



شورای گفت و گوی دولت و بخش خصوصی



اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران
مرکز تحقیقات و بررسی های اقتصادی



اصلاح اصلاح ناپذیرها

درس هایی از نیجریه

نویسنده: نگوزیا او کونجو-ایویالا

مترجم: محمدرضا فرهادی پور



اصلاح اصلاح ناپذیرها درس هایی از نیجریه نویسنده: نگوزیا او کونجو - ایویالا

روایتی درونی از توسعه اقتصادی در اقتصادهای نفتی در گذر زمان بخش های کشاورزی و صنعت آن را کوچک کرده است؛ میان مایه سالاری و شغل جور کردن برای خویشاوندان به مدد توزیع رانت جای شایسته سالاری را گرفته و بروکراسی دولتی عجیب و دست و پاگیری خلق کرده است؛ نوسان درآمدهای نفتی کل اقتصاد نیجریه را متأثر ساخته و فساد تا عمق وجودش ریشه دوانده است؛ نظام بانکی و گمرکی و دولتی اش چنان به گل نشسته بود که «اصلاح ناپذیر» می نمود؛ این ها کلماتی است که نویسنده این کتاب در هنگامه حضورش در نقش وزیر اقتصاد نیجریه برای توصیف اقتصاد این کشور به کار می برد. این کتاب روایتی است از اصلاح اقتصاد به ظاهر اصلاح ناپذیر نیجریه از سوی اقتصاددانی که برج عاج نظریه پردازی را رها کرد و در عمل با ضعف نهادی اقتصادی در حال توسعه دست به گریبان شد. کتاب نشان می دهد تغییرات نهادی به سمت توسعه اقتصادی دشوار اما به سختی شدنی است.

مترجم: محمدرضا فرهادی پور



بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

اصلاح اصلاح ناپذیرها

درس‌هایی از نیجریه

نگوزیا او کونجو-ایویالا

مترجم: محمد رضا فرهادی پور

سرشناسه:	اوکونجو-ایویالا، انگازی، ۱۹۵۴-م.
عنوان و نام پدیدآور:	اصلاح اصلاح‌ناپذیرها: درس‌هایی از نیجریه/نگوزیا اوکونجو-ایویالا؛ مترجم محمدرضا فرهادی پور؛ مجرى طرح اتاق بازرگانى، صنایع، معادن و کشاورزی ایران تهیه شده در معاونت اقتصادی. تهران: فرهنگ صبا، ۱۳۹۸.
مشخصات نشر:	۲۲۴ ص.
مشخصات ظاهری:	۹۷۸-۶۲۲-۶۲۳۶-۲۳-۲
شابک:	
وضعیت فهرست‌نویسی: فیا	
یادداشت:	عنوان اصلی: Reforming the unreformable : lessons from Nigeria
عنوان دیگر:	درس‌هایی از نیجریه
موضوع:	فساد -- نیجریه
موضوع:	Corruption -- Nigeria
موضوع:	نیجریه -- سیاست اقتصادی
موضوع:	Nigeria -- Economic policy
موضوع:	نیجریه -- اوضاع اقتصادی -- ۱۹۷۰م-
موضوع:	Nigeria -- Economic conditions -- 1970-
شناسه افزوده:	فرهادی پور، محمدرضا، ۱۳۵۶-، مترجم
شناسه افزوده:	اتاق بازرگانى، صنایع، معادن و کشاورزی ایران. معاونت اقتصادی
رده‌بندی کنگره:	۱۳۹۸ الف۹/الف ۱۰۵۵ HC
رده‌بندی دیویی:	۵۰۹۶۶۹/۳۳۹
شماره کتابشناسی ملی:	۵۶۴۷۷۲۴



اصلاح اصلاح‌ناپذیرها؛ درس‌هایی از نیجریه

Reforming the Unreformable: Lessons from Nigeria

نویسنده: نگوزیا اوکونجو-ایویالا

Ngozi Okonjo-Iweala

مترجم: محمدرضا فرهادی پور (کارشناس ارشد اقتصاد توسعه)

ناظر: حسین رجب پور (دانشجوی دکتری اقتصاد توسعه)

مجرى طرح: اتاق بازرگانى، صنایع، معادن و کشاورزی ایران تهیه شده در معاونت اقتصادی

مدیر طرح: صالح نیازی

ناشر: نشر فرهنگ صبا

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۶۲۳۶-۲۳-۲

قیمت: ۴۰,۰۰۰ تومان

تیراژ: ۱۰۰۰ نسخه

چاپ و صحافی: ایده آل

فهرست مطالب

۹	سخن آغازین
۱۱	درباره نویسنده
۱۵	مقدمه مترجم
۱۹	پیشگفتار
۲۳	سپاسگزاری
۲۵	فصل ۱: آماده سازی صحنه برای اصلاحات
۳۱	تشکیل یک تیم اقتصادی
۳۸	طراحی استراتژی اصلاحات
۴۵	فصل ۲: پیشبرد اصلاحات اقتصاد کلان
۴۶	نیجریه؛ یکی از نوسانی ترین اقتصادهای دنیا
۴۸	ما برای حل این مشکلات چه کردیم؟
۵۲	به سوی یک فرآیند و چهارچوب بودجه شفاف و سازگار
۵۶	برای بهبود فرآیند بودجه چه کردیم؟
۵۹	نتایج اصلاحات اقتصاد کلان چه بود؟
۶۳	فصل ۳: ترویج خصوصی سازی، مقررات زدایی و آزادسازی
۶۳	آزادسازی بخش های مهم اقتصاد و خصوصی سازی نهادهای عمومی
۶۵	برق
۶۵	ارتباطات از راه دور
۶۶	نفت و گاز
۶۶	بنادر

فهرست مطالب

۶۷	حل مشکل: خصوصی سازی و تجاری سازی نهادهای عمومی و مقررات زدایی و آزادسازی بخش های مهم
۶۸	روش شناسی و نهادهایی برای خصوصی سازی
۷۱	ارتباطات از راه دور
۷۴	بخش بنادر
۷۵	بخش نفت
۷۷	بخش برق
۷۸	سایر واگذاری ها و معاملات
۷۹	نتایج، چالش ها و فرصت ها
۸۱	فصل ۴: آغاز دیگر اصلاحات ساختاری
۸۴	اصلاح خدمات کشوری
۸۴	نقش مرکزی اصلاح خدمات کشوری
۸۷	اقداماتی برای اصلاح خدمات کشوری
۸۹	اقدامات تکمیلی دیگر
۹۱	نتایج، چالش ها و فرصت ها
۹۲	اصلاح تجارت، تعرفه ها و گمرک
۹۶	اصلاح تعرفه ها
۹۷	اصلاحات گمرک
۱۰۴	اصلاحات در بخش بانکداری
۱۰۶	نتیجه اصلاحات در بخش بانکداری
۱۰۸	مشکلات نوظهور در بخش مالی و تأثیر بحران مالی جهانی
۱۱۰	اصلاح اصلاحات بانکداری
۱۱۱	نتیجه گیری

فهرست مطالب

۱۱۳	فصل ۵: مبارزه با فساد
۱۱۳	فساد در مقیاسی عظیم: به سرقت رفتن دارایی های عمومی توسط مقامات عالی-عمومی-دولتی
۱۱۷	فساد از بالا: سرقت دارایی های عمومی به دست یک دیکتاتور سابق
۱۱۸	فساد از داخل: فساد شرکتهای خارجی و همدستان داخلی آنها
۱۱۹	فساد از پایین: ارباب شخصی
۱۲۰	ما چگونه با فساد مبارزه کردیم؟
۱۲۰	حفظ اراده سیاسی ۹۷
۱۲۱	متمرکز کردن تلاشها و ساخت شاخص های موفقیت و بهبود شفافیت
۱۲۶	مقاومت در برابر تهدیدات و حملات
۱۲۶	سنجش نتایج
۱۲۷	نتیجه گیری
۱۲۹	فصل ۶: دستیابی به بخشودگی بدهی
۱۳۰	آماده سازی صحنه برای بخشودگی بدهی
۱۳۲	دستیابی به بخشودگی بدهی باشگاه پاریس: عناصر بنیادی
۱۳۳	اجرای یک برنامه اصلاحات اقتصادی با تایید صندوق بین المللی پول
۱۳۶	استحقاق برای جایگاه اختصاصی انجمن توسعه بین المللی در بانک جهانی
۱۳۷	تنظیم پرداخت بدهی
۱۳۸	رسیدن به آستانه ها و تحلیل های مربوط به پایداری بدهی
۱۴۴	عوامل دیگری که منجر به بخشودگی بدهی می شد
۱۴۵	جامعه مدنی، مراکز دانشگاهی و اتاق های فکر
۱۴۷	دفاع سیاسی برای بخشودگی بدهی
۱۵۱	مذاکرات پر ریسک

فهرست مطالب

۱۵۴	نتیجه گیری: حرکت به فراتر از بخشودگی بدهی
۱۵۷	فصل ۷: تأملاتی در باب اصلاحات و درس هایی برای اصلاح گران
۱۵۷	تأملاتی در باب اصلاحات
۱۵۸	دستاوردها
۱۵۹	اجرای اصلاحات
۱۶۱	کارهای ناتمام
۱۶۲	سیاست و اقتصاد سیاسی اصلاحات
۱۶۴	سازماندهی برای اجرای اصلاحات
۱۶۵	درسهایی برای اصلاح گران
۱۷۳	فصل ۸: نتایج و نگاهی به آینده
۱۷۳	بافتار جهانی
۱۷۵	متحول سازی اقتصاد نیجریه
۱۷۵	اشتغال زایی
۱۷۸	کار روی بخشهای واقعی
۱۷۹	زیرساختها
۱۸۰	کشاورزی
۱۸۱	تولیدات صنعتی
۱۸۲	ساخت و ساز و مسکن
۱۸۲	خدمات
۱۸۳	سایر بخش ها
۱۸۳	توسعه انسانی

فهرست نمودارها

فهرست نمودارها	
۱۸۵	نمودار A2.1: یک الگوی خطرناک: رشد تولید ناخالص داخلی، مخارج و درآمدهای نفتی دولت نیجریه
۱۸۶	نمودار A2.2: تولید ناخالص داخلی سرانه واقعی بدون نفت، سالهای ۱۹۷۰ الی ۲۰۰۵
۱۸۶	نمودار A2.3-: هزینه نوسان، سالهای ۱۹۷۰ الی ۲۰۰۵
۱۸۷	نمودار A5.1: ردیابی پول
۱۸۸	نمودار A5.2: مهار فساد در نیجریه، سالهای ۲۰۰۲ الی ۲۰۰۵
۱۸۹	نمودار A6.1: بدهی خارجی نیجریه برحسب بستانکار در پایان سال ۲۰۰۴
۱۸۹	نمودار A6.2: بدهی نیجریه به کشورهای عضو باشگاه پاریس در پایان سال ۲۰۰۴
۱۹۰	نمودار A6.3: تحلیل بانک جهانی از پایداری بدهی نیجریه

فهرست جداول

۵۱	جدول ۲.۱: قانونگذاری برجسته: قانون مسئولیت مالی
۵۴	جدول ۲.۲: چرخه بودجه ای مسامحه شده نیجریه
۱۰۵	جدول ۴-۱: اصلاحات بانکداری پیشنهادشده
۱۲۲	جدول ۵-۱: نظارت بر ثروت منابع: ابتکار شفافیت صنایع استخراجی
۱۶۶	جدول ۷-۱: درسهایی برای اصلاحات موفقیت‌آمیز
۱۹۰	جدول A1.1: اعضای تیم اقتصادی ریاست جمهوری نیجریه
۱۹۲	جدول A2.1: نوسان اقتصاد کلان نیجریه
۱۹۳	جدول A2.2: تأثیر نوسان بر نتایج اجتماعی: مقایسه نیجریه با کشورهای دیگر
۱۹۴	جدول A2.3: هزینه ی نوسان، سالهای ۱۹۹۲ الی ۲۰۰۲
۱۹۵	نمودار A2.4: اقتصاد کلان در حال ثبات نیجریه در سال های ۲۰۰۳ الی ۲۰۰۶
۱۹۶	جدول A3.1: بدهی های شرکتهای بازرگانی دولتی منتخب به بستانکاران خارجی و داخلی
۱۹۷	جدول A3.2: جزئیات هزینه های و عایدات ناخالص
۲۱۸	جدول A5.1: بازگرداندن پول های مسروقه به مردم
۲۱۸	جدول A6.1: رویدادهای مهم در مسیر نیجریه به داخل و به بدهکار شدن و تسویه این بدهی‌ها در سالهای ۱۹۶۴ الی ۲۰۰۷
۲۲۱	جدول A6.2: یک بنیاد ضعیف: شاخصهای اقتصادی نیجریه در سالهای ۱۹۹۲ الی ۲۰۰۲
۲۲۱	جدول A6.3: بهبود پایه ها: شاخصهای اقتصادی نیجریه (درصد تغییرات سالانه)
۲۲۲	جدول A6.4: اهداف مورد نظر برای پرداخت بدهی: شاخصهای پایداری بدهی برای نیجریه

نویسنده: تقدیم به آدائورای قابل ستایش، شاید او نیجریه را بشناسد.
مترجم: تقدیم به همه‌ی آنهایی که دغدغه ریشه‌کن شدن فساد و توسعه‌ی ایران را دارند.

سخن آغازین:

در دهه ۱۹۵۰ و پس از فرو نشستن شعله‌های جنگ جهانی دوم بود که معلوم شد کشورهای جهان از نظر سطح توسعه اقتصادی و داشتن نیروی اقتصادی به دو دسته کاملاً متمایز تقسیم می‌شود. در آن دهه، یک گروه از کشورها که در گروه کشورهای صنعتی قرار داشتند به اسم کشورهای توسعه یافته مشهور شدند و بقیه کشورها که عمدتاً در آسیا، آفریقا و برخی از مناطق آمریکای جنوبی به اسم کشورهای توسعه نیافته نامدار شدند. رهبران سیاسی و روشنفکران کشورهای در حال توسعه یا توسعه نیافته به شهروندان وعده می‌دادند که رفاه مادی آن‌ها را به سطح کشورهای توسعه یافته می‌رسانند. در آن دهه بود که برخی از اقتصاددانان شاغل در سازمان ملل متحد و در کشورهای توسعه نیافته نظریه‌هایی برای توسعه ارائه کردند و اصولاً رشت‌های به نام توسعه اقتصادی از همان دوران پا گرفت و گسترش یافت. اکثریت روشنفکران و رهبران احزاب و جریان‌های سیاسی موثر در دهه ۱۹۵۰ و در دهه‌های پس از آن به این نتیجه رسیدند که برای عبور از مدار توسعه نیافتگی راهی جز این نیست که با قدرت نهاد دولت سیاست‌های اقتصادی حمایت‌گرانه و مبتنی بر دخالت دولت در مسیر انباشت پس‌انداز، رشد سرمایه‌گذاری، صنعتی شدن از راه حمایت از صنایع نو پا و نوزاد، ساخت داخل کردن برخی از کالاهای بادوام صنعتی، کنترل نرخ پول ملی به ارزهای جهانی معتبر، تأسیس سازمان‌های توسعه‌ای و سازمان‌های صنعتی و موسسه‌ها و نهادهای بزرگ دولتی و حتی شرکت‌های دولتی اتخاذ و اجرا شوند. این وضعیت در اکثریت کشورهای آمریکای جنوبی وجود داشت. با توجه به ناکارآمدی‌های ذاتی فعالیت‌های در اختیار دولت که از ذات ناسازگار این نهاد با چابکی سرچشمه می‌گرفت. این سیاست‌گذاری با عنوان سیاست جایگزینی واردات اجرا و دولتی سازی تشدید شد. دست‌آورد این استراتژی ریشه‌ای ناپایدار و دولت‌فربه و سنگین بود در این میانه دهه ۱۹۷۰ ناکارآمدی آن آشکار شده بود. از نیمه دوم دهه ۱۹۷۰ بود که اصلاحات اقتصادی به عنوان بدیل سیاست جایگزینی واردات و سیاست‌گذاری بر پایه حمایت‌گرایی تمام عیار و دخالت همه جانبه دولت در همه بازارها راه خود را از درون واقعیت‌ها باز کرد. اصلاحات اقتصادی در واقع برگشت از دولتی سازی و سپردن فعالیت‌ها از سازمان‌ها،

موسسه‌ها و شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی بود. البته پیش از نهضت اصلاحات اقتصادی از اواخر دهه ۱۹۷۰ و شروع دهه ۱۹۸۰ برخی کشورها بر ویژه در شرق آسیا مثل کره جنوبی، هنگ کنگ، تایوان که به برهه‌های آسیا شهرت پیدا کردند از مسیر تازه‌ای شروع به اصلاحات کرده بودند. به این ترتیب بود که جنبش اصلاحات اقتصادی به عنوان راه حل عبور از توسعه نیافتگی در کشورهای گوناگون به حرکت در آمد و این داستان تا امروز ادامه دارد. اصلاحات اقتصادی اما بر خلاف ظاهر آرام آن که از لفظ و اصطلاح یاد شده بر می‌آید، کار آسانی نبوده و نیست. هدف‌های بزرگ اصلاحات اقتصادی بر پایه تعریف و تحلیل اقتصاددانان عبارت از رها شدن فعالیت‌های اقتصادی از قیدها و بندهای ساخته شده بوروکرات‌ها، تکنوکرات‌ها، چپ‌ها، روشنفکران برج عاج‌نشین و به ویژه قشر پر نفوذ مدیران بنگاه‌ها و سازمان‌های دولتی پرشمار و رانت‌خواران از این وضعیت بوده و هست. اما داستان اصلاحات اقتصادی به همین دلیل که قصد داشت و دارد نوعی تفویض قدرت اقتصادی را در میان گروه‌های گوناگون اجتماعی اجرایی کند با مقاومت مواجه شده است. این اصلاحات در کشورهایی مثل نیجریه، ونزوئلا، عربستان سعودی، عراق و سایر کشورهایی که درآمد ارزی آن‌ها از فروش نفت خام به دست می‌آید به دلیل چسبندگی قدرت و ثروت در دست دولتی‌ها سخت و کمتر با توفیق مواجه شده است. کتابی که اکنون در اختیار دارید، مجموعه‌ای از کنش و واکنش‌ها در بستر اصلاحات اقتصادی با مضمون در پیش گفته شده در نیجریه است. خواندن این کتاب از آنجا که تشابه ساختارهای اقتصاد این کشور نفتی با ایران در مقایسه اقتصاد سایر کشورها با ایران نسبت بالایی است می‌تواند دلایل برخی ناکامی‌ها در اصلاحات اقتصادی در ایران را توضیح دهد. واقعیت این است که به رغم تمایل برخی از اقتصاددانان، فعالان اقتصادی و علاقمندان به توسعه واقعی اقتصاد در ایران و پس از گذشت سه دهه از شروع اجرای برنامه اول توسعه (۷۲-۱۳۶۸) که قرار بود کلیه اصلاحات اقتصادی در ایران باشد، هنوز با این کار فاصله بعدی داریم. مقاومت‌ها برای جلوگیری از اصلاحات اقتصادی با هدف کاهش حجم و سطح حمایت‌گرایی ابدی و دخالت‌های همه جانبه نهادهای حکومتی و دولتی هنوز در ایران دیده می‌شود. خواندن کتاب اصلاح اصلاح‌ناپذیرها، درس‌هایی از نیجریه به دلیل تشابه با رخدادهای سه دهه اخیر جذاب است و امید است بتوانیم از تجربه نیجریه برای اصلاحات اقتصادی ایران درس بگیریم.

حسین سلاح ورزی

نایب رئیس اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی ایران

و قائم مقام دبیر شورای گفتگوی دولت و بخش خصوصی

درباره‌ی نویسنده

دکتر نگوزیا اوکونجو-ایویالا^۱ در حال حاضر وزیر اقتصاد و امور مالی نیجریه است. او از دسامبر سال ۲۰۰۷ تا اوت سال ۲۰۱۱ رئیس حوزه‌ی مدیریت بانک جهانی (دومین مقام عالی در بانک جهانی) بود که در آنجا مسئولیت نظارت بر پرتفوی عملیاتی بانک جهانی در آفریقا و آسیای جنوبی و اروپا و آسیای مرکزی را برعهده داشت. دکتر اوکونجو-ایویالا در چندین ابتکار بانک جهانی برای کمک به کشورهای کم‌درآمد طی بحران غذایی و بعدها در جریان بحران مالی، نقش پیشرو داشته است. او در سال ۲۰۱۰ ریاست جنبش موفقیت‌آمیز بانک جهانی برای جمع‌آوری ۴۹٫۳ میلیارد دلار در قالب پول‌های اعطایی و اعتبارات کم‌بهره برای فقیرترین کشورهای جهان را به عهده داشت.

او از سپتامبر سال ۲۰۰۶ تا نوامبر سال ۲۰۰۷، عضو برجسته موسسه‌ی بروکینگز واشنگتن بود. قبل از آن، به مدت سه سال وزیر امور مالی نیجریه و مدت کوتاهی وزیر امور خارجه بود. او در نقش خود به عنوان وزیر امور مالی، رهبری مذاکرات با بستانکاران باشگاه پاریس را برعهده داشت که منجر به تسویه ۳۰ میلیارد از بدهی‌های نیجریه شد و شامل ابطال مستقیم ۶۰ درصد از بدهی خارجی نیجریه معادل ۱۸ میلیارد دلار می‌شد.

دکتر اوکونجو-ایویالا قبل از خدمت در نقش وزیر اقتصاد، سابقه‌ای ۲۱ ساله به‌عنوان اقتصاددان توسعه در بانک جهانی داشت و در سال ۲۰۰۲ به سمت معاونت ریاست و دبیر شرکتی این بانک انتخاب شد.

دکتر اوکونجو ایویالا عضو و رئیس هیات‌های مدیریت و گروه‌های مشاوره‌ای متعددی از جمله کمپین یک، بنیاد راکفلر^۲، موسسات آفریقایی علوم و فن‌آوری^۳ و مرکز توسعه‌ی جهانی است. او در هیات

-
1. Dr. Ngozi Okonjo-Iweala
 2. One Campaign
 3. The Rockefeller Foundation
 4. the African Institutes of Science and Technology

مشاوره‌ی ابتکار جهانی کلینتون^۱ و به عنوان مشاور برای گروه‌های سرمایه‌گذاری بین‌المللی که در بازارهای نوپا کار می‌کنند، انجام وظیفه کرده است. او در سراسر جهان کنفرانس‌های زیادی در مورد مسائل مربوط به توسعه، مخصوصاً در رابطه با آفریقا برگزار کرده است.

دکتر اوکونجو ایویلا بنیان‌گذار اولین سازمان تحقیقات نظری بومی نیجریه به نام NOI-Gallup Polls بود. او مرکز مطالعات اقتصادهای آفریقا^۲ را تأسیس کرد که اتاق فکر انجام تحقیقات توسعه در آبوجا پایتخت نیجریه است.

او عضو کمیسیون آفریقایی تحت هدایت دولت دانمارک^۳، شورای رهبری جهانی مجمع جهانی اقتصاد در مورد شفافیت و فساد^۴ و کمیسیون رشد جهانی^۵ بود.

دکتر اوکونجو-ایویلا در دانشگاه هاروارد تحصیل کرده و مدرک دکترایش را از موسسه‌ی فن‌آوری ماساچوست (ام‌آی‌تی)^۶ در رشته‌ی اقتصاد و توسعه‌ی منطقه‌ای اخذ کرده است. او جوایز متعددی از جمله مدال طلای مدیریت جمهوری ایتالیا^۷ در مرکز پیا مانزو^۸ را در سال ۲۰۱۱ و دکترای افتخاری را از کالج ترینیتی دوبلین^۹، دانشگاه براون^{۱۰}، کالج امهرست^{۱۱}، کالج کالبی^{۱۲} و دانشگاه‌های پورت هارکورت^{۱۳}، کالابار^{۱۴}، اوبافمی آوولوو^{۱۵} و ایالت آبیای^{۱۶} در نیجریه دریافت کرده است. او در زمرة ۱۰۰ زن برتر جهان

-
1. Clinton Global Initiative
 2. Center for Study of Economies of Africa
 3. The Danish-government-led Commission on Africa
 4. The World Economic Forum Global Leadership Council on Transparency and Corruption
 5. The Commission on World Growth
 6. the Massachusetts Institute of Technology
 7. the President of the Italian Republic Gold Medal
 8. the Pia Manzu Centre
 9. Trinity College Dublin
 10. Brown University
 11. Amherst College
 12. Colby College
 13. Port Harcourt
 14. Calabar
 15. Obafemi Awolowo
 16. Abia

(فوربس^۱ و گاردین^۲، ۲۰۱۱)، ۱۵۰ زن برتر جهان (سیوزویک^۳، ۲۰۱۱)، ۱۰ زن برتر تأثیرگذار در آفریقا (فوربس، ۲۰۱۱)، ۱۰۰ فرد برتر الهام‌بخش در دنیای خدمت به دختران و زنان^۴ (ویمن دیلیور^۵، ۲۰۱۱)، در بین ۷۳ فرد درخشان تأثیرگذار بر کسب‌وکار در جهان از جانب مجله هوش تجاری بین‌المللی کُندِ نِست^۶ و در بین ۱۰۰ متفکر جهانی برتر سال ۲۰۱۱ *فارن پالیسی*^۷ بوده است. وی در سال ۲۰۱۱ جایزه‌ی رهبری جهانی^۸ را از انجمن شیکاگو برای امور جهانی^۹ دریافت کرد. وی متأهل است و چهار فرزند دارد.

-
1. Forbes
 2. The Guardian
 3. Newsweek
 4. World Delivering for Girls and Women
 5. Women Deliver
 6. Cond é Nast International Business Intelligence Magazine
 7. Foreign Policy
 8. The Global Leadership Award
 9. Chicago Council on Global Affairs

مقدمه مترجم

برخی از کتابهای اقتصاد توسعه که به زبان فارسی ترجمه می‌شوند و در اختیار اقتصاددانان و سیاست‌گذاران و صاحبان کسب‌وکار و بازرگانان قرار می‌گیرند، عمدتاً مربوط به سرگذشت توسعه‌یافتگی کشورهای توسعه‌یافته و کشورهایی است که خود را از جرگه کشورهای در حال توسعه جدا کرده‌اند. بخش دیگری از کتاب‌ها هم صرفاً به طرح موضوعات نظری می‌پردازند و نشان نمی‌دهند نظریه‌های اقتصاد توسعه در عمل چگونه با محک تجربه و عمل‌گرایی سنجیده می‌شوند و آیا می‌توانند چرخه‌ی رذیلت توسعه‌نیافتگی در اقتصادهای در حال توسعه را بشکنند و چرخه‌ی فضیلت را رقم بزنند یا خیر. شکستن دور باطل توسعه‌نیافتگی آسان نیست و سیاست‌مداران کمتر در این مسیر با تکنوکرات‌ها همراهی می‌کنند.

نکته‌ی دیگری که در خصوص سیاست‌گذاری برای اصلاحات اقتصادی و حرکت در مسیر رشد و توسعه‌ی اقتصادی مطرح می‌شود این است که کار را باید به کاردان سپرد و در این مسیر باید از دانش و تجربه‌ی اقتصاددانان و برنامه‌ریزان خوب آموزش‌دیده استفاده کرد. برای مثال حضور رضا نیازمند در اقتصاد ایران در دهه‌ی چهل شمسی که تجربه‌ی کار در بانک جهانی و بعضی از کشورهای در حال توسعه را داشت، به خوبی بر ادعای فوق صحنه می‌گذارد.

کتاب حاضر حاصل تجربه‌ی چند ساله‌ی حضور اقتصاددان نیجریه‌ای، خانم نگوزیا اوکونجو است که بعد از سال‌ها کار و کسب تجربه در بانک جهانی و موسسات تحقیقاتی برجسته‌ی جهانی به کشور در حال توسعه و با اقتصاد نفتی خود بازگشته تا مسیر توسعه‌ی این کشور را از رهگذر تشکیل یک تیم اقتصادی و ایجاد دگرگونی در برنامه‌ریزی اقتصادی متحول سازد. به عبارت دیگر، این کتاب نشان می‌دهد نظریه‌های اقتصاد توسعه از سنتی تا مدرن وقتی پای محک تجربه و اجرای آن‌ها به میان می‌آید، چگونه از آب در می‌آیند.

اقتصاد نیجریه ویژگی‌های جالب‌توجهی دارد که همین امر تجربه‌ی اصلاحات اقتصادی در این کشور

را درخور توجه می‌سازد: اقتصاد نفتی نیجریه یارانه‌های زیاد و پرهزینه و مضر را به مصرف‌کنندگان و تولیدکنندگان می‌دهد، بخش بانکی ناکارآمدی دارد، در مسیر خصوصی‌سازی و تجاری‌سازی مدام سنگ‌اندازی می‌شود و خصوصی‌سازی‌ها عمدتاً شکست می‌خورند، فساد سازمان‌یافته بروکراتیک به نفع گروه‌های خاص فعال است، میان‌مایه‌سالاری راه را بر شایسته‌سالاری تنگ کرده است، روابط فامیلی برندگان و منتخبان سیاسی جای شایسته‌سالاری را گرفته است، استخدام در بخش‌هایی از دولت فقط براساس روابط خانوادگی و سیاسی انجام می‌شود، بخش بزرگ دولتی منافی را به کارکنان ناکارا و با بهره‌وری پایین هدیه می‌دهد، رژیم تعرفه‌ای به نفع واردکنندگان خاص طراحی شده و در برابر هر تغییری مقاومت می‌کند، سیاست‌مداران در هر دوره‌ی سیاسی حساب‌های بانکی خود در سوئیس را پر می‌کنند، خصوصی‌سازی بنادر و شبکه‌ی تلفن همراه منافع برندگان و کاسب‌کاران وضع موجود را به خطر می‌اندازد، به محض تصمیم‌گرفتن برای هدفمندسازی یارانه‌ها و اصلاح قیمت بنزین آشوب اجتماعی درمی‌گیرد و اصلاحات در بخش گمرک حتماً با شکست مواجه می‌شود.

اقتصاد نیجریه آغشته، و به زعم بدبینان، آلوده به نفت است و نفت از زمان کشف و صدور آن، تاکنون به اقتصاد این کشور آسیب زده است؛ هم از رهگذر وابستگی این اقتصاد به نفت و هم از تأثیر پذیرفتن بودجه این کشور از نوسانات قیمت نفت؛ یعنی همان نکبت منابع، بیماری هلندی، بیماری جدی اقتصاد نیجریه است. اقتصاد نیجریه به لحاظ شاخص‌های فساد اقتصادی، کیفیت حکمرانی خوب و فضای کسب‌وکار در وضعیت بسیار بدی قرار داشته است. سال‌ها تحت سلطه‌ی دیکتاتوری بوده است. در این شرایط این اقتصاددان تصمیم می‌گیرد قدم به میدان اصلاحات اقتصادی بگذارد و برنامه‌ی اقتصادی اصلاحات پیشنهادی خود را اجرا کند.

کتاب حاضر نشان می‌دهد تشکیل تیم اصلاحات اقتصادی، انسجام این تیم و چرخش اطلاعات در میان آن‌ها از یک‌سو، همراهی رهبری سیاسی با آن‌ها و توجه بسیار جدی به مسأله تضاد منافع برای حرکت به سمت توسعه‌یافتگی و تغییر وضع موجود نابسامان یک اقتصاد در حال توسعه بسیار مهم است. نویسنده بدون مشغول ساختن خواننده به مفاهیم نظری اقتصاد و توسعه، به بیان نحوه‌ی انجام اصلاحات، شکست‌ها و موفقیت‌های محدود خودش و تیم اقتصادی می‌پردازد. او از بیان تجربه‌ی شکست خود هراسی ندارد و به خوبی اقتصاد سیاسی اصلاحات اقتصادی را تشریح می‌کند. ایستادگی خود بر آرمان اصلاحات اقتصادی را نشان می‌دهد و در مواردی در مواجهه با رئیس‌جمهور به دلیل مخالفت با انجام اصلاحات اقتصادی مسیر دیگری را در پیش می‌گیرد و حتی استعفا می‌دهد و همین امر است که کتاب حاضر را خواندنی می‌کند.

نگوژبا اوکونجو در این کتاب نشان می‌دهد چطور اصلاحات در بخش‌های بانکداری، گمرک، فساد بروکراتیک و سازمانی آغاز شد و در مواردی به موفقیت دست یافت و در موارد متعددی به دلیل تهدید

منافع ذی‌نفعان حفظ وضع موجود آسیب دید. او نشان می‌دهد چگونه کاسبان رژیم‌های تعرفه‌ای به تولید داخلی آسیب می‌زنند؛ همچنین تشریح می‌کند چگونه گروهی دیگر از کاسب‌کاران می‌توانند رئیس‌جمهور را برای اتخاذ تصمیمات خلق‌الساعه در خصوص ممنوعیت واردات یا صادرات که اثراتی بسیار منفی بر اقتصاد دارند، تحت تأثیر قرار دهند. این کتاب حاصل تجربه‌ی بی‌واسطه نفر اول اقتصاد نیجریه، وزیر اقتصاد این کشور است که نشان می‌دهد آغاز اصلاحات اقتصادی کار ساده‌ای نیست و مقاومت در برابر خواسته‌ی بازندگان اصلاحات اقتصادی می‌تواند خطراتی جدی تا سرحد تهدیدهای شخصی به همراه داشته باشد. کتاب شرح می‌دهد که چگونه جراید و مطبوعات تلاش‌های اصلاحات اقتصادی را منحرف می‌کنند و حتی در سطح کابینه‌ی اقتصادی، سایر وزرا از اصلاحات اقتصادی حمایت نمی‌کنند.

خواندن این کتاب را به صاحبان کسب‌وکار، بازرگانان، اقتصاددانان، اقتصادخوانان، سیاست‌گذاران و سیاست‌مداران و دانشجویان علوم اقتصادی و سیاسی و همه‌ی کسانی که دغدغه‌ی توسعه و بهبود وضعیت اقتصادی ایران را دارند، توصیه می‌کنم. ترجمه‌ی این کتاب بدون حمایت دکتر مرتضی اله‌داد، معاون اقتصادی اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران ممکن نبود. از آقایان حسین رجب‌پور و صالح نیازی که متن اولیه ترجمه را خواندند و نکات مهمی را برای بهبود کار مطرح کردند، سپاسگزارم. مسئولیت اشکالات ترجمه برعهده‌ی من است و می‌کوشم به یاری خواندگانی که آن‌ها را با من در میان می‌گذارند، رفع‌شان کنم.

پیشگفتار

اصلاح ناپذیر. همه در اوایل دهه‌ی ۲۰۰۰، این واژه را در مورد نیجریه می‌گفتند. اصلاح ناپذیر. یأس آور. این کشور پر از فساد، بادکرده از بدهی و مضروب از نوسان اقتصادی بود. اقتصاد کلان این کشور به‌طور جدی نامتعادل بود. مجموعه‌ای از نهادهای ملی (خدمات دولتی و بازنشستگی و گمرک) نابسامان، تدارکات مراقبت‌های درمانی و آموزش و خدمات دیگر ضعیف و زیرساخت‌ها آشفته یا نیازمند تعمیر بودند. فقر شایع بود و نابرابری عمیقی وجود داشت.

این چیزی بود که رئیس‌جمهور الوسگون اوباسانجو^۱ وقتی در سال ۱۹۹۹ و طی تحولی به سوی قدرت دموکراتیک و پس از دهه‌ها حاکمیت نظامی به دفتر ریاست جمهوری پا گذاشت، به ارث برد. در سال ۲۰۰۰، در آن روزهای اول دموکراسی، وی از من دعوت کرد به وطنم نیجریه بازگردم و در سمت مشاور اقتصادی^۲ برای رئیس‌جمهور خدمت کنم و مشخصاً مسئول تسویه بستانه‌ی بدهی به‌هم‌ریخته‌ی نیجریه و تأسیس یک دفتر مدیریت بدهی^۳ باشم. به نیجریه بازگشتم تا در سال‌های ۲۰۰۳-۲۰۰۶ به‌عنوان وزیر امور مالی^۴ کشور و سپس چند ماه نیز به‌عنوان وزیر امور خارجه^۵ انجام وظیفه کنم. آن روزها این‌طور به نظر می‌رسید که گویی ما باید همه‌چیز را یکجا و با هم بازسازی کنیم.

اولین دستور کار ما برقراری و تثبیت اعتبار اجتماعی، انصاف اجتماعی و اعتماد اجتماعی بود. می‌خواستیم مردم نیجریه و افراد خارجی به دولت ملی ما باور داشته باشند تا بتوانند در این کشور سرمایه‌گذاری کرده و به این کشور وام دهند. نیاز داشتیم نابرابری‌های اساسی، فساد فراگیر و کشمکش‌ها بر سر قدرت را که به جامعه‌ی نیجریه ضربه می‌زدند، اصلاح کنیم.

1. Olusegun Obasanjo
2. Economic Advisor
3. Debt Management Office
4. Minister of Finance
5. Foreign Affairs Minister

این کتاب، روایتی درخصوص این موضوع است که ما چگونه مجموعه‌ای از راه‌حل‌ها را به اجرا گذاشته و مصمم به اصلاح نیجریه‌ی اصلاح‌ناپذیر شدیم. درس‌هایی که در طول این دوره‌ی زمانی آموختیم، همچنان برای طیف وسیعی از کشورها ارزشمند است؛ مخصوصاً برای کشورهای کم‌درآمد و صادرکننده‌ی نفت مانند نیجریه و همچنین برای هر کشور در حال توسعه‌ای که در حال دست و پنجه نرم کردن با مشکلات خود و علاقمند به اقتصاد سیاسی اصلاحات است و نیز برای هر کشور توسعه‌یافت‌های که باید با نوسان و ناهماهنگی‌های عظیم اقتصاد کلان یا وام‌گیری بیش از حد کنار بیاید.

دو فصل اول به پوشش این موضوع می‌پردازند که تیم اقتصادی^۱ نیجریه چگونه یک استراتژی فراگیر و چندشاخه را برای اصلاحات آماده کرد. اهداف اصلی ما کاهش نوسانات اقتصاد کلان و مبارزه با فساد بود تا با ترویج خصوصی‌سازی، مقررات‌زدایی، آزادسازی (فصل سوم) و اصلاح خدمات دولتی، تجارت و تعرفه‌ها، گمرک و بخش بانکداری (فصل چهارم)، به ویژگی‌های ساختاری مختلف اقتصاد نیجریه که مانعی سر راه بخش خصوصی به‌شمار می‌رفتند، رسیدگی کنیم.

ما کاملاً از موانع موجود بر سر راهمان آگاه بودیم. در بهترین حالت، چهار سال زمان داشتیم (دوره‌ی دوم ریاست جمهوری اوباسانجو) تا هرگونه اصلاحات پیشنهادی را به اجرا بگذاریم. ما از کارهای نظری و تجربی اخیر در زمینه‌ی اقتصاد توسعه کمک گرفتیم، از جمله پیکره‌ی نوظهوری از مطالب مربوط به مشکلات اقتصادی که کشورهای در حال توسعه و صادرکننده‌ی نفت با آن‌ها روبرو بودند.

فصل‌های پنجم و ششم به پوشش جامع‌ترین اصلاحاتی می‌پردازد که نیجریه برای احیای رشد و اعتماد اجتماعی باید آن‌ها را اعمال می‌کرد. ما باید با فساد مبارزه کرده و شفافیت را در حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی بهبود می‌دادیم تا بتوانیم مردم نیجریه و جهان را متقاعد کنیم که قصد ما برای اصلاحات جدی است (فصل پنجم). ما باید مشکل بدهی‌ها را حل می‌کردیم تا به نیجریه اجازه‌ی نفس کشیدن برای تعقیب اصلاحات دیگر را داده و این کشور را در شالوده‌ی بادوام‌تری برای آینده قرار دهیم (فصل ششم).

دو فصل نهایی به ارزیابی درس‌هایی که آموختیم، نگاه به آینده و بررسی این می‌پردازد که چگونه رکود اقتصاد جهانی بر نیجریه تأثیر گذاشته است.

این کتاب، روایتی درباره‌ی کارکرد عملی اقتصاد توسعه و حاصل تجربه‌ای از خطوط مقدم اصلاحات اقتصادی در آفریقا است. همین‌طور، این کتاب برای من بسیار عزیز است. دوست دارم از مردان و زنان شجاعی تشکر کنم که تلاش به منظور تحقق زندگی بهتر برای مردم نیجریه به وسیله‌ی خود این مردم را برعهده گرفتند. دوست دارم ببینم نسل بعدی مردم نیجریه و در موج اصلاحاتی بعدی این درس‌های آموخته شده را به کار می‌گیرند و اصلاحات ادامه می‌یابد. امید دارم که بتوانم خوانندگانی از سراسر جهان را با این اشتیاق برای دموکراتیزه‌سازی و اصلاحات تحریک کنم.

باور دارم که چالش‌های بزرگ موقعیت‌های بزرگی فراهم می‌کنند و اینکه شانس تغییر موقعیت یک اقتصاد می‌تواند سکوی پرتابی برای رشد بلندمدت مستحکم‌تر و متنوع‌تری باشد. این پیامی است که مستقیماً شناخت موضوعات مالی و سیاسی را مد نظر قرار می‌دهد، زیرا هم کشورهای توسعه‌یافته و هم کشورهای در حال توسعه سعی در کنترل بدهی، مدیریت نوسانات اقتصاد کلان خود، پس‌انداز برای آینده و ایجاد اعتبار نزد بستانکاران و سرمایه‌گذاران دارند. امیدوارم این کتاب برای خوانندگانی که می‌خواهند با این چالش‌ها روبرو شوند، مفید واقع شود.

نوشتن این کتاب برای من چهار سال به طول انجامید؛ بسیار طولانی‌تر از آنچه وقتی در اوایل سال ۲۰۰۶ از دولت نیجریه استعفا دادم و به عنوان یک محقق برجسته^۱ به موسسه‌ی بروکینگز^۲ پیوستم، انتظار آن را داشتم. فکر می‌کردم یک سال آنجا خواهم بود و به مستندسازی تجارب خود در مورد اجرای اصلاحات در نیجریه می‌پردازم. دو چیز سد راه من شد. اول اینکه متوجه شدم قبل از شروع به نوشتن، برای هضم این تجربه، عقب ایستادن و نگاه کردن به آن به صورت عینی نیاز به زمان دارم. دوم اینکه یک سال بعد وقتی دیگر حس می‌کردم می‌توانم نوشتار خود را آغاز کنم و روی تعدادی از فصل‌ها سخت کار کرده بودم، دوباره به عنوان مدیر به بانک جهانی پیوستم. روزهای کاری ۱۶ ساعته‌ی من و مسیر رفت و برگشتم زمان اندکی برای نوشتن باقی می‌گذاشت. با این وجود، توانستم در روزهای آخر هفته، در تعطیلات، در هواپیما (به‌طور خلاصه هر جایی که می‌توانستم چند ساعت وقت جور کنم) به نوشتن بپردازم. اما تمام این‌ها نیازمند تشویق و همکاری دائم از سوی دوستان و همکارانی خارق‌العاده بود. از فیلیپ اوسافو-کواکو^۳، بردیا ساسانپور^۴، برایان پینتو^۵، ورا سانگوی^۶، لیانگ وانگ^۷، سوپو اولوسی^۸، کینگزلی اوبیورا^۹ و برایت اوکوگو^{۱۰} که حمایت آن‌ها در زمینه‌ی تحقیقات، بررسی فصل‌ها و مباحثات خردمندانه در مورد مسائل و

1. Distinguished Fellow
2. Brookings Institute
3. Philip Osafo-Kwaako
4. Bardia Sasanpour
5. Brian Pinto
6. Vera Songwe
7. Liang Wang
8. Supo Olusi
9. Kingsley Obiora
10. Bright Okogu

مشکلات، به حرکت به جلو و شفاف‌سازی مشکلات کمک کرد، تشکر می‌کنم. همچنین از زلنا جاگدیو^۱ به دلیل کمک او در بازبینی‌ها و بازنویسی‌های متعدد متشکرم. کار او در نقش یکی از افراد معدودی که قادر به رمزگشایی از دست‌خط بسیار بد من بود، عالی بود.

یک قدردانی به دو نفر دیگر نیز بدهکار هستم. کارگزار من، اندرو وایلی^۲ باور داشت که من روایتی برای گفتن دارم. او چهار سال صبورانه منتظر ماند و بارها مرا تشویق می‌کرد. بدون نانسی موریسون^۳ و پرايش‌گر شگفت‌انگیز من، نگارش و تهیه این کتاب غیرممکن بود. او که سریع و با استعداد و هشیار بود، فصل به فصل اطمینان حاصل می‌کرد که این کتاب خواندنی باشد.

من همچنین از تیم انتشارات پرایهت دانشگاه ام‌ای‌تی مخصوصاً پل بنگی^۴، امیلی تیبر^۵ و جین مک‌دونالد^۶ به دلیل صبر و حمایت خوش‌روییانه‌شان تشکر می‌کنم.

در انت‌ها قدردان فرزندانم اونی^۷، اندرو^۸، اوزو^۹، اوکچوکوو^{۱۰} و اوچچی^{۱۱} و همسرم ایکمبا^{۱۲} هستم که وقتی در حال نوشتن این کتاب بودم، دائماً مرا تشویق و حمایت می‌کردند و با نویسندگی من در روزهای تعطیل خانواده و روزهای آخر هفته کنار می‌آمدند و عشق عمیق خودم به آن‌ها را بیان می‌کنم. مشخصاً پسرم اوزودینما ایویالا^{۱۳} که فیزیكدان و نویسنده است، مرا تشویق به ادامه‌ی کار روی این کتاب می‌کرد. به والدین و برادران و خواهران و خانواده‌ی گسترده‌ی خودم باید بگویم که از شما به دلیل عشق و حمایتتان متشکرم.

-
1. Zelena Jagdeo
 2. Andrew Wylie
 3. Nancy Morrison
 4. Paul Bethge
 5. Emily Taber
 6. Jane McDonald
 7. Onyi
 8. Andrew
 9. Uzo
 10. Okechukwu
 11. Uchechi
 12. Ikemba
 13. Uzodinma Iweala

آماده‌سازی صحنه برای اصلاحات

چگونه از مردم درخواست می‌شود به اصلاح اقتصاد کشورشان کمک کنند و آن‌ها چگونه به این درخواست واکنش نشان می‌دهند؟ آن‌ها برای گرفتن راهنمایی باید به کجا بروند؟ اگر چه بسیاری از کتابهای اقتصادی صفحات متعددی را به جوانب تئوریک اصلاحات اقتصادی اختصاص می‌دهند، اما هیچ کتاب راهنما، دفترچه‌ی راهنما یا جعبه ابزاری برای فرایند طراحی و اجرای برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی در یک کشور به‌شدت کم‌درآمد مانند کشور خودم، نیجریه، وجود ندارد. حتی اگر دفترچه‌های راهنما یا جعبه ابزارهایی وجود داشتند، باز هم شرایط اقتصادی و سیاسی کشورها و بنیان‌های عمیق دیگر مانند فرهنگ‌ها و ساختارهای قومی و مذهبی می‌توانند تفاوت شدیدی داشته باشند، تا آنجا که رهنمودهای قابل‌اعمال در یک کشور ممکن است برای کشوری دیگر قابل‌اعمال نباشند. با این وجود، من با خود فکر کردم که مطمئناً باید درس‌هایی از تلاش‌های انجام شده برای اصلاح هر کشور وجود داشته باشند که با کشورهایی که می‌خواهند پا در راه اصلاحات بگذارند ارتباط داشته باشند. تمام این‌ها مرا بر آن داشتند که عمیقاً به شرایطی فکر کنم که منجر به تلاش‌های فعلی در زمینه‌ی اصلاحات اقتصادی در نیجریه شده بودند.

نیجریه، تاریخ سیاسی و اقتصادی چندلای‌های داشته است. این کشور با داشتن تقریباً ۱۶۰ میلیون نفر جمعیت، بیش از ۳۵۰ گروه قومی و به همین تعداد زبان، بزرگ‌ترین کشور آفریقا از لحاظ جمعیت به‌شمار می‌رود. بریتانیا این کشور را در قرن نوزدهم تشکیل داده و استعمارش کرده است. این کشور مانند بسیاری از کشورهای آفریقایی دیگر در سال ۱۹۶۰ به استقلال رسید. نیجریه مانند بریتانیا یک دموکراسی پارلمانی برقرار ساخت که شامل یک نخست‌وزیر، یک رئیس‌جمهور که مدیر تشریفاتی دولت بود و یک قوه‌ی مقننه‌ی دو مجلسه بود. این دوره، که عموماً در این کشور به‌عنوان جمهوری اول^۱ شناخته

می‌شود، از سال ۱۹۶۰ تا ۱۹۶۶ دوام یافت و تنش‌های قومی (که توسط بسیاری از سیاست‌مداران پیشرو کشور تشدید می‌شدند)، حکمرانی ضعیف و فساد از ویژگی‌های آن به حساب می‌آمدند.

حکومت نیجریه به طریقی که غالباً بیگانگان نمی‌توانند آن را بفهمند یا کاملاً درک کنند، همیشه پیچیده بوده است. استعمارگران بریتانیایی و سیاست‌مداران نیجریه‌ای معمولاً به‌جای ایجاد یک ملت^۱، از تفاوت‌های قومی، مذهبی (مسیحی و مسلمان) و منطقه‌ای سوءاستفاده می‌کردند تا این کشور را تقسیم کنند. در نتیجه، از روزهای ابتدایی استقلال این کشور تنش‌های فراوانی وجود داشت. این تنش‌ها منجر به تعدادی کودتای نظامی در سال‌های ۱۹۶۶ و ۱۹۶۷ و نهایتاً یک جنگ داخلی (جنگ نیجریه-بیافرا^۲) شد. ایبو^۳های جنوب شرق کشور احساس می‌کردند فشار تنش‌های قومی که پس از کودتای سال ۱۹۶۶ در شمال کشور آغاز شد و در آن رهبران شمالی در کودتایی نظامی که عمدتاً تحت فرماندهی افسران ایبو بود کشته شدند، را تحمل کرده بودند. هزاران ایبو در شورش‌های شمال کشور کشته شدند. ایبوها به بخش شرقی کشور گریخته و در آنجا به عنوان بیافرا حاشیه‌نشین شدند. این جنگ از سال ۱۹۶۷ الی ۱۹۷۰ به طول انجامید که در این سال مخاصمه‌ها متوقف و بر مذاکرات و صلح مجدد و بازسازی گذشته تمرکز شد.

کودتاها به همراه این جنگ راه را برای تقریباً سه دهه حکومت نظامی هموار کرد که این حکومت نظامی تنها به مدتی کوتاه در سال‌های ۱۹۷۹ الی ۱۹۸۳ متوقف شد، یعنی زمانی که ژنرال اولوسگون اوباسانجو^۴ برای حکومت مردمی در دوره‌ی معروف به جمهوری دوم^۵ تحت ریاست جمهوری شهو شاگاری^۶ به کشور بازگشت. کودتای ژنرال محمدو بوهاری^۷ در سال ۱۹۸۳ تضمین‌کننده‌ی این بود که کنترل قدرت سیاسی تا زمان بازگشت دموکراسی در سال ۱۹۹۹ تحت ریاست جمهوری اوباسانجو در دست ارتش باقی بماند. این سال‌های حکومت نظامی از لحاظ سیاسی و اقتصادی برای نیجریه فاجعه‌بار بودند. نهادهای دولتی شدیداً دچار اختلال شده بودند زیرا شایسته‌سالاری^۸ جایش را به میان‌مایه‌سالاری^۹ داد. فساد که تا آن زمان تحت نظارت سیاست‌مداران اولیه در حال رشد بود، تحت حکومت نظامی عمق پیدا کرد و گروه برگزیده‌های از نخبگان سیاسی و اقتصادی^{۱۰} که بینش بسیار محدودی نسبت به آینده‌ی کشور داشت به

1. Nation
2. Biafra
3. Ibo
4. General Olusegun Obasanjo
5. Second Republic
6. Shehu Shagari
7. Muhammadu Buhari
8. meritocracy
9. mediocrity
10. Kleptocratic

وجود آمد. این گروه برگزیده امروز حتی در شرایط وجود دموکراسی نیز وجود دارند و ممکن است یکی از بزرگ‌ترین موانع لغزش بر سر راه پیشرفت نیجریه باشند.

از لحاظ اقتصادی، نیجریه کشوری پرموهبت بوده و همچنان نیز هست. این کشور با داشتن هشتمین جمعیت بزرگ دنیا دارای یک بازار داخلی بزرگ است؛ در واقع، بزرگ‌ترین بازار در آفریقا. قبل از دهه‌ی ۱۹۷۰، اقتصاد این کشور عمدتاً مبتنی بر کشاورزی بود و بیش از ۸۰ درصد از جمعیت این کشور در مناطق روستایی زندگی می‌کردند. این کشور سهم بسزایی از کاکائوی جهان، روغن پالم، بادام زمینی، پنبه، پوست حیوانات، رزین و قهوه را صادر می‌کرد. این کشور در کنار این محصولات و کالاهای کشاورزی، همچنین به صدور قلع، ذغال‌سنگ و دیگر مواد معدنی می‌پرداخت.

جستجو به دنبال هیدروکربن‌ها در سال ۱۹۰۷ آغاز شد. در سال ۱۹۵۶ در اولویبری^۱ در دلتای نیجر^۲ نفت خام در مقیاسی تجاری کشف شد. این اکتشاف باعث شد صنعت نفت آماده‌ی دریافت سرمایه‌گذاری از سوی شرکت‌های نفتی چندملیتی مانند موبیل^۳، تنکو^۴، آموسیز^۵ (حالا چورون تکساکو^۶) و آجیپ^۷ شود. تولید نفت خام در مقیاس تجاری در سال ۱۹۵۸ و با ۵,۰۰۰ بشکه در روز^۸ آغاز شد و تا سال ۱۹۶۰ به ۱۷,۰۰۰ بشکه در روز رسید شرکت ملی نفت نیجریه^۹، (۲۰۰۸). هم تولید و هم صادرات به استثنای زمانی که جنگ نیجریه-بیافرا در حال وقوع بود، به سرعت افزایش یافتند. تا سال ۱۹۷۰، پس از این جنگ، تولید به یک میلیون بشکه در روز رسیده بود و تا سال ۱۹۷۴ (در اوج اولین شوک نفت جهانی) به ۲,۲۶ میلیون بشکه در روز رسیده بود. از سال ۲۰۱۰ به بعد، نیجریه در حال تولید تقریباً ۲,۳ میلیون بشکه در روز بود. ذخایر نفتی این کشور به مقدار ۳۷,۲ میلیارد بشکه (دهمین ذخایر بزرگ نفتی در جهان) است (اوپک، ۲۰۱۱). نیجریه همچنین دارای ۵,۱۱۰ میلیارد متر مکعب از ذخایر گاز طبیعی (نهمین ذخایر بزرگ گاز طبیعی در جهان) است (مرجع قبلی). نیجریه علاوه بر هیدروکربن‌ها دارای ذخایر توسعه‌نیافته‌ی چشم‌گیری از بیش از سی ماده‌ی معدنی جامد از جمله قیر نفتی و تانتالیت^{۱۰} است.

1. Oloibiri
2. Niger Delta
3. Mobil
4. Tenneco
5. Amoseas
6. Chevron Texaco
7. Agip
8. Barrel per day (bpd)
9. Nigerian National Petroleum Corporation, "NNPC and the Nigerian Oil and Gas Industry: Looking towards the Future. A Corporate Profile of the NNPC," June 2008.
10. Tantalite

موج عظیم تولید نفت در دهه‌ی ۱۹۷۰ همراه با شوک نفتی، تأثیرات بسزایی بر شکل و ساختار اقتصاد نیجریه و همچنین سیاست این کشور داشت. اقتصاد نیجریه که قبل از سال ۱۹۷۰ به متنوع‌سازی می‌پرداخت به سرعت به یک اقتصاد یک‌فرهنگه‌ی مبتنی بر نفت تبدیل شد. این موج عظیم درآمدهای نفتی به درستی مدیریت نمی‌شد و اقتصاد مملو بود از نقدینگی چشم‌گیری (از جمله ارز خارجی) که کالاهای اندکی به ازاء آن وجود داشت. این موضوع سریعاً تمام نشانه‌های کلاسیک بیماری هلندی^۱ (هجوم ناگهانی درآمدهای ارزی خارجی که باعث تورم شده و منتج به غفلت درزمینه‌ی سرمایه‌گذاری در بخش‌های دیگری از اقتصاد می‌شود) را در خود نشان داد. ارز نیجریه یعنی نیارا^۲ بیش از حد ارزش‌گذاری شد. شرایط تجاری به کشاورزی پشت کرد زیرا ارزش بالای نیارا باعث شد واردات محصولات کشاورزی راحت‌تر و ارزان‌تر از تولید آن‌ها در کشور شود. با این تأثیر سیاسی متضاد بر کشاورزی و غفلت در این زمینه، جوانان (کارگران) به طور گسترده از مناطق روستایی به مناطق شهری مهاجرت کردند و باعث پیچیده‌تر شدن مشکلات بخش کشاورزی شدند. سهم کشاورزی به‌عنوان بخشی از ارزش صادرات از ۷۵ درصد در سال ۱۹۶۵ به ۳ درصد در سال ۲۰۱۰ افت پیدا کرد. نفت به کالای صادراتی غالب تبدیل شد و ارزش آن از ۲۵ درصد از صادرات در سال ۱۹۶۵ به تقریباً ۹۶ درصد تا سال ۲۰۱۰ رسید. در عرض چهار دهه، نفت به منبع اصلی درآمد دولت نیجریه تبدیل شد که درآمد ناشی از آن به‌طور متوسط سالانه بیش از ۷۵ درصد درآمدهای دولت بود.

در سال‌های ۱۹۸۵ الی ۱۹۸۷ یعنی زمانی که قیمت‌های نفت به بشکه‌ای ۸ الی ۱۰ دلار سقوط کرد و نیجریه دیگر نمی‌توانست صورتحساب‌ها را پرداخت کند، تلاش کوتاهی برای اصلاح اقتصاد و تغییر جهت آن انجام شد. تحت ریاست ژنرال ابراهیم بابانگیندا^۳ با حمایت صندوق پولی بین‌المللی^۴ و بانک جهانی، یک برنامه‌ی تعدیل ساختاری به اجرا گذاشته شد. درحالی که این برنامه در زمینه‌های انسجام مالی^۵،

1. Dutch Disease

۲. اصطلاح بیماری هلندی اشاره به واکنش‌های یک اقتصاد در نتیجه افزایش تند و/یا ناگهانی در جریان ارز خارجی به داخل کشور دارد که ناشی از (مثلاً) کشف و پیدایش منابع طبیعی مانند نفت یا فلزات گران‌بها است. جریان‌های ارزی رو به داخل منجر به افزایش ارزش پول شده و باعث می‌شود در بازار صادراتی، محصولات دیگر کشور (معمولاً در بخش‌های کشاورزی و تولید) قیمتی با رقابت‌پذیری کمتر داشته باشند. بنابراین، تولید در این بخش‌های اقتصاد با سرعت کاهش می‌یابد و سهم آنها در درآمد ملی افت می‌کند. این اصطلاح در سال ۱۹۷۷ و به وسیله‌ی مجله‌ی اکونومیست ساخته شد که به توصیف افت بخش تولیدی در کشور هلند می‌پرداخت که پس از کشف (در سال ۱۹۵۹) و صدور مقادیر زیادی از گاز طبیعی روی داد. مراجعه کنید به Ebrahim-zadeh 2003.

3. Niara

4. General Ibrahim Babanginda

5. International Monetary Fund (IMF)

6. fiscal tightening

اصلاح مجوزدهی صادرات و آزادسازی برخی بخش‌های اقتصاد^۱ برای بخش خصوصی به موفقیت‌هایی دست یافت، اما سخت‌گیری مالی اعمال شده باعث کاهش مصرف در بخش‌های آموزش و سلامت شد و بر رفاه بسیاری از شهروندان چه جوان و چه پیر تأثیر گذاشت. ارزش‌زدایی از نیارا (پول ملی نیجریه) باعث کاهش قدرت خرید مردم متوسط نیجریه شد و آن‌ها را با اصلاحات بیگانه‌تر ساخت. با افزایش خصومت مردمی، کابینه‌ی بابانگیندا این اصلاحات را نیمه‌کاره رها کرد و باعث کم‌رنگ شدن تأثیرات آن شد. این ماجرا طعم بدی در دهان بسیاری از مردم نیجریه باقی گذاشت و باعث شد که آن‌ها نسبت به اصلاحات مشکوک شوند.

اقتصاد هیچگاه نتوانست تأثیر انحرافات به‌وجود آمده با تکیه‌ی تقریباً استثنایی بر درآمد نفت و عدم‌توانایی در انتقال این ثروت نفتی به استانداردهای بهتر زندگی برای اکثریت مردم را به طور کامل پشت سر بگذارد. پول نفت در واقع بافت اجتماعی و اخلاقی جامعه را نابود کرد. طی چهار دهه که اکثراً تحت دیکتاتوری نظامی قرار داشت، فساد رونق پیدا کرد و در دوره‌ی حکومت ژنرال سانی آباچا^۲ (۱۹۹۳-۱۹۹۸) به اوج خود رسید. دوره‌های کوتاه حکومت مردمی نیز در زمینه‌ی رفتار مفسدانه‌ی مقامات رسمی و سیاست‌مداران ارشد، عملکرد بهتری نداشتند.

از اواسط دهه‌ی ۱۹۷۰ تا سال ۲۰۰۱، نیجریه از نفت خام بیش از ۳۰۰ میلیارد دلار درآمد کسب کرد. با این حال، طی همان دوره نیجریه به‌شکلی نابخردانه و تاب‌نیوردنی به اخذ وام پرداخت و تا سقف ۳۰ میلیارد دلار به باشگاه بستانکاران پاریس^۳ بدهکار بود. پرداخت این بدهی مخصوصاً طی دوره‌هایی که قیمت نفت پایین بود، مانند دهه‌ی ۱۹۸۰ دشوار شد. اگرچه مقدار زیادی از درآمد نفتی و پول‌های قرض گرفته شده در زیرساخت‌های بسیار ضروری مانند آموزش و خدمات درمانی سرمایه‌گذاری شده بود، اما مقدار زیادی از این پول‌ها برای پروژه‌های غیرضروری و پرهزینه اسراف شد. یک مثال بارز از این پروژه‌ها را می‌توانید در کارخانه‌های فولاد آجاوکوتا^۴ مشاهده کنید که در آن سرمایه‌گذاری‌ای به میزان ۵ میلیارد دلار هیچ سودی برای اقتصاد دربرنداشت.

بخش چشم‌گیری از این منابع به دست مقامات رسمی عمومی و سیاست‌مداران سطح بالا و متوسط به سرقت رفت و بیشتر این منابع به خارج از نیجریه راه پیدا کرد و در حساب‌های بانکی خارجی سپرده‌گذاری شد یا برای خرید یا سرمایه‌گذاری روی دارایی‌های خارجی استفاده شد. تا سال ۲۰۰۳، یعنی آغاز دور دوم ریاست جمهوری اوباسانجو^۵، رشد اقتصاد آهسته‌تر از رشد جمعیت بود: درحالی‌که

1. economy
2. Sani Abacha
3. Paris Club of Creditors
4. Ajaokuta
5. Obasanjo

اقتصاد در طول این دهه با نرخ متوسط سالانه‌ی ۲,۵ درصدی در حال بزرگ‌شدن بود، نرخ سالانه‌ی رشد جمعیت ۲,۸ درصد بود. تورم به اعداد دورقمی افزایش پیدا کرد، ذخایر خارجی نزول کردند، نهادهای عمومی بسیار ضعیف بودند و بخش تولید در سطوح پایینی از بهره‌برداری ظرفیتی کار می‌کرد. ساختار اقتصاد همچنان منحرف به سوی هیدروکربن‌ها بود. نرخ بیکاری بالا بود، حتی در بین فارغ‌التحصیلان دانشگاهی و شاخص‌های توسعه‌ی انسانی نیجریه در زمره‌ی بدترین کشورهای کم‌درآمد قرار داشت. واضح بود که کاری باید انجام می‌شد تا اقتصاد از مسیر خود بازگردد و رئیس‌جمهور اوباسانجو که به تازگی به صورت دموکراتیک انتخاب شده بود متوجه فرصتی برای ایجاد تغییر شد.

معرفی من برای اصلاحات اقتصادی در کشور خودم در سال ۲۰۰۰ اتفاق افتاد، یعنی زمانی که به دعوت رئیس‌جمهور اوباسانجو، از شغلم در بانک جهانی مرخصی گرفتم تا به مدت شش ماه به نیجریه بازگردم و به‌عنوان مشاور اقتصادی او خدمت کنم. جایگاه من بسیار خاص بود: ارائه‌ی مشاوره به رئیس‌جمهور در مورد چگونگی مدیریت بدهی نیجریه تا اینکه این کشور بتواند فرایند جستجو و گرفتن بخشش از بدهی به گروه عمدتاً غربی بستانکاران رسمی خود یعنی تمام اعضای باشگاه پاریس را آغاز کند.

من در سال ۱۹۹۹ و کمی بعد از اینکه رئیس‌جمهور اوباسانجو برنده انتخابات شد و قبل از اینکه او سوگند ریاست‌جمهوری را یاد کند، برای اولین بار با او دیدار کردم. او تصمیم گرفته بود که برای شرکت در بحث‌های مربوط به مشکلات نیجریه و به اشتراک‌گذاری دیدگاه و دستور کار خود برای احیای اقتصادی و اجتماعی کشور از سال‌های مرده‌ی دیکتاتوری ژنرال آباچا، از پایتخت‌های مهم غربی بازدید کند. مشاور روابط عمومی او به نام اونیما اوگوچوکوو^۱ که یکی از بستگان و دوستان صمیمی همسر من بود این‌طور فکر می‌کرد که او به جلسات توجیهی بیشتری در مورد مسائل مربوط به اقتصاد بین‌المللی آن زمان و همچنین یک مشاوره‌ی مخصوص در مورد چگونگی نزدیک شدن به رهبران غربی در مورد مسائل مهم برای نیجریه مانند رفع فشار بدهی و بهبود تصویر این کشور نیاز داشت.

اونیما اوگوچوکوو در یک صبح شنبه در ماه مارس سال ۱۹۹۹ به من تلفن کرد و از من خواست متنی خلاصه گردآوری کنم که بتواند به آماده شدن رئیس‌جمهور اوباسانجو برای سفر جهانی پیشنهادی‌اش کمک کند. متن خلاصه‌ای که من گردآوری کردم بر مبرم‌ترین مشکلات اقتصادی نیجریه و مخصوصاً بدهی این کشور و اینکه مجامع بین‌المللی چگونه می‌توانند به حل این مشکلات کمک کنند، تمرکز داشت. مشخصاً به رئیس‌جمهور پیشنهاد کردم که او می‌تواند برای مجامع بین‌المللی استدلال کند که حمایت آن‌ها برای حل مشکلات مبرم اقتصادی در نیجریه باعث خواهد شد پس از دهه‌ها حکومت نظامی،

یک دموکراسی شهروندی^۱ که بسیار به آن نیاز دارد عاید این کشور شود. این متن خلاصه و ایده‌ی یک دموکراسی شهروندی مورد پسند رئیس‌جمهور قرار گرفت. او در طول دوره‌ی ریاست‌جمهوری خود از این اصطلاح به کرات استفاده کرد.

وقتی رئیس‌جمهور اوباسانجو چند هفته بعد به ایالات متحده آمد شخصاً با او ملاقات کردم. در ماه ژانویه‌ی سال ۲۰۰۰، او تقاضا کرد که من به نیجریه بازگردم و به مدت شش ماه مشاور اقتصادی او باشم. کار من در آن شش ماه متمرکز بر تشخیص میزان مهم‌ترین بدهی‌های مالی کشور (از جمله ۳۰ میلیارد دلار بدهی خارجی)، اجبار هفت دفتر مختلفی که بخش‌های مختلفی بدهی‌ها را مدیریت می‌کردند به همکاری با یکدیگر تا ما بتوانیم اعداد را با هم یکی کنیم و نهایتاً ایجاد یک دفتر مدیریت بدهی^۲ ملی جهت تزیق شفافیت و عقلانیت به مدیریت بدهی‌ها بود. این کار پایه‌گذار بازگشت من بعد از سه سال به‌عنوان وزیر امور مالی بود.

تشکیل یک تیم اقتصادی

در سال ۲۰۰۳، رئیس‌جمهور اوباسانجو در دور دوم ریاست‌جمهوری خود پیروز شد و تصمیم گرفت که تمرکز شدیدتری بر اصلاحات اقتصاد بی‌ثبات نیجریه داشته باشد. او به یک وزیر مالی مدرن و فنی نیاز داشت که با سیاست‌های پیشرو آن زمان آشنایی داشته باشد. نام من را خانم لیندا چاکر^۳ دبیر توسعه‌ی بین‌المللی^۴ سابق بریتانیا و بنا بر توصیه‌هایی از سوی دو اصلاح‌گر دیگر (ناصر الروفای^۵ و اوبی عزکوسیلی^۶) که در زمان کوتاه حضورم در وطن با آن‌ها دوست شده بودم، به او پیشنهاد داد. به دلیل اینکه رئیس‌جمهور اوباسانجو تا آن زمان با کارهای من آشنایی داشت، انتخاب من به‌نظر منطقی می‌رسید، در نتیجه او به رئیس من (جیمز ولفنسون^۷، مدیر بانک جهانی) تلفن و از او درخواست کرد که مرا ترغیب به کناره‌گیری از کار خود به‌عنوان معاون رئیس و دبیر شرکتی بانک جهانی کند تا به وزیر مالی نیجریه تبدیل شوم.

1. democracy dividend

ایده دموکراسی انتظارات عمیق شهروندی آنچه دولت یک کشور برای بهتر ساختن زندگی شهروندان انجام می‌دهد را ترویج می‌کند. این انتظارات در قالب عبارت مزایای دموکراسی (dividends of democracy) بیان می‌شود که عبارت است از عواید و مزایای دموکراسی که به شهروندان یک کشور تعلق می‌گیرد. این مزایا عبارتند از حاکمیت قانون، مشروعیت دولت، استانداردهای مطلوب زندگی برای اکثریت جمعیت و ایجاد یک جو صلح و امنیت.

2. Debt Management office

3. Lady Lynda Chalker

4. International Development Secretary

5. Nasir El Rufai

6. Oby Ezekwesili

7. James Wolfensohn

وقتی جیم ولفنسون^۱ به من گفت، از لحاظ فردی و حرفه‌ای مردد بودم و دچار تناقض شدم. از لحاظ فردی وضعیت مالی من با وضعیت مالی‌ام در سال ۲۰۰۰ طی اقامت مشاوره‌ای در وطنم تفاوت داشت. آن زمان قادر بودم قید مقداری از درآمدها و منافع خودم را بزنم تا بتوانم خدمت کنم، زیرا تنها یک فرزند ما در دانشگاه بود. تا سال ۲۰۰۳، ما دو فرزند دانشگاهی داشتیم و فرزند سومم نیز در حال آماده شدن برای دانشگاه بود و سوال اصلی که من و همسرم باید با آن مواجه می‌شدیم این بود که اگر من به کشورم بروم و به رئیس‌جمهور اوباسانجو خدمت کنم، چگونه می‌خواستیم بدون رفتن زیر بار قرض، تمام تعهدات مالی خودمان را مدیریت کنیم. از لحاظ حرفه‌ای، تأسیس دفتر مدیریت بدهی تجربه‌ای بود که چشمان مرا باز کرده بود و درعین حال کاری رضایت‌بخش بود. فکر می‌کردم که با وجود یک دموکراسی تازه و رئیس‌جمهوری که از تغییرات استقبال می‌کند، این فرصتی بی‌سابقه برای خدمت دوباره به وطنم خواهد بود. اما همچنین به شخصه برخی از سیاست‌های پیچیده‌ی مربوط به اجرای اصلاحات را تجربه کرده بودم. حتی درخصوص مشکلات فنی مدیریت بدهی، مردمی وجود داشتند که به وضعیت فعلی تکیه و عادت کرده و خواهان تغییر نبودند. این‌طور به نظر می‌رسید که اصلاح مدیریت بدهی کشور درمقایسه با برخی از چالش‌هایی که به‌عنوان یک وزیر مالی قرار بود با آن‌ها روبرو شوم، مانند یک پیک‌نیک است. این‌بار، حقیقتاً تمام جوانب اقتصاد باید اصلاح می‌شد. برای اثبات‌سازی محیط‌فراز اقتصاد کلان نیجریه، رسیدگی به فساد همه‌گیر و بازسازی ویژگی‌های ساختاری مختلف اقتصاد که از سرعت نهادهای خصوصی می‌کاست، به یک استراتژی فراگیر نیاز بود. شاخص‌های اجتماعی اسفناک کشور و ارائه گرداب‌گونه‌ی خدمات پایه مانند برق و آب و حمل‌ونقل باید مورد رسیدگی قرار می‌گرفتند. منظره‌ی ترسناکی بود.

مطمئناً یک نفر به تنهایی نمی‌توانست به طراحی و اجرای اصلاحاتی با این طیف وسیع بپردازد. اگر قرار بود این درخواست را بپذیرم، برای نزدیک شدن به آن وظیفه‌ی سنگین نیاز به مشاوره داشتم و البته پس از دو هفته اندیشه و مشاوره با اعضای خانواده و دوستان که بسیاری از آن‌ها مخالف این ایده بودند زیرا احساس می‌کردند که ریسک بسیار بزرگی برای شهرت حرفه‌ای من دارد، این درخواست را پذیرفتم. بسیاری از آن‌ها این احساس را داشتند که به قول یکی از دوستانم شهرت من به زباله تبدیل خواهد شد؛ یا توسط آنهایی که در دولت مخالف من بودند یا افراد دیگری از بیرون دولت.

جیم ولفنسون توصیه‌های عاقلانه‌ی زیادی به من کرد که این توصیه‌ها دلالت بر تأیید احساسات خودم منوط بر استثنایی بودن این فرصت برای ادای دین به کشورم را داشتند. از آنجا که بانک جهانی دارای قانونی بود که دستور به استعفای آنهایی می‌داد که جایگاه‌های سیاست‌گذاری را می‌پذیرفتند، وقتی تصمیم گرفتم پیشنهاد نیجریه را بپذیرم، از بانک جهانی استعفا دادم. مشکلات مالی از طریق رویکرد

رئیس‌جمهور اوباسانجو به برنامه‌ی توسعه‌ی ملل متحد^۱ جهت افتتاح یک صندوق دیاسپورا^۲ که مشابه توافقاتی بود که آن‌ها در افغانستان و کشورهای دیگر انجام داده بودند، حل شدند. به اعضای این صندوق دیاسپورا که به کشور بازمی‌گشتند تا یک یا دو سال همان دستمزدهای قبلی خودشان پرداخت می‌شد تا بتوانند به تعهدات مالی خود در خارج از کشور عمل کنند. تعدادی چند از ما که به نیجریه باز می‌گشتیم از این صندوق بهرمنند شدیم و این صندوق تفاوت واضحی در توانایی ما برای بازگشت سریع به وطن ایجاد می‌کرد. این قرارداد بعداً بحث‌برانگیز شد. این ترتیبات که در رسانه‌های خبری از آن به‌عنوان حماسه‌ی حقوق دلاری یاد می‌شد، از جانب عناصر ضداصلاحات استفاده شد و مورد تأکید قرار گرفت تا نشان دهند که من در قبال نیجریه متعهد نیستم، زیرا به من بیش از وزرای دیگر و با ارزش خارجی پول داده می‌شد. شرایطی که در آن این شغل را پذیرفتم و این حقیقت که من تنها مقام رسمی نبودم که پول دریافت می‌کردم و حتی این حقیقت که این یک قرارداد موقتی است و من در ۱۵ ماه گذشته‌ی کاری خود از آن صرف‌نظر کرده بودم، هیچکدام تأثیری زیادی در رسانه‌ها نداشتند.

