مشکلات حمایت‌گرایی؛
جایگزینی واردات در مقابل
سیاست صنعتی صادرات‌محور

معاونت بررسی‌های اقتصادی

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

نویسندگان:

ردا شریف و فواد حسنوف

مترجمین:

یاسر احمدی بنی و هادی عطازاده

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

معاونت بررسی‌های اقتصادی

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران

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

خرداد ۱۴۰۳

استفاده از مطالب این گزارش با ذکر منبع بلامانع است.

فهرست مطالب

خلاصه مدیریتی ۴
۱. سیاست صنعتی ۵
۲. سیاست صنعتی همیشه در گذشته شکست‌خورده است... این یک "واقعیت" است که بارها امتحان شده است. ۹
۳. سیاست‌های جایگزینی واردات در اواسط قرن بیستم در هند: دولت به‌عنوان یک مدیر خرد ۱۶
۴. صادرات محوری، بدون تعرفه، یک عنصر مخفی است. ۱۸
۵. محدودیت‌های آزادسازی (لسه‌فر) ۲۲
۶. تبادل ریسک در استراتژی‌های سیاست صنعتی ۲۴
۷. جریان تأمین ریزتراشه‌ها باید ادامه پیدا کند: آیا حمایت گرایی بازگشته است؟ ۳۴
۸. نتیجه‌گیری ۴۰
۹. منابع ۴۲

فهرست اشکال

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

خلاصه مدیریتی

در دهه‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰، بسیاری از کشورهای در حال توسعه با شکست سیاست‌های صنعتی مواجه شدند، در حالی که کشورهای آسیایی موسوم به معجزه آسیایی[1]، به موفقیت دست یافتند. علت اصلی این موفقیت، انتخاب سیاست صنعتی صادرات‌محور[2] در مقابل سیاست جایگزینی واردات بود. صادرات، رقابت، صرفه‌جویی در مقیاس، نوآوری و ادغام محلی را تشویق کرده و سیگنال‌های بازار را به سیاست‌گذاران ارائه داد.

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

موفقیت‌های کشورهای آسیایی موسوم به معجزه آسیایی به عوامل متعددی نسبت داده می‌شود که از جمله آنها می‌توان به حمایت متحدان غربی در طول جنگ سرد، فرهنگ و رهبران روشنفکر اشاره نمود. در قرن بیست و یکم، کشورهای در حال توسعه باید بین حمایت‌گرایی یا توسعه صادرات یکی را انتخاب کنند و صادرات‌محوری باید اولویت مطلق باشد.

از طرفی، سیاست‌های جایگزینی واردات ممکن است توهم موفقیت بلندمدت ایجاد کنند، اما بدون توسعه صادرات، این سیاست‌ها نمی‌توانند به نوآوری و بهره‌وری سرعت ببخشند. این سیاست‌ها به جای ایجاد انگیزه‌های واقعی برای رشد، توهم خودکفایی ایجاد می‌کنند و صنایع وابسته و غیررقابتی می‌سازند.

استدلال می‌شود که پیروی از اصول سیاست صنعتی صحیح (TIP)[3] می‌تواند به رشد پایدار منجر شود. کشورهای در حال توسعه باید از سیاست‌های صنعتی نرم و سیگنال‌های بازار استفاده کنند تا به رقابت‌پذیری و مسئولیت‌پذیری دست یابند. درواقع، در رقابت برای فناوری‌های جدید، هزینه‌های پایین‌تر فناوری به نفع همه کشورها خواهد بود.

در نهایت، سیاست‌های صنعتی در سطح جهانی نباید به عنوان یک بازی حاصل‌جمع صفر دیده شوند و توسعه صنعتی موفق یک کشور به معنی تضعیف کشورهای دیگر نیست، همان‌طور که تاریخ توسعه صنعتی ایالات متحده، ژاپن و کره نشان داده است. درواقع کشورها باید بر تمایز و زنجیره‌های ارزش پیچیده تمرکز کنند تا تجارت بین‌المللی را در حوزه‌هایی مانند ریزتراشه‌ها و باتری‌ها افزایش دهند.

---

[1] Asian Miracles
معجزه‌های آسیایی که به ببرهای آسیایی نیز معروف هستند شامل کشورهای هنگ‌کنگ، سنگاپور، کره جنوبی و تایوان می‌شود.

[2] export orientation

[3] “True” Industrial Policy (TIP)

۱. سیاست صنعتی

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

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

---

[1] income inequality
[2] deindustrialization
[3] Washington Consensus
[4] free market reforms, liberalization, and privatization
[5] Amsden (2004), Chang (2002), Ocampo, Taylor and Rada (2009), Rosenberg and Birdzell (1986) and Wade (1990)
[6] Made in China 2025
[۷] اهداف این طرح و تاکید آن بر صنعت ۴.۰ شباهت هایی با طرح فناوری پیشرفته آلمان صادر شده در سال ۲۰۰۶ و آن دارد. استراتژی High-Tech 2020 در سال ۲۰۱۰ اعلام شد.
جهت جزئیات بیشتر https://www.cfr.org/backgrounder/made-china-2025-threat-global-trade را ببینید.
[8] EU Industrial Strategy (2020), the European Chips Act (2021), and the Net-Zero Industry Act (2023)
[9] making the EU the home of clean technologies manufacturing and green jobs.
[10] The Endless Frontier Act (2021)

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

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

استدلال ما این است که این دو نوع تجارب سیاست صنعتی و استراتژی‌های مرتبط با آن‌ها، بر اصول اساسی متفاوتی از نظر تمرکز بازار متکی هستند - صنعتی‌سازی درون‌نگر یا جایگزینی واردات (IS)[۳] در مقابل سیاست‌های صادرات‌محور (EO)[4]- که می‌تواند به توضیح نتایج متفاوت آنها کمک کند. [۵] شریف و حسنوف (۲۰۱۹ b) استدلال می‌کنند که موفقیت نسخه معجزه آسیایی به دلیل سیاست صنعتی که به‌عنوان سیاست صنعتی "صحیح" (TIP)[۶] تعریف شده، بوده که بر سه اصل کلیدی استوار است: مداخله دولت برای هدایت منابع به سمت صنایع پیچیده (به‌عنوان‌مثال، الکترونیک)؛ حصول اطمینان از رقابت شدید و پاسخگویی در قبال حمایت‌های دریافتی و ترویج صادرات. طبق این گرایش آنها استدلال می‌کنند که اجرای جدی این اصول برای کمک به ساخت

[1] "The Endless Frontier Act: A New Paradigm for US Science and Innovation Policy," Congressional Research Service, June 2021.
[2] The Inflation Reduction Act (IRA, 2022)
[3] Import Substitution (IS)
[4] Export-Oriented (EO)
[۵] مجموعه دیگری از سیاست‌هایی که از دهه ۱۹۸۰ به‌شدت دنبال می‌شود، که شامل آزادسازی تمام جنبه‌های اقتصادی و کاهش تعرفه‌ها در سراسر جهان است، عموماً به عنوان سیاست‌های «بیرون‌نگر» یا «اجماع واشنگتن» شناخته می‌شود. علیرغم اینکه به عنوان بیرون گرا توصیف می‌شود، فقدان مداخله صریح دولت برای ارتقای صنایع پیشرفته بیشتر منجر به این شده است که کشورها در ساختار صادرات اولیه خود محبوس شده و در بهترین حالت در دام درآمد متوسط گرفتار شده اند (Cherif and Hasanov 2019c).
[6] "True" Industrial Policy (TIP)

فناوری داخلی توسط شرکت‌های داخلی است که به معجزات آسیایی اجازه داده است تا در چند نسل به وضعیت درآمدی بالایی برسند. اگرچه معجزات آسیایی از ظرفیت کامل ابزارهای مداخله دولت، از جمله تعرفه‌های بالا برای حفاظت از بازارهای داخلی استفاده کردند (Wade 1990 and Hauge 2020)، اما اولویت اصلی راهبردی آنها، هدف قراردادن بازارهای صادراتی، به‌ویژه بازارهای پیشرفته، همراه با حرکت به سمت صنایع پیچیده‌تر و اجرای رقابت و مسئولیت‌پذیری بود. استودول (۲۰۱۳)[1] نیز به‌شدت بر اهمیت انضباط صادراتی در موفقیت معجزات آسیایی تأکید می‌نماید. در مقابل، تجربه سیاست‌های صنعتی در بسیاری از کشورهای درحال‌توسعه در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ را می‌توان با عنوان سیاست‌های جایگزینی واردات توصیف کرد.[2] این سیاست که به طور کلی شامل توسعه مجموعه‌ای از صنایع کلیدی جدید، که معمولاً شامل صنایع سنگین مانند فولاد و پتروشیمی بود (اگرچه صنایعی پیچیده‌ای؛ مانند خودروسازی گاهی هدف قرار می‌گرفتند) با محافظت از محصول نهایی در برابر رقابت خارجی، تقریباً به طور انحصاری بر بازار داخلی متمرکز شد. در همین حال، کالاهای واسطه‌ای یا سرمایه‌ای اغلب به طور ضمنی، از طریق راه‌هایی مانند ارزش گذاری بیش از حد نرخ ارز و شامل پرداخت یارانه حمایت می‌شدند، زیرا شکاف‌های تکنولوژیکی در این نهاده‌ها همچنان قابل توجه بود. به‌عبارت‌دیگر، سیاست‌های معجزات آسیایی و بسیاری از سیاست‌های جایگزینی واردات با برخی از جنبه‌های اصلی سیاست صنعتی صحیح، یعنی از نظر مداخله دولت برای توسعه صنایع پیشرفته و قابلیت‌های جدید و حتی از نظر پاسخگویی، همپوشانی داشتند، اما در آغاز از نظر بازارگرایی یعنی نگاه به درون در صنعتی شدن و جایگزینی واردات در مقابل صادرات‌محورشدن در مورد معجزه آسیایی با هم تفاوت داشتند.

توسعه صادرات (صادرات‌محوری) عنصر حیاتی یک سیاست صنعتی موفق است چرا که این سیاست به اهداف کلیدی زیر دست می‌یابد: (۱) سیگنال‌دهی به بازار – این سیاست بازخورد مداوم بازار را به دولت و شرکت‌ها ارائه می‌کند و عاری از اعوجاج موجود در بازارهای داخلی بالقوه محافظت شده است؛ (۲) رقابت شدید - رقابت در بازارهای خارجی، شرکت‌های داخلی را مجبور می‌کند تا بر دستاوردهای بهره‌وری تمرکز کنند، با مرزهای تکنولوژیکی همگام شوند و برای بقای خود نوآوری کنند؛ (۳) سرریزها[3]- انگیزه‌هایی برای یکپارچگی عمیق‌تر زنجیره ارزش در داخل و سطح جهانی ایجاد می‌کند که منجر به سرریزهای مثبت و فشارهای رقابتی و نوآوری بر سایر شرکت‌های داخلی می‌شود؛ (۴) اندازه بازار – این نوع از سیاست بازاری به‌اندازه کافی بزرگ، برای استفاده از صرفه‌جویی در مقیاس و اقتصاد دامنه فراهم می‌کند، یعنی برای پشتیبانی از معرفی محصولات متنوع‌تر و (۵) مسئولیت‌پذیری/ پاسخگو بودن - انگیزه‌هایی را ایجاد می‌کند که به طور بالقوه می‌تواند روابط دوستانه (خطرناک) و فساد را کاهش دهد؛ زیرا شرکت‌ها برای بقای خود نیاز به رقابت در سطح جهانی دارند.

در مقابل، سیاست‌های جایگزینی واردات به دلیل تمرکز بر بازار داخلی، نمی‌توانند از بسیاری از این ویژگی‌های مهم بهره ببرند. به‌ویژه، این سیاست‌ها از بازخورد مناسب بازار محروم هستند، مانند هواپیمایی که بدون ابزار ناوبری پرواز می‌کند. آنها ممکن است

[1] Studwell (2013)

[2] ایروین (۲۰۲۰) گزارشی از استدلال‌های اولیه به نفع سیاست‌های جایگزینی واردات، و متعاقب آن ناامیدی برخی از طرفداران سیاست‌های جایگزینی واردات، از جمله پربیش (۱۹۵۰) و هیرشمن (۱۹۶۹) ارائه می‌دهد.

[3] spillovers

سرمایه‌گذاری کافی در نوآوری را تشویق نکنند یا دستاوردهای بهره‌وری زیادی ایجاد نکنند. چنین سیاست‌هایی همچنین اغلب به نهاده‌های حیاتی وارداتی[1] (یا نهاده‌های داخلی باکیفیت متوسط) اتکای مستمر ایجاد نموده که اغلب به طور ضمنی توسط نرخ ارز بالاتر بها داده می‌شوند. در غیاب پاسخگویی، حمایت دولتی ممکن است توسط چند فرد یا شرکت مرتبط به هم بخورد. اساساً، این شرکت‌ها تنها می‌توانند تحت حمایت در برابر رقابت خارجی و داخلی، بقای خود را حفظ کنند. در برخی مواقع، اقتصاد ممکن است تحت‌تأثیر یک شوک خارجی یا داخلی قرار گیرد، معمولاً سقوط قیمت کالای اصلی صادراتی اقتصاد که منجر به بحرانی عمیق به حدی می‌شود که نظام اقتصادی مجبور به حسابرسی شود و منجر به ورشکستگی[2] این شرکت‌ها شود. تولیدکنندگان داخلی با محرومیت از حمایت دولت به دلیل کسری‌های مالی بزرگ با بدتر شدن شرایط اقتصادی، اغلب با ازدست‌دادن دسترسی به نرخ ارز بالاتر برای واردات نهاده‌های حیاتی (با افزایش فشارهای کاهش ارزش)، و ناتوانی در رقابت با شرکت‌های مولدتر و نوآور خارجی، به‌سرعت ورشکست شده و بیشتر یادگیری انجام گرفته و سرمایه انسانی انباشته شده از بین می‌رود.

