

نوشته: هاجون چانک

مانتلی ریویو - ژانویه ۲۰۰۳

برگردان: مرتضی محیط

## نولیبرال‌ها تاریخ را بازنویسی می‌کنند

هم‌اکنون فشار شدیدی بر کشورهای در حال رشد وارد می‌شود تا برای تقویت رشد اقتصادی خود مجموعه‌ای از «سیاست‌های مفید» و «نهادهای مناسب» - مانند آزادسازی تجارت و سرمایه‌گذاری و قوانین سخت‌تثب اختراعات - برگزینند. هنگامی که برخی کشورهای در حال رشد در اتخاذ چنین سیاست‌هایی اِکراه نشان می‌دهند، برای مبلغین این نسخه‌ها حماقت این کشورها در نپذیرفتن چنین دستور عمل‌های آزمایش شده و محک خورده‌ای برای توسعه اقتصادی اغلب قابل درک نیست. استدلال آنها این است که به هر رو کشورهای پیشرفته در گذشته همین سیاست‌ها و نهادها را برگزیدند تا ثروتمند شدند. باور آنها به این دستور عمل‌ها چنان قطعی است که معتقدند حتی برغم خواست کشورهای در حال رشد این سیاست‌ها باید از طریق فشارهای بیرونی دوجانبه و چندجانبه به آنها تحمیل شود.

البته درباره اینکه آیا این سیاست‌ها و این نهادهای پیشنهادی مناسب حال کشورهای در حال رشد هستند یا خیر بحث‌های دائمی صورت گرفته است. اما آنچه مایه‌ی تعجب است این است که حتی بسیاری از آنهایی که نسبت به اتخاذ چنین سیاست‌هایی برای کشورهای در حال رشد بدبین هستند، این اصل را بدیهی فرض می‌کنند که واقعاً کشورهای پیشرفته هنگامی که در حال رشد بودند از چنین سیاست‌ها و نهادهایی استفاده کرده‌اند.

درست برخلاف نظریه متداول، پیشرفت کشورهای ثروتمند به هیچ رو پایه در اتخاذ سیاست‌ها و برپائی نهادهائی که امروزه برای کشورهای در حال رشد تجویز کرده و اکثراً تحمیل می‌کنند نبوده است. بدبختانه امروز این واقعیت برای بسیاری ناشناخته است چرا که «تاریخ نویسان رسمی» سرمایه‌داری موفق شده‌اند تاریخ را بازنویسی کنند.

تقریباً همه‌ی کشورهای ثروتمند امروز برای توسعه و پیشرفت صنایع خود از تعرفه‌های گمرکی حمایتی و یارانه دولتی (سوبسید) استفاده کرده‌اند. جالب اینجاست که بریتانیا و ایالات متحده که ادعا می‌کنند با اتخاذ سیاست تجارت آزاد و بازار آزاد به رأس هرم اقتصادی جهان رسیده‌اند، در واقع دو کشوری هستند که به شدیدترین وجه ممکن هم از سیاست‌های حمایتی و هم کمک دولتی به صنایع خود استفاده کرده‌اند.

درست برخلاف افسانه پذیرفته شده کنونی، بریتانیا از سرسخت‌ترین به‌کار گیرندگان سیاست دخالت فعال دولت برای پیشرفت صنایع آن کشور بوده است و در برخی زمینه‌ها نقش پیشقراول این کار را بازی کرده است. اتخاذ چنین سیاست‌هایی - گرچه در سطحی محدود- بر می‌گردد به حمایت از صنایع پشم‌بافی یعنی مهم‌ترین صنعت آن روز کشور در قرن چهاردهم (زمان ادوارد سوم) و قرن پانزدهم (زمان هانری هفتم). در آن زمان انگلیس صادرکننده پشم خام به کشورهای سفلا (از جمله هلند) بود و هانری هفتم برای جلوگیری از این کار و قُر زدن کارگران ماهر آن کشورها بر سر راه صدور پشم خام مالیات سنگین بست.

به ویژه میان سالهای ۱۷۲۱ - آغاز سیاست اصلاحات رابرت والپول اولین نخست وزیر انگلیس - و ۱۹۶۰ که سیاست تجارت آزاد اتخاذ گردید، بریتانیا سیاست‌های صنعتی در پیش گرفت که دخالت دولت برای پیشرفت آن بشدت دخیل بود؛ سیاست‌هایی بسیار شبیه آنچه بعدها توسط کشورهای چون ژاپن و کره بر تقویت صنایع خود اتخاذ کردند - دولت بریتانیا در آن هنگام از صنایع خود خیلی بیشتر از فرانسه - که ادعا می‌شد نقطه مقابل تجارت آزاد آن کشور است - از صنایع خود حمایت می‌کرد. فردریک لیست اقتصاددان اواسط قرن نوزده آلمان استدلال می‌کرد که با توجه به تاریخ بریتانیا، موعظه‌های این کشور درباره تجارت

آزاد به کشورهای کمتر پیشرفته‌ای چون آلمان و ایالات متحده مثل اینست که کسی از نردبان ترقی بالا رفته باشد و «بعد آنرا از زیر پای دیگران بیرون کشد».

دیدن مسئله به این شکل فقط محدود به فردریک لیست نمی‌شد. بسیاری از متفکرین امریکائی نیز مثل او فکر می‌کردند. درواقع متفکر امریکائی چون الکساندر هامیلتون، نخستین وزیر خزانهداری ایالات متحده و دانیل ریموند - اقتصاد دانی که اکنون به فراموشی سپرده شده - از نخستین کسانی بودند که بحث درباره صنایع نوزاد را بسط و گسترش دادند. فردریک لیست که به عنون پدر بحث صنایع نوزاد شناخته شده، درواقع کار خود را با طرفداری از تجارت آزاد آغاز کرد (طرفداری سرسختانه از حذف هرگونه مالیات و عوارض راه (نواقلی) میان ایالات مختلف آلمان) و تازه هنگام تبعید در ایالات متحده در سالهای دهه‌ی ۱۸۲۰ بود که با بحث صنایع نوزاد آشنا شد.

آنچه تا به امروز ناشناخته مانده اینست که اثر متقابل فکری میان ایالات متحده و آلمان در قرن نوزدهم با تبعید فردریک لیست هم پایان نگرفت. مکتب تاریخی آلمان - که توسط افرادی چون ویلهلم روشر، برونو هیلدبراند، کارل نیس، گوستاو شمولر و ورنر سومبارت نمایندگی می‌شد - توجه شمار زیادی از اقتصاددانان امریکائی را در اواخر قرن نوزدهم به خود جلب کرد. جان پیتر کلارک پدر اقتصاد نئوکلاسیک امریکا - که امروزه معتبرترین جایزه اقتصادی به نام او به اقتصاددانان جوان امریکائی داده می‌شود - در سال ۱۸۷۳ به آلمان رفت و مکتب تاریخی آلمان را زیر نظر روشر و نیس مطالعه کرد، گرچه بعداً بتدریج از این مکتب فاصله گرفت. ریچارد الی یکی دیگر از اقتصاددانان برجسته آن زمان نیز زیر دست نیس آموزش دید و بوسیله جان کامونز یکی از پیروان خود، مکتب نهادگرایی (Institutionalist) را تحت تأثیر نظرات خود قرار داد. الی یکی از بنیانگذاران مجمع اقتصاددانان امریکا (AEA) بود و - گرچه شمار کوچکی از اعضای این مجمع ریچارد الی را می‌شناسند - تا به امروز مهمترین سخنرانی عمومی این مجمع بنام او ایراد می‌گردد.

ایالات متحده نزدیک به یک قرن - میان جنگ داخلی آن کشور و جنگ دوم جهانی - بیش از هر کشور دیگری از صنایع و اقتصاد خود در برابر دیگر کشورها حمایت کرده است. ابراهام لینکلن به عنوان یکی از طرفداران سرسخت حمایت از صنایع داخلی، زیر نظر هنری کیلی سیاستمدار پرجذبه حزب ویگ (لیبرال) که طرفدار «سیستم امریکائی» یعنی توسعه زیرساخت اقتصادی و حمایت از صنایع داخلی بود آموزش سیاسی خود را فرا گرفت. این دو می‌دانستند که سیاست تجارت آزاد به نفع انگلیس است نه امریکا. یکی از مشاوران برجسته لینکلن، هنری کری اقتصاددان معروف و طرفدار سیاست حمایتی بود. کری کسی بود که در اوایل دهه‌ی ۱۸۵۰ توسط مارکس و انگلس به عنوان «تنها اقتصاددان مهم امریکائی» معرفی شد اما اکنون تقریباً نام او از صفحات تاریخ اقتصاد امریکا محو گردیده است.

