهه ۱۹۸۰، کوبا از ابتدای دهه ۱۹۶۰ تا زمان حاضر و کره شمالی از ابتدای دهه ۱۹۵۰ تا زمان حال. در این موارد، که به سوسیالیسم دولتی شناخته می‌شوند، دولت‌گرایی اقتصادی کلید رسیدن به عدالت اجتماعی و نیز رشد اقتصادی دیده می‌شود.

در شکل‌های کمتر فراگیر از دولت‌گرایی، دولت اجازه مقداری فضای فعالیت به بخش خصوصی می‌دهد اما هنوز مالکیت بیشتر اقتصاد را حفظ کرده و رژیم مقررات‌گذاری گسترده‌ای را تنفیذ می‌کند که عاملان خصوصی را کاملاً وابسته به مقامات دولتی برای مجوزها، اجازه‌نامه و پروانه‌های رسمی مورد نیاز برای انجام کسب‌وکار می‌سازد. هند بین انتهای دهه ۱۹۴۰ و انتهای دهه ۱۹۸۰ (یعنی سال‌های معروف به مجوز راج)^۱ یک مثال آشکار است.^۲ موارد زیادی نیز در آفریقا پیدا می‌شود اگرچه برخی کشورهای آفریقایی راهبردهای دولت‌گرایی را طی چند دهه گذشته کنار گذاشتند.

دولت‌گرایی اقتصادی اغلب معیار سیاست توسعه‌ای موفق ملاحظه می‌شد. تصمیم‌گیری متمرکز و ایجاد هماهنگی در زمینه سرمایه‌گذاری و تولید و صدور بخش‌نامه‌ها از سوی مقامات دولتی در مرکز کشور، به‌جای نوسانات نامنتظره علائم ارسالی بازار، در سطح گسترده به‌عنوان اجزای حیاتی هر راهبرد رشد عقلایی هم‌ازسوی سرزمین‌های پسااستعمره و هم در بین مشاورانی از کشورهای غربی ملاحظه می‌گردید. دولت‌گرایی اقتصادی منافی در برخی کشورها در بزنگاه‌های معین ایجاد کرد. برای مثال، تولید صنعتی در اتحاد جماهیر شوروی بین دهه‌های ۱۹۳۰ و ۱۹۶۰ و در کره شمالی در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ به‌سرعت گسترش یافت.

اما در میانه دهه ۱۹۷۰ میلادی بود که دولت‌گرایی از نفس افتاد. رشد اقتصادی در اتحاد شوروی متوقف شد. دولت‌گرایی اقتصادی در چین هرگز نتوانست منافی به بار آورد که در سراسر حکومت مائو نرخ رشد پایینی تجربه کرد. در هند نیز اصلاً موفق نبود. جواهر لعل نهرو به نفع محوریت دولت در توسعه اقتصادی شعار می‌داد اگرچه او نسخه نرم‌تر دولت‌گرایی را نسبت به چین و شوروی دنبال کرد. دولت‌گرایی در سطحی گسترده در آفریقای پس از استقلال زیر شعار سوسیالیسم آفریقایی توسط

۱. License Raj: اصطلاحی برای توصیف مقررات‌گذاری شدید بر بخش خصوصی در هند بین ۱۹۴۷ و ابتدای دهه ۱۹۹۰. در این دوره، هر کارآفرین برای ایجاد کسب‌وکار قانونی ملزم به گرفتن مجوز و تأییدیه از نهادهای مختلف بود. تولیدات کارخانه‌ای به‌ویژه تحت مقررات تنظیمی شدیدی بود. مجوز راج نتیجه اقتصاد مختلطی بود که کمیسیون برنامه‌ریزی اقتصادی در سال‌های پس از استقلال هند حکم می‌راند. مجوز راج در ابتدا و تا دهه ۱۹۵۰ موفق بود اما سرانجام به نرخ رشد و سرمایه‌گذاری اندک منجر شد. هند در دهه ۱۹۹۰ شروع به آزادسازی اقتصاد کرد و به اقتصاد مجوز راج پایان داد. م.
 ۲. ایران پس از انقلاب اسلامی و سال‌های جنگ تحمیلی با ملی کردن‌های گسترده و اقتصاد کوپنی و کنترلی و نظام چندنرخ در بسیاری از بازارها نیز یک نمونه دیگر از دولت‌گرایی است. م.

رهبرانی از قبیل جولیس نایره تانزانیا، قوام نکرومه غنا و سکوتره گینه دنبال شد. دولت‌گرایی در خاورمیانه، راهبردهای اقتصادی ملی‌گرایان عرب از قبیل جمال عبدالناصر مصر و حافظ اسد سوریه را مشخص کرد. در آفریقا و خاورمیانه، دولت‌گرایی معمولاً نتایجی ناچیز عاید کرد همان‌گونه که در چین عصر مائو و هند عصر نهرو این چنین شد. تنها کشور در آفریقا که در ابتدای دهه‌های پس از مستعمره شدن جهش اقتصادی داشت بوتسوانا بود و این یکی از معدود کشورهای پس از استعمار بود که هرگز به سراغ دولت‌گرایی نرفت. درحالی که دولت نقش فعالی در ترویج توسعه در بوتسوانا ایفا کرد، این کار را دائماً با تعقیب سیاست‌های بازارمدار به جای خوارشمردن بازار کرد. این کشور مدل‌های سوسیالیسم آفریقایی را که در همه جا غالب بود رد کرد و بر توسعه زیرساخت‌ها، آموزش عمومی و تسهیلات بهداشتی - درمانی همچنین بر تقویت بنگاه‌های تولیدی رقابتی هم در بخش خصوصی و شبه‌دولتی متمرکز گردید. رهبران بوتسوانا مانند همتایان خود در تایوان و کره جنوبی مروج یک دولت فعال بودند، اما به سرمایه‌داری و کارآفرینی خصوصی نیز وفادار بودند. آنها سعی نکردند فرامین و بخشنامه‌های سیاسی را جایگزین علائم بازار کنند.^۱

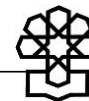
هرجا که دولت‌گرایی حفظ شده است، حتی پس از اینکه ناکارآمدی آشکاری داشته است، همانند اتحاد شوروی دوره برژنف یا کره شمالی تا زمان حاضر، نتیجه آن ناکارایی صنایع، کمبود وحشتناک کالاهای مصرفی اساسی، کشاورزی نیمه‌جان، بخش خدمات رشدنیافته و در برخی موارد، قحطی‌های مکرر بوده است.

اتکا به منابع طبیعی

اتکا به سود و رانت حاصل از استخراج منابع طبیعی، دومین راهبرد در دسترس دولت‌هاست. ثروت پیدا شده در زیرزمین - به شکل نفت و گاز یا فلزات و سنگ‌های قیمتی - در ظاهر اسلحه قدرتمندی برای توسعه فراهم می‌سازد. برخی کشورها با داشتن جمعیتی که نسبت به درآمد صادرات نفتشان ناچیز است به سطوح درآمد سرانه بالا دست یافتند. این کشورها که عمدتاً در جنوب خلیج فارس واقع شده‌اند درآمدهای سرانه بالایی از صدور هیدروکربن به جیب زده‌اند که آنها را قادر ساخته است دولت‌های رانتیری برپاسازند که خدمات اجتماعی فراوانی ارائه می‌دهند.

در عین حال وقتی کلیت کشورهایی را که با اتکا به سوخت‌های فسیلی، حرکت توسعه را در دهه‌های اخیر تأمین مالی کردند مرور می‌کنیم موارد موفقیت بسیار اندک بوده است. گروه کشورهای درحال توسعه با جمعیت‌های بیش از ۱۰ میلیون نفر که درآمدهای نفت همیشه حدود دوسوم درآمد صادراتی آنها را تشکیل می‌دهد عبارتند از الجزایر، آنگولا، ایران، عراق، نیجریه، روسیه، عربستان سعودی، سودان و زوئلا و یمن. طی چهار دهه گذشته، هیچ کشوری در این مجموعه به نرخ‌های رشد مداوم ۵

1. J. Clark Leith, Why Botswana Prospered (Montreal: McGill-Queen's University Press, 2005).



درصد یا بالاتر طی دوره حتی ده ساله دست نیافته است.

