

الگوی راهبردی حمایت از تولید  
۷. شواهدی از نحوه حمایت دولت آمریکا از تولیدات داخلی

معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰  
شماره مسلسل: ۱۵۸۲۲  
فروردین‌ماه ۱۳۹۷

## فهرست مطالب

۱	چکیده
۳	مقدمه
۷	حمایت دولت ایالات متحده آمریکا از تولیدات داخلی
۷	۱. سیاست‌های تجاری
۱۸	۲. یارانه به صنایع
۲۱	۳. سیاست‌های مالیاتی
۲۵	۴. نجات شرکت‌ها: بیش از اندازه بزرگ برای ورشکسته شدن
۲۶	۵. هدایت پول (اعتبار) به کسب‌وکارها و طرح‌های بزرگ
۴۴	۶. خریدهای دولتی
۵۰	۷. حمایت‌های صادراتی
۵۱	۸. نوسازی بافت شهری آمریکا
۵۳	۹. حمایت از کسب‌وکارهای کوچک
۵۸	۱۰. شنا خلاف جریان آب: ظهور دولت توسعه‌گرای مخفی در ایالات متحده آمریکا
۷۰	جمع‌بندی و نتیجه‌گیری
۷۳	منابع و مأخذ



## الگوی راهبردی حمایت از تولید ۷. شواهدی از نحوه حمایت دولت آمریکا از تولیدات داخلی

### چکیده

بسیاری از کشورهای جهان از جمله کشورهای در حال توسعه، به دنبال تقلید از موفقیت اقتصاد آمریکا هستند. آنها در انجام این کار به جای آنچه به نظر سازوکارهای سنتی یا دولت‌محور جلوه می‌کنند، بر سازوکارهای بازارمحور تکیه می‌کنند. هدف این گزارش نقض و یا کاهش جایگاه و اهمیت سازوکارهای بازاری در پیشرفت اقتصادی ایالات متحده آمریکا نیست،<sup>۱</sup> بلکه مقصود این گزارش ارائه نمونه‌هایی از نحوه حمایت‌های هدفمند و مشروط دولت ایالات متحده از بخش‌های مزیت‌دار تولیدات داخلی آن کشور، مبتنی بر شواهد تاریخی و نظریه دولت کارآفرین است.

سابقه حمایت دولت آمریکا از تولیدات خود به ۲۲۷ سال پیش بازمی‌گردد هنگامی که الکساندر همیلتون اولین وزیر خزانه‌داری آمریکا سند مهمی تحت عنوان «گزارشی درباره تولیدات صنعتی» به کنگره ارائه داد. این گزارش شامل تعرفه‌های حمایتی، محدودیت‌های صادراتی، یارانه‌های مستقیم دولت به صنایع مورد هدف، معافیت‌های مالیاتی برای نهاده‌های تولیدی و حمایت برای بهبود زیرساخت‌ها می‌شد. در واقع همیلتون معتقد بود که کشور عقب‌افتاده‌ای مثل ایالات متحده «صنایع نوزاد» را باید از رقابت خارجی در امان نگه دارد و تا زمانی که این صنایع نوزاد بتوانند روی پای خودشان بایستند، به حمایت از آنها همت گمارد.

شروع جنگ آمریکا با بریتانیا در سال ۱۸۱۲، باعث شد تا سیاست‌های حمایت‌گرانه همیلتون عملیاتی شود و سیاست‌های صنعتی جامع‌تری برای توسعه و حفاظت صنعت آمریکا ایجاد شود. از سال ۱۸۱۲ تا اوایل دهه ۱۹۴۰، ایالات متحده با وضع تعرفه‌های سنگین برای حمایت از صنایع نوزاد خود، یکی از حمایت‌گرترین کشورها در طول تاریخ بود و سپس با به بلوغ رسیدن صنایع و گسترش مقیاس تولیدات آنها، به گسترش آزادسازی تجاری و اعمال فشار بر دیگر کشورها برای تجارت آزاد روی آورد. گرچه امروزه نقش حمایتی تعرفه‌ها به دلیل تجارت بین‌الملل در چارچوب سازمان تجارت جهانی بسیار کمرنگ شده است، اما در عوض ایالات متحده به‌طور فزاینده‌ای سازوکارهای دیگری از جمله ایجاد نمایندگان مخصوص مذاکرات تجاری، برای حمایت از صنایع داخلی که توسط تجارت آزاد مورد صدمه واقع می‌شوند، به کار برده است.

۱. گرچه کارل پولانی (Karl Polanyi) در کتاب دگرگونی بزرگ نشان می‌دهد که چگونه «بازار سرمایه‌داری» از همان ابتدا به وسیله‌ی اقدامات دولت شکل می‌گیرد.

در طی قرن بیستم، ایالات متحده آمریکا بخش بزرگی از تولید ناخالص داخلی‌اش را برای امکانات و توانایی‌های نظامی هزینه کرد.<sup>۱</sup> این امر به میزان زیادی از قراردادهای خرید عمومی مرتبط با بخش نظامی منجر شد. بسیاری از قهرمانان ملی امروز آمریکا مانند شرکت‌های آی‌بی‌ام، بوئینگ، لاکهیدمارتین، کاترپیلار و موتورولا ریشه‌هایشان را در قراردادهای سنگین دولتی دارند و بسیاری هنوز هم تا حد زیادی به این قراردادها وابسته‌اند. در واقع این قراردادهای پیمانکاری، بازار تضمین شده‌ای را برای ساخت محصولات شرکت‌های پیمانکاری ایجاد کرد و برای ترویج کمک به صنایع داخلی، قانونگذاران ایالات متحده، بنگاه‌های خارجی را از برنده شدن در اکثر قراردادهای خرید عمومی ایالات متحده منع و یا قوانین بسیار سختگیرانه‌ای بر آن وضع می‌کنند. همچنین از زمان قانون «کالای آمریکایی بخر» در سال ۱۹۳۳، دولت‌های ایالات متحده آمریکا به صورت پیاپی فرمان به اجرای برنامه‌های «خرید ملی» داده‌اند که در آن سازمان‌های فدرالی و ایالتی ملزم می‌شوند تا کالاها و خدمات تولید شده در ایالات متحده آمریکا را در اولویت خود قرار دهند. در واقع دولت ایالات متحده بزرگ‌ترین مشتری دنیاست که سالیانه حدود ۵۰۰ میلیارد دلار برای خرید کالاها و خدمات از بخش خصوصی هزینه می‌کند. در طی ۱۰ سال گذشته دولت فدرال ایالات متحده به طور میانگین سالیانه حدود یک تریلیون دلار به کسب‌وکارها پرداخت کرده است که قراردادهای پیمانکاری ۴۶/۳۲ درصد، کمک‌های نقدی ۵۳/۴۶ درصد و وام‌ها ۰/۲۱ درصد از کل مخارج مالی مذکور را شامل می‌شده است.

سیستم بانک‌های روستایی فدرال، شرکت تأمین مالی جنگ و شرکت تأمین مالی بازسازی و برنامه نیودیل، همگی نمونه‌های بارزی از هدایت پول (اعتبار) به کسب‌وکارها و طرح‌های بزرگ ایجاد اشتغال در قرن بیستم هستند. برای مثال برنامه ایجاد شغل نیودیل ۱۳ میلیون نفر را مشغول به کار کرد که بزرگ‌ترین و جاه‌طلبانه‌ترین برنامه ایجاد شغل آن با به‌کارگیری ۸/۵ میلیون نفر، در طی ۸ سال و با مخارج حدود ۱۰/۵ میلیارد دلار با ساخت ۶۵۰ هزار مایل از جاده‌ها، ۷۸ هزار پل، ۱۲۵ هزار ساختمان نظامی و غیرنظامی، ۷۰۰ مایل باند فرودگاه و... آمریکا را متحول و مدرن کرد.

در قرن بیستم مخصوصاً بعد از جنگ جهانی دوم، منبع اصلی رشد آمریکا ناشی از ساماندهی و به‌کارگیری علم برای تجاری‌سازی محصولات، فرآیندها و فناوری‌های پایه‌ای جدید بود. در واقع علیرغم نقش غالب ایده‌های بنیادگرایانه بازاری در سیاست‌های ایالات متحده آمریکا، دولت فدرال به‌طور چشمگیری توانش را برای تلاش‌های حمایتی و مالی از بخش خصوصی برای تجاری‌سازی تکنولوژی‌های جدید گسترش داده است. اما منطق حزبی سیاست‌های ایالات متحده، این تلاش‌ها را از مباحث عمومی جریان اصلی پنهان نگاه داشته است. نتیجه آنکه این دولت توسعه‌گرای مخفی، اثر عمده‌ای بر ساختار سیستم نوآوری ملی ایالات متحده آمریکا گذاشته است. در واقع عمده صنایعی که در آنها ایالات متحده

۱. حدود ۲۰ درصد تولید ناخالص داخلی در جنگ جهانی اول و حدود ۴۰ درصد تولید ناخالص داخلی در جنگ جهانی دوم.



در سطح بین‌المللی رقابت‌پذیری دارد، از طریق منابع عمومی در تحقیق و توسعه و خریدهای دولتی مخصوصاً تحت پوشش دفاعی (هواپیما، اینترنت، نیمه‌هادی‌ها) و سلامت (مهندسی ژنتیک و دارو) توسعه یافته‌اند.

دولت ایالات متحده به‌عنوان یک دولت کارآفرین، با سرمایه‌گذاری در نامطمئن‌ترین مرحله از چرخه نوآوری و با دادن سواری مجانی به کسب‌وکارها به‌منظور تسهیل ادامه مسیرشان از بخش خصوصی ریسک‌زدایی می‌کند و پیش‌ران اصلی رشد نوآوری‌محور است. به‌عبارتی دیگر دولت آمریکا در خلق و شکل‌دهی بازارها نقش کلیدی داشته و فقط «اصلاح‌کننده» آن نیست. برای مثال ویژگی‌های کلیدی تلفن هوشمند آیفون که مثال بارزی از شکوفا شدن کارآفرینان نخبه در زمان برچیدن دست دولت است، توسط دولت و یا منابع مالی آن صورت گرفته است. در واقع در صورت عدم سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی وسیع دولت ایالات متحده از قبیل اینترنت، جی‌پی‌اس، صفحات لمسی و تکنولوژی‌های دیگر، خبری از محصولات مبتکرانه‌ای مانند آیفون نبود.

دولت‌های ایالات متحده از طرق دیگر از جمله حمایت‌های صادراتی، مالیاتی، نجات بنگاه‌های بزرگ در هنگام ورشکستگی، نوسازی بافت شهری، ارائه خدمات مختلف به کسب‌وکارهای کوچک و انواع مختلف سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی، از حوزه‌های منتخب تولیدات و بنگاه‌های داخلی خود حمایت‌های هدفمند کرده‌اند که در گزارش به آنها پرداخته شده است.

## مقدمه

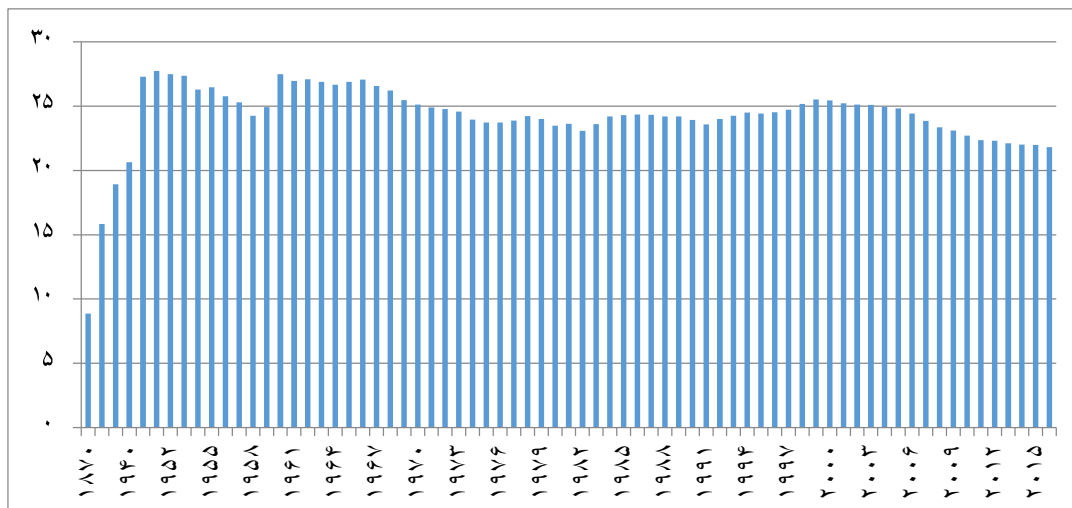
در سال ۱۸۷۰ یعنی حدود صد سال پس از استقلال ایالات متحده آمریکا، ۶۸ درصد از محصولات صنعتی جهان توسط سه کشور آمریکا، بریتانیا و آلمان تولید می‌شد که سهم ایالات متحده ۲۳ درصد از محصولات صنعتی جهان بوده است. از دهه ۱۸۹۰ به بعد آمریکا تبدیل به کشور صنعتی پیشرو در جهان شد. به‌طوری که در سال ۱۹۱۳ حدود ۳۶ درصد، در طی فواصل ۱۹۲۶-۱۹۲۹ حدود ۴۲ درصد و در طول سال‌های ۱۹۳۶-۱۹۳۸ حدود ۳۲ درصد از محصولات صنعتی جهان توسط ایالات متحده آمریکا تولید می‌شده است. سهم دو کشور صنعتی دیگر یعنی آلمان و بریتانیا از تولیدات صنعتی در جهان روند نزولی داشته است به‌طوری که در فاصله زمانی ۱۹۳۶-۱۹۳۸ سهم دو کشور مذکور از تولیدات صنعتی جهان به ۱۱ و ۹ درصد کاهش یافت (Chandler, 1990:4). سهم تولید ناخالص داخلی واقعی آمریکا از تولید ناخالص واقعی کل جهان نیز از ۹ درصد در سال ۱۸۷۰ به ۱۹ درصد در سال ۱۹۱۳ افزایش یافت. بنابراین می‌توان گفت که با شروع قرن بیستم، تسلط تولیدات صنعتی و اقتصادی ایالات متحده آمریکا در دنیا نیز آغاز شد.

جدول ۱. سهم اقتصادهای بزرگ از تولیدات صنعتی در جهان ۱۸۷۰-۱۹۳۸ (درصد)

سال	ایالات متحده آمریکا	بریتانیا	آلمان	فرانسه	روسیه	ژاپن	دیگر کشورها
۱۸۷۰	۲۳	۳۲	۱۳	۱۰	۴	-	۱۷
۱۸۸۱-۱۸۸۵	۲۹	۲۷	۱۴	۹	۳	-	۱۹
۱۸۹۶-۱۹۰۰	۳۰	۲۰	۱۷	۷	۵	۱	۲۰
۱۹۰۶-۱۹۱۰	۳۵	۱۵	۱۶	۶	۵	۱	۲۱
۱۹۱۳	۳۶	۱۴	۱۶	۶	۶	۱	۲۱
۱۹۲۶-۱۹۲۹	۴۲	۹	۱۲	۷	۴	۳	۲۲
۱۹۳۶-۱۹۳۸	۳۲	۹	۱۱	۵	۱۹	۴	۲۱

Source: Scale and Scope, The Dynamics of Industrial Capitalism.

نمودار ۱. سهم تولید ناخالص داخلی واقعی آمریکا در جهان (درصد)



Sources: <http://www.ggd.net/maddison/maddison-project/home.htm> & World Bank

در سال ۲۰۱۷ ایالات متحده آمریکا با تولید ناخالص داخلی واقعی حدود ۱۷ تریلیون دلار بزرگ‌ترین قدرت اقتصادی دنیاست.<sup>۱</sup> این موفقیت اقتصادی آمریکا باعث شده است که در سراسر جهان (از جمله جهان در حال توسعه) کشورها به دنبال تقلید از این کشور باشند. آنها در انجام این کار به جای آنچه به نظر مکانیسم‌های سنتی یا دولت‌محور جلوه می‌کنند، مانند آنچه در کشورهای اتحاد جماهیر شوروی سابق و اروپای شرقی وجود دارد، بر قدرت سازوکارهای بازارمحور توجه می‌کنند، اما ایالات متحده آنچه که می‌نماید نیست (Mazzucato, 2015: 21). دولت آمریکا سابقه طولانی از موارد مرتبط با سیاست صنعتی و به‌الطبع آن حمایت از تولیدات داخلی دارد.

1. <https://fred.stlouisfed.org/series/GDPC1>

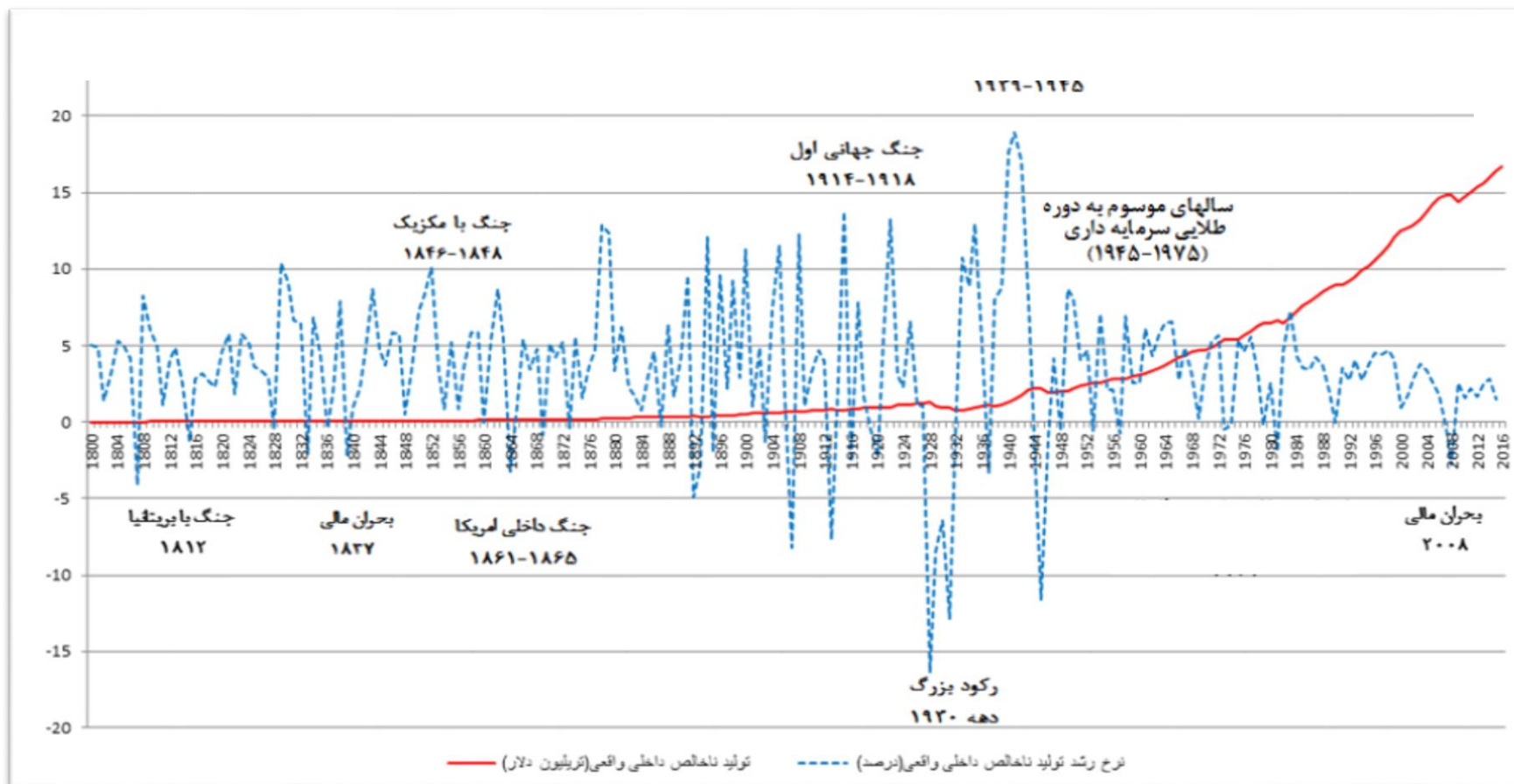


درواقع علی‌رغم ادعای همیشگی سیاستمداران آمریکایی مبنی بر اینکه «ما به سیاست صنعتی عمل نمی‌کنیم»<sup>۱</sup> ایالات متحده همواره نوعی از سیاست صنعتی داشته است (Stensrud, 2016:1). هدف این گزارش بررسی نحوه و چگونگی حمایت دولت آمریکا از تولیدات ملی آن کشور است. با این حال نوع حمایت دولت آمریکا، به مقتضای شرایط تاریخی و اقتصادی آن کشور در طی سالیان در حال تغییر بوده که بررسی هر یک از این تحولات از چارچوب گزارش حاضر خارج است. در این گزارش تنها سعی شده است نمونه‌هایی برجسته از حمایت‌های دولت آمریکا از تولیدات آن کشور مبتنی بر شواهد تاریخی و نظریه دولت کارآفرین<sup>۲</sup> بیان شود.

---

۱. طبق جمله مشهور جان سنونو (John Sununu) رئیس اسبق ستاد کارکنان کاخ سفید: «ما سیاست صنعتی نداریم».  
۲. که توسط خانم ماریانا مازوکاتو در کتاب «دولت کارآفرین» منسجم شده است.

نمودار ۲. میزان و نرخ رشد تولید ناخالص داخلی واقعی ایالات متحده در طی سال‌های ۱۸۰۰-۲۰۱۶



مأخذ:

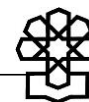
<https://www.armstrongeconomics.com/us-population-1776-date> و <http://www.ggd.net/maddison/maddison-project/data.htm>

- از سال ۱۸۰۰ تا ۱۹۲۸:

<https://www.bea.gov/national/index.htm#gdp>

- از سال ۱۹۲۹ تا ۲۰۱۶:





## حمایت دولت ایالات متحده آمریکا از تولیدات داخلی

### ۱. سیاست‌های تجاری

در سال ۱۷۹۱ الکساندر همیلتون<sup>۱</sup> اولین وزیر خزانه‌داری آمریکا، سند مهمی تحت عنوان «گزارشی درباره تولیدات صنعتی»<sup>۲</sup> که استراتژی توسعه بخش تولیدات آمریکا را تشریح می‌کرد، به کنگره ارائه داد. همیلتون سیاست صنعتی خاصی برای تشویق توسعه و رشد تولیدات طراحی کرده بود. این گزارش احتمالاً اولین پیشنهاد رسمی برای سیاست صنعتی ایالات متحده بود. «گزارشی درباره تولیدات صنعتی» همیلتون از یازده بخش که شامل تعرفه‌های حمایتی، محدودیت‌های صادراتی، یارانه‌های مستقیم دولت به صنایع مورد هدف، معافیت‌های مالیاتی برای نهاده‌های تولیدی و حمایت از بهبود زیرساخت‌ها تشکیل می‌شد. همیلتون گزارش خود را با ورود بجزئیات در سیاست‌های خاص بخشی برای بخش‌های اصلی تولیدی در ایالات متحده شامل آهن، مس، زغال سنگ، غلات،<sup>۳</sup> پنبه،<sup>۴</sup> شیشه،<sup>۵</sup> باروت و کتاب<sup>۶</sup> خاتمه داد (Bingham, 1998:50).

نکته جالب راجع به گزارش همیلتون این است که ایده‌های سیاست توسعه صنعتی در طی ۲۰۰ سال گذشته، خیلی فراتر از پیشنهادهای همیلتون نرفته است. برخی از ویژگی‌های گزارش همیلتون شامل موارد ذیل می‌شود:

- تنظیم تعرفه‌های حمایتی در سطوحی به اندازه کافی بالا برای توانمندی تولیدات ملی در مقابل رقبای خارجی که محصولاتشان را ارزان تر می‌فروشند،
  - ارائه یارانه مستقیم دولت<sup>۷</sup> به صنایع نوزاد،<sup>۸</sup>
  - معافیت عوارض گمرکی برای نهاده‌های صنایع نوزاد،
  - ممنوعیت صدور ماشین‌آلات و دستگاه‌های نوآورانه (برای جلوگیری از استفاده توسط رقبای خارجی)،
  - بهبود شبکه ملی جاده‌ها و مسیرهای آبی (با هدف کاهش هزینه‌های حمل‌ونقل کالاها)،
  - تخصیص جوایز و صدور پروانه ساخت برای اختراعات،
  - تنظیم استانداردهای محصولات،
  - ایجاد زیربنای لازم برای امور مالی.
- همچنین همیلتون بر باور خود مبنی بر اینکه ارتقای تولید، هدفی ملی را حاصل می‌کند، اصرار

---

1. Alexander Hamilton  
2. Report on the Subject of Manufactures  
3. Grain  
4. Cotton  
5. Glass  
6. Books  
7. Bounty

۸. همیلتون پیشنهاد کرد که منابع توزیع یارانه را می‌توان از محل عوارض گمرکی واردات بر کالای حمایتی تأمین کرد.

می‌ورزید: «هیچ هدفی وجود ندارد که به اندازه هدف به دست آوردن شاخه‌ای جدید و کاربردی از صنعت، بتوان به شکل منفعت‌افزایی به آن پول عمومی را تزریق کرد و هیچ ملاحظه‌ای ارزشمندتر از افزایشی پایدار در موجودی نیروی کار بهره‌ور نیست...» (Chang, 1998:82 and Bingham, 1998:51-52).

در واقع همیلتون معتقد بود که کشور عقب‌افتاده‌ای مثل ایالات متحده، باید «صنایع نوزاد» را از رقابت خارجی در امان نگه دارد و تا زمانی که این صنایع نوزاد بتوانند روی پای خودشان بایستند، به حمایت از آنها همت گمارد. گرچه حمایت از صنایع نوزاد پیش از همیلتون نیز یک رویه بوده است، اما این همیلتون بود که برای نخستین بار این رویه را به صورت نظریه ارائه داد و نام صنایع نوزاد را بر آن نهاد (Chang, 1998:81). گرچه کنگره تحت نفوذ ملاکان جنوب، بخش زیادی از توصیه‌های گزارش همیلتون را نادیده گرفت<sup>۱</sup> با این حال در پی گزارش همیلتون، میانگین تعرفه گمرکی واردات کالاهای ساخته شده خارجی از حدود ۵ درصد به ۱۲/۵ درصد رسید، اما تعرفه‌های جدید بسیار کمتر از آنی بود که خریداران کالاهای ساخت خارجی را به حمایت از صنایع نوزاد آمریکا وادارد (همان: ۳-۸۲).

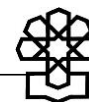
همیلتون در سال ۱۷۹۵ از وزارت خزانه‌داری آمریکا استعفا داد، اما شروع جنگ آمریکا با بریتانیا در سال ۱۸۱۲، باعث شد تا سیاست‌های حمایت‌گرانه همیلتون عملیاتی شود و سیاست‌های صنعتی جامع‌تری برای توسعه و حفاظت صنعت آمریکا ایجاد شود. این سیاست‌ها تحت عنوان سیستم آمریکایی<sup>۲</sup> سه بخش اصلی را دربرمی‌گرفت (Stensrud, 2016:1):

۱. تعرفه برای حفاظت و ارتقای صنایع آمریکا،
  ۲. بانک ملی برای گسترش تجارت،
  ۳. یارانه‌های فدرالی برای جاده‌ها، مسیرهای آبی، صنایع هدف و گسترش سودآوری بازارهای کشاورزی.
- کنگره آمریکا با شروع جنگ، سطح تعرفه‌ها را بی‌درنگ از ۱۲/۵ درصد به ۲۵ درصد افزایش داد. جنگ با ایجاد وقفه در واردات کالاهای ساخت بریتانیا و بقیه اروپا، فضایی برای ظهور صنایع جدید در ایالات متحده ایجاد کرد. جمع جدید صنعتکاران نوظهور طبیعتاً می‌خواستند که پس از جنگ نیز، حمایت‌ها ادامه و افزایش یابد. در سال ۱۸۱۶ تعرفه‌ها با افزایش بیشتر به میانگین ۳۵ درصد رسیدند.<sup>۳</sup> تا سال ۱۸۲۰ میانگین تعرفه‌ها بازهم افزایش یافت و به ۴۰ درصد رسید و به این ترتیب برنامه‌های همیلتون را کاملاً جا انداخت (Chang, 1998:83). در اوایل دهه ۱۸۳۰ میانگین تعرفه همه تولیدات به ۴۰ درصد رسید که این افزایش در حمایت‌های تعرفه‌ای به دلیل قانون تعرفه حمایتی تحت عنوان Tariff of Abominations در سال ۱۸۲۸ ایجاد شد (Stensrud, 2016:2).

۱. علت این امر عمدتاً آن بود که سیاست‌های ایالات متحده در آن زمان تحت سلطه ملاکان کشاورز ایالت‌های جنوبی بود که علاقه‌ای به توسعه صنایع تولیدی آمریکا نداشتند و بنابراین قابل درک است که آنها تمایل داشتند که بتوانند محصولات ساخت اروپا را که از کیفیت برتری برخوردار بودند، با پایین‌ترین قیمت ممکن وارد کنند (Chang, 1998:82).

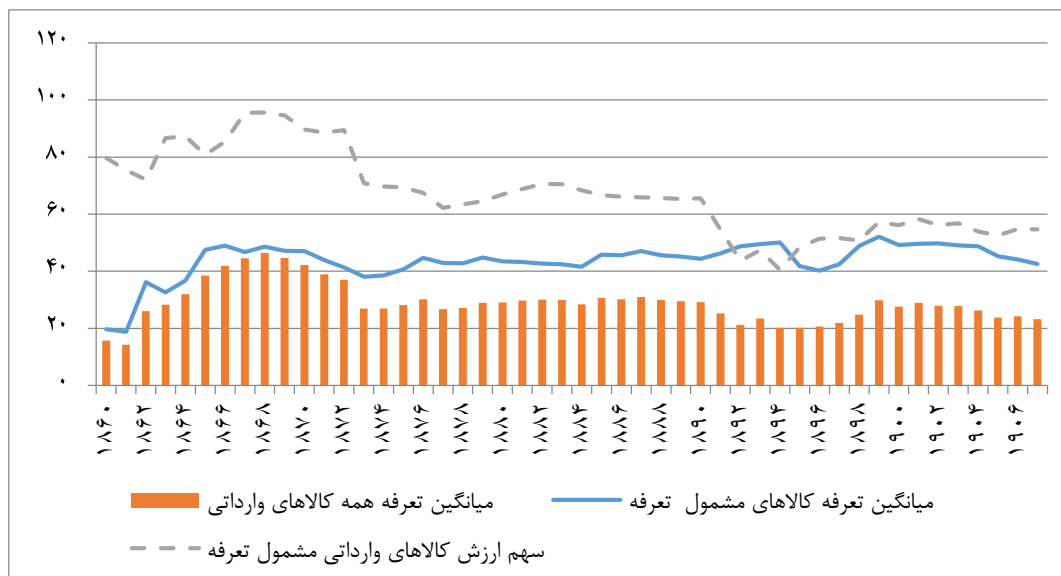
2. American System

۳. تعرفه سال ۱۸۱۶ اولین تعرفه‌ای بود که توسط کنگره تصویب شد و به صورت کاملاً مشخص برای حفاظت تولیدات ایالات متحده از رقابت خارجی بود.



همان طور که از نمودار ۳ مشخص است، بین سال‌های ۱۸۶۰-۱۹۰۷ همواره سهم بالایی از ارزش واردات ایالات متحده مشمول تعرفه بوده‌اند که این سهم از ۸۰ درصد سال ۱۸۶۰ به حدود ۶۰ درصد در سال ۱۹۰۶ کاهش می‌یابد. اما میزان تعرفه برای کالاهای وارداتی که مشمول تعرفه می‌شدند از سال ۱۸۶۵ تا سال ۱۹۰۷ تقریباً روند باثباتی داشتند و بیشتر از ۴۰ درصد بوده است.

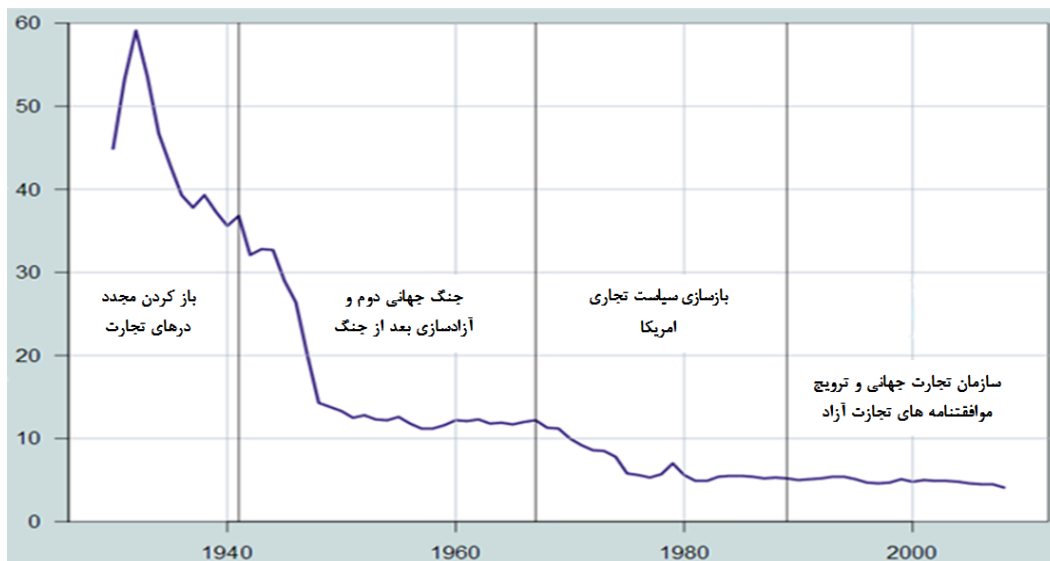
نمودار ۳. وضعیت تعرفه در ایالات متحده آمریکا ۱۸۶۰-۱۹۰۷ (درصد)



Source: The Tariff History of the United States : a Series of Essays / by F.W. Taussig ,1910.

