



جستار و روش (نشریه الکترونیکی مرکز مطالعات پیشرفته روش)
سال اول، جستار شماره ۶؛ انتشار ۱۳۴۰/۴/۵/۱۶

سیری در مفهوم دولت توسعه‌گرا

حامد جهانشاهی

پژوهشگر مرکز مطالعات پیشرفته روش

مشخصات کتاب‌شناختی این اثر:
جهانشاهی، حامد (۱۴۰۴). سیری در مفهوم دولت توسعه‌گرا، جستار و روش (نشریه الکترونیکی مرکز مطالعات پیشرفته روش)، سال اول، جستار شماره ۶. نشانی دسترسی اینترنتی:
<http://raveshcenter.com/jostar&ravesh/Vol.1/jostar6.pdf>

مرکز مطالعات پیشرفته روش
<http://www.raveshcenter.com> Email: info@raveshcenter.com

نشریه الکترونیکی «جستار و روش»، به‌طور خاص برای انتشار بخشی از تأملات و تحقیقات پژوهشگران با تمرکز بر مسئله عام «توسعه» منتشر می‌شود. برای دسترسی به مقالات نشریه الکترونیکی «جستار و روش» به سایت این نشریه مراجعه کنید.

<http://www.raveshcenter.com/jostar>

سیری در مفهوم دولت توسعه‌گرا

حامد جهان‌شاهی

متن پیش‌رو خوانشی است کوتاه و تلخیص شده از فصل اول کتاب «ساختار دولت توسعه‌گرا»^۱ که در قالب ۹ فصل به شکل مجموعه مقالات توسط انتشارات اسپرینگر در سال ۲۰۱۹ منتشر شد. این کتاب حاصل مطالعات مجموعه‌ای از نویسندگان^۲ ژاپنی است که محور پژوهش خود را بررسی پویایی‌ها و چالش‌های مربوط به اقتصادهای نوظهور با رشدهای سریع قرار داده‌اند و با تلاش برای گذر از مرزهای شرق آسیا و بررسی جنبه‌های مختلف توسعه اقتصادی به دنبال ارائه دیدگاه‌های جدیدی در ادبیات دولت توسعه‌گرا هستند. این کتاب به طور کلی کوشش برجسته‌ای است در جهت شکل دادن به یک گفت‌وگوی میان رشته‌ای مابین اقتصاددانان، مورخین و محققان علوم سیاسی. نویسندگان در فصل اول کتاب نگاهی داشته‌اند به سیر مفهومی دولت توسعه‌گرا، اهمیت آن و برخی کاستی‌ها در مطالعات موجود.

۱- مقدمه

سیاستی آن کشور به کاربرد، ویژگی‌هایی که از نظرگاه تحلیلی او معجزه‌ای که رخ داده بود را تبیین می‌کرد. او چنین اصطلاحی را در دوران جنگ سرد ابداع کرد، زمانه‌ای که به سختی درکی خارج از دوگانه سرمایه‌داری-سوسیالیسم برای یک نظم اقتصاد سیاسی وجود داشت. جانسون استدلال می‌کرد که ژاپن را باید در یک چارچوب مفهومی جدید

در سال ۱۹۸۲ چالمرز جانسون^۳ در کتابش به نام «MITI^۴ و معجزه ژاپن»^۵ برای اولین بار از اصطلاح «دولت توسعه‌گرا» استفاده کرد. جانسون با نگاه به رشد شگفت‌انگیز ژاپن این اصطلاح را جهت توصیف ویژگی‌های نهادی و خط مشی‌های

1. Developmental State Building
https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-13-2904-3_1

2. Yusuke Takagi, Veerayooth Kanchoochat, Tetsushi Sonobe

3. Chalmers Johnson

4. Ministry of International Trade and Industry (وزارت صنایع و تجارت بین‌المللی)

5. MITI and the Japanese Miracle (1982)



صنعتی‌سازی صادرات محور خود، به رویکرد عامدانه دولت در انحراف قیمت‌ها از نقطه تعادلی تاکید داشت^۲ که به شکل ضمنی به حمایت‌های دولت کره جنوبی از صنایع خاص در قالب انواع وام‌ها و یارانه‌ها اشاره دارد به نحوی که این رویکرد تاثیر خود را در قیمت‌ها نشان می‌داد و منجر به تقویت و افزایش قدرت رقابتی صنایع مدنظر دولت می‌شد. این درحالی بود که رابرت وید (۱۹۹۰) درخصوص استراتژی دولت تایوان که رشد اقتصادی فوق‌العاده آن کشور را موجب شد از عبارت حکمرانی بر بازار^۳ استفاده کرد. اصطلاحی که به معنایی فراتر از تنظیم‌گری بازار دلالت داشت و حاکی از نوعی هدایت بازار در راستای سیاست‌های از پیش تعیین شده بود. استیفن هاگارد (۱۹۹۰) اما بر پویایی‌های سیاسی و ظرفیت‌های نهادی این کشورها تاکید کرد که به اعتقاد او منجر شد تا هنگ‌کنگ، سنگاپور، کره جنوبی و تایوان از استراتژی جایگزینی واردات به سمت راهبردهای صنعتی‌سازی مبتنی بر صادرات حرکت کنند. در پژوهشی دیگر، آنجا که بحث از جست‌وجوی آموزه‌های عمومی‌تر از تجربه اقتصادهای شرق آسیا شد، پیتر اوانز (۱۹۹۵) مفهوم دیگری را به صحنه آورد. اصطلاح «استقلال ریشه‌دار»^۴ که از نوعی نزدیکی و قرابت دولت با بازیگران اقتصادی و در عین حال مدلی از استقلال در جهت تامین منافع ملی و بلندمدت حکایت

مطالعه کرد و در همین راستا عنوان دولت توسعه‌گرای کاپیتالیستی^۱ را در توضیح وضعیت آن پیشنهاد کرد. در واقع مفهوم دولت توسعه‌گرا به عنوان یک گونه‌شناسی متمایز از وضعیت ایالات متحده امریکا و اتحاد جماهیر شوروی برای توصیف ژاپن به کار رفت. جانسون در تحلیل خود، نقش بوروکراسی دولت را به عنوان یک موجودیت محوری که قدرت و اختیار کافی را برای هدایت اقتصاد و اجرای سیاست‌های دولت در اختیار داشت، برجسته کرد، تاحدی که مدل ژاپن را یک نظام مبتنی بر حاکمیت بوروکراسی می‌داندست و در این میان، نقش‌آفرینی MITI را در فرآیند توسعه ژاپن به عنوان یک سازمان راهبر مورد تاکید قرار می‌داد. (Johnson 1982: Chap. 9)