چرا فراوانی منابع اجازه سرعت بخشیدن به رشد را نمی‌دهد؟ یک دلیل این است که نفت و سایر صنایع استخراجی تعداد مشاغل نسبتاً اندکی ایجاد می‌کنند. این صنایع نمی‌توانند همانند بخش‌های رونق‌یافته صنایع کارخانه‌ای که تقاضا برای نیروی کار با دستمزد پایین و مهارت کم ایجاد می‌کنند، فرصت‌هایی برای فرار گسترده از فقر فراهم کنند. در همین ارتباط، اتکا به نفت و سایر صنایع استخراجی، دولت‌ها را ملزم به ایجاد مراکز علمی و پژوهشی دانشگاهی نمی‌کند. در اقتصاد نفتی، دولت می‌تواند از یک شرکت چندملیتی خارجی دعوت کند که بیشتر عملیات اکتشاف و استخراج را خودش با استفاده از تنها گروه کوچک کارگران محلی و بومی با مهارت بالا انجام دهد. صادرات نفت درآمدهایی افسانه‌ای برای دولت‌ها فراهم می‌کند اما همزمان دولت‌ها را تنبل نیز می‌سازد چون چنین دولت‌هایی بدون نیاز به اتکا به نیروی کار داخلی و نیز دریافت مالیات از صنایع داخلی می‌توانند درآمدهای بالایی داشته باشند. علاوه بر این، ثروت به دست آمده از صادرات منابع طبیعی در معرض نوسانات گسترده قیمت‌های جهانی قرار دارد که خارج از کنترل عاملان داخلی است؛ فراوانی درآمد از نفت و منابع معدنی حتی به سایر بخش‌های اقتصاد نیز زیان می‌رساند. فراوانی منابع همچنین آثار سیاسی شوم و وحشتناکی دارد. این منابع بیشتر اوقات نظام اداری را فاسد می‌سازد که در عوض توسعه را به تعویق می‌اندازد. بنابر آمارها، در کشورهایی که منابع طبیعی دارند میزان جنگ و درگیری داخلی بالاتر بوده است.^۱

اتکا به کمک خارجی

تجارب کشورها نشان می‌دهد اتکا به کمک خارجی نیز امیدهای واهی ایجاد کرده و به سراب انجامیده است.^۲ با توجه به موفقیت طرح مارشال در اروپا، کمک خارجی به کشورهای در حال توسعه اعتبار خوبی داده بود. برنامه طرح مارشال از سوی آمریکا مبلغ ۱۳ میلیارد دلار به اروپا بین ۱۹۴۸ و ۱۹۵۲ انتقال داد تا اقتصادهای جنگ‌زده خود را بازسازی کنند و با رونق یافتن اروپا اعتبار بالایی یافت. بنابراین بیشتر دولت‌ها و اندیشمندان معتقد بودند کمک کردن به کشورهای فقیر نیز اثراتی میمون و مبارک خواهد داشت.

اما ثابت شد که تفاوت بین بازسازی یک اقتصاد و ساختن یک اقتصاد از صفر، بسیار زیاد است. کمک طرح مارشال، که بیشتر آن به انگلستان، فرانسه و آلمان اختصاص یافت، برای بازسازی زیرساخت‌ها

1. Michael L. Ross, *The Oil Curse: How Petroleum Wealth Shapes the Development of Nations* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2012).

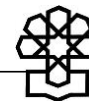
2. This section draws on, among other accounts, Nicolas van de Walle, *African Economies and the Politics of Permanent Crisis, 1979–1999* (New York: Cambridge University Press, 2001); Dambisa Moyo, *Dead Aid: Why Aid Is Not Working and How There Is a Better Way for Africa* (New York: Farrar, Straus, and Giroux, 2009); Carol Lancaster, *Foreign Aid: Diplomacy, Development, and Domestic Politics* (Chicago: University of Chicago Press, 2006); and William Easterly, *The White Man's Burden: Why the West's Efforts to Aid the Rest Have Done So Much Ill and So Little Good* (New York: Penguin, 2007).

و کارخانه‌ها در کشورهایی استفاده شد که پیش از آن صنعتی شده بودند. آنها جمعیت تحصیل کرده، ماهر و عمدتاً شهرنشین داشتند. ثابت شد استفاده از کمک برای وادار کردن کشور به صنعتی شدن موفقیت کمتری داشته است. در تضاد با کمک طرح مارشال، کمک به کشورهای فقیر اغلب به تعهد باز و نامحدودی تنزل یافت که پیشرفتی ناچیز عاید کرده است.

جریان کمک‌های خارجی به قصد توسعه کشورها با شدت تمام در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ و هنگامی شروع شد که کشورهای ثروتمند و نهادهای وام‌دهنده بین‌المللی شروع به ارائه وام با نرخ‌های ترجیحی به کشورهایی کردند که از استعمارزدگی بیرون آمده بودند. در ابتدا، این منابع به سمت پروژه‌های صنعتی بزرگ‌مقیاس هدایت شد. طی دهه ۱۹۷۰، دامنه و میزان این کمک‌ها رشد کرد و بیشتر برنامه‌ها از آنچه اکنون رویای غیرواقع‌بینانه صنعتی شدن سریع دیده می‌شود به سمت هدفی معمولی‌تر از کاهش فقر تغییر کرد. کمک‌ها هرچه بیشتر به سمت تدارک و ارائه مواد غذایی، خدمات درمانی و آموزشی هدایت شدند. طی دهه ۱۹۸۰ شاهد تغییراتی در افکار و ایده‌ها بودیم که تدارک کمک را نیز تحت تأثیر قرار داد. بیشتر کشورهای وابسته به کمک، نتوانستند سریع توسعه یابند و حتی موفق به بازپرداخت وام‌های کم‌بهره نشدند و وام‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها به رشد خودپایدار منجر نشد. به‌علاوه، فروض اصلی دولت‌گرایی مورد تردید قرار گرفت. اینک روشن شد که تسلط دولت بر اقتصاد در کشورهای آفریقایی و جنوب آسیا، نرخ‌های رشد بالایی عاید نمی‌کند. اقتصادهای دستوری شوروی از رونق افتادند، چین ایدئولوژی مائوئیسم را به‌نفع باز کردن فضای بیشتر برای فعالیت اقتصادی خصوصی کنار گذاشت. تایوان، سنگاپور، هنگ کنگ و کره جنوبی با اتکا به سیاست‌هایی که کارآفرینی و رقابت‌پذیری را در بازارهای جهانی تشویق می‌کرد به پیش تاختند. بنابراین، برخی کمک‌کنندگان با گنجاندن شرایطی برای اعطای کمک، شروع به پافشاری بر این کردند که دولت‌ها کسری بودجه خود را کاهش داده و به بازارها اجازه دهند تا آزادانه‌تر کار کنند. چنین برنامه‌هایی «تعدیل ساختاری» نام گرفتند.

اتکا به کمک نتوانست یک راهبرد توسعه‌ای موفق باشد. با اینکه دولت‌ها کمربندها را سفت‌تر کرده و برخی بنگاه‌ها را خصوصی‌سازی کردند، کمک نتوانست توسعه را تحریک کند و بار بدهی افزایش یافت. مشکل سیاسی بود: پول کمک‌ها را خیلی راحت می‌شد دزدید و مقامات دولتی اغلب آن را می‌دزدیدند. در دهه ۱۹۹۰، در شرایطی که کمک‌کنندگان تشخیص دادند کمک به‌جای اینکه رشد اقتصادی را تحریک کند به فساد بیشتر منجر می‌شود آنها از «تعدیل ساختاری» به سمت تشویق به «حکمرانی بهتر» تغییر جهت دادند که در عمل به‌معنای دموکراسی‌سازی و تقویت جامعه مدنی و اصلاح نظام اداری است. عده بسیاری امید داشتند که حاکمان به مردمانشان پاسخگوتر شوند و دزدی از منابع کمک کاهش یابد. تأکید بر بهبود حکمرانی تا امروز همچنان باقی است.

از دهه ۱۹۵۰ تا سال ۲۰۱۰، بیش از ۲ تریلیون دلار به شکل کمک توسعه‌ای از کشورهای ثروتمند به کشورهای فقیر انتقال یافته است. آفریقا تقریباً نیمی از کل این کمک را دریافت کرده است. در برخی



کشورها کمک خارجی اکنون بیشتر عملیات دولت را تأمین مالی کرده و بخش قابل توجهی از تولید ناخالص داخلی را تشکیل می‌دهد.