در این مقاله، شواهد تجربی و مکانیسم‌های متفاوتی ارائه می‌شود که توضیح می‌دهد چرا توسعه صادرات می‌تواند جزء "محرمانه[3]" یک سیاست صنعتی موفق باشد. در شواهد تجربی نشان داده خواهد شد که کشورهای درحال‌توسعه عمدتاً دو دوره اصلی را پشت سر گذاشته‌اند: عصر طلایی جایگزینی واردات طی سال‌های ۱۹۸۰-۱۹۶۵ که با رشد سریع در تولید صنعتی مشخص می‌شود و به دنبال آن فروپاشی طی سال‌های ۲۰۱۰-۱۹۸۰ رخ می‌دهد. همچنین نشان داده می‌شود که تعداد بسیار کمی از کشورهای درحال‌توسعه در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ توسعه صادرات را دنبال کردند، درحالی‌که در تضاد آشکار، معجزات آسیایی توسعه صادرات خود را به‌شدت دنبال کردند. متعاقباً، معجزات آسیایی جزو معدود اقتصادهایی بودند که توانستند رشد سریع تولیدات خود را طی سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۱۰ حفظ کنند. در دوره تحت پوشش، تولید بر تجارت جهانی و به‌ویژه صادرات در کشورهای معجزه آسیایی غلبه داشت. طبیعی است که مطالعه صورت گرفته بر تولید متمرکز است، اما نقشی را برای خدمات قابل مبادله و پیچیده در آینده، به‌ویژه برای اقتصادهای کوچک‌تر رد نمی‌کند (به Cherif and Hasanov 2019b مراجعه کنید).

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

[1] critical inputs
[2] bankruptcies
[3] secret

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

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

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

بسیاری از شرکت‌های دولتی که در موج بزرگ سیاست‌های صنعتی دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ ایجاد شدند، به بی‌نظمی مالی پایان دادند و منابع عظیمی را مصرف کردند. دیدگاه گسترده در میان اقتصاددانان و سیاست‌گذاران این است که سیاست صنعتی منجر به شرکت‌های ناکارآمد می‌شود که همیشه با کمک‌های دولتی زندگی می‌کنند و عمدتاً به نفع دوستان[1] هستند. همچنین معمولاً اعتقاد بر این است که وضعیت بد مالی بسیاری از اقتصادهای درحال‌توسعه در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ نتیجه مستقیم تخصیص نادرست منابع و ناکارآمدی ناشی از این سیاست‌های صنعتی بود. اگر چنین بود، چگونه ممکن است که سیاست صنعتی عامل موفقیت چشمگیر معجزات آسیایی باشد و چگونه می‌توان از آن درس‌های مفیدی گرفت؟

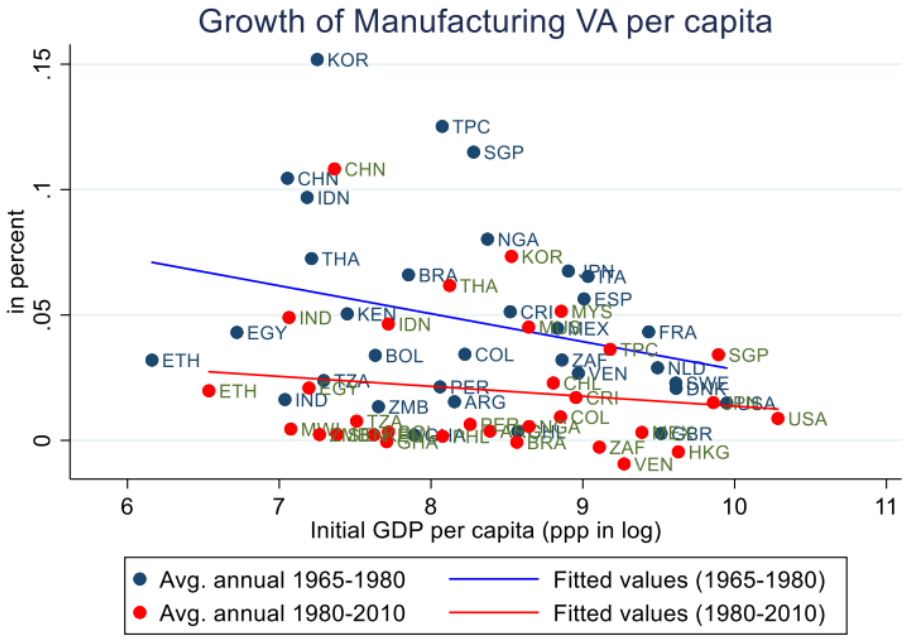
استدلال می‌شود که طبق تعریف، نمونه‌های بسیار کمی از سیاست صنعتی"صحیح" یا TIP در گذشته وجود دارد. یکی از ستون‌های سیاست‌های معجزه آسیا، صادرات‌گرایی در صنایع پیشرفته بود. به‌عبارت‌دیگر، حمل‌ونقل مانند شرکت‌های هواپیمایی، تولید انرژی مانند شرکت‌های برق، شبکه‌های مخابراتی یا گردشگری به‌عنوان بخشی از هدف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

[1] cronies

مشاهده اولیه این است که عصر طلایی جایگزینی واردات افزایش قابل‌توجهی در تولیدات به همراه داشت، اگرچه با معجزات آسیایی مطابقت نداشت. در پایگاه داده محور مرکز رشد و توسعه گرونینگن (GGDC)[1]، از ۱۰ بخش استفاده می‌شود که داده‌های قابل‌مقایسه‌ای را در مورد عملکرد بهره‌وری بخشی برای ۱۰ بخش وسیع از سال ۱۹۵۰ به بعد برای بسیاری از کشورها ارائه می‌دهد.[2] شکل ۱ میانگین نرخ رشد سالانه ارزش‌افزوده (VA)[3] در تولید (به‌صورت واقعی سرانه) در دو دوره مختلف، یعنی ۱۹۶۵-۱۹۸۰ و ۱۹۸۰- ۲۰۱۰ را نشان می‌دهد. در دوره اول، در دوران اوج سیاست‌های صنعتی، بسیاری از اقتصادهای درحال‌توسعه به نرخ رشد نسبتاً بالایی در تولید دست یافتند که توسط سیاست‌های جایگزینی واردات تحریک شده بود. در میان بهترین عملکردها، ارزش‌افزوده تولید سرانه با نرخ متوسط سالانه حدود ۱۰ درصد در اندونزی، ۷ درصد در نیجریه و ۶ درصد در برزیل طی سال‌های ۱۹۶۵-۱۹۸۰ رشد کرد. بااین‌حال، این میزان از رشد هنوز در برابر معجزات آسیایی ناچیز بود. کره که با سطح درآمد سرانه‌ای که با اندونزی تقریبا برابر بود، شروع کرد، شاهد رشد سرانه ارزش‌افزوده تولیدی خود با نرخ سالانه ۱۵ درصد بود، درحالی‌که کشورهای تایوان (چین) و سنگاپور حدود ۱۲ درصد رشد کردند.

در دوره بعدی، ۱۹۸۰-۲۰۱۰، زمانی که سیاست‌های جایگزینی واردات در اکثر اقتصادهای درحال‌توسعه لغو شد، متوسط نرخ رشد تولیدات به طور قابل‌توجهی کاهش یافت و تولید در بسیاری از اقتصادها راکد شد.[4] در همین حال، تولید ارزش‌افزوده در معجزات آسیایی به‌ویژه در هنگام کنترل درآمد سرانه اولیه با نرخ‌های نسبتاً بالایی رشد کرد.

[1] Groningen Growth and Development Centre (GGDC)
[2] Timmer et. al. (2015).
[3] value added (VA)
[4] همانطور که با کاهش شیب و قطع خط برازش نشان داده شده است.



شکل ۱. ظهور و سقوط رشد تحت تأثیر جایگزینی واردات

Source: GGDC ۱۰-Sector Database (Timmer, de Vries, and de Vries ۲۰۱۵) and Penn World Tables ۹/۰.

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

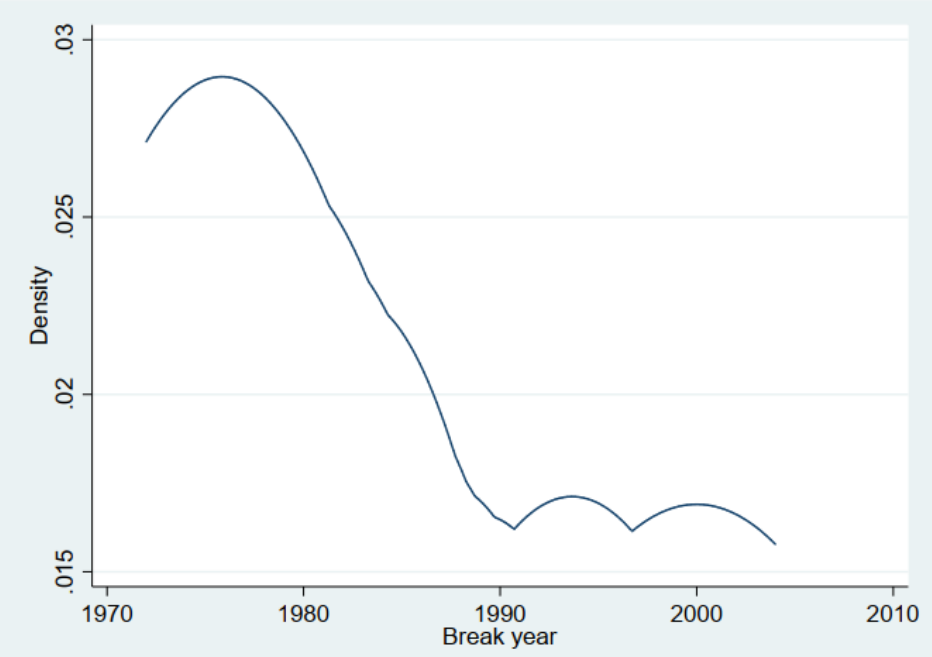
همچنین از آزمون شکست ساختاری برای تعیین شکست در رابطه بین تولید و صادرات رخ استفاده می‌شود که اگر چنین شکستی رخداده است، در چه سالی بوده است. [۲] توزیع هسته سال‌های شکست (زمانی که فرضیه صفر مبنی بر عدم وجود شکست ساختاری

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

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

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

در سطح ۵ درصد رد می‌شود) نشان می‌دهد که توزیع در اواسط تا اواخر دهه ۱۹۷۰ حالت حداکثری دارد (شکل ۲). اکثر کشورهایی که جهت‌گیری صادرات/واردات کوتاه‌مدت خود را تغییر دادند، قبلاً تا سال ۱۹۹۰ این کار را انجام داده بودند. [۱]

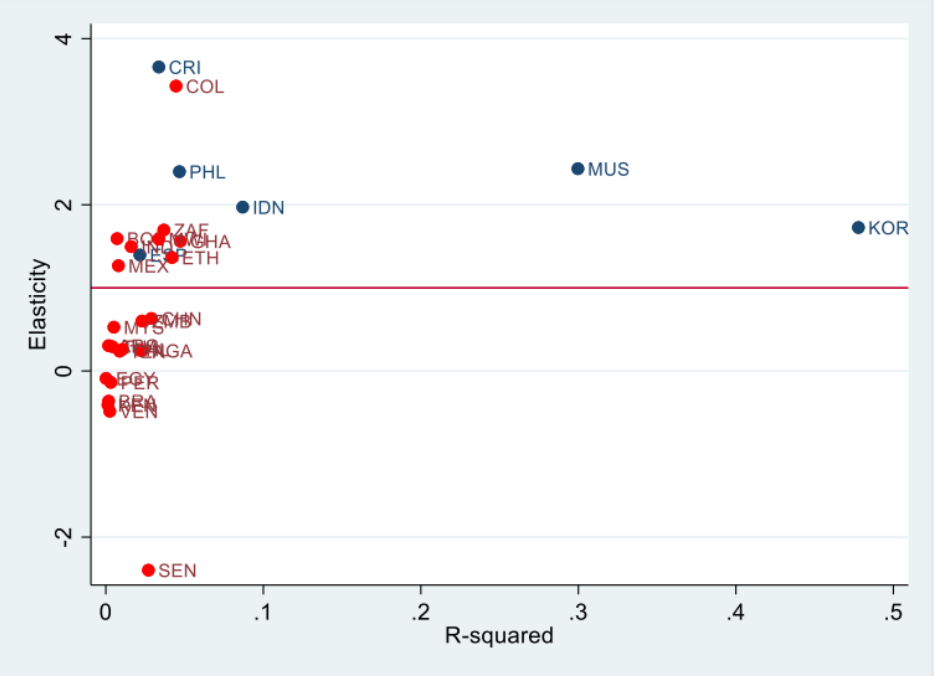


شکل ۲. توزیع هسته سال‌های شکست ساختاری

Sources: GGDC and WDI.

با مطالعه قدرت رابطه کوتاه‌مدت (کشش و R^2)، معجزات آسیایی به‌وضوح در دوره ۱۹۷۰-۱۹۹۰ داده‌های پرت هستند. به‌عنوان‌مثال، کره در میان کشورهای بسیار معدود با R^2 بالا و کشش قابل توجه و مثبت است (شکل ۳). طی سال‌های ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۰، بسیاری از کشورها شاهد تقویت رابطه کوتاه‌مدت بین صادرات و افزایش بازده تولیدی بودند (پیوست شکل ۱ را ببینید).

