

# سرمایه گذاری غرب در آسیای مرکزی: خیال واهی یا راهی به سوی آینده؟

گیلیان تیت<sup>۱</sup>

قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی چیزی به اسم «سرمایه گذاری غرب» در آسیای مرکزی وجود نداشت. اگر چه در اواخر دهه ۱۹۸۰ برخی از شرکتهای غربی فعالیت تجاری محدودی را در آسیای مرکزی آغاز نمودند، اما کنترل مسکو بر منطقه و چارچوب قانونی به جا مانده از دوران کمونیستی سرمایه گذاری خارجی را تقریباً غیر ممکن ساخته بود. با این حال بعد از سقوط اتحاد شوروی و ظهور پنج کشور مستقل ترکمنستان، قزاقستان، قرقیزستان، ازبکستان، و تاجیکستان در سال ۱۹۹۱، صحنه اقتصادی کاملاً متحول گردید. برای اولین بار دول آسیای مرکزی نه تنها بر منابع خود، بلکه بر سیستم قانونی حاکم بر کشورشان، کنترل داشتند. در نتیجه، اینان می توانستند وارد بازار جهانی شوند و بر حسب شرایط خاص خود سرمایه گذاران خارجی را به منطقه جلب نمایند.

چندی پیش در دفتر یکی از بزرگترین بانکهای تجاری لندن درگیر بحثی در مورد آسیای مرکزی شدم. بانک مزبور اخیراً تحقیقاتی در خصوص پروژه های سرمایه گذاری احتمالی در آسیای مرکزی را آغاز کرده بود. اما بعد از چندین ماه کنکاش در منطقه مسئولین بانک هم امیدوار بودند و هم نگران. یکی از کارشناسان سرمایه گذاری اذعان داشت: «ما هنوز درست نمی دانیم که آن منطقه معدن سرشار از ثروت است یا دردسر!»

این مکالمه به تبادل نظری که دو سال پیشتر در تاشکند، پایتخت ازبکستان، با یکی از مأموران دولتی داشتم شباهت زیادی داشت. بعد از رفت و آمد چندین هیأت غربی و مذاکره در مورد پروژه های احتمالی، آن مقام دولتی، به گفته خودش، هم امیدوار شده بود و هم احساس سردرگمی می کرد. وی می گفت: «معلوم نیست این تجار غربی بالاخره می خواهند ما را استثمار کنند یا اینکه به مردم ما کمک کنند؟»

در این مقاله کوشش خواهد شد که موضوعات ملحوظ در این اظهار نظرها مورد بررسی قرار گیرد. ظرف سه سال اخیر و به دنبال فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، آسیای مرکزی مورد توجه سرمایه گذاران غربی واقع شده است. در عین حال دول منطقه از احتمال سرمایه گذاری

غرب در کشورهايشان استقبال کرده‌اند. اما در بسياری موارد، اين حسن نظر دو طرفه منجر به بروز مسائل - و حتی برخی اوقات حس سوءظن - در دو طرف شده است.

در اینجا در صدد نيستيم تحليل کاملی از اوضاع ارائه دهيم و يا اینکه راه حلی برای اين مسائل تجویز نماييم. هدف مطرح ساختن برخی از مسائل در جهت تحريك زمينه‌های بحث است، چون یکی از استدلال‌های من اين است که عدم بحث و تبادل نظر گسترده در مورد سوالات موجود موجب بروز اين ناهنجاری‌ها شده است. به طور مثال، یکی از همين سوالات اين است که آسیای مرکزی تا چه میزان به سرمایه‌گذاري غرب نیازمند است؟ دولتهای اين منطقه چگونه قادر به جذب و کنترل سرمایه‌های غربی خواهند بود؟ اين سرمایه‌گذاري در کدام زمينه‌های اقتصادی سوددهی خواهد داشت؟

