

قدیر نصری مشکینی / دانشجوی دکترای سیاسی

دولت رانتیر و پروژه تأمین امنیت ملی

چکیده

پرسش اصلی مؤلف در این نوشتار آن است که "در صورت شکل‌گیری دولتهای رانتیر، آیا چنین ساختی قادر به پرورش نیروهای اجماعی بدیل و انتقال مسالمت‌آمیز قدرت خواهد بود یا خیر؟" نظر به منفی بودن پاسخ پرسش فوق، مؤلف به تحلیل عملکرد دولت رانتیر در ایران پرداخته و چنین نتیجه گرفته است که، بی‌توجهی به مقوله مهم "عدالت اجتماعی" و همچنین عدم پاسخ‌گویی دولت به نیازمندیهای ملت، ریشه در خصلت رانتیر بودن دولت در ایران داشته، که نمود بارز آن را می‌توان در دوره پهلوی مشاهده کرد. مجموع دو ملاحظه فوق، به اولویت یافتن مقوله امنیت نزد دولتهای حاکم منجر شده و اینکه گردش قدرت معمولاً با حوادث ناخوشایندی همراه بوده که تماماً حکایت از آسیب‌پذیری امنیت در ساختار دولتهای رانتیر دارد.

نویسنده در پایان ضمن تأیید فرضیه فرد به ارایه راهکارهایی جهت تقویت ضریب امنیتی کشور می‌پردازد که عمدتاً ناظر بر فاصله گرفتن از الگوی "دولت رانتیر" می‌باشد.

فهرست

198	مقدمه
200	الف - تعریف مفاهیم
207	ب - کارکرد دولت رانتیر پس از انقلاب اسلامی
214	ج - راهکارهای برون‌رفت از گرداب دولت رانتیر
218	یادداشتها

کلید واژه‌ها

دولت

رانت

پهلوی

امنیت

امام خمینی

هاشمی رفسنجانی

محمد خاتمی

مقدمه

دولت در کشورهای در حال گذار، نامورترین و مقتدرترین مهندس اجتماع و اقتصاد قلمداد می‌شود. در شرایط بی‌رمقی، ضعف و وابستگی نیروهای اجتماعی، دولت بازیگری است که به طور مستقل و مستمر، عرصه‌های عمومی و خصوصی جامعه را در می‌نوردد و هیچ کدام از لایه‌های متعدد اجتماعی را یارای ایستادن در برابر قدرت بی‌رقیب و بی‌بدیل دولت نیست. بزرگی و عمق نقش و نفوذ دولت در کلیه شئون زندگی نمایانگر این است که دولت، مدیر، بسترساز یا شریک مهم دگرگونی اجتماعی است. به تعبیر پیتر دراکر¹ "مطلقه‌ترین دولت در سال 1900 جرأت این را نداشت که تا این حد در امور خصوصی شهروندان خود دخالت کند که امروزه ممیزین مالیاتی در آزادترین جوامع به طور روزمره می‌کنند." (1) دراکر همچنین بر حجم بزرگ دولت تأکید می‌ورزد:

"امروزه کشوری در جهان نیست که تمامی تشکیلات دولتش در سال 1910 را نتوان به راحتی در کوچکترین ساختمان از بناهای جدید دولتی جای داد و کماکان فضای کافی برای یک سالن بزرگ اپرا و یک میدان اسکی روی یخ داشت. کلیه ادارات دولتی، محلی، ایالتی و فدرال را که در زمان تئودور روزولت در آمریکا وجود داشت به سادگی می‌توان در ساختمان فدرال منطقه‌ای در شهر دنور جا داد." (2)

نقل قولهای فوق دلالت بر جایگاه بی‌بدیل دولت در دگرگونی اجتماعی دارد و همین امر ما را با این سؤال روبرو می‌سازد که تبعات امنیتی وجود چنین دولتی در یک جامعه چیست؟ آیا تأسیس دولتهای رانتیر می‌تواند در تحصیل امنیت ملی مؤثر باشند و یا این که بالعکس، آسیب‌شناسی آنها به ما نشان می‌دهد که آینده امنیتی روشنی ندارند؛ به عبارت دیگر به صورت تحصیلدار بودن دولت، آیا چنین چنین ساختی حاضر و قادر به پرورش نیروهای اجتماعی و انتقال مسالمت‌آمیز قدرت خواهد بود؟

در صورت منفی بودن جواب، مناسبات دولت - جامعه چه سیاق و خصوصیتی را خواهد داشت؟ و سرانجام این که توابع و تبعات معادله "دولت تحصیلدار و عقیم‌سازی روند توسعه" در عرصه اقتصاد سیاسی کدامند؟ فرضیه‌هایی که در جواب پرسشهای فوق به مقام آزمون نهاده می‌شوند عبارتند از:

1) ساختار دولت در ایران طی سی سال اخیر، ساختی بوده است مبتنی بر ثروت بی‌زحمت نفت (رانتیر) و چنین ساختی، توسعه پایدار اجتماعی را بر نمی‌تابد.

2) به واسطه استقلال مالی دولت از جامعه، دو پایه مهم توسعه اجتماعی یعنی "نظارت عمومی" و "عدالت اجتماعی" قربانی می‌شوند. بدین ترتیب که دولت با برخورداری از درآمدهای نفتی که به طور مستقیم به خزانه "دولت" واریز می‌شود نسبت به مقوله عدالت بی‌توجه می‌شود و در مقابل، چون جامعه "حقی" بر حکومت ندارد، در قبال آن احساس "تکلیف" هم نمی‌کند (نظارت اجتماعی). این شکاف و عدم تقارن، در نهایت توسعه اجتماعی را عقیم می‌سازد.

3) دولت و دولتیان (خاندان، شخصیتها و اقشار مرتبط با دولت) در نظام مبتنی بر رانت، بازیگر بی‌رقیب عرصه اقتصاد هستند و جامعه را یارای رقابت و چانه‌زنی با دولت در میدان اقتصاد نیست. از این رو نیروهای اجتماعی منتقد و مخالف، میدان مقابله خود با دولت را به عرصه "فرهنگ" منتقل می‌کنند و "تقابل رسانه‌ای - فرهنگی" کار ویژه "تقابل مالی - اقتصادی" را انجام می‌دهد.

4) بهره‌مندی دولت از منبع مالی مستمر و مستقل، موجب حرص قدرت و امنیت بیشتر گردیده و هزینه مبارزه را افزایش می‌دهد. به عبارت روشن‌تر، دولت تحصیلدار با اطلاع از اشتیاق و کوشش رقبا برای تسخیر قدرت، هرگونه تحرک و خیزش در قاعده و بدنه اجتماع را، مباین با امنیت کل نظام قلمداد کرده و بدین ترتیب تلاش برای تحدید یا تضعیف وسعت و قدرت دولت، ریسک عظیمی به شمار می‌آید و کل این فرآیند مخالف توسعه اجتماعی است.

الف - تعریف مفاهیم

1- دولت

واژه دولت پیش از آن که یک مفهوم باشد یک نسبت و رابطه به شمار می‌رود و تعبیر تقلیل‌گرایانه ساخت و کارکرد دولت به واژگانی چون حکومت،¹ حاکمیت،² قدرت مسلط،³ طبقه مستولی⁴ و گمراه‌کننده است. به اعتقاد میچل علم سیاست هنوز نتوانسته است به تعریفی رضایت‌بخش دست یابد که بتواند دولت را از دنیای اجتماعی که به وسیله دولت سامان می‌یابد جدا کند؛ "تعریف دولت همواره به تفکیک آن از جامعه بستگی دارد و ترسیم میان این دو یعنی جامعه و دولت در عمل دشوار است." (3) چرا که هر کدام از دیدگاهها و خواستگاههای فکری، بر یکی از آموزه‌های این معادله تأکید دارند. از این رو تعاریف متعددی از دولت می‌توان مطرح ساخت. به طور کلی دولت شکل سازمان یافته‌ای از قدرت است که از نوعی استقلال برخوردار بوده، به نام منافع و مصالح جمعی، و تصمیمات الزامی را تعیین و اجرا می‌کند. دولت با برخورداری از ابزارهای قهرآمیز (نیروهای مسلح) و مسالمت‌آمیز (قانون و نظام حقوقی)، انحصار کاربرد زور را داراست.

2- رانت

در متون علم اقتصاد، رانت⁵ را به معنای درآمد مازاد بر هزینه فرصتهای از دست رفته، تعریف کرده‌اند. همچنین، اضافه درآمد یک عامل تولید نسبت به درآمدهای همان عامل در شرایط رقابت کامل نیز، در تعریف رانت آمده است. (4) برخی اقتصاددانان رانت را دریافتی حاصل از فعالیتهای غیر مولد دانسته‌اند. از دیدگاه ایشان درآمدی که از مواهب طبیعی حاصل می‌شود رانت به شمار می‌آید چون برخلاف مزد و سود در نتیجه تلاش به دست نمی‌آید. به تعبیر اسمیت "رانت به شیوه‌ای متفاوت از سود و دستمزد، در ترکیب قیمت کالاها داخل می‌شود. دستمزدها و سودهای بالا یا پایین سبب بالا یا پایین رفتن قیمت می‌شود اما رانت بالا مسبب قیمت بالا یا پایین نیست بلکه نتیجه آن است." (5)

1. Government

4. Hegemonic Class

2. Sovereignty

5. Rent

3. Hegemonic Power

“رانت‌جویی” تنها در صورتی میسر است که در راه دسترسی به بازار و بنابراین رقابت، محدودیت‌های مصنوعی وجود داشته باشد. ایجادگر این محدودیت یا دولت است یا دولت اجازه ایجاد آن را به بخش خصوصی می‌دهد یا دست کم به صورت مؤثر از آن جلوگیری نمی‌شود. به هر حال رانت‌جویی مستلزم مداخله مستقیم دولت در رقابت آزاد است مانند دخالت در اعطای حق امتیازها (جوازها یا موافقت‌نامه‌های اصولی)، سهمیه‌بندی وارداتی، عوارض گمرکی و قوانین و مقررات مربوط به تعیین حداقل دستمزد. به اعتقاد وید¹ ویژگی دمکراسی این است که در آن حق آزادی و مشارکت و ناگزیر امکان ائتلاف برای توزیع امتیازات، به همه مردم داده می‌شود. حکومت‌های دمکراتیک بدین ترتیب رانت‌جویی را به شیوه خاصی اعتلا می‌بخشند که دلیل برضد دمکراسی نیست بلکه گرایش به محدودیت شدید دولت دارد. بنابراین اگر رانت‌جویی مستلزم امکان وجود و موفقیت بالقوه رقابت برای کسب حق انحصاری باشد، آن گاه دامنه و بنابراین هزینه‌های اجتماعی - رانت‌جویی نیز وابسته به نوع و میزان این رقابت است. (6)

با این توضیح، دولت رانتیر دولتی است که قسمت عمده درآمد خود را از منابع خارجی و به شکل رانت دریافت کند. به عبارت دیگر، دولتی رانتیر است که به دلایل خاصی، از فروش کالاها و خدمات با قیمت‌های بسیار بالاتر از هزینه تولید آنها درآمد مستقیمی داشته باشد. (7) به اعتقاد مهدوی ویژگی متمایزکننده دولت رانتیر این است که درآمدهای نفتی که حکومت کشور تولید کننده و صادر کننده نفت دریافت می‌کند، ارتباط بسیار ناچیزی با فرآیندهای تولید در اقتصادهای داخلی آنها دارد. به عبارت دیگر داده‌های اقتصاد داخلی به غیر از مواد خام، اهمیت چندانی ندارد. برخی اندیشه‌مندان ملاک و معیار کمی برای تمییز دولت رانتیر از سایر دولت‌ها قایل شده و هر دولتی را که 42 درصد یا بیشتر از کل درآمدش از رانت خارجی باشد، دولت رانتیر نامیده‌اند. (8) ببلای² دولت رانتیر " ویژگی‌های زیر را برای دولت رانتیر برمی‌شمارد: (9)

- دولتی که قسمت عمده درآمد آن از بابت رانت باشد.
- منشأ رانت باید خارجی بوده و هیچ‌گونه ارتباطی با فرآیندهای داخلی نداشته باشد.
- در یک دولت رانتیر فقط درصد بسیار ناچیزی از نیروی کار مشغول تولید رانت بوده و بنابراین اکثریت جامعه، توزیع کننده و دریافت کننده رانت می‌باشند.
- دولت رانتیر به تنهایی رانت را دریافت و آن را هزینه می‌کند.

1. Weed

2. Beblawi

3- عملکرد رانتي و امنيت ملي

با اين كه از استخراج نفت در ايران حدود 90 سال مي‌گذرد اما از دهه 1340 بود كه نفت به مؤلفه‌اي تعيين كننده در امنيت و اقتصاد كشور مبدل شد. به گفته عيساوي، در اواخر سال 1316، درآمدهاي نفتي فقط 13 درصد كل دريافتهاي دولت را تشكيل مي‌داد كه آن هم صرف تجهيز ارتش مي‌گريد. سهم نفت در اقتصاد از سال (1332 تاسيس كنسرسيوم نفتي پس از سقوط دكتر مصدق) به صورت صعودي بالا گرفت. (10)

در اين فاصله سهم نفت در كل درآمدهاي دولت به حدود 42 درصد رسيده بود و به تعبير مهدوي ايران واجد شرايط دولت رانتي گرديده بود. اين افزايش درآمد همچنان ادامه يافت به طوري كه در اوائل دهه 1350، اين ميزان به حدود 58٪ كل درآمدهاي دولت رسيد. به دنبال افزايش ارادي قيمت نفت در دهه 1340 كه دهه تهاجم اوپك نام گرفته بود، سهم نفت در اقتصاد كشورهاي اوپك واجد نقش بي‌نظيري گرديد. (11) پس از تحريم نفتي اعراب در پي جنگ 1973 اعراب - اسراييل، درآمد نفتي ايران بيش از چهار برابر افزايش يافت. در سال 1354 سهم نفت در محصول ناخالص داخلي به 38 درصد رسيد در حالي كه فقط 6٪ درصد از نيروي كار را در استخدام خود داشت. به هر حال استقلال اقتصادي دولت پهلوي، نوعي استقلال سياسي هم براي اين دولت در پي آورد؛ ره‌آوردی که محمدرضا پهلوی را وادار ساخت که اذعان نماید:

" ما انتظار نداريم كه ايرانيها كمربندهايشان را سفت ببندند، كمتر بخورند و زياد كار كنند، براي بهشتي كه هر روز يك سال نيز از آن دور مي‌شويم. ما تلاش مي‌كنيم كه به ملت ايران رفاه و آسايش را كه امروز قولش را مي‌دهيم، تقديم كنيم." (12)

شاه در پس اين اطلاعيه اعلام كرد كه هر كس وارد حزب رستاخيز نمي‌شود، با گرفتن پاسپورت از ايران بيرون برود؛ البته اين ندا محدود به شاه سابق ايران نبود؛ ابن سعود هم در عربستان اعلام كرده بود: دوران حكومت پدر من (فيصل) به خاطر فتوحاتش و دوران حكومت من به خاطر ترويج رفاه، تندرستي، آموزش و .. شهرت خواهد يافت.

در خصوص پيامدهاي اقتصاد رانتي، در ادامه اين تحقيق بحث خواهيم كرد ولي در اين جا فقط به تناسب بحث اشاره مي‌شود كه تعطيلي كارآمدي و اثربخشي، فوري‌ترين نتيجه دوران سرخوشي نفتي است. دولت برخوردار از منبع پايان ناپذير و بي‌كران نفت، دانسته و آگاهانه، درزهاي ناكارآمد جامعه را به يمن درآمدهاي نفتي رفو مي‌كند.

بررسي مقايسه‌اي ميزان درآمد ايران از صدور نفت خام و گاز طی سه دهه 1348

لغایت 1378 نشان می‌دهد که جمع دریافتی‌های ارزی ایران از نفت و گاز از حدود 109 میلیارد دلار طی دهه اول (1348-1357) به 142 میلیارد دلار در دهه دوم مقطع مورد بررسی (1357-1368) و به 152 میلیارد دلار در طی سالهای 1368 لغایت 1377 بالغ شده است. (جدول شماره 1) این در حالی است که به واسطه افزایش شدید جمعیت از 33/709 میلیون نفر در سال 1355 به 61/870 میلیون نفر در سال 1377، درآمد سرانه از ناحیه صدور نفت به حدود 1/5 تقلیل یافته و از 717 دلار در سال 1355 به 160 دلار در سال 1377 سقوط کرد و (جدول شماره 2) متقابلاً صادرات غیرنفتی کشور در سه سال منتهی به انقلاب اسلامی (1357-1355) حدود نیم میلیون دلار بوده است. از سال 1357 تا 1367 صادرات محصولات غیرنفتی به دلیل وقوع جنگ تحمیلی، اعمال تحریمهای بین‌المللی و فرار گسترده سرمایه‌ها به خارج از کشور، از حدود یک میلیارد دلار فراتر نرفت. البته یک میلیارد دلار رقم حداکثر صادرات غیرنفتی طی دهه مورد بررسی است. در برخی از سالهای مقطع مذکور، مواردی پیش آمده که صادرات غیرنفتی به حدود 1/5 کاهش یافته است مانند سال 1361 که صدور محصولات نفتی از مرز 284 میلیون دلار نگذشت. منتهی طی سالهای مذکور، این ضعف استراتژیک به واسطه سرازیر شدن درآمدهای نفتی، معمولاً پوشانده می‌شد و با وجود تأکید پیوسته دولتمردان بر خودبستگی، استقلال و بی‌نیازی از بیگانگان، کشور همچنان وابسته به ارزهای حاصل از صدور نفت بود. درآمد حاصله از نفت به خصوص طی سالهای 62-1361 از مرز 21 میلیارد دلار گذشت و با وجود افزایش جمعیت، درآمدهای نفتی باز هم قابل توجه بود.

این رقم چشمگیر، در سال 1365 به واسطه اختلاف بین اعضای اوپک، مازاد تولید و فقدان یک استراتژی معین در قبال مصرف‌کننده‌ها، به رقم تکان‌دهنده 6 میلیارد دلار رسید. کاهش شدید درآمد نفتی ایران در شرایطی صورت می‌گرفت که مواضع ایران در جبهه‌های جنگ بسیار حساس گشته و پشتیبانی و لجستیک جبهه‌ها که از طریق صادرات نفت تأمین می‌شد، اهمیتی دوچندان پیدا کرده بود. پس از سال 1365 درآمدهای نفتی همچنان با فراز و فرودی متزلزل به خزانه دولت سرازیر گردید تا این که پس از جنگ قیمتهای نفت اندکی بهبود یافت و طی برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، درآمد سالانه ایران به طور متوسط حدود 16 میلیارد دلار تثبیت گردید. این وضع ادامه پیدا کرد تا این که موج دیگر سقوط قیمت نفت در سال 1377 گریبانگیر دولت نوپای خاتمی گردید و درآمد سالانه نفت از 15/474 میلیارد دلار در سال 1376 به 9/928 میلیارد دلار در سال 1377 سقوط کرد.

درآمد 9 میلیارد دلاری دولت در سال 1377 هنگامی قابل توجه است که افزایش کمیت جمعیت از 33 میلیون نفر سال 1355 به 51 میلیون نفر سال 1367 (پایان جنگ ایران و عراق) و به بیش از 61 میلیون نفر در سال 1377 را در نظر بگیریم. گفتنی است توقع فزاینده جمعیت نیز طی این سه دوره به طور شگفت‌انگیز بالا رفته است. به واسطه اجرای دو برنامه توسعه پنج ساله، میزان آموزش، ارتباطات، شهرنشینی و به طور کلی احساس شهروندی و محق بودن به صورت تصاعدی فزونی گرفته است. جامعه ایران در حال حاضر بیش از 20 میلیون دانش‌آموز و 1/5 میلیون دانشجو دارد. 63 درصد جمعیت زیر 30 سال سن دارند و سالانه یک میلیون نفر به جمعیت کشور افزوده می‌شود و دولت برای رفع بحران اشتغال (14 درصد) سالانه باید حداقل 700 هزار شغل جدید ایجاد نماید. میزان شهرنشینی هم به رقم قابل توجه 65 درصد رسیده است. بدیهی است چنان درآمد پرنوسانی قادر به مهار بحرانهای خاموش مذکور نمی‌باشد. (13)

حدس اولیه و محاسبه طبیعی روند فوق چنین است که دولت باید بدون درنگ به خواسته‌های جامعه تن در دهد و زمام هدایت دولت به دست جامعه باشد. در حالی که در یک مطالعه عمیق می‌توان به این نتیجه رسید که سطح فرمانبری دولت از جامعه نه ناشی از رشید و بالغ شدن شهروندان بلکه برخاسته از ضعف مالی دولت بوده است و هر زمان خزانه دولت لبریز بوده، به مشارکت توده مردم نیاز چندانی نبوده است ولی به محض رویارویی دولت با یک پدیده بحرانی مانند سقوط قیمت نفت، بحث ضرورت مشارکت جامعه در جهت‌گیریهای دولت مطرح گردیده است. تا پیش از حدوث بحران مالی دولت و با اصطلاح در عصر سرخوشی نفتی، دولت رانتیر به تعبیر جیل کریستال، ثروت می‌دهد و قدرت می‌گیرد. (14) و شعار "عدم دریافت مالیات در مقابل عدم وجود نمایندگی واقعی" جامه عمل می‌پوشد. دولت به واسطه برخورداری از درآمدهای نفتی سعی می‌کند با تطمیع مخالفان از گستره و عمق اعتراضات بکاهد. عموم دولتهای رانتیر سیاستهای رفاهی و عمرانی‌ای پیشه می‌کنند تا بتوانند رضایت قاعده اجتماع را به دست آورند؛ بدین منظور در برخی موارد دولتها دست به طبقه‌سازی هم می‌زنند. برای مثال در کویت، افزایش درآمدهای نفتی حاکمان این کشور را قادر ساخت تا سازمانهای دولتی جدیدی بنیان نهند و دفاتر و ادارات دیوانی را بگسترانند؛ اما این دیوان‌نشینها سبک زندگی خاص خود را دارند.

آنها با اینکه وابسته و طرف ائتلاف دولت هستند اما وفاداریشان نسبت به دولت تا زمان تداوم سیاستهای تسهیلاتی دولت در خصوص مالیات، کیفیت محصول، کمکها و اعانه‌های مالی، پاداشهای موردی و حمایت‌های قانونی و حقوقی از آنهاست و به محض پیدایش بحران مالی در دولت، مانند حمله عراق به کویت در اوت 1990، این طبقه و دیوان‌سالاران، راه خود را از دولت جدا می‌کنند؛ همان طور که بازرگانان کویت در ابتدای دهه 1990 زبان به انتقاد از دولت و عملکردهای آن گشودند و هم اکنون در پارلمان این کشور فعالیت جدی دارند.

طبقه‌سازی در ایران زمان محمدرضا شاه پهلوی با رشد فزاینده درآمدهای نفتی دولت صورت یافت. زمانی که دولت به یمن سرازیر شدن ثروتهای نفتی به تشویق سرمایه‌گذارهای داخلی و خارجی پرداخت. در پی این رویکرد یک طبقه سرمایه‌دار جدید با استفاده از فرصتهای پدید آمده ناشی از سرمایه‌گذاریها و واردات بی‌حساب و کتاب رخ نمود و همکاری جدی با دولت را آغاز کردند. این طبقه نوظهور و نوکیسه به منظور جلب امتیازات بیشتر بر سیاستهای حکومت اعمال نفوذ می‌کرد. طبقه جدید در حالی از مزایای دولتی بهره می‌برد که رشد طبقه سرمایه‌دار تجاری و بازار به دلیل در پیش گرفتن سیاست تولیدی و صنعتی از سال 1340 به بعد با محدودیتهایی مواجه گردیده و از مواضع روحانیون مخالف در حمایت از قانون اساسی مشروطیت پشتیبانی می‌نمود. محرومیت طبقه سرمایه‌دار تجاری و بازار در سالهای بعد با وضع محدودیتهای تجاری و گمرکی به منظور جلوگیری از رشد سرمایه‌داری تجاری و اعطای وام و امتیازات انحصاری به منظور تشویق سرمایه‌داری صنعتی، تحول مهم و اساسی را در بافت طبقات سرمایه‌دار به وجود آورد و یک طبقه جدید سرمایه‌دار وابسته به دولت متولد شد. (15) بورژوازی بزرگ صنعتی در دهه 1350 مرکب از 150 خانواده بود که حدود 67 درصد کل صنایع و مؤسسات مالی را در اختیار داشتند. از سال 1353 تمرکز سرمایه صنعتی به حدی رسید که 3 درصد از صنایع عمده خصوصی 70 درصد ارزش افزوده صنعتی را تولید می‌کرد. (16) همکاری طبقه جدید با دولت به حدی بود که سندیکاهاى کارفرمایی وابسته به حزب ایران نوین، در زمینه مسایل مالی با وزارتخانه‌ها "کنفرانس" تشکیل می‌دادند.

طی این سالها اتاق تجارت و صنایع و معادن که از ترکیب کلیه اتاقهای تجارت تهران و شهرستانها تأسیس گردیده بود با وزارت اقتصاد و دارایی در زمینه اجرای سیاستهای اقتصادی دولت همکاری نزدیک داشت. رشد ثروت و قدرت طبقه جدید به حدی بود که دولت در اوایل دهه 1350 از این فرآیند نگران گشت و در سال 1351 از ترس پیدایش نوعی "فئودالیسم صنعتی" شورای تحت عنوان "شورای عالی اجتماعی" تأسیس گردید و مقرر شد حدود 5000 واحد از صنایع بزرگ، ثلث سهام خود را به کارگران بفروشند. این رویکرد غیر مهربانانه دولت، بالاخره رشته دوستی دولت - طبقه جدید را گسست و چنین اختلافی یکی از ابعاد و زمینه‌های بحران منتهی به انقلاب 1357 به شمار می‌آید. به هر حال سیاست حمایت‌آمیز دولت در خصوص یک طبقه یا قشر خاص منجر به تقویت همه جانبه آن جناح و در عوض منتهی به رانده شدن بخش سرمایه‌داری تجاری و سنتی (بازار) از قدرت گردید. شاه آشکارا اعلام کرد که:

"بازاریها یک مؤسسه تجاری - اجتماعی در کل خاورمیانه هستند. اما جرم آنها این است که متعلق به زمان گذشته هستند. من نمی‌توانم ساختن سوپرمارکتها را متوقف کنم. من یک کشور مدرن می‌خواهم. من می‌خواهم حرکت به سوی مدرنیزاسیون را که مخالف بازار است و کار پرخطری است به انجام رسانم" (17)

اگر چنین نتیجه‌گیری شود که بازاریها از اوضاع اقتصادی ناراضی بودند، اشتباه بزرگ رخ داده است؛ چرا که بازاریها به طور کلی از تجارت افزایش یافته به واسطه ترقی قیمت منتفع می‌شدند. آنها (بازاریها) از سیستمی سود می‌برند که هیچ وفاداری بدان نداشتند؛ سهل‌گیری دولت در اغلب موارد موجب افزایش قدرت خرید مردم می‌شد و عرضه غیراستاندارد کالاها به همراه اعطای تسهیلات بانکی و گشودن دروازه‌های گمرکی برای واردات انواع کالاها، نقش توزیعی - تجاری بازار را پررنگ می‌ساخت. اما بازاریها با این که دولت را تحمل می‌کردند ولی با او در یک ائتلاف نبودند و از سوی دیگر می‌کوشیدند با استفاده از موقعیت پدید آمده، با حمایت از اعتصابات کارگری و جنبشهای مختلف اسلامی، به نحوی پاسخ دولت را بدهند. بازار توانسته بود تقریباً با حفظ استقلال خود از رژیم، بردامنه قدرت خود بیفزاید و درگیری مستقیمی با رژیم شاه نداشته باشد. همان گونه که رژیم شاه مستقیماً بازار را مورد حمله خود قرار نداد و اندک سختگیریهای سال 1977 به منظور کاستن از تب فزاینده تورم و قیمتها در بازار بود. (18)

بازاریها حاضر و قادر به رویارویی با دولت در عرصه اقتصاد نبودند. گروههای مخالف به راحتی می‌دانستند که به چالش طلبیدن دولت در میدان اقتصاد بازی‌ای است که نتیجه آن از پیش معلوم است.

در ثانی تسهیلات رژیم در خصوص وام کم بهره، عدم کنترل استاندارد کالاها، عوارض گمرکی، مواد اولیه ارزان قیمت و بازاریان را به حد قابل قبولی اقلع و خودبسا می کند که نیازی به اخذ امتیازی دوباره نمی بینند و یا حداقل نیازمندی اقتصادی را نسبت به ایده های ایده تلوژیک - فرهنگی در اولویت قرار نمی دهند. در چنین نظامی، بازار و مردم هر گونه بهبود در شرایط اقتصادی را معلول بهره برداری از مواهب الهی می دانند و نه سیاستهای دولتی. با بهبود سطح تجارت، آن چه که بیشتر و بیشتر از افزایش درآمد ملی، نظر توده مردم را جلب می کند توزیع آن است و چون قشر نوپیدای بورژوازی مدرن (اغلب از مقربان حکومت یا 150 خانواری که توضیح آن گذشت) بیشترین انتفاع را از وضعیت پیش آمده به دست می آورند، تقصیر این بی عدالتی متوجه حکومت می شود و آنها یعنی مخالفان بورژوازی مدرن، تنفر خود را به تبعیض موجود، از طریق کمک به جنبشهای مخالف رژیم ابراز کردند. چنین مبارزه جویی و شکاف هم افزا، سرانجام در بهمن 1357 به بار نشست و بازار در کنار روحانیت ایفاگر سهم و نقشی اساسی در انقلاب گشت. نقش و نفوذ بازار در دوران پس از انقلاب به واسطه فرار برخی از سرمایه داران بزرگ، بسته شدن برخی کارخانه ها، کاهش میزان تولید داخلی، ملی شدن برخی صنایع خصوصی عمده و محدودیتهای جدید گمرکی اوج گرفت و همزمان با افزایش نقش اقتصادی، نقش سیاسی آن نیز گسترش و عمق یافت.

ب - کارکرد دولت رانتیر پس از انقلاب اسلامی

همان گونه که گفته شد دولت ایران پس از انقلاب هم در زمره دولتهای رانتیر قابل مطالعه است. البته اطلاق عنوان رانتیر برای دولتهای پس از انقلاب به مفهوم یکسان انگاری آنها با دولتهای پیش از آن نیست و در این زمینه پیشرفتهای محسوسی حاصل شده است که نباید منکر آنها بود. همین که در طول 20 سال گذشته حدود 20 انتخابات گسترده انجام پذیرفته حاکی از مشی دمکراتیک نظام دارد. ضمن قبول این دستاورد مهم، از حیث ساختاری باید گفت که ساخت رانتیر دولت همچنان مزاحم توسعه پایدار بوده است.

1- تحلیل تاریخی

به نظر می رسد تقسیم بندی متعارفی که برخی محققان تبیین کرده اند در این زمینه راهگشاست. به اعتقاد این پژوهشگران، دو دهه ای را که از وقوع انقلاب اسلامی می گذرد می توان در قالب سه دوره متمایز تفکیک نمود: (19)

- دوران مدیریتی بسط محور از طریق اسلامیزه کردن جامعه و به حاکمیت رساندن دین در جامعه.
- دوران مدیریتی حفظ محور از طریق مدیریت بحران به شیوه تجربی آزمون و خطا در نظام و موقعیت جدید و بحرانی ناشی از جنگ تحمیلی.

- دوران مدیریتی رشد محور از طریق رواج مدیریت عملی - عرفی و کوشش برای اکتساب قدرت و مازاد ملی.
در دوران اول، انقلاب ایران نیز بسان انقلابهای دیگر، آرمان‌خواهی، گسترش‌جویی، اصول‌گرایی، استقلال و امنیت جامع و فراملی را چونان سرمشقی اساسی انتخاب کرده و براساس آن تصمیم‌گیری می‌نماید. در گفتمان دوم (حفظ محور) ضمن پیروی از اصول کلی انقلاب، بسیاری از محدودیتهای ناشی از جنگ انعطاف‌پذیری در برخی دیدگاههای امنیتی پذیرفته می‌شود و حفظ تمامیت ارضی و حفاظت فیزیکی کشور اولویت جدی می‌یابد و نظریه "ام‌القری" (اولویت ام‌القری نسبت به منافع کلی بلاد اسلامی) بدین منظور پرداخته می‌شود. سرانجام در گفتمان سوم (رشد محور) که پس از پذیرش قطعنامه 598، بازنگری در قانون اساسی و تمرکز قدرت قوه مجریه، به مثابه مشی عملی دولت انتخاب گردید، تلاش می‌شود با محوریت بخشیدن به سازندگی اقتصادی، ضمن ترمیم خسارات ناشی از جنگ تحمیلی از داشته‌ها و ظرفیتهای ملی برای تأمین امنیت پایدار بهره‌برداری شود.

گفتمان رشد محور پس از گذشت یک دهه نشان داد که در تأمین و تدارک توسعه و امنیت مورد نیاز اجتماعی چندان موفق نبوده است. تا 1376 و چرخش سیاسی به شعارهای سیدمحمد خاتمی می‌توان گفت که گمان بر این بود که دولت در هر صورت‌بندی اجتماعی باید سه کار ویژه اصلی را برای حفظ وحدت و انسجام خود ایفا کند؛ مثلاً در صورت‌بندی سرمایه‌داری پیشرفته دولت باید اولاً میان طبقات حاکم در درون بلوک قدرت وحدت و یکپارچگی بیافریند؛ ثانیاً میان طبقات معارض، تفرقه بیفکند و از تشکل و سازماندهی آنها جلوگیری به عمل آورد و ثالثاً بخشهای دیگر جامعه و به ویژه طبقه ماقبل سرمایه‌داری را جهت تقویت خود بسیج کند.

موضع‌گیریها و شیوه تصمیم‌گیری گروههای مذکور برای شرکت در انتخابات مجلس ششم در اسفندماه 1378 موجب تقویت این گمان می‌شود که خط بعدی شکاف و انشقاق در درون همین طبقات و نیروهای مدرن خواهد بود و نیروهای سنتی به همراه برخی اصول‌گرایان انقلاب با گروههای جدیدی چون مشارکت اسلامی و کارگزاران سازندگی اختلاف سنگینی خواهند داشت.

گفتنی است در فرآیند پیش گفته هر چه از خصلت کاریزماتیک، الیگارشیکی و تئوکراتیک قدرت کاسته می‌شود نظام دولتی مبتنی بر رانت تضعیف گردیده و ساخت حقوقی - سیاسی، آهنگی دموکراتیک می‌یابد که در آن عنایت دولت نسبت به جامعه نه از سر ترحم و آمریت بلکه ناشی از مسئولیت و تابعیت است. هر چند سخن گفتن از چنین روندی بسیار خوشبینانه است چرا که هنوز هم حدود 80 درصد درآمد ارزی دولت از ناحیه یگانه محصول نفت است لیکن از آن جا که درآمدهای پرنوسان و بی‌ثبات نفتی تکافوی هزینه‌ها و طیف وسیع از رانت‌خواران را نمی‌نماید و دولت مجبور به اکتساب مالیات است، می‌توان به پاسخگویی، مسئولیت‌پذیری و مشروطیت دولت امیدوار بود. (20)

2- پیامدهای عملکرد دولت رانتیر

درآمدهای ثابت نفتی به خودی خود، می‌تواند منبع قدرت باشد؛ به شرط این که این درآمدها ثروتی ملی تلقی شوند و نه صرفاً عایداتی اقتصادی که سالانه در سبد دولت قرار می‌گیرد. پس از گذشت حدود 90 سال از کشف نفت در ایران، ملاحظه‌ای عمیق‌گویای پیامدهای ناگوار است که علت اصلی آن درآمدهای نفتی و تبعات ساخت دولت تحصیلدار بوده است؛ بخشی از این پیامدها بدین قرار می‌باشد:

1-2- تبدیل دولت به قدرت بی‌بدیل

درآمدهای ناشی از نفت را دولت دریافت و خرج می‌کند. ماهیت تحصیلدار دولت به‌گونه‌ای است که در آن، "جامعه" وزنه قابل‌اعتنایی به شمار نمی‌رود؛ چرا که منبع قدرت (نفت یا هر ماده خام دیگر) در اعماق زمین قرار دارد و دولت به صورت انحصاری عهده‌دار بهره‌برداری از این موهبت طبیعی می‌شود. تکنولوژی بهره‌برداری و استخراج این موهبت را قدرتها و شرکتهای خارجی تأمین می‌کنند و سرانجام بازار فروش نفت هم در خارج از مرز قرار دارد و عایدات به صورت مستقیم به خزانه دولت واریز می‌شود. چنان که ملاحظه می‌شود در کل این فرآیند، هیچ‌نیاز و احتیاج خاصی به نیروی کار داخلی و دیدگاههای جامعه وجود ندارد و دولت می‌تواند از فراز جامعه نسبت به تولید و صدور نفت اقدام نماید.

چنین استقلال فنی - اقتصادی به دولت استقلال اجتماعی می‌بخشد؛ چرا که این درآمدها نه ناشی از مالیاتهای اخذ شده از مردم است و نه مانند کشورهای سوسیالیستی حاصل درآمدهای بنگاههای اقتصادی عمومی. به تعبیر کاتوزیان یک وضع منحصر به فرد - تقریباً بی‌هیچ همانندی در طول تاریخ - وجود دارد که در آن، شکوفایی و پیشرفت اقتصادی تا حدزیادی مستقل از مازاد اقتصادی تولید شده در داخل است. یعنی هر چند دولت، مصرف‌کننده، سرمایه‌گذار و کارفرمای اصلی است ولی برای حفظ سطح بالای هزینه‌ها، به ابزارهای داخلی تولید وابسته نیست. (21) در واقع جایگاه دولت بازگونه شده است: یعنی این بخش خصوصی است که از لحاظ دریافتهای مستقیم و غیرمستقیم رفاهی از طریق هزینه شدن درآمدهای نفتی به دست دولت، وابسته به دولت است نه این که دولت وابسته به درآمدهای مالیاتی بخش خصوصی باشد. به این ترتیب، دولت به تدریج تمام حقوق و وظایف را در چنگ می‌گیرد و آن برتری¹ که در زمانهای قدیم آب به دولت بخشیده بود در نتیجه انحصار نفتی عاید دولت می‌شود. طبیعی است دولتی هم که از لحاظ مالی به جامعه وابسته نباشد نسبت به تحولات و مسایل اجتماع با دیدگاه پاسخ‌گویانه نمی‌نگرد و حاضر است کوچکترین ناامنی‌ای را که با معیار "خودش" سنجیده می‌شود، با ماشین دولتی سرکوب نماید. چنین معادله‌ای موجب می‌شود بین جامعه و دولت نوعی گسست اجتماعی پدید آید و مردم از نظارت در اعمال دولتی پرهیز نمایند. (22) بدین ترتیب دو مؤلفه مهم توسعه اجتماعی یعنی نظارت اجتماعی مردم در کارهای دولتی و عدالت عمومی دولت در امور اجتماعی، بی‌معنی می‌شوند و این سرآغاز سلطه معنایی منفی از "امنیت" بر جامعه می‌باشد که حقوق شهروندی در آن نقش مؤثری ندارد.

2-2- دگرگونی قشربندی اجتماعی

در نتیجه برخورداری دولت از ثروت عظیم نفت و تحصیلدار شدن دولت، طبقات اجتماعی موجود و سستی متحول می‌شوند.

به این ترتیب همچنان که گفته شد دولت طبقه‌ای جدید را عملاً به وجود می‌آورد و آنها را از طریق دستمزدهای بالا، مناصب، پرمنفعت، اعتبارات کم بهره و غیره جذب می‌کند تا از تهدید آنها که بواسطه برخورداری از دارایی، تحصیلات بالا، بزرگترین تهدید برای انحصار دولتی به شمار می‌آیند، رهایی یابد. پس از طبقه جدید تحت‌الحمایه، توده جمعیت شهری قرار دارند که هم از نتایج درآمدزا و اشتغالزای هزینه‌های بسیار بالا و انبوه دولت و بخش خصوصی سود می‌برند و هم از یارانه‌های تخصیصی دولت و از مقررات موضوعه سهل‌انگاران در خصوص ساعات کار، حداقل دستمزدها و طرحهای رفاهی. چرا که اساساً دولت به این مقولات از زاویه مزیت و بهینه‌نگری، کارآمدی و اثربخشی نمی‌نگرد چون نیازی بدانها ندارد؛ در نتیجه حلقه اتصال دولت با مردم شهر و برخی طبقات، ثروتی است که دولت در اختیار آنها قرار می‌دهد. (23)

در مقایسه با جمعیت شهری، توده جمعیت روستایی به دلیل فقر فلاکت‌بار، بالا بودن نفرت خانواده‌ها، پراکندگی جغرافیایی، نابودسازی کشاورزی، یعنی تنها منبع رزق مردم روستا، در آستانه اضمحلال، مهاجرت و فقر عمومی قرار می‌گیرند. چرا که برای دولت تحصیلدار راحت‌ترین راه، خرید نقدی محصولات آماده است نه طرح‌ریزیهای بلندمدت و سرمایه‌گذاری روی زمینها و دهقانان و در این شرایط است که تحول در کشربندی اجتماعی را باید سرآغاز پیدایش تهدیدات عدیده‌ای بر ضد امنیت داخلی کشور ارزیابی نمود.

3-2- مصرف‌زدگی و سرمایه‌گذاری وابسته

با گسترش دیوان‌سالاری، تورم دولت نسبت به جامعه، کاهش و معافیت مالیات بر درآمد موجب افزایش اشتغال، درآمد و در نتیجه مصرف عمومی می‌شود. در این میان کالای مصرفی، غذاهای تجملی و فعالیتهای غیرمولد رونق می‌یابد. البته این وضعیت مختص طبقه تحت‌الحمایه تازه تأسیس و توده جمعیت شهری است و گرنه دهقانان از خوان جدید گسترده شده بوسيله دولت، بی‌بهره‌اند و همین امر، روند مهاجرت به شهرها را بسیار افزایش می‌دهد. از طرق دیگر سرمایه‌گذاری دولت در بخش خدمات، موجب جلب بخشی از نیروی کار از فعالیتهای تولیدی به فعالیت خدماتی پرداخت می‌شود. همچنین سرمایه‌گذاری دولت در صنایع سنگین و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در مونتاز اقلام رونق می‌گیرد و با گسترش شهرنشینی تمایل برای توسعه کشاورزی به شدت کاهش می‌یابد. در نتیجه، فعالیتهای شهری و تولیدی همگی وابسته به درآمدهای نفتی شده و با اندک نوسانی در تولید، استخراج، صدور و فروش نفت شیرازه اقتصاد و سیاست از هم می‌پاشد.

بدیهی است چنین شرایطی، بستر سیاسی مساعد برای ایجاد تزلزل در امنیت ملی را فراهم می‌آورد.

4-2- قربانی شدن دموکراسی

ایران ششمین کشور دنیاست که در آن قانون اساسی مبتنی بر انتخابات و آرای عمومی مدون شد و تنها کشوری است که در قرن حاضر برای برپایی آزادیهای فردی و دموکراسی دوبار انقلاب کرده است. ایران با وجود این گونه تلاشهای درخشان چندین بار از تأسیس دولتی مردمی و دموکراتیک بازمانده است: در زمان انقلاب مشروطه، دوره حکومت رضا پهلوی و پسرش محمدرضا و زمان حکومت مصدق. در این ادوار دموکراسی به دلیل عدم احساس نیاز دولت به جامعه به درجات مختلف آسیب دید. به گونه‌ای که می‌توان ادعا کرد، هر جا نیاز دولت به جامعه کمتر بوده افزون خواهی دولتی افزایش یافته و بالعکس هر وقت دولت با خزانه‌های خالی مواجه گردیده از نقش جامعه در تصمیم‌سازی سیاسی سخن رانده است.

از این رو شعارهای دموکراتیک فقط در موسم انتخابات رونق داشته و وکیلان پس از انتخابات، دیگر به دیدگاههای موکلان خود عنایتی نداشته‌اند؛ چرا که رأی مردم صرفاً جواز ورود به میدان برخورداری از ثروتهای دولتی است و نه بیشتر. به عبارت دیگر برای تحصیل جواز هم همین شعارهای مردم‌پسند و مقطعی کفایت میکند. استمرار چنین روندی، مشروعیت نظام را زیر سؤال برده و با دامن زدن به بحران مشروعیت زمینه‌ساز بروز ناامنی می‌گردد.

5-2- ضعف کارآمدی

در بسیاری از دولتهای تحصیلدار مقوله کارآمدی، کفایت و اثربخشی تقریباً امری بی‌محتوا است. یکی از راهکارهایی که دولت رانتیر در پیش می‌گیرد توزیع بخشی از ثروت فراهم آمده از نفت است تا هم بتواند نخبگان خارج از مدار قدرت را تطمیع نماید و هم توده‌ها را به نفع رویکردهای دولتی بسیج کند. این امر مستلزم تخصیص یارانه‌های گوناگون، سهل‌انگاری در مورد شرکتها و مؤسسات زیانده و بذل و بخشش برای صنایع ناکارآمد و غیرضروری است. دولت تحصیلدار به یمن بهره‌مندی از درآمدهای نفتی، سعی می‌کند با تدوین برنامه‌های بلندمدت، معماری توسعه را خودش عهده‌دار شود، چرا که حاضر نیست بخش خصوصی را برای استفاده از درآمد نفتی جهت توسعه کشور رونق ببخشد.

از این رو برنامه‌های پنج ساله متعددی تدوین می‌گردد و در اثنای همین برنامه‌ها دولت از طریق تخصیص یارانه‌های مستقیم و غیرمستقیم، ناکارآمدی و زیانهای حاصل از فعالیتهای بخش دولتی را می‌پوشاند و درآمدهای نفتی نقش "ستارالعیوب" دولت را ایفا می‌کند. ناکارایی شرکتهای هواپیمایی، سیستم بانکی، خودروسازی، کارخانجات صنعتی بزرگ و کوچک زیر نظر دولت نمونه‌های بارز عوارض اقتصاد نفتی در این کشورها است. (24)

علاوه بر این، رانت باعث حاکم شدن نوعی روحیه رانتی در کشور می‌شود که ویژگی عمده‌اش این است که به گزاره "کار و کوشش علت ثروتمند شدن است" خدشه وارد می‌شود. به عبارت دیگر در اقتصاد رانتی، علت ثروتمند شدن نه کار و کوشش بلکه تصادف و شانس است. دیگر این که دولت تحصیلدار برای پاسخ‌گویی به تقاضاهای فزاینده طبقات نوپیدا، اقدام به واردات کالاهای لوکس می‌نماید و بدین وسیله ضمن خرج ارز فراوان، ضربه مهلکی بر فعالیتهای تولیدی داخلی وارد می‌شود؛ (25) ضربه‌ای که آثار منفی آن را می‌توان بر ساختار امنیتی کشور به خوبی ملاحظه کرد.

6-2- تغییر شکل تقابل و افزایش چشمگیر هزینه آن

همان گونه که گفته شد بخش خصوصی، به دلیل قدرت اقتصادی، حقوقی و سیاسی دولت، توان رقابت با دولت را ندارد؛ از این رو میدان اقتصادی در اولویت تقابل با دولت قرار نمی‌گیرد. از طرف دیگر رشد شتابنده جهت‌گیری تبعیض‌آمیز و انحصارگرایانه دولت، اجازه نمی‌دهد نیروهای مخالف، استیصال اجتماعی را پذیرا شوند. از این رو جهت تقابل و مبارزه با دولت به چشم اسفندیار¹ دولت یعنی حوزه فرهنگ و سیاست کشیده شده و ظرفیتهای اقتصادی - مالی برای تقویت تقاضاها و نیروهای فرهنگی مصروف می‌گردد. طبیعت این‌گونه رویاروییها چنان است که معمولاً در این قسم تقابل، "اقتناع" مهمتر از اعطای امتیازات و تسهیلات مقطعی است. بدین ترتیب که مثلاً در تقابل اقتصادی‌ای که در قالب یک اعتصاب شکل می‌گیرد، می‌توان با تقلیل ساعات کار، افزایش امکانات رفاهی و دستمزدها یا دگرگونی هیأت مدیره به نفع کارکنان به بحران پدید آمده پایان داد ولی در عرصه تقابل ایدئولوژیک - فرهنگی، تقاضاها عموماً کیفی و سیال هستند.

باز هم دولت تحصیلدار می‌کوشد مقاومت موجود را نه از طریق اقتناع بلکه به شیوه‌ای استیلا جویانه منکوب سازد و این واکنش در مقابل تقاضاهای کیفی نیروهای مبارز، شکاف دولت - جامعه را افزایش می‌دهد و گسستگی نوینی سر باز میکند که به محض وقوع بحران و نوسان در حصول درآمدهای نفتی، فعال شده و ثبات سیاسی را دگرگون مینماید. (26)

دولت تحصیلدار هرگونه انتقاد و توصیه اجتماعی را توطئه مشتاقان قدرت تصور می‌کند و می‌کوشد به هر نحو ممکن مخالفان در اولین سنگر مغلوب شوند. امنیت افراد، گروهها، جناحها و به طور کلی حکومت کنندگان، عین امنیت ملی قلمداد می‌شود و حتی بر امنیت ملی و اجتماعی اولویت می‌یابد. در این ساختار هرگونه تفکر، تحرک و تبلیغی که پایه‌های فکری و سیاسی حکومت کنندگان را سست نماید به مثابه تهدید امنیت ملی تلقی میگردد. همین طرز تلقی باعث شده است که در شمال آفریقا و خاورمیانه برخی پادشاهان نزدیک به سی سال حکومت کنند. طبعاً یکی از زمینه‌ها و دلایل مهم حکمرانی درازمدت این قبیل حاکمان، هزینه بالای مبارزه برای مخالفان است که در نتیجه ثروت نفت حاصل آمده است.

ج - راهکارهای برون رفت از گرداب دولت رانتیر

نفت همچنان شاه‌رگ حیاتی ایران است. بیش از 85 درصد صادرات خارجی و حدود 40 درصد عایدات دولت کشور را نفت تأمین می‌کند. (27) مقایسه میزان دریافتهای ارزی کشور حاصل از صدور نفت و گاز (جدول شماره 1) گویای این واقعیت است که وابستگی به درآمدهای نفتی علیرغم تأکیدات مسؤولان عالی رتبه نظام مبنی بر افزایش صادرات غیرنفتی و کاهش وابستگی کشور به عایدات نفت، همواره باقی است. کل ارز دریافتی ایران از محل صدور نفت و گاز طی ده سال یعنی 1357-1348 حدود 109 میلیارد دلار بوده و این رقم در دهه بعد (1367-1358) به 142 میلیارد و در ده سال اخیر (1377-1367) به حدود 152 میلیارد دلار ارتقاء یافته است. در برنامه پنج ساله سوم نیز همچون برنامه‌های اول و دوم، نفت کماکان اصلی‌ترین منبع تأمین نیازهای جاری و انجام سرمایه‌گذاریهای بلندمدت به حساب آمده است. حال سؤال این است که چگونه می‌توان از تبعات گوناگون این وضعیت رهایی یافت و ضمن قطع وابستگی، از نفت چنان‌طور که عنصر قدرت در محیط داخلی و خارجی بهره برد. به نظر می‌رسد پیشنهادی زیر برای ساماندهی مسأله، کاربردی و روشنگر باشد:

1) با این که کشور ما طی دو دهه اخیر حدود 330 میلیارد دلار نفت در بازارهای جهانی فروخته است اما موضوعاتی چون زیان‌دهی شرکتها و مؤسسات عمومی و دولتی، سازماندهای پرهزینه و کم‌بهره، گسترش مخارج دولت، یارانه‌های گوناگون و جنگ تحمیلی 8 ساله و بازسازی خرابیهای ناشی از آن، هم اکنون دولت جناب آقای خاتمی را با معضل دیرپایی رویارو ساخته است. از این رو در نخستین گام باید راهی غیر از عایدات نفتی را برای تأمین بودجه عمومی جستجو کرد و در حال حاضر یکی از این راهها تفکیک "مقوله نفت به منزله ثروت" از "مقوله نفت به منزله درآمد" است. کشور ما پس از حدود یک قرن باید فهمیده باشد که نفت فقط یک ثروت است و نه درآمد که به هر حال روزی به پایان خواهد رسید. از این رو پیشنهاد می‌گردد از عایدات نفتی، دو بخش "هزینه‌های حاکمیت" و "هزینه‌های توسعه‌ای" جدا شود و بخش دوم صرفاً در موارد زاینده و مولد سرمایه‌گذاری شود.

2) اغلب اندیشه‌مندان تکیه بر درآمدهای مالیاتی را به جای درآمدهای نفتی تجویز می‌نمایند؛ غافل از این که مالیات برعکس نفت با این که درآمد به شمار می‌آید لیکن در شرایط فعلی و در کوتاه مدت، وضع مالیات و افزایش آن، تشدیدگر رکود فعلی خواهد بود. در ثانی افزایش مالیات، انگیزه افزایش تولید را در بلندمدت از بین می‌برد و نهایت این که مطالعات جدید نشان می‌دهد که یک تومان خرج به دست مردم و بخش خصوصی بسیار بهره‌ورتر و اشتغال‌زاتر است تا آن که دولت آن یک تومان را به نام مالیات وصول و هزینه کند. از این رو صرف مالیات ستانی جبران‌کننده عوارض نفت نیست بلکه نهادینه‌سازی مالیات‌پردازی برای جبران بخشی از عایدات دولت امری است حساب شده، تدریجی و بلندمدت و این گونه نیست که یک شبه بتوان با افزایش سرسام‌آور مالیات، از تبعات اقتصاد نفتی رها شد.

3) به اعتقاد برخی از اندیشه‌مندان، رهایی از عوارض منفی درآمدهای نفتی یک بحث کاملاً انتزاعی است نه عینی. به عبارت دیگر تاکنون هیچ کشور نفت‌خیزی نتوانسته است از عوارض منفی درآمدهای نفتی رهایی یابد که بتوان آن تجربه را به بررسی کشید. ولی از دیدگاه ذهنی و نظری، یگانه راه رهایی از عوارض منفی درآمدهای نفتی، اهتمام به توسعه انسانی و توسعه سیاسی است؛ چرا که تاریخ اقتصادی کشورهای جهان را میتوان در یک جمله خلاصه کرد و آن این که در بلندمدت، دمکراسی به پیشرفت و استبداد به عقب‌ماندگی خواهد انجامید.

4) نفت به واسطه شعاع دربرگیری خود، کل اقتصاد جامعه را شامل می‌شود. از این رو تجویز برای رهایی از وابستگی بدان، مانند تجویز برای بهبود اقتصادی و توسعه همه جانبه است. از این رو راه رهایی از این مشکل عمده این است که دولت کوچک شود و از دخالت در اموری که مربوط به او نیست پرهیز کند. وظیفه اصلی و اولیه هر دولتی تأمین امنیت و ارایه کالاها و خدمات عمومی است و پس از انجام دادن کامل این وظیفه، می‌توان استثناهایی برای دخالت اقتصادی دولت قایل شد. با کاهش دخالت دولت و واگذاری امور به مردم، رونق اقتصادی هویدا شده و مالیات‌پردازی هموار می‌گردد.

5) حال که برخورداری دولت از ثروتهای نفتی دلیل مهم عقیم‌سازی توسعه اجتماعی قلمداد می‌شود، دولت باید تدابیری در پیش گیرد که ضمن تقلیل نیاز خود به ارز، این گونه درآمدها و تسهیلات را در اختیار شرکتها با اولویت عملکرد صادراتی قرار دهد. در این زمینه با استفاده از سرمایه‌های خارجی و اعتبارات بلندمدت، افزایش درآمدهای حاصل از صادرات غیرنفتی از طریق تسهیل صادرات خدمات فنی و مهندسی، ایجاد بلوکهای صادرات جهت جلوگیری از رقابت فرساینده صادرکنندگان، پیگیری توافنامه‌های بازرگانی با سایر کشورها، تعیین مرجع متولی صادرات غیرنفتی، تولید و صادرات محصولات نفتی به جای صادرات نفت خام از اولویت نخست برخوردارند. گفتنی است هیچ کدام از راهکارهای پیش گفته جامه عمل نخواهد پوشید مگر این که متولی اصلی این امور یعنی دولت مردمی، نسبت به سازوکار و نتایج کارکرد این اجراء اعتقاد کامل داشته باشد و این مقدر و میسر نیست مگر با تحقق توسعه سیاسی و رضایت دولت نسبت به انتقال مسالمت‌آمیز قدرت.

جدول شماره (1)

نفت سرمایه و رشد (در سه دهه گذشته)

معیار	دهه پیش از انقلاب ۱۳۳۸-۱۳۵۷	دهه اول انقلاب ۱۳۵۸-۱۳۶۷	دهه دوم انقلاب ۱۳۶۸-۱۳۷۷
جمع دریافت‌های ارزی کشور حاصل از صدور نفت و گاز (میلیارد دلار)	۱۰۹	۱۴۲	۱۵۲
تشکیل سرمایه ثابت ناخالص (میلیارد ریال ۱۳۶۱)	۱۸۴۹۳	۱۸۱۶۷	۲۰۴۴۵
رشد محصول ناخالص داخلی در طی هر دوره به فیصد های ثابت (درصد)	۱۱۰/۷	-۹/۴	۶۴/۲

جدول شماره (2)

صادرات نفتی و غیر نفتی سرانه 77-1355

سال	صادرات نفتی (میلیارد دلار)	صادرات غیر نفتی (دلار بر نفر)	جمعیت (میلیون نفر)	صادرات نفت سرانه (دلار بر نفر)	صادرات غیر نفتی سرانه (دلار بر نفر)
۱۳۵۵	۲۴.۱۷۹	۵۴۰	۳۳/۷۰۹	۷۱۷	۱۶
۱۳۵۶	۲۳.۴۵۱	۵۲۳	۳۵/۰۲۵	۶۸۰	۱۵
۱۳۵۷	۱۵.۶۶۰	۵۴۳	۳۶/۲۹۲	۴۲۱	۱۵
۱۳۵۸	۲۴.۱۵۸	۸۱۲	۳۷/۸۱۵	۶۳۹	۲۱
۱۳۵۹	۱۱.۶۴۸	۶۴۵	۳۹/۲۹۱	۲۹۶	۱۶
۱۳۶۰	۱۰.۶۶۹	۳۴۰	۴۰/۸۲۶	۲۶۰	۸
۱۳۶۱	۲۱.۷۹۸	۲۸۴	۴۲/۴۲۰	۵۱۴	۷
۱۳۶۲	۲۱.۱۵۰	۳۵۷	۴۴/۴۲۰	۴۸۰	۸
۱۳۶۳	۱۶.۷۲۶	۳۶۱	۴۵/۷۹۸	۳۶۵	۸
۱۳۶۴	۱۳.۷۱۰	۴۶۵	۳۷/۵۸۷	۲۸۸	۱۰
۱۳۶۵	۶.۴۵۵	۹۱۶	۴۹/۴۴۵	۱۳۶	۱۸
۱۳۶۶	۹.۷۵۵	۱.۱۶۶	۵۰/۶۶۲	۲۱۲	۲۳
۱۳۶۷	۹.۶۷۳	۱.۰۳۶	۵۱/۹۰۹	۱۸۶	۳۰
۱۳۶۸	۱۲.۰۳۷	۱.۰۴۴	۵۲/۱۸۷	۲۲۶	۲۰
۱۳۶۹	۱۷.۹۹۳	۱.۳۱۲	۵۴/۴۹۶	۳۳۰	۲۴
۱۳۷۰	۱۶.۰۱۲	۲.۶۴۹	۵۵/۸۳۷	۲۸۷	۴۷
۱۳۷۱	۱۶.۸۸۰	۲.۹۸۸	۵۶/۶۵۶	۲۹۸	۵۳
۱۳۷۲	۱۴.۴۴۴	۲.۷۴۷	۵۷/۴۸۸	۲۴۹	۶۵
۱۳۷۳	۱۴.۶۰۳	۴.۸۴۱	۵۸/۳۳۱	۲۵۰	۸۳
۱۳۷۴	۱۵.۱۰۳	۳.۲۵۷	۵۹/۱۸۷	۲۵۵	۵۵
۱۳۷۵	۱۹.۲۷۱	۳.۱۲۰	۶۰/۰۵۵	۳۲۰	۵۲
۱۳۷۶	۱۵.۴۷۴	۳.۰۴۲	۶۰/۹۵۵	۲۵۴	۵۰
۱۳۷۷	۹.۹۴۸	۳.۰۲۵	۶۱/۸۷۰	۱۶۰	۴۹

یادداشتها

(1) لاور، رابرت. اچ، دیدگاههای دگگوننی اجتماعی، کاووس سیدامامی، تهران، انتشارات مرکز نشر دانشگاهی، 1373، ص 155.

(2) همان.

(3) در مورد تأثیر بستر اجتماعی بر روی ساختار دولت رانتیر نک:

چاندوک، نیرا، جامعه مدنی و دولت: کاوش‌هایی در نظریه سیاسی، فریدون فاطمی و وحید بزرگی، تهران، نشر مرکز، 1377، صص 62-63.

(4) حیدری، احمد، "عدم تقارن اطلاعات منبع رانت"، فصلنامه راهبرد، شماره 4، پاییز 1374، صص 43-44.

(5) حاجی یوسفی، امیرمحمد، "رانت، دولت رانتیریسیم؛ یک بررسی مفهومی"، ماهنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره 125-126 بهمن و اسفند 1376، ص 152.

(6) آسوف، گیدو، "رانت جویی؛ مفهومی نو در نظریه اقتصادی سیاسی و بحث نظریه توسعه"، گزیده مسایل اقتصادی - اجتماعی، شماره 103-102 مرداد 1369 صص 22-23.

(7) حاجی یوسفی، امیرمحمد، پیشین، ص 153.

(8) حاجی یوسفی، امیرمحمد، "استقلال نسبی دولت یا جامعه مدنی در جمهوری اسلامی ایران"، فصلنامه مطالعات راهبردی، شماره دوم زمستان 1377، ص 92.

(9) (ماهنامه اقتصادی - مالی بین‌المللی) اقتصاد ایرن، سال اول، شماره نهم، شهریور - مهر 1378، صص 15-16.

(10) حاجی یوسفی، امیرمحمد، "استقلال نسبی دولت یا جامعه مدنی در جمهوری اسلامی ایرن" پیشین، ص 80.

(11) Pierre Terzian, OPEC: The Inside Story, London, Zed Bookes Ltd, 1985, p. 10.

(12) اقتصاد ایران، سال اول، شماره نهم، شهریور - مهر 1378، ص 16.

(13) عظیمی، حسین، ایران امروز در آینه مباحث توسعه، تهران، انتشارات فرهنگ اسلامی، 1378، ص 109.

(14) کریستال، جیل، نفت و سیاست در خلیج فارس؛ حکومتگران و بازرگانان در کویت و قطر، ناهید سلامی و شاپور جورکش، تهران، مؤسسه مطالعات تاریخ معاصر ایران، ص 280.

(15) بشیریه، حسین، جامعه‌شناسی سیاسی، تهران، نشر نی، ص 157.

(16) همان، ص 157.

(17) نصری، قدیر، مفهوم‌بندی دولت در منطقه خاورمیانه؛ آسیب‌پذیریها و بدیلها، (پایان‌نامه کارشناسی ارشد)، دانشگاه شهید بهشتی 1376، ص 86.

(18) بشیریه، حسین، پیشین.

(19) ولی‌پور، زرومی، سیدحسین، "گفتمانهای امنیت ملی در جمهوری اسلامی ایران، از پیروزی انقلاب تا اتمام دوره ریاست جمهوری آقای رفسنجانی"، فصلنامه مطالعات راهبردی، پیش شماره دوم، تابستان 1377، 62-78. همچنین رجوع کنید به مقاله:

- محمدرضا تاجیک و سعید حجاریان، در: مجموعه مقالات توسعه و امنیت عمومی، تهران، وزارت کشور، 1376.

(20) Bahgat, Gawdat, "Oil Security in the New Millennium: Geo - Economy vs. Geo - Strategy", Strategic Review, Fall 1998, P.22.

(21) کاتوزیان، همایون (محمدعلی)، نه مقاله در جامعه‌شناسی تاریخی ایران، نفت و توسعه اقتصادی، علیرضا طیب، تهران، نشر مرکز، 1377، صص 133-134.

(22) در خصوص قدرت‌یابی دولت و تضعیف جامعه رجوع کنید به:

- Migdal, Joel, Strong Societies and Weak States, State-Society Relations and the State Capabilities in the Third World, New Jersey, Princeton University Press, 1988.

(23) Skocpol, Theda, "Rentier State and Shia Islamic in the Iranian Revolution", Theory and Society, (1982). Vol 2.No.3.

(24) اقتصاد ایران، پیشین، ص 8.

(25) حاجی‌یوسفی، امیرمحمد، "رانت، دولت رانتیر و رانتیرسم، پیشین، ص 154.

(26) نصری، قدیر، پیشین، ص 95.

(27) سریع‌القلم، محمود، "نظام بین‌الملل و توسعه‌یافتگی جهان اسلام" در: مجموعه مقالات همایش اسلام و توسعه، تهران، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، 1376، ص 426.