همین‌طور که به وظایف پیش روی خودم فکر می‌کردم، هیچ دستورا‌عملی وجود نداشت که به من بگوید چه کار باید بکنم. در نتیجه، من از کسی که به‌تازگی در مدیریت اصلاحات اقتصادی تاحدی به موفقیت رسیده بود کمک خواستم. آموری بیر^۳، معاون وزیر مالی سابق برزیل پس از چهار سال اجرای موفقیت‌آمیز اصلاحات اقتصادی تحت ریاست کاردوسو^۴، به تازگی به عنوان مدیر اجرایی جایگزین^۵ به هیات مدیره‌ی بانک جهانی پیوسته بود. جیم ولفنسون پیشنهاد کرد که با او صحبت کنم. آن‌ها چطور این کار را انجام داده بودند؟ کدام گام‌های اجرایی روزانه را برداشته بودند؟

اولین توصیه‌ای که آموری بیر به من کرد خیلی مهم بود. او تأکید کرد که شما باید یک تیم اقتصادی از

1. United Nations Development Programme

2. Diaspora Fund

جوامع دور از وطن یا دیاسپورا (diaspora) به پراکندگی، مهاجرت یا آوارگی گروهی از مردم اطلاق می‌شود که دور از خانه و کاشانه اصلی خویش زندگی می‌کنند و در دنیا پراکنده شده‌اند. این واژه ریشه در متون یهودی دارد و به ماجرای خروج یهودیان از بابل اشاره دارد. اما اخیراً معنای این لغت بسط پیدا کرده‌است و به پراکندگی گروهی از مردم اطلاق می‌شود که دارای ریشه مشترکی هستند و از خانه خود رانده شده یا فرار کرده‌اند. نمونه بارز آن ارمنی‌های ترکیه می‌باشند که توسط دولت عثمانی به سمت دیگری رانده شده‌اند. ایجاد جوامع دور از وطن می‌تواند خودخواسته یا ناخواسته باشد. منبع، ویکی‌پدیا فارسی. م

صندوق دیاسپورا در واقع یک عامل جذب نیروی انسانی تحصیل‌کرده و دانش‌مدار نیجریه‌ای از کشورهای خارجی بود که به آنها وعده می‌داد طی یکی یا دو سال اول بازگشت‌شان به نیجریه دستمزدی معادل دستمزد جاری آنها در خارج به ایشان پرداخت می‌کند تا بتوانند به تعهدات مالی فعلی خود عمل کنند و برای خدمت به کشور خود نگرانی مالی نداشته باشند. م

3. Amaury Bier

4. Cardoso

5. Alternate Executive Director

افرادی همفکر که بتوانند برای جنگیدن در مبارزات سخت کنار هم بایستند تشکیل دهید. او در برزیل راه دشواری را طی کرد، یک تیم برای گردهم‌آوری دیدگاه‌ها و تخصص‌های مختلف برای طراحی برنامه‌ی اصلاحات و مهم‌تر از آن برای به تصویب رساندن اصلاحات پیشنهادی در کابینه ضروری بود. او تأکید کرد بدون حمایت اعضای تیم از یکدیگر در کابینه، اصلاحات مهمی که قصد جابجایی منافع جاافتاده را دارند به راحتی به بن‌بست می‌خورد. او در مشاوره‌ی خود همچنین گفت که استقرار روحیه‌ی تیمی و حفظ همکاری تیمی در هنگامی که اصلاحات شروع به سرعت گرفتن می‌کنند اهمیت دارد زیرا برخی افراد علاقمند به انشقاق در تیم و تحریک عقاید مخالف هستند. بیز اصرار داشت که برای جلوگیری از این امر، اعضای تیم باید مدام با هم ملاقات کنند (حداقل هفته‌ای یک بار) و به بحث در مورد پیشرفت و مشکلات بپردازند.

توصیه‌ی دومی که بیز به من کرد نیز به همین اندازه مهم بود: نیاز به یک استراتژی فراگیر برای برخورد با چالش‌های عمده وجود داشت و اصلاحات باید این چالش‌ها را حل می‌کرد. مخصوصاً کار روی دوام این اصلاحات از همان ابتدای کار برای اجتناب از عقب‌گردهای آتی اهمیت داشت. یک ابزار خوب برای پی‌ریزی اصلاحات، وضع قانون و قانون‌گذاری بود.

با آویختن این توصیه‌ها به گوش، در ماه می سال ۲۰۰۳ به سوی نیجریه پرواز کردم تا در مورد شغلم صحبت کنم و درباره‌ی تشکیل یک تیم اقتصادی موافقت رئیس‌جمهور ابوسانجو را بگیرم. رئیس‌جمهور فوراً با این تیم موافقت کرد و متذکر شد که من رهبری آن را به عهده بگیرم و او نیز به عنوان رئیس آن را اداره خواهد کرد. من و همکارانم با همکاری او یک لیست دوازده نفره (مراجعه کنید به جدول A1.1 در پیوست) از نمایندگان حوزه‌های تخصصی که اصلاحات مختلف به آن‌ها نیاز داشت را گردآوری کردیم. این دوازده نفر (با تخصص‌هایی در حوزه‌های اقتصاد کلان، اقتصاد خرد، مدیریت بدهی، خصوصی‌سازی، توسعه‌ی بخش خصوصی، حکمرانی، اقدامات ضدفساد، اصلاح خدمات شهری و مدیریت بودجه) هسته‌ی این تیم را تشکیل دادند.

یکی از این انتصاب‌ها که از اهمیت خاصی برخوردار بود مشاور اقتصادی رئیس‌جمهور بود (زیرا او باید هر روز به حرف‌های رئیس‌جمهور گوش می‌داد). ما به یک متخصص اقتصاد کلان (چیزی که نیجریه سال‌های زیادی آن را نداشته) نیاز داشتیم که اثر اصلاحات را تقویت کند. من نام چارلز چوکوما سولودو^۱ را پیشنهاد کردم که بعدها به سمت مدیریت بانک مرکزی رسید.

همین‌طور که فرایند اصلاحات جلو رفت و به نمایندگان بخشی متنوع‌تری نیاز پیدا کرد، رئیس‌جمهور تعداد تیم اقتصادی را به ۲۰ نفر افزایش داد. تمام اعضای تیم در کابینه حضور نداشتند. در واقع، در ابتدا تنها چهار نفر از ما عضو کابینه بودیم؛ چندین فرد دیگر نیز صرفاً به‌عنوان ناظر در این کابینه بودند.

اگرچه چهار نفر از ما برای به تصویب رساندن عمده‌ی اصلاحات خاص یاری‌دهنده رئیس‌جمهور کافی بودیم، اما به دفعات با مانع تراشی از سوی عناصر ضداصلاحات در کابینه روبرو می‌شدیم. من باور دارم که وجود عده‌ای که به نظر، گروهی ممتاز، خاص و برگزیده از اصلاح‌گران در داخل دولت به نظر می‌رسید به اهداف ما کمکی نمی‌کرد و تنش‌ها و حسادت‌هایی بین ما و اعضای غیراصلاحاتی کابینه ایجاد می‌کرد که گاهی باعث درخواست آن‌ها برای رد پیشنهاد اصلاحات می‌شد. این موضوع همان‌طور که در فصل‌های بعد به وضوح خواهید دید، مخصوصاً در برخی اصلاحات اقتصاد کلان و ساختاری پیش می‌آمد. البته، ما اعضای تیم اصلاحات احتمالاً آنقدر نسبت به دیدگاه‌های دیگران حساس نبودیم، زیرا تقریباً همیشه احساس می‌کردیم که با حمله مواجه‌ایم. ما احتمالاً می‌توانستیم زمان بیشتری را برای توجیه اعضای غیراصلاحاتی کابینه و ارائه توضیح بهتری به آن‌ها در مورد اصلاحات صرف کنیم. این کار شاید باعث می‌شد که زندگی‌مان کمی راحت‌تر شود. به غیر از سه یا چهار نفر از ما، بیشتر اعضای تیم یکدیگر را نمی‌شناختند و قبلاً هیچگاه با یکدیگر کار نکرده بودند. نیاز به ایجاد اعتماد، روحیه‌ی تیمی و حس هدف مشترک وجود داشت.

ملاقات دست‌کم یک‌بار در هفته کمی به این موضوع کمک می‌کرد، اما چیزی که بیش از همه کمک کرد اطمینان از این بود که هر کدام از اعضای تیم دارای وظیفه‌ای روشن بود که باید آن را انجام می‌داد و اینکه هر یک از اعضا می‌دانست که آن وظیفه برای اصلاحات ضروری بود. اصلاحات به‌نوبه خود پایه‌ای برای بخشش بدهی بود. متمرکز نگاه داشتن اعضای تیم روی هدف مربوط به بخشش بدهی به روحیه تیمی کمک می‌کرد. تشکیل این تیم یک چالش دائمی بود و ما آزمون‌های اولیه‌ای داشتیم. من از ابزارهای مختلفی برای بالا نگاه داشتن روحیه تیم استفاده می‌کردم. ما روی موفقیت‌های اولیه تمرکز داشتیم، مانند بررسی تیمی استراتژی اصلاحات و ارائه نمودارهایی در قالب پاورپوینت^۱ از موفقیت‌های این استراتژی به تونی بلر^۲ نخست‌وزیر بریتانیا و تیم او در ملاقات بین او و رئیس‌جمهور اوباسانجو در سپتامبر سال ۲۰۰۳. کار تیمی و ارائه‌های موفقیت‌آمیز ابتدایی از اصلاحات پیشنهادی به مخاطبان نیجریه‌ای و خارجی به تیم ما این اعتماد به نفس را داد که ما در حال پیش‌روی در مسیر درست بودیم. به‌رغم این تلاش‌ها، این تیم با بسیاری از چالش‌ها و تنش‌ها در زمینه با هم ماندن مواجه شد که برخی از آن‌ها از بیرون جرقه می‌خورد. یک چالش اولیه در جولای سال ۲۰۰۳ دقیقاً بعد از اینکه اعضای کابینه سوگند خود را یاد کردند روی داد. رئیس‌جمهور تمام اعضای جدید و دیگر مقامات رسمی عالی و مشاوران ریاست‌جمهوری را به بزمی یک‌روزه دعوت کرد تا اولویت‌ها و اهداف خود را توضیح دهد و همچنین بیشتر ما که هیچگاه در دولت نبودیم را با قوانین و دستورالعمل‌های اصلی بخش عمومی آشنا کند. بیشتر اعضای جدید این تیم اقتصادی در آنجا حضور داشتند. ما نزدیک یکدیگر و به نوعی متحد نشسته بودیم.

1. PowerPoint

2. Tony Blair

این بزم به‌خوبی در جریان بود که رئیس‌جمهور اعلام کرد (که برای من کاملاً ناگهانی بود) که می‌خواهد دفتر بودجه‌ی فدراسیون^۱ یعنی بخشی از وزارت امور مالی^۲ را به همراه مدیر جدید بودجه (که همچنین عضوی از تیم اقتصادی بود) به دفتر ریاست‌جمهوری منتقل کند. من به سختی می‌توانستم چیزی را که شنیده بودم باور کنم و با یکی از اعضای تیم مشورت کردم تا ببینم آیا درست شنیدم یا خیر. تا به آن زمان دیگر واضح بود که اصلاح شدید فرایند بودجه و اولویت‌های بودجه موضوعی مرکزی برای اصلاحات بود. مهم بود که اینگونه اصلاحات را با تغییراتی در سیستم مدیریت مالی در وزارت امور مالی پیوند دهیم. اما حذف دفتر بودجه مانند بیرون کشیدن قلب از سینه بود. من احساس کردم که این کار باعث خواهد شد دست‌یابی به تغییرات عمده غیرممکن شود و علاوه بر این وزارت امور مالی را از یک وظیفه‌ی قانونی اقتصادی و سیاسی خود محروم خواهد کرد. شوکه نیز شده بودم زیرا رئیس‌جمهور این موضوع را با من در میان گذاشته بود. به عنوان وزیر امور مالی فکر می‌کردم که او حداقل درمورد چنین تغییر مهمی به من اشاره‌ای کند و شاید حتی نظر من را درمورد آن بپرسد. این واقعیت که او این کار را انجام نداده بود شدیداً چشمان مرا به روی حقیقت باز کرد.

دو چیز را احساس کردم. اول اینکه نمی‌توانم با حذف یک وظیفه‌ی عمده همچنان وزیر امور مالی باشم. این کاری پوچ بود. من دیگر قدرت تکمیل اصلاحاتی که برای انجام آن‌ها به نیجریه آمده بودم را نداشتم و بنابراین هیچ احتیاجی به خدمات من نبود. دوم اینکه به‌طور واضح رئیس‌جمهور به من اعتماد نداشت. در غیر این صورت چرا او حتی اشاره‌ای هم به انجام چنین تغییر مهمی نکرده بود؟ عصبانی و گیج شده بودم. برای مخفی کردن احساساتم از چشم عموم برخاستم و سالن را ترک کردم. اعضای دیگر تیم اقتصادی نیز به دلیل نگرانی و حس اتحاد به دنبال من سالن را ترک کردند. تا زمانی که به بیرون برسم تصمیمم برای ترک کار را گرفته بودم؛ مطمئن بودم که ادامه دادن تحت این شرایط غیرممکن خواهد بود. احساسات خودم را با اعضای تیم درمیان گذاشتم و چند نفر از آن‌ها گفتند که آن‌ها نیز به نشانه‌ی اتحاد کنار خواهند کشید. این لحظه‌ای واقعاً ناراحت‌کننده بود؛ این تیم حتی قبل از اینکه شانس برای عمل داشته باشد در شرف از هم پاشی بود. به اعضای تیم گفتم که نمی‌خواهم این اتفاق بیافتد و اصرار کردم که به اتاق ملاقات بازگردند تا همه‌ی ما به پا نشود. اما به آن‌ها گفتم که خودم باز نمی‌گردم. من که به سختی دو هفته در این سمت بودم، به قصد نوشتن استعفانامه‌ی خود رفتم. برخی اعضای تیم از من خواستند تا زمانی که آن‌ها سعی در حل این مشکل با رئیس‌جمهور دارند، صبر کنم. اما مصمم به رفتن بودم. احساسی قوی داشتم که اگر این اتفاق در عرض تقریباً دو هفته روی داده است، در نتیجه رئیس‌جمهور قابلیت این را خواهد داشت که بدون اطلاع من تصمیمات حساس دیگری را نیز بگیرد و این کار می‌تواند کل زحمات این اصلاحات را به خطر بیندازد. بهتر است همین الان که هنوز اول بازی است

1. Budget Office of the Federation

2. Ministry of Finance

بروم تا اینکه اجازه دهم به قول اقتصاددانان هزینه‌های از دست (ریخته)^۱ بیشتر شود.

به اتاق اقامت خود برگشتم تا وسایلم را ببندم و با پدرم که به تازگی از زادگاهم اوگواشی-اوکو^۲ برای ملاقاتی در آبوجا^۳ آمده بود، دیدار کردم. وضعیت را برای او توضیح دادم. او از تصمیمم حمایت کرد، اما از من خواست تا فردا صبر کنم تا با هم برگردیم. متن استعفایم را نوشتم. سپس با دفتر ریاست جمهوری تماس گرفتم و از آن‌ها پرسیدم که آیا می‌توانم رئیس‌جمهور را بعد از اتمام بزم ملاقات کنم یا خیر. یک وقت قبلی شبانه برای من در نظر گرفته شد. استعفانامه‌ی خودم را برداشتم و در جلسه‌ای مملو از تنش آن را تحویل رئیس‌جمهور دادم. او نامه را به سمت من پرتاب کرد و گفت آزادم که استعفا بدهم و بروم. من این گفته را به معنای موافقت وی برداشت و تشکر کردم و رفتم. بعداً متوجه شدم که پرتاب نامه نشانه‌ای بود که من عذرخواهی کنم و استعفای خودم را پس بگیرم، اما من آموزش زیادی در زمینه‌ی رفتار ریاست‌جمهوری نداشتم و حتی اگر می‌دانستم که این رفتار به چه معناست احتمالاً باز هم استعفا می‌دادم.

آن شب چند نفر برای دیدن من آمدند تا مرا تحت فشار قرار دهند تا استعفای خودم را پس بگیرم. قبول نکردم. درعین حال، دو نفر از اعضای مهم دفتر ریاست‌جمهوری (منشی اصلی^۴ استیو اورونسایه^۵ و معاون رئیس‌جمهور الحاجی آتیکو ابوباکار^۶) بر او فشار آوردند تا تجدیدنظر و چاره‌ای پیدا کند. رئیس‌جمهور از من خواست که صبح فردا به دیدنش بروم. در این ملاقات همراه با پدرم، به‌مثابه حامی شرکت کردم. در آن ملاقات رئیس‌جمهور به من گفت تصمیم گرفته که دفتر بودجه می‌تواند در وزارت امور مالی باقی بماند، اما مدیر بودجه باید از او دستور بگیرد. من به دلیل این لطف خیلی از او تشکر کردم و پرسیدم آیا امکان دارد مدیر بودجه هم از او و هم از من دستور بگیرد تا بتوانم از او بخواهم که تغییرات لازم برای فرایند بودجه را به اجرا بگذارد یا خیر. رئیس‌جمهور پذیرفت و من از او خواستم که این ملاقات به صورت کتبی در یک یادداشت ثبت شود و آن را به امضای او برسانم. جالب بود که رئیس‌جمهور قبول و این یادداشت را در روز بعد امضا کرد.

هم احساس راحتی و هم احساس ترس داشتم. احساس ترس ناشی از این بود که بسیاری از افراد به من گفتند که این حرکت رئیس‌جمهور شدیداً غیرعادی و دور از شخصیت او است و من حساب این کار را بعداً هر جور شده پس خواهم داد. این اتفاق همچنین باعث اولین معرفی واقعی من به مطبوعات نیجریه

1. sunk costs
2. Ogwashi-Uku
3. Abuja
4. Principal Secretary
5. Steve Oronsaye
6. Alhaji Atiku Abubakar

شد. اخبار استعفای من به طریقی درز پیدا کرد و مورد هجوم گزارشگران قرار گرفتم. زیرا هیچگاه وزیری در نیجریه استعفا نمی‌دهد؛ بلکه آن‌ها اخراج و معمولاً از طریق یک اعلامیه در تلویزیون یا اخبار رادیویی از اخراج خود مطلع می‌شوند. رسانه‌ها می‌خواستند بدانند که آیا من واقعاً استعفا داده بودم یا خیر و اینکه شرایط واقعی این استعفا چه بوده است. از نشت و نشر این خبر تعجب کردم. بدون دیدن آموزشی برای برخورد با این موضوع، عقل سلیم به من گفت تا آنجا که می‌توانم کمتر حرف بزنم. جمله‌ای که معمولاً به مطبوعات می‌گفتم این بود که هر مشکلی که وجود داشت حل شد و حرف دیگری ندارم. این کار از عزیز شدنم نزد افرادی که در رسانه‌ها و به دنبال راهی برای بی‌اعتبار ساختن رئیس‌جمهور بودند، جلوگیری کرد.

در جریان این گرفتاری، اعضای تیم اقتصادی در کنارم ایستادند و تشویق و حمایت خود را از من دریغ نکردند. آنچه می‌توانست برای این تیم واقعه‌ای آسیب‌زننده باشد در عوض باعث شد که ما به همدیگر نزدیک‌تر بشویم. ما به صورت تیمی درس‌هایی در مورد چگونگی و زمان کنار هم ایستادن و حمایت از یکدیگر به خاطر اصلاحات آموختیم. روحیه‌ی تیمی ما حتی در شرایط چالش‌برانگیز دیگر نیز بالا بود. البته، این وضع تنها تا اواخر دوره‌ی ریاست جمهوری دوام آورد زیرا آن هنگام که تلاشی جدی برای از هم گسیختن این تیم انجام شد، روحیه‌ی تیمی ما به تدریج تضعیف شد.

طراحی استراتژی اصلاحات

حتی قبل از اینکه تیم اصلاحات ما تشکیل شود، برخی از ما که هسته‌ی اصلاح‌گران را تشکیل می‌دادیم، شروع به ابراز نظر در مورد یک استراتژی اصلاحات فراگیر کرده بودیم. نیجریه واقعاً دچار کمبود استراتژی‌ها، برنامه‌ها و چشم‌اندازها نبود. ما چشم‌انداز ۲۰۱۰ را در اختیار داشتیم که سعی در اعلام راه توسعه‌ی کشور داشت. اما این چشم‌انداز در واقع نتوانسته بود به‌طور موفقیت‌آمیزی به برنامه‌ی میان‌مدتی که قابل اجرا و نظارت باشد بدل شود. می‌دانستیم که باید یک طرح میان‌مدت تهیه کنیم که سه آزمون را پشت سر بگذارد. این طرح باید مشکلات اقتصادی-اجتماعی کشور را به درستی تشخیص می‌داد؛ همین‌طور باید راه‌حلی ارائه و آن‌ها را به اقداماتی خاص بدل می‌کرد که نتایج قابل نظارت در برداشته باشد. همچنین می‌دانستیم که با نظر به تردیدهایی که در کشور در مورد اصلاحات و تغییرات وجود داشت، باید به برخی پیروزی‌های اولیه دست می‌یافتیم که پیامی از تغییرات را ارسال کند. آموزش‌های من در بانک جهانی، جایی که روی بسیاری از ماتریس‌های اصلاحی انواع کشورهای با درآمد کم و متوسط کار کرده بودم، اینجا مفید واقع شد.

انگیزه برای کار سریع روی این استراتژی از ملاقاتی جرقه خورد که در سپتامبر سال ۲۰۰۳ بین رئیس‌جمهور اوباسانجو و نخست‌وزیر بریتانیا تونی بلر برای بحث در مورد تلاش اوباسانجو برای بخشش بدهی و بازگرداندن دارایی‌های عمومی که از نیجریه دزدیده شده و در بریتانیا قرار گرفته بودند ترتیب داده شده بود. رئیس‌جمهور پیشنهاد کرد که تیم اقتصادی با او به این ملاقات بیایند و اصلاحات پیشنهادی و جدید اقتصادی نیجریه را توضیح دهند. من از اعضای تیم اقتصادی که تا آن زمان در حال کار روی حوزه‌های مهم اصلاحات (خصوصی‌سازی و کنترل بودجه و هوش قیمتی^۱ مرتبط با اصلاحات خرید عمومی) بودند نظراتی کتبی گرفتم. مثلاً، در طول یک هفته و با استفاده از نظرات آن‌ها یک گزارش هفده صفحه‌ای تهیه کردم که مشکلات عمده اقتصادی و اجتماعی را به‌طور خلاصه نشان می‌داد و خاصه بر مشکل تورم عظیم بدهی‌های خارجی که فشاری روی سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی بود، تأکید می‌کرد. من مجموعه‌ای از اصلاحات ساختاری و اقتصاد کلان را پیشنهاد کردم که بر مدیریت بودجه و اولویت‌بندی، اصلاحات مالی، آزادسازی و مقررات‌زدایی از بخش‌های اقتصادی مهم، خصوصی‌سازی نهادهای عمومی مهم، اصلاحات حکمرانی و نهادی از جمله اصلاحات خدمات عمومی و اقدامات ضدفساد مخصوصاً در مورد خرید عمومی تمرکز داشت.

پس از تکمیل اولین رونوشت این گزارش، از اعضای تیم دعوت به ارائه‌ی نظرات و داده‌هایشان کردم و سپس این گزارش را به پاورپوینتی که شامل ماتریس‌هایی از اقدامات اصلاحی خاص با یک افق زمانی بود تبدیل کردم تا رئیس‌جمهور آن را بررسی کند و نظرش را بگوید. این طرح را برای اولین بار برای یک تیم مشترک و فنی از دپارتمان توسعه‌ی بین‌المللی^۲ و خزانه‌داری^۳ در بریتانیا که می‌خواستند ببینند آیا ما حرفی جدی برای درمیان گذاشتن با نخست‌وزیر داریم یا خیر ارائه کرده و سپس آن را برای خود نخست‌وزیر نیز توضیح دادم. نخست‌وزیر بلر مدیر بانک جهانی جیم ولفنسون نیز را به این ملاقات دعوت کرده بود تا در مورد اصلاحات نیجریه نظرات او را بداند. با یک ارائه موفقیت‌آمیز، اینک می‌دانستیم که به تحلیلی تکامل‌یافته در مورد برنامه‌ی تغییرات در اقتصاد دست یافته‌ایم که شامل اقداماتی در بخش‌های ضروری از جمله کشاورزی و آموزش و سلامت می‌شد. ما طی این ملاقات با تیم بریتانیا تا نیمه‌های شب بیدار ماندیم و در مورد محتوا و حتی نامی برای این استراتژی بحث و اسامی مختلفی را رد و بدل کردیم. این نصیر الروفای بود که نامی را پیشنهاد کرد که ما نهایتاً آن را برای این استراتژی در نظر گرفتیم:

1. price intelligence

هوش قیمتی به آگاهی از پیچیدگی‌های قیمت‌گذاری در سطح بازار و اثر آن بر کسب و کارها و تجارت اشاره دارد که معمولاً با استفاده از فنون مدرن داده‌کاوی انجام می‌شود. این مفهوم با سایر مدل‌های قیمت‌گذاری از نظر اندازه و صحت تحلیل قیمت‌گذاری رقابتی متفاوت است. م

2. Department of International Development

3. The Treasury

استراتژی توانبخشی و توسعه‌ی اقتصادی ملی (NEEDS).^۱

آن زمان در نیجریه، تیم ما تصمیم گرفته بود روی این استراتژی کار کند و اجرای واقعی اصلاحات باید به صورت موازی پیش می‌رفت. ما نمی‌توانستیم برای آغاز فعالیت خود تا زمان عمقی‌یابی و تکامل این استراتژی صبر کنیم. بالاخره، خلاصه‌ای از عناصر ضروری اصلاحات پیشنهادی را در گزارش این استراتژی داشتیم و آن‌ها را در یک ماتریس عملیاتی و یک افق زمانی گنجانده بودیم. به دلیل اینکه تکمیل NEEDS یک سال بیشتر از برنامه‌ریزی‌های ما به طول انجامید (فرایند تدوین این استراتژی بسیار فراگیر بود)، معلوم شد که این تصمیم ما هوشمندانه بوده است.

ما به این توافق رسیدیم که برای توسعه‌ی بیشتر NEEDS به یک مدیر وظیفه‌شناس نیاز داریم. چارلز سولودو^۲ به خوبی استدلال کرد که آژانس برنامه‌ریزی^۳ (که او علاوه بر شغل خود به عنوان مشاور اقتصادی، ریاست آن را به عهده داشت) محل درستی برای حفظ آمادگی در خصوص NEEDS بود.

او همچنین دو نکته‌ی مهم دیگر را نیز متذکر شد. اول اینکه نزدیک شدن به جامعه‌ی دانشگاهی، بخش خصوصی، جامعه‌ی مدنی، کارمندان دولت و دیگر ذی‌نفعان^۴ و دخیل‌سازی آن‌ها در این وظیفه خوب خواهد بود؛ این استراتژی باید این طور به نظر برسد که به یک اندازه در قالب بالا به پایین و پایین به بالا امکان‌پذیر است و وسیع‌ترین پوشش ممکن را دارد. دوم اینکه ما نه تنها باید به NEEDS بلکه باید به SEEDS (استراتژی‌های توانبخشی و توسعه‌ی اقتصادی دولتی)^۵ و حتی به LEEDS (استراتژی‌های توانبخشی و توسعه‌ی اقتصادی دولت محلی)^۶ فکر کنیم. ۳۶ دولت ایالتی و ۷۷۴ دولت محلی نیجریه تقریباً نیمی از درآمد دولت را در کنترل و قدرت قانونی زیادی برای خرج آن‌ها داشتند. هر اصلاحی با ماهیت مالی یا هرگونه بهبود در تحویل خدمات پایه باید شامل نهادهای تمرکززدایی شده می‌بود. فهماندن شرایط این استراتژی به رهبران آن‌ها مهم بود.

ما در NEEDS چهار چالش اصلی را تشخیص داده بودیم که منشأ حالت خطرناک اقتصاد نیجریه و فقر اکثریت مردم این کشور بود. اولین مورد مدیریت ضعیف اقتصادی، شدت گرفته با الگوی نوسانی مخارج عمومی و جهت‌گیری تک‌فرهنگه‌ی اقتصاد بود. دومین مورد حکمرانی ضعیف و نهادهای عمومی ضعیف بودند که تحت آسیب فساد دیرینه و نهادینه‌شده قرار داشتند. سومین مورد ناتوانی دولت در ارائه خدمات عمومی پایه بود. چهارمین مورد محیط متخاصم برای رشد بخش خصوصی بود که به طور عادی موانع و

1. The National Economic Empowerment and Development Strategy (NEEDS)
2. Charles Soludo
3. Planning Agency
4. stakeholders
5. State Economic Empowerment and Development Strategies
6. Local Economic Empowerment and Development Strategies

الزامات بروکراتیک سر راه آن قرار داشت.

NEEDS برای غلبه بر این چهار چالش، بر چهار هدف تمرکز داشت: خلق ثروت، ایجاد اشتغال، کاهش فقر و جهت‌گیری دوباره‌ی ارزش‌ها. مورد آخر قصد داشت تا برخی ارزش‌های سنتی که مدت‌های زیادی جامعه را هدایت و فساد را به کاری شرم‌آور بدل می‌کرد به یاد مردم نیجریه بیاورد: احترام به سالخوردگان، صداقت و پاسخگویی، همکاری، سخت‌کوشی، نظم، اعتماد به نفس و شجاعت اخلاقی.^۱ نکته‌ی اصلی این بود که استراتژی جدید برای پیشرفت اقتصادی باید روی مجموعه‌ی ارزش‌های سنتی ما بنا شود که جوانان نیجریه برای آینده‌ی سالم و بادوام به سمت آن گرایش پیدا کنند.

برای رسیدن به این اهداف ما سه فعالیت را پیشنهاد کردیم. اولین مورد به منزله‌ی تغییر طریقه‌ی عملکرد دولت با تقویت مدیریت امور مالی عمومی، اولویت‌بندی بهتر مخارج، تجدید ساختار خدمات اجتماعی متورم، ایجاد شفافیت در کسب‌وکار دولت و مبارزه با فساد بود. مورد دوم ترویج نهاد خصوصی به‌سان موتور اصلی رشد از طریق مقررات‌زدایی و آزادسازی بخش‌های مهم اقتصاد و انگیزه‌دهی به بخش خصوصی جهت سرمایه‌گذاری و اشتغال‌زایی بود. سومین مورد توانبخشی به مردم از طریق بهبود تحویل خدمات پایه بود که برای زندگی آن‌ها اهمیت داشت (آموزش و سلامت و زیرساخت‌های ضروری (آب سالم و بهداشت و غیره)). این همچنین منجر به سرمایه‌گذاری در کشاورزی برای اشتغال‌زایی و حمایت از نهادهای خرد و کوچک و متوسط (MSMEs)^۲ که منبع معاش اکثریت مردم نیجریه مخصوصاً زنان است، می‌شد.

تحلیل ما نشان داد که برای موفق شدن در کاهش ۵۰ درصدی فقر (هدفی که می‌خواستیم همراه با اهداف توسعه‌ی هزاره‌ی^۳ سازمان ملل که به صورت بین‌المللی پذیرفته شده بود، به سمت آن برویم)، باید از سال ۲۰۰۷ تا سال ۲۰۱۵ به رشدی حداقل با نرخ سالانه‌ی ۷ درصد برسیم و آن را حفظ کنیم. هر مقداری کمتر از این عدد به منزله‌ی درج‌زدن یا وخامت فقر بود.

درحالی‌که که عملیات NEEDS درحال اجرا بود، بسیاری از آن ۳۶ دولت ایالتی نیز شروع به توسعه‌ی SEEDS خود کردند و هرکدام را با شرایط دولتی خود سازش می‌دادند، اما همه‌ی آن‌ها اهداف و ستون‌های NEEDS را در هسته‌ی مرکزی خود داشتند. بیشتر SEEDSها شامل تحلیلی از امور مالی عمومی دولت بود و اقداماتی را جهت بهبود آن‌ها پیشنهاد می‌کرد و بر ارائه خدمات پایه مانند آموزش و سلامت و تحلیل منابع رشد در اقتصاد دولتی (مثلاً در کشاورزی و تولید و شرکت‌هایی با اندازه‌های کوچک و متوسط) که از طریق آن‌ها امکان این وجود داشت که رشد را بهبود داد و شغل‌هایی ایجاد کرد، تمرکز داشت. تا ژانویه‌ی سال ۲۰۰۵ تقریباً یک‌چهارم از دولت‌ها SEEDS خود را کامل کرده یا به‌طور

1. Nigerian National Planning Commission 2004, p. viii

2. Micro, small, and medium enterprises

3. Millennium Development Goals (MDGs)

چشم‌گیری آن را به جریان انداخته بودند.

وقتی اهداف و ستون‌های اصلی عملیات در NEEDS تعیین شد، قدم بعدی شناسایی برنامه‌ها و وظایف و ابزارهای واقعی برای اجرای این عملیات بود. ما اصلاحات قبلی که تا به آن زمان در حال اجرای آن‌ها بودیم را ارتقا دادیم تا به این موارد رسیدگی کنیم: اصلاحات اقتصاد کلان (در اصل، اصلاحاتی در زمینه‌ی امور مالی عمومی، از جمله بدهی خارجی و اصلاحاتی در زمینه‌ی رژیم‌های سیاست مالی و پولی)؛ اصلاحات ساختاری، از جمله در زمینه‌ی مقررات‌زدایی و آزادسازی بخش‌های اقتصادی عمده و خصوصی‌سازی نهادهای عمومی، اصلاح خدمات عمومی و دیگر خدمات دولتی مهم و ایجاد شفافیت در کسب‌وکار دولتی از جمله اقدامات خاصی برای مبارزه با فساد. مابقی این کتاب روایت مربوط به موفقیت‌ها و شکست‌های این اصلاحات مختلف را بازگو می‌کند.

فرایند ساخت و بازاریابی برای NEEDS در تاریخ نیجریه منحصر به فرد است. قبل از این، هیچگاه این مقدار مشارکت‌جویی از جانب بخش‌های مختلف جامعه برای تدوین یک استراتژی توسعه‌ی اقتصادی انجام نشده بود. تیم اقتصادی ما با حمایت رئیس‌جمهور و غالباً با مشارکت او، به‌طور خستگی‌ناپذیر این طرح را در کشور برای مخاطبان تبیین کرد طوری که حتی آنهایی که شانس برای اظهار نظر در توسعه‌ی این طرح نداشتند فرصتی برای بیان انتقادات خود پیدا کردند و منتقدان زیادی وجود داشتند، از جمله آنهایی که احساس می‌کردند این استراتژی بیش از حد دارای طعمی است که آن‌ها به آن طعم نئولیبرال غربی می‌گفتند.

این استراتژی همچنین بسیار فراگیر بود و اهداف دشوار زیادی را برای بخش‌های خاص تعیین می‌کرد. انتقادهایی در این باره وجود داشت که این استراتژی بسیار جاه‌طلبانه بود و البته که این طور بود. اما اگر تیم ما می‌توانست از حساس‌ترین موارد این اصلاحات حمایت کند، آن‌ها را سهولت بخشد و بر آن‌ها پافشاری کند، این اصلاحات به یک دست‌آورد بی‌سابقه در تاریخ اقتصادی کشور بدل می‌شد. این تیم هم در داخل و هم در خارج از نیجریه جلسات ارائه‌ی بی‌شماری را ترتیب داد و برنامه‌ی خود را برای جامعه‌ی مدنی و بخش خصوصی و کارگران دولت‌های محلی و ایالتی ارائه کرد.

این سند به یک نقشه‌ی زنده تبدیل شد که نظرات و انتقادات را در خود جای می‌داد. تا پایان این عملیات، ما مطمئناً می‌توانستیم بگوییم که NEEDS یک طرح عملیاتی و استراتژی نیجریه‌ای ساخت داخل برای کاهش فقر و خلق ثروت بود؛ نقشه‌ای برای گردهم‌آوری نیجریه‌ای‌ها برای نیجریه. NEEDS بعدها از سوی صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی مورد بررسی قرار گرفت تا معلوم شود که آیا می‌توان آن را به مثابه برنامه‌ی استراتژی کاهش فقر نیجریه (PRSP)^۱، یک لازمه‌ی بنیادی برای این دو موسسه جهت همیاری به اعضای فقیرتر خود (و الزامی که آن‌ها براساس آن معمولاً به بسیاری از کشورهایی که دارای

طرفیت‌های ضعیف‌تری برای آماده‌سازی هستند کمک می‌کنند)، پذیرفته شود یا خیر. نقشه‌ی ما مورد تحسین قرار گرفت و بدون هیچ تغییری پذیرفته شد؛ یک اتفاق بی‌سابقه. باور دارم که آگاهی گسترده در مورد NEEDS و حس بسیاری از نیجریه‌ای‌ها در مورد مالکیت این استراتژی، به عملی شدن بسیاری از اصلاحات اقتصادی کمک کرد.

اما همان‌طور که در طول این کتاب مشاهده خواهید کرد مخالفت زیادی با اصلاحات وجود داشت. بزرگ‌ترین مخالفت در مواقعی روی داد که قرار بود شفافیت بیشتری بر کسب‌وکار دولتی اعمال شود، زیرا چهره‌های ارشد سیاسی و تجاری از حضور دولت در این زمینه‌ها سود می‌بردند. بسیاری از تلاش‌ها برای محدودسازی دولت به وظیفه‌های مقرراتی خودش و طرد آن از فعالیت‌هایی که واضح بود عملکرد خوبی در آن‌ها ندارد با مقاومت سختی روبرو شد.

تیم اقتصادی به دلیل تقاضا برای شفافیت در کسب‌وکار دولتی، خیلی زود به بدنامی (یا شهرت، بسته به دیدگاه فرد) رسید. چندین نفر از ما در رسانه‌ها مدام مورد حمله قرار می‌گرفتند و به‌طور فیزیکی تهدید می‌شدند. در اوایل سال ۲۰۰۴، من از یک مرد تماس‌گیرنده‌ی ناشناس، یک تماس تلفنی تهدیدآمیز دریافت کردم که می‌گفت وسایلت را جمع کن و به واشنگتن برگرد، وگرنه خودت می‌دانی. بعدها در همان سال، همسرم در مطب خود در واشنگتن دی‌سی تهدید تلفنی شد و این بار هم یک تماس‌گیرنده‌ی مرد بود که به او گفتم مرا از نیجریه بیرون بکشد وگرنه او را خواهد کشت. کمی بعد از این قضیه، یک زن نیجریه‌ای که مدعی بود یکی از تحسین‌کنندگان کارهای من است وقتی از واشنگتن دیدن می‌کرد با همسرم تماس تلفنی برقرار کرد و به او اخطار داد که برای امنیت من جوانب احتیاط را در نظر بگیرد یا اینکه مرا از نیجریه بیرون بکشد، زیرا او شنیده بود که دو مرد در یک هواپیما در حال رفتن از ژوهانسبرگ^۱ به سوی لاگوس^۲ هستند و تهدید کرده‌اند که من را نابود خواهند کرد. همسر پریشانم اصرار داشت که این تهدیدات در مورد امنیت خودم را به رئیس‌جمهور گزارش دهم و من هم همین کار را کردم. وضعیت امنیت من از دو پلیس ساده و دو مأمور خدمات مخفی^۳ به چهار مأمور خدمات مخفی تمام‌وقت و دو پلیس گشت اضافه برای مراقبت از خانه‌ی من افزایش یافت.

تا این زمان، همچنین در مطبوعات لقب دیگری نیز کسب کردم: اوکونجو واهالا^۴ که با نام خانوادگی من یعنی ایویالا هم‌قافیه است. واهالا یک کلمه‌ی انگلیسی شکسته^۵ محبوب در نیجریه است که معنای آن دردرس است. در نتیجه، دراصل لقب اوکونجوی دردرساز را گرفته بودم. این لقب را دوست داشتم

1. Johannesburg
2. Lagos
3. Secret Service
4. Okonjo wahala
5. Pidgin English

و به‌نظرم خیلی خلاقانه بود. برای من این لقب نشان افتخار بود. اگر به دلیل خواسته‌ی خود جهت پاک‌سازی امور مالی عمومی و تلاش برای زندگی بهتر مردم نیجریه، به‌عنوان واهالا یا دردسری برای دستگاه‌های مستقر محسوب می‌شدم، مشکلی نبود. من حاضر بودم دردسرساز باشم.

پیشبرد اصلاحات اقتصاد کلان

صبح ۱۷ جولای سال ۲۰۰۳، پس از ادای سوگند خودم همراه با وزیران دیگر نزد رئیس‌جمهور اوباسانجو به‌سان عضوی از کابینه، پشت میز خودم در وزارت امور مالی نیجریه نشستم. وقتی عظمت مشکلات پیش‌روی کشور را بررسی کردم و کوه عظیمی از فایل‌هایی که تا به آن زمان برای انجام روی میزم انباشته شده بودند را دیدم، غرق در فکر شدم. با خود گفتم از کجا شروع کنم؟ و اینکه آیا همان‌طور که بسیاری از دوستان و خانواده‌ام فکر می‌کردند دیوانه بودم که شغل راحت و ترفیع اخیر خودم به سمت معاون ریاست بانک جهانی را برای قبول این چالش عظیم ترک کرده بودم؟

در این دو ماه، بین زمانی که رئیس‌جمهور اوباسانجو برای اولین بار به من پیشنهاد خدمت در ماه می سال ۲۰۰۳ را داد و مراسم سوگند در ماه جولای، به شدت روی تحلیل مشکلات اقتصاد و شناسایی گلوگاه‌ها کار کرده بودم. این تحلیل به وضوح نشان می‌داد که اگر قرار بود ما در زمینه‌ی بهبود عملکرد اقتصادی و اجتماعی کشور پیشرفتی داشته باشیم، باید کار خود را با اقتصاد کلان و اصلاحات بودجه‌ای آغاز می‌کردیم. محیط اقتصاد کلان بی‌ثبات که در آن نرخ‌های ارز^۱ پرنوسان، تورم دورقمی (۲۳ درصد به صورت سالانه در سال ۲۰۰۳)، کسری مالی^۲ بزرگ (۳٫۵ درصد تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۳)، ذخایر ارز خارجی اندک (۷٫۵ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۳) و رشد تولید ناخالص داخلی ضعیف (۲٫۳ درصد به‌طور میانگین در طول دهه‌ی گذشته، از جمله رشد منفی تولید ناخالص داخلی سرانه در آن سال‌ها به دلیل افزایش جمعیت) وجود داشت، به ما تحویل داده شده بود.

1. exchange rates

2. fiscal deficit

اساساً تحلیل ما نشان می‌داد که با دو دسته از مشکلات مواجه هستیم. اول اینکه اقتصاد شدیداً نوسانی و با سیاست مالی بی‌قیدوبند و مدیریت ضعیف نوسانات و سیاست مالی ضعیف همراه بود. دوم اینکه هیچ چارچوب بودجه‌ای یا فرایند تأمین بودجه واضح و سازگاری وجود نداشت. این دو دسته از مشکلات کاملاً با هم مرتبط بودند (البته، به‌طور روزافزون متوجه می‌شدیم که آن‌ها در هم آمیخته هستند) و راه‌حل‌هایی باید برای هر دو آن‌ها پیدا می‌شد. این فصل به بسط ماهیت این مشکلات، راه‌حل‌هایی که ما پیدا کردیم و به اجرا گذاشتیم و پیشرفت مشهودی که از این تلاش‌ها حاصل شد، می‌پردازد.

نیجریه؛ یکی از نوسانی‌ترین اقتصادهای دنیا

از زمان رونق نفت در دهه‌ی ۱۹۷۰ به بعد، اقتصاد نیجریه اساساً فاقد متنوع‌سازی بوده است. صادرات (۹۶ درصد) و درآمدهای دولت (بیش از ۷۵ درصد) وابسته به نفت است. نفت دو جنبه‌ی مهم دارد که نیازمند توجه و رسیدگی مراقبت‌آمیز است. ابتدا اینکه، قیمت‌های نفت به‌طور بین‌المللی تعیین شده، به‌کل نوسانی و غیرقابل پیش‌بینی است؛ از این‌رو، درآمدهای نفتی در هر اقتصادی شدیداً نوسانی است. دوم اینکه، نفت یک منبع طبیعی تمام‌شدنی است که مزایای آن باید برای نسل‌های فعلی و آتی به دقت مدیریت شود.

مدیریت اقتصادی در نیجریه در این سال‌ها توجه اندکی به دو جنبه فوق داشته است. مخارج دولت در نیجریه پرنوسان و در مسیر چرخه‌های تجاری قرار داشته است: مصرف دولت همراه با قیمت‌های نفت و درآمدهای نفتی افزایش پیدا می‌کرد و وقتی این قیمت‌ها سقوط می‌کرد، مصرف دولتی نیز کاهش می‌یافت. نوسانات شدید در درآمدها و مخارج دولت از سال ۱۹۷۱ الی ۲۰۰۵ را می‌توان به وضوح در تصویر A2.1 مشاهده کرد. دولت‌های متوالی نیجریه طی رونق‌های نفت در دهه‌ی ۱۹۷۰، اوایل دهه‌ی ۱۹۸۰ و دهه‌ی ۱۹۹۰ همین‌طور به مصرف و وام‌گیری‌های متوالی می‌پرداختند و غالباً منجر به پروژه‌های کم‌کیفیت و دارای طراحی ضعیف همچون کارخانه‌ی فولاد آجاوکوتا^۱ می‌شدند که از جمله پروژه‌های پرهزینه و بی‌فایده‌ای بود که ۵ میلیارد دلار برای آن خرج شد و عملاً هیچ فولاد مفیدی تولید نمی‌کرد. مصارف متوالی همچنین باعث ترویج فساد شده بود که در طول سال‌ها آفتی برای اقتصاد نیجریه بود. یک مثال آزاردهنده حماسه‌ی واردات سیمان در دهه‌ی ۱۹۷۰ بود که در آن دولت نیجریه برای حمایت از تلاش‌های بازسازی نیجریه پس از جنگ داخلی بین سال‌های ۱۹۶۷ الی ۱۹۷۰ اجازه‌ی ورود میلیون‌ها تن سیمان به کشور را داد. صدها میلیون نابرا^۲ خرج شد. کشتی‌ها ماه‌ها در بنادر شلوغ صف کشیده بودند و نمی‌توانستند محموله‌ی خود را خالی کنند و هزینه‌های معطلی اضافه‌ای برای دولت به بار آوردند؛ بعدها

1. Ajaokuta

2. naira

معلوم شد که بسیاری از آن‌ها ماسه حمل می‌کردند.

نوسان قیمت نفت و نوسان درآمد با سیاست مالی بی‌قیدوبند نیجریه بسیار وخیم‌تر شده بود. همین‌طور که قیمت‌های نفت بالا می‌رفت، درآمدهای مالی که دولت می‌توانست از نفت به‌دست بیاورد نیز بالاتر می‌رفت و مصارف دولت نیز به همین شکل قابل‌افزایش بود؛ از این‌رو، نوسان در قیمت‌ها و درآمدهای نفت به نوسان در مصارف عمومی و همچنین به نوسان در نرخ ارز منتقل می‌شد که با پیامدهای جدی اقتصاد کلان همراه بود. اقتصاد نیجریه برتری بحث‌انگیزی در میان نوسانی‌ترین کشورهای دنیا به‌دست آورد. (مراجعه کنید به بانک جهانی ۲۰۰۳ و جدول A2.1). از سال ۱۹۶۱ تا ۲۰۰۰، نیجریه درخصوص طیفی از متغیرهای اقتصاد کلان از شرایط بازرگانی تا تولید ناخالص داخلی واقعی سرانه، رتبه‌ای در بین ده اقتصاد نوسانی دنیا کسب کرد؛ البته، درخصوص سه مورد از آن متغیرها در بین پنج کشور پرنوسان جهان جای داشت. مهم‌تر اینکه، نوسان نیجریه بیش از دو برابر میانه‌ی نوسان تقریباً تمام این متغیرهای اقتصادی مهم بود.

چرا نوسان اهمیت دارد؟ زیرا شواهد نشان می‌دهند که نوسان بالا با فاصله‌ای چشم‌گیر باعث کُندشدن رشد سازنده می‌شود، خاصه در کشورهایی که در آن‌ها بخش مالی به اندازه‌ی کافی توسعه پیدا نکرده است. ناتوانی در مدیریت پیامدهای نوسان قیمت نفت، همراه با سیاست ضعیف نرخ تبادل ارزی و سیاست ضعیف مالی می‌تواند منجر به بیماری هلندی شود. طی رونق‌های نفتی، بخش‌های غیرنفتی نیجریه مخصوصاً کشاورزی قربانیان کلاسیک بیماری هلندی بودند. هزینه‌ی بالایی که نوسان بر اقتصاد غیرنفتی تحمیل کرده بود در نزول پرشتاب رشد تولید ناخالص داخلی واقعی سرانه‌ی غیرنفتی از سال ۱۹۷۰ الی ۲۰۰۳ نمود پیدا کرد. (به تصاویر A2.2 و A2.3 نگاه کنید). تأثیر این امر بر شاخص‌های اجتماعی نیز به همان اندازه زیان‌آور بود. (به جدول A2.2 مراجعه کنید). تأثیر نوسان رشد تولید ناخالص داخلی در جدول A2.3 نشان داده شده است.

نیجریه به‌رغم درآمدهای نفتی عظیم خود (۳۰۰ میلیارد دلار از دهه‌ی ۱۹۷۰) با نرخ‌های بالای بی‌سوادی بزرگسالان و مرگ‌ومیر مادران و کودکان، همچنان در باتلاق فقر فرو رفته است. انتظار می‌رود که این کشور یکی از کشورهای آفریقایی در جنوب صحرا باشد که به حداقلی از اهداف توسعه‌ی هزاره‌ی سال ۲۰۱۵ نخواهد رسید. زیرساخت‌ها ضعیف است. در یک مثال بارز، مصرف سرانه‌ی برق این کشور (۱۲۱ کیلو وات بر ساعت) حتی در مقایسه با میانگین کشورهای کم‌درآمد (۳۱۷ کیلو وات ساعت) و بخشی از مصرف در آفریقای جنوبی (۳۸۰۰ کیلو وات ساعت) نیز کمتر است. چالشی که ما با آن روبرو بودیم (که ممکن است چالش اصلی برای مدیریت اقتصادی نیجریه باقی بماند) مدیریت نوسانات مرتبط با نفت و اطمینان از این بود که درآمدهای نفتی برای بهبود زندگی‌های مردم نیجریه خرج می‌شود.

ما برای حل این مشکلات چه کردیم؟

به یاد بیاورید که درآمدهای نفتی نیجریه بزرگ‌ترین سهم از درآمدهای دولت را تشکیل می‌داد و نوسانات در این درآمدها از طریق نوسانات در مخارج عمومی، به‌طور مستقیم به اقتصاد داخلی منتقل می‌شد. روش ساده برای رسیدگی به مشکل این بود که با اتخاذ یک قاعده مالی براساس قیمت نفت، ارتباط بین مخارج عمومی و درآمدهای فعلی نفت را قطع کنیم. این کاری بود که ما انجام دادیم. قاعده‌ی مالی مبتنی بر قیمت نفت (OPFR)^۱ به نیجریه اجازه می‌دهد تا با استفاده از میانگین بلندمدت قیمت نفت، از سلطه‌ی قیمت‌های فعلی نفت بگریزد. نیجریه یک قیمت مرجع را اتخاذ کرد که از میانگین بلندمدت قیمت نفت (۱۰ ساله) تبعیت می‌کند. هنگامی که قیمت‌های واقعی بالاتر از قیمت مرجع می‌رود، دولت می‌تواند برخی از درآمدهای مازاد را در قالب صرفه‌جویی‌ها کنار بگذارد. وقتی قیمت‌های نفت زیر قیمت مرجع می‌رود، دولت می‌تواند برای حفظ سطح مخارج خود از این پس‌اندازها استفاده کند. این قابل‌پیش‌بینی بودن، به نوبه‌ی خود اقتصاد غیرنفتی را نیز بهره‌مند می‌کند.

در سال ۲۰۰۴، زمانی که قیمت‌های نفت به میانگین ۳۳ دلار برای هر بشکه رسید، نیجریه قیمت مرجع ۲۵ دلار برای هر بشکه را اتخاذ کرد تا بودجه را شکل دهد. این کار در زمانی که نیجریه روزانه ۲.۳ میلیون بشکه نفت خام استخراج می‌کرد، باعث صرفه‌جویی ۸ دلاری به ازای هر بشکه شد. در سال ۲۰۰۵، وقتی قیمت‌ها به میانگین ۵۵ دلار به ازای هر بشکه رسید، نیجریه یک قیمت مرجع ۳۳ دلاری را برای هر بشکه اتخاذ کرد. در سال ۲۰۰۶، وقتی قیمت‌ها به میانگین ۶۰ دلار به ازای هر بشکه رسید، نیجریه قیمت مرجع را به ۴۵ دلار افزایش داد. یک حساب از نفت خام مازاد (ECA)^۲ در بانک مرکزی افتتاح و پس‌اندازها در آنجا نگهداری و به عنوان بخشی از ذخایر کشور مدیریت شد. پس‌انداز حاصل از این صرفه‌جویی‌ها همان‌طور که در قانون اساسی تصریح شده بود، به سه طبقه از دولت فدراسیونی نیجریه^۳ (فدرال و ایالتی و محلی) تخصیص می‌یافت.

تا پایان سال ۲۰۰۶، نیجریه ذخایر ناخالصی به میزان ۴۶ میلیارد دلار جمع‌آوری کرده بود که ۸ میلیارد دلار از آن صرفه‌جویی‌های موجود در حساب نفت خام مازاد بود، به‌رغم اینکه ۱۲ میلیارد دلار آن برای تسویه قرض ۳۰ میلیارد دلاری که نیجریه به باشگاه پاریس بدهکار بود استفاده شد. قاعده‌ی مالی مبتنی بر قیمت نفت در تمام بخش‌های دولتی لازم‌الاجرا بود. به همین دلیل فاقد ایجاد منازعه نبود، زیرا ایالت‌ها اصرار داشتند که این کار با قانون اساسی مغایرت دارد. برخی فرمانداران ایالتی اعلام کردند که آن‌ها ضرورتی برای وجود این صندوق روز مبادا^۴ (نامی که من به آن داده بودم) نمی‌دیدند، زیرا با

1. Oil Price-based Fiscal Rule (OPFR)
2. Excess Crude Oil Account
3. Nigerian Federation
4. Rainy day fund

توجه به مشکلات پیشرفت‌های کشور و ایالت‌ها، آن‌ها فکر می‌کردند که آن روز مبادا در حال حاضر از راه رسیده است؛ بنابراین نظر یکی از فرمانداران، درحقیقت، سقف درحال فرو ریختن بود. آن‌ها با قدرت تمام مدعی بودند که این پول باید فوراً برای مخارج تخصیص پیدا کند. ما بحث و جدل‌های زیادی انجام دادیم تا درصدد توضیح مشکل نوسان برآییم و رئیس‌جمهور اوباسانجو با شجاعت تمام اراده‌ی سیاسی خود را برای پایبند نگاه داشتن ایالت‌ها به این قرارداد نشان داد.

اجرای موفقیت‌آمیز قاعده‌ی مبتنی بر قیمت نفت نیازمند زمان‌بندی خوبی متناسب با مسیر قیمت نفت است و ما خوش‌شانس بودیم. ما اجرای این قانون را زمانی آغاز کردیم که قیمت نفت در یک مسیر صعودی بود، درنتیجه، پس‌اندازها در وهله‌ی اول قابل تجمیع بود. با این وجود، اجرای موفقیت‌آمیز یک قاعده‌ی مالی مبتنی بر قیمت نفت تنها وابسته به جمع‌آوری صرفه‌جویی‌ها نیست. عوامل دیگری نیز وجود دارند. اجازه دهید سه مورد از مشاهدات را به شما نشان دهم.

ابتدا، اگرچه قطع ارتباط مخارج دولت از درآمدهای فعلی نفت یک گام بزرگ رو به جلو است، اما این گام کافی نیست. ترکیب مخارج نیز مهم است. درآمدهای نفتی درحالی‌به‌دست می‌آید که یک دارایی ملی، ذخایر نفتی کشور، تخلیه می‌شود. این دارایی ملی نه تنها به نسل فعلی بلکه به نسل‌های آینده تعلق دارد. بنابراین، درآمدهای نفتی باید برای ایجاد سکو پرتابی برای رشد بلندمدت باثباتی استفاده شود تا به نسل‌های آینده نفع برساند. این بدان معناست که این پول باید به صورت عقلایی صرف سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت شود. دو نوع از سرمایه‌گذاری‌ها ایده‌آل هستند: سرمایه‌گذاری عمومی در زیرساخت‌ها جهت حمایت از سرمایه‌گذاری متنوع خصوصی در بخش‌های غیرنفتی و مخارج اجتماعی در حوزه‌ی سلامت و آموزش.

دوم اینکه، انتقال درآمدهای نفتی به بودجه در سطح قیمت مرجع باید همراه با اصول خرج کردن همراه باشد. اگر مخارج دولت خارج از کنترل باشد، درنتیجه هیچ فایده‌ای ندارد که وقتی قیمت‌های نفتی بالاست به تجمیع صرفه‌جویی‌ها بپردازیم. این موضوع مانند این خواهد بود که یک راننده یک پای خود را روی پدال گاز و دیگری را روی پدال ترمز بگذارد. اصول خرج کردن به طور خودکار درپوشی بر وام‌گیری و جمع‌آوری بدهی می‌گذارد.

سوم اینکه به یک سیستم مالی احتیاج است که بتواند فرایند انتقال درآمدهای نفتی به بودجه را سهولت بخشیده و مخارج و نتایج بعدی را کنترل و دنبال کند. همان‌طور که در بخش بعد به‌طور مفصل توضیح خواهیم داد، نیجریه فاقد یک فرایند بودجه‌ی ثابت و واضح است.

نیجریه به‌منظور اجتناب از برگشت از مسیر خود، به شدت نیازمند یک برنامه‌ی میان‌مدت اقتصاد کلان و روشی برای قاعده‌ی مالی مبتنی بر قیمت نفت در قانون بود. ما با اتخاذ یک برنامه‌ی میان‌مدت اقتصاد کلان که تحت حمایت ابزاری جدید و غیرانتفاعی بود که صندوق بین‌المللی پول^۱ آن را توسعه داده بود،

به آن چالش‌ها رسیدگی کردیم: ابزار حمایت سیاستی (ابزار حمایت از سیاست‌گذاری)^۱. برای برقراری نظم مالی و سفت و سخت‌تر کردن مدیریت اقتصاد کلان، ما ترکیبی از سیاست‌های مالی و پولی را طراحی کردیم تا در دوره‌ای میان‌مدت به اقتصاد کلان ثبات بخشیم. هدف ما یک کسری مالی ۳ درصدی از تولید ناخالص داخلی و کاهش تدریجی تراز اصلی غیرنفتی^۲ (تفاوت بین مخارج غیربهره‌ای^۳ دولت و درآمدهای غیرنفتی) از ۴۱ درصد تولید ناخالص داخلی غیرنفتی در سال ۲۰۰۵ به ۳۵ درصد تا سال ۲۰۰۶ بود. هدف ما این بود که درآمدهای بین‌المللی را طوری افزایش دهیم که تا پایان سال ۲۰۰۵ به ۲۶ میلیارد دلار و تا پایان سال ۲۰۰۶ به ۵۰ میلیارد دلار برسد و همچنین هدف ما اتخاذ سیاست‌های سفت و سخت پولی بود که تا پایان سال ۲۰۰۶ تورم را تک‌رقمی سازند. از صندوق پولی بین‌المللی دعوت کردیم که از این برنامه حمایت و پیشرفت ما را از طریق ابزار حمایت سیاستی کنترل کند. این ابزار به صندوق بین‌المللی پول اجازه می‌دهد یک کشور را کنترل کرده و به آن کشور کمک می‌کند تا بتواند بدون اینکه مجبور به استقراض هرگونه منابع مالی باشد، یک برنامه را اجرا کند. برای ما، این ابزار به منزله‌ی یک محدودیت خارجی بود که حمایتی دیگر در اجرای مجموعه‌ی دشواری از سیاست‌های خودتحمیلی^۴ ارائه می‌کرد.

سپس از طریق اتخاذ یک قانون مسئولیت مالی^۵، نهادینه‌سازی^۶ OPFR و نظم مالی را هدف خود قرار دادیم. (مراجعه کنید به جدول (۲،۱). با توجه به بحث‌هایی که حول OPFR مطرح بود و عدم وجود یک چارچوب بودجه‌ای و عملیات بودجه‌ای خوب در سطوح فدرال و ایالتی، معلوم شد که برای محافظت از اصلاحات اقتصاد کلان و جانداختن مجموعه‌ی خوبی از سیاست‌ها برای مدیریت نوسان در بلندمدت، به یک ابزار لازم‌الاجرا نیاز است. به نظر می‌رسید که یک قانون مسئولیت مالی برای کشوری مانند نیجریه که از لحاظ مالی تمرکززدایی شده ابزار مناسبی است.

به منظور الهام‌گیری برای چگونگی تدوین چنین لایحه‌ای، ما به کشور بزرگ دیگری که از لحاظ مالی تمرکززدایی شده بود نگاه کردیم: برزیل. در سطح دولت فدرال توافقی جمعی وجود داشت که این لایحه مفید خواهد بود. معاون رئیس‌جمهور نیجریه در آن زمان، آتیکو ابوباکار و چندین تن از قانون‌گذاران به برزیل مسافرت کردند تا در مورد لایحه‌ی آن‌ها چیزهایی بیاموزند. سپس ما لایحه‌ی برزیلی را با اهداف نیجریه همساز کردیم و تبعیت از OPFR در تمام رده‌های دولتی و تبعیت سه ساله (افق میان‌مدت برای

1. The Policy Support Instrument
2. non-oil primary balance
3. non-interest spending
4. self-imposed
5. Fiscal Responsibility Act
6. institutionalize

مخارج) از یک کسری مالی از تولید ناخالص داخلی که به بالاتر از ۳ درصد تجاوز نمی‌کرد را نهادینه کردیم. ما همچنین در دولت‌های فدرال و ایالتی، الزامی برای بودجه‌های سالانه و برای عملیات بودجه‌ای شفاف و سالم نیز برقرار کردیم. ما برای تمام رده‌های دولتی، محدودیت‌هایی برای وام‌گیری خارجی تعیین کردیم که شامل شرایطی برای اینگونه وام‌گیری‌ها نیز بود.

متأسفانه تا زمانی که این لایحه تصویب و وارد قانون شود، یعنی تقریباً در اواخر سال ۲۰۰۷ دولت‌های ایالتی با استفاده از برهان‌های مرتبط با قانون اساسی، بخشی از نظارت‌هایی را که برای خودشان محدودکننده تلقی می‌کردند رقیق کرده بود. برای مثال، OPFR مهار شد، اما با این شرط که سهم صرفه‌جویی‌ها که متعلق به دولت‌های ایالتی و محلی بود به آن‌ها پرداخت شود، درحالی‌که اجازه‌ی این وجود داشت که سهم متعلق به دولت فدرال در حساب خام مازاد جمع‌آوری شود. عملاً، اگرچه مقداری از این صرفه‌جویی‌ها گاه به گاه به اشتراک گذاشته می‌شود، اما دولت فدرال عمدتاً در برابر انجام این کار مقاومت کرده است. خردمندانه بودن این محدودیت طی بحران مالی جهانی سال‌های ۲۰۰۸ الی ۲۰۱۰ آشکار شد. وقتی قیمت نفت از بیش از ۱۴۰ دلار به ازای هر بشکه به ۴۰ دلار کاهش یافت، نیجریه قادر بود از این صرفه‌جویی‌ها استفاده کند تا یک محرک مالی برابر با ۰.۵ درصد از تولید ناخالص داخلی را به اجرا گذارد.

جدول ۱-۲ قانون‌گذاری بسیار مهم: قانون مسئولیت‌پذیری مالی^۱

در نوامبر سال ۲۰۰۷، مجلس ملی پس از سه سال بحث و بررسی با یک قانون‌گذاری واقعاً برجسته قانون مسئولیت‌پذیری مالی را تصویب و رئیس‌جمهور اومارا یارآدو آن را با امضای خود وارد قانون کرد. این قانون سعی در مدیریت خردمندانه‌ی منابع عمومی، کمک به تضمین ثبات بلندمدت اقتصاد کلان و حمایت بیشتر از پاسخگویی و شفافیت در عملیات مالی داشت.

این قانون یک چارچوب کلی (چارچوب مخارج میان‌مدت) برقرار می‌کند که در طول دوره‌ای متوسط (سه سال مالی)، میان سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و بودجه‌ریزی پیوندی ایجاد می‌کند. این چارچوب شامل موارد زیر است:

یک چارچوب اقتصاد کلان که پیش‌بینی‌های کلان را تعیین می‌کند؛

یک گزارش از استراتژی مالی؛

یک چارچوب مخارج و درآمد؛

یک صورت‌حساب از بدهی تجمیعی؛

یک گزارش که به توصیف ماهیت و اهمیت مالی بدهی‌های خطرناک و فعالیت‌های شبه‌مالی و معیارهایی

برای جبران این بدهی‌ها می‌پردازد.

این چارچوب تمام رده‌های دولت را به مجموعه‌ای از قوانین برای مدیریت اقتصادی کارآمد و تعیین استانداردهایی برای برنامه‌ریزی و کنترل درآمدها و مخارج عمومی متعهد می‌کند. این قانون با ارائه‌ی یک چارچوب مدیریت بدهی و شرایطی برای وام‌گیری، از جمله هدف قرار دادن امتیازی بودن بودجه‌های قرض گرفته شده، قصد تضمین این را دارد که دولت بدون اطمینان‌یابی از اینکه بودجه لازم برای پرداخت بدهی را دارد، به استقراض یا خرج کردن پول‌ها مبادرت نخواهد کرد. این قانون با اعمال جریمه‌های خاص برای تخطی مانند مجازات وزارت امور مالی، اهداف و محدودیت‌هایی کلی برای شاخص‌های مالی انتخاب شده تعیین می‌کند.

این چارچوب پایه‌ای برای بودجه‌ی سالانه ارائه می‌کند و منابع را به اولویت‌های استراتژیک در بین و داخل بخش‌ها تخصیص می‌دهد. این چارچوب از طریق وضع قوانینی برای هزینه و کنترل بودجه، اجرای آن و دستیابی به اهداف و ارزیابی نتایج برنامه، قصد تضمین این را دارد که برآوردهای مربوط به درآمد و مخارج سالانه با نظارت‌های خود سازگار هستند.

این قانون همچنین با تسهیل بازرسی پارلمانی و عمومی درمورد اطلاعات و برنامه‌های اقتصادی و پولی، قصد ترویج شفافیت و استانداردهای گزارش‌دهی را دارد. این قانون کمیسیون پاسخگویی مالی^۱ را تأسیس کرد تا اطمینان حاصل کند نظارت‌های این قانون به طور مناسب انجام می‌شود. این کمیسیون طوری طراحی شده که در مجبور کردن هر فرد یا موسسه‌ی دولتی به افشای اطلاعات مربوط به درآمدها و مخارج عمومی آزاد است. همچنین این کمیسیون می‌تواند بازرسی‌هایی را درمورد تخلفات از این قانون آغاز و گزارش بازرسی را جهت تعقیب احتمالی به مقامات مربوطه ارسال کند.

منبع: مجلس ملی نیجریه، قانون مسئولیت‌پذیری مالی، ۲۰۰۷، قانون شماره ۳۱.

به‌سوی یک فرایند و چارچوب بودجه‌ی شفاف و سازگار

همان‌طور که قبلاً ذکر کردم، یکی از چالش‌های ترسناکی که با آن روبرو بودیم، نبود یک فرایند بودجه یا چارچوب بودجه‌ی شفاف و سازگار بود. نیجریه فدرالیسم مالی را از طریق ساختار فدرال خود که متشکل از دولت فدرال، ۳۶ ایالت و پایتخت فدرال در آبوجا و ۷۷۴ دولت محلی است، اعمال می‌کند. تمام درآمدهایی که در فدراسیون نیجریه جمع می‌شود (که عمدتاً شامل درآمدهایی از نفت و گاز، مالیات‌های درآمدی شرکتی و غیره، مالیات ارزش افزوده (VAT)^۲ و مالیات‌های بر تجارت^۳ است) ابتدا به حساب فدراسیون رفته و سپس بین سه رده‌ی دولتی تقسیم می‌شوند.

1. Fiscal Responsibility Commission
2. Value-added tax (VAT)
3. trade taxes

قبل از تقسیم این پول، تخصیص‌هایی از روی درآمدهای نفتی برداشته می‌شود. این تخصیص‌ها شامل هزینه‌ی سهم نیجریه در تولید مشترک با شرکت‌های مختلف نفتی می‌شود که می‌تواند بین ۲ الی ۵ میلیارد دلار در سال تغییر کند. یک درآمد استخراج ۱۳ درصدی نیز از روی این پول برداشته می‌شود و به شش ایالت منطقه‌ای جنوب در دلتای نیجریه^۱ حواله می‌شود؛ این درصد برای اعتراف به این موضوع است که این ایالت‌ها منشاء این درآمدهای نفتی هستند.

باقی درآمدها به‌طور ماهانه مطابق با یک فرمول تقسیم می‌شود که ۴۸٫۵ درصد را به دولت فدرال، ۲۶٫۷۲ درصد را به ایالت‌ها و ۲۰٫۶ درصد را نیز به دولت‌های محلی تخصیص می‌دهد، درحالی‌که ۴٫۱۸ درصد باقی‌مانده به صندوق‌های ویژه^۲ (از جمله صندوق‌های منطقه‌ی پایتخت فدرال^۳) اختصاص پیدا می‌کند. سه رده‌ی دولتی در ازای این سهم از درآمدها باید بودجه‌هایی را آماده سازند که برنامه‌ای از اولویت‌های آن‌ها برای مخارج است. دولت‌های ایالتی و محلی بنا بر قانون اساسی، از درجه‌ی بالایی از آزادی درزمینه‌ی خرج کردن درآمدهای خود به‌رمند هستند. دولت‌های محلی و ایالتی اسماً مسئول تحویل خدماتی چون آموزش ابتدایی و راهنمایی، خدمات درمانی و راه‌های روستایی و ایالتی هستند. اما در عمل تقسیم کار بین رده‌های مختلف دولت درزمینه‌ی تحویل خدمات مبهم بوده است.

فرایند بودجه که من در اواسط دهه‌ی ۲۰۰۰ با آن برخورد کردم، تک‌کاره و مبهم بود و برنامه‌ریزی ضعیفی داشت. انسجام در تشکیل بودجه اندک بود. بودجه‌ها غالباً تنها به تکرار تخصیص‌های بخشی گذشته با مقداری تغییر جزئی در حاشیه، به دائمی‌سازی یک میراث می‌پرداختند. اجرای برنامه‌ها غالباً از بودجه فاصله می‌گرفت و معاف از مجازات بود، همان‌طور که در جدول ۲٫۲ توصیف شده است. تمام این موارد بدین معنا بود که چرخه‌ی بودجه فضایی برای فساد و اسراف به وجود می‌آورد. بنا بر یک اصطلاح رایج نیجریه‌ای *نشتی‌های گسترده‌ای*^۴ در مراحل مختلف فرایند بودجه‌ریزی وجود داشت. باور عمومی این بود که می‌توان با رشوه دادن به کارکنان دولتی ارشده‌ی که مشغول آماده‌سازی بودجه بودند پروژه‌ی مطلوب خود را مشمول بودجه ساخت. به‌طور روزمره این امکان وجود داشت که به مقامات نظارت و ارزیابی رشوه داد تا از بررسی یک پروژه‌ی کامل بی‌کیفیت یا حتی پروژه‌ای ناقص صرف نظر کنند. برای مثال، پیمان‌کاری که به ساخت یک راه مشغول بود می‌توانست با نساختن سیستم‌های زهکشی یا پیاده‌روها که در طرح پروژه تعیین شده بود، از هزینه‌ها بکاهد. ناظر دولتی می‌توانست به راحتی این موضوع را نادیده بگیرد و سهم خود را از صرفه‌جویی‌هایی که برای پیمان‌کار تجمیع می‌شد، دریافت کند. علاوه‌براین، به‌دلیل ثبت ناکارآمد سوابق

1. Niger Delta
2. Special Funds
3. Federal Capital Territory
4. leakages

بین دفتر بودجه و دفتر حسابدار کل^۱، زمانی که بودجه‌ها برای اجرای یک پروژه آزاد می‌شد، امکان این وجود داشت که میلیون‌ها دلار از دست برود. علاوه‌براین، ثبت ناکارآمد سوابق و عدم تلفیق روزانه‌ی حساب‌ها باعث می‌شد در یک بودجه‌ی مبتنی بر پول نقد، مخارج از درآمدها پیشی بگیرد؛ بنابراین، نهادهای دولتی به‌طور دوره‌ای به حساب‌ها و ابزارها^۲ یا به تسهیلات مربوط به حواله‌ی بیش از اعتبار دست می‌بردند.

جدول ۲-۲ چرخه‌ی بودجه‌ای نادیده‌گرفته‌شده‌ی نیجریه

یک چرخه‌ی بودجه‌ای عادی چهار مرحله دارد: تهیه بودجه، فرایند بررسی (معمولاً هیات قانون‌گذار مانند پارلمان یا کنگره)، اجرای واقعی بودجه و مقداری نظارت بر اجرای پروژه.

برعکس در نیجریه، سال‌های متمادی حکومت ارتش باعث فرسایش موسسات مالی شده و فرایند بودجه‌ریزی تک‌کاره و بدون استراتژی منسجمی را برای راهنمایی برنامه‌ی مخارج دولت پرورش داده بود.

- پروژه‌ها تنها برای پاداش‌دهی به اعضای وفادار یا به عنوان لطفی در حق دوستان انتخاب می‌شدند. پروژه‌های چندساله برنامه‌ریزی ضعیفی داشتند؛ یک پروژه ممکن بود در لحظه‌ی شکل‌گیری تأمین بودجه شود، اما در سال‌های بعد بدون بودجه رها شود.
 - نبود پارلمان به منزله‌ی نظارت اندک بر مخارج عمومی بود. فرایند بررسی بودجه وجود نداشته و اجرای واقعی بودجه نیز در وضعی آشفته قرار داشت. وقتی دموکراسی در سال ۱۹۹۹ به کشور بازگشت، نظارت مجلس ملی احیا شد، اما بودجه‌ریزی فرایندی پر تنش بین قوه‌ی مجریه و مجلس بود، زیرا قانون‌گذاران پروژه‌های زیادی از حوزه‌ی انتخابیه خود را به بودجه افزودند و در نتیجه باعث تورم بودجه و وخامت کسری مالی شدند.
 - تخصیص بودجه‌ها تک‌منظوره و مملو از فساد بود، در نتیجه امکان داشت پروژه‌هایی که با حسن‌نیت انتخاب می‌شد از تأخیرهای بی‌مورد در اجرا رنج ببرد.
 - وقتی تأخیرهایی در تأمین مالی بودجه وجود داشت، یک حساب‌روش‌ها و ابزارها در بانک مرکزی وجود داشت که دولت می‌توانست از آن به اختیار خود وام بگیرد.
 - نظارت بر بودجه وجود خارجی نداشت.
 - اگرچه هر دپارتمان دولتی یک بخش برنامه‌ریزی (یا نظارت و ارزیابی) دارد، اما نظارت بر پروژه در بهترین حالت خود سطحی بود.
- کل فرایند بودجه فاقد شفافیت بود. در بسیاری از موارد، رونوشت فیزیکی از سند بودجه حتی به صورت عمومی نیز در دسترس نبود.

1. Accountant-General

2. Ways and Means account

من از مشاهده‌ی پیشانی سیستم‌ها و سطح بسیار پایین رایانه‌ای‌سازی در دفتر بودجه و دفتر حسابداری کل فدراسیون (AGF)^۱ شوکه شده بودم. تقریباً همه چیز از طریق گزارشات اکسل^۲ انجام می‌شد. ارتباطات کمی بین سیستم‌ها و فرایندهای این دو دفتر وجود داشت.

وزارتخانه‌ها، دپارتمان‌ها و آژانس‌ها (MDAs)^۳ که بودجه را اجرا می‌کردند از این فقدان هماهنگی به روش‌های مختلف سود می‌بردند. پول‌هایی که وزارتخانه‌ها، دپارتمان‌ها و آژانس‌ها برای مخارج عملیاتی خرج می‌کردند، به‌طور معمول در حساب‌هایی در بانک‌های تجاری مختلف نگهداری می‌شد که در آن‌ها با کارکنان دولتی ارشد که مسئول نظارت بر این پول‌ها بودند، بر سر نرخ‌های بهره‌ی مطلوب مذاکره صورت می‌گرفت. درحالی‌که بانک‌ها با پول‌های موجود در حساب خود معامله می‌کردند، کارکنان دولتی ارشد سهمی در بهره‌ی جمع‌آوری شده داشتند. تا زمانی که کسی با رئیس موسسه کاری نداشت، هیچ احساسی وجود نداشت که این کار اشتباه است. درنتیجه، پول‌ها تا وقتی امکان کسب سود وجود داشت غالباً در حساب‌ها باقی می‌ماند، درحالی‌که پروژه‌ها و برنامه‌ها اجرا نمی‌شد. گاهی وزیران از اینکه چه بلایی بر سر منابع وزارتخانه‌ها می‌آید آگاهی نداشتند و در کابینه از کمبود منابع برای برنامه‌هایشان شکایت می‌کردند، درحالی‌که این منابع در حساب‌های بانکی تجاری به صورت بی‌استفاده موجود بود. اجرای بودجه‌ی سرمایه‌ای به‌طور دائم به پایین‌تر از ۵۰ درصد کاهش پیدا کرد و در سال ۲۰۰۳ به ۲۴ درصد رسید. تا سال ۲۰۰۳ دولت همچنین تقریباً ۱۵۰ میلیارد نایرا (۱,۱۷ میلیارد دلار در آن زمان) بدهی معوق به پیمان‌کاران داخلی روی هم انباشت کرده بود.