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



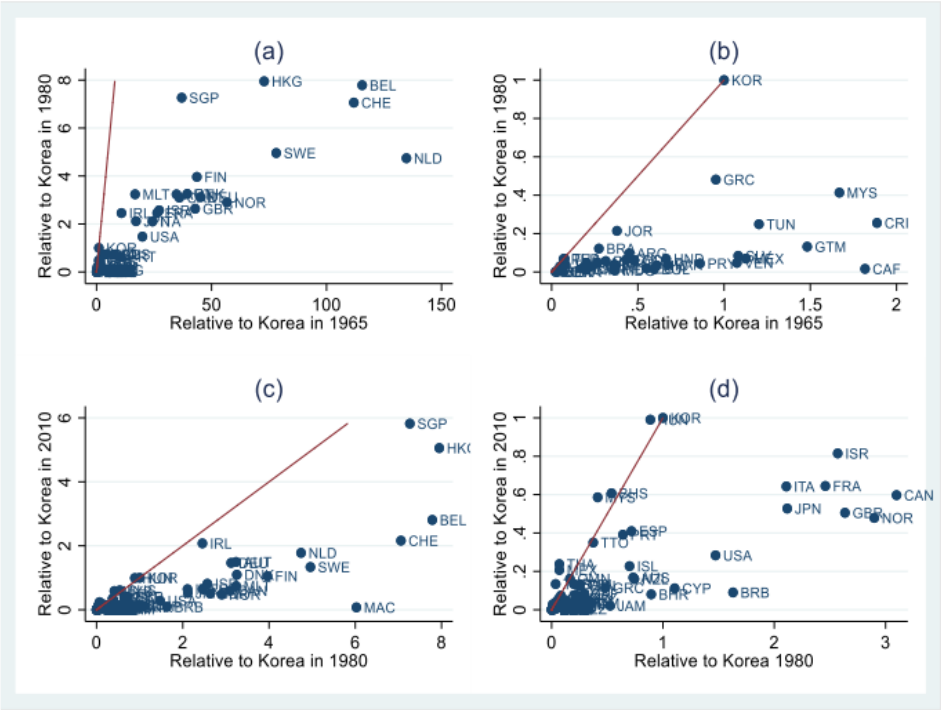
شکل ۳. رابطه کوتاه‌مدت بین صادرات و تولید؛ سال‌های ۱۹۹۰-۱۹۷۰

Sources: GGDC and WDI.

تفاوت بین معجزات آسیایی و سایر اقتصادهای درحال‌توسعه از نظر عملکرد صادراتی آشکارتر است. شکل ۴ نسبت صادرات سرانه محصولات تولیدی را نسبت به کره در مجموعه بزرگی از کشورها نشان می‌دهد (کره با عدد ۱ مشخص شده است). درحالی‌که اکثر اقتصادهای پیشرفته بین ۲۵ تا ۱۵۰ برابر کره در سال ۱۹۶۵ صادرات داشتند، این نسبت‌ها با یک مرتبه بزرگی بین دو تا هشت برابر سرانه صادرات کره تا سال ۱۹۸۰ کاهش یافت (شکل 4a). شکل 4b همان بازه زمانی را پوشش می‌دهد که روی کشورهایی که کمتر از دو برابر سطح صادرات کره در بخش تولید شروع کرده‌اند و بیشتر اقتصادهای درحال‌توسعه موجود در نمونه را در بر می‌گیرد. کره به‌شدت برجسته است؛ زیرا هیچ کشوری حتی از راه دور از نظر صادرات تولیدی با آن همگام نبوده است. در بهترین حالت، کشورهایی مانند مالزی و تونس که در سال ۱۹۶۵ سرانه کالاهای تولیدی بیشتری نسبت به کره صادر کردند، تا سال ۱۹۸۰ حدود ۴۰ درصد و ۲۰ درصد از صادرات کره را به خود اختصاص دادند. با اندازه جمعیت قابل‌مقایسه، درحالی‌که اکثر اقتصادهای درحال‌توسعه همچنان عقب می‌مانند (یا در بهترین حالت نسبت آنها در کسری از کره راکد می‌شود).

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

توانسته رشد خود را در محصولات تولیدی حفظ کند. به‌علاوه، شریف، حسنوف و وانگ (۲۰۱۸)[1]، با استفاده از رگرسیون‌های رشد بین‌کشوری و ابزارهای کشور همسایه، دریافتند که اقدامات پیچیده صادرات مانند EXPY (Hausmann, Hwang, and Rodrik2007)، سهم صادرات تولیدی، و سرانه صادرات محصولات تولیدی، همگی عوامل تعیین کننده قوی رشد بلندمدت هستند.



شکل ۴. عملکرد صادراتی (کره و جهان)

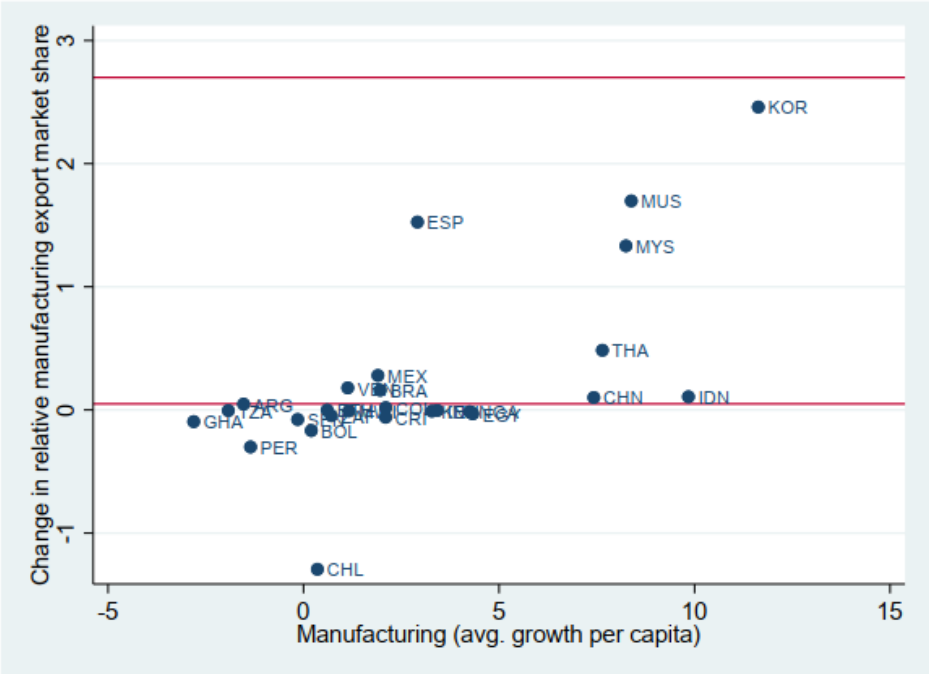
Source: WDI.

برای نشان‌دادن اهمیت توسعه صادرات، ما سطح «شدت صادرات تولید (MEI)[2]» یک کشور را با سهم بازار آن در صادرات محصولات جهانی اندازه‌گیری می‌کنیم (صادرات محصولات یک کشور تقسیم بر کل محصولات صادراتی جهان) که با سهم آن در جمعیت جهان نرمال شده است. به‌عنوان‌مثال، در سال ۲۰۱۰، وزن سوئیس در جمعیت جهان حدود ۰.۱۱ درصد و سهم بازار صادرات تولیدی آن ۱.۷ درصد بود که سطح شدت صادرات تولیدی را در حدود ۱۵۰ درصد تولید کرد که ۲۵۰ برابر بیشتر از هند بود (هند نزدیک به ۱۸ درصد از جمعیت جهان در آن برهه‌ی زمانی را درا بود)؛ برخلاف نرخ رشد صادرات محصولات تولیدی که می‌تواند گمراه‌کننده باشد. برای مثال، اگر یک کشور بزرگ از نظر جمعیت شروع به صادرات کند تقریباً بدون پایه اولیه تولید، یک تغییر قابل توجه در این معیار به‌اندازه کافی نشان می‌دهد که آیا کشوری در حال ساختن یک نفوذ جدی به بازارهای جهانی در رابطه با اندازه جمعیت آن در دوره‌های طولانی‌تر است یا خیر. تفاوت بین کشورهای با درآمد پایین و متوسط و کشورهای با درآمد بالا، باتوجه‌به این متغیر،

[1] Cherif, Hasanov, and Wang (2018)
[2] “manufacturing export intensity” (MEI)

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

شکل ۵ میانگین رشد ارزش‌افزوده تولیدی سرانه (به‌صورت واقعی) را در رابطه با تغییر شدت صادرات طی سال‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۹۰ در نمونه ای از اقتصادهای درحال‌توسعه (از دهه ۱۹۷۰) نشان می‌دهد.[۱] همان‌طور که در بالا ذکر شد، این کشورها در سطح بسیار پایین شدت صادرات (با میانه نزدیک به ۰.۰۵) شروع کردند و اکثر آنها در طول دوره افزایش چندانی نداشته‌اند. کشورهایی مانند کره، و تا حدی کمتر مالزی و تایلند، موفق شدند به طور هم‌زمان هم از نظر تولید و هم از نظر شدت صادرات رشد سریع داشته باشند. در واقع، تا سال ۱۹۹۰، کره به سطح اولیه شدت صادرات یک کشور متوسط با درآمد بالا نزدیک شد. کشورهایی مانند چین و اندونزی به نرخ رشد بالایی در تولیدات (به طور متوسط ۷ تا ۱۰ درصد بر حسب سرانه) دست یافتند، بدون اینکه شدت صادرات خود را تغییر دهند. این شواهد قانع‌کننده‌ای از سیاست‌های جایگزینی واردات است که تا اواخر دهه ۱۹۸۰ هنوز تا حد زیادی وجود داشت.



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

Sources: GGDC and WDI.

[۱] داده‌ها از Timer, de Vries, and de Vries (2015) گرفته شده است. ضمیمه شکل ۲ از داده‌های آمار سازمان ملل استفاده می‌کند و کشورهای بیشتری را پوشش می‌دهد، اما تصویر کلی مشابه است.

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

۳. سیاست‌های جایگزینی واردات در اواسط قرن بیستم در هند: دولت به‌عنوان یک مدیر خرد

اگرچه صرفه‌جویی در مقیاس مهم است؛ اما لزوماً به‌عنوان تنها دلیل شکست سیاست‌های جایگزینی واردات نیست. فقدان توسعه صادرات منجر به عدم بهبود بهره‌وری، نوآوری و پویایی می‌گردد درحالی‌که سیاست‌های جایگزینی واردات معمولاً با تحریف و انگیزه‌های انحرافی همراه است. هند، با برخورداری از بازار بزرگ در فضای کشور خود، عدم صرفه‌جویی در مقیاس در شکست سیاست‌های جایگزینی واردات را کنترل می‌کند که نمونه خوبی از درک شکست‌های سیاست صنعتی در گذشته است. [۱]

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

اهداف سیاست جایگزینی واردات از طریق شبکه‌ی پیچیده‌ای از قوانین و مقررات حاصل شد که در مرکز آن سیستم صدور مجوز[۲] قرار داشت. تولیدکنندگان داخلی از طریق محدودیت در واردات و گاهی ممنوعیت کامل از واردات، از فضای رقابتی بین‌الملل محافظت می‌شدند. علاوه بر این، شرکت‌های داخلی از رانت‌های انحصاری[۳] گسترده‌ای برخوردار بودند، زیرا رقابت داخلی به‌شدت محدود شده

[۱] هند در سال ۱۹۹۱ با درک محدودیت‌های رویکرد قبلی، مسیر اصلاحات اقتصادی را آغاز کرد. آزادسازی هند در دهه ۱۹۹۰ بسیاری از محدودیت‌های تجاری را از بین برد و رقابت را افزایش داد و رشد قابل ملاحظه‌ای را در دهه‌های بعد افزایش داد. جهت گیری صادرات کلید رشد پایدار بود، اما پتانسیل کامل صادرات هنوز تا دهه ۲۰۲۰ به دست نیامده است. در مقابل، سیاست‌های رشد اواخر دهه ۲۰۱۰ - اوایل دهه ۲۰۲۰ به درون‌نگر تبدیل شد، بنابراین به طور بالقوه مشکلات حمایت‌گرایی گذشته را بازگرداند (چاترجی و سوبرامانیان ۲۰۲۰a، ۲۰۲۰.(b

[2] licensing system
[3] monopoly rents

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

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

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

---

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

[۲] حکایت یک شرکت در صنعت خودروسازی که قبل از پایان سال به حد مجاز تولید خود می‌رسد و از تمام کارکنان خود می‌خواهد تا در ساخت یک باغ کار کنند، محدودیت‌های نوع مدیریت خرد دولتی مرتبط با سیاست‌های جایگزینی واردات را نشان می‌دهد (Krueger۱۹۷۵).

[3] foreign collaboration

[4] Price controls

[۵] به عنوان مثال، برخی از شرکت‌ها از نظر استراتژیک، ظرفیت مازاد و حقوق بزرگ مرتبط با واردات کالاهای واسطه‌ای را هدف قرار می‌دهند تا رقبا را بیرون کنند.

[6] Integrating vertically

حجم تحویل سخت‌گیرانه در شرایطی از اختلالات مکرر[۱]، و بالاتر از همه حاشیه‌های سودی که در مقایسه با بازار داخلی بسیار کم بودند، به طور قابل ملاحظه‌ای صادرات را کاهش داد.

سیاست جایگزینی واردات هند که می‌توان آن را نماینده‌ای از سیاست‌های صنعتی اقتصادهای درحال‌توسعه در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ دانست، با اصول کلیدی سیاست صنعتی صحیح به جز مداخله برای ایجاد قابلیت‌های داخلی که با موفقیت نسبی انجام می‌گرفت، در تضاد است. کروگر (۱۹۷۵) استدلال می‌کند که بسیاری از شرکت‌هایی که توسط سیاست‌های جایگزینی واردات پشتیبانی می‌شوند، اگر به مواد خام و نهاده‌های واسطه دسترسی داشته باشند که به‌شدت محدود شده‌اند (مثلاً الزامات مجوز) می‌توانند در سطح جهانی رقابت کنند. او نتیجه می‌گیرد که "بر اساس این معیار، سیاست‌های جایگزینی واردات بسیار موفق بوده است" (Krueger 1975, p. 111). [۲] بااین‌حال، تحت فشار قراردادن شرکت‌های داخلی برای رقابت در بازارهای بین‌المللی یا داخلی، از اولویت‌ها به دور بود. برعکس، رانت‌های انحصاری در بازار بزرگ داخلی تضمین می‌کرد که شرکت‌ها هیچ علاقه جدی به بازارهای سخت و پرخطر صادرات نداشته باشند. مهم‌تر از آن، دستیابی به خودکفایی در اکثر کالاهای نهایی قابل مبادله مانع از این نشد که هند از کمبود شدید ارز رنج ببرد، زیرا هند همچنان به نهاده‌های وارداتی کلیدی مانند مواد خام و ماشین‌آلات متکی بود. به‌عبارت‌دیگر، جایگزینی واردات باعث ایجاد توهم خودکفایی[۳] می‌شد درحالی‌که کشور اساساً در برابر شوک‌های خارجی آسیب پذیر است.

