



## حکمرانی خوب، تسهیلگری و نقش اتاق ها

دبیرخانه مشترک کمیسیونها و تشکل های اقتصادی

اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی اصفهان

عنوان گزارش: حکمرانی خوب، تسهیلگری و نقش اتاق‌ها

تهیه کننده: دبیرخانه مشترک کمیسیون‌ها و تشکل‌های اقتصادی

انتشار: دبیرخانه مشترک کمیسیون‌ها و تشکل‌های اقتصادی

شماره گزارش: ۱۲۲۹۷۱۲

پاییز ماه ۱۳۹۷

چگونگی مداخله دولت در اقتصاد همواره از مباحث چالش برانگیز در مکاتب مختلف اقتصادی بوده است. در فاصله بین دو جنگ جهانی، به علت حاکمیت دیدگاه کینز در مسایل اقتصادی، دولت نقش مسلط را در صحنه اقتصاد بازی می کرد. در سال های بعد از جنگ جهانی دوم و به خصوص اوایل دهه ۱۹۸۰ کشورهای توسعه یافته، در راستای اجرای سیاست های صندوق بین المللی پول و بانک جهانی، انتقال مالکیت واحدهای تولیدی تحت تملک دولت به بخش خصوصی را آغاز کردند. علت اصلی این حرکت در اغلب کشورها، ضرورت افزایش کارایی بنگاه های اقتصادی تحت مالکیت دولت بود تا از این طریق بتوان، رقابت پذیری در بنگاه ها را افزایش داد. از طرف دیگر دولت کوچک با کارایی زیاد (و نه دولت بزرگ با کارایی کم) مد نظر اقتصاددانان و اندیشمندان مدیریتی قرار گرفته بود. به عبارتی، دولت های تنظیمی روی کار آمدند که برای رونق اقتصادی و سرعت بخشی به گردش چرخه اقتصادی جامعه، امور را به بخش خصوصی واگذار نمودند و خود با مقررات گذاری متعدد به تنظیم رفتارهای بازیگران در اقتصاد پرداختند؛ در واقع از دهه ۱۹۸۰ به بعد به مرور نقش دولت از فعال بزرگ اقتصادی به نقش ناظر و تسهیل کننده در اقتصاد تغییر کرد. دولت ها جایگاه خود به عنوان پاروزن (در کشتی اقتصاد ملی) را به بخش خصوصی واگذار کردند و سکان هدایت اقتصاد را به دست گرفتند. اما پیچیدگی امور اقتصادی موجب شد که دولت حاکمیتی برای تنظیم امور اقتصادی جامعه، بعضاً مقررات گذاری را به نهادهای خودفرمان واگذار کند که این امر مقدمه ای برای طرح نظریه ی حکمرانی خوب گشت.

بنابراین، با توجه به مفاهیم و مباحث و ادبیات حکمرانی خوب، می توان آن را معطوف به یافتن الگو و ترکیب جدیدی از همکاری سه بخش: دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی در راستای توسعه ی پایدار دانست. در این الگو سه نهاد مد نظر است: بخش خصوصی عامل تولید در تقویت سرمایه گذاری در رشد تولید ناخالص ملی به منظور افزایش درآمد سرانه و پویایی اقتصاد و بازار و ایجاد رفاه نسبی دیده می شود؛ اتاق های بازرگانی و بازران بخش خصوصی همچون اصناف رابط بین جامعه و بخش خصوصی و دولت ها می باشند. نهادهای مدنی به عنوان

مدافع حقوق شهروندی در تقویت مشارکت مردمی به منظور اثرگذاری بر سیاست‌گذاری‌های عمومی مطرح‌اند؛ و سرانجام نقش دولت به عنوان تنظیم‌کننده و تسهیل‌کننده فعالیت‌ها در فراهم‌سازی محیطی برای توسعه پایدار به منظور ثبات و توسعه عدالت اقتصادی و اجتماعی در جامعه ارزیابی می‌شود.

به طور کلی وظایف دولت‌ها را می‌توان در پنج وظیفه بنیادین - که بدون آنها دستیابی به توسعه پایدار امکان پذیر نیست - تقسیم بندی کرد: سیاستگذاری، تنظیم‌گری، رفاه اجتماعی (بازتوزیع)، تسهیلگری و ارائه خدمات. نقش تسهیل‌کننده دولت عمدتاً محدود به ارائه اطلاعات، هماهنگی، بهبود زیرساخت‌های سخت و نرم و جبران هزینه‌های بیرونی براساس هدفگیری صنایع دارای مزیت نسبی و آشکار کشور است. تسهیلگری، بخشی از الگوی کامل برای توسعه پایدار متناسب با ساز و کار تعامل عملی سه بخش دولت، بخش خصوصی و جامعه مدنی است. واژه توسعه پایدار اولین بار به طور رسمی در سال ۱۹۸۷ استفاده شد. این واژه در مفهوم گسترده آن به معنی استفاده صحیح از منابع پایه، طبیعی، مالی و نیروی انسانی برای دستیابی به الگوی مصرف مطلوب است که در صورت به کارگیری امکانات فنی و ساختار مناسب، برای رفع نیاز یک ملت به طور مستمر و رضایت‌بخش امکان‌پذیر می‌شود. سازمان‌های مردم‌نهاد بازوان قدرتمند سازمان‌ها و ارگان‌های دولتی و خصوصی در الگوهای توسعه پایدار هستند. کاهش دادن حجم کاری دستگاه‌های دولتی و کمک به ایفای نقش‌های تسهیلگری و تنظیم‌گری، کمک به احقاق حقوق شهروندان و ایجاد رفاه و عدالت اجتماعی در جامعه از جمله وظایف اصلی سازمان‌های مردم‌نهاد است که با نظارت دقیق بر روند برنامه‌های سمن‌ها می‌توان شاهد رشد و شکوفایی اقتصادی و توسعه پایدار بود.

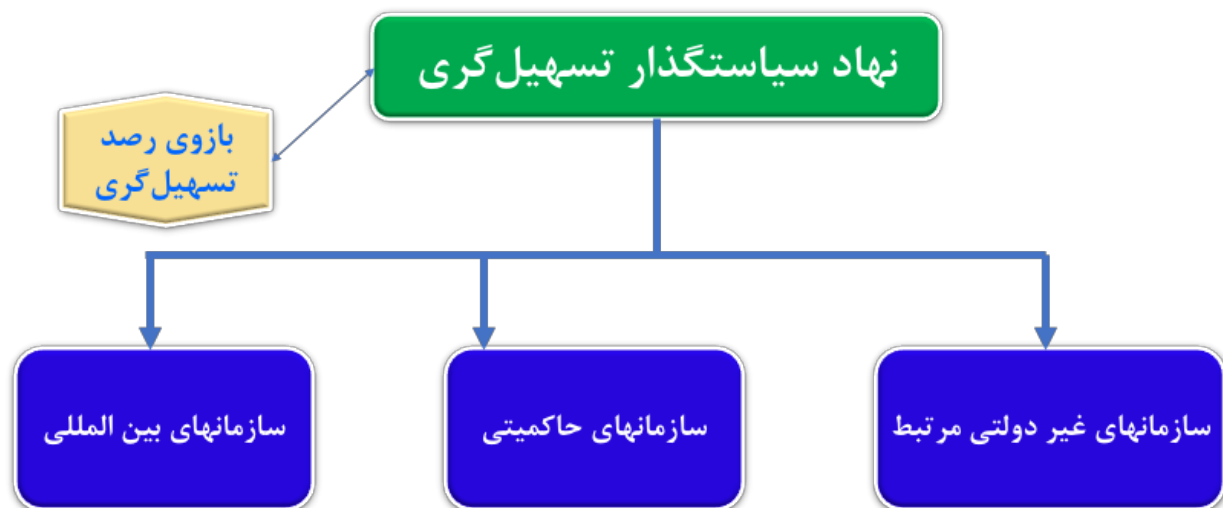
این الگو به دنبال نقش حداقل دولت و توانمندسازی نهادهای مدنی و بخش خصوصی می‌باشد. در این راستا، بر رفتار تعاملی سه بخش دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی تاکید می‌شود و معتقد است دولت باید نقش هماهنگ‌کننده، تسهیلگر و تنظیم‌گر خود را تقویت نموده و به جای تصدیگری به تنظیم و تسهیل روابط و شرایط فعالیت‌ها بپردازد. در الگوی حکمرانی خوب بحث از دولت نماینده و دولت مشارکتی است که از این طریق راه را برای فعالیت سایر بخش‌ها هموار می‌سازد. مقوله‌ی حکمرانی خوب نشانگر تغییر پارادایم نقش دولت، حکومت و

همچنین شراکت دولت و نهادها و نیروهای مدنی در تصمیم‌گیری است؛ به نوعی صدای تخصصی و کارشناسی نهادهای مدنی و بخش خصوصی در تصمیم‌ها و برنامه‌های توسعه دریافت و تاثیر داده شود.

همانطور که اشاره شد، یکی از سازوکارهای اساسی در فرآیند توسعه پایدار تقویت نهادهای غیردولتی است و هر جامعه‌ای که خواستار توسعه پایدار باشد، نمی‌تواند فعالیت نهادهای غیردولتی را نادیده بگیرد و در هیچ جامعه‌ای نمی‌توان بدون فراهم کردن زمینه‌های مناسب برای فعالیت سازمان‌های غیردولتی به سوی توسعه پایدار گام برداشت. نهادهای غیردولتی می‌توانند منبع نوآوری، همفکری و ارایه تصمیم‌های بی‌بدیل با رویکردهای نوین در قبال مسایل توسعه باشند. سازمان‌های غیردولتی نقشی مهم در ارایه بازخوردهای لازم در زمینه سیاست‌ها و برنامه‌ها دارند که این امر از طریق مشارکت در تغییرات سیاسی و کمک به تدوین برنامه‌های توسعه محقق می‌گردد. این مهم براساس ماده ۷۵ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه و مواد قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار از طریق شورای گفتگو شکل می‌گیرد. به عبارتی شورای گفتگو دولت و بخش خصوصی به منظور تبادل نظر دولت و بخش‌های خصوصی و تعاونی و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی این بخش‌ها، بررسی و رفع موانع کسب و کار و اتخاذ تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم در چهارچوب قوانین و مقررات موجود و ارائه پیشنهادها و راهکارهای اجرائی مناسب به مراجع ذی‌ربط، پیش‌بینی شده است و دستگاه‌های اجرائی مکلفند هنگام تدوین یا اصلاح مقررات، بخشنامه‌ها و رویه‌های اجرائی، نظر تشکل‌های اقتصادی ذی ربط را استعلام کرده و مورد توجه قرار دهند.

دو نکته اساسی در این ماده‌ی قانونی مد نظر است. اول اینکه دولت در نقش تسهیلگری خود بی‌نیاز از نظرات و آرای بخش خصوصی نیست و دوم اینکه نظرات و آرای بخش خصوصی (بویژه رییس اتاق بازرگانی، دبیرکل اتاق تعاون، هشت نفر از مدیران عامل شرکت‌های برتر خصوصی و تعاونی از بخش‌ها و رشته‌های مختلف و شهردار تهران) موثر واقع شده و در برنامه‌ها و تسهیلگری دولت نقش داشته باشد.

در این گزارش به مقوله تسهیلگری که از جمله وظایف حکمرانی خوب است، پرداخته می‌شود. دولت می‌تواند در فرآیند توسعه اجتماعی و اقتصادی ایفاگر نقش مرکزی باشد، با این حال در این نقش، دولت نه به عنوان فراهم‌کننده مستقیم رشد بلکه به عنوان یک تسهیل‌گر، عامل تسریع و هدایت‌کننده در روند توسعه عمل می‌نماید و البته که از تشکلهای اقتصادی و نهادهای مدنی در اجرای این وظیفه خود بی‌نیاز نیست. تسهیلگری مکانیزم ایجاد محیط حمایتی و بهبود کسب و کار از طریق یکپارچگی حوزه‌های مختلف حکومت به منظور رشد اقتصادی و توسعه اجتماعی است. همانطور که اشاره شد تسهیلگری دارای دو بعد اقتصادی و اجتماعی است که به دلیل ماهیت این گزارش به بعد اقتصادی تسهیلگری پرداخته می‌گردد. تسهیلگری به معنی ایجاد محیط حمایتی، بهبود محیط کسب و کار و تغییرات ساختاری به منظور افزایش ارزش افزوده است. عبارتی، شناسایی صنایع دارای مزیت‌های نسبی آشکار و پنهان کشور، ایجاد بستر و کمک به شکل‌گیری صنایع با مزیت نسبی که در کشور وجود ندارد، ایجاد محیط حمایتی<sup>۱</sup> و ساختاری برای بخش خصوصی و بهبود محیط کسب و کار براساس اولویت‌های این صنایع است. در ادامه نمایی کلی از ساختار تسهیلگری ارائه می‌گردد. به دلیل ابعاد مختلف حمایتی، تسهیلگری شامل سازمان‌های حاکمیتی، سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های بین‌المللی می‌گردد (شکل ۱).



<sup>۱</sup> توجه شود که منظور از حمایت، ایجاد رانت و شرکتهای دولتی با حمایت همیشگی و بدون کارایی نیست.

## شکل ۱- ابعاد تسهیلگری در اقتصاد

سازمان‌های غیردولتی شامل تشکل‌های اقتصادی، اتحادیه‌های صنفی و تخصصی همچون اتاق‌های بازرگانی و انواع سمن‌های توسعه‌ای می‌باشد. براساس آنچه که در بالا بدان اشاره شد و قانون‌های پنجم برنامه توسعه، بهبود محیط کسب و کار و اصل ۴۴ قانون اساسی این نهادها نقش بسیار گسترده‌ای در وظیفه تسهیلگری دولت‌ها دارند. سازمان‌های حاکمیتی شامل انواع سازمان‌های توسعه‌ای مالی، زیر ساختی و اطلاعاتی و یا پشتیبان مانند سازمان برنامه و بودجه و یا سازمان‌های شبکه‌ای مانند ایریکا می‌گردند. در نهایت سازمان‌های بین‌المللی دامنه متفاوتی از سازمان‌های بین‌المللی توسعه‌ای همانند بانک جهانی، فائو و یونسکو را در بر می‌گیرد.

به طور کلی تسهیلگری خود دارای روند تاریخی بوده است و سه دیدگاه کلی به مرور زمان به وجود آمده است. در ابتدا تسهیلگری به صورت حمایت‌های عمومی (رندوم<sup>۲</sup> ولی عمومی) بوده است و پس از آن تسهیلگری اهداف خاص و شرکت‌هایی که اهداف خاص دولت را برآورده می‌کنند<sup>۳</sup> (به نفع شرکت‌های بزرگتر بوده است و یا آنها که قیمت را کنترل نموده و یا نیروی کار بیشتری در استخدام خود نگه دارند) را مد نظر قرار می‌داده است. در نهایت تسهیلگری کاراترین بخش‌ها<sup>۴</sup> را هدف قرار می‌دهد. این روند خود نشان‌دهنده این است که از سمت حمایت عمومی به سمت جامعه هدف و دارای ارزش افزوده بیشتر حرکت کرده است. شاخص‌های اساسی که در زمینه تسهیل‌گری در نظر گرفته می‌شود شامل ساختار منابع کشور، مزیت نسبی و سطح پیشرفت و بلوغ صنعت می‌باشد. اشتباهات سیاستگذاری در این زمینه نیز تسهیلگری در زمینه صنایع بلندپروازانه و بدون مزیت نسبی و صنایع دارای اشتغال بیشتر و رو به افول و مزیت رقابتی از دست رفته و یا ورشکسته می‌گردد.

در ادامه سعی بر این است که تسهیلگری در زمینه توسعه اقتصادی تشریح گردد و نحوه پیاده‌سازی تسهیلگری و شناسایی صنایع هدف آن تبیین گردد و در انتها نقش تشکل‌های اقتصادی به خصوص اتاق‌ها در آن تبیین

---

<sup>2</sup> Random facilitation

<sup>3</sup> Facilitation in exchange for rents

<sup>4</sup> Facilitation for efficiency

می‌شود. در بخش اول کلیات تسهیلگری اقتصادی ارائه می‌شود. بخش دوم به توضیح اهمیت بازارها و عملکرد یک دولت تسهیلگر در روند رشد اقتصادی پویا می‌پردازد. بخش سوم به طور خلاصه برخی از درس‌های مهم را از استراتژی‌های اولیه توسعه صنعتی در سراسر جهان با مرور بر نقش دولت به عنوان تسهیلگر بررسی می‌کند. همچنین تلاش‌های مشابه دولت‌های در حال توسعه را برای اتخاذ سیاست‌های مداخله‌ای برای تسهیل ارتقاء صنعتی و تنوع اقتصادی بررسی می‌کند و دلایل موفقیت یا شکست این تلاش‌ها را تحلیل می‌کند. بخش چهارم بر اساس مبانی اقتصاد ساختاری جدید<sup>۵</sup>، چارچوبی برای تشکیل سیاست‌های صنعتی بر پایه یک رویکرد جدید به نام "تسهیلگری" ارائه می‌کند. بخش پنجم به نقش اتاق‌ها در تسهیلگری پرداخته می‌شود و در نهایت به نتیجه‌گیری و ارائه راهکارها می‌پردازد.

## تسهیلگری و توسعه اقتصادی

اقتصاددانان نسبت به سیاست‌های اقتصادی دولتی کشورهای در حال توسعه برای ترویج رشد و صنعتی شدن، دید خوبی ندارند، و دلیل آنها به تجربیات گذشته برمی‌گردد که چنین سیاست‌هایی غالباً موفق به تامین اهداف خود، نشده‌اند. با این وجود سابقه تاریخی نشان می‌دهد که "در تمام اقتصادهای موفق، دولت همیشه نقش مهمی در تسهیل تغییر ساختار و کمک به بخش خصوصی در نگه داشتن این تغییرات در طول زمان داشته است."

چگونگی ترویج رشد اقتصادی موضوع اصلی بحث و تحقیق اقتصادی از زمان انتشار ثروت ملل آدام اسمیت در سال ۱۷۷۶ بوده است. نظریه‌ها و شواهد تجربی نشان می‌دهد که مکانیزم‌های بازار برای ارزیابی مواد اولیه تولید (فاکتور سرمایه‌گذاری) و ارائه نشان‌های قیمت مناسب و سیستم تشویقی مناسب برای تخصیص منابع مناسب ضروری است. با این حال، رشد اقتصاد مدرن (یک پدیده نسبتاً جدید در تاریخ بشری، همانطور که مددیسون (۲۰۰۱) اشاره می‌کند) شامل نوآوری‌های تکنولوژیکی مداوم، ارتقاء و گوناگونی صنعتی و بهبود انواع مختلف زیرساخت‌ها و ترتیبات سازمانی است که زمینه توسعه کسب و کار و ایجاد ثروت فراهم می‌کند. در توسعه صنعتی

---

<sup>5</sup> Lin, ۲۰۱۰



و اقتصادی مکانیزم بازار ممکن است شکست بخورد و یا کافی نباشد. در نتیجه دولت نقش بالقوه ای در کمک به شرکت ها در غلبه بر مشکلات مختلف دسترسی به اطلاعات، هماهنگی ها و بی ثباتی که ناگزیر در روند رشد اقتصادی مدرن بوجود می آید، بازی می کند.

شواهد تاریخی نشان می دهد که تمام کشورهایی که از اقتصادهای کشاورزی به اقتصادهای مدرن پیشرفته (از جمله قدرت های صنعتی قدیمی در اروپای غربی و آمریکای شمالی و همچنین اقتصادهای تازه صنعتی در شرق آسیا) تبدیل شده اند دارای دولت هایی بودند که نقش مهمی در کمک به شرکت های فردی در غلبه بر مشکلات هماهنگی و بیرونی در روند تحول ساختاری آنها ایفا کردند. این نقش و تسهیلگری به عنوان مثال شامل ابزارهای زیر می گردد:

- اطلاعاتی - برای بنگاه ها اطلاعات محصول، تکنولوژی و فرصت های بازار ارایه می گردد
- مالی - ارایه وام با نرخ بهره کمتر، معافیت های مالیاتی و استفاده از منابع خارجی برای واردات ماشین آلات صنایع هدف
- جبران ضررهای بیرونی و محیطی
- توسعه خدمات زیرساختی نرم (حقوق مولفان و مبارزه با فساد) و سخت در راستای تغییرات ساختاری
- ایجاد انگیزه و آگاهی

اما نکته اصلی این است که این تسهیلگری برای کدام صنایع هدف و به چه شکل باید صورت بپذیرد. در واقع، امروزه دولت های کشورهای با درآمد بالا این نقش را ادامه می دهند. با این حال، واقعیت غم انگیز این است که تقریباً هر دولت در کشورهای در حال توسعه، در مرحله ای از فرآیند توسعه، تلاش کرده است که نقش تسهیل کننده بازی کند، اما بیشتر آنها شکست خورده اند. در این پژوهش استدلال می شود که این شکست های فراگیر در کشورهای در حال توسعه عمدتاً ناشی از ناتوانی دولت ها در ارائه معیارهای مناسب برای شناسایی صنایعی است که برای ساختار سرمایه گذاری و توسعه بهینه کشور مناسب باشند. در حقیقت، تمایل دولت به انتخاب

صنایعی که بیش از حد بلندپروازانه هستند و با مزایای نسبی کشور هماهنگ نیستند، توضیح می دهد که چرا تلاش های آنها برای برنده بودن منجر به ملحق شدن به بازندگان شده است. دولت های کشورهای در حال توسعه ی موفق به طور معمول صنایع بالغ را در کشورهای دارای ساختار سرمایه گذاری مشابه با خود و با سطح توسعه ای که بسیار پیشرفته تر از خودشان نیست، هدف قرار داده اند. درس اصلی تاریخچه توسعه اقتصادی ساده است: سیاست دولت برای تسهیل ارتقاء و تنوع صنعتی باید در صنایع با مزایای بالقوه ای استوار شود تا، زمانی که صنایع جدید ایجاد شدند، بتوانند به سرعت در بازارهای داخلی و بین المللی رقابت کنند.

### دولت تسهیلگر و بازارهای کارآمد

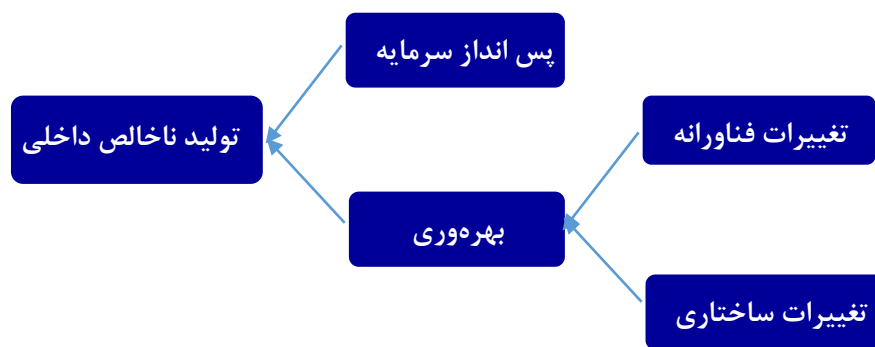
از حدود سال ۱۸۲۰، نرخ رشد جهانی تقریباً به طور پیوسته افزایش یافته است، و در "عصر طلایی" ۱۹۷۳-۱۹۵۰، به اوج خود (به طور میانگین ۳ درصد در سال) رسید. اما چنین توسعه ای در سراسر مناطق جهان، کشورها و در طول زمان ناپایدار بوده است. رشد پایدار منجر به بهبود استانداردهای زندگی، در ابتدا در اروپای غربی، آمریکای شمالی و ژاپن، و اخیراً در اقتصادهای نوپای صنعتی (□□□□) و سایر اقتصادهای نوظهور بازار است. توزیع درآمد که در ابتدای رشد و توسعه کشورها افزایش یافته بود (با شکاف متناسب بین ثروتمندترین و فقیرترین کشورها که بیش از پنجاه برابر از سال ۱۸۷۰ تا ۱۹۹۰ رشد کرده است) در دهه های اخیر در میان گروه های مختلف کشورها، کاهش یافته است. با این حال، بسیاری از فقیرترین کشورها (به ویژه در آفریقا) از روند همگرایی محروم شده اند.<sup>۶</sup>

تئوری رشد مدرن تلاش کرده است تا راه های متفاوتی را که در اقتصاد کشورهای جهان دنبال می شود، توضیح دهد. علیرغم تفاوت در رویکردها و روش شناسی، اجماع گسترده ای وجود دارد که تنوع استانداردهای زندگی در کشورها و زمان اغلب نشان دهنده تفاوت در میزان انباشت سرمایه و میزان رشد بهره وری است. مطالعات تجربی انجام شده نشان می دهد که در میان این دو عامل گسترده، "تفاوت های بهره وری در میان کشورها، منشا اصلی

---

<sup>6</sup> Evans, 1996

برای تفاوت درآمد آنهاست. به عبارت دی ترتیب، تفاوت در رشد بهره وری، مهمترین توضیح تفاوت در نرخ رشد درآمد در میان کشورها است<sup>۷</sup>. در بلندمدت، رشد بهره وری با تغییرات تکنولوژیکی و تغییر ساختاری همراه است، به این معنا که هزینه های تولید محصولات مشابه با فناوری بهتر کاهش پیدا می کند و منابع از صنایع با ارزش افزوده کمتر به صنایع با ارزش افزوده بیشتر انتقال می یابد (شکل ۲).



شکل ۲- منشا تغییرات تولید ناخالص داخلی

بنابراین می توان گفت که نوآوری های تکنولوژیکی مداوم، ارتقاء صنعتی، تنوع اقتصادی و شتاب رشد درآمد، ویژگی های اصلی رشد اقتصادی مدرن است<sup>۸</sup>. هر کشوری در هر زمان دارای فاکتورهای سرمایه گذاری است که شامل زمین (منابع طبیعی)، کار و سرمایه (فیزیکی و انسانی) هستند. به لحاظ مفهومی، افزودن زیرساخت به موارد بالا به عنوان یک مولفه مهم در سرمایه گذاری اقتصادی مفید است، این مولفه نیز در طول زمان تغییر می کند.

<sup>7</sup> Howitt & Weill 2010: 43-44

<sup>8</sup> Kuznets 1966

زیرساخت شامل زیرساخت های سخت (یا ملموس) و زیرساخت های نرم (یا ناملموس) است. هر دو این زیرساخت ها برای رقابت شرکت های داخلی ضروری هستند چرا که بر هزینه های معاملاتی و میزان حاشیه سود سرمایه گذاری تأثیر می گذارند. در هر نقطه ای از زمان، ساختار فراوانی منابع، (یا بعبارتی فراوانی نسبی عوامل تولید کشور) قیمت نسبی عوامل تولید و در نتیجه ساختار صنعتی مطلوب را مشخص می کند. کشور کم درآمد با منابع انسانی و منابع طبیعی فراوان و سرمایه اندک دارای مزیت نسبی در صنایع وابسته به نیروی کار و منابع طبیعی، مزیت رقابتی دارد. به همین ترتیب، یک کشور با درآمد بالا با سرمایه فراوان و کمبود در منابع انسانی، در صنایع سرمایه بر مزیت نسبی و قدرت رقابت خواهد داشت. بنابراین، ساختار صنعتی مطلوب در یک کشور، که کشور را رقابتی تر می سازد، به واسطه ساختار منابع آن به طور درونزا تعیین می شود.

برای یک کشور در حال توسعه، به منظور رسیدن به سطح درآمد کشورهای پیشرفته، نیاز است که ساختار صنعتی خود را به حد سرمایه نسبی کشورهای پیشرفته ارتقا دهد. با این حال، برای رسیدن به آن، ابتدا بایستی شکاف خود را با کشورهای پیشرفته کم کند. استراتژی رسیدن به این هدف، پیروی از مزیت نسبی کشور در هر مرحله از توسعه است. زمانی که شرکت ها به صنایع ورود کرده و فناوری هایی اتخاذ می کنند که با مزیت نسبی کشور سازگار هستند، اقتصاد رقابتی تر می گردد. این شرکت ها بیشترین سهم بازار را در اختیار خواهند داشت و بیشترین ارزش افزوده را در قالب سود و حقوق ایجاد خواهند کرد. با توجه به رقابت صنایع آن، مازاد دوباره سرمایه گذاری بیشترین بازده را به دست می آورد که به اقتصاد اجازه می دهد که در طول زمان، سرمایه فیزیکی و انسانی بیشتری جمع شود. این پویایی می تواند منجر به یک رویه رشد تبدیل شود. به طوری که ساختار سرمایه گذاری کشور و ساختار صنعتی را ارتقا دهد و همچنین باعث شود در طول زمان، شرکت های داخلی در تولید سرمایه و مهارت های سنگین بیشتر رقابت کنند.

از طرفی توجه شود که هدف یک شرکت به حداکثر رساندن سود است، نه بهره برداری از مزیت نسبی اقتصادی. یک شرکت مزیت نسبی اقتصادی را در انتخاب نوع صنعت و فناوری در روند توسعه تنها در صورتی دنبال می کند

که قیمت نسبی عوامل تولید منعکس کننده فراوانی نسبی عوامل در اقتصاد باشد. قیمت نسبی عوامل با چنین ماهیتی تنها در یک سیستم بازار رقابتی وجود دارد. بدین ترتیب یک مکانیزم بازار کارآمد، یک نهاد ضروری برای اقتصاد است که مزیت نسبی آن را در روند توسعه پویایی دنبال کند.

با این وجود، به رغم اهمیت مکانیسم بازار، برای ارایه اطلاعات، هماهنگی و اثرات بیرونی، همچنین مطلوب است که دولت نقش سازنده ای در تسهیل ارتقاء و تنوع صنعتی در روند توسعه ایفا کند:

اولاً، تصمیم به ارتقاء یک صنعت یا جهت بخشیدن کسب و کارها به سوی یک فعالیت که مطابق با مزایای بالقوهی کشور است، هیچ گاه انتخاب واضحی نیست. یک شرکت پیشگام ممکن است به دلیل فقدان اطلاعات، زیرساخت‌ها یا زیربنای مناسب برای صنعت جدید شکست بخورد و یا به سادگی صنعت مورد نظر ممکن است با مزیت نسبی اقتصادی سازگار نباشد. بنابر این ارتقاء و تنوع صنعتی یک آزمون و خطای پر هزینه با مزیت عقب ماندگی است. به منظور موفقیت در یک بازار رقابتی، شرکت‌ها در یک کشور در حال توسعه نیاز به اطلاعات در مورد اینکه کدام صنایع در مرز صنعتی جهانی با مزایای بالقوه هستند، دارد. ارایه این اطلاعات و چهارچوب روند توسعه این صنایع هدف، همان نقش تسهیلگری دولتهاست. پس مشخص است که شرکت‌ها و بخش خصوصی خود نمی‌توانند این صنایع را شناسایی کنند و نیاز به ارایه الگو برنامه دارند. این تسهیلگری و ارایه الگو از لحاظ ساختاری بر عهده دولتهاست، لکن دولتها خود به دلیل فاصله از بخش خصوصی نیاز به تعامل و مشارکت دادن تشکلهای اقتصادی در این زمینه هستند.

اطلاعات، خاصیت و ویژگی مشابه با کالاهای عمومی دارد. هزینه‌های جمع‌آوری و پردازش اطلاعات قابل توجه است. با این حال، هزینه حاشیه‌ای برای اجازه دادن به یک شرکت دیگر برای به اشتراک گذاشتن اطلاعات هنگامی که اطلاعات جمع‌آوری شود، تقریباً صفر است. بنابراین، دولت می‌تواند با سرمایه‌گذاری در جمع‌آوری و پردازش اطلاعات و ایجاد بانک اطلاعاتی در مورد صنایع جدید که با مزایای نسبی پنهان کشور آزادانه در دسترس شرکت‌ها باشد، نقش تسهیل‌کننده ایفا کند. علاوه بر این، انتخاب یک صنعت جدید همچنین ممکن است پتانسیل رشد

اقتصادی در آینده را از طریق انباشت سرمایه انسانی و اجتماعی خاص به شیوه ای وابسته به مسیر شکل دهد. دولت در تجزیه و تحلیل اطلاعاتی در مورد اینکه چگونه هر صنعت جدید ممکن است مسیر رشد آینده اقتصاد را شکل دهد و این اطلاعات را برای عموم مردم فراهم کند، بهتر از شرکت های خصوصی است.

دوما، نوآوری های تکنولوژیکی، تنوع صنعتی و ارتقاء صنعتی به طور معمول با تغییرات سرمایه و مهارت های مورد نیاز برای بنگاه ها، و نیز تغییرات در ابعاد بازار و نیازهای زیرساخت ها به دلیل ماهیت تکاملی تولیدی که در این فرایند شکل می گیرد، همراه است. به عبارت دیگر، ارتقاء و تنوع صنعتی معمولا با تغییرات در الزامات زیربنایی سخت و نرم همراه است. برای مثال، با تغییر از تولید زراعتی به تولید و از تولید ساده به تولید پیشرفته در فرآیند توسعه، مقیاس تولید و محدوده بازار به طور فزاینده ای بزرگ می شود. تقاضا برای حمل و نقل، جاده ها و قدرت افزایش می یابد. بنگاه های فردی نمی توانند این مفاد را درونی سازی کنند و یا نوعی تلاش برای هماهنگی را در بین شرکت هایی که در بخش های مختلف نیاز به رفع این تقاضای روزافزون دارند، بکار گیرند. حتی اگر برخی از شرکت های بزرگ منفرد، مایل به تامین مالی یک جاده ملی یا شبکه برق باشند، هماهنگی از طریق بخش عمومی برای اطمینان از انسجام، بهره وری و جلوگیری از انحصار طبیعی در هنگام رشد اقتصاد ملی ضروری خواهد بود.

علاوه بر زیرساخت های سخت، در یک کشور کم درآمد، شرکت های کوچک و متوسط و کارآمد کشاورزی و صنایع تولیدی فقط نیاز به نیروی کار غیر متخصص و یک سیستم مالی و بازاریابی غیر متمرکز دارند. اما زمانی که اقتصاد به صنایع تولیدی مدرن گسترش پیدا می کند، شرکت ها نیازمند نیروی کار ماهرانه، صندوق های بزرگ برای سرمایه گذاری های یکسان در تجهیزات، سرمایه کاری و یا تامین مالی صادرات، و همچنین ترتیبات بازاریابی جدید هستند. با این حال، بنگاه های فردی معمولا قادر به تحول در تغییرات لازم در زیرساخت های نرم نیستند. در اینجا نیاز است دولت برای ارائه یا تعدیل برخی از این تغییرات در بخش های مختلف اقتصاد به منظور تسهیلگری، ارتقاء و تنوع سازمانی فراهم کند.

سوما، نوآوری، که زمینه‌ی ارتقا و تنوع صنعتی است، طبیعتاً یک تلاش پر مخاطره است. حتی زمانی که دولت‌ها با ارائه اطلاعات لازم و هماهنگی با شرکت‌ها مایل و قادر به کمک جهت بهبود محیط کسب و کار و حمایت از نوآوری هستند، موفقیت تضمین نمی‌شود. شرکت‌ها بسته به تلاش خود می‌توانند برای ارتقاء فعالیت‌های خود در صنایع جدید موفق شده یا شکست بخورند. آنها شکست می‌خورند، چون صنعت مورد نظر خیلی بلندپروازانه است، یا بازار خیلی کوچک است، یا هماهنگی‌ها ناکافی است. اما حتی مواردی از این شکست‌ها نیز اطلاعات مفیدی برای شرکت‌های دیگر ارائه می‌دهند: شکست‌ها نشان می‌دهند که صنایع هدف نامناسب هستند و باید دوباره بررسی شوند. بنابراین، شرکتهای پیشگام هزینه شکست را می‌پذیرند و اطلاعات ارزشمندی برای شرکت‌های دیگر فراهم می‌کنند. هنگامی که شرکت‌های پیشگام موفق می‌شوند، تجربه‌ی آنها اطلاعات خارجی را به دیگر شرکت‌ها ارائه می‌دهد: موفقیت آنها ثابت می‌کند که صنعت جدید با مزیت نسبی جدید اقتصادی سازگار است. این اطلاعات باعث می‌شود بسیاری از شرکت‌های جدید وارد صنعت شوند. پس از ورود زیاد شرکت‌های جدید، سود احتمالی که ممکن است شرکت‌های پیشگام ببرند را محدود می‌کند. از دیدگاه یک شرکت فردی، انگیزه‌ی شرکت پیشگام بودن به دلیل عدم تقارن بین هزینه بالای شکست و مزیت محدود موفقیت، سرکوب می‌شود. اگر پاداشی برای اطلاعات خارجی که شرکت پیشگام ایجاد می‌کند وجود نداشته باشد، تعداد کمی از شرکت‌ها انگیزه‌ای برای پیشگام شدن پیدا می‌کنند و بنابراین روند ارتقاء و تنوع صنعتی و همچنین رشد اقتصادی با مشکل مواجه خواهد شد.<sup>9</sup> در یک کشور توسعه یافته در صنایع مرزی جهانی، نخستین شرکت موفق به طور کلی می‌تواند با حق ثبت اختراع پاداش داده شود و از سودی که توسط یک دوره امتیاز انحصاری برای نوآوری اش ایجاد شده بهره‌مند شود. برای یک کشور در حال توسعه، صنعت جدید آن احتمالاً یک صنعت بالغ در مرز صنعتی جهانی است. بنابراین، نخستین شرکت پیشگام قادر نخواهد بود یک ثبت اختراع برای وارد شدن به یک صنعت

---

<sup>9</sup> Aghion 2009؛ Romer 1990

جدید در اقتصاد خود کسب کند. در این زمینه، برخی از انواع حمایت‌های مستقیم دولت از شرکت‌های پیشگام که مایل به رونق دادن به صنایع جدید هستند، قابل توجه است.

در مقایسه با کشورهای پیشرفته که صنایعشان در مرز جهانی قرار دارند و ارتقاء و تنوع صنعتی آنها به نسل جدید دانش خود از طریق پروسه آزمایش و خطا متکی است، کشورهای در حال توسعه در فرآیند پیشروی در مرز صنعتی جهانی حرکت می‌کنند و دارای مزیت عقب‌تر بودن هستند. به عبارت دیگر، کشورهای در حال توسعه می‌توانند از تکنولوژی‌های موجود و ایده‌های صنعتی کشورهای پیشرفته استفاده کنند. این روش به دست آوردن نوآوری هزینه کمتری دارد و کمتر از آنچه که توسط شرکت‌های کشورهای توسعه یافته استفاده می‌شود دارای ریسک است.<sup>10</sup> بنابراین، در یک کشور در حال توسعه مبتنی بر بازار، اگر شرکت‌ها بدانند که چگونه می‌توانند از مزایای عقب ماندگی بهره ببرند و دولت به طور فعالانه اطلاعات، هماهنگی و جبران خسارت در روند ارتقاء و تنوع صنعتی را فراهم می‌کند، کشور می‌تواند سریع‌تر از یک کشور توسعه یافته رشد کند و به هدف همگرایی با کشورهای با درآمد بالا دست یابد.<sup>11</sup> در کل، این موارد برای بریتانیا قبل از قرن ۱۸؛ آلمان، فرانسه و ایالات متحده در قرن نوزدهم؛ و کشورهای شمال اروپا، ژاپن، کره، تایوان، چین، سنگاپور، مالزی و دیگر اقتصادهای شرق آسیا در قرن بیستم صدق می‌کند.

### تسهیلگری: درس‌هایی از گذشته

در میان مورخان اقتصادی در مورد نقش مهمی که دولت در تسهیل تغییر ساختار و کمک به حفظ آن و بهبود محیط کسب و کار در طول زمان و در سراسر کشورهای توسعه یافته دارد، اجماع گسترده‌ای وجود دارد. با این حال، به استثنای چند مورد موفق پس از جنگ جهانی دوم، دولت‌ها در بسیاری از کشورهای در حال توسعه نتوانسته‌اند نقش مطلوب تسهیل کردن را ایفا کنند. بنابراین ضروری است که به طور خلاصه تجربیات تاریخی و

---

<sup>10</sup> Krugman, 1979

<sup>11</sup> Lin, 2009



معاصر مداخله دولت در روند ارتقاء و تنوع صنعتی، در کشورهای پیشرفته و کشورهای در حال توسعه را مرور، تا درس هایی از شکست های بسیار و موفقیت های کم، دریافت کنیم.

### نقش دولت در تغییر ساختار در اقتصادهای پیشرفته

شواهد تاریخی فراوانی وجود دارد که امروزه پیشرفته ترین اقتصادها به شدت به مداخله دولت متکی هستند تا بتوانند فرایند صعود و رسیدن را تسهیل کنند، که به آنها امکان ساخت پایگاه های قوی صنعتی و ثبات رشد خود را در طول دوره های طولانی می دهد. در بررسی سیاست های تجاری و صنعتی که منجر به تحولات اولیه اقتصادی در دنیای غرب شد، فهرست ابزارهای سیاست های مختلف را نشان می دهد که دولت ها از صنایع داخلی محافظت می کردند و یا حتی مداخلات متمرکزی برای حمایت از توسعه صنایع خاص داشتند (که بسیاری از آنها موفقیت آمیز بوده و پایه و اساسی برای توسعه صنعتی ملی بوده است).

چانگ (۲۰۰۳) در طول دوره زمانی که اکثر اقتصادهای پیشرفته، انقلابات صنعتی داشته اند، یعنی بین پایان جنگ های ناپلئونی در سال ۱۸۱۵ و آغاز جنگ جهانی اول در سال ۱۹۱۴، پیشرفت های اقتصادی را مرور کرده است. وی الگوهای مختلف مداخلات دولتی را مستند کرده است که این امکان را به کشورها می دهد تا استراتژی های پیشرفت خود را با موفقیت پیش ببرند. بر خلاف دانش متعارف که اغلب موفقیت صنعتی اقتصاد های غربی را به سیاست عدم مداخله دولت در امور اقتصادی و بازار آزاد اختصاص می دهد، شواهد تاریخی نشان می دهد که استفاده از سیاست های صنعتی، تجاری و تکنولوژیکی، عامل اصلی تحولات ساختاری موفق آنها بوده است. این مداخله از استفاده مکرر از وظایف واردات یا حتی ممنوعیت واردات برای محافظت از صنایع غیر بالغ تا ارتقاء صنایع از طریق کمک های انحصاری و تامین ارزان از کارخانه های دولتی، یارانه های مختلف، مشارکت دولتی و خصوصی و سرمایه گذاری مستقیم دولتی، به خصوص در بریتانیا و در ایالات متحده را در بر می گیرد.

تا اوایل قرن ۱۹ تمام کشورهای اروپایی می کوشیدند تا به پیشرفت های بریتانیا در زمینه سیاست های تکنولوژیکی دست یابند. تا اواسط اولین انقلاب صنعتی، مسیر مهم برای انتقال تکنولوژی، جنبش کارگران ماهر بوده که دانش

جدیدی را ترسیم می‌کردند. در اواخر قرن نوزدهم میلادی، آخرین شرکت کنندگان در روند صنعتی شدن، مانند فرانسه، تلاش کردند تا آنها را در مقیاسی وسیع، از بریتانیا به فرانسه بیاورند، اما دولت مهاجرت کارگران ماهر را بیش از یک قرن ممنوع کرد که از سال ۱۷۱۹ شروع شده بود. زمانی که فناوری های جدید در ماشین ها به وجود آمد، آنها نیز تحت کنترل دولت‌ها قرار گرفتند (قوانین مختلف در طول قرن ۱۸ و ۱۹ به تصویب رسیده که ممنوعیت صادرات ابزار و ماشین‌آلات بوده است).

در تمام اقتصادهای پیشرفته، دولت از دستیابی به فناوری خارجی حمایت می‌کند، "گاهی اوقات از طریق راه‌های قانونی مانند تامین مالی تورهای تحصیلی و کارآموزی، و گاهی از طریق اقدامات غیرقانونی، که شامل حمایت از جاسوسی صنعتی، قاچاق ماشین‌آلات ممنوعه و امتناع ثبت اختراعات خارجی" ۱۲. به عنوان مثال، در آلمان (پروس)، فردریک بزرگ، استان صنعتی سیلسیا را ضمیمه کرد و صنایع فولادی و کتانی را ارتقا داد. فناوری های پیشرفته مانند تکنولوژی آهن پودلینگ، کوره کک و یا موتور بخار به ترتیب از کشورهای موفق تر وارد شدند.

مداخله دولت در تجربیات اولیه صنعتی شدن شکل‌های متنوعی داشته است. در ژاپن، دولت بسیاری از کارخانجات اولیه را در صنایع مختلف (کشتی سازی، معدن، پارچه و غیره) تاسیس کرد. بیشتر آنها با قیمت‌های بسیار پایین و اختصاص یارانه در مرحله‌ی خصوصی سازی به بخش های خصوصی فروخته شدند. این کار به روند صنعتی شدن و تنوع صنایع منجر گردید. حتی زمانی که شرکت های دولتی ضعیف عمل می کردند، شکست های زیادی ایجاد شد که در نهایت یک بخش خصوصی پرورش داده شد. این مهمترین مورد در ژاپن در طی بازسازی کشور بوده، زمانی که صنعت نساجی بعد از شکست شرکت‌های دولتی با مدیریت ضعیف که برای تولید منسوجات تولید شده بود، رشد کرد. چرا شرکت های خصوصی موفق بودند؟ آنها مهارت و مدیریت را از شرکت های دولتی یاد گرفتند و روند نوآوری های مختلفی را ایجاد کردند که جایگزینی برای تجهیزات گران قیمت با کارگر ارزان قیمت که مزیت نسبی ژاپن در آن زمان بشمار می آمد، بود.

---

<sup>12</sup> Chang, ۲۰۰۳

دولت‌های کشور های توسعه یافته همچنان اقدامات مختلفی را برای پشتیبانی از ارتقاء و تنوع صنعتی ادامه می دهند، حتی اگر این سیاست ها تحت نام رسمی "سیاست صنعتی" اعلام نشوند. علاوه بر سیستم های ثبت اختراع، سایر اقدامات شامل حمایت از تحقیق و نوآوری، ماموریت، تخصیص قراردادهای دفاعی و تدارکات عمومی بزرگ می شوند. دولت های محلی هم انگیزه‌های متنوعی را برای جذب شرکت های خصوصی به مناطق خاص جغرافیایی و ایجاد سرمایه گذاری های جدید فراهم می کنند. استفاده از تمام این اقدامات نیاز به شناسایی صنایع یا محصولات خاص دارد و به "انتخاب برنده‌ها" کمک می کند.

در ایالات متحده، دولت به طور مداوم انگیزه‌های قوی برای کسب و کارهای خصوصی و موسسات علمی برای کشف ایده های جدید که برای حفظ رشد ارزشمند است فراهم می کند، و در کنار آن، این ایده ها را غیر رقابتی می کند (علاوه بر ساخت زیرساخت ها در اقتصاد کلیدی بخش هایی از قبیل حمل و نقل و تأمین مالی برای آموزش و تربیت به منظور ایجاد مهارت ها در بسیاری از صنایع). این امر به طور معمول از طریق تخصیص یارانه برای تحقیق و توسعه و همچنین صدور امتیاز و حق انحصاری و حق تکثیر انجام می شود. به عنوان مثال، برنامه‌ی پیشرفته فناوری، که در سال ۱۹۹۰ راه اندازی شد، در تحقیق و توسعه فناوری های آینده دار و با ریسک بالا نقش داشته است. یارانه‌های دولتی ایالات متحده همچنین در زمینه هایی مانند امنیتی، انرژی، حمل و نقل و ساخت و ساز به وفور یافت می شود.

مداخلات دولت‌های فدرال و محلی شامل تخصیص مقادیر زیادی از بودجه عمومی برای تأمین هزینه های مربوط به دفاع و هزینه های تحقیق و توسعه است که اثرات جانبی گسترده ای در اقتصاد دارند. در واقع، سهم دولت فدرال ایالات متحده در کل هزینه های تحقیق و توسعه، که در سال ۱۹۳۰ تنها ۱۶ درصد بود، طی سال های پس از جنگ، بین ۵۰ تا ۶۶ درصد باقی مانده است. همانطور که چانگ می گوید، "صنایعی مانند کامپیوتر، هوا فضا و اینترنت، که در آن ایالات متحده هنوز هم در صدر رده ی بین المللی است، با وجود کاهش کلی رهبری تکنولوژیکی، بدون حمایت مالی از تحقیق و توسعه وابسته به وزارت دفاع توسط دولت فدرال امکان وجود و رقابت

نداشتند." پشتیبانی دولت در سایر بخش های مهم اقتصادی مانند صنعت سلامت نیز اهمیت دارد: بودجه عمومی برای موسسات ملی بهداشت، که به نوبه خود بخش زیادی از هزینه های تحقیق و توسعه را توسط شرکت های بیوتکنولوژی فراهم می کند، در کمک به ایالات متحده در حفظ و نگهداری رتبه برتر در این صنعت ضروری است. این موضوع همین طور در اروپا صدق می کند که بحث های مربوط به سیاست های صنعتی فعال از زمان پایان جنگ جهانی دوم صورت گرفته است. در حقیقت، بسیاری از موفقیت های قابل توجه صنعتی در اروپا (برنامه فضایی، تولید هواپیمای ایرباس و غیره) در زمینه همکاری های بین دولتی با پشتیبانی سیاسی قطعی از اتحادیه اروپا به دست آمده است. از اوائل دهه ۱۹۹۰، کمیسیون اروپا چندین سند سیاسی درباره این موضوع منتشر کرده است، از جمله گزارش سال ۱۹۹۴ "سیاست رقابتی صنعتی برای اتحادیه اروپا"، که مرحله ای را برای مداخله های متقابل دولت ترتیب داده است. سایر اسناد رسمی استراتژی بر ریسک انحصار صنعتی شدن، بار نظارتی، تاثیر بزرگ شدن اتحادیه اروپا (EEC) بر رقابت شرکت های اروپایی و محل آنها و غیره متمرکز شده است. در چارچوب بررسی استراتژی لیسبون در مارس ۲۰۰۵، کشورهای عضو اتحادیه اروپا بر "ایجاد یک پایگاه مستحکم صنعتی" هدفگذاری کرده و مجددا اهمیت روزافزون تحقیق و توسعه و نوآوری در همه اشکال و همچنین فناوری اطلاعات و ارتباطات مهم شماره شده.

فرانسه همواره برنامه های اقتصادی را حمایت می کند که در آنها بخش های عمومی و خصوصی به تلاش برای توسعه فناوری های جدید و صنایع هماهنگ می پردازند. دولت فرانسه معمولاً با یارانه های مستقیم، اعتبارات مالیاتی یا بانک های توسعه ای دولتی، منابع مالی و سرمایه ی بخش خصوصی را تامین می کند. در بریتانیا، دولت که خود را به عنوان "تنظیم کننده و شکل دهنده بازار" تعریف می کند، اخیراً یک سیاست صنعتی جدید را با هدف حمایت از فعالیت های سازمانی و کارآفرینی، از جمله دسترسی به بودجه ی لازم برای شروع و رشد شرکت ها، منتشر کرده است: ترویج دستیابی به فناوری و کاربرد آن؛ کمک به افراد در توسعه مهارت و توانایی برای یافتن کار و ایجاد کسب و کار و صنایع آینده؛ سرمایه گذاری در زیرساخت های مورد نیاز برای حمایت از اقتصاد کم

کربن مدرن؛ تضمین بازارهای باز و رقابتی برای هدایت نوآوری و افزایش بهره‌وری؛ ساختن قدرتهای صنعتی که در آن بریتانیا تخصص ویژه‌ای دارد یا می‌تواند مزایای نسبی به دست آورد و جایی که اقدام دولت می‌تواند تاثیر بگذارد<sup>۱۳</sup>.

یکی دیگر از موارد جالب، کشور فنلاند است، که دارای صنعت جدید اما موفق به رهبری دولت است. به عقیده‌ی جنتی و وارتیاین<sup>۱۴</sup> (۲۰۰۹)، سیاست اقتصادی که این هدف را ممکن ساخت، ترکیبی از مداخله‌ی دولت و انگیزه‌های بخش خصوصی و قدرت دادن بدان است. مداخله دولت با هدف ساخت سریع سرمایه‌ی صنعتی برای اطمینان از پایه و اساس مستحکم تولید است. ویژگی‌های اصلی رژیم رشد اقتصادی کشور عبارت‌اند از: استفاده از انباشت اداری سرمایه به وسیله‌ی کنترل نرخ بهره، و نیز سیاست تصویب وام انتخابی برای سرمایه‌گذاری تجهیزات؛ و میزان بالای سرمایه‌گذاری در زمینه‌های تولیدی هدف، و به خصوص صنایع کاغذ و صنایع پالپ و صنایع فلزی. شرکت‌های دولتی در صنایع پایه کود فلزی و شیمیایی و در بخش انرژی تاسیس شدند.

تقریباً تمام کشورهای در حال توسعه تلاش کرده‌اند، مدل‌های قبلی استراتژی تغییر ساختاری دولت (تسهیلگری) را به ویژه پس از جنگ جهانی دوم تکرار کنند. از اقتصادهای برنامه‌ریزی شده سوسیالیست اروپای شرقی و آسیا تا رژیم‌های چپ یا حتی لیبرال در آمریکای لاتین، آسیا، آفریقا و در سراسر جهان عرب، دولت‌های بسیاری اقدامات سیاستی مختلفی را برای توسعه صنعتی و ارتقاء صنعتی اتخاذ کرده‌اند. در حالی که بعضی کشورها در شرق آسیا موفق شدند، بسیاری از تلاش‌ها به ارائه نتایج مورد انتظار نرسیده‌اند. با این حال، دولت‌های کشورهای در حال توسعه، به رغم شکست‌های گسترده، به طور مداوم نقش تسهیل‌کننده‌ای را بازی می‌کنند. بنابراین، به جای اینکه به توصیه دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه مبادرت شود تا نقش تسهیل‌کننده‌ای را بازی نکنند، بهتر

---

<sup>13</sup> HM Government 2009

<sup>14</sup> Jäntti & Vartiainen

است بررسی شود که چرا بعضی از کشورها موفق شده اند، در حالی که اکثر دیگر شکست خورده اند تا بتوان به دولت ها توصیه شود که کار درست را انجام دهند و از اشتباهات گذشته اجتناب ورزند.

### موفقیت یا شکست

دو دلیل اصلی برای اختلافات و سردرگمی در مورد سیاست های صنعتی در کشورهای در حال توسعه وجود دارد. اولاً، اقتصاددانانی که این موضوع را مطالعه کرده اند، تمایل داشته‌اند توجه خود را بر سیاست های شکست خورده اعمال شده توسط کشورهای در حال توسعه متمرکز کنند، نه به اهداف و گزینه های استراتژیک گسترده ای که در موارد موفق انجام شده است. دوم اینکه اغلب، انواع مختلف مداخلات دولتی در تجزیه و تحلیل پسرفت متمرکز شده‌اند و توجه اندکی به موارد خاص شده که باعث تلاش برای تسهیل ظهور صنایع که با مزایای بالقوه سازگار است.

به رغم جمع آوری یافته ها در مورد نحوه دستیابی به توسعه‌ی پایدار از طریق تحول ساختاری و انتشار ایده‌ها و تجمع دانش، رومر یادآور می شود که "چالش اصلی، یافتن روش‌های بهتر مداخله دولت است، که اثرات اقتصادی بالاتری دارند و ریسک سیاسی و سازمانی کمتری ایجاد می کنند"<sup>15</sup> او همچنین اشاره می کند که "با این حال، وسوسه پژوهش برای اقتصاددانان، همواره به مسائل پیچیده سیاسی و نهادی منجر شده است که باعث می شود از یک نتیجه گیری سیاسی مطلوب به یک مدل اقتصادی ساده که ایده‌های آنها را پشتیبانی می کند، برسند." در حقیقت، چالش واقعی برای اقتصاددانان و سیاستگذاران در هر کشوری ممکن است به جای استفاده از یک مدل ساده که سیاستی را پشتیبانی کند، شناسایی صنایع جدید باشد که با مزیت نسبی اقتصادی سازگاری دارند، و با تغییر ساختار سرمایه تکامل می یابد.

یک ویژگی مشترک از استراتژی های ارتقاء ساختاری و تنوع صنعتی که کشورهای موفق (پیشرفته ترین کشورها و کشورهای شرق آسیا در دوران پس از جنگ) دنبال کردند، این بود که آنها صنایع بالغ را در کشورهایی که خیلی

---

<sup>15</sup> Romer 1962

بیشتر از خود آنها در سطح درآمد سرانه پیشرفته نبودند، هدف قرار دادند. این نکته شاید تنها عامل مهم برای موفقیت آنها بوده است. در طول تاریخ بشری، به نظر می رسد که کشورهای پیشگام همیشه (و اغلب ناخودآگاه) نقش یک "قطب اقتصادی" برای صنایع دیرپا را بازی می کنند. در اواخر قرن شانزدهم، هلند این نقش را برای بریتانیا بازی کرد که به نوبه خود به عنوان یک مدل به ایالات متحده، آلمان و فرانسه در اواخر قرن ۱۹ و اوایل قرن بیستم و در اواسط قرن بیستم به ژاپن کمک کرد. به همین ترتیب ژاپن توسط کره، تایوان-چین، هنگ کنگ-چین و سنگاپور در دهه های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ تقلید و شبیه سازی شد. موریس، هنگ کنگ را به عنوان "قطب نما"ی خود در استراتژی توسعه‌ی خود در دهه ۱۹۷۰ انتخاب کرد. چین در دهه ۱۹۸۰ کره، تایوان و هنگ کنگ را انتخاب کرد.

دو درس اصلی را می توان از این موارد موفقیت‌آمیز استراتژی‌های تغییر ساختاری تحت رهبری دولت استخراج کرد. اولاً به نظر می رسد که این دولت ها، سیاست هایی را برای تسهیل توسعه صنایع جدید به شیوه ای که با مزایای نسبی پنهان کشور مطابقت دارد اجرا کردند، که به وسیله ساختار سرمایه گذاری مشخص شده است. بنابراین، شرکت های آنها، که زمانی با تأکید دولت در زمینه اطلاعات، هماهنگی و گاه یارانه های محدود تاسیس شدند، به شرکت های رقابتی تبدیل شدند. ثانیاً و حتی مهمتر از آن برای اطمینان از اینکه آنها به مزایای بالقوه و در حال تکامل می رسند، دولت‌ها صنایع بالغ را در کشورهایی که به طور متوسط حدود صد درصد بالاتر از سطح درآمد سرانه خود بودند، در تعادل قدرت خرید، هدف قرار دادند. هنگامی که بریتانیا سیاست‌های صنعتی را برای رسیدن به هلند در قرن ۱۶ و ۱۷ به کار برد، درآمد سرانه ی آن حدود ۷۰ درصد درآمد سرانه ی هلند بود. زمانی که آلمان، فرانسه و ایالات متحده از سیاست صنعتی برای رسیدن به بریتانیا در قرن نوزدهم استفاده کردند، درآمد سرانه ی آنها ۶۰ تا ۷۵ درصد درآمد سرانه ی انگلستان بود. به طور مشابه، هنگامی که سیاست صنعتی ژاپن در دهه ۱۹۶۰ صنایع خودروسازی ایالات متحده را هدف قرار داد، درآمد سرانه‌ی آن تقریباً ۴۰ درصد درآمد سرانه ی ایالات متحده بود. وقتی کره و تایوان-چین سیاست‌های صنعتی را برای تسهیل ارتقاء صنعتی خود در دهه ۱۹۶۰

و ۱۹۷۰ اتخاذ کردند، آنها صنایع را در ژاپن به جای ایالات متحده هدف قرار دادند و درآمد سرانه ی آنها حدود ۳۵ درصد از درآمد سرانه ی ژاپن بود، در حالی که فقط، ۱۰ درصد از درآمد سرانه ی ایالات متحده در آن زمان بود.

با نگاه دقیق به عناصر استراتژی های موفقیت آمیز، به نظر می رسد که ویژگی مداخلات سیاستی به محدودیت های خاص برای صنایع جدید و شرایط کشور بستگی دارد. اما در حالی که مداخلات اغلب متفاوت بوده، الگوهای توسعه صنعتی در کشورهای مختلف مشابه بوده است. همه آنها در مراحل اولیه توسعه از صنایع متمرکز بر نیروی انسانی مانند پوشاک، پارچه، اسباب بازی و الکترونیک شروع می کنند و از نردبان صنعتی گام به گام به سمت صنایع متمرکز بر سرمایه داری بالا می روند. به عنوان مثال، اقتصادهای نوپای صنعتی شرق آسیا، از این واقعیت بهره گرفتند که ساختارهای کمک مالی آنها مشابه ژاپن بود که توسعه ی آن در الگوی قو های در حال پرواز بود، دنبال می شد. این امکان وجود داشت زیرا شکاف بین درآمد سرانه ی آن با کشور هدفش بزرگ نبود.

داستان کره یک تصویر بسیار خوب از این استراتژی خاص است. دولت در جهت ارتقاء صنعتی به یک رویکرد پیشگیرانه (واردات) دست می یابد. دولت استراتژی خود را برای ورود به صناعی که با مزایای بالقوه (و در حال تحول) کشور سازگار است، تنظیم می کند. برای مثال، در بخش خودرو، در اوایل دوره رشد کره، تولید کنندگان داخلی عمدتاً بر مونتاژ قطعات وارداتی متمرکز بودند که متمرکز بر نیروی انسانی بودند و در مقایسه با مزیت نسبی خود در آن زمان در یک سطح بودند. به طور مشابه در الکترونیک، در ابتدا تمرکز بر وسایل خانگی، مانند تلویزیون، ماشین لباسشویی و یخچال و فریزر و سپس به تراشه های حافظه بود، بخشی از صنعت اطلاعات که کمترین پیچیدگی تکنولوژی را داشت. تکنولوژی کره به سرعت پیشرفت کرده است، زیرا انباشت سرمایه فیزیکی و انسانی به دلیل انطباق بخش های اصلی صنعتی کره با مزیت نسبی موجود است. در نتیجه، کره نرخ رشد تولید ناخالص داخلی بالایی در ۴۰ سال گذشته را به دست آورده است و به طور چشمگیری در ارتقاء صنعت خود به سمت صناعی مانند خودرو و صنایع نیمه هادی تلاش کرده است.



کشورهای در حال توسعه در سایر نقاط جهان مسیر مشابهی را با نتایج عالی دنبال کرده‌اند. شیلی، یکی از کشورهای حاشیه اقیانوس آرام، با موفقیت صناعی را که با مزایای نسبی کشور سازگار هستند و توسط سرمایه گذاری طبیعی خود مشخص می شوند، و همچنین صناعی که در حال حاضر در کشورهای پیشرفته بالغ هستند، هدف قرار داد. در حالی که اصلاحات بازار آزاد در اوایل دهه ۱۹۷۰ نشان می دهد مزایای بسیاری برای شیلی به ارمغان آورد، ولی به آرامی با شکست بازار همراه شدند. با به رسمیت شناختن این مشکلات، دولت از طریق تعدادی از ابزارهای سیاستی از رشد بخش خصوصی حمایت کرده است. این ابزارها شامل موارد زیر است: تأمین کالاهای عمومی کشاورزی توسط یک موسسه دولتی (خدمات کشاورزی)، تضمین وام برای شرکت های کوچک؛ موسسه کارآفرینی نیمه دولتی (بنیاد شیلی) که مسئول توسعه صنعت ماهی قزل آلا است؛ مکانیسم "معیشت ساده" که یارانه ها را در جهت صادرات جدید فراهم می کند؛ برنامه های مختلف آژانس توسعه ملی (شرکت توسعه تولید □□□□)؛ و شورای ملی نوآوری که رقابت بیشتر را هدف قرار می دهد.

در سال های اخیر، شیلی "افزایش صادراتی کالاهای دارای مزایای نسبی جدید"<sup>۱۶</sup> و رشد پویا را تجربه کرده است. کلید موفقیت این است که تنوع صنایع مبتنی بر منابع شیلی در زمینه استخراج معادن، جنگلداری، ماهیگیری و کشاورزی، همراه با تمایل قوی برای افزایش صادرات بوده است. وابستگی اولیه به مس، به تدریج به نفع ذوب آلومینیوم کاهش یافته است. محصولات جنگلی به پرورش آبزیان و ماهی آزاد، و کشاورزی به تولید شراب، و همچنین میوه و سبزیجات منجمد و کنسرو شده، گسترش یافته است. بسیاری از شرکت های خارجی تصمیم گرفته اند که در شیلی قرار بگیرند؛ زیرا شیلی برنامه‌ی باثباتی برای تامین بازارهای دیگر در سراسر آمریکای جنوبی ارائه می دهد.

کشور موریس، یکی از موفق ترین اقتصادهای آفریقا، در دهه ۷۰ صنایع مبتنی بر نیروی انسانی مانند منسوجات و پوشاک را هدف قرار داد. این صنایع در هنگ کنگ، "اقتصاد راهنمای" موریس، بالغ بودند. هر دو اقتصاد دارای

---

<sup>16</sup> Agosin et al. 2008

یک ساختار سرمایه گذاری بودند و درآمد سرانه آن در موریس حدود نیمی از آن در هنگ کنگ-چین در دهه ۱۹۷۰ بود. اداره توسعه صنعتی موریس (□□□□) و اداره توسعه مناطق صادراتی توسط دولت برای جذب سرمایه گذاری هنگ کنگ-چین در منطقه توسعه صادرات آن ایجاد شده است. چشم انداز این بود که موریس را به عنوان مرکز صادرات جهانی در مدل هنگ کنگ و چین قرار دهد.

در مقابل، بسیاری از کشورها طرح هایی را برای استراتژی های پیشرفت که برای سازماندهی " فرماندهی " با توجه به سطح پیشرفت آنها بیش از حد بلند پروازانه بود، طراحی و اجرا کردند. نمونه های تاریخی از چنین اشتباهاتی به کشورهایی مانند مجارستان و روسیه باز می گردد که در اواخر قرن نوزدهم میلادی، تلاش کردند صنایع انگلستان را تکثیر کنند<sup>۱۷</sup>. در حالی که آمار تولید ناخالص برای کشورهای منحصر بفره مثل این دو کمیاب است، توازن قدرت خرید که توسط مدیسون (۲۰۰۶) تخمین زده شد، نشان می دهد که تولید ناخالص داخلی سرانه آن ها ۲۵ و ۳۰ درصد از سرانه ی آن در بریتانیا در سال ۱۹۰۰ بود. چنین شکاف بزرگی باعث شد که همه ی تلاش ها برای توسعه صنایع بریتانیا غیر واقعی باشد.

بیشتر کشورهای در حال توسعه پس از جنگ جهانی دوم به همین دام افتادند. آنها اغلب صنایع پیشرفته در اقتصادهای پیشرفته را هدف قرار دادند، در حالیکه درآمد سرانه آنها تنها یک بخش کوچکی از درآمد سرانه کشورهایی با درآمد بالا بود. پس از به دست آوردن استقلال خود از قدرت های مستعمراتی، بسیاری از کشورها توسعه صنایع سنگین پیشرفته را به عنوان یک نماد کلیدی آزادی آنها (نشانه ای از قدرت و بیانیه سیاسی شهرت خود در صحنه بین المللی) در نظر گرفتند. در سرتاسر آمریکای لاتین، آفریقا و آسیای جنوبی، برخی از این کشورهای تازه مستقل شده، توسط رهبران سیاسی با چالش های چپ گرا اداره می شد. آنها تصمیم گرفتند از مدل توسعه استالینیستی صنعتی سازی به رهبری دولت از طریق توسعه صنایع سنگین پیشرفته بدون توجه به فرقه های سیاسی خود، پیروی کنند. منابع دولتی در فشار صنعتی سازی مورد استفاده قرار گرفتند، با منابعی که

---

<sup>17</sup> Gerschenkron, 1962

مستقیماً به سرمایه گذاری های مختلف اختصاص یافتند، و سرمایه گذاری های عمومی بزرگ که تقریباً در هر بخش از اقتصاد قرار داشتند (همه آنها یک تفکر استراتژیک برای بقا و مدرنیزه شدن ملتها بوده است). تحت "اقتصاد کلان ملی گرایی"، معیارهای طراحی سیاست های صنعتی و انتخاب بخش های خاص برای مداخله دولت بیشتر سیاسی بوده است.<sup>۱۸</sup>

به موازات آرمان های سیاسی برای توسعه صنایع سنگین، وسواس به "شکست بازار" در محافل علمی (به ویژه در کشورهای آمریکای لاتین) به وجود آمد. بسیاری از اقتصاددانان و سیاست گذاران با نفوذ ادعا می کنند که صنعتی شدن و رشد نمی تواند به علت سختی های ساختاری و مشکلات اطلاعاتی و هماهنگی به طور خودکار در کشورهای در حال توسعه صورت بگیرد.<sup>۱۹</sup> آنها توصیه کرده اند که پشتیبانی دولت برای صنایع تولیدی برای این کشورها برای رسیدن به کشورهای توسعه یافته، صرف نظر از شکاف بزرگ درآمد با اقتصادهای پیشرفته تامین شود. ولی چرا این استراتژی شکست می خورد؟

اغلب چنین سیاست صنعتی با مزایای مقایسه ای در بسیاری از کشورهای فقیر تناقض دارد، جایی که سرمایه گذاری از طریق فراوانی نیروی کار مشخص می شود. با پیاده سازی استراتژی توسعه ی صنعتی سرمایه محور، آنها نمی توانند شرکت هایی را که قادر به بقاء در بازارهای آزاد و رقابتی هستند، ایجاد کنند. به دلیل نیازهای سرمایه ای بالا و هزینه های ساختاری بالا آنها، این شرکت های دولتی ناپایدار بودند. حتی زمانی که آنها به خوبی مدیریت شوند، نمی توانستند درآمد قابل قبول را در بازار آشفته و رقابتی کسب کنند. یک مثال خوب، برنامه صنعتی سازی مصر در دهه ۱۹۵۰ بود که صنایع سنگین مانند آهن، فولاد و تولید مواد شیمیایی را هدف قرار می داد. درآمد سرانه کشور، حدود ۵ درصد از ایالات متحده آمریکا، مهمترین تولید کننده فولاد در جهان در آن زمان بود. شرکت های مصری نمی توانستند سرمایه گذاری خصوصی را جذب کنند، مگر اینکه دولت به طور مداوم یارانه ها و یا حمایت های هزینه بر را تامین کند. ظرفیت های محدود منابع مالی دولت چنین یارانه و حمایت بزرگی را

---

<sup>18</sup> Moonga, 2006

<sup>19</sup> Albert Hirschman, Raul Prebisch, Roberto Campos و Celso Furtado among others

ناپایدار ساخت. در چنین شرایطی، دولت‌ها مجبور به متوسل شدن به اقدامات اداری (اعطای انحصارات بازار به شرکت‌های بخش‌های به اصطلاح دارای اولویت، سرکوب نرخ‌های بهره، ارزش‌گذاری بیش از حد پول‌های داخلی و کنترل قیمت مواد خام) به منظور کاهش هزینه‌های سرمایه‌گذاری و عملیات مستمر شرکت‌های سرمایه‌گذاری عمومی ناپایدار شدند.<sup>۲۰</sup>

این تجربه‌های مختلف، درس‌های ارزشمندی برای الگوهای توسعه اقتصادی ارائه می‌دهند. این موارد شرایطی را مطرح می‌کنند که تحت آنها سیاست‌های توسعه می‌توانند موفق یا ناکام شوند. شکست‌ها زمانی اتفاق می‌افتد که کشورها صنایعی را هدف قرار می‌دهند که بیش از حد پیشرفته، و فراتر از مزیت نسبی آنها هستند. در چنین شرایطی، شرکت‌های پشتیبانی شده توسط دولت نمی‌توانند در بازارهای باز و رقابتی پایدار باشند. بقای آنها به حمایت قوی و یارانه‌های سنگین بستگی دارد که به وسیله ابزارهای مختلف مانند تعرفه‌های بالا، محدودیت‌های سهمیه‌ای و اعتبارات یارانه‌ای تامین می‌شوند. سودهای بالای موجود در این مقیاس‌ها به آسانی تبدیل به اهداف جذاب سیاسی می‌شود و مشکلات اداری دشوار را ایجاد می‌کنند.

### چارچوب تسهیلگری صنعتی - انتخاب صنایع و نحوه تسهیلگری

شواهد تاریخی و معاصر نشان می‌دهد که نقش مهمی که دولت‌ها همیشه در تسهیل ساختار و انحصار صنعتی در همه کشورهای موفق دارند، ممکن است به اندازه کافی قابل اتکا نباشد. بسیاری از اقتصاددانانی که با مفهوم کلی مداخله دولت برای تحول ساختاری موافقت، به دلیل فقدان چارچوبی کلی که می‌تواند برای هدایت سیاست‌گذاری استفاده شود، همچنان مخالفت خود را با سیاست صنعتی ادامه می‌دهند. همانطور که چارلز شولتز (۱۹۸۳)، رئیس شورای مشاوران اقتصادی جیمی کارتر، رییس جمهور ایالات متحده، بیان کرده است: "اولین مشکل برای دولت در اجرای یک سیاست صنعتی، این است که واقعا دانش بسیار کمی در مورد شناسایی" قبل از عمل "ساختار صنعتی برنده وجود دارد. مجموعه‌ای از معیارهای اقتصادی وجود ندارد که مشخص کند چه چیزی

---

<sup>20</sup> Lin, 2009

در سطوح مختلف کسب و کار، برتری کشورهای مختلف را نشان می دهد. همچنین نمی دانیم که معیارهای اساسی برای تصمیم‌گیری پیرامون صنایع قدیمی برای حفاظت یا بازسازی چه مواردی هستند". همینجا ضعف دولت‌ها و نیاز به نهادها و تشکل‌های غیر دولتی که به طور مستقیم با بازار و مزیت‌های نسبی سروکار دارند نمایان می‌گردد.

در نتیجه، مفید است اصول نظری مزیت نسبی و مزیت عقب ماندگی و تجربیات شکست خورده و موفقیت آمیز سیاست‌های صنعتی که در بخش قبل بحث شده را تحلیل نمود، تا بتوان اصول اساسی که می‌تواند به شکل‌گیری سیاست‌های موفق صنعتی هدایت شود را تدوین کرد. اولین گام این است که صنایع جدیدی شناسایی شوند که در کشور ممکن است مزایای نسبی پنهان داشته باشد و دوم این است که محدودیت‌هایی را که مانع ظهور صنایع با مزایای نسبی پنهان شده است برطرف کرد، و بهبود محیط کسب و کار و شرایط را برای آنها فراهم ساخت که بتوانند به مزیت نسبی واقعی کشور تبدیل شوند. در اینجا، یک فرآیند شش مرحله‌ای براساس نظرات بانک جهانی در مورد تسهیلگری اقتصادی (انتخاب صنایع و بهبود محیط کسب و کار) پیشنهاد می‌گردد<sup>21</sup>:

- اول، تعیین صنایع: دولت در یک کشور در حال توسعه می‌تواند لیستی از کالاها و خدمات تجاری در بازه‌ی حدود ۲۰ سال در کشورهای در حال رشد با ساختار منابع مشابه و درآمد سرانه حدود ۱۰۰ درصد بالاتر، مشخص کند.
- دوم، حمایت از صنایع مرحله اول که بخش خصوصی در آن شکل گرفته است: در میان صنایع لیست مرحله اول، دولت می‌تواند به صناعی که برخی از شرکت‌های خصوصی داخلی قبلاً به طور خود به خود وارد شده اند، اولویت دهد و سعی کند (۱) موانعی که این شرکت‌ها را از ارتقاء کیفیت محصولات خود باز می‌دارد؛ یا (۲) موانعی که ورود شرکت‌های خصوصی را به این صنایع محدود می‌کند؛ شناسایی کند. این کار می‌تواند از طریق ترکیبی از روش‌های مختلف مانند تجزیه و تحلیل زنجیره ارزش یا

---

<sup>21</sup> Lin and Monga, 2010

چارچوب تشخیص رشد انجام پذیرد. دولت پس از آن می تواند سیاست‌هایی را برای حذف این محدودیت‌های قانونی پیاده‌سازی کند و از آزمایش‌های کنترل شده تصادفی برای تعیین اثرات آزادسازی این محدودیت‌ها به منظور حصول اثربخشی افزایش این سیاست‌ها در سطح ملی استفاده کند.<sup>۲۲</sup>

- سوم، شکل‌گیری صنایع جدید، فراهم کردن شرایط برای سرمایه‌گذاری بنگاه‌های خارجی بخصوص از کشورهای مشخص شده در مرحله اول و ایجاد انکوباتور رشد برای شرکت‌های داخلی: برخی از صنایع لیست بالا ممکن است به طور کامل برای شرکت‌های داخلی جدید باشند. در چنین مواردی، دولت می تواند اقدامات خاصی را جهت تشویق شرکت‌های کشورهای با درآمد بالا مرحله اول برای سرمایه‌گذاری در این صنایع مشخص شده، اتخاذ کند. شرکت‌های این کشورهای با درآمد بالا، انگیزه‌هایی برای تخصیص مجدد تولید خود به کشورهای با درآمد پایین تر خواهند داشت تا بتوانند از هزینه‌های پایین تر نیروی کار استفاده کنند. دولت همچنین ممکن است برنامه‌های دوره‌ی رشد را برای تثبیت ورود شرکت‌های خصوصی به این صنایع تنظیم کند.

- چهارم: ارایه حمایت به صنایع رشد یافته داخلی غیر از آنها که در قدم اول مشخص شد. ارایه بسته‌های تشویقی ویژه. علاوه بر صنایع مشخص شده در فهرست مرحله اول، دولت‌های کشورهای در حال توسعه باید با توجه به موفقیت‌های شرکت‌های خصوصی، به صنایعی که در آنها شرکت‌ها یخصوصی خوب رشد نموده اند کرده و حمایت از گسترش این صنایع را مورد توجه قرار دهند.

- پنجم، در کشورهای در حال توسعه با زیرساخت‌های ضعیف و محیط کسب و کار غیررقابتی، دولت می تواند در پارک‌های صنعتی یا مناطق توسعه صادراتی سرمایه‌گذاری کند و برای جذب شرکت‌های خصوصی داخلی و یا شرکت‌های خارجی که ممکن است مایل به سرمایه‌گذاری در صنایع هدف علاقه مند باشند، حمایت‌های لازم را انجام دهد. بهبود زیرساخت‌ها و محیط کسب و کار می تواند هزینه‌های

---

<sup>22</sup> Duflo 2004

تولید را کاهش دهد و توسعه صنعتی را تسهیل کند. با این حال، به دلیل محدودیت های بودجه و ظرفیت، اکثر دولت ها قادر نخواهند بود که در یک زمان معقول منطقی پیشرفت مطلوب برای کل اقتصاد انجام دهند. بنابراین تمرکز بر بهبود زیرساخت ها و محیط کسب و کار در پارک های صنعتی و یا مناطق توسعه صادراتی، یک گزینه قابل کنترل است. پارک های صنعتی و مناطق توسعه صادراتی نیز مزایای تشویق خوشه بندی صنعتی را دارند.

- ششم، دوره‌ی گذار: دولت حمایت‌های محدودی را برای شرکت‌های پیشگام داخلی یا سرمایه گذاران خارجی که در لیست صنایع مشخص شده در مرحله اول فعالیت می کنند، به منظور حمایت از سرمایه گذاری های نوآورانه آنها و پوشش هزینه هایشان فراهم می کند. این حمایت‌ها باید از لحاظ زمانی و هزینه های مالی محدود شود. آنها ممکن است به صورت معافیت مالیات بر درآمد شرکت ها برای سال های محدود، اعتبارات هدایت شده به منظور همکاری سرمایه گذاری یا دسترسی اولویتدار به ذخایر خارجی برای واردات تجهیزات کلیدی باشند. این حمایت‌ها نباید و لازم نیست در قالب انحصار سود، تعرفه های بالا یا سایر یا ایجاد مونوپولی باشد و همینطور برای آنها محدودیت زمانی باید قایل شد. بدین صورت، خطر وابستگی به حمایت همیشگی و تسلط بازار را می توان از بین برد. برای شرکت هایی مرحله چهارم که خودشان صنایع جدید را با موفقیت کشف کرده اند، دولت می تواند آنها را از طریق به رسمیت شناختن ویژه به خاطر کمک های آنها به توسعه اقتصادی کشور تشویق کند.

صنایعی که از طریق فرآیند فوق شناسایی شوند، باید با مزیت نسبی بالقوه کشور سازگار باشند. هنگامی که شرکت‌های پیشگام با موفقیت وارد می شوند، بسیاری از شرکت های دیگر نیز وارد این صنایع خواهند شد. توجه شود که: "نقش تسهیل کننده دولت عمدتاً محدود به ارائه اطلاعات، هماهنگی، بهبود زیرساخت های سخت و نرم و جبران هزینه‌های بیرونی است." تسهیلگری دولت از طریق رویکرد فوق به کشورهای در حال توسعه کمک می کند تا از مزایای عقب ماندگی و تحقق رشد دینامیک و پایدار برخوردار شوند. این نکته حایز اهمیت است که

حتی اگر بتوان محدودیت های مربوط به توسعه صنعتی در صنایع با مزیت نسبی و ایجاد پیشرفت در محیط کسب و کار کشور را شناسایی کرد، مسائل حیاتی بیرونی حل نشده باقی می ماند. به این صورت علیرغم حذف محدودیت ها، روند ارتقاء و تنوع صنعتی می تواند متوقف شود. بنابراین لازم است چارچوب تشخیص و سایر شیوه های مواجهه با موانع ارتقاء صنعتی در ارتباط با شناسایی رشد و رویکرد تسهیلگری استفاده شود.

### نقش اتاق ها در تسهیلگری

همانطور که اشاره شد، یکی از وظایف اصلی دولت ها، تسهیلگری در راستای ارتقای ساختاری و بهبود محیط کسب و کار می باشد و نقش تسهیل کننده دولت عمدتاً محدود به ارائه اطلاعات، هماهنگی، بهبود زیرساخت های سخت و نرم و جبران هزینه های بیرونی است. اولین مشکل برای دولت در اجرای برنامه های تسهیلگری، این است که دانش کمی در مورد شناسایی "قبل از عمل" ساختار صنعتی برنده دارد. مجموعه ای از معیارهای اقتصادی وجود ندارد که مشخص کند چه چیزی در سطوح مختلف کسب و کار، برتری کشورهای مختلف را نشان می دهد و همینطور وضعیت دقیق کسب و کار به چه شکلی است. در این راستا نیاز به دریافت اطلاعات و همکاری نهادهایی دارد که با بخش خصوصی به صورت مستقیم کنش دارند.

نهادهای مردم نهاد از این توانایی برخوردارند که جوامع را برای رسیدن به توسعه و رشدی پویا و پایدار یاری رسانند. در واقع، سازمان های غیر دولتی در راستای اهداف حکمرانی خوب و هدف های مربوط به چابک سازی دولت ها، توانمندسازی مردم، افزایش سرمایه اقتصادی و اجتماعی در بین همه اقشار و طبقات جامعه و کارآمدترسازی نظام اقتصادی، بهینه سازی فرآیند برنامه ریزی و واقعی سازی و عملیاتی ترسازی برنامه ها و مقابله با آسیب ها و ناکارآمدی های ناشی از دولت های بزرگ می باشند. این نهادها از یک طرف، بخشی از فعالیت های دولت را می توانند با کارایی بسیار بالاتر با مزایای بسیار بیشتر پیش ببرند که باعث سبک تر شدن و چابک تر و کارا تر شدن دولت شوند و از طرف دیگر این سازمان ها و نهادها می توانند بال های تسهیلگری و تنظیم گری در کنار دولت باشند. این سازمان ها از اساسی ترین عوامل موثر و تسهیلگر برای ترویج توسعه از پایین اند و به دلیل



اولویت‌ها و روش‌های سازمانی خود بازوان سیاستگذار و دولت در امر تسهیلگری می‌باشد. کنش با بخش خصوصی و مدنی، تخصص و دانش در حیطه خود، انعطاف‌پذیری، نوآوری و کارایی بالا، ماهیت تشکلهای مردم نهاد است. این ویژگی‌هایی در توسعه پایدار نقش اساسی و زیربنایی ایفا می‌کند. در یک جمع‌بندی می‌توان گفت توسعه پایدار نمی‌تواند شکل گیرد مگر با توسعه سازمان‌های مردم نهاد در راستای کوچک‌سازی دولت، نظارت بر دولت و همین‌طور بازوان دولت در تسهیلگری و تنظیم‌گری از دیگر اثرات مفید این سازمان‌هاست. در ادامه به نقش اتاق‌های بازرگانی در راستای وظیفه تسهیلگری دولت پرداخته می‌شود.

براساس آنچه در بخش‌های قبلی اشاره شد، تسهیلگری، بخشی از الگوی مناسب برای توسعه پایدار متناسب با ساز و کار تعامل عملی سه بخش دولت، بخش خصوصی و نهادها و تشکلهای اقتصادی و مدنی است. الگوی توسعه پایدار به دنبال نقش حداقل دولت و توانمندسازی نهادهای مدنی و بخش خصوصی می‌باشد و معتقد است دولت باید نقش هماهنگ‌کننده، تسهیلگر و تنظیم‌گر خود را تقویت نموده و به جای تصدیگری به تنظیم و تسهیل روابط و شرایط فعالیت‌ها بپردازد. در الگوی حکمرانی خوب نیز بحث از دولت نماینده و دولت مشارکتی است که راه را برای فعالیت سایر بخش‌ها هموار می‌سازد. مقوله‌ی حکمرانی خوب نشانگر تغییر پارادایم نقش دولت، حکومت و همچنین مشارکت دولت و نهادها و نیروهای مدنی در تصمیم‌گیری است؛ به نوعی صدای تخصصی و کارشناسی نهادهای مدنی و بخش خصوصی در تصمیم‌ها و برنامه‌های توسعه دریافت و تاثیر داده شود.

در هیچ جامعه‌ای نمی‌توان بدون فراهم کردن زمینه‌های مناسب برای فعالیت سازمان‌های غیردولتی به سوی توسعه پایدار گام برداشت. نهادهای غیردولتی در کنار آرایه اطلاعات واقعی از بخش تولید و اعضای خود، می‌توانند منبع نوآوری، همفکری و آرایه تصمیم‌های بی‌بدیل با رویکردهای نوین در قبال مسایل توسعه باشند. سازمان‌های غیردولتی نقشی مهم در آرایه بازخوردهای لازم در زمینه سیاست‌ها و برنامه‌ها دارند که این امر از طریق مشارکت در تغییرات سیاسی و کمک به تدوین برنامه‌های توسعه محقق می‌گردد. به عبارتی درست است که بنگاه‌ها به

دنبال افزایش سود خود می‌باشند، اما تشکل‌های اقتصادی به بعنوان نهاد بین بخش خصوصی و دولت می‌توانند در این زمینه به دولت کمک کرده و یکی از بازوان اصلی دولت در نقش تسهیلگری باشند.

براساس اصل ۴۴ قانون اساسی اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و اتاق تعاون موظفند در ایفاء نقش قانونی خود به عنوان مشاور سه قوه، ساز و کار لازم برای ساماندهی و هماهنگی تشکل‌های اقتصادی و کسب نظرات فعالان اقتصادی را فراهم نموده و با کمک به ایجاد فضای تعامل سازنده بخش خصوصی با ارکان حکومت، در مسائل اقتصادی پیشنهادهای کارشناسانه لازم را ارائه نمایند. در این راستا، اتاق‌ها موظفند با تأسیس واحد پایش و پیگیری اجراء سیاست‌های کلی اصل چهل و چهارم (۴۴) قانون اساسی، گزارش‌های منظم لازم را به شورای عالی اجراء سیاست‌های کلی اصل ۴۴ قانون اساسی تقدیم نمایند و همچنین پیش‌نویس قانون «ایجاد فضای مساعد کارآفرینی و رفع موانع کسب و کار» را تهیه و ارائه کنند.

همینطور براساس ماده ۷۶ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران موظف است با همکاری و حضور اتاق تعاون مرکزی جمهوری اسلامی ایران و شورای اصناف کشور، نسبت به شناسایی قوانین، مقررات و بخشنامه‌های مخل تولید و سرمایه‌گذاری در ایران اقدام نماید و با نظرخواهی مستمر از تشکلهای تولیدی و صادراتی سراسر کشور و بررسی و پردازش مشکلات و خواسته‌های آنها بطور مستمر گزارشها و پیشنهادهایی را تهیه و به کمیته‌ای متشکل از دو نفر از هر قوه به انتخاب رئیس آن قوه ارائه دهد.

ماده ۷۵ قانون برنامه پنج ساله پنجم توسعه نیز به نقش شوراهای گفتگو می‌پردازد. به منظور تبادل نظر دولت و بخش‌های خصوصی و تعاونی و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی این بخشها، بررسی و رفع موانع کسب و کار و اتخاذ تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم در چهارچوب قوانین و مقررات موجود و ارائه پیشنهادها و راهکارهای اجرائی مناسب به مراجع ذی‌ربط، شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی با ترکیب اعضاء زیر تشکیل می‌شود:

۱- وزیر امور اقتصادی و دارایی (رئیس شورا) ۲- رئیس کل بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران ۳- معاون برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور ۴- وزیر صنایع و معادن ۵- وزیر تعاون ۶- وزیر بازرگانی ۷- وزیر

جهاد کشاورزی ۸ - وزیر کار و امور اجتماعی ۹- وزیر نفت ۱۰- وزیر نیرو ۱۱- دو نفر از معاونان قوه قضائیه به انتخاب رئیس قوه ۱۲- رئیس کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی ۱۳- رئیس کمیسیون برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ۱۴- رئیس کمیسیون صنایع و معادن مجلس شورای اسلامی ۱۵- رئیس کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی مجلس شورای اسلامی ۱۶- رئیس اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران ۱۷- دبیرکل اتاق تعاون جمهوری اسلامی ایران ۱۸- شهردار تهران ۱۹- هشت نفر از مدیران عامل شرکتهای برتر خصوصی و تعاونی از بخشها و رشتههای مختلف

با مروری بر نقش قانونی اتاقها و شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی اهمیت آنها در زمینه تسهیلگری (تاثیر بر برنامهها و تصمیمات دولت در انتخاب صنایع، بهبود محیط کسب و کار و تغییر ساختارها) مشخص است. اتاق بازرگانی یکی از بازوان اصلی تسهیلگری اقتصادی می باشد و علت اصلی آن نیز کنش این نهاد با بخش خصوصی و بدنه کارشناسی این نهاد در ارایه برنامهها و تصمیمات توسعه ای و رشد پایدار می باشد.

براساس آمار ارایه شده توسط اتاق ایران، معاونت تشکل های اتاق ایران بر مبنای مسئولیتی که قانونگذار برعهده آن قرار داده است، و بویژه بر اساس مواد قانون بهبود محیط کسب و کار فعالیت می کند. تشکل های زیرمجموعه اتاق ایران به دو دسته تقسیم میشوند. بخشی از تشکل ها استانی بوده و برخی ملی هستند. در این بین ۱۹۶ تشکل ملی وجود دارد که ساختار آنها با آئین نامه های اتاق تطبیق یافته است و بیش از ۲۲۰ تشکل استانی نیز وجود دارند. این نکته دارای اهمیت است که یک تشکل صنفی، تولیدی یا حرفه ای بیشترین اطلاعات و آگاهی را از وضعیت صنف و حیطه تخصصی خود در اختیار دارد و به ویژه اطلاعات قانونگذار، دولت و هیچ نهاد دیگری به اندازه و جامعیت اطلاعات تشکل های تخصصی نمی باشد. دلیل اصلی این امر این است که این تشکل ها به طور مستقیم با مسائل صنف خود و بخش خصوصی مربوطه درگیر بوده و در نتیجه شناخت دقیق از آن بخش و جزییات مسایل را رصد می کنند. این بخشی از اطلاعات مهمی است که دولت برای وظیفه تسهیلگری خود بدان نیاز دارد. تعداد زیاد این تشکل ها ذیل اتاق ایران و همینطور تماس مستقیم و دقت و عمق اطلاعات اهمیت اتاق

ایران و تشکل‌های وابسته به آن را نشان می‌دهد. از طرفی جایگاه قانونی اتاق و شورای گفتگو (و نقش اصلی اتاق در ایران شورا) براساس مستندات بالا از دلایل دیگر اهمیت این تشکل می‌باشد. یکی از اهداف این تشکلها (بر مبنای اساسنامه آنها و همینطور بندهای مختلف قانون برنامه پنجم توسعه و بهبود وضعیت کسب و کار) این است که بتوانند به دولت و نهاد سیاستگذار نظرات و برنامه‌های تاثیر گذار ارائه نمایند.

سوال اساسی این است که رشد تشکل‌ها و حضور آنها چه تاثیری در توسعه پایدار و نقش تسهیلگری سیاستگذار دارد؟ براساس شکل ۱ اتاق ایران از جمله تشکل‌های غیر دولتی بوده و براساس جایگاه قانونی و وظایف اساس-نامه‌ای خود یکی از بازوان اصلی تسهیلگری می‌باشد. بیش از ۱۰ سال از ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ می‌گذرد و این واگذاری تنها فیزیکی نبوده بلکه در قالب واگذاری مسئولیت نیز بوده است. همینطور شورای گفت‌وگو در راستای همین واگذاری مسئولیت ایجاد شده تا بتواند در این مسیر کمک‌کار و از بازوان دولت در امر تسهیلگری باشد. نکته اصلی اما میزان تاثیر برنامه‌ها و راهکارهای ارائه شده از طریق اتاق ایران و به‌خصوص شورای گفت‌وگو در برنامه‌ها و فعالیت‌های تسهیلگری دولت بویژه در بهبود محیط کسب و کار می‌باشد.

### راهکارها و خلاصه سیاست‌ها

براساس سند برنامه توسعه ملی سازمان ملل متحد، موضوع حکمرانی خوب با هدف دستیابی به توسعه پایدار مطرح شده است که در آن بر کاهش فقر، ایجاد شغل و رفاه پایدار، حفاظت و تجدید حیات محیط‌زیست و رشد و توسعه زنان تأکید می‌شود. در واقع نظریه حکمرانی خوب، با ویژگی‌هایی از جمله تسهیلگری، شفافیت و کارایی، رفاه و پاسخگویی، الگویی برای توسعه پایدار با ساز و کار تعاملی دولت، بخش خصوصی و نهادها و تشکلهای مدنی و اقتصادی است.

در این الگو، موضوع اندازه‌ی دولت، یا همان کوچک‌سازی، جای خود را به توانمندسازی دولت می‌دهد و در واقع به جای آنکه بحث کوچک‌سازی دولت، نقش محوری داشته باشد، در این سیاست، توانمندسازی دولت بسیار مهم و محوری تلقی می‌گردد. از طرفی نیز این الگو به دنبال توانمندسازی نهادهای مدنی و بخش خصوصی می‌باشد،

که در این راستا بر رفتار تعاملی سه بخش دولت، نهادهای مدنی و بخش خصوصی تاکید می‌شود و معتقد است دولت باید نقش هماهنگ کننده، تسهیلگر و تنظیم‌گر خود را تقویت نموده و به جای تصدیگری به تنظیم و تسهیل روابط و شرایط فعالیت‌ها بپردازد. عبارتی، مقوله‌ی حکمرانی خوب نشانگر تغییر پارادایم نقش دولت، حکومت و همچنین شراکت دولت و نهادها و نیروهای مدنی در تصمیم‌گیری است؛ به نوعی صدای تخصصی و کارشناسی نهادهای مدنی و بخش خصوصی در تصمیم‌ها و برنامه‌های توسعه دریافت و تاثیر داده شود.

بی‌تردید هر یک از بازیگران توسعه پایدار اعم از دولت، جامعه، بخش خصوصی و سازمان‌های غیر دولتی در عرصه تصمیم‌سازی‌ها، سهم و نقش کارکردی متناسب با شان و وظایف خود دارند. در میان این بازیگران اما، سازمان‌های غیر دولتی با توجه به جایگاه و میدان عمل فراگیر و گسترده‌ای که در محیط توسعه محلی، ملی و بین‌المللی دارند، اهمیت شایان توجهی یافته‌اند. براین اساس، یکی از سازوکارهای مهم در فرآیند توسعه پایدار، تقویت نهادهای غیردولتی است و در هیچ جامعه‌ای نمی‌توان بدون فراهم کردن زمینه‌های مناسب برای فعالیت سازمان‌های غیردولتی به سوی توسعه پایدار گام برداشت. نهادهای غیردولتی می‌توانند منبع نوآوری، همفکری و ارایه تصمیم‌های بی‌بدیل با رویکردهای نوین در قبال مسایل جامعه و توسعه پایدار باشند. سازمان‌های غیردولتی نقشی مهم در ارایه بازخوردهای لازم در زمینه سیاست‌ها و برنامه‌ها دارند که این امر از طریق مشارکت در تصمیمات سیاستگذاری و کمک به تدوین برنامه‌های توسعه محقق می‌گردد.

در حوزه‌ی تسهیلگری اقتصادی، دولت نقش مهمی در هدایت بخش خصوصی به صنایع دارای مزیت پنهان و آشکار، ارایه بسته‌های حمایتی و ایجاد زیرساخت‌ها و بهبود محیط کسب و کار دارد. اما این نقش به خودی خود قابل اجرا از طرف دولت نیست. از طرفی بنگاه‌ها به دنبال افزایش سود خود بوده و اطلاعات کافی از سیاست‌های صنعتی و مزایای نسبی کشور ندارند و از طرف دیگر نیز دولت بی‌نیاز از اطلاعات دقیق و کاربردی بخش تولید نیست که بر اساس آن تصمیمات بهینه و راهکارهای توسعه‌ای براساس نقش تسهیلگری خود ارایه دهد. با مروری بر نقش قانونی اتاق‌ها و شورای گفت‌وگوی دولت و بخش خصوصی اهمیت آنها در زمینه‌ی تسهیلگری (تاثیر بر

برنامه‌ها و تصمیمات دولت در انتخاب صنایع، بهبود محیط کسب و کار و تغییر ساختارها) مشخص است. اتاق‌ها یکی از بازوان اصلی تسهیلگری اقتصادی می‌باشد و علت اصلی آن نیز کنش این نهاد با بخش خصوصی و قدرت بدنه کارشناسی این نهاد در ارایه برنامه‌ها و تصمیمات توسعه‌ای و رشد پایدار می‌باشد.

تأثیر اتاق‌ها و تشکل‌های اقتصادی بر سیات‌گذاری‌های دولتی، براساس ماده ۷۵ قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه، ماده ۹۱ اصل ۴۴ قانونی اساسی و مواد قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار از طریق شورای گفتگو شکل می‌گیرد. به عبارتی شورای گفتگو دولت و بخش خصوصی به منظور تبادل نظر دولت و بخش‌های خصوصی و تعاونی و تسهیل فعالیت‌های اقتصادی این بخش‌ها، بررسی و رفع موانع کسب و کار و اتخاذ تصمیم مؤثر برای اقدامات لازم در چهارچوب قوانین و مقررات موجود و ارائه پیشنهادها و راهکارهای اجرائی مناسب به مراجع ذی‌ربط، پیش‌بینی شده است و دستگاه‌های اجرائی مکلفند هنگام تدوین یا اصلاح مقررات، بخشنامه‌ها و رویه‌های اجرائی، نظر تشکل‌های اقتصادی ذی ربط را استعلام کرده و مورد توجه قرار دهند. بعبارتی دیگر براساس قانون، دولت در نقش تسهیلگری خود بی‌نیاز از نظرات و آرای بخش خصوصی و نمایندگان آنها نیست و همینطور نظرات و آرای تشکل‌های غیردولتی (بویژه رییس اتاق بازرگانی، دبیرکل اتاق تعاون، هشت نفر از مدیران عامل شرکت‌های برتر خصوصی و تعاونی از بخش‌ها و رشته‌های مختلف و شهردار تهران) موثر واقع شده و در برنامه‌ها و تسهیلگری دولت نقش داشته باشد.

در وضعیت فعلی، دولت با کسری بودجه سنگین، عدم اختصاص بودجه مناسب به بسیاری از طرح‌های عمرانی، ناکارایی یارانه‌ها و عدم اختصاص آنها به بخش عمرانی کشور و هزینه‌های گزاف بهداشت و آموزش و... روبرو است. براین اساس، دولت وظایف مربوط به تسهیلگری خود را به درستی انجام نمی‌دهد و نیاز به همراهی و مشارکت سازمان‌های مردم‌نهاد در برنامه‌های اقتصاد بیش از پیش نمایان است. در نتیجه، چه از منظر قانونی و چه از منظر شرایط مبتلابه فعلی، نهادها و تشکل‌های مستقل به خصوص اتاق ایران (و تشکل‌های وابسته) و

همینطور شورای گفتگو در امر تسهیلهگری اهمیت دو چندان دارند. در این راستا امید است در امر تسهیلهگری اقدامات و راهکارهای زیر مد نظر قرار گیرد:

- مشارکت دادن شورای گفتگو و به طبع آن راهکارهای تشکل‌های غیر دولتی در طرح‌ریزی برنامه‌های توسعه و سیاستگذاری‌های اقتصادی در امر تسهیلهگری
- تاثیر کاربردی راهکارهای ارایه شده از طرف اتاق بر برنامه‌های توسعه، بودجه و وظیفه تسهیلهگری دولت به صورتی که این کار از حالت زینتی به اجرایی تغییر یابد
- تبیین نقش اتاق در شورای گفتگو و افزایش ضریب نفوذ پارلمان بخش خصوصی در وظیفه تسهیلهگری دولت به دلیل تنوع و عمق فعالیت‌های اتاق و تشکل‌های وابسته به آن
- ارتقای توانمندی اتاق و تشکل‌های آن به منظور افزایش مشارکت آنها در سیاستگذاری جهت بهبود فضای کسب‌وکار و تسهیلهگری
- حمایت از ایده‌های نو و استارت‌آپ‌ها با تأکید بر توانمندسازی زنان و جوانان
- مشارکت اتاق در فرآیند تعیین صنایع دارای مزیت نسبی و پنهان کشور (بصورت ملی و منطقه‌ای و نه براساس قدرت چانه‌زنی سیاسی) در راستای سرمایه‌گذاری‌های آتی و سیاستگذاری نهادهای دولتی
- گردآوری، پالایش و انعکاس نظرات و راهکارها در زمینه مسایل اقتصادی و صنعتی به صورت هدفمند در راستای سیاست‌های تسهیلهگری توسط اتاق
- تشکیل دفاتر مرتبط با حمایت از کسب و کارهای کوچک و متوسط و مراکز مبادلات پیمانکاری فرعی (SPX) در اتاق‌ها
- همکاری اتاق و تشکل‌های زیرمجموعه آن در اصلاح قوانین، مقررات‌زدایی و واگذاری تصدی‌گری از دولت به بخش خصوصی
- آگاه‌سازی و تبیین تسهیلهگری ملی و منطقه‌ای برای تشکل‌های اتاق

- تأسیس، توانمندسازی و هم افزائی تشکلهای اقتصادی به منظور افزایش تاثیرگذاری بخش خصوصی
- بهره مندی از راهکارهای ارائه شده اتاقها که برآمده از مطالعات و پژوهشهای کاربردی هستند.
- مشارکت اتاق در امر هدایت صنایع و فعالان اقتصادی به سمت بخشهای دارای مزیت نسبی پنهان و آشکار.



## منابع

- اصل ۴۴ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران
  - سایت اتاق ایران
  - قانون بهبود مستمر محیط کسب و کار
  - قانون برنامه پنجساله پنجم توسعه جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۴ - ۱۳۹۰)
- 
- Aghion, P., 2009. *Some Thoughts on Industrial Policy and Growth*, Document de Travail, no. 2009-09, Paris, OFCE-Sciences Po.
  - Chang, H.-J., 2003. *Kicking Away the Ladder: Development Strategy in Historical Perspective*, London, Anthem Press.
  - Duflo, E., 2004. "Scaling Up and Evaluation," in: F. Bourguignon and B. Pleskovic (eds.), *Annual World Bank Conference on Development Economics 2004*, pp. 341-349.
  - Evans, P., 1996. "Using Cross-country Income Differences," in: P. Aghion and S.N. Durlauf (eds.), *Handbook of Economic Growth*, vol. 1, Amsterdam, North-Holland.
  - Gerschenkron, A., 1962. *Economic Backwardness in Historical Perspective, a book of essays*. Cambridge, Mass.: Belknap Press of Harvard University Press.
  - HM Government, 2009. *Going for Growth: Our Future Prosperity*, London, <http://www.bis.gov.uk/wp-content/uploads/2010/01/GoingForGrowth.pdf>
  - Howitt, P. and D. Weil, 2010. "Economic Growth," in: S.N. Durlauf and L.E. Blume (eds.), *Economic Growth*, New York, Macmillan Palgrave, pp. 38-49.
  - Jäntti, M., and J. Vartiainen, (2009). *The Finnish Developmental State and its Growth Regime*, Research Paper no. 2009/35, United Nations University, June.
  - Krugman, P. 1979. "A Model of Innovation, Technology Transfer, and the World Distribution of Income," *Journal of Political Economy*, Vol. 87, No. 2 (Apr., 1979), pp. 253-266.
  - Kuznets, S., 1966. *Modern Economic Growth: Rate, Structure and Spread*. New Haven and London: Yale University Press.

- Lin, J.Y., 2009. *Economic Development and Transition: Thought, Strategy, and Viability*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Lin, J. Y., & Monga, C. (2010). Growth identification and facilitation: the role of the state in the dynamics of structural change. The World Bank.
- Lin, J.Y., 2010. *New Structural Economics: A Framework for Rethinking Development*, Policy Research Working Papers, no. 5197, Washington D.C., World Bank.
- Monga, C., 2006. "Commodities, Mercedes-Benz, and Adjustment: An Episode in West African History", in: E. K. Akyeampong (ed.), *Themes in West Africa's History*, Oxford, James Currey, pp. 227-264.
- Romer, P. M., 1990. "Endogenous Technological Change," *Journal of Political Economy*, vol. 98, no. 5, October, part II, S71-S102.