همچنین متوجه شدم که هیچ سابقه‌ی دولتی درستی در مورد این بدهی‌ها ثبت نشده بود؛ آن‌ها به منبع دیگری از تراکنش‌های فاسد تبدیل شده و در طول سال‌ها امتداد پیدا کرده بودند، زیرا زمانی که پیمان‌کاران رسیده‌های خود را برای تأیید و پرداخت می‌آوردند، مقامات بی‌اخلاق بودجه از آن‌ها طلب رشوه می‌کردند. تلاش‌های اولیه ما برای بازرسی و پرداخت این بدهی‌ها به یک مذاکره‌ی طولانی بین خزانه‌داری و پیمان‌کاران بر سر اینکه بدهی‌های واقعی به چه اندازه بزرگ بود، بدل شد. در طول سال‌ها بدهی‌های معوقه‌ی بازنشستگی موسسات نیمه‌دولتی، آژانس‌های دولتی و دپارتمان‌ها نیز روی هم جمع شده و به بیش از یک تریلیارد نایرا (برابر با ۸ میلیارد دلار در آن زمان) رسیده بود. ثبت سوابق در این زمینه نیز به همان اندازه ضعیف بود و تمام این‌ها با هم ترکیب شده و یک کابوس مالی را به وجود آورده بود.

درنهایت، مشکلاتی ساختاری نیز در رابطه با بودجه وجود داشت؛ مخصوصاً این واقعیت که بیش از دوسوم از منابع بودجه صرف دستمزدها و مخارج عملیاتی می‌شد و کمتر از یک‌سوم برای پروژه‌های سرمایه‌ای

1. Accountant-General of the Federation (AGF)

2. Excel

3. Ministries, departments, and agencies (MDAs)

باقی می‌ماند. تجدید ساختار و شکل‌دهی دوباره به یک بودجه‌ی ۱۵ الی ۲۵ میلیارد دلاری در مقابله با بسیاری از اختلالات و احتیاجات، کار دشواری بود.

این مشکل در سطوح دولت‌های ایالتی و محلی بزرگ‌تر نیز بود. ایالت‌های معدودی بودند که بودجه‌ها را به صورت مرتب آماده‌سازی می‌کردند. شهروندان بیشتر ایالت‌ها حتی از بزرگی منابع جمع‌آوری‌شده از حساب فدراسیون توسط دولت‌های ایالتی و محلی خود یا از اینکه چقدر از درآمدها به صورت درونی توسط ایالت ایجاد می‌شود (اگرچه بیشتر ایالت‌ها، به غیر از لاگوس^۱ به تنهایی مقدار اندکی درآمد داشتند و تقریباً به‌طور کامل وابسته به تخصیص‌هایی از حساب فدراسیون بودند) نیز آگاهی نداشتند. عدم وجود شفافیت در این حساب‌ها اجازه می‌داد که تصاحب مفسدانه‌ی این پول‌ها به یک مشکل جدی در سطح برخی از دولت‌های ایالتی نیجریه تبدیل شود.

برای بهبود فرایند بودجه چه کردیم؟

برای افزایش کارآمدی مخارج دولتی و بهبود تحویل خدمات، ما بر پیشرفت در فرایند آماده‌سازی بودجه اصرار داشتیم. ما سه ابزار برنامه‌ریزی و کنترل معرفی کردیم: یک گزارش استراتژی مالی، یک چارچوب مخارج میان‌مدت (MTEF)^۲ و استراتژی‌های بخشی میان‌مدت (MTSS)^۳. گزارش استراتژی مالی (FSP)^۴ سالانه مخارج پیش‌بینی‌شده‌ی دولت فدرال را به اختصار توضیح می‌داد و کسب درآمدها را پیش‌بینی می‌کرد. این یک گزارش استراتژی جامع بود که رئیس‌جمهور و کابینه را قادر به تعدیل‌ها و تعیین اولویت‌های بودجه به صورتی می‌ساخت که منابع بتواند در جهت اولویت‌ها حرکت کند.

اولین گزارش استراتژی مالی برای بودجه‌ی سال ۲۰۰۴ که من آن را در سپتامبر ۲۰۰۳ در کابینه روی میز مذاکره گذاشتم باعث احساسات و واکنش‌های شدید وزیرانی شد که بخش‌های آن‌ها در اولویت قرار نگرفته بود. این اولین باری بود که تعدیل‌هایی در بین بخش‌ها انجام می‌شد. بخش دفاع مقداری از تخصیص‌های خود را از دست داد، اما مخارج آموزش و سلامت افزایش یافت؛ مخارج بخش آموزش تا ۵۰ درصد افزایش یافت. در نتیجه، افسر عالی ارتش تقاضای ملاقات با رئیس‌جمهور را داشت. من در آن ملاقات نسبتاً هولناک شرکت کردم. وقتی بحث آن‌ها پایان یافت، رئیس‌جمهور اوباسانجو به‌رغم ناراحتی آن‌ها به اولویت‌هایی که براساس گزارش استراتژی مالی تعیین شده بود، پابند باقی ماند.

1. Lagos
2. Medium-term expenditure framework (MTEF)
3. Medium-term sector strategies (MTSS)
4. Fiscal strategy paper (FSP)

همچنین به یاد دارم که طی ملاقاتی بین اعضای کابینه، تقریباً نزدیک بود از وزیر ایالتی امور زنان^۱ که به دلیل باور خود به اینکه تخصیص‌هایی حداقلی برای وزارتخانه‌ی او در نظر گرفته شده و شدیداً مایوس شده بود، سلیلی بخورم. او انتظار داشت که من (اولین وزیر زن وزارت امور مالی) منابع بیشتری در اختیار وزارتخانه‌ی او بگذارم. در واقع، من با تیم بودجه به توافق رسیده بودم که به جای تبدیل این موضوع به موضوعی صرفاً در مورد امور زنان، عاقلانه‌ترین راه برای قدرتمندسازی زنان کمک جریان اصلی به زنان در داخل بودجه‌ی بخشی هر وزارتخانه بود. اما زمان زیادی طول کشید تا وزیر این رویکرد را درک کند و بپذیرد.

گزارش استراتژی مالی وقتی مورد بحث قرار گرفت و به تأیید کابینه رسید، توسط رئیس‌جمهور به مجلس ملی ارسال شد تا به قانون‌گذاران حس‌جامعی از مسیرهای این بودجه‌ی پیشنهادی بدهد. این کار برای اطمینان از این موضوع انجام شد که تمام طرفین در بحث مربوط به بودجه بتوانند قبل از اینکه تهیه بودجه آغاز شود، همگی به فهمی مشترک رسیده و اصطلاحاً در حال نگاه به یک تصویر واحد باشند. هدف از این کار کاهش منازعات طولانی و چانه‌زنی در زمان ارائه این بودجه به پارلمان بود. گزارش استراتژی مالی در این کار به موفقیتی دست یافت، اگرچه چانه‌زنی و منازعات در واقع هیچوقت پایان نیافت. ما با آغاز بودجه‌ی سال ۲۰۰۵ همچنین بحث با سازمان‌های جامعه‌ی مدنی در مورد پیش‌نویس گزارش استراتژی مالی را شروع کردیم تا نظرات و پیشنهادات آن‌ها در مورد اولویت‌های کشور را جویا شده و آن‌ها را در فرایند بودجه دخیل کنیم.

ما چارچوب‌های مخارج میان‌مدت و استراتژی‌های بخشی میان‌مدت را نیز برای اطمینان از اینکه طرح‌های مخارج بخشی منعکس‌کننده‌ی اولویت‌های موجود در خصوص توسعه‌ی دولت هستند و طرح‌های پیشنهادی با طیف پیش‌بینی‌شده منابع برای هر آژانس دولتی مطابقت دارند، معرفی کردیم. چارچوب‌های مخارج میان‌مدت و استراتژی‌های بخشی میان‌مدت چارچوب‌های بودجه‌ای سه‌ساله بودند. به هر یک از وزارت‌ها، دپارتمان‌ها و آژانس‌های دولتی یک پاکت حاوی منبع مشخصی داده شده بود تا راهنمایی برای آن‌ها در زمینه‌ی آماده‌سازی بودجه‌ی خودشان باشد. چارچوب‌های مخارج میان‌مدت و استراتژی بخشی میان‌مدت متضمن این بود که پروژه‌های دولتی که بیش از یک سال به طول می‌انجامد به اندازه‌ی کافی بودجه دریافت کنند و نقش‌های مشخصی برای تأمین بودجه‌ی این پروژه‌ها طی سال‌های بودجه‌ای بعدی داشته باشند. به منظور جلوگیری از رها شدن پروژه‌ها که در بسیاری از بخش‌های کشور بسیار رایج است، استفاده از هر دو ابزار مهم بود. این فرایندها همچنین در مجبور کردن آژانس‌های دولتی به انجام انتخابی دشوار بین استفاده از منابع قابل دسترس برای آغاز پروژه‌های جدید یا تکمیل پروژه‌های موجود مفید بودند.

1. Minister of State for Women's Affairs

یک فرایند تهیه که به آن مکانیسم تشریفات صحیح^۱ گفته می‌شد نیز برای کاهش فساد و اسراف در پیمان‌های دولتی که ریشه در قراردادهای متورم داشت، معرفی شد. مکانیسم تشریفات صحیح وجود یک فرایند پیشنهاد آزاد مزایده‌ی رقابتی برای تمام قراردادهای دولتی و یک بازرسی ارزش-در برابر-پول را در مورد قراردادها تصریح می‌کرد. هر پروژه‌ای که فراتر از ۵۰ میلیون نایرا می‌رفت، نیازمند تأیید رسمی از سوی واحد کنترل بودجه و هوش قیمتی (BMPIU)^۲ بود. زمانی که این بودجه تأیید و وارد قانون می‌شد، همچنین مهم بود که از تأمین مالی روان برای پروژه‌ها اطمینان حاصل کنیم. من یک کمیته‌ی مدیریت نقدی^۳ تشکیل دادم که خودم ریاست آن را به عهده داشتم و این کمیته برای اطمینان از این موضوعات تشکیل شد که حساب‌ها مرتباً بین دفتر بودجه و دفتر حسابداری کل تطبیق داده شده و خزانه‌داری بودجه‌ی کافی جهت حمایت به موقع از تخصیص‌های سه‌ماهه برای پروژه‌های موجود در بودجه را داشته باشد. به خاطر بهبود شفافیت و افزایش دسترسی عموم به اطلاعات، مطمئن شدیم که بودجه به طور مرتب هم به صورت کاغذی و هم روی وبسایت‌های وزارت امور مالی و دفتر بودجه منتشر می‌شود. یک خلاصه ساده و سایه‌روشن‌دار از بودجه نیز برای افزایش قابلیت فهم و دسترسی به بودجه برای عموم منتشر شد. کنترل بودجه نیز با انتشار گزارش اجرای بودجه‌ی سالانه (BIR)^۴، که الزاماً بررسی‌ای از اجرای پروژه‌های سرمایه‌ای منتخب بود، بهبود یافت. تیم‌هایی از مقامات رسمی وزارت امور مالی و وزارتخانه‌های بخشی مربوطه به این سو و آن سوی کشور مسافرت کرده و از نمونه‌ای انتخاب‌شده از پروژه‌های پورتفوی سرمایه‌گذاری دیدن می‌کردند تا بر کمیته کیفیت اجرای پروژه نظارت داشته باشند. این کار اگرچه بی‌نقص نبود، اما باعث جهشی در اجرا و افزایش پیوسته در استفاده از بودجه‌ی سرمایه‌ای تا ۸۰ الی ۹۰ درصد شد.

اجرای برخی اقدامات مربوط به اصلاح خدمات دولتی (از جمله ریشه‌کن کردن کارگران خیالی و پولی‌سازی و معقول‌سازی سودها) باعث ایجاد فضایی برای بازسازی بودجه‌ی فعلی و انتقال منابع به بودجه‌ی سرمایه‌ای شد. در بودجه توجه خاصی به مخارج فقیران می‌شد که برای بهبود شاخص‌های توسعه‌ی انسانی نیجریه و پیشرفت به سوی دستیابی به اهداف توسعه‌ی هزاره^۵ بسیار به این مخارج نیاز بود.

مشخصاً به منظور هدف‌گیری موثر مخارج برنامه‌های اجتماعی، صرفه‌جویی‌ها ناشی از کاهش بدهی (به دنبال بخشش بدهی؛ مراجعه کنید به فصل ۶) که تقریباً به ۱ میلیارد دلار در سال می‌رسید، به برنامه‌های خاص کاهش فقر که تحت کنترل مکانیسمی به نام نظارت مخارج عمومی در NEEDS

1. Due Process Mechanism
2. The Budget Monitoring and Price Intelligence Unit (BMPIU)
3. Cash Management Committee
4. Budget Implementation Report (BIR)
5. Millennium Development Goals (MDGs)

(OPEN) بودند، تزریق شد. مثلاً، در بودجه‌ی سال ۲۰۰۶، براساس OPEN بودجه‌هایی برای پروژه‌های مختلف اهداف توسعه‌ی هزاره در زمینه‌ی سلامت، آموزش، کشاورزی، برق‌رسانی روستایی و تأمین آب تخصیص یافت. این تخصیص‌ها بالاتر و فراتر از مقادیری بود که مطابق بودجه‌ی معمول برای این بخش‌ها اولویت‌بندی می‌شد. بودجه‌هایی که در طرح OPEN تدوین می‌شد، تقریباً در تمام ایالت‌ها به افزایش مقیاس برنامه‌های ایمن‌سازی ملی، ساخت مراکز مراقبت‌های درمانی، آموزش ۱۵۰,۰۰۰ آموزگار مدارس ابتدایی و ساخت سدهای خاکی چندکاره‌ی کوچک کمک کرده‌اند.

برای پرداختن به مشکل مربوط به بدهی‌های معوقه‌ی پیمان‌کاری و بازنشستگی یک بازرسی را آغاز کردیم تا اطلاعات بیشتری در مورد ماهیت و مقدار این پرداخت‌های مسأله‌دار کسب کنیم. نتیجه‌ی این بازرسی، زیربنایی ایجاد کرد تا بتوانیم از طریق صدور اوراق قرضه‌ی سه‌الی پنج‌ساله با نرخ‌های بهره‌ی رقابت‌پذیر، این بدهی را به سرمایه تبدیل کنیم. برای بدهی‌های معوقه‌ی پیمان‌کاری، دولت فدرال اوراق قرضه‌ای به ارزش تقریباً ۹۱,۶۵ میلیارد نایرا (۷۱۵ میلیون دلار) در حدفاصل ماه سپتامبر و دسامبر سال ۲۰۰۶ منتشر کرد، و علاوه‌براین، پرداخت‌هایی نقدی به میزان ۴,۶ میلیارد نایرا (۳۶ میلیون دلار) انجام داد. به‌طور مشابه، دولت با ۷۵ میلیارد نایرا (۵۸۶ میلیون دلار) در قالب اوراق قرضه و پرداخت‌های نقدی به میزان تقریباً ۱۱ میلیارد نایرا (۸۵,۶ میلیون دلار) به بدهی‌های معوقه‌ی بازنشستگی خدمات دولتی رسیدگی کرد (این ارقام برگرفته از دفتر مدیریت بدهی و دفتر حسابداری کل فدراسیون است). به دلیل تمایل بانک‌ها برای ارائه‌ی تخفیف روی این اوراق قرضه، یک بازار فرعی نیز ایجاد شد.

نتایج اصلاحات اقتصاد کلان چه بود؟

توسعه‌ی یک چارچوب بودجه‌ای همراه با تغییراتی در فرایند بودجه، مزایای آنی و مهمی به همراه آورد. اولویت‌های توسعه واضح‌تر و تأمین منابع به شکلی بهتر انجام شد. مذاکرات با مجلس ملی براساس پایه‌ی فنی سالم‌تری پیش رفت، اگرچه این مذاکرات چندان راحت‌تر نشد (قانون‌گذاران همچنان با دوبرابر یا سه‌برابرسازی تخصیص‌ها برای خودشان و افزودن پروژه‌های موردعلاقه‌ی حوزه‌ی انتخابی خود، اصرار بر متورم ساختن بودجه داشتند). انواع مختلف پرداخت‌های دولت سیستمی شده و ارتقاء یافت. وضعیت بدهی‌های معوقه به‌طرز برجسته‌ای بهبود پیدا کرد. نشتی‌ها در فرایند بودجه ناپدید نشد، اما به‌طور چشم‌گیری کاهش یافت. تطبیق بهتر حساب‌ها باعث کاهش استفاده از حساب بیش از اعتبار بانک مرکزی شد. سرعت اجرای بودجه‌ی سرمایه‌ای بیشتر شد و به ۸۰ الی ۹۰ درصد رسید. (این مقدار قبل از سال ۲۰۰۴ کمتر از ۵۰ درصد بود). کابینه نیز بیشتر بر نتایج متمرکز شد.

مشهودترین نتیجه احیای ثبات اقتصاد کلان از سال ۲۰۰۴ تا ۲۰۰۶ بود. (به جدول A2.4 مراجعه کنید). اعمال OPFR منجر به تجمیع پس‌اندازها در حساب خام مازاد شد و مسیری از مخارج و درآمدها برای بودجه ایجاد کرد که نوسان کمتری داشت. مطمئناً قابل توجه است که به ناپدید شدن نوسان در مخارج دولت از سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۶ (که علناً در تصویر A2.1 قابل مشاهده است) و پیدایش یک تلاقی قابل مشاهده بین درآمدها و مخارج در این دوره اشاره کنیم، مسئله‌ای که نشان‌دهنده‌ی پس‌اندازهای موجود در حساب خام مازاد است. نظم مالی احیا و بهبودی برجسته در تراز مالی یکپارچه‌ی دولت ایجاد شد. کسری قبلی با میزان ۳,۵ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۳ راه را برای مازادهای یکپارچه‌ای به میزان تقریباً ۷,۷ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۴ و ۱۰ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۵ باز کرد. پس‌اندازهای عمومی بیشتر نیجریه را قادر ساخت تا بدهی‌های معوقه‌ی خارجی خود به میزان ۶ میلیارد دلار را پرداخت کرده و از تسهیلات ۶ میلیارد دلاری دیگری در قالب بازخرید بدهی خلاقانه استفاده و بدهی ۳۰ میلیارد دلاری خارجی خود به باشگاه پاریس را تسویه کند. ذخایر خارجی از ۷,۵ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۳ به ۴۶ میلیارد دلار تا پایان سال ۲۰۰۶ افزایش یافت.

اجرای سیاست پولی نیز نظمی مشابه داشت، زیرا بانک مرکزی به اهداف مختلف پولی پایبند بود و تورم را کاهش داد؛ تورم از ۲۱,۸ درصد در سال ۲۰۰۳ به ۱۰ درصد در سال ۲۰۰۴ رسید، اگرچه در پایان سال ۲۰۰۵ اندکی افزایش یافت و به ۱۱,۶ درصد رسید. به‌طور مشابه، نرخ‌های بهره، اگرچه نسبتاً بالا بودند اما به تدریج کاهش یافتند. نرخ‌های سود وام‌دهی از ۲۱,۳ درصد در پایان سال ۱۹۹۹ به ۱۷,۶ درصد در پایان سال ۲۰۰۵ کاهش یافتند. اتخاذ سیستم مزایده‌ی هلندی عمده‌فروشی (DAS)^۱ باعث سهولت همگرایی بازارهای نرخ ارز و حذف سود بازار سیاه شد.

در مجموع، دستیابی به ثبات اقتصاد کلان سکویی برای عملکرد بهتر رشد که در سال‌های اخیر دیده می‌شود فراهم کرد. نرخ‌های رشد از سال ۲۰۰۳ تا سال ۲۰۰۶ به طور متوسط به ۸,۱ درصد در سال رسید. این بهبود قابل توجهی در طول دهه‌ی قبل از اصلاحات بود؛ زمانی که میانگین نرخ‌های رشد سالانه

1. Wholesale Dutch Auction System (DAS)

مزایده هلندی، نوعی مزایده است، که مزایده‌گذار، مزایده را با بالاترین قیمتی که مورد نظرش است، آغاز می‌کند، سپس از قیمت بطور مداوم کاسته می‌شود، تا زمانی که خریداری برای قیمت پیشنهادی یافته شود یا اینکه قیمت به حداقل از پیش تعیین شده برسد و خریدار، آخرین قیمت اعلام شده را پرداخت می‌کند. این نوع مزایده برای مواقعی مناسب می‌باشد که فروش سریع کالاها مهم است، بنابراین فروش تنها با یک پیشنهاد به انجام می‌رسد. این مزایده به دلیل استفاده فراوان آن در حراج گل هلندی به مزایده هلندی مشهور شده است. مزایده هلندی گاهی برای توصیف مزایده‌های آنلاینی که چندین کالای مشابه در یک زمان و به تعداد برابر از بالاترین پیشنهادها به فروش می‌رسند، نیز به کار می‌رود. اقتصاددانان مزایده اخیر را با عنوان مزایده انگلیسی چندگانه صعودی نیز به کار می‌برند. در عمل مشاهده می‌شود که در مزایده هلندی مزایده‌گذار سود بیشتری را از مزایده خواهد برد، چراکه اگر شخصی واقعاً خواهان یک کالا باشد، نمی‌تواند صبر کند تا قیمت کالا خیلی پایین بیاید زیرا هر لحظه ممکن است فرد دیگری پیشنهاد خرید بدهد، که مزایده‌گذار، می‌تواند کالا را اغلب با قیمتی نزدیک به حداکثر به فروش بگذارد. منبع: ویکی‌پدیا فارسی. م

تقریباً ۲,۳ درصد بود. مهم‌تر اینکه، نرخ‌های قوی رشد تحت تأثیر رشد بخش‌های غیرنفتی اقتصاد و برای اشتغال‌زایی مورد نیاز بود. رشد مخصوصاً در زمینه‌ی کشاورزی بالا بود و از سال ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۶ با نرخ متوسط و چشم‌گیر ۷ درصد در سال رشد پیدا می‌کرد.

با این پیشرفت، و با بخشش بدهی کسب شده در سال‌های ۲۰۰۵-۲۰۰۶ (مراجعه کنید به فصل ۶)، بازارهای مالی بین‌المللی به تدریج توجه خود را معطوف این کردند که نیجریه را در فضایی روشن‌تر ببینند. در سال ۲۰۰۶، این موضوع مرا قادر ساخت که فیچ^۱ و استاندارد اند پورز^۲ را دعوت و به آن‌ها اولین رتبه‌بندی اعتباری حکومت نیجریه را ارائه کنم. نیجریه رتبه‌ی BB- را گرفته بود و در آن زمان این رتبه در سطح رتبه‌های برزیل (الگوی برخی از اصلاحات ما)، ترکیه و ونزوئلا و کشورهای دیگری بود که بازارهای نوپا داشتند. این مصداق پیشرفتی مستقل و واقعی بود که نیجریه در بازه‌ی زمانی بسیار کوتاهی به آن دست یافته بود. نتایجی مانند این‌ها باعث شد که از بازگشت خود به نیجریه برای حل این چالش خوشحال باشم.

1. Fitch
2. Standard and Poor's

ترویج خصوصی‌سازی و مقررات‌زدایی و آزادسازی

اگرچه ثبات موفقیت‌آمیز اقتصاد کلان برای احیای رشد اقتصادی ضروری بود، اما کافی نبود. برای رسیدن به نرخ رشد سالانه‌ی ۷ درصدی که هدف NEEDS بود و حفظ آن، باید ثبات اقتصاد کلان را با مجموعه‌ای از اصلاحات اقتصاد خرد که برای تغییر جهت و تغییر ساختار اقتصاد طراحی شده و زیربنایی برای رشد بلندمدت به‌شمار می‌رفت، تکمیل می‌کردیم. ما روی بخش‌ها و مناطقی تمرکز کردیم که تحلیل ما نشان می‌داد در آن‌ها منفذهای بزرگی در امور مالی عمومی وجود دارد یا در حال مسدودسازی بخش خصوصی هستند و در آن‌ها فعالیت اقتصادی غالباً با آسیب فساد مواجه بود و نقش دولت به جای کمک به رشد اقتصادی، بیشتر یک بار اضافه برای آن بود.

ما مقررات‌زدایی و آزادسازی بخش ارتباطات از راه دور، بخش پالایش مواد نفتی و بخش نیرو(برق)؛ خصوصی‌سازی صدها نهاد بخش عمومی؛ اصلاح خدمات دولتی؛ اصلاح تجارت، تعرفه و رژیم گمرک و بازسازی و یکپارچه‌سازی بخش بانکی را هدف گرفتیم. در این فصل و فصل بعد در مورد این تلاش‌ها صحبت خواهیم کرد. در برخی بخش‌ها ما به موفقیت چشم‌گیری رسیدیم و رشد اقتصادی را محقق کردیم؛ اما در بخش‌های دیگر موفقیت کمتری داشته یا به نتایج مختلطی دست یافتیم.

آزادسازی بخش‌های مهم اقتصاد و خصوصی‌سازی نهادهای عمومی

بین سال‌های ۱۹۷۳ و ۱۹۹۹، دولت فدرال نیجریه مقداری برابر با ۱۰۰ میلیارد دلار در ۵۹۰ نهاد عمومی، تقریباً در تمام بخش‌های اقتصاد سرمایه‌گذاری کرد که ۱۶۰ مورد از آن‌ها تجاری بودند؛ از پالایشگاه‌های نفت گرفته تا آسیاب‌های آرد، از شرکت‌های تلفن و برق گرفته تا ایستگاه‌های رادیویی، از کارخانه‌های روغن نخل گرفته تا کارخانه‌های مونتاژ خودرو. تا اوایل دهه‌ی ۱۹۸۰، با افت درآمدهای نفتی، فشار مالی حفظ این

نهادها غیرقابل تحمل شد. بی‌دوامی مالی نهادهای عمومی نشانه‌ای از مشکلات فراگیرتر بود. این مشکلات غالباً نه تنها به‌طور ضعیف رسیدگی شده بود، بلکه آن‌ها سرچشمه‌های فساد و باعث ناکارآمدی‌های شدید در عملیات و ارائه‌ی ضعیف خدمات بودند.

نهادهای متعلق به دولت ایالتی به‌طور برجسته‌ای وابسته به حمایت مالی از سوی دولت بودند که از طریق چندین روش مستقیم و غیرمستقیم ارائه می‌شد. این روش‌ها عبارت بودند از کمک مستقیم از بودجه برای پرداختی به کارگران، امتیازات سالانه برای جمع‌آوری سرمایه، وام‌های کم‌بهره، وام‌های شخص ثالث تضمینی به نهادها، نادیده‌گیری مالیات واردات، معافیت‌ها از مالیات‌هایی که بر شرکت‌های خصوصی مشابه اعمال می‌شدند و امتیازات انحصار فروش. اما منفذهای دیگری در خزانه‌داری وجود داشت، در قالب نرخ‌های بازدهی بسیار پایین آن‌ها (۵، ۰ درصد به‌طور متوسط)، مالیات‌ها بر سودهای از دست رفته، سوءمدیریت دارایی‌ها و بدهی‌های بد. بین سال‌های ۱۹۹۲ و ۱۹۹۹، نهادهای عمومی به‌طور متوسط ۳ میلیارد دلار را در سال در شکل یارانه‌ای مستقیم و غیرمستقیم مصرف می‌کردند؛ این عدد را اداره‌ی نهادهای عمومی^۱ برآورد کرده است.

تعریف مسأله

نیجریه تنها کشوری نبود که شرکت‌های دولتی ایجاد می‌کرد. در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، بسیاری از کشورهای آفریقایی تازه به استقلال رسیده نیز همین کار را انجام می‌دادند. در آن سال‌ها نگرش‌ها در مورد نقش دولت شدیداً متفاوت بود. ایدئولوژی‌های میانجی‌گرایانه‌ی بسیار بیشتری وجود داشتند که دولت را نه تنها به مثابه یک توان‌بخش یا نظم‌دهنده به نهادهای خصوصی، بلکه به شکل تولیدکننده‌ی کالاها و خدمات تلقی می‌کردند. در ابتدا، دولت به‌سان محرک اصلی توسعه‌ی اقتصادی دیده می‌شد و انتظار می‌رفت که برای حمایت از فعالیت اقتصادی در اقتصاد، زیرساخت‌های حساس و خدماتی مانند برق و حمل‌ونقل و ارتباطات از راه دور را با قیمت‌های قابل‌استطاعت ارائه کند. دوم اینکه با توجه به ضعف نسبی بخش خصوصی موجود پس از استقلال و سرمایه‌ی خصوصی محدودی که برای سرمایه‌گذاری‌ها وجود داشت، دولت همچنین در بخش‌های دیگر از جمله تولید، تأمین مالی و هتلداری^۲ به‌طور فعال شرکت می‌کرد. انتظار می‌رفت مصرف و سرمایه‌گذاری دولت اثراتی تکاثری در بخش‌های مختلفی از اقتصاد ایجاد کند. سوم اینکه برخلاف پشت‌صحنه‌ی ملی‌گرایانه، دولت قصد داشت نهادهای بومی را به جای یا در غیاب نهادهای تحت کنترل قدرت‌های استعماری ترویج کند. چهارم اینکه، دولت در راستای نظریه جایگزینی واردات^۳ که در آن

1. The Bureau of Public Enterprises
2. hospitality
3. import-substitution theory

زمان همه گیر بود، به دنبال کاهش واردات از طریق ترویج تولید محلی کالاها و خدمات بود.

به هر حال، دولت نشان داد که مدیریت کسب و کارها را به خوبی نمی تواند انجام دهد و خدمات پایه را نیز نمی تواند به خوبی و به صورت کارآمد ارائه کند. بیشتر نهادهای عمومی دائماً در یک جایگاه مالی در معرض خطر بودند و بدهی ها و زیان های چشم گیری ایجاد می کردند. گروهی هم که غالباً نمی توانست دستمزدهای کارگران را بپردازد بدهی های بازنشستگی عظیمی داشت؛ بیش از یک تریلیارد نایرا (۸,۳ میلیون دلار) در سال ۲۰۰۳.

علاوه بر این، شرکت های دولتی از دخالت سیاسی زیاد در اداره ی امور خود رنج می بردند. گفته می شد که بیش از ۵۰,۰۰۰ صندلی برای هیات های مدیره ساخته شده که قدرت های سرپرستی عظیمی را به رهبران سیاسی اعطا می کرد. اعضای هیات مدیره غالباً خود را مسئول نظارت بر سازمان ها به نفع مردم نیجریه نمی دیدند، بلکه خود را ذی نفعان بازپرداخت مالی به ازای کمک های سیاسی خود می دیدند. تصمیمات مدیریت آلوده به برنامه های فردی و سیاسی می شد که برای اقتصاد پرهزینه بود. چهار مثال از عملکرد و ارائه ی ضعیف خدمات ارائه می کنم که به روشن سازی این وضعیت کمک خواهد کرد.

برق

شرکت متصدی نیروی برق نیجریه^۱ (همچنین در نیجریه گفته می شود که این چهار حرف اختصاری برای عبارت **Never Expect Power Always** (هیچگاه انتظار نداشته باشید برق همیشه باشد) است) یکی از شرکت های ارائه خدمات عمومی عظیمی بود که مسئولیت تولید و انتقال و توزیع برق را بر عهده داشت. این شرکت همیشه یکی از پایین ترین سطوح تولید متوسط سرانه ی برق در جهان را ارائه می کرد. در سال ۱۹۹۹، وقتی رئیس جمهور اوباسانجو به دفتر ریاست جمهوری پا گذاشت، یک بررسی در مورد این بخش نشان داد که به مدت یک دهه هیچ نیروگاه جدیدی ساخته نشده و هیچ تغییر عمده ای در نیروگاه های موجود ایجاد نشده بود و اینکه تنها ۱۹ واحد از ۷۹ واحد مولد سالم بود و اینکه از سال ۱۹۸۷ به بعد هیچ خط انتقالی ساخته نشده بود. یک چهارم از میانگین هزینه های راه اندازی کسب و کار برای تولید برق خصوصی بود و تقریباً تمام بنگاه های تولیدی نیجریه ای و شرکت های کوچک و متوسط دارای مولدهای پشتیبان بودند.^۲

ارتباطات از راه دور

شرکت ارتباطات از راه دور نیجریه (NITEL)^۳ که یک انحصار دولتی ۵۰ ساله در زمینه ی ارتباطات از راه دور

1. The Nigerian Electric Power Authority (NEPA)

۲. رجوع کنید به Adam Smith International 2005.

3. The Nigerian Telecommunication

است، توانسته بود تا سال ۱۹۹۹ تنها ۴۵۰,۰۰۰ خط تلفن ثابت برای مردم نیجریه تدارک ببیند؛ زمانی که رئیس‌جمهور اباسانجو برای اولین بار این بخش را برای مجوزدهی به‌روزی ارائه‌کنندگان جدید تلفن‌های همراه باز کرد. MTEL که بازوی تلفنی گوشی‌های همراه NITEL بود هیچ وقت توان رقابت نداشته است.

نفت و گاز

در مرکز بخش پیچیده‌ی نفت و گاز نیجریه، شرکت نفت عظیم نیجریه با نام شرکت ملی نفت نیجریه^۱ قرار دارد که هم بخش استخراج (اکتشاف و تولید) و هم بخش پالایش (از جمله چهار پالایشگاه که به‌رغم سرمایه‌گذاری‌های مکرر در زمینه‌ی نگهداری چرخشی به سختی سالم هستند) را کنترل می‌کند. به دلیل پالایشگاه‌های رو به موت کشور، پالایش بسیار اندکی در کشور انجام می‌شود؛ تقریباً تمام محصولات پالایش‌شده از خارج وارد کشور می‌شود. علاوه‌براین، قیمت‌های محصولات نفتی پالایش‌شده شدیداً یارانه‌ای بود، طوری که یارانه‌ها در زمان اصلاح برنامه‌ها در سال ۲۰۰۳ نزدیک به ۴۰ درصد از قیمت‌های بین‌المللی بود. ترکیبی از ناکارآمدی و فساد و یارانه‌های ناپایدار منجر به کمبودهای مکرر محصولات پالایش‌شده می‌شد، به نحوی که در هشتمین کشور صادرکننده‌ی بزرگ نفت، تقریباً هر روز صف‌های طولانی و جیره‌بندی در ایستگاه‌های گاز مشاهده می‌شد. دولت باید به میان می‌آمد تا بار مالی سالانه‌ای به میزان ۱ میلیارد دلار را در شکل یارانه‌ها (جدای از بودجه‌ی فدرال که از سال ۲۰۰۴ به میزان ۱۰ میلیارد دلار بود) پرداخت کند تا قیمت‌های بنزین را در پمپ بنزین‌ها پایین نگاه دارد.

بنادر

سازمان بنادر نیجریه^۲، مسئول اداره‌ی هفت بندر کشور نیز شدیداً ناکارآمد بود. هزاران تن از کالاهای واردشده برای تولیدکنندگان در بنادر معطل و باعث هزینه‌های بیشتری برای کسب‌وکارها می‌شد. هزینه‌های بندری نیجریه حتی از لحاظ استانداردهای آفریقای غربی نیز بالا بود. علاوه‌براین، بنادر نیجریه شدیداً پرجمعیت بود. فساد در بنادر همه‌گیر و جرایم سازمان‌یافته فراوان و امنیت کم بود.

علاوه‌براین، شرکت خط‌آهن نیجریه، شرکت گاز نیجریه و دوجین از شرکت‌هایی با گرایش تجاری همگی به‌شکلی ناکارآمد فعالیت می‌کردند و ضررهایی خطرناک یا بدهی‌های مستقیم برای بودجه به بار می‌آوردند. (به جدول A3.1 مراجعه کنید).

مقیاس ناکارآمدی‌ها، ضررهای شدید مالی و ارائه‌ی ضعیف خدمات یا عدم‌ارائه‌ی خدمات به مردم نیجریه

1. The Nigerian National Petroleum Corporation

2. The Nigerian Ports Authority

و اقتصاد نیجریه بدین معنا بود که مردم نیجریه به این نهادهای مردمی بیش از دو برابر مقدار معمول پول پرداخت می کردند. به یک راه حل نیاز بود.

حل مشکل: خصوصی سازی و تجاری سازی^۱ نهادهای عمومی و مقررات زدایی و آزادسازی بخش های مهم

جستجو به دنبال راه حل های مشکل مربوط به شرکت های عمومی بسیار قبل تر از تلاش های ما برای اصلاحات آغاز شد. دولت های متوالی نیجریه متوجه این مشکل شده و مطالعات متعددی را سفارش داده بودند که به سال ۱۹۶۹ (کمیسیون آدبو^۲) برمی گشت و در سال ۱۹۷۳ (کمیسیون اودوجی^۳)، در سال ۱۹۸۱ (کمیسیون اونوسوده^۴) و در سال ۱۹۸۴ (کمیسیون الحکیم^۵) ادامه پیدا کرده بود. تمام این مطالعات به نتیجه ی یکسانی ختم می شد: اینکه شرکت های عمومی ناکارآمد، فاسد و سربراری برای خزانه داری بودند و برای رسیدگی به آنها به اقداماتی افراطی نیاز بود. نتیجه ی این مطالعات اعلام حکم خصوصی سازی و تجاری سازی^۶ شماره ۲۵ در سال ۱۹۸۸ و متعاقباً قانون شماره ۲۸ در سال ۱۹۹۹ بود. این دو قانون، زیربنایی برای رویکرد بسیار متفاوتی در مورد شرکت های دولتی فراهم ساخت.

به رغم توافق جمعی درباره ی نیاز به این اقدامات، فرایند خصوصی سازی آهسته آغاز شد، خاصه به دلیل مسائل احساسی و سیاسی مربوط به فروش دارایی های ملی^۷. در سال های ۱۹۸۶ و ۱۹۸۷، برخی از هیات های بازرگانی کالاهای کشاورزی و چندین واحد از شرکت تولید احشام نیجریه^۸ ورشکست شدند. در ماه اوت سال ۱۹۸۹، برای تسهیل فرایند خصوصی سازی، کمیته ی فنی خصوصی سازی و تجاری سازی^۹ تشکیل شد. جمعاً ۱۱۱ شرکت برای خصوصی سازی در نظر گرفته شد، اما تنها ۵۵ مورد از آنها تا سال ۱۹۹۳ فروخته شده بود. برنامه ی خصوصی سازی طی ریاست جمهوری آباچا (از سال ۱۹۹۴ الی اوایل سال ۱۹۹۹) معلق شد.

1. Privatizing and Commercializing

2. the Adebo Commission

3. the Udoji Commission

4. the Onosode Commission

5. the Al-Hakim Commission

6. Privatization and Commercialization

۷. این بخش از پاورپوینت ها و داده های ارائه شده از Bureau of Public Enterprises گرفته شده که شامل سخنرانی Irene Chigbue، مدیر کل Bureau of Public Enterprises در پنجم ماه مارس سال ۲۰۰۷ است.

8. Nigerian Livestock Production Company

9. Technical Committee on Privatization and Commercialization

در سال ۱۹۹۹، دولت رئیس‌جمهور اباسانجو که به صورت دموکراتیک انتخاب شده بود برنامه‌ی خصوصی‌سازی و تجاری‌سازی را دوباره از سر گرفت و انرژی تازه‌ای به آن داد، که شامل تغییر حکم شماره ۲۵ درمورد خصوصی‌سازی و تصویب آن به‌عنوان قانون خصوصی‌سازی می‌شد. در یک سخنرانی در ماه جولای سال ۱۹۹۹ در مراسم افتتاح شورای ملی خصوصی‌سازی^۱، اباسانجو شرکت‌های عمومی را متهم به بی‌کفایتی کلی و مدیریت نادرست، فساد آشکار و کاهلی فلج‌کننده کرد. اداره‌ی شرکت‌های دولتی (عمومی)^۲، تحت رهبری ملام نصیر الروفای^۳ و بعدها (در سال‌های ۲۰۰۵ الی ۲۰۰۷) آیرین چیگیو^۴ تقویت شد و رهیافت و چارچوبی نهادی برقرار شد تا راهنمایی برای برنامه‌های خصوصی‌سازی، تجاری‌سازی و آزادسازی باشد. الروفای و چیگیو به عنوان اعضای برجسته‌ی تیم اقتصادی و با حمایت اعضای تیم، در نبردهای بسیاری جنگیدند تا این بخش مهم از برنامه‌ی NEEDS را در جریان نگه دارند.

روش‌شناسی و نهادهایی برای خصوصی‌سازی

قانون خصوصی‌سازی چارچوبی قانونی و نهادی برای خصوصی‌سازی در نیجریه فراهم می‌کند. این قانون، شورای ملی خصوصی‌سازی را برای توسعه‌ی سیاست خصوصی‌سازی و اداره‌ی شرکت‌های عمومی را به‌عنوان یک آژانس اجرایی راه‌اندازی کرد. شورای ملی خصوصی‌سازی بدنه‌ی اصلی انجام تصمیماتی درمورد موضوعاتی مانند این است که کدام بخش‌ها باید آزادسازی شود، کدام شرکت‌های عمومی باید خصوصی‌سازی یا تجاری‌سازی شود، از کدام فرایندها باید پیروی شود، کدام نوع چارچوب مقرراتی و قانونی باید برقرار شود و کدام درمان‌ها باید به اجرا گذاشته شود تا بتوان آثار اجتماعی و اقتصادی خصوصی‌سازی، تجاری‌سازی یا آزادسازی بر شهروندان را کاهش داد. ریاست این شورا به عهده‌ی معاون رئیس‌جمهور بود (آتیکو ابوباکار در دوران برنامه‌ی اصلاحی ریاست آن را به عهده داشت) و وزیر امور مالی (من) معاون بودم و تصمیم‌گیران اقتصادی نیجریه اعضای آن بودند؛ رئیس بانک مرکزی، مشاور اقتصادی رئیس‌جمهور و معاون ریاست کمیسیون برنامه‌ریزی ملی^۵، وزیر دادگستری و دادستان فدراسیون^۶، دبیر دولت فدرال، مدیر کل اداره‌ی شرکت‌های دولتی و نمایندگان اتحادیه‌های کارگری و بخش خصوصی سازمان‌یافته این کشور. وزرای بخش مربوطه نیز مرتباً به جلسات مربوط به بخش خود دعوت می‌شدند. اداره‌ی شرکت‌های دولتی بازوی اجرایی و دبیرخانه‌ی شورای ملی خصوصی‌سازی است. این اداره،

1. National Council on Privatization
2. The Bureau of Public Enterprises
3. Mallam Nasir El Rufai
4. Irene Chigbue
5. National Planning Commission
6. Attorney Planning Commission

سیاست‌های که توسط شورای ملی خصوصی سازی تعیین می‌شوند را اجرا کرده و مشورت‌ها و توصیه‌هایی در مورد اینکه کدام شرکت‌ها باید خصوصی سازی یا تجاری سازی شوند و این کار باید از چه طریقی انجام شود را به این اداره ارائه می‌کند. اداره‌ی شرکت‌های دولتی تمام کارهای فنی را انجام داده و مشاوران و مستشاران را جهت همیاری دخیل می‌سازد. این اداره شرکت‌های تأیید شده را برای خصوصی سازی آماده کرده، بررسی کاملی در مورد سرمایه‌گذاران علاقمند انجام داده و قراردادها را به مذاکره می‌گذارد. این اداره بر فروش سهام شرکت‌هایی که در حال خصوصی سازی است نظارت دارد و عملکرد آن‌ها را پس از خصوصی سازی کنترل می‌کند. این اداره، شرکت‌ها را برای تجاری سازی و سیاست‌گذاری بخشی، چارچوب‌های قانونی و مقرراتی و لوایح راهنمای آزادسازی بخش‌های مربوطه را برای تصویب مجلس ملی آماده می‌کند.

اداره‌ی شرکت‌های دولتی با کمک بانک جهانی و دپارتمان توسعه‌ی بین‌الملل بریتانیا و با هدف پیشینه‌سازی شفافیت، چندین روش ایجاد کرد که با هنجارهای بین‌المللی خصوصی سازی سازگاری داشت و آن‌ها را در قانون خصوصی سازی جای داد.

انتقال به سرمایه‌گذار کانونی: کنترل مدیریت و درصد سهام مالکیت اصلی به یک سرمایه‌گذار یا گروهی از سرمایه‌گذاران کانونی منتقل می‌شود که بنابر قضاوت اداره‌ی شرکت‌های دولتی دارای تخصص فنی، تجربه‌ی مدیریتی و ظرفیت مالی لازم برای مدیریت موثر شرکت هستند. این گزینه معمولاً برای نهادهایی با آینده‌ی مالی خوب انتخاب می‌شود.

عرضه عمومی: برای اطمینان از مشارکت هیات مدیره و تقویت یک حس ملی از مالکیت، درصدی از سهام برای عموم مردم ذخیره می‌شود. این سهام معمولاً در یک عرضه‌ی عمومی اولیه و غالباً بعد از انتقال یک شرکت به یک سرمایه‌گذار کانونی در بازار سهام ارائه می‌شوند. شرکت‌هایی که تا به آن زمان در لیست بازار سهام قرار داشته‌اند، با فروش سهام دولتی به عموم مردم خصوصی سازی می‌شوند. این حرکت باعث می‌شود حداقل یک درصد از سهامی که برای فروش به مردم نیجریه پیشنهاد می‌شوند برای کارفرمایان شرکت‌های دولتی که در حال خصوصی سازی شدن هستند ذخیره شود.

اعطای امتیاز: به‌رغم فروش مستقیم یک شرکت، دولت ممکن است تصمیم بگیرد که آن شرکت را برای دوره‌ای خاص که معمولاً بین ۱۰ الی ۲۵ سال متغیر است، به گردانندگان خصوصی اجازه دهد یا امتیاز آن را به آن‌ها اعطا کند. سرمایه‌گذار خصوصی یک هزینه‌ی توافقی را به دولت می‌پردازد و موظف است در طول دوره‌ی برخورداریش از این امتیاز اعطایی سرمایه لازم را سرمایه‌گذاری کند. بنادر، خطوط راه‌آهن، استادیوم‌ها و پارک‌های ملی در بین شرکت‌های دولتی بودند که امتیاز آن‌ها به دیگران اعطا می‌شد.

فروش دارایی و تسویه امور شرکت: در برخی حالات، یک شرکت ممکن است به دارایی‌های مختلفی

تجزیه شود و پس از اینکه کل شرکت تجزیه یا امور آن تسویه شد، هر یک از آن‌ها به‌طور جداگانه به فروش برسند. این شیوه معمولاً برای شرکت‌هایی با وضعیت عملکردی بسیار ضعیف استفاده می‌شود که برای آن‌ها جذب پیشنهادها یا سرمایه‌گذاری سرمایه‌گذاران دشوار است.

تجاری‌سازی: ممکن است نهادهایی وجود داشته باشند که دولت تصمیم بگیرد مالکیت آن‌ها را یا به دلیل داشتن ویژگی‌های نفع عمومی خاص یا به دلیل امنیت یا دلایل دیگر حفظ کند. در این موارد، اگر امکان داشته باشد، تصمیم گرفته می‌شود که آیا این نهاد به صورت کامل تجاری‌سازی شود یا به صورت جزئی. اینگونه نهادها معمولاً طوری تجدید ساختار می‌شوند که از لحاظ عملیاتی کارآمدتر شوند. تحت لوای تجاری‌سازی کامل از آن‌ها انتظار می‌رود که هزینه‌های عملیاتی و سرمایه‌ای خود را پوشش داده و سود کسب کنند. تحت لوای تجاری‌سازی جزئی از نهادها این انتظار می‌رود که هزینه‌های عملیاتی را پوشش دهند. ایستگاه‌های رادیویی و تلویزیونی متعلق به دولت به طور جزئی تجاری‌سازی شدند. بنا بر لایحه صنعت نفت (یک لایحه جدید که پیشنهاد تجدید ساختار بخش نفت و گاز را می‌دهد) شرکت ملی نفت نیجریه و زیربخش‌هایش به طور کامل و مشابه با سازمان‌های مالزیا (پتروناس^۱) و برزیل (پتروبراس^۲) تجاری‌سازی می‌شوند.

شیوه‌های دیگر: شیوه‌های دیگر شامل خرید تملکی مدیریت/کارمندان فروش اوراق و سهام شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی، توافق‌هایی بین خریدار متمایل و فروشنده‌ی متمایل، معاوضه‌های تراز بدهی و مزایده‌های عمومی می‌شوند.

هر روشی که برای خصوصی‌سازی اتخاذ می‌شود، اداره‌ی شرکت‌های دولتی اطمینان حاصل می‌کند که هدف اصلی تضمین یک فرایند آزاد و شفاف برای تمام مبادلاتی باشد که شامل مراحل مختلف فرایند تشریفات قانونی است، از جمله تبلیغات برای مشاوران و سرمایه‌گذاران قانونی، نظارت و بررسی بر پیشنهادکنندگان قیمت، نظارت و بررسی از جانب پیشنهادکنندگان قیمت، ارزیابی فنی پیشنهادها و باز نمودن عمومی پیشنهادهای مالی با پوشش رسانه‌ای زنده.

در بخش‌هایی که در آن‌ها بازارهای انحصار فروش یا تقریباً انحصاری (مانند شرکت‌های خدماتی بزرگی که در آن‌ها بازده فزاینده به مقیاس وجود دارد) وجود داشت، مهم بود که کل بخش اصلاح و تجدید ساختار شود و همزمان با محافظت از مشتریان، مقرراتی برای جذب سرمایه‌گذاران خصوصی معرفی شود. طبق معمول ما این فرایند را با تشکیل (یا تصحیح) یک سیاست‌گذاری بخشی آغاز کردیم و این سیاست توسط سهام‌داران به بحث گذاشته و براساس نظرات آن‌ها تصحیح شد. ما روی قوانین و مقررات جدیدی

1. Petronas

2. Petrobras

کار کردیم که به ترویج غیرانحصاری سازی^۱ و رقابت می پرداختند، مانند تثبیت یک مقررات گذار بخشی مستقل (که قرار بود مسئول تضمین رعایت انصاف و حفاظت از منافع مصرف کنندگان باشد)، قواعد مجوزدهی و وظایف اجتماعی برای مناطق فقیر و روستایی. این کار همچنین شامل توسعه و تصویب یک رژیم تعرفه‌ای بود.

به محض اینکه ما این آجرها را روی هم قرار می دادیم، این بخش تجدید ساختار و آزادسازی و انحصار فروش نهاد عمومی حذف می شد و این بخش آزاد بود که به رقابت بپردازد. اداره‌ی نهادهای عمومی سپس با استفاده از یک یا چند روش و فرایند که در بالا ذکر شد، فرایند خصوصی سازی نهادهای عمومی تحت تأثیر را اجرا می کرد.

در فاصله سال‌های ۲۰۰۳ الی ۲۰۰۷، ما با موفقیت چشم‌گیری برای باز کردن بخش‌های انحصاری به روی رقابت و فروش نهادهای ضررساز به بخش خصوصی هجوم بردیم. به‌رغم نیروهایی که در برابر فرایند آزادسازی و خصوصی سازی صف کشیده بودند، ما توانستیم به نیجریه‌ای‌ها نشان دهیم که دگرگونی ارائه‌ی خدمات در بخش‌های خاصی از اقتصاد و آوردن این کشور به عصر مدرن قطعاً امکان‌پذیر است.

ارتباطات از راه دور

بزرگ‌ترین و موفق‌ترین حرکت روبه‌جلو در بخش ارتباطات از راه دور اتفاق افتاد. لایحه ۷۵ در سال ۱۹۹۲ این بخش را آزاد ساخت و در آن را به روی رقابت باز کرد. کمیسیون ارتباطات ملی (NCC)^۲ به‌عنوان مقام ناظر و مقررات‌گذار تأسیس و شرکت ملی تلفن تجاری سازی شد. تعدادی از شرکت‌های خصوصی مجوز گرفتند، اما تا سال ۲۰۰۱ یعنی زمانی که NCC سه مجوز تلفن دیجیتال برای اپراتورهای اکونت^۳ (اکنون زاین^۴)، MTN و MTEL را به مزایده گذاشت، اتفاق زیادی برای دگرگونی این بخش نیافتاد.

استفاده از موبایل در نیجریه به صورت انفجاری افزایش یافت. در سال ۱۹۹۹، NITEL ظرفیت نصب‌شده‌ای به میزان ۴۵۰,۰۰۰ خط تلفن در کل کشور داشت. تا سال ۲۰۰۷، به مدد شبکه‌ی موبایل، این عدد به ۳۸ میلیون رسیده و نیجریه را به کشوری بدل کرده بود که در جهان سریع‌ترین رشد را در زمینه‌ی تراکم تلفن داشت. تا ماه آوریل سال ۲۰۱۰، تعداد خطوط تلفن همراه به ۸۵ میلیون عدد رسیده بود، به نحوی که بسیاری از مردم چند خط را برای خود نام‌نویسی می کردند. دگرگونی ارتباطات از راه دور موفقیت عظیمی به‌شمار می‌رفت.

1. demonopolization
2. National Communications Commission (NCC)
3. Econet
4. Zain

این انفجار با قانون ارتباطات از راه دور^۱ در سال ۲۰۰۳ تقویت شد که نقش NCC را تقویت کرد و باز هم به ترویج ورود بنگاه‌ها و رقابت بیشتر در این بخش می‌پرداخت. شرکت‌های ملی جدید (از جمله گلو^۲، که یک اپراتور موبایل با مالکیت نیجریه‌ای بود) نیز وارد صحنه شد. NCC برآورد می‌کند که در سال‌های ۲۰۰۳ الی ۲۰۰۷ سرمایه‌گذاری‌های جدیدی به مقدار تقریباً ۳۷,۵ میلیارد دلار انجام شد و تقریباً ۱۰۰,۰۰۰ شغل مستقیم و تقریباً ۵ میلیون شغل غیرمستقیم ایجاد کرد. این بخش همچنان یکی از سودآورترین بخش‌ها برای سرمایه‌گذاران نیجریه به‌شمار می‌رود و درعین حال در همه‌جا اما مخصوصاً در مناطق روستایی، خدماتی را برای مردم نیجریه فراهم کرد که پیش از این در دسترس نبود. تلفن‌های همراه موجب بهبود دسترسی به اطلاعات بازار برای کشاورزان و تاجران، تسهیل تراکنش‌های بانکداری و بهبود برقراری ارتباط بین جوامع و خانواده‌های مناطق روستایی و شهری و نیجریه‌ای‌هایی که به طور گسترده پراکنده‌اند شده است. متخصصان باور دارند که همچنان پتانسیلی برای توسعه‌ی این بخش وجود دارد و هنوز بسیاری از برنامه‌ها مورد بهره‌برداری قرار نگرفته‌اند. این وضعیت با پایین آوردن هزینه‌های نسبتاً بالای واحد خدمات و بهبود کیفیت، ارتقا خواهد یافت.

درحالی‌که آزادسازی و مقررات‌زدایی این بخش بسیار موفقیت‌آمیز بود، اما فرایند خصوصی‌سازی NITEL و بازوی موبایلی آن یعنی MTEL به همان اندازه موفقیت‌آمیز نبود و در مواقع مختلف با نزاع‌ها و انتقادات عمومی گسترده روبه‌رو شد. چهار تلاش برای خصوصی‌سازی NITEL انجام شد. اولین تلاش (در سال ۲۰۰۱) به این دلیل ناموفق بود که پیشنهادکننده‌ی پیروز یعنی شرکت با مسئولیت محدود سرمایه‌گذاران بین‌المللی لندن^۳ که یک شرکت خارجی و مشترک نیجریه‌ای بود، نتوانست مبلغی به میزان ۹۰ درصد از قیمت پیشنهادی خود بالغ بر ۱,۳ میلیارد دلار را پرداخت کند و این معامله به همین دلیل خاتمه یافت. NITEL به مدت دو سال با این ایده که شاید قابل بازسازی باشد و بتوان عملیات آن را بهبود بخشید، وارد یک قرارداد مدیریتی شد و این موضوع باعث شد که این شرکت برای خصوصی‌سازی جذاب‌تر از قبل شود. مدیران قرارداد (پنتاسکوپ^۴، یک مشارکت هلندی-نیجریه‌ای) نتوانستند این کار را انجام دهند و به دلیل ناکامی در انجام این کار و دریافت کارمزدها و پاداش‌های چشم‌گیر مدیریتی با انتقاد عمومی مواجه شدند. در نتیجه، قرارداد این شرکت پایان یافت.

در دسامبر سال ۲۰۰۵، تلاش دوم برای خصوصی‌سازی NITEL انجام شد. این تلاش نیز ناکام بود زیرا احساس می‌شد که مبلغ پیشنهادی توسط پیشنهادکننده‌ی برتر، اوراسکام^۵ که یک شرکت ارتباطات از راه

1. Telecommunication Act
2. Glo
3. Investors International London Limited
4. Pentascope
5. Orascom

دور شناخته شده‌ی مصری بود، بالغ بر ۲۵۶,۵ میلیون دلار، به شکلی غیرقابل قبول پایین است و به احتمال زیاد منجر به این انتقاد عمومی می‌شد که یکی از جواهرات تاج کشور با قیمت حراج به فروش رسیده است. درعین حال، عملیات NITEL وخیم تر شده بود، این شرکت در حال رکود بود و ۸,۰۰۰ کارگری که در این شرکت کار می‌کردند یک بار سنگین بر جیب عمومی به‌شمار می‌رفتند.

در سال ۲۰۰۶، تلاش سوم برای خصوصی سازی این شرکت انجام شد. از طریق یک رویکرد مذاکراتی از خریدار متمایل-فروشنده‌ی متمایل، NITEL به ترانسکورپ^۱ فروخته شد که یک شرکت چندبخشی نیجریه‌ای جدید بود که گروهی از مقامات دولتی و سرمایه‌گذاران ثروتمند نیجریه‌ای آن را تشکیل داده بودند. ترانسکورپ برای ۵۱ درصد از سهام NITEL، ۵۰۰ میلیون دلار پرداخت کرد و مابقی ۴۹ درصد سهام در دست دولت فدرال باقی ماند.

حتی این فروش با قیمتی مطلوب تر نیز نتوانست از مباحثات و منازعات در امان بماند. مردم نیجریه نسبت به فروشی که شبیه به یک معامله‌ی داخلی با گروهی از نخبگان بود، مشکوک و بسیار منتقد بودند. سرمقاله‌ای در روزنامه‌ی ThisDay در ۹ جولای سال ۲۰۰۶ جو عمومی را چنین توصیف کرد: از تلاش نافرجام شرکت بین‌المللی سرمایه‌گذاران (محدود لندن IILL) برای خریداری این شرکت گرفته تا مدیریت بحث برانگیز پنتاسکوپ، داستان NITEL شک‌برانگیز بوده است. پس از سال‌ها مدیریت ضعیف و از دست‌دهی درآمد، اکنون باید این خبر خوشی باشد که این شرکت ارتباطات از راه دور خصوصی سازی شده است. به‌هرحال، به‌شکلی طعنه‌آمیز، این شادی در حال رفتن زیر ابری از تردید است و بخش زیادی از این تردید ریشه در بحث مربوط به مالکیت و دیدگاه ترانسکورپ دارد.

حتی پس از دو سال، ترانسکورپ نتوانست آینده‌ی NITEL را تغییر دهد. متعاقباً در یک جلسه‌ی اضطراری در یکم ژوئن سال ۲۰۰۹ شورای ملی خصوصی سازی لغو فروش NITEL به ترانسکورپ را تأیید و اعلام کرد که این شرکت نتوانسته به شرایط قرارداد خرید فروش سهام^۲ پایبند باشد و به مدتی بیش از ۱۲ ماه نتوانسته دستمزدهای کارکنان را پرداخت کند.

چهارمین و آخرین تلاش برای خصوصی سازی NITEL که در سال ۲۰۰۹ آغاز شد، وقتی شرکت محدود ارتباطات نسل جدید^۳ و شرکت محدود بین‌المللی اومن^۴ (به ترتیب پیشنهادکننده‌ی برنده و پیشنهادکننده‌ی دوم)^۵ نتوانستند مبالغ پیشنهادی خود به میزان ۲,۵ میلیارد دلار و ۹۸۵ میلیون دلار را پرداخت کنند، در سال ۲۰۱۱ پایان یافت.

1. Transcorp
2. Share Sales Purchase Agreement
3. New Generation Communications Limited
4. Omen International Limited
5. preferred and the reserve bidder

بخش بنادر

موفقیت در بخش ارتباطات از راه دور تا حدی در بخش بنادر نیز تکرار شد؛ در این بخش لایحه‌ی بنادر و لنگرگاه‌ها^۱ در سال ۲۰۰۵ لنگری قانونی برای واگذاری ۲۸ پایانه در بنادر این کشور فراهم کرد. شرکت بنادر نیجریه^۲ نقش صاحبخانه و ناظر و مقررات‌گذار موقت را داشت.

من ریاست یک کمیته‌ی تعیین شده از سوی ریاست جمهوری را برعهده داشتم که به شکلی ویژه برای رسیدگی به مسائل غامض مربوط به نیروی کار مازاد عظیم و یک شکاف ۵۹۵ میلیون دلاری در صندوق بازنشستگی تشکیل شده بود. در ابتدا، مذاکرات با اتحادیه‌ی کارگران ماریتایم^۳ و دیگری که نمایندگان کارمندان شرکت بنادر نیجریه بودند و همچنین با کارگران موقت تنش‌زا بود. در جوی از فقدان اعتماد عمومی در هر دو طرف، اتحادیه‌ها از بسیاری از مقالات و تبلیغات روزنامه‌ای علیه من و کمیته‌ی اجرایی رئیس‌جمهور پشتیبانی و ما را متهم به برنامه‌ریزی برای بیکار کردن مردم در کشوری بدون شغل می‌کردند. احساسات در مذاکرات بالا گرفت و زمان زیادی طول کشید تا شکلی از اعتماد برقرار شود و بخشی از زیان مالی عمیقی را که شرکت بنادر نیجریه در مواجهه با این کسب‌وکار بالقوه سودآور ایجاد کرده بود، رفع و رجوع^۴ کنیم.

ما نهایتاً درمورد بسته‌ی معقولی از مزایا برای کارگران شرکت بنادر نیجریه و کارگران موقت و کاهش بیش از ۶۰ درصدی نیروی کار به توافق رسیدیم. هزینه‌ی این مزایا قرار بود تاحدی با فروش دارایی‌های ارزشمند شرکت بنادر نیجریه و دارایی‌های دیگر و مابقی آن قرار بود از طریق بودجه تأمین شود. انتظار پرداخت‌هایی در حدود ۱۰۰ میلیون دلار در سال برای دولت در قالب کارمزدها یا حقوق بهره‌برداری می‌رفت و گزارش کنترلی هیات شرکت‌های دولتی در ماه مارس سال ۲۰۰۷ به عملکرد بهتر پایانه‌ها اشاره داشت. تا ژوئن سال ۲۰۰۶ یعنی زمانی که من وزیر امور خارجه شدم، همچنان کارهای ناتمام زیادی درخصوص اصلاح بنادر به شرح ذیل وجود داشت: تقویت مقررات‌گذاری و ترتیب‌دهی وظایف مربوط به نظم‌بخشی و کارآمدسازی تعداد آژانس‌های مستقر در بنادر و تکمیل برنامه‌های در جریان سرمایه‌گذاری بنادر. اما هیچ شکی نبود که واگذاری پایانه‌های بنادر به موفقیت‌هایی دست یافته بود.

اصلاحاتی که ما در این دو بخش به منظور آمادگی برای تجاری‌سازی و خصوصی‌سازی انجام دادیم نیز

1. Ports and Harbors Bill
2. The Nigerian Ports Authority
3. Maritime Workers Union
4. Buy in

منظور نویسنده در اینجا این بوده که بدهی مالی شرکت بنادر نیجریه به کارکنان در ازای یک توافق مالی با آنها خریداری شده و چنانکه از پاراگراف بعدی متن برمی‌آید مقرر می‌شود این بدهی در قالب بسته‌ای از مزایای مالی به آنها پرداخت شود. به منظور روان‌تر شدن متن، در متن ترجمه به جای خریداری از عبارت رفع و رجوع استفاده شده که نشان می‌دهد با خرید این‌ها مشکلات شرکت بنادر نیجریه رفع و رجوع خواهد شد. م

حائز اهمیت است.

بخش نفت

به دلیل اینکه نیجریه از کمبود دائم و ننگ‌آور محصولات نفتی پالایش‌شده رنج می‌برد، متوجه شدیم که یکی از موانع لغزنده برای ورود پالایشگاه‌های جدید و خصوصی‌سازی پالایشگاه‌های موجود، وجود یارانه‌ی قیمتی در پمپ بنزین‌ها بود. هیچکدام از اپراتورهای خصوصی برای ورود به بازار محصولات پالایش‌شده، انگیزه‌های درستی نداشتند. گزینه‌ی دیگر برای دولت این بود که همچنان هزینه‌ی یارانه‌های این بخش از انرژی را به دوش بکشد. اما همان‌طور که تاکنون ذکر شده فشار این یارانه‌ها بر بودجه و مخصوصاً با توجه به هدف‌مندی ضعیف این یارانه‌ها چشم‌گیر بود. اگرچه مردم فقیر و طبقه‌ی کارگر تأثیر حذف یارانه‌ها را از طریق هزینه‌های بالای حمل‌ونقل احساس می‌کردند، اما آنهایی که از قیمت‌های پایین‌تر محصولات نفتی سود می‌بردند، مردم فقیر و آسیب‌پذیر کشور نبودند، بلکه طبقات متوسط و بالای جامعه و صاحب خودرو بودند. کشورهای همسایه، از جمله بنین، کامرون، نیجر و توگو نیز از ذی‌نفعان عمده‌ی این یارانه‌ها به حساب می‌آمدند. سوخت نیجریه در آن کشورها فراوان بود و قیمت‌های بالاتری داشت. معامله‌ای نامشروع به نفع‌برندگان فرادست، حول یارانه‌ی سوخت پدیدار شده بود.

ما در ماه‌های جولای و اوت و سپتامبر سال ۲۰۰۴، زمانی که در حال آماده‌سازی بودجه‌ی سال ۲۰۰۵ بودیم، به رئیس‌جمهور توصیه کردیم که با تغییر قیمت بنزین در پمپ‌بنزین‌ها از ۳۴ نایرا به ۴۸ نایرا به‌ازای هر لیتر - برابر با قیمت واردات یا قیمت بازار - به تدریج یارانه‌ی سوخت را حذف کنیم. این کار باعث می‌شد هزینه‌ی صرفه‌جویی شده در این یارانه (برابر با تقریباً ۱ میلیارد دلار در سال) پس از اینکه بخشی از آن برای برنامه‌های حمل‌ونقل مردم شهرها تخصیص می‌یافت، در بودجه مورد استفاده قرار گیرد تا تأثیر حذف این یارانه بر مردم فقیر کمتر شود.

قطع تدریجی یارانه تصمیمی بود که حساسیت سیاسی عظیمی داشت و نیازمند پشتیبانی جدی از سوی رئیس‌جمهور بود. تلاش‌های قبلی برای قطع تدریجی یارانه‌های بنزین در نیجریه که با برنامه‌های اصلاحی مختلف صندوق بین‌المللی پول تلاقی داشت، هیچگاه موفق نشد و همیشه باعث تظاهرات تند از سوی مردم و گاهی باعث مرگ‌ومیر می‌شد. این بار مطمئن بودم که با حضور یک تیم اقتصادی نیجریه‌ای که حامی این توصیه بودند، اعتراضات بی‌صداتر است و مطمئناً کسی جان خود را از دست نخواهد داد. متأسفانه قرار بود متوجه شوم که اشتباه می‌کنم.

به محض اینکه ما این توصیه را به رئیس‌جمهور ارائه کردیم، فرایند آماده‌سازی از دستان اعضای تیم اقتصادی بیرون رفت و وارد قلمرو سیاسی شد. ما را در جلسات طراحی استراتژی قطع تدریجی یارانه‌ها

راه ندادند. صحبت‌های زیادی درخصوص مباحثات بین سخنگویان سیاسی رئیس‌جمهور و کارگران شنیدیم، اما به نظر می‌رسید که به بیراهه می‌روند. توصیه کرده بودیم که یک برنامه‌ی ارتباطی رسانه‌ای مناسب به منظور تشریح منطق^۱ این کار تهیه شود و آن را به مردم و مخصوصاً به بخش‌های حساس‌تر جامعه مانند دانشجویان و اتحادیه‌های کارگری توضیح دهند. باور ما این بود که باید قبل از اینگونه حذف‌های تدریجی، ذی‌نفعان را نیز در این برنامه دخیل سازیم.

اما هیچ برنامه‌ی ارتباطی درستی آماده نشده بود. درعوض، شایعات درمورد افزایش مشروط قیمت بنزین فراوان بود و منجر به رفتارهایی مثل جمع‌آوری سوخت و تشکیل صف‌های طولانی از سوی مردم شد. روزی از ماه نوامبر سال ۲۰۰۴ را برای قطع تدریجی یارانه در نظر گرفته بودیم. اما در اواخر اکتبر، وقتی به مسافرتی خارج از کشور رفته بودم، همه‌ی ما اعلامیه مربوط به افزایش قیمت‌های بنزین در پمپ‌بنزین‌ها را شنیدیم. فوراً تظاهرات و راهپیمایی‌هایی در شهر آبوجا شکل گرفت که رهبری آن‌ها را کارگران به عهده داشتند و با جامعه‌ی مدنی و دانشجویان همراه بودند. این تظاهرات چند روز به طول انجامیدند و متأسفانه شدت پیدا کرد. پلیس شدیداً واکنش نشان داد و شش نفر کشته شدند. این یکی از بدترین روزهای من در این تلاش سه ساله برای اصلاحات بود. با توجه به تاریخ می‌دانستم که نمی‌توان بدون مواجهه با اعتراضات، اینگونه اصلاحات را اجرا کرد، اما هیچگاه خواب این را هم نمی‌دیدم که این کار باعث از دست رفتن جان مردم شود. مدتی افسرده بودم، زیرا احساس می‌کردم که اگر قطع تدریجی یارانه به درستی آماده و اجرا می‌شد، می‌توانستیم از آن مرگ‌ومیرها اجتناب کنیم.

به‌رغم شرایط دشوار، رئیس‌جمهور با سربلندی تعهد سیاسی خود به قطع تدریجی یارانه را حفظ کرد و عقب نکشید. حزب کارگران به رهبری آدامز اوشیوموله^۲ از کنگره‌ی کارگری نیجریه^۳ (که اکنون سیاست‌مدار و شهردار ایالت ادو^۴ بود)، همچنان اصرار داشت که این حزب قیمت‌های بالاتر برای سوخت را نخواهند پذیرفت و باید به یک تعادل راضی‌کننده دست یافت. رئیس‌جمهور با تشکیل یک گروه کاری از مقامات دولت (از جمله من)، قانون‌گذاران، کارگران و نمایندگان جامعه‌ی مدنی به منظور یافتن راهی برای رسیدگی به این موضوع به این درخواست واکنش نشان داد. یک پیشنهاد این بود که وقتی قیمت‌ها پایین است، اعمال یک مالیات مصرفی کوچک بر بنزین^۵ را در نظر بگیریم. این کار منجر به انباشت مبالغی می‌شد که به‌سان ضربه‌گیری^۶ برای پایین نگه داشتن افزایش‌های قیمتی سریع در زمان‌هایی که

1. rationale
2. Adams Oshiomole
3. Nigerian Labor Congress
4. Edo
5. consumption tax on petroleum
6. cushion

قیمت‌های نفت بالا باشد، قابل‌استفاده بود. در آن زمان به نظر می‌رسید که کشور غنا و کشورهای دیگر با چنین سیستمی در حال کسب موفقیت بودند، اما ما نمی‌توانستیم در گروه کاری خود بر سر این موضوع به توافق برسیم.

پیشنهادی که گروه کاری بر سر آن به توافق رسید همان پیشنهادی بود که ما در تیم اقتصادی در مورد آن بحث کرده بودیم. این پیشنهاد قصد داشت با اخذ قیمت بازار برای سوخت در پمپ بنزین‌ها و درعین حال هدف‌مندی یارانه‌ها به سوی نفت سفید (سوخت ترجیحی مردم فقیر برای پخت‌وپز و روشنایی) به صورت متقابل به مصرف انرژی فقرا یارانه بدهد. ما قرار بود از این اقدام با یارانه‌ای‌سازی خرید اتوبوس‌های بزرگ برای حمل‌ونقل عمومی در مناطق شهری فقیر و روستایی حمایت کنیم. ایالت‌ها تشویق به تأمین مالی مشترک و حمایت از ابتکار مربوط به خرید اتوبوس‌ها شدند. این یارانه‌های پایدار^۱ در کنار عملکرد خوب اقتصادی به‌طور واضح در بودجه‌ی فدرال مشخص شده بود. با تعقیب این رویکرد، امید داشتیم که درهای این بخش را به روی ورود و رقابت پالایشگاه‌های نفت خصوصی باز کنیم.

متأسفانه، موفقیت در مرحله‌بندی قطع تدریجی یارانه‌های فراگیر محصولات نفتی و جایگزینی آن‌ها با یارانه‌های هدفمند نفت سفید برای مردم فقیر فقط یک سال یعنی در سال ۲۰۰۵ دوام آورد. تا پایان این سال، قیمت‌های نفت در بازار بین‌المللی در حال افزایش بود و قیمت‌های محصولات پالایش شده را بالاتر نیز برد. قیمت یک لیتر بنزین در پمپ بنزین از ۴۸ نایرا به ۶۵ نایرا رسیده بود؛ یک افزایش ۳۵ درصدی. انتقال تمام این افزایش قیمت‌ها به سوی مصرف‌کننده از لحاظ سیاسی دشوار بود و متأسفانه یارانه‌ها دوباره به آرامی پدیدار شد. شش سال بعد، در سال ۲۰۱۱، یارانه‌های محصولات نفتی همچنان یک عنصر کلیدی در اقتصاد نیجریه به‌شمار می‌روند و مجموع آن‌ها در سال به ۱۳ میلیارد دلار می‌رسد. البته، در همین حین هیچ ورودی به کسب‌وکار پالایش نفت وجود نداشته است.

بخش برق

دیگر اصلاحات بخشی برجسته مربوط به بخش برق بود. ظاهراً برق همچنان یکی از سرسخت‌ترین چالش‌ها برای اقتصاد نیجریه به‌شمار می‌رود. همان‌طور که تا به حال ذکر شده، ارائه‌ی خدمات وحشتناک و ناکارآمدی^۲ انحصار برق به نام NEPA برای خانوارها و کسب‌وکارهای نیجریه‌ای، هم از لحاظ اجتماعی و هم از لحاظ اقتصادی بسیار پرهزینه بود. اینگونه هزینه‌ها بدین معناست که بسیاری از شرکت‌های نیجریه‌ای اصلاً توان رقابت ندارند. در نتیجه، تولیدکنندگان در بسیاری از صنایع بساط خود را جمع

1. subsisting subsidies
2. inefficiency

کرده‌اند. دیگران از انجام سرمایه‌گذاری بازمانده‌اند زیرا هزینه‌ی بالای برق مانعی جدی برای ورود به هر حوزه‌ای از کسب‌وکار است.

در طول سال‌ها، تلاش‌های متعدد برای بهبود عملکرد NEPA هیچگاه موثر نبود و به نظر می‌رسد که یگانه راه دستیابی مجدد به کارآمدی‌ها، فروپاشی انحصار NEPA در بخش برق و گشودن درهای آن به روی رقابت باشد. در سال ۲۰۰۵، اداره‌ی شرکت‌های دولتی با حمایت آژانس‌هایی مانند دپارتمان توسعه‌ی بین‌الملل بریتانیا^۱ و بانک جهانی، NEPA را به‌عنوان شرکت نگهداری برق نیجریه (PHCN)^۲ در خود ادغام کرد و تمام وظایف، دارایی‌ها، بدهی‌ها و کارمندان NEPA را به PHCN منتقل کرد.

