

راید کریملی*

امیر محمد حاجی یوسفی - بیتا تبریزیان**

چکیده

رهبران عربستان سعودی طی دهه گذشته، با ترکیبی از چالش‌های مهمی چون کاهش درآمدهای نفتی و غیر قابل پیش بینی بودن آنها، تهدیدهای خارجی پر هزینه، نرخ رشد جمعیت بسیار بالا، و توقعات غیر واقعی شهروندان خود روبه‌رو بوده‌اند. هنگامی که مشخص شد پاسخ اولیه دولت به این چالش‌ها از طریق تأمین مالی از راه کسر بودجه کافی نبوده است، تصمیمات سخت تری شامل کاهش یارانه‌ها، تغییر ساختاری هزینه‌ها و آغاز اصلاحات سیاسی و اداری اتخاذ شد. هزینه‌های نسبتاً پایین اقدامات در این زمینه نشان دهنده میزان بالای اعتبار دولت و دوام رژیم است. تجربه عربستان، در واقع بیانگر پیچیدگی رابطه دولت و جامعه است و در نتیجه الگوهای اولیه ارتباط میان دولت و جامعه در کشورهای صادر کننده نفت نیازمند بازنگری است.

* استادیار علوم سیاسی در دانشگاه ملک سعود

"The Political Economy of Adjusted Priorities: Declining Oil Revenues and Saudi Fiscal Policies," *Middle East Journal*, 53 (2), Spring 1999.

** استادیار علوم سیاسی و روابط بین الملل دانشگاه شهید بهشتی - کارشناس ارشد اقتصاد انرژی

فصلنامه مطالعات خاور میانه، سال نهم، شماره ۱، بهار ۱۳۸۱، صص ۲۰۸-۱۸۵.

عربستان سعودی طی دهه گذشته با چالشهای اقتصادی و سیاسی-اجتماعی دشواری روبه رو بوده است. علاوه بر کاهش درآمدهای نفتی و غیر قابل پیش بینی بودن آنها، دولت عربستان با انفجار بی سابقه جمعیت، تقاضای فزاینده عمومی که به هزینه های زیاد عادت کرده بود و تهدیدهای خارجی پر هزینه مواجه شد. بدین ترتیب، انتخابهای دشواری برای مقابله کارآمد با این چالشها ضرورت یافت. در واکنش به این چالشها، ابزارهای متفاوتی شامل تأمین مالی از طریق بدهی، کاهش شدید مخارج عمومی، حذف برخی یارانه های دولتی و اصلاحات اداری مورد استفاده قرار گرفت. هزینه های سیاسی به نسبت پایین این تعدیلهای سیاسی و نیز تغییر در اولویتهای مالی، ارزیابی مجدد برخی فرضیه های سیاسی را ایجاب می نماید. در واقع، ثابت شد که نظام سیاسی عربستان با ثبات تر و پایاتر از آن چیزی است که بسیاری از تحلیل گران پیش بینی کرده بودند. از این رو به نظر می رسد روابط میان دولت و جامعه در کشورهای عمده تولید کننده نفت نیاز به بازنگری دارد. الگوهای اولیه ارتباط میان دولت و جامعه به علت تأکید بیش از حد بر متغیرهای اجتماعی و تأکید کمتر بر تواناییهای دولت، از نوعی عدم توازن ساختاری رنج می برند.^۱ تجربه عربستان یک فرصت با ارزش در جهت نمایش اهمیت تواناییهای دولت حتی در دوران مشکلات بحرانی، و همچنین پیچیدگی «تعامل» میان دولت و جامعه ارایه می دهد.

چالشهای عمده فراروی دولت

هیچ چالشی به اندازه کاهش درآمد نفت برای حکومت پادشاهی عربستان جدی نبوده، هرچند تهدیدهای منطقه ای پر هزینه و همچنین تحولات عمده اجتماعی، دیدگاههای ریاض را تغییر داده است. عوامل این چالشها چه بوده و چگونه بر تصمیم گیرندگان سعودی تأثیر گذاشته است؟

کاهش درآمدهای نفتی و غیر قابل پیش بینی بودن آنها

بهترین وضعیت این است که دولتهای تولید کننده نفت با وجود عدم اطمینان قطعی و

نوسانات عمده در بازار نفت، بتوانند به وظیفه دشوار پیش بینی اینکه چگونه درآمدهای نفتی بر اوضاع آنها اثر می گذارد، اقدام نمایند.^۲ درآمدهای واقعی نفت به چند متغیر بستگی داشته است: سطوح تولید نفت، قیمت بین المللی نفت خام، ترکیب دقیق رتبه های نفت خام صادر شده، هزینه های عملیاتی تولید نفت، سرمایه گذاری در جهت حفظ ظرفیتهای موجود، سهم نسبی دولت در کل درآمدهای نفتی مطابق امتیازات و موافقت نامه های موجود و سهم نسبی فروش طولانی مدت به قیمتهای ثابت یا فرمولهای قیمت گذاری خاص.^۳

شاید بهترین شاخص ماهیت غیر قابل پیش بینی درآمدهای نفتی عربستان، اختلاف بین هزینه های هدف و هزینه های واقعی طی برنامه های توسعه پنج ساله باشد. طی برنامه اول در سالهای ۱۹۷۰ تا ۱۹۷۳، هزینه های واقعی به ۸۰ میلیارد ریال سعودی یا در حدود ۱۹,۹ میلیارد دلار رسید، در حالی که هزینه هدف در برنامه معادل ۴۱ میلیارد ریال (۱۰,۲ میلیارد دلار) پیش بینی شده بود. هزینه های واقعی طی برنامه دوم در سالهای ۱۹۷۵ تا ۱۹۷۹ به معادل ۶۸۴ میلیارد ریال سعودی (۱۹۳ میلیارد دلار) بالغ شد، در حالی که هزینه برنامه ریزی شده معادل ۴۹۸ میلیارد ریال (۱۴۰ میلیارد دلار) بود. این روند طی برنامه سوم در سالهای ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۴ ادامه داشت. در این برنامه نیز هزینه های واقعی به ۱۲۰۵ میلیارد ریال (۳۴۴ میلیارد دلار) رسید، در حالی که هدف برنامه ۱۰۰۰ میلیارد ریال (۲۸۶ میلیارد دلار) بود. اما به هر حال این روند در برنامه چهارم معکوس شد، بدین شکل که بین سالهای ۱۹۸۵ تا ۱۹۸۹ هزینه های واقعی به ۷۷۰ میلیارد ریال (۲۰۵ میلیارد دلار) بالغ شد در حالی که هدف برنامه ۱۰۰۰ میلیارد ریال (۲۶۷ میلیارد دلار) بود.^۴

اگر چه برنامه های پنج ساله با درجه بالایی از نا اطمینانی همراه بودند ولی پیش بینی های سالیانه نیز، همان طور که تفاوت میان درآمدهای واقعی و درآمدهای پیش بینی شده در بودجه نشان می دهد، دقیق نبودند. برای نمونه در سال ۱۹۷۳، درآمد پیش بینی شده در بودجه معادل ۲۲,۸ میلیارد ریال (۶,۱۶ میلیارد دلار) بود، در حالی که درآمدهای واقعی به ۴۰,۶ میلیارد ریال (۱۱ میلیارد دلار)، یعنی با ۷۸ درصد اختلاف رسید. همین طور درآمدهای واقعی سال ۱۹۸۰ معادل ۳۸۴ میلیارد ریال (۱۰۳,۵ میلیارد دلار)

یعنی حدود ۶۱ درصد بیشتر از آن بود که در بودجه پیش بینی شده بود. این روند با شروع سال ۱۹۸۲ معکوس شد. از سال ۱۹۸۲ تا ۱۹۸۶، و در سال ۱۹۹۳، درآمدهای واقعی کمتر از درآمدهای پیش بینی شده در بودجه بود. این اختلاف به ترتیب ۲۱ درصد در ۱۹۸۲، ۶۲ درصد در ۱۹۸۶ و ۱۶٫۴ درصد در ۱۹۹۳ بود. روند معکوس دیگری در سال ۱۹۹۶ زمانی که درآمدهای واقعی به میزان ۳۴٫۶ درصد بیشتر از ارقام پیش بینی شده در بودجه بود، اتفاق افتاد.^۵

