

## گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار: روسیه و اروپای شرقی، از چین بیاموزند\*

نویسنده: عزیز الرحمن خان

مترجم: محمدرضا فرزین

فرایند اصلاحات اقتصادی در چین از سال ۱۹۷۸ شروع شد و تا امروز ادامه دارد. این فرایند، بسیار طولانی است - کارهای فراوانی باقی است که باید انجام شود - اما دستاوردهای بزرگی طی ۱۵ سال گذشته به چنگ آمده است و چیزهای فراوانی را می‌توان از تجربه چینها فراگرفت. به هر حال، هدف ما، ارزشیابی جامع اصلاحات اقتصادی در چین نیست، بلکه مقصود ما، آموختن درسهایی از تجربه چینهاست که قابلیت کاربردی در روسیه و اروپای شرقی داشته باشد، همان طوری که آنها سعی در انتقال از برنامه‌ریزی متمرکز کمی به یک اقتصاد هدایت شده توسط نیروهای بازار دارند. چنین پیداست که چین، نمونه آشکار قابل مقایسه برای کشورهای سوسیالیستی در حال گذار می‌باشد، زیرا چین یک کشور سوسیالیستی بوده و خواهد بود، با این حال، به منظور انجام مقاصد ملی، اشتیاقی به در اختیار گرفتن نیروهای بازار ندارد. شاید این ادعا اغراق‌آمیز باشد که چین گذار از سوسیالیسم را در پیش گرفته است، همان گونه که در کشورهای

\* Azizur Rahman Khan. (1995). The Transition to Market Guided Economies: Lessons for Russia and Eastern Europe from the Chinese Experience. in Keith Griffin. *Studies in Globalization and Economic Transition*. pp. 150-184.

کمونیستی تجربه شد. تجربیات متعددی در مورد اصلاحات اقتصادی روسیه و اروپای شرقی پیش از دهه ۱۹۵۰ وجود داشت، اما اصلاحات چینی قدمت بیشتر و تأثیر عمیقتری داشته است و از قرار معلوم، موفقتر از هرگونه اصلاحات انجام شده در دیگر کشورهای سوسیالیستی بوده است. چرخش از برنامه ریزی کمی به اقتصاد مبتنی بر بازار، همانند سفری به سوی قلمرو ناشناخته‌ای است. در این زمینه، هیچ‌گونه الگویی برای پیروی، هیچ رهبری برای پیروی، و حتی هیچ نظریه‌ای که بتوان به عنوان یک راهنما از آن سود جست، وجود ندارد. درباره نحوه کارکرد اقتصاد مبتنی بر بازار، مطالب فراوانی نوشته‌اند، با وجود این، عملکرد نامطلوب آن طی دوره‌ها نشان می‌دهد که هنوز مطالب بسیاری باقی مانده است که باید فراگیریم. درباره مدیریت کارآمد نظام سوسیالیستی برنامه ریزی شده، مطالب اندکی وجود دارد، با این حال، عدم آگاهی ما، گاهی نه بیش از آن میزانی است که ادعا می‌شود و نه در مورد توانایی سوسیالیسیم در این میان تردیدی وجود دارد. هنوز درباره حرکت از یک نظام به نظام دیگر، آگاهی کافی نداریم. ما همانند شخصی هستیم که در تاریکی کورمال کورمال راه می‌رود و در جستجوی شمع و کبریتی است که راه پیش رو را روشن سازد.

یک منبع بالقوه روشنگری، تجربه اروپای غربی در سالهای پس از جنگ جهانی دوم است. اقتصادهای اروپا در زمان جنگ اساساً اقتصادی برنامه ریزی شده بودند و روشهای استفاده شده در تخصیص منابع تفاوت چندانی با روشهایی که در کشورهای سوسیالیستی به کار گرفتند، نداشتند. بازگشت مجدد اقتصادهای اروپای غربی به اقتصادهای مبتنی بر بازار، یک فرایند کند و ملال آور بود که با توسل به کمکهای خارجی پس از سال ۱۹۴۷ حمایت شد. نحوه شروع چندان خالی از اشکال نبود، کنترلها را به تدریج و گاهی با تأمل، از میان برداشتند. بحرانها مانع پیشرفت دوره‌ای می‌شدند. در بریتانیا، تا سال ۱۹۵۱ (شش سال پس از اینکه جنگ پایان یافت) هنوز جیره بندی قطع نشده بود. اگرچه بازگشت مجدد اروپای غربی به اقتصاد مبتنی بر بازار، به رغم بحث و مجادله، آسانتر از انتقالی بود که امروزه در روسیه و اروپای شرقی انجام می‌گیرد. هر چه باشد، اروپای غربی، نهادهای مورد نیاز اقتصاد سرمایه داری را دارا بود. این نهادها، عبارتند از: رعایت حقوق مالکیت، ضوابط قانونی و نظام قضایی برای اجرای قوانین و پیمانها، بازار سرمایه

توسعه یافته با مؤسسه‌های مالی تخصصی و شبکه‌ای از بازارهای متراکم و توانمند به منظور انتقال سریع و ارزان اطلاعات. در مورد اروپای غربی، زمینه اولیه موفقیت غالباً از ابتدا وجود داشته است، اما با این حال، در مورد روسیه و اروپای شرقی، زیرساختهای ضروری وجود ندارد و این امر به ناچار گذار رادشوارتر می‌سازد.

دومین منبع احتمالی روشنگری، تجربه شماری از کشورهای در حال توسعه می‌باشد. به ویژه طی دهه ۱۹۸۰، برخی از کشورهای در حال توسعه مجبور بودند از عهده مشکلاتی برآیند که دست کم به ظاهر، شبیه مشکلاتی است که امروزه روسیه اروپای شرقی با آن دست به گریبان هستند: مشکلات شاق تراز پرداختها، بدهی سنگین خارجی، تورم سریع که گاهی به تورم حاد تبدیل می‌شد، نرخ پایین یا حتی منفی رشد، افزایش بیکاری و فقر در بعضی بخشها، سقوط شدید تولید. شکی نیست که باید از کشورهای بولیوی، غنا، مکزیک و کره شمالی درباره تثبیت، تعدیل و بازسازی ساختارها، درس بگیریم. نادیده گرفتن آنچه عقل می‌تواند از تاریخ به دست آورد، ابله‌ی است گرچه این حقیقت باقی است که وضعیت کشورهای در حال توسعه در دهه ۱۹۸۰، با وضعیت روسیه و اروپای شرقی در دهه ۱۹۹۰، بسیار متفاوت است. بالاتر از همه، تثبیت و بازسازی ساختارها در کشورهای در حال توسعه، در یک نظام اقتصادی پا گرفته، اتفاق افتاد. گرچه دولت در امور اقتصادی نقش واضح و چشمگیری داشته است، اما اقتصادهای کشورهای در حال توسعه، ترکیبی از اقتصادهای سرمایه‌داری است که در آنها منابع برای بیشتر بخشها، نه از طریق کنترل کمی، بلکه از طریق ساز و کار بازار تخصیص می‌یابد، به بیان دیگر، تثبیت و بازسازی با تغییر نظام یافته همراه نبود.

مسئله سخت ولی چاره‌پذیری که کشورهای در حال توسعه در دهه ۱۹۸۰ با آن مواجه بودند، عبارت بود از نحوه بهبود اقتصاد بازار آنها به منظور کاهش تکانه‌های بیرونی و غلبه بر عدم تعادل ناشی از عوامل داخلی. مسئله‌ای که روسیه و اروپای شرقی در دهه ۱۹۹۰ با آن دست به گریبان هستند، چگونگی انتقال به اقتصاد مبتنی بر بازار است. در حالی که به طور همزمان، تکانه‌های عظیمی مانند تغییر مرزهای ملی، تخریب روابط تجاری بلندمدت، از دست دادن بازارهای صادراتی و تقلیل عرضه مواد خام و انرژی وارداتی را تحمل نمایند. ترکیبی از تغییرات نظام یافته،

تکانه‌های چندگانه و عدم تعادل جدی کلان اقتصادی در برخی از کشورها به طور همزمان بی‌سابقه است و باید در همگون‌سازی آنها با کشورهای در حال توسعه دهه قبل، محتاط بود. البته باید در همگن‌سازی آنها با چین نیز دقیق بود، به ویژه، از این لحاظ که چین رسماً به بعضی از شکل‌های سوسیالیسم متعهد باقی می‌ماند. در حالی که روسیه و اروپای شرقی این طور نیستند. اگرچه بحث ما این نیست که چین تنها منبع یا حتی بهترین منبع نسبی تجربه است، ولی معتقدیم که چین یکی از منابع تجربه می‌باشد که آن را در بحث‌های اصلاحات اقتصادی در روسیه و اروپای شرقی نادیده انگاشته‌اند.

در ادامه بحث، بر چهار موضوع که ممکن است تجربه چین قادر به روشن ساختن آن باشد، تمرکز می‌کنیم. با بحث ثبات مالی کلان اقتصادی طی فرایند اصلاح آغاز می‌کنیم و آن را با تحلیل سرعت رشد و سطح سرمایه‌گذاری طی دوره‌ای از زمان اصلاحات، ادامه می‌دهیم. سپس توجه خود را به روابط مالکیت و اصلاح مؤسسه‌های اقتصادی دولتی معطوف می‌نماییم. در پایان، در مورد تغییراتی در توزیع درآمد که همراه با اصلاحات هستند، بحث می‌کنیم.

چین راهها و روشهای مخصوص به خود را در اجرای امور دارد، و این در منظرهای مختلفی که مشخصه‌های فرایند اصلاح هستند، انعکاس داده شده است. شاید به طور متناقض با اقتصاد برنامه‌ریزی شده متمرکز<sup>(۱)</sup>، اصلاحات اقتصادی چین در مرکز برنامه‌ریزی نشده است و به صورت یک طرح جامع از پیش تعیین شده از بالا به پایین تحمیل نشده است. برعکس، فرایند اصلاح کاملاً عملی، تجربی و مداوم بوده است. اصلاحات به صورت آزمون و خطا و گام به گام به پیش رفت. سیاست‌های انعطاف‌پذیر بوده‌اند، اصلاحات به طور متناوب انجام گرفته و تلاش و کوشش فارغ از یکنواختی صورت گرفته است و حتی شکست نیز در کار بوده است. یک مشاهده گریرونی این فرایند، ممکن است فکر کند چین‌ها به سوی جهتی نامعلوم پیش می‌روند، ولی ما باور داریم که روشهایی که چین‌های اصلاحگر<sup>(۲)</sup> به کار برده‌اند، جزء عمده موفقیت آنها به شمار می‌آید. در واقع، یکی از درسهای چین، مزیت پیگیری یک راه انعطاف‌پذیر با تغییرات تدریجی است.

\* اعداد تُک داخل دو کمان، به یادداشتهای پایان مقاله اشاره دارد.

اصلاحات اقتصادی در کشاورزی شروع شد و فقط هنگامی موفقیت آن جلوه گر شد که بخش صنعتی را گسترش دادند. در کشاورزی، تجربه‌های متعددی با ترتیبات جایگزینی برای نظام کمون به اجرا درآمد.<sup>(۳)</sup> این تجربیات در ابتدا به یک شهرستان محدود بودند و سپس به کل استان، یا در چندین شهر از یک استان، گسترش یافتند، و سپس طی یک دوره آزمایشی، به طور همزمان، رهیافتی متفاوت برای اصلاحات کشاورزی آزمایش شد. الگوی ملی بعدی - نظام خانوارها - تا پیش از ارزشیابی تجربیات متعدد محلی در مرکز به کار گرفته نشد. اما پس از انتخاب یک الگوی ملی آن را با تأنی در سراسر کشور پیش بردند، هر چند تغییرات محلی شایان توجهی در آن دادند. فرایند اصلاح در بخش کشاورزی، موجد الگوهای اصلاحی در بخشهای دیگر شد. این فرایند، دارای مشخصه‌های زیر بود، الف) رهیافت تجربی برای تصمیمگیری، ب) تحمل تنوع و گوناگونی، ج) تمایل سیاستگذاران مرکزی برای یادگیری از تجربه اجتماعات محلی، د) تمایل اصلاح پیشگان به متمرکز ساختن تلاشها بر مواردی که دستاوردهای سریع و اساسی اصلاح می‌تواند قابل پیش‌بینی باشد.

این الگو، پس از شروع اصلاحات صنعتی تکرار شد. به جای مواجه شدن با مسئله دشوار مؤسسه‌های اقتصادی دولتی، این اصلاحات ابتدا در حومه‌های شهری و با تغییر شکل دادن مؤسسه‌های اقتصادی بخشها و روستاها به صورت تعاونیها و مؤسسه‌های خصوصی و انفرادی به اجرا درآمد. برای بخش خصوصی فضایی ایجاد شد تا بتواند توسعه یابد - در ابتدا این امر فقط در مناطق روستایی بود، ولی بعداً در شهرها هم چنین شد، بدون آنکه تغییری در روابط مالکیت بخشهای بزرگ و مسلط اقتصادی و صنعتی متعلق به دولت پدید آمده باشد. به سخن دیگر، از خصوصی‌سازی مؤسسه‌های دولتی اجتناب کردند، اما با مجاز شمردن ایجاد مؤسسه‌های اقتصادی خصوصی در مقیاس کوچک، بار بخشهای دولتی در تولید صنعتی به سرعت کاهش یافت.

این الگو بار دیگر با اصلاح سیاستهای تجارت خارجی تکرار شد. چین یک باره درهای خود را با کاهش تعرفه‌ها و حذف سهمیه‌بندی و پذیرفتن سرمایه‌های خارجی و از میان برداشتن کنترل

و نظارت بر ارز و اعلام قابل تبدیل بودن پول رایج داخلی، باز نکرد. در واقع، چین، براساس این معیارها، هنوز فاصله زیادی با اقتصاد باز دارد. در عوض با احتیاط عمل کرده و به تدریج به سوی آزادسازی تجارت حرکت کرد، در حالی که سرمایه گذاری مشترک را در صنایع منتخب تشویق می کرد، به آرامی نرخ ارز را تعدیل ساخت. تجربیات افراطی با یک رژیم تجاری نیمه آزاد در چهار منطقه ویژه واقع در استان شرقی حاشیه ای به اجرا درآمد که معروفترینشان شن ژن الحاقی به هنگ کنگ بود. وقتی این تجربیات موفق از آب درآمدند چهارده شهر حاشیه ای مهم، اجازه یافتند که مستقیماً و بدون جلب توافق مرکز، به تجارت خارجی و سرمایه گذاری بپردازند. بدین ترتیب، سیاست اقتصاد خارجی، از حالت یکدست بودن خارج شده و با گونه گونی چشمگیری در مناطق مختلف ظاهر شد. عدم یکنواختی و انزجار از یک اقتصادشناس آموزش دیده در "غرب" مزایای مثبتی در یک مرحله از گذار داشت: زیرا سیاستگذاران را قادر ساخت تا از برخوردهای سیاسی که ممکن بود از ابتدا در اثر اقدام به اعمال یک سیاست ملی هماهنگ ایجاد شود، بپرهیزند. همچنین منجر به کسب تجربیات ارزشمند و اطلاعاتی شد که می توانست در جهت تنظیم دقیق سیاستها به کار رود، و به سیاستگذاران فرصت داد تا حمایتهای سیاسی را بر مبنای موفقیتهای به دست آمده بناکنند. وضع روسیه و اروپای شرقی می توانست بدتر از آن باشد که بتواند روش اصلاح پیشگان چینی را تغییر دهند.