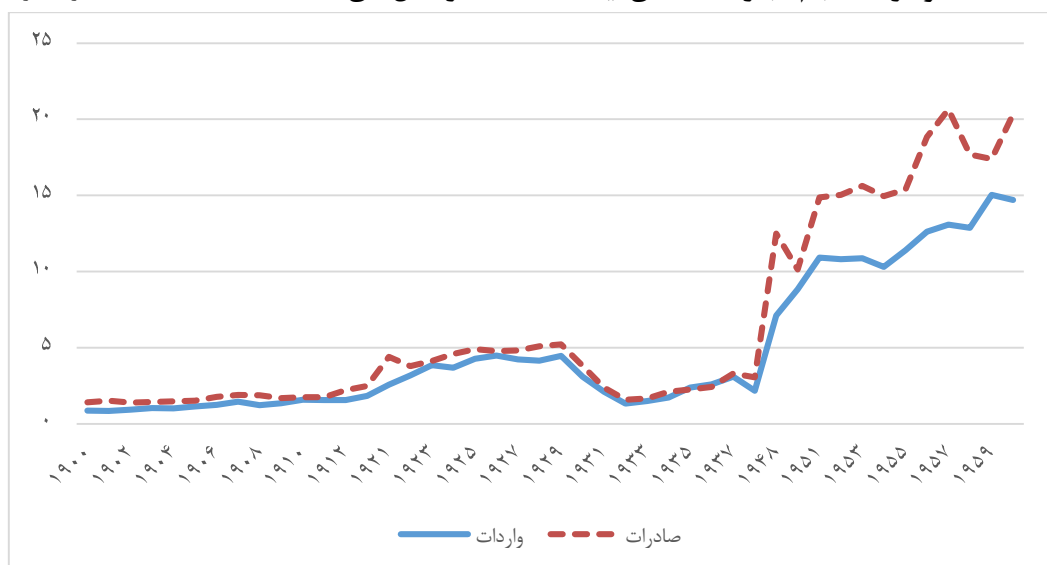
قانون تعرفه سال ۱۹۳۰ بالاترین ساختار نرخ تعرفه کلی در ایالات متحده را ایجاد کرد. برحسب یک تخمین، تعرفه بر کالاهای وارداتی ایالات متحده به‌طور میانگین به ۶۰ درصد رسید که در اقدام متقابل نیز کشورهای دیگر تعرفه‌هایشان را بالا بردند به‌طوری که واردات آمریکا از ۴/۴ میلیارد دلار در سال ۱۹۲۹ به ۱/۵ میلیارد دلار در سال ۱۹۳۳ رسید و صادرات آن نیز از ۵/۲ میلیارد دلار به ۱/۷ میلیارد دلار کاهش یافت. چهار سال بعد از قانون تعرفه سال ۱۹۳۰، کنگره به رئیس‌جمهور اجازه مذاکرات دوجانبه برای کاهش تعرفه‌ها تا ۵۰ درصد را داد (Bingham, 1998:145-6). بنابراین از دهه ۱۸۳۰ تا جنگ جهانی دوم، ایالات متحده آمریکا یکی از حمایت‌گرترین کشورها در جهان بود (Stensrud, 2016: 2). از دهه ۱۹۴۰ به بعد با ویران شدن اروپا و ژاپن در جنگ جهانی دوم، موقعیت اقتصادی آمریکا برای صادرات بیشتر در قالب تجارت آزاد در حالت مطلوبی قرار گرفت و با مذاکرات گات، پارادایم تجارت آزاد بعد از آن دوران غالب شد (Bingham, 1998:146).

نمودار ۴. میانگین وزنی تعرفه کالاهای مشمول تعرفه در طی سال‌های ۱۹۳۰-۲۰۰۸ (درصد)



Source: USITC Staff Compilation from U.S. Dept. of Commerce Statist.

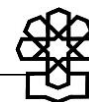
نمودار ۵. حجم تجارت کالاهای ایالات متحده در سال‌های ۱۹۰۰-۱۹۶۰ (میلیارد دلار)



Source: <https://unstats.un.org/unsd/trade/imts/Historical%20data1960-1900.pdf>

با وجود حمایت از گسترش تجارت آزاد، در اوایل دهه ۱۹۶۰ بعد از ایجاد جامعه اقتصادی اروپا<sup>۱</sup> نمایندگان مخصوصی برای مذاکرات تجاری در دفتر اجرایی رئیس‌جمهور ایالات متحده به وجود آمدند که یکی از وظایف اصلی این نمایندگان، مدیریت نظام تجارت آمریکا برای آن دسته از صنایع و شرکت‌هایی است که به‌طور جدی از طریق واردات و اقدامات تجاری خارجی غیرمنصفانه آسیب می‌بینند (Bingham, 1998:146). برای مثال

1. European Economic Community
2. Special Representative for Trade Negotiations (STR)



در تعدادی از سال‌های تحت ریاست‌جمهوری کارتر، صنایع خودروسازی برای جلوگیری از واردات خودروهای ژاپنی لابی کردند. شرکت فورد<sup>۱</sup> پیشنهاد داد که برای بیش از یک میلیون خودرو وارداتی از ژاپن محدودیت ایجاد کنند که این پیشنهاد توسط شرکت‌های جنرال موتورز<sup>۲</sup>، کرایسلر<sup>۳</sup> و کارگران خودروسازی آمریکا حمایت شد. چندین سناتور جمهوریخواه، قانون محدودیت واردات خودرو ژاپنی به ۱/۶ میلیون در سال را پیشنهاد دادند. در نهایت کاخ سفید به این نتیجه رسید که هیچ اقدام رسمی تجاری، مذاکره دوطرفه و تخلف از قوانین تجارت بین‌الملل صورت نمی‌گیرد و تنها کاخ سفید به ژاپنی‌ها سیگنال می‌دهد که آنها باید رأساً محموله‌های خودرو صادراتی خود را محدود کنند. به همین دلیل نماینده تجاری آمریکا<sup>۴</sup> برای مذاکرات به ژاپن فرستاده شد. در نهایت در تاریخ ۳۰ آوریل ۱۹۸۱ وزارت تجارت بین‌الملل و صنعت ژاپن، محدودیت ۱/۶۸ میلیون خودرو وارداتی به آمریکا را ایجاد کرد. همچنین رشد صادرات ژاپن به آمریکا از هرگونه گسترش بازار خودرو در آمریکا به ۱۶/۵ درصد محدود شد (همان: ۱۴۰-۱۳۹).

بنابراین می‌توان گفت از سال ۱۸۱۲ تا اوایل دهه ۱۹۴۰، یعنی حدود ۱۳۰ سال، ایالات متحده با وضع تعرفه‌های سنگین برای حمایت از صنایع نوزاد خود، یکی از حمایت‌گرترین کشورها در طول تاریخ بوده است و سپس با به بلوغ رسیدن صنایع و گسترش مقیاس تولیدات آنها، از آزادسازی تجاری و اعمال فشار برای تجارت آزاد حمایت کرد.

هرچند در نیمه دهه ۱۹۴۰ میانگین تعرفه‌های ایالات متحده به صورت قابل توجهی کاهش پیدا کرد، با این حال ایالات متحده هنوز سیاست تجاری‌اش را برای کمک به صنایع داخلی (از جمله نمایندگان مخصوصی برای مذاکرات تجاری) که توسط تجارت آزاد مورد صدمه واقع می‌شوند را مورد استفاده قرار می‌دهد. اما به هر حال امروزه تعرفه‌ها نقش بسیار کمتری در این استراتژی و در استراتژی گسترده‌تر صنعتی بازی می‌کنند. بدین خاطر که محیط تجارت بین‌الملل نسبت به تعرفه‌ها مخصوصاً در چارچوب سازمان تجارت جهانی سختگیرانه‌تر شده است. در عوض ایالات متحده به طور فزاینده‌ای سازوکارهای دیگری را به عنوان بخشی از سیاست تجاری‌اش برای ایجاد مزیت‌هایی برای صنایع یا بخش‌های خاصی به کار برده است. این سیاست‌ها شامل خریدهای دولتی، حمایت صادراتی و موافقتنامه‌های تجاری دوجانبه و چندجانبه و... می‌شود (Stensrud, 2016:5) که در ادامه گزارش به آنها اشاره می‌شود.

---

1. Ford Motor Company
2. General Motors
3. Chrysler
4. William E. Brock

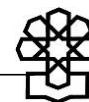
## ۱-۱. مطالعه موردی: گسترش مقیاس تولید و افزایش نرخ تعرفه فولاد در آمریکا

### ۱-۱-۱. تمرکز مالکیت و بنگاه‌های بزرگ

در ایالات متحده آمریکا، بوروکراسی اداری، شرکت‌های بزرگ (که توسط یک بنگاه اصلی رهبری می‌شوند) و شرکت‌های بین‌المللی / چندملیتی<sup>۱</sup> مبتنی بر تولید انبوه، دومین انقلاب صنعتی را ایجاد کردند. تولید انبوه در مقیاس وسیع، سه شرط لازم را به دنبال دارد. اول آنکه سرمایه‌بر است و به سطوح بالایی از تأمین مالی خارج از شرکت نیاز دارد. دوم، مزایای صرفه‌های ناشی از مقیاس و کاهش هزینه هر واحد تولید تنها در صورتی می‌تواند به‌طور کامل محقق شود که جریان مداوم همواری از مواد اولیه به کارخانه و از کارخانه به مصرف‌کنندگان وجود داشته باشد. سوم اینکه برای تضمین سرمایه‌گذاری عظیم، این توان عملیاتی مداوم نیازمند مصرف انبوه بی‌وقفه است. در اواخر قرن نوزدهم، سیستم‌های بانکی به اندازه کافی یکپارچه شده بودند تا بتوانند از خلق پول به‌واسطه شبکه‌های اعتباریشان حمایت کنند. جی‌پی مورگان<sup>۲</sup> در فولاد، راکفلر<sup>۳</sup> در نفت و دوپونت<sup>۴</sup> در مواد شیمیایی، مجموعه‌های صنعتی-مالی بودند که یک شرکت هلدینگ یا تراست در مرکز مجموعه قرار داشت که تولید و بازاریابی را هماهنگ و هدایت می‌کرد. این شرکت‌ها قادر به کنترل بالای اقتصاد بودند. برای مثال تراست استاندارد اوایل یک مجموعه از چهل شرکت مجزا بودند که به شرکت استاندارد اوایل راکفلر وابسته بودند (از طریق روابط سهامی و مالکیت متقابل)<sup>۵</sup> و توسط یک بانک سرمایه‌گذاری هماهنگ و اداره می‌شدند. این تمرکز فعالیت باعث شد که میانگین هزینه تولید از ۱/۵۰ به ۰/۴۵ سنت در گالن کاهش پیدا کند و در عوض سود از ۰/۵۳ به ۱/۰۳ سنت در گالن افزایش پیدا کند (Ingham, 2008 :130-131).

در واقع در اواخر قرن نوزدهم، شرکت‌های صنعتی بزرگ به‌صورت مداوم نقش مرکزی در رشد پویای اقتصاد بین‌الملل و تحول اقتصاد کشورهای قدرتمند بازی کردند. در میان اشکال جدید شرکت‌های بزرگ، بنگاه‌های تولیدی<sup>۶</sup> نه تنها در تشکیل سرمایه و رشد بهره‌وری، بلکه در پیشرفت فناوری و افزایش دانش نیز پیشتاز بودند. از پیدایش بنگاه‌های بزرگ در قرن نوزدهم، شرکت‌های بزرگ در صنایع سرمایه‌بر به‌صورت سیستماتیک آخرین پیشرفت‌های علمی و فناوری را در اختیار داشتند و آنها را به محصولات بازاری تبدیل می‌کردند. اولین شرکت‌ها<sup>۷</sup> در صناعی که این انقلاب دوم صنعتی را رهبری می‌کردند، خودشان را به‌عنوان بازیگران انحصاری (انحصار چندجانبه)<sup>۸</sup> غالب در داخل و بازارهای بین‌المللی ایجاد کردند. این بنگاه‌ها نه تنها

- 
1. Multi-divisional ,Multi/Transnational
  2. JPMorgan
  3. Rockefeller
  4. DuPont
  5. Cross-holdings
  6. Manufacturing Firms
  7. First Movers
  8. Oligopolistic



در تولید، بلکه در گسترش بازاریابی و شبکه‌های توزیع و سلسله‌مراتب مدیریتی برحسب شایسته‌سالاری سرمایه‌گذاری کردند. بعدها در قرن بیستم این شرکت‌ها معمولاً اولین شرکت‌هایی بودند که به‌طور سیستماتیک امکانات تحقیق و توسعه را برای افزایش توان فناوری و تجاری‌سازی خود ایجاد کردند.

به‌طور کلی به‌نظر می‌رسد شرکت‌های صنعتی بزرگ جهانی از طریق چهار عامل به رشد اقتصادی در طی قرن بیستم کمک کردند. اول آنکه بنگاه‌های بزرگ با سرمایه‌گذاری‌های عظیم در تجهیزات تولیدی برای ایجاد بازدهی‌های ناشی از مقیاس، به‌طور قابل توجهی هزینه تولید را کاهش دادند. به لحاظ تاریخی این امر شرط لازم برای ایجاد بنگاه‌های انحصارچندجانبه در صنایع سرمایه‌بر بود. شرکت‌هایی که متعاقباً تولید و توزیع را یکپارچه کردند، سهم قابل توجهی از تشکیل سرمایه فیزیکی در تکنولوژی‌های وابسته به مقیاس<sup>۱</sup> را انجام دادند و موتورهای اصلی رشد مخصوصاً بین دهه ۱۸۸۰ و جنگ جهانی اول بودند. دوم آنکه با استخدام مدیران، کارگران و تکنسین‌های (سرمایه انسانی) مورد نیاز برای به‌کارگیری و تجاری‌سازی تکنولوژی‌های جدید، این شرکت‌ها مکان یادگیری برای توسعه و افزایش مداوم دارایی‌های سازمانی نامشهود (که مبتنی بر محصولی خاص هستند) شدند و این دارایی‌ها برای حفظ قدرت رقابتی و صنعتی صنایع ضروری بودند. سوم آنکه مدیران شرکت‌های صنعتی جدید سریعاً پی بردند که اگر بخواهند مزیت‌های تولید با مقیاس بالا را حفظ کنند باید جریان مطمئنی از مواد اولیه، اطلاعات و ارتباطات مستقیم با توزیع‌کنندگان در بازارهای داخلی و خارجی داشته باشند. بنابراین این بنگاه‌ها هسته و مرکز شبکه‌ای از عرضه‌کنندگان، سازندگان تجهیزات، خرده‌فروشان، تبلیغ‌کنندگان، طراحان و ارائه‌دهندگان خدمات مالی و فنی شدند. در نهایت چهارم آنکه شرکت‌های صنعتی بزرگ، محرک مهم پیشرفت‌های فناوری از طریق سرمایه‌گذاری‌های سنگین در فعالیت‌های تحقیق و توسعه شدند.<sup>۲</sup> این سرمایه‌گذاری برای تجاری‌سازی فناوری‌های جدید مخصوصاً در صنایع سرمایه‌بر و دانش‌محور به‌منظور حفظ و افزایش سهم بازاری در بازار داخلی و گسترش در بازار خارجی و ایجاد موانع برای ورود تازه‌واردان به‌طور فزاینده‌ای مهم و حیاتی بود (Chandler et al, 1997:24-26).

با ظهور شرکت‌های بزرگ در قرن بیستم، میزان تمرکز در بسیاری از صنایع به‌طور چشمگیری در تعداد زیادی از اقتصادها افزایش یافت. در ایالات متحده تا سال ۱۹۳۵ به‌طور میانگین نرخ تمرکز چهار بنگاه، بیشتر از ۴۰ درصد بود. به‌عبارت دیگر به‌طور میانگین چهار بنگاه ۴۰ درصد تولید یا فروش محصولات و خرده‌فروشی را در اختیار داشتند. در برخی صنایع این سطح از تمرکز بالاتر بود (برای مثال بیش از ۸۰ درصد در تنباکو، غلات صبحانه، اتومبیل و...). چنین تمرکزی، همکاری بین بنگاه‌ها را برای اجتناب از آنچه آنها بی‌ثبات کردن و رقابت نامطلوب و بی‌رحمانه می‌دانند، توانمند می‌سازد و همچنین آنها را قادر به سودآوری بیشتر می‌کند. در این صنایع با تمرکز بالا، معمولاً عرضه شکل رقابت انحصاری

#### 1. Scale-dependent Technologies

۲. براساس سرمایه انسانی ایجاد شده در شرکت‌های بزرگ که خودشان آن را ایجاد کردند.

و تقاضا شکل مصرف انبوه به خود می‌گیرد. در جهان مدرن، تولید انبوه و مصرف انبوه (به‌اضافه مصرف توسط دولت‌ها) نیروی محرکه پویای اصلی سرمایه‌داری را می‌سازد (Ingham, 2008:71).

**جدول ۲. توزیع بزرگ‌ترین شرکت‌های صنعتی با بیش از ۲۰ هزار کارمند،**

برحسب کشور و نوع صنعت در سال ۱۹۷۳ (برحسب تعداد)

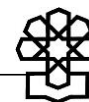
نوع صنعت / کشور	ایالات متحدہ آمریکا	همه کشورها بجز ایالات متحده آمریکا	بریتانیا	آلمان غربی	ژاپن	فرانسه	سایر	کل
مواد غذایی	۲۲	۱۷	۱۳	۰	۱	۱	۲	۳۹
تنباکو	۳	۴	۳	۱	۰	۰	۰	۷
نساجی	۷	۶	۳	۰	۲	۱	۰	۱۳
پوشاک	۶	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۶
چوب	۴	۲	۰	۰	۰	۰	۲	۶
مبلمان	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰
کاغذ	۷	۳	۳	۰	۰	۰	۰	۱۰
چاپ و نشر	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۰
مواد شیمیایی	۲۴	۲۸	۴	۵	۳	۶	۱۰	۵۲
نفت	۱۴	۱۲	۲	۰	۰	۲	۸	۲۶
لاستیک	۵	۵	۱	۱	۱	۱	۱	۱۰
چرم	۲	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۲
سنگ، خاک رس و شیشه	۷	۸	۳	۰	۰	۳	۲	۱۵
فلزات خام	۱۳	۳۵	۲	۹	۵	۴	۱۵	۴۸
فلزات ساخته شده	۸	۶	۵	۱	۰	۰	۰	۱۴
ماشین‌آلات	۲۲	۱۲	۲	۳	۲	۰	۵	۳۴
دستگاه‌های الکتریکی	۲۰	۲۵	۴	۵	۷	۲	۷	۴۵
تجهیزات حمل‌ونقل	۲۲	۲۳	۳	۳	۷	۴	۶	۴۵
تجهیزات پزشکی، عکاسی و ساعت	۴	۱	۰	۰	۰	۰	۱	۵
متفرقه	۲	۰	۰	۰	۰	۰	۰	۲
چند صنعت مختلف*	۱۹	۳	۲	۱	۰	۰	۰	۲۲
<b>مجموع</b>	<b>۲۱۱</b>	<b>۱۹۰</b>	<b>۵۰</b>	<b>۲۹</b>	<b>۲۸</b>	<b>۲۴</b>	<b>۵۹</b>	<b>۴۰۱</b>

Source: Scale and Scope, the Dynamics of Industrial Capitalism.

\*Conglomerate

آمارها نیز نشان می‌دهد که همواره بنگاه‌های صنعتی بزرگ مدرن نسبت به هر کشور دیگری در ایالات متحده آمریکا وجود داشته است. در سال ۱۹۷۳ (هنگامی که سهم کل تولیدات جهانی ایالات متحده آمریکا به حدود یک‌سوم تقلیل یافت)، بیش از نیمی از ۴۰۱ بنگاه بزرگ با اشتغال بیش از ۲۰





هزار نفر، در آمریکا مستقر بودند و بسیاری از آن بنگاه‌ها نسبت به خارجیان خود بزرگ‌تر بودند. طبق تخمین‌ها، قبل از جنگ جهانی دوم فقط حدود یک‌چهارم از ۲۰۰ بنگاه صنعتی بزرگ در بریتانیا و حتی کمتر از یک‌چهارم در آلمان، دارایی‌هایی بیشتر از دویستمین بنگاه بزرگ در آمریکا را داشتند (Chandler, 1990:47).

طبق جدول ۲ در سال ۱۹۷۳ بیش از نیمی از (۵۲/۶ درصد و ۲۱۱ شرکت) شرکت‌های بزرگ با بیش از ۲۰ هزار کارمند در ایالات متحده آمریکا واقع بودند. بعد از آمریکا کشورهای بریتانیا با ۵۰ (۱۲/۵ درصد)، آلمان غربی با ۲۹ (۷/۲ درصد)، ژاپن با ۲۸ و فرانسه با ۲۴ شرکت در رتبه‌های بعدی قرار داشتند.

جدول ۳. نرخ تمرکز صنعتی در برخی صنایع منتخب ایالات متحده آمریکا (درصد)

۸ بنگاه بزرگ اول			۴ بنگاه بزرگ اول			محصولات	نوع صنعت
۱۹۵۴	۱۹۴۷	۱۹۳۵	۱۹۵۴	۱۹۴۷	۱۹۳۵		
۸۹	۸۶	۸۳	۸۵	۷۹	۷۳	صابون و گلیسیرین	مواد شیمیایی
۳۷	۳۶	-	۲۷	۲۷	-	رنگ	
۴۴	۴۴	-	۲۵	۲۸	-	دارو و مواد پزشکی	
۸۶	۸۸	۸۸	۶۷	۷۰	۶۹	شکر تصفیه شده	مواد غذایی
۹۵	۹۱	۸۲	۸۸	۷۹	۶۸	آماده‌سازی غلات	
۵۷	۵۵	۴۳	۴۷	۴۳	۳۲	روغن پنبه دانه	محصولات نساجی
۲۹	-	-	۱۸	-	-	پارچه نخی	
۳۹	۳۹	-	۳۰	۳۱	-	پارچه مصنوعی	
۳۶	۳۵	-	۳۰	۲۸	-	کفش	چرم
۱۴	۱۳	-	۸	۷	-	کیف دستی	
۲۸	۳۹	۳۴	۱۸	۲۷	۲۲	تولید چرم	چوب
۱۳	۱۱	-	۸	۷	-	مبلمان خانگی	
۲۸	۳۹	۳۴	۱۸	۲۷	۲۲	تشک و تخت	کاغذ
۳۱	-	-	۱۹	-	-	کاغذ و مقوا	
۹۹	-	-	۹۰	-	-	شیشه تخت	سنگ، خاک رس و شیشه
۷۸	۷۹	-	۶۳	۶۳	-	ظروف شیشه‌ای	
۴۸	۴۵	۴۴	۳۱	۳۰	۲۹	سیمان (هیدرولیک)	
۹۷	۹۴	-	۹۰	۸۵	-	محصولات از گچ	

مأخذ: همان.

آمارهای ۲۰۰ شرکت از بزرگ‌ترین شرکت‌های ایالات متحده آمریکا (برحسب دارایی) نشان می‌دهد که در اوایل قرن بیستم نیز شرکت‌های بزرگ صنعتی در گروه‌های صنعتی مشابه سال ۱۹۷۳ متمرکز بودند و از این نظر تغییر معناداری نداشته‌اند. جدول ۴ این موضوع را نشان می‌دهد:

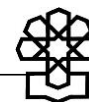
جدول ۴. توزیع ۲۰۰ شرکت از بزرگ‌ترین شرکت‌های صنعتی ایالات متحده از نظر دارایی

نوع صنعت / سال	۱۹۱۷	۱۹۳۰	۱۹۴۸	۱۹۷۳
مواد غذایی	۲۹	۳۱	۲۷	۲۲
تنباکو	۶	۵	۵	۳
نساجی	۶	۴	۸	۳
پوشاک	۳	۰	۰	۰
چوب	۳	۴	۲	۴
مبلمان	۰	۱	۱	۰
کاغذ	۵	۸	۶	۹
چاپ و نشر	۲	۲	۲	۱
مواد شیمیایی	۲۰	۲۰	۲۳	۲۸
نفت	۲۲	۲۶	۲۲	۲۲
لاستیک	۵	۵	۵	۵
چرم	۴	۲	۲	۰
سنگ، خاک رس و شیشه	۵	۸	۶	۷
فلزات خام	۳۱	۲۳	۲۳	۱۹
فلزات ساخته شده	۱۱	۱۰	۶	۵
ماشین‌آلات	۱۷	۱۹	۲۳	۱۶
دستگاه‌های الکتریکی	۵	۵	۷	۱۳
تجهیزات حمل‌ونقل	۲۴	۲۳	۲۹	۱۹
تجهیزات پزشکی، عکاسی و ساعت	۱	۲	۱	۴
متفرقه	۱	۲	۲	۱
چند صنعت مختلف <sup>۱</sup>	۰	۰	۰	۱۹
مجموع	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰	۲۰۰

مأخذ: همان.

بنابراین یکی از ویژگی‌های بارز جامعه آمریکا، تمرکز قدرت اقتصادی در دست معدودی از اتحادیه‌ها و گروه‌های پولی و مالی است. علیرغم تمام ادعاهای هیئت حاکمه آمریکا درباره گسترش واحدهای کوچک و متوسط تولیدی از راه توزیع سهام، مالکیت و توسعه اقتصادی، تمرکز اقتصادی در این کشور همچنان ادامه داشته است به‌ویژه که این جریان در زمانی نسبتاً طولانی پس از جنگ جهانی دوم، در دوران ریاست‌جمهوری آیزنهاور،<sup>۲</sup> کندی<sup>۳</sup> و جانسون<sup>۴</sup> شتاب بیشتری یافته بود و سهم اتحادیه‌های بزرگ در افزایش فرآورده‌های صنعتی از ۳۰ درصد در سال ۱۹۴۷ به ۳۷ درصد در سال ۱۹۵۴، ۳۸ درصد در سال ۱۹۵۸، ۴۰ درصد در سال ۱۹۶۲ و ۴۱ درصد در سال ۱۹۶۳ می‌رسید و در میان دویست اتحادیه (گروه‌بندی) بزرگ، سهم ۵۰ اتحادیه (گروه) در ارزش‌افزوده فرآورده‌های صنعتی از ۱۷ درصد در سال ۱۹۴۷ به ۲۵ درصد در سال ۱۹۶۳

1. Conglomerate
2. Dwight D. Eisenhower
3. John F. Kennedy
4. Lyndon B. Johnson



بالغ می‌شود و از کل یازده میلیارد دلاری که در سال ۱۹۶۳ در صنعت سرمایه‌گذاری شده بود، نزدیک نیمی از آن (۴۶ درصد) تنها به حساب دویست اتحادیه (گروه‌بندی) بزرگ ریخته شده است (Guerin, 1950:5-6). در سال‌های ۱۸۹۷ تا ۱۹۰۳ و سپس در سال‌های ۱۹۲۵ تا ۱۹۲۹ این مؤسسات مالی و شرکت‌های بزرگ وال‌استریت بودند که در رأس جنبش تحکیم صنعت قرار گرفتند. هدف این بود که مؤسسات گوناگون در یک بخش صنعتی مشخص ادغام شوند و شرکت تازه‌ای ایجاد شود که سرمایه آن بیش از مجموع سرمایه مؤسسات ادغام شده باشد. بارزترین نمونه این مؤسسات، شرکت فولاد آمریکاست که سرمایه آن صدها میلیون دلار بیش از سرمایه شرکت‌های جذب شده بود. بانک مورگان هرچند که خود مالک سهم کوچک و محدودی بود اما به دلیل ادغام و صدور سرمایه تراست جدید، نفوذ قاطعی در آن به دست آورد. در سال ۱۹۱۲ الیگارشی مالی متشکل از بانک مورگان و متحدش نشنال سیتی بانک،<sup>۱</sup> ۳۴۱ شرکت را که سرمایه‌شان به بیش از ۲۲ میلیارد دلار می‌رسید را تحت نظارت و کنترل درآورده بودند (همان: ۴۶).

### ۲-۱-۱. گسترش مقیاس تولید و افزایش نرخ تعرفه فولاد

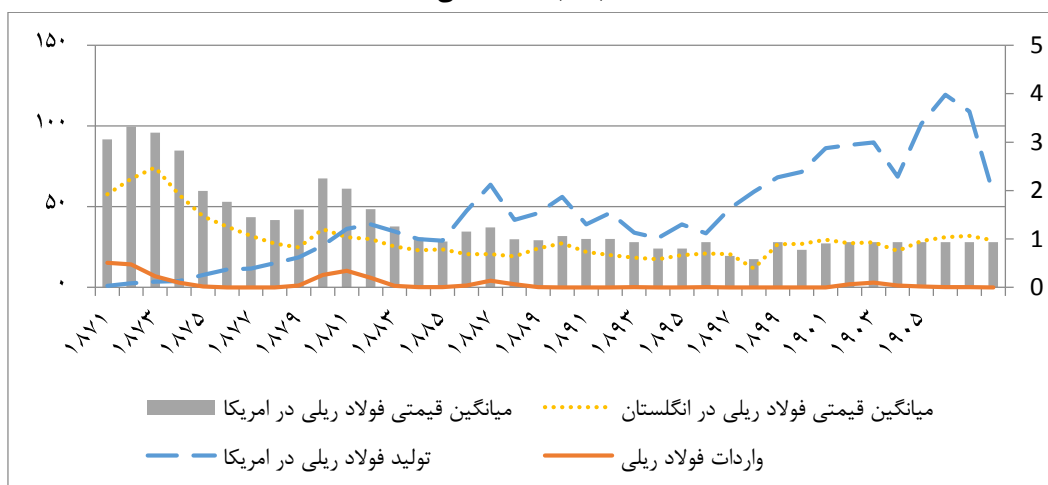
یک مثال سنتی حمایت دولت آمریکا از تولیدات خود در برابر سایر رقبای خارجی از طریق وضع تعرفه‌های بالا بر تولید فولاد ریلی (به‌عنوان یکی از مهمترین صنایع در شکل‌گیری حمل‌ونقل ریلی) است. در سال ۱۸۷۱ تولید ناخالص فولاد ریلی در آمریکا تنها ۳۴ هزار تن بود درحالی که حدود ۱۵ برابر آن یعنی ۵۰۵ هزار تن فولاد ریلی به آمریکا واردات می‌شد. در سال ۱۸۷۱ میانگین قیمتی فولاد ریلی تولید شده در آمریکا ۹۱/۷ دلار بود، اما میانگین قیمتی آن در انگلستان ۵۷/۷ دلار بود که نشان‌دهنده اختلاف قیمتی ۳۴ دلاری فولاد ریلی بین دو کشور است.<sup>۲</sup> ایالات متحده آمریکا برای از بین بردن سودآوری واردات فولاد ریلی در جهت حمایت از صنعت فولاد خود، دست به اعمال تعرفه‌های بالا برای واردات فولاد ریلی زد به طوری که عوارض<sup>۳</sup> دلاری هر واحد واردات بیشتر از اختلاف قیمت دلاری هر واحد فولاد ریلی تولید شده در انگلستان نسبت به آمریکا شد که در بعضی از سال‌ها نیز این مقدار عوارض به بیش از ۲ برابر اختلاف قیمتی فولاد در دو کشور رسید. با اعمال این عوارض، میزان واردات فولاد ریلی به طور چشمگیری کاهش یافت به طوری که میزان واردات آن از ۵۰۵ هزار تن در سال ۱۸۷۱ به ۶۳ هزار تن در سال ۱۸۸۸ و بعدها به ۱/۷ هزار تن در سال ۱۹۰۸ کاهش یافت و در عوض تولید فولاد ریلی آمریکا از ۳۴ هزار تن در سال ۱۸۷۱ به ۳/۶ میلیون تن در سال ۱۹۰۷ افزایش پیدا کرد. بنابراین ایالات متحده آمریکا در طی ۳۷ سال با حمایت از صنایع فولاد ریلی خود از طریق اعمال تعرفه‌های بالا و همچنین گسترش مقیاس تولیدات داخلی، نه تنها واردات خود را تقریباً به صفر رساند، بلکه باعث شد که قیمت فولاد ریلی در آمریکا حتی کمتر از قیمت آن در انگلستان شود.

1. National City Bank

۲. هزینه حمل دریایی از انگلستان به آمریکا معمولاً چیزی بین ۲ دلار تا ۴ دلار در هر تن بوده است، اما در بعضی مواقع نیز این هزینه به کمتر از ۲ دلار نیز می‌رسیده است.

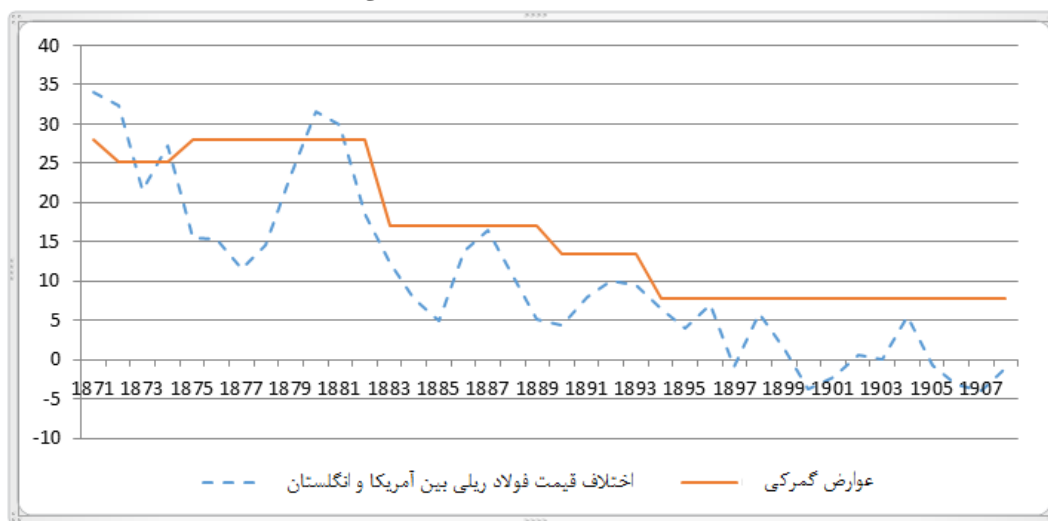
3. Duty

نمودار ۶. افزایش تولید فولاد ریلی، کاهش واردات و کاهش قیمت فولاد ریلی در آمریکا نسبت به انگلستان



Source: The Tariff History of the United States : a Series of Essays / by F.W. Taussig ,1910.

نمودار ۷. از بین بردن سود واردات فولاد ریلی از انگلستان و کاهش قیمت فولاد تولید شده در آمریکا نسبت به انگلستان



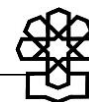
Source: Ibid.

۲. یارانه به صنایع

۲-۱. کمک‌های مالی و اعتبارات مالیاتی<sup>۱</sup>

یک مثال شناخته شده از یارانه‌های دولتی آمریکا در قرن بیستم مربوط به اعطای زمین‌های عمومی به بیشتر از ۱۲۷ میلیون جریب برای ساخت راه‌آهن بود که ارزش خالص این یارانه‌ها بیش از ۵۱۶ میلیون دلار تخمین زده می‌شود (Bingham, 1998:53). در طی سال‌های نزدیک‌تر دولت آمریکا مبالغ

1. Grants and Allocated Tax Credits



هنگفتی از کمک‌های مالی در اشکال مختلفی به کسب‌وکارها، مخصوصاً شرکت‌های بزرگ اعطا کرده است. به‌طوری که بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۵، دولت فدرال آمریکا ۶۸ میلیارد دلار در قالب کمک‌های مالی و اعتبارات مالیاتی به کسب‌وکارها اعطا کرد که دوسوم این مبلغ به ۵۸۲ شرکت بزرگ اختصاص یافت. ۶ شرکت انرژی (که شرکت‌های زیادی زیرمجموعه آنها هستند) هر کدام بیشتر از ۱ میلیارد دلار از این کمک‌ها را دریافت کردند.

در واقع یکی از تلاش‌های کم‌نظیر برای جهش اقتصادی، ایجاد و حفظ میلیون‌ها شغل در اقتصاد آمریکا به‌موجب امضای قانون بهبود و سرمایه‌گذاری مجدد آمریکا (ARRA)<sup>۱</sup> در فوریه سال ۲۰۰۹ توسط اوپاما صورت گرفت. مطابق این قانون دولت اوپاما ده‌ها میلیارد دلار به وزارت انرژی در سال ۲۰۰۹ تخصیص داد که این مسئله بخشی از استراتژی گسترده‌تر انتقال اقتصاد آمریکا از نفت و زغال‌سنگ به منابع انرژی جایگزین و مقاوم کردن ساختارهای موجود برای کاهش هدرروی انرژی بود. این حجم از منابع مالی بی‌سابقه، معرف گسترش تلاش‌های دولتی برای شکل دادن نوعی از صنایع و نوآوری به سوی انرژی سبز است (Stensrud, 2016:4).