امریکائی‌ها با حمایت از صنایع خود مخالف نظریه اقتصاددان برجسته‌ای چون آدام اسمیت و ژان بابتیست‌سه که آینده آن کشور را وابسته به کشاورزی می‌دانستند عمل می‌کردند. آنان اما دقیقاً می‌دانستند چکار می‌کنند. آنها می‌دانستند که انگلیس از طریق حمایت از صنایع خود و کمک دولتی به آنها مقام اول را در جهان احراز کرده است و اگر خود نیز بخواهند به چنین مقامی دست یابند باید همین کار را بکنند. یولی سیس گرانت قهرمان جنگ داخلی امریکا و رئیس جمهور این کشور در سالهای ۱۸۶۸ تا ۱۸۷۶ در انتقاد به موعظه‌های انگلیسها به دیگران درباره تجارت آزاد با خشم پاسخ داد: «هنگامی که امریکا پس از ۲۰۰ سال حمایت از صنایع خود هرآنچه توانست از آن بهره گرفت، آنگاه این کشور نیز تجارت آزاد را بر خواهد گزید». موقعی که این کشور پس از جنگ دوم جهانی به مقام اول در جهان رسید، او هم «نردبان را از زیر پای دیگران بیرون کشید»، و نه تنها آغاز به موعظه درباره تجارت آزاد به کشورهای کمتر پیشرفته کرد بلکه آنها را وادار به پذیرش آن کرد.

بریتانیا و ایالات متحده دو نمونه چشمگیر و ویژه در تاریخ‌اند، اما تقریباً همه‌ی دیگر کشورهای پیشرفته جهان امروز، برای پیشرفت صنایع خود در مراحل اولیه‌ی توسعه، از تعرفه گمرکی، حمایت از صنایع داخلی و دیگر وسائل استفاده کرده‌اند. نمونه‌هایی چون آلمان، ژاپن

و کره از این جهت شهره‌ی عالم‌اند. اما حتی کشورهایی چون سوئد نیز که بعدها از سوی بسیاری از اقتصاددانان به عنوان نمونه‌ای از یک «اقتصاد کوچک و باز» مشهور شد، از تعرفه گمرکی، پرداخت یارانه به صنایع خود، تشکیل کارتل و کمک دولت به بودجه پژوهش و توسعه در صنایع کلیدی به ویژه نساجی، فولاد و مهندسی، وسیعاً استفاده کرد.

در این میان موارد استثنائی چون هلند و سوئیس وجود داشته‌اند که از اواخر قرن هیجدهم سیاست تجارت آزاد را رعایت کرده‌اند. اما باید دانست که این کشورها از همان قرن هیجدهم از جهت دستاوردهای علمی - تکنولوژیک در صف مقدم قرار داشتند و بنابراین نیازی به حمایت از صنایع خود نداشتند. این نکته را نیز باید یادآور شد که هلند تا قرن هفدهم برای تحکیم ناوگان دریائی و برتری تجاری خود در سطح جهانی دست به یک سلسله اقدامات مداخله‌گرانه مؤثر و جدی زد. این دو کشور برخلاف کشورهای پیشرفته امروزی که برغم موعظه‌های خود درباره مواهب بازار آزاد اغلب سیاست‌های حمایتی در پیش می‌گیرند، لاقلاً به آنچه موعظه می‌کردند، عمل می‌کردند. بطور مثال سوئیس - دقیقاً در تضاد با تأکیدی که امروزه بر حفاظت از حق ثبت اختراعات گذاشته می‌شود - تا سال ۱۹۰۷ هیچ قانونی برای ثبت اختراعات نداشت. از آن جانب‌تر آنکه هلند، قانون ثبت اختراعات ۱۸۱۷ خود را با این استدلال که چنین قانونی چیزی جز برقراری انحصار با انگیزه‌های سیاسی نیست و با اصول تجارت آزاد مغایر است، در سال ۱۸۶۹ لغو کرد و تا سال ۱۹۱۲ قانون ثبت اختراعات دیگری به اجرا در نیاورد؛ اقدامی که اکنون از خاطره تاریخی اقتصاددانان طرفدار بازار آزاد بکلی محو شده است.

در رابطه با گسترش نهادها نیز داستان مشابهی وجود دارد. درست برخلاف پند و اندرز کنونی کشورهای ثروتمند به کشورهای فقیر، کشورهای پیشرفته امروز در مراحل اولیه خود فاقد نهادهای «پایه‌ای» چون دستگاه اداری حرفه‌ای، بانک مرکزی و قانون ثبت اختراعات بودند. تنها پس از تصویب لایحه پندلتون (Pendelton Act) در سال ۱۸۸۳ بود که دولت فدرال ایالات متحده آغاز به استخدام کارمندان حرفه‌ای از طریق شرکت در امتحانات کرد.

بانک مرکزی یعنی نهادی که قلب اقتصاددانان طرفدار بازار آزاد این همه برایش می‌تپد، تا اوایل قرن بیستم در اکثر کشورهای ثروتمند امروز وجود خارجی نداشت؛ آن هم در درجه اول به این دلیل که اقتصاددانان طرفدار بازار آزاد آنرا به عنوان مکانیسم غیر عادلانه‌ای برای نجات وام گیرندگان بی احتیاط و غیرمسئول محکوم می‌کردند. بانک مرکزی امریکا تازه در سال ۱۹۱۳ تأسیس شد و بانک مرکزی ایتالیا حتی تا سال ۱۹۲۶ از حق انحصار انتشار اسکناس برخوردار نبود. بسیاری از کشورها تا اواخر ۱۹ اجازهی ثبت اختراعات کشورهای خارج را می‌دادند. همانگونه که قبلاً اشاره کردم هر دو کشور سوئیس و هلند برغم فشارهای بین‌المللی، تازه به ترتیب در سالهای ۱۹۱۷ و ۱۹۱۲ قوانین ثبت اختراعات برقرار کردند و بنابراین پیش از آن دست به «سرقت» تکنولوژی کشورهای خارج می‌زدند.

نتیجه‌گیری پراهمیتی که از مطالعه‌ی تکامل تاریخی نهادها بدست می‌آید این است که برای تکامل این نهادها در کشورهای پیشرفته مدتی بس طولانی لازم بود و معمولاً چند دهه یا حتی چند نسل طول کشید تا هر یک از این نهادها تکامل یافته و برقرار شود. بطور مثال فکر لزوم داشتن بانک مرکزی لااقل در برخی محافل، اقل از قرن هفدهم شکل گرفت اما نخستین بانک مرکزی «واقعی» یعنی بانک انگلیس تازه در سال ۱۸۴۴ یعنی دو قرن بعد تأسیس گردید.

نکته‌ی پراهمیت دیگر این است که سطح تکامل و پیشرفت نهادها در مراحل اول رشد کشورهای پیشرفته امروزی، بسیار آهسته‌تر از پیشرفت آنها در کشورهای در حال رشد امروز بوده است. بطور مثال بر پایه معیار سنجش سطح درآمد (با اذعان به اینکه معیاری ناقص است)، بریتانیا در سال ۱۸۲۰ از نظر توسعه در سطح قدری بالاتری از هند امروز قرار داشت اما فاقد بسیاری از نهادهای «پایه‌ای» بود که اکنون در هند وجود دارد. در انگلیس آن روز حتی رأی همگانی (حتی برای مردان)، بانک مرکزی، مالیات بر درآمد، ضمانت محدود و عمومی کالاها، قانون عمومی ورشکستگی، دیوانسالاری حرفه‌ای، مقررات مدون اوراق بهادار،

و حتی حداقلی از قوانین کار (جز چند قانون جزئی در مورد کار کودکان که رعایت هم نمی‌شد) وجود خارجی نداشت.

پس باید پرسید که اگر سیاست‌ها و نهادهایی که کشورهای ثروتمند اکنون به کشورهای فقیر پیشنهاد می‌کنند همانهایی هستند که خود در دوران توسعه‌شان به کار گرفتند، مسئله واقعاً چیست؟ تنها چیزی که می‌توان نتیجه گرفت این است که کشورهای ثروتمند بر آنند آن نردبانی را که به آنها فرصت داد به جایگاه کنونی‌شان برسند از زیر پای دیگران بیرون کشند. بنابراین اگر در دو دهه‌ی اخیر - درست هم‌زمان با افزایش فشار کشورهای پیشرفته به کشورهای در حال رشد برای اجرای سیاست‌های نئولیبرال - توسعه اقتصادی در کشورهای اخیر با مشکل جدی روبرو شده است - نباید برایمان مسئله‌ای غیرمنتظره باشد. در دو دهه‌ی اخیر میانگین رشد سالانه درآمدهای سرانه در کشورهای در حال رشد، تنها نیمی از ۳ درصد رشد در دو دهه‌ی پیش از آن (۱۹۸۰-۱۹۶۰) بوده است. رشد درآمدها به ویژه در امریکای لاتین بطور کامل متوقف گردید و در کشورهای افریقائی پائین صحرا و اکثر کشورهای «کمونیست» سابق درآمد مطلق نیز سیر قهقرائی پیدا کرد. بی‌ثباتی اقتصادی در همین دو دهه بطور چشمگیری افزایش یافته بطوریکه در دهه‌ی گذشته شاهد دهها بحران مالی بوده‌ایم. نابرابری درآمدها در بسیاری از کشورهای در حال رشد شدت گرفته و هم‌زمان فقر نه تنها کاهش نیافته بلکه در بسیاری از کشورهای در حال رشد کاملاً افزایش یافته است. برای تغییر این وضع چه باید کرد؟ نخست آنکه آگاهی همگانی درباره تجربه تاریخی و گذشته کشورهای پیشرفته باید در سطح هرچه وسیعتری بالا رود. این کار صرفاً بخاطر «تصحیح تاریخ» نیست بلکه به این خاطر نیز هست که به کشورهای در حال رشد اجازه می‌دهد راه حل‌های آگاهانه‌تر و سنجیده‌تری برگزینند.

دوم آنکه شرایط حاکم بر قراردادهای دوجانبه و چندجانبه کمک‌های مالی به کشورهای در حال رشد باید از بنیان عوض شود. باید بپذیریم که نسخه‌های موجود و پذیرفته

شده‌ی کنونی عمل نمی‌کند و از سیاست پیروی همه‌ی دیگران از «بهترین تجربه» نیز باید دست برداشت.

سوم آنکه مقررات سازمان تجارت جهانی باید طوری بازنویسی شوند که کشورهای در حال رشد بتوانند از تعرفه گمرکی و یارانه برای پیشرفت صنعتی خود به طور مؤثرتری استفاده کنند. همچنین به این کشورها باید اجازه داده شود قوانین مربوط به ثبت اختراعات و دیگر مالکیت‌های فکری ملایم‌تری داشته باشند.

چهارم آنکه گرچه بهبود نهادها در این کشورها باید تشویق شود اما این مسئله نباید به معنای تحمیل مجموعه‌ی ثابت و معینی از نهادها بر همه‌ی کشورها باشد. به ویژه با در نظر گرفتن اینکه کشورهای در حال رشد در مقایسه با مرحله‌ی مشابهی از توسعه‌ی کشورهای پیشرفته امروز دارای نهادهای تکامل یافته‌تری هستند؛ و نیز با توجه به اینکه برپا ساختن و اداره‌ی نهادهای جدید پرهزینه است باید دقت کرد فشار بیش از حدی برای ارتقاء سریع نهادهای مربوطه به آنها وارد نشود.

اگر به کشورهای در حال توسعه اجازه داده شود سیاست‌هایی اتخاذ کنند و نهادهایی برپا سازند که مناسب وضع آنهاست، این کشورها قادر خواهند بود سریعتر رشد کنند. این مسئله در دراز مدت به کشورهای پیشرفته نیز کمک خواهد کرد، چرا که امکان بیشتری برای افزایش تجارت و سرمایه‌گذاری آنها بوجود خواهد آورد. تراژدی زمان ما اینست که کشورهای پیشرفته، توان دیدن این واقعیت را ندارند.

مرتضی محیط

نیویورک، ۸ مارس ۲۰۰۳