

نفرین منابع؛ یا نعمت منابع



مجله اقتصاد انرژی در ادامه سلسله مباحثی که تحت عنوان «نفت و توسعه» منتشر خواهد کرد به موضوع «نفرین منابع؛ یا نعمت منابع» می‌پردازد. آنچه در زیر می‌خوانید بخش سوم ترجمه مقاله *Resource Curse or Blessing* نوشته Paul Stevense از دانشگاه داندی اسکاتلند است. این مقاله در واقع مروری بر ادبیات موجود در این موضوع است.

نفرین منابع چگونه می‌تواند دفع شود

از نقطه نظر تحلیلی دو موضوع مختلف باید مورد بررسی قرار گیرد. اولین موضوع این است که دولت چه سیاست‌هایی را برای دفع این پدیده اتخاذ می‌کند و دومین موضوع این است که چرا دولت این سیاست‌ها را اتخاذ می‌کند و از دیگر سیاست‌ها چشم می‌پوشد. البته این دو موضوع به یکدیگر ارتباط دارند اما این رابطه، رابطه بسیار پیچیده‌ای است. بنابراین یک سیاست صحیح ممکن است از یک استدلال صحیح منتج شده باشد و یا امکان دارد یک سیاست صحیح از یک علت‌یابی نادرست نشأت گیرد. حتی این امکان وجود دارد که سیاستی نادرست ریشه در یک علت‌یابی صحیح داشته باشد.

در عرصه واقعی تفکیک این موضوعات می‌تواند به صورت‌های مختلفی انجام شود. سیاست‌های اتخاذ شده درون‌زا که در کنترل مستقیم دولت می‌باشد و سیاست‌های متخذه برون‌زا که بعضاً دولت هیچگونه کنترلی بر آنها نداشته و یا کنترل اندکی بر آنها دارد. به عنوان مثال دولت می‌تواند در خصوص محل و میزان مصرف درآمدهای حاصله خود تصمیم قابل کنترلی بگیرد اما نمی‌تواند قیمت نفت را در جهان تعیین نماید.

راه‌کارهای ممکن برای دفع اثر منابع که در ادبیات به نفرین منابع شهرت یافته دارای مجاری تحلیلی متفاوتی هستند.

نگهداری ذخایر در زیرزمین:

این راه حل در واقع یک راه حل حدی برای مشکل نفرین منابع محسوب شده و در واقع نتیجه مطالعات مؤسسه اوکسفام آمریکا است (راس؛ ۲۰۰۱). با وجود اینکه این راه حل یک راه حل مناسب و جدی نیست اما موضوع سرعت اعطاء مجوز پروژه‌های نفت؛ گاز و منابع و پروفایل

تولید/درآمد حاصل از آنها را متذکر می شود.

منطق حاکم بر اقتصاد پروژه استدلال می کند که از نقطه نظر تجاری، هر چه سرعت توسعه منابع بیشتر باشد مطلوب تر است. علت این مسئله را باید در متدلوژی جریان نقدینگی که در ارزیابی پروژهها مورد استفاده قرار می گیرد جست. طبق این روش هر چه تولید پروژه با سرعت کمتری صورت گیرد ارزش حال جریان درآمدی حاصل از آن مقدار کمتری خواهد بود. در حالی که از نقطه نظر "نفرین منابع" اگر کشوری در معرض خطر پیوستن به تولیدکنندگان و صادرکنندگان منابع باشد، هر چه توسعه پروژهها با سرعت کمتری انجام گیرد، شانس اقتصاد و جامعه برای سازگار شدن با جریان درآمدی جدید بیشتر خواهد بود. استدلال منطق متعارف این است که اداره یک جریان مداوم کوچک قطعاً ساده تر از مدیریت یک جریان سریع و غیر عادی درآمدی است. در حالت اول مدیریت درآمدی بسیار ساده تر بوده و اثر جابه جایی منابع و اثر جبرانی بسیار کمتر خواهد بود. بعلاوه توسعه کندتر بخش منابع به صنعت خدمات مرتبط با پروژههای منابع این اجازه را می دهد که رفته رفته تکامل یابد و نیازها را برآورده سازد و اقتصاد را به کالاهای وارداتی وابسته نمی کند. در حالی که توسعه ناگهانی این بخش معمولاً منجر به ایجاد صنعت خدماتی وارداتی خواهد شد. تجربه انگلستان و نروژ می تواند توضیحات مناسبی را در اختیار ما قرار دهد (هالوود؛ ۱۹۹۰).

در واقع مشکل اساسی ترغیب سرمایه گذاران برای کند کردن روند توسعه سرمایه گذاری است. از یک طرف این چنین استراتژی دقیقاً بر خلاف منطق مرسوم اقتصاد پروژههاست. اما اگر توسعه شتابان باعث ایجاد پدیده نفرین منابع شود و این پدیده به روی اقتصادی شدن پروژهها به علت تغییر ساختارهای سیاسی اثر معکوس گذارد آنگاه می توان گفت که توسعه کندتر می تواند از نقطه

نظر تجاری صرف توجیه شود. لذا یک چالش بزرگ در ادبیات مربوط به پدیده نفرین منابع نحوه تأثیرگذاری آن بر اقتصاد پروژهها است.

یکی از مجراهای تأثیرگذاری نفرین منابع بر پروژهها ایجاد تضادهای اجتماعی است که می تواند به طور مستقیم باعث تهدید ابزارها و

زیربناهای اجرای پروژهها شود. این مسئله در شرایطی که نفرین منابع دارای ابعاد منطقه ای قوی است اهمیت بیشتری می یابد.

مجرای دیگر تأثیرگذاری نفرین منابع بر پروژهها تضعیف قدرت چانه زنی است. استدلال طرفداران این نظریه (ورنون؛ ۱۹۷۱) این

است که هر گاه که یک پروژه منابع طبیعی به اجرا در می آید قدرت چانه زنی نسبی بلافاصله به سمت دولتی که به دنبال تصاحب رانت بیشتر از محل توافق نامه هاست می چربد. قانون قدیمی می گوید همواره - حداقل در مقام ثنوری - مقدار رانتی بیشتر از آنچه دریافت می شود قابل تصاحب است. با توجه به اینکه در اکثر پروژهها هزینه های متغیر و بخشی از هزینه های ثابت پوشش داده می شود مالک که به دنبال حداقل کردن ضرر خود است حتی در صورت متحمل شدن ضرر به کار خود ادامه می دهد. عوامل متعددی دلیل پیگیری روند تضعیف قدرت چانه زنی توسط کشوری که دچار نفرین منابع شده را تبیین می کند. اولین عامل به ماهیت نفرین منابع برمی گردد. نفرین منابع ماهیتاً همواره به دنبال به دست آوردن منابع درآمدی بیشتر برای پوشش مشکلات ناشی از خطاهای سیاست گذاری است. دومین عامل لغو یکطرفه موافقت نامه هاست که باعث می شود تا دیگر سرمایه گذاران اقدام به سرمایه گذاری در این کشور ننمایند. وجود نفرین منابع باعث جلوگیری از جذب سرمایه گذاری های خارجی به عنوان تنها محدودیت دولت برای رفتار حریصانه نیز می شود.

یکی از گزینه های موجود در نظریه کند نمودن فرآیند توسعه را می توان در ماهیت جریان درآمدی حاصل از پروژهها یافت. جریان درآمدی پروژهها خود تابع ماهیت قراردادهای منعقد شده میان مالکان منابع (دولت) و پیمانکاران پروژه است. بنابراین انواع مختلف قراردادها و موافقت نامه های امتیازی مبتنی بر بهره مالکانه و مالیات، مشارکت در سرمایه گذاری،

مشارکت در تولید، می توانند باعث خلق الگوهای متفاوت جریان درآمدی شوند. به عنوان مثال در بوتسوانا توافق نامه منعقد شده با شرکت دپیز در خصوص فروش الماس باعث هموار شدن جریان درآمدی دولت شد.



