

توافقتنامه همکاری ۲۵ ساله ایران و چین

بخش نخست: استراتژی سرمایه‌گذاری خارجی چین

هادی زمانی، ۲۰۲۰

www.hadizamani.com

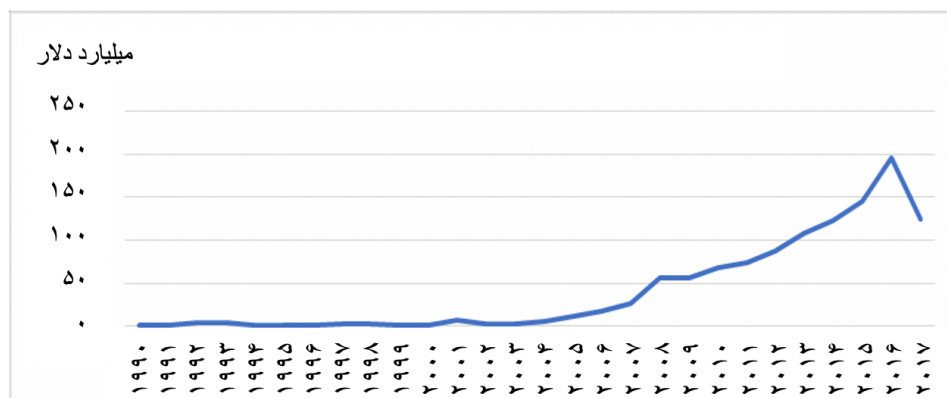
مقدمه

توافقتنامه همکاری ۲۵ ساله ایران و چین بحث‌های گسترده و گاه تندی را در مخالفت و موافقت با این قرارداد برانگیخته است. هدف این نوشته ارائه نگاهی کوتاه به استراتژی و عملکرد سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برونمرزی^۱ چین است تا شاید بتواند به ارزیابی این موضوع کمک کند. بخش نخست این نوشته که در زیر می‌آید به استراتژی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چین می‌پردازد. بخش دوم تاثیر سرمایه‌گذاری خارجی چین بر کشورهای دریافت کننده آنرا بررسی میکند. بخش سوم به ارزیابی چشم‌انداز توافقنامه همکاری ۲۵ ساله ایران و چین در چارچوب استراتژی و عملکرد سرمایه‌گذاری خارجی چین می‌پردازد.

تصویر کلی

تا ۱۹۹۰ سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چین در سایر کشورها تقریباً نزدیک به صفر بود. در سال ۱۹۹۰ سرمایه‌گذاری چین شروع به رشد کرد، اما تا سال ۲۰۰۴ کمابیش ناچیز بود. از سال ۲۰۰۵ سرمایه‌گذاری چین با سرعت فزاینده‌ای رو به رشد گذاشت بطوریکه در سال ۲۰۱۶ به ۱۸۳ میلیارد دلار رسید (نمودار ۱ را ملاحظه کنید). در سال ۲۰۱۷ چین به لحاظ سطح سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به مقام سوم در جهان رسید.

نمودار ۱: سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چین در سایر کشورها (۱۹۹۰-۲۰۱۷)
سازمان ملل، کنفرانس تجارت و توسعه، گزارش سرمایه‌گذاری جهانی ۲۰۱۸



دولت چین ستون فقرات نظام سرمایه‌گذاری چین است و مستقیماً سیاست‌های سرمایه‌گذاری خارجی این کشور را تعیین و برای اجرا به بخش خصوصی و بنگاه‌ها و ارگان‌های دولتی ابلاغ میکند. در این عرصه سه مرحله و سه استراتژی متفاوت را میتوان در سیاست‌گذاری دولت چین مشاهده کرد:

^۱ منظور از سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برونمرزی «Outward Foreign Direct Investment» است. در این نوشته منظور از سرمایه‌گذاری خارجی همان «سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برونمرزی» است. به این ترتیب «Inward Foreign Direct Investment» سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی درونمرزی خواهد بود.

۱. گذار به سرمایه‌داری دولتی (۱۹۷۸ تا ۱۹۹۹)
۲. حرکت بسوی جهانی شدن (۱۹۹۹-۲۰۱۰)
۳. گذار به فناوری پیش‌تاز و طرح «کمر بند - جاده» (۲۰۱۰ به بعد)

گذار به سرمایه‌داری دولتی

در مرحله نخست که سالهای ۱۹۷۸ تا ۱۹۹۹ را در بر می‌گیرد و طی آن استراتژی گذار به نظام سرمایه‌داری دولتی و سیاست درهای باز به اجرا گذاشته شد، دولت چین از سرمایه‌گذاری خارجی به عنوان ابزاری برای ارتقا صادرات و توسعه اقتصاد داخلی چین استفاده کرد.