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

توسعه صادرات (صادرات‌محوری) یکی از اجزای حیاتی سیاست صنعتی «صحیح» در کشورهای معجزه آسیایی بوده است. این گزاره نشان‌دهنده یک انحراف بزرگ از سیاست‌های جایگزینی واردات است که در اکثر اقتصادهای درحال‌توسعه در دهه ۱۹۶۰-۱۹۸۰ اتخاذ شد. در ظاهر، سیاست اتخاذی معجزات آسیایی در مقابل صنعتی‌سازی معمولی جایگزینی واردات که در گذشته شکست‌خورده بودند، مشابه بودند. هر دو برای محافظت از بازارهای داخلی خود به تعرفه‌ها متکی بودند و از یارانه‌ها برای حمایت از بازیگران داخلی در بخش‌های استراتژیک منتخب استفاده کردند (Wade 1990, Chang 2002, and Woo 1991). بااین‌حال، این مشابهت‌ها که معمولاً کم‌اهمیت جلوه داده می‌شدند یا به‌سادگی نادیده گرفته می‌شدند، میتوانستند گمراه کننده باشند؛ زیرا تفاوت‌های اساسی در رویکردهای اتخاذ شده را پنهان می‌کردند.

---

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

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

[3] illusion of self-sufficiency

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

حتی اگر شرکت‌های تحت حمایت/ حفاظت به‌خوبی مدیریت می‌شدند و توسط افراد دارای ارتباط خوب کنترل نمی‌شدند، همیشه به محافظت در برابر رقابت بین‌المللی و داخلی و دریافت یارانه‌های دولتی وابسته بودند. در این زمینه، شرکت‌های داخلی به‌شدت در برابر ترکیبی از کاهش ارزش و حذف تعرفه‌ها آسیب‌پذیر خواهند بود؛ زیرا در غیاب صادرات، شاهد افزایش هزینه‌های نهاده‌های خود بدون بهبود رقابت‌پذیری‌شان خواهند بود. اگرچه اقتصاد کتاب‌های درسی، افزایش صادرات را پس از کاهش ارزش پیش‌بینی می‌کند، اما در عمل، شرکت‌ها نمی‌توانند صادرات را یک‌شبه آغاز کنند. هنگامی که در نهایت این حفاظت‌ها و حمایت‌ها برداشته شود، معمولاً در مرحله یکپارچگی مالی[1] یا بحران ارزی یا بدهی، مدل صنعتی‌سازی جایگزینی واردات ناگهان ناپایدار می‌شود. این سیاست صنعتی در نهایت محکوم به یک آزمایش شکست‌خورده است. [2]

در مقابل، در مورد معجزات آسیایی، ترویج صادرات در آغاز هدف اصلی بود و تعرفه‌ها تنها ابزاری در میان بسیاری از ابزارها بود که تضمین حداقل رانت برای تولیدکنندگان داخلی را به دنبال داشت درحالی‌که رقابت در داخل و خارج از کشور شدید بود. معجزات آسیایی از طیف گسترده‌ای از ابزارهای موجود[3]، از جمله یارانه‌های تولید و سرمایه‌گذاری، تأمین مالی ارزان، از جمله مجوزهای تأمین مالی برای انتقال فناوری، حمایت مؤسسات تحقیقاتی عمومی، تدارکات دولتی و مشوق‌های مالیاتی برای تضمین درآمد هرچه بیشتر برای کل بخش، اما نه لزوماً برای شرکت‌های خاص استفاده کردند. آنها در شرایط جنگ سرد موفق شدند که از این ابزارها در بازارهای صادراتی، برای ارتقا مهارت و انتقال فناوری نیز بهره‌مند شوند (Hansson, Hewison, and Glassman 2020). [4] مهم‌تر از آن، انتظار می‌رفت که شرکت‌هایی که حمایت دریافت می‌کردند، صادرات داشته باشند و مشمول مسئولیت‌پذیری شدید، از جمله سهمیه‌های صادراتی در کره (Woo 1991) یا شرایط اعتباری و تعرفه‌ای ترجیحی در تایوان (به‌عنوان بخشی از چین) شوند (Wade 1990). شرکت‌ها برای رقابت در بازارهای بین‌المللی مجبور بودند سرمایه‌گذاری زیادی در تحقیق و توسعه و نوآوری انجام دهند. آن‌ها

[1] fiscal consolidation

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

[3] وید (۱۹۹۰) و شریف و حسنوف (۲۰۱۹ (cرا برای نمونه ای از مجموعه گسترده ابزارهای سیاستی مورد استفاده برای توسعه صنایع جدید ببینید.

[4] مذاکره برای دسترسی به بازارها، ارتقاء و انتقال فناوری عمدا دنبال شد.

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

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

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

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

---

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

[2] Joe Studwell

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

[4] economic independence

[5] Korea’s Hyundai

[6] Malaysia’s Proton

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

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

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

پروتون هرگز آن فشار قوی برای صادرات و رقابتی را که هیوندای در کره با آن روبرو بود تجربه نکرد. کنگلومرای کره‌ای[1] از همان ابتدا بازارهای خارجی را به‌شدت هدف قرار داد و به دنبال استراتژی تحت عنوان «ابتدا حرکت کنید، سپس یاد بگیرید و تنظیم کنید[2]» بود. یکی از اولین کارخانه‌های هیوندای که در اواسط دهه ۸۰ ساخته شد، ظرفیت سالانه تولید ۳۰۰٬۰۰۰ دستگاه را داشت که از مجموع تقاضای داخلی سالانه ۲۵۰٬۰۰۰ دستگاه پیشی گرفت و صرفاً به بازار ایالات متحده اختصاص داشت. این شرکت همچنین در اوایل شبکه خود از نمایندگی‌های خودرو و تبلیغات در ایالات متحده ایجاد کرد. در مقابل، پروتون با ظرفیت تولید متوسطی در مقایسه با بازیگران جهانی، به سمت داخل گرایش داشت. زمانی که پروتون سعی در صادرات به بازار ایالات متحده داشت، به نمایندگی‌های محلی متکی بود و نتوانست یک برند قوی بسازد. گزارش شده است که فروشندگان از خودروهای ارزان‌قیمت پروتون به‌عنوان طعمه استفاده می‌کردند و سعی می‌کردند آن را در مقابل سایر برندهای گران‌قیمت، بیشتر بفروشند.[3] از نظر محتوای محلی، پروتون برای تولید موتور خود به مجوز میتسوبیشی متکی بود، درحالی‌که هیوندای در دهه ۱۹۸۰ از نظر فناوری پیشرفت کرد و موفق شد موتور خود را طراحی و تولید کند. در نهایت، هیوندای یکی از معدود بازمانده‌های چندین رقیب داخلی، دیگر چابول‌های کره‌ای[4] است که تلاش کردند به بازیگران جهانی خودرو تبدیل شوند.

ما استدلال می‌کنیم که آنچه مهم است صادرات‌گرایی به معنای وسیع است. این شامل صنعتی‌سازی تخصصی عمودی (VSI)[5]، متمرکز بر صادرات کالاهای واسطه‌ای و پیوند با زنجیره‌های ارزش جهانی (GVC)[6] و شبکه‌های منطقه‌ای و جهت‌گیری سنتی‌تر صادراتی متمرکز بر کالاهای نهایی در بازارهای پیشرفته است. ظهور زنجیره‌های ارزش جهانی (GVC)، فرصت‌های جدیدی را برای کشورهای درحال‌توسعه برای تخصص در بخش‌های انتخابی زنجیره‌های ارزش که اغلب شامل مونتاژ و یا وظایف با ارزش‌افزوده پایین است، باز کرده است (Milberg et al. 2014). مدل جدید صنعتی‌سازی می‌تواند شامل ارتقا در زنجیره‌های ارزش موجود یا تغییر به سمت زنجیره‌های مرتبط و پیشرفته‌تر باشد (Humphrey and Schmitz 2002). در مقابل، کره و ژاپن پیش‌ازاین به توسعه محصولات

[1] The Korean conglomerate
[2] "move first, then learn and adjust"
[3] این عدم تقارن در مشوق‌ها برای نمایندگی‌های خودرو می‌تواند توضیح دهد که چرا تسلا، که به شبکه خود متکی است، در فروش خودروهای تمام الکتریکی موفق‌تر از سایر شرکت‌ها بوده است (د روبنس و همکاران ۲۰۱۸ را ببینید).
[4] Korean chaebols
[5] Vertical Specialization Industrialization (VSI)
[6] Global Value Chains (GVCs)

نهایی و بازاریابی مستقیم آنها برای مصرف‌کنندگان در بازارهای پیشرفته متکی بودند. این کار عمدتاً توسط شرکت‌های بزرگ در مقابل شرکت‌های نسبتاً کوچک‌تر در زمینه صنعتی‌سازی تخصصی عمودی انجام شد. [1] این مورد در صنایعی سبب شد که آن‌ها بعدا به صنایع اصلی صادراتی تبدیل شوند (به‌عنوان‌مثال، خودرو و الکترونیک)، اما لزوماً در تولید سبک، مانند منسوجات در مراحل اولیه توسعه آن‌ها منجر نگشت (Hauge 2020). در هر دو مورد، صنعتی‌سازی تخصصی عمودی و سیاست‌های سنتی صادرات‌محور، بازار داخلی هدف اصلی شرکت‌ها (و سیاست‌ها) نیست و شرکت‌ها باید با رقابت داخلی و بین‌المللی روبرو شوند. مهم‌تر از آن، در هر دو مورد، سیاست‌های محدودکننده واردات کالاهای واسطه‌ای برای شرکت‌های داخلی مضر است. همان‌طور که توسط میلبرگ و همکاران (۲۰۱۴) استدلال شده است. رابطه دقیق یک سیاست صنعتی در دنیای تخصصی عمودی می‌تواند با آنچه که معجزات آسیایی دنبال می‌کند، متفاوت باشد. هدف از حمایت دولتی می‌تواند کمک به شرکت‌های داخلی برای ورود به بخش وسیع‌تری از زنجیره‌های ارزش جهانی، از طریق شرکت‌های پیشرو، یا هدف قراردادن بازارهای منطقه‌ای به‌جای بازارهای پیشرفته باشد. بااین‌حال، اصول سیاست صنعتی «صحیح» یکسان باقی می‌ماند، یعنی نیاز به مداخله دولت برای تشویق ارتقای فناوری، کسب مداوم قابلیت‌های جدید و درعین‌حال تشویق رقابت در صحنه جهانی، از جمله در رویکرد صنعتی‌سازی تخصصی عمودی است (Hauge2020).

۵. محدودیت‌های آزادسازی (لسه‌فر)

پیگیری سیاست‌های بازار آزاد بدون محدودیت، مشابه سیاست جایگزینی واردات هند، می‌تواند نتایج نامطلوبی داشته باشد. شاید بهترین توصیف از سیاست‌های بازار آزاد «خالص» [2] در سیاست‌های «اجماع واشنگتن» در زمینه آزادسازی، خصوصی‌سازی و اصلاحات ساختاری تجسم‌یافته باشد که به طور گسترده در کشورهای درحال‌توسعه در اواسط دهه ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ مورد پذیرش قرار گرفت (Cherif, Engher, and Hasanov 2023). بااین‌حال، متوسط نرخ رشد (سرانه) کشورهای درحال‌توسعه در دهه‌های ۱۹۹۰-۱۹۸۰ بسیار کمتر از نرخ رشد در دهه‌های ۱۹۶۰-۱۹۷۰ بود و بسیاری از کشورها از هم جدا شدند (Johnson and Papageorgiou 2020). نکته جالب این است که میانگین نرخ رشد آسیای شرقی در طول دهه‌ها ۳-۴ درصد باقی‌مانده است درحالی‌که در آمریکای لاتین، خاورمیانه و آفریقای جنوب صحرا در دهه ۱۹۸۰ منفی بود (و در دهه ۱۹۹۰ در آفریقا منفی باقی ماند). تغییر سیاست از جایگزینی واردات به سمت آزادسازی با شکست‌های بازار در محصولات پیچیده مقابله نکرد، زیرا نیروهای بازار منابع را به سمت بخش‌های عمدتاً کالایی، با مهارت پایین و غیرقابل تجارت هدایت کردند که منجر به رشد بهره‌وری کم یا راکد شد (Cherif and Hasanov 2019b, Cherif and Hasanov 2024).

بر خلاف اکثر اقتصادهای درحال‌توسعه در آن زمان، شیلی، به‌عنوان مثالی گویا، تا اوایل دهه ۱۹۸۰ از یک نسخه تحت اللفظی سیاست «لسه‌فر[3]» پیروی کرد که نتایج ناامیدکننده‌ای داشت. از جمله، سیاست‌های جایگزینی واردات را رد کرد (به‌عنوان‌مثال،

[1] توسعه استان تایوان چین بیشتر شبیه رویکرد VSI است زیرا در تولید کالاهای واسطه ای (مانند ریزتراشه ها) و ادغام در GVCهای شرکت‌های چندملیتی لوازم الکترونیکی مصرفی تخصص دارد (Cherif and Hasanov 2019c).