علاوه‌براین، قانون اصلاح بخش برق^۳ در سال ۲۰۰۵ باعث شروع به کار ۱۷ شرکت جانشین (پنج شرکت در حوزه‌ی تولید و یازده شرکت در حوزه‌ی توزیع و یکی در حوزه‌ی انتقال) از داخل PHCN و دخیل شدن آن‌ها در فرایند آماده‌سازی برای خصوصی‌سازی شد. قانون اصلاح بخش برق همچنین به ترویج توسعه‌ی بازارهای رقابتی برق پرداخت و کمیسیون تنظیم برق نیجریه^۴ (NERC) را در نقش یک مقررات‌گذار^۵ مستقل تأسیس کرد. استقرار چارچوب نهادی برای تنظیم و کارکرد بازار و تثبیت رژیم تعرفه‌ای زمان برده است. اگرچه تا آن زمان برخی سرمایه‌گذاران خصوصی به کسب‌وکار تولید برق وارد شده بودند، اما انتظار می‌رفت زمانی که فرایند خصوصی‌سازی دارایی‌های تفکیک‌شده شرکت نگهداری برق نیجریه واقعاً در دسامبر سال ۲۰۱۰ آغاز می‌شد، ورود به بازار برق و خروج از آن افزایش پیدا کند. مورد استثنا این بود که با افزودن ظرفیت فنی و سرمایه‌گذاری، این کار قرار بود به‌طور واقعی تحول بخش برق نیجریه را کلید بزند و این تحول مزایایی را که مدت‌ها بود منتظر آن بودیم برای اقتصاد نیجریه به ارمغان آورد.

سایر واگذاری‌ها و معاملات

علاوه‌بر اصلاحات بخشی عمده، اداره‌ی شرکت‌های دولتی از فنون و اسلوبی که در بالا توصیف شد استفاده کرد تا دوجین از شرکت‌های دیگر از جمله کارخانه‌های مونتاز خودرو، کارخانه‌های روغن نارگیل، هتل‌ها، شرکت‌های خدمات نفتی و کارخانه‌های سیمان و شکر را خصوصی‌سازی، واگذار یا تجاری‌سازی کند. در مجموع در فاصله‌ی سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۱۱، تقریباً ۱۷۰ شرکت (از جمله ۲۸ واگذاری بندر) فروخته یا از دستان دولت خارج شده است. بیش از نیمی از واگذاری‌ها در اوج برنامه‌ی اصلاحات یعنی

1. UK's Department for International Development
2. Power Holding Corporation of Nigeria (PHCN)
3. Power Sector Reform Act
4. Nigeria Electricity Regulatory Commission (NERC)
5. regulator

سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ اجرا شد. (مراجعه کنید به جدول A3.2).

نتایج، چالش‌ها و فرصت‌ها

برنامه‌های مقررات زدایی، آزادسازی و خصوصی سازی، اصلاحاتی جاه طلبانه بودند و پیشرفت زیادی حاصل شد. این واقعیت که اصلاحات حتی در بخش ارتباطات از راه دور که نسبتاً موفقیت آمیز بود، نتایج درحقیقتی به همراه داشت، گواهی بر این است که این برنامه چقدر دشوار بوده و هست.

اگرچه آزادسازی بخش ارتباطات از راه دور یک موفقیت بزرگ بود، اما خصوصی سازی NITEL و MTEL همچنان نامطمئن است. به‌طور مشابه، در بخش نفت نیز منافع اولیه حاصل از قطع تدریجی یارانه‌ها که می‌توانست بخش پالایش را در معرض رقابت قرار دهد، دوام نداشت و خیلی زود به حالت قبل بازگشت. با این وجود، برنامه‌ی خصوصی سازی در بسیاری از بخش‌های اقتصاد، دری را به روی روشی جدید از انجام کسب و کار باز کرد. این برنامه همچنین وصولی‌هایی از عایدات خصوصی سازی را به خزانه‌داری رساند که تقریباً ۲۵۱,۴ میلیارد نایرا (برابر با تقریباً ۲ میلیارد دلار) در سال‌های ۱۹۹۹ الی ۲۰۱۱ بود. در نتیجه‌ی این تلاش‌های اصلاحی، ۱۰ میلیارد دلار دیگر نیز در واریزهای سالانه برای شرکت‌ها صرفه‌جویی شد.^۱ این برنامه‌ی اصلاحات، سرمایه‌گذاری‌هایی را از سوی شرکت‌های بین‌المللی مشهور مانند لافارج^۲ (فرانسه)، هولسیم^۳ (اسپانیا) و اسکانکم^۴ (نروژ)، دانگوت^۵ (یک بنگاه سیمان سازی داخلی)، ای. پی. مولر^۶ در حوزه‌ی بنادر و از بنگاه اندونزیایی ایندوراما^۷ در پتروشیمی جذب کرد.

برنامه‌ی نیجریه در خصوص مقررات زدایی، آزادسازی و خصوصی سازی همچنان بحث‌برانگیز باقی مانده است. بخشی از این مباحث ایدئولوژیک‌اند. گروهی از اندیشمندان متمایل به سوسیالیسم در نیجریه (در فرهنگستان‌ها، در رسانه‌ها، در اتحادیه‌های کارگری و جاهای دیگر) به‌رغم شکست‌های بارز دولت در نیجریه، همچنان به نقش دولت در جامعه به‌مثابه تولیدکننده و کارفرما و برابر ساز^۸ باور دارند. برای آن‌ها، کل برنامه‌ی خصوصی سازی تلاشی بی‌فایده برای خارج کردن دولت از فعالیت‌هایی است که آن‌ها را به خوبی انجام نداده و بیشتر دسیسه‌ای نئولیبرال است که کشورهای غربی به نیجریه آورده‌اند.

۱. مراجعه کنید به Chigbue 2007.

2. Lafarge
3. Holcim
4. Scancem
5. Dangote
6. A. P. Møller
7. Indorama
8. equalizer

بخشی از این بحث به دلیل منافع اعطایی است. بسیاری از اعضای دولت و اتحادیه‌ها، نخبگان سیاسی بوده و هستند که برای مراقبت از وابستگان و تعداد زیادی از منسوبین خود، به مزایا و اعانه‌های شرکت‌های دولتی وابسته هستند. قرار بر این است که آن‌ها همیشه با برنامه‌ی خصوصی‌سازی مخالفت کنند.

اما بخشی از این بحث به دلیل وجود این تردید در بین همه‌ی مردم است (تردیدی که بعضاً به‌جا بوده است) که کل برنامه‌ی خصوصی‌سازی به صورت باز و شفاف انجام نشده است. بی‌تفاوتی سیاسی (که منجر به ابطال برخی معاملات می‌شد) و فقدان شفافیت در اجرای برخی خصوصی‌سازی‌ها در حوزه‌های ارتباطات از راه دور، پتروشیمی، فولاد، آلومینیوم و صنایع دیگر، نشانه‌هایی از فساد را با خود داشته است. اگرچه این رویدادها باعث لکه‌دارشدن برنامه‌ی خصوصی‌سازی می‌شوند، اما آثار متنوع آن‌ها نمی‌تواند از نتایج مثبتی که به آن‌ها دست یافته‌ایم، بیشتر باشد. سیاست‌گذاران باید این برنامه را تا پایان منطقی آن دنبال کنند و در طول مسیر درس‌هایی درمورد عملکردهای درست یا نادرست و مشخصاً در ارتباط با شفافیت بیاموزند و از این درس‌ها برای به پایان رساندن خصوصی‌سازی شرکت‌های دولتی باقی‌مانده و بهبود چارچوب مقرراتی آن بخش‌هایی که اکنون در دست بخش خصوصی است، استفاده کنند.

آغاز دیگر اصلاحات ساختاری

علاوه بر اصلاحات ساختاری حول محور خصوصی سازی، مقررات زدایی و آزادسازی، ما اصلاحاتی موازی در سه حوزه انجام دادیم: خدمات کشوری^۱، تجارت و تعرفه ها و گمرک و بانکداری.

اگر می خواستیم برنامه ی توسعه ی دلهره آور خود برای کشور را پیاده سازی کنیم، به اصلاح خدمات کشوری نیاز داشتیم. به جای سرمایه گذاری در زیرساخت ها و ارائه ی بهتر خدمات برای عموم مردم، حفظ بروکراسی دولتی به هدف اصلی بودجه بدل شده بود. این امر باید تغییر می کرد.

ما همچنین باید به ناکارآمدی های اقتصادی و فسادی که حول محور تجارت و تعرفه ها و گمرک وجود داشت رسیدگی می کردیم. ناتوانی در انجام این کار بدین معنا بود که به دلیل گلوگاه هایی که مرتبط با رژیم تجاری و گمرک بودند، کسب و کارها ممکن بود همچنان نتوانند بسط یابند و اشتغال زایی کنند.

علاوه بر این، ما گام هایی برای اصلاح بخش بانکداری برداشتیم تا آن را احیا کنیم و بالاتر از هر چیز آن را برای نقش اصلی خود یعنی تأمین مالی بخش واقعی اقتصاد و حمایت از توسعه ی اقتصادی تقویت کنیم. این اصلاحات با درجات مختلفی از موفقیت و مقاومت و شکست مواجه شدند.

اصلاح خدمات کشوری

یک چالش اساسی که از تیم اقتصادی خواسته شده بود به آن رسیدگی کند، چالش مربوط به اصلاح خدمات کشوری فدرال بود. بخش خدمات کشوری که ما با آن روبرو شدیم بیش از اندازه بزرگ بود، مهارت های ضعیفی داشت و به سختی سود می داد. نتیجه ی این وضع ارائه ی بسیار ضعیف خدمات به

1. civil service

مردم بود. دریافت هرگونه خدمات (مثلاً، دریافت محافظت پلیس، کسب اطلاعات درمورد چگونگی پرداخت مالیات‌های خود، گرفتن پول در ازای قراردادهایی که برای دولت انجام می‌شد، یا دریافت یک پاسپورت یا هرگونه مدرک رسمی) غالباً منجر به پرداخت‌های کوچک و بزرگ به کارکنان دولت می‌شد که قرار بود این خدمات را ارائه کنند.

نیجریه در زمان کسب استقلال، یکی از بهترین و شایسته‌سالارترین خدمات‌کشوری در آفریقا را به ارث برده و آن را توسعه داده بود. این خدمات آنقدر در این قاره بازخورد خوبی داشت که غالباً کشورهای آفریقایی دیگر از کارکنان دولتی ارشد نیجریه درخواست می‌کردند به آن‌ها در توسعه و برپایی خدمات کشوری یا دپارتمان‌های دولتی خود کمک کنند. این در دهه‌ی ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ امری کاملاً رایج بود که قضات و معلمان و خادمان کشوری ارشد نیجریه‌ای را ببینید که در کشورهای مختلف مشغول ارائه‌ی کمک و مشاوره بودند.

اما طی دهه‌ها حکومت نظامی، خدمات کشوری شدیداً تضعیف شد. استخدام در بخش خدمات دولتی غالباً به‌سان ابزاری سیاسی جهت آرام کردن حوزه‌های انتخاباتی مختلف استفاده می‌شد. نتیجه‌ی این کار پیدایش یک نیروی کار عظیم و بی‌مهارت بود که در آن کارمندان غالباً مهارت‌های فنی لازم برای انجام شغل خود را نداشتند. غالباً به سلسله‌مراتب و ارشدیت بیشتر از صلاحیت یا عملکرد ارج نهاده می‌شد. شایسته‌سالاری در سال ۱۹۷۹ با معرفی اصل شخصیت فدرال^۱ که سقفی برای تعداد کارکنان دولتی انتصابی از سوی هر ایالت تعیین می‌کرد، بیشتر آسیب دید. این اصل هم بر استخدام افراد برای خدمات عمومی و هم بر انتصاب افراد به مراتب بالاتر خدماتی مانند دبیران دائمی، مدیران کل و روسای آژانس‌ها و دپارتمان‌های فرا-وزارت‌خانه‌ای^۲ اعمال می‌شد. هر شش منطقه‌ی جغرافیایی-سیاسی نیجریه (جنوب-جنوب، جنوب غربی، جنوب شرقی، شمال غربی، شمال شرقی و شمال مرکزی) باید به اندازه‌ی کافی نماینده می‌داشتند. اگرچه اصل اساسی در یک کشور متنوع مانند نیجریه روشن است، اما خود خادمان کشوری می‌گویند که این اصل بسیار مورد سوءاستفاده قرار می‌گیرد، به نحوی که افراد علناً بی‌کفایت‌تر به بهانه‌ی اطاعت از این اصل به جایگاه‌های شغلی منصوب می‌شوند و (در نتیجه) غالباً صلاحیت و شایسته‌سالاری فدای میان‌مایه‌سالاری می‌شود.

شکاف مهارت در خدمات کشوری مهم بود. من پس از یک سرشماری داخلی از وزارت امور مالی که به‌سان بخشی از فرایند اصلاحات دستور آن را داده بودم، با شگفتی تمام متوجه شدم که عمده‌ی کارکنان وزارتخانه‌ی من (۷۰ درصد) نظافت‌چیان، منشیان و کارکنان مدیریتی سطح پایینی بودند که فقط تحصیلات دبیرستانی داشتند یا افرادی از این قبیل بودند. فقط ۱۳ درصد از آن‌ها فارغ‌التحصیل دانشگاه‌ها

1. Federal character Principle
2. Extra-ministerial

یا موسسات آموزشی بودند و فقط ۸ درصد از آن‌ها مدارکی مرتبط با حسابداری یا اقتصاد داشتند. در مجموع، دولت برآورد کرد که تقریباً ۷۰ درصد از کارکنان کشوری دولت فدرال مدرکی بالاتر از دیپلم دبیرستان نداشتند و کمتر از ۵ درصد از آن‌ها مهارت‌های کامپیوتری مدرن داشتند. به‌وضوح، این نیروی کار آماده‌ی ارائه‌ی برنامه‌ی توسعه‌ی جاه‌طلبانه‌ی ما نبود.

هیچ‌کس آگاهی زیادی در مورد بزرگی دقیق خدمات کشوری در سطح دولت‌های فدرال یا ایالتی نداشت. در زمان اصلاحات، در سال ۲۰۰۴، برآوردها برای هسته‌ی خدمات کشوری فدرال بین ۱۴۱,۴۴۰ نفر از کمیسیون خدمات کشوری فدرال^۱ تا ۱۶۰,۰۰۰ نفر از دفتر ریاست خدمات کشوری^۲ متغیر بود. اگر دپارتمان‌های وزارتی و شرکت‌های دولتی اضافه می‌شد، این برآوردها به بالای ۱ میلیون نفر می‌رسید. با افزودن ایالت‌ها، تعداد برآوردهای کارکنان دولتی (خادمان عمومی) به ۲,۳ میلیون نفر افزایش می‌یافت. نبود یک سرشماری کامل و سیستم‌های ضعیف کنترل پرسنل و پرداخت‌ها باعث به وجود آمدن پدیده‌ی کارگران خیالی^۳ شده بود؛ روشی منفور که با آن خادمان کشوری بی‌وجدان جهت افزایش درآمد خود، اسامی کارکنانی که وجود نداشتند را به لیست پرداخت حقوق‌ها می‌افزودند و پول آن‌ها را برای خود برمی‌داشتند. حتی بازنشستگان خیالی نیز وجود داشتند.

ساختار پرداخت دستمزد خادمان کشوری نیز یک مشکل بود. حقوق‌های پایه نسبتاً پایین بودند و سیستمی پیچیده از منافع و مزایای حاشیه‌ای وجود داشت که در معرض سوءاستفاده قرار داشت و بنابراین برای خزانه‌داری پرهزینه بود. در سال ۲۰۰۴، یک خادم کشوری ارشد که یک دبیر دائمی بود، تقریباً مقداری برابر با ۱۰۰۰ دلار در ماه درآمد داشت و مدیری در سطح بعدی ماهانه تقریباً ۷۰۰ دلار درآمد داشت. اما منافع حاشیه‌ای شامل مسکن و خودروهای رسمی می‌شد و دربرگیرنده‌ی هزینه‌های کارکرد و نگهداری، خدمتکاران داخلی و تماس‌های تلفنی رسمی و غیررسمی رایگان در دفتر و در خانه بود. این سیستم منافع حاشیه‌ای به‌شکل آبخاری در داخل سیستم از بالا به پایین جریان داشت، به نحوی که افراد حاضر در سطوح بالا بیشترین نفع را می‌بردند.

صاحب‌منصبان سیاسی و نمایندگان قوه‌ی مقننه نیز از این سیستم نفع می‌بردند. من به عنوان وزیر مستحق یک مسکن، یک خودرو و تمام مزایایی که در بالا فهرست می‌شود، بودم (اگرچه از تمام آن‌ها استفاده نکردم). با توجه به حقوق‌های پایه‌ی کم، بسیاری از مزایای حاشیه‌ای که به منظور استفاده‌ی رسمی وجود داشت در راستای اهداف شخصی مورد سوءاستفاده قرار می‌گرفت. خودروهای رسمی به‌طور روزمره برای کسب‌وکار غیررسمی استفاده می‌شد. تماس‌های بین‌المللی شخصی پرهزینه از داخل خانه و

1. Federal Civil Service Commission
2. Office of the Head of the Civil Service
3. ghost workers

از داخل دفتر و به حساب دولت برقرار می‌شد. هزینه‌های نوسازی مسکن‌های دولتی به‌طور روزمره متورم می‌شد. دولت عملاً هر اتفاقی که در مسکن کارگران دولتی روی می‌داد را به حساب خود می‌گذاشت. من هنوز شگفتی و وحشت خودم را به یاد دارم وقتی که در نقش وزیر امور مالی متوجه شدم ما در وزارتخانه یک انبار پر از وسایل خانگی داریم (سرویس چای، پنکه‌های برقی، یخچال‌ها، تلویزیون‌ها، شکر، شیر) که همه‌ی آن‌ها به‌سان مزایای حاشیه‌ای آماده‌ی توزیع مرتب بین کارکنان دولت بودند. کارکنان برای داشتن یک زندگی خوب شدیداً وابسته به مزایای حاشیه‌ای و سوءاستفاده از آن‌ها بودند.

این سوءاستفاده به حالتی سیستماتیک تبدیل شده بود و بار سنگینی برای جیب عمومی به شمار می‌رفت. انگیزه‌ها منحرف شده بود و سوءاستفاده‌ها منجر به روحیه‌ی کاری ضعیف بین کارکنان می‌شد. در این میان کنترل‌ها و تعدیل‌های معدودی انجام می‌شد. این هزینه برای خزانه‌داری ناپایدار نبود زیرا هزینه‌های مکرر (دستمزدها، حقوق‌ها و هزینه‌های عملیاتی از جمله این مزایای حاشیه‌ای) به‌طور فزاینده‌ای بودجه را می‌خوردند و ۶۰ الی ۶۵ درصد از بودجه‌ی فدرال را به خود اختصاص می‌دادند و بنابراین جای کمتر و کمتری برای مخارج سرمایه‌ای باقی می‌گذاشتند. علاوه‌براین، وزارتخانه‌های دولتی غالباً از پرداخت صورت‌حساب‌هایی که خادمان کشوری روی هم می‌انباشند امتناع می‌ورزیدند و در داخل سیستم مشکل شدیدی از بدهی‌های متقابل به وجود می‌آوردند. بسیاری از وزارتخانه‌ها مبالغ عظیمی را به آژانس ارتباطات از راه دور دولت، NITEL و شرکت برق نیجریه بدهکار بودند و این موضوع نیز به نوبه‌ی خود مانعی سر راه فعالیت این آژانس‌ها ایجاد می‌کرد.

نقش مرکزی اصلاح خدمات کشوری

ما در آغاز اصلاحات خود در زمینه‌ی خدمات کشوری به اصول اولیه بازگشتیم. ما می‌دانستیم که معمولاً یک خدمت عمومی موثر، کارآمد، پاسخگو و شفاف از سوی دانشجویان مدیریت دولتی به‌سان موضوعی محوری برای حکمرانی خوب^۱ تلقی می‌شود. اگرچه خدمات کشوری خوب برای ایجاد حکمرانی خوب کافی نیست، اما خدمات کشوری بد مطمئناً برای ایجاد حکمرانی بد کافی است، حتی اگر پاسخگویی مناسب و مکانیسم‌های دیگر برقرار باشد (شیاوو-کامپو و سوندارام، ۲۰۰۱)^۲. خدمات کشوری خوب از طریق ارائه‌ی خوب خدمات، سیاست اقتصادی بهبودیافته، مدیریت موثر مخارج و درآمدهای عمومی، ثبات مالی و توسعه‌ی نهادی، باعث بهبود حکمرانی می‌شود (منبع قبلی).

رئیس‌جمهور اوباسانجو در دور اول ریاست جمهوری خود خیلی‌زود متوجه شد که خدمات کشوری که با آن سروکار داشت از هم‌گسیخته بود و نمی‌توانست از طریق هیچ‌کدام از روش‌هایی که در بالا ذکر شد،

1. good governance

2. Schiavo-Campo and Sundaram

در حکمرانی خوب یا موثر به او کمکی کند. او در یک سخنرانی در سال ۱۹۹۹، ناامیدی خود از اصلاح خدمات کشوری را اظهار کرد: از سال ۱۹۷۹ به بعد یعنی زمانی که من دفتر ریاست دولت را ترک کردم، دنیا شاهد تغییرات زیادی بوده است. خدمات کشوری ما به جای اینکه منبعی از نوآوری یا سازندگی باشد، به پناهگاهی برای انباشت و بازیافت ابتدایی ایده‌های تاریخ‌گذشته بدل شده است. فرد احساس می‌کند که بروکراتیک‌ساختن یا پیچیده‌سازی بیش از حد فرایندهای ساده برای این وجود دارد که یأس، رنج و فقر طاقت‌فرسایی را بر مردم اعمال کند. خدمات کشوری نیازمند امیدبخشی و تولید خلاقیت است، تا بتواند همچون یک نهاد الگو برای دوره‌ی معاصر خدمت کند. انجام اصلاحات ضروری است.

رئیس‌جمهور اوباسانجو اصلاحاتی را آغاز کرد که بیشتر آن‌ها حول محور ظرفیت‌سازی و آموزش دوباره‌ی ارکان برتر خدمات اداری بودند. جابجایی زیادی در سطوح بالا انجام شد، زیرا تقریباً ۴۰ درصد از دبیران دائمی که مقام خود را از مدیریت قبلی به ارث برده بودند اخراج و دبیران جدیدی به جای آن‌ها منصوب شدند. اوباسانجو همچنین دستور انجام بازرسی‌هایی در مورد خدمات و ارزیابی‌هایی در مورد نیازها را صادر کرد. بازرسی‌ها برملاکننده‌ی بسیاری از مشکلاتی بود که پیشتر بر آن‌ها تأکید شد.

اصلاح خدمات کشوری طی اولین دوره‌ی ریاست اوباسانجو از طریق دفتر ریاست جمهوری اساساً تکیه بر این داشت که خودِ خادمان کشوری اصلاحات را انجام دهند. مشخص نبود که این اصلاحات سراسری به چه میزان عضوگیری نیاز دارند و سرعت آن‌ها آهسته بود. اصلاحات سال ۱۹۹۹ اولین اصلاحات در زمینه‌ی خدمات کشوری نبود. در طول سال‌ها کمیسیون‌های متعددی وجود داشتند که آن‌ها نیز طرحی برای تحول و حرفه‌ای‌سازی مجدد این خدمات اجرا کرده بودند. برخی از آن‌ها از جمله کمیسیون دوتون فیلیپس^۱ در سال ۱۹۸۸ و پنل آیدای^۲ در سال ۱۹۹۵، به رهبری نیجریه‌ای‌های بسیار سرشناسی در پی اجرای این اصلاحات بودند. اما تنها بخشی از این دو برنامه‌ی اصلاحی اجرا شده بود یا اینکه تعداد اندکی از خادمان کشوری به عضویت این طرح‌های اصلاحی درآمدند و در نتیجه تحولات مطلوب هیچگاه روی ندادند.

زمانی که تیم اقتصادی اصلاح خدمات کشوری را به‌مثابه یکی از حوزه‌های کلیدی برعهده گرفت که تمرکز استراتژی توانبخشی و توسعه اقتصادی ملی بر آن بود، این کار را با هدف مدرن‌سازی و تجدید توان خدمات کشوری انجام داد تا بتواند به تداوم مدیریت برنامه‌ی اصلاحات NEEDS کمک و از آن حمایت کند. این وظیفه، هولناک به نظر می‌رسید. نه‌تنها اصلاحات خدمات کشوری نتوانسته بود پیش از این در نیجریه به موفقیت برسد، بلکه نمونه‌های بسیار معدودی از برنامه‌های اصلاحات موفق در حوزه‌ی خدمات عمومی در جاهای دیگر دنیا وجود داشت. علاوه‌براین، وقتی موضوع اصلاحات در کابینه به بحث گذاشته

1. Dotun Phillips Commission

2. Ayida Panel



شد، شک و تردیدهای زیادی در بین همکاران وجود داشت. خادمان کشوری ارشد شک و تردید بسیار عمیق‌تری در خصوص انگیزه‌های تیم اقتصادی داشتند.

یک مسئله‌ی حل‌نشده این بود که فرایند اصلاحات همچنان در دفتر ریاست خدمات کشوری^۱ در حال انجام بود. با توجه به این بافتار، تیم اقتصادی سعی داشت به شکلی متفاوت به این کار نزدیک شود. ما همانند اصلاحات دیگر خود، به این توافق رسیدیم که یک نفر از ما باید رهبری این کار را برعهده بگیرد. نصیر الروفای این وظیفه‌ی دشوار را قبول کرد. ما همچنان احساس می‌کردیم که با توجه به چالش‌های موجود در اینگونه اصلاحات، نباید به طور همزمان در تمام جبهه‌ها در تمام وزارتخانه‌ها پیش‌روی کنیم. رویکردی معقولانه‌تر این بود که بر اجرای اصلاحات حیاتی خاص در تعداد کمی از وزارتخانه‌ها و ترجیحاً آنهایی که ذیل رهبری اعضای تیم اصلاحات یا همکاران همفکرمان در کابینه بودند، تمرکز کنیم. در ابتدا پنج وزارتخانه، دپارتمان و آژانس (MDA)^۲ اولیه را شناسایی کردیم: وزارت قلمرو پایتخت فدرال^۳، وزارت مالیه^۴، وزارت اطلاعات و ارتباطات^۵، کمیسیون ملی برنامه‌ریزی^۶ و دفتر ریاست جمهوری. این لیست بعدها به هفت و سپس به نه وزارتخانه، دپارتمان و آژانس اولیه بسط یافت.

علاوه‌براین، ما از کمک‌کنندگان و شرکای بین‌المللی مانند بانک جهانی، دپارتمان توسعه‌ی بین‌المللی بریتانیا و دبیرخانه‌ی ثروت مشترک^۷ درخواست کردیم تا به ما در ایجاد آژانسی که بتواند از اجرای اصلاحات حمایت کند، کمک کنند. کمک‌کنندگان در آن زمان در حال کمک به دفتر ریاست خدمات (OHS)^۸ بودند، اما بیشتر آن‌ها احساس می‌کردند که سرعت اصلاحات بیش از حد پایین است.

در سال ۲۰۰۴، رئیس‌جمهور ایجاد کمیته‌ای برای اصلاح خدمات عمومی (BPSR)^۹ را تأیید کرد. ما یک خادم کشوری برتر و یک باورمند واقعی به اصلاحات به نام دکتر گوکی آدگورویه^{۱۰} را برای ریاست این دفتر پیدا کردیم. ایجاد BPSR مشکل‌ساز و مملو از دسیسه بود. تیم اقتصادی با تمام سختی‌ها در نهایت توانست BPSR را به‌سان یک آژانس مستقل از خدمات کشوری تأیید کند. بدین شکل، عالی‌ترین افراد می‌توانستند برای کار در این دفتر استخدام شوند و قرار نبود این دفتر با ذهنیت خدمات کشوری

1. Office of the Head of the Civil Service
2. ministries, departments, and agencies (MDAs)
3. Ministry of the Federal Capital Territory
4. Ministry of Finance
5. Ministry of Information and Communication
6. National Planning Commission
7. Commonwealth Secretariat
8. Office of the Head of Service (OHS)
9. Bureau for Public Service Reform (BPSR)
10. Dr. Goke Adegoroye

همیشه خفه شده یا سرعتش کاهش پیدا کند. اما این آژانس بر هیچ قانون یا حکمی از سوی مجلس ملی استوار نبود و بنابراین مشروعیت آن گاهی از سوی بروکراسی کشوری زیر سوال می‌رفت. در عین حال، ریاست خدمات کشوری به‌طور واضح احساس می‌کرد که با ایجاد یک آژانس جدید برای حمایت از اصلاحات خدمات کشوری، اختیارات او در حال آسیب دیدن است و مکرراً می‌گفت که BPSR بخشی از دفتر او است. در نقطه‌ای از فرایند اصلاحات، نسخه‌های متضادی از نمودار سازمانی BPRS در این سو و آن سو منتشر شده بود و به‌طور متضادی نشان می‌داد که این آژانس مستقل یا بخشی از OHCS است و ادعا می‌شد که تمام آن‌ها به تأیید رئیس‌جمهور رسیده است.

اقداماتی برای اصلاح خدمات کشوری

با استقرار کمیته اصلاح خدمات عمومی و با دریافت حمایت از سوی کمک‌کنندگان مختلف، ما بر چهار سری از اصلاحات حساس اما جامع تمرکز کردیم.

مدیریت منابع انسانی: این تلاش‌ها متمرکز بر این موارد بود: سرشماری کارمندان و بررسی استخدام‌شدگان در وزارتخانه‌ها، ترویج و استخدام نیروی جدید و باکفایت، حذف یا بازنشسته ساختن افراد فاقد عملکرد (از جمله کارگران خیالی^۱)، آموزش دوباره‌ی کارمندان برای تبدیل شدن به شاغلان جدید و معرفی سیستمی یکپارچه از مدیریت اطلاعات پرسنل و دستمزدها^۲ برای افزایش اثربخشی و کارایی در ذخیره‌ی سوابق پرسنلی و اعمال حقوق‌های ماهانه به طریقی که باعث بیشتر شدن اعتماد به حقوق و مزایای جبرانی و هزینه‌ها و بودجه‌ریزی مربوط به کارمندان شود.

نوسازی عملیات و سیستم‌های وزارتخانه‌ها، دپارتمان‌ها و آژانس‌ها: این فرایند شامل بازسازی و سازماندهی دوباره‌ی دپارتمان‌های وزارتخانه‌ها و آژانس‌ها و عملیات آن‌ها و از جمله معرفی سیستم‌های فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات (ICT)^۳ و آموزش می‌شد.

تقویت ارائه‌ی خدمات: این تلاش بر توسعه چشم‌انداز و بیانیه‌های مأموریت وزارتخانه‌ها و ایجاد واحدهای ویژه در وزارتخانه‌ها، دپارتمان‌ها و آژانس‌ها از جانب رئیس‌جمهور و القای یک جهت‌گیری خدمتی در ارائه‌ی خدمات عمومی متمرکز بود. این واحدها، که به آن‌ها سرویکام^۴ گفته می‌شود، تحت نظارت یک واحد سرویکام در دفتر رئیس‌جمهور بود که به منظور نظارت و کنترل بر تلاش ارائه‌ی خدمات

1. ghost workers
2. Integrated Personnel and Payroll Information Management System
3. Information and Communication technology
4. Servicom



طراحی شده بود. واحدهای سرویکام به‌سان چیزی مانند یک افزونه برای تلاش‌های اصلاحات ایجاد شدند که از سوی تیم اقتصادی در حال اجرا بود. ادغام آن‌ها در تلاش کلی برای اصلاحات، خودش یک چالش بود.

کاهش بار مالی^۱ خدمات کشوری: این مورد شامل تلاشی عمده برای پولی‌سازی مزایای شغلی غیرنقد^۲ بود. سیاست پولی‌سازی^۳ بسیار بحث‌برانگیز بود و همچنان نیز بحث‌برانگیز است، اما حقیقت این است که کارهای انجام‌شده‌ی عمده در این زمینه به تاریخی برمی‌گردد که هنوز اصلاحات به عهده‌ی تیم اقتصادی نبود. یک نیروی عملیاتی ریاست جمهوری با رهبری رئیس اوفوت اکائته^۴ (که در آن زمان دبیر دولت فدرال^۵ بود) بسیاری از کارهای مقدماتی را در چارچوبی از پولی‌سازی اجرا کرده بود. این اقدام تقویت و توصیه‌ها به عنوان بخشی از معیارهای اصلاحی پیاده‌سازی شد. این پیاده‌سازی در واقع شامل کمی‌سازی و تبدیل مزایای شغلی قانونی^۶ (مانند مزایای غیرنقد مسکن و حمل و نقل) به سطوح معقولی از مقرری‌های نقد بود که قرار بود به حقوق‌ها و دستمزدها در درجات مختلف خدمات کشوری افزوده شود.

تلاشی بزرگ بر فروش بخشی از مسکن‌ها و وسایل نقلیه‌ی دولتی به آن مقامات رسمی دولتی که در آن زمان در آن‌ها زندگی یا از آن‌ها استفاده می‌کردند، متمرکز بود. البته، اگر آن‌ها خودشان نیز می‌خواستند و استطاعت خرید آن‌ها را می‌داشتند. این کار در حالتی بسیار شفاف انجام شد و پس از آن دیگر هیچ وسیله‌ی نقلیه‌ی دولتی جدیدی نمی‌توانست برای استفاده‌ی شخصی خریداری شود. وسایل نقلیه‌ی موجود با نرخ‌های بازار ارزش‌گذاری و فروخته شد. رانندگانی که سابقاً این وسایل نقلیه را می‌راندند، اخراج شدند، از جمله راننده‌ی خود من که او را به صورت شخصی دوباره استخدام کردم تا وسیله‌ی نقلیه‌ی رسمی قبلی که من آن را خریداری کرده بودم، براند.

خادمان کشوری که در مسکن‌های دولتی زندگی می‌کردند نیز می‌توانستند مسکن خود را به مدد حقوق‌های معقول خود، به هزینه‌ی جایگزینی^۷ (به جای قیمت رقابتی در بازار آزاد) خریداری کنند. برای صاحب‌منصبان سیاسی مانند وزرا، یک قیمت حداقلی برای هر خانه تعیین و خانه‌ها سپس برای عموم مردم (گاهی به صورت پخش زنده‌ی تلویزیونی) به مزایده گذاشته شد. اگر ساکنان این خانه‌ها می‌توانستند بالاترین قیمت پیشنهادی برای خانه‌ی خود را ارائه کنند، اولین شانس خرید آن خانه به

1. Fiscal
2. fringe benefits
3. monetization policy
4. Chief Ufot Ekaette
5. Secretary to the Federal Government
6. legitimate
7. replacement cost

آن‌ها تعلق می‌گرفت. اگر هم نمی‌توانستند، خانه به بالاترین پیشنهاددهنده از سوی عموم فروخته می‌شد. دولت فدرال تقریباً صاحب ۳۲,۰۰۰ خانه در قلمرو پایتخت فدرال^۱ بود. در اقدامی عظیم از جانب مدیریت قلمرو پایتخت فدرال، ۲۵,۷۰۰ خانه فروخته شد و بنابر گزارش مقامات رسمی پایتخت فدرال تقریباً ۶۸ میلیارد نایرا به‌دست آمد.

در مجموع، نه‌تنها درآمدهایی یکباره برای بودجه ایجاد شد، بلکه فشار دائم هزینه‌های تکراری نگهداری از این خودروها و مسکن‌ها از روی بودجه‌ی دولتی برداشته شد. موفقیت مزایده‌ی قلمرو پایتخت فدرال منجر شد تا رئیس‌جمهور دستور فروش مسکن‌های دولتی در لاگوس، پایتخت فدرالی سابق را نیز بدهد، شهری که در آن دولت صاحب تعداد زیادی مسکن در مناطق خاص بود. با این حال، این حرکت آخر تحت حفاظت یک کمیته‌ی مجزا قرار گرفت که ریاست آن به عهده‌ی عضوی دیگر از کابینه بود. در این مورد، قوانین این کار روشن نبود و اتهامات زیادی در مورد فقدان شفافیت مطرح شد که باعث لکه‌دار شدن این فرایند و بدنامی فرایند پولی‌سازی شد.

اقدامات تکمیلی دیگر

رئیس‌جمهور به موازات اصلاحات خدمات کشوری اقدامات تکمیلی دیگری را نیز به اجرا گذاشت.

بررسی مقیاس‌های حقوق پرداختی به خادمان کشوری: رئیس‌جمهور کمیسیونی با ریاست ارنست شونکان^۲ تشکیل داد تا مقیاس حقوق خادمان کشوری را بررسی کند. این کمیسیون در ابتدا افزایش‌هایی ۲۵ درصدی در حقوق بخش عمومی از ابتدای سال ۲۰۰۷ همراه با یک افزایش سالانه‌ی ۱۰ درصدی برای ۱۰ سال بعد (به‌علاوه‌ی هزینه‌ی تعدیل‌های زندگی) را توصیه کرد. بررسی بیشتر این توصیه‌ها نشان داد که اجرای کامل این پیشنهاد باعث رشد ناپایدار ۴۵ درصدی مولفه‌ی دستمزد در بودجه خواهد شد. دولت فدرال متعاقباً تصمیم به افزایش ۱۵ درصدی حقوق تا سال ۲۰۰۴ همراه با افزایش‌هایی براساس پیشرفت در اجرای اصلاحات بیشتر در زمینه‌ی خدمات عمومی گرفت. در نتیجه‌ی تغییرات در حقوق‌ها و پولی‌سازی مزایای غیرنقد، مثلاً دستمزد یک مدیر تا ۸۰ درصد افزایش پیدا کرد و از ۷۰۰ دلار در ماه به ۱,۲۶۰ دلار در ماه رسید.

اصلاح طرح بازنشستگی: یکی دیگر از اصلاحات تکمیلی که به‌طور مستقیم از سوی تیم اقتصادی انجام نمی‌شد، اما برای تلاش جهت اصلاحات در زمینه‌ی خدمات عمومی بسیار مهم بود، اصلاح طرح

1. Federal Capital Territory (FCT)

2. Ernest Shonekan

بازنشستگی ارزیابی سالانه^۱ در نیجریه بود. این طرح که فاقد حق بیمه دریافتی بود و اندوخته‌گذاری هم نشده بود و بدهی‌های آن قرار بود از درآمدهای فعلی آن پرداخت شود، ورشکسته بود. در سال ۲۰۰۳، وقتی من وزیر شدم، این طرح بازنشستگی دارای نکول‌های دائم پرداختی و بدهی‌های معوقه‌ی عظیم در حقوق‌های بازنشستگی پرداخت نشده به بازنشستگان خدمات عمومی از جمله ارتش بود. بدهی‌های معوق‌های که مجموع آن‌ها تقریباً یک تریلیارد نایرا بود.

یکی از آزردهنده‌ترین تجربه‌های من در نقش وزیر امور مالی خواندن سیلی از نامه‌ها از سوی بازنشستگان شاک‌ی یا خانواده‌های آن‌ها بود که خادمان کشوری دولت سابق زندگی شدیداً دشواری دارند و در شرف مرگ هستند یا مرده‌اند زیرا حقوق بازنشستگی خود را دریافت نکرده و پولی برای مراقبت درست از خود نداشته‌اند. گروه‌های مختلفی از بازنشستگان، از جمله استادان دانشگاه (دوستان و همکاران والدین من که آن‌ها نیز بازنشسته بودند و حقوق بازنشستگی خود را مرتب دریافت نمی‌کردند)، ارتشی‌ها و خادمان کشوری معمولی بازنشسته، وکیل‌هایی را از سوی انجمن‌های خود می‌فرستادند تا درمورد فقدان یا بی‌ثباتی پرداختی بازنشستگی خود شکایت کنند. من از این مواجهه‌ها با شهروندان شرافتمندی که برای کشور خود خدمت کرده بودند، اما اکنون مأیوس شده بودند، وحشت داشتم. همچنین از خادمان کشوری فعلی نیز شکایت‌هایی درمورد سیستم حقوق بازنشستگی می‌شنیدم که می‌ترسیدند وقتی زمان آن‌ها نیز فرا برسد، سیستمی از حقوق بازنشستگی وجود نخواهد داشت که بتوانند به آن تکیه کنند. این موضوع روی روحیه‌ی افراد تأثیر می‌گذاشت و معتقدم که منجر به ایجاد فرهنگی از فساد در بین بسیاری از خادمان کشوری می‌شد که برای مراقبت از سنین سالخوردگی خود دست به دزدی می‌زدند.

کسی که متوجه اهمیت این مشکل شد و قصد حل آن را داشت، رئیس‌جمهور اوباسانجو بود. او فولاً آدئولا^۲ که رئیس بازنشسته و بسیار محترم یکی از محبوب‌ترین بانک‌های کشور بود را به سمت مدیر این بخش از اصلاحات منصوب کرد.

نظام بازنشستگی نیجریه با اقتباس از فعالیت‌های خوب کشورهای درحال توسعه دیگر و کشورهای بازار نوظهور و مشخصاً شیلی، از یک نظام تأمین اجتماعی با مزایای معین^۳ به یک نظام با حق بیمه معین^۴ تغییر مسیر داد. مدیران و متولیان بازنشستگی خصوصی براساس معیارهای مالی و امانت‌داری بسیار سفت و سخت انتخاب شدند و چارچوب مقرراتی قوی‌ای در شکل یک کمیسیون حقوق بازنشستگی^۵ شکل گرفت. ویژگی‌های بارز این نظام جدید عبارت‌اند از تأمین بودجه‌ی کامل، نبود بدهی‌های معوق

1. Pay-as-you-go
2. Fola Adeola
3. defined benefit (DB)
4. defined contribution (DC)
5. Pensions Commission

برای دولت و پرداخت به موقع به بازنشستگان همراه با مزایایی وابسته به نرخ حق بیمه فرد و بازدهی‌های ناشی از مدیریت دارایی‌های طرح بازنشستگی.

علاوه بر این، نیجریه ذخایری از پس‌اندازهای قابل سرمایه‌گذاری را انباشت کرده است. از پایان سال ۲۰۱۰ به بعد، نظام بازنشستگی نیجریه دارایی‌هایی با ارزش ۱,۱ تریلیارد نایرا (تقریباً ۷,۵ میلیارد دلار) انباشت کرده که موفقیتی آشکار به شمار می‌رود. ما همچنین روش‌های نوآورانه‌ای برای رسیدگی به بیشتر بدهی‌های معوقه‌ی بازنشستگی پیدا کردیم که برای آن اوراق قرضه‌ی ۳ الی ۵ ساله با نرخ سودهای بازاری ارائه کردیم. من مشخصاً از این حقیقت مفتخر بودم که با همکاری بودی آگوستو^۱ (در آن زمان مدیر کل دفتر بودجه‌ی فدرال) توانسته بودیم طرحی را در بانک‌ها پیاده کنیم و یک بازار ثانویه برای این اوراق قرضه راه بیندازیم تا بازنشستگانی که علاقمند به دریافت زود هنگام پول نقد خود هستند بتوانند با یک فروش تخفیفی این کار را انجام دهند.

نتایج، چالش‌ها و فرصت‌ها

تلاش برای اصلاح خدمات کشوری ناقص و نتایج آن مختلط بود. با یک ارزیابی کلی می‌توان دید که این تلاش منجر به موفقیت نشده است. دلیل اصلی آن هم عضویت محدود خادمان کشوری و وزرا در این اصلاحات بود. این اصلاحات واقعا به فراتر از وزارتخانه‌های آغازین بسط نیافت و حتی در داخل آن وزارتخانه‌ها نیز سولاتی در مورد عمق و پذیرش اصلاحات وجود داشت. عدم گسترش اصلاحات در سطح فدرال نیز بدین معنا بود که در واقع هیچ تلاشی برای اصلاح خدمات دولت محلی یا ایالتی نمی‌شد.

تنشی دائمی بین تلاش‌های تیم اقتصادی و تلاش‌های ریاست خدمات و دفتر او وجود داشت، اگرچه سرانجام روابط حسنه‌ای ایجاد شد. مطمئن نیستم که آیا تیم اقتصادی همه‌ی تلاش‌های ممکن را برای متقاعد کردن خادمان کشوری انجام داد یا خیر. ما در آغاز اصلاحات از طریق مجامع و جلسات مختلف با سختی تمام تلاش کردیم، اما می‌توانستیم خصومت و تردید نهفته در دل آن‌ها را احساس کنیم. پس از گذشت مدتی دست از تلاش کشیدیم و به‌رغم میل خادمان کشوری، در مسیر اجرای اصلاحات قدم برداشتیم. فکر می‌کنم آن‌ها ما را افرادی خودبین و بدون درک نقش‌ها و اهمیت آن‌ها فرض می‌کردند. ما نیز آن‌ها را سرسخت، سلسله‌مراتبی و مقاوم در برابر اصلاحات می‌دیدیم. نیاز به گفتن نیست که این موضوع باعث به وجود آمدن همکاری یا گفتگوی خوبی نمی‌شد. علاوه بر این، خادمان کشوری پس از رفتن تیم اقتصادی، انگیزه‌ی ناچیزی برای حفظ شتاب خود برای اصلاحات داشتند.

با این وجود، تلاش‌ها برای اصلاح خدمات کشوری تا حدی موفقیت‌آمیز بود. سیستمی از اطلاعات

یکپارچه‌ی پرسنل و دستمزدها معرفی شد تا به سندروم کارگران خیالی رسیدگی کند. تقریباً ۸,۰۰۰ کارگر خیالی از لیست دستمزدها در وزارتخانه‌هایی که در آن‌ها IPPIS معرفی شد، حذف شدند. علاوه‌براین، بررسی‌های کارکردی و دیگر بررسی‌های کارمندان و کاهش کارآمد کارمندان در وزارتخانه‌ها، دپارتمان‌ها و آژانس‌ها به ۳۰,۰۰۰ اخراج منتهی شد. این موضوع در مواجهه با مقاومت‌های زیادی که در برابر اصلاحات وجود داشت، دست‌آورد بزرگی محسوب می‌شد. علاوه‌براین، رئیس‌جمهور استخدام ۱,۰۰۰ دانشجوی فارغ‌التحصیل برتر دانشگاه را تأیید و بر نیاز ما برای آوردن مهارت‌های درست به داخل خدمات کشوری تأکید کرد.

پولی‌سازی مزایا، از جمله فروش خانه‌ها و خودروها، اگرچه امروزه نیز در بین خادمان عمومی و سیاست‌مداران موضوعی بحث‌برانگیز است، اما به دلیل اینکه باعث کاهش بار مالی بر جیب عمومی شد، می‌توان نام آن را موفقیت گذاشت. این بحث با تأثیرگذاری روی قانون‌گذاران و وزرای جدیدی مرتبط است که حالا باید مسکن خود را پیدا کنند (اگرچه آن‌ها مقرری‌هایی برای کمک به خرید خانه و وسایل خانه دریافت می‌کنند) و همین‌طور با این حقیقت مرتبط است که برخی سوءاستفاده‌های قدیمی ممکن است دوباره در قالب خرید خودروهای رسمی در صورت‌های متفاوت و به بهانه‌های مختلف پدیدار شوند. از زمان انجام تلاش‌های اصلاحی از جانب تیم اقتصادی، تلاش‌های دیگری نیز درخصوص اصلاحات صورت گرفته است، مخصوصاً نوسازی مراتب بالای خدماتی (دبیرهای دائم، مدیران و مواردی از این قبیل). این تلاش‌ها برای منبسط‌تر و پویاتر ساختن خدمات کشوری طراحی شده بود. روشن نیست که آیا مجموع تمام این تلاش‌ها تا به امروز توانسته خدمات کشوری نیجریه را کارآمد و موثر سازد یا خیر؛ اما مسیر این اصلاحات مشخص شده است.

اصلاح تجارت، تعرفه‌ها و گمرک

اصلاح رژیم تجاری نیجریه و خدمات گمرکی این کشور شدیداً دشوار بود و شاید نامطمئن‌ترین اصلاح در بین اصلاحاتی که ما آن‌ها را دنبال می‌کردیم، به‌شمار می‌رفت. مشخصاً اصلاحات گمرک یک شکست بود. با این وجود، مهم است که به این اصلاحات نیز اشاره داشته باشیم تا نشان دهیم که چگونه منافع خاص می‌توانند کاملاً به تغییرات مثبت بسیار مهم برای پایداری اقتصادی کشور آسیب زده یا آن‌ها را منحرف کنند. مطالعات متعدد سازمان تجارت جهانی^۱، بانک جهانی، صندوق پولی بین‌المللی و دیگر سازمان‌های بین‌المللی نشان داده‌اند که تجارت عامل تعیین‌کننده‌ی مهمی برای رشد و استاندارد زندگی بهتر است و اینکه تجارت می‌تواند گاهی بسیار بیشتر از کمک^۲ بر توسعه‌ی اقتصادی یک کشور تأثیر بگذارد (مراجعه

1. World Trade Organization

2. aid

کنید به: صندوق بین‌المللی پول، ۲۰۰۶). سیاست‌های تجاری یک کشور و میزان آزادی آن‌ها مهم است. نیجریه یک اقتصاد نسبتاً آزاد دارد که تجارت آن تحت سلطه‌ی صادرات نفتی (۹۶ درصد از صادرات، از لحاظ ارزشی) و واردات طیف گسترده‌ای از کالاهای مصرفی و سرمایه‌ای است. بسیاری از مشکلات مربوط به تجارت در واقع در سمت واردات بوده‌اند، زیرا رژیم‌های تعرفه‌ای سنگین و سیاست‌های ناسازگار دولتی باعث می‌شدند که سرمایه‌گذاران به سختی بتوانند از تغییرات گسترده‌تر اقتصاد کلان و تغییرات ساختاری دائم در این اقتصاد به شکلی معنادار سود کسب کنند.

در دو دهه قبل از اصلاحات اقتصادی، رژیم تجارت نیجریه پیچیده، محدودکننده و ناشفاف تلقی می‌شد.^۱ پس از برنامه‌ی تعدیل ساختاری (SAP)^۲ در سال ۱۹۸۸ (برنامه‌ای که مورد تأیید بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول بود)، یک برنامه‌ی تعرفه‌ای هفت‌ساله با تعرفه‌هایی که به‌طور چشم‌گیری کاهش یافته‌بودند، اتخاذ شد. با این حال، بازبینی‌های تعرفه‌ای رو به پایین بیشتری انجام شد که غالباً در واکنش به فشارهایی از سوی لابی‌های داخل کشور بود. از سال ۱۹۷۸ به بعد، دولت نیز سیاست‌هایی را معرفی کرده بود که واردات محصولات منتخبی که یا نقشی استراتژیک در اقتصاد داشته یا توسط صنایع نوظهور نیازمند محافظت تولید می‌شد را ممنوع می‌کرد. بازبینی‌های تعرفه‌ای و ممنوعیت‌های وارداتی موردی باعث کاهش شفافیت و پیش‌بینی‌پذیری رژیم تعرفه‌ای شد زیرا تعرفه‌هایی که در بنادر اعمال می‌شد می‌توانست با تعرفه‌های مصوب متفاوت باشد. بازبینی‌های تعرفه‌ای می‌توانست شامل تصمیماتی برای چشم‌پوشی کامل از تعرفه‌ها در زمینه‌ی یک واردات خاص باشد. این روند به صورت سیاسی انجام می‌شد، زیرا صاحبان کسب‌وکار غالباً سعی می‌کردند که این معافیت‌ها را برای واردات خودشان به‌دست بیاورند و موفق نیز می‌شدند و گاهی سودهایی بالغ بر ده‌ها میلیون دلار به‌دست می‌آوردند. نیجریه قبل از اصلاحاتی که ما اجرا کردیم ساختار تعرفه‌ای پیچیده‌ای همراه با ۱۹ باند و ۵،۱۴۶ خط (در سطح رقمی HS-8) داشت و تعرفه‌ها بین ۲،۵ و ۱۵۰ درصد متغیر بود. در نقاط مختلف کشور، ممنوعیت‌های در حال اجرا به ۱۰۰ مورد می‌رسید.

دو حادثه‌ی مرتبط با معافیت‌ها و ممنوعیت‌های موردی وارداتی، آسیبی که منافع خاص می‌تواند به تجارت و کل اقتصاد وارد کند را توصیف می‌کند.

مشخصاً جلسه‌ی صبحانه‌ای در یکی از روزهای ماه فوریه‌ی سال ۲۰۰۵ بین رئیس‌جمهور اوباسانجو و برخی صاحبان کسب‌وکار، اندکی بعد از نماز خانواده‌ی رئیس‌جمهور در ساعت ۶:۳۰ را به یاد دارم که در آن من و تعدادی انگشت‌شمار از مشاوران نزدیک دیگر نیز افتخار شرکت در آن را داشتیم. این صاحبان کسب‌وکار تولیدکنندگانی بودند که برای اعتراض به رقابت در زمینه‌ی واردات آمده بودند. یکی از آن‌ها

۱. این بخش از مرجع زیر استفاده می‌کند:

Okonjo-Iweala and Osafo-Kwaako 2007

2. Structural adjustment program (SAP)

که تولیدکننده‌ی بطری‌های شیشه‌ای بود اعتراض داشت که بطری‌پرکن‌ها و دیگر تولیدکنندگانی که از بطری‌ها استفاده می‌کردند از خارج بطری وارد می‌کردند و کسب‌وکار او را به این بهانه خراب می‌کردند که نمی‌توانند تعداد بطری مورد نظر و بطری‌های خاصی را که می‌خواهند در نیجریه تهیه کنند. او می‌گفت که این کار اشتباه است و او می‌تواند تمام بطری‌های لازم در کشور را تولید کند. اما تا زمانی که رئیس‌جمهور واردات بطری‌ها را ممنوع نکند، او نمی‌تواند رقابت کند و باید کارخانه‌ی خود را تعطیل و کارگران خود را اخراج می‌کرد و به بیکاری جامعه می‌افزود. این موضوع رئیس‌جمهور را ناراحت کرد و او فوراً گفت که واردات بطری‌ها را ممنوع خواهد کرد. سعی کردم به میان صحبت آن‌ها بیایم و درخواست کنم بررسی سریعی درمورد این مسئله انجام پذیرد تا اینکه قبل از اِعمال این ممنوعیت، حقایق را از تمام جنبه‌ها تأیید کنیم، اما رئیس‌جمهور که می‌دانست من در کل مخالف ممنوعیت‌های وارداتی هستم (به دلیل اینکه آن‌ها غالباً موثر نیستند و می‌توانند پیامدهای معکوسی داشته باشند)، درخواست مرا رد و ممنوعیت را تحمیل کرد. واردات هرگونه بطری ممنوع اعلام شد. این موضوع یک اثر زیان‌آور آنی بر تولیدکنندگان داروها و لوازم آرایشی داشت که بسیاری از آن‌ها از بطری‌های کوچک در شکل‌های عجیب که در نیجریه تولید نمی‌شد استفاده می‌کردند. شش ماه اعتراض و تلاش از سوی این گروه و فقدان چشم‌گیر تجارت داخلی و منطقه‌ای لازم بود تا بتوانیم رئیس‌جمهور را متقاعد کنیم که این ممنوعیت کلی بیش از اینکه سود داشته باشد، ضرر دارد و باید به شکلی بهتر تفکیک و اجرا شود.

مثال دیگر ممنوعیت واردات منسوجات بود. این ممنوعیت ظاهراً برای حفاظت از صنعت نساجی داخلی در برابر واردات ارزان و غیراستاندارد بود. این ممنوعیت مخصوصاً برای محافظت از لباس‌های نخی آفریقایی و پارچه‌ی به رنگ نیلی دست‌دوز بود. تولیدکنندگان آفریقایی لباس‌های نخی در رقابتی غیرمنصفانه با چین در حال نابودی بودند. چین ویژگی‌های ظریف نیجریه‌ای که در طراحی‌های این لباس‌ها به کار می‌رفت را تقلید کرد و سپس با قیمتی بسیار پایین‌تر وارد نیجریه می‌کرد و در نتیجه مانع سود تولیدکنندگان محلی می‌شد. رئیس‌جمهور ورود منسوجات را ممنوع کرد. اجرای این دستور آن‌قدر جامع بود که واردات تمام گونه‌های نساجی از کیف‌های کنفی و فرش‌ها گرفته تا پارچه‌های مصرفی نهایی که اصلاً قصد ممنوعیت آن‌ها وجود نداشت، ممنوع شد. این کار باعث نابودی صنعت نوظهور مد شد زیرا طراحان نمی‌توانستند آن دسته از منسوجات که برای ترکیب و تطبیق با پارچه‌ی نیجریه‌ای لازم بود را وارد کنند. این ممنوعیت همچنین به کسب‌وکار فروشگاه‌های خرده‌فروشی مدرن و نوپا در مراکز فروش جدید آسیب زد، زیرا فروشگاه‌هایی که نقش عمده فروشی داشتند نمی‌توانستند پارچه‌های مصرفی را از تولیدکنندگان عمده‌ی خود وارد کشور کنند. درعین حال، به نظر می‌رسید که ممنوعیت پارچه‌ی آفریقایی تقلبی نیز به خوبی کار نمی‌کند. مقادیر عظیمی از این پارچه‌های تقلبی به صورت قاچاق وارد کشور می‌شد و ضربه‌ی شدیدی به سودآوری صنعت محلی نساجی و نخ نیجریه می‌زد.

اگر این حرکت آنی برای ممنوعیت واردات (مهم نیست که چقدر گمراهانه انجام شده باشد یا اعمال آن چقدر اشتباه صورت گرفته باشد) دارای ویژگی‌های مثبتی در زمینه‌ی تلاش برای حفاظت از تولیدکنندگان و مشاغل نیجریه بود، در عوض اعطای معافیت از تعرفه‌های وارداتی به ندرت چنین ویژگی‌هایی داشت. مقررات وزارت امور مالی (و بعدها تدارکاتی بر مبنای تعرفه‌ی خارجی مشترک مجمع اقتصادی ایالات آفریقای غربی^۱) نشان می‌داد که معافیت‌ها قابل‌ارائه است؛ مثلاً، برای ورود انواع خاصی از کالاهای سرمایه‌ای توسط سرمایه‌گذاران (به‌سان یک انگیزه) یا برای داروهای ضروری. وزیر امور مالی این اختیار را داشت که اینگونه معافیت‌ها را با توجیه کامل و تأیید رئیس‌جمهور اعطا کند.

عملاً، اعطای معافیت‌ها ناشفاف بود و بسیار مورد سوءاستفاده قرار می‌گرفت. این کار یک منبع ثابت فساد برای بروکرات‌های میانی وزارتخانه، برای مقامات رسمی ارشد وزارتخانه و برای صاحبان ثروتمند کسب‌وکارها و قیمان سیاسی آن‌ها بود و تمام آن‌ها به دلیل معافیت‌های تأیید شده، منافی می‌بودند. این موضوع باعث می‌شد زمین بازی برای صاحبان کسب‌وکار بسیار ناهموار شود: اگر یک رقیب می‌توانست به معافیتی در زمینه‌ی واردات مواد مصرفی خود یا دیگر مواد مورد نیاز دست یابد، مزیت رقابتی عظیمی کسب می‌کرد. این معافیت‌های یک‌باره میلیاردها دلار در شکل درآمد از دست رفته در طول سال‌ها برای خزانه‌داری هزینه در برداشت؛ این هزینه‌ها در سال ۲۰۰۹ به ۲۳،۴ میلیارد نایرا (برابر با ۱۵۵ میلیون دلار) می‌رسید.

هنگامی که وزیر امور مالی بودم، نظرم در مورد معافیت‌ها بسیار واضح و شناخته شده بود؛ همین‌طور نظرم در مورد ممنوعیت‌های واردات. من مخالف معافیت‌ها بودم به استثنای مواردی که به واضح‌ترین شکل موجه بودند. به ندرت به دنبال تأیید یک معافیت بودم یا معافیتی را امضاء کردم، به استثنای تعداد انگشت‌شماری از مواردی که به خوبی تعریف شده بودند. شواهد در گزارشات وزارت آن زمان نشان می‌دهند که بیشتر افرادی که به دنبال معافیت بودند، معمولاً منتظر می‌ماندند تا من به بیرون از کشور مسافرت و قدرت خودم را به فرد دیگری واگذار کنم.

در حقیقت، معروف است که مخالفتم با حمایت از معافیت‌های الزامی برای واردات برنج و محصولات دیگر برای صاحبان کسب‌وکار خاص و بسیار بانفوذ و حامیان سیاسی آن‌ها به‌سان روشی برای تأمین مالی انتخابات سال ۲۰۰۷، در انتقال من از وزارت اقتصاد به وزارت امور خارجه و در نتیجه استعفای متعاقبم از دولت در زمانی که احساس می‌کردم اصولی که برای خدمت به آن‌ها آمده‌ام دیگر مورد احترام نیستند، نقش داشت. در شبی خاص از اواسط سال ۲۰۰۶، ابتدا چند نفر از سیاستمداران معروف و سپس دوباره یکی از آن‌ها به من نزدیک شدند و گفتند که آن‌ها با پشتیبانی بخش‌های سیاسی بالاتری آمده‌اند تا از من بخواهند که تعرفه‌های وارداتی صفر را به محموله‌های بسیار بزرگی از برنج (در آن زمان برنج در یک

1. Economic Community of West African States Common External Tariff

باند تعرفه‌ی ۵۰ درصدی بود تا باعث تشویق تولید داخلی شود) که قرار بود توسط صاحبان شناخته شده کسب‌وکار وارد کشور شده و با قیمت‌های فعلی و بالای داخلی به فروش برسند، اعطا کنیم. بنابر محاسباتم، اگر آن‌ها حجم برنجی را که در مورد آن صحبت می‌کردند، آورده و به فروش می‌رساندند، می‌توانستند در بازار مصرفی بزرگ نیجریه، به راحتی مقداری برابر با بیش از ۱ میلیارد دلار سود کسب کنند.

من به دو دلیل مخالفت کردم. اول اینکه، احساس می‌کردم این کار اشتباه است که تعداد زیادی از کشاورزان را تشویق به سرمایه‌گذاری در کاشت برنج کنیم و وعده‌ی قیمت بازاری خاصی را به آن‌ها بدهیم و سپس به مقادیر عظیمی از یک نوع برنج مرغوب‌تر اجازه دهیم که در نزدیکی زمان برداشت محصول وارد کشور شده و با قیمت‌های عمدتاً یارانه‌ای به رقابت با محصولات کشاورزان بپردازند. این رقابتی نامنصفانه بود. کشاورزان شکست می‌خوردند و از سرمایه‌گذاری در تولید برنج در آینده مأیوس می‌شدند. دوم اینکه، اگر نیازی به تأمین مالی کمپینی برای احزاب سیاسی وجود داشت، منحرف ساختن رژیم تجاری و تضعیف روحیه‌ی کشاورزان بهترین راه برای این کار نبود. علاوه‌براین، این کار همچنین زمین بازی بسیار ناهمواری را برای همه به وجود می‌ورد. مخالفت با این درخواست منجر به توبیخ شدیدی برای من و تهدید از سوی یکی از سیاستمداران بانفوذ شد: برخی افراد فکر می‌کنند که خیلی مهم هستند، اما به زودی به آن‌ها نشان خواهیم داد که آنچنان هم مهم نیستند.

من از لحاظ سیاسی ساده‌لوح نبودم. می‌دانستم که کمپین‌های سیاسی باید تأمین مالی شوند و روش‌های دیگری که آسیب و انحراف کمتری به همراه داشته و شفاف‌تر بودند را برای تأمین مالی آن‌ها پیشنهاد کردم. اما واردات برنج بسیار راحت‌تر و بسی کدرتر و ناشفاف‌تر بود. افراد بیشتری می‌توانستند در سود آن‌ها شریک شوند. در نتیجه، سیاستمداران احساس کردند که من در جایگاه وزیر امور مالی سر راه آن‌ها قرار دارم و باید به جای دیگری منتقل شوم تا آن‌ها بتوانند به شکلی آسان‌تر از معافیت‌های تعرفه‌های وارداتی سود ببرند.

اصلاح تعرفه‌ها

اگرچه ما قادر به خلاصی از معافیت‌ها برای تعرفه‌های وارداتی نبودیم و در متقاعد ساختن رئیس‌جمهور اوباسانجو برای برداشتن برخی از ممنوعیت‌های آسیب‌رسان موفق نبودیم، اما توانستیم اصلاحاتی را در زمینه‌ی رژیم تعرفه‌ها به اجرا بگذاریم. از آغاز سال ۲۰۰۶، توانستیم از طریق اتخاذ و اجرای تعرفه‌ی خارجی مشترک مجمع اقتصادی دولت‌های آفریقایی غربی^۱، رئیس‌جمهور را به حمایت از آزادسازی نیجریه از رژیم تعرفه‌ای خود متقاعد سازیم. این تعرفه مطابق با تعهد دولت‌های آفریقایی غربی به

1. Economic Community of West African State (ECOWAS)

ساده‌سازی ساختارهای تعرفه‌ای و بهبود شفافیت و پیش‌بینی‌پذیری سیاست‌های تجارتي در این منطقه با اتخاذ مجموعه‌ی مشترکی از تعرفه‌ها بود.

این محدودیت بیرونی که نیجریه خوشبختانه با آن موافقت کرده، اما متأسفانه به اجرا گذاشته نشده بود، در نظم‌بخشی به رژیم تجارت نیجریه بسیار مفید بود. نیجریه یک ترتیبات چهار بانده با نرخ‌های مصوب صفر درصدی (برای کالاهای سرمایه‌ای)، ۵ درصدی (برای مواد خام)، ۱۰ درصدی (برای محصولات واسطه‌ای) و ۲۰ درصدی (برای کالاهای نهایی) را اتخاذ کرد. یک باند ۵۰ درصدی موقتی که تعرفه‌ی خارجی مشترک اجازه‌ی آن را می‌داد تا به کشور مقداری انعطاف‌پذیری در سیاست‌های صنعتی آتی خود بدهد افزوده شد. با این درک که این باند تا پایان سال ۲۰۰۷ به تدریج حذف خواهد شد. برای مثال، تعرفه‌ی ۵۰ درصدی بر کالاهایی اعمال شد که کشور در زمینه‌ی آن‌ها مزیتی رقابتی داشت و قصد حمایت از تولید داخلی را داشت، مانند برنج و روغن سبزیجات و نشاسته. ممنوعیت‌های وارداتی موجود نیز قرار بود به صورت تدریجی حذف شود. اتخاذ تعرفه‌ی خارجی مشترک ECOWAS، اگرچه یک علاج کلی نبود، اما با ایجاد مقداری نظم و ساده‌سازی در رژیم تعرفه سودمند واقع شد. میانگین غیر وزنی ساده نرخ تعرفه از ۲۹ درصد به ۱۸ درصد و میانگین وزنی ساده تعرفه‌ی نرخ تعرفه از ۲۵ درصد به ۱۷ کاهش یافت. اما مشکلات جدی در خصوص رژیم تجارت کشور پابرجا است. باند تعرفه‌ای ۵۰ درصدی آن‌طور که پیش‌بینی شده بود به تدریج حذف نشد. مهم‌تر از آن، معافیت‌ها و ممنوعیت‌های وارداتی همچنان رایج است. اصلاحات ما در این زمینه تنها آغاز فرایندی بود که هنوز راه زیادی برای پیمودن دارد.

اصلاحات گمرک

من احساس می‌کردم که برای همراه‌سازی اصلاحات با رژیم تعرفه‌ای و اعطای امتیاز بنادر به بخش خصوصی، بسیار مهم بود که خدمات گمرک را اصلاح کنیم. بخش گمرک رژیم تعرفه‌ای را اعمال و تسهیلات تجارت^۱ که یک مکمل به‌شمار می‌رود را اجرا می‌کند. انگیزه‌ی اصلاح گمرک نیز برخاسته از شکایت‌های متعدد و دائمی از سوی جامعه‌ی کسب‌وکار بود که خدمات گمرک مانعی برای کسب‌وکار آن‌ها به حساب می‌آمد. طی سه سال حضورم در وزارت اقتصاد، مرتباً از گمرک شکایت می‌شد و خدمات گمرکی، مانند بسیاری از خدمات در سراسر جهان، معروف به فساد و ناکارآمدی بود. این موضوع لازمه‌ی تکمیل اصلاحات اقتصاد کلان بود که هدف NEEDS بودند، اما کسب‌وکارها ممکن بود به دلیل وجود گلوگاه‌های مربوط به گمرک و رژیم تجارت، همچنان نتوانند به توسعه و اشتغال‌زایی بپردازند. در نتیجه تمرکز بر تغییرات لازم در این خدمات حائز اهمیت بود.

خدمات گمرکی نیجریه^۱ در سال ۱۸۹۱ و تحت حکومت استعماری بریتانیا و به منظور انجام دو کار تأسیس شد: جمع‌آوری درآمدها و وضع مالیات‌هایی برای خزانه‌داری و انجام فعالیت‌های ضد قاچاق به منظور محافظت از کشور در برابر واردات و صادرات خطرناک و فاقد مجوز^۲. در طول سال‌ها، سومین وظیفه یعنی تسهیل تجارت افزوده شد، اما هیچگاه نتوانست مانند دو وظیفه‌ی قبلی کاملاً ریشه پیدا کند. از زمان استقلال نیجریه در سال ۱۹۶۰ و مشخصاً از سال ۱۹۷۵ به بعد، خدمات گمرکی نیجریه مورد بررسی‌های متعددی از سوی نیروهای عملیاتی ریاست‌جمهوری یا کمیته‌هایی که توصیه‌های زیادی جهت تحول و مدرن‌سازی آن داشته‌اند قرار گرفته است، اما این توصیه‌ها هیچگاه به‌طور کامل یا رضایت‌بخش اجرا نمی‌شوند.

نوع خدمات گمرکی نیجریه که من در سال ۲۰۰۳ با آن مواجه شدم، با یک خدمت مدرن فاصله زیادی داشت. این بخش سه مشکل اصلی داشت: سیستم‌های طولانی و ناکارآمد و فرایندهایی که به دلیل نبود فن‌آوری، تجهیزات و زیرساخت‌های لازم مدرن پیچیده شده بودند؛ ناکافی بودن منابع انسانی و مهارت‌ها و انگیزه‌های ضروری و مهم‌تر از همه فساد سنگین. این مشکلات با بی‌ثباتی و فقدان شفافیت در سیاست‌های دولتی که قبلاً در خصوص سیاست‌های تعرفه‌ای و تجاری توصیف شد، دچار پیچیدگی شده بود. نه تنها این مشکلات هزینه‌هایی در قالب درآمدهای ازدست‌رفته‌ی ناشی فساد برای خزانه‌داری به بار می‌آورد، بلکه هزینه‌هایی برای اقتصاد در زمینه‌ی شغل‌ها و رشد ایجاد می‌کرد. برای مثال، تأخیرهای تخلیه‌ی محموله‌ها مشخصاً طولانی بود. به دلیل ناکارآمدی مرکب گمرک و آژانس‌های متعدد دیگر در بنادر، تخلیه بار در بنادر نیجریه ۱۴ روز یا بیشتر به طول می‌انجامید، درحالی‌که استاندارد بین‌المللی تقریباً ۴۸ ساعت بود.

فساد در گمرک دارای ابعاد بسیاری بوده و هست. برای تخلیه‌ی محموله‌ها پرداخت‌هایی به کارکنان گمرکی (و مقامات رسمی سیزده آژانس دیگر در بنادر) صورت می‌گرفت. جابجایی محموله‌های غیرقانونی و با مدت زمان اضافی مانند در بنادر برای رفقا و دوستان و افراد بانفوذ به مزایده گذاشته می‌شد. غالباً تاجرانی به صورت غیرقانونی بارهای کانتینری از اقلام غیرقانونی وارد می‌کردند و امید داشتند که بتوانند به طریقی یک معامله‌ی زیرمیزی انجام و آن‌ها را از گمرک عبور دهند و غالباً موفق به این کار می‌شدند.

اما گاهی این معامله‌ها خوب پیش نمی‌رفت و کالاها توقیف می‌شد. گاهی واردکنندگان به دلیل ناتوانی در پرداخت عوارض لازم یا تهیه مدارک مناسب نمی‌توانستند یا نمی‌خواستند محموله‌های خود را تخلیه کنند، یا اینکه با پرداخت رشوه برای عبور کالاها مخالفت می‌کردند. زمانی‌که اینگونه کالاها بیش از زمان مقرر در بنادر باقی می‌ماند، این کالاها، محموله‌های وقت اضافه اعلام می‌شد و در معرض دفع

1. Nigerian Customs Service (NCS)
2. unwarranted

قرار می‌گرفت. قوانین و مقررات گمرک بصیرت زیادی به خدمات گمرکی نیجریه و مخصوصاً بازرسی حسابداری کل می‌دهد که محموله‌های توقیفی و نامطلوب چگونه دفع می‌شود. اگرچه پذیرفته شده بود که مزایده‌های عمومی روش خوب و منصفانه‌ای است، اما در واقعیت کالاها غالباً با قیمت‌هایی مناسب به صورت مستقیم برای افراد مقرب به مزایده گذاشته می‌شد یا اینکه حتی به صورت رایگان به آنها تعلق می‌گرفت.

بخش‌های مختلفی از جامعه از وضعیت فوق سود می‌برد. کانتینرهای کالاهای توقیفی به سیاستمداران یا بستگان آنها، به بروکرات‌های دولتی، به حاکمان سنتی از تمام بخش‌های کشور یا به خدمات امنیتی تعلق می‌گرفت یا برای آنها به مزایده گذاشته می‌شد. مقامات رسمی گمرک خودشان به مقدار نسبتاً خوبی از این کالاها دسترسی داشتند. این قابلیت وجود داشت که از فروش خودروهای دست دوم، منسوجات، تمام انواع کالاهای مصرفی، مصالح ساختمانی و از این قبیل کالاهای توقیفی، صدها یا هزاران دلار سود کسب شود. خدمات گمرکی نیجریه و مخصوصاً مقامات ارشد آن، دوستانی در تمام اقشار جامعه داشتند و بنابراین از نوعی حفاظت بی‌سابقه برخوردار بودند.

همچنین فساد زیادی وجود داشت که با قاچاق مرتبط بود. مقادیر عظیمی از کالاها از زیر دست مقامات رسمی خدمات گمرکی نیجریه به صورت قاچاقی وارد کشور می‌شد. هر از چندی ممانعت‌هایی انجام و کالاهایی توقیف می‌شد. اما بیشتر مواقع کالاهای قاچاق به بازارهای داخلی راه می‌یافت و آسیب زیادی به تولیدکنندگان داخلی می‌زد. مثلاً، طی دوره‌ی من در سمت وزیر اقتصاد، تولیدکنندگان لاستیک و تولیدکنندگان پارچه نخی نیجریه‌ای شکایت‌های تلخی درخصوص رقابت غیرمنصفانه با کالاهای قاچاق داشتند. درنهایت، جریان ورود کالاهای قاچاق سهمی در تعطیلی بسیاری از کارخانه‌های نساجی و لاستیک‌سازی داشت، طوری که در حوزه‌ی نساجی بیش از ۱۰۰,۰۰۰ شغل از بین رفت. نکته‌ی آزاردهنده این بود که قاچاقچی‌ها به سختی دستگیر یا متهم به ارتکاب جرم می‌شدند. نیجریه باید یکی از معدود کشورهای جهان باشد که در آن قاچاقچی‌ها مشهورند و آزادانه می‌توان در مورد آنها صحبت کرد و اینکه در این کشور همان قاچاقچی‌های بزرگ آزادانه در راهروهای قدرت قدم می‌زنند.

رئیس‌جمهور اوباسانجو، مانند بسیاری از پیشینیان خودش کاملاً آگاهی داشت که خدمات گمرکی نیجریه ناسالم است و ممکن است حتی از حیز انتفاع افتاده نیز باشد. او در دوره‌ی دوم ریاست جمهوری خود در سال ۲۰۰۴، یک نیروی عملیاتی تشکیل داد تا اصلاحات این بخش را بررسی و توصیه‌هایی درمورد آن ارائه کند تا بتواند روی تلاش‌های اصلاحی قبلی استوار شود. ریاست این نیروی عملیاتی را معاون من یعنی وزیر ایالتی امور مالی^۱ به عهده داشت. توصیه‌های این نیروی عملیاتی حول محور نیاز ما به ارتقاء و مدرن‌سازی سیستم‌ها و فرایندهای خدمات گمرکی نیجریه از طریق معرفی نرم‌افزارهایی پرکیفیت‌تر

1. Minister of State for Finance

برای خودکارسازی فرایندهای تخلیه‌ی محموله‌ها و جمع‌آوری داده‌های گمرکی (مهاجرت از نسخه‌ی استاندارد سیستم خودکار داده‌های گمرکی AYSCUDA^۱ به یک نسخه‌ی پیشرفته ++AYSCUDA) و حرکت از بازرسی پیش از بارگیری درمورد کالاهایی که از خارج از کشور به مقصد نیجریه عازم می‌شدند به بازرسی در مقصد بود.

