



مقایسه نظریات مکاتب اقتصادی منتخب به منظور استخراج چارچوب نظری سیاست‌های صنعتی

روح‌اله ایزدخواه^{۱*}، سید محمدرضا رضوی^۲

۱- دانشجوی دکتری مدیریت فناوری، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی

۲- استادیار دانشکده مدیریت و اقتصاد، دانشگاه آزاد اسلامی تهران- واحد علوم و تحقیقات

چکیده:

سیاست صنعتی یکی از مقولات مهم اقتصادی است که سابقه نظریه‌پردازی در این مقوله به قرن هجدهم برمی‌گردد. اما به دلیل غلبه اقتصاد مرسوم که معتقد به عدم دخالت دولت در توسعه است، این مقوله چندان که باید در محافل علمی و سیاست‌گذاری فراگیر نشده است. در این مقاله، با بررسی مقایسه‌ای مهمترین مکاتب نظری، مشاهده می‌شود که دو جریان نظری اقتصاد که به اقتصاد متعارف و اقتصاد پسمتعارف مشهورند، رویکردهای متمایزی نسبت به مقوله سیاست‌های دولت در توسعه صنعتی دارند. این تمایز در قالب مقایسه هشت محور، از قبیل تئوری بنگاه، نوع رقابت، نقش مکانیزم بازار و غیره نشان داده شده است. در انتها نیز چارچوبی برای نشان دادن ابعاد نظری سیاست صنعتی ارائه شده و براین اساس، تحلیلی کلی درباره وضعیت ادبیات نظری سیاست صنعتی در ایران ارائه شده است.

کلید واژه‌ها: سیاست صنعتی، مکاتب اقتصادی، توسعه صنعتی، اقتصاد متعارف، اقتصاد پسمتعارف

۱- مقدمه

محتوای آن می‌تواند به بخش‌های زیر تقسیم شود: الف) سیاست‌هایی که به تخصیص منابع میان صنایع مختلف مربوط می‌شود و شامل سیاست‌های مربوط به زیرساخت‌های عمومی صنعت و سیاست‌های مربوط به تخصیص منابع میان صنایع مختلف است. ب) سیاست‌های که به سازماندهی صنایع مربوط می‌شود و شامل سیاست‌های مربوط به ساختار داخلی هر بخش و سیاست‌های افقی صنعتی است [۲].

- آن دسته از سیاست‌های دولت است که با هدف اعمال اثر مستقیم بر فعالیت‌ها، ساختار، و نتایج صنایع گوناگون اجرا می‌شود [۳].

- تبلور نقش دولت نه تنها در تأثیرگذاری بر تخصیص منابع میان بخش‌های مختلف و نیز

برخی از تعاریف سیاست صنعتی که در ادبیات و تحقیقات مرتبط آمده، به شرح زیر است:

- سیاست صنعتی، مجموعه سیاست‌هایی است که بر روی ساختار صنعتی با هدف جلب رقابت‌پذیری، دخالت می‌کند و شامل سیاست رقابتی، سیاست منطقه‌ای و سیاست نوآوری می‌شود [۱].
- اشکال مختلف دخالت دولت است که به صورتی هماهنگ‌شده و آگاهانه، برای پیشرفت در توسعه صنعتی از طریق رفع محدودیت‌های مکانیزم بازار و تخصیص منابع میان صنایع مختلف، اعمال می‌شود و

* نویسنده عهده‌دار مکاتبات: izadkhah.r@gmail.com

می‌گیرند. پیش فرض بنیادی تمام اقتصادهای دگراندیش این است که نظام اجتماعی عبارت است از یک فرآیند. زیرا، واقعیت اجتماعی قلمرو تمام پدیده‌هایی است که حداقل تاحدودی وجودشان وابسته به وجود ما یعنی انسان‌ها است. و اگر چنین است پس ذاتاً امری است پویا، به این معنا که وضع وجودی آن یک فرآیند دگرگونی است.

مقوله سیاست صنعتی، بویژه پس از ظهور اقتصادهای صنعتی در شرق و جنوب شرق آسیا، مورد توجه تحلیلگران و نظریه‌پردازان اقتصادی قرار گرفته و در ادبیات علمی مربوط به اقتصاد توسعه، جایگاه قابل توجهی یافته‌است. در کشور ما نیز مباحث نظری و علمی سیاست صنعتی، از حدود ۱۵ سال پیش بدین سو، توسط تنی چند از اساتید و محققان کشور مورد توجه قرار گرفته و در تحقیقات و پروژه‌های مطالعاتی بررسی شده‌است. اما به دلیل غلبه رویکردهای اقتصاد مرسوم، مجال طرح و نشر فراگیر و کاربردی آن در محافل علمی و سیاست‌گذاری کشور چندان فراهم نبوده و یا با رویکردها و سلاقی غیرعلمی و ناپخته مواجه بوده‌است. نویسندگان حتی شاهد بوده‌اند برخی از اساتید اقتصادی طرفدار اقتصاد بازار آزاد، مدعی شده‌اند مقوله سیاست صنعتی در ادبیات علمی اقتصاد در دنیا وجود نداشته و طرح آن را غیرعلمی قلمداد کرده‌اند.

از سوی دیگر، تفکر غالب در محافل سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی اقتصادی کشور آن است که اتخاذ سیاست مناسب مالی و پولی و مدیریت بهینه بخش تقاضا، لزوماً عکس‌العمل مستقیم و مثبتی را در بخش عرضه و صنعت برمی‌انگیزد [۱۰]. لذا درمقایسه، با تمرکزی که برمقولاتی همچون تورم، کسری بودجه، توزیع درآمد، تجارت خارجی، نرخ بهره و ارز، وغیره می‌شود، مباحث راهبردی تولید و صنعت از اهمیت کمتری برخوردار بوده‌است.

از این رو ضروری است با تحقیق بر روی مکاتب نظری اقتصادی، ضمن نشان دادن عمق نظری و علمی سیاست صنعتی، اصول و ارکان آن بررسی شده و یک چارچوب

فعالیت‌های گوناگون (از قبیل زیرساخت‌ها، R&D، بنگاه‌های کوچک و متوسط)، بلکه همچنین در به جریان انداختن منابع در بخش عمومی [۴].

- دخالت دولت در امر تخصیص منابع براساس سازوکار بازار و به نفع بخش تولید صنعتی و کشاورزی است [۵].

- مجموعه چشم‌اندازها، سیاست‌ها و اقدامات هماهنگ، هدفمند و مبتنی بر برنامه‌ریزی بلندمدت بخش دولتی که در جهت ایجاد توانایی‌های نوین یا معرفی تحولات لازم برای تغییر ساختار موجود صنعتی یک کشور اعمال می‌شود [۶].

براساس یک دسته‌بندی نسبتاً جدید در مباحث علمی اقتصادی، دیدگاه‌ها و مکاتب نظری اقتصاد را به دو پارادایم کلی تقسیم می‌کنند:

جریان اقتصاد متعارف یا ارتدوکس^۱: که به آن «اقتصاد جریان اصلی» یا «اقتصاد مرسوم» نیز می‌گویند، برپایه پیوند میان «عقلانیت- فردگرایی- تعادل» استوار است [۷] و مباحث آن شامل سه بخش عمده است: اقتصاد خرد، اقتصاد کلان و اقتصادسنجی. اقتصاد خرد بر روابط میان بنگاه و خانوار، اقتصاد کلان بر روابط میان پارامترهای کلی اقتصادی و مسائل چرخه تجاری و تاثیر سیاست‌های پولی و مالی بر اقتصاد، و اقتصادسنجی بر تخمین‌های آماری تجربی و جزیی و تاحدی آزمون مدل‌های اقتصاد خرد و کلان متمرکز است [۸].

جریان اقتصاد پسامتعارف یا هترودکس^۲: که به آن «اقتصاد دگراندیش» نیز می‌گویند، برپایه پیوند میان «نهادها- تاریخ- ساختار اجتماعی» استوار است [۹] و بسیاری از نحله‌هایی را دربرمی‌گیرد که به صورت یک جریان فکری موازی و منتقد جریان متعارف عمل می‌کنند. اقتصاد نهادگرا، اقتصاد پساکینزی، مکتب اتریشی، اقتصاد سیاسی، اقتصاد اجتماعی، و اقتصاد فمینیستی ذیل اقتصاد پسامتعارف قرار

1- Orthodox
2- Heterodox

۱-۲ مکاتب مورد بررسی در اقتصاد متعارف

دسته اول مکاتب اقتصادی مورد مطالعه در این تحقیق، در قالب جریان اقتصاد متعارف شکل گرفته و براساس سیر تاریخی، به شرح زیر می‌باشند:

۱- مکتب کلاسیک^۱: این مکتب که آغاز آن با آثار آدام اسمیت در قرن هجدهم میلادی شناخته می‌شود، در واقع پایه‌گذار جریان نظری اقتصاد متعارف است. مباحث این مکتب، بر مقوله رقابت و سازوکار بازار و عدم مداخله دولت در اقتصاد استوار شده است. دیدگاه نئوکلاسیک نیز در واقع احیای همان مکتب کلاسیک بود که در قرن نوزدهم مطرح شد.

۲- مکتب کینزی^۲: این مکتب با آثار کینز و در نیمه قرن بیستم ظهور یافت. اقتصاددانان کینزی استدلال می‌کنند که تصمیمات بخش خصوصی گاهی اوقات ممکن است منجر به نتایج غیرکارا در اقتصاد کلان شود و بنابراین از سیاستگذاری فعال دولت در بخش عمومی حمایت می‌کنند. این سیاست‌گذاری‌ها شامل سیاست‌های پولی است که توسط بانک مرکزی اعمال می‌شود، و یا سیاست‌های مالی حکومت که به قصد پایدار کردن چرخه کسب و کار انجام می‌شود. براساس این دیدگاه، بازار به تنهایی، گرایش طبیعی برای ایجاد اشتغال کامل ندارد؛ مداخلات دولت می‌تواند تقاضای کل را تحت تأثیر قرار داده و از این طریق، سطح بیکاری را تقلیل دهد [۱۱].

۳- مکتب نئوکلاسیک جدید^۳: دیدگاه اقتصاد نئوکلاسیک که تا قبل از دهه ۱۹۳۰ حاکم بود و پس از ظهور دیدگاه کینزی، به حاشیه رانده شده بود، طی دهه‌های ۷۰ و ۸۰ میلادی و پس از انتقادات گسترده به نظریات کینزی و ساختارگرایی، دوباره احیا شد که به آن نئوکلاسیک جدید می‌گویند [۱۰].

نظری و قابل استفاده در این باره استخراج شود تا بتواند مبنای پژوهش‌های علمی و سیاست‌گذاری قرار گیرد.

در این مقاله، نظریات متنوع رایج در مهمترین مکاتب نظری اقتصاد، مرور شده و از این میان، آن دسته از دیدگاه‌های نظری که درخصوص توسعه صنعتی و نوع نقش دولت در آن، اظهار نظر کرده‌اند، مورد بررسی و مقایسه قرار گرفته تا ابعاد مختلف مقوله سیاست صنعتی استخراج گردد.

روش این تحقیق، از نوع تحقیق کیفی بوده و بر روش تماتیک یا تم‌بندی مقایسه‌ای استوار است. چراکه با بررسی مکاتب نظری، تم‌های محوری آنها استخراج شده و در نهایت در دو گروه بزرگ نظریات اقتصادی، این تم‌ها با یکدیگر به مقایسه گذاشته شده است. در این راستا صرفاً اصول موضوعه و قواعد کلی مندرج در مکاتب اقتصادی مورد بحث و بررسی قرار گرفته و از پرداختن به شواهد تجربی و گزاره‌های استدلالی مد نظر آنها صرف نظر شده است. چرا که هدف، استخراج اصول موضوعه و قواعد کلی مربوط به سیاست صنعتی بوده تا شاکله نظری آن را تبیین نماید.

همچنین شایان ذکر است در بررسی مکاتب اقتصادی در این تحقیق، به سیر تاریخی آنها و ارتباط عقبه فکری اندیشمندان آنها با یکدیگر توجه شده تا مقایسه نظرات آنها معنای عمیق‌تری بیابد.

۲- معرفی مکاتب اقتصادی مورد مطالعه

در این تحقیق به بررسی آن دسته از دیدگاه‌ها یا به اصطلاح مکاتب اقتصادی مختلف می‌پردازیم که درخصوص توسعه صنعتی و نقش دولت (و سایر عوامل) در آن اظهار نظر داشته‌اند. بدین منظور با توجه به دسته‌بندی کلی مکاتب اقتصادی در قالب اقتصاد متعارف و اقتصاد پسامتعارف، دیدگاه‌های مکاتب مد نظر را در همین قالب، دسته‌بندی و مورد بررسی قرار می‌دهیم.

