

# نفرین‌های نفت؛ از انتظارات مردم تا ناکارآمدی و فساد

## نفرین منابع و وابستگی به نفت در گفت‌وگو با غلامحسین حسن‌تاش

حمیدرضا شکوهی

نفت به‌عنوان یک ثروت ملی، همواره انتظاراتی را در مردم ایجاد کرده که پیش از اکتشاف نفت، وجود نداشت. وقتی نفت به‌عنوان یک ثروت ملی معرفی شد، طبیعتاً مردم می‌خواستند از این ثروت سهمی داشته باشند. اما تناقض از جایی آغاز می‌شد که دولت‌هایی که ثروتی به نام نفت در اختیار داشتند، خود را بی‌نیاز از مالیات و به تبع آن بی‌نیاز از پاسخگویی به مردم می‌دیدند. مردم می‌خواستند از این ثروت بهره‌مند شوند اما دولت‌ها مسیر دیگری می‌رفتند. البته این یک موضوع عام نبود. کشورهای توسعه‌نیافته‌ای که صاحب نفت بودند، در این مسیر حرکت می‌کردند اما کشورهای هم‌چون نروژ یا هلند، تلاش بیشتری برای ایجاد توازن بین انتظارات مردم و بهره‌مندی از این ثروت ملی انجام دادند. در ایران نیز نفت همواره موجب انتظارات فراوان در مردم شده است. این انتظارات در گستره سرزمینی ایران، از تهران که پایتخت است تا دورترین نقاطی که برخوردار از نفت و گاز نیستند، پهنه وسیعی را در برمی‌گیرد اما وضعیت استان‌هایی همچون خوزستان و بوشهر و برخی مناطق مشابه دیگر، که نفت و گاز را زیرپای خود می‌بینند متفاوت است. آن‌ها انتظارات فراوانی دارند اما عموماً نارضایتی هم در میان آن‌ها بیشتر است. فقر و بیکاری در مناطقی که ذخائر ارزشمندی دارند بیشتر است و این به شکاف اجتماعی دامن می‌زند. اما چرا این‌گونه است؟ دکتر سید غلامحسین حسن‌تاش، عضو هیئت علمی موسسه مطالعات بین‌المللی انرژی که در این زمینه مطالعات زیادی داشته، برای توزیع پیامدهای وابستگی به نفت، از عبارت نفرین منابع بهره‌برده و در مقالات متعدد، آن را بررسی کرده است. با دکتر حسن‌تاش درباره نفرین منابع گفت‌وگو کردم و پاسخ‌های او ما را به یک پارادوکس نفتی رساند که نمود دیگری از نفرین‌های نفتی است؛ از انتظارات مردم از نفت تا ناکارآمدی و فساد که حاکمیت را دچار چالش می‌کند. دکتر حسن‌تاش انتظارات مردم را طبیعی می‌داند اما معتقد است اگر کارآمدی در حاکمیت وجود داشت این انتظارات برآورده می‌شد. گفت‌وگوی «آنگاه» با دکتر حسن‌تاش را در ادامه بخوانید.



غلامحسین حسن‌تاش در دفتر کار | عکس از امیرجدیدی

جناب آقای دکتر حسن‌تاش، جنابعالی پیش‌تر در مقاله‌ای نوشته بودید که «وابستگی به نفت روز به روز بیشتر اقتصاد ما را گرفتار و اقتصاد را به پدیده نفرین منابع مبتلا کرده است.» اجازه بدهید از همین جا شروع کنیم: نفرین منابع دقیقاً به چه معناست و چگونه اقتصاد ما گرفتار نفرین منابع شد؟

در گذشته‌های دور تصور می‌شد که هرچه یک کشور ذخایر طبیعی و ثروت بیشتری داشته باشد از توان بیشتری برای رشد پایدار و بلندمدت برخوردار است اما بعدها معلوم شد که لزوماً چنین نیست و بعضی از کشورهایی که دارای کمترین منابع طبیعی بودند مانند ژاپن در مسیر رشد و توسعه قرار گرفتند و بسیاری از کشورهایی که از منابع طبیعی غنی برخوردار بودند اتفاقاً نه تنها در مسیر رشد و توسعه قرار نگرفتند بلکه بعضاً وجود این منابع حتی موجب کندی رشد آن‌ها شد و این مسئله خصوصاً در مورد بسیاری از کشورهای دارای منابع غنی نفتی مصداق بیشتری پیدا کرد. این بود که این توجه پیدا شد که وجود این منابع لزوماً نه تنها نعمت نیست بلکه می‌تواند به نعمت تبدیل شود. به تدریج و خصوصاً بعد از وقوع شوک اول نفتی در سال ۱۳۵۲ شمسی و افزایش شدید قیمت نفت در جریان این شوک، بعضی از بیماری‌هایی که این منابع می‌تواند در اقتصاد ایجاد کند شناسایی شد مانند پدیده بیماری هلندی یا پدیده رانتی شدن اقتصاد. در سال ۱۹۹۳ میلادی (۱۳۷۲ شمسی) اقتصاددانی به نام ریچارد آوتی این بیماری‌ها را تحت عنوان نفرین منابع جمع‌بندی کرد که بعضاً به آن پارادوکس فراوانی هم می‌گویند. به این معنا که گویی این منابع نفرین شده هستند و باعث مشکلات برای کشور دارند آن می‌شوند یا وجود آن‌ها موجب نفرین شدگی اقتصاد کشور می‌شود و پارادوکس همین است که چطور کشوری که ثروتی فراتر از بسیاری از کشورهای دیگر دارد باید از دیگران عقب بیفتد!

نفرین منابع که به طور خاص، اینجا در قالب نفرین نفت معنا پیدا می‌کند چه تأثیری در عدم توسعه و گسترش فقر داشته است؟ البته به نظر من واقعیت این است که این منابع وقتی در کنار سوءمدیریت قرار می‌گیرند و بر ساختارهای توسعه نیافته سوار می‌شوند موجب این پدیده می‌شوند و گزینه تجربه نشان داده است که وقتی کشورهای توسعه یافته که دوره‌ی گذار به توسعه را

طی کرده بودند صاحب چنین منابعی شدند توانستند برپارادوکس فراوانی فائق آیند. به عنوان نمونه کشور هلند که در ۱۹۵۹ میلادی ذخایر عظیم گازی را کشف کرد به محض اینکه آثار منفی آن در اقتصادش ظهور پیدا کرد توانست بیماری را شناسایی کند که به بیماری هلندی موسوم شد و توانست این بیماری را کنترل کند یا کشور نروژ که در سال ۱۹۷۵ میلادی منابع نفتی اش را استخراج کرد توانسته آثار منفی ورود این منابع به اقتصادش را با وسواس فراوان و هوشمندانه کنترل کند. پدیده نفرین منابع شامل فهرستی از بیماری‌ها یا آسیب‌ها به اقتصاد می‌شود که بعضاً بر روی یکدیگر تأثیر تشدید کننده نیز دارند. من قبلاً در مقاله‌ای یازده آسیب را شناسایی کردم و مطالعات بعدی ام نشان داد که خصوصاً در شرایط افزایش قیمت‌های جهانی نفت آسیب‌های دیگری هم وجود دارد. در اینجا شاید فرصت نباشد همه آن‌ها را کاملاً بازکنم و تنها اشاراتی به بعضی موارد می‌کنم. ذخایر طبیعی و خصوصاً منابع نفتی یک رانت طبیعی هستند رانت یعنی درآمدی که به قول معروف ناشی از کد یمین و عرق جبین نباشد بلکه ناشی از یک امتیاز باشد. رانت در اقتصاد پدیده‌ای مذموم تلقی می‌شود چرا که دارای آثار ضد تولیدی است. هرچه رانت در یک اقتصاد بیشتر باشد و خصوصاً زمانی که این پدیده در کنار بی‌ثباتی ناشی از نوسانات قیمت جهانی نفت قرار می‌گیرد، کمتر کسی به سوی ایجاد کسب و کار و ریسک‌پذیری می‌رود و همه می‌کوشند که چنگی بر رانت بیندازند. بیماری هلندی بیماری دیگری است که خصوصاً در مقاطع افزایش قیمت جهانی نفت بروز می‌کند و موجب غیر رقابتی شدن اقتصاد می‌شود. تجربه نشان داده است که وابستگی به درآمد نفت موجب شکل‌گیری نوعی فرهنگ سخت‌افزاری و ولع واردات سخت‌افزارها و بی‌توجهی به نرم‌افزارها و از جمله بی‌توجهی به منابع انسانی که مهم‌ترین سرمایه ملی یک کشور هست می‌شود، این تفکر سخت‌افزاری موجب افت بهره‌وری و تشدید غیر رقابتی شدن اقتصاد می‌شود. پدیده بزرگ شدن بی‌رویه دولت نیز یکی دیگر از آثار درآمد نفت بوده و ناکارایی در حکمرانی را تشدید کرده است. دسترسی حاکمیت به یک درآمد مستقل از گردش اقتصادی جامعه و قدرت مالیات‌دهی مردم، رابطه بهینه میان حاکمیت و مردم را مخدوش می‌کند و نیز مطالعات نشان داده است که خصوصاً در شرایط افزایش قیمت جهانی نفت حجم فساد در اقتصاد افزایش می‌یابد که ما در اقتصاد ایران بارها شاهد آن بوده‌ایم. این‌ها مهم‌ترین آسیب‌های فهرست شده در ادبیات نفرین منابع هستند.

می‌دانیم که در کشور ما استان‌هایی همچون خوزستان و بوشهر از نظر منابع نفت و گاز غنی تر هستند. این منابع غنی، وقتی هنوز استخراج نشده، ثروت ملی است. اما وقتی استخراج شد، و قبل از آنکه به آن سرنوشتی که جناب عالی نفرین منابع توصیفش کرده‌اید دچار شود، ساکنان استان‌هایی که این منابع را در اختیار دارند انتظار دارند که این ثروت ملی، تأثیری روی بهبود زندگی آن‌ها بگذارد. اولاً این انتظار را تا چه حد منطقی می‌دانید و ثانیاً چرا استان‌هایی که ثروت بیشتری دارند، فقیرتر هستند؟ با توجه به اینکه جناب عالی درباره‌ی شیوه‌های مدیریتی در ایران هم ندهایی دارید، این توسعه نیافتگی با وجود نفت را حاصل نگاه ضد توسعه می‌دانید، یا نگاه مرکزگرا، یا اصولاً عدم اعتقاد به عدالت برخلاف آنچه در شعارها مطرح می‌شود؟

شاید اشاره مقدماتی به دو نکته در اینجا مهم باشد. نکته‌ی اول اینکه یکی از پارادوکس‌های نفت یا به عبارتی یکی از نفرین‌های نفت همین است که به طور کلی موجب افزایش انتظارات مردم از دولت می‌شود چون مردم فکر می‌کنند که این حکومت دست در خزانه یک ثروت بزرگ دارد و باید نیازها را تأمین کند اما چنان‌که ذکر شد هم‌زمان حکومت دست به‌گریبان معضلاتی مانند ناکارآمدی و فساد است که قادر به پاسخگویی به این انتظارات نیست و فاصله‌ی میان انتظارات و میزان تحقق آن فاصله‌ی بجران است و هرچه فاصله‌ی انتظارات مردم و میزان تحقق آن بیشتر باشد بجران در جامعه تشدید می‌شود. نکته‌ی دوم اینکه هرچه استخراج و استحصال منبع طبیعی اولیه که موجب پدیده‌ی نفرین منابع شده است از اشتغال‌زایی کمتری برخوردار باشد بسیاری از بیماری‌هایی که مذکور افتاد و خصوصاً پدیده رانت شدیدتر می‌شود و منابع نفتی خصوصاً در منطقه خاورمیانه که پر بارزه و غنی هستند این‌گونه‌اند یعنی اشتغال‌زایی زیادی ندارند. اما اینکه استان‌هایی که دارای منابع نفتی هستند فقیرترند نشان می‌دهد که پدیده‌ی نفرین منابع نه تنها در سطح ملی یعنی در قیاس میان کشور صاحب منابع با

سایر کشورها مطرح است بلکه در داخل کشور و در سطح استانی هم مطرح است. انتظارات مردم چه در سطح ملی و چه منطقه‌ای کاملاً طبیعی و منطقی است و اگر کارآمدی در حکمرانی وجود داشت، باید به این انتظارات پاسخ داده می‌شد. البته تبعیض میان استان‌ها محدود به استان‌های دارای منابع نمی‌شود. من فکر می‌کنم علت اصلی این تبعیض فقدان وجود برنامه‌های توسعه‌ی ملی مبتنی بر مطالعات آمایش سرزمین و عدالت اجتماعی است.

ما دچار تحریم هستیم. تولید نفت ما بسیار پایین و صادرات نفت ما اندک است. هر سال شاهد کم ارزش شدن نفت به دلیل کاهش تقاضا در بازارهای جهانی هستیم. با این نفت چه باید کرد؟ آیا وقت آن نرسیده که با رفع موانع سیاسی و تحریم از یک سو و رفع موانع فنی و قراردادی از سوی دیگر، با تولید حداکثری، این ذخایر را برای نسل بعد تبدیل به سرمایه‌ی ماندگارتری کنیم؟ چه باید کرد؟

این سؤال شما شامل چند مورد است که باید یک به یک پاسخ دهم. اول اینکه قطعاً تحریم یکی از مشکلات عمده ماست اما من تحریم را مشکل اول کشور نمی‌دانم. ما در دولت نهم و دهم شاهد این حجم از تحریم نبودیم و بالاترین درآمد نفتی را داشتیم اما شاهد افول حکمرانی و بدتر شدن بسیاری از شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی بودیم و به نظر من درآمد بالای نفت یک بار دیگر مانند سال ۱۳۵۲ که شاه را دچار توهم قدرت کرد، دولت وقت را دچار توهم قدرت کرد و سرسستی با همه جهان برداشت. پس همه مشکلات کشور را به گردن تحریم نیندازیم.

دوم اینکه به نظر من دوران نفت در حال پایان یافتن است البته این به معنای بی ارزش شدن نفت نیست بلکه به این معناست که دیگر آن‌گونه نخواهد بود که جهان و خصوصاً کشورهای صنعتی چنان نیازمند نفت باشند که بدون آن نتوانند گذران زندگی کنند. حالا در این شرایط ما بیش از پیش نیازمند قطع وابستگی اقتصاد به نفت هستیم و این مستلزم شناخت مسیر توسعه‌ی همه جانبه کشور و حرکت به سمت توسعه و داشتن برنامه‌ی بلندمدت برای طی دوران گذار به توسعه است. از طرفی تجربه‌ی جهانی نشان داده است که حرکت به سمت توسعه مستلزم یک تعامل عقلایی با جهان است و چنین تعاملی برای یک کشور نفت خیز و با ویژگی‌های ژئوپلیتیکی ما هم بسیار پیچیده است و هم مستلزم انسجام ملی.

سوم اینکه میزان برداشت یا به تعبیر شما تولید از ذخایر نیز باید در راستای برنامه توسعه و مطالعات جامع باشد و این لزوماً به معنای تولید حداکثری از این منابع نیست. من بارها گفته و نوشته‌ام که با توجه به وضعیت مصرف انرژی کشور و با توجه به شاخص شدت انرژی، ارتقاء بهره‌وری و بهینه‌سازی تولید و مصرف در بخش انرژی و نفت، نسبت به استخراج و تولید بیشتر حامل‌های انرژی اولویت دارد و آزاد کردن یک واحد انرژی از این طریق، یعنی از طریق بهینه‌سازی، ارزان‌تر از تولید یک واحد انرژی جدید است، ضمن اینکه هم به ارتقاء بهره‌وری ملی و نهایتاً به توسعه کمک می‌کند و هم به نفع محیط زیست است.

بهترین راهکار بهره بردن از درآمدهای نفتی برای بهبود وضعیت اقتصاد کشور به طور عام و تأمین انتظارات ساکنان استان‌های

نفت خیز و گازخیز به طور خاص از دیدگاه جنابعالی چیست؟

نفت یک سرمایه ملی است و عقل ایجاب می‌کند که سرمایه تبدیل به نوع دیگری از سرمایه شود. تبدیل یک سرمایه راکد غیرمولد در زیرزمین به یک سرمایه مولد در روی زمین و ارتزاق از محصول و منافع آن را هر عقلی تأیید می‌کند ولی ارتزاق از اصل سرمایه عقلایی نیست و مدموم است اما واقعیت این است که با توجه به سوابق و وضعیت اقتصاد داستیابی به چنین موقعیتی برنامه‌ریزی می‌خواهد و بدون گام نهادن در مسیر توسعه همه جانبه این مهم مقدور نمی‌گردد. در بلندمدت در مسیر توسعه همه جانبه و منطقی، همه بخش‌های کشور منتفع می‌شوند اما در کوتاه مدت هم علت اینکه استان‌های نفت خیز و گازخیز از ناحیه توسعه‌های بخش نفت نفعی نبرده‌اند ضعف در برنامه‌های صنعت نفت بوده است که پروژه‌هایش را بر اساس مطالعات همه جانبه و از جمله مطالعات اجتماعی و سرزمینی پیش نبرده است.\*