

آیا اقتصاد چین سوسیالیستی است؟^۱

مترجمان: مرجان کلائی* و حسین دهقان شورکند**

چکیده

از زمانی که دنگ ژیاوپینگ حمایت و طرفداری خود از ایدئولوژی مائوئی و شاخه مائوئیستی سوسیالیسم را قطع کرد، ۴۰ سال سپری شده است. از آن زمان تاکنون چین متحول گردیده است. رشد خیره‌کننده این کشور که از توسعه بازارها نشأت می‌گیرد، جامعه شهری چین را به جامعه‌ای به‌طور غالب متشکل از طبقه متوسط تبدیل کرده و صدها میلیون از ساکنان روستایی آن را نیز از فقر، نجات داده است. در طی این تغییرات عظیم، چین همواره به‌طور رسمی ادعا کرده که دارای اقتصاد سوسیالیستی است. از سال ۱۹۹۲، چین خود را کشوری برخوردار از "اقتصاد بازار سوسیالیستی" نام نهاده است. آیا به‌کارگیری برجسب "سوسیالیسم"، امروزه در مورد این کشور قابل توجیه است؟

واژگان کلیدی: سوسیالیسم، تولید ناخالص داخلی، اقتصاد بازار، دولت محلی، برنامه‌های پنج ساله.

طبقه‌بندی JEL: B14, D31, H41, I38

۱. این متن ترجمه‌ای است از:

Naughton, B. (2017). Is China Socialist? *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 31, No. 1, pp.3-24.

m.kalae@cbi.ir

* پژوهشگر اداره حساب‌های اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

h.dehghan@cbi.ir

** پژوهشگر اداره حساب‌های اقتصادی بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران

۱. مقدمه

هیچ تعریف عمومی پذیرفته شده‌ای از "سوسیالیسم" موجود نیست و به نظر نمی‌رسد بحث درباره این که آیا یک واقعیت پیچیده با یک اصطلاح ساده و قراردادی منطبق است، فایده چندانی داشته باشد. در مقابل، راهبرد به کار رفته در این مطالعه متمرکز بر پیشبرد چهار ویژگی است که در ارتباط با بازه گسترده‌تری از مفاهیم سوسیالیسم قابل پذیرش هستند: به این معنا که به جای "مدل‌ها"، درباره ویژگی‌های توصیفی سوسیالیسم سخن گفته می‌شود. چه خواننده بپذیرد که این ویژگی‌ها مرتبط با ایده‌آلی منسجم از "سوسیالیسم" است و چه نپذیرد، پرسش درباره سوسیالیسم به این شیوه، می‌تواند در به دست آوردن دیدگاهی تازه بر واقعیت کنونی اقتصاد چین، مفید واقع شود.

از این رو، یک سیستم محتمل و قابل قبول سوسیالیستی بر اساس چهار شاخص پیش رو، سنجیده می‌شود: ظرفیت، مقاصد،^۱ بازتوزیع درآمد و پاسخگویی. در وهله نخست، یک دولت سوسیالیست سهم قابل توجهی از منابع اقتصادی را که ظرفیت شکل‌دهی به دستاوردهای اقتصادی را دارد، تحت کنترل دارد. یک تعریف سنتی از سوسیالیسم، این مفهوم را عبارت از "مالکیت عمومی بر ابزارهای تولید"^۲ می‌داند، اما "ظرفیت" در اینجا به دلیل دربرگیری قابلیت کنترل دارایی‌ها و جریان‌های درآمدی، از طریق مالیات یا مقام قانونگذار، گسترده‌تر شده است. در وهله دوم، یک دولت سوسیالیست، قصد دارد اقتصاد را به گونه‌ای شکل دهد که دستاوردهایی متفاوت از یک بازار غیرمداخلاتی را در بر داشته باشد. در وهله سوم، به دلیل اینکه یک دولت سوسیالیستی معمولاً خود را نافع شهروندان فقیرتر می‌داند، دنبال کردن شواهدی مبنی بر موفقیت سیاست‌های دستیابی به رشد، تأمین اجتماعی، و بازتوزیع فقیر محور،^۳ امری طبیعی است. در وهله چهارم، یک دولت سوسیالیست باید سازوکارهایی داشته باشد که از طریق آن جمعیت گسترده‌تری بتوانند بر سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی دولت تأثیرگذار باشند، تا حداقل آن سیاست پاسخگویی جزئی به ترجیحات در حال تغییر جمعیت را داشته باشد.

1. Intention
2. Public Ownership of the Means of Production
3. Pro-Poor Redistribution

تفکر درباره اقتصاد چین در چارچوب منشور این چهار ویژگی توصیفی، باید با حساسیت نسبت به چگونگی تکامل تعریف سوسیالیسم در چین و تحول آن، همراه باشد. چهل سال پیش، در سال ۱۹۷۸، چین بدون شک دارای اقتصادی سوسیالیستی از نوع آشنا و شناخته شده "اقتصادهای فرمایشی"^۱، بود؛ اگرچه نسبت به همتای پیشروی خود، یعنی شوروی از تمرکز کمتری برخوردار بوده و برنامه‌ریزی چندان دقیقی نداشت. بیست سال پیش - در حدود اواخر دهه ۹۰ - چین کاملاً این نوع سوسیالیسم را کنار گذاشته و با جدیت به سمت اقتصاد بازار در حال حرکت بود. در آن زمان، پرسش "آیا اقتصاد چین سوسیالیستی است؟" به نظر بیشتر مردم بی‌معنا بود. چین مدلی قدیمی‌تر خود از سوسیالیسم را کنار زده بود و به وضوح، هیچ گاه به آن باز نمی‌گشت. چین رسماً پذیرفته بود با هیچ اقتصادی که بازار در آن مجزا شود، نمی‌توان امید به نتایج رضایت‌بخش داشت. افزون بر این، در آن زمان گرایش‌های قدرتمندی، دامنه دستاوردهای احتمالی دولت چین را محدود می‌کرد. درآمدهای مالیاتی دولت نسبت به GDP به شدت کاهش یافته بود، که در پی آن، به‌طور قابل توجهی ظرفیت دولت محدود شده بود. در بیشتر مناطق روستایی ارائه خدمات اجتماعی بسیار کم‌رنگ شده بود؛ نابرابری اوج گرفته و طبقه ثروتمند جدیدی ظهور کرده و خصوصی‌سازی در عمل، گروهی از مردم را غنی ساخته بود. در آن زمان به نظر می‌رسید که موفقیت اقتصادی چین، به قیمت کنار گذاشتن ارزش‌های سوسیالیستی به دست آمده است. در میانه دهه ۹۰، به نظر می‌رسید پرسش مهم آن است که: آیا چین قالب "سرمایه‌داری غرب وحشی"^۲ خود را حفظ خواهد کرد، یعنی قالبی که در آن تقریباً همه چیز به فروش گذاشته خواهد شد، یا آن‌که با بهبود مقررات و حاکمیت قانون به بازار اقتصادهای توسعه یافته خواهد پیوست؟

اقتصاد چین امروزی هم از اقتصاد فرمایشی ۴۰ سال پیش، و هم از "سرمایه‌داری غرب وحشی" بیست سال پیش بسیار متفاوت است. دولت چین نسبت به تقریباً هر اقتصاد با درآمد متوسط یا توسعه‌یافته دیگر دارای نفوذ بسیار بیشتری بر اقتصاد است. شرکت‌ها و بانک‌های دولتی، در رأس

1. Command Economy

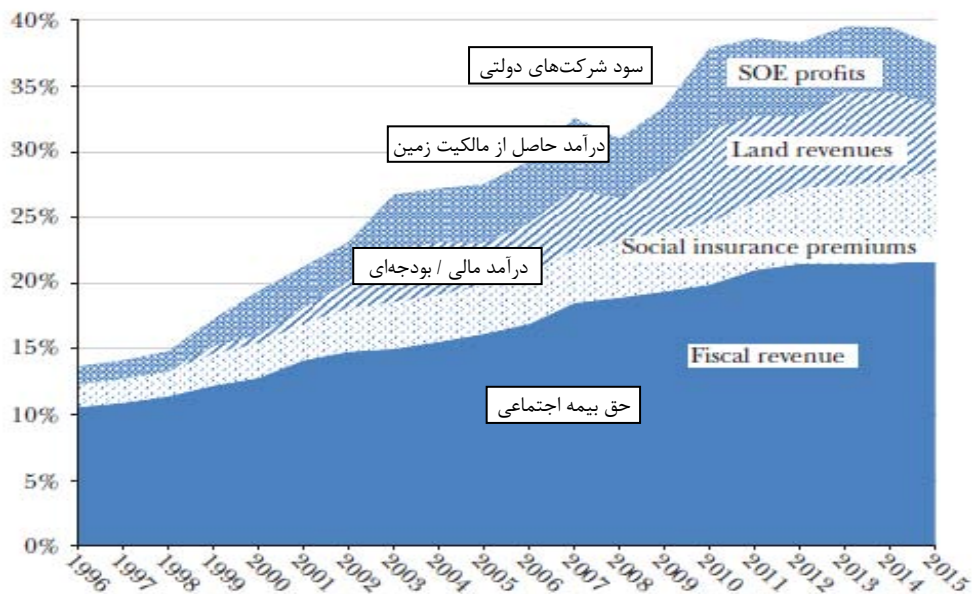
2. Wild West Capitalism

باقی مانده‌اند. برنامه‌های ۵ ساله دولت هر دو بعد داخلی و بین‌المللی را هدف قرار می‌دهد. حزب کمونیست در قدرت باقی مانده‌است؛ بنابراین، رابطه میان دولت چین و اقتصاد چیست؟ و بر این اساس، سوسیالیست دانستن اقتصاد چین تا چه حد منطقی به نظر می‌رسد؟

۲. آیا دولت چین منابع شکل‌دهی به اقتصاد را دارد؟

در دهه‌های ۸۰ و ۹۰، همزمان با واگذاری عمده کنترل مستقیم خود بر اقتصاد، دولت چین به تدریج و به منظور انجام برنامه‌های سوسیالیستی، کنترل مؤثر بر بخش قابل توجهی از درآمد ملی را از دست داد. در عوض، ظرفیت دولت با یک بحران مواجه شد. البته در ۲۰ سال گذشته، این موقعیت به شدت تغییر کرده است. امروز چین عمدتاً یک اقتصاد بازار محور دارد که در آن دولت به‌طور غیرمعمول بزرگ، قدرتمند و مداخله‌گر است. افزون بر این، مالکیت دولتی در بخش‌های راهبردی، عظیم و سرمایه بر اقتصاد همچنان قوی و متمرکز باقی مانده است.

شکل ۱. درآمد عمومی چین (درصد از GDP)



مأخذ: منابع دولتی چین، برای اطلاعات بیشتر رجوع شود به ضمیمه موجود در مقاله این وبسایت: <http://ejep.org>

۲-۱. کنترل درآمد ملی

دولت چین نسبتی بزرگ و غیرمعمول از جریانات درآمد ملی را کنترل می‌نماید و از اواسط دهه ۹۰، این جریان‌های درآمدی رشد شدیدی را به عنوان درصدی از GDP تجربه کرده‌اند. شکل ۱ مفهوم گسترده درآمدهای دولت را که شامل چهار مؤلفه اصلی می‌شوند، نشان می‌دهد: ۱. درآمدهای بودجه-ای (که شامل تأمین اجتماعی نمی‌شود)، ۲. حق بیمه‌های اجتماعی، ۳. درآمدهای حاصل از مالکیت زمین^۱ و ۴. خالص درآمد از شرکت‌های دولتی. این مفهوم گسترده شاخصی از کنترل دولت بر منابع را ارائه می‌کند، که در بین سال‌های ۱۹۹۶ تا ۲۰۱۳ به عنوان سهمی از GDP سه برابر شده است. به یقین این مفهوم گسترده تعریفی تک بعدی است، اما علامت‌دهنده بسیار بهتری از اندازه کلی دولت در مقایسه با هر یک از مؤلفه‌های آن به تنهایی است. دو مؤلفه‌ی اول می‌توانند هم در بعد زمانی و هم بین‌المللی جای گیرند، درحالی که دو مؤلفه آخر در طول زمان قابل پیگیری بوده، ولی فاقد مقایسه-های شفاف بین‌المللی هستند.