کمک خارجی شاید در برخی موارد درد و رنج مردم کشورهای کمک‌گیرنده را تسکین و کاهش داده باشد اما در هیچ جا نتوانسته است رشد سریع ادامه‌دار ایجاد کند. بیشتر تحقیقات تجربی هیچ پیوندی بین کمک و عملکرد اقتصادی پیدا نکردند. برخی متوجه شدند که کمک می‌تواند تفاوت مثبت حاشیه‌ای در کشورهایی ایجاد کند که پیش از این سیاست‌های اقتصادی سالم و درستی را دنبال کرده بودند. اما این مطالعات همچنین دریافته‌اند که بیشتر کمک‌گیرندگان سیاست‌های توسعه‌ای سالم را حل چه قبل از دریافت کمک یا به‌عنوان پیامد دریافت کمک، دنبال نکردند. آنها همچنین نشان می‌دهند الگوهای کمک که کمک‌دهندگان ترویج می‌کنند تحت تأثیر منافع شخصی راهبردی آنهاست به‌جای اینکه واقعاً اشتیاقی به توسعه کشور مربوطه داشته باشند. ادبیات موضوع همچنین خبر از مشکلاتی می‌دهد که حتی کمک‌کنندگان با ذهنیت توسعه‌ای هم با آنها مواجه هستند. از اینها گذشته، منابعی که به شکل کمک داده می‌شوند معمولاً کالاهای معاوضه‌پذیر (نقدی یا قابل تبدیل به پول) هستند. حاکمان کشورهای دریافت‌کننده کمک اغلب خیلی راحت پول کمک‌ها را از برنامه‌های توسعه‌ای به سمت خود و متحدان سیاسی قدرتمند خود منحرف می‌کنند.^۱

اتکا به اصلاحات بازارمدار

چهارمین راهبردی که دولت‌ها می‌توانند دنبال کنند تشویق نیروهای بازار است. سیاست‌هایی که محیط مساعد و مطلوب برای انجام کسب‌وکار و سرمایه‌گذاری خصوصی ایجاد می‌کند و تولیدکنندگان را در معرض فشارهای رقابتی و فرصت‌های مشارکت در اقتصاد جهانی قرار می‌دهد نقش اصلی را در این راهبرد دارند. در هر مورد از رشد اقتصادی سریع ادامه‌دار طی نیم قرن گذشته، دولت‌ها این رویکرد را دنبال کرده‌اند. در راهبردهای بازارمدار، دولت نقشی قابل توجه ایفا می‌کند؛ اما تمرکز خود را بر بهبود شرایط و محیطی می‌گذارد که فعالیت اقتصادی خصوصی تقویت شود و از اینکه هر چیزی را بخواهد خودش اداره و در تملک داشته باشد پرهیز دارد.

شروع کردن از سطوح خیلی پایین توسعه اقتصادی، هیچ مانعی برای تعقیب راهبرد بازارمدار نیست. برخی استدلال می‌کنند که کشورهای فقیر ابتدا باید بر دولت‌گرایی، منابع طبیعی یا دریافت کمک به‌منظور رسیدن به سطح معین توسعه متکی باشند و پس از آن است که آنها می‌توانند به سمت اقتصاد بازار تغییر جهت دهند، اما شواهد نشان می‌دهد که حتی کشورهای خیلی فقیر می‌توانند سیاست‌های

1. A. Craig Burnside and David Dollar, "Aid, Policies, and Growth," *American Economic Review* 90.4 (September 2000): 847–868; and Paul Collier and David Dollar, "Aid Allocation and Poverty Reduction," *European Economic Review* 46.8 (September 2002): 1475–1500.

بازارمدار را دنبال کنند و تا زمانی که به این سمت نروند به احتمال زیاد فقیر باقی می‌مانند. چین هنگامی که در سال ۱۹۷۸ به سمت اقتصاد بازار تغییر جهت داد کاملاً فقیر و عقب‌مانده بود. درآمد سرانه این کشور در سال ۱۹۶۰ حدود ۸۵۰ دلار بود؛ در ۱۹۷۸ اندکی بالاتر رفته و به ۱۰۷۰ دلار رسید. در سال ۲۰۰۹، به ۷۴۳۰ دلار رسید. چین در زمانی که اصلاحات بازارمدار را شروع کرد در فقر مطلق گرفتار بود اما فقرش مانع از این نشد که اصلاحات از نتیجه دادن بازماند. راهبرد اولیه‌اش که دولت‌گرایی شدید بود فقر و محرومیت عاید مردم چین کرد؛ اما به محض اینکه اصلاحات را شروع کرد فقیر بودنش مانع پیشرفت نشد.

راهبردهای بازارمدار چگونه عمل می‌کنند؟

داستان چین

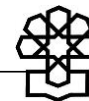
ناظران در این باره که آیا چین یک مورد از «تدریج‌گرایی» احتیاط‌آمیز، یا اصلاحات رادیکال است اختلاف نظر دارند.^۱ به واقع چین قرارگرفتن در هر طبقه‌بندی را پس می‌زند. از یک طرف، اصلاحات به شکل مرحله به مرحله معرفی گردید و دولت حضور جدی خود را در برخی بخش‌ها حفظ کرد. از طرف دیگر، اصلاحات هنگامی که معرفی شد و آثار انباشتی آن به تجدید رویکرد سیاست اقتصادی منجر گردید نشانه یک گسست چشمگیر با گذشته بود.

اما هر کسی که سرعت و جامعیت اصلاحات چین را ارزیابی می‌کند، تردیدی درباره جهت‌گیری و عمق اصلاحات ندارد. دولت از سیاست بدنام و بی‌آبرو کردن کارآفرینی خصوصی به سمت تشویق کردن آن رفت. دولت از دنبال کردن سیاست خودبسندگی به سمت استقبال از سرمایه‌گذاری جهانی حرکت کرد. دولت از مقاومت و برخورد با نیروهای بازار به سمت کار کردن با بازار و در خدمت بازار بودن حرکت کرد. در آغاز قرن بیست‌ویکم، اقتصاد چین به‌عنوان یک اقتصاد سرمایه‌داری و دور شدن از سوسیالیسم به‌مانند هر کشور آسیای شرقی و از این لحاظ، شبیه اقتصادهای اروپایی بود.

تجربه چین روشن می‌سازد چگونه راهبرد تقویت بازار می‌تواند کار کند.^۲ مائو منافع اقتصادی را که نصیب توده‌های روستایی شود به‌عنوان زینتی برای دولت و توهینی به مدل دولت‌گرایی خویش ملاحظه

1. For opposing viewpoints, compare Yasheng Huang, *Capitalism with Chinese Characteristics: Entrepreneurship and the State* (New York: Cambridge University Press, 2010); and Joseph E. Stiglitz, *Globalization and Its Discontents* (New York: Norton, 2003).

2. This section draws on, among other accounts, Bruce J. Dickson, *Wealth into Power: The Communist Party's Embrace of China's Private Sector* (New York: Cambridge University Press, 2008); Susan L. Shirk, *The Political Logic of Economic Reform in China* (Berkeley: University of California Press, 1993); Ezra F. Vogel, *Deng Xiaoping and the Transformation of China* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2011); Justin Yifu Lin, *The Quest for Prosperity: How Developing Economies Can Take Off* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2012); and Barry J. Naughton, *The Chinese Economy: Transition and Growth* (Cambridge, MA: MIT Press, 2006).



می‌کرد. دنگ شیائوپینگ که در سال ۱۹۷۸ دو سال بعد از مرگ مائو به قدرت رسید، تفکر مائویست را کاملاً برعکس کرد. دنگ منافعی که نصیب روستائیان می‌شد را به همان اندازه که برای خودشان مطلوب بود موتور توسعه اقتصادی نیز می‌دانست. تحت راهبرد جدید دنگ، رفتار کارآفرینانه تشویق می‌شد به جای اینکه تنبیه و مجازات شود. کشاورزانی که به مزارع اشتراکی با مدیریت دولتی هدایت شده بودند اینک مجوز اجاره کردن قطعات زمین و بازگشت به کشاورزی خانوادگی را یافتند. در سال‌های ۱۹۸۱ و ۱۹۸۲ دولت «نظام مسئولیت خانوار»^۱ را معرفی کرد که انحصار تعاونی‌های دولتی تأمین روستایی در بازاریابی محصولات را منحل کرد و به کشاورزان اجازه داد خودشان محصولاتشان را بفروشند. در سال ۱۹۸۳ دولت رضایت داد تا عاملان خصوصی به تجارت دوربرد بین مناطق روستایی مختلف و بین مناطق شهری و روستایی وارد شوند. در ۱۹۸۴ دولت به ساکنان روستاها اجازه داد تا فروشگاه و مراکز خدماتی در شهرها برپا کنند. تشکیل بنگاه‌های شهر و روستا،^۲ کارآفرینی را تسهیل کرد. در سال ۱۹۸۵ چین صاحب ۱۲ میلیون بنگاه شهر و روستا بود که ۸۰ درصدشان در مالکیت و مدیریت خصوصی بودند. بیشتر بنگاه‌های تولیدی که اکنون همه رقبای جهانی را از میدان به در کرده‌اند در ابتدای دهه ۱۹۸۰ به شکل بنگاه‌های کوچک در مناطق روستایی و شهرهای کوچک به وجود آمده بودند (برخی اکنون در شهرهای بزرگ هستند).