1- Classic
2- Keynesianism
3- New Neoclassic

۴- مکتب نهادگرایی نوین^۱: اقتصاد نهادگرایی جدید، شاخه‌ای از علم اقتصاد است که شکست بازار را از دیدگاه هزینه مبادله مطالعه می‌کند و انتخاب قراردادها و تکامل نهادها را نیز بر این اساس توضیح می‌دهد [۱۲]. نهادگرایان جدید می‌کوشند تا مجموعه توانایی‌های اقتصاد نئوکلاسیک را گسترش دهند و محدودیت نهادی را وارد نظریه‌های اقتصاد متعارف کنند. از این رو آنها در چارچوب اقتصاد بازار به نظریه پردازی پرداخته و مهمترین مباحث آنها پیرامون هزینه‌های مبادله، حقوق مالکیت و هزینه اجتماعی است [۱۳]. نهادگرایی جدید، با وجود اینکه به اقتصاد نئوکلاسیک به دلیل بی‌توجهی به نهادها منتقد است، اما به دلیل استفاده از ابزار اقتصادی برای تحلیل نهادها و پایبندی به روش‌شناختی فردگرایی، بسط‌دهنده اقتصاد نئوکلاسیک بوده و در زمره اقتصاد جریان مرسوم قرار می‌گیرد [۱۴].

اصول کلی نظریات اقتصاد متعارف، در مفاهیم رایجی مانند کارآیی بازارها، اثربخشی مکانیزم قیمت‌ها، حداکثرسازی رقابت ذره‌ای، تخصص‌گرایی در مزیت‌های نسبی، عدم دخالت دولت در فعالیت‌های اقتصادی و مانند اینها متبلور است که بررسی جزئی آن درحوزه این مقاله نیست.

۲-۲ مکاتب مورد بررسی در اقتصاد پسامتعارف

دسته دوم مکاتب اقتصادی مورد مطالعه، در قالب جریان اقتصاد پسامتعارف می‌گنجد. در این میان مهمترین مکاتب و نظریاتی که صریحاً درباره سیاست صنعتی بحث کرده‌اند شامل موارد زیر هستند:

۱- مکتب تاریخی: این مکتب از نیمه قرن هجدهم تا اوایل قرن نوزدهم، توسط ملی‌گرایانی چون فردریک لیست^۲ و والتون همیلتون، شکل گرفت و رایج بود. این اقتصاددانان نظریه اقتصادی آدام اسمیت (دیدگاه

کلاسیک) را مبنی بر وجود دست‌نمیری در اقتصاد و لزوم عدم دخالت دولت در اقتصاد نپذیرفته و خواستار دخالت‌های دولت در بهبود تولید داخلی در مقابل غلبه تولیدی انگلستان بودند. آنها با استدلالی تحت عنوان «صنعت نوزاد»^۳، بر این باور بودند که صنایع جدید به علت مشکلات تأسیس و به این خاطر که ابتدائاً مزیتی دربرندارند، باید برای مدتی در مقابل رقابت مصون باشند.

۲- مکتب ساختارگرایی^۴: این مکتب بعد از جنگ جهانی دوم شکل گرفت و بر نظریه وابستگی و نیز توجه به ماهیت فناوری تکیه داشت. از جمله نظریه‌پردازان آن می‌توان به هیرشمن، پریش و گرشنکرون اشاره نمود [۱۱-۱۵].

۳- نظریه «سیاست استراتژیک تجاری»^۵: در دهه ۸۰ میلادی، جمعی از اقتصاددانان، نظریه موسوم به سیاست استراتژیک تجاری و «اقتصاد بین‌المللی جدید» را مطرح کردند که شاخه‌ای از علم اقتصاد در ایجاد مبنای نظری برای هدف‌گیری صنایع استراتژیک و منتخب از سوی دولت می‌باشد [۱۶]. این بحث در نقطه مقابل نظریه معروف «تجارت آزاد» قرار می‌گرفت و برخلاف این نظریه که می‌گوید تجارت آزاد برای همه کشورها سودمند است، بیانگر آن است که برخی دولت‌ها با بکارگیری سیاست‌های خاصی می‌توانند بیش از سایرین، اقتصادشان را از تجارت بین‌المللی منتفع کنند. از صاحب‌نظران این بحث می‌توان به زیسمن، کروگمن، استیگمن و ریچاردسون اشاره نمود [۱۵].

۴- مکتب اقتصاد نهادگرایی^۶: این مکتب جامع‌ترین نظریات را درباره سیاست صنعتی ابراز داشته‌است. نهادگرایان، به آن دسته از اقتصاددانان اطلاق می‌گردد که مسایلی نظیر ساختار و عملکرد سیستم اقتصادی،

۱- New-Institutionalism
2- Fredrick List

3- Infant Industry
4- Structuralism
5- Strategic Trade Policy
6- Institutionalism

1- New-Institutionalism
2- Fredrick List

۳-۱ نگرش به بنگاه و عوامل تولید

اقتصاد متعارف

دیدگاه کلاسیک در خصوص بنگاه و عوامل تولید یکسری پیش فرض‌ها وضع کرد که مبنای غالب جریانات نظری اقتصاد متعارف قرار گرفت؛ از جمله آنکه عوامل تولید شامل دو عامل سرمایه و نیروی کار بوده و برای تمام بنگاه‌ها همگن است؛ اطلاعات بصورت کامل در دسترس عوامل اقتصادی قرار دارد؛ تولیدات بنگاه‌های مشابه، همگن است؛ عوامل تولید با انباشت سرمایه و رشد در نیروی کار افزایش می‌یابد؛ فناوری، کلاسی قابل مبادله و در دسترس همه بنگاه‌هاست.

دیدگاه‌های مختلف این جریان نظری، تلاش دارند تا با رویکردی اثباتی، توان پیش‌بینی خود را تقویت کنند. آنها معتقدند چارچوب تحلیلی تعادل عمومی در حوزه سازوکار فعالیت بنگاه‌ها، با محوریت بازار رقابت کامل، به تخصیص بهینه منابع منجر می‌شود [۱۶].

به دلیل پیش فرض‌های فوق، در نظریات اقتصاد متعارف، به رقابت‌پذیری بنگاه‌ها برای عوامل تولید، که مبتنی بر تفاوت در کارایی یا تفاوت در فناوری باشد، توجه نمی‌شود. زیرا فرض بر این است که تمامی بنگاه‌ها به یکسری فناوری‌ها دسترسی دارند و می‌توانند بدون هزینه قابل توجه آن‌ها را جذب کنند. همچنین شکاف مهارتی اهمیتی ندارد، زیرا نیروی کار، همگن و دارای بهره‌وری یکسان است. صرفه‌ای که ناشی از مقیاس یا بازاریابی یا تولید کالای متمایز باشد وجود ندارد و سلیقه‌ها یکسان و تولیدات همگن‌اند. همچنین فرض می‌شود بنگاه‌ها دارای سطح مشابهی از مهارت و دانش فنی‌اند و قادر نیستند با مهارت‌ها، آموزش‌ها و تخصص‌هایی که در کارکنان بنگاه خود ایجاد می‌کنند، در مقابل سایر بنگاه‌ها به مزیت رقابتی دست یابند [۱۷].

اقتصاد پسا متعارف

در دیدگاه نهادگرایان و تکاملی‌ها، عوامل تولید صرفاً شامل کار و سرمایه نیست؛ بلکه دانش و فناوری نیز از

تغییرات فناوری، رابطه قدرت بین گروه‌های اقتصادی، فرایند پویای صنعتی شدن و تعیین اولویت‌ها و هدفهای اقتصاد ملی را مورد بررسی قرار می‌دهند. مباحث نهادگرایان، عمدتاً بر تأثیرات محیط اجتماعی و مؤسسات اقتصادی بر رفتار عاملین اقتصادی و در نتیجه بر کل سیستم اقتصاد و روند توسعه آن تأکید دار [۵]. از جمله نظریه پردازان نهادگرا در حوزه توسعه صنعتی می‌توان به کامنز، چالمرز جانسون، آلیس امسدن، رابرت وید، همفری و پیتز اوانز اشاره کرد.

۵- مکتب تطورگرایی یا تکاملی^۱: این مکتب اقتصادی که حدود دو دهه از تولد آن می‌گذرد، قرابت چشمگیری با نهادگرایی دارد. مهمترین محور مکتب تطورگرایی، مطالعات نوآوری و سیاست‌گذاری علم و فناوری است که در رقابت با اقتصاد متعارف، توسعه یافته است [۱۶]. تحقیقات تکاملی‌ها بر پایه قابلیت‌های فناورانه در سطح بنگاه و فرابنگاه (سطح صنعت و سطح ملی) و نیز بحث مهم نظام نوآوری استوار بوده که نتیجه آن، شناخت عمیق‌تر شکست‌های بازار در زمینه توسعه فناوری و نقش سیاست‌های تصحیح‌کننده در این موارد می‌باشد. این تحقیقات نشان می‌دهد سیاست‌های صنعتی و فناورانه مناسب، تنها در صورت داشتن یک درک واقعی از تغییرات فنی صورت گرفته در سطح بنگاه، قابل اتخاذ است [۱۷]. از نظریه پردازان این دیدگاه می‌توان به ریچارد نلسون، ویتتر، متکالف، لوندوال و وید اشاره کرد.

۳- بررسی و مقایسه نظریات مکاتب اقتصادی منتخب

در این قسمت به مقایسه پیش فرض‌ها، قواعد کلی و سیاست‌های توصیه شده در دیدگاه‌های منتخب در خصوص توسعه صنعتی می‌پردازیم تا از دل این مقایسه، بتوانیم به ابعاد سیاست صنعتی دست یابیم.

1- Evolutionism

طبق الگوی سنتی کلاسیک که متمرکز بر جنبه خرد اقتصاد بود، بازارها به صورت ماهرانه و کامل عمل می‌کنند و بهترین تخصیص عوامل تولید، به دست سازوکار بازار و مکانیزم قیمت‌ها اتفاق می‌افتد. این تخصیص در شرایط رقابت کامل، با دخالت دولت بهتر نمی‌شود و دولت با دخالت خود نمی‌تواند رفاه عده‌ای را افزایش دهد مگر اینکه رفاه سایرین تغییر کند. از این رو گردش آزاد و طبیعی اقتصاد از طریق «دست نامریی» موجود در بازار، همواره تأمین‌کننده منافع عمومی است [۱۹].

رکود اقتصادی بزرگ دهه ۱۹۳۰ در کشورهای صنعتی، باعث عدم اعتماد نسبت به نظام بازار شد. از این رو با ظهور اقتصاد کلان، بعضی از مفروضات اساسی کلاسیک‌ها به چالش کشیده شد. مثلاً این بحث به میان آمد که بازار کامل در واقعیت وجود ندارد و شبه انحصارات جایگزین رقابت کامل شده است.

نظریات جدید اقتصاد متعارف (نهادگرایی نوین) که در گزارش بانک جهانی (۱۹۹۳) متبلور شد، با تکیه بر نارسایی‌های بازار^۱، ریشه اصلی این نارسایی‌ها را نقص اطلاعات می‌داند. بر این اساس، زمانی که بازار ناقص است یا وجود ندارد، از عملکرد علائمی نظیر قیمت‌ها خبری نیست؛ همچنین قرار و مدارهای نهادی برای همکاری و تبادل اطلاعات نیز عموماً ضعیف است. لذا در ایجاد نهادها و تسهیل تبادل اطلاعات، می‌توان نقشی برای دولت قائل شد [۲۰]. هرچند اقتصاددانان نئوکلاسیک با تغییر موضع ملایمی نسبت به نظریات گذشته خود، به شکست‌های بازار توجه می‌کنند، ولی این شکست‌ها را محدود و مقطعی می‌دانند و در عین حال تأکید بر شکست دولت^۲ دارند.