### ثبات مالی کلان اقتصادی

گذار از اقتصادی که منابع طبق کنترلهای مقداری تخصیص داده می شوند، به اقتصاد دیگری که منابع از طریق قیمت تخصیص داده می شود، احتمالاً در بهترین وضعیت، شکننده است. قیمتها از نظر نحوه طراحی، بسیار مهمتر هستند و قیمتهای نسبی احتمالاً در معرض تغییرات فراوانی می باشند. این امر به ضرر بعضی از مصرف کنندگان و تولیدکنندگان و به نفع برخی دیگر خواهد بود. بازندگان تقریباً به طور مسلم با اصلاحات مخالفت خواهند کرد. در حالی که نفع بردگان حامی آن

خواهند بود. بنابراین، جامعه تقسیم خواهد شد و اگر اصلاحات با آهنگی تند صورت گیرد، ممکن است موجب بروز منازعات اجتماعی شود. پس چنین برمی آید که اگر اصلاحات به تدریج صورت گیرد و به تولیدکنندگان و مصرف کنندگان وقت کافی برای تطبیق داده شود، احتمالاً مرحله گذار را می توان از نظر سیاسی و اقتصادی بسیار آرام به پیش برد.

به ویژه، ثبات مالی کلان اقتصادی، محیطی دلخواه برای اصلاح فراهم کرد. بالاتر از همه اینکه باید نرخهای تورم بالا را مهار کرد. افزایش سریع در سطح متوسط قیمتها، موجب بزرگنمایی مفهوم سود و زیانها شده و تعارضهای اجتماعی را شدت می بخشد. به علاوه، سرعت و به ویژه آهنگ تورم، تقریباً همیشه همراه با تغییرات پیش بینی نشده و سریع قیمتهای نسبی خواهد بود (شاخصبندی کامل قیمتهای نسبی، نه امکانپذیر است و نه مطلوب) و این مسئله به تغییر در توزیع درآمدها می انجامد که کاهش حمایت عمومی از فرایند اصلاح را در پی خواهد داشت. تورم غالباً با تغییرات نامنظم و نامعقول در قیمتهای نسبی همراه است و این امر به مصرف کنندگان ضرر می رساند و مشکلاتی را برای تولیدکنندگان، به منظور ارائه تولید منطقی و طرحهای سرمایه گذاری، ایجاد می نماید. در نتیجه، تورم فزاینده، کاملاً ممکن است منجر به پایین آمدن سطح بازده و کاهش نرخ رشد شود. اگر متوسط استانداردهای زندگی شدیداً تنزل یابد، می تواند از گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار جلوگیری کند. بنابراین، احتمال خطر بسیار زیاد است.

بر خلاف روسیه و بیشتر کشورهای اروپای شرقی، چین در حفظ ثبات مالی کلان اقتصادی کاملاً موفق بوده است. پیش از شروع اصلاحات اقتصادی، در طول دوره برنامه ریزی متمرکز جامع و کنترلهای مقداری، تورم ثابت ماند و متوسط قیمتها فوق العاده پایدار بود، و قیمت منفرد کالاها برای چندین سال ثابت ماند. برای مثال، طی دوره ۱۹۶۵-۱۹۸۰، نرخ سالانه تورم در چین (۰/۳-) درصد در سال بود. طی یازده سال بعد، یعنی سالهای ۱۹۸۱-۱۹۹۱، متوسط نرخ تورم خیلی بیشتر، یعنی ۷/۲ درصد در هر سال بود، ولی در شش سال از یازده سال، این نرخ ۳ درصد یا کمتر بود (به جدول ۱ مراجعه کنید). فقط در ظرف سه سال، تورم به عددی دو رقمی رسید و تنها در یک دوره کوتاه، یعنی ۱۹۸۸-۱۹۸۹، این تهدید وجود داشت که از کنترل خارج شود.

جدول ۱. نرخ سالانه تورم در چین: ۱۹۸۱-۱۹۹۱ (درصد تغییرات در شاخص تعدیل‌کننده

محصول ناخالص داخلی)

سال	نرخ	سال	نرخ
۱۹۸۱	۲/۶	۱۹۸۷	۸/۸
۱۹۸۲	۲	۱۹۸۸	۲۰/۷
۱۹۸۳	۱/۹	۱۹۸۹	۱۶/۳
۱۹۸۴	۲/۸	۱۹۹۰	۲/۲
۱۹۸۵	۱۱/۹	۱۹۹۱	۳
۱۹۸۶	۷		

مأخذ: سازمان ملل (۱۹۹۲). بررسی اقتصادی جهان ۱۹۹۲. جدول ۱۴ پیوست. صفحه ۱۹۷.

در سال ۱۹۸۸، بازار اقتصاد بیش از حد رونق گرفت که ناشی از آهنگ سریع سرمایه‌گذاری بود. مسئولان به سرعت واکنش نشان دادند و در اواخر سال ۱۹۸۸ برنامه تثبیت ارائه شد. هزینه‌های جاری دولت قطع شد و سرمایه‌گذارهای مالی دولت به سرعت کاهش یافت و عرضه اعتبارات بانکی محدود گردید. سیاستهای کنترل شدید مالی و پولی تا سال ۱۹۹۱ ادامه یافت که در آن سال، نرخ تورم دوباره مهار شد و دوباره ثبات مالی پدید آمد. به نظر می‌رسید که دست کم در ظاهر، حتی طی یک دوره طولانی گذار، مسئولان قادر به حفظ سطح مخارج کل می‌باشند. اما در باطن، به هر حال، نشانه‌هایی وجود دارد که این کنترل نسبت به آنچه که در ابتدا به نظر می‌رسید استواری کمتری دارد. تمام بانکها متعلق به دولت هستند و بانکها مهم‌ترین منبع اعتبارند. نظام تأمین مالی در چین چندان توسعه یافته نیست: بازار اوراق قرضه نیز چندان گسترده نیست و بازارهای سهام در مرحله شکل‌گیری ابتدایی است. از این روست که در اصل دولت نباید مشکل شایان توجهی برای حفظ یک محیط مالی منظم داشته باشد. با این حال، در عمل کنترل دولت مرکزی بر حجم اعتبارات بانکی و تخصیص آن ضعیف است. در زمان بحرانهای تهدیدکننده، دولت می‌تواند سختگیری کند، ولی در مواقع عادی، توانایی کنترل حجم اعتبارات اندک است. وامدهی واقعی بانکها معمولاً از آنچه حق قانونی آنهاست بیشتر است، زیرا مدیران بانکهای محلی به جوابگویی تقاضاهای مقامات محلی و استانی حساسیت بیشتری دارند تا کنترل



اعداد و ارقام منتشر شده توسط مرکز. بنابراین، ثبات مالی در چین، تمایل به شکنندگی دارد و خطر برانگیخته شدن به سبب افزایش تقاضای بیش از حد برای سرمایه گذاری همواره وجود دارد. عرضه پول، ۲۵/۴ درصد در سال، بین سالهای ۱۹۸۰-۱۹۹۰، افزایش یافت. این مسئله در اقتصادی که بازار آن کاملاً پولی شده است، می توانست منجر به تورم سریع و پاینده شود. با این حال، چین دارای اقتصادی کاملاً پولی نیست و سهم چشمگیری از افزایش عرضه پول، به جای آنکه برای کالا و خدمات حذف شود، به عنوان تعادل‌های پولی نگه داشته شد. بازتاب این امر را در تغییرات سهم پول به درآمد ملی می بینیم که از ۳۳/۶ درصد در سال ۱۹۸۰، به ۷۴/۷ درصد در سال ۱۹۹۰ افزایش یافت. نسبت پول به درآمد اینک در محدوده مشخصه‌های اقتصادهای کاملاً پولی شده قرار می گیرد. بنابراین، احتمال آن وجود دارد که اگر رشد عرضه پول به عنوان ۲۵ درصد در هر سال ادامه یابد، چین با فشار تورمی شدیدی مواجه شود.

به نظر می رسد که مسئولان خطر را تشخیص داده اند و تأکید بر خلق پول در نظام پولی برداشته شده و به اتکای بر نوسانهای اوراق قرضه دولتی و استقراض خارجی انتقال یافته است. امروزه، بازار اوراق قرضه برای سرمایه گذاری بلندمدت یک منبع اصلی مالی به شمار نمی آید، هر چند که می توان انتظار داشت در آینده به سرعت رشد یابد. استقراض خارجی که در آغاز فرایند اصلاح تقریباً هیچ بود، افزایش یافت و امروزه به یک منبع مالی کوچک، اما بسیار مهم، تبدیل شده است. برای مثال، بین سالهای ۱۹۸۰-۱۹۹۰، بدهیهای خارجی، از ۱/۵ درصد محصول ناخالص ملی، به ۱۴/۴ درصد افزایش یافته است و توانایی بازپرداخت بدهی، از ۴/۴ درصد کل صادرات، به ۱۰/۳ درصد افزایش یافت. آشکار است که چین در مورد استقراض خارجی بسیار محتاط بوده است، اینک لازم است که در مورد خلق پول داخلی احتیاط بیشتری مبذول دارد.

شاید ثبات مالی چین کمی شکننده باشد. این ثبات بایستی در روسیه و بیشتر کشورهای اروپای شرقی مشابهت مطلوبی دارد. البته میزان تورم مهار شده در روسیه و اروپای شرقی پیش از اصلاحات از چین بالاتر بود، ولی واقعیت این است که چینها امور مالی خود را به خوبی اداره کردند، ولی روسها و اروپای شرقی قادر به این کار نبودند. سقوط کمونیسم که از سال ۱۹۸۹ آغاز شد، تقریباً همه جا افزایش انفجاری تورم را به دنبال داشت (به جدول ۲ مراجعه کنید). در لهستان، نرخ تورم سالانه، از ۵۹ درصد در سال ۱۹۸۸، به ۲۵۹/۵ درصد در سال ۱۹۸۹ افزایش یافت؛ در چکسلواکی یا چک و اسلواک (از وقتی که به دو کشور تقسیم شد)، تورم، از ۹/۹ درصد در سال

۱۹۹۰، به ۵۷/۹ درصد در سال ۱۹۹۱ رسید؛ در بلغارستان از ۱۹/۳ درصد به ۲۴۹/۸ درصد و در رومانی از ۵/۷ درصد به ۳۰۵/۵ درصد افزایش یافت. در میان کشورهای اروپای شرقی که در جدول آمده، فقط در مجارستان از انفجار تورمی جلوگیری شد، ولی حتی در این کشور تورم به طور مستمر تشدید می‌شد، به گونه‌ای که در سال ۱۹۹۱، به نرخ سالانه ۳۵/۲ درصد رسید که حتی از بدترین سال در چین نیز بیشتر بود.

### جدول ۲. نرخهای تورم در اروپای شرقی و اتحاد جماهیر شوروی ۱۹۸۱-۱۹۹۱

(درصد در هر سال)

اتحاد جماهیر شوروی <sup>۱</sup>	رومانی <sup>۱</sup>	لهستان <sup>۳</sup>	مجارستان <sup>۲</sup>	چکسلواکی <sup>۲</sup>	بلغارستان <sup>۱</sup>	سال
۱/۴	۱/۹	۲۴/۴	۴/۶	۰/۹	۰/۴	۱۹۸۱
۳/۴	۱۶/۹	۱۰۱/۵	۶/۹	۴/۷	۰/۳	۱۹۸۲
۰/۷	۵/۳	۲۳	۷/۳	۱/۱	۱/۴	۱۹۸۳
-۱/۳	۱/۱	۱۵/۸	۸/۳	۰/۹	۰/۷	۱۹۸۴
۰/۸	۰/۴	۱۴/۴	۷	۱/۳	۱/۷	۱۹۸۵
۱/۹	۰/۳	۱۷/۳	۵/۳	۰/۴	۲/۷	۱۹۸۶
۱/۹	۰/۴	۲۵/۵	۸/۶	۰/۱	۲/۷	۱۹۸۷
۲/۳	۱/۷	۵۹	۱۵/۵	۰/۲	۲/۴	۱۹۸۸
۱/۹	۰/۹	۲۵۹/۵	۱۸/۸	۱/۵	۶/۲	۱۹۸۹
۵/۳	۵/۷	۵۸۴/۷	۲۸/۹	۹/۹	۱۹/۳	۱۹۹۰
۱۹۶/۵	۳۰۵/۵	۷۰/۳	۳۵/۲	۵۷/۹	۲۴۹/۸	۱۹۹۱

۱. قیمت‌های خرده‌فروشی در بخش دولتی.

۲. هزینه شاخص زندگی برای کارگران و کارمندان.

۳. هزینه شاخص زندگی برای کارگران و کارمندان در بخش سوسیالیست.

مأخذ: سازمان ملل. (۱۹۹۲). بررسی اقتصادی جهان ۱۹۹۲. جدول ۱۱ پیوست. صفحه ۱۹۴.

در اتحاد جماهیر شوروی، انفجار قیمت‌ها در سال ۱۹۹۱، هنگامی رخ داد که نرخ تورم به ۱۹۶ درصد در سال رسید. در ابتدای سال بعد، قیمت‌ها در روسیه آزاد شد که این باعث حرکت از بد به بدتر شد. در سه ماهه آخر سال ۱۹۹۲، متوسط نرخ تورم در روسیه، ماهانه ۲۵ درصد بود. نرخ تورم مطلوب در سال ۱۹۹۳، که در ۲۰ ژانویه اعلام شد، بیش از ۵ درصد در ماه تا آخر سال نبود.<sup>(۴)</sup> نایل شدن به این هدف آسان نیست، زیرا شاخصبندی قیمت‌ها به سرعت در حال تسری به سرمایه در گردش مؤسسه‌های اقتصادی، به حداقل حقوق‌بازنشستگی و به دستمزدهاست. در صورتی که دولت نتواند ثبات مالی کلان اقتصادی را برقرار سازد، تورم سریع، ممکن است در اقتصاد روسیه نهادینه شود.

اگر چنین اتفاقی بیفتد، انتقال به اقتصاد مبتنی بر بازار بسیار دشوارتر خواهد شد، انعطاف‌ناپذیری در اقتصاد به وجود آمده و عدم کارایی مربوط به تخصیص افزایش یافته است و اگر قرار باشد تورم لجام‌گسیخته پیش بیاید، مبادلات تهاتری جایگزین داد و ستد بازار خواهد شد. آن‌گاه محصول (بازده)، اشتغال و درآمدها می‌توانند به صورت مارپیچ مسیر نزولی را آغاز کنند. احتمال دارد که حمایت از اصلاحات اقتصادی کاهش یابد و نتایج پیش‌بینی نشده‌ای به بار آورد. تجربه چین، چنین می‌نماید که ثبات مالی می‌تواند از طریق ایجاد محیطی که در آن تغییرات قیمت‌های نسبی به حرکات سریع در سطح عمومی قیمت‌ها تعمیم داده نمی‌شود، کمک کند. در چنین محیطی، نشانه‌های قیمت محکم و آشکار هستند، تأثیرات آنها بر انگیزه‌ها پر قدرت هستند، و در نتیجه، احتمال دارد، هم تولیدکنندگان و هم مصرف‌کنندگان، سریعاً واکنش نشان دهند. این امر، به نوبه خود، بر این دلالت دارد که اقتصادان عطف‌پذیرتر بوده و نسبت به فرصت‌های سودجویی حساستر شده و بدین سان احتمال اینکه سطح بالاتری از محصول و سرمایه‌گذاری را حفظ نماید، بیشتر است. اگر سرمایه‌گذاری بتواند حفظ شود، در صورتی که اصلاحات اقتصادی منجر به کارایی بالاتری برای سرمایه‌گذاری بشود، می‌تواند احتمالاً با یک نرخ پرشتاب به افزایش تولید و درآمدها، مثلاً به افزایش در نسبت سرمایه به محصول بینجامد. رشد فزاینده و تثبیت شده، موجب حمایت مضاعف از فرایند اصلاح خواهد شد، و از آن طریق، حلقه‌ای فرضی از اصلاحات که منجر

به رشد شده و رشدی که منجر به اصلاحات بیشتر می شود، به وجود خواهد آمد. بدین ترتیب، ارتباط بین ثبات مالی، اصلاحات نظام یافته و رشد اقتصادی، برای انتقال به یک اقتصاد مبتنی بر بازار، بسیار ضروری می باشد. اصلاح پیشگان چینی ظاهراً اهمیت این ارتباطها را درک کرده اند و تجربه آن برای سیاستگذاران روسی و اروپای شرقی که برای تغییر دادن اقتصاد خرد در تلاشند، مناسبت بیشتری دارد.