در سال ۱۹۷۸ چین با اتخاذ سیاست «درهای باز» گذار به یک سیستم «اقتصاد بازار دولت محور» را آغاز کرد. سیاست درهای باز دو هدف عمده را دنبال می‌کرد. نخست، کمک به کارخانه‌های دولتی تا بتوانند محصولات خود را به خارج صادر کنند. دوم، تامین مواد خام مورد نیاز بازار داخلی. در سال ۱۹۷۹ دولت چین به تعدادی از موسسات دولتی اجازه سرمایه‌گذاری در خارج از چین را داد. اما به دلیل نگرانی از کم‌تجربگی و عدم شناخت بازارهای خارجی و ترس از ریسک از دست دادن سرمایه، با اتخاذ سیاست‌های ارزی بسیار سخت‌گیرانه، کنترل تعداد پروانه‌های سرمایه‌گذاری و پافشاری بر بازگشت تمامی سود سرمایه‌گذاری‌های خارجی به داخل کشور، مانع از رشد فزاینده این روند گشت. در مجموع، تا سال ۱۹۹۰ چین بسیار محتاطانه عمل کرد، بطوریکه طی دوره ۱۹۷۸ تا ۱۹۹۱ میانگین سرمایه‌گذاری خارجی چین نزدیک به نیم میلیارد دلار در سال بود.

در دهه ۹۰، با کسب تجربه و اعتماد به نفس، دولت چین چند گام بلند در جهت توسعه اقتصاد بازار و سیاست درهای باز برداشت. در سال ۱۹۹۱ دولت چین رسماً سرمایه‌گذاری خارجی را به عنوان بخشی از برنامه و استراتژی توسعه اقتصادی چین در دستور کار قرار داد.

دولت چین بخش خصوصی و بنگاه‌های دولتی را به سرمایه‌گذاری در خارج از چین تشویق کرد و آنها را موظف کرد که از سرمایه‌گذاری خارجی به عنوان ابزاری برای ارتقا صادرات چین و تسریع توسعه اقتصادی چین استفاده کنند. به این منظور آنها موظف بودند تا در کلیه سرمایه‌گذاری‌های خارجی خود تا حد اکثر ممکن از نیروی انسانی، ماشین‌آلات، تجهیزات و محصولات چینی استفاده کنند. این امر موجب رشد سریع سرمایه‌گذاری خارجی چین گشت، بطوریکه در سال ۱۹۹۳ سرمایه‌گذاری خارجی چین در خارج از مرزهای این کشور به حدود ۴/۴ میلیارد دلار رسید. اما بحران مالی کشورهای آسیایی در سال ۱۹۹۷ ادامه این رشد فزاینده را متوقف کرد.

حرکت بسوی جهانی شدن

در مرحله دوم که سالهای ۱۹۹۹ تا ۲۰۱۰ را در بر می‌گیرد، دولت چین از سرمایه‌گذاری خارجی خود به عنوان ابزاری برای دست یافتن به فناوری و مدیریت پیشرفته استفاده کرد تا توانایی چین را برای رقابت در بازار جهانی افزایش دهد. محور و مکانیزم اجرای این استراتژی عبارت بود از اکتساب و ادغام (Merger and Acquisition (M&A)) با شرکت‌های معتبر در کشورهای صنعتی که از فناوری و مدیریت پیشرفته برخوردار بودند.

در سال ۱۹۹۹ دولت چین سیاست «پیش بسوی جهانی شدن» خود را رونمایی کرد و در سال ۲۰۰۰ آنرا توسط برنامه ۵ ساله دهم به اجرا گذاشت. برای عملی کردن این استراتژی، دولت چین سختگیری‌ها خود را در زمینه صدور پروانه‌های سرمایه‌گذاری کاهش داد و به جای مداخله مستقیم و مدیریت خرد و همه جانبه امور به سیاست‌های تنظیمی و مدیریت کلان امور روی آورد. در سال ۲۰۰۱ چین به سازمان تجارت جهانی پیوست و درهای اقتصاد خود را به روی کشورهای دیگر گشود. این تحول محیط کار را برای شرکت‌های چینی دگرگون کرد. اکنون شرکت‌های چینی در بازار داخلی چین با رقابت شدیدتر و فزاینده‌ای روبرو گشتند، بطوریکه برای حفظ موقعیت خود نیازمند دستیابی به بازارهای جدید در داخل و خارج چین بودند.