اقتصاد پسمان‌تعارف

دیدگاه سیاست استراتژیک تجاری، تحلیل‌های خود را عمدتاً بر پایه شکست‌های بازار قرار داد و از این زاویه

عوامل تولید محسوب می‌شود. بر این اساس با به چالش کشیدن مفروضات اقتصاد متعارف، معتقدند بنگاه صنعتی اساسی‌ترین نهادی است که در آن روند یادگیری، تقلید، بهبود مداوم و خلق فناوری‌های کالا و فرآیند می‌بایست صورت پذیرد. برای بنگاه‌ها، انتخاب و تسلط بر فناوری‌ها، بهبودهای جزئی و نوآوری‌های عمده در فناوری، همگی بخشی از تلاش فناورانه پیوسته‌ای است که در دنیای غیرقابل پیش‌بینی و نسبتاً مخاطره‌آمیزی صورت می‌پذیرد. از این رو، بنگاه‌ها:

- اطلاعات کاملی درباره انتخاب فناوری مناسب ندارند؛
- بدون هزینه و به صورت آتی نمی‌توانند بر فناوری‌های موجودشان تسلط پیدا کنند؛
- بدون سرریز و پیوند با بنگاه‌های دیگر نمی‌توانند عملیات خود را بهبود بخشند، چراکه بنگاه‌ها دانش ناقصی درباره فناوری‌های مورد استفاده‌شان دارند.

از این منظر، روند تسلط فناورانه، مختص یک بنگاه است و در آن، هیچ منحنی یادگیری قابل پیش‌بینی وجود ندارد که بتوان با جابجایی آن، سبب کاهش هزینه‌ها شد [۱۸].

به همین دلیل در این دیدگاه تأکید می‌شود که بویژه در کشورهای در حال توسعه، باید تمرکز بیشتری روی فرایند تسلط بر فناوری‌های موجود (یادگیری فناوری)، نسبت به اشکال مختلف نوآوری صورت گیرد. در این صورت، با افزایش سطح بلوغ صنعتی، جابه‌جایی تدریجی از تمرکز بر فعالیت‌های فناورانه‌ی این‌چنینی به سمت نوآوری‌های جزئی و کلی (با سطح بالاتری از مهارت و تحقیق و توسعه رسمی‌تر)، عملی می‌شود. چرا که در این کشورها نه تنها مبنای دانش فنی لازم برای تسلط بر فناوری‌های موجود، در برخی بنگاه‌ها ضعیف است، بلکه کل شبکه‌ی پشتیبانی از بنگاه‌ها، نهادها و سرمایه‌ی انسانی نیز دچار ضعف است [۱۷].

۲-۳ بازار و نارسایی‌های آن

اقتصاد متعارف

1- Market Failures
2- Government Failure

برای جبران شکست بازار در یک مفهوم ایستا نیست، بلکه عملی برای تشویق نوآوری، و بهبود رشد بلندمدت بهره‌وری است [۲۳].

۳-۳ مزیت‌های اقتصادی و تجارت بین کشورها

اقتصاد متعارف

در اقتصاد متعارف، نظریه مزیت نسبی^۵ به شدت ترویج می‌شود؛ نظریه‌ای که امروزه هم هدایت‌گر بسیاری از سیاست‌گذاری‌ها در کشور است. براساس این نظریه، تحت شرایط تجارت آزاد و زمانی که هیچ محدودیت تجاری یا یارانه‌ای وجود ندارد، نیروهای بازار رقابتی، کشورها را به سمت مزیت نسبی شان هدایت خواهند کرد؛ به این ترتیب، «تقسیم کار جهانی» شکل می‌گیرد. براین اساس، هر کشور در تولید کالاهایی که منطبق با شرایط طبیعی و انسانی خاص آن کشور است دارای مزیت نسبی است و از وارد کردن کالاهایی که در آن مزیت ندارد، سود می‌برد [۱۱]. مزیت نسبی به معنی انباشت کار و سرمایه و مهارت نیز قلمداد شده است. از این رو کشورهایی که دارای نیروی کار ماهر هستند تمایل پیدا می‌کنند کالاهایی را صادر کنند که به تولید مهارت‌بر نیاز دارد و کشورهایی که دارای اراضی وسیعی هستند تمایل می‌یابند کالاهای کشاورزی را تولید و صادر کنند [۲۴].

در این دیدگاه، این سیاست که دولت بخواهد در کنار تکیه بر مزیت‌های نسبی، به ایجاد و خلق مزیت از طریق تمرکز بر صنایع با بهره‌وری بالا ورود کند نفی شده و عنوان می‌شود دولت در تخصیص منابع به شرایطی غیر از مزیت نسبی ناتوان است.

اقتصاد پساتعارف

ساختارگرایی این باور را که صرفاً اتکا به مزیت نسبی و نیروهای بازار می‌تواند موجب توسعه اقتصادی در جهان سوم شود، زیر سؤال برد. این امر با ابداع مفهوم «وابستگی» رخ داد [۱۱]. براساس، نظریه مرکز-پیرامون ساختارگرایان، دنیای توسعه‌یافته (کشورهای مرکز) و

نظریات نئوکلاسیک را به چالش کشید. طبق این دیدگاه، صنایعی که قسمت اعظم تجارت جهانی را تشکیل می‌دهند، بر اساس تجزیه و تحلیل «عرضه و تقاضا» که می‌گوید بهترین راه این است که بازارها را به حال خود بگذاریم، قابل توصیف نیست. شکست‌های بازار اعم از صرفه‌های بیرونی^۱، صرفه‌های ناشی از مقیاس^۲، منحنی‌های یادگیری^۳ و پویایی ابتکارات و خلاقیت‌ها، دیگر استثنا نیست بلکه یک اصل است [۲۱].

تکامل‌گرایی، محدوده وسیع‌تری از شکست‌های بازار را برمی‌شمرد و چارچوب نظری مندرج در گزارش بانک جهانی را در این زمینه به چالش می‌کشد. از نگاه تکاملی‌ها، در اقتصاد متعارف این‌طور تصور می‌شود که شکست بازار به سبب انحراف از حالتی بهینه و ایستا (تعادل) رخ می‌دهد و لذا برخی از مداخلات دولت جهت بازگرداندن شرایط به نقطه بهینه توجیه می‌شود، هرچند به علت فقدان اطلاعات کامل، ممکن است سیاستگذاران نیز توان انجام این کار را نداشته باشند [۱۷]. تکاملی‌ها معتقدند به دلیل نادیده‌گرفتن فرایندهای یادگیری فناوری در سطح بنگاه، فهرست ارائه‌شده از سوی بانک جهانی برای شکست‌های بازار، ناقص است. زیرا یک گلوگاه مهم در توسعه صنعتی، فقدان تقاضا برای فعالیت‌های سطح بالای فناوریانه مانند تحقیق و توسعه توسط بنگاه‌ها است. به علت موجود نبودن فرایند یادگیری جمعی، بنگاه‌ها به ارزش چنین فعالیت‌هایی پی نمی‌برند و به صورتی منفعل به فناوری وارداتی وابسته می‌مانند. از این منظر، برخی از صرفه‌های بیرونی، فناوری‌محور یا خوشه‌محور هستند.

در این فضای نظری، در طول زمان، بحث‌ها از شکست بازار فراتر رفته و به مفهوم «شکست سیستم»^۴ در سطوح ملی و منطقه‌ای گرایش یافته است [۲۲]. در این راستا بیان می‌شود صرف نظر از شکست‌های بازار و با عنایت به این بینش مهم که پیشران توسعه، نوآوری است، نقش سیاست صنعتی تنها ابزاری

1- Externalities
2- Economies of Scale
3- Learning curves
4- System Failure

5- Comparative Advantage

فرض شده که منحنی یادگیری قابل پیش‌بینی است و این یادگیری، منحصر در فناوری‌های جدیدی است که هنوز دوره بلوغ را طی نکرده‌اند. درحالی که کشورهای درحال توسعه همواره واردکننده فناوری‌اند نه خلق‌کننده فناوری‌های جدید، که به صرف حمایت از بنگاه‌ها بتوان منحنی یادگیری را با انباشت تجربه به سمت پایین جابجا نمود. از طرفی این کشورها فاقد بنگاه‌های بزرگ با تولید انبوه در سطح بین‌المللی هستند [۲۴].

نظریات تکاملی، ریشه مزیت‌های رقابتی کشورها را «تسلط بر فناوری» می‌داند. بر این اساس، ایجاد مزیت رقابتی امکان‌پذیر است و این مزیت در سطح یک بنگاه و در شرایط بازار ناقص، نه بر اساس موجودی بیشتر عوامل تولید یک کشور، بلکه به میزان کارآیی بنگاه‌ها در تسلط بر فناوری تعیین می‌شود. پایین بودن بهره‌وری در کشورهای درحال توسعه، عمدتاً به خاطر مهارت کم است، نه تخصیص ناکارای عوامل تولید. لذا منبع اصلی مزیت، دانشی است که بنگاه‌ها آن را از طریق فرایند تحقیق و توسعه و یا تجربه‌اندوزی بدست می‌آورند [۱۷].

۳-۴ سازوکار توسعه فناوری و نوآوری

اقتصاد متعارف

پیش‌فرض دیدگاه‌های کلاسیک و نئوکلاسیک این است که سطح فناوری برای کشورها و بنگاه‌ها یکسان است. فناوری کالایی قابل مبادله و در دسترس همه است و جذب آن بی‌هزینه می‌باشد. آنها معتقدند انتخاب‌های بهینه فناوری، بدون پرداخت هزینه و با در نظر گرفتن هزینه‌های نیروی کار و سرمایه صورت می‌پذیرد. فناوری وارداتی را بدون تلاش و هزینه‌ی بیشتر می‌توان جذب کرد و آن را با شرایط بومی انطباق داد. در این رویکرد، تغییرات فناوری در یک دنیای ایزوله و با پیوندها و صرفه‌های بیرونی ناچیز، به‌صورت ارتقای عملکرد در نتیجه نوآوری داخلی (در نظریات قدیمی‌تر) و یا حاصل انتخاب‌های آگاهانه بنگاه‌ها

کمتر توسعه‌یافته (کشورهای پیرامون)، از طریق جریان کالاها و سرمایه‌ها به یکدیگر پیوند خورده و رابطه وابستگی ایجاد شده که منجر به افزایش نابرابری در بین کشورهای مرکز و پیرامون شده‌است. تخصص‌گرایی کشورهای کمتر توسعه‌یافته در تولید مواد خام و نیمه‌خام (که در طول زمان از قیمت و ارزش آن نسبت به محصولات کارخانه‌ای کاسته می‌شود) عامل عمده‌ای در عقب‌ماندگی اقتصادی و وابستگی آنها است. رابطه مبادله بین‌المللی براساس مزیت نسبی، در بلندمدت به زیان کشورهای درحال توسعه خواهد بود. زیرا قدرت خرید این کشورها در بلندمدت، به دلیل کاهش قیمت محصولات صادراتی آنها (عمدتاً مواد اولیه و محصولات کشاورزی که از کشتش درآمدی پایینی برخوردارند)، به نفع کشورهای پیشرفته کاهش می‌یابد [۲۵].

بر مبنای دیدگاه سیاست تجاری استراتژیک، از جنگ جهانی دوم به این سو، بخش وسیعی از تجارت جهانی را مبادلاتی تشکیل داده است که نمی‌توان آنها را به مزیت نسبی کشورها نسبت داد. بلکه باید به مزیت‌های مربوط به تولید انبوه، مزیت‌های ناشی از انباشت تجربه و مزیت‌های مترتب بر نوآوری‌ها مرتبط ساخت [۲۱]. این دیدگاه فرض اساسی مزیت نسبی، یعنی انتفاع همه کشورها از تجارت آزاد را رد کرده و این فرض را عنوان نمود که بنگاه‌های داخلی، در صورت حمایت‌های جانبدارانه دولت از آنها، می‌توانند به صورتی نامتقارن، از تجارت بین‌المللی منتفع شوند. اعمال چنین حمایت‌هایی از سوی دولت‌ها به منظور ارتقای جایگاه این کشورها در تقسیم کار بین‌المللی، موجه خواهد بود [۱۵]. تکامل‌گرایان معتقدند نظریات دیدگاه سیاست تجاری استراتژیک، هرچند واقع‌بینانه‌تر از نظریه مزیت نسبی است، اما بیشتر برای کشورهای توسعه‌یافته کاربرد دارد تا کشورهای درحال توسعه؛ زیرا این کشورهای توسعه‌یافته هستند که بنگاه‌های بزرگی را در خود جای داده‌اند که می‌توانند در سطح جهانی به فعالیت پردازند. چنین بنگاه‌هایی می‌توانند با تولید انبوه و با انباشت سریع تجربه، همواره به صورت پیشرو در قلمرو خود باقی بمانند. بعلاوه در دیدگاه استراتژیک تجاری

نهادگرایان معتقدند از آنجا که عمدتاً فناوری‌های بالغ و جاافتاده به کشورهای در حال توسعه انتقال می‌یابد، چگونگی جذب، انطباق، بهینه‌سازی و بهره‌برداری از فناوری‌های دریافت‌شده، بسیار مهم است. از این‌رو مهندسی در فرایند توسعه صنعتی کشورهای در حال توسعه، نقش کلیدی ایفا می‌کند. چراکه آنها کلیدی‌ترین عناصر گیرنده^۲ فناوری‌های انتقال‌یافته هستند. مهندسی از طریق مهندسی بر دریافت، فناوری‌های وارداتی را جذب، بهینه‌سازی و به مرحله بهره‌برداری رسانده و از این طریق، فرایند یادگیری را شتاب می‌بخشد [۲۸]. لذا انجام سرمایه‌گذاری‌های عظیم جهت آموزش و تربیت مهندسی مورد نیاز در فرایند توسعه صنعتی توصیه می‌شود. با شروع دهه ۱۹۶۰، یادگیرنده‌ها (کشورهایی که از طریق یادگیری برای صنعتی شدن اقدام کرده‌اند) به سرعت در بازارهایی که توسط نوآوران (کشورهایی که از طریق نوآوری برای صنعتی شدن اقدام کرده‌اند) توسعه یافته بود، نفوذ کردند و سطح بالای بهره‌وری را که نوآوران در بلندمدت ایجاد کرده بودند، با تأکید بر دستمزدهای پایین‌تر، یارانه‌های بالاتر و تلاش فراوان برای افزایش تدریجی بهره‌وری، مورد رقابت قرار دادند [۲۹].