#### جدول ۵. کمک‌های مالی و اعتبارات مالیاتی فدرال، شرکت‌هایی با کمک بیش از نیم میلیارد دلار

(میلیارد دلار)

نام شرکت	مبلغ	نام شرکت	مبلغ	نام شرکت	مبلغ
Iberdrola	۲/۱۷۲	Duke Energy	۰/۸۹۸	Abengoa	۰/۶۰۵
NextEra Energy	۱/۹۳۸	General Electric	۰/۸۳۶	Air Products & Chemicals	۰/۶۰۴
NRG Energy	۱/۷۳	Exelon	۰/۷۳۴	Ameren	۰/۵۹۴
Southern Company	۱/۴۷۵	EDP-Energias de Portugal	۰/۷۲۲	E.ON	۰/۵۷۶
Summit Power	۱/۴۴۱	Leucadia National	۰/۶۵۱	AES	۰/۵۶۶
SCS Energy	۱/۲۵۴	SunEdison	۰/۶۴۹	Invenergy	۰/۵۳۱
Tenaska	۰/۹۶۶	General Atomics	۰/۶۱۴	General Motors	۰/۵۲۹

Source: [www.goodjobsfirst.org/sites/default/files/docs/pdf/UncleSamsFavoriteCorporations.pdf](http://www.goodjobsfirst.org/sites/default/files/docs/pdf/UncleSamsFavoriteCorporations.pdf)

راه دیگر توسعه صنایع ویژه ایالات متحده از طریق یارانه‌های ایالتی و محلی<sup>۲</sup> است. ۵ شرکت بوئینگ (۱۳/۱۷ میلیارد دلار)،<sup>۳</sup> آلکوا (۵/۶۳ میلیارد دلار)،<sup>۴</sup> اینتل (۳/۸۶ میلیارد دلار)، جنرال موتورز

1. American Recovery and Reinvestment Act

2. State and Local Subsidies

۳. ۸/۷ میلیارد دلار از یارانه بوئینگ مربوط به بسته معافیت مالیاتی در سال ۲۰۱۲ بود به این امید که بوئینگ به تولید جت V۷۷X در ایالت واشنگتن ادامه دهد تا بخشی از مشاغل تولیدی را تأمین کند.

۴. مقامات دولتی ایالت نیویورک با این شرکت توافق کردند که در طی ۳۰ سال تقریباً یک‌چهارم نرخ استاندارد برق از آن شرکت دریافت کنند. در مقابل شرکت آکوا متعهد شد که در یکی از کارخانه‌هایش در نیویورک ۶۰۰ میلیون دلار سرمایه‌گذاری کند و بیشتر از ۱۵ درصد مشاغل در کارخانه را از بین نبرد.

۳/۴۹) میلیارد دلار) و شرکت فورد (۲/۵۲ میلیارد دلار) بیشترین دریافت‌کننده این یارانه‌ها از سال ۲۰۰۰ تا سال ۲۰۱۳ بودند. مجموع ارزش یارانه‌های دریافتی ۹۶۵ شرکت اصلی گروه‌های تجاری از سال ۲۰۰۰ تا سال ۲۰۱۳ حدود ۱۱۰ میلیارد دلار بوده است که نشان می‌دهد ۷۵ درصد از یارانه‌ها تنها به همین ۹۶۵ شرکت بزرگ اختصاص داده شده است.<sup>۱</sup>

در واقع به دلیل ماهیت غیرمتمرکز سیستم سیاسی ایالات متحده، مناطق و ایالت‌های آمریکا می‌توانند اهداف اجتماعی و اقتصادی خود را از طریق سیاست صنعتی محلی خود دنبال کنند. بنابراین به نظر می‌رسد بسیاری از ایالت‌های کشور آمریکا سعی می‌کنند بخش‌های تولیدی خود را از طریق یارانه‌های هدفدار توسعه دهند (Stensrud, 2016:5).

جدول ۶. یارانه‌های ایالتی و محلی بیش از یک میلیارد دلار (میلیارد دلار)

نام شرکت	مبلغ	نام شرکت	مبلغ
Boeing	۱۳/۱۷۴	Cerner	۱/۷۳۳
Alcoa	۵/۶۳۵	Cheniere Energy	۱/۶۹۴
Intel	۳/۸۶۷	Dow Chemical	۱/۴۰۸
General Motors	۳/۴۹۴	ArcelorMittal	۱/۳۳۸
Ford Motor	۲/۵۲۲	Advanced Technology Investment	۱/۲۲۵
Fiat	۲/۰۶۱	Berkshire Hathaway	۱/۰۶۴
Royal Dutch Shell	۲/۰۳۸	Toyota	۱/۰۵۲
Nike	۲/۰۲۵	IBM	۱/۰۲۷
Nissan	۱/۸۰۰		

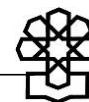
Source: Ibid.

## ۲-۲. کمک‌های وام، تضمین‌های وام و نجات با منابع بیرونی<sup>۲</sup>

از سال ۲۰۰۰، دولت ایالات متحده صدها میلیارد دلار در قالب کمک‌های وام، ضمانت‌نامه‌های وام و نجات با منابع بیرونی در هنگام ورشکستگی به شرکت‌ها اعطا کرده است. شرکت‌هایی که بیشترین مبالغ این کمک‌ها را دریافت کردند، بانک‌ها و نهادهای مالی هستند. در واقع حجم بالایی از مبالغ توسط بانک مرکزی آمریکا به‌عنوان آخرین وام‌دهنده به بانک‌ها و شرکت‌های مالی بعد از بحران مالی سال ۲۰۰۸ پرداخت شده است. جدول ۷ شرکت‌های تولیدی را نشان می‌دهد که بیشترین کمک‌های وام، تضمین‌های وام و نجات با منابع بیرونی از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۵ نصیب آنها شده است. در این میان شرکت‌های بوئینگ، جنرال موتورز، جنرال الکتریک سه شرکت تولیدی بودند که بیشترین کمک‌ها را دریافت کردند.

۱. ۴۳ درصد از یارانه‌ها به شرکت‌های لیست فورچون ۵۰۰ می‌رسد.

2. Loans, Loan Guarantees and Bailout Assistance



جدول ۷. کمک‌های وام، تضمین‌های وام و نجات با منابع بیرونی فدرال برای بنگاه‌های تولیدی در میان ۱۰۰ شرکت اول، از سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۵

رتبه شرکت تولیدی دریافت‌کننده کمک در بین همه شرکت‌ها	نام شرکت	مبلغ (میلیارد دلار)
۲۸	Boeing	۶۴,۴۲۳
۳۳	General Motors	۵۰,۳۴۶
۴۸	General Electric	۲۸,۴۸۸
۵۰	Ford Motor	۲۷,۵۷۷
۶۰	Fiat Chrysler Automobiles	۱۷,۵۹۹
۷۱	BMW	۱۰,۲۹۳
۸۷	Caterpillar	۵,۶۴۰
۹۰	Bechtel	۵,۲۸۰
۹۳	Cargill	۵,۱۲۲
۹۶	Toyota	۴,۶۲۶

Source: Ibid.

حمایت‌های مذکور برای شرکت بوئینگ بیش از ۶۴ میلیارد دلار است که تمام آن از بانک صادرات - واردات آمریکا تأمین شده است. شرکت جنرال الکتریک نیز گرچه بخشی از حمایت‌های خود را از بانک صادرات - واردات دریافت کرده است، اما مقدار آن در مقایسه با ۲۰ میلیارد دلار کمک بانک مرکزی آمریکا برای نجات از ورشکستگی شرکت جنرال موتورز، به چشم نمی‌آید. شرکت‌های بکتل<sup>۱</sup> و شرکت اکسون موبیل نیز اکثر کمک وام و ضمانتنامه‌های وام خود را از بانک صادرات - واردات دریافت کرده‌اند.

### ۳. سیاست‌های مالیاتی

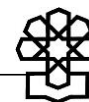
برنامه‌های مالیاتی آمریکا (به‌طور ناخواسته یا به‌صورت استراتژیک)، صنایع، فعالیت‌ها و کسب‌وکارهای خاصی را مشمول امتیازات قرار می‌دهند (Stensrud, 2016:9). یک مثال آشنا از معافیت مالیاتی ایالات متحده در قرن بیستم، ذخیره استهلاک منابع طبیعی<sup>۲</sup> است به‌طوری که در یک برهه زمانی در ایالات متحده نرخ این ذخیره برای نفت بیش از ۲۷/۵ درصد درآمد ناخالص بود (Bingham, 1998:53). بسیاری از سیاست‌های مالیاتی تشویقی، در سطح ایالتی وجود دارند. در طول ۴ دهه گذشته ایالت‌های آمریکا برای جذب شرکت‌ها با یکدیگر رقابت کرده‌اند. در واقع مالیات‌ها بخش کلیدی بسیاری از استراتژی‌های توسعه اقتصادی ایالتی هستند و برای تحریک رشد اقتصادی، ایجاد و حفظ مشاغل و صنایع با ارزش‌افزوده بالا و گسترش فعالیت‌های اقتصادی با هدفگذاری جغرافیایی مورد استفاده قرار می‌گیرند (Stensrud, 2016: 9).

1. Bechtel  
2. Depletion Allowance

چندین ایالت در آمریکا مالیات‌های عمومی ندارند. برای مثال ایالت‌های تگزاس، نوادا، داکوتای جنوبی و وایمینگ<sup>۱</sup> مالیات درآمدی فردی و شرکتی ندارند و ایالات نیوهمپشایر<sup>۲</sup> و مونتانا<sup>۳</sup> مالیات فروش ندارند.<sup>۴</sup> فراتر از این معافیت‌های مالیاتی عمومی، ایالت‌ها به منظور اهداف اقتصادی مانند ایجاد شغل با افزایش سرمایه‌گذاری در کسب‌وکارها مشوق‌های مالیاتی هدف‌دار ارائه می‌کنند. برای مثال ایالت دِلور<sup>۵</sup> اعتبار مالیاتی ۵۰۰ دلاری به ازای هر شغل جدید تأیید شده اعطا می‌کند. ایالت فلوریدا<sup>۶</sup> نیز برای افزایش سرمایه‌گذاری و جذب صنایع سرمایه‌بر، اعتبار سرمایه‌گذاری<sup>۷</sup> سالیانه ۵ درصدی بر روی هزینه‌های سرمایه‌ای واجد شرایط<sup>۸</sup> برای ۲۰ سال ارائه می‌دهد. از طرفی شرکت‌ها نیز به این الگوهای مالیاتی واکنش نشان می‌دهند. برای مثال در سال ۲۰۱۰ شرکت نورثرپ گرومن<sup>۹</sup> شرکت اصلی خود را به دلیل شرایط مالیاتی بهتر از مریلند به ویرجینیا<sup>۱۰</sup> منتقل کرد. در سال ۲۰۱۵ نیز شرکت‌های آتتا<sup>۱۱</sup> و جنرال الکتریک تهدید کردند که اگر فرماندار ایالت کنتیکت<sup>۱۲</sup> بودجه‌ای را امضا کند که بار مالیاتی شرکت‌ها را افزایش دهد، از این ایالت نقل مکان می‌کنند. دو نمونه از بزرگ‌ترین معافیت‌های مالیاتی<sup>۱۳</sup> از سال ۲۰۱۴ به شرکت‌های تسلا موتورز و اینتل داده شده است. در سال ۲۰۱۴ شرکت تسلا موتورز یک بسته یارانه‌ای به ارزش تقریبی ۱/۳ میلیارد دلار از ایالت نوادا<sup>۱۴</sup> دریافت کرد. این یارانه که بزرگ‌ترین بسته تشویقی در تاریخ ایالت نوادا است شامل تخفیف ۱۰۰ درصدی از مالیات‌های فروش (۷۲۵ میلیون دلار صرفه‌جویی در طی ۲۰ سال)، مالیات‌های املاک و دارایی‌های شخصی (۳۳۲ میلیون صرفه‌جویی در طی ۱۰ سال) و مالیات‌های کسب‌وکاری تعدیل شده<sup>۱۵</sup> (۲۷ میلیون صرفه‌جویی در طی ۱۰ سال) است. در مقابل شرکت تسلا نیز اکنون کارخانه باتری لیتیوم-یونی جدید خود به نام گیگافکتوری<sup>۱۶</sup> را در مرکز صنعتی تاهورنو<sup>۱۷</sup> در ایالت نوادا می‌سازد. پیش‌بینی می‌شود که این کارخانه ۲۲۷۰۰ شغل (۶۵۰۰ شغل مستقیم)

- 
1. Wyoming
  2. New Hampshire
  3. Montana
  4. J. Walczak, S. Drenkard and J. Henchman, 2016 State Business Tax Climate Index, 2016, [http://taxfoundation.org/sites/taxfoundation.org/files/docs/SBTICI\\_2016\\_FINAL.compressed.pdf](http://taxfoundation.org/sites/taxfoundation.org/files/docs/SBTICI_2016_FINAL.compressed.pdf), (accessed 25 July 2016)
  5. Delaware
  6. Florida
  7. Investment Credit
  8. Eligible Capital costs
  9. Northrup Grumman
  10. Virginia
  11. Aetna
  12. Connecticut
  13. Tax Breaks
  14. Nevada
  15. Modified Business Tax: مالیاتی که بابت دستمزد سه‌ماهه بیش از ۸۵ هزار دلار (منهای حق بیمه سلامت) با نرخ ۱/۱۷ درصد به کارفرما تحمیل می‌شود.
  16. Gigafactory
  17. Tahoe Reno Industrial Centre





در ایالت نوادا ایجاد خواهد کرد. در سال ۲۰۱۴ ایالت اورگان<sup>۱</sup> معافیت مالیاتی بر ارزش دارایی<sup>۲</sup> به شرکت اینتل داد که تخمین زده می‌شود این معافیت موجب صرفه‌جویی به ارزش ۲ میلیارد دلار برای شرکت اینتل در طی ۳۰ سال می‌شود. شرکت اینتل اعلام کرده است که حفظ پایگاه اصلی تولیداتش در ایالت واشنگتن<sup>۳</sup> بدون این معافیت مالیاتی سخت‌تر شده است.

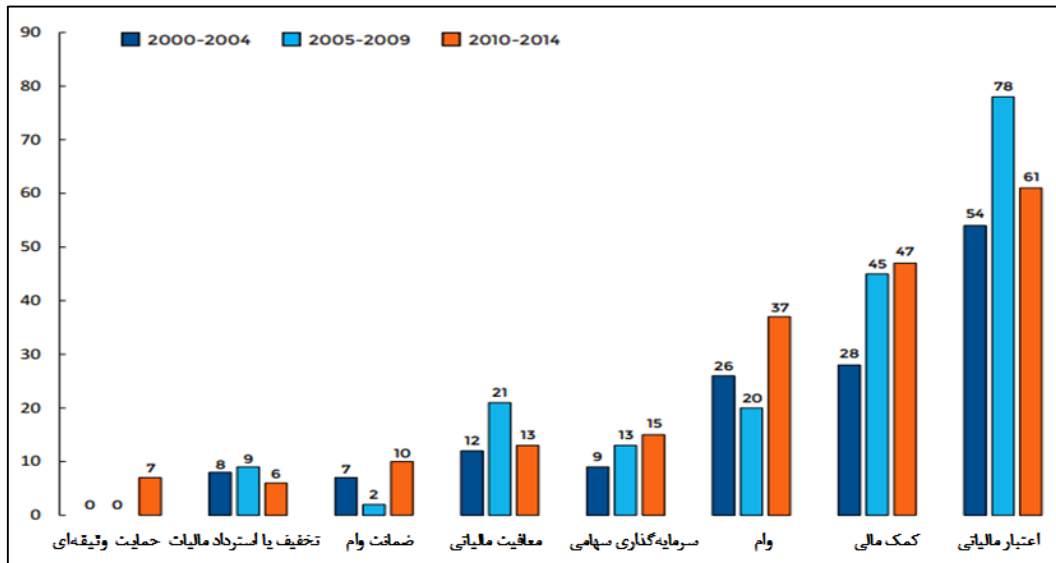
اما عده‌ای از اقتصاددانان معتقدند که مشوق‌های مالیاتی و کاهش مقررات دست‌وپاگیر به تنهایی باعث ایجاد انگیزه در راه‌اندازی بسیاری از کسب‌وکارها مخصوصاً شرکت‌های دانش‌بنیان نمی‌شود. «تنها ضعیف‌ترین دولت‌ها می‌انگارند که آنچه لازم است انواع مختلف تخفیف مالیاتی و حذف کاغذبازی‌های اداری است. یک دولت مطمئن به این نکته واقف است که بخش خصوصی احتمالاً در مورد مالیات‌ها بحث می‌کند، ولی به سمتی می‌رود که فناوری‌های نوین و فرصت‌های بازار وجود دارند. این قویاً با حوزه‌هایی که سرمایه‌گذاری‌های عمده دولتی در آن رخ می‌دهد، همبسته است. آیا شرکت فایزر<sup>۴</sup> به علت مقررات‌گذاری و نرخ مالیات کمتر اخیراً شهر کنت<sup>۵</sup> بریتانیا را ترک کرد و به بوستون<sup>۶</sup> در ایالات متحده رفت؟ یا ناشی از این واقعیت بود که مؤسسه ملی سلامت آمریکا (NIH)<sup>۷</sup> سالیانه ۳۱ میلیارد دلار در بستر تولید دانش و پژوهشی که شرکت‌های داروسازی خصوصی در آن رشد و نمو می‌کنند، صرف می‌کرد؟» (Mazzucato, 2015:45).

مشوق‌ها معمولاً کسب‌وکارها را براساس موقعیت مکانی، بخش صنعتی، مالکیت، سن و اندازه مورد هدف قرار می‌دهند. برای مثال در سال ۲۰۱۳ ایالت کالیفرنیا<sup>۸</sup> به همه تجهیزات و محصولات بیوتکنولوژی معافیت ۴/۱۹ درصدی مالیات بر فروش برای هشت سال اعطا کرد که تقریباً معادل ۴ میلیارد دلار صرفه‌جویی برای تولیدکنندگان می‌شود. بسیاری از این توافقات مانند اینتل با اجرای برنامه‌های تشویقی کسب‌وکار ایالتی<sup>۹</sup> پیاده می‌شود. در سال ۲۰۱۵، تعداد ۱۹۳۴ مورد از چنین برنامه‌های تشویقی در ایالات متحده وجود داشتند که البته تعداد آنها در هر ایالت متفاوت بود. بسیاری از این برنامه‌ها را سازمان توسعه اقتصادی ایالتی<sup>۱۰</sup> انجام داد. در سال ۲۰۱۵ برنامه‌های تشویق مالیاتی ۴۵ درصد از کل برنامه‌های ایالتی سراسر آمریکا را تشکیل می‌دادند که اعتبارات مالیاتی با ۶۹ برنامه، بیشترین برنامه تشویقی به کار گرفته شده بود (Stensrud, 2016: 9-11).

1. Oregon
2. Worth of Property Tax Breaks
3. Washington, D.C
4. Pfizer (شرکت بزرگ داروسازی)
5. Kent
6. Boston
7. National Institutes of Health
8. California
9. State-administered Business Incentive Programmes
10. State's Lead Economic Development Agency

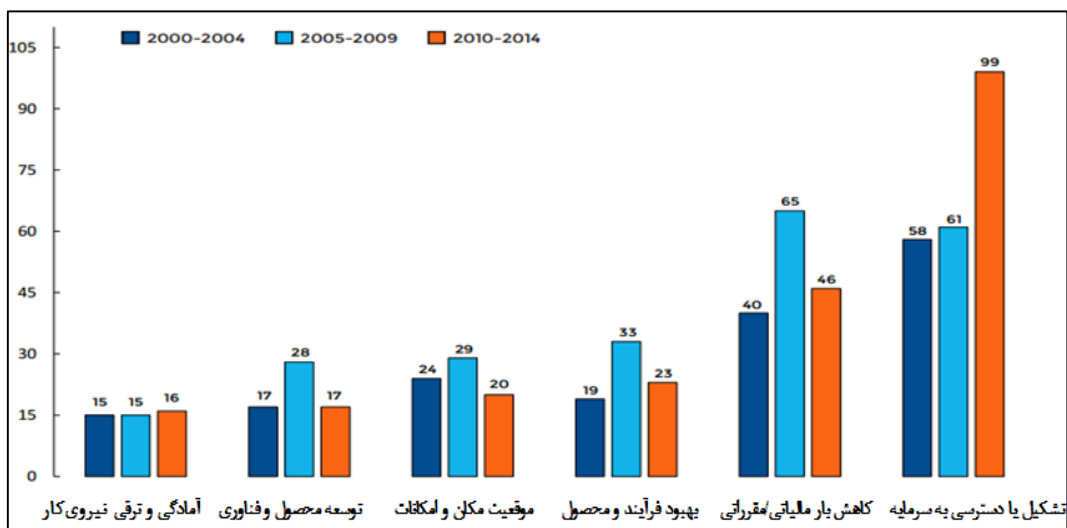
نمودارهای ۸ تا ۱۰ نشان می‌دهند که بیشترین نوع برنامه‌های تشویقی در طی سال‌های ۲۰۰۰-۲۰۱۴ مربوط به برنامه‌های اعتبار مالیاتی، کمک مالی و وام می‌شود. همچنین برنامه‌های تشویقی ایالت‌ها برحسب نوع نیاز کسب‌وکارها در طی سال‌های مذکور بیشتر مربوط به تشکیل یا دسترسی به سرمایه و کاهش بار مالیاتی و مقرراتی شده است.

نمودار ۸. روند ایجاد تعداد برنامه‌های تشویقی برحسب نوع برنامه‌ها

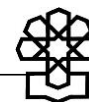


Source: State of State Business Incentives 2015.

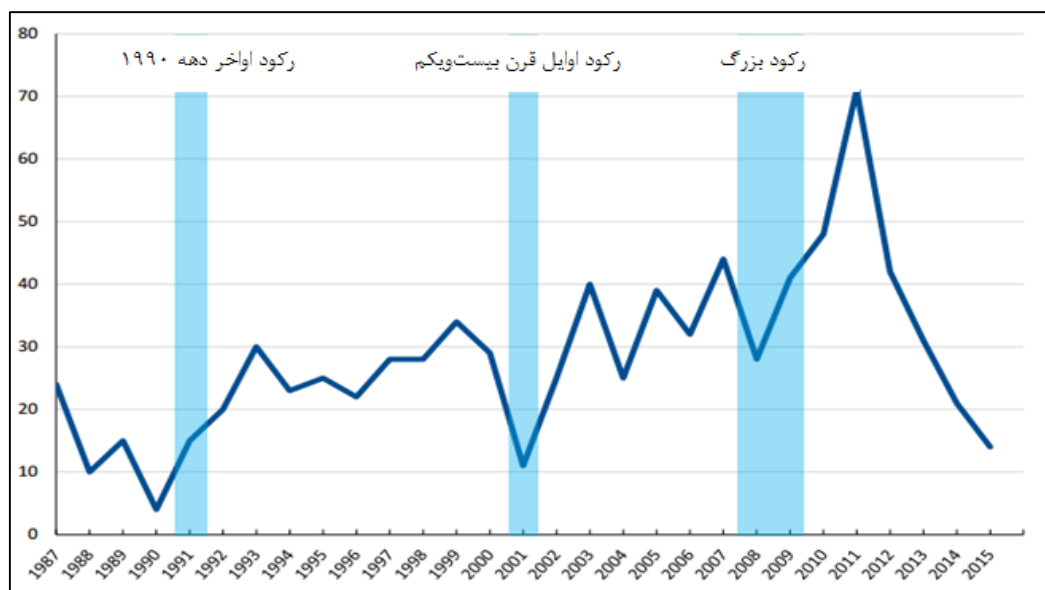
نمودار ۹. روند تعداد برنامه‌های تشویقی برحسب نیاز کسب‌وکارها



Source: Ibid.



## نمودار ۱۰. تعداد برنامه‌های تشویقی ایالت‌ها از سال ۱۹۸۷-۲۰۱۵



Source: Ibid.

## ۴. نجات شرکت‌ها: بیش از اندازه بزرگ برای ورشکسته شدن

ایالات متحده آمریکا سابقه کمک به صنایع داخلی ورشکسته خود به دلیل اهمیت استراتژیک آنها را نیز دارد. برای مثال در سال ۱۹۷۰ شرکت راه‌آهن پن‌سنترال<sup>۱</sup> با بیش از صد هزار کارمند، دچار ورشکستگی شد. شرکت مذکور از دولت ضمانت وام تا ۲۰۰ میلیون دلار را درخواست کرد، اما دولت نیکسون آن را نپذیرفت. در عوض کنگره شرکت راه‌آهن ملی مسافرتی<sup>۲</sup> را ایجاد کرد که کنترل خدمات مسافرتی ریلی بین‌شهری سراسر کشور را از جمله مسیرهایی که در آن شرکت پن‌سنترال دچار زیان بالایی بود، برعهده گرفت.<sup>۳</sup> سپس در سال ۱۹۷۶ کنگره شرکت کانسولیدیتد ریل<sup>۴</sup> (یک شرکت شبه‌دولتی) را تأسیس کرد که حمل‌ونقل باری غیرسودآور شرکت پن‌سنترال و پنج شرکت ورشکسته راه‌آهن شرقی ایالات متحده را به دست گرفت.<sup>۵</sup> با وجود این کمک‌ها شرکت پن‌سنترال از ورشکستگی خارج شد و در سال ۱۹۸۰ به سودآوری رسید و توانست ۲ میلیارد دلار از بدهی‌هایش را بردارد و به یک شرکت پیشرو آمریکایی تبدیل شود. در سال ۱۹۷۱ شرکت کرایسلر<sup>۶</sup> چهاردهمین شرکت بزرگ آمریکا با ورشکستگی مواجه شد. کرایسلر از دولت خواست که تضمین وام‌هایش را برعهده بگیرد که دولت نیز چنین کرد. به لطف این وام‌ها کرایسلر توانست در سال ۱۹۸۳ به سودآوری برسد و در سال ۱۹۸۴ وام‌های تضمین شده خود را پرداخت کند و هزاران نفر کارگر به مشاغل خود بازگردند (Bingham, 1998:94-5).

1. Penn Central
2. National Railroad Passenger Corporation (Amtrak)
3. Take Over
4. Consolidated Rail
5. Take Over
6. Chrysler

بعد از بحران مالی، هر دو دولت بوش و اوباما در صنعت خدمات مالی مداخله کردند. آنها معتقد بودند که اصلاح و احیای بخش مالی برای ثبات کوتاه‌مدت و رشد بلندمدت اقتصاد حیاتی است. بوش قانون ثبات اضطراری اقتصادی<sup>۱</sup> را در سال ۲۰۰۸ تصویب کرد. این قانون شامل برنامه نجات دارایی‌ها مشکل‌دار (TARP)<sup>۲</sup> بود. این برنامه به خزانه‌داری آمریکا اجازه خرید ۷۰۰ میلیارد دلار اوراق با پشتوانه رهنی را داد. از ۷۰۰ میلیارد دلار ۶۱۹ میلیارد دلار تخصیص داده شد و ۵۶۴ میلیارد دلار پرداخت شد. اوباما نیز تلاش کرد تا نهادهای مالی عمده را نجات و تغییر شکل دهد. اوباما در قالب برنامه نجات دارایی‌ها مشکل‌دار، برای افزایش توان وام‌دهی بانک‌ها ۲ تریلیون دلار به خرید وام‌های بانکی اختصاص داد و ۷۸۷ میلیون دلار در قالب یک بسته رونق اقتصادی ایجاد کرد. همچنین دولت‌های بوش و اوباما ۶۵ میلیارد دلار وام برای جلوگیری از ورشکستگی به شرکت‌های کرایسلر و جنرال موتورز اعطا کردند. بنگاه‌های مذکور به کنگره گفته بودند که اگر دولت به آنها کمکی نکند ورشکسته خواهند شد و شغل‌های بسیاری از بین می‌روند که این مسئله اقتصاد آمریکا را تهدید می‌کند. منابع مالی قوانین برنامه نجات دارایی‌ها مشکل‌دار و قانون بهبود و سرمایه‌گذاری مجدد (ARRA) به دولت آمریکا اجازه داد تا سهم بالایی از دارایی‌های جنرال موتورز را در سال ۲۰۰۹ بخرد. به‌طور کلی دولت آمریکا ۴۹/۵ میلیارد دلار در جنرال موتورز سرمایه‌گذاری کرد. علاوه بر این دولت ساختار حاکمیت شرکتی جنرال موتورز را به این امید تغییر داد که این شرکت سودآور و نوآورتر شود. دولت آمریکا در سال ۲۰۱۳ توانست ۳۹ میلیارد دلار از طریق فروش سهام جنرال موتورز به‌دست آورد که این مسئله نشان‌دهنده ضرر خالص حدود ۱۰ میلیارد دلاری دولت است. با این حال برخی معتقدند که نجات جنرال موتورز ۱/۲ میلیون شغل را نجات و ۳۴/۹ میلیارد دلار درآمدهای مالیاتی را حفظ کرد (Stensrud, 2016: 8-9).

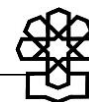
##### ۵. هدایت پول (اعتبار) به کسب‌وکارها و طرح‌های بزرگ

یکی دیگر از حمایت‌های آمریکا از کسب‌وکارهای خود اعطای وام‌های مستقیم به بنگاه‌های خصوصی است. یک مثال آن در قرن بیستم سیستم بانک‌های روستایی فدرال<sup>۳</sup> بود که در سال ۱۹۱۶ برای اعطای وام‌های مستقیم به کشاورزان تأسیس شدند. در حالی که وام‌های مستقیم به بخش کشاورزی متداول‌ترین شیوه از وام‌های مستقیم بودند، اما تنها منحصر به بخش کشاورزی نبودند. گاهی اوقات دولت فدرال وام‌ها را در بسیاری از صنایع دیگر اختصاص داده است (Bingham, 1998:53).

شرکت تأمین مالی بازسازی (RFC)<sup>۴</sup> نمونه بارزی از اعطای وام مستقیم به کسب‌وکارهاست. در واقع شرکت مذکور اساساً یک برنامه وام‌دهی فدرالی برای همه کسب‌وکارهای بزرگ و کوچک

---

1. Emergency Economic Stabilization Act  
 2. Troubled Asset Relief Program  
 3. Federal Land Banks  
 4. The Reconstruction Finance Corporation



آسیب‌دیده از رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ بود.<sup>۱</sup> پایه‌های شرکت تأمین مالی بازسازی به عقب‌تر از سال ۱۹۱۸ باز می‌گردد هنگامی که وودرو ویلسون<sup>۲</sup> رئیس‌جمهور آمریکا به‌عنوان بخشی از کمپین جنگ جهانی اول، شرکت تأمین مالی جنگ (WFC)<sup>۳</sup> را برای تقویت بازار سرمایه<sup>۴</sup> و وام به صنایع جنگی تأسیس کرد. شرکت تأمین مالی جنگ سازمان فوق‌العاده موفقی بود به‌طوری که میلیون‌ها دلار وام برای زیرساخت‌های عمومی، راه‌آهن، بانک‌ها و مسکن اعطا کرد. با توجه به عملکرد موفق این شرکت، پس از دوران جنگ نیز کنگره به‌دنبال یافتن وظیفه مفید و کاربردی دیگری برای این شرکت بود بنابراین کنگره به شرکت تأمین مالی جنگ اجازه داد وام‌های صادراتی (برای افزایش تولیدات داخلی) و وام‌هایی به کشاورزان (که به اعتبار واسطه‌ای نیاز داشتند) اعطا کند. با این حال دولت در سال ۱۹۲۴ شروع به انحلال شرکت تأمین مالی جنگ کرد و ۶ سال بعد درهای شرکت مذکور بسته شد. در ژرفای رکود در سال ۱۹۳۱، دستیاران هربرت هوورد،<sup>۵</sup> رئیس‌جمهور وقت آمریکا، او را برانگیختند تا شرکت تأمین مالی جنگ را احیا کند. او این عمل را انجام داد و پیشنهاد شرکت تأمین مالی بازسازی را در سال ۱۹۳۱ به کنگره داد. کنگره سریعاً به این درخواست پاسخ داد و در ژانویه سال ۱۹۳۲ شرکت تأمین مالی بازسازی ایجاد شد. شرکت تأمین مالی بازسازی جایگاه منحصر بفردی در تاریخ آمریکا دارد، گرچه در تاریخ آمریکا به خوبی درک نشده است. این شرکت چیزی شبیه به یک بانک توسعه‌ای ملی بود که برای کشورهای دیگر امری معمول و متعارف اما برای آمریکایی‌ها بسیار غریب و نامتعارف بود. در حالی که این بانک معمولاً به فرانک رزولت<sup>۶</sup> و طرح نیودیل شناخته می‌شود، اما همان‌طور که اشاره شد این بانک در سال ۱۹۳۲ توسط هربرت هوورد برای اعطای وام‌های دولتی هدفدار به کسب‌وکارها و صنایع ایجاد شد. بین سال‌های ۱۹۳۲ تا ۱۹۳۵ این بانک تقریباً ۲ میلیارد دلار در قالب وام به کسب‌وکارهایی که نمی‌توانستند اعتباری در بخش خصوصی دریافت کنند، توزیع کرد. شرکت تأمین مالی بازسازی یا دقیق‌تر ساختاری مانند شرکت تأمین مالی بازسازی محور بسیاری از بحث‌های سیاست صنعتی در دهه ۱۹۸۰ بود به‌طوری که بسیاری از طرفداران سیاست صنعتی به نهادی مانند شرکت تأمین مالی بازسازی برای ایالات متحده آمریکا پشت گرم بودند (Bingham, 1998:79-80).

استقراض از خزانه‌داری اصلی‌ترین منبع مالی شرکت تأمین مالی بازسازی بوده است. جدول زیر میزان انتشار اوراق توسط شرکت بازسازی را نشان می‌دهد. در عمل میزان استقراض این شرکت در قالب اوراق منتشر شده برابر با ۴۰/۲ میلیارد دلار بود که ۳۷/۲ میلیارد دلار آن از طریق استقراض از خزانه‌داری و مابقی از طریق استقراض از عموم مردم تأمین شد.

1. <https://www.sba.gov/about-sba/what-we-do/history>
2. Woodrow Wilson
3. War Finance Corporation
4. Capital Investment Markets
5. Herbert Hoover
6. Franklin D. Roosevelt

## جدول ۸. عمده منابع مالی شرکت تأمین مالی بازسازی (میلیارد دلار)

۳۷/۲	خرید اوراق توسط وزارت خزانه‌داری
۳	خرید اوراق توسط عموم
۴۰/۲	مجموع

مأخذ: گزارش نهایی شرکت تأمین مالی بازسازی، ۱۹۵۹.

در نهایت از مبلغ ۳۸/۵ میلیارد دلار که برای وام‌دهی و سرمایه‌گذاری تحت اختیار شرکت تأمین مالی بازسازی قرار گرفت عملاً ۳۳/۳ میلیارد دلار وام‌دهی و سرمایه‌گذاری شد. از مبلغ ۳۳/۳ میلیارد دلار وام‌دهی و سرمایه‌گذاری، شرکت‌های زمان جنگ (مانند شرکت‌های مرتبط با فلزات، لاستیک، نفت و کارخانه‌های دفاعی) با ۶۲/۶۷ درصد بیشترین سهم را در تخصیص اعتبارات شرکت تأمین مالی بازسازی داشته‌اند. بعد از آن نهادهای مالی با ۱۱/۷۳ درصد و کسب‌وکارها با ۷/۹۲ درصد بیشترین سهم از وام‌دهی و سرمایه‌گذاری را دارا بودند.