[2] "pure" free market

[3] laissez-faire

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

بحران سال ۱۹۸۲ باعث عقب‌نشینی آزمایش آزادسازی شیلی شد، زمانی که شیلی تعرفه‌های خود را بر واردات افزایش داد و برخی مداخلات دولتی را مجدداً برای تحریک رشد صادرات، هرچند از طریق ابزارهای غیرمستقیم، به نفع بخش‌های مزیت نسبی مانند صنعت کشاورزی، اعمال کرد. طی سال‌های ۱۹۸۵ تا ۲۰۰۳، برنامه «ادغام مجدد ساده شده (reintegro simplificado)» یارانه صادراتی را برای کمک به شرکت‌ها برای صادرات در بخش‌های غیرسنتی ارائه کرد (Varas 2012). بعدها، در دهه ۱۹۹۰ و اوایل دهه ۲۰۰۰، آژانس توسعه اقتصادی شیلی (CORFO)[1] که بر شرکت‌های کوچک و متوسط متمرکز بود، به تسهیل تأمین مالی و کمک‌های فنی کمک کرد درحالی‌که نهاد تشویق سرمایه‌گذاری شیلی (Fundación Chile) که مبتنی بر مشارکت عمومی - خصوصی[2] بود، از ایجاد استارت آپ حمایت کرد. شرکت‌ها و انتقال فناوری پس از اینکه این نهاد به پذیرش فناوری نروژی و ژاپنی در صنعت نوپای ماهی قزل آلا کمک کرد، این صنعت شروع به کار کرد و موفق‌ترین پروژه خود باقی ماند. با این‌حال، در مجموع، شیلی همچنان رویکرد بازار آزاد را برای صنایع در حال رشد دنبال می‌کرد که به طور غیرمستقیم به سیاست‌های کمتر مداخله‌جویانه برای این نهاد تعبیر می‌شد (Varas 2012). نکته جالب آن است که عمده موفقیت‌های شیلی در صادرات غیرمعدنی مانند ماهی قزل آلا و زغال‌اخته را می‌توان به دخالت‌های دولتی این سازمان‌ها نسبت داد. مهم‌تر از آن، استخراج مس نشان‌دهنده ستون فقرات اقتصاد شیلی از دهه ۱۹۸۰ است و بیشتر رشد و بیش از نیمی از صادرات آن را تأمین می‌کند و تحت سلطه یک شرکت دولتی بوده است.

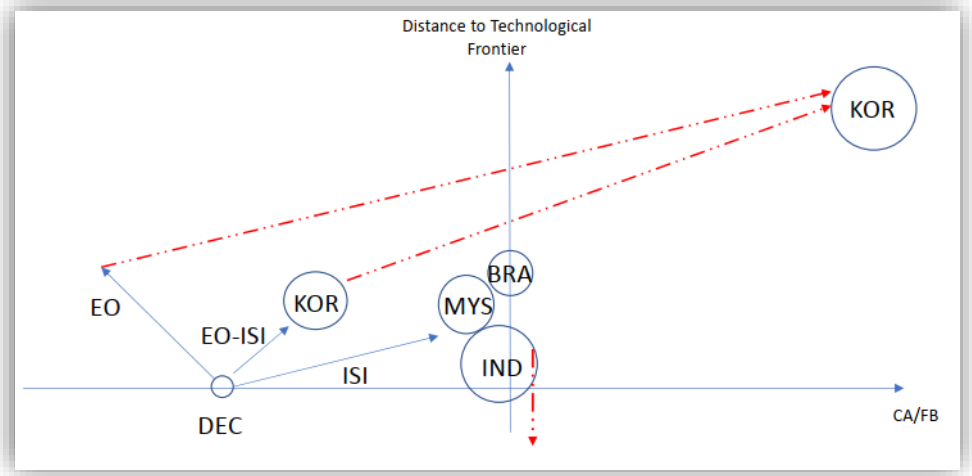
علی‌رغم این موفقیت‌ها و رشد نسبتاً ثابت تولید ناخالص داخلی واقعی و ثبات اقتصاد کلان شیلی، رشد بهره‌وری این کشور از همتایان خود عقب‌مانده است. تولید ناخالص داخلی سرانه شیلی نسبت به ایالات متحده از اوایل دهه ۱۹۶۰ تا اواسط دهه ۲۰۰۰ بین ۲۰ تا ۳۰ درصد در نوسان بود. این را می‌توان با تمرکز آن بر منابع طبیعی و بخش‌های کم پیچیدگی مانند صنعت کشاورزی در مقایسه با

[1] the Chilean Economic Development Agency (CORFO)
[2] private-public partnership

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

۶. تبادل ریسک در استراتژی‌های سیاست صنعتی

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



شکل ۶. راهبردهای سیاست صنعتی و تبادل ریسک

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

[2] typical mid-size developing economy

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

کشور معمولی درحال‌توسعه با اقتصاد متوسط تصمیم می‌گیرد از یک سیاست فعال‌تر پیروی کند و با یک انتخاب از میان سه نوع استراتژی مواجه است: ۱) صنعتی‌سازی جایگزینی واردات (ISI)[1]، ۲) ترکیبی از صنعتی‌سازی جایگزینی واردات و توسعه صادرات (ISIEO)[2] و یا ۳) سیاست صنعتی صادرات‌محور محض (EO)[3]. در مورد خطرات بالقوه هر نوع استراتژی بحث خواهد شد.

صنعتی‌شدن جایگزینی واردات: خطرات پنهان ناپایداری

راهبرد صنعتی‌شدن جایگزینی واردات بر این باور استوار است که با بستن بازار داخلی به روی رقابت خارجی، این بخش به «خودکفایی[4]» خواهد رسید. معمولاً چنین راهبردی با ذهنیتی ناآگاه از پتانسیل بازارهای بین‌المللی با این ایده که خودکفایی رادیکال (یا خودکفایی رادیکال همان‌طور که در هیرشمن ۱۹۶۹ توضیح داده شد) دست‌یافتنی و با سودمندی همراه است، یا نوعی جبرگرایی[5]، به این معنی که تولیدکنندگان محلی هرگز نمی‌توانند در بازارهای بین‌المللی رقابت کند را با خود به دنبال دارد. مهم‌تر از آن، سیاست‌گذاران معتقدند که حمایت گرایی که با استدلال‌های «صنعت نوپا[6]» توجیه می‌شود، به کسب قابلیت‌ها و ساختن یک صنعت در کلاس جهانی کمک می‌کند. صنعتی‌شدن جایگزینی واردات می‌تواند در درجات مختلف مالکیت محلی و مشارکت با شرکت‌های خارجی انجام شود.

سه دسته کلی از این نوع راهبرد پیشنهاد می‌گردد:

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

[1] Import Substitution Industrialization
[2] Import Substitution Industrialization and Export Orientation
[3] Export-Oriented
[4] self-sufficient
[5] fatalism
[6] "infant industry"

۶، برچسبMYS). این کسری، طبیعتاً کمتر از کشوری است که از هیچ استراتژی جایگزینی واردات پیروی نمی‌کند و تمام خودروها و قطعات خودروهای خود را از خارج وارد می‌کند. علاوه بر این، هزینه قابل‌توجهی نیز برای مصرف‌کننده وجود دارد که مجبور می‌شود خودروهایی را که نمی‌خواهند با قیمت نسبتاً بالا خریداری کند؛ درحالی‌که مصرف‌کنندگان انتخاب کمی از تنوع و کیفیت دارند.

- دسته سوم شامل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و مشارکت‌های خارجی[1] و سرمایه‌گذاری‌های مشترک[2] است. کشورها می‌توانند در ازای دریافت سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای تولید داخلی، در جهت دسترسی به بازار محلی محافظت‌شده خود مذاکره کنند. همچنین این موضوع می‌تواند شامل انتقال اجباری فناوری باهدف دستیابی به قابلیت‌ها و مشاغل در ازای یک بازار داخلی و معمولاً بزرگ باشد. به‌عنوان‌مثال، برزیل تا اواخر دهه ۱۹۸۰ فروش خودرو را فقط به خودروهایی که در داخل تولید می‌شدند، محدود کرد و اساساً شرکت‌های چندملیتی را مجبور کرد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را وارد کنند. [3] بااین‌حال، تجربه برزیل و سایر کشورهایی که این راهبردی را دنبال می‌کنند، نشان می‌دهد که در بیشتر موارد، صنعت داخلی خودروهایی را باکیفیت پایین‌تر و یا قیمت‌های بالاتر در مقایسه با بازارهای بین‌المللی (باتوجه‌به محدودیت‌های تجاری و نظارتی مختلف) تولید می‌کند. اگرچه کسری تجاری باتوجه‌به زنجیره‌های تولید و عرضه محلی و واردات کم حداقل است، اما این راهبرد به‌احتمال زیاد به صنعت کمک نمی‌کند تا به مرزهای فناوری برسد (شکل ۶، برچسب"BRA"). مهم‌تر از آن، در اکثر کشورها به جز شاید برای چند اقتصاد بسیار بزرگ مانند هند یا چین، این راهبرد حتی در آغاز از نظر رقابت بین‌المللی محکوم به شکست خواهد بود. در واقع، کارخانه‌هایی که فقط به بازار محلی یا حتی منطقه‌ای خدمت می‌کنند، به مقیاس کافی برای رقابت در سطح بین‌المللی نخواهند رسید. حتی در چین، صنعت خودروسازی موتورهای احتراق داخلی (ICE)[4] که ذیل سرمایه‌گذاری‌های مشترک است، به سمت صادرات و بازارهای جهانی متمایل است.

ما استدلال می‌کنیم که استفاده از حمایت گرایی ممکن است به جهش صنعت کمک کرده باشد، به‌ویژه در طی "مراحل آسان[5]" اولیه، همان‌طور که توسط هیرشمن (۱۹۶۹) توصیف شده است. در واقع، در مواردی که در بالا توضیح داده شد و در بیشتر اقتصادهای آمریکای لاتین در دهه‌های ۱۹۵۰-۱۹۷۰، تولید، اشتغال و سرمایه‌گذاری به طور قابل‌ملاحظه‌ای به دلیل سیاست جایگزینی واردات افزایش یافت. تأثیر این موضوع بر رشد، مطمئناً مثبت بود و مقداری یادگیری با تکرار در حال وقوع بود. بااین‌حال، این راهبرد در بلندمدت پایدار نبود. یادگیری به‌اندازه کافی سریع اتفاق نیفتاد و نوآوری برای پایدارکردن صنعت وجود نداشت. شرکت‌ها به‌اندازه کافی رقابتی نبودند، زیرا هر دو از رقابت بین‌المللی محافظت می‌شدند و معمولاً توسط نرخ بالا و یارانه‌های دولتی حمایت می‌شدند. حمایت گرایی اساساً درآمد را از مصرف‌کنندگان به تولیدکنندگان هدایت می‌کند و هزینه‌های تأمین مالی را برای حمایت از صنعت

[1] extensive foreign partnerships
[2] joint ventures
[3] محدودیت‌های کمی و مجوز از اواخر دهه ۱۹۴۰ وجود داشت و در دهه ۱۹۹۰ برداشته شد، اگرچه پس از آن تعرفه‌ها استفاده شد (لیما چاگاس و همکاران ۲۰۱۷).
[4] internal combustion engine
[5] easy stages

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

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

- خودکفایی یا خودکفایی رادیکال، با به‌حداقل‌رساندن پیوندها با شرکت‌های چندملیتی، مانع از انتقال فناوری‌ها می‌شود و در نتیجه محصولات قدیمی و باکیفیت پایین به‌سختی تغییر می‌کنند. باتوجه‌به اینکه هیچ انگیزه‌ای برای نوآوری و رقابت در حین فروش به یک بازار اسیر وجود ندارد، این صنعت بسیار پایین‌تر از مرزهای فناوری باقی می‌ماند (شکل ۶). در تئوری، این بخش می‌تواند کارآمد و واقعاً خودکفا شود، اگر نوآور نباشد که تا زمانی که سیاست جایگزینی واردات پایدار باشد، از حساب جاری پشتیبانی می‌کند. هزینه رفاه برای مصرف‌کننده کم نیست، حتی اگر کسری تجاری و حمایت مالی حداقل باشد. بااین‌حال، بدون رسیدن به مرز فناوری، ساختار اقتصاد واقعاً تغییر نمی‌کند درحالی‌که رشد بهره‌وری وجود ندارد. [1] در صورت باز شدن اقتصاد، این بخش محکوم به فنا خواهد بود؛ زیرا تولیدکنندگان خارجی به بازار داخلی دسترسی پیدا می‌کنند. در واقع، نه مصرف‌کنندگان داخلی و نه فعالان بازار بین‌المللی علاقه‌ای به فناوری قدیمی تولیدکنندگان محلی ندارند. اتفاقی که برای صنعت خودروی اتحاد جماهیر شوروی سابق افتاد نشان‌دهنده این الگو است. سهم بازار به میزان قابل‌توجهی کاهش یافت و صنعت داخلی عمدتاً با کمک‌های دولتی به‌سختی زنده ماند. اگرچه مصرف‌کننده از باز بودن تجارت سود برد، اما هزینه آن برای صنعت داخلی قابل توجه بود. در نهایت، پیامدهای رشد و نابرابری بر اقتصاد داخلی نیز می‌تواند بزرگ باشد. حتی اگر این راهبرد در کوتاه‌مدت تا میان‌مدت موفقیت‌آمیز به نظر برسد و خطر کسری حساب جاری یا کسری مالی بزرگ را کاهش دهد، ممکن است در بلندمدت پایدار نباشد؛ زیرا یادگیری و نوآوری عقب می‌ماند و در نهایت خطر ازدست‌دادن کل صنعت و شکست کل هدف صنعتی‌شدن جایگزینی واردات در وهله اول وجود دارد.
- اتکا به شرکت‌های چندملیتی در صنعت خودرو، چه به طور کامل مانند برزیل و چه تا حدی مانند مالزی که در برابر رقابت بین‌المللی در بازار داخلی محافظت می‌شوند، خطر ظهور صنعتی را افزایش می‌دهد که از نظر فناوری پیشرفته‌تر از خودکامگی است، اما بااین‌وجود همچنان دورشدن از مرز فناوری علاوه بر داشتن ساختار هزینه غیررقابتی بین‌المللی را داراست(شکل ۶). مطالعات روی کارخانه‌های خودروسازی در آمریکای لاتین در طول دوره صنعتی‌شدن جایگزینی واردات نشان داد که به طور متوسط هزینه تولید بین ۶۰ تا ۱۵۰ درصد بیشتر از استاندارد بین‌المللی بود (Baranson1969). این اتفاق علی‌رغم الزامات سخت‌گیرانه منابع محلی در اکثر کشورها، اما به ضرر هزینه و یا کیفیت "به دست آمده[2]" رخ داد. فقدان رقابت‌پذیری ناشی از ترکیبی از عوامل بود. از جمله آن‌ها: (۱) دشواری دستیابی به صرفه‌جویی در مقیاس با

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

[2] achieved

توجه به‌اندازه محدود بازار که اغلب با عرضه جزئی[1] ترکیب می‌شود. [2] (۲) مقاومت شرکت‌های چندملیتی و شرکت‌های داخلی برای افزایش محتوای محلی یا صادرات[3] (Thorpe 1992). و (۳) در بسیاری از کشورها نرخ بالای ارز. به‌ویژه اینکه دسترسی به نرخ ارز ترجیحی برای واردات کالاهای واسطه‌ای و تجهیزات را فراهم می‌کند.