یکی از مجراهای تأثیرگذاری نفرین منابع بر پروژهها ایجاد تضادهای اجتماعی است که می تواند به طور مستقیم باعث تهدید ابزارها و زیربناهای اجرای پروژهها شود

آنچنان تعجب آور نیست که ساز و کاری که باعث افزایش قابل توجه در ارزش نرخ ارز می شود بتواند از رشد بقیه بخشهای تجاری جلوگیری نماید. استدلال دیگری که مورد اقبال بسیاری از کشورها نیز می باشد (اوکسفام؛ ۲۰۰۱) محدودیتهای تجاری اعمال شده توسط

کشورهای OECD است که مواد اولیه را از این قوانین مستثنی می کنند. هر دو استدلال مطرح شده تا حدودی دارای اعتبار است اما می توان استدلال سوم و بسیار محکم تری هم برای این موضوع ارائه نمود. در اغلب اوقات سیاستهای تنوع بخشی مستلزم تلاش دولت برای انتخاب فعالیتهای پیشرو است. بنابراین بیشتر فعالیتهای اقتصادی جدید شامل سرمایه گذاریهای دولتی است. با توجه به این مسئله دولتها معمولاً در فرآیند انتخاب صنایع پیشرو بسیار بد عمل می کنند و در صورتی که این سرمایه گذاریهای عمومی تبدیل به یک انحصار گردد (انحصار دولتی) سرمایه گذاریها دچار هزینه های بالا و عدم کارایی و بازدهی می شوند. نه به این خاطر که بخش عمومی متولی این سرمایه گذاریهاست بلکه به دلیل اینکه این سرمایه گذاریها با فشار رقابتی رو به رو نمی شوند. از آنجایی که این سرمایه گذاریها ابتکارات دولت محسوب می شوند معمولاً سوبسیدها و حمایت های عمده ای را جذب می کنند که نهایتاً باعث بازدارندگی فرآیند توسعه می شود.

تنها روش مؤثر تنوع بخشی، سرمایه گذاری در بخش خصوصی است. هر چند دولت در این فرآیند نیز نقش عمده ای را ایفا می کند که می توان آن را در تجربه بربهای آسیایی به خوبی دید (بانک جهانی؛ ۱۹۹۳). به این ترتیب یکی از راه حل های مشکل تنوع بخشی حداکثر نمودن جریان درآمد منابع به بخش خصوصی و نه بخش دولتی است. این رویکرد مهمترین بخش سیاست های کشورهای استرالیا، کانادا و آمریکا برای جلوگیری از نفرین منابع محسوب

می گردد. البته باید توجه داشت که این روش نیز باعث مطرح شدن موضوعاتی همچون توزیع درآمدها و قدرت اقتصادی بخش خصوصی و تمرکز قدرت سیاسی می شود. سؤالی که در این موقعیت ایجاد می شود این است که چه مقدار کنترل سیاسی را برای بهبود استانداردهای

علیرغم سرعت توسعه پروژه های منابع امکان دارد جریان درآمدی توسط توافقنامه های منعقد شده کنترل شود و دیگر نیازی به استفاده از صندوق های تثبیت نباشد. پروژه هایی که دارای اوج درآمدی انتظاری کوتاه مدت می باشند که چندین سال به طول می انجامد الگوهای بسیار خوبی برای این کار محسوب می شوند. در این حالت پروژه می تواند بخشی از درآمد را به قبل از عملیاتی شدن کامل پروژه و یا زمان پایان پروژه منتقل کرده و از این طریق اوجهای درآمدی را هموار کند. این مسئله به طور غیرمستقیم به این معناست که این شرکت های پیمانکار هستند که جریان درآمدی را کنترل می کنند نه دولت میزبان. این مسئله باعث مطرح شدن موضوع حاکمیت در قراردادهای می شود با وجود آنکه تصور می شود دولتها در چنین ترتیباتی با میل زیاد وارد می شوند.

