

درآمد نفت و توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور

از: دکتر غلامرضا مقدم

تصمیمات خطیری که کشورهای عضو اوپک تقریباً از یکسال قبل درباره قیمت نفت اتخاذ کرده‌اند، در سالهای آینده نتایج فوق‌العاده‌ای برای کشورهای تولیدکننده و همچنین برای کشورهای مصرف‌کننده مواد نفتی در بر خواهد داشت. اثر افزایش قیمت نفت روی اقتصاد کشورهای مصرف‌کننده اکنون زیان‌زد خاص و عام است و این مسئله خود آقدر جالب و حائز اهمیت است که شاید در خورد آن باشد که موضوع بحث دیگری قرار گیرد.

پیش از آنکه وارد بحث پیرامون موضوع شوم، میخواهم در دفاع از اقدامی که کشورهای عضو اوپک بعمل آورده‌اند چند کلمه‌ای متذکر شوم. يك نگاه ساده به نشریات آماری بین‌المللی نشان می‌دهد که بین سالهای ۱۹۵۰ و ۱۹۷۰، یعنی دوره‌ای حدود بیست سال، قیمت اعلان شده نفت خامی که از کشورهای خلیج فارس صادر می‌شد نه تنها افزایش نیافت بلکه تنزل نیز کرده بود حال آنکه در خلال همین مدت بسیاری از صنوعات و مواد خام صنعتی که در بازارهای دنیا مامله می‌شد بطور قابل ملاحظه‌ای افزایش یافته بود. این اختلاف در روند قیمت‌ها بهیچوجه «طبیعی» یا «تقدیر الهی» نبود، بلکه به دلیل این امر بود که تولید نفت و تعیین بهای آن در دست يك کارتل بین‌المللی قرار داشت.

خوشبختانه اوپک بارهبری شاهنشاه آریامهر موفق گردید به این بیعدالتی پایان داده و رابطه معقولی در روابط میان کشورهای تولیدکننده این ماده گرانبها و کمباب، با کشورهای مصرف‌کننده آن بوجود آورد.

میزان افزایش درآمد نفت

تأثیر افزایش قیمت نفت در درآمدی که عاید ایران می‌شود بسیار وسیع است و تخمین میزان افزایش درآمد کار آسانی نیست، زیرا باید هم قیمت را پیش‌بینی کنیم و هم مقدار صادرات را. به علاوه ممکن است حتی قیمت‌هایی که اخیراً تعیین شده است پس از چندماه اعتبار خود را از دست بدهد. زیرا چه بسا که بدنبال افزایش قیمت محصولات صنعتی در کشورهای مصرف‌کننده بهای نفت

نیز متعاقباً بالا برده شود. آنچه تخمین درآمد آینده ایران را از نفت بفرنج و میسازد اینست که یک بشکه نفت خام قیمت واحدی ندارد.

دربازرگانی بین المللی نفت قیمت‌های متعددی مورد استفاده قرار می‌گیرد که از جمله قیمت‌هایی است که بمنظور محاسبه مالیات شرکت‌های نفتی و تمهیدات آنان در زمینه پرداخت حق الامتیاز و بهره مالکانه تعیین می‌شود و به قیمت‌های «اعلان شده» معروف است. علاوه بر آن قیمت‌هایی داریم که بر اساس آن کشورهای تولیدکننده آن قسمت از نفت خود را که بموجب قرارداد میتوانند در اختیار داشته باشند، می‌فروشند. در برخی از مزایده‌های اخیر این قیمت‌ها حتی به حدود ۲ دلار هر بشکه هم رسید. همچنین قیمت‌هایی داریم که بر اساس آن بعضی از کشورهای تولیدکننده نفت خود را بطور پایاپای در مقابل خرید مصنوعات و مواد خام صنعتی از کشورهای صنعتی معامله میکنند. معذک اگر فرض کنیم که قیمت‌های متداول فعلی حداقل قیمت نفت در آینده باشد، در آن صورت درآمد نفت ایران طی سال ۱۳۵۳ ممکن است از ۱۶ میلیارد دلار نیز تجاوز کند. این رقم حدود چهار برابر تخمین درآمد نفت باقیمت‌های قبلی است. پیش‌بینی درآمد نفت برای دوره بر نامه پنجم و پس از آن با زهم مشکلات راست. زیرا هر چه محدودۀ زمانی را وسیع تر سازیم، عوامل غیر قابل پیش‌بینی که در پارامترهای ما مؤثر است اهمیت بیشتری حاصل میکنند. بهر صورت درآمد نفت بر اساس متوسط قیمت‌های اعلان شده فعلی در طول بر نامه پنجم به ظن قوی از ۱۰ میلیارد دلار تجاوز خواهد کرد. حال آنکه باقیمت‌های قبلی این مبلغ ۲۳ میلیارد دلار پیش‌بینی شده بود.

از درآمد اضافی نفت چگونه استفاده کنیم ؟

مسأله‌ای که اکنون برای ما مطرح است اینست که این درآمد اضافی را تا چه حد از طریق افزایش هزینه‌های جاری و عمرانی دولت میتوانیم وارد اقتصاد کشور نماییم. بدیهی است که افزایش درآمد نفت، مانند درآمد حاصل از هر کالای صادراتی دیگر، از طریق ضربدرآمدی (۱) موجب افزایش تولید ناخالص ملی خواهد گردید. ولی مسئله مهم اینست که به چه سرعتی دولت باید اجازه دهد که تولید ناخالص ملی طی سال‌های آینده توسعه یابد، بدون اینکه اقتصاد کشور دچار اختلالاتی گردد.

در این زمینه دو نظر افراطی وجود دارد که البته بین این دو نظر راه‌های دیگری نیز میتوان انتخاب کرد. یک نظر اینست که برای احتراز از خطرات احتمالی تورم کلیه درآمد اضافی نفت را پس انداز کرده و در خارج از کشور سرمایه‌گذاری نماییم. نظر دیگر آنست که درآمد اضافی نفت را بتدریج که عاید می‌شود با افزایش هزینه‌های جاری و عمرانی دولت به مصرف برسانیم. این دو نظر بدلایلی که ذکر آن موجب اطاله کلام خواهد بود، هر دو مردود است. مسلماً اقتصاد ما از منابع و امکانات لازم تا آن حد برخوردار است که بتواند با آهنگ و سرعت بیشتری سرمایه‌گذاریها را در بخش عمومی و بخش خصوصی جذب کند. درآمد بیشتر نفت میتواند بشکل قوه محرکه‌ای برای تسریع رشد اقتصادی مورد استفاده قرار گیرد. از طرف دیگر، تردیدی نیست

که اگر بخواهیم تمام درآمد نفت را در اقتصاد داخلی خود خرج کنیم خطر آن هست که با تورمی لجام گسیخته و عواقب ناگوار آن مواجه شویم.

بنابراین مسئله مهم اینست که چگونه باید این دو نظر افراطی را تلفیق کرد؟ بنظر اینجانب جواب این سؤال اولاً بسته به اینست که ما تا چه حد موفق شویم تکنسهای جذب سرمایه گذاری را در اقتصاد خود ازمیان برداریم. ثانیاً بسته به اینست که دولت تا چه میزان تورم را از لحاظ اقتصادی قابل قبول و از نظر اجتماعی قابل اغماض تشخیص بدهد. اگر بتوانیم حدود این دو پارامتر را تعیین کنیم، میتوان مدلی ساخت و حد مطلوب سرعت رشد اقتصادی، حجم سرمایه گذاری، سطح مصرف خصوصی و میزان هزینه های دولتی را تعیین نمود.

تعریف تورم و بررسی نتایج آن

تورم حالتی از وضع اقتصادی است که تقاضای کلی برای کالاها و خدمات بمقدار قابل ملاحظه ای بیش از عرضه کالاها و خدمات باشد.

در شرایط بازار آزاد، فشارهای تورمی از این نوع، منتهی به افزایش قیمت کالاها و خدمات خواهد شد که آنرا «تورم» نمایان» (۱) میخوانند. ولی گاهی دولت ها از طریق اقدامات اداری سعی میکنند قیمت کالاها و خدمات ضروری را تثبیت کرده و تحت کنترل نگاهدارند، بدون اینکه موجبات اصلی تورم را ازمیان برده باشند. در این حالت تورم را «پنهانی» (۲) مینامند.

این روزها همه اذعان دارند که تورم يك مشکل جهانی است. علاوه به اعتقاد اینجانب، تجربه بسیاری از کشورهای اخیر از طریق سیاست کنترل قیمت ها و مزدها سعی در پنهان کردن تورم داشته اند، نشان میدهد که نتایج حاصله بطور کلی رضایتبخش نبوده است. در این زمینه میتوان از ایالات متحده و انگلستان بعنوان مثال نام برد. به نظر اینجانب بحرانی که انگلستان بر اثر انحصار کارگران معادن با آن روبرو شده بود تا حد زیادی منعکس کننده عدم رضایت و خشم کارگرانی است که معتقد شده اند در دوران تورم با آنان منصفانه رفتار نشده است. در هر حال تورم چه پنهان باشد چه عین، از حد معینی که گذشت ممکن است عواقب بسیار نامطلوب اقتصادی و اجتماعی بجای گذارد. برخی از این عواقب را میتوان به شرح ذیل خلاصه کرد:

الف - تورم نمایان

- ۱- اختلال تصمیمات اقتصادی در زمینه سرمایه گذاری، مصرف و پس انداز.
 - ۲- تأثیر نامساعد روی کار آئی و لطمه شدید به قابلیت صادراتی صنایع کشور.
 - ۳- ایجاد عدم تعادل بیشتر در توزیع درآمدها و افزایش فاصله میان گروههای جامعه.
 - ۴- اثر نامساعد روی ارزشهای اجتماعی و نحوه تفکر افراد.
- بطور مثال: مردم به درآمدهای «باد آورده» از طریق بورس بازی عادت میکنند و آنرا به

(۱) Open inflation

(۲) Suppressed inflation

درآمدهای حاصل از کارهای مولد ترجیح میدهند.

ب - تورم پنهان

- ۱- عکس العمل سوء تولیدکنندگان بصورت پائین آوردن کیفیت کالاها و خدمات.
- ۲- به هدر دادن استعدادهای کمیاب اداری بمنظور تدوین مقررات کنترل قیمت‌ها و نظارت در اجرای آن.
- ۳- تأثیر نامساعد روی سرمایه‌گذاری که سرانجام منجر به کمیابی کالاها و خدمات میگردد.

عوامل اصلی برای تجدید نظر در استراتژی رشد کشور

بنظر اینجانب کار جلوگیری از تورم و محدود ساختن آن به میزانی قابل اغماض مهمترین عاملی است که تلاش ما را در راه استفاده از افزایش درآمد نفت برای تسریع رشد اقتصادی و اجتماعی کند میسازد. مئذلك ممكن است گفته شود که نگرانی ما از تورم، مخصوصاً اثرات نامطلوب آن در توزیع درآمد بی‌جاست و ما باید در فکر آن باشیم که افزایش درآمد نفت را بهتر قیمتی شده برای حداکثر سرمایه‌گذاری ممکن بکار گیریم تا به رشدی هر چه بیشتر دست یابیم. کسانی که طرفدار این طرز فکر هستند استدلال میکنند که در این مرحله از توسعه اقتصادی، فقط باید نگران رشد بود و وقتی اقتصاد به توسعه کامل رسید به جنبه‌های مختلف توزیع درآمد پرداخت. اما بقیده اینجانب خیلی قبل از آنکه به هدفهای رشد برسیم ممکن است شیرازه اقتصاد ما در اثر تشنجات ناشی از تورم از هم پاشد. ما نباید درباره رشد اقتصادی برداشتی این چنین دور از موازین حزم و احتیاط داشته باشیم.

در تجدید نظر در استراتژی رشد کشور بمنظور حصول رشد مطلوب، عوامل ذیل باید مورد توجه قرار گیرد:

- ۱- ما باید سرمایه‌گذاری را در طرح‌ها و برنامه‌های مولد (بخصوص صنعت و کشاورزی) افزایش دهیم و از تخصیص اعتبار به برنامه‌هایی که از لحاظ اجتماعی مضمّن اولویت چندانی نیستند برحذر باشیم. افزایش درآمد نفت در عین حال که فرصتهای مغتنمی به کشور ما ارزانی میدارد، بهیچوجه لزوم برنامه‌ریزی دقیق و تمیین اولویتها را در سطح کشور منتفی نمیسازد. گرچه درآمد فوق‌العاده نفت حدود امکانات و همچنین قدرت عمل ما را بسط داده است با اینحال هنوز ما با مسئله تخصیص و توزیع منطقی منابع کمیاب مادی و انسانی میان حوائج گوناگون مواجه هستیم.
- ۲- باید برای آموزش و پرورش در کلیه سطوح مخصوصاً در زمینه آموزش فنی و حرفه‌ای، حد اعلاى اولویت را قائل شویم. کمبود نیروی انسانی ماهر بزرگترین تنگنایی است که در راه حصول به‌آرمانها و هدفهای رشد ما وجود دارد.

۳- باید در سیاست بازرگانی کشور بمنظور کاهش محدودیتهای وارداتی تجدید نظر کامل بعمل آوریم. کاهش محدودیتهای به‌دولیل ضروری است؛ یکی اینکه از شدت تورم بکاهیم و جلوی آنرا بگیریم و دیگر اینکه کمک نمائیم سطح زندگی و مصرف طبقات زحمتکش شهری و روستایی

بالا رود. برای تجدید نظر در حقوق گمرکی و سایر عوارض وارداتی باید این اصل را راهنمای خود قرار دهیم که هرگونه مالیات و عوارضی که روی واردات وضع شده است، مازاد بر آنچه «حمایت معقول» از صنایع نوزاد داخلی بشمار میرود ملغی گردد. علاوه بر آن به اعتقاد اینجانب بانک مرکزی ایران باید اقدامات خود را در مورد آزاد نمودن مامولات ارزی با لغو کامل مقررات مربوط به اخذ سپرده‌های وارداتی تکمیل نماید. این مقررات چندسال پیش بخاطر محدود ساختن تقاضا برای واردات وضع شد و حال آنکه سیاست فعلی بانک مرکزی مبتنی بر تسهیل واردات برای اقتصادی است که به سرعت در حال رشد می‌باشد.

۴- باید در اسرع وقت کلیه موانع فیزیکی افزایش واردات را، که بر نامه عمرانی ما به آن نیاز فراوان دارد، از میان برداریم. این امر را میتوان با اجرای برنامه‌های ضربه‌ای (۱) برای افزایش ظرفیت بنادر و بهبود راهها و سیستم حمل و نقل کشور بمورد اجرا گذارد.

۵- سیستم مالیاتی ما باید مورد تجدید نظر قرار گیرد تا عاهد از مالیات صرفاً وصول درآمد نباشد. اکنون که دولت درآمد کافی از نفت در اختیار دارد و می‌تواند بنا به مصلحت آنرا در داخل کشور خرج کرده یا در خارج سرمایه‌گذاری نماید، مالیات را باید بعنوان ابزار و وسیله توزیع و تعدیل درآمد و ثروت بکار گرفت. بنابراین اکنون موقع آن رسیده است که بسیاری از مالیاتهای غیر مستقیم را که در گذشته بخاطر کسب درآمد وضع شده است لغو نمود. این اقدام از دو جهت به نفع ما است: یکی اینکه سیستم مالیاتی عادلانه‌تری بوجود خواهد آمد و دیگری اینکه نیروی انسانی که اکنون عهده دار وصول آنست آزاد میگردد برای امور مهمتر بکار برده می‌شود.

۶- برای حمایت از خانواده‌های کم درآمد در مقابل اثرات نامساعد تورم، دولت در سالهای اخیر سیاست اعطای کمک مالی (۲) جهت تعدیل قیمت برخی از کالاها و خدمات ضروری را اتخاذ کرده است. در بودجه سال ۱۳۵۳ حدود ۱۶ میلیارد ریال برای این کمکها پیش بینی شده است. با آنکه این علاقه دولت به رفاه گروههای کم درآمد واقعاً درخور ستایش است، سیاست اعطای کمک مالی ممکن است موجب مشکلات زیادی شود و باید آنرا با کمال احتیاط معمول داشت، بنظر اینجانب روش مناسب‌تر برای مساعدت به گروههای کم درآمد اینست که بسیاری از مالیاتهای غیر مستقیم، مانند مالیات بر دخانیات، محصولات نفتی، قند و شکر، چای و غیره لغو شود. همچنین قانون مالیات بر درآمد باید مورد تجدید نظر قرار گیرد تا وصول مالیات از خانواده هائی که اکنون مشمول مالیات هستند ولی درآمد آنان کمتر از سطحی است که دولت آن را بعنوان حداقل معیشت یک خانواده شهری می‌شناسد بکلی موقوف گردد.

اینجانب بطور مختصر برخی از فرسوها و در عین حال مشکلاتی را که افزایش فوق‌العاده درآمد نفت پیش آورده است متذکر شدم زیرا هدف همه ما اینست که توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور با سرعت بیشتری انجام گیرد و در عین حال رفاه، ثبات و آراش اجتماعی تقویت شود! اکنون که افزایش سریع درآمد نفت فرصت گرانبهای توسعه سریع اقتصادی را فراهم آورده است، اقدامات ما باید با درایت و هوشیاری و با وجدان بیدار اجتماعی که شایسته فرهنگ کهن و بشر دوستانه ما است همراه باشد تا از مشکلات و خطراتی که در سر راه توسعه اقتصادی است برکنار بمانیم.

(۱) Crash Program

(۲) Subsidy