



مصطفی صوری

## نفت ما و نفت نروژ

# یکی خورد و یکی اندوخت

امروزه بر هیچ کس پوشیده نیست که ایران به عنوان یکی از بزرگترین تولیدکنندگان و صادرکنندگان نفت در دنیا، بهره‌درآمد متدی از فعالیتهای نفتی خود نبرده است. چرا که مبنای تدوین بودجه و دیگر فعالیتهای کلان اقتصادی دولت در ایران، از همان ابتدای امر، چشم دوختن به دلارهای نفتی بوده که به شرانین اقتصاد کشور تزریق می‌شد. پرداختن به این نکته که دست یافتن به اهداف سند چشم‌انداز بیست ساله جمهوری اسلامی ایران، حتی با فروشی افزون بر فروش کنونی نفت و درآمدهای حاصل از آن بسیار بعید می‌نماید، امری است تکراری. چنانکه دولت و مجلس نیز در ماه‌های اخیر با گویشهای متفاوت و حتی در مواردی، صریحاً به این نقطه ضعف بزرگ در سیستم اقتصادی، مخصوصاً در نظام تدوین بودجه اشاره کرده‌اند؛ تا جایی که یکی از اعضای کمیسیون اقتصادی مجلس شورای اسلامی در مصاحبه‌ای میزان وابستگی بودجه سال ۸۷ به نفت را ۵/۲ برابر قانون برنامه چهارم بیان کرده است.

در این مقاله سعی خواهد شد تا با مقایسه ساختاری نظامهای تدوین بودجه در کشور ایران و عربستان به عنوان ریش‌سفیدان عرصه نفت در خاورمیانه و از طرفی نروژ، به عنوان یکی از بزرگترین کشورهای نفتی هم در عرصه تولید و مصرف و هم در عرصه تکنولوژی، به بیان راهکارهای پیشرفت در این عرصه، یادآوری فرصتهای از دست رفته، نمایاندن نقاط ضعف ایران در قطع رشته وابستگی به نفت و مقایسه آماری بودجه این سه کشور برداریم تا روشن شود که اقتصاد کدامیک از این سه کشور، مخصوصاً ایران (به‌عنوان مدل کمتر توسعه یافته) و نروژ (به‌عنوان مدل توسعه یافته در صنعت نفت) بوی نفت می‌دهد!

مسئله مشترکی بین ایران و عربستان وجود دارد: عربها نیز با وجود بالا رفتن قیمت نفت و غنی شدن کشور از نظر اقتصادی با یک چالش جدی روبه‌رو هستند و آن هم اینکه به موازات افزایش درآمد ناشی از فروش نفت که ۸۰ درصد منابع مالی عربستان را تشکیل می‌دهد، نرخ تورم و بیکاری نیز روندی صعودی را طی می‌کند. به‌نحوی که برای اولین بار از دهه هفتاد میلادی به بعد عربستان شاهد دو رقمی شدن نرخ تورم بوده است. دو برابر شدن هزینه خرید خواروار، دو برابر شدن قیمت برنج، افزایش ۳۰ درصدی قیمت گوشت و افزایش نرخ بیکاری به ۳۰ درصد در بین جوانان ۱۶ تا ۲۶ ساله از نشانه‌های پاسخگو

نبودن تمهیدات اعراب در تنظیم درآمد و هزینه‌های جاری کشور است.

هرچند عربستان سعودی اعلام کرده که قصد کاهش هزینه‌ها و در نتیجه کنترل تورم را در سال ۲۰۰۸ داشته است، اما در عملی کردن این ادعا چندان موفق نبوده است. عربستان سعودی معمولاً بیش از آنچه در بودجه پیش بینی شده است، هزینه می‌کند. هزینه‌های این کشور در سال ۲۰۰۷ در مقایسه با آنچه پیش بینی شده بود، ۱۷ درصد بیشتر بود. هزینه‌های عربستان در سال ۲۰۰۸ نیز در قیاس با سال گذشته ۷/۹ درصد بیشتر است. وزارت دارایی عربستان در گزارشی رشد اقتصادی این کشور را در سال جاری ۳/۴ درصد پیش‌بینی کرده است.



مرور اجمالی تاریخ نروژ نشان می‌دهد که امکانات ایران و کشورهای نظیر عربستان برای دست یافتن به سطح رفاهی نزدیک به سطح رفاه نروژ - حداقل با توجه به امکانات اقتصادی - چندان هم دور از ذهن نیست. نروژ در حال حاضر یکی از مرفه‌ترین کشورهای اروپا و دنیا محسوب می‌شود و به هیچ وجه نمی‌توان ادعا کرد که این رفاه عمومی و اقتصادی را مدیون نفت است. بلکه این پیشرفت و انقلاب اقتصادی در نروژ مدلول مدیریت علمی و صحیح بر منابع نفتی این کشور بوده است. این درحالی است که یکی از اصلی‌ترین آموزه‌های کودکان نروژی در مدارس، یادآوری جایگاه نروژ در مقام فقیرترین کشور اروپا در سال ۱۹۰۵ است. نروژ همیشه دارای منابع طبیعی بوده است اما فقط ورود نیروی کار تحصیل کرده است که به نروژیها اجازه داد تا از این منابع در مقیاسی قابل توجه استفاده کنند.

عامل اصلی در تحول اقتصادی نروژ، انباشت سرمایه انسانی و سرمایه طبیعی عامل ثانویه بوده است. انباشت سرمایه انسانی می‌تواند بدون سرمایه طبیعی هم سطح زندگی را بالا ببرد (برای مثال کشورهای ژاپن و سنگاپور)، اما سرمایه طبیعی بدون منابع انسانی لازم برای بهره‌برداری از آن، کمک اندکی کرده یا حتی وضع را بدتر می‌سازد. نکته دیگری که به نقش آن در رشد اقتصادی نروژ با توجه به درآمدهای دولت از منابع نفتی باید توجه داشت، مدل مدیریتی دولتمردان نروژی بر صندوق ذخیره ارزی است. نروژ نیز صندوقی دارد به نام «صندوق وجوه نفت» که همان مکانیزم صندوق ذخیره ارزی ما را دارد. با این تفاوت که عدول از قوانین استفاده از وجوه ذخیره ارزی در نروژ برخلاف کشور ما تقریباً غیرممکن است و سیاستمداران نروژی با سختگیریهایی که در این زمینه داشته‌اند به وجوه آن به عنوان سرمایه‌ای برای نسلهای آینده می‌نگرند. برای همین است که دولتمردان نروژی با اجتناب از ضرورت تراشی، کمتر به فکر برداشت از حساب ذخیره ارزی‌اند و سعی می‌کنند تا با استفاده از منابع مالی جاری و مدیریت جریان پولی، به همان درآمد جاری بسنده کنند و در استفاده از وجوه حساب صندوق، بردباری بیشتری به خرج دهند.

مهمتر از همه اینکه قانون مستحکم صندوق نفت نروژ اجازه نمی‌دهد که تمایلات و سلیقه‌های سیاسی در رفتار حساب ذخیره ارزی تأثیر بگذارد. جدای از بحث قوی یا ضعیف بودن مدیریت، سؤالی که مطرح می‌شود این است: آیا نروژ در حالی که درآمدی بیشتر از ایران، از فروش نفت خود دارد، شاهد افزایش روزافزون نرخ تورم در کشورش است یا خیر؟ مسلماً خیر! ایران توانسته است



# اهداف و تجربیات

## بودجه نفت نروژ

مجید صوفی نژاد

پرونده این ماه، طرح تحول اقتصادی نگاه کارشناس

بودجه مالی (هزینه صرف شده سالیانه از درآمد نفت) با برگشت درآمد واقعی و پیش‌بینی شده به صندوق که در حدود ۴ درصد تخمین زده می‌شود، باید مطابقت کامل داشته باشد. تمامی این سخت‌گیرها به دلیل این است که دارایی کشور باید به نسل بعدی منتقل شده و هر نسلی باید تنها از سود پول استفاده کند و به اصل آن دست نزنند. این قانون به ثبات نرخ برابری ارز نیز کمک می‌کند.

### ساختار مدیریت صندوق ذخیره ارزی

ساختار مدیریت این صندوق براساس یک تقسیم‌بندی واضح و روشن مسئولیت بین مقامات سیاسی و مدیران اجرایی شکل گرفته است. وزارت دارایی صاحب صندوق ذخیره بوده و معین کردن اختیارات و کنترل مراحل اجرایی کار برعهده آن است. مدیریت صندوق بودجه برعهده بانک نروژ است. وظیفه بانک اجرای راهکارهای مناسب برای سرمایه‌گذاری و حقوق مالکیت و استراتژیهای کارآمد برای برگشت پول یا حداقل ریسک‌پذیری است. علاوه بر این، وزارت دارایی اخیراً به فکر افتاده تا زمینه را برای سرمایه‌گذاری صندوق ذخیره در معاملات ملکی و اموال غیر منقول فراهم کند. عملکرد بانک نروژ بر ۳ اصل استوار است: مسئولیت، شفافیت و داشتن استانداردهای ویژه. شفافیت و آشکارسازی اطلاعات شاخصه مهم صندوق ذخیره است. تمام اصول سرمایه‌گذاری و دستورالعمل‌ها به طور علنی آشکار و به صورت گزارش سالیانه به اطلاع عموم می‌رسند.

### چالشهای اقتصاد نروژ

هنگامی که در مورد تأثیر منابع طبیعی در اقتصاد یک کشور بحث می‌شود، یاد بیماری هلندی می‌افتیم. بحران بیماری هلندی هنگامی رخ می‌دهد که نوسانات فعالیت‌های اقتصادی افزایش می‌یابد و پایه و اساس اقتصاد کشور را به مخاطره می‌اندازند. اما در مورد کشور نروژ تنها می‌توان گفت که اقتصاد این کشور در بالاترین حد ثبات قرار داشته و نوسانات قیمت نفت تنها تأثیر اندکی در درآمد کشور گذاشته است. نروژ در میان دیگر کشورهای شمال اروپا (اسکاندیناوی) مانند فنلاند و دانمارک از رشد تولیدی خوبی نیز برخوردار است. ■

از ۴۰ سال پیش تاکنون نروژ یک کشور نفتی به شمار آمده و ۲۵ درصد از درآمد تولیدی آن کشور از طریق اقتصاد نفت تأمین می‌شود. در اوایل دهه ۱۹۸۰، پارلمان نروژ به فکر تشکیل صندوقی برای تثبیت هزینه‌ها و درآمد دولت افتاد، اما به دلیل آشفتگی اقتصاد کشور و بحرانهای مالی اواخر دهه ۱۹۸۰ و اوایل دهه ۱۹۹۰، زمان زیادی طول کشید تا این قضیه صورت واقعی به خود بگیرد، اما در سال ۱۹۹۰ صندوق ذخیره ارزی حاصل از درآمد نفت به طور رسمی تأسیس شد. در سال ۱۹۹۶ اولین انتقال سرمایه به این صندوق به میزان ۴۰۰ میلیون دلار آمریکا صورت گرفت و میزان دارایی صندوق به سرعت رو به افزایش نهاد. اخیراً سرمایه صندوق ۴۰۰ میلیارد دلار تخمین زده می‌شود. در حدود یک‌سوم از سهام صندوق (۱۳۰ میلیارد دلار) در شمال آمریکا سرمایه‌گذاری شده است و به نظر می‌رسد میزان سرمایه طی ۵ تا ۱۰ سال آینده دوبرابر شود. هدف از تشکیل صندوق، محافظت از اقتصاد غیر وابسته به نفت در برابر نوسانات قیمت، حمایت مقتصدانه و حسابگرانه از سرمایه‌های نفتی نروژ و اندوخته‌های درازمدت برای انجام دادن تعهدات مالی کشور در آینده است. به علاوه، برای حفاظت کارآمد و مناسب از اقتصاد غیروابسته به نفت، (مستقل از نفت)، و اطمینان از این که سرمایه‌گذاریهای بخش خصوصی مستقل از داراییهای نفتی بخشهای دولتی انجام می‌گیرد، صندوق تنها در خارج از کشور سرمایه‌گذاری می‌کند. این کار، احتمال برگشت سرمایه را افزایش و ریسک کار را کاهش می‌دهد.

### مکانیسم بودجه

صندوق ذخیره ارزی با بودجه دولت ادغام و کل درآمد حاصل از نفت به این صندوق منتقل می‌شود. برطبق این مکانیسم انباشتگی سرمایه در صندوق برابر است با درآمدهای مالی خالص دولت. از سوی دیگر، برای اجرای برنامه‌هایی که در اولویت برنامه‌ریزی قرار ندارند، منع قانونی وجود داشته و هیچ استفاده پنهانی از درآمد حاصل از نفت برای اهداف خاص نمی‌شود.

در سال ۲۰۰۱، پارلمان نروژ دستورالعملی را به تصویب رسانید مبنی بر این که انتقال سالیانه پول از صندوق به

رتبه پنجم را در رده‌بندی پرتورم‌ترین کشورهای جهان به خود اختصاص دهد و این در حالی است که نروژ درست در نقطه مشابه و در قعر این رده‌بندی قرار دارد. در واقع نروژ یکی از ۷ کشوری است که در سال ۲۰۰۷ میلادی کمتر از یک درصد تورم داشته است. بنابراین، این توجیه که تورم بالایی موجود در ایران، حاصل رشد ناگهانی قیمت نفت در بازارهای جهانی است، ادعایی واهی است، چرا که با آمار فروش بالاتر، نروژ باید بیشتر از ایران درگیر مشکل تورم می‌بود، که نیست. با این حساب می‌توان به این نتیجه رسید که اقتصاد ایران با وجود فروش کمتر از نروژ، بیشتر بوی نفت می‌دهد. کشورهایی نظیر نروژ که نفت، این نعمت خدادادی را، سرمایه‌های متعلق به اکنونیان و فرداییان می‌دانند تمام تلاش خود را برای استفاده بهینه از شوکهای نفتی دهه‌های اخیر به کار بسته‌اند، درحالی که کشورهایی نظیر ایران و عربستان، تنها به فکر برگردن چاله‌هایی بوده‌اند که متأسفانه روزه‌روز عمیقتر شده‌اند. بدون شک نفت، در تمام سیستم‌های تدوین بودجه از ابتدا تا به حال، اولین و آخرین راه محسوب شده و همین امر، موجب دامن‌زدن به عقب‌ماندگی جبران‌ناپذیری در مقایسه با کشورهایی نظیر نروژ تازه به نفت رسیده یا مالزی که تقریباً از زمان انقلاب اسلامی گامهای بلند خود را برداشته، شده است.

پیامدهای تکیه بر این تکیه‌گاه رو به اتمام هیچ‌گاه خوشایند نبوده و نیست و کشور باید به فکر تولید تکنولوژی، تربیت نیروی انسانی کارآمد و آموزش مدیران توانمندی در حوزه انرژی باشد که در غیر این صورت، هر روز شاهد تنگ‌تر شدن مجال پیشرفت در تمام حوزه‌های انرژی خواهیم بود. از این نکته هم نباید غافل شد که نروژ و کشورهای از این دست، با بالا رفتن قیمت نفت دست به توسعه انرژیهای تجدیدپذیر زده‌اند، یعنی کاری که ایران به دلیل قیمت ارزان گاز و امیدوار بودن به منابع نفت خویش، تمایل چندانی بر انجام دادن آن ندارد.

در پایان، جملات زیر از رئیس موزه نفت نروژ خالی از فایده نخواهد بود:

«ما باید این ثروت را با درایت و برای رفاه مردم خرج کنیم و باید بیشتر به فکر حفظ درازمدت این منابع باشیم. به همین دلیل، یک صندوق ارزی نفت به وجود آورده‌ایم و هزاران میلیارد کرون در آنجا ذخیره کرده‌ایم. این ثروت برای آینده است. برای این است که از این منابع بیش از حد برای رفاه امروزان استفاده نکنیم. به نظر من، این سیاست صحیحی است و فکر می‌کنم که مسئولان تا به حال با ذکاوت عمل کرده‌اند.» ■