به‌طور کلی، همان‌طور که اقتصاد غنی‌تر می‌شود درآمدهای مالی و بودجه‌ای به عنوان سهمی از GDP نیز افزایش می‌یابد.^۲ با توجه به مجموعه داده‌ها برای سال‌های ۱۹۷۵ تا ۲۰۰۶ که توسط بانسگارد و کین^۳ (۲۰۱۰) گردآوری شده است، کشورهای با درآمد پایین به‌طور متوسط ۱۴/۵ درصد، کشورهای با درآمد متوسط ۱۸/۷ درصد و کشورهای با درآمد بالا ۳۲/۵ درصد از GDP را از محل مالیات‌ها تأمین می‌کنند. از این رو چین، با تأمین ۱۱ درصد تولید ناخالص داخلی خود از محل درآمدهای بودجه‌ای، در سال ۱۹۹۶ زیر میانگین درآمد پایین قرار گرفت و سپس، در سال ۲۰۱۵ به بالای میانگین درآمد متوسط با ۲۱/۸ درصد از GDP ارتقا یافت. آمار بانسگارد و کین (۲۰۱۰) به‌روشنی میان مالیات‌های متداول و پرداختی‌های تأمین اجتماعی تمایز قائل نشده‌اند، اما داده‌های آماري OECD امکان انجام چنین کاری را برای مجموعه‌ای از کشورهای توسعه‌یافته (OECD, ۲۰۱۴) امکان‌پذیر می‌سازد. در سال ۲۰۱۲، سی کشور عضو OECD به‌طور میانگین ۲۲/۴ درصد از GDP را از

1. Land Revenues

2. Besley and Persson. (2014).

3. Baunsgaard and Keen

محل مالیات‌ها و ۱۰ درصد آن را از محل پرداختی‌های تأمین اجتماعی تأمین کردند.^۱ درآمدهای مالی چین با سهم ۲۱/۸ درصدی در سال ۲۰۱۵، بدون در نظر گرفتن پرداختی‌های تأمین اجتماعی، با میانگین OECD هم‌تراز است (همچنین بالاتر از سطح ایالات متحده با ۱۸/۹ درصد).

این الگو نه تنها به دلیل سطح کلی توسعه در چین، بلکه به دلیل اتکای بسیار ناچیز آن به مالیات بر درآمد شخصی که پذیرش آن ارتباط بالایی با افزایش سهم مالیات‌گیری در اقتصاد دارد، حیرت‌انگیز است.^۲ در سال ۲۰۱۵ مالیات بر درآمد شخصی تنها ۱/۳ درصد از GDP چین و مالیات بر مستغلات نیز سهم بسیار ناچیزی را به خود اختصاص داد؛ به جای آن، مالیات بر کالاها و خدمات (به‌ویژه مالیات بر ارزش افزوده با سهم ۴/۶ درصد از GDP) و مالیات بر درآمد شرکت‌ها (۴ درصد از GDP)، در کنار مجموعه خیره‌کننده‌ای از مالیات بر معاملات (معاملات زمین و سهام، به علاوه مالیات بر کسب و کار و تجمعات) بزرگترین طبقه‌بندی‌ها را تشکیل دادند.

پرداختی‌های بیمه اجتماعی در سال ۲۰۱۵ در چین برابر ۶/۸ درصد از GDP بود. این عدد در ارقام کشور چین به عنوان درآمد بودجه‌ای گنجانده نشده است (به استثنای مواردی که به منظور پرهیز از دوباره شماری، کمک‌های بودجه‌ای برای صندوق تأمین اجتماعی از درآمدهای بودجه‌ای کسر می‌شوند)؛ درحالی که این رقم نسبت به سطح کشورهای OECD پایین‌تر است، ولی برای هر کشور برخوردار از درآمد متوسط، رقمی بالاست. یک عامل کلیدی برای افزایش اندازه تأمین اجتماعی، پیری جمعیت است. اگرچه پیری جمعیت مسأله بلندمدت اقتصاد چین است، چین امروزی با نرخ وابستگی سالمندی بسیار پایین، هنوز جوان است. درآمدهای تأمین اجتماعی چین همواره بیشتر از هزینه‌های تأمین اجتماعی آن بوده است، به گونه‌ای که صندوق تأمین اجتماعی آن دارای مازاد سالانه است (۱ درصد از GDP در سال ۲۰۱۵) و تراز به‌نسبت بزرگ و در حال رشدی دارد. در مقایسه با کشورهای OECD به عنوان یک گروه، درآمدهای عمومی چین، نسبتاً بدون محدودیت^۳ هستند، به این معنا که

۱. پیوست داده‌ها در مقاله موجود در وبسایت <http://e-jep.org> قابل دسترس است.

2. Besley and Persson. (2014).

3. Relatively Unencumbered

پیش تعهدی به پرداخت برای خدمات کنونی یا هزینه‌های تأمین اجتماعی ندارند. افزودن درآمدهای بودجه‌ای متعارف به پرداختی‌های بیمه اجتماعی، رقم ۲۸/۶ درصد از GDP را نتیجه خواهد داد، که به‌وضوح بالاتر از سطح مورد انتظار کشور چین به عنوان یک اقتصاد با درآمد متوسط است.

دو طبقه‌بندی بعدی از درآمدهای دولت احتمالاً منحصر به اقتصاد چین است. کنترل درآمدهای دولتی، اگرچه به سهولت در زمینه مقایسه‌ای قرار نمی‌گیرند، اما به‌وضوح دولت چین را به سطحی فراتر از موقعیت انتظاری هدایت کرده و ابعاد مهمی از کنترل منابع اقتصادی را نشان می‌دهند. تمام زمین‌ها در چین تحت مالکیت دولتی هستند: زمین‌های شهری تحت تملک دولت بوده و مسکن تحت "مالکیت خصوصی" تنها به این معناست که خانوارها قراردادهای اجاره بلندمدت معمولاً ۵۰ تا ۷۰ ساله منعقد کرده‌اند. بساز و بفروش‌های تجاری با پرداخت هزینه به دولت‌های محلی حقوق توسعه را اجاره می‌کنند: این مبالغ به حسابی جداگانه واریز می‌شود، که در بودجه رسمی لحاظ نمی‌شود، اما تحت کنترل مسئولان محلی است. شرکت‌های دولتی نیز سودهای کلانی به دست می‌آورند. شرکت‌های دولتی مالیات بر سود و یک سهم متغیر - اما به نسبت کوچک - از سودهای پس از مالیات را به صاحبان دولتی خود می‌پردازند (که در درآمدهای بودجه‌ای لحاظ می‌شود). اکثریت سودها در شرکت باقی می‌ماند، که تحت نفوذ دولت بوده، اما تحت تخصیص مستقیم دولت قرار ندارد. سیستم مالی به‌طور مشخص تحت سیطره عظیم بانک‌های دولتی است، که سودهای قابل توجهی تولید می‌کنند. این سودها و مهم‌تر از همه، الگوی وام‌دهی تحت نفوذ دولت است. در سال ۲۰۱۰ این منابع مالی در مجموع به اوج خود رسیدند، به‌طوری که درآمدهای حاصل از مالکیت زمین برابر ۷/۱ درصد از GDP و سود پس از کسر مالیات شرکت‌های مالی و غیرمالی دولتی برابر ۶/۱ درصد از GDP بودند که از سال ۲۰۱۰، هر دو با افول اقتصاد چین کاهش یافتند و در کل، ۹/۵ درصد از GDP را در سال ۲۰۱۵ تشکیل دادند.

با جمع تمامی چهار مؤلفه، دولت چین کنترل مستقیم یا غیرمستقیم ۳۸ درصد از GDP را در سال ۲۰۱۵ به عهده داشته است. در کل، دولت چین، بزرگ، با منابع بسیار^۱ و به‌طور بالقوه بسیار

1. Well-resourced

تحمیل‌کننده^۱ است. این هم ویژگی متمایز اقتصاد چین در زمینه رقابتی بوده و هم تحولی عظیم در ۲۰ سال اخیر این کشور محسوب می‌شود.

۲-۲. دارایی‌ها: آیا دولت چین ابزار تولید را تحت تملک دارد؟

در سال ۱۹۷۸، تقریباً تمام دارایی‌های مولد چین تحت تملک دولت یا تعاونی‌های کشاورزی روستایی بود. از آن زمان، روند تدریجی آزادسازی، ورود (بخش خصوصی)^۲ و خصوصی‌سازی عملی به‌طور بنیادین ترکیب مالکیت را در بخش‌های تولید کالاها، که در حال حاضر تحت سیطره بخش خصوصی هستند، متحول کرده است. لاردی^۳ (۲۰۱۴) این تحول را محرک اصلی بهبود عملکرد اقتصادی چین می‌داند. به‌طور اساسی، خصوصی‌سازی و متنوع‌سازی دارایی‌های مولد، حرکتی در خلاف مسیر افزایش کنترل دولت بر جریان درآمد است که در بخش پیشین شرح داده شد. از دهه ۱۹۹۰، دولت، با وجود واگذاری کنترل خود بر بسیاری از دارایی‌های مولد، بزرگتر شده است.

الگوی امروزی مالکیت دولتی توسط روندی تکاملی از ورود و رقابت، که به‌طور مشخص در بخش صنعتی بروز می‌یابد، شکل گرفته است. سهم دولت از صنعت کاهش یافته است، چرا که شرکت‌های خصوصی و شرکت‌های سرمایه‌گذار خارجی به اقتصاد چین وارد شده‌اند و به سرعت رشد کرده‌اند. در اواخر دهه ۱۹۹۰ تحول "پایین-به بالا" با کوچک‌سازی عمده بخش دولتی تکمیل شد، به‌طوری‌که در آن شرکت‌های زیان‌ده و غیررقابتی دولتی منحل یا فروخته شدند. در نتیجه، با در نظر گرفتن شرکت‌های کوچک مقیاس و صنعتگران خانوادگی،^۴ کارگران شاغل در شرکت‌های تحت کنترل دولت، تنها ۱۲ درصد از کل نیروی کار صنعتی را تشکیل می‌دادند (با توجه به داده‌های سرشماری اقتصادی سال ۲۰۱۳ چین). بدین معنا که مالکیت دولتی صنعت در چین احتمالاً از آنچه در فرانسه یا ایتالیا، پیش از موج خصوصی‌سازی‌های دهه ۸۰ وجود داشته، کمتر است و بخش‌های صنعت و کشاورزی چین هر دو عمدتاً خصوصی شده و بازارمحور شده‌اند.

-
1. Intrusive
 2. Entry
 3. Lardy
 4. Family Artisans

البته روندهای تکاملی موجود نیازمند برقراری شرایط مهم متعددی برای تحقق این کلی‌سازی است؛ نخست، دولت چین هرگز آشکارا خصوصی‌سازی را نپذیرفته است. موضع رسمی - که در قانون اساسی چین نوشته شده است - این است که زمانی که سیستم‌های مالکیت چندگانه وجود دارد، مالکیت دولتی "نیروی پیشرو" است. دوم، موانع ورود - چه قانونی بوده و چه بر اساس مقیاس اقتصادی و ناکارآمدی‌های بازار سرمایه به وجود آمده باشد - به این معنا بود که مالکیت عمده دولتی در بخش‌های سرمایه‌بر حفظ شده است: منابع، خدمات رفاهی و برخی از بخش‌های صنایع سنگین از جمله فولاد، فلزهای غیرآهنی و تجهیزات حمل و نقل. مالکیت دولتی در بخش‌های محصولات غذایی، منسوجات و پوشاک ناچیز است (اما صفر نیست). از آنجا که مالکیت دولتی بر بخش‌های سرمایه‌بر تمرکز دارد، نگاهی به بخش‌های رسمی با مقیاس بزرگ که داده‌های سالانه معمولاً برای آن در دسترس است (در این مورد، داده‌های سال ۲۰۱۴) نشان می‌دهد که مالکیت دولتی بر دارایی‌های صنعتی (۳۹ درصد از کل)، بسیار قابل توجه است؛ حتی بیش از سهم دولت از درآمدها (۲۴ درصد) یا کارگران (۱۸ درصد).

در واقع، مالکیت دولتی تاحدی در بخش خدمات، بیشتر از صنعت متداول است. دولت حداقل ۸۵ درصد از دارایی‌های بخش بانکی، کل شبکه حمل و نقل و ارتباطات مخابراتی و اساساً تمام خدمات علمی، تحصیلی و فناوری را تحت کنترل دارد. افزون بر این، حزب کمونیست تقریباً تمام رسانه‌های عمومی را تحت مالکیت داشته و کنترل می‌کند. البته خدمات با مقیاس کوچک و کاربر^۱ همچون خرده‌فروشی و رستوران‌ها بیشتر خصوصی‌اند، اما مالکیت دولتی و کنترل در بخش‌های سرمایه‌بر و سرمایه‌انسانی^۲ بر مشهود است.

