

درآمد نفت و برنامه ریزی توسعه در عربستان سعودی *

مترجم: کورس صدیقی

بحرانی در دولت

دولت عربستان سعودی چند ماه است که درگیر بحران داخلی بی سابقه در باب سیاستهای داخلی و خارجی آینده کشور بوده است. تهدید به استعفا از سوی وزیر دارایی - محمد ابوالخیل - و وزیر نفت - شیخ احمد زکی یحیی - با پیشنهاد شاه عهد نسبت به بررسی باز هم محدود هزینههای عمرانی پاسخ داده شده است. اما این دو وزیر توانا و مجرب غیر وابسته به خانواده سلطنتی، در هیئت دولت حضور بر معده خود استوارند که فقط یک بار سعی جستجوگر در برنامه دهانی برنامه پنجساله چهارم را - که قرار است اتمام آغاز گردد - تحقق خواهد بخشید.

ریشه بحران در تضاد هدفهای هیئت دولت

استعفا الخیل و یحیی بنحوا موجب بدین آمدن بحرانی در دولت سعودی، اگر نه الزاماً در کشور به طور کلی، خواهد گردید. زیرا این امر، تضاد منافع موجود بین خانواده بلافضل عهد - که ایک اقلیتی را در هیئت دولت تشکیل می دهد - و وزاری غیر وابسته به خانواده سلطنتی را، که استدلال می کنند ظرفیتهای ملی نباید برای تأمین هدفهای وسیع و عظیم در زمینه های دفاعی و سیاست خارجی تحت فشار قرار گیرد، آشکار خواهد کرد. مسندان دیگر در درون دیوانسالاری رومه رشد (و به گونه فرایندهای بر سر و خنثی) عربستان سعودی، هزینه و ارزش شهرهای نظامی "را مورد سوال قرار داده اند. اگر چه زیربنای این فرارگاههای نظامی باسکوه تاحدی بر بودجه، کسوری تحمیل می شود، اجرای آنها سرمایه گذاری مادی و بیشتر از همه منابع نیروی انسانی قطعی را می طلبد. اثر خالص احداث و رشد شهرهای مزبور تا حالا این بوده است که آنها ایک به عنوان هدف برای نیروی هوایی اسرائیل مطرح شده اند. جاهایی چون تبوک و حذالبتین که برای حفظ خانواده محاکم بر تخت طراحی شده است، در نهایت ممکن است ضعفهای سعودی را در کوشش برای تبدیل شدن به یک قدرت سوق الحثی مهم فاش سازد.

* Anthony Verrier, "Making ends meet: Oil revenue and development planning in Saudi Arabia", Quarterly Energy Review: Middle East (No.1) (1985), 4-7.

مورد بحث، چهار مسئله آشکارا مجزا، اما در واقع مکمل است:

۱- تولید و قیمت‌های فعلی نفت، که براساس آمار منتشر شده، هنوز کاملاً - بیش از ۴۰٪ - تولید داخلی داخلی سعودی از آن حاصل می‌شود؛

۲- برنامه صنعتی شدن به‌طور کلی، و به‌طور ویژه، برنامه متوسط به‌تولید و آورده‌های پتروشیمیایی که صادرات آن به کشورهای جامعه اروپایی و کشورهای دیگر، اینک موضوع ساختن صنایع سنگین است؛

۳- بودجه‌ها و برنامه‌های دفاعی، که بیشتر در ارتباط با مقننهای راهبردی (= استراتژیک) منطقه‌ای عربستان سعودی است، در ارتباط با امنیت داخلی؛

۴- دسترسی یا عدم دسترسی به کارشناسان به‌قدر کفایت آموزش دیده سعودی برای گرداندن سیستم‌های نظامی و غیرنظامی که روز به‌روز پیچیده‌تر می‌شود.