نتایج حاصله از اصلاحات کاملاً چشمگیر بودند. طی سال‌های ۱۹۷۸ - ۱۹۸۴، رشد سالیانه محصولات کشاورزی از ۲ درصد به ۸ درصد افزایش یافت. هنگامی که اصلاحات در ۱۹۷۸ شروع شد، چین برنج و غلات و اندکی چیزهای دیگر کشت می‌کرد؛ مزارع اشتراکی که مائو ایجاد کرد به تولید این محصولات گره خورده بود. اما هنگامی که کشاورزان اجازه یافتند شروع به بازاریابی محصولات خویش کنند آنها به کشت میوه و سبزی و پرورش احشام پرداختند. در سال ۱۹۸۴، چین هر دو سال به اندازه کل صنعت سبزیجات سالیانه کالیفرنیا به تولیدات خود می‌افزود. درآمدهای واقعی به شدت افزایش یافت و قیمت مواد غذایی به نصف سقوط کرد.

در میانه تا انتهای دهه ۱۹۸۰، دولت مرکزی به مقامات محلی و استانی این اختیار و قدرت را داد تا روش‌های جدید تحریک رشد را آزمایش کنند. رهبران بلندپایه کشور همچنین نظام انگیزشی ایجاد کردند که آینده شغلی مدیران محلی به نرخ رشد در قلمروهای تحت اداره آنها بستگی داشت. نتیجه این شد که مدیران محلی مشتاق شدند هر کاری انجام دهند که رشد تحریک شود از جمله تشویق به ایجاد بنگاه‌های نوپای تجاری (استارت‌آپ‌ها)، تقویت شبکه‌های تجاری پویا و افزایش کارآیی تولید.

پس از اینکه دولت در سال ۱۹۸۹ اعتراضات تیان‌آن‌من را درهم شکست، برخی ناظران انتظار داشتند که دنگ و همکارانش به سمت دولت‌گرایی عقب‌نشینی کنند، اما آنها این کار را نکردند. در

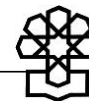
-
1. Household Responsibility System
 2. Township and Village Enterprises (TVEs)

۱۹۹۱ و ۱۹۹۲ آنها خصوصی‌سازی بنگاه‌های دولتی را شروع کردند. در حالی که اصلاحات دهه ۱۹۸۹ عمدتاً درباره ایجاد روش‌های ورود بنگاه‌های جدید در روستاها بود، اصلاحات دهه ۱۹۹۰ درباره تشویق بنگاه‌ها در شهرها و خصوصی‌کردن بنگاه‌های صنعتی بزرگ بود. جیانگ زمین و ژو رونگجی جانشینان دنگ و رهبران عالی از میانه دهه ۱۹۹۰ تا سال‌های نخست قرن بیست و یکم، تشخیص دادند که بنگاه‌های دولتی سد راه توسعه شده‌اند. در فاصله سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۵ تعداد شرکت‌های دولتی به نصف کاهش یافت. درآمد مالیاتی دریافتی از بنگاه‌های خصوصی سالیانه ۴۰ درصد رشد کرد که بیش از ۶ برابر سهم شرکت‌های دولتی بود.

جانشینان جیانگ و ژو، یعنی هو جین‌تائو و ون جیابائو از سرعت خصوصی‌سازی کاستند و آنچه را برخی ناظران سیاست‌های پوپولیستی توصیف کردند، دنبال نمودند از جمله این سیاست‌ها جهت‌دهی سرمایه‌گذاری‌ها به سمت استان‌های داخلی با رشد پایین‌تر بود. در عین حال، هو و ون مسیر سیاستگذاری از بنیاد بازارمدار را تغییر ندادند. در سال ۲۰۱۰ سهم بخش خصوصی چین از تولید ناخالص داخلی به بیش از ۶۰ درصد رسید که در سطحی بالاتر از حتی برخی کشورهای پیشرفته صنعتی اروپا قرار دارد.

اصلاحات معطوف به آزادسازی اقتصادی در هیچ‌جا به اندازه قلمرو سیاستگذاری اقتصادی خارجی قابل مشاهده نیست. بین آغاز اصلاحات و سال ۲۰۱۰ نرخ تعرفه کلی چین از ۶۰ درصد به ۱۵ درصد کاهش یافت. تجارت از ۱۰ درصد به ۶۵ درصد تولید ناخالص داخلی افزایش یافت. در سال ۲۰۰۵ میانگین تعرفه‌هایی که چین بر محصولات صنعتی وضع کرد ۹ درصد بود که در مقایسه با نرخ‌های حدود ۳۰ درصدی سایر اقتصادهای نوظهور در حال توسعه (از قبیل برزیل و آرژانتین) بسیار پایین‌تر بود. سیاست‌های باز کردن درهای اقتصاد، شرکت‌های چینی را مجبور کرد با کارآیی بالایی تولید کنند تا دوام بیاورند. تعرفه‌های پایین همچنین تولیدکنندگان چین را قادر ساخت تا به‌طور آزادانه شروع به واردات ماشین‌آلات و سایر کالاها کنند که برای ساختن کارخانجات بهتر و تولید محصولات ساخته‌شده باکیفیت‌تر نیاز داشتند. شرکای تجاری چین نیز مقابله به مثل کرده و اجازه دادند تا کالاهای چینی وارد بازارهایشان شود. همان‌طور که چین بازارهای خویش را به روی خارجی‌ها باز کرد از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی نیز دعوت کرد که اکنون به بیش از ۱۰۰ میلیارد دلار در سال رسیده است. سیاست‌های اقتصادی چین، اقتصادی به‌وجود آورد که عمیقاً در اقتصاد جهانی ادغام شده است. چین به‌عنوان یک بازیگر اصلی در اقتصاد جهانی به تایوان، کره جنوبی، سنگاپور و ژاپن پیوست.

مهمتر از آنچه چین برای اقتصاد جهانی انجام داده است آن چیزهایی است که ادغام شدن در اقتصاد جهانی برای چین به ارمغان آورده است. طی سه دهه‌ای که چین اقتصاد دولت‌گرا داشت، میانگین رشد درآمد سرانه چین ۲ درصد در سال بود و ۴۰ میلیون نفر از گرسنگی و بیماری‌های مرتبط با گرسنگی و قحطی هلاک شدند. اما از هنگامی که چین به راهبرد برون‌گرای بازارمدار در ۱۹۷۸ تغییر جهت داد درآمد سرانه‌اش هر ساله ۱۰ درصد رشد کرده است، حدود ۳۰۰ میلیون چینی از فقر مطلق به



جایگاه طبقه متوسط حرکت کرده‌اند و مرگ‌ومیر کودکان به اندازه دوسوم کاهش یافته است. آیا چین و بره‌های کوچک‌تر شرق آسیا «نمونه‌های شاخص و متمایز» هستند؟ چنین پرسشی به نظر بی‌معناست چرا که تجربه کشورهای با جمعیت تقریباً یک‌چهارم بشریت، به حد کافی با اهمیت است که نیازی نیست نمونه‌ای شاخص و برجسته باشد.

در عین حال چنین پرسشی احتمال دارد مطرح شود و پاسخ آن در طرحی کلی، بلی است. تجربه هند، دومین کشور بزرگ جهان از برخی جهات با چین و بره‌های کوچک‌تر شبیه است. آزادسازی در هند به اندازه چین پیش نرفته است و کاهش فقر به شدت و نمایانگری چین نبوده است. کندی اصلاحات در مقرراتگذاری بازار کار و رشد آهسته سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها و آموزش به هند اجازه نداد تا رشد انفجارآمیز مشاغل کارخانجاتی دستمزد پایین و کم‌مهارت را که در چین رخ داد تجربه کند. اما هند مانند چین پس از حرکت از راهبرد دولت‌گرا به سمت بازارمدار، تغییری شدید را تجربه کرد. اقتصاد هند از هنگام شروع اصلاحات در آغاز دهه ۱۹۹۰، عمدتاً با اتکا به بخش خدمات پویا و سرزنده، از عدم تحرک به جهش رسید. سایر اقتصادهای مهم نیز رونق اقتصادی ادامه‌دار را پس از حرکت از دولت‌گرایی به بازار تجربه کرده‌اند. ویتنام با انجام اصلاحات نوسازی از انتهای دهه ۱۹۸۰ این کار را کرد. در اندونزی جنبش به سمت بازار پس از سقوط سوکارنو و به قدرت رسیدن سوهارتو در میانه دهه ۱۹۶۰ رخ داد. نرخ رشد سالیانه میانگین تقریباً ۷ درصدی بین میانه ۱۹۶۰ و ابتدای دهه ۱۹۹۰ و گسترش اقتصاد، تحت نظام دموکراتیکی که جایگزین اقتدارگرایی سوهارتو در انتهای دهه ۱۹۹۰ شد ادامه یافته است. در تایلند، تولید سرانه طی ربع آخر قرن بیستم سه برابر شد و رشد به‌خصوص پس از جابجایی کشور به سمت محصولات صادرات‌محور در میانه دهه ۱۹۸۰ سرعت گرفت. همسایگانی که به شکل قاطع با دولت‌گرایی قطع ارتباط نکردند، مهم‌ترینشان برمه، نتوانستند به رشد سریع ادامه‌دار برسند.^۱

درس‌هایی از تجربه چین

تجربه چین، درس‌هایی ارائه می‌دهد که برای انجام اصلاحات تقویت بازار چه چیزهایی لازم است برعهده گیریم و چه چیزهایی لازم نیست. آن چیزی که ضروری نیست اتحاد و وحدت فرادستان است. فرادستان چین از جنبه سیاستگذاری اختلاف نظر داشتند و پس از قیام میدان تیان آن من در ۱۹۸۹، مخالفان دولت‌زدایی دوباره تلاش کردند تا سیاستگذاری را در دست بگیرند. اما بالا آمدن جناح دنگ کافی بود تا اصلاحات را به پیش ببرد.

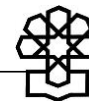
1. Arvind Panagariya, India: The Emerging Giant (New York: Oxford University Press, 2010); Wing Thye Woo, Stephen Parker, and Jeffrey D. Sachs, eds. Economies in Transition: Comparing Asia and Europe (Cambridge, MA: MIT Press, 1997); Hal Hill, The Indonesian Economy (Singapore: Cambridge University Press, 2000); and Chris Baker and Pasuk Phongpaichit, A History of Thailand (Cambridge: Cambridge University Press, 2009).

دومین شرط غیرضروری برای شروع اصلاحات وجود نهادهای پیچیده و پیشرفته است. زمانی که دنگ اصلاحات خویش را در ۱۹۷۸ شروع کرد زیرساخت نهادی اندکی برای اقتصاد بازار وجود داشت. همین قضیه را می‌توان درباره ویتنام در زمان اصلاحات نوسازی خود در ۱۹۸۶ یا کره جنوبی آغاز اصلاحات پارک در دهه ۱۹۶۰ و حقیقتاً بیشتر کشورهای گفت که از کنترل دولتی به بازارمداری طی نیم قرن گذشته حرکت کرده‌اند. بیشتر اندیشمندان ادعا می‌کنند که وجود نهادهای مناسب و خوب شرط لازم و حیاتی موفقیت اقتصادی است.^۱ مبهم بودن واژه «نهادهای» برای اندیشمندان آنچنان برجسته و مشهود شده است که خوانندگان را می‌توان بابت این فرض بخشید که چین، ویتنام و کره جنوبی لابد شبکه‌های زیرزمینی از بوروکراسی‌های کارآ داشته‌اند که در زمانی که این کشورها اصلاحات خویش را شروع کردند به‌دست لشکری از تکنوکرات‌های تیزفهم و زرنگ تحت هدایت مقرراتی پیچیده اداره می‌شدند. درواقع هیچ‌کدام از چنین چیزهایی وجود نداشته است. حاکمان چین، مانند حاکمان کره پیش از آنها و حاکمان ویتنام و هند پس از آنها، چیزهای جدید را از طریق انجام دادن آموختند.^۲ دنگ می‌دانست که او می‌خواهد چین را از فقر بیرون بیاورد و دولت‌گرایی سفت و سخت نتیجه نمی‌دهد، اما او نمی‌توانست به قوانین پیچیده، ارگان‌ها و پرسنل طی سال‌های اولیه اصلاحات متکی باشد. چین شروع به پذیرش اصلاحات و نوآوری‌های نهادی کرد و در سال‌های اخیر کادری از تکنوکرات‌های زرنگ را تربیت کرده است، اما این الزامات و ضروریات تنها پس از چرخش به سمت بازار پدیدار شد. نهادهای خوب از درون اصلاحات و میوه‌های اصلاحات بیرون آمد و نه برعکس آن.

درحالی که چین اصلاحات خود را بدون وجود طبقه‌ای از فرداستان سیاسی یکپارچه یا نهادهای پیچیده به پیش برد، برخی چیزها بود که برای پیشبرد تغییرات راهبردی اهمیت داشتند. اولویت‌های حاکمان در این میان به‌ویژه مهم و برجسته بود. دنگ و همکارانش رشد اقتصادی کشور را در رأس هر چیزی قرار دادند و آنها حاضر به پذیرش ریسک‌های سیاسی برای رسیدن به رشد بالای اقتصادی هم بودند. مدرکی دال بر اثبات اولویت‌های آنها، سیاستگذاری آنها در پاداش‌دهی زیردستان برای ایجاد رشد اقتصادی و نیز نشان دادن وفاداری‌شان به حکومت بود. همه حاکمان خواهان بر قدرت ماندن و جلوگیری از نافرمانی زیردستان خویش هستند. اما تفاوتی مهم وجود دارد بین رهبرانی که انتظار وفاداری از زیردستان خود را دارند اما در عین حال مایل هستند تا به توانایی زیردستان برای اینکه اقتصاد را سرزنده و پرتحرک بسازند اولویت بدهند و آن رهبرانی که آنقدر بر امنیت و بقای سیاسی خویش متمرکز گشته‌اند که همیشه اولویت را به وفاداری زیردستان خود و توانایی دریافت حمایت و مهارکردن مخالفان خویش می‌دهند. نوع دوم رهبرانی هستند که به یکسان در هر دو جهان با نظام‌های دموکراتیک و غیردموکراتیک غالبند.

1. For example, Gérard Roland, *Transition Economics: Politics, Markets, and Firms* (Cambridge, MA: MIT Press, 2000); Dani Rodrik, *One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2008); and Dani Rodrik, ed., *In Search of Prosperity* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2003).

2. learned by doing



در چین توانایی کمک به رشد اقتصادی، معیار اصلی ارزیابی عملکرد مقامات محلی، استانی و وزارتخانه‌ای بود. به این ترتیب این مقامات، انگیزه قدرتمندی یافتند تا کارآفرینی را تشویق کنند و انگیزه‌شان برای دزدیدن منابع عمومی کمتر شود و فعالان اقتصادی خصوصی را همچون طعمه و شکار نبینند. حقیقتاً در نظام‌های غیردمکراتیک که پیشرفت شغلی تنها یا تقریباً به روابط شخصی بستگی دارد، فساد اغلب به‌حدی بالاست که رشد اقتصادی را در نطفه خفه می‌کند. مادامی که فکر و ذکر یک مقام رسمی وابسته به حکومت، ترویج و مراقبت از امنیت حاکم بر سر قدرت است او معمولاً خود را مجاز می‌بیند تا مرتکب دزدی و غارتگری شود حال هر اندازه که تعهد شعارگونه شخص حاکم را به درستکاری و رشد اقتصادی شاهد باشیم. اما در چین پس از مائو، جایی که حتی مقامات وفادار اگر به رشد سریع اقتصادی کمک نمی‌کردند کنار گذاشته می‌شدند، منفعت شخصی هر کدام از مقامات حکومتی در این بود که از دزدی گسترده خودداری کنند. روبه‌های مفسده‌آمیز، جلوی گسترش زیرساخت‌ها را گرفته و سرمایه‌گذاری را تضعیف می‌کرد، که در نتیجه رشد اقتصادی و حرفه سیاسی مقام مسئول را تضعیف می‌کرد.