گرچه دریافتیهای نفتی در اواسط دهه ۱۹۷۰ و سپس اوایل دهه ۱۹۸۰ ناگهان افزایش یافت، اما از سال ۱۹۸۲ شروع به کاهش نمود و این کاهش تا ۱۹۹۰ ادامه یافت. درآمد واقعی نفت در سال ۱۹۸۸ به پایین ترین سطح خود یعنی ۶۲٫۶ میلیارد ریال (۱۷٫۷ میلیارد دلار) رسید، در حالی که در سال ۱۹۸۱ به مبلغ بالای ۳۲۸٫۶ میلیارد ریال (۹۶٫۴ میلیارد دلار) بالغ گشته بود. بدین ترتیب، درآمدهای واقعی نفت در سال ۱۹۸۸ معادل ۱۹ درصد این درآمدها در هفت سال قبل بود. با در نظر گرفتن نرخ تورم و کاهش ارزش دلار می توان میزان کاهش واقعی درآمدهای عربستان را بهتر درک کرد. به طور خلاصه، سودهای نفتی عربستان سعودی در فاصله ۱۹۷۵ تا ۱۹۷۹ در مقایسه با دوره پنج ساله قبل از آن، به میزان قابل توجه ۲۸۷ درصد افزایش یافت، در حالی که بین سالهای ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۴ فقط ۷۳ درصد افزایش داشته است. در فاصله سالهای ۱۹۸۵ تا ۱۹۸۹، درآمدهای نفتی به میزان ۶۴ درصد کاهش داشت. این روند با ۶۲ درصد افزایش در سالهای ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۴ تغییر کرد (جدول ۱). اما به هر حال، درآمدهای واقعی نفت بین سالهای ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۴ معادل ۵۷٫۷ درصد درآمد دوره ۱۹۸۰ تا ۱۹۸۴ بر حسب قیمتهای اسمی بود. بر حسب قیمتهای واقعی این درصد حتی کمتر هم بود.

تهدیدهای خارجی پرهزینه

چالشهای مالی ای که عربستان با آن مواجه بود منجر به مشکلات عدیده دیگری شد، زیرا این امر زمانی اتفاق افتاد که شرایط امنیتی بسیار بدی در منطقه وجود داشت. از سال

۱۹۷۹ به بعد، سه تهدید خارجی مقامات سعودی را به خود مشغول نموده و بر وضعیت اقتصادی آن کشور تأثیر گذاشته است: اول، ایران شاهد انقلابی مردمی بود که رژیم سلطنتی پهلوی را سرنگون کرد و به جای آن، یک جمهوری اسلامی به رهبری یک روحانی شیعه به وجود آورد. تقریباً مدت کوتاهی پس از انقلاب ایران، تهران خواستار آزادی مکانهای مقدس اسلامی از زیر سلطه پادشاهی عربستان شد. پس از این حادثه تاریخی، جنگ ایران و عراق (۱۹۸۰-۱۹۸۸) میان دو کشور از بزرگترین کشورهای منطقه آغاز گشت. رهبری عراق می پنداشت که جنگ در عرض چند هفته به پایان خواهد رسید، اما این گونه نشد و به یک جنگ فرسایشی تبدیل شد. نیروهای ایرانی طی سالها در درون خاک عراق به عملیات نظامی پرداختند و بقای دولت آن را تهدید کردند. در نتیجه جنگ با حملات مستقیم به شهرها، میدانهای نفتی، بندرها، ایستگاههای نیرو و تانکرهای نفتی در آبهای خلیج فارس گسترش یافت. عربستان سعودی همراه با دیگر دول عربی منطقه خلیج فارس به علت نگرانی از امکان تسری جنگ در منطقه و سلطه ایران، به حمایت نظام مند از بغداد پرداختند. سومین تحول بنیادین در منطقه، اشغال کویت توسط عراق در سال ۱۹۹۰ بود که یک حادثه بی سابقه در دنیای عرب محسوب می شد. پس از حمله سال ۱۹۹۰، به علت اینکه عربستان برای اولین بار در تاریخ اخیر خود با تهدید بالقوه تهاجم و اشغال روبه رو شد، فاصله زیاد میان تواناییهای نظامی عراق و عربستان آشکار گشت. این فقط خواست بین المللی از طریق تصمیمات شورای امنیت سازمان ملل بود که توانست بغداد را به عقب نشینی مجبور سازد. پادشاهی سعودی به شکل مرکز عملیات صدها هزار سرباز عرب و غیر عرب درآمد که کویت را در فوریه ۱۹۹۱ آزاد کردند. محاسبه دقیق بار مالی این سه تهدید خارجی برای عربستان سعودی کار دشواری است. شاید بهترین شاخص موجود عبارت از هزینه های زیادی باشد که برای دفاع و امنیت در بودجه اختصاص یافته است. در دوره ۱۹۹۰-۱۹۹۸، این هزینه ها در مجموع معادل ۵۴۱٫۲ میلیارد ریال سعودی (۱۴۴٫۳ میلیارد دلار) بوده است که البته شامل خریدهای عمده نظامی خارج از چارچوب بودجه نمی باشد. طی این مدت، تخصیصهای مالی مربوط به امور نظامی و امنیتی نسبت به دیگر امور به ۳۸٫۴ درصد رسید.^۶

برحسب ارزش مطلق، تخصیصهای مربوط به دفاع از ۳,۷ میلیارد ریال سعودی در دهه ۱۹۶۰ به ۲۷۷,۲ میلیارد ریال در دهه ۱۹۷۰ و ۷۸۸,۳ میلیارد ریال در دهه ۱۹۸۰ رسید.^۷ تخصیصهای مالی مربوط به امور دفاعی و امنیتی شامل مقادیر زیادی که عربستان به عراق طی جنگ این کشور با ایران پرداخته است (تقریباً حدود ۲۰-۱۰ میلیارد دلار)، نمی شود.^۸ این تخصیصها همچنین شامل خریدهای نظامی عمده که خارج از چارچوب بودجه انجام شده است، نمی باشد. هزینه عملیات سپر/طوفان صحرا برای عربستان حدود ۲۰۶ میلیارد ریال (۵۵ میلیارد دلار) تخمین زده شده است.^۹ هزینه های غیر مستقیمی نیز وجود داشته که بسیار بالاتر بوده است. بین سالهای ۱۹۹۰ و ۱۹۹۲، هزینه های واقعی نظامی حدود ۲۴۴ میلیارد ریال (۶۵ میلیارد دلار)؛ یعنی، ۵۲ درصد بیشتر از پیش بینی بودجه بوده است.^{۱۰}

انفجار جمعیت

تقریباً تا همین اواخر، عربستان سعودی به عنوان کشوری دارای جمعیت کم که با کمبود شدید نیروی کار مواجه است، تصور می شد. در سال ۱۹۹۸، عربستان برای بیشتر از دو سوم نیاز نیروی کار خود به نیروی کار خارجی وابستگی داشت، اما در حال حاضر تمام شاخصهای موجود، یک انفجار بی سابقه جمعیتی را تایید می کند. عواقب این تحول جمعیتی در عربستان چالش بی نظیری را برای این کشور به وجود آورده است. مطابق سرشماری رسمی سال ۱۹۹۲، جمعیت عربستان معادل ۱۲,۳ میلیون نفر بود، در حالی که جمعیت این کشور در سال ۱۹۷۳ حدود ۵,۳ میلیون نفر بیشتر نبوده است.^{۱۱} این آمار نشان دهنده نرخ رشدی معادل ۴,۲ درصد در سال است که یکی از بالاترین نرخ های رشد جمعیت در دنیا بوده است. طبق آمار سازمان ملل، جمعیت عربستان در ۱۹۹۵ معادل ۱۷,۹ میلیون نفر بود و پیش بینی می شود تا سال ۲۰۲۵ با افزایشی معادل ۱۳۹ درصد به ۴۲,۷ میلیون نفر برسد.^{۱۲} دیگر تخمین ای موجود برای سال ۲۰۲۰ از ۳۸ تا ۴۹,۵ میلیون نفر در نوسان است.^{۱۳} حتی با در نظر گرفتن پایینترین تخمینها، هنوز هم نرخ

