

رهایی از نفرین منابع

روح‌الله کهن هوش‌نژاد

www.ketab.ir



سرشناسه: کهن هوش نژاد، روح‌الله، ۱۳۶۲ - / Kohanhooshnejad, Roholah / عنوان و نام پدیدآور: رهایی
از نفرین منابع / روح‌الله کهن‌هوش‌نژاد. مشخصات نشر: تهران: انتشارات دنیای اقتصاد، ۱۳۹۹. / مشخصات
ظاهری: ۱۱۶ ص؛ ۱۴/۵×۲۱/۵ س.م. / شابک: ۰-۱۰۱-۴۹۷-۶۰۰-۹۷۸ / وضعیت فهرست‌نویسی:
فیفا / یادداشت: کتابنامه: ص. ۱۱۶؛ همچنین به صورت زیرنویس. / موضوع: نفرین منابع طبیعی / موضوع:
Resource curse / موضوع: نفرین منابع طبیعی -- ایران / موضوع: Resource curse-- Iran / موضوع:
نفت -- ایران -- صنعت و تجارت -- جنبه‌های اقتصادی / موضوع: Petroleum industry and trade -- Iran
Economic aspects -- Iran / موضوع: نفت -- ایران -- صنعت و تجارت -- سیاست دولت / موضوع:
Petroleum industry and trade -- Government policy -- Iran / رده‌بندی کنگره: HCA۵ / رده‌بندی
دیویی: ۳۳۳/۷ / شماره کتابشناسی ملی: ۷۴۲۴۲۸۳ / وضعیت رکورد: فیفا

رهایی از نفرین منابع / ناشر: انتشارات دنیای اقتصاد / مولف: روح‌الله کهن هوش‌نژاد / مدیر هنری: حسن کریم‌زاده / طراح جلد: حسن کریم‌زاده / صفحه‌آرا: مریم فتاحی / مدیر تولید: انوشه صادقی آزاد / نوبت چاپ: اول-۱۴۰۰ / شمارگان: ۳۰۰ نسخه / شابک: ۹۷۸-۶۰۰-۴۹۷-۱۰۱-۰ / چاپ: پردیس / تمام حقوق این اثر محفوظ و متعلق به نشر دنیای اقتصاد است / نشانی فروشگاه و انتشارات: تهران، خیابان قائم‌مقام فراهانی، ضلع شمال غربی میدان شعاع، شماره ۱۰۸ / تلفن: ۸۷۷۶۲۷۴۷ / پست الکترونیک: book@den.ir / پایگاه اینترنتی: book.den.ir

www.ketab.ir

پیشگفتار	۷
فصل ۱: مقدمه‌ای بر حکمرانی خوب در صنعت نفت	۱۳
مقدمه	۱۳
مفهوم حکمرانی خوب	۱۴
مدل‌ها و شاخص‌های حکمرانی خوب در صنعت نفت	۱۶
شاخص‌های پانک جهانی	۱۶
شاخص ادراک سیاستی (PPI) مؤسسه فریزر	۱۸
مدل سه‌گانه محیط نهادی	۲۰
حکمرانی خوب در صنعت نفت امروز	۲۲
مروری بر تاریخچه توسعه منابع طبیعی امروز	۲۵
مشاهدات و دلالت‌ها	۳۲
جمع‌بندی فصل	۳۳
پی‌نوشت‌ها	۴۰
فصل ۲: قراردادهای نفتی به مثابه ابزاری برای حکمرانی خوب	۴۱
مقدمه	۴۱
فرایند انعقاد قرارداد	۴۴
منافع اقتصادی	۴۷
ابعاد زیست‌محیطی	۵۱
اصل توسعه پایدار	۵۲
اصل جلوگیری	۵۴
سیر تطور قوانین و قواعد حاکم بر قراردادهای نفتی از جنبه زیست‌محیطی	۵۵
شروط زیست‌محیطی در قراردادهای بین‌المللی نفتی	۵۷
مسائل زیست‌محیطی صنعت نفت ایران	۵۸
سوزاندن گازهای همراه نفت	۵۹

تعیین قانون حاکم بر جبران خسارات زیست محیطی	۶۲
جمع بندی فصل	۶۳
پیوست	۶۵
پی نوشت ها	۶۷
فصل ۳	۶۹
نظام مالی بهینه در قراردادهای نفتی	۶۹
مقدمه	۶۹
گستره رژیم های مالی	۷۲
رژیم مالی مطلوب	۷۷
قضاوت در مورد رژیم مالی	۷۸
رژیم مالی انعطاف پذیر	۷۹
مالکیت و کنترل	۸۵
قرارداد بالادستی نفت با شرکت های ایرانی در شرایط تحریم	۸۶
جمع بندی فصل	۹۰
پی نوشت ها	۹۴
فصل ۴	۹۵
قراردادهای مشارکت در تولید؛ قابلیت حقوقی و مطلوبیت اقتصادی	۹۵
مقدمه	۹۵
قابلیت حقوقی به کارگیری قراردادهای مشارکت در تولید در صنعت نفت ایران	۹۶
چستی قراردادهای مشارکت در تولید	۹۶
ساختار قراردادهای بالادستی در قوانین نفت کشور	۹۷
ساختار قراردادهای بالادستی در قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت مصوب ۱۳۹۱	۹۸
بررسی جواز قراردادهای مشارکت در تولید در قانون وظایف و اختیارات وزارت نفت	۹۹
مطلوبیت اقتصادی به کارگیری قراردادهای مشارکت در تولید در صنعت نفت ایران	۱۰۴
نظام مالی قرارداد مشارکت در تولید	۱۰۵
روند آتی قیمت نفت	۱۰۹
جمع بندی فصل	۱۱۲
پی نوشت ها	۱۱۴

پیشگفتار

نفرین منابع، بلای منابع، معما یا تناقض فراوانی نظریه‌ایست که بر این نکته تأکید دارد که منابع فراوان نفت و گاز در بسیاری از کشورهای در حال توسعه دارند. این منابع غالباً مانع رشد بوده است. ادبیات پژوهشی فراوانی در این خصوص وجود دارد. ایران به عنوان یک کشور با منابع فراوان نفت و گاز نیز از این مسئله مستثنی نبوده و مطالب فراوانی در این خصوص گفته و نگاشته شده و بیان این مطالب همچنان ادامه دارد. در این کتاب به دنبال تکرار این حرف‌ها نیستیم و در واقع می‌خواهیم بیش از آنکه نفرین تاریکی کنیم، شمع بیافروزم. از حکمرانی خوب به عنوان درمانی اساسی برای نفرین منابع که به بسیاری از کشورهای در حال توسعه آسیب زده، یاد می‌شود. در واقع کشورهایی از نفرین منابع گریخته‌اند که از حکمرانی خوب برخوردار بوده‌اند. در یک تعریف عام، یونسکو حکمرانی را به عنوان ساختارها و فرایندهایی معرفی کرده که برای اطمینان از مسئولیت‌پذیری، شفافیت، پاسخگویی، حاکمیت قانون، ثبات، انصاف و شمول طراحی شده‌اند. حکمرانی خوب یکی از اهداف توسعه پایدار نیز به شمار می‌آید.

آنچه از شاخص‌های مختلف حکمرانی خوب در صنعت نفت و گاز استنباط می‌شود این است که در نگاه کلان، نهادهای کلیدی نقشی اساسی در حکمرانی خوب دارند. مقایسه حکمرانی خوب در صنعت نفت ایران و نروژ، به عنوان کشوری پیشرو در این زمینه، براساس شاخص‌ها و رتبه‌بندی‌های بین‌المللی

نشان می‌دهد حکمرانی بخش نفت نیروژ در وضعیت بسیار بهتری نسبت به ایران قرار دارد. این تفوق ریشه در مقررات‌گذاری و نقش نهادهای کلیدی در صنعت نفت نیروژ است که با تفکیک مسئولیت‌ها و نقش‌ها به مدلی مناسب تحت عنوان مدل نیروژی دست یافته است. مرور تاریخچه و تحولات صنعت نفت نیروژ حاکی از آن است که جهت‌گیری سیاستی نیروژ از ابتدا به‌جای تمرکز صرف بر بیشتر شدن درآمد، بر اساس حفظ کنترل بر بخش نفت بوده است. به‌علاوه، روش‌های اساسی اعمال کنترل نیروژ بر فعالیت‌های نفتی داخلی، یک بوروکراسی حرفه‌ای بوده که در داخل سیستم باز و پخته سیاسی عمل می‌کرد. همچنین با رشد تخصص نیروژ در زمینه نفت و منابع هیدروکربوری ارتباط رسمی بین استات‌اویل و دولت قطع و بسیاری از امتیازات خاص آن لغو گردید. از سوی دیگر، در صنعت نفت، ثروت و درآمد از طریق قراردادهای نفتی به منصفه ظهور می‌یابد. قراردادهای نفتی، حکمرانی خوب و توسعه پایدار روابط پیچیده با یکدیگر دارند. جنبه‌های متعددی از قراردادهای سرمایه‌گذاری اثر مستقیمی بر اهداف توسعه پایدار نظیر کاهش فقر و پایداری زیست‌محیطی می‌گذارند. از نگاه حکمرانی خوب، برای رسیدن به یک مفاد قراردادی خوب، می‌بایست در کنار دغدغه‌های متعارف در خصوص درآمد دولت، میان تمامی مسائل فوق‌الذکر به دقت توازن برقرار نمود. مسائل متعدد فرایندی، اقتصادی و زیست‌محیطی مربوط به قراردادهای نفتی نشان می‌دهد این قراردادها نه تنها اسناد معاملات تجاری بلکه ابزاری برای سیاست‌گذاری عمومی هستند. این ملاحظه دلالت‌های مهمی به دنبال دارد؛ نخست اینکه قراردادهای نفتی می‌بایست به‌صورت عمومی منتشر شده و برای بررسی و مذاقه در اختیار همگان باشند. ثانیاً ایجاد راه‌هایی برای حداکثر کردن پیوندهای مثبت با اقتصاد داخلی از اهمیت زیادی برخوردار است. قراردادهای نفتی می‌توانند از طریق برخی الزامات، اهداف افزایش ایجاد اشتغال و خلق فرصت‌های کسب‌وکار را دنبال نمایند. نهایتاً اینکه در بخش محیط‌زیست، قراردادها غالباً میزان مسئولیت سرمایه‌گذار در قبال وارد آوردن هرگونه خسارت زیست‌محیطی و نیز محل

دادرسی اختلافات و دعاوی مربوط به مسائل زیست محیطی را مشخص می کنند. از لحاظ عملیاتی، قراردادهای نفتی چارچوب هایی هستند که از زمان کشف نفت، به عنوان ابزار رسیدن به منافع مشترک طرفین قرارداد یعنی دولت میزبان و شرکت پیمانکار و تنظیم روابط آن ها به کار گرفته شده اند. بیش از ۸۰ درصد مفاد قراردادهای بالادستی یکسان بوده و آنچه آنها را از یکدیگر متمایز می سازد، نظام مالی این قراردادهاست که یکی از زیرشاخص های حکمرانی خوب نیز به شمار می آید. رژیم مالی، نظام اصلی برای تسهیم ثروت نفتی میان دولت های میزبان و سرمایه گذاران است. غالباً این سؤال کلیدی مطرح می شود که یک کشور می بایست کدام مدل را برای توسعه تولید نفت اتخاذ کند. پاسخ این است که هر کشور می بایست مدل خاص خود را دنبال کند که با شرایط و نیازهایش سازگاری داشته باشد. شرایط هیچ دو کشوری مشابه نیست و تلاش برای رونقش از سایر مدل های مالی می تواند به شکست بیانجامد. البته سیاست گذاران می بایست با بررسی دقیق تجارب سایر کشورها، از موفقیت ها و شکست های آنها درس بگیرند. چنانچه در مقایسه رژیم های مالی، عوامل زمین شناسی، اهداف دولت، شرایط بازار نفت و ریسک های سیاسی خاص یک کشور در نظر گرفته نشود، این مقایسه بسیار ساده انگارانه خواهد بود. اگرچه غالباً این تلقی وجود دارد که رژیم های امتیازی برای سرمایه گذاران جذاب تر از رژیم های قراردادی هستند، اما ارزیابی دقیق تر رژیم های مختلف در سطح جهان نشان می دهد که این دو نظام را به گونه ای می توان طراحی نمود که نتایج اقتصادی مشابهی داشته باشند. با توجه به ریسک های موجود در پروژه های نفتی و تلاطم بازار، رژیم مالی می بایست انعطاف پذیر باشد. امروزه بسیاری از رژیم های مالی در سراسر جهان از مقیاس های قابل تغییر برای تعیین پارامترهای رژیم مالی استفاده می کنند. مقیاس های قابل تغییر با ایجاد امکان واکنش متغیرهای پروژه به تغییرات مختلف (مثلاً در هزینه ها، قیمت نفت، میزان تولید و...)، انعطاف پذیری را وارد سیستم می کنند.

با توجه به مطالب فوق، کتاب حاضر که با هدف رهایی از نفرین منابع از

طریق حکمرانی خوب در صنعت نفت با تأکید بر قراردادهای نفتی نگاشته شده، از چهار فصل تشکیل شده است؛ در فصل اول با مرور مفاهیم، مدل‌ها و شاخص‌های حکمرانی خوب در صنعت نفت، راهکارهایی برای بهبود حکمرانی در صنعت نفت ایران براساس تجربه کشور نروژ و مدل نهادی سه‌گانه ارائه خواهد شد.

فصل دوم به به تعاملات مهم میان قراردادهای نفتی، حکمرانی خوب و توسعه پایدار می‌پردازد. در این فصل ابتدا به فرایند انعقاد قرارداد شامل مذاکره برای مدیریت قرارداد تا پایان پروژه پرداخته می‌شود، سپس موضوع منافع اقتصادی طرفین (کشور میزبان و سرمایه‌گذار) واکاوی شده و نهایتاً ملاحظات زیست‌محیطی مورد توجه قرار خواهد گرفت.

در فصل سوم پس از مرور ادبیات مربوط به رژیم مالی قراردادهای نفتی به‌عنوان یکی از زیرشاخص‌های اصلی حکمرانی خوب و فصل ممیز قراردادهای نفتی، ضمن احصای عناصر اصلی رژیم مالی بهینه، نشان داده خواهد شد قراردادهای مشارکت در تولید می‌تواند گزینه خوبی برای کشور در شرایط تحریم باشد. اگرچه در دوره قبل از انقلاب، در مقطعی قراردادهای مشارکت در تولید مورد استفاده قرار گرفتند، لکن در دوره بعد از انقلاب و علی‌رغم ضعف‌های موجود در نسل‌های مختلف قراردادهای بیع متقابل، قراردادهای مشارکت در تولید هیچ‌گاه مورد استفاده قرار نگرفته‌اند. انتقادهای وارده به این قراردادها هم جنبه حقوقی داشته و هم جنبه اقتصادی. به لحاظ حقوقی، عدم امکان استفاده از این قراردادها به‌دلیل شبهه انتقال مالکیت براساس تفسیر مضیق از قانون اساسی بوده است. اما از لحاظ اقتصادی، موضوع سهم‌بری مطرح شده و قراردادهای مشارکت در تولید بدین خاطر مردود شمرده که در این‌گونه قراردادها شرکت‌های نفتی سهم خود را برحسب بشکه دریافت نموده و در این‌صورت درآمد ایشان تابعی از نوسانات نفت خواهد بود و از آنجاکه در بلندمدت روند قیمت سیر صعودی دارد، مشارکت در تولید همواره به نفع شرکت‌های پیمانکار است. لذا در فصل چهارم نشان داده خواهد شد که اولاً

به لحاظ حقوقی، ساختار قراردادهای مشارکت در تولید با الزامات حاکمیت و مالکیت ملی بر مخازن نفتی تطابق داشته و ثانیاً به لحاظ سهم‌بری اقتصادی نیز در شرایط کنونی بازارهای جهانی نفت مطلوبیت اقتصادی دارد. امید است کتاب حاضر مورد توجه استادان، صاحب‌نظران و سیاست‌گذاران این حوزه قرار گرفته و زمینه‌ساز برداشتن گامی برای بهبود حکمرانی در صنعت نفت ایران و گریز از نفرین منابع گردد؛ ب‌مَنه و جوده.

www.ketab.ir