### رشد و سرمایه گذاری

به رغم همه ناکاراییهای نظام برنامه ریزی مرکزی، روسیه و اروپای شرقی برای رسیدن به یک نرخ رشد متوازن محصول ناخالص داخلی در دوره پیش از اصلاح، به تلاش خود ادامه دادند. بنابراین، در شوروی سابق، متوسط نرخ سالانه رشد طی دوره هفتساله ای که به سال ۱۹۸۸ ختم می شد، ۳/۵ درصد بود. در اروپای شرقی و طی همان دوره، نرخ رشد نزدیک به ۳ درصد بود. نرخهای منفی رشد تا زمانی که این کشورها برای انتقال به اقتصاد مبتنی بر بازار تلاش نکردند، به وجود نیامد. همان طور که در جدول ۳ می بینید، شروع اصلاحات با کاهش شدیدی در عملکرد اقتصادی همراه بود. در واقع، در همه شش کشوری که در جدول دیده می شوند، نرخهای رشد تقریباً بلافاصله، به شدت منفی شد. مجارستان کمتر از دیگران آسیب دید (تولید ۸ درصد در سال ۱۹۹۱ پایین آمد) در حالی که بلغارستان از همه بیشتر گرفتار شد (تولید به میزان ۲۳ درصد در سال ۱۹۹۱ کاهش یافت). فقط در لهستان با رشدی مثبت در محصول به میزان ۳ درصد در سال ۱۹۹۲ نشانه ای از بهبود وجود دارد، علاوه بر اینها، کاهش در سرمایه گذاری، اغلب حتی شدیدتر از کاهش تولید بود. در بدترین سال، افت سرمایه گذاری در چکسلواکی سابق، معادل ۳۰ درصد (۱۹۹۱)، در رومانی، ۳۸/۳ درصد (۱۹۹۰)، و در بلغارستان، ۵۰ درصد (۱۹۹۱) بود. شوروی سابق تا اینجا توانسته به آرامی فرار کند، ولی هنوز باید در انتظار بدترین پیامدها باشد. چنین پدیده است که ضربه بزرگ یا شوک درمانی اقتصادهای ناکارآمد ولی در حال فعالیت را از بین برده است و نشانه های اندکی تاکنون در دست است که آنها توانسته باشند با یک چرخش مؤثر به طرف

یک نظام مولدتر روکنند.

جدول ۳. رشد ستانده (محصول) و سرمایه گذاری در روسیه و اروپای شرقی  
(درصد هر سال)

محصول ناخالص داخلی					سرمایه گذاری				
۱۹۹۲	۱۹۹۱	۱۹۹۰	۱۹۸۹	۱۹۸۸	۱۹۹۱	۱۹۹۰	۱۹۸۹	۱۹۸۸	
-۱۵	-۱۷	-۲/۱	۳/۳	۵/۳	-۷	۰/۶	۴/۷	۶/۲	شوروی سابق
-۹/۷	-۲۳	-۱۱/۸	-۱/۴	۲/۶	-۵۰	-۱۲	-۱۰/۱	۴/۵	بلغارستان
-۵/۳	-۱۶	-۴/۷	۱/۳	۲/۶	-۳۰	۷/۷	۱/۶	۴/۱	چکسلواکی سابق
-	-۸	-۴	۳/۸	۲/۷	-۱۱	-۸/۷	۵/۶	-۹/۱	مجارستان
۳	-۹/۳	-۱۲	۰/۲	۴/۴	-۸	-۱۰/۱	-۲/۴	۵/۴	لهستان
-۹/۶	-۱۳	-۸/۲	-۵/۸	-۰/۵	-۱۶/۸	-۳۸/۳	-۱/۵	-۲/۲	رومانی

مأخذ: سازمان ملل. (۱۹۹۳). بررسی اقتصادی جهان ۱۹۹۲.

تجربه چینی بسیار متفاوت بوده است. اصلاحات اقتصادی در چین به دور از کاهش رشد تولید و سرمایه گذاری با یک شتاب کند، ولی اشتباه ناپذیر، هدایت شد. این یک موفقیت چشمگیر است، به ویژه اگر عملکرد خوب در دوره پیش از اصلاحات را در نظر بگیریم. در واقع نرخ رشد چین طی دوره پیش از اصلاحات بر مبنای معیارهای بین المللی نیز بسیار بالا بود، یعنی ۵/۸ درصد در سال طی دهه ای که به ۱۹۷۸ ختم می شد و ۶/۸ درصد در سال طی دوره ۱۹۶۵-۱۹۸۰. همان طوری که از جدول ۴ پیداست، نرخ رشد محصول ناخالص داخلی به طرف یک میانگین بیش از ۹ درصد در سال طی مدت ۱۰ سال پس از شروع اصلاحات، شتاب گرفت. علاوه بر آن، در واقع، در هیچ سالی محصول عملاً تنزل نیافت. حداقل عملکرد خوب در سال ۱۹۸۹ یعنی سال تثبیت بود که محصول ناخالص داخلی فقط ۳/۲ درصد افزایش یافت.

## جدول ۴. رشد، سرمایه گذاری و پس انداز در چین

سال	درصد نرخ رشد محصول ناخالص داخلی	درصد سرمایه گذاری ناخالص از محصول ناخالص داخلی	درصد پس انداز ناخالص داخلی از محصول ناخالص داخلی
۱۹۷۵	۸/۳	۳۰/۳	۳۰/۶
۱۹۷۶	-۵/۴	۲۸/۴	۲۹
۱۹۷۷	۷/۹	۲۹	۲۹/۵
۱۹۷۸	۱۲/۵	۳۳/۴	۳۳/۲
۱۹۷۹	۷	۳۴/۹	۳۴/۶
۱۹۸۰	۶/۴	۳۲/۲	۳۲/۲
۱۹۸۱	۴/۹	۲۹/۲	۳۰
۱۹۸۲	۸/۳	۲۹/۷	۳۱/۶
۱۹۸۳	۹/۸	۳۰/۴	۳۱/۵
۱۹۸۴	۱۳/۳	۳۲/۴	۳۲/۸
۱۹۸۵	۱۲/۵	۳۸/۷	۳۴/۵
۱۹۸۶	۷/۹	۳۹/۳	۳۶/۱
۱۹۸۷	۱۰/۱	۳۹/۲	۳۹/۱
۱۹۸۸	۹/۹	۳۸/۹	۳۸
۱۹۸۹	۳/۲	۳۶/۴	۳۵/۷
۱۹۹۰	۵/۲	۳۹	۴۲/۵
۱۹۹۱	۷	-	-

مأخذ: برای سالهای ۱۹۷۵-۱۹۸۹: بانک جهانی. (۱۹۹۲). جدولهای جهانی ۱۹۹۱.

برای سالهای ۱۹۹۰-۱۹۹۱: سازمان ملل. (۱۹۹۳). بررسی اقتصادی جهان ۱۹۹۲.

در چین و طی مدت گذار، تمایل شدیدی وجود داشت که سرمایه گذاری بسیار سریعتر از بازده رشد کند، و در نتیجه، نسبت سرمایه گذاری به محصول ناخالص داخلی متمایل به صعود بود تا به نقطه حداکثر خود، یعنی بیش از ۳۹ درصد در سالهای ۱۹۸۶ و ۱۹۸۷ برسد. گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار در چین موجب شکوفایی سرمایه گذاری شد و سیاستگذاران غالباً متوجه مشکل سرمایه گذاری بیش از حد بودند؛ سقوط تولید (محصول) که معمولاً با به کارگیری شوک درمانی در

جاهای دیگر توأم می‌شد، هرگز در چین حادث نشد. پس اندازه‌های داخل با همان سرعت سرمایه‌گذاری، افزایش یافت، و از این رو، بجز سالهای ۱۹۸۵ و ۱۹۸۶، چین برای سرمایه‌گذاری مالی، اتکای چندانی به سرمایه خارجی نکرد. یعنی پس‌اندازهای داخلی، و نه خارجی، سرمایه مالی را تشکیل داد و نرخهای بالای سرمایه‌گذاری که احتمالاً با افزایش در کارایی سرمایه‌گذاری همراه بود، منجر به رشد شتابان شد.

تفاوت در عملکرد رشد و سرمایه‌گذاری در چین از یک سوی، و روسیه و اروپای شرقی از سوی دیگر، گویای مطالب فراوانی دربارهٔ رهیافت اصلاحات و گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار، در دو مورد است. در چین، رشد بدون عدم کارایی و بر به کارگرفتن نرخ بالای سرمایه‌گذاری به منظور تخصیص مجدد منابع و افزایش کارایی در سطح اقتصاد خرد تأکید می‌ورزیدند. برعکس، در روسیه و اروپای شرقی، به نظر می‌رسد که سیاستگذاران به طور ماورایی اسیر اصلاح نظام یافته و کارایی تخصیص با هزینه نبود رشد می‌باشند.

توصیف رهیافت چینیها در اصلاحات به تدریج‌گرایی و رهیافت روسها و اروپای شرقی به ضربه بزرگ، گمراه‌کننده خواهد بود. جسارت اصلاح و سرعت تغییر در چین به مراتب بیش از آنچه در جستجوی سایر اقتصادها به منظور حرکت از نظام برنامه‌ریزی متمرکز بر نظام مبتنی بر بازار صورت گرفته، بوده است. اصلاح اقتصاد روستایی در چین، نمونه بارزی از جسارت ادراک و سرعت در اجراست. تغییر شکل نظام کمون به یک نظام مزرعه‌داری روستایی خصوصی در یک زمان فوق‌العاده کوتاه سه یا چهار ساله کامل شد. نهادهای روستایی کاملاً بازسازی شدند و تمام جنبه‌های اقتصاد روستایی و جامعه، تحت تأثیر آن قرار گرفت. با این حال، این تغییر شکل و جابه‌جایی بدون ایجاد مزاحمت برای تولیدات به وقوع پیوست. در واقع، سطح تولید کشاورزی بالا رفت و نرخ رشد در سالهای اولیه عملاً شتاب یافت.

برای درک عظمت و اهمیت دستاوردها باید به خاطر آورد که کمون چینی به مراتب بیش از یک مزرعه اشتراکی بود. کمونها مالک صنایع روستایی بودند و آنها را اداره می‌کردند. آنها مسئول اموری بودند که معمولاً می‌بایستی دولت محلی اداره می‌کرد، که شامل تدارک خدمات اجتماعی اولیه بودند؛ آنها حتی مسئول ارتش محلی بودند. تمام عملیات کمون تغییر شکل یافت و نهادهای

جدید ایجاد شد و این کار با سرعتی فوق‌العاده انجام شد. زراعت بر مبنای مزرعه‌داری خانوادگی و صنایع کمون به عنوان بنگاههایی با مدیریت اشتراکی سازماندهی مجدد شدند. این مؤسسه‌ها دوباره سازمان یافته، پیشگامان رشد صنعتی در طی دوره گذار بودند. نهادهای دولتی محلی برای به دست گرفتن خدماتی که قبلاً توسط کمونها ارائه می‌شد، به وجود آمدند. تنها تجربه قابل مقایسه در تاریخ این چنین پیشرفت‌های روستایی، فرایند اشتراکی‌کردن در خود چین است که ۲۵ سال پیش از آن، یعنی بین سالهای ۱۹۵۵ و ۱۹۵۸ رخ داد.

تغییر شکل نظام کمون، موفقیت منحصر به فردی نبود. همچنین سرعت چین در ایجاد بخش خصوصی پویا و در مقیاس کوچک به دنبال بر طرف شدن موانع خصوصی‌سازی نیز ستودنی است. سرعت خلق مناطق صنعتی با جهتگیری برای صادرات و موفقیتی که چین در نفوذ به بازارهای خارجی داشته است، در خور ذکر است. امروزه چین نسبت بالاتری از تولید کل خویش را در مقایسه با مثلاً هند و برزیل، صادر می‌کند. چین حتی در زمینه تثبیت کلان اقتصادی مصمم‌تر از روسیه و کشورهای اروپای شرقی بوده است. البته همان‌طور که دیده‌ایم، چین هرگز کنترل کلان اقتصادی خود را به طور کامل از دست نداده، ولی وقتی تثبیت اقتصادی در اواخر دهه ۱۹۸۰ ضروری شد، تردید نکرد. اقدامات اساسی به سرعت و با شدت به کار رفت.

می‌توان گفت که چین، در مقایسه با اروپای شرقی، مسیری تدریجی در دوزمین اصلاح قیمت‌ها (شامل اصلاح نظام کنترل ارز) و خصوصی‌سازی مؤسسه‌های دولتی را دنبال کرده است. با نگاهی به پشت سر، معلوم می‌شود که سیاست تدریج‌گرایی چین در این دوزمین، مبتنی بر عملکردگرایی بوده و بسیار منطقی‌تر از جایگزین تعجیل در آزادسازی همزمان همه قیمت‌ها و خصوصی‌کردن اغلب مؤسسه‌های عمومی بوده است. اگر اصلاح‌پیشگان همه قیمت‌ها را یکباره آزاد می‌کردند، تأثیر بسیار زیاد و حجیم و غیرقابل پیش‌بینی بر توزیع درآمد داشت که به نوبه خود، اقدامات جبرانی عظیم برای تعدیل مجدد درآمد و اقدامات حمایتی را ایجاد می‌کرد. اقدامات جبرانی در مقیاس عظیم بسیار دشوار بود و احتمالاً موجب بسیاری از اختلافات و عدم کارایی می‌شد و به طور قطع منجر به کسریهای شدید بودجه دولت و از دست دادن کنترل کلان اقتصادی



می‌گردید. همین‌طور، خصوصی‌سازی مؤسسه‌های دولتی عمده‌فروشی، کل بخش صنعتی را مختل می‌ساخت و باعث کاهش آنی تولید می‌شد. نتیجه آن چیزی جز کمبود کالاهای مولد و مصرفی نبود، همان‌گونه که در روسیه و اروپای شرقی رخ داد.

اگر چین به حفظ ثبات کلان اقتصادی و عادی‌سازی عرضه کالا و خدمات دست نمی‌یافت، غیرممکن بود که کارآفرینی اقتصادی بتواند به صحنه بیاید و به میزانی که در خارج از بخش دولتی، مثل مؤسسه‌های شهری و روستایی، در بخش خصوصی و در تعاونیها رخ داد، شکوفا شود. اگر چین، نوسان سریع تورم و یک رژیم کمبود را تجربه کرده بود، پیشگامان بخش خصوصی دچار اخلال می‌شدند و استعداد کارآفرینی اقتصادی بسیارگسترده‌تر از آنچه در واقع اتفاق افتاده بود، به سوی فعالیتهای بورس بازی و رانت‌جویی سوق می‌یافت، سرمایه‌گذاریهایی سودآور تنزل می‌یافت و رشد متوقف می‌شد.