رشد جمعیت عربستان در رده بالاترین نرخهاست. نرخ مرگ و میر نوزادان در این کشور به علت پیشرفت در خدمات بهداشتی از ۵۸ در هر هزار نفر در سال ۱۹۷۰ به ۴۲ در هر هزار نفر در سال ۱۹۹۲ کاهش یافته است.^{۱۴} همچنین نرخ زاد و ولد رقمی معادل ۶٫۵ درصد بوده در حالی که به عنوان مثال، در مصر و سوریه ۴ درصد و در اسرائیل کمتر از ۳ درصد بوده است.^{۱۵}

نرخ شهرنشینی، دیگر شاخص مهم است که از ۱۶ درصد کل جمعیت در ۱۹۵۰ به ۴۹ درصد در ۱۹۷۰ و ۸۰ درصد در ۱۹۹۰ افزایش یافته است.^{۱۶} در مقایسه با نرخ شهرنشینی در برخی کشورهای دیگر مانند: اردن (۶۶ درصد)، تانزانیا (۵۴ درصد)، مصر (۴۸ درصد) و مراکش (۴ درصد)، نرخ رشد شهرنشینی در عربستان در سال ۱۹۹۲ به طور تقریبی دو برابر بوده است.^{۱۷} رشد جمعیت شهر ریاض حتی از این رقم هم بالاتر بوده است. جمعیت این شهر از ۸۸ هزار نفر در سال ۱۹۵۰ به ۶۶۷ هزار نفر در سال ۱۹۷۴، ۱٫۹۴۴ میلیون نفر در سال ۱۹۹۰ و ۳٫۱ میلیون نفر در سال ۱۹۹۷ افزایش یافته است.^{۱۸}

علاوه بر این ارقام چشمگیر، جمعیت عربستان همان طور که نمودارهای هرم سنی نشان می دهد، بسیار جوان است. مطابق ارقام سرشماری سال ۱۹۹۲، نیمی از جمعیت زیر سن ۱۵ سال قرار داشتند. برای نمونه، کل دانش آموزان دبیرستانی از ۶۰۰ هزار نفر در ۱۹۷۰ به ۳٫۵ میلیون نفر در ۱۹۹۲ افزایش یافت.^{۱۹} نرخ رشد متوسط سالیانه تعداد دانش آموزان بین ۱۲٫۵ درصد در سالهای ۷۴-۱۹۷۰، ۸٫۲ درصد در سالهای ۸۴-۱۹۸۰، ۶٫۷ درصد در سالهای ۸۹-۱۹۸۵ و ۵٫۶ درصد در سالهای ۹۴-۱۹۹۰ در نوسان بوده است.^{۲۰}

طی سالیان گذشته، فشار بر دانشگاهها نیز بیشتر شد، بدین علت که درصد بیشتری از فارغ التحصیلان دبیرستانها به دنبال ادامه تحصیل در مقاطع بالاتر بودند. تعداد دانشجویان از ۸ هزار نفر در ۱۹۷۰ به ۱۷۰ هزار نفر در ۱۹۹۴؛ یعنی، نرخ رشد متوسط سالیانه ۱۳ درصد افزایش یافت.^{۲۱} تعداد فارغ التحصیلان دانشگاهها از ۸۰۸ نفر در سال ۱۹۷۰ به ۵۱۲۴ نفر در سال ۱۹۷۹، ۱۲۸۱۲ نفر در سال ۱۹۸۴ و ۱۸۱۷۶ نفر در

سال ۱۹۹۱ افزایش یافت.^{۲۲} نرخ رشد سالیانه فارغ التحصیلان دانشگاهها در مقطع سالهای ۱۹۹۱-۱۹۷۰ معادل ۱۵٫۸ درصد بوده است. کل این فارغ التحصیلان در مقطع سالهای ۱۹۹۰-۱۹۸۵ معادل ۵۹۱۰۰ نفر بوده، در حالی که در مقطع پنج ساله بعد (۱۹۹۰-۹۴) به بیش از ۹۰ هزار نفر رسیده است.^{۲۳} انتظار می رود در فاصله سالهای ۱۹۹۹-۱۹۹۵، تعداد ۱۶۶۵۰۰ نفر از دانشگاههای عربستان فارغ التحصیل شوند که در نتیجه جمعیت جویندگان کار افزایش خواهد یافت.^{۲۴} این تخمینها نشان می دهد که تعداد فارغ التحصیلان دانشگاهها طی دهه ۱۹۹۰ به میزان ۸۳ درصد بیشتر از کل مجموع آنها طی چهار دهه گذشته خواهد بود.^{۲۵} با توجه به آنچه که گفته شد، انفجار جمعیت چالشی جدی از لحاظ فرصتهای شغلی به وجود خواهد آورد. در حال حاضر، دولت عربستان تعداد یک میلیون نفر را در استخدام دارد. هر چند بخش خصوصی دارای ۶ میلیون کارمند است اما نرخ «سعودی کردن» (درصد ملیت سعودی در نیروی کار) بیشتر از حدود ۲۰ درصد نبوده است.^{۲۶} بدین ترتیب، تعداد جویندگان کار بیش از ۱۳۰ هزار نفر در سال افزایش می یابد، اما پیش بینی اینکه این عده چگونه مورد استفاده قرار خواهند گرفت، بسیار دشوار است.

توقعات بالا

شاید جدیدترین چالش دولت عربستان در سالهای اخیر (هرچند کمتر مورد توجه قرار گرفته است)، توقعات بالای مردم این کشور برای خدمات باشد. این توقعات بالا به سه دلیل ناشی شده است: اول، چون درآمدهای نفتی اقتصاد را تحت سلطه خود درآورده بود و چون نوسانات درآمدی به بهره وری ربط نداشت، در تصور عمومی پیوند میان درآمد و بهره وری ضعیف شد. دوم، چون دریافتهای نفتی به طور مستقیم به دولت تعلق می گیرد (بدون هیچ گونه به کارگیری توانایی استخراجی دولت در داخل)، دولت صاحب نقشی محوری در گردش مجدد این درآمدها از طریق سیاستهای تخصیصی خود شد. بنابراین، هزینه های دولت به طور فزاینده ای به عنوان عامل تعیین کننده میزان منفعت بخش خصوصی و درآمدهای دیگر عامه مردم درآمد. سوم، چون ایستارها به کندی تغییر می یابند، پیامدهای

سالهای رونق نفتی بیشتر از خود رونق نفتی به طول انجامیده است. در نتیجه، مردم عربستان طی سالهای ۱۹۷۳ تا ۱۹۸۲ تجربه‌ای نادر و تماشایی را پشت سر گذاشتند. در همین زمان به نظر می‌رسید دولت نه تنها قادر است به ارضای تقاضای مادی جامعه بپردازد، بلکه به ارایه کالاها و خدماتی پرداخت که مافوق توقعات واقعی بود. هنگامی که رونق نفتی به پایان رسید، شکاف عادی میان توقعات جامعه و تواناییهای دولت به سرعت افزایش یافت. هنوز تجربه دوران رونق نفتی نشان می‌دهد که شکافی که باید عادی به نظر آید تا سالیان طولانی در آینده غیر عادی قلمداد خواهد شد.