قبل از بارگیری فرایندی وجود دارد که برای کاهش بارگیری نامشروع در فهرست کالاهای معرفی شده، آژانس‌های بازرسی دارای مجوز و شناخته شده در جهان مانند کوتکنا^۲، شرکت نظارت عمومی^۳ و بوریو وریتاس^۴، کالاها را در خارج از کشور و قبل از عازم‌شدن محموله‌ها بازرسی می‌کنند. در عوض، بازرسی در مقصد اجازه می‌دهد تا کالاها در زمان رسیدن به مقصد با استفاده از فنون مدیریت ریسک و فن‌آوری مدرن (مثلاً اسکینرها و ماشین‌های اشعه ایکس) بازرسی شود تا محموله‌های نامشروع یا خطرناک شناسایی شوند. این نیروی عملیاتی همچنین ارتقاء منابع انسانی خدمات گمرکی نیجریه از طریق آموزش، ایجاد انگیزه‌ها و زیرساخت‌های بهتر در قالب ادارات و مسکن مناسب‌تر، مخصوصاً برای آنهایی که در ایستگاه‌های مرزی کار می‌کردند را توصیه می‌کرد.

این توصیه‌ها در زمینه‌ی سخت‌افزار زیرساخت‌ها، تجهیزات و فن‌آوری جدی بود، اما در زمینه‌ی نرم‌افزارهای توسعه‌ی انسانی و فرهنگ کار قوت کمتری داشت. برای من واضح بود که به مدیریت تغییرات زیادی نیاز خواهد بود تا بتوانیم گمرک را به‌طور واقعی اصلاح کنیم. فرهنگ فساد که در این خدمات رایج بود باید تغییر می‌کرد. در غیر این صورت فن‌آوری جدید یا دور زده می‌شد یا با اختلال مواجه می‌شد. تا ماه‌ها بعد از تکمیل کار نیروی عملیاتی، هیچ عملیاتی برای اجرای این توصیه‌ها انجام نشد. طی این وقفه، من از فرصت استفاده کردم و از رئیس‌جمهور اجازه خواستم کار نیروی عملیاتی را دوباره بررسی کنم، با هدف تقویت این توصیه‌ها از طریق القای یک مولفه از مدیریت تغییرات که می‌توانست روی بخش نرم‌افزاری آموزش، نگرش‌ها و فرهنگ منابع انسانی و روی سیستم‌ها و فرایندهایی کار کند که شفافیت بیشتری را به عملیات خدمات گمرکی نیجریه تزریق می‌کند. در ماه جولای سال ۲۰۰۵، رئیس‌جمهور اجازه‌ی تشکیل یک نیروی عملیاتی دیگر برای اصلاح گمرک را صادر کرد و این بار ریاست این نیرو به عهده‌ی خود من بود و پنج نفر از تیم اقتصادی (نصیرالروفا، اوبیاگلی از کوسیلی^۵، ننادی عثمان^۶، نوحو

1. Automated System for Customs Data AYSCUDA
2. Cotecna
3. Societ é Generale de Surveillance (SGS)
4. Bureau Veritas
5. Obiageli Ezekwesili
6. Nenadi Usman

ریبادو^۱ و بودی آوگوستو^۲ جزء اعضای این نیرو بودند. بازرس کل گمرک به نام جی. جی. بوبا^۳ و همچنین بازرس عبداللهی از فرماندهی گمرک ایالت ایمو/آبیا^۴ از اعضای این نیرو بودند. نمایندگی بخش خصوصی بر عهده‌ی مدیران دو شرکت اصلی نیجریه‌ای بود: بونمی اونی^۵ (در آن زمان CEO کدبری، PIC نیجریه) و تونی ازنا^۶ (رئیس و مدیرعامل داروهای نارنجی^۸). پس از یک ماه مطالعه و اندیشه، از جمله تعاملاتی با سهام‌داران مختلف در این بخش، مانند مأموران گمرکی مجوزدار (افراد بخش خصوصی که برای تکمیل فرایندهای گمرکی و تخلیه‌ی کالاها به نمایندگی از واردکنندگان کار می‌کنند) به این نتیجه رسیدیم که اگر قرار است به اهداف نیروهای عملیاتی قبلی و فعلی ریاست‌جمهوری دست پیدا کنیم، باید با یک سازمان بین‌المللی باکفایت که در زمینه‌ی گمرک مهارت دارد، قرارداد ببندیم. ایده‌ی ما این بود که چنین سازمانی باعث انسجام و تخصصی شدن اجرای توصیه‌های مختلف برای تغییرات در فرایندها و سیستم‌ها، نصب سخت‌افزار و نرم‌افزارها، بهبود زیرساخت‌ها، آموزش منابع انسانی و یک تغییر فرهنگی عمیق برای رسیدگی به مشکل فساد خواهد شد.

تحقیقات نشان داد که آژانس‌های سلطنتی^۹ بریتانیا رهبران جهانی اینگونه اصلاحات هستند. ما گفتگوی را با مأموران سلطنتی آغاز کردیم تا اطلاعات بیشتری درمورد تصویر ذهنی، ذائقه و قابلیت آن‌ها برای اینگونه مأموریت‌ها کسب کنیم. ذکر این موضوع مهم است که اعضای نیروهای عملیاتی در تأیید این روند کاری هم‌رأی نبودند. به نظر می‌سید که برخی اعضا تردیدهایی دارند. مخصوصاً جی. جی. بوبا که در آن زمان بازرس کل گمرک بود، آوردن مشاوران برای همیاری در فرایند اصلاح گمرک را غیرضروری تلقی می‌کرد و باور داشت که شاید خدمات گمرکی نیجریه با مقداری کمک فنی از سوی سازمان گمرک جهانی^{۱۰} کاملاً توانایی اجرای تغییرات را داشته باشد. تعاملات ما با مأموران سلطنتی نشان داد که آن‌ها قادر به انجام این مأموریت هستند. ما از آن‌ها خواستیم پیشنهادی ارائه کنند که نشان دهد آن‌ها چگونه این کار را انجام خواهند داد، شاخص‌های موفقیت چیست، چگونه مورد نظارت قرار می‌گیرند و پاسخگو خواهند بود و اینکه هزینه چقدر خواهد بود.

1. Nuhu Ribadu
2. Bode Augusto
3. J. G. Buba
4. Iom/Abia State
5. Bunmi Oni
6. Cadbury
7. Tony Ezenna
8. Orange Drugs
9. Crown Agents
10. World Customs Organization

بعد از اینکه من به رئیس‌جمهور گزارش دادم، او از روند کار پیشنهادی حمایت کرد. سپس پیشنهاد کرد که قدم بعدی باید ارسال یک آیین‌نامه به شورای اجرایی فدرال^۱ باشد تا در یکی از جلسات هفتگی آن شورا مورد بحث قرار بگیرد و به تأیید برسد. در حالی که بحث‌ها با مأموران سلطنتی و آماده‌سازی آئین‌نامه شورا در جریان بود، مقالاتی در مطبوعات پدیدار شد که من را به دلیل آوردن سروران بریتانیایی سابق خود در لباس مأموران سلطنتی، متهم به تلاشی برای مستعمره‌سازی مجدد خدمات گمرک می‌کرد. کم‌کم دریافت بازخوردهایی مستقیم و غیرمستقیم از سوی بخش‌های مختلف آغاز شد که حاکی بود که افسران عالی خدمات گمرکی نیجریه با پیشنهادهایم مخالف هستند. آنهایی که به من این بازخوردها را ابلاغ می‌کردند کنایه‌هایی می‌زدند که اگر دست از اصلاحات پیشنهادی برندارم، ممکن است با پیامدهای مخالفی روبرو شوم. این فریادها سازماندهی شده به نظر می‌رسید. به من گفته شد که حاکمان سنتی، سیاستمداران، خدمات امنیتی و حتی بروکرات‌های عالی‌رتبه در کاخ دولتی^۲ همگی مخالف ایده‌ی آوردن مأموران سلطنتی گمرکی بودند. سطح این خصومت بالا بود، اما من کاملاً به مقاومت خودم ادامه دادم، زیرا برایم آشکار بود که این مبارزه‌ای برای پابرجا نگه داشتن آخرین دژ فساد بود. دوباره رفتم تا رئیس‌جمهور را ملاقات کنم و این بار او قطعاً در مورد آوردن آئین‌نامه به شورا مردد بود، اما گفت اگر می‌خواهم می‌توانم ادامه دهم و این حرف او کمتر از یک تأییدیه‌ی کامل بود.

در ۲۵ ماه اکتبر سال ۲۰۰۵، یک آئین‌نامه برای شورا آوردم و خواهان تأیید آن برای اجرای طیفی کامل از اصلاحات گمرکی بودم که توسط نیروهای عملیاتی دوره‌ی اول و دوم ریاست‌جمهوری اوباسانجو برای اصلاحات گمرکی مشخص شده بود. در این آئین‌نامه پیشنهادی به طور علنی نوشته شده بود که ذکر این موضوع الزامی است که مشاوران، یعنی کارکنان مأموران سلطنتی در تعقیب فعالیت‌هایی که در بالا فهرست می‌شود، قرار نیست فعالیت‌های خدمات گمرک نیجریه را تصاحب کنند، بلکه باید با هدف تقویت خدمات، با پرسنل خدمات گمرکی نیجریه همکاری نزدیکی داشته باشند. وقتی ارائه‌ی این آئین‌نامه به کابینه تمام شد، هفت دست‌بالا آمد و اعضای کابینه یکی‌یکی به میدان آمدند تا از این پیشنهاد انتقاد کنند و بگویند که غیرقابل اجرا است و یک هزینه‌ی غیرضروری برای مشاوران است و مواردی از این دست مطرح شد.

بر اساس این حمله به آئین‌نامه پیشنهادی، رئیس‌جمهور با گفتن اینکه مخالفت در داخل کابینه آن قدر زیاد است که تأیید آن غیرممکن است و باید منسوخ شود، بحث را به پایان برد. این پایانی دراماتیک و دردناک برای مجموعه‌ی مهمی از اصلاحات بود و این تنها زمانی بود که آئین‌نامه را به کابینه ارائه کرده و نتوانسته بودم آن را به تأیید برسانم. وقتی بعداً متوجه شدم حمله در جلسه‌ی کابینه به این پیشنهاد،

1. Federal Executive Council

2. State House

دقیقاً (از پیش) برنامه‌ریزی و اجرا شده بود، به همان اندازه برایم دردناک بود. این نمایش توسط آن نیروهای قدرتمند درون دولت و جامعه انجام شد که منافع خاص آن‌ها در نتیجه‌ی یک خدمت گمرکی اصلاح‌شده آسیب می‌دید.

چند هفته بعد، به معاون من دستور داده شد که نسخه‌ای اصلاح‌شده از این آئین‌نامه پیشنهادی را به کابینه آورده و درخواست تأیید اجرای تغییرات در تجهیزات و فن‌آوری، توسعه‌ی زیرساختی، مقداری بهبود در منابع انسانی و اجرای بازرسی در مقصد را کند. برای مورد آخر، قراردادهای سه ارائه‌کننده‌ی خدمات محول می‌شد: نهاد نیجریه‌ای کوتکنا برای بازرسی در مقصد با مسئولیت محدود^۱؛ خدمات اسکن SGS^۲؛ سیستم‌های اسکن جهانی با مسئولیت محدود^۳. یک شرکت دیگر با نام وب فانتین^۴ به کار گرفته شد تا جابجایی از سیستم AYSCUDA به ++AYSCUDA را به اجرا گذارد. هیچ پیوند موثری بین ارائه‌کنندگان خدمات وجود نداشت و اصلاحات نیز عمق یا انسجام زیادی نداشتند. بالاتر از همه، هیچ‌کدام از شرکت‌های پیمان‌کار متعهد به انجام مدیریت تغییرات برای سیستم‌های جدید یا مبارزه با فساد همه‌گیر نبودند.

برخی تغییرات ناشی از اصلاحات محدودی بود که کابینه تأیید کرده بود. خدمات گمرکی نیجریه از بهبودهایی در زیرساخت‌ها سود می‌برد. ساختمان ستاد در آبوجا ارتقاء داده شد، سیستم آموزش همکاران در ایکجا^۵ و کانو^۶ نوسازی شد و نرم‌افزارها و سخت‌افزارهای ICT بهبود پیدا کرد و باعث بهتر شدن ارتباطات بین گمرک و دیگر آژانس‌های همکار شد. مقداری ظرفیت‌سازی و آموزش کارکنان انجام شد. اما، در واقع چند سال بعد، ارائه‌ی خدمات توسط گمرک تنها اندکی بهبود یافت و فساد همچنان شایع است و اپراتورهای بخش خصوصی غالباً از ترس قربانی‌شدن، تمایلی به اعتراض ندارند.

رئیس‌جمهور یارآدوا^۷ نیز با پیروی از توصیه‌های دو نیروی عملیاتی رئیس‌جمهور اوباسانجو، قبل از مرگ خود در دفتر ریاست جمهوری، یک نیروی عملیاتی به راه انداخت و همچنین رئیس‌جمهور گودلاک جاناتان^۸ نیز در ماه اوت سال ۲۰۱۰ این کار را انجام داد. مأموریت این نیروی عملیاتی ریاست‌جمهوری که با هدف اصلاحات گمرکی بازسازی شده^۹ ادامه‌ی راه تمام نیروهای عملیاتی قبلی جهت حل همان

1. Cotecna Destination Inspection Nig Ltd
2. SGs Scanning Services
3. Global Scan Systems Ltd
4. Webb Fontaine
5. Ikeja
6. Kano
7. Yar'Adua
8. Goodluck Jonathan
9. Reconstituted Presidential Task Force on Customs Reforms

مشکلاتی است که در طول ریاست جمهوری اوباسانجو و در طول رژیم‌های قبلی با آن‌ها روبرو شدیم. این نیروی عملیاتی نیز توصیه‌هایی مشابه آنهایی که ما سابقاً ارائه کردیم مطرح کرده است. همچنین توصیه‌هایی درمورد نوسازی قانون ۵۰ ساله‌ای که بر خدمات گمرکی نیجریه حاکم بوده کرده است. این امید اندک وجود دارد که این نیروی عملیاتی بتواند در جاهایی که نیروهای قبلی شکست خوردند به موفقیت برسد، زیرا خدمات گمرکی نیجریه همچنان در چنگ همان منافع خاصی است که سال به سال جلوی اصلاحات آن را می‌گیرند. این کار نیازمند برداشتن قدم‌های جسورانه و راسخ از جانب یک رئیس‌جمهور تازه انتخاب شده است که حامی یک تیم اقتصادی قدرتمند برای تحقق اصلاحات باشد.

اصلاحات در بخش بانکداری

اصلاحات بخش بانکداری جزء مهم‌ترین اصلاحاتی بود که طی این دوره انجام شد. رهبری و اجرای آن اصلاحات عمدتاً بر عهده‌ی پروفیسور چارلز چوکووما سولودو^۱، عضوی از تیم اقتصادی بود که ابتدا مشاور رئیس‌جمهور و بعداً رئیس بانک مرکزی نیجریه^۲ بود.

در ماه جولای سال ۲۰۰۴، وقتی اصلاحات آغاز شد، نیجریه ۸۹ بانک با ۳,۳۰۰ شعبه داشت. سرمایه‌ی پایه‌ی بیشتر آن‌ها کمتر از ۱۰ میلیون دلار بود و تعدادی از آن‌ها ترازنامه‌های بدی داشتند. بخش بانکداری به شدت متمرکز بود، به صورتی که ده بانک بزرگ تقریباً نیمی از دارایی‌ها و بدهی‌های کل این صنعت را در دفاتر خود جای داده بودند. ۷۹ بانک دیگر کوچک بودند، اما هزینه‌های سنگین ثابت و عملیاتی داشتند و هزینه‌های متوسط بسیار بالایی را برای صنعت به بار می‌آوردند. تلاش‌ها برای پوشش این هزینه‌ها منجر به فاصله‌های بزرگی بین نرخ‌های بهره‌ی پس‌انداز و وام‌دهی می‌شدند و به جای اینکه منجر به تمرکز بر وام‌دهی به بخش‌های واقعی شوند، بیشتر منجر به تمرکز بر خرید و فروش کوتاه‌مدت و سودآور ارز خارجی دوطرفه می‌شدند.

سولودو^۳، رئیس بانک مرکزی در ششم جولای سال ۲۰۰۴، در سخنرانی خود در جلسه‌ی خاص کمیته‌ی بانکداران^۴ در آبوجا این طور گفت: مطمئن هستم که بسیاری از شما با من موافق هستید که برخی از بانک‌های ما از لحاظ مداخله‌ی پس‌اندازها در کسب‌وکار اصلی بانکداری دخیل نیستند (آن‌ها تاجر هستند) و به تجارت ارز خارجی و اوراق خزانهداری دولتی می‌پردازند و گاهی به وارد کردن کالاها به‌طور مستقیم از طریق شرکت‌های جعلی مشغول است. این کار برای اقتصاد ما مفید نیست. او به‌طور خلاصه مشکلات

1. Professor Charles Chukwuma Soludo
2. Central Bank of Nigeria (CBN)
3. Soludo
4. Bankers Committee

عمده‌ی بانک‌های نیجریه را بیان کرد: مدیریت شرکتی ضعیف که گردش زیاد در هیات مدیره و کارمندان مدیریتی گواه آن است، گزارش‌دهی غیردقیق، عدم فرمان‌برداری از الزامات مقرراتی، اخلاق سوال‌برانگیز و بازاریابی متخاصم بانک‌های دیگر در این صنعت؛ انتشار دیرهنگام یا عدم انتشار گزارش‌های سالانه که باعث کاهش موثر بودن نظم بازار در تضمین سلامت بانکداری می‌شود؛ سوءاستفاده‌های فاحش داخلی که منجر به اعتبارهای عظیم داخلی و بی‌مصرف می‌شود؛ اعساری^۱ که از نرخ‌های منفی کفایت سرمایه^۲ مشهود است و وجوه سهام‌دارانی که به‌طور کامل با ضررهای عملیاتی فرسوده می‌شود گواهی بر آن‌ها است؛ پایه‌های ضعیف سرمایه‌ای حتی برای آن بانک‌هایی که به الزام حداقل سرمایه رسیده‌اند، که در حال حاضر روی یک میلیارد نایرا یا ۷,۵۳ میلیون دلار برای بانک‌های موجود و ۲ میلیارد نایرا یا ۱۵,۰۶ میلیون دلار برای بانک‌های جدید استوار است؛ وابستگی بیش از حد به پس‌اندازهای بخش دولتی - عمومی و غفلت از پس‌اندازکنندگان کوچک و متوسط. سولودو مجموعه‌ای از اصلاحات را پیشنهاد کرد که باعث تقویت و یکپارچگی بخش بانکداری نیجریه شده و آن را به صورت ملی تقویت و همچنین آن را آماده‌ی تبدیل شدن به یک بازیکن منطقه‌ای و جهانی می‌کرد. عناصر اصلی این اصلاحات در جدول ۴-۱ به صورت خلاصه ارائه می‌شود.

جدول ۴-۱ اصلاحات پیشنهادی بانکداری پیشنهاد شده

رئیس بانک مرکزی، سولودو، سیزده اصلاح عمده را در سال ۲۰۰۴ پیشنهاد کرد:

- افزایشی در حداقل پایه‌ی سرمایه بانک‌ها از ۲ میلیارد تا ۲۵ میلیارد نایرا، با سررسید ۳۱ دسامبر سال ۲۰۰۵ برای تبعیت کامل از این امر؛
- بیرون کشیدن مرحله‌ای وجوه بخش دولتی - عمومی از بانک‌ها؛
- یکپارچه‌سازی بانک‌ها از طریق ادغام‌ها و تملک‌ها؛
- پذیرش و اتخاذ یک چارچوب مقرراتی مبتنی بر ریسک و مبتنی بر قانون؛
- پذیرش نوسان صفر در چارچوب مقرراتی، مخصوصاً در زمینه‌ی ارائه و گزارش داده‌ها و اطلاعات؛
- خودکارسازی فرایند ارائه بازدهی‌ها^۳ توسط بانک‌ها و دیگر موسسات مالی از طریق سیستم تحلیل و نظارت مالی^۴ الکترونیکی؛
- راه‌اندازی یک خط اضطراری و آدرس اینترنتی محرمانه برای تمام نیجریه‌ای‌هایی که می‌خواهند هرگونه اطلاعات محرمانه را با رئیس بانک مرکزی نیجریه در میان بگذارند؛
- اعمال سفت و سخت چارچوب برنامه‌ریزی احتیاطی برای مواجهه با آشفتگی بانکی سیستمیک؛

1. insolvency

2. capital adequacy

3. returns

4. Financial Analysis and Surveillance System

- برپایی یک شرکت مدیریت دارایی^۱ به عنوان عنصری مهم برای رفع آشفتگی؛
- ترویج اعمال قوانین غیرفعال، مخصوصاً آن قوانینی که به صدور چک‌های بد مربوط می‌شوند و قانون مربوط به تعهد نیابتی هیات‌های مدیره‌ی بانک‌ها در زمان ورشکستگی بانک؛
- تصحیح و به‌روزرسانی قوانین مربوطه و طراحی قوانین جدید مربوط به عملیات موثر سیستم بانکداری؛
- همکاری نزدیک‌تر با کمیسیون جرایم مالی و اقتصادی^۲ در تأسیس واحد اطلاعات مالی^۳ و اعمال معیارهای ضد پول‌شویی و دیگر جرایم اقتصادی؛
- احیا و مدیریت موثر ضرابخانه.

اعلام اصلاحات، مخصوصاً تصحیح برجسته و روبه‌بالای الزامات حداقل سرمایه و یکپارچگی از طریق ادغام‌ها و تملک‌ها، امواجی شوکه‌آور در بخش مالی و مخصوصاً صنعت بانکداری منتشر کرد. حتی تیم اقتصادی نیز غافل‌گیر شده بود. اگرچه ما این ایده را در سر داشتیم که چند تغییر مهم قرار است برای بخش بانکداری تعیین شود و همه‌ی ما پذیرفته بودیم که اقداماتی باید انجام می‌شد، اما اعضای تیم قبل از این اعلامیه در مورد جزئیات آن بحث نکرده بودند و از آن‌ها آگاهی نداشتند. برخی از ما در تیم اقتصادی احساس می‌کردیم که پیشنهادهای اصلاحی می‌توانستند بیشتر مورد بحث قرار گرفته و پرورش بیابند، از جمله بحث در مورد احتمال دادن اجازه به بانک‌های کوچک یا تخصصی جهت تکمیل مدل نوظهوری از بانکداری جهانی. با این وجود، ما همچنین نیاز به میزان خاصی از غافل‌گیری در فرایند اجرا جهت جلوگیری از حملات ذی‌نفعان خاص به اصلاحات را درک می‌کردیم.

اگرچه ایده‌ی یکپارچه‌سازی نهایتاً توسط بیشتر بخش‌های جامعه‌ی بانکداری پذیرفته شد (آنهایی که می‌توانستند فرصت‌های موجود در آن را ببینند)، اما دیگران زیاد خوشحال نبودند، مخصوصاً در مورد مقدار محدود مشاوره و این حقیقت که آن‌ها ممکن است در فرایند یکپارچه‌سازی مجبور باشند قید بانک‌های متعلق به خانواده‌ی خود را بزنند. رئیس بانک مرکزی، در جریان فرایند اجرایی این اصلاحات، چندین رویداد ناخوشایند از جمله تهدیداتی در مورد جان خود را تأیید کرد.

نتیجه‌ی اصلاحات در بخش بانکداری

این اصلاحات چقدر موفق و در تحول صنعت بانکداری نیجریه چقدر موثر بود؟ در پایان دوره‌ی اجرایی ۱۸ ماهه‌ی اصلاحات در این بخش (دسامبر سال ۲۰۰۵)، بنا بر اعلام بانک مرکزی نیجریه، بیشتر ناظران

1. Asset Management Company

2. Economic and Financial Crimes Commission

3 Financial Intelligence Unit

در بخش مالی نیجریه اصلاحات را عمدتاً موفقیت‌آمیز محسوب کردند.

تعداد بانک‌ها از طریق ادغام‌ها و تملک‌ها از ۸۹ عدد به ۲۵ عدد کاهش و سرمایه پایه آن‌ها از ۲ میلیارد نایرا (۱۵ میلیون دلار) به ۲۵ میلیارد نایرا (۱۹۲ میلیون دلار) یا بیشتر افزایش یافته بود. دوم اینکه، در فرایند به جا آوردن الزامات سرمایه‌ای جدید، بانک‌ها در عرضه‌های عمومی اولیه، از بازار سرمایه محلی مقداری برابر با ۳ میلیارد دلار جمع‌آوری کردند و در نتیجه به بازار سرمایه عمق بخشیدند و تقریباً ۶۵۲ میلیون دلار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را جذب بخش بانکداری نیجریه کردند. سوم اینکه، پس از فرایند یکپارچه‌سازی، یک دوره‌ی رشد انفجاری وجود داشت. بین ماه ژوئن سال ۲۰۰۶ و ماه ژوئن سال ۲۰۰۸، تعداد شعب بانکی تا ۵۴ درصد، تعداد حساب‌های پس‌انداز تا ۳۹ درصد و تعداد کل وام‌ها و مساعده‌ها تا ۱۹۷ درصد رشد کرد. چهارم اینکه، ارائه‌ی اعتبار بانکی به بخش خصوصی در سال ۲۰۰۷ تا ۶۰ درصد رشد یافت و در سال ۲۰۰۸ نیز یک رشد ۹۰ درصدی دیگر داشت که رشد کل دارایی‌ها و سپرده‌ها در سال‌های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۷ گواهی بر این موضوع است. پنجم اینکه اعطای اعتبار به بخش خصوصی پروژه‌های بزرگ زیرساختی و پروژه‌های نفتی و گازی را تأمین مالی می‌کرد. کشاورزی و شرکت‌های کوچک و متوسط سود زیادی از این گسترش صنعت بانکداری نبردند. اعتباراتی نیز برای به‌اصطلاح وام‌دهی حاشیه‌ای^۱ جهت خرید سهام^۲ ارائه شد. این امر ممکن بود در بحران مالی جهانی سال ۲۰۰۸ منجر به مشکلاتی شود. ششم اینکه، بانک‌های نیجریه‌ای به بازیکنان منطقه‌ای تبدیل شده بودند و شعبی را در کشورهای منطقه افتتاح یا بانک‌های موجود در بیشتر کشورهای آفریقای غربی را خریداری می‌کردند و تهاجماتی به آفریقای شرقی نیز انجام می‌دادند. تعدادی از این بانک‌ها همچنین دفاتری در خارج از کشور و مخصوصاً در بریتانیا افتتاح کردند.

ما اصلاحات یکپارچه‌سازی بانکداری بانک مرکزی نیجریه را با رویکردی مشابه در صنعت بیمه تکمیل کردیم. اصلاح این بخش نیز به‌طور مشابه در مسیر تقویت سهم بیمه در اقتصاد واقعی بود. این صنعت چندپاره بود، به‌طوری که ۱۰۳ کسب‌وکار نسبتاً کوچک نمی‌توانستند از عهده‌ی بیمه‌ی لازم برای نفت و گاز، زیرساخت‌ها و دیگر بخش‌ها برآیند و نتیجه‌ی این وضعیت این بود که بیشتر این کسب‌وکارها به خارج از کشور منتقل می‌شد. هدف از این اصلاحات، یکپارچه‌سازی این بخش در قالب ۳۰ کسب‌وکار با سرمایه‌ای تقریباً ۱,۶ میلیون دلاری بود. برای اجرای این اصلاحات، وزارت امور مالی، همراه با ناظر صنعت بیمه، یعنی کمیسیون ملی بیمه (NAICOM)^۳ حداقل سرمایه لازم که برای بخش‌های مختلف کسب‌وکار بیمه باید پرداخت می‌شد را رو به بالا تصحیح کرد. برای مثال، شرکت‌های بیمه‌ی زندگی ملزم به افزایش سرمایه‌ی خود از مقدار تقریبی ۱,۲ میلیون دلار به مقدار تقریبی ۱۵ میلیون دلار شدند،

1. margin lending

2. stocks

3. National Insurance Commission (NAICOM)

درحالی‌که شرکت‌های بیمه‌های عمومی باید سرمایه پایه خود را از ۱,۵ میلیون دلار به ۲۳ میلیون دلار افزایش می‌دادند.

مشکلات نوظهور در بخش مالی و تأثیر بحران مالی جهانی

پدیدارشدن مشکلات در بخش بانکداری باعث کاهش پیشرفت‌های مثبت در بخش مالی می‌شد و این مشکلات به نوبه‌ی خود با آغاز بحران مالی و اقتصادی جهانی در سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹ وخامت بیشتری نیز پیدا کرد. این موضوع همیشه آشکار بود که کلید پیشرفت‌های بادوام در بخش بانکداری یک رژیم قدرتمند تنظیم‌گر و مدیریت ریسکی خواهد بود که باید بانک مرکزی نیجریه در نقش ناظم اصلی اجرا می‌کرد. همین‌طور که رشد انفجاری این بخش ادامه پیدا می‌کرد، رفته‌رفته واضح‌تر می‌شد که تنظیم و نظارت ضعیف جزو مشکلات ما بود. به نظر می‌رسید که چهره‌های ارشد بانک مرکزی نیجریه در خوش‌بینی و رونق بیش از حد در این دوره غرق شده بودند و به‌رغم تأکیدات قوی در جریان اصلاحات، اصراری بر نظارت ناظرانه و کنترل قوی لازم نداشتند.

علاوه‌براین، همین‌طور که سیل سرمایه به داخل بانک‌ها سرازیر شد، به نظر می‌رسید که جوانب عمده‌ی اصلاحات سال ۲۰۰۴ به خوبی عمل نکرده‌اند. شکست‌هایی جدی در مدیریت دولتی بانک‌ها و شفافیت و افشای ناکافی وضعیت مالی بانک‌ها وجود داشت. جریان‌هایی چشم‌گیر در قالب وام‌های حاشیه‌ای و تجارت اختصاصی در قالب وام‌ها به داخل بازار سهام راه یافت. همان‌طور که سانوسی لامیدو سانوسی^۱ (جانشین سولودو در مدیریت بانک مرکزی نیجریه) در سخنرانی خود که آن را در ۲۶ فوریه سال ۲۰۱۰ ایراد کرد متذکر شد، نقدینگی مازادی که به بازار سهام جریان پیدا می‌کرد با ضربی به بزرگی ۵,۳ در بین سال ۲۰۰۴ و نقطه‌ی اوج خود در سال ۲۰۰۷، منجر به افزایشی در سرمایه‌ی بازار بورس نیجریه شد. طی همان دوره، سرمایه‌سازی سهام بانکی با ضربی به بزرگی ۹ افزایش پیدا کرد. ورود سیل نقدینگی به بازار سهام منجر به افزایش‌هایی حاد در قیمت‌ها و سپس منجر به تشکیل حسابی از دارایی‌ها شد.

جا دارد که به جزئیات مفصل حکمرانی شرکتی^۲ بپردازم که نقشی در سرزندگی مشاهده شده در بخش بانکداری و بازارهای سرمایه داشت و باعث وخامت آن‌ها نیز بود. سرعت توسعه‌ی ظرفیت و پیچیدگی هیات مدیره‌های بانک‌ها نتوانسته بود به پیچیدگی بانک‌های یکپارچه‌ی بزرگ‌تر برسد. هیات‌های مدیره‌ی برخی از بانک‌ها مستقل نبودند و بیش‌ازحد تحت تأثیر شخصیت و قدرت رهبر نهاد‌های خود قرار داشتند. تجارت داخلی و فساد آشکار مدیران ارشد بانکی و اعضای هیات‌های مدیره، که قبل از یکپارچه‌سازی وجود داشت و به ظاهر با اصلاحات ریشه‌کن شده بود، در برخی بانک‌ها باقی مانده بود و به گندیدن خود

1. Sanusi Lamido Sanusi

2. corporate governance

ادامه می‌داد. این موارد باعث بحران‌هایی در سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹ شد و نهایتاً بخش مالی نیجریه را احاطه و تهدید به نابودی این بخش کرد.

رئیس بانک مرکزی، سانوسی، در سخنرانی خود در ۲۶ فوریه سال ۲۰۱۰ این موضوع را به بهترین شکل خلاصه کرد. به گفته‌ی او مدیران ارشد بانکی شرکت‌های تابعه‌ی خاصی^۱ ایجاد کردند تا بتوانند به خودشان پول دهند تا بتوانند قیمت بازار را کنترل کرده یا در سراسر جهان به خرید دارایی‌هایی بپردازند. یک بانک پول قرض می‌گرفت و در پس آن به نام مدیر ارشد خود جت‌های شخصی خریداری می‌کرد. در بانکی دیگر، مدیر به منظور ارتکاب به کلاهبرداری، ۱۰۰ شرکت جعلی می‌ساخت. مقدار زیادی از سرمایه‌ای که ظاهراً این بانک‌های به اصطلاح مگابانک^۲ جمع‌آوری می‌کردند، سرمایه‌ای جعلی بود که از طریق وجوه سپرده‌گذاران تأمین مالی می‌شد. سی درصد از سهم سرمایه‌ی بانک بین‌قاره‌ای^۳ با سپرده‌های مشتریان خریداری شد. آفریبانک^۴ از وجوه سپرده‌گذاران استفاده می‌کرد تا ۸۰ درصد از عرضه‌ی عمومی اولیه (IPO)^۵ را خریداری کند. این بانک وقتی سهام در بورس سهام با قیمت (۱۱ نایرا) مبادله می‌شد، برای هر سهم (۲۵ نایرا) پرداخت می‌کرد و قیمت این سهام بعداً^۶ به (۳ نایرا) سقوط کرد. مدیر ارشد اجرایی بانک اقیانوسی^۶ بیش از ۳۵ درصد از بانک را از طریق استقراض شرکت‌های تابعه از سپرده‌های مشتریان کنترل می‌کرد.

بنابراین، وقتی بحران مالی و اقتصادی جهانی در سال ۲۰۰۸ اتفاق افتاد، نظام مالی نیجریه در جایگاه حساسی قرار داشت. اگرچه این نظام از دو آسیب‌پذیری همزاد یعنی بدهی خارجی خصوصی^۷ در حال رشد و عدم تطابق‌های ارزی^۷ که در بسیاری از کشورها رایج بود اجتناب کرد، اما نتوانست از تأثیرات غیرمستقیم سقوط قیمت نفت و از دست رفتن کیفیت و امنیت که به بازار سهام ضربه زد، اجتناب کند. کیفیت پورتنوی و ام بانک‌ها پایین آمد و حباب بازار سهام ترکید. در طول دوره‌ای به مدت چند ماه در سال ۲۰۰۸، قیمت صادرات اصلی نیجریه یعنی نفت از بشکه‌ای ۱۴۶ دلار به بشکه‌ای ۴۰ دلار سقوط کرد. این موضوع بر عرضه‌کنندگان رده‌ی دوم و سوم کالاها و خدمات در این بخش و توانایی آن‌ها در پرداخت وام‌های خود تأثیر گذاشت. علاوه‌براین، افت تند و ۶۸ درصدی سهام بازار نیجریه از اوج آن در فوریه‌ی سال ۲۰۰۸ تا دسامبر سال ۲۰۰۹، وام‌دهی حاشیه‌ای و پرریسک بسیاری از بانک‌ها را برملا کرد زیرا

1. Special Purpose Vehicles
2. Mega banks
3. Intercontinental Banks
4. Afribank
5. Initial Public Offering (IPO)
6. Oceanic Bank
7. Currency mismatches

ترازنامه‌های آن‌ها در حال فرسایش بود. وقتی معلوم شد بخش بزرگی از وام‌های بانکی که سریع‌ترین رشد را داشت (تأمین مالی، بیمه و وام‌های عمومی، که ۵۰ درصد از کل وام‌دهی را شکل می‌داد)، در واقع به وام‌دهی حاشیه‌ای بدل می‌شد، نبود شفافیت در افشاشگری‌های چند بانک دیگر نیز آشکار شد.

بخش مالی نیجریه گرفتار بحران بود، اما می‌شد ریشه‌ی بزرگ‌ترین منبع مشکلات این بخش را در پنج بانک یافت: آفریبانک، فینبانک^۱، بانک بین‌قاره‌ای، بانک اقیانوسی و بانک اتحادیه^۲. این پنج بانک که تقریباً مسئول ۴۰ درصد از اعتبارات بانکی کشور بودند، به میزان ۱,۱۴ تریلیارد نایرا (۷,۶ میلیارد دلار) وام بد و ذخایر نقدی بسیار کمی داشتند و برای دریافت حمایت دائم و عملیات خود، اساساً وابسته به پنجره تخفیف^۳ بانک مرکزی نیجریه بودند.

اصلاح اصلاحات بانکداری

به‌منظور برطرف کردن این آشفتگی در بخش بانکداری، بانک مرکزی نیجریه به رهبری سانوسی، اقداماتی سریع و قطعی انجام داد و ۴۰۰ میلیارد نایرا (۲,۶ میلیون دلار) به بانک‌های رنجور تزریق کرد. همین‌طور که بحران ادامه می‌یافت، ۲۲۰ میلیارد نایرای دیگر نیز به سه بانک دیگر (بانک PHB، بانک بهار^۴ و بانک وما^۵) تزریق شد. مدیران عامل بانک‌ها و تیم‌های مدیریتی پنج موسسه‌ای که بیش از همه تحت تأثیر قرار گرفته بودند اخراج و پس از آن محاکمه شدند. بازیابی‌هایی^۶ نیز انجام شد. کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی به تعقیب بدهکاران بسیار شناخته شده و همچنین بستانکاران مشغول شد. این کمیسیون ادعا می‌کند که در این عملیات بیش از ۴۶ میلیارد نایرا را بازیابی کرده است. برخی مدیران ارشد اجرایی بانکی (که مدیر ارشد بانک اقیانوسی به نام سیسیلیا ایبرو^۷ نیز در بین آن‌ها است) مجبور به تسلیم دارایی‌های خود شدند (درخصوص سیسیلیا، ۱۵۰ میلیارد نایرا). این کمیسیون علاوه بر این ایبرو را محکوم کرد و او شش ماه را در زندان گذراند. پیگردهای دیگری نیز در حال انجام است. یک شرکت مدیریت دارایی^۸ با پشتوانه‌ی دولت تأسیس شد تا وام‌های بد را خریداری کند.

بانک مرکزی نیجریه اصلاحات دیگری را معرفی کرد که قرار بود در طول این دهه به اجرا گذاشته شود.

1. Finbank
2. Union Bank
3. discount window
4. Spring Bank
5. Wema Bank
6. Recoveries
7. Cecilia Ibru
8. Asset Management Corporation



چهار رکن آن اصلاحات عبارت‌اند از:

ارتقای کیفیت بانک‌ها: این رکن شامل برنامه‌های درمانی متمرکز بر تقویت حکمرانی شرکتی، مدیریت ریسک، الزام به اعمال مقررات، بهبود کیفیت داده‌ها و مبارزه با جرایم مالی بود. ارتقای کیفیت همچنین شامل اجرای نظارت مبتنی بر ریسک، اصلاح مقررات و چارچوب‌های مقرراتی، ذخیره‌گیری بیشتر برای حفاظت از مصرف‌کننده و تحول داخلی بانک مرکزی نیجریه بود.

برقراری ثبات مالی: این رکن بر تقویت کمیته‌ی ثبات مالی در بانک مرکزی نیجریه و توسعه‌ی سیاست پولی دوگانه و قوانین احتیاط کلان تمرکز دارد. تمرکز قوانین احتیاطی کلان بر این موارد است: محدود کردن وام‌دهی بازار سرمایه به نسبتی معین از ترازنامه‌ی بانک؛ ممنوعیت بانک‌ها برای استفاده از وجوه سپرده‌گذاران برای معاملات اختصاصی یا دارایی خصوصی یا سرمایه‌گذاری در سرمایه خطرپذیر^۱؛ تعدیل نسبت‌های کفایت سرمایه برحسب ریسک آن بانک یا موسسه‌ی مالی؛ تادیه کفایت سرمایه برحسب نقطه‌ی شناخته‌شده در چرخه‌ی تجاری مورد نظر و تعیین الزامات سرمایه‌ای آینده‌نگرانه براساس تست‌های استرس^۲ انجام شده توسط بانک مرکزی نیجریه.

ممکن ساختن تکامل سالم بخش مالی: این رکن بر بازنگری در ساختار صنعت بانکداری و ادارات اعتباری و ادارات ثبت سوابق، ساختار هزینه‌ای بانک‌ها و نقش اقتصاد غیررسمی تمرکز دارد. بررسی ساختار این صنعت تعهدات متنوعی را برای بانک‌ها در نظر دارد که ممکن است شامل بانک‌های بین‌المللی، ملی، منطقه‌ای و یک‌خطه مانند بانکداری غیرانتفاعی (بدون بهره یا قرض‌الحسنه) باشد و همراه با الزامات سرمایه متنوعی است که برحسب طیف و پیچیدگی تعهدات تغییر می‌کنند.

اطمینان از اینکه بخش مالی به اقتصاد واقعی کمک کند: این رکن از یک نقش تدافعی برای بانک مرکزی نیجریه در زمینه‌ی ترویج پیوندی قوی‌تر بین بخش مالی و اقتصاد واقعی حمایت می‌کند، طوری که بانک مرکزی نیجریه یا با انتقال منابع از طریق بخش بانکداری یا با حمایت مستقیم از موسسات بخشی دولتی در بخش‌هایی مانند کشاورزی، توسعه‌ی شهری و مسکن‌سازی، از ایفای نقشی قوی برای دولت در تأمین مالی توسعه حمایت می‌کند.

نتیجه‌گیری

مداخله‌های سریع بانک مرکزی نیجریه در بخش بانکداری اگرچه از لحاظ مالی پرهزینه است، اما منجر به ثبات، شفافیت بیشتر و بازگشت اعتماد ملی و بین‌المللی به این بخش شده است. هیات داوران همچنان

1. venture capital
2. stress tests

مشغول برنامه‌های بلندمدتی از اصلاحات است که برای تقویت این بخش و آماده ساختن آن برای تبدیل شدن به بازیگری اصلی در اقتصاد نیجریه طراحی می‌شود.

برخی اصلاحات پیشنهادی مانند اجرای بانکداری تخصصی (مشخصاً بانکداری اسلامی) در حال ایجاد واکنش‌های احساسی قوی در نیجریه است، کشوری که در آن دین در معرض کنترل سیاسی است و بنابراین باید با دقت و اندکی متفاوت‌تر به آن پرداخت. از این‌رو نیاز است در بافتار نیجریه به جای اشاره به استفاده از نام‌گذاری مذهبی، به اشکال غیرانتفاعی بانکداری اشاره کرد. دفاع بانک مرکزی نیجریه از نقش بزرگ‌تر خود در بخش‌های واقعی اقتصاد نیز بحث‌برانگیز است. اگرچه بسیاری از افراد از این موضوع حمایت می‌کنند، اما هستند کسانی که احساس می‌کنند بانک مرکزی نیجریه در دفاع از این امر پا را فراتر از یک نهاد مالی گذاشته است، زیرا دائماً به‌طور مستقیم و غیرمستقیم از بخش‌های مختلف از جمله کشاورزی و هوانوردی حمایت می‌کند. به‌رغم ساختار نوآورانه‌ی AMCON، همراه با بدهی‌هایی که عمدتاً به امضای بانک مرکزی نیجریه می‌رسند، بانک‌ها و فروش دارایی‌های آشفته، اندکی ناآرامی در مورد اندازه‌ی در حال رشد ترازنامه‌ی این نهاد در مورد دارایی‌های مشکل‌ساز و تأثیر بالقوه‌ی این نهاد بر آنهایی که باید عملیات آن را تضمین کنند، وجود دارد. نهایتاً، بدهی‌های AMCON در دفاتر دولت نیز بدهی‌هایی مشروط به حساب می‌آید، اما تا بدین‌جا قضاوت این بوده که عملیات این نهاد سالم است. در پایان، موفقیت اصلاحات براساس پایداری و ثبات فرایند اجرایی و تمرکز بر تغییراتی که لازم‌اند تا بخش مالی را همچنان در قالب یک رکن آزاد و شفاف و سالم از اقتصاد نیجریه حفظ کنند، مورد قضاوت قرار خواهد گرفت.

فصل ۵

مبارزه با فساد

تا زمانی که ما برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی را شروع کنیم، نیجریه واقعا با کلمه‌ی فساد هم‌معنا شده بود. اگر ما راهی برای مقابله با فساد و بهبود دائمی شفافیت در زندگی اقتصادی و اجتماعی خود پیدا نمی‌کردیم، نمی‌توانستیم نیجریه‌ای‌ها یا جهان را متقاعد کنیم که قصد ما از انجام اصلاحات جدی است. باید سریع اقدام می‌کردیم و فراتر از کلیات و پیش‌پاافتادگی‌ها قدم می‌گذاشتیم. باید به ماهیت خورنده‌ی کارهای مفسدانه‌ای که انجام می‌شد، پی می‌بردیم، می‌فهمیدیم که کدام یک از آن‌ها بزرگ‌ترین تأثیر را بر امور مالی عمومی یا نهادهای کشور می‌گذارند و سپس اقداماتی خاص برای مبارزه با این فعالیت‌ها تعبیه می‌کردیم. همچنین به سنجه‌های روشنی نیاز داریم تا بتوانیم ببینیم که تأثیر ما در کجا بوده و این اطلاعات را با عموم در میان بگذاریم. چهار روایتی که در ادامه می‌خوانید به شما کمک می‌کند تا به ماهیت فساد در نیجریه و اینکه چگونه ضربه‌ای بر قلب اقتصاد وارد کرده و آینده‌ی پیشرفت‌ها را مختل ساخته، پی ببرید.

فساد در مقیاسی عظیم: به سرقت رفتن دارایی‌های عمومی توسط مقامات عالی عمومی - دولتی

در ۱۵ سپتامبر سال ۲۰۰۵، دبیره آلامیسیگا^۱ شهردار ایالت بایلسا^۲ در نیجریه در فرودگاه هیترو لندن توسط افسران واحد تخصصی جرایم اقتصادی پلیس کلان‌شهر لندن^۳ به اتهام پول‌شویی دستگیر شد. او

1. Diepreye Alamiyeseigha
2. Bayelsa
3. London Metropolitan Police's Specialist and Economic Crime Unit

از فرودگاه به خانه‌اش در منطقه‌ی پادینگتون^۱ لندن برده شد. بازرسی خانه‌ی او منجر به کشف ۹۲۰,۰۰۰ یورو شد. وی در ۲۸ سپتامبر سال ۲۰۰۵، درخصوص سه مورد پول‌شویی محاکمه شد. علاوه بر پول‌هایی که در خانه‌ی او کشف شد، اتهاماتی در مورد ۴۲۰,۰۰۰ یورو که در حساب او یافت شد و انتقال غیرقانونی ۴۷۵,۰۰۰ یورو دیگر به حسابی دیگر نیز به او نسبت داده شد. در مجموع او در مورد ۱,۸ میلیون یورو مورد اتهام قرار گرفت. اما شهردار بر بی‌گناه بودن خود تأکید داشت. او با گذاشتن وثیقه در انتظار محاکمه بود. بعداً وی در لباس مبدل زنانه از بریتانیا فرار کرد و جلوی محاکمه‌اش را گرفت. او به نیجریه فرار کرد جایی که قانون اساسی به شهردارها و رئیس‌جمهورها و معاونان رئیس‌جمهورها مصونیت از محاکمه‌ی درحین خدمت می‌بخشد.

کمیسیون جرایم مالی و اقتصادی نیجریه با رهبری نوحو ریبادو (یکی از ستارگان تیم اقتصادی) به مدت سه سال بود که به بازرسی از آلامیسیگا می‌پرداخت. این کمیسیون که نتوانسته بود در نیجریه او را تعقیب کند با پلیس کلان‌شهر لندن همکاری کرده بود تا او را دستگیر و در بریتانیا که او مقداری از عایدات پول‌شویی اتهامی خود را به آنجا ارسال کرده بود، محاکمه کند. اگرچه امکان محاکمه‌ی او در نیجریه وجود نداشت، اما او مطمئناً می‌توانست متهم شود. در ۲۴ نوامبر سال ۲۰۰۵، تقریباً شش هفته پس از دستگیری او، هزاران شهروند از ایالت بایلسا اعتراضی صلح‌آمیز به راه انداخته و خواستار استعفا یا متهم شدن او شدند. این اعتراض بازتابی از حال بسیاری از مردم نیجریه در آن زمان بود، حالی که به خوبی در کاریکاتوری به قلم تایو فاتونلا^۲ نشان داده شده است.

در ۱۲ دسامبر سال ۲۰۰۵، تقریباً دو ماه بعد از دستگیری او، شهردار آلامیسیگا از جانب انجمن ایالتی خود متهم شد. او پس از اینکه مقام و مصونیت خود را از دست داد، از جانب کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی و پلیس نیجریه دستگیر و به اتهام پول‌شویی محاکمه شد. او مدت کوتاهی را در زندان گذراند. محاکمه‌ی او یکی از اولین محاکمه‌های سطح بالا توسط کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی بود و علامت مهمی در این خصوص بود که دیگر آزادی و مصونیت از مجازات وجود نخواهد داشت.

پول‌شویی شهردار آلامیسیگا به هیچ‌وجه یک حالت خاص نبود. مدتی قبل در سال ۲۰۰۵، یک شهردار دیگر نیز در لندن با اتهاماتی مشابه دستگیر شد و نتوانسته بود به نیجریه فرار کند و البته او نیز از محاکمه‌ی خود فرار کرده بود. البته، کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی بعداً گزارش داد که در آن زمان در حال بازرسی ۲۸ شهردار از ۳۶ شهرداری بود که متهم به فساد، دزدی بودجه‌های عمومی، سوءاستفاده از مقام خود و پول‌شویی شده بودند. پنج نفر از این شهردارها پس از پایان دوره‌ی کاری خود، توسط کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی دستگیر و محاکمه شدند. در سطح بین‌المللی، همکاری بین مقامات

1. Paddington

2. Tayo Fatunla

خارجی منجر به این شده که هنوز پرونده‌هایی در لندن و جاهای دیگر در حال پیگیری باشد. دست‌کم در یک مورد، همدستان یک شهردار سابق (جیمز ایبوری^۱ از ایالت دلتا^۲) در بریتانیا محکوم می‌شوند. ایبوری خود در لندن به اتهامات کلاهبرداری و پول‌شویی اعتراف کرد.

اهمیت اتهامات فساد شهرداران برای جامعه‌ی نیجریه بی‌کران بود و عواقب این اتهامات نیز برای امور مالی عمومی نیجریه اهمیت زیادی داشت. قانون اساسی نیجریه نیازمند این است که تمام درآمدهای تجمیعی برای فدراسیون نیجریه به‌طور ماهانه و با فرمولی از پیش تعیین‌شده بین دولت فدرال و دیگر سطوح دولتی (۳۶ دولت ایالتی، قلمرو پایتخت فدرال آبوجا و ۷۷۴ دولت محلی) تقسیم شود. این کار تضمین می‌کرد که درآمدها به صورت تقریباً ۵۰-۵۰ بین دولت فدرال و مقامات سطوح پایین‌تر از سطح ملی تقسیم شود. بنابراین، وقتی نیجریه در سال ۲۰۰۴ از نفت تقریباً ۲۵ میلیارد دلار درآمد کسب کرد، نیمی از این رقم به دولت‌های ایالتی و محلی تعلق می‌گرفت. سال بعد وقتی این رقم به دلیل قیمت‌های بالای نفت به ۴۵ میلیارد دلار جهش یافت، سطوح برجسته‌ی دولتی درآمدهای خود را تقریباً دوبرابر کردند. شهرداران ایالت‌ها از لحاظ قانون اساسی تقریباً اختیار کامل در نحوه‌ی مدیریت و استفاده از این منابع داشتند. ایالت‌ها و دولت‌های محلی متعهد به ارائه‌ی خدمات پایه‌ای خاص مانند آموزش، سلامت، مدیریت زباله‌ها، آب، راه‌های روستایی و ایالتی و دیگر خدمات ایالتی و شهرداری هستند. وقتی من در دولت حضور داشتم (۲۰۰۳ الی ۲۰۰۶) و قبل از آن، نیجریه‌ای‌ها در بیشتر ایالت‌ها شاهد بهبود اندکی در ارائه‌ی خدمات از سوی دولت‌های ایالتی بودند و بسیاری از خدمات درحقیقت وضع بدتری پیدا کرده بودند. مردم نیاز داشتند که پولشان به خوبی برای ارائه‌ی خدمات پایه خرج شود. انحراف پول ایالتی مطمئناً روش تضمین این امر نیست.

1. James Ibori
2. Delta



خیلی خوب هودینی... ببینیم از این یکی هم می‌تونی فرار کنی یا نه!

کاریکاتوری به قلم تایو فاتونلا که شهردار دیپریه آلامیسیگا و برخی از شهروندان نیجریه‌ای را نشان می‌دهد.

فساد از بالا: سرقت دارایی‌های عمومی به دست یک دیکتاتور سابق

بیشتر گزارش‌ها در مورد فساد در نیجریه در مقایسه با فساد بی‌شرمانه‌ی ژنرال سانی آباچا^۱ حاکم نظامی نیجریه در سال‌های ۱۹۹۳ الی ۱۹۹۸ بسیار ناچیز به‌شمار می‌رود. این روایت با مقیاسی عظیم‌تر نشان می‌دهد که فساد چگونه می‌تواند باعث تضعیف رشد و کاهش فقر در اقتصاد یک کشور شود. در ماه اوت سال ۲۰۰۴، مقامات سوئیس استدلال وکلای نیجریه‌ای دال بر اینکه یک سازمان تبهکارانه با مدیریت آباچا وجود داشت که هدف آن غارت و پول‌شویی بودجه‌های عمومی نیجریه بود را قبول کردند. پس از یک مبارزه‌ی سخت پنج‌ساله برای اثبات ریشه‌ی تبهکارانه‌ی این پول‌هایی که به صورت مفسدانه توسط سازمان تبهکارانه‌ی آباچا کسب شده بود، دولت سوئیس با بازگردانی ۵۰۵ میلیون دلار از وجوه توقیف شده‌ی آباچا به نیجریه در سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ موافقت کرد.^۲ برآورد شده که در پنج سال از حکومت آباچا، ۳ الی ۵ میلیارد دلار از دارایی‌های عمومی نیجریه به غارت رفته و توسط آباچا، خانواده‌ی او و آشنایان آن‌ها به خارج از کشور ارسال شده است. این مبالغ برابر بود با بخش عظیمی از دارایی‌های عمومی نیجریه، ۲٫۶ الی ۴٫۳ درصد از تولید ناخالص داخلی سال ۲۰۰۶ و ۲۰٫۶ الی ۳۴٫۴ درصد از بودجه‌ی فدرال سال ۲۰۰۶. این مقدار به سرقت رفته بالاتر از مجموع بودجه‌های فدرال سال ۲۰۰۶ برای آموزش و سلامت است. بنابر برآوردهای بانک جهانی در مورد این هزینه‌ها، این مقدار از پول می‌توانست به مدت ده سال برای ۲ الی ۳ میلیون نفر که دچار بیماری اچ‌آی‌وی/ایدز بودند داروهای ضدویروسی فراهم کند یا می‌توانست برای خرید ۲۰۰ میلیون پشه‌بند حشره‌کش‌دار استفاده شود.

بیش از ۲٫۲ میلیارد دلار از این مقدار به سرقت رفته، در قالب ارز خارجی و چک‌های تراول با کامیون‌هایی پر از پول نقد از بانک مرکزی نیجریه به بیرون منتقل شد. بیشتر این پول قبل از انتقال به حساب‌های بانکی خارجی که توسط خانواده‌ی آباچا و دوستان آن‌ها گردانده می‌شد، از طریق شبکه‌ی پیچیده‌ای از شرکت‌ها، بانک‌ها و زیرمجموعه‌های شل^۳، به خارج از کشور پول‌شویی می‌شد. در رأس این فعالیت‌ها، بیش از ۷۰ شرکت و بیش از ۳۲ بانک (از جمله برخی از مشهورترین بانک‌های دنیا) بودند که در آن‌ها پول‌شویی انجام شده بود. نمودار A5.1 طرح‌های پیچیده‌ای را نشان می‌دهد که مقداری از پول آباچا از طریق آن‌ها به خارج از کشور همراه با پرداخت‌هایی از بانک مرکزی نیجریه پول‌شویی شد.

شیوه‌ی کلاسیک دیگر فساد که سازمان تبهکاری آباچا مورد استفاده قرار می‌داد، تورم قرارداد^۴ بود. یک

1. General Sani Abacha

۲. مراجعه کنید به مرجع زیر:

Federal Court Decision of February 7, 2005, Public Law Court 1, Presiding Judge Feraud.

3. Shell concerns

4. contract inflation



مورد مشخصاً کریمه مربوط می‌شد به قرارداد برنامه‌ی حمایت از خانواده‌ی نیجریه‌ای^۱ برای واکسن‌های پاستور مریو^۲؛ برنامه‌ای که به نفع خانواده‌های فقیر مخصوصاً زنان و کودکان فقیر در نظر گرفته شده بود. این قرارداد ۱۱۱ میلیون دلاری به شرکت محدود تدارکات مورگان^۳ که متعلق به خانواده‌ی آباچا بود اعطا شد. ارزش واقعی واکسن‌ها ۲۲,۵ میلیون دلار بود. در واقع، ۸۸,۵ میلیون دلار به عنوان سود برای خانواده‌ی آباچا برداشته و به حساب‌های مختلف آن‌ها منتقل شد. این خرابکاری در تهیه‌ی واکسن‌های کشور فساد را وارد یک برنامه‌ی درمانی ضروری کرد. این فساد در واقع به صورتی سیستماتیک در آمد و شدیداً باعث اختلال در برنامه‌ی واکسیناسیون و ایمن‌سازی شد که به نوبه‌ی خود به کودکان نیجریه‌ای آسیب می‌رساند.

فساد از داخل: فساد شرکت‌های خارجی و همدستان داخلی آن‌ها

در کشورهای در حال توسعه، شرکت‌های خارجی در برخی از بدترین موارد فساد دخیل بوده‌اند. نیجریه پر از گزارش‌هایی در مورد این‌گونه رفتارهای فاسد و فاسدکننده‌ی شرکت‌های خارجی است. اعتراف اخیر شرکت عظیم مهندسی جهانی زیمنس^۴ به پرداخت‌های فاسدانه در نیجریه و جاهای دیگر نشان می‌دهد که این مشکل چقدر دشوار و چقدر فراگیر است. زیمنس به گفته‌ی خودش معترف به پرداخت ۱۰ میلیون یورو به مقامات رسمی دولت نیجریه در سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۰۴ جهت تسهیل اعطای قراردادها بود. این شرکت در ارائه‌ی اطلاعات درخواستی همکاری کرده و رویکرد خود برای انجام کسب‌وکار در نیجریه و فرهنگ شرکتی این کشور را نوسازی کرده است.^۵

این روایت از فساد را یک شرکت خارجی در نیجریه در *فایننشال تایمز*^۶ و دیگر روزنامه‌های بین‌المللی به خوبی مستندسازی کرده است.^۷ این روایت مربوط به یک پروژه‌ی نفتی و گازی سودآور است. در سال ۱۹۹۴، ائتلاف TSKJ (که شامل تکنیپ^۸ فرانسه، اسنامپروگتی^۹ ایتالیا، تابعه‌ی هالیبرتون^{۱۰} با نام کلوک

1. Nigerian Family Support Program

2. Pasteur Mérieux

3. Morgan Procurement Ltd.

4. Siemens

5. BBC News (<http://news.bbc.co.uk>), "Nigeria Probes Siemens Bribe Case," November 21, 2007.

6. Financial Times

۷. برای مثال رجوع کنید به منبع زیر:

Financial Times (<http://www.ft.com>), "Nigeria Gas Consortium 'Evasive', Says Probe Chief," August 23, 2004.

8. Technip

9. Snamprogetti

10. Halliburton

براون و روت^۱، و JGC ژاپن بود) پیشنهادی برای ارائه‌ی خدمات به یک پروژه‌ی گاز طبیعی مایع ۱۲ میلیارد دلاری در نیجریه داد که مالکیت بخش‌های مختلف آن در دست دولت نیجریه و گروه شل هلندی سلطنتی^۲ بود. پیشنهاد اولیه پذیرفته نشد. متعاقباً گروه TSKJ خدمات سرمایه‌گذاری‌های تریستار^۳ که شرکتی مجزا بود را به‌دست آورد و کارش این بود که با ارائه‌ی خدمات مشاوره‌ای این شرکت را قادر سازد تا قرارداد موجود در پروژه‌ی LNG را برنده شود. در دسامبر سال ۱۹۹۵، به TSKJ یک قرارداد ۲ میلیارد دلاری برای پروژه‌ی LNG نیجریه اعطا شد. سال‌ها بعد، شواهدی ارائه شد که نشان می‌داد گروه TSKJ در مورد انجام پرداخت‌هایی تقریباً برابر با ۱۸۰ میلیون دلار به حساب‌های مختلف خارجی مقامات رسمی نیجریه‌ای جهت کمک به TSKJ در به‌دست آوردن قرار داد سودآور خود، به طور داخلی به مذاکره پرداخته است. تمام مردم نیجریه بهای اینگونه رشوه‌ها را از طریق قراردادهای متورم و تضعیف نهادهای کشور می‌پردازند.

فساد از پایین: ارباب شخصی

روایت چهارم کمی با بقیه متفاوت است، اما به دلیل تأثیر خائنه‌اش بر جامعه‌ی نیجریه و نهادهای اصلی، به اندازه‌ی آن‌ها نگران‌کننده است. این روایت مربوط به دختری به نام رز^۴ یک دانشجوی ۲۱ ساله می‌شود که اولین فرزند خانواده‌ی خود بود که دهکده‌ی روستایی خود را ترک کرده بود و تحصیلات دانشگاهی داشت. او نمی‌توانست جزوه‌های کلاسی که استاد او به دانشجویان خود می‌فروخت را خریداری کند. این استاد که از پول حاصل از فروش جزوات کلاسی برای تکمیل درآمد خود استفاده می‌کرد، متوجه شد که رز این جزوات را خریداری نمی‌کند و او را با نمرات پایین تنبیه کرد. وقتی او گفت که توانایی پرداخت پول نقد برای جزوات را ندارد، از او درخواست شد که با انجام خدماتی دیگر پول جزوه را پرداخت کند. او این پیشنهاد را قبول نکرد و مردود شد. وی شدیداً روحیه‌ی خود را از دست داد و احساس تنهایی و انزوا می‌کرد و در نهایت دانشگاه را ترک کرد و در نتیجه به تحصیلات عالی خود و رویاهای خانواده و دهکده‌ی خود که در تحصیلات او راهی برای فرار از فقر می‌دیدند، پایان داد.

وقتی من این داستان را دنبال کردم، متوجه شدم که این به‌هیچ‌وجه یک مورد منفرد و استثنایی نیست. نیجریه‌ای‌های جوان و بستگان آن‌ها روایت‌های مشابه زیادی را برای من تعریف کردند. بر نظام آموزش عمومی نیجریه که زمانی منسجم بود، یک فساد سیستماتیک سوار شده بود. روایت‌هایی مشابه در مورد

1. Kellogg Brown & Root
2. Royal Dutch Shell group
3. Tristar Investents
4. Rose

کارکنان بخش سلامت عمومی وجود داشت که نشان می‌داد آن‌ها برای انجام خدمات موظف خود پول‌های زیرمیزی دریافت می‌کنند و وسایل، داروها و تجهیزات بیمارستان‌ها را به کلینیک‌های خصوصی خودشان منتقل می‌کنند. نیجریه گرفتار تدارکات بسیار ضعیف خدمات عمومی در حوزه‌ی آموزش و سلامت بود و این موضوع مشخصاً به دلیل فساد و تحلیل رفتن نهادها توسط درصد کوچکی از جمعیت بود.

ما چگونه با فساد مبارزه کردیم؟

برای تیم اقتصادی که روی اصلاحات کار می‌کرد آشکار بود که مبارزه‌ی موفقیت‌آمیز با فساد نیازمند چهار عنصر حیاتی و جدایی‌ناپذیر است. اولین عنصر، اراده و تعهد سیاسی مقامات ارشد بود. دومین عنصر، شناسایی دقیق آسیب‌رسان‌ترین شکل‌های فساد و تمرکز بر آن‌ها بود. سومین عنصر ساخت شاخص‌های قابل‌سنجش از موفقیت یا ابزار دیگری برای نشان دادن موفقیت بود. ما قویاً باور داشتیم که هر چه مردم نیجریه بیشتر بتوانند شاهد یک مبارزه‌ی جدی و موفقیت‌آمیز در برابر فساد باشند، بیشتر خود را جزئی از این مبارزه خواهند دید و متقاضی ادامه‌ی آن خواهند بود. نهایتاً، ما نیازمند توانایی تحمل ارباب یا تهدیدهای شخصی و مقاومت در این مبارزه بودیم.

حفظ اراده‌ی سیاسی

رئیس‌جمهور ابوسانجو در اولین دوره‌ی ریاست جمهوری خود و در آغاز برنامه‌ی اصلاحات اظهار کرد که می‌داند مبارزه با فساد برای سلامت اقتصادی و توسعه‌ی کشور موضوعی محوری است. او دو موسسه تأسیس کرد تا رهبری بازرسی از فعالیت‌های مفسدانه و محاکمه مرتکبان را برعهده بگیرند: کمیسیون مستقل رسیدگی به فعالیت‌های مفسدانه و سایر تخلفات در دوره‌ی اول ریاست جمهوری و کمیسیون رسیدگی به تخلفات اقتصادی و مالی^۱ در دوره‌ی دوم ریاست جمهوری. رئیس‌جمهور می‌دانست که اگر مقامات نیجریه‌ای در مبارزه‌ی خود با فساد جدی گرفته نمی‌شدند، وی قادر نبود به یکی از اهداف اصلی ریاست جمهوری خود، یعنی رسیدن به بخشش بدهی را تحقق بخشد. اگر بستانکاران باور می‌کردند که ماحصل تسویه بدهی‌ها به دستانی فاسد خواهد رسید، هیچ یک از آن‌ها نمی‌خواستند بدهی‌های مربوط به خود را تسویه کنند یا ببخشند. رئیس‌جمهور در بخش عمده‌ی دوره‌ی زمانی انجام برنامه‌ی اصلاحات پشتیبانی خود را از آن اظهار می‌کرد اما زمانی که انتخابات جدید ریاست‌جمهوری نزدیک می‌شد و سیاست‌مداران نفوذ بیشتری بر رئیس‌جمهور پیدا می‌کردند، حمایت وی دچار نوسان می‌شد.

1. the Economic and Financial Crimes Commission

متمرکز کردن تلاش‌ها و ساخت شاخص‌های موفقیت و بهبود شفافیت

تیم اقتصادی به این نتیجه رسید که آسیب‌زننده‌ترین شکل فساد برای اقتصاد سرقت دارایی‌های عمومی است، چه از طریق منحرف ساختن آشکار درآمدهای عمومی به سوی بخش خصوصی در سطوح محلی و ایالتی و فدرال، چه از طریق قراردادهای متورم. اگر ما می‌توانستیم ابزاری برای جلوگیری از این سرقت بسازیم، تأثیر مستحکمی بر منابع و گونه‌های دیگر فساد هم می‌گذاشت.

من برای شفاف‌تر ساختن بیشتر امور مالی عمومی وزارت خودم، درآمدهایی که برای هر سطح از دولت جمع‌آوری می‌شد را به صورت ماهانه در روزنامه‌های ملی منتشر می‌کردم. این موضوع با موفقیت آنی روبرو شد زیرا مردم می‌توانستند ببینند که رئیس دولت محلی یا شهردار ایالتی آن‌ها دقیقاً چه میزان از انتقال‌های پولی آن ماه را دریافت می‌کند. آن‌ها شروع به طرح این سوالات کردند که چرا معلمان در مدارس پول دریافت نمی‌کردند، چرا در کلاس‌ها گچ وجود نداشت، چرا دست‌اندازها تعمیر و زباله‌ها جمع‌آوری نمی‌شد. انتشار درآمدها اطلاعاتی را در اختیار شهروندان قرار داد و باعث شد مقامات رسمی دولتی (خاصه شهردارها) حالتی تدافعی به خود بگیرند.

ما برای شفاف‌تر کردن بیشتر امور مالی دولت و نهادینه کردن مدیریت بهتر منابع عمومی یک قانون مسئولیت مالی^۱ ایجاد کردیم که از دولت‌های ایالتی و دولت فدرال می‌خواست که بودجه‌های سالانه خود را همراه با توجیه کامل مخارج توسعه‌ای و همراه با بررسی سالانه عملکرد این بودجه‌ها تهیه و تصویب و منتشر کنند. این قانون همچنین محدودیت‌هایی بر وام‌گیری ایالتی اعمال کرد و یک قاعده‌ی مالی مبتنی بر قیمت نفت را به اجرا گذاشت که پیوند بودجه و قیمت نفت را قطع کرد و به دولت اجازه داد تا زمانی که قیمت‌های نفت بالاست، صرفه‌جویی کند. دولت سپس می‌توانست از این پس‌اندازها در زمان‌هایی که قیمت نفت پایین است به‌سان درآمدهای پشتیبان^۲ استفاده کند. بعداً دولت‌های ایالتی با استفاده از استدلال‌هایی در مورد شمول این قانون در قانون اساسی و به منظور اجتناب از برخی سخت‌گیری‌های آن، باعث تضعیف بخش زیادی از این قانون شدند.

یکی دیگر از همکاران ما در تیم اقتصادی یعنی اوبی ازکوسیلی^۳ روشی برای بررسی قراردادهای دولت و ارزیابی هزینه‌های واحد آن‌ها از طریق تطبیق با پایگاه داده‌ای که از اطلاعات روی اینترنت تهیه شده بود، ارائه کرد. این تحلیل نشان می‌داد که هزینه‌ی واحد قراردادهای نیجریه‌ای گاهی به چهار برابر هزینه‌ی قراردادهای کشور غنا که همسایه ما بود، می‌رسید. این‌گونه تحلیل‌ها با الزاماتی در خصوص پیشنهاد رقابت

1. Fiscal Responsibility Law

2. buttress revenues

3. Oby Ezekwesili

بین‌المللی و محلی برای قراردادهای همراه شد که به اسلوب رویه قانونی عادلانه^۱ معروف شد. در طول دو سال و نیم، این رویکرد با مهار کردن قراردادهای متورمی که قرار بود منابع عمومی را خالی کنند، برای نیجریه صرفه‌جویی‌ای به همراه داشت که میزان آن ۱,۵ میلیارد دلار تخمین زده شده است. با گذشت زمان، اداره‌ی رویه قانونی عادلانه تأسیس شد که سپس به اداره‌ای برای تدارکات عمومی^۲ تبدیل شد و قانونی تصویب شد که این رویکرد را نهادینه سازد.

تیم اقتصادی همچنین با نگرانی شروع به بررسی بخش فاسد نفت و گاز کرد که در آن فساد عمق زیادی داشت، همان‌طور که نیجریه‌ای‌ها به آن باور داشته و داستان TSKJ نیز آن را تأیید می‌کرد. اوبی از کوسیلی و برایت اوکوگو^۳ نیجریه را به عضویت ابتکار شفافیت صنایع استخراجی^۴ که یک ابتکار بین‌المللی بود و برای شفاف‌سازی بخش استخراج طراحی شده بود، درآوردند. (مراجعه کنید به جدول ۵-۱).

جدول ۵-۱ نظارت بر ثروت منابع: ابتکار شفافیت صنایع استخراجی

ابتکار شفافیت صنایع استخراجی (EITI) یک ابتکار جهانی داوطلبانه است که شامل مجموعه‌ای از استانداردها به منظور ترویج پاسخگویی و شفافیت درآمد در کشورهایی است که منابعی غنی دارند. این استانداردها از شرکت‌ها می‌خواهند آنچه را که می‌پردازند، منتشر و از دولت‌ها می‌خواهند درآمدهای حاصل از نفت و گاز و حفاری را افشا کنند. هیات مدیره‌ی EITI و دبیرخانه‌ی بین‌المللی آن مسئول حفظ استانداردهای جهانی هستند، درحالی‌که کشورهای عضو مسئول اجرای آن هستند. EITI در سال ۲۰۰۲ و در اجلاس جهانی ژوهانسبرگ برای توسعه‌ی پایدار^۵ توسط تونی بلر^۶ نخست‌وزیر بریتانیا معرفی شد. از ماه می سال ۲۰۰۹، EITI تقریباً در ۳۰ کشور جهان که منابعی غنی دارند، اجرا شده است.

در سال ۲۰۰۳، نیجریه به یکی از اولین کشورهایی بدل شد که EITI را اجرا کرد. این کشور همراه با آذربایجان و غنا، رویکرد EITI را به‌کار گرفته‌اند. لایحه‌ی ابتکار شفافیت صنایع استخراجی نیجریه (NEITI) در می سال ۲۰۰۷ تصویب شد. NEITI از طریق گروه کاری ذی‌نفعان ملی^۷ انجام وظیفه می‌کند، که این گروه نمایندگانی از سوی دولت، جامعه‌ی مدنی، شرکت‌های بخش خصوصی و متخصصان صنعت استخراج دارد. یکی از فعالیت‌های اصلی NEITI بازرسی مالی و فیزیکی و فرایندی درخصوص بخش نفت داخلی در سال‌های ۱۹۹۹ الی ۲۰۰۴ بود. نتایج این بازرسی برخی کمبودها در این بخش را نشان داد و این نتایج به‌طور گسترده در بین تمام ذی‌نفعان منتشر شد:

1. Due process
2. Public Procurement
3. Bright Okogu
4. Extractive Industries Transparency Initiative
5. Johannesburg World Summit for Sustainable Development
6. Tony Blair
7. National Stakeholders Working Group

- بازرسی فیزیکی به از دست رفتن نفت خام بین سر چاه نفت و پایانه‌های اندازه‌گیری صادرات اشاره می‌کرد. زیرساخت ضعیف برای اندازه‌گیری نیز اجازه نمی‌داد که داده‌های مربوط به حجم تولید به‌طور دقیق جمع‌آوری شود.
- بازرسی فرایندی، ناکارآمدی‌هایی را در مدیریت برملا ساخت که مثلاً منجر به این می‌شد که میزان استفاده از ظرفیت پالایشگاه‌ها فقط ۴۷ درصد باشد.

منبع: اوکونجو-ایویالا و اوسافو-کواکو^۱ ۲۰۰۷.

شرکت‌های بخش استخراج براساس ابتکار شفافیت صنایع استخراجی باید منتشر کنند که چقدر مالیات و حق‌الامتیاز و کارمزدهای دیگر به دولت‌ها می‌پردازند و دولت‌ها نیز باید منتشر کنند که چقدر دریافت می‌کنند تا بتوان این دو را با هم مقایسه کرد. تلاش EITI نیجریه فراتر از این موضوع بود. EITI نیجریه (NEITI)، بازرسی‌های فرایندی و مالی و فیزیکی فعالیت‌های بخش پالایش و استخراج نفت را مشمول چیزی کرد که به نام ++EITI معروف شده بود. این بازرسی‌ها نشان‌دهنده ناهمخوانی‌هایی در مقادیر فیزیکی گزارش‌شده و حساب‌های مالی بود و دولت را بر آن داشت که منابع این ناهمخوانی‌ها را به‌طور عمیق‌تر بررسی کند.

تلاش‌ها برای افزایش شفافیت و بهبود رویکردهای اقتصادی و مالی با بهبودی‌هایی در معیارهای بازرسی و کیفی از طریق کار کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی تکمیل می‌شد. مدت زیادی بود که مقامات رسمی فاسد و همدستان آن‌ها با مصونیت به معاملات فاسد خود ادامه داده بودند؛ برای اینکه مبارزه‌ای بتواند به موفقیت برسد، این مصونیت باید متوقف می‌شد. کمیسیون مستقل رسیدگی به فعالیت‌های فاسد^۲ که رئیس‌جمهور اوپاسانجو در دور اول ریاست جمهوری راه‌اندازی کرده بود نیز نقشی فعال داشت. کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی تحت ریاست نوهو ریبادو، جسور و کاملاً متعهد به پیدا کردن مقامات رسمی فاسد بود. این نهاد بازرسی از ۲۸ شهردار و همکاران دیگر را آغاز کرد. زمانی که خدمت این شهردارها پایان یافت، پنج نفر از آن‌ها در ۱۶ جولای سال ۲۰۰۷ با موفقیت به دادگاه‌ها احضار و دو نفر از آن‌ها محاکمه و محکوم شدند. برای اولین بار در تاریخ نیجریه، عالی‌ترین افسر قانون این دیار، یعنی بازرس کل نیروی پلیس^۳ مورد بازرسی فساد قرار گرفت، محاکمه و محکوم به شش ماه زندان شد. چندین وزیر و قاضی و کارکنان دولتی نیز اخراج شدند یا به حالت تعلیق درآمدند و مدیر مجلس سنا استعفا داد و تمام این‌ها نتیجه‌ی رسوایی‌های مفسدانه‌ی مختلف و بازرسی‌هایی بود که کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی

1. Osafo-Kwaako
2. The Independent Corrupt Practices Commission (ICPC)
3. Inspector General of Police

و کمیسیون مستقل رسیدگی به فعالیت‌های فاسد انجام می‌دادند.

کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی همچنین در پی پیدا کردن و مجازات مرتکب‌شوندگان نوع زیان‌آور دیگری از فساد بود: کلاهبرداری اینترنتی معروف به ۴۱۹ و برگرفته از بخش ۴۱۹ قانون جزایی نیجریه. این کلاهبرداری که گفته می‌شد ریشه در نیجریه داشته و اکنون توسط کشورهای دیگر تقلید می‌شود، حاوی یک پیغام ایمیلی است که تظاهر می‌کند فرستنده تمایل دارد یک معامله‌ی تجاری که ارزش پولی زیادی دارد را با دریافت‌کننده انجام دهد، مشروط بر اینکه فرستنده پیشاپیش پولی به کلاهبردار یا یک حساب بانکی ارسال کند. بسیاری از افراد در کشورهای توسعه‌یافته و در کشورهای پولی‌دو دارند، قربانی این کلاهبرداری می‌شوند و این موضوع به شکل بدی باعث لکه‌دار شدن شهرت نیجریه در خارج از کشور شده است. کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی چندین کلاهبردار بانفوذ ۴۱۹ را دستگیر و محاکمه کرد. آن‌ها محاکمه شده و به زندان افتادند. در فاصله‌ی سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۷، با رهبری نوهو ریبادو، کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی ۲۷۰ نفر را محکوم و میلیاردها نایرا را بازبایی کرد.

ما برای تکمیل کار داخلی کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی، رویکرد دیگری را برای مبارزه با فساد در سطح بین‌المللی اجرا کردیم. نیجریه در تلاشی بین‌المللی جهت بازبایی دارایی‌های عمومی مسروقه‌ی خود که در خارج از کشور انباشته شده بود، با سوئیس، بریتانیا و کشورهای دیگر همکاری کرد. رئیس‌جمهور اوباسانجو رهبری این تلاش را برعهده گرفت و با ژنرال آلیو گوساوا^۱، پیتر گانا^۲ و همکارانی از یک کادر مخصوص پلیس که درحال بازرسی دارایی‌های غارت‌شده در رژیم آباچا بودند، همکاری کرد. یک بنگاه حقوقی و متعهد سوئسی به نام مونفرینی و همکاران^۳ با مقامات سوئسی همکاری می‌کرد.

در اصل ما متوجه شدیم که هر یک از معادله‌های سرقت و صدور پول‌های عمومی مسروقه، دو جنبه دارد: یک کشور فرستنده وجود دارد که دارایی‌ها از آن کشور سرقت می‌شود، اما یک کشور دریافت‌کننده نیز وجود دارد که بانک‌های مختلف، کمپانی‌های پسته‌ای^۴، حسابداران، وکلا و دیگر افرادی که به پول شویی و جداسازی پول کمک می‌کنند در آن قرار دارند. ایده‌ی ما این بود که اگر بتوانیم کشورهایی که موسسات مالی آن‌ها این پول‌ها را در خود نگهداری می‌کردند، وادار به همکاری و تسهیل بازگردانی پول‌ها کنیم. این کار به آنهایی که دارایی‌های مسروقه را به خارج می‌فرستادند نشان می‌داد که هیچ جایی برای مخفی شدن وجود ندارد و یک مانع قدرتمند تکمیلی برای فساد عمومی و سرقت نیز محسوب می‌شد. این رویکرد عوایدی دربرداشت.

1. Aliyu Gusau
2. Peter Gana
3. Monfrini and Associates
4. shell companies

من از سال ۲۰۰۴ الی ۲۰۰۶، در بازبایی ۵۰۵ میلیون دلار از پول‌های به غارت رفته توسط آباچا مشارکت داشتم. پس از یک مبارزه‌ی پیچیده‌ی قانونی، دولت فدرال سوئیس کار درست را انجام داد و با بازگردانی پول‌ها موافقت کرد. آن‌ها از ما خواستند نشان دهیم پول‌های بازگردانده شده چگونه خرج خواهد شد و ما نیز قبول کردیم. این موضوع در بین مردم نیجریه بحث‌هایی به وجود آورد، زیرا این پول متعلق به نیجریه بود. مقامات سوئیسی همچنین از ما خواستند که برای دنبال کردن مخارج و ارائه‌ی گزارش درمورد استفاده‌ی از آن پول‌ها با بانک جهانی و نمایندگان از جامعه‌ی مدنی نیجریه و سوئیس همکاری کنیم. ما با موافقت رئیس‌جمهور اوباسانجو به سوئیس نشان دادیم که پول‌های بازگردانده‌شده‌ی آباچا برای تأمین بودجه‌ی فزاینده‌ی فعالیت‌های مربوط به دست‌یابی به اهداف توسعه‌ی هزاره استفاده خواهد شد.

براساس گزارش دولت فدرال سوئیس دال بر اینکه این پول در زمانی از سال ۲۰۰۴ بازگردانده خواهد شد، من نقشه‌ای برای ادغام این پول‌ها در فرایند بودجه‌ی سال ۲۰۰۴ طراحی کردم. من دوبار به سوئیس رفتم تا درباره‌ی این موضوع صحبت کنم که این پول‌ها چگونه برای تأمین مالی فعالیت‌های مربوط به اهداف توسعه‌ی هزاره در زمینه‌ی برنامه‌های سلامت و آموزش و زیرساخت‌های روستایی استفاده خواهد شد. بازگردانی این پول‌ها مطابق با وعده‌ی کشور سوئیس در سال ۲۰۰۴ انجام نشد، در نتیجه ما مجبور شدیم اوراق قرضه‌ی داخلی توزیع کنیم تا شکافی که در بودجه پدید آمده بود را بپوشانیم. متعاقباً زمانی که پول‌ها در سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ بازگردانده شد، پول این اوراق قرضه به مالکان آن‌ها بازگردانده شد. بانک جهانی با همکاری سازمان‌های غیردولتی و در بافتار بررسی مخارج عمومی همیشگی خود در دسامبر سال ۲۰۰۶، این مخارج را که بر تأمین مالی خدمات پایه مانند تأمین برق روستایی، آبرسانی و راه‌ها تمرکز داشت، بررسی کرد. (مراجعه کنید به جدول A5.1). این بررسی نشان می‌داد که این پول‌ها عموماً به مصرف بیشتر بودجه برای اهداف توسعه‌ی هزاره در مناطق وعده داده شده منتقل شده بود؛ اگرچه نگرانی‌هایی درمورد پیگیری کیفیت و کمیت مصارف وجود داشت.

بعدها، پس از اینکه من در سال ۲۰۰۶ نیجریه را ترک کردم و به عضویت موسسه‌ی بروکینگز واشنگتن درآمدم (به درخواست پل ولفوویتز^۱ که آن زمان رئیس بانک جهانی بود و سپس با تشویق مدیر بانک جهانی، رابرت زولیک^۲ که جانشین او شد)، سعی کردم ساخت ابتکار بازیافت دارایی‌های مسروقه (StAR)^۳ که تلاشی همکارانه از سوی بانک جهانی و دفتر مواد مخدر و جرایم ایالات متحده (UNODC)^۴ برای کمک به کشورهای درحال توسعه در بازبایی دارایی‌های غارت‌زده‌ی خود بود را تحقق بخشم.

-
1. Paul Wolfowitz
 2. Robert Zoellick
 3. Stolen Asset Recovery
 4. United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)

مقاومت در برابر تهدیدات و حملات

پیشنهاد افزایش شفافیت درآمدها و مخارج دولت برای بهبود تدارکات عمومی و شدت بخشیدن به بازرسی بخش‌های عمده‌ی اقتصاد از جمله نفت و گاز، همراه با اجرای اقدامات جزایی در مورد فساد باعث شد تیم اقتصادی ما دشمنانی قدرتمند در بین نخبگان سیاسی پیدا کند. تهدیدهایی مستقیم به سوی اعضای مختلف تیم از جمله خود من روانه شد. حملاتی هماهنگ‌شده و کمپین‌های لکه‌دارکننده در رسانه‌ها انجام می‌شد و همچنین تلاشی شدید برای تضعیف اصلاحات و اصلاح‌گران در کار بود. حوزه‌ای که مبارزه‌ی ضدفساد نمی‌توانست در آن پیش‌روی کند اصلاح خدمات گمرک نیجریه بود که بسیاری از افراد به‌طور جامع آن را آژانسی نیازمند پاکسازی و نوسازی و اصلاح تلقی می‌کردند. تلاش‌های من برای اصلاح این آژانس توسط ذی‌نفعان نخبه‌ی خدمات گمرک مختل شد؛ این ذی‌نفعان کمپینی در رسانه‌ها به راه انداختند که مدعی بود ما قصد داریم خارجی‌ها را به داخل کشور بیاوریم تا آن‌ها خدمات گمرکی را تصرف و مجدداً ما را استعمار کنند. (مراجعه کنید به فصل ۴).

به نقل از همکارم نوهو ریبادو زمانی که با فساد مبارزه کنید، فساد نیز با شما مبارزه خواهد کرد. فساد واقعاً به مبارزه پرداخت و همچنان پس از گذشت مدت‌ها بعد از اینکه من آنجا را ترک کردم، هنوز هم به این کار ادامه می‌دهد. اما این موضوع مانع اراده‌ی ما که به اصلاح اقتصاد می‌پرداختیم، نشد.

سنجش نتایج

ما موفقیت را چگونه سنجیدیم؟ از همان ابتدای کار، ما از نیاز خود به معیارهایی برای ثبت موفقیت و اثرات مبارزه با فساد آگاه بودیم. ما به شاخص‌های خارجی و داخلی موفقیت نگاه کردیم. اولین مورد جایگاه نیجریه روی شاخص شفافیت بین‌المللی ادراک فساد^۱ بود که معیاری بین‌المللی محسوب می‌شد که به سنجش گونه‌ها و سطح ادراک از فساد در بیش از ۱۵۰ کشور می‌پرداخت.^۲ زمانی که ما در سال ۲۰۰۳ شروع به کار کردیم، جایگاه نیجریه در این شاخص یکی مانده به آخر و پس از کشور بنگلادش بود. هدف ما این بود که در عرض دو سال جایگاه نیجریه را دو سه رتبه بالاتر ببریم. تا سال ۲۰۰۵، نیجریه اگرچه در جایگاه بدی قرار داشت، اما با این وجود جایگاه ششم از آخر را داشت.

1. Transparency International Corruption Perception Index

۲. Transparency International Corruption Perception Index (CPI) که اولین بار در سال ۱۹۹۵ منتشر شد، بیش از ۱۵۰ کشور را در سطوح ادراک فساد نشان می‌دهد و با ارزیابی‌های متخصصان و نظرسنجی‌ها تعیین می‌شود. به‌طور جامع باور بر این است که این شاخص، شفافیت بین‌الملل و موضوع فساد را در دستور کار برنامه‌ی سیاست بین‌المللی قرار داد. مراجعه کنید به آدرس اینترنتی زیر:

http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi/2009

شاخص دوم داده‌های به‌دست آمده از شاخص‌های حکمرانی جهانی^۱ بود که بانک جهانی منتشر می‌کرد (شاخص کافمن/کری^۲).^۳ نتایج حاصل از نظرسنجی کافمن/کری در سال ۲۰۰۵ نشان‌دهنده‌ی کاهش در ادراک فساد بنگاه‌های نیجریه‌ای در زمینه‌ی کسب مجوزهای کسب‌وکار، پرداخت مالیات‌ها، تدارکات، حوزه‌ی قضایی، نشت وجوه عمومی و پول‌شویی بود؛ همان‌طور که در تصویر A5.2 نشان داده شده است. سوم اینکه، از لحاظ مالی، پیشرفت در قالب پول‌های صرفه‌جویی شده از قراردادهای عمومی توسط اداره‌ی رویه قانونی عادلانه (۱,۵ میلیون دلار در طول دو سال) و ۵۰۰ میلیون دلاری که از سوئیس به کشور ما بازگردانده شد سنجیده می‌شد. علاوه‌براین، کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی چندین میلیارد نایرا را در داخل کشور بازیابی کرد. محکومیت‌های انجام شده توسط کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی معیار مهمی از موفقیت مخصوصاً برای مردم نیجریه به‌شمار می‌رفت. شهرت مستدام و تقاضا برای انتشار درآمدهای دولت برای تمام سطوح دولت در روزنامه‌ها به صورت ماهانه نشان‌دهنده‌ی حمایت عمومی از این تلاش‌ها بود.

نتیجه‌گیری

استقرار مبارزه با فساد در مرکز برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی نیجریه و همچنین نتایج قابل‌سنجش ثبت شده توسط این مبارزه بی‌سابقه بود. این تلاش بحث‌هایی را نیز رقم زد زیرا برخی افراد اصرار داشتند که مخصوصاً کار کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی انگیزه‌ی سیاسی داشت. باین‌حال، توافقی نظری وجود داشت که کارهایی جسورانه انجام و باعث شده بود برای اولین بار منظره‌ی فساد کشور در جهت خلاف میل افراد فاسد حرکت کند. این موضوع تأثیر شگرفی بر مردم معمولی داشت و راه را برای نپذیرفتن بیشتر فساد که در حال مختل‌سازی توسعه‌ی کشور بود، هموار کرد.

1. Worldwide Governance Indicators
2. The Kaufman/Kraay index

۳. مراجعه کنید به Kaufmann, Kraay, and Mastruzzi 2009.

دست‌یابی به بخشودگی بدهی

بخشودگی بدهی به منظور تلاش برای اصلاحات نیجریه ضروری بود. این کار نه تنها در کشور فضایی برای تعقیب اصلاحات دیگر فراهم کرد، بلکه این کشور را بر شالوده‌ی بادوام‌تری برای آینده استوار ساخت. نتایج بسیار بهتر از آن چیزی بود که کسی می‌توانست انتظار داشته باشد: تسویه ۶۰ درصدی بدهی رسمی دولت نیجریه (به باشگاه پاریس). عناصر این موفقیت برجسته چه بود و چگونه می‌شد این آموخته‌ها را در کشورهای دیگر یا کمپین‌های مشابه نیز به کار گرفت؟ این فصل به ردیابی پیشینه، مسائل و عناصری می‌پردازد که به این موفقیت منجر شد؛ از جمله نقش‌های ایفا شده توسط احزاب مختلف که در بین آن‌ها نمایندگان جامعه‌ی مدنی نیز حضور دارند.

نیجریه به طرزی استراتژیک، انعطاف‌پذیر و عملی و با به‌کارگیری ترکیبی از ابزارهای آزموده شده و جدید به هدف خود در زمینه‌ی بخشودگی بدهی نزدیک شد. در قلب استراتژی این کشور توانایی استقرار یک برنامه‌ی اصلاحی داخلی و رسیدن به موفقیت‌های قابل‌اندازه‌گیری توسط آن و بنابراین ایجاد اعتبار و اعتماد بین همکاران و طلبکاران خود وجود داشت. این امر با هماهنگی موثر تکنیکی و سیاسی همراه بود.

بخشودگی بدهی برای نیجریه را می‌توان یکی از برجسته‌ترین و بادوام‌ترین دست‌آوردهای یک کوشش اصلاحی سه‌ساله و قابل‌توجه تلقی کرد که اقتصاد نیجریه را دگرگون ساخت. برای من، این امر نقطه‌ی اوج سه سال سخت‌کوشی شدید بود که از لحاظ تکنیکی و فکری و احساسی چالش‌برانگیز محسوب می‌شد، اما هیجان‌انگیز هم بود. کمی بعد از اینکه با یاد کردن سوگند خود در ۱۷ جولای ۲۰۰۳، به سمت وزیر امور مالی نیجریه رسیدم، نامه‌ای از رئیس‌جمهور اوباسانجو دریافت کردم که در آن تصریح شده بود که یکی از کارهایی که باید طی دوره‌ی کاری خودم انجام دهم، هدف‌گیری و دنبال کردن

بخشودگی نیجریه از بدهی به باشگاه پاریس بود. رئیس‌جمهور رسیدن به بخشش بدهی به باشگاه پاریس را به اولویتی فردی و ملی بدل کرده و دست‌والعمل‌های او مرا دقیقاً در مرکز این چالش ترسناک قرار داده بود. رئیس‌جمهور در دوره‌ی اول خود (۱۹۹۹-۲۰۰۳) کمپینی برای بخشودگی بدهی راه انداخته، اما به موفقیت نرسیده بود. در نتیجه وی در دوره‌ی دوم ریاست جمهوری خود مصمم‌تر بود که هر کار لازمی را انجام دهد تا از شر این بدهی خلاص شود. من قرار بود ابزار او برای رسیدن به این هدف باشم. می‌دانستم که انجام این کار نیازمند استفاده از بسیاری از منابع، از جمله سخت‌کوشی تیم ارشد اقتصادی است که رئیس‌جمهور تشکیل داده بود و من رهبری آن را به عهده داشتم.

تقریباً دو سال بعد در ۲۹ ماه ژوئن ۲۰۰۵، نیجریه و باشگاه پاریس به توافقی تاریخی در مورد حذف بخشی از بدهی ۱۸ میلیارد دلاری این کشور رسیدند. این قرارداد در بازه‌ی زمانی بین اکتبر ۲۰۰۵ تا مارس ۲۰۰۶ اجرا شد. جدول A6.1 نقاط برجسته‌ی حماسه‌ی رنگین بدهی نیجریه را نشان می‌دهد که در سال ۱۹۶۴ با اولین وام خارجی آغاز شد و در سال ۲۰۰۷ با امضا و تصویب قانون مسئولیت مالی نیجریه^۱ به پایان رسید.

آماده‌سازی صحنه برای بخشودگی بدهی

از سال ۱۹۶۴، زمانی که نیجریه اولین وام خود را از باشگاه پاریس کشورهای وام‌دهنده دریافت کرد تا سال ۱۹۷۰، نیجریه به‌رغم این حقیقت که یک جنگ داخلی نابودکننده را در سال‌های ۱۹۶۷ تا ۱۹۷۰ تجربه کرده بود، مرتب وام می‌گرفت. در سال ۱۹۷۰، در پایان جنگ، بدهی خارجی نیجریه کمتر از ۱ میلیارد دلار بود.

این وضعیت طی رونق نفت در سال‌های ۱۹۷۱ الی ۱۹۸۱ کاملاً تغییر کرد. به‌رغم درآمدهای بالای نفتی، رهبران نیجریه برای تأمین مالی بازسازی‌های پس از جنگ و پروژه‌ها و زیرساخت‌های دولتی دیگر به شکلی ناپایدار وام‌هایی گرفتند و شاید این باور را داشتند که نیجریه نزد وام‌دهندگان، اعتبار خوبی دارد. تا سال ۱۹۸۵، نیجریه یک بدهی خارجی ۱۹ میلیارد دلاری را انباشت کرده بود. مقدار زیادی از این پول از آژانس‌های اعتباری صادراتی اعضای باشگاه پاریس و بانک‌های تجاری و برای پروژه‌هایی از ساخت راه‌ها گرفته تا توسعه‌ی تولید و کشاورزی و همچنین ساخت کلینیک‌های درمانی و پروژه‌های آبی دریافت شده بود.

متأسفانه بسیاری از این پروژه‌ها یا اصلاً اجرا نشده بود (پول به‌طور کامل ناپدید شده بود) یا با ضعف

1. Nigeria's Fiscal Responsibility Law

۲. مقدار این وام ۱۳.۱ میلیون دلار برای ساخت سد Niger بود و از دولت ایتالیا اخذ شده بود.

شدید اجرا شد و نتایج آن‌ها بسیار ضعیف بود و منجر به وضعیتی از بدهکاری زیاد خارجی همراه با پیامدهایی شده بود که متناسب با این بدهی‌ها نبود.^۱ برای مثال، پروژه‌ی آبی آروچوکوو-اوهافیا^۲ در ایالت آبیا^۳ که برای آن ۱۲,۳۶۰,۰۰۰ پوند از یک وام‌دهنده‌ی بریتانیایی قرض گرفته شده بود، هیچگاه اجرا نشد و این وام قابل‌بازگردانی نبود. در موردی دیگر، برای پروژه‌ی تولید فرش‌ای‌هایلا^۴ در ایالت آنامبرا^۵ وامی ۱۰ میلیون پوندی (۱۳,۱ میلیون یورو) گرفته شد، اما این پروژه هیچگاه توسط شرکت‌های پیمانکار انجام نشد. در عوض، این گمان وجود داشت که شرکت‌ها در منحرف‌سازی مسیر وام‌ها به حساب‌های شخصی مقامات رسمی ارشد دولت مشارکت کرده‌اند و سپس برخی از آن‌ها متهم شدند. بازپرداخت وام‌های اخذشده برای پروژه‌هایی که هیچگاه ساخته یا ارائه نشده بودند، بر دوش مردم نیجریه قرار گرفت.

باتوجه به نرخ‌های سود بالا و متداول دهه‌ی ۱۹۸۰، پرداخت اصل و فرع بدهی به ۴ میلیارد دلار در سال افزایش یافت؛ که معادل ۳۳ درصد از صادرات کالاها و خدمات از آغاز سال ۱۹۸۵ به بعد بود. (معیار توصیه‌شده‌ی بین‌المللی ۲۵ درصد بود). این موضوع به تنهایی نباید یک مشکل جدی به حساب می‌آمد. برآوردی محافظه‌کارانه از ثروت نفت نیجریه در آن زمان ۷۵ میلیارد دلار بود، درحالی‌که بدهی خارجی این کشور ۱۹ میلیارد دلار بود. اما به دلیل اینکه اقتصاد نیجریه طی سال‌های رونق نفت به درستی مدیریت نشده بود، به گروگان نفت تبدیل و بخش کشاورزی کاملاً نابود شد.^۶ با رشد کشور با نرخ پایین ۱ درصد در سال و اینکه نفت سهم اصلی درآمدهای دولت را تشکیل می‌داد، نیجریه وارد عصری شد که در آن نمی‌توانست زمانی که قیمت‌های نفت سقوط می‌کرد، وام‌های خود را بازپرداخت کند. این کشور برای بهتر شدن این وضعیت در صدد تهیه برنامه‌ی زمان‌بندی دوباره‌ی تعهدات خود برآمد و چهار برنامه‌ی زمان‌بندی متوالی با باشگاه پاریس تهیه شد (در سال‌های ۱۹۸۶، ۱۹۸۹، ۱۹۹۱ و ۲۰۰۰). با این حال، بخشودگی بدهی موقتی بود و بدهی‌های معوقه کم‌کم بالا رفت و همچنین سود و جریمه‌های سود افزایش یافت. طی بحث‌هایی که قبل از برنامه‌ریزی‌های مجدد در سال‌های ۱۹۸۹ و ۱۹۹۱ انجام شد، نیجریه به دنبال بخشودگی زیاد براساس اقدامات ابتکاری جدید باشگاه پاریس بود، مانند شرط‌های نیپلز^۷ در سال ۱۹۹۴ که برای ارائه‌ی بخشودگی بدهی برای کشورهای شایسته و کم‌درآمد تا سقف دوسوم از جریان یا ذخیره طراحی شده بود. با این حال، با این کار موافقت نشد. این مخالفت دولت‌های وام‌دهنده مغایر با توافق انجام شده با باشگاه لندن وام‌دهندگان تجاری به منظور یکپارچه‌سازی و رسیدگی به وظایف و

۱. مراجعه کنید به Okonjo-Iweala, Soludo, and Muhtar 2003.

2. Arochukwu-Ohafia

3. Abia

4. Ihaila

5. Anambra

6. Pinto 1987, pp. 431 - 435.

7. Naples

بدهی‌های معوقه‌ی خصوصی مبتنی بر نقشه‌ی پردی^۱ در سال ۱۹۹۱ بود.^۲

تا میانه‌ی دهه‌ی ۱۹۹۰، روابط با باشگاه پاریس در رژیم سانی آباچا به بدترین وضعیت خود رسید و نیجریه بازپرداخت‌های اصل و فرع وامی که به باشگاه پاریس بدهکار بود را به حالت تعلیق درآورد. در سال ۱۹۹۸، رژیم ارتشی درحال گذاری به قدرت رسید و با انجام یک پرداخت ۱٫۵ میلیارد دلاری با حسن‌نیت، تلاشی جهت احیای روابط با باشگاه پاریس انجام شد. بااین‌حال، فقط در سال ۱۹۹۹ بود که در رژیم دموکراتیک رئیس‌جمهور اباسانجو و با آغاز کمپین رئیس‌جمهور برای بخشودگی بدهی، موضوع این بدهی دوباره در مرکز صحنه قرار گرفت. تا ۳۱ دسامبر سال ۲۰۰۴، زمانی که بدهی‌های خارجی از رهگذر مذاکرات تسویه می‌شد، بدهی خارجی نیجریه ۳۵٫۹۹۴ میلیارد دلار بود که ۸۶ درصد آن یا ۳۰٫۹ میلیارد دلار از آن را به باشگاه پاریس بدهکار بود. نمودار A6.1 بدهی پرداخت‌نشده‌ی باشگاه پاریس را قبل از بخشودگی بدهی و با طبقه‌بندی بستانکاران نشان می‌دهد. نمودار A6.2 کل بدهی را براساس بستانکاران نشان می‌دهد.

کل بازپرداخت بدهی تقریباً ۳ میلیارد دلار در سال بود، که ۲٫۳ میلیارد دلار آن متعلق به باشگاه پاریس بود و ۰٫۷ میلیارد دلار از آن نیز به دیگر بستانکاران چندجانبه و تجاری مربوط می‌شد. بااین‌حال، درواقع فقط ۱ میلیارد دلار از پرداخت بدهی باشگاه پاریس بر مبنای یک قرارداد ضمنی با این باشگاه انجام می‌شد. اگر نیجریه پرداخت کامل بدهی سالانه‌ی باشگاه پاریس را انجام می‌داد، هیچ بودجه‌ای برای مخارج سرمایه‌ای دولت فدرال باقی نمی‌ماند یا بودجه‌ی باقی‌مانده ناچیز می‌بود، درنتیجه در سال ۲۰۰۰ توافق موقتی با این باشگاه صورت گرفت.

بدهی‌های معوقه همچنان بیشتر می‌شد. لازم بود که برای مشکل بدهی، یک راه‌حل اساسی و بادوام پیدا شود. برای انجام این کار باید یک استراتژی تعبیه می‌کردیم که به معیارهای اساسی باشگاه پاریس برای بخشودگی بدهی برسیم، و درعین‌حال، افراد و حوزه‌های انتخاباتی مهم در کشورهای وام‌دهنده‌ی باشگاه پاریس را بر آن می‌داشتیم تا از نیجریه حمایت کنند.

اکنون بگذارید به موضوع مربوط به این معیارهای اساسی بپردازم.

دستیابی به بخشودگی بدهی باشگاه پاریس: عناصر بنیادی

نیجریه به منظور اینکه برای بخشودگی بدهی باشگاه پاریس در نظر گرفته می‌شد، باید به برخی معیارهای

1. Brady Plan

۲. در این طرح، نیجریه با انجام یک بازخرید برحسب ۴۰ سنت به ازای هر دلار، درخصوص ۶۲ درصد از بدهی‌های خود به باشگاه لندن بالغ بر ۵۸ میلیارد دلار، به ۶۰ درصد بخشودگی بدهی رسید. باقیمانده‌ی بدهی، معادل ۲۰۴ میلیارد دلار از طریق اوراق قرضه‌ی کوپن صفر ایالات متحده که سررسید آنها در سال ۲۰۰۲ بود، تضمین شد.

اساسی باشگاه دست می‌یافت که بیشتر آن‌ها چنان تعبیه نشده بودند که بتوان در سال ۲۰۰۳ به آن‌ها رسید. نیجریه قبل از سال ۲۰۰۳ دارای بی‌ثباتی چشم‌گیر اقتصاد کلان و رشد ضعیف بود، همان‌طور که شاخص‌های اقتصادی ارائه شده در جدول A6.2 گواهی بر این موضوع است.

آن شکل از بخشودگی بدهی باشگاه پاریس که نیجریه دنبال آن بود (نوعی از بخشودگی بدهی که شامل تسویه بخش قابل توجهی از این بدهی بود) نیازمند ارائه‌ی تعدادی از پیش‌نیازهای دشوار و دوطرفه بود:

- اجرای اصلاحات اقتصادی برمبنای یک برنامه‌ی رسمی با تأیید صندوق پولی بین‌المللی؛
- صلاحیت کشور برای أخذ وام از وام نرم^۱ یا بازوی امتیازی بانک جهانی که برای فقیرترین کشورهای تعبیه شده بود؛ این کشور باید در وضعیت وام‌گیری IDA (IDA مخفف انجمن توسعه‌ی بین‌المللی^۲) باشد.
- تنظیم بازپرداخت اصل و فرع بدهی یا ثبت یک سابقه‌ی خوب از پرداخت بدهی؛
- رسیدن به آستانه‌ی تحلیل پایداری بدهی^۴ بانک جهانی یا صندوق بین‌المللی پول که نشان می‌داد بدهی کشور در بلندمدت پایدار نبود، که اگر بود نهایتاً می‌توانست به شدت منجر به تخریب رشد اقتصادی کشور شود.

نیجریه برای هر یک از این معیارها به دلایلی مختلف با چالشی روبرو بود. برای هر یک از این چالش‌ها باید راه‌حلی پیدا می‌شد.

اجرای یک برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی با تأیید صندوق بین‌المللی پول

اجرای یک برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی با تأیید صندوق بین‌المللی پول یک مانع بزرگ بود. از اوایل دهه‌ی ۱۹۸۰ تا اوایل دهه‌ی ۱۹۹۰، مردم نیجریه احساسات منفی زیادی نسبت به برنامه‌های تنظیمی به رهبری صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی پیدا کرده بودند و در چیزی که با یک رفتار دوم ملی غیررسمی برابری می‌کرد، نشان داده بودند که اصلاً نمی‌خواهند با برنامه‌های صندوق بین‌المللی پول سروکار داشته باشند. حتی اگر قرار بود برنامه‌ای وجود داشته باشد، نیجریه‌ای‌ها نمی‌خواستند از منابع

1. soft loan

2. International Development Association

۳. انجمن توسعه‌ی بین‌المللی بازوی بانک جهانی است که برای کمک به فقیرترین کشورهای جهان طراحی و تشکیل شده است. این انجمن گاهی پول (که به اعتبار معروف است) قرض می‌دهد. این بدان معناست که اعتبارهای DA بدون سود بوده و بازپرداخت آنها ظرف ۳۵ الی ۴۰ سال انجام می‌شود که شامل یک دوره‌ی مهلت ۱۰ ساله است. IDA همچنین امتیازهایی را به کشورهایی می‌دهد که در معرض ریسک بحران بدهی قرار دارند.

4. Debt Sustainability Analysis (DSA)

صندوق بین‌المللی پول استفاده کنند.

در نتیجه رئیس‌جمهور یا تیم اقتصادی جدید چگونه می‌توانستند مردم نیجریه را متقاعد به پذیرفتن برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی رسمی صندوق بین‌المللی پول کنند؟ ما متوجه شدیم که نمی‌توانیم چنین کاری کنیم، مخصوصاً به دلیل وجود این شک که افرادی مثل من که از این موسسات آمده‌اند، سعی خواهند داشت که کشور را مجبور به اجرای این‌گونه برنامه‌ها کنند.

در عوض، تیم اقتصادی جدید رویکرد دیگری را پیش گرفت: ایده‌ی تهیه یک برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی داخلی توسط نیجریه‌ای‌ها برای نیجریه‌ای‌ها. این ایده دست‌کم به اندازه‌ی برنامه‌ای که صندوق بین‌المللی پول قصد اجرای آن را داشت قدرتمند بود. قرار بود نیجریه با انجام این برنامه از صندوق بین‌المللی پول دعوت کند تا بر پیشرفت این برنامه نظارت داشته باشد، با این امید و انتظار که این رویکرد برای باشگاه پاریس قابل قبول باشد. بنابراین، تیم اقتصادی برنامه‌ی توان‌بخشی و توسعه‌ی اقتصادی ملی (NEEDS) را تهیه کرد و توسعه داد که به دنبال برطرف‌سازی همزمان تعدادی از مشکلات اقتصادی بود. این برنامه قرار بود به اقتصاد کلان ثبات بخشد، با فساد مبارزه کند، شفافیت را وارد کسب‌وکار دولت کند، سیاست مالی را تقویت کند، مدیریت بودجه را بهبود بخشد، دارایی‌های دولتی ناکارآمد را خصوصی‌سازی، بخش‌های ضروری خاص را آزادسازی و اصلاح خدمات عمومی و بازسازی بخش مالی را اجرایی کند. (به فصل‌های ۱ تا ۴ رجوع کنید). این برنامه جامع بود و به تمام حوزه‌های اصلی که نیجریه در آن‌ها با مشکلات اقتصادی جدی روبرو شده بود، می‌پرداخت. این برنامه مبتنی بر نتایج و شامل ماتریسی بود که اهداف و نتایج و از جمله مسئولیت‌ها و پاسخگویی‌ها برای این نتایج را تعیین می‌کرد.

برای اولین بار، ما برنامه‌ی اصلاحاتی در دست داشتیم که ساخت خود مردم نیجریه بود و به خود آن‌ها تعلق داشت. از صندوق بین‌المللی پول به طور رسمی دعوت شد تا اجرای این برنامه را کنترل کند و صندوق بین‌المللی پول نیز این دعوت را پذیرفت. این حوزه‌ای بود که صندوق بین‌المللی پول تا به حال در آن فعالیت نکرده بود، اما هیچ دلیل خوبی وجود نداشت که چرا نباید کار کردن با کشوری که مصمم به انجام کار درست بود را بپذیرد. تیم‌های صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی که در آن زمان مسئول نیجریه بودند، شنوندگانی باهوش، مطمئن و خوب و همکاری‌های عالی بودند و به مدیران خود توصیه می‌کردند که به طریقی که از آن‌ها خواسته شده بود با ما همکاری کنند.^۱

مناجم کاتز^۲، مدیر مأموریت صندوق بین‌المللی پول برای نیجریه، در ترغیب مدیران ارشد صندوق

۱. تیم IMF شامل Menachem Katz (مدیر مأموریت)، Idrisa Thiam (نماینده‌ی رئیس صندوق)، Calvin Mauricio Villafuerte, L. Nielsen, Ulrich Bartsch, Jeanne Gobat, McDonald و دیگران می‌شد. تیم بانک جهانی شامل Hafez Ghanem (مدیر کشوری)، Victoria Kwakwa (اقتصاددان ارشد) و دیگران بود.

2. Menachem Katz

بین‌المللی پول مانند آن کروگر^۱ اولین معاون رئیس کل صندوق، به منظور حمایت از رویکرد جدید پیشنهادی نیجریه برای کار با صندوق بین‌المللی پول نقشی پررنگ داشت. ما خیلی خوش‌شانس بودیم که آن‌ها طالب شنیدن حرف‌های ما و حمایت از ما بودند، زیرا موسسات برتن وودز^۲ و مخصوصاً صندوق بین‌المللی پول، هیچگاه مشهور به تفکر خارج از چارچوب نبودند. آن کروگر در صندوق بین‌المللی پول و جیم ولفنسون رئیس بانک جهانی و چندی از مدیران و کارکنانی که زیر دست آن‌ها بودند به حامیان وفاداری برای این ایده تبدیل شدند. رئیس آن‌ها حافظ غانم^۳ و یک مدیر کشوری بانک جهانی بود که در نیجریه ساکن بود. به‌رغم مخالفت گروه‌های فشار، نیجریه‌ای‌ها عموماً این برنامه‌ی اصلاحات را پذیرفتند و ما به‌شکلی موفقیت‌آمیز آن را به مدت بیش از ۱۵ ماه اجرا کردیم و قبل از نزدیک شدن به گروه هشت^۴ و باشگاه پاریس جهت درخواست تجدیدنظر در مورد بخشودگی بدهی، به تثبیت اقتصاد کلان و رشد بخش غیرنفتی و ذخایر فزاینده (نشان داده شده در جدول A6.3) پرداختیم.

سرانجام، باشگاه پاریس اصرار داشت که این رویکرد بیش از حد غیررسمی است و می‌تواند سوابق خطرناکی برای کشورهای دیگری که می‌خواهند در آینده با این باشگاه مذاکره کنند به وجود بیاورد. این باشگاه اصرار داشت که به منظور قرار گرفتن برنامه‌ی نیجریه ذیل یک ابزار رسمی تر صندوق بین‌المللی پول باید راهی پیدا شود. کاملاً به صورت اتفاقی، در جلسات پاییزی و بهاری صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی در سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۰۵، بحث‌هایی حول محور ساخت یک ابزار جدید صندوق بین‌المللی پول برای کشورهایهایی که نظارت صندوق بین‌المللی پول بر برنامه‌های خود را می‌خواستند اما نیازی به دسترسی به منابع صندوق بین‌المللی پول نداشتند، مطرح شد. وضعیت نیجریه دقیقاً مناسب این لایحه بود. ما مدیریت ارشد صندوق بین‌المللی پول، وزیر امور مالی کشورهای درحال توسعه‌ی گروه بیست و چهار^۵ و خزانه‌های کشورهای درحال توسعه را متقاعد کردیم تا از ساخت این ابزار جدید حمایت کنند، طوری که نیجریه اولین کشوری بود که آن را آزمایش می‌کرد. به یاد دارم که از فرانسیسکو گیل-دیاز^۶ وزیر امور مالی مکزیک خواستم در متقاعد کردن وزرای G24 مخصوصاً آنهاپی که از آمریکای لاتین بودند جهت حمایت از تلاش نیجریه در آزمودن این ابزار جدید برای اولین بار کمک کند. او در

1. Anne Krueger
2. Bretton Woods
3. Hafez Ghanem
4. Group of Eight
5. Group of Twenty Four

۶. کشورهای گروه بیست و چهار عبارت‌اند از: الجزایر، آرژانتین، برزیل، کلمبیا، ساحل‌عاج، جمهوری دموکراتیک کنگو، مصر، اتیوپی، گابون، غنا، گواتمالا، هند، ایران، لبنان، مکزیک، نیجریه، پرو، آفریقای جنوبی، ترینیداد و توباگو، پاکستان، فیلیپین، سری‌لانکا، سوریه و ونزوئلا.

7. Francisco Gil-Diaz

انجام این کار بسیار موفق بود.

وقتی این ابزار ساخته شد به آن نام ابزار حمایت از سیاست‌گذاری^۱ داده شد. نیجریه اولین کشوری بود که برنامه‌ی خانگی‌اش در یک ابزار حمایت از سیاست‌گذاری خلاصه و نزد هیات مدیره‌ی صندوق بین‌المللی پول برده شده بود. هیات مدیره این برنامه را در سپتامبر سال ۲۰۰۵ تأیید کرد و در نتیجه راه را برای مذاکرات نهایی با باشگاه پاریس و اجرای توافق‌های مربوط به بخشودگی بدهی هموار کرد.

استحقاق برای جایگاه اختصاصی انجمن توسعه‌ی بین‌المللی در بانک جهانی

در مجمع اقتصادی جهانی ژانویه‌ی سال ۲۰۰۴ در شهر داووس^۲ سوئیس، نانسی بردسال^۳ (مدیر یک اتاق فکر مستقر در واشنگتن به نام مرکز توسعه‌ی جهانی (CGD)^۴ و یکی از همکاران سابق من در بانک جهانی) از من پرسید چرا نیجریه مستحق ابتکار کشورهای فقیر شدیداً بدهکار (HIPC)^۵ نیست.^۶ برای او سوال بود که با توجه به اینکه نیجریه همه‌ی خصوصیات درآمدی و شاخص‌های توسعه‌ی انسانی کشورهای خاص IDA را دارد، چرا این کشور در دسته‌ی کشورهای وام‌دهنده قرار دارد؟ بانک جهانی نیجریه را در دسته‌ی وام‌دهنده و نرم بانک (انجمن توسعه‌ی بین‌المللی) را دارند، قرار ندارد؟ بانک جهانی نیجریه را در دسته‌ی کشورهای وام‌گیری قرار داده بود که استحقاق وام‌گیری از IDA و پنجره‌ی معمولی بانک، یعنی بانک بین‌المللی بازسازی و توسعه (IBRD)^۷ را داشت و این یعنی اینکه این کشور بیش از کشورهای مخصوص IDA دارای اعتبار بود. این موضوع به‌طور خودکار باعث می‌شد که باشگاه پاریس به سختی بتواند (اگر اصلاً امکان داشته باشد که بتواند) نیجریه را برای هرگونه بخشودگی بدهی قابل‌توجهی که ابتکاراتی چون شرایط نیپلز برای کشورهای کم‌درآمد شدیداً بدهکار ارائه می‌کنند در نظر بگیرد. با این حال، به مدت ۱۲ سال بانک جهانی هیچگونه وامی از بانک IBRD به نیجریه نداده بود. در نتیجه وضعیت متناقضی پدیدار شد: نیجریه به‌طور تئوریک به دلیل دسترسی خود به درآمدهای نفتی، جزء کشورهایی که حق دسترسی به وام‌های غیرامتیازی IBRD را داشتند، محسوب می‌شد. با این حال، در عمل به دلیل اعتبار واقعی کم خود،

1. Policy Support Instrument (PSI)

2. Davos

3. Nancy Birdsall

4. The Center for Global Development (CGD)

5. Heavily Indebted Poor Countries (HIPC)

6. HIPC Initiative در سال ۱۹۹۶ آغاز شد و در سال ۱۹۹۹ ارتقا یافت. تا به امروز، ۳۵ کشور کم‌درآمد صلاحیت بخشودگی بدهی را به‌دست آورده‌اند و پنج کشور دیگر نیز به‌طور بالقوه استحقاق این امر را دارند. هزینه‌ی کل بخشودگی بدهی HIPC Initiative برای بستنکاران از لحاظ ارزش خالص فعلی در پایان سال ۲۰۰۸ به میزان ۷۴ میلیارد دلار برآورد شده است.

7. International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)

نیجریه به مدت بیش از یک دهه از هرگونه وام IBRD محروم بود. نانسو و من درمورد غیرمنصفانه بودن این وضعیت و غیرمنصفانه بودن نتیجه باهم صحبت کردیم: نبود یک زمین بازی هموار برای نیجریه و کشورهای دیگر.

مرکز توسعه‌ی جهانی یک گزارش سیاستی در این مورد تهیه کرد که برای بانک جهانی و دیگر حضاری که به احتمال زیاد نفوذی بر فرایند باشگاه پاریس داشتند، ارسال شد. درعین حال، من به‌طور رسمی به بانک جهانی نزدیک شدم تا این ناهنجاری را تصحیح کرده و نیجریه را مستحق بهره‌مندی از امتیازات IDA سازم. رئیس بانک جهانی جیم ولفنسون و مدیر ارشد آن شنگمن ژانگ^۱ احساس همدردی می‌کردند، اما ما باید بر اعتراضات آنهایی که در مجمع امور مالی بانک بودند و احساس می‌کردند که نیجریه استحقاق ندارد (و کسانی بودند که در هر صورت فکر می‌کردند اگر نیجریه به IDA نزدیک شود ممکن است خواستار بخش بزرگی از بودجه‌ی IDA شود) غلبه می‌کردیم. از نظر آن‌ها این موضوع باعث کمتر شدن دسترسی کشورهای کوچک دیگر به IDA می‌شد.

من باید ضمانت‌هایی ارائه می‌کردم؛ ضمانت‌هایی معتبر. قول دادم اگر نیجریه به IDA نزدیک شود، خواستار دسترسی به سهمی از منابع IDA نخواهد بود که بیشتر از مقدار برنامه‌ریزی شده باشد. ما فقط به دلیل رسیدن به الزامات باشگاه پاریس درمورد جایگاه اختصاصی IDA برای شرایط نیپلز یا دیگر توافقات بخشودگی بدهی با تخفیف بالا به این کار علاقمند بودیم. با حمایت شدید مدیر نیجریه بانک جهانی - حافظ غانم و تیم او - درخواستی برای شمول نیجریه در جایگاه اختصاصی IDA براساس نتایج ملموس در زمینه‌های مهم تهیه و در داخل بانک تأیید شد که این زمینه‌ها عبارت بودند از: عملکرد اقتصادی بهبود یافته، مبارزه‌ی قدرتمند با فساد و شاخص‌های اجتماعی ضعیف.

تنظیم پرداخت بدهی

در اواسط دهه‌ی ۱۹۸۰، توانایی کشور نیجریه در پرداخت بدهی خود به باشگاه پاریس رو به وخامت گذاشت. تا سال ۱۹۸۵، زمانی که پرداخت بدهی معوقه به ۴ میلیارد دلار رسید، نیجریه قادر به پرداخت فقط ۱٫۵ میلیارد دلار بود. چهار برنامه‌ریزی باشگاه پاریس که در پی آن انجام شد، مشکل را حل نکرد، زیرا این کشور دوباره به سرعت در بافتار مربوط به قیمت پایین کالای عمده‌ی صادراتی خود یعنی نفت و نیاز به مخارج پایه طی این دوره از تعهداتش عقب افتاد. نیجریه با توجه به برخورد خوبی که از بستانکاران باشگاه لندن دریافت کرده بود و اولویت پرداخت بدهی چندجانبه، به‌شکلی وفادارانه مابقی بدهی باشگاه لندن خود و همچنین بدهی‌های چندجانبه‌ی خود را پرداخت کرد. با این حال، در تمام این

مدت، بدهی‌های معوقه، جریمه‌ها و سود روی پرداخت بدهی باشگاه پاریس جمع شده و سابقه‌ی ضعیفی برای نیجریه در رابطه با این باشگاه به وجود آورده بود. چیزی که باعث پیچیده‌تر شدن این موضوع می‌شد، نبود یک گفتگوی واقعی بین طرفین در دهه‌ی ۱۹۹۰ بود.

از سال ۲۰۰۰، زمانی که برای اولین بار از سوی رئیس‌جمهور دعوت شدم تا در رسیدگی به وضعیت درهم‌تنیده‌ی بدهی نیجریه کمک کنم، فرایند گفتگوی دائمی احیا شد. دفتر مدیریت بدهی و تسویه داده‌های بدهی زیربنایی برای از سرگیری گفتگو راه افتاد. برنامه‌ریزی‌های باشگاه پاریس در سال‌های ۱۹۸۹، ۱۹۹۱ و ۲۰۰۰ باعث طولانی شدن دوره‌ی بازپرداخت نیجریه و پایین آمدن مقدار پرداخت بدهی از سطح خود در سال ۱۹۸۵ شد.

با این حال، باز هم پرداخت مقدار پایین‌آمده (تقریباً ۲,۳ میلیارد دلار) همچنان مشکل بود. پرداخت بدهی باشگاه پاریس عمدتاً بر دوش بودجه‌ی دولت فدرال نیجریه قرار می‌گرفت که در سال ۲۰۰۲ تقریباً ۹ میلیارد دلار بود. پرداخت کل اصل و فرع بدهی ۲,۳ میلیارد دلاری باشگاه پاریس به علاوه‌ی ۰,۷ میلیارد دلار دیگر برای باشگاه لندن و بدهی‌های چندجانبه (در کل ۳ میلیارد دلار)، تقریباً پنج برابر بودجه‌ی آموزش نیجریه و بیش از ده برابر بودجه‌ی فدرال این کشور برای سلامت بود. از لحاظ سیاسی دفاع از این موضوع شدیداً دشوار بود. از این رو، نیاز داشتیم برای بازپرداخت واقعی ۱ میلیارد دلار از این بدهی به باشگاه پاریس به‌طور سالانه بر سر مذاکره بنشینیم. هدف ما این بود که این توافق غیررسمی را حفظ کنیم تا وفاداری خوب خود را نشان داده و سابقه‌ی معقولی از خودمان ایجاد کنیم. نیجریه با نفوذ در باشگاه پاریس (در سال ۲۰۰۲ که سال انتخابات بود) قادر بود قرارداد غیررسمی و نانوشته‌ی خود را حفظ و در نتیجه سطحی از تداوم را در سابقه‌ی پرداخت بدهی خود احیا کند. بنابراین، نیجریه به تدریج می‌توانست اعتبار خود را دوباره به‌دست آورد و زمانی که وقت درخواست برای حمایت بیشتر فرا رسید، این دارایی ارزشمندی برای ما بود. نیجریه روزبه‌روز به کشوری تبدیل شد که دنیای بیرون می‌توانست به حرفش اعتماد کند.

رسیدن به آستانه‌ها و تحلیل‌های مربوط به پایداری بدهی

بخشی حیاتی از فرایند تصمیم‌گیری باشگاه پاریس در مورد اینکه آیا به کشورها بخشودگی بدهی تعلق بگیرد یا خیر و تعیین معیار بخشودگی به کشور تعلق‌گیرنده، مبتنی بر تحلیل‌های صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی است که تعیین می‌کنند آیا بدهی یک کشور پایدار است یا خیر. تحلیل‌های پایداری بدهی (DSAها)^۱ ارزیابی می‌کنند که آیا یک کشور با توجه به سطح و الگوی رشد، پتانسیل و سطوح

صادراتی (که به سنجش توانایی برای به دست آوردن ارزش خارجی می‌پردازد)، سطوح درآمدی و مخارج و پیش‌بینی‌های آتی در مورد تمام این عوامل می‌تواند به راحتی بدهی خود به باشگاه پاریس را پرداخت کند یا خیر. این دو موسسه نسبت‌های بدهی خاصی را بر اساس این تحلیل‌های پایداری بدهی تعیین می‌کنند و این‌ها معیارهایی است که می‌توان وضعیت پایداری بدهی یک کشور را با آن‌ها سنجید و آینده‌ی آن را پیش‌بینی کرد. نمونه‌هایی در این خصوص عبارت‌اند از: نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی، نسبت پرداخت بدهی به صادرات و نسبت پرداخت بدهی به درآمدها. جدول A6.4 معیارهای مهم این نسبت‌ها را ارائه می‌کند. اگر یک کشور در چارچوب این معیارها قرار گیرد می‌تواند بدهی‌های خود را پرداخت کند و بار بدهی پایدار تلقی می‌شود. در غیر این صورت، درجه‌ی ناپایداری بدهی بررسی می‌شود تا تصمیم گرفته شود که آیا بدهی کشور مورد نظر باید مجدداً زمان‌بندی شود و به این کشور تا زمانی که امور مالی آن مستحکم‌تر شده و بتواند پرداخت بدهی متداول را ادامه دهد، فضایی برای تنفس داده شود یا خیر، یا اینکه آیا نوعی عمیق‌تر از بخشودگی بدهی یا تسویه بدهی باید در نظر گرفته شود یا خیر.

کشورهای در حال توسعه اعتراض کرده‌اند که این نسبت‌ها نمی‌توانند بسیاری از عواملی که وضعیت واقعی آن‌ها را نشان می‌دهد، در نظر بگیرند. مثلاً، بیشتر کشورهای در حال توسعه بدهی داخلی دارند که باید پرداخت شود و تحلیل پایداری بدهی معمولاً این موضوع را در نظر نمی‌گیرد و غالباً نسبت‌ها را خوش‌بینانه‌تر از آنچه که باید باشند، نشان می‌دهد. بر اساس این انتقادات، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول تلاش کرده‌اند رهیافت‌های خود را صیقل داده و تحلیل پایداری بدهی را ارتقاء دهند. اما همچنان مشکلاتی وجود دارد، همان‌طور که ما در مورد نیجریه مدعی بودیم.

نیجریه در پایان سال ۲۰۰۴ یعنی زمانی که قیمت کالای صادراتی اصلی‌اش، نفت، در حال افزایش بود به دنبال بخشودگی بدهی بود. قیمت‌های نفت از متوسط بشکه‌ای ۲۸,۹ دلار در سال ۲۰۰۳ به بشکه‌ای ۳۷,۸ دلار در سال ۲۰۰۴ افزایش و در سال ۲۰۰۵ به ۵۳,۴ دلار جهش یافت. بسیاری از تحلیل‌گران افزایش‌های مستمری را در قیمت‌های نفت پیش‌بینی می‌کردند و اعضای باشگاه پاریس حوصله‌ی در نظر گرفتن بخشودگی بدهی برای کشوری به اصطلاح غنی از لحاظ نفت که قیمت آن قابل توجه بود را نداشتند. اما نکته‌ای که به نظر فراموش شده بود این بود که قیمت‌های نفت فقط چند سال قبل به بشکه‌ای ۱۰ دلار نیز کاهش یافته بود. مجله‌ی اکونومیست در شماره‌ی ماه مارس ۱۹۹۹ به طور مشهوری پیش‌بینی کرده بود که این رقم در حرکت به سوی بشکه‌ای ۵ دلار است. نوسان مشابهی در سال ۲۰۰۸ روی داد، به نحوی که قیمت‌های نفت تا اواسط سال به بشکه‌ای ۱۴۶ دلار رسید و سپس تا آخر همان سال به زیر بشکه‌ای ۴۵ دلار کاهش یافت.

در نظر گرفتن نوسان غیرقابل پیش‌بینی قیمت‌های نفت نه تنها برای رسیدن و پایبند بودن به مسیری پایدار برای بدهی مهم است، بلکه برای هدف گرفتن اقتصادی که کمتر وابسته به نفت بوده و توانایی

رشد مستحکم و سریع را داشته باشد (هدفی که به همان اندازه اهمیت دارد) اهمیت دارد. این موضوع مغایر با تناوب‌های ویرانگری بود که خصوصیت بسیاری از کشورهای درحال توسعه و صادرکننده نفت از جمله نیجریه است.

در اینجا ارزش دارد دو ملاحظه‌ای که در فصل دوم ذکر شد را بازگو کنیم. ابتدا اینکه اگر قیمت‌های نفت توانایی حرکت‌های بزرگ هم به سمت بالا و هم به سمت پایین را دارد، اصلاً معقول نیست که برنامه‌های مخارج عمومی یا ارزیابی اعتبار را بر پایه‌ی قیمت نفت روز بنا کنیم. در این خصوص استفاده از نوعی میانگین بلندمدت بسیار بهتر است. دوم اینکه، درآمدهای نفتی با درآمدهای مالیاتی متداول در این خصوص تفاوت دارد که شامل کاهش^۱ یک دارایی ملی جایگزین‌ناپذیر می‌شود. برای تضمین اینکه درآمدهای نفتی عاقلانه خرج می‌شوند تا دارایی‌های بلندمدت بادوامی را تشکیل دهد که سودهای آن‌ها را بتوان با نسل‌های آینده به اشتراک گذاشت، باید به‌طور خاص مراقب بود. با استفاده از یک قیمت مرجع محافظه‌کارانه برای نفت در بودجه‌ریزی دولتی به جای قیمت فعلی، بسیار بیشتر به جنبه‌ی نوسان و تمام‌شوندگی نفت توجه می‌شود. این کار نوسان قیمت نفت را تعدیل می‌کند که باعث باثبات‌تر شدن محیط اقتصادی برای سرمایه‌گذاری‌های بخش غیرنفتی شده و جنبه‌ی احتیاطی برای پس‌اندازها ایجاد می‌کند که بتوان آن را طی رونق‌های قیمت نفت مد نظر قرار داد و با ارسال این علامت که درآمدهای نفتی قرار نیست مورد سوءاستفاده قرار گیرند باعث تقویت اعتبار کشور می‌شود؛ مورد آخر مخصوصاً برای کشورهای صادرکننده نفت که باید بر پیشینه‌ی بد خود غلبه کنند، مهم است.

با رفتن قیمت نفت به بالای بشکه‌ای ۵۰ دلار در سال ۲۰۰۵، تحلیل پایداری بدهی استاندارد نشان داد که بدهی نیجریه می‌تواند بر حسب پیش‌بینی‌های رایج درمورد قیمت نفت پایدار باشد. اما با توجه به واقعیت نوسان قیمت نفت، تخلیه شدن یک منبع طبیعی و نیاز به متنوع‌سازی زیربناهای اقتصادی، تحلیل استاندارد نمی‌تواند وضعیت حقیقی نیجریه را مورد توجه قرار دهد. ما باید این عناصر را روی میز مذاکره می‌آوریم. همان‌طور که قیمت نفت می‌توانست بالاتر رود، می‌توانست به‌طور دراماتیک سقوط کند. اگر مورد دوم روی می‌داد، وضعیت نیجریه به سرعت می‌توانست ناپایدار شود. هر تحلیلی از پایداری بدهی برای نیجریه باید هم جنبه‌ی منفی و هم جنبه‌ی مثبت قیمت نفت را در نظر بگیرد. علاوه‌براین، نیجریه فشار بدهی داخلی قابل توجهی به مقدار تقریباً ۱۰ میلیارد دلار داشت، به‌نحوی که پرداخت بدهی سالانه در آن زمان ۱،۴ میلیارد دلار بود. این کشور بدهی‌های بازنشستگی و بدهی‌های دیگری نیز داشت.

با این حال، مهم‌تر از همه این مسئله بود که نیجریه چطور می‌توانست به اهداف توسعه‌ای تعیین شده از سوی جامعه‌ی بین‌المللی به مثابه پیشرفت‌های حیاتی برای کاهش فقر و توسعه‌ی انسانی (اهداف توسعه‌ی هزاره) بهتر برسد و درعین حال بدهی خود به باشگاه پاریس را به صورت پایدار پرداخت کند.

نیجریه مانند بیشتر کشورهای آفریقایی دیگر توان رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره را نداشت و باید برای پیشرفت قابل توجه به سوی اهداف مورد نظر تا سال ۲۰۰۵، سرمایه‌گذاری‌های چشم‌گیری در آموزش و سلامت و زیرساخت‌های پایه (مانند آبرسانی و راه‌های روستایی و برق‌رسانی) انجام می‌داد.

اجبار جامعه‌ی بین‌المللی جهت سوق دادن کشورهای درحال توسعه به سوی رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره از یک سو و اصرار بر پرداخت بدهی از سوی دیگر، برای من رفته‌رفته متناقض تر و ریاکارانه‌تر به نظر می‌رسید. در یک روز خاص، ما باید با مقامات رسمی دپارتمان‌های کمک کشورهای بستانکار که عضو باشگاه پاریس بودند دیدار می‌کردیم و آن‌ها می‌خواستند در مورد نیاز به سرمایه‌گذاری موثر برای رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره صحبت کنند. باین حال، در همان روز مقامات رسمی از سوی خزانه‌داری همان کشورها نیز تقاضا داشتند که ما بدهی‌های خود را پرداخت کنیم. واضح بود که این دو جناح با یکدیگر صحبت نمی‌کردند؛ اگر آن‌ها با هم صحبت می‌کردند، متوجه می‌شدند که نیجریه قادر به انجام هر دو کار نخواهد بود.

ما تصمیم گرفتیم که این عامل حیاتی در مورد سرمایه‌گذاری برای اهداف توسعه‌ی هزاره باید به طریقی در تفکر مربوط به تحلیل پایداری بدهی لحاظ شود. البته، این کار از لحاظ استانداردهای باشگاه پاریس یک تفکر انقلابی به شمار می‌رفت. ایده‌ی تحلیل پایداری بدهی‌ها با لحاظ اهداف توسعه‌ی هزاره برای خزانه‌داری کشورهایی که نیجریه به آن‌ها بدهکار بود، ترسناک بود. دبیرخانه‌ی باشگاه پاریس در شهر پاریس که از نقشه‌ی ما بو برده بود، به‌طور غیررسمی به ما هشدار داد که اعضای باشگاه پاریس این رویکرد را نخواهند پذیرفت زیرا این کار سابقه‌ای برای کشورهای دیگر ایجاد خواهد کرد.

باین وجود، ما جلو رفتیم و از بانک جهانی خواستیم به ما در تحلیل این موضوع کمک کند که اگر سرمایه‌گذاری‌های لازمه برای اهداف توسعه‌ی هزاره لحاظ شود، تحلیل پایداری بدهی نیجریه به چه شکل خواهد بود. استدلال ما ساده بود. نیجریه یکی از کم‌مقدارترین کمک‌ها را در جهان درحال توسعه دریافت می‌کرد: ۲ دلار سرانه در سال در مقایسه با ۲۸ دلار سرانه در سال برای کشورهای آفریقایی زیر صحرای آفریقا. در واقع، نیجریه با پرداخت بدهی سالانه‌ی خود به میزان ۱,۷ میلیارد دلار بیشتر از آنچه که از کشورهای توسعه‌یافته دریافت می‌کرد، به آن‌ها پول می‌داد؛ واریز خالص سرانه در سال ۱۱ دلار بود. اگر نیجریه قرار بود سرمایه‌گذاری‌هایی برای اهداف توسعه‌ی هزاره انجام داده و درعین حال به پرداخت بدهی بالای باشگاه پاریس ادامه دهد، تأمین مالی باید از طریق منابع خودش انجام می‌شد. در حالت دیگر، نیجریه باید مجدداً وام‌هایی تازه برای سرمایه‌گذاری دریافت می‌کرد و این نیز وضعیتی پایدار نبود. تیم صندوق بین‌المللی پول به‌طور غیررسمی با تیم بانک جهانی که رهبری آن را برایان پینتو^۱ بر عهده داشت همکاری کرد تا اهداف توسعه‌ی هزاره را در تحلیل پایداری بدهی ادغام کند.

در ماه مارس سال ۲۰۰۵، با مقداری کمک پشت‌صحنه‌ای از سوی دپارتمان خزانه‌داری بریتانیا و دپارتمان توسعه‌ی بین‌المللی دولت بریتانیا^۱، به نظر رسید که گروه هفت^۲ رحم کرد و نامه‌ی مشترکی به بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نوشت و خواستار ارزیابی پایداری مالی نیجریه براساس الگوی تحلیل پایداری بدهی کشور کم‌درآمد (LIC)^۳ از بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول شد. این گروه مشخصاً خواستار این بود که پایداری مالی نیجریه براساس سوال جامع‌تر مربوط به پایداری اقتصادی که شامل نیازهای توسعه‌ای این کشور نیز می‌شود، بررسی شود.^۴

به دلیل اینکه وزیران امور مالی گروه هفت در نامه‌ی خود که در ماه مارس ارسال شده بود، مهلت پاسخ به این نامه را تا چهارم ماه آوریل تعیین کرده بودند، تیم‌های بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول تصمیم به تقسیم کار گرفتند. کارمندان صندوق بین‌المللی پول با استفاده از الگوی تحلیل پایداری بدهی‌های کشورهای کم‌درآمد^۵، یک تحلیل پایداری بدهی پایه را انجام دادند. این تحلیل هزینه‌های مالی روزافزون لازم برای رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره تا سال ۲۰۰۵ را لحاظ نکرده بود، اما شامل تمام تغییرات ویژه‌ای بود که به دلیل وجود درآمدهای نفتی دیکته می‌شدند.^۶ با توجه به اینکه نفت ۸۰ درصد از درآمدهای دولتی و ۹۰ درصد از صادرات را تشکیل می‌داد، این یافته (بدون تعجب) نسبت به تغییرات در مسیر قیمت‌های نفتی بسیار حساس بود. هرگونه افت قیمت نفت با میزانی بیشتر از بشکه‌ای ۴ دلار، باعث از خط خارج شدن پایداری بدهی عمومی و خارجی می‌شد.^۷

مطالعه‌ی بانک جهانی بر مبنای خط پایه‌ی صندوق بین‌المللی پول بنا شده بود. ساختار این مطالعه در نمودار A6.3 نشان داده شده است. اولین مجموعه از دروندادها مربوط به تخمین درآمدهای نفت و دومین مجموعه مربوط به اهداف مالی و توسعه‌ای نیجریه می‌شد. این مجموعه‌ها شامل اهمیت تقویت

1. UK government's Department for International Development

2. Group of Seven

3. Low-Income Country (LIC)

۴. منبع: نامه‌ای از سوی Jon Cunliffe، رئیس مدیریت، سیاست اقتصاد کلان و تأمین مالی بین‌المللی، خزانه‌داری HM به Anne Krueger، معاون اول رئیس صندوق بین‌المللی پول و Shengman Zhang، مدیر ارشد بانک جهانی، در ۹ ماه مارس سال ۲۰۰۵.

5. The Debt Sustainability Framework for Low-income Countries

۶. این مطالعه‌ی خط پایه نشان داد که سیاست مالی با یک کمبود اصلی غیرنفتی ۴۰ درصدی از تولید ناخالص داخلی غیرنفتی سازگار است و این نیز با یک رویه مالی سازگاری داشت که کمبود اصلی غیرنفتی را در یک قیمت نفتی مرجع به میزان بشکه‌ای ۲۵ دلار در قیمت‌های سال ۲۰۰۲ تثبیت می‌کرد. این خط پایه درآمدهای نفتی را با استفاده از پیش‌بینی IMF's World Economic Outlook (WEO) محاسبه می‌کرد و بیانگر آن بود که متوسط قیمت نفت برای سال ۲۰۰۵ بشکه‌ای ۴۶٫۵ دلار بود و در سال ۲۰۱۶ به تدریج تا بشکه‌ای ۳۳ دلار کاهش خواهد یافت و بعد از آن سالانه ۲ درصد رشد خواهد داشت. از آنجا که پرداختی‌های سود بدهی ثابت است، تمرکز روی کمبود مالی غیرنفتی بود و شامل این پرداخت‌ها (که به زبان فنی به آنها کمبود اصلی غیرنفتی گفته می‌شد) نمی‌شد.

۷. کاهش ۴ دلاری برابر است با نیمی از انحراف معیار نوسانات در قیمت‌های نفت خام برنت از سال ۱۹۷۶ تا ۲۰۰۴.

اعتبار نیجریه از طریق کاهش سطوح بالایی از بدهی عمومی می‌شد که تقریباً در پایان سال ۲۰۰۴ برابر با ۷۲ درصد از تولید ناخالص داخلی بود.^۱ این شبیه‌سازی‌ها شامل برآوردی از هزینه‌های مالی برای رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره نیجریه تا سال ۲۰۱۵ بود که کمبود اصلی غیرنفتی را به حدی بالاتر از خط پایه‌ی صندوق بین‌المللی پول می‌رساند. پرسش کلیدی این بود که آیا مسیر قیمت بالای نفت در تلاقی با قاعده‌ی مالی مبتنی بر قیمت نفت^۲ (انتقال درآمدهای نفتی به بودجه با قیمت مرجع بشکه‌ای ۲۵ دلار در قیمت‌های سال ۲۰۰۲) به نیجریه اجازه می‌داد تا هم به اهداف توسعه‌ی هزاره برسد و هم بدهکاری خود را کمتر کند. برای پاسخ به این پرسش، الگوی تحلیل پایداری بدهی با محدودیت‌هایی تقویت شد که حدود آستانه‌ی قابل قبول برای کشور نیجریه را به شکل زیر تعیین می‌کرد:

- کاهش حداکثر بدهی عمومی خارجی به ۳۰ درصد از تولید ناخالص داخلی.
- کاهش حداکثر بدهی عمومی داخلی به ۳۰ درصد از تولید ناخالص داخلی.
- آغاز گرفتن ذخایر احتیاطی معادل ۲۰ درصد از تولید ناخالص داخلی در سال ۲۰۰۴ (سال پایه برای تحلیل پایداری بدهی) و پر کردن آن به عنوان ضمانتی در برابر شوک‌های بد در شرایط تجاری.

در حالی که سقف ۳۰ درصدی برای بدهی خارجی از سوی چارچوب مشترک پایداری بدهی بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول برای کشورهای کم‌درآمد اعمال می‌شد، سقف ۳۰ درصدی برای بدهی داخلی منجر به سقف بدهی عمومی کل به میزان ۶۰ درصد از تولید ناخالص داخلی می‌شد که یادآور معیار ماستریخت^۳ برای کشورهای بسیار غنی‌تر و باثبات‌تر منطقه‌ی یورو بود. نیاز به ذخایر احتیاطی ناشی از توجه به این بود که نیجریه شدیداً نسبت به کاهش‌های قیمت نفت آسیب‌پذیر بوده و هست و این می‌تواند تلاش‌های اهداف توسعه‌ی هزاره این کشور را از مسیر خود خارج کند؛ کشورهایی مانند هند و کره که اقتصادهای آن‌ها به‌طور قابل توجهی متنوع‌تر است، در آن زمان ذخایری حدود ۳۰ درصد از تولید ناخالص داخلی را نگهداری می‌کردند.

با استفاده از این چارچوب، مطالعه‌ی بانک جهانی تلاش داشت به این پرسش پاسخ دهد: اگر نیجریه با قیمت‌های نفتی بالا خود را به حفظ یک نسبت بدهی عمومی (داخلی به علاوه‌ی خارجی) معقول به تولید ناخالص داخلی معادل ۶۰ درصد (سطح محتاطانه‌ای از ذخایر) و افزایش مخارج برای رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره خود تا سال ۲۰۱۵ متعهد می‌کرد، آیا موقعیت تأمین مالی عمومی این کشور قابل دفاع می‌بود؟ از لحاظ نمودار A6.3، تنگنای سیاست نیجریه بین صرفه‌جویی (کاهش بدهکاری و جمع‌آوری ذخایر) و خرج کردن (افزایش کسری مالی غیرنفتی برای توسعه‌ی زیرساخت‌های محلی و افزایش مصارف

۱. پنجاه درصد از این ۷۲ درصد را بدهی خارج تشکیل می‌داد؛ ۲۲ درصد باقیمانده T-Billها و اوراق قرضه و بدهی‌های معوقه بود.

2. Oil Price-based Fiscal Rule

3. Maastricht

بخش اجتماعی در پی رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره) بود.

این یافته‌ها نشان می‌دهد حتی با قیمت نفت نسبتاً بالا که در آن زمان رایج بود، غیرممکن بود که نیجریه بتواند به اهداف توسعه‌ی هزاره برسد و به طور همزمان بدهکاری خود را کاهش دهد و به جمع‌آوری ذخایر بپردازد. اگر نیجریه سعی می‌کرد این سه کار را باهم انجام دهد، بنابر شرط احتیاط، با مشکل اعسار (ناتوانی در پرداخت بدهی)^۱ در اندازه‌ای قابل توجه مواجه می‌شد. تا سال ۲۰۱۲ شکافی در تأمین مالی به وجود می‌آمد و از آن پس با سرعت زیادی رشد می‌کرد. ارزش خالص فعلی^۲ این شکاف بالغ بر ۵۰ میلیارد دلار می‌شد و بدین معنا بود که حتی اگر تمام بدهی‌های نیجریه به باشگاه‌های پاریس و دیگر باشگاه‌ها که تا پایان سال ۲۰۰۴ بالغ بر ۳۶ میلیارد دلار بود، تسویه می‌شد، نیجریه باز هم با یک شکاف ارزش خالص فعلی مالی بالغ بر ۱۴ میلیارد دلار روبرو بود. نتایج همچنین نشان می‌داد که براساس سناریوهای بدبینانه‌تر در مورد اُفت قیمت نفت، شکاف مالی بسیار زودتر پدید خواهد آمد (در سال ۲۰۰۸) و این شکاف بسیار بالاتر از ۵۰ میلیارد دلار خواهد رفت (پینتو^۳، ۲۰۰۶).

مطالعات بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول به موقع به گروه هفت ارسال شد و نهایتاً به میان اعضای گروه هشت^۴ و باشگاه پاریس راه یافت. ما توانستیم از این مطالعات برای نشان دادن این موضوع استفاده کنیم که اگر انتظار بر این بود که نیجریه پیشرفتی مناسب به سوی رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره داشته باشد، به بخشودگی بدهی باشگاه پاریس نیاز داشت.^۵ این کار واقعاً تفکری خارج از عرف در مورد بخشودگی بدهی بود.

عوامل دیگری که منجر به بخشودگی بدهی می‌شد

یافتن راه‌حلی برای الزامات رسمی باشگاه پاریس یک شرط لازم اما ناکافی برای بخشودگی بدهی بود. عوامل دیگری نیز در این کار نقش داشت مانند نقش‌های ایفا شده توسط جامعه‌ی مدنی، مراکز دانشگاهی و اتاق‌های فکر در بحث بر سر بخشودگی بدهی و کاهش فقر و همچنین متقاعد کردن سطوح مختلفی از مقامات رسمی باشگاه پاریس. علاوه بر این، قوه‌ی مقننه‌ی نیجریه نقشی مهم ایفا کرد و سایر ارتباطات

1. solvency

2. The Net Present Value (NPV)

3. Pinto

4. Group of Eight

5. Thomas Callaghy (2007, p. 29) در گزارش خود با عنوان "Anatomy of a 2005 Debt Deal: Nigeria and the Paris Club" در توصیف گزارش بانک جهانی به شکل گزارشی حیاتی در مراحل آخر از این فعالیت ژئوسیاسی پیچیده، از Ann Pettifor رهبر کمپین Jubilee نقل قول می‌کند.

فردی در خزانه‌داری‌های کشورهای اصلی باشگاه پاریس نیز غالباً مفید بودند.

جامعه‌ی مدنی، مراکز دانشگاهی و اتاق‌های فکر

جامعه‌ی مدنی هم به صورت مستقیم و هم به صورت غیرمستقیم نقش مهمی در بخشودگی بدهی نیجریه داشت. قدرتمندترین نقش به صورت غیرمستقیم بود. جامعه‌ی مدنی زمینه‌ی سیاسی را برای پذیرفته شدن هر چه بیشتر درخواست نیجریه برای بخشودگی آماده کرد. کمپین بخشودگی بدهی جوبیلی^۱ ۲۰۰۰ بسیار مفید بود. این جنبش به تحقق ابتکار HIPC کمک کرد و این ابتکار منجر به منسوخ شدن بدهی دوجانبه و نهایتاً بدهی چندجانبه‌ی کشورهای فقیر شد، یعنی ۴۱,۹ میلیارد دلار (ارزش‌های خالص فعلی) برای تقریباً ۳۰ کشور که بیشتر آن‌ها کشورهای آفریقایی جنوب صحرا بودند. نیجریه تمام خصوصیات یک کشور HIPC را داشت و در فهرست این کشورها ثبت شده بود، اما بعداً از این فهرست حذف شد. استدلال جفری ساچر^۲ در سال ۲۰۰۳ این بود که نیجریه به ابطال بدهی نیاز دارد. جایگاه این کشور قابل مقایسه با مابقی کشورهای HIPC است و زمانی در این فهرست قرار داشت و استحقاق قرار داشتن در این فهرست را دارد.^۳ بخشودگی بدهی موفقیت‌آمیز برای کشورهای HIPC برای نیجریه مفید بود.

کمپین به تاریخ سپردن فقر^۴ نیز به‌طور مشابه در متمرکز کردن توجه سیاستمداران بر مسائلی که مانعی برای کشورهای در حال توسعه به‌شمار می‌رفتند، مفید بود؛ از پیش‌روی به سوی کاهش فقر گرفته تا برطرف کردن مشکل فشارهای ناشی از بدهی ناپایدار و همچنین شناخت نابرابری و بی‌عدالتی در معادله‌ی جهانی در این باره در دستور کار این کمپین بود. کمپین‌سازهای عمومی سرشناس مانند بونو^۵ و باب گلدوف^۶ و همچنین کمپین‌سازان معمولی جوبیلی ۲۰۰۰ و به تاریخ سپردن فقر، فشارهایی وارد کردند که باعث ایجاد تغییراتی شد.

در اواخر سال ۲۰۰۴، در میان کمپین ما، مدیر کل دفتر مدیریت بدهی (منصور موختار^۷) و من متوجه شدیم که دریافت حمایتی مستقیم‌تر و ایجاد مشارکت‌هایی با جامعه‌ی مدنی داخلی و بین‌المللی برای تلاش نیجریه مفید خواهد بود. منصور یک همکار عالی پیدا کرد که کمپین اصلی سابق جوبیلی ۲۰۰۰

1. Jubilee 2000

2. Jeffrey Sachs

۳. سخنرانی در Abuja Conference on Debt Reduction در ۱۷ می سال ۲۰۰۱.