این درس روشنی است که باید از تجربه چین آموخت. در دوره گذار، تضادی بین حفظ کنترل بر متغیرهای کلان اقتصادی و کاهش عدم‌کارایی در ساختار اقتصادی حاضر موجود است. هر قدر سریعتر اقدام به از میان برداشتن عدم‌کارایی بشود، حفظ تعادل کلان اقتصادی به همان اندازه دشوارتر خواهد شد. عقل سلیم حکم می‌کند که نرخ آرامتری را برای بهبود کارایی تخصیص به منظور اجتناب از خارج از کنترل شدن اقتصاد کلان و اثرهای مغایر رشد و سرمایه‌گذاری بپذیریم. اصلاح تدریجی مؤسسه‌های موجود، با اجتناب از کاهش بازده، در هر زمان که مقدور باشد، فرصتی را فراهم می‌آورد تا اقتصاد رشد کند. سیاست باید بر افزایش تولید نهایی متمرکز شود - بر افزایش نهایی - و انگیزه‌ها و نهادهایی را به وجود آورد که تلاشهای نهایی و منابع را به فعالیتهای سودمند اجتماعی هدایت می‌کنند. اگر رشد باشد، افزایش در تولید بیشتر خواهد بود و اگر این تولید نهایی به طور مؤثری تخصیص یابد، طول نخواهد کشید که اثر آن بر اقتصاد از نظر مقداری مهم خواهد شد. تجربه چین، قاطعانه نشان می‌دهد که نرخ بالای سرمایه‌گذاری ممکن است بیش از یک اقدام مستقیم برای بازسازی مؤسسه‌های دولتی، زمانی که رشد کند یا منفی است، موجب بهبود سریع در کارایی شود.

## روابط مالکیت و اصلاحات صنعتی

بیش از ۸۶۰۰۰ مؤسسه صنعتی در چین وجود دارند. در آغاز فرایند اصلاح، مؤسسه‌های دولتی تقریباً ۷۹ درصد تولید صنعتی را تأمین می‌کردند، در حالی که امروزه نیمی از آن را تأمین می‌نمایند. گسترش سریع بخشهای اشتراکی، تعاونیها، خصوصی و انفرادی و تنزل نسبی بخش دولتی ماحصل انتقال مالکیت از دولت به بخش خصوصی نبوده، بلکه ناشی از رشد انفجاری تولید در بخشهای غیردولتی بوده است. به بیان دیگر، خصوصی سازی مؤسسه‌های دولتی و گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار در چین، تقریباً هیچ نقشی بازی نکرده است. بخش دولتی در تمام دوره گذار، به سرعت گسترش یافته است، ولی گسترش بخش غیردولتی سریعتر بوده است، و در نتیجه، اقتصاد مختلطی به وجود آمده که وزن بخشهای غیردولتی به طور مداوم افزایش یافته است.

این امر به طور چشمگیری مغایر با روسیه و اروپای شرقی است، زیرا در این کشورها شدیداً بر تغییر شکل روابط مالکیت از طریق خصوصی کردن مؤسسه‌های صنعتی دولتی تأکید ورزیده‌اند. تعداد زیادی طرح پیشنهاد شده که شامل فروش مؤسسه‌های دولتی از طریق مزایده، تغییر شکل مؤسسه‌های دولتی به شرکتهای با سرمایه گذاری مشترک، توزیع اسناد مالی یا حق خرید سهام بین کل جمعیت بالغ کشور به منظور مشارکت آنها در درآمد و موجودی داراییهای مالی مؤسسه‌های دولتی و توزیع سهام به شاغلان در مؤسسه‌های دولتی و مواردی از این قبیل می‌باشد. فرض ضمنی آن است که شرط اولیه گذار موفقیت آمیز به اقتصاد مبتنی بر بازار، خصوصی سازی می‌باشد. تجربه چین، خلاف این فرضیه است و نشان می‌دهد که عکس این مسئله به حقیقت نزدیکتر است: یعنی در مراحل اولیه، تلاش در جهت خصوصی سازی مؤسسه‌های دولتی ممکن است به جای تسریع گذار، باعث کند شدن آن شود. چرا باید این طور باشد؟

مؤسسه‌های دولتی در چین مشابه همان نهادهایی هستند که جامعه‌شناسان آن را سازمان کامل<sup>۱</sup> می‌نامند. البته این سازمانی است که کالاهای صنعتی تولید می‌کند. اضافه بر آن، وسیله‌ای است که دولت از آن برای رسیدن به هدفهای تولیدفیزیکی و سرمایه گذاری استفاده می‌کند و منبع بزرگی برای دریافت مالیات بر سود توسط دولت است. مؤسسه‌های دولتی، در ضمن،

تولیدکنندگان خدماتی اجتماعی نیز هستند. آنها برای بازنشستگان، حقوق بازنشستگی و برای کارکنان خود، مسکن فراهم می‌کنند، و در صورت نبود بیمه بیکاری و حتی تسهیلات مراقبت از کودکان یا تعطیلات، می‌توانند برای نیروی انسانی شهری، ایجاد اشتغال تضمین شده‌ای نمایند. بعضی از مؤسسه‌های دولتی همچنین مسئول ایجاد تسهیلات بهداشتی و درمانی و نیز آموزشی هستند. در چین، خدماتی را که در کشورهای دیگر دولت‌ها فراهم می‌کنند، مؤسسه‌های دولتی فراهم می‌آورند، از این رو، خصوصی‌سازی مؤسسه‌های دولتی، نه فقط تغییر در روابط مالکیت را به دنبال دارد، بلکه یک بازنگری کامل سیاست استخدامی و ارائه جبران مالی بیکاری و اصلاح نظام تخصیص مسکن و ایجاد بازار مسکن و طراحی و راه‌اندازی طرح مستمری سالمندان از بودجه دولت را ایجاد می‌کند. همچنین خدمات بهداشتی و درمانی و آموزشی نیز باید سازماندهی مجدد شوند.

بسیاری از مؤسسه‌های دولتی، انحصارگرهای منطقه‌ای یا ملی هستند، از این رو، خصوصی‌سازی باید با یک سیاست مقبول و اجرایی رقابتی همراه شود که شامل سیاست واردات آزاد باشد تا بتواند از اعمال قدرت در بازار و درگیر شدن در عملیات غیررقابتی توسط بنگاههای تازه خصوصی شده، جلوگیری کند. در واقع، خصوصی‌سازی در صورت نبود اقدامات ضدانحصاری، ممکن است به عدم کارایی بیشتر در تخصیص منابع منجر شود.

علاوه بر اینها، روشن نیست که دولت چگونه می‌توانست به نحو کارآمدی، مؤسسه‌های دولتی را به بخش خصوصی انتقال دهد، در حالی که قیمت‌های نسبی در معرض تغییرات فراوان هستند. با این حال، این مسئله تقریباً همیشه طی یک دوره گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار وجود خواهد داشت. در اینجا دو مسئله، یکی مسئله ارزش‌گذاری و دیگری درآمد، وجود دارد. اول خصوصی‌سازی منجر به تنزل در عواید (درآمدهای وصولی) دولت از مؤسسه‌های دولتی می‌شود. این امر، همان‌گونه که دیده‌ایم، درست در زمانی رخ می‌دهد که حفظ ثبات کلان اقتصادی و جلوگیری از فشارهای تورمی، بسیار حایز اهمیت است. پیش از آغاز اصلاحات، مالیات بر سود مؤسسه‌های دولتی، بالغ بر ۶۰ درصد درآمد دولت بود.<sup>(۵)</sup> امروز این سهم بسیار کمتر است، بخشی به علت کاهش نرخ نهایی مالیات از ۱۰۰ درصد به ۵۵ درصد و بخشی ناشی از

تغییراتی است که در قیمت‌های نسبی پدید آمده و موجب ازدیاد شمار مؤسسه‌های دولتی باکسر بوده شده است. در این وضعیت، تشدید مشکلات مالی دولت از طریق انتقال منابع درآمدهای وصولی دولت به بخش خصوصی، حتی اگر این منابع از اهمیت رو به زوالی برخوردار باشند، غیرعقلانه می‌نماید. البته در زمان مناسب، اصلاحات مالیاتی می‌توانند به منظور افزایش درآمدهای جبرانی از بخش خصوصی طراحی و اجرا شوند. ولی تا هنگامی که چنین اصلاحاتی صورت پذیرد، خصوصی سازی منجر به تنزل درآمدهای دولت می‌شود.

افزون بر اینها، همان طور که دیده ایم خصوصی سازی، به هزینه بیشتری برای دولت نیاز دارد. اگر مؤسسه‌های صنعتی از مسئولیتهای فراهم کردن حقوق بازنشستگی، مسکن، تسهیلات مراقبت از کودکان، و به کارگیری دیگر خدمات اجتماعی، خلاص شوند، دولت مجبور است وارد عمل شود و این خدمات را فراهم آورد. این امر، به طور اجتناب ناپذیری پرخرج است. شرط احتیاط این است که تا تکمیل اصلاحات خدمات اجتماعی و وضع مالیات، خصوصی سازی به تعویق افتد.

دوم، مسئله ارزشگذاری مؤسسه‌های دولتی پیش از مرحله خصوصی سازی است. اگر مؤسسه‌های صنعتی دولتی به قیمت پایه‌ای ارزان فروش رفته یا واگذار شوند، دولت فرصتی مساعد برای حصول درآمد از محل فروش داراییهای خود (و نیز درآمدهای مالیات بر سود) را از دست خواهد داد و بسته به اینکه داراییهای خصوصی شده، چگونه در میان کل جمعیت توزیع می‌شوند، احتمالاً موجب نابرابریها در توزیع ثروت و درآمد خواهد شد. با فرض اینکه دولت از این پیامدها اجتناب می‌کند، مؤسسه‌های دولتی باید با ارزش واقعی بازاریشان به فروش برسند. بنابراین، پرسشی که در اینجا مطرح می‌شود، این است که چگونه باید ارزش واقعی بازار را تخمین زد. با وجود قیمت‌های گمراه کننده که طی دوره گذار وجود دارند، دانستن اینکه کدام مؤسسه دولتی احتمالاً در پایان دوره گذار، از نظر اجتماعی سودآور خواهد بود و کدام یک احتمالاً زیان به بار می‌آورد تا به آنها اجازه ورشکستگی داده شود، عملاً غیرممکن است. از لحاظ نظری، این امکان وجود دارد که بتوان قیمت‌های سایه را محاسبه نمود و با استفاده از آن سودآوری اجتماعی را تخمین زد، ولی غیرعملی بودن این امر قابل اثبات است. به این نکته توجه کنید که چین بیش از ۸۶۰۰۰

مؤسسه دولتی دارد. تنها راه واقع‌بینانه برای تعیین مؤسسه سودآور اجتماعی رفع تمام یا دست کم بیشتر قیمت‌های گمراه‌کننده است. در واقع، این امر یکی از هدف‌های اصلی فرایند اصلاح است. ولی تا زمانی که قیمت‌های واقعی به شدت گمراه‌کننده هستند و سود و هزینه‌های اجتماعی را منعکس نمی‌کنند، محاسبه دقیق ارزش واقعی مؤسسه‌های دولتی غیرممکن است. این امر باز هم گویای این است که خصوصی‌سازی باید تا تکمیل اصلاح قیمت‌ها به تعویق افتد.

به همین دلایل، چین‌ها نه مؤسسه‌های دولتی را خصوصی کردند و نه اجازه دادند که مؤسسه‌های دولتی ضرر دهنده به ورشکستگی کشیده شوند. مجادلات مربوط به تعویق خصوصی‌سازی در کشورهایی که راهبرد شوک درمانی را به کار گرفته و تنزل ناگهانی را در محصول و درآمدها تجربه کرده‌اند، شدیدتر است. تقریباً مسلم است که در این کشورها اقدام برای کنار گذاشتن دارایی‌های دولتی از طریق فروش، به سرخوردگی می‌انجامد. اگر خریداران فقط به شهروندان کشور محدود شوند، احتمالاً قیمت فروش به سبب کمبود قدرت خرید، پایین خواهد آمد. اگر به خارجیها اجازه شرکت در خرید دارایی بدهند، احتمالاً قیمت‌های بیشتر خواهد شد، ولی در نهایت سودآورترین مؤسسه‌های دولتی در اختیار خارجیها قرار خواهد گرفت. هیچ یک از این نتایج مطلوب نیست، مگر از نظر مسائل عقیدتی یا دلایل دیگری که خصوصی‌سازی به هر قیمتی را مطلوب می‌سازد.

اصلاحگران چینی معتقدند که تغییر روابط مالکیت در طول مرحله گذار، دارای اهمیت کمتری نسبت به افزایش کارایی مؤسسه‌های دولتی از طریق کاهش هزینه‌های تولید، افزایش کیفیت محصول و بهبود بازاریابی و خدمت‌رسانی تولیدات است و به تدریج شرکت‌های دولتی را در معرض نیروهای بازار قرار داده و رقابت داخلی و خارجی را افزایش می‌دهد. شماری از اصلاحات در سال ۱۹۸۴، معطوف به افزایش اختیارات مؤسسه‌های دولتی در تولید و بازاریابی و امور مالی بود.<sup>(۶)</sup> آزادی عمل در تولید بیش از سهمیه برنامه‌ریزی شده و در صورت تمایل عرضه آن به بازار همچنین فروش آن به قیمت قابل معامله در بازار آزاد، به مدیران اعطا شد. آخرین ماده قانونی بیان شده باعث ایجاد نظام دوگانه در صنعت شد که بعداً به آن خواهیم پرداخت. به مدیران همچنین آزادی بیشتری در اداره مؤسسه به منظور دستیابی به مواد اولیه خارج از نظام بازاریابی دولتی،

عرضه طرحهای پاداش و اصلاح ساختار دستمزد، پرداخت مالیات بر سود در محدوده ۷ تا ۵۵ درصد برای بزرگترین مؤسسه‌ها به منظور کسب سود و استفاده از آن در فعالیتهای مورد نظر مدیران اعطا شد.

تصمیمگیری به مدیران مؤسسه‌های دولتی تفویض شد، ولی در روابط مالکیت تغییری داده نشد. مؤسسه‌های دولتی همچنان به مسئولیت خود برای ارائه یک رشته خدمات اجتماعی، ادامه دادند، در حالی که اصلاح پیشگان به کشف راههایی برای رهایی مؤسسه‌ها از این مسئولیتها و اتخاذ شیوه‌های جایگزین برای ایجاد مسکن، خدمات اجتماعی و کمک هزینه بیکاری برای جمعیت شهری پرداختند. به سبب ماهیت تدریجی فرایند اصلاح، اصلاحات ناپیوسته و ناقص بودند و ناهنجاریهای متعددی رخ داد. در بخشهای بعدی، به برخی از مهمترین آنها اشاره خواهیم نمود.

اول، اصلاح مؤسسه‌ها، و به ویژه اصلاح نظام پرداختها، بسیار سریعتر از اصلاح قیمتها پیش رفت. مدیران مؤسسه‌های سودآور صنعتی دولتی، قسمتی از سود را با استفاده از طرحهای تشویقی سخاوتمندانه بین کارگران، توزیع کردند. اگرچه غالباً این سودها ناشی از عملکرد فنی برتر یا تلاش بیش از انتظار نیروی کار نبود، بلکه ناشی از قیمت سهمیه‌ای بالاتر برای محصولات مؤسسه بوده است. مؤسسه‌هایی که دارای زیان یا سود کم بودند، توانایی پرداخت پاداشهای سخاوتمندانه به کارگران، حتی وقتی که این زیانها ناشی از قیمتهای سهمیه‌ای پایین غیرمنطقی و نه به سبب ضعف مدیریت کارگران بود، نداشتند. توزیع درآمدهای کارگران در سطح مؤسسه‌های دولتی، در عین برابری نسبی، تا حدودی اختیاری شد و هیچ کارکرد تخصیصی یا پاداشدهی از آن حاصل نشد. راه حل این مشکل، خاتمه دادن به اصلاحات دستمزد و طرحهای تشویقی نیست، بلکه تکمیل اصلاح قیمت است.

دوم اینکه به موجب اصلاحات، مؤسسه‌های دولتی اجازه یافتند تمام منافع خود را بعد از پرداخت مالیاتها برای خود نگه‌دارند، ولی به آن دسته از مؤسسه‌هایی که با ضرر عمل می‌کردند، اجازه داده نشد که ورشکست شوند. بدین ترتیب، دولت خود را در موقعیت نزدیک شدن به وضعیت "عدم برنده شدن" یافت. دولت در مورد زیان مؤسسه‌های دولتی کاملاً مسئول بود، اما

تنها قسمتی از (معمولاً نصف) سودهای آنها را دریافت می‌کرد. توجیه ابتدایی این سیاست، تمایل شدید به اجتناب از ایجاد بیکاری عمومی در مؤسسه‌های دولتی غیر سودآور بود. از آنجا که هیچ طرحی برای پرداخت کمک هزینه بیکاران به هنگام از دست دادن شغل توسط مرکز وجود نداشت، ورشکستگی مؤسسه‌های دولتی باعث مشقت قابل ملاحظه‌ای در مناطق شهری می‌شد. علاوه بر اینها، از آنجا که کارگران چینی شغل خود را آزادانه انتخاب نمی‌کردند، بلکه دولت بر آنها تکلیف می‌کرد، می‌توان این‌گونه بیان کرد که یک قرارداد ضمنی وجود دارد که دولت بر اساس آن موظف به تأمین دائمی اشتغال می‌باشد. توجیه دیگر این سیاست، شناخت این واقعیت است که ورشکستگی در طول دوره گذار، لزوماً ناشی از عدم سودآوری اجتماعی بنگاه نیست. این امر، به ویژه هنگامی درست است که هزینه‌های تأمین بهداشت و درمان، آموزش و پرورش و دیگر خدمات اجتماعی به جای مالیات به سود مؤسسه‌های دولتی تحمیل شود. مادامی که قیمت‌ها قادر به اندازه‌گیری هزینه‌ها و منافع اجتماعی نبودند، سودها و زیانهای گزارش شده نمی‌توانستند در تخصیص منابع، مورد استفاده قرار گیرند. باز هم استدلالهایی در جهت تکمیل اصلاح قیمت تا اندازه ممکن، نه در جهت حمایت نامحدود از مؤسسه‌های دولتی زیاندهنده وجود دارد.

سوم اینکه رفتار نامتقارن سود و زیان مؤسسه‌های دولتی، باعث ایجاد مشکلات مالی جدی برای دولت شده که تهدیدی در جهت کاهش ثبات کلان اقتصادی می‌باشد. مدیریت غیر متمرکز مؤسسه‌ها که با آزادسازی بخشی از قیمت‌ها ترکیب شده است، قیمت‌های نسبی را تغییر داده و شمار مؤسسه‌های دولتی زیانده را به شدت افزایش داده است. در واقع، امروزه، حدود یک سوم کل مؤسسه‌های صنعتی دولتی قادر به کسب سود نیستند. در نتیجه، باید بخش فزاینده‌ای از هزینه‌های دولتی در جهت تأمین کسری بودجه مؤسسه‌های دولتی به کار رود و این زمانی است که کاهش مالیات بر سود باعث کاهش شدید سهم درآمدهای مالیاتی دولت در درآمد ملی شده است. بخشی از زیانهای مؤسسه‌های دولتی از طریق یارانه‌های دولت مرکزی و بخش دیگر به وسیله دریافت وام‌های کم بهره از شبکه بانکی به سفارش دولت تأمین شده است. هر یک از شیوه‌های فوق، یعنی یارانه یا وام که به کار گرفته شده باشد، کسری بودجه مؤسسه‌های دولتی که بخشی از آن از پیامدهای اصلاحات است، بدون توجه به نحوه تأمین آن (وام یا یارانه) باعث بروز مشکلات مالی

برای دولت شده و ادامه فرایند اصلاح را دشوار ساخته است.

و بالأخره نظام دوگانه قیمتگذاری را بررسی می‌نماییم. قیمت‌های دوگانه بخش جدایی‌ناپذیر اصلاحات کشاورزی در اواخر دهه ۱۹۷۰ بود. در این زمان، قیمت‌های سهمیه‌بندی و آزاد یا توافقی، به ترتیب، برای فروش محصولات سهمیه‌بندی به دولت یا بازار آزاد، مبنای عمل بودند. قیمت‌های اندک سهمیه‌ای مبنایی برای نظام جیره‌بندی غذای مصرفی در شهرها بود که براساس آن غلات، روغن خوراکی و چند محصول دیگر با مقادیر ثابت و قیمت‌های یارانه‌ای، عرضه می‌شدند. طی دهه ۱۹۸۰ قیمت‌های خرید در کشاورزی، پیوسته افزایش می‌یافت، در حالی که قیمت‌های پرداختی توسط خانوارهای شهری ثابت نگه داشته می‌شد. بدین سان، به طور مداوم، هزینه نظام جیره‌بندی مواد غذایی افزایش می‌یافت و موجب کسری بودجه رو به افزایش دولت می‌شد. در سال‌های ۱۹۹۱ و ۱۹۹۲، قدم‌های مهمی برای رفع این مشکل برداشته شد که همزمان با افزایش سریع قیمت‌های غذای مصرفی در شهرها بود، به طوری که قیمت آنها نزدیک به قیمت‌های خرید و قیمت‌های بازار آزاد شده بود. در عین حال، تأثیر قیمت‌های بالای مواد غذایی بر استانداردهای زندگی شهر با افزایش نرخهای دستمزد تعدیل می‌شد.

در سال ۱۹۸۴، قیمتگذاری دوگانه در صنعت زمانی آغاز شد که دولت به مؤسسه‌های دولتی اجازه داد تا مازاد تولید نسبت به سهمیه را با قیمت‌های بالاتر از قیمت برنامه‌ریزی شده بفروشند. این اقدام انگیزه‌ای قوی برای افزایش تولید کل و تغییر ترکیب محصول به نفع کالاهایی که متقاضیان بیشتری در بازار دارند، ایجاد نمود. علاوه بر آن، برنامه‌ریزان می‌توانستند از قیمت‌های بازار کالاهای صنعتی به منظور معیاری برای تعدیل قیمت‌های ثابت برنامه‌ریزی شده استفاده نمایند تا به تدریج نظام قیمت را یکنواخت سازند. بنابراین، طی مرحله گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار دلایل مثبت فراوانی به نفع نظام قیمت دوگانه وجود داشت. از سوی دیگر، قیمت‌های دوگانه محصولات صنعتی، منجر به یک رشته مشکلات شده‌اند که احتمال تداوم آن تا زمان تکمیل اصلاح قیمت وجود دارد.

اول، نظام قیمت دوگانه، مدیران را به خرید و فروش همزمان (آربیتراژ) تشویق نموده است، یعنی نهاده‌های صنعتی را در قیمت برنامه‌ریزی شده از دولت می‌خرند و در بازار آزاد به قیمتی



بالا تر از آن می‌فروشد. این کار، به نوبه خود، نظام‌های عرضه و بازار یابی دولتی را تخریب نموده و ایجاد بازارهای منظم را بسیار دشوار کرده است. صنایع بزرگ، از قبیل زغال سنگ، فولاد و نفت، تحت تأثیر قرار گرفته‌اند و به علت اینکه منافع حاصل از خرید و فروش همزمان ثبت نشده‌اند، عواید دولت از محل مالیات بر سود کاهش یافته است. دوم، قیمتگذاری دوگانه و بازارهای رسمی و آزاد وابسته به آن فرصت‌های متعددی برای فساد مالی ایجاد نموده‌اند و این به نوبه خود، در بعضی موارد، موجب کاهش حمایت عمومی از ادامه فرایند اصلاح و اتکای بیشتر بر فرایند بازار شده است. و بالأخره نظام قیمتگذاری دوگانه، برای مدیران برخی از مؤسسه‌های دولتی بسیار سودآور بوده است و این امر نیز مشوق فعالیت گسترده رانت جویی در میان کل بخش مربوط به مؤسسه‌های دولتی بوده است. وجود نظام قیمت دوگانه، اشتیاق زیادی را در میان مدیران در جهت تداوم آن ایجاد کرده است و این نیز موجب تضعیف حمایت از تداوم فرایند اصلاح شده است.

این همه، بیانگر آن است که اصلاح قیمت، کلیدی برای خلق اقتصاد مبتنی بر بازار است. اصلاح پیشگان چینی در مورد تغییر ندادن روابط مالکیت و برخورد با خصوصی سازی همانند یک موضوع دست دوم، حق داشتند. فضایی برای بخش خصوصی و کارآفرینان به منظور استفاده از سودها در ایجاد مؤسسه‌های جدید فراهم شده بود. بیشتر این مؤسسه‌های جدید، بسیار کوچک هستند، ولی تعدادشان زیاد است و بسیار سریع رشد یافته‌اند، در نتیجه، اینک در تولید صنعتی، بخش خصوصی رقیب بخش دولتی است. در عین حال، مؤسسه‌های صنعتی دولتی باید خود را با مقررات بازار تطبیق دهند. فشارهای رقابتی ناشی از سه منبع، یعنی بخش خصوصی داخلی، شرکت‌های با سرمایه گذاری مشترک بین چینیه‌ها و مؤسسه‌های خارجی و واردات آزاد از خارج افزایش یافته‌اند. قیمت‌های نسبی تغییر کرده‌اند، ولی ساختار قیمت دوگانه در بسیاری از صنایع باقی مانده، و بدین روی، موجب بروز ناهنجاری شده است. از این رو، تداوم حرکت در جهت یک شکل کردن ساختار قیمت مهم است. در حدود یک سوم مؤسسه‌های دولتی، توانایی ارائه سود ندارند، ولی با این حال، به هیچ کدام از آنها، اجازه ورشکستگی داده نمی‌شود. سه دلیل برای این کار وجود دارد: الف) تازمانی که قیمت‌ها نمایانگر هزینه‌های اجتماعی نباشد، نمی‌توان مطمئن شد

که یک مؤسسه زیان آور، از نظر اجتماعی نیز غیر سود آور است. ب) تا زمانی که طرحی برای جبران بیکاری وجود نداشته باشد، دولت به درستی تمایلی به عرضه شمار زیادی از کارگران بیکار ندارد. ج) تا زمانی که طرح پرداخت حق بازنشستگی از منابع دولت ایجاد نشده و نظام تخصیص مسکن اصلاح نشده است، ورشکستگیها در بخش مؤسسه دولتی موجب مشکلات اجتماعی فراوانی در مناطق شهری خواهند بود. دوباره، راه حل آن، تسریع در اصلاح قیمت و سازماندهی مجدد خدمات اجتماعی است.

تنها پس از انجام این کار است که توجه کردن به تغییر روابط مالکیت و خصوصی سازی مؤسسه های صنعتی دولتی بزرگ، توجیه پذیر است. بنابراین، زمان مقتضی برای پرداختن به این موضوع پس از گذشت چند سال است. علاوه بر اینها، پس از تکمیل اصلاحات قیمت و اصلاحات خدمات اجتماعی، احتمالاً معلوم خواهد شد که بسیاری از مؤسسه های دولتی از نظر اقتصادی قابلیت اداره خود را دارند. بنابراین، چین می تواند در صورت تمایل، برخورداری از اقتصاد مختلط و بخش دولتی بزرگ و کارآمد را انتخاب نماید.

### توزیع درآمد و شبکه تأمین اجتماعی

چین در زمان رژیم اقتصادی قبلی، همانند اقتصادهای برنامه ریزی شده مرکزی، از توزیع نسبتاً برابر درآمد برخوردار بود و دارای شبکه تأمین اجتماعی بود که بیشتر جمعیت را تحت حمایت خود داشت. در مقایسه با دیگر کشورهای در حال توسعه، در یک سطح درآمد فردی قابل مقایسه، میزان برابری در چین پیش از اصلاحات، بسیار بالا و میزان شیوع فقر پایین بود، با این حال، سیاستها و نهادهایی که مسئول ایجاد جامعه نسبتاً مساوات طلب بودند، باعث عدم کارایی در تخصیص منابع، انگیزه های نامطلوب تولید و نرخ رشد پایین تر نیز شدند. سیاستها و نهادهایی که شامل این آثار بودند، عبارتند از: الف) اشتغال تضمین شده روستاییان در کمونها و کارگران شاغل در مؤسسه های دولتی و محدودیت شدید در اخراج کارگران. ب) نبود انگیزش سود در مؤسسه های دولتی و محدودیتهای ریخت و پاش بودجه ای.<sup>(۷)</sup> ج) نبود نظام پرداختی مناسب در مؤسسه های دولتی و در بخشهای اشتراکی که قادر به پرداخت پاداش براساس مهارتها، تلاش و

عملکرد باشد.

علاوه بر اینها، برخی از سیاستها، نه تنها موجب عدم کارایی بودند، بلکه موجب تشدید نابرابری نیز شدند. در چین و بسیاری از کشورهای سوسیالیستی، تعمداً روابط مبادله به زیان بخش کشاورزی شد، و بنابراین، از رونق محصولات کشاورزی کاسته و به نابرابریهای بین مناطق روستایی و شهری شدت بخشید. در مناطق شهری، احتمالاً نظام یارانه‌ها، شامل اجزایی از سود بود که به طور نامتناسب به ثروتمندان نیز اختصاص می‌یافت. در مجموع، به نظر می‌رسد که در حالت موازنه کنترل‌های اختیاری و سیاستهایی که بابرنامه‌ریزیهای مرکزی همراه هستند، برابری در توزیع، به قیمت کارایی اقتصاد حاصل می‌شود.

فرایند اصلاح اقتصادی، از یک سوی، به اصلاح تدریجی سیاستهایی انجامیده که موجب عدم کارایی شده‌اند، و از سوی دیگر، منجر به حذف سیاستها و نهادهایی شده‌اند که ضامن درجه بالایی از برابری، و یک شبکه تأمین اجتماعی مؤثر و کارآمد بوده‌اند. نتیجه اینها، افزایش نابرابری بوده است. برای جبران این امر، ضروری است که نهادهایی جایگزین در فرایند اصلاح ایجاد شوند و سیاستهای جدیدی به منظور جایگزین نمودن باسیاستهایی که خصوصیات تساوی طلبانه ناکارآمد مربوط به رژیمهای برنامه‌ریزی شده متمرکز را دارا هستند، ایجاد شوند. در صورت غفلت از این کار، بعید است که بتوان از بدتر شدن توزیع درآمدها و افزون شدن تعداد کسانی که در فقر به سر می‌برند، جلوگیری نمود.

در اینجا، اشاره به چهار نکته ضروری است: اول نرخ رشد اقتصادی طی دوره گذار به نظام بازار، بسیار حساس است. اگر نرخ رشد بالا باشد، کمتر احتمال دارد که افزایش نابرابری با افزایش نسبت جمعیتی که در فقر به سر می‌برند، همراه باشد. علاوه بر آن، رشد سریع، منابع اضافی تولید می‌کند که می‌توان آن را برای گسترش شبکه تأمین اجتماعی به کار بست و کسانی را که طی مرحله گذار اقتصاد مبتنی بر بازار سود نبرده‌اند، یاری نمود. تخصیص مجدد منابع و توزیع مجدد جبرانی درآمد توسط رشد سریع تولید کل و درآمدها تسهیل می‌شوند.

دوم، در طی مرحله گذار، توجه به توزیع سرمایه‌ها (داراییها) و دستیابی عادلانه به منابع تولیدی اهمیت دارد. در مورد چینها، توزیع زمین، تخصیص اعتبار و ترکیب هزینه‌های صرف شده بر سرمایه انسانی از بحثهای اصلی بوده‌اند. همیشه این خطر در طی فرایند اصلاح وجود دارد

که مالکیت داراییها، شدیداً متمرکز شود و اقتصاد مبتنی بر بازاری که در انتهای مرحله گذار ظاهر می شود، دارای خصیصه قطبی شدن ثروت باشد. در صورتی از این مسئله می توان اجتناب کرد که اطمینان حاصل شود که الف) اگر مزرعه داری خصوصی جایگزین کشاورزی اشتراکی شود، برابری در دسترسی به زمین محفوظ خواهند ماند. ب) اگر مسئله تخصیص اعتبار و نهاده های مادی در میان باشد با مؤسسه های خصوصی (به ویژه اگر شامل بنگاه های کوچک باشد) همانند مؤسسه های دولتی رفتار می شود. ج) اصلاحات توزیعی و قیمتی به گونه ای اجرا می شوند که فعالیت های رانت جویانه حداقل شده و رانتهای ایجاد شده در مرحله گذار نیز به صاحبان قدرت و نفوذ اختصاص نیابند.

سوم اینکه باید اولویت بالایی برای سیاستها و نهادهای اصلاح کننده عدم کارایی و نابرابری در توزیع درآمد داده شود. تعداد این موارد ممکن است نسبتاً اندک باشد، ولی آنها نمونه های آشکاری در خصوص توجه به مراحل اولیه اصلاح به شمار می روند. از جمله بهبود رابطه مبادله در محصولات کشاورزی، منسوخ کردن پرداختهای غیر پولی به مقامات ارشد و حذف یارانه هایی که به نفع گروه های پردرآمد است.

چهارم اینکه اگر قرار است از افزایش فقر طی مرحله گذار جلوگیری شود، باید یک شبکه جدید تأمین اجتماعی به وجود آید و کسانی که بیش از دیگران آسیب پذیر هستند، زیر پوشش قرار گیرند. در نظام قدیم، بخش عمده ای از بیشتر انواع خدمات اجتماعی، از جمله بهداشت و درمان و آموزش و پرورش، بخش اشتراکی، یعنی مزارع اشتراکی یا کمونهای واقع در مناطق روستایی توسط مؤسسه های دولتی در مناطق شهری ارائه می شد. احتمالاً طی مرحله گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار، بسیاری از این خدمات ارائه نخواهند شد. به ویژه اگر فرایند اصلاح، شامل تغییراتی در ساختار مالکیت و افزایش اختیارات مدیران مؤسسه های دولتی باشد. علاوه بر اینها، چون ترکیب تولید در واکنش به مجموعه ای از انگیزه های جدید تغییر می کند، ممکن است افزایش شدیدی (حتی به طور موقت) در سطح بیکاری به وجود آید. بنابراین، سازماندهی مجدد خدمات اجتماعی و شبکه تأمین اجتماعی و تغییر منبع مالی آن ضروری است. به ویژه زمانی که به منظور کارآمد نمودن ارائه خدمات، جایگزینی در مسئولیت دولت و مؤسسه های دولتی محلی به وجود می آید. این پرسش پیش می آید که چین طی سالهای اولیه مرحله گذار، در انجام هر یک از این

سرفصلها تا چه حد موفق بوده است. روشن است که چین به سبب نرخ رشد شتابان خویش، شایسته نمره بالایی است. از زمان شروع فرایند اصلاح، متوسط نرخ رشد سالانه درآمد سرانه تقریباً هشت درصد بوده است. این رشد سریع استثنایی، امکان کند نمودن افزایش نابرابری در توزیع درآمد بدون افزایش شیوع فقر در چین را به وجود آورد. بجز مناطق کوچک یا برای دوره‌های کوتاه مدت، در واقع، هیچ گواهی بر اینکه میزان جمعیت در زیر خط فقر افزایش یافته، وجود ندارد. در مقایسه با روسیه و اروپای شرقی، مغایرت کشورها شایان توجه است. در هر دوی این مناطق، کاهش سریعی در سطح درآمد سرانه پدید آمده است. نرخهای رشد عملاً منفی بوده‌اند، و در نتیجه، اجتناب از افزایش شیوع فقر غیر ممکن بوده است. این امر، به هر حال (حتی اگر توزیع درآمد بدون تغییر باقی بماند) اتفاق می افتاد، در حالی که در واقع، به نظر می رسد نابرابری به طور چشمگیری افزایش یافته است.

چین ظاهراً از نظر توزیع داراییها و دسترسی به منابع تولیدی بسیار خوب عمل کرده است. به دنبال از دست دادن نظام کمون، جریان انتقال منظمی به نظام مزرعه داری روستایی تساوئی طلبانه وجود داشته است. فاقد زمین بودن عملاً امری ناشناخته است و همه خانواده‌های موجود در یک محل تقریباً دسترسی یکسان به زمین دارند. نابرابریها در توزیع زمین در کل کشور، عمدتاً ناشی از تفاوتی است که در مناطق (بسته به نوع خاک) از نظر واگذار یهای سرانه زمین وجود دارد.<sup>(۸)</sup> درباره دسترسی به منابع تولیدی خارج از بخش کشاورزی، اطلاع زیادی نداریم، اگرچه معیارهایی وجود دارد حاکی از اینکه اعتبار و نهاده‌های مادی را به طور گسترده‌ای در اختیار شهرکها و روستاها و مدیران مؤسسه‌های تولیدی کوچک در هر دو مناطق شهری و روستایی گذاشته شده‌اند. این امر سیاست افزایش سهم مؤسسه‌های غیر دولتی را با ایجاد فرصتهایی برای ورود به یک سلسله از فعالیتها، به جای خصوصی کردن مؤسسه‌های دولتی موجود، نشان می دهد. با وجود اینکه مؤسسه‌های خصوصی جدید قصد کوچک و کارگر بر شدن را دارند، مؤسسه‌های دولتی موجود تقریباً همیشه بزرگ هستند، این سیاست منجر به توزیع نسبتاً مساوی داراییها شده است.

مقایسه تجربه چین با روسیه و اروپای شرقی، آموزنده است. کشورهای وابسته به شوروی سابق، از نظر اصول، ملزم به الغای مالکیت اشتراکی هستند، ولی هنوز باید راهی برای تغییر شکل

نظامهای کشاورزی اشتراکی خود به نظام مزرعه‌داری روستایی تساوی طلبانه پیدا کنند. علاوه بر آن، در لهستان، که مزرعه‌داری خصوصی ارجحیت دارد، توزیع مالکیت نسبتاً نابرابر است. روسیه و اروپای شرقی در بخشهای غیرکشاورزی نیروهایشان را در خصوصی کردن مؤسسه‌های دولتی موجود، متمرکز کرده‌اند، و اگر چه تا به حال موفقیت چندانی در کار نبوده است، اما این خطر وجود دارد که این سیاست به تمرکز مالکیت داراییهای خصوصی منجر شود. در کشورهای روسیه و اروپای شرقی، تأکید بیشتری بر قطبی شدن می‌شود. زیرا عدم تعادل بازار و کمبود کالاها و خدمات در این کشورها در مقایسه با چین حادتر است، و در نتیجه، پاداش یارانه‌هایی که بخش خصوصی هنگام کسب داراییهای دولتی حاصل می‌نمایند، بسیار کمتر است. حتی بدون خصوصی سازی، وجود رانتهای بسیار زیاد، افرادی را که این رانتهای را به خود اختصاص می‌دهند قادر می‌سازد که مؤسسه‌هایی خصوصی برای خود ایجاد نمایند و این امر منجر به تمرکز ثروت و درآمد می‌شود.

چین تنها به موفقیت محدودی در از میان برداشتن اختلالهایی که به طور همزمان نابرابری و ناکارایی را ایجاد می‌کنند، نایل شده است و این فرصتی است که از دست رفته است. در چین پس از اصلاحات، دو منبع اساسی نابرابری درآمد، عبارتند از: شکاف وسیع بین درآمدهای روستایی و شهری، و سطح بالای یارانه در مناطق شهری. اینک هر یک از اینها را به ترتیب بررسی می‌نماییم. درآمد سرانه خانوارهای شهری در چین ۲/۴۲ برابر درآمد سرانه خانوارهای روستایی است. این تفاوت درآمد بسیار بیشتر از آن چیزی است که در دیگر کشورهای در حال توسعه آسیا می‌توان یافت. علاوه بر آن، پژوهشها نشان داده است که افزایش در هر جزء از درآمد روستایی (خواه منبع کشاورزی یا غیرکشاورزی باشد)، نابرابریهای درآمد در چین را، طبق محاسبات ضریب جینی، کاهش می‌دهد.<sup>(۹)</sup> تنها مورد استثناء، درآمد ناشی از دستمزدهای روستایی است، ولی دستمزدها فقط ۹ درصد کل درآمد در مناطق روستایی را شامل می‌شوند.

توزیع یارانه‌های شهری به تدریج باعث ایجاد نابرابری در توزیع درآمد مناطق شهری می‌شود، ولی به طور کلی، تأثیر عظیمی در ایجاد نابرابری در توزیع درآمدها در چین دارد. یارانه‌های شهری، به طور متوسط، ۳۹ درصد درآمدهای خانوارهای شهری را تشکیل می‌دهند و این یارانه‌ها علتی برای ۴۱ درصد نابرابری مشاهده شده در مناطق شهری به شمار می‌آیند. به طور کلی، در چین

یارانه‌های شهری کمتر از ۱۷ درصد کل درآمد خانوار را نشان می‌دهند. ولی علتی برای بیش از ۳۲ درصد کل نابرابری در توزیع درآمد، به حساب می‌آیند.<sup>(۱۰)</sup> بدین ترتیب، کاهش یارانه‌های شهری، هم در کل چین و هم در میان مناطق شهری، مایه بهبود توزیع درآمد خواهد شد. در عین حال، کاهش یارانه‌های شهری، افزایش متوسط سطح دستمزدها را امکانپذیر می‌سازد و افتراقات دستمزد را افزایش می‌دهد.<sup>(۱۱)</sup>

با فرض وجود شکاف وسیع بین شهرها و حومه‌ها، هر طرح منطقی برای کاهش نابرابری بین مناطق شهری و روستایی، به طور کلی، موجب کاهش نابرابری کلی در توزیع درآمد چین، خواهد شد. یکی از مؤثرترین راه‌های کاهش شکاف بین شهر و روستا، بهبود رابطه مبادله کشاورزی است. این در واقع چیزی است که طی گام اولیه فرایند اصلاح انجام شد. در سال ۱۹۷۹، افزایش شدیدی در قیمت‌های خرید محصولات کشاورزی پدید آمد و این باعث ۱۵ درصد افزایش در رابطه مبادله بخش کشاورزی شد.<sup>(۱۲)</sup> با این حال، بهبود اولیه حفظ نشد و ظاهراً روابط مبادله کشاورزی، در ابتدای دهه ۱۹۸۰، شروع به کاهش نمود. دلیل این ادعا، ظاهراً به این جهت است که در سال ۱۹۸۴، نظام گزارشدهی قیمت‌ها تغییر کرد، و در نتیجه، پس از آن تاریخ، امکان اندازه‌گیری روابط مبادله بر مبنای مقایسه‌ای وجود ندارد. با این وجود کمی کردن تغییرات روابط مبادله کشاورزی طی سالهای اخیر دشوار تر است. طبق گزارشهای موجود، خریدهای محصولات کشاورزی توسط دولت بر مبنای روابط نامطلوب فراینده‌ای بوده است. در برخی موارد، پرداختهای دولت به کشاورزان تأخیر شایان توجهی داشته و این امر به طور اجتناب‌ناپذیری به انگیزه‌ها صدمه زده است.

ارتباط مستقیمی بین دو سیاستی که روی آن متمرکز شده‌ایم، یعنی یارانه‌های شهری و روابط مبادله کشاورزی، وجود دارد. در واقع، آنها دعاوی رقابت‌کننده برای هزینه‌های عمومی را نشان می‌دهند. یک دلیل اصلی برای اینکه چرا قیمت‌های خرید محصولات کشاورزی توسط دولت همسو با افزایش قیمت‌های کالاهای خریداری شده توسط کشاورزان حرکت نکرده است، این است که قیمت‌های کشاورزی بالاتر می‌توانست موجب افزایش کسری بودجه دولت شود. با وجود این، اگر امکان کاهش یارانه‌های شهری وجود داشت، از محدودیت بودجه‌ای کاسته می‌شد و منابع بیشتری برای بالا بردن قیمت‌های مزارع در دسترس می‌بود.

حال به آخرین مورد از چهار موضوعی که مطرح کردیم، یعنی موضوع ارائه شبکه تأمین

اجتماعی، باز می‌گردیم. در چین روستایی، به دنبال منسوخ شدن کمونها، شبکه چترحمایتی و بیشتر ساختارهای خدمات عمومی که از قبل موجود بود، از میان رفت. مسئولیت ارائه خدمات اجتماعی، فراهم ساختن یک شبکه تأمینی به دستگاهها و نهادهای دولتی محلی تازه تأسیس شده، انتقال یافت. غالباً این انتقال با آرامش نسبی صورت گرفت، ولی شواهدی وجود دارد که شبکه جدید خدمات از گستردگی و کارایی کمتری نسبت به کمونهای قبلی برخوردار است. این نکته، به ویژه در مورد خدمات بهداشت اولیه صادق است. پس از اصلاحات اقتصادی، تعداد پزشکان، کارکنان حرفه پزشکی و قابلها به شدت کاهش یافت (جدول ۵). به علاوه، تعداد بیمارستانها، تختهای بیمارستانی و کارکنان در امور پزشکی در شرکتها ۱۴ درصد تنزل پیدا کرد که به ترتیب، ۴ درصد و ۶ درصد در بین سالهای ۱۹۷۸ تا ۱۹۸۵ بوده است.<sup>(۱۳)</sup> اگرچه حصول اطلاعات قابل مقایسه در مورد روسیه و اروپای شرقی غیرممکن است، اما گزارشهایی که توسط مشاهده گران رسمی آگاه ارائه شده، گویای آن است که در آن کشورها نقصان خدمات به مراتب بیش از چین بوده است.

جدول ۵. کارکنان حرفه پزشکی در مناطق روستایی (به میلیون نفر)

سال	پزشکان	کارکنان حرفه پزشکی	قابل
۱۹۷۷	۱/۷۶	-	-
۱۹۷۹	۱/۵۸	-	-
۱۹۸۰	۱/۴۶	۲/۳۶	۰/۶۴
۱۹۸۱	۱/۴۰	۲/۰۱	۰/۵۹
۱۹۸۲	۱/۳۵	۱/۶۵	۰/۵۵
۱۹۸۳	۱/۲۸	۱/۳۹	۰/۵۴
۱۹۸۴	۱/۲۵	۱/۱۶	۰/۵۲

مأخذ: عطار حسین و نیکولاس استرن. (۱۹۹۰). افزایش اخیر در نرخهای مرگ و میر چین. مرکز اقتصاد و حوزه‌های وابسته سان توری - توپاتا - برنامه تحقیقاتی اقتصاد چین.



گواه دیگری از عملکرد چین طی مرحله گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار را در جدول ۶ می بینید. این جدول، شامل ضریب جینی توزیع درآمد در مناطق شهری و روستایی و اعداد و ارقام نرخهای خام مرگ و میر و نرخ مرگ و میر در کودکان است. دوره مورد بررسی، سالهای ۱۹۷۶ تا ۱۹۸۸ همراه با شکافهای زیادی از نظر اطلاعات است.

جدول ۶. ضریبهای جینی، نرخهای مرگ و میر و نرخهای مرگ و میر کودکان در چین

سال	ضریب جینی روستایی	ضریب جینی شهری	نرخ مرگ و میر خام (۰/۱۰۰)	نرخ مرگ و میر کودکان (از هر هزار تولد)
۱۹۷۶	-	-	۷/۸	۴۴/۹
۱۹۷۷	-	-	۷/۷	۴۱
۱۹۷۸	۰/۳۲	-	۷/۵	۳۷/۲
۱۹۷۹	۰/۲۸	-	۷/۶	۳۹/۴
۱۹۸۰	۰/۲۶	۰/۱۶	۷/۷	۴۱/۶
۱۹۸۱	۰/۲۳	-	۷/۷	۴۳/۷
۱۹۸۲	۰/۲۲	-	۷/۹	۴۵/۹
۱۹۸۳	۰/۲۵	-	۸	۴۸
۱۹۸۴	۰/۲۷	-	۸	۵۰/۱
۱۹۸۵	۰/۳۰	-	-	-
۱۹۸۶	۰/۳۱	-	-	-
۱۹۸۸	۰/۳۴	۰/۲۳	-	-

توجه: (-) به معنای عدم دسترسی به اطلاعات است.  
 منابع: ضریب جینی: عزیزالرحمن خان؛ کیت گریفین؛ کارل ریسکین؛ ژانورنوی. (دسامبر ۱۹۹۲). درآمد خانوار و توزیع آن در چین. فصلنامه چین. نرخهای مرگ و میر و نرخهای مرگ و میر کودکان: جی. بنیز تر. (۱۹۸۷). جمعیت در حال تغییر چین استنفورد کالیفرنیا: انتشارات دانشگاه استنفورد.

توزیع درآمد مناطق روستایی عملاً طی سالهای اولیه اصلاحات بهبود یافت: ضریب جینی، از حدود ۰/۳۲ در سال ۱۹۷۸، به حدود ۰/۲۲ در سال ۱۹۸۲ تنزل کرد. یکی از دلایل آن شروع موفقیت آمیز اصلاحات در مناطق نسبتاً فقیرتر بود. در نتیجه، در مناطق روستایی که از نظر اقتصادی عقب مانده تر بودند، متوسط درآمد به طور اساسی افزایش یافت و موجب کاهش نابرابری درآمد درون - روستایی شد. کاهش نابرابری در میان مناطق، تمایل برای افزایش نابرابری در هر منطقه را تعدیل کرد، و بنابراین، در کل، نابرابری از میان رفت.<sup>(۱۴)</sup> با وجود این، هنگامی که اصلاحات روستایی به مناطقی ثروتمندتر گسترش یافت، این تأثیر در عمل متوقف شد. برای نخستین بار که اتفاق افتاد، سیاستهایی که قصد مقابله کردن با آنچه تساوی طلبی اختیاری در سطح محلی خوانده می شد داشتند، در مجموع، به افزایش نابرابری در سطح محلی و مناطق روستایی منجر شدند. در نتیجه، پس از سال ۱۹۸۲، ضریب جینی، به طور مداوم شروع به افزایش نمود و در سال ۱۹۸۸ نابرابری روستایی در چین براساس معیار ضریب جینی قابل مقایسه با نابرابری در هند بود.

اطمینان از روندهای توزیع درآمد در مناطق شهری آسان نیست، زیرا فقط دو مشاهده وجود دارد. با این حال، بین سالهای ۱۹۸۰ و ۱۹۸۸، افزایش چشمگیری در ضریب جینی مناطق شهری وجود داشته که گویای افزایش نابرابری در توزیع درآمد می باشد. با این حال، ارزش پایین ضریب جینی در سال ۱۹۸۸ (۰/۲۳) گویای آن است که هنوز به طور قابل توجهی درجه نابرابری توزیع درآمد شهرهای چین پایین است. در واقع، نابرابری شهری در چین ظاهراً بسیار پایین تر از دیگر کشورهای در حال توسعه، که اطلاعاتشان در دسترس است، می باشد.

به طور کلی، در چین، ضریب جینی برای سال ۱۹۸۸، ۰/۳۸ بود. این رقم بالاتر از ضریب مناطق شهری یا روستایی است. متأسفانه هیچ گونه محاسبات قابل مقایسه ای برای سالهای پیش از آن تاریخ در مورد میزان کلی نابرابری وجود ندارد. از این رو، نمی توان درباره روندهای طی مرحله گذار مطمئن بود. با این حال، شواهدی وجود دارد که دست کم از سال ۱۹۸۵ به بعد، تفاوت درآمد بین مناطق شهری و روستایی بیشتر شده است.<sup>(۱۵)</sup> بنابراین احتمال دارد که در چین، به طور کلی، ضریب جینی باز هم، دست کم نسبت به سال ۱۹۸۵، سریعتر افزایش یافته باشد.

اطلاعات ارائه شده در دو ستون آخر جدول ۶ نشان می‌دهد که طبق بعضی از معیارها رفاه گروه‌های خاص کاهش یافته است، هر چند هیچ افزایشی در فقر رخ نداده است. به علت کاهش خدمات بهداشتی و درمانی، نرخ مرگ و میر کودکان بین سالهای ۱۹۷۸ و ۱۹۸۴، به طور فوق‌العاده‌ای، افزایش یافت. اما این فقط یکی از نشانه‌های افزایش عمومی در نرخهای مرگ و میر در سنین خاصی است. در واقع، میزان خام نرخ مرگ و میر، از ۷/۵ در هزار در سال ۱۹۷۸، به ۸ در هزار در سال ۱۹۸۳ و ۱۹۸۴ افزایش یافت و این را نمی‌توان کاملاً با تغییراتی که در توزیع سن جمعیت رخ می‌دهد، توضیح داد. به نظر می‌رسد که این افزایش در حومه شهرهای بیشتر از خود شهرها بوده است. بدین ترتیب، شواهد موجود دال بر این است که چین در طی مرحله گذار، از موفقیت متوسطی در فراهم ساختن شبکه تأمین اجتماعی و پیشگیری از افزایش غیرقابل قبول نابرابریها برخوردار بوده است.

تساوی طلبی دوره پیش از اصلاح، عمدتاً روی سیاستها و نهادهایی متکی بود که منسوخ شدن آن شرط اولیه افزایش کارایی اقتصادی بوده است. بنابراین، رهاسازی نیروهای اقتصادی که منجر به افزایش نابرابری می‌شوند، اجتناب‌ناپذیر بود. سیاستگذاران تلاش می‌کردند که با تضمین دسترسی به منابع تولید، به ویژه در کشاورزی، ایجاد یک شبکه تأمین جدید، بر افزایش نابرابریها مقابله کنند. با این حال، باید اختلالاتی که با ناکارایی و نابرابری همراه هستند، از میان برداشته شوند. مهمتر اینکه شبکه تأمین اجتماعی پیش از اصلاحات، توسط هیچ شبکه تأمین جدید که همان قدر کارایی داشته باشد، جایگزین نشده است. در نتیجه، نابرابری اندکی افزایش یافته است و خدمات اجتماعی مربوط به گروههای خاص آسیب پذیر، از جمله نوزادان و کودکان، کاهش یافته است.

با وجود این، اصلاحات اقتصادی در پیشبرد نرخ بالایی از رشد بسیار موفق بوده و همین امر زمینه‌ای برای ایجاد درآمدهای رو به افزایش، به منظور پیشگیری از افزایش فقر، فراهم نموده است. شواهد سری زمانی قابل اتکایی مربوط به شیوع فقر در چین وجود ندارد، هر چند بعضی تحلیلگران معتقدند که فقر در طول دوره‌های زمانی مشخص نسبتاً گوتاهی افزایش یافته است. (۱۶)

با این حال، بعید است طی ۱۵ سال از زمان شروع گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار، تعداد افرادی که از

کل جمعیت در فقر به سر می‌برند یا آن بخش از جمعیت که زیر خط فقر قرار دارند، افزایش یافته باشند. در واقع، احتمال اینکه فقر طی هر دوره از آن ۱۵ سال افزایش یافته باشد، وجود ندارد. در این مورد، تجربه چین به شدت با تجربه روسیه و اروپای شرقی متفاوت است.

روسیه و اروپای شرقی چه درسی در مورد مدیریت نابرابری و فقر طی مرحله گذار، می‌توانند از چین بیاموزند؟ اول، استنباط این واقعیت که طی مرحله گذار از اقتصاد برنامه‌ریزی شده متمرکز به بازار، احتمال افزایش نابرابری توزیع درآمد بسیار زیاد است. زیرا در رژیم برنامه‌ریزی شده متمرکز، همان سیاستها و نهادهایی که امنیت اقتصادی و درجه نسبتاً بالایی از برابری را فراهم می‌کنند، همچنین مسئول سطح بالایی از عدم کارایی در تخصیص منابع می‌باشند. از این رو، اصلاحاتی که زمینه‌ساز تشویق کارایی بیشتر هستند، همزمان امنیت اقتصادی و درجه برابری را کاهش می‌دهند. به منظور جلوگیری از قطبی شدن درآمدها، اصلاحات اقتصادی باید توسط اقدامات طرح شده برای حمایت از فقیران و افراد آسیب‌پذیر در مقابل تنزل استانداردهای زندگی‌شان تکمیل شوند.

دوم، بالا بودن نرخ رشد تولید و متوسط درآمد سرانه طی مرحله گذار، واجد اهمیت است. اقتصاد ایستا، محیط نامناسبی برای ارائه اصلاحات مربوط به ساختار اقتصادی و اجتماعی است. رشد سریع همانند بستری امن عمل می‌کند و از افزایش نابرابری که به افزایش فقر تعبیر می‌شود، جلوگیری می‌کند. رشد سریع همچنین طی فرایند اصلاح، منابعی اضافی برای تأمین مالی سیاستهای جبرانی ضررکنندگان فراهم می‌کند. هر قدر نرخ رشد سریعتر باشد منابع بیشتری تولید می‌شود که در اصل می‌تواند برای اقدامات جبرانی به کار رود. البته برای تکمیل این مدار هر قدر نرخ رشد سریعتر باشد، نیاز کمتری به اقدامات جبرانی وجود دارد.

سوم، مجموعه سیاستهایی که به منظور جبران زیانها تدوین شده‌اند، باید با احتیاط طراحی شوند. تجربه چین در این زمینه، شامل درسهایی مثبت و منفی است. در ابتدا، مجموعه سیاستها باید بر رفع سیاستهای القایی اختلالات که به طور همزمان منجر به نابرابری و عدم کارایی می‌شوند، متمرکز گردند. برای مثال، می‌توان از یارانه‌های بی‌هدفی که عمدتاً به افراد غیر فقیر اختصاص می‌یابند و کنترل قیمت‌هایی که عواید فقیران را کاهش می‌دهند، نام برد. اصلاح پیشگان چینی،

چندین فرصت را در این زمینه کلی از دست داده‌اند.

به هنگام جایگزینی نهادهای قدیمی با نهادهای جدیدی که انطباق‌پذیری بیشتری با اقتصاد مبتنی بر بازار دارند، باید تأکید شدیدی بر برابری دسترسی به منابع تولیدی و توزیع‌گسترده سرمایه انسانی صورت گیرد. برای تضمین این جایگزینی، باید اصلاحات نظام مالکیت به جای خصوصی کردن مؤسسه‌های دولتی بزرگ بر ایجاد مؤسسه‌های رقابتی جدید با مقیاس کوچک متمرکز شوند. در کشاورزی، چین در ایجاد یک نظام تساوی طلب مزرعه‌داری روستایی به منظور جایگزینی با مزرعه‌داری اشتراکی تحت نظام کمونی بسیار موفق بوده است. در روسیه و اروپای شرقی تکرار این تجربه ممکن است بسیار دشوار باشد، زیرا کشاورزی به مراتب ماشینی‌تر بوده و چشم‌انداز وسیع‌تری برای صرفه‌جویی ناشی از مقیاس وجود دارد. ولی حتی در آن کشورها هم ممکن است تجربه‌های بزرگ و خصوصی در مزارع اشتراکی و دولتی بسیار مفید باشد. در جاهای دیگر، مثلاً در جمهوریهای تازه استقلال یافته آسیای مرکزی، ممکن است تجربه چین کاربرد بهتری داشته باشد.

مسئله‌ی دیگر کلی چین به حقوق مالکیت و ساختار نظام مالکیت شایسته توجه دقیق است. تجربه چین همچنین درباره مشکلات ایجاد شبکه تأمین اجتماعی جدید آموزنده است. در واقع، چین برای نخستین بار است که در مناطق شهری به این موضوع می‌پردازد و در حومه شهری که اصلاحات از آنجا آغاز شد، هنوز موفقیت کاملی در جایگزینی نهادهای اشتراکی که در گذشته سطح بالایی از امنیت اجتماعی و اقتصادی را فراهم می‌کردند، کسب نکرده است. اگر چین به رغم کنترل‌های مستحکم سیاسی و رشد فوق‌العاده سریع، تنها به موفقیت جزئی نایل شده است، ممکن است شدت موفقیت در روسیه و اروپای شرقی بسیار پایین باشد. تجربه چین نشان می‌دهد که در صورت منسوخ شدن اقتصاد اشتراکی، احتمالاً جامعه، بخش اعظم کنترل خود بر مازاد اقتصادی را از دست خواهد داد و این امر توانایی دولت را برای سازماندهی و ارائه خدمات اساسی و حمایت از افراد آسیب‌پذیر محدود خواهد ساخت. در روسیه و اروپای شرقی که نرخهای رشد منفی بوده است، تعجب آور نیست که راه‌اندازی شبکه تأمین اجتماعی، کاری فوق‌العاده دشوار باشد.

## نتایج

در روسیه و اروپای شرقی، گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار تا حدودی با اصلاح نظام سیاسی مصادف شد: نوسازی و اصلاح سیاسی کم و بیش به طور همزمان شروع شدند. این به نوبه خود، تأثیر معکوس بر اصلاحات اقتصادی گذاشت. در چین، ابتدا اصلاحات اقتصادی شروع شد و پس از وقفه‌های طولانی، اصلاحات سیاسی دنبال شد. در واقع، می‌توان گفت که هنوز اصلاحات سیاسی جدی در ابتدای راه است. کارگزاران چینی، طی فرایند اصلاح اقتصادی، تغییرات سیاسی را شدیداً کنترل نموده‌اند و هزینه آن نادیده گرفتن مردمسالاری سیاسی بوده است.

