

## حمایت از تولید ملی در تجربه اقتصادهای آمریکای لاتین: نقد سیاست‌های نئولیبرال و تحلیل سیاست‌های نئوساختاری

سیدحسین میرجلیلی\*

### چکیده

اقتصادهای آمریکای لاتین برای رشد تولید ملی و توسعه اقتصادی تحول ساختار اقتصادی را با اتخاذ سیاست‌های ساختارگرایی از سال ۱۹۴۸ م دنبال کردند. ساختارگرایی به‌خاطر مداخله بیش‌ازحد در سازوکار بازار برای حمایت از تولید ملی و تبعات جای‌گزینی واردات با انتقادهای زیادی مواجه گردید که به زوال ساختارگرایی، ظهور دیدگاه‌ها، و سیاست‌های اقتصادی نئولیبرال در دهه ۱۹۸۰ م در آمریکای لاتین منجر شد. طی دهه ۱۹۸۰ م سیاست‌های نئولیبرال موسوم به اجماع واشنگتنی و تعدیل اقتصادی در اقتصادهای آمریکای لاتین اجرا شد. نتیجه آن گسترش فقر، نابرابری، عدم تعادل‌ها، و کاهش رشد تولید ملی بود. رویکرد نئوساختاری در نقد وضع ایجادشده از سوی سیاست‌های نئولیبرال در منطقه آمریکای لاتین ظهور کرد و توسط کمیسیون اقتصادی آمریکای لاتین و کارائیب سیاست‌های موسوم به نئوساختاری را برای حمایت از رشد تولید ملی و توسعه اقتصادی در کشورهای آمریکای لاتین ارائه کرد. این سیاست‌ها شامل: تقویت توان رقابت، رشد اقتصادی هم‌راه با برابری اجتماعی، حمایت‌گزینشی، اصلاح ساختارهای تولیدی، و حمایت از نوآوری و کارآفرینی است.

**کلیدواژه‌ها:** آمریکای لاتین، تولید ملی، حمایت، نئولیبرال، نئوساختاری.

### ۱. مقدمه

پس از جنگ جهانی دوم و به‌دنبال استقلال کشورهای آمریکای لاتین اقتصادهای آمریکای لاتین برای دستیابی به رشد و توسعه به حمایت از تولید ملی پرداختند. سازمان ملل

---

\* دانشیار اقتصاد، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، h.jalili@yahoo.com  
تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۵/۱۲، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۸/۲۹

کمیسیون برای توسعه آمریکای لاتین تشکیل داد. این کمیسیون سیاست‌های تحول ساختاری را برای منطقه ارائه کرد. سیاست‌های ساختارگرایی طی سال‌های ۱۹۴۸ تا ۱۹۸۰ م در اقتصادهای آمریکای لاتین اجرا شد. مداخله گسترده دولت در بازار برای حمایت از تولید ملی به وضعیتی منجر گردید که ناکارآمدی متعددی به دنبال داشت و زمینه ظهور سیاست‌های نئولیبرال را در دهه ۱۹۸۰ م فراهم کرد. اجرای سیاست‌های نئولیبرال عمدتاً با فقر، نابرابری، و کاهش رشد تولید ملی در کشورهای آمریکای لاتین همراه بود. از سال ۱۹۹۰ م به بعد کمیسیون سازمان ملل برای آمریکای لاتین سیاست‌های موسوم به نئوساختاری را برای حمایت از تولید ملی و توسعه اقتصادی در منطقه آمریکای لاتین ارائه کرد. سازمان‌دهی مقاله به این ترتیب است: پس از مقدمه در بخش دوم نظریه و سیاست‌های ساختارگرایی ارائه می‌شود. بخش سوم به ارائه چالش‌های اجرای سیاست‌های ساختارگرایی اختصاص دارد. در بخش چهارم، سیاست‌های نئولیبرال و چالش‌های آن در دهه ۱۹۸۰ م در آمریکای لاتین مطرح می‌شود. در بخش پنجم، سیاست‌های نئوساختاری برای حمایت از تولید ملی و توسعه اقتصادی از سال ۱۹۹۰ م به بعد تبیین می‌گردد. سرانجام نتیجه‌گیری آخرین بخش مقاله را تشکیل می‌دهد.

## ۲. ساختارگرایی آمریکای لاتین (۱۹۴۸-۱۹۸۰)

در سال ۱۹۴۸، که کمیسیون اقتصادی سازمان ملل برای آمریکای لاتین و کارائیب (Economic Commission for Latin America and Caribbean/ ECLAC) تشکیل شد، پیروی از سیاست‌های تحول ساختاری برای دستیابی به توسعه اقتصادی در آمریکای لاتین آغاز شد. با کاهش قیمت صادرات مواد اولیه آمریکای لاتین، تشدید بحران تراز پرداخت‌های آن‌ها، کمبود مداوم واردات محصولات صنعتی، و پیش‌بینی بدتر شدن وضعیت صادرات محصولات اولیه اقتصاددانان اکلاک تحول ساختار اقتصاد داخلی را از طریق توسعه صنعت مطرح کردند. ساختار اقتصادی عامل محدودکننده رشد تولید ملی و آسیب‌پذیری اقتصادهای آمریکای لاتین در اقتصاد بین‌الملل دانسته شد. ساختارگرایان سیاست صنعتی شدن براساس جای‌گزینی واردات را پیش‌نهاد کردند و خواهان بهبود رابطه مبادله برای صادرات محصولات اولیه و افزایش فرصت برای صادرات محصولات صنعتی از سوی کشورهای در حال توسعه بودند، اما با وجود تنگناهای ساختاری عرضه داخلی با مشکل مواجه بود. از منظر ساختارگرایان ساختار فعلی اقتصادهای توسعه‌نیافته

تحت تأثیر نحوه ادغام این اقتصادها در نظام اقتصاد بین‌المللی قرار دارد. این اقتصادها عرضه‌کننده مواد اولیه ارزان‌قیمت به کشورهای پیشرفته صنعتی و بازار برای محصولات صنعتی کشورهای پیشرفته‌اند. مادام‌که کشورهای توسعه‌نیافته دارای چنین ساختاری باشند، نمی‌توانند به رشد و توسعه اقتصادی دست یابند. تنها راه غلبه بر این مشکلات تحول ساختار اقتصاد به دست دولت و توسعه بخش صنعت است. بنابراین، در نظریه ساختارگرا هدف توسعه عبارت است از: تحول ساختاری در اقتصادهای توسعه‌نیافته به نحوی که امکان تحقق رشد پایدار اقتصادی فراهم گردد. دستیابی به این هدف مستلزم رهاشدن از وابستگی به تقاضای خارجی برای صادرات محصولات اولیه و نیز پویایی بخش عرضه با صنعتی‌شدن از راه جای‌گزینی واردات است (هانت ۱۳۷۶: ۶۱-۶۵). از منظر ساختارگرایان ویژگی‌های ساختاری اقتصادهای توسعه‌نیافته عبارت‌اند از: وجود بخش کشاورزی سنتی با تکنولوژی و بهره‌وری پایین در کنار بخش مدرن با تکنولوژی پیشرفته با سرمایه خارجی برای تولید محصولات اولیه جهت صادرات؛ بخش زیادی از تولیدات بخش مدرن صادر و درصد زیادی از تجهیزات سرمایه‌ای و کالاهای مصرفی صنعتی موردنیاز آن وارد می‌شود. اقتصادهای توسعه‌نیافته قادر نیستند کالاهای سرمایه‌ای موردنیاز بخش مدرن را طراحی و تولید کنند. عرضه داخلی انعطاف‌ناپذیر است و کشش بالای درآمدی و کشش پایین قیمتی برای تقاضای واردات وجود دارد. خصوصیت‌های یادشده مانع پویایی رشد تولید داخلی می‌شود. توسعه اقتصادی باید ظرفیت درونی برای رشد اقتصادی باثبات را در کشورهای در حال توسعه به وجود آورد. محدودیت‌های اصلی توسعه اقتصادی همان خصوصیات ساختاری مذکور است. بنابراین، دولت‌ها باید با هدف کمک به تولیدکنندگان بخش خصوصی به منظور تغییر ساختار، تنوع تولیدات، و رشد اقتصادی پایدار مداخله کنند و توصیه‌های سیاستی باید در چهارچوب «جای‌گزینی واردات» تدوین شوند. ابزارهای اصلی سیاست‌گذاری عبارت‌اند از: تعرفه‌ها و سهمیه‌های وارداتی و سهمیه‌بندی ارزی، پایین‌بودن نرخ بهره در بخش رسمی اقتصاد، و معافیت‌های مالیاتی برای سرمایه‌گذاری صنعتی. سرمایه‌گذاری خارجی نیز برای عرضه اعتبارات مالی و تکنولوژی استفاده می‌شود. ساختارگرایی بر دو جنبه مهم روابط اقتصادی خارجی کشورهای پیرامون، روند بلندمدت در «رابطه مبادله»، و علل عدم تعادل در تراز پرداخت‌ها تأکید می‌ورزد. ساختارگرایان منتقد نظریه مزیت نسبی‌اند و استدلال می‌کنند که برخلاف پیش‌بینی این نظریه منافع حاصل از تجارت میان اقتصادهای صادرکننده مواد

