

تأثیر درآمدهای نفتی بر ایجاد دولت رانتیر و دموکراسی

محسن عسکری*

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۹/۶/۱۵ و تاریخ تصویب: ۱۳۸۹/۸/۱۳)

چکیده

بی شک نفت مهمترین و در عین حال سیاسی ترین کالای اقتصادی جهان امروز به شمار می رود. نفت به عنوان اصلی ترین منبع قدرت اقتصادی و سیاسی همواره در تحولات سیاسی و اجتماعی دولت های نفتی کشور نقش بسیار قابل توجهی را ایفا کرده است و از ارکان اصلی قدرت بوده است. اما تجربه تاریخی نشان داده است داشتن منابع عظیم نفتی و درآمدهای دوران سرخوشی نفت به هیچ وجه با داشتن امکانات رفاهی و دولت رفاهی هم معنی نبوده است و باعث توسعه سیاسی و تعمیق دموکراسی نگردیده است. برینگتون مور در کتابی تحت عنوان ریشه های اجتماعی- اقتصادی دیکتاتوری و دموکراسی بر این باور است که با ورود نفت به جریان اقتصادی دولتی و حجیم تر شدن دولت و رانتیر شدن فعالیت های اقتصادی و به تبع آن فعالیت های اجتماعی آزادی های اقتصادی مردم محدود می

* عضو هیأت علمی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران شرق، گروه علوم سیاسی، تهران، ایران.

◆ تأثیر درآمدهای نفتی بر ایجاد دولت رانتیر و دموکراسی

شود و این به نوبه خود در تضاد با ایجاد جامعه مدنی می باشد. همچنین توماس فریدمن در سال ۲۰۰۶ با بررسی مفهوم جدیدی به نام Petropolitics بر این اعتقاد است که میان افزایش درآمد و قیمت نفت در کشورهای صادر کننده نفت و سرعت ایجاد دموکراسی رابطه معکوس وجود دارد. افزایش درآمدهای نفتی بنا بر تجربه تاریخی نه تنها موجب رشد اقتصادی و رفاه عمومی نشده است بلکه بیشتر صرف هزینه های نظامی شده و افزایش کیفیت تسلیحاتی را به دنبال داشته است. این امر به ویژه در مورد کشورهای حاشیه خلیج فارس مشهود می باشد. لذا این مقاله بر آن است تا تاثیر متقابل درآمدهای نفتی، دولت رانتیر و دموکراسی را بررسی نماید.

کلید واژگان

نفت، دولت رانتیر، دموکراسی.

مقدمه

پویش تحولات سیاسی در کشورهایی که سهم عمده ای از درآمدهای آنها از نفت به دست می آید، همواره پژوهشگران را با دولت‌هایی روبرو ساخته است که اقتداری بی بدیل در عرصه سیاست‌گذاری های اجتماعی و اقتصادی داشته‌اند و خود را فراتر از همه طبقات اجتماعی، جریان ها، احزاب و گروه‌ها می‌دانند. یکی از مهم ترین دلایلی که باعث استقلال دولت ها و خود مختاری در عرصه تصمیم گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌های دولت های این چنینی می شود، بی گمان تکیه بر درآمدهای سرشار نفتی می‌باشد. به این ترتیب درآمدهای نفتی به عنوان یک متغیر مستقل نقشی اساسی و نه صرفاً به عنوان یک عامل اقتصادی، در اقتصاد سیاسی ایفا می نماید. بنابراین پرسش بنیادی که در این پژوهش مطرح و بررسی می‌شود این است که آیا درآمدهای نفتی تاثیر معناداری بر پایه‌های دموکراسی و جامعه مدنی در کشورهای دارای درآمد رانتی می گذارد؟ فرضیه‌ای که در این مقاله و به دنبال پرسش فوق بیان می‌شود، این است که به نظر می‌رسد جامعه مدنی و مشارکت مردم با هر چه بزرگتر شدن دولت های رانتیر در کشورها ضعیف‌تر شده و ارتباط معکوسی بین افزایش درآمدهای نفتی و تعمیق دموکراسی وجود دارد.

تأثیر درآمدهای نفتی بر ایجاد دولت رانتیر و دموکراسی ◇

امروزه یکی از مهم ترین آرمان های جوامع سیاسی دنیا نزدیکی سیستم حکومتی و احترام به حقوق افراد جامعه است. شناخت پایه های اولیه و اصولی دموکراسی در جهت نیل به این نخله سیاسی و بررسی موانع آن می تواند ما را در این مسیر کمک کند. به عنوان یک مانع در جهت تعمیق دموکراسی، دولت رانتیر با مستقل شدن از منابع مالیاتی و مالی جامعه، می تواند یکی از مهمترین آفات و منابع ایجاد مشکل جهت رسیدن به این آرمان باشند. یکی از مهمترین ارکان دموکراسی، پاسخگو بودن دولت در برابر ملت است. هنگامی که مردم و جامعه ای به دولت خود پول و مالیات دهند، مسلماً در مورد عملکرد دولت از مسئولین خود سوال می کنند. اما حکومتی که پول را از مردم نمی گیرد و مستقل از درآمدهای مالیاتی است، دلیلی برای پاسخگویی ندارد. ضمناً در چنین سیستمی مردم وابسته به دولت هستند. به واقع مردم هم خود را بیگانه از دولت می دانند، چون از دولت پول می گیرند. با توجه به این مهم، درآمدهای نفتی نزد دولت، مانع جدی در امر توسعه سیاسی ایجاد می کند و به این ترتیب می توان مشاهده نمود بین دموکراسی و دولت رانتیر رابطه معکوس وجود دارد.

۱. مبانی نظری پژوهش

«رانت» را درآمدی مازاد بر حداقل مقداری که برای جذب یک کارگر به یک شغل مشخص یا ورود یک بنگاه به یک فعالیت مشخص لازم می باشد تعریف می کنند. (۱) در علم اقتصاد، رانت را به معنای درآمد مازاد بر هزینه فرصت های از دست رفته تعریف نموده اند. همچنین اضافه درآمد یک عامل تولید نسبت به درآمدهای همان عامل در شرایط رقابت کامل نیز در تعریف رانت آمده است. (۲) به طور کلی، رانت به درآمدهایی گفته می شود که یک دولت از منابع خارجی معینی یا فروش منابع زیرزمینی و دریافت کمک ها از بیگانگان بدست می آورد. بدین ترتیب هرگونه درآمدی که حاصل کار و تلاش تولیدی نباشد، تحت عنوان رانت نامگذاری می شود. برخی از اقتصاددانان رانت را به عنوان پرداخت به یک عامل که عرضه آن نسبت به اندازه پرداخت لازم برای استفاده از آن بدون کوشش باشد، تعریف می کنند. (۳) لذا چنین می توان عنوان کرد که رانت درآمد و در واقع جایزه ای است که از مالکیت بر منابع طبیعی ناشی می شود. این درآمد بدون تلاش به دست می آید، و در برابر مفاهیمی چون دستمزد و سود قرار دارد. در واقع هر دولتی که قسمت عمده درآمد خود را از منابع خارجی و به شکل رانت دریافت کند،

«دولت رانتیر» نامیده می‌شود. اما ویژگی متمایز کننده دولت رانتیر از دیگر دولت‌ها، این است که درآمدهای نفتی آن ارتباط بسیار ناچیزی با فرآیندهای تولید در اقتصاد داخلی دارد. به این معنی که نیروی کار، سرمایه یا فن‌آوری داخلی نقش چندانی در درآمد نفتی دولت ایفا نمی‌کنند. (۴) به نظر می‌رسد که یک رابطه معنادار بین رانتیر بودن دولت‌ها و ماهیت تعمیق نیافتن دموکراسی در آن وجود دارد. در این زمینه برخی از نظریه پردازان معتقدند که هر چند ممکن است ارتباط مستقیمی بین مالیات‌گیری و دموکراسی وجود نداشته باشد، ولی این یک واقعیت است که هر وقت دولت، به طور اساسی به درآمدهای مالیاتی تکیه داشته باشد، تقاضا برای دموکراسی یک امر اجتناب ناپذیر خواهد بود. بنابراین تا زمانی که دولت‌های رانتیر قادر به پاسخگویی به نیازهای جامعه بدون تکیه بر منابع داخلی باشند، به نظر نمی‌رسد که دموکراسی یک مساله و مشکل مهم برای آنها باشد. (۵) بر اساس یکی از تعاریفی که از دموکراسی ارائه می‌شود، از آن به عنوان اصل پاسخگو بودن دولت‌ها در برابر مردم نام می‌برند که حکومت در آن بر پایه اصل برابر انسانها و با مراجعه به آراء عمومی شکل می‌گیرد. در صورتی نظام مستقر را دموکرات می‌نامیم که در آن رعایت حقوق شهروندان و امنیت جامعه در اولویت قرار دارد. شیوهی دموکراتیک در حقیقت شیوهی زندگی جمعی است که در آن افراد صاحب حق هستند و با استفاده از فرصت‌های برابر برای مشارکت در امور اجتماعی خود آزادانه فعالیت می‌کنند. (۶)

تحقیقات و مطالعات متفاوتی نشان داده است که نظام‌های دموکراتیک در بلند مدت نرخ رشد مطمئن‌تری دارند و این نظام‌ها ثابت کوتاه مدت بیشتری داشته و شوک‌های خارجی منفی را بهتر کنترل و اداره می‌کنند و در نهایت نظام‌های دموکراتیک پیامدهای توزیعی و عادلانه‌تری دارند (۷) و در کل اولین مدعا بیان می‌دارد که زندگی اقتصادی در نظام دموکراتیک، کمتر با نااطمینانی و احتمالات پیش‌بینی ناپذیر و با رشد و رفاه اقتصادی بیشتر برای مردم جامعه‌اش مواجه است. به عقیده‌ی برخی دموکراسی و رویه دموکراتیک در دنیای معاصر به یک آرمان جهانی تبدیل شده است و رژیم‌ها و اندیشه‌های مختلف سیاسی معمولاً خود را به گونه‌ای به آن منسوب می‌کنند. امروزه مفهوم متداول و رایج جامعه مدنی که بسیار هم محل استناد بوده و از پایه‌های دموکراسی می‌باشد، معادل با نهادهای میانجی میان دولت و مردم است. جامعه مدنی یک نهاد واسط و میانجی می‌باشد که یک سوی آن ناظر به مردم و دسته‌ها، گروه‌ها و اقشار مختلف مردم، و نحله‌های فکری مختلف و در سوی دوم منتهی به

دولت می‌شود. بنابراین، جامعه مدنی به مهم‌ترین امکانی تبدیل شده که برای ایجاد دموکراسی تلاش می‌کند. جامعه مدنی در دوران معاصر روابط اجتماعی را در بسط و گسترش مشارکت مردم در سطوح حاکمیت و تصمیم‌گیری‌ها و فاروق از دخالت قدرت سیاسی حاکم معنا می‌کند و مجموعه‌ای از نهادها، انجمن‌ها، موسسات و تشکل‌ها، گروه‌های فکری، فلسفی، فرهنگی و سیاسی را پوشش می‌دهد. (۸)

گسترش جامعه مدنی زمینه ساز توسعه و پیشرفت در هر جامعه‌ای است اما اقتصاد رانتی برآمده از نفت، نمی‌تواند بستری برای شکل‌گیری جامعه مدنی باشد. چون اقتصاد رانتی - نفتی اساسا در اختیار دولت است. برخلاف بیشتر دولت‌ها که مجبور به اخذ مالیات از جامعه و صنایع خود هستند، دولت رانتیر به علت بهره‌گیری از درآمدهای ناشی از رانت، نیاز چندانی را به مالیات‌ها و در نتیجه به جامعه مدنی احساس نمی‌کند در نتیجه چنین روندی نیز افزون بر آنکه توانمندی توزیع عادلانه ثروت و قدرت در جامعه به تدریج تحلیل می‌رود، دولت نسبت به استخراج بهینه سایر توانمندی‌ها در جامعه نیز کم توجه و حتی بی تفاوت می‌شود که پیامد آن این است که جامعه به توسعه یافتگی لازم نمی‌رسد.

۲. رابطه نفت و دموکراسی

به نظر می‌رسد، در حکومت‌هایی که منابع مالی‌شان از درآمدهای نفتی تامین می‌شود و بودجه‌های بزرگتری دارند؛ احتمال اقتدارگرایی افزایش می‌یابد. در حکومت‌هایی که منابع مالی‌شان از مالیات تامین می‌شود و این منابع نسبت به گروه اول کوچک‌اند؛ احتمال دموکراسی بیشتر می‌شود. رابرت بارو اقتصاددان معروف در مقاله «عوامل تعیین‌کننده دموکراسی» برای دولت‌هایی که حداقل دو سوم درآمد صادراتی‌شان از نفت است و نیز یک درصد صادرات نفت جهان را در اختیار دارند یک متغیر مجازی معرفی می‌کند؛ او توضیح می‌دهد که درآمدهای حاصل از منابع طبیعی مثل نفت، فشار کمتری برای ایجاد مردم سالاری نسبت به درآمدهای ناشی از انباشت سرمایه انسانی و فیزیکی ایجاد می‌کند.

توماس فریدمن با مطالعه بسیاری از کشورهای صادرکننده نفت، در سال ۲۰۰۶ در مقاله‌ای در ارتباط با رابطه درآمدهای نفتی و دموکراسی از آن به عنوان اولین قانون پتروپالیتیک تعبیر می‌کند و می‌نویسد: «میان میزان آزادی‌های سیاسی در کشورهایی که صادرکننده نفت هستند با درآمدهای نفتی آن کشورها رابطه معناداری وجود دارد. وی بر این باور است که بالا رفتن درآمدهای نفتی در کشورها

میزان آزادی های سیاسی را به شدت کاهش می دهد و در حقیقت میان درآمدهای نفتی و آزادی های سیاسی در این کشورها رابطه معکوس وجود دارد. وی از این نظریه به عنوان قانون اول پتروپالیاتیک نام می برد.» (۹)

مطالعه رابطه میان درآمدهای نفتی و دموکراسی سالهاست که ذهن بسیاری از نظریه پردازان سیاسی و اقتصادی را به خود معطوف داشته است به ویژه آن دسته از نظریه پردازانی که در مورد خاورمیانه تحقیق می کنند. مایکل راث در سال ۲۰۰۱، لئونارد واتچکن در سال ۲۰۰۴ با تمرکز بر کارکرد و ویژگی های دولت های رانتیر بر آن شدند تا از دل مطالعات موردی به تحیل عام تری درباره رابطه میان درآمد های نفتی و فضای باز سیاسی در کشورهای صادر کننده نفت دست یابند. نتایج مطالعات آنها به وضوح بیانگر این فرضیه است که رابطه میان درآمدهای نفتی و دموکراسی رابطه ای بسیار مستحکم و معکوس است. آنها با استفاده از داده های آماری و اقتصادی ۱۱۳ کشور جهان در سال های ۱۹۷۱ تا ۱۹۹۷ به این نتیجه دست یافتند که درآمدهای نفتی که بخشی از تولید ناخالص ملی این کشورها را تشکیل می دهد، تاثیر منفی قابل توجهی بر شکل گیری نهادهای مدنی در این کشورها می گذارد. واتچکن نیز در سال ۲۰۰۴ این نظریه را مطرح می کند که میزان بالای تصلب در ساختار سیاسی کشورهای جهان سوم ناشی از وابستگی اقتصادی آنها به منابع طبیعی و نفت می باشد. (۱۰) واتچکن و ناتان جانسن در سال ۲۰۰۴ با مطالعه کشورهای آفریقایی به نتایج مشابهی رسیدند عنوان کردند چنانچه دولت ها و قوای مجریه کشورهای وابسته به درآمدهای طبیعی اجازه دخل و تصرف و توزیع منابع رانتی را در اختیار داشته باشند تاثیر به سزایی در نوع رژیم سیاسی کشور متبوع خود خواهند گذارد. (۱۱)

آنچه تمام این نظریه پردازان با مطالعات موردی و گسترده خود بیان می کنند آن است که چنانچه درآمدهای نفتی در کشورهای صادرکننده نفت افزایش یابد و این درآمدها در اختیار دولتها باشد، ضریب دموکراسی پایین می آید. هسته مرکزی چنین فرضیه ای را باید در مفهوم دولت رانتیر جستجو کرد. با وجود آنکه تعاریف بسیار متنوع و گوناگونی از دولت رانتیر ارائه شده است اما آنچه می تواند به عنوان نقطه مشترک این تعاریف درباره آن به اجماع رسید، این تعریف است که حکومت هایی که بخش قابل توجهی از درآمدهای خود را از طریق صادرات منابع زیرزمینی تامین می کنند دولت های رانتیر به شمار می آیند. هازم بابلاوی معتقد است دولت های رانتیر با فروش منابع طبیعی به دول خارجی کسب درآمد

می کنند و این درآمد مستقیماً در اختیار دولت این کشورها قرار می گیرد و کلیه طبقات اجتماعی جامعه درگیر چگونگی توزیع این درآمد می شوند و سعی می کنند به انحای مختلف سهم بیشتری از آن را به دست آورند. به این ترتیب دولت های رانتیر از بدنه اجتماعی و سیاسی که بر آن حکومت می کنند جدا می شوند و نسبت به آنها استقلال نسبی پیدا می کنند. اما این سوال مطرح است که چرا و چگونه تغییر در سطح درآمدهای نفتی بر نظام های سیاسی تأثیر می گذارد؟ محققین معتقدند دو عامل باعث چنین تغییر و تحولی می شود که از آن تحت عناوین «اثر رانتیر» و دوم «اثر مخل دموکراسی» نام می برند. شومپیتر به عنوان آغاز کننده این مبحث که مطالعات او بعدها توسط تیلی ۱۹۹۲ و راث ۲۰۰۳ دنبال شد بر این باورند که نیاز مبرم نخبگان سیاسی به درآمد برای اداره جامعه موتور محرکه اصلی پیدایش تغییرات نهادی و سازمانی در کشورهای غربی می باشد که در نهایت به ایجاد دولت های انتخابی منجر شد. (۱۲) اما دولت های رانتیر تا حد بسیار زیادی از این دغدغه رهایی دارند. این دولت ها یا مستقیماً مالکیت کلیه درآمدهای رانتی را در اختیار دارند یا به واسطه کنترل همه جانبه آن درآمدها، عملاً اختیار دخل و تصرف تام و تمام بر آن دارند. از این رو به جای آنکه به طراحی ساز و کارهایی بپردازند که چگونه از طریق مردم و صاحبان سرمایه کسب درآمد کنند به ایجاد سیستم توزیع پول می پردازند و خواه ناخواه طرفداران آنها و طبقات اجتماعی حامی آنها بهره بیشتری از این درآمد خواهند برد.

الف. اثر رانتیر

محققان اثر رانتیر را این گونه تعریف می کنند که یک دولت از منابع طبیعی فراوان در اختیار خود برای تخفیف فشارهای اجتماعی استفاده می کند که در غیر این صورت منجر به مطالبات مردمی برای پاسخگویی بیشتر می شود. حداقل سه اثر مکمل قابل تصور است که چگونه چنین پدیده ای تحقق می یابد.

۱) «اثر مالیات گیری» در اینجا منظور این است که در شرایطی که حکومت درآمد کافی از فروش نفت به دست آورد، احتمالاً مالیات کمتری از مردم می گیرد و یا اساساً مالیات نمی گیرد. در عوض، احتمال تقاضای عمومی برای پاسخگویی حکومت و نمایندگی حکام از طرف مردم، کاهش خواهد یافت. (۱۳) منطق این استدلال به بررسی تکامل نهادهای مردم سالار در اروپای غربی باز می گردد. در قرون ۱۷ و

۱۸ میلادی که شاهان مالیات بیشتری از مردم می‌گرفتند، مطالبات عمومی برای پاسخگویی دولت‌ها از یک سو و پررنگ شدن نقش نمایندگی دولت‌ها در ساخت قدرت از سوی دیگر افزایش یافت. اما دولت‌های رانتیر به واسطه در اختیار داشتن منابع درآمدی هنگفت به جای ایجاد ساز و کارهایی که مالیات بستانند به ایجاد سیستم‌های توزیع پول روی می‌آورند.

بایت و لاین، ساموئل هانتینگتون، و راث بر نقش کلیدی نظام مالیات‌گیری در جوامع دموکراتیک تأکید کرده و مطرح ساختند که دولت‌های رانتیر با از بین بردن نظام مالیات‌گیری در جوامع خود، یکی از ارکان مولد نظام‌های دموکراتیک را از بین می‌برند. بنابراین در کشورهایی که دولت‌های آنها از مردم مالیات نمی‌گیرند و یا برای اداره کشور به مالیات مردم نیازی ندارند، جایگاه دولت واژگونه می‌شود و دولت‌ها به جای اینکه به مردم نیازمند و به آنها پاسخگو باشند این مردم هستند که به دولت‌ها وابسته‌اند. (۱۴) این امر به ویژه در ایام رقابت‌های انتخاباتی نمایان می‌شود. دولت‌های غیر رانتی برای ماندن در قدرت مجبور به پاسخگویی به رای‌دهندگان و متقاعد کردن آنها برای حفظ قدرت خود می‌باشند در حالی که دولت‌های رانتی سیاست‌های توزیع پول در میان مردم و هواداران خود را به اجرا می‌گذارند و سعی می‌کنند پول بیشتری را میان مردم توزیع نمایند. (۱۵)

۲) «اثر هزینه‌ای»: که در آن ثروت می‌تواند هزینه‌های حکومت را برای حامی پروری افزایش دهد و در عوض از فشارهای بالقوه برای دموکراتیزه شدن بکاهد. (۱۶) بررسی‌ها نشان می‌دهد که چگونه دولت عربستان از ثروت نفت در طرح‌ها و برنامه‌هایی استفاده کرد که فشار برای ایجاد دموکراسی را کاهش داد. منطق اثر هزینه‌ای، اندک تفاوتی با اثر مالیات ستانی دارد. اثر مالیات ستانی فرض می‌گیرد که در غیاب مالیات، مردم تمایل ذاتی برای داشتن دولت پاسخگو ندارند اما اثر هزینه‌ای می‌گوید که شهروندان انگیزه‌ی پنهانی برای ایجاد دموکراسی دارند، اما این انگیزه از طریق پاداش‌های دولت سرکوب می‌شود.

۳) «اثر شکل دهی طبقات»: دربرگیرنده آن است که وقتی درآمدهای نفتی پول‌های کافی را در اختیار حکومت قرار می‌دهد؛ حکومت با بذل و بخشش این پول‌ها، از شکل‌گیری گروه‌های اجتماعی مستقل از خود جلوگیری می‌کند. این گروه‌ها در صورت شکل‌گیری ممکن است حقوق سیاسی را از حکومت طلب کنند. (۱۷) محققانی که کشورهای الجزایر، لیبی، تونس، کنگو را بررسی کرده‌اند جملگی متوجه شده‌اند که دولت‌های نفتی از شکل‌گیری گروه‌های اجتماعی مستقل جلوگیری می‌کنند. بدین ترتیب

دولت رانتیر جلوی یک پیش شرط لازم دموکراسی را گرفته است. چادھاری در سال ۱۹۹۴ استدلال می‌کند که در دهه ۱۹۷۰ دولت‌های خاورمیانه از درآمد نفت برای گسترش برنامه‌هایی استفاده کرده‌اند که صراحتاً طراحی شده بود تا جامعه را سیاست‌زدایی نماید. در همه‌ی موارد دولت‌ها عمداً به نابودی نهادهای مستقل مدنی اقدام کردند، در حالی که نهادهای دیگری به وجود آوردند تا تعقیب اهداف سیاسی دولت را آسان‌تر سازند. در سال‌های اخیر بر نقش سرمایه اجتماعی و نهادهای مدنی که واسطه بین خانواده و دولت قرار می‌گیرند، برای رسیدن به توسعه‌ی اقتصادی تأکید شده است. دولت‌های دارای منابع طبیعی غنی آنچنان در هزینه کردن آزاد هستند که مانع از تشکیل سرمایه اجتماعی می‌شوند. (۱۸)

ب. اثر مخمل دموکراسی

در این اثر ثروت نفت و رفتار غیر دموکراتیک، به هم اتصال پیدا می‌کنند. شهروندان دولت‌های نفت خیز، دقیقاً به همان اندازه شهروندان کشورهای دیگر خواهان دموکراسی هستند، اما ثروت نفتی باعث می‌شود که دولت‌ها سرمایه‌گذاری شدیدی در ابزار سرکوب بنمایند. بررسی‌های موردی بسیاری از اثر مخمل دموکراسی وجود دارد. به عنوان یک نمونه اسکاجیل می‌گوید که اکثر درآمد نفت در سال‌های قبل و بعد از انقلاب ایران، صرف هزینه‌های نظامی شد. کشورهای نفت خیز در امر سرمایه‌گذاری در زمینه‌های توسعه‌ی اجتماعی و سیاسی ضعیف عمل کرده‌اند و تنها در شرایط مطلوب بالا رفتن کیفیت تسلیحات نظامی را دنبال کرده‌اند. درآمدهای نفتی تأثیرات بسزایی در مسائل کلان و راهبردی این کشورها از جمله بالا رفتن هزینه‌های تسلیحاتی و نظامی داشته است. حداقل سه دلیل قابل ذکر است که چرا ثروت نفتی به صرف هزینه‌های بیشتر در امور نظامی منجر می‌شود.

الف) چون درآمد نفت، فرصت و امکانات بیشتری برای تجهیز شدن در برابر فشارهای مردمی بوجود می‌آورد دولت‌های رانتیر به راحتی می‌توانند دست به چنین کاری بزنند.

ب) دولت‌های نفتی احتمالاً برای دفاع از ثروت خود در برابر دیگران، آمادگی بیشتری برای مسلح شدن دارند. هر یک از این دو می‌توانند تداوم دولت‌های دیکتاتوری و سرکوب‌گر را در کشورهای نفتی توضیح دهد.

ج) دلیل سوم بالا بودن هزینه‌های نظامی به دلیل درگیریهای قومی یا منطقه‌ای است. چون معمولاً

ثروت نفتی در یک بخش خاصی از کشور متمرکز یا با کشورهای همسایه مخزن مشترک دارد و زمینه برای جنگ‌های داخلی و منطقه‌ای فراهم شده است.

در یکی از جدیدترین کارهای انجام گرفته برای تعیین تأثیرات درآمد نفت و سایر منابع طبیعی بر نظام حکومتی (دموکراسی و دیکتاتوری) با عنوان «آثا ثروت منابع باعث حکومت دیکتاتوری می‌شود؟» به نتایج زیر دست یافته‌اند. نفت و منابع طبیعی اثرات قوی ضد مردم سالاری دارند؛ به طور دقیق‌تر اینکه یک انحراف معیار افزایش در متغیر «سهم نفت در تولید ناخالص داخلی» باعث ۰/۷۲ واحد کاهش در شاخص دموکراسی می‌شود (شاخص دموکراسی بین صفر تا ۱۰ است که یک دیکتاتوری کامل صفر و ۱۰ دموکراسی کامل است) به طور مثال دولت‌هایی که وابستگی بسیار بالایی به صادرات نفت دارند- مثل نیجریه، کویت و آنگولا که سهم صادرات نفت در تولید ناخالص داخلی آنها حدود ۴۵ درصد است- مدل اقتصاد سنجی پیش‌بینی می‌کند که ۲/۳ واحد معیار دموکراسی را از دست می‌دهند.

فرجام سخن اینکه درآمدهای نفتی، دولت‌های رانتیر را قادر می‌سازد تا از طریق پایین نگه داشتن مالیات‌ها، تأمین منابع برای حامی پروری، ممانعت از شکل‌گیری گروه‌های اجتماعی و سیاسی مستقل از نظر اقتصادی و نیز با سرمایه‌گذاری در ابزار سرکوب، فشارهای مردم سالارانه و آزادیخواه را دفع کنند. بدین ترتیب با اینکه در نگاه اولیه و ظاهر بینانه، داشتن مقادیر هنگفت درآمدهای ارزی حاصل از صادرات نفت، یک نعمت خدادادی برای رفع موانع توسعه یافتگی و صنعتی شدن (کمبود سرمایه) در نظر گرفته می‌شود، اما تجربه سی سال گذشته کشورهای نفت خیز و سایر کشورهای دارای منابع طبیعی نشان می‌دهد که بیماری هلندی از دو نوع اقتصادی (رشد کمتر) و سیاسی (مردم سالاری کمتر) همچون آواری بر سر این گروه از کشورها فرو می‌ریزد. ریگی لام و لئونارد وانتچکن در مقاله «دیکتاتوری به مثابه بیماری هلندی» نشان می‌دهد که فراوانی منابع طبیعی باعث ایجاد رژیم‌های سیاسی کمتر دموکراتیک می‌شود که در نهایت تأثیر بیماری هلندی بر عملکرد ناکارای اقتصادی را تشدید می‌کند. اثر منفی رونق اقتصادی بر رژیم‌های دموکراتیک از طریق تأثیر آن بر نفوذ توزیعی (رانت جویی) نخبگان تأثیر خود را بر جای می‌گذارد. محاسبات نویسندگان نشان می‌دهد که یک درصد افزایش در اندازه بخش منابع طبیعی (مثل نفت)، احتمال بقای حکومت‌های دموکراتیک را به میزان نیم درصد کاهش می‌یابد. (۱۹) منابع معدنی علی‌الخصوص نفت که تنها به عنوان ابزاری برای عدم

مشارکت اجتماعی جامعه در دولت سازی کاربرد دارد باعث شده که نهاد دولت به جای رسیدن به سطح بالاتر ترقی دموکراتیک با وارونگی به سطح بالاتر ترقی اقتدارگرایی پیش رود و برای آنکه بار امنیت جامعه را بر دوش خود سبک کند اقدام به گسترش ارزشهای سنتی که هیچ سختی با دولت دموکراتیک مدرن ندارد، کند. (۲۰)

پ. رابطه‌ی دولت رانتیر و جامعه مدنی

نقش جامعه مدنی و مشارکت سیاسی مردم به عنوان یکی از پارامترهای دموکراسی از اهمیت فوق العاده‌ای برخوردار است. به نظر می‌رسد در این بین کشورهای نفت خیز که تک محصولی و متکی بر درآمدهای نفتی هستند، با استفاده هر چه بیشتر از رانت نفتی تا حدودی از مسائل مهم و مطرح جهانی و روند و فرآیند دموکراتیک سازی ساختار دولت و جامعه مدنی فاصله گرفته‌اند. کشورهایی که نزدیک به ۳۰ درصد درآمد آنها از صدور ماده خامی به نام نفت به دست می‌آید، در فهرست دولت‌های رانتیر قرار می‌گیرند. با این تعریف و با توجه به ادبیات اقتصادی دولت‌های رانتیر، مدل‌های توسعه در این کشورها معمولاً مدل‌های دموکراتیکی نیستند و دولت از جامعه مدنی فاصله می‌گیرد. به عبارت دیگر، در یک کشور نفت خیز که یک سوم تولید ناخالص داخلی از درآمدهای نفتی است، با افزایش قیمت این محصول این نسبت نیز افزایش می‌یابد. قرار گرفتن مستقیم این درآمدهای نفتی در دست دولت، دو عامل بسیار مهم را ایجاد می‌کند، یکی آنکه بخش عمده‌ای از درآمد بودجه، درآمد نفت است و با توجه به افزایش قیمت نفت دولت‌ها علاقه‌ای ندارند که این درآمد ذخیره شود پس در عمل تمام آن را هزینه می‌کنند و دوم که نتیجه اولی است آنکه، دولت از سایر درآمدها تقریباً بی‌نیاز می‌شود.

برای نمونه اگر سهم مالیات از تولید ناخالص داخلی کم شود، چون دولت به این درآمد وابستگی زیاد ندارد، وابستگی مالی خود را به جامعه از دست می‌دهد و این موضوع باعث به وجود آمدن رابطه‌ای یک طرفه میان دولت و جامعه می‌گردد. در صورتی که در تمام دولت‌هایی دموکراتیک، عمده درآمد دولت از جامعه کسب می‌شود که در قالب مالیات و سایر درآمدها است و دولت باید به جامعه در قبال چگونگی مصرف آن پاسخگو باشد. اما در کشورهای نفت خیز با صادرات بالا، این رابطه بر عکس است، زیرا دولت پولدار و توزیع کننده درآمد نفت است و مردم نیازمند و متقاضی آن و طبیعی است که در چنین شرایطی

مکانیزم پاسخگویی در قبال مصرف این درآمدها به وجود نمی‌آید. در نتیجه دولت با مردم رابطه‌ای یک طرف پیدا می‌کنند و مبانی دموکراسی که یکی از مولفه‌های آن رابطه با جامعه مدنی است به درستی برقرار نمی‌شود و بنابراین فرآیند توسعه که روندی توأم با رشد همه جانبه است شکل نمی‌گیرد.

در این فرایند به جای اینکه دولت وابسته به جامعه باشد، جامعه به دولت وابسته می‌شود، دولت‌ها قدرت و اراده بیشتری برای کنترل منابع و صرف درآمدها دارند که این مساله پیامدهایی را در سایر بخش‌های اقتصادی کشور دارد. یکی از دلایل اصلی این شکاف شکل نگرفتن رشد همه جانبه در سایر بخش‌های اقتصادی به خصوص بخش صنعت است. به عنوان مثال صنایع این گونه از کشورها به دلیل وجود نرخ ارزی که تابع عرضه و تقاضای واقعی نیست صاحب رانت‌های عمده‌ای می‌شوند (مستقیم و غیرمستقیم) و دولت به دلیل اینکه این رانت را به صنایع عطا می‌کند به خودش اجازه می‌دهد تا قیمت محصولات را نیز در این صنایع کنترل کند. پس وقتی هم داده و هم ستانده به وسیله دولت کنترل می‌شود، شرایطی رقابتی برای این صنعت شکل نمی‌گیرد و رشد مناسب و کاهش هزینه هم به وجود نخواهد آمد و صادرات و حضور در بازارهای بین‌المللی نیز غیر عملی می‌شود اما اگر همین الگو در کشورهای غیر رانتیر بررسی شود، مشاهده می‌گردد که صنایع، در بازارهای رقابتی رشد می‌کنند و چون مجبور به حفظ خودشان هستند در پی حداکثرسازی سود خود می‌روند، در نتیجه از تکنولوژی روز عقب نمی‌مانند و قیمت تمام شده کالا را پایین آورده و کیفیت آن را افزایش می‌دهند. بنابراین به خاطر مکانیزم‌های غلط دولت رانتیر خسارات فراوانی به جامعه وارد می‌شود. دولت در کنار اقتصاد رانتیر جامعه رانتیر را به وجود می‌آورد، زیرا جامعه، همچون صنایع، به این رانت عادت می‌کند. به این ترتیب، مادامی که جامعه به واسطه ظرفیت ثروت خود و یا استقلال مالی خود از دولت نتواند مستقل فکر کند و آلترناتیوها و راه و روش‌های خود را انتخاب نماید، دموکراسی به صورت منطقی و تکاملی و پایدار رشد نخواهد کرد. (۲۱)

ت. تاثیر افزایش درآمدهای رانتی بر روابط دولت و جامعه

استقلال مالی ناشی از درآمد نفت جدایی بین نهاد دولت و جامعه را تشدید نموده و ارتباط متقابل بین نهاد دولت و نهادهای اجتماعی را تضعیف می‌کند. رانت نفتی به دولت‌ها اجازه می‌دهد از میزان

تأثیرگذاری طبقات و اقشار اجتماعی بر سیاست‌های دولت بکاهد و برنامه‌های مورد نظر خود را پیش برد. بر همین اساس است که در کشورهایی با اقتصاد رانتیر، بخش دولتی همواره نقشی محوری در اجرای برنامه‌ها و سیاستگذاری کلان ایفا می‌کند و ابزار اصلی دولت برای ایجاد اشتغال، توزیع یارانه، اعطای امتیازهای اقتصادی به حامیان خود می‌گردد، زیرا رانت نفت بودجه لازم برای کارکرد این مکانیسم را تامین می‌کند؛ (۲۲) نظیر کشورهای عربی حوزه خلیج فارس. این امر در مورد دولت‌های مستقل از درآمدهای رانتی نتیجه‌ی معکوس داشته و در این گونه دولت‌ها، یک فرد می‌تواند اطمینان از این مساله پیدا کند که بدون داشتن هیچ گونه ترس و بیمی از آینده در بحث عمومی و زندگی سیاسی مشارکت نماید. آزادی‌ها زمانی می‌تواند محمل واقعی داشته باشد که شرط آزادی اقتصادی از قبل فراهم باشد. یعنی آزادی‌های سیاسی زمانی می‌تواند تحقق یابد و تداوم داشته باشد که دارای متکای مطمئن مالی و اقتصادی باشد. تا زمانی که سیطره تمام و کمال دولت‌های رانتیر بر اقتصاد و جامعه کشورهای رانتی پایان نیافته است، جامعه مدنی و به طریق اولی توسعه سیاسی به عنوان یکی از ثمرات آن محقق نخواهد شد.

به طور خلاصه می‌توان گفت که درآمدهای رانتی از دو طریق می‌تواند بر رابطه‌ی دولت و جامعه تأثیر بگذارد:

۱) استقلال دولت رانتیر و عدم نیاز این دولت به منابع داخلی، که باعث از بین رفتن زمینه هر گونه تقاضای سیاسی از طرف مردم بر اساس اصل «وجود نداشتن نمایندگی بدون وجود مالیات»^۱ می‌گردد. ۲) در دولت رانتیر، به علت برخورداری دولت از درآمدهای ثابت که این دولت را به عمده‌ترین سرمایه‌دار و سرمایه‌گذار در جامعه تبدیل می‌کند، گروه‌های اجتماعی نمی‌توانند به صورت مستقل از دولت به فعالیت پرداخته، دولت را زمینه‌های گوناگون به چالش بگیرند. (۲۳)

از سویی دیگر منتقدان نظریه «تخریب رابطه‌ی دولت، جامعه مدنی و دموکراسی توسط درآمدهای رانتی» معتقدند که همواره استثنائاتی همچون برخی کشورهای اروپایی نظیر نروژ و بریتانیا و... وجود دارند که علیرغم داشتن درآمدهای نفتی دارای جوامعی دموکراتیک می‌باشند. نکته قابل تامل در این زمینه آن است که این گونه کشورها زمانی به منابع غنی نفتی دسترسی پیدا کردند که مسیر دموکراتیزه

^۱ - No Representation without Taxation

شدن را طی کرده بودند. در این راستا دکتر غنی نژاد معتقد است؛ «در این زمینه باید حساب نروژ، بریتانیا و آمریکای شمالی را جدا کنیم. نروژ وقتی به درآمدهای نفتی گسترده دست یافت، کشور پیشرفته و دموکراتیکی بود. درآمدهای نفتی دولت نروژ به حیات و ممت این دولت مستقیماً و ابتدا مربوط نبود. مشخصاً ویژگی مهم اقتصادی نروژ این است که درآمدهای نفتی آن وارد بودجه‌ی دولت نمی‌شود و در خارج از کشور به صورت سرمایه‌گذاری مالی در می‌آید. نفت آمریکای شمالی نیز یک منبع خصوصی است که فقط به دولت مالیات می‌دهند. دولت آمریکا دسترسی به منابع نفت ندارند و تنها به طور حداکثری از آن مالیات می‌گیرد.» (۲۴)

نتیجه‌گیری

بررسی‌های پژوهشگران اقتصادی و سیاسی خصوصاً در چند سال اخیر حاکی از آن است که کشورهای در حال توسعه‌ی نفت خیز فاقد نهادهای قانونی مقتدر بوده و دارای گروه‌های ستیزه‌جو هستند که حاضر به مشارکت و همکاری با یکدیگر نیستند. این ساختار به «رشد نیافتگی» حوزه اقتصادی و «اثرات مخل دموکراسی» در حوزه سیاسی منجر می‌شود. به عبارت دیگر افزایش سهم نفت در اقتصاد یک کشور به کاهش شاخص دموکراسی منجر می‌شود که از دو طریق اثر رانتیر و اثر مخل دموکراسی خود را نشان می‌دهد. بررسی‌های اقتصاد سنجی نشان می‌دهد که اگر شاخص دموکراسی را عددی بین صفر تا ۱۰ منظور شود، در صورتی که کشوری فاقد ذخایر نفتی باشد، شاخص دموکراسی از ۱/۵ واحد افزایش می‌یابد. بدین ترتیب تا زمانی که نهادهای قانونی و سیاسی به طور کامل نهادینه نشود، درآمد افزون تر نفتی در جهت معکوس عمل کرده و طلای سیاه به عامل آن اصلی کنترل کننده رفتار حکومت تبدیل می‌شود.

منابع

- ۱- محمد خضری و محسن رنانی، «رانت جویی و هزینه‌های اجتماعی آن»، *ماهنامه مفید*، شماره ۴۵، آذر و دی ۱۳۸۳، ص ۵.
- ۲- احمد حیدری، «عدم تقارن اطلاعات منبع رانت»، *فصلنامه راهبرد*، شماره ۴، زمستان ۱۳۷۴، صص ۴۳-۴۴.
- ۳- عبدالقیوم شکاری، *نظریه دولت تحصیلدار و انقلاب اسلامی* (تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۷۹)، ص ۳۱.
- ۴- سعید میرترابی، *مسائل نفت ایران* (تهران: نشر قومس، ۱۳۸۴)، صص ۱۱۴-۱۱۳.
- ۵- شکاری، *پیشین*، ص ۳۳.
- ۶- سید طه هاشمی، اسلام و دموکراسی (تهران: انتشارات زیبا، ۱۳۸۲)، ص ۳۰.
- ۷- بی نا، *موانع نهادی توسعه اقتصادی* (تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۳)، ص ۸۳.
- ۸- هاشمی، *پیشین*، ص ۳۸.
- 9- Friedman, Thomas, "The First Law of Petropolitics", *Foreign Policy*, No.154, 2006, pp.28-39.
- 10- Leonard Wantchekon, "Why Do Resource Abundant Countries Have Authoritarian Governments?" *Yale University Working paper*, 2004, p. 2.
- 11- Nathan Jensen and Leonard Wantchekon, "Resource Wealth and Political Regimes in Africa", *Comparative Political Studies*, No. 7, 2004, p. 37.
- 12- Douglass C. North & Barry R. Weingast, "Constitutions and Commitment: The Evolution of Institutional Governing Public Choice in Seventeenth-Century England" *The Journal of Economic History*, No. 49, 1989, p. 83.

13- Giacomo Luciani, "Allegation and Production States: A Theoretical Framework", in Hazes Beblawi and Giacomo Luciani, eds., *The Arab State*, (New York: Groom Helm, 1986), p. 87.

14- Hendrik Spruyt, *The Sovereign State and Its Competitors* (Princeton: Princeton University Press, 1996), p.157.

15- De Mesquita Bueno, Alastair Smith Bruce, Randolph M. Siverson & James D. Morrow, *The Logic of Political Survival Cambridge* (MA: MIT University Press, 2003), p. 43.

16- John Waterbury, "Democracy without Democrats? The Pootential for Political Liberazition in Middle East", in Ghassan Salame, ed. , *Democracy without Democrats? The Renewal of Politics in the Muslim* (New York: B.Tauris, 1994), p. 29.

17- Barington Moore, *Social Origins of Dictatorship and Democracy*, (Boston: Beacon Press, 1966), p. 67.

18- Kiren Aziz Chaudhry, "Economic Liberalization and the Lineages of the RentierState", *Comparative Politics*, No. 25, 1994, p. 156

۱۹- جعفر خیرخواهان، «نفت و دموکراسی»، *نشریه نوروز*، ۱۳۸۰/۰۵/۲۴:

<http://journal.ui.ac.ir/easysearch.aspx>

۲۰- احمد اسدیان، «نفت و دموکراسی»، *نشریه حیات نو اقتصادی*، ۱۳۸۳/۲/۵:

<http://www.hayatenoeco.ir/easysearch.aspx>

۲۱- محمود سریع القلم، *فرهنگ سیاسی ایرانیان* (تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی، ۱۳۷۲)، ص ۲.

۲۲- محمد خضری، «رقابت بر سر رانت نفت»، *روزنامه کارگزاران*، ۲۴ آذر ۱۳۸۷، ص ۱۴.

۲۳- عبدالقیوم شکاری، «تئوری دولت رانتیر و انقلاب اسلامی ایران»:

<http://www.irandoc.ac.ir>

۲۴- پیمان عارف، پیمان، «نفت و دموکراسی: گفتگو با دکتر موسی غنی نژاد»، *نشریه سرمایه*، ۱۳۸۵/۹/۱۹:

<http://www.journal.ui.ac.ir/easysearch.aspx> 13