### گرایش دوطرفه

قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی چیزی به اسم «سرمایه‌گذاري غرب» در آسیای مرکزی وجود نداشت. اگر چه در اواخر دهه ۱۹۸۰ برخی از شرکتهای غربی فعالیت تجاری محدودی را در آسیای مرکزی آغاز نمودند، اما کنترل مسکو بر منطقه و چارچوب قانونی به جا مانده از دوران کمونیستی سرمایه‌گذاري خارجی را تقریباً غير ممکن ساخته بود. با اين حال بعد از سقوط اتحاد شوروی و ظهور پنج کشور مستقل ترکمنستان، قزاقستان، قرقیزستان، ازبکستان، و تاجیکستان در سال ۱۹۹۱، صحنه اقتصادی کاملاً متحول گردید. برای اولین بار دول آسیای مرکزی نه تنها بر منابع خود، بلکه بر سیستم قانونی حاکم بر کشورشان، کنترل داشتند. در نتیجه، اينان می‌توانستند وارد بازار جهانی شوند و بر حسب شرایط خاص خود سرمایه‌گذاران خارجی را به منطقه جلب نمایند.

اين امر توجه تجار غربی را به منطقه جلب کرد. قبل از فروپاشی شوروی، آگاهی محافل اقتصادی غرب در خصوص منطقه بسیار محدود بود. مدیر یک شرکت صنعت معدن آمريکایی اعتراف نمود که بعد از اتخاذ تصمیم در مورد شروع تحقیقات در منطقه، وی ناچار شد از منشی خود بخواهد تا یک نقشه جدید را خریداری کند؛ چون هیچگونه اطلاعاتی در مورد جزئیات جغرافیایی منطقه در دسترس نبود! با اين وجود در اوایل تابستان سال ۱۹۹۲ تعدادی هیأت تجاری سفر خود را به پایتختهای منطقه آغاز نموده و بررسی‌های اولیه و محتاطانه خویش را شروع کردند.

در اين دوره، شماری از شرکتهای چندملیتی نسبت به مواد اولیه - پنبه، طلا، نفت و گاز - توجه بیشتری نشان دادند. در همين حال گروههای کارآفرین محدودتری از ايران، ترکیه و هند نیز

وارد صحنه شدند؛ اما اینان بیشتر بر تجارت متمرکز بودند تا سرمایه‌گذاری.

علتِ علاقهٔ شرکتهای چند ملیتی نسبت به مواد اولیه روشن بود: آسیای مرکزی سرشار از منابع نفت، گاز، پنبه و طلا بود و در نتیجه می‌توانست منبع ارزشمندی تلقی شود. بدون شک برخی از این شرکتها امید داشتند که فقدان تجربهٔ این کشورها در بازارهای بین‌المللی دسترسی به این منابع را با قیمتی نازل امکان‌پذیر سازد. در واقع بعد از بروز ناآرامی‌های سیاسی در روسیه، برخی از سرمایه‌گذاران نسبت به ثبات سیاسی اغلب کشورهای آسیای مرکزی و امکان سرمایه‌گذاری در این منطقه امیدوار شدند. به طور مثال در سال ۱۹۹۳ بسیاری از تجار بر این اعتقاد بودند که دادو ستد با حکومت تمرکزگرای قزاقستان به مراتب سهل‌تر از تجارت با روسیه بود، «چون لااقل در قزاقستان طرف معامله مشخص بود.»

از دیدگاه دول آسیای مرکزی، این علاقهٔ جدید هم مطلوب و هم گیج‌کننده بود. از یک طرف، تمایل جدید این کشورها به ابراز استقلال، موجب می‌شد تا با بازارها و بنگاههای اقتصادی بین‌المللی ارتباط برقرار کنند. تجار غربی هم ظاهراً در مقایسه با دولت کمونیستی سابق، تکنولوژی و پشتیبانی مالی بهتری را ارائه می‌دادند و به همین جهت کشورهای آسیای مرکزی نسبت به سوددهی تجارت با غرب امیدوار شده بودند.

با این حال این گرایش دو جانبه سوء تفاهم‌های زیادی را نیز در بر داشت. از یک طرف، بسیاری از غربی‌ها در مورد منطقه و عملکرد سیستم اقتصادی شوروی ناآگاه بودند. از طرف دیگر، درک کشورهای منطقه از نحوهٔ عملکرد بازارهای جهانی و ارزشهای تجاری غربی بسیار محدود بود. هفتاد سال حکومت شوروی این باور را در اذهان مقامات آسیای مرکزی پدید آورده بود که نهادهای تجاری، سرمایه‌گذاری، سیاسی و اقتصادی در عمل به یکدیگر تنیده شده‌اند. ورود شرکتهای غربی به منطقه به این برداشت دامن می‌زد که دولتهای غربی خواهان «کمک» به منطقه هستند. در نتیجه گروههای خصوصی «امتداد» دولتهایشان قلمداد می‌شدند و اهدافشان و رای صرف سوددهی و در راستای توسعهٔ اقتصادی-اجتماعی منطقه فرض می‌شد. اما غربی‌ها چنین نظری نداشتند.

به علاوه، اگرچه اغلب دولتهای آسیای مرکزی نسبت به ضرورت اصلاحات اقتصادی و بحران قریب‌الوقوع در منطقه واقف بودند، اما از دیدگاه غربی‌ها این آگاهی هنوز به اقدام ملموس در جهت اصلاح بازار مبدل نشده بود. در اغلب موارد شعار دولتهای آسیای مرکزی در خصوص نیاز به اعمال اصلاحات اقتصادی بیشتر نوعی اعلام استقلال سیاسی از سیستم شوروی سابق بود. هیچ راه حل عملی برای ورود به سیستم اقتصاد آزاد ارائه نگردید.

با این حال، در اوایل سال ۱۹۹۳ این گرایشهای دو جانبه نتایج ملموسی را در پی داشت.

از یک طرف، قوانین تسهیل سرمایه‌گذاری خارجی به تصویب دولتهای آسیای مرکزی رسید. به طور مثال، در اوایل سال ۱۹۹۴، ازبکستان قوانین خصوصی سازی جهت تسریع سرمایه‌گذاری خارجی را تدوین نمود. قرقیزستان و قزاقستان اقدامات مشابهی را در سال ۱۹۹۳ به عمل آورده بودند. ترکمنستان نیز قوانین جدید سرمایه‌گذاری خارجی (اگر چه با محدودیت بیشتری) را به تصویب رساند. کوششهای تاجیکستان در این راستا به واسطه جنگ داخلی به تعویق افتاد.

اصلاحات قانونی آن شکل از سرمایه‌گذاری را در پی داشت که بیشتر در قالب فعالیتهای مشترک تجاری صورت می‌گرفت. در اینجا به کلیه این توافقنامه‌ها اشاره نخواهم کرد. اما توافق قزاقستان مبنی بر توسعه میدان گاز طبیعی «قره چگنک» توسط شرکتهای گاز بریتانیا و اجیپ ایتالیا؛ توافق همان دولت با شرکت شُورون بر سر استخراج نفت از میدان نفت تنگیز و سرمایه‌گذاری ۳۰۰ میلیون دلاری شرکت آمریکایی فیلیپ موریس در صنایع تنباکوی قزاقستان؛ قرارداد ۶ میلیون دلاری بین شرکت مارگارین سازی قزاقستان با کمپانی هلندی یونیپلور؛ توافق ۱۹۰ میلیون دلاری با شرکت توتون سازی آمریکا-بریتانیا در مورد سرمایه‌گذاری جهت یک کارخانه سیگار سازی در ازبکستان؛ قرارداد تولید اتومبیل توسط شرکت کره‌ای دوو در ازبکستان، و قرارداد با شرکت آمریکایی نیومننت جهت توسعه معادن طلای ازبکستان، همگی نمونه‌ای از این ادعا محسوب می‌شوند.

### رابطه‌ای ناآرام

اگر چه این معاملات برای کشورهای آسیای مرکزی از اهمیت بسیار زیادی برخوردار است اما سناریوی موجود از دیدگاه این کشورها و شرکتهای غربی هنوز هم مسئله برانگیز می‌باشد.

از یک سو، میزان جذب سرمایه توسط این کشورها به مراتب کمتر از حدی است که دولتهای آسیای مرکزی توقع داشته‌اند. این مقدار حتی در مقایسه با سایر جمهوری‌های شوروی سابق - مثل جمهوری‌های بالتیک - ناچیز محسوب می‌شود. از سوی دیگر، بسیاری از توافقنامه‌ها هنوز نهائی نشده‌است و برخی دیگر نیز بعد از اعلام، با مشکلات عدیده مواجه شد. به طور مثال، شرکت گاز بریتانیا اخیراً اعلام داشت که احتمالاً از پروژه قزاقستان کناره‌گیری خواهد کرد. شرکت یونیپلور نیز با کارخانه تولید مارگارین در آلماتا همکاری نخواهد کرد. به علاوه، نقش شرکت شُورون در میدان نفتی تنگیز هنوز نامشخص و شکننده است.

علت این مشکلات چیست؟ ظاهراً سه علت مشخص وجود دارد. مورد اول ابهام‌آلود بودن چارچوب‌های قانونی در کشورهای آسیای مرکزی می‌باشد. حق مالکیت، جایگاه

مشخصی ندارد. فرایند خصوصی‌سازی راه به جایی نبرده است و اعتبار توافقنامه‌ها حتی پس از امضاء دوامی ندارد. تصمیم شرکت یونیپور مبنی بر عدم سرمایه‌گذاری در کارخانه مارگارین‌سازی به علت تجدید نظر دولت قزاقستان در قرارداد صورت گرفت. در قرارداد اصلی آمده بود که شرکت یونیپور به منابع روغن آفتابگردان دسترسی خواهد داشت، اما بعداً در این مورد تجدید نظر به عمل آمد.

مسئله دوم از عدم قطعیت روابط سیاسی بین روسیه و کشورهای آسیای مرکزی ناشی می‌شود. امسال روسیه در صدد برآمده است تا نفوذ از دست رفته خود را در منطقه بازیابد. به طورمثال، دولت این کشور از ابزارهای فشار سیاسی و دیپلماتیک استفاده به عمل آورده تا حقوق خویش نسبت به برخی از منابع را یادآور شود و بدین طریق از حصول توافق ممانعت به عمل آورده است. یکی از دلایل عقب‌نشینی شرکت گاز بریتانیا این بود که دولت قزاقستان بر سر حقوق بهره‌برداری از منابع گاز با روسیه وارد مذاکره شده بود.

سومین مورد، ضعف زیرساختار حمل و نقل در این جمهوری‌ها و ارتباطات اینان با جهان خارج است. از طرف دیگر کنترل روسیه بر حلقه‌های ارتباطاتی از قبیل خطوط نفت و گاز مسائلی را ایجاد نموده است. یکی دیگر از دلایل عقب‌نشینی شرکت گاز بریتانیا عدم موافقت روسیه با استفاده از خطوط لوله جهت انتقال گاز به بازارهای غرب بوده است.

البته شاید بتوان گفت که این مسائل با مرور زمان حل خواهد شد. کشورهای آسیای مرکزی تازه سه سال است که به استقلال دست یافته‌اند. برخی استدلال می‌کنند که با مرور زمان تجار غربی با ظرایف فرهنگی آسیای مرکزی آشنایی بیشتری پیدا خواهند کرد و دولتهای منطقه نیز برنامه‌های قانونی مورد نیاز شرکتهای غربی را تدوین خواهند نمود.

اما علاوه بر این موضوع، به نظر می‌رسد که مشکلاتی در زمینه فقدان برنامه‌ریزی وجود داشته باشد. استقلال به گونه‌ای بسیار غیرمترقبه، و تاحدی ناخواسته، بر دولتهای این منطقه نازل شد؛ در این چارچوب، فشارزایدی جهت اصلاحات اقتصادی و جذب سرمایه‌های خارجی بر این کشورها وارد آمد. در نتیجه، سیاستهای اقتصادی این کشورها شکلی انفعالی به خود گرفت. اگرچه برای بسیاری از این دولتها طیف وسیعی از مدل‌های اقتصادی قابل تقلید به نمایش گذارده شد، اما هیچیک به تحلیل این مدل‌ها و نقش احتمالی سرمایه‌گذاری خارجی در هریک از آنها نپرداختند.

## راه‌حلهایی برای آینده

بررسی راه‌حل‌های موجود توسط دولتهای آسیای مرکزی چه پیامدهائی دربر

خواهد داشت؟

یک راه انتخاب این است که این کشورها درها را به طور تمام‌عیار بر سرمایه‌گذاران غربی ببندند، به توسعه اقتصاد و ارتباطاتشان با جهان خارج بپردازند. البته این راه قبلاً توسط برخی از کشورهای جهان سوم اتخاذ شده بود و یکی از فواید آن کنترل کامل بر منابع طبیعی داخلی می‌باشد. اما تنها مشکل این است که کشورهای منطقه فاقد سرمایه کافی جهت توسعه منابع و صنایع داخلی خویش هستند. به نظر نمی‌رسد که کمکهای مالی از جانب همسایگان، مثل ایران و ترکیه، و حتی گروههای چندملیتی از قبیل بانک جهانی بتواند اینچنین هزینه‌های هنگفتی را تأمین کند.

راه انتخاب دیگر این است که درهای اقتصادی منطقه به صورت کامل بر سرمایه‌گذاران غربی گشوده شود تا اینان بتوانند کارخانجات و منابع آسیای مرکزی را خریداری نموده و توسعه دهند. این راه سرمایه را به سمت منطقه سرازیر خواهد ساخت و در بخشهایی از قبیل نفت و گاز تغییرات محسوسی را ایجاد خواهد کرد. اما این خطر وجود دارد که اقتصاد کشورهای آسیای مرکزی شدیداً وابسته به کالاهای مصرفی و شرکتهای چندملیتی شود.

راه انتخاب سوم این است که کشورهای آسیای مرکزی راه کنونی را ادامه دهند، سرمایه‌گذاری خارجی را محدود نمایند و از تعدادی کشورها کمک دریافت کنند. اما به منظور موفقیت، کشورهای آسیای مرکزی باید سه اقدام جداگانه به عمل آورند: اول، قوانین هریک از کشورها باید تصریح شود تا اعتماد سرمایه‌گذاران غربی جلب گردد. دوم، به نظر می‌رسد که کشورهای منطقه باید توسعه زیرساختارهای ارتباطاتی را در کنار منابع طبیعی در اولویت قرار دهند.

از آنجا که در کوتاه مدت سرمایه کافی جهت توسعه زیرساختار ارتباطاتی موجود نخواهد بود، دول آسیای مرکزی و کشورهای خارجی باید کوشش کنند تا بانک سرمایه‌گذاری بین‌المللی نظیر «بانک اروپایی بازسازی و توسعه» یا «بانک توسعه آسیا»، جهت متمرکز ساختن سیاستهای توسعه‌ای، تأسیس نمایند. با توجه به رقابتهای موجود تأسیس چنین بانکی بسیار مشکل خواهد بود. با این حال، این اقدام حرکتی اولیه در جهت یکپارچه ساختن طیف وسیعی از سازمانها و نهادهای دولتی پراکنده در سراسر منطقه خواهد بود.

اگرچه هریک از این پیشنهادها جای بحث دارد، اما امیدوارم زمینه را برای تبادل نظر فراهم کند؛ چراکه با توجه به مشکلات دولتهای منطقه در زمینه اقتصادی، افزایش جمعیت، و فروپاشی زیرساختهای دوران شوروی، تنها راه نجات، تدبیر در خصوص هدفی مشخص و جهت‌گیری به سمت آن می‌باشد.