به عنوان بخشی از روند بازاری شدن، دولت کنترل خود را بر بیشتر دارایی‌های مولد واگذار کرده است. امروزه، بخش عمده‌ای از کارگران چینی خود اشتغال هستند یا برای شرکت‌ها کار می‌کنند. البته دولت کنترل قابل توجهی را بر تعدادی از بخش‌های بالادستی و تولیدکنندگان بزرگ

1. Labor Intensive

2. Human Capital Intensive

کالاهای واسطه‌ای و ماشین‌آلات حفظ کرده است. برخی بخش‌ها، به‌طور مشخص تر نفت و گاز، برای ایجاد رانت انحصاری ساختار بندی شده‌اند. افزون بر این، همان‌طور که در بالا توصیف شد، دولت کنترل خود را بر تمام زمین‌ها و تقریباً تمام نهادهای مالی حفظ کرده است. در محیطی که با روند فزاینده بازاری شدن مواجه است، "پولی کردن"^۱ این کنترل به صورت فزاینده‌ای در حال تسهیل است، که به دنبال آن، جریان‌های درآمدی بزرگی را که در بخش پیش توصیف شد، ایجاد می‌کند. از این رو، اگرچه دولت چین سهم به‌نسبت کوچکی از کل دارایی‌های مولد را تحت تملک دارد، دارایی‌های تحت مالکیت آن (زمین، منابع طبیعی، حمل و نقل و ارتباطات)، اغلب موقعیت انحصاری ایجاد می‌کنند یا به‌طور راهبردی در سیستم تولید در بالادست واقع می‌شوند (تجهیزات تولید و کالاهای واسطه‌ای).

در سال‌های اخیر تلاش‌های جدی متعددی برای ایجاد ترازنامه ملی چین صورت گرفته است. بر پایه نتایج گسترده مطالعات لی، ژانگ و چانگ^۲ (۲۰۱۵)^۳ می‌توانیم ترازنامه دولتی بسیار ساده شده‌ای را استخراج کنیم. جدول ۱ نشان می‌دهد که دارایی‌های دولت در چین تقریباً ۳ برابر GDP، و دارایی‌های خالص (پس از لحاظ بدهی) تقریباً یک و نیم برابر GDP است. چهار دارایی اصلی دولت عبارت از زمین، دارایی‌ها در "واحدهای خدمات عمومی" غیرانتفاعی، شرکت‌های دولتی و بانک‌های تحت اداره دولت و شرکت‌های دیگر مالی هستند. واحدهای خدمات عمومی نهادهایی غیرانتفاعی تحت مالکیت دولت هستند: این واحدها خدمات پرداخت ارائه کرده و بخش‌های بهداشت و درمان، خدمات زیست محیطی، آموزش و خدمات فرهنگی را تحت کنترل دارند.

1. Monetize

2. Li, Zhang, and Chang

۳. برای اطلاعات بیشتر رجوع شود به: Ma, Zhang, and Li. (2012).

جدول ۱. ساده شده تراز ثروت دولتی، چین ۲۰۱۳

| بدهی‌ها | | دارایی‌های دولت | |
|---------------------|------------------|---------------------|------------------|
| درصد نسبت به GDP | تریلیون یوان چین | درصد نسبت به GDP | تریلیون یوان چین |
| ۱۶۵ | ۱۰۴/۸ | ۳۰۶ | ۱۹۴/۶ |
| ۱۹ | ۱۱/۸ | ۹۷ | ۶۲ |
| ۱۴ | ۸/۶ | ۱۹ | ۱۱/۸ |
| ۱۴ | ۸/۹ | ۱۵۱ | ۹۶/۴ |
| ۲۴ | ۱۵/۵ | ۳۲ | ۲۰/۳ |
| ۸۱ | ۵۱/۶ | ۶ | ۴/۱ |
| ۱۳ | ۸/۴ | ۶۳/۶۵ | یادداشت: GDP |
| ۱۴۱ | ۸۹/۸ | | |

مأخذ: لی، ژانگ و چانگ (۲۰۱۵)، ص ۲۹.

ارزش دارایی‌های دولتی در چین، نسبت به GDP، بسیار بالاتر از دیگر کشورهاست. دولت ایالات متحده دارایی‌های غیرمالی به ارزش حدوداً ۳۴ درصد از GDP دارد (۱۲ درصد آن زمین و ۲۲ درصد آن از ساختمان‌ها، تجهیزات و دارایی‌های معنوی تشکیل شده است).^۱ بدهی دولت در چین قابل توجه است، اگرچه اندازه آن به بزرگی کشورهای توسعه یافته نیست. ستون سمت چپ جدول بدهی دولت را در چهار طبقه‌بندی اصلی نشان می‌دهد که در مجموع ۷۱ درصد GDP را تشکیل می‌دهند؛ افزون بر این، بدهی شرکت‌های دولتی نیز برابر با ۸۱ درصد از GDP است. این اعداد کوچک نیستند، اما بسیار کمتر از دارایی‌های ناخالص‌اند. افزون بر این، مانده بدهی عمدتاً به بانک‌ها تعلق دارد، که خود تحت سیطره دولت‌اند. از این رو، دولت چین، ثروت خالص قابل توجهی را در اختیار داشته و طیف گسترده‌ای از دارایی‌های جامعه را کنترل می‌کند.

1. Larson. (2015) and Board of Governors. (2016).

واضح است که دولت چین "ابزار تولید" را تحت تملک ندارد. در حقیقت با آزادسازی محدودیت‌ها بر مالکیت، دولت چین توانایی بهره‌گیری از منافع رقابت و ایجاد اقتصادی مولدتر و کارا تر را کسب کرده است. البته به‌طور کلی دولت همچنان موقعیت تملیک قدرتمندی در اقتصاد دارد. افزون بر این، در اقتصاد بازار، برای دولت تبدیل مالکیت زمین شهری، منابع و دارایی‌های دیگر به جریان‌های نیرومند درآمدی به نسبت سهل‌تر است. این موضوع تغییرات کیفی را در طی ۲۰ سال گذشته فراهم کرده است. بیست سال پیش، در اواخر دهه ۹۰، دولت چین با بحران ظرفیت دولت مواجه بود، به‌گونه‌ای که منابع بودجه‌ای زیر حد میانگین کشورهای کم درآمد قرار داشت. از آن زمان به بعد، با منطقی‌سازی نظام مالیاتی و توانایی نقدسازی (پولی کردن) مالکیت خود بر زمین و دارایی‌های دیگر، دولت به‌طور پیوسته به افزایش سهم درآمد تحت کنترل خود پرداخته است. امروزه، دولت چین ثروتمند است و به روشنی ظرفیت دخالت قوی در اقتصاد را دارد.

۳. آیا دولت چین، آگاهانه اقتصاد را اداره می‌کند؟

دولت چین علت در دست‌گرفتن اداره اقتصاد کشور توسط خود را تأثیر شگرف عملکرد قوی اقتصادی بر مشروعیت سیاسی خود دانسته و پیوسته بر آن صحنه می‌گذارد. ورای ابزار تأمین مالی برنامه‌های مستقیم دولت و مالکیت، سیستم چین دو سازوکار متمایز دارد که از طریق آن در تلاش است تا توسعه را بسط دهد: ۱. مجموعه‌ای از مشوق‌های دیوان‌سالار (بوروکراتیک و اداری)^۱ که به مسئولان به خاطر رشد (GDP و درآمد) پاداش می‌دهد و ۲. برنامه‌ریزی که حول برنامه‌های ملی پنج ساله مرکزیت دارد، اما شامل دامنه گسترده‌ای از برنامه‌های بخشی، منطقه‌ای و پروژه‌ای است که مسیر مشخصی را برای رشد پیشنهاد می‌دهند.

۳-۱. سیستم تشویقی طرفدار رشد برای دیوان‌سالاران

سیستم تشویقی چین برای دیوان‌سالاران محلی به منظور ترغیب رشد کاملاً نامتعارف است و به نظر می‌رسد این سیستم تنها در چین وجود دارد. این سیستم به‌رغم کندی، ابزاری قدرتمند و مشوق رشد

است و به‌طور غیرمستقیم سرمایه‌گذاری و پروژه‌های توسعه‌ای برجسته را اشاعه می‌دهد. از زمان موفقیت شرکت‌های شهری و روستایی در اوایل دهه ۸۰، سیاست‌گذاران چینی ارزش را در مرتبط کردن انگیزه‌های شغلی مسئولان محلی با عملکرد اقتصادی آن محل دیده‌اند. "سیستم‌های پاسخگویی هدف"^۱ رسمی از دهه ۸۰ آغاز شده و اهداف -یا شاخص‌های موفقیت- را برای دیوان-سالاران در تمامی سطوح بنا نهاده و به آنها وزن خاصی در تابع ارزیابی اختصاص دادند. این اهداف بیشتر موارد اقتصادی بوده و رشد GDP و افزایش درآمدهای مالی و بودجه‌ای مهم‌ترین آنها هستند.^۲ عملکرد مناسب در برآورده ساختن این اهداف، پاداش‌های نقد و افزایش احتمال ترفیع را به همراه دارد. متون اقتصاد سیاسی گسترده‌ای درباره عملکرد و تأثیر این انگیزه‌ها توسعه یافته است.^۳ گفتنی است که معرفی چنین انگیزه‌های قوی‌ای به دیوان‌سالاران دولتی تا چه اندازه نامتعارف است. معمولاً، در مورد مقام‌هایی که مسئولیت‌های عمومی دارند، از معرفی انگیزه‌های قدرتمند اجتناب می‌شود، زیرا انگیزه‌سازی برای یک یا دو هدف اصلی تلاش برای تحقق اهداف دیگر را متوقف می‌کند.^۴ چنین سیستم‌های انگیزشی‌ای می‌تواند تنها زمانی که یک هدف -همچون توسعه اقتصادی- به عنوان اولویت اساسی در نظر گرفته می‌شود، منطقی به نظر برسد. این درباره رهبری چینی در چند دهه گذشته صادق بوده و قادر است منعکس‌کننده توافق اجتماعی در سطحی گسترده‌تر باشد.

قدرت این انگیزه‌های رسمی توسط دو ویژگی دیگر سیستم چینی، تقویت می‌شود؛ اول، سیستم دیوان‌سالاری چین هرمی عظیم با هنجارهایی است که محدودیت‌های زمانی و چرخش قدرت در سطوح بالا را تعیین می‌کند. تمام دیوان‌سالارها می‌خواهند ارتقا پیدا کنند، اما تعداد جایگاه‌ها برای ترفیع محدود است. از این رو، با نزدیک شدن مقامات به سنینی که آنان را در تقاطع "ارتقا یا حذف"^۵ قرار می‌دهد، انگیزه‌ها برای عملکرد حتی قوی‌تر می‌شوند. دوم، انگیزه‌های توسعه‌ای کاملاً سازگار با انگیزه‌های معامله‌ای متداول مقامات محلی است. توسعه زمین و حمایت از کسب و کارها می‌تواند

1. Target Responsibility Systems

2. Whiting. (2001) and Chan and Gao. (2008).

۳. رجوع شود به: Li and Zhou. (2005); Shi, Adolph, and Liu. (2012); Lu and Landry. (2014)

4. Acemoglu, Kremer, and Mian. (2008); Naughton. (2008).

5. Up or Out

راه‌هایی برای منتفع کردن دوستان و آشنایان باشد، همچنین، ممکن است به رشد و سرمایه‌گذاری کمک کند (اگر معامله با خوشن‌داری همراه باشد). زمانی که نگرش‌ها نسبت به فساد به نسبت سهل باشد، همان‌طور که معمولاً این‌گونه بوده، انگیزه‌های شخصی و سیستمی به نفع معامله یکدیگر را تقویت و رفتار دولت‌های محلی را هدایت می‌کنند.

این اهداف نشان دهنده یکی از روش‌هایی است که با تکیه بر آن، چین یک ماشین رشد و سرمایه‌گذاری تولید کرده است. نایت^۱ (۲۰۱۴) استدلال می‌کند که چین "یک دولت توسعه‌ای" است، چرا که اولویت اهداف توسعه‌ای در تمام سطوح سیستم تنیده شده و ابزار تحقق این اهداف در اختیار مسئولان قرار گرفته است. به عنوان مثال، از سال ۲۰۰۹، چین ۴۸ درصد از GDP خود را سرمایه‌گذاری کرده است، که عددی بی‌سابقه در مقایسه با کل اقتصادهای بزرگ محسوب می‌شود و روشن است که بخشی از این پس‌اندازها و سرمایه‌گذاری‌های عظیم مربوط به مسئولان حوزه انرژی است که آنها را در افزایش منابع مالی در توسعه پروژه‌های محلی یاری می‌نماید. این مشوق‌ها موجب ایجاد محیطی مساعد برای رشد می‌شود که به‌طور سیستمی به تشویق سرمایه‌گذاری و رشد می‌پردازد و در کل دستگاه اداری منتشر می‌شود؛ همچنین، بر تخصیص منابع اثر گذاشته و باعث انحراف آنها می‌شود؛ برای مثال، زمین شهری یکی از مهم‌ترین منابعی است که مسئولان دولت محلی آن را در کنترل دارند. صلاح‌دید مسئولان در استفاده از زمین تقریباً همیشه به نفع توسعه تجاری یا صنعتی بوده است. مطالعه انجام شده توسط سو و تاو^۲ (۲۰۱۵) نشان داد که مقامات شهرداری چین در حدود سه برابر بیشتر از کشورهای دیگر زمین به صنایع اختصاص می‌دهند و قیمت زمین با کاربری صنعتی یک ششم زمین مسکونی است. چنین سیاست‌هایی به روشنی نتایج اختلال‌زا در پی دارند، که بزرگترین آن محدودیت عرضه و بالا رفتن قیمت زمین مسکونی است.