طی این دوره دولت چین بنگاه‌های صنعتی چین را به سرمایه‌گذاری در کشورهای صنعتی پیشرفته از طریق اکتساب (خرید) شرکت‌های معتبر و یا ادغام با آنها تشویق می‌کرد تا با دستیابی به تکنولوژی و مدیریت پیشرفته بتوانند در بازارهای جهانی رقابت کنند و به بازیگرانی مطرح در اقتصاد جهانی تبدیل شوند. در فاصله ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۵ ارزش شرکت‌هایی که چین توانست از طریق سیاست اکتساب و ادغام (M&A) بدست بیاورد بیشتر از ۲۰ برابر افزایش یافت. اکثر این‌ها شرکت‌های آمریکایی و اروپایی بودند که دچار مشکلات مالی شده بودند. در این دوره، سیاست اکتساب و ادغام (M&A) چین بر روی بخش‌های انرژی، معادن، ماشین‌آلات، اتومبیل‌سازی، الکترونیک و ارتباطات جمعی متمرکز

بود. در سایه این سیاست، سرمایه‌گذاری خارجی چین در خارج از مرزهای آن کشور به شدت افزایش یافت و از ۴ میلیارد دلار در سال ۱۹۹۳ به نزدیک از ۶۰ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۹ رسید.

گذار به فناوری پیشتاز و طرح «کمر بند - جاده»

از سال ۲۰۱۰ به این سوی تلاش دولت چین بر روی توسعه بخش‌هایی متمرکز بوده است که در بالاترین حلقه فناوری و تولید ارزش افزوده قرار دارند تا چین را به اقتصاد برتر جهان تبدیل کند، بخش‌هایی که پیشتاز توسعه اقتصادی سده آینده خواهند بود. اکنون، سیاست سرمایه‌گذاری خارجی چین به مقدار زیادی در خدمت این استراتژی قرار گرفته است. در این دوره، سیاست سرمایه‌گذاری خارجی چین دارای دو بخش اصلی است. نخست، چرخش سیاست اکتساب و ادغام (M&A) که در بالا به آن اشاره شد و متمرکز کردن آن بر روی بخش‌های پیشتاز که در حلقه بالاتر فناوری و تولید ارزش افزوده قرار دارند. دوم، طرح «کمر بند - جاده» که هدف آن ساختن زیر ساخت‌های ارتباطی لازم برای تبدیل چین به اقتصاد برتر جهان است.

از ۲۰۱۰ به این سو، دولت چین به نحوی سیستماتیک موسسات دولتی و خصوصی خود را تشویق میکند تا در عرصه سرمایه‌گذاری خارجی تلاش خود را بر روی اکتساب و ادغام با شرکت‌هایی متمرکز کنند که در بالاترین حلقه فناوری، مدیریت و تولید ارزش افزوده قرار دارند. تاثیر این تغییر استراتژی را میتوان به راحتی در آمارهای موجود مشاهده کرد. برای مثال، در سال ۲۰۱۰ نزدیک به ۶۱٪ ارزش معاملات چین در زمینه «اکتساب و ادغام» شرکتهای خارجی در بخش‌های انرژی و معادن بود. این نسبت در سال ۲۰۱۴ به ۱۶٪ کاهش یافت. برعکس، سهم بخش‌های تکنولوژی مخابرات، رسانه‌ها و ارتباطات جمعی پیشرفته از ۶٪ در سال ۲۰۱۰ به ۲۱٪ در سال ۲۰۱۴ افزایش یافت. این تغییر سیاست موجب رشد سریع سرمایه‌گذاری خارجی چین، به ویژه در ایالات متحده آمریکا و اروپا گشت. در سال ۲۰۱۵ موسسات چینی رقمی نزدیک به ۱٪ (نه دهم درصد) تولید ناخالص چین را صرف خرید شرکتهای خارجی از طریق معاملات «اکتساب و ادغام» کردند، بطوریکه ارزش این معاملات از ۴۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۰ به ۲۲۷ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۶ افزایش یافت. بخش بزرگ این معاملات در ایالات متحده آمریکا و اروپا متمرکز بود. این سیاست بلند پروازانه به شدت حساسیت آمریکا و اروپا را برانگیخته است.

بخش دوم استراتژی سرمایه‌گذاری خارجی چین در این دوره طرح «کمر بند - جاده» است. این طرح دارای دو بخش است. بخش نخست، «کمر بند» یا «کمر بند اقتصادی جاده ابریشم»، شامل مجموعه‌ای از راه‌های زمینی میشود که چین را از سه جهت به نقاط استراتژیک متصل میکنند. مسیر اول چین را از راه آسیای مرکزی و روسیه به اروپای غربی و شرقی متصل میکنند. مسیر دوم چین را از راه آسیای مرکزی و غربی به خلیج فارس و ساحل مدیترانه متصل میکند و مسیر سوم، چین را از راه پاکستان به آسیای جنوبی و اقیانوس هند متصل میکند. بخش دوم این طرح، «جاده» یا «جاده ابریشم دریایی قرن ۲۱ام» است که به مجموعه‌ای از راه‌ها و کریدورهای دریایی اطلاق میشود که از راه دریای جنوب چین، اقیانوس آرام جنوبی و اقیانوس هند، ساحل شرقی چین را به جنوب آسیا، شرق آفریقا و اروپا متصل میکنند. طرح «کمر بند - جاده» طرح بلند پروازانه‌ای است که ۷۱ کشور را با ۶۵٪ جمعیت جهان و متجاوز از یک چهارم تولید ناخالص جهان در برمیگیرد و شامل پروژه‌های زیر ساختی بسیار بزرگ و بیشماری میشود، از ساخت جاده‌ها گرفته تا ساخت خطوط راه‌آهن، بنادر، فرودگاه‌ها، خطوط انتقال گاز، انواع سیستم‌های ارتباطات جمعی و در مراحل بعدی، طرح «کمر بند - جاده»، علاوه بر پروژه‌های فیزیکی، شامل پروژه‌های زیر ساختی نرم، مانند نرم افزارها، شبکه‌های مالی، حقوقی و تجاری نیز خواهد شد.

اجرای طرح «کمر بند - جاده» نیازمند متجاوز از یک تریلیون دلار سرمایه‌گذاری است که در صورت موفقیت میتواند چین را به قدرت برتر اقتصاد جهان تبدیل کند. به این منظور، چین در سال ۲۰۱۳ بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت‌های آسیا (Asian Infrastructure Investment Bank) با ۸۰ کشور عضو و ۱۰۰ میلیارد دلار سرمایه و در سال ۲۰۱۴ «صندوق جاده ابریشم» با ۴۴۰ میلیارد دلار سرمایه را تاسیس کرد. علاوه بر این دو منبع، بانک توسعه آسیا، بانک جهانی و بخش خصوصی نیز در سرمایه‌گذاری‌های این طرح شرکت خواهند داشت.

از سال ۲۰۱۳ به این سوی سرمایه‌گذاری خارجی برونمرزی چین در کشورهای «کمر بند-جاده» به سرعت افزایش یافته است. برای مثال، این سرمایه‌گذاری از ۱۳.۷ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ به ۱۵.۳ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۶ افزایش یافت و پیش بینی میشود این پیشروی در سالهای آینده با سرعت فزاینده‌ای ادامه یابد. طرح «کمر بند - جاده» طرحی بسیار بلند پروازانه است که چشم‌انداز موفقیت آن هنوز روشن نیست.

استراتژی دو محوری

اقتصاد چین گرفتار دو مشکل پایه ای «پیری زودرس جمعیت» و «تله درآمد متوسط» است که برای حل آن دولت چین یک استراتژی دو محوری را دنبال میکند که سیاست سرمایه گذاری خارجی برونمرزی در مرکز آن قرار دارد.

چین پیش از آنکه به یک اقتصاد کاملاً پیشرفته و ثروتمند تبدیل شود دچار پیری جمعیت زود رس شده است. سیاست «تنها یک فرزند» چین در سال ۲۰۱۶ کنار گذاشته شد، با اینهمه نرخ تولد نوزاد در چین در سال گذشته در پایین ترین حد خود طی نیم قرن گذشته بود و پیش بینی میشود که تا سال ۲۰۴۰ نرخ تولد همچنان کمتر از نرخ جایگزینی جمعیت بماند (۲.۱ فرزند برای هر مادر). چین علیرغم رشد اقتصادی بسیار سریع طی سه دهه گذشته، در مقایسه با کشورهای پیشرفته هنوز کشور فقیری است. بر اساس آمار بانک جهانی در سال ۲۰۱۷ درآمد سرانه چین ۸۸۲۷ دلار بود که در مقایسه با درآمد ۵۹۵۳۲ دلار در آمریکا در سطح بسیار پایینی است. صندوق بین المللی پول هشدار میدهد که در چین بودجه بیمه بازنشستگی و بهداشت میتواند آنقدر بالا برود که برابر تولید ناخالص ملی کشور شود. پیش بینی میشود که تا سال ۲۰۴۰ نزدیک به ۲۵۰ میلیون نفر به جمعیت بالای ۵۰ سال چین افزوده شود و جمعیت گروه های سنی پایین ۵۰ و ۱۵ تا ۲۹ سال به ترتیب ۲۵۰ میلیون و ۷۵ میلیون کوچک شوند. در مورد گروه سنی ۳۰ تا ۴۹ سال که به لحاظ اقتصادی دارای بیشترین اهمیت میباشند، پیش بینی میشود که تا سال ۲۰۴۰ جمعیت آن به مقدار ۱۰۰ میلیون نفر کوچک شود. جمعیت بالا ۶۵ سال چین اکنون نزدیک به ۳۴۰ میلیون نفر است که در مقایسه با ۵ سال پیش دو نیم برابر شده است (۱۳۵ میلیون نفر در سال ۲۰۱۵).

عدهای استدلال میکنند که چین با بالا بردن نرخ مشارکت نیروی کار میتواند بر این بحران جمعیتی خود غلبه کند. اما باید توجه داشت که هم اکنون در چین نرخ مشارکت نیروی کار هم برای مردان و هم برای زنان از نرخ مشارکت در کشورهای عضو سازمان «همکاری و توسعه اقتصادی» بالا تر است. راه حل دیگری که پیشنهاد میشود انتقال جمعیت از نقاط روستایی به نقاط شهری است. در این مورد نیز مبنایست توجه داشت که این انتقال جمعیت به مقدار زیادی انجام گرفته است. تشدید بیش از حد این سیاست موجب بروز بحران پیری جمعیت در مناطق روستایی خواهد شد. برآورد میشود که تا سال ۲۰۴۰ یک سوم کل جمعیت روستایی چین بالا ۶۵ سال سن داشته باشند.

افزون بر مشکل پیری جمعیت، چین در به اصطلاح «تله درآمد متوسط» (middle income trap) گرفتار شده است، به این معنی که با رشد اقتصادی سریع توانسته است بر مشکل فقر و عقب ماندگی و کم توسعه یافتگی کشور غلبه کند، اما نزدیک به دو دهه است که در مدار کشورهای در حال توسعه با درآمد متوسط میچرخد و نمیتواند به حلقه بالاتر جهش کند تا به کشورهای توسعه یافته با درآمد بالا بپیوندد. بنا بر آمار بانک جهانی در سال ۱۹۶۰ تولید ناخالص ملی چین تنها ۱۱ درصد تولید ناخالص ایالات متحده آمریکا بود. در سال ۲۰۱۹ این شکاف به ۶۷ درصد کاهش یافته بود که بیانگر رشد خیره کننده اقتصاد چین است. اما اگر به تولید ناخالص سرانه دو کشور توجه کنیم، روشن میشود که فاصله بین دو کشور همچنان بسیار عمیق است. در سال ۲۰۱۹ تولید سرانه چین یک ششم آمریکا بود. اگر اختلاف هزینه های زندگی را نیز منظور کنیم، تولید سرانه چین همچنان کمتر از یک سوم ایالات متحده آمریکا است.

جدول ۱: مقایسه تولید سرانه چین و آمریکا، ۲۰۱۹، دلار		
تولید ناخالص سرانه (Nominal GDP Per Capita)	تولید ناخالص سرانه با احتساب تفاوت هزینه زندگی (PPP GDP Per Capita)	
۶۵۱۱۸	۶۵۱۱۸	آمریکا
۱۰۲۶۱	۱۹۶۲۶	چین

برای رفع دو مشکل بالا چین مبنایست در مناطق شرقی خود به حلقه بالاتر فناوری و تولید ارزش افزوده بالا برود و مشاغل زیادی در صنایع و خدمات این بخش تولید کند. در مناطق غربی چین نیازمند به تولید مشاغل در بخش صنایع و خدمات پایه ای است. برای انجام این برنامه چین یک استراتژی دو محوری را دنبال میکند که سیاست سرمایه گذاری خارجی برونمرزی چین در مرکز آن قرار دارد. محور اول این استراتژی دسترسی به فناوری پیشرفته از طریق سرمایه گذاری در کشورهای پیشرفته صنعتی، به ویژه آمریکا است. همانطور که در بالا توضیح داده شد، سیاست خرید و ادغام با شرکت های خارجی که در بالاترین حلقه فناوری، مدیریت و تولید ارزش افزوده قرار دارند مرکز ثقل این برنامه است. محور دوم دسترسی به بازارهای جدید و گسترش بازارهای موجود برای صادرات تولیدات و خدمات چین است. طرح «کمر بند جاده»، همانطور که در بالا توضیح داده شد، یکی از عناصر اصلی این برنامه است.