

انرژی‌هاک‌انرژی

ENERGY NEW COMES MAGAZINE



2411200771660001 ISSN:2008-4137

نشریه بخش خصوصی • سال چهارم، شماره بیست‌ونهم • شهریور ۱۳۹۰ • ۴۰۰۰ تومان



فرصت‌های مدیریت انرژی در گفتگو با رئیس اسبق سازمان حفاظت محیط زیست

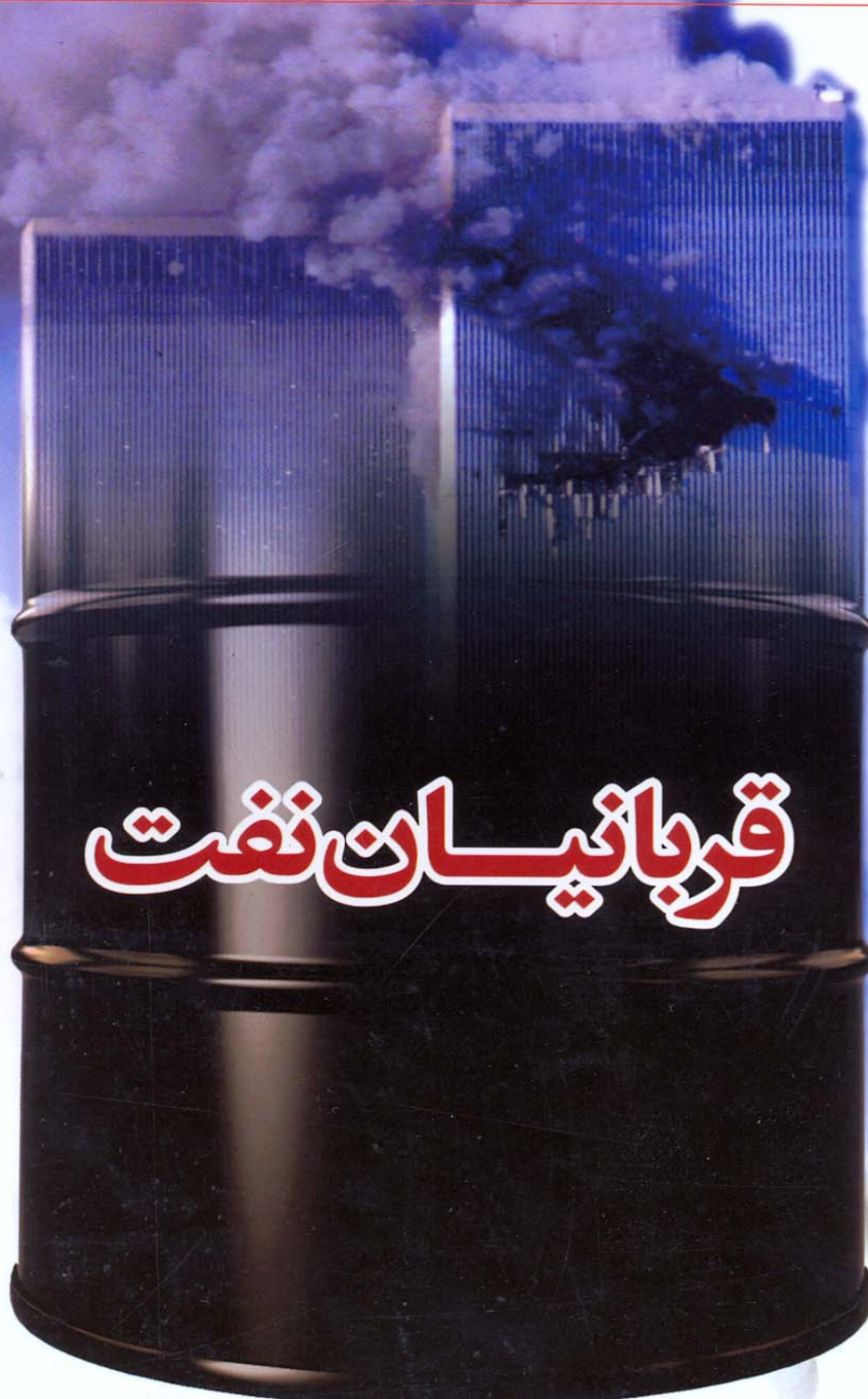
چالش‌های خصوصی سازی پتروشیمی از نگاه دبیر کل انجمن کارفرمایی صنایع پتروشیمی



گام محکم ایران برای متنوع سازی سید انرژی از نگاه رئیس اسبق سازمان انرژی اتمی



نفت، جنگ و ۱۱ سپتامبر از نگاه سخنگوی کمیسیون انرژی مجلس شورای اسلامی



قربانیان نفت

بازنده‌های تمام عیار چالش‌ها و فرصت‌های ایران در میادین مشتری نفت و گاز

سهم ۱ میلیاردی قطر از پارس جنوبی حقیقت تلخ

بهره برداری از قراردادهای شفاف در همکاری‌های خارجی قطع همکاری اتمی با روس‌های سست پیمان

اتصال ۱۰ درصد ظرفیت برق نیروگاه اتمی بوشهر به شبکه سراسری برق ایران بر همین بزرگ‌نمایی

چالش‌های محیط زیست و انرژی در گفتگو با رئیس بین‌الملل و کدو انسیون‌های سازمان حفاظت محیط زیست ناسازگاری با محیط زیست

نگاهی به مدیریت منابع آب در ایران چرخه رنگ آب

عامل توسعه نیافتگی

نگاه کارشناس

از این در ادبیات علوم اجتماعی (اقتصاد، جامعه‌شناسی و علوم سیاسی) با پرسش‌هایی نظیر «آیا نفت مانع دموکراسی است؟»، «آیا نفت مانع توسعه است؟»، «آیا نفت مانع عدالت است؟»، «آیا نفت مانع مدرنیته است؟» و نظایر آنها به فراوانی برخورد کرده‌ایم، اما به نظر می‌رسد این پرسش که «آیا نفت مانع رشد سرمایه اجتماعی است؟» پرسش تازه‌ای است. به همین دلیل شاید هنوز چارچوب نظری شسته و رفته‌ای برای تبیین رابطه نفت و سرمایه اجتماعی تدوین نشده باشد. این بخش از مقاله در واقع کوششی است برای ارائه خطوط کلی نظریه‌ای که احتمالاً می‌تواند این رابطه را تبیین کند.

با وجود آنکه فرهنگ ایرانی ذاتاً فرهنگی است که تولیدکننده «مناسبات غیراعتمادآمیز» است و این موضوع به پایین ماندن تاریخی سطح سرمایه اجتماعی در ایران منجر شده، حضور نفت در سده اخیر نیز به نوبه خود موجب پایین ماندن نرخ رشد و در شرایط خاصی تخریب سطح سرمایه اجتماعی شده است. با این پرسش آغاز می‌کنیم: آیا اصولاً نفت یا هر منبع طبیعی دیگری که دولت‌ها برای تأمین منابع مالی خود به آن تکیه می‌کنند، به عنوان مانعی برای شکل‌گیری و افزایش سطح سرمایه اجتماعی عمل می‌کند؟ شاید این پرسش در ادبیات اقتصادی، پرسشی تازه باشد. پیش



دکتر محسن رنایی

عضو هیئت علمی دانشگاه اصفهان

آن اعمال حاکمیت، تأمین امنیت و اجرای قانون و ایجاد شرایط با ثبات برای فعالیت شهروندان است، به دولتی توزیع‌کننده رانت و منافع حاصل از منابع طبیعی تبدیل می‌کند. در این صورت دولت به منبعی از منافع تبدیل می‌شود که گروه‌های اجتماعی و شهروندان می‌کوشند تا با نزدیک شدن به آن، از منافع سهم بیشتری ببرند. شهروندان در رقابت برای تصاحب سهم بیشتری از منافع می‌کوشند تا به مقامات دولتی نزدیک شوند و همین زمینه فساد مقامات و آلودگی نظام بوروکراتیک دولت را فراهم می‌آورد. در نهایت نظام بوروکراتیک آلوده به فساد، زمینه‌ساز بی‌اعتمادی شهروندان به دولت را فراهم می‌آورد. همچنین این موضوع به کاهش سطح اعتماد عمومی و کاهش سطح سرمایه اجتماعی می‌انجامد. این فرایند در شکل شماره ۱ نمایش داده شده است.

تخریب نهادها

نهادها ترتیباتی هستند که مناسبات اجتماعی را در حوزه‌های مختلف ساماندهی می‌کنند. در واقع کارکرد اصلی نهادها، سازگار، قاعده‌مند و قابل پیش‌بینی کردن رفتارهاست. بنابراین در حضور نهادها کارآمد، هزینه‌های ناشی از رفتارهای بی‌قاعده و غیرقابل پیش‌بینی افراد در جامعه کاهش می‌یابد. در یک کلام، کارکرد اصلی نهادها، کاهش انواع هزینه‌های اجتماعی یا حداقل پیش‌بینی‌پذیر و قانونمند کردن این هزینه‌هاست. بنابراین تخریب نهادها به معنای افزایش هزینه‌های اجتماعی است.

وجود منابع طبیعی مولدرانت، مانند نفت، در جامعه‌ای که نهادها استحکام لازم را ندارند و فعالیت‌ها افزون‌محورند، به نوبه خود موجب تخریب نهادها می‌شود. تخریب نهادها، نخست از سوی دولت آغاز می‌شود و سپس به جامعه تسری می‌یابد. وقتی دولتی بر درآمدهای رایگان نفتی یا هر منبع طبیعی دیگری تکیه می‌کند، دیگر ضرورتی برای کمک به تکامل و عملکرد موفق نهادها یا اجتماعی بیرون از خود احساس نمی‌کند. چون به دلیل داشتن منابع درآمدی کافی، فشاری برای کاهش هزینه‌های اجتماعی احساس نمی‌کند. اگر هزینه‌ای هم وجود آمد، به راحتی از همان منبع رایگان حاصل از فروش منابع طبیعی تأمین می‌کند.

برخی از نهادها یا اجتماعی در تاریخ و به تدریج و به ضرورت کاهش هزینه‌های اجتماعی شکل گرفته‌اند.

استانداردها و حفاظت از حقوق مالکیت می‌دانند. حفاظت از حقوق مالکیت نیز به نوبه خود مستلزم تعریف و تصویب حقوق (نظام قانونگذاری) و تضمین حقوق (نظام دادگستری) است. البته در قرن بیستم وظایف مدرن تری مانند مدیریت اقتصاد کلان (کنترل تورم و رکود و نظایر اینها) با وظایف رفاهی پایه‌ای اقتصاد (مانند تأسیس نظام‌های بیمه‌ای و تأمین اجتماعی) نیز برای دولت‌ها در نظر گرفته شده است. البته شرط اولیه همه این انواع مدیریت و دخالت دولتی، این بوده است موجب ثبات، بهبود تخصیص و در نهایت افزایش رفاه جامعه شود. با وجود همه احتیاط‌هایی که در تصویب قوانین و هنگام سیاستگذاری و اجرای قوانین توسط دولت می‌شود، در عمل، دولت‌ها حتی در اجرای وظایف کلاسیک خود نیز دچار انحراف و گاهی فساد می‌شوند.

اکنون وقتی کشوری منابع طبیعی سرشار داشته باشد، به طور طبیعی دولت تنها نهادی است که می‌تواند مدیریت این منابع را بر عهده گیرد. در این صورت وظیفه‌ای دیگر (مدیریت منابع طبیعی و توزیع منافع آنها) بر سایر وظایف دولت افزوده می‌شود، اما نکته اینجاست که ماهیت این وظیفه با ماهیت سایر وظایف دولت‌ها متفاوت است. انجام سایر وظایف، برای دولت هزینه‌افزاست و دولت برای انجام آنها باید از جای دیگری (مانند دریافت مالیات) منابع مالی لازم را فراهم آورد، اما در مسئله مدیریت منابع طبیعی و توزیع منافع آنها، نفس عمل موجب پیدایش منابع و امکانات مالی تازه‌ای برای دولت می‌شود و این همان نقطه آغاز تخریب دولت است.

در کشورهای صاحب منابع طبیعی، به تدریج دولت‌ها نقش تاریخی و اولویت وظایف کلاسیک (وظایف حاکمیتی) خود را فراموش می‌کنند. در واقع دولت‌ها وظایف کلاسیک خود را همواره انجام می‌دهند، اما به دلیل تمرکز توجه آنها به سوی توزیع منافع حاصل از منابع طبیعی، ارتقای کیفیت انجام وظایف کلاسیک از اولویت آنها خارج می‌شود و بنابراین کیفیت انجام این وظایف متناسب با رشد اقتصادی بهبود نمی‌یابد.

بدین ترتیب وجود منابع طبیعی غنی در کشورهای فاقد استحکام نهادی و با ساختار نهادی افزون‌محور، دولت این کشورها را از دولتی حاکمیتی که وظیفه اصلی

در مطلب شماره قبل به این نتیجه رسیدیم که در غیاب نهادهای قوی و تولیدمحور، وجود منابع طبیعی غنی می‌تواند به مانعی برای توسعه تبدیل شود. اکنون پرسش این است که در چنین شرایطی، وجود منابع طبیعی چه تأثیری بر سطح سرمایه اجتماعی می‌گذارد؟ در واقع با توجه به نتیجه‌گیری بخش قبلی، با این پیش‌فرض آغاز می‌کنیم که اگر منابع طبیعی، اثر مخربی بر سطح سرمایه اجتماعی جامعه داشته باشد، این اثر فقط بر کشورهای صاحب نهادهای ضعیف و افزون‌محور، پدیدار می‌شود. به دیگر سخن، انتظار داریم در کشورهای صاحب نهادهای مستحکم و تولیدمحور، منابع طبیعی اثر نامطلوبی بر سطح سرمایه اجتماعی نداشته باشند.

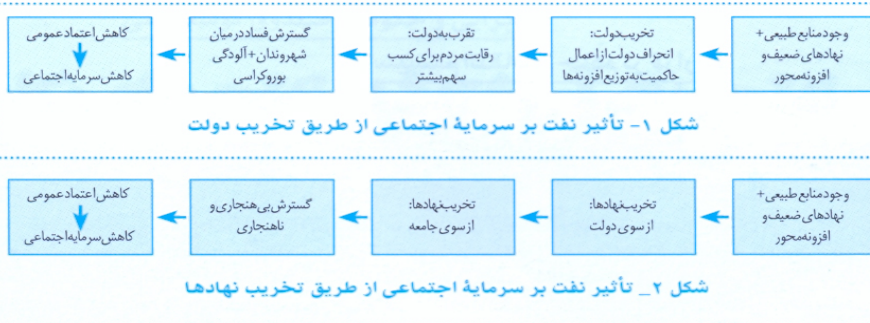
با نگاهی به کشورهای مالک منابع طبیعی و به طور خاص مالک نفت، درمی‌یابیم که نه از نظر رشد اقتصادی، نه از نظر بلوغ جامعه مدنی و نه از نظر سطح دموکراسی، یکسان نیستند. از آنجاکه سرمایه اجتماعی هر جامعه، با سطح توسعه، بلوغ جامعه مدنی و دموکراسی مرتبط است، به طور طبیعی می‌توان انتظار داشت که این کشورها از نظر سطح سرمایه اجتماعی نیز متمایز باشند.

اکنون مسئله این است که ببینیم اگر داشتن منابع طبیعی مانند نفت در کشورهایی با ساختار و کیفیت نهادی نامطلوب، موجب کاهش سطح سرمایه اجتماعی می‌شود، این کاهش از طریق چه فرایندی رخ می‌دهد؟ به طور خلاصه باید گفت، در کشوری نظیر ایران که ساختار نهادی آن ضعیف و افزون‌محور است، نفت از طریق سازوکارهای سه‌گانه «تخریب»، به کاهش سرمایه اجتماعی می‌انجامد. این سازوکارهای سه‌گانه عبارتند از: «تخریب دولت»، «تخریب نهادها» و «تخریب دموکراسی». هر کدام از این سازوکارهای سه‌گانه تخریب، در چند مرحله، در نهایت به تخریب سرمایه اجتماعی منجر می‌شوند.

تخریب دولت

دولت در اینجا معادل State است و اشاره به مجموع قوای یک حکومت دارد. دولت به لحاظ تاریخی، نخست برای تأمین امنیت (درونی و بیرونی) جامعه پدید آمده، اما به تدریج وظایف دیگری نیز بر عهده آن نهاده شده است. اکنون وظایف کلاسیک و سنتی دولت‌ها را عمدتاً پنج وظیفه تأمین امنیت، تأمین نظم عمومی، انتشار پول، تعریف

برای نمونه زورخانه‌ها در ایران نهادهایی بودند که از طریق آنها بسیاری از مناسبات اجتماعی، تنظیم و حتی بسیاری از ناهنجاری‌های اجتماعی را کنترل یا مساجد می‌شد و حلقه‌های نماز جماعت سنتی و حوزه‌های علمیه، نهادهایی قابل اعتمادی بودند که بسیاری از مشکلات محلی و خانوادگی مردم را حل می‌کردند.



از سوی جامعه تحرکاتی برای گسترش دموکراسی انجام شده، این تحرکات سریع و به راحتی سرکوب شده‌اند.

اکنون پرسش این است که چرا در کشورهایی که ساختار نهادی ضعیف، افزونه‌محور و منابع طبیعی غنی دارند، روند دموکراسی به تعویق می‌افتد یا به راحتی سرکوب می‌شود و این تعویق و سرکوبی چگونه به

می‌انجامد. این فرایند در شکل شماره ۲ نمایش داده شده است.

تخریب دموکراسی

در دنیای نو، به‌ویژه با گسترش فناوری‌های اطلاعات و ارتباطات و نیز با تعمیق و گسترش فرایند جهانی شدن به عرصه‌های گوناگون، انتظارات اجتماعی و آگاهی مردم نسبت به حقوق اساسی خود به سرعت در حال افزایش است. اگر این روند به‌طور طبیعی تداوم یابد، انتظار می‌رود همه کشورهای خواه‌ناخواه و البته با سرعت‌های گوناگون به سوی استقرار نهادهای سیاسی دموکراتیک حرکت کنند. حتی اگر این سخن فرانسوی فوکو یا (نظریه پرداز پایان تاریخ) که می‌گوید: «توسعه اقتصادی سرانجام به دموکراسی می‌انجامد» را نیز در بست نپذیریم، یکپارچگی و ادغام جهانی حداقل به کشورهایی که خواهان پیوستن به اقتصاد جهانی هستند، لزوم استقرار نهادهای دموکراتیک را تحمیل می‌کند.

طبیعی است که کشورهایی که ذخایر منابع طبیعی دارند، هم برای فروش این ذخایر و هم برای خرج کردن درآمد حاصل از این ذخایر، نیازمند ارتباط با اقتصاد جهانی هستند. بنابراین این کشورها به‌طور جدی تری در معرض فشارهای جهانی شدن هستند. پس انتظار می‌رود شتاب حرکت به سوی استقرار دموکراسی در این کشورها بسیار بیشتر از سایر کشورها باشد. با این وجود شواهد تجربی حاکی از این است در بسیاری از کشورهای صادرکننده منابع طبیعی و به‌ویژه صادرکننده نفت، تحولات اجتماعی و سیاسی، معطوف به استقرار نهادهای دموکراتیک، تقریباً نزدیک به صفر بوده است. در برخی از این کشورها نیز که

وقتی دولت منابع درآمدی رایگانی دارد، می‌کوشد تا خود یا گروه‌های وابسته به خود را جایگزین این نهادها کند. بنابراین به تدریج نهادهایی که در فرایندی تکاملی- تاریخی شکل گرفته‌اند، از سوی دولت تخریب می‌شوند. البته در ظاهر برخی سازوکارهای دولتی جایگزین این نهادها می‌شوند، اما از آنجاکه این سازوکارها به‌طور طبیعی شکل نگرفته‌اند و وابسته به منابع مالی دولتی نیز هستند، نه می‌توانند به‌طور کامل وظایف نهادهای طبیعی اجتماعی و نه، وظایف خود را مستمر و پایدار انجام دهند. سطح فعالیت آنها با تغییر منابع درآمدی دولتی، تغییر می‌کند.

بنابراین وقتی دولت در جامعه‌ای با ساختار نهادی ضعیف و رانتهی، در دوره‌ای طولانی از درآمدهای رایگان حاصل از منابع طبیعی برخوردار باشد، به تدریج موجب تخریب نهادهای اجتماعی طبیعی و خودپدیدار می‌شود. تخریب نهادهای اجتماعی از سوی دولت، به درهم‌ریزی رفتارهایی منجر می‌شود که به وسیله این نهادها کنترل می‌شده است. بنابراین به تدریج نوعی بی‌هنجاری بر رفتارهای مختلف اجتماعی حاکم می‌شود. گرچه دولت از طریق تصویب و اعمال قوانین برخی از این رفتارها را مجدد ساماندهی و کنترل می‌کند، اما در نهایت دولت نمی‌تواند همه زمینه‌های رفتار اجتماعی را کنترل کند. وقتی بی‌هنجاری اجتماعی با برخی اقتضانات دوره‌های گذار درهم می‌آمیزد، به ظهور رفتارهایی مخرب تازه‌ای از سوی جامعه منجر می‌شود. این بار جامعه است که دست به تخریب نهادها می‌زند. در واقع جامعه با واکنش طبیعی به عمل تخریبی دولت، خود نیز موجب تخریب

بیشتر نهادهای اجتماعی می‌شود. برای نمونه، نهاد «وقف» که در تاریخ ایران پس از اسلام کارکرد اقتصادی مهمی داشته است، در سال‌های پس از انقلاب به کنترل دولت درآمد. کنترل دولتی این نهاد، در عمل کارکرد اجتماعی گذشته این نهاد را از بین برد. بعد از دوره‌ای، مردم نیز از این نهاد روگردان شدند و سنت وقف در میان مردم کاهش یافت. بنابراین واکنش مردم به عمل تخریبی دولت، موجب تخریب بیشتر این نهاد شده است.

تخریب نهادها از سوی هر که باشد، نتیجه آن در نهایت افزایش بی‌هنجاری و ناهنجاری در جامعه است. وقتی بی‌هنجاری و ناهنجاری رفتاری در دوره بلندی تداوم یابد، به کاهش اعتماد عمومی و در نهایت کاهش سرمایه اجتماعی

کاهش سرمایه اجتماعی می‌انجامد؟

کسب درآمدهای رایگان حاصل از فروش منابع طبیعی توسط دولت‌ها، از سه طریق می‌تواند به فرایند دموکراسی آسیب برساند و به استقرار حکومتی اقتدارگرا بینجامد. این راه‌ها بررسی می‌شوند:

اول- روش‌های رفاهی

وجود درآمدهای رایگان در دست دولت موجب می‌شود که دولت به راحتی بتواند از طریق توزیع رانت‌ها و افزایش رفاه مردم، تمایلات دموکراسی خواهانه مردم را محدود یا منحرف کند. اثر رفاهی از دو طریق نمایان می‌شود: نخست از طریق مالیات‌ها؛ یعنی دولت‌های مالک رانت منابع، معمولاً نرخ‌های مالیاتی سبک و گاهی نزدیک به صفر بر شهروندان خود وضع می‌کنند.

دومین راه اعمال روش‌های رفاهی برای محدود کردن دموکراسی، از طریق مخارج دولتی است. دولت‌های برخوردار از منابع رایگان، معمولاً به ارائه انواع خدمات ارزان به شهروندان دست می‌زنند. خدماتی که شهروندان کشورهای دیگر، برای آنها هزینه‌های سنگینی می‌دهند.

دوم- روش‌های سرکوب

معمولاً فشار یا سرکوب جامعه مدنی، توسط دولت‌های نفتی به دوروش اعمال می‌شود: نخست- ممانعت از شکل‌گیری گروه‌های مدنی و دوم- تشکیل ارتش بزرگ، نیروهای نظامی و امنیتی گسترده. یکی از پیامدهای داشتن منابع رایگان برای دولت‌ها این است که موجب ممانعت دولت از تشکیل گروه‌های مدنی مستقل می‌شود.

از این گذشته، بسیاری از دولت‌های نفتی، با برنامه‌ریزی سیستماتیک مانع شکل‌گیری گروه‌های مدنی شده‌اند؛ یعنی نه تنها از طریق بر عهده گرفتن نقش اجتماعی این گروه‌ها توسط دولت، راه برای توسعه این گروه‌ها بسته می‌شود، بلکه از طریق فشار، ممانعت قانونی و سرکوب نیز گسترش گروه‌ها و نهادهای مدنی محدود می‌شود.

سوم- روش نوسازی

جامعه‌شناسان معتقدند برای تحقق دموکراسی در یک جامعه، تحولات تدریجی اجتماعی و فرهنگی فراوانی باید رخ دهد. نکته مهم این است که دموکراسی به رأی دادن خلاصه نمی‌شود، همان گونه که مدنیت، تنها با شهرنشینی تحقق نمی‌یابد. ■