تحت شرایط استثنائی، مسئولان دولتی می‌توانند کنترل انواع مختلفی از دارایی‌ها را متعادل کنند. برای مثال، در طول چند ماه پس از بحران مالی سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۹، چین یک مورد

1. Knight

2. Su and Tao. (2015), pp.13-14.

سرمایه‌گذاری برابر با ۱۰ درصد از GDP انجام داد. جنبه‌های حیاتی این موج سرمایه‌گذاری شامل توانایی تحریک دولت‌های محلی به منظور آغاز پروژه‌های زیرساختی، وام‌دهی بدون قید بانک‌های محلی به آن پروژه‌ها و ترغیب شرکت‌های دولتی به کسب و کار و ساخت و ساز بود. سیاست‌گذاران به اعلام دستورات سازگار از طریق سلسله مراتب جداگانه حزبی و دولتی پرداختند و نتیجه حاکی از تأثیر تحریکی بزرگ و فوری بود.^۱ البته چنین مواردی بسیار نادر هستند.

۲-۳. برنامه‌ریزی

چهل سال پیش، اقتصاد چین فرمایشی بوده و برنامه‌های مرکزی آن که ادعای هدایت اقتصاد را داشتند، در عمل به کار نمی‌آمدند. این نوع برنامه‌ریزی در طول ۲۰ سال بعد به میزان زیادی کنار گذاشته شد. تا اواخر دهه ۹۰، چین در عمل هیچ‌گونه برنامه بلندمدت یا سیاست صنعتی نداشت. ژو رونجی^۲، رهبر وقت، به شدت نسبت به برنامه‌های دولتی بزرگ‌نمایانه و ناکارآمد بدبین بود. البته از زمان شروع قرن ۲۱، برنامه‌های بلندمدت و سیاست‌های صنعتی، یقیناً بازگشته‌اند.^۳ چین امروزه با تعداد زیادی از برنامه‌های ملی و صدها برنامه ارائه‌شده توسط دولت‌های محلی اداره می‌شود. در مرکز این فعالیت برنامه‌های پنج ساله متوالی، شامل برنامه تازه تدوین‌شده پنج ساله ۱۳ام (۲۰۲۰-۲۰۱۶) قرار دارد. این برنامه‌ها سه اصل را ترکیب می‌کنند:

۱. شرح چشم‌انداز: هر یک از برنامه‌های پنج ساله اخیر دارای یک زمینه و مجموعه‌ای از نقوش کلی بوده است. این شرح چشم‌انداز، یک سند اجماعی است که برخی از اهداف و آمل سیاست‌گذاران را ارائه کرده، اما لزوماً شامل اهداف عملیاتی نیست. این چشم‌اندازها وظیفه هماهنگ‌کننده را داشته و به بازیگران محلی این اجازه را می‌دهند که هم‌سو با سیاست‌گذاران مرکزی قرار بگیرند. در این رابطه، آنها همانند "برنامه‌ریزی شاخصی" عمل می‌کنند که فرانسوی‌ها در دهه ۵۰ ابداع کردند. عملکرد این برنامه در طول چهار برنامه پنج ساله اخیر به نسبت تغییر ناچیزی داشته است.

1. Naughton. (2009).

2. Zhu Rongji

3. Chen and Naughton. (2016).

۲. برخی اهداف الزام‌آور: هر یک از سه برنامه پیشین شامل تعدادی اهداف زیست‌محیطی بوده که برخلاف اهداف دیگر برنامه "اجباری" اند. اهداف زیست‌محیطی که در ابتدا در قالب برنامه پنج ساله ۱۱ام (۲۰۱۰-۲۰۰۶) با هدف صرفه‌جویی ۲۰ درصدی در بخش انرژی آغاز شده بود، حال، گسترده شده و اهداف متعددی از جمله کاهش تولید گازهای گلخانه‌ای، انتشار کربن و صرفه‌جویی در آب و انرژی را در بر گرفته است. ۱۳مین برنامه پنج ساله (۲۰۲۰-۲۰۱۶) نیز شامل هدف الزام‌آور انتقال تمامی ۵۵ میلیون نفر چینی زیر خط فقر به بالای خط فقر تا سال ۲۰۲۰ است. دولت، سپس به منظور دستیابی به این اهداف اجباری، برنامه گردآوری و به‌کارگیری داده‌های خاص آماری را سازمان‌دهی می‌کند.

۳. تجهیز کامل برنامه‌های مرتبط بخشی و محلی: برنامه پنج ساله ملی سرآغاز روند برنامه-ریزی‌های گسترده در سراسر کشور است. به محض تکمیل برنامه کلی، دولت‌های محلی و وزارتخانه‌ها برنامه‌های خود را که شامل اهداف ملی است، تدوین می‌کنند. این برنامه‌های ثانوی در طول ۲۰ سال گذشته، گسترش فوق‌العاده‌ای داشته‌اند. در ابتدای دهه ۲۰۰۰، شورای دولتی در هر سال بین صفر و دو سیاست صنعتی را تصویب می‌کرد، تا جایی که در سال ۲۰۱۶ حداقل ۵۰ برنامه بخشی مرتبط با برنامه پنج ساله ۱۳ام به وضعیت رسمی درآمدند. برنامه‌هایی برای بخش‌های خاص برخوردار از فناوری بالا (همچون نیمه‌رساناها یا خوردوهای برقی)، همچنین، برنامه‌های مرکب برای توسعه فناوری و "صنایع نوظهور راهبردی" و افزون بر آن، برنامه‌های مفهومی یکپارچه شده آزادتر، همچون "امتیاز اینترنت" ^۱ و به‌روزرسانی صنایع وجود دارند ("ساخت چین، ۲۰۲۵") ^۲. تعداد و تراکم این برنامه‌های مرتبط، ویژگی معاصر و متمایز سیستم چین است.

عناصر گوناگون روند برنامه‌ریزی چین به‌ویژه در زمینه قیاسی، نیازمند این است که به‌طور جداگانه در نظر گرفته شود. ترکیب شرح چشم‌انداز و برخی از اهداف عینی رویکردی به‌نسبت

1. Internet Plus

۲. "Made in China 2025" نام برنامه استراتژیک چین است که توسط نخست‌وزیر لی که‌چیانگ در سال ۲۰۱۵ اتخاذ شد.

استاندارد و متداول برای برنامه‌ریزی است. برنامه چین از بسیاری از برنامه‌های کنونی بهره‌گرفته و به‌طور خلاصه آنها را بیان می‌کند، از این رو ممکن است چندان ثبات نداشته و حرف تازه‌ای برای گفتن نداشته باشد.^۱ افزودن یک شرح چشم‌انداز به برنامه، انسجام و پیام جالب‌تری را برای آن به ارمغان می‌آورد. معرفی اهداف "الزام‌آور" معیار قدرتمند دیگری برای بازیگران تمرکززدایی شده^۲ فراهم می‌کند، مبنی بر آن که اهداف زیست‌محیطی را جدی بگیرند.^۳ البته چنین توصیفی حاکی از آن است که جریان برنامه‌ریزی در چین در مقایسه با مکان‌هایی مانند ایالت کالیفرنیا، که در آن اهداف الزام‌آور از طریق قانون‌گذاری و نظارت وضع می‌شوند، چندان متفاوت نیست. در چین، هدف برنامه از طریق برنامه اجرایی محقق می‌شود، در حالی که بازیگران تمرکززدایی شده در انتخاب گام‌ها و مراحل خاص آزاد گذاشته می‌شوند.

از سوی دیگر، ازدیاد برنامه‌های بخشی و محلی، بازیگران غیرمتمرکز را به سوی مداخلات خاصی که هیچ نظیر دیگری در اقتصادهای بازار محور ندارد، سوق می‌دهد. برنامه‌ها در چین شمشیر دو لبه‌اند: اگرچه به ندرت اهداف خروجی را تعیین می‌کنند، ولی نتایج مطلوب را به دقت مشخص کرده و قصد هدایت تخصیص منابع را دارند. آنها بر دولت‌های محلی، نهادهای تأمین مالی دولتی و بدنه‌های دیگر آن تأثیر می‌گذارند، در ضمن اولویت‌های دولت را منتقل می‌کنند و حامیان محلی را به جهت‌دهی به سرمایه‌گذاری‌های خود در راستای اهداف ملی و کاهش خطر سرمایه‌گذاری تشویق می‌کنند. افزایش منابع دولتی که در بخش پیشین به آن اشاره شد، با افزایش قابل‌توجهی در مداخلات هدفمند همراه بوده است. تأمین مالی هدایت شده به بخش‌های هدف می‌تواند بسیار بزرگ باشد؛ برای مثال، یک بخش با اولویت بالا، همچون مدارهای مجتمع^۴، می‌تواند انتظار دسترسی به بیش از صد میلیارد دلار هزینه سرمایه‌گذاری را در طی برنامه پنج ساله ۱۱۳م به همراه داشته باشد.

1. Kennedy and Johnson. (2016).
 2. Decentralized Actors
 3. Heilmann and Melton. (2013).
 4. Integrated Circuits

این سیاست‌ها بخش‌های متعددی را هدف می‌گیرند، ابزارهای متعددی را به کار می‌گیرند و فعالان متعددی را تشویق می‌کنند. یک طبقه دیگر از برنامه‌های منطقه‌ای و استفاده از زمین بر برنامه‌های بخشی طبقه‌بندی شده اشاره دارد. این پیچیدگی به معنای این است که تعیین مشمولیت خالص برنامه‌ریزی بسیار دشوار است، تعیین کارایی آن نیز به همین میزان مشکل است. منابع به بخش‌هایی با بالاترین اولویت سرازیر می‌شوند، که سرمایه‌گذاران بیشتری را با خود به همراه دارند و رقابت غیرقابل پیش‌بینی را ایجاد می‌کنند. به‌رغم تعدد برنامه‌ها و سیاست‌های صنعتی، بیان این که آیا چین دارای هرگونه برنامه یا سیاست منسجم صنعتی است یا خیر، امری دشوار است. به عنوان مثال، ایجاد مشوق‌های قدرتمند بخشی ممکن است به خوبی با "چشم‌انداز" کلی برنامه‌ریزان هم‌سو نباشد. برنامه کنونی پنج ساله ۱۳ام گذار به سمت توسعه خدمات-محور را پیش‌بینی کرده است، اما مداخلات خاص بخشی، منابع کمیاب را به سوی صنایع برخوردار از فناوری بالا سوق می‌دهد، که به‌طور بالقوه تأمین مالی و نیروی کار ماهر را از خدمات دور می‌کند.

بیشتر سیاست‌های کنونی صنعتی به‌نسبت جدیدند و به ندرت اطلاعات مناسبی درباره هزینه‌ها یا معیار خوبی از منافع و مزایای آنها در اختیار است. در صورت نبود هرگونه برنامه‌ریزی، کدام‌یک از ویژگی‌های امروز اقتصاد چین ممکن بود، رخ ندهد؟ تاکنون، کسی مثال قانع‌کننده‌ای ارائه نداده است. شواهد نشان می‌دهد که ارتباط کمی میان ابتکارات خاص پیش‌بینی شده در برنامه‌های متوالی با دستاورد آتی آن وجود دارد. از سوی دیگر، موارد توسعه‌ای به ظاهر موفق -مانند صنعت پنل‌های خورشیدی چین- به قیمت سرمایه‌گذاری‌های عظیم، تکراری و شکست خورده به دست آمده است. همچنین، برخی موفقیت‌هایی که پنداشته می‌شود مربوط به برنامه بوده است، ممکن است در عمل این‌گونه نبوده باشد. برای مثال، بزرگترین شبکه حمل و نقل سریع‌السیر ریلی دنیا در چین قرار دارد، اما این شبکه تا سال ۲۰۱۶ یعنی زمانی که ۱۹۰۰۰ کیلومتر از آن ساخته و تکمیل شد، در برنامه‌های ۵ ساله گنجانده نشده بود.

می‌توان این‌گونه نتیجه گرفت که تاکنون شواهد ناچیزی مبنی بر تأثیر ابزار برنامه‌ریزی به تنهایی بر شکل‌دهی اقتصاد و یا مقرون به صرفه‌بودن آن، وجود داشته است؛ اما برنامه‌ریزی، جزئی از سیستم پیچیده‌ای از نهادهای ملی است که در مجموع و به‌طور کلی به رشد و توسعه کمک کرده‌اند.