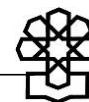
## جدول ۹. سهم بخش‌های منتخب از مبالغ وام و سرمایه‌گذاری شرکت تأمین مالی بازسازی (درصد)

عملکرد	مصوب	نوع بخش
۱۱/۷۳	۱۲/۴۹	نهادهای مالی
۷/۹۲	۱۳/۳۷	کسب‌وکارها (شرکت‌ها)
۴/۳۶	۶/۳۷	بخش کشاورزی
۲/۸۲	۲/۷۵	راه‌آهن
۲/۳۸	۲/۶۶	دولت‌های محلی (نهادهای عمومی)
-	۰/۵۲	بانک صادرات و واردات
-	۰/۱	حوادث غیرمترقبه
۶۲/۶۷	۵۵/۰۵	شرکت‌های زمان جنگ

مأخذ: همان.

در طول سال‌های اولیه ایجاد شرکت تأمین مالی بازسازی، اعطای وام به کسب‌وکارها یک وظیفه جانبی شرکت بود با این حال این اقدام به‌طور مداوم گسترش یافت و در سال‌های بعد از جنگ جهانی دوم به فعالیت اصلی این شرکت تبدیل شد (گزارش نهایی شرکت تأمین مالی بازسازی، ۱۹۵۹). با شروع جنگ جهانی دوم، در سال ۱۹۴۰، شرکت کارخانه دفاعی<sup>۱</sup> برای تصاحب برخی از تقسیم وام کسب‌وکارها و تأمین مالی ساخت کارخانه جدید برای صنایع جنگی و شرکت تدارکات دفاعی<sup>۲</sup> برای به‌دست آوردن مواد اولیه صنعتی مهم و ضروری تأسیس شد. همچنین در سال ۱۹۴۲ شرکت

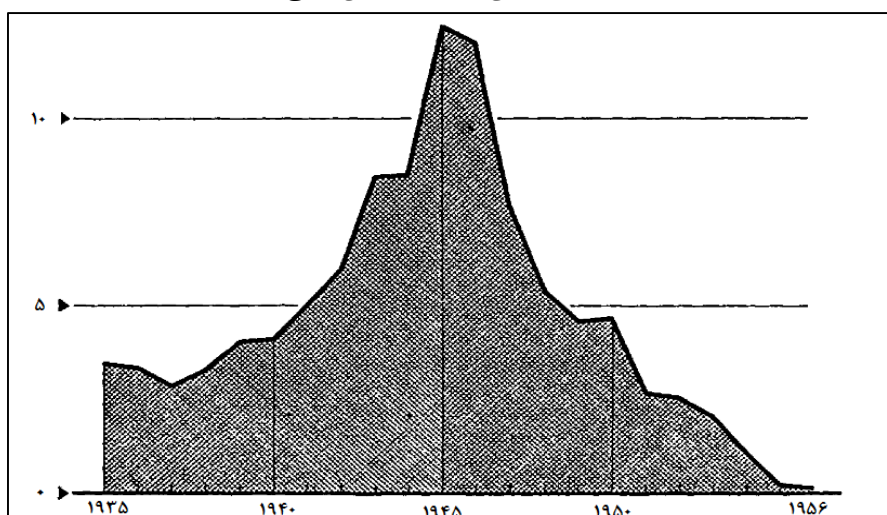
1. Defense Plant Corporation  
2. Defense Supplies Corporation



کارخانه‌های جنگی کوچک‌تر<sup>۱</sup> برای تأمین مالی ساخت کارخانه‌های صنایع کوچک ایجاد شد. در سال ۱۹۴۵ شرکت کارخانه دفاعی ۹/۲ میلیارد دلار، شرکت تدارکات دفاعی ۹/۳ میلیارد دلار، شرکت کارخانه‌های کوچک‌تر ۲۰۰ میلیون دلار و برنامه وام‌دهی کسب‌وکار شرکت تأمین مالی بازسازی ۴/۴ میلیارد دلار در اقتصاد آمریکا سرمایه‌گذاری کردند. شرکت کارخانه دفاعی ۲۳۰۰ کارخانه ساخت و آنها را با ابزار و ماشین‌آلات مجهز کرد. اکثر این کارخانه‌ها به شرکت‌های خصوصی اجاره داده شدند که بزرگ‌ترین شرکت‌های ملی مانند جنرال موتورز، جنرال الکتریک، اسپری،<sup>۲</sup> بی.اف.گودریچ،<sup>۳</sup> کرایسلر، شرکت شیمیایی داو<sup>۴</sup> و شرکت فورد را شامل می‌شد. بعد از جنگ نیز اکثر کارخانه‌ها به شرکت‌هایی که به آنها اجاره داده شده بود، فروخته شد (Bingham, 1998:87).

برای آنکه تصویر بهتری از گستردگی فعالیت شرکت تأمین مالی بازسازی به دست آید، تعداد کارکنان این شرکت بررسی شدند. نمودار ۱۱ تعداد کارکنان شرکت تأمین مالی بازسازی را از ۳۰ ژوئن سال ۱۹۳۵ تا ۳۰ ژوئن سال ۱۹۵۶ نشان می‌دهد. همان‌طور که از نمودار ۱۱ مشخص است در طول سال‌های مختلف با گسترش و کاهش حجم فعالیت شرکت، میزان کارکنان نیز در حال تغییر بوده است. همچنین علت افزایش مداوم کارکنان از سال ۱۹۴۰ تا سال ۱۹۴۶ به دلیل برنامه‌های جنگی و شرکت دفاع ملی بوده است.

نمودار ۱۱. تعداد کارمندان شرکت تأمین مالی بازسازی (هزار نفر)



مأخذ: همان

1. Smaller War Plants Corporation
2. Sperry
3. B.F. Goodrich
4. Dow Chemical

در طی رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰، ایالات متحده آمریکا همانند دیگر کشورها چندین برنامه ایجاد شغل راه‌اندازی کرد. برنامه‌های نیودیل (۱۹۳۳-۱۹۳۷) بسیار بزرگ بودند و آثار بادوامی به شکل ساختمان‌های عمومی، سدها، جاده‌ها و پارک‌های ملی داشت که هنوز آمریکایی‌ها از آنها استفاده می‌کنند. یکی از برنامه‌های نیودیل برای ایجاد شغل، برنامه موسوم به Works Progress Administration (WPA) بود که چهره فیزیکی آمریکا را تغییر داد.

شرایط دشوار آن سال‌ها را می‌توان این‌طور به تصویر کشید: «بیکاران در گوشه و کنار خیابان‌ها برای به‌دست آوردن مقدار ناچیزی پول، سیب می‌فروختند یا در انتظار غذا به صف می‌ایستادند و این درحالی بود که محصولات در زمین‌های کشاورزی فاسد می‌شد، زیرا کشاورزان نمی‌توانستند محصولاتشان را به اندازه کافی بفروشند تا ارزش کشت و کارشان را کسب کنند. در و پنجره‌های خانه‌ها تخته، مزارع به‌خاطر عدم توان مالکان برای پرداخت وام رهنی تصرف و تعداد رو به رشد افراد بی‌خانمان باعث افزایش خانه‌های موقتی چوبی و مقوایی در حومه شهرهای کشور می‌شد. سپرده‌گذاران وحشت‌زده، پول‌های خود را از بانک‌ها خارج می‌کردند که ورشکستگی یکی پس از دیگری بانک‌ها را به‌دنبال می‌داشت و مبادله کالایی جایگزین مبادلات با پول نقد می‌شد. افزایش بیکاری و کاهش درآمدها موجب کاهش درآمدهای مالیاتی شد و در بسیاری از شهرهای کوچک معلمان بیکار شدند و کودکان از تحصیل بازماندند» (Rose 1994:16-17).

رزولت در اوایل ریاست‌جمهوری خود بودجه متوازنی را اجرا کرد و حتی در ابتدا تلاش کرد تا به وعده انتخاباتی خود مبنی بر کاهش بودجه فدرال از طریق کاستن بودجه نظامی از ۷۵۲ میلیون دلار در سال ۱۹۳۲ به ۵۳۱ میلیون دلار در سال ۱۹۳۴ را عملی سازد. در اوایل ریاست‌جمهوری وی، مخارج فدرال در زمینه تحقیق و آموزش و حقوق کارمندان فدرال کاهش یافت. این اقدامات باعث رکود مجدد و در نهایت نارضایتی‌های شدید مردمی شد که عمدتاً در بین طبقه کارگر و کشاورزان خرده‌پا بودند. در آن زمان حزب کونیست نیز بزرگ، فعال و محبوب بود و این خطر احساس می‌شد که اگر دولت در خصوص این نارضایتی‌ها برای بهبود زندگی مردم اقدامی نکند، احتمال انقلاب وجود دارد. برنامه WPA یکی از چندین برنامه‌هایی بود که در واکنش به این تهدید بالقوه طراحی شده بود. در سال ۱۹۳۳ ابتدا اداره امور عمومی فدرال در شرایط اضطراری (PWA)<sup>۱</sup> بیش از ۶ میلیارد دلار به بنگاه‌های خصوصی که طبق سفارش‌های دولت، پروژه‌هایی با مقیاس بزرگ مانند سدها، بیمارستان‌ها، پل‌ها و... را برعهده داشتند، تخصیص داد. در همان سال سپاه مردمی حفاظت از محیط زیست (CCC)<sup>۲</sup> تشکیل شد. این سازمان بجز فعالیت در کنترل فرسایش خاک، احیای منابع طبیعی از طریق درختکاری<sup>۳</sup> و ایجاد پارک‌های عمومی و... ۲ میلیون مرد جوان را نیز در طول دوره فعالیت خود به استخدام درآورد. تنها تفاوت بین سپاه مردمی حفاظت از محیط زیست و برنامه

۱. Federal Emergency Administration of Public Works که در سال ۱۹۳۹ به اداره امور عمومی (Public Works Administration) تغییر نام داد.

2. Civilian Conservation Corps

3. Reforestation





WPA این بود که کارگران در پروژه‌های سپاه مردمی حفاظت از محیط زیست، مستقیماً توسط خود دولت استخدام می‌شدند. برنامه WPA یک برنامه برای اشتغال کامل نبود. تحت این برنامه تنها یک عضو از خانواده می‌توانست استخدام شود (که معمولاً مردها بودند).<sup>۱</sup> کل مخارج برنامه مذکور حدود ۱۳/۴ میلیارد دلار بود که تقریباً برابر با ۲ درصد تولید ناخالص داخلی (GDP) آن سال‌های آمریکا می‌شد. این برنامه تنها یک برنامه ایجاد کار نبود که اثر کمی در روند بلندمدت اقتصاد آمریکا ایجاد کند، بلکه برنامه مذکور لازمه گسترش اقتصاد و رفاه اجتماعی مردم آمریکا بود که آمریکا را متحول و مدرن ساخت (Henry, 2012). کارگران برنامه WPA، فرودگاه لاگواردیا<sup>۲</sup> در نیویورک، فرودگاه ملی (فرودگاه ریگان) در واشنگتن، اقامتگاه‌های تفریحی تیمبرلاین لاج<sup>۳</sup> در ایالت اورگان، پل متحرک اوتردرایوبریج<sup>۴</sup> بر روی دریاچه شوردرایو<sup>۵</sup> ایالت شیکاگو، رودخانه والک<sup>۶</sup> (که امروزه به مکان گردشگری تبدیل شده است) در سن آنتونیو و... را ساختند. برنامه ایجاد شغل نیودیل ۱۳ میلیون نفر را مشغول به کار کرد که برنامه Works Progress Administration با به‌کارگیری ۸/۵ میلیون نفر در طی ۸ سال بزرگ‌ترین برنامه نیودیل بود<sup>۷</sup> (Taylor, 2008:3).

پروژه‌های برنامه Works Progress Administration به‌طور مختصر شامل موارد زیر بودند:

- ساخت یا بهسازی ۶۵۰ هزار مایل جاده،
- ساخت ۲۰ هزار مایل از شبکه‌های آب و فاضلاب،
- ساخت ۴۱۷ سد،
- ساخت ۳۲۵ و بازسازی ۲۳۸۴ ایستگاه آتش‌نشانی،
- ساخت ۱۴۳ و بهسازی ۱۷۰۰ بیمارستان،
- ساخت ۲ هزار استادیوم ورزشی،
- ساخت ۵۰۰ میدان فرود<sup>۸</sup> و ۱۸۰۰ باند فرودگاه،
- ایجاد پارک‌های عمومی و کاشت ۱۰۰ میلیون درخت،
- ایجاد ۶ هزار مایل مسیر جنگلی و مسیر درون آن برای نیروهای آتش‌نشانی،
- ثبت‌نام یک میلیون نفر در دوره‌های آموزشی بزرگسال، ۳۷ هزار کودک در مدارس (ساخت یا نوسازی ۵ هزار مدرسه) و مهدکودک‌ها (راه‌اندازی ۱۵۰۰ مهدکودک)، آموزش موسیقی به ۲۸۰ هزار نفر و آموزش هنر به ۶۷ هزار نفر (تا سال ۱۹۴۱)،

۱. هرچند زنانی که سرپرست خانوار بودند نیز در این برنامه استخدام شدند.

2. LaGuardia

3. Timberline Lodge

4. Outer Drive Bridge

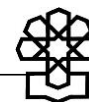
5. Shore Drive

6 Walk

۷. رونالد ریگان در خاطراتش از برنامه WPA به‌عنوان یکی از مولدترین عناصر برنامه نیودیل در میان برنامه‌های ایجاد شغل در تمام دوران یاد و تمجید می‌کند.

8. Landing Fields

- ساخت کتابخانه‌ها مخصوصاً برای جوامع روستایی و فقیر،
  - ساخت باغ وحش،
  - تولید ۱۲۰۰ نمایش تئاتر با ۳۰۰ نمایشنامه جدید و ۲۵ میلیون تماشاگر در ۴۰ ایالت آمریکا، نقاشی‌های شهری بر دیوارهای دانشگاه‌ها، ادارات دولتی و... (ساخت ۴۷۵ هزار اثر هنری)،
  - ساخت ۷۸ هزار پل،
  - ساخت ۱۲۵ هزار ساختمان نظامی و غیرنظامی،
  - توزیع ۹۰۰ میلیون وعده غذای گرم به کودکان (Taylor, 2008: 523-24, Henry, 2012)
- در جدول ۱۰ شاخص‌های اصلی اقتصاد آمریکا در طول رکود دهه ۱۹۳۰ و اجرای پروژه‌های برنامه نیودیل نشان داده شده است. آمارها نشان می‌دهد که برنامه‌های WPA و سایر برنامه‌های دولتی موجب کاهش حدود ۶ درصد نرخ بیکاری در آمریکا شده است. مسئله بعدی ارتباط بین کسری بودجه دولت و تورم است. در بین سال‌های ۱۹۳۰ تا ۱۹۳۲ وقتی که مخارج بخش خصوصی به سرعت کاهش یافت و مخارج دولت ثابت بود، اقتصاد دچار کاهش قیمت‌ها و کاهش تولید ناخالص داخلی شد. رشد کسری بودجه دولت در طی سال‌های ۱۹۳۲-۱۹۳۳ نتیجه افزایش مخارج دولتی نبود، بلکه از کاهش درآمدهای مالیاتی (ناشی از کاهش درآمدها و مخارج بخش خصوصی) ایجاد شده بود. با افزایش مخارج و کسری بودجه دولتی، تولید ناخالص داخلی مانند تورم افزایش پیدا کرد. اما باید توجه کرد که نرخ تورم در طول دوران اصلی برنامه‌های WPA، تا ۳/۷ درصد رشد پیدا کرد که برای یک اقتصاد سرمایه‌داری، عادی و طبیعی است. این افزایش قیمت برای تحریک چشم‌انداز خوش‌بینانه بخش خصوصی به آینده اقتصاد، لازم و ضروری بود. در طی این دوره، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نیز افزایش پیدا کرد و میزان اشتغال و دستمزدها نیز بالا رفت. از آمارهای زیر می‌توان مشاهده کرد هنگامی که دولت روزولت مجدداً به تراز بودجه در سال ۱۹۳۷ روی آورد، تولید ناخالص داخلی کاهش، بیکاری افزایش، دستمزدهای حقیقی کاهش و سرمایه‌گذاری خصوصی کاهش یافت. با ورود آمریکا به جنگ جهانی دوم، مخارج و کسری بودجه دولت دومرتبه اوج گرفت و مجدداً تولید ناخالص داخلی افزایش، بیکاری کاهش و دستمزدهای حقیقی افزایش پیدا کردند.
- یک مسئله مهم در خصوص راه‌اندازی چنین پروژه‌هایی، اندازه بوروکراسی دولت است. طبق آمار، کارمندان اداره مرکزی برنامه WPA حدود ۲ هزار نفر بودند، اما اکثر کارمندان برنامه مذکور در نواحی حضور داشتند که پروژه در آنجا انجام و کارکنان استخدام می‌شدند. تعداد افراد کارمند دولت بسته به ماه و سال بین ۱۵ تا ۳۵ هزار نفر در نوسان بود. نسبت کارمندان دولت به کارکنان پروژه‌ها بین ۱۱ تا ۲۱ نفر در هزار نفر کارکنان پروژه‌ها بود. مطابق با آخرین گزارش برنامه WPA نسبت مذکور به‌طور میانگین ۱۳ هزارم می‌شد. به‌عبارت دیگر کمتر از ۲ درصد کل کارکنان پروژه‌های برنامه WPA را کارمندان دولتی تشکیل می‌دادند.

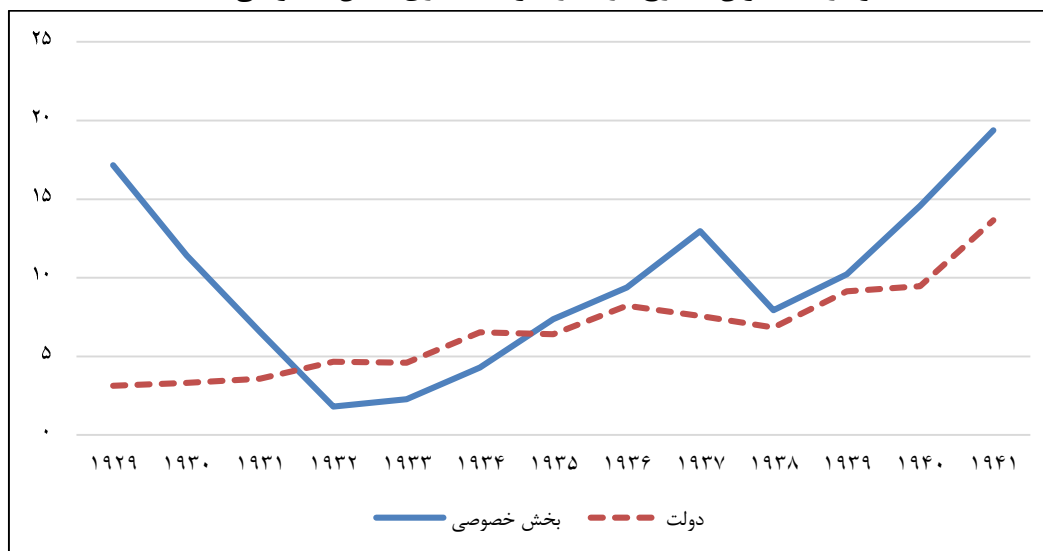


جدول ۱۰. شاخص‌های اصلی اقتصاد آمریکا در طول رکود دهه ۱۹۳۰ و اجرای پروژه‌های برنامه نیودیل

سال	مخارج دولت فدرال (میلیارد دلار)	تولید ناخالص داخلی (میلیارد دلار)	نرخ تورم (درصد)	کسری بودجه دولت (میلیارد دلار)	نرخ بیکاری (درصد)	نرخ بیکاری (با محاسبه برنامه‌های دولتی)	نرخ دستمزد تولیدات صنعتی (۱۹۲۵=۱۰۰)
۱۹۳۰	۴	۹۱/۲	-۲/۷	-۰/۹	۸/۷	-	۹۲
۱۹۳۱	۴/۱	۷۶/۵	-۸/۹	۰/۱	۱۵/۹	۱۵/۷	۷۸
۱۹۳۲	۴/۳	۵۸/۷	-۱۰/۳	۱/۶	۲۳/۶	۲۲/۹	۶۶
۱۹۳۳	۵/۱	۵۶/۴	-۵/۱	۱/۸	۲۴/۶	۲۱	۷۳
۱۹۳۴	۵/۹	۶۶	۳/۵	۲/۱	۲۱/۷	۱۶/۲	۸۶
۱۹۳۵	۷/۶	۷۳/۳	۲/۶	۳	۲۰/۱	۱۴/۴	۹۱
۱۹۳۶	۹/۲	۸۳/۸	۱	۴	۱۶/۹	۱۰	۹۹
۱۹۳۷	۸/۸	۹۱/۹	۳/۷	۲/۶	۱۴/۳	۹/۲	۱۰۹
۱۹۳۸	۸/۴	۸۶/۱	-۲	۱/۲	۱۹	۱۲/۵	۹۱
۱۹۳۹	۹/۳	۹۲/۲	-۱/۳	۲/۱	۱۷/۲	۱۱/۳	۱۰۰
۱۹۴۰	۱۰/۱	۱۰۱/۴	۰/۷	۳/۱	۱۴/۶	۹/۵	۱۰۸
۱۹۴۱	۱۴/۲	۱۲۶/۷	۵/۱	۴/۷	۹/۹	۶	-
۱۹۴۲	۳۵/۵	۱۶۱/۹	۱۱	۱۹/۵	۳/۹	۳/۱	-

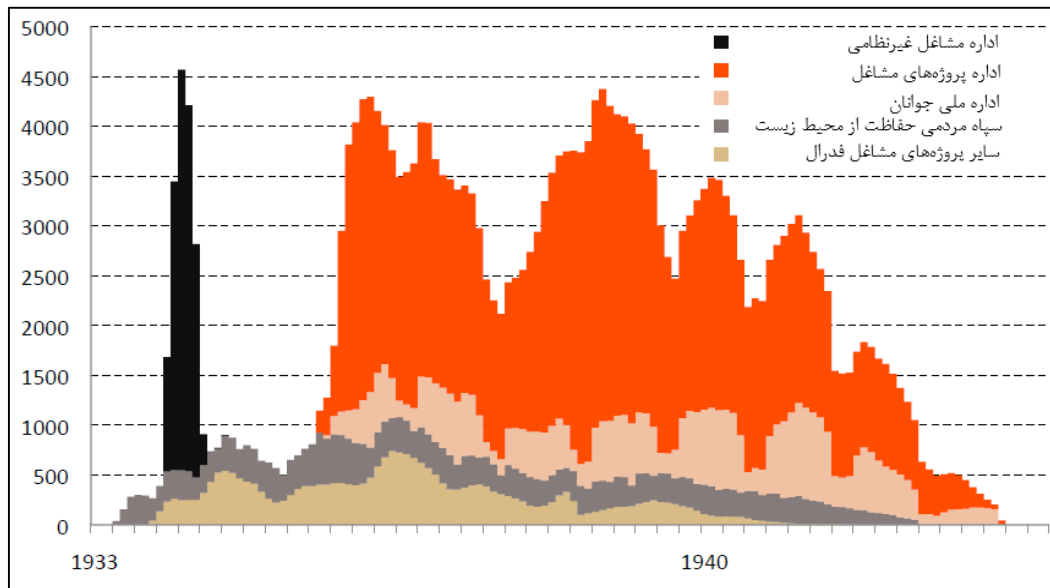
Source: <https://www.nakedcapitalism.com/2012/01/a-federally-funded-jobs-program-lessons-from-the-wpa.html>

نمودار ۱۲. میزان مخارج دولت و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی (میلیارد دلار)



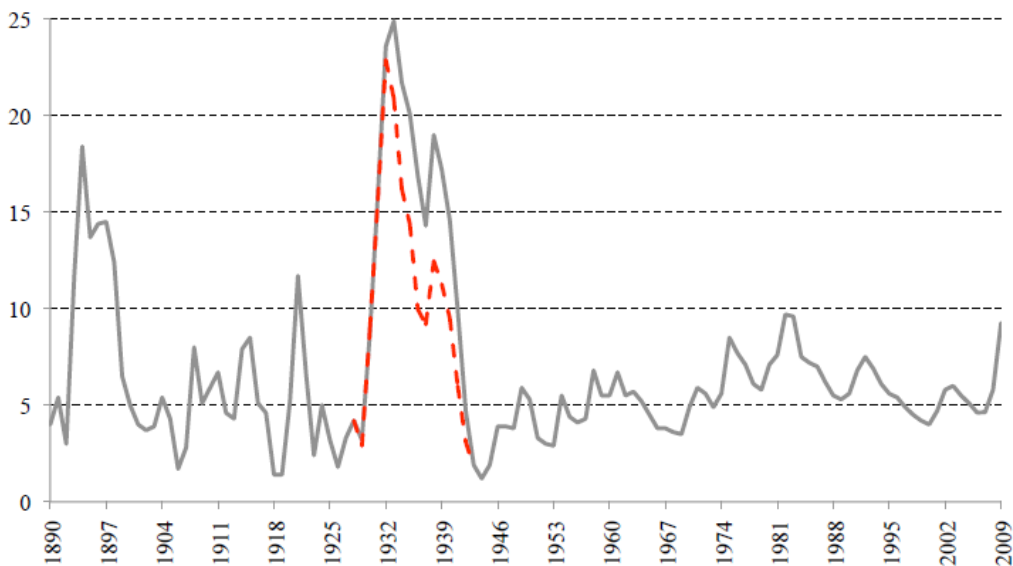
Source: Federal Reserve Economic Data.

نمودار ۱۳. میانگین ماهیانه تعداد افراد استخدام شده در طرح‌های مشاغل فدرالی برنامه نیودیل (آوریل ۱۹۳۳ تا ژوئن ۱۹۴۳) (هزار نفر)



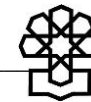
Sources: Social Security Bulletin, Federal Works Agency, Federal Security Agency (War Manpower Commission), Office of the Director of the Civilian Conservation Corps, Office of the Director of the Emergency Conservation Work, Works Progress Administration.

نمودار ۱۴. نرخ بیکاری (درصد)



Sources: BLS, U.S. Census Bureau, Weir (1992).

توضیح: در خط چین قرمز رنگ، کارکنان برنامه‌های مشاغل دولتی از نرخ بیکاری کم شده است.

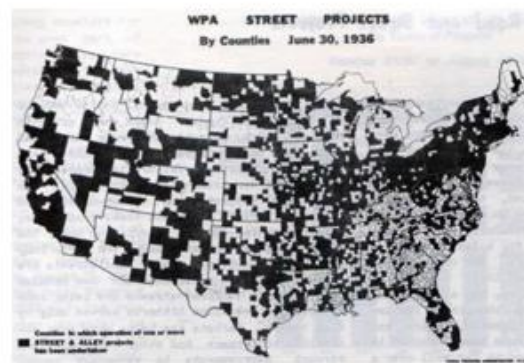


## تصاویری از کارگران، بناهای ساخته شده و طرح‌های برنامه WPA نیودیل

ساختمان‌های دولتی



نقشه طرح ساخت کوچه‌ها و خیابان‌ها



کارگران



سالن‌های کنفرانس



مدارس



استادیوم‌های ورزشی



پارک‌ها و اقامتگاه‌های تفریحی



فرودگاه‌ها



طرح‌های مسکن



کلاس‌های آموزشی برای افراد نیازمند

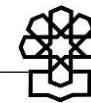


دیوارنماها



بیمارستان‌ها





حفاری‌های باستان‌شناسی



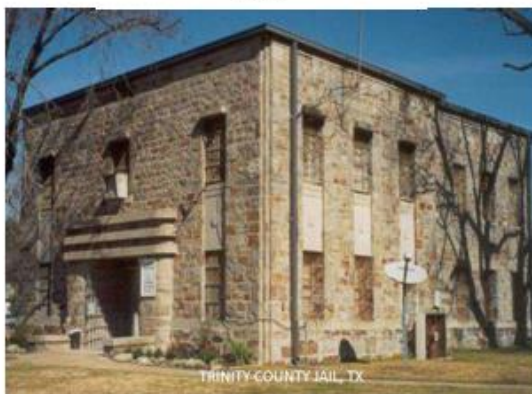
مکان‌های فرهنگی



مراقبت‌های روزانه از کودکان نیازمند



زندان‌ها



زیرساخت‌ها



طرح‌های فرهنگی



Source: Who Says the Government Can't Create Jobs? Some Evidence from the New Deal's Works Progress Administration (WPA) and Civilian Conservation Corps (CCC) Created by John F. Henry, University of Missouri-Kansas City, Dept. of Economics

## ۵-۱. تأمین مالی دولت: رابطه جدانشدنی بانک مرکزی و خزانه‌داری

فدرال رزرو در سال ۱۹۱۳ به منظور آخرین وام‌دهنده برای جلوگیری از تخلیه چرخه‌ای ذخایر از بانک‌های منطقه‌ای و در نتیجه بحران مالی (مانند اتفاق دهه‌های قبل‌تر) و نیز خواست بخشی از بانکداران نیویورک برای افزایش توانایی رقابت با بانک‌های لندن در بازار مالی جهانی<sup>۱</sup> ایجاد شد. نویسندگان قانون فدرال رزرو در تعیین اوراق واجد شرایط برای عملیات بازار باز، اسنادی را انتخاب کردند (مانند حواله‌های<sup>۲</sup> تجاری) که به افزایش رقابت‌پذیری بانک‌های آمریکایی با هم‌تاهایشان در لندن کمک کند. بهبود وضع بانک‌های نیویورک برای رقابت با بانک‌های بریتانیا در کسب و کارهای جهانی، به ارتقای دلار آمریکا به عنوان ارز بین‌المللی نیز کمک کرد. بنابراین گرچه این کمک به بانکداران نیویورکی برای رقابت با هم‌تایان خود در لندن برای افزایش سود بانکداران آمریکایی بود، ولی این اقدام سیاستی هدفمند برای کمک و ارتقای بخش مالی به افزایش و گسترش نقش سیاسی و اقتصادی آمریکا در اقتصاد جهانی منجر شد (Epstein, 2006:10).

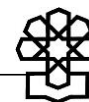
طی دوران رکود بزرگ به واسطه توجهی که به مالکیت دولتی فدرال رزرو صورت گرفت تا ذیل خزانه‌داری قرار گیرد، موضوعات مربوط به حکمرانی فدرال رزرو دوباره بر سر زبان‌ها افتاد. رئیس‌جمهور روزولت (کسی که ظاهراً از چنین حرکتی حمایت کرده بود) و نیز بسیاری در کنگره، نگران این موضوع بودند که فدرال رزرو به‌طور کارآمدی با منافع ملی هماهنگ نبود. فصل دوم از لایحه بانکداری سال ۱۹۳۵ توافقی بود که مالکیت خصوصی فدرال رزرو را حفظ کرد اما در عین حال اطمینان داد که هیئت‌مدیره با تمرکز بر منافع ملی پاسخگوتر خواهد بود (Shull, 2014:10).

در جنگ جهانی دوم نیز مانند جنگ جهانی اول، همکاری فدرال رزرو با خزانه‌داری در راستای منافع ملی به‌منظور پایین نگه‌داشتن نرخ‌های بهره اوراق بدهی دولت مشاهده شد. این روند در توافق مشهور سال ۱۹۵۱، یعنی بازگرداندن استقلال فدرال رزرو برای تدوین سیاست پولی، پایان یافت. اما سیاست پولی همچنان باید با نگه‌داشتن نرخ‌ها در سطوح خیلی پایین توسط فدرال رزرو تا اواسط ۱۹۶۰ به منافع ملی متعهد می‌بود. فدرال رزرو برای آنکه آثار حداقلی روی بازارهای مالی دیگر داشته باشد، به‌طور عمده روی اوراق کوتاه‌مدت خزانه‌داری عمل کرد. سیاست پولی تا چرخه تورم-رکودِ اوایل سال ۱۹۷۰ به تعویق افتاد و در ۱۹۷۵ کنگره در قطعنامه شماره ۱۱۳ مجلس تصمیم گرفت تا نظارت شدیدتری را بر فدرال رزرو اعمال کند (wray, 2014:5).

در واقع رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ و جنگ جهانی دوم نقطه عطفی برای بانک‌های مرکزی در کشورهای توسعه‌یافته بود. تقریباً همه بانک‌های مرکزی تحت کنترل بیشتر دولت قرار گرفتند و برای تسهیل اولویت‌های دولت، جهت‌دهی شدند. در اواخر دهه ۱۹۳۰، فدرال رزرو تحت کنترل سفت و سخت‌تر دولت آمریکا قرار گرفت و سپس در شروع جنگ جهانی دوم ملزم به کمک تأمین مالی

۱. برای تأمین مالی بازار پرسود تجارت بین‌الملل.





خزانه‌داری در نرخ‌های بهره نسبتاً پایین شد (نگاه کنید به نمودار ۱۵). فدرال رزرو تا سال ۱۹۵۱ تحت کنترل خزانه‌داری باقی ماند، اما حتی بعد از آن نیز تحت فشارهای شدید دولت برای حمایت از بدهی انباشت شده دولت آمریکا در طی دوران جنگ بود. همچنین در حالی که فدرال رزرو تورم را کنترل می‌کرد، لایحه اشتغال کامل موسوم به «رشد متوازن و اشتغال کاملِ هاوکینگز-هامفری»<sup>۱</sup> آن را ملزم به پیگیری سیاست‌هایی برای حمایت از اشتغال بالا کرد (همان: ۱۳).

مک‌لاری تحول در تقسیم مسئولیت‌های خزانه‌داری و فدرال رزرو را این‌گونه بیان می‌کند:

ارتباط بانک مرکزی با وزارت خزانه‌داری ارتباطی دائمی است. خزانه‌داری در قبال مدیریت بدهی عمومی و انواع حساب‌های جاری‌اش پاسخگو و مسئول است. پیش از وجود سیستم فدرال رزرو، عملاً بسیاری از کارکردهای پولی را خود خزانه‌داری انجام می‌داد و حتی به شکل ویژه‌ای در سال‌های اخیر نیز عمیقاً درگیر کارکردهای پولی شده است. در آغاز جنگ جهانی دوم این امر به‌نظر مطلوب می‌آمد که خزانه‌داری قادر باشد تا با هزینه بهره نسبتاً پایین، (اوراق) بدهی منتشر کند و به خریداران تضمین دهد که این اوراق در قیمتی نزدیک به ارزش اسمی در بازار قابل فروش هستند. به سبب فوریت چنین نیازی در آن زمان، این سیاست مورد توافق قرار گرفت و بعد از جنگ نیز تا سال ۱۹۵۱ ادامه یافت. در طول این دوره عملاً تصمیم‌گیری (معطوف به میزان تأمین بدهی مورد نیاز) برای سیاست پولی کشور با خزانه‌داری بود. به سبب آنکه بانک مرکزی از بازار اوراق دولتی پشتیبانی می‌کرد، ناچار بود تا مقداری از این اوراق را که برای پایین نگه‌داشتن نرخ‌های بهره و حفظ ارزش تعادلی آنها ضروری بود، خریداری کند (نگاه کنید به جدول ۱۱). بنابراین، همزمان با اینکه خزانه‌داری بدهی بیشتری منتشر می‌کرد، بانک مرکزی مجبور به اندوختن بخشی از این بدهی بود. این فرآیند منجر به افزایش مستقیم ذخایر بانکی شد. متعاقباً توافق سال ۱۹۵۱ میان خزانه‌داری و سیستم فدرال رزرو، بانک مرکزی دیگر در هیچ سطح خاصی ملزم به پشتیبانی از بازار اوراق نبود. این توافق عملاً مقرر داشت که بانک مرکزی به‌صورت مستقل فعالیت کند و قضاوت خود را به‌عنوان مناسب‌ترین سیاست پولی اعمال کند. با این حال بانک مرکزی همچنان به شکل تنگاتنگی با خزانه‌داری کار می‌کند و در فرآیند مدیریت و تأمین مالی بدهی عمومی کاملاً از نیازهای خزانه‌داری مطلع و با آن همراه است. در واقع، در شرایط خاص اگر وضعیت‌های غیرمعمول در بازار منجر شوند تا سرمایه‌گذاران خصوصی به‌قدر کفایت، بدهی منتشر شده توسط خزانه‌داری را نپذیرند، آن‌گاه فدرال رزرو از عملیات تأمین مالی این بدهی پشتیبانی خواهد کرد. به‌علاوه، این دو نهاد در مدیریت پرداخت‌های نقدی مهم و قابل توجه خزانه‌داری، برداشت از موجودی حساب وام و حساب مالیات خزانه‌داری که در بانک‌های تجاری سپرده می‌شوند، همکاری بسیار نزدیکی دارند، زیرا این جریان‌های نقدی، ذخایر بانکی را تحت تأثیر قرار می‌دهند (MacLaury, 1977).<sup>۲</sup>

1. Humphrey- Hawkins full Employment and Balanced Growth Act

2. <https://www.minneapolisfed.org/publications/annual-reports/perspectives-on-federal-reserve-independence-a-changing-structure-for-changing-times>

جدول ۱۱. اندازه و مالکیت اوراق قابل معامله<sup>۱</sup> دولت آمریکا در برخی از سال‌های جنگ جهانی دوم

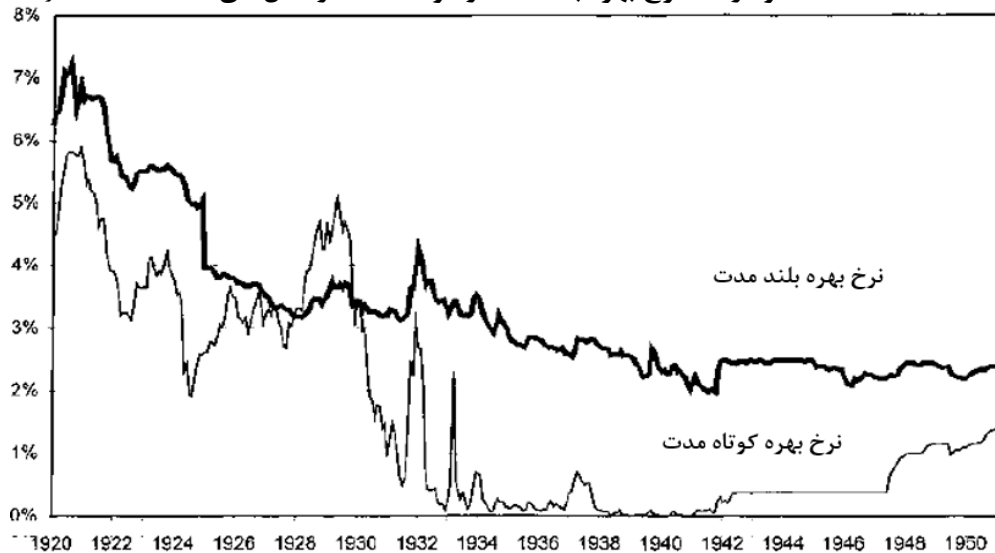
(میلیارد دلار)

تاریخ	بدهی ناخالص دولت	خزانه‌داری	فدرال رزرو	بانک‌های تجاری	شرکت‌های بیمه	اشخاص حقیقی
دسامبر ۱۹۴۱	۶۴/۳	۹/۵	۲/۳	۲۱/۴	۸/۲	۱۳/۵
دسامبر ۱۹۴۵	۲۷۸/۷	۲۷	۲۴/۳	۹۰/۸	۲۴	۶۴/۱
دسامبر ۱۹۴۹	۲۵۶/۲	۳۹/۴	۱۸/۹	۶۶/۸	۲۰/۱	۶۶/۳
دسامبر ۱۹۵۰	۲۵۵/۵	۳۹/۲	۲۰/۸	۶۱/۸	۱۸/۷	۶۶/۳

Source: Board of Governors of the Federal Reserve System, 1976.

توضیح: به دلیل حذف برخی از دارندگان اوراق و اوراق غیرقابل معامله، مجموع ارقام بالا با بدهی ناخالص دولت برابر نیست.

## نمودار ۱۵. نرخ بهره بلندمدت و کوتاه‌مدت در سال‌های ۱۹۲۰-۱۹۵۱ (درصد)

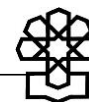


Source: Meltzer, A. H. (2010). A History of the Federal Reserve, Volume 2. University of Chicago Press.

همان‌طور که از نمودارهای زیر مشخص است، دولت ایالات متحده آمریکا برای تأمین مالی جنگ و خروج از بحران‌های اقتصادی، همواره کسری بودجه خود را افزایش داده است. در پایان جنگ آمریکا و بریتانیا (سال ۱۸۱۲)، در طول یک دهه پس از بحران مالی سال ۱۸۳۷، در طی سال‌های جنگ میان آمریکا و مکزیک (۱۸۴۶-۱۸۴۸) و در جنگ داخلی آمریکا (۱۸۶۱-۱۸۶۵) و در رکود اواخر قرن نوزدهم، دولت فدرال آمریکا همواره کسری بودجه خود را افزایش داده است. همچنین دولت آمریکا در جنگ جهانی اول، رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ و جنگ جهانی دوم و تقریباً در همه سال‌های بعد از ۱۹۶۰ کسری بودجه داشته است.<sup>۲</sup> اما نکته حائز اهمیت آن است که در جنگ جهانی دوم مخارج دولت ایالات متحده

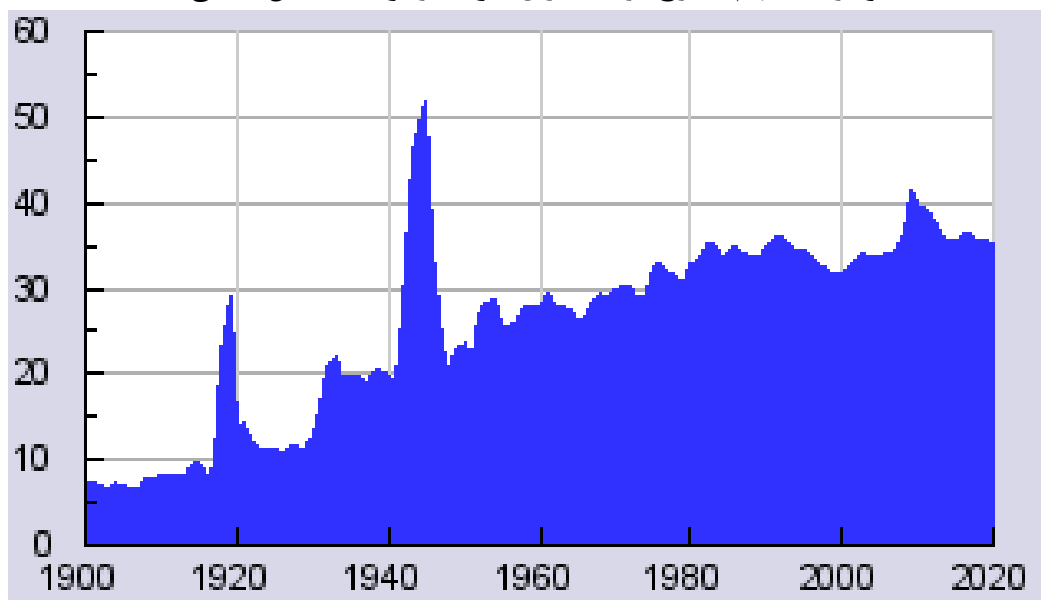
1. Marketable Debt

2. [https://www.usgovernmentspending.com/federal\\_deficit\\_percent\\_gdp](https://www.usgovernmentspending.com/federal_deficit_percent_gdp)



به بیش از ۵۰ درصد تولید ناخالص داخلی (که حدود ۸۰ درصد آن صرف مخارج نظامی می‌شد) می‌رسید که کسری بودجه دولت بین ۲۵-۳۰ درصد تولید ناخالص داخلی بود. در واقع حدود ۵۰-۶۰ درصد تأمین مالی مخارج دولت در طی جنگ جهانی دوم از طریق کسری بودجه انجام می‌شد. از این طریق آمریکا توانست محصولات جنگی خود را تولید کند و بسیاری از شرکت‌های پیشروی فعلی را شکل دهد. گرچه ممنوعیت استقراض مستقیم دولت آمریکا از بانک مرکزی، از بدو تأسیس فدرال رزرو در سال ۱۹۱۳ در قانون ایالات متحده درج شده بود، اما در عمل، دور زدن این ممنوعیت کار ساده‌ای است، چنان‌که در خلال جنگ جهانی دوم در آمریکا زمانی که کسری بودجه به حدود یک‌چهارم تولید ناخالص داخلی رسید، این موضوع نمایان شد (گرچه مطابق با جدول ۱۱ همه این کسری مستقیماً از بانک مرکزی تأمین نشد). در واقع اگر بانک مرکزی برای تثبیت نرخ بهره هر لحظه حاضر به خرید اوراق قرضه دولتی در بازار ثانویه باشد (که هست)، آن‌گاه بانک‌های خصوصی اوراق مذکور را در بازار اولیه خواهند خرید و با قیمتی عملاً تضمین شده به بانک مرکزی می‌فروشند. از آنجا که خرید اوراق قرضه توسط بانک مرکزی، ذخایر مورد نیاز بانک‌ها برای خرید دوباره اوراق را فراهم می‌کند، چرخه‌ای (مبرا از اتهام تأمین مالی مستقیم) شکل می‌گیرد، به نحوی که خزانه‌داری با هیچ محدودیت مالی مواجه نمی‌شود. این محدودیت تمام آن چیزی است که توافق سال ۱۹۵۱ ظاهراً به دنبال آن بوده، یعنی پایان دادن به منابع ارزان برای تأمین مالی خزانه‌داری آمریکا (wray, 2014:1).

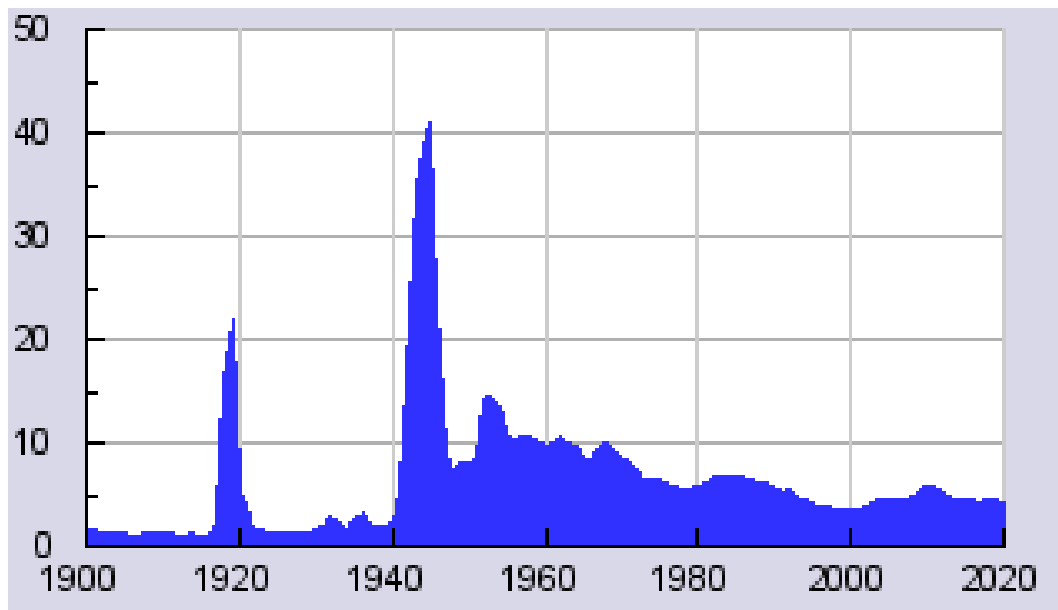
نمودار ۱۶. سهم مخارج دولت فدرال آمریکا از تولید ناخالص داخلی (درصد)



Source: Usgovernmentspending.com

توضیح: آمار سال‌های ۲۰۱۶ به بعد پیش‌بینی است.

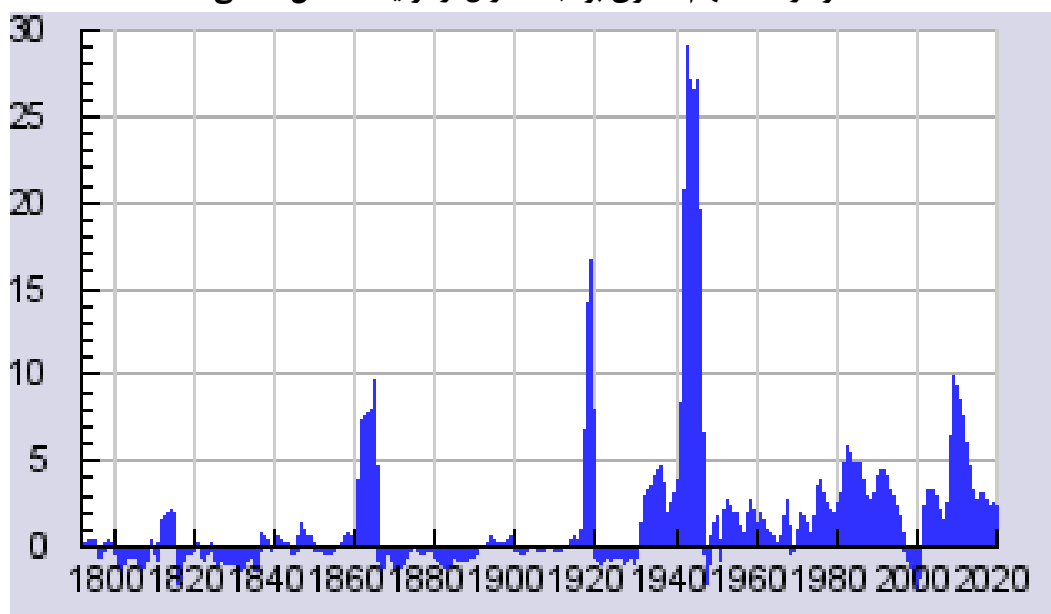
نمودار ۱۷. سهم مخارج دفاعی دولت فدرال آمریکا از تولید ناخالص داخلی (درصد)



Source: Ibid.

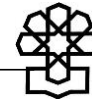
توضیح: آمار سال‌های ۲۰۱۶ به بعد پیش‌بینی است.

نمودار ۱۸. سهم کسری بودجه فدرال از تولید ناخالص داخلی

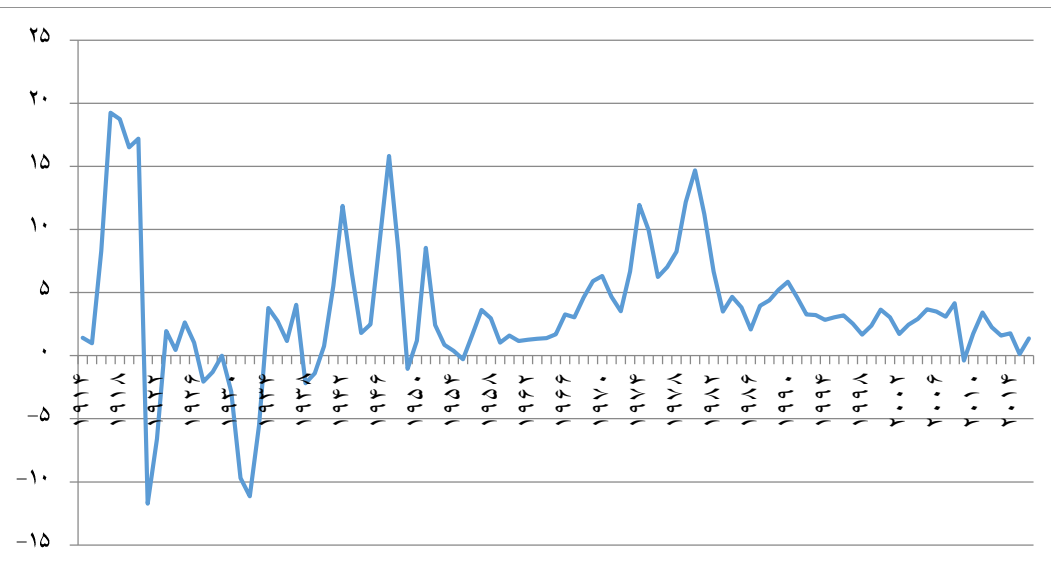


Source: Ibid.

توضیح: آمار سال‌های ۲۰۱۶ به بعد پیش‌بینی است.



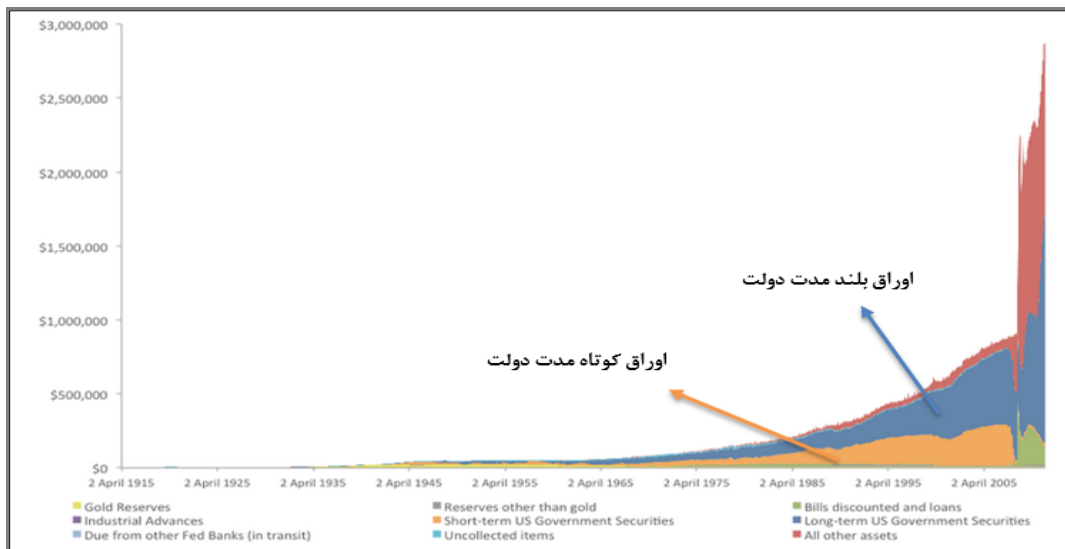
نمودار ۱۹. نرخ تورم در ایالات متحده آمریکا



Source: <http://www.usinflationcalculator.com/inflation/historical-inflation-rates/>

نمودار ۲۰. تأمین مالی غیرمستقیم دولت توسط فدرال رزور (دارایی‌های فدرال رزور) ۱۹۱۵-۲۰۱۲

(میلیون دلار)



Source: <http://greshams-law.com/2012/02/13/charting-the-federal-reserves-assets-from-1915-to-2012/>

## ۶. خریدهای دولتی<sup>۱</sup>

در طی قرن بیستم، ایالات متحده آمریکا بخش بزرگی از تولید ناخالص داخلی‌اش را برای امکانات و توانایی‌های نظامی هزینه کرد. این امر به میزان زیادی از قراردادهای خرید عمومی مرتبط با بخش نظامی منجر شد. جنگ سرد، استراتژی نظامی را به سمت مجموعه جدیدی از قابلیت‌ها شامل هواپرد،<sup>۲</sup> هسته‌ای و کنترل از راه دور و کنترل خودکار تغییر داد. رشد قراردادهای خرید در این زمینه‌ها به توسعه سریع صنایع ایالات متحده در هواپیما، ارتباطات، الکترونیک و کامپیوتر منجر شد. پرداخت دولتی برای ساخت تجهیزات صنایع، امری به شدت متداول در جنگ جهانی دوم بود. هزاران کارخانه‌های صنعتی توسط شرکت تأمین مالی بازسازی (RFC) به‌عنوان بخشی از تلاش‌های جنگی ساخته و اجاره داده شدند و سپس به شرکت‌های خصوصی فروخته شدند. برای مثال اداره دارایی‌های جنگی<sup>۳</sup> ۷۷۰ میلیون دلار برای کارخانه‌های فولاد در طی جنگ جهانی دوم هزینه کرد (Bingham, 1998:55).

همچنین بالای ۵۰ درصد از درآمدهای شرکت آی‌بی‌ام در دهه ۱۹۵۰ از قراردادهای دولتی منتج شد. این قراردادها بازار تضمین شده‌ای ایجاد می‌کرد که به شرکت آی‌بی‌ام کمک کرد تا در صدر صنعت کامپیوتر قرار گیرد. در سال ۱۹۸۲، دولت فدرال بیش از نیمی از همه تجهیزات ارتباطی تلویزیون، رادیو و هواپیما را نیز خریداری می‌کرد.<sup>۴</sup>

بسیاری از قهرمانان ملی آمریکا شامل آی‌بی‌ام، بوئینگ، لاکهید مارتین،<sup>۵</sup> کاترپیلار<sup>۶</sup> و موتورولا<sup>۷</sup> ریشه‌هایشان را در قراردادهای سنگین دولتی دارند و بسیاری هنوز هم تا حد زیادی به این قراردادها وابسته‌اند. در واقع عمده صنایعی که در آنها ایالات متحده در سطح بین‌المللی رقابت‌پذیری دارد، از طریق منابع عمومی در تحقیق و توسعه و خریدهای دولتی مخصوصاً تحت پوشش دفاعی (هواپیما، اینترنت، نیمه‌هادی‌ها) و سلامت (مهندسی ژنتیک و دارو) توسعه یافته‌اند (Stensrud, 2106:6).

## ۶-۱. قراردادهای پیمانکاری

سازمان‌های فدرال تقریباً هر ساله ۵۰۰ میلیارد دلار برای خرید کالاها و خدمات از بخش خصوصی هزینه می‌کنند. در سال مالی ۲۰۱۵ تعداد قراردادهای پیمانکاری دولتی در ایالات متحده بالغ بر ۳،۸۵۶،۳۵۴ مورد بود که مبلغ این قراردادها برابر با ۴۳۹/۶۳۹ میلیارد دلار می‌شد. قابل توجه است بیشترین مقدار و تعداد قراردادها در بین سال‌های ۲۰۰۵-۲۰۱۵ مربوط به سال ۲۰۰۸ است. در واقع با ایجاد بحران

1. Government Procurement

2. Airborne

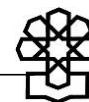
3. The War Assets Administration

4. R.B. Reich, 'Why the US Needs an Industrial Policy', Harvard Business Review, January 1982, <https://hbr.org/1982/01/why-the-us-needs-an-industrial-policy>, (accessed 14 October 2016).

5. Lockheed Martin

6. Caterpillar

7. Motorola



مالی مقدار قراردادهای حدود ۱۵ درصد و تعداد قراردادهای ۹/۵ درصد نسبت به سال ۲۰۰۷ افزایش پیدا کرد که نشان‌دهنده واکنش دولت برای ایجاد رونق در بین بنگاه‌های اقتصادی است.

جدول ۱۲. مبلغ و میزان قراردادهای دولت فدرال با شرکت‌ها از سال ۲۰۰۵-۲۰۱۵

سال	مبلغ (میلیارد دلار)	تعداد قراردادهای
۲۰۰۵	۳۹۱/۲۰۳	۲,۹۲۲,۸۳۴
۲۰۰۶	۴۳۰/۶۴۶	۳,۷۹۷,۰۷۴
۲۰۰۷	۴۶۹/۵۴۰	۴,۱۱۱,۵۸۶
۲۰۰۸	۵۴۱/۳۱۶	۴,۵۰۵,۱۵۴
۲۰۰۹	۵۴۰/۸۰۶	۳,۴۹۶,۸۲۸
۲۰۱۰	۵۴۰/۶۶۰	۳,۵۳۸,۸۲۲
۲۰۱۱	۵۴۰/۲۲۵	۳,۳۹۵,۵۱۱
۲۰۱۲	۵۱۹/۳۷۹	۳,۱۱۶,۷۹۹
۲۰۱۳	۴۶۳/۵۸۶	۲,۵۰۵,۸۹۷
۲۰۱۴	۴۴۵/۹۹۴	۲,۵۱۵,۵۲۵
۲۰۱۵	۴۳۹/۶۳۹	۳,۸۵۶,۳۵۴

در سال مالی ۲۰۱۵، دولت فدرال ۲۳۸/۵۴ میلیارد دلار به ۱۰۱ پیمانکار برتر خود پرداخته است. در میان ۱۰۱ قراردادهای پیمانکاری فدرالی، مبلغ قرارداد ۶۲ شرکت بیش از ۱ میلیارد دلار بود که در رأس آنها پیمانکار مربوط به مسائل دفاعی یعنی شرکت لاکهید مارتین با بیش از ۳۶ میلیارد دلار جای داشت و شرکت بوئینگ با بیش از ۱۶ میلیارد دلار و شرکت جنرال داینامیک با بیش از ۱۳ میلیارد دلار در رتبه‌های بعدی قرار داشتند. نکته حائز اهمیت آن است که در بین ۵۲ شرکت ذیل (از میان ۱۰۰ پیمانکار برتر)، ۱۲ شرکت بیش از ۵۰ درصد درآمد خود را از طریق همین قراردادهای پیمانکاری با دولت به‌دست آورده‌اند. برای مثال شرکت لاکهید مارتین که بیشترین قرارداد پیمانکاری را با دولت دارد، ۷۹ درصد از درآمدهای شرکت خود را از این طریق به‌دست می‌آورد. البته سهم این میزان قرارداد پیمانکاری در درآمد شرکت غول‌پیکر اکسون موبیل<sup>۱</sup> با ۷۷ میلیون دلار (که عمدتاً برای سازمان لجستیک دفاعی<sup>۲</sup> است)، بسیار ناچیز و تقریباً برابر با صفر است. این سهم پایین قراردادهای پیمانکاری در درآمد شرکت‌ها، برای شرکت پیشگام ای‌تی‌اندتی<sup>۳</sup> در حوزه ارتباطات و شرکت حمل‌ونقل فدکس<sup>۴</sup> نیز صادق است. در بخش سلامت نیز این قراردادهای با ۸ میلیارد دلار، تنها ۴ درصد درآمد شرکت مک‌کسون<sup>۵</sup> را

۱. بزرگ‌ترین پیمانکار حوزه انرژی برای قراردادهای نفتی.

2. Defense Logistics Agency  
3. AT&T INC  
4. FedEx  
5. McKesson Corp

ایجاد می‌کند. اما اهمیت قراردادهای پیمانکاری برای شرکت سایک<sup>۱</sup> در حوزه فناوری اطلاعات کاملاً متفاوت است به طوری که ۷۸ درصد از درآمدهای آن به قراردادهای پیمانکاری برای دولت فدرال وابسته است. همچنین شرکت زندان‌های خصوصی جیو<sup>۲</sup> به‌عنوان یک شرکت در حوزه مستغلات نیز سهم بالایی از درآمدهایش (۷۱ درصد) را به پیمانکاری دولت وابسته است. در میان نهادهای مالی، شرکت برکشیر هاتاوی<sup>۳</sup> بزرگ‌ترین پیمانکار دولتی است، اما درآمدهای پیمانکاری خود را از طریق کسب‌وکارهای مالی به‌دست نیاورده است. این شرکت اکثر قراردادهای خود را از طریق هلدینگ‌های غیرمالی در حوزه ضرب سکه،<sup>۴</sup> خانه‌های همراه برای سازمان مدیریت اضطراری فدرال<sup>۵</sup> و آموزش پرواز برای اداره هوایی فدرال<sup>۶</sup> به‌دست آورده است.

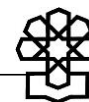
### جدول ۱۳. مواردی از قراردادهای پیمانکاری دولتی به تفکیک بخش‌های اقتصادی در سال ۲۰۱۵

(میلیارد دلار)

سهم از درآمد شرکت (درصد)	مبلغ قرارداد	نام شرکت	سهم از درآمد شرکت (درصد)	مبلغ قرارداد	نام شرکت
<b>بخش صنعتی</b>					
۵	۱/۷۸	HONEYWELL	۷۹	۳۶/۲۶	LOCKHEED MARTIN
۱	۱/۶۹	GENERAL ELECTRIC	۱۷	۱۶/۶۵	BOEING
۴۸	۱/۶۴	ALLIANT TECHSYSTEMS	۴۳	۱۳/۶۳	GENERAL DYNAMICS
۱۲	۱/۶	TEXTRON	۵۶	۱۳/۱۱	RAYTHEON
۱۲	۱/۴۸	JACOBS ENGINEERING	۴۵	۱۰/۶۴	NORTHROP GRUMMAN
۲۳	۱/۴۳	OSHKOSH	۱۲	۶/۷۹	UNITED TECHNOLOGIES CORP
۶	۱/۱	FLUOR	۵۲	۵/۴۵	L-3 COMMUNICATIONS
۸۰	۰/۹۴	VECTRUS SYSTEMS	۱۷	۴/۴۴	BAE SYSTEMS
۱۶	۰/۸۲	ROCKWELL COLLINS INC.	۵۲	۳/۶۶	HUNTINGTON INGALLS
۲	۰/۵۵	ROLLS-ROYCE	۱۵	۲/۶۴	AECOM TECHNOLOGY
<b>بخش سلامت</b>					
۲	۰/۹۲	PFIZER INC.	۴	۸/۳۶	MCKESSON
۲	۰/۶۳	SANOFI	۷	۳/۶۱	HUMANA INC.

1. SAIC
2. GEO
3. Berkshire Hathaway
4. U.S. Mint
5. Federal Emergency Management Agency
6. Federal Aviation Administration



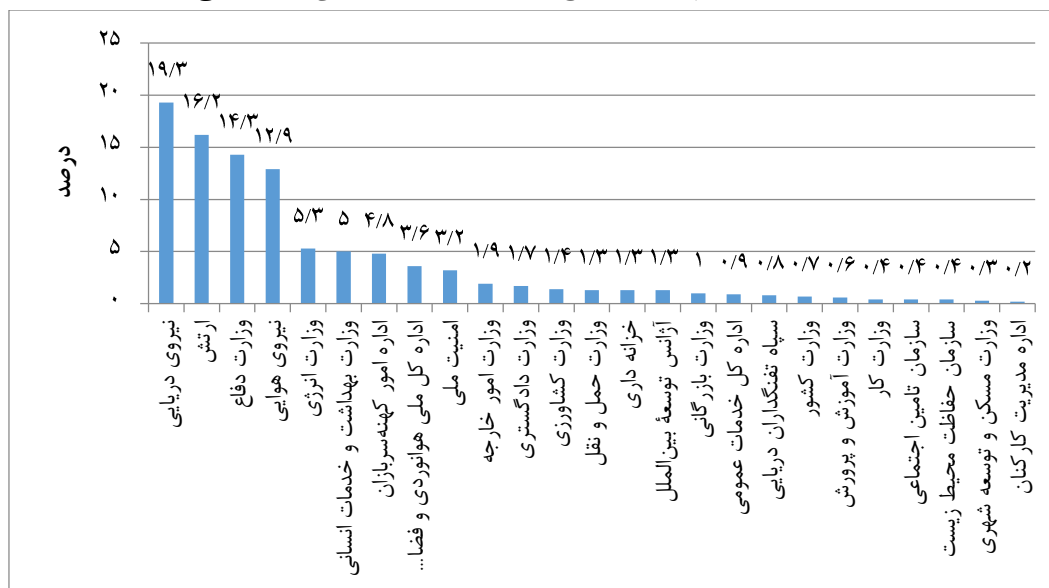


سهم از درآمد شرکت (درصد)	مبلغ قرارداد	نام شرکت	سهم از درآمد شرکت (درصد)	مبلغ قرارداد	نام شرکت
۲	۰/۶۲	GLAXOSMITHKLINE PLC	۲	۲/۷۲	UNITED HEALTH GROUP
۱۲	۰/۵۸	SERCO GROUP PLC	۱	۱/۹۱	AMERISOURCEBERGEN
۶	۰/۵۸	NAVISTAR INTERNATIONAL	۴	۱/۴۳	MERCK
۱	۰/۵۴	EXPRESS SCRIPTS HOLDING	۱	۱/۲۴	THE GEO GROUP
<b>بخش فناوری اطلاعات</b>					
۶۲	۲/۰۶	CACI INTERNATIONAL	۷۸	۳/۳۸	SAIC
۴	۱/۴۱	ACCENTURE	۶۱	۳/۳	BOOZ ALLEN HAMILTON
۱	۱/۱۵	IBM	۳۹	۲/۷۶	COMPUTER SCIENCES CORP
۹	۱/۱۳	CDW	۵۶	۲/۶۲	LEIDOS HOLDINGS
۵۵	۰/۸۵	MANTECH INTERNATIONAL	۴۷	۲/۴۱	HARRIS CORPORATION
۹	۰/۷۸	CGI TECHNOLOGIES	۵	۲/۳۴	HEWLETT-PACKARD
<b>بخش مستغلات</b>					
۵۳	۰/۹۶	CORECIVIC	۷۱	۱/۳۱	THE GEO GROUP
<b>بخش مالی</b>			<b>بخش حمل و نقل</b>		
۰	۰/۵۷	BERKSHIRE HATHAWAY INC.	۱	۰/۶۶	FEDEX
<b>بخش انرژی</b>					
۱	۰/۶۵	VALERO ENERGY	۰	۰/۸۹	ROYAL DUTCH SHELL
-	-	-	۰	۰/۷۷	EXXON MOBIL
<b>بخش ارتباطات</b>					
-	-	-	۰	۰/۶۳	AT&T INC.

Source: <https://www.cnbc.com/04/01/2017top-government-contractors-52-public-companies-that-make-the-most.html>

طبق آمارها تقریباً کل مخارج قراردادی ۴۳۹/۶۳۹ میلیارد دلاری در سال ۲۰۱۵ توسط ۲۵ سازمان دولتی صورت گرفته است. در بین آنها مخارج مربوط به امور دفاعی (نیروی دریایی، ارتش، وزارت دفاع، نیروی هوایی) با ۶۲/۷ درصد بیشترین سهم را دارا هستند. اگر مبالغ قراردادی را برحسب صنایع مختلف تقسیم‌بندی کنیم، صنعت دفاع و هوافضا با ۱۹/۸ درصد، خدمات حرفه‌ای با ۱۷/۲ درصد و فناوری اطلاعات با ۱۶/۶ درصد بیشترین سهم را دارند که ۹۷/۱ درصد از مخارج قراردادی در صنعت دفاع و هوافضا، ۴۸/۴ درصد مخارج خدمات حرفه‌ای و ۵۶/۴ درصد صنعت فناوری اطلاعات مربوط به مخارج نظامی است. به‌طور کلی ۶۳ درصد از قراردادهای دولتی برای امور نظامی و الباقی برای مسائل غیرنظامی خرج می‌شود.

## نمودار ۲۱. تقسیم‌بندی مخارج دولت برحسب سازمان‌های دولتی

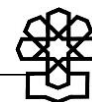


Source: Annual Review of Government Contracting 2016.

## جدول ۱۴. سهم صنایع مختلف از قراردادهای پیمانکاری سال ۲۰۱۵ (درصد)

نام صنعت	سهم کل صنعت	سهم بخش نظامی	سهم بخش غیرنظامی
دفاعی و هوافضا	۱۹/۸	۹۷/۱	۲/۹
خدمات حرفه‌ای	۱۷/۲	۴۸/۴	۵۱/۶
فناوری اطلاعات	۱۶/۶	۵۶/۴	۴۳/۶
تحقیق و توسعه	۹/۱	۵۸/۸	۴۱/۲
مهندسی معماری و ساخت	۷/۲	۶۲/۶	۳۷/۴
عملیات، تعمیر و نگهداری	۵/۹	۲۶	۷۴
تجهیزات علمی و پزشکی	۵/۴	۳۳/۱	۶۶/۹
خدمات سلامت	۴	۷۲/۴	۲۷/۶
ماشین‌آلات و تجهیزات	۲/۳	۸۸	۱۲
مواد شیمیایی، سوخت‌ها و نفت	۲/۱	۹۴/۱	۵/۹
خدمات حفاظت از منابع طبیعی و محیط زیست	۱/۷	۲۹/۹	۷۰/۱
قطعات الکترونیکی و الکتریکی	۱/۷	۸۰/۴	۱۹/۶
سایر مواد و محصولات	۱/۴	۷۶/۸	۲۳/۲
ساختن کشتی	۱/۴	۸۵/۷	۱۴/۳
تجهیزات و وسایل نقلیه زمینی	۱/۳	۷۴	۲۶
خدمات و محصولات بهداشتی و غذایی	۱	۳۹/۲	۶۰/۸
خدمات اجتماعی	۰/۶	۳/۸	۹۶/۲
پوشاک و منسوجات	۰/۵	۸۴/۴	۱۵/۶
موتور و تجهیزات مکانیکی	۰/۴	۹۵/۳	۴/۷
میلان و لوازم خانگی	۰/۳	۴۸/۳	۵۱/۷
خرید یا اجاره تجهیزات و امکانات	۰/۱	۴۴/۲	۵۵/۸

مأخذ: همان.



قانونگذاران ایالات متحده برای ترویج کمک به صنایع داخلی، بنگاه‌های خارجی را از برنده شدن در اکثر قراردادهای خرید عمومی ایالات متحده منع می‌کنند. با این حال بسیاری از کشورها از طریق موافقتنامه‌های دو یا چندجانبه از مقررات خرید آمریکایی استفاده می‌کنند، اما همین دسترسی نیز ملزم به قوانین، تصمیمات و مقررات اداری ایالات متحده آمریکا می‌شود. برای مثال در سال ۲۰۰۶ سهم شرکت‌های خارجی از خریدهای عمومی دولت ایالات متحده ۲ درصد تخمین زده می‌شود. هیچ کشور صنعتی دیگری<sup>۱</sup> چنین قوانین صریح و سختگیرانه‌ای ندارد که روش‌های خرید دولتی را کنترل کند. در عوض دولت ایالات متحده به‌طور فزاینده‌ای به صنایع داخلی برای دستیابی به بازارهای خرید خارجی نیز یاری رسانده است. ایالات متحده فشار سنگینی برای باز کردن بازارهای خرید در بسیاری از توافقنامه‌های چندجانبه شامل موافقتنامه خرید دولتی گات<sup>۲</sup> در سال ۱۹۷۷، موافقتنامه خرید دولتی سازمان جهانی تجارت (WTO) در سال ۱۹۹۴ و ایجاد کارگروه شفافیت در خرید دولتی<sup>۳</sup> تحت اعلامیه وزرا در سنگاپور در سال ۱۹۹۶ آورده است. آمریکا این روند را در موافقتنامه‌های تجاری منطقه‌ای و دوجانبه نیز انجام داده است<sup>۴</sup> (Stensrud, 2106:6).

همچنین از زمان قانون «کالای آمریکایی بخر»<sup>۵</sup> در سال ۱۹۳۳، دولت‌های ایالات متحده آمریکا به‌صورت پیاپی فرمان به اجرای برنامه‌های «خرید ملی»<sup>۶</sup> داده‌اند که در آن سازمان‌های فدرالی و ایالتی ملزم می‌شوند تا کالاها و خدمات تولید شده در ایالات متحده آمریکا را در اولویت خود قرار دهند. در واقع خرید کالاهای تولید داخل یک الزام قانونی برای سازمان‌های فدرالی است.<sup>۷</sup> اواما در سال ۲۰۰۹، ماده قانون «آمریکایی بخر» را در قانون بهبود و سرمایه‌گذاری مجدد (ARAA) نیز قرار داد. بر این اساس، هر زیرساخت و پروژه عمومی که توسط این قانون تأمین مالی می‌شود باید تنها از آهن، فولاد و دیگر کالاهای تولید شده در ایالات متحده استفاده کند. هدف قانون بهبود و سرمایه‌گذاری مجدد این بود که مطمئن شود تا منابع قانون مذکور در توسعه زیرساخت‌ها (که مجموعاً ۱۰۵ میلیارد دلار بود) برای فعال کردن تولیدکنندگان و سازندگان داخلی مورد استفاده قرار خواهد گرفت (همان: ۶).

نمونه‌هایی از حمایت این برنامه شامل کاهش تعرفه‌ها بر مواد اولیه و واسطه‌ای مورد استفاده تولیدکنندگان آمریکایی از طریق قانون افزایش تولیدات ایالات متحده آمریکا در سال ۲۰۱۰، گسترش یارانه تحقیق و توسعه و بهبود زیرساخت‌ها بود. اواما همچنین مقررات «آمریکایی بخر»<sup>۸</sup> را برای برنده شدن بنگاه‌های تولیدی داخل در قراردادهای دولتی آسان‌تر کرد (Stensrud, 2106:15).

۱. مانند کشورهای اتحادیه اروپا، کانادا، ژاپن و چین.

2. GATT

3. Working Group on Transparency in Government Procurement

۴. برای مثال موافقتنامه تجارت آزاد ایالات متحده با استرالیا (AUSFTA) در سال ۲۰۰۵.

5. Buy American

6. Buy National

۷. البته خرید کردن بیش از يك مقدار مشخصی.

8. Buy American

همان‌طور که از جدول ۱۵ مشخص است، در طی سال‌های ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۶ دولت فدرال ایالات متحده به‌طور میانگین سالیانه حدود ۳ تریلیون دلار به افراد و کسب‌وکارها پرداخت کرده است که قراردادهای پیمانکاری<sup>۱</sup> ۱۷/۲۲ درصد، کمک‌های نقدی<sup>۲</sup> ۱۹/۷۸ درصد، وام‌ها ۰/۰۸ درصد و دیگر کمک‌های مالی<sup>۳</sup> ۶۲/۹۱ درصد از کل پرداختی‌های مذکور را در برمی‌گرفته است. اگر مبالغ «دیگر کمک‌های مالی» را در نظر بگیریم،<sup>۴</sup> دولت فدرال ایالات متحده به‌طور میانگین سالیانه حدود یک تریلیون دلار به کسب‌وکارها پرداخت کرده است که قراردادهای پیمانکاری ۴۶/۳۲ درصد، کمک‌های نقدی ۵۳/۴۶ درصد و وام‌ها ۰/۲۱ درصد را شامل می‌شده است.

جدول ۱۵. سهم پرداختی‌های مالی دولت فدرال ایالات متحده برای حمایت از تولیدات داخلی در سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۱۶

سال مالی	وام‌ها	کمک‌های نقدی	قراردادها	دیگر کمک‌های مالی	مجموع مبالغ (تریلیون دلار)
۲۰۱۶	۰/۰۸	۲۱/۷۶	۱۵/۴۳	۶۲/۷۳	۳/۰۷
۲۰۱۵	۰/۱۵	۲۱/۷۳	۱۵/۳۸	۶۲/۷۴	۲/۸۵
۲۰۱۴	۰/۲۲	۲۱/۷۹	۱۶/۰۶	۶۱/۹۳	۲/۷۷
۲۰۱۳	۰/۰۵	۱۳/۲۴	۱۱/۷۴	۷۴/۹۶	۳/۹۴
۲۰۱۲	۰	۱۴/۱۱	۱۳/۵۳	۷۲/۳۷	۳/۸۴
۲۰۱۱	۰/۰۷	۱۷/۳۸	۱۶/۳۵	۶۶/۱۹	۳/۲۹
۲۰۱۰	۰/۱۱	۲۴/۸۸	۲۲/۳۲	۵۲/۶۸	۲/۵
۲۰۰۹	۰/۰۲	۲۲/۹۳	۱۸/۲۹	۵۸/۷۶	۲/۹۵
۲۰۰۸	۰/۰۲	۲۰/۱۹	۲۵/۹۲	۵۳/۸۶	۲/۰۸
میانگین	۰/۰۸	۱۹/۷۸	۱۷/۲۲	۶۲/۹۱	۳/۰۳

Source: <https://www.usaspending.gov/Pages/TextView.aspx?data=OverviewOfAwardsByFiscalYearTextView>

## ۷. حمایت‌های صادراتی

نمونه‌ای از حمایت‌های دولت آمریکا برای افزایش صادرات در دوران اوپاما شکل گرفت. اوپاما استراتژی گسترده دولتی برای افزایش صادرات در طول دوره اولش ایجاد کرد. راه‌اندازی برنامه صادرات ملی<sup>۶</sup> در سال ۲۰۱۰ یکی از مؤلفه‌های اصلی این استراتژی بود. برنامه صادرات ملی به‌دنبال دو برابر کردن صادرات

1. Contracts

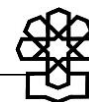
2. Grant

۳. Other Financial Assistance: پرداخت‌های مستقیم به افراد (مانند بیمه درمانی اجتماعی، کوبن‌های غذا برای افراد نیازمند، بیمه (مانند بیمه بیکاری و حوادث غیرمترقبه) و دیگر انواع کمک‌های مالی (مانند کهنه‌سربازان و...)).

۴. از آنجایی که اکثر مبالغ «دیگر کمک‌های مالی» برای بخش رفاه از جمله تأمین اجتماعی و بیمه‌های بیکاری استفاده می‌شود، بهتر است سهم‌ها بدون در نظر گرفتن آن مجدداً محاسبه شود.

5. Awards

6. National Exports Initiative (NEI)



آمریکا تا سال ۲۰۱۴ بود، اما تنها توانست ۲۸ درصد صادرات را افزایش دهد. برنامه صادرات ملی در واقع اولین اقدام از مجموعه روش‌هایی بود که دولت آمریکا برای ارتقای صادرات خود به کار گرفت. دیگر روش‌ها شامل برنامه‌های حمایت و ارتقای صادرات، تأمین مالی صادرات و آموزش برای صادرکنندگان بازارهای خارجی بود. حمایت یکی از اصلی‌ترین استراتژی‌های دولت اوباما بود به طوری که مرکز حمایت وزارت بازرگانی<sup>۱</sup> آمریکا بین ژانویه ۲۰۱۰ و سپتامبر ۲۰۱۲ صدها کسب‌وکار را برای پیروزی در قراردادهای خرید خارجی یاری رساند که تقریباً برابر با ۱۱۱ میلیارد دلار ارزش صادرات آمریکا بود. همچنین دولت و اداره تجارت خارجی<sup>۲</sup> آمریکا تلاش‌های بسیاری برای افزایش صادرات از طریق ایجاد روابط بین صادرکنندگان آمریکا و خریداران خارجی با روش‌های متنوعی از جمله برگزاری رویدادهای (نمایشگاه‌های) صادراتی انجام می‌دهد. به طور کلی سرویس خارجی بازرگانی آمریکا از ژانویه ۲۰۱۰ تا سپتامبر ۲۰۱۲ حدود ۷۳ میلیارد دلار برای حمایت صادراتی هزینه کرده است. صادرکنندگان آمریکا می‌توانند خودشان را از طریق بانک صادرات - واردات آمریکا نیز تأمین مالی کنند. این بانک ضمانتنامه‌های وام، وام‌ها و بیمه برای صادرکنندگان ارائه می‌دهد.<sup>۳</sup> این کمک‌ها مخصوصاً در صنایعی مانند هوافضا، انرژی و تولید کالاهای صنعتی متداول و رایج است. در سال ۲۰۱۲ کل مجوزهای بانک، حدود ۵۰ میلیارد دلار در فروش صادرات و ۲۵۵ هزار شغل در آمریکا را حمایت می‌کند.

بانک صادرات - واردات آمریکا بنگاه‌های کوچک و متوسط را نیز حمایت کرده است. در سال ۲۰۱۱ بنگاه‌های کوچک و متوسط در آمریکا ۹۸ درصد از صادرکنندگان کالا و ۳۳ درصد از ارزش کل صادرات را شامل می‌شدند. در سال ۲۰۱۱ بانک صادرات - واردات مبلغ ۶/۱ میلیارد دلار برای کمک به صادرات بنگاه‌های کوچک و متوسط در آمریکا اختصاص داد که به ۳۳۰۰ بنگاه کوچک و متوسط کمک کرد تا فروش صادرات خود را در سال ۲۰۱۲ افزایش دهند (Stensrud, 2016:13-4).

## ۸. نوسازی بافت شهری آمریکا

در سال ۱۹۷۷ برنامه کمک اقدام توسعه شهری<sup>۴</sup> تحت بخش ۱۱۹ قانون توسعه جوامع محلی و مسکن<sup>۵</sup> به اجرا درآمد. هدف از این کمک‌های مالی مبتنی بر صلاحدید و تشخیص، با استفاده راهبردی از یارانه‌های سرمایه‌ای مستقیم، کاستن از شدت تخریب تدریجی شهرهای مرکزی در مناطقی از ایالات متحده بود که به لحاظ اقتصادی دچار بیشترین از کارافتادگی شده بودند. نسبت سرمایه‌گذاری خصوصی به منابع عمومی برنامه اقدام توسعه شهری حداقل ۲/۵ به ۱ بود. تحت برنامه کمک اقدام توسعه شهری،

1. Commerce's Advocacy Centre

2. Foreign Commercial Service

۳. البته زمانی که بانک‌های خصوصی در این زمینه اقدام به وام‌دهی نمی‌کنند.

4. The Urban Development Action Grant Program (UDAG)

5. Housing and Community Development

کمک‌ها<sup>۱</sup> توسط دولت‌های محلی برای ایجاد انگیزه تحرک اقتصادی بخش خصوصی برای ساخت و سازهای محله‌ای، صنعتی و تجاری مورد استفاده قرار گرفت.

در واقع مشوق‌ها و امتیازات فدرال از طریق تحریک سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در طرح‌های توسعه‌ای خاص، باید به مناطقی اختصاص می‌یافتند که بیشترین نیاز به احیای اقتصادی و فیزیکی داشتند. متناسب با برنامه اقدام توسعه شهری ۶ معیار برای شناخت چنین نواحی وجود داشت:

۱. درصد مسکن ساخته شده قبل از سال ۱۹۴۰،

۲. تغییر درآمد سرانه،

۳. درصد فقر،

۴. کاهش رشد جمعیت،

۵. کاهش رشد مشاغل،

۶. نرخ بیکاری،

۷. نواحی با مازاد عرضه نیروی کار.

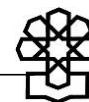
این معیار (معیار هفتم) نیز در سال ۱۹۸۴ اضافه شد.

در طی سال‌های ۱۹۷۸-۱۹۸۹ فعالیت برنامه مشوق اقدام توسعه شهری، ۴/۶ میلیارد دلار برای حدود سه هزار طرح در بیش از ۱۲۰۰ شهر تخصیص داده شد. همچنین این برنامه باعث سرمایه‌گذاری خصوصی بیش از ۳۰ میلیارد دلار در شهرهای آمریکا شد (Bingham, 1998:184-9).

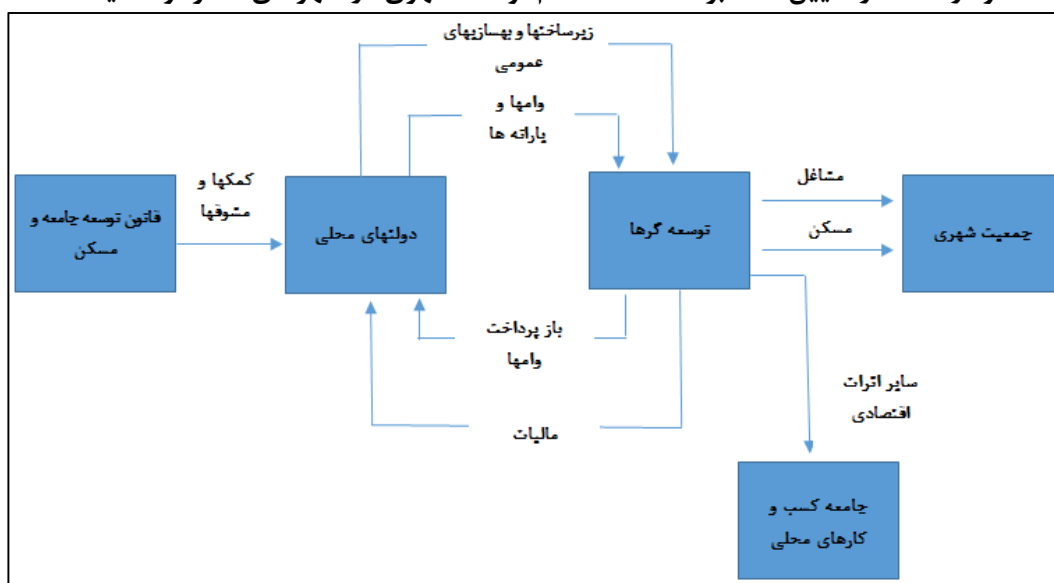
طبق نمودار ۲۲ که نحوه اجرای این طرح را نشان می‌دهد، کمک‌ها و مشوق‌های مالی توسط دولت‌های محلی صرف‌آزانه مستقیم وام و یارانه‌ها به شرکت‌های توسعه‌گر و عمران<sup>۲</sup> شهری و شکل‌گیری زیرساخت‌ها و بهسازی‌های عمومی شد. این طرح نه تنها باعث ایجاد اشتغال و مسکن برای جمعیت شهری شد، بلکه آثار مثبت اقتصادی برای جامعه کسب‌وکارهای محلی نیز داشت. در نهایت منابع عمومی که توسط دولت‌های محلی خرج شده بود از طریق بازپرداخت وام‌ها و مالیات‌ها بازگردانده شد. به عبارت دیگر می‌توان گفت این طرح نشانگر آن است که دولت ایالات متحده ابتدا در اقتصاد هزینه‌کرد و سپس از طریق مالیات (و بازپس‌دهی وام) منابع مالی هزینه شده را جمع‌آوری کرد.

علاوه بر این، دولت آمریکا نهادهای مالی بی‌شماری داشت که اهداف ملی مخصوصاً مسکن را دنبال می‌کردند. برای مثال بانک‌های موسوم به Savings and Loan (همراه با دیگر نهادهای مالی مورد حمایت دولت) بخش مسکن را حمایت می‌کردند (Epstein, 2006:10).

۱. از جمله این مشوق‌ها ارائه وام‌هایی با نرخ پایین‌تر از نرخ بازاری به شرکت‌های توسعه‌گر و عمران شهری بود.



## نمودار ۲۲. آثار تعیین شده برنامه کمک اقدام توسعه شهری در شهرهای کمتر توسعه یافته



Source: An Impact Evaluation of the Urban Development Action Grant Program, January 1982.

## ۹. حمایت از کسب و کارهای کوچک

### ۹-۱. اداره کسب و کارهای کوچک

دولت فدرال آمریکا در سال ۱۹۵۳ برای ترویج منافع کسب و کارهای کوچک به منظور افزایش رقابت در بازار، اداره کسب و کارهای کوچک (SBA)<sup>۱</sup> را تأسیس کرد. در واقع اداره کسب و کارهای کوچک به نحوی جایگزینی در حیطه کسب و کارهای کوچک شرکت تأمین مالی بازسازی<sup>۲</sup> (شرکتی برای تأمین مالی بنگاه‌های بزرگ و کوچک آسیب‌دیده از زمان رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ که تا سال ۱۹۵۴ نیز ادامه یافت) بود. در زمان جنگ جهانی دوم صنایع بزرگ به واسطه قراردادهای دفاعی زمان جنگ، تولیدات خود را افزایش دادند و کسب و کارهای کوچک‌تر کنار گذاشته شده بودند. بنابراین برای مشارکت کسب و کارهای کوچک‌تر در تولیدات جنگی و بقای آنها، کنگره در سال ۱۹۴۲ به ایجاد شرکت کارخانه‌های جنگی کوچک‌تر اقدام کرد. شرکت مذکور وام‌های مستقیمی را برای کارآفرینان خصوصی فراهم کرد، نهادهای مالی بزرگ را برای دادن اعتبار به بنگاه‌های کوچک‌تر تشویق کرد و از منافع کسب و کارهای کوچک‌تر در مقابل سازمان‌های خرید فدرالی و کسب و کارهای بزرگ حمایت می‌کرد. بعد از جنگ جهانی دوم شرکت کارخانه‌های جنگی کوچک‌تر منحل شد و تمام مسئولیت‌های وام‌دهی و قراردادی آن به شرکت تأمین مالی بازسازی (RFC) اعطا شد. در همین زمان دفتر کسب و کار کوچک (OSB)<sup>۳</sup> در وزارت بازرگانی نیز مسئولیت‌هایی را برعهده گرفت که بعدها جزء وظایف مشخص اداره کسب و کارهای کوچک

1. Small Business Administration  
2. RFC  
3. The Office of Small Business

(SBA) شد. در زمان جنگ کره، کنگره آمریکا مجدداً سازمانی برای رسیدگی به مشکلات کسب‌وکارهای کوچک به نام اداره کارخانه‌های دفاعی کوچک (SDPA)<sup>۱</sup> با وظایفی مشابه شرکت کارخانه‌های جنگی کوچک‌تر، اما این بار تحت شرکت تأمین مالی بازسازی ایجاد کرد.<sup>۲</sup>

اداره کسب‌وکارهای کوچک هم اکنون کسب‌وکارهای کوچک را از طریق برنامه‌های مختلفی مورد حمایت قرار می‌دهد. این برنامه‌ها شامل برنامه‌های قراردادی فدرالی برای افزایش فرصت‌های کسب‌وکارهای کوچک، برنامه‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر و ضمانتنامه‌های وام برای افزایش دسترسی کسب‌وکارهای کوچک به سرمایه و برنامه‌های آموزشی برای کمک به شکل‌گیری و توسعه کسب‌وکارها است. اداره کسب‌وکارهای کوچک اختیار ارائه وام‌های مستقیم نیز دارد. با این حال بجز وام‌های خرد و وام‌های مربوط به حوادث طبیعی، اداره مذکور از سال ۱۹۹۸ به ارائه وام‌های مستقیم نپرداخته است و در عوض به ضمانت قسمتی از وام‌ها می‌پردازد (Stensrud, 2016:11-2).

این اداره استانداردهای اندازه خاصی مبنی بر اینکه بزرگ‌ترین اندازه کسب‌وکاری که می‌تواند در طبقه کسب‌وکارهای کوچک و متوسط جای بگیرد را مقرر کرده است. این استانداردهای اندازه برای کمک‌های مالی، خریدهای دولتی و سایر برنامه‌های اداره کسب‌وکارهای کوچک به کار گرفته می‌شود. معیارها با توجه به نوع صنعت، میانگین درآمد سالیانه بنگاه یا میانگین تعداد سالیانه کارمندان متفاوت است<sup>۳</sup> (همان).

برای افزایش صادرات کسب‌وکارهای کوچک، مرکز کمک به صادرات ایالات متحده در اداره کسب‌وکارهای کوچک راه‌اندازی شده است. هر مرکز کمک به صادرات ایالات متحده مجهز به یک یا چند کارمند حرفه‌ای مراکز اداره کسب‌وکارهای کوچک، وزارت تجارت، بانک واردات-صادرات و دیگر سازمان‌های دولتی و خصوصی هستند که همگی هدفشان کمک به رقابت‌پذیری کسب‌وکارهای کوچک و متوسط در بازار جهانی با ایجاد کمک صادراتی است.

اداره کسب‌وکارهای کوچک در خوشه‌های نوآوری منطقه‌ای<sup>۴</sup> در سرتاسر ایالات متحده در انواع مختلف صنایع، از انرژی و تولیدات گرفته تا تکنولوژی‌های پیشرفته دفاعی، سرمایه‌گذاری می‌کند. خوشه‌ها محل تمرکز جغرافیایی تولیدکنندگان تخصصی، نهادهای آکادمیک، ارائه‌دهندگان خدمات و سازمان‌های مرتبط با تمرکز صنعتی خاصی هستند. خوشه‌ها ارتباط هدفمند و ارزشمند کسب‌وکارهای کوچک و بزرگ را فراهم می‌کنند. خوشه‌های نوآوری منطقه‌ای، گروه متنوعی از بخش‌ها و مناطق جغرافیایی را خدمت‌رسانی می‌کند. سه خوشه آزمایشی اولیه به‌طور خاص برای رفع نیازهای صنعت

1. Small Defense Plants Administration

2. <https://www.sba.gov/about-sba/what-we-do/history>

۳. برای مثال میانگین کارکنان بنگاه‌های تولید صنعتی برحسب نوع صنعت باید بین ۵۰۰ تا ۱۵۰۰ نفر باشد و میانگین سالیانه فروش بنگاه‌ها در صنعت ساخت‌وساز ساختمان باید بین ۱۵ تا ۳۶/۵ میلیون دلار باشد.

4. Regional Innovation Clusters





دفاعی<sup>۱</sup> متمرکز شده‌اند. همه خوشه‌ها کسب‌وکارهای کوچک را از طریق پرورش دادن شبکه همکاری از کسب‌وکارهای کوچک و بزرگ، تحقیقات دانشگاهی، سازمان‌های اقتصادی منطقه‌ای، سهام‌داران و سرمایه‌گذاران حمایت می‌کنند.<sup>۲</sup>

## ۲-۹. مرکز توسعه کسب‌وکار کوچک

مراکز توسعه کسب‌وکار کوچک (SBDCs)<sup>۳</sup> خدماتی به کسب‌وکارهای کوچک و کارآفرینان مشتاق در سرتاسر ایالات متحده ارائه می‌دهند تا بدین‌وسیله رؤیای کسب‌وکار خود را محقق کنند و یا در رقابت باقی بمانند. این مراکز توسط دانشگاه‌های پیشرو و سازمان‌های توسعه اقتصادی ایالتی<sup>۴</sup> ایجاد شده‌اند و به‌واسطه مشارکت با اداره کسب‌وکارهای کوچک تأمین مالی می‌شوند. مشاوران مراکز توسعه کسب‌وکار کوچک برای کسب‌وکارهای مشتاق و موجود، مجموعه متنوعی از مشاوره‌های رایگان و آموزش کم‌هزینه شامل کمک‌های توسعه برنامه‌های کسب‌وکار، تولید محصول، وام‌دهی و بسته مالی، حمایت صادراتی و وارداتی، حوادث غیرمترقبه، قراردادی و خرید (خریدهای دولتی)، تحقیقات بازار، حمایت برنامه (a) 8 و راهنمایی‌های بهداشتی فراهم می‌کنند. کمک‌های مراکز توسعه کسب‌وکار کوچک با ۶۳ شبکه اصلی<sup>۵</sup> و بیش از ۹۰۰ نقطه خدمات‌رسانی تقریباً در هر مکانی از ایالات متحده قابل دسترسی هستند.<sup>۶</sup>

## ۳-۹. دسترسی به منابع مالی

بعد از بحران مالی سال ۲۰۰۸ که بانک‌ها از وام‌دهی به بنگاه‌ها امتناع می‌کردند، اواما با تأکید بر اهمیت بنگاه‌های کوچک و متوسط<sup>۷</sup> در اقتصاد آمریکا، حمایت دولت از بنگاه‌های مذکور را افزایش داد. بر این اساس از ژانویه ۲۰۰۹ تا می ۲۰۱۱ بیش از ۵۳ میلیارد دلار در قالب ضمانتنامه وام توسط اداره کسب‌وکارهای کوچک به ۱۱۳ هزار بنگاه‌های کوچک و متوسط اعطا شد.<sup>۸</sup> همچنین قانون مشاغل کسب‌وکارهای کوچک،<sup>۹</sup> صندوق وام‌دهی کسب‌وکارهای کوچک<sup>۱۰</sup> را برای افزایش وام‌دهی به کسب‌وکارهای کوچک از طریق فراهم کردن سرمایه صندوق‌های وام توسعه جامعه<sup>۱۱</sup> و بانک‌های جامعه<sup>۱۲</sup>

1. Advanced Defense Technology Clusters

2. <https://www.sba.gov/tools/local-assistance/ric>

3. Small Business Development Centers

۴. هر ایالت و تعداد زیادی از دولت‌های محلی، سازمان‌های توسعه‌ای اقتصادی (Economic Development Organization) دارند که برای کمک به شروع کسب‌وکارهای جدید و تأسیس شده، رشد و موفقیتشان ایجاد شده‌اند. خدمات دیگر آنها شامل: مشاوره و آموزش، کمک مالی یا وام، ضمانت و اوراق معاف از مالیات، کمک به انتخاب موقعیت کسب‌وکار و ساختمان، کمک آموزش کارمندان و استخدام آنهاست.  
۵. شامل ۴۸ دانشگاه، ۸ کالج و ۷ مراکز توسعه کسب‌وکار کوچک ایالتی.

6. <https://www.sba.gov/offices/headquarters/osbdc/resources/11409>

۷. بنگاه‌های کوچک و متوسط دو شغل از سه شغل در آمریکا را ایجاد می‌کنند و موجب تحریک رشد اقتصادی و ایجاد صنایع جدید در آمریکا هستند.

8. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/16/05/2011/white-house-releases-small-business-agenda-growing-americas-small-busine>

9. Small Business Jobs Act

10. Small Business Lending Fund (SBLF)

11. Community Development Loan Funds (CDLFs)

12. Community Banks

مورد تأیید، ایجاد کرده است. خزانه‌داری آمریکا به‌طور کلی ۴ میلیارد دلار از طریق صندوق وام‌دهی کسب‌وکارهای کوچک در ۳۳۲ بانک جامعه و صندوق‌های وام توسعه جامعه سرمایه‌گذاری کرد. در ژوئن سال ۲۰۱۶ همه بانک‌های جامعه و ۹۶ درصد از صندوق‌های وام توسعه جامعه که در برنامه صندوق وام‌دهی کسب‌وکارهای کوچک مشارکت می‌کردند، از طریق این برنامه ۱۸/۷ میلیارد دلار وام‌دهی به کسب‌وکارهای کوچک را افزایش دادند<sup>۱</sup> (Stensrud, 2016:12-3).

در آوریل ۲۰۱۰ دولت اوباما یک گروه ویژه بین‌سازمانی<sup>۲</sup> را راجع به فرصت‌های قراردادی فدرال برای کسب‌وکارهای کوچک ایجاد کرد. این گروه آموزش‌های لازم را به وزارتخانه‌های دولتی برای فهم اهمیت اعطای قراردادهای فدرالی به بنگاه‌های کوچک و متوسط و پرداخت به موقع مبالغ به آنها ارائه کرد. تمام سازمان‌های فدرال دولتی با بودجه تحقیق و توسعه خارج سازمانی<sup>۳</sup> بیش از ۱۰۰ میلیون دلار، ملزم به تخصیص ۲/۸ درصد از بودجه تحقیق و توسعه‌شان به برنامه تحقیقاتی نوآوری کسب‌وکارهای کوچک<sup>۴</sup> هستند. در حال حاضر ۱۱ سازمان در برنامه تحقیقاتی نوآوری کسب‌وکارهای کوچک شرکت می‌کنند. این برنامه کسب‌وکارهای کوچک را برای تعامل در تحقیق و توسعه فدرالی که قابلیت تجاری‌سازی دارند، تشویق می‌کند. در سال ۲۰۱۳ مجموعاً ۱/۴ میلیارد دلار تحت برنامه تحقیقاتی نوآوری کسب‌وکارهای کوچک به بنگاه‌های کوچک اختصاص داده شد. برنامه مذکور یکی از اصلی‌ترین راه‌هایی است که دولت آمریکا بنگاه‌های با تکنولوژی بالا را مورد هدف قرار می‌دهد و یکی از کانون‌های مرکزی سیستم نوآوری آمریکا است، زیرا اولین مکانی است که بسیاری از کارآفرینان فناورانه برای تأمین مالی به آن مراجعه می‌کنند. این برنامه سالیانه بیش از ۲ میلیارد دلار حمایت مستقیم برای بنگاه‌های با تکنولوژی بالا فراهم می‌کند (Stensrud, 2016:16).

#### ۹-۴. نقش اداره کسب‌وکارهای کوچک در قراردادهای دولتی برای کسب‌وکارهای کوچک<sup>۵</sup>

قراردادهای دولت فدرال حجم بالایی فرصت‌های فروش و درآمدی را برای کسب‌وکارهای کوچک نشان می‌دهد، زیرا دولت آمریکا بزرگ‌ترین مشتری دنیاست، هر نوع کالاها و خدمات در مقادیر کوچک و بزرگ را می‌خرد و توسط قانون ملزم به ایجاد فرصت برای کسب‌وکارهای کوچک می‌کند. دولت به‌دلایل مختلفی از جمله موارد زیر اقدام به خرید کالاها و خدمات آنها می‌کند:

۱. به‌خاطر اهرم‌سازی سرمایه دریافتی توسط این مؤسسات مالی، میزان وام‌دهی بیشتر از سرمایه دریافتی است.  
 ۲. برای اطلاع بیشتر از نحوه حمایت مالی اداره کسب‌وکارهای کوچک می‌توانید به گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس تحت عنوان «الگوی تأمین مالی بنگاه‌های کوچک و متوسط، ۵. تأمین مالی کسب‌وکارهای کوچک و متوسط در آمریکا»، مراجعه کنید.  
 3. Interagency Taskforce  
 4. Extramural R&D  
 5. Small Business Innovation Research (SBIR) Programme  
 ۶. برای اطلاع از انواع برنامه‌های حمایتی دولت آمریکا از کارآفرینان خود می‌توانید به گزارش زیر رجوع کنید:  
 Reamer, Andrew. Federal Efforts in Support of Entrepreneurship: A Reference Guide (Working Draft), 2017.

۷. منبع این بخش از تحقیق از سایت <https://www.sba.gov/contracting> است.



۱. برای اطمینان از اینکه کسب‌وکارهای بزرگ به خروج کسب‌وکارهای کوچک منجر نمی‌شوند،  
۲. برای دسترسی به ایده‌های جدید که کسب‌وکارهای کوچک در ایجاد آن متبحر هستند،  
۳. برای حمایت از کسب‌وکارهای کوچک،  
۴. ارائه فرصت به گروه‌های قومی-اجتماعی محروم.

اهداف کلی قوانین و مقررات قراردادهای دولت فدرال به این خاطر هستند تا اطمینان حاصل شود که رقابت آزاد و عادلانه است، فرآیند درخواست پیشنهادها، ارزیابی پیشنهادها باید در زمین بازی برابر با شفافیت کامل انجام شود. همچنین هر کسب‌وکاری که واجد شرایط پیشنهاد دادن است باید لحاظ و در نظر گرفته شود. دفتر قرارداد دولتی و توسعه کسب‌وکار اداره کسب‌وکارهای کوچک با سازمان‌های فدرالی برای پرداخت حداقل ۲۳ درصد از همه مبالغ قراردادهای دولتی اولیه<sup>۱</sup> برای کسب‌وکارهای کوچک فعالیت می‌کند و کمک می‌کند که سازمان‌های فدرالی به اهداف قانونی مشخصی برای کسب‌وکارهای کوچک محروم، کسب‌وکارهای با مالکیت زنان،<sup>۲</sup> کسب‌وکارهای متعلق به کهنه سربازان از کارافتاده<sup>۳</sup> و مناطق کمتر توسعه یافته،<sup>۴</sup> نائل شوند. همچنین برنامه توسعه کسب‌وکار<sup>۵</sup> به افراد واجد شرایط جامعه و محروم اقتصادی در توسعه و رشد کسب‌وکارشان از طریق مشاوره یک به یک، کارگاه‌های آموزشی، تطابق فرصت‌ها با خریداران فدرالی و سایر راهنمایی‌های مدیریتی و فنی یاری می‌رسانند.<sup>۶</sup>

همان‌طور که اشاره شد طبق قانون بهبود و سرمایه‌گذاری مجدد (ARAA) دولت آمریکا خود را متعهد کرده تا حداقل ۲۳ درصد از منابع قراردادهای فدرال را به بنگاه‌های کوچک و متوسط تعلق گیرد. از ابتدای سال مالی ۲۰۰۹ تا دو سال بعد از آن، ۳۲/۶ درصد از منابع قراردادی فدرال به کسب‌وکارهای کوچک اعطا شده است که تقریباً بالغ بر ۲۲۱ میلیارد دلار می‌شود<sup>۷</sup> (Stensrud:7. 2016).

جدول زیر مبالغ پرداخت شده توسط اداره کسب‌وکارهای کوچک را نشان می‌دهد. بر این اساس در طی ۹ سال اخیر به‌طور میانگین ۱/۲۲ میلیارد دلار از طریق اداره کسب‌وکارهای کوچک به بنگاه‌ها (که اکثراً بنگاه‌های کوچک و متوسط هستند) پرداخت شده که ۱۵/۷۹ درصد از پرداختی‌ها به وام، ۱۲/۹۲ کمک‌های نقدی، ۶/۵۹ درصد قرارداد و ۶۱/۷۱ درصد دیگر کمک‌های مالی بوده است.

1. Prime Government Contract

2. Small Disadvantaged Businesses, Women-owned Small Businesses (WOSB)

3. Service-disabled Veteran-owned Small Businesses (SDVOSB)

4. Historically Underutilized Business Zones (HUBZone).

5. SBA8(a)

۶. برای کمک به کسب‌وکارهای کوچک، مراکز کمک تدارکات (خرید) فنی (PTAC)، مشاوره‌های محلی و شخصی و خدمات آموزشی فراهم می‌کند. آنها برای کمک فنی به کسب‌وکارهایی که می‌خواهند محصولات و خدماتشان را به فدرال، ایالت یا دولت محلی بفروشند، ایجاد شده‌اند. خدمات PTAC بدون هزینه یا با هزینه اندک است. PTAC بخشی از برنامه کمک تدارکات فنی است که توسط سازمان لجستیک وزارت دفاع اداره می‌شود.

7. <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/16/05/2011/white-house-releases-small-business-agenda-growing-americas-small-busine>

جدول ۱۶. سهم مبالغ پرداخت شده توسط اداره کسب و کار کوچک (درصد)

سال مالی	وام‌ها	کمک‌های نقدی	قراردادها	دیگر کمک‌های مالی	کل مبلغ (میلیارد دلار)
۲۰۱۶	۱/۱۴	۱۱/۷۱	۷/۵۷	۷۹/۵۸	۱/۳۸
۲۰۱۵	۰/۳۶	۱۳/۴۹	۷/۸۲	۷۸/۳۴	۱/۳۸
۲۰۱۴	-۱/۵	۱۲/۷۵	۸/۳۸	۸۰/۳۸	۱/۳۹
۲۰۱۳	۱۸/۲	۱۰/۳۸	۵/۸۶	۶۵/۵۶	۱/۵۹
۲۰۱۲	۱۱/۵۳	۱۹/۴۷	۱۱/۸	۵۷/۲	۱/۰۴
۲۰۱۱	۳۴/۸۴	۱۴/۳	۱۰/۴۵	۴۰/۴۲	۱/۲۷
۲۰۱۰	۳۷/۸۹	۱۵/۴۶	۹/۹۲	۳۶/۷۳	۱/۴۵
۲۰۰۹	۳۲/۷۲	۳/۱	۱۳/۳۱	۵۰/۸۸	۰/۸
۲۰۰۸	۶/۸۹	۱۵/۶۶	۱۱/۱۶	۶۶/۲۹	۰/۶۵
میانگین	۱۵/۷۹	۱۲/۹۲	۹/۵۹	۶۱/۷۱	۱/۲۲

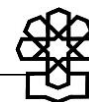
Source: <https://www.usaspending.gov>

### ۱۰. شنا خلاف جریان آب: ظهور دولت توسعه‌گرای مخفی در ایالات متحده آمریکا

علیرغم نقش غالب ایده‌های بنیادگرایانه بازاری در سیاست‌های ایالات متحده آمریکا در طی ۳۰ سال اخیر، دولت فدرال به‌طور چشمگیری توانش را برای تلاش‌های حمایتی و مالی از بخش خصوصی برای تجاری‌سازی تکنولوژی‌های جدید گسترش داده است. اما منطق حزبی سیاست‌های ایالات متحده، این تلاش‌ها را از مباحث عمومی جریان اصلی (متعارف)<sup>۱</sup> پنهان نگاه داشته است. نتیجه آنکه این دولت توسعه‌گرای مخفی<sup>۲</sup>، اثر عمده‌ای بر ساختار سیستم نوآوری ملی ایالات متحده آمریکا گذاشته است (Block, 2008:169).

در دهه ۱۹۷۰ پس از سه دهه رشد و رهبری اقتصادی ایالات متحده در سراسر جهان ناگهان سریعاً کشورهای صنعتی شده مخصوصاً ژاپن در بسیاری از بازارها با آمریکا در حال رقابت بودند. در اواخر دهه ۱۹۷۰ بنگاه‌های ژاپنی بسیاری از سهم بازاری ایالات متحده را در کالاهای الکترونیکی و اتومبیل تسخیر می‌کردند. آنها همچنین رهبری ایالات متحده را در تراشه‌های کامپیوتری، کامپیوتر و تکنولوژی‌های نوظهور تهدید می‌کردند. بنابراین ریگان باید نوعی از سیاست صنعتی در اقتصاد اجرا می‌کرد و این کار را نیز انجام داد. مداخله دولت در نواحی استراتژیکی مانند تجارت، نوآوری، آموزش، صنایع با تکنولوژی پیشرفته و علم و فناوری متمرکز شد. هدف این سیاست تبدیل رهبری علمی و تکنولوژیکی ایالات متحده به محصولات قابل دوام تجاری بود که توسط صنایع داخلی جدید تولید می‌شدند. برای حصول این هدف، دولت مداخله کرد و تا حدودی در بسیاری از صنایع و طرح‌ها مانند آزمایشگاه‌های فدرال (از

1. Mainstream Public Debate  
2. Hidden Developmental State



طریق پروژه ژنوم انسان)<sup>۱</sup>، صنعت نیمه‌هادی‌ها (از طریق کنسرسیوم غیرانتفاعی سماتک)<sup>۲</sup> و صنعت کامپیوتر (از طریق سازمان پروژه‌های تحقیقاتی پیشرفته)<sup>۳</sup> سرمایه‌گذاری و تأمین مالی کرد. سایر سیاست‌های صنعتی شامل راه‌اندازی برنامه تحقیقات نوآوری کسب‌وکارهای کوچک<sup>۴</sup> در سال ۱۹۸۲ (که صنایع با تکنولوژی پیشرفته ایالت متحده را از رقابت خارجی محافظت می‌کند)<sup>۵</sup>، قانون هاج-واکسمن<sup>۶</sup> در سال ۱۹۸۴ (که به ایجاد صنعت داروسازی عمومی کمک کرد) و ایجاد مرکز ملی برای علوم مرتبط با تولید<sup>۷</sup> (که منابع فدرال برای توسعه تکنولوژی در بخش تولیدی به‌کارگرفته می‌شود) می‌شد. این استراتژی کم‌وبیش و به‌طور پیاپی توسط رؤسای‌جمهور بعدی نیز تا به امروز ادامه داده شده است (Stensrud, 2016:3).

دیگر برنامه‌های رسمی مربوط به فناوری آمریکا مانند اسکچ‌پد (برنامه گرافیک‌های کامپیوتری)<sup>۸</sup> در سال‌های ۱۹۶۱-۱۹۶۳، آرپانت<sup>۹</sup> (اولین اینترنت ایجاد شده) در سال‌های ۱۹۶۷-۱۹۷۵، برنامه رایانش استراتژیک<sup>۱۰</sup> (که به‌طور گسترده‌ای برنامه رایانش موازی و هوش مصنوعی<sup>۱۱</sup> را ارتقا داد) در سال‌های ۱۹۸۳-۱۹۹۲، برنامه لیتوگرافی پیشرفته<sup>۱۲</sup> (که تکنولوژی کوچک کردن ترانزیستورهای بیشتری را روی تراشه به پیش برد) از سال ۱۹۸۸ تاکنون، توسط سازمان پروژه‌های تحقیقاتی پیشرفته دفاعی<sup>۱۳</sup> (سازمان تحقیق و توسعه مرکزی پنتاگون)<sup>۱۴</sup> مدیریت شده‌اند. برنامه مدار یکپارچه با سرعت بسیار بالا<sup>۱۵</sup> (فناوری پردازش سیگنال دیجیتالی) از سال ۱۹۸۰-۱۹۸۸، صفحه نمایشگر تخت ابتکاری<sup>۱۶</sup> (که از تکنولوژی‌های نمایشگر الکترونیکی صفحه تخت حمایت کرد) از سال ۱۹۹۴-۱۹۹۸ توسط وزارت دفاع<sup>۱۷</sup> اداره می‌شد. ابتکار ارتباطات و محاسبات با کارایی بالا<sup>۱۸</sup> (تأمین مالی پژوهش ابرکامپیوتر و شبکه فیبر نوری با سرعت بالا) از سال ۱۹۹۲ تاکنون، محصول ابتکار عمل دارپا به همراه یازده سازمان فدرالی دیگر است. برنامه

1. Human Genome Project
2. SEMATECH: Semiconductor Manufacturing Technology
3. Advanced Research Projects Agency (ARPA)
4. The Small Business Innovation Research (SBIR)
5. برنامه تحقیقات نوآوری کسب‌وکارهای کوچک ایالات متحده بسیار زودتر از شرکت‌های سرمایه‌گذاری مخاطره‌آمیز، شرکت‌های نوپا را در مراحل اولیه خود تأمین مالی می‌کند: این برنامه شرکت‌های کامپک (Compaq) و اینتل (Intel) را زمانی که استارت‌آپ بودند، تأمین مالی کرد.
6. Hatch-waxman
7. The National Centre for Manufacturing Sciences
8. Sketch pad, Pioneered Interactive Computer Graphics
9. Arpanet
10. The Strategic Computing Program (SCP)
11. Parallel Computing and Artificial Intelligence
12. Advanced Lithography Program (ALP)
13. Defense Advanced Research Projects Agency (DARPA or ARPA)
14. Pentagon's Central R&D Organization
15. Very High Speed Integrated Circuit Program (VHSIC)
16. National Flat Panel Display Initiative (NPDI)
17. Department of Defense (DoD)
18. High Performance Computing and Communications Initiative (HPCC)

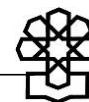
تکنولوژی پیشرفته (ترویج تجاری‌سازی فناوری‌های پیشرفته)<sup>۱</sup> از سال ۱۹۹۰ تاکنون توسط مؤسسه ملی استانداردها و فناوری وزارت بازرگانی<sup>۲</sup> مدیریت می‌شود (Fong, 2000:153-5).

### ۱-۱۰. دولت همانند یک سرمایه‌گذار خطرپذیر

با الهام از موفقیت سرمایه‌گذاران خطرپذیر<sup>۳</sup> سیلیکون ولی<sup>۴</sup>، بسیاری از سازمان‌های فدرال ایالات متحده برنامه‌های سرمایه‌گذاری خطرپذیر عمومی خودشان را ایجاد کرده‌اند. مشابه صندوق‌های خصوصی، آنها نیز سرمایه‌گذاری‌های سهامی اغلب در بنگاه‌های فناوری کوچک و متوسط ایجاد می‌کنند. اما برخلاف صندوق‌های خصوصی که هدفشان کسب درآمد است، سازمان‌های دولتی از این صندوق‌ها برای توسعه، تطبیق و شکل دادن فناوری‌های مناسب تجاری برای نیازهایشان استفاده می‌کنند.

اولین صندوق خطرپذیر در سطح فدرالی توسط سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا<sup>۵</sup> به نام In-Q-It در سال ۱۹۹۹ تأسیس شد. هدف صندوق با بودجه اولیه ۲۸ میلیون دلار، سرمایه‌گذاری در توسعه فناوری‌های تجاری بود که پتانسیل بازاری دارد و می‌تواند برای نیازهای ضروری سازمان اطلاعات مرکزی آمریکا مطابقت داده یا به‌کار گرفته شود. این نوع از فناوری‌ها به‌طور فزاینده‌ای توسط بنگاه‌های کوچک و متوسط با فناوری بالا توسعه می‌یافتند. زیرا پیمانکاران دفاعی بزرگ از اختصاص نیروهای انسانی خود به چنین فناوری‌هایی که به سرعت در حال تغییر هستند، امتناع می‌کردند. سازمان سیا فناوری‌هایی که توسط بنگاه‌های کوچک و متوسط توسعه داده می‌شدند را اغلب با تأخیر طولانی می‌توانست به‌دست آورد که این امر باعث می‌شد که فناوری‌ها به‌روز نباشند و محصولات غالباً با نیازهای عملیاتی خاص سیا تطابق نداشتند. بنابراین برای آنکه سیا بتواند به فناوری‌های نوآورانه سریع‌تر دسترسی داشته باشد، In-Q-Tel به ترکیبی از یک بنگاه خطرپذیر و یک سازمان تدارکات دولتی تبدیل شد. از یک طرف In-Q-Tel از توسعه فناوری‌ها به‌واسطه ایجاد سرمایه‌گذاری‌های سهامی در بنگاه‌های کوچک، ارائه مشاوره استراتژیک و راهنمایی سازمانی و مشارکت با سایر سرمایه‌گذاران خطرپذیر حمایت کرد و از سوی دیگر In-Q-Tel مانند یک سازمان تدارکات دولتی یا آزمایشگاه دولتی عمل کرد که با شرکت‌ها برای توسعه فناوری‌ها قرارداد می‌بست و به برخی از شرکایش پیشنهاد استفاده از آزمایشگاه‌هایش را برای توسعه محصول می‌داد. در سال ۲۰۱۳، ۳۶ برنامه سرمایه‌گذاری خطرپذیر ایالتی در ۳۰ ایالت وجود داشتند که با برنامه حمایت مالی اداره کسب‌وکارهای کوچک دولت اوپاما مشارکت می‌کردند (Stensrud, 2016:7-8).

- 
1. Advanced Technology Program (ATP)
  2. Department of Commerce's National Institute of Standards And Technology
  3. Venture Capital
  4. Silicon Valley
  5. Central Intelligence Agency (CIA)



## ۲-۱۰. سرمایه‌گذاری اجتماعی و دولت کارآفرین در ایالات متحده

در سراسر جهان (از جمله جهان در حال توسعه) کشورها به دنبال تقلید از موفقیت اقتصاد آمریکا هستند. آنها در انجام این کار به جای آنچه به نظر سازوکارهای سنتی یا دولت‌محور جلوه می‌کنند، مانند آنچه در کشورهای اتحاد جماهیر شوروی سابق و اروپای شرقی وجود دارد، بر قدرت مکانیسم‌های بازار محور توجه می‌کنند. اما ایالات متحده آنچه که می‌نماید نیست. از اینترنت گرفته تا زیست فناوری و حتی گاز شیل، دولت ایالات متحده با سرمایه‌گذاری در نامطمئن‌ترین مرحله از چرخه نوآوری و با دادن سواری مجانی به کسب‌وکارها برای تسهیل ادامه مسیرشان، پیشران اصلی رشد نوآوری محور است. اگر بقیه دنیا بخواهد که مدل ایالات متحده را تقلید کنند، باید برنامه‌ای را به کار ببندد که آمریکا در عمل انجام داد، نه کاری که در بیان می‌گوید انجام داده است یعنی دولت بیشینه و نه کمینه (Mazzucato, 2015:21).

در کشورهایی که رشد خود را مدیون نوآوری هستند (و در مناطق داخل این کشورها مانند دره سیلیکون) دولت نه فقط به‌عنوان اداره‌کننده یا تنظیم‌کننده فرآیند خلق ثروت نقشی تاریخی ایفا می‌کند، بلکه بازیگری کلیدی این فرآیند نیز هست. به دلیل تمایل دولت به قبول ریسکی که کسب‌وکارها توان و تمایل پذیرش آن را ندارند، اغلب شجاع‌ترین بازیگر نیز به حساب می‌آید. این مسئله نه تنها در حوزه‌های محدودی که اقتصاددانان آن را کالای عمومی می‌نامند (مانند تأمین مالی تحقیقات پایه) صحت دارد، بلکه در کل زنجیره نوآوری از تحقیقات پایه گرفته تا تحقیقات کاربردی، تجاری‌سازی و تأمین مالی شرکت‌های نوپا نیز صادق است. چنین سرمایه‌گذاری‌هایی موجب ایجاد دگرگونی شده و بازارها و بخش‌های کاملاً جدیدی مانند اینترنت، نانو فناوری و زیست‌فناوری و انرژی پاک را خلق می‌کند. به عبارت دیگر دولت در خلق و شکل‌دهی بازارها نقش کلیدی داشته و فقط «اصلاح‌کننده» آن نیست (همان: ۲۴).

دولت کارآفرین نه تنها از بخش خصوصی ریسک‌زدایی می‌کند، بلکه فضای ریسک را تدبیر کرده و به صورت مقتدرانه و اثربخش در آن به فعالیت می‌پردازد تا کارها به سامان برسند. در واقع وقتی دولت اعتماد به نفس نداشته باشد، به احتمال زیاد اسیر شده و در مقابل منافع بخش خصوصی سر خم خواهد کرد. وقتی که دولت نقش هدایت‌گری به‌عهده نگرفته باشد، با جای اینکه گزینه‌ای واقعی باشد، به مقلدی بدبخت از رفتارهای بخش خصوصی تبدیل می‌شود. یکی از انتقادهای معمول به دولت به‌خاطر کندی و دیوان‌سالاری، به احتمال زیاد در کشورهایی است که در آنها دولت صرفاً نقش مدیریتی را برعهده گرفته است (همان: ۴۳) آیا تصادفی است که مشکل انتخاب برندگان در کشورهایی مطرح است که به دلیل ترس از عدم توان دولت به اخذ تصمیمات مقتدرانه در مسیر تغییر یا سرزنش دولت به محض اشتباه، چشم‌اندازی کارآفرینانه برای دولت در نظر گرفته نمی‌شود؟ (همان: ۴۴).

## ۳-۱۰. مؤسسه ملی سلامت: خلق موج در برابر سوار شدن بر آن

حمایت و مشارکت دولت آمریکا در صنعت بیوتکنولوژی دامنه گسترده‌ای از اقدامات را شامل می‌شود

که آشکارترین آن دانش‌بنیانی عظیمی است که شرکت‌های داروسازی به آنها وابسته هستند و بیش از آنکه حاصل سرمایه‌گذاری کسب‌وکار باشد، نتیجه سرمایه‌گذاری دولتی است. طلایه‌دار این امر، مؤسسات ملی سلامت و دیگر برنامه‌های دولتی هستند که در بسیاری از دستاوردهای علمی که موفقیت صنایع مبتنی بر آنهاست، سرمایه‌گذاری کرده‌اند. از سال ۱۹۷۸ تا سال ۲۰۰۴ مؤسسات ملی بهداشت در مجموع ۳۶۵ میلیارد دلار در زمینه تحقیقات در علوم طبیعی هزینه کرده‌اند، اما در مقابل تأمین مالی سرمایه‌گذاری از طریق سرمایه‌گذاری خطرپذیر و بازار سرمایه بسیار نوسان داشته است. هزینه صرف شده توسط مؤسسات ملی بهداشت در بین سال‌های ۱۹۳۶-۲۰۱۲ برابر با ۸۴۱ میلیارد دلار بوده است (براساس دلار سال ۲۰۱۲). مؤسسه ملی سلامت از طریق سیستمی که شامل نزدیک به ۵۰ هزار کمک هزینه رقابتی است، از بیش از ۳۲۵ هزار محقق و بیش از ۳ هزار دانشگاه، مدرسه پزشکی و دیگر نهادهای تحقیقاتی در هر ایالت آمریکا و سراسر جهان حمایت می‌کند. این کمک هزینه‌های پژوهشی دربرگیرنده ۸۰ درصد از بودجه مؤسسه مذکور است و ۱۰ درصد بقیه بودجه صرف استخدام مستقیم ۶ هزار نفر در آزمایشگاه‌های این مؤسسه می‌شود. فراتر از این «برنامه‌های خلق دانش»، حمایت دولتی همچنین در هر محصول بیودارویی منفرد مهمی در آمریکا دیده می‌شود (همان: ۸-۹۷).

قانون داروهای نایاب<sup>۱</sup> مصوب سال ۱۹۸۳ این امر را برای شرکت‌های کوچک فعال در زمینه بیوتکنولوژی امکان‌پذیر کرد که سودهای نسبتاً بالایی را در این بازار طلب کنند. این قانون شامل مشوق‌های مالیاتی مشخص، اعطای یارانه‌های کلینیکی و تحقیق و توسعه، تأیید سریع دارو، حقوق مالکیت فکری و بازارهای قوی برای محصولات توسعه‌یافته برای درمان در شرایط نادر<sup>۲</sup> بود. قانون داروهای نادر نقش مهمی در تبدیل شدن بنگاه‌های بیودارویی اصلی مانند گنزیم، بیوژن، آمگن و ژنتک<sup>۳</sup> به بنگاه‌های مهم امروزی تبدیل کرد. همچنین برخی از بزرگ‌ترین بنگاه‌های داروسازی جهان مانند روزه، جانسون و جانسون، گلاکسواسمیت‌کلاپین و فایزر<sup>۴</sup> و... خواهان انتخاب محصولشان به‌عنوان داروی نایاب هستند، زیرا ۵۹ درصد از درآمد کل تولید در صنعت بیودارو و ۶۱ درصد از درآمد بنگاه پیشرو و تخصصی تولید بیودارو، حاصل از فروش داروهای نایاب است (همان: ۸-۱۰۷).

بنابراین می‌توان گفت اقتصاد دانش‌بنیان خود به خود از پایین به بالا ظهور نکرد، بلکه به‌وسیله سیاست صنعتی مخفیانه از بالا به پایین گسترش یافت. رهبران دولتی و صنعتی با اینکه از دخالت دولت برای تقویت توسعه صنعت بیوتکنولوژی دفاع می‌کردند، در عین حال به‌گونه‌ای ریاکارانه استدلال می‌کردند که دولت باید «جازه دهد بازار آزاد کارش را بکند» (Vallas, Kleinman and Biscotti, 2009: 66).

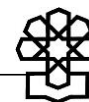
1. Orphan Drug Act (ODA)

۲. بیماری نادر به بیماری گفته می‌شود که کمتر از ۲۰۰ هزار نفر را تحت تأثیر قرار داده است.

3. Genzyme, Biogen, Amgen and Genentech

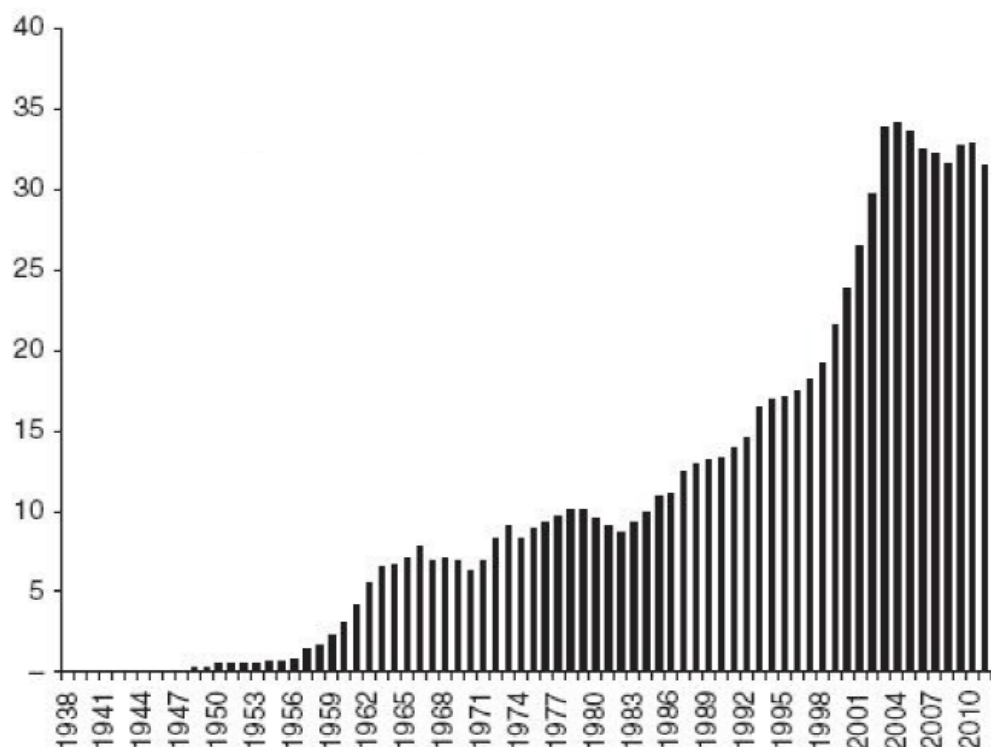
4. Roche, Johnson & Johnson, GlaxoSmithKline and Pfizer





## نمودار ۲۳. بودجه مؤسسات ملی سلامت در سال‌های ۱۹۳۸-۲۰۱۲

(میلیارد دلار، بر حسب دلار سال ۲۰۱۲)



مأخذ: دفتر بودجه مؤسسات سلامت آمریکا.

### ۴-۱۰. سازمان پروژه‌های تحقیقاتی پیشرفته دفاعی دولت آمریکا (دارپا)

پس از پیروزی در جنگ جهانی دوم که به شدت متکی بر تأمین مالی و توسعه‌های تکنولوژیک سازماندهی شده دولتی بود، دولت فدرال به سرعت کوشید تا توصیه‌های گزارش سال ۱۹۴۵ و نوار بوش<sup>۱</sup> را به کارگیرد که خواهان تداوم حمایت بخش عمومی از تحقیقات علمی بنیادی و کاربردی بود (Mazzucato, 2015:101).

در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، پنتاگون به همکاری نزدیک با سایر کارگزاری‌های امنیت ملی مانند کمیسیون انرژی اتمی<sup>۲</sup> و آژانس ملی هوایی و فضایی (ناسا)<sup>۳</sup> پرداخت. در نتیجه بودجه دولت و همکاری‌های بین کارگزاری‌ها نقش کلیدی در توسعه تکنولوژی‌هایی مانند کامپیوتر، هواپیماهای جت، انرژی اتمی سازنده (غیرنظامی)<sup>۴</sup>، لیزرها و بیوتکنولوژی بازی کرد (Block, 2008:176-5).

۱. Vannevar Bush: مهندس و سیاستمدار آمریکایی که در جریان جنگ جهانی دوم رئیس دفتر توسعه و تحقیقات علمی (OSRD) بود که تقریباً تمام هزینه تحقیقات و توسعه نظامی از طریق آن صورت گرفت.

2. Atomic Energy Commission

3. National Aeronautics and Space Agency (NASA)

4. Civilian Nuclear Energy

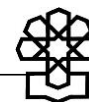
آغاز پروژه اسپوتنیک<sup>۱</sup> توسط شوروی در سال ۱۹۵۷ موجب وحشت عظیم در میان سیاستگذاران آمریکایی شد، ترس از اینکه در نبرد تکنولوژیک بازنده شوند. خلق دارپا در سال ۱۹۵۸ نتیجه مستقیم این مسئله بود. پیش از تشکیل دارپا، ارتش آمریکا یگانه کنترل‌کننده تمام دلارهای صرف شده برای تحقیق و توسعه نظامی بود. پس از تشکیل دارپا بخشی از هزینه‌های نظامی صرف شده برای تحقیق و توسعه به ایده‌های تفکر آسمان آبی<sup>۲</sup> اختصاص یافت. امری که افق‌های گسترده‌تری را دربر می‌گرفت و ممکن بود در افق زمانی ۱۰ الی ۲۰ سال به نتیجه منجر نشود. با فرا رفتن از تأمین مالی صرف تحقیقات، دارپا تشکیل دانشکده‌های علوم کامپیوتر، ایجاد شرکت‌های نوپا با حمایت از مراحل اولیه تحقیق، کمک به تحقیق در مورد نیمه‌هادی‌ها و حمایت از تحقیقات درباره ارتباط مستقیم انسان - کامپیوتر و همچنین مدیریت مراحل اولیه اینترنت را مورد حمایت مالی قرار داد. چنین استراتژی‌هایی سهم عظیمی در توسعه صنعت کامپیوتر در خلال دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ داشت و بسیاری از تکنولوژی‌هایی که پس از آن در طراحی کامپیوترهای شخصی مورد استفاده قرار گرفت به واسطه تأمین مالی تحقیقات توسط دارپا توسعه یافت (Mazzucato, 2015:102).

مقامات دارپا در کارگزاری کسب‌وکار و تکنولوژیک به وسیله اقدامات گوناگونی مشارکت می‌کردند، ارتباط محققان دانشگاهی با کارآفرینان علاقمند به راه‌اندازی بنگاه جدید، ارتباط بنگاه‌های استارت‌آپ با سرمایه‌گذاران خطرپذیر، یافتن شرکت‌های بزرگ برای تجاری‌سازی تکنولوژی یا همکاری در انعقاد قرارداد دولتی برای حمایت از فرآیندهای تجاری‌سازی از جمله این اقدامات است (همان: ۱۰۳).

دارپا در حوزه ساخت چیپ‌های کامپیوتری در خلال دهه ۱۹۷۰ هزینه‌های مرتبط با طراحی یک نمونه اصلی را برعهده گرفت و این کار را از طریق تأمین مالی یک آزمایشگاه مرتبط با دانشگاه کالیفرنیا جنوبی انجام داد. کامپیوترهای شخصی در خلال این دوران پدید آمد و اپل اولین آنها را در سال ۱۹۷۶ معرفی کرد. متعاقب این رویداد صنعت کامپیوتر در سیلیکون‌ولی رونق یافت و نقش دارپا در رشد گسترده کامپیوترهای شخصی مورد توجه قرار گرفت، اما این امر توسط کسانی که ادعا می‌کنند سیلیکون‌ولی مثالی از بازار آزاد سرمایه‌داری است، به فراموشی سپرده شده است (همان: ۱۰۴).

نقش دولت در مدل آژانس پروژه‌های تحقیقاتی پیشرفته دفاعی آمریکا (دارپا) بسیار فراتر از نقش ساده تأمین مالی علوم پایه است. آن نقش عبارت از هدف‌گذاری منابع در حوزه‌ها و جهت‌های خاص، درباره بازکردن پنجره‌های جدید فرصت، برقراری تعاملات میان کارگزاری‌های عمومی و خصوصی مشارکت‌کننده در توسعه تکنولوژی شامل سرمایه‌گذاران خطرپذیر عمومی و خصوصی و همچنین تسهیل تجاری‌سازی است. دارپا تأسیس شد تا سبب برتری تکنولوژی آمریکا در بخش‌های مختلف شود، به‌طور ویژه (نه البته تنها) در

1. Sputnik  
2. Blue-sky



بخش‌هایی که مرتبط با تکنولوژی‌هایی بودند که همیشه و به‌شدت هدف محور بودند. دارپا بودجه‌ای بیش از سه میلیارد دلار در سال و ۲۴۰ اداره داشت و دارای قدرت عمل انعطاف‌پذیر در برابر رؤسای معدود بالادستی‌اش بود و همچنین با وجود استقلال از دولت با آن در ارتباط بود (همان: ۱۰۰-۱۰۱).

## ۵-۱۰. مطالعه موردی: دست آشکار دولت در ساخت آیفون<sup>۱</sup>

آیفون اغلب به‌عنوان مصداقی از نتیجه موفقیت‌آمیز برچیدن دست دولت و در نتیجه شکوفا شدن کارآفرینان نخبه، شناسانده می‌شود. این درحالی است که برخلاف تصور عمومی، توسعه ویژگی‌هایی که آیفون به ثمره آنها یک تلفن هوشمند شده، توسط دولت و یا منابع مالی آن صورت گرفته است.

شرکت اپل درحالی که به پیمودن مرزهای به‌نظر بی‌انتهای انقلاب دیجیتال و صنایع الکترونیکی مصرفی ادامه می‌دهد، در خط مقدم معرفی محبوب‌ترین محصولات الکترونیکی جهان است. محبوبیت و موفقیت محصولات اپل مثل آئیپد،<sup>۲</sup> آیفون<sup>۳</sup> و آئیپاد<sup>۴</sup> چشم‌انداز رقابتی در فناوری‌های موبایلی و ارتباطاتی را تغییر داده‌اند. در کمتر از یک دهه محصولات الکترونیکی مصرفی شرکت با ایجاد رکورد سود ۲۶ میلیارد دلاری در سال ۲۰۱۱ به حفظ جایگاه شرکت در میان باارزش‌ترین شرکت‌ها در جهان کمک کرده‌اند. خانواده محصولات آی‌اواس (IOS) جدید موفقیت بزرگی را برای شرکت به ارمغان آورده، اما آنچه که برای مصرف‌کنندگان نسبتاً ناشناخته باقی می‌ماند این است که هسته اصلی تکنولوژی که در محصولات نوآورانه و جدید اپل استفاده شده است، در واقع نتایج دهه‌ها حمایت دولت آمریکا از نوآوری است. درحالی که محصولات اپل، طراحی زیبا و یکپارچگی بی‌عیب و نقصشان را به نبوغ استیو جابز<sup>۵</sup> و تیم عالی‌اش مدیونند، اما تقریباً همه پیچیده‌ترین یا پیشرفته‌ترین تکنولوژی ایجاد شده<sup>۶</sup> در آئیپد، آیفون و آئیپاد، مکرراً مورد غفلت واقع می‌شوند و موفقیت تلاش‌های تحقیقاتی و حمایت مالی دولتی و نظامی نادیده گرفته می‌شوند. در واقع در صورت عدم سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی وسیع دولت از قبیل اینترنت، جی‌پی‌اس (GPS)، صفحات لمسی و تکنولوژی‌های دیگر، تمامی ویژگی‌های نبوغ استیو جابز در نهایت به خلق اسباب‌بازی‌های جدید منجر می‌گردید و خبری از محصولات مبتکرانه‌ای مانند آئیپد و آیفون نبود.

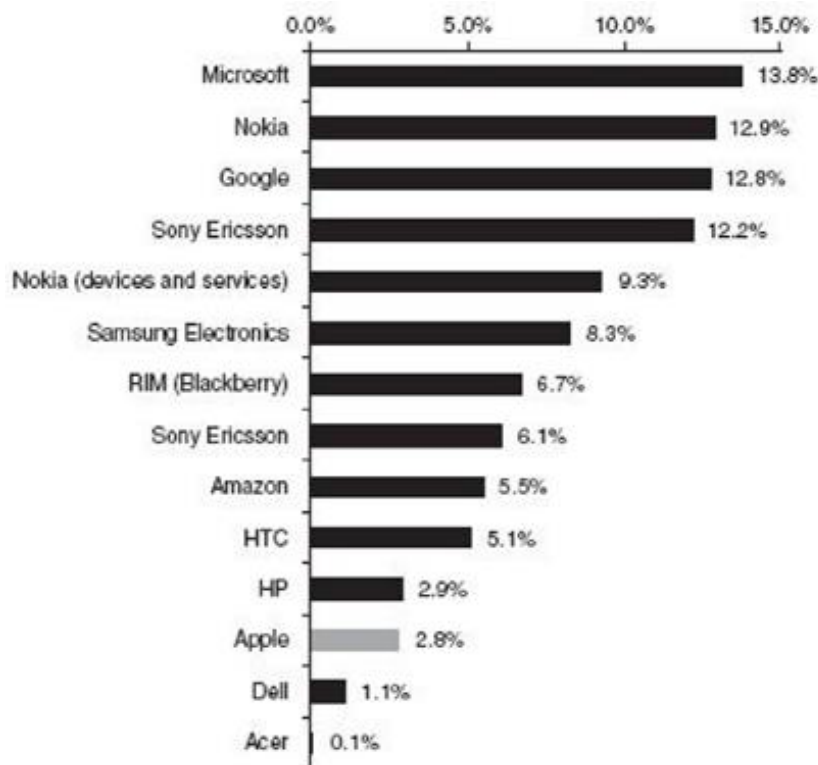
نبوغ اپل اساساً ناظر بر ابداع تکنولوژی‌ها و ابزارهای جدید نبوده است، بلکه نبوغش در بازچینش آنها در قالب چارچوب‌های مبدعانه جدید است. این مسئله عامل اصلی پایین بودن سهم مخارج تحقیق و توسعه نسبت به فروش شرکت اپل، در مقایسه با رقبای خود است.

۱. منبع این بخش فصل پنجم (نحوه پیدایش آیفون) کتاب دولت کارآفرین، نوشته خانم ماریانا مازوکاتو است.

2. Ipad  
3. Iphone  
4. Ipod  
5. Steve Jobs

۶. state-of-the-art: آخرین و پیچیده‌ترین یا پیشرفته‌ترین مرحله تکنولوژی.

نمودار ۲۴. نسبت مخارج تحقیق و توسعه به فروش (میانگین ۵ ساله)



Source: Retrieved from Schmidt's Article (۲۰۱۲) 'You Cannot Buy Innovation.'

قابلیت‌های شرکت اپل عمدتاً به موارد زیر مربوط می‌شوند:

- توانایی در شناخت تکنولوژی‌های نوظهور با پتانسیل زیاد،
- به‌کارگیری مهارت‌های پیچیده مهندسی که تکنولوژی‌های نوظهور شناخته شده را با موفقیت ترکیب می‌کنند،
- حفظ چشم‌انداز و هدف شرکت به‌صورت روشن مبنی بر اینکه توسعه تولید با هدف طراحی برای رضایت کاربر نهایی مورد تأکید و اولویت قرار می‌گیرد.

اینها توانایی‌هایی هستند که اپل را قادر ساخته‌اند تا به مرکز قدرت جهانی در صنعت الکترونیک و کامپیوتر تبدیل شود.

در طی مدتی قبل از اینکه اپل محصولات خود را تحت پلتفرم آی‌اواس به راه بیاندازد، اپل حمایت‌های دولتی مستقیم و یا غیرمستقیم عظیمی را دریافت کرد که در سه ناحیه اصلی تقسیم‌بندی می‌شوند:

۱. سرمایه‌گذاری مستقیم سهام در طی مراحل ابتدایی ایجاد<sup>۱</sup> و رشد.



۲. دستیابی به تکنولوژی‌هایی که از برنامه‌های تحقیقاتی بزرگ دولت، نوآوری‌های نیروهای نظامی، قراردادهای خرید عمومی یا نهادهای تحقیقاتی عمومی منتج شدند که همگی توسط منابع مالی فدرال یا دولتی پشتیبانی شده‌اند.

۳. تدوین سیاست‌های مالیاتی، فناوری یا تجاری که شرکت‌های ایالات متحده آمریکا مانند اپل را حمایت می‌کند که به آنها اجازه داد تا تلاش‌های نوآورانه‌شان را در مدت زمانی که چالش‌های ملی و یا جهانی مانع از پیشرو ماندن شرکت‌های آمریکایی می‌شوند یا باعث شوند آنها در رقابت برای گرفتن بازارهای جهانی عقب بیفتند را حفاظت کند.

هنگامی که اپل در سال ۱۹۷۶ برای فروش کامپیوترهای شخصی اپل ۱ شکل گرفت، تکنولوژی‌های کلیدی محصول از طریق سرمایه‌گذاری‌های عمومی ساخته شدند که در صنعت کامپیوتر در طی دهه ۱۹۶۰ تا ۱۹۷۰ ایجاد شدند. این پیشرفت‌های مهم، نتیجه تحقیقاتی بود که در همکاری‌های مختلف عمومی - خصوصی در آزمایشگاه‌های دولتی از جمله دارپا،<sup>۱</sup> ای‌تی‌اندتی،<sup>۲</sup> بل،<sup>۳</sup> زیراکس پارک،<sup>۴</sup> شاکلی<sup>۵</sup> و فرچیلد<sup>۶</sup> انجام شد.<sup>۷</sup>

برای مثال میکروچیپ‌ها که برای پردازش حجم وسیعی از اطلاعات و جای‌دهی این اطلاعات در حافظه آیفون به کار رفته‌اند، مدیون برنامه‌های فضایی و نظامی ایالات متحده آمریکا هستند. به طوری که نیروی هوایی و ناسا، به‌عنوان تنها مشتریان این مدارها، واحدهای پردازش اولیه خود را براساس آنها ساخته و قراردادهای دفاعی آنها وجوه مورد نیاز را برای توسعه صنعت نوپای ریزپردازنده‌ها فراهم ساخت. همچنین زیربنای تکنولوژی‌های اینترنت توسط سازمان پروژه‌های تحقیقاتی پیشرفته (دارپا) وزارت دفاع در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ توسعه و تأمین مالی شد. سامانه موقعیت‌یابی جهانی (GPS) در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ از طریق برنامه ماهواره‌ای نظامی ناواستار وزارت دفاع ایجاد شد و توسعه یافت و هنوز هم از طریق منابع عمومی حمایت می‌شود. صفحه نمایش چند لمسی توسط دو محقق دانشگاه دلور<sup>۸</sup> صورت گرفت که این دانشگاه مورد حمایت کمک‌های مالی دولتی بنیاد ملی علم و آژانس اطلاعاتی مرکزی (سیا) قرار داشت. قابل توجه است که الگوریتم جستجوگر اینترنتی شرکت گوگل نیز با استفاده از تأمین مالی بنیاد علم، توسعه پیدا کرد. همچنین قابلیت ویژه آیفون یعنی دستیار شخصی مجازی (سیری) توسط سازمان پروژه‌های تحقیقاتی پیشرفته (دارپا) وزارت دفاع توسعه یافت.

1. DARPA

2. AT&T

3. Bell Labs

4. Xerox PARC

5. Shockley

6. Fairchild

۷. در واقع از همان آغاز، مؤسسان اپل یعنی جابز و وزنیاک در تلاش‌هایشان برای شکل‌دهی و توسعه اپل، به دنبال حمایت منابع مالی خصوصی و عمومی مختلفی بودند. هر یک از آنها در ذهنشان باور داشتند که می‌توان ارزش هنگفتی را از فناوری‌هایی به دست آورد که عمدتاً حاصل تلاش‌های پیشینی دولت هستند.

8. Delaware

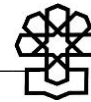
علاوه بر تکنولوژی‌هایی که به اپل کمک کرد تا صنعت کامپیوتر را منقلب کند، حمایت نقدی نیز از دولت برای پیاده‌سازی ایده‌های رویایی کسب‌وکارش در صنعت کامپیوتر دریافت کرد. قبل از عرضه عمومی اولیه شرکت در سال ۱۹۸۰، اپل مجموعاً ۵۰۰ هزار دلار به‌عنوان سرمایه‌گذاری سهامی مرحله ابتدایی از شرکت خطرپذیر قاره‌ای ایلینویز (CIVC)<sup>۱</sup> دریافت کرد. شرکت خطرپذیر قاره‌ای ایلینویز شرکت سرمایه‌گذاری کسب‌وکار کوچکی است (SBIC)<sup>۲</sup> که از اداره کسب‌وکار کوچک (SBA)<sup>۳</sup> برای سرمایه‌گذاری در کسب‌وکارهای کوچک مجوز دریافت کرده است.<sup>۴</sup>

دولت آمریکا نقش مهمی در حمایت از مالکیت معنوی شرکت‌هایی نظیر اپل ایفا کرده است تا اطمینان یابد این تکنولوژی‌ها در مقابل حملات سایر حقوق تجاری موضوعه ایمن باقی بمانند. دولت همچنین فعالانه به نفع شرکت‌هایی نظیر اپل وارد عمل شده است تا از دسترسی آنها به بازارهای مصرف بین‌المللی اطمینان حاصل پیدا کند. برای مثال در دهه ۱۹۸۰، اپل برای ورود به بازار ژاپن با مشکل روبرو شد. بنابراین اپل با این استدلال که دولت وظیفه دارد تا با مذاکره با دولت ژاپن، درهای بازار این کشور را برای محصولات آمریکایی بگشاید، از دولت ایالات متحده درخواست کمک کرد. با وجود این، زمانی که بحث این رقابت محض در ایالات متحده شکل گرفت، دولت از شرکت‌هایی نظیر اپل حمایت نمود تا اطمینان حاصل کند که قوانین مالکیت معنوی به درستی در سراسر دنیا در حال رعایت هستند. این حمایت دوجانبه مقامات محلی و فدرال همچنان ادامه داشته و در واقع یارانه‌ای را برای شرکت فراهم می‌آورد تا همچنان در پی نوآوری‌های جدید باشد.

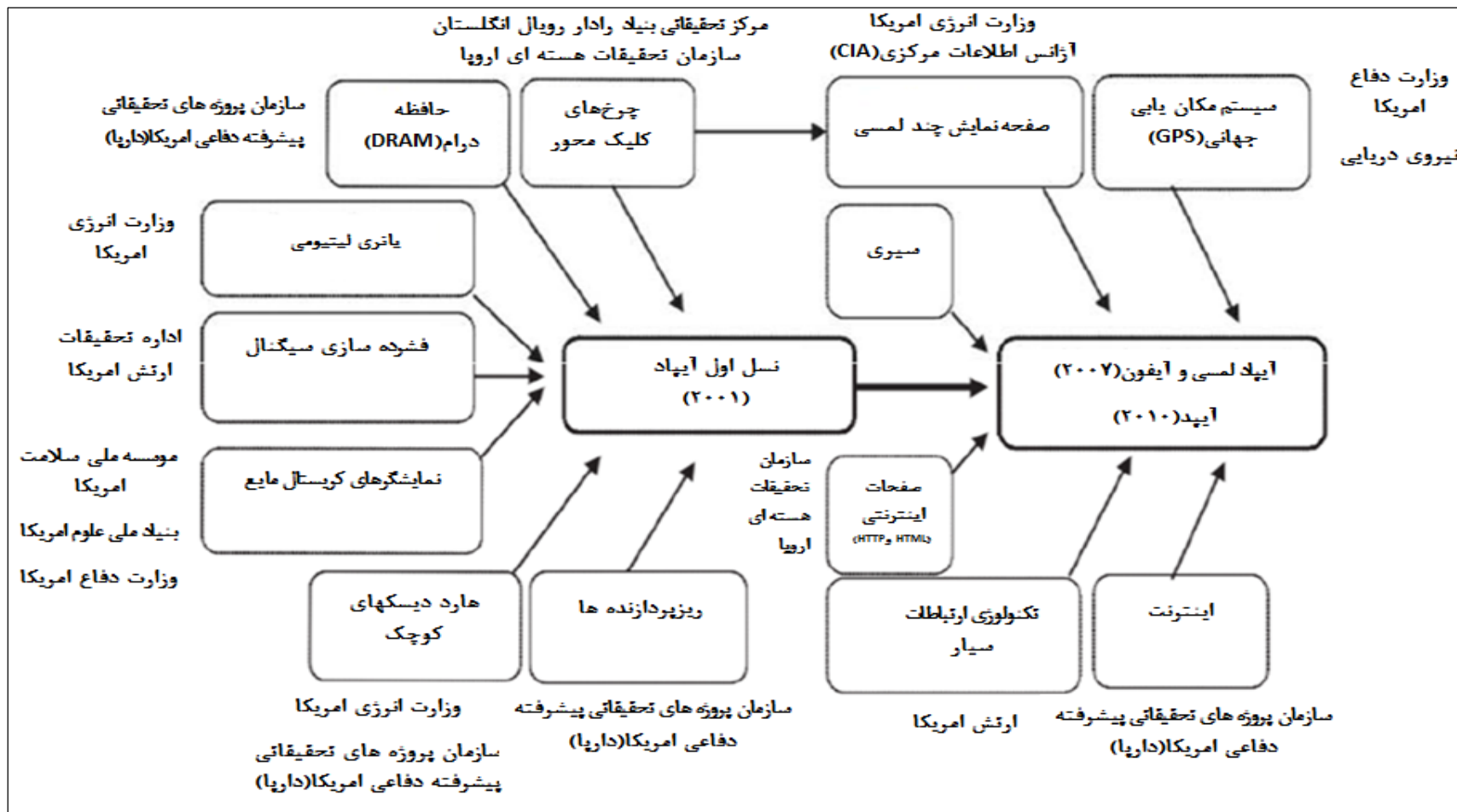
براساس مدارک اداره خزانه‌داری، در سال ۲۰۰۸ شرکت‌های آمریکایی نظیر اپل، در مجموع درخواست رقمی بالغ بر ۸/۳ میلیارد دلار اعتبار مالیاتی جهت تخصیص به مخارج تحقیقاتی و آزمایش‌های خود نموده‌اند. طبق شواهد، اپل از سال ۱۹۹۶ تا به امروز در مجموع رقمی بالغ بر ۴۱۲ میلیون دلار اعتبار مالیاتی تحقیق و توسعه مختلف را از دولت این کشور درخواست کرده است.

1. Continental Illinois Venture Corp
2. Small Business Investment Company
3. Small Business Administration

۴. پیشگامان سرمایه‌گذاران خطرپذیر و اسطوره‌های «سیلیکون ولی» در میان اولین فرشتگان کسب‌وکار و سرمایه‌گذاران سهامی بودند که روی ایده آنها سرمایه‌گذاری کردند.



### نمودار ۲۵. منشأ ایجاد تکنولوژی‌های اصلی مورد استفاده اپل



Source: Mazzucato (2013), p. 109, Fig. 13.

## جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تاریخ اقتصادی ایالات متحده با جنگ‌ها و بحران‌های مالی گره خورده است به طوری که هر یک از این تحولات بر نحوه حمایت دولت ایالات متحده آمریکا از تولیدات داخلی‌اش اثرگذار بوده است. این آثار را می‌توان در حمایت از صنایع نوزاد و گسترش مقیاس تولیدات صنایع، هدایت پول (اعتبار) به کسب‌وکارها و خلق بازار برای بنگاه‌ها از طریق قراردادهای دولتی و سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی دولت در اقتصاد دانست. البته این حمایت‌های هدفمند دولت از شرکت‌های (بالقوه یا بالفعل) بهره‌ور را نباید به معنای دولتی بودن همیشگی تولیدات و شرکت‌ها قلمداد کرد، اما افسانه نقش انحصاری دست نامرئی بازار را نیز نباید باور کرد.

### – حمایت از صنایع نوزاد

اولین جنگ آمریکا یعنی جنگ با بریتانیا در سال ۱۸۱۲ باعث شد که کنگره عملاً پیشنهاد‌های الکساندر همیلتون وزیر خزانه‌داری سابق خود، مبنی بر حمایت از صنایع نوزاد را پیاده‌سازی کند. در واقع از سال ۱۸۱۲ تا اوایل دهه ۱۹۴۰، ایالات متحده با استفاده هوشمندانه از تعرفه‌ها (برای مثال افزایش نرخ تعرفه در سطوحی به اندازه کافی بالا در مقابل محصولات ارزان‌تر رقبای خارجی که مشابه داخلی دارند و معاف کردن عوارض گمرکی برای نهاده‌های صنایع نوزاد) یکی از حمایت‌گرترین کشورها در طول تاریخ بوده است. با ظهور شرکت‌های بزرگ در قرن بیستم، میزان تمرکز در بسیاری از صنایع به طور چشمگیری در تعداد زیادی از اقتصادها افزایش یافت. چنین تمرکزی، همکاری بین بنگاه‌ها را برای اجتناب از آنچه آنها بی‌ثبات کردن و رقابت نامطلوب و بی‌رحمانه می‌دانند، توانمند ساخت و همچنین آنها را قادر به سودآوری بیشتر کرد. این تمرکز اقتصادی باعث شد تا عرضه شکل رقابت انحصاری و تقاضا شکل مصرف انبوه به خود بگیرد. با به بلوغ رسیدن صنایع و گسترش مقیاس تولیدات آنها، ایالات متحده از آزادسازی تجاری و اعمال فشار برای تجارت آزاد حمایت کرد. اما بعد از جنگ جهانی دوم با بهبود وضع اقتصادی کشورهای اروپایی و ژاپن و گسترش تجارت در قالب موافقتنامه‌های تجارت آزاد، ایالات متحده از طریق دیگر از جمله ایجاد نمایندگان مخصوصی برای مذاکرات تجاری برای کمک به صنایع داخلی که توسط تجارت آزاد مورد صدمه واقع می‌شوند را مورد استفاده قرار داد. در نهایت به نظر می‌رسد اولویت سیاستگذاری در نقطه جهش اقتصادی آمریکا و حتی اکنون (در بحران‌های اقتصادی)، توسعه صنعتی بنگاه‌های بزرگ بوده است تا حمایت از شرکت‌های کوچک و متوسط.

### – هدایت پول (اعتبار) به کسب‌وکارها و طرح‌های بزرگ

یکی دیگر از حمایت‌های آمریکا از کسب‌وکارهای خود اعطای وام‌های مستقیم به بنگاه‌های خصوصی است. در سال ۱۹۱۸ وودرو ویلسون رئیس‌جمهور آمریکا در جنگ جهانی اول، شرکت تأمین مالی جنگ را برای تقویت بازار سرمایه و دادن وام به صنایع جنگی تأسیس کرد. شرکت تأمین مالی جنگ، سازمان





فوق العاده موفق بود به طوری که میلیون ها دلار وام برای زیرساخت های عمومی، راه آهن، بانک ها و مسکن اعطا کرد. در رکود دهه ۱۹۳۰ هربرت هوور، رئیس جمهور وقت آمریکا، شرکت تأمین مالی بازسازی را ایجاد کرد که شرکتی مشابه شرکت تأمین مالی جنگ بود. شرکت تأمین مالی بازسازی اساساً یک برنامه وام دهی فدرالی برای همه کسب و کارهای بزرگ و کوچک آسیب دیده از رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ بود که البته تا سال های بعد از جنگ جهانی دوم نیز به حیات خود ادامه داد. این شرکت چیزی شبیه به یک بانک توسعه ای ملی بود.<sup>۱</sup> در طی سال های ۱۹۳۵ تا ۱۹۵۶ از مبلغ ۳۳/۳ میلیارد دلار وام دهی و سرمایه گذاری این شرکت، شرکت های زمان جنگ (مانند شرکت های مرتبط با فلزات، لاستیک، نفت و کارخانه های دفاعی) با ۶۲/۶۷ درصد بیشترین سهم را در تخصیص اعتبارات شرکت تأمین مالی بازسازی داشته اند. بعد از آن نهادهای مالی با ۱۱/۷۳ درصد و کسب و کارها با ۷/۹۲ درصد بیشترین سهم از وام دهی و سرمایه گذاری را دارا بودند.

در طی رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰، برنامه نیودیل ۱۳ میلیون نفر را مشغول به کار کرد، برنامه موسوم به Works Progress Administration با به کارگیری ۸/۵ میلیون نفر، در طی ۸ سال و با مخارج حدود ۱۰/۵ میلیارد دلار بزرگ ترین برنامه نیودیل بود. این برنامه با ساخت ۶۵۰ هزار مایل جاده، ۷۸ هزار پل، ۱۲۵ هزار ساختمان ناظمی و غیر نظامی، ۱۸۰۰ باند فرودگاه، توزیع ۹۰۰ میلیون غذای گرم به کودکان، راه اندازی ۱۵۰۰ مهد کودک، ایجاد ۴۷۵ هزار اثر هنری، ساخت ۴۱۷ سد، ساخت ۱۴۳ و بهسازی ۱۷۰۰ بیمارستان، ساخت ۲ هزار استادیوم ورزشی، ایجاد پارک های عمومی و کاشت ۱۰۰ میلیون درخت، ساخت کتابخانه ها مخصوصاً برای جوامع روستایی و فقیر و... آمریکا را متحول و مدرن کرد.

### – قراردادهای دولتی و خلق بازار برای بنگاه های پیشروی امروزی

در طی قرن بیستم ایالات متحده آمریکا بخش بزرگی از تولید ناخالص داخلی اش را برای امکانات و توانایی های نظامی هزینه کرد (حدود ۲۰ درصد تولید ناخالص داخلی در جنگ جهانی اول و ۴۰ درصد تولید ناخالص داخلی در جنگ جهانی دوم). این امر به میزان زیادی از قراردادهای خرید عمومی مرتبط با بخش نظامی منجر شد. برای مثال بالای ۵۰ درصد از درآمدهای شرکت آی بی ام در دهه ۱۹۵۰ از قراردادهای دولتی منتج شد. در واقع این قراردادها بازار تضمین شده ای را ایجاد می کرد که به شرکت آی بی ام کمک کرد تا در صدر صنعت کامپیوتر قرار گیرد. در سال ۱۹۸۲، دولت فدرال بیش از نیمی از همه تجهیزات ارتباطی تلویزیون، رادیو و هواپیما را نیز خریداری می کرد. در سال مالی ۲۰۱۵، دولت فدرال ۲۳۸/۵۴ میلیارد دلار به ۱۰۱ پیمانکار برتر خود پرداخته است. در میان ۱۰۱ قراردادهای پیمانکاری فدرالی، مبلغ قرارداد ۶۲ شرکت بیش از ۱ میلیارد دلار بود. بنابراین دولت به جای آنکه در نقش یک بنگاه بزرگ، رقیب بخش خصوصی باشد، نقش یک بازار بزرگ را برای بخش خصوصی ایفا

۱. اما بانک نبود.

کرده است. در زمان جنگ جهانی دوم صنایع بزرگ به واسطه قراردادهای دفاعی، تولیدات خود را افزایش دادند و کسب‌وکارهای کوچک‌تر کنار گذاشته شده بودند. بنابراین اداره کسب‌وکارهای کوچک به‌عنوان جایگزینی در حیطه حمایت از کسب‌وکارهای کوچک شرکت تأمین مالی بازسازی، ایجاد شد.

### – تأمین مالی دولت: رابطه جدانشدنی بانک مرکزی و خزانه‌داری

رکود بزرگ دهه ۱۹۳۰ و جنگ جهانی دوم نقطه عطفی برای بانک‌های مرکزی در کشورهای توسعه‌یافته بود. تقریباً همه بانک‌های مرکزی برای هماهنگی با منافع ملی تحت کنترل بیشتر دولت قرار گرفتند و برای تسهیل اولویت‌های دولت، جهت‌دهی شدند. در اواخر دهه ۱۹۳۰، فدرال رزرو تحت کنترل سفت و سخت‌تر دولت آمریکا قرار گرفت و سپس در شروع جنگ جهانی دوم ملزم به کمک تأمین مالی خزانه‌داری در نرخ‌های بهره نسبتاً پایین شد. فدرال رزرو تا سال ۱۹۵۱ تحت کنترل خزانه‌داری باقی ماند، اما حتی بعد از آن نیز تحت فشارهای شدید دولت برای حمایت از بدهی انباشت شده دولت آمریکا در طی دوران جنگ بود. همچنین درحالی که فدرال رزرو تورم را کنترل می‌کرد، لایحه اشتغال کامل موسوم به «رشد متوازن و اشتغال کامل هاوکینگز-هامفری»، آن را ملزم به پیگیری سیاست‌هایی برای حمایت از اشتغال بالا کرد. گرچه ممنوعیت استقراض مستقیم دولت آمریکا از بانک مرکزی، از بدو تأسیس فدرال رزرو در سال ۱۹۱۳ در قانون ایالات‌متحده درج شده بود اما در عمل، دور زدن این ممنوعیت کار ساده‌ای است، چنان که در خلال جنگ جهانی دوم در آمریکا زمانی که کسری بودجه به یک‌چهارم تولید ناخالص داخلی رسید، این موضوع نمایان شد (گرچه همه این کسری مستقیماً از بانک مرکزی تأمین نشد). در واقع اگر بانک مرکزی برای تثبیت نرخ بهره هر لحظه حاضر به خرید اوراق قرضه دولتی در بازار ثانویه باشد (که هست)، آن‌گاه بانک‌های خصوصی اوراق مذکور را در بازار اولیه خواهند خرید و با قیمتی عملاً تضمین شده به بانک مرکزی می‌فروشند. از آنجاکه خرید اوراق قرضه توسط بانک مرکزی، ذخایر مورد نیاز بانک‌ها برای خرید دوباره‌ی اوراق را فراهم می‌کند، چرخه‌ای (مبرا از اتهام تأمین مالی مستقیم دولت) شکل می‌گیرد، به‌نحوی که خزانه‌داری با هیچ محدودیت مالی مواجه نمی‌شود.

### – سرمایه‌گذاری اجتماعی و دولت کارآفرین

در کشورهایی که رشد خود را مدیون نوآوری هستند (و در مناطق داخل این کشورها مانند دره سیلیکون) دولت نه فقط به‌عنوان اداره‌کننده یا تنظیم‌کننده فرآیند خلق ثروت نقشی تاریخی ایفا می‌کند، بلکه بازیگری کلیدی نیز در این فرآیند هست. به‌عبارت دیگر دولت در خلق و شکل‌دهی بازارها نقش کلیدی داشته و فقط «اصلاح‌کننده» آن نیست. تنها ضعیف‌ترین دولت‌ها می‌انگارند که آنچه لازم است انواع مختلف تخفیف مالیاتی و حذف کاغذبازی‌های اداری است. یک دولت مطمئن به این نکته واقف است که بخش خصوصی احتمالاً در مورد مالیات‌ها بحث می‌کند، ولی به سمت بخش‌های اقتصادی و نواحی



در کشور می‌رود که در آنها فناوری‌های نوین و فرصت‌های بازار وجود دارند که این فناوری‌های نوین و فرصت‌های بازار قویاً با حوزه‌هایی که سرمایه‌گذاری‌های عمده دولتی در آن رخ می‌دهد، همبسته است. در دهه ۱۹۷۰ میلادی، دولت ایالات متحده برای تداوم و تبدیل رهبری علمی و تکنولوژیکی خود به محصولات قابل دوام تجاری، در بسیاری از صنایع و طرح‌ها مانند آزمایشگاه‌های فدرال (از طریق پروژه ژنوم انسان)، صنعت نیمه هادی‌ها (از طریق کنسرسیوم غیرانتفاعی سماتک) و صنعت کامپیوتر (از طریق سازمان پروژه‌های تحقیقاتی پیشرفته) سرمایه‌گذاری و تأمین مالی کرد. سایر سیاست‌های صنعتی شامل راه‌اندازی برنامه تحقیقات نوآوری کسب‌وکارهای کوچک در سال ۱۹۸۲ (که صنایع با تکنولوژی پیشرفته ایالات متحده را از رقابت خارجی محافظت می‌کند)، قانون هاج-واکسمن در سال ۱۹۸۴ (که به ایجاد صنعت داروسازی عمومی کمک کرد) و ایجاد مرکز ملی برای علوم مرتبط با تولید (که منابع فدرال برای توسعه تکنولوژی در بخش تولیدی به کار گرفته می‌شود) می‌شد. این استراتژی کم و بیش و به‌طور پیاپی تا به امروز ادامه داشته است.

هنگامی که اپل در سال ۱۹۷۶ برای فروش کامپیوترهای شخصی اپل ۱ شکل گرفت، تکنولوژی‌های کلیدی آن از طریق سرمایه‌گذاری‌های عمومی ساخته شدند که در صنعت کامپیوتر در طی دهه ۱۹۶۰ تا ۱۹۷۰ ایجاد شدند. این پیشرفت‌های مهم، نتیجه تحقیقاتی بود که در همکاری‌های مختلف عمومی - خصوصی در آزمایشگاه‌های دولتی از جمله دارپا، ای‌تی‌اند تی، بل، زیراکس پارک، شاکلی و فرچایلد انجام شد. در واقع اگر چنین سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی توسط دولت شکل نمی‌گرفت، شرکت‌های پیشروی امروزی همچون گوگل و اپل نیز وجود نداشتند.

#### منابع و مأخذ

1. An Impact Evaluation of the Urban Development Action Grant Program, January 1982.
2. Annual Review of Government Contracting 2016.
3. Bingham, R. D. Industrial Policy American-style: From Hamilton to HDTV: From Hamilton to HDTV. Routledge, 2016.
4. Block, F. Swimming Against the Current: The Rise of a Hidden Developmental State in the United States. *Politics & Society*, 36 (2), 2008.
5. Chandler, A. D., Amatori, F., & Hikino, T. (Eds.). *Big Business and the Wealth of Nations*. Cambridge University Press, 1997.
6. Chandler, A. D., Hikino, T., & Chandler, A. D. *Scale and Scope: The Dynamics of Industrial Capitalism*. Harvard University Press, 2009.
7. Epstein, G. Central Banks as agents of Economic Development (No. 2006/54). Research Paper, UNU-WIDER, United Nations University (UNU), 2006.
8. Final Report on the Reconstruction Finance Corporation : Pursuant to Section 6 (C), Reorganization Plan No. 1 of 1957.

9. Fong, G. R. Breaking New Ground or Breaking the Rules: Strategic Reorientation in US Industrial Policy. *International Security*, 25 (2), 2000.
10. Henry, John F. Who Says the Government Can't Create Jobs? Some Evidence from the New Deal's Works Progress Administration (WPA) and Civilian Conservation Corps (CCC) Created, 2012.
11. Ingham, G. *Capitalism: With a New Postscript on the Financial Crisis and Its Aftermath*. Polity, 2008.
12. J. Walczak, S. Drenkard and J. Henchman, 2016 State Business Tax Climate Index, 2016, [http://taxfoundation.org/sites/taxfoundation.org/files/docs/SBTCL\\_2016\\_FINAL.compressed.pdf](http://taxfoundation.org/sites/taxfoundation.org/files/docs/SBTCL_2016_FINAL.compressed.pdf), (accessed 25 July 2016).
13. Ketels, C. H. Industrial policy in the United States. *Journal of Industry, Competition and Trade*, 7 (3-4), 2007.
14. Lerner, J. The Government as Venture Capitalist: the Long-run Impact of the Sbir Program. *The Journal of Private Equity*, 3 (2), 2000.
15. MacLaury, B. K. Perspectives on Federal Reserve Independence-a Changing Structure for Changing Times. *Annual Report*, 1976.
16. Mazzucato, M. *The Entrepreneurial State: Debunking Public vs. Private Sector Myths (Vol. 1)*. Anthem Press, 2015.
17. Meltzer, A. H. *A History of the Federal Reserve, Volume 2*. University of Chicago Press, 2010.
18. R.B. Reich, 'Why the US Needs an Industrial policy', *Harvard Business Review*, January 1982, <https://hbr.org/1982/01/why-the-us-needs-an-industrial-policy>, (Accessed 14 October 2016).
19. Rose, N.E. 1994. *Put To Work: Relief Programs in the Great Depression*. New York: Monthly Review Press. 16. State of State Business Incentives 2015.
20. Stensrud, C. *Industrial Policy in the United States*. Civitas: Institute for the Study of Civil Society, 2016.
21. Shull, B. *Financial Crisis Resolution and Federal Reserve Governance: Economic Thought and Political Realities*, 2014.
22. Taussig, F. W. *The Tariff History of the United States*. GP Putnam's Sons, 1914.
23. Wray, L. R. *Modern Money Theory: A Primer on Macroeconomics for Sovereign Monetary Systems*. Springer, 2015.
۲۴. ال. رندال، ری. بزرگ‌ترین افسانه‌سرایایی پیرامون فدرال رزرو: استقلال بانک مرکزی، بخش اول، جستارهای مبین، نشریه الکترونیکی مؤسسه مطالعات و تحقیقات مبین، سال چهارم، جستار شماره ۴۳، ۱۳۹۵.
۲۵. ال. رندال، ری. بزرگ‌ترین افسانه‌سرایایی پیرامون فدرال رزرو: استقلال بانک مرکزی، بخش دوم، جستارهای مبین، نشریه الکترونیکی مؤسسه مطالعات و تحقیقات مبین، سال پنجم، جستار شماره ۵۱، ۱۳۹۶.
۲۶. گرن، دانیل و مندل، ارنست. تمرکز اقتصادی در آمریکا، ترجمه روح... عباسی و علی حاج یوسفی، انتشارات بی‌نا، ۱۳۵۸.
۲۷. چنگ، ها جون. نیکوکاران نابه‌کار: افسانه تجارت خارجی آزاد و تاریخچه پنهان سرمایه‌داری، ترجمه مهرداد شهبابی و میرمحمد نبوی، انتشارات کتاب آمه، سال ۱۳۹۲.
۲۸. مازوکاتو، ماریانا. دولت کارآفرین (نقد اسطوره‌های بخش خصوصی در مقابل بخش عمومی)، ترجمه حمید پاداش و علی نیکونسبتی، انتشارات چشمه، ۱۳۹۵.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۵۸۲۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: الگوی راهبردی حمایت از تولید ۷. شواهدی از نحوه حمایت دولت آمریکا از تولیدات داخلی

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه مطالعات محیط کسب و کار)

تهیه و تدوین: محسن مقیسه

ناظران علمی: سیدامیر سیاح، حمید پاداش، جعفر خیرخواهان

متقاضی: معاونت پژوهش‌های اقتصادی

ویراستار تخصصی: —

ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. ایالات متحده آمریکا

۲. حمایت از تولید

۳. کسب و کار

۴. کارآفرین



تاریخ انتشار: ۱۳۹۷/۱/۲۸