

مقاله پژوهشی:

بهره‌مندی اقتصادی ملی از درآمدهای ناشی از نفت و گاز و ایجاد عدم توازن‌های منطقه‌ای در کشور

nematy@isu.ac.ir

محمد نعمتی / استادیار دانشکده معارف اسلامی و اقتصاد دانشگاه امام صادق

امیر حسین خورشیدی اطهر / دانشجوی دکتری مدیریت قراردادهای بین‌المللی نفت و گاز دانشگاه امام صادق

a.khorshidi@isu.ac.ir

دریافت: ۱۴۰۰/۱۲/۲۲ - پذیرش: ۱۴۰۱/۰۴/۰۵

چکیده

سازوکار موجود در بهره‌مندی اقتصادی ملی از درآمدهای حاصل از فروش ثروت‌های طبیعی (بوئیه نفت و گاز) عامل مهم ایجاد اختلاف بین مناطق کشور است. این درآمدها که در دست دولت است از کانال‌های مختلف و از طریق شکل‌دهی سازوکارها و نهادهای ویژه خود عدم توازن‌های موجود را شکل می‌دهد. سازوکارهای نفتی نادرستی که اکنون در بستر اقتصاد دولتی کشورمان شکل گرفته است، عامل ایجاد اختلاف بین مناطق نیست؛ بلکه خود معلول عواملی بنیادین‌تری است که در این مقاله تلاش می‌شود، تبیین گردد. بنا به یافته‌های این تحقیق که به روش تحلیلی سامان یافته، مالکیت ثروت‌های طبیعی و سازوکار توزیعی آن از کانال‌های زیر بر شکل‌گیری اختلاف بین مناطق دامن زده است: (۱) تأثیر بر نظام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری توسعه منطقه‌ای در نظام کلان برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کشور؛ (۲) تأثیر بر نظام مدیریت توسعه منطقه‌ای در ایران؛ (۳) حذف یا کم‌رنگ کردن مشارکت بخش غیردولتی در اقتصاد ایران؛ (۴) تأثیر بر سازوکارهای تخصیص منابع مالی؛ (۵) تأثیر بر سازوکارهای استفاده از منابع و قابلیت‌های طبیعی و جغرافیایی، ظرفیت‌های فیزیکی-کالبدی و مزیت‌های نسبی و رقابتی منطقه‌ای و سیاست‌های توسعه منطقه‌ای و نهایتاً (۶) تأثیر بر عوامل اجتماعی و منابع انسانی.

کلیدواژه‌ها: بهره‌مندی، توازن، اقتصاد ملی، نفت و گاز.

طبقه‌بندی JEL: D63، N5.

«عدالت اقتصادی» و «توسعه مبتنی بر نفت» در سال‌های اخیر در عمل دو محور در مقابل هم بوده‌اند: از یک‌سو، توسعه از حقوق جامعه قلمداد گردیده و از سوی دیگر، عدالت اقتصادی نیز یکی از اصلی‌ترین حقوق اساسی جامعه برشمرده شده است. مفهوم «عدالت» ماهیتی فراتر از ملاحظات مادی، و «توسعه» به مقوله‌ای بیشتر مادی می‌پردازد. این دو مفهوم در تقابل مألوف مادی - معنوی و دلالت‌های ثبوتی و اثباتی آن، خود به تمایز و دوگانگی مهمی در معارف انسانی تبدیل شده‌اند (بیغامی، ۱۳۸۹).

در دوران ابتدایی رشد نظریه‌های توسعه، نظر به تعارض و تضاد میان این دو مفهوم بود (ثورک، ۲۰۰۷)، ولی مطالعات عصر حاضر به سازگاری میان این دو نظر می‌دهند و بعضاً حتی این دو مفهوم را لازم و ملزوم هم می‌دانند (آربر، ۲۰۰۶).

توجه به آثار و پیامدهای ناشی از استفاده نادرست از درآمدهای حاصل از بهره‌برداری از منابع طبیعی از سال‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ در میان اقتصاددانان توسعه، اهمیت یافت. طی این سال‌ها فرضیه‌های گوناگونی درباره اثرات استفاده از درآمدهای حاصل از نفت و گاز بر توسعه نامتوازن و ایجاد شکاف طبقاتی، فقر و نابرابری و در یک کلام، عدم تحقق عدالت اقتصادی مطرح شده و مطالعات تجربی بسیاری در این زمینه انجام گرفته است. علاوه بر این، تحقق عدالت اقتصادی همواره مورد تأکید آموزه‌های اسلامی است، به گونه‌ای که در برخی روایات، عدل مایه حیات و رفاه و نشاط حکومت‌ها (تمیمی آمدی، ۱۳۸۵، ص ۳۸۶)، برترین سیاست‌ها (همان، ص ۱۶۵۶)، موجب قوام و حفظ دولت‌ها (همان، ص ۱۸۷۳) و علت آبادانی شهرها (همان، ص ۹۵۴۳) به‌شمار آمده است.

برخی از مطالعات انجام‌شده در کشورهای نفتی حاکی از آن است که درآمدهای حاصل از نفت، گاز و منابع طبیعی موجب گردیده رفتارها و سیاست‌های دولت در این کشورها تغییر کند و در نتیجه این تحولات، روند رشد و توسعه اقتصادی در کنار توسعه سیاسی این کشورها دچار دگرگونی شود (قادری و میرزایی، ۱۳۹۲)، به گونه‌ای که می‌توان گفت: عدالت اقتصادی در برقراری توازن منطقه‌ای حاصل نشده است.

کشور ایران بیش از یک قرن است که از منابع نفت و گاز بهره‌مند شده و این منابع نقش بسزایی در سیاست‌ها و رفتار دولت‌ها داشته‌اند. وضعیت امروز اقتصادی ایران، به‌ویژه در موضوع مهم اختلاف استان‌ها در بهره‌مندی از امکانات کشور، ارتباط تنگاتنگی با نحوه استفاده از درآمدهای حاصل از بهره‌مندی از نفت و گاز دارد. سازوکار موجود در بهره‌مندی اقتصاد ملی از درآمدهای ثروت‌های طبیعی (به‌ویژه نفت و گاز) عامل مهم ایجاد اختلاف در بهره‌مندی مناطق کشور از سوی دولت است که از راه‌های گوناگون و از طریق شکل‌دهی نهادهای ویژه خود، عدم توازن‌های موجود را شکل داده است. به‌عبارت دیگر، این سازوکارهای نفتی و شکل گرفته در بستر اقتصاد دولتی را نباید عامل ایجاد اختلاف بین مناطق برشمرده، بلکه خود معلول عواملی بنادین هستند (نگاه دولت به توسعه و مالکیت خاص منابع و ثروت‌های طبیعی در کشور) که این مقاله می‌کوشد تا حد توان آن را تبیین کند.

هدف پژوهش حاضر بررسی تاریخی سازوکار موجود در بهره‌مندی اقتصادی ملی از درآمدهای نفت و گاز است. این پژوهش به بررسی این سازوکار در دوره‌های گوناگون تاریخی اقتصاد ملی می‌پردازد و این سازوکار را براساس منطق توازن منطقه‌ای بررسی و تحلیل قرار می‌دهد. براین اساس پرسش‌های اصلی و فرعی این پژوهش عبارتند از:

۱. سازوکار بهره‌مندی اقتصادی ملی از درآمدهای نفت و گاز چگونه بوده است؟
۲. تأثیر این درآمدها بر توازن و عدم توازن منطقه‌ای در ایران چگونه بوده است؟
۳. نظام مالکیت منابع طبیعی و سازوکار بهره‌مندی اقتصادی ملی از آن و تأثیر آن بر عدم توازن منطقه‌ای چگونه بوده است؟

نوع پژوهش حاضر «بنیادی - توسعه‌ای» است که با استفاده از رویکرد توصیفی - تحلیلی و براساس داده‌هایی که به روش اسنادی کتابخانه‌ای جمع‌آوری شده، بهره‌برداری گردیده است.

پیشینه بحث

درباره توجه به نفت و گاز در ادبیات توسعه باید بیان کرد که پیامدهای منفی استفاده نادرست از درآمدهای حاصل از بهره‌برداری منابع طبیعی و به‌ویژه نفت و گاز، در سال‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ توجه اقتصاددانان توسعه را به خود جلب کرد. با مطالعه آثار و پژوهش‌های این حوزه می‌توان یافت که *رائول پریش* و *هانس سینگر* از پیشگامانی بوده‌اند که به بررسی متمرکز این موضوع پرداخته‌اند. آنها بیان می‌دارند که صادرات مواد اولیه از کشورهای تولیدکننده به کشورهای صنعتی منفعت چندانی برای کشورهای تولیدکننده ندارد؛ زیرا شاهد افت رابطه مبادله میان کشورهای تولیدکننده هستیم (پریش، ۱۹۵۰؛ سینگر، ۱۹۵۰). در مقابل، این دوره شاهد نظریه «رابطه مثبت میان فراوانی منابع طبیعی و رشد اقتصادی» هستیم و اقتصاددانانی همچون *رومر* (۱۳۹۷) و *لوئیس* (۱۹۸۹) پیشگامان این نظریه در این دوره بودند.

پیچ و استارباک (۲۰۱۱) در مقاله‌ای با موضوع «رابطه تولید نفت و گاز با رشد اقتصادی در مکزیک»، وجود فرضیه «نفرین منابع» در ۳۳ ایالت کشور مکزیک طی بازه زمانی ۱۹۶۰-۲۰۰۰ را بررسی کردند. ایشان از روش حداقل مربعات معمولی (OLS) به تخمین الگوی رشد به‌مثابه تابعی از انرژی پرداختند. نتیجه محاسبات نشان از اثبات فرضیه مذکور برای ۱۳ ایالت دارد؛ یعنی مصرف انرژی با رشد اقتصادی رابطه عکس دارد.

آقایی و رضاقلی‌زاده (۱۳۹۷) در پژوهشی با عنوان «رابطه بین مصرف حامل‌های مختلف انرژی، رشد اقتصادی، نابرابری و فقر در ایران» به بررسی ارتباط موارد مذکور در موضوع مقاله‌شان برای ایران، طی سال‌های ۱۳۶۳-۱۳۸۹ پرداختند. آنان از روش «معادلات همزمان» و «حداقل مربعات دومرحله‌ای و سه‌مرحله‌ای» استفاده کردند. نتایج محاسبات نشان می‌دهد مصرف گاز طبیعی و برق موجب کاهش نابرابری، و مصرف بنزین و دیگر حامل‌های انرژی موجب افزایش نابرابری می‌شود. اما تمام حامل‌های انرژی اثری مثبت بر رشد اقتصادی داشتند.

جهانگیر و دورال (۲۰۱۸) در مقاله خود با عنوان «نفت خام، گاز طبیعی و رشد اقتصادی: تأثیر و تجزیه و تحلیل علیت در منطقه دریای خزر» به بررسی رابطه نفت خام و گاز طبیعی در رشد اقتصادی کشورهای

منطقه دریای خزر طی بازه زمانی ۱۹۹۷-۲۰۱۵ پرداخته‌اند. آنها از روش «OLS» و آزمون «علیت» گرنجر برای این کار استفاده کرده‌اند. نتیجه محاسبات نشان می‌دهد تولید نفت خام اثر منفی و تولید گاز طبیعی اثر مثبت بر رشد اقتصادی منطقه دارد.

چارچوب نظری

۱. توازن منطقه‌ای

نظریات مطرح‌شده در خصوص عدم توازن‌های منطقه‌ای در امتداد مباحث مربوط به رابطه رشد اقتصادی و مفهوم «عدالت» شکل گرفته‌اند. تا قبل از دهه ۱۹۷۰ نگرش به مقوله «عدم توازن‌ها» بر پایه برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و رشد اقتصادی منطقه‌ای استوار بود (ضرابی و میرنجف، ۱۳۸۸). نظریات مربوط به رشد اقتصاد منطقه‌ای را می‌توان به دو گروه اساسی تقسیم کرد: «نظریه رشد متوازن»؛ «نظریه رشد نامتوازن».

نظریه «رشد متوازن» بیان می‌دارد: برای دستیابی به توسعه اقتصادی لازم است سرمایه‌گذاری در تمام فعالیت‌های اقتصادی و بخش‌های تولیدی انجام گیرد تا بخش‌های اقتصادی بتوانند از یکدیگر حمایت کنند. روزنشتاین رودن، نورکس، نلسون، لوئیس و برخی دیگر از طرفداران این دیدگاه هستند. چون این نظریه قادر به حل مسائلی همانند کمبود سرمایه (به‌ویژه در کشورهای درحال توسعه) و کمیابی منابع نیست، توسط طرفداران نظریه «رشد نامتوازن» به‌شدت آماج انتقاد قرار گرفته است. پرو، هیرشمن، سینگر، کیندلبرگر، استریتن، روستو و برخی دیگر از پیروان نظریه «رشد نامتوازن» هستند (فطرس و بهشتی فر، ۱۳۸۵).

فرانسوا پرو نحوه نگرش به توسعه نواحی را ناشی از قطب رشد می‌داند که در مرحله اول با سرمایه‌گذاری‌های کلان صنعتی در مراکز بزرگ شهری، واگرایی و نابرابری ایجاد می‌شود، و در مرحله دوم با انتشار تدریجی توسعه به سایر نواحی، همگرایی و برابری ایجاد می‌گردد (ویلر، ۱۹۸۶، ص ۶۵۶۲).

از منظر اندیشمندان اسلامی، یا تبعیض و بی‌عدالتی منشأ تفاوت و عدم توازن است یا باید منشأ تفاوت‌ها و عدم توازن‌ها را در ویژگی‌ها و حالات انسان‌ها و مناطق گوناگون جست‌وجو کرد؛ زیرا نوعی عدم توازن برخاسته از ویژگی‌ها و استعدادهای فرد است (یوسفی، ۱۳۸۴).

در این خصوص خداوند متعال در آیه ۳۲ سوره مبارکه «زخرف» می‌فرماید: «... ما معیشت آنها را در حیات دنیا در میانشان تقسیم کردیم و بعضی را بر بعضی برتری دادیم تا یکدیگر را مسخر کرده (با هم تعاون کنند)، و رحمت پروردگارت از تمام آنچه جمع‌آوری می‌کنند بهتر است». براساس این آیه شریفه، خداوند متعال اختلافاتی در استعداد و ویژگی‌های فردی انسان‌ها نهاده است تا بدین وسیله تفاوت (عدم توازن)‌هایی در میان انسان‌ها وجود داشته باشد که یکی با مال خویش کمک دیگری شود و دیگری با عمل خویش آن را مساعدت کند (حسینی شاه‌عبدالعظیمی، ۱۳۶۳، ج ۱۱، ص ۴۶۹).

۲. استفاده از درآمدهای حاصل از بهره‌برداری از نفت و عدم توازن منطقه‌ای از منظر اسلامی

طبق آیه ۷ سوره «حشر»، دست به شدن اموال در دستان ثروتمندان و گروهی خاص مذموم است و برنامه‌ریزان اقتصادی در نظام اسلامی باید به تعدیل ثروت و عدم تمرکز آن در دست یک گروه خاص و یا یک منطقه خاص توجه داشته باشند (قرائتی، ۱۳۷۴، ج ۹، ص ۵۴۳). امیرمؤمنان علی^{علیه السلام} درباره این آیه در خطبه مفصلی می‌فرماید: «خداوند فیء را این‌گونه تقسیم کرد تا این اموال بین اغنیا دست به دست نشود و بقیه مردم از آن محروم نمانند». نیز در خصوص تقسیم بیت‌المال به نحو مساوی بین مردم و عدم ترجیح فردی بر دیگری فرمودند: «این اقدام را رسول خدا^{صلی الله علیه و آله} انجام دادند و من نیز به ایشان اقتدا کردم تا اموال بین اغنیا دست به دست نشود» (کلینی، بی‌تا، ج ۸، ص ۵۱).

علت حکم در خصوص تقسیم «فیء» و نیز علت در بیان امیرمؤمنان^{علیه السلام} در تقسیم بیت‌المال که انواعی از درآمدهای دولت اسلامی و به‌ویژه درآمدهای ناشی از بهره‌برداری از نفت را شامل می‌شود، مشعر به این معناست که در آموزه‌های اسلامی عدم تمرکز همه دارایی جامعه مطلوب است، نه فقط «فیء»؛ زیرا بیت‌المال انواعی از دارایی‌ها را شامل می‌شود (یوسفی، ۱۳۸۴). از این رو، ایجاد عدم توازن منطقه‌ای در استفاده از درآمدهای ناشی از بهره‌برداری از نفت و گاز طبق نظر اسلامی مذموم است.

نحوه بهره‌مندی اقتصاد ملی از درآمدهای حاصل از نفت و گاز؛ ریشه عدم توازن‌های منطقه‌ای

یافته‌های پژوهش حاضر در حوزه نظام مالکیت منابع طبیعی و سازوکار بهره‌مندی اقتصاد ملی از آن و تأثیر آن بر عدم توازن منطقه‌ای به سه پرسش مطرح‌شده پاسخ می‌دهد و از پنج منظر بررسی و تحلیل می‌گردد و پاسخ‌ها ارائه می‌شود:

در منظر اول «سازوکارهای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری توسعه منطقه‌ای در نظام کلان برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کشور» بررسی می‌شود و تأثیر درآمدهای نفتی بر این سازوکارها تحلیل می‌گردد.

در منظر دوم «سازوکارهای موجود مشارکت بخش غیردولتی» و تأثیر نفت و گاز بر آن ارزیابی می‌شود. منظر سوم که در یافته‌های این پژوهش بررسی و ارزیابی گردیده، تأثیر نفت و گاز بر «سازوکار تخصیص منابع مالی» است. جنبه‌های بعدی شامل تأثیر نفت و گاز بر «سازوکار استفاده از منابع و قابلیت‌های طبیعی و جغرافیایی، ظرفیت‌های فیزیکی - کالبدی و مزیت‌های نسبی و رقابتی منطقه‌ای در برنامه‌ها و سیاست‌های توسعه منطقه‌ای» بر «عوامل اجتماعی و منابع انسانی» است.

با بررسی سهم نفت در تولید ناخالص داخلی ایران می‌توان دریافت که نقش نفت و گاز در تأمین منابع مالی دولت، در قبل و بعد از انقلاب، بسیار بالا بوده است. از این رو، سازوکار تخصیص درآمدهای نفتی در تبیین شکل‌گیری عدم توازن‌های منطقه‌ای حائز اهمیت است. در خصوص نقش نفت در منابع مالی دولت‌ها قابل ذکر است:

در سال‌های پایانی رژیم پهلوی و قبل از انقلاب اسلامی - همان‌گونه که ذکر شد - بخش نفت نزدیک به ۸۰

درصد درآمدهای دولتی و ۹۰ درصد عواید حاصل از تجارت خارجی را طی این دوره تأمین کرده است. بودجه جاری و عمرانی دولت در مجموع، از طریق همین منبع تأمین می‌شد.

مهم‌ترین پیامد افزایش درآمدهای نفتی برجسته‌شدن هرچه بیشتر جایگاه بخش نفت در اقتصاد ایران و کم‌اهمیت‌تر شدن دیگر بخش‌ها بود، به‌گونه‌ای که سهم نفت در تولید ناخالص ملی از ۲۷ درصد در سال ۳۵۱ به ۴۵ درصد در سال ۱۳۵۴ رسید. این در حالی بود که سهم کشاورزی از ۶۱/۵ درصد و سهم صنعت از ۲۰ درصد در سال ۱۳۵۱ به ترتیب به ۹/۴ درصد و ۵۱/۴ درصد در سال ۱۳۵۴ تنزل کرد. به دنبال این افزایش درآمدهای نفتی، واردات ایران از ۳/۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۱ به ۹۱ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۲ رسید که افزایش نزدیک ۵۴۳ درصد را نشان می‌دهد.

جدول ۱: میزان درآمدها و رشد تولید ناخالص داخلی در سال‌های متفاوت

ردیف	سال	مقدار تولید ناخالص داخلی (میلیارد ریال)	تغییر نسبت به سال گذشته (درصد)
۱	۴۹	۲,۴	-
۲	۵۳	۱۸,۵	۲۴
۳	۵۷	۱۸,۵	-
۴	۵۸	۱۹	-
۵	۵۹	۸	-۱۵,۱
۶	۶۰	۸	-۴,۴
۷	۶۱	۱۶	۱۱,۱
۸	۶۵	۵,۹	-۹,۱
۹	۶۶	۹	۴
۱۰	۶۸	۱۲	۵,۹
۱۱	۶۹	۱۶,۶	۱۴,۱
۱۲	۷۵	۱۹,۲	۶
۱۳	۸۰	۱۹,۳	۴,۷
۱۴	۸۱	۲۲,۸	۷,۴
۱۵	۸۵	۶۲	۶,۵
۱۶	۸۹	۸۶,۷	۶
۱۷	۹۵	۵۵,۵	۴,۵
۱۸	۹۸	۳۰	-

منبع: داده‌های بانک مرکزی

بنابراین براساس آمار و ارقام مذکور در طی سال‌های گذشته، می‌توان بیان کرد: درآمدهای نفت با وجود افزایش درآمد ناخالص داخلی، بخش‌های دیگر اقتصاد، اعم از بخش‌های کشاورزی، عمرانی، صنعتی را تحت‌الشعاع قرار داده و موجب توسعه نامتوازن در اقتصاد شده است.

اکنون که نقش نفت در تأمین منابع مالی دولت تبیین گردید، می‌توان بیان کرد که درآمدهای نفت از منظر سازوکار تخصیص منابع مالی دولت حایز اهمیت است و تبیین عوامل زمینه‌ای عدم توسعه متوازن منطقه‌ای بدون در نظر گرفتن این بخش ناقص خواهد بود. لازم به ذکر است که در زمینه تخصیص منابع نفت و گاز در تاریخ اقتصادی کشور، باید ذکر کرد که با بررسی نحوه تخصیص منابع در قبل و بعد از انقلاب، مشهود است که درآمدهای نفتی به‌طور عمده در شش شیوه تخصیص یافته است:

اولین شیوه سرمایه‌گذاری‌های دولت در اقتصاد است که در دنیا رایج‌ترین شیوه خرج کردن درآمدهای راتی است. دومین شیوه تأمین کالاهای عمومی و مخارج جاری است (نعمتی، ۱۳۸۸).

شیوه سوم هزینه‌کرد منابع نفتی در زمانی بوده است که دولت‌ها پس از افزایش درآمدهای نفت، اتکای خود به مالیات را با کاهش نرخ مالیات کم کرده‌اند و مخارج خود را از محل درآمدهای نفتی تأمین می‌کنند.

شیوه چهارم در هزینه‌کرد درآمدهای نفتی کاهش قیمت‌های انرژی در داخل بوده است. مصرف انرژی و مالیات بر آن سهم چشمگیری از هزینه‌های خانوارها و بنگاه‌ها را شکل می‌دهد.

شیوه پنجم انتخاب سیاست‌های حمایتی و یارانه‌ای از طریق پرداخت نقدی به صنایع منتخب و نوپا بوده است.

شیوه ششم پرداخت‌های انتقالی بوده است. در بعضی سال‌ها دولت موظف بوده است به منظور برقراری عدالت اجتماعی و مسائل تأمین اجتماعی، پرداخت‌های انتقالی داشته باشد.

لازم به ذکر است انتخاب هریک از این شیوه‌ها در تخصیص منابع نفت و گاز، اثرات اقتصادی بر توسعه متوازن منطقه‌ای داشته است. اثرات تخصیص منابع نفت و گاز به شکل سرمایه‌گذاری، پرداخت‌های انتقالی و مانند آن در بخش قبل توضیح داده شد. در این میان، یکی از مسائل مهم در تخصیص منابع مالی دولت، هزینه‌کرد درآمدهای نفتی به صورت پرداخت یارانه و کاهش قیمت‌های انرژی بوده است.

در ادامه، نحوه اثرگذاری تخصیص منابع نفت و گاز به صورت سیاست‌های حمایتی و یارانه‌ای در توسعه نامتوازن تبیین می‌شود:

وفور درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز و عدم توازن‌های منطقه‌ای

از نظر اقتصادی درآمدهای نفت و گاز می‌تواند با برنامه‌ریزی‌ها و سرمایه‌گذاری‌های ناموجه، موجب شکل‌گیری عدم توازن‌ها در کشور شود. از لحاظ نظری باید بیان کرد که برخی از اقتصاددانان معتقدند: استفاده نادرست از درآمدهای حاصل از بهره‌برداری از منابع طبیعی عمدتاً موجب تضعیف تصمیم‌گیری‌های دولت می‌گردد.

آوتی (۲۰۰۱) معتقد است: درآمدهای حاصل از بهره‌برداری از منابع طبیعی به علت آنکه موجب افزایش انتظارات در جامعه و در نتیجه افزایش فشار بر دولت شده است، موجب می‌شود دولت واکنش‌هایی سریع و ارزیابی نشده اتخاذ کند. مصرف سریع این درآمدها اختلال در اقتصاد کشورها را در پی دارد؛ زیرا اقتصاد این کشورها فرصت کافی برای سازگاری طبیعی با این پدیده را نداشته است.

از لحاظ برنامه‌ریزی، باید گفت: برنامه‌ریزی نادرست آثار مهمی، مانند اختلافات طبقاتی و نابرابری در جامعه بر جای می‌گذارد. همچنین از لحاظ سیاست‌گذاری، یکی از مهم‌ترین شرایط مصداقی سیاست‌گذاری کلان، زمانی است که دولت تصمیم به سرمایه‌گذاری بدون توجه به پیامدهای هزینه‌ای بازگشتی آن می‌گیرد (ساراف و جیوانجی، ۲۰۰۱).

از سوی دیگر، سیاست‌گذاری صنعتی از حوزه‌هایی است که تصمیم‌گیری‌های ضعیف را با تصمیم‌های سرمایه‌گذاری نامناسب در کشورهای ثروتمند از نظر منابع که در پی کسب درآمدهای بادآورده ناشی از منابع هستند، ترکیب نموده است (میکسل، ۱۹۹۷؛ ساچز و وارنر، ۱۹۹۵).

در کشورهای ثروتمند طی سال‌های ۱۹۷۰-۱۹۸۰ سیاست‌های صنعتی با تأکید بر واردات به اجرا درآمد. عمده‌ترین دلایل توسعه این‌گونه سیاست‌ها توجه اقتصاددانان و دخالت بیشتر دولت به‌عنوان ابزاری برای غلبه بر عدم توسعه و فقر از طریق نظریه و استدلال «جهش بزرگ» بود (اوتی و کیشکی، ۲۰۰۱). این سیاست‌ها جذابیت زیادی در میان اقتصادها یافت؛ زیرا صنایع کشورها تحت تأثیر بیماری هلندی تحت فشار قرار گرفته بود (ساراف و جیوانجی، ۲۰۰۱). بنابراین سیاست‌های مزبور به سبب منافع و قدرت گروه‌های فوق و منابع حاصل از رانت‌جویی به صورت ناخواسته ثابت می‌ماند.

اکنون با توجه به مبنای نظری مذکور، می‌توان آثار درآمدهای نفت و گاز در سیاست‌گذاری کلان و ایجاد توسعه نامتوازن را در ایران مشاهده نمود. در ادامه، رابطه میان بهره‌برداری از درآمدهای حاصل از نفت و گاز و ایجاد عدم توازن منطقه‌ای تبیین شده است:

عدم توازن‌های منطقه‌ای در اثر سیاست سرمایه‌گذاری صنعتی

یکی از شاخص‌هایی که توسعه نامتوازن کشور را در برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کلان توسعه منطقه‌ای نمایان می‌کند، شهرنشینی شتابان و تحرکات جمعیتی در پهنه سرزمین و تمرکز جمعیت در مناطق شهری و به‌ویژه کلان‌شهرهاست. در نظام‌های اقتصادی متعارف، مبنای هزینه در مناطق گوناگون، تعداد جمعیت و منابع مالیاتی دریافتی از ساکنان منطقه است. در سال‌های گذشته این اتفاق در کشور رخ داده و دولت‌ها بخشی از درآمدهای نفتی را با اتخاذ سیاست سرمایه‌گذاری صنعتی، به توسعه کلان‌شهرهای کشور مانند تهران، مشهد، اصفهان و شیراز اختصاص داده و شهرهای جنوبی و مرزی کشور را که عموماً محروم هستند نادیده گرفته‌اند.

سرمایه‌گذاری در شهرهای بزرگ و توسعه آنها پیامدهای منفی در توسعه متوازن داشته است. اولین پیامد آن اثر مستقیم این سیاست بر توسعه متوازن و ایجاد یک نابرابری در امکانات عمومی و رفاه اجتماعی بوده است. دومین پیامد این سیاست مهاجرت مردم از روستاها به شهرها و گسترش شهرنشینی و نابودی روستاها و بخش کشاورزی بوده است.

اگرچه آمار و ارقام مربوط به بودجه‌های تعلق گرفته به استان‌ها و شهرهای کشور در قوانین بودجه سالانه موجود است و می‌توان با یک نگاه جزئی، متوجه شد که در بودجه‌های اختصاص یافته به شهرها اختلافات بسیاری وجود دارد، ولی بررسی آمار و ارقام مهاجرت و گسترش شهرنشینی و ترک روستاها مؤید عدم تخصیص متوازن درآمدهای نفتی در توسعه شهرهاست؛ زیرا علت اصلی شهرنشینی و ترک روستاها توسعه و گسترش شهرها بوده است.

همان‌گونه که بیان شد، در فاصله سال‌های ۱۳۳۹-۱۳۴۲ اقتصاد ایران تحت تأثیر تضادها و کشمکش‌های سیاسی دچار کساد شده بود، ولی راکد نبود. عواید نفتی به سرعت افزایش می‌یافت و کمک‌های امریکا در کوتاه‌مدت، همچون مسکن عمل می‌کرد. در دوره ۱۳۳۹-۱۳۴۱ میانگین رشد سالانه ناخالص ملی ۱/۶ درصد، رشد عواید نفتی ۱۰ درصد، رشد صنعت و فعالیت‌های ساختمانی ۵/۶ درصد و رشد کشاورزی ۱/۶ درصد بود. این نرخ‌ها نشان می‌دهد نفت جایگاه ویژه‌اش را پیدا کرده و نرخ پایین کشاورزی هم حاصل خرج شدن همه عواید نفتی در شهرها بود. عمده بودجه ساختمان‌سازی‌ها هم مربوط به شهرها می‌شد. این به معنای توجه به شهرها و ویرانی روستاها بود.

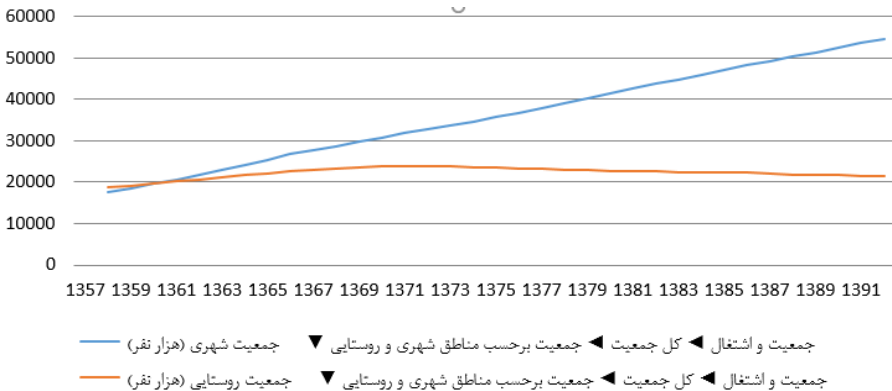
تزریق درآمدهای حاصل از فروش نفت و گاز به فعالیت‌های عمرانی و نقش کمرنگ اداره کشور توسط مالیات یکی از مهم‌ترین آسیب‌هایی است که استفاده نادرست از درآمدهای نفت و گاز به اقتصاد کشور می‌زند.

از سوی دیگر، رشد بخش نفت و صنعتی شدن و تضعیف کشاورزی از دیگر علل مهاجرت مردم از روستاها به شهرها بود. آنچنان که مشاهده می‌شود، اقتصاد ایران دارای بخش‌های متقابل، متوازن و مکمل بوده است. با افزایش قیمت نفت و به دست آمدن درآمد زیاد حاصل از بهره‌برداری از منابع طبیعی و نیز با توجه به اتخاذ راهبرد «درهای باز»، با استفاده نادرست از این درآمد، ابتدا اقتصاد ایران در تقسیم کار بین‌المللی استعماری با تحمل ضربات نابودکننده بر صنایع دستی‌اش، به صورت صادرکننده مواد کشاورزی درآمد و سپس در ادامه این روند، بخش کشاورزی نیز از این آسیب‌پذیری مصون نماند و صحنه رقابت را به نفع نفت خالی کرد و به صورت یک بخش نیازمند به درآمدهای ارزی برای تأمین کمبودهایش درآمد (پناهی، ۱۳۷۴).

با نابودی بخش‌های کشاورزی و صنعت به سبب افزایش قیمت‌های نسبی آنها، بخش‌های خدمات و ساختمان‌سازی، به ویژه در مرکزیت سیاسی و در شهرهای بزرگ توسعه پیدا کردند و سهم عمده‌ای از تولیدات ناخالص داخلی را به خود اختصاص دادند. در نتیجه، سیاست توسعه صادرات کالاهای غیرنفتی و جایگزینی درآمدهای حاصل از آن به جای درآمدهای نفتی، به گونه‌ای که در برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران مدنظر قرار گرفته، تاکنون تحقق نیافته است (همان).

در نمودار (۱)، روند گسترش جمعیت شهری و روستایی کشور طی سال‌های پس از انقلاب مشاهده می‌شود:

نمودار ۱: روند جمعیت شهری و روستایی ایران - هزار نفر (۱۳۵۷-۱۳۹۱)



منبع: مرکز آمار ایران

همان گونه که مشاهده می‌شود، طی سال‌های بعد از انقلاب جمعیت شهری با شیب تند، روند روبه رشدی داشته و این در حالی است که جمعیت روستایی با شیب بسیار کم کاهش پیدا کرده است، به گونه‌ای که براساس داده‌های مرکز آمار، کشور در چند دهه، از یک جامعه عمدتاً روستایی و عشایری به جامعه‌ای شهرنشین تبدیل شده است. اکنون بیش از ۷۱ درصد جمعیت کشور در مناطق شهری ساکن است و تعداد شهرهای کشور از ۲۰۱ شهر در سال ۱۳۳۵ به ۱۳۳۱ شهر در سال ۱۳۹۰ افزایش یافته است. این در حالی است که در سال ۱۳۳۵ نزدیک به ۶۹ درصد جمعیت روستانشین بودند.

نکته دوم پراکندگی بسیار نامتوازن جمعیت در پهنه سرزمین و تراکم بالای آن در مرکز، نیمه غربی و شمالی کشور است. این تمرکز و نبود تعادل در گذر زمان بیشتر نیز شده است. البته این نبود تعادل صرفاً در جمعیت و سکونت محدود نمانده، بلکه در سایر عرصه‌ها نیز کم‌وبیش کشور دچار نبود تعادل‌هاست. نبود تعادل در سرمایه‌گذاری زیرساختی و زیربنایی و نبود تعادل اجتماعی از جمله آنهاست (جباری و همکاران، ۱۳۹۶).

فقر و نابرابری طبقاتی در اثر برنامه‌ریزی‌های تبعیض‌ساز

فقر و نابرابری طبقاتی یکی دیگر از آثار برنامه‌ریزی‌های دولت تمرکزگرا و اتخاذ سیاست‌های تبعیض‌آمیز بوده که در اقتصاد وابسته به نفت ایران رخ داده است. برای تبیین و توضیح بیشتر باید گفت: یکی دیگر از شاخص‌های توسعه که در تشخیص توسعه متوازن و نامتوازن بسیار مفید و حائز اهمیت است، «ضریب جینی» و اختلاف طبقاتی ناشی از توزیع ناعادلانه اقتصاد ملی از درآمدهای منابع طبیعی و نفت و گاز است، نه ناشی از بهره‌مندی از موهبت منابع طبیعی و نفت و گاز. «ضریب جینی» که یکی از شاخص‌های نابرابری است، از ۴۴/۱ در سال ۱۳۶۱ (نیلی، ۱۳۸۵، ص ۱۴۰) به ۴۲/۳ در سال ۱۳۷۳ (همان) و ۴۱ در سال ۱۳۸۲

کاهش یافت. این ضریب هرچند نسبت به اوایل انقلاب کاهش یافته است، اما در مقابل ابزارهای سیاست‌گذاری توزیع درآمد مقاومت نشان می‌دهد.

شاخص دیگر در زمینه توزیع درآمد، نسبت هزینه ۲۰ درصد بالا به ۲۰ درصد پایین است. این نسبت هرچند از ۹/۹۱ در سال ۱۳۷۸ به ۸/۴۳ در سال ۱۳۸۲ رسیده است (هادی زنور، ۱۳۸۴، به نقل از: سازمان مدیریت و برنامه ریزی)؛ اما در مقایسه با بسیاری از کشورهای دیگر، بیانگر نابرابری شدید درآمدها در ایران است (همان).

جنگ و اشغال نظامی ایران توسط متفقین در دوره ۱۳۲۰-۱۳۲۵ و اختلال در تجارت خارجی، کمپایی و گرانی موجب اختلال در وضعیت معیشتی مردم شد. کاهش ارزش پول داخلی و افزایش شدید نقدینگی اقتصاد که در پاسخ به نیازهای نیروهای اشغالگر صورت گرفت، تورم بی‌سابقه‌ای را رقم زد که تحمل آن برای مردم ایران بسیار سخت بود. در مقابل، بازرگانان عمدتاً سود سرشاری به‌دست آوردند. رشد شاخص هزینه زندگی در سال ۱۳۲۰ برابر ۵۰ درصد، در سال نزدیک ۹۵/۹ درصد و در سال ۱۳۳۲ قریب ۱۱۰/۰۷ درصد بود (مجلات بانک ملی ایران در سال‌های ۱۳۳۷ و ۱۳۳۸).

رشد اقتصاد کشور در دوره ۱۳۱۸-۱۳۳۲ ناچیز و قریب ۲/۴۷ درصد بود، درحالی‌که در همین مدت، رشد جمعیت کشور به ۲ درصد در سال می‌رسید. بدین‌سان، می‌توان گفت: رشد سرانه درآمد ناخالص ملی بسیار اندک بوده است. بی‌ثباتی سیاسی در این دوره و تحریم اقتصادی ایران در دوره ملی شدن نفت، اوضاع اقتصادی کشور را آشفته‌تر کرد. بعد از کودتای بیست و هشتم مرداد ۱۳۳۲، قدرت دربار تحکیم شد. دولت‌های غربی از ایران حمایت کردند و در سایه افزایش درآمد نفتی و کمک‌های خارجی، دولت نقش فعال‌تری در عمران و آبادانی کشور داشت. اما از سوی دیگر، دولت از این پس در نقش توزیع‌کننده رانت حاصل از فروش ثروت زیرزمینی کشور نقش نسبتاً مستقلى از طبقات اجتماعی پیدا کرد (هادی زنور، ۱۳۸۴).

در اوایل دهه ۱۳۳۰ دولت با بهره‌گیری از درآمدهای نفتی و کمک‌های خارجی، ابتدا اقدام به افزایش واردات نمود. افزایش بی‌رویه واردات موجب آسیب دیدن صنایع داخلی و کسری بازرگانی خارجی گردید. سرانجام، دولت شاه با فشار ایالات متحده در سال ۱۳۳۹ ناگزیر دست به اصلاحات اراضی زد و در دهه ۱۳۴۰ اقدام به اعمال سیاست جایگزینی واردات نمود (همان).

دولت با این دو اقدام مهم، پایگاه طبقاتی نظام را دگرگون کرد که به نفع دو طبقه اجتماعی و به زیان دو طبقه دیگر بود. درواقع، با انجام مراحل اصلاحات اراضی، دهقانان صاحب نسق صاحب زمین زراعی شدند و کشور شاهد توزیع بی‌سابقه‌ی زمین کشاورزی شد. از سوی دیگر با اتخاذ رویکرد جایگزینی واردات، دولت به نفع طبقه جدید صاحبان صنایع و به زیان بازاریان سنتی که در بازار تهران و شهرهای بزرگ به

کالاهای مصرفی را وارد می‌کردند، عمل نمود. این دو نمونه به خوبی نقش قدرت سیاسی را در توزیع ثروت و درآمد در جامعه نشان می‌دهد (همان).

برنامه‌ریزی رشد و توسعه در دوره قبل از انقلاب اسلامی مبتنی بر حوزه‌های صنعتی و کشاورزی در مناطقی از شهرها و روستاها بود. به همین علت، سرمایه‌گذاری دولت کمتر معطوف به مناطق عقب‌مانده کشور بود. سرمایه‌داران صنعتی که در شهرها با کمک دولت شکل گرفته بودند، در بازار داخلی با قدرت انحصاری فعالیت می‌کردند و کارگران شهری از داشتن اتحادیه‌های مستقل محروم بودند و به همین علت نمی‌توانستند از حقوق خود به نحو مطلوب دفاع کنند (همان).

در اواخر دهه چهارم هجری شمسی «سازمان تأمین اجتماعی» در کشور تأسیس گردید. در دهه پنجاه نیز به سبب حمایت از مردم فقیر، یارانه کالاهای اساسی موردنیاز مردم مدنظر دولت قرار گرفت. اما پوشش جمعیت سازمان تأمین اجتماعی در آن زمان اندک بود. افزایش نرخ تورم اقتصاد کشور در دهه پنجاه نیز وضعیت کارکنان حقوق‌بگیر را در دستگاه‌های دولتی و بخش خصوصی دشوار ساخت. بنابراین، رشد اقتصادی به علت برنامه‌ریزی و هدایت منابع بخش عمومی به سمت مناطق برخوردار و توزیع رانت‌های اقتصادی میان صاحبان کسب و کار بزرگ و بی‌توجهی به حقوق مالکیت اقشار تهیدست و به حاشیه رانده شدن آنان، منجر به توزیع نابرابر درآمدها گردید و بخش مهمی از مردم شهر و روستا فقیر شدند (همان).

برنامه اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲) با رویکرد بازسازی خرابی‌های جنگ تحمیلی و با هدف‌گذاری‌هایی نظیر رشد اقتصادی، کاهش وابستگی اقتصادی، ایجاد امنیت قضایی، ارتقای فرهنگ عمومی تعلیم و تربیت و آمایش سرزمین تهیه گردید.

این درحالی بود که رویکرد برنامه دوم توسعه (۱۳۷۴-۱۳۷۸) درون‌نسلی بود و با تلاش برای تحقق عدالت اجتماعی، رشد و توسعه پایدار با محوریت بخش کشاورزی، توسعه بیشتر صادرات غیرنفتی، تقویت بنیه دفاعی کشور در حد نیاز، در جهت تعریف اهداف به صورت کمی حرکت نمود، ولی به سبب فقدان راهبرد مشخص در برنامه برای اجرا و نیل به اهداف و مشخص نبودن دوره و تواتر رفتارها، چالش‌هایی داشت.

برنامه سوم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۷۹) نیز بر اصلاح سازمانی کشور تأکید کرد، هرچند فقدان اولویت مشخص در برنامه‌ها، مشخص نبودن کارگزاران و مجریان، مشخص نبودن شاخص‌های اندازه‌گیری، مشخص نبودن دوره و تواتر رفتارها و فقدان ضمانت اجرایی از چالش‌های این برنامه بود، ولی برنامه‌نویسی در حال رشد اولیه خود بود.

برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۸-۱۳۸۴) با رویکرد بین‌نسلی نوشته شد و رشد پایدار اقتصادی دانایی‌محور در آن پررنگ شد. در برنامه‌های پنجم و ششم نیز رشدهای قابل توجهی به وقوع پیوسته است.

تا جایی که به توزیع درآمد مربوط است، ضریب جینی از ۰/۴۳ در سال ۱۳۷۸ به ۴/۰۳ در سال ۱۳۸۳ تنزل یافت و نسبت هزینه خانوارهایی که در بیست درصد بالای درآمد قرار دارند، به هزینه بیست درصد خانوارها که در پایین قرار می‌گیرند از ۹/۹۱ به ۸/۴۳ تنزل یافت.

در جمع‌بندی این بخش، می‌توان گفت: درآمدهای نفت در برنامه‌ریزی و سیاست‌های کلان توسعه منطقه‌ای اثرات سوئی داشته، به‌گونه‌ای که توسعه نامتوازن شهرها و ایجاد فقر و نابرابری طبقه اجتماعی را می‌تواند دو اثر عمده ناشی از تأثیر درآمدهای نفت بر برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کلان دانست.

وفور درآمدهای حاصل از نفت و گاز و سازوکارهای موجود مشارکت بخش غیردولتی

از دیگر سازوکارهای متأثر از نظام مالکیت منابع طبیعی که نقش مهمی در شکل‌گیری اختلافات تبعیض‌آمیز بین مناطق دارد، سازوکارهای موجود مشارکت بخش غیردولتی است. در تبیین این عامل، باید بیان کرد که درآمدهای نفت و گاز اثر بسزایی در بزرگ‌شدن دولت و تصدی‌گری آن و در مقابل، کاهش مشارکت بخش خصوصی و غیردولتی دارند. توضیح آنکه تصدی‌گری دولت در امور اقتصادی، در دو زمینه عمده نمود پیدا می‌کند که شامل سرمایه‌گذاری‌های عمرانی و مخارج جاری است. تأمین مخارج جاری از طریق درآمدهای نفتی تأثیر زیادی در مشارکت بخش خصوصی ندارد، ولی سرمایه‌گذاری‌های عمرانی در توسعه زیرساخت‌های اقتصادی موجب کاهش مشارکت بخش خصوصی و غیردولتی شده، مشکلات فراوانی به وجود می‌آورد.

از لحاظ مبنای نظری می‌توان گفت: معمولاً ماهیت تصمیمات سرمایه‌گذاری در کشورهایی که درآمدهای حاصل از بهره‌مندی از منابع طبیعی دارند، مشکلاتی را در جهت پیشرفت و توسعه اقتصادی به وجود می‌آورد؛ زیرا سرمایه‌گذاری‌های دولت بهره‌مند از منابع طبیعی نمی‌تواند موجب توسعه زیربنای تولیدی مناسب برای اقتصاد کشورش گردد. معمولاً چشم‌انداز درآمدهای حاصل از نفت، دولت‌ها را به استقراض با پیشوانه این درآمدهای آینده متمایل ساخته است که در نتیجه، این حجم عظیم ارز خارجی وارد شده به اقتصاد، اوضاع را بدتر از گذشته می‌کند. مکزیک یکی از بهترین مثال‌های کلاسیک این موضوع است (اوشی، ۱۹۹۷).

لال و مینت (۱۹۹۶) در قالب مطالعه‌ای، کاهش کارایی سرمایه‌گذاری را در بسیاری از کشورهای بهره‌مند از منابع طبیعی نشان داده‌اند. در نتیجه این کاهش کارایی سرمایه‌گذاری تمایل عجیبی به سرمایه‌گذاری در کالاهای غیرقابل مبادله، به‌ویژه در بخش نظامی و در طرح‌های دارای نرخ بازدهی بسیار پایین به وجود می‌آید (مکماهون، ۱۹۹۷).

با توجه به مبنای نظری فوق، می‌توان آثار درآمدهای نفت و گاز را در کاهش مشارکت بخش خصوصی در نظام اقتصادی کشور بررسی نمود. در این‌باره قابل ذکر است که علاوه بر آمار و ارقام موجود در زمینه عدم

توازن در سرمایه‌گذاری و مشارکت بخش خصوصی و دولتی در اقتصاد ایران، بارزترین شاهد برای این عدم توازن اهمیت پیدا کردن اصل ۴۴ قانون اساسی و ابلاغ سیاست‌های اصل ۴۴ قانون اساسی از سوی مقام معظم رهبری بوده است.

وفور درآمدهای نفتی و نادیده انگاشتن منابع، ظرفیت‌ها و مزیت‌های نسبی و رقابتی منطقه‌ای کشور

نظام مالکیت نفت و گاز به صورت غیرمستقیم بر سازوکار استفاده از منابع و قابلیت‌ها اثر دارد. از لحاظ نظری اولین و رایج‌ترین شیوه در هزینه‌کرد درآمدهای رانتی نفت، سرمایه‌گذاری‌های دولت در بخش‌های گوناگون اقتصاد است. این شیوه علاوه بر اثرات مثبتی که در اقتصاد دارد، پیامدهای منفی هم دارد؛ از جمله اینکه با افزایش تصدی‌گری‌های اقتصادی دولت، کارایی به شدت کاهش می‌یابد و استفاده بهینه از منابع طبیعی اتفاق نمی‌افتد. در این زمینه استفاده از قابلیت‌ها و ظرفیت‌های فیزیکی - کالبدی و مزیت‌های نسبی و رقابتی منطقه‌ای در برنامه‌ها نادیده گرفته می‌شود و هزینه‌کرد درآمدهای نفت در جهت رشد و توسعه بخش‌های مرتبط با نفت و گاز، احتمال ابتلای اقتصاد ملی به «بیماری هلندی» را افزایش می‌دهد. همان‌گونه که در پیشینه تحقیق ذکر شد، «بیماری هلندی» نوعی رشد نامتوازن صنایع گوناگون است که در اثر نادیده گرفتن قابلیت‌های طبیعی و مزیت‌های نسبی صنایع و مناطق کشور به وجود می‌آید.

بنابراین با بررسی بیماری هلندی در ایران، می‌توان دریافت درآمدهای ناشی از بهره‌مندی از نفت و گاز و سیاست‌گذاری نامناسب باعث ایجاد سازوکار نامناسب در توسعه شده که این سازوکار قابلیت‌ها و مزیت‌های رقابتی بخش‌های گوناگون را نادیده گرفته و موجب توسعه نامتوازن در بخش تولید شده است.

درباره بیماری هلندی و سرمایه‌گذاری دولت در بخش‌های گوناگون کشور، باید گفت: بررسی پدیده بیماری هلندی در اقتصاد ایران نشان می‌دهد که بیماری هلندی از سال ۱۳۵۳ با افزایش ناگهانی قیمت نفت و بالا رفتن سریع درآمدهای ارزی حاصل از این افزایش قیمت، شیوع پیدا کرده است (پناهی، ۱۳۷۴). این افزایش موجب بالا رفتن سریع درآمدهای ارزی گردید که روند اقتصادی کشور را به نفع تجارت خارجی و واردات انبوه کالاهای خارجی تغییر داد. چون قیمت تولیدات داخلی درخصوص کالاهایی که قابلیت تجارت خارجی داشتند، به سبب افزایش قیمت مواد اولیه و نیروی کار بالا بود، این بخش از تولیدات در مقابل تولید کالاهای بدون قابلیت تجارت بین‌المللی که از چنین افزایش قیمتی مصون بودند، توان مقاومت را از دست داد (همان). در مقابل، گرایش به سمت تولید کالاهای بدون قابلیت تجارت بین‌المللی، مثل خدمات و ساختمان‌سازی زیاد گردید و سهم این بخش‌ها در تولید ناخالص داخلی به ضرر سهم بخش‌های کشاورزی و صنعت افزایش یافت.

جدول ذیل تأثیر درصد تغییرات درآمد ارزی حاصل از صدور این ماده اولیه را در رشد ارزش افزوده بخش‌های کشاورزی، صنعت، نفت، ساختمان و خدمات و همچنین در رشد تشکیل سرمایه ناخالص داخلی به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۵۳ نشان می‌دهد (پناهی، ۱۳۷۴).

جدول ۲: رشد ارزش افزوده و رشد تشکیل سرمایه ناخالص داخلی در بخش‌های اقتصادی

سال	قیمت تخت دلار	رشد درآمد ارزی	رشد ارزش افزوده بخش‌های مختلف اقتصاد (درصد)					رشد تشکیل سرمایه‌های ناخالص داخلی بخش‌ها (درصد)				
			کشاورزی	صنعت	نفت	خدمات	ساختمان	کشاورزی	صنعت	نفت	خدمات	ساختمان
۵۱	۱/۶۰	۲۰	۱۲۵۸	۱۹	۱۴/۲	۲۲/۲	۱۹/۶	۳۷	۲	۲۶	۲۱/۶	۲۰
۵۲	۲/۲۰	۲۲	۶	۲۲/۳	۹/۲	۶/۲	۲۶/۶	۴	۲۵	-۲	۱۷/۸	۱۰
۵۳	۹/۷۶	۸۷	۳/۵	۱۶/۴	-۱	۲۸	۱۲/۲	۲۱	۱۱	۱	۸/۱	۱۶
۵۴	۱۰/۲۲	۲	۲/۸	۲۲/۲	-۱۲	۱۷/۵	۲۶/۱	۲۲	۲۸	۲۲	۸۸/۲	۲۱
۵۵	۱۱/۵۱	۱۲	۷/۲	۲۶/۵	۹/۹	۲۵/۸	۵/۱	-۲	۵	۶۸	۷/۳	۲۹
۵۶	۱۲/۲۰	۵	۲	-۱/۷	-۱/۶	۸/۲	-۱۱/۲	-۲۵	۰/۶	-۱۲۱	۲/۶	-۱۰
۵۷	۱۲/۸۰	۶	۱/۶	-۱۵/۲	-۲۷	-۵/۱	-۲۱	-۴۶	-۷۰	-۱۲۱	۵/۲	۵۱
۵۸	۱۷/۲۶	۶	۷/۲	-۹/۲	-۲۲	۴/۸	-۱۲/۱	-۱۲	-۵۹	-۱۱	-۸۰	-۲۶
۵۹	۲۸/۶۷	-۹۱	۱/۹	۱/۶	-۵۷	۵/۵	۷	-۱۶	-۲۸	-۲۴	-۹	-۵
۶۰	۲۲/۵	۱۶	۱۱/۲	۲/۷	-۱۷	۱/۹	-۱۲/۲	۲۰	-۰/۴	۱۰	۲۱	-۱۰
۶۱	۲۲/۲۷	۲۷	۷/۹	۱۰/۵	۱۲/۵	۲/۸	۴/۲	-۲	۱۶	۲۴	۲	۹
۶۲	۱۹/۳۱	۵	-۲	۱/۶	-۰/۸	۱/۶	۱/۷	۲۱	۱۴	-۱۵	۲۵	۱۷
۶۳	۲۸/۴۷	-۲۰	۲/۱۰	۲/۲	-۱۵	۲/۱۰	-۱۰/۸	-۲۰	۹	-۹۵	۹	-۱۶
۶۴	۲۲/۵۲	-۱۶	۸/۹	-۲/۸	-۲/۶	-۲/۵	-۱۲/۷	۱۱	-۵۲	۱۵	-۲۰	-۱۲
۶۵	۱۲/۹۰	-۱۸۵	۱۱	-۱۷	-۹	-۸	-۷/۵	-۷	-۱۶	۱۲	-۶۰	-۲۲
۶۶	۱۷/۲۲	۴۶	۱/۸	-۹/۱	۱۲/۹	-۵/۲	-۱۴/۷	-۸	-۶	-۱۴	-۲۶	-۱
۶۷	۱۲/۹۰	-۱۵	-۱۲/۹	-۲/۲	-۷/۲	-۰/۹	-۸/۲	-۱۶	-۱۶	۲۷	-۱۶	-۹

منبع: بانک مرکزی - گزارش اقتصادی و ترازنامه مربوط به سال‌های گوناگون

جدول فوق نشان می‌دهد که افزایش درآمدهای ارزی حاصل از صدور نفت تقریباً به طور همزمان در رشد بخش‌های نفت و خدمات اثر می‌گذارد. تأثیر این افزایش رشد درآمد ارزی در رشد بخش کشاورزی با ۳ سال وقفه زمانی صورت می‌گیرد (خلیلی و نوفرستی، ۱۳۷۲). در زمینه تعیین میزان وابستگی بخش صنعت به درآمدهای ارزی، بررسی‌های به‌عمل آمده نشان می‌دهد رشد این بخش پس از دو سال وقفه زمانی، از رشد درآمدهای ارزی تأثیر می‌پذیرد. همچنین این تأثیر در بخش ساختمان با یک سال وقفه صورت می‌گیرد (همان، ص ۹۲).

در جمع‌بندی می‌توان گفت: درآمدهای نفت و گاز باعث ایجاد سازوکار نامناسب در استفاده از قابلیت‌های بخش‌های گوناگون صنعت و نادیده گرفتن مزیت رقابتی صنایع گوناگون شده و در نهایت اقتصاد کشور را به بیماری هلندی مبتلا کرده است.

وفور درآمدهای نفتی و تأثیر بر عوامل اجتماعی و منابع انسانی

از لحاظ نظری، اثر نفت بر شکل‌گیری عدم توازن‌ها، از مجاری عوامل اجتماعی و منابع انسانی با ادبیات «نفرین منابع» ارتباط دارد. (نظریه «نفرین منابع» با توجه به تجربه کشورهای دارای منابع غنی بیان می‌دارد که درآمدهای حاصل از فروش منابع طبیعی نه تنها به رشد اقتصادی بیشتر منجر نشده، بلکه اثرات سوء اقتصادی برجای گذاشته است.) با توجه به ماهیت بحث، تحلیل‌های این حوزه مبهم و پراکنده بوده و با وجود تلاش‌های فراوان برای اندازه‌گیری ابعاد متفاوت سازوکار ارتباط بین عوامل سیاسی و اجتماعی - فرهنگی با نفرین منابع، اما همچنان نتایج مطالعات تجربی انجام گرفته در این حوزه قابل اطمینان نیست (اقتصاد انرژی، ۱۳۸۶).

بررسی منابع انسانی و عوامل اجتماعی می‌تواند چند مؤلفه را دربر گیرد؛ مولفه‌هایی مانند مهاجرت، تبلی، مشارکت سیاسی، استعدادزایی و ظرفیت‌های نهادی (در این قسمت در مؤلفه‌هایی که وفور درآمدهای نفتی بر آنها اثر گذاشته است، بررسی و تدقیق می‌شود).

ایسهام و همکاران (۲۰۰۳) با بیان اینکه ظرفیت‌های نهادی درون‌زا مهم‌ترین عامل رشد در سال‌های پس از شوک نفتی بودند، به ارائه شواهدی تطبیقی از کشورهای گوناگون می‌پردازند که نشان می‌دهد کشورهای بهره‌مند از منابع طبیعی، ظرفیت‌های نهادی نسبتاً ضعیف‌تری نسبت به دیگر کشورها دارند.

در مباحث مطرح‌شده در این حوزه، عمدتاً به ماهیت جوامع «رانتیر» توجه شده است (بلاوی و لوسیانی، ۱۹۸۷؛ مهدوی، ۱۹۷۰). دسترسی آسان به ثروت موجب تبلی و از بین رفتن انگیزه‌های لازم برای انباشت سرمایه و نوآوری می‌شود.

آوتی (۲۰۰۱) بیان می‌کند که وابستگی به صادرات مواد اولیه در هر دوره زمانی منجر به غارت و شکل‌گیری دولت‌های فرقه‌ای همراه با کارایی ضعیف اقتصادی شده است. البته ممکن است این‌گونه استدلال شود که علت موفقیت کشورهای موفق در زمینه جلوگیری از نفرین منابع، دولت‌های توسعه‌گرای موجود در این کشورها بوده است.

در نظام اقتصادی ایران می‌توان اثرات منفی و مثبت نفت و برنامه‌ریزی‌های دولت بر عوامل اجتماعی و منابع انسانی را مشاهده نمود. یکی از مصادیق برنامه‌ریزی‌های متکی بر نفت، عوامل اجتماعی دوران دولت «سازندگی» است که منجر به تغییر نظام سیاسی کشور و روی کارآمدن دولت «اصلاحات» شد. با بررسی توسعه اقتصادی در

بین سال‌های ۱۳۶۸-۱۳۷۶ به نظر می‌رسد هزینه‌های نامتوازن درآمدهای نفتی منجر به تغییر عوامل اجتماعی، فرهنگی و سیاسی شده و در نهایت، به علت نارضایتی عمومی منجر به تغییر دولت و روی کار آمدن دولت اصلاحات گردیده است.

در توضیح بیشتر باید گفت: در این بازه زمانی، هم به طور متوسط و هم سالانه بیشترین وابستگی بودجه به نفت قابل مشاهده است. وابستگی بودجه به نفت در سال‌های ۱۳۷۲-۱۳۷۵ به قریب ۷۰ درصد رسید. جمعیت روستایی از سال ۱۳۷۱ به بعد (تاکنون) با رشد منفی روبه‌رو شده است. ایران در این دوره با وجود دولت «سازندگی» (۱۳۶۸-۱۳۷۲) به توسعه در بخش‌های گوناگون دست یافت؛ از جمله آموزش و اقتصاد. البته رشد سیاسی با رشد اجتماعی و اقتصادی هماهنگ نشد و مشکلاتی به وجود آورد که نارضایتی مردم را در این دوره در جایی که به شعارهای توسعه سیاسی طلبانه آقای خاتمی رأی دادند، می‌توان دید (زیباکلام و همکاران، ۱۳۸۹).

سیاست‌های سازندگی توسعه در بخش‌های گوناگون، اعم از توسعه اقتصادی و غیر آن، با توجه به تولیدات کشاورزی، صنعت، اشتغال، درآمد سرانه بخش نفت و گاز، آموزش و پرورش، آموزش عالی و ارتباطات، حتی افزایش جمعیت و جوانی جمعیت را به همراه داشت و البته از لحاظ اجتماعی و منابع انسانی، موجب پدید آمدن طبقه متوسط جدیدی شد که از یک سو، سیاست‌های توسعه، به‌ویژه گسترش آموزش عالی موجب رشد جمعیت روشنفکر و گسترش طبقه متوسط جدید و مرجعیت اجتماعی روشنفکران و اقشار تحصیل کرده شد و از سوی دیگر، نبود آزادی‌ها و مشارکت سیاسی اقشار تحصیل کرده و روشنفکر را از نظام سیاسی و دولت بیگانه ساخت.

جالب این است که نتیجه هر دو چهره سیاست آقای رفسنجانی، افزایش تقاضاهای سیاسی طبقات متوسط جدید و ورود آنها به صحنه سیاسی ایران، به عنوان یک نیروی منسجم و تأثیرگذار و خواهان تغییر بود. اما بعکس، آنچه تأثیر نوسازی بر سیاست است، انجام نشد و تلاش زیادی در جهت توسعه سیاسی کشور صورت نگرفت و تشکیل نهادهایی از قبیل شوراهای اتحادیه‌ها، انجمن‌ها، احزاب و همچنین مطبوعات آزاد، که جزء لاینفک جامعه به حساب می‌آیند، در این مدت از بسیاری جهات با موانع انبوه دستگاه بوروکراتیک مواجه گردید.

بنابراین هنگامی که آقای خاتمی تأثیر نوسازی بر سیاست را که همراه با عقلانی‌کردن اقتدار سیاسی، اشتراک گروه‌های اجتماعی سراسر جامعه، قانون‌مداری، گسترش جامعه مدنی، آزادی بیان و نقد در امور سیاسی بود، مدنظر قرار داد، مورد استقبال قرار گرفت و نهادهای سیاسی به آرامی شکل گرفتند. این در حالی است که تغییر اجتماعی - اقتصادی سریع، هم موجب وارد آمدن فشار جدید بر نهادهای سیاسی موجود و هم گسترش مشارکت گروه‌های جدید و خواهان مشارکت در زندگی سیاسی شد (نیلی و همکاران، ۱۳۸۵، ص ۳۵).

نتیجه گیری

آثار منفی و بالقوه بهره‌برداری از منابع طبیعی در میان اقتصاددانان توسعه اهمیت داشته و پس از شوک اول نفتی و ایجاد تجربه‌ای خاص در کشورهای صادرکننده نفت و گاز، مانند «بیماری هلندی»، موجب جلب توجه بیشتر متفکران به این حوزه شد. طی این سال‌ها فرضیه‌های گوناگونی درباره اثرات استفاده نادرست از درآمدهای حاصل از بهره‌مندی نفت و گاز بر توسعه نامتوازن و ایجاد شکاف طبقاتی، فقر و نابرابری مطرح شد و مطالعات تجربی بسیاری در این زمینه انجام گرفت.

برخی از مطالعات انجام‌شده در کشورهای نفتی حاکی از آن است که درآمدهای حاصل از طرح‌های نفت، گاز و منابع طبیعی موجب گردیده رفتار و سیاست‌های دولت در این کشورها تغییر نماید و در نتیجه این تحولات، ضربات مهلکی بر روند رشد و توسعه اقتصادی این کشورها وارد آمده است. از این‌رو، با توجه به اینکه کشور ایران بیش از یک قرن است که از منابع نفت و گاز بهره‌مند شده و این منابع نقش بسزایی در سیاست‌ها و رفتار دولت‌ها داشته، می‌توان بیان کرد که رشد و توسعه اقتصادی ایران ارتباط تنگاتنگی با درآمدهای نفت و گاز داشته است.

نظام مالکیت و سازوکار توزیعی ثروت‌های طبیعی، به‌ویژه نفت و گاز در اقتصاد ملی از مجاری زیر به شکل‌گیری اختلاف بین مناطق دامن زده است:

- تأثیر بر نظام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری توسعه منطقه‌ای؛
- تأثیر بر نظام مدیریت توسعه منطقه‌ای در ایران؛
- تأثیر بر سازوکارهای مشارکت بخش غیردولتی (به‌عبارت دقیق‌تر، حذف و یا کم‌رنگ شدن این سازوکارها در اقتصاد ایران)؛
- تأثیر بر سازوکارهای تخصیص منابع مالی؛
- تأثیر بر سازوکارهای استفاده از منابع، ظرفیت‌ها و مزیت‌های نسبی و رقابتی منطقه‌ای و سیاست‌های توسعه منطقه‌ای؛
- تأثیر بر عوامل اجتماعی و منابع انسانی.

این مقاله کوشید اثر درآمدهای حاصل از بهره‌مندی نفت بر شکل‌گیری عدم توازن‌ها از مجرای عوامل زمینه‌ای فوق را تحلیل و بررسی کند.

در نتیجه‌گیری کلی از مباحث مطرح‌شده، باید اذعان کرد نتایج مطالعات و بررسی‌های آماری و تاریخی حاکی از آن است که ماهیت نظام مالکیت نفت و گاز و درآمدهای حاصل از آن موجب شده سازوکار برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری، تخصیص منابع و استفاده از قابلیت‌ها و امکانات به‌طورکلی تحت‌الشعاع قرار بگیرد و باعث ایجاد عدم توازن‌های منطقه‌ای شود. بدین‌روی تبیین عوامل زمینه‌ای عدم توسعه متوازن منطقه‌ای بدون در نظر گرفتن نقش استفاده از درآمدهای نفت و گاز عملی ناقص و تبیینی غیرواقعی خواهد بود.

این مقاله به بیان این نکته نیز پرداخت که بهره‌برداری نادرست و عدم توزیع مناسب درآمدهای حاصل از نفت و گاز موجب شده است این نعمت الهی تبدیل به نعمت‌گرد: توسعه نامتوازن در کل کشور.

- آقایی، مجید و مهدیه رضاقلی‌زاده، ۱۳۹۷، «رابطه بین مصرف حامل‌های مختلف انرژی، رشد اقتصادی، نابرابری و فقر در ایران»، *پژوهش‌های اقتصادی ایران*، دوره سی و سوم، ش ۷۳، ص ۹۷-۱۸۹.
- اقتصاد انرژی، ۱۳۸۶، «نفت و توسعه: نفرین منابع یا نعمت منابع»، *اقتصاد انرژی*، ش ۹۷، ص ۴۷-۵۲.
- پناهی، حسین، ۱۳۷۴، «بیماری هلندی و تحلیل آن در اقتصاد ایران طی دهه‌های ۶۰ و ۷۰»، *مجله دانشکده ادبیات و علوم انسانی تبریز*، ش ۱۵۳ و ۱۵۴، ص ۷۳-۸۴.
- پیغامی، عادل، ۱۳۸۹، «گستره موضوع‌شناختی در پژوهش‌های ناظر بر مباحث عدالت و توسعه»، *مطالعات اقتصاد اسلامی*، ش ۴، ص ۲۷-۶۶.
- تمیمی آمدی، عبدالواحد بن محمد، ۱۳۸۵، *غررالحکم و درر الکلم*، قم، دار الکتب الاسلامی.
- حسینی شاه‌عبدالعظیمی، حسین، ۱۳۶۳، *تفسیر اثنی عشری*، تهران، میقات.
- خلیلی، عبدالامیر و محمد نوفرستی، ۱۳۷۲، «تحلیلی بر عملکرد برخی متغیرهای کلان اقتصادی ایران در گذشته و نگاه اجمالی بر آنها در ابتدای برنامه پنج ساله اول»، *اقتصادی*، ش ۸۸، ص ۲-۱۱.
- زیباکلام، صادق و همکاران، ۱۳۸۹، «علل روی کارآمدن خاتمی (دولت اصلاحات ۱۳۷۶)» *بر اساس نظریه توسعه نامتوازن ساموئل هانتینگتون*»، *تحقیقات سیاسی و بین‌المللی*، دوره دوم، ش ۳، ص ۵۱-۷۶.
- ضرابی، اصغر و میرنجف موسوی، ۱۳۸۸، «بررسی کارکرد شهرهای کوچک در نظام شهری و توسعه منطقه‌ای (مطالعه موردی: استان یزد)»، *جغرافیا و برنامه‌ریزی محیطی*، ش ۳۴، ص ۱۸۱.
- جباری، حبیب و همکاران، ۱۳۹۶، «تدوین سند ملی آمایش سرزمین از منظر توسعه کالبدی»، *برنامه‌ریزی توسعه کالبدی*، ش ۶، ص ۷۵-۹۲.
- فطرس، محمدحسن و محمود بهشتی‌فر، ۱۳۸۵، «تعیین سطح توسعه‌یافتگی استان‌های کشور و نابرابری بین آنها طی سال‌های ۱۳۷۳ و ۱۳۸۳»، *نامه مفید*، ش ۱۰، ص ۱۰۱-۱۲۲.
- قادری، طاهره و ساناز میرزایی، ۱۳۹۲، «بررسی نقش نفت در توسعه سیاسی: مطالعه تطبیقی ایران، مالزی، ترکیه و عربستان»، *جامعه‌شناسی ایران*، سال چهاردهم، ش ۱، ص ۳-۳۸.
- قرائتی، محسن، ۱۳۷۴، *تفسیر نور*، قم، مؤسسه در راه حق.
- کلینی، محمدبن یعقوب، بی‌تا، *فروع الکافی*، بیروت، دارالاضواء.
- مجلات بانک ملی ایران در سال‌های ۱۳۳۷ و ۱۳۳۸.
- نعمتی، محمد، ۱۳۸۸، «تغییر ساختار مدیریت بخش نفت: الزامی مهم در تحقق اهداف سیاست‌های کلی اصل (۴۴)»، *مجلس و راهبرد*، ش ۶۰، ص ۷۹-۱۲۰.
- نیلی، مسعود و همکاران، ۱۳۸۵، *گزارش‌های تفصیلی طرح استراتژی توسعه صنعتی کشور: استراتژی توسعه حوزه‌های صنعتی*، تهران، دانشگاه صنعتی شریف.
- نیلی، مسعود، ۱۳۸۳، *اقتصاد ایران و معمای توسعه‌نیافتگی*، تهران، دانشگاه صنعتی شریف.
- هادی زنوز، بهروز، ۱۳۸۴، «فقر و نابرابری درآمد در ایران»، *رفاه اجتماعی*، دوره چهارم، ش ۱۷، ص ۱۶۵-۲۰۶.
- یوسفی، احمدعلی، ۱۳۸۴، «عدالت اقتصادی از دیدگاه اسلام با اشاره موردی به نظام سرمایه‌داری لیبرال»، *کتاب نقد*، ش ۳۷، ص ۷۵-۱۲۰.

- Auty, Richard M., 2001, "The political economy of resource-driven growth", *European Economic Review*, V. 45, p. 839-846.
- Jahangir, S. M. R., & Dural, B. Y., 2018, "Crude oil, natural gas, and economic growth: impact and causality analysis in Caspian Sea region", *International Journal of Management and Economics*, N. 54(3), p. 169-184.
- Mahdavy, H, 1970, *The Patterns and Problems of Economic Development in a Rentier State: The Case of Iran*, In M. A. Cook (Ed.), *Studies in Economic History of the Middle East*. London: Oxford University Press.
- McMahon, G., 1997, *The natural resource curse: Myth or reality? Economic Development Institute*, World Bank, Washington, D.C.
- Peach, J., & Starbuck, C. M., 2011, "Oil and Gas Production and Economic Growth in New Mexico", *Journal of Economic Issues*, N. 45(2), p. 511-526.
- Prebisch, R., 1950, *The Economic Development of Latin America and its Principal Problems*, New York, UN Commission for Latin America.
- Isham, Jonathan & et, 2003. "The Varieties of Resource Experience: How Natural Resource Export Structures Affect the Political Economy of Economic Growth", *Middlebury College Working Paper*, Series 0308, Middlebury College, Department of Economics.
- Sachs, J. D. & Warner, A. M., 1997, *Natural Resources Abundance AND Economic Growth*, Center for International Development and Harvard Institute for International Development.
- Sarraf, M. & M. Jiwanji, 2001, *Beating the resource curse: The case of Botswana, Environmental Economic Series*, Paper No. 83, The World Bank.
- Singer, H.W., 1950; "The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries", *American Economic Review*, V. 40, N. 2, p. 473-485.
- Usui, N., 1997, "Dutch Disease and Policy Adjustments to the Oil Boom: A Comparative Study of Indonesia and Mexico", *Resources Policy*, N. 23, p. 151-162.
- Thorbecke, Erik, 2007, *The Evolution of the Development Doctrine*, 1950-2005, Advancing Development, ed. George Mavrotas and Anthony Shorrocks (Houndmills: Palgrave).
- Beblawi, H and G.Luciani (ed), 1987, *The Rentier State*, London, Croomhelm.
- Wheeler James, Muller Peter, 1986, *Economic Geography*, John Wiley & Sons, Inc, Canada.