پژوهش جانسون الهام‌بخش گروه وسیعی از محققان شد تا با تمرکز بر سیاست‌های صنعتی، دامنه تحلیل‌های تجربی خود را به اقتصادهایی گسترش دهند که در اواخر دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰ در حال طی کردن فرایند صنعتی‌شدن بودند. کره جنوبی، تایوان، هنگ‌کنگ و سنگاپور که بعدها به ببرهای آسیا معروف شدند در زمره همین کشورها قرار می‌گرفتند. برای نمونه آلیس آمسدن (۱۹۸۹) در بخشی از پژوهش‌اش در توجیه موفقیت کره جنوبی در مسیر

1. capitalist developmental state

۲. آمسدن در متن خود، عبارت "getting the prices wrong" را برای رویکرد دولت کره به کار می‌برد.

3. Governing the Market

4. crony capitalism



برخی از پژوهشگران، اواسط دهه ۱۹۸۰ میلادی تا بروز بحران مالی در آسیا که مصادف با پایان دهه ۱۹۹۰ می‌شد را دوران طلایی دولت توسعه‌گرا می‌دانستند و بعد از این بحران بود که تصور کردند این مفهوم به پایان و دوران افول خود رسیده است، زمانی که به نظر می‌رسید مفهوم دولت توسعه‌گرا معنایی مانند سرمایه‌داری رفاقتی^۱ را به اذهان متبادر می‌کرد. اما درست بعد از بحران مالی ۲۰۰۷-۲۰۰۸ بود که این مفهوم دوباره جان تازه‌ای گرفت. دورانی که مقارن با انتقادات فزاینده به اجماع واشنگتن و توصیه‌های محوری آن بر مقررات‌زدایی و آزادسازی بود. (Helleiner 2010; Birdsall and Fukuyama 2011) هم‌زمان زمزمه‌هایی از رویکردی شنیده می‌شد که به اجماع پکن شهرت یافت و با نگاه به تجربه چین در رشد شگفت‌آور اقتصادی‌اش، توجهات زیادی را در سطح جهانی به خود جلب کرد، طوریکه بسیاری از ناظران را به یاد مفهوم دولت توسعه‌گرا می‌انداخت. (Halper 2010) اما فارغ از انتقادات به اجماع واشنگتن و توجهات به اجماع پکن، آنچه دوباره مفهوم دولت توسعه‌گرا را بر سر زبان‌ها انداخت، تمرکز این مفهوم بر پرسش‌های بنیادی‌تری بود که به سادگی اهمیت خود را از دست نمی‌دهند، پرسش از رابطه دولت، بازار، جامعه مدنی و تأمل در خصوص بنیان‌های سیاسی و نهادی که برای توسعه اقتصادی در افق بلندمدت لازم‌اند.

داشت. اوانز معتقد بود علاوه بر اینکه یک بوروکراسی باید مستقل و قدرتمند باشد، نیاز دارد که روابط نزدیک و سازنده‌ای را با نخبگان و بازیگران اقتصادی ایجاد کند تا در عین تدوین سیاست‌های صنعتی و تجاری بتواند آن‌ها را به شکلی مؤثر اجرا کند که در غیر این صورت، دولت به ورطه تأمین منافع گروه‌های خاص خواهد افتاد، وضعیتی که در آن، نخبگان سیاسی منابع ملی را استثمار می‌کنند بی آنکه ارمغانی از رفاه اجتماعی برای مردم به دست آمده باشد.

۲- آیا مفهوم دولت توسعه‌گرا همچنان اهمیت دارد؟

نگاهی به ادبیات شکل‌گرفته نزد پژوهشگران این حوزه، حاکی از فراز و نشیب‌هایی است که مفهوم دولت توسعه‌گرا از سر گذرانده است. در یک قضاوت کلی‌تر شاید بتوان دو رویکرد تاحدی متمایز را میان پژوهشگران این عرصه مشاهده کرد. گروهی از اقتصاددانان در فرآیند توسعه متمرکز بر سیاست‌ها و استراتژی‌های اقتصادی هستند که ردپای این نگاه را می‌توان در گزارش بانک جهانی با عنوان معجزه شرق آسیا دنبال کرد. درعین حال محققانی هستند که تأکید خود را بر ظرفیت نهاد دولت و ریشه‌های دولت توسعه‌گرا متمرکز می‌کنند که به عنوان نمونه، پژوهش‌های اوانز در زمره همین رویکرد قرار می‌گیرند.



نهادهای دولتی می‌شوند. (آنچه تحت عنوان تسخیر دولت^۱ شناخته می‌شود)

در پاسخ به چنین سوال‌هایی است که اهمیت رویکرد دولت توسعه‌گرا روشن می‌شود و می‌تواند بینش‌های خود در رابطه با سیاست‌های توسعه و ترتیبات نهادی در زمینه برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و اجرای سیاست‌ها را ارائه دهد. البته با توجه به پیشرفت‌های جدید در علوم اجتماعی نکاتی قابل ذکر است که باید در رویکرد دولت توسعه‌گرا حتماً مورد توجه قرارگیرند. اولین مورد، افزایش دسترسی یا انباشت مطالعات موردی پیرامون موفقیت‌ها و شکست‌ها در مسیر توسعه اقتصادی است. لازم است که مقایسه‌های بین‌المللی درباره رژیم‌ها، نهادها، سیاست‌ها و عملکردهای مربوط به رشد اقتصادی که پیش از این به دلیل محدود بودن مشاهدات محققان به تجربیات توسعه‌ای شرق آسیا و جهان غرب، امکان‌پذیر نبود، افزایش یابد. دوم، توجه به بینش‌های جدید در مورد تعامل نهادهای سیاسی و اقتصادی و مسأله تسخیر دولت (state capture) است که باید در استدلال دولت توسعه‌گرا گنجانده شود. سوم، در نظر گرفتن پیامدهای سیاستی نظریه جدید تجارت و جغرافیای اقتصادی جدید (یا اقتصاد فضایی)^۲ است که توضیح می‌دهند چرا سیاست‌های ارتودوکس لزوماً از دیدگاه رفاه ملی مطلوب نیستند. چهارم، توجه به پیامدهای سرمایه اجتماعی و مسأله شکست

