

نفت، تنوع اقتصادی و فرایند روستایی ریا را

مقدمه

از سال ۱۹۷۹ میلادی ایران تحت تأثیر ناآرامی‌های چشمگیر اقتصادی و سیاسی و شاهد تغییرات مهم اقتصادی - اجتماعی و نهادی بوده است. این سال‌ها شاهد توالی رونق و رکود نفتی، جنگ، تحریم‌های تجاری و اخیراً منازعات درون - حکومتی بوده است. اما بعد از ۲۵ سال، به عقیده اکثر ناظران، دورنمای سیاسی ایران مبهم است. عملکرد اقتصادی نیز هنوز مطلوب نیست و به گواه استانداردهای منطقه‌ای و بین‌المللی، بسیاری از ایرانیان کاهش محسوسی در سطح زندگی خویش تجربه کرده‌اند.^۱

از نیمه دوم دهه ۱۹۹۰ و با روی کار آمدن جناح اصلاح‌طلب در درون سلسله مراتب قدرت، دولت در ایران همواره به دلیل منازعات سیاسی تفرقه‌انگیز میان جناح‌های سیاسی‌ای که آشکارا برای دستیابی به فرادستی سیاسی و کنترل قوه مقننه به رقابت پرداخته بودند مورد هجوم بوده است. این عوامل در کنار توانایی ایران در گذران امور از طریق رانت نفت سبب شده که اصلاحات

اقتصادی ایران به فراموشی سپرده شود و در نتیجه الزامات مدرن شدن بسیار دیر هنگام اقتصاد بیمار ایران، بار دیگر به تعویق بیفتد.^۲

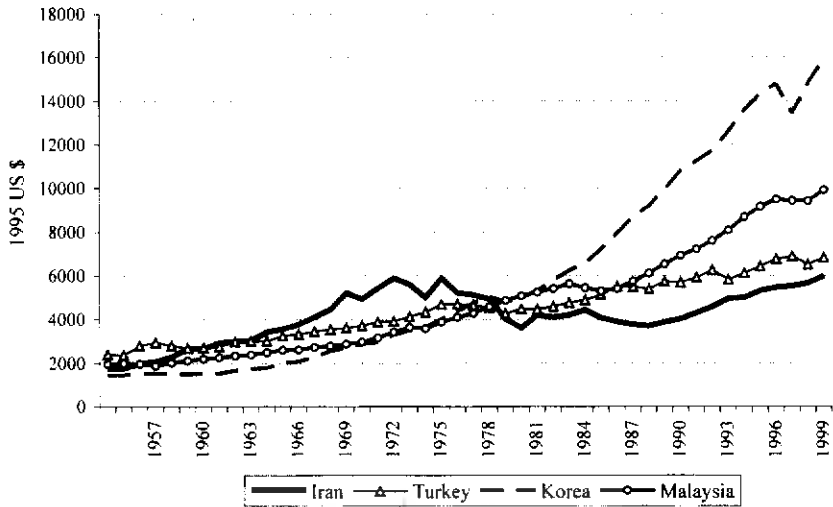
در این مقاله ما به این بحث می‌پردازیم که بدون اصلاحات بنیادین اقتصادی و سیاسی دورنمای درازمدت اقتصاد ایران، روشن نخواهد بود. ابتدا به ارائه تصویری کلی از عملکرد اقتصادی ایران در دو دهه گذشته می‌پردازیم و ویژگی‌های ساختاری و نقاط ضعف و پایدار آن را مشخص می‌کنیم. سپس به بحث در مورد الگوهای مختلف بهره‌گیری از درآمد نفت و نتایج سیاسی و اقتصادی آن خواهیم پرداخت. هدف ما، مشخص کردن راه‌های گوناگون اصلاحات ساختاری است که می‌تواند منجر به ایجاد تنوع در ساختار اقتصاد ایران در جهت دور شدن از وابستگی به نفت در درازمدت شود.

به عقیده ما، راه دستیابی به تنوع اقتصادی و رهایی از وابستگی به نفت، دوباره‌سازی ساختار بهره‌گیری از صنعت نفت به منظور ایجاد عدم تمرکز در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و از این طریق هموار کردن راه اصلاحات سیاسی است.

نگاهی به عملکرد اقتصادی ایران

اینکه وضعیت رشد اقتصادی ایران از اواخر دهه ۷۰ میلادی بسیار ضعیف بوده است امری شناخته شده است.^۳ مقایسه ایران با ترکیه، مالزی و کره جنوبی به خوبی نشان دهنده این افت از اواسط دهه ۷۰ میلادی است. شکل ۱ نشان می‌دهد که درآمد ارزی ایران بین سال‌ها ۱۹۵۵ و ۱۹۷۵ در مقایسه با ترکیه، مالزی و کره جنوبی از رشد سریعتری برخوردار بوده است. اما از اواخر دهه ۷۰ میلادی، رشد اقتصادی ایران، کاهش یافته و شکاف میان ایران و این سه کشور و به خصوص با کره جنوبی و مالزی بیشتر شده است. دو کشور مزبور توانسته‌اند ضمن ایجاد رشد پایدار در تولید ناخالص داخلی سرانه خود، آن را در طول این دوره زمانی به بیش از دو برابر افزایش دهند. همین شکل نشان می‌دهد که مالزی به عنوان یک اقتصاد نفتی دیگر - در این دوره عملکرد بسیار بهتری از ایران داشته، که از این امر حکایت می‌کند که دارا بودن یک اقتصاد نفتی، به خودی خود منجر به عقب‌ماندگی از سایر کشورها نمی‌شود.

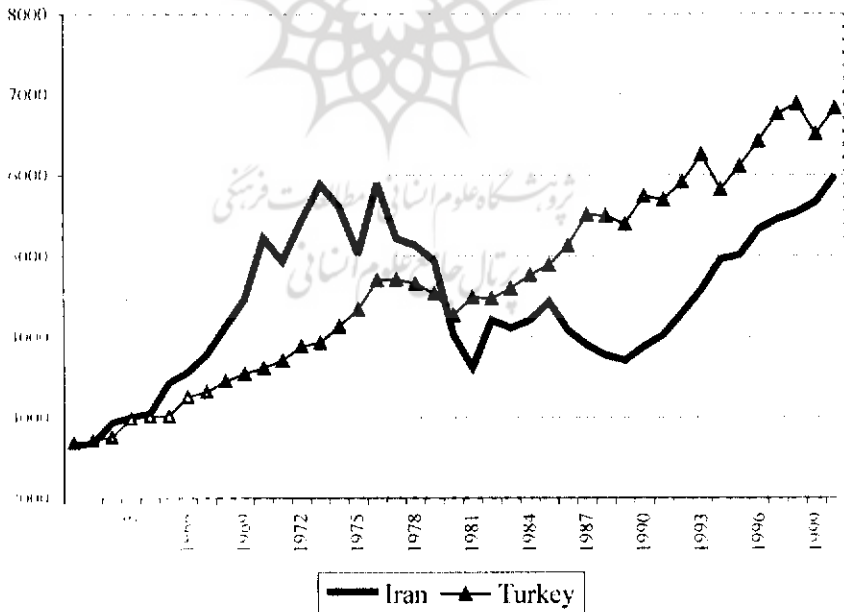
شکل ۱ - روند تولید ناخالص داخلی سرانه در ایران، مالزی، کره، ترکیه ۱۹۹۵-۲۰۰۰



باین شکل: توجه: شکل نشان دهنده تولید ناخالص داخلی حقیقی سرانه به دلار ثابت در قیمت‌های بین‌المللی است. (بر اساس ۱۹۹۵)

Source: World Development Indicators, World Bank, 2002

شکل ۲ - روند تولید ناخالص داخلی سرانه در ایران و ترکیه ۱۹۶۰-۲۰۰۰

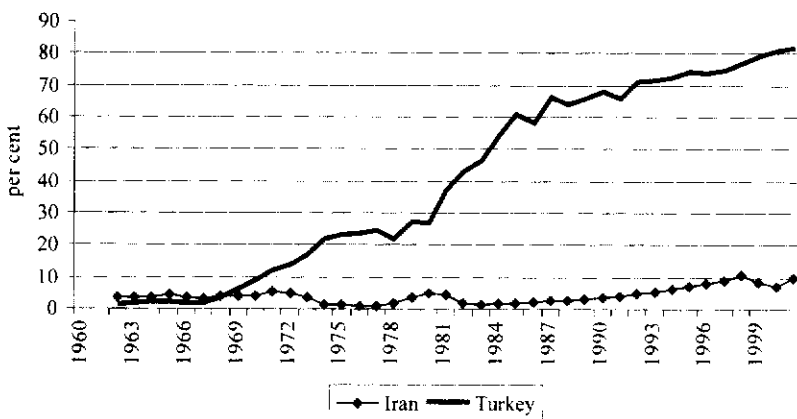


Source; Heston A., R. Summers and B. Aten, Penn World Table Version 6.1, Center for International Comparison at the University of Pennsylvania (CICUP), October 2002

شکل ۲ نشان دهنده مقایسه عملکرد اقتصادی ایران و ترکیه بین سال‌های ۱۹۶۰ و ۲۰۰۰ است. هر دو کشور این دوره زمانی را با سطح درآمد سرانه مشابهی آغاز کرده‌اند، اما ترکیه نرخ رشد پایداری را تجربه کرده و با فروپاشی اقتصاد ایران در دهه ۸۰ از ایران سبقت گرفته است. اگر چه ذکر این نکته ضروری است که سبقت گرفتن ترکیه از ایران همزمان با جنگ ویرانگر دهه ۸۰ میلادی در ایران بوده است، که در طی آن ترکیه و سایر همسایه‌های ایران منافع اقتصادی چشمگیری کسب کردند؛ اما دستیابی به رشد پایدار اقتصادی در ترکیه بدون انجام اصلاحات اقتصادی بنیادی که از اوایل دهه ۸۰ میلادی در کشور آغاز شد، غیرممکن بود. شایان توجه است که ترکیه با نسبت سرمایه‌گذاری پایین‌تری به این مهم دست یافته، که این امر نشان دهنده کارایی پایین‌تر سرمایه‌گذاری در ایران است.^۴ به منظور برآورد درجه تنوع دو اقتصاد، شکل ۳ سهم صادرات تولیدات کارخانه‌ای را در کل صادرات تجاری نشان می‌دهد. این شکل بیانگر این است که در حالی که ترکیه توانسته سهم تولیدات کارخانه‌ای خود را از سطحی ناچیز در دهه ۶۰ میلادی به بیش از ۸۰ درصد افزایش دهد، ایران به سختی توانسته از مرز ۱۰ درصد عبور کند.^۵

نرخ رشد پایین و پرنوسان، قسمتی از وضعیت بغرنج عملکرد ایران از زمان انقلاب بوده است. قبل از سال ۱۹۷۹، متوسط نرخ رشد ایران تقریباً چهار برابر مقدار نرخ رشد در دو دهه بعد از انقلاب بوده است. (۹ درصد در مقابل ۲/۵ درصد). بخشی از این عملکرد ضعیف، به شکل غیرقابل اجتناب ناشی از جنگ با عراق در دهه ۸۰ میلادی بوده است. اما، حتی طی دوره برنامه دوم توسعه (۱۹۹۴-۹۸)، درآمد سرانه در وضعیت رکودی بوده است. اوایل دهه ۹۰ میلادی و در طی دوران بازسازی و اصلاحات اقتصادی، چشم‌گیرترین دوره از لحاظ رشد اقتصادی بوده که این دوره نیز با به وجود آمدن بحران بدهی‌ها در اواسط دهه ۹۰ سریعاً خاتمه یافت.^۶ احیای نرخ رشد در طی برنامه سوم توسعه اقتصادی نیز می‌تواند به وسیله تحرک قیمت‌های جهانی نفت توضیح داده شود و معلوم نیست که این وضعیت پایدار بماند.