اولیه و اقتصادهای صنعتی به‌طور منصفانه توزیع نمی‌شوند. نقد دیگر ساختارگرایان این است که در کشورهای صنعتی پیشرفت‌های مهمی در افزایش بهره‌وری به‌وقوع پیوسته است و طبق نظریه مزیت نسبی باید در کاهش قیمت صادرات منعکس شود، اما چنین اتفاقی روی نداد. از منظر، این امر به دلیل عدم انعطاف روبه‌پایین دست‌مزدها و قیمت‌ها در کشورهای صنعتی بوده است. در عوض، کل منافع بهره‌وری در اقتصادهای پیشرفته صنعتی به شکل سود و دست‌مزد واقعی بالاتر جذب شده است. در نتیجه، رابطه مبادله برای کشورهای صادرکننده مواد اولیه بهبود نیافت. از این‌رو، استنتاج نظریه مزیت نسبی مبنی بر این‌که اگر دو کشور در تولید دو کالا بهره‌وری نسبی و داخلی متفاوتی داشته باشند، هر دو می‌توانند در تجارت بین‌الملل سود ببرند در دنیای واقعی مصداق ندارد. بنابراین، اقتصادهای توسعه‌نیافته چاره‌ای جز تولید کالاهای صنعتی ندارند تا از منافع حاصل از افزایش بهره‌وری در تولید کالاهای اولیه و صنعتی بهره‌مند شوند.

تحلیل‌های ساختارگرایانه بر ضرورت یافتن راهی برای کاستن از فشار بر تراز پرداخت‌های خارجی تأکید دارد. ساختارگرایان راه‌حل‌های پولی و نئوکلاسیک برای رفع مشکل عدم تعادل تراز پرداخت‌ها و نیز تورم داخلی را رد می‌کنند. مطابق مکتب پولی فشارهای وارده بر تراز پرداخت‌ها و تورم قیمت داخلی هر دو علائم یک مشکل‌اند و آن تقاضای اضافی ناشی از افزایش سریع عرضه پول است. راه‌حل آن نیز انقباض پول داخلی و کاهش ارزش پول ملی به‌منظور کاستن از تقاضای ارز و افزایش درآمدهای ارزی است. از نظر ساختارگرایان کاهش ارزش پول می‌تواند در رشد تولید ملی و توسعه اقتصادی اثر نامطلوب به‌جای گذارد. نخست، به دلیل کشش‌های قیمتی پایین تقاضای واردات و صادرات احتمالاً اثر کاهش ارزش پول در تراز پرداخت‌ها به‌جای آن‌که مثبت باشد منفی خواهد بود. اگر حاصل جمع این دو کشش کم‌تر از واحد باشد، آن‌گاه به‌دنبال کاهش ارزش پول وضعیت تراز تجاری کشور بدتر خواهد شد؛ یعنی هنگامی که درصد بیش‌تر واردات را کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای تشکیل می‌دهند، احتمالاً کشش قیمتی تقاضای واردات پایین است. بدین ترتیب، فقط زمانی که تقاضای صادرات نسبت به قیمت باکشش باشد، کاهش ارزش پول مؤثر خواهد بود. دوم، کاهش ارزش پول هزینه واردات کالاهای واسطه‌ای و سرمایه‌ای را افزایش می‌دهد، در نتیجه هزینه سرمایه‌گذاری و تولید داخلی افزایش می‌یابد. به همین جهت، ساختارگرایان به‌جای راه‌حل نئوکلاسیک‌ها سرمایه‌گذاری برای جای‌گزین واردات را توصیه می‌کنند. صنعتی شدن از جای‌گزینی واردات در تولید

حمایت از تولید ملی در تجربه اقتصادهای آمریکای لاتین: ... ۲۷۷

کالاهای مصرفی آغاز و به تولید کالاهای واسطه‌ای و سرانجام کالاهای سرمایه‌ای منتهی می‌شود (هانت ۱۳۷۶: ۱۳۶-۱۶۶).

### ۳. چالش‌های اجرای سیاست‌های ساختاری در آمریکای لاتین

با اجرای سیاست‌های ساختارگرایی در آمریکای لاتین طی سال‌های ۱۹۴۸ تا ۱۹۸۰ م مشکلات و چالش‌هایی بروز کرد. مهم‌ترین چالش‌های اجرای سیاست‌های ساختاری در کشورهای آمریکای لاتین عبارت‌اند از:

اول، هرچند صنعتی شدن با حمایت دولت در بالابردن سهم تولید صنعتی در محصول ملی کشورهای آمریکای لاتین موفق بود، اما مانع بهره‌مندی از صرفه‌های مقیاس تولید و ادغام منطقه‌ای از طریق گسترش تولید برای بازار منطقه به‌جای بازار ملی بود و با تبعیض علیه توسعه صادرات مانع رونق تجارت منطقه‌ای شد؛

دوم، جانمایی واردات به‌خاطر ایجاد شرایط انحصاری در بازار داخلی برای محصولات صنعتی در تورم آمریکای لاتین نقش داشت؛

سوم، جای‌گزینی واردات به حمایت از شرکت‌های چندملیتی منجر شد که شعبه‌های آنان پشت دیوارهای تعرفه در آمریکای لاتین فعالیت می‌کرد؛

چهارم، سیاست‌های ساختارگرایان با سیاست‌های نامناسب اقتصاد کلان مانند نرخ ارز بیش‌ازحد ارزش‌گذاری شده، بحران موازنه پرداخت‌ها، و تورم همراه بودند؛

پنجم، صنایع حمایت‌شده در آمریکای لاتین به‌جای آن‌که بهره‌وری و فناوری آنان افزایش یابد پشت دیوار تعرفه در رانت‌جویی تبحر پیدا کردند. سطح حمایت برای صنایع بالغ در آمریکای لاتین نیز کاهش نیافت؛

ششم، جای‌گزینی واردات و حمایت‌های دولتی از تولید داخلی علائم قیمتی را مختل کرد. با نرخ ارز بیش‌ازحد ارزش‌گذاری شده صادرکنندگان مجازات شدند و واردکنندگان مواد اولیه و تجهیزات صنعتی منتفع گردیدند؛

هفتم، آمریکای لاتین حمایت‌شده‌ترین منطقه در جهان بود که باعث شد صنایع ناکارآمد به‌وجود آید؛

هشتم، افول نفوذ ساختارگرایان با تردیدهای خود اکلاک، در اواخر دهه ۱۹۵۰ م، شروع شد، وقتی این نهاد ذکر کرد که جای‌گزینی واردات، آن‌گونه‌که پیش‌بینی می‌شد، کار

نمی‌کند. حتی الزامات واردات برای صنعتی شدن در اقتصادهای آمریکای لاتین سریع‌تر از محصول ملی گسترش یافت. از این رو، باعث شد آن‌ها بیش‌تر به بازارهای بین‌المللی وابسته شوند (Love 2005: 103-107)؛

نهم، در ابزارهای سیاستی ساختارگرایان معافیت مالیاتی سرمایه‌گذاری، پرداخت اعتبارات ارزان، نرخ ارز پایین به منظور پایین نگاه داشتن هزینه واردات سرمایه‌ای، صدور مجوز سرمایه‌گذاری و ارز، اعمال نرخ تعرفه‌ها بر اساس صلاحدید، و سهمیه‌بندی واردات از آن جهت نقد شده است که در قیمت‌های نسبی اختلال ایجاد می‌کنند و در نتیجه در انتخاب فنون تولید، تخصیص بین‌بخشی منابع، و الگوی سرمایه‌گذاری در صنعت به انحراف منجر می‌شود؛

دهم، مداخله دولت در تخصیص منابع به افزایش هزینه‌های تولید، فساد، عدم کارایی، و تأخیر در تخصیص منابع می‌انجامد. در تخصیص بین‌بخشی منابع دو نوع اختلال وجود دارد که عبارت‌اند از: از بین بردن انگیزه سرمایه‌گذاری در کشاورزی بر اثر افزایش مصنوعی میزان سود صنعت و تغییر رابطه مبادله به ضرر بخش کشاورزی که از تولید پرهزینه کالاهای جای‌گزین واردات در صنعت ناشی می‌شود و نبود انگیزه لازم برای صادرات به دلیل پایین بودن نرخ ارز.

ساختارگرایی به دلایل یادشده با انتقادهای زیادی مواجه گردید که به زوال ساختارگرایی در اواخر دهه ۱۹۷۰ م در آمریکای لاتین منجر گردید (هانت ۱۳۷۶: ۱۶۷-۱۷۰).

#### ۴. سیاست‌های نئولیبرال در آمریکای لاتین و چالش‌های آن (۱۹۸۰-۱۹۹۰)

مشکلات و چالش‌های سیاست‌های ساختارگرایی به افول ساختارگرایی در اواخر دهه ۱۹۷۰ م و ظهور سیاست‌های نئولیبرال در سال ۱۹۸۰ م در آمریکای لاتین منجر گردید. در دهه ۱۹۸۰ م سیاست‌های نئولیبرال موسوم به اجماع واشنگتنی و تعدیل اقتصادی در اقتصادهای آمریکای لاتین اجرا شد.

در سال ۱۹۸۲ م بحران بدهی خارجی در کشورهای آمریکای لاتین به وجود آمد. کشورهای بده‌کار آمریکای لاتین برای دسترسی به منابع مالی جدید، برنامه‌ریزی برای بازپرداخت بدهی، و تخفیف اثر بی‌ثبات‌کننده داخلی این کسری‌ها با صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی مذاکره کردند. این مؤسسات اعطای اعتبار جدید را مشروط به

حمایت از تولید ملی در تجربه اقتصادهای آمریکای لاتین: ... ۲۷۹

اجرای سیاست‌های نئولیبرال یا به اصطلاح سیاست‌های تعدیل اقتصادی کردند (Sunkel and Zuleta 1990: 35).

سیاست‌های نئولیبرال برای آمریکای لاتین عبارت بودند از:

اول، توسعه صادرات از طریق حفظ نرخ ارز رقابتی و اجتناب از حمایت بیش از حد از واردات؛

دوم، برقراری نرخ بهره واقعی مثبت برای افزایش پس‌انداز و تخصیص آن به سرمایه‌گذاری و کاهش کسری بودجه دولت؛

سوم، خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی و مقررات‌زدایی از بازارها؛

چهارم، کسب حمایت بین‌المللی به‌ویژه ایالات متحده، کشورهای صنعتی، و آزادسازی تجاری، زیرا گفته می‌شد که برای موفقیت سیاست‌های تعدیل اقتصادی در آمریکای لاتین حمایت خارجی نقش حیاتی دارد.

از نظر نئولیبرال‌ها این سیاست‌ها مشوق رشد اقتصادی و توسعه صادرات است و منابع مالی برای بازپرداخت بدهی آمریکای لاتین را فراهم می‌کند (Balassa 1986: 14-16; Michalopoulos 1987: 7-9; Selowsky 1989: 22-24).

نتیجه اجرای سیاست‌های نئولیبرال گسترش فقر، نابرابری، عدم تعادل‌ها، و کاهش رشد تولید ملی در آمریکای لاتین بود. شورش‌های مردمی علیه سیاست‌های نئولیبرال طی دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ م باعث شد دولت‌ها برنامه‌های کاهش فقر را اجرا کنند و سیاست‌های تعدیل اقتصادی را تغییر دهند. سند «اجماع بوینس آیرس» در سال ۱۹۹۷ م از نئولیبرالیسم به شدت انتقاد می‌کند. سند اجماع بوینس آیرس بر نیاز به یک دولت قوی تأکید می‌کند که مکمل بازار عمل کند. در اجماع بوینس آیرس فقر چندبعدی (فراتر از فقر درآمدی) و فقدان فرصت‌های اساسی برای توسعه (آموزشی، اجتماعی، و ...) مطرح شده است (Quandt 2010: 1-5). اجرای سیاست‌های نئولیبرال در آمریکای لاتین بعد از سال ۱۹۸۰ م نتایج ضعیف‌تری از نتایج دوره ساختاری (۱۹۴۸-۱۹۸۰) در زمینه رشد اقتصادی و سطح زندگی ایجاد کرد.

فقر و نابرابری: در دهه ۱۹۸۰ م و نیمه اول دهه ۱۹۹۰ م توزیع درآمد در آمریکای لاتین بسیار متمرکز بود که باعث شد منطقه آمریکای لاتین از نابرابرترین مناطق جهان شود. در نیمه اول دهه ۱۹۹۰ م حدود چهل درصد خانوارها در منطقه آمریکای لاتین زیر خط فقر زندگی می‌کردند (جدول ۱) (Ramos 1996: 142).

جدول ۱. فقر در منطقه آمریکای لاتین در دهه ۱۹۸۰ (درصد خانوارهای فقیر)

منطقه / کشور	سال	مناطق شهری	مناطق روستایی	سطح ملی
آمریکای لاتین	۱۹۸۰	۲۵	۵۴	۳۵
	۱۹۹۰	۳۴	۵۳	۳۹
آرژانتین	۱۹۸۰	۷	۱۶	۹
	۱۹۹۰	۱۹	-	-
برزیل	۱۹۷۹	۳۰	۶۲	۳۹
	۱۹۹۰	۳۹	۵۶	۴۳
کلمبیا	۱۹۸۰	۳۶	۴۵	۳۹
	۱۹۹۰	۳۵	-	-
کاستاریکا	۱۹۸۱	۱۶	۲۸	۲۲
	۱۹۹۰	۲۲	۲۵	۲۴
شیلی	۱۹۸۰	۳۲	۴۱	۳۳
	۱۹۹۰	۳۴	۳۶	۳۵
مکزیک	۱۹۷۷	-	-	۳۲
	۱۹۸۴	۲۳	۴۳	۳۰
پرو	۱۹۷۹	۳۵	۶۵	۴۶
	۱۹۸۵-۱۹۸۶	۴۵	۶۴	۵۲
اروگوئه	۱۹۸۱	۹	۲۱	۱۱
	۱۹۸۹	۱۰	۲۳	۱۵
ونزوئلا	۱۹۸۱	۱۸	۳۵	۲۲
	۱۹۹۰	۳۳	۳۸	۳۴

Source: Ramos (1996), "Poverty and inequality in Latin America: A Neo-structural perspective".

دلیل وجود تعداد زیاد خانوارهای فقیر این بود که درآمد در آمریکای لاتین بسیار متمرکز بود. برای مثال، نه تنها پایین‌ترین چهار درصد خانوارها در منطقه تنها پانزده درصد درآمد ملی را دریافت می‌کردند، بلکه فقیرترین بیست درصد خانوارها کم‌تر از پنج درصد درآمد ملی را دریافت می‌کردند. از نظر توزیع درآمد در دهه ۱۹۸۰ م، که سیاست‌های نئولیبرال اجرا شد، درآمد نسبی بالاترین بیست درصد ثروتمند در آمریکای لاتین به طور متوسط دوازده برابر بیش‌تر از درآمد بیست درصد پایین‌ترین بود (جدول ۲). (Ramos 1996: 143).



حمایت از تولید ملی در تجربه اقتصادهای آمریکای لاتین: ... ۲۸۱

جدول ۲. توزیع درآمد در آمریکای لاتین (سهام از درآمد ملی)

کشور	سهم درآمد	۲۰ درصد فقیرترین	۴۰ درصد فقیرترین	۲۰ درصد ثروت مندترین	درآمد ۲۰ درصد ثروت مندترین تقسیم بر درآمد ۲۰ درصد فقیرترین (برابر)
بولیوی (۱۹۹۱-۱۹۹۰)	۵/۶	۱۴/۱	۴۸/۲	۹	
برزیل (۱۹۸۹)	۲/۱	۷	۵۱/۳	۲۴	
شیلی (۱۹۹۴)	۴/۶	۱۳/۱	۵۶/۱	۱۳	
کلمبیا (۱۹۹۱)	۳/۶	۱۱/۲	۵۵/۸	۱۶	
کاستاریکا (۱۹۸۹)	۴	۱۳/۱	۵۰/۸	۱۳	
مکزیک (۱۹۸۴)	۴/۱	۱۱/۹	۵۵/۹	۱۴	
پاناما (۱۹۸۹)	۲	۸/۳	۵۹/۸	۳۰	
پرو (۱۹۸۵-۱۹۸۶)	۴/۹	۱۴/۱	۵۱/۴	۱۱	
ونزوئلا	۴/۸	۱۴/۳	۴۹/۵	۱۰	

Source: Ramos (1996), "Poverty and inequality in Latin America: A Neo-structural perspective".

هرچند فقر و نابرابری در آمریکای لاتین طی دهه ۱۹۸۰ م متأثر از عوامل ساختاری مانند توزیع نابرابر سرمایه انسانی، زمین، و معادن است، اما اجرای سیاست‌های نئولیبرال در آمریکای لاتین فقر و توزیع نابرابر درآمد را تشدید کرد (Ramos 1996: 141-157).

بسیاری از کشورهای آمریکای لاتین در اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی تجربه تلخی داشتند. سیاست‌های تعدیل اقتصادی تعدیل بخش خارجی را از طریق تضعیف ارزش پول ملی و تثبیت نرخ تورم از طریق کاهش سراسری مخارج دولت تجویز می‌کردند. علاوه بر این، سیاست‌های بازارگرا و آزادسازی اقتصادی توصیه می‌شد. اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی و تثبیت در آمریکای لاتین در واقع به دنبال ایجاد مازاد تجاری به منظور بازپرداخت اصل و فرع بدهی خارجی آمریکای لاتین بود که به کاهش بی‌سابقه سطح فعالیت اقتصادی و سطح زندگی اکثریت مردم آمریکای لاتین منجر گردید. برنامه‌های تثبیت اجرا شده در کشورهایی مانند آرژانتین، برزیل، مکزیک، پرو، و ونزوئلا طی دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ م پیشرفت اقتصادی محدودی را با هزینه‌های اجتماعی و سیاسی بالا ایجاد کرد.

جدول ۳ نشان می‌دهد که رشد تولید ناخالص داخلی سرانه حقیقی در کشورهای آمریکای لاتین در طول سال‌های ۱۹۸۲-۱۹۹۰ م به‌طور بی‌سابقه‌ای به‌طور متوسط ۱۰/۷ درصد کاهش یافته است. کاهش تجمعی تولید ناخالص داخلی واقعی سرانه در آرژانتین

۱۹/۸ درصد، در مکزیک ۱۳/۳ درصد، در پرو ۳۲/۱ درصد، و در ونزوئلا ۲۲/۱ درصد کاهش بود. به‌رغم تحقق رشد ۷/۹ درصد در شیلی طی این دوره میزان و شدت فقر در شیلی به‌طور چشم‌گیری در طول دهه ۱۹۸۰ م افزایش یافت (Ramirez 1993: 1015-1017). پژوهش انجام‌شده در مورد نتایج اجرای سیاست‌های نئولیبرال در شیلی نشان می‌دهد که به‌رغم مدعای اقتصاددانان شیکاگو و بهبود برخی شاخص‌ها در کوتاه‌مدت اقتصاد شیلی نیز دچار مشکلات ناشی از اجرای سیاست‌های تعدیل اقتصادی شد (Burges 1997: 79).

جدول ۳. رشد تولید ناخالص داخلی سرانه در آمریکای لاتین: ۱۹۸۲-۱۹۹۰ م (درصد)

کشور	۱۹۸۲	۱۹۸۳	۱۹۸۴	۱۹۸۵	۱۹۸۶	۱۹۸۷	۱۹۸۸	۱۹۸۹	۱۹۹۰	۱۹۹۰-۱۹۸۲
آرژانتین	-۷/۲	۱/۱	۰/۹	-۵/۹	۴/۴	۰/۵	-۴/۴	-۶/۷	-۲/۵	-۱۹/۸
برزیل	-۱/۶	-۵/۶	۲/۸	۶/۱	۵/۲	۱/۵	-۲/۴	۰/۹	-۷	-۱
کلمبیا	-۱/۱	-۲	۱/۷	۱/۷	۴/۹	۳/۷	۱/۶	۰/۹	۱/۶	۱۴/۸
شیلی	-۱۴/۵	-۲/۲	۴/۳	۰/۷	۳/۶	۳/۷	۵/۳	۶/۷	۰/۳	۷/۹
مکزیک	-۳	-۶/۵	۱/۲	۰/۲	-۶	-۱/۸	-۱/۱	۰/۸	۱/۹	-۱۳/۳
پرو	-۲/۳	-۱۴/۱	۲/۱	-۳	۶/۲	۴/۶	-۱۰/۹	-۱۲/۴	-۵/۹	-۳۲/۱
ونزوئلا	-۴	-۸/۱	-۴/۲	-۱	۳/۱	-۰/۵	۲/۱	-۱۰/۸	۱/۳	-۲۲/۱
آمریکای لاتین	-۳/۵	-۵	۱/۲	۱/۳	۱/۳	۰/۷	-۱/۵	-۱	-۲/۹	-۱۰/۷

Source: Ramirez (1993), "Stabilization and adjustment in Latin America: A Neo-structuralist perspective".

مخارج دولت: یکی دیگر از جنبه‌های مضر اجرای سیاست تعدیل و تثبیت اقتصادی در آمریکای لاتین طی دهه ۱۹۸۰ م این بود که مخارج دولت برای سلامت و آموزش به‌طور قابل‌ملاحظه‌ای کاهش یافت که به کاهش سرمایه‌گذاری در سرمایه‌انسانی آمریکای لاتین منجر گردید و منابع رشد و اشتغال در آمریکای لاتین را محدودتر کرد. کاهش سطح فعالیت اقتصادی باعث شد نرخ بی‌کاری در آمریکای لاتین از ۷/۶ درصد در سال ۱۹۸۱ م به حدود ۱۱ درصد در سال ۱۹۸۴ م افزایش یابد. نرخ بی‌کاری طی سال‌های ۱۹۸۷-۱۹۸۹ م نیز ۸/۴ درصد بود.

بی‌کاری: بسیاری از بی‌کاران آمریکای لاتین وارد بخش غیررسمی شدند و به مشاغل کم‌درآمد مانند کار خانگی، فروش خیابانی، واکس زدن کفش، و تمیز کردن شیشه ماشین

حمایت از تولید ملی در تجربه اقتصادهای آمریکای لاتین: ... ۲۸۳

پرداختند. گزارش سالانه بانک آمریکایی توسعه در سال ۱۹۹۰ م بر تأثیر فاجعه‌آمیز سیاست‌های نئولیبرال تعدیل اقتصادی در آسیب‌پذیرترین کشورهای آمریکای لاتین تمرکز کرد؛ یعنی فقرا، جوانان، سال‌مندان، و زنان کارگر. نتیجه آن فقر شدید در منطقه بود به طوری که از ۱۱۲ میلیون نفر (۳۵ درصد جمعیت) در سال ۱۹۸۰ م به ۱۸۳ میلیون در سال ۱۹۸۹ م (۴۴ درصد جمعیت) رسید. این روند با بدتر شدن توزیع درآمد و قطبی شدن بیش‌تر جامعه همراه بود.

سرمایه‌گذاری: کاهش سطح فعالیت اقتصادی تأثیر منفی در سطح تشکیل سرمایه در آمریکای لاتین داشت. بسیاری از شرکت‌های جای‌گزین واردات در آمریکای لاتین به کالاهای سرمایه‌ای، مواد اولیه، و کالاهای واسطه‌ای وارداتی وابستگی داشتند. کاهش سراسری مخارج دولت، سطح سرمایه‌گذاری دولت در زیرساخت، و صنعت پایه مانند مخارج عمومی برای بزرگراه‌ها، پل‌ها، بنادر، فرودگاه‌ها، آموزش و تأمین انرژی را به شدت کاهش داد.

میزان رشد سرمایه‌گذاری در آمریکای لاتین طی سال‌های ۱۹۹۰-۱۹۸۹ م به‌طور متوسط ۹/۷ درصد کاهش یافت. نسبت سرمایه‌گذاری ناخالص به تولید ناخالص داخلی از متوسط ۲۳ درصد طی دهه ۱۹۷۰ م به ۱۷/۳ درصد طی دوره ۱۹۸۰-۱۹۹۰ م کاهش یافت. میزان سرمایه‌گذاری آرژانتین از ۲۱/۷ درصد طی دهه ۱۹۷۰ م به ۱۶/۱ درصد طی دوره ۱۹۸۰-۱۹۸۹ م کاهش یافت. در برزیل میزان سرمایه‌گذاری از ۲۴/۵ به ۱۷/۹ درصد، در شیلی از ۱۷/۹ به ۱۶/۳ درصد، در مکزیک از ۲۳ به ۱۹/۶ درصد کاهش یافت؛ و ونزوئلا کاهش نزدیک به ۸ درصد طی دوره مورد بررسی را تجربه کرد. افت سرمایه‌گذاری با نرخ رشد پایین تولید ناخالص داخلی و نرخ تورم بالا در کشورهای آمریکای لاتین همراه بود.

تورم: نرخ تورم در منطقه آمریکای لاتین سالانه برحسب شاخص قیمت مصرف‌کننده از ۶۴/۵ درصد در سال ۱۹۸۶ م به نرخ بی‌سابقه ۱۱۸۶/۳ درصد در سال ۱۹۹۰ م افزایش یافت. در آرژانتین نرخ تورم از ۸۱/۹ درصد در سال ۱۹۸۶ م به ۱۳۴۳/۹ درصد در سال ۱۹۹۰ م افزایش یافت. در برزیل قیمت‌ها از ۵۸/۴ درصد در سال ۱۹۸۶ م به ۱۵۸۵/۲ درصد رسید؛ نرخ تورم در پرو از ۶۲/۹ درصد در سال ۱۹۸۶ م به ۷۶۵۷/۸ درصد در سال ۱۹۹۰ م افزایش یافت. حتی نرخ تورم شیلی از ۱۲/۷ درصد در سال ۱۹۸۸ م به بیش از ۲۷/۳ درصد در سال ۱۹۹۰ م افزایش یافت. اجرای سیاست‌های نئولیبرال تعدیل اقتصادی به تورم همراه با رکود مزمن منجر شد. این سیاست‌ها نه تنها از نظر اجتماعی، بلکه از دیدگاه

اقتصادی شکست خورد. شورش‌های خشونت‌آمیز ضد ریاضت اقتصادی در سال ۱۹۸۹ م در ونزوئلا دویست نفر کشته و بیش از هزار نفر زخمی داشت و در فوریه ۱۹۹۲ م به کودتای نظامی منجر شد (Ramirez 1993: 1015-1033).

با اجرای سیاست‌های نئولیبرال تعدیل اقتصادی درآمد سرانه آمریکای لاتین در سراسر دهه ۱۹۸۰ م پایین‌تر از دهه ۱۹۷۰ م شد و در اغلب کشورهای آمریکای لاتین آثار نامطلوب اجتماعی و درگیری سیاسی پدید آورد. بنابراین دهه ۱۹۸۰ م که سیاست‌های نئولیبرال تعدیل اقتصادی در آمریکای لاتین اجرا شد را «دهه ازدست‌رفته» (the lost decade) برای توسعه آمریکای لاتین نامیدند (Sunkel and Zuleta 1990: 36). رشد تولید ناخالص داخلی در سال‌های اجرای سیاست جای‌گزینی واردات ۴/۵ برابر بیش‌تر از سال‌های اجرای سیاست‌های نئولیبرال (۱۹۸۰-۲۰۰۰) بود (Love 2005: 107). رشد درآمد سرانه واقعی در آمریکای لاتین طی دهه ۱۹۸۰ منفی بود (Love 2005: 122).

## ۵. سیاست‌های نئوساختارگرایی در آمریکای لاتین (۱۹۹۰ تاکنون)

سیاست‌های نئوساختارگرایی در پاسخ به نتایج منفی اجرای سیاست‌های نئولیبرال در آمریکای لاتین مطرح شد. نئوساختارگرایی با انتشار کتاب تغییر الگوهای تولید با برابری اجتماعی اثر اکلاک ظهور کرد و نئوساختارگرایی جای‌گزین نئولیبرالیسم در آمریکای لاتین شد (ECLAC 1990: 19-35). شکست نئولیبرالیسم با ایجاد نارضایتی عمومی گسترده نشان‌دهنده افول ایده‌های اقتصادی نئولیبرال در آمریکای لاتین بود. نئوساختارگرایی آمریکای لاتین سیاست‌های نئولیبرال را به‌چالش کشید. نئولیبرال‌ها اصرار داشتند که بازار و علائم قیمت ابزار اساسی برای اصلاح اقتصادهای آمریکای لاتین است. نئوساختارگرایان در مقابل مطرح کردند که هرچند نیروهای بازار برای ایجاد توان رقابت سیستمی جهت رقابت موفقیت‌آمیز در بازارهای جهانی ضروری است، اما سیاست‌گذاری دولت نیز لازم است. در نظر نئوساختارگرایان درجه معناداری از برابری در توزیع درآمد برای رشد اقتصادی لازم است (ibid.: 35). نئوساختارگرایی با مسائل ناشی از آزادسازی در آمریکای لاتین و غلبه بر رشد پایین و بی‌ثبات، بهره‌وری پایین، و توزیع نابرابر درآمد از طریق سیاست‌های ساختاری فعال در زمینه آموزش، بهداشت، توزیع درآمد، و سیاست صنعتی مقابله می‌کند (Barcena and Prado 2016: 17-20). جدول ۴ مقایسه نظری نئولیبرالیسم و نئوساختاری است.

جدول ۴. مقایسه نظری نئولیبرالیسم با نئوساختارگرایی

نئوساختارگرایی	نئولیبرالیسم	
تعدیل می‌تواند در اقتصاد ناهمگن عدم تعادل ایجاد کند؛ هزینه‌های انتقال تعادل نهایی را تحت تأثیر قرار می‌دهند.	تعدیل اقتصادی سریع و سودمند است.	۱
تحلیل پویا به دنبال کارایی اقتصادی کلان است و اثرات سیاست‌ها در میزان به کارگیری منابع تولیدی و تشکیل سرمایه انسانی و فیزیکی را در نظر می‌گیرد.	تحلیل تطبیقی ایستا به دنبال کارایی اقتصادی خردی است؛ عدم توجه کافی به تأثیر اقتصاد کلان تعادل اقتصادی بر اشتغال، توزیع درآمد، و سرمایه‌گذاری.	۲
به وجود بسیاری از عدم تعادل‌ها اذعان می‌کند. تعدادی از عدم تعادل‌ها منشأ ساختاری دارند. برای دستیابی به کارایی در شرایط زیر بهینه (دومین بهترین) تلاش می‌شود.	فقط یک عدم تعادل را در هر نقطه از زمان در نظر می‌گیرد که فرض می‌شود نتیجه سیاست‌های بخش عمومی است. وضعیت بهینه پارتو قابل دستیابی دانسته می‌شود.	۳
به کارگیری هم‌زمان مجموعه‌ای از سیاست‌ها برای مقابله با مجموعه‌ای از مسائل با ایجاد اولویت و زمان‌بندی در سیاست‌ها.	برای تحلیل هر مسئله تنها یک ابزار سیاستی استفاده می‌شود، اگرچه مانع کاربرد بسته‌های سیاست اقتصادی نمی‌شود.	۴
پاسخ هر مسئله ممکن است باتوجه به زمان و ساختار نهادی متفاوت باشد.	اقتصاد علمی است که صرف‌نظر از زمینه‌های تاریخی، سیاسی، و اقتصادی به مشکلات مشابه پاسخ یک‌سان می‌دهد.	۵
مقررات اقتصادی مناسب و بهبود توزیع قدرت یک‌دیگر را پشتیبانی می‌کنند. آزادی اقتصادی بیش‌ازحد به تمرکز میان گروه‌های کوچک منجر می‌شود.	آزادسازی اقتصادی تمرکززدایی از قدرت سیاسی را تضمین می‌کند. آزادسازی گسترده اقتصادی پیش شرط آزادسازی سیاسی است.	۶
واحد اصلی تحلیل دولت - ملت است. توجه به حداکثرسازی تعمدی (درمقابل خودبه‌خودی) رفاه اجتماعی ملی است.	طرف‌دار بین‌المللی شدن اقتصادی است و فرض می‌کند روند روبه انقراض دولت - ملت وجود دارد. واحد اصلی تحلیل میکرو اقتصادی است.	۷

Source: French-Davis, Ricardo, "An Outline of a Neo-Structuralist Approach", CEPAL Review, no. 36, 40.

همان‌طور که از جدول ۵ ملاحظه می‌شود، نئولیبرالیسم طرف‌دار تعدیل اقتصادی است و تأثیرات آن در توزیع درآمد، اشتغال، و سرمایه‌گذاری را نادیده می‌گیرد و تنها یک عدم تعادل را در نظر می‌گیرد. تفاوت‌های تاریخی، سیاسی، و اقتصادی جامعه‌ها را نادیده می‌گیرد و به دنبال آزادسازی و بین‌المللی شدن اقتصادی است. درمقابل، نئوساختارگرایی مخالف تعدیل اقتصادی نئولیبرالی است و تأثیرات این سیاست‌ها در سرمایه انسانی و فیزیکی را در نظر می‌گیرد و بر عدم تعادل‌های ساختاری تأکید دارد، طرف‌دار بسته‌سیاستی برای مسائل اقتصادی است و آزادسازی بیش‌ازحد را به تمرکز قدرت منجر می‌داند. جدول ۵ به مقایسه توصیه‌های سیاستی نئولیبرالیسم با نئوساختارگرایی می‌پردازد.

جدول ۵. مقایسه توصیه‌های سیاستی نئولیبرالیسم با نئوساختارگرایی

نئوساختارگرایی	نئولیبرالیسم	
دولت فعال و سیاست اقتصادی با دخالت‌گرایی.	دولت منفعل و سیاست اقتصادی خشی.	۱
مداخله انتخابی در نظام تولید به منظور ایجاد برابری بیشتر. تولید برای رفع نیازهای اساسی است؛ برابری فرصت‌ها، فعالیت‌های کاربر.	عدم دخالت بخش عمومی در تولید؛ هر توزیع مجددی از طریق انتقالات پولی است.	۲
تکثرگرایی در شکل مالکیت و مدیریت. شرکت‌های دولتی نقش رهبری فعال را در بخش‌های اولویت‌دار ایفا می‌کنند. شرکت‌های دولتی و خصوصی مکمل یکدیگرند.	دولت تولیدکننده نیست. شرکت‌های دولتی باید خصوصی سازی شوند. تأکید بر فعالیت تولیدی توسط بخش خصوصی است.	۳
توسعه نهادهای واسطه‌ای؛ اتحادیه‌ها، تعاونی‌ها، شوراهای محله، انجمن‌های حرفه‌ای، و غیره.	اتمی‌بودن عوامل اقتصادی؛ دل‌سردی از اتحادیه‌ها و انجمن‌های حرفه‌ای.	۴
برقراری نظام مالیاتی تصاعدی که منابع تولید را تخصیص مجدد می‌دهد.	سیستم مالیاتی خشی به‌جز به‌عنوان مشوق برای افزایش پس‌انداز و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی.	۵
تنظیم سیستم مالی به‌گونه‌ای که در خدمت توسعه تولید باشد. نرخ بهره واقعی تنظیم شده و نرخ بهره ترجیحی برای تولیدکنندگان کوچک و نوپا در نظر گرفته می‌شود. سیاست پولی و سیاست مالی تابع دولت است برای توسعه مولد.	سیستم مالی آزاد که به‌طور خودکار ساختاردهی به عرضه و تقاضا برای کالاها و خدمات را هدایت می‌کند؛ نرخ بهره انعطاف‌پذیر که آزادانه توسط بازار تعیین می‌شود. استقلال بانک مرکزی از مقامات سیاسی.	۶
ورود گزینشی در اقتصاد جهانی؛ الف) رفتار ترجیحی برای کشورهای مشارکت‌کننده در فرایند ادغام و تجارت مذاکره شده با کشورهای موردنظر. ب) تعرفه مؤثر؛ استفاده از مکانیسم‌های غیرتعرفه‌ای در پاسخ به بی‌ثباتی خارجی به‌عنوان وسیله‌ای برای هدایت خریدهای دولت و تنظیم معاملات میان شرکت‌های فرعی شرکت‌های فراملیتی. ج) یارانه‌های جبران‌کننده؛ مذاکره با دولت‌های دیگر و شرکت‌های فراملیتی به‌منظور دسترسی بیشتر تر به بازارهای خارجی.	تجارت آزاد؛ الف) گشایش یک‌جانبه و غیرتبعیضی اقتصاد به‌رویی تمام جهان، بدون در نظر گرفتن روندهای غالب در بازارهای بین‌المللی. کشور کوچک توانایی تأثیرگذاری در محیط خارجی را ندارد. ب) تعرفه اسمی پایین و یک‌نواخت با هدف پایین آوردن آن به نزدیک صفر در حد امکان؛ حذف مکانیسم‌های غیرتعرفه‌ای. ج) توسعه صادرات به‌وسیله نرخ ارز و آزادسازی واردات؛ تنوع محصولات و بازارها نتیجه تجارت آزاد است.	۷
نرخ ارز واقعی تنظیم شده؛ واحد یا دوگانه، بسته به تفاوت میان تجارت کالاها و خدمات و جایه‌جایی سرمایه؛ رژیم نرخ ارز خزنده یا برنامه‌ریزی شده با تعدیل‌های کوچک.	نرخ ارز واحد؛ نرخ آزاد یا نرخ ثابت. دولت نمی‌تواند نرخ ارز واقعی بازار را تغییر دهد، به جز در کوتاه‌مدت.	۸
برای جلوگیری از عدم تعادل انتقال سرمایه باید کنترل شود؛ سرمایه باید برای جبران نوسانات رابطه مبادله و تکمیل پس‌انداز داخلی هدایت شود؛ سرمایه‌گذاری خارجی باید به‌صورت گزینشی و با توجه به سیاست فناوری و دسترسی به بازارهای خارجی پذیرفته شود.	انتقال سرمایه (چه اعتبار و چه سرمایه‌گذاری خارجی) نباید کنترل شود و تخصیص آن‌ها باید توسط بازار تعیین شود؛ سرمایه‌گذاری خارجی باید بدون محدودیت آزادانه با کارآفرینان ملی رقابت کند.	۹
مزیت نسبی محدود نیست. در بخش‌هایی که مزیت نسبی قابل حصول است توسعه ملی براساس تلاش برای کسب مزیت‌های نسبی جدید به‌صورت گزینشی است.	مزیت نسبی قابل شناسایی در بازار آزاد است. هیچ بخش تولیدی دارای اولویت ویژه نیست.	۱۰

Source: Ffrench-Davis, Ricardo, "An outline of a neo-structuralist approach", CEPAL Review, no. 36.

توصیه‌های سیاستی ده‌گانه نئولیبرالیسم براساس آزادسازی اقتصادی است و تعدیل اقتصادی نئولیبرالیسم براساس سیاست‌های کاهش تقاضا متمرکز است. نئوساختارگرایی بر ترکیب متوازنی از کاهش تقاضای کل با سیاست‌های تخصیص مجدد تأکید می‌کند. در توصیه‌های سیاستی ده‌گانه نئوساختارگرایان تنگناهای ساختاری اقتصاد مدنظر است. کاهش تقاضای کل در موارد خاص یعنی مخارج برای کالاهای خارجی دنبال می‌شود، درحالی‌که تقاضای مؤثر در سطوح متناسب با ظرفیت موجود تولید حفظ و تشکیل سرمایه تقویت می‌شود. برای کاهش تقاضای کل جزء آن، یعنی مصرف کالاهای غیرضروری، کاهش داده می‌شود. نئولیبرالیسم ایمان زیادی به کارآیی بخش خصوصی دارد و به دولت بی‌اعتماد است. درمقابل، نئوساختارگرایی برای دولت نقش فعال قائل است و مداخلات گزینشی دولت در اقتصاد را لازم می‌داند (French-Davis 1998: 37-44).

نئوساختارگرایی آمریکای لاتین توان رقابت بین‌المللی و انسجام اجتماعی را مطرح می‌کند. نئوساختارگرایی به دنبال صادرات با ارزش افزوده بالاتر و توان رقابت بین‌المللی براساس افزایش بهره‌وری و نوآوری است. ازدیدگاه نئوساختارگرایی، اگر آمریکای لاتین بخواهد مزایای اقتصادی، اجتماعی، و سیاسی جهانی شدن را به دست آورد، باید صادرات مبتنی بر منابع طبیعی با سطوح پایین فراوری و تولیدشده به دست کارگران با دست‌مزد پایین را رها کند. فقر، نابرابری، و نرخ پایین رشد اقتصادی در آمریکا می‌تواند با سیاست‌های تحول ساختار اقتصاد بهبود یابد، ورود پویا به بازارهای جهانی تضمین شود، و رشد اقتصادی و برابری اجتماعی یک‌دیگر را تقویت کنند. درنظر نئوساختارگرایان نیروهای بازار باید با شکل‌های غیربازاری هماهنگی تکمیل شوند. سیاست‌های اقتصادی باید با توجه به نقش نهادها، فرهنگ، سرمایه اجتماعی، و هماهنگی اقتصادی تنظیم شوند. در نئوساختارگرایی اشکال جدیدی از هماهنگی اجتماعی فراتر از نیروهای بازار مطرح می‌شود. ازدیدگاه نئوساختارگرایان صادرات بدون سیاست‌های فعال توسعه صادرات تمایل به تمرکز بر چند شرکت و چند محصول آسیب‌پذیر درمقابل نوسانات در تقاضای بین‌المللی و وابسته شدن صادرات کشور در صدور مواد خام با سطوح پایین فراوری دارد. نئوساختارگرایان فنی از طریق یارانه هدف‌مند و محدود، ترویج اتحاد استراتژیک میان بنگاه‌های محلی و فراملیتی، برنامه آموزش نیروی کار، و بهبود مهارت‌ها از نوآوری حمایت می‌کنند. درنظر نئوساختارگرایان طراحی سیاست اجتماعی لازم است و رابطه میان اقتصاد، دولت، و جامعه را باید دوباره تعریف کرد (Leiva 2008: 1-23).

نئوساختارگرایی سیاست‌های «توسعه از درون» (development from within) را مطرح کرد (Sunkel and Zuleta 1990: 36)، که به دنبال ایجاد ساختار مولد با مشارکت فعال دولت و بخش خصوصی هم‌راه با برابری اجتماعی است. توسعه از درون از طریق تقویت توان رقابت می‌تواند به‌طور مطلوبی در اقتصاد جهانی نقش‌آفرینی کند (Sunkel 1993: 34). مهم‌ترین محورهای نئوساختارگرایی برای آمریکای لاتین عبارت‌اند از: اول، تغییر و مدرن‌سازی الگوهای تولید از جای‌گزینی واردات و درون‌گرایی به ایجاد توان رقابت و توسعه صادرات؛ دوم، کشورهای آمریکای لاتین باید رویکرد شومپیتری برای نوآوری و کارآفرینی را اتخاذ کنند؛ سوم، رشد تشکیل سرمایه و استفاده از ظرفیت تولیدی آمریکای لاتین نیازمند رشد سرمایه‌گذاری مولد و استفاده کامل از ظرفیت تولیدی نصب شده است، به‌طوری‌که ظرفیت خالی تولیدی باقی‌نماند؛ چهارم، از دیدگاه نئوساختارگرایان نقش دولت علاوه بر وظایف اصلی اصلاح ساختار اقتصادی از طریق تنظیم فرایند توسعه، حفظ انگیزه‌های اقتصادی و قیمت‌های نسبی هماهنگ با فرایند توسعه، ارتقای برابری اجتماعی و توان رقابت، توسعه زیرساخت علمی و فناوری، و ارتقای کارآمدی دولت است (Sunkel and Zuleta 1990: 41-46).

نئولیبرال‌ها می‌گویند که رفع انعطاف‌ناپذیری‌ها (regidities) و مقررات‌زدایی از بازار کار به افزایش اشتغال، کاهش نابرابری دست‌مزد، و کاهش سطح فقر منجر می‌شود. نئوساختارگرایان می‌گویند که از طریق آموزش حرفه‌ای و سرمایه‌گذاری در سرمایه انسانی شرایطی برای رقابت در سطح بین‌المللی از طریق رشد صادرات با افزایش بهره‌وری و نوآوری تولید فراهم می‌شود و نه با کاهش هزینه از طریق تضعیف ارزش پول یا دست‌مزدهای واقعی پایین. نئولیبرال‌ها نیروی سازمان‌یافته در اتحادیه‌های کارگری و مقررات بازار کار و حداقل دست‌مزد برای حمایت از کارگران در بخش غیررسمی را سرزنش می‌کنند و این‌ها را مانع رشد اشتغال می‌دانند (Leiva 2006: 346).

در بعد سیاسی و اجتماعی فاصله زیادی میان مفاهیم نئولیبرال و نئوساختاری وجود دارد. نئولیبرال‌ها به متغیرهای اجتماعی و قدرت، که با سیاست‌های اقتصادی تعامل و تغییر استراتژی توسعه را تعیین می‌کنند، توجه ندارند. رویکرد نئولیبرال عوامل سیاسی و اجتماعی مسائل اقتصادی را در نظر نمی‌گیرد (Bitar 1988: 34).

ایرلند تجربه موفق در اجرای سیاست‌های نئوساختاری داشته است. در ایرلند دو هدف تحول الگوهای تولید با برابری اجتماعی دنبال شد. دو ویژگی اصلی مدل ایرلندی سیاست صنعتی و سیاست فقرزداست. دولت ایرلند از طریق اجرای سیاست‌های فعال صنعتی،



حمایت از تولید ملی در تجربه اقتصادهای آمریکای لاتین: ... ۲۸۹

مدیریت اقتصاد کلان پایدار، و سیاست اجتماعی فعال برای مشارکت به حاشیه رانده شدگان شرایط لازم برای بخش خصوصی جهت ارتقای بهره‌وری، ظرفیت فناوری، و پایه مهارت‌های اقتصاد ایرلند و برای مشارکت فعال در سیاست‌گذاری دولت و سازمان‌های فقرزدا فراهم کرد. سیاست صنعتی فعال دولت ایرلند نقش اساسی در الگوی تولیدی ایرلند داشت. مسئولان توسعه صنعتی ایرلند در شناسایی بخش‌های در حال ظهور اقتصاد جهانی و جذب شرکت‌های عمده به صنایع ایرلند موفق شدند و اقتصاد صنعتی مدرن را پایه‌گذاری کردند. گسترش آموزش کاربردی و مشارکت اجتماعی نقش مهمی در موفقیت اقتصادی ایرلند ایفا کرد (Kirby 2009: 132-155).

مهم‌ترین سیاست‌های نئوساختارگرایی عبارت‌اند از: ایجاد ثبات اقتصاد کلان، پی‌گیری توسعه به مثابه تحول تولید، ایجاد توان رقابت سیستمی، سیاست انسجام اجتماعی، و افزایش مشارکت منطقه‌گرایی باز. ساختارگرایی درون‌گرایی را تشویق می‌کرد؛ یعنی تولید برای بازار داخلی جهت جای‌گزینی واردات، اما نئوساختارگرایی تولید برای صادرات به بازار جهانی را ترغیب می‌کند (برون‌گرایی). نئوساختارگرایان برای اجرای سیاست‌ها دولت قوی و کارآمد را لازم می‌دانند و موافق مداخله‌گزینشی دولت‌اند (Hamlin 2009: 80-101). نئوساختارگرایی از لحاظ تحلیلی بسیار نزدیک به ساختارگرایی باقی مانده است (Bielschowsky 2009: 171). نئوساختارگرایی در دهه ۱۹۹۰ م سیاست‌های اقتصاد کلان ضد چرخه تجاری را در شرایط بی‌ثباتی مالی ارائه کرده است (Bielschowsky 2009: 181). در نئوساختارگرایی نوآوری شومپیتری در تحول الگوهای تولیدی در نظر گرفته شده است (Tahsin 2011: 4).

## ۶. مقایسه رویکردهای ساختارگرایی، نئولیبرالیسم، و نئوساختارگرایی در آمریکای لاتین

در این بخش به بررسی تطبیقی سه رویکرد مطرح‌شده در مقاله می‌پردازیم که از سال ۱۹۴۸ م تاکنون در آمریکای لاتین به اجرا درآمده است. ساختارگرایان به دنبال تحول ساختار بودند، در حالی که نئولیبرال‌ها به دنبال تعدیل اقتصادی بودند. نئوساختارگرایان به دنبال تحول ساختار تولید هم‌راه با برابری اجتماعی‌اند تا از رشد نابرابر اجتناب کنند. ساختارگرایان وظیفه دولت را اصلاح ساختار می‌دانستند، در حالی که نئولیبرال‌ها وظیفه دولت را فراهم کردن شرایط برای کارکرد بازار می‌دانند. نئوساختارگرایان نقش دولت را افزایش توان رقابت و ایجاد هم‌بستگی اجتماعی می‌دانند. مهم‌ترین تفاوت‌های سه رویکرد در جدول ۶ ارائه شده است.

جدول ۶. مقایسه رویکرد ساختارگرایی، نئولیبرالیسم، و نئوساختارگرایی در آمریکای لاتین

رویکرد	ساختارگرایی (۱۹۴۸-۱۹۸۰)	نئولیبرالیسم (۱۹۸۰-۱۹۹۰)	نئوساختارگرایی (۱۹۹۰ تاکنون)
شعار	تحول ساختاری	تعدیل ساختاری	تحول تولید هم‌راه با برابری اجتماعی
هدف	مدرنیزاسیون از طریق صنعتی شدن	مدرنیزاسیون از طریق خصوصی سازی	مدرنیزاسیون از طریق بین‌المللی شدن
توسعه اقتصادی	نیازمند اراده سیاسی و مداخله دولت از طریق فرایند طرح‌ریزی عقلانی.	نتیجه خودبه‌خود نیروهای بازار و عملیات آزاد قیمت‌ها به‌عنوان مکانیزم تخصیص منابع.	توسعه فرایند تعدلی است که در آن انرژی‌های سیاسی و اجتماعی برای حمایت از توسعه صادرات و دستیابی به ورود پویا به جریان‌ات اقتصادی جهانی متمرکز شده‌اند.
عامل اصلی توسعه	دولت	بازار	تحول فنی ناشی از ادغام پویا در اقتصاد جهانی
موانع	میراث روابط تاریخی قدرت و نهادهایی است که کارایی نظام قیمت بین‌المللی را در بازار بین‌المللی تضعیف می‌کند و عدم تقارن مرکز - پیرامون را باز تولید می‌کند.	سیاست‌های داخلی اشتباه که مانع تخصیص بازار می‌شود: استراتژی‌های رشد درون‌گرا، پول بیش‌ازحد ارزش‌گذاری شده، سیاست‌های حمایت‌گرایی، نقش دولت در اقتصاد که ابتکارات خصوصی را خفه می‌کند.	الگوی ادغام بیرونی: مانع دستگاه تولیدی است که از طریق نیروی کار ارزان و تضعیف ارزش پول کشورها را در دام می‌اندازد، به‌جای ادغام در اقتصاد بین‌المللی افزایش بهره‌وری و نوآوری (External Insertion).
نقش دولت	اصلاحات ساختاری که انباشت سرمایه، توسعه بخش‌های صنعتی اصلی، و حمایت از اقتصاد در مقابل نوسانات خارجی را هدایت می‌کند.	فراهم کردن حداقل شرایط برای کارکرد بازار: مالکیت خصوصی، اجرای قراردادها، حفظ نظم، جمع‌آوری داده‌ها، و شبکه ایمنی محدود.	ایجاد اجماع سیاسی و اجتماعی برای افزایش توان رقابت صادرات (خوشه‌ها، مشارکت بخش عمومی - خصوصی)، تسهیل انطباق‌پذیری و بهبود نیروی کار، ایجاد هم‌بستگی اجتماعی.
درگیری اجتماعی	دولت فشار گروه‌های اجتماعی درگیر از لحاظ سیاسی را برای تنظیم متغیرهای اقتصادی جذب می‌کند.	سرکوب درگیری اجتماعی برای جداشدن کنش‌گران اجتماعی جمعی، اثر فروچکیدن به پایین، و یارانه‌های هدف‌مند مشکل‌دگرگیری اجتماعی را حل می‌کند.	کانالیزه کردن یا تبعیت از درگیری اجتماعی با هدف ورود رقابتی در اقتصاد جهانی، پیوند سرمایه اجتماعی با جامعه مدنی برای توسعه صادرات.
نتیجه	اقتصاد تابع سیاست است.	سیاست تابع اقتصاد است.	فضای فرهنگی و سیاسی توسط الزامات جهانی شدن شکل می‌گیرد.

Source: Leiva, Fernando (2008), "Toward a Critique of Latin American Neostructuralism", *Latin American Politics and Society*, vol. 50, no. 4.

## ۷. نتیجه‌گیری

پرسش اصلی مقاله آن بود که سه رویکردی که اقتصادهای آمریکای لاتین پس از جنگ جهانی دوم تاکنون برای حمایت و رشد تولید ملی و توسعه اقتصادی دنبال کردند چه نتایجی داشت. در مباحث مقاله نشان داده شد که ساختارگرایان که به دنبال تحول ساختار اقتصادی بودند، به دلیل مداخله بیش از حد در سازوکار بازار و نتایج نامطلوب جای‌گزینی واردات، با چالش‌هایی مواجه شدند. سیاست‌های نئولیبرال، که طی دهه ۱۹۸۰ م در آمریکای لاتین اجرا شد، نیز فقر، نابرابری، و کاهش رشد تولید ملی را به دنبال داشت و به چالش‌های اجتماعی، سیاسی، و اقتصادی منجر و باعث شد دهه ۱۹۸۰ م را دهه از دست‌رفته در توسعه آمریکای لاتین بنامند. ظهور نئوساختارگرایان از سال ۱۹۹۰ م به بعد باعث شد تحول ساختاری احیا شود و با توجه به عواقب سیاست‌های تعدیل اقتصادی در آمریکای لاتین تحول تولید هم‌راه با برابری اجتماعی، توان رقابت، منطقه‌گرایی، انسجام اجتماعی، و ثبات اقتصاد کلان در سرلوحه سیاست‌های حمایت از تولید ملی و توسعه اقتصادی قرار گیرد. در مجموع رویکرد غالب در اقتصادهای آمریکای لاتین تحول ساختار اقتصادی با حمایت از تولید ملی برای دستیابی به رشد و توسعه اقتصادی بوده است.

## کتاب‌نامه

هانت، دایانا (۱۳۷۶)، *نظریه‌های اقتصاد توسعه: تحلیلی از الگوهای رقیب*، ترجمه غلامرضا آزاد، تهران: نشر نی.

- Balassa, B. et al. (1986), *Toward Renewed Economic Growth in Latin America*, Washington D.C.: Institute for International Economics.
- Barcena, Alicia and Antonio Prado (2016), *Neo-Structuralism and Heterodoxthinking in Latin America and Caribbean in the Early Twenty-First Century*, ECLAC Publication.
- Bielschowsky, Ricardo (2009), "Sixty Years of ECLAC: Structuralim and Neo-Structuralism", CEPAL Review 97.
- Bitar, Sergio (1988), "Neo-Liberalism (Neo-Conservatism) Versus Neo-Structuralism in Latin America", CEPAL Review.
- Burges, Sean (1997), *Master in Another House: Structuralism and the Contemporary Chilean Development Experience*, University of West Ontario, Master thesis.
- ECLAC (1990), *Changing Production Patterns with Social Equity*, Santiago, Chile: United Nations Publication.

- Ffrench-Davis, Ricardo (1998), "An Outline of a Neo-Structuralist Approach", ECLAC, CEPAL Review.
- Hamlin, Colin (2009), *Latin American Neo-Structuralism: The Evolution of a Paradigmatic Synthesis*, Saint Mary University, Master thesis.
- Kirby, Peadar (2009), "Neo-Structuralism and reforming the Latin American state: Lessons from the Irish case", *Economy and Society*, vol. 38, no. 1.
- Leiva, Fernando (2006), "Neo-Liberal and Neo-Structural Perspectives on Labor Flexibility, Poverty and Inequality: A Critical Appraisal", *New Political Economy*, vol. 11, no. 3.
- Leiva, Fernando (2008), "Toward a Critique of Latin American Neo-Structuralism", *Latin American Politics and Society*, vol. 5, no. 4.
- Love, Joseph (2005), "The Rise and Decline of Economic Structuralism in Latin America, New Dimensions", *Latin American Research Review*, vol. 40, no. 3.
- Michalopoulos, C. (1987), *World Bank Programs for Adjustment and Growth*, Growth Oriented Adjustment Programs, V. Boldstein and M. Khan (eds.), Washington D. C: IMF and World Bank.
- Quandt, Midge (2010), "Neo-Structuralism: A Makeover for Neo-Liberalism in Latin America", <<http://www.google.co.za/url?url=http://quandt.com/Political%2520>>.
- Ramirez, Miguel (1993), "Stabilization and Adjustment in Latin America: A Neostructuralist Perspective", *Journal of Economic Issues*, vol. XXVII, no. 4.
- Ramos, Joseph (1996), "Poverty and Inequality in Latin America: A Neo-Structural Perspective", *Journal of Inter-American Studies and World Affairs*, vol. 38, no. 2/3: <<http://www.google.co.za/url?url=http://www.jstor.org/stable/25202520>>.
- Selowsky, M. (1989), *Preconditions Necessary for the Recovery of Latin American's Growth*, Geneva: World Economic Forum.
- Sunkel, Osvaldo (1993), *Development from Within: Toward a Neostructuralist Approach for Latin America*, L. Rienner Publisher
- Sunkel, Osvaldo and Gustavo Zuleta (1990), "Neo-Structuralism Versus Neo-Liberalism in the 1990s", *CEPAL Review*, no. 42.
- Tahsin, Emine (2011), "A Case Study of Competitiveness in Latin America: Schumpeterian Approach and Neostructuralist School", Paper Presented at the the Conference on Competition, Innovation and Rivalary, Boğazici University, Istanbul, 19-21 May.