مروری بر خطوط کلی پژوهش‌های انجام‌شده، بازاندیشی دقیق‌تر در نقش دولت در توسعه اقتصادی و تاملات عمیق‌تر در مورد استراتژی‌های توسعه را ضروری جلوه می‌دهد تا بتوان به طور منسجم تلاش‌های موفق و ناموفق در ساخت دولت‌های توسعه‌گرا در گذشته‌های دور و نزدیک را به زیر تیغ یک چارچوب تحلیلی متقن درآورد. از زمان پایان جنگ سرد، همراه با کاهش حمایت امریکا از جهان به اصطلاح سوم (Jackson 1990) بسیاری از دولت‌های کشورهای درحال توسعه، نگرش خود را نسبت به مسأله توسعه تغییر داده‌اند. تغییر از نوعی بی‌تفاوتی به نقطه مقابل آن یعنی تمایل و حتی تعهد به توسعه. در همین حال روند فزاینده جهانی شدن، هزینه فرصت باقی‌ماندن در وضعیت توسعه‌نیافتگی و غیرصنعتی را به شکل چشم‌گیری افزایش داده و معجزه‌های رشد شرق آسیا تردیدهایی را در مورد اصل "لسه‌فر" (عدم مداخله دولت در اقتصاد) نزد سیاستگذاران کشورهای در حال توسعه دامن زده است. اکنون دولت‌مردان و سیاست‌گذاران این کشورها از خود سوال می‌کنند چه زمانی و تا چه حدی باید سیاست‌های اقتصادی از اصل لسه‌فر فاصله بگیرند، چه مولفه‌هایی طراحی و اجرای موثر سیاست‌ها در راستای توسعه اقتصادی را ممکن می‌کنند و چه عناصری مانع از تسلط منافع گروه‌های خاص بر رهبران سیاسی و

1. state capture
2. new economic geography (or spatial economics)



منظر ساختارگرایی ارائه شده‌اند و دولت توسعه‌گرا را به عنوان محصول میراث‌های استعماری (Kohli 2004)، شرایط جنگ سرد (Woo-Cumings 1998)، محدودیت منابع (Rasiah 2003) یا تهدیدات سیستماتیک و شدید (Doner et al. 2005) در نظر می‌گیرند. در عین اهمیت و صدق این عوامل ساختاری، اما تمرکز صرف بر آن‌ها منجر به نادیده گرفتن نقش عاملیت انسان در فرآیند پیچیده طراحی، شکل‌گیری و نگهداشت سیاست‌ها و نهادهای مربوطه و همچنین زمان‌بندی اجرای سیاست‌ها می‌شود. (Hau 2017)

در واقع مواجهه با مسئله بنیادی ساختار-عاملیت باید به شیوه متوازن‌تری صورت گیرد. درک بهتر از استراتژی‌های موثر توسعه و فهم عمیق‌تر از دولت‌های توسعه‌گرا نیازمند تحلیلی است که تعاملات رهبران سیاسی و بازیگران اقتصادی پیشرو را در کشورهای مختلف و مناطق متفاوت به محک قیاس بگذارد. (Leftwich 2010) یکی از مثال‌های خوب از چنین تعاملاتی، فردی است به نام نورالقادر، یک بوروکرات در بنگلادش که به یک کارآفرین تبدیل شد. دورانیشی او منجر به توسعه سریع و پایدار صنعت پوشاک صادرات‌محور در بنگلادش شد. صنعتی که چهل سال پیش وجود نداشت، اما در طول سه دهه به دومین صادرکننده بزرگ پوشاک در جهان و عسای دست دولت در رسیدن به رشد بالای اقتصادی تبدیل شد. (Easterly 2002; Mottaleb and Sonobe 2011)

هماهنگی است که به شکل مبسوطی در مطالعات متاخر برای بررسی عوامل مؤثر بر توانمندی افراد، شرکت‌ها، سازمان‌های دولتی و جامعه به کار رفته‌اند و نشان از آن دارند که بسته به سطح و کیفیت این توانایی‌ها، سیاست‌های عمومی که در یک کشور به خوبی عمل می‌کنند ممکن است در کشور دیگری موفق نباشند. پنجم، التفات به رشد سریع در ادبیات مربوط به شبکه‌های اجتماعی و زنجیره‌های ارزش جهانی و همچنین نقشی که شبکه مهاجران به عنوان پل‌های ارتباطی میان کشورهای مختلف جهت انتقال دانش، فناوری و سرمایه ایفا می‌کنند نیز باید در دستور کار باشد.

۳- کاستی‌های مطالعات موجود

علی رغم اینکه مطالعات موجود پیرامون دولت توسعه‌گرا بینش‌های عمیقی را در خود جای داده‌اند، اما همچنان می‌توان به نواقص و کاستی‌هایی اشاره کرد که این مطالعات از آن رنج می‌برند. عمده این نواقص را می‌توان در موارد زیر جستجو کرد:

(۱) توضیحات بیش از حد ساختاری؛ (۲) سوگیری تجربی به شرق آسیا؛ و (۳) واحد تحلیل متمرکز بر دولت.

آنچه در ادبیات دولت توسعه‌گرا قابل تشخیص است، تسلط و غالب بودن تبیین‌های ساختاری در مطالعات و پژوهش‌های این حوزه است. تبیین‌ها در خصوص ریشه‌های دولت توسعه‌گرا غالباً از



موفقیت‌های اقتصادی شرق آسیا صورت گرفته و مفهوم دولت توسعه‌گرا به شکل فزاینده‌ای در ادبیات سیاست‌گذاران افریقایی به کار گرفته شده است. برای نمونه کنگره ملی افریقا (ANC) در افریقای جنوبی این مفهوم را به‌طور صریح در کمپین‌های انتخاباتی خود استفاده کرد، نخست‌وزیر فقید اتیوپی، ملس زناوی نیز این مدل را به‌عنوان راه پیش‌رو به وزیران دارایی آفریقا معرفی کرد. (Routley 2014)

اما سومین نقص قابل ذکر در رویکرد سنتی به مفهوم دولت توسعه‌گرا تمایل به توجه بیش از حد به نهادهای سیاسی و غفلت از بخش خصوصی است. شاید بتوان در مورد نقش نیروی انسانی فعال در بخش خصوصی و همچنین بوروکرات‌ها و سیاستمداران در فرآیند توسعه تفکیک و تمایزی قائل شد. اگر کسب‌وکارهای بخش خصوصی را در مرکزیت نقش‌آفرینی توسعه ببینیم، سیاستمداران و بوروکرات‌ها عمدتاً نقش تسهیل‌کننده و کمکی را عهده‌دار هستند اما این نقش کمکی تأثیرات عظیم و قابل توجهی بر بازیگران مرکزی یعنی بخش خصوصی می‌گذارد و در نتیجه توجه به هر دو نوع بازیگر و بررسی دقیق روابط آن‌ها اهمیت زیادی پیدا می‌کند. تحلیل‌های تجربی موجود، رابطه میان خصوصی‌سازی، اصلاحات بوروکراتیک و جهش اقتصادی را نشان می‌دهند، اما رابطه علی و اصولی بین آن‌ها را به روشنی تصدیق و تصریح نمی‌کنند. این تحلیل‌ها کم‌تر به سمت بررسی این موضوع رفته‌اند که تحت

مثال نورالقادر کارآفرین بنگلادشی، یادآور دومین نقص در اغلب مطالعات موجود یعنی تورش به سمت تجربیات شرق آسیا است. آنچه برای یک پژوهش فراگیرتر لازم است رفتن به ورای آن چیزی است که در ادبیات موجود تحت عنوان تعصب به شرق آسیا شناخته می‌شود، در واقع باید به نحو کامل‌تری به بررسی اقتصادهای در حال ظهور در جنوب‌شرق آسیا و آفریقا پرداخت. حتی اگر این کوشش منتج به مصداق بارزی از یک دولت توسعه‌گرای کامل در جغرافیای خارج از شرق آسیا نشود. چراکه محققان ریزبینی معتقدند بسیاری از اقتصادهای جنوب‌شرق آسیا را می‌توان به عنوان کشورهای میانه‌ای در نظر گرفت که در آن‌ها تجربیات موفق و موثری از گام نهادن در مسیر توسعه به وقوع پیوسته است. (Doner et al. 2005) در واقع در چنین نمونه‌هایی می‌توان نقاط قوت و کانون‌های اثربخشی را یافت که علی‌رغم وجود فساد، شرایط عمومی ناکارآمد و یا ضعف مدیریتی در کل سیستم، عملکردی مؤثر، کارآمد و شفاف داشته‌اند. بنگلادش مصداق چنین وضعیتی است، کشوری با سطح درآمدی میانه اما حائز موفقیت‌ها و نقاط قوتی در عملکرد اقتصادی. به طور کلی بررسی تحلیلی و تجربی این پدیده که «کشورهای میانه» بعد از مواجهه با بحران‌های مالی چگونه عملکرد اقتصادی خود را احیا کرده‌اند بسیار قابل توجه است. جالب‌تر از آن، "تجربه دولت توسعه‌گرا در آفریقا" است. (Aye 2013) در دهه گذشته، در قاره آفریقا تلاش‌هایی برای "تقلید" از



سطوح دولتی نیاز به سیاست‌ها و مقررات جدیدی در رابطه با تأمین مالی صادرات و انبارهای گمرکی بود و از آن‌جا که دولت در ایجاد این ترتیبات که در آن زمان برای صنعت تازه‌تاسیس پوشاک بنگلادش ضروری بود، قابلیت و توانایی لازم را نداشت، این نورالقادر و شرکت کره‌ای بودند که ابتکار عمل را در این زمینه در دست گرفتند.

این پدیده در کشورهای توسعه‌نیافته مکرراً قابل مشاهده است؛ زمانی که وجود زیرساخت‌ها و بسترهای خاص قانونی برای رشد و توسعه ضروری است اما دولت در فراهم آوردن این شرایط به شدت ناتوان و دست و پا شکست است. نکته مهم آنجاست که حتی با وجود سیاست‌های مناسب و زیرساخت‌های نسبتاً مهیا اگر بخش خصوصی بسیار ضعیف باشد همچنان پای توسعه اقتصادی لنگ خواهد بود. به همین جهت است که نگاه توأمان به توانمندی دولت و اراده آن برای کمک به توسعه و نیز توانمندی بخش خصوصی و سیاست‌های دولت برای تقویت آن اهمیت بسزایی دارد.

۴- بازتعریفی از دولت توسعه‌گرا

پس از بحران مالی آسیا در سال‌های ۱۹۹۷-۱۹۹۸، بسیاری از منتقدان رویکرد دولت توسعه‌گرا تأکید خود را بر خطرات مرتبط با سیاست‌های صنعتی متمرکز کردند و به تبع آن بحث از ضرورت اصلاحات مبتنی بر بازار را به میان کشیدند. در آن زمان، اصطلاحاتی مانند "سرمایه‌داری غارتگر" و

چه شرایط و اقتضائاتی، نهادهای سیاسی می‌توانند بر تصمیمات و جهت‌گیری‌های بخش خصوصی تأثیرگذار بوده و آن را در راستای توسعه هدایت کنند. یک فرضیه ممکن این است که نهادهای سیاسی زمانی و در جایی می‌توانند نقش مذکور را در قبال بخش خصوصی ایفا کنند که در جمع‌آوری و پردازش اطلاعات و همچنین دانش و دوراندیشی دست برتر را داشته باشند. مواردی مانند «سرمایه انسانی» که شولتز (۱۹۶۱) و بکر (۱۹۶۴) به آن تأکید داشته‌اند، «سرمایه اجتماعی» که پاتنام (۱۹۹۳) و ارو (۱۹۹۸) به آن اشاره کرده‌اند و «قابلیت هماهنگی» که توسط پژوهشگران نظریه بازی مانند کوپر و همکاران (۱۹۹۲) و برندتس و همکاران (۲۰۱۴) مطالعه شده است، بازتاب‌دهنده شرایطی هستند که بستر را برای ایفای نقش دولت در جهت‌دهی به بخش خصوصی مهیا می‌کنند.

نقش‌آفرینی نورالقادر در صنعت پوشاک بنگلادش نمونه‌ای از موفقیت بخش خصوصی در شرایطی است که دولت توان و قابلیت دستیابی به چنین کامیابی را نداشت. نورالقادر ۱۳۰ کارمند تحصیل‌کرده بنگلادشی را به کره جنوبی اعزام کرد تا به مدت هشت ماه در یک شرکت پوشاک کره‌ای آموزش‌های فشرده ببینند. به محض اتمام دوره آموزشی، آن‌ها به کارخانه تازه تأسیس نورالقادر بازگشتند تا محصولات خود را تولید و به بازارهای کشورهای توسعه‌یافته صادر کنند. اما برای رسیدن به چنین موفقیتی، در



"سرمایه‌داری رفاقتی" جایگزین دولت توسعه‌گرا شدند و وونگ (۲۰۰۴: ۳۴۵) اینگونه جمع‌بندی کرد که: "در نهایت، به نظر می‌رسد که جدی‌ترین قربانی بحران مالی ۱۹۹۷ خود مدل دولت توسعه‌گرای آسیای شرقی بوده است."

اما این دیدگاه که بحران مالی آسیا به مثابه ناقوس مرگ دولت‌های توسعه‌گرا بود، ادعایی است که پا بر زمین سخت واقعیت نداشت. زیرا بر یک پیش‌فرض گمراه‌کننده بنا شده است، یعنی تعریف دولت توسعه‌گرا صرفاً بر اساس مجموعه‌ای مشخص از ابزارهای سیاست‌گذاری. اما واقعیت این است که سیاست صنعتی در کشورهای شرق آسیا تنها به ترویج و تقویت قهرمانان ملی [در قالب کارآفرینان بزرگ] از طریق کنترل و هدایت شدید اعتبارات محدود نمی‌شد. اگرچه چنین گرایش به وضوح در کره جنوبی، تایوان و سنگاپور وجود داشت، به طور مثال در تایوان با حمایت دولت از کسب‌وکارهای کوچک و متوسط از طریق مجموعه‌ای از ابزارهای سیاستی و یا در سنگاپور با اهمیت زیادی که به نقش شرکت‌های دولتی داده شد. اما همان‌طور که توربون (۲۰۱۴) اشاره می‌کند بهتر است تا دولت توسعه‌گرا در قالب یک ایده و مفهوم تبیین شود به جای آنکه معادل با مجموعه‌ای از ابزارهای سیاستی در نظر گرفته شود که می‌تواند این مفهوم را به مکان و زمان خاصی محدود کند. اگر به کار اصلی جانسون در ۱۹۸۲ رجوع کنیم، آورده‌ی محققانه او صرفاً به توصیف ویژگی‌های کلیدی

دولت‌های توسعه‌گرا محدود نبود، بلکه مهم‌تر از آن، مشخص کردن آن چیزی بود که این دولت‌ها را از دیگر انواع دولت متمایز می‌کرد. در اینجا، جانسون ویژگی «عقلانیت برنامه محور» دولت توسعه‌گرا را از هر دو نوع «عقلانیت بازار» (که بیشتر به قوانین فعالیت‌های اقتصادی اهمیت می‌دهد تا نتایج واقعی، مانند ایالات متحده) و «ایدئولوژی برنامه محور» (جایی که برنامه‌ریزی بوروکراتیک به عنوان هدفی مستقل ارزش‌گذاری می‌شود، مانند اتحاد جماهیر شوروی) متمایز می‌کند. در واقع پیگیری رقابت‌پذیری و تحول صنعتی-فناوری در دولت‌های توسعه‌گرا یک پروژه سیاسی-اقتصادی است که اولویت را بر رشد اقتصاد ملی قرار می‌دهد:

"مفهوم‌سازی جانسون از [دولت توسعه‌گرا] نیروی کانونی و تمرکز اصلی خود را آن جا قرار می‌دهد که بر اهداف و جاه‌طلبی‌های مشترک نخبگان سیاست‌گذار (یعنی رقابت‌پذیری و تحول صنعتی) و همچنین ایده‌های مشترک درباره اینکه چگونه این اهداف به بهترین شکل ممکن می‌توانند به دست آیند (مثلاً از طریق مداخله راهبردی در بازار) تاکید می‌کند. در این معنا، مفهوم توسعه‌گرایی جانسون دارای یک عنصر مبتنی بر ایده و اندیشه متمایز است: این مفهوم به اندازه‌ای که به عنوان مجموعه‌ای از ترتیبات نهادی و جلوه‌های سیاست‌گذارانه به تلقی می‌شود، در قامت یک فلسفه اقتصاد سیاسی نیز به چشم می‌آید؛ مجموعه‌ای از ایده‌های



تسونکاوا (۲۰۱۸) با جزییات به این موضوع پرداخته است که اگر کشورهای در حال توسعه را براساس سرعت جهش (افزایش تولید ناخالص داخلی سرانه) و اندازه اقتصاد (سهم‌شان در اقتصاد جهانی) ارزیابی کنند، ۲۹ کشور وجود دارند که می‌توانند به عنوان "دولت‌های نوظهور" شناخته شوند. جالب‌تر اینکه، این دولت‌های نوظهور مسیر یکسانی را به سوی موفقیت اقتصادی طی نمی‌کنند. بین آنها تنوع قابل توجهی از نظر انواع مزیت‌ها وجود دارد. برخی کشورها مانند روسیه، شیلی و نیجریه به خاطر منابع طبیعی فراوان خود، نرخ رشد بالایی را ثبت کرده‌اند. کشورهای دیگری مانند چین، برزیل و هند نیز از بازارهای داخلی بزرگ بهره‌مند بوده‌اند. برخی دیگر، دولت‌هایی هستند که به دلیل بهبود بهره‌وری خود توانسته‌اند بر مشکلات فائق شوند، مانند سنگاپور، ترکیه، تایلند، فیلیپین، مالزی، اندونزی و تایوان. تمرکز بر روی این گروه متاخر از کشورها می‌تواند آورده پژوهشی قابل‌توجهی داشته باشد زیرا موفقیت این گروه عمدتاً به بهبود بهره‌وری مربوط می‌شود، پدیده‌ای مربوط به عاملیت انسان که نسبت به عوامل مربوط به فراوانی منابع و بازارهای داخلی بزرگ که شرایط اولیه پیش‌فرض هستند، به شکل ساده‌تری قابلیت تکرار و تکثیر دارد.

در نهایت برای بازتعریفی از مفهوم دولت توسعه‌گرا با فاصله گرفتن از دیگاه مرسوم و نسبتاً سنتی مبنی بر مجموعه‌ای ثابت از ابزارهای سیاستی می‌توان آن را به عنوان یک

معطوف به هدف اصلی فعالیت اقتصادی، اهداف محوری دولت و نقش مناسب دولت در دستیابی به آن اهداف. " (توربون ۲۰۱۴)

یک مفهوم‌سازی آگاهانه و اندیشه‌محور از دولت توسعه‌گرا [با عبور از تعریف محدود به عنوان مجموعه‌ای از ابزارهای سیاستی] نه تنها کمک می‌کند تا درک کامل‌تری از تحول دولت‌های شرق آسیا شکل گیرد بلکه یک چارچوب تحلیلی نیز فراهم می‌کند که از طریق آن می‌توان به کاوش در تنوع میان اقتصادهای نوظهور در مناطق مختلف پرداخت. علاوه بر سه مفهومی که جانسون در قالب «عقلانیت برنامه محور»، «عقلانیت بازار» و «ایدئولوژی برنامه محور» ارائه کرد، بی‌راه نیست که نوع چهارمی را به آن اضافه کرد تحت عنوان «ایدئولوژی بازار محور» به ویژه پس از اینکه مجموعه‌ای از ناکامی‌ها در آسیا، روسیه و اروپای شرقی ناشی از نسخه‌پیچی‌های سیاستی باورمندان به اجماع واشنگتن رخ داد. (استیگلیتز ۲۰۰۲)

در پاسخ به این سوال که چه چیزی یک دولت توسعه‌گرا را از دیگر انواع استراتژی‌های رشد متمایز می‌کند، راهگشا است به این نکته اشاره شود که یک دولت توسعه‌گرا به جای تکیه بر اندازه بازار یا منابع‌اش به عنوان موتور محرک رشد اقتصادی بر بهبود بهره‌وری تمرکز دارد چراکه آنچه بیشتر مورد توجه است تحول در اقتصاد سیاسی کشورها است نه یک رشد اقتصادی ساده فارغ از دلالت‌های سیاسی و سیاستی.



دولت‌های توسعه‌گرای شرق آسیا را می‌توان به‌عنوان یک مدل «رشد مشترک» مفهوم‌سازی کرد که برای دستیابی به شکوفایی اقتصادی همراه با توزیع نسبتاً عادلانه ثروت و درآمد طراحی شده است. همان‌طور که اوانز (۱۹۹۵) استدلال می‌کند دولت توسعه‌گرا کاملاً در نقطه مقابل دولت‌های غارتگر قرار می‌گیرد. از این رو پرسش‌های مرتبط‌تر و مهم‌تر از دوگانه دموکراسی-دیکتاتوری وجود دارند که باید به آن‌ها پرداخت. از جمله اینکه دولت‌های توسعه‌گرا چگونه با فشارهای اجتماعی مواجه می‌شوند؟ چرا آن‌ها حداقل تا حدی ثمرات رشد را با مردم به اشتراک می‌گذارند؟ چه مکانیزم‌هایی محرک چنین رشد مشترکی [مبتنی بر توزیع عادلانه منافع] هستند؟

بر اساس تجربه شرق آسیا، پژوهشگران و محققان توسعه، سیاست‌گذاری اجتماعی را به‌عنوان بخشی ضروری و ذاتی از ساخت یک رژیم توسعه‌گرا در نظر گرفته‌اند. آن‌ها استدلال می‌کنند که رژیم‌های توسعه‌گرا به دنبال ایجاد یک اقتصاد ملی نه بر اساس منافع فردی یا بخشی بلکه بر پایه منافع ملی هستند. سیاستی همچون اصلاحات ارضی ممکن است بازار داخلی را گسترش دهد و منجر به شتاب‌گیری روند صنعتی‌شدن شود. به عنوان مثال در ژاپن و کره جنوبی از طریق سیستم «رفاه شرکتی» به دنبال اجرای سیاست‌گذاری اجتماعی هستند که نه تنها شامل اشتغال مادام‌العمر می‌شود بلکه تأمین سلامت و یارانه‌های آموزشی برای فرزندان

چارچوب و مفهوم تحلیلی در نظر گرفت که اهمیت تعهد مشترک رهبران و سیاست‌گذاران را برجسته کرده و با تأکید بر بهبود بهره‌وری، فرآیند تحول ساختار تولید کشور را تسهیل می‌کند.

۵- گذار به دموکراسی و دولت توسعه‌گرا

علاوه بر سه نقص تحلیلی در مطالعات مرسوم و سنتی پیرامون دولت توسعه‌گرا که پیش از این ذکر آن رفت، در حال حاضر مسائلی وجود دارد که چالش‌های دولت‌های توسعه‌گرا در قرن بیست و یکم را از چالش‌های آن‌ها در قرن گذشته متمایز می‌کند. یکی از این مسائل مربوط به روند رو به افزایش دموکراسی در کشورهای توسعه نیافته است که شرح مختصری از آن در ادامه می‌آید.

مصادیق برجسته دولت‌های توسعه‌گرا به‌ویژه کره جنوبی و تایوان از دهه ۱۹۷۰ تا اواخر دهه ۱۹۸۰ در زمره رژیم‌های اقتدارگرا دسته‌بندی می‌شدند. در نتیجه بسیاری از ناظران بر این باورند که روند گذار به دموکراسی که از دهه ۱۹۹۰ در بیشتر کشورهای در حال توسعه رخ داده است، احتمال ساخت دولت‌های توسعه‌گرا در قرن بیست و یکم را مختل خواهد کرد.

با این حال، زمینه‌های مساعد برای ساخت دولت‌های توسعه‌گرا باید فراتر از دوگانه دموکراسی-دیکتاتوری در نظر گرفته شوند. زمینه‌های سیاسی که در آن همه



شرق آسیا آموخت به‌ویژه وقتی با افزایش انتظارات مردم در تسریع روند گذار به دموکراسی مواجه باشیم. در عین حال، پژوهشگران فعال در حوزه کشورهای افریقایی، محدودیت‌های ناشی از معرفی ناگهانی انتخابات بدون آماده‌سازی کافی را مورد انتقاد قرار داده‌اند. (کالیپر ۲۰۰۷) آن‌ها معتقدند که چنین روندی به جای تقویت دموکراسی، اغلب منجر به بی‌ثباتی، خشونت و فساد گسترده می‌شود و برای این کشورها پیامدهای منفی به همراه دارد. کالیپر در کتاب خودش اینگونه عنوان می‌کند که دموکراسی فرآیندی تدریجی است که نیاز به ایجاد زیرساخت‌های قوی، نهادهای کارآمد، و ارتقای آگاهی عمومی دارد و در نتیجه به سازمان‌های بین‌المللی پیشنهاد می‌دهد که به جای تمرکز صرف بر برگزاری انتخابات، بر توسعه نهادهای دموکراتیک و زیرساخت‌های حکمرانی کارآمد تمرکز کنند چرا که تنها در صورت وجود آمادگی نهادی و زیرساخت‌های مناسب، انتخابات می‌تواند به نتایج مثبت منجر شود و به عنوان ابزاری برای توسعه دموکراتیک و کاهش فقر عمل کند.

در همین رابطه اوانز مفهوم « استقلال ریشه‌دار» را به رابطه بین دولت و کسب‌وکارها گسترش داد و آن را در کارهای اخیرش در مورد ارتباط دولت‌های توسعه‌گرا با جامعه مدنی به کار گرفته است. (اوانز و هلر ۲۰۱۵) در واقع دولت ذیل چنین مفهومی، از استقلال لازم برای دنبال کردن سیاست‌های خود بدون دخالت‌های آسیب‌زای گروه‌های

کارمندان را نیز پوشش می‌دهد. می‌توان اذعان داشت که اعمال یک سیاست اجتماعی مناسب نقش بسیار مهم‌تر و اثرگذارتری نسبت به ارائه سیاست‌های حمایتی و تورهای ایمنی دارد. سیاست‌های اجتماعی عمدتاً بر بهبود کلی شرایط زندگی، افزایش رفاه عمومی، ارتقای کیفیت زندگی و ایجاد فرصت‌های رشد و توسعه تمرکز دارند درحالی‌که سیاست‌های حمایتی و تورهای ایمنی عموماً با هدف کاهش آسیب افراد درگیر در تلاطم‌های اقتصادی-اجتماعی، حمایت فوری و رفع نیازهای حیاتی در مواقع بحران اعمال و اجرا می‌شوند. به‌عنوان مثال، ارائه عمومی و مقرون‌به‌صرفه خدمات بهداشتی و آموزشی در وهله نخست می‌تواند به بهبود کیفیت نیروی کار منجر شود که این موضوع نیز به نوبه خود منتج به افزایش کارایی و نهایتاً به ارتقای بهره‌وری اقتصادی منتهی می‌شود. یک مطالعه مقایسه‌ای از سیاست‌های اجتماعی مابین شرق آسیا، شرق اروپا و آمریکای لاتین حاکی از آن است که این سیاست‌ها در شرق آسیا به‌جای تمرکز بر خدمات اجتماعی عمومی یا حمایت از نیروی کار، پیش‌تر به سمت آموزش متمایل هستند. (Haggard و Kaufman 2008)

افزایش رفاه اجتماعی به دنبال خود کاهش تنش‌ها و افزایش مشروعیت سیستم سیاسی را به دنبال دارد و به همین دلیل است که محیطی پایدارتر را برای سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت فراهم می‌آورد. (چانگ ۲۰۰۲) این یکی دیگر از درس‌هایی است که باید از معجزه



جامعه در عین ارتباط نزدیک با جامعه، به دولت این امکان را می‌دهد تا از بازخوردها و حمایت‌های مردمی بهره‌مند شود و به نیازها و اولویت‌های واقعی جامعه توجه کند.

خاص سیاسی و اقتصادی برخوردار است اما به طور همزمان با حضور در شبکه‌های اجتماعی جامعه و ارتباط نزدیک با جامعه مدنی تبدیل به بازیگری در یک ساختار دوگانه می‌شود. یعنی داشتن استقلال نسبی از

منابع

1. Amin M, Sonobe T (2014) Success of industrial development policy in the pharmaceutical industry in Bangladesh. In: Otsuka K, Shiraishi T (eds) State building and development. Routledge, London, pp 196–216
2. Amsden A (1989) Asia's next giant: South Korea and late industrialization. Oxford University Press, New York
3. Amyx JA (2004) Japan's financial crisis: institutional rigidity and reluctant change. Princeton University Press, Princeton
4. Arrow KJ (1998) What has economics to say about racial discrimination? J Econ Perspect 12(2):91–100
5. Ayee J (2013) The developmental state experiment in Africa: the experiences of Ghana and South Africa. Round Table Commonwealth J Int Aff 102(3):259–280
6. Baldwin R (2016) The great convergence: Information technology and the new globalization. Harvard University Press, Cambridge
7. Becker G (1964) Human capital. Columbia University Press, New York
8. Birdsall N, Fukuyama F (2011) Post-Washington consensus-development after the crisis. Foreign Affairs 90(2):45–53
9. Brands H (2014) What good is grand strategy?: Power and purpose in American statecraft from Harry S. Truman to George W. Bush. Cornell University Press, Ithaca
10. Brandts J, Cooper DJ, Weber RA (2014) Legitimacy, communication, and leadership in the turnaround game. Manage Sci 61(11):2627–2645
11. Chang HJ (2002) The role of social policy in economic development: Some theoretical reflections and lessons from East Asia. Background

- paper for the UNRISD Project
12. Chang HJ (2003) Kicking away the ladder: development strategy in historical perspective. Anthem Press, London
 13. Chibber V (2003) Locked in place: state-building and late industrialization in India. Princeton University Press, Princeton
 - Collier P (2007) The bottom billion: why the poorest countries are failing and what can be done about it. Oxford University Press, Oxford
 14. Cooper R, DeJong D, Forsythe R, Ross T (1992) Communication in coordination games. Q J Econ 739–771
 15. Doner RF, Ritchie BK, Slater D (2005) Systemic vulnerability and the origins of developmental states: Northeast and Southeast Asia in comparative perspective. Int Org 59(2):327–361
 16. Easterly W (2002) The elusive quest for growth: economists' adventures and misadventures in the tropics. MIT Press, Massachusetts
 17. Evans P (1995) Embedded autonomy: states and industrial transformation. Princeton University Press, Princeton
 18. Evans P, Heller P (2015) Human development, state transformation, and the politics of the developmental state. In: Leibfried S, Huber E, Lange M, Levy J, Nullmeier F, Stephens J (eds) The Oxford handbook of transformations of the state. Oxford University Press, Oxford, pp 691–713
 19. Haggard S (1990) Pathways from the periphery: the politics of growth in the newly industrializing countries. Cornell University Press, Ithaca
 20. Haggard S (2015) The developmental state is dead: long live the developmental state! In: Mahoney J, Thelen K (eds) Advances in comparative-historical analysis. Cambridge University Press, New York
 21. Haggard S, Kaufman RR (2008) Development, democracy, and welfare states: Latin America, East Asia, and Eastern Europe. Princeton University Press, Princeton
 22. Halper S (2010) The Beijing consensus: How China's authoritarian model will dominate the twentyfirst century. Basic Books, New York
 23. Hau C (2017) Elites and ilustrados in Philippine culture. Ateneo de Manila University Press, Quezon City
 24. Hayami Y, Aoki M (2001) Communities and markets in economic development. Oxford University Press, Oxford
 25. Helleiner E (1994) States and the reemergence of global finance: from Bretton Woods to the 1990s. Cornell University Press, Ithaca

26. Helleiner E (2010) A Bretton Woods moment? The 2007–2008 crisis and the future of global finance. *Int Aff* 86(3):619–636
27. Jackson RH (1990) *Quasi-states: sovereignty, international relations and the third world*. Cambridge University Press, Cambridge
28. Johnson C (1982) *MITI and the Japanese miracle: the growth of industrial policy, 1925-1975* Stanford University Press, CA
29. Kohli A (2004) *State-directed development: political power and industrialization in the global periphery*. Cambridge University Press, Cambridge
30. Leftwich A (2010) Beyond institutions: rethinking the role of leaders, elites and coalitions in the institutional formation of developmental states and strategies. *Forum Dev Stud* 37(1):93–111
31. Mokyr J (2017) *A culture of growth: the origins of the modern economy*. Princeton University Press, Princeton
32. Mottaleb KA, Sonobe T (2011) An inquiry into the rapid growth of the garment industry in Bangladesh. *Econ Dev Cult Change* 60(1):67–89
33. Naim M (2013) *The end of power: From boardrooms to battlefields and church to states, why Being in charge, isn't it used to be*. Basic Books, New York
34. Putnam R (1993) The prosperous community. *Am Prospect* 4(13):35–42
35. Raquiza AR (2014) Changing configuration of Philippine capitalism. *Philippine Polit Sci J* 35(2):225–250
36. Rasiah R (2003) Manufacturing export growth in Indonesia, Malaysia and Thailand. In: Jomo KS (ed) *Southeast Asian paper tigers? From miracle to debacle and beyond*. Routledge Curzon, London
37. Rhee YW (1990) The catalyst model of development: lessons from Bangladesh's success with garment exports. *World Dev* 18(2):333–346
38. Routley L (2014) Developmental states in Africa? A review of ongoing debates and buzzwords. *Dev Policy Rev* 32(2):159–177
39. Schultz TW (1961) Investment in human capital. *Am Econ Rev* 51(1):1–17
40. Shiraishi T (2016) Kaiyo Ajia vs tairiku Ajia: Nihon no kokka senryaku wo kangaeru. (Maritime Asia vs. land Asia: thinking about Japan's grand strategy). Minerva Shobo, Tokyo
- Shiraishi T (2018) Emerging states and economies in Asia: a historical and comparative perspective In T Shiraishi and T Sonobe (eds) *Emerging states and economies: their origins, drivers, and challenges ahead*. Springer,

- Berlin
41. Singh JN, Ovadia JS (2018) Special issue: Developmental states beyond East Asia. *Third World Q* 39(6):1033–1055
 42. Skocpol T, Finegold K (1982) State capacity and economic intervention in the early New Deal. *Polit Sci Q* 97(2):255–278
 43. Stiglitz JE (2002) *Globalization and its discontents*. W.W. Norton & Company, New York
 44. Thurbon E (2014) The resurgence of the developmental state: a conceptual defence. *Critique Inter nationale* 63(2):59–75
 45. Tokyo Daigaku Shakai Kagaku Kenkyujyo. (Institute of Social Science, The University of Tokyo) (ed) (1998) 20 Seiki shisutemu 4: Kaihatsu shugi. (The 20th century global system 4: Developmentalism). Tokyo University Press, Tokyo
 46. Tsunekawa K (2018) Globalization and the emerging state: past advance and future challenges. In T Shiraishi, T Sonobe (eds) *Emerging states and economies: their origins, drivers, and challenges ahead*. Springer, Berlin
 47. Vogel SK (1996) *Freer markets, more rules: regulatory reform in advanced industrial countries*. Cornell University Press, Ithaca
 48. Wade R (1990) *Governing the market: economic theory and the role of government in East Asian industrialization*. Princeton University Press, Princeton
 49. Wong J (2004) The adaptive developmental state in East Asia. *J East Asian Stud* 4(3):345–362
 50. Woo-Cumings M (1998) National security and the rise of the developmental state in South Korea and Taiwan. In: Rowen H (ed) *Behind East Asian growth*. Routledge, London
 51. World Bank (1993) *The East Asian miracle: economic growth and public policy*. Oxford University Press, Washington