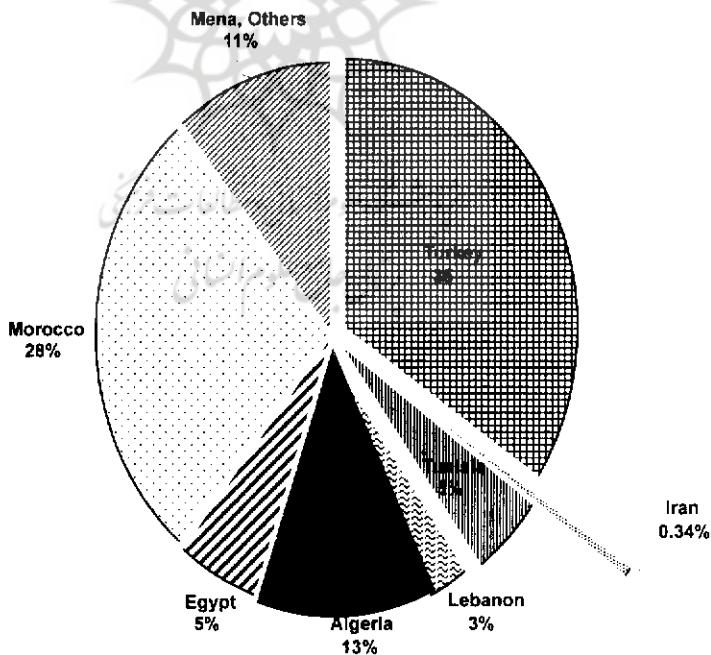
شکل ۳ - روند سهم صادرات تولیدات کارخانه‌ای در ایران و ترکیه ۲۰۰۲-۱۹۶۲



Source: World Development Indicators, World Bank, 2002

شکل ۴ - جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی ایران در مقایسه با جریان سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا، ۲۰۰۱

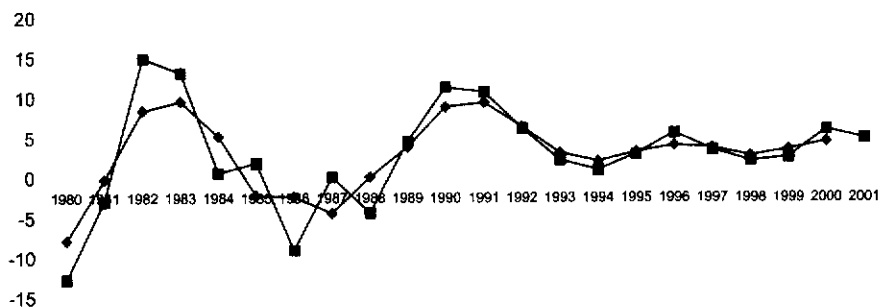


عملکرد ضعیف اقتصاد ایران در مقایسه با سایر کشورها تنها محدود به نرخ رشد نمی‌شود. ترکیب نرخ تورم و بیکاری بالا نیز همواره طی این دوره دیده می‌شود. بین سال‌های ۱۹۹۳ تا ۲۰۰۱ نرخ تورم در جمهوری اسلامی ایران بین ۱۱ تا ۴۹ درصد نوسان کرده است و میانگینی بیش از ۲۳ درصد داشته است. در سال‌های اخیر، متوسط نرخ تورم سالانه چیزی حدود ۱۵ درصد بوده است.^۷ برآوردهای رسمی از نرخ بیکاری نیز چیزی حدود ۱۶ درصد است، که این میزان در میان جمعیت جوان تحصیلکرده کشور به مراتب بالاتر است.^۸ بر اساس برنامه سوم توسعه، برای ثابت ماندن نرخ بیکاری در حدود ۱۶ درصد، سالانه باید چیزی حدود ۷۵۰،۰۰۰ شغل در کشور ایجاد شود. حتی اگر فرض کنیم که با آرام شدن موج جمعیتی دهه ۹۰، فشار عرضه در بازار کار کاهش یابد،^۹ دو عامل مهم باعث می‌شود که دورنمای بازار کار ایران در سال‌های آتی بسیار تیره و تاریک باشد. یکی از این عوامل افزایش نرخ مشارکت نیروی کار زنان و دیگری افزایش بهره‌وری نیروی کار است. طبق آمار بانک جهانی، ایران به منظور کاهش نرخ بیکاری به زیر ۱۰ درصد تا سال ۲۰۱۰، نیازمند نرخ رشدی همانند نرخ رشد چین (بالای ۷/۵ درصد) است.^{۱۰} بنابراین، نرخ بیکاری بالا و پایدار به منزله چشم‌اسفندبار اقتصاد ایران است و مسئله‌ای است که به شکل بالقوه قادر به ایجاد ناآرامی‌های سیاسی و اجتماعی چشمگیر می‌باشد.

نقطه ضعف قابل توجه دیگر، عدم توانایی ایران در جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI) است. ورودی کنونی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به ایران چه از لحاظ اندازه مطلق و چه از لحاظ مقایسه‌ای، بسیار نامناسب است. کل سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی خالص چیزی حدود ۳۲ میلیون دلار در سال ۲۰۰۱ تخمین زده شده، که تنها ۰/۳۴ درصد کل ورودی این سرمایه‌ها به منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا است. از آنجا که خود سهم این منطقه در مقایسه با جریان جهانی ناچیز است و تنها ۱/۳ درصد کل این مقدار را شامل می‌شود، سهم ایران از جریان جهانی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی رقم ناچیز ۰/۰۰۳ درصد را تشکیل می‌دهد.^{۱۱}

شکل ۴ نشان دهنده جریان این نوع سرمایه‌ها به ایران در مقایسه با سایر کشورهای منطقه شمال آفریقا و خاورمیانه در سال ۲۰۰۱ است: وضعیت ترکیه و مراکش که هر دو اقتصادهای بازاری نسبت به ایران دارند قابل توجه است و هر کدام سهمی بین یک چهارم و یک سوم کل ورودی به منطقه را به خود اختصاص داده‌اند.

شکل ۵ - چرخه‌های رشد اقتصادی و درآمد حاصل از صادرات نفت ایران ۸۸-۱۹۸۰



توجه: صادرات نفت بر اساس دلار جاری ایالات متحده محاسبه شده، با میانگین متحرک سه ساله

جدول ۱ - رکود و رونق چرخه‌ها

| | % تغییر در GDP | % تغییر در GDP غیر نفتی | % تغییر در درآمدهای نفتی |
|------------|----------------|-------------------------|--------------------------|
| ادوار رونق | | | |
| ۱۹۸۲-۸۳ | ۱۲/۹ | ۸/۲ | ۵۱/۲ |
| ۱۹۸۹-۹۱ | ۸/۶ | ۷/۷ | ۲۱/۰ |
| ۱۹۹۶ | ۶/۱ | ۷/۱ | ۲۷/۶ |
| ۱۹۹۹-۲۰۰۲ | ۴/۳ | ۵/۳ | ۲۷/۹ |
| ادوار رکود | | | |
| ۱۹۷۸-۸۱ | -۳/۷ | -۹/۰ | -۹/۹ |
| ۱۹۸۴-۸۶ | -۲/۳ | -۰/۶ | -۳۱/۱ |
| ۱۹۸۸ | -۳/۵ | -۵/۸ | -۱۰/۱ |
| ۱۹۹۴ | -۰/۵ | ۱/۸ | ۱/۹ |
| ۱۹۹۸ | ۲/۹ | ۳/۰ | -۳۵/۸ |

مسئله وابستگی به نفت

اگر چه ایران از لحاظ تاریخی سابقه توسعه صنعتی و انباشت سرمایه طولانی‌تری در مقایسه با اکثر کشورهای تولید کننده نفت دارد، اما ساختار اقتصادی آن هنوز وابسته به نفت است. به طور مثال، این مسئله کاملاً از نگاه به تراز تجاری و درآمدهای بودجه دولت مشهود است. اگر چه صادرات غیر نفتی در سال‌های اخیر افزایش یافته، اما هنوز نشانه‌های ملموسی از ایجاد تنوع اقتصادی و دور شدن از ساختار وابسته به نفت دیده نمی‌شود. به عنوان مثال، همانطور که قبلاً نیز اشاره شد، ترکیه و همچنین تونس توانسته‌اند سهم صادرات و تولیدات کارخانه‌ای خود را در کل صادرات‌شان افزایش دهند. مصر و مراکش نیز از اواخر دهه ۹۰ میلادی وضع بهتری از ایران دارند (بیش از یک سوم در مقابل ۹ درصد ایران).

فقدان تنوع اقتصادی کافی و وابستگی زیاد به نفت از مشکلات اصلی اقتصاد ایران در طی دو دهه گذشته بوده است. شکل ۵ نشان دهنده ارتباط متقابل چرخه‌های صادرات نفت و تولید ناخالص داخلی حقیقی ایران است و حرکت مشابه این دو را آشکار می‌کند.

این ارتباط تنگاتنگ با بررسی ماهیت چرخه‌های اقتصادی ایران و همبستگی آن با رونق و رکود نفتی نیز، تایید می‌گردد. جدول ۱ نشان‌دهنده ارتباط قوی میان عایدات صادرات نفت و رشد تولید ناخالص داخلی حقیقی ایران، هم در دوره رونق و هم در دوره رکود نفتی، طی دو دهه گذشته می‌باشد. می‌توان دید که ارتباط تنگاتنگی میان دو متغیر، چه در مراحل بالایی و چه در مراحل پایینی چرخه رشد، وجود دارد. به طور مثال، بهترین دوران بازسازی اقتصادی بعد از انقلاب (طی یک دوره دو ساله از ۱۹۸۲ تا ۱۹۸۳) همزمان با بهبود چشمگیر درآمد نفت در همان دوره بوده است (بیش از ۵۱ درصد بر پایه متوسط سالانه). فقط اوج مشابهی طی سال‌های ۹۱-۱۹۸۹ (مراحل اولیه برنامه اول) و در ۱۹۹۶ اتفاق افتاده است. در هر دو این زمان‌ها، بهبود درآمد نفت به بهبود اقتصاد کمک کرده است.

همین ارتباط قوی در دوران نزول نیز مشاهده می‌شود، به طوری که کاهش فعالیت‌های اقتصادی مقارن با نزول درآمد نفت بوده است. مثال‌های برجسته این دوران عبارتند از:

- ۱- اوایل انقلاب و آغاز جنگ (۸۱-۱۹۷۸)
- ۲- بحران نفتی اوپک در اواسط دهه ۸۰ (۸۶-۱۹۸۴)
- ۳- آخرین سال جنگ با عراق (۱۹۸۸)
- ۴- دوران سخت بحران بدهی‌ها (۱۹۹۴) و در آخر،
- ۵- سقوط ناگهانی قیمت نفت در ۱۹۹۷/۸ و به دنبال آن رکود در ۱۹۹۸.^{۱۲}

برخلاف بسیاری از انتظارات، شواهد بیشتری نیز وجود دارد که نشان می‌دهد وابستگی به نفت در دوران جمهوری اسلامی، بیشتر شده است. هیچ شکی وجود ندارد که ارتباط درازمدت استواری میان درآمد حاصل از صادرات نفت و رشد اقتصادی، هم قبل و هم بعد از انقلاب وجود داشته است. در اینجا، ما وابستگی به نفت را به شکل ارتباط کوتاه مدت و میان مدت بین درآمد صادرات نفت و رشد اقتصادی، تعریف می‌کنیم. جدول ۲ نشان دهنده نتیجه رگرسیون (برازش) رشد سالانه تولید ناخالص داخلی به رشد سالانه درآمد حاصل از صادرات نفت با ساختارهای وقفه گوناگون است. همان طور که جدول نشان می‌دهد، ارتباط میان این دو قبل از انقلاب (۱۹۵۹-۷۹) ضعیف است، در حالی که بعد از انقلاب (۲۰۰۲-۱۹۸۰) ارتباط میان این دو متغیر قوی است و ضرایب در این دوران بسیار بالاتر از ضرایب دوران قبل از انقلاب است. مجموع ضرایب در رگرسیون (برازش) ۳ در دوران بعد از انقلاب ۰/۴۴ است که تقریباً سه برابر همین مجموع برای رگرسیونی مشابه در دوران قبل از انقلاب است. این نتایج تایید کننده ارتباط تنگاتنگ میان درآمد حاصل از صادرات نفت و چرخه‌های رشد در دوران بعد از انقلاب است که در جدول ۱ و شکل ۶ نشان داده شده‌اند. اما مهمتر اینکه این نتایج مؤید افزایش وابستگی به نفت در دوران بعد از انقلاب می‌باشد. البته، دور از انتظار نیست که این ارتباط در سال‌های اخیر با ایجاد صندوق ذخیره ارزی تا حدودی تضعیف شده باشد. هر چند، ریشه‌های این پدیده را باید در ویژگی‌های ساختاری اقتصاد ایران در دوران بعد از انقلاب جستجو کرد. ویژگی‌هایی که بیش از هر چیز، مرتبط با فقدان تنوع اقتصادی و نبود رقابت‌پذیری در بخش غیرنفتی اقتصاد می‌باشد و بدون اصلاحات بنیادین قابل بهبود نیست.

چالش‌های سیاستی

بحث فوق بر پایداری نقاط ضعف اقتصاد ایران، که قابل رویت در افزایش وابستگی به نفت است، متمرکز بود. این مسئله در دوران بعد از انقلاب، با واکنش‌های سیاستی ناکافی یا متزلزل ترکیب شده است که نشان دهنده ادامه یافتن ضربه‌پذیر بودن اقتصاد ایران علیرغم ثروت‌های زیرزمینی مشهود آن است. تقریباً در بیشتر اوقات دو دهه گذشته، این سیاست‌ها موجب تقویت وابستگی به نفت شده است و این افزایش وابستگی نیز، سبب محیط نامطمئن سرمایه‌گذاری، بودجه عمومی شکننده و اقتصاد بسته و معطوف به داخل گشته است.

جدول ۲ - پویایی کوتاه‌مدت بین صادرات نفتی و رشد تولید ناخالص داخلی

| | دوره قبل از انقلاب | | | دوره بعد از انقلاب | | | |
|---|--------------------|------------------|-------------------|--------------------|-------------------|-------------------|-------------------|
| | ۱ | ۲ | ۳ | ۱ | ۲ | ۳ | ۴ |
| متغیر وابسته: رشد سالانه تولید ناخالص داخلی | | | | | | | |
| GOIL _t | ۰/۱۵ (۱/۸۱) | ۰/۱۴ (۱/۵۶) | ۰/۱۶۳ (۱/۵۲) | ۰/۱۹۳ (۳/۴۵) | ۰/۲۰۷ (۳/۶۱) | ۰/۲۳۹ (۴/۲۲) | ۰/۲۴۳ (۴/۱۳) |
| GOIL _{t-1} | | -۰/۰۴ (-۰/۴۶) | -۰/۰۲۹ (-۰/۲۸) | | ۰/۰۶۱ (۱/۰۶) | ۰/۰۹۴ (۱/۶۵) | ۰/۱۰۲ (۱/۶۵) |
| GOIL _{t-2} | | | | | | -۱/۰۸ (۱/۸۹) | ۰/۱۱۶ (۱/۸۸) |
| GOIL _{t-3} | | | -۰/۰۵۲ (۰/۴۹) | | | | ۰/۰۲۴ (۰/۴۱) |
| Constant | ۰/۰۸ (۲/۶۴) | ۰/۰۸۶ (۲/۳۵) | -۰/۰۷۶ (۱/۵۳) | ۰/۰۰۱ (۰/۰۶) | -۰/۰۰۲ (-۰/۱۱) | -۰/۰۱۱ (-۰/۵۱) | -۰/۰۱۲ (-۰/۵۶) |
| Adjusted R ² | ۰/۱۱۳ | ۰/۰۶۲ | ۰/۰۰۹ | ۰/۳۳۱ | ۰/۳۳۵ | ۰/۴۱۱ | ۰/۳۸۳ |

بعضی ناظران، عدم موفقیت ایران را در انجام تغییرات ساختاری از دهه ۸۰ میلادی تا امروز را وضعیت «تله ساختاری» نامیده‌اند. وضعیتی که در آن «موانع سیاسی و اقتصادی مانع از باز تخصیص سرمایه از بنگاه‌ها و بخش‌های دارای بازدهی پایین به بخش‌های بهره‌ور اقتصاد می‌شود».^{۱۳} نتیجه این وضعیت این است که اقتصاد ایران تحت تسلط بنگاه‌های بزرگ دولتی یارانه‌ای ناکارا و زیان ده هستند که در کنار سازمان‌های شبه دولتی‌ای نظیر بنیادها که هم به طور صریح و هم به طور ضمنی از سوبسیدهای دولتی بهره‌مند می‌شوند، فعالیت می‌کنند.^{۱۴}

برنامه سوم توسعه اقتصادی که در ماه مارس ۲۰۰۰ ارائه شد، طلیعه‌ای در تغییر جهت قابل توجه در سیاست‌گذاری‌های رسمی بود. بعد از چندین سال وقفه، بالاخره به نظر می‌رسید که این برنامه با تأکید بر افزایش نقش و تنوع بخش خصوصی، کاهش موانع سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی، آغاز خصوصی‌سازی، پشتیبانی از رشد اقتصادی مبتنی بر صادرات و گسترش بخش غیر نفتی، دیباچه‌ای بر آغاز اصلاحات اقتصادی بود. برنامه شامل مجموعه‌ای از اهداف جاه‌طلبانه بود. اهدافی نظیر رشد متوسط سالانه تولید ناخالص داخلی به میزان ۶٪، متوسط رشد سالانه بخش غیرنفتی به میزان ۶/۸٪، و متوسط نرخ تورم سالانه ۱۵/۹٪ و ایجاد سالانه ۷۵۰،۰۰۰ شغل جدید. علاوه بر

این بدهی خارجی باید زیر ۲۵ میلیارد دلار نگهداشته می‌شد تا دسترسی به عدد ۳۰٪ در نسبت خدمات بدهی تا پایان برنامه پنج ساله امکان‌پذیر گردد.

در سال‌های اخیر بهبود قابل توجهی در شاخص‌های اقتصاد کلان دیده می‌شود: به یمن بهبود درآمد نفت از سال ۲۰۰۰، حساب جاری، تراز تجاری و دیون خارجی همگی از ثبات نسبی برخوردار شده‌اند، و ذخایر نرخ ارز نیز به طور مداوم تقویت شده است.^{۱۵} آن چه از دیدگاه درازمدت از اهمیت بیشتری برخوردار است این است که صادرات غیر نفتی بعد از وضعیت نگران کننده، پس از سال ۱۹۹۷، افزایش یافته و نرخ رشد سالانه معادل ۶/۳٪ را در سال ۲۰۰۲ تجربه کرده است.^{۱۶} تورم نیز به نرخ ۱۵ درصد برگشته است. مهمترین مشکل اقتصادی عجلتاً نرخ بیکاری بالا است که همچنان بالای ۱۶٪ ثابت مانده است.

علی‌رغم پیشرفت‌های اخیر، بن‌بست‌های سیاسی همچنان تأثیر منفی خود را بر عملکرد اقتصادی حفظ کرده است. بنابراین، بعضی از دشوارترین تغییرات ساختاری که می‌تواند تحولی در رقابت‌پذیری اقتصاد ایجاد کند همچنان باید مورد بررسی قرار گیرد. علیرغم به وجود آمدن محیط قانون گذاری و تنظیمی مورد نیاز برای هدایت فرایند خصوصی‌سازی، اصلاحات مؤثر در شرکت‌های دولتی از طریق خصوصی‌سازی همچنان معوق مانده است. این شرکت‌های دولتی نهادهایی سیاسی هستند که در آنها هم کارگران و هم مدیران در تلاش خستگی‌ناپذیر برای تمدید یارانه‌ها و حفظ کارکردهای باز توزیعی می‌باشند؛ این مسئله نیز تا حدود زیادی قابل پیش‌بینی بود.^{۱۷} علاوه بر این خصوصی‌سازی در مقیاس وسیع به طور غیرقابل اجتنابی منجر به واکنش منفی می‌شود که از نظر سیاسی به خصوص با توجه به نرخ بیکاری بالا، امکان‌پذیر نیست.

عرصه دیگری که موجب نگرانی است، اصلاحات بازار کار و بخش بانکی است. بازار کار در ایران بسیار بحث‌انگیز و بخش بانکی نیز برای موفقیت کل اصلاحات حیاتی است. طی دو دهه گذشته، بانک‌های دولتی وظیفه تأمین مالی بنگاه‌های زیان‌ده دولتی و نهادهای شبه دولتی را که به اعتبارات بانکی از طریق یارانه‌های پایدار دسترسی داشته‌اند، برعهده گرفتند. علاوه بر این، این بنگاه‌ها فاقد مکانیسم‌های مورد نیاز برای اتخاذ رفتار اقتصادی عاقلانه و سنجیده هستند و به طور مستمری به مشکلات وام‌هایشان افزوده می‌شود. این وضعیت به طور کلی باعث شده است که اصلاحات بازار مالی در اولویت قرار بگیرد؛ دست کم برای اینکه باعث بهبود محیط سرمایه‌گذاری شود.

یکی از چشمگیرترین عرصه‌های اصلاحات، یکسان سازی موفقیت آمیز نرخ ارز در مارس ۲۰۰۲ بود. اگر چه نظام جدید تک نرخ، هنوز بار مالی سنگینی بر دولت تحمیل می‌کند؛ چرا که

هزینه‌های صنعتی باید به وسیله یارانه‌های صریح جبران شود، اما این سیستم جدید نه تنها کارا تر است بلکه نشانه‌ای مثبت برای سرمایه‌گذاران بین‌المللی است تا عزم راسخ ایران را برای انجام اصلاحات دریابند.^{۱۸} اصلاحات دیگری نیز تکمیل‌کننده اصلاحات ارزی بوده است. خوشبختانه، شروع به کار برنامه سوم همزمان با بهبود قیمت‌های نفت بود که سبب توانایی دولت در بستن کسری حساب جاری شد. برخلاف شوک نفتی قبلی، این بار دولت درآمدهای باد آورده حاصل از شوک را به صندوق ذخیره ارزی واریز کرد. این صندوق تحت مدیریت بانک مرکزی است و مقداری از منابع آن نیز صرف بازپرداخت بدهی‌ها شد.

با این همه، توجه به این نکته ضروری است که بدون اصلاحات اقتصادی بنیادی که هدفشان، ایجاد تنوع در اقتصاد و رقابتی کردن اقتصاد ملی باشد، اصلاحات اخیر در شرایط نامناسب بازار بین‌المللی نفت به آسانی برگشت پذیر است. افزایش سریع قیمت‌های نفت از سال ۲۰۰۰ منجر به موفقیت‌های اقتصادی همراه با رشد سریع و توازن داخلی و خارجی شده است. این رشد متکی بر نفت، به دلیل ماهیتش، رشدی درازمدت نخواهد بود. هر دوره افزایش قیمت نفت سبب نیازمندی بیشتر اقتصاد به ارز خارجی به منظور حفظ رشد مثبتی بر نفت خواهد شد. قیمت‌های جهانی نفت در معرض نوسانات شدید است و حتی اگر امکان ایمن‌سازی در برابر این شوک‌ها از طریق صندوق ذخیره ارزی وجود داشته باشد، رشد اقتصادی وابسته به نفت بدون روند صعودی قیمت‌های نفتی غیرممکن است. بدون اصلاحات ساختاری اساسی به منظور ایجاد تنوع صادراتی، اصلاحات اخیر دیر یا زود معکوس خواهد شد، همان طور که این روند معکوس را در گذشته نیز مشاهده کرده‌ایم.

تنوع صادراتی نه تنها پیش شرط دستیابی به رشد پایدار در درازمدت است، بلکه برای ایجاد شغل در اقتصاد نیز امری حیاتی است. همانطور که قبلاً هم اشاره شد، رشد عرضه نیروی کار به حدی است که این نرخ‌های رشد، که با توجه به استانداردهای بعد از انقلاب رشدی بالا محسوب می‌شود، نمی‌تواند از افزایش بیکاری جلوگیری کند. دولت اخیراً به اسلحه‌ای که در شرایط بحرانی در اقتصادهای نفتی به کار می‌رود روی آورده به نحوی که با پرداخت یارانه به بنگاه‌هایی که اشتغال ایجاد می‌کنند، سعی در ایجاد شغل در بخش خصوصی دارد. اما این سیاست‌ها، ناکارا و ناپایدار است و سبب تشدید وابستگی اقتصاد به نفت می‌شود.^{۱۹} شرط لازم کاهش بیکاری، ایجاد شغل در بخش خصوصی صادرات - گرا و رقابتی به منظور ایجاد تنوع در اقتصاد می‌باشد. این مسئله باید هدف اصلی اصلاحات اقتصادی ایران باشد و اصلاحات اخیر فاصله زیادی با دستیابی به این هدف دارند.

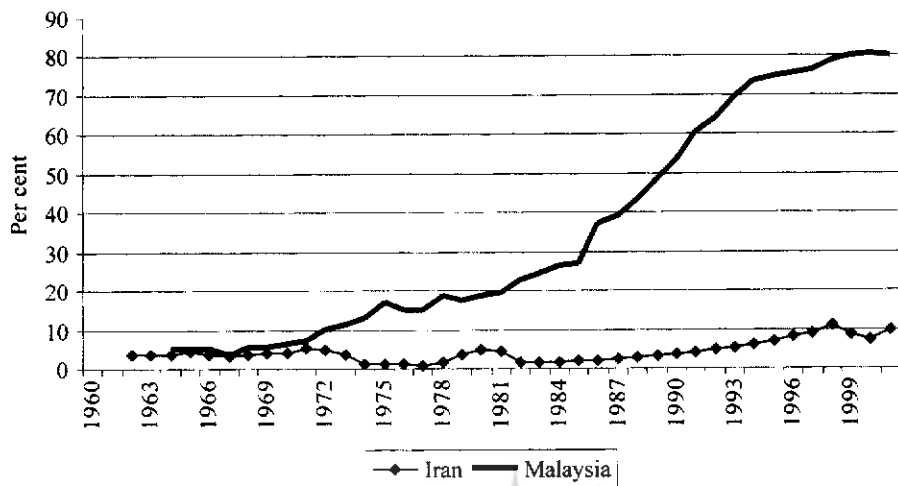
گاهی اوقات به این شکل بحث می‌شود که خود ارزش صادرات نفتی می‌تواند سبب کم‌رنگ شدن صادرات دیگر شده و به شکل مانعی در راه ایجاد تنوع در صادرات عمل کند. این بحث

احتمالاً در مورد اقتصادهای بالغی که نزدیک به وضعیت اشتغال کامل نیروی کار قرار دارند و با استفاده از آخرین تکنولوژی‌ها در اقتصاد جهانی ادغام شده‌اند، بیشتر صادق است. اما در یک اقتصاد در حال توسعه مانند ایران با نیروی کار جوان و رو به رشد و با شکاف تکنولوژیکی عمیق و انبساط سرمایه‌مستهلک، در صورت به کارگیری سیاست‌های مناسب، درآمد حاصل از صادرات نفت می‌تواند کمکی برای ایجاد تنوع بیشتر در صادرات باشد. مقایسه با مورد مالزی می‌تواند به روشن‌تر شدن موضوع کمک کند.

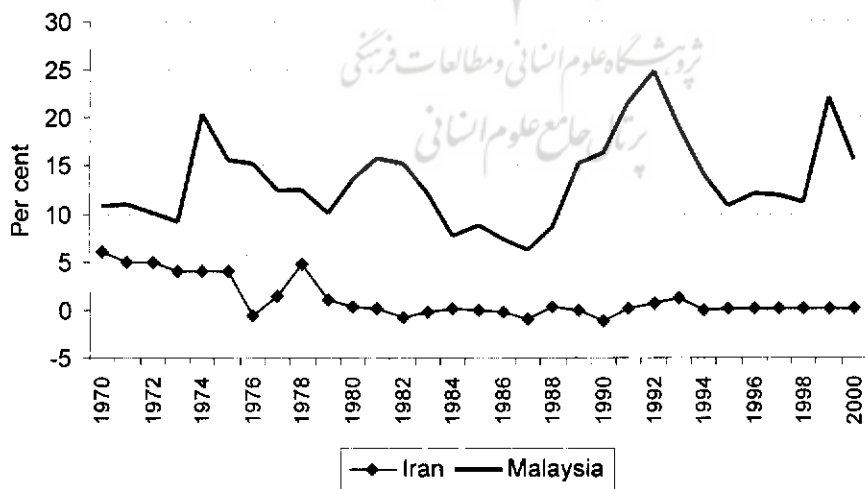
همانطور که اشاره شد، مالزی به عنوان یک اقتصاد نفتی، توانسته به رشد اقتصادی پایداری طی سه دهه گذشته دست یابد به طوری که درآمد ناخالص ملی سرانه آن که در اوایل دهه ۷۰ میلادی ۴۰٪ کمتر از ایران بود، اکنون دو برابر درآمد ناخالص ملی سرانه ایران است (رجوع کنید به شکل ۱). رشد اقتصادی پایدار در اقتصاد مالزی در سایه ایجاد یک بخش صادراتی غیرنفتی که موتور محرک آن سرمایه‌گذاری خصوصی داخلی و خارجی بوده است امکان‌پذیر گشته است. همانطور که در شکل ۶ نشان داده شد، دارا بودن یک اقتصاد نفتی مانع افزایش سهم صادرات کارخانه‌ای مالزی از نسبتی اندک در اواسط دهه ۶۰ به بیش از ۸۰ درصد در سال‌های اخیر، نشده است. در حالی که در دوران بعد از انقلاب در ایران سهم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در انبساط سرمایه‌بندت کاهش‌یافته، میزان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی توسط مالزی به رقمی حدود ۲۵ درصد کل تشکیل سرمایه ناخالص آن بالغ می‌شود. (رجوع کنید به شکل ۷). نقش مهم‌تری که سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی علاوه بر سهم مالی آن در مالزی ایفا کرده، این است که به شکل ابزاری برای انتقال تکنولوژی مدرن و ساختن یک بخش صادرات‌گرای رقابتی، عمل کرده است. بنابراین آنچه سبب مسیرهای متفاوت توسعه در دو اقتصاد شده است، سیاست‌ها می‌باشند نه نفت.

فقدان توجه کافی به جنبه‌های اقتصاد سیاسی اصلاحات می‌تواند به از بین رفتن کارایی سیاست‌های مناسب منجر شود؛ حتی زمانی که این سیاست‌ها به دلیل جبر شرایط با شدت تمام دنبال می‌شود. اخیراً بانک جهانی در مطالعه‌ی جامعی که در مورد اصلاحات اقتصادی ایران انجام داده است، خواهان متوقف شدن یارانه‌های انرژی در ایران شده است.^{۲۰} علاوه بر نقشی که این اصلاحات قیمت انرژی در کاهش ناکارایی ناشی از قیمت‌های انحرافی دارد، تخمین زده می‌شود که این اصلاحات می‌تواند سهمی از درآمد نفت را که به دولت تعلق می‌گیرد تا حدود ۱۰ درصد درآمد ناخالص ملی افزایش دهد. بر طبق گزارش بانک جهانی، این بازتوزیع درآمد منجر به افزایش پس‌انداز ملی خواهد شد که در گزارش فرض شده بود که دولت این منابع اضافی را برای دادن اعتبارات لازم جهت تقویت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی استفاده خواهد کرد.

شکل ۶ - سهم تولیدات کارخانه‌ای در کل صادرات در ایران و مالزی ۱۹۶۳-۲۰۰۱



شکل ۷ - سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران و مالزی، ۱۹۷۰-۲۰۰۱ (جریان ورودی خالص، بر حسب درصد تشکیل سرمایه ناخالص)



به عقیده ما این فرض بسیار ساده‌انگارانه است. برای شروع کافی است توجه کنیم که فقدان سرمایه‌گذاری خصوصی در فعالیت‌های پربازده در ایران به دلیل محدودیت پس‌انداز نیست. بلکه این مسئله به دلیل فقدان انگیزه در بخش خصوصی به متعهد شدن در سرمایه‌گذاری درازمدت و یا از این قبیل فعالیت‌ها است. بعضی از موانع در ارتباط با انحراف قیمت‌هاست که بانک جهانی به آن اشاره کرده است. اما مشکل اساسی‌تر مربوط به فقدان تعهد لازم در سیاست‌های دولتی، تسلط سلائق خاص بر دولت که منجر به تضعیف رقابت و منحرف شدن توانایی‌ها به سمت فعالیت‌های غیر بهره‌ور و رانت‌جویانه می‌شود و دخالت‌های بی‌ضابطه بخش‌های مختلف دولت به منظور حفظ منافع گروه‌های خاص در قدرت.

بانک جهانی در ارائه شواهدی برای این گفته که وجود یک دولت شفاف و دموکراتیک ممکن است ضرورت چندانی برای رشد اقتصاد بازار در ایران نداشته باشد؛ به چین اشاره می‌کند. جزئیات ظریفی که در این تحلیل به آن توجه نشده این است که ایران، چین نیست. با در نظر گرفتن این مهم که مازاد عظیم نفتی در دست دولت قرار دارد، که با اصلاحات قیمت‌های انرژی نیز این مازاد به شکل پایداری افزایش می‌یابد، نیروی محرکه اقتصاد ایران فعالیت‌هایی خواهد بود که به وسیله دولت تأمین مالی می‌شود. تا زمانی که در یک اقتصاد نفتی مانند ایران، دولت غیردموکراتیک باشد و بنابراین غیر شفاف، سیاست‌های دولتی به وسیله علایق رانت‌جویانه که باعث جلوگیری از رشد یک بخش خصوصی مستقل و رقابتی می‌شود، دیکته خواهد شد. بنابراین در بخش بعد به بحث در مورد راه‌های ممکن اصلاحات ساختاری که می‌تواند سبب تغییر ماهیت دولت و وابستگی آن به نفت شود، می‌پردازیم.

بهره‌گیری از درآمد نفت و دموکراسی

تقریباً تمامی اقتصادهای نفتی با مسائل مربوط به چگونگی بهره‌گیری از درآمد نفت در درازمدت دست به گریبان هستند. سؤال کلیدی در ارتباط با نهادهای مناسب در اقتصادهای در حال توسعه نفتی است که بتوانند میان سیاست‌های شفاف و دموکراتیک و رانت نفت به عنوان منبع عظیم درآمد در اقتصاد، سازش برقرار کنند. این سؤال به احتمال قوی محور اصلی بحث‌ها در مورد فرایند دموکراتیک شدن در ایران و سایر اقتصادهای نفتی خاورمیانه در سال‌های آتی خواهد بود. در خطوط بعد به معرفی تعدادی از پیشنهادهایی خواهیم پرداخت در مورد اینکه چگونه می‌توان میان رانت نفت که در اختیار دولت قرار می‌گیرد و یک دولت کمتر متمرکز و دموکراتیک‌تر و یک اقتصاد متنوع‌تر سازش برقرار کرد. به هیچ کدام از این پیشنهادها تا جایی که ما اطلاع داریم توجه

کافی. به خصوص در مورد اقتصادهای نفتی خاورمیانه، نشده است. نگرانی اصلی این پیشنهادها، به نظر ارتباط میان نفت و سیاست و بنابراین تمرکز بر انواع مالکیت و مکانیسم‌های توزیع درآمد نفت بوده است و توجهی به راه بهینه بهره‌گیری از نفت نداشته‌اند. همانطور که در ادامه این مقاله نشان خواهیم داد، جداسازی بحث میان مکانیسم‌های توزیع و بهره‌گیری در بعضی از موارد می‌تواند بسیار مشکل‌ساز باشد. ابتدا به طور خلاصه دو پیشنهاد که غالباً در نوشته‌های معاصر اقتصادی از آن یاد می‌شود، را بررسی می‌کنیم و سپس به ارائه پیشنهاد سوم که ما آن را مرجح می‌دانیم خواهیم پرداخت.