۳-۳. تعاملات میان دو نوع راهبری

رابطه میان محیط دیوان‌سالار برخوردار از انگیزه بالا و برنامه‌های رسمی چیست و چگونه این رابطه، همزمان با تحول اقتصاد چین تغییر می‌کند؟ برخی اظهارات مبنی بر این است که در دوران رشد سریع چین (تقریباً بین سال‌های ۱۹۸۰ و ۲۰۱۰)، این دو مکمل یکدیگر بوده‌اند. سیستم انگیزشی دیوان‌سالاری ابزار کندی بود که سرمایه‌گذاری را در سطح هیأت مدیره پرورش می‌داد، بنابراین، برنامه‌ها لزوماً این عملکرد را برعهده نمی‌گرفتند و برخی اوقات اهداف مورد نظر را برآورده نمی‌کردند. به‌طور کلی، برنامه‌های پنج‌ساله نرخ‌های رشد "ملايم" GDP را بسیار پایین‌تر از پتانسیل اقتصاد، هدف می‌گیرند. برای مثال، هدف‌گذاری برنامه پنج‌ساله ۱۱ام (۲۰۱۰-۲۰۰۶) بر رشد پایدارتر، متوازن‌تر و دوست‌دار محیط‌زیست استوار بوده و توجه بیشتری را به توسعه روستایی معطوف می‌کرد. این برنامه رشد سالانه GDP را برابر ۷/۵ درصد پیش‌بینی کرده بود، که پایین‌تر از نرخ رشد بالقوه چین بود. بنابراین، "پیام" این بود که دولت‌های محلی باید محیط‌زیست و پایداری بلندمدت را نیز در نظر بگیرند و فشار خود را تنها بر دستیابی به بالاترین نرخ رشد GDP متمرکز نکنند.

آیا این پیام دریافت شده بود؟ احتمالاً خیر، چرا که نرخ رشد GDP چین در واقع در فاصله سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۷، به بیش از ۱۰ درصد رسیده و در سال ۲۰۰۷ به اوج خود یعنی ۱۴/۲ درصد رسید. افزون بر این، در بسیاری از جنبه‌ها رشد چین در طول دوره برنامه کمی نامتعادل شده و بیشتر محصول سرمایه‌گذاری بالا بود. با این حال، شاید بتوان گفت که برنامه تا حدودی در تعدیل بدترین جنبه‌های یک مدل رشد سرمایه‌گذار-محور نقش مثبتی ایفا کرده است. در واقع، تنش میان انگیزه‌های دیوان‌سالاری - که از میانه دهه ۱۹۸۰ همواره به رشد دامن زده است - و اهداف مشخص‌تر فرآیند برنامه‌ریزی همچون اهداف زیست‌محیطی و ویژگی بلندمدت سیستم چین است که در دوره رشد بالا بسیار منطقی عمل کرده است.

تقریباً از سال ۲۰۱۰، دوره "رشد معجزه‌آسای" چین بنا به تغییرات سریع در شرایط نیروی کار، درآمدها و بازارهای خارجی به پایان رسیده است. در پی این تغییر، ارتباط مکمل میان انگیزه‌های

دیوان‌سالاری و برنامه، به‌نظر رو به کاهش است. دولت شی‌جین‌پینگ^۱ از سال ۲۰۱۲ تمرکز بر رشد اقتصادی در شاخص‌های رسمی موفقیت را کاهش داده و شاخص‌های جدیدی همچون مدیریت بدهی دولت محلی، کاهش فقر و بهبود محیط‌زیست را در دستور کار گنجانده است.^۲ همچنین، تازه‌ترین رشد هدف GDP در برنامه پنج ساله ۱۳ام (۲۰۲۰-۲۰۱۶) به میزان بیش از ۶/۵ درصد، نزدیک و شاید حتی بالاتر از پتانسیل رشد در نظر گرفته شده است. حتی با این که به نظر می‌رسد سیستم انگیزشی دیوان‌سالاری کمتر از پیش رفتارهای تک بعدی بروز می‌دهد، برنامه پنج ساله ۱۳ام تبدیل به ابزاری برای حفظ رشد سریع شده است. این پارادوکسی از چین معاصر است که در آن، همگام با کاهش رشد بالقوه، مداخلات حکومتی از نظر اندازه و فرم افزایش می‌یابد و به نظر می‌رسد منافع موضع کمتر مداخله‌گرایانه به وضوح با افزایش همراه است.

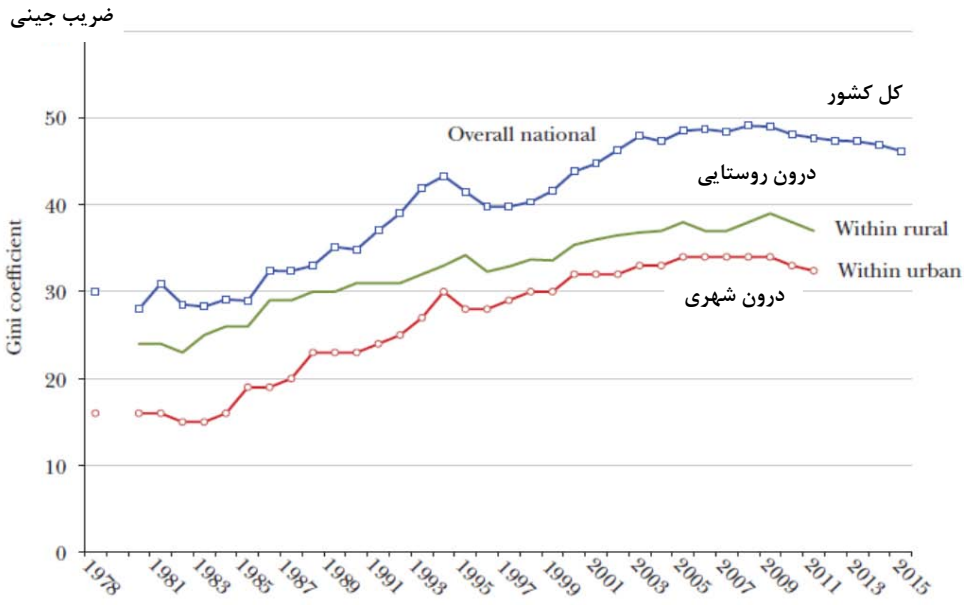
۴. آیا چین برای کمک به محرومان مداخله می‌کند؟

اقتصاد چین سریع‌ترین رشد تاریخ اقتصاد جهان را تجربه کرده است. نرخ رشد GDP سرانه در بازه ۷ تا ۸ درصد در سال برای تقریباً ۴۰ سال به معنای آن است که GDP سرانه سال ۲۰۱۴ بیست برابر آنچه در سال ۱۹۷۸ بوده، است. هیچ شکی درباره پایه گسترده منافی که این رشد عظیم با خود به همراه دارد، وجود ندارد. بنا به شاخص توسعه انسانی که به‌طور گسترده‌ای مورد استفاده قرار می‌گیرد، و نشان‌دهنده آمار و اطلاعات درآمد، سلامت و تحصیلات است، چین از وضعیت "توسعه انسانی پایین" با سطح نمره ۰/۴۲ در سال ۱۹۸۰ به "توسعه انسانی بالا" با سطح نمره ۰/۷۳ در سال ۲۰۱۴ ارتقا یافته است. این بهبود چشم‌گیر در استانداردهای کلی زندگی را باید نقطه شروع بحث درباره رفاه و بازتوزیع درآمد در چین دانست.

1. Xi Jinping

2. New Capital Post. (2014); Wei. (2016).

شکل ۲. سیر تکاملی ضریب جینی در چین



مأخذ: محاسبات نویسنده بر اساس اطلاعات آماری بررسی رسمی خانوار.

با این وجود، تلاش‌های چین برای بهبود توزیع و افزایش عرضه کالاهای عمومی با موفقیت چندانی مواجه نبوده‌است. در زمانی که درآمدها به‌طور انفجاری رشد کردند، نابرابری درآمدی چین به‌طور قابل توجهی بدتر شد، به گونه‌ای که چین، که در اوایل دهه ۸۰ یکی از برابرترین کشورهای پرجمعیت دنیا بود، حال به جامعه‌ای به نسبت نابرابر از نظر توزیع درآمد تبدیل شده است. می‌توان نتیجه گرفت که اگر توزیع رو به زوال نمی‌رفت، بهبود استانداردهای زندگی برای کسانی که در قعر فهرست توزیع درآمد قرار داشتند، بسیار سریع‌تر صورت می‌پذیرفت. شکل ۲ نشان‌دهنده ضریب جینی چین بر اساس اطلاعات رسمی آمار بررسی خانوار است. ضریب جینی در سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۹ به اوج خود یعنی ۰/۴۹ رسید و از آن زمان به آهستگی پایین آمده است. به دلیل شکاف درآمدی بالای شهری و روستایی در چین، ضریب جینی ملی بسیار بالاتر از ضریب جینی درون شهری و درون روستایی است. درآمد متوسط شهری کمتر از دو برابر درآمد روستایی در حداقل خود در سال ۱۹۸۳

بود که به ۳/۳ برابر درآمد روستایی در سال ۲۰۰۹ افزایش یافت. سیستم ثبت خانوار هوکو^۱ تمام خانوارهای چینی را به دو دسته تقسیم می‌کند: خانوارهای دارای مجوز سکونت شهری و خانوارهای فاقد مجوز سکونت شهری. نبود مجوز سکونت شهری به محدودیت دستیابی به فرصت‌های کسب درآمد منجر می‌شود و ساکنان روستایی را به شهروندان درجه دو از نظر مزایا و منافع اجتماعی تنزل می‌دهد. همزمان با انفجار رشد اقتصادی چین که افزایش درآمد در شهرها را به دنبال داشت، در سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۹ درآمدهای روستایی نیز بالا رفت، اما سرعت رشد بسیار آهسته‌تر از مناطق شهری بود. افزون بر این، کارآفرینی و متنوع‌سازی منابع درآمد در حوزه‌های شهری و روستایی نیز نابرابری کلی را افزایش داد.^۲ کاهش نسبی نابرابری از سال ۲۰۰۹ بی‌شک بنا به تغییرات ساختاری در بازار کار چین صورت گرفته است. از میانه دهه ۲۰۰۰، دستمزد کارگران غیرماهر و مهاجر با سرعت به‌نسبت بالایی افزایش یافته است، حتی بیشتر از دستمزد کارگران ماهر شهری. در نتیجه این تغییرات، نسبت درآمد خانوارهای شهری به روستایی به کمتر از ۳ رسیده است.

۴-۱. کاهش فقر

در زمینه کاهش فقر، عملکرد چین از زمان شروع دوره اصلاحات عالی بوده است. با توجه به داده‌های آماری بانک جهانی، بین سال‌های ۱۹۸۱ تا ۲۰۱۰ کاهش در تعداد مطلق فقرا در چین برابر ۹۵ درصد کل میزان کاهش فقر در جهان بوده است (با استفاده از رابطه متعارف ۱ دلار در هر روز - در حال حاضر ۱/۹ دلار در هر روز در برابری قدرت خرید سال ۲۰۱۱). برخی از داده‌های آماری بانک جهانی مبتنی بر بازسازی روبه عقب بوده که ممکن است به درستی تغییرات در قیمت‌ها و سیستم‌های توزیع روستایی در اوایل دهه ۸۰ در چین را نشان نداده باشد. این در حالی است که در صورت آغاز محافظه-کارانه‌ترین محاسبات در فاصله سال‌های ۱۹۹۲-۱۹۸۹، یعنی زمانی که به‌طور میانگین ۲۶۰ میلیون روستایی زیر خط فقر بودند، این رقم در یک دهه بعد یعنی در سال ۲۰۰۱ به ۱۱۴ میلیون نفر می‌رسید که حاکی از کاهش بیش از نیم برابری آن است. تا سال ۲۰۱۵ این رقم بار دیگر تا بیش از

1. Hukou

2. Li and Sicular. (2014); Zhou and Song. (2016).

نیم برابر کاهش یافته و به ۵۶ میلیون نفر می‌رسید،^۱ به‌رغم آن که خط فقر داخلی چین در حال حاضر حاضر کمی بالاتر از استاندارد بانک جهانی به میزان ۱/۹ دلار است که در سال ۲۰۰۱ تعیین شد. هیچ شکی در اینکه سابقه چین در کاهش فقر فوق‌العاده بوده، وجود ندارد.