4. The Make Poverty History

5. Bono

6. Bob Geldof

7. Mansur Muhtar

بود. نام وی آن پتیفور^۱ بود. او با ما همکاری کرد تا داستان نیجریه را برای سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی متقاعدکننده سازد تا آن‌ها بتوانند پا را فراتر از تصویر نامساعد نیجریه در خارج بگذارند و مسائل واقعی در پس تلاش این کشور برای رسیدن به بخشودگی بدهی را درک کنند. یک وب‌سایت ساخته شد. پتیفور باور داشت که در مورد نیجریه غالباً سوءتفاهم شده و واقعاً کشوری لایق است. تلاش‌های او در زمینه‌ی دخیل‌سازی سازمان‌های غیردولتی واقع در اروپا و بریتانیا در باخبرسازی سیاست‌مداران خود پرثمر بود. پتیفور همچنین به پیونددهی سازمان‌های غیردولتی نیجریه‌ای علاقمند به کمپین بخشودگی بدهی با هم‌تایان خود در خارج از کشور کمک کرد. با رسانه‌های نیجریه و خارج از کشور نیز تماس حاصل شد تا متوجه این داستان شده و بتوانند با در دست داشتن حقایق و ارقام، با دقت تمام گزارش تهیه کنند. منصور و تیم او در تحقق این امر اثرگذار بودند.

علاوه بر مجموعه‌ی گسترده‌ای از مراکز آکادمیک، کارکنان اتاق‌های فکر و شاغلان منفرد نیز به تلاش نیجریه برای رسیدن به بخشودگی بدهی ایمان داشتند و از جهات مختلفی کمک می‌کردند. آن‌ها تیم اقتصادی را قادر به برقراری ارتباط با مخاطب‌ها یا افراد مهم کردند و تحلیل‌های حمایتی انجام می‌دادند. یک اتاق فکر در زمینه‌ی ایجاد تغییرات از بقیه برجسته‌تر بود. مرکز توسعه‌ی جهانی و مخصوصاً نانسی بردسال و تاد ماس^۲ خیلی زود به مورد نیجریه علاقه‌مند شدند و در تحلیل IDA که در بالا توضیح داده شد، سهم داشتند. آن‌ها همچنین ایده‌ای را پیشنهاد کردند که به شکستن بن‌بست موجود در تلاش ما برای رسیدن به بخشودگی بدهی کمک کرد: آن‌ها پیشنهاد کردند که نیجریه گزینه‌ای را برای بازخرید بخشی از بدهی خود به عنوان بخشی از بسته‌ی بخشودگی بدهی در نظر بگیرد تا کشورهای بستانکار آرامش خاطر پیدا کنند. مرکز توسعه‌ی جهانی نه‌تنها با نقش اندیشمندانه‌ی خود در پیدا کردن راه‌حلی که به تحقق بخشودگی بدهی کمک می‌کرد، بلکه با نقش تدافعی خود در ایالات متحده و در مدارهای توسعه‌ای دیگر، اثرگذار واقع شد.

نشریه‌ی بانفوذی که با ایجاد جو مثبت به بخشودگی بدهی کمک کرد، گزارش کمیسیون نخست‌وزیر بریتانیا تونی بلر برای آفریقا بود که ادعایی متقاعدکننده برای بخشودگی بدهی و نیاز به ارائه‌ی تأمین مالی توسعه‌ای مازاد برای کشورهای آفریقایی جنوب صحرا مطرح کرد. اصرار بریتانیا (ریاست گروه هشت در سال ۲۰۰۵) برای سال آفریقا قبل از برگزاری مجلس سران گلنگلز^۳ بسیار مفید بود.

نقش مهمی که جامعه‌ی مدنی در تلاش موفقیت‌آمیز نیجریه برای بخشودگی بدهی ایفا کرد تأکیدی بر این است که گاهی چقدر مشارکت‌های سازنده‌ی بین دولت‌ها و سازمان‌های جامعه‌ی مدنی جهت یافتن

1. Ann Pettifor
2. Todd Moss
3. Gleneagles

راه‌حلهایی برای مسائل دشوار می‌تواند مفید باشد.

دفاع سیاسی برای بخشودگی بدهی

بدهی و همچنین بخشودگی بدهی در وهله‌ی اول یک مسئله‌ی اقتصادی و یک مسئله‌ی کاملاً سیاسی است. در گذشته کشورهای بستانکار باشگاه پاریس بخشودگی بدهی اعطا می‌کردند زیرا از لحاظ سیاسی مفید بود، اگرچه کشورهای بدهکار همچنان باید براساس معیارهای فنی باشگاه پاریس استحقاق این بخشودگی را می‌داشتند. لهستان پس از فروپاشی اتحادیه‌ی شوروی بخشودگی بدهی گرفت زیرا حمایت از کشوری که در حال دموکراتیزه شدن و در حال ایجاد یک اقتصاد بازار بود، اهمیت داشت. ساحل‌عاج و مصر و یوگوسلاوی، همگی به دلیل اراده‌ی سیاسی کشورهای بستانکار غربی جهت حمایت از آن‌ها، در نقطه‌ای به بخشودگی بدهی رسیدند. همیشه یک عنصر سیاسی در تلاش برای رسیدن به بخشودگی بدهی نقش دارد.

نیجریه لابی‌های زیادی (با کمک حقایق ملموس) انجام داد تا به شکل سیاسی و اقتصادی از بخشودگی بدهی خود دفاع کند. رئیس‌جمهور اوپاسانجو با مدیران گروه هشت و دیگر کشورهای بستانکار لابی کرد. او بخشودگی بدهی را معیاری برای سنجش موفقیت دوره‌ی ریاست جمهوری خود قرار داد، در نتیجه لابی‌گری طی دوره‌ی ریاست او تا شش سال به طول انجامید تا اینکه بالاخره بخشودگی بدهی به این کشور اعطا شد. برهان اصلی رئیس‌جمهور این بود که نیجریه یک دموکراسی جوان است که پس از سال‌ها حکومت نظامی استبدادی سر از زیر خاک بیرون آورده است. بزرگ‌ترین دموکراسی آفریقا نیاز به پرورش و حمایت داشت و بخشودگی بدهی روشی برای اعطای یک دموکراسی شهروندی به این کشور بود.^۱ من در سطح وزرای امور مالی لابی می‌کردم و در عین حال سعی در تضمین این موضوع داشتم که وجه فنی کار که آن‌ها برای تصمیم‌گیری‌های خود نهایتاً به آن نگاه و بر آن تکیه خواهند کرد با استانداردی بالا انجام شود تا به توجیه دفاع ما برای بخشودگی بدهی کمک کند. سه داستان کوتاه در مورد ایالات متحده و ایتالیا و بریتانیا بود که نشان می‌دهد چقدر باید چابک می‌بودیم تا توجه مناسبی را جلب کمپین نیجریه می‌کردیم.

من در پنجم ماه می سال ۲۰۰۵ همراه با رئیس‌جمهور اوپاسانجو به یک دیدار رسمی در کاخ سفید رفتم. یکی از اهداف ما کسب حمایت جورج دبلیو بوش^۲ برای بخشودگی بدهی بود تا به نوبه‌ی خود پیامی نیز به

۱. این اصطلاحی بود که من در سال ۲۰۰۰ برای رئیس‌جمهور اوپاسانجو ساختم تا از آن در تلاش خود برای لابی‌گری استفاده کند، همان‌طور که در فصل یک توصیف شده است. او از این اصطلاح غالباً استفاده می‌کرد و از آن بهره‌ی کامل را برد.

خزانه‌داری ایالات متحده بفرستد و حمایت بیشتری از درخواست ما نشان دهد. اگرچه ما حس همدردی وزارت امور خارجه^۱، آژانس امنیت ملی^۲ و دیگر بخش‌های دولت ایالات متحده را برانگیختیم، اما هنوز درخصوص خزانه‌داری ایالات متحده کمی مشکل داشتیم، همان‌طور که با دیگر دپارتمان‌های خزانه‌داری اعضای باشگاه پاریس نیز مشکل داشتیم.

ما وارد اتاق شدیم و دبیر دولت^۳ کالین پاول^۴، کاندولیزا رایس^۵ مشاور امنیت ملی^۶، دستیار وزیر امور خارجه برای امور آفریقا^۷ جندایی فرزیر^۸ و دستیار مخصوص رئیس‌جمهور^۹ در شورای امنیت ملی^{۱۰} سیندی کورویل^{۱۱} را دیدیم. این سه زن مخصوصاً کاندولیزا رایس و جندایی فرزیر از تلاش ما حمایت کرده بودند و چندین بار به طور مجزا به استدلال‌های من درمورد بخشودگی بدهی گوش داده بودند. می‌دانستم که مطمئناً آن‌ها کاری کرده‌اند که این موقعیت برای دخیل‌سازی رئیس‌جمهور بوش در این فرایند فراهم شود.

رئیس‌جمهور اوباسانجو طلب ما برای بخشودگی بدهی را توضیح داد و تغییرات عظیمی که با اجرای اصلاحات اقتصادی دشوار در نیجریه درحال‌وقوع بود را تشریح کرد. رئیس‌جمهور بوش پاسخ داد که نیجریه کشوری نفت‌خیز است و قیمت نفت بالا است. او با شوخی گفت نیجریه باید به ایالات متحده پول قرض دهد، نه اینکه خواستار بخشودگی بدهی باشد. به نظر می‌رسید که تلاش ما درحال نادیده گرفته شدن بود. می‌ترسیدم که در شرف از دست دادن این موقعیت منحصر به فرد باشیم. من با شکستن پروتکل به میان پریده و از رئیس‌جمهور خود اجازه خواستم تا این مسئله را برای رئیس‌جمهور بوش بیشتر توضیح دهم. او اجازه داد و من می‌دانستم که تنها چند ثانیه وقت دارم تا دفاع خود را توجیه کنم. دو نکته را مطرح کردم. اولی این بود که اگرچه قیمت نفت بالا بود، اما نیجریه همچنان کشوری فقیر و بزرگ با جمعیتی ۱۵۰ میلیون نفری بود. به همین ترتیب با توجه به اینکه ما در سال ۲۰۰۴، ۲۵ میلیارد دلار سود نفتی کسب کردیم، این مبلغ تنها ۴۶ سنت برای هر نیجریه‌ای در روز محسوب می‌شد. دوم

1. Department of State
2. National Security Agency
3. Secretary of State
4. Colin Powell
5. Condoleezza Rice
6. National Security Adviser
7. Assistant Secretary of State for African Affairs
8. Jendayi Frazier
9. Special Assistant to the President
10. National Security Council
11. Cindy Corville

اینکه، رشد اقتصاد نیجریه باید عمدتاً وابسته به سرمایه‌گذاری در بخش خصوصی باشد. با این وجود، اگر در زیرساخت‌ها سرمایه‌گذاری نمی‌کردیم، اینگونه سرمایه‌گذاری شدیداً محدود می‌شد. به همین دلیل برای پنج سال بعد به بیش از ۷ میلیارد دلار در سال نیاز داشتیم. به همین دلیل بود که نیاز به بخشودگی بدهی داشتیم تا بتوانیم منابع را برای این کار آزاد کنیم. به نظر می‌رسید که این دو نکته توجه و علاقه‌ی رئیس‌جمهور بوش را به خود جلب کرد و او گفت که باید نامه‌ای به او بفرستیم که نکته‌های عنوان شده توسط من را به صورت خلاصه بیان کند. در آن نقطه، می‌دانستم که نوعی پیش‌روی انجام داده‌ایم و اینکه ما حمایت او را به‌دست خواهیم آورد.

همین‌طور که جلساتی دوره‌ای را تشکیل می‌دادم که وزرای گروه هفت با هم به بحث درمورد بخشودگی بدهی بپردازند، متوجه شدم که اصلاً نمی‌توانم یکی از وزیران را ببینم؛ وزیر امور مالی ایتالیا، دومینیکو سینیسکالکو^۱، هر بار سعی کردم، به من گفته شد که سرش شلوغ است و نمی‌تواند مرا ببیند. نهایتاً در مجمع اقتصادی جهان در سال ۲۰۰۵ در شهر داووس سوئیس شنیدم که او شرکت کرده و در جلسه‌ای در همان اطراف حضور دارد. مصمم شدم او را در راهرو گیر انداخته و دفاع خودم را به گوش او برسانم. همین‌طور که از جلسه‌ی خود بیرون آمد و توسط همکارانش احاطه شده بود، بین آن‌ها پریدم و کتش را گرفتم و خود و مأموریتم را معرفی کردم. او فوراً قرار یک ملاقات را پذیرفت و در حین صرف چای توانستم وضعیت نیجریه را توجیه و حمایت او را جلب کنم.

حکایت دیگر درمورد ملاقات من با گوردون براون^۲ (وزیر خزانه‌داری^۳ بریتانیا) در سپتامبر سال ۲۰۰۳ در اجلاس سالانه‌ی بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول در دوی است. کارمندان براون به من تنها پنج دقیقه وقت دادند تا او را توجیه کنم. با خود تصمیم گرفتم که فعلاً کار مورد انتظار یعنی درخواست حمایت براون از تلاش نیجریه برای رسیدن به بخشودگی بدهی را انجام ندهم. مطمئن بودم که این کار باعث خواهد شد او نظرش را عوض کند. در عوض، از این پنج دقیقه برای توجیه او درمورد برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی جاه‌طلبانه‌ی نیجریه و پیشرفتش استفاده کردم و افزودم که صرفاً اگر ما بتوانیم این برنامه را به مدت یک سال به‌طور موفقیت‌آمیز اجرا کنیم، خواستار حمایت او خواهیم شد. باور دارم که این رویکرد به جرقه خوردن علاقه‌ی او به حمایت از نیجریه کمک کرد. در کل استراتژی‌ام بیشتر بر اقناع بر سر اصلاحات اقتصادی مهم تمرکز داشت تا اینکه بر خوب بودن بخشودگی بدهی برای نیجریه تمرکز داشته باشد. این استراتژی جواب داد.

حضور افرادی در موقعیت‌های مهم خزانه‌داری‌ها و وزارتخانه‌های کشورهای توسعه‌یافته در گروه هشت و

1. Domenico Siniscalco

2. Gordon Brown

3. Chancellor of the Exchequer

دیگر پایتخت‌های کشورهای بستانکار که با من و سابقه‌ام آشنایی داشتند، کمک زیادی به ادعای ما کرد. یکی از همکاران سابقم، رئیس سابق بانک جهانی با نام نیکولاس استرن^۱ به‌عنوان یکی از مقامات رسمی و ارشد گوردن براون به خزانه‌داری بریتانیا پیوسته بود. در آلمان، رئیس سابقم در بانک جهانی، کایو کوچ-وسر^۲ معاون وزیر امور مالی بود. در ژاپن، یکی دیگر از همکاران سابقم با نام کیوشی کودرا^۳ معاون ارشد مدیر کل وزارت امور مالی بود. در دبیرخانه‌ی باشگاه پاریس، امانوئل مولین^۴، مدیر اجرایی جایگزین سابق فرانسه در هیات مدیره‌ی بانک جهانی، سمت دبیر کل را داشت. این وضعیت، اعتماد گران‌بهای را ایجاد کرده بود. اگر می‌گفتم که به تعهدات خود عمل خواهیم کرد، افراد مهمی باور داشتند که این کار را خواهیم کرد. این موضوع راه ما برای رسیدن به بخشودگی بدهی را به‌طور قابل‌توجهی هموار کرد. آخرین و نه کم‌اهمیت‌ترین موضوع این بود که اعضای قوه‌ی مقننه‌ی نیجریه تلاش کردند چندین کشور بستانکار را متقاعد کنند که نیجریه در مورد برنامه‌ی اصلاحی خود جدی است و اینکه آن‌ها باید با تصویب قوانین مناسب بر حسب نیاز، از این کشور حمایت کنند.

مجلس نمایندگان نیجریه نیز بر توانایی این کشور در بازپرداخت بدهی خود تأکید کرد. در چند موقعیت در سال ۲۰۰۵، فاروک لاوان^۵ رئیس کمیسیون امور مالی مجلس^۶ گفت ما نمی‌توانیم ادامه دهیم. باید از زیر این بدهی‌شانه خالی کنیم و در حال نزدیک شدن به حالتی هستیم که بگوییم این بدهی را پرداخت نخواهیم کرد. بعد از اینکه این کمیسیون تصمیم به شانه خالی کردن از زیر بدهی خود را تصویب کرد، مجلس سنا نیز تحت فشار بیشتری برای انجام همین کار قرار گرفت. یک نماینده از مجلس به خارج رفت تا با ملاقات با مقامات رسمی ارشد دولت، خبرنگاران، مرکز توسعه‌ی جهانی، سازمان‌های غیردولتی پیشرو و اعضای جماعت یهودیان پراکنده‌ی نیجریه‌ای، خواسته‌ی ما برای بخشودگی بدهی را توجیه کند. این گردش طوفانی اعضای مجلس در سال ۲۰۰۵ برای توجیه خواسته‌ی ما در مورد بخشودگی بدهی شامل دیدارهایی با کشورهای ایالات متحده، بریتانیا، آلمان، ایتالیا، فرانسه و ژاپن می‌شد. نمایندگی ما در ایالات متحده با یازده نفر از اعضای مجلس نمایندگان ایالات متحده و سه سناتور دیدن کرد: چاک هیگل^۷، کریستوفر اسمیت^۸ و باراک اوباما^۹.

1. Nicholas Stern
2. Caio Koch-Weser
3. Kiyoshi Kodera
4. Emmanuel Moulin
5. Farouk Lawan
6. House Finance Committee
7. Chuck Hagel
8. Christopher Smith
9. Barack Obama

مذاکرات پرریسک

قبل از اینکه مذاکرات مان با بستانکاران در باشگاه پاریس آغاز شود، تحقیقات خود را انجام داده و با دقت زمینه‌های زیادی را فراهم کردیم. نیجریه مصمم بود که تحت شرایط اوپان^۱ خواستار بخشودگی بدهی شود؛ رویکرد سفارشی و مورد به مورد برای بخشودگی بدهی که روسای گروه هشت ایالت اوپان در فرانسه در مجلس سران جی ۸ در سال ۲۰۰۴ برسر آن توافق کرده بودند. برای کشوری که مشمول ابتکارات مداوم مربوط به ابطال بدهی با مقیاس بالا مانند ابتکار HIPC نمی‌شد، این روش بهترین رویکرد بود. پس از اوپان، استراتژی ما برای رسیدن به بخشودگی بدهی تضمین این مورد بود که نیجریه قبل از اصرار واقعی خود برای ابطال بدهی، تمام یا بیشتر الزامات رسمی برای بخشودگی بدهی را به‌جا آورد و سابقه‌ی خوبی از خود به‌جا بگذارد.

همین‌طور که برنامه‌ی اصلاحی خود را اجرا می‌کردیم، به دیگر عوامل توانمندساز نیز پرداختیم. به نظر من هیچ ضرورتی نداشت که به دلیل عمل نکردن به یک یا دو شرط لازمه درخواست مان مکرراً رد شود. اولین مأموریت ما اجرای موفقیت‌آمیز برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی خود در مدت زمانی معین بود، مشابه با آنچه که اگر صندوق بین‌المللی پول برنامه را اجرا می‌کرد، خواستار آن می‌شد. صندوق بین‌المللی پول معمولاً یک برنامه‌ی آماده‌باش برای ۱۲ الی ۱۸ ماه دارد؛ بنابراین ما قبل از آغاز کمپین خود برای بخشودگی بدهی، حداقل به مدت ۱۵ ماه بر اجرای اصلاحات با نتایجی که به‌طور واضح قابل‌اندازه‌گیری بود تمرکز کردیم. طی این دوره، صندوق بین‌المللی پول سه بررسی موفقیت‌آمیز درمورد برنامه‌ی ما ارائه کرد. در اصل، منتظر ماندیم تا به تمام معیارهای بخشودگی بدهی باشگاه پاریس که در بالا ذکر شد، برسیم. نتایج برنامه‌ی اصلاح اقتصادی ما معلوم شد. رشد تولید ناخالص داخلی با افزایشی سه برابری به ۶ درصد در سال رسیده بود. قاعده‌ی مالی برقرار شده بود. ذخایر با رشدی سه برابری به بیش از ۲۱ میلیارد دلار رسیده بود.

براساس برآوردهای صندوق بین‌المللی پول احساس کردیم که شرایط لازم برای نزدیک شدن به باشگاه پاریس را داریم. قبلاً توصیه‌ی مفیدی دریافت کرده بودیم (براساس درس‌های آموخته شده) که احتمالاً بهترین کار این است که عضوی از گروه هشت، یک عضوی بستانکار داشته باشیم که طی بحث‌های خود با بستانکاران داخلی درمورد بخشودگی بدهی، به‌عنوان پشتیبان نیجریه ایفای نقش کند. این بستانکار می‌توانست درمقیاس همکاران عضو جی ۸ درمورد تقاضای ما و در روانه کردن این تقاضا به باشگاه پاریس نیز کمک کند. ما نیز مانند کشورهای درحال توسعه‌ی دیگری که از این فرایند عبور کرده بودند، بزرگ‌ترین بستانکار و هم‌پیمان خود که قوی‌ترین پیوندهای تاریخی را با ما داشت انتخاب کردیم: بریتانیا که به آن ۸ میلیارد دلار بدهی داشتیم. نخست‌وزیر این کشور تونی بلر، سفیر (بعداً نخست وزیر) گوردون

براون و دبیر توسعه‌ی بین‌المللی هیلاری بن^۱ از ما حمایت کردند.

سفیر براون، با پشتوانه‌ی خزانه‌داری و تیم دپارتمان توسعه‌ی بین‌المللی، درخواست نیجریه را در جلسات مختلف برای وزرای امور مالی جی ۸ ارائه کرد. اما در ۹ می سال ۲۰۰۵ بود که ملاقات وزرای امور مالی جی ۸ در ۶ تا ۸ ژوئن و قبل از برگزاری جلسه رسمی سران جی ۸ گلننگلز^۲ بود که او توانست همکاران خود را متقاعد کند تا یک بسته‌ی بخشودگی بدهی را برای نیجریه در نظر بگیرند.

یک ابطال بدهی ۶۰ درصدی و یک مولفه‌ی بازخريد، از عناصر عمده آن بودند. سفیر براون تا نیمه‌های شب به مذاکرات در این باره پرداخت و گاهی با من تماس‌های تلفنی برقرار می‌کرد. من نیز به نوبه‌ی خود به رئیس‌جمهور اوباسانجو تلفن می‌کردم تا با او در مورد قابل قبول بودن دیدگاه بستانکاران جی ۸ صحبت کنم. براون توانست از یک پیشنهاد آغازین کمتر از ۵۰ درصد بخشودگی بدهی از سوی بستانکاران و یک تقاضای آغازین برای ۷۵ درصد بخشودگی بدهی از سوی نیجریه، وزرای امور مالی جی ۸ را متقاعد به حرکت به سوی ۶۰ درصد کند.

زمانی که با این درخواست موافقت شد، کار ما برای متقاعد کردن اعضای غیر جی ۸ باشگاه پاریس جهت پذیرش این توافق آغاز شد.^۳ این کار ساده نبود. این تصور وجود داشت که ابتدا نزد زیرمجموعه‌ای از بستانکاران رفته و دیگران را نادیده گرفته بودیم. باید این احساسات را آرام می‌کردیم و با تمام کشورهای بستانکار غیر جی ۸ ملاقات‌هایی انجام می‌دادیم (برخی در سطح وزارتی و برخی در سطح ریاست جمهوری) تا آن‌ها را متقاعد به شایستگی‌های این تقاضا کنیم. این ملاقات‌ها به صورت توفانی بین اواسط و اواخر ماه ژوئن سال ۲۰۰۵ و کمی بعد از جلسه‌ی وزرای امور مالی جی ۸ انجام شد. می‌دانستیم که باید قبل از جلسه‌ی باشگاه پاریس در ۲۹ ژوئن که قرار بود در آن تصمیم نهایی باشگاه پاریس در مورد تقاضای نیجریه اتخاذ شود، این ملاقات‌ها را به اتمام رسانده و بستانکاران غیر جی ۸ را متقاعد به پذیرش شرایط پذیرفته‌شده توسط وزرای جی ۸ کنیم. همچنین باید سخت به همکاری با اعضای دبیرخانه‌ی باشگاه پاریس می‌پرداختیم تا حمایت آن‌ها را کسب کنیم.

در اواخر سال ۲۰۰۴، ژان-پیر ژویت^۴ که در آن زمان رئیس باشگاه پاریس بود با جلسه‌ای موافقت کرد که در آن تیم من از دفتر مدیریت بدهی نیجریه تقاضای نیجریه برای پرداخت بدهی کمتر و بخشودگی بدهی نهایی را برای اعضای باشگاه ارائه کرد. در این ارائه، تقاضای خود را براساس اصلاحات و شاخص‌های توسعه‌ی انسانی و نیاز ما به سرمایه‌گذاری جهت رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره ارائه کردم. این تقاضا قانع‌کننده و برای متقاعد کردن اعضای باشگاه پاریس در این خصوص که نیجریه صلاحیت بخشودگی

1. Hillary Benn

2. Gleneagles G8

۳. اعضای غیر جی ۸، اتریش، بلژیک، فنلاند، هلند، اسپانیا و سوئیس بودند.

4. Jean-Pierre Jouyet

بدهی را دارد، حیاتی بود. این تقاضا بعداً باعث شد ما راحت‌تر بتوانیم به اعضای غیر جی ۸ نزدیک شویم. سررسیدی که رئیس‌جمهور اوباسانجو تعیین کرده بود بدین ترتیب بود که باید قبل از مجلس سران گلنیکلز که قرار بود در اوایل ماه جولای سال ۲۰۰۵ برگزار شود، نشانه یا موافقتی از سوی باشگاه پاریس دریافت کنیم. همین‌طور که سعی در کسب موافقت باشگاه پاریس داشتیم، کشمکش ادامه داشت.

در ۲۹ ژوئن سال ۲۰۰۵، براساس مذاکرات موفقیت‌آمیز گوردون براون با جی ۸ به نمایندگی از ما در آخرین جلسه قبل از مجلس سران گلنیکلز، باشگاه پاریس موافقت اصلی خود برای اعطای بخشودگی بدهی به نیجریه را اعلام کرد. در زیر بیانیه‌ی عمومی باشگاه، قراردادی برای مذاکره در مورد بخشودگی بدهی برای بدهی ۳۰ میلیارد دلاری نیجریه وجود داشت. سه عنصر اصلی که در این قرارداد وجود داشت عبارت بود از یک شرط مرسوم باشگاه پاریس برای پرداخت بدهی‌های معوقه (درخصوص نیجریه، ۶ میلیارد دلار)، اعمال شرایط نیپلز (تسویه دوسوم بدهی) برای ۲۴ میلیارد دلار باقی مانده از این بدهی و یک باز خرید تخفیفی (۲۵ درصدی) برای ۸ میلیون دلار باقی مانده از این بدهی پس از اعمال کاهش‌های مربوط به شرایط نیپلز. نتیجه‌ی این کار نیز یک بخشودگی بدهی ۲ میلیارد دلاری بود که روی هم رفته یک بسته‌ی کلی ۶۰ درصدی از بخشودگی بدهی ۱۸ میلیارد دلار را تشکیل می‌داد.

نهایی‌سازی این بسته‌ی بخشودگی بدهی مشروط بر تأیید رسمی برنامه‌ی اصلاحات نیجریه از سوی هیات مدیره‌ی صندوق بین‌المللی پول به عنوان یک ابزار حمایت سیاست‌گذاری^۱ بود. هیات مدیره‌ی صندوق بین‌المللی پول ابزار حمایت سیاست‌گذاری نیجریه را در اکتبر سال ۲۰۰۵ تأیید کرد. مذاکرات بین نیجریه و باشگاه پاریس نیز فوراً بعد از این تأیید صورت گرفت.

جلسه‌ی باشگاه پاریس در بعد از ظهر ۱۸ اکتبر سال ۲۰۰۵ در فرانسه در شهر پاریس برگزار شد. قبل از آغاز مذاکرات، من جلسه را با معرفی نیجریه به بستانکاران باشگاه پاریس و دبیرخانه‌ی این باشگاه شروع کردم که تمام شب روی آن کار کرده بودم. قبل از بیان تقاضای رسمی خودمان بر پیشرفتی که در زمینه‌ی برنامه‌های اصلاحات اقتصادی انجام داده بودیم و چالش‌هایی که باقی مانده بود، تمرکز کردم. به سوالات مربوط به این موضوع که چگونه کاهش بدهی به نیجریه اجازه خواهد داد در مبارزه‌ی خود با فقر و رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره پیش‌روی کند، پاسخ دادم. بر پروژه‌های خاص در زمینه‌ی آموزش و سلامت، شدت‌بخشی واکسیناسیون و تأمین منابع آب و موارد دیگر تأکید کردم.

آن شب، مذاکراتی را آغاز کردیم که تا ۶:۳۰ صبح فردا ادامه داشت و به‌رغم خستگی مشهودی که من و تیم ما احساس می‌کردیم چهار ساعت بعد دوباره از سر گرفته شد. به ما دقیقاً زمانی کافی برای بازگشت به هتل‌های خود، گرفتن یک دوش، تعویض لباس و برگزاری یک جلسه‌ی استراتژی سریع با مقامات خود در کشور قبل از بازگشت به میز مذاکرات داده شده بود.

به‌رغم تمام سال‌هایی که در بانک جهانی گذراندم، هیچگاه متوجه نشدم که یک فرد تا زمانی که توافقی بین کشور مذاکره‌کننده و دبیرخانه‌ی باشگاه پاریس به نمایندگی از اعضای باشگاه پاریس حاصل نشود، در جلسات مذاکرات باشگاه پاریس به گروگان گرفته می‌شود. سپس شرایط توافقی معامله‌ی بدهی با نمایندگان کشورهای عضو و سازمان‌های ناظری چون صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی که همگی در طول مذاکرات در سالن پراکنده بودند، به اشتراک گذاشته می‌شود. به محض اینکه این توافق مورد تأیید تمام شرکت‌کنندگان قرار گیرد، معامله انجام می‌شود.

ما تمام تلاش خود را کردیم تا ترس اعضای باشگاه پاریس در مورد پایداری اصلاحات نیجریه و توانایی نیجریه برای انجام پرداخت‌های زود هنگام را کاهش دهیم. این کار ریسک بالایی داشت و آینده‌ی مالی نیجریه متکی به نتیجه‌ی آن بود. مذاکرات طولانی و پرتنش بود و من دوست ندارم چنین چیزی دوباره برای نیجریه اتفاق بیفتد. پس از رسیدن به توافق بر سر تمام عناصر این بسته، از جمله بندهای ریز قراردادها، صورت‌جلسه‌ی توافقی^۱ مهمی را در ساعت ۴ بامداد در ۲۰ اکتبر و تقریباً ۳۶ ساعت پس از آغاز مذاکرات به امضا رساندیم.

بخشودگی بدهی در سه مرحله و در بین اکتبر سال ۲۰۰۵ و مارس سال ۲۰۰۶ اجرا شد. بار بدهی خارجی نیجریه از ۳۶ میلیارد به مقدار تقریبی ۵ میلیارد دلار کاهش یافت. در ماه مارس سال ۲۰۰۶، نیجریه آخرین پرداخت خود به باشگاه پاریس را انجام داد. بسته‌ی بخشودگی بدهی نیجریه دومین بسته‌ی بزرگی بود که تا به حال در تاریخ پنجاه ساله‌ی باشگاه پاریس به کشوری تعلق گرفته بود و نیجریه اولین کشور کم‌درآمدی بود که اجازه پیدا کرده بود برای بخشی از بدهی خود یک بازخرید تخفیفی انجام دهد.

نتیجه‌گیری: حرکت به فراتر از بخشودگی بدهی

بسته‌ی بخشودگی بدهی که نهایتاً اعطا شد، بی‌حرف و حدیث نبود. برخی گروه‌های جامعه‌ی مدنی و برخی از مردم نیجریه احساس می‌کردند این کشور نباید اصلاً چیزی به باشگاه پاریس پرداخت می‌کرد و بدهی این کشور باید کاملاً بخشوده می‌شد. اعضای باشگاه به دلایلی معقول تمایل به انجام این کار نداشتند. در پایان، اکثریت نیجریه‌ای‌ها این بسته را تحت شرایط حاضر برای کشور خوب قلمداد کردند. سازمان‌های جامعه‌ی مدنی چه داخلی و چه خارجی همکاران اصلی بودند و آن‌ها برای تسهیل روند بخشودگی بدهی به طرق مستقیم و غیرمستقیم زحمت کشیدند.

بخشودگی بدهی درهایی که تا به حال در زمینه‌ی سرمایه‌گذاری بسته بودند را به روی نیجریه گشود. این

کشور توانست اولین رتبه‌بندی اعتباری مطلق خود را از فیچ^۱ و استاندارد اند پورز^۲ دریافت کند. هر یک از این آژانس‌ها به نیجریه رتبه‌ی BB- همراه با آینده‌ای باثبات اعطا کردند. این موضوع باعث تسهیل جریان‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به داخل کشور شد؛ جریان سرمایه‌گذاری به بخش غیرنفتی تقریباً دوبرابر شد و از ۲ میلیارد دلار قبل از بخشودگی بدهی به مقدار کمی کمتر از ۴ میلیارد دلار افزایش یافت. اثرات سودمند بخشودگی بدهی روی اقتصاد پایدار بوده‌اند.

من با توضیح این تناقض که نیجریه به جای اینکه در اوایل دوره‌ی اول ریاست رئیس‌جمهور اوباسانجو که قیمت نفت پایین بود به بخشودگی بدهی عمده برسد، در زمانی این بخشودگی را کسب کرد که قیمت نفت بسیار بالا بود، این فصل را به پایان می‌برم.^۳ کاملاً جدا از نوسان قیمت نفت و در نتیجه خلاف مصلحت بودن بنای هرگونه تصمیم (و مخصوصاً تصمیمی درخصوص بخشودگی بدهی که برای اقتصاد حیاتی بود) بر قیمت فعلی نفت، مطالعه‌ی بانک جهانی قطعاً نشان داد که اگر نیجریه سعی در رسیدن به اهداف توسعه‌ی هزاره داشته باشد و درعین حال در صدد کاهش بدهکاری و تجمیع ذخایر خود برآید، حتی اگر قیمت نفت بالا باقی می‌ماند، بازهم این کشور با یک مشکل جدی در خصوص عدم‌اعسار روبرو می‌شد.

اما حل و رفع این تناقض جنبه‌های دیگری نیز دارد. قیمت بالای نفت برای نیجریه لازم بود تا این کشور بتواند از طریق آن به مسائل و مشکلات باقی‌مانده‌ی خود در مورد بدهی و شهرت رسیدگی کند. نیجریه برای حل مسئله‌ی باقی‌مانده‌ی بدهی خود به پول نیاز داشت تا بدهی باشگاه پاریس خود را با تخفیف بازخرد کند. این موضوع تنها زمانی می‌توانست اتفاق بیفتد که قیمت نفت به اندازه‌ی کافی بالا باشد، زیرا نیجریه هیچ روش دیگری برای جمع‌آوری منابع لازم نداشت. قیمت بالای نفت نیز برای نیجریه لازم بود تا نشان دهد این کشور تمایل دارد با مدیریت این منابع با‌آآورده‌ی جدید، از گذشته‌ی خود به‌طور قطعی جدا شود. این کشور باید به بستانکاران خود اطمینان خاطر می‌داد که قرار نیست سودهای بدست آمده از بخشودگی بدهی را حیفوومیل کند. برای نشان دادن این موضوع چه راهی بهتر از مدیریت موفق درآمدهای بالای نفتی خود وجود دارد؟

1. Fitch

2. Standard & Poor's

۳. Thomas Callaghy در پایان مقاله‌ی خود در سال ۲۰۰۷ به این موضوع طنزآمیز اشاره می‌کند.

تأملاتی در باب اصلاحات و درس‌هایی برای اصلاح‌گران

با گذشت هشت سال پس از آغاز اصلاحات، فاصله‌ی کافی و حالتی از یک دورنما وجود دارد تا بتوانیم با کمک آن‌ها در مورد برخی پرسش‌های اساسی بیندیشیم: چه چیزی خوب و چه چیزی بد کار کرد؟ چه کاری را می‌توانستیم بهتر انجام دهیم؟ درس‌های آموخته شده برای آینده کدام‌اند؟ من در حین وقوع تغییر مهم دیگری در زندگی خودم در حال فکر کردن به این پرسش‌ها هستم: پذیرش درخواست رئیس‌جمهور گودلاک جاناتان^۱ برای استعفا از شغل خودم به عنوان مدیر در بانک جهانی در واشنگتن و بازگشت به نیجریه برای هدایت دور دوم اصلاحات. اگر قرار است این کار را دوباره انجام دهم، باید درس‌هایی که از تجربه‌هایم کسب کرده‌ام، راه را به من نشان دهند.

تأملاتم در قالب مجموعه‌ای از پرسش‌ها برای خودم نمایان می‌شوند: آیا ما مسائلی که اقتصاد با آن‌ها روبرو بود را تشخیص داده و آن‌ها را به درستی درک کردیم؟ آیا اصلاحات درستی را دنبال کردیم؟ آیا این اصلاحات را به طور مناسبی طراحی و اجرا کردیم؟ آیا سازماندهی کافی برای انجام این اصلاحات انجام دادیم؟

تأملاتی در باب اصلاحات

بهترین روش برای پاسخ به این پرسش‌ها نگاه به شواهد مربوط به اتفاقات روی داده در اقتصاد و جامعه طی اصلاحات سال‌های ۲۰۰۳ الی ۲۰۰۷ است. همان‌طور که از فصل‌های قبلی می‌توان متوجه شد، اجرای اصلاحات منجر به موفقیت‌های زیادی شد، از جمله دستیابی به نتایج و برون‌داده‌ای کلیدی که در استراتژی میان‌مدت NEEDS و فرایندهای آن دیده می‌شود.

دست‌آوردها

مدیریت بهتر امور مالی عمومی: ما از طریق جداسازی قیمت نفت (که برای تنظیم بودجه استفاده می‌شد) از قیمت نفت بین‌المللی (که بسیار نوسانی بود) در بهبود مدیریت امور مالی عمومی و مهار نوسان آن موفق بودیم. با انتشار بودجه و درآمدهای ماهانه برای تمام بخش‌های دولت، شفافیت را وارد امور مالی عمومی کردیم و جز چند تن از نخبگان فاسد، تمام مردم نیجریه از این کار خوشحال شده و قدردانی کردند. از طریق مدیریت مالی باز و محکم به اقتصاد کلان ثبات بخشیدیم، تورم را کاهش دادیم و رشد اقتصادی را بیش از دو برابر افزایش دادیم (نسبت به میزان متوسط دهه‌ی قبل) و آن را به ۶ الی ۷ درصد در سال رساندیم. برای اولین بار در تاریخ مدیریت اقتصادی نیجریه از طریق کارکرد حساب نفت خام مازاد (ECA) پس‌اندازهایی برای روز مبادا جمع‌آوری کردیم که به ۱۷ میلیارد دلار می‌رسید و در زمان ورود نیجریه به دوره‌ی رکود بزرگ اقتصادی جهان در سپتامبر سال ۲۰۰۸، این پس‌اندازها ذخایر ارز خارجی را به ۶۰ میلیارد دلار افزایش داد. دردسترس بودن این پس‌اندازها به نیجریه اجازه می‌داد در اوج رکود اقتصادی جهانی یعنی زمانی که قیمت نفت از نقاط اوج خود در چند ماه گذشته یعنی بشکه‌ای ۱۴۶ دلار به زیر قیمت بشکه‌ای ۴۰ دلار آمد، یک محرک مالی را به اقتصاد تزریق کند که برابر با ۵۰ درصد تولید ناخالص داخلی بود. این پس‌اندازها مطابق مقصود خود برای حمایت از اقتصاد استفاده شد.

آغاز اصلاحات ساختاری: ما با مقررات‌زدایی و آزادسازی بخش ارتباطات از راه دور، قطع تدریجی یارانه‌های نفتی یک میلیارد دلاری، تجاری‌سازی یا خصوصی‌سازی بسیاری از نهادهای زبان‌آور و اعطای امتیاز بنادر و دیگر تسهیلات برای بخش خصوصی، کمرچندین مشکل را که در بخش‌های مختلف وجود داشت و رام‌نشدنی به‌نظر می‌رسید، شکستیم. شروع به نوسازی و تقویت خدمات دولتی کردیم. اصلاحاتی برای تقویت و یکپارچه‌سازی بخش‌های بانکداری و بیمه اجرا کردیم که آینده و عملکرد بخش مالی نیجریه را بهبود می‌بخشد.

بهبود حکمرانی، مبارزه با فساد و تقویت نهادها: نیجریه‌ای‌ها شاهد وارد آمدن ضرباتی بر مصونیت نخبگان حاکم بودند که تعدادی از آنها برای اولین بار توسط کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی تحت ریاست نوهو ریبادو بازرسی، دستگیر، محکوم و به زندان فرستاده شدند. موسساتی برای کمک به بهبود حکمرانی و مبارزه با فساد تأسیس شد. کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی یکی از این موسسات بود؛ کمیته‌ی مستقل فعالیت‌های مفسدانه نیز یکی دیگر از این موسسات بود. اداره‌ی تدارکات عمومی (BPP) با معرفی پیشنهاددهی رقابتی محلی و بین‌المللی و بازرسی ارزش-به-ازای-پول قراردادهای عمومی، در میلیاردها دلاری که قرار بود در قراردادهای متورم از دست برود، صرفه‌جویی کرد. شفافیت بیشتر امور مالی عمومی عنصری قوی در مبارزه با فساد بود، زیرا به مردم اجازه می‌داد بدانند چه پول‌هایی به خزانه‌های عمومی وارد می‌شود و آنها را قادر می‌ساخت پرسش‌هایی از مقامات عمومی بپرسند و همین

امر باعث بهبود پاسخگویی می‌شد. احیای دارایی‌های مسروقه از کشور سوئیس که بالغ بر ۵۰۵ میلیون دلار بود نیز موفقیت بزرگ دیگری به شمار می‌رفت که مردم و سازمان‌های جامعه‌ی مدنی آن را تحسین کردند. این موضوع با قدرت تمام به آنهایی که قصد سرقت و ارسال منابع عمومی به خارج از کشور را داشتند نشان داد که مصنویت دیگر قرار نیست عرف کار باشد.

دست‌یابی به بخشودگی بدهی: تلاش‌های شجاعانه برای انجام اصلاحات و موفقیت‌های ثبت‌شده، زیربنایی برای بخشش بدهی که در سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۶ بین باشگاه پاریس و نیجریه انجام شد، فراهم ساخت. هیچ گواهی بهتر از این معامله‌ی بدهی وجود ندارد که اصلاحات اعتبار لازم را داشته‌اند و موفقیت‌آمیز بوده‌اند. این قرارداد بدهی جامع که با ابطال ۱۸ میلیارد دلار از بدهی خارجی نیجریه، باعث تسویه این بدهی ۳۰ میلیارد دلاری شد، دومین معامله‌ی بزرگ بدهی در تاریخ باشگاه پاریس به شمار می‌رفت. یک ارزیابی اخیر در مورد این معامله (دولت‌های هلند و بلژیک در سال ۲۰۱۱) اینطور نتیجه‌گیری می‌کند که این معامله برای نیجریه و اهداکنندگان سودمند بود. بنابراین گزارش، ترکیب اصلاحات سیاسی و حذف باقی‌مانده‌ی بدهی منجر به اعتبار بیشتر شد و توافق بدهی خود نقش این علامت را داشت که سیاست‌ها بهبود یافته‌اند و این موضوع اعتماد سرمایه‌گذاران را بیش از پیش افزایش می‌داد و در نتیجه افزایشی در سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و جریان‌های پورتفوی ایجاد شد (مرجع قبلی، صفحه‌ی ۵۳). این گزارش به این نتیجه می‌رسد که معامله‌ی بدهی تأثیری مثبت روی رشد داشت و فقر را کاهش داد.

نتیجه‌ی منطقی که باید از شواهد مربوط به اثرات سودمند اصلاحات بگیریم این است که ما مشکلات نیجریه را درک کردیم و آن‌ها را به درستی تشخیص دادیم. همچنین اصلاحات مورد نیاز را به شکل مناسبی تشخیص دادیم. باین‌حال، چیزهای زیادی وجود داشت که می‌توانستیم در خصوص اجرای اصلاحات بهتر انجام دهیم. همچنین کارهای ناتمام زیادی باقی مانده بود، مخصوصاً در زمینه‌ی اصلاحات ساختاری و ما مطمئناً می‌توانستیم اجرای آن‌ها را بهتر سازماندهی کنیم. یک نکته‌ی مهم این است که ما روی سیاست^۱ و اقتصاد سیاسی اصلاحات با آن عزمی که باید تمرکز نکردیم. اجازه دهید نظرم درباره‌ی هر یک از این نکات را بیان کنم.

اجرای اصلاحات

دو چیز نشان می‌دهد که ما می‌توانستیم عملکرد بهتری داشته باشیم.

ناکامی در استوار ساختن بیشتر برخی اصلاحات از نظر قانونی: نهاد قاعده‌ی مالی مبتنی بر قیمت

نفت (OPFR)^۱ و ایجاد فعالانه‌ی حساب مازاد نفت خام (ECA) دو مورد از بزرگ‌ترین منافع اصلاحات اقتصاد کلان بودند. با این حال، ECA بحث‌برانگیز بود. حاکمان ایالتی مدعی بودند که ECA به دلیل اینکه از تقسیم تمام درآمدها در بین سه بخش دولت بنابر حکم قانون اساسی جلوگیری می‌کرد، از لحاظ قانون اساسی مشکل داشت. آن قدر انرژی زیادی برای حفاظت از درآمدها در ECA و مبارزه با حکمرانان در خصوص این مسئله صرف شد (طوری که رئیس‌جمهور اوباسانجو گاهی با تاکتیک‌های اعمال قدرت به مبارزه می‌پرداخت) که تمرکز بر روش‌های دیگر جهت تثبیت ECA دشوار بود. در نتیجه، ECA چندین بار پس از پایان ریاست اوباسانجو مورد هجوم قرار گرفت، حتی زمانی که مشکلی در تقسیم‌بندی درآمدها وجود نداشت. منابع در قالب مسکن سیاسی به حکمرانان بخش‌های مختلف دولت انتقال می‌یافت. تشکیل یک صندوق ثروت حکومتی (SWF)^۲ از طریق اقدامی از جانب مجلس ملی با هدف حفاظت قانونی از منابع ECA به عهده‌ی دو نفر از جانشینانم یعنی وزیران شمس‌الدین عثمان^۳ و سگون آگانگا^۴ قرار گرفت. من تدارکات قانون سرمایه‌گذاری حکومت نیجریه (NSIA)^۵ را در مأموریت دوم خود به عنوان وزارت امور مالی انجام دادم و صندوق ثروت مطلق را برای اجرای این عملیات آماده کردم.

این‌طور نبود که از نیاز به زیربنای قانونی برای اصلاحات آگاهی نداشته باشیم. ما روی لایحه‌ی مسئولیت مالی^۶ بسیار مهمی کار کرده و آن را به تصویب رسانده بودیم. این لایحه در OPFR تثبیت شده بود؛ این لایحه همچنین یک چارچوب بودجه‌ای شفاف و پاسخگو برای دولت فدرال و ایالت‌ها ایجاد کرد، گرچه این چارچوب پس از اتمام ریاست جمهوری اوباسانجو از جانب دولت‌های ایالتی تضعیف شد. اما موضوع این بود که ما در چندین جبهه مشغول مبارزه بودیم و در نتیجه موقعیت‌هایی برای تثبیت برخی اصلاحات به شدت مورد نیاز را از دست می‌دادیم. همچنین مسئله‌ی خرید و مالکیت دولت‌ها وجود داشت. احتمالاً می‌توانستیم برای کسب حمایت برای اصلاحات حساس بیشتر تلاش کنیم.

تمرکز ناکافی بر اشتغال‌زایی و بخش‌های واقعی اقتصاد: ما به عنوان تیم اصلاحات، بسیار مصمم به سرعت بخشیدن به رشد اقتصادی به‌مثابه ابزاری برای خلق ثروت و بهبود استانداردهای زندگی و کاهش فقر بودیم. در نتیجه به این نگاه کردیم که کدام بخش‌ها می‌توانند منشأ رشد باشند. کشاورزی، مواد معدنی جامد، تولید، املاک و مستغلات و ساخت‌وساز جزء بخش‌هایی بودند که به آن‌ها توجه کردیم و اقتصاد را رشد دادیم. در واقع، برخی بخش‌ها (مثلاً کشاورزی) سریع‌تر از تولید ناخالص داخلی کلی رشد می‌کردند.

1. Oil Price-based Fiscal Rule (OPFR)
2. Sovereign Wealth Fund (SWF)
3. Shamsudeen Usman
4. Segun Aganga
5. Nigerian Sovereign Investment Act (NSIA)
6. Fiscal Responsibility Bill

با این حال، بر موضوع اندازه‌گیری اشتغال‌زایی و دیگر اثرات روی بخش‌های واقعی تمرکز نکردیم، در نتیجه هیچ روشی برای اندازه‌گیری این نداشتیم که آیا رشد باعث ایجاد شغل‌ها شده یا اینکه در حال تجربه‌ی رشدی بدون اشتغال‌زایی بودیم. در محیطی با بیکاری شدید و کمبود شغل، مخصوصاً کمبود شغل برای جوانان، توانایی نشان دادن اشتغال‌زایی ابزاری مهم برای متقاعدسازی بیشتر مردم نیجریه در این خصوص بود که اصلاحات سودمند بود.

کارهای ناتمام

اجرای اصلاحات ساختاری سخت بود و به زمان نیاز داشت. بسیاری از اصلاحات ناتمام باقی ماند و برخی از آن‌ها مکرراً دچار پسرفت می‌شدند. مشکل این بود که در جریان این اصلاحات، آشکارا برندگان و بازندگانی وجود داشت. ما همیشه روی بهره‌برداری از برندگان (غالباً مردم نیجریه) و استفاده از قدرت آن‌ها برای مقابله با بازندگان تمرکز نکردیم. در نتیجه چندین خصوصی‌سازی، از جمله خصوصی‌سازی‌های NITEL و MTEL دچار پسرفت شد. گاهی به دلیل اینکه پیشنهادکننده‌ی قیمت و برنده‌ی خصوصی‌سازی عملکردی از خود نشان نمی‌داد و گاهی هم به این دلیل که کارگران داخل مجموعه‌ی واگذار شده، پیشنهادکنندگان قیمتی که بازنده شده بودند و سایر ذی‌نفعان (مانند اعضای هیات مدیره‌ی انگل‌وار) غالباً سعی در تضعیف خصوصی‌سازی یا تجاری‌سازی مورد نظر داشتند.

در خصوص اصلاح خدمات دولتی، هم رئیس بخش خدمات^۱ (که در ابتدا احساس می‌کرد در حال تضعیف است، زیرا در واقع در حال تضعیف شدن بود) و هم اکثر کارکنان دولت و بخش عمومی با این اصلاحات مخالف بودند. مردم نیجریه برندگان بازی اصلاحات و خدمات دولتی کارآمدتر بودند، اما ما نتوانستیم کارکنان دولت را متقاعد کنیم یا اینکه توافق و درک عمومی برای حمایت از اصلاحات را در میان آن‌ها ایجاد کنیم. در حالی که تلاش برای خلاصی از کارگران خیالی با حمایت‌هایی همراه بود، اما کارآمدسازی وزارتخانه‌های پایلوت و متعاقباً کارمندان اضافه‌ی آن‌ها با همان میزان از حمایت و توافق همراه نبود، زیرا مردم استدلال می‌کردند که هر کارمند دولت، مانند اکثر نیجریه‌ای‌های مشغول کار، احتمالاً از تعداد زیادی از بستگان خود حمایت می‌کرد.

اصلاحات گمرک یک شکست آشکار بود. دلیل این شکست مخالفت بازندگان عضو گروه نخبگان سیاسی و خود بخش گمرک بود که نمی‌خواستند ابزارهای پرمفعت ثروت‌سازشان در این بخش از کار بیافتد. ما در اینجا نیز قادر به تحریک حمایت از برندگان بالقوه مانند اعضای جامعه‌ی کسب‌وکار و تاجران و مردم نیجریه به منظور تقویت این اصلاحات نبودیم. برای من غافلگیری شدیدی بود که صاحبان کسب‌وکاری

1. Head of Service

که از خدمات گمرکی شدیداً ناکارآمد و فاسد شکایت داشتند تمایلی به مخالفت آشکار با خدمات گمرکی نداشتند، مگر اینکه می‌توانستید تضمین کنید که اصلاحات حتماً به نتیجه خواهد رسید. از نظر آن‌ها، ریسک‌های مربوط به قربانی شدن بالقوه در زمان شکست این اصلاحات بسیار بالا بود. با نگاه به گذشته، می‌بینیم که حق با آن‌ها بود، زیرا اصلاحات پیشنهادی با حمایت سیاسی رئیس‌جمهور همراه بود.

علاوه بر این، اصلاحات ساختاری ناتمام ماند، زیرا انجام آن‌ها زمان می‌برد. ما مدت زمان کمی را برای نهادینه‌سازی و اجرای این اصلاحات تخمین زدیم. تکمیل بسیاری از اصلاحات در خیلی از حوزه‌ها در یک دوره‌ی ریاست جمهوری چهارساله احتمالاً انتظاری غیرواقعی بود. تلاش‌هایی باید از سوی کابینه دولت انجام می‌شد تا حمایت عمومی از اجرای مداوم این اصلاحات بیشتر می‌شد تا این کار در هر دوره‌ی ریاست جمهوری بتواند تا رسیدن به نتیجه‌ای معقول ادامه پیدا کند.

سیاست و اقتصاد سیاسی اصلاحات

از همان ابتدای فرایند اصلاحات و تشکیل تیم اقتصادی برایم آشکار بود که رئیس‌جمهور اوباسانجو تیم ما را تکنوکرات می‌دید و می‌خواست این تیم را به این شکل نگه دارد. او همچنین مشاورانی سیاسی داشت و خود او از لحاظ سیاسی ماهر بود. او می‌خواست که تیمش بر مسائل اقتصادی تمرکز کند. ما نیز در ابتدا به وضوح به خودمان با این دید نگاه می‌کردیم. می‌خواستیم از سیاست دور باشیم، زیرا در حال بیشتر سیاست‌مداران تمایل داشتند در امور اقتصادی دخالت کنند. در واقع، می‌توانستیم حس کنیم که سیاست‌مداران احساس می‌کردند تیم ما برای آن‌ها ارزش قائل نبود و آن‌ها را تحقیر می‌کند.

چندین واقعه بین سیاست‌مداران و اعضای تیم اقتصادی به این احساس رنگ‌وبوی بیشتری داد. مشهورترین و عمومی‌ترین واقعه، تضاد بین نصیرالروفای و معاون رئیس‌مجلس سنا ابراهیم مانتو بر سر اتهام‌های درز کرده در مطبوعات بود که موضوع آن‌ها این بود که آقای مانتو از نصیرالروفای درخواست رشوه کرده تا تأیید او به عنوان وزیر توسط مجلس سنا را تسهیل کند. آقای مانتو این موضوع را انکار کرد، اما الروفای اصرار داشت که این موضوع واقعیت دارد و این جریان به مشکلی بین مجلس سنا و الروفای تبدیل شد. نهایتاً معاون رئیس‌جمهور به این موضوع رسیدگی و آن را آرام کرد، اما باعث عزیز شدن تیم اقتصادی نزد سیاست‌مداران نشد.

همین‌طور که اصلاحات در حال پیش‌روی بود، این ایده که می‌توان اقتصاد را از سیاست جدا کرد و اینکه تیم اصلاحات می‌تواند مانند گذشته همچنان تکنوکرات باقی بماند، رفته‌رفته غیرقابل‌دفاع‌تر شد. ما باید NEEDS و اصلاحات اقتصادی را برای قانون‌گذاران توضیح می‌دادیم تا آن‌ها بتوانند اصلاحات را درک

و از آن‌ها حمایت کنند. این کار منجر به چندین تعامل با سیاست‌مداران و حزب سیاسی اصلی یعنی حزب دموکراتیک مردم^۱ شد. من متوجه شدم که آشنایی و شناختن روسا و اعضای کمیته‌ی تخصیص و امور مالی در مجلس و سنا^۲ امری ضروری است. باید بودجه و سایر مسائل تأمین مالی و اقتصادی را توضیح می‌دادم تا بتوانم حمایت و عضویت آن‌ها را به‌دست آورم. به همین دلیل، همین‌طور باید با رهبری هر دو مجلس تعامل می‌کردم. اعضای تیم باید درخصوص حوزه‌هایی که مسئول آن‌ها بودند با روسا و اعضای کمیته تعامل می‌کردند. همه‌ی ما تا حدی متوجه پیوندهای سیاسی شدیم و هر بار که مجبور بودم برنامه‌ی اصلاحات را به قانون‌گذاران یا مردم توضیح دهم، غالباً احساس می‌کردم که به معنای واقعی کلمه یک سیاست‌مدار هستم. اما طبقه‌ی سیاسی هیچگاه به‌طور واقعی ما را نپذیرفت و این موضوع باعث دشوارتر شدن اجرای اصلاحات می‌شد.

ما همچنین روی اقتصاد سیاسی اصلاحات به‌قدر نیاز تمرکز نکردیم. من درمورد نارسایی تحلیل ما درخصوص بازندگان و برندگان و ناتوانی‌مان در اقتناع برندگان به حمایت از ما در برخی از دشوارترین حوزه‌ها صحبت کرده‌ام.

یک مشکل دیگر این بود که در شرایط حکمرانی بسیار نامتمرکز نیجریه، حاکمان ایالت‌ها تقریباً نیمی از درآمدهای کشور را کنترل می‌کردند و بنابر قانون اساسی از اختیار چشم‌گیری برای استفاده از آن منابع برخوردار بودند. آن‌ها همچنین به لطف همان قانون اساسی از محاکمه مصون بودند و پاسخگویی بسیار اندکی داشتند. باور ندارم که آن‌ها تیم اقتصادی ما را ابتدا جدی می‌گرفتند. اما اگرچه نیجریه از ۳۶ ایالت، یک قلمرو پایتختی فدرال و ۷۷۴ دولت محلی تشکیل شده، اما یک نهاد اقتصادی یکپارچه بود و قانون اساسی دولت فدرال را به مدیریت اقتصاد به نفع تمام مردم نیجریه توصیه می‌کند. ذیل این نظارت، ما سعی کردیم با گسترش چند مورد از اصلاحات به سطح ایالتی، ایالت‌ها را به سوی مدیریت اقتصادی بهتر سوق دهیم. ایالت‌ها استراتژی‌های توانمندسازی و توسعه‌ی اقتصادی ایالتی (SEEDS) را تهیه کردند و به عنوان مشارکت‌کنندگان در رویکرد جدید بودجه‌ریزی و نتیجه‌ی آن یعنی حساب نفت خام مازاد (ECA) به داخل ماجرا کشیده شدند. بخش زیادی از بدهی خارجی نیجریه بدهی‌های دولت‌های ایالتی بود، بنابراین آن‌ها باید از آخرین اطلاعات مربوط به معامله‌ی بدهی‌ها آگاه می‌بودند. ما همچنین سعی کردیم آن‌ها را متقاعد به اتخاذ فرایندهای تدارکات کارآمدتر و شفاف‌تری کنیم که اداره‌ی تدارکات عمومی توسعه داده بود. برخی از آن‌ها با کمک ما، دفاتر مدیریت بدهی و ادارات تدارکاتی دولتی دیگر، را در سطح ایالتی راه انداختند. اداره‌ی برنامه‌ریزی ملی^۳ همچنین شیوه‌ای برای رتبه‌بندی ایالت‌ها برحسب عملکرد اقتصادی و موفقیت در کاهش فقر تهیه کرد. این مورد آخر بلوایی به راه انداخت.

1. The People's Democratic Party
2. Appropriation and Finance Committees in the House and the Senate
3. National Planning Office

به‌رغم این تلاش‌ها، واضح است که ما اهمیت اقتصاد سیاسی مربوط به همکاری با دولت‌های ایالتی را به اندازه‌ی کافی درک نمی‌کردیم و همچنین تمام گام‌های لازم برای همکاری با حاکمان ایالت‌ها را برنداشتیم. ما روابط خوبی با تعدادی از آن‌ها برقرار کردیم، از جمله کراس ریور^۱، اوگون^۲، بائوچی^۳، ابونی^۴ و کادونا^۵. ما آن‌ها را در ایالت‌های خودشان ملاقات کردیم و امید داشتیم بتوانیم از این ایالت‌ها به‌سان نقاط آغاز اجرای اصلاحات استفاده و سپس این ایالت‌ها را به نمونه‌هایی برای سایرین تبدیل کنیم. اما تمام این کارها کافی نبودند. دخیل کردن این ایالت‌ها در اصلاحات همیشه دشوار بود و هیچگاه به اندازه‌ی کافی جامع یا عمیق نبود.

سازماندهی برای اجرای اصلاحات

تشکیل تیم اقتصادی موفقیتی چشم‌گیر بود و امروزه نیز همچنان یک نقطه‌ی عزیمت تاریخی در مدیریت اقتصادی نیجریه به حساب می‌آید. اینکه روسای جمهور بعدی نیز تیم‌های اقتصادی تشکیل دادند که ادای احترامی به عملکرد این تیم بود؛ اگرچه جای بحث است که آیا تیم‌های اقتصادی جانشین به اندازه‌ی تیم ما موفق هستند یا خیر.

اما باید گفت که همه‌ی جوانب عملکرد این تیم موفقیت‌آمیز نبود. در آغاز، این تیم بسیار منسجم بود. گروه کانونی که تقریباً متشکل از شش عضو بود بیشتر کارها را انجام می‌داد و حتی منسجم‌تر از تیم بزرگ‌تر بود. این انسجام از طریق همکاری در تمام جوانب اصلاحات و اعتمادسازی ایجاد شده بود. من در نقش رهبر تیم، در این زمینه سخت تلاش و اطمینان حاصل می‌کردم که ما با کمک یکدیگر جلسات توجیهی را برای مخاطبین داخلی و خارجی برگزار کنیم. ما اهداف یکسانی داشتیم و همه‌مان در اعتبار و موفقیت و همچنین ناکامی‌های تیم سهیم بودیم.

اما همین‌طور که تیم ما به موفقیت‌هایی دست یافت، دیگران آن را به‌سان باشگاهی قدرتمند با حمایت رئیس‌جمهور تلقی کردند و سیاست‌مداران و افراد دیگر آن را تهدیدی به شمار می‌آوردند. این تیم احتمالاً با عدم‌بسط کافی خود به دیگر اعضای کابینه که عضو این تیم نبودند، باعث این برداشت‌ها شده بود. در نتیجه اعضای کابینه که در تیم ما نبودند، دقیقاً مانند حاکمان ایالتی احساس می‌کردند که بیرون مانده‌اند و در نتیجه به این تیم حس خوبی نداشتند و از آن حمایت نمی‌کردند. آن‌ها دست‌کم به‌طور سطحی

1. Cross River
2. Ogun
3. Bauchi
4. Ebonyi
5. Kaduna

باید از دستور کار اصلاحات حمایت می‌کردند زیرا رئیس‌جمهور حامی آن بود. اما در آن زمینه‌هایی که رئیس‌جمهور اراده‌ی سیاسی نداشت، مانند اصلاحات گمرک، اعضای کابینه که عضو تیم اقتصادی نبودند در حملات خود به پیشنهادهای مربوط به اصلاحات در مباحثات کابینه موفق بودند.

با نگاه به گذشته متوجه می‌شویم که باید سخت‌تر تلاش می‌کردیم تا اعضای کابینه که عضوی از تیم ما نبودند را با خود همراه می‌کردیم. در اواخر دوره‌ی ریاست‌جمهوری، انسجام تیم اقتصادی روبه‌ضعف گذاشت. اعضای تیم کم‌کم دست به اتخاذ برنامه‌ها و بلندپروازی‌های متفاوتی زدند و تمرکز خود را از دست دادند. این تا حدی به دلیل تغییر در تمرکز رئیس‌جمهور اوپاسانجو به سوی یک برنامه‌ی کاملاً سیاسی بود. (انتخابات ریاست‌جمهوری، فرمانداری و قوه‌ی مقننه قرار بود در اوایل سال ۲۰۰۷ برگزار شود).

در هر حال، همچنین آشکار بود که رسیدن به بخشودگی بدهی بزرگ‌ترین درخواست رئیس‌جمهور از تیم اقتصادی و مخصوصاً من در نقش رهبر این تیم بود. حمایت و توجه شدیدی که شامل حال تیم اقتصادی می‌شد دیگر به آن اندازه لازم یا مهم تلقی نمی‌شد. استعفای ناگهانی من از دولت در ماه اوت سال ۲۰۰۶ مطمئناً به این قضیه کمکی نکرد. این کار باعث شد اعضای تیم ناراحت و سردرگم شوند و این مسئله به‌رغم این واقعیت بود که از سه ماه قبل به وزارت امور خارجه منتقل شده بودم و رهبری تیم اقتصادی دیگر با من نبود. من استعفا دادم زیرا اصول مربوط به شفافیت و آزادی و اعتمادی که به کارم در دولت جهت داده بود، دیگر به نظرم برقرار نبود و احساس می‌کردم در این شرایط قادر به ارائه‌ی هیچ برنامه‌ی اصلاحی مهمی نخواهم بود. گمان می‌کنم اعضای تیم احساس می‌کردند که وقتی من رفتم، مشروعیت و پویایی که وارد این تیم کرده بودم نیز کاهش پیدا کرده یا ناپدید شده بود.

درس‌هایی برای اصلاح‌گران

تأملات بالا باعث می‌شوند عصاره‌ای از برخی درس‌ها را ارائه کنم که باور دارم به‌طور جهانی برای کشورهای کاربرد دارند که در حال انجام اصلاحات هستند، اما ممکن است بیشترین ارتباط را با کشورهای در حال توسعه داشته باشند. من آن‌ها را بدون هیچ ترتیب خاصی بیان می‌کنم زیرا باور دارم که همه‌ی آن‌ها اهمیت دارند.

اصلاحات نیازمند یک کتاب برنامه-استراتژی است

اصلاحات باید با یک چشم‌انداز، با یک استراتژی اجرایی که به خوبی به آن فکر شده و ماتریسی از نتایج قابل‌اندازه‌گیری هدایت شود. یک چشم‌انداز، یک استراتژی و یک برنامه‌ی توسعه‌یافته با نتایج

مورد انتظار تشکیل‌دهنده‌ی بسته‌ای هستند که می‌توان آن را به عموم فروخت و همچنین می‌توان از آن برای هدایت تلاش‌های اجرایی استفاده کرد. به‌دلیل اینکه اصلاحات دشوار است، مهم است که توجه، تخیل و فهم عموم را جلب کند و (تا آنجا که امکان دارد) نخبگان حکومتی را متقاعد به عضویت در اصلاحات کند. اصلاحات نیازمند اراده‌ی سیاسی و اتحاد اجتماعی است. در تلاش‌های اصلاحات نیجریه، سند NEEDS این نقش را بر عهده داشت.

جدول ۷-۱ درس‌هایی برای اصلاحات موفقیت‌آمیز

۱. اصلاحات نیازمند یک کتاب برنامه-استراتژی است.
۲. برقراری ارتباط مهم است.
۳. بر نتایج و جلب حمایت جامعه‌ی مدنی و مردم تمرکز کنید.
۴. یک تیم اصلاحی یا یک تیم اقتصادی تشکیل دهید.
۵. اراده‌ی سیاسی رهبری کشور ضروری است.
۶. به دنبال پیروزی‌های سریع و زود هنگام باشید.
۷. جبهه‌های زیادی را همزمان تشکیل ندهید.
۸. به سیاست و اقتصاد سیاسی اصلاحات توجه کنید. برندگان و بازندگان را تحلیل کنید.
۹. از محدودیت‌های خارجی و دوستان خارجی برای حمایت از اصلاحات استفاده کنید، اما این کار را با دقت مدیریت کنید.
۱۰. موفقیت را مدیریت کنید.

برقراری ارتباط مهم است

مردم نیاز دارند بدانند اصلاح‌گران چه کاری انجام می‌دهند و چرا. بنابراین، برقراری ارتباطات موثر ضروری است. بهترین کار ایجاد یک استراتژی برقراری ارتباطات است که بر رساندن پیغام اصلاحات به تمام بخش‌های جغرافیایی کشور و همچنین حوزه‌های انتخابی مختلف تمرکز کند. برقراری ارتباط یک موضوع یکباره یا متناوب نیست. برقراری ارتباط باید دائمی و مشروط بر گزارش رویکرد اتخاذی، چالش‌های اصلی و نتایج محتوایی باشد. این کار به اجتناب از بدبینی کمک می‌کند. تماس رودررو و توضیحات اعضای اصلی دخیل در اصلاحات، حیاتی است.

بر نتایج و جلب توجه جامعه‌ی مدنی و مردم تمرکز کنید

برقراری دائم ارتباطات می‌تواند توسط کمپین‌های رسانه‌ای هوشمندی تکمیل شود که بر نتایج و محتوا و فرایند اصلاحات تمرکز دارند. جامعه‌ی مدنی و مردم می‌توانند در فرایند اصلاحات دخیل بوده، دوستانی قدرتمند و متقاضی اصلاحات باشند و به منظور حفظ شتاب اصلاحات به حفظ فشار بر سیاست‌مداران کمک کنند. آن‌ها همچنین می‌توانند در تصحیح واژگونی‌ها مفید باشند. مثلاً، وقتی انتشار ماهانه‌ی درآمد‌های دولتی پس از رفتن من دچار تناوب و پس از پایان دوره‌ی ریاست‌جمهوری اوباسانجو متوقف شد، تقاضای مردم باعث انتشار دوباره‌ی آن‌ها شد. برعکس، یک جامعه‌ی مدنی بی‌اطلاع و آموزش‌ندیده می‌تواند مانعی خطرناک بر سر راه اصلاحات باشد.

یک تیم اصلاحی یا یک تیم اقتصادی تشکیل دهید

هر چقدر هم که اختیارات قوی باشند، یک فرد به تنهایی نمی‌تواند اصلاحات را انجام دهد. اصلاحات اقتصادی جامع به‌طور ذاتی چندجانبه و دشوارند. بنابراین، تشکیل یک تیم در آغاز طراحی و رهبری اجرای اصلاحات مهم است. اما تشکیل یک تیم کافی نیست. به یک رهبر قدرتمند و دارای تمرکز برای تیم نیاز است که اعتماد و انسجام را در تیم به وجود بیاورد. مهم است که اعضای این تیم به‌طور مرتب با هم دیدار کنند (حداقل یک‌بار در هفته) تا برنامه‌ی کاری را بررسی کرده و چالش‌ها و نتایج را به بحث بگذارند. همچنین مهم است که هر کدام از اعضای این تیم نقشی بسزا در برنامه‌ی اصلاحی داشته و درقبال آن نقش پاسخگو باشد. تضمین اینکه تمام اعضای تیم در موفقیت‌ها سهیم بوده و به ازای کار انجام داده‌ی خود مورد قدردانی قرار گیرند به آن‌ها انگیزه می‌دهد و کمک می‌کند که شتاب خود را حفظ کنند. در نهایت، اگر اعضای تیم درمورد برخی اصول خاص عملیاتی مانند شفافیت و یکپارچگی فردی هم‌رأی بوده یا حداقل هم‌فکری داشته باشند؛ این امر می‌تواند مفید واقع شود. این کار برای محافظت از تیم در برابر ذی‌نفعان خاص و وسوسه‌هایی که ممکن است در تیم اختلال به وجود آورند، مفید است.

اراده‌ی سیاسی رهبر کشور ضروری است

حتی اگر تیم درجه یکی تشکیل شود، اصلاحات بدون اراده‌ی سیاسی و حمایت رئیس دولت انجام نخواهد شد. درواقع، آغاز اصلاحات کاری تقریباً بی‌فایده است، مگر اینکه رهبری ارشد متقاضی انجام آن باشد. در غیر این صورت روند کار بسیار سخت خواهد بود و ذی‌نفعان خاص مقاومت خواهند کرد.

رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر یا رئیس دولت باید اراده‌ی سیاسی لازم را برای اصرار و حمایت از اصلاح‌گرانی که تصمیمات دشواری را می‌گیرند، داشته باشد. اصلاح‌گران باید دائماً ارزیابی کنند که آیا این اراده‌ی سیاسی همچنان آشکارا وجود دارد یا خیر. اگر این طور نیست، آن‌ها باید نتایجی که تا به حال کسب کرده‌اند را تثبیت و از مابقی کارها صرف‌نظر کنند. وجود اراده‌ی سیاسی نباید دائمی فرض شود. سیاست پیچ و خم‌های زیادی دارد و این موضوع می‌تواند انگیزه‌ها و برنامه‌های رهبران سیاسی مخصوصاً رئیس دولت را تغییر داده و اشتیاق آن‌ها برای حمایت از اصلاحات را افزایش یا کاهش دهد. اصلاح‌گران نمی‌توانند از اراده‌ی سیاسی پیشی گرفته و خودشان اصلاحات را پشتیبانی کنند، اگرچه آن‌ها ممکن است قادر به حفاظت از اراده‌ی سیاسی برای اصلاحات باشند.

به دنبال پیروزی‌های سریع و زود هنگام باشید

نتایج سریع و مثبت برای اقناع مردم در مورد این موضوع که اصلاحات ارزشش را دارد و ترغیب آن‌ها به عضویت در جنبه‌های دشوار این اصلاحات مفید است. پیروزی‌های سریع می‌توانند فعالیت‌هایی باشند که شفافیت را بهبود داده و برای مردم دسترسی به اطلاعاتی را فراهم کنند که تا به حال به آن‌ها دسترسی وجود نداشته است، مانند انتشار ماهانه‌ی درآمد‌های تمام سطوح دولت که در نیجریه بسیار از آن استقبال شد. انتشار بودجه در قالب‌هایی که به راحتی قابل دسترس باشند نیز مطلوب است. اقداماتی که به فساد رسیدگی می‌کنند، می‌توانند نسبتاً سریع انجام شوند و می‌توانند علامتی از جدی بودن قصد دولت برای انجام اصلاحات به مردم ارسال کنند.

همزمان جبهه‌های زیادی را تشکیل ندهید

تعقیب رویکردی جامع در خصوص اصلاحات وسوسه‌انگیز است. البته، اگر محیط سیاسی اجازه‌ی این کار را دهد، این رویکرد خوب است. اما اگر اجرای اصلاحات در جبهه‌های بسیار متعددی دنبال شود، جامع بودن می‌تواند مشکل‌ساز باشد. این کار باعث می‌شود تلاش اصلاحی در معرض حمله‌هایی از جناح‌های مختلف قرار گیرد و اختلالی غیرضروری ایجاد کند و می‌تواند همین‌طور که اصلاح‌گران وارد حالت تدافعی می‌شوند، باعث شود توجهات از تعقیب معقول این اصلاحات به سوی دیگر منحرف شود. تعقیب یک رویکرد جامع از جانب ما در نیجریه، اگرچه با نگاه به گذشته عمدتاً مناسب بود، اما منجر به اختلالاتی از این دست شد. به دلیل وجود تمام آتش‌هایی که باید خاموش می‌کردیم، گاهی نمی‌توانستیم آن طور که نیاز داشتیم، به اندازه‌ی کافی بر تثبیت قانونی برخی اصلاحات تمرکز کنیم.

به سیاست و اقتصاد سیاسی اصلاحات توجه کنید. برندگان و بازندگان را تحلیل کنید.

در اصلاحات، اقتصاد یعنی سیاست و این ایده که این دو می‌توانند از هم مجزا باشند قابل دفاع نیست. بنابراین، مهم است که اصلاح‌گران یک نقشه یا استراتژی برای دخیل‌سازی سیاست‌مداران و قانون‌گذاران در منطق اصلاحات و ترغیب آن‌ها به عضویت زودهنگام در اصلاحات داشته باشند. این موضوع همچنین مهم است زیرا بسیاری از اصلاحات باید از طریق قانون‌گذاری نهادینه و تثبیت شوند تا جلوی پسرفت‌ها گرفته شود. همچنین دخیل‌سازی جامعه‌ی مدنی و مردم به منظور بسترسازی برای درک اصلاحات مهم است تا آن‌ها بتوانند از قانون‌گذارانی با ذهنیت اصلاح‌گرایانه حمایت کرده و دولت را مسئول بدانند.

در خصوص اقتصاد سیاسی اصلاحات، تحلیل برندگان و بازندگان به خاطر درگیر شدن با آن‌ها و محافظت از خود در برابر آن‌ها حیاتی است. برندگان اگر به‌طور مناسب بسیج شوند، می‌توانند متحدانی قدرتمند در ممانعت از اخلاص‌گری بازندگان در اصلاحات باشند.

انگیزه‌ها یا دلسردی‌ها می‌توانند در تبدیل بازندگان به برندگان مهم باشند. برای مثال، اگر ما قادر به متقاعد کردن حاکمان ایالتی به این موضوع بودیم که سهم آن‌ها از پس‌اندازهای ECA به منظور تحقق بازده‌های بیشتر برای خزانه‌داری‌های ایالتی قابل‌سرمایه‌گذاری خواهد بود، این کار حتی اگر مخالفت آن‌ها با جمع‌آوری آن پس‌اندازها را کاملاً از بین نمی‌برد، می‌توانست آن مخالفت را تخفیف داده، و به‌طور مشابه، یک قانون اساسی ملی سخت‌گیرتر که به حاکمان مصونیت کامل در زمان حضور خود در مصدر دولتی اعطا نمی‌کرد، می‌توانست افساری بر مدیریت نادرست منابع عمومی زده و مسئولیت‌پذیری بیشتری برای حاکمان به همراه داشته باشد.

از محدودیت‌های خارجی و متحدان خارجی برای حمایت از اصلاحات استفاده کنید، اما این کار را با دقت مدیریت کنید.

محدودیت‌های خارجی می‌توانند ابزاری قدرتمند برای ارائه‌ی منطقی اصلاحات باشند. اما باید تعادلی دقیق وجود داشته باشد تا برنامه‌ی اصلاحات این طور دیده نشود که گویی از خارج هدایت می‌شود. برای مثال، قراردادهای تجاری منطقه‌ای یا بین‌المللی می‌توانند انگیزه‌ای برای اصلاح رژیم تجاری یک کشور ایجاد کنند. در نیجریه، رژیم تعرفه‌ها ماهیتی سیاسی دارد، طوری که گروه‌های تجاری مختلف و حامیان سیاسی آن‌ها در تعیین تعرفه‌ها دخالت می‌کنند یا حتی به منظور سودسازی در کسب‌وکارهای خود خواهان اجرای موانعی غیرتعرفه‌ای می‌شوند. به منظور حل این مشکل و آغاز اصلاح رژیم تجاری کشور، ما پیشنهادی اصلاحی را با امضای نیجریه و دسترسی این کشور به تعرفه‌ی خارجی مشترک (CET)^۱

1. Common External Tariff (CET)

جامعه‌ی اقتصادی دولت‌های آفریقای غربی (ECOWAS)^۱ پیوند دادیم. اگرچه نیجریه این توافق‌نامه را امضا کرده بود، اما آخرین کشوری بود که این کار را انجام داده و هیچگاه آن را به اجرا نگذاشته بود. ما از این توافق‌نامه برای متقاعد کردن رئیس‌جمهور به حمایت از اصلاحات در راستای منطقی‌سازی ساختار تعرفه‌ی نیجریه استفاده کردیم.

معامله‌ی بدهی باشگاه پاریس مثال دیگری است. قوانین باشگاه پاریس نیازمند توافق‌نامه‌ی صندوق بین‌المللی پول برای انجام این معامله است. توافق‌نامه‌ی صندوق بین‌المللی پول از لحاظ سیاسی در نیجریه غیرقابل‌قبول بود، اما تنها در صورتی که این توافق‌نامه به‌طور اساسی خواستار انجام اصلاحاتی در اقتصاد کلان و ساختار اقتصادی و حکمرانی اقتصادی همراه با اهداف و نتایج بود، می‌توانست مورد قبول واقع شود. با این ادعا که اصلاحات در هر حال برای حرکت دادن اقتصاد نیجریه به جلو لازم بود، ما توانستیم یک برنامه‌ی اصلاحات داخلی حول و حوش این مسائل و موضوعات تهیه کنیم که حداقل به قوتی بود که صندوق بین‌المللی پول خواهان آن شد. ما در سپتامبر سال ۲۰۰۵ توانستیم صندوق بین‌المللی پول را متقاعد به پذیرفتن بسته‌ی مشهور به ابزار حمایت سیاست‌گذاری خودمان در قالب اولین برنامه‌ی غیرتأمین‌مالی‌شده‌ی صندوق بین‌المللی پول کنیم و سپس باشگاه پاریس را نیز به پذیرش این بسته به‌مثابه یک برنامه‌ی معتبر از نظر صندوق بین‌المللی پول متقاعد سازیم. این رویکرد متعادل‌ساز خوبی در زمینه‌ی استفاده از محدودیت خارجی به طریقی قابل‌قبول برای مخاطبان داخلی بود.

جامعه‌ی بین‌المللی می‌تواند با بازگو کردن نظرات خود یا حمایت از اصلاح‌گران، هم‌پیمان قدرتمندی برای حمایت از اصلاحات در یک کشور در حال توسعه باشد. بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول از این لحاظ سودمند بودند. جیم ولفنسون، گوردون براون، تونی بلر، بیل کلینتون، جورج دبلیو بوش، آن کروگر، کاندولیزا رایس، جورج سوروس^۲ و بونو از این لحاظ بسیار مفید بودند. باز دوباره این موضوع باید طوری مدیریت شود که تعادل حمایتی برقرار شده و کم‌کم برای مخاطبان داخلی به شکل اصلاحاتی که از سوی خارج هدایت می‌شوند، به نظر نرسند. همچنین اعضای جامعه‌ی بین‌المللی می‌توانند بی‌ثبات بوده و عمدتاً به نفع خود کار کنند؛ در نتیجه عاقلانه است که اصلاح‌گران بیش از حد روی حسن‌نیت و حمایت آن‌ها تکیه نکنند.

موفقیت را مدیریت کنید

این مورد ممکن است درس عجیبی باشد، اما تجربه نشان می‌دهد که مدیریت شکست راحت‌تر از مدیریت موفقیت است. اگر اصلاحات ناموفق باشند، اصلاح‌گران یا اخراج می‌شوند یا عقب‌نشینی می‌کنند یا با

1. Economic Community of West African States (ECOWAS)
2. George Soros

انجام تنظیمات بیشتر و با رویکردی بهتر دوباره باز می‌گردند. اصلاح‌گران همیشه در مورد شکست‌ها بسیار نگران‌اند، اما به‌ندرت نگران موفقیت‌ها هستند. معمولاً موفقیت پاداش می‌گیرد، اما موفقیت نیز می‌تواند جنبه‌های منفی خود را داشته باشد. موفقیت ممکن است منجر به انتظارات بسیار بالا و بی‌رویه از اصلاح‌گران در تمام جنبه‌های اصلاحات شود. همچنین ممکن است افتخارهای بیشتری برای اصلاح‌گران چه به صورت گروهی و چه به صورت فردی به همراه بیاورد. این موضوع می‌تواند حسادت‌هایی را در داخل و خارج از تیم اصلاحات به وجود آورده و دیگران می‌توانند به منظور ایجاد اختلال در انسجام تیم و اجرای اصلاحات، به‌طور هوشمندانه از این حسادت‌ها سوءاستفاده کنند. در خصوص ما، من پس از معامله‌ی بسیار موفق باشگاه پاریس، مطمئناً احساس می‌کردم که زمین زیر پای تیم اصلاحات و خودم جایگاه شد. در بین برخی گروه‌های نخبه و مشاوران رئیس‌جمهور این حس وجود داشت که تیم اقتصادی بیش از حد قدرتمند شده و باید مهار شود. این موضوع منجر به اختلالات چشم‌گیر در انسجام تیم و جایگاه این تیم در کنار رئیس‌جمهور شد. این موضوع همراه با برنامه‌ی سیاسی برای انتخابات، باعث انحراف در توجه رئیس‌جمهور به اصلاحات و تیم اصلاحات اقتصادی شد.

این درس‌ها فراگیر نیستند. مطمئناً افراد دیگری که اصلاحاتی انجام داده‌اند، ممکن است درس‌های خود را برای افزودن به این مطالب داشته باشند. اما باور دارم که این درس‌ها می‌توانند به‌سان راهنمایی مهم برای اصلاح‌گران و سیاست‌گذاران و فعالان توسعه عمل کنند که می‌خواهند در مسیر دشوار متحول‌سازی اقتصادی که عملکرد ضعیفی دارد یا بر سر پیشبرد رشد و توسعه‌ی اقتصادی که در حال کشمکش است، قدم بگذارند.

اجازه دهید این فصل را با یک نکته‌ی شخصی به پایان برسانم. پافشاری قطعاً جواب می‌دهد. پایبندی به اصول اهمیت دارد و فضیلت می‌تواند پاداش آن باشد که به‌سختی به‌دست می‌آید. برای من، اجرای اصلاحات مسیری دشوار اما پاداش‌دهنده بود. در طول این مسیر دوست‌هایی را پیدا کردم و از دست دادم، اعتماد ایجاد کردم، اما مورد خیانت نیز قرار گرفتم. من در تحلیل نهایی اطلاعات زیادی در مورد کشور خودم کسب کردم و قطعاً پشیمان نیستم.

نتایج و نگاهی به آینده

اجرای اصلاحات در دوره‌ی دوم ریاست جمهوری آباسانجو (۲۰۰۳ الی ۲۰۰۷) در بین مردم نیجریه چرخه‌ی ناامیدی و بدبینی درمورد آینده‌ی کشور را شکست. اجرای اصلاحات نشان داد که امکان اعمال تغییرات وجود دارد و اینکه نیجریه‌ای‌هایی به اندازه‌ی کافی جانفشان وجود دارند که این کار را بدون غرق شدن در فساد یا نفع شخصی انجام می‌دهند و اینکه قطعاً امکان اصلاح این کشور ظاهراً تا به حال اصلاح‌ناپذیر وجود دارد.

اما آیا اصلاحات نیجریه را در مسیر رشد و توسعه‌ی پایدار قرار داد؟ پاسخی قطعی برای این پرسش وجود ندارد. نیجریه مطمئناً با میانگین رشد سالانه‌ی چشمگیر ۷ درصد در حال رشد بود، اما واضح است که اقتصاد نیجریه هنوز به‌طور اساسی متحول نشده است، هنوز تعداد شغل‌های مورد نیاز برای جذب جوانان را ایجاد نمی‌کند و با برنامه‌ی اصلاحات ناتمام بزرگی روبرو است.

این برنامه‌ی ناتمام را افراد زیادی (از جمله خود من)^۱، بسیاری از موسسات (از جمله بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول)^۲ و خود دولت نیجریه (در گزارشی آینده‌نگرانه با عنوان چشم‌انداز نیجریه ۲۰۲۰)^۳ تحلیل کرده‌اند. با این وجود، خلاصه‌سازی این برنامه در بافتار فرصت‌ها و چالش‌های نوظهور در فضای جهانی اهمیت دارد.

بافتار جهانی

بحران غذا و بحران سوخت و بحران مالی سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ و پس‌لرزه‌های آن و کساد بزرگ

۱. برای مثال مراجعه کنید به Okonjo-Iweala 2009 و Okonjo-Iweala 2011.

۲. مراجعه کنید به Treichel 2011.

3. Nigeria Vision 20: 2020

همگی جوی از نااطمینانی جهانی ایجاد کرده‌اند که خلاصی رشد جهانی از آن‌ها به آهستگی صورت گرفته است. بحران‌های بدهی یونان و ایرلند و نگرانی‌های مشابه برای پرتغال و اسپانیا و ایتالیا منجر به وقوع بحرانی در اروپا می‌شود که به نوبه‌ی خود نااطمینانی جهانی را مجدداً تقویت کرده است. در تلاقی با بحران سقف بدهی در ایالات متحده که ناشی از مذاکرات سیاسی ممتد جهت افزایش محدودیت‌های وام‌گیری و پسرفت حاصله‌ی رتبه‌ی اعتباری ایالت متحده در رتبه‌بندی استاندارد اند پورز^۱ است، بازارهای سرمایه‌ای جهانی دچار ترس شده و ترس‌هایی در مورد رکود دومرحله‌ای وجود دارد.

رویدادهای عمده‌ی مربوط به تغییرات آب‌وهوایی سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۱ (خشکسالی‌ها و سیل‌ها در کشورهای مهم تولیدکننده‌ی غذا مانند چین و پاکستان و استرالیا) و زلزله‌ها در کشورهای ژاپن، نیوزیلند، شیلی و جاهای دیگر باعث بیشتر شدن این نااطمینانی می‌شود. اگر یک رکود اقتصادی دو مرحله‌ای اتفاق بیفتد، نیجریه می‌تواند دوباره به شدت تحت تأثیر قرار بگیرد، همان‌طور که در کساد اقتصادی بزرگ و اصولاً از طریق اُفت تقاضا و قیمت جهانی برای محصول اصلی این کشور یعنی نفت تحت تأثیر قرار گرفت. این کساد می‌تواند تأثیری زیان‌آور بر آینده‌ی رشد اقتصادی نیجریه بگذارد. وابستگی زیاد نیجریه به محصولات نفتی و آسیب‌پذیر بودن این کشور در برابر نوسانات جهانی بازارهای کالاها، عوامل مهمی در اثرگذاری بر نیاز این کشور به شکل‌دهی ساختار اقتصادی و الگوی رشد و متنوع‌سازی بنیادهای اقتصادی آن به‌شمار می‌روند.

بافتار جهانی اگرچه چالش‌هایی را به وجود می‌آورد، اما موقعیت‌هایی را نیز برای نیجریه به منظور رسیدگی به مشکلات اقتصادی و متنوع‌سازی خود فراهم می‌کند. یک مورد این است که بازارهای سرمایه در سایر کشورهای توسعه‌یافته، دیگر بازده‌های جذابی که قبلاً داشتند را ندارند. با پس‌اندازهای مازاد در این کشورها، ذائقه‌ی ریسک‌پذیری سرمایه‌گذاران برای بازارهای نوظهور و خط مقدم افزایش یافته است. نیجریه می‌تواند و باید از این اتفاق سود ببرد. علاوه‌براین، در تضاد با رشد آهسته در کشورهای توسعه‌یافته، کشورهایی که بازارهای نوظهور دارند (چین، برزیل، هند و کشورهای دیگر) با سرعتی بالا و با بازدهی ۶ الی ۱۰ درصد در سال در حال رشد هستند. این موضوع در این کشورها باعث افزایش تقاضا برای کالاهای اصلی جهت حمایت از رشد این کشورها و همچنین بازارهای جدید برای محصولات آن‌ها و اهداف سرمایه‌گذاری جدید برای سرمایه‌ی آن‌ها شده است. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی جنوب-جنوب به سرعت در حال تبدیل شدن به هنجار در بسیاری از کشورهای در حال توسعه است. نیجریه با جمعیت ۱۶۰ میلیون نفری و یک طبقه‌ی کارآفرین پویا، جایگاه خوبی برای سود بردن از این گرایش دارد که می‌تواند سکوی پرتابی در زمینه‌ی متنوع‌سازی اقتصاد این کشور باشد.

۱. Standard and Poors رتبه‌ی اعتباری ایالات متحده را در ماه اوت سال ۲۰۱۱ از AAA به AA+ کاهش داد.

متحول سازی اقتصاد نیجریه

نیجریه برای متنوع سازی و متحول سازی اقتصاد خود باید برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی که در سال ۲۰۰۳ آغاز شده را کامل کرده و پا را فراتر گذاشته و بر بخش‌های واقعی اقتصاد به‌عنوان موتورهای اشتغال‌زایی تمرکز کند. برای اصلاح‌گران مهم است که در زمینه‌ی تکمیل این برنامه و تضمین شانس بیشتر موفقیت، درس‌های عنوان شده در فصل هفتم را در نظر داشته باشند. اگرچه مسیر مانند همیشه دشوار است، اما به دلیل بافتار جهانی، پتانسیل تحول واقعی اقتصاد حتی در مقایسه با اولین دور اصلاحات نیز بیشتر است. در این مسیر و در این خصوص چند حوزه‌ی حیاتی وجود دارد.

اشتغال‌زایی

نیاز به ایجاد شغل مهم‌ترین مسئله‌ای است که اقتصاد نیجریه اکنون و در سال‌های آتی با آن روبرو است، خاصه به دلیل تعداد روزافزون جوانانی که وارد بازار کار می‌شوند. مطالعات نشان می‌دهند که یک چهارم از جمعیت نیجریه که به سن کار رسیده‌اند و ۱۶ تا ۶۵ سال دارند، نیروی کار به‌شمار نمی‌روند (تریچل^۱، ۲۰۱۰، ص ۱۹). ۷۰ درصد از جمعیت ۱۶۰ میلیون نفری نیجریه ۳۰ ساله یا جوان‌تر هستند و شواهدی وجود دارد که نشان‌دهنده‌ی بیکاری روزافزون در بین جوانان است (تریچل، ۲۰۱۰، ص ۲۳). اگر نیجریه بتواند شغل‌های لازم را ایجاد کند، می‌تواند این سهم سرشمارانه از جمعیت نیروی کار جوان را به سهم توسعه‌ای تبدیل کند. برای انجام این کار، نیجریه باید با تمرکز بر چهار فقره‌ی ذیل یک زیربنای اقتصادی محکم ایجاد کند.

تقویت چارچوب اقتصاد کلان: از سال ۲۰۰۷ به بعد، نیجریه از لحاظ مالی سهل‌انگار بوده و گاهی کسری‌هایی بیش از ۳ درصد تولید ناخالص داخلی داشته و بیشتر این منابع را صرف پرداخت دستمزدها در کنار مخارج مکرر روزافزون (اکنون ۷۴ درصد از بودجه‌ی فدرال) نموده است، طوری که مقدار اندکی از بودجه برای مخارج سرمایه‌ای باقی مانده است. نیاز مبرمی به نظام‌بخشی به امور مالی مخصوصاً به منظور افزایش منابع موجود برای سرمایه‌گذاری وجود دارد. در این بافتار، سطوح روزافزون بدهی داخلی، اگرچه هنوز یک تهدید به شمار نمی‌رود، اما باید زیر نظر گرفته شود. علاوه‌براین، با توجه به وابستگی دائم به نفت، مدیریت نوسانات قیمت نفت از طریق اعمال یک قاعده‌ی مالی مبتنی بر قیمت نفت و اداره‌ی محتاطانه‌ی صندوق ثروت حکومتی^۲، برای تضمین ثبات و احتیاط مالی مهم خواهد بود. تمام این موارد باید همراه با سیاست‌های مالی و نرخ ارز مناسبی همراه باشند که در متنوع‌سازی اقتصادی سهم دارند.

1. Treichel

2. Sovereign Wealth Fund

بهبود فضای سرمایه‌گذاری: نیجریه براساس گزارش انجام کسب‌وکار^۱ ۲۰۱۲ بانک جهانی در بین ۱۸۳ کشور رتبه‌ی ۱۳۳ را دارد و همین رتبه گواهی بر میزان دشواری سرمایه‌گذاری و رشد کسب‌وکارها در این کشور است؛ یعنی دقیقاً همان کارهایی که برای اشتغال‌زایی لازم هستند. آجایگاه نیجریه در رتبه‌بندی‌های کسب‌وکار اُفت کرده و از رتبه‌ی ۱۲۰ در ۲۰۰۹ به ۱۳۳ در جدیدترین گزارش پُرسرفت کرده است. نیجریه در برخی از مهم‌ترین شاخص‌های کسب‌وکار عملکرد بدی داشته است. رتبه‌های این کشور در ثبت دارایی‌ها ۱۸۰، در اعطای مجوزهای ساخت‌وساز ۸۴، در تجارت بین مرزها ۱۴۹، در پرداخت مالیات‌ها ۱۳۸ و در راه‌اندازی یک کسب‌وکار ۱۱۶ بوده‌اند. نیجریه برای جذاب بودن برای سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی، شدیداً به تداوم اصلاحات در خصوص فضای سرمایه‌گذاری خود نیاز دارد.

مبارزه با فساد: فساد در نیجریه همچنان هم به صورت ادراکی و هم در واقعیت مشکلی جدی است. طی برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی در زمینه‌ی بهبود شفافیت و ایجاد نهادهای ضدفساد و مهار مصونیت نخبگان فاسد پیشرفت‌هایی صورت گرفت. اکثر قریب به اتفاق مردم نیجریه شهروندان صادق و سخت‌کوشی هستند؛ تنها اقلیت کوچکی از جمعیت کشور باعث بدنامی آن می‌شوند. مبارزه با فساد باید در کانون تلاش‌ها برای رشد و توسعه‌ی اقتصاد نیجریه باقی بماند. در آغاز دوره‌ی دوم ریاست جمهوری اوباسانجو در ۲۰۰۳، وقتی اصلاحات اقتصادی را آغاز کردیم، نیجریه یکی از بدترین امتیازات را در شاخص ادراک فساد^۲ شفافیت بین‌الملل^۳ داشت و از بین ۱۳۳ کشوری که ارزیابی شده بودند رتبه‌ی ۱۳۲ را داشت.^۴ تا پایان برنامه‌ی اصلاحات در ۲۰۰۷، نیجریه از بین ۱۷۹ کشور رتبه‌ی ۱۴۷ را داشت. در سال ۲۰۱۰، امتیاز نیجریه ۲،۴ بود و از بین ۱۷۸ کشور رتبه‌ی ۱۳۴ را داشت. اگرچه از این لحاظ مقداری پیشرفت وجود داشت، اما نیجریه همچنان در این رتبه‌بندی در جای نامطلوبی قرار دارد. برای پیشرفت‌هایی در جبهه‌ی مبارزه با فساد، موانع خاصی که مشوق رفتار رانت‌جویانه هستند باید شناسایی شده و مورد رسیدگی قرار گیرند.

یک روش خوب برای مبارزه با فساد کار کردن روی فضای سرمایه‌گذاری است. کاهش الزامات برای راه‌اندازی کسب‌وکارها و ثبت دارایی‌ها و تراکنش‌های بازرگانی - از جمله بهبود خدمات گمرکی - منجر به فساد کمتر، همراه با اثراتی قابل‌اندازه‌گیری بر توسعه‌ی کسب‌وکار و اشتغال‌زایی خواهد شد.

بهبود شفافیت حساب‌های نفتی و شفافیت امور مالی دولت در سطوح فدرال و ایالتی جزء زمینه‌های عملیاتی دیگر است. بخش خصوصی در نیجریه خود از فساد مصون نیست. اقدامات دائمی برای پاکسازی

1. Doing Business Report

۲. مراجعه کنید به <http://www.doingbusiness.org>.

3. Corruption perception index scores

4. Transparency International (TI)

۵. مراجعه کنید به http://www.transparency.org/policy_research/surveys_indices/cpi.

و تقویت بخش بانکداری و سالم‌سازی بازارهای سرمایه نیز در این خصوص حیاتی خواهد بود.

اقدامات در برابر مصونیت از تخلفات باید ادامه پیدا کنند. بدبینی در خصوص مبارزه با فساد زمانی به اوج خود می‌رسد که اتهامات مربوط به اقدامات مفسدانه‌ی نخبگان به شدت بازرسی نشده یا اصلاً بازرسی نشوند. به همین دلیل مهم است که از طریق اقداماتی خاص و نتایجی قابل‌اندازه‌گیری به این تلاش‌ها اعتبار ببخشیم.

این تلاش‌ها باید در سطح بین‌المللی شدت پیدا کنند تا دارایی‌های مسروقه‌ی نیجریه به ارزش میلیاردها دلار که در بانک‌های کشورهای توسعه‌یافته قرار دارند، بازیابی شوند. اگرچه از سال ۲۰۰۵ به بعد پیشرفت‌هایی در این زمینه وجود داشته، اما همچنان راه درازی برای پیمودن وجود دارد. برخی کشورهای توسعه‌یافته همچنان برای جلوگیری از بازگردانی دارایی‌های نیجریه از بانک‌های خود، از قوانین و فرایندهای قانونی غیرمفیدی استفاده می‌کنند. جای تأسف دارد که کشورهای توسعه‌یافته در زمینه‌ی اعمال فشار بر بهشت‌های مالیاتی شناخته شده به منظور بازگرداندن سود حاصل از فرار مالیاتی شهروندان خود فعال هستند، اما تمایلی ندارند کشورهایی را که دارایی‌های مسروقه کشورهای درحال توسعه را در خود جای داده‌اند، مجبور به بازگرداندن آن دارایی‌ها به این کشورها کنند. نیجریه باید این مسئله را به بخشی جدایی‌ناپذیر از مبارزه‌ی خود با فساد بدل کند تا این پول‌ها را بازیابی کرده و بتواند از آن‌ها برای تأمین بودجه‌ی پروژه‌های کاهنده‌ی فقر استفاده کند و نیز پیام عدم مصونیت را برای آنهایی بفرستند که با روحی فاسد دارایی‌هایی را در خارج از کشور به دست می‌آورند.

تکمیل اصلاحات ساختاری: مقررات‌زدایی و آزادسازی و خصوصی‌سازی ناتمام در چندین بخش باید کامل شود. مقررات‌زدایی از بخش نفت و قطع تدریجی یارانه‌های عظیم ۱۳ میلیارد دلاری قیمت محصولات نفتی باید اولویت‌های اصلی این برنامه باشد. معلوم شده که مکانیسم اجرا و اعطای یارانه‌ها ناقص و در معرض تقلب و فساد بوده است. هدفمندی یارانه‌ها ضعیف بوده و پرداخت آن‌ها به شیوه‌ی فعلی فشاری بر خزانه تحمیل می‌کند. سود یارانه‌ها برای طبقات بالاتر جامعه در مقایسه با سود آن‌ها برای مردم فقیر نامتناسب است.

قطع تدریجی یارانه‌ها باید با یک برنامه‌ی تور ایمنی سالم به منظور ملایم‌سازی تأثیر قطع یارانه‌ها بر مردم فقیر و اعتمادسازی بین مردم همراه باشد. آموزش و برقراری ارتباط با مردم در این زمینه از اولویت بالایی برخوردار است. اقدام دولت برای قطع کامل و تدریجی یارانه‌ها در ژانویه‌ی سال ۲۰۱۲ جسورانه و کاری درست بود، اما در اجرا تمام نشانه‌ها مشابه با گذشته بود. به همین دلیل است که این تجربه برای من به‌طور خاص دردناک بود.

مقررات‌زدایی همچنین نقش یک انگیزه را برای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در پالایش نفت ایفا

می‌کند. نیجریه فقط کسر کوچکی از محصولات پالایش‌شده که روزانه مصرف می‌شود را پالایش می‌کند. مابقی آن‌ها از خارج وارد می‌شود. غم‌انگیز است که شهروندان یک کشور صادرکننده‌ی پیشرو در زمینه‌ی نفت و گاز باید برای خرید بنزین صف بکشند. تصویب یک لایحه‌ی صنعت نفت^۱ مناسب، چارچوب لازم برای هدایت توسعه‌ی این صنعت را فراهم می‌کند.

تکمیل تلاش فعلی برای عدم تفکیک دارایی‌های بخش نیرو (برق)، خصوصی‌سازی آن‌ها و آزادسازی این بخش نیز به همان اندازه اهمیت دارد. این کار باید همراه با تقویت چارچوب مقررات به منظور حفاظت از منافع مصرف‌کنندگان و حفظ تعادل مناسبی بین منافع مصرف‌کنندگان و اداره‌کنندگان این بخش صورت گیرد.

همچنین تکمیل تلاش‌های انجام شده برای اعطای امتیازات بنادر و تمرکز بر سرمایه‌گذاری‌های لازم از سوی دولت و بخش خصوصی جهت کارآمدسازی و مقرون به صرفه‌سازی بنادر مهم خواهد بود. این کار باید همراه با اصلاحات تجاری و گمرکی صورت گیرد. بنادر مملو از فساد و در زمینه رقابت‌پذیری بنادر نیجریه در حال عقب‌افتادن از بنادر کشورهای همسایه است. اگر این اصلاحات زود تکمیل نشود، نیجریه بخش بزرگ‌تری از تجارت خود را به کشورهای همسایه خواهد باخت.

اصلاح خدمات دولتی و بخش عمومی نیز یکی دیگر از برنامه‌های ناتمام است. چیزی بیشتر از کارآمدسازی مورد نیاز است. ظرفیت‌سازی باید انجام شود و قوانینی که هیچ انگیزه‌ای برای بازیکنان برتر یا آنهایی که دارای مهارت‌های تخصصی هستند ایجاد نمی‌کند باید دور ریخته شود.

در بخش مالی، تلاش مداوم برای سالم‌سازی و تقویت بخش بانکداری و احیای اعتماد به بازارهای سرمایه باید تکمیل شود. توجه دائم به ظرفیت‌سازی و تقویت ناظران بخش مالی جهت توانمندسازی آن‌ها برای اجرای درست وظایف خود حیاتی است. نیجریه به ندرت برنامه‌ها و فرایندهای عملکرد نهادها را ارزیابی یا بازرسی می‌کند. همین‌طور که این کشور بر تکمیل جوانب مختلف برنامه‌های اصلاحی تمرکز می‌کند، باید معیارهایی عملکردی برای نهادهای اصلاح‌شده تعیین شود و اینکه برنامه‌ها به نتایج مطلوب می‌رسند یا خیر را ارزیابی کند.

کار روی بخش‌های واقعی

می‌توان در زمینه‌ی تغییر توان اشتغال‌زایی بخش‌های واقعی اقتصاد نیجریه اقداماتی انجام داد. این نشان‌دهنده‌ی پتانسیل نیجریه است که به‌رغم برنامه‌های اصلاحی ناتمام، اقتصاد در هشت سال گذشته رشد خوبی را ثبت کرده است. اکنون مهم این است که این رشد را به شغل‌ها تبدیل و شتاب این رشد را بیشتر کنیم.

زیرساخت‌ها

بدون اعمال بهبودهایی در زیرساخت‌ها، اقتصاد نیجریه قادر نخواهد بود رشد اشتغال‌زای لازم را ایجاد کند. به‌طور مشخص، شرکت‌های کوچک و متوسط رشد نخواهند نکرد، زیرا گلوگاه‌ها و هزینه‌های زیرساخت‌ها جلوی رقابت‌پذیر بودن آن شرکت‌ها را می‌گیرند.

کاری که باید انجام دهیم بسیار مورد بحث قرار گرفته و به‌خوبی شناخته شده است. کمبود زیرساخت‌های نیجریه در بخش برق شدتی بیش از سایر بخش‌ها دارد. در دوران اخیر دولت‌های مختلفی سعی کرده‌اند این مشکل را حل کنند، اما زیاد موفق نبوده‌اند. چارچوب مقرراتی، رژیم تعرفه‌ای برق و گاز، مشکلات فیزیکی در خصوص ذخایر گاز و خصوصی‌سازی موسسات تفکیک‌نشده‌ی بخش برق موانع حل مشکلات این بخش بوده‌اند.

اهداف اصلاح بخش برق باید معتدل و خلاقانه باشد. آن‌ها باید نیازهای پایه‌ای خانه‌ها و کسب‌وکارها برای ارائه‌ی خدمات را در نظر داشته باشند. نگاه به بهبودهای متوسط در تولید و انتقال و توزیع برق و جستجو به‌دنبال ابزارهای خلاقانه برای انجام این وظایف بسیار مهم‌تر از این است که وعده‌ی دو یا سه برابر کردن ظرفیت ۴۰۰۰ مگاواتی فعلی در میان‌مدت را بدهیم و نتوانیم به آن عمل کنیم.

برای مثال، این امکان وجود دارد که برای کمک به خانه‌ها و کسب‌وکارهای کوچک در مناطق روستایی و محله‌های فقیر و پرجمعیت شهری، به‌طور جدی به منابع انرژی جایگزین و راه‌حل‌های غیرشبکه‌ای نگاه کنیم. همچنین امکان در نظر گرفتن عرضه‌ی نیروی برق مختص مناطق اقتصادی ویژه و متمرکز که در آن‌ها شرکت‌های زیادی در کنار هم می‌توانند به صورت خوشه‌های صنعتی عمل کنند، وجود دارد. نیجریه برای سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی از جمله سرمایه‌گذاری‌های بخش برق در دهه‌ی بعد نیازمند هزینه‌ی برآورد شده‌ای به میزان سالانه ۱۰ میلیارد دلار است. اگرچه این مانعی غیرقابل‌عبور نیست، اما نیازمند خلاقیت مالی برای اهرم‌سازی منابع بخش خصوصی و منابع چندجانبه به منظور تکمیل سرمایه‌گذاری دولتی است، مخصوصاً وقتی رقابتی مشهود با بازارهای نوظهور و کشورهای در حال توسعه‌ی دیگر بر سر سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها وجود دارد. در نتیجه، راه‌حل‌ها و نتایج موقت برای فرونشاندن انتظارات مردم مهم خواهد بود.

اما برق تنها جنبه‌ی زیرساختی نیست که نیازمند کار و تلاش است. راه‌ها، بزرگراه‌ها، ریل‌ها، بنادر و فن‌آوری اطلاعات و ارتباطات نیز نیازمند توجه است. برخی شاهراه‌های حمل‌ونقلی اصلی نیجریه (مانند بزرگراه‌های لاگوس-اونیشتا، لاگوس-ایبادن^۲، آبوجا-بنین و کانو-لاگوس) آنقدر متراکم‌اند که اکنون

1. Ontisha
2. Ibaden

به تله‌های مرگ تبدیل شده‌اند. هیچ دلیلی وجود ندارد که چرا نمی‌توان این بزرگراه‌ها را از طریق مشارکت‌های عمومی-خصوصی به بزرگراه‌های عوارضی خودکفایی تبدیل کرد. نیجریه به تمام مسیرهای حمایتی دردسترس همراه با مهندسی مالی نیاز خواهد داشت تا تمام سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی مورد نیاز خود را در طول دهه‌ی آتی به‌دست آورد. آماده‌سازی این منابع و سرمایه‌گذاری کارآمد آن‌ها چالشی عمده خواهد بود.

کشاورزی

نیجریه به داشتن چند بخش که می‌توانند منابع رشد اقتصادی بوده و در نتیجه راه‌حلی برای چالش متنوع‌سازی اقتصاد فراهم سازند، افتخار می‌کند. این منابع، بخش‌هایی هستند که باید در آینده بر آن‌ها تمرکز کرد. بازار داخلی و بزرگ نیجریه و پتانسیل این کشور برای صادرات باعث می‌شود توسعه‌ی این بخش‌ها به هدفی قابل‌دستیابی تبدیل شود. کشاورزی اولین و مهم‌ترین بخش است که ۴۰ درصد از تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص می‌دهد. این بخش با سرعت رشد سالانه‌ی ۶ درصدی خود از سال ۲۰۰۹ به بعد و حتی سرعتی بیشتر در سال‌های قبل، یکی از پررشدترین بخش‌های غیرنفتی اقتصاد بوده است. نیجریه ظرفیتی برای تأمین آذوقه‌ی خود دارد، اما با این‌وجود کل مخارج صرف شده برای واردات غذایی تقریباً به ۱۰ میلیارد در سال می‌رسد.

اهداف تحول بخشی باید امنیت غذایی و توسعه‌ی صادرات زنجیره‌های ارزشی باشد که نیجریه در آن مزیت نسبی دارد. با در نظر گرفتن بحران‌های مکرر جهانی در قیمت آذوقه و نااطمینانی‌های مربوط به تغییرات آب‌وهوایی، تمرکز بر امنیت غذایی مهم است. تصور توسعه‌ی بخشی آبی بدون سازش‌پذیری با نااطمینانی‌های نوظهور در مورد آب‌وهوا دشوار است.

بنابر تریچل (۲۰۱۰، ص ۲۰)، کشاورزی در مرکز یک تغییر ساختاری جالب در نیروی کار نیجریه قرار دارد؛ تغییری که منجر به حرکت از استخدام دستمزدی به استخدام کشاورزی می‌شود. به دلیل راکد شدن اشتغال‌زایی در بخش رسمی، سهم نیروی کار در کشاورزی خانوادگی از ۳۰٫۸ درصد در سال ۱۹۹۹ به ۳۷٫۸ درصد در سال ۲۰۰۶ افزایش یافت. صنعت کشاورزی در نیجریه در حال تجربه‌ی چیزی است که معمولاً در کشورهای دیگر عکس آن مشاهده می‌شود؛ حرکت نیروی کار از کشاورزی به بخش‌های دیگر به دلیل توسعه‌ی اقتصاد. این امر می‌تواند باعث افزایش سازندگی در کشاورزی باشد. البته، رشدی که در کشاورزی نیجریه مشاهده می‌شود به دلیل افزایش‌هایی در بهره‌وری نیست، بلکه به دلیل بهره‌برداری از اراضی بیشتر است.

بنابراین، پتانسیلی برای توسعه‌ی این بخش از طریق عایدات ناشی از بهره‌وری و توسعه‌ی اراضی اضافی از



طریق توجه به کشاورزی زمین‌های زراعتی کوچک و همچنین کشاورزی تجاری بزرگ‌تر وجود دارد. کلید این کار بهبود شرایط سیاسی برای این بخش (مثلاً، اصلاح رژیم ناکارآمد یارانه‌ی کود جهت سودرسانی به کشاورزان کوچک) و مدرن‌سازی این بخش با اجرای یک رویکرد زنجیره‌ی ارزش مهم برای توسعه شناسایی می‌شود (مراجعه کنید به تریچل ۲۰۱۰ و آدسینا^۱ ۲۰۱۱): گوشت و ماکیان، لبنیات، برنج، روغن نارگیل، پنبه، کاکائو، ذرت خوشه‌ای و کاساوا^۲.

نیجریه بورس کالای آبوجا را احیا خواهد کرد تا سکویی الکترونیکی برای تجارت محصولات کشاورزی فراهم کند. این موضوع همراه با سرمایه‌گذاری‌های حاضر در انبارها و پتانسیل کشاورزان جهت استفاده از رسیدهای انبار به‌عنوان وثیقه‌ای برای وام‌ها، می‌تواند در ایجاد انقلابی در توانایی کشاورزان در سرمایه‌گذاری و دنبال کردن یک کشاورزی مدرن‌سازی‌شده کمک کند.

تولیدات صنعتی

بخش تولید نیجریه گرفتار رکود شده است و به دلیل وجود ناکارآمدی‌هایی در زیرساخت‌ها (مخصوصاً کمبود برق)، رقابت غیرمنصفانه با محصولات تولیدی قاچاق و نبود سرمایه‌گذاری در تجهیزات مدرن ضربه خورده است. مخصوصاً زیربخش‌هایی مانند منسوجات و لاستیک خودرو به‌طور کامل آسیب دیده‌اند و استفاده از ظرفیت آن‌ها پایین بوده است.

اما زمانی که مشکلات بالا به‌شکلی خلاقانه حل شود، نیجریه پتانسیلی برای احیای این بخش‌ها خواهد داشت. پتانسیلی برای ارائه‌ی زیرساخت‌ها به منظور ورودی‌های جدید به سبکی به صرفه‌تر از نظر مالی از طریق شرکت‌های خوشه‌ای در یک منطقه‌ی ویژه‌ی صنعتی یا یک منطقه‌ی آزاد وجود دارد. رژیم تجاری و تعرفه‌ای نیجریه مطمئناً می‌تواند به شیوه‌ای اصلاح شود که از بخش تولید صنعتی حمایت کند و به آن رونق بخشد. بازار داخلی بزرگ نیجریه و سلطه‌ی آن بر انجمن اقتصادی دولت‌های آفریقای غربی (ECOWAS) می‌تواند سرمایه‌گذاری‌هایی را از سوی کشورهای با بازار نوظهور مانند چین - که هزینه‌های واحد تولید این کشور برای تولید متکی بر نیروی کار در حال افزایش است - جذب کند. همین‌طور که این کشورها در زنجیره‌ی ارزش تولید بالا می‌روند، کشورهایمانند نیجریه می‌توانند با تبدیل شدن به اهداف سرمایه‌گذاری جایگزین برای کالاهای متکی بر نیروی کار از این فرایند سرمایه‌گذاری سود ببرند. در نتیجه، نیجریه باید خود را در جایگاهی قرار دهد که از این موقعیت‌ها استفاده کند.

1. Adesina

2. cassava

ساخت‌وساز و مسکن

پتانسیل چشم‌گیری برای بخش ساخت‌وساز و مسکن به منظور ایجاد رشد و اشتغال‌زایی و سهم‌داشتن در متنوع‌سازی اقتصاد وجود دارد. نیجریه ۱۲ الی ۱۶ میلیون واحد کسری مسکن دارد. سالانه ۷۲۰,۰۰۰ واحد جدید مورد نیاز است. از آنجا که نیجریه یکی از سریع‌ترین نرخ‌های شهری‌سازی در کشورهای آفریقایی جنوب صحرا را دارد، کسری مسکن می‌تواند محرکی واقعی برای رشد اقتصادی باشد. موانع اصلی که این بخش با آن‌ها روبرو است عبارتند از: نبود یک نظام مالی اعطای وام مسکن و وجود موانع اداری سر راه ثبت اراضی و املاک. ما ذیل برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی بین سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۷، پایه‌گذار توسعه‌ی بازار وام مسکن بودیم، اما این تلاش ناقص باقی ماند. این تلاش باید به‌مثابه پایه‌ای برای رونق این بخش احیا شود.

خدمات

اکنون در بخش خدمات، پتانسیلی برای صنعت سرگرمی به منظور خلق ارزش و اشتغال‌زایی تثبیت شده است. نالی‌وود^۱ از لحاظ ارزش (۲۵۰ میلیون دلار در سال) به سومین صنعت بزرگ در جهان پس از هالی‌وود^۲ و بالی‌وود^۳ تبدیل شده است. این صنعت به‌طور متوسط هر هفته ۴۰ فیلم سینمایی ارائه می‌کند. این صنعت به‌صورت تخمینی برای حدود ۲۰۰,۰۰۰ نفر اشتغال مستقیم ایجاد می‌کند، طوری که یک میلیون شغل دیگر نیز به‌طور غیرمستقیم به این صنعت مرتبط می‌شود (تریچل، ۲۰۱۰، صفحه‌ی ۲۸). با این وجود، این صنعت به‌سختی توانسته به پتانسیل خود برسد. کیفیت و حقوق مالکیت معنوی و همین‌طور دسترسی به تأمین مالی در این بخش مشکل‌ساز است. زنجیره‌های بازاریابی و تولید باید به صورت منسجم‌تری سازماندهی شوند. نالی‌وود کاملاً تحت تأثیر بخش خصوصی بوده و نمونه‌ی خوبی از چیزی است که می‌تواند وقتی دولت از سر راه کنار می‌رود، روی دهد. ارتقای دسترسی این صنعت به تأمین مالی مفید خواهد بود، از جمله برای برداشتن گام‌هایی به منظور بهبود کیفیت و انسجام‌بخشی به اعمال حقوق مالکیت معنوی.

نیجریه همچنین باید بر فن‌آوری‌های اطلاعات و ارتباطات تمرکز کند، هم از جهت زیرساختی (به منظور تحریک توسعه‌ی بخش‌های دیگر) و هم اینکه خود این بخش به‌مثابه یک زیربخش است که قادر به استفاده از منابع خارجی و دیگر گونه‌های شغلی است که به فن‌آوری مربوط می‌شوند. کنیا (با سیستم‌های

1. Nollywood
2. Hollywood
3. Bollywood

پرداختی خود که متصل به گوشی‌های همراه بوده و با توسعه اپلیکیشن‌هایی برای جمع‌سپاری^۱ مانند اپلیکیشن‌هایی که گروه اوشاهیدی^۲ ساخته) مثالی است که نشان می‌دهد چگونه فن‌آوری‌های اطلاعات و ارتباطات در حال تحریک انرژی‌های خلاقانه‌ی جوانان بوده و باعث اشتغال‌زایی می‌شود.

سایر بخش‌ها

تأکید بر بخش‌های بالا بدین معنا نیست که آن‌ها فهرستی کامل از بخش‌هایی هستند که باید به‌مثابه منابع رشد و متنوع‌سازی اقتصادی نیجریه بر آن‌ها تمرکز کرد. برای مثال، نیجریه دارای تقریباً ۳۴ ماده‌ی معدنی جامد از جمله تننتلایت، قیر معدنی، طلا، زینک و گرانیت و با کمیت از لحاظ تجاری قابل‌بهره‌برداری است؛ پتانسیلی برای انتقال سرمایه‌گذاری‌ها به این بخش و اشتغال‌زایی در این بخش وجود دارد و البته سرمایه‌گذاری دائم در بخش محوری نفت و گاز برای حفظ درآمد پایه‌ی اقتصاد در حین متنوع‌سازی آن لازم خواهد بود.

توسعه‌ی انسانی

در انتها، تحول اقتصاد نیجریه نمی‌تواند بدون توجه کافی به اثرات این تحولات بر توسعه‌ی انسانی صورت پذیرد. نیجریه برای پیش بردن این تحول به مهارت‌های پایه نیاز دارد و نیازمند جمعیتی سالم خواهد بود. نیجریه برخی از بدترین شاخص‌های توسعه‌ی انسانی را در جهان داشته و در مسیر رسیدن بیشتر به اهداف توسعه‌ی هزاره‌ی سلامت و آموزش قرار دارد. این یعنی بخش‌های ناموفق آموزش و سلامت این کشور باید اصلاح شوند تا خدمات بهتری برای خانوارها و کسب‌وکارها فراهم کنند.

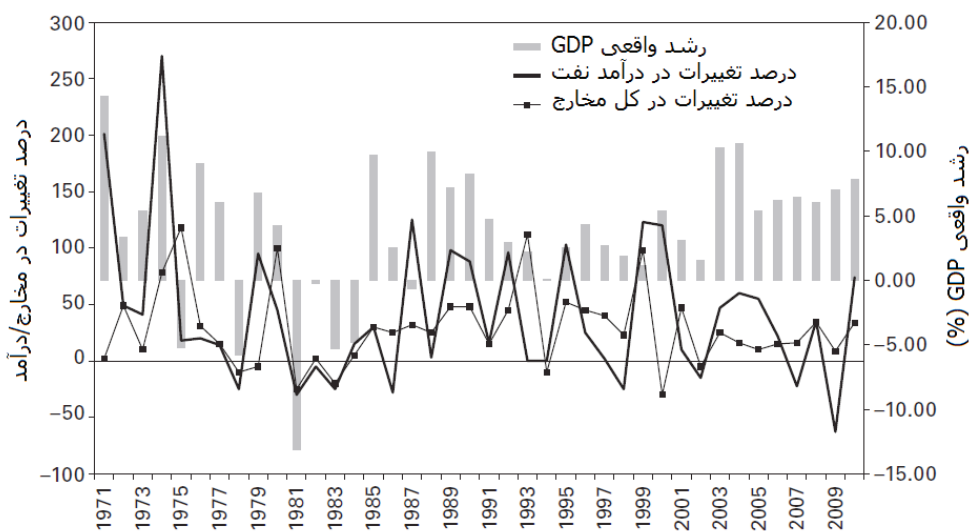
همان‌طور که در جایی دیگر گفته‌ام (اوکونجو-ایویالا، ۲۰۱۰)، به‌نفع بخش کسب‌وکار است که گفتگویی با آموزش‌دهندگان در مورد نیاز به مهارت‌ها، مشخصاً در سطوح فنی و شغلی و عالی را آغاز کند. مثال‌های خوبی در آسیای شرقی مانند کره‌ی جنوبی وجود دارد که نشان می‌دهد این کار چگونه می‌تواند به‌نفع کل اقتصاد باشد.

برنامه‌ی تحول نیجریه طولانی است، اما واضح و هیجان‌انگیز هم هست. قراردادان نیجریه روی یک مسیر توسعه‌ی پایدار فقط برای نیجریه مهم نیست؛ این کار همچنین برای آفریقای غربی (نیجریه دوسوم رشد ناخالص داخلی این منطقه را تشکیل می‌دهد) و کشورهای آفریقایی جنوب صحرا (مردم نیجریه یک

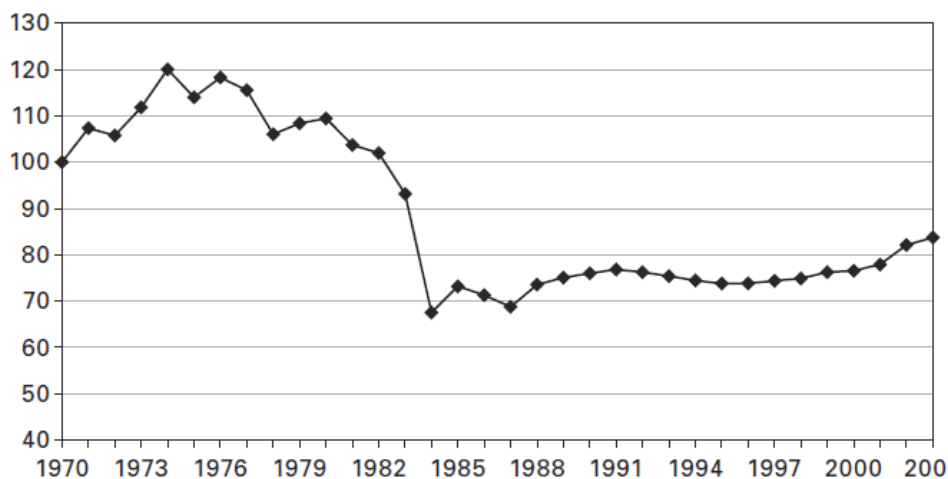
1. crowdsourcing
2. Ushahidi Group

چهارم از جمعیت آفریقا را تشکیل می‌دهند) حیاتی است. وقتی نیجریه در متحول‌سازی خود موفق شود، باعث متحول شدن آفریقا شده و ارائه تصویری از آفریقا به‌مثابه گروهی از کشورهای اقتصادی با رشد با سرعت بالا که قابل‌مقایسه با کشورهای BRIC باشد، به یک واقعیت تبدیل خواهد شد.

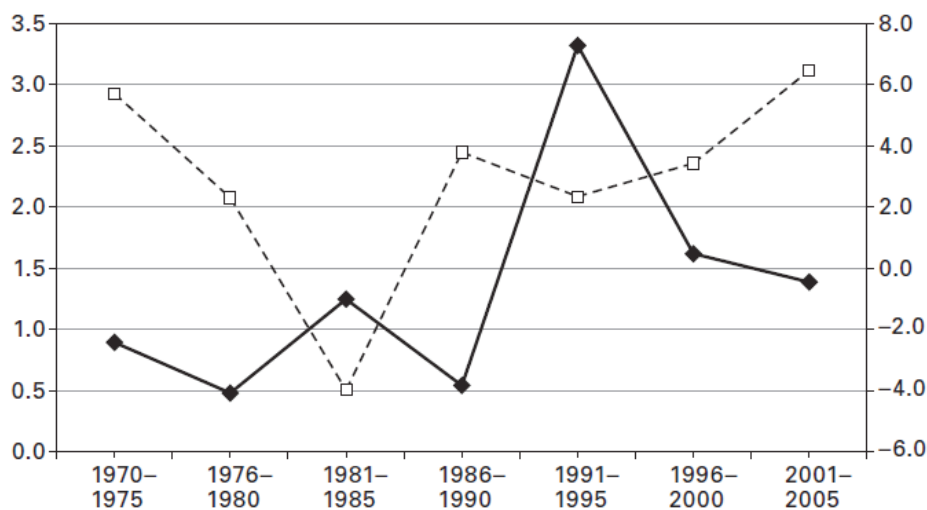
پیوست: نمودارها و جداول



نمودار A2.1 یک الگوی خطرناک: رشد تولید ناخالص داخلی، مخارج و درآمدهای نفتی دولت، سال‌های ۱۹۷۱ الی ۲۰۱۰. منابع: برآوردهای کارمندان دولت فدرال نیجریه (۲۰۱۱) و محاسبات مولف.



نمودار A2.2 تولید ناخالص داخلی سرانه‌ی واقعی بدون نفت، سال‌های ۱۹۷۰ الی ۲۰۰۵ (= ۱۹۷۰)
 (100). منبع: بودینا، پنگ و وان وینبرگن، ۲۰۰۷.



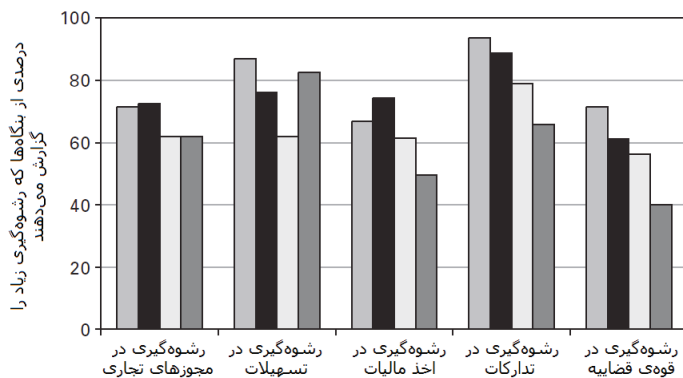
—◆— نوسان مخارج دولت نسبت به صادرات

--□-- رشد GDP بدون نفت واقعی (%)، میانگین سالانه، مقیاس سمت راست)

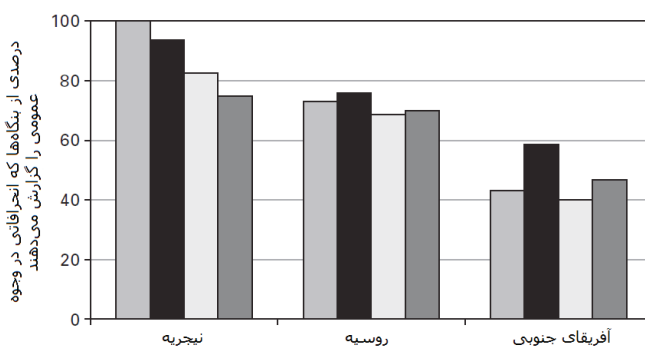
نمودار A2.3 هزینه‌ی نوسان، سال‌های ۱۹۷۰ الی ۲۰۰۵. منبع: بودینا، پنگ و وان وینبرگن، ۲۰۰۷.



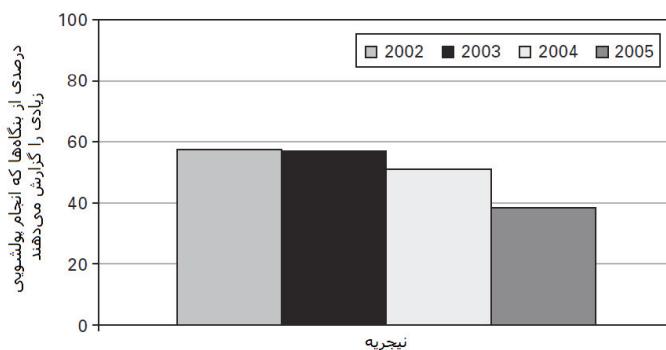
(a) رشوه‌گیری در بخش‌های مختلف، پاسخ‌بنگاهها



(b) نشتی وجوه عمومی، پاسخ‌های بنگاهها

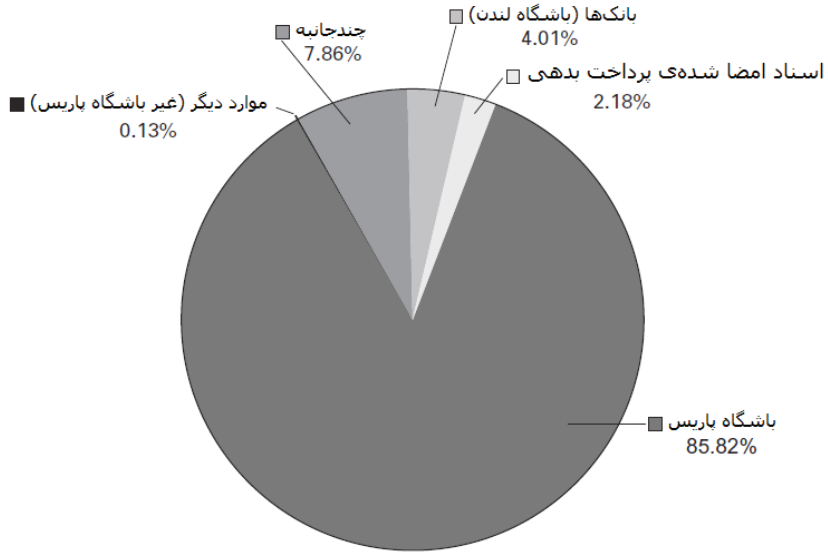


(c) پول‌شویی، پاسخ‌های بنگاهها

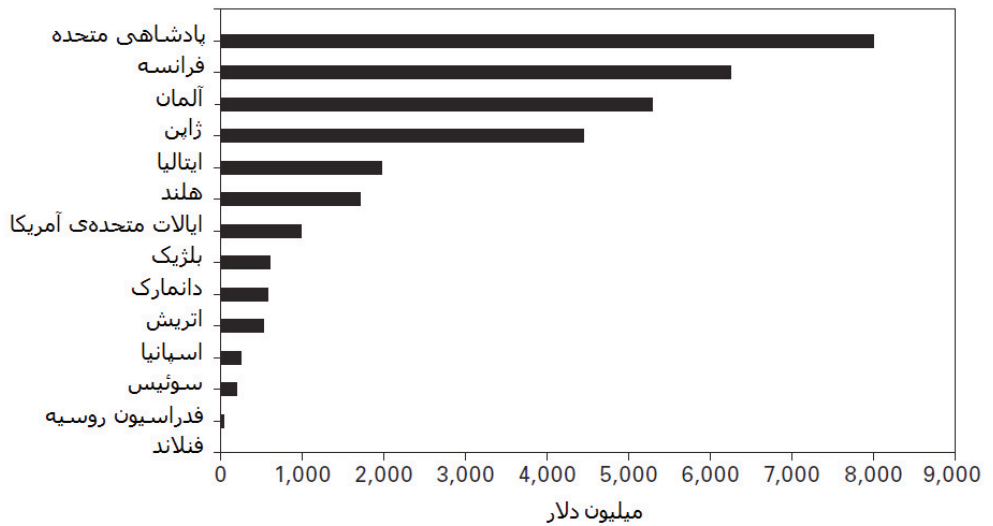


نمودار A5.2 مهار فساد در نیجریه، سال‌های ۲۰۰۲ الی ۲۰۰۵ (پاسخ‌ها از سوی بنگاه‌های نیجریه‌ای).

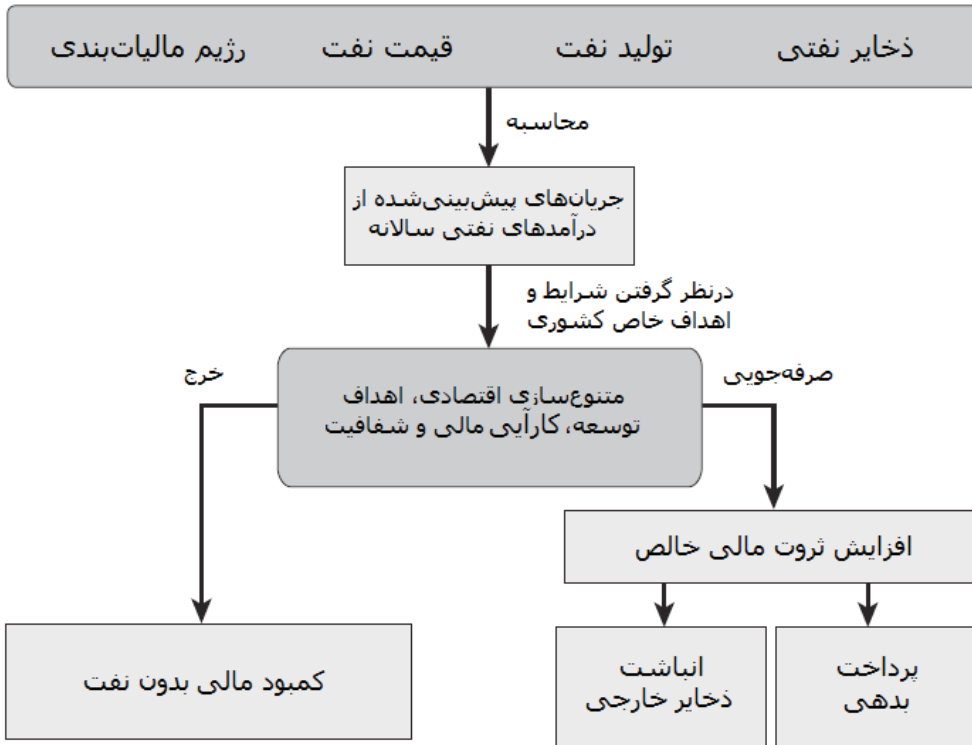
منبع: کافمن^۱ ۲۰۰۵.



نمودار A6.1 بدهی خارجی نیجریه برحسب بستانکار در پایان سال ۲۰۰۴. منبع: باشگاه پاریس



نمودار A6.2 بدهی نیجریه به کشورهای عضو باشگاه پاریس در پایان سال ۲۰۰۴. منبع: باشگاه پاریس



نمودار A6.3 تحلیل بانک جهانی از پایداری بدهی نیجریه. منبع: بانک جهانی ۲۰۰۵.

جدول A1.1 اعضای تیم اقتصادی ریاست جمهوری نیجریه

اعضای اولیه

وزیر امور مالی (ریاست)	دکتر نگوزیا اوکونجو-ایوالا ^۱
وزیر ایالتی-امور مالی	خانم ننادی ای. عثمان ^۲
وزیر قلمرو پایتخت فدرال	ملا نصیر الروفای ^۳
رئیس حقوق پایه‌ی شهروندی (بعداً وزیر مواد معدنی، سپس وزیر آموزش)	خانم اوبی از کوسیلی ^۴

1. Ngozi Okonjo-Iweala
2. Nenadi E. Usman
3. Mallam Nasir El-Rufai
4. Oby Ezekwesili

مشاور اقتصادی رئیس‌جمهور؛ بعداً رئیس بانک مرکزی نیجریه	پروفسور چارلز سولودو ^۱
مدیر کل (بودجه)	آقای بودی آگوستو ^۲
رئیس کمیسیون جرایم اقتصادی و مالی	ملا نوهو ریبادو ^۳
دبیر اصلی امور رئیس‌جمهوری	آقای استیو اورونسایه ^۴
رئیس مدیریت گروه، شرکت نفت ملی نیجریه	مهندس فونشو کوپولوکون ^۵
مدیر کل دفتر مدیریت بدهی	آقای منصور موحتار ^۶
ریاست خدمات درآمد درون‌مرزی فدرال	خانم ایفونکو اومویگوی ^۷
مدیر بانک مرکزی نیجریه (معاون رئیس بانک مرکزی نیجریه)	دکتر جوزف نانا ^۸
دبیر اجرایی تیم اقتصادی و مشاور ارشد وزیر امور مالی	دکتر برایت اوکوگو ^۹

اعضایی که بعداً اضافه شدند

مدیر کل اداره‌ی شرکت‌های عمومی	خانم آیرین چییگبو ^{۱۰}
مشاور مخصوص رئیس‌جمهور در واحد نظارت بر بودجه و قیمت رقابتی ^{۱۲}	پروفسور کونله وهاب ^{۱۱}
مشاور اقتصادی رئیس‌جمهور، جایگزین چارلز سولودو	دکتر اوسیتا اوگبو ^{۱۳}
حسابدار کل فدراسیون	آقای کابوده نایعجو ^{۱۴}
حسابدار کل (جایگزین آقای نایعجو در سال ۲۰۰۵)	الحاجی ابراهیم دانکوامبو ^{۱۵}

1. Charles Soludo
2. Bode Augusto
3. MallamNuhuRibadu
4. Steve Oronsaye
5. FunshoKupolokun
6. Mansur Muhtar
7. IfuekoOmoigui
8. Joseph Nnanna
9. Bright Okogu
10. Irene Chigbue
11. KunleWahab
12. Budget Monitoring and Price Intelligence Unit
13. OsitaOgbu
14. KayodeNaiyeju
15. Alhaji IbrahimDankwambo

وزیر کشاورزی	ملا آدامو بلو ^۱
وزیر بازرگانی	دکتر آلیو مودیبو ^۲
وزیر فرهنگ و گردشگری	رئیس فمی فانی-کایوده ^۳
وزیر مواد معدنی جامد	پروفسور لسلی اوبیورا ^۴

جدول A2.1 نوسان اقتصاد کلان نیجریه: یک مقایسه‌ی بین‌المللی در سال‌های ۱۹۶۱ الی ۲۰۰۰.
منبع: بانک جهانی ۲۰۰۳.

متغیر	تعداد کشورهای الف	رتبه‌ی نیجریه	متوسط نوسان (به درصد)	نوسان نیجریه (به درصد)
شرایط تجاری ^ب	۹۰	۳	۱۰	۲۷
درآمد واقعی سرانه ^ج	۷۱	۳	۱۱	۴۱
نرخ ارز واقعی ^د	۸۴	۴	۷	۳۱
قیمت‌های مصرفی	۱۱۴	۲۱	۷	۱۹
رشد پولی	۱۲۵	۳۲	۱۴	۲۰
تولید ناخالص داخلی سرانه واقعی	۸۷	۹	۴	۸

الف. کشورهایی که در این دوره تعداد مشاهده‌ها در آن‌ها ۱۵ عدد یا بیشتر بوده است. هشتاد درصد از کشورها به اندازه‌ی ۲۰ سال یا بیشتر مشاهده شده بودند.

ب. نیجریه در زمینه‌ی شرایط تجاری در فاصله‌ی بین سال‌های ۱۹۶۰ الی ۲۰۰۰، سومین کشور از ۹۰ کشور بود.

ج. تورم‌زدایی شده با شاخص قیمت مصرف‌کننده. داده‌های مربوط به نیجریه شامل حساب تثبیت در سال‌های ۱۹۹۵ الی ۱۹۹۹ می‌شود.

د. در سال‌های ۱۹۷۹ الی ۲۰۰۰، طوری تعریف شده بود که یک حرکت روبه‌بالا یک افزایش ارزش تلقی می‌شد.

1. MallamAdamu Bello
2. AliyuModibbo
3. Chief Femi Fani-Kayode
4. LeslyeObiora

جدول A2.2- تأثیر نوسان بر نتایج اجتماعی: مقایسه‌ی نیجریه در سال ۲۰۰۴ با کشورهای دیگر.
منبع: پایگاه داده‌ای مربوط به شاخص‌های توسعه‌ی جهانی بانک جهانی، سال ۲۰۰۴.

کشورهای کم‌درآمد	آفریقای جنوب دشت صحرا	آفریقای جنوبی	نیجریه	
۵۰۷,۰۲	۶۰۶,۵۴	۳,۶۷۰	۴۳۰	GNI سرانه، شیوه‌ی اطلس (به ارزش دلار فعلی آمریکا)
۶۳,۴۵	۶۴,۴۸	۸۱	۳۵	واکسیناسیون، سرخک (درصدی از کودکان ۱۲ الی ۲۳ ماهه)
۶۰,۵۶	۵۳,۲۸	۷۹	۵۳	تسهیلات بهداشتی بهبودیافته، شهری (درصدی از جمعیت شهری که به آن‌ها دسترسی داشتند)
۷۵,۰۹	۵۶,۲۴	۸۸	۴۸	منبع آب بهبودیافته (درصدی از جمعیت که به آن دسترسی دارند)
۵۸,۷۵	۴۶,۲۲	۴۴,۶۴	۴۳,۶۵	امید به زندگی در بدو تولد، تمام افراد (به سال)
۷۹,۵۲	۱۰۰,۴۷	۵۴	۱۰۱,۴	نرخ مرگ و میر، کودکان (در هر ۱۰۰۰ تولد)
۱۲۱,۵۹	۱۶۸,۱۹	۶۷	۱۹۶,۶	نرخ مرگ و میر، زیر ۵ سال (در هر ۱۰۰۰ تولد)

جدول A2.3 هزینه‌ی نوسان، سال‌های ۱۹۹۲ الی ۲۰۰۲ (درصد تغییرات سالانه). منابع: دولت فدرال نیجریه؛ صندوق بین‌المللی پول سال‌های ۲۰۰۱، ۲۰۰۳، ۲۰۰۵.

۲۰۰۲-۱۹۹۲ مانگین	۲۰۰۲	۲۰۰۱	۲۰۰۰	۱۹۹۹	۱۹۹۸	۱۹۹۷	۱۹۹۶	۱۹۹۵	۱۹۹۴	۱۹۹۳	۱۹۹۲	
۲،۲۵	۱،۴۲	۲،۳۱	۵،۶۴	۱،۴۹	۰،۲۳	۲،۷۷	۶،۲۰	۲،۲۹	-۱،۶۱	۰،۵۸	۲،۴۳	کل تولید ناخالص داخلی
۰،۳۲	-۱۱،۶۳	۱،۴۲	۱۱،۵۴	-۴،۱۳	-۵،۳۹	۱،۴۷	۴،۴۸	۲،۱۷	۰،۱۲	۱،۲۴	۲،۲۷	تولید ناخالص داخلی نفتی
۲،۲۸	۷،۹۶	۴،۲۸	۲،۸۴	۴،۳۹	۲،۴۰	۳،۵۱	۷،۱۷	۲،۳۵	-۲،۵۸	۰،۲۱	۲،۵۲	تولید ناخالص داخلی بدون نفتی
۲۸،۹۴	۱۲،۲	۱۶،۵	۱۴،۵	۰،۲	۱۱،۹	۱۰،۲	۱۴،۳	۵۱،۶	۷۶،۸	۶۱،۳	۴۸،۸	تورم CPI (سال به سال)

جدول A2.4 - اقتصاد کلان در حال ثبات نیجریه در سال‌های ۲۰۰۳ الی ۲۰۰۶ (درصد تغییرات سالانه، مگر خلاف آن ذکر شده باشد). منابع: برآوردها و پیش‌بینی‌های مقامات نیجریه و صندوق بین‌المللی

پول، ۲۰۰۶.

۲۰۰۶	۲۰۰۵	۲۰۰۴	۲۰۰۳	
۶.۱	۷.۲	۶.۱	۱۰.۹	تولید ناخالص داخلی واقعی (در هزینه‌ی واحد سال ۱۹۹۰)
۷.۰	۸.۶	۷.۴	۴.۴	تولید ناخالص داخلی غیرنفتی (در هزینه‌ی واحد سال ۱۹۹۰)
۹.۴	۱۷.۹	۱۵.۰	۱۴.۰	شاخص قیمت مصرف‌کننده (میانگین دوره)
۸.۵	۱۱.۶	۱۰.۱	۲۳.۸	شاخص قیمت مصرف‌کننده (پایان سال)
۱۲.۰	۹.۹	۷.۷	-۱.۳	تراز مالی کل الف
-۳۹.۶	-۳۹.۸	-۳۵.۲	-۳۴.۴	تراز مالی اولیه غیرنفتی ب
۱۴.۲	۱۲.۱	۴.۱	-۲.۷	تراز حساب جاری خارجی ج
۴۵.۸	۲۸.۳	۱۷.۰	۷.۵	ذخایر خارجی ناخالص (میلیارد دلار)
۱۳.۱	۸.۸	۶.۱	۳.۴	واردات کالاها و خدمات به صورت ماهانه
۸.۳	۱۰.۹	۵.۹	-	تراز حساب نفت خام (میلیارد دلار)

الف. پایه‌ی تعهد، برحسب درصد تولید ناخالص داخلی.

ب. پایه‌ی نقدی، بر حسب درصد تولید ناخالص داخلی بدون نفت.

ج. برحسب درصدی از تولید ناخالص داخلی.

جدول A3.1- بدهی‌های شرکت‌های بازرگانی دولتی منتخب به بستانکاران خارجی و داخلی (میلیاردها نایرا) از سال ۲۰۰۴ به بعد، با شمول بدهی‌های دولت فدرال نیجریه و بدهی‌های بازنشستگی. منبع: ارائه مدیرکل BPE، آیرین چیگیو در کنفرانس اقتصادی نیجریه، در تورنتو در سال ۲۰۰۷.

۱۸.۲۰	شرکت ریل‌سازی نیجریه
۱۶.۸۰	NNMCO ku-Iboku
۱۵.۰۰	شرکت کود نیجریه (NAFCON) ^۱ اونه
۱۴.۷۰	NisucoBacita
۱۲.۰۰	NPM Jebba
۶.۶۰	مقام بنادر نیجریه
۴.۹۰	FSFC Kaduna
۳.۹۰	خطوط هوایی نیجریه
۳.۴۰	شرکت کاغذسازی ایووپین ^۲
۲.۳۰	Steyr Nigeria Ltd
۲.۰۰	NMT Oshogbo
۱.۳۰	کارخانه‌ی تولید ورق فولاد جوس ^۳
۱.۰۰	Anamco Enugu
۰.۹۹	کارخانه‌ی تولید ورق فولاد اوشوگبو ^۴
۰.۷۱	معدن ملی سنگ آهن
۰.۶۵	فولکس واگن نیجریه
۰.۶۳	کارخانه‌ی پتروشیمی المه ^۵

1. Nigerian Fertilizer Company (NAFCON) Onne
2. Iwopin
3. Jos
4. Oshogbo
5. Eleme

جدول A3-2- جزئیات هزینه‌های و عایدات ناخالص (جدول تولید شده انتشارات آم‌آی‌تی از سند اصلی اداره‌ی شرکت‌های عمومی^۱)

شماره	تراکنش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرداخت‌های سپانکاران/کارمندان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
۱	Benue Cement Co. Plc	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Dangote Industries Limited (Nigeria) افراد	۹۱۸,۳۱۶	۲۰,۰۰۰	۲۰,۰۰۰	۷۵۷,۰۰۸	۲۷۱,۹۲۵	
۲	Cement Company of Northern Nigeria Plc	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Scancem (Norway) افراد	۶۲۲,۷۶۱	۱۱۱,۳۱۷	۸۹,۶۷۵	۵۶۲,۰۰۱	۷۱۱,۶۴۷	
۳	West African Portland Cement Co. Plc	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Bluecircle Industries Limited افراد	۱,۷۹۸,۵۵۰	۱,۱۴۶,۱۵۸	۶۰,۸۸۱	۶۰,۸۸۱	۲,۸۸۳,۸۲۷	
۴	Unipetrol Nigeria Plc	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Ocean and Oil Nigeria Limited افراد	۱,۵۹۳,۷۵۰	۱,۳۴۳,۳۹۰	۲۳۴,۵۶۳	۲۳۴,۵۶۳	۲,۷۰۲,۵۷۸	
۵	African Petroleum Plc	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Sadiq Petroleum Nigeria Limited افراد	۲,۳۰۸,۸۲۴	۱,۷۱۱,۶۲۰	۳۳۲,۸۹۳	۳۳۲,۸۹۳	۲,۶۹۷,۵۵۱	

1. Bureau of Public Enterprises

شماره	تراکنش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرداخت‌های سپانکاران/اکارمنان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
				-۲۰۰۰	-۲۰۰۰	-۲۰۰۰		-۲۰۰۰	
۶	National Oil & Chemical Marketing Co. Plc (now CONOIL Plc)	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Competro Nigeria Limited	۷۶۴۴,۵۳۳				۴,۵۶۰,۷۴۰	۴,۵۶۰,۷۴۰
			افراد	۱۶۰,۵۵۲۳				۴,۵۶۰,۷۴۰	۴,۵۶۰,۷۴۰
۷	F S B International Bank Plc	فروش عمومی سهام	مداره نخبه و سرمایه‌گذاران جهانی	۱,۶۸۸,۱۷۵	-			۱,۴۹۱,۳۰۷	۱,۴۹۱,۳۰۷
۸	NAL Merchant Bank Plc	فروش عمومی سهام	مردم نخبه و سرمایه‌گذاران جهانی	۱,۶۹۲,۶۰۴				۱,۴۸۱,۳۴۱	۱,۴۸۱,۳۴۱
۹	International Merchant Bank Plc	فروش عمومی سهام	مردم نخبه و سرمایه‌گذاران جهانی						
۱۰	Ashaka Cement Company Plc	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Bluecircle Industries Limited	۱,۵۷۲,۱۸۷					
			افراد	۵۵۸,۴۲۶					
۱۱	Nigerdock Nigeria Limited	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Global Energy Company Limited	۵,۱۲۰,۶۷۵				۴,۸۹۴,۸۰۶	۴,۸۹۴,۸۰۶
۱۲	Assurance Bank Nigeria Plc	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Parmex/Gensec Consortium Ltd.	۸۵۲,۲۰۰				۷۷۲,۰۰۵	۷۷۲,۰۰۵
۱۳	Calabar Cement Company Ltd	فروش دل‌لی‌ما	Flour Mills & Holcim of Spain	۲۱۶,۰۸۱	-			۲۰۵,۷۲۲	۲۰۵,۷۲۲

شماره	تراکیش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرداخت‌های سینکگزان/اکریمینان	هریتم‌های دیگر	کل هریمی فروش	عایدات خالص	توضیحات
				۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰		۲۰۰۰۰	
۱۴	Capital Hotels Plc (Abuja Sheraton Hotel)	فروش سرمایه‌گذاران اصلی فروش سهام	Hans Grenlin Ltