

آمایش و توسعه‌ی پایدار صنعتی و منطقه‌ای نکات راه‌نما

موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
کمال‌اطهاری
دی 1400

به زیر آوری چرخ نیلوفری را

درخت تو گر بار دانش بگیرد



اقتصاد و جامعه‌ی دانش

• در اقتصاد دانش‌بنیان یا اقتصاد دانش (knowledge economy)، دانش آموخته، آفریده، فراگیر شده و بکار می‌آید تا توسعه اقتصادی و اجتماعی به بار آورد. بخش‌های اصلی اقتصاد دانش، صنایع دارای فناوری متوسط به بالا و خدمات مولد هستند. **جامعه‌ی دانش (knowledge society)** جامعه‌ای است که در آن مردم می‌توانند دانایی را به توانایی تبدیل کنند، و با مشارکت در فرایند توسعه‌ی اقتصادی و اجتماعی و حکمروایی، کیفیت زندگی و جوامع خود را بهبود بخشند. ورود به اقتصاد دانش برای تمام کشورهای پیرامونی یا توسعه‌یابنده چون ایران ناگزیر است، همان‌طور که پیشتر صنعتی‌شدن ناگزیر بود. **هدف توسعه در جوامع امروز، دستیابی به اقتصاد و جامعه‌ی دانش است.**

• دانش در اساس میراثی بشری و دارایی مشترک بوده و در نتیجه کالایی عمومی است. اما در اقتصاد دانش-بنیان، دانش موضوع خرید فروش قرار می‌گیرد و بطور وسیع خصوصی می‌گردد. دانش در فرایند کالایی شدن، به سرمایه‌ی دانش (knowledge capital) و کار دانش (knowledge labor) تبدیل می‌شود. سرمایه‌ی دانش شکل نهادی‌اش را در حقوق مالکیت فکری می‌یابد، اما کار دانش تنها در کار زنده وجود دارد. اگر دانش در سرمایه‌ی دانش، بیش از کار دانش تجسد یافته باشد، رژیم انباشت اقتصادی، سرمایه‌ی راهبرتر گشته و نابرابری بیشتری، بخصوص در کشورهای توسعه‌یابنده، پیش رو خواهد بود.

مدل‌های توسعه‌ی دانش‌بنیان

نودولت‌گرایی	نوهمگرایی	نولیبرالیزم	گونه‌های رژیم انباشت دانش - راهبر
دولت دانش رویکرد مداخله‌ای اقتصاد بازار تنظیم‌شده آسیای جنوب شرقی و چین کره جنوبی	کار دانش رویکرد هم‌گرایی اقتصاد بازار همگرا اسکاندیناوی سوئد	سرمایه‌ی دانش رویکرد رقابتی اقتصاد بازار لیبرال انگلو ساکسون ایالات متحده آمریکا	عامل کلیدی انباشت رویکرد به اقتصاد دانش شیوه انتظام مدل توسعه کشور نماینده

دولت توسعه بخش developmental state

منبع	تعریف
جانسون Johnson 1982	دولتی که توسط یک قوه‌ی اجرایی هدایت می‌شود که توسعه را الویت خود قرار داده است، نخست و بطور مقدم، یک دولت توسعه‌بخش است، و نه دولت تنظیم‌گر، دولت رفاه، دولت برابری‌بخش، یا دولت مذهبی و غیره. چنین دولتی بکارگیرنده‌ی سیاست صنعتی است و کارآیی خود را برای پیشبرد رشد و توسعه‌ی اقتصادی با آموختن و سازگارساختن بهبود می‌بخشد
کستلز Castells 1992	دولتی توسعه‌بخش است که اساس مشروعیت خود را قابلیت پیشبرد و پایدارسازی توسعه قرار داده باشد، و توسعه را ترکیبی از رشد ثابت بالای اقتصادی و تغییر ساختاری در نظام تولیدی، هم در داخل و هم در ارتباط با اقتصاد بین‌الملل تعریف نماید.
لفت‌ویچ Leftwich 1995	دولتی است که «سیاست‌های داخلی و روابط خارجی آن بر تمرکز کارآی قدرت، اقتدار، استقلال و در اساس قابلیت شکل‌دادن، پی‌گرفتن و پشتیبانی از دستیابی به اهداف ملموس توسعه‌بخش است، چه با ایجاد و تشویق شرایط و هدایت رشد اقتصادی، یا سازماندهی مستقیم، یا ترکیبی از هر دو.»
دونر و دیگران Doner et al. (2005)	گونه‌ای خاص از سازماندهی نهادی که چنین تعریف می‌شود: «مجموعه‌هایی سازمانی که در آنها کارگزاران متخصص و منسجم بوروکراسی با بخش‌های سازمان‌یافته‌ی خصوصی همساز گشته‌اند تا دگرگونی اقتصاد ملی را تحقق بخشند.

سیاست‌های توسعه‌بخش

ابزار سیاستی	توضیح
دخالت‌گزینی در صنایع و بخش‌ها	دولت بخش‌هایی نویدبخش را برای سرمایه‌گذاری سنگین برمی‌گزیند که مبتنی بر پژوهش ژرفانگر شاخص‌های اقتصادی و پیش‌نگری رقابت‌پذیری آینده است، و انتقال فناوری‌های نوین را به تولید تسهیل می‌کند.
هم‌راستا کردن منابع	<p>۱، حمایت: دولت بنگاه‌ها را تشویق می‌کند که به رشته‌های جدید وارد شوند و صنایع نوپا را با محدود کردن تعداد شرکت‌هایی که اجازه ورود می‌یابند (محدودیت ورود)، نرخ‌گذاری اعتبارات، و وضع محدودیت‌های کمی برای واردات (سه‌میه‌بندی) محدود می‌کند.</p> <p>۲، یارانه: دولت با اعطای یارانه مالی بر قیمت‌های نسبی بطور سنجیده تاثیر می‌گذارد (با تعیین نرخ بهره، یا تامین اعتبارات یارانه‌ای، حمایت با تعرفه‌ی گمرکی، و انگیزه‌بخشی مالی برای صادرات) تا موجب پیشرفت فعالیت اقتصادی گشته یا آن را به سرمایه‌گذاری بیشتر هدایت نماید.</p>
پشتیبانی منضبط	دولت از بازار برای انضباط بخشیدن به جریان سرمایه بهره می‌گیرد، تا تضمین گردد بنگاه‌ها و بخش‌ها بلوغ یافته و رشد می‌کنند. رقابت مؤثر با مجبور کردن صنایع به رقابت در بازار بین‌المللی و داخلی شکل می‌گیرد. باید استانداردهای فعالیت صادراتی رعایت شود تا حمایت، پرداخت یارانه و دیگر پشتیبانی‌های دولت صورت گیرد، هم‌چنان که برای اصلاح شدن، در صورت عملکرد ضعیف جریمه برقرار می‌شود، یا تامین مالی قطع می‌گردد.

سیاست‌های توسعه‌بخش

نقش‌های مختلف دولت عبارت‌اند از: ۱، دولت عضو شبکه‌ی فناوری‌ها می‌شود تا آسیب‌های ناشی از شکست در شبکه را کاهش دهد.

۲، در مراحل نخستین انکشاف فناوری، برای تحقیق و توسعه تامین مالی یا پشتیبانی‌های دیگر فراهم می‌آورد.

۳، دولت فناوری‌ها را با آزمایشگاه‌ها دولتی یا پژوهشگران دانشگاهی مرتبط می‌کند تا بر موانع فناوری فائق آیند.