چه مقدار از این کاهش فقر به موجب سیاست‌های دولت بوده است؟ چین از سال ۱۹۸۶ یک سیاست فعال مبتنی بر هدف قراردادن بخش‌های فقیرنشین داشته است. حدود یک چهارم بخش‌های شهری و روستایی چین با عنوان "فقیرنشین" نام‌گذاری شده‌اند که انواع انتقالات مالی به منظور توسعه اقتصادی و زیرساختی محلی، تأمین غذای قشر کارگر و وام‌های یارانه‌ای برای آنان صورت می‌گیرد. این راهبرد، تا حد زیادی به پرورش رشد اقتصادهای محلی، به‌ویژه تولیدات غیرکشاورزی کمک کرده است. انتقادهایی به این برنامه، به عنوان روشی برای کاهش فقر وارد است: هدف‌گیری جغرافیایی، مردم فقیر خارج از مناطق معین را در نظر نمی‌گیرد و در مقابل به افراد ثروتمندتر در مناطق هدف نفع می‌رساند؛ شواهدی وجود دارد مبنی بر آن که بخشی از انتقالات بودجه‌ای به جای کمک به مردم فقیر موجب تورم هزینه‌های اداری می‌شود و این که رشد بخش کشاورزی می‌تواند بیش از سرمایه‌گذاری‌های صنعتی در موفقیت این مناطق تأثیر داشته باشد.^۲ روشن است که رشد بخش‌های کشاورزی و روستایی پیشران اصلی کاهش فقر در چین است، نه برنامه‌های ضد فقر دولتی. البته رویکرد ضد فقر چین در سازگاری کامل با سیستم حامی رشد انگیزشی دیوان‌سالاری است. برنامه ضد فقر حداقل تضمین می‌کند که دیوان‌سالاران در سطح محلی برخی منابع برای تزریق به تلاش‌های رشد رقابتی را دارند.^۳ شواهدی وجود دارد که بخش‌های نزدیک به خط فقری که عنوان "فقیرنشین" به آنان اختصاص داده شد، رشد سریع‌تری را شاهد بودند، اگرچه تأثیر آن ناچیز بود.^۴

1. Wei. (2016).

2. Montalvo and Ravallion. (2010).

3. Ang. (2016).

4. Meng. (2013).

۴-۲. بازتوزیع در چین

چین به یقین یک کشور مرفه نیست و تقریباً هیچ وجه اشتراکی با کشورهای هم‌چون کوبا یا برزیل ندارد؛ شاید بسیار متفاوت نیز باشد، چرا که کشورهای نام برده تلاش‌های قابل توجهی برای انتقال مستقیم پول به فقیران و سرمایه‌گذاری در خدمات اجتماعی انجام داده‌اند. در چین، مجموع انواع پرداخت‌های انتقالی بسیار ناچیز بوده و تا حد زیادی محدودیت دارد. اگرچه، حتی از این نظر نیز، تفاوت‌های مهمی با وضعیت ۲۰ سال پیش وجود دارد. در میانه دهه ۱۹۹۰، چین تقریباً هیچ بازتوزیع درآمدی انجام نمی‌داد. تور ایمنی اجتماعی در روستاها که بسته به تعاونی‌های کشاورزی بود، از هم پاشیده بود. تنها سیستم بیمه اجتماعی که صدمه ندید، سیستمی بود که از کارگران شهری در شرکت‌های دولتی حمایت می‌کرد و آن سیستم هم تحت تهدید کوچک‌سازی شدید بخش دولتی قرار داشت.

از دهه ۱۹۹۰، دولت چین به دنبال بازیابی پیمان‌های اجتماعی شهری و گسترش یک تور ایمنی اجتماعی بر کل جمعیت بوده است. سیستم شهری کنونی برای کسانی که اقامت دائم دارند، به روز شده و نسبت به اقتصاد بازارمحور سازگار شده و به‌روزرسانی سیستم کنونی که تا حدی سخاوتمندانه است، دشوار نبوده است. در مقابل، سیستم‌های مرتبط با روستاییان و مهاجران از روستا به شهر باید از ابتدا مورد بازنگری قرار می‌گرفت. در طول دهه گذشته، دولت چین برنامه‌های کم هزینه و کم منفعتی را که به پوشش جمعیت روستایی و مهاجر می‌پردازد، ایجاد کرده است؛ به عنوان مثال، برای مستمری و بیمه پزشکی. سیستم به شدت پیچیده کنونی - حداقل به‌طور نظری - آغاز یک گذار بلندمدت به سمت سیستم امنیت اجتماعی ملی و یکپارچه است. امروزه، چهار سیستم بیمه درمانی و مستمری وجود دارد، که در مجموع تقریباً تمام شهروندان چین را تحت پوشش قرار می‌دهد. اگرچه، جریان حقیقی منابع در این سیستم‌های ترکیبی همچنان ناچیز است. کمک مستقیم دولت به منافع رفاه اجتماعی هنوز بسیار ناچیز است. در سال ۲۰۱۴، مبالغ سرمایه‌گذاری بودجه‌ای دولت چین برای تحصیلات حدود ۳/۶ درصد از GDP، برای سلامت ۱/۶ درصد از GDP و برای مسکن عمومی ۰/۸ درصد از GDP را تشکیل می‌داد. این ارقام هنوز در مقایسه با استانداردهای بین‌المللی بسیار پایین هستند.

بدین معنا، چین سیستم انتقال درآمد مستقیم خود را جهانی کرده است. پس از گسترش سریع طرح، امروزه در حدود ۲۰ میلیون شهرنشین و ۵۰ میلیون روستایی پرداخت‌های مستقیم درآمد حداقلی را دریافت می‌کنند. پرداخت‌های مستقیم جبرانی حقیقی به این ۷۰ میلیون دریافت‌کننده توسط دولت‌های محلی انجام می‌گیرد و بسته به منطقه جغرافیایی متفاوت است. البته میانگین پرداخت‌ها بسیار پایین است. حتی یک ایالت ثروتمند مانند ژجیانگ^۱ پرداخت‌های میانگینی در حدود تنها ۵۰ دلار در هر ماه انجام می‌دهد و در بیشتر مناطق نیز این رقم بسیار پایین‌تر است.

دلایل اقدامات ناکافی دولت چین در توزیع درآمد چه می‌تواند باشد؟ به‌طور عملی، دولت چین به ایجاد یک چارچوب نهادی که بازتوزیع گسترده‌تر را ممکن سازد، نپرداخته است. همان‌طور که پیشتر نیز بیان شد، مالیات بر درآمد شخصی هم‌چنان تنها برابر ۱/۳ درصد از GDP است. افزون بر این، مالیات بر درآمد تنها بر درآمد دستمزد و برخی از انواع درآمد بهره وضع می‌شود، بنابراین، تقریباً تمام درآمدهای کارآفرینی و سرمایه‌گذاری از پوشش مالیاتی فرار می‌کنند. در نتیجه، محدوده بازتوزیع از طریق مالیات تصاعدی ناچیز است. با توجه به بررسی وسیعی که توسط لی و همکاران^۲ (۲۰۱۴) بر روی خانوارها انجام شده، اثر خالص بازتوزیعی مالیات‌گیری بر توزیع درآمد اساساً نزدیک به صفر است.

در نگاهی ژرف‌تر، تأمل سیاست‌گذاران چین برای حرکت به سمت درجه بیشتری از بازتوزیع، از دو عامل ساختاری نشأت می‌گیرد؛ اول، فاصله عمیق نهادی میان ساکنان شهری و روستایی همچنان ادامه دارد. اگرچه صدها میلیون کشاورز هم‌اکنون روستاها را ترک کرده و در شهرها مستقر شده‌اند، چین راهی برای گسترش منافع شهروندی و ارائه آن به مهاجران و روستاییان پیدا نکرده است. به‌لحاظ نظری، تمامی کارکنان، شامل کارگران روستایی مهاجر، باید تحت پوشش سیستم بیمه اجتماعی قرار گیرند، که در آن هم کارگران و هم کارفرمایان باید مشارکت داشته باشند. نسبت کارگران مهاجر تحت پوشش بیمه اجتماعی تا سال ۲۰۱۳ رو به افزایش بوده است، اما تنها ۱۵/۷

1. Zhejiang

2. Li, et al.

درصد آنها برای برنامه‌های مستمری و ۱۷/۶ درصد برای بیمه درمانی بوده‌اند و نسبت پوشش از آن زمان به نظر با رکود مواجه بوده است.^۱ صرف گسترش منافع شهری به جمعیت روستایی و مهاجر بسیار پرهزینه بوده و از نظر اداری دشوار است، بنابراین، چین به جای آن یک سیستم مشروط،^۲ که مجموعه‌ای از منافع بسیار ارزان‌تر و با جامعیت کمتر را برای ساکنان روستایی به همراه دارد، مقرر کرده است. در نتیجه، سیستم‌های جدید تکرار تقسیم‌بندی روستایی-شهری قدیمی هستند. ساکنان شهری دارای مجوز منافع سیستم اقتصاد فرمایشی قدیمی را به ارث برده‌اند. خدمات اجتماعی برای ساکنان روستایی به‌طور قابل توجهی بهبود یافته، اما هنوز با آن چه که به ساکنان شهری ارائه می‌شود، بسیار فاصله دارد.

دوم، اگرچه امروزه جمعیت چین جوان است، ولی در آستانه روند بسیار سریع سالمندی جمعیت قرار دارد. سیستم فعلی شهری هم‌اکنون به دلیل سن بازنشستگی پایین و منافع سخاوتمندانه با چالش‌های مالی در برخی مواضع، مواجه است (مستمری‌ها در ۱۵ سال گذشته، روند افزایشی سالانه را تجربه کرده است). البته این سخاوتمندی تنها بخش به‌نسبت کوچکی از کل جمعیت را منتفع می‌کند. نرخ‌های اعانه کارگران کنونی بالاست، که این امر هزینه‌های کلی نیروی کار را افزایش می‌دهد، چرا که سیاست‌گذاران نگران این موضوع هستند که همان‌طور که پیری جمعیت شتاب می‌گیرد، تعیین اعانه‌های پایین‌تر موجب ایجاد کمبودهای مالی خواهد شد. پیری جمعیت تنها پدیده‌ای شهری نیست؛ روند جوانی روستاییان مهاجر به شهرها، نامتناسب است و جمعیتی که برجا می‌ماند به روشنی نسبت بیشتری از جمعیت پیر را در بر دارد. سیاست‌گذاران در پی یافتن راه‌حلی هستند که روستاییان مسن باقی‌مانده را پوشش داده و در عین حال، کارگران جوان را به عنوان اعانه‌دهندگان در سیستم ملی جای دهند. این عوامل به اتخاذ رویکردی بسیار محتاطانه توسط سیاست‌گذاران نسبت به گسترش بازنشستگی و مقررات دیگر رفاه اجتماعی منجر شده است.

۱. دفتر ملی آمار. (۲۰۱۴).

چین گام‌های واقعی و معناداری به سوی برقراری مجدد حداقل یک سیستم رفاه اولیه که کل جمعیت را پوشش دهد، برداشته است. این تحول در مقایسه با ۲۰ سال پیش از نظر ایجاد یک چارچوب نهادی برای پوشش کل جمعیت بسیار چشمگیر بوده است. پس از یک دهه تلاش، سطح منافع ایجاد شده هنوز به نسبت پایین است و تور ایمنی منافذ بزرگی دارد. افزون بر این، این سیستم در مهار نابرابری‌های بنیادی جامعه قدیم ناموفق بوده، بنابراین، بیشتر در میان جمعیت به نسبت مرفه شهری بازتوزیع درآمدی صورت می‌گیرد. در کل، دامنه محدود تلاش‌ها، به‌ویژه با در نظر داشتن اقدامات گسترده سرمایه‌گذاری در دارایی‌های فیزیکی چین، قابل تأمل است.

۴-۳. کالاهای عمومی

در ۲۰ سال گذشته، همگام با رشد منابع دولتی، چین اقدامات گسترده‌ای را در رابطه با زیرساخت فیزیکی در دستور کار قرار داده و موفق شده محیط ساخت و ساز کشور را متحول کرده و به‌طور قابل توجهی ذخیره زیرساخت‌های فیزیکی را افزایش دهد. هر شاخص مقداری در این زمینه می‌تواند انتخاب شود، اما شاید برجسته‌ترین واقعیت آن است که اکنون چین از یک شبکه کامل از بزرگراه‌های پرسرعت با دسترسی محدود برخوردار بوده، همچنین، در مسیر تکمیل یک شبکه مشابه در حمل و نقل سریع‌السیر ریلی قرار دارد. این سیستم ریلی نه تنها بزرگترین شبکه ریلی پرسرعت در جهان خواهد بود، بلکه به نظر می‌رسد در نهایت یک شبکه حمل و نقل سریع را که از مرزهای چین فراتر رفته و واقعیتی جدید از حمل و نقل یکپارچه در سراسر سرزمین وسیع اوراسیا را ایجاد خواهد کرد، راه‌اندازی کند. این برنامه‌های زیرساختی منطقه‌ای بر افزایش رقم کل رشد تأثیر مثبت دارند، اما به یقین به عنوان وسیله‌ای برای بازتوزیع درآمد به اقشار فقیرتر در مقایسه با برنامه‌های اجتماعی مستقیم که سیاست‌گذاران چین توان اجرای آن را ندارند، بسیار کمتر مقرون به صرفه است.

یک روش جایگزین برای کمک به افرادی که از ثروت کمتری برخوردارند، عرضه کالاهای عمومی همچون حفاظت از محیط‌زیست به جای انتقال مستقیم درآمد است. پیشینه چین در مورد محیط‌زیست، در تضاد شدید با پیشینه جسورانه و فعالانه این کشور در زمینه زیرساخت فیزیکی، تقریباً ضعیف است. اگرچه خودآگاهی قوی‌ای در رابطه با مسائل زیست‌محیطی از سال ۲۰۰۰ در

سراسر چین گسترش یافت، اما یک دهه طول کشید تا معیارهای جدی برای کاهش انتشار آلاینده‌های آب و هوا و ایجاد شرایط بهبود محیط‌زیست در دست اقدام قرار گیرد؛ در حالی که چین به‌طور مرتب سرمایه‌گذاری در حفاظت محیط‌زیست را افزایش داده است، اما کاری بیشتر از دنبال کردن استاندارد "منحنی کوزنتس محیط‌زیستی"^۱ انجام نشده است - الگویی مشاهده‌شده که در آن آسیب‌های زیست‌محیطی در مراحل اولیه توسعه اقتصادی افزایش یافته، اما بعد در مراحل بالاتر کاهش می‌یابد.^۲ تا هم‌اکنون، چین نابودی زیست‌محیطی قابل توجهی را تجربه کرده که نشان‌دهنده علایم آشکار تخریب و در عین حال شاخص‌های محدود بهبود قابل ملاحظه است.

۵. میزان پاسخگویی دولت چین به تقاضاهای مردمی چقدر است؟

سیستم‌های سوسیالیستی، همچون سیستمی که در اتحاد جماهیر شوروی جریان داشت، پیشینه غیردموکراتیک بلندمدتی دارند، اما ادعا می‌کنند که به نفع منافع توده‌ها یا طبقه کارگر حرف می‌زنند. چین به یقین به‌راحتی در این رسم رایج جای می‌گیرد. چین یک دولت خودکامه دارد، که تمام فرآیندهای سیاسی آن توسط حزب کمونیست کنترل می‌شود. یک مشخصه ویژه از حزب کمونیست چین، کیفیت نخبه‌گرایی صریح‌اش است. در سال ۲۰۰۲، حزب بار دیگر بر ادعای خود مبنی بر مشروعیت صحنه گذاشته و تمرکز را به جای طبقه سنتی کارگر، بر نخبه‌های تحصیل کرده و کارگران دانش آموخته قرار داد. در طرح "سه نماینده" پیشنهادشده توسط ژیانگ زمین^۳ که به‌طور رسمی توسط حزب کنگره در آن سال اتخاذ شد، حزب کمونیست تصمیم گرفت اعلام کند که نماینده سه حوزه از جمله "نیروهای مولد پیشرفته، گرایش فرهنگ پیشرفته چین و منافع بنیادین اکثریت مطلق مردم چین" است. در این فرمول‌بندی، گرچه حزب کمونیست مسئول نمایندگی منافع "اکثریت مطلق" است، ولی خود از نخبه‌های "پیشرفته" تشکیل شده است. حزب اکثریت نیروهای خود را از مدارس نخبه‌پرور جذب کرده و تأکید دارد که استخدام اعضای حزب بسیار گزینشی است. در میان

1. Environmental Kuznets Curve

2. Dasgupta, Laplante, Wang, and Wheeler. (2002).

3. Jiang Zemin

اعضای حزب امروزی، سه برابر کارگران عادی، مدیر و تکنسین وجود دارد، و تقریباً تمام کارمندان دولت (و آموزگاران) اعضای این حزب هستند.

سیستم چین تاحدی نهادی شده است، به طوری که از سیستم‌های دیگر کمونیستی جداست. حزب کمونیست سیستم محدودیت مدت، چرخش رهبری، ارتقای نظام‌مند و صلاحیت برای مقامات را گسترش داده است. کانال‌هایی برای ۸۳ میلیون عضو حزب برای بیان دیدگاه‌ها وجود دارد. این سازوکارها وزن به مراتب بیشتری به دیدگاه‌های ساکنان شهری نسبت به روستایی می‌دهند. در تدوین سیاست، حزب و دولت مسیری طولانی برای جلب نظر گسترده و تشکیل تدریجی و اعمال اجماع سیاسی طی می‌کنند.^۱ افزون بر این، حزب صرفاً و به گونه‌ای تک بعدی بر آرای عمومی متمرکز بوده و در وهله نخست سعی دارد با استفاده از به دست گرفتن کنترل رسانه‌ها، افکار عمومی را مطابق میل خود شکل دهد؛ در ضمن، در صدد است که با درک و شناخت ترجیحات سیاسی مردم، انتقادهای را جذب و سرانجام، برش آن را کمتر کند. در چین، همانند جوامع دیگر آسیای شرقی پس از جنگ جهانی دوم، تقریباً یک اجماع عمیق اجتماعی و سیاسی بر سر حمایت از رشد وجود دارد. دستاورد اصلی سیستم چین، توانایی آن برای برآوردن میل عمومی به توسعه بوده است.

به‌رغم شبهه‌ناکانه نمودن سیستم چین، این سیستم از نظر ارتباط با افراد خارج از بدنه دولت کاملاً غیرپاسخگوست. با افزایش عظیم جریان درآمد دولت از سال‌های پایانی دهه ۱۹۹۰، با بازگشت به سودآوری شرکت‌های دولتی و رشد عظیم ارزش دارایی‌های دولت، به روشنی شاهد ایجاد یک پویایی هستیم که از سیستم دهه ۱۹۹۰ متفاوت است. با قدرتی چنین متمرکز، شفافیت ناچیز و رسیدگی‌ها و تعادل معدود، فراگیری کنترل داخلی و بروز فساد به عنوان مسأله‌ای اصلی، غیرقابل اجتناب است. در واقع، این بدین معناست که برچسب جایگزین اصلی برای چین "سرمایه‌داری دولتی"^۲ است.^۳ عبارت "سرمایه‌داری دولتی" توسط لنین^۴ برای توصیف دولتی که به دنبال منافع

1. Chen. (2011); Wang and Fan. (2013).

2. State Capitalism

3. Naughon and Tsai. (2015).

4. Lenin

خود در بازار است، ابداع شد. برمر^۱ سرمایه‌داری دولتی را "سیستمی که در آن دولت به عنوان بازیگر پیشروی اقتصادی عمل می‌کند و از بازار بیشتر برای منافع سیاسی بهره می‌گیرد" نامگذاری می‌کند. اگرچه این تعریف برخی واقعیات چین را در خود دارد، ولی برمر (همچون لنین) معتقد است که دولت یک بازیگر بوده و به همین علت جذب رانت‌ها و منابع توسط افراد شاغل زیر چتر دولت دست‌کم گرفته می‌شود. آیا سیستم چین به چشم‌انداز واحد از توسعه پاسخگوست (البته توسعه توسط خودکامگان)، یا به مجموعه‌ای متنوع از گروه‌های ذی‌نفع؟ برای مثال، درآمدهای زمین و سود شرکت‌های دولتی که در بخش‌های پیشین تشریح شد، تحت کنترل کامل دولت نیست، اما تا اندازه‌ای توسط گروه‌های ذی‌نفعی که حول آنها رشد یافته، کنترل می‌شود.

تعدادی از ضعف‌های سیاسی توصیف شده در بخش پیشین در سازگاری با تفسیر گروه ذی‌نفع از فرآیند سیاستی است: نبود موفقیت در بازتوزیع درآمد از خانوارهای شهری به روستایی، ترجیح سرمایه‌گذاری‌های فیزیکی گران‌بها بر هزینه‌های به‌نسبت ناچیز اجتماعی، دشواری‌ها در تغییر از اقتصاد مبتنی بر سرمایه‌گذاری به اقتصاد مصرف-محور، کندی در پرداختن به مسائل مرتبط با نابودی محیط‌زیست و موارد دیگر از آن جمله‌اند. یک احتمال این است که تجدید ثروت دولت که پیشتر توصیف شد، همان عاملی است که سیستم چین را به سمت ایجاد و تحول یک شبکه از گروه‌های ذی‌نفع تثبیت شده هدایت کرده است. سیاست‌های بازتوزیع را نمی‌توان بدون اصلاحات بنیادی در سیستم‌های مالی، پولی و تصمیم‌گیری، که گروه‌های ذی‌نفع توانایی بازداری و خنثی کردن آن را تا به حال داشته‌اند، انجام داد. در این دیدگاه، سیستم در نهایت نماینده منافع ذی‌نفعان داخلی خواهد بود؛ برای مثال، مدیران شرکت‌های دولتی. در مقیاس بزرگتر، منافع گروه بزرگتری از مسئولان حزب کمونیست، سیاستمداران، تکنوکرات‌ها^۲ و حتی جمعیت شهری - حداقل آن شهروندانی که مجوز اقامت دارند - را در بر می‌گیرد.

1. Bremmer. (2009). p.41.

2. Technocrats

پاسخ رئیس‌جمهور شی جین‌پینگ به این مسائل تلاشی برای ایجاد چین "سوسیالیست‌تر" بوده است. البته شی از زمان به قدرت رسیدن در سال ۲۰۱۲ کمپین ضد فساد مشهوری را دنبال کرده است. کمپین ضد فساد نشان داد که بسیاری از شرکت‌های دولتی، به‌طور مشخص در بخش فرآورده‌های نفتی، بیشتر تحت سیطره ذی‌نفعان شخصی بوده‌اند. این موضوع می‌تواند استدلالی برای لزوم بهبود شفافیت، رقابت و نظارت عمومی (حتی خصوصی‌سازی) باشد، ولی شی جین‌پینگ در عوض خود را متمایل به احیای ایده‌آل‌های سوسیالیستی و افزایش وفاداری به حزب کمونیست نشان داده است. وی انضباط حزبی را افزایش داده و تعهد گفتمانی به "رؤیای چین" و "ارزش‌های اصلی سوسیالیسم" را که در ظاهر بسیار شبیه به ارزش‌های انسانی جهانی بوده، ولی در عمل تبلور حزب کمونیست چین است، ترقی داده است. تمام این اعمال می‌تواند تأییدی باشد مبنی بر آن که گروه‌های ذی‌نفع داخلی - به جای ارتقای منافع عموم، به دنبال دستاوردهای خاص اقتصادی برای خود هستند. آنچه به‌طور مشخص توجه برانگیزست این است که پاسخ بیشتر جنبه سیاسی دارد، که اساساً به قمار بر سر این که سوسیالیسم هنوز جاذبه ایدئولوژیک قوی‌ای برای مردم چین دارد یا خیر، می‌پردازد.

۶. نتیجه‌گیری

امروزه پرسش "آیا اقتصاد چین سوسیالیستی است؟" می‌تواند به‌طور منطقی پرسیده شده و منتظر پاسخ بماند. شصت سال پیش، همه می‌دانستند که مائو یک چین سوسیالیست را رهبری می‌کرد؛ بیست سال پیش، همه فکر می‌کردند که رهبران سیاسی همچون ژیانگ زمین و ژو رونجی چین را از سوسیالیسم دور می‌کردند. چین امروزی به روشنی دو شاخص اول مطرح شده در این مقاله را واقعیت می‌بخشد: دولت ظرفیت و قصد شکل‌دهی به نتایج اقتصادی را دارد. در مورد سومین و چهارمین شاخص - بازتوزیع درآمد و پاسخگویی - چین کمتر از دو شاخص نخست امتیاز می‌گیرد.

به روشنی هدف مداخلات دولت چین از رشد به هر قیمت، به مجموعه‌ای پیچیده‌تر از اهداف از جمله بازتوزیع درآمد و امنیت اقتصادی و اجتماعی تغییر یافته است. چین در دوره تصدی شی - جین‌پینگ، رئیس‌جمهور کنونی (و دبیرکل حزب کمونیست)، در حال حرکت به سوی پذیرش صریح - تر سوسیالیسم و تعهد بیشتر به اهداف سوسیالیستی است که هدف‌گذاری بلندمدت برنامه پنج ساله

به منظور ریشه‌کنی فقر مطلق تا سال ۲۰۲۰ شاهدهی بر این مدعاست. از این رو به نظر عادلانه می‌رسد که چین را در حال حرکت به سوی نسخه دیگری از "سوسیالیسم" بدانیم، البته یک نوع بسیار خاص از سوسیالیسم که اقتدارگرا و بالا به پایین بوده، اما از اقتصاد بازارمحوری برخوردار است که بیشتر متکی به مالکیت خصوصی است.

