

درآمدهای نفتی، توسعه یافتگی و نقش صندوق‌های ثروت ملی

(بررسی مبانی نظری اقتصادی و تجربه عملی کشور ایران)

نویسندگان:

اباذر کریمی راهجردی

رضا محمدی

برای ارائه در همایش علمی «صندوق ثروت ملی و عدالت بین نسلی»

چکیده

باور عمومی از این قرار است که برخورداری از عواید حاصل از فروش منابع طبیعی، باید به رشد و توسعه اقتصاد و بالا رفتن رفاه اجتماعی منجر شود. اما برخی تجربیات عملی کشورهای برخوردار از این منابع، نشان داده است موضوع ابعاد پیچیده و عمیقتری دارد. نظریاتی همچون نفرین منابع و بیماری هلندی، این بحث را مطرح می‌کنند که در صورت ضعف در نظام حکمرانی و کیفیت نهادهای کشور، ممکن است منابع حاصل از ذخایر طبیعی، نه تنها موتور محرک رشد نباشند بلکه خود به مانعی در مسیر توسعه کشور میزبان تبدیل شوند. در این مقاله ضمن مرور ادبیات اقتصادی این بحث، مروری نیز بر تجربه عملی کشور ایران به عنوان یک کشور برخوردار از این منابع ارائه شده است. ادبیات نظری و تجربه عملی کشور، منتهی به تاسیس نهادی با عنوان صندوق توسعه ملی شده است که هدف آن مدیریت این منابع است. هدفی که مطمئناً بدون برخی پیش شرطها، رسیدن به آن با ابهام روبروست.

واژگان کلیدی: درآمدهای نفتی، نفرین منابع، صندوق ثروت ملی.

(۱) مقدمه

شاید بتوان تمامی اهداف منظور شده در سطح اقتصاد کلان، از جمله اشتغال، رشد اقتصادی، توزیع مناسب درآمد و ثروت، نظام مالیاتی کارآمد، تورم کنترل شده، بهره‌وری مناسب نیروی انسانی و سرمایه و سایر اهداف کلان اقتصادی را در یک واژه خلاصه کرد: توسعه یافتگی. توسعه مفهومی پیچیده، عمیق و چندوجهی است که ابعاد آن علاوه بر نهاد اقتصاد، نهادهای سیاسی، اجتماعی و حتی سطوح پایین تر، نظیر خانواده و روابط شخصی افراد را نیز متحول می‌کند. الزامات و پیش شرطهای

توسعه متعدد و بعضا محل بحث هستند. اما یکی از مهمترین نیازها که مورد توافق تقریبا تمامی اندیشمندان حوزه مسائل علوم انسانی و اجتماعی قرار دارد، نیاز به سرمایه و سرمایه‌گذاری است و برای سرمایه‌گذاری نیز تامین مالی لازم است. این تامین مالی بطور کلی از دو منبع قابل حصول است: مازادی که یک اقتصاد از تولید داخلی خود امکان پس انداز آن را دارد؛ و منابعی که می‌تواند از بیرون جذب اقتصاد داخلی کند.

به دلایل مشخص، در صورت در اختیار بودن منابع مازاد داخلی (منظور از مازاد، آن چیزی است که پس از مصرف از درآمد باقی می‌ماند) امکان سرمایه‌گذاری بسیار با سهولت بیشتری فراهم خواهد بود و به این ترتیب یکی از پیش‌شرط‌های اصلی برای توسعه یافتگی فراهم شده است. پس برخورداری از منابع سهل الوصول حاصل از ذخایر نفتی و منابع طبیعی، قاعدتا باید موتور محرک توسعه باشد. اما تجربه عملی کشورهای برخوردار از این منابع، الزاما چنین چیزی را نشان نداده است. در این مقاله، ابتدا نگرش سنتی مبنی به درآمدهای نفتی، سپس نتایج جدیدتر آثار درآمدهای نفتی در کشور میزبان، در ادامه مروری به این روند در کشور ایران و نهایتا راهکارهای ارائه شده در علم اقتصاد ارائه شده است.

۲) منابع مالی، سرمایه‌گذاری و اثر مثبت آن بر توسعه اقتصادی

بر اساس نظریه‌های معمول در علم اقتصاد، انتظار می‌رود بهره‌مندی از ذخایر نفتی و سایر منابع طبیعی، حداقل دو فرصت برای کشورهای تولیدکننده فراهم می‌سازد:

(۱) وفور منابع، سرمایه لازم را برای رشد فراهم می‌کند.

جریان کلان درآمدی ناشی از صادرات نفت، فرصت سرمایه‌گذاری در طرح‌های ضروری برای توسعه را در اختیار دولت قرار می‌دهد. البته این امر مستلزم برخی پیش فرض‌ها است. از جمله اینکه اطلاعات کامل و جامعی راجع به ارتقای توسعه وجود دارد و دیگر اینکه فرصت‌های سرمایه‌گذاری آشکار هستند و تصمیمات سرمایه‌گذاری به صورت عقلانی گرفته می‌شوند و همچنین کشور از ظرفیت نهادی و انسانی کافی برای اجرای این تصمیمات برخوردار است.

طی تاریخ توسعه اقتصادی، سرمایه جایگاهی محوری در تئوری توسعه اقتصادی به خود اختصاص داده و برای فرآیند توسعه، عاملی حیاتی به شمار آمده است (قیوم^۱ ۱۹۶۶). از اینرو، برخی از نظریات اقتصادی معتقدند که افزایش سرمایه‌گذاری بهترین راه افزایش تولید و توسعه اقتصادی است.

بر اساس نظریه بنیادگرایانه‌ی سرمایه‌داری^۲، تفاوت در میزان ذخیره سرمایه عامل اصلی تفاوت در سطح تولید ملی است. از اینرو بنیادگرایان سرمایه‌داری معتقدند که رشد سریع سرمایه عامل اصلی رشد اقتصادی به شمار می‌رود. به این ترتیب بنیادگرایان سرمایه‌داری که تا ابتدای قرن بیستم نظریه پردازان غالب رشد و توسعه اقتصادی بودند، توصیه می‌کنند که سیاست‌های اقتصادی کشور باید در راستای افزایش ذخیره سرمایه یک کشور به عنوان بهترین راه تسریع توسعه اقتصادی برنامه‌ریزی تنظیم شوند.

البته نظریه رشد نئوکلاسیک و تحقیقات رشد در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰، نشان داد که الگوهای متفاوت سرمایه‌گذاری و تشکیل سرمایه، عامل اصلی فقر یا ثروت کشورها نبوده است. این تحقیقات نشان داد که بهبود تکنولوژی (نه تجمیع سرمایه) منجر به رشد درآمد ملی و رفاه در بلندمدت می‌شود. همچنین پیش از این دیدگاهی در اقتصاد توسعه وجود داشت مبنی بر این که اقتصادهای فقیر باید به دنبال جهش بزرگ باشند تا از چرخه فقر با جهش بزرگ خارج شوند (استیونس، ۲۰۰۳ به نقل از روزنشتاین رودن^۳ ۱۹۴۳ و مورفی^۴ و دیگران، ۱۹۸۹). به این ترتیب، طرفداران بنیادگرایی سرمایه‌داری به پشتوانه نظریات جهش بزرگ، معتقد بودند که با دارا بودن درآمد نفت، امکان سرمایه‌گذاری درآمدهای نفتی و ایجاد رشد و توسعه اقتصادی فراهم می‌شود.

البته در نظریات جدیدتر توسعه، سرمایه همچنان عامل اصلی توسعه محسوب می‌شود. اما مفهوم آن از سرمایه مالی، به سرمایه‌های فیزیکی، تکنولوژیکی، انسانی و اجتماعی گسترش یافته است.

۲) امکان غلبه بر مشکلات تحلیل «شکاف دوگانه» از طریق جریان ارز ناشی از صادرات منابع طبیعی
تحلیل شکاف دوگانه عنوان می‌کند که بهبود نرخ پس‌انداز داخلی برای انجام سرمایه‌گذاری‌های ضروری به منظور توسعه یافتگی ناکافی بوده و لزوماً به ارتقای توسعه نمی‌انجامد. توسعه ممکن است نیازمند دسترسی به کالاهای سرمایه‌ای وارداتی باشد که برای آن نیز ارز خارجی ضروری است در حالی که پس‌اندازها با پول داخلی انجام می‌شوند. اما برخورداری از منابع غنی طبیعی و استخراج و صادرات آن، می‌تواند منابع ارزی مورد نیاز برای تامین تجهیزات سرمایه‌ای وارداتی را فراهم نماید.

2. capital fundamentalism
3. Rosenstein Rodan
4. Murphy

در زمینه مطالعات انجام شده مرتبط با جریان ارز خارجی و شکاف دوگانه، می‌توان به مدل رشد با کمک سرمایه خارجی توسط هنیز^۵ ۱۹۷۰ اشاره کرد. او معتقد بود یک کشور توسعه نیافته باید سه مرحله را برای رسیدن به رشد پشت سر بگذارد. در اولین مرحله، محدودیت اصلی کمبود ظرفیت جذب است. یعنی اقتصاد آنقدر ابتدائی است که نمی‌تواند سرمایه‌گذاری سودآوری داشته باشد. نقش کمک خارجی در این مرحله افزایش ظرفیت جذب اقتصاد است. زمانی که این امر محقق شد، محدودیت رشد، پس‌انداز ملی خواهد بود. برای رها شدن از این وضعیت، باید از سرمایه خارجی برای افزایش پس‌انداز داخلی بهره برد و شکاف بین پس‌انداز داخلی و سرمایه‌گذاری مورد نیاز برای رسیدن به رشد معقول را پر کرد. در این مرحله، برای رشد اقتصادی، نیاز به منابع ارزی برای ایجاد کالای سرمایه‌ای افزایش می‌یابد. به این ترتیب، شکاف مبادلاتی ایجاد شده و جریان ورودی سرمایه خارجی، پیش‌نیاز کاهش این شکاف می‌شود. با کاسته شدن این شکاف نیاز به کمک خارجی نیز کاهش می‌یابد و در نهایت متوقف می‌شود و کشور قادر به ادامه مسیر توسعه بر اساس ظرفیت‌های ایجاد شده خواهد بود.

البته، آنچه در واقعیت دیده می‌شود، این است که پس از ورود طولانی مدت سرمایه، عملکرد اقتصاد به ادامه واردات سرمایه وابسته می‌شود و بسیاری از کشورهای غنی در منابع، تبدیل به صادرکنندگان دائمی مواد خام و واردکنندگان دائمی کالاهای مصرفی و سرمایه‌ای و تولیدات کشورهای صنعتی شده‌اند و در مسیر توسعه یافتگی موفق نبوده‌اند.

مدل شکاف مبادلاتی بالاسا^۶ سرمایه خارجی را تنها منبع ارز خارجی در نظر می‌گیرد که می‌تواند برای توسعه ظرفیت وارداتی به کار گرفته شود. میزان مورد نیاز کمک توسعه‌ای و سرمایه خارجی به عنوان تفاوت بین صادرات و واردات انتظاری برای دستیابی به نرخ رشد هدف، تعریف می‌شود. این مطالعات به این نتیجه‌گیری ختم شده که نرخ رشد پائین بسیاری از کشورهای کمتر توسعه‌یافته به علت محدودیت ظرفیت وارداتی آنها رخ داده است. مدل دوشکاف، هم شکاف مبادلاتی و هم شکاف پس‌انداز را به حساب می‌آورد. مرحله توسعه یک کشور مشخص کننده این است که کدام شکاف محدودیت بیشتری ایجاد کرده است مطالعات متعددی (نظیر چنری^۷ ۱۹۶۲، چنری استراوت^۸ ۱۹۶۶، ویسکوپ^۹ ۱۹۷۲، چنری و کارتر^{۱۰} ۱۹۷۳، وانگ

-
5. Haniz
 6. Balassa
 7. Chenery
 8. Strout
 9. Wisskop
 10. Chenery and Karter

۱۹۶۷)^{۱۱} این دیدگاه را که یکی از شکاف‌های مبادلاتی یا پس‌انداز علت اصلی محدودیت رشد هستند ارائه کرده‌اند (استیونس، ۲۰۰۳). با توجه به این دیدگاه، درآمد نفت می‌تواند نقش کمک خارجی را برای پر کردن این شکاف‌ها بازی کند. به این ترتیب مشاهده می‌شود که دیدگاه سنتی اقتصادی، توجیهاتی تئوریک را مبنی بر اینکه درآمد ناشی از فروش منابع طبیعی می‌تواند به رشد و توسعه اقتصادی بیانجامد فراهم کرده است.

۳) مشکل بروز می‌کند: درآمدهای حاصل از منابع طبیعی، مانع توسعه

بررسی‌ها نشان می‌دهد که برخلاف نظرات اولیه، وابستگی بیشتر به درآمدهای ارزی حاصل از صادرات منابع طبیعی به رشد اقتصادی کمتری می‌انجامد. کشورهای غنی در منابع طبیعی، لزوماً عملکرد اقتصادی مناسبی ندارند و این وضعیت به ویژه در کشورهای درحال توسعه کاملاً مشهود است. نگرانی راجع به آثار منفی بالقوه «صرفاً تولیدکننده منابع طبیعی بودن» در بین اقتصاددانان توسعه در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ ظهور کرد. در ابتدا نگرانی توسط پربیش^{۱۲} و سینگر^{۱۳} نمایان شد. آنها معتقد بودند که صادرکنندگان مواد اولیه (پیرامون) از مبادله با کشورهای صنعتی (مرکز) زیان خواهند کرد، زیرا شرایط مبادله برای آنها مدام بدتر می‌شود. سایرین نظیر هیرشمن^{۱۴} ۱۹۵۸ و سیرز^{۱۵} ۱۹۶۴ این اثر منفی را با طرح این موضوع که پیوندهای پیشین و پسین ایجاد شده بین محصولات و مواد اولیه صادراتی با سایر بخش‌های اقتصادی، اندک است نشان داده‌اند. در دهه‌های ۵۰ و ۶۰، نگرانی و مطالعات اقتصاددانان عمدتاً بر محصولات اولیه و منابع طبیعی متمرکز بود ولی در دهه ۱۹۷۰، توجه‌ها به تجربه کشورهای صادرکننده نفتی جلب شد و این بحث پیش آمد که درآمد کلان نفت می‌تواند اثری منفی بر توسعه کشورهای صادرکننده داشته باشد. از این رو صادرکنندگان نفت به صورت ویژه برای بررسی فرضیه اثر منفی منابع مورد مطالعه قرار گرفته‌اند. برخی کشورهای عضو اوپک رابطه‌ای منفی بین درآمد نفت و تولید ناخالص ملی در بلندمدت و همچنین بین درآمدهای نفت و سرمایه‌گذاری در کوتاه‌مدت از خود نشان داده‌اند. محققان دیگری نیز تأکید داشتند که فزونی منابع به بدتر شدن نابرابری درآمدی می‌انجامد (آوتی، ۱۹۹۴)^{۱۶}. در عین حال، محققان دیگری نیز از این دیدگاه که کشورهای فقیر از نظر منابع اغلب رشد اقتصادی بهتری نسبت به کشورهای دارای منابع داشته‌اند حمایت می‌کنند. در این بین ساچز و

-
11. Vanek
 12. Perbisch
 13. Singer
 14. Hirschman
 15. Seers
 16. Auty

وارنر (۱۹۹۵)^{۱۷} با یافتن رابطه منفی بین فزونی منابع طبیعی و رشد اقتصادی نشان دادند که به جز چند استثنا، مزایای بالقوه درآمد نفت و سایر منابع طبیعی در بیشتر کشورها محقق نشده و بیشتر کشورهای دارای منابع طبیعی نتوانسته‌اند از درآمد ناشی از استخراج منابع طبیعی برای توسعه یافتگی استفاده کنند. این نتیجه ضعیف، «نفرین منابع»^{۱۸} نامیده شد. نفرین منابع به پارادوکسی اطلاق می‌شود که در آن کشورهای برخوردار از منابع طبیعی به ویژه منابع طبیعی پایان پذیر، رشد اقتصادی کمتر و دستاوردهای توسعه‌ای ضعیف‌تری نسبت به کشورهای با منابع طبیعی کمتر از خود نشان می‌دهند (استیونس، ۲۰۰۳). برای توصیف علل ایجاد نفرین منابع این توضیح را ارائه می‌دهند که در صنایع استخراجی مانند نفت و گاز، درآمد نسبت به هزینه تولید بسیار بیشتر است و به این ترتیب رانتی به کسانی که منابع را در دست دارند، می‌رسد. این رانت می‌تواند بیانگر یک نعمت مهم و بالقوه برای یک کشور باشد ولی همزمان منبع سوء تدبیر نیز به شمار می‌رود. تاثیرگذاری درآمدهای نفتی بر کندی رشد اقتصادی و یا پدیده نفرین منابع بیشتر به دلیل فعالیت‌های رانت جوینانه و گسترش فساد در بدنه دولت بروز می‌کند. در نتیجه، کارآفرینان اقتصادی بخش خصوصی نیز، ملاحظه می‌کنند که تلاش برای نزدیکی به دولت و دریافت سهمی از این رانت، راه آسانتری برای کسب درآمد است نسبت به خطرپذیری و ایجاد و توسعه کسب و کار جدید. در نتیجه منابع انسانی ارزشمند و کمیاب جامعه به جای شکوفایی ناشی از هدایت به سمت تولید، به سمت رانت جویی منحرف می‌شوند. البته مطالعات تجربی مختلف مکانیسم‌های متفاوتی را مطرح نموده‌اند که در ادامه به طور خلاصه به عنوان تهدیدهای ناشی از نفرین منابع معرفی می‌شوند.

الف) بیماری هلندی

پیدایش واژه بیماری هلندی به سال های ۱۹۶۰ بر می‌گردد که با کشف منابع گازی، کشور هلند از افزایش شدید درآمدهای ارزی حاصل از صادرات گاز برخوردار شد. این امر موجب شد تا قدرت رقابتی بخش کالاهای قابل مبادله آن کشور در بازار های جهانی به شدت کاهش پیدا کند.

17. Sachs and Warner
18. resource curse

علی‌رغم درآمدهای باد آورده فراوان از محل صادرات گاز، هلند کاهش شدیدی را در رشد اقتصادی خویش تجربه کرد. منابع ارزی هنگفت حاصل شده از صادرات گاز سبب شد تا سطح قیمت‌ها افزایش یابند و پول ملی تقویت شود. در نتیجه کالاهای صادراتی که قبلاً در بازارهای بین‌المللی با سایر کالاها توان رقابت داشتند، سهم خود از بازار را از دست دادند و تولید این دسته از کالاها به شدت رو به نقصان گذاشت.

به طور کلی، بیماری هلندی به موقعیتی اطلاق می‌شود که پس از کشف یک منبع سرشار طبیعی و افزایش درآمدهای ارزی، نرخ ارز تقویت شده و موجب می‌شود صادرات کالاهای قابل مبادله، نظیر تولیدات صنعتی و کشاورزی، لطمه خورده و عملکرد صادراتی یک کشور تضعیف شود. افزایش درآمدهای دولت نیز مخارج بیشتر دولت را به همراه داشته و منابع تولیدی، نظیر نیروی کار و سرمایه، از بخش رو به افول کالاهای صادراتی به بخش رو به رشد کالاهای غیرقابل مبادله و بخش دولتی انتقال می‌یابد. اگر عرضه این منابع با محدودیت مواجه باشد، که معمولاً این چنین است، قیمت آنها افزایش خواهد یافت و در نتیجه قیمت کالاهای تولید شده با بکارگیری این منابع نیز در واکنش به افزایش قیمت نهاده‌ها، افزایش خواهد یافت.

الگوی بیماری هلندی ارائه شده توسط کُردون^{۱۹} (۱۹۸۱) و کُردون و نیری^{۲۰} (۱۹۸۲) چنین فرض می‌کند که اقتصاد از سه بخش تشکیل شده است. این سه بخش عبارتند از بخش روبه رشد، بخش رو به افول و بخش غیر قابل مبادله. دو بخش اول کالاهایی را تولید می‌کنند که در بازار جهانی مبادله می‌شود. تولید در هر بخش با به کارگیری نهاده نیروی کار و سرمایه انجام می‌شود که بین هر سه بخش از تحرک لازم برخوردار است. قیمت تمامی نهاده‌ها قابل انعطاف است و نهاده‌ها در سطح بین‌الملل تحرکی ندارند.

افزایش برون زایی در قیمت تولیدات بخش قابل مبادله و یا کشف منابع جدید که درآمدهای باد آورده‌ای را به همراه دارد، موجب رونق آن بخش می‌شود. در نتیجه این رونق، درآمد نهاده‌های تولیدی که در آن بخش استخدام شده‌اند افزایش می‌یابد. یکی از ویژگی‌های عمده تحلیل ارائه شده، تمایز قائل شدن بین دو اثر رونق است که عبارتند از اثر تحرک منابع و اثر مخارجی. از آنجا که در بخش روبه رشد تقاضای نیروی کار و دستمزد افزایش می‌یابد، موجب می‌شود تا نیروی کار از بخش

19 Corden
20 Corden, W. M. & P. J. Neary

صادراتی روبه افول و بخش غیرقابل مبادله خارج شود. این اثری است که تحرک منابع برجای می‌گذارد. در کشورهایی که بخش روبه رشد آنها توان به کارگیری کامل نیروی خارج شده از بخش قابل مبادله را ندارد، بیکاری افزایش می‌یابد. چنانچه قسمتی از درآمد اضافی بخش رو به رشد، چه بصورت مستقیم توسط عوامل تولیدی و غیر مستقیم توسط دولت خرج شود، چنانچه کششی درآمدی کالاها را غیر قابل مبادله مثبت باشد، قیمت کالاها را غیر قابل مبادله در مقایسه با قیمت کالاها را قابل مبادله افزایش خواهد یافت (اثر مخارجی).

بنابراین ملاحظه می‌شود که خرج کرد درآمدهای حاصل از صادرات منابع طبیعی توسط دولت از یک سو موجب کاهش تولیدات کالاها را قابل مبادله و افزایش بیکاری و در نتیجه کاهش رشد اقتصادی می‌شود و از سوی دیگر سبب می‌گردد تا قیمت کالاها را غیر قابل مبادله نسبت به کالاها را قابل مبادله افزایش یافته و منابع مولد جامعه به سوی بخش غیر قابل مبادله سرازیر شود.

ب) مدل‌های رانت‌جویی

در اقتصادهای دارای منابع طبیعی، افراد می‌توانند بیشتر از آنکه از ایجاد یک تجارت جدید بهره‌برند، از تبدیل شدن به بوروکرات یا لابی‌کننده نفتی بهره‌برند. از آن جا که این وضعیت به جای افزایش کیک (تولید ناخالص داخلی)، به بازتوزیع کیک موجود می‌انجامد (که حتی ممکن است به علت تلاش برای بازتوزیع، کاهش پیدا کند)، از نظر اجتماعی هزینه‌بر است. بنابراین، فعالیت‌های رانت‌جویانه افزایش خالص در درآمد جامعه را کاهش می‌دهند. همچنین امکان برخورداری برخی افراد از درآمدهای آسانی که بر تلاش و نوآوری اتکا ندارند، انگیزه تلاش، خلاقیت و کارآفرینی را در سایر افراد جامعه به شدت تخریب می‌کند و افراد جامعه به جای عاملین اقتصادی مولد، تبدیل به کسانی می‌شوند که برای دستیابی هرچه زودتر به این درآمدهای آسان از یکدیگر سبقت می‌گیرند و با تخریب دیگران سعی در برداشتن سهمی از این درآمد دارند. این امر انگیزه‌های تولید و تلاش را به شدت تخریب کرده و علاوه بر تاثیر بسیار نامطلوب بر اخلاق و سرمایه اجتماعی در جامعه، رشد اقتصادی کشور را کند می‌کند. هرچه افراد بیشتری در فعالیت‌های رانت‌جویانه شرکت کنند، تولید واقعی داخلی، بیشتر کاهش می‌یابد. علاوه بر این در برخی از کشورهای دارای منابع طبیعی، رقابت برای رانت منجر به ایجاد جنگ شده است. تورویک در سال ۲۰۰۲ اثر وفور منابع طبیعی بر رفتارهای رانت‌جویانه و درآمد را مورد تایید قرار داد (برانچیلر^{۲۱}، ۲۰۰۸).

ج) مدل‌های حمایت

وجه سیاسی-اقتصادی دیگری از نفرین منابع، موضوع حمایت است. تمرکز این نوع مدل‌ها بر محرک‌های سیاسی و چگونگی تاثیرپذیری تصمیمات نخبگان سیاسی از طریق منابع طبیعی است. افزایش رانت منابع طبیعی هم فرصت و هم محرک بیشتری برای هزینه کردن حامیان سیاسی برای باقی ماندن در قدرت ایجاد می‌کند. رایبسون^{۲۲} و دیگران در ۲۰۰۶ نشان می‌دهند که چگونه سیاستمداران، آینده کشور را با افق کوتاه برنامه‌ریزی (یعنی تا زمانی که خودشان در قدرت هستند) تخریب می‌کنند. در کنار این موضوع، با افزایش منابع مطلوبیت آتی دارا بودن قدرت افزایش می‌یابد و در نتیجه، سیاستمداران سیاست‌هایی را برمی‌گزینند که احتمال باقی ماندن آنها در قدرت را افزایش دهند. این امر باعث تخریب دموکراسی می‌شود. لذا سیاستمداران کسانی را در امور به کار می‌گیرند که از آنها حمایت سیاسی به عمل آورند، نه کسانی که شایستگی احراز پست را دارا هستند. (برانچیلر^{۲۳}، ۲۰۰۸). این شرایط، در مقابله شایسته سالاری قرار دارد که پیش شرط اساسی توسعه محسوب می‌شود.

د) مدل‌های تخریب نهادی

فزونی منابع ممکن است به نهادها آسیب برساند که منجر به جلوگیری از رشد اقتصادی می‌شود. راس نشان داد که کشف منابع طبیعی و افزایش ناگهانی در درآمد ممکن است نیاز به مدیریت اقتصادی مناسب را کاهش دهد و کیفیت نهادها را نیز کاهش دهد. مکانیسم‌های رانت‌جوئی و حمایت هر دو نشان می‌دهند که وقوع نفرین منابع مشروط به وضعیت نهادها است یعنی کشورهایی که نهادهای ضعیف‌تری دارند بیشتر از نفرین منابع آسیب می‌بینند. این موضوع با جنبه تخریب نهادی که می‌گوید منابع، نهادها را تخریب می‌کنند متفاوت است. در رانت‌جوئی تأکید بر نهادهایی است که کارآفرینان را از فعالیت رانت‌جوئی بیرون می‌کشند و در حمایت، تأکید بر نهادهایی که سیاستمداران را پاسخگو می‌کند (کلستد و ویلیامز^{۲۴}، ۲۰۰۹). اما در این دیدگاه، تمرکز بر تاثیر تخریب کننده درآمدهای نفتی بر نهادهای سیاسی و اقتصادی کشور است.

22. Robinson

23 Brunnschweiler

24 Kolstad, I. Wiig, A. Williams, A

هـ) درآمد پرنوسان

نوسان درآمد یکی از علل نفرین منابع ذکر می‌شود. بحث اصلی این است که درآمد حاصل از منابع بسیار متغیر است. میکسل (۱۹۹۷) دریافته بود که بین سال‌های ۱۹۷۲ و ۱۹۹۲، کشورهایی با سهم صادرات اولیه بالا دچار نوسان شرایط مبادلاتی به میزان ۲ تا ۳ برابر کشورهای صنعتی در دوره مشابه شده‌اند. این نوسان دنبال کردن یک سیاست مالی باثبات را مشکل می‌سازد. همچنین این نگرانی وجود دارد که درآمد بادآورده پر نوسان صادرات، به جای سرمایه‌گذاری، صرف مصرف شود (ساجز و وارنر ۱۹۹۸) چراکه نوعی درآمد موقتی (در مقابل دائمی) تلقی می‌گردد.

و) ناکارا بودن سیستم مالیاتی

برخورداری دولت از درآمدهای آسان نفتی، انگیزه اصلاح و بهینه سازی نظام مالیاتی را کاهش می‌دهد. جمع آوری مالیات، علاوه بر اینکه نیاز به ایجاد و مدیریت یک سیستم پیچیده مالیاتی دارد، فرایندی هزینه‌بر است. علاوه بر این، پرداخت مالیات چون هزینه‌ای مستقیم است، برای مصرف کنندگان و تولیدکنندگان ناخوشایند است. لذا هم دولت و هم سایر کارگزاران اقتصادی نسبت به آن بی تمایل هستند. اما مالیات‌ها، علاوه بر اینکه منابع تامین مالی برای دولت محسوب می‌شوند، قرار است برخی نواقص مکانیزم بازار را اصلاح کنند و در بهبود توزیع درآمد هم نقش داشته باشند. لذا اتکای دولت به درآمدهای نفتی و در پی آن ناکارایی نظام مالیاتی، باعث اختلال در کارکردهای بازتوزیعی و اصلاح کنندگی مالیات خواهد شد. نکته دیگر، بحث پاسخگویی دولت است. دولت متکی به مالیات، بیشتر از دولت متکی به نفت در برابر شهروندان پاسخگو خواهد بود. مالیات دهندگان هم بیشتر سوال کننده هستند.

ز) بزرگ شدن اندازه دولت

برخوردای از درآمدهای نفتی، باعث می‌شود دولت از اندازه بهینه خود بزرگتر شود. بزرگ شدن اندازه دولت، عوارض نامطلوبی در اقتصاد برجا می‌گذارد. از جمله، کاهش رشد و بهره‌وری، گسترش اقتصاد زیر زمینی و فساد اداری (مولر، ۲۰۰۳).

ح) آسیب به روند دموکراتیزه شدن نهادهای دموکراسی

اتکای دولت به درآمدهای نفتی، باعث تخریب فرایند دموکراسی می‌شود. برخی مطالعات مانند بونیخ و اشنایدر^{۲۵} (۲۰۱۳) نشان داده‌اند که رژیم سوسیالیستی و گسترش اندازه نفوذ و مداخله دولت در فعالیتهای اقتصادی باعث کاهش یا تخریب

سرمایه اجتماعی و رشد و توسعه اقتصادی می‌شود. رنالی (۱۳۸۷) بیان می‌کند که در اقتصادهایی که کیفیت نهادی آنها ضعیف است و ساختار نهادی رانتی است، ذخایر منابع طبیعی می‌تواند به مانعی برای توسعه اقتصادی و اجتماعی تبدیل شود به این ترتیب که درآمدهای نفتی و چارچوب رانتی از طریق ساز و کارهای سه گانه تخریب به کاهش سرمایه اجتماعی می‌انجامد. این سازو کارهای سه گانه تخریب عبارتند از تخریب دولت، تخریب نهادها و تخریب دموکراسی.

۴) عدالت بین نسلی

علاوه بر فرصت‌ها و تهدیدهای مترتب بر اقتصاد نفتی برخی موضوعات سیاسی اجتماعی دیگر می‌تواند توجیه کننده وجود صندوق‌های ثروت ملی باشد. یکی از مهمترین این موضوعات عدالت بین نسلی و حفظ سهم نسل آینده از منابع خدادادی است. از آنجا که ذخایر نفتی به تمامی آحاد جامعه و همه نسل‌هایی که در کشور زندگی می‌کنند و خواهند کرد تعلق دارد، عدالت بین نسلی در توزیع درآمدهای حاصل از صادرات نفت به عنوان یک منبع پایان پذیر، ایجاب می‌کند که این سرمایه‌های زیرزمینی به سرمایه‌های مولد و زاینده و ماندگار تبدیل شوند تا سهم نسل‌های آینده از این منابع حفظ شود. در واقع لازم است نسل حاضر با سرمایه گذاری این درآمدها، تنها عواید حاصل از سود سرمایه‌گذاری‌ها را مصرف کند و اصل سرمایه همواره محفوظ بماند.

۵) تجربه عملی آثار ورود درآمدهای نفتی در ایران

کشور ما از زمان کشف و شروع به تولید اولین چاه نفت در سال ۱۲۸۷ هجری شمسی در میدان نفتون مسجد سلیمان (ترازنامه هیدروکربوری، ۱۳۸۵) تا امروز، حدود ۸۰ میلیارد بشکه نفت خام تولید کرده است^{۲۶}. از سوی دیگر، اندیشه‌های توسعه یافتن و صنعتی شدن نیز در کشور تقریباً عمری به همین اندازه (نزدیک به یک قرن) دارند. اما حتی بطور رسمی نیز، اولین برنامه توسعه (۷ ساله) کشور، ۶۵ سال قبل و در سال ۱۳۲۷ تدوین و به اجرا گزارده شد و به دنبال آن، چهار برنامه توسعه دیگر پیش از انقلاب و شش برنامه نیز پس از انقلاب (مجموعاً ۱۱ برنامه) تدوین و اجرا شده‌اند (برنامه هفتم توسعه در دست تهیه است) و درآمدهای نفتی همواره به عنوان یکی از اصلی‌ترین منابع تامین مالی اجرای آنها مطرح بوده‌اند. همچنین کشور ما در طول تاریخ معاصر خود در تلاش برای دست یابی به توسعه یافتگی، دو انقلاب بزرگ (انقلاب مشروطه و انقلاب اسلامی) و سه نوع متفاوت از حکومت (قاجاریه، پهلوی و جمهوری اسلامی) را تجربه کرده است. وجود این درآمدهای ارزی سرشار، در کنار

۲۶ مدیر عامل شرکت ملی نفت ایران، سخنرانی ۱۴۰۰/۰۹/۲۹

توجه به توسعه در طول یک دوره زمانی بیش از هشتاد ساله، به حق توقع قرار گرفتن در بین کشورهای توسعه یافته را در بین متفکرین و مردم جامعه ایجاد کرده است. اما عدم دست یابی به توسعه در سطح مورد انتظار؛ و یا در مقایسه با سایر کشورهای منطقه و جهان با شرایط تاریخی مشابه با کشور ما- که بعضاً از چنین درآمدهایی نیز بی بهره بوده‌اند، سوالی بسیار بزرگ و خطیر را در ذهن ایجاد می‌کند که دلیل این عدم موفقیت (نسبی) چه بوده است.

در تلاش برای تفسیر نحوه بروز تاثیر منفی بر خورداری از منابع طبیعی غنی بر رشد و توسعه اقتصادی، دیدگاه غالب تحلیل کیفیت نهادهای اجتماعی است. البته دیدگاه اقتصاددانان در این مورد کاملاً یکسان نیست و در مورد شدت تاثیر رابطه منفی کیفیت نهادها بر بروز آثار منفی ناشی از خورداری از منابع طبیعی اختلاف نظر وجود دارد. برخی مانند لایت و ویدمن^{۲۷} (۱۹۹۹)، سالایی و سابرامانیان^{۲۸} (۲۰۰۳)، آتکینسون و همیلتون^{۲۹} (۲۰۰۳) این تاثیر را قابل توجه دانسته‌اند و برخی مانند ساکس و وارنر^{۳۰} (۲۰۰۱)، برونکوویلر و همکاران^{۳۱} (۲۰۰۷) این تاثیر را کم اهمیت تلقی کرده‌اند.

در تحلیل نحوه اثرگذاری درآمدهای نفتی بر متغیرهای اقتصادی، لازم است دو موضوع بسیار با اهمیت از یکدیگر تفکیک شوند و به آنها بصورت جداگانه توجه شود. اول، وجود و سهم بالای درآمدهای نفتی در بودجه دولت و دوم، نوسانات این درآمدها. نوسانات درآمدهای نفتی، می‌تواند به دو دلیل عمده رخ دهد. یکی قیمت‌های جهانی نفت و دیگری تولید و صادرات نفت. در کشور ما، هر دو دلیل باعث بروز نوسانات شدید در درآمدهای نفتی کشور بوده‌اند. بطور کلی، درآمد نفت متغیری نیست که کاملاً در کنترل ما باشد و برنامه ریزی بر مبنای درآمدهای نفتی، ذاتاً باعث بروز نوسانات نامطلوب و گسترش نا اطمینانی می‌شود.

در سالیان گذشته، دو مشکل عمده که اقتصاد ایران با آنها مواجه بوده است، عبارتند از رشد اقتصادی پایین و تورم‌های نسبتاً بالا و مزمن. اتکا به درآمدهای نفتی، تفاوت قابل ملاحظه با اتکا به درآمدهای مالیاتی دارد. با اخذ مالیات، درآمدهای قابل تصرف مردم و در نتیجه تقاضا در اقتصاد کاهش می‌یابد چراکه بنا به تعریف، در آمد قابل تصرف مصرف کنندگان، برابر است با درآمد ملی منهای مالیات‌ها (تفضلی، ۱۳۸۴ ص ۲۷۳) اما هزینه‌هایی که از محل درآمدهای نفتی صورت می‌گیرد به مثابه

27 - Leite, Carlos and Weidmann, Jens(1999)

28 - Sala-i-Martin, Xavier and Subramanian, Arvind (2003)

29 - Atkinson, Giles and Hamilton, Kirk (2003)

30 - Sachs, Jeffrey D. and Warner, Andrew M. (2001)

31 - Brunnschweiler, Christin (2007)

منابعی است که خارج از جریان دایره‌وار درآمدی اقتصاد حاصل می‌شود (تفضلی، ۱۳۸۴ ص ۴۸-۳۹) و افزایش تقاضا و هم‌چنین قیمت‌ها را در پی دارد.

همزمان با بهره‌برداری از درآمدهای سرشار نفتی و عرضه نفتی ارز، نرخ اسمی ارز ثابت مانده و متناسب با تورم افزایش نمی‌یابد که این امر به معنای کاهش در نرخ مبادله حقیقی و کاهش قدرت رقابت محصولات کشور است. در چنین شرایطی واردات ارزان‌تر و صادرات محصولات کشور در صحنه بین‌المللی گران‌تر تمام می‌شود و در نتیجه این امر سرکوب صادرات و هم‌چنین سرکوب تولید ملی را در پی دارد و منجر به توسعه واردات می‌شود که در واقع همان بیماری هلندی در اقتصاد است. درآمدهای نفتی که منشاء بروز بی‌ثباتی بوده است در دوره‌ای کاهش یافته و آثار آن در اقتصاد کلان با کاهش واردات کالاهای واسطه‌ای به کشور ورود پیدا کرده است که در نتیجه وابستگی به این کالاها شاهد کاهش تولید بوده و از سویی دیگر با کاهش درآمدهای نفتی، درآمدهای بودجه از محل صادرات نفتی و با توجه به سهم بالای درآمدهای نفتی شاهد کسری بودجه خواهیم بود. در چنین شرایطی با توجه به این که بازار سرمایه فراگیر وجود ندارد دولت لاجرم برای کسری بودجه باید از بانک مرکزی استقراض کند که این امر به معنای رشد نقدینگی و تورم است بنابراین با کاهش درآمدهای نفتی همزمان با رکود و تورم روبه‌رو می‌شویم. در شرایط افزایش درآمدهای نفتی نیز، وجوه حاصل از نفت به بانک مرکزی فروخته می‌شود و معادل ریالی در اختیار دولت قرار می‌گیرد که افزایش پایه پولی و هم‌چنین افزایش نقدینگی بخش خصوصی را در پی دارد و آثار آن در افزایش تورم اجتناب‌ناپذیر است. در چنین شرایطی دولت باید متوسل به توسعه واردات شود تا واردکنندگان ارز را خریداری و وجوه ریالی را به بانک مرکزی باز گردانند. بنابراین تلاش برای مقابله با تورم به معنای توسعه واردات و سرکوب تولید ملی خواهد بود. بنابر این در این شرایط نیز، تورم و رکود بصورت همزمان ظاهر می‌شوند. بنابراین درآمدهای نفتی چه ثابت باشد و چه افزایش یابد و در اقتصاد کشور هزینه شود و چه نوسان داشته باشد منشأ بروز تورم و رکود به حساب می‌آید.

بزرگ‌بودن دولت و اندازه کوچک بخش خصوصی از دیگر آثار درآمدهای بالای نفتی است. تزریق درآمدهای سهل‌الوصول باعث شده است تا اندازه و ابعاد دولت در اقتصاد افزایش یابد و در نتیجه سهم بودجه کشور از تولید ناخالص داخلی به ۹۰ درصد برسد^{۳۲}. بزرگی اندازه دولت، یکی از اصلی‌ترین دلایل پایین بودن بهره‌وری و در نتیجه رشد اقتصادی در ایران بوده است.

۳۲ - سخنرانی وزیر اقتصاد، یکشنبه ۱۳۹۲/۸/۵، سایت ndf.ir

تشکیل صندوق‌های ثروت ملی

برای مدیریت آثار کلان ناشی از ورود منابع حاصل از منابع طبیعی به اقتصاد، اقتصاددانان راهکارهای مختلفی همچون استقلال بانک مرکزی، قاعده‌مند کردن برداشت‌های دولت در شرایط کسری بودجه و همچنین تشکیل صندوق ثروت ملی (به عنوان اصلی‌ترین اقدام) ارائه کرده‌اند. گردون و مونک (۲۰۱۰)، دیکسون و مونک (۲۰۱۱) و استیگلیتز (۲۰۱۲) بر ایجاد صندوق ثروت ملی به عنوان ابزاری مفید در مقابله با نفرین منابع تأکید کرده‌اند. برخی دیگر از مطالعات تجربی نظیر آسفاها (۲۰۰۷) نشان داده‌اند که تشکیل صندوق ثروت ملی، به عنوان ابزار سیاستی مناسب جهت برون رفت از مشکلات ناشی از بی‌ثباتی قیمت منابع طبیعی در کشورهای دارای این منابع است.

اگرچه واژه «صندوق ثروت ملی» برای اولین بار در سال ۲۰۰۵ توسط اندرو روزانو^{۳۳} مورد استفاده قرار گرفت اما اولین صندوق ثروت ملی متعلق به کشورهای در حال توسعه، با نام «مقام سرمایه‌گذاری کویت»^{۳۴} در سال ۱۹۵۳ در کویت برای واریز درآمدهای نفتی این کشور تاسیس شد. صندوق‌ها با کارکردهای امروزی به صورتی فراگیر از سال ۱۹۹۵ به بعد شروع به فعالیت نموده و گسترش یافته‌اند، بطوریکه بیش از ۷۰ درصد صندوق‌های ثروت ملی طی دو دهه اخیر ایجاد شده‌اند. صندوق‌های ثروت ملی معمولاً زمانی ایجاد می‌شوند که دولت‌ها از مزاد درآمدهای ارزی برخوردارند. این وضعیت به ویژه در مواقعی که یک کشور وابستگی شدید به صادرات یک ماده خام یا اولیه نظیر نفت خام، گاز طبیعی، مس و الماس دارد، از اهمیت بیشتری برخوردار می‌شود. از دیگر دلایل ایجاد صندوق‌های ثروت ملی می‌توان به دلایل اقتصادی، استراتژیک، سیاسی و یا حفظ منابع برای مقابله شرایط نااطمینانی باشد. به عنوان نمونه، سازمان سرمایه‌گذاری حاکمیتی کویت در طول جنگ خلیج فارس نقشی برجسته در تامین مالی جنگ بر عهده داشت. همچنین دولت سنگاپور به منظور تقویت جایگاه سنگاپور به عنوان یک مرکز مالی بین‌المللی، صندوق ثروت ملی این کشور را تحت عنوان هلدینگ تماسک^{۳۵} ایجاد کرده و اقدام مشابهی از سوی کره جنوبی نیز دنبال شده است.

صندوق‌های ثروت ملی را می‌توان دنبال‌کننده سه هدف عمده دانست: توسعه‌ای، تثبیتی و پس‌اندازی. برخی صندوق‌ها صرفاً به منظور تحقق یکی از این اهداف تاسیس شده‌اند. اما برخی دیگر، دو یا حتی سه هدف را دنبال می‌کنند.

33. Andrew Rozanov

34. Kuwait Investment Authority

35 Temasek Holdings

تشکیل صندوق توسعه ملی

در سال‌های اخیر که تغییر نگاه به نفت از درآمد به ثروت و یافتن روشی برای بهره‌برداری بهینه منابع ارزی حاصل از صادرات نفت مورد توجه اندیشمندان و دولتمردان کشور قرار گرفته است. در راستای دستیابی به راهکاری عملی در این خصوص، نخستین بار براساس قانون برنامه سوم توسعه در راستای تاکید بر نحوه استفاده بهینه از درآمدهای نفتی، حساب ذخیره ارزی ایجاد شد. نقش حساب ذخیره ارزی، ثبات بخشی به درآمدهای حاصل از فروش نفت خام، تبدیل دارایی‌های حاصل از فروش نفت خام به دیگر انواع ذخایر و توسعه فعالیت‌های تولیدی و سرمایه‌گذاری و تامین بخشی از اعتبارات مورد نیاز طرح‌های تولیدی و کارآفرینی بخش غیردولتی عنوان شد. این حساب، بر اساس مفاد ماده (۱) قانون برنامه چهارم توسعه (مصوب ۱۳۸۳) با حفظ چارچوب اصلی خود به «حساب ذخیره ارزی حاصل از عواید نفت» تغییر نام یافت و مقرر شد تا ۵۰ درصد موجودی آن به منظور سرمایه‌گذاری و تامین بخشی از اعتبارات مورد نیاز طرح‌های تولیدی و کارآفرینی بخش غیردولتی اختصاص یابد. علی‌رغم تداوم فعالیت این حساب در برنامه چهارم و پنجم توسعه، به واسطه مداخله‌های سیاسی و اجرایی متعدد، این حساب نه تنها از دستیابی به اهداف تعیین شده مذکور باز ماند، بلکه موجودی آن بطور کامل از بین رفت. پس از تجربه نه چندان موفق حساب ذخیره ارزی، صندوق توسعه ملی بر اساس ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم تشکیل شد. بر اساس این ماده، صندوق توسعه ملی، با هدف «تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی» تشکیل شد. اساسنامه این صندوق، در قالب ماده ۱۶ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور دائمی شد و در نتیجه به لحاظ نهادی و قانونی، کاملاً تثبیت شد.

مطابق اساسنامه، اسناد بالادستی و مبانی نظری بحث شده، می‌توان اهداف و وظایف زیر را برای صندوق توسعه ملی برشمرد:

- ✓ حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفتی
- ✓ ایجاد ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی
- ✓ تقویت و توانمندسازی بخش خصوصی
- ✓ مدیریت درآمدهای نفتی و جلوگیری از کنترل آثار منفی این درآمدها
- ✓ کاهش وابستگی بودجه دولت به درآمدهای نفتی

البته در عمل با کاهش سهم صندوق در سال‌های اخیر در قوانین بودجه سنواتی، صندوق توسعه ملی به نوعی نقش تثبیتی درآمدهای دولت را نیز ایفاء کرده است. البته در اسناد بالادستی صندوق به این نقش اشاره‌ای نشده است.

۶) جمع‌بندی، نتیجه‌گیری

در این مقاله مروری بر آثار مثبت و منفی تزریق درآمدهای حاصل از منابع طبیعی به اقتصاد داخلی ارائه شد. مشخص شد که مطابق نظریه نفرین منابع و علی‌رغم تفسیر سطحی اولیه، مدیریت نامناسب این درآمدها در کنار برخی نواقص دیگر در ساختار حکمرانی کشورها، می‌تواند باعث بروز تاثیرات منفی بر روند توسعه‌یافتگی بشود. عمده مسیرهای این تاثیرات نامطلوب با عناوین بیماری هلندی، مدل‌های رانت‌جویی، مدل‌های حمایت، مدل‌های تخریب نهادی، درآمد نوسانی، ناکارا شدن نظام مالیاتی کشور، بزرگ شدن اندازه دولت و آسیب به روند دموکراتیزه شدن شناخته می‌شوند. اشاره شد که در کنار این مسیرهای بروز آثار منفی درآمدهای نفتی در اقتصاد، بحث عدالت بین نسلی نیز بطور جدی لزوم تشکیل یک صندوق پس‌اندازی بین نسلی را ایجاب می‌کند. در ادامه و پس از مرور مختصر تجربه عملی کشور ایران در مدیریت درآمدهای نفتی، روند تاریخی منتهی به تشکیل صندوق توسعه ملی تشریح شد.

نتیجه اینکه صندوق توسعه ملی تشکیل شده است تا اهداف بزرگی را محقق کند و نقشی تاریخی در روند توسعه یافتگی کشور ایران ایفاء نماید. اما موفقیت صندوق در تحقق این مهم، منوط به تعهد نظری و عملی در بین تمامی ارکان کشور، از دولت، نهاد قانون‌گذاری، سیستم بانکی و تامین مالی کشور، نهاد قضایی و تمامی آحاد جامعه است. تا ضمن شناخت مناسب از جایگاه و وظایف این صندوق و توجه داشتن به اهداف آن و مواجهه مناسب با صندوق و منابع او، استقلال عملکردی این نهاد را به رسمیت بشناسند و انتظاراتی خارج از اهداف عالی تعیین شده برای صندوق از آن نداشته باشند.

پیشنهادها

برای اینکه صندوق توسعه ملی در نیل به اهداف خود موفق باشد، برقراری برخی الزامات هم در خود این صندوق و هم در کل ساختار حاکمیتی نظام جمهوری اسلامی ضرورت دارد. برخی از این موارد به این شرح است:

- تغییر نگاه به نفت از درآمد به ثروت و سرمایه و تلاش برای صیانت از درآمدهای نفتی در سطح حاکمیت و آحاد

مردم

- سرمایه‌گذاری مستقیم صندوق توسعه ملی در طرح‌های پربازده اقتصادی به منظور تنوع بخشی به منابع تحت

مدیریت

- برقراری ساختار مناسب حاکمیتی در صندوق به منظور حفظ استقلال، شفافیت و مدیریت ریسک

- عدم مداخله دولت در نظام فرایند تصمیم‌گیری در صندوق و التزام به استقلال عملیاتی این نهاد

- گنجاندن اساسنامه صندوق در قانون اساسی به منظور جلوگیری از تصویب شدن مواردی که در تضاد با روح تشکیل

این صندوق است.

- جلوگیری از نگاه به منابع صندوق به عنوان بودجه ثانویه کشور

- فعال شدن حساب ذخیره ارزی به عنوان ابزار تثبیتی بودجه دولت و کاهش فشار این مسئولیت بر صندوق