۴، دولت همکاری عمومی-خصوصی برای نوآوری، کنسرسیوم پژوهش، فضاهای عمومی مشترک یا پیوند بین موسسات ایجاد می‌کند تا در آنها فناوری‌ها از سازمان‌های مختلف ایده‌هایشان را به اشتراک بگذارند. همکاری‌های درون‌بنگانه با حضور یک واحد از بخش عمومی، کارآمدتر است چرا که منابع عمومی لازم را فراهم می‌کند و بنگاه‌ها را از سرقت دارایی‌های فکری دیگران باز می‌دارد.

۵، دولت از طریق این فضاها از نیازهای صنایع دچار مشکل آگاه شده و راهبردهای مشترک برای حل آنها اتخاذ می‌کند.

۶، دولت موانع ایجاد فعالیت اقتصادی کارآمد را با برنامه‌های تعطیلات کارآفرینانه برطرف می‌کند.

۷، دولت دارایی فکری یک بنگاه جدید را ارزیابی و بر کیفیت آن نظارت می‌کند.

۸، دولت قابلیت تمام سازمان‌ها را در یک زنجیره‌ی تولید افزایش می‌دهد، فعالیت تحقیق و توسعه را در گروه‌های شرکت‌های که بالقوه رقیب، هماهنگ می‌سازد تا بنگاه‌ها به سطح زنجیره‌های ارزش جهانی ارتقاء یابند.

۹، دولت به مثابه یک فعالیت‌آفرین عمومی یا «دولت فعالیت‌آفرین» (entrepreneurial state) عمل کرده و مخاطرات نوآوری را می‌پذیرد.

۱۰، دولت براساس کارپایه‌های نظارتی صنایع جدید احداث می‌کند تا برای حل موانع صنعت، افرادی را با منابع مختلف در جهتی راهبردی پیوند دهد.

۱۱، دولت فراهم آورنده‌ی پشتیبانی نهادی است، مانند برنامه‌های راهبردی، عملی ساختن استانداردها برای همسازی فعالیت‌های اقتصادی در کسب‌وکارها، و تسهیل همسازی در مرزهای ملی.

راهبردهای
تسهیل‌گرانه
یا مشاوره‌ای
(بخصوص
برای نوآوری
علمی)

عوامل تله توسعه

- یک، تله بهره‌وری: تداوم سطوح پایین بهره‌وری و عملکرد ضعیف در بخش‌های اقتصادی، نشانه‌های تله بهره‌وری هستند. تمرکز بر صادرات محصولات بخش‌های اولیه و استخراجی در بسیاری از کشورهای آمریکای لاتین، مشارکت این کشورها را در زنجیره ارزش جهانی (GVCs) نازل نگاه داشته است. این به سطوح پایین بکارگیری فناوری و انگیزه‌های اندک سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد نیز وابسته است. پایین بودن سطح رقابت نیز مانع حرکت به سوی رشته‌های دارای ارزش افزوده‌ی بالا در زنجیره ارزش جهانی است و اینها باعث ایجاد چرخه‌های باطل بهره‌وری و در نتیجه امکان بازتوزیع کمتر، پایین ماندن درآمد مردم، و عدم امکان مصرف کالاهای پیشرفته می‌گردد، و این بازار داخلی را ضعیف نگاه می‌دارد.
- دو، تله آسیب‌پذیری اجتماعی: در آغاز قرن ۲۱، رشد درآمدی به همراه سیاست نیرومند اجتماعی بطور قابل توجهی فقر را کاهش داد. اما بسیاری که از تله فقر گریختند، اکنون از زمره‌ی طبقه‌ی متوسط آسیب‌پذیر درآمده‌اند که ۴۰ درصد جمعیت را تشکیل می‌دهند. بر اینها باید گروه‌های اقتصادی و اجتماعی را افزود که از تامین اجتماعی ضعیف برخوردارند و دارای مشاغل با کیفیت پایین و معمولاً غیررسمی، و شاغل و درآمد ناثابت هستند. به همین دلیل هم برای ازدیاد سرمایه‌ی انسانی خود نمی‌توانند هزینه کنند، و پس‌اندازی هم ندارند که کارآفرینی نمایند. در نتیجه بطور فردی در تله فقر گرفتار می‌شوند.
- سه، تله نهادی: گسترش طبقه‌ی متوسط با انتظارات و آرزوهای جدید برای بهبود کیفیت خدمات عمومی و نهادها همراه بوده است. اما نهادها نتوانسته‌اند به این نیازهای فزاینده پاسخ گویند. این موجب تله نهادی، به معنای کاهش اعتماد و رضایت مردم و تعمیق عدم مشارکت اجتماعی گشته است. در نتیجه مردم به پرداخت مالیات رغبت نداشته و این خود باعث کاهش گستره و کیفیت خدمات عمومی می‌گردد و چرخه‌ای باطل بوجود می‌آورد.
- چهار، تله محیط زیست: در ساختار تولیدی بسیاری از کشورهای توسعه‌یابنده، تولیدات موادبر و فعالیت‌های منابع بر (resource-intensive) غلبه دارد. این ساختار به دو دلیل موجب ناپایداری زیست‌محیطی و اقتصادی در این کشورها می‌گردد. رهایی از وابستگی به رشد سوخت‌بر و تولید کننده کربن، مشکل و پرهزینه است؛ و نیز منابع طبیعی که چنین رشدی مبتنی بر آن است در حال کاهش است.

جهان در سال‌های پیش رو ناپایدارتر خواهد بود

جهان در سال‌های پیش رو ناپایدارتر خواهد بود. حکومت‌ها، نهادها و جوامع از بالا و پایین سطح زیر فشار خواهند بود تا با چالش‌های سیستمی سازگار شوند. از بالا، «دولت-ملت» تحت تاثیر تغییرات اقلیمی، آیین‌نامه‌ها و استانداردهای فناوری، و تروریسم بین‌المللی به همکاری چندجانبه نیاز دارد. از پایین، ناتوانی حکومت‌ها در برآوردن نیازهای شهروندان، نابرابری و سیاست‌های هویتی، خطر ناپایداری را افزایش خواهد داد. واکنش مناسب به این چالش‌ها نه فقط به منابع و ظرفیت کافی، بلکه به اراده سیاسی نیز نیاز دارد. به‌علاوه گسترهی این چالش‌ها ممکن است از توانایی حکومت‌ها به‌تنهایی و نهادهای بین‌المللی خارج باشد و در نتیجه نقش پُررنگ‌تر فعالان خصوصی و مردم را بطلبد.

ایران در تله‌ی توسعه‌ی جدید

ایران در تله‌ی توسعه‌ی جدید گرفتار آمده است. تله‌ی توسعه‌ی جدید مرکب از تله‌ی بهره‌وری یا رشد اقتصادی به دلیل ناتوانی در ورود به اقتصاد دانش و نوآوری، تله‌ی آسیب‌پذیری اجتماعی به دلیل نبود سیاست اجتماعی شایسته، تله‌ی نهادی بصورت کژکارکردی و فساد، تله‌ی محیط زیست بصورت تخریب آن و ناتوانی در مقابله با تغییرات نامساعد اقلیمی است. اینک تله‌ی توسعه، توامان با تحریم‌های فزاینده، مانع ایجاد اشتغال و دستیابی به مازاد اقتصادی و درآمد سرانه لازم برای تحقق دولت رفاه فراگیر گشته است. بطور مثال مطالعات نشان می‌دهد که تا سال ۱۳۹۶ بالغ بر ۱۱ میلیون نفر (۳ میلیون خانوار) در بافت‌های فرسوده، و ۱۲ میلیون نفر (۳.۵ میلیون خانوار) در سکونت‌گاه‌های غیررسمی یا در مجموع ۲۳ میلیون نفر و ۶.۵ میلیون خانوار در تله‌های فضایی فقر شهری ساکن بوده‌اند. براین اساس برآورد می‌شود که سکونت‌گاه‌های غیررسمی دچار تله‌ی سخت فضایی فقر (فقر متراکم) حدود ۸ میلیون نفر جمعیت داشته باشند، این جمعیت در بافت‌های فرسوده شهری حدود ۵ میلیون نفر تخمین زده می‌شود. البته این به جز تله‌های فضایی فقر در حال شکل‌گیری در ۱۵۰۰ روستا، در پیرامون شهرهای بزرگ و در داخل شهرها بوده است که بی‌شک تاکنون شرایط بحرانی اقتصادی و گرانی مسکن بر ابعاد آنها افزوده است. در آینده، در بهترین حالت یا آغاز رشد اقتصادی و ازدیاد تدریجی درآمد واقعی خانوار با سیاست اجتماعی شایسته، و مقابله با تغییرات اقلیمی، می‌بایست منتظر افزوده شدن تا حدود ۵ میلیون نفر بر حجم تله‌های فضایی فقر تا سال ۱۴۰۵ بود؛ اما در صورت عدم سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی مناسب در زمینه‌های اقتصادی و سیاست اجتماعی، باید انتظار داشت جمعیت آنها تا ۷.۵ میلیون نفر افزایش یابد.

