

# نفرین نفت

تجربه ایران

(موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران)

جلد دوم

هادی زمانی

۲۰۰۸

**نفرین نفت**  
**تجربه ایران**

موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران  
(جلد دوم)

هادی زمانی

۲۰۰۸

**HZ Books**

[hzbooks@yahoo.com](mailto:hzbooks@yahoo.com)

ISBN: 978-0-9555968-3-4

لندن

## **The Curse of Oil – Experience of Iran**

**Obstacles to the Development of Modern State  
and Economic Growth in Iran**

**Volume 2**

**Hadi Zamani**

**HZ Books**

**[hzbooks@yahoo.com](mailto:hzbooks@yahoo.com)**

**ISBN: 978-0-9555968-3-4**

**London**

**2008**

## آثاری دیگر از این نویسنده:

- دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار- تجربه ایران، نشر کتاب ارزان، سوئد ۲۰۰۴
- ایران: فرصتها و چالشهای جهانی شدن، انتشارات بال، تهران، ۱۳۸۴
- توسعه اقتصادی و امنیت ملی، نشر hz، لندن ۲۰۰۷
- کارایی سیاست تحریم اقتصادی و چشم انداز قطعنامه شورای امنیت علیه جمهوری اسلامی، نشر hz، لندن ۲۰۰۷
- موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران: مشروطیت تا جمهوری اسلامی، جلد اول، نشر hz، لندن ۲۰۰۷

## فهرست مطالب

۱. درآمد.....	5
۲. رقابتهای ژئوپلتیک و تکوین دولت مرکزی (۱۲۸۰- ۱۳۲۰)....	23
۳. جنبش ملی شدن نفت (۱۳۲۰ تا ۱۳۳۲).....	44
۴. توسعه اقتصادی آمرانه نفت محور (۱۳۳۳ تا ۱۳۵۰).....	61
۵. بحران توسعه نفت محور (۱۳۵۰ تا انقلاب اسلامی).....	72
۶. انقلاب اسلامی، رانت نفت در خدمت اسلامی سازی آمرانه.....	91
۷. بازگشت رقابتهای ژئوپلتیک و بحران توسعه نفت محور.....	114
۸. نفت در خدمت توسعه اقتصادی پایدار.....	138
منابع.....	149

## ۱. درآمد

هر فعالیت اقتصادی برای آنکه مقرون به صرفه و دارای توجیه اقتصادی باشد، بسته به ریسک هایی که با آن مواجه است، نیازمند حد معینی از سود میباشد. این سطح از سود را، سود اقتصادی یا سود عادی میگویند. چنانچه میزان سود پایدار یک فعالیت اقتصادی افزون تر از سود عادی باشد، در اصطلاح اقتصادی آنرا سود فوق العاده می خوانیم. سود فوق العاده میتواند ناشی از ساختار انحصاری بازار باشد، که در آنصورت سود انحصاری نامیده میشود. از سوی دیگر، اکتشاف و بهره برداری از پاره ای از منابع طبیعی که سطح تقاضا برای آنها بسیار بالا، اما ذخائر آنها نسبتاً اندک است، نیز با سود فوق العاده همراه میباشد. این نوع سود فوق العاده غالباً رانت اقتصادی نامیده میشود، گرچه از منظر تئوریک هر سود فوق العاده ای رانت اقتصادی است. نفت از جمله این موارد است.

تولید نفت غالباً با رانت اقتصادی همراه میباشد. به دلیل بالا بودن تقاضا و محدود بودن ذخائر نفتی، غالباً قیمت فروش نفت به مراتب بیشتر از هزینه تولید و سود اقتصادی آن است.<sup>۱</sup> این امر موجب شده است تا تولید نفت همواره با رقابت سخت بین کشورها و گروه های اجتماعی مختلف برای تصاحب رانت نفت همراه باشد. سرنوشت بسیاری از کشورهای نفت خیز جهان، به ویژه در مناطق توسعه نیافته و درحال رشد، در روند

<sup>۱</sup> میزان رانت نفت به عوامل متعددی، از جمله دشواری و هزینه استخراج نفت، کیفیت نفت مورد نظر و هزینه تصفیه آن، موفقیت سیاسی کشور تولید کننده و شرایط ژئوپلیتیک منطقه بستگی دارد.

این رقابت ها رقم خورده و چگونگی بهره برداری و توزیع رانت نفت، نقشی تعیین کننده در شکل گیری ساختار اقتصادی، سیاسی و اجتماعی آنها ایفا کرده است.

در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد رقابت بر سر رانت نفت غالباً در سه سطح انجام میپذیرد. نخست، در سطح بین المللی بین کشورهای نیرومند و شرکتهای بین المللی نفتی وابسته به آنها، بمنظور تصاحب بیشترین سهم از رانت نفت کشور مورد نظر. دوم، در سطح کلان داخلی، بین طبقه حاکمه کشور نفت خیز و کشورهای نیرومند (و شرکتهای بین المللی نفتی وابسته به آنها) که حق اکتشاف و تولید نفت را در کشور نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد مورد نظر کسب کرده اند. سوم، در سطح خرد، بین گروه ها و اقشار اجتماعی کشور نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد.

شدت، چگونگی و مکانیزم این رقابتهای دارای تأثیرات چشمگیری بر ساختار سیاسی و اقتصادی کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد بوده است. سرنوشت بسیاری از این کشورها در روند این رقابتهای رقم خورده است. در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد، سیکل رقابت بر سر رانت نفت معمولاً با رقابت بین کشورهای نیرومند بر سر رانت نفت آغاز میشود و با بالا گرفتن گرایشهای ناسیونالیستی و افزایش قدرت دولت در کشورهای مزبور، به مرحله دوم فرا می روید. در این مرحله دولت حاکم در کشور نفت خیز از شرکتهای بین المللی نفتی که در آن کشور فعال هستند خواهان سهم بیشتری از رانت نفت میشود تا بتواند بخشی از آنرا صرف توسعه و نوسازی کشور خود کند. اما، به دلیل ساختار رانتی اقتصاد، مشکلات توسعه نفت محور با سرعت آشکار گشته و در بدنه اقتصاد و جامعه کشور نفت خیز گسترده میشوند. این امر کار توسعه اقتصادی و سیاسی کشور را

دشوار میسازد. بالاخره، در مرحله سوم دامنه رقابت بر سر رانت نفت به درون طبقات و اقشار اجتماعی کشور نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد گسترده میشود. در پاره ای از کشورها این رقابت از کنترل دولت خارج شده، چنان شدت می گیرد که امر حکومت کردن را برای دولت مرکزی بسیار پرهزینه و سخت میسازد و نهایتاً به جنگهای داخلی و فروپاشی دولت می انجامد.<sup>2</sup>

ایران به میزان قابل توجهی الگوی کلی فوق را دنبال کرده است. در ایران میتوان شش مرحله مشخص را در سیکل رقابت بر سر رانت نفت تمیز داد که عبارتند از:

۱. رقابتهای ژئوپلتیک و تکوین دولت مرکزی (۱۲۸۰-۱۳۲۰)
۲. رشد گرایشهای ناسیونالیستی و جنبش ملی شدن نفت (۱۳۲۰-۱۳۳۲)
۳. توسعه اقتصادی آمرانه نفت محور (۱۳۳۳ تا ۱۳۵۰)
۴. بحران توسعه نفت محور (۱۳۵۱ تا انقلاب اسلامی)
۵. انقلاب اسلامی، رانت نفت در خدمت اسلامی سازی آمرانه (۱۳۵۸-۱۳۷۹)
۶. بازگشت رقابتهای ژئوپلتیک و بحران توسعه نفت محور (۱۳۷۹ به این سو)

دور نخست چرخه رقابت برای رانت نفت ایران که سالهای ۱۲۸۰ تا ۱۳۲۰ را در برمیگیرد، دارای عملکردی دوگانه بود. توسعه صنعت نفت ایران با قراردادهای و مناسبات

<sup>2</sup> برای توضیحات بیشتر به کتاب زیر مراجعه کنید:

Mary Kaldor, Terry Lynn Karl and Yahia Said, 2007, *Oil Wars*, Pluto Press, London



استعماری آغاز گشت که مهمترین آنها قرارداد ۱۲۸۰ میباشد که امتیاز اکتشاف و تولید نفت ایران، به جز مناطق زیر نفوذ روسیه را برای مدت ۶۰ سال به ویلیام داریسی واگذار کرد. اما خصلت صنعت نفت، یعنی نیاز آن به وجود ثبات و امنیت سیاسی و زیر ساختهای اقتصادی مناسب، همراه با نگرانی بریتانیا از گسترش نفوذ روسیه در ایران، دولت بریتانیا را مجبور ساخت تا برای حفظ منافع خود در کنار خواست مردم ایران برای ایجاد یک حکومت مرکزی نیرومند و نوسازی کشور قرار گیرد. در پی شکست جنبش مشروطیت و قرارداد ۱۹۱۹، این عملکرد دوگانه به تاسیس سلطنت رضاشاه انجامید که با پی ریزی یک نظام دیکتاتوری به ایجاد یک دولت مرکزی نیرومند و نوسازی آمرانه کشور اقدام نمود و توانست در فرصت نسبتاً کوتاهی اصلاحات اقتصادی و سیاسی گسترده ای را با استفاده از درآمد نفت به اجرا بگذارد. در این روند، اشتباه تاریخی رضا شاه در لغو یکجانبه امتیازنامه داریسی به قرارداد ۱۹۳۳ انجامید که عمر امتیاز داریسی را برای ۲۷ سال دیگر تمدید کرد. در پی این تحول، میل فزاینده رضا شاه به استبداد و خودکامگی پایه های حکومت جدید را تضعیف کرد. بالاخره، با شعله ور شدن آتش جنگ جهانی دوم، نفت و موقعیت استراتژیک ایران اهمیت فزاینده ای یافت. این تحول به اشغال ایران توسط متفقین و سرنگونی حکومت رضا شاه انجامید که این دوره را به پایان برد.

دور دوم چرخه رقابت برای رانت نفت ایران که سالهای ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۲ را دربر میگیرد، دوره رشد گرایشهای ناسیونالیستی بود که به جنبش ملی شدن نفت انجامید. در این دوره، رقابت بر سر رانت نفت ایران در دو جبهه مختلف تشدید و تعمیق شد. نخست، بین آمریکا، شوروی و بریتانیا که در روند آن آمریکا و شوروی در صدد گرفتن سهمی از رانت نفت ایران از بریتانیا که نفت ایران را به انحصار خود درآورده بود، برآمدند.

دوم، بین دولت ایران و دولتهای خارجی، به ویژه بریتانیا که طی آن دولت ایران برای دریافت حق خود اقدام به ملی کردن صنعت نفت نمود. این دور از چرخه رقابت بر سر نفت ایران نهایتاً به سقوط دولت ملی دکتر مصدق و کودتای ۲۸ مرداد انجامید. در پی سرنگونی دولت دکتر مصدق، در سال ۱۳۳۳ کنسرسیومی مرکب از شرکتهای انگلیسی با ۴۰ درصد سهام، هلندی و فرانسوی با ۲۰ درصد سهام و آمریکایی با ۴۰ درصد سهام، تشکیل شد که تولید و عرضه نفت ایران را برای مدت ۲۵ سال در مقابل پرداخت ۵۰ درصد از خالص دریافتیها به دولت ایران به عهده گرفت. در اثر این تحول، پایه اقتصاد سیاسی جدیدی ریخته شد که برنامه‌نوسازی آمرانه ایران را طی دو دهه بعد به پیش برد.

در دور سوم چرخه رقابت بر سر رانت نفت که سالهای ۱۳۳۳ تا ۱۳۵۰ را در بر میگیرد، حکومت محمد رضا پهلوی توانست بر پایه درآمد سرشار نفت برنامه بلند پروازانه‌ای را برای نوسازی آمرانه ایران به اجرا بگذارد. سیاستی که طی این دوره دنبال شد دارای چهار محور اصلی بود که عبارتند از: (۱) تکیه روزافزون به درآمد نفت؛ (۲) توزیع رانت نفت بین حامیان و سرکوب مخالفین؛ (۳) افزایش شدید بودجه نظامی و گسترش سریع دستگاه‌های اداری و انتظامی دولت؛ (۴) اجرای اصلاحات اقتصادی و اجتماعی و صنعتی کردن اقتصاد از طریق سیاست جانشین سازی واردات. طی این دوره سهم درآمدهای نفتی در کل درآمدهای دولت از ۱۱٪ در سال ۱۳۳۳ به ۵۶٪ در سال ۱۳۵۰ افزایش یافت. درآمد سرشار نفت به دولت اجازه داد تا پایگاه قدرت خود را تحکیم کند و بدون توسل به اخذ مالیات، بودجه لازم برای رشد خیره‌کننده ارتش، دستگاه‌های اداری و انتظامی دولت و اصلاحات اجتماعی و اقتصادی بلند پروازانه خود را تامین نماید. در دهه‌های ۳۰ و ۴۰، پس از سرکوب مخالفین، حکومت با انجام

اصلاحاتی مانند اصلاحات ارضی و اعطای حقوق زنان، گام‌های مهمی در جهت اصلاح ساختار سیاسی و مدرن‌سازی جامعه برداشت و طی دوره ۱۳۴۱-۱۳۵۱ اقدام به صنعتی‌کردن کشور از طریق جانشین‌سازی واردات نمود. در مجموع، طی دوره ۱۳۴۱-۱۳۵۱ حکومت موفقیت‌های چشمگیری در عرصه اقتصادی بدست آورد. اما، به لحاظ سیاسی، از آغاز این دوره نظام سیاسی کشور با سرعت به استبداد فردی فروغلتید، تا آنجا که در آستانه ۱۳۵۲ مکانیزم موثری برای کنترل اشتباهات آن وجود نداشت. افزون بر این، نوسازی سریع کشور بر پایه رانت نفت مشکلات اجتماعی و اقتصادی متعددی نیز به همراه آورد.

دور چهارم چرخه رقابت بر سر رانت نفت ایران که سالهای ۱۳۵۱ تا انقلاب اسلامی را در بر می‌گیرد، دوره بحران استراتژی توسعه نفت محور است. توسعه اقتصادی نفت محور دوره ۱۳۳۳ تا ۱۳۵۰ بادوام و پایدار نبود، زیرا ساختار و فرهنگ رانت‌خواری با سرعت نهادهای دولت را از درون پوسیده کرد و دولت را در اجرای وظایفش ناتوان ساخت. در سطح سیاسی، رانت نفت و استقلال مالی ناشی از آن موجب جدایی نهاد دولت از جامعه، گسترش ساختارهای استبدادی، تضعیف نهادهای جامعه مدنی و وابسته شدن طبقات اجتماعی به نهاد دولت گشت. استقلال مالی به دولت اجازه داد تا با گسترش دستگاه‌های سرکوب، خرید مخالفین و چیره شدن بر اقتصاد کشور، خواسته‌های خود را بر جامعه تحمیل کند. به لحاظ اقتصادی، رانت نفت موجب تضعیف انگیزه کار، تضعیف بخش خصوصی، گسترش مصرف‌گرایی و ائتلاف منابع اقتصادی گشت. درآمد سرشار نفت انطباط مالی دولت را سست کرد و به آن اجازه داد تا سیاست «جانشین‌سازی واردات» را در ابعادی نسنجیده به اجرا بگذارد. این امر بخش کشاورزی و تولیدات داخلی را تضعیف کرد و به پیدایش

مجموعه گسترده ای از صنایع ناکارآمد، افزایش نرخ تورم، گسترش بیکاری و تشدید نابرابری توزیع درآمد انجامید.

مشکلات اقتصادی و سیاسی الگوی توسعه نفت محور در نیمه دوم دهه ۱۳۴۰ پدیدار شده بود. اما، با چند برابر شدن درآمد نفت در اوایل دهه ۵۰، این مشکلات در کل نظام اقتصادی و سیاسی کشور گسترده گشت و در فرصت کوتاهی به یک بحران همه جانبه فرا روئید. تزریق بیرویه درآمد نفت در اقتصاد کشور، در شرایطی که اقتصاد ملی ظرفیت جذب آنرا نداشت، موجب شد تا نرخ تورم از ۴ درصد در سال ۱۳۵۱ به ۲۵ درصد در سال ۱۳۵۶ افزایش یابد. در شرایطی که بودجه اقتصادی کشور چند برابر شده بود و نرخ رشد تولید ناخالص ملی از مرز ۱۲ درصد گذشته بود، نرخ بیکاری به ۱۰ درصد رسید و ضریب نابرابری توزیع درآمد ۱۱ درصد افزایش یافت. تورم شدید همراه با رشد سریع واردات که در فاصله پنج سال بیشتر از چهار برابر شده بود، کشاورزی و تولیدات داخلی را تضعیف کرد. رکود بخش های کشاورزی و صنایع سنتی موجب تشدید مهاجرت روستائیان به شهرهای بزرگ و تشدید بحران های اجتماعی و سیاسی گردید. تورم، سرمایه گذاری های نادرست، افت کارایی، تخصیص نامطلوب منابع، پروژه های نمایشی و مصرف گرایی بی رویه موجب اتلاف انبوه منابع تولیدی گردید. از سوی دیگر، بخش متناهی از ثروت کشور از طریق افزایش بی رویه بودجه نظامی به هدر داده شد. در سال ۱۳۵۷ بودجه نظامی به ۲۰ درصد تولید ناخالص ملی کشور رسید و سهم کالاهای نظامی در کل واردات کشور از مرز ۳۰ درصد گذشت. با گسترش سریع دامنه بحران، دولت به جای تصحیح سیاست های خود، به دستگیری و مجازات "گران فروشان" پرداخت. این امر موجب تشدید نا آرامی های اجتماعی و سیاسی گردید و بازار را که طی دهه گذشته از نیروهای مذهبی- سنتی فاصله گرفته بود، به دامان این نیروها

بازگرداند. به علت نبود آزادی های سیاسی، جامعه نتوانست رفتار رهبران سیاسی خود را کنترل کند و به سیاست های نادرست آن به موقع پایان دهد.

با فروپاشی سلسله پهلوی و تاسیس جمهوری اسلامی، چرخه رقابت بر سر رانت نفت ایران وارد دور پنجم خود گشت که دارای دو مشخصه اصلی است: (۱) استفاده از رانت نفت برای اسلامی سازی آمرانه کشور؛ (۲) گسترش دامنه رقابت برای تصاحب رانت نفت بین جناح های حکومت و تعمیق آن به درون جامعه. رانت نفت به دو پادشاه پهلوی اجازه داد تا برنامه نوسازی آمرانه ایران را به اجرا بگذارند و به جمهوری اسلامی اجازه داده است تا در جهت اسلامی کردن آمرانه ایران اقدام کند. رانت نفت با تامین بودجه مالی لازم برای گسترش دستگاه های سرکوب، خرید حمایت سیاسی از طریق توزیع رانت و به تعویق انداختن ورشکستگی اقتصاد دولتی، به حاکمان جمهوری اسلامی اجازه داده است تا با آزادی عمل نسبتاً قابل توجهی برنامه اسلامی سازی آمرانه کشور را به اجرا بگذارند. درآمد جمهوری اسلامی ایران از محل صادرات نفت طی ۲۸ سال گذشته بالغ بر ۶۰۰ میلیارد دلار بوده است. حتی طی سالهای اول انقلاب و جنگ با عراق، جریان صادرات نفت ادامه داشت و دولت جمهوری اسلامی توانست از محل صادرات نفت بطور متوسط هر ساله ۱۳ میلیارد دلار بدست آورد. این درآمد سرشار نقشی کلیدی در تحکیم جمهوری اسلامی و اجرای برنامه های آن ایفا کرده است.

با روی کار آمدن جمهوری اسلامی بخش عظیمی از اقتصاد کشور تحت مالکیت و مدیریت بخش دولتی در آمد. به دلیل عدم کارایی موسسات دولتی و نهادهای انقلابی، این تحول هزینه بسیار سنگینی را طی ۲۸ سال گذشته بر کشور تحمیل کرده و دارای تاثیرات نامطلوبی برای آهنگ و روند توسعه

اقتصادی ایران بوده است. بی شک، بدون درآمد سرشار نفت، جمهوری اسلامی نمیتوانست این وضعیت را حفظ و ادامه دهد. هزینه سنگین بخش دولتی عمدتاً بر پایه رانت نفت استوار و قابل تحمل بوده است.

در ایران شکل دهی جامعه از بالا توسط دولت، با استفاده از توزیع رانت نفت و ابزار سرکوب پدیده جدیدی نیست. اما در جمهوری اسلامی این پدیده آنقدر گسترش یافته که به وجه غالب جامعه تبدیل شده است. دلیل این امر را علاوه بر دولتی کردن اقتصاد، وجود قوانین نامطلوب، نبود آزادی های سیاسی، عدم پاسخگویی حکومت به شهروندان و شیوع فساد سیاسی، مبیاید در ایدئولوژی جمهوری اسلامی جست که با تحمیل فرهنگ و مناسبات اجتماعی سنتی و ترویج غرب ستیزی موجب قطبی شدن بیش از حد جامعه و تقابل آن با جامعه جهانی شده و نظام سیاسی کشور را بطور فزاینده ای به استفاده از سیاست توزیع رانت و سرکوب وابسته کرده است.

سیاستهای توزیع رانت جمهوری اسلامی دو گروه اجتماعی را، با اهداف متفاوت و با استفاده از ابزارهای متفاوت هدف قرار داده اند. در مورد مردم عادی، هدف سیاستهای رانتی جمهوری اسلامی عبارت بوده است از تحکیم پایه های رژیم و خرید پشتیبانی سیاسی مردم از طریق سهمیه بندی کالاهای مصرفی، توزیع رایگان یا ارزان خانه، ماشین و کالای مصرفی، تخصیص مشاغل در ادارات دولتی و نهادهای انقلابی، توزیع پروانه های کسب، سهمیه بندی در موسسات آموزشی و موارد دیگری از این گونه. در مورد پاپوران رژیم، هدف سیاستهای رانتی جمهوری اسلامی عبارت بوده است از ایجاد یک طبقه "سرمایه دار" و مدیران وابسته به رژیم. در این مورد ابزارهایی که بیشتر مورد استفاده قرار گرفته اند عبارتند از توزیع پروانه های صادرات و واردات به

حامیان رژیم، عرضه ارز ارزان، توزیع مواد خام و کالاهای سرمایه‌ای با نرخ‌های ترجیحی، معافیت‌های مالیاتی، توزیع اعتبارات و وام‌های بسیار ارزان و تخصیص مشاغل بالای دولتی.

افزون بر این، در سیاست‌های توزیع رانت جمهوری اسلامی میتوان دو دوره متفاوت را تمیز داد. در دوره اول که سالهای ۱۳۵۷ تا ۱۳۷۹ را در برمیگیرد توزیع رانت عمدتاً از طریق ابزارهای اداری مانند سهمیه بندی کالا، کنترل واردات و صادرات، صدور پروانه‌های کسب و توزیع ارز ارزان انجام گرفت. این ابزار بسیار پر هزینه بودند و ناهنجاری‌های گسترده‌ای را بر اقتصاد کشور تحمیل کردند. در دوره پس از ۱۳۷۹، پس از تثبیت رژیم و پیدایش طبقه "سرمایه دار" و مدیران وابسته به رژیم، استفاده از ابزارهای پر هزینه، با انجام مجموعه‌ای از اصلاحات اقتصادی کنار گذاشته شد و استفاده از ابزارهای اقتصادی و پیچیده‌تر مانند تخصیص اعتبارات و وام ارزان، تعرفه‌های گمرکی، معافیت از مالیات، تقسیم پروژه‌های دولتی بین سردمداران رژیم و توزیع یارانه‌های غیر مستقیم مورد توجه بیشتر قرار گرفت.

با استفاده از ابزار و مکانیزم‌های فوق جمهوری اسلامی بخش بزرگی از رانت نفت را به حامیان رژیم منتقل کرده و از این طریق موفق شده است تا برنامه اسلامی سازی آمرانه ایران را به پیش براند. اما در بلندمدت این استراتژی چشم انداز تیره‌ای در پیش دارد. سیاست‌های فوق به سرعت موجب گسترش فساد اداری و اقتصادی، انتقال منابع به فعالیتهای غیر مولد، افت کارایی اقتصاد و کاهش درآمد ملی میشوند. ابزار فوق، مانند یک سیاست مالیاتی نادرست، اقتصاد را از پویایی بازداشته، سبب افزایش هزینه تولید و کاهش پس انداز، سرمایه گذاری، خلاقیت و نوآوری میشوند و با هدایت انرژی مردم به

سوی فعالیت های غیر مولد، ثروت هنگفتی را به هدر میدهند. همچنین، سیستم رانت خواری با ایجاد مناسبات نادرست در نظام اداری کشور، کانال های تصمیم گیری سیستم اداری را مسدود کرده، آنرا ناکارآمد و غیرموثر میسازد. در بلند مدت، این مشکلات از یکسو از میزان طرفداران رژیم خواهند کاست و از سوی دیگر تامین هزینه های سرکوب و تطمیع را دشوار و نهایتاً غیر ممکن خواهند ساخت.

همانطور که اشاره شد در جمهوری اسلامی چرخه رقابت برای رانت نفت دارای دو مشخصه اصلی است که استفاده از رانت نفت برای اسلامی سازی امرانه کشور وجه نخست آن میباشد. مشخصه دوم این چرخه عبارت است از گسترش دامنه رقابت برای تصاحب رانت نفت بین جناح های حکومت و تعمیق آن به درون جامعه. جمهوری اسلامی، علیرغم ساختار استبدادی و قدرت مطلقه ولی فقیه، دارای چند جناح مختلف است که برای دسترسی به رانت نفت مستقیماً با یکدیگر به رقابت میپردازند. این رقابت از کانال های مختلفی انجام میپذیرد که رقابت برای پست ریاست جمهوری و اشغال ارگان های اجرایی نهاد دولت وجه رسمی و اصلی آن میباشد. به عبارت دیگر، رقابت برای پست ریاست جمهوری کشور و اشغال ارگانهای نهاد دولت به موتور رقابت برای کسب رانت نفت تبدیل شده است. این امر موجب تقویت و مسلط شدن گرایشهای پوپولیستی در سیاست ایران گشته که شدیداً تورم زا است و مصالح بلند مدت کشور را قربانی موفقیتها و ملاحظات مقطعی جناحهای حکومت میکند.

افزون بر این، در جمهوری اسلامی دامنه رقابت برای رانت نفت به سوی پایین و به درون جامعه نیز تعمیق شده است. اکنون اقشار اجتماعی با تشکیل گروه های مافیایی متعدد مستقیماً وارد رقابت برای کسب رانت نفت شده اند. شکل گیری گروه های مافیایی برای انجام معاملات نفتی و کسب



پروژه های بزرگ دولتی نمود بارز این پدیده است که از دهه ۱۳۷۰ به شدت در حال گسترش است. این گروه ها برای کسب حداکثر رانت در کوتاهترین زمان ممکن به هر وسیله ای، قانونی و یا غیر قانونی متوسل میشوند، بصورتی که رقابت بر سر رانت نفت دیگر حد و مرزی نمیشناسد.

پیدایش و گسترش دو پدیده فوق در ساختار اقتصاد سیاسی ایران نگران کننده است. این تحول نه تنها امر توسعه اقتصادی را دشوارتر میسازد، بلکه میتواند چنان شدت گیرد که امر حکومت کردن را برای دولت مرکزی بسیار پرهزینه و دشوار کند و نهایتاً کار حکومت کردن را مختل سازد. چنانچه روند رقابت برسررانت نفت از کنترل خارج گردد، میتواند به مناقشات سیاسی، بی ثباتی اقتصادی و سیاسی، کودتاهای نظامی و یا حتی جنگ های داخلی بیانجامد. سرنوشت بسیاری از کشورهای نفت خیز آفریقا، آمریکا جنوبی و آمریکای لاتین موید این امر است. گرچه جمهوری اسلامی ایران هنوز با چنین سرنوشتی بسیار فاصله دارد، اما طلایه های اولیه این سرنوشت، به صورت تبدیل شدن انتخابات ریاست جمهوری به چرخه رقابت برای کسب رانت نفت، گسترش و غلبه سیاستهای پوپولیستی و نظامی شدن ساختار اقتصادی و سیاسی کشور با سرعت در حال پیشروی و گسترش است.

دور ششم چرخه رقابت برای رانت نفت ایران سالهای ۱۳۷۹ (۲۰۰۰ میلادی) به بعد را در برمیگیرد. مشخصه های برجسته این دوره عبارتند از عمده شدن دوباره رقابت های ژئوپلیتیک برای کنترل منابع نفتی منطقه و بازگشت بحران توسعه نفت محور. این مرحله دارای پیامدهای مهمی برای چشم انداز توسعه اقتصادی و سیاسی کشور است که نادیده گرفتن آنها در معادلات تحول سیاسی ایران، چه توسط حاکمان

جمهوری اسلامی و چه توسط نیروهای اوپوزیسیون، میتواند سرنوشت نامطلوبی را برای ایران به ارمغان آورد.

طی پنج سال گذشته قیمت نفت خام نزدیک به سه برابر شده است. اکثر کارشناسان معتقدند که این امر به دلیل عوامل ساختاری عرضه و تقاضا بوده و طی دهه های آینده ادامه خواهد یافت. بر اساس پیش بینی آژانس اطلاعات انرژی، تا سال ۲۰۲۵ سطح تقاضای جهان برای نفت خام به ۱۲۰ میلیون بشکه در روز خواهد رسید. برآوردها حاکی از آن است که با فرسوده شدن میدان های نفت در اروپا و پاره ای دیگر از مناطق، سهم خاورمیانه در تامین تقاضای آینده جهان به سرعت افزایش خواهد یافت. با توجه با اینکه در حال حاضر ۶۱ در صد کل ذخائر اثبات شده نفت جهان در خاورمیانه قرار دارد و متجاوز از ۴۲ در صد کل واردات نفت جهان توسط این منطقه تامین میشود، رشد فزاینده تقاضای جهان برای نفت خام و وابستگی روز افزون جهان به نفت خاورمیانه موجب شده است تا این منطقه نقش باز هم بیشتری در رقابت های ژئوپلیتیک کسب کند.

ثبات سیاسی و اقتصادی در منطقه خاورمیانه شکننده است. بروز نا آرامی های سیاسی در منطقه خاورمیانه میتواند منجر به اختلال های جدی در چرخه تولید و توزیع نفت گردد. افزون بر این، ریسک های ژئوپلیتیک و ظرفیت پایین کشورهای منطقه در جذب سرمایه گذاری های کلان میتواند سبب شود که سرمایه گذاری در صنعت نفت به میزانی که برای تامین رشد فزاینده تقاضا لازم میباشد انجام نپذیرد. طبق برآوردهای آژانس، تامین تقاضای فزاینده برای نفت مستلزم ۱۵ تریلیون دلار سرمایه گذاری در تاسیسات و زیرساختهای صنعت نفت است. سرمایه جهانی در صورتی اقدام به این سرمایه گذاری خواهد کرد که بازار نفت با ریسک های ژئوپلیتیک هنگفت و

سیستماتیک مواجهه نباشد. از سوی دیگر، به دلیل نداشتن ساختارهای حقوقی، فیزیکی، اقتصادی و سیاسی مناسب، تامین، جذب و انجام این حجم عظیم از سرمایه گذاری برای اغلب کشورهای نفت خیز خاورمیانه دشوار خواهد بود.

مجموعه عوامل فوق سبب شده است تا منطقه خاورمیانه، از جمله ایران، بار دیگر به صحنه رقابتهای شدید ژئوپلیتیک برای کنترل منابع نفتی و رانت نفت تبدیل گردد. رقابتهای ژئوپلیتیک در شرایطی در منطقه شدت میگیرد که ایران دستخوش نابسامانیهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی عمیق و گسترده ای است.

مشخصه دوم این دوره، یعنی بحران توسعه نفت محور، پدیده شناخته شده ای است. ایران این پدیده را در دهه ۱۳۵۰ با پرداخت بهای سنگینی آزمود. با توجه به این تجربه، انتظار میرفت که رهبران جمهوری اسلامی اشتباهات دهه ۵۰ را تکرار نکنند. اما در دهه ۱۳۸۰ جمهوری اسلامی از بسیاری جهات بحرانی را تجربه میکند که حکومت محمد رضا پهلوی در دهه پایانی عمر خود آنرا تجربه کرد. مانند دهه ۱۳۵۰، دلیل این بحران را میبایست در ساختار رانتی اقتصاد سیاسی کشور و تزریق درآمد سرشار نفت به اقتصادی که ظرفیت جذب آنرا ندارد جستجو کرد. با این تفاوت که این بار مناسبات رانتی حاکم بر اقتصاد سیاسی کشور بسیار گسترده تر و عمیق تر از گذشته است، ظرفیت جذب اقتصاد به دلیل ناهنجاریهای ساختاری متعدد بطور نسبی بسیار کمتر است و رژیم حاکم بر کشور در عرصه سیاست خارجی گرفتار یک بحران بسیار جدی و سرنوشت ساز است.

طی شش سال گذشته، در اثر افزایش قیمت نفت خام در بازارهای جهانی، درآمد ایران از محل صادرات نفت و گاز

۲/۵ برابر شده است. در پی این افزایش، هزینه های دولت پنج برابر گردیده و واردات کشور ۲/۲ برابر شده است. اما، علیرغم چند برابر شدن درآمد نفت و بودجه دولت، طی این دوره نرخ رشد اقتصادی از ۷/۶ درصد در سال ۱۳۸۱ به ۴/۸ درصد در سال ۱۳۸۶ کاهش یافته و رشد سرمایه ثابت ناخالص کشور کمتر از نصف گردیده است. در حالی که، تغییرات نرخ تورم در جهت عکس بوده و از ۱۶ درصد در سال ۱۳۸۱ به ۲۲ درصد در سال ۱۳۸۶ افزایش یافته است. افزایش تورم در بخش هایی که در آنها نمیتوان با افزایش واردات رشد نرخ تورم را آهسته کرد، مانند مسکن، بسیار شدیدتر بوده، به نحوی که قیمت مسکن در ظرف چند سال اخیر چند برابر شده است. تشدید نرخ تورم، افزایش واردات و افزایش بیشتر نرخ تورم در بخشهایی مانند مسکن موجب تضعیف تولیدات داخلی و حرکت سرمایه از بخشهای صنعتی و کشاورزی به سوی مسکن، خدمات و فعالیتهای دلالتی گشته است. این امر در افت نرخ رشد اقتصادی و ادامه نرخ بالای بیکاری منعکس است. علیرغم شش برابر شدن هزینه های جاری دولت که بخش قابل توجهی از آن صرف ایجاد اشتغال کاذب برای حامیان حکومت در موسسات دولتی میشود، نرخ بیکاری همچنان حول ۱۶ درصد در نوسان است.

به این ترتیب، مانند دهه ۱۳۵۰، تزریق رانت نفت به اقتصاد، در شرایطی که اقتصاد ملی به دلیل ناهنجاری های ساختاری متعدد ظرفیت جذب آنرا ندارد، به جای افزایش نرخ رشد اقتصادی، موجب تورم، تضعیف تولیدات داخلی، رونق فعالیتهای دلالتی، رشد بیرویه مصرف گرایی در میان اقشار مرفه و ائتلاف انبوه منابع تولیدی و ثروت کشور گشته است. شواهد حاکی از آن است که دامنه نابسامانی اقتصادی، نارضایتی های سیاسی و اجتماعی به سرعت در درون جامعه مدنی ایران در حال گسترش است. با سست شدن پایگاه

ایدئولوژیک و مذهبی جمهوری اسلامی، توانایی رژیم در کنترل نارضایتی های سیاسی و اجتماعی مردم به سرعت در حال تحلیل رفتن است. لذا، میتوان انتظار داشت که در آینده بحران اقتصادی و سیاسی کشور گسترده تر و عمیق تر گردد.

همزمانی دو پدیده فوق، یعنی عمده شدن دوباره رقابت های ژئوپلیتیک برای کنترل منابع و رانت نفت منطقه و بازگشت بحران توسعه نفت محور، در شرایطی که نظام حاکم در عرصه سیاست خارجی گرفتار یک بحران جدی است، از یکسو احتمال تحول سیاسی کشور را تقویت میکند و از سوی دیگر ریسکها و مخاطرات آنرا بالا میبرد. انجام اصلاحات اقتصادی و سیاسی در ایران، بنا به ملاحظات داخلی و بین المللی، امری ضروری است. عدم درک این ضرورت از سوی رهبران جمهوری اسلامی و به تعویق انداختن برنامه اصلاحات، ریسکها و مخاطراتی را که در برابر کشور قرار دارند تشدید خواهد کرد. اما مبارزه سیاسی برای انجام این اصلاحات میبایست با توجه به چگونگی رقابتهای ژئوپلیتیکی که در منطقه در حال شدت گرفتن است، رهبری شود. نادیده گرفتن این مطلب از سوی نیروهای اپوزیسیون نیز میتواند پیامدهای نامطلوبی برای ایران داشته باشد.

بررسی مراحل مختلف چرخه رقابت برای نفت ایران که در بالا به آنها اشاره شد، نشان میدهد که طی صد سال گذشته رانت نفت نقشی تعیین کننده در شکل گیری ساختار اقتصاد سیاسی کشور و سرنوشت سیاسی و اقتصادی آن ایفا کرده است. این عملکرد دوگانه بوده است. نفت از یکسو سرمایه لازم برای نوسازی و توسعه کشور را فراهم آورده و به ایران اجازه داده است تا آهنگ توسعه اقتصادی و اجتماعی خود را تسریع کند. از سوی دیگر، با تبدیل کردن کشور به صحنه رقابت های ژئوپلیتیک بین المللی، تقویت ظرفیت های استبدادی دولت و

تعمیق جدایی بین نهاد دولت و جامعه مدنی، ترغیب گسترش دستگاه های نظامی و امنیتی، تقویت سلطه دولت بر اقتصاد، ایجاد مناسبات رانتهی، تضعیف انگیزه کار و خلاقیت اقتصادی، ترویج مصرف گرایی و فساد اداری - اقتصادی، سست کردن انضباط مالی دولت، تشدید موج های تورمی، تشویق وابستگی کشور به واردات، ایجاد صنایع ناکارآمد، تضعیف تولیدات داخلی، آهسته کردن نرخ رشد اشتغال و تشدید نابرابری توزیع درآمد، به صورت مانعی در برابر توسعه به هنجار و پایدار کشور عمل کرده است.

نظام جمهوری اسلامی ایران از ابتدای تاسیس، حل مشکلات توسعه نفت محور و کاهش وابستگی کشور به رانت نفت را در صدر اهداف خود قرار داد. اما پس از گذشت ۲۸ سال کاملاً آشکار است که حکومت جمهوری اسلامی در اجرای این اهداف شکست خورده است. جمهوری اسلامی از شدت وابستگی سیاسی ایران به کشورهای دیگر کاسته است، اما با ایجاد یک نظام شدیداً غیر دموکراتیک، تضعیف نهادهای جامعه مدنی، تضعیف بخش خصوصی، استقرار سلطه دولت بر اقتصاد، گسترش و تعمیق ساختار رانتهی و ایجاد بی ثباتی و تنش در عرصه های سیاست داخلی و خارجی، عملاً وابستگی کشور به رانت نفت و مشکلات توسعه نفت محور را تشدید کرده است.

برای حل معضل وابستگی به نفت و غلبه بر مشکلات الگوی توسعه نفت محور، برنامه توسعه اقتصاد سیاسی ایران میبایست به گونه ای باشد که از شکل گیری و پویا شدن ساختار و مکانیزم های رانتهی جلوگیری کند. به لحاظ سیاسی، انجام این امر مستلزم استقرار یک نظام سیاسی شفاف و دموکراتیک و تقویت نهادهای جامعه مدنی است که از تمرکز قدرت در دست یک گروه خاص جلوگیری کند و به جامعه اجازه دهد تا به

نحوی موثر و کارآمد نظارت خود را بر دولت اعمال نماید. به لحاظ اقتصادی حل مشکلات الگوی توسعه نفت محور مستلزم آن است که از چیره شدن دولت بر اقتصاد جلوگیری شود، شکوفایی یک بخش خصوصی نیرومند، کارآمد و رقابتی مورد حمایت قرار گیرد و استفاده عقلایی از ثروت نفت و کنترل ریسکها و مخاطرات آن به نحوی مطلوب و موثر در چارچوب قوانین و برنامه های بلند مدت کشور نهادینه گردد.

نوشته حاضر که در هشت فصل ارائه میشود بررسی کوتاهی است در مورد مشخصات و مشکلات الگوی توسعه نفت محور، با عطف به تجربه ایران. در پی این پیشگفتار، فصل های دوم تا هفتم به بررسی شش مرحله چرخه رقابت بر سر رانت نفت ایران، به ترتیبی که در بالا برشمردیم، اختصاص داده شده اند. در پایان، فصل هشتم توجه خواننده را به برخی از اصول پایه ای برای حل معضل وابستگی به نفت و غلبه بر مشکلات الگوی توسعه نفت محور جلب میکند.

هادی زمانی

لندن

نوامبر ۲۰۰۷

## ۲. رقابت‌های ژئوپلیتیک و تکوین دولت مرکزی (۱۳۲۰-۱۲۸۰)

اکتشاف، استخراج و عرضه نفت به بازار مستلزم فنآوری نسبتاً پیچیده و سرمایه‌گذاری‌های بسیار کلان است. این امر غالباً از توان کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد خارج بوده و میباید. لذا، با توجه به اهمیت استراتژیک نفت برای اقتصاد جهانی و رانت سرشار آن، وجود منابع نفت در کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد سبب میشود که این کشورها به میدان رقابت و سودجویی شرکتهای بین‌المللی نفتی و مناقشات ژئوپلیتیک تبدیل شوند. این شرکتها غالباً از حمایت کشورهای مادر خود برخوردارند و توان آنها بسیار بیشتر از کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد میزبان میباشد. لذا، شکل‌گیری ساختار سیاسی و اقتصادی کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد با سرعت و به میزان قابل توجهی به تابعی از مقتضیات و خواستهای شرکتهای بین‌المللی نفتی که جهت کسب رانت نفت به کشورهای مزبور جذب شده‌اند، تبدیل میشود.

از سوی دیگر، اکتشاف نفت و ایجاد تاسیسات لازم برای استخراج آن غالباً چندین سال بطول میانجامد و با ریسک‌ها و مخاطرات فنی، اقتصادی و سیاسی بسیاری همراه است. لذا سرمایه‌گذاری در صنعت نفت اقدامی بلند مدت است که مستلزم ثبات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی میباشد. همچنین، پاگیری و توسعه صنعت نفت مستلزم مجموعه‌ای از زیرساختهای اقتصادی، مانند شبکه‌های حمل و نقل و ارتباطات است. شرکتهای نفتی در صورتی به سرمایه‌گذاری در اکتشاف و استخراج نفت در یک کشور مبادرت میورزند که دولت کشور مزبور بتواند اجرای قرارداد سرمایه‌گذاری آنها را تضمین



کند، امنیت فعالیت های آنها را تامین نماید و زیرساختها و شرایط اقتصادی لازم برای فعالیت آنها را فراهم آورد. این امر مستلزم وجود یک دولت مرکزی توانمند است. در کشورهای توسعه یافته این شرایط غالباً فراهم است. اما در مناطق توسعه نیافته این شرایط در بسیاری از موارد برقرار نبوده است. لذا، شرکتهای بین المللی نفتی، بمنظور بهره برداری از فرصتهای موجود و تامین منافع خود، ناچار شده اند تا به ایجاد دولتهای مرکزی نیرومند در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد و تاسیس نهادهای اقتصادی و سیاسی مدرن که برای پایداری و توسعه صنعت نفت لازم میباشند کمک کنند.

به این ترتیب فعالیت شرکتهای بین المللی نفتی در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد دارای خصلتی دوگانه بوده است. از یکسو، شرکتهای بین المللی نفتی، با پشتیبانی کشورهای مادر خود، بمنظور تحصیل حداکثر سود (رانت نفت) و کسب امتیازهای پرسود، مناسباتی استعماری و یا نیمه استعماری بر کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد تحمیل کرده اند. از سوی دیگر، از آنجا که فعالیت آنها مستلزم درجه ای از ثبات و توسعه اقتصادی و سیاسی است، به روند تکوین دولت مرکزی و نوسازی اقتصادی و سیاسی کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد میزبان نیز کمک کرده اند.

شرکتهای بین المللی نفتی برای آنکه امتیازاتی را که برای اکتشاف و تولید نفت از کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد کسب کرده اند دارای تضمین قانونی باشد و بتوانند به اجرای آنها اطمینان داشته باشند، ناچار بوده اند تا از ایجاد و شکل گیری نظام حقوقی و استقرار یک حکومت مرکزی نیرومند در کشورهای میزبان که توانایی اجرای قانون را داشته باشد حمایت کنند. به عبارت دیگر، فعالیت شرکتهای بین المللی نفتی در کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد نفت خیز،

مستلزم یک شریک محلی است که بتواند با تاسیس یک حکومت مرکزی نیرومند، ایجاد نظام حقوقی مدرن، نوسازی نظام اداری کشور و ایجاد زیر بناهای اقتصادی مناسب شرایط لازم برای سرمایه گذاری و فعالیت شرکتهای بین المللی نفتی را فراهم آورد.

نتیجه این دو گرایش متضاد، یعنی تلاش برای کسب امتیازهای استعماری از کشورهای توسعه نیافته و درحال رشد برای اکتشاف و تولید نفت و تحصیل حداکثر رانت، از یکسو و حمایت از ایجاد حکومت مرکزی و نوسازی کشورهای مزبور، از سوی دیگر، موجب پیدایش حکومتهای نیمه مدرن استبدادی و وابسته در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و درحال رشد شده است. این امر، بسته به شدت رقابتهای ژئوپلیتیک و شرایط محلی، از جمله ساختار اقتصادی و اجتماعی موجود، شکل های متعددی به خود گرفته است.

روند بالا در پاره ای از مناطق به تاسیس کشورهای جدید انجامیده است که حد و مرز و ساختار سیاسی و اقتصادی آنها اساساً بر پایه مقتضیات شرکتهای بین المللی نفتی تعیین شده اند. در منطقه خاورمیانه، عراق، امارات متحده عربی و تعدادی دیگر از کشورهای حوزه خلیج فارس از این جمله اند. در پاره ای دیگر از موارد، شرکتهای بین المللی نفتی برای پیشبرد اهداف خود در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و درحال رشد از دیکتاتورهای محلی که بتوانند یک حکومت مرکزی نیرومند بوجود آورند و با ایجاد نظام حقوقی و نوسازی کشور شرایط لازم برای سرمایه گذاری و فعالیت شرکتهای بین المللی نفتی را فراهم آورند، حمایت کرده اند. در بسیاری از موارد دیکتاتورهایی که از این طریق به قدرت رسیده اند عمدتاً به عنوان کارگزاران شرکتهای بین المللی نفتی و کشورهای مادر آنها عمل کرده اند. در پاره ای دیگر از موارد

، دیکتاتورهای مزبور موفق شده اند که در عین همکاری با شرکتهای بین المللی نفتی و تامین مقتضیات آنها به روند توسعه اقتصادی و سیاسی کشور خود نیز کمک کنند. گرچه ماهیت و ساختار دیکتاتوری و وابستگی سیاسی و اقتصادی آنها نهایتاً به ناهنجاری های سیاسی و اجتماعی انجامیده و در مراحل بعدی روند توسعه نفت محور به مانعی در برابر توسعه اقتصادی و سیاسی کشور مزبور تبدیل شده است. در منطقه خاورمیانه، ایران از جمله این موارد است.

پیدایش صنعت نفت ایران عملاً به دوره ۱۲۸۰ تا ۱۲۹۷ (۱۹۰۱ - ۱۹۱۸) باز میگردد.<sup>3</sup> امتیاز اکتشاف و تولید نفت

<sup>3</sup> به لحاظ تاریخی، این سابقه به امتیاز رویتر باز میگردد. در سال ۱۸۷۲ دولت ایران حق انحصار استخراج کلیه معادن ایران، از جمله نفت، به استثنای طلا، نقره و سنگهای قیمتی را برای هفتاد سال به بارون جولیس رویتر واگذار کرد. این امتیاز چندی بعد، به دلیل مخالفت شدید دولت روس و اعتراض رجال و علمای ایران ملغی گشت. پس از آن، در سال ۱۸۸۴ یک شرکت انگلیسی به نام هوتز امتیازی برای استخراج نفت در نزدیکی بوشهر گرفت که به علت عدم موفقیت آنرا به یک شرکت انگلیسی دیگر به نام «شرکت معادن ایران» واگذار نمود. در سال ۱۸۸۹ رویتر امتیاز دیگری از دولت ایران گرفت (معروف به بانک شاهنشاهی) که شامل اکتشاف و استخراج نفت نیز میشد. چندی بعد بانک شاهنشاهی حقوقی را که برای بهره برداری از معادن ایران بدست آورده بود به ازای ۱۵۰ هزار لیره به شرکت انگلیسی معادن ایران واگذار کرد. شرکت معادن ایران توفیقی نیافت و خود به خود ملغی گردید.

علاوه بر موارد فوق و امتیاز داری، چندین امتیاز در مورد نفت شمال نیز واگذار گردید که سرانجامی نداشتند. اولین امتیازی که در باره نفت شمال داده شد، فرمان ۱۲۷۴ (۱۸۹۵) ناصرالدین شاه بود که امتیاز استخراج نفت در محال ثلاثه تنکابن و کجور و کلارستان مازندران را به محمد ولیخان خلعتبری واگذار کرد. همچنین، در سال ۱۸۹۹ مظفرالدین شاه امتیازی برای استخراج معادن قراجه داغ

آذربایجان به دو سرمایه دار روسی اعطا کرد که بعد از انعقاد عهدنامه ایران و شوروی در سال ۱۹۲۱ باطل گردید.

در سال ۱۲۹۴ (۱۹۱۶) خلعتبری امتیازی را که توسط ناصرالدین شاه به وی داده شده بود به بهای اندکی به یک تاجر ماجراجوی روسی به نام خوشناریا واگذار کرد. در همان سال خلعتبری که نخست وزیر بود، در غیاب مجلس شورای ملی، تحت فشار دولت روسیه که ارتش آن سرتاسر شمال ایران را اشغال کرده بود امتیازی به خوشناریا برای استخراج نفت شمال داد. در سال ۱۹۲۰ خوشناریا امتیاز نفت شمال را به شرکت نفت ایران و انگلیس فروخت. بلافاصله، دولت ایران اعلام داشت که امتیاز نفت شمال فاقد اعتبار است زیرا به تصویب مجلس نرسیده و تحت فشار روسیه واگذار شده است. در این مقطع، دولت آمریکا که تلاش میکرد در ایران امتیازهایی بدست آورد با گسترش امتیاز نفت بریتانیا به شمال مخالفت کرد.

پس از کودتای ۱۲۹۹ ایران تلاش کرد تا نظر دولت آمریکا و شرکت‌های آمریکایی را جهت سرمایه گذاری در نفت شمال ایران جلب کند. در سال ۱۳۰۰ مجلس شورای ملی امتیاز نفت را در ایالات آذربایجان، خراسان، گیلان، استرآباد و مازندران به کمپانی استاندارد اوپل آمریکا واگذار کرد. بریتانیا با تکیه بر اینکه شرکت نفت انگلیس امتیاز نفت شمال ایران را از خوشناریا خریده است با این اقدام مخالفت کرد. از آنجا که حمل و نقل نفت ایران در انحصار شرکت نفت ایران و انگلیس بود و شرایط انتقال نفت ایران به بازار جهانی از طریق شوروی فراهم نبود، شرکت استاندارد اوپل آمریکا حاضر شد تا درباره نفت شمال ایران با شرکت نفت بریتانیا پنجاه- پنجاه شریک شود. اما این اقدام با مخالفت ایران مواجه گردید و مجلس با تصحیح لایحه واگذاری نفت شمال به آمریکا، مبنی بر اینکه واگذاری کل و یا بخشی از این امتیاز به یک کشور ثالث بدون موافقت دولت ایران مجاز نخواهد بود، از انجام این پروژه جلوگیری نمود. در سال ۱۹۲۳ یک شرکت آمریکایی دیگر به نام سینکлер سعی کرد تا با جلب موافقت دولتهای شوروی و آمریکا برای حمل نفت شمال ایران از طریق شوروی امتیاز نفت شمال ایران را بدست آورد. اما با زندانی شدن سینکлер در آمریکا به جرم اختلاس، این پروژه نیز ناکام ماند. در سال ۱۳۱۵ (۱۹۳۷) امتیاز نفت شرق و شمال شرقی ایران به یک شرکت آمریکایی – ایرانی واگذار شد که متعاقباً دو سال بعد

ایران در سال ۱۲۸۰ (۲۸ مه ۱۹۰۱) برای مدت ۶۰ سال، یعنی تا سال ۱۳۳۹ (۱۹۶۰)، به ازای ۲۰۰ هزار لیره انگلیسی که در سال ۱۲۸۳ پرداخت شد، به ویلیام داری و شریکانش واگذار گردید. این امتیاز عملاً تمامی ایران، به جز مناطق زیر نفوذ روسیه را در بر میگرفت. در پی اعطای این امتیاز، در مه ۱۹۰۸ اولین میدان نفت تجاری ایران در جنوب غربی کشور کشف شد. متعاقباً، در سال ۱۲۸۸ (آوریل ۱۹۰۹) شرکت نفت ایران و انگلیس<sup>۴</sup> در لندن، با سرمایه اولیه دو میلیون لیره تاسیس شد. اولین بهره مالکانه نفت در سال ۱۲۹۱ (۱۹۱۳) به ایران پرداخت شد. در ۱۲۹۳ (مه ۱۹۱۴) دولت انگلیس ۵۱٪ سهم شرکت نفت ایران و انگلیس را خریداری کرد و به سهام دار عمده آن تبدیل گشت.

---

شرکت مزبور به دلیل عدم موفقیت آنرا رها کرد. در سال ۱۳۱۸ (۱۹۳۹) ایران امتیاز نفت دو ناحیه معین شمالی و جنوبی را به یک شرکت هلندی واگذار کرد که به دلیل بروز جنگ شرکت مزبور از انجام آن انصراف نمود.

علاوه بر موارد بالا مبیایست از حوزه نفت سمنان نام برد. در سال ۱۲۹۷ قمری ناصرالدین شاه امتیاز سی و پنج معدن مختلف در شاهرود، بسطام، سبزوار، سمنان و دامغان را به دونفر تاجر ایرانی واگذار کرد. متعاقباً خوشناریا این امتیاز را از بازماندگان این تاجر ایرانی خریدار کرد و بعد از مخالفت‌های اولیه دولت ایران، موفق شد تا با همکاری عده ای متصدیان امور در ایران آنها را به ثبت برساند و اقدام به تاسیس شرکت نفت خوریان سمنان نماید که ۶۵٪ سهام آن به بانک روس تعلق داشت. متعاقباً شرکت نفت ایران و انگلیس ادعا کرد که نفت خوریان سمنان در حوزه امتیاز آن میباشد. اما از تلاش‌های متعدد مهندسین روسی، بریتانیایی و فرانسوی برای کشف نفت در حوزه سمنان موفقیتی حاصل نشد.

<sup>۴</sup> این شرکت ابتدا شرکت پرشیا و انگلیس «Anglo-Persian Oil Company» نام داشت. در سال ۱۹۳۳ نام آن به شرکت نفت ایران و انگلیس «Anglo-Iranian Oil Company» و سپس به بریتیش پترولیوم «British Petroleum» تغییر یافت.

تصمیمگیری در مورد کلیه امور مانند سطح تولید، قیمت گذاری، بازاریابی و پالایش بر عهده شرکت واگذار شد. در مقابل مقرر گشت که شرکت نفت ایران و انگلیس ۱۶٪ از سود خالص خود را به عنوان بهره مالکانه به ایران بپردازد. طی دوره ۱۲۹۱ تا ۱۲۹۸ (۱۹۱۲ تا ۱۹۱۹) مجموعاً ۲/۹ میلیون تن بلند<sup>۵</sup> نفت تولید شد که درآمد سالانه ایران از این محل بطور متوسط برابر با ۲۵۰ هزار لیره بود.<sup>۶</sup> در واقع، این مبلغ از سهم تعیین شده برای ایران کمتر بود. لذا، در سال ۱۲۹۹ (۱۹۲۰) شرکت نفت ایران و انگلیس پذیرفت تا یک میلیون لیره به ایران غرامت بپردازد.

پیدایش صنعت نفت ایران در دوره ۱۲۸۰-۱۲۹۷ (۱۹۰۱ - ۱۹۱۸) در بستر سه اتفاق مهم انجام پذیرفت. به لحاظ داخلی، انقلاب مشروطه و به لحاظ بین المللی، جنگ جهانی اول (۱۹۱۴-۱۹۱۸) و پیروزی انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ در روسیه تزاری. عقب ماندگیهایی که در اثر انحطاط چند صد ساله نظام سیاسی ایران حاصل شده بود موج نیرومندی را در داخل ایران برای ایجاد یک دولت مرکزی نیرومند، جلوگیری از مداخلات کشورهای خارجی، نوسازی دستگاه اداری، نظامی و سیاسی، مبارزه علیه استبداد و نوسازی فرهنگی کشور بوجود آورده بود.<sup>۷</sup> از سوی دیگر، حکومت انگلیس، بمنظور حفظ منافع خود در ایران و منطقه، از پاره ای از این خواستها پشتیبانی میکرد. انگلیس خواهان ایجاد یک دولت مرکزی قوی در ایران

<sup>۵</sup> Long Ton - واحد وزن برابر با ۲۲۴۰ پوند

<sup>۶</sup> برای اطلاعات بیشتر رجوع کنید به تاریخ اقتصادی ایران از چارلز عیسوی، توسعه اقتصادی ایران ۱۹۰۰ تا ۱۹۷۰ از چ. باری پر، و «پنجاه سال نفت ایران» از مصطفی فاتح.

<sup>۷</sup> برای توضیحات بیشتر به فصل شانزدهم کتاب «موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران» از نویسنده مراجعه کنید.

بود که بتواند با ایجاد یک منطقه امن و با ثبات بین هندوستان و روسیه مانع از پیشروی های نظامی و سیاسی روسیه و متعاقبا دولت انقلابی شوروی در منطقه گردد.

پیدایش و توسعه صنعت نفت ایران ایجاد ثبات سیاسی و انجام اصلاحات اقتصادی و سیاسی را مبرم تر ساخت. همانطور که در پیش گفته شد، سرمایه گذاری در صنعت نفت اقدامی بلند مدت است که مستلزم ثبات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و مجموعه ای از زیرساختهای اقتصادی و سیاسی است. سرمایه گذاری بریتانیا در اکتشاف و استخراج نفت ایران مستلزم وجود دولتی با ثبات و نیرومند در ایران بود که بتواند اجرای قراردادهای نفتی را که با ایران به امضا رسیده بود تضمین کند، امنیت فعالیت شرکت نفت را تامین نماید و زیرساختها و شرایط اقتصادی لازم برای فعالیت آن شرکت را فراهم آورد.

طی سالهای ۱۹۱۴-۱۹۱۸ آتش جنگ جهانی اول در اروپا گسترده شد. در جنگ جهانی اول، نفت که از سالها پیش به کالای مهمی برای اقتصادهای صنعتی تبدیل شده بود، برای نخستین بار به عنوان یک کالای استراتژیک مطرح گردید. همانطور که لرد کرزن بعدها در خاطرات خود اظهار داشت، در جنگ جهانی اول متفقین با شناور شدن در دریای نفت به پیروزی رسیدند.<sup>۸</sup> طی این دوره، نفت به رکن اصلی سیاست خارجی بریتانیا در منطقه تبدیل شد. بریتانیا عملا از مناقشات جنگ جهانی اول استفاده کرد و بمنظور دست یافتن به منابع نفت، خلیج فارس را به دریاچه و یا حیات خلوت بریتانیا تبدیل نمود.

<sup>۸</sup> Yergin D. 1992, The Prize: The Quest for Oil, Money and Power, New York, Free Press

پس از پایان جنگ جهانی اول در سال ۱۹۱۸، توسعه سرمایه گذاری در صنعت نفت ایران و کمک به ایجاد یک حکومت مرکزی نیرومند در ایران، بیش از همیشه در صدر اولویتهای سیاست خارجی بریتانیا قرار گرفت. اما، جنبش مشروطیت که ایجاد حکومت مرکزی قوی و نوسازی کشور را در صدر برنامه های خود قرار داده بود، به دلیل دوگانگی های درونی جنبش، کشمکش مداوم بین مشروطه خواهان و مشروطه خواهان، ضعف نسبی اقشار مدرن، رقابت شدید بین جناحهای مختلف مشروطه خواهان و مداخله کشورهای خارجی، عملاً به بن بست سیاسی و بحرانهای اقتصادی و سیاسی شدید انجامیده بود. در چنین شرایطی، دولت بریتانیا بمنظور حفظ منافع خود در ایران و منطقه و پیشبرد برنامه های فوق قراردادی را با وثوق الدوله به امضا رساند که به قرارداد ۱۲۹۸ (۱۹۱۹) شهرت یافت.

قرارداد ۱۲۹۸ (۱۹۱۹) دارای دو محور اصلی بود که عبارت بودند از پرداخت وام به ایران و به کارگیری مستشاران لشکری و کشوری بریتانیا برای کمک به سازماندهی مجدد ارتش و دستگاه اداری ایران. اما این قرارداد به سرعت و با شدت از طرف جامعه سیاسی ایران، به عنوان یک قرارداد استعماری رد شد. گرچه اسنادی که ۳۰ سال بعد به چاپ رسید حاکی از آن است که بریتانیا قصد نداشت توسط قرارداد ۱۹۱۹ ایران را به یکی از مستعمرات مستقیم خود تبدیل کند. جامعه ایران به شدت نسبت به سیاست بریتانیا در ایران سوء ظن داشت و حسن نیت آن برایش غیر قابل باور بود. هنگامیکه قرارداد ۱۲۹۸ (۱۹۱۹) بسته میشد، قرارداد مخفیانه ۱۲۸۶ (۱۹۰۷) که بر اساس آن روس و انگلیس، ایران را بین خود تقسیم کرده بودند، برملا شده بود. پشتیبانی آشکار بریتانیا از شیخ خزعل، حکمران محمره (خوزستان بعدی) که در پی جدا کردن این استان نفت خیز از ایران بود، حساسیت شدید مردم را



برانگیخته بود. نفوذ و توسعه طلبی بریتانیا در کشورهای عربی خلیج فارس نگران کننده بود. این امور همراه با مداخلات پیشین بریتانیا در امور داخلی ایران، سیاستهای انگلیس در ایران را بی اعتبار ساخته بود.

با شکست انقلاب مشروطیت و متعاقب آن قرارداد ۱۹۱۹ بریتانیا در جستجوی مردی برآمد که بتواند برنامه نوسازی ایران را به اجرا درآورد. در این راستا بود که بریتانیا از کودتای ۱۲۹۹ و به قدرت رسیدن رضا شاه پشتیبانی کرد و وی را یاری داد.

جنبش مشروطیت همزمان سه هدف مردم سالاری، ایجاد یک دولت مرکزی نیرومند و نوسازی ایران را دنبال میکرد. اما، به دلایلی که در بالا بر شمرده شد، جنبش مشروطیت نتوانست پروژه اصلاحات سیاسی و نوسازی ایران را به سامان برساند و عملاً به یک بن بست سیاسی و پیدایش بحرانهای اقتصادی و سیاسی شدیدی انجامید که کشور را در آستانه از هم گسیختگی قرار دادند. در چنین شرایطی عده ای از نیروهای اصلاح طلب که خواهان نوسازی کشور بودند و از مشکلات و ناکامی های جنبش مشروطیت و اخورده شده بودند، با تأکید بر عناصری چون وحدت ملی، استقلال و پیشرفت، در جستجوی دیکتاتوری خیرخواه، با پشتیبانی از کودتای ۱۲۹۹ و به سلطنت رسیدن رضا شاه پرچم نوسازی آمرانه ایران را برافراشتند.<sup>۹</sup>

از سوی دیگر، همانطور که در بالا اشاره شد، بریتانیا بمنظور حفظ منافع خود در منطقه خواهان نوسازی و ایجاد یک دولت مرکزی نیرومند در ایران بود تا از فروپاشی کشور و سقوط کامل آن به دامان روسیه و متعاقباً اتحاد جماهیر شوروی

<sup>۹</sup> برای توضیحات بیشتر به فصل هفدهم کتاب «موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران» از نویسنده مراجعه کنید.

جلوگیری کند و ثبات و امنیت لازم برای سرمایه گذاری های آنرا فراهم آورد. با شکست انقلاب مشروطه، بریتانیا تلاش کرد تا این اهداف را از طریق قرارداد ۱۹۱۹ به پیش ببرد. اما با شکست این تلاش و رد شدن آن توسط جامعه سیاسی ایران، بریتانیا نیز در سدد پشتیبانی و یاری از کودتای ۱۲۹۹ و به سلطنت رسیدن رضا شاه برآمد.

به این ترتیب سیاست نوسازی آمرانه ایران بر پایه مجموعه ای از عوامل داخلی و خارجی شکل گرفت و ایران در مسیری قرار گرفت که تا آستانه انقلاب اسلامی ادامه یافت. حکومت رضا شاه در ظرف مدتی نسبتاً کوتاه توانست اصلاحات گسترده ای را در ایران به سامان برساند که تاسیس ارتش مدرن، تمرکز دولت، آرام کردن قبایل، تضعیف قدرت خانهای محلی، محدود کردن روحانیون، کشف حجاب، لغو القاب اشرافی، اجرای نظام سربازگیری، ایجاد ثبت رسمی اموال و املاک، تاسیس نظام آموزشی مدرن، گسترش آموزش عالی، مدرن سازی نظام قضایی کشور و تاسیس دادگستری، گسترش شبکه حمل و نقل، تاسیس راه آهن سراسری، گسترش شبکه پست و تلگراف و تلفن، تاسیس بانک سراسری ایران، سامان دهی و نوسازی دستگاه مالی و بودجه دولت، تاسیس وزارت بهداشت، تاسیس صنایع مدرن، اعزام دانشجویان به خارج از کشور جهت آموزش علوم پیشرفته نمونه های برجسته آن میباشند.

ارتش جدید از ترکیب قوای موجود به ویژه بریگاد قزاق و بریگاد مرکزی تشکیل شد. بودجه ارتش از ۱۱۰ میلیون ریال در سال ۱۳۰۷ به ۵۹۲ میلیون ریال در سال ۱۳۲۰ رسید و شمار ارتشیان از ۴۰ هزار نفر به ۱۵۰ هزار نفر افزایش یافت. طی این دوره بودجه نیروهای نظامی بطور متوسط برابر با یک سوم کل بودجه کشور بود. ادغام مناطق نیمه مستقل عشایری در درون چارچوب دولت جدید بوروکراتیک

ملی، تحدید قدرت خوانین و روسای عشایر، منحل کردن تشکیلات ایلی و عشایری و اسکان قبایل و ایلات از اولین اقدامات ارتش بود.<sup>10</sup>

اقدامات حکومت رضا شاه در زمینه نوسازی دستگاه بوروکراسی دولت، اصلاح ساختار اداری دولت و نوسازی دستگاه مالی و بودجه دولت یک دستگاه بوروکراسی متمرکز و مدرن برپا ساخت که در مقایسه با گذشته از کارآمدی بسیار بیشتری برخوردار بود.

در زمینه ایجاد زیرساختهای لازم برای توسعه اقتصادی نیز گامهای بلندی برداشته شد. ایجاد ثبت رسمی اموال و املاک و اصلاح نظام قضایی و حقوقی کشور، انحلال محاکم شرعی، تاسیس محاکم عرفی و تشکیلات دادگستری، تصویب قوانین مدرن و کارآمد در زمینه حقوق مدنی و تجارت در فاصله ۱۳۰۵ تا ۱۳۱۴ انجام پذیرفت. تاسیس نظام آموزشی مدرن، تاسیس مدارس به سبک اروپایی، تدریس مواد درسی جدید، برچیدن نظام آموزشی کهنه و گسترش آموزش عالی در سال ۱۳۰۴ از دیگر اقدامات پایه ای و زیرساختی حکومت رضا شاه بود که نقش مهمی در تحول ایران ایفا نمود. طی دوره ۱۳۰۷-۱۳۲۰ نزدیک به ۶٪ کل بودجه کشور به ایجاد و گسترش نظام آموزشی مدرن اختصاص داده شد.<sup>11</sup>

نوسازی نظام پولی کشور با تاسیس بانک سراسری ایرانی، یعنی بانک ملی ایران آغاز شد. همزمان انحصار چاپ اسکناس که تا آن زمان در اختیار بانک (انگلیسی) شاهی بود به بانک جدید منتقل گشت. علاوه بر این موارد، گامهای بلندی نیز در جهت ایجاد زیرساختهای فیزیکی برداشته شد. طی دوره

<sup>10</sup> همانجا

<sup>11</sup> همانجا

۱۳۰۷-۱۳۱۲ بطور متوسط نزدیک به ۷٪ بودجه کل کشور به ایجاد و گسترش شبکه ارتباطات، یعنی شبکه های پست، تلگراف و تلفن اختصاص داده شد. طی دوره ۱۳۱۳-۱۳۲۰ سهم شبکه حمل و نقل در کل بودجه کشور بطور متوسط نزدیک به ۲۴٪ بود.<sup>12</sup>

در جهت ایجاد صنایع جدید نیز گامهای مهمی برداشته شد. در سال ۱۳۰۶ برای نخستین بار ۱۳٪ بودجه کشور به اجرای طرح های توسعه اقتصادی اختصاص داده شد. سهم صنایع و معادن در بودجه کل کشور از حدود ۱٪ طی دوره ۱۳۰۷-۱۳۱۲ به ۱۹٪ طی دوره ۱۳۱۳-۱۳۲۰ افزایش یافت. بیشتر این بودجه صرف برپایی کارخانه های مدرن، مانند کارخانه های تولید قند و شکر، محصولات نخی و ابریشمی، مصالح ساختمانی، شیشه، کبریت و محصولات چرمی شد. در سال ۱۳۲۰ نیروی کار صنعتی، به جز نفت، تقریباً سه برابر بیشتر از ده سال پیش از آن بود.<sup>13</sup>

به موازات انجام اصلاحات فوق، سرمایه گذاری و صادرات نفت ایران به سرعت افزایش یافت. صادرات نفت ایران از ۱۶/۱۳۴ میلیون تن بلند طی دوره ۱۲۹۱-۱۳۰۳ (۱۹۱۳-۱۹۲۴) به ۱۱۹/۷۶۵ میلیون تن بلند طی دوره ۱۳۰۴-۱۳۲۰ (۱۹۲۵-۱۹۴۱) افزایش یافت (جدول ۲.۱ را ملاحظه کنید) و درآمد نفت ایران از ۴/۷۵ به ۴۵/۷۵ میلیون لیره رسید.

---

<sup>12</sup> همانجا

<sup>13</sup> همانجا

جدول ۲.۱: صادرات و درآمد نفت ایران ۱۲۹۱ تا ۱۳۲۰

درآمد ایران (میلیون لیره)	صادرات نفت (میلیون تن بلند*)	سال	
		شمسی	میلادی
۴/۷۵	۱۶/۱۳۴	۱۲۹۱-۱۳۰۳	۱۹۱۳-۱۹۲۴
۱۷/۳۲	۴۲/۶۶۶	۱۳۰۴-۱۳۱۱	۱۹۲۵-۱۹۳۲
۲۸/۴۳	۷۷/۰۹۹	۱۳۱۲-۱۳۲۰	۱۹۳۳-۱۹۴۱
۴۵/۷۵	۱۱۹/۷۶۵	۱۳۰۴-۱۳۲۰	۱۹۲۵-۱۹۴۱

\* تن بلند: واحد وزن برابر با ۲۲۴۰ پوند  
منبع: برپایه آمار مندرج در باری بر، توسعه اقتصادی در ایران: ۱۹۰۰ تا ۱۹۷۰،  
جدولهای ۸-۳، ۸-۴

بی شک درآمد نفت نقش مهمی در تامین بودجه لازم برای پیشبرد برنامه های فوق ایفا نمود. اما، سنگینی بار مالی برنامه های فوق، به نوبه خود موجب شد تا حکومت رضا شاه به منظور کسب سهم بیشتری از درآمد نفت در صدد تجدید نظر در امتیاز داری برآید. امتیاز داری هیچگاه به تأیید مجلس ایران نرسیده بود. لذا، از همان اوایل قدرت گیری رضاشاه این قرارداد مورد آماج اعتراض و انتقادهای مردم و نمایندگان مجلس قرار گرفت. نیاز روزافزون برنامه نویسی به سرمایه بیشتر آتش این انتقادهای را تشدید کرد. سه سال پس از به سلطنت رسیدن رضا شاه، در سال ۱۳۰۷ (جولای ۱۹۲۸) دولت ایران بمنظور تجدید نظر در امتیاز نفت داری با شرکت نفت ایران و انگلیس وارد مذاکره شد. در این مذاکرات تیمورتاش به نمایندگی از طرف دولت ایران خواهان تامین خواسته های زیر شد:

- کاهش منطقه تحت پوشش امتیاز به میزان ۵۰ تا ۶۰ درصد

- الغای کلیه حقوق مربوط به انحصار حمل و نقل نفت توسط بریتانیا
- واگذاری ۲۵٪ از سهام شرکت نفت به ایران
- تضمین پرداخت حداقل ۱۲/۵ در صد سود سهام به ایران
- معاف کردن ایران از پرداخت مالیات در لندن
- پرداخت ۲ شلینگ بهره مالکانه برای هر تن نفت تولید شده

در ۱۸ فوریه ۱۹۲۹ «جان کدمن» وارد تهران شد و به نمایندگی از طرف شرکت به دولت ایران اطلاع داد که شرکت نفت ایران و انگلیس آماده است ۲۰ در صد از سهام شرکت را به ایران واگذار نماید اما نمیتواند سود ایران را تضمین کند و دولت بریتانیا نیز با دادن معافیت مالیاتی به ایران موافق نیست. دولت ایران این پیشنهاد را نپذیرفت.

در آوریل ۱۹۳۰ مجلس ایران با تصویب یک لایحه، سود فعالیت‌های شرکت نفت در ایران را مشمول پرداخت ۴٪ مالیات نمود. این لایحه نه تنها یک منبع درآمد برای ایران فراهم می‌آورد، بلکه شرکت را موظف می‌کرد تا صورت درآمد و سود فعالیت‌های خود را به دولت ایران نشان دهد. شرکت نفت این لایحه را نپذیرفت و به جای آن پیشنهاد کرد تا برای مدت ده سال، هر سال ۱۴۵ هزار پوند به ایران بپردازد که مورد قبول دولت ایران واقع نشد.

در مارس ۱۹۳۱ (۱۳۱۰)، هنگامیکه نرخ تورم در ایران به مرز ۴۵٪ رسیده بود و درآمد نفت ایران از یک میلیون سیصد هزار لیبره در ۱۳۰۹ (۱۹۳۰) به سیصد و ده هزار لیبره در

۱۳۱۰ (۱۹۳۱) سقوط کرده بود و دولت ایران برای پیشبرد برنامه های عمرانی خود سرریعا به سرمایه احتیاج داشت، شرکت نفت به ایران پیشنهاد امضای یک قرارداد جدید ۶۰ ساله در ازای دریافت ۱۰٪ سود شرکت و بهره مالکانه ۴ شلینگ برای هر تن را داد که از توسط دولت ایران رد شد. چند ماه بعد (در نوامبر ۱۹۳۱) «جان کدمن» از سوی شرکت به دولت ایران پیشنهاد داد که از سال ۱۹۳۱ شرکت هرساله ۲۰٪ از سود خود را (۱۶٪ سهم سود و ۴٪ به عنوان مالیات) به ایران بپردازد. بعلاوه شرکت متقبل شد تا برای تصفیه اختلافهای گذشته یک میلیون لیره به ایران پرداخت کرد. این پیشنهاد ابتدا مورد تأیید تیمورتاش قرار گرفت ولی نهایتاً در مه ۱۹۳۲ توسط رضا شاه رد شد.

تا این مرحله دولت ایران مسئله تمدید مدت قرارداد داری را که در سال ۱۹۶۰ پایان میافت، نپذیرفته بود. اما در ۲۶ نوامبر ۱۹۳۲ رضا شاه که از طولانی شدن مذاکرات به ستوه آمده بود، در یک اشتباه تاکتیکی دستور لغو قرارداد داری و مذاکره برای یک قرارداد جدید را داد. دولت بریتانیا در دادگاه بین المللی لاهه علیه دولت ایران برای لغو یکجانبه قرارداد شکایت کرد و دادگاه به نفع دولت بریتانیا رای صادر نمود. در ۳ فوریه ۱۹۳۳ شورای امنیت سازمان ملل دو دولت بریتانیا و ایران را موظف کرد تا برای انعقاد یک قرارداد جدید که مورد توافق طرفین باشد وارد مذاکره شوند. بالاخره، در ۲۶ آوریل ۱۹۳۳ رضا شاه قرارداد جدیدی را با شرکت به امضا رساند که طی آن امتیاز اکتشاف و تولید نفت در ایران برای مدت ۶۰ سال، یعنی تا سال ۱۹۹۳ به شرکت واگذار گردید. در مقایسه با قرارداد داری نکات برجسته قرارداد جدید عبارت بودند از:

- واگذاری ۲۰٪ از سهام شرکت به ایران

- پرداخت بهره مالکانه چهار شلینگ برای هر تن نفت تولید شده و تضمین آنکه مبلغ پرداختی از ۷۵۰ هزار پوند در سال کمتر نباشد
- کاهش منطقه تحت پوشش قرارداد به صد هزار میل مربع
- الغای کلیه حقوق مربوط به انحصار حمل و نقل نفت توسط بریتانیا
- پرداخت یک میلیون لیره برای تصفیه کلیه ادعاهای مربوط به گذشته
- پیوستن نماینده ایران به هیئت مدیره شرکت
- آموزش پرسنل ایرانی بمنظور کاهش وابستگی شرکت به پرسنل خارجی
- عرضه نفت ارزانتر به ایران

اقدام شتابزده رضا شاه برای لغو یکجانبه قرارداد داری به زیان ایران عمل کرد. ایران کما بیش همان امتیازهایی را بدست آورد که پیش از آن در مه ۱۹۳۲ رد کرده بود. اما در مقابل مدت عمر امتیاز اعطایی به شرکت نفت را عملاً برای ۲۷ سال تمدید کرد و فرصت کسب امتیازهای بیشتر را از کف داد. دلیل این اشتباه تاریخی را میبایست در ساختار سیاسی کشور، ماهیت استبدادی و خودکامه حکومت رضا شاه و خوی مستبدانه وی جستجو کرد.<sup>۱۴</sup>

به این ترتیب، بریتانیا توانست تا رقابت ایران برای کسب سهم بیشتری از رانت نفت را تحت کنترل خود درآورد. بعد از

<sup>۱۴</sup> برای توضیحات بیشتر رجوع کنید به کتاب پنجاه سال نفت ایران از مصطفی فاتح، انتشارات پیام، تهران ۱۳۳۵



امضای قرارداد ۱۹۳۳ سرمایه‌گذاری در صنعت نفت ایران شدت بیشتری گرفت. صادرات نفت ایران از ۴۲/۶۶۶ میلیون تن بلند طی دوره ۱۳۰۴-۱۳۱۱ (۱۹۲۵-۱۹۳۲) به ۷۷/۰۹۹ میلیون تن بلند در دوره ۱۳۱۲-۱۳۲۰ (۱۹۳۳-۱۹۴۱) افزایش یافت (جدول ۲.۱ را ملاحظه کنید). در موقع عقد قرارداد ۱۹۳۳ تنها معدن مسجد سلیمان و معدن هفت کل استخراج میگردید. اما پس از آن عملیات کاوش و اکتشاف با جدیت زیاد دنبال شد و به تدریج استخراج معادن جدید آغاز گشت. سال اول قرارداد در شانزده کیلومتری شمال غربی هفت کل معدن نفت سفید، به طول ۲۴ و عرض ۱۶ کیلومتر کشف شد. در معادن آغاچاری و گچساران که در سال ۱۹۳۰ کشف شده اما حفاری در آنها انجام نگرفته بود، چاههایی حفاری شد و معلوم گشت که این دو معدن دارای ذخائر سرشاری میباشند. در سال ۱۹۳۸ معدن نفت لالی واقع در شمال مسجد سلیمان کشف گردید. در سال ۱۹۳۴ محصول هفت کل سالی دو میلیون تن بود و با ساختن خط لوله جدید و افزایش وسایل استخراج محصول آن به شش میلیارد بشکه در سال ۱۹۳۹ رسید. پس از انعقاد قرارداد، به دنبال سرمایه‌گذاری‌های جدید در پالایشگاه آبادان ظرفیت سالانه آن در سال ۱۹۳۹ به ده میلیون تن رسید.<sup>۱۵</sup>

در سال ۱۹۳۹، با شعله‌ور شدن آتش جنگ جهانی دوم، نفت ایران اهمیت فزاینده‌ای یافت. تحولات فناوری در امور نظامی و مکانیزه شدن ارتش موفقیت جنگها را به کاربرد خودروها، تانکها، نیروی هوایی و دریایی وابسته کرده بود. در جنگهای جهانی اول و دوم نفت نقشی تعیین‌کننده ایفا نمود. همانطور که در پیش‌خاطر نشان شد، در جنگ جهانی اول نفت برای نخستین بار به عنوان کالای استراتژیک مطرح گردید. در

جنگ جهانی دوم اهمیت نفت از این فراتر رفت. زیرا در جنگ جهانی دوم نفت نه تنها در پیشبرد جنگ نقشی مهم ایفا نمود، بلکه اساساً یکی از انگیزه های آغاز جنگ نیز بود. ژاپن و آلمان هر دو به واردات نفت وابسته بودند و نگرانی آنها از این وابستگی و تلاش برای دست یافتن به منابع نفت یکی از دلایلی بود که آنها را به سوی جنگ سوق داد. این تحولات سرنوشت ایران را نیز دگرگون کرد.

با قدرت گیری نازی ها در آلمان طی دهه ۱۹۳۰، رضا شاه تلاش کرد تا به آلمانها نزدیک شود. هنگامیکه جنگ جهانی دوم آغاز شد، ایران رسماً بیطرف بود. اما رضا شاه و اطرافیان به روشنی آرزوی پیروزی آلمانها را در سر داشتند. انگلیس به شدت نگران پیشروی آلمان از طریق مصر و عراق بسوی خلیج فارس و بسته شدن کانال سوئز و قطع شدن نفت ایران بود. در ژوئیه ۱۹۴۰ (۱۳۱۹) آلمان به شوروی حمله برد و با تسخیر اوکراین، چاههای نفت قفقاز در شمال غربی ایران را مورد تهدید قرار داد. در چنین شرایطی، متفقین به حکومت رضا شاه برای ادامه فعالیت مستشاران نظامی و فنی آلمان در ایران اخطار دادند و به دنبال بی اعتنائی ایران، در شهریور ۱۳۲۰ ایران را اشغال کردند و رضا شاه را به تبعید در جزیره موریس فرستادند.<sup>16</sup>

حکومت رضا شاه در زمینه ایجاد حکومت مرکزی نیرومند، توسعه اقتصادی و نوسازی کشور موفقیت های قابل توجهی بدست آورد. اما به لحاظ سیاسی با سرعت به سرانسیب استبداد

<sup>16</sup> برخی از تحقیقات برآنند که موضوع جاسوس های آلمانی در ایران فقط یک بهانه بوده و انگلیسی ها قصد اشغال ایران را داشتند تا راه تدارکاتی شوروی را باز نمایند. نگاه کنید به همایون الهی: اهمیت استراتژیک ایران در جنگ جهانی دوم، تهران، ۱۳۶۱، مرکز نشر دانشگاهی

و خودکامگی فروغلتید. سلطنت رضا شاه را میتوان به دو دوره تقسیم کرد. در دوره اول که سالهای ۱۳۰۴ تا ۱۳۱۲ را در بر میگیرد قدرت رضا شاه در عین مطلق بودن، خودکامه نبود و از پشتیبانی بسیاری از روشنفکران و طرفداران اصلاحات و نوسازی برخوردار بود. اما در دوره دوم، یعنی پس از انعقاد قرارداد ۱۹۳۳ (در فاصله سالهای ۱۳۱۲ تا ۱۳۲۰) رضا شاه با زیر پا گذاشتن قانون اساسی مشروطه، گردآوری ثروت شخصی، سرکوب روشنفکران مترقی، از جمله کشتن و سرکوب هم پیمانان خود و کسانی که وی را به قدرت رسانده بودند، راه خودکامگی در پیش گرفت، پایگاه اجتماعی خود را تضعیف کرد و در آخرین حرکت، با نزدیک شدن به آلمان موجب اشغال ایران توسط ارتش متفقین گردید.

بررسی علل و پیامدهای استبداد و خودکامگی حکومت رضا شاه از دستور کار این بررسی خارج است. هدف ما در این نوشته بررسی سیکل رقابت بر سر رانت نفت و شناخت مکانیزم و دینامیزم مراحل مختلف این چرخه است. از این منظر، در دور نخست این چرخه، توسعه صنعت نفت ایران با قراردادها و مناسبات استعماری آغاز گشت. اما خصلت صنعت نفت، یعنی نیاز آن به وجود ثبات و امنیت سیاسی و وجود زیر ساختهای اقتصادی مناسب موجب شد تا بریتانیا با حدت بیشتری از برنامه ایجاد یک حکومت مرکزی نیرومند و نوسازی ایران پشتیبانی کند. با ایجاد شرایط مناسب صنعت نفت ایران به سرعت توسعه یافت. درآمد صادرات نفت نقش مهمی در تامین بودجه برنامه نوسازی ایران ایفا کرد. اما، هزینه روز افزون برنامه نوسازی، همراه با نارضایتی سیاسی مردم از قرارداد داری، نهایتاً ایران را بر آن داشت تا بمنظور کسب سهم بیشتری از درآمد نفت خواهان تجدید نظر در قرارداد داری شود. متأسفانه اشتباه تاریخی رضا شاه در لغو یکجانبه قرارداد، شرایط را به زیان ایران تغییر داد و مانع از آن شد که

ایران بتواند بهترین نتیجه را بدست آورد. پس از انعقاد قرارداد ۱۹۳۳ توسعه صنعت نفت ایران با سرعت بیشتری ادامه یافت و درآمد بیشتری را برای اجرای برنامه های نوسازی در اختیار دولت قرار داد. اما به موازات این تحول، میل رضا شاه به استبداد و خودکامگی حدت بیسابقه ای یافت. این امر پایه های حکومت را تضعیف کرد و با نزدیک شدن دولت ایران به آلمانهای نازی، نهایتاً به اشغال ایران توسط متفقین انجامید.

### ۳. جنبش ملی شدن نفت (۱۳۲۰ تا ۱۳۳۲)

در دوره حکومت رضا شاه اقشار اجتماعی سنتی متعددی، به ویژه خانها، روسای قبایل، روحانیون و اشراف قدیم به شدت سرکوب شده بودند. بلافاصله پس از سقوط حکومت رضا شاه منابع قدرت پراکنده شدند و نیروهای سیاسی سنتی سرکوب شده به صحنه سیاسی بازگشتند.

از سوی دیگر، طی دوره رضا شاه نیروهای سیاسی جدیدی در روند نوسازی حکومت و انجام اصلاحات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی پدید آمدند. این نیروها و اقشار اجتماعی گرچه در سایه برنامه اصلاحات حکومت رشد کرده بودند، اما بسیاری از آنها از سرشت و ساختار مستبدانه حکومت ناخردسند بودند. حکومت خودکامه رضا شاه از یکسو خواهان رشد نیروهای اجتماعی جدید بود، اما از سوی دیگر از قدرت گرفتن آنها می‌هراسید. از یکسو با انجام اصلاحات اجتماعی و سیاسی موجبات رشد و ترقی آنها را فراهم می‌آورد. از سوی دیگر با سرکوب آنها، نیروهای سیاسی و اجتماعی نوظهور را به سطح زائده حکومت فرومی‌آورد. سرشت دوگانه این سیاست مانع از آن میشد که اقشار و نیروهای نخواستی که از پویایی و بالندگی بالایی برخوردار بودند بتوانند به نحو مطلوب رشد کنند. پس از سقوط حکومت رضا شاه این اقشار و نیروهای سیاسی نخواستی، با گرایشهای ایدئولوژیک مختلف، به ویژه لیبرالیستی، ناسیونالیستی و سوسیالیستی در صحنه رقابت سیاسی حضور یافتند.

ورود نیروهای سیاسی متعدد به صحنه سیاسی، با خواستهایی که برای مدتها سرکوب شده بود، فضای سیاسی جامعه را رادیکالیزه کرد. جو بین‌المللی، به ویژه پیروزی انقلاب

سوسیالیست در اتحاد جماهیر شوروی و جنگ جهانی دوم نیز به رادیکالیزه شدن فضای سیاسی کشور کمک کرد. همچنین، ناپسامانی اقتصادی که زندگی را برای اکثر مردم ایران دشوار ساخته بود نیز نقش مهمی در رادیکالیزه شدن فضای سیاسی کشور ایفا نمود. هنگامیکه جنگ جهانی دوم شروع شد اکثریت مردم ایران از وضع سیاسی و اقتصادی خود ناراضی بوده و امیدوار بودند تحولی روی دهد تا از زیر فشار طاقت فرسای که با آن مواجه بودند رهایی یابند.

در چنین شرایطی رقابت بر سر رانت نفت در دو جبهه مختلف تشدید و تعمیق شد:

- نخست، بین کشورهای نیرومند، به ویژه آمریکا، شوروی و بریتانیا که طی آن آمریکا و شوروی در صدد گرفتن سهمی از رانت نفت ایران برآمدند و بریتانیا که نفت ایران را به انحصار خود درآورده بود تلاش کرد تا بازار انحصاری خود را حفظ کند.
- دوم، بین دولت ایران و کشورهای خارجی، به ویژه بریتانیا که طی آن دولت ایران برای دریافت حق خود از درآمد نفت اقدام به ملی کردن صنعت نفت نمود.

در نوامبر ۱۹۴۳ کنفرانسی در تهران بین روزولت، چرچیل و استالین تشکیل شد که در آن استالین پیشنهاد کرد که قضیه استخراج و توزیع نفت خاورمیانه مورد بحث قرار گیرد. چرچیل و روزولت طرح این مطلب را در آن مقطع صلاح ندانستند و خواهان آن شدند که طرح موضوع به زمان مناسبتری موکول گردد. اما، مدت کوتاهی پس از کنفرانس نماینده کمپانی شل وارد تهران شد و تقاضا کرد که امتیاز نفت قسمت جنوب شرقی ایران به آن واگذار گردد. اندکی بعد، در آوریل ۱۹۴۴ نمایندگان از شرکتهای سینکлер و استاندار

و کیوم<sup>17</sup> به تهران آمده و برای کسب امتیاز نفت نواحی شرق و جنوب شرقی وارد مذاکره شدند. همینکه دولت شوروی اطلاع پیدا کرد که در تهران مذاکراتی برای واگذاری نفت به شرکت‌های خارجی در جریان است، هیئتی به ایران اعزام داشت تا برای کسب امتیاز نفت شمال ایران اقدام نمایند. اما در ۲۷ مهر ۱۳۲۳ دولت ایران که مایل به اعطای امتیاز نفت شمال به دولت شوروی نبود، اعلام داشت که قبل از روشن شدن وضع اقتصادی و مالی دنیا و استقرار صلح عمومی اعطای هیچگونه امتیاز خارجی را مورد بررسی قرار نخواهد داد. در آذر ماه ۱۳۲۳ به ابتکار مصدق، مجلس لایحه ای را به قید دوفوریت به تصویب رساند که بر اساس آن هیچ یک از اعضای دولت و نمایندگان مجلس نمیتوانستند با نمایندگان کشورهای خارجی و شرکت‌های نفتی جهت اعطای امتیاز وارد مذاکره شوند. این امر موجب رنجش شدید روسها گشت.

در ژانویه ۱۹۴۲ بین دولت ایران و دولتهای آمریکا، بریتانیا و شوروی پیمانی منعقد شد که بر اساس فصل پنجم آن دولتهای آمریکا، بریتانیا و شوروی متعهد شدند که پس از پایان جنگ در ظرف شش ماه نیروهای خود را از ایران خارج سازند. پس از پایان جنگ جهانی دوم در سال ۱۹۴۵ دولتهای آمریکا و بریتانیا در ظرف مدت مقرر ارتشهای خود را از ایران خارج کردند. اما دولت شوروی از خروج ارتش خود خودداری کرد و بمنظور کسب امتیاز نفت شمال دولت ایران را تحت فشار شدید قرار داد.

در ژانویه ۱۹۴۶ دولت ایران علیه دولت شوروی به سازمان ملل شکایت کرد. در مارس ۱۹۴۶ دولت شوروی به دولت قوام که پس از حکیمی بر سر کار آمده بود پیشنهاد داد که دولت

<sup>17</sup> Standard Vacuum

شوروی از امتیاز نفت شمال صرف نظر خواهد کرد مشروط بر آنکه دولت ایران استقلال داخلی آذربایجان را به رسمیت بشناسد و با تشکیل یک شرکت مختلط شوروی و ایرانی برای استخراج نفت شمال موافقت نماید.<sup>18</sup> در ۲۱ مارس ۱۹۴۶ پرزیدنت ترومن، رئیس جمهور وقت آمریکا طی یک نامه محرمانه به دولت شوروی اولتیماتوم داد که چنانچه شوروی ظرف شش هفته ارتش خود را بطور کامل از ایران خارج نکند، ارتش آمریکا وارد ایران خواهد شد. روز ۲۶ مارس شکایت ایران علیه شوروی در شورای امنیت سازمان ملل مطرح گردید. در ۲۹ مارس شورای امنیت از دولتهای شوروی و ایران خواست که تا حداکثر ۴ آوریل ۱۹۴۶ موافقتنامه خود برای خروج ارتش شوروی از ایران را به شورای امنیت گزارش دهند. در چنین شرایطی، مذاکرات قوام السطنه، نخست وزیر وقت ایران با دولت شوروی در مسکو به نتیجه رسید. در ۴ آوریل (پانزدهم فروردین ۱۳۲۵) دولتهای ایران و شوروی پیمانی را که برای حل بحران منعقد کرده بودند به شورای امنیت گزارش دادند. بر اساس این پیمان، دولت شوروی متعهد شد که ظرف شش هفته ارتش خود را بطور کامل از ایران خارج کند. دولت ایران ایجاد یک شرکت مختلط شوروی و ایرانی برای استخراج نفت شمال را پذیرفت و متعهد شد که ظرف هفت ماه لایحه آنرا جهت تصویب به مجلس شورای ملی ایران ارائه دهد. همچنین دولت شوروی پذیرفت که آذربایجان یک مسئله داخلی ایران است.

ارتش سرخ در موقع مقرر از ایران خارج شد. قوام السطنه در یک بازی سیاسی ماهرانه، از یکسو با مذاکره با پیشه‌وری و روی خوش نشان دادن به حزب توده به شوروی اطمینان خاطر داد که طرح ایجاد شرکت مختلط شوروی و ایرانی برای

<sup>18</sup> در بیست و پنج سال اول ۵۱٪ سهم شوروی و ۴۹٪ سهم ایران و در بیست و پنج سال دوم به نسبت ۵۰ - ۵۰.



استخراج نفت شمال به اجرا گذاشته خواهد شد. از سوی دیگر، ترتیباتی فراهم آورد که طرح مزبور مورد تصویب مجلس شورای ملی قرار نگیرد. در ۲۹ مهر ۱۳۲۶ مجلس شورای ملی ایران لایحه ای را با ۱۰۲ رای موافق و ۲ رای ممتنع به تصویب رساند که طرح ایجاد شرکت مختلط شوروی و ایرانی برای استخراج نفت شمال را "بلا اثر و کان لم یکن" دانست و اعلام داشت که "واگذاری هرگونه امتیاز استخراج نفت به خارجیها و ایجاد هرگونه شرکت برای این منظور که خارجیها در آن بوجهی از وجوه سهام باشند مطلقاً ممنوع است." به این ترتیب، با یاری اولتیماتوم آمریکا و با اتکا به سیاست زیرکانه و هوشیارانه قوام، دولت شوروی بار دیگر در کسب امتیاز نفت شمال ایران ناکام گشت.

لایحه فوق همچنین دولت ایران را موظف کرد تا "در کلیه مواردی که حقوق ملت ایران نسبت به منافع ثروت کشور اعم از زیر زمینی و غیر آن مورد تضییع واقع شده است بخصوص راجع به نفت جنوب بمنظور استیفای حقوق ملی مذاکرات و اقدامات لازمه را بعمل آورد و مجلس شورای ملی را از نتیجه آن مطلع سازد." دولت انگلیس تصور کرد که این بخش از لایحه بمنظور ایجاد توازن و خنثی کردن خشم روسها در قانون گنجانده شده است. لذا آنرا جدی تلقی نکرد. اما سیر رویدادهای بعدی نادرستی این برداشت را آشکار ساخت. مدتی پس از تصویب قانون مذکور دولت ایران از شرکت نفت ایران و انگلیس خواست تا نماینده ای از لندن برای انجام مذاکرات و اجرای قانون فوق به تهران اعزام دارد. این سرآغاز مذاکرات و مناقشاتی طولانی بین دولت ایران و شرکت نفت (و دولت بریتانیا) بود که به رد قرارداد الحاقی توسط مجلس شورا و جنبش ملی شدن نفت انجامید.

نظر عمومی نسبت به قرارداد ۱۹۳۳ بر این پایه بود که این قرارداد به ایران تحمیل شده و میبایست در اولین فرصت آنرا اصلاح نمود. لایحه فوق این خواست عمومی مردم ایران را منعکس و به آن هویت قانونی بخشید. اما دولت بریتانیا نتوانست جدیت و اهمیت موضوع را دریابد. دولت بریتانیا از تجدید نظر در قرارداد ۱۹۳۳ خودداری کرد و نپذیرفت که آنرا در دستور کار مذاکرات قرار دهد. لذا مذاکرات که بنا به اصرار شرکت نفت و دولت بریتانیا محرمانه نگاه داشته شد بود به اعطای چند امتیاز نسبتاً حاشیه ای، در چارچوب قرارداد ۱۹۳۳ محدود گشت. نتیجه این مذاکرات قرارداد الحاقی بود که در ۲۶ دیماه ۱۳۲۸ (۱۷ ژوئیه ۱۹۴۹) توسط دولت ایران امضا و جهت تصویب به مجلس شورای ملی ارائه شد. کار بررسی قرارداد الحاقی در مجلس پانزدهم به درازا کشید و نهایتاً توسط مجلس شانزدهم رد شد. در تاریخ ۱۹ آذر ۱۳۲۹ کمیسیون نفت مخالفت خود را با قرارداد الحاقی به مجلس گزارش داد. در ۲۶ آذر دکتر مصدق پیشنهادی به امضای یازده نفر از نمایندگان در باره ملی شدن نفت به مجلس تقدیم کرد که چون امضای کافی نداشت مطرح نگردید. احساسات عمومی برای استیفای حق مردم از نفت به شدت رو به تزاید گذاشت تا اینکه لایحه ملی شدن نفت در ۲۴ و ۲۹ اسفند ۱۳۲۹ به تصویب مجلس های شورای ملی و سنا رسید. بالاخره در ۱۲ اردیبهشت ۱۳۳۰ دکتر مصدق کابینه خود را برای "اجرای قانون ملی شدن صنعت نفت در سراسر کشور" و "اصلاح قانون انتخابات مجلس شورای ملی و شهرداریها" به مجلس معرفی نمود.

در اینکه نهضت ملی شدن نفت یک جنبش صد در صد ملی بود جای تردیدی نیست. اما شایان توجه است که دولت آمریکا که در پی گرفتن سهمی از نفت ایران بود از تلاش دولت و مردم ایران برای تجدید نظر در قرارداد ۱۹۳۳ حمایت کرد. پس از

پایان جنگ جهانی دوم علاقه آمریکا به نفت و افزایش سهم خود در نفت خاورمیانه به شدت افزایش یافت (جدول ۳.۱ را ملاحظه کنید). در فاصله دو جنگ جهانی سیاست بیطرفی آمریکا نسبت به امور ایران و پشتیبانی آن دولت از سیاست «درهای گشوده» و مخالفت با امتیازهای انحصاری بریتانیا با سیاست ایران هماهنگ بود و موجب محبوبیت آمریکائیان در ایران گردید. دولت ایران خواهان آن بود که با همکاری آمریکا نیروی سومی در مقابل سیاستهای روس و بریتانیا ایجاد کند و در این رابطه گامهای متعددی برداشت. پس از جنگ جهانی دوم سیاست «درهای گشوده» آمریکا و مخالفت آن با موقعیت انحصاری بریتانیا در نفت ایران بمراتب شدت بیشتری گرفت. نهایتاً، تغییر توازن قوا در عرصه بین المللی، بریتانیا را مجبور به پذیرش سیاست آمریکا کرد. پس از پایان جنگ جهانی دوم آشکار گشت که سیادت سابق بریتانیا در خاورمیانه بدون یاری آمریکا دیگر میسر نخواهد بود.

در تاریخ ۹ دیماه ۱۳۲۹ قرارداد بین دولت عربستان سعودی و شرکت نفت آمریکایی که در عربستان سعودی فعال بود به امضا رسید که به موجب آن کلیه عواید حاصل از نفت عربستان بطور مساوی بین طرفین تقسیم میشد. در جریان مناقشات لایحه الحاقی دولت آمریکا به طرفین این مناقشه، یعنی ایران و شرکت نفت ایران و انگلیس توصیه کرد که این قرارداد را سرمشق قرارداد داده و با هم کنار بیایند. اما شرکت نفت از اقدام به موقع در این جهت خودداری کرد. پس از شکست لایحه الحاقی و تصویب لایحه ملی شدن نفت، انتقادات آمریکا از سیاست بریتانیا در رابطه با نفت ایران شدت بیشتری گرفت. بسیاری از جرائد و مقامات آمریکا اعلام داشتند که اگر شرکت نفت حق عادلانه ای به ایران نپردازد و ایران تصمیم به اخراج شرکت مزبور بگیرد، شرکتهای آمریکایی حاضر

خواهند بود که نفت ایران را بدست گرفته و نصف منافع آنرا به ایران بپردازند.

### جدول ۳.۱: سهم انگلیس و آمریکا در نفت خاورمیانه

سهم کشورهای دیگر	سهم آمریکا	سهم انگلیس (و هلند)	سال
۶/۰	۱۵/۷	۷۸/۳	۱۹۳۹
۳/۵	۳۰/۶	۶۵/۹	۱۹۴۶
۲/۰	۴۴/۵	۵/۵۳	۱۹۵۰
۸/۵	۶۰/۱	۳۱/۴	۱۹۵۳

منبع: پنجاه سال نفت ایران، مصطفی فاتح

مدتی پس از تصویب قانون ملی شدن نفت گروهی از مقامات آمریکایی و انگلیسی که در واشنگتن گرد آمده بودند مقرر کردند که انگلیس قانون ملی شدن نفت ایران را بپذیرد و انگلیس و ایران موافقتنامه جدیدی منعقد سازند که بر اساس آن شرکت نفت ایران و انگلیس فعالیت خود را به عنوان یک شرکت عامل بر اساس سود ۵۰ - ۵۰ ادامه دهد. قطعنامه آمریکا را موظف ساخت که از انگلیس برای دستیابی به چنین توافقی پشتیبانی کند و در صورت عدم پذیرش دولت ایران، آمریکا از اغامه دعوای انگلیس در سازمان ملل و دادگاه لاهه حمایت نماید. همچنین، قطعنامه از دولت ایران خواست تا برای لغو یکجانبه قرارداد ۱۹۳۳ به شرکت نفت ایران و انگلیس غرامت بپردازد و مقرر کرد که دولت آمریکا وامی به این منظور به دولت ایران پرداخت کند.

قطعنامه فوق به دلیل بی توجهی به جو سیاسی حاکم بر ایران، به ویژه طرح پرداخت غرامت توسط ایران شکست خورد. در پی رد پیشنهادهای فوق، حسین علا که پس از رزم آرا عهده دار نخست وزیری شده بود، استعفا داد. دولت دکتر مصدق لایحه جدیدی را برای اجرای قانون ملی شدن نفت به تصویب رساند و زمام امور را بدست گرفت. به دنبال این امر دولت انگلیس با خارج کردن نفتکشهای خود و اعزام ناوگان جنگی به آبادان، اقدام به جلوگیری از صدور نفت ایران نمود. در سی خرداد ۱۳۳۰ (ژوئیه ۱۹۵۱) دادگاه بین المللی لاهه شکایت انگلستان را بررسی و به نفع شرکت نفت ایران و انگلیس رای داد. دولت ایران با استناد به اینکه بررسی اختلاف بین یک شرکت خصوصی و یک دولت از حوزه صلاحیت دادگاه لاهه خارج است، استدلالی که درستی آن یک سال بعد توسط دادگاه لاهه پذیرفته شد، رای دادگاه لاهه را نپذیرفت.

به دنبال رویدادهای فوق، با میانجیگری ترومن رئیس جمهور وقت آمریکا، ایران و انگلیس دور جدیدی از مذاکرات را در تهران آغاز کردند. در این مذاکرات ایران پذیرفت که با امضای یک قرارداد ۲۵ ساله به انگلیس تضمین دهد که برای مدت مزبور به هر مقدار که انگلیس بخواهد به قیمت رایج در خلیج فارس<sup>۱۹</sup> به آن کشور نفت بفروشد. همچنین، به انگلیس و شرکتهای انگلیسی اجازه دهد که وسایل حمل و نقل و سایر خدمات متعلق به خود را برای حمل نفت خریداری شده از ایران استفاده کنند و در صورت تمایل سایر خریداران نفت ایران بتوانند این خدمات را در اختیار آنان نیز قرار دهد. افزون بر این، ایران متعهد شد که کلیه کارمندان انگلیسی شرکت نفت ایران و انگلیس را، به جز مدیران و سرپرستان، دوباره استخدام کند. مهمتر از همه، ایران متعهد شد که غرامت کامل

<sup>۱۹</sup> به قیمت «فوب» که بر مبنای آن صادر کننده قیمت حمل و نقل کالای مورد نظر را تا روی کشتی میپردازد.

دارایی های ملی شده انگلیس را به اقساط و به شکل نیمی از ارزش سالانه نفت صادره به انگلیس یا یک چهارم سود خالص نفت، هر کدام را که انگلیس ترجیح دهد، به آن کشور پرداخت نماید.<sup>20</sup>

اما، انگلیس پیشنهاد فوق را کافی ندانست، خواستار آن شد که دولت ایران برای مدت ۲۵ سال ۵۰ درصد از درآمد خالص نفتی ایران را به شرکت نفت ایران و انگلیس بپردازد و برای آن قسمت از دارایی های شرکت که جهت تولید نیازهای نفتی داخلی مورد استفاده قرار میگیرد، غرامت پرداخت کند. مکانیزم مشخصی که برای اجرای این کار پیشنهاد شد عبارت بود از: الف) تشکیل یک شرکت انگلیسی با قرارداد ۲۵ ساله با شرکت نفت ایران برای صدور و بازاریابی نفت ایران و تقسیم ۵۰ - ۵۰ سود خالص نفت ایران بین دو شرکت مزبور. ب) ایجاد یک شرکت عامل انگلیسی که کلیه عملیات فنی اکتشاف، استخراج، پالایش و غیره را به نمایندگی از طرف شرکت نفت ایران انجام دهد و هزینه خود را از شرکت بازاریابی دریافت کند و شرکت ملی نفت ایران در هیئت مدیره آن دارای نماینده باشد.<sup>21</sup>

مذاکرات فوق پس از سه هفته بی نتیجه پایان یافت. یک ماه بعد، ارتش ایران پالایشگاه آبادان را اشغال کرد و از انگلیسی ها خواست تا آبادان را ترک کنند. انگلیس به شورای امنیت سازمان ملل شکایت برد. اما شورای امنیت، با توجه به مطرح بودن پرونده نفت ایران در دادگاه لاهه و با استناد به اینکه مسئله حوزه صلاحیت دیوان بین المللی لاهه میبایست توسط

<sup>20</sup> نطق ها و مکتوبات دکتر مصدق، جلد چهارم، کتاب اول

<sup>21</sup> همانجا

خود آن دیوان حل شود، پرونده نفت ایران را به دیوان بین المللی لاهه رجعت داد.

تلاشهای بانک جهانی برای میانجیگری بین ایران و انگلیس نیز شکست خورد. بانک جهانی که از قطع صادرات نفت ایران و پیامدهای آن برای اوضاع اقتصادی ایران و جهان نگران بود، در پیشنهاد نهایی خود از ایران و انگلیس خواست تا تولید و صادرات نفت را دوباره برقرار کنند، مشروط بر آنکه نفت توسط بانک فروخته شود و درآمد حاصله آن به سه بخش مساوی تقسیم شود: بخش اول به ایران پرداخت گردد، بخش دوم به شرکت نفت ایران و انگلیس داده شود و بخش سوم تا دستیابی به توافق نهایی نزد بانک بماند. متأسفانه دکتر مصدق این پیشنهاد را نپذیرفت و به این ترتیب فرصت مناسبی را که برای کنترل و حل بحران فراهم آمده بود از دست داد.

دکتر مصدق طی مصاحبه ای با یک گروه از روزنامه نگاران آمریکایی در تهران، سه دلیل برای رد این پیشنهاد ارائه داد: نخست، اصرار بانک بر بازگشت تکنسینهای انگلیسی. دوم، پیشنهاد بانک برای قیمت گذاری بر مبنای قیمت‌های خلیج فارس (بشکه ای ۱/۷۵ دلار) و نه مطابق خواست ایران بر مبنای قیمت خلیج مکزیک (بشکه ای ۲/۷۵ دلار). سوم، رد درخواست ایران مبنی بر اینکه بانک از سوی دولت ایران عمل میکند. از این سه مورد، دو مورد اول از اهمیت کمتری برخوردار بودند. بازگشت تکنسینهای انگلیسی تا آنجا که متضمن بازگشت مدیران رده بالای انگلیسی نباشد برای ایران قابل پذیرش بود و پیش از آن نیز مطرح شده بود. قیمت گذاری بر مبنای قیمت‌های خلیج فارس نیز پیش از این، در مذاکرات با استوکس، مورد پذیرش ایران قرار گرفته بود. به این ترتیب، به نظر میرسد که پیشنهاد بانک جهانی به این دلیل شکست خورد که دکتر مصدق و مشاوران عالی وی اصرار داشتند در

پیش نویس توافقنامه قید شود که بانک جهانی از طرف ایران استخدام شده است تا بتواند در برابر سوء تبلیغات حزب توده مبنی بر سازش با آمریکا و سرسپردگی به آن بایستند. بدیهی است که بانک جهانی نمیتوانست با قید چنین عبارت بیفایده ای در متن توافقنامه موافقت کند.<sup>22</sup> دولت آمریکا رد پیشنهاد بانک جهانی را واکنشی غیر منطقی از سوی ایران تلقی کرد و درخواست ایران برای دریافت کمک مالی را رد کرد.

با قطع جریان صادرات نفت، ایران به سرعت در بحران اقتصادی و سیاسی عمیقی فرو رفت. دولت دکتر مصدق سعی کرد تا بحران اقتصادی را با انتشار اوراق قرضه، پشتیبانی از صادرات غیر نفتی، تقاضای کمک مالی از دولت آمریکا و چاپ پول تحت کنترل درآورد. در زمینه فروش اوراق قرضه و پشتیبانی از صادرات غیر نفتی دولت مصدق موفقیت‌های قابل توجهی بدست آورد. اما شدت بحران بیش از آن بود که توسط این اقدامات محار گردد. درآمد نفت که هم درآمد اصلی دولت بود و هم منبع اصلی ارز خارجی، از بین رفته بود. رکود اقتصادی شدید موجب کاهش سایر درآمدهای دولت، مانند مالیات و درآمد حاصل از موسسات اقتصادی شده بود. دولت چنان فقیر شده بود که برای اداره روزمره کشور منابع مالی در اختیار نداشت، تا آنجا که ناگزیر شد پرداخت حقوق کارمندان خود را به تعویق بیندازد، از مردم پول قرض کند و به چاپ اسکناس اقدام نماید. نهایتاً، تشدید مشکلات اقتصادی عرصه را بر مردم تنگ کرد و موجبات نارضایتی گروهی از آنها، به ویژه تجار بازار را فراهم آورد.

<sup>22</sup> برای توضیحات بیشتر رجوع کنید به هما کاتوزیان، اقتصاد سیاسی ایران - از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی، نشر مرکز، تهران ۱۳۶۶



در اواسط تیر ماه ۱۳۳۱ دکتر مصدق با اکثریتی کمتر در مقام نخست وزیری ابقا گردید. اما ده روز بعد، در اعتراض به انتصاب وزیر جنگ توسط شاه، از مقام خود استعفا داد و احمد قوام نخست وزیر شد. در ۳۰ تیر نمایندگان حامی مصدق، همراه با آیت الله کاشانی و احزاب طرفدار مصدق خواستار اعتصاب عمومی شدند. در پاسخ، مردم در یک قیام خود جوش به طرفداری از دکتر مصدق برخاستند و وی را در پست نخست وزیری ابقا کردند.

علیرغم پیروزی قیام ۳۰ تیر، در فاصله مرداد ۱۳۳۱ تا مرداد ۱۳۳۲ بحران اقتصادی و سیاسی کشور عمیق تر شد. به لحاظ داخلی، همراهان مصدق پراکنده و مخالفین وی متشکل شدند. مصدق حمایت طرفداران مهمی چون آیت الله کاشانی و مظفر بقایی را از دست داد. در جناح مخالفین، دربار و جناح های محافظه کار به یکدیگر نزدیک شده و در کانون های متعدد مشغول برنامه ریزی برای سرنگونی دولت مصدق شدند. در عرصه خارجی، دولت مصدق حمایت دولت آمریکا را از دست داد. مجموعه این تحولات به کودتای ۲۸ مرداد و سرنگونی دولت ملی دکتر مصدق انجامید.

بریتانیا، شوروی و آمریکا سیاست های بسیار متفاوتی را در برابر جنبش ملی شدن نفت ایران دنبال میکردند. بریتانیا اساساً با جنبش ملی شدن نفت ایران مخالف بود و آنرا تهدیدی برای موقعیت استراتژیک خود در ایران و خاورمیانه میدید. تحت فشارهای آمریکا و پشتیبانی همه جانبه مردم ایران از جنبش ملی شدن نفت، بریتانیا نهایتاً به خواست تجدید نظر در قرارداد ۱۹۳۳ از طریق مذاکرات تن در داد. اما، بسیار سریع به این نتیجه رسید که انجام این کار، چنانچه دولت مصدق طرف مذاکره آن باشد به اعطای امتیازهای زیادی خواهد انجامید. لذا، در صدد برکناری دولت مصدق برآمد. در مقابل، شوروی

با ملی شدن نفت ایران موافق بود، اما نسبت به آن نگرشی ایزاری داشت. به این معنی که خواهان حل سریع آن از طریق مذاکرات نبود، بلکه امیدوار بود که تشدید بحران موجب رادیکالیزه شدن مردم و نیروهای سیاسی ایران گردد و شرایط مناسب برای قدرت گیری حزب توده را فراهم آورد. در همین راستا بود که شوروی از کمک به مصدق و بازگرداندن طلاهای ایران خودداری کرد.

از سوی دیگر، دولت آمریکا در فراز و نشیب های متعدد از تلاشهای ایران برای گرفتن سهم بیشتری از درآمد نفت از طریق مذاکرات حمایت کرد و با میانجیگری و اعمال فشار بر طرفین کوشید تا اجرای آنرا عملی سازد. البته پشتیبانی آمریکا از دولت ایران شامل ملی کردن کامل صنعت نفت نمیشد و عمدتاً بر پایه «تقسیم ۵۰-۵۰ سود» استوار بود. با اینهمه، این پشتیبانی از اهمیت فوق العاده ای برخوردار بود و نقش مهمی در پیشبرد جنبش ملی کردن نفت ایفا نمود. متأسفانه با رد پیشنهاد بانک جهانی توسط ایران و تشدید فزاینده بحران، دولت آمریکا که از خطر قدرت یابی کمونیستها در ایران به شدت نگران بود، به این نتیجه رسید که دولت دکتر مصدق قادر به یافتن راه عملی برای خروج از بحران نیست. لذا، در مرحله نهایی سیاست خود را با بریتانیا همسو ساخت.

در عرصه داخلی نیز صف بندی های مشابهی در برابر جنبش ملی شدن قابل تشخیص است. برخورد حزب توده با جنبش ملی شدن نفت، مانند شوروی، بر نگرشی ایزاری استوار بود. به این معنی که ملی شدن نفت برای حزب توده در درجه نخست ایزاری بود برای «مبارزه با امپریالیسم جهانی به سرکردگی آمریکا»، کمک به تحکیم و پیشروی اردوگاه سوسیالیسم بین المللی، رادیکالیزه کردن جو سیاسی و سوار شدن بر اریکه قدرت. از سوی دیگر، برای نیروهای محافظه کار مناقشه بر

سر نفت در بهترین صورت فرصتی بود برای گرفتن امتیاز از شرکت نفت و کسب درآمد بیشتر، مشروط بر آنکه ریسک غیرقابل قبولی را بر حاکمیت تحمیل نکند. البته اردوگاه محافظه کار از جناح های متعددی تشکیل میشد که بستگی به نزدیکی آنها به کانون قدرت دارای ارزیابی های متفاوتی از منافع و مخاطرات جنبش ملی شدن نفت بودند. هرچه یک جناح به کانون قدرت نزدیکتر بود، هراس آن از ریسک بیشتر و پافشاری آن بر گرفتن امتیاز کمتر بود. مذاکرات لایحه الحاقی در این چارچوب انجام گرفت و مخالفت های بعدی جناح های محافظه کار با دولت ملی دکتر مصدق از این منظر صورت پذیرفت.

در مقابل، برای دکتر مصدق و یاران وی، جنبش ملی شدن نفت بخشی جدایی ناپذیر از جنبش دموکراتیک مردم ایران برای مبارزه با استبداد و توسعه سیاسی و اقتصادی کشور بود. دکتر مصدق به درستی دریافته بود که در عصر جدید، توزیع رانت نفت و دسترسی انحصاری طبقه حاکم به آن یکی از مکانیزم های اصلی استمرار و بازتولید استبداد است. وی کوشید تا ملی شدن نفت را به گونه ای به پیش ببرد که نه تنها بیشترین امتیاز را از شرکت نفت برای ایران بگیرد، بلکه دسترسی طبقه حاکم به رانت نفت را به حداقل برساند. اما در اجرای این امر رهبری جبهه ملی ایران دچار چند اشتباه تاریخی شد که نهایتاً هزینه سنگینی را بر جنبش دموکراتیک مردم ایران تحمیل کرد.

شکست جنبش ملی شدن نفت دارای علل متعدد و پیچیده ای است. بی شک دلیل اصلی این امر را میبایست در موضع دولت بریتانیا و شرکت نفت ایران و انگلیس، قدرت کنسرسیوم نفت، مخالفت طبقه حاکمه ایران با جنبش ملی شدن نفت و دولت ملی دکتر مصدق، پراکندگی نیروهای جبهه ملی، سیاست های

مخرب حزب توده، برخورد ابزاری دولت شوروی، چرخش سیاست آمریکا و نهایتاً کودتای ۲۸ مرداد جستجو کرد. اما اشتباهات تاکتیکی رهبران جبهه ملی ایران نیز درخور توجه اند. بی توجهی به اهمیت سازماندهی در مبارزه سیاسی، انحلال مجلس،<sup>23</sup> اغراق در وابستگی اقتصاد جهانی به نفت ایران، دست کم گرفتن قدرت کنسرسیوم نفت، به ویژه میزان نفوذ آن در دولت آمریکا و پشتیبانی آن از چارچوب تقسیم ۵۰-۵۰ چارچوب می بست و کم توجهی به حساسیت های ژئوپلتیک آمریکا، از این جمله میباشند.

اما مهمترین اشتباه دکتر مصدق و رهبری جبهه ملی آن بود که فرصت مناسب برای حل مسئله نفت را از دست داد. استراتژی نهضت ملی ایران دارای دو رکن اصلی بود: نخست ملی کردن نفت؛ دوم، مبارزه با استبداد و انجام اصلاحات اقتصادی و سیاسی. قطع درآمد نفت، اقتصاد ایران را از پای درآورد و کشور را در چنگ بحران اقتصادی-سیاسی گسترده و فزاینده ای گرفتار کرد. در چنین شرایطی مبارزه با استبداد اهمیت خود را از دست داد و انجام اصلاحات اقتصادی و سیاسی غیر ممکن گشت. در واقع، شدت و دامنه این بحران به حدی بود که کلیه پایه های نهضت ملی ایران را متزلزل کرد. حفظ منافع نهضت ملی مستلزم واقعگرایی و یافتن راه حلی مناسب برای خروج از بحران نفت بود. پیشنهاد بانک جهانی چنین فرصتی را برای ایران فراهم آورد. این راه حل و یا راه کارهای مشابهی که مطرح شده و یا قابل طرح بودند به دولت ملی

<sup>23</sup> بسیاری از مشاوران و یاران ارشد دکتر مصدق مانند خلیل ملکی، دکتر شایگان و دکتر سنجابی با انحلال مجلس مخالفت کردند. مجلس تنها ارگان رسمی بود که هنوز از مصدق پشتیبانی میکرد. انحلال مجلس سبب شد که این سنگر از دست برود و راه را برای اجرای کودتا هموار کرد.

مصدق اجازه میداد تا کشور را از بحران اقتصادی خارج سازد، توطئه های دشمنان را خنثی کند، با انجام اصلاحات اقتصادی و سیاسی پایه های نهضت ملی را مستحکم سازد و با تکیه به این تحولات برای احقاق حقوق کامل ایران از تولید نفت طی سالهای بعد اقدام نماید. متأسفانه جبهه ملی ایران نتوانست از فرصتهای ایجاد شده بهره برداری نماید. این خطایی سرنوشت ساز بود که به شکست نهضت ملی ایران منجر گشت.

در پی سرنگونی دولت ملی دکتر مصدق، در سال ۱۳۳۳ کنسرسیومی مرکب از تعدادی شرکت انگلیسی با ۴۰ درصد سهم، فرانسوی و هلندی با ۲۰ درصد سهم و آمریکایی با ۴۰ درصد سهم تشکیل شد که تولید و عرضه نفت ایران را برای مدت ۲۵ سال در مقابل پرداخت ۵۰ درصد از خالص دریافتی ها به دولت ایران به عهده گرفت. این کما بیش همان طرحی بود که پس از شکست لایحه الحاقی، با میانجیگری ترومن، رئیس جمهور وقت آمریکا، به طرفین پیشنهاد شده بود. با این تفاوت که اکنون ۴۰ درصد سهام شرکت به آمریکا تعلق گرفت.

به این ترتیب دور دوم چرخه رقابت بر سر رانت نفت ایران به پایان رسید و ایران وارد دور سوم این سیکل، یعنی توسعه اقتصادی آمرانه نفت محور گشت.

#### ۴. توسعه اقتصادی آمرانه نفت محور (۱۳۳۳-۱۳۵۰)

همانطور که در فصل پیش نشان داده شد، پس از جنگ جهانی دوم رقابت بر سر رانت نفت ایران در دو جبهه مختلف تشدید و تعمیق شد. نخست، بین کشورهای نیرومند، به ویژه آمریکا، شوروی و بریتانیا. دوم، بین دولت ایران و کشورهای خارجی. این روند به جنبش ملی شدن نفت انجامید که با مبارزه علیه استبداد پیوند خورد و به یک نهضت ملی فرا روئید. این نهضت به دلیل قدرت نیروهای خارجی و داخلی مخالف آن و همچنین، ضعف و اشتباهات رهبری نهضت شکست خورد. با کودتای ۲۸ مرداد دولت ملی دکتر مصدق سرنگون گشت و کنسرسیوم نفت ایران در سال ۱۳۳۳ تاسیس شد. به این ترتیب دور دوم چرخه رقابت بر سر رانت نفت ایران به پایان رسید و ایران وارد دور سوم این سیکل، یعنی توسعه اقتصادی نفت محور گشت. در این روند پایه های اقتصاد سیاسی جدیدی شکل گرفت که تا آستانه انقلاب اسلامی بر ایران حاکم بود.

دور سوم چرخه رقابت بر سر رانت نفت سالهای ۱۳۳۳ تا ۱۳۵۰ را در بر میگیرد. سیاستی که طی این دوره برای نوسازی آمرانه ایران دنبال شد دارای پنج محور اصلی بود که عبارتند از:

- تکیه روزافزون به درآمد نفت
- توزیع رانت نفت بین حامیان و سرکوب مخالفین
- افزایش شدید بودجه نظامی و گسترش سریع دستگاه بروکراسی دولت

- اجرای اصلاحات اقتصادی و اجتماعی
- صنعتی کردن اقتصاد از طریق سیاست جانشین سازی واردات

گرچه جنبش ملی شدن نفت شکست خورد و به تشکیل کنسرسیوم نفت ایران در سال ۱۳۳۳ انجامید، اما این جنبش به لحاظ سیاسی حداقلی را تثبیت کرد که کنسرسیوم جدید نمیتوانست آنرا کاملاً نادیده بگیرد. کنسرسیوم، تولید و عرضه نفت ایران را برای مدت ۲۵ سال در مقابل پرداخت ۵۰ درصد از خالص دریافتی ها به دولت ایران به عهده گرفت. این دست آورد در مقایسه با آنچه که جنبش ملی کردن نفت، در صورت موفقیت، میتوانست بدست آورد، کمتر بود.<sup>24</sup> اما،

<sup>24</sup> قرارداد کنسرسیوم مورد علاقه ایرانیان نبود و اکثر ایرانیان اعتقاد داشته و دارند که این قرارداد به دنبال کودتای ۲۸ مرداد بر ایران تحمیل گشت. حتی شاه و مقامات بالای کشور چند سال بعد آنرا شدیداً مورد انتقاد قرار دادند. قرارداد کنسرسیوم بر پایه مشارکت واقعی استوار نبود و عبارت «مشارکت ۵۰ - ۵۰ در سود» در واقع یک ظاهر سازی بود و ماهیت واقعی این قرارداد را پنهان میکرد. در قرارداد کنسرسیوم کلیه فعالیت های اصلی نفت، یعنی استخراج، پالایش و فروش، تماماً به دست کنسرسیوم سپرده شد. نمایندگان ایران در دو شرکت عامل فاقد مسئولیت اجرایی بودند و فقط در جلسات هیئت مدیره شرکت میکردند. به عبارت دیگر، نقشی در تصمیم گیری های شرکت بر عهده نداشتند. شرکتهای عامل مزبور در واقع عامل کنسرسیوم بودند. دولت ایران حق فسخ قرارداد را نداشت و رسیدگی و تفسیر مواد قرارداد از صلاحیت محاکم ایران خارج بود. ناخوشنودی مردم ایران از قرارداد کنسرسیوم همواره موجب دل نگرانی حکومت بود. این امر به تصویب قانون نفت در مرداد ۱۳۳۶ که بر پایه سرمایه گذاری مشترک استوار بود یاری کرد. قرارداد ۱۳۳۶ ایران با شرکت نفت ایتالیا و متعاقب آن قرارداد ۱۳۳۷ ایران با شرکت «پان آمریکن اینترنشنال» که هر دو بر پایه سرمایه گذاری مشترک، با حقوق برابر انجام پذیرفتند، ضعف ها و ماهیت غیرمنصفانه قرارداد کنسرسیوم را آشکار ساختند. این

نسبت به گذشته، گامی به پیش بود که در سایه مبارزات جنبش ملی کردن نفت میسر گشت. در بستر این تحولات، طبقه حاکم ایران توانست سهم بیشتری از رانت نفت را از شرکای بین المللی خود طلب کند.

از سال ۱۳۳۴ درآمد ایران از محل صادرات نفت به سرعت افزایش یافت. در مجموع، طی دوره ۱۳۳۳-۱۳۴۱ درآمد ایران از صادرات نفت بالغ بر ۲/۲ میلیارد دلار بود (جدول ۴.۱ را ملاحظه کنید). افزون بر این، طی این دوره دولت ایران نزدیک به ۱/۳ میلیارد دلار سرمایه گذاری و کمکهای خارجی دریافت کرد. به این ترتیب، درآمد ارزی ایران طی دوره ۱۳۳۳-۱۳۴۱ به ۳/۵ میلیارد دلار بالغ گشت که پنج برابر کل دریافتهای ارزی ایران در طول ۲۰ سال پیش از تاریخ مذکور بود.<sup>25</sup> بعد از ۱۳۴۱ رشد درآمد نفت ایران باز

قراردادها نشان دادند که برپایه جنبش ملی شدن نفت، ایران میتواند دست آورد به مراتب بهتری از قرارداد کنسرسیوم را برای خود تامین کند. طی این دوره، عراق، عربستان سعودی و کویت نیز موفق به انعقاد قراردادهای مشابهی، بر مبنای مشارکت در سرمایه گذاری شدند. افزون بر این، لازم به یادآوری است که سیستم ۵۰-۵۰ به شرکتهای نفتی امکان داد تا از پرداخت بهره مالکانه که در قراردادهای نفتی منظور شده بود طفره برونند. به این معنی که شرکتهای نفتی یا بهره مالکانه را نمی پرداختند و یا اگر پرداخت میکردند، مالیات بر درآمد خود را کمتر از ۵۰ مقرر قانونی محاسبه میکردند تا جمع کل مبلغی که به دولت طرف قرارداد می پردازند از ۵۰ درصد سود تجاوز نکند. سازمان اوپک در سال ۱۳۴۳ در این سیستم ۵۰-۵۰ تجدید نظر نمود و بهره مالکانه را جداگانه دریافت کرد. در دهه ۱۳۴۰، در قراردادهای جدید نفتی سهم کشورهای نفت خیز از ۵۰ درصد تجاوز کرد، تا اینکه سیستم مشارکت ۵۰-۵۰ در سال ۱۳۴۹ از بین رفت.

<sup>25</sup> متشکل از ۶۸۱ میلیون دلار کمکهای غیر نظامی و وامهای آمریکا، ۴۶۹ میلیون دلار کمکهای بلاعوض آمریکا، ۲۸ میلیون دلار

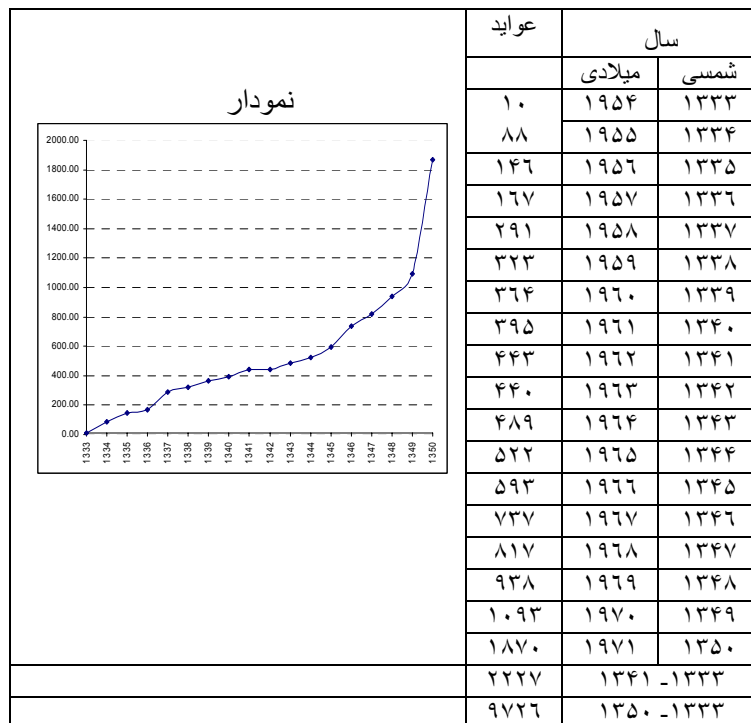


هم سرعت بیشتری گرفت. درآمد نفت ایران از ۲۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۴۲ به ۱۸۲ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۱ افزایش یافت. سهم درآمدهای نفتی در کل درآمدهای دولت از ۱۱٪ در سال ۱۳۳۳ به ۴۵٪ در سال ۱۳۴۲ و ۵۶٪ در سال ۱۳۵۰ رسید. برای کل دوره ۱۳۳۳-۱۳۵۰ درآمد ایران از محل صادرات نفت به حدود ۱۰ میلیارد دلار بالغ گشت. این درآمد سرشار به دولت اجازه داد تا بدون توسل به اخذ مالیات از مردم هزینه های عمومی را افزایش دهد و بودجه لازم برای رشد خیره کننده ارتش و دستگاه بوروکراسی را تامین کند و بر این پایه برنامه نوسازی آمرانه ایران را به پیش براند.

---

کمکهای انگلیس و ۱۰۰ میلیون دلار سرمایه گذاری خارجی.  
کاتوزیان، اقتصادی سیاسی ایران، جدول ۲-۱۰.

جدول ۴.۱ : درآمد ایران از محل صادرات نفت (میلیون دلار)



\* ۱۳۳۳ - ۱۳۴۱ برپایه جدول ۴ - ۱۰ اقتصاد سیاسی ایران، کاتوزیان  
 + ۱۳۴۲ - ۱۳۵۰ برپایه آمار باری یر، توسعه اقتصادی ایران ۱۹۰۰ تا ۱۹۷۰

افزایش رانت نفت به طبقه حاکم اجازه داد تا فشارهای سیاسی را که در جامعه ایجاد شده بود پاسخ گوید، پایگاه قدرت خود را تحکیم کند و فرصت های اقتصادی و سیاسی جدیدی برای خود

و کشور فراهم آورد. طبقه حاکم که بواسطه استقلال مالی ناشی از درآمد نفت نیرومند شده و اتکا به نفس یافته بود توانست با استفاده از سیاست دو لبه توزیع رانت و سرکوب مخالفین برنامه بلند پروازانه و آمرانه ای را برای نوسازی و صنعتی کردن کشور به اجرا بگذارد. حکومت بخشی از سهم بیشتری را که از رانت نفت نصیبش شده بود برای نوسازی و توسعه اقتصادی کشور و بخش دیگر آنرا برای تطمیع طبقات نواخته بکار برد. در این روند دولت با توزیع رانت نفت طبقه متوسط نوپا را تطمیع و با استفاده از قوه قهریه خود سرکشی آنرا سرکوب کرد. این سیاست دولبه به حاکمیت اجازه داد تا موقعیت خود را تحکیم کند و با پیشبرد برنامه توسعه اقتصادی و اجتماعی آمرانه، کشور را نوسازی کند. درآمد نفت نقشی کلیدی در پیشبرد، موفقیت و ناکامی های این سیاست ایفا نمود.

در فاصله ۱۳۳۲ تا ۱۳۴۲، حکومت با حذف نیروهای سیاسی اقدام به از بین بردن پراکندگی در منابع قدرت سیاسی، متمرکز کردن قدرت سیاسی و بازسازی ساخت دولت مطلقه کرد. روند حذف گروههای سیاسی ابتدا با سرکوب نیروها و تشکیلات جبهه ملی و احزاب چپ آغاز گردید. حکومت تا سال ۱۳۴۲ همچنان از حمایت روحانیون و اشراف زمین دار برخوردار بود. اما پس از تحکیم پایه های قدرت خود، در سال ۱۳۴۰ حکومت حذف این نیروها را نیز در دستور کار خود قرار داد. در سال ۱۳۴۰ شاه مجلس را مرکز فنودالها و نیروهای ضد اصلاحات خواند و آنرا برای دو سال ونیم منحل کرد. متعاقباً اقدام به پاکسازی ارتش از امیران و افسرانی که به لحاظ سیاسی خطرناک تشخیص داده میشدند، نمود. از سال ۱۳۴۱ نیز پیکار سیستماتیک و شدیدی را علیه نیروهای مذهبی آغاز کرد که با سرعت به حذف و به حاشیه راندن آنها از قدرت سیاسی و اجتماعی انجامید.

بعد از سال ۱۳۳۲ ارتش به عنوان رکن اصلی دستگاه سیاسی ظاهر شد. در فاصله ۱۳۴۰ تا ۱۳۵۰ شمار ارتشیان به ۴۰۰ هزار نفر افزایش یافت و کشور به نحو فزاینده ای به انواع سلاحهای جدید مسلح گردید. بودجه نظامی از ۷۰ میلیون دلار در سال ۱۳۳۹ به ۵۵۰۰ میلیون دلار در سال ۱۳۵۳ افزایش یافت. حکومت برای تثبیت خود، دستگاه سرکوب گسترده و نیرومندی تاسیس کرد. دستگاه دیوانسالاری با سرعت خیره کننده گسترش یافت، بصورتیکه دامنه گسترش بوروکراسی با سرعت روستاها را نیز در بر گرفت. دخالت دولت در امور اقتصادی به نحو بیسابقه ای گسترش یافت و برنامه بلند پروازانه ای برای نوسازی و توسعه اقتصادی کشور آغاز گردید.

در دهه های ۳۰ و ۴۰ حکومت با انجام اصلاحاتی مانند اصلاحات ارضی و اعطای حقوق زنان، گام های مهمی در جهت اصلاح ساختار سیاسی و مدرن سازی جامعه برداشت. یکی از پیامدهای برنامه اصلاحات دهه ۴۰ گسترش طبقه بورژوازی نوخاسته بود که با برخورداری از کمکهای مالی، حمایت گمرکی، بخشش مالیاتی و امتیازات انحصاری با سرعت رشد کرد و به یکی از پایه های قدرت دربار تبدیل شد.

در نتیجه اقدامات فوق، نسل سیاستمداران اشرافی و تجار قدیم جای خود را به نسل جدیدی از نظامیان، روشنفکران، تکنوکراتها و صاحبان حرف داد که خود را وابسته به حکومت و دربار میدانستند و در ارتش، دستگاه بوروکراسی دولت و صنایع نوپا متشکل بودند.

در زمینه اقتصادی طی دوره ۱۳۳۴-۱۳۴۱ دولت با مشکلات متعددی مواجه گشت. اما نهایتاً بر این مشکلات فائق آمد و توانست در دور دوم، یعنی طی دوره ۱۳۴۱-۱۳۵۱ موفقیت‌های

چشمگیری در عرصه توسعه اقتصادی و نوسازی کشور کسب کند.

برنامه هفت ساله دوم توسعه اقتصادی ایران در سال ۱۳۳۴، پس از شکست جنبش ملی و از سرگرفتن تولید نفت در سال ۱۳۳۳، با کمک های مالی و فنی ایالات متحده آمریکا آغاز به کار کرد.<sup>26</sup> برنامه دوم (۱۳۳۴-۱۳۴۱) تلاش کرد تا اقتصاد ایران را از طریق سیاست های مالی انبساطی و ارتقا صنایع جانشین واردات، بازسازی کند. اما رونقی که با استفاده از سیاست های مالی انبساطی فراهم آمده بود در سال ۱۳۳۹ به پایان رسید. در پایان ۱۳۳۹ دولت ناچار شد تا برای تثبیت شرایط اقتصادی متوسل به سیاست های صرفه جویانه شود. نتیجه این سیاست رکود اقتصادی شدیدی بود که نهایتاً به ناآرامی های ۱۳۴۰ منجر گشت.

تجربه ۱۳۳۴-۱۳۴۰ نشان داد که ساختار اقتصادی و اجتماعی ایران فاقد توانایی و پویایی لازم برای پیشبرد برنامه نوسازی کشور بود. لذا، در سال ۱۳۴۱ محمد رضا شاه، با تشویق دولت کندی، برنامه اصلاحات ارضی کشور را در دستور کار قرار داد. بی شک اصلاحات ارضی یکی از مهم ترین سیاست های دوره محمد رضا شاه میباشد، به ویژه در دوره اول که دارای دستاوردهای چشمگیری بود. اما با افزایش درآمد نفت و بدست آوردن کنترل جناح لیبرال-محافظة کار، رژیم اصول بنیادین برنامه اصلاحات ارضی را رها کرد و اقدام به نوسازی کشاورزی ایران در چارچوب واحدهای بزرگ کشاورزی - صنعتی نمود.

<sup>26</sup> اولین برنامه هفت ساله توسعه اقتصادی ایران در سال ۱۳۲۸ آغاز به کار کرد، اما پس از مدتی با شروع جنبش ملی کردن نفت، عملاً کنار گذاشته شد.

مرحله دوم اصلاحات ارضی عملاً آنرا به قانون اجاره نشینی تبدیل کرد و مرحله سوم دهقانان (مستاجرین) را مجبور کرد تا زمین های خود را به شرکت های تعاونی واگذار کنند و معادل ارزش آن را از شرکت های مزبور سهام دریافت کنند. همزمان دولت اقدام به خرید زمین های خرده مالکان کرد و زمین های مربوطه را به صورت شرکت های سهامی بزرگ در اختیار سرمایه گذاران ایرانی و خارجی قرارداد. در این فرایند، بیشتر امکانات مالی و فنی دولت به واحدهای کشاورزی بزرگ تخصیص داده شد. اما علیرغم تمام پشتیبانی های دولت تنها ۳۰ درصد زمین هایی که به واحدهای بزرگ تخصیص داده شده بود مورد بهره برداری قرار گرفت. بسیاری از این شرکت ها عملاً ورشکسته شدند و بقیه نتوانستند سطح تولید و کارایی مورد نظر خود را بدست بیاورند.

همزمان با چرخش سیاست فوق، با استفاده از افزایش درآمد نفت، دولت سرعت صنعتی کردن اقتصاد را تشدید کرد. این سیاست جدید توسط برنامه های توسعه سوم و چهارم به اجرا گذاشته شد که مجموعاً سال های ۱۳۴۱-۱۳۵۱ را در بر گرفت. طی این دوره ارزش افزوده در بخش مصنوعات صنعتی بطور متوسط ۱۲/۳ درصد در سال رشد کرد. میانگین نرخ رشد در صنایع تولید کننده نهاده های تولید (مانند فولاد و مواد صنعتی) و کالاهای صنعتی به ترتیب به ۱۹ و ۲۱ درصد در سال بالغ گشت. نیروی محرک این رشد سریع، تقاضای داخلی بود که پیش از آن توسط واردات برآورده میشد.

تاسیس و ارتقا صنایع "جانشین کننده واردات" در پناه دیوارهای حمایت تعرفه ای و تخصیص کمک های مالی به بخش صنایع انجام پذیرفت که با سرعت اقتصاد کشور را به سیستمی غیر رقابتی تبدیل کرد. همزمان، بی توجهی به بخش کشاورزی ابعاد گسترده تری یافت. طی این دوره تنها ۸ در

صد بودجه توسعه، به بخش کشاورزی تخصیص داده شد، در حالیکه بالغ بر ۷۲ درصد بودجه به بخش صنایع (شامل حمل و نقل، آب و برق و خانه سازی) اختصاص یافت. این تدابیر، همراه با تعیین حداکثر قیمت برای محصولات کشاورزی موجب رکود این بخش گردید.

مجموعه این سیاست ها برنامه توسعه و نوسازی ایران را به مکانیزمی یک بعدی تبدیل کرد که نتوانست اشتغال لازم برای جمعیت رو به رشد کشور را تامین کند و اقشار کم درآمد را در دستاوردهای توسعه سهیم نماید. طی این دوره نرخ رشد تولید ناخالص ملی بالغ بر ۱۱ درصد در سال بود، اما نرخ بیکاری از ۷ درصد به ۹ درصد افزایش یافت، سهم ۴۰ درصد فقیر جامعه در مصرف از ۱۶ درصد به ۱۴ درصد تنزل کرد، در حالیکه سهم ۲۰ درصد ثروتمند جامعه از ۵۰ به ۵۲ درصد افزایش یافت.

در مجموع، دوره ۱۳۴۱-۱۳۵۱ یکی از دوره های موفق نوسازی ایران میباشد. اما، به لحاظ سیاسی، از آغاز این دوره نظام سیاسی کشور با سرعت به استبداد فردی فروغلتید، تا آنجا که در آستانه ۱۳۵۲ مکانیزم موثری برای حسابرسی فعالیت های نظام وجود نداشت. نبود رقابت سیاسی به سرعت به شکل گیری انحصارات و تخصیص امتیازات اقتصادی بر مبنای روابط سیاسی منجر گردید، به نحوی که پیشبرد هیچ پروژه بزرگی بدون جلب موافقت و احتمالاً مشارکت رده های بالای نظام سیاسی میسر نبود. تمرکز بیش از حد قدرت و نبود آزادی های سیاسی موجب افت کارایی دستگاه های اقتصادی و اداری گردید. از اوایل دهه ۱۳۵۰، ساختار سیاسی کشور با سرعتی فزاینده به مانعی در برابر توسعه اقتصادی کشور تبدیل شد.

رانت نفت نقشی تعیین کننده در شکل گیری ساختار سیاسی این دوره، موفقیت‌های اقتصادی و ناکامی های سیاسی آن ایفا نمود.



## ۵. بحران توسعه نفت محور (۱۳۵۰ تا انقلاب اسلامی)

همانطور که در فصل پیش اشاره شد در فاصله سالهای ۱۳۳۳ تا ۱۳۵۰ دولت ایران با اتکا به رانت نفت برنامه بلند پروازانه ای را برای نوسازی و صنعتی کردن کشور دنبال کرد. در نیمه دوم دهه چهل مشکلات اقتصادی و سیاسی الگوی توسعه نفت محور به مرور پدیدار شده بودند. اما، از ۱۳۵۰ به بعد، با افزایش سریع قیمت نفت، این مشکلات مانند یک غده سرطانی بدخیم در کل نظام اقتصادی و سیاسی کشور گسترده شدند و با سرعت کشور را به درون یک بحران اقتصادی و سیاسی سرنوشت ساز فروبردند که نهایتاً به فروپاشی نظام سیاسی کشور انجامید. ایران سالهای دهه ۵۰ (۷۰ میلادی) نمونه کلاسیک و بارزی از مشکلات الگوی توسعه نفت محور است. به این ترتیب، سالهای ۱۳۵۰ تا ۱۳۵۷ دور چهارم چرخه رقابت بر سر رانت نفت، یعنی سیکل بحران توسعه نفت محور را تشکیل میدهند. در زیر، مشخصات اصلی این دوره را مورد بررسی قرار میدهم.

### ملاحظات نظری

مرحله توسعه نفت محور بادوام و پایدار نیست. زیرا ساختار و فرهنگ رانتخواری با سرعت نهاد دولت را از درون پوسیده میکند و آنرا در اجرای وظایفش ناتوان میسازد. در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد، توسعه نفت محور موجب بروز ناهنجاری ها و مشکلات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی گوناگونی میگردد که نهایتاً به صورت موانعی در برابر توسعه

سیاسی و اقتصادی جوامع مزبور تبدیل میشوند. در سطح سیاسی، رانت نفت موجب جدایی نهاد دولت از بدنه جامعه و پیدایش ساختارهای استبدادی میگردد. ماهیت و کارکرد دیکتاتوری دولت شکاف بین دولت و جامعه را تقویت و نهادهای جامعه مدنی را تضعیف میکند. از سوی دیگر، مشکلات اقتصادی و سیاسی توسعه نفت محور با سرعت در بدنه جامعه گسترده میشوند و سیاست نوسازی آمرانه را با موانع سیاسی و اجتماعی روبرو میسازند. مجموعه این عوامل بحران های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی را تشدید کرده، امر حکومت کردن را برای دولت دشوار و پرهزینه میسازند.

شالوده اقتصادی دولت، اینکه دولت نیازهای مالی خود را از چه منبعی تامین میکند و وابستگی آن به اقتصاد چگونه است، نقشی تعیین کننده در شکل گیری ماهیت دولت و ساختار قدرت ایفا میکند. به عبارت دیگر، اینکه دولت نیازهای مالی خود را از محل مالیات تامین میکند، یا از محل تولید کالا و خدمات کشاورزی و صنعتی، یا از منابع زیر زمینی مانند نفت و الماس و سایر کانی ها و یا از محل دریافت کمکهای خارجی، دارای تاثیرات مهمی بر مناسبات اقتصادی و اجتماعی دولت و درجه وابستگی آن به جامعه است. برای مثال، وابستگی دولت به دریافت وام و کمکهای خارجی سرنوشت توسعه اقتصادی و سیاسی کشور را به نیروهای خارجی وابسته میسازد. از سوی دیگر، در جوامعی که دولت عمدتاً به جمع آوری مالیات متکی است، وابستگی دولت به ساختار اقتصادی و اجتماعی قوی است. این امر انگیزه های نیرومندی برای دموکراتیزه شدن نظام سیاسی کشور بوجود میآورد. برعکس، در نظام هایی که تحت سلطه مالکیت و مدیریت دولت میباشند این انگیزه بسیار ضعیف است. به همین ترتیب، در اقتصادهای رانتی که بخش بزرگی از درآمد دولت از محل صادرات کالاهایی مانند نفت و

الماس میباید درجه وابستگی دولت به اقشار اجتماعی سست است. این امر موجب استقلال مالی دولت میشود و انگیزه دموکراتیزه شدن سیستم را تضعیف میکند.

چگونگی جمع آوری رانت و نقشی که ارگان های مختلف دولت در این امر یفا میکنند نیز برماهیت دولت و ساختار قدرت تاثیرگذار است. برای مثال، واقع شدن چاه های نفت در مناطق بی ثبات و پر آشوب موجب میشود تا ارتش دست بالا را در تحویل و توزیع رانت نفت پیدا کند. برعکس، واقع شدن چاه های نفت در مناطق آرام موجب پر رنگ شدن نقش نهادهای اقتصادی مانند شرکت نفت و وزارت دارایی در توزیع رانت نفت میگردد.

به لحاظ سیاسی، رانت نفت موجب جدایی دولت از مردم و سلطه نهاد دولت بر جامعه میگردد. در اقتصادهای غیر رانتي درآمد دولت عمدتاً از محل جمع آوری مالیات است. اما، در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد بخش قابل توجهی از درآمد دولت از محل صادرات نفت است. این امر موجب استقلال دولت از اقشار و طبقات اجتماعی، وابسته شدن اقشار و طبقات اجتماعی به نهاد دولت و قرار گرفتن نهاد دولت بر فراز جامعه میگردد. استقلال مالی دولت به آن اجازه میدهد تا خواستهای خود را بر جامعه تحمیل کند. این امر با استفاده از ابزارهای متعددی انجام میپذیرد که گسترش مداخله دولت در امور اقتصادی، توزیع رانت نفت جهت جلب حمایت سیاسی و گسترش ابزارهای سرکوب از اشکال اصلی آن میباشند.

توانایی مالی حاصل از نفت به دولت اجازه میدهد تا با مداخله مستقیم در امور اقتصادی بر اقتصاد کشور مسلط گردد. در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد بخش قابل توجهی از اقتصاد بطور مستقیم و غیر مستقیم در انحصار و

تحت سلطه دولت قرار دارد. در این کشورها دولت نهایتاً به صورت موتور اصلی رشد و توسعه اقتصادی عمل میکند. بخش بزرگی از فعالیت های اقتصادی مستقیماً تحت مالکیت و مدیریت دولت قرار دارند. گسترش مداخله مستقیم دولت در امور اقتصادی نه تنها پایه های سلطه دولت بر جامعه را مستحکم و تنومندتر میکند، بلکه به دلیل پایین بودن کارایی اقتصادی بخش دولتی و وابسته شدن بخش خصوصی به دولت، موجب تضعیف اقتصاد، افت نرخ بهره وری و رشد اقتصادی نیز میگردد.

توانایی مالی حاصل از نفت همچنین به دولت اجازه میدهد تا دستگاه های سرکوب نهاد دولت را بیش از حد توسعه دهد. در غالب کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد، افزایش رانت نفت با رشد سرطانی بودجه نظامی و امنیتی همراه است. این امر نه تنها دولت را در اجرای سیاستهای خود به نحو گسترده و فزاینده ای به استفاده از قوه قهریه و ابزار های سرکوب متکی و وابسته میکند، بلکه موجب میشود که مقادیر انبوهی از منابع اقتصادی صرف فعالیتهای غیر مولد گردد که نهایتاً آهنگ توسعه اقتصادی را آهسته میسازد.

از سوی دیگر، دولت با توزیع بخشی از رانت نفت بین افسار و گروههای اجتماعی بخش قابل توجهی از جامعه را مطیع اوامر و خواستههای خود میسازد. در جوامع نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد، دولت با سرعت جامعه را به سلسله مراتبی از افسار رانتخوار تبدیل میکند که بسته به میزان وفاداری آنها به حاکمان و اهمیت آنها برای نظام سهم بزرگتری از رانت نفت نصیبشان میشود. توزیع رانت و امتیازهای اقتصادی و سلطه اقتصادی نهاد دولت نهایتاً موجب میشود که افسار و طبقات اجتماعی به لحاظ اقتصادی به دولت وابسته شوند. این امر، همراه با گسترش سلطه اقتصادی دولت بر جامعه و گسترش

دستگاه های سرکوب، به سرعت به شکل گیری یک نظام دیکتاتوری متکی بر نفت میانجامد.

در این جوامع، توزیع رانت به طرفداران و سرکوب مخالفین، شکل گیری و سازماندهی اپوزیسیون را دشوار میکند. زیرا بهبود شرایط کار و زندگی از طریق دستیابی به رانت نفت همواره آسانتر از بهبود شرایط کار و زندگی از طریق اتحاد و تشکل در سازمانهای سیاسی و صنفی خواهد بود. این امر انگیزه فعالیت سیاسی را برای کل سیستم تضعیف میکند.

به لحاظ اقتصادی، رانت نفت موجب تضعیف انگیزه کار، تضعیف بخش خصوصی، گسترش فرهنگ رانت خواری، مصرف گرایی و ائتلاف منابع اقتصادی میگردد. اقتصادهای مولد و غیررانتی بر تولید کالا و خدمات متکی هستند. در این اقتصادها بخش عمده درآمد ملی ناخالص و یا ارزش افزوده ملی ناشی از نیروی کار و باقیمانده آن حاصل سرمایه است. در کشورهای پیش رفته صنعتی، مانند آمریکا و اروپا، این نسبت به ترتیب برابر ۷۰٪ و ۳۰٪ است. یعنی ۷۰٪ ارزش افزوده ملی حاصل نیروی کار و ۳۰٪ آن ناشی از سرمایه است که به نوبه خود حاصل اندوخته نیروی کار و خلاقیت دوره های پیشین میباشد. به عبارت دیگر در برابر هر مصرف کننده، یک تولید کننده و یا مولد ثروت وجود دارد و مصرف کشور متناسب و ناشی از ظرفیت تولیدی آن است. اما این تناسب در اقتصادهای رانتی، مانند کشورهای صادر کننده نفت برقرار نیست. این عدم تناسب ریسکهای قابل توجهی را در زمینه مصرف گرایی و افت خلاقیت و بهره وری کار بر کشورهای نفت خیز تحمیل میکند و دارای پیامدهای مهمی برای چگونگی استفاده از رانت نفت، بودجه بندی دولت و مدیریت اقتصاد کلان، به ویژه مدیریت تورم است.

در اقتصادهای متکی بر رانت نفت بخش قابل توجهی از ثروت کشور ناشی از ذخائر نفت است، نه نیروی کار. این امر انگیزه نیروی کار را برای کار سخت و رقابت اقتصادی تضعیف میکند. زیرا کسب رانت نفت از طریق دست یافتن به ثروت نفت آسانتر از تولید ثروت از طریق کار و خلاقیت است. در این جوامع فرهنگ رانت خواری و مصرف گرایی ناهنجار که متناسب با ظرفیت و توانایی تولیدی کشور نمیباشد با سرعت رشد میکند و به مانعی در برابر توسعه اقتصادی کشور تبدیل میشود. فرهنگ رانت خواری میتواند به رشد بیرویه انتظارات و توقعات اقدار اجتماعی بیانجامد، آنقدر که برآورده کردن آنها را از توان مالی و اداری دولت خارج سازد.

افزون بر این، در اقتصادهای رانتهی، مردم بخش قابل توجهی از نیروی خود را صرف رقابتهای سیاسی مخرب و ایجاد مناسبات مافیایی برای دست یافتن به ثروت نفت میکنند. این امر موجب ائتلاف انبوه منابع اقتصادی و گسترش فساد اداری و اقتصادی میشود. شیوع فساد اداری، اقتصادی و سیاسی یکی از مشخصات پایه ای جوامع رانتهی است که به صورت مانعی دیگر در برابر توسعه اقتصادی و سیاسی آنها عمل میکند.

صنعت نفت بسیار سرمایه بر است و استفاده آن از نیروی کار بسیار کم و عمدتاً محدود به نیروی کار ماهر میباشد. افزون بر این صنعت نفت برای تامین نیازهای خود به صنایع بومی کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد متکی نیست و پیوندهای آن با این صنایع بسیار اندک است. لذا، توسعه صنعت نفت موجب توسعه و رونق صنایع بومی کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد نمیکرد. این امر، همراه با سرمایه بر بودن صنعت نفت و وابستگی آن به واردات موجب میشود که صنعت نفت نتواند فرصت لازم برای اشتغال جمعیت رو به رشد این کشورها را فراهم آورد. به عبارت دیگر، توسعه

کشور بر پایه ای قرار میگیرد که با مقتضیات ساختار اقتصادی و جمعیت روبه رشد آن سازگار نیست.

سیاست «جانشین سازی واردات» در بسیاری از کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد دنبال شده است. اما در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد، امکان دسترسی به درآمد سرشار نفت موجب میشود که نقاط ضعف و مشکلات این سیاست به بدترین شکل خود را نمایان سازند. در غالب کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد الگوی توسعه اقتصادی نفت محور با تاسیس مجموعه گسترده ای از صنایع ناکارآمد مترادف بوده است.

در استراتژی «جانشین سازی واردات» دولت با استفاده از ابزار حمایتی مانند وضع تعرفه های گمرکی، محدود کردن واردات، حمایت های غیر مستقیم از فعالیتهای بخش خصوصی و سرمایه گذاری های مستقیم دولتی، اقدام به تاسیس صنایع جدیدی برای جانشین کردن واردات صنعتی کشور میکند. این در واقع یک استراتژی برای صنعتی کردن کشور است. در این استراتژی دولت اساساً بسوی تاسیس صنایعی میروود که کشور در آن فاقد برتری و مزیت نسبی است، اما با حمایت دولت شانس آنرا دارد که مهارتها و مزیت نسبی لازم را بدست آورد. لذا، این سیاست چنانچه بد و بلندپروازانه طراحی گردد و بی حساب به اجرا گذاشته شود، میتواند به پیدایش صنایع ناکارآمد بیانجامد. در اکثر کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد، کمبود سرمایه و ارزش خارجی بصورت دیسبیلینی برای دولت عمل کرده، مانع از آن میگردد که دولت بتواند این سیاست را بی حساب ادامه دهد. اما در کشورهای نفت خیز، درآمد سرشار نفت این دیسبیلین را از معادله حذف کرده، به دولت اجازه میدهد تا سیاست جانشین سازی واردات را در ابعاد بزرگ و به نحوی نسنجیده به اجرا بگذارد. نتیجه،

مجموعه گسترده ای از صنایع بسیار ناکارآمد است که بسیار سرمایه بر و ارز خور میباشند و نمیتوانند اشتغال لازم برای نیروی کار رو به رشد کشور را فراهم آورند. این امر نه تنها موجب اتلاف منابع اقتصادی میگردد بلکه میتواند به پیدایش بحران های اجتماعی و سیاسی نیز بیانجامد.

اتکا به درآمد نفت، اقتصاد کشور های نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد را دستخوش سیکل های تورمی و رکودی بسیار شدید میکند که مشکلات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی هنگفتی برای کشورهای مزبور بوجود میآورند. این امر از آنجا ناشی میشود که قیمت نفت، علیرغم رانت اقتصادی سرشار آن، همواره با افت و خیز های بسیار شدیدی همراه است. در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد، دولت که بخش عمده (نزدیک به ۸۰٪) درآمد آن از محل صادرات نفت است، نقش تعیین کننده ای در اقتصاد کشور ایفا میکند. لذا، نوسانات قیمت نفت از طریق بودجه دولت به اقتصاد کشور منتقل شده، آنرا دستخوش سیکل های رکودی و تورمی بسیار شدید میکند. تکرار این امر و بی ثباتی و نابسامانی های حاصله، محیطی نامناسب برای توسعه اقتصادی و سیاسی بوجود میآورد. حل این مشکلات مستلزم برنامه ریزی در جهت پس انداز، سرمایه گذاری و ترغیب رقابت است که در ساختار سیاسی متکی بر رانتخواری دشوار میباشد. رانتخواری رشد مصرف گرایی بی رویه، بی انضباطی مالی دولت و حمایت از صنایع و فعالیت های اقتصادی ناکارآمد را میسر و تشویق میکند. در اقتصاد های رانتی نوسان شدید قیمت نفت و لذا درآمد دولت شرایط مناسبی برای بروز بحران های سیاسی و اجتماعی بوجود میآورد.

تورم یکی از معضل های پایه ای اقتصاد های متکی به رانت نفت است. همانطور که در بالا اشاره شد، درآمد حاصل از



رانت نفت ناشی از ظرفیت تولید اقتصاد ملی نیست و توانایی جذب آنرا منعکس نمیسازد. وقتی که قیمت نفت بالا و درآمد حاصل از صادرات نفت بخش بزرگی از درآمد ملی را تشکیل میدهد، تزریق کل این درآمد به اقتصاد موجب پیدایش موج های تورمی شدید میگردد. زیرا اقتصاد کشور ظرفیت جذب درآمد مربوطه را که عمدتاً ناشی از افزایش قیمت نفت میباشد، ندارد. در واقع، تزریق درآمد نفت به اقتصاد مانند چاپ اسکناس عمل میکند که شدیداً تورم را است.

تورم دارای تاثیرات نامطلوب اقتصادی، اجتماعی و سیاسی متعددی است. برای مثال، تورم موجب افت ارزش پس اندازهای مالی و تضعیف انگیزه پس انداز و سرمایه گذاری میشود که دارای تاثیر منفی بر آهنگ رشد اقتصادی است. از سوی دیگر، تورم موجب گران شدن صادرات کشور در بازارهای خارجی و ارزان شدن واردات در بازارهای داخلی میگردد. این امر واردات را تشویق و پایه های صادرات غیر نفتی کشور را تضعیف میکند که مجدداً موجب کندی آهنگ رشد اقتصادی میگردد. افزایش واردات و تضعیف صادرات غیر نفتی امر تامين اشتغال برای نیروی کار رو به رشد کشور را نیز دشوارتر میسازد. همچنین، تورم دارای تاثیر منفی بر نابرابری توزیع درآمد است. اقشار کم درآمد و کارمندان دولت که دارای حقوق ثابت میباشند، در برابر فشارهای اقتصادی تورم به ویژه ضربه پذیرند. تاثیرات منفی تورم بر تولید، اشتغال و نابرابری توزیع درآمد دارای پیامدهای اجتماعی و سیاسی گسترده ای است.

در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد، وقتی که فشار تورم شدید میشود، دولت‌ها غالباً به سیاستهای وارداتی متوسل میشوند. یعنی سعی میکنند تا با افزایش واردات فشار تورم را خنثی و کنترل کنند. اما انجام این کار در مورد بخش

هایی مانند مسکن و حمل و نقل میسر نیست. دولت میتواند با وارد کردن کالاهای کشاورزی و مصنوعات صنعتی، فشار تورم را در این بخش ها کاهش دهد. اما نمیتواند با وارد کردن زمین و مسکن از فشار تورم در بخش مسکن بکاهد. لذا، این سیاست موجب میشود که قیمت و سودآوری در بخشهایی مانند مسکن، بطور نسبی، یعنی در مقایسه با بخش های کشاورزی و صنایع افزایش یابد. در نتیجه، سرمایه که در جستجوی حداکثر سود میباشد، از بخش های کشاورزی و صنایع خارج شده و به سوی بخش مسکن سرازیر میشود. این روند به تورم شدیدتر در بخش مسکن و رکود نسبی بخشهای کشاورزی و صنایع داخلی میانجامد. افزون بر این، مکانیزم های بازار ارز رکود بخشهای کشاورزی و صنایع داخلی را تشدید میکنند. زیرا همانطور که در بالا اشاره شد، تورم، از طریق مکانیزم بازار ارز، موجب تشویق واردات و تضعیف صادرات غیر نفتی میشود. تورم بسیار شدید در بخش مسکن نه تنها به زمین بازی و فعالیتهای دلالی دامن میزند، بلکه موجب پیدایش مشکلات اجتماعی و سیاسی گسترده ای میشود. از سوی دیگر، افت بخشهای کشاورزی و صنایع داخلی، سرمایه گذارها و تلاشهایی را که دولت برای توسعه این بخش ها به اجرا گذاشته، خنثی کرده، موجب کند شدن آهنگ توسعه اقتصادی و تشدید معضل بیکاری میگردد. این پدیده که به بیماری هلندی معروف است، در بسیاری از در کشورهای نفت خیز، به ویژه کشورهای توسعه نیافته و در حال رشد مشاهده شده است.

به لحاظ سیاسی، وابستگی به نفت و تفوق فرهنگ رانتخواری، امر مقابله با مشکلات اقتصادی توسعه نفت محور را دشوار میسازد. برای مثال، مقابله با مشکلات ناشی از نوسانات شدید قیمت نفت، مانند افت و خیز شدید درآمد دولت و پیدایش پیایی شوکهای تورمی و رکودی، مستلزم انطباط مالی دولت و برنامه ریزی و بودجه بندی دقیق است. اما در نظامهای متکی به

رانت نفت، هر گروهی که به قدرت میرسد میکوشد تا با توزیع رانت و مزایای اقتصادی و سیاسی بین طرفداران رژیم، بیشترین رانت را در کوتاهترین فرصت به چنگ آورد. این امر اساساً انطباق مالی نهاد دولت را تضعیف میکند. در اغلب نظامهای رانتی سیاستگذاریهایی طبقه حاکم عمدتاً دارای ماهیت و نگرشی کوتاه مدت، در راستای کسب حداکثر رانت در کوتاهترین مدت است، نه سیاستهای بلند مدت در جهت تامین بیشترین منافع برای کل جامعه.

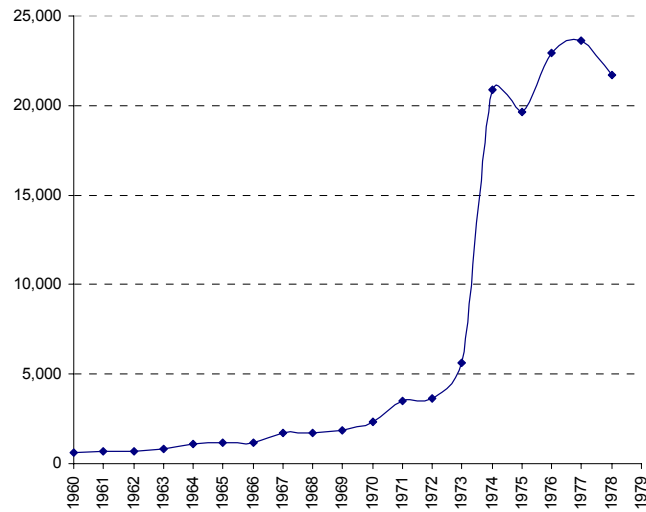
اشتباه در سیاستگذاری نمیتواند پیدایش مشکلات فوق را به تنهایی و به نحوی موثر توضیح دهد. مشکلات اقتصادی و سیاسی فوق در کلیه کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد کما بیش مشاهده شده اند. این اشتباهات و مشکلات ناشی از آنها، پیامدهای طبیعی الگوی توسعه نفت محور اند.

### تجربه ایران

تمامی مشخصات و گرایشهای فوق را میتوان در الگوی توسعه اقتصادی ایران طی دهه های ۴۰ و ۵۰ مشاهده کرد. ظرف یازده سال، یعنی در فاصله ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۳، درآمد نفت ایران نزدیک به چهارده برابر شد. در فاصله ۱۳۴۲-۱۳۵۱ درآمد نفت ایران از ۲۸ میلیارد ریال در سال ۱۳۴۲ به ۱۸۲ میلیارد ریال (۲/۴ میلیارد دلار) در سال ۱۳۵۱ (۱۹۷۲) افزایش یافت، یعنی ۶/۵ برابر شد. طی دو سال بعد، یعنی در فاصله ۱۳۵۱ تا ۱۳۵۳ درآمد نفت ایران مجدداً ۲۱۶ درصد افزایش یافت و از ۲/۴ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۱ (۱۹۷۲) به ۵/۱۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۳ (۱۹۷۴) رسید. بررسی سهم درآمدهای نفتی در کل درآمدهای دولت بیانگر وابستگی کامل الگوی توسعه اقتصادی ایران به درآمد نفت است. سهم

درآمدهای نفتی در کل درآمدهای دولت از ۱۱% در سال ۱۳۳۳ به ۴۵% در سال ۱۳۴۲ و ۵۶% در سال ۱۳۵۰ و ۷۷ درصد در سال ۱۳۵۶ رسید.

نمودار ۵.۲ : ارزش صادرات نفت ایران، ۱۹۶۰-۱۹۷۸  
(میلیون دلار)



منبع: بر اساس سالنامه های آماری اوپک

همانطور که در فصل پیش نشان داده شد، طی دهه چهل درآمد سرشار نفت به دولت اجازه داد برنامه بلند پروازانه و آمرانه

ای را برای نوسازی و صنعتی کردن کشور به اجرا بگذارد. به لحاظ اقتصادی این کار بر پایه استراتژی جانشین سازی واردات انجام پذیرفت. به لحاظ سیاسی این پروژه بر پایه دو محور اصلی، یعنی جلب حمایت مردم از طریق توزیع رانت نفت و سرکوب مخالفین استوار بود. درآمد سرشار نفت به دولت اجازه داد تا بدون توسل به اخذ مالیات از مردم بودجه لازم برای پیشبرد این برنامه را، یعنی سرمایه گذاری در صنایع تحت حمایت، خرید حمایت مردم و گسترش دستگاه های امنیتی، نظامی و دیوانی را تامین کند. در این روند، استقلال مالی ناشی از درآمد نفت جدایی بین نهاد دولت و جامعه را تشدید نمود و ارتباط متقابل بین نهاد دولت و نهادهای اجتماعی را تضعیف کرد. دولت بیش از همیشه بر فراز جامعه قرار گرفت و به برج عاجی نشینی تبدیل شد که دارای پیوندهای عمیقی با جامعه نبود. این روند با رشد ناهنجار فرهنگ مصرف گرایی، گسترش رانتخواری و فساد اداری نیز همراه بود. در عرصه اقتصادی، سیاست جانشین سازی واردات نرخ رشد اقتصادی قابل توجهی را به ارمغان آورد. اما از منظر تامین اشتغال و بهبود توزیع درآمد موفق نبود. همچنین، این سیاست که در پناه دیوارهای حمایت تعرفه ای و تخصیص کمک های مالی به بخش صنایع انجام پذیرفت با سرعت اقتصاد کشور را به سیستمی غیر رقابتی تبدیل کرد.

کلیه مشکلات فوق از نیمه دوم دهه چهل کاملاً مشهود بودند. اما از اوایل دهه پنجاه، با افزایش سریع قیمت نفت، این مشکلات مانند یک غده سرطانی بدخیم با سرعت در کل نظام اقتصادی و سیاسی کشور گسترده شدند و در ظرف هفت سال نظام سیاسی کشور را از پای درآوردند.

در اوایل دهه پنجاه، درآمد دولت از بابت صادرات نفت در ظرف دو سال از ۲/۴ میلیارد دلار در سال (۱۳۵۱) (۱۹۷۲)

به ۵/۱۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۳ (۱۹۷۴) افزایش یافت. این امر برای نوسازی ایران فرصتی طلایی بود که متأسفانه به دلیل نبود یک ساختار سیاسی مناسب نه تنها به هدر رفت، بلکه عملاً به سم مهلکی برای رژیم و آینده نوسازی ایران تبدیل شد. هنگامیکه شرایط اقتصادی و اجتماعی کشور مستلزم پیگیری یک برنامه اقتصادی متعادل بود، رهبری سیاسی کشور، علیرغم توصیه کارشناسان داخلی و خارجی، اقتصاد کشور را با سرعتی چند برابر گذشته در مسیر استراتژی دهه ۴۰ (۶۰ میلادی) به پیش تازاند. با بروز نشانه های بحران، رهبری سیاسی به جای تصحیح سیاست های خود، با سرسختی بیشتری به این سیاست ها ادامه داد و به دلیل نبود آزادی های سیاسی، جامعه نتوانست به اشتباهات دولت پایان دهد.

برنامه توسعه پنجم که در سال ۱۳۵۲ (۱۹۷۳) به تصویب رسید، با تخصیص ۲۴۶۰ میلیارد ریال به سرمایه گذاری، برنامه ای بلند پروازانه بود که جامعه را در چارچوب مناسبات اقتصادی و سیاسی حاکم، تا سر حد ظرفیت جذب<sup>27</sup> و توانائیش به پیش رانده بود. در سال ۱۳۵۲ کمبود نیروی کار ماهر و تنگناهای ساختاری گسترش یافته بود و اقتصاد کشور در مدار تورمی قرار داشت. سیل مهاجران روستایی به شهرهای بزرگ، کشور را با بحران اجتماعی و سیاسی روبرو کرده بود. با این همه، با افزایش قیمت نفت در سال ۱۳۵۳ (۱۹۷۴)، برنامه پنجم بر خلاف توصیه کارشناسان به کنار گذاشته شد و برنامه پنجم جدید با بودجه ای نزدیک به سه برابر برنامه اولیه آغاز به کار کرد. در سال ۱۳۵۶ (۱۹۷۶) این برنامه نیز به کنار گذاشته شد و برنامه ششم با بودجه ای باز هم بیشتر شروع به کار نمود. در سال ۱۳۵۷ (۱۹۷۸) محمد رضا شاه اعلام کرد که ایران دیگر به برنامه های پنج

<sup>27</sup> Absorptive capacity

ساله نیازی ندارد و مدیریت اقتصاد کشور را تحت هدایت برنامه های سالانه قرار داد. این استراتژی جدید عملاً مبتنی بر این برداشت ساده انگارانه بود که با درآمد نفت "هر چیزی را میتوان وارد کرد".

همانطور که انتظار میرفت، افزایش بیش از حد تقاضا موجب تشدید موج های تورمی شد. نرخ تورم از ۴ درصد در سال ۱۳۵۱ به ۲۵ درصد در سال ۱۳۵۶ افزایش یافت. فشار تورم در بخش هایی که دولت میتواند کمبود تولید را با افزایش واردات جبران کند (مانند کالاهای صنعتی، مصرفی و کشاورزی) نسبتاً کمتر بود. اما در بخش هایی که این امکان وجود نداشت، مانند ساختمان سازی و خدمات، نرخ تورم به مراتب بالاتر بود. این امر موجب کاهش نسبی نرخ سودآوری بخش های صنایع و کشاورزی، نسبت به نرخ سود در بخش های ساختمان و خدمات گردید. در نتیجه، سرمایه در جستجوی حداکثر سود از این بخش ها خارج و بسوی بخش های ساختمان سازی و خدمات جاری گشت. این امر موجب رکود بخش های صنایع و کشاورزی گردید و عملاً دست آوردهای اقتصادی دهه ۶۰ را تضعیف کرد. این عملکرد زیان بار در مورد بخش های کشاورزی و صنایع سنتی، از جمله صادرات غیر نفتی، بسیار شدید بود. زیرا این بخش ها دارای ساختار ضعیف تری بوده و از حمایت دولت، به ویژه حمایت های تعرفه ای برخوردار نبودند. بخش کشاورزی نه تنها تحت فشار شدید رقابت با کالاهای وارداتی ارزان قرار داشت، بلکه از سوی دیگر، دولت با تعیین سقف قیمت برای محصولات کشاورزی موجب تضعیف بیشتر سود آوری این بخش گردید.

رکود بخش های کشاورزی و صنایع سنتی موجب تشدید مهاجرت روستائیان به شهرهای بزرگ و تشدید بحران های اجتماعی و سیاسی گردید. همچنین، با توجه به نقش کلیدی

بخش های کشاورزی و صنایع کوچک در ایجاد اشتغال و توزیع درآمد، سیاست فوق موجب تشدید بحران بیکاری و نابرابری بیشتر توزیع درآمد شد. در شرایطی که بودجه اقتصادی کشور چهار برابر شده بود و نرخ رشد تولید ناخالص ملی از مرز ۱۲ درصد گذشته بود، نرخ بیکاری به ۱۰ درصد (در سال ۱۳۵۵) افزایش یافت، ضریب نابرابری توزیع درآمد از ۰/۴۷ در سال ۱۳۵۱ به ۰/۵۲ در سال ۱۳۵۵ رسید. سهم ۲۰ درصد ثروتمند جامعه در مصرف از ۵۲ درصد در سال ۱۳۵۲ به ۵۷ درصد در سال ۱۳۵۵ افزایش یافت، در حالیکه سهم ۴۰ درصد فقیر جامعه از ۱۴ درصد به ۱۱ درصد تنزل کرد و نسبت مصرف مناطق شهری به روستایی، پس از احتساب تفاوت جمعیت، به پنج برابر در سال ۱۳۵۴ رسید.

در فاصله ۱۳۵۲ تا ۱۳۵۷ واردات کشور متجاوز از ۴۱۲ در صد افزایش یافت. ساختار اقتصادی کشور، به ویژه شبکه حمل و نقل، انبارها، سردخانه ها و دستگاه های اداری دولت ظرفیت جذب، ترخیص و توزیع این افزایش سریع در حجم واردات را نداشت. به این ترتیب، از توانایی بخش واردات در تخفیف فشارهای تورمی کاسته شد و روند تورمی شدت بیشتری گرفت. دولت در مقابله با تشدید موج های تورمی، به جای تصحیح سیاست های خود، به دستگیری و مجازات "گران فروشان" پرداخت. این امر موجب تشدید ناآرامی های اجتماعی گردید.

عدم شفافیت سیستم و نظارت نادرست دولت بر سیستم بانکی کشور سبب شد که بانک ها به سرمایه دارانی که صاحب قدرت سیاسی بودند بیش از اندازه و بدون توجه به ظرفیت آنها وام بدهند. این سرمایه داران به نوبه خود بدون ارزیابی دقیق اقتصادی بر روی پروژه های پر ریسک سرمایه گذاری کردند. سرمایه داران وابسته به نظام از امکانات به مراتب بیشتری



برخوردار بودند و تحت حمایت سیاسی حکومت و به دور از رقابت بازار جهانی و رقابت سایر سرمایه داران رشد میکردند. برخی از سرمایه داران بزرگ به اتکای روابط سیاسی خود آنقدر از سیستم بانکی قرض کرده بودند که ورشکست کردن آنها برای نظام بانکی میسر نبود، زیرا ورشکستگی آنها موجب ورشکستگی بسیاری از شرکت های دیگر و در نهایت خود بانک ها میشد. به این ترتیب، اقتصاد کشور وابسته به مجموعه ای از صنایع بزرگ و ناکارآمد شد که شالوده اقتصادی و مالی آنها متزلزل بود.

تورم، سرمایه گذاری های نادرست، افت کارایی، تخصیص نامطلوب منابع، پروژه های نمایشی و مصرف گرایی بی رویه موجب اتلاف انبوه منابع تولیدی گردید. از سوی دیگر، بخش متناهی از ثروت کشور از طریق افزایش بی رویه بودجه نظامی به هدر داده شد. طی ۱۳۵۱ تا ۱۳۵۷ بودجه نظامی از ۱۳ درصد تولید ناخالص ملی به ۲۰ درصد افزایش یافت و سهم کالاهای نظامی در کل واردات کشور از مرز ۳۰ درصد گذشت (در مقایسه با ۱۲ درصد در سال ۱۳۵۱).

استراتژی توسعه دهه ۵۰ نمونه کلاسیک و بارز مشکلات الگوی توسعه نفت محور است. به لحاظ اقتصادی، این استراتژی متکی بر برداشتی ساده انگارانه از روند توسعه اقتصادی بود که توسعه اقتصادی را برابر رشد سطح تولید میداند و به جنبه های دیگر آن، مانند اشتغال، بهبود توزیع درآمد، و تامین ساختار رقابتی و به هنجار اهمیت نمیدهد.<sup>28</sup>

<sup>28</sup> برای توضیحات بیشتر به نوشته زیر مراجعه کنید:

Hadi Zamani, 1988, Growth, Employment and Income Distribution: An Input-Output and General Equilibrium

به لحاظ سیاسی، این استراتژی متکی بر نظامی غیر دموکراتیک، غیر شفاف و بیش از حد متمرکز بود که مکانیزم موثری برای بازبینی و تصحیح اشتباهات خود نداشت.

به این ترتیب، علیرغم شرایط مناسب بین المللی و دست آوردهای چشمگیر گذشته، استراتژی دهه ۵۰ موجب تشدید ناهنجاری های اقتصادی و اجتماعی گشت و نهایتاً به فروپاشی نظام سیاسی کشور منجر گردید.<sup>29</sup>

قرارداد کنسرسیوم نفت ایران در سال ۱۳۳۳ (۱۹۵۴) برای مدت ۲۵ منعقد گردید. شگفت آور است که عمر حکومت محمد رضا پهلوی همزمان با فرا رسیدن تاریخ انقضای کنسرسیوم به پایان رسید.<sup>30</sup>

Study of Iran, 1959-1986, Ph.D. Thesis, London University

<sup>29</sup> برای توضیحات بیشتر به کتاب «دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار، تجربه ایران، هادی زمانی، ۲۰۰۴، انتشارات ارزان، سوئد، مراجعه کنید. بخشی از فصل حاضر برگرفته از فصل چهارم این کتاب است.

<sup>30</sup> در قرارداد کنسرسیوم که اواخر سال ۱۳۵۷ به پایان می رسید، گزینه ای وجود داشت که بر اساس آن قرارداد برای سه دوره پنج ساله قابل تمدید بود. اما محمد رضا شاه از اوایل ۱۹۷۲ اعلام کرد که ایران قرارداد کنسرسیوم را تمدید نخواهد کرد. برای مثال، در مارس ۱۹۷۲ شاه در مصاحبه با یک نشریه فرانسوی، در پاسخ خبرنگار که از او پرسید «آیا شما در نظر دارید که بالاخره اداره صنعت نفت را راساً به دست گرفته و مستقیماً نفت را بفروشید؟»، شاه پاسخ داد که «حتماً چنین هدفی داریم و به تازگی آنرا مورد مطالعه قرار داده ایم». وی تصریح کرد که راه مطلوب برای ایران آن است که ایران اداره کامل صنعت نفت را از شرکتهای بین المللی تحویل بگیرد. برای توضیحات بیشتر به بولتن صنعت نفت، پاریس، ۲۰ مارس ۱۹۷۲ مراجعه کنید. همزمانی سقوط رژیم پهلوی با تاریخ انقضای قرارداد کنسرسیوم و موضعگیریهای محمد رضا شاه مبنی بر اینکه ایران

---

قرارداد را تمدید نخواهد کرد، در بعضی از محافل این فرضیه را بوجود آورد که شرکتهای نفتی در سقوط رژیم وی نقشی بر عهده داشته اند. اما، محمد رضا شاه پس از سقوط رژیم خود، در کتابی که به زبان فرانسه نوشت این ادعا را رد کرد که شرکتهای نفتی موجب سقوط او شدند.

## ۶. انقلاب اسلامی، رانت نفت در خدمت اسلامی سازی آمرانه

با فروپاشی سلسله پهلوی و تاسیس جمهوری اسلامی، چرخه رقابت بر سر رانت نفت ایران وارد دور پنجم خود شد.<sup>31</sup> این دور از چرخه رقابت برای رانت نفت دارای دو مشخصه اصلی است:

- استفاده از رانت نفت برای اسلامی سازی آمرانه کشور
- گسترش دامنه رقابت برای تصاحب رانت نفت بین جناح های حکومت و تعمیق آن به درون جامعه

رانت نفت به دو پادشاه پهلوی اجازه داد تا برنامه نوسازی آمرانه ایران را به اجرا بگذارند و به جمهوری اسلامی اجازه داد تا در جهت اسلامی کردن آمرانه ایران اقدام کند. در هر دو مورد رانت نفت بصورت ابزار اصلی تحمیل خواست طبقه حاکم بر جامعه عمل کرده و از شیوه های کم و بیش مشابهی استفاده شده است. در هر دو مورد، ابتدا یک گروه نسبتاً کوچک نهاد دولت را در اختیار گرفت. سپس با استفاده از نیروی اولیه نهاد دولت، رانت نفت را به تصرف خود در آورد. آنگاه، با استفاده از رانت نفت اقدام به شکل دادن جامعه در راستای اهداف خود نمود. اما، دو مورد مذکور اهداف بسیار

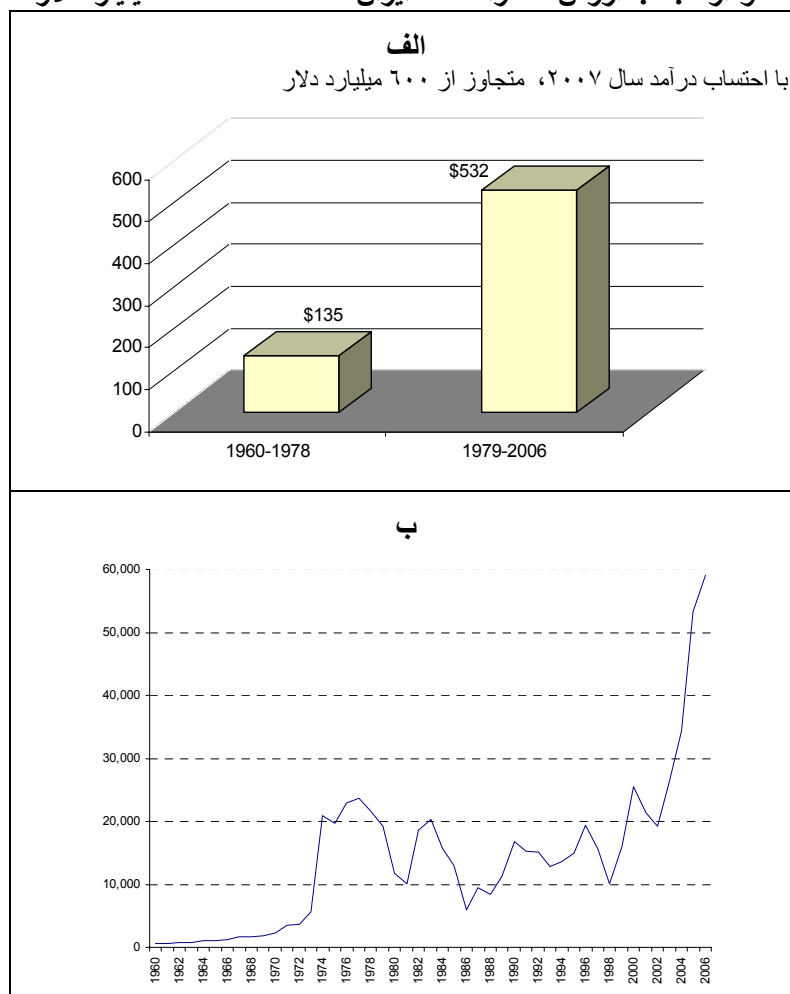
<sup>31</sup> عدم تجدید قرارداد کنسرسیوم از سوی دولت جمهوری اسلامی ایران سبب گردید که به موجودیت کنسرسیوم در ایران پایان داده شود. در رابطه با سایر شرکتهای عامل نفتی، شورای انقلاب در سال ۱۳۵۸ ماده واحده ای را تصویب کرد که به موجب آن کلیه قراردادهای نفتی مغایر با قانون ملی شدن نفت (در زمان دکتر مصدق) از درجه اعتبار ساقط و لغو شدند. به شرکتهایی که به این موضوع اعتراض داشتند اطلاع داده شد که برای ادعای غرامت ضرر و زیان میتوانند به یک کمیسیون خاص که برای این منظور تشکیل شده بود مراجعه نمایند.

متفاوتی را در پیش روی قرار دادند. هدف در مورد اول نوسازی امرانه ایران در سمت و سوی الگوی غرب بود و در مورد دوم اسلامی کردن ایران در سمت و سوی بازگشت به الگوی صدر اسلام میباشد.

رانت نفت با تامین بودجه مالی لازم برای گسترش دستگاه های سرکوب، خرید حمایت سیاسی از طریق توزیع رانت و امتیازات اقتصادی و تعویق ورشکستگی اقتصاد دولتی، به حاکمان جمهوری اسلامی اجازه داده است تا از میزان نفوذ و تاثیرگذاری طبقات و اقشار اجتماعی کشور و جامعه بین المللی بر سیاستهای دولت کاسته و با آزادی عمل نسبتاً قابل توجهی برنامه اسلامی سازی امرانه کشور به اجرا بگذارند.

بر اساس آمار اوپک، درآمد جمهوری اسلامی ایران از محل صادرات نفت طی ۲۸ سال گذشته نزدیک به ۶۰۰ میلیارد دلار بوده است (نمودار ۶.۱ را ملاحظه کنید). در حالیکه کل ارزش صادرات نفت ایران در دوره محمد رضا پهلوی طی دوره ۱۹۶۰ تا ۱۹۷۸ تنها ۱۳۵ میلیارد دلار بود. حتی طی سالهای بحرانی اول انقلاب و جنگ با عراق، جریان صادرات نفت ادامه داشت و دولت جمهوری اسلامی توانست از محل صادرات نفت ایران درآمد قابل توجهی بدست آورد. میانگین درآمد نفت جمهوری اسلامی طی دوره ۱۹۷۹-۱۹۹۰ بالغ بر ۱۳ میلیارد دلار در سال بود که فقط ۲۰ درصد از میانگین دوره ۱۹۷۲-۱۹۷۸، یعنی اوج درآمد نفت ایران در دوره محمد رضا پهلوی کمتر میباشدند. طی دوره ۱۹۷۹-۱۹۹۰، به استثنای ۱۹۸۶، درآمد سالانه جمهوری اسلامی از محل صادرات نفت بین ۱۰ تا ۲۰ میلیارد دلار در نوسان بود (نمودار ۶.۱- الف را ملاحظه کنید). این درآمد سرشار نقشی کلیدی در تحکیم جمهوری اسلامی و اجرای برنامه های آن ایفا کرده است.

نمودار ۶.۱: ارزش صادرات نفت ایران ۱۹۶۰ - ۲۰۰۶، میلیارد دلار



منبع: بر اساس سالنامه های آماری اوپک

با روی کار آمدن جمهوری اسلامی بخش عظیمی از اقتصاد کشور تحت مالکیت و مدیریت بخش دولتی در آمد. در جولای ۱۹۷۹ یعنی ۶ ماه پس از پیروزی انقلاب، ۲۸ بانک خصوصی که مجموعاً ۴۴ درصد کل سرمایه بانکی را در اختیار داشتند ملی اعلام شدند. همزمان، تمامی صنایع ماشین سازی، مس، فولاد، آلومینیوم و تمامی کارخانجات و موسسات متعلق به ۵۱ سرمایه دار بزرگ کشور ملی اعلام گردید. همچنین مالکیت و مدیریت تمامی دارائی های مصادره شده به بنیاد مستضعفان واگذار گردید. در سال ۱۹۸۲ بنیاد، مالک ۲۰۳ کارخانه صنعتی، ۴۷۲ مجتمع کشاورزی بزرگ، ۱۰۱ شرکت ساختمان سازی معظم، ۲۳۸ شرکت بازرگانی و خدمات و ۲۷۸۶ قطعه زمین و ساختمان بزرگ بود. در این سال ۹۶ درصد کارخانه هایی که دارای بیش از ۱۰۰۰ پرسنل بودند و ۳۸ درصد واحدهایی که دارای ۵۰ تا ۹۹۹ پرسنل بودند تحت مدیریت دولت قرار داشتند. طی دوره جنگ هشت ساله با عراق سلطه بخش دولتی بر اقتصاد کشور افزایش یافت. در دوره پس از جنگ این سلطه همچنان حفظ شده و از جهاتی افزایش یافته است. زیرا بسیاری از موسسات خصوصی بزرگ که طی پانزده سال گذشته تاسیس شده اند وابسته به موسسات دولتی، به ویژه نهادهای انقلابی بوده و تحت مالکیت و مدیریت آنها قرار دارند.<sup>32</sup>

بررسی تعداد کارکنان بخش دولتی تصویر روشنتری از رشد سرطانی بخش دولتی پس از انقلاب بدست میدهد. در جمهوری اسلامی، تعداد کارکنان دولت نسبت به سالهای پایانی رژیم پهلوی حدود چهار برابر شده است، یعنی از ۵۵۷ هزار در

<sup>32</sup> برای توضیحات بیشتر به فصل پنجم کتاب «دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار - تجربه ایران»، هادی زمانی، ۲۰۰۴، انتشارات ارزان، سوند، و مقاله های مربوطه در سایت «www.hadizamani.com» مراجعه کنید.

سال ۱۹۷۸ به متجاوز از دو و نیم میلیون نفر افزایش یافته است.<sup>33</sup> این آمار شامل نیروی نظامی و انتظامی، کارکنان وزارتخانه های اطلاعات، دفاع و پشتیبانی، نیروهای مسلح و شرکت های تحت پوشش شرکت های دولتی نمیشود. با احتساب این موارد، افزایش تعداد کارکنان دولت در دوره جمهوری اسلامی نزدیک به سه برابر افزایش جمعیت بوده است.<sup>34</sup>

روند فوق در بودجه دولت با شدت بیشتری قابل مشاهده است. برای مثال، در سال ۱۳۷۹ بودجه دولت ۵۵ برابر بودجه سال ۱۳۵۶ بود. این رشد تصاعدی در سالهای بعد همچنان ادامه یافته است. در فاصله ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۵، یعنی در ظرف ۵ سال بودجه دولت نزدیک به ۳ برابر شده است.<sup>35</sup> سهم شرکت ها و موسسات دولتی در بودجه کل کشور نزدیک به ۶۵ درصد است.<sup>36</sup> بر مبنای برآوردهای موجود عدم کارایی و زیاندهی شرکت های دولتی به حدی است که بدون دریافت یارانه بیش از ۶۰ درصد آنها ورشکست خواهند شد.<sup>37</sup> سودآوری بقیه نیز غالباً به سبب برخورداری از موقعیت انحصاری است. در صورت وجود رقابت موثر، بخش قابل ملاحظه ای از این شرکت ها نیز ورشکست خواهند شد.<sup>38</sup>

33 در سال ۲۰۰۱ تعداد کارکنان دولت ۳۲۹ هزار نفر بود.

34 همانجا

35 اقتصاد ایران، شماره ۱۰۳، شهریور ۱۳۸۶، سپتامبر ۲۰۰۷

36 در سال ۲۰۰۲ سهم شرکتها و موسسات دولتی در بودجه کل کشور بالغ بر ۶۶ درصد بود (اقتصاد ایران، مارس ۲۰۰۲، جلد چهارم شماره ۳۵).

37 اقتصاد ایران، مارس ۲۰۰۲، جلد چهارم شماره ۳۵.

38 همانجا



به دلیل عدم کارایی مؤسسات دولتی و زیان های سنگین شرکتهای دولتی، رشد سرسام آور بخش دولتی در جمهوری اسلامی هزینه بسیار سنگینی را بر کشور تحمیل کرده و دارای تاثیرات نامطلوبی بر آهنگ توسعه اقتصادی ایران بوده است. بی شک، بدون درآمد سرشار نفت، جمهوری اسلامی نمیتوانست این وضعیت را حفظ و ادامه دهد. هزینه سنگین بخش دولتی عمدتاً بر پایه رانت نفت استوار بوه است.

بخش دولتی نقشی محوری در اجرای برنامه اسلامی سازی آمرانه ایران ایفا کرده است. بخش دولتی ابزار اصلی حکومت جمهوری اسلامی برای ایجاد اشتغال برای طرفداران رژیم، توزیع یارانه، اعطای امتیازهای اقتصادی به حامیان حکومت و گسترش دستگاههای نظامی و امنیتی بوده است. رانت نفت بودجه لازم برای کارکرد این مکانیزم را تامین کرده است.

در ایران قالب ریزی و شکل دهی جامعه از بالا توسط توزیع رانت نفت و با استفاده از ابزار سرکوب پدیده جدیدی نیست. این کار در دوره پهلوی نیز انجام گرفت. اما در جمهوری اسلامی ماهیت و عملکرد این مکانیزم دستخوش دو تحول جدید و مهم شده است. نخست، در جمهوری اسلامی این مکانیزم در خدمت اسلامی کردن آمرانه جامعه عمل کرده است، نه نوسازی آمرانه آن. دوم، در جمهوری اسلامی ابعاد این پدیده آنقدر گسترش یافته که به یکی از جوه غالب مناسبات اجتماعی تبدیل شده است.

در جمهوری اسلامی کاربرد سیاست توزیع رانت و فرهنگ رانت خواری بسیار رایج و پر دامنه است. علت این امر را علاوه بر دولتی کردن اقتصاد، وجود قوانین نامطلوب، نبود آزادی های سیاسی، عدم پاسخگویی حکومت به شهروندان و

شیوع فساد سیاسی، میباید در ایدئولوژی رژیم جست که با تحمیل فرهنگ و مناسبات اجتماعی سنتی موجب قطبی شدن بیش از حد جامعه شده و نظام را بطور فزاینده ای به استفاده از سیاست توزیع رانت برای خرید پشتیبانی مردم وابسته کرده است. این گرایش، به ویژه پس از درگذشت بنیانگذار جمهوری اسلامی، سست شدن پایگاه ایدئولوژیک رژیم و از دست دادن شخصیت متحد کننده آن شدت بیسابقه ای یافته است.

روش های عمده توزیع رانت در جمهوری اسلامی عبارت بوده اند از: سهمیه بندی در تخصیص مشاغل، تبعیض شغلی، سهمیه بندی در موسسات آموزشی، توزیع پروانه های صادرات و واردات به حامیان رژیم، عرضه ارز ارزان، سهمیه بندی کالاهای مصرفی، توزیع زمین رایگان به خانوارها و واحدهای تولیدی، توزیع رایگان یا ارزان خانه، ماشین و کالاهای مصرفی، توزیع پروانه های کسب به حامیان رژیم، توزیع مواد خام و کالاهای سرمایه ای با نرخ های ترجیحی و ضوابط آسان، معافیت های مالیاتی، توزیع وام های ارزان و آسان و صدها شیوه مشابه. در یک برآورد محافظه کارانه میتوان میزان رانتی را که بطور متوسط هر ساله بین حامیان رژیم توزیع شده است نزدیک به ۲۰ درصد کل تولید ناخالص ملی کشور تخمین زد.<sup>39</sup>

سیاستهای توزیع رانت جمهوری اسلامی دو گروه اجتماعی را، با اهداف متفاوت و با استفاده از ابزارهای متفاوت هدف قرار داده اند. در مورد مردم عادی، هدف سیاستهای رانتی جمهوری اسلامی عبارت بوده است از تحکیم پایه های رژیم و خرید پشتیبانی سیاسی مردم از طریق سهمیه بندی کالاهای مصرفی، توزیع رایگان یا ارزان خانه، ماشین و کالای

مصرفی، تخصیص مشاغل در ادارات دولتی و نهادهای انقلابی، توزیع پروانه های کسب و سهمیه بندی در موسسات آموزشی. در مورد پایوران رژیم، هدف سیاستهای رانتهی جمهوری اسلامی عبارت بوده است از ایجاد یک طبقه "سرمایه دار" و مدیران وابسته به رژیم. در این مورد ابزارهایی که بیشتر مورد استفاده قرار گرفته اند عبارتند از توزیع پروانه های صادرات و واردات به حامیان رژیم، عرضه ارز ارزان، توزیع مواد خام و کالاهای سرمایه ای با نرخ های ترجیحی، معافیت های مالیاتی، توزیع اعتبارات و وام های ارزان و تخصیص مشاغل بالای دولتی.

افزون بر این، در سیاستهای توزیع رانت جمهوری اسلامی میتوان دو دوره متفاوت را تمیز داد. در دوره اول که سالهای ۱۳۵۷ تا ۱۳۷۹ را در برمیگیرد توزیع رانت عمدتاً از طریق ابزار اداری مانند سهمیه بندی کالا، کنترل واردات و صادرات، صدور پروانه های کسب و توزیع ارز ارزان انجام گرفت. این ابزار بسیار پر هزینه بودند و ناهنجاری های گسترده ای را بر اقتصاد کشور تحمیل کردند. در دوره پس از ۱۳۷۹، پس از تثبیت رژیم و پیدایش طبقه "سرمایه دار" و مدیران وابسته به رژیم، با انجام مجموعه ای از اصلاحات اقتصادی، استفاده از ابزارهای پرهزینه، مانند سهمیه بندی کالا، کنترل کمی صادرات و واردات و تخصیص ارز چند نرخی کنار گذاشته شد و استفاده از ابزارهای اقتصادی و پیچیده تر مانند تخصیص اعتبارات و وام ارزان، تعرفه های گمرکی، معافیت از مالیات، تقسیم پروژه های دولتی بین سردمداران رژیم و توزیع یارانه های غیر مستقیم مورد توجه بیشتر قرار گرفت.

طی دهه های ۱۳۶۰ و ۱۳۷۰ مکانیزم صدور پروانه واردات و صادرات و کنترل فیزیکی و کمی واردات و صادرات یکی از ابزارهای اصلی تولید و توزیع رانت بود. طبق محاسبات

وزارت صنایع و معادن ارزش کنترل های غیر تعرفه ای (کمی) برای کل واردات ایران طی دهه ۱۳۷۰ برابر با ۳۰ درصد ارزش واردات مربوطه بود. طبق این برآورد، معادل تعرفه ای سیستم تعرفه ای و غیر تعرفه ای جمهوری اسلامی طی دهه ۷۰ برابر ۳۳ درصد بود، که در مقایسه با سایر کشورها نرخ بسیار بالایی است. متجاوز از ۹۰ درصد این کنترل از طریق مکانیزم های اداری و کمی اعمال میشد.<sup>40</sup> این امر زیان های هنگفتی را بر اقتصاد کشور تحمیل کرد و موجب افت کارایی اقتصاد، اتلاف انبوه منابع، و گسترش بیسابقه فساد اقتصادی و اجتماعی گردید.<sup>41</sup>

<sup>40</sup> تا سال ۱۳۷۹ (۲۰۰۰) سطح مالیات بر واردات در جمهوری اسلامی همواره نسبتاً پایین بود، زیرا کنترل حجم و ساختار واردات عمدتاً از طریق اعمال محدودیت های کمی، توسط سیستم صدور پروانه واردات، و سیستم ارز چند نرخ صورت میگرفت. برای مثال، در سال ۱۳۷۹ کل مالیاتی که از طریق واردات جمع آوری شد برابر ۷/۲ درصد ارزش واردات کشور بود. در این سال، میانگین غیر موزون نرخ مالیات بر واردات نزدیک به ۶ درصد بود. طی ۱۹۹۶ تا ۱۹۹۸، میانگین غیر موزون تعرفه برای کل کشورهای در حال رشد نزدیک به ۸/۱۳ درصد بود. میانگین غیر موزون تعرفه در کشورهای پاکستان، مراکش، هندوستان و مصر، به ترتیب عبارت بود از ۴۲٪، ۳۷٪، ۳۵٪ و ۳۱٪. از این مطلب نمیتوان نتیجه گرفت که موانع تجارت خارجی در ایران، در مقایسه با سایر کشورهای در حال رشد بسیار کمتر است. زیرا، همانطور که اشاره شد، در جمهوری اسلامی کنترل کمیت واردات عمدتاً توسط مکانیزم های اداری، از طریق صدور پروانه واردات انجام میگردد. حال آنکه، در سایر کشورهای در حال رشد استفاده از ابزار کمی-اداری رواج چندانی ندارد.

<sup>41</sup> برای توضیحات بیشتر به فصل دهم کتاب «دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار- تجربه ایران»، هادی زمانی، ۲۰۰۴، چاپ انتشارات ارزان، سوئد، و مقاله های مربوطه در سایت «www.hadizamani.com» مراجعه کنید.

طی دهه ۱۳۸۰، در پی تلاش برای پیوستن به سازمان تجارت جهانی، جمهوری اسلامی در چند مرحله اقدام به اصلاح سیاست های وارداتی خود کرد. برای مثال، در سال ۱۳۷۹ (۲۰۰۰) پوشش "لیست مثبت" واردات از ۲۹ گروه ابتدا به ۴۱ و سپس به ۷۷ گروه افزایش یافت. در مجموع، در نوامبر ۲۰۰۰ تعداد کل کالاهایی که واردات آنها مستلزم کسب اجازه نامه بود به ۲۳۱۸ قلم و متعاقباً، در مارس ۲۰۰۲ به ۳۵۰ قلم کاهش داده شد. همزمان، میزان مالیات بر واردات افزایش داده شد تا سطح سدی که برای حمایت از تولید کنندگان داخلی وضع شده بود، در همان حد قبلی باقی بماند. در واقع، موانع غیر تعرفه ای واردات به معادل های تعرفه ای تبدیل شدند. در مجموع، در سال ۲۰۰۳ میانگین نرخ مالیات بر واردات برای کل اقتصاد ایران نزدیک به ۳۵ درصد، یعنی متجاوز از دو برابر میانگین کشورهای در حال رشد بود. این امر اقتصاد ایران را، به لحاظ شدت بسته بودن و موانع تجارت خارجی، در صدر جدول، همپای پاکستان قرار داد.<sup>42</sup>

پایه دوم سیاست تولید و توزیع رانت نفت طی دوره ۱۳۵۷-۱۳۷۹ بر ابزار ارزی استوار بود. روی کار آمدن جمهوری اسلامی با یک بحران ارزی بسیار شدید همراه بود که به دلیل اتخاذ سیاستهای اقتصادی نامناسب، اشغال سفارت آمریکا، تحریم اقتصادی آمریکا و سپس جنگ ایران و عراق، ابعادی غیر قابل کنترل یافت. تا سال هفتاد سیاست ارزی جمهوری اسلامی عبارت بود از انحلال بازار آزاد، ثابت (فیکس) کردن نرخ برابری ریال و تخصیص منابع ارزی از طریق دستگاه اداری دولت و کنترل مرکزی تجارت خارجی. طی دهه ۱۳۷۰، پس از پایان جنگ عراق، دولت جمهوری اسلامی طی چند مرحله اقدام به ساده کردن نظام ارزی کشور و ابقا

42 همانجا.

تدریجی مکانیزم بازار آزاد کرد. با اینهمه، طی این دهه نظام ارزی همچنان یک سیستم چند نرخ باقیماند،<sup>43</sup> تا اینکه در مارس ۲۰۰۲، در پی تلاش برای پیوستن به سازمان تجارت جهانی، سیستم چند نرخ ارز در ایران برچیده شد و جای خود را به یک سیستم تک نرخ شناور داد.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> در ۲۱ ژانویه ۱۹۹۱ دولت تعداد نرخ های رسمی (دولتی) ارز را از ۷ نرخ به ۳ نرخ تقلیل داد. علاوه بر سه نرخ رسمی، یک نرخ ارز آزاد نیز معرفی شد که توسط بازار آزاد تعیین و برای انجام سایر مبادلات آزادانه خرید و فروش میشد. در ۲۱ مارس ۱۹۹۳ دولت سه نرخ رسمی فوق الذکر را حذف و یک نرخ نیمه شناور واحد را جایگزین آنها کرد. در مه ۱۹۹۴ یک نرخ رسمی جدید موسوم به نرخ صادراتی نیز به بازار ارز اضافه شد. در جولای ۱۹۹۷، نرخ جدید دیگری موسوم به نرخ بورس تهران وارد بازار ارز شد. بین جولای ۹۷ و مارس ۲۰۰۰، در ایران چهار نرخ رسمی وجود داشت که عبارت بودند از: ۱: نرخ رسمی، که بین ۱۷۳۶ تا ۱۷۶۷ ریال در برابر دلار آمریکا نوسان میکرد و برای پرداخت بدهی های خارجی، واردات ضروری و کلیه واردات موسسات دولتی و نهادها بکار میرفت. ۲: نرخ صادراتی، برابر ۳۰۰۰ ریال در مقابل دلار، برای صادرات غیر نفتی. ۳: نرخ بورس تهران، یک نرخ نیمه شناور که در سال ۲۰۰۰ حول ۸۰۰۰ ریال نوسان میکرد و برای سایر واردات بکار میرفت. ۴: نرخ بین بانکی یا مذاکره ای که توسط بانک ها برای انجام مبادلات بین بانکی مذاکره و تعیین میشد. علاوه بر چهار نرخ رسمی فوق، ارز توسط صراف های رسمی، به قیمت کمی بالاتر از نرخ بورس تهران نیز خرید و فروش میشد. همچنین یک بازار سیاه وجود داشت که توسط صراف های غیر رسمی کنترل میشد و عمدتاً مبادلات غیر رسمی و قاچاق را در بر میگرفت. بین مه ۱۹۹۹ و مارس ۲۰۰۰ بانک مرکزی توانست با استفاده از افزایش قیمت نفت عرضه ارز را در بازار بورس تهران افزایش دهد و نرخ دلار را در این بازار حول ۸۰۰۰ ریال تثبیت کند.

<sup>44</sup> برای توضیحات بیشتر به فصل نهم کتاب «دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار- تجربه ایران»، هادی زمانی، ۲۰۰۴، چاپ انتشارات ارزان، سوئد، و مقاله های مربوطه در سایت «www.hadizamani.com» مراجعه کنید.

طی دوره مورد نظر، نزدیک به ۸۰ درصد درآمد ارزی نفت با قیمت ارزان، یعنی یک پنجم بهای ارز آزاد، در اختیار ارگان‌های دولتی و نهادها گذاشته شد تا بتوانند کالاهای مورد نظر را با ارز ارزان وارد کنند. واردات و صادرات بخش خصوصی نیز توسط ابزارهای ارزی شدیداً کنترل میشد. برای مثال، تا سال ۲۰۰۰ دریافت اجازه پروانه واردات مستلزم داشتن برگه بانکی واردات بود که تنها به صادرکنندگان کالاهای غیر نفتی داده میشد. صادرکنندگان کالاهای غیر نفتی موظف بودند که درآمد ارزی خود را به قیمت تعیین شده به بانک مرکزی واگذار کنند. در مقابل، علاوه بر معادل ریالی، یک برگه بانکی به مقدار ارز واگذار شده نیز دریافت میکردند که در بازار آزاد به قیمت دلاری ۳۰۰۰-۴۰۰۰ ریال خرید و فروش میشد. همچنین، واردکنندگان مجبور بودند برای واردات خود اعتبار نامه ارزی باز کنند و قبل از وارد کردن کالای خود کل مبلغ مربوطه را به بانک مرکزی بپردازند. بدین ترتیب بانک مرکزی میتواند تقاضای ارز برای واردات را کنترل و پیش‌بینی کند.<sup>45</sup>

در واقع تا سال ۱۳۸۱، یعنی برای نزدیک به ۲۵ سال، جمهوری اسلامی از طریق سیاست ارزی خود واردات کشور را سوبسید کرد.<sup>46</sup> در سال ۱۳۸۰ ارزش این یارانه‌های غیر

<sup>45</sup> فصل‌های نهم و دهم، همانجا

<sup>46</sup> یارانه‌های ارزی دارای پیامدهای منفی گسترده‌ای برای اقتصاد کشور بودند. ۱: این یارانه‌ها تناسب سودآوری بخش‌ها را به زیان تولیدات داخلی برهم زده، موجب تضعیف رشد تولیدات داخلی، از جمله صادرات غیر نفتی شدند. ۲: در بخش تولیدات داخلی، یارانه‌های مذکور موجب تشویق بخش‌هایی شدند که در روند تولید از کالاهای وارداتی بیشتری استفاده میکنند (بخش‌های واردات بر و سرمایه بر) که مجدداً دارای تأثیر منفی بر تولیدات داخلی است. ۳:

مستقیم ارزی بالغ بر ۵ میلیارد دلار، یعنی ۲۱ درصد بودجه رسمی دولت بود. در مجموع، طی دوره مزبور بطور متوسط هرساله برابر با ۶ درصد تولید ناخالص ملی کشور به وارد کنندگان کشور یارانه پرداخت شد.<sup>47</sup> بخش قابل توجهی از این یارانه ها به پابوران و پشتیبانان رژیم منتقل گشتت. این انتقال به صورتهای مختلف انجام گرفته است. برای مثال، فروش بخشی از ارز ارزان دریافت شده توسط وارد کنندگان در بازار آزاد به چند برابر قیمت،<sup>48</sup> زیاد قید کردن قیمت واردات و کم قید کردن قیمت صادرات برای دریافت ارز بیشتر با استفاده از فاکتورهای نادرست و پرداخت رشوه، فروش بخشی از کالاهایی که وارد کنندگان با اعتبارات مزبور وارد کرده اند در بازار آزاد، فروش کالاهایی که توسط واردات ارزان تولید شده اند در بازار آزاد به چند برابر قیمت و غیره. افزون بر این

تضعیف تولیدات داخلی و ترغیب تولیدات سرمایه بر و واردات بر، یعنی مکانیزم های ۱ و ۲ بالا، موجب پایین آمدن ضریب اشتغال زایی فعالیت های اقتصادی گشت و مبارزه با بحران بیکاری را دشوارتر ساخت. ۴: بخش عمده این یارانه ها به موسسات دولتی و نهادها تخصیص داده شد که در آنها باروری و کارایی تولید به دلایل گوناگون بسیار پایین است. لذا، سیاست ارزی مزبور موجب تخصیص نامطلوب منابع اقتصادی گردید و مانع از آن شد که منابع تولیدی به بخش های پویا و کارای اقتصاد سرازیر شوند. ۵: یارانه های غیر مستقیم ارزی سبب شدند که قیمت ها نتوانند هزینه واقعی تولید و فرصت های از دست رفته را منعکس کنند. در زمینه کالاهای مصرفی، این امر موجب مصرف بیرویه و پیدایش یک الگوی مصرف غیر بهینه گشت. در عرصه تولید، نا به هنجاری سیستم قیمت ها موجب کاهش کارایی و باروری تولید و انتخاب تکنولوژی نامطلوب شد. برآیند این مکانیزم، تخصیص نامطلوب منابع و به هدر رفتن ثروت کشور بوده است.

47 همانجا

48 برگه پروانه واردات، به محض دریافت، دارای ارزش بود و به قیمت قابل ملاحظه ای در بازار خرید و فروش میشود.



باید توجه داشت که اساساً تنها کسانی که دسترسی به اعتبارات ارزی و اجازنامه های واردات و صادرات داشتند میتوانند به فعالیتهای بازرگانی و تولیدی بزرگ اقدام کنند و از سود آن بهره مند شوند.<sup>49</sup>

دو رکن دیگر این مکانیزم انتقال ثروت عبارت بوده اند از نظام بانکی کشور و واگذاری پروژه های بزرگ دولتی به برگزیدگان رژیم. در سال ۱۳۸۱، پس از ایجاد و تثبیت طبقه "سرمایه دار" وابسته به رژیم و بمنظور کنترل هزینه های دولت، استفاده از مکانیزم های توزیع پروانه های واردات و صادرات و تخصیص ارز ارزان به میزان زیادی متوقف گردید.<sup>50</sup> اما استفاده از دو مکانیزم دیگر، یعنی نظام بانکی کشور و واگذاری پروژه های بزرگ همچنان در ابعاد کلان ادامه دارد.

نظام بانکی جمهوری اسلامی سیستمی کاملاً دولتی است که در آن نه تنها مالکیت بانک ها متعلق به دولت میباشد، بلکه دولت مستقیماً کلیه نرخ های بهره را تعیین کرده و طبق بخشنامه های بانکی مشخص میکند که چند درصد سرمایه بانک ها میتواند به نسبت ها و نرخ های بهره دیکته شده به بخش های مختلف اقتصاد وام داده شود. در این نظام، سیطره دولت، تخصیص احتمالی وام ها و نرخ های بهره پایین سبب عدم کارایی سیستم، تخصیص اعتبارات به پروژه های غیر اقتصادی و ائتلاف انبوه

<sup>49</sup> این مکانیزم ها با ایجاد یک دستگاه اداری عریض و طویل و قوانین دست و پاگیر موجب افت کارایی، ائتلاف منابع اقتصادی، تضعیف تولیدات داخلی، و گسترش بیسابقه فساد اقتصادی گردیدند.

<sup>50</sup> پس از تک نرخی شدن ارز در مارس ۲۰۰۲، موسسات دولتی و نهادهای انقلابی ارز خود را به قیمت بازار تامین میکردند، اما تا چند سال ما به تفاوت بین نرخ بازار و نرخ رسمی توسط دولت به آنها پرداخت میشد.

منابع گردیده است. توزیع رانت و انتقال ثروت به پایوران و پشتیبانان رژیم یکی از عملکردهای برجسته نظام بانکی جمهوری اسلامی است.

طی دهه ۱۳۷۰ بطور متوسط نرخ بهره بانکی بین ۶ تا ۱۵ درصد زیر نرخ رسمی تورم بود. به عبارت دیگر، نرخ بهره واقعی بین منفی ۱۵ تا منفی ۲۵ درصد بوده است. در سالهای اخیر شکاف بین نرخ تورم و نرخ بهره کاهش یافته، اما نرخ تورم همچنان منفی است. منفی بودن نرخ بهره موجب کاهش سطح پس انداز و لذا سرمایه گذاری میگردد که در بلند مدت موجب افت کارایی اقتصاد شده و مصرف گرایی را دامن میزند. این امر همچنین موجب افزایش نقدینگی و جلب آن به فعالیت های دلالی و افزایش تورم میگردد. از سوی دیگر، پایین بودن نرخ بهره وام ها در واقع بمنزله اعطای نوعی سوبسید به دریافت کنندگان وام است.

افزون بر این، تحمیل تخصیص بخشی وام ها توسط دولت به نرخ های از پیش تعیین شده سبب میشود که نرخ بهره وام ها نتواند ریسک فعالیت های مورد نظر را به درستی منعکس کند. در نظام بانکی جمهوری اسلامی اعطای وام به پروژه های پر ریسک که قادر به باز پرداخت وام نمیباشند امری متداول است. طبق آمار رسمی، سود قبل از مالیات نظام بانکی جمهوری اسلامی طی دهه ۱۳۷۰ کمتر از دو دهم درصد کل دارائی های آن بوده است. به علت چگونگی سیستم حسابداری جاری در نظام بانکی جمهوری اسلامی، این رقم به درستی زیان های ناشی از وام های نسنجیده را که دریافت کنندگان آن به احتمال قوی قادر به باز پرداخت آنها نمیباشند، منعکس نمی سازد. طبق استانداردهای بین المللی، سرمایه بانک میبایست برابر ۸ درصد ارزش دارایی های آن پس از احتساب ریسک باشد. براین اساس، سیستم بانکی جمهوری اسلامی نیازمند تزریق ۱

تا ۱/۵ میلیارد دلار سرمایه است. به این رقم که تخمینی از ارزش وام های به هدررفته را بدست میدهد، مبنایست ارزش سوبسیدی را که از طریق عرضه وام های کم بهره داده شده است نیز اضافه کرد، تا بتوان تخمینی از پیامدهای مستقیم سوء مدیریت نظام بانکی جمهوری اسلامی بدست آورد. احتمالاً رقم ۲ میلیارد دلار یک تخمین محافظه کارانه از زیان های مستقیم نظام بانکی جمهوری اسلامی است. باید توجه داشت که اثر نهایی این سوء مدیریت به مراتب بیشتر از ارزش زیان های مستقیم آن میباشد، زیرا تصمیمات نادرست سیستم بانکی دارای پیامدهای غیر مستقیم گسترده ای برای کل اقتصاد کشور میباشد.<sup>51</sup>

مدیران بانکهای دولتی غالباً نمیتوانند در مقابل فشار سیاسی وام خواهان پرنفوذ برای دریافت وام های کم بهره دوام بیاورند. این پدیده همراه با نبود یک سیستم حسابرسی شفاف موجب گسترش فساد اداری و پیدایش باندهای مافیایی گشته است. به این ترتیب، نظام بانکی جمهوری اسلامی یکی از ابزار کلیدی برای توزیع رانت به برگزیدگان رژیم و ایجاد یک طبقه سرمایه دار وابسته به نظام بوده است. همانطور که در بالا اشاره شد، از سال ۱۳۸۱ از اهمیت مکانیزم های بازرگانی و ارزی در توزیع رانت بین حامیان حکومت کاسته شده است. اما نظام بانکی همچنان نقشی کلیدی در این رابطه ایفا میکند.

واگذاری پروژه های بزرگ دولتی به برگزیدگان رژیم و اعطای امتیاز تاسیس موسسات انحصاری به سرمایه داران خودی،

<sup>51</sup> برای توضیحات بیشتر به فصل دوازدهم کتاب «دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار- تجربه ایران»، هادی زمانی، ۲۰۰۴، چاپ انتشارات ارزان، سوئد، و مقاله های مربوطه در سایت «www.hadizamani.com» مراجعه کنید.

مکانیزم دیگر برای توزیع رانت و انتقال ثروت به پایوران نظام است که مانند مکانیزم بانکی همچنان فعال بوده و نقشی کلیدی در این امر ایفا میکند. با توجه به سلطه بخش دولتی و وابستگی همه جانبه بخش خصوصی به دولت، اساساً تنها کسانی میتوانند در فعالیتهای بازرگانی و تولیدی بزرگ و فرصت های تولید ثروت کلان فعال باشند که به پروژه های بزرگ دولت و نهادهای انقلابی دسترسی داشته باشند. در جمهوری اسلامی با مختل شدن مکانیزم بازار آزاد و سیاسی شدن مکانیزم های اقتصاد، این فرصت ها به سران رژیم محدود شده و بین آنها تقسیم میشود.

به این ترتیب، بر پایه مکانیزم های فوق، یعنی واگذاری پروژه های بزرگ دولتی و سیاستهای بازرگانی، ارزی و بانکی جمهوری اسلامی، تعداد بیشماری از روحانیون و پایوران رژیم که پیش از انقلاب آه در بساط نداشتند به سرمایه داران بزرگ ایران تبدیل شده اند.

در مورد مردم عادی، ابزار عمده ای که برای توزیع رانت استفاده میشوند عبارتند از توزیع مشاغل در موسسات دولتی و نهادهای انقلابی، سهمیه بندی در موسسات آموزشی، واگذاری زمین، ماشین و کالا مصرفی رایگان و یا ارزان، سهمیه بندی کالا و غیره. وضعیت یارانه های ضمنی، یعنی یارانه هایی که بطور غیر مستقیم از طریق عرضه ارزان کالا و خدمات پرداخت میشوند به ویژه قابل توجه است. حجم این یارانه ها بالغ بر ۱۵ درصد تولید ناخالص ملی برآورد میشود که دو سوم آن مربوط به یارانه های انرژی (برق و سوخت) میباشد. در مجموع، سیاست جمهوری اسلامی طی ۲۸ سال گذشته

موجب پیدایش سیستم یارانه دهی بسیار بخرنجی شده است که حجم قابل توجهی از منابع تولیدی ایران را به هدر می‌دهد.<sup>52</sup>

با استفاده از ابزار و مکانیزم های فوق، جمهوری اسلامی بخش بزرگی از رانت نفت را به حامیان رژیم منتقل کرده و از این طریق موفق شده است تا برنامه اسلامی سازی آمرانه ایران را به پیش براند.<sup>53</sup> اما در بلند مدت این استراتژی چشم انداز روشنی ندارد. سیاست های فوق به سرعت موجب گسترش فساد اداری و اقتصادی، انتقال منابع به فعالیتهای غیر مولد، افت کارایی اقتصاد و کاهش درآمد ملی میشوند. ابزار فوق، مانند یک سیاست مالیاتی نادرست، اقتصاد را از پویایی بازداشته، سبب افزایش هزینه تولید و کاهش پس انداز، سرمایه گذاری، خلاقیت و نوآوری میشوند و با هدایت انرژی مردم به

<sup>52</sup> دلیلی که برای پرداخت این یارانه ها ارائه میشود حمایت از اقشار کم درآمد و مبارزه با فقر میباشد. اما، این یارانه ها یک یا چند گروه اجتماعی معین، مثلا اقشار کم درآمد را هدف قرار نمیدهند، بلکه غالبا تمام گروه های اجتماعی را در بر میگیرند. در واقع، حجم عمده این یارانه ها غالبا نصیب اقشار پر درآمد میشود. برای مثال، مبالغی که از طریق یارانه های نان، دارو، گاز، و نفت سفید نصیب پر درآمدترین دهک (یک دهم، percentile) جامعه میشود به ترتیب ۲ برابر، ۴ برابر، ۳۲ برابر، و ۳/۵ برابر سهم فقیرترین دهک جامعه است. وجود این یارانه ها سبب میشود که قیمت ها نتوانند هزینه واقعی تولید و فرصت های از دست رفته را منعکس کنند. این امر موجب تخصیص نامطلوب منابع اقتصادی و به هدر رفتن ثروت کشور میشود. برای توضیحات بیشتر به فصل هشتم کتاب «دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار - تجربه ایران»، هادی زمانی، ۲۰۰۴، چاپ انتشارات ارزان، سوئد، و مقاله های مربوطه در سایت «www.hadizamani.com» مراجعه کنید.

<sup>53</sup> سیاست اسلامی سازی آمرانه ایران تنها بر مکانیزم توزیع رانت استوار نیست. بلکه، ایدئولوژی (مذهب) و استفاده از ابزار سرکوب نیز نقش مهمی در آن ایفا کرده اند.

سوی فعالیت های غیر مولد ثروت هنگفتی را به هدر میدهند. همچنین، سیستم رانت خواری موجب پیدایش مناسبات نادرست در نظام اداری کشور میشود.<sup>54</sup> در نظام رانتی، پس از مدتی، تکنوکرات های وزارتخانه ها با مدیران بنگاههای اقتصادی تیبانی میکنند تا حداکثر درآمد را برای خود و نه برای دولت و کشور تامین کنند. مدیران ادارات دولتی برای ایجاد فرصت های رشوه گیری و تحصیل حداکثر درآمد، دستگاه اداری دولت را انباشته از قوانین غیر ضروری و دست و پاگیر میکنند. این امر کانال های تصمیم گیری سیستم اداری را مسدود کرده، آنرا از کارایی و موثر بودن می اندازد و زیان های هنگفتی بر اقتصاد وارد میآورد که در نهایت میتواند سبب از هم پاشیدگی دستگاه اداری و اقتصادی گردد.<sup>55</sup>

<sup>54</sup> گسترش رانت خواری موجب میشود تا منابع اقتصادی از فعالیت های تولیدی خارج و به سوی فعالیت های غیر مولد روان شوند. هنگامیکه یک شرکت موفق میشود تا با صرف مثلا چند میلیون تومان، درآمد خود را به میزان چند صد میلیون تومان افزایش دهد، شرکتهای متعددی جذب فعالیت رانت خواری خواهند شد و مقادیر هنگفتی از فعالیتهای مولد به فعالیت های غیر مولد منتقل خواهند گشت. همچنین، وقتی که دولت در برابر دریافت رشوه و کمکهای مالی و سیاسی، با وضع قوانین جدید و ایجاد سدهای حمایتی بی مورد اقدام به حمایت از یک گروه اقتصادی مینماید در واقع ساختار اقتصادی را مخدوش کرده مانع از کارکرد مطلوب آن میشود. سیاستهای حمایتی دولت نظیر وضع تعرفه های گمرکی، محدود کردن سطح واردات، تنظیم قیمتها، اعطای یارانه های مستقیم و غیر مستقیم و تنظیم ورود و خروج شرکتهای از بازار، هنگامی قابل توجیه و مثبت میباشد که برای رفع نارسایی های بازار تدوین شده باشند. در غیر اینصورت، با مخدوش کردن سیستم انگیزه های اقتصادی و ایجاد ناهنجاری ساختاری و تضارب نهادی موجب تخصیص نامطلوب منابع و افت کارایی اقتصاد خواهند شد.

<sup>55</sup> برای توضیحات بیشتر به فصل های دوازدهم و سیزدهم کتاب «دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار - تجربه ایران»، هادی زمانی،

در بلند مدت، مشکلات فوق از یکسو از میزان طرفداران رژیم خواهند کاست و از سوی دیگر تامین هزینه های سرکوب و تطمیع را دشوار و نهایتاً غیر ممکن خواهند ساخت. در دراز مدت رانتخواری حتی منافع سرمایه داران وابسته به رژیم را به خطر می اندازد و آنان را به سوی اردوگاه مخالفان می راند. پی آمدهای منفی سیاست رانت خواری در نظام جمهوری اسلامی در مقایسه با سایر سیستم های تمامیت خواه به مراتب شدیدتر است. زیرا در جمهوری اسلامی توزیع رانت سبب انتقال منابع اقتصادی از قشر های مدرن به قشر ها سنتی میشود که نسبتاً از مهارت و پویایی اقتصادی کمتری برخوردار میباشند.

فساد اقتصادی پدیده جدیدی در ایران نیست. اما تحولاتی که در دوره جمهوری اسلامی در ساختار اقتصادی و سیاسی کشور صورت گرفته موجب گسترش بیسابقه این پدیده گشته، به نحوی که آنرا به وجه برجسته مناسبات اقتصادی و سیاسی کشور تبدیل کرده است. براساس تحقیقات بین المللی، شاخص فساد ایران معادل ۳/۲۵ میباشد که ایران را در رده فاسدترین کشورهای جهان قرار میدهد<sup>56</sup>. بر اساس این تخمین فساد اداری در ایران ۷۰ درصد بیشتر از کشورهای بالای جدول، مانند کشورهای توسعه نیافته آفریقایی و آمریکای جنوبی است. از نظر شاخص خط قرمز قانونی یعنی رعایت قانون، ایران دارای ۱/۲۵ امتیاز (از ۱۰ امتیاز) است. کارایی نظام حقوقی

۲۰۰۴، چاپ انتشارات ارزان، سوئد، و مقاله های مربوطه در سایت «www.hadizamani.com» مراجعه کنید.

<sup>56</sup> کشورهای سوئیس و اسکانديناوی با شاخص ۱۰ دارای کمترین فساد میباشند. برای توضیحات بیشتر به مقاله زیر مراجعه کنید:

P. Mauro, 1995, Corruption, and Growth, Quarterly Journal of Economics, Aug. 1995.

ایران و ساختار دولت، با امتیازهای ۲ و ۲/۱۷ دارای وضعیت مشابهی است. ارگان های حکومتی میکوشند که فساد اقتصادی- اداری را امری فردی جلوه دهند و آنرا به عنوان جرم مورد پیگرد قضایی قرار دهند. اما واقعیت آن است که گسترش فساد اقتصادی- اداری پیامد طبیعی ساختار رانتی جمهوری اسلامی است و حل آن مستلزم دگرگونی بنیادین ساختار اقتصادی و سیاسی کشور است.

همانطور که در ابتدا اشاره شد در جمهوری اسلامی چرخه رقابت برای رانت نفت دارای دو مشخصه اصلی است که استفاده از رانت نفت برای اسلامی سازی آمرانه کشور وجه نخست آن میباشد. مشخصه دوم این چرخه عبارت است از گسترش دامنه رقابت برای تصاحب رانت نفت بین جناح های حکومت و تعمیق آن به درون جامعه.

در دوره پهلوی رانت نفت عمدتاً در انحصار خانواده سلطنتی و تحت کنترل شدید شخص اول نظام، یعنی شاه قرار داشت. در این دوره دسترسی مستقیم به رانت نفت برای جناح های حکومت و اقدشار اجتماعی میسر نبود. لذا، رقابت جناح های حکومت و اقدشار اجتماعی برای کسب رانت نفت، بطور غیر مستقیم و از کانال خانواده سلطنتی و شخص شاه انجام میگرفت. در جمهوری اسلامی، به ویژه پس از درگذشت رهبر انقلاب، آیت الله خمینی که چهره متحد کننده آن بود، این وضعیت برقرار نیست. جمهوری اسلامی، علیرغم ساختار استبدادی و قدرت مطلقه ولی فقیه، دارای چند جناح مختلف است که برای دسترسی به رانت نفت مستقیماً با یکدیگر به رقابت میپردازند. این رقابت از کانال های مختلفی انجام میپذیرد که رقابت برای پست ریاست جمهوری و اشغال ارگان های اجرایی نهاد دولت وجه رسمی و اصلی آن میباشد. به عبارت دیگر، رقابت برای پست ریاست جمهوری کشور و اشغال ارگانهای نهاد دولت به



موتور رقابت برای کسب رانت نفت تبدیل شده است. این امر موجب تقویت و مسلط شدن گرایشهای پوپولیستی در سیاست ایران گشته که شدیداً تورم زا است و مصالح بلند مدت کشور را قربانی موفقیتها و ملاحظات مقطعی جناحهای حکومت میکند.

همانطور که در فصل پیش اشاره شد، رانتخواری موجب رشد مصرف گرایی بی رویه و بی انضباطی مالی دولت میشود. در جوامع رانتی، مصرف گرایی ناهنجار که متناسب با ظرفیت و توانایی تولیدی کشور نمیباشد با سرعت رشد میکند و به مانعی در برابر توسعه اقتصادی کشور تبدیل میشود. به لحاظ سیاسی، وابستگی به نفت و تفوق فرهنگ رانتخواری، امر مقابله با مشکلات اقتصادی توسعه نفت محور را دشوارتر میسازد. در نظامهای متکی به رانت نفت، هر گروهی که به قدرت میرسد میکوشد تا با توزیع رانت و مزایای اقتصادی و سیاسی بین طرفداران رژیم، بیشترین رانت را در کوتاهترین فرصت به چنگ آورد. این امر اساساً انضباط مالی نهاد دولت را تضعیف میکند. در اغلب نظامهای رانتی سیاستگذاریهایی طبقه حاکم عمدتاً دارای ماهیت و نگرشی کوتاه مدت، در راستای کسب حداکثر رانت در کوتاهترین مدت است، نه سیاستهای بلند مدت در جهت تأمین بیشترین منافع برای کل جامعه. در جمهوری اسلامی، تشدید رقابت برای رانت نفت و گسترش دامنه آن به جناح های حکومت، این مشکلات را صد چندان کرده است.

افزون بر این، در جمهوری اسلامی دامنه رقابت برای رانت نفت به سوی پایین و به درون جامعه نیز تعمیق شده است. اکنون اقشار اجتماعی با تشکیل گروه های مافیایی متعدد مستقیماً وارد رقابت برای کسب رانت نفت شده اند. شکل گیری گروه های مافیایی برای انجام معاملات نفتی و کسب پروژه های بزرگ دولتی نمود بارز این پدیده است که از دهه ۱۳۷۰ به شدت در حال گسترش است. این گروه ها برای

کسب حداکثر رانت در کوتاهترین زمان ممکن به هر وسیله ای، قانونی و یا غیر قانونی متوسل میشوند، بصورتی که رقابت بر سر رانت نفت دیگر حد و مرزی نمیشناسد.

پیدایش و گسترش دو پدیده فوق در ساختار اقتصاد سیاسی ایران نگران کننده است. این تحول نه تنها امر توسعه اقتصادی را دشوارتر میسازد، بلکه میتواند چنان شدت گیرد که امر حکومت کردن را برای دولت مرکزی بسیار پرهزینه و دشوار کند و نهایتاً کار حکومت کردن را مختل سازد. در روند گسترش دامنه رقابت برای رانت نفت به جناح های حاکمیت و به درون جامعه، کنترل رقابت برسر رانت نفت میتواند از دست حکومت خارج شده، به مناقشات سیاسی، بی ثباتی اقتصادی و سیاسی، کودتاهای نظامی و یا حتی جنگ های داخلی بیانجامد. سرنوشت بسیاری از کشورهای نفت خیز آفریقا و آمریکای لاتین، مانند نیجریه و نیکاراگوئه موید این امر است. گرچه جمهوری اسلامی ایران هنوز با چنین سرنوشتی بسیار فاصله دارد، اما طلایه های اولیه این سرنوشت، به صورت تبدیل شدن انتخابات ریاست جمهوری به چرخه رقابت برای کسب رانت نفت، گسترش و غلبه سیاستهای پوپولیستی و نظامی شدن ساختار اقتصادی و سیاسی کشور با سرعت در حال پیشروی و گسترش است.

## ۷. بازگشت رقابتهای ژئوپلتیک و بحران توسعه نفت محور

طی چند سال اخیر چرخه رقابت برای رانت نفت ایران وارد مرحله جدیدی شده است که مشخصه های اصلی آن عبارتند از:

- عمده شدن دوباره رقابت های ژئوپلتیک برای کنترل منابع نفتی منطقه
- بازگشت بحران توسعه نفت محور

عامل اول دارای پیامدهای مهمی برای چشم انداز توسعه اقتصادی و سیاسی کشور است و نادیده گرفتن آن در معادلات تحول سیاسی ایران، چه توسط حاکمان جمهوری اسلامی و چه توسط نیروهای اوپوزیسیون، میتواند سرنوشت نامطلوبی را برای ایران به ارمغان آورد.

عامل دوم، یعنی بحران توسعه نفت محور، پدیده شناخته شده ای است. همانطور که در فصل پنجم نشان داده شد، ایران این پدیده را در دهه ۱۳۵۰ با پرداخت بهای سنگینی تجربه کرد. با اینهمه، به دلیل سوء مدیریت و ساختار ناهنجار اقتصاد سیاسی جمهوری اسلامی، ایران بار دیگر در سراسیمه این بحران قرار گرفته و با سرعت به سوی اعماق آن در حال سقوط است.

همزمانی دو پدیده فوق، یعنی عمده شدن دوباره رقابت های ژئوپلتیک و بازگشت بحران توسعه نفت محور، در بستر سیاست ناپسامان کشور، از یکسو نوید تحول اقتصاد سیاسی کشور را میدهد. از سوی دیگر، چنانچه پروسه گذار به شکل نامطلوبی توسط حاکمان جمهوری اسلامی، بازیگران بین

المللی و نیروهای اوپوزیسیون مدیریت شود، میتواند به سرنوشت تیره ای برای ایران و حتی منطقه بیانجامد.

### بحران انرژی و بازگشت رقابت های ژئوپلتیک

طی سال جاری قیمت نفت خام نزدیک به دو برابر شده و به مرز بشکه ای ۹۰ دلار<sup>57</sup> رسیده است (نمودار ۱ را ملاحظه کنید). اکثر کارشناسان نفت معتقدند که این امر به دلیل عوامل ساختاری عرضه و تقاضا بوده و طی دهه های آینده ادامه خواهد یافت. بازار نفت اکنون وارد مرحله جدیدی شده است که در آن علت پایه ای افزایش قیمت نفت، رشد فزاینده تقاضا و سرعت بالایی تحلیل و فرسایش میدان های نفت میباشد. لذا، برخلاف دوره ۱۹۷۰ که افزایش قیمت نفت به دلیل کنترل و کاهش عمدانه سطح تولید بود و پس از رفع این موانع به سطح پیشین خود بازگشت، این بار افزایش قیمت نفت پدیده ای با دوام و ماندگار است. براین اساس، طی چند دهه آینده جهان شاهد رشد فزاینده قیمت نفت خواهد بود.<sup>58</sup>

<sup>57</sup> در ۲۶ اکتبر ۲۰۰۷

<sup>58</sup> البته عده ای دیگر از کارشناسان نفت معتقدند که افزایش کنونی قیمت نفت به دلیل عوامل ساختاری عرضه و تقاضا نبوده، بلکه ناشی از شرایط ذهنی بازار و نگرانی نسبت به عوامل سیاسی میباشد و به محض رفع این نگرانی ها به روند طبیعی و بلند مدت خود باز خواهد گشت. میانگین قیمت نفت جهان در یک افق بسیار بلند مدت (-۱۸۶۹ تا ۲۰۰۴) نزدیک به بشکه ای ۲۰ دلار (به قیمت ثابت سال ۲۰۰۴) و در یک مقطع کوتاهتر نزدیک به بشکه ای ۳۰ دلار است. این عده از کارشناسان برآنند که پس از رفع مشکلات و نگرانی های کنونی قیمت نفت احتمالا به سطح بشکه ای ۳۵ دلار باز خواهد گشت.

بر اساس پیش بینی آژانس اطلاعات انرژی، طی ۲۰ سال آینده سطح تقاضای جهان برای نفت خام از حدود ۸۶ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۰۶ به ۱۲۰ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۲۵ افزایش خواهد یافت (جدول ۷.۱ را ملاحظه کنید).  
پیش بینی اوپک کمی محافظه کارانه تر از پیش بینی آژانس اطلاعات انرژی است. برای مثال پیش بینی اوپک برای سطح تقاضا در سال ۲۰۲۵ برابر ۱۱۴ میلیون بشکه در روز می باشد که در مقایسه با پیش بینی آژانس اطلاعات انرژی ۵ درصد پایین تر است.<sup>59</sup> اما به لحاظ ملاحظات استراتژیک هر دو پیش بینی دارای چشم انداز مشابهی میباشند. در کل، طی ۲۰ سال آینده تقاضای جهان برای نفت خام بطور متوسط به میزان ۲ درصد در سال افزایش خواهد یافت.<sup>60</sup>

<sup>59</sup> Oil Outlook to 2025, OPEC 2004:

میلیون بشکه در روز	2010	2015	2020	2025
آژانس اطلاعات انرژی	91.4	100.5	110.3	120.9
اوپک	88.7	97.1	105.8	114.6

<sup>60</sup> طبق پیش بینی آژانس اطلاعات انرژی متجاوز از ۳۸ درصد افزایش تقاضای نفت جهان در دوره زمانی مورد مطالعه مربوط به افزایش تقاضا در کشورهای آمریکا و چین می باشد (به ترتیب ۲۰ و ۱۸ درصد). علیرغم سهم بالای آمریکا، در مجموع، سهم عمده افزایش تقاضا به دلیل رشد سریع تقاضا در کشورهای در حال رشد است. به عبارت دقیقتر، نزدیک به ۶۵ درصد کل افزایش تقاضای جهان برای نفت مربوط به افزایش تقاضا در کشورهای در حال رشد می باشد. در این میان چین و هندوستان با نرخ های رشد ۴/۲ و ۴/۱ درصد در سال دارای سریعترین نرخ رشد تقاضا برای نفت خواهند بود. در کل، طی ۲۰ سال آینده، تقاضای جهان برای نفت خام بطور متوسط به میزان ۲ درصد در سال افزایش خواهد یافت. در سال ۲۰۲۵ آمریکا همچنان بزرگترین مصرف کننده نفت خواهد بود. اما سهم آن از ۲۵ درصد در سال ۲۰۰۱ به ۲۳ درصد در سال ۲۰۲۵ کاهش خواهد یافت. از سوی دیگر، سهم چین از ۶ درصد در سال ۲۰۰۱ به ۱۱ درصد در سال ۲۰۲۵ افزایش خواهد یافت. شایان توجه است که سهم

در حال حاضر ۶۱ درصد کل ذخائر اثبات شده نفت جهان در خاورمیانه قرار دارد و متجاوز از ۴۲ درصد کل واردات نفت جهان توسط منطقه خاورمیانه تامین میشود (جدول ۷.۱ را ملاحظه کنید). غالب برآوردها حاکی از آن است که با فرسوده شدن میدان های نفت در اروپا و پاره ای دیگر از مناطق، سهم خاورمیانه در تامین تقاضای جهان به سرعت رو به افزایش است. طبق برآوردهای آژانس اطلاعات انرژی، سهم خاورمیانه در کل ظرفیت تولید جهان از ۲۶ درصد در سال ۲۰۰۱ به ۳۲ درصد در سال ۲۰۲۵ افزایش خواهد یافت (جدول ۷.۲). براساس این برآوردها تا سال ۲۰۲۵ متجاوز از ۴۱ درصد از کل افزایش تقاضای جهان برای نفت توسط خاورمیانه تامین خواهد شد. کشف ذخائر جدید در منطقه خاورمیانه با سرعت رو به افزایش است. طی دو دهه ۱۹۸۳-۲۰۰۳ ذخائر اثبات شده نفت در خاورمیانه ۱/۸ برابر شد، یعنی از ۳۹۷ میلیارد بشکه در سال ۱۹۸۳ به ۷۲۷ میلیارد بشکه در سال ۲۰۰۳ افزایش یافت. این امر، همراه با هزینه تولید بسیار پایین میدانهای نفت خاورمیانه و متقابلا هزینه تولید بالایی سایر میدانها و همچنین رشد سریع تقاضا برای نفت، موجب خواهد شد تا وابستگی جهان به نفت خاورمیانه به نحو بیسابقه ای افزایش یابد.

---

اروپای غربی و ژاپن در کل تقاضا از ۲۵ درصد در سال ۲۰۰۱ به ۱۸ درصد در سال ۲۰۲۵ تنزل خواهد کرد. در حالیکه سهم کل کشورهای در حال رشد از ۳۲ درصد در سال ۲۰۰۱ به حدود ۵۰ درصد در سال ۲۰۲۵ افزایش خواهد یافت. برای توضیحات بیشتر به فصل چهارم کتاب «توسعه اقتصادی و امنیت ملی»، هادی زمانی، ۲۰۰۷، نشر hz، لندن، و همچنین مقالات مربوطه در سایت «www.hadizamani.com» مراجعه کنید

چشم انداز بازار جهانی نفت متأثر از ریسک های متعددی است که از آن میان پنج ریسک زیر دارای اهمیت استراتژیک میباشند:

- نا اطمینانی پیرامون سطح واقعی منابع موجود نفت
- نا اطمینانی ناشی از سیر تحولات تکنولوژی
- نوسانات اقتصادی و نا اطمینانی نسبت به چشم انداز اقتصاد جهانی
- ریسک های ژئوپلیتیک و نا اطمینانی نسبت به امنیت و ثبات کشورهای صادرکننده نفت
- نا اطمینانی نسبت به سطح ظرفیت تولید نفت و تحقق سرمایه گذاری لازم در این بخش

ریسک های فوق، از طریق تاثیرگذاری بر عوامل تعیین کننده عرضه و تقاضا، دارای تاثیر تعیین کننده ای بر سیر تحولات بازار نفت میباشند. این ریسک های استراتژیک همواره در بازار نفت مطرح بوده اند. اما طی دو دهه گذشته ریسک های ژئوپلیتیک و سرمایه گذاری اهمیت ویژه ای یافته اند.

ثبات سیاسی از عوامل پایه ای است که دارای تاثیرات مستقیم و غیر مستقیم گسترده ای بر بازار نفت میباشند. بی ثباتی سیاسی موجب رکود کل اقتصاد و در نتیجه کاهش تقاضا برای نفت میشود. از سوی دیگر، بی ثباتی سیاسی در مناطق نفت خیز میتواند با قطع جریان تولید و توزیع نفت موجب اختلال گسترده در بازار نفت و بروز بحران های اقتصادی گردد. ثبات سیاسی در بسیاری از کشورهای تولید کننده نفت بسیار شکننده و نا مطمئن است. این امر در مورد کشورهای خاورمیانه بسیار نگران کننده میباشند. با توجه به اینکه متجاوز از ۶۰ درصد

ذخائر نفت جهان در منطقه خلیج فارس قرار دارد، ثبات سیاسی این منطقه، به ویژه امنیت چاه ها و مسیرهای حمل و نقل نفت آن دارای اهمیت حیاتی است. کشورهای حوزه دریای خزر، آفریقا و آمریکای جنوبی نیز از وضعیت بهتری برخوردار نمیباشند. بسیاری از کارشناسان معتقدند که با توجه به این شرایط، در آینده رشد تروریسم بین المللی امنیت تولید و حمل و نقل انرژی را به نحوی جدی به خطر خواهد انداخت. خرابکاری لوله های نفت در نیجریه، اعتصابات کارگری در ونزوئلا، گسترش فساد در روسیه و ناآرامی های اجتماعی در ازبکستان و سایر کشورهای اتحاد جماهیر شوروی سابق، بحران های سیاسی و امنیتی در عراق، ایران و عربستان سعودی تنها چند نمونه از ریسک های ژئوپلیتیکی هستند که ثبات بازار نفت را تهدید میکنند.

طبق محاسبات آژانس بین المللی انرژی چنانچه قیمت نفت در سطح ۴۰ تا ۵۰ دلار باقی بماند، تا سال ۲۰۳۰ تقاضا برای نفت به میزان ۶۰ درصد افزایش خواهد یافت. طبق برآوردهای آژانس، تامین این افزایش تقاضا مستلزم ۱۵ تریلیون دلار (سالانه ۵۶۸ میلیارد دلار) سرمایه گذاری در تاسیسات و زیرساختهای صنعت نفت است.<sup>61</sup> طبق برآوردهای موجود، بازار جهانی سرمایه توانایی تامین این حجم از سرمایه گذاری را دارد، اما تنها در صورتی به این امر اقدام خواهد کرد که بازار نفت با ریسک های ژئوپلیتیک هنگفت و سیستماتیک مواجه نباشد. از سوی دیگر، تامین، جذب و انجام این حجم عظیم از سرمایه گذاری برای اغلب کشورهای درحال رشد بسیار دشوار خواهد بود.

<sup>61</sup> IEA, World Energy Outlook 2004



اکنون متجاوز از ۸۰ درصد ذخائر اثبات شده نفت جهان در مناطقی قرار دارد که در معرض ریسک های ژئوپلیتیک میباشند (جدول ۷.۲ را ملاحظه کنید). با توجه به نا آرامی های بالفعل و بالقوه در منطقه خاورمیانه، حوزه دریای خزر، آفریقا، آمریکای جنوبی، آمریکای مرکزی و حتی روسیه، این نگرانی وجود دارد که بروز نا آرامی های سیاسی و تنش های منطقه ای منجر به اختلال های جدی در چرخه تولید و توزیع نفت گردد. علاوه بر احتمال توقف چرخه تولید، این نگرانی نیز مطرح است که ریسک های ژئوپلیتیک موجب شوند سرمایه گذاری در ظرفیت تولید صنعت نفت به میزانی که برای تامین رشد فزاینده تقاضا لازم میباشد انجام نپذیرد.

رشد سریع سرمایه گذاری در ابعاد کلان علاوه بر امنیت و ثبات سیاسی، مستلزم وجود زیر ساختهای اقتصادی قوی، ساختار اقتصادی کارآمد، دستگاه حقوقی و اداری موثر و ساختار سیاسی شفاف و کارآمد است. ناهنجاری گسترده در ساختارهای اقتصادی و سیاسی کشورهای نفت خیز به ویژه کشورهای منطقه خاورمیانه موجب خواهد شد تا این کشورها در جذب و اجرای سرمایه گذاری عظیمی که برای تامین رشد فزاینده تقاضای نفت لازم میباشد دچار اشکال های جدی شوند.<sup>62</sup> این امر بر نگرانی های ناشی از ریسک های ژئوپلیتیک افزوده، موجب پیدایش یک بحران دو قطبی میشود که هر قطب آن کارکرد منفی قطب دیگر را تشدید میکند. چنین مکانیزمی به خودی خود به نقطه تعادل باز نمیگردد زیرا شتاب بحران به جای آنکه با گذشت زمان آهسته شود، مدام تشدید

<sup>62</sup> برای مطالعه تاثیر ساختارهای اقتصادی و سیاسی بر کارکرد سرمایه گذاری به کتاب «دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار، تجربه ایران» از این نویسنده، (انتشارات ارزان، سوئد ۲۰۰۴) مراجعه کنید.

میشود و در نتیجه بدون یک مداخله برنامه مند به انفجار فرا می‌روید.

ریسک‌های ژئوپلیتیک، نا اطمینانی‌های ناشی از نوسانات اقتصادی را تشدید میکنند و موجب افزایش بیشتر قیمت نفت میشوند. در شرایط عادی، افزایش قیمت انگیزه سرمایه‌گذاری در صنعت نفت را تقویت میکند، اما بی‌ثباتی و نا اطمینانی سیاسی و ناتوانی کشورهای نفت خیز در جلب سرمایه‌گذاری خارجی، مانع از آن خواهد شد تا سرمایه‌گذاری در این صنعت به میزان کافی انجام پذیرد. فقدان سرمایه‌گذاری در دور بعد موجب میشود تا سطح تولید نتواند پاسخگوی سطح تقاضای بازار باشد. این امر مجدداً موجب افزایش بیشتر قیمت نفت خواهد شد. تقاضا برای نفت دارای کشش قیمتی<sup>63</sup> پایین (کمتر از یک) میباشد، بدین معنا که برای مثال ۱۰ درصد افزایش قیمت موجب کاهش تقاضا به میزان بسیار کمتر از ۱۰ درصد میشود. لذا، رشد فزاینده قیمت نفت دارای تاثیر نسبتاً کمی بر روی سطح تقاضا میباشد و بخش بزرگی از آن به صورت تورم به سایر بخش‌های اقتصاد منتقل خواهد گردید.

به این ترتیب مجموعه ریسک‌های ژئوپلیتیک و ناهنجاری ساختارهای اقتصادی و سیاسی کشورهای نفت خیز، بازار نفت را دچار یک دور تسلسل باطل<sup>64</sup> افزایش قیمت خواهد کرد که دارای پیامدهای تورمی و رکودی بسیار شدید برای کل اقتصاد جهان میباشد. البته در افق بلند مدت، رشد فزاینده قیمت میتواند موجب تحولات تکنولوژیکی و پیدایش جانشین‌های مناسب برای نفت گردد. اما به احتمال قوی این روند مستلزم مدت زمانی بیشتر از چند دهه خواهد بود. طی این مدت

<sup>63</sup> Price elasticity

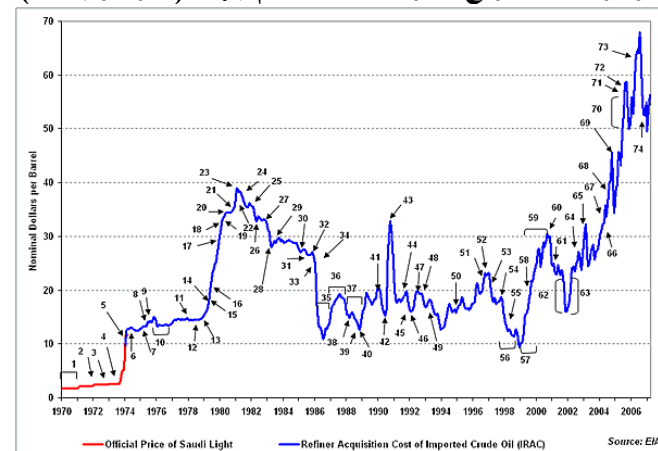
<sup>64</sup> Vicious circle

کشورهای صنعتی پیشرفته در برابر چرخه باطل فوق بی تفاوت نخواهند ماند.

کنترل و خنثی سازی چرخه باطل فوق به احتمال قوی یکی از محورهای اصلی سیاست خارجی غرب طی دهه آینده خواهد بود. در این راستا غرب خواهد کوشید تا با مجموعه ای از اقدامات امنیتی و اصلاحات اقتصادی و سیاسی ریسک های ژئوپلیتیک را در مناطق نفت خیز کنترل و حذف نماید و ظرفیت کشورهای نفت خیز را برای انجام سرمایه گذاری های کلان در صنعت نفت افزایش دهد.

مجموعه عوامل فوق بار دیگر منطقه خاورمیانه، از جمله ایران را به صحنه رقابتهای شدید ژئوپلیتیک برای کنترل منابع نفتی و رانت نفت تبدیل کرده است. رقابتهای ژئوپلیتیک در شرایطی در منطقه شدت میگیرد که ایران دستخوش نابسامانی های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی عمیق و گسترده ای است. این امر احتمال تحول سیاسی در ایران را تقویت میکند. اما همزمان ریسکها و مخاطرات آنرا نیز بالا میبرد. انجام اصلاحات اقتصادی و سیاسی در ایران، بنا به ملاحظات داخلی و بین المللی، امری ضروری است. عدم درک این مطلب از سوی رهبران جمهوری اسلامی و به تعویق انداختن برنامه اصلاحات، ریسکها و مخاطراتی را که در برابر کشور قرار دارند تشدید خواهد کرد. اما مبارزه سیاسی برای انجام این اصلاحات نیز میبایست با توجه به چگونگی رقابتهای ژئوپلیتیکی که در منطقه در حال شدت گرفتن است، رهبری شود. نادیده گرفتن این مطلب از سوی نیروهای اپوزیسیون نیز میتواند پیامدهای نامطلوبی برای ایران به همراه داشته باشد.

نمودار ۷.۱: تاریخ نگار قیمت نفت خام جهان (دلار هر بشکه)



منبع: IEA برای توضیحات تاریخ نگار به انتهای کتاب مراجعه کنید

جدول ۷.۱: رشد تقاضای جهان برای نفت خام (میلیون بشکه در روز)

	2001	2010	2015	2020	2025	نرخ رشد	سهم در تقاضا 2001	سهم در تقاضا 2025	سهم در افزایش تقاضا 2025-2001
کره جنوبی	2.1	2.5	2.6	2.7	2.9	1.4%	3%	2%	2%
هندوستان	2.1	2.8	3.5	4.4	5.3	4.1%	3%	4%	7%
روسیه	2.6	2.9	3.3	3.8	4.3	2.2%	3%	4%	4%
آفریقا	2.6	3.1	3.6	4.1	4.7	2.6%	3%	4%	5%
خاورمیانه	4.7	6.0	6.6	7.3	8.0	2.3%	6%	7%	8%
ژاپن	5.4	5.7	5.7	5.7	5.8	0.3%	7%	5%	1%
سایر کشورهای آسیایی	5.5	7.3	8.4	9.5	10.7	2.9%	7%	9%	12%
چین	5.0	7.6	9.2	11.0	12.8	4.2%	6%	11%	18%
اروپای غربی	14.0	14.7	15.1	15.4	15.7	0.5%	18%	13%	4%
آمریکا	19.6	22.7	24.8	26.4	28.3	1.6%	25%	23%	20%
سایر*	13.5	16.1	17.7	20.0	22.4	2.2%	18%	19%	20%
کل جهان	77.1	91.4	100.5	110.3	120.9	2.0%			

\* مابه تفاوت بین تقاضای جهان و جمع تقاضای کلیه مناطق برشمرده  
منبع: بر اساس آمارهای آژانس بین المللی انرژی، International Energy Outlook 2004

جدول ۷.۲: سهم هر منطقه در ذخائر و تامین تقاضای نفت جهان

ذخائر نفت جهان (بیلیون بشکه)				
2003	2003	2003	2003	
اثبات شده	اکتشاف نشده	اثبات شده	اکتشاف نشده	
726.6	200.5	60.9%	32.2%	خاورمیانه
17.1	34.6	1.4%	5.6%	دریای خزر (به جز ایران)
101.8	89.7	8.5%	14.4%	آفریقا
102.2	61.3	8.6%	9.8%	آمریکای مرکزی و جنوبی
69.1	77.4	5.8%	12.4%	روسیه
47.0	32.1	3.9%	5.2%	آسیای پاسفیک
18.1	20.7	1.5%	3.3%	اروپا (شامل اروپای شرقی)
110.3	106.3	9.3%	17.1%	آمریکای شمالی
1192.2	622.6	100.0%	100.0%	کل
ذخائر اثبات شده جهان (بیلیون بشکه)				
1983	1993	2003	2003	
396.9	660.1	726.6	61%	خاورمیانه
100.1	80.4	104.3	9%	اروپا و آسیای اروپایی
33.7	79.1	102.2	9%	آمریکا مرکزی و جنوبی
58.2	60.9	101.8	9%	آفریقا
95.0	91.0	110.3	9%	آمریکای شمالی
39.0	52.0	47.0	4%	آسیای پاسیفیک
722.9	1023.5	1192.2	100%	کل

BP Statistical Review 2004

جدول ۷.۲: ادامه							
ظرفیت عرضه نفت جهان (میلیون بشکه در روز)							
						2001	
						2010	
						2015	
						2020	
						2025	
ظرفیت تولید نفت (میلیارد بشکه در روز)							
	افزایش	2025	2001	افزایش	2025	2001	خاورمیانه
	41.20%	32%	26%	22.6	45	22.4	دریای خزر (به جز ایران)
	16.00%	13%	11%	8.8	17.8	0.09	آفریقا
	14.20%	12%	10%	7.8	16.3	8.5	آمریکا مرکزی و جنوبی
	9.80%	9%	8%	5.4	12.4	.07	روسیه
	15.50%	12%	10%	8.5	17.3	8.8	آسیای پاسفیک
	0.50%	6%	9%	0.3	8.3	.08	اروپا (شامل اروپای شرقی)
	-2.60%	4%	8%	-1.4	5.1	6.5	آمریکای شمالی
	5.30%	13%	18%	2.9	18.3	15.4	کل
		100%	100%		140.5	85.6	

منبع: محاسبات نویسنده بر اساس آمارهای: EIA, International Energy Outlook 2004 and BP Statistical Review 2004

### بازگشت بحران توسعه نفت محور

در فصل پنجم مشکلات توسعه نفت محور و مشخصات بحرانهای اقتصادی و سیاسی ناشی از این الگوی توسعه را به تفصیل مورد بررسی قرار دادیم. همانطور که نشان داده شد، طی دوری ۱۳۵۰ تا ۱۳۵۷ (۱۹۷۲ تا ۱۹۷۹) ایران دچار یک بحران اقتصادی و، سیاسی و اجتماعی شدید و پر دامنه شد که دلایل آنرا میبایست در ساختار رانتی اقتصادی سیاسی کشور، برداشت ناهنجار از روند توسعه اقتصادی و تزریق درآمد سرشار نفت به اقتصادی که در چارچوب مناسبات حاکم به سر حد ظرفیت جذب خود رسیده بود، جستجو کرد. این بحران هزینه سنگینی را بر ایران تحمیل کرد و نهایتاً به فروپاشی نظام سیاسی حاکم انجامید.

با توجه به این تجربه، انتظار میرفت که رهبران جمهوری اسلامی از تجربه دهه ۱۳۵۰ بیاموزند و اشتباهات این دهه را تکرار نکنند. اما عملکرد جمهوری اسلامی طی چند سال اخیر حاکی از آن است که ساختار رانتی مانع از آن میشود که نظام سیاسی کشور از اشتباهات گذشته خود بیاموزد. علیرغم تجربه پرهزینه دهه ۵۰، در دهه ۱۳۸۰ جمهوری اسلامی از بسیاری جهات بحرانی را تجربه میکند که حکومت محمد رضا پهلوی در دهه پایانی عمر خود تجربه کرد. مانند دهه ۱۳۵۰، دلیل این بحران را میبایست در ساختار رانتی اقتصاد سیاسی کشور و تزریق درآمد سرشار نفت به اقتصادی که ظرفیت جذب آنرا ندارد جستجو کرد. با این تفاوت که این بار مناسبات رانتی حاکم بر اقتصاد سیاسی کشور بسیار گسترده تر و عمیق تر از گذشته است، ظرفیت جذب اقتصاد به دلیل ناهنجاری های متعدد بطور نسبی بسیار کمتر است و رژیم حاکم بر کشور در عرصه سیاست خارجی گرفتار یک بحران جدی و سرنوشت



ساز است. در چنین شرایطی، آزموده را دوباره آزمودن میتواند پرهزینه تر از گذشته باشد.

طی شش سال گذشته، درآمد ایران از محل صادرات نفت و گاز ۲/۵ برابر شده است، یعنی از ۲۳ میلیارد دلار در سال ۱۳۸۱ به بیشتر از ۵۷ میلیارد دلار در سال ۱۳۸۶ افزایش یافته است (نمودار ۷.۲ و جدول ۷.۳ را ملاحظه کنید). این افزایش چشمگیر عمدتاً ناشی از افزایش قیمت نفت در بازارهای بین المللی است. در مجموع، کل درآمد صادرات نفت و گاز ایران برای شش سال گذشته نزدیک به ۲۴۵ میلیارد دلار است که نزدیک به نصف آن مربوط به دوسال گذشته میباشد (جدول ۷.۳ را ملاحظه کنید). مقایسه این ارقام با ارقام مربوطه برای کل دوره جمهوری اسلامی تصویر روشنتری بدست میدهد. درآمد ایران از محل صادرات نفت و گاز برای کل دوره ۱۳۵۸ تا ۱۳۸۶ نزدیک به ۶۰۰ میلیارد دلار بوده است که نزدیک به نصف آن طی شش سال گذشته و نزدیک به ۳۰ درصد آن طی سه سال گذشته نصیب ایران شده است.

در پی افزایش درآمد نفت، هزینه های دولت طی شش سال گذشته (۱۳۸۱ - ۱۳۸۶) پنج برابر شده است. شایان توجه است که طی این دوره رشد هزینه های جاری دولت ۵/۸ و رشد هزینه های عمرانی ۲/۷ برابر بوده است (جدول ۷.۳). طی این دوره، بودجه کل کشور ۳/۳ برابر شده است، یعنی از ۶۹۳ به ۲۵۸۱ تریلیون ریال افزایش یافته است. مجدداً شایان توجه است که بخش عمده بودجه کل کشور مربوط به شرکتهای بانکهای دولتی است. در واقع، طی این دوره سهم شرکتهای بانکهای دولتی در بودجه کل کشور از ۶۳ درصد در سال ۱۳۸۱ به ۷۲ درصد در سال ۱۳۸۶ افزایش یافته است. علیرغم چند برابر شدن درآمد نفت، موجودی حساب ذخیره ارزی کشور از ۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۸۱ و متعاقباً

نزدیک به ۱۱ میلیارد دلار در سال ۱۳۸۴، به نیم میلیارد دلار در سال ۱۳۸۵ و ۳/۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۸۶ کاهش یافت (جدول ۷.۳). به این ترتیب، تقریباً کل درآمد نفت به اقتصاد کشور تزریق شده است. طی این دوره (۱۳۸۱ - ۱۳۸۶) حجم نقدینگی در اقتصاد کشور ۴/۲ برابر شده، یعنی هرساله بطور متوسط نزدیک به ۳۳ رشد داشته است (جدول و نمودار ۷.۳).

علیرغم چند برابر شدن درآمد نفت و بودجه دولت، طی این دوره نرخ رشد اقتصادی از ۷/۶ درصد در سال ۱۳۸۱ به ۸/۴ درصد در سال ۱۳۸۶ کاهش یافته است (جدول و نمودار ۷.۳). رشد سرمایه ثابت ناخالص کشور کمتر از نصف شده، یعنی از حدود ۲۸ درصد به ۱۱ درصد تنزل کرده است (جدول ۷.۳). اما تغییرات نرخ تورم در جهت عکس بوده، یعنی از ۱۶ درصد در سال ۱۳۸۱ به حدود ۲۲ درصد در سال ۱۳۸۶ افزایش یافته است (جدول و نمودار ۷.۳). افزایش نرخ تورم در بخش هایی که در آنها نمیتوان با افزایش واردات رشد نرخ تورم را آهسته کرد، مانند مسکن، بسیار شدیدتر بوده، به نحوی که قیمت مسکن در چند سال اخیر چند برابر شده است. طی این دوره واردات کشور ۲/۲ برابر شده، از ۲۸ به ۷۴ میلیارد دلار افزایش یافته است (جدول ۷.۳). تشدید نرخ تورم، افزایش واردات و افزایش بیشتر نرخ تورم در بخشهایی مانند مسکن، موجب تضعیف تولیدات داخلی و حرکت سرمایه از بخشهای صنعتی و کشاورزی به سوی مسکن، خدمات و فعالیتهای دلالی گشته است. این امر در افت نرخ رشد اقتصادی و ادامه نرخ بالای بیکاری منعکس است. علیرغم شش برابر شدن هزینه های جاری دولت که بخش قابل توجهی از آن صرف ایجاد اشتغال کاذب برای حامیان رژیم در موسسات دولتی میشود، نرخ بیکاری همچنان حول ۱۶ درصد در نوسان است.

به این ترتیب، مانند دهه ۱۳۵۰، تخریق رانت نفت به اقتصاد، در شرایطی که اقتصاد ملی به دلیل ناهنجاری های ساختاری متعدد ظرفیت جذب آنرا ندارد، به جای افزایش نرخ رشد اقتصادی، موجب تورم، تضعیف تولیدات داخلی، رونق فعالیت های دلالی، رشد بیرویه مصرف گرایی در میان اقشار مرفه و ائتلاف انبوه منابع تولیدی و ثروت کشور گشته است.

همانطور که در پیش اشاره شد، ساختار رانتی اقتصاد سیاسی کشور انطباط مالی دولت را سست کرده، مانع از آن میشود که دولت و جامعه مدنی بتوانند اینگونه بحران ها را مهار کرده و آنها را تحت کنترل خود در آورند. در جمهوری اسلامی انجام این کار دشوارتر گشته است. زیرا، با گسترش دامنه رقابت برای رانت نفت در بین جناح های حکومت و تعمیق آن به درون جامعه، هر گروهی که به قدرت میرسد میکوشد تا با توزیع رانت و مزایای اقتصادی و سیاسی بین طرفداران رژیم، بیشترین رانت را در کوتاهترین فرصت به چنگ آورد. در نتیجه سیاستگذار یهای کشور به نحوی فزاینده ماهیتی کوتاه مدت، در راستای کسب حداکثر رانت در کوتاهترین مدت پیدا کرده است.

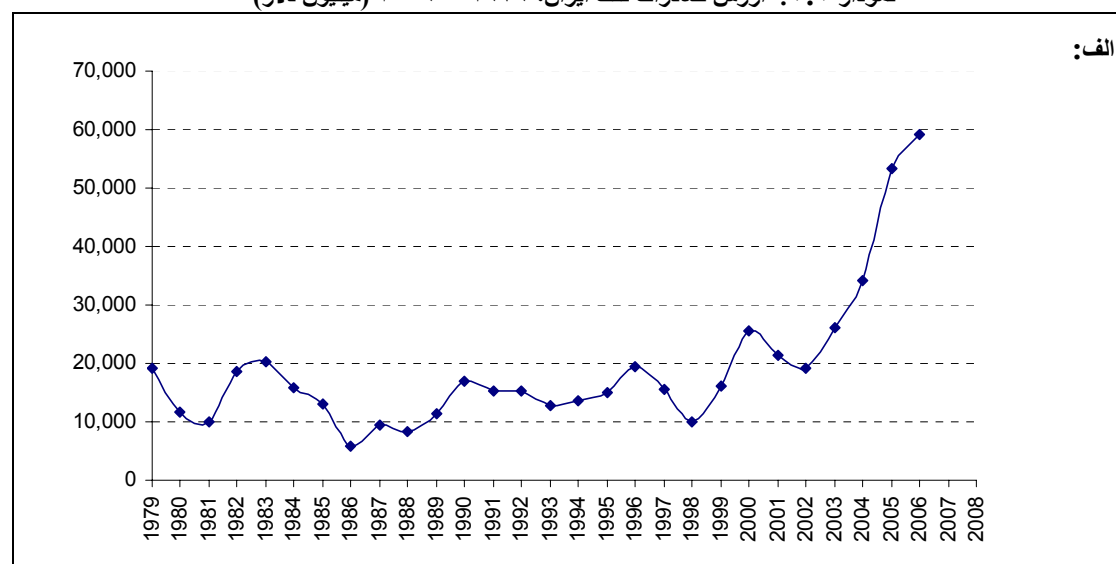
شواهد حاکی از آن است که با افزایش نرخ تورم، ادامه نرخ بالای بیکاری و گسترش دامنه نابسامانی های اقتصادی، نارضایتی های سیاسی و اجتماعی به سرعت در درون جامعه مدنی ایران در حال گسترش است. ماهیت ایدئولوژیک و مذهبی جمهوری اسلامی، رژیم را قادر کرده است که در برابر نارضایتی های اجتماعی و فشار های سیاسی دوام بیاورد و با سرکوب بیرحمانه مخالفین بحران های سیاسی نظام را تحت کنترل در آورد. اما، با گسترش بحران اقتصادی و سیاسی کشور، پایگاه ایدئولوژیک و مذهبی جمهوری اسلامی سست گشته و توانایی رژیم در کنترل نارضایتی های سیاسی و

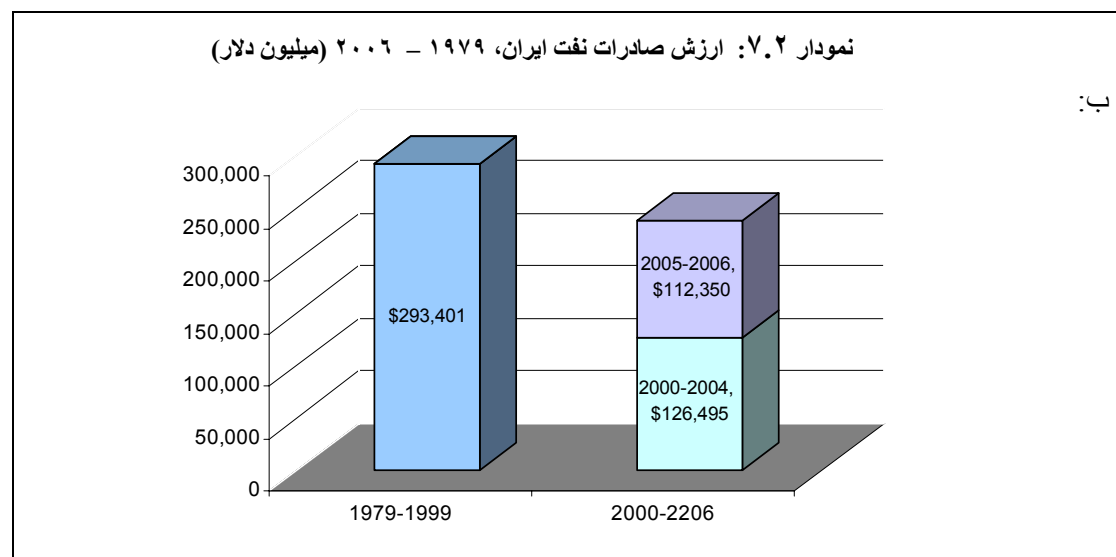
اجتماعی مردم به سرعت در حال تحلیل رفتن است.<sup>65</sup> لذا، میتوان انتظار داشت که در آینده بحران اقتصادی و سیاسی کشور گسترده تر و عمیق تر گردد. این امر در شرایطی که رقابتهای ژئوپلیتیک برای کنترل منابع و رانت نفت منطقه شدت گرفته است و نظام حاکم بر کشور در عرصه سیاست خارجی گرفتار یک بحران بسیار جدی است، میتواند نگران کننده باشد.

مجموعه عوامل فوق، از یکسو احتمال تحول سیاسی کشور را تقویت میکند. اما، از سوی دیگر ریسکها و مخاطرات آنرا بالا میبرد. عدم درک ضرورت اصلاح ساختار اقتصادی و سیاسی کشور از سوی رهبران جمهوری اسلامی و به تعویق انداختن برنامه اصلاحات، ریسکها و مخاطراتی را که در برابر کشور قرار دارند تشدید خواهد کرد. از سوی دیگر، نادیده گرفتن تشدید رقابتهای ژئوپلیتیک در منطقه توسط نیروهای اپوزیسیون نیز میتواند پیامدهای نامطلوبی برای ایران داشته باشد.

<sup>65</sup> در حکومتهای دیکتاتوری، وقتی که قدرت سیاسی و نظامی دولت بر پایه باورهای ایدئولوژیک و مذهبی استوار است دولت میتواند در برابر نارضایتی ها و فشارهای سیاسی بیشتر دوام آورد. برعکس، ضعف پایه های ایدئولوژیک و مذهبی قدرت موجب میشود تا فشارهای سیاسی و اقتصادی ناشی از رقابت بر سر رانت نفت موجبات تغییر نظام و جابجایی قدرت را فراهم آورد. ایران نمونه بارزی برای هر دو مورد است. حکومت پهلوی دارای پایه ایدئولوژیک و مذهبی نیرومندی نبود. برعکس، پایگاه ایدئولوژیک و مذهبی جمهوری اسلامی به آن اجازه داده است تا نارضایتی های اجتماعی را به نحو بیرحمانه ای سرکوب کند.

نمودار ۷.۲: ارزش صادرات نفت ایران، ۱۹۷۹ – ۲۰۰۶ (میلیون دلار)





منبع: بر اساس سالنامه های آماری اوپک

جدول ۷.۳: آمار اقتصاد ایران، ۱۳۸۱ - ۱۳۸۷

نسبت به ۱۳۸۶ ۱۳۸۱	+ ۱۳۸۷ (۲۰۰۸)	۱۳۸۶ (۲۰۰۷)	۱۳۸۵ (۲۰۰۶)	۱۳۸۴ (۲۰۰۵)	۱۳۸۳ (۲۰۰۴)	۱۳۸۲ (۲۰۰۳)	۱۳۸۱ (۲۰۰۲)	
۲.۵	۵۹,۰۹۳	۵۷,۱۹۹	۵۲,۰۹۳	۴۸,۸۲۳	۳۶,۳۱۵	۲۷,۳۵۵	۲۲,۹۶۶	صادرات نفت و گاز، میلیارد دلار
۲.۱	۵۷.۰	۵۵.۰	۵۰.۰	۵۰.۰	۳۵.۵	۲۶.۵	۲۵.۷	میانگین قیمت هر بشکه نفت خام، دلار
۱.۲	۲۶۰۰	۲۶۵۰	۲۶۹۰	۲۶۹۱	۲۶۶۸	۲۵۸۹	۲۲۲۵	صادرات نفت خام، هزار بشکه در روز
۵.۰	۱,۱۶۴,۸۲۹	۱,۰۰۲,۶۱۰	۸۴۰,۳۹۱	۷۱۵,۳۹۹	۴۵۲,۳۱۰	۳۶۹,۳۴۱	۲۰۲,۳۲۵	کل هزینه های دولت، میلیارد ریال (م.ر.)
۵.۸	۱,۰۰۰,۹۸۱	۸۵۷,۴۷۸	۷۱۳,۹۷۶	۵۹۷,۷۶۰	۳۸۰,۰۰۴	۲۹۵,۵۴۱	۱۴۷,۵۷۲	هزینه های جاری دولت، م.ر.
۲.۷	۱۶۳,۸۴۸	۱۴۵,۱۳۲	۱۲۶,۴۱۵	۱۱۷,۶۳۹	۷۲,۳۰۶	۷۳,۸۰۰	۵۴,۷۵۳	هزینه های عمرانی دولت، م.ر. <sup>^</sup>
۳.۳	۲,۵۸۱,۰۴۹	۲,۳۱۶,۸۵۷	۱,۹۱۵,۱۰۵	۱,۵۸۹,۹۹۰	۱,۱۸۴,۵۰۷	۹۶۸,۲۶۱	۶۹۳,۳۰۲	بودجه کل کشور م.ر.
۲.۵	۷۷۲,۷۷۵	۶۹۱,۸۲۸	۵۸۷,۵۹۷	۵۶۹,۸۳۷	۵۱۹,۰۱۵	۴۳۶,۰۲۳	۲۷۳,۲۲۸	بودجه عمومی دولت، م.ر.
۳.۸	۱,۸۶۷,۰۰۵	۱,۶۷۷,۰۶۵	۱,۳۷۲,۸۳۸	۱,۰۵۵,۹۶۹	۶۸۸,۹۲۱	۵۵۴,۳۳۷	۴۳۵,۹۱۵	بودجه شرکتهای عمومی و بانکها، م.ر.
	۷۲	۷۲	۷۲	۶۶	۵۸	۵۷	۶۳	سهم شرکتهای عمومی و بانکها در بودجه کل کشور%
	۱۳۳,۰۱۳	۱۲۵,۱۹۲	۱۲۰,۰۰۰	۱۱۰,۰۰۰	۹۳,۰۴۵	۹۹,۴۱۵	۸۶,۱۸۹	کسری بودجه دولت م.ر.*
۴.۲	۲,۳۷۰,۶۱۳	۱,۷۵۶,۴۱۸	۱,۲۸۳,۹۰۱	۹۲۱,۰۱۹	۶۸۵,۸۶۷	۵۲۶,۵۹۶	۴۱۷,۵۲۴	حجم نقدینگی، م.ر.
۳.۰	۶۷۷,۳۱۸	۵۴۸,۸۸۱	۴۲۷,۹۶۷	۳۱۷,۹۱۹	۲۵۲,۸۱۵	۲۱۷,۳۵۷	۱۸۲,۶۵۳	حجم پول، م.ر.
	۳۵.۰	۳۶.۸	۳۹.۴	۳۴.۳	۳۰.۲	۲۶.۱	۳۰.۱	رشد نقدینگی (%)
۱.۲	۱۵۰,۹۳۹	۱۴۸,۳۱۳	۱۴۵,۶۸۷	۱۳۵,۷۹۵	۱۴۸,۷۲۴	۱۴۳,۰۳۱	۱۲۸,۹۳۸	بدهی دولت به سیستم بانکی، م.ر.

هادی زمانی

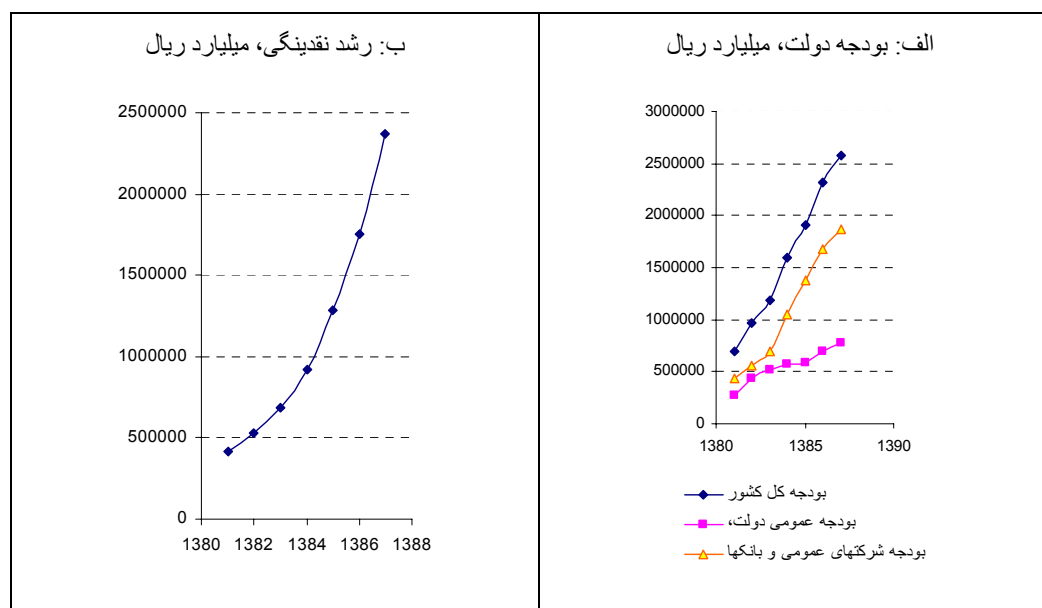
نفرین نفت – تجربه ایران

1.5	119,973	112,378	104,783	99,813	87,217	78,870	77,278	بدهی شرکتها و موسسات دولتی به سیستم بانکی، م.ر.
1.3	270,912	260,691	250,470	235,608	235,941	221,901	206,217	بدهی بخش دولتی به سیستم بانکی، م.ر.
3.6	1,371,766	1,193,201	1,014,637	865,315	625,715	454,800	327,072	بدهی بخش خصوصی به سیستم بانکی، م.ر.
2.7	1,642,677	1,453,892	1,265,106	1,100,923	861,656	676,700	533,290	مطالبات سیستم بانکی از بخشهای دولتی و غیر دولتی، م.ر.
2.7	37.786	33.661	29.536	24.264	23.074	17.024	12.530	بدهی های خارجی، میلیارد دلار
2.2	46.874	49.455	49.624	40.969	38.199	29.561	22.036	واردات کالا، فوب، میلیارد دلار
	14.500	15.000	16.300	11.189	7.537	6.636	5.271	صادرات غیر نفتی، میلیارد دلار
	73.593	72.199	68.393	60.012	43.852	33.991	28.237	کل صادرات کالا، میلیارد دلار
	26.719	22.744	18.769	19.043	5.653	4.430	6.201	تراز بازرگانی، میلیارد دلار
	22.0	20.8	20.5	19.3	19.5	18.3	16.3	نرخ تورم مصرف کنند (%)*
	4.6	4.8	5.1	5.4	4.8	6.8	7.6	نرخ رشد اقتصادی (%)
	15.0	15.4	15.5	14.7	15.6	16.4	15.9	نرخ بیکاری (%)*
	109.5	110.0	110.5	111.0	110.3	108.8	105.7	شاخص بهره وری نیروی کار (%)
	98.5	99.0	99.5	100.5	100.7	101.7	101.0	شاخص بهره وری سرمایه (%)
	102.5	103.0	103.5	104.0	104.1	104.3	102.7	شاخص بهره وری کل عوامل تولید (%)
	11.5	13.0	14.9	16.2	26.0	21.4	28.3	رشد کل سرمایه ثابت ناخالص (%)
	2.251	3.544	0.500	10.667	9.435	8.433	8.082	موجودی حساب ذخیره ارزی، میلیارد دلار
	4602	3812	3215	2648	2305	1948	1747	تولید سرانه به قیمت جاری، دلار
	74.3	73.3	72.3	71.2	70.0	68.8	66.7	جمعیت میلیون نفر

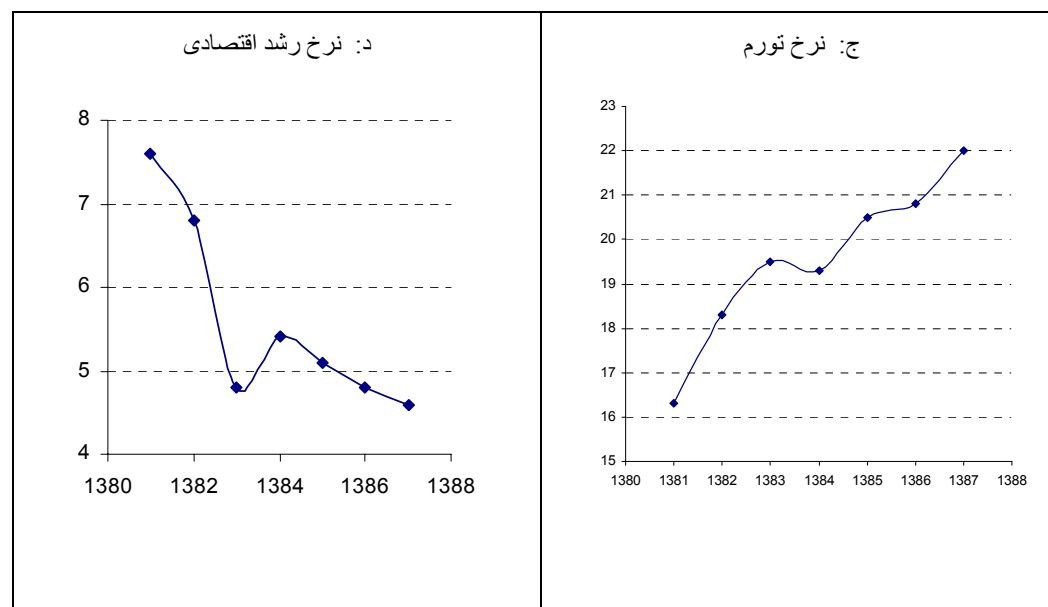
منبع: اقتصاد ایران، شهریور ۱۳۸۴ + پیش بینی «اقتصاد ایران» ^ با تملک دارایی های سرمایه ای \* برآورد «اقتصاد ایران» م.ر. میلیارد ریال



نمودار ۷.۳: بودجه دولت، رشد نقدینگی، تورم (۱۳۸۰ - ۱۳۸۸)



نمودار ۷.۳: ادامه



بر اساس آمار «اقتصاد ایران» شهریور ۱۳۸۶

## ۸. نفت در خدمت توسعه اقتصادی پایدار

بررسی مراحل مختلف چرخه رقابت برای رانت نفت ایران که در شش فصل پیش به آن پرداختیم، به صراحت نشان می‌دهد که طی صد سال گذشته نفت نقشی تعیین کننده در شکل گیری ساختار اقتصاد سیاسی کشور و سرنوشت سیاسی و اقتصادی آن ایفا کرده است. این عملکرد دوگانه بوده است. نفت از یکسو سرمایه لازم برای نوسازی و توسعه کشور را فراهم آورده، به ایران اجازه داده است تا آهنگ توسعه اقتصادی و اجتماعی خود را تسریع کند. از سوی دیگر، با تبدیل کردن کشور به صحنه رقابت های ژئوپلیتیک بین المللی، تضعیف استقلال سیاسی کشور، وابسته کردن اقتصاد سیاسی آن به مقتضیات کشور های دیگر، همچنین تقویت ظرفیت های استبدادی دولت و تعمیق جدایی بین نهاد دولت و جامعه مدنی، ترغیب گسترش دستگاه های نظامی و امنیتی کشور، تقویت سلطه دولت بر اقتصاد، ایجاد مناسبات رانتی، تضعیف انگیزه کار و خلاقیت اقتصادی، ترویج مصرف گرایی و فساد اداری - اقتصادی، سست کردن انطباط مالی دولت، تشدید موج های تورمی اقتصاد، تشویق وابستگی کشور به واردات، ایجاد صنایع ناکارآمد، تضعیف تولیدات داخلی، آهسته کردن نرخ رشد اشتغال و تشدید نابرابری توزیع درآمد، به صورت مانعی در برابر توسعه به هنجار و پایدار کشور عمل کرده است.

برای حل معضل وابستگی به نفت و غلبه بر مشکلات الگوی توسعه نفت محور، برنامه توسعه اقتصاد سیاسی ایران میبایست به گونه ای باشد که از شکل گیری و پویا شدن مکانیزم های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی توسعه رانت محور و

گسترش ساختار اقتصاد سیاسی رانتی که در بخش های پیش برشمرديم جلوگیری کند.

به لحاظ سیاسی، انجام این امر مستلزم استقرار یک نظام سیاسی شفاف و دموکراتیک است که از تمرکز قدرت در دست یک گروه خاص جلوگیری کند و به جامعه اجازه دهد تا به نحوی موثر و کارآمد نظارت خود را بر دولت اعمال کند، از بروز اشتباهات سرنوشت ساز جلوگیری کند و به اشتباهات رهبران سیاسی خود به موقع پایان دهد.

اما باید توجه داشت که انتخابات دوره ای متکی بر رای اکثریت برای جلوگیری از پیدایش و گسترش مشکلات اقتصاد سیاسی رانتی کافی نیست. زیرا رقابت بر سر رانت نفت میتواند خود را در قالب انتخابات دوره ای باز سازی و باز تولید کند. گروهها، به ویژه گروههای مافیایی که در جستجوی دستیابی به رانت نفت میباشند میتوانند با استفاده از امکانات مالی و اجتماعی، رقابت سیاسی و انتخابات دوره ای را تحت کنترل خود در آورند و با کسب قدرت سیاسی و دستیابی به رانت نفت توان مالی و سیاسی خود را تقویت کنند. این روند تمایل نظام سیاسی به سیاستهای پوپولیستی و عوام فریبانه را تشدید میکند. زیرا دادن قول توزیع رانت نفت بین اقشار اجتماعی میتواند راه کاری آسان برای کسب حمایت آنها در مبارزات انتخاباتی باشد.

این امر برنامه ریزی بلند مدت جهت استفاده عقلایی از درآمد نفت را دشوار میسازد، فرهنگ مصرفگرایی و رانتخواری را توسعه میدهد و نهایتاً به تولید و گسترش فساد سیاسی و اقتصادی میانجامد. وجود مطبوعات و رسانه های آزاد و تقویت نهادهای جامعه مدنی میتواند از احتمال بروز این مشکلات بکاهد. اما در کشورهای نفت خیز توسعه نیافته و در حال رشد که نابرابری های اقتصادی و اجتماعی گسترده است و مبارزه سیاسی پارلمانی

تجربه ای نسبتاً نوپا است، خطر بروز این مشکل همچنان جدی است. برای کنترل و اجتناب از این خطر میبایست استفاده عقلایی از درآمد نفت را در قوانین، نظام اداری و سیاست‌گذاریهای کشور نهادینه کرد. در این راستا رعایت نکات زیر شایان توجه است.

نخست، درآمد نفت و کلیه پرداختهای مربوط به آن میبایست از طریق بودجه دولت مرکزی و تحت نظارت و سرپرستی پارلمان باشد. بودجه بندی و برنامه ریزی دقیق و قابل اطمینان مستلزم آن است که وزارت اقتصاد، مجلس و دوایر مربوطه از سطح تولید، فروش و درآمد نفت و کلیه هزینه ها و پرداختهای مربوطه اطلاع دقیق داشته باشند.

دوم، استفاده صحیح از درآمد نفت مستلزم آن است که به نفت به عنوان یک ثروت نگریسته شود، نه یک منبع درآمد برای تامین هزینه های جاری دولت. بدین منظور، میبایست طی یک برنامه ریزی صحیح این ثروت طبیعی و پایان پذیر را به اشکال دیگری از ثروت که پایدار تر و تجدید پذیر میباشند تبدیل نمود. ذخائر نفت محدود و تجدید ناپذیراند و تحولات فناوری میتواند با افزایش کارایی سوخت ماشین آلات و تجهیزات سوختی و ایجاد جانشین های متعدد برای نفت، طول عمر اقتصادی این ثروت طبیعی را کوتاه سازد. به جای استفاده از نفت برای ترویج مصرف گرایی میبایست این ثروت طبیعی را به اشکالی پایدارتر تبدیل نمود. این امر از طریق سرمایه گذاری سنجیده بر روی نیروی انسانی، پروژه های مناسب و انتقال و توسعه فناوری میسر است. بخش عمده درآمد نفت میبایست صرف این امور گردد. بخشی که به تامین هزینه های جاری دولت تخصیص داده میشود میبایست تا حداکثر ممکن محدود و کوتاه مدت باشد. انجام این امر میبایست به شکل مناسبی در چارچوب قوانین کلان و پایدار کشور نهادینه گردد.

توزیع مستقیم درآمد نفت بین اعضای جامعه، مانند سیاستی که در ونزوئلا دنبال میشود و یا توزیع غیرمستقیم آن از طریق ارائه کالا و خدمات سوبسید شده و رایگان به حامیان حکومت، مانند سیاست "آوردن پول نفت سرسفره مردم" در جمهوری اسلامی، نه تنها این ثروت طبیعی را به هدر خواهد داد، بلکه موجب گسترش مناسبات رانتی، ترویج مصرف گرایی بی رویه و وابسته شدن مردم به دریافت صدقه از دولت میشود. این امر مشکلات توسعه نفت محور و اقتصاد رانتی را تشدید کرده، انگیزه کار، تولید ثروت، رقابت و کارآیی اقتصادی را تضعیف میکند.

سوم، سیاستهای اقتصادی و اجتماعی دولت میبایست همواره به گونه ای تدوین شوند که تأثیرات و پیامدهای منفی رانت نفت و توسعه اقتصادی نفت محور را کنترل و خنثی کنند. در این راستا، کنترل تأثیرات منفی رانت نفت بر رشد تورم، توزیع درآمد و رشد اشتغال و جلوگیری از رشد صنایع ناکارآمد و وابسته به حمایت دولت، افول نسبی بخشهای کشاورزی و صنایع، رشد بیرویه واردات، افول صادرات غیر نفتی، گسترش بیرویه بخش دولتی، افت نرخ پس انداز بخش خصوصی، افت بهره وری، توسعه فرهنگ مصرف گرایی و گسترش فساد اقتصادی و اداری دارای اهمیت ویژه ای است. مجدداً این اولویتهای میبایست در چشم انداز و برنامه های بلند مدت کشور به نحوی مطلوب و موثر نهادینه شوند.

تاسیس صندوق ذخیره ارزی نفت، بمنظور پس انداز درآمد مازاد نفت و استفاده آن در مواقعی که قیمت نفت در بازارهای جهانی سقوط میکند، نقش مهمی در کنترل و مدیریت بحرانهای ناشی از نوسانات قیمت نفت، ایجاد ثبات اقتصادی و سیاسی و بهره برداری صحیح از درآمد نفت ایفا میکند. مدیریت و استفاده از

صندوق ذخیره ارزی نفت میبایست در چارچوب ضوابط و اولویتهای فوق انجام پذیرد. استفاده صحیح از صندوق ذخیره ارزی نفت میبایست در قوانین اداری کشور نهادینه گردد. برای مثال، با تصویب قوانین مناسب میتوان برداشت از صندوق ذخیره ارزی نفت را تنها برای سرمایه گذاری و انجام پروژه های عمرانی که دارای توجیه اقتصادی میباشند، محدود کرد. استفاده از صندوق ذخیره ارزی نفت برای تامین هزینه های جاری دولت میتواند براساس قانون غیرمجاز گردد، مگر در موارد استثنایی، با کسب دو سوم آرای نمایندگان مجلس و در صورتیکه رقم کل اینگونه برداشتها از درصد معینی از کل بودجه جاری دولت تجاوز نکند. همچنین، بمنظور کنترل فشارهای تورمی رانت نفت، رقم کل برداشت سالانه از صندوق ذخیره ارزی نفت میتواند به درصد معینی از تولید ناخالص ملی محدود گردد.

نظارت مجلس قانونگذاری بر کلیه پرداختها و درآمدهای مربوط به نفت بر پایه موازین فوق، شفافیت قوانین و ارگانهای اداری ناظر بر این امور، پاسخگویی ارگانهای اجرایی و نظارتی و مدرن سازی و بهبود ساختار، مدیریت و کارکرد دستگاه اداری دولت میتواند نقش تعیین کننده ای در کنترل و کاهش ریسکها و مشکلات اقتصاد رانتی ایفا کند.

افزون بر موارد فوق، برای کنترل مشکلات و مخاطرات توسعه نفت محور میبایست از چیره شدن دولت بر اقتصاد جلوگیری نمود. به این منظور میبایست مداخله دولت در اقتصاد به تضمین عملکرد بازار در چارچوب قانون، تولید کالاهای عمومی که از عهده مکانیزم بازار خارج است، رفع نارسایی های بازار، نهاد سازی، ایجاد زیر ساختهای نرم و سخت توسعه اقتصادی، هماهنگ سازی نهادها، تنظیم اقتصاد کلان، کنترل و تنظیم انحصارها، ارائه چشم انداز استراتژیک، کمک به انتقال فن آوری، مدیریت پروسه تحولات ساختاری،

تنظیم تنشهای ناشی از تحولات ساختاری و تهیه و اجرای دستور کار اجتماعی و فعالیتهایی از این قبیل محدود گردد.<sup>66</sup> مداخله دولت در امور اقتصادی هنگامی موفق و مطلوب خواهد بود که برپایه استراتژی روشنی استوار باشد که بتواند از خطر رشد کنترل نشده دولت جلوگیری کند و پیامدهای نامطلوب مداخله دولت در امور اقتصادی را به حداقل برساند. این امر مستلزم طراحی درست مداخله دولت در اقتصاد و استفاده از مکانیزم های موثر، جهت کنترل و حفظ دیسپلین نهاد دولت است. موفقیت در این کار به نوبه خود به ساختار سیاسی جامعه بستگی دارد. در مجموع، انجام این مهم در چارچوب یک نظام سیاسی دموکراتیک آسانتر و امکان پذیرتر است.<sup>67</sup>

کنترل مشکلات و مخاطرات توسعه نفت محور همچنین مستلزم یک بخش خصوصی نیرومند و کارآمد است. در کشورهای نفت خیز در حال توسعه، مانند ایران، دولت نقش مهمی در پیگیری و توسعه بخش خصوصی مدرن ایفا میکند. با توجه با مخاطرات ساختار رانتی، این امر میتواند به پیدایش یک بخش خصوصی وابسته به دولت، غیر رقابتی و ناکارآمد بیانجامد. برای جلوگیری از این خطر حمایت های دولت از بخش خصوصی میبایست به گونه ای تدوین و به اجرا گذاشته شوند که همیشگی نباشند، بلکه دارای مکانیزم های خودکاری باشند که بر اساس آنها حمایت های دولت از بخش خصوصی همپا با سرعت تثبیت و رشد بخش خصوصی، کاهش یافته و کنار گذاشته شوند.

<sup>66</sup> برای توضیحات بیشتر به فصل هفتم کتاب «موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی - مشروطیت تا جمهوری اسلامی» هادی زمانی، 2007، نشر hz، لندن، مراجعه کنید.

<sup>67</sup> همانجا



بخش خصوصی و نظام سیاسی دموکراتیک در جامعه ای پامیگیرد و شکوفا میشود که در عرصه های داخلی و خارجی از ثبات سیاسی برخوردار باشد. به این ترتیب، حل معضل وابستگی به نفت و غلبه بر مشکلات الگوی توسعه نفت محور مستلزم استقرار ثبات در عرصه های سیاست داخلی و خارجی است.

نظام جمهوری اسلامی از ابتدای تاسیس، حل مشکلات توسعه نفت محور و کاهش وابستگی کشور به رانت نفت را در صدر اهداف خود قرار داد. اما پس از گذشت ۲۸ سال کاملاً آشکار است که حکومت جمهوری اسلامی در اجرای این اهداف شکست خورده است. جمهوری اسلامی از شدت وابستگی سیاسی ایران به کشورهای دیگر کاسته است، اما با ایجاد یک نظام شدیداً غیر دموکراتیک، تضعیف نهادهای جامعه مدنی، استقرار سلطه دولت بر اقتصاد، تضعیف بخش خصوصی، گسترش و تعمیق ساختار رانتی، ایجاد بی ثباتی و تنش در عرصه های سیاست داخلی و خارجی، تعمیق شکاف های ایدئولوژیک جامعه و ترویج بنیادگرایی و غرب ستیزی عملاً وابستگی کشور به رانت نفت و مشکلات توسعه نفت محور را تشدید کرده است.

## توصیحات تاریخ نگار قیمت نفت خام جهان (نمودار ۱ فصل ۷)

The price data graphed above are in nominal terms, i.e., they are in "dollars-of-the-day" and have not been adjusted for inflation. Clicking the picture above will enable you to access oil prices in real terms that are adjusted for inflation. Historical and forecast real and nominal crude oil and gasoline price information is maintained on a more frequent basis on the [Short Term Energy Outlook Webpage](#).

1. OPEC begins to assert power; raises tax rate & posted prices
2. OPEC begins nationalization process; raises prices in response to falling US dollar.
3. Negotiations for gradual transfer of ownership of western assets in OPEC countries
4. Oil embargo begins (October 19-20, 1973)
5. OPEC freezes posted prices; US begins mandatory oil allocation
6. Oil embargo ends (March 18, 1974)
7. Saudis increase tax rates and royalties
8. US crude oil entitlements program begins
9. OPEC announces 15% revenue increase effective October 1, 1975
10. Official Saudi Light price held constant for 1976
11. Iranian oil production hits a 27-year low
12. OPEC decides on 14.5% price increase for 1979
13. Iranian revolution; Shah deposed
14. OPEC raises prices 14.5% on April 1, 1979
15. US phased price decontrol begins
16. OPEC raises prices 15%
17. Iran takes hostages; President Carter halts imports from Iran; Iran cancels US contracts; Non-OPEC output hits 17.0 million b/d
18. Saudis raise marker crude price from 19\$/bbl to 26\$/bbl
19. Windfall Profits Tax enacted
20. Kuwait, Iran, and Libya production cuts drop OPEC oil production to 27 million b/d
21. Saudi Light raised to \$28/bbl
22. Saudi Light raised to \$34/bbl
23. First major fighting in Iran-Iraq War
24. President Reagan abolishes remaining price and allocation controls
25. Spot prices dominate official OPEC prices
26. US boycotts Libyan crude; OPEC plans 18 million b/d output
27. Syria cuts off Iraqi pipeline
28. Libya initiates discounts; Non-OPEC output reaches 20 million b/d; OPEC output drops to 15 million b/d
29. OPEC cuts prices by \$5/bbl and agrees to 17.5 million b/d output – January 1983
30. Norway, United Kingdom, and Nigeria cut prices
31. OPEC accord cuts Saudi Light price to \$28/bbl

32. OPEC output falls to 13.7 million b/d
33. Saudis link to spot price and begin to raise output – June 1985
34. OPEC output reaches 18 million b/d
35. Wide use of netback pricing
36. Wide use of fixed prices
37. Wide use of formula pricing
38. OPEC/Non-OPEC meeting failure
39. OPEC production accord; Fulmar/Brent production outages in the North Sea
40. Exxon's Valdez tanker spills 11 million gallons of crude oil
41. OPEC raises production ceiling to 19.5 million b/d – June 1989
42. Iraq invades Kuwait
43. Operation Desert Storm begins; 17.3 million barrels of SPR crude oil sales is awarded
44. Persian Gulf war ends
45. Dissolution of Soviet Union; Last Kuwaiti oil fire is extinguished on November 6, 1991
46. UN sanctions threatened against Libya
47. Saudi Arabia agrees to support OPEC price increase
48. OPEC production reaches 25.3 million b/d, the highest in over a decade
49. Kuwait boosts production by 560,000 b/d in defiance of OPEC quota
50. Nigerian oil workers' strike
51. Extremely cold weather in the US and Europe
52. U.S. launches cruise missile attacks into southern Iraq following an Iraqi-supported invasion of Kurdish safe haven areas in northern Iraq.
53. Iraq begins exporting oil under United Nations Security Council Resolution 986.
54. Prices rise as Iraq's refusal to allow United Nations weapons inspectors into "sensitive" sites raises tensions in the oil-rich Middle East.
55. OPEC raises its production ceiling by 2.5 million barrels per day to 27.5 million barrels per day. This is the first increase in 4 years.
56. World oil supply increases by 2.25 million barrels per day in 1997, the largest annual increase since 1988.
57. Oil prices continue to plummet as increased production from Iraq coincides with no growth in Asian oil demand due to the Asian economic crisis and increases in world oil inventories following two unusually warm winters.
58. OPEC pledges additional production cuts for the third time since March 1998. Total pledged cuts amount to about 4.3 million barrels per day.
59. Oil prices triple between January 1999 and September 2000 due to strong world oil demand, OPEC oil production cutbacks, and other factors, including weather and low oil stock levels.

60. President Clinton authorizes the release of 30 million barrels of oil from the Strategic Petroleum Reserve (SPR) over 30 days to bolster oil supplies, particularly heating oil in the Northeast.
61. Oil prices fall due to weak world demand (largely as a result of economic recession in the United States) and OPEC overproduction.
62. Oil prices decline sharply following the September 11, 2001 terrorist attacks on the United States, largely on increased fears of a sharper worldwide economic downturn (and therefore sharply lower oil demand). Prices then increase on oil production cuts by OPEC and non-OPEC at the beginning of 2002, plus unrest in the Middle East and the possibility of renewed conflict with Iraq.
63. OPEC oil production cuts, unrest in Venezuela, and rising tension in the Middle East contribute to a significant increase in oil prices between January and June.
64. A general strike in Venezuela, concern over a possible military conflict in Iraq, and cold winter weather all contribute to a sharp decline in U.S. oil inventories and cause oil prices to escalate further at the end of the year.
65. Continued unrest in Venezuela and oil traders' anticipation of imminent military action in Iraq causes prices to rise in January and February, 2003.
66. Military action commences in Iraq on March 19, 2003. Iraqi oil fields are not destroyed as had been feared. Prices fall.
67. OPEC delegates agree to lower the cartel's output ceiling by 1 million barrels per day, to 23.5 million barrels per day, effective April 2004.
68. OPEC agrees to raise its crude oil production target by 500,000 barrels (2% of current OPEC production) by August 1—in an effort to moderate high crude oil prices.
69. Hurricane Ivan causes lasting damage to the energy infrastructure in the Gulf of Mexico and interrupts oil and natural gas supplies to the United States. U.S. Secretary of Energy Spencer Abraham agrees to release 1.7 million barrels of oil in the form of a loan from the Strategic Petroleum Reserve.
70. Continuing oil supply disruptions in Iraq and Nigeria, as well as strong energy demand, raise prices during the first and second quarters of 2005.
71. Tropical Storm Cindy and Hurricanes Dennis, Katrina, and Rita disrupt oil supply in the Gulf of Mexico.
72. In response to the hurricanes, the Department of Energy provides emergency loans of 9.8 million barrels and sold 11 million barrels of oil from the SPR.
73. Militant attacks in Nigeria shut in more than 600,000 barrels per day of oil production beginning in February 2006.
74. OPEC members agree to cut the organization's crude oil output by 1.2 million barrels per day effective November 1, 2006. In December, the group agrees to cut output by a further 500,000 barrels per day effective February 2007.

Original concept for the chart was by the Analysis Division in the Office of Management Operations; Strategic Petroleum Reserve. Modified and updated by the Office of Energy Markets and End Use in the Energy Information Administration.

## منابع

Amuzegar J., Fekrat M.A., 1971, Iran: Economic Development under Dualistic Conditions, University of Chicago Press, Chicago

Bharrier J., 1971, Economic Development in Iran, 1900-1970, London, Oxford University Press

Belawi H., 1990, The Rentier State in Arab World, in Luciani G.(ed.) The Arab State, London:Routledge

Bill J.A. and Louis W.R. (eds) 1988, Mussaddiq, Iranian Nationalism and Oil, London:Tauris

Eifert B. and Tallroth N.B., 2002, The Political Economy of Fiscal Policy and Economic Management in Oil-Exporting Countries, Washington D.C. World Bank, working paper 2899

Issawi C., 1972, The Economic History of Iran 1800-1914, University of Chicago Press, Chicago

Kark T.L., 1997, *The Paradox of Plenty; Oil Booms and Petro States*, Berkeley, University of California

Kark T.L., 1990, *The Perils of Petroleum: Reflections on the Paradox of Plenty Fueling the 21<sup>st</sup> Century*, *The Political Economy of Energy*, special edition of *The Journal of International Affairs*, Vol.53, No 1.

Kark T.L., 2003, *Bottom of Barrel: Africa's Oil Boom and the Poor*, Catholic Relief Services

Kark T.L., 2004, *Oil and Development: the Global Record*, in *Oil Change: Petro-Politics Briefing Book*, Foreign Policy in Focus

Karl M.T., *Blood and Oil*, New York, Henry Holt

Mary Kaldor, Terry Lynn Karl and Yahia Said, 2007, *Oil Wars*, Pluto Press, London

Yergin D. 1992, *The Prize: The Quest for Oil, Money and Power*, New York, Free Press

Zamani H., 1988, *Growth, Employment and Income Distribution: An Input-Output and General Equilibrium Study of Iran, 1959-1986*, Ph.D. Thesis, London University

بنجامین شوادران، خاورمیانه، نفت و قدرتهای بزرگ، ترجمه  
عبدالحسین شریفیان، ۱۳۵۲، شرکت سهامی جیبی، تهران

پیتر ر. اودل، نفت و کشورهای بزرگ جهان، ترجمه  
امیرحسین جهانگللو، انتشارات خوارزمی

فرد هلیدی، دیکتاتوری و توسعه سرمایه داری در ایران،  
ترجمه فضل الله نیک آیین، ۱۳۵۸، انتشارات امیرکبیر، تهران

فواد روحانی، ۱۳۵۲، تاریخ ملی شدن نفت ایران، شرکت  
سهامی جیبی، تهران

فواد روحانی، ۱۳۵۳، تاریخ اوپک، شرکت سهامی کتابهای  
جیبی، تهران

فواد روحانی، صنعت نفت ایران بیست سال پس از ملی شدن،  
کتابهای جیبی، تهران

لئونارد ماسلی، ترجمه محمد رفیعی مهرآبادی، ۱۳۶۶، نفت،  
سیاست و کودتا، جلدهای اول، دوم و سوم، شرکت انتشاراتی  
رسام، تهران

لنچافسکی، نفت و دولت در خاورمیانه، ترجمه دکتر علینقی  
عالیخانی، ۱۳۴۲، انتشارات اقبال، تهران

کاتوزیان، محمد علی همایون، ۱۳۷۲، استبداد، دموکراسی و  
نهضت ملی، تهران، نشر مرکز

کاتوزیان، محمد علی همایون، ۱۹۹۶، اقتصاد سیاسی ایران،  
ترجمه نفیسی و عزیزی، تهران، نشر مرکز



- محمد علی موحد، نفت ما و مسائل حقوقی آن، انتشارات خوارزمی
- مصطفی فاتح، ۱۳۳۵، پنجاه سال نفت ایران، انتشارات پیام، تهران
- مهدی بهار، ۱۳۴۴، میراث خواران استعمار، چاپ کیهان، تهران
- هادی زمانی، ۲۰۰۴، *دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار – تجربه ایران*، انتشارات ارزان، سوئد
- هادی زمانی، ۱۳۸۴، *ایران: فرصتها و چالشهای جهانی شدن*، انتشارات بال، تهران
- هادی زمانی، ۲۰۰۷، *موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران – مشروطیت تا جمهوری اسلامی*، جلد اول، نشر hz، لندن
- هادی زمانی، ۲۰۰۷، *توسعه اقتصادی و امنیت ملی – نقدی بر استراتژی جمهوری اسلامی ایران*، نشر hz، لندن
- هادی زمانی، ۲۰۰۷، *کارآیی سیاست تحریم اقتصادی و چشم انداز قطعنامه شورای امنیت علیه جمهوری اسلامی ایران*، نشر hz، لندن
- همایون الهی: *اهمیت استراتژیک ایران در جنگ جهانی دوم*، تهران، ۱۳۶۱، مرکز نشر دانشگاهی

## آثاری دیگر از این نویسنده:

- دموکراسی و توسعه اقتصادی پایدار- تجربه ایران، نشر کتاب ارزان، سوئد ۲۰۰۴
- ایران: فرصتها و چالشهای جهانی شدن، انتشارات بال، تهران، ۱۳۸۴
- توسعه اقتصادی و امنیت ملی، نشر hz، لندن ۲۰۰۷
- کارایی سیاست تحریم اقتصادی و چشم انداز قطعنامه شورای امنیت علیه جمهوری اسلامی، نشر hz، لندن ۲۰۰۷
- موانع تکوین دولت مدرن و توسعه اقتصادی در ایران: مشروطیت تا جمهوری اسلامی، جلد اول، نشر hz، لندن ۲۰۰۷

**The Curse of Oil – Experience of Iran**

**Obstacles to the Development of Modern State  
and Economic Growth in Iran**

**Volume 2**

**Hadi Zamani**

**HZ Books**

**[hzbooks@yahoo.com](mailto:hzbooks@yahoo.com)**

**ISBN: 978-0-9555968-3-4**

**London**

**2008**