آیا تسلسل مهم است؟ با نگاهی به گذشته، به نظر می‌رسد که چنین است. "مدل روسی" تا اینجا شدیداً شکست خورده است. به طور کلی، کشورهایی که از این مدل پیروی کرده‌اند، نه به ثبات سیاسی رسیده‌اند و نه به موفقیت اقتصادی، در روسیه آشوب مداوم سیاسی (حتی خطر از هم پاشیدگی ملی) و زوال سریع اقتصادی حقیقی (با خطر تورم فزاینده) را به دنبال دارد. موقعیت اروپای شرقی تا به این حد وخیم نیست، ولی هیچ جای اروپای شرقی هم خوب نیست. برعکس، چین، به رغم قرار گرفتن در یک چارچوب سیاسی به شدت خودکامه، توانسته است، از اقتصادی توانمند برخوردار باشد.<sup>(۱۷)</sup> "مدل چینی" شباهتهایی با رویکردی که در مراحل اولیه توسعه در کره جنوبی، تایوان و سنگاپور اتخاذ شد دارد. باید مراقب بود که این حوادث موازی تاریخی بیش از حد مورد استفاده قرار داده نشوند، ولی تجربه چین، حاکی از آن است که اعمال کنترل شدید سیاسی طی یک مرحله تغییر نظام مند در اقتصاد، مزایای فراوانی دارد. به ویژه اگر سبک اصلاح همانند چین آزمایشی، انعطاف پذیر و رو به رشد باشد، به گونه‌ای که اصلاح پیشگان در معرض جریان مداومی از اطلاعات به منظور نظارت بر پیشرفت امور طی مرحله گذار قرار گیرند.

درس دیگری که از تجربه چین به دست می‌آید، اهمیت حفظ ثبات کلان اقتصادی طی گذار از برنامه‌ریزی متمرکز با اتکای بر سازوکار بازار است. باید از تورم سریع اجتناب شود: تورم اثر انگیزشی تغییرات قیمت‌های نسبی را تضعیف می‌کند، منجر به تغییرات غیرقابل پیش‌بینی و خودسرانه در توزیع درآمد می‌شود. همچنین بدین علت که عدم اطمینان شدید را به دنبال دارد، مشکلاتی در برنامه‌ریزی تولید و سرمایه‌گذاری کارآمد در مؤسسه‌ها پدید می‌آورد. به نظر می‌آید

که چینیه‌ها وجود پیوند نزدیک بین ثبات مالی، رشد اقتصادی و اصلاح نظام‌مند را درک کرده‌اند. در واقع، رشد پایا<sup>۱</sup>، مرکز ثقل یک انتقال موفقیت‌آمیز است. سیاست‌گذاران در روسیه و اروپای شرقی طوری رفتار کرده‌اند که گویی بر این باورند یک گذار موفق منجر به رشد پایا خواهد شد. چینیه‌ها جهت‌علیت را برعکس کرده‌اند: رشد پایا به گذار موفقیت‌آمیز مجال می‌دهد، در حالی که درآمدها و تولید در حال تنزل، شدیداً از آن جلوگیری می‌کنند. با این حال، این درس مهم دیگری از تجربه چینی است. در واقع، اصلاحات اقتصادی در چین به یک شکوفایی سرمایه‌گذاری و شتابی در نرخ رشد محصول منجر شده است. درآمدها به سرعت افزایش یافته و ادامه فرایند اصلاح را آسانتر کرده است.

چین عملاً تصمیم گرفته است که خود را از ناکاراییهای نظام‌مند رها سازد. در حالی که روسیه و اروپای شرقی کوشیده‌اند تا در چارچوب ساختار تولیدی موجود با تخصیص مجدد حجم معینی از منابع، از عدم کارایی خود بکاهند. به بیان دیگر، روسها کوشیده‌اند تا شمشیرها را به تیغه‌های گاو آهن تبدیل کنند، در حالی که چینیه‌ها از افزایشهای درآمد ناشی از رشد استفاده کرده‌اند تا سرمایه‌گذاریهای جدید را نه فقط به سوی تیغه‌گاو آهن، بلکه به محدوده وسیعی از صنایع کالاهای مصرفی هدایت کنند. رویکرد روسها ناموفق بوده است و رویکرد چینیه‌ها بسیار موفق بوده است. امروزه روسها شمشیرها و تیغه‌های گاو آهن کمتری نسبت به پنج سال پیش دارند، در حالی که چینیه‌ها از هر دوی آنها، به ویژه از دومی، و بسیاری چیزهای دیگر برخوردارند.

مطالب فراوانی از تجربه چین درباره خصوصیت‌های ساختاری و اصلاح روابط مالکیت می‌توان آموخت. چین، تلاش خود را ایجاد فضایی برای گسترش بخش خصوصی، متمرکز کرده است. هیچ اقدام مشخصی برای کاهش اندازه مطلق بخش دولتی از طریق خصوصی‌سازی مؤسسه‌های صنعتی انجام نگرفته است (تغییر شکل کمون به نظام زراعی کوچک روستایی مقوله دیگری است). برعکس، در روسیه و اروپای شرقی، به ویژه تلاشهای بسیاری برای تغییر شکل مؤسسه‌های دولتی انجام شد که تاکنون تأثیر چندانی نداشته است.

کلید موفقیت ایجاد اقتصاد مبتنی بر بازار، اصلاح قیمت است. خصوصیت‌های ساختاری در درجه دوم

اهمیت است. در واقع، خصوصی سازی زود هنگام ممکن است موجب کند شدن عمل گذار، به جای تسریع آن، شود. در مورد چین، و احتمالاً در جاهای دیگر نیز خصوصی سازی موجب تضعیف ثبات کلان اقتصادی از طریق کاهش همزمان درآمدهای دولتی (حاصل از سود مؤسسه های دولتی) و ایجاد فشار بر مخارج افزوده شده دولت (برای خدمات اجتماعی و جبران بیکاری) می شود. این مسئله پایا نمودن سطوح بالای سرمایه گذاری رادشوارتر خواهد ساخت، و به یقین، باعث تنزل نرخ رشد خواهد شد. به علاوه، اگر خصوصی سازی با عجله صورت گیرد، بی گمان، به نابرابری بیشتر در توزیع ثروت و درآمد می انجامد.

بنابراین، خصوصی سازی اصلاحی است که از اولویت کمتری برخوردار است. خصوصی سازی باید متعاقب اصلاح قیمت، اصلاح مالیات، اصلاح مسکن و اصلاح خدمات اجتماعی صورت گیرد. در حال حاضر، تجربه چین بر این دلالت دارد که اگر موانع سرمایه گذاری مؤسسه های خصوصی از سر راه برداشته شود، بخش خصوصی - به طور خود به خود - بسیار سریع گسترش یافته و اهمیت نسبی بخش دولتی به طور مداوم رو به کاهش خواهد گذاشت. لزومی به از بین بردن بخش مؤسسه های دولتی برای ایجاد یک بخش خصوصی قوی و پویا نیست.

سرانجام، مطالب بسیاری می توان از تجربه چین درباره فقر و نابرابری طی گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار، آموخت. یک بار دیگر، رشد بسیار حیاتی است. زیرا احتمالاً اصلاحات منجر به افزایش نابرابری در توزیع درآمد می شود. به هر حال، اگر رشد سریع باشد، لزومی نخواهد داشت که نابرابری عظیمتر با افزایش تعداد کسانی که در فقر به سر می برند، همراه شود. علاوه بر آن، در صورت افزایش فقر، این اطمینان بیشتر می شود که منابع لازم برای ایجاد یک شبکه تأمین اجتماعی یا گسترش شبکه موجود در دسترس خواهد بود.

بسیاری از موارد فوق، بستگی به توزیع داراییهای مولد و برابری دسترسی به اعتبارات دارد. اصلاحات چین از حومه های شهری آغاز شد و دقت لازم به هنگام فروپاشی کمونها به عمل آمد تا مطمئن شوند که زمین و دیگر داراییهای کشاورزی به طور وسیعی در میان جمعیت روستایی توزیع شود. بدین ترتیب، مرحله گذار، با یک توزیع تساوی طلبانه ثروت خصوصی در بخشی که بیشتر مردم زندگی و کار کردند، شروع شد. به علاوه، وقتی که موانع رشد در بخش خصوصی از میان



برداشته شد، دقت لازم به عمل آمد تا از دسترسی آنی مؤسسه‌های خصوصی به اعتبارات بانکی برای سرمایه‌گذاری مالی اطمینان حاصل شود. این امر، موجب خلق سریع شمار زیادی از مؤسسه‌های کوچک کاربر شد و در جلوگیری از تمرکز شدید سرمایه خصوصی غیر زراعی جلوگیری نمود. بنابراین، اگرچه در چین رشد شتابان با نابرابری بیشتری همراه شد، اما افزایش نابرابری فقط در حد متعارف بود و هنوز هم توزیع درآمد چین در مقایسه با دیگر کشورهای در حال توسعه نسبتاً برابر است.

همچنین چین نیاز به ایجاد شبکه جدیدی از خدمات اجتماعی در جاهایی که شبکه قبلی در حال اضمحلال است را درک نموده است. درک این نیاز، به ویژه در مناطق روستایی، پس از امحاء نظام کمون بارزتر است، هر چند بعضی از مردم نتوانستند درون این شبکه تأمین جایی بگیرند، درآمدهای واقعی افزایش یافت و هیچ افزایش قابل توجهی در فقر نبود، ولی به علت زوال تدارک خدمات اجتماعی، رفاه عده‌ای کاهش یافت. آشکارترین مورد خدمات بهداشتی است: هم نرخهای مرگ و میز نوزادان و هم نرخهای خام فوت بالا رفت. بدین ترتیب، به رغم توزیع عادلانه داراییها و رشد سریع درآمدها، توسعه انسانی، دست کم در بعضی از ابعاد، پس روی کرد. بدین سان، تجربه چینها بر لزوم ایجاد یک شبکه تأمین اجتماعی کارآمد برای حمایت از کسانی که طی مرحله گذار به اقتصاد مبتنی بر بازار آسیب دیده‌اند، تأکید می‌کند.

## یادداشتها

۱. در مورد درجه تمرکز در چین غالباً زیاده روی شده است. به منبع زیر مراجعه کنید:

Carl Rishkin, *China's Political Economy: The Quest for Development Since 1949* (Oxford: Oxford University Press, 1987).

۲. از این اصلاح، ابتدا آلبرت هیرشمن در کتاب زیر، استفاده کرد:

*Journeys Toward Progress: Studies of Economic Policy-Making in Latin America* (New York: Twentieth Century Fund, 1963).

۳. بعضی از این تجربه‌ها در کتاب زیر توضیح داده شده است:

Keith Griffin (ed.), *Institutional Reform and Economic Development in the Chinese Countryside* (London: Macmillan, 1984).

4. Russia's Road to Ruin, *The Economist*, 6 Feb. 1993, p. 51.

۵. نگاه کنید به:

Ather Hussain and Nicholas Stern, *Economic Reforms and Public Finance in china*, Suntory-Toyota International Centre for Economics and Related Disciplines, London School of Economics, Research Programme on the Chinese Economy, CP23, June 1992.

۶. گامهای اولیه اصلاحات صنعتی در کتاب زیر تحلیل شده است:

Keith Griffin, *World Hunger and the World Economy* (London: Macmillan, 1987), Ch.5.

۷. عملاً قید بودجه تضمین می‌کند که مؤسسه‌های دولتی هرگز نمی‌توانستند ورشکست شوند و همواره مدعی بهره‌گیری از منابع، بدون توجه به چگونگی عدم کارایی آنها، هستند. نگاه کنید به:

János Kornai, *Economics of Shortage* (New York: North-Holland, 1980).

8. Terry McKinley and Keith Griffin, *The Distribution of Land in Rural China*, *Journal of Peasant Studies* Vol. 21, No. 3 (Oct. 1993).

۹. در این بند و بندهای بعدی، داده‌های مربوط به توزیع درآمد در چین، مربوط به سال ۱۹۹۸ می‌باشد. برای کسب اطلاعات بیشتر، نگاه کنید به:

Azizur Rahman Khan, Keith Griffin, Carl Riskin and Zhao Renwei, *Household Income and its Distribution in China*, *China Quarterly*, Dec. 1992.

۱۰. سهم بخشی از درآمد به کل نابرابری درآمد (طبق معیار ضریب جینی) برابر است با نتیجه سهمی از آن بخش در درآمد کل که به نسبت تمرکز شناخته می‌شود. به نوبه خود، نسبت تمرکز از منحنی تمرکز به دست می‌آید، دقیقاً به همان روشی که ضریب جینی از منحنی لورنز حاصل می‌شود. منحنی تمرکز، بیانگر سهم درآمد به دست آمده از متبعی معین است که از طریق پایین‌ترین سهم  $x$  از دریافت‌کنندگان درآمد وصول می‌شود (نه پایین‌ترین سهم  $x$  از دریافت‌کنندگان درآمد از یک منبع معین).

۱۱. نسبت تمرکز دستمزدهای شهری (۰/۱۸) بسیار پایین تر از نسبت تمرکز یارانه‌های شهری است (۰/۳۱ برای مسکن و ۰/۱۳ برای کوپنهای جیره‌بندی و ۰/۲۱ برای یارانه‌های دیگر). تخصیص مجدد هزینه‌های عمومی از محل یارانه‌ها به دستمزدها این امکان را پدید می‌آورد که تفاوت‌های اساسی در دستمزدها بدون افزایش نابرابری در مناطق شهری افزایش داده شود.

۱۲. روابط مبادله‌ای که برای کشاورزی به کار می‌بریم، عبارت است از نسبت شاخص قیمت‌های خرید محصولات زراعی به شاخص قیمت خرده‌فروشی کالاهای تولید و مصرفی روستایی.

13. State Statistical Bureau, Yearbook of Rural Social and Economic Statistics of China 1986 (Beijing, 1987).

۱۴. این توضیحی است که بانک جهانی در کتاب زیر، ارائه کرده است:

China: Long-term Issues and Options (Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press, 1985), pp. 29-30.

۱۵. بررسی‌های مربوط به خانوار که اداره آمار دولتی انجام داده، نشان می‌دهد که نسبت درآمد سرانه خانوارهای شهری به درآمد سرانه خانوارهای روستایی به طور مداوم از ۱/۸۸ در سال ۱۹۸۵ به ۲/۳۱ در سال ۱۹۸۹ افزایش یافته است. نگاه کنید به:

SSB, China Statistical Yearbook 1990 (Beijing, 1991).

و توجه کنید که این نسبت‌های نابرابری شهری - روستایی که اداره آمار دولتی ارائه کرده، قابل مقایسه با تخمین سال ۱۹۸۸ (۲/۴۲)، که بر مبنای یک نظام متفاوت و جامع‌تر حسابداری می‌باشد، نیست. برای پی‌بردن به این نکته که برآوردهای اداره آمار دولتی، تفاوت درآمد شهری به روستایی را کمتر تخمین می‌زند، نگاه کنید به:

Khan et al., Household Income, for Evidence.

۱۶. برای مثال، بانک جهانی در گزارش توسعه جهانی مربوط به سال ۱۹۹۰، ادعا می‌کند که فقر روستایی، از ۱۰ درصد جمعیت روستایی در سال ۱۹۸۵، به ۱۴ درصد در سال ۱۹۸۸ افزایش یافته است.

۱۷. اینکه آیا کنترل سیاسی می‌تواند با ایجاد فضای باز سیاسی همراه شود، موضوعی جالب برای

بررسی است. اگر آنها نتوانند با هم همراه شوند، امکان مبادله بین فضای باز سیاسی و اصلاحات اقتصادی موفقیت آمیز وجود دارد. ماصرفاً این تضاد ممکن را در نظر می‌گیریم، بدون اینکه موارد ترجیحی خود را در مورد این مبادله بیان کرده باشیم.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی