

صنعت نفت از ملی شدن تا بومی شدن

مقدمه

بیش از یکصد سال از عمر صنعت نفت ایران می‌گذرد. این سؤال قابل بررسی و مطالعه است که این صنعت به عنوان مهمترین مزیت اقتصادی کشور در طول این یکصد سال تا چه حد توانسته است با پیکره اقتصاد ملی تعامل و ارتباط برقرار کند؟ و به عبارت دیگر تا چه حد بومی شده است؟ در جریان نهضت ملی نفت، صنعت نفت ایران «ملی» شد اما «بومی» نشد. در آن زمان صنعت نفت به تعبیر حقوقی و قراردادی ملی شد اما شاید یکی از عمده‌ترین دلایل شکست نهضت ملی همین بود که صنعت نفت بومی نبود. با کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ بار دیگر فرصت و فضای محدود ایجاد شده برای بومی‌سازی صنعت نفت بسته شد و دوباره خارجی‌ها برگشتند تا شیرها و تأسیسات صنعت نفت را بهره‌برداری کنند؛ سرمایه‌گذاری کنند؛ طراحی کنند؛ تجهیزات بیاورند و نصب کنند؛ و اداره کنند. تجربه نهضت ملی و تجربه‌های بعداز آن و حتی تجربه تحریم‌های اخیر نشان می‌دهد که ملی‌سازی هرگز بدون بومی‌سازی امکان تحقق کامل ندارد. در این نوشتار می‌کوشم که منظور از «بومی‌سازی» را تشریح کرده، راه‌کارهای تحقق آن را بررسی نمایم.

بومی‌سازی صنعت نفت

جمهوری اسلامی با در اختیار داشتن بیش از یکصد میدان هیدروکربنی، حدود ۱۷ درصد از ذخائر گاز جهان و بیش از ده درصد از کل ذخائر نفت جهان، و نیز به لحاظ قرار گرفتن در منطقه‌ای که «قلب انرژی جهان» نام گرفته است، از جایگاه ممتاز و ویژه‌ای در این زمینه برخوردار است که هنوز به خوبی از آن استفاده نشده است. این جایگاه یک مزیت اقتصادی ویژه را برای کشور فراهم می‌آورد.

یکی از مهم‌ترین موضوعات مطرح در حوزه مباحث توسعه، که مستقیم و یا غیرمستقیم مورد توجه اقتصاددانان توسعه قرار گرفته است، مسأله آثار تکثری یا آثار انتشار پروژه‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها در کشورهای در حال توسعه است. کشورهای کمتر توسعه‌یافته یا در حال توسعه، با چالش‌ها، نیازها و مشکلات زیادی روبرو هستند. اما مجموعه توانائی‌های ایشان، چه به لحاظ تأمین سرمایه و منابع مالی و چه به لحاظ زیرساخت‌ها، مدیریت و عوامل نرم‌افزاری، از کفایت لازم برای پرداختن همزمان به همه نیازها برخوردار نیست. بنابراین توجه به مسأله انتشار در سرمایه‌گذاری‌ها اهمیت تعیین‌کننده‌ای پیدا می‌کند. اگر در دوره گذار به توسعه، بتوان منابع و امکانات را بر نقاطی متمرکز نمود که آثار انتشار هرچه گسترده‌تری داشته باشند، قطعاً به شتاب توسعه کمک خواهد شد. وگرنه بسیاری از سرمایه‌گذاری‌ها هستند که آثارشان به همان بخشی که سرمایه‌گذاری در آن انجام شده است، محدود می‌شود.

«گونار میردال»، اقتصاددان برجسته سوئدی که در سال ۱۹۷۴ عمده‌تاً به دلیل توجه به مسائل نهادی در اقتصاد، جایزه نوبل این رشته را از آن خود کرد، از جمله کسانی است که به آثار انتشار سرمایه‌گذاری‌ها و طرح‌ها و پروژه‌ها در کشورهای در حال توسعه توجه کرده است. میردال یکی از مشکلات این کشورها را ضعف آثار انتشار می‌داند و به نوعی این ضعف را ناشی از وجود دولت‌های ضعیف بر می‌شمرد. میردال در کنار این دوپدیده توسعه‌نیافتگی (دولت ضعیف، و ضعیف بودن آثار انتشار) هوشمندانه به ضعف در روابط و تجارت خارجی این کشورها نیز توجه دارد. موضوع اصلی در این زمینه آن است که وقتی یک بخش خاص پیشرفته، در یک کشور نتواند با سایر بخش‌ها تعامل برقرار نموده و برای کالاها و خدمات آن‌ها تقاضا ایجاد کند، طبعاً به خارج وابسته خواهد شد و این وابستگی به هر حال اعمال کامل اراده ملی بر آن را محدود خواهد کرد.

برخی دیگر از اقتصاددانان بر انتخاب بخش‌های خاص پیشرو برای تمرکز سرمایه و توانائی‌ها بر روی آن، به عنوان بخش پیشتاز توسعه، تأکید می‌کنند.

دهها میلیارد دلار در صنعت نفت ایران سرمایه‌گذاری شده است و دهها میلیارد دلار دیگر نیز باید در دهه‌های آینده سرمایه‌گذاری شود. چنین موقعیتی ایجاد می‌کند و خواهد کرد که به نوعی همه بخش‌های صنعتی و اقتصادی کشور حول صنعت اکتشاف، تولید، پالایش و توزیع نفت و گاز توسعه یابند. کشورهایی که سابقه بسیار کمتری از ما در نفت و گاز دارند، با استفاده از مزیت داخلی خود اینک به صادرکننده کالاها و خدمات مورد نیاز صنایع نفت و گاز تبدیل شده‌اند. مثلاً سابقه صنعت نفت نروژ که شرکت‌های نفتی آن اکنون در سطح بین‌المللی شناخته شده و فعال هستند، عمدتاً به دهه ۱۹۷۰ میلادی برمی‌گردد. نمونه‌های دیگر از کشورهای کمتر توسعه‌یافته (یا دیرتر توسعه یافته) چین، هند و مالزی هستند که آنها نیز بسیار کمتر از ما فرصت تاریخی و جغرافیائی برای رسیدن به مرحله صدور کالاها و خدمات در بخش‌های نفت و گاز داشته‌اند، اما ما اینک نیازمند دکل حفاری چینی و تجهیزات و خدمات هندی و مالزیائی هستیم. چرا بعد از صد سال هنوز وابسته‌ایم؟

کشور چین با داشتن ذخائر نفتی در حدود یک پنجم ما، و ذخائر گازی غیر قابل مقایسه با ما، از این مزیت خود استفاده کرده و امروز سرمایه‌گذاری‌های عظیمی در جهت صدور کالاها و خدمات بخش نفت انجام داده است. شاید قانون حداکثر استفاده از خدمات داخلی، سندی بر اثبات ادعای وابستگی صنایع نفت و گاز ما به خارج باشد. این قانون در تلاش بوده است که منفعلانه سهم داخلی در پروژه‌های نفت و گاز را به نیم یا کمی بیشتر و کمتر برساند. در حالی که در صورت استفاده مطلوب از این فرصت تاریخی و این مزیت مهم ملی اینک ما می‌بایست بتوانیم صادرکننده کالاها و خدمات بخش نفت باشیم.

طرح یک سؤال موضوع را روشن‌تر می‌کند: زمانی که یک پروژه بزرگ نفتی یا گازی تعریف می‌شود، آیا برای کالاها و خدمات دیگر صنایع و بخش‌های مختلف داخلی تقاضای بیشتری ایجاد می‌کند و موتور محرکه آنها می‌شود، یا برای کالاها و خدمات تعدادی از

شرکت‌های خارجی؟ واضح است که اگر دومی بیشتر باشد، معنای آن، همان ضعف آثار انتشار و همان منفعل بودن ساختار تجارت و روابط خارجی است که میردال به آن اشاره می‌کند. جدول داده-ستانده منتشر شده توسط مرکز آمار ایران مربوط به سال ۱۳۸۰ نیز این واقعیت را تأیید می‌کند که ضرائب پسین و پیشین بخش نفت و گاز که نشان‌دهنده میزان وابستگی و ارتباط این بخش با سایر بخش‌ها است، پائین بوده و از بسیاری از دیگر بخش‌های اقتصادی کمتر است.

البته این رسالت، یعنی ایجاد تعامل میان بخش‌های مختلف صنعتی و اقتصادی، تنها وظیفه صنعت نفت به معنای حوزه شرکت‌های نفت و گاز نیست، بلکه فراتر از آن و در حوزه وظایف کل دولت است. و یک دولت کارآمد باید بکوشد با تأکید بر وظایف حاکمیتی خود این جریان را در کشور سامان دهد.

شاید یکی از موفقیت‌های مهم چینی‌ها در سرعت بخشیدن به دوره گذار به توسعه اقتصادی، همین گستراندن آثار انتشار باشد. به عنوان نمونه، وقتی شرکت‌های مربوطه چینی، وارد مذاکره برای خرید LNG (گاز طبیعی مایع شده) می‌شوند، ملاحظه می‌شود که از همان ابتدا در مورد حمل آن، و در واقع برای وارد شدن به تمام زنجیره ارزش آن، نیز برنامه دارند و اصرار دارند که آن را در مبدأ تحویل بگیرند و حمل به عهده ایشان باشد. طبیعی است که یک شرکت انرژی چینی اگر به سایر بخش‌ها گره نخورده باشد، صرفاً به دنبال کار خود، یعنی تأمین انرژی و از جمله LNG، خواهد بود. رفتار چینی‌ها نشان می‌دهد که دولت کارآمدی وجود داشته که همه بخش‌ها را به هم گره می‌زند. وقتی در قرارداد LNG حمل به عهده طرف چینی قرار می‌گیرد، شرکت انرژی چینی حمل را به یک شرکت حمل و نقل دریایی چینی سفارش می‌دهد. در صورتی که اگر حمل به عهده فروشنده باشد، لزوماً چنین اتفاقی نمی‌افتد. شرکت حمل و نقل چینی سفارش ساخت کشتی حمل گاز را به کشتی‌سازهای بندر «دالیان» چین می‌دهد. اگر حمل به عهده شرکت چینی نمی‌بود، احتمالاً این سفارش به کشتی‌سازان ژاپن یا کره‌ای، داده می‌شد.

صنعت نفت ایران متأسفانه از ابتدا در تعامل با اقتصاد و صنعت ملی و بخش خدمات کشور توسعه نیافته بود. در دوره ملی شدن نفت و پس از خلعید از انگلیس‌ها در دولت مرحوم دکتر مصدق، اداره کردن صنعت نفت و مهمترین نماد آن، یعنی پالایشگاه آبادان، بدون حضور خارجی‌ها به یک مسأله حیثیتی و درعین حال نمادین ملی تبدیل شد. به این ترتیب همه توانائی‌های داخلی از همه دانشگاه‌ها و شرکت‌ها به‌کارگرفته شد که مشعل پالایشگاه را برافراشته نگهدارند. آنروز سطح فناوری به‌اندازه امروز پیچیده نبود و فاصله فنی ما با جهان صنعتی نیز به اندازه امروز نبود و شاید اگر همان مسیر ادامه می‌یافت با نزدیک به چهل سال وقفه، آن چیزی که در واقع از ابتدا باید شکل می‌گرفت، به تحقق می‌پیوست و سرنوشت اقتصاد و صنعت و حتی علوم و دانشگاه‌ها در کشور به گونه دیگری رقم می‌خورد. کودتا علیه دولت ملی دکتر مصدق، کودتا علیه چنین روندی نیز بود و با شکل‌گیری کنسرسیوم، باز هم آب به همان آسیاب قبلی بازگشت و صنعت نفت ما برای کالاها و خدمات خارجی تقاضا ایجاد کرد.

پارس جنوبی یک فرصت مهم

نگاهی به وضع امروز بیفکنیم. میدان گازی پارس جنوبی، میدانی مشترک است. این ویژگی مشترک بودن، و به ویژه تقدم رقیب در بهره‌برداری از این مخزن، آنرا در صدر اولویت‌ها و فوریت‌های صنعت نفت کشور می‌نشانند و توسعه آنرا اجتناب‌ناپذیر می‌نماید. پس دلیل تمرکز ویژه بر پارس جنوبی این است که اگر در هیچ‌کجای صنعت نفت هم سرمایه‌گذاری نشود (که البته باید بشود)، میلیاردها دلار سرمایه‌گذاری در پارس جنوبی، اجتناب‌ناپذیر است. طرح توسعه پارس جنوبی به تنهایی چنان عظیم است که شاید آنچه بالقوه در این طرح باید اتفاق بیفتد را بتوان با کسر قابل توجهی از آنچه تاکنون در صنعت نفت اتفاق افتاده است، قیاس نمود. پارس جنوبی ۵۰ درصد کل ذخائر گازی ایران را در خود جای داده است. در تولید نهائی، در این میدان رقمی در حدود دو برابر کل میزان گاز تولیدی از سایر میدان‌های گازی کشور تولید خواهد شد. میزان میعانات تولیدی این

میدان که نوعی نفت خام بسیار سبک است، به حدود یک میلیون و یکصد هزار بشکه خواهد رسید که بیش از یک چهارم نفت خام تولیدی فعلی کشور است. قرارداداشتن این میدان در دریا و ترش بودن گاز آن (داشتن گوگرد بالا) موجب می شود که حجم تأسیسات موردنیاز برای استحصال آن بسیار بیشتر از میدان های گاز شیرین واقع در خشکی باشد.

برای حدود ۲۸ فاز توسعه پارس جنوبی که تاکنون تعریف شده است حفر صدها چاه دریائی، نصب ده ها سکوی بهره برداری دریایی، احداث صدها کیلومتر خط لوله در بستر دریا و در خشکی، ساخت ده ها پالایشگاه عظیم فرآوری و تصفیه گاز باید اتفاق بیفتد که البته بخش کوچکی از آن نیز تاکنون اتفاق افتاده است. چنین طرحی عظیم، و طرح های جانبی آن، سفارشات عظیمی را برای کالاها و خدمات بوجود می آورد که پاسخ دادن به آن به نحوی که آثار انتشار گسترده ای را در کشور پدیدآورد، نیازمند یک طرح جامع ملی است و تنها در این صورت است که شعار زیبائی که بر تابلوهای نصب شده در منطقه عسلویه نگاشته شده است، می تواند تحقق یابد و یک تمدن صنعتی حول گاز پارس جنوبی شکل گیرد و صنعت نفت به سمت بومی شدن و ملی شدن کامل حرکت کند.

پس به این معنا به این اصل بزرگ می رسیم: نفت باید دوباره ملی شود.

اگر جهت گیری همه بخش های کشور و نظام آموزشی کشور قبل از هرچیز در مسیر تأمین نیازهای صنعت نفت قرار بگیرد، سرمایه گذاری های صنعت نفت هزاران تقاضا را برای بخش های مختلف کشور و نیز فارغ التحصیلان دانشگاهی و نیروی کار، ایجاد خواهد کرد و به این صورت مردم جنبه مثبت و مولد نفت را در همه شئون زندگی خود حس خواهند کرد. تحقق این هدف مشارکت همگانی و ملی را می طلبد. همه باید در جهت تبدیل این مزیت نسبی به مزیتی رقابتی در سطح جهانی همکاری کنند و دولت از این همکاری عمومی در این زمینه حمایت کند. ملت ایران این شایستگی را دارد که با تجربه اندوزی در تأمین و توسعه و اداره تمام عیار صنعت نفت خود در توسعه صنعت جهانی نفت و سایر مناطق جهان ایفای نقش کند و در این صورت نفت بر خلاف

آنچه تاکنون اتفاق افتاده است نه از طریق رانت افزایش دهنده مصرف، بلکه از طریق ایجاد اشتغال و فرصت‌های تأسیس بنگاه و تحریک تولید، در زندگی مردم اثر خواهد گذارد و در این صورت روزی و شرایطی قابل تصور است که صادرات دانش، کالا و خدمات مربوط به صنایع نفت جایگزین صادرات نفت خام شود.

به تولیدات و خدماتی باید اندیشید که از یک بازار بزرگ و تضمین شده داخلی و در عین حال از یک بازار گسترده جهانی برخوردار هستید؛ بیشترین مزیت را برای توسعه دارند و تولیدات و خدمات مورد نیاز صنایع نفت از این امتیاز بهره‌مند هستند.

زنجیره ارزش صنعت نفت

ظرفیت، اندازه و وسعت صنعت نفت ما، که پارس جنوبی با ابعادی که ذکر شد تنها بخشی از آن است، استفاده از تجربه صنعت نفت در دهه‌های اول عمر آن و نگاهی ویژه را از سوی دولت طلب می‌کند. چنین نگاهی می‌تواند بستری مناسب برای یک برنامه جامع و به‌دور از شتاب‌زدگی، فراهم آورد.

باید اذعان کرد که صنعت نفت گرچه همان‌گونه که ذکر شد هنوز نتوانسته است به میزان قابل انتظار به موتور توسعه ملی تبدیل شود و آثار انتشار خود را بر پهنه کشور بگستراند، اما انصافاً در بسیاری از موارد پیش‌تاز انتشار نظم و استانداردها در کل کشور بوده است.

با اتکا به آنچه ذکر شد، برای وارد شدن کشور به تمام زنجیره ارزش نفت و گاز، می‌توان اقدامات زیر را مورد توجه قرار داد :

۱- تدوین برنامه جامع و بلندمدت توسعه ذخائر نفت و گاز کشور و صنعت نفت: تا زمانی که

چنین برنامه‌ای وجود نداشته باشد امکان هماهنگ کردن سایر بخش‌ها حول صنعت نفت و

وارد کردن آن‌ها در زنجیره ارزش این صنعت نیز وجود نخواهد داشت. چراکه وقتی

پروژه‌های نفتی و گازی نه بر اساس یک نقشه راه از پیش تدوین شده، بلکه بر مبنای

آزمون و خطا و تقاضا و نیاز تحمیل شده، تعریف می‌شوند معمولاً آن قدر دست به گریبان فوریت و اهمیت و عدم‌النفع ناشی از هر یک روز تأخیر هستند که نمی‌توان معطل تقویت توان داخلی شد. اما اگر برنامه‌ها و طرح‌ها و پروژه‌ها از پیش مشخص باشند سایر بخش‌ها و نیز دانشگاه‌ها می‌توانند به موقع برای تأمین نیازهای این صنعت برنامه‌ریزی نمایند.

۲- تعیین زنجیره ارزش و ریزکردن نیازها: پس از مشخص شدن برنامه توسعه صنعت نفت لازم است تمام زنجیره ارزش آن در همه فعالیت‌های صنعتی، خدماتی، حمل‌ونقل، تجاری و تأمین نیروی انسانی به دقت شناسائی شود و برنامه به‌ریز خدمات و اقلام موردنیاز برای تحقق برنامه‌های صنعت نفت شکسته شود و به همه بخش‌های ذیربط کشور، اعم از صنایع و حمل‌ونقل، پیمانکاری، دانشگاه‌ها و نیز بانک‌ها و مراکز مالی ابلاغ گردد، تا آنها برنامه و نیازهای خود برای پاسخگویی به نیازهای صنعت نفت را ارائه دهند. برنامه تأمین نیازها حسب فوریت و کیفیت پروژه‌های نفت ممکن است با تأمین از خارج، لکن در قراردادهای انتقال نهائی به داخل، و یا حتی در بعضی موارد خرید دارائی یا سهام سازندگان خارجی برای سهم شدن در زنجیره ارزش و تأثیرگذاری بر آن، صورت گیرد.

۳- تطبیق توانائی‌های داخلی با زنجیره ارزش و نیازهای صنعت نفت: باید ستادی در دولت نسبت به شناسائی توانائی‌های داخلی در تطبیق با نیازهای نفت و تحقق بند ۲ فوق نظارت داشته باشد و از گسترش توانائی‌های بخش خصوصی در این جهت حمایت و پشتیبانی کند.

۴- رفع تبعیض‌ها میان عرضه‌کنندگان داخلی و خارجی خدمات و تجهیزات به صنعت نفت: در حال حاضر به هر دلیلی هنوز در مواردی تبعیض‌های فراوانی میان سازندگان یا پیمانکاران داخلی در قیاس با سازندگان و پیمانکاران خارجی که در کشور به کار گرفته می‌شوند از نظر سخت‌گیری استانداردها، تسهیلات در پرداخت‌ها و موارد دیگر وجود دارد که عملاً مانع بکارگیری و رشد توان داخلی گردیده است. این تبعیض‌ها باید به صورت کارشناسانه

شناسائی گردیده و به تدریج مرتفع گردند و دولت حامی بخش خصوصی و همه کسانی که در این زنجیره وارد شوند خواهد بود.

۵- صدور کالا و خدمات در بخش نفت: ایران در یک منطقه نفتی واقع گردیده است. در شمال و جنوب ایران بازار خوبی برای خدمات، تجهیزات صنایع نفت و نیز تجارت محصولات آن وجود دارد. همچنین در خارج از منطقه نیز بسیاری از کشورهایی که روابط خوبی با ایران دارند نیازمند این کالاها و خدمات هستند. بنابراین در یک برنامه جامع می‌توان علاوه بر بازار وسیع داخلی که همان بخش نفت است بازارهای خارجی را نیز هدف گرفت.

۶- ثبات و تداوم در سیاست‌ها: ثبات در سیاست‌ها و تداوم آنها لازمه موفقیت است. به عنوان مثال در دوره‌ای با ابتکاراتی که در صنعت نفت بکار گرفته شد، بعضی شرکت‌های پیمانکاری داخلی نفت، تحت حمایت شرکت‌های خارجی توفیقاتی در طراحی و ساخت و نصب واحدهای پالایشگاهی و پائین‌دستی صنعت نفت پیدا کرده بودند و استعداد صدور خدمات در این بخش را داشتند. آن استعداد ارزشمند نه تنها تقویت نشد، بلکه در همان سطح هم دوام نیافت. یک تغییر جهت‌گیری از پایین‌دستی به بالادستی مانع تقویت و دوام آن شد. این تغییر جهت‌گیری با همه ضرورت‌هایی که برای آن عنوان می‌شود، گران تمام شد. اما هنوز برای حفاظت و تقویت دوباره آنچه هنوز باقی مانده دیر نشده است.

امید است با توجه فرهیختگان و تأثیرگذاران، در آینده شاهد گام‌های بلندی در جهت بومی شدن صنعت نفت، و در نتیجه تکمیل نهضتی که از سال‌ها پیش آغاز گردیده است، باشیم.