هر چند شاخصه‌های متعددی به شکل غیر مستقیم نشان دهنده بزرگی چالشی بود که به واسطه توقعات بالا ایجاد شده بود، اما به علت غیر قابل آزمون بودن این چالش از طریق شیوه‌های کمی، درک آن تا حد زیادی دشوار بود. آمارهای مربوط به رشد مصرف خصوصی از یک طرف و سطح اتکا به نیروی کار خارجی از طرف دیگر، نشان می‌دهد چگونه سالهای رونق نفتی بر رفتار مردم تأثیر گذار بوده است. در واقع، سهم مصرف خصوصی نسبت به کل تولید ناخالص داخلی (GDP) دارای نرخ رشد بالایی بود. در سالهای ۱۹۷۴ و ۱۹۷۹، مصرف خصوصی به ترتیب ۱۱٫۵ درصد و ۲۸٫۷ درصد کل GDP بوده است. این سهم به ۴۵٫۳ درصد در سال ۱۹۸۴، ۵۰٫۴ درصد در سال ۱۹۸۵ و ۵۱٫۷ درصد در سال ۱۹۸۶ افزایش یافت. کاهش آن به ۴۸٫۹ درصد در سال ۱۹۸۸ و ۴۵٫۸ درصد سال ۱۹۹۴ آهسته‌تر از کاهش آن از کل مصرف عمومی بود.^{۲۷}

در رابطه با نیروی کار خارجی که از سالهای رونق نفتی به یادگار مانده چنین به نظر می‌رسد که جامعه سعودی به این امر وابستگی پیدا کرده است. به رغم برنامه سوم توسعه که یکی از اهدافش کاهش تعداد کارگران خارجی بود (براساس این برنامه تعداد آنها یک میلیون نفر تخمین زده شده بود)، تعداد آنها از ۱٫۳ میلیون نفر در سال ۱۹۷۹ به ۲٫۷ میلیون نفر در سال ۱۹۸۴ افزایش یافت.^{۲۸} تفاوت میان برنامه‌های دولت و تقاضای جامعه طی دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ برای نیروی کار خارجی ادامه یافت. رقم کارگران خارجی در سال ۱۹۸۹ به ۳٫۹ میلیون، در سال ۱۹۹۰ به ۴٫۳ میلیون، و در سال ۱۹۹۴ به

۴/۵ میلیون رسید.^{۲۹} شاید یکی از مواردی که به وضوح نشان دهنده تأثیر پایدار دوران رونق نفتی است، وضعیت کارگران خارجی ای باشد که به عنوان کارگران «شخصی و خدمات شهری» طبقه بندی می شوند. تعداد افراد این طبقه که به طور عمده شامل رانندگان شخصی، خانه دارها و آشپزها می شود، از ۱/۹ میلیون در سال ۱۹۹۰ به ۲/۲ میلیون در سال ۱۹۹۴ رسید.^{۳۰} با مقایسه این ارقام با کل نیروی کار سعودی که معادل ۲ الی ۲/۴ میلیون نفر است، می توان شکاف وسیع میان توقعات و واقعیت های اقتصادی را درک نمود. به عبارت دیگر، به ازای هر ۱۰۰ سعودی شاغل در مشاغل سودمند، بیش از ۹۳ کارگر خارجی در خدمات شخصی و خانوادگی وجود دارد.

پاسخهای دولت

در مواجهه با کثرت چالشهای اقتصادی و اجتماعی-سیاسی، تصمیم گیرندگان سعودی مجبور به انتخابهای دشواری شدند. هر چند آثار این چالشها در مجموع حتی برای دولتهای پیشرفته نیز قابل ملاحظه خواهد بود، اما برای دولت سعودی خطری منحصر به فرد ایجاد نمود. کاهش درآمدهای نفتی به طور حتم مستلزم کاهشهای عمده در هزینه های عمومی است و در واقع انفجار جمعیت به همراه توقعات بالای (هر چند غیر واقعی) مردم، هزینه اجتماعی و سیاسی چنین کاهشهایی را افزایش می دهد. علاوه بر این، تهدیدهای خارجی دولت را به خریداری ادوات نظامی بسیار گران قیمت مجبور کرد که به افزایش کسریهای موجود انجامید. دولت عربستان به این چالشها با اتخاذ سیاستهای تامین مالی از راه کسر بودجه، کاهش هزینه ها در حد امکان و کاهش یارانه ها پاسخ داد. رهبران سعودی حتی به ارایه اصلاحات سیاسی مشخص نیز پرداختند و در این فرآیند خود را با فشارهای اقتصادی و سیاسی-اجتماعی در حال تغییر، تطبیق دادند.

تامین مالی از راه کسر بودجه

سیاستمداران ارشد سعودی به چالشهای موجود (برای پر کردن شکاف میان درآمدها و

هزینه ها) به طور عمده از طریق تامین مالی از راه کسر بودجه پاسخ دادند که به سه علت به هم مرتبط، اتخاذ گردید: اول اینکه، تامین مالی از طریق کسر بودجه دارای هزینه های سیاسی کمتری بود و انتخاب سیاستهای ناخوشایند را به تعویق می انداخت؛ دوم اینکه، مقامات سعودی که عظمت چالشهای فرا روی خود را تشخیص نداده بودند، امیدوار بودند که کاهش درآمدهای نفتی یک پدیده موقتی باشد. چنین پیش بینی می شد که عربستان دوباره به دوران کوتاه رونق نفتی در گذشته باز خواهد گشت، هر چند این نحوه تفکر، رویایی بیش نبود. رهبران سعودی معتقد بودند که روی ذخایر عظیم نفتی نشسته اند و از این رو می توانند دوباره درآمدهای عظیمی به دست آورند، به ویژه اینکه به گزارشهای غربی که وابستگی بالقوه دنیا به نفت سعودی را بزرگ جلوه می دادند، معتقد بودند؛ سوم اینکه، تصمیم برای تامین مالی از راه کسری نیز به علت اینکه عربستان دارای سرمایه گذاریهای خارجی قابل توجهی در اواخر دهه ۱۹۷۰ بود، آسان به نظر می رسید. بنابراین، تامین مالی از طریق کسری در ابتدا شامل قرض گرفتن نمی شد، اما به نقد نمودن داراییهای خارجی کشور بستگی داشت.

اما به هر حال در اواخر دهه ۱۹۸۰ و بخصوص زمان جنگ خلیج فارس در سال ۱۹۹۱، مشخص شد که تامین مالی از راه کسری به تنهایی نمی تواند به طور موثر پاسخگوی چالشهای فرا روی دولت باشد. از یک سو، داراییهای خارجی عربستان تقریباً ته کشید و کاهش شدید قیمت نفت ادامه یافت، حتی زمانی که روند کاهش قیمت نفت نیز متوقف گردید، بازگشت به سطح اواخر دهه ۱۹۷۹ غیر ممکن به نظر می آمد. از سوی دیگر، رشد زیاد در بدهی عمومی که ناشی از اتخاذ سیاست تامین مالی از راه کسری بود بر مشکلات مالی دولت افزود (نگاه کنید به جدول شماره ۲).

عربستان سعودی در فاصله سالهای ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۲ به جز سال ۱۹۷۷-۱۹۷۸، دارای مازاد درآمد بود. طی این دوره سیزده ساله، مجموع این مازاد به ۳۵۷٫۱ میلیارد ریال سعودی (۱۰۵ میلیارد دلار)؛ یعنی، ۸۶ درصد GDP رسید. در اوایل دهه ۱۹۸۰، دولت شروع به اتخاذ سیاست تامین مالی از راه کسری نمود و به ترتیب در سال ۱۹۸۳ مبلغ ۲۳٫۸ میلیارد ریال (۶٫۶ میلیارد دلار)، در سال ۱۹۸۵ مبلغ ۵۰٫۴ میلیارد ریال (۱۳٫۸ میلیارد دلار)، و در

سال ۱۹۸۷ مبلغ ۶۹,۷ میلیارد ریال (۱۸,۵۸ میلیارد دلار)، اضافه بر درآمد خود هزینه کرد. موج دیگری از افزایش کسریها در اوایل دهه ۱۹۹۰ زمانی که ارقام سالیانه به اوج خود؛ یعنی، ۱۰۴,۵ میلیارد ریال (۲۷,۸۶ میلیارد دلار) در سال ۱۹۹۱ رسید، پدیدار گشت. افزایش هزینه‌ها (که به وضوح نتیجه تجاوز عراق به کویت بود) بیش از مقداری بود که هرگونه افزایشی در درآمدهای نفتی بتواند آن را جبران نماید. کسری به عنوان درصدی از کل GDP به نقطه اوج خود در سال ۱۹۸۷ (۲۵,۳ درصد) رسید، در حالی که در سال ۱۹۹۱ در رقم ۲۳,۶ درصد متوقف شد. به رغم این نوسانات عمده، واضح بود که خرج با کسری^(۱) کنترل شده و رشد آن در سالهای بعد معکوس گردید. خرج با کسری از اوج خود در سال ۱۹۹۱؛ یعنی، ۱۰۴,۵ میلیارد ریال (۲۸,۸۶ میلیارد دلار) به تدریج به ۱۷ میلیارد ریال (۴,۵۳ میلیارد دلار) در سال ۱۹۹۶ رسید که پایینترین رقم از سال ۱۹۸۲ به این طرف بوده است. کسری به عنوان درصدی از کل بودجه از ۲۵,۳ درصد در سال ۱۹۸۷ با ۱,۱ درصد در سال ۱۹۹۷ کاهش یافت. در واقع عربستان توانست به بازسازی درآمدهای خارجی خود بپردازد که تا پایان سال ۱۹۹۶ در حدود ۵۰ میلیارد ریال (۱۳,۳۳ میلیارد دلار) بود.^{۳۱}

کاهش هزینه‌ها و یارانه‌ها

کنترل کسری به زودی ضرورت کاهش در برخی هزینه‌های دولتی را آشکار ساخت. کاهش هزینه‌ها به علت وجود تهدیدهای خارجی، انفجار جمعیت و توقعات بالای شهروندان، از لحاظ سیاسی کاری دشوار بود. این واقعیت که این کاهش صورت گرفت و پیامدهای منفی سیاسی آنها مدیریت شد، می‌تواند نشان دهنده میزان بالای دوام و پایداری دولت باشد.

همان طور که جدول شماره ۲ نشان می‌دهد، هزینه‌های عمومی واقعی به بالاترین سطح خود در سال ۱۹۸۱؛ یعنی، ۲۸۳,۳ میلیارد ریال (۸۲,۹ میلیارد دلار) رسید. در سال ۱۹۸۴ این رقم به ۲۱۶,۴ میلیارد ریال (۶۰,۱ میلیارد دلار) و در سال ۱۹۸۶ به ۱۳۷,۴ میلیارد ریال (۳۶,۶۴ میلیارد دلار) و در سال ۱۹۸۸ به پایینترین سطح؛ یعنی،

1. Deficit Spending

۱۳۴٫۸ میلیارد ریال (۳۵٫۹۵ میلیارد دلار) کاهش یافت. بنابراین، طی فقط هشت سال، عربستان توانست هزینه‌های خود را بیش از ۵۲ درصد کاهش دهد. با لحاظ کردن تورم، این کاهش بر حسب مقادیر واقعی حتی از این رقم هم بیشتر بود. نتیجه این کاهش عمده، کاهش بیش از ۴۷٫۷ درصدی GDP اسمی طی همان هشت سال بود. عدم ایجاد پیامدها و عکس عملهای منفی در مقابل این کاهش، گواه واضحی بر قدرت بنیانهای ساختاری نظام سعودی است.

موج دیگری از کاهش در هزینه‌ها بعد از سال ۱۹۹۱ شروع شد. در سالهای ۱۹۹۲، ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ به ترتیب ۱۲٫۷، ۱۱٫۶ و ۲۰٫۳ درصد کاهش هزینه‌ها صورت گرفت. اما طی همین دوره، GDP اسمی در واقع از ۴۴۲ میلیارد ریال (۱۱۷٫۶۸ میلیارد دلار) در سال ۱۹۹۱ به ۴۵۰ میلیارد ریال (۱۲۰ میلیارد دلار) در سال ۱۹۹۴ افزایش یافت. در واقع GDP بخش خصوصی در سالهای ۱۹۹۳ و ۱۹۹۴ به میزان ۲٫۹ درصد در سال افزایش یافت.^{۳۲} بخش خصوصی سعودی بالاخره توانست حتی زمانی که دولت سطح هزینه‌های خود را کاهش داد، به نرخ رشد مثبت دست یابد.

این کاهشهای عمده در هزینه‌های عمومی، مستلزم تنظیم مجدد و تعدیل اولویتها بود. در این ارتباط باید بر سه تغییر تأکید نمود: تغییر اول، کاهش در سرمایه‌گذاریهای عمومی بیش از کاهش مصرف عمومی که به سه دلیل بود: ۱. کاهش هزینه‌ها در طرحهای جدید به طور قطعی آسانتر از کاهش دستمزدها و یارانه‌ها بود؛ ۲. حمایت از نیازهای لجستیکی صدها هزار سرباز طی عملیات سپر/ طوفان صحرا مستلزم افزایش مطلق در مصرف عمومی در دوره سالهای ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۳ بود؛ و ۳. سهم سرمایه‌گذاری عمومی نسبت به کل هزینه‌ها طی دوره رونق نفتی به شکلی استثنایی بالا بود. بدین ترتیب، سهم هزینه‌ها در پروژه‌ها نسبت به کل هزینه‌ها از ۶۸ درصد بین سالهای ۱۹۷۰ تا ۱۹۷۹ به ۴۸ درصد بین سالهای ۱۹۸۹-۱۹۸۰ و به ۲۶ درصد بین سالهای ۱۹۹۳-۱۹۹۰ کاهش یافت.^{۳۳}

دومین تغییر مهم در اولویت‌بندی هزینه‌ها، به توزیع بخشی هزینه‌های توسعه‌ای مربوط می‌شود. سهم نسبی هزینه‌های مربوط به توسعه انسانی، به طور عمده آموزش و

بهداشت، شاهد رشد زیادی بود که این امر با کاهش هزینه‌های مربوط به امور زیر بنایی و منابع اقتصادی میسر شده بود (نگاه کنید به جدول شماره ۳). بین سالهای ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۵، سهم توسعه انسانی در کل هزینه‌های توسعه بین ۳۲٫۶ و ۳۰٫۹ درصد در نوسان بوده است. این سهم در سالهای ۱۹۹۰-۱۹۸۵ و ۱۹۹۵-۱۹۹۰ به ترتیب به ۵۰٫۷ و ۶۶٫۶ درصد رسید. هزینه‌های توسعه انسانی در بودجه سال ۱۹۹۶ حدود ۶۶٫۴ درصد پیش بینی گردید. مهمتر اینکه در بودجه سال ۱۹۹۷، افزایش ۴۶ درصدی در تخصیصهای توسعه انسانی پیش بینی شده بود.

در واقع تأکید مجدد بر توسعه انسانی امری مطلوب بود. از آنجا که انفجار جمعیت بدون وقفه ادامه یافت، نیاز به تنوع بخشیدن^(۱) به اقتصاد مستلزم تأکید بر تخصیصهای توسعه انسانی بود. علاوه بر این، هر چند سطح هزینه‌های مربوط به سرمایه گذاریهای زیر بنایی در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ فوق العاده بالا بود، ولی برخی از این سرمایه گذاریها به نتیجه رسیده بود. همزمان نیز واضح بود که بخش خصوصی قادر به پذیرش مسئولیتهای بزرگتر در این عرصه ها بوده و برای مدیریت تحولات سریع مجهزتر بود. بالاخره تغییر در تأکیدها درجه ای از بلوغ سیاسی را منعکس می کرد، چرا که بسیاری از سرمایه گذاری های مورد نیاز جایگزین طرحهای نمایشی شدند.

سومین تغییر عمده به ساختاربندی مجدد یارانه ها مربوط می شود. برنامه های رسمی دولت سعودی از سال ۱۹۸۵ به بعد ضرورت اصلاحات ساختاری در یارانه های دولتی را مطرح نمود. اما از نظر سیاسی، دستیابی به این هدف دشوار بود. هنگامی که دولت به تخصیص یارانه ها پرداخت و پرداختهایی را به بخش خصوصی انتقال داد، در واقع منافع اجتماعی قدرتمندی را ایجاد کرد و منافع ماندگاری در تداوم یارانه های مختلف ایجاد شد که مشکل ساز بود.

اما آمارهای چند سال گذشته نشان می دهد که دولت سعودی شروع به برداشتن قدمهایی مهم و منظم به سوی کاهش و حتی حذف برخی یارانه ها نموده است. برای نمونه،

1. Diversify

بخش کشاورزی آشکارا نشان دهنده این روند است. کمک عمده دولت در تولید گندم موجب منافع خصوصی قدرتمندی شده بود که در مقابل هرگونه کوششی برای کاهش یارانه‌ها مقاومت می‌نمود. حتی زمانی هم که آشکار شده بود این طرح موجب از بین رفتن منابع عمومی و حتی منابع با ارزش و غیر قابل تجدید آب است، این مقاومت ادامه داشت.^{۳۴} به رغم مخالفت‌های عمده، دولت در اوایل دهه ۱۹۹۰ به طور جدی شروع به محدود نمودن یارانه‌های کشاورزی کرد: اول، یارانه قیمت گندم و جو کاهش یافت. دوم، سازمان دولتی «سیلوه‌های غلات و آسیابها» حجم مقادیری را که می‌توانست با یارانه خریداری نماید، کاهش داد. سوم، پرداختها به تولیدکنندگان اغلب با تاخیر همراه بود. چهارم، مقررات جدیدی وضع شد که استخراج آب به وسیله حفاری در برخی مناطق «بحرانی» را منع کرد. در نتیجه، روند گذشته رشد تولید خارج از کنترل و پرداخت یارانه متوقف و معکوس گردید. تولید گندم از ۲۶ هزار تن در سال ۱۹۷۰ به ۴٫۱ میلیون تن در سال ۱۹۹۲ افزایش یافت.^{۳۵} نرخ رشد سالیانه تولید گندم در مقطع سالهای ۱۹۸۹-۱۹۸۵ در حد ۱۰٫۱ درصد دوام یافت، ولی در مقطع سالهای ۱۹۹۲-۱۹۹۰ به ۴٫۴ درصد کاهش یافت. تولید گندم بعد از سال ۱۹۹۲، شاهد کاهش مطلق؛ یعنی، ۳٫۴ میلیون تن در سال ۱۹۹۳ و ۱٫۲ میلیون تن در سال ۱۹۹۶ بود.^{۳۶} تحویل گندم به سازمان سیلوه‌ها عبارت از ۹۶٫۴ درصد کل تولید در سال ۱۹۸۴، ۹۳ درصد در سال ۱۹۸۸ و ۸۶ درصد در سال ۱۹۹۳ بود.^{۳۷}

در اواسط دهه ۱۹۹۰، یارانه‌های دیگری نیز شاهد کاهش زیاد بود که منجر به افزایش برخی قیمت‌ها (به طور مثال، فرآورده‌های نفتی، برق، آب برای ساکنان شهرها، تلفن، پروازهای خطوط هوایی داخلی، و ویزاها) گردید و تعرفه‌های اضافی برای صدور اجازه کار برای خارجی‌ها وضع شد. در نتیجه، انتظار می‌رفت که درآمدهای غیر نفتی حدود ۱۸-۱۵ میلیارد ریال (۵-۴ میلیارد دلار) افزایش یابد.^{۳۸} پیامد این امر برای کل اقتصاد، نرخ تورم ۵ درصدی در سال ۱۹۹۵ بود.^{۳۹}

تغییرات در محیط سیاسی

برای مقابله با چالشهای مذکور، دولت عربستان اقدام به یک سلسله تغییرات سیاسی و اداری نمود. ثبات سیاسی با دوام در کشور (حتی زمانی که مشقتهای اقتصادی بر اعتماد عمومی تأثیر می گذاشت)، موجب تشویق دولت برای انجام اصلاحات واقعی و غلبه بر تردیدهای گذشته اش در این مورد شد. در عوض انتظار می رفت که این اصلاحات به نحو مثبتی به ثبات سیاسی کشور کمک نماید.

پادشاه عربستان در سال ۱۹۹۲ سه حکم سلطنتی صادر کرد که موجب تاسیس مقررات پایه ای حکومت، مقررات شورا و مقررات مناطق گردید. مقررات پایه ای حکومت، فرآیند جانشینی را مشخص ساخت، روابط میان سه شاخه حکومت را نهادینه کرد و برای اولین بار شامل فصلی در مورد حقوق شهروندان بود. مقررات شورا اجازه تاسیس هیاتی با ۶۰ عضورا می داد که در سمت مشاور برای کمک به دولت منصوب شدند. اولین انتصاب اعضای شورا در سال ۱۹۹۳ صورت گرفت که اکثر آنان از بوروکرات های سطوح بالا و دانشگاهیان بودند. تعداد اعضای این شوا در سال ۱۹۹۷ به ۹۰ تن افزایش یافت. همچنین پادشاه در سال ۱۹۹۳ مقررات مناطق را تغییر داد و ۲۱۰ عضو برای ۱۳ شورای محلی منصوب کرد.^{۴۰}

در ماه اوت ۱۹۹۳، حکومت عربستان مقررات جدید شورای وزیران را که به ظاهر هیات اصلی تصمیم گیرنده است، ارایه کرد. یک حکم سلطنتی دیگر، دوره وزارت (ومعاونت وزارت) را به چهار سال محدود نمود. به دنبال این امر، یک فرآیند مهم احیا در بالاترین سطوح بوروکراسی ایجاد شد^{۴۱} که منجر به تأسیس یک کابینه جدید در سال ۱۹۹۵ گردید.^{۴۲} سیزده وزیر تغییر کردند، چهار وزیر مسئولیت وزارت خانه دیگری را پذیرفتند و دو پست جدید اضافه شد. ۲۲ وزیر از میان ۲۸ وزیر در کابینه جدید دارای مدرک دکترا از دانشگاههای غربی بودند.

تاسیس شورا (در سطح کشور) و شوراهای محلی، انتصابات جدید در عالیتین سطوح بوروکراسی، و محدودیت چهار ساله برای بیش از ۲۵۰ منصب، همگی به شفافیت و

پاسخگویی بیشتر دولت کمک کردند. در عوض، انتظار می‌رفت که پاسخگویی دولت در این دوره که شکاف میان تقاضاهای اجتماعی و توانایی دولت برای ارضای آنها زیاد شده بود، افزایش یابد. در واقع، اهمیت این اصلاحات هنگامی آشکار شد که بدانیم بعد از سه دهه وقفه طولانی ارایه گردیدند.^{۴۳}

دولت همچنین نه تنها اجازه داد بحثهای عمومی در مورد مشکلات بحرانی فراروی کشور صورت گیرد، بلکه آنها را تشویق نیز نمود. مطبوعات عربستان در پاسخ، بحثهای متعددی چون نیاز به سعودی سازی نیروی کار، انفجار جمعیت، چشم انداز اشتغال برای جوانان، مسئولیتهای بخش خصوصی، کاهش منابع آب و عملکرد بخش عمومی را مطرح کردند. طرح چنین بحثهایی بسیار بهتر از سیاست گذشته بود که از وجود هرگونه مشکلی چشم پوشی یا آن را انکار می کرد. این امر باعث شد که این مشکلات در زمانی که هنوز فرصت از دست نرفته و قابل اداره هستند، مورد توجه واقع شوند.

نتیجه گیری

آنچه در پاسخ عربستان سعودی به چالشهای دهه گذشته این کشور تعجب آور است، نه فقط کارایی نسبی آن، بلکه حداقل هزینه های سیاسی بود که بابت آنها پرداخت. این امر نشان داد که دولت سعودی بیش از آنکه برای دولتهای رانت جوقابل تصور باشد، پایدار است. با وجود این، این نکته بدین معنا نیست که چالشهای فراروی عربستان ناپدید شده است. برعکس، در این خصوص به ویژه باید سه حوزه مورد توجه قرار گیرد: اول، تواناییهای استخراجی دولت در داخل هنوز ناکافی است و تقریباً به طور کامل به مالیات غیرمستقیم وابستگی دارد، در حالی که دیگر دولتهای خلیج فارس قدمتهای مهمی برای اخذ مالیات از درآمد شخصی افراد برداشته اند تا بتوانند به تقاضاهای جامعه پاسخ دهند؛ دوم، اگر قرار باشد برنامه های دولت برای جذب سرمایه های خارجی محقق شود، باید نظام قانونی و اساس آمارگیری رسمی سریع اصلاح شود؛ سوم، لازم است برنامه خصوصی سازی هر چه سریعتر و با شفافیت بیشتر به پیش رود. □

جدول شماره ۱
درآمدهای واقعی نفتی عربستان

دوره	بازگشت براساس میلیارد ریال سعودی	بازگشت براساس میلیارد دلار
۱۹۷۰-۱۹۷۴	۱۶۴	۴۱
۱۹۷۵-۱۹۷۹	۶۳۵	۱۸۴
۱۹۸۰-۱۹۸۴	۱,۱۰۰	۳۱۹
۱۹۸۵-۱۹۸۹	۳۹۱	۱۰۴
۱۹۹۰-۱۹۹۴	۶۳۵	۱۶۹

منابع:

Kingdom of Saudi Arabia, Saudi Arabian Monetary Agency (SAMA), *Annual Report* (Riyadh: various years); See also Kingdom of Saudi Arabia, General Department of Statistics, *Statistical Yearbook* (Riyadh: various years); Kingdom of Saudi Arabia, Ministry of Petroleum, Minister's Office, *Al-Nashra al-Ihsa'iyya al-Bitrulyya*, Various years; Organization of Arab Petroleum Exporting Countries, *Annual Report of the Secretary-General*, Various Years; Organization of Petroleum Exporting Countries (OPEC), *Annual Statistical Bulletin*, Various years; OPEC, *Energy and Oil Statistics*, various years; Saudi Aramco, *Annual Report*, various years; and Arab Monetary Fund, *Al-Taqrir al-Iqtisadi al-Arabi al-Muwahhad*, various years. For exchange rates, see Kingdom of Saudi Arabia, Ministry of Planning, *Achievements of the Development Plans, 1970-1993*, p. 18.

جدول شماره ۲
کسری بودجه در عربستان سعودی

سال	درآمدهای واقعی (میلیارد ریال سعودی)	هزینه های واقعی (میلیارد ریال سعودی)	اضافه / کسری (میلیارد ریال سعودی)	تولید ناخالص داخلی (میلیارد ریال سعودی)	کسری به عنوان درصد GDP
۱۹۷۰	۷,۹	۶,۳	۱,۶	۲۲,۹	—
۱۹۷۱	۱۱,۱	۸,۱	۳,۰	۲۸,۳	—
۱۹۷۲	۱۵,۳	۱۰,۲	۵,۱	۴۰,۶	—
۱۹۷۳	۴۰,۶	۱۸,۶	۲۲,۰	۹۹,۳	—
۱۹۷۴	۱۰۰,۱	۳۵,۰	۶۵,۱	۱۳۹,۶	—
۱۹۷۵	۱۰۳,۴	۸۱,۸	۲۱,۶	۱۶۴,۵	—
۱۹۷۶	۱۳۵,۹	۱۰۶,۷	۲۹,۲	۲۰۵,۱	—
۱۹۷۷	۱۳۲,۲	۱۳۷,۱	(۴,۹)	۲۲۵,۴	۲,۲
۱۹۷۸	۱۳۱,۵	۱۴۶,۳	(۱۴,۸)	۲۴۹,۵	۵,۹
۱۹۷۹	۲۱۱,۲	۱۸۵,۷	۲۵,۵	۳۸۵,۸	—
۱۹۸۰	۳۸۴,۱	۲۳۰,۴	۱۱۷,۷	۵۲۰,۶	—
۱۹۸۱	۳۶۸,۰	۲۸۳,۳	۸۴,۷	۵۲۴,۷	—
۱۹۸۲	۲۴۶,۲	۲۴۴,۹	۱,۳	۴۱۵,۲	—
۱۹۸۳	۲۰۶,۴	۲۳۰,۲	(۲۳,۸)	۳۷۲,۰	۶,۴
۱۹۸۴	۱۷۱,۵	۲۱۶,۴	(۴۴,۹)	۳۵۱,۴	۱۲,۸
۱۹۸۵	۱۳۳,۶	۱۸۴,۰	(۵۰,۴)	۳۱۳,۹	۱۶,۱
۱۹۸۶	۷۶,۵	۱۳۷,۴	(۶۰,۹)	۲۷۱,۱	۲۲,۵
۱۹۸۷	۱۰۳,۸	۱۷۳,۵	(۶۹,۷)	۲۷۵,۵	۲۵,۳
۱۹۸۸	۸۴,۶	۱۳۴,۸	(۵۰,۲)	۲۸۵,۱	۱۷,۶
۱۹۸۹	۱۱۴,۶	۱۴۹,۵	(۳۴,۹)	۳۱۰,۸	۱۱,۲
۱۹۹۰	۱۵۴,۷	۲۱۰,۴	(۵۵,۷)	۳۹۲,۰	۱۴,۲
۱۹۹۱	۱۶۱,۹	۲۶۶,۴	(۱۰۴,۵)	۴۴۲,۰	۲۳,۶
۱۹۹۲	۱۶۵,۴	۲۳۲,۵	(۶۷,۱)	۴۶۱,۴	۱۴,۵
۱۹۹۳	۱۴۱,۴	۲۰۵,۵	(۶۴,۱)	۴۴۳,۹	۱۴,۴
۱۹۹۴	۱۲۹,۰	۱۶۳,۸	(۳۴,۸)	۴۵۰,۰	۷,۷
۱۹۹۵	۱۴۶,۰	۱۶۹,۰	(۲۳,۰)	۴۶۹,۴	۴,۹
۱۹۹۶	۱۷۷,۰	۱۹۴,۰	(۱۷,۰)	۵۰۹,۸	۳,۳
۱۹۹۷	۲۰۴,۰	۲۱۰,۰	(۶,۰)	۵۴۷,۰	۱,۱

منابع:

SAMA, *Annual Report*, various years. See also Arab Monetary Fund, *Al-Taqrir al-Iqtisadi al-Arabi al-Muwahhad*, various years; *Al-Hayat*, 4 November 1997, p. 4; and *Al-Iqtisadiyya* (London), 30 December 1997, p.1.

جدول شماره ۳
توزیع بخشی هزینه های مربوط به توسعه

سال	ارزش توسعه انسانی (میلیارد ریال سعودی)	درصد توسعه انسانی	درصد منابع اقتصادی	درصد زیربنای اقتصادی
۱۹۷۵-۱۹۷۰	۱۰,۵	۳۰,۹	۲۷,۷	۴۱,۱
۱۹۸۰-۱۹۷۵	۷۸,۶	۲۲,۶	۲۸,۰	۴۹,۳
۱۹۸۵-۱۹۸۰	۱۷۶,۲	۲۸,۲	۳۰,۷	۴۱,۱
۱۹۹۰-۱۹۸۵	۱۷۷,۰	۵۰,۷	۲۰,۴	۲۸,۹
۱۹۹۵-۱۹۹۰	۲۱۸,۳	۶۶,۶	۱۰,۶	۲۲,۸
۱۹۹۶	۴۰,۹	۶۶,۴	۱۰,۰	۲۳,۶
۱۹۹۸	۶۵,۳	۶۸,۵	—	—

منابع:

Ministry of Planning, *The Sixth Development Plan, 1995-2000*, pp. 45, 65; See also "1996 Budget," *Al-Iqtisadiyya*, 2 January 1996, pp. 1, 8; "1998 Budget," *Al-Sharq Al-Awsat*, 30 December 1997, p. 16; and *Al-Riyadh*, 1 March 1998, p. 26.

پاورقیها:

1. Morchai Abir, *Saudi Arabia in the Oil Era: Regime and Elites; Conflict and Collaboration*, Boulder, CO: Westview Press, 1988.

همچنین ببینید:

Mark Heller and Nadav Safran, *The New Middle Class and Regime Stability in Saudi Arabia*, Cambridge, MA: Harvard University Press, 1985.

۲. هنگام استفاده از منابع اولیه آماری باید احتیاط نمود. اول، همه ارقام باید به عنوان تقریب در نظر گرفته شوند. دوم، از آنجا که گاهی اوقات منابع قابل دسترس، داده های متضادی ارائه می دهند، این موارد به بهترین نحو ممکن مشخص شوند.

۳. اخیراً یک پژوهش درمورد درآمدهای نفتی سعودی چنین نتیجه گیری کرد که تغییر در قیمتها و تولیدات بین المللی به دلیل توافقات بلند مدت که گزینه های این کشور را محدود می کند، ۵۵ درصد درآمدهای نفتی را توضیح می دهد. نگاه کنید به:

Farid Tahir and Mohammad Safwat Qabil, "Tatawwur al-'Ajz fi al-Mizaniyya al-Sa'udiyya, 1973-1992" (The Development of the Deficit in the Saudi Budget, 1973-1992), *Dirasat al-Khalij wa al-Jazira al-'Arabiyya*, No. 82 (Summer 1996), p. 199.

4. Kingdom of Saudi Arabia, *Development Plan, 1970-1975*, Riyadh: Central Planning Authority, 1970.

همچنین نگاه کنید به:

Kingdom of Saudi Arabia, *Second Development Plan, 1975-1980*, Riyadh: Ministry of Planning, 1975; Kingdom of Saudi Arabia, *Third Development Plan, 1980-1985* Riyadh: Ministry of Planning, 1980; Kingdom of Saudi Arabia, *Fourth Development Plan, 1985-1990*, Riyadh: Ministry of Planning, 1985; and Kingdom of Saudi Arabia, *Fifth Development Plan, 1990-1995*, Riyadh: Ministry of Planning, 1990.

۵. هم درآمدهای بودجه بندی شده و هم واقعی شامل درآمد غیر نفتی بوده است. دو منبع بزرگ درآمدهای غیر نفتی عبارت بود از سرمایه گذاریهای خارجی و حقوق گمرکی که هر دو از نوسانات قیمت نفت متأثر می شوند.

6. SAMA, *Annual Report 1998*, Riyadh: 1999, pp. 324-25.

۷. این ارقام شامل اموری نامشخص غیر از تخصیصهای امنیتی و دفاعی نیز می شود. چون این امور نامشخص در دهه ۱۹۹۰ شامل پرداخت بدهیها بود، مقایسه با ارقام سالهای گذشته مفید نیست.

۸. این ارقام مبتنی بر انتشارات متفاوت سفارت عربستان سعودی در واشنگتن طی سالهای ۱۹۹۱-۱۹۹۰ است.

9. *Bussiness Week*, 27 November 1995, pp. 20-21.

10. SAMA, *Annual Report 1993*,

همچنین نگاه کنید به:

General Department of Statistics, *Statistical Yearbook 1994*.

11. Ibid, p. 16.

همچنین نگاه کنید به:

General Department of Statistics, "Al-Ti'adad al-Sukkani 1974 (The 1974 Census)," *Statistical Indicator 1977*, Riyadh: 1978, p. 22.

12. *Al-Riyadh*, 22 January 1996, p. 26.

13. 'Abd al-Aziz al-Khudayri, "Muwafahat al-Numuw al-Sukkani fi al-Sa'udiyya (Confronting Population Growth in Saudi Arabia)," *Al-Aswaq* (Jidda), September 1997, pp. 64-66.

14. Ibid.

15. Ibid.

16. United Nations, *Demographic Yearbook*, various year.

همچنین نگاه کنید به:

United Nation, *Population Studies*, various issue; and The World Bank, *Population Projections 1989-1990*, November 1989.

17. Arab Monetry Fund, *Al-Taqrir Al-Iqtisadi Al-Arabi Al-Muwahhad 1990* (Unified Arab Economic Report), Abu Dhabi: 1991, p. 223.

18. General Department of Statistics, "Al-Ti'adad al-Sukkani 1974," p. 22; The Supreme Authority for the Development of Riyadh, "Al-Furas Al-Istithmariyya fi Al-Riyadh" (Investment Opportunities in Riyadh), *Al-Majalla* (London), 10 October 1989, p. 53; The

Supreme Authority for the Development of Riyadh, *Statistical Report 1996*, Riyadh: 1997; and The Supreme Authority for the Development of Riyadh, *Tatweer*, No. 21, 1418H, p. 7.

19. Ministry of Planning, *Achievements of the Development Plans, 1970-1993*, p. 154.

همچنین نگاه کنید به:

Ministry of Planning, *the Sixth Development Plan, 1995-2000*, p.39.

20. Ministry of Planning, *Achievements of the Development Plans, 1970-1993*, pp. 296-97.

21. Ministry of Planning, *The Sixth Development Plan, 1995-2000*, p. 40

22. Ministry of Planning, *Achievements of the Development Plans, 1970-1993*, p. 156

23. Ministry of Planning, *The Fifth Development Plan, 1990-1995*, p. 272.

24. Ibid.

۲۵. مجموع این فارغ التحصیلان تا سال ۱۹۹۰ تقریباً ۱۴۰ هزار تخمین زده شده است. نگاه کنید به:

Rayed Krimly, "The Political Economy of Rentier States; A Case Study of Saudi Arabia in the Oil Era," Doctoral Dissertation, The George Washington University, Washington DC, pp. 340-41.

26. Ministry of Planning, *The Sixth Development Plan, 1995-2000*, pp. 183-90.

27. Ministry of Planning, *Achievements of the Development Plans, 1970-1993*, p. 227.

28. Krimly, "The Political Economy of Rentier States," p. 268.

29. Ibid.

30. Ministry of Planning, *The Sixth Development Plan, 1995-2000*, pp. 75-79.

31. *Al-Hayat* (London), 11 November 1997, p. 9.

32. Ministry of Planning, *The Sixth Development Plan, 1995-2000*, p. 66.

۳۳. برای مقطع سالهای ۸۹-۱۹۷۰ نگاه کنید به:

Farid Tahir and M.S. Qabil, "Tatawwur al-Ajz fi al-Mizaniyya al-Saudiyya, 1973-1992," p. 193-94.

34. Krimly, "The Political Economy of Rentire States,"pp. 388-97.
35. Kingdom of Saudi Arabia, *Agricultural Statistical Yearbook* , Riyadh: Ministry of Agriculture, various years.
۳۶. این تخمینها از طریق مصاحبه شخصی با مقامات وزارت کشاورزی عربستان اخذ شده است.
37. Kingdom of Saudi Arabia, *Agricultural Statistical Yearbook*, 1996, p. 12.
38. *Al-Iqtisad wa al-Amal*, February 1995, pp. 41-43.
39. SAMA, *Annual Report*, 1996.
40. *Al-Riyadh*, 21 August 1993.
41. *Al-Hayat*, 27 July 1995.
42. *Al-Sharq Al-Awsat*, 3 August 1995.
۴۳. وعده برای تأسیس شورا و شوراهای محلی در اوایل دهه ۱۹۶۰ داده شده بود.