سه مسئله بحث، در عین حال به‌طور آشکار - یا در قدر آشکار که خانواده‌ها هم اجازه می‌دهند - سر مورد بحث است. لکن مسئله با اهمیت چهارم به‌فقط در هیئت دولت مطرح نمی‌شود، بلکه برای کنسولی که خارجاً عملاً سیستم‌های غیرنظامی و نظامی آن را اداره می‌کند، به‌صورت یک معما و حتی یک معما در واقعاً مشهود باقی مانده‌است. بدون این خارجیان، که عمدتاً آمریکایی و در سطوح بالای مهندسی هستند، هیچ‌یک از برنامه‌های نظامی و غیرنظامی که برای وجود آوردن صورت ظاهری، و نه واقعی، یک جامعه نوین صنعتی وجود نمی‌داند. برنامه‌هایی که به‌فد برای حفظ امنیت داخلی بلکه دفاع از مرزها و استقلال قدرت به‌فراتر از این مرزها طراحی گردیده‌است. بالاخره، از سایر هیئت‌های پشتیبانی و آموزشی خارجی که بگذریم، در فعال هر دهه عضو نیروهای مسلح سعودی حداقل یک کارشناس نظامی یا غیرنظامی آمریکایی وجود داشته‌است. سیستم‌های واقعی تقریباً - به‌طور نفس به‌مراتب نزدیکتر است و به‌صورت بیان دهنده - وابستگی فراتر - به‌روزه کاهش - این نیروها به‌صورت‌های خارجی است.

از هنگام چهار برابر شدن قیمت‌های نفت در سالهای ۱۹۷۲-۱۹۷۳، پایان دوره استیوار سابق برای شرکت‌های نفتی خارجی و، در نتیجه، هر دو عامل، برقراری روابط نزدیک، گرچه به‌همواره راحت با آمریکا، تمامی این مسائل برای دولت‌های سعودی معلوم بوده‌است. اگرچه به‌ندرت مورد بحث واقع شده‌است، اما کاملاً در حد ۲۲٪ در درآمدهای نفت عربستان سعودی طی سالهای ۱۹۸۳-۱۹۸۴ (به علاوه احتمال کاهش مشابهی در سالهای ۱۹۸۳-۱۹۸۵)، اتمام به‌احتمال نزدیک بسیاری از طرح‌های صنعتی مهم و ضرورت قبول با رد قراردادهایی، که طی سالهای اخیر مورد مذاکره قرار گرفته‌اند، نشان اجزای شده‌اند. هیئت دولت فقید را به‌وسیله اصلاح و تعدیل هزینه‌های بخش غیرنظامی سوق داده‌است. احتمال وجود یک بودجه با کسری برای دومین سال پیاپی مطرح است، سوبسیدهای گندم کاهش یافته است -

که این امر برای پادشاهی که خود را متعهد کرده است که کشورش را نه فقط در مواد خوراکی خودکفا نماید، بلکه به منظور این فرآورده‌ها نیز اقدام کند، اس‌گاش، مسئله ناخوشایندی است؛ تعرفه‌های کار و بری نیز افزایش یافته است. لکن با اینکه اعضای غیرنظامی و نظامی وزارت دفاع، در بررسی اقدام مطرح در قراردادهایی که شرکت‌های خارجی در آن مطرحند، و قبلاً "بر پایه" اعتماد و اعتبار مورد توافق قرار می‌گرفت، هوشیاری زیادی به خرج می‌دهند، برنامه "دفاعی هنوز غیرقابل خطی تلفی می‌شود.

زمینه کسری بودجه

با وجودی که درآمد نفت عملاً نصف شده است، هنوز توان مالی عربستان کاملاً "جشگر است. اگر چه میزان تخمین کاهش ذخایر ارزی سالانه به ۱۲ میلیارد دلار بالغ می‌شود، جمع ذخایر باقیمانده تقریباً "مقابل ۱۷۰ میلیارد دلار است. اگر ارقام رسمی پذیرفته شود، بودجه دفاعی در پنج سال گذشته فقط ۱۰٪ افزایش یافته است. طی این مدت تولید ناخالص داخلی از ۹۴/۶ میلیارد دلار به ۱۱۹/۹۶۷ میلیارد دلار رسیده است. اکنون روند تولید ناخالص داخلی حقیقی ممکن است قدری رو به کاهش نیز باشد. اما، باز روی کاغذ، هزینه دفاعی در حدی که ستن از ۲۰٪ تولید ناخالص داخلی حقیقی نیست، باقی است. برای هر کشور غربی - از جمله آمریکا - تحمل چنین درصدی ترسناک و غیرالوانی غیرممکن است. اما عربستان سعودی، یک کشور عادی به شمار نمی‌آید و اگر وزیر دفاع، پرنس سلطان - و از زمان مرگ شاه خالد، بررگترین شخص ذی‌نفوذ بر فهد - بخواهد تا انواع سلاحهای جدید و سیستمهای پیشینیان را در اختیار داشته باشد، "ظاهر" دلایلی وجود ندارد که چرا نیساید چنین کند. با این حال مستعدانی بطور اتمل - که زندگی کاری خود را با ست کارمند "جزم" دمتری در وزارت دارایی آغاز کرده و از ۱۹۷۰ در دولت بوده است، و سیزگراهای به سمت خارج در کشور خود را با آسی نیس از آنچه تاکنون امروز داشته، بی‌تازه کرده است - استدلال می‌کند که این ارقام به ظاهر رضایتبخش گمراه کننده است؛ "بویژه اگر به عنوان سطی پیش‌بینیهای چهارمین برنامه پنجساله به‌کار گرفته شود. مطلقاً هیچ دلایلی وجود ندارد که تولید یا قیمت‌های نفت در آینده نزدیک افزایش خواهد یافت. هر که طی پنج‌سال بعد برنامه‌های دفاعی کاملاً "اجرا شوند، شاید امکان افزایشهایی در حدود ۲۰٪ در سال را در بودجه نظامی، فرود برد. سال‌های که مهتد اجناسی را "بخارش داده است، لکن امر متحد نهایی نیست به‌تحویل نهایی آنها را معوق گذاشته است. در نتیجه با باید این تعهدات اجرا کردد یا اینکه ماهیت و جهت سیاست دفاعی سعودی به‌گونه‌ای بنیادی دگرگون شود.

وضع نامطمئن درآمد نفت

وضعیت بین‌المللی نفت در حال حاضر، بویژه در ارساط با "جوافتنامه اختلاف قیمت - اکتبر ۱۹۸۲ اوپک آن قدر متشوش است که تقریباً هر فرد سعودی از شاه فهد گرفته تا هر شخص عادی، حق دارد که فکر کند مادامی که خربان‌نفت از جاهها، و ورود پول به کشور ادامه یابد، به هیچ وجه امر خطر و ناگواری اتفاق نمی‌افتد. یعنی با وجود نگرانیست به این وضعیت، عموماً شد تا در جلسه سران

خورای همکاری خلیج، نمایشی را با یک اجرای عالی - و تقریباً "خوش فرجام" - عرضه دارد. یعنی با بی‌اعتنایی به حضور در حدود ۱۵ روزنامه‌نگار سعودی، آنها را از یک کنفرانس مطبوعاتی نیمه‌شب که برای چند تن از خبرنگاران عربی برگزیده ترتیب داد، حذف کرد. یعنی که توسط وزیر نفت کویت (شیخ علی خلیفه) که حالت نسبتاً "میوس" داشت همراهی می‌شد، اذعان کرد که محدودیتی که عربستان سعودی در ماه‌های اکثر و نواسر در مورد تولید کمتر از ۴ میلیون بشکه در روز، بیش از نیم میلیون کمتر از سطح تعیین شده توسط اوپک، قابل شد، به بازگرداندن قیمت‌های نفت خام به یک سطح واقع بینانه کمک خواهد کرد.

اعتبار یعنی نمی‌تواند این واقعت را پنهان سازد که غوثینی او ممکن است بیجا باشد و در مورد ارقام و پیش‌بینیها بویژه آرسوی گازشاسان هم آرز در عربستان سعودی با اختلاف نظر مواجه است. از عبدالهادی ظاهر، مدیر پتروسیم، این گفته، گرچه نه به‌طور کامل^۲ رسمی وجود دارد که پیش‌بینی کرده است تولید عربستان سعودی طرف چند سال بعد به‌طور خالص ۴۰٪ کاهش خواهد یافت. اگر ظاهر نظریه‌اش درست باشد، سطح واقعی تولید سعودی با شروع برنامه چهارم پنجساله در بهترین حالت به‌هیچ وجه بیش از ۳ میلیون بشکه در روز نخواهد بود. در سال ۱۹۸۰، صادرات نفت خام سعودی ۹/۴ میلیون بشکه در روز بود. امروز سهم کامل^۳ بیشتری از تولید سعودی جذب برنامه صنعتی شدن و بخش داخلی می‌گردد. افزایش تعرفه‌های گاز و برق تنها نمودی است از سستی‌های که به‌وسیله این اقدام و عوامل بیان می‌شود. بدون آنکه مشکل را نصف دهد.

سخت‌گیری یعنی در کویت در جهت افزایش قیمت‌ها، به آثار وسیع ناشی از اقداماتی که سایر تولیدکنندگان - و به‌الزمان^۴ تولیدکنندگان اوپک - برای فروش نفت خود در بازاری که هنوز بازار خریدار محسوب می‌شود انجام می‌دهند، بی‌توجه است. این واقعت به پیش‌بینی ظاهر فوت می‌بخشد که نخستین پیش‌بینی را در لندن و درست بعد از جلسه اوپک در ژنو که موجب برقراری به اصطلاح موافقتنامه اختلاف قیمت‌شد، اعلام کرد؛ در همان موزی که بی.ان.ا.ر.سی.^۵ نیز کاهش‌های نفت خام خود را اعلام نمود. صرف‌نظر از مشکلات بعدی بی.ان.ا.ر.سی. در روش‌های عملیاتی و قیمت‌گذاری، این مطلب می‌ماند که امروز اوپک دیگر نمی‌تواند سطح تولید یا سطح قیمت‌ها را به‌صورتی که امیدی برای تحقق آن باشد، تعیین کند. به‌همین نحو، عربستان سعودی نیز دیگر نمی‌تواند اوپک را زیر سلطه خود داشته باشد. در کویت، یعنی بر سنی را که در مورد امکان کاهش نفت توسط نروژ مطرح شد با جواب توأم بسا بی‌اعتنایی و غیرمستفاد کننده^۶ "ما همیشه نمی‌دهیم" پاسخ گفت. شنویدگان سیه‌بوت و متحیر شدند. در واقع، یعنی برای این موضوع قطعا^۷ اهمیت قابل است، لکن در مورد شرایط مزبور کار زیادی نمی‌تواند انجام دهد. تا به حال یعنی در عمل دربرای خود به عنوان وزیر نفت، از اظهار نظرهایی بدون واسطه برهیز کرده است با اظهار نظرهایی نموده که من واقع‌بینی بیشتر او نیست به بعضی از همکاری‌اش در دولت سعودی است. مثلاً^۸ در ماه مه ۱۹۷۷ در گیلدال لندن خطاب به جمعی از بازرگانان

گفت که چهار برابر کردن قیمت‌های نفت خام "دیوانگی" بوده و موجب آشفتگی اقتصادی جهانی خواهد گردید. بدون آنکه در مقابل نفی را برای تولیدکنندگان نفت در بر داشته باشد. اما نظر می‌رسد تنش‌های ناشی از وضع فعلی، فشارهای فزاینده‌ای که بر عربستان سعودی در جهت تبدیل آن به قدرت مهم منطقه وارد می‌شود و ساحات و اختلاف نظرهایی که در داخل هیئت دولت وجود دارد، یعنی را به دام اظهارات بدون تأمل گشاده‌است.

در سپتامبر ۱۹۷۲، او در جمعی در واشنگتن اظهار داشت: عربستان سعودی همواره می‌تواند با انگار ۵ به ذخایر ارزی خود به حمایتش ادامه دهد. سخنان مشابهی اخیراً تکرار شده‌است. در سال ۱۹۷۲ جنس اظهاری باور کردنی بود: آیا اینک نیز چنین است؟

سیاست پتروشیمیایی

شرکت صنایع اساسی سعودی (SABIC) ^۱، که مسئولیت کلی برنامه پتروشیمی را عهده‌دار است، از وضع نسبتاً روستری در مقایسه با پترومین که مسئول سایر اجزاء اصلی برنامه صنعتی شدن، بهره‌برداری از صنایع گاز و پالایشگاه‌هاست، برخوردار است. بر اساس محاسبه سابیک، هفت پروژه عمده پتروشیمی که ایک به جریان افتاده یا قرار است امسال به جریان افتد، تقریباً هزینه‌ای معادل ۱۵/۱ میلیارد دلار در بر خواهد داشت. این رقم حتی با معیارهای سعودی نیز کاملاً سنگین است. اما شاید نکته مهمتری که باید بدان توجه کرد این است که هیچ رقمی تاکنون، مگر به صورت کلی، در مورد اینکه این سرمایه‌گذاری احتمالاً متنجم چه میزان باردهی خواهد بود یا اینکه چه سهمی از تولید ناخالص داخلی بین سالهای ۱۹۸۵ تا ۱۹۹۰، از صادرات فرآورده‌های پتروشیمی حاصل خواهد شد، تعیین نشده‌است. در مقابل حجم سرمایه‌گذاری آن قدر معظم و از صنایع کلی عربستان این کار سهم آنچنان قابل توجیهی را به خود اختصاص داده، که در جدیدترین ارقام منتشر شده در مورد تولید ناخالص داخلی سهم عامل "اختصاص صنعتی" به بیش از ۱۰٪ می‌رسد. این مطلب ممکن بود با توجه به ایجاد اشتغال و ثروت بی‌انگال باشد. البته اگر از این‌کس صرف‌نظر شود که نسبت بیشتر افراد شاغل در هفت پروژه مربوطه خارجیان، از کارگران کره، چینی‌ها، هندوستان، آمریکایی، فارغ‌التحصیلان از ام. آئی. تی. تشکیل داده‌اند که درآمدهای خود را به خارج ارسال و به اقتصاد سعودی باز نمی‌گردانند.

اگر چه سابیک، مسئولیت کلی پروژه‌ها را به عهده دارد، کنگره پروژه‌ها، بجز یکی از آنها، دارای ۵۰٪ سهام خارجی هستند. میتسوبیشی، کس، پلایزر، نگرانیستون، موبیل، شل و انگسان از توان کافی برای انجام کوششهایی برخوردارند که بتواند سرمایه‌گذارهای حجم اولیه را از طریق فروش محصولات در بازارهای جهانی جبران کند. با این حال، این توان، به تنهایی برای فروش فرآورده‌های شیمیایی در بازاری که به گفته اخیر یکی از رقیب "فروش خوشامد برای عربستان سعودی نخواهد گسترده"، کافی

* Sabic = Saudi Basic Industries Corporation

نخواهد بود. وضع سعودی - با به طور دقیقتر وضع شرکای خارجی سابق - این است که این کشور در سالهای ۱۹۸۲-۱۹۸۴ بیش از ۲۰ میلیارد دلار کالا وارد کرد و اینک با صادرات مواد پتروشیمی که براساس خوشبینانه ترین برآورد به بیش از سه میلیارد دلار در سالهای ۱۹۸۵-۱۹۸۶ بالغ خواهد گردید. به صورت خیلی جزئی درصد خیرات آن مبلغ است.

شیخ عبدالعزیز رئیس سابق این رقم را در ضمنی متفاوت مطرح می کند. او می گوید که حتی در حالت تولید درصد ظرفیت کامل هفت کارخانه، طی چند سال بعد بیش از ۳۲ بازار جهانی را فراچنگ نخواهند آورد. مذاکرات اخیر و مذاکراتی که در آینده نزدیک توسط مقامات سعودی با کمسیون جامعه اروپایی و ننگ اصصای این جامعه انجام شده و خواهد شد. اساساً متوجه این مطلب است که عربستان سعودی در کجا در نظر دارد فرآورده های پتروشیمی خود را به فروش رساند و آیا منابع نجاری آبی در آمریکا باعث خواهند شد که اروپای غربی با هجوم محصولات اوزان مواجه گردد. هم در عربستان سعودی و هم در جامعه اروپایی این امر وجود دارد که مقررات و شیئی های گات (به موافقتنامه عمومی تعرفه ها و بازرگانی) بتواند شرایط عرضه منظم، محدود و یا نسبت ماب محصولات کربناتگن سابق را تأمین نماید.

همه این امیدها و برنامه ها ممکن است خیلی درست باشد، اما هیچک از آنها نمی تواند دو مشکل را از نظر پنهان کند. برنامه پتروشیمی عربستان سعودی فقط در جهت کسب قدری اعتبار و حیثیت نیست - معلومی که بعضی می گویند برنامه دهامی آن در این است بوده است - بلکه این برنامه آگاهانه و با هوشمندی برای استعاده از صنایع طبیعی از طریق کاهش انگا، به نفت خام، به معنویان محصل انگا اصلی اقتصاد طراحی شده است. اما در حالی که هزینه تأمین عوزاک صنایع پتروشیمی برای صاحبان این صنایع در اروپا ۴/۵ دلار به ازای هر می. تی. بی. تمام می شود (و برای رقای آمریکایی آنها ۳/۵ دلار) سابق و شرکای آن به پترویس فقط ۵۰ سنت خواهند پرداخت. با توجه به نفتی که انتظار می رود صنعت پتروشیمی مآلاً در اقتصاد سعودی داشته باشد، و سوسه مورد هجوم قرار دادن بازار جهانی با معمولات اوزان، تقریباً مقاربت نماید است. تسلیم به سوسه سزاگان دارد هزینه گزینی را در بر داشته باشد.

پرتال جامع علوم انسانی