صنعتی‌سازی جایگزینی واردات معمولاً به دلیل فداکردن رفاه مصرف‌کنندگان با محدودکردن انتخاب‌های آنان و مجبور کردن آنان به پرداخت پول بیشتر بدون توسعه یک صنعت رقابتی بین‌المللی نامناسب است. هدف مشخص صنعت، بهره‌مندی از حمایت دولتی و در نهایت یادگیری کافی برای رسیدن به خودکفائی یا حتی صادرات و نوآوری است. درحالی‌که برآورد میزان یادگیری بنگاه‌های تولیدی (درصورت اعمال سیاست صنعتی سازی جیگزینی واردات) به دلیل نبود سیگنال (معیار) های قابل‌اعتماد بازار مانند صادرات سخت است، اقتصاد کلان هزینه بسیاری را در صورت پایداری سیاست جایگزینی واردات می‌پردازد. مهم‌تر اینکه جایگزینی واردات در طولانی‌مدت همان‌گونه در عمل نشان داده، به دلیل کمبود رقابت و نوآوری معمولاً نامناسب است. علاوه بر اینکه دسترسی بنگاه‌های تولیدی داخلی به رانت بازار داخلی، خطر اقتصادی - سیاسی ایجاد می‌کند که به وسیله آن معمولاً بنگاه‌های تولیدی دست به لابی برای اجبار دولت به دوری‌جستن از رقابت و نوآوری می‌کنند که باعث افزایش هزینه‌های اقتصاد کلان می‌گردد. محیط (اقتصادی) دارای گرایش به حمایت از تولید داخلی، معمولاً در متناسب‌سازی کمک‌ها برای ساخت یک صنعت رقابتی، کارآمد و نوآور نیست. منفعت حاصل از حداقل‌سازی تجارت باتوجه‌به خطر بسیار و به‌هم‌وابسته عدم دستیابی به لبه تکنولوژی، بازکردن بازار به رقابت خارجی و در نهایت بالابردن خطر اقتصاد کلان احتمالاً یک توهم است. در کل سیاست جایگزینی واردات یک شرط‌بندی خطرناک بر روی موفقیتی است که با پایداری زیست‌محیطی صنعت، تضمین نوآوری، کارآمدی و دستاوردهای تولیدی و تقویت ساختار تولیدی تعریف می‌گردد.

اندیشه صادرات محور: نجات ایده موفقیت سریع

راهبردهای معجزه‌های آسیائی مانند کره و ژاپن، عناصر تفکر صادرات‌محور و گرایش به حمایت از تولید داخلی را ترکیب می‌کند. هم‌زمان با موفقیت در توسعه بنگاه‌های رقابتی در صنایع پیچیده، آنان توانستند خطرات اقتصاد کلان و اقتصاد سیاسی را مدیریت کنند. مهم‌تر آن که آنان در سطح گسترده‌ای از حمایت‌ها در راستای محدودسازی تجاری برای تضمین رشد واحدهای تولیدی استفاده کرده‌اند. برای مثال در صنعت خودرو سازی ژاپن انواع مختلفی از حمایت مانند معافیت‌های مالیاتی، وام‌های ارزان، پشتیبانی (فنی) دولتی و حمایت دولتی مانند (تشکیل) کمیته صنعت، در کنار محدودکردن و تعرفه‌گذاری بر سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی صورت گرفته است (Atkinson et al. 1984). از سوی دیگر حمایت‌های بسیاری نیز مانند کم‌کردن تعرفه و حمایت از واردات کالاهای واسطه‌ای، تشویق به (جذب) سرمایه‌گذاری‌ها فراساحلی(برون مرزی) و به کارگیری دیپلماسی برای حداقل‌سازی آسیب‌های ناشی از

[1] atomistic supply

[2] در برخی کشورها، میانگین تولید سالانه تولیدکنندگان خودرو از ۶۰۰۰ خودرو فراتر نمی رفت.

[3] در برخی موارد، قراردادهای اولیه با شرکت‌های چند ملیتی به صراحت از صادرات جلوگیری می‌کرد.

سیاست حمایت از تولید داخلی صورت می‌پذیرد (Atkinson et al. 1984). ابزارهای بسیاری بکار رفته است که نشان می‌دهد سیاست حمایت از تولید داخلی، کافی نیست و مشخص هم نیست که لازم باشد. [1] نگاه به تجربه معجزه‌های آسیایی نیز مخالف این گزاره را نشان نمی‌دهد. استدلال ما این است که کمک چندبعدی به بنگاه‌های تولیدی آن‌ها را رقابتی و نوآور می‌کند. صرف نظر از اینکه چه ابزارهایی برای کمک استفاده شود، کمک چند وجهی به رشد و یادگیری بنگاه‌ها کمک می‌کند. [2]

تمرکز بر صادرات، هرگونه سیاست حمایت از تولید داخلی را محدود می‌کند. محدودیت‌های تجاری رانت‌های تولیدکنندگان داخلی به قیمت رفاه مشتریان را هم‌زمان با حداقل‌سازی حمایت مالی نهادینه می‌کند. حمایت از بنگاه‌های تولیدی از طریق انحصاری نمودن بازار، بالابردن قیمت‌ها و انتقال ثروت از مصرف‌کنندگان به تولیدکنندگان یک تصمیم سیاسی است؛ البته توضیح داده شد که این‌گونه سیاست‌ها خطرهای قابل‌توجهی به وجود می‌آورد که سیاست صادرات‌محور می‌تواند این خطرات را به حداقل میزان برساند. در قدم‌های اول، علی‌رغم فاصله بسیار با لبه تکنولوژی صنعت داخلی، نیاز به واردات کالاهای واسطه‌ای بسیار دارد، این واردات باعث کسری تجاری بیشتری خواهد شد؛ اما باگذشت زمان و افزایش صادرات کسری مالی و تجاری تبدیل منفی، مثبت خواهد شد (شکل ۶، برچسب "KOR"). علاوه بر این صادرات و رقابت در بازارهای جهانی باعث افزایش کیفیت و کاهش قیمت‌ها خواهد شد و به بنگاه‌ها اجازه می‌دهد به پیشرفته‌ترین فناوری‌ها دسترسی پیدا کنند. میان انتخاب پشتیبانیهای مبتنی بر سیاست جایگزینی واردات و کسری بیشتر در نتیجه کنارگذاشتن سیاست جایگزینی واردات، باتوجه‌به نقش صادرات در بلندمدت گزینه دوم معقول‌تر به نظر می‌رسد (شکل ۶). کمک به بنگاه‌های تولیدی برای حضور در بازار رقابتی جهانی بدون ایجاد یک بازار انحصاری داخلی باعث کارایی بیشتر کمک‌های دولتی و کارآمدی حداکثری برای بنگاه‌های تولیدی می‌شود. هدایت بنگاه‌های تولیدی به‌سوی رقابت جهانی و صادرات‌محوری آنان را به سمت پیشرفته‌ترین تکنولوژی‌ها سوق می‌دهد.

درحالی‌که جایگزینی واردات مستلزم خطرات بسیار زیست‌محیطی است، رویکرد صادرات‌محور مستلزم هماهنگی ابزارهای سیاستی و توانائی تأمین مالی در بلندمدت است.

در نبود گرایش به تولید داخلی، شرکت‌های تازه ساخته شده مجبورند جریان نقدینگی را تضمین و برای شرکت در یک رقابت شدید بسیار تلاش کنند. این امر نیازمند طیف گسترده‌ای از سیاست‌هاست (از جمله سیاست‌های حاکم بر اقتصاد کلان) و مجموعه‌ای از کمک‌های عمومی (دولتی) برای کمک به دستیابی شرکت‌ها به صنایع پیچیده است (Chang 2007, Cherif and Hasanov2019 b). همچنین کمک‌های مالی اضطراری باید آماده ارائه به شرکت‌هایی باشد که وارد «دره مرگ[3]» می‌شوند. این کمک‌ها باید شامل

[1] در صنعت خودرو بیش از ده‌ها اقدام، از جمله تعرفه‌ها و محدودیت‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی انجام شد (Atkinson et al. 1984).

[2] تئوری حمایت از صنعت نوپا با عوامل خارجی یادگیری نشان می‌دهد که یارانه‌های تولیدی می‌تواند به تعرفه‌ها ترجیح داده شود، زیرا این یارانه‌ها تصمیمات مصرف را مخدوش نمی‌کنند، اگرچه در صورت وجود محدودیت‌های مالی و نیاز به کاهش یارانه‌ها و تعرفه‌ها با افزایش یادگیری، سهمیه‌ها می‌توانند بیشترین میزان را داشته باشند. ابزار بهینه (Melitz 2005). به طور کلی، این نتیجه نشان می‌دهد که سایر اقدامات غیر از تعرفه یا سهمیه‌بندی می‌تواند به همان هدف حمایت از صنعت در مراحل اولیه دست یابد.

[3] valley of death

پاداش‌هایی باشد که در این زمان به‌عنوان کاتالیزور (شتاب‌دهنده) عمل کنند. [۱] از منظر اقتصاد کلان و با درنظرگرفتن شرایط حاکم در زمان جنگ سرد، معجزه‌های آسیایی نمونه‌های خوبی برای ترکیب سیاست جایگزینی واردات و سیاست صادرات‌محوری است؛ ازآن‌جهت که توانستند هزینه‌های اقتصاد کلان سیاست‌های صنعتی را کاهش دهند. بااین‌حال، این راهبرد همچنان به پشتیبانی قابل‌توجهی نیاز دارد همان‌طور که در وو (۱۹۹۱)[۲] نشان‌داده‌شده است و مستلزم خطر بازگشت به راهبرد جایگزینی واردات سنتی است. در معادلات کوتاه‌مدت شاید خطراتی برای مبادلات داشته باشد؛ اما در طولانی‌مدت، سیاست صادرات محور عنصر کلیدی در موفقیت و توسعه است (شکل ۵).

در دنیای جهانی‌سازی شده[۳] ترکیب میان حمایت از تولید داخلی و توسعه صادرات شاید تنها ممکن و نه مطلوب باشد. در طول جنگ سرد به معجزه‌های آسیایی اجازه داده شد هم‌زمان با حفظ بازار داخلی وارد بازارهای پیچیده جهانی گردند. دنبال‌کردن الگوی ترکیب میان حمایت گرایی و گرایش به توسعه صادرات که در آن‌ها اتفاق افتاد، هزینه‌های حمایتی بیشتری را در جهان امروز می‌طلبد؛ حمایت‌هایی مانند محدودسازی صادرات کالاها. همچنین باعث می‌گردد هزینه‌های بسیاری برای نظارت پدید آید. رانت‌های ناشی از انحصار در بازار باعث می‌شود که بنگاه‌های تولیدی از فشار ناشی از رقابت در جریان در بازار جهانی فرار کنند. ترکیب حمایت‌گرایی و تمرکز بر صادرات، یادگیری، نوآوری و تولید را برای بنگاه‌های تولیدی طولانی می‌کند؛ زیرا رانت ناشی از انحصار داخلی فشار کمتری را برای رقابتی‌شدن بر آن‌ها وارد می‌کند. همچنین موج جهانی آزادسازی تجاری[۴] شروع شده از دهه ۹۰، اجرای چنین سیاستی را (ترکیب حمایت گرایی و توسعه صادرات) سخت می‌کند. همان‌گونه که پیش‌ازاین استدلال شد زنجیره‌های ارزش جهانی این مهم را لازم می‌نماید که جایگزینی واردات در جهان کنونی که به‌صورت تصاعدی در حال حرکت به سمت صنایع پیچیده است و بازار داخلی در آن سخت پیدا می‌شود، مناسب نیست.

هدف یک سیاست صنعتی باید ساخت صنایع سازگار با محیط‌زیست، نوآور و کارآمد باشد که محصولات پیچیده تولید می‌کنند. توسعه چنین صنایعی با شکست بازار[۵] همراه است. باتوجه‌به شکست‌های متداول بازار در سطح جهان، دخالت دولت بر این صنایع پیچیده متمرکز بوده، اما بدون وجود چنین تجربه‌ای هر یک از شرکت‌ها باید فناوری‌ها و بازارهای جغرافیایی خاصی را کسب کنند.[۶] سؤال کلیدی این است که کدام نوع از دخالت دولتی با توجه مبادله ریسک اولیه ناشی از اجرای سیاست تمرکز بر صادرات، آن را کم می‌کند. دخالت‌هایی همچون اعمال تعرفه و شرط تأمین بازار داخلی، تنها راهی برای رسیدن به این هدف هستند و پیش‌ازاین

---

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

[2] Woo (1991)

[3] globalized world

[4] trade liberalization

[5] market failures

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

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

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

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

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

یک سیاست هوشمندانه اعمال هم‌زمان تعرفه‌های دفاکتو (بالفعل) [1] و دوژور (رسمی) [2] را بکار گیرد. نهاد توسعه تجارت این کشور توانست به‌خوبی با همکاری با بنگاه‌های تولیدی، آن‌ها را مجبور به بالابردن کیفیت کالاهایشان کند تا بتوانند به معیارهای لازم برای صادرات برسند که برای حضور در ابرشرکت‌های چندملیتی لازم است. تعرفه‌های رسمی بازدارنده بود؛ اما آن‌ها تا زمانی که بنگاه‌های تولیدی بتوانند نیاز داخلی را تأمین کنند، اجرا شدند. تعرفه‌ها اگرچه پشتیبانی از شرکت‌های صادرکننده به شمار می‌رفتند؛ اما درعین‌حال این شرکت‌ها توانستند رقابت میان خود را حفظ کنند. در مقابل اجرای سیاست جایگزینی واردات در آمریکای لاتین در خلال دهه ۵۰ تا ۷۰ میلادی این سیاست در تایوان در قبال شرکت‌های صادرکننده اجرا شد. به عبارتی دیگر این سیاست برای حمایت از شرکت‌های صادرکننده اجرا شد و توانست آن‌ها را وارد زنجیره ارزش جهانی صادرات کند.

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

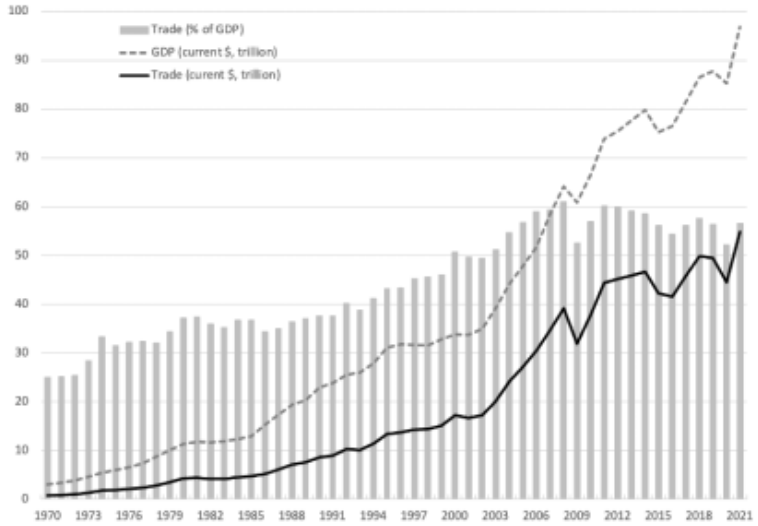
با مقایسه جهان در زمان جنگ سرد و وضعیت جهان در سومین دهه قرن بیست و یک، جوپیناس (۲۰۲۳)[3] این سؤال را می‌پرسد که آیا وضعیت جهان نسبت به آن روز تغیر کرده یا نه؟ گرچه او نگرانی خود را از هزینه بسیار تقسیم تجارت و سرمایه‌گذاری در سطح جهان در میان بلوک‌ها اعلام کرده است؛ اما با نادیده‌گرفتن چنین سناریویی هیچ‌کدام از کشورهای متحد سهم بیشتری از آنچه که در پیش‌ازاین داشت از اقتصاد جهانی ندارد. به همین دلیل به طور بالقوه بازیگران این صحنه تمایل دارند با همه کشورها و با تمام بلوک‌ها مبادله داشته باشند (Gopinath 2023 and Aiyar, Presbitero, and Ruta 2023). در واقع تعدادی انحراف تجاری در سطح جهان از چین و ویتنام تا مکزیک از دهه دوم قرن اخیر وجود دارد (Gopinath 2023). بااین‌حال داده‌های آزمایشی موجود تفاوت بسیاری را در الگوهای تجاری حاکم بر جهان نشان نمی‌دهد (Canuto 2022 and Cevik 2023). مجموع تجارت جهانی (که شامل صادرات و واردات کالاها می‌شود) آن طور که تولید ناخالص داخلی جهان نشان می‌دهد، به جز یک دوره کوتاه از کاهش که ناشی از بحران‌های مالی سال ۲۰۰۸ بود در حدود ۵۵ درصد (شکل هفت) باقی‌مانده است. در اوج جنگ سرد و در سال‌های میانی قرن بیستم نیز به یک‌میزان باقی‌مانده است و نتوانست به یکباره از سهم حدودی شصت‌درصدی خود از تولید ناخالص داخلی بیشتر یا حتی کمتر شود.

همچنین پتانسیل افزایش تجارت خدمات (حدود ۱۰ درصد تولید ناخالص داخلی در دهه گذشته) وجود دارد، درحالی‌که تولید، با وجود ماشینی‌سازی و سهم کمتر ۱۶ درصدی در تولید ناخالص داخلی جهانی در سال ۲۰۲۲ نسبت به حدود ۲۰ درصد در اواخر دهه ۱۹۹۰، قرار دارد[4]. حفظ کلیدهای تجارت‌پذیری، پیوندهای بخشی، پیچیدگی محصول و دستاوردهای بهره‌وری در دنیای فیزیکی

[1] de facto
[2] de jure
[3] Gopinath (2023)
[4] World Bank, World Development Indicators

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

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



شکل ۷. تجارت جهانی؛ سال‌های ۲۰۲۱-۱۹۷۰

Source: WDI.

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

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

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

الکساندر همیلتون[1] اولین وزیر خزانه‌داری ایالات متحده یک سیاست صنعتی اجرا کرد که هدف آن رسیدن به بریتانیا بود (Hamilton 1791). چانگ (۲۰۰۲) و کوهن و دِلانگ (۲۰۱۶) استدلال کرده‌اند که سلطه اقتصادی ایالات متحده نتیجه اعمال موجی از سیاست‌های مداخله‌گرایانه دولتی برای شکست بازار است که توسط الکساندر همیلتون آغاز شد. میان سیاست‌هایی که آن‌ها به آن استناد کرده‌اند، به نظر می‌رسد حمایت گرایی و تشویق تحقیق و نوآوری نقش اساسی را در سیاست‌ها داشته است. در زمان همیلتون تعرفه‌های بالا در میان کشورهای صنعتی رواج داشته است (Lind 2013).

گرچه حمایت از تولیدکنندگان نوپا تا زمان جنگ جهانی دوم، نماد اقتصاد ایالات متحده بوده است؛ اما در مقابل بعضی کشورها تحت نفوذ و سیطره برخی عهدنامه‌های ظالمانه مانند ژاپن در عصر پس از اصلاحات میجی[2] بوده‌اند (Chang 2002). در این زمان اکثر کشورها از همکاری برای ساخت کالاهای تولیدی اجتناب کرده و به تولید کالاهای اقتصادی اتکا می‌کردند. در پایان قرن بیستم یعنی زمانی که آرژانتین و آمریکا درآمد سرانه یکسانی داشتند، تعرفه بر کالاهای تولیدی در آمریکا ۴۵ درصد و در آرژانتین ۵ درصد، بیشترین و کمترین میزان میان کشورهای صنعتی، در آن زمان بوده است.

[1] Alexander Hamilton
[2] Meiji restoration

مهم‌تر از آن، تعرفه‌ها یکی از ابزارهای سیاست پشتیبانی مانند وام‌ها و تحقیقات مستقیم دولتی برای رسیدن به فناوری بودند. این داستان، سیاستی بود که توسط همیلتون اعمال شد و گرچه شکل خود را از دست داد، ساختار آن تا به حال باقی‌مانده است. این الگوی مشترک در توسعه ژاپن و آلمان نیز دیده می‌شود (Chang 2002). [۱]

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

در طول دهه اول و دوم قرن بیست و یکم، تقویت علاقه به احیای پیمان واشنگتن و توجه دوباره به آن، با مطرح‌شدن توسعه اقتصادی کنار رفت؛ اما ایده عقلانی حمایت از رشد صنایع داخلی هنوز به قوت خود باقی است. بلوک‌های اصلی اقتصادی شامل کشورهای پیشرفته بسته‌ای از سیاست‌ها را برای کنترل تولید ریزتراشه‌های پیشرفته اعلام کرده‌اند که در انرژی‌های تجدیدپذیر و حمل‌ونقل استفاده می‌گردد. اهداف اعلامی سیاست ها شامل تضمین تاب‌آوری و امنیت ملی، کاهش تغییرات اقلیمی و سازگاری با محیط زیست می‌گردد. بااین‌حال، در این سیاست‌ها عدالت اقتصادی مانند هر سیاست صنعتی دیگری مبتنی بر رشد و توسعه یکسان است. این شامل استفاده از دخالت‌های دولتی برای به‌دست‌آوردن توانایی‌های جدید صنعتی به شیوه‌ای پایدار با محیط‌زیست است. در غیر این صورت چیزی به دلیل شکست‌های بازار عملی نخواهد شد. در واقع این موارد در واقع اصلاح‌کننده بازار[۴] و نه مخدوش‌کننده بازار[۵]

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

[2] liberalization
[3] Washington Consensus
[4] market-correcting
[5] market-distorting

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

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

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

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

---

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

[۲] این شیوه مستلزم پرداخت دستمزدهای «غلط» در طول ساخت و ساز و تعمیر و تأمین سهمیه ای از کارآموزان شاغل است. بسته به موقعیت مکانی و سایر ویژگی ها، دستمزد غالب توسط وزیر کار تعیین می شود.

[۳] EVs

همچنین ساخت زنجیره تأمین برای انرژی پاک به عنوان یک محصول غیرتجاری مانند توربین‌های بادی و پنل‌های خورشیدی است. در قانون کاهش تورم، گرایش حمایتی خاصی برای حمایت از تولید داخلی وجود دارد، هم‌زمان هم شرکت‌های داخلی و هم خارجی، کالاهای وارداتی را در داخل تولید می‌کنند تا زیر ساخت‌هایی بسازند که فرصت‌های بازاری تازه‌ای ایجاد کند، درحالی‌که برای حجم گسترده‌ای از تولیدات با یکدیگر رقابت می‌کنند. [1] علاوه بر این در نهایت جهان از حجم اضافی تولید سود خواهد برد و هزینه کالاهای وارداتی برای زیرساخت‌های سبز کم خواهد شد.

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

علی‌رغم اینکه برنامه قانون کاهش تورم مبتنی بر کمک‌های مالی است؛ اما برنامه‌های پیشین بیشتر بر بانک‌های توسعه، مانند KFW و RFC تأکید داشتند. KFW در آلمان ۱۲۶ میلیون دلار وام‌های یارانه ای برای توسعه تکنولوژی های تجدید پذیر هزینه کرد. [2] برای بیش از یک و نیم دهه به همراه دیگر موسسات مالی غیرانتفاعی برای بیشتر تأمین مالی‌ها نهادی تشکیل داد. برای مثال در فاصله سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹ این نهاد صد درصد سرمایه گذاری‌ها در آلمان برای توسعه پنل‌های خورشیدی را انجام داد (Griffith-Jones 2018). نتیجه یک موفقیت دور از انتظار در زمینه تولید برق سبز بود. سهم انرژی‌های پاک در تولید برق از شش درصد در سال ۲۰۰۰ تا بیش از ۴۰ درصد در سال ۲۰۱۷ افزایش پیدا کرد.

بر خلاف برنامه برای تأمین مالی زیرساخت‌های سبز، یارانه‌های خودروهای الکتریکی با شتاب در حال انجام است (در پشتیبانی از کاهش میزان تغییرات اقلیمی) که به یک سیاست جایگزینی واردات بسیار نزدیک است. اما استدلال شبیه به این برای این ابزار نیز می‌تواند ارائه گردد. هدف معافیت‌های مالیاتی کالاهای تجاری‌سازی شده هستند که کمک‌هایی برای تولید خودروها الکتریکی و باتری‌ها در آمریکای شمالی در یک رقابت بدون مانع با واردکنندگان ارائه می‌دهد. بااین‌حال، می‌توان استدلال کرد که انگیزه ایجاد تقاضای جدید، به‌ویژه در بازار بزرگی مانند ایالات متحده، دعوت از سرمایه‌گذاری شرکت‌های داخلی و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی است. این انگیزه منجر به ایجاد فرصت‌های جدید برای در نهایت صادرات قطعات باتری و مواد معدنی به ایالات متحده می‌شود، اگرچه احیای تولید داخلی از طریق نیازمندی منابع محلی[3] می‌تواند منجر به قیمت‌های بالاتر و یا کیفیت بالقوه پایین‌تر خودروهای الکتریکی تولید شده شود، یارانه‌ها باید افزایش قیمت را کاهش دهد و درعین‌حال اساساً مقداری از مازاد مصرف‌کننده را به تولیدکنندگان داخلی - یادآوری استراتژی کره - منتقل کند. بااین‌حال، آنچه مهم است، اطمینان از بالا ماندن رقابت و نوآوری در میان تولیدکنندگان داخلی و تشویق صادرات است که خطر این سیاست را کاهش می‌دهد. از آنجایی که یارانه‌ها موقتی هستند، باید انگیزه‌ای برای تولیدکنندگان داخلی ایجاد کند تا به‌جای اینکه از موانع حمایت‌گرایانه راضی شوند، به آینده نگاه کنند و براین‌اساس

[1] در مقابل، تامین ۱۰۰ درصد فولاد برای واجد شرایط بودن برای پاداش محتوای محلی، آشکارا یک سیاست حمایتی است که مانع رقابت خارج از کشور می شود.

[2] https://www.reuters.com/article/germany-energy-kfw/germanys-kfw-to-lend-100-bln-euros-for-switch-to-renewablesidUKL6E8J8DJI20120808.

[3] local content requirement (LCR)

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

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

در غیاب الگوی صریح صادرات‌محور، استدلال می‌شود که قانون کاهش تورم برای به حداکثر رساندن منافع بلندمدت خود برای اقتصاد ایالات متحده، بسیار مهم است، چرا که: (۱) هماهنگی با قانون علوم[1] برای اطمینان از توسعه قابلیت‌های صنعتی حول محور فناوری‌های سبز اهیمت دارد. این مورد بودجه‌ای برای کنسرسیوم‌ها (شامل دانشگاه‌ها و شرکت‌ها) درگیر در پروژه‌های تحقیقاتی کاربردی در فهرستی از صنایع ازپیش‌تعیین‌شده که تعدادی از آنها به انرژی پاک مرتبط هستند را در نظر گرفته است. [۲] (۲) رفع موانع اداری، قانونی و نظارتی برای تسریع پروژه‌ها و اجرا نیز مدنظر گرفته شده است. (۳) بهبود عملکرد و ابزار اکوسیستم نوآوری و (۴) اجرای مقررات/ قوانین ضد انحصار برای تضمین بالاترین سطح رقابت، به‌ویژه در محصولات تحت حمایت.

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

[1] Science Act

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

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

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

۸. نتیجه‌گیری

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

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

سیاست‌های جایگزینی واردات می‌تواند توهم موفقیت طولانی‌مدت را ایجاد کند. همان‌طور که نشان داده شد، سیاست‌های جایگزینی واردات می‌توانند از نظر رشد در تولید محصولات و انباشت قابلیت‌های جدید در طول زمان به پیشرفت‌هایی دست یابند. بااین‌حال، در غیاب توسعه صادرات، این سیاست‌ها به‌تنهایی ممکن است انگیزه لازم را برای سرعت‌بخشیدن به دستاوردهای بهره‌وری و نوآوری و همچنین ایجاد یک شبکه متراکم از تأمین‌کنندگان رقابتی و مولد داخلی ایجاد نکند. به‌جای ایجاد احساس فوریت تحمیل شده توسط توسعه صادرات، سیاست‌های جایگزینی واردات به ایجاد توهم خودکفایی کمک می‌کند؛ زیرا این کشورها، کالاهای تولید داخل را مصرف می‌کنند. در واقع این صنایع وابسته به واردات نهاده‌های حیاتی و کالاهای سرمایه‌ای یا نهاده‌های داخلی باکیفیت پایین باقی‌مانده و غیررقابتی و غیرمولد هستند. در نهایت، این پویایی، صنایع «ناپایدار[1]» را ایجاد می‌کند که حتی پس از دهه‌ها دریافت چنین حمایتی، قادر به رشد بدون حمایت دولت نیستند. آبشار شکست‌ها در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ منجر به محکومیت گسترده انواع سیاست‌های صنعتی به‌عنوان ناکارآمد، بیهوده و مساعد برای فساد شد. همچنین این اشتباه است که فرض شود در سمت دیگر، سیاست‌های آزادسازی خالص لزوماً به نتایج بهتری می‌رسند. همچنین استدلال می‌شود که پیروی از اصول یک سیاست صنعتی

[1] unsustainable

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

رقابت برای ریزتراشه‌ها و فناوری‌های تجدیدپذیر مانند باتری‌ها در دهه‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۲۰ وسوسه محافظه‌کاری را باز می‌گرداند، اما راه جایگزین ترجیح داده می‌شود. استدلال شد که برای موفقیت، مسابقه‌ای برای رسیدن به اوج امکان پذیر است که هزینه‌های فناوری را پایین می‌آورد و این به نفع همه کشورها است. انتقال انرژی به سرمایه‌گذاری و نوآوری قابل‌توجهی نیاز دارد و همان‌طور که در بالا مورد بحث قرار گرفت، کیک اقتصادی ثابت نیست و باید رشد کند. تأکید هر کشور باید بر استفاده از طیف کامل ابزارهای سیاست صنعتی «نرم»، از جمله نوع مؤسساتی که «استقلال تعبیه‌شده» را نشان می‌دهند (Evans 1995) و تکیه بر سیگنال‌های بازار مانند صادرات برای اجرای مسئولیت‌پذیری و رقابت باشد. همه کشورها می‌توانند و باید بدون محدودکردن رقابت بین‌المللی اقدام به صادرات کنند و بسیاری باید وارد رقابت برای تراشه‌ها و فناوری‌های تجدیدپذیر یا زنجیره ارزش آنها شوند. رقابت داخلی و بین‌المللی برای همه شرکت‌ها کلیدی است، درحالی‌که همکاری بین‌المللی در مورد قوانین بازی به نفع همه کشورها خواهد بود. کشورهای درحال‌توسعه می‌توانند به طور قابل‌توجهی از انتقال فناوری، به‌ویژه برای حمایت از گذار سبز بهره‌مند شوند.

پیگیری سیاست صنعتی در سطح جهانی یک بازی حاصل‌جمع صفر نیست. همانگونه که ایالات متحده صنعت خود را در قرن ۱۹ توسعه داد و کشورهای غربی فقیرتر نشدند؛ و همانگونه که ژاپن و کره در قرن ۲۰ توسعه یافتند. بیشتر تجارت جهانی در بین کشورهای صنعتی صورت می‌گیرد و بیشتر این تجارت در درون صنایع صورت می‌گیرد. این موضوع دلیلی برای این فرض است که به لطف تمایز روزافزون و زنجیره‌های ارزش پیچیده‌تر، زمینه‌ای برای حجم زیادی از تجارت بین‌المللی در ریزتراشه‌ها و باتری‌ها وجود دارد. [1]

[1] تراشه‌ها یک جزء کلیدی در انتقال انرژی خواهند بود، زیرا در تولید خودروهای برقی و انرژی‌های تجدیدپذیر، وارد می‌شوند.

۹. منابع

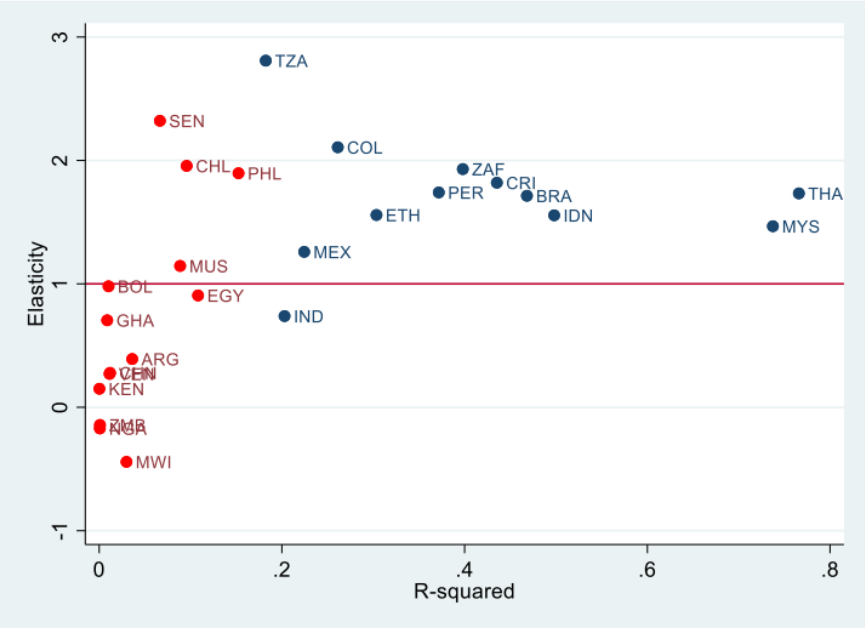
- Aiyar, Shekhar, Andrea Presbitero, and Michele Ruta. 2023b. Geoeconomic Fragmentation: The Economic Risks From a Fractured World Economy. CEPR Press.
- Amsden, Alice H. 2004. The Rise of "The Rest": Challenges to the West from Late-Industrializing Economies. Oxford University Press.
- Atkinson, Thomas,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

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

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

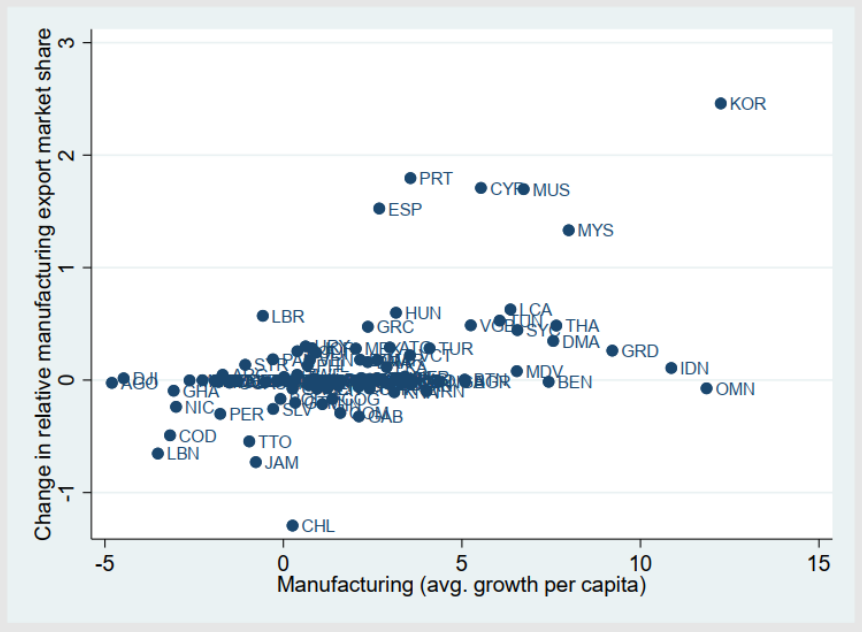
- Thorp, Rosemary. 1992. “A Reappraisal of the Origins of Import-Substituting Industrialization, 1930 1950.” Journal of Latin American Studies 24: 181–195.
- Tucker, Todd. 2019. “Industrial Policy and Planning: What It Is and How to Do It Better,” Roosevelt Institute, July 30.
- Timmer, M. P., G. J.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

تصاویر پیوست



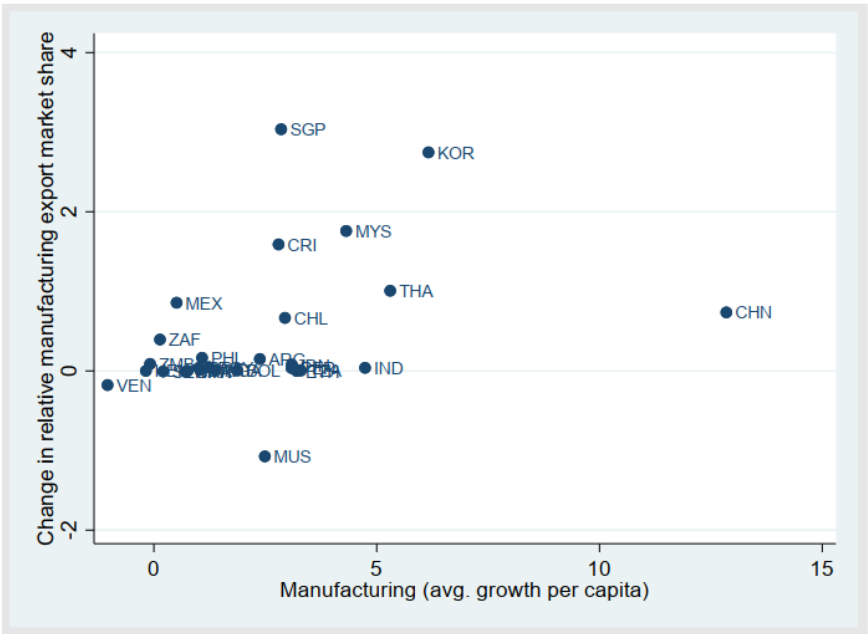
شکل ۸. رابطه کوتاه‌مدت بین صادرات و تولید، ۱۹۹۰–۲۰۱۰

Source: GGDC and WDI.



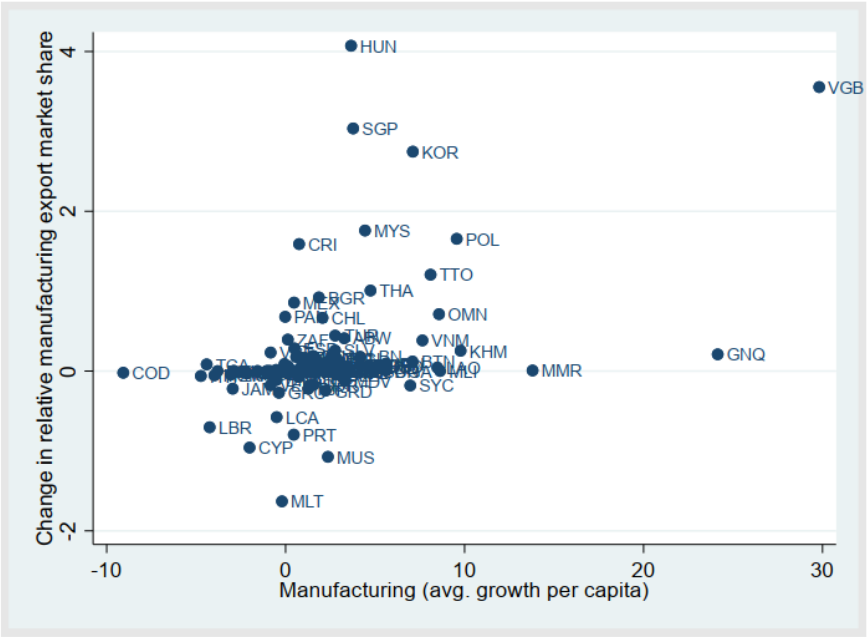
شکل ۹. تغییرات سهم بازار صادرات محصولات تولیدی؛ ۱۹۹۰-۱۹۷۰

Source: UN and WDI.



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

Source: GGDC and WDI.



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

Source: UN and WDI.