از منظر تکامل‌گرایان، یادگیری فناوری^۳، نقش حیاتی در توسعه صنعتی دارد و دستیابی به «توانمندی‌های فناورانه»^۴ عامل اساسی رشد بنگاه‌ها در کشورهای در حال توسعه است. توسعه فناوری، در واقع نوعی فرایند یادگیری است و یادگیری فناوری نیز مترع از ایجاد یا توسعه آن نیست. همچنین فرآیند یادگیری، خودکار و قابل پیش‌بینی نیست؛ حتی شیوه یادگیری^۵ فناوری نیز باید آموخته شود. فرایند یادگیری فناوری در کشورهای تازه صنعتی شده، متکی بر مجموعه‌ای از نهادها با تکیه بر جذب و اشاعه فناوری بوده و این فرآیند بر ایجاد اختراعات و نوآوری ترجیح دارد. آنها در توضیح رشد کشورهای آسیایی، به تئوری «بومی‌سازی»^۶ که بر محوریت یادگیری در شناخت و واردات فناوری و بهره‌برداری از آن

درباره تحقیق و توسعه با نتایج قابل پیش‌بینی مانند تصمیمات مربوط به تولید (در نظریات جدیدتر)، صورت می‌گیرد [۲۶]. در دیدگاه اقتصادی نئوکلاسیک، مفهوم نوآوری در فرایندهای اصلی حل مسأله، بازیگر چندان مهمی به شمار نمی‌رود. اقتصاددانان نئوکلاسیک تمایل دارند که موضوع نوآوری و ماهیت آن را بیرون از نظام‌های مفهومی و نظریه‌های شان جای دهند. آنها به ویژگی‌های نوآوری و قواعدی که مسیر و سمت و سوی آن را معین می‌سازند علاقه چندان ندارند. نئوکلاسیک‌ها حداکثر به نگاهی خطی و ساده‌انگارانه از فرایند تغییر فناورانه قانع اند و به پرورش یک ساختار مفهومی غنی و سلسله‌مراتبی پیرامون این مدل ساده دست نزده‌اند [۲۷]. این دیدگاه‌ها معتقد به یادگیری فناوری منفعلانه و به‌صورت نتایج جانبی فعالیت‌های تولیدی می‌باشند.

اقتصاد پساتعارف

به عقیده ساختارگرایان، فناوری عاملی است که نقش اساسی در توسعه اقتصادی دارد. فناوری آسان بدست نمی‌آید، بلکه نتیجه تحقیق و توسعه و یادگیری ضمن کار است. به این ترتیب، فناوری به وسیله شرایط تاریخی و اقتصادی که در آن توسعه یافته است مشروط می‌شود. ساختارگرایان نسبت به وابستگی فناورانه‌ای که ممکن است در نتیجه تکیه بیش از حد بر فناوری وارداتی بروز کند، نگران بودند. به نظر آنها این امر سبب ایجاد معضلاتی چون ورود فناوری‌های گران‌قیمت و منسوخ‌شده، بکارگیری فناوری نامناسب و عدم شکل‌گیری قابلیت‌های فناورانه محلی می‌شود [۲۵].

دیدگاه سیاست تجاری استراتژیک معتقد است یادگیری‌ها و نوآوری‌های فناورانه، نقش روزافزونی در توسعه صنعتی، فناورانه و تجاری ایفا می‌کنند. از آنجا که نوآوری، خود به ایجاد دانش منجر می‌شود، لذا می‌تواند فرایند ارزشمند سرریز^۱ را نیز در حد زیادی به دنبال خود داشته باشد. بنابراین دلایل موجهی وجود دارد که می‌توان از سیاست صنعتی و تجاری برای تشویق فعالیت‌های ایجادکننده صرفه‌های بیرونی ناشی از سرریز استفاده کرد [۲۱].

2- Gatekeeper
3- Technology Learning
4- Technological Capabilities
5- Learning to Learn
6- Assimilation Theories

1- Spill over

بنگاه‌های مستقل و متمایز می‌نگرد که هر چه تعدادشان بیشتر و رقابت‌شان شدیدتر باشد، به نفع اقتصاد یک کشور است. روابط میان این بنگاه‌ها صرفاً به روابط بازاری یعنی انجام مبادلات بر مبنای مکانیزم قیمت‌ها منحصر می‌شود [۱۰].

این سوال که چرا اکثر بازارها رقابتی نیستند، شاخه جدیدی را در مکتب نئوکلاسیک بوجود آورد که با عاریت گرفتن برخی مفاهیم نهادگرایی، به نهادگرایان نوین شهرت یافته‌اند. آنها سعی دارند با اشاره به مفاهیمی چون «هزینه مبادله»^۳ و فرصت‌طلبی، وجود بازارهای غیررقابتی را تبیین کنند. در این دیدگاه، از طریق نهادهای غیربازاری هزینه مبادله به حداقل می‌رسد [۱۰].

نمونه‌هایی از هزینه مبادله که به «محیط مقرراتی»^۴ برمی‌گردد، در مرحله ورود به کسب و کار شامل ایجاد واحد کسب و کار، حقوق مالکیت فکری و غیره است؛ در مرحله عملیات کسب و کار شامل مالیات، قوانین تجاری، قوانین کار و غیره است و در مرحله خروج از کسب و کار شامل تسویه بانکی، انحلال و مانند اینها است [۳۱].

اقتصاد پساتعارف

ساختارگرایی اولین دیدگاهی بود که بر ساختارهای اجتماعی و اقتصادی در توسعه صنعتی دست گذاشت. این رویکرد معتقد بود توسعه نمی‌تواند به سادگی، از معیارهای ساده‌انگارانه مربوط به رشد اقتصادی همچون درآمد سرانه استنباط شود. بلکه توسعه به مثابه فرآیند تحول ساختاری است و در این تحول، صنعت به خصوص صنعت کارخانه‌ای، نقش خطیری را بازی می‌کند [۲۵]. آنها بر لزوم دخالت دولت به منظور ایجاد و ارتقای ساختار صنعتی تأکید داشته و معتقد بودند در آغاز فرآیند توسعه صنعتی، حمایت و تشویق «صنایع نوزاد» امری ضروری است تا از این طریق، دستیابی این صنایع به صرفه‌های حاصل از مقیاس و صرفه‌های حاصل از یادگیری عملی، فراهم آید. مفهوم صنعت نوزاد، از پایدارترین استدلال‌ها برای لزوم حمایت دولتی از «ظرفیت‌سازی صنعتی»^۵ بوده و مهمترین مولفه‌های آن، حمایت تعرفه‌ای و ایجاد موانع وارداتی برای حمایت از صنعت

است تأکید می‌ورزند [۲۶]. به علاوه، به دلیل تفاوت در سرمایه‌گذاری‌های صورت‌گرفته در هر بنگاه برای ایجاد توانایی‌های فناورانه، نرخ توسعه فناوری در بنگاه‌هایی که از یک فناوری استفاده می‌کنند نیز متفاوت است. همین مسئله، عامل تفاوت در کارایی بین بنگاه‌ها می‌باشد [۲].

در این دیدگاه نظری، نوآوری در واقع به معنای شکست روش‌های قدیمی است و صرفاً شامل خلق و توسعه فناوری نیست. بلکه شامل ایجاد یک روش جدید سازماندهی کار، یا یک تجربه جدید مدیریتی است. از این رو سیاست «میانبر صنعتی»^۱ در یک کشور، هرچند ممکن است برای جهان جدید نباشد ولی برای آن کشور جدید است و لذا ریسک دارد و نیاز به سعی و خطای بسیار است تا بتواند مؤثر باشد. در مسیر میانبر، انواع مختلفی از قابلیت‌ها باید کسب شود که بسیار بیشتر از ابعاد فنی فناوری است و فقط شامل ماشین‌سازی نیست؛ بلکه روش‌های سازمان‌دهی، هماهنگی و سایر فعالیت‌های مدیریتی را نیز شامل است. این قابلیت‌ها گاهی سخت‌تر از قابلیت‌های فنی است و می‌توان آنها را «قابلیت‌های جذب»^۲ نامید. در این دیدگاه بر مفهوم کلیدی «نظام نوآوری» تکیه شده و بیان می‌شود بنگاه‌ها منفرد عمل نمی‌کنند؛ بلکه درون سیستمی هستند که شامل انواع عوامل اقتصادی است: نظام‌های مالی، آموزشی، پژوهشی، سیاست‌گذاری دولتی و غیره [۳۰].

۳-۵ رقابت، ساختار فعالیت‌ها و عاملان اقتصادی

اقتصاد متعارف

در نگرش نئوکلاسیک، بخش کلان اقتصاد به نحو قاطعی از بخش خرد جدا شده و مسائل مرتبط با صنعت عموماً در بخش اقتصاد خرد و مشتقاتش یعنی تئوری بنگاه، سازمان صنعتی و روابط صنعتی تبیین می‌شود. این دیدگاه، تحلیل‌گر را برای بررسی سطوح میانی تجهیز نمی‌کند. به عنوان مثال، دیدگاه نئوکلاسیک، یک رشته صنعتی را بصورت مجموعه‌ای از

3- Transaction Cost

4- Regulatory Environment

5- Industrial Capacity Building

1- Industrial Catch-Up

2- Absorptive Capabilities

توانایی‌های سازمانی، مالی و تخصصی لازم جهت حضور در بازارهای جهانی را دارا باشند، توسعه صنعتی کشورهای در حال توسعه نمی‌تواند پایدار باشد و در این راستا، بر نقش دولت در ایجاد بستر لازم برای شکل‌گیری چنین بنگاه‌هایی، از طریق اعمال انواع حمایت‌ها، مدیریت رقابت کنترل‌شده بین بنگاه‌ها، و ادغام و یکپارچه‌سازی برخی از بنگاه‌های کوچک و حتی بزرگ، تأکید دارند [۱۰]. در همین راستا تکامل گرایان معتقدند روند تسلط در فناوری‌های جدید و ایجاد قابلیت‌های فناورانه به پیش‌زمینه‌های فراوانی نیاز دارد؛ از جمله ساختارهای سازمانی چندمنظوره و «همکاری‌های بین بنگاهی»^۳.

علاوه بر اینها، در فضای نظری اقتصاد پساتعارف، بر ابعاد منطقه‌ای توسعه صنعتی نیز توجه خاصی می‌شود. از جمله مقولاتی مانند تخصص‌های جغرافیایی و ارتباطات منطقه‌ای و «خوشه‌های صنعتی»^۴ طی دو دهه اخیر رواج فراوانی داشته است. در این راستا گفته می‌شود مفهوم جدید «سیاست‌های نوآوری منطقه‌ای»^۵، از فرایند طولانی تجربه و تحلیل اثربخشی سیاست صنعتی در حوزه‌های دانش‌بنیان، منتج شده است [۲۲]. همچنین در فضای اقتصاد پساتعارف، تأکید می‌شود ایجاد تحول اقتصادی در یک کشور، نیاز به تحولات در حیطه سیاست و جامعه دارد. ارتقای توانایی‌های بخش خصوصی نیاز به شکل‌گیری تشکلهای جمعی فعالین اقتصادی دارد تا قادر شوند یک گفتگوی معنی‌دار را با نهادهای دولتی سازمان دهند و از آن سو دولت می‌بایست در بسیاری از حیطه‌های فعالیت خود بویژه در رابطه با جامعه مدنی بازنگری کرده و همچنین توانمندی‌های جدید و قابلیت‌های تخصصی مورد نیاز را ایجاد کند. بخش خصوصی برای اینکه بتواند صدای گروهی خود را در مجامع تصمیم‌گیری منعکس کند، ناچار از شکل دادن و تقویت نهادهای حرفه‌ای - تخصصی است. بدون عملکرد موفق این نهادها، که از پایه‌های استحکام جامعه مدنی نیز می‌باشند، دولت در رفتار پدر سالارانه خود تجدید نظر نخواهد کرد [۳۳].