برنامه خصوصی‌سازی. بحث را ابتدا با برنامه خصوصی سازی آغاز می‌کنیم چرا که به ما اجازه می‌دهد به برخی مفاهیم پایه در مورد مالکیت، کنترل و نحوه عملیات صنعت نفت تأکید کنیم و در همین حال بتوانیم به پر رنگ کردن برخی حقایق اساسی در مورد صنعت نفت خاورمیانه به طور کلی و بالاخص صنعت نفت ایران که وزن قابل توجهی در بقیه بحث ما خواهد داشت، بپردازیم.

محور اصلی این برنامه این است که صنعت نفت یا از طریق فروش دارایی‌های صنعت و حق تولید و یا از طریق توزیع سهام به مردم، خصوصی شود.^{۲۱} اعتقاد در این برنامه بر این است که خصوصی‌سازی سبب کمک به تقویت بخش خصوصی و جامعه مدنی می‌شود و دولت را تبدیل به یک دولت مالیاتی که پاسخگوتر است خواهد کرد.^{۲۲} نتیجه ترکیبی این دو اتفاق نیز برای ظهور شکل دموکراتیک‌تری از دولت بسیار مفید خواهد بود.

انتقاداتی که بر این پیشنهاد وارد شده است، به این ترتیب است که خصوصی سازی یا سبب ایجاد انحصارات دارایی‌های صنعت نفت در دست تعداد اندکی از بخش‌های داخلی می‌شود، مثل اتفاقی که به دنبال برنامه خصوصی سازی در روسیه منجر به ظهور اولیگارش‌های جدیدی در این کشور شد - و یا این دارائی‌ها در اختیار شرکت‌های نفتی بین‌المللی قرار می‌گیرد.^{۲۳} در پاسخ به این انتقادات نیز عده‌ای به این بحث می‌پردازند که این اتفاق نتیجه غیرقابل اجتناب سرمایه‌گذاری است و در هر حالت بهتر از قرار گرفتن درآمد نفت در دستان دولت است.^{۲۴} اما، به نظر ما مهمترین مشکل این پیشنهاد این است که توجه کافی به خصوصیات صنعت نفت و ماهیت این ذخایر در کشورهای خاورمیانه نمی‌کند. به منظور بحث در مورد مالکیت بر طبق روال عادی، تمایز قائل شدن میان مالکیت ذخایر و مالکیت دارایی‌های سرمایه‌ای که درگیر فعالیت‌های عملیاتی در صنعت هستند مفید به نظر می‌رسد. چرا که سبب پر رنگ شدن این حقیقت می‌گردد که مالکیت صنعت نفت و مالکیت ذخایر نفتی دو موضوع جدا هستند. مالکیت ذخایر نفتی، رانت نفت را برای مالک به

ارمغان می‌آورد در حالی که ثمره مالکیت دارایی‌های سرمایه‌ای، بازدهی سرمایه و بازدهی کردانی مالک است. حقوق و مسئولیت‌های این دو نوع مختلف نگهداری دارایی و طبیعت رابطه میان این دو، به طور تاریخی به وسیله اشکال مختلف قراردادهای نفتی تنظیم شده است. سئوالی که در مورد چگونگی بهره‌گیری از درآمد نفت در مورد نفت خاورمیانه مطرح است بیشتر در رابطه با مالکیت ذخایر نفت است. اکنون به بحث در مورد تلویحات خصوصی سازی در مورد این دو جنبه مالکیت می‌پردازیم.

مالکیت صنعت نفت و شرکت‌های ملی نفت. بحث در مورد مالکیت صنعت نفت، که با بحث در مورد مالکیت ذخایر نفتی و کنترل رانت نفت بسیار متفاوت است، شامل مجموعه‌ای از موضوعات است که حداقل در مبانی بسیار صریح‌تر از سؤال در مورد رانت نفت و دموکراسی است. نگاهی کوتاه به خصوصیات اساسی صنعت نفت و توسعه شرکت‌های ملی نفت برای ادامه بحث بسیار مفید است.

خصوصیات بارز صنعت نفت هزینه‌های سنگین استهلاکی، سرمایه‌بری زیاد، ریسک فراوان و صرفه‌های مقیاس پایدار به خصوص در زمینه انتقالات و بازاریابی است. در نتیجه، صنعت نفت از ابتدا صنعتی دربرگیرنده تعداد اندکی بنگاه بزرگ و ادغام شده عمودی بوده است. تحرکات اخیر در حوزه ادغام و تملک در صنعت نشان می‌دهد که این روند پایدار خواهد ماند، گرچه غول‌های نفتی مشغول گسترش و تنوع بخشیدن به فعالیت‌های خود به سمت منابع دیگر انرژی هستند و در عین حال فعالیت‌های خود را به عرضه کنندگان خدمات کوچکتر نیز واگذار می‌کنند. شرکت‌های ملی نفت که از دهه ۵۰ میلادی در خاورمیانه توسعه یافتند، در ابتدا به شکل بانک‌های اطلاعاتی که روند مذاکره با کمپانی‌های نفتی بزرگ خارجی را تسهیل می‌کردند ایجاد شدند و زمینه فعالیت آنها تسهیل همکاری مشترک با شرکت‌های نفتی مستقل در توسعه میدان‌های نفتی بود که هنوز نفت آنها به بازیگران اصلی واگذار نشده بود. در طول زمان این شرکت‌های نفتی به شرکت‌های ادغام شده عمودی تبدیل شدند که می‌توانستند نقش مسلط خود را در صنایع نفتی کشورهای صادرکننده نفت خاورمیانه ایفا کنند. این فرایند در دهه ۷۰ میلادی با فسخ شدن قراردادهای قدیمی واگذاری نفت تشدید شد و ثروت جدید به دولت‌های خاورمیانه این توانایی را داد که جاه‌طلبی‌های صنعت نفت خود را ادامه دهند؛ رفتاری که شاید تقلیدی از تجربه تاریخی شرکت نفت انگلیس (بی.پی) بود. اما نتیجه این فرایند خلق موجودی بی‌مصرف، ناکارا و پیچیده بود که تنها می‌توانست از طریق بلعیدن یارانه‌های حاصل از صادرات نفت و از طریق دسترسی به نفت ارزان یارانه‌ای زنده بماند. ایجاد فرصت‌های شغلی به شکل قارچ‌گونه در این شرکت‌ها و افزایش مستمر فساد نیز نقش مهم در

ایجاد قیومیت در روابط سیاسی در دولت‌های غیر دموکراتیک این کشورها بازی کرده است. منطق عمده پشت سر این ادغام‌های عمودی بیش از آن که اقتصادی باشد، قیومیت سیاسی بود.

از آنجا که به بحث در مورد مالکیت می‌پردازیم، ذکر این نکته ضروری است که شرکت ملی نفت ایران یا هر شرکت ملی نفت دیگری در منطقه، از مالکیت ذخایر نفت برخوردار نیست. این شرکت‌ها به نایب از دولت به توسعه ذخایر نفتی می‌پردازند و بودجه آنها معمولاً قسمتی از درآمد حاصل از صادرات نفت است که در ازاء خدماتشان به آنها تعلق می‌گیرد. بنابراین، سؤال در مورد آینده این شرکت‌ها و نوع مالکیت‌شان باید محدود به سرمایه، تکنولوژی، کاردانی و دیگر دارایی‌های بهره‌ور آنها باشد. می‌توان بحث‌های قانع‌کننده‌ای در مورد خصوصی‌سازی این شرکت‌ها انجام داد، اما آنچه از اهمیت بیشتری برخوردار است این است که صرف‌نظر از اینکه شکل مالکیت قانونی آنها چیست، این شرکت‌ها نباید در برابر رقابت محافظت شوند. شرکت‌های ملی نفت به عنوان شرکت‌های ادغام شده، باید به همان اندازه رقابتی خارجی خود از حمایت برخوردار شوند به این معنی که باید بتوانند صرف‌نظر از شکل قانونی یا ساختاری‌شان، بدون استفاده از یارانه‌های دولت به حیات خود ادامه دهند. پایان قیومیت سیاسی در اقتصادهای سنتی خاورمیانه و ساختن یک اقتصاد کارای متوازن در این کشورها، بدون از میان برداشتن یارانه‌های دولتی امکان‌پذیر نیست. این مسئله یکی از پیش‌شرط‌های ایجاد یک اقتصاد متنوع در امتداد مزیت‌های مقایسه‌ای این کشورها است. اما چنین امری مشکل کنترل و توزیع رانت نفت را حل نخواهد کرد، در عوض یک صنعت نفت کارا تر قبل از هر چیز سبب افزایش رانت نفتی می‌شود که در اختیار دولت قرار می‌گیرد. همچنان که این موضوع به معنی واگذاری تصمیمات استراتژیک در مورد تولید و صادرات نفت به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی نیروهای بازار نیز نمی‌باشد. این موضوعات بیشتر در رابطه با مالکیت و کنترل ذخایر نفت است که در بخش بعد به آن می‌پردازیم.

مالکیت ذخایر و کنترل رانت نفت. ذخایر نفت ایران و به طور کلی ذخایر نفت خاورمیانه دارای دو خصوصیت مهم است. اول اینکه این ذخایر در میادین نفتی عظیم قرار دارند و دوم اینکه هزینه تولید این ذخایر در مقایسه با سایر مناطق بسیار اندک است. این مسئله دو نتیجه تلویحی مهم در بر دارد که یکی در ارتباط با تنظیم و کنترل نفت خاورمیانه در بازار جهانی نفت است و دیگری در رابطه با ماهیت درآمدهای نفتی و تلویحات آن برای اقتصادی منطقه‌ای است. این دو مسئله را به ترتیب بررسی می‌کنیم. بازار جهانی نفت و به خصوص نفت ارزان خاورمیانه همواره تحت کنترل بوده است. قبل از تشکیل اوپک، این کنترل‌ها به وسیله کارتل‌های نفتی بین‌المللی، انجام

می‌شد که سعی در تثبیت قیمت‌ها در مواقع افزایش تولید در میادین کم هزینه خاورمیانه داشته‌اند. از دهه ۷۰ میلادی، این امر به وسیله ترکیبی از کشورهای تولید کننده و مصرف کننده انجام می‌شود و اوبیک نقش مهم در کنترل تولید ذخایر برطرفیت و ارزان تولید کنندگان نفت خاورمیانه ایفا کرده است، که گاهی اوقات در این زمینه موفق و گاهی نیز ناموفق بوده است. این کنترل‌ها در مورد تولید نفت خاورمیانه به دلیل ذخایر بالا و هزینه پایین از اهمیت حیاتی برخوردار است. بدون این کنترل‌ها قیمت‌های نفت بسیار ناپایدار خواهند شد که این امر به ضرر هر دو گروه تولید کننده و مصرف کننده تمام می‌شود. بنابراین زدودن این توهم، که به وسیله بعضی از رسانه‌ها ایجاد شده، در این مورد که نفت خاورمیانه باید در چارچوب «بازار آزاد» تولید و صادر شود امری مهم است.^{۲۵} این مسئله در درازمدت نه به نفع تولیدکنندگان و نه به نفع مصرف کنندگان است. تصمیم‌گیری در مورد سرمایه‌گذاری، سطح محصول و قیمت گذاری نفت باید در قالب یک استراتژی ملی که تضمین کننده استخراج بهینه منابع نفت و حداکثر درآمد در درازمدت است انجام شود. این مسئله بدین معنا است که از هر گونه تجزیه صنعت که بر این تصمیم‌گیری استراتژیک تأثیر گذار باشد، باید اجتناب کرد. در طراحی و اجرای استراتژی ملی متحد، نقش شرکت‌های ملی نفت و وزارت نفت حیاتی باقی می‌ماند. به خصوص نهادهای نفتی ملی، متحد با قدرت و آگاه لازمه محافظت از منافع کشور در مذاکره و چانه زنی با شرکت‌های بزرگ خارجی است. تخلیه بهینه ذخایر نفتی خاورمیانه از دیدگاه درازمدت، که نمی‌تواند توسط افق دید کوتاه مدت و چندگانه سرمایه‌گذاران خصوصی تضمین شود، منافع مصرف کنندگان را در درازمدت نیز با بهترین وجه تأمین می‌کند.

دومین نتیجه‌ای که می‌توان از کم هزینه بودن منابع نفتی خاورمیانه که اثر مستقیمی نیز بر موضوع مالکیت ذخایر دارد، این است که بیشتر درآمدهای نفت تبدیل به رانت یا سود فوق‌العاده‌ای می‌شود که دولت نمی‌تواند به آسانی آن را هضم کند. به این معنا که حتی اگر کسی ذخایر نفتی ایران را به شکل عمده فروشی و مزایده به کمپانی‌های خارجی واگذار کند قیمت پیشنهادی یا اجاره‌ای که در اختیار دولت قرار می‌گیرد باز هم حجم عظیمی از درآمد خواهد بود. از لحاظ ثئوریک، تصور اینکه راه خلاصی از مالکیت دولت بر ذخایر نفت، فروش آن به شکل سهام به ایرانیان است، تصویری اشتباه نیست؛ اما چنین کاری نه عاقلانه است و نه موجه. چنین سهامی می‌تواند به سرعت به دست سهامدارانی بیفتد که ممکن است علائق‌شان با ملاحظات درازمدت در مورد سرمایه‌گذاری تولید و قیمت‌گذاری که در بالا به آن اشاره شد؛ در تضاد قرار گیرد. مسائل و مشکلات دیگری نیز در ارتباط با چنین برنامه‌ای وجود دارد. به عنوان مثال مسائلی نظیر محافظت از منافع نسل‌های آینده، مسائل زیست محیطی، عدم اطمینان در مورد ذخایر، فقدان ساختار انگیزشی لازم برای کشف

ذخایر جدید، مشکلات مربوط به اعطاء حقوق ناحیه‌ای چشمگیر به شرکت‌های خصوصی و غیره، بدون شک یک راه برخورد با این مشکلات، توزیع سهم غیر قابل فروش در بازار میان جمعیت است که با رشد جمعیت و کشف ذخایر جدید تغییر می‌کند و در عین حال دولت نیز قدرت تصمیم‌گیری استراتژیک در رابطه با سرمایه‌گذاری، تولید و قیمت‌گذاری را برای خود نگه می‌دارد. اما چنین کاری، موردی خاص از گزینه دوم به نام توزیع درآمدها به مردم است که در خطوط بعد راجع به آن بحث خواهیم کرد.

پیشنهاد نفت برای مردم این پیشنهاد مبتنی بر توزیع درآمد نفت به طور مساوی میان کل جمعیت است. نسخه دیگر این پیشنهاد می‌تواند به شکل توزیع درآمد نفت به شکل تصادفی، مثلاً از طریق انداختن اسکناس از طریق هلیکوپتر باشد. تأثیر چنین اقدامی می‌تواند کم و بیش مشابه باشد در حالی که گزینه توزیع تصادفی دارای نیازهای مدیریتی کمتر و احتمالاً سطح رفاه اجتماعی قابل مشاهده بهتری است. نسخه‌ای از این پیشنهاد در قالب ایرانی آن توسط حسین باقرزاده توصیه شده است.^{۲۶} نسخه معاصرتری نیز در چارچوب بحث‌های رایج در مورد بازسازی عراق ارائه شده است. اخیراً گای ستندینگ (اقتصاددانی در سازمان بین‌المللی کار) نیز سعی کرده به مزیت‌های چنین پیشنهادی در قالب عراق بعد از صدام اشاره کند.^{۲۷} از آنجایی که به نظر می‌رسد امریکایی‌ها نیز موافق نسخه‌ای از این پیشنهاد باشند و چنین پیشنهاداتی در میان سیاستمداران نیز بازتاب مناسبی یافته است، احتمال دارد که وضعیت مشابهی در مورد اوضاع و احوال سایر اقتصادهای نفتی نیز مطرح شود.^{۲۸}

این پیشنهاد مبتنی بر توزیع مساوی پول نفت به شکل مجانی به عنوان راهی برای ایجاد یک اقتصاد بازار آزاد لیبرال از طریق کاهش حجم بخش عمومی است به نحوی که به مردم اجازه تصمیم‌گیری در مورد بهترین راه بهره‌گیری از درآمد نفت در قالب چنین بازاری را بدهد. مباحث سیاسی نیز ممکن است در امتداد چنین دیدگاهی عنوان شود. ممکن است این بحث مطرح شود که درآمد نفت در گذشته موجب ایجاد دولتی غول‌پیکر و تحلیل رفتن جامعه مدنی شد. بنابراین توزیع مستقیم درآمد نفت میان شهروندان منجر به برهم خوردن این توازن و ایجاد شرایط مورد نیاز برای یک جامعه مدنی قدرتمند و سیاست‌های دموکراتیک می‌شود. علاوه بر چنین تأثیراتی، باقرزاده خاطر نشان می‌کند که با تقسیم درآمد نفت بین فقیرترین اقشار جامعه، کاهش فقر نیز سرعت می‌گیرد. وی همچنین عنوان می‌کند که توزیع مساوی درآمد نفت بین جمعیت سبب جلوگیری از تمرکز ثروت در دست تعداد اندکی از مردم شده و از این طریق منجر به بهبود توزیع درآمد و توزیع عادلانه‌تر منافع نفت می‌شود. چنین امری می‌تواند در درازمدت یا به طور سیستماتیک در رابطه با

تقویت این پیشنهاد باشد. اما در رابطه با جو حاکم بر عراق شاید بیشتر انگیزه‌های کوتاه مدت و مشروط مطرح باشد که می‌تواند تلویحاتی نیز برای سایر اقتصادهای سنتی داشته باشد.

به عنوان مثال، چنین پیشنهادی می‌تواند برای امریکایی‌ها منافع بسیاری داشته باشد چرا که می‌تواند به منزله وسیله‌ای برای جلب تعلق خاطر عراقی‌ها در وقایعی که پیامد سریع بعد از جنگ است، تلقی گردد. همچنین چنین پیشنهادی می‌تواند برای آنها بسیار با ارزش تلقی گردد چرا که در اختیار قرار دادن مستقیم بهره‌گیری از نفت برای اولین بار در دست مردم عراق می‌تواند امریکایی‌ها را به عنوان پیش‌قراولان عدالت اجتماعی در عرصه عراق معرفی کند.

به عقیده ما هیچ کدام از مباحث ذکر شده، مورد بررسی موشکافانه و دقیق قرار نگرفته‌اند. بر خلاف آن چه عنوان شده، ما معتقدیم که دلائل مستحکمی علیه این پیشنهاد وجود دارد. سعی می‌کنیم به هر یک از این موارد به ترتیب پردازیم و در این فرایند، زمینه لازم برای پیشنهاد سوم که بعداً مطرح می‌شود را فراهم کنیم.

ابتدا با بحث اقتصادی بلندمدت یا سیستماتیک آغاز می‌کنیم. آیا می‌توان گفت که توزیع درآمد نفت در میان مردم منجر به ایجاد یک بازار آزاد لیبرال می‌شود؟ برای ایجاد یک اقتصاد بازار با عملکرد مناسب در ایران، پیش‌شرط‌های مهمی وجود دارد که اکثر آنها دارای خصوصیت کالای عمومی است و نیازمند رفتار جمعی، پیش‌شرط‌هایی همانند یک دستگاه اداری دولتی با کارکرد مناسب و با کارمندانی که حقوق کافی دریافت می‌کنند، سرمایه‌گذاری درازمدت در زیرساخت‌ها، خلق یک بازار کار انعطاف‌پذیر که نیازمند یک نظام تأمین اجتماعی و بازنشستگی صحیح است و حفظ حرمت نظام مالی و بخش بانکی. علاوه بر اینها ایجاد یک زیرساخت آموزشی، سلامت همگانی و دیگر خدمات اجتماعی حداقلی نیز مورد نیاز است. در یک اقتصاد غیرنفتی چنین فعالیت‌هایی معمولاً از طریق مالیات تأمین مالی می‌شود که می‌توان گفت تا حدودی برای کشورهای نفتی نیز چنین است. در درازمدت آنچه مطلوب است این است که این فعالیت‌ها در ایران نیز از طریق مالیات تأمین مالی می‌گردد، اما چنین امری نیاز به بازسازی سیستم مالیاتی و بهبود نظام جمع‌آوری آن دارد. زمانی که مخارج عمومی مورد نیاز از این راه تأمین شد، بهترین گزینه استفاده از درآمد نفت به منظور ایجاد یک اقتصاد بازار، به وجود آوردن صندوق‌های سرمایه‌گذاری به منظور تقویت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و با هدف قرار دادن بنگاه‌هایی است که در بخش‌های کوچک فعالیت می‌کنند و از دسترسی به بازار سرمایه رسمی محروم مانده‌اند. تنها چیزی که توزیع آن در میان جمعیت مشروع است سود اضافی ناشی از این صندوق‌های سرمایه‌گذاری است، اما

چنین توزیعی باید بسیار انتخابی (و نه تصادفی) و به دلایل موجه باشد نه به شکل توزیع کور میان کل جمعیت.

بحث دیگر ما علیه پیشنهاد توزیع نفت میان افراد جامعه، در ارتباط با پس انداز است. توزیع درآمد نفت میان جمعیت می‌تواند سبب افزایش نرخ پس اندازی شود که از نظر اجتماعی بهینه نیست. نتیجه رفتار جمعی مردم می‌تواند منجر به پس انداز ملی بالاتر شود در حالی که تصمیمات فردی و ناهماهنگ، انتخاب‌های غیر بهینه ایجاد می‌کند. حتی اگر در درازمدت نظام مالیاتی به منظور تأمین منابع مالی مورد نیاز برای ارائه خدمات عمومی، ترمیم شده باشد، تخصیص مازاد نفتی به صندوق‌های سرمایه‌گذاری جهت تقویت سرمایه‌گذاری خصوصی بهتر از توزیع این مازاد میان مردم است. علاوه بر تقویت اقتصاد بخش خصوصی، این امر می‌تواند کمکی به خلق یک نظام تأمین اجتماعی و بازنشستگی از طریق سود حاصل از این صندوق‌ها باشد.

آیا توزیع درآمد نفت میان مردم، کمک به تقویت جامعه مدنی و نهادهای دموکراتیک خواهد کرد؟ باز هم پاسخ ما به این سؤال منفی است. جامعه مدنی ترکیبی از توده مردم با پول‌های در جیب‌شان نیست، بلکه پیامد توسعه اقتصادی و اجتماعی، یک اقتصاد بازار قوی، همکاری مستقل گروه‌های ذینفع مختلف، و دولتی است که می‌تواند حافظ قانون و امنیت باشد. همانطور که در بحث فوق مطرح شد، توزیع درآمد نفت میان مردم چنین توسعه‌ای را ایجاد نمی‌کند. پیش شرط یک جامعه مدنی قوی، به منزله عرصه‌ای برای شکل‌گیری و ابراز علائقی خاص، یک دولت دموکراتیک حافظ قانون و نظم (قواعد بازی به منظور ابراز عقیده) و علائق عمومی است. یک دولت ضعیف که از طریق رشوه و از طریق ابزار دیگری برآمده از علائق عده‌ای افراد خاص است یا دولتی آن چنان قدرتمند که منجر به تضعیف جامعه مدنی می‌گردد، می‌تواند توأمان به پیامدهای غیردموکراتیک و غیر کارا منجر شود. همانند جوامع قرون وسطایی و یا دوران مدرن دولت‌های خودکامه، زمانی که به هر شکلی خاص و عام در این دام گرفتار شوند، پیامدی جز فقدان حقوق مدنی در انتظار نخواهد بود. در جوامع مدرن، حقوق مدنی فردی نتیجه جدایی و توازن میان خاص (جامعه مدنی) و عام یا فراگیر (دولت) است.

ساختن چنین ترکیبی از نیروهای اجتماعی در ایران امروز و یا در سایر دولت‌های نفتی نیازمند توجه کافی به نهادسازی و توسعه اقتصادی - اجتماعی است که از راه توزیع نفت میان مردم حاصل نخواهد شد. ماهیت بهره‌گیری از درآمد نفت بدون شک بر این توازن تأثیر گذار بوده و نیازمند بررسی کافی است.

در بررسی جنبه‌های مربوط به فقر، عدالت و نابرابری که در این پیشنهاد مطرح شده، یافتن شواهد علیه این پیشنهاد آسان‌تر است. در کشوری مانند ایران، با نیروی کار جوان و سریعاً رو به رشد، راه از میان بردن فقر ایجاد مشاغل دارای بازدهی بر پایه‌های پایدار است و توزیع نفت کمکی به این امر نمی‌کند. تا اندازه‌ای که چنین توزیعی سبب از میان رفتن پتانسیل توسعه اقتصاد در درازمدت شود، برخلاف بهره‌وری نیز می‌باشد. اثر آتی توزیع مقدار مساوی پول میان مردم، به طور طبیعی کاهش یکباره نابرابری درآمدی نسبی خواهد بود. اما اگر چنین ترتیبی به ضرر سرمایه‌گذاری در سرمایه فیزیکی و انسانی در اقتصاد باشد، تأثیر آن نیز زورده‌گذر خواهد بود. به همین دلیل، چنین ترتیبی ممکن است توسط گروه‌های درآمدی پایین‌تر، به منزلهٔ عدالت اجتماعی تلقی نگردد. به عنوان مثال مردی از طبقه کارگر را در نظر بگیرید که تنها نان‌آور خانواده است و به سختی گذران زندگی می‌کند و نگران آیندهٔ فرزندانش می‌باشد، و درعین حال دریافت ماهیانه چند دلار از طرف دولت برایش کمک بزرگی است؛ و در همین زمان مشاهده می‌کند که همسایهٔ جوان‌ترش که خانواده‌ای ندارد اوضاع بهتری دارد ترجیح می‌دهد این کمک نفتی در مورد کارهای بی‌اهمیت‌تر خرج کند. کاملاً واضح است که چنین وضعی به وسیلهٔ این مرد دارای خانواده که ترجیح می‌دهد این درآمد نفتی در شغل پر بازده‌تری که اجرت بهتری برای او دارد و در آموزش و آینده بهتر فرزندانش سرمایه‌گذاری شود، عادلانه تلقی نمی‌شود.

در سطح کلی‌تر و فلسفی‌تر، هیچ توجیه اخلاقی در مورد دریافت این کمک برای فردی که به طور اتفاقی در ایران دنیا آمده، تنها به این دلیل که کشور دارای منابع نفتی است، وجود ندارد. از طرف دیگر، اگر چنین فردی آماده سعی و تلاش در جهت توسعه اجتماعی و اقتصادی جامعه‌اش باشد، برای آنکه درآمد نفت در این هدف او را یاری کند توجیه اخلاقی وجود دارد. از این بدتر اینکه اگر این کمک نفتی منجر به کمک به اشاعه فرهنگ و وابستگی و زندگی انگل‌وار شود، می‌تواند مشمئزکننده‌تر هم باشد. با چنین دیدگاهی در مورد این نگرانی‌ها است که پیشنهاد سوم برای بهره‌گیری از درآمد نفت ارائه می‌شود.

گزینه غیرمتمرکز یا منطقه‌ای. کاملاً واضح است که بخش نفت در افق درازمدت ایران نیز نقشی برتر ایفا خواهد کرد. برای جلوگیری از تکرار انحرافات گذشته در توسعه سیاسی و اقتصادی، بهره‌گیری از درآمد نفت باید از مجموعه‌ای از بیش نیازها تبعیت کند.

اولین پیش نیاز این است که درآمد نفت نباید مانع توسعه و بهره‌گیری کامل از منابع دیگر، مانند منابع انسانی و سایر منابع طبیعی، شود. درآمد نفت در حقیقت باید به منظور ایجاد انگیزه لازم برای توسعه دیگر منابع به کار رود.

دوم اینکه توسعه بخش غیرنفتی باید بر مبنای اصول بازار و عدم تمرکز و در امتداد مزیت‌های نسبی اقتصاد باشد. پیش شرط اساسی این امر نیز عبارت است از ممانعت دولت از دخالت در بازار زمانی که فعالیت‌ها می‌تواند بر مبنای تجاری توسط بخش خصوصی انجام شود. در واقع درآمد نفت باید به منظور تقویت چنین فعالیت‌ها به نحوی به کار رود که منجر به ایجاد مزیت‌های نسبی و رانت برای گروه‌های ذینفع و با تاثیرگذاری سیاسی، نگردد. یعنی دولت بیش از این نباید به منزله ایجاد کننده و حافظ شغل در اقتصاد تلقی گردد. این مسئله پیش نیاز سومی را لازم می‌سازد که عبارت است از دولتی پاسخگو و در معرض قیدها و توازن دموکراتیک. در دسترس بودن درآمد نفت مسلماً همیشه منجر به ایجاد این تقابل در دولت می‌شود که قدمی خارج از این محدودیت‌ها بردارد. همواره فشار از پایین بر دولت به منظور ایجاد شغل وجود خواهد داشت. در بالا نیز همواره رقابتی فشرده برای دسترسی به رانت نفت وجود دارد. در حالت حدی، یک دولت خودکامه ممکن است از طریق دسترس به رانت نفت پایدار بر اقتصاد و جامعه مسلط شود. گزینه منطقه‌ای وسیله‌ای است برای خلق توازن میان متمرکز کردن و گریز از مرکز نیروها به منظور ایجاد مقاومت در برابر این تمایلات. بازبینی برخی خصوصیات عمده اقتصادهای نفتی خاورمیانه و از جمله ایران می‌توانند در واقعی شدن منظور این پیشنهاد مفید باشد.

یکی از ویژگی‌های اساسی اقتصادهای نفتی منطقه، تمرکز افراطی آنها است.

این مسئله اغلب خود را به شکل تعداد معدودی مراکز شهری پرجمعیت، به خصوص پایتخت که محل سکونت قدرت سیاسی است، که به شکل گل‌خانه‌ای رشد می‌کند و منتفع شونده اصلی از رانت نفت است نشان می‌دهد. جذب جمعیت فعال به این مراکز شهری، سبب فلج شدن توسعه اقتصادی و اجتماعی مناطق می‌شود و عاملی است بر ضد پیش نیاز اول توسعه که در بالا ذکر شد، یعنی توسعه و بهره‌گیری کامل از دیگر منابع موجود در اقتصاد.

یک نتیجه این امر این است که اقتصاد بیش از پیش وابسته به نفت می‌شود و دولت بیش از قبل به عنوان خالق و حافظ شغل در جامعه دیده خواهد شد. در چنین اقتصادهایی اغلب می‌توان شاهد پیشرفته‌ترین وسائل زندگی و تکنولوژی تولید در بخش رو به رشد وابسته به نفت شهری بود. در کنار آن نیز مناطقی وسیع و به طور روز افزون خالی از جمعیت را مشاهده کرد دارای اقتصادی

عقب مانده و در بعضی از این کشورها، ساختار دست نخورده قبیله‌ای می‌باشند. نفت تبدیل به خون و دولت تبدیل به قلب و مرکز ثقل اقتصاد می‌شود.

بدون شک، توسعه منطقه‌ای همواره یکی از موارد نگرانی در برنامه‌های توسعه در ایران همانند سایر کشورهای خاورمیانه بوده است. به خصوص در دوران بعد از انقلاب در ایران، به نابرابری و ناهمخوانی منطقه‌ای توجه خاصی شده است و با در دسترس بودن بهتر داده‌های جمع‌بندی نشده منطقه‌ای، دولت توجه روزافزونی را به ابعاد منطقه‌ای برنامه‌ریزی اقتصادی می‌ذول داشته است. اما، نیروهای جذب به مرکز به قدری قدرتمند بوده‌اند که نابرابری‌های منطقه‌ای رو به افزایش داشته‌اند. یکی از اهداف گزینه منطقه‌ای جلوگیری از ایجاد دوباره یک ساختار اقتصادی با تمرکز بسیار زیاد و انحرافات فراوان از طریق توزیع اجباری درآمد نفت میان تمام استان‌ها است.

هدف دیگر، خلق مراکز قدرت محلی و منطقه‌ای است که بتواند روند مخالفی در برابر تمرکز قدرت سیاسی در پایتخت باشد. توازن میان مراکز قدرت منطقه‌ای و مرکزی منجر به ایجاد فضای تنفس لازم برای رشد و تأثیرگذاری سیاسی اقتصادی بخش خصوصی و جامعه مدنی از طریق کانال‌های دموکراتیک می‌شود. معماری گزینه منطقه‌ای نیازمند تطبیق با خصوصیات کشور موردنظر است. در این مقاله ما تنها می‌توانیم اصول پایداری را که کمکی در راه این طراحی است با اشاره به مورد بخصوص ایران مطرح کنیم.

پیش شرط بنیادین به منظور مؤثر بودن این پیشنهاد توازن قدرت میان قدرت‌های سیاسی منطقه‌ای و دولت مرکزی و تسامح دوجانبه میان طرفین به منظور جلوگیری از اقدامی خارج از انحرافات قانونی توسط هر کدام از آنها می‌باشد. به منظور بازسازی اقتصادهای منطقه‌ای و از نو بنیان نهادن قدرت متمرکز امروزه، درآمد نفت باید در اولین فرصت بر طبق فرمول‌های از قبل تعیین شده به دولت‌های محلی اختصاص یابد. چنین فرمول‌هایی نیز می‌تواند در ابتدا از طریق در نظر گرفتن نسبت جمعیت به زمین ایجاد شود و به مرور زمان با متغیرهایی که می‌تواند به منظور ایجاد انگیزه در توسعه بخش خصوصی این اقتصادها به کار رود (نظیر اشتغال بخش خصوص، بهره‌وری و غیره) جایگزین گردد.

در چنین چارچوبی، نقش دولت مرکزی تصمیم‌گیری در مورد موضوعات استراتژیک بخش نفت نظیر قیمت‌گذاری، سرمایه‌گذاری و تولید از طریق وزارت نفت و یا شرکت نفت بازسازی شده، می‌باشد. همچنین دولت به هدایت بخش اقتصاد کلان مدیریت درآمد نفت (به عنوان مثال از طریق صندوق ذخیره ارزی) می‌پردازد. دولت‌های محلی به طور جمعی در مورد سهم درآمد نفت خود که بین بودجه دولت مرکزی و بودجه خودشان که به آموزش، بهداشت، امنیت و دیگر زیرساخت‌ها

اختصاص دارد، می‌پردازند. کمبود در بودجه دولت و بودجه دولت‌های محلی نیز به وسیله مالیات جبران می‌شود. تسامح دو جانبه میان این دو سطح از دولت علاوه بر پاسخگو بودن در برابر رأی دهندگان، منجر به شفافیت بیشتر و درجه باز بودن بیشتر دولت نیز می‌شود. جزئیات مربوط به ترتیبات قانون اساسی نیز می‌تواند به نحوی حل شود که تعیین کننده کارایی تقسیم وظایف و مکمل بودن نقش دولت مرکزی و دولت‌های محلی در درون سطوح قضایی، قانون گذاری و اجرایی دولت باشد.

گزینه منطقه‌ای اگر به درستی اجرا شود تمام مزیت‌های دیگر پیشنهادات را خواهد داشت در حالی که معایب گزینه‌های دیگر را نیز ندارد. این پیشنهاد، با ایجاد توازن مناسب میان دولت مرکزی و دولت‌های منطقه‌ای سبب از میان رفتن تمایلات متمرکز و خودکامه دولت نفتی می‌شود، هدفی که مورد نظر هر دو پیشنهاد قبلی نیز بود و در عین حال معایبی نظیر ایجاد هرج و مرج و ناپایداری در بازار بین‌المللی نفت و صادرات زیر بهینه نفت و همچنین مشکلات مربوط به توزیع درآمد میان مردم را که در بالا آمد اشاره شد را نیز ندارد.

از لحاظ علم اقتصاد نیز این پیشنهاد سبب جاری شدن درآمد نفت به طرف مناطق محروم شده و بنابراین سبب بهبود فقر و توزیع درآمد می‌شود، بدون اینکه به فلج شدن توان توسعه‌ای مخارج نفتی منجر شود. زمانی که پیش‌شرط‌های نهادی این پیشنهاد برآورده گردد، مسئله کاربردی درآمد نفت به عنوان وسیله‌ای برای تقویت بخش خصوصی و ایجاد تنوع صادراتی یک مسئله تکنوکراتیک خواهد بود و در نتیجه همانند آن چه اکنون در جریان است، گروه‌های ذینفع در مرکز، مانع آن نخواهند شد.

از جنبه منفی، ممکن است سؤالاتی در رابطه با ارتباط این پیشنهاد و افزایش تنش‌های منطقه‌ای و قومی مطرح شود. به عقیده ما چنین نگرانی‌های بی‌پایه و اساس است. در حال حاضر مهمترین عنصر تضمین کننده انسجام قومی و منطقه‌ای در کشور نیروی دولت مرکزی است. با اجرا شدن گزینه منطقه‌ای، آنچه مؤید حفظ انسجام قومی و منطقه‌ای خواهد بود، استقلال اقتصادی و منافع شخصی خواهد بود، در عین حال که دولت مرکزی نقش خود را حفظ خواهد کرد. در ابتدای امر آنچه سبب حفظ انسجام منطقه‌ای می‌شود، جریان یافتن درآمد نفت به مناطق مختلف است که می‌تواند کارکردی شبیه جریان‌های خونی در اتصال مناطق مختلف بدن یک ملت را نیز داشته باشد. ولی در حالی که یک دولت مرکزی به عنوان مرکز ثقل آن نیز وجود ندارد. در افق درازمدت‌تر، با ایجاد تنوع اقتصادی و کاهش وابستگی به نفت، اقتصادهای منطقه متنوع و متقابلاً وابسته سبب تقویت انسجام منطقه‌ای نیز خواهد شد.

نتیجه‌گیری

در وقایع بعد از انقلاب سال ۱۹۷۹ میلادی و در زمان ایجاد قانون اساسی جدید، ایران دارای شانس بی‌نظیر به منظور معرفی شکل جدیدی از بهره‌گیری از درآمد نفت بود که می‌توانست منجر به جلوگیری از تمایلات اجتناب‌ناپذیر در جهت شیوه‌های قدیمی کنترل درآمد نفت توسط دولت شود.

همان‌طور که در این مقاله عنوان شد، غفلت از این پدیده سبب تقویت این تمایلات قدیمی به شکل شدیدتر آن شد. در نتیجه، شکاف تکنولوژیکی میان ایران و سایر کشورها، چه در منطقه و چه در خارج از آن، بیشتر و ایجاد تنوع در اقتصاد نیز به فراموشی سپرده شد. نابرابری و ناهمگونی منطقه‌ای افزایش یافت. خودکامگی در سیاست‌ها بیشتر شد و رانت‌جویی گروه‌های ذی‌نفع در سطوح بالای دولت سبب به بن‌بست رسیدن فرایند دموکراتیزه شدن و اصلاحات اقتصادی شد. همان‌طور که در این مقاله اشاره شد، چنین روندی به آینده روشنی برای اقتصادی درازمدت و رفاه کشور منجر نخواهد شد. ما به بازمینی پیشنهادهای گوناگونی که در رابطه با چگونگی تجدیدنظر در دسترسی دولت به رانت عظیم نفت با سیاست‌های دموکراتیک و یک اقتصاد متنوع، ارائه می‌شود پرداختیم. به نظر ما گزینه منطقه‌ای که در این مقاله مطرح شد، حداقل با در نظر گرفتن شرایط به خصوص ایران، در مقایسه با سایر پیشنهادها، گزینه‌ای ارجح است. اما این گزینه به معنای کلام آخر نیست. بسیاری از جزئیات این گزینه باید مورد بررسی بیشتر قرار گیرد و هیچ دلیلی نیز مبنی بر اینکه جایگزین‌های بهتری برای آن یافت نشود وجود ندارد. ما امیدواریم که این موضوعات در آینده در بحث‌های میان سیاست‌گذاران و همچنین در مباحث آکادمیک جدی گرفته شود.

یادداشت‌ها:

این مقاله از اصل انگلیسی توسط آقای آیدین ریاحی به فارسی برگردانده شده است. عنوان اصلی مقاله به این قرار است:
Massoud Karshenas and Hasan Hakimian, "Oil, Economic Diversification and the Democratic Process in Iran", *Iranian Studies*, Vol. 38, No.1, March 2005, pp. 67-90
I. H. Hakimian and M. Karshenas, "Dilemmas and Prospects for Economic Reform and Reconstruction in Iran" in Parvin Alizadeh (ed.), *Iran's Economy: Dilemmas of an Islamic State* (London, 2000); M. H. Pesaran "Economic Trends and Macroeconomic Policies in Post-revolutionary Iran" in Alizadeh *Iran's Economy*; S. Behdad, "The Post - Revolutionary Economic Crisis" in S. Rahnema and S. Behdad (eds.), *Iran after the Revolution: Crisis of an Islamic State* (London, 1996); H. Hakimian, "institutional Change and Macroeconomic Performance in Iran Two Decades after the Revolution (1979-1999)", (ERF, Cairo, 1999), *Working Paper*, No 9909; M. Karshenas, "Structural Adjustment and the Iranian Economy", in Nemat Shafik (ed.), *Economic Challenges facing Middle East and North African Countries*

(London, 1997); and H. Salehi Esfahani, "Political Economy of Growth in Iran, 1963-2002", mimeo, University of Illinois, Urbana, 2002.

2 . P. Alizadeh , "Iran's Quandary: Economic Reforms and the Structural Trap", *The Brown Journal of World Affairs*, ix (2003)

3 . Hakimian and Karshenas, "Dilemmas and Prospects".

۴ . به عنوان مثال در فاصله سال‌های ۱۹۸۰ تا ۲۰۰۱ نرخ سرمایه‌گذاری در ایران ۲۴/۱٪ بوده است. حال آنکه در ترکیه برای همین دوره این رقم به ۲۱/۸٪ بالغ می‌شود.

۵ . رشد صادرات تولیدات کارخانه‌ای در ایران عمدتاً ناشی از صادرات پتروشیمی بوده است که آن نیز خود بستگی تام به انرژی ارزان قیمت و سوبسیدی دارد. همانطور که پس از این خواهیم دید، رشد اقتصادی ایران هنوز کاملاً وابسته به رشد ناگهانی قیمت نفت است.

6. Hakimian and Karshenas, "Dilemmas and Prospects".

۷ . بر اساس آمار بانک مرکزی.

۸ . همان.

9 . H. Hakimian, "From Demographic Transition to Population Boom and Bust: The Experience of Iran in the 1980s and 1990s", (ERE, Cairo), *Working Paper*, No 0109.

10 . World Bank, "Iran: Medium Term Framework for Transition – Converting Oil Wealth to Development", Report No. 25848 – Iran , *A country Economic Memorandum, Social and Economic Development Group*, (Washington, April 30, 2003)

11 . UNCTAD (Geneva)

12 . H. Hakimian, "Institutional Change and Macroeconomic Performance in Iran".

13 . P. Alizadeh, "Iran's Quandary: Economic Reforms and the Structural Trap".

14 . Ali A. Saeidi, "The Accountability of Para-governmental Organizations (Bonyads)": The Case of Iranian Foundations, *Iranian Studies*, 37, 3, September 2004.

15 . International Monetary Fund, "Islamic Republic of Iran: Staff Report for the 2003 Article IV Consultations", IMF 2003.

۱۶ . بانک مرکزی، *روندهای اقتصادی*

17 . P. Alizadeh, "Iran's Quandary: Economic Reforms and the Structural Trap".

۱۸ . افزایش اعتماد به اقتصاد ایران اخیراً باعث موفقیت پروژه ایران در انتشار اوراق قرضه به یورو شد. برای اولین بار پس از سال ۱۹۷۹ ایران موفق شد ۳۰۰ میلیون یورو اوراق قرضه دولتی را به سرمایه‌گذاران منطقه و اروپا بفروشد. بنگرید به:

MEED Quarterly Review, & September 2002.

در عین حال بازار بورس تهران در سال ۲۰۰۳ رشدی برابر ۳۰٪ داشت و در سال ۲۰۰۲ یکی از موفق‌ترین بورس‌های جهان شناخته شد. (بی.بی.سی ۱۴ نوامبر ۲۰۰۲)

۱۹ . برخی از کشورهای صنعتی نیز به این نوع برنامه‌ها دست زده‌اند. به عنوان مثال انگلستان یارانه‌های کوتاه‌مدتی به بخش خصوصی برای استخدام و آموزش جوانان می‌دهد. اما استفاده دایم از این برنامه‌ها در کشور نفتی‌ای مثل ایران بایدار نبوده و علاوه بر این کارآمد نیز نیست.

20 . Iran, Medium Term Framework for Transition: Converting Oil Wealth to Economic Development, The World Bank, 2003. M. Karshenas and M. H. Pesaran, "Economic and the Reconstruction of the Iranian Economy", *the Middle East Journal*, 49, 1995.

۲۱. موردی که سهام توزیع شده میان مردم قابل عرضه در بازار نباشد، مورد ویژه‌ای از پیشنهادی است که در نوبت دوم به بحث خواهیم گذاشت.

22 . R. D. Rotunda, "Iraq, Oil, and Democracy", Cato Institute, April 2004, <http://www.cato.org/dailys/04-23-04.html>.

23 . T. I. palley, "Combating the Natural Resource "Curs", with Citizen Revenue Distribution Funds: Oil and the Case of Iraq", Foreign Policy in Focus, December 2003, <http://www.fpiif.org/papers /ordf2003.html>.

24 . R.D. Rotunda, "Iraq, Oil, and Democracy",

25 . Ariel Cohen, "Oil Privatization key for Iraq", United Press International, 06/17/2003, web address: <http://www.upi.com/view.cfm/story ID= 20030617-115909-7172r>.

۲۶. حسین باقرزاده، «طرح دموکراتیزه کردن صنعت نفت در ایران» *ایران امروز*، مارس ۲۰۰۲ در:

http://www.iran-cmrooz.de/archiv/bagerzadch/1380/bagerz_801229.html

27 . G. Standing, "Oil and Iraq", Letter to the editor, *The Financial Times*, (26 June 2003): 18.

۲۸. در رسانه‌های پر مخاطب، این پیشنهاد معمولاً با کارکرد صندوق آلاسکا اشتباه گرفته می‌شود. در آلاسکا به دلیل ظرفیت جذب بسیار محدود اقتصاد محلی مازاد نفتی به وسیله دولت در صندوق‌های گوناگون سرمایه‌گذاری خارجی، سرمایه‌گذاری شده است. انباشت منابع مالی در این صندوق‌ها و نرخ بازگشت نسبتاً بالای سرمایه‌گذاری‌ها، منجر به این شده که دولت سود حاصل را میان جمعیت آلاسکا تقسیم کند، پدیده‌ای که منجر به منابع بیشتر برای جذب مردم به جهت سکونت در منطقه‌ای دور افتاده و دارای شرایط طبیعی سخت شده است. تجربه آلاسکا چندان متفاوت از تجربه سایر کشورهای نفتی و ایران که دولت به نیابت از مردم درآمدهای نفت را سرمایه‌گذاری می‌کند نیست. تفاوت اصلی در این است که از آنجا ظرفیت جذب اقتصاد ایران بالاست دولت بیشتر این منابع را در اقتصاد داخلی سرمایه‌گذاری می‌کند. بر عکس این مسئله، پیشنهاد نفت به مردم که در بالا بحث شد هدفش سلب مسئولیت از دولت به عنوان مسئول سرمایه‌گذاری رانت نفت است.



N. Nazeman



کتابخانه
په تال چن
کتابخانه