همچنین، می‌توان با تردید بزرگتر و بیشتری به سیر حرکت چین نگاه کرد. سیستم سلسله مراتب انگیزشی چین - ماشین رشد اقتدارگرا- در بسیج منابع و بیشینه کردن رشد در طی فاز "رشد معجزه آسا"، یعنی زمانی که عوامل جمعیتی، ساختاری و بین‌المللی همه با هم به افزایش نرخ رشد کمک می‌کردند، مؤثر بوده است. این سیستم همچنین به دولت چین امکان کنترل بی‌سابقه منابع و انگیزه‌ها را می‌داد، که در بیشتر موارد برای تحریک تلاش گسترده در زمینه سرمایه‌گذاری فیزیکی مورد استفاده قرار می‌گرفت. دستاوردهای مثبت این امر قابل توجه‌اند: بهترین رکورد رشد جهانی، موفقیت بی‌سابقه در کاهش فقر و ساخت زیرساخت‌های فیزیکی ملی که با سرعت بی‌سابقه‌ای در حال نزدیک شدن به سطح استانداردهای کشورهای توسعه یافته است. البته این فاز "رشد معجزه آسا" در حال پایان است. تغییرات بنیادین جمعیتی، تکمیل بسیاری از برنامه‌های زیرساختی و کاهش فاصله از مرزهای فناوری جهانی در ترکیب با یکدیگر کاهش شدید نرخ رشد بالقوه چین را به دنبال دارند. چین نیاز کمتری به "رشد پیش از هر چیز" دیگری دارد، اما به معنای این نیز هست که انگیزش سلسله مراتبی، که بسیار برای مدل رشد پیشین بنیادی بود، دیگر برای بیشتر اهداف مهم چین مرکزیت ندارد. دولت چین با تأخیر شروع به معرفی مجموعه جدیدی از ابزارها برای رسیدن به اهداف دیگر نموده و در حال حاضر شواهد چندانی مبنی بر اینکه چین راه جدیدی برای هدایت اقتصاد در جهت "سوسیالیستی" در پیش گرفته، وجود ندارد، این در حالی است که برخی از منافع دولت توسعه‌ای را حفظ می‌نماید.

در این زمینه باید ضعف‌های سیاستی قابل توجه چین را در نظر بگیریم؛ تلاش نهادی ضعیف چین برای بازتوزیع درآمد که در ظهور یک جامعه بسیار نابرابر منعکس شده است، تداوم کمبود تأمین مالی هزینه‌های اجتماعی و مسأله نابودی محیط‌زیست که در حوزه هوا، آب، خاک و تأثیر در گرمایش زمین مشهود است. سیاست‌گذاران چین ضرورت توجه به این موارد را درک کرده و تعهد گفتمانی -

خود به مقابله با چنین مسائلی را افزایش داده‌اند، اما روند بهبود مورد انتظار برای این شرایط هنوز شروع نشده است.

به نظر من، مادامی که چین پیشرفت‌های بیشتری در برآورده کردن اهداف سیاستی از پیش اعلام شده شامل امنیت اجتماعی همه شمول، باز توزیع متوسط درآمد و بهبود مسائل زیست‌محیطی حاصل نکرده باشد، نمی‌تواند به عنوان یک کشور سوسیالیست در نظر گرفته شود. رسیدن به این اهداف به نوبه خود، به طور قطع نیازمند برنامه‌های قدرتمندتری برای اصلاح اقتصادی است. زمانی که هدف غالب سیاستی، رشد اقتصادی بود، پاسخگویی آن به فردی خاص، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار نبود، چرا که تمام گروه‌ها منافع مشترک در رشد داشتند. امروزه، از آنجا که دولت در تلاش برای افزایش بازتوزیع و تأمین کالاهای عمومی است، سیاست باید منعکس‌کننده منافع و ترجیحات متنوع‌تری برای جمعیت گسترده‌تر باشد. چین تاکنون راهی برای انجام این موضوع نیافته است. عملکرد به نسبت ضعیف چین در دستیابی به سیاست‌های گسترده بازتوزیع، عدالت اجتماعی و عرضه بهبود یافته کالاهای عمومی به نظر منعکس‌کننده محدودیت‌ها در پاسخگویی و قدرت تثبیت منافع سیاسی و اقتصادی است. با توجه به تاریخ اقتدارگرایانه سوسیالیسم، برخی استدلال می‌کنند که پاسخگویی شرط لازم سوسیالیسم نیست؛ با این حال، اگر نبود پاسخگویی از ابداع و اجرای بازتوزیع کارآمد و اجرای راه‌حل کالاهای عمومی توسط سیستم ممانعت به عمل آورد، آنگاه کشور نمی‌تواند به اهداف اصلی سیستم سوسیالیستی دست یابد.

رهبری کنونی چین که توسط شی‌جین‌پینگ هدایت می‌شود، یک کمپین گسترده ضد فساد را شروع کرده، که به طور ضمنی این مشکلات را به رسمیت می‌شناسد. در این میان، شی به نظر متمایل به تلاش برای ایجاد سیستمی به مراتب سوسیالیستی‌تر، با تأکید بر اهداف جمعی و هدایت از بالا به پایین است. از این رو، حتی کسانی که سیستم چین امروزی را سوسیالیست نمی‌دانند نیز، ممکن است ایده‌آل سوسیالیستی را همچنان پرنفوذ دانسته و سیستم را قادر به تکامل حرکت در جهت نهادهای "سوسیالیستی" و بازتوزیعی قوی‌تر بدانند. همزمان با این اتفاقات، ترکیب ویژگی‌ها نیز تغییر کرده و یک "مدل چینی" از سوسیالیسم ممکن است ظهور نماید.

منابع

- Acemoglu, Daren, Michael Kremer, and Atif Mian. (2008). Incentives in Markets, Firms and Governments. *Journal of Law, Economics and Organizations* 24(2): pp. 273–306.
- Ang, Yuen Yuen. (2016). *How China Escaped the Poverty Trap*. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Baunsgaard, Thomas, and Michael Keen. (2010). Tax Revenue and (or?) Trade Liberalization. *Journal of Public Economics* 94(9–10): pp. 563–77.
- Besley, Timothy, and Torsten Persson. (2014). Why Do Developing Countries Tax So Little? *Journal of Economic Perspectives* 28(4): pp. 99–120.
- Board of Governors, Federal Reserve Board. (2016). Table L106 of Financial Accounts of the United States: Second Quarter 2016, p. 83 of the Federal Reserve Statistical Release, <https://www.federalreserve.gov/releases/z1/current/z1.pdf>.
- Bremmer, Ian. (2009). State Capitalism Comes of Age: The End of the Free Market. *Foreign Affairs*, May/June, pp. 40–55. <https://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2009-05-01/statecapitalism-comes-age>.
- Chan, Hon S., and Jie Gao, ed. (2008). Performance Measurement in Chinese Local Governments [with Translated Documents]. *Chinese Law and Government* 41(2–3): pp. 4–111.
- Chen, Ling. (2011). *System, Elites and Consensus: In Search of a New Explanatory Framework for China's Policy Process* [in Chinese]. Beijing: Tsinghua University Press.
- Chen, Ling, and Barry Naughton. (2016). An Institutionalized Policy-making Mechanism: China's Return to Techno-Industrial Policy. *Research Policy* 45(10): pp. 2138–52
- Dasgupta, Susmita, Benoit Laplante, Hua Wang, and David Wheeler. (2002). Confronting the Environmental Kuznets Curve. *Journal of Economic Perspectives* 16(1): pp.147–68.
- Heilmann, Sebastian, and Oliver Melton. (2013). The Reinvention of Development Planning in China, 1993–2012. *Modern China* 39(6): pp. 580–628.

- Kennedy, Scott, and Christopher K. Johnson. (2016). *Perfecting China, Inc.: The 13th Five Year Plan*. Report of the CSIS Freeman Chair in China Studies, May. Washington, DC: Center for Strategic and International Studies.
- Knight, John B. (2014). China as a Developmental State. *World Economy* 37(10): pp. 1335–47.
- Lardy, Nicholas R. (2014). *Markets over Mao: The Rise of Private Business in China*. Washington, DC: Institute for International Economics.
- Larson, William. (2015). *New Estimates of Value of Land of the United States*. Bureau of Economic Analysis, April 3. <http://www.bea.gov/papers/pdf/new-estimates-of-value-of-land-of-the-unitedstates-larson.pdf>.
- Li, Gan, Zhichao Yin, Nan Jia, Shoo Xu, Shang Ma, and Lu Zheng. (2014). *Data You Need to Know about China: Research Report of China Household Finance Survey 2012*. Berlin: Springer
- Li, Hongbin, and Li-An Zhou. (2005). Political Turnover and Economic Performance: The Incentive Role of Personnel Control in China. *Journal of Public Economics* 89(9): pp. 1743–62.
- Li, Shi, and Terry Sicular. (2014). The Distribution of Household Income in China: Inequality, Poverty and Policies. *China Quarterly* 217: pp. 1–41.
- Li, Yang, Xiaojing Zhang, and Xin Chang. (2015). *Zhongguo Guojia Zichan Fuzhaibiao 2015—Gangan Tiaozheng yu Fengxian Guanli*. Beijing: Zhongguo Shehuikexue.
- Lü, Xiaobuo, and Pierre Landry. (2014). Show Me the Money: Interjurisdiction Political Competition and Fiscal Extraction in China. *American Political Science Review* 108(3): pp. 706–22.
- Ma, Jun, Xiaorong Zhang, and Zhiguo Li. (2012). *Zhongguo Guojia Zichan Fuzhibiao Yanjiu [A Study of China's National Balance Sheet]*. Beijing: Shehuikexue Wenxian.
- Meng, Lingsheng. (2013). Evaluating China's Poverty Alleviation Program: A Regression Discontinuity Approach. *Journal of Public Economics* 101: pp.1–11.
- Montalvo, Jose G., and Martin Ravallion. (2010). The Pattern of Growth and Poverty Reduction in China. *Journal of Comparative Economics* 38(1): pp. 2–16.
- Naughton, Barry. (2008). Market Economy, Hierarchy and Single Party Rule. In *Market and Socialism Reconsidered (with Particular Reference to China and Vietnam)*, edited by Janos Kornai and Yingyi Qian, 135–61. London: Macmillan, for the International Economic Association.

- Naughton, Barry. (2009). Understanding the Chinese Stimulus Package. *China Leadership Monitor*, Issue 28. <http://www.hoover.org/research/understanding-chinese-stimuluspackage>.
- Naughton, Barry, and Kellee S. Tsai, eds. (2015). *State Capitalism, Institutional Adaptation, and the Chinese Miracle*. New York: Cambridge University Press.
- NBS [National Bureau of Statistics].(2014). National Survey Report on Migrant Workers 2013 [in Chinese].
http://www.stats.gov.cn/tjsj/zxfb/201405/t20140512_551585.html.
- New Capital Post. (2014). State Council Announces Deepening of Fiscal Reform; Local Government Debt to Be Included as Political Success Indicator [In Chinese]. October 9. Accessed April 12, 2016, at:
<http://finance.china.com.cn/money/bond/zqzx/20141009/2714779.shtml>.
- OECD. (2014). Table 5: Tax Revenue of Main Headings as % of GDP, 2012. of Revenue Statistics 2014. http://www.oecd-ilibrary.org/taxation/revenue-statistics-2014_rev_stats-2014-en-fr.
- Shih, Victor, Christopher Adolph, and Mingxing Liu. (2012). Getting Ahead in the Communist Party: Explaining the Advancement of Central Committee Members in China. *American Political Science Review* 106(1): pp. 166–87.
- Su, Fubing, and Ran Tao. (2015). The China Model Withering? Institutional Roots of China's Local Developmentalism. *Urban Studies*, Published Online before Print, July 7. DOI: 10.1177/0042098015593461.
- Wang, Shaoguang, and Peng Fan. (2013). *The Chinese Model of Consensus Decision-Making: A Case Study of Healthcare Reform* [in Chinese]. Beijing: Renmin University Press.
- Wei, Wei. (2016). Rural Poverty Declined by 14.42 Million in 2015 [in Chinese]. From State Council Poverty Alleviation and Development Leadership Group, February 29, 2016, Accessed May 24, 2016 at:
http://www.cpad.gov.cn/art/2016/2/29/art_50_45702.html.
- Whiting, Susan H. (2001). *Power and Wealth in Rural China: The Political Economy of Institutional Change*. New York: Cambridge University Press.
- Zhou, Yixiao, and Ligang Song. (2016). Income Inequality in China: Causes and Policy Responses. *China Economic Journal* 9 (2): pp.186–208