در مقابل رقابت خارجی می‌باشد. در این زمینه، بر دو مورد از شکست‌های بازار بیشترین توجه شده است: بازارهای سرمایه ناقص و مسئله انتخاب صنعت مناسب [۳۲].

دیدگاه سیاست تجاری استراتژیک، مفهوم رقابت ناقص را به میان کشید و براین اساس معتقد بود سیاست فعال صنعتی و تجاری به دو دلیل می‌تواند نسبت به سیاست تجارت آزاد برای کشور مفید باشد: اول، توانایی سیاست‌های دولتی در تأمین سهم بیشتر و بزرگتر «رانت» برای کشور و دوم، توان و قابلیت این سیاستها در کسب «صرفه‌های بیرونی» بیشتر برای کشور. حال، اگر رانت‌های مهمی در بخش‌های خاصی وجود داشته باشد، در آن صورت سیاست صنعتی و تجاری می‌تواند از طریق ایجاد سهم بیشتر در صنایع رانت‌ده و هدفگیری آنها، به ایجاد صرفه‌های مقیاس کمک کرده و مانع از ورود رقیب به صنعت شود. اتکا به صرفه‌های بیرونی نیز منجر به شکل‌گیری «زنجیره‌های ارتباطی پیشین»^۱ و «زنجیره‌های ارتباطی پسین»^۲ خواهد بود [۱۱].

نهادگرایان برخوردار از بنگاه‌های صنعتی توانمند را یکی از نهادهای کلیدی در فرایند توسعه صنعتی می‌دانند. بعلاوه اینکه این نهاد از چه ساختار تشکیلاتی، مدیریتی و تولیدی برخوردار است و کدامیک از این ساختارها در تقویت رفتار یادگیری، تشخیص و حل مشکلات و عملکرد توسعه‌گرانه و نه رانت‌جویانه موثرند، می‌بایست یکی از محورهای بررسی‌های توسعه صنعتی قرار گیرد. در این دیدگاه، علاوه بر ساختار و رفتار بنگاه، ارتباطات بین بنگاه‌ها در سطوح مختلف نیز از اهمیت خاصی برخوردار است؛ از جمله ارتباط بنگاه‌ها در طول زنجیره تولید محصول و نیز ارتباط بنگاه‌ها درون یک رشته صنعتی. بنگاه‌ها در یک زنجیره یا یک رشته صنعتی، می‌توانند نوعی همکاری و مبادله اطلاعات فرابازاری با هم داشته باشند. در این صورت علاوه بر رعایت اصل رقابت میان بنگاه‌ها، با همکاری و ایجاد توانایی‌های دسته‌جمعی بویژه در زمینه انتشار فناوری، سعی می‌شود تا توان رقابتی کلیت مجموعه ارتقاء یابد. نهادگرایان معتقدند بدون برخوردار از بنگاه‌های توانمندی که

3- Interfirm Cooperations
4- Industrial Cluster
5- Regional Innovation Policy

1- Backward Linkages
2- Forward Linkages

۳-۶ نقش و کارکردهای دولت در توسعه صنعتی

اقتصاد متعارف

در تبیین نقش دولت و رابطه‌اش با بازار، گرایش اصلی دیدگاه‌های متعارف به سمت بازار آزاد است. مکتب کلاسیک بطور افراطی معتقد بود دخالت دولت، سرمایه و صنعت را در مجاری با بازدهی کمتر می‌اندازد. لذا دولت نباید دخالتی در اقتصاد داشته باشد. اقتصاد را باید به حال خود گذاشت تا سطح دستمزدها تقلیل یابد و بیکاری از بین برود.

کینزین‌ها معتقد بودند اقتصاد رقابتی سرمایه‌داری باید به «اقتصاد مختلط» تبدیل شود تا بخش دولتی و بخش بانکی به بخش خصوصی در ایجاد اشتغال کامل کمک نمایند.

نئوکلاسیک‌ها با انتقاد از نظریات دولت‌گرای توسعه (اقتصاد کینزی و تاریخی)، ایده سازماندهی فعالیت‌های اقتصادی در چارچوب دولت حداقلی^۱ و اقتصاد بازار آزاد را مورد تأکید قرار دادند. آنها در بیان علل عدم توفیق کشورهای درحال توسعه در جریان صنعتی‌شدن، بر مداخله بیش از اندازه دولت در اقتصاد و لذا اختلال در سازوکار بازار، انتخاب راهبرد درون‌گرا (جایگزینی واردات) و عدم شرکت فعال در تجارت بین‌المللی، اعمال حمایت‌های نامناسب از صنایع داخلی بدون توجه به مزیت نسبی و غیره تأکید دارند. آنها بر این باورند که برای صنعتی‌شدن، ایجاد فضای با ثبات اقتصاد کلان شرط لازم و کافی است. نقش دولت صرفاً به جنبه‌های پولی و مالی برمی‌گردد و به طور کلی دولت باید وظایفی را به عهده بگیرد که از عهده بازار ساخته نیست [۳۴].

نهادگرایان نوین، با اشاره به بعضی نارسایی‌ها و شکست‌های بازار، اعتقاد به دخالت دولت برای رفع این نارسایی‌ها دارند. البته طرفداران این بحث نسبت به توانایی‌های دولت در دنبال کردن سیاست‌های صحیح نگران بوده و معتقدند محافل ذینفع برای بهره‌گیری از

این نوع سیاست‌ها، مقامات دولتی را تحت فشار قرار خواهند داد و یا اینکه کارشناسان دولتی از اطلاعات کافی برای اجرای سیاستها در حد بهینه برخوردار نیستند. در این دیدگاه، دولت در واقع فقط قواعد بازی را شکل می‌دهد. موارد کلاسیک شکست بازار، از جمله مصادیق اصلی این گونه مداخله است که دولت سعی می‌کند تحت اقداماتی هم‌راستا با بازار، نقش خود را در شکل‌دهی بازارها ایفا نماید.

برهمن اساس، در گزارش مهم بانک جهانی در سال ۱۹۹۳، با اشاره به دو دیدگاه نئوکلاسیک و نهادگرا در تحلیل موفقیت کشورهای شرق آسیا، رویکرد سیاستی «دوستدار بازار»^۲ را در خطی بینابین این دو دیدگاه معرفی می‌کند. نقش مقتضی دولت در این رویکرد آن است که تشویق سرمایه‌گذاری کافی، ایجاد محیط رقابتی برای بنگاه‌ها، برون‌گرایی (گشودگی به تجارت خارجی) و مدیریت باثبات اقتصاد کلان را تأمین نماید. اما فراتر از این نقش‌ها، ورود دولت ممکن است بیشتر مضر باشد تا مفید؛ چرا که دولتها در بهبود عملکرد اقتصادی از طریق هدایت فعالیت‌ها با مکانیزم‌هایی غیر از مکانیزم بازار، ناموفق بوده‌اند [۲۰].

نظریات جدید جریان متعارف، با تکیه بر مفهوم «شکست دولت» آن را از شکست بازار بدتر و خطرناک‌تر می‌دانند. از این منظر، سیاست صنعتی، نتیجه‌ای جز افزایش رانت‌جویی نخواهد داشت [۳۵]. کشورهای درحال توسعه، در حالی که نیاز زیادی به تصحیح شکست بازار دارند، اما توانمندی بخش دولتی برای مقابله با چنین شکست‌هایی محدود است. نظام‌های حاکمیتی کشورهای در حال توسعه اغلب در قالب «حمایتی»^۳ و «پدرسالانه»^۴ شکل گرفته که این روشها، ریسک سیاستها را بخاطر نفوذ گروه‌های خاص در سیاست‌گذاری، بالا می‌برد. علاوه بر اینها، مهارت‌ها و منابع مورد نیاز برای طراحی، اجرا و نظارت بر اغلب سیاست‌های صنعتی، وجود ندارد [۳۶].

2- Market-Friendly
3- Clientelistic
4- Patrimonial

1- Minimal State

اقتصاد پساتعارف

طور کامل مفهوم نشده و راهبردهای اصلاحات نهادی

چندان مورد مطالعه و کنکاش قرار نگرفته است [۳۸]. در این جریان نظری گفته می‌شود چنانچه نتوان صنایع نوین را ایجاد و صنایع استراتژیک را فعال نگاه داشت، نتایج فاجعه‌آمیزی در انتظار بخش صنعت یک کشور خواهد بود. آنها در وصف این نقش دولت، عبارت «دولت توسعه‌گرا»^۱ را بکار می‌برند. دولتهای توسعه‌گرای جنوب شرق آسیا نه تنها از طریق تأثیرگذاری بر تخصیص مجدد منابع، بلکه از طریق تأثیرگذاری بر جابجایی منابع و تشویق سرمایه‌گذاری نیز در توسعه صنعتی مؤثر بوده‌اند [۴].

به علاوه، در توسعه فناوری، از یک سو دخالت‌های دولت بایستی در مسیر ایجاد توانمندی‌های فناورانه باشد و از سوی دیگر، یادگیری فناوری توسط بنگاه‌ها به مکانیزمی فراتر از نظام بازار نیاز دارد و دخالت‌های استراتژیک دولت را می‌طلبد. همچنین دولت در توسعه صنعتی، علاوه بر نقش‌های مرسوم تولی و تصدی، باید دو نقش دیگر را نیز ایفا نماید: قابل‌گری و پرورشگری. این نقش‌ها در واقع در قبال بازارها و صنایع نوپا و بنگاه‌های تحت حمایت به اجرا درمی‌آید [۳۳].

۳-۷ سیاست‌های محوری در توسعه صنعتی**اقتصاد متعارف**

نئوکلاسیک‌ها چندان به سیاست صنعتی اعتقادی ندارند و به آن خوشبین نیستند. آنها با مقایسه سیاست‌های صنعتی در دو منطقه آمریکای لاتین و شرق آسیا، اولی را به دلیل اتخاذ سیاست درون‌گرا نکوهش کرده و عامل رشد دومی را در اتخاذ سیاست برون‌گرا می‌دانند. لذا چنین نتیجه می‌گیرند تنها راه صنعتی شدن موفق عبارت است از ایجاد محیطی باثبات در اقتصاد کلان، کاهش انحرافات از حالت بازار آزاد و افزایش رقابت. از طریق اصلاحات در سیاست‌های تجاری، ارزی، پولی، اصلاح روش‌های نظارت و اصلاح مداخله دولت در توزیع مواد اولیه و حذف قوانین

دیدگاه تاریخی اعتقاد داشت دولت نه تنها برای تنظیم و اجرای سیاستهای حمایتی مسؤولیت دارد، بلکه موظف است در تنظیم خط‌مشی توسعه اقتصادی دخالت کرده و در محدوده برنامه‌های جامع، انقلاب صنعتی را رهبری نماید. قانون‌های منطقی، نهادهای سالم و دولت باکفایت و کارآمد می‌توانند منابع اقتصادی جدیدی برای ملت ایجاد کنند [۳۷].

ساختارگرایان معتقد بودند چون نیروهای بازار به تنهایی در ایجاد توسعه اقتصادی ناموفق است، دولت باید فعالانه در ارتقای آن تلاش کند؛ دخالت‌های مؤثر و به‌جای دولت در بازار، موجب ارتقای قابلیت‌های صنعتی خواهد شد [۲۵]. به عقیده آنها در نظام نوین صنعتی، نشستن به آرزوی تنظیم خودبه‌خود بازار، غیر ممکن است. دولت باید صنایعی که کارآیی لازم ندارند را تحت حمایت قرار داده تا تجدید ساختار شوند، نظام خاص توزیع درآمد را عادلانه و از درآمدهای غیرمولد جلوگیری کند.

در دیدگاه سیاست استراتژیک تجاری، با وجود شکست بازار، فرصتی برای دخالت راهبردی دولت به وجود می‌آید تا مزیت «پیشرو بودن» را برای بنگاه‌های کشورش حفظ نماید. دولت با دخالت خود، برای برخی از بنگاه‌ها مقیاس لازم برای تولید را فراهم می‌کند و با جابجایی منحنی یادگیری به سمت پایین، کاهش هزینه‌ها را امکان‌پذیر می‌نماید.

نهادگرایان بر دخالت فعال و سنجیده دولت در فعالیت‌های اقتصادی تأکید دارند. اگرچه آنها به امکان وجود نارسایی‌هایی در عملکرد دولت‌ها اذعان می‌کنند، لیکن معتقدند شکست بازار و شکست دولت هر دو موضوعیت دارد. از این نظر، چگونگی سیاست صنعتی مهمتر از چرایی آن است [۳۵].

به اعتقاد نهادگرایان باید به نقش نهادها در جبران شکست‌های دولت توجه داشت. ترتیبات نهادی مفهومی هرچند پیچیده، اما مهم است. تغییرات نهادی، هنوز به

1- Developmental State

صادرات) یک هدف نیست، بلکه نتیجه ارتقای موفق و انتخابی بخش‌های خاصی از صنعت برای تجارت برون-مرزی است.

به اعتقاد نهادگرایان، دولت باید برای تغییر مزیت‌های نسبی و یا به عبارتی خلق مزیت رقابتی مداخله نماید. چنانکه در اقتصادهای شرق آسیا دولت‌ها به طور گسترده و انتخابی، بعضی از بخشها را تشویق کرده‌اند [۲۰]. آنها طرفدار حمایت دولت از صنایع استراتژیک و دخالت دولت برای ایجاد صنایع نوین می‌باشند. لیکن معتقدند حمایت‌های دولت باید مشروط به تعهد صنایع به رقابت برای صادرات به بازار جهانی و برای دوره معینی صورت گیرد [۵]. آنان معتقدند باید ظرفیت سازی بروکراتیک و تکنوکراتیک انجام شود و مهم‌تر از آن، زمینه تبادل نظر و اشاعه اطلاعات بطور مستمر بین دست‌اندرکاران دولتی و بخش خصوصی فراهم آید تا هم هدف‌گیری صنعتی با همراهی بخش خصوصی صورت پذیرد و هم زمینه پذیرش انتقادهای سازنده و تعویض مسیر برای بخش دولتی فراهم آید.

تکامل‌گرایان معتقدند بکارگیری هر دخالتی توسط دولت، به معنای اعمال یک استراتژی صنعتی منطقی و منسجم نیست؛ چرا که بسیاری از دولت‌ها بدون داشتن راهبرد مشخصی که نمایانگر نیازهای اقتصادی آن کشور باشد در اقتصاد دخالت می‌کنند. لذا تنها آن نوع دخالت در بازارهای سرمایه، کار، مهارت و فناوری، یا ایجاد تغییرات نهادی، که موجب پیشرفت در توسعه صنعتی شود، از مصادیق سیاست صنعتی و فناوری تلقی می‌شود. آنها این دخالت‌ها را در سه گروه دسته‌بندی می‌کنند: دسته اول، سیاست‌های انتخابی^۲، معطوف به صنایع، فناوری‌ها و یا بنگاه‌های خاصی است. این سیاست‌ها متوجه بسترسازی برای ایجاد صنایع و فناوری‌های جدید است. دسته دوم، سیاست‌های افقی^۳ نامیده می‌شوند. این نوع سیاست‌ها فراتر از صرف عمل کردن دولت به وظایف کلاسیک خود (بهبود بازارهای موجود)، در پی ارتقای فعالیت‌های ویژه‌ای بین بخش‌ها است که از نظر اقتصادی به این

دست‌وپاگیر در بازار کار و غیره، صنعت نیز عملکردی کارا خواهد داشت بدون آنکه به سیاست صنعتی احتیاجی باشد [۳۴]. از نظر آنها کشورهای درحال توسعه باید به صنایعی که در آنها از مزیت نسبی برخوردارند اقبال داشته باشند. به طوری که دولت با انجام سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی، فضای مناسب جهت ترغیب بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در این صنایع را فراهم آورد. سیاست‌گزینش صنایع منتخب توسط دولت، همان‌گونه که برنده دارد، مسلماً بازنده‌های بیشتری نیز خواهد داشت و ممکن است این عمل، ارتقای طبیعی ترکیب صنعتی را بواسطه هدایت منابع به موارد استفاده ناکارآمد، کند نماید [۳۹]. براساس این دیدگاه، دولت‌های جهان سوم با اصرار تشویق می‌شدند که موانع تجاری حمایت‌گرای^۱ خود را تقلیل دهند و بیشتر بر صادرات تأکید کنند.

نهادگرایان نوین ضمن تأیید موفقیت سیاست‌های انتخابی در کشورهای شرق آسیا، بکارگیری آنها را شدیداً وابسته به وجود سازوکارهای نهادین و مشروط نمودن آنها به عملکرد بنگاه‌ها می‌دانند؛ البته سیاست تشویق صنایع خاص را توصیه نمی‌کنند و در عوض سایر سیاست‌های انتخابی همچون اعتبارات ترجیحی را مفید می‌دانند [۲۰].

اقتصاد پساتعارف

به اعتقاد ساختارگرایان کشورهای درحال توسعه باید با تکیه بر راهبرد جایگزینی واردات، به سوی توسعه صنعتی گام بردارند. توسعه صنعتی براساس راهبرد فوق، ضمن کاستن از میزان وابستگی کشورهای درحال توسعه به کشورهای پیشرفته، گام مهمی در جهت اصلاح ساختار تجاری نامناسب و بهبود تراز پرداختهای این کشورها به‌شمار می‌آید [۳۹]. جایگزینی واردات غالباً با تولید کالاهای مصرفی بی‌دوام و ساده مانند پوشاک و کفش آغاز می‌شود و به سمت تولید کالاهای مصرفی بادوام و پیچیده‌تری مانند وسایل برقی و خودرو و کالاهای واسطه‌ای مثل فولاد و مواد شیمیایی پیش می‌رود [۱۱]. از دیدگاه ساختارگرایان، جهت‌گیری برون‌گرا (گسترش

2- Selective (Vertical) Policies
3- Horizontal Policies

1- Protectionist

واقعی سازی قیمت‌ها، حذف سوبسیدها، خصوصی سازی، آزادسازی تجارت خارجی، مقررات زدایی، انعطاف در بازار کار، و غیره می‌شود. مهمترین سیاست‌های پیشنهادی این جریان عبارتند از:

- آزادسازی بازارها یا به عبارتی تصحیح قیمت‌ها: شامل حذف کنترل قیمتی، مقررات زدایی، افزایش رقابت، کاهش مداخله در بازار کار و غیره.
- آزادسازی تجاری: شامل کاهش موانع تعرفه‌ای و حذف موانع غیرتعرفه‌ای، بکارگیری نرخ‌های واقعی ارز و غیره.
- کاهش مداخلات دولت: حذف یارانه‌ها، کاهش کسری بودجه و عدم دخالت دولت در سازوکار بازار.
- بهبود پارامترهای اقتصادکلان و محیط کسب و کار: حداکثرسازی رقابت در میان بنگاه‌های اقتصادی، اصلاح نرخ بهره، اصلاح نظام مالیاتی و گمرکی، شنواری نرخ ارز، جلوگیری از انحصارات و رانت‌ها، و غیره.

اقتصاد پسامتعارف

در این جریان نظری، در مجموع، اتخاذ سیاست‌های حمایتی انتخابی، هدفگیری شده و دارای زمانبندی، خوشه سازی یا ادغام و یکپارچه‌سازی بنگاه‌های کوچک و شکل‌گیری بنگاه‌های توانمند و برخوردار از مقیاس لازم، تشویق صادرات، اتخاذ سیاست رقابتی مناسب در ساختار صنعتی و هدایت بازارهای مالی جهت تسریع فرایند توسعه صنعتی در کشورهای در حال توسعه مورد تأکید قرار می‌گیرد [۶].

بعد از بحران مالی و اقتصادی غرب طی سالهای اخیر، گرایش به سمت سیاست‌های صنعتی جدید بخصوص در کشورهای پیشرفته، افزایش یافته است. در این فضای نظری جدید، تأکید بیشتری بر ابزارهای بهینه‌سازی سیستم‌ها، و دخالت‌های خاص برای شکل‌گیری شبکه‌های هدفگیری شده^۴، و نیز تمرکز بر برخی فعالیت‌ها و فناوری‌ها صورت می‌گیرد. در واقع مصادیق حمایت دولت، از بنگاه منفرد^۵ و از حمایت‌های تعرفه‌ای و دخالت‌های محصول‌محور^۶، فاصله

فعالیت‌ها نیاز راهبردی وجود دارد. فعالیت‌هایی همچون تحقیق و توسعه صنعتی یکی از مهمترین راه‌های تشویق رشد و رقابت‌پذیری صنعتی است. ایجاد این فعالیت‌ها نیازمند حضور دولتی است که همچون کاتالیزور، روند «یادگیری جمعی و انباشتی»^۱ را تسریع کند. این روند اگر صرفاً به نیروهای بازار واگذار شود به شکست خواهد انجامید. دسته سوم، سیاست‌های کارکردی^۲ است که به حمایت از فعالیت‌های خاصی نمی‌پردازد و بهبود فضای کلان اقتصادی برای تمام فعالیت‌های صنعتی را مدنظر دارد. این نوع مداخله به منظور بهبود بی‌طرفانه بازارها بویژه بازار عوامل تولید صورت می‌گیرد، بدون آنکه به فعالیت خاصی توجه ویژه‌ای شود. انواع سیاست‌های پولی، مالی، تجاری و قانونی که برای اصلاح و بهبود فضای کسب و کار طراحی می‌شوند از این نوع سیاست‌ها به‌شمار می‌روند [۱۷].

در نظریات جدیدتر این جریان نظری، با تکیه بر نوآوری، بیان می‌شود که سیاست صنعتی متضمن تغییر در تخصیص منابع به سمت فعالیت‌های جدید و پویا در هر بخش از اقتصاد است و نه فقط در بخش صنعت. بنابراین، علی‌رغم عنوان، سیاست صنعتی می‌تواند در خدمات و یا کشاورزی نیز مطرح شود به همان مفهومی که در صنعت ساخت مطرح است. در این صورت، تمرکز سیاست صنعتی، بیشتر بر فعالیت‌های جدید و پویا است تا بخش‌ها و زیربخش‌ها. لذا هدف اقتصاد که افزایش بهره‌وری است صرفاً با تکیه بر بخش ساخت محقق نخواهد شد بلکه در بخش‌های دیگر نیز می‌توان سیاست‌گذاری صنعتی را دنبال نمود [۲۳].

۳-۸ سیاست‌های تجویزی

اقتصاد متعارف

در این جریان نظری، در مجموع طبق وفاق واشنگتن^۳، در قالب ۱۰ بند، به انواع آزادسازی برای ایجاد فضای مناسب برای رقابت بین بنگاه‌ها تأکید می‌شود که شامل

4- Selective Networks
5- Single Firm
6- Product-Oriented Interventions

1- Cumulative & Collective Learning
2- Functional Policies
3- Washington Consensus

صنعتی نیست. در واقع دستیابی به نتایج مورد انتظار برای توسعه صنعتی را صرفاً برعهده سازوکار بازار می‌گذارد. از این رو می‌توان گفت جریان متعارف، متکی بر «رویکرد بازار آزاد» است.

جریان نظری پسامتعارف، شامل دیدگاه‌های تاریخی، ساختارگرایی، سیاست تجاری استراتژیک، نهادگرایی و تکامل-گرایی، نقش استراتژیک دولت را در توسعه صنعتی کلیدی و مؤثر می‌داند و طرفدار سیاست‌گذاری صنعتی بصورتی فعال، هدفگیری شده و هوشمند است. از این رو می‌توان گفت جریان پسامتعارف، مراحل از توسعه سریع و جهشی صنعتی را متکی بر «سیاست صنعتی» می‌داند.

با جمع‌بندی و تلخیص مباحث مطرح شده در متن مقاله، جدول مقایسه تم‌ها یا محورهای کلیدی این دو جریان نظری در قالب جدول ۲ ارائه می‌شود.