در همین ارتباط، رهبران عالی کشور اثبات کردند که توانایی مهار اشتباهات خویش برای منافع مادی آنی را دارند. رهبران نه تنها به مردم اجازه دادند تا به موفقیت مادی برسند و اولویت در انتصاب را به مقاماتی دادند که شکوفایی اقتصادی را ترویج کنند، بلکه همچنین جلوی وسوسه خویش را برای کشتن غازی که تخم‌های طلایی می‌گذاشت، گرفتند. رهبران چین مجبور شدند به فعالان بخش خصوصی اجازه دهند، تا بدون ترس از مصادره ثروت خویش یا مجبور ساختن آنها به شراکت با خودشان با این شرط که رقبای آنها را درهم بشکنند، به شکوفایی برسند. شیوه چینی متفاوت از آن چیزی است که در بیشتر دیگر کشورهای در حال توسعه، شامل کشورهای شوروی سابق، آفریقا و خاورمیانه دیده می‌شود، جایی که کسانی که ثروتی خلق می‌کنند نوعاً احساس می‌کنند که باید درآمدهایشان را پنهان کنند، آنها را به خارج بفرستند یا بخش بزرگی از آنها را جدا کنند و به شکل زیرمیزی به چنگ حاکمان فاسد درآید. فساد در چین رواج دارد. اما مقامات دولتی معمولاً گازهای تخم طلا را از دم تیغ نمی‌گذرانند. در عوض، مقامات حکومتی گازها را تشویق می‌کنند تا تخم‌های طلایی بیشتری بگذارند و در این میان شاید یک یا دو تخم را برای خودشان بردارند تا گاز طلایی جدیدی از تخم سربرآورد و سپس به کسب‌وکار برای خودشان بپردازند و شروع به گذاشتن تخم‌های طلایی جدید در کنار سایر گازهای مقدس بخش خصوصی کنند.

میل وافر رهبران چین در اولویت‌دهی به رشد اقتصادی، شرایطی ایجاد کرد که مساعد و راهگشا برای سرمایه‌گذاری بود. میزان درستکاری و صداقت عمومی در چین درخشان و عالی نیست، اما از بسیاری از دیگر کشورهای در حال توسعه بیشتر است. در جدیدترین شاخص ادراک فساد سازمان شفافیت بین‌الملل، رتبه چین در صدک ۵۹ برای صداقت کلی در بین ۱۸۲ کشور پیمایش شده بود. در مقام

مقایسه، روسیه و نیجریه با امتیازات یکسانی در صدک ۲۱ جای گرفتند^۱ و ونزوئلا در صدک پنجمین کشور فاسد جهان ایستاده است.^۲

سیاست‌های انتخابی چگونه شکل می‌گیرد؟

چرا سیاست‌های شکست‌خورده را دنبال می‌کنیم؟

با توجه به مزایای آشکار و روشن راهبرد بازارمدار و عدم نیاز به پیش‌شرط‌های توسعه‌ای و نهادی برای دنبال کردن آن، چرا بیشتر کشورها این راهبرد را انتخاب نمی‌کنند؟ چهار مسئله با اهمیت خاص در اینجا وجود دارند.

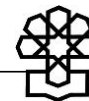
نخست اینکه عامل «ریسک‌گریزی سیاسی» مطرح می‌شود. راهبرد دنگ مستلزم این بود که تصمیمات شخصی حاکمان را نه تنها ملاحظات سیاسی کوتاه‌مدت، بلکه همچنین از خودگذشتگی واقعی و در خدمت رشد اقتصادی بودن شکل می‌داد. حاکمان باید مایل به ایجاد توازن بین میل شدید خویش به کسب وفاداری، با اشتیاق نشان دادن خویش به جذب استعدادها و سلايق گوناگون باشند. حاکمان باید از کنترل بر برخی منابع درآمدی که آنها را قادر می‌سازد تا وفاداری سیاسی بخزند چشم‌پوشی کنند. آنها باید این ریسک را تحمل کنند که رشد اقتصادی ادامه‌دار، همراه خود باعث برآمدن یک گروه از شهروندان ثروتمندتر و پرسروصدا و زبان‌دارتر و از لحاظ سیاسی گستاخانه‌تر و جسورتر می‌شود.

دومین مورد به «حرص و آز» مقامات دولتی بازمی‌گردد. مقامات دولتی غارتگر معمولاً طرفدار دولت‌گرایی اقتصادی نسبت به سیاست‌های تقویت بیشتر بازار هستند. دزدیدن دارایی‌هایی که در کنترل مستقیم مقامات دولتی است برای آنها آسان‌تر از زمانی است که این دارایی‌ها را طیف گسترده‌ای از فعالان اقتصادی مستقل و خودکفا از حکومت نگهداری می‌کنند. به‌علاوه، نظام‌های سیاسی با مقرراتگذاری پیچیده و مداخله‌گری فراوان باعث ایجاد بیشمار فرصت‌های نان‌آبدار برای مقامات حکومتی می‌شود تا از این رهگذر رشوه‌هایی نصیبشان گردد.

سومین مانع به «تنبلی فرادستان» برمی‌گردد. میدان دادن به سستی و بی‌حالی به‌خصوص برای فرادستانی وسوسه‌کننده است که بر اقتصادهای دارای جریان عظیم کمک خارجی یا رانت‌های نفتی نظارت می‌کنند. حتی رهبرانی که نقطه ضعف‌های اتکا و وابستگی به منابع طبیعی را با گوشت و پوست خود لمس می‌کنند معمولاً نمی‌توانند این اعتیاد را ترک کنند. برای مثال حاکمان روسیه اغلب شبیه به اقتصاددان‌های زرنگ و جدی به‌نظر می‌رسند. پوتین به‌طور منظم نسبت به وابستگی هیدروکربنی روسیه

۱. یعنی کشور چین از نظر شاخص فاسد از ۵۹ درصد کشورهای جهان وضع بهتری دارد درحالی که روسیه و نیجریه از ۲۱ درصد بقیه جهان فساد کمتری دارند.

2. Corruption Perceptions Index 2011, online at http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi.



ماتم می‌گیرد و پافشاری می‌کند که متنوع‌سازی اقتصادی برای توسعه کشورش حیاتی است.^۱ اما در زیر چشمان وی است که شاهد رشد سهم نفت و گاز از تولید ناخالص داخلی روسیه هستیم. با نفتی کردن کشور و ملاحظه آنچه که او شاید یک ضرورت و شرایط بحرانی در نظر می‌گیرد (در عین حال وضعیتی که در مجموع نشان از آسوده‌خاطری دارد) پوتین اینک روسیه را یک «برقدرت انرژی» به جهان معرفی می‌کند به جای اینکه تلاش کند وابستگی روسیه را به هیدروکربن کاهش دهد. کمک‌های خارجی همانند فراوانی منابع طبیعی همان آثار سستی و تنبلی را دارد. کمک‌ها رودخانه‌ای از پول نقد در اختیار حاکمان می‌گذارد که مجبور نیستند از مردم مالیات بگیرند.

آخرین مانع هم «گیرایی دیرپای فکری و ایدئولوژیکی دولت‌گرایی» است. بیشتر روشنفکران نسبت به نهاد بازار بدبین هستند. برخی شیفته روایت کارل پولانی از پیدایش سرمایه‌داری هستند که دولت هم به شکل خالق واقعی بازار و هم حافظ جامعه در برابر آثار بی‌رحمانه بازار ظاهر می‌شود.^۲ بیشتر اندیشمندان حتی در مواجهه با موارد بی‌شمار جهش‌های توسعه‌ای پس از دولت‌زدایی اقتصادی، همچنان توسعه موفق را محصول قهرمانی و رشادت وزرای دولتی و شکست توسعه‌ای را نتیجه اجرای تفکر «اجماع واشنگتنی» توسط ایدئولوگ‌های نئولیبرال و نهادهای وام‌دهنده بین‌المللی از خودراضی می‌دانند.^۳

اغلب به‌نظر می‌رسد چنین تحلیل‌گرانی مسائل کشورهای در حال توسعه را از زاویه رفتار یا تجربه اخیر کشورهای صنعتی پیشرفته غربی می‌بینند. اندیشمندانی که غرور و خودپسندی غربی را تقبیح می‌کنند با ملاحظه توصیه‌های سیاست‌گذاری غربی، شامل فراخوان برای آزادسازی به‌عنوان رویکردهای خام، غیرحساس و با «نسخه یکسان» یا به‌عنوان تلاش‌هایی به تأکید بر سلطه نواستعماری نگاه می‌کنند. به‌علاوه تجربه داخلی برخی کشورهای غربی، حقیقتاً شامل مقررات‌زدایی مشکوک و ویرانگر مالی به‌عنوان اثبات نادانی مقررات‌زدایی و مخاطرات بازار معرفی می‌شود.

اندیشمندانی که از نخوت کشورهای ثروتمند آزرده‌خاطر هستند هنگامی که استدلال می‌کنند آژانس‌های وام‌دهی بین‌المللی و دولت‌های غربی اغلب از سیاست‌های نامناسب حمایت می‌کرده‌اند، شاید درست بگویند. تعدیل ساختاری اغلب به‌ویژه به باد ناسزا گرفته می‌شود، اما متهم ساختن آزادسازی که اعتباردهندگان درخواست می‌کنند و ارتباط دادن آن به فلاکت اقتصادی به بار آمده، اشتباه علت و

1. "Russia Must Speed up Economic Diversification—Putin," RIA Novosti, October 17, 2011, online at <http://en.rian.ru/business/20111017/167768858.html>.

2. Karl Polanyi, *The Great Transformation* (Boston: Beacon, 1944).

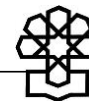
3. For example, Stiglitz, *Globalization and Its Discontents*; Peter B. Evans, *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 1995); Adam Przeworski, *Democracy and the Market: Political and Economic Reforms in Eastern Europe and Latin America* (New York: Cambridge University Press, 1991); David Harvey, *A Brief History of Neoliberalism* (New York: Oxford University Press, 2007); Peter Kingstone, *The Political Economy of Latin America: Reflections on Neoliberalism and Development* (London: Routledge, 2011); and Gérard Duménil and Dominique Lévy, *The Crisis of Neoliberalism* (Cambridge, MA: Harvard University Press, 2011).

معلول بحران‌هایی است که بیشتر کشورهای در حال توسعه در دهه‌های ۱۹۷۰، ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ گرفتار شدند؛ مثل این است که درمان را متهم شروع بیماری بدانیم. کشورهایی که سیاست‌های آزادسازی را برگزیدند، یا به‌عنوان شرط دریافت کمک پذیرفتند، در واقع تاوان ورشکستگی ناشی از دهه‌ها دولت‌گرایی اقتصادی را دادند. هنگامی که حاکمان کشورهای با اقتصادهای دستوری و رژیم‌های کنترلی سیاست‌هایی را برگزیدند که برای کاهش مخارج دولت طراحی شده بود و میدان عمل بیشتری به عاملان خصوصی می‌داد، آنها پیش از آن در نتیجه سیاست‌های گذشته دچار مشکل شده بودند. علاوه بر این، تحلیل‌گرانی که اشتباهات بزرگ مقررات‌زدایی برخی کشورهای غربی را به‌عنوان زمینه‌هایی برای جنبش مخالفت با بازار در کشورهای در حال توسعه می‌بینند اغلب شرایطی متفاوت را با هم درمی‌آمیزند. معقول و منطقی بودن نظارت اکیدتر دولت بر معاملات مشتقات مالی در آمریکا و انگلستان، مطلوبیت کنترل دولت بر بخش‌های مالی در کشورهای مثل کامرون، نیجریه، بلاروس و ازبکستان را به اثبات نمی‌رساند. در گروه دوم از کشورها، مشکل در وجود مدیران آزمند شرکت‌ها، مدیران پرنخوت صندوق‌های سرمایه‌گذاری و معامله‌گران غارتگر ابزارهای مالی مشتقه نیستند؛ مشکل در وجود رؤسای جمهور آزمند، وزرای پرنخوت و مأموران غارتگر گمرکی است. آزادسازی بخش‌های مالی، پایین آوردن موانع برای ورود به کسب‌وکار، برچیدن نظام‌های مجوز صادراتی و خصوصی‌سازی بنگاه‌های معین دولتی شاید موارد اضطراری شدیداً مورد نیاز در برخی کشورهای در حال توسعه باشند همان‌طور که اجرای این سیاست‌ها شاید در آمریکای شمالی غیرضروری یا نسنجیده باشد.

سؤال: حامیان دولت‌گرایی اقتصادی، رشد سریع چین و سایر موارد موفقیت‌آمیز توسعه

را چگونه توجیه می‌کنند؟ عمدتاً با بد توصیف و جلوه دادن آنها. حامیان دولت‌گرایی، موفقیت غیرقابل انکار چین در اصلاحات اقتصادی را یک جابجایی درون پارادایم دولت‌گرایی می‌بینند به‌جای اینکه آن را حرکتی قاطع از دولت‌گرایی به سمت بازارمداری بدانند.^۱ آنها هنجارشکنی چرخیدن از مائویسم کامل به بازار را کم‌اهمیت جلوه می‌دهند. آنها محوریت کارآفرینی خصوصی را دستکم می‌گیرند و روی حفظ دیرپای نفوذ دولت بر این یا آن بخش یا محدودیت‌ها بر این یا آن اقدام آزادسازی انگشت می‌گذارند. به‌طور خلاصه، آنها روی جزئیات مدنظر خویش متمرکز می‌شوند درحالی که تصویر بزرگ‌تر را نادیده می‌گیرند. درباره شرح و توصیف هند- کشوری که مانند چین، رشد مداوم به‌دنبال آزادسازی قاطع آمد- بدبینان بازار همچنین به برخورد گزینشی و خیالی با واقعیات سرگرم می‌شوند. برای مثال، دنی رودریک و اروند سابرمانیان آزادسازی ابتدای دهه ۱۹۹۰ را که نقشی محوری در ماجرای رشد هند داشت انکار می‌کنند و مدعی هستند معمای جابجایی شگرف هند از رکود به رشد در دهه ۱۹۹۰ برحسب جهش بهره‌وری حل می‌شود که به اندازه یک دهه عقب‌تر از آزادسازی بوده است و بهره‌برداری از ظرفیت تولید

1. For example, Stiglitz, Globalization and Its Discontents.



کارخانجاتی که در دهه‌های پیشین ساخته شدند.^۱

بیشتر اندیشمندان از انجام چنین بندبازی‌هایی پرهیز کرده و مرکزیت جابجایی از دولت‌گرایی درونگرا به سرمایه‌داری برونگرا در پیشرفت‌های توسعه‌ای را به رسمیت می‌شناسند.^۲ هنوز، ایمان ماندگار به دولت‌گرایی، در برخی نوشته‌های برجسته آکادمیک یافت می‌شود که حاکمان مخالف آزادسازی اقتصاد را با مشتی توجیهات روشنفکری مجهز می‌سازد.

چرا سیاست‌های خوب را دنبال کنیم؟

با توجه به جذابیت سیاست‌های بد، چرا برخی کشورها سیاست‌های خوب را دنبال می‌کنند؟ منشأ سیاست‌های طرفدار رشد، موضوع ادبیات پژوهشی گسترده‌ای است. بیشتر آثار بر تاریخ و جغرافیا متمرکز می‌شوند. اما عوامل تقریبی و غیرساختاری شاید به همین اندازه مهم باشند. از بحثی که در بالا داشتیم، چندین بینش بیرون می‌آید.

احتمال اجرای سیاست‌های خوب هنگامی بیشتر است که رهبران اولویت را به رونق سریع اقتصادی می‌دهند. همان‌طور که دنگ نشان داد، هیچ چیزی نمی‌تواند جایگزین میل و عطش حاکم برای رسیدن به رشد بالاتر شود. هیچ‌کدام از اجماع کامل بین فرادستان و وجود نهادهای پیچیده و پیشرفته، برای شروع سیاست‌های تقویت بازار ضروری نیستند، اما وجود کسی در رأس هرم قدرت که رونق و شکوفایی اقتصادی را واقعاً به‌عنوان امری باشکوه می‌بیند یک دارایی ارزشمند است.

تجربه کردن پیامدهای سیاست‌های بد، شاید حسرت داشتن سیاست‌های خوب را برانگیزد. سه دهه رویدادهای ناگوار در دهه‌های ۱۹۵۰، ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ که باعث قحطی در چین شد بسیاری از چینی‌ها را مشتاق دست‌برداشتن از دولت‌گرایی افراطی کرد. تجربه هند با آثار زیانبار دولت‌گرایی در دهه‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۸۰ نیز رغبت برای تغییر را در بین بسیاری از هندی‌ها ایجاد کرد.

ورشکستگی به نمایش گذاشته شده از سیاست‌های بد می‌تواند مشوق سیاست‌های خوب باشد، در دسترس نبودن گزینه‌های سیاستگذاری بد نیز می‌تواند همین کار را کند. کشورهایی که از داشتن منابع فراوان نفتی محروم هستند نمی‌توانند بر راهبردهای برپایه نفت متکی باشند. عامل جغرافیا و زمین‌شناسی روسیه و آذربایجان را قادر می‌سازد تا امیدهای خود را به منابع نفت و گاز متصل کنند اما

1. Dani Rodrik and Arvind Subramanian, "From 'Hindu Growth' to Productivity Surge: The Mystery of the Indian Growth Turnaround," IMF Working Paper, March 2004, online at <http://www.piie.com/publications/papers/subramanian0304imf.pdf>.

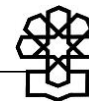
2. For example, Anne O. Krueger, *Struggling with Success: Challenges Facing the International Economy* (Hackensack, NJ: World Scientific Publishing Company, 2012); Takatoshi Ito and Chin Hee Hahn, eds., *The Rise of China and Structural Changes in Korea and Asia* (London: Edward Elgar, 2010); and Jagdish N. Bhagwati and Charles W. Calomiris, eds., *Sustaining India's Growth Miracle* (New York: Columbia University Press, 2008).

لهستان و گرجستان با چنین وسوسه‌هایی مواجه نیستند. همانند سایر رفتار و عادات زندگی، نبودن مشروبات الکلی مست‌کننده، رفتار پرهیزگاران را تضمین نمی‌کند، اما یکی از راه‌ها به سمت عیاشی و هرزگی را مسدود می‌کند.

هیچ‌کدام از داستان‌های اصلی موفقیت اقتصادی در نیم قرن گذشته را کشوری که گزینه نفتی داشته است به نگارش درنیاورده است. یکی از چند عامل مشترک بین چین، ژاپن، کره جنوبی، تایوان، سنگاپور و هند، نداشتن نفت است. پس این کشورها هرگز فرصتی برای دنبال کردن راهبردهای توسعه بر پایه نفت را نداشتند.

چرا شکست اتکا به نفت همان اثری را ندارد که شکست سیاست‌های اقتصادی دولت‌گرا برخی اوقات دارد؟ تجربه شکست دولت‌گرایی همانند مورد چین و هند می‌تواند فشار برای دور شدن از دولت‌گرایی را به‌وجود آورد، اما اقتصادهای نفتی در جهان معاصر، به‌ندرت زیر بار اصلاحات جامع و کامل می‌روند. یک دلیل این است که اگرچه ثروت نفتی کشورها را از رسیدن به توسعه مستحکم باز می‌دارد، اما جریان پول نقدی ایجاد می‌کند که فرادستان میزان بالای مصارف شخصی خود و تأمین هزینه ارگان‌های پلیسی-امنیتی که آنها را در قدرت نگه می‌دارند، خرج می‌کنند. درحالی که پوتین و هم‌پالکی‌های وی شاید در حالت کلی دوست داشته باشند روسیه هم به رشد اقتصادی بالا به سبک چین برسد، در عمل برای آنها خیلی آسان است که حق و حساب بگیرند و از خوشه‌چینی رانت نفت و گاز لذت ببرند- تقریباً یک میلیارد دلار در هر روز، هر سال پشت سال دیگر. در کشورهای دنبال‌کننده سیاست‌های شکست‌خورده که نفت ندارند، حتی فرادستان حاکم ممکن است وضع خیلی خوبی نداشته باشند. در چین دوره مائو و هند پیش از دهه ۱۹۹۰، صاحبان قدرت زندگی بسیار بهتری نسبت به مردم داشتند، اما آنها بخشش طبیعت در اختیار شاهزادگان سعودی یا نورچشمی‌های پوتین را نداشتند. رنج و درد نسبی آنها شاید باعث شد که تمایل بیشتری به نوآوری پیدا کنند.

دسترسی نداشتن به کمک‌های بزرگ‌مقیاس، مانند عدم دسترسی به رانت‌های نفتی، می‌تواند یک نعمت برای توسعه باشد. راهبرد وابسته به کمک هرگز یک گزینه برای چین یا هند نبوده است که جمعیت انبوه آنها به این معنا بود که حتی کمک زیاد از خارج هرگز کافی نبود تا رخنه‌ای در توسعه‌نیافتگی آنها وارد کند. در عین حال اعتیاد به کمک خارجی، به‌محض اینکه رخ دهد، شاید آن محکومیت به مرگی نباشد که وابستگی به نفت هست، چون که ترک اعتیاد اولی آسان‌تر از دومی است. از این گذشته کمک خارجی در حجم‌هایی جریان پیدا نمی‌کند که بخش‌های قابل توجه از نخبگان حاکم را به ثروت‌های افسانه‌ای برساند، اما ثروت نفت این کار را می‌کند. تقریباً یک میلیارد دلاری که زامبیا هر سال کمک خارجی دریافت می‌کند شاید برای کمک به پر کردن برخی کیف‌های پول در لوزاکا کافی باشد اما صادرات نفت آنگولا همان میزان درآمد را هر هفته تولید می‌کند. شاید تصور کنیم که وجوه کمک خارجی رضایت مقامات زامبیایی از وضع موجود را افزایش دهد اما همچنین می‌توان دید



که برخی رهبران زامبیا از شرایط جاری اصلاً راضی نباشند. مشکل بتوان تصور کرد که رهبران آنگولا وضعیت جاری امور را ناراضی‌کننده ببینند و برایشان مهم نیست شرایط کسانی که قدرت را در اختیار ندارند چقدر بد است.

خلاصه

چه کسی می‌تواند فقر و بینوایی را از بین ببرد و رشد تولید و شکوفایی را جایگزین آن کند؟ هر کسی می‌تواند. چه کسی بهترین شانس انجام دادن آن را دارد؟ هر کسی که سیاست‌های اقتصادی خوب را برگزیند. تجربه نیم قرن گذشته نشان می‌دهد نه نظام سیاسی و نه فرهنگ عامل تعیین‌کننده نیستند. رشد اقتصادی انفجاری که فقر را از بین می‌برد، هم در دموکراسی‌ها و هم در دیکتاتوری‌ها به یکسان رخ داده است. این رشد همچنین در مناطق گوناگون و در طیف گسترده‌ای از سپهرهای فرهنگی به‌دست آمده است: کنفوسیوسی شرق آسیا، هندویی جنوب آسیا، مسیحی جنوب آفریقا و مسلمان جنوب شرق آسیا همگی مکان‌های رشد ادامه‌دار از بین‌برنده فقر مطلق بودند. نکته دیگر اینکه، نه فقر عمیق، نه نبود نهادهای پیچیده پشتیبان رشد، مانع گشایش‌ها و پیشرفت‌های توسعه‌ای پایدار نشده است.

آنچه مهم و حیاتی بوده است سیاست‌گذاری اقتصادی است و سیاست‌های خوب در هر جایی می‌تواند پدیدار شود. شانس موفقیت به تمایل حاکمان در تحمل ریسک سیاسی و مقاومت در برابر وسوسه‌های اتکای آسان به نفت و کمک خارجی بستگی دارد. شانس موفقیت همچنین به قوه تشخیص و بصیرت فکری حاکمان بستگی دارد. آن به‌ویژه بستگی تمام به این دارد که آیا حاکمان کشور با تحلیلگرانی مشورت می‌کنند که طرفدار پذیرش نظام بازار هستند یا در عوض به دادوپیادهای کسانی توجه می‌کنند که با وجود شواهد خلاف ادعاهایشان، بر این امر پافشاری دارند که بازار خدمتکار دولت است یا که باید باشد.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شناسنامه گزارش	شماره مسلسل: ۱۵۵۹۱
عنوان گزارش: چرا فقط برخی کشورها موفق به رشد تولید و فرار از فقر می‌شوند؟ (با تأکید بر تجربه چین)	
نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه مطالعات محیط کسب و کار)	
تهیه و تدوین: جعفر خیرخواهان	
ناظر علمی: سیدامیر سیاح	
متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی	
ویراستار تخصصی: _____	
ویراستار ادبی: _____	
واژه‌های کلیدی:	
۱. فقر	
۲. ثروت	
۳. محیط کسب و کار	
۴. دولت‌گرایی اقتصادی	
۵. منابع طبیعی	
۶. کمک خارجی	
۷. چین	
۸. اصلاحات	
۹. سیاست‌های اقتصادی	
تاریخ انتشار: ۱۳۹۶/۹/۱۸	

