



معمای فراوانی؛ رونق‌های نفتی و دولت‌های نفتی

چه بلایی سر ما می‌آورد. «هنگام خداحافظی، پرس آلفونسو، عبارات پیشگویانه‌ای بر زبان آورد:» ده سال بعد، بیست سال بعد، خواهید دید که نفت ویرانی و بیچارگی برای ما به ارمغان می‌آورد.» کارل به توصیه پرس آلفونسو عمل کرد و سرانجام کتابی نوشت که شاید بهترین کتاب در این باره باشد که رونق‌های نفتی با کشورهایی از قبیل ونزوئلا چه کار می‌کنند. حقیقتاً کتاب معمای فراوانی: رونق‌های نفتی و دولت‌های نفتی رساله‌ای درباره بیماری فلج مغزی مقامات تصمیم‌گیری است که بر کشورهای نفت‌خیزی مثل ونزوئلا، نیجریه یا ایران حکومت می‌کنند.

به طور مشخص‌تر این کتاب پرسش معماگونه‌ای را مطرح ساخته و سعی می‌کند به آن پاسخ دهد: این پرسش که چرا دولت‌های صادرکننده نفت مثل ونزوئلا، ایران، نیجریه، الجزایر و اندونزی که تفاوت‌های زیادی باهم دارند در خلال رونق عظیم نفتی دهه ۱۹۷۰ میلادی، مسیرهای توسعه مشترکی انتخاب کردند و گرفتار نتایج ناامیدکننده یکسانی شدند. کارل به شرح و توضیح عوامل چند لایه اقتصادی و سیاسی می‌پردازد که ماهیت دولت در کشورهای صادرکننده نفت را تعیین می‌کنند و نیز توضیح می‌دهد چرا رونق‌های نفتی حکومت‌ها را بی‌ثبات می‌سازد و در عین حال توهم رفاه و آبادانی به وجود می‌آورد. او ریشه این ویژگی‌های مشترک را در هم‌زمانی بهره‌برداری از نفت و فرایند دولت‌سازی مدرن در این کشورها می‌بیند. در مدل کارل، اقتصادهای صادرکننده نفت و دولت‌های نفتی، بیانگر «شکل افراطی» اقتصادهای وابسته به منابع طبیعی هستند. این افراطی‌گری خصوصاً

کتاب «معمای فراوانی؛ رونق‌های نفتی و دولت‌های نفتی» به قلم تری لین کارل در زمره یکی از بهترین کتاب‌هایی است که به بحث اثر معکوس نفت بر فرآیند توسعه برخی از کشورهای در حال توسعه و صادرکننده نفت به ویژه ونزوئلا می‌پردازد. در سال گذشته این کتاب به ترجمه دکتر جعفر خیرخواهان توسط انتشارات نشرنی به بازار عرضه شد. نظر به ارزشمندی اثر از منظر موضوع، مطالب دربرگیرنده و ترجمه مناسب آن و کمیابی کتب فارسی در این حوزه، در پی آن بودیم تا خلاصه‌ای از این کتاب را به خوانندگان نشریه ارایه کنیم که به سبب پوشش کامل اثر در مقدمه مترجم، آن را مناسب‌ترین مطلب یافتیم. در ادامه منتخبی از مقدمه این کتاب را می‌خوانیم.

چه چیزی نفت را جام زهرآلود می‌سازد؟ چرا مردمان زیادی در عین حال که بر روی میلیاردها بشکه نفت یا تخت شاه میداس نشسته‌اند، به ویژه طی رونق نفتی، زندگانی چنین فقیرانه‌ای دارند؟ این‌ها پرسش‌هایی هستند که میلیون‌ها ایرانی، ونزوئلایی، الجزایری، نیجریه‌ای و اکثر صادرکنندگان نفت ده‌ها سال از خود می‌پرسند بدون این که پاسخ قانع‌کننده‌ای دریافت کنند. در اوج تحریم نفتی اعراب و نخستین جهش بهای نفت در سال‌های میانی دهه ۱۹۷۰، تری لین کارل، دانشجوی امریکایی دوره دکتری در دانشگاه استنفورد، به ونزوئلا رفت تا پژوهش میدانی برای پایان‌نامه خود انجام دهد. او قصد داشت درباره تاریخچه اوپیک بنویسد. اما خوان پابلو آلفونسو که «پدر» اوپیک شناخته می‌شد و وکیلی زبردست بود به کارل گفت: «موضوع ملال‌آوری است.» او افزود «به جای اوپیک، بررسی کن نفت

اختیارات و تعهدات دولت گسترش می‌یابد اما در عین حال اقتدار و نهادهای قانونی آن تضعیف می‌شود. کارل ادعا می‌کند آن چه وی «دولت های نفتی» می‌نامد به رغم تفاوت‌های آشکار در نوع رژیم، فرهنگ و موقعیت ژئواستراتژیک، دارای ترتیبات نهادی و الگوهای سیاست عمومی فوق‌العاده مشابهی هستند. وابستگی به نفت، آن‌ها را به سمت تمرکزگرایی شدید قدرت سیاسی و نظام اداری آشفته و نامنسجم هدایت می‌کند. نتیجه حاصله به شکل مخارج عمومی کنترل نشده‌ای است که به زیان کشورداری و تدبیر ملک ظاهر می‌شود. کارل مدل دولت نفتی خود را با بررسی موردی مفصل دربارهٔ ونزوئلا و نیز بررسی تطبیقی با کشورهای ایران، نیجریه، الجزایر، اندونزی و نیز نروژ، که یک کشور توسعه یافته است، ارائه می‌دهد. رونق نفتی و دولت نفتی در ونزوئلا به بدتر شدن اوضاع اقتصادی، نابسامانی و بی‌برنامگی شدید در دولت و فروپاشی حکومت انجامید.

«دولت نفتی» دقیقاً چیست؟ او این اصطلاح را به کشورهای نفت‌خیزی اطلاق می‌کند که نهادهای ضعیف و بخش عمومی ناکارا دارند. مهم‌ترین ویژگی این کشورها در قوانینی است که حقوق نفت زیرزمین را به دولت اعطا می‌کنند و در نتیجه رانت نفتی عظیم و طولانی‌مدتی عاید می‌شود که بسیار بیش‌تر از سود به دست آمده در بخش خصوصی است. ساختار دولت‌های نفتی با سایر کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه تفاوت می‌کند. درآمد عظیم نفتی به نرخ ارزی می‌انجامد که مانع صادرات می‌شود و وادرات را تشویق می‌کند. به علاوه، صنعت نفت فعالیتی سرمایه‌بر است که اشتغال‌زایی پایینی دارد و افراد اندکی را به کار می‌گمارد. برای مثال در ونزوئلا در سال ۲۰۰۳ فقط ۴۰،۰۰۰ نفر از جمعیت فعال ۱۲ میلیونی کشور در صنعت نفت کار می‌کردند. نکته

دیگر این کار با رونق و رکود نفتی، اقتصاد دائماً دچار نوسان و بی‌ثباتی می‌شود.

هسته اصلی معمای فراوانی این است که دولت‌های نفتی، که تولید نفت سهم بالایی در تولید ناخالص داخلی و صادرات‌شان دارد، به توزیع سیاسی رانت نفت وابسته هستند. البته او بین اقتصادهای دارای «سرمایه ناکافی» (مثل ایران، مکزیک، الجزایر، اندونزی، نیجریه و ونزوئلا) و اقتصادهای دارای «سرمایه مازاد» (عربستان سعودی، کویت، لیبی، قطر و امارات متحده عربی) تفاوت می‌گذارد. کتاب فقط به بررسی گروه نخست می‌پردازد که جمعیت بسیار بیش‌تر و ذخایر نفتی سرانه کم‌تری دارند. این کشورها همچنین نیروی کار ماهر و اقتصاد متنوع‌تری دارند.

درآمد صادراتی نفت حجم بالایی از بودجه دولت و منابع ارزی برای بقیه اقتصاد را شکل می‌دهد. در مورد ایران، دسترسی و کنترل درآمد عظیم نفتی، قدرت بی‌نهایتی در اختیار حکومت شاه نهاد تا

در وابستگی بسیار بالای اقتصاد به یک منبع واحد به نام درآمد نفت بازتاب پیدا می‌کند.

معمای فراوانی یا بلای منابع پدیده‌ای است که با این تصور عمومی که ثروت منابع طبیعی باعث رشد اقتصادی می‌شود در تضاد است. مطابق این دیدگاه، منابع طبیعی فراوان، اختلالات اقتصادی و سیاسی‌ای را تحمیل می‌کند که رشد اقتصادی را در درازمدت کاهش می‌دهد، اگرچه رونق و رفاه کوتاه‌مدتی نیز به وجود می‌آورد. معدود کشورهای نفتی پیدا می‌شوند که رشد اقتصادی آن‌ها بالاتر از میانگین کشورهای فاقد منابع طبیعی باشد.

تری کارل در کنار سایر پژوهش‌گران در این عرصه سعی می‌کند نشان دهد چگونه این اتفاق می‌افتد و این به اصطلاح بلای منابع چگونه عمل می‌کند. در ساده‌ترین و اقتصادی‌ترین روایت از بلای منابع، بیماری هلندی اتفاق می‌افتد. منظور این که وقتی دلارهای نفتی و نقدینگی وارد اقتصاد این کشورها می‌شود، قیمت کالاها و خدمات غیر قابل مبادله - مثل ساختمان‌های تجاری و مسکونی، خدمات واسطه‌ای، مشاوره‌ای و آموزشی - که قابل وارد کردن نیستند، بالا می‌رود.

وقتی قیمت این کالاها و خدمات بیش از حد گران شود، انواع محصولاتی که از آن‌ها در تولید خود استفاده می‌کنند قادر به رقابت در صحنه بین‌المللی نیستند. تولیدات کشاورزی برای صادرات کاهش می‌یابد. تولیدات صنعتی برای صادرات - که موتور رشد بدهای آسیا بود- هرگز جوانه نزده و قطعاً ثمره نمی‌شود. دولت سعی می‌کند با درآمد نفت به این کارخانه‌ها یارانه بدهد و با سایر دخالت‌ها و اختلالات در بازار، عدم مزیت هزینه‌ای صنایع نوزاد را خنثی کند. صنایع نوزاد هرگز بالغ

نمی‌شوند اگر چه با یارانه‌های دولتی هر روز فربه‌تر می‌شوند. عامل بازدارندهٔ دیگر برای توسعه اقتصادی در کشورهای نفت‌خیز، بی‌توجهی به آموزش است. در این کشورها، نیروهای مستعد به جای کسب دانش و مهارت برای بزرگ‌تر کردن کیک تولید اقتصادی، انرژی خود را صرف منازعه برای کسب سهم بزرگ‌تری از کیک اقتصادی ملی می‌کنند.

بی‌توجهی به سازو کار بازار آزاد یکی از بلاهای دیگری است که درآمد نفت در دولت‌های نفتی به وجود می‌آورد. به گفته تری کارل، که اکنون استاد دانشگاه استنفورد است، توسعه نامتوازن به وجود آمده از درآمد نفت، این باور را در مدیران دولتی تقویت می‌کند که سازوکار بازار به شیوه‌ای عمل نمی‌کند که با اهداف تأیید شده اجتماعی سازگار داشته باشد.»

همچنین کتاب معمای فراوانی نشان می‌دهد چگونه با ورود سیل آسای درآمدهای نفتی به اقتصاد کشورهای صادرکننده نفت، حوزه

معمای فراوانی یا بلای منابع پدیده‌ای است که با این تصور عمومی که ثروت منابع طبیعی باعث رشد اقتصادی می‌شود در تضاد است

هرگونه دوست دارد اعتبارات و وجوه سرمایه‌گذاری را به گروه‌های خاص اعطا کند و بخش‌های مشخص اقتصادی را پرو بال دهد. کارل، همانند کاتوزیان، نفت را متغیر مستقل از بافت اقتصادی اجتماعی می‌داند و ادعا می‌کند وابستگی به یک کالای صادراتی خاص، نه فقط گروه‌های اجتماعی و نوع رژیم بلکه نهادهای دولت را شکل می‌دهد. کارل، با استفاده از این رویکرد، بحران‌های اقتصادی نفتی دهه ۱۹۷۰ را از سایر عوامل به هم متصلی که به سقوط رژیم پهلوی منجر شد جدا می‌سازد.

متنوع ساختن اقتصاد و استقلال از درآمد نفتی هرگز اتفاق نمی‌افتد و هر روز که می‌گذرد مردم فقیرتر و خشمگین‌تر می‌شوند. این همان بلای دولتی نفتی است. از دهه ۱۹۷۰ تاکنون تعداد فقرای ونزوئلایی تقریباً به ۶۵ درصد جمعیت ۲۲ میلیونی رسیده است. اکثر ونزوئلایی‌ها اکنون موافقند که به قدرت رسیدن شخصیتی مثل سرهنگ هوگو چاوز در ۱۹۹۸ فقط ناشی از نابرابری، ناآرامی سیاسی و سرخوردگی بود که رونق‌های نفتی برایشان به وجود آورد.

خوشبختانه در یک دهه گذشته تلاش‌های عملی فراوانی به عمل

آمده است تا دلایل توسعه نیافتگی کشورهای جهان سوم و بالاخص تجربه ناموفق کشورهای صاحب منابع طبیعی که به معمای فراوانی یا بلای منابع معروف شده را مکشوف کند. کارل، با شیوایی، اتکای بودجه دولت به دلارهای نفتی را تحلیل می‌کند و نشان می‌دهد چگونه تمرکز

مطالعه این کتاب در مقطع کنونی از آن جهت اهمیت فوق‌العاده‌ای می‌یابد که تجربه دو رونق نفتی پیشین می‌تواند درس‌های آموزنده‌ای به مجموعه نظام تصمیم‌گیری کشورهایی از قبیل ایران بدهد که مجدداً با یک رونق عظیم نفتی مواجه شده‌اند

دولت‌های نفتی که دوران رونق نفتی را گذراندند دو نوع رفتار از خود بروز دادند. اول این که این دولت‌ها گرفتار یک دوره جنون شدند و قدرت ویژه‌ای از طرف شهروندان خود کسب کردند تا انباشت سرمایه از درآمد نفت را به سایر فعالیت‌های مولد هدایت کنند و بنابراین خود را به دنیای توسعه یافته برسانند.

ثروت در دست دولت باعث تقویت فعالیت‌های رانت‌جویی (که در ایران به ویژه خواری معروف شده است) در اطراف دولت و منازعات شدید گروه‌های دارای منافع خاص می‌شود.

ایران کشوری پهناور با جمعیتی بالنسبه زیاد و نرخ بالای بیکاری است. سرمایه‌گذاری تحقق یافته در فعالیت‌های زیربنایی طی چند دهه گذشته، قدرت جذب درآمد نفتی در اقتصاد را بالا برده است. اما فشار بیکاران و گروه‌های تهی‌دست شهری و روستایی و نیز شتاب ورزیدن سیاست‌مداران برای کسب محبوبیت آبی فرصتی برای تأمل و برنامه‌ریزی و اولویت‌بندی در تخصیص منابع باقی نمی‌گذارد. سیاست‌مداران با اجرای سیاست‌های پوپولیستی و ضد و نقیض و توزیع بی‌حساب و کتاب یارانه‌ها و درآمدهای نفتی سعی در راضی نگه داشتن مردم عادی دارند. در این میان آن چه قربانی می‌شود سیاست‌های اقتصادی درست و سنجیده است. با فروکش کردن درآمد نفتی، نظام اداری باقی می‌ماند که از تدبیر و مدیریت صحیح اقتصادی در آن خبری نیست. خزانه‌های خالی بدون تنوع درآمدها از یک سو، و انبوه تعهداتی که دولت بر دوش خود گذاشته است مثل وابسته کردن مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان به یارانه‌ها و کالاهای خدمات ارزان قیمت دولتی، و نظام اداری با تورم کارکنان اداری از سوی دیگر.

مطالعه این کتاب چه فایده‌ای دارد؟ وقایع دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ میلادی چه درس‌هایی برای امروز ما دارد؟ مطالعه این کتاب در مقطع کنونی از آن جهت اهمیت فوق‌العاده‌ای می‌یابد که تجربه دو رونق نفتی پیشین می‌تواند درس‌های آموزنده‌ای به مجموعه نظام تصمیم‌گیری کشورهایی از قبیل ایران بدهد که مجدداً با یک رونق عظیم نفتی مواجه شده‌اند. مطالعه این کتاب که متکی به اسناد دقیق و نوآوری‌ها تئوریک است برای علاقمندان به مباحث اقتصاد سیاسی نیز توصیه می‌شود. ■

شعار همه سیاست‌مداران و دولت‌های کشورهای نفتی این بود: «ما منابع فراوانی داریم پس باید هر کاری لازم است انجام دهیم.» تقریباً هشتادسال است که تنها برنامه سیاست‌مداران و رهبران کشورهای نفتی قطع وابستگی به نفت بوده است و این که درآمد نفت را به سرمایه‌ای مولد تبدیل کنند. همچنین درآمد عظیم نفتی که به دست دولت می‌رسد به نرخ ارز فشار واردآورده که نتیجه آن افزایش واردات و کاهش صادرات است. بازار کشورها به زودی با انواع خودروها، ابزار برقی و وسایل منزل لوکس وارداتی اشباع شد. بخش نفت به هسته اصلی اقتصاد تبدیل می‌شود و اتکا به واردات تولید داخلی را تضعیف می‌کند.

«رفتار دوم» که ارتباط نزدیکی با اندیشه توسعه صنعتی مبتنی بر نفت دارد این است که رونق نفتی نه فقط باعث اجرای مدل‌های اقتصادی بزرگ و باشکوه می‌شود بلکه تقاضاهای جدید برای منابع از سوی دولت و جامعه مدنی را افزایش می‌دهد. سیاست‌گذارانی که فکر می‌کردند باید بین رشد اقتصادی و عدالت یکی را انتخاب کنند اکنون احساس می‌کنند قادر به رسیدن به هر دو هستند. در صفحه ۱۱۰ کتاب می‌خوانیم که «نظامیان خواهان تسلیحات پیشرفته و شرایط زندگی بهتر هستند سرمایه‌داران درخواست اعتبارات ارزان و یارانه‌ای می‌کنند، طبقه متوسط به دنبال هزینه‌های اجتماعی بیش‌تر است و کارگران برای دستمزدهای بالاتر و بیکاران برای اشتغال‌زایی فشار می‌آورند. با بالا گرفتن تقاضاهای جامعه، نظام اداری ناکارا و کند این کشورها ناگهان با نقش‌های جدیدی مواجه می‌شود که قادر به مدیریت کردن آن‌ها نیست. برنامه‌های بخش عمومی به شکل انبساطی رشد می‌کنند و درخواست‌های بخش خصوصی تمامی ندارد. نتیجه امر به کسری تجاری، تورم، بدهی خارجی می‌انجامد.»