۳-۴ سیاست صنعتی و رویکرد به آن در ایران

با کنکاش و دقت نظر در دیدگاه‌ها و مکاتب مورد بررسی و نیز با نگاهی به مباحث یک دهه اخیر در محافل علمی و سیاست‌گذاری داخل کشور که نویسندگان مقاله به واسطه مطالعات و تحقیقات خود شاهد آن بوده‌اند، می‌توان نکات زیر را به عنوان جمع‌بندی مقاله ارائه نمود:

۱- مروری بر مکاتب نظری، نشان می‌دهد سیاست صنعتی، از زیربنای علمی برخوردار بوده و طی دو قرن گذشته مورد بحث و نظریه‌پردازی بوده‌است. از نیمه قرن بیستم بدین سو نیز به مقوله ای کلیدی و مطرح در ادبیات اقتصادی تبدیل شده‌است. بویژه پس از تلاش فکری نهادگرایان و تکامل‌گرایان و پررنگ شدن مقوله «سیاست فناوری و سیاست نوآوری»، به یکی از مباحث کلیدی در حوزه سیاست‌گذاری توسعه مبدل شده‌است.

۲- مفاهیم محوری سیاست صنعتی، با مباحث رایج در سیاست‌گذاری اقتصادی یکی نیست و تفاوت‌های جدی دارد. سیاست‌های اقتصاد کلان و بهبود محیط کسب و کار، هر چند برای حوزه صنعت نیز مورد نیاز است، اما سیاست‌هایی عمومی است که توجه خاصی به ایجاد تحول، شتاب بخشیدن به توسعه صنعتی و فراهم آوردن الزامات آنها ندارد. در حالی که بخش مهمی از سیاست‌های صنعتی، بر روی بخش‌ها، فناوری‌ها، و یا ساختارهای بنگاهی خاص هدفگیری می‌شود

گرفته و به سمت جبران شکست‌های بازار در عین کاهش ریسک شکست‌های دولت، توسعه شبکه همکاری‌ها در قالب نظام نوآوری در سطح رشته‌فعالیت‌های صنعتی گراییده است. [۴۰]

۴- تحلیل و نتیجه‌گیری

در پایان، از تحلیل مباحث مطرح شده در متن مقاله، می‌توان سه نتیجه‌گیری زیر را صورت داد:

۱-۴ استخراج جدول مؤلفه‌های کلیدی مکاتب

اقتصادی از منظر توسعه صنعتی

چنانکه دیدیم در هر دیدگاه اقتصادی، اولاً یک مقوله خاص یا به عبارتی یک نقطه عزیمت وجود دارد که می‌توان از آن به عنوان «کانون توجه» نظریه‌پردازان آن دیدگاه در خصوص توسعه صنعتی یاد کرد. ثانیاً ناظر به این کانون توجه، یک «نظریه محوری» ارائه شده که مبنای مدل‌سازی‌ها و سیاست‌پردازی‌ها در قالب آن دیدگاه بوده است. سوم آنکه برپایه این نظریه محوری، یک یا چند «سیاست» به عنوان نسخه عملی آن دیدگاه برای ایفای نقش دولت در توسعه صنعتی، توصیه و تجویز می‌شود.

براین اساس می‌توان مولفه‌های سه‌گانه فوق‌الذکر را برای هر دیدگاه اقتصادی مورد مطالعه، به شرح جدول ۱ استخراج و ارائه نمود تا در مرحله بعدی بتوان مقایسه کامل‌تری بین این دیدگاه‌ها انجام داد.

۲-۴ استخراج جدول مقایسه محورهای دو جریان

نظری اقتصاد از منظر سیاست صنعتی

دو جریان نظری اقتصادی (متعارف و پسامتعارف)، چنانچه از تفاوت‌ها میان دیدگاه‌های مختلف همسو در درون آنها صرف نظر کنیم، دو رویکرد متمایز در خصوص توسعه صنعتی و نقش دولت ارائه کرده‌اند.

جریان نظری متعارف، شامل دیدگاه‌های کلاسیک، کینزی، نئوکلاسیک جدید و نهادگرایی نوین، نقش دولت را در توسعه صنعتی در حد سیاست‌های اقتصاد کلان و ارائه زیرساخت‌ها تعریف می‌کند و قائل به سیاست‌های دیگری به عنوان سیاست‌های

پیشرفت فناوری سریع، و بهره‌وری کار به سرعت افزایش می‌یافت» [۶].

۳-سیاست صنعتی، در واقع اشکالی از سیاست‌ها و اقدامات دولت در حوزه صنعت و بعضاً در سایر حوزه‌های اقتصادی است که از ویژگی‌هایی همچون منتخب و استراتژیک بودن، انسجام و یکپارچگی، و زمانبندی داشتن برخوردار باشد. اما پیچیدگی‌های مفهومی که در مباحث نظری سیاست صنعتی مطرح شد، نشان می‌دهد که سیاست صنعتی به هیچ وجه به معنی دخالت‌های موردی، بی‌برنامه، اراده‌گرایانه و نامرتب با سطح توسعه یافتگی و توانمندی‌های یک اقتصاد و یا ویژگی‌های یک دولت نیست.

و عمومی نیست. در مواردی این سیاست‌ها ممکن است در ظاهر، خلاف سیاست‌های توصیه شده توسط رویکرد اقتصاد متعارف باشد. در این رابطه مناسب است به گفته‌های معاون وزارت صنایع و تجارت بین‌المللی ژاپن اشاره کنیم: «وزارتخانه ما تصمیم به استقرار صناعی گرفت که به سطح بالایی از سرمایه و فناوری نیاز داشتند. صناعی که اگر از منظر هزینه نسبی به آنها نگاه می‌شد اساساً مناسب ژاپن نبودند.. از منظر کوتاه مدت و ایستا تشویق چنین صناعی با عقلانیت اقتصادی در تضاد بود. اما از منظر درازمدت اینها دقیقاً همان صناعی بودند که در آنها کشش درآمدی تقاضا بالا بوده،

جدول ۱) مؤلفه‌های کلیدی مکاتب اقتصادی از منظر توسعه صنعتی

دیدگاه نظری	دوره تاریخی	کانون توجه	نظریه محوری	سیاست‌های تجویزی
کلاسیک	اواخر قرن هجدهم	رقابت کامل، مکانیزم بازار	مزیت نسبی	نقش دولت در ایجاد زیرساخت‌ها، حداکثرسازی رقابت
تاریخی	اواسط قرن نوزدهم	بهبود بنیه اقتصاد ملی، مطالعه تاریخی	صنعت نوزاد	حمایت دولت از صنایع نوزاد، وضع قوانین کارآمد
کینزی	اواسط قرن بیستم	رکود و رونق اقتصادی	اقتصاد مختلط	وضع سیاست‌های پولی و مالی
ساختارگرایی	۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰	تحول ساختاری، پویایی فناوری	وابستگی	حمایت و دخالت گسترده دولت، جایگزینی واردات، انتخاب صنایع سنگین و واسطه‌ای
نئوکلاسیک جدید	از نیمه دوم قرن بیستم	تعادل در بازارها	عدم دخالت	سازوکار بازار، واقعی سازی قیمت‌ها و سایر آزادسازی‌ها، تکیه بر صنایع دارای مزیت نسبی
سیاست تجاری استراتژیک	از دهه ۱۹۸۰	رقابت ناقص، صرفه‌های اقتصادی مقیاس	خلق مزیت جهانی	هدایت رانت‌ها و سرریزها به بنگاه‌های توانمند داخلی، حمایت از بنگاه‌های داخلی در بازارهای جهانی
نهادگرایی	دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰	فرایندهای بنگاه، نهادها، محیط اجتماعی	یادگیری فناوری	دخالت هوشمند دولت در قبال پرورشگری، انتخاب صنایع استراتژیک و نوین، ساماندهی رقابت، توسعه نهادی
نهادگرایی نوین	دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰	شکست بازار	هزینه مبادله	سیاست دوستدار بازار، جبران شکست‌های بازار بویژه در زمینه اطلاعات و نظام حقوقی، پیوستن به زنجیره‌های جهانی
تکامل‌گرایی	از دهه ۱۹۹۰	قابلیت‌های فناورانه، نظام‌های نوآوری	یادگیری تعاملی	سیاست مشوق بازار، شبکه‌سازی صنعتی و فناوری، همکاری‌های بین‌بنگاهی

جدول ۲) مقایسه محورهای کلیدی دو جریان نظری اقتصادی از منظر توسعه صنعتی

محور مقایسه	جزئیات	دیدگاه متعارف: رویکرد بازار آزاد	دیدگاه پسامتعارف: رویکرد سیاست صنعتی
نگرش به بنگاه و عوامل تولید	مفروضات نسبت به بنگاه	بنگاه‌های همگن، تمرکز بر عوامل بنگاه و فضای کسب و کار	تفاوت در کارایی بنگاه‌ها، توجه به فرایندهای داخلی بنگاه و همکاری‌های بین‌بنگاهی
	مفروضات نسبت به عوامل تولید	عوامل تولید همگن، اطلاعات کامل، یادگیری بدون هزینه فناوری به واسطه یادگیری عملی، انباشت سرمایه	اطلاعات ناقص، تفاوت در قابلیت بکارگیری عوامل تولید، یادگیری فناوری هزینه بر، وجود صرفه‌های کلیدی مقیاس و یادگیری
بازار و نارسایی‌های آن	نگرش به بازار	بازارهای تعادلی، کفایت سازوکار بازار	بازارهای ناقص
	شکست‌های بازار	محدود و مقطعی شامل: اطلاعات، صرفه‌های بیرونی محدود، هزینه مبادله	گسترده و مکرر، شامل شبه انحصارات، نوآوری، یادگیری فناوری، صرفه‌های بیرونی گسترده
شرایط اقتصادی و تجارت بین کشورها	ریشه مزیت اقتصادی	مزیت نسبی، انباشت کار و سرمایه	اهمیت مزیت رقابتی باگذر از اقتصاد منبع-محور، تسلط بر فناوری
	روابط بین‌المللی	تقسیم کار جهانی، جهانی شدن	وابستگی، نابرابری ساختاری در روابط شمال و جنوب
سازوکار توسعه فناوری و نوآوری	نگرش به فناوری	کالای قابل دسترس، یادگیری خودکار	فرایند پیچیده اجتماعی-اقتصادی، ضرورت یادگیری
	سازوکار توسعه فناوری	انتقال فناوری	فناوری مناسب، انتشار فناوری، سرریز فناوری، نظام‌های نوآوری
رقابت و ساختار فعالیت‌ها و عوامل اقتصادی	سطوح اقتصادی	دو سطح خرد و کلان	توجه به سطح میانی علاوه بر خرد و کلان
	سیاست تنظیم رقابت	حداکثرسازی رقابت، جلوگیری از انحصار، کاهش هزینه مبادله	سازماندهی رقابت، توانمندسازی بنگاه‌ها، خوشه سازی یا ادغام بنگاه‌ها
	نگرش به نهاد	نگرش عموماً منفی به نهادهای اجتماعی، بعضاً هرم کاهش هزینه مبادله	ضرورت نهادها به عنوان سرمایه اجتماعی، نظارت بر روابط دولت-بنگاه، موثر در تحول ساختار اقتصادی
	تحول ساختار اقتصادی	مبهم و صرفاً اشاره به اهمیت صنعتی شدن	زنجیره‌های پسین و پیشین، ارتباطات فرابازاری بنگاه‌ها، ابعاد منطقه‌ای، خوشه‌های صنعتی، اقدامات جمعی
نقش و کارکردهای دولت	شکست دولت	رانت‌جویی، فاقد اطلاعات برای تخصیص منابع، گروگان‌گیری سیاستی ^۱	امکان یادگیری دولت، نقش نهادها در جبران شکست‌های دولت
	نقش دولت	دولت حداقل، ارائه زیرساخت‌ها	دولت توسعه‌گرا
	نحوه مدیریت بازار و اقتصاد	سیاست دوستدار بازار، مدیریت طرف تقاضا، جنبه‌های پولی و مالی و تجاری	سیاست مشوق بازار، امکان مدیریت بر طرف عرضه علاوه بر تقاضا- جنبه‌های ساختاری و نهادی
سیاست‌های محوری در توسعه صنعتی	نوع سیاستها	صرفاً به شکل کارکردی و تاحدی افقی	عمدتاً انتخابی، و سپس افقی و کارکردی
	هدفگیری صنعتی	نفی هدفگیری- تاکید بر صنایع بالغ و جاافتاده	ضرورت هدفگیری روی صنایع و فناوری‌های نوین و استراتژیک
	سیاست تجاری	نفی جایگزینی واردات- صرفاً توسعه صادرات	توجه به جایگزینی واردات در مراحل صنعتی شدن و صادرات
سیاست اقتصادی	سایر سیاست‌ها	سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی	ظرفیت‌سازی بوروکراتیک، نهادسازی
	سیاست اقتصادی	آزادسازی قیمت‌ها، آزادسازی تجاری، کاهش هزینه‌های دولت	سیاست‌های انتخابی، سیاست‌گذاری صنعتی و فناوری برپایه نظام نوآوری در سطوح ملی و محلی و بخشی
نسخه نهایی تجویزی	سیاست حمایتی	حذف رانت‌ها، بهبود فضای کسب و کار	حمایت هدفمند مشروط به عملکرد بنگاه‌ها، پرورشگری

ب) سازماندهی رقابت میان بنگاه‌های صنعتی به نوعی که ورود به بازارهای جهانی را تسهیل کند و همکاری‌های بین‌بنگاهی را ممکن سازد.

ج) ایجاد سازوکارها و نهادهای پشتیبان توسعه صنعتی برای تسهیل اقدام جمعی در سطوح ملی، بخشی و منطقه‌ای

د) توسعه و تعمیق فناوری و سهم هر یک از فرایندهای تحقیق و توسعه، و یادگیری از مسیرهای انتقال و انتشار فناوری

ه) ایجاد تحول در قوانین، نهادها و همچنین ساختارها با تمرکز بر انسجام بخشی به زیرساخت‌های نرم.

References

منابع

- [1] Ferguson, P.R. and Ferguson, G.J., 1994, *The Foundation of Industrial Policy in Industrial Economics*, McMillan, London.
- [2] Lall, S., 2000, *Selective Industrial and Trade Policies in Developing Countries; Theoretical and Empirical Issues*, Queen Elizabeth House, University of Oxford.
- [3] Chang, H-J, 1999, *Industrial Policy and East Asia: The miracle the crisis and the future*, University of Cambridge.
- [4] Wade, R., 2003, "Governing the Market", Introduction to the paperback edition: Creating Capitalism.
- [5] نقی‌زاده، محمد، ۱۳۷۶، به سوی قرن ۲۱: اقتصاد ژاپن و توسعه اقتصادی کشورهای آسیایی، شرکت سهامی انتشار.
- [6] رضوی، سیدمحمدرضا، ۱۳۷۸، "تبیین ضرورت اتخاذ سیاست صنعتی- تکنولوژی در اقتصاد ایران"، دفتر همکاری‌های فناوری ریاست جمهوری، گزارش چاپ‌نشده.
- [7] Caplin, A. and Schotter, A., 2008, *The Foundations of Positive and Normative Economics*, Oxford University Press.
- [8] دایره‌المعارف فلسفه استنفورد، به نقل از روزنامه دنیای اقتصاد، مورخ ۹۰/۶/۵، صفحه ۲۹.
- [9] Davis, J.B., 2006, "Heterodox Economics, the Fragmentation of the Mainstream, and Embedded Individual Analysis", In: Ann Arbor (ed.), *Future Directions in Heterodox Economics*, University of Michigan Press.
- [۱۰] رضوی، سیدمحمدرضا، ۱۳۷۷، "طرح پایه آمایش سرزمین برنامه سوم توسعه: گزارش فاز اول بخش صنعت و معدن"، سازمان برنامه‌بودجه، گزارش چاپ نشده.

دخالت‌هایی همچون تخصیص تسهیلات و منابع ارزی بدون هدفگیری و بدون منوط نمودن آنها به عملکرد بنگاه‌ها، حمایت از صنایع بالغ برای دهه‌ها در اثر فشار لابی‌ها، قیمت‌گذاری‌های موردی، تغییر روزمره تعرفه‌ها و مانند اینها، سیاست صنعتی نیستند و جز آثار تخریبی بر صنعت و اقتصاد، دستاوردی ندارند. اینگونه مداخلات دولتی کاملاً مردود بوده و در چارچوب سیاست‌گذاری صنعتی منسجم و استراتژیک جایی ندارند.

۴- علیرغم نفي نظری ضرورت سیاست صنعتی، سیاست‌گذاران صنعتی ایران بیش از ۲/۵ دهه است که از سیاست صنعتی نانوشت‌ای پیروی می‌کند که بر مزیت‌های نسبی در صنایع انرژی بر مانند فلزات اساسی و کانی‌ها، یا صنایع پتروشیمی تاکید دارد. این سرمایه‌گذاری‌ها علیرغم آنکه در مقاطعی به رشد اقتصادی و صادرات کشور مساعدت کرده اما در عین حال، این انتخاب به معضلات جدی نیز دامن زده است از جمله: عدم استفاده بهینه از عامل سرمایه، وابستگی کامل رشد به تغییرات عوامل و بی‌تأثیری بهره‌وری، بیکاری بسیار بالا به ویژه در نیروی کار تحصیلکرده، استمرار وابستگی فناورانه و شکل نگرفتن توانمندی‌های آن، خسران‌های زیست محیطی جبران‌ناپذیر، و مشابه آنها.

لذا ادامه سیاست نانوشت‌گذاشته در دوره جدید، بعید است که بتواند بر معضلات یادشده فائق آید. بازگشت به مسیر رشدی که در آن اشتغال متناسب و در مقیاس‌های مورد نیاز ایجاد نشود، رشدی که بی‌تأثیر از بهره‌وری باشد، رشدی که مسیرهای ارتقاء توانمندی‌های فناورانه را شکل ندهد، و رشدی که از معضلات زیست محیطی نگاهد، به توسعه، ارتقاء توان رقابتی، و انسجام اجتماعی نمی‌انجامد.

۵- راهکار برون‌رفت از بن‌بست توسعه صنعتی جاری در کشور، نفي لجوجانه این رویکرد و تاکید بر سازوکارهای آزمون شده نیست. سطح توسعه اقتصادی و صنعتی کشور، ساختار صنایع مختلف و ضرورت اعمال سیاست ادغام و منطقی‌سازی، جوانه‌های شکل‌گیری توانمندی‌های فناورانه، و ضرورت صادرات گسترده، همه نشان از آن دارد که رویکردی متفاوت مورد نیاز است. رویکردی که بتواند پاسخی در خور برای مسائل ذیل ارائه کند:

الف) چگونگی انتخاب هدفگیری شده رشته‌ها/بخش‌های صنعتی و مضامین و ابعاد حمایت عمودی و افقی و زیرساختی از آنها.

- [۲۶] ایزدخواه، روح‌الله و ناصر بخت، جواد، ۱۳۸۵، سیاست فناوری و تشویق بازار: آرای پروفسور سانجایا لعل، نشر رسا.
- [۲۷] کرمانشاه، علی و موسوی، آرش، ۱۳۹۱، "تغییرات مفهومی در مسیر ظهور رویکرد نظام‌های نوآوری"، فصلنامه سیاست علم و فناوری، (۲)۵، صص. ۶۳-۷۸.
- [28] Amsden, A., 1989, "Industrializing through learning", *Asia's next giant*, Oxford University press.
- [۲۹] پتری، پیتر، ۱۳۷۵، تجربه توسعه در شرق آسیا، ترجمه: غلامعلی فرجادی و همکاران، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه.
- [30] Malerba, F. and Nelson, R., 2010, "Catching up in Different Sectoral Systems: Evidence from Six Industries", *working paper Globlics*, No. 08-01.
- [31] Word Bank, 2010, "Innovation Policy: A Guide for Developing Countries".
- [32] Krugman, P. and Obstfeld, M., 2009, *International Economics: Theory and Policy*, Seventh Edition. New York: Pearson-Addison Wesley.
- [۳۳] اوانز، پیتر، ۱۳۸۲، توسعه یا چپاول: نقش دولت در توسعه صنعتی، ترجمه: عباس مخبر و عباس زندباف، نشر نی.
- [۳۴] کروگر، آن او، ۱۳۷۴، اصلاح سیاستهای اقتصادی در کشورهای در حال توسعه: گفتارهای یادبود کوزنتس، ترجمه: نادر حبیبی و همکاران، مؤسسه عالی پژوهش در برنامه‌ریزی و توسعه.
- [35] Naudé, W., 2010, "New Challenges for Industrial Policy", Working Paper, No. 107, United Nations University, World Institute for Development Economics Research.
- [36] Altenburg, T., 2011, "Industrial Policy in Developing Countries: Overview and lessons from seven country cases", Discussion Paper.
- [۳۷] لیست فردریک، ۱۳۷۸، اقتصاد ملی و اقتصاد جهانی: تجانس‌ها و تعارض‌ها، ترجمه: عزیز کیاوند، نشر دیدار.
- [38] Chang, H-J, 2011, "Institutions and Economic Development: Theory, Policy and History", *Journal of Institutional Economics*, 7(4), pp. 473-498.
- [۳۹] اسدی، مرتضی و قره‌باغیان، مرتضی، ۱۳۷۵، تجارت و توسعه، مؤسسه تحقیقات اقتصادی دانشگاه تربیت مدرس.
- [40] Warwick, K., 2013, "Beyond Industrial Policy: Emerging Issues and New Trends", OECD Science, Technology and, Industry Policy Papers, No. 2.
- [۱۱] جنکینز، رایس، ۱۳۷۷، صنعتی شدن و توسعه، جلد اول، ترجمه: طاهره قادری، انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- [۱۲] رنانی، محسن، ۱۳۸۲، "نقش دولت در اصلاحات نهادی از طریق قانونگذاری"، مجله مجلس و پژوهش، ۳۹، صص. ۱۱-۳۰.
- [۱۳] رنانی، محسن، ۱۳۷۶، بازار یا نابازار: بررسی موانع نهادی کارآیی نظام اقتصادی بازار در اقتصاد ایران، سازمان برنامه و بودجه.
- [۱۴] نصیری‌اقدم، علی، ۱۳۸۴، "اقتصاد نهادگرای جدید"، فصلنامه تکاپو، ۱۱ و ۱۲، صص. ۱۱۵-۱۳۹.
- [15] Hart, J.A. and Prakash, A., 1997, *Strategic Trade and Investment Policies*, Blackwell Publishers. Oxford
- [۱۶] نریمانی، میثم، قاضی نوری، سید سپهر و میرعمادی، طاهره، ۱۳۹۱، "استخراج دلالت‌های سیاستی رویکرد تطوری در حوزه علم و فناوری: تحلیلی تماتیک"، فصلنامه سیاست علم و فناوری، (۲)۵، صص. ۱-۱۶.
- [17] Lall, S. and Teubal, M., 2001, "Market Stimulating: Technology Policies in Developing Countries; A Framework with Examples from East Asia", Queen Elizabeth House, University of Oxford.
- [18] Stiglitz, J.E., 1996, "Some Lessons from the East Asian Miracle", *The World Bank Research Observer*, 11 (2), pp. 151-177.
- [۱۹] تفضلی، فریدون، ۱۳۷۲، تاریخ عقاید اقتصادی از افلاطون تا دوره معاصر، نشر نی.
- [۲۰] بانک جهانی، ۱۳۷۹، معجزه آسیای شرقی، ترجمه: محمدتقی بانکی، نشر سروش.
- [۲۱] کروگمن، پل، ۱۳۷۸، سیاست استراتژیک تجاری و اقتصاد بین‌الملل جدید، ترجمه: گروه مترجمین، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
- [22] McCann, Philip and Raquel Ortega-Argilés, 2013, "Modern regional innovation policy", *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 6, pp. 187-216.
- [23] Rodrik, D., 2007, "Normalizing industrial policy", mimeo Harvard, Paper prepared for The Commission on Growth and Development.
- [24] Lall, Sanjaya, 1996, "Learning from the Asian Tigers: Studies in Technology and Industrial Policy", London, Macmillan Press LTD.
- [۲۵] مایر، جرالده و سیرز، دادلی، ۱۳۷۴، پیشگامان توسعه، انتشارات سمت.

Comparing Schools of Thoughts On Efficacy of Industrial Policies: A comparative Study

Roohollah Izadkhah^{1*}, Mohamad Reza
Razavi²

- 1- PhD Student of Management of Technology,
AllameTabatabaee University, Tehran, Iran
- 2- Assistant Professor, Science and Research
Branch of Islamic Azad University, Tehran,
Iran

Abstract

Industrial Policy is an important economic policy issue the roots of which go back to 18th century. However, except in few countries of East Asia, it has not been influential in academic and policy circles due to the dominance of mainstream economics and its reluctance to acknowledge positive outcomes of government interventions.

This paper, through a brief comparison of major schools of economic theory, demonstrates that there are two distinct approaches - orthodox and heterodox - towards policies aimed at industrial development. The differences between the approaches are shown by comparing eight categories including firm theory, role of competition, role of market mechanism and others.

Finally, a framework is presented where key issues in today's industrial policy are discussed and their relevance to the current situation in Iran is reflected upon.

Keywords: Industrial Policy, Economic Schools, Industrial Development, Orthodox Economics, Heterodox Economics.

* Corresponding Author : izadkhah.r@gmail.com