نهادسازی

در متون علمی ترجمه شده‌ی متعدد و با ارزشی در ایران به تعریف و اهمیت نهادها در توسعه پرداخته شده، اما درباره‌ی دانش بسیار مهم «نهادسازی» (institutional work یا institution building) غفلت اساسی وجود داشته است. نهادسازی فعالیت هدفمند افراد یا سازمان‌ها برای ایجاد، حفظ، اصلاح و یا حذف نهادها است، و کشف قواعد این فعالیت خود به دانشی نوین تبدیل شده است. بدون داشتن چنین دانشی، نهادسازی موفق ممکن نیست و بدتر از آن، تلاش‌ها به ایجاد نهادهای ناقص و کژکارکرد می‌انجامد.

نهادسازی یا انتظام‌بخشی نهادی و سازمانی، با قانون‌گذاری و آیین‌نامه نویسی متفاوت است و نباید به آنها تقلیل یابد. توافق درباره مدلی اجتماعی (social model) که مبین اصول و ارزش‌ها باشد؛ تبدیل مدل اجتماعی به مدل سیاستی (policy models) یا عینیت‌بخشی به آن؛ بکارگیری فناوری اجتماعی (social technology) یا نحوه ثمردادن نهادهای اجتماعی؛ و داشتن سیاست نهادی (institutional policy) یا هنر بکارگیری فناوری اجتماعی برای ایجاد نهادهای جدید، یا ارتقاء و بهبود آنها؛ شروط لازم برای نهادسازی موفق هستند. به علاوه نهادسازی فرایندی وابسته به مسیر (path dependence) است. در نتیجه بخصوص در امر توسعه هیچ‌گونه گریز برداری از تجارب موفق دیگر کشورها جایز نیست. ازین‌رو در نهادسازی باید از اصل حداکثر مکملیت نهادی (Institutional Complementarity)، یا حداکثر بهره‌گیری از ظرفیت نهادی و سازمانی موجود تبعیت کرد.

جهت‌گیری راهبردی

یک-تعریف اقتصاد دانش‌بنیان، بخش‌های پیشرو و و جایگاه دولت توسعه‌بخش

دو-تعریف آمایش دانش‌بنیان و جایگاه دولت توسعه‌بخش

سه-تعریف برنامه و نقشه راه تحقق: زیرساخت‌های سخت و نرم تحقق اقتصاد دانش‌بنیان

با انطباق موارد یک و دو

چهار-آموزش و نهادسازی بخش‌های دولتی، عمومی، خصوصی، تعاونی، سمن‌ها، انجمن‌های مدنی و صنفی.

پنج-تعریف برنامه اقدام مشترک توسعه صنعتی دانش‌بنیان در سطوح ملی، استانی، شهرستانی و بخش‌های دولتی، عمومی، خصوصی، تعاونی، سمن‌ها، انجمن‌های مدنی و صنفی.