تنوع زائی:

یکی دیگر از راه حل های مشکل ایجاد شده توسط بخشهای مسلط نفت و گاز و منابع کاهش اهمیت این بخشها در اقتصاد داخلی از طریق افزایش منابع تأمین ارزش افزوده است. این راه حل نیز یکی از راه حل های اشاره شده در گزارش اوکسفام آمریکا است. آوتی (۱۹۹۴) نیز معتقد است کمبود تنوع؛ یکی از مهمترین دلایل کارائی ضعیف اقتصادی در کشورهای وابسته به منابع می باشد. تنوع بخشی به اقتصاد داخلی یکی از راه حل های مناسب و بسیار واضح نفرین منابع است. البته ثابت شده که این راه حل در عین حال می تواند عاملی گمراه کننده نیز تلقی شود. کشورهای صادر کننده نفت از ابتدای سال ۱۹۷۰ اقدام به حمایت از برنامه های تنوع بخشی در اقتصاد خود نمودند تا وابستگی آنها به صادرات نفت خام کاهش یابد (دن؛ ۱۹۷۹) و کوپورسی؛ ۱۹۸۴ و رومایهی؛ ۱۹۸۶). علیرغم این فعالیتهای گزارشات عموماً نشان می دهد که مقادیر بسیار زیادی از درآمدهای عمومی صرف



تنها روش مؤثر تنوع بخشی، سرمایه گذاری در بخش خصوصی است به این ترتیب یکی از راه حل های مشکل تنوع بخشی حداکثر نمودن جریان درآمد منابع به بخش خصوصی و نه بخش دولتی است

صنایع غیرکارآ و غیر رقابتی شده که فاقد هر گونه بهره وری است. عوامل متعددی می تواند دلیل روند فوق را تشریح کند. نتایج حاصل از بیماری هلندی و اثر جبرانی باعث کوچک شدن و تضعیف بخشهای تجاری غیر وابسته به نفت، گاز و دیگر منابع می شود. لذا

صورتی که سیاست‌های مناسب مدیریت تقاضا مانند انباشت مازاد بودجه اتخاذ نشده باشد تأثیری بر نرخ ارز واقعی نخواهد داشت (یوشی؛ ۱۹۹۷؛ صفحه ۱۵۵). این مسئله توسط تجارب تطبیقی کشورهای اندونزی و مکزیک مورد بررسی قرار گرفته است (همان). مشکل حفظ کاهش ارزش نرخ ارز بر اساس شواهد تجربی تقویت شده است (کونولی^۸ و تیلور^۹؛ ۱۹۷۶). یکی از راه‌حلهای خرید ارز توسط بانک مرکزی است تا از این طریق نرخ ارز اسمی حفظ شود (میکسل؛ ۱۹۹۷). اما جریان فکری دیگر موجود در این زمینه (بوان^{۱۰} و همکاران؛ ۱۹۹۰ و کوردن؛ ۱۹۸۴ و کوردن و نیری؛ ۱۹۸۲ و نیری و پورویس^{۱۱}؛ ۱۹۸۳ و راتسو^{۱۲} و توروک؛ ۱۹۹۸ و توروک؛ ۲۰۰۱) معتقدند هدیه ای که به صورت ارز پرداخت شود قطعاً باعث کاهش نرخ ارز (افزایش ارزش نرخ ارز) خواهد شد.

عامل مشترک در تمام کشورهای موفق در زمینه دفع نفرین منابع (بوتسوانا، شیلی، اندونزی و مالزی) این است که هر چهار کشور یک کاهش عمده ارزش نرخ ارز را در نتیجه سیاست‌های صریح انتخابی خود تجربه نموده‌اند.

- 1 - Hallwood
- 2 - Vernon
- 3 - Diversification
- 4 - Eden
- 5 - Kubursi
- 6 - Rumaihi
- 7 - Revenue Sterilization
- 8 - Connolly
- 9 - Taylor
- 10 - Bevan
- 11 - Purvis
- 12 - Rattso

زندگی افراد باید پذیرفت؟ این مسئله؛ موضوعی ثابت و محوری مورد بررسی در ادبیات سیاسی چند قرن اخیر بوده است. ابعاد دیگر ایجاد تمایل برای تنوع‌بخشی موفق با سیاست‌گذاری تجاری مرتبط است. این نکته بسیار قابل توجه است که تمام کشورهای موفق در زمینه دفع آثار نفرین منابع مانند بوتسوانا، شیلی، اندونزی و مالزی - همگی اقدام به ایجاد انگیزه برای دنبال کردن سیاست‌های باز تجاری با بقیه دنیا همراه با سیاست‌های زیرکانه کاهش نرخ ارز نموده‌اند تا از این طریق بتوانند در خصوص رقابت‌پذیری صادرات غیر نفتی، گازی و منابع خوداطمینان حاصل کنند.

عقیم سازی درآمدی^۷:

نظریه‌های اقتصادی و تجربیات کشورهای موفق در زمینه دفع آثار نفرین منابع استدلال می‌کنند که کلیدی‌ترین عامل در این زمینه سیاست‌های کلان اقتصادی دولت است. به ویژه سیاست‌های پیش گرفته شده در زمینه خنثی نمودن اثر جریانهای درآمدی عظیم با آورده بر روی اقتصاد کشور که این مسئله ابعاد گسترده‌ای دارد. اولین مورد ملاحظات مالی است که برای جلوگیری از اثر درآمدها بر افزایش شدید تقاضا و در نتیجه تورم بالا در نظر گرفته می‌شود. این ملاحظات مستلزم مقاومت دولت در برابر فشارهای هزینه‌ای از طریق انباشت بودجه‌های مازاد و یا فرستادن این مازادها به سمت یک صندوق خاص می‌باشد که در ادبیات اقتصادی به آن صندوق تثبیت گفته می‌شود. البته نهایتاً درآمدها مصرف خواهند شد اما اینکه این مصرف در چه کانالهایی و به چه نحوی صورت می‌گیرد خود موضوع بسیار مهمی است.

یک موضوع مهم دیگر که در این زمینه مطرح می‌شود این است که دولت باید از فرآیند استقراض بر مبنای این درآمدها و یا به امید درآمدهای آتی حاصل از آن به شدت اجتناب نماید. به عنوان مثال یوشی (۱۹۹۷) به خطرات عمده حاصل از افزایش ظرفیت استقراض بر مبنای رشد ناگهانی درآمدی اشاره می‌کند (صفحه ۱۵۷). افزایش بدهی‌های خارجی خود دارای زیانهای فراوانی برای اقتصاد است زیرا باعث افزایش ارزش نرخ ارز و تضعیف پول ملی می‌شود که به صورت مستقیم موجبات بروز بیماری هلندی را (علاوه بر عوامل غیر مستقیم) فراهم می‌کند. در این زمینه همواره تجربه اندونزی که در شرایط رشد ناگهانی درآمدی اقدام به استقراض از کشورهای دیگر نمود را با تجربه مکزیک که اقدام به این کار نمود مقایسه می‌کنند (یوشی؛ ۱۹۹۷).

یکی دیگر از ابعاد سیاست‌های کلان اقتصادی جلوگیری از افزایش ارزش نرخ ارز است. برای انجام این کار، راههای متفاوتی وجود دارد. اولین روش جلوگیری از اجرای سیاست‌های تثبیت نرخ ارز در شرایط وجود تورم داخلی در کشور است. دومین روش ایجاد انگیزه برای کاهش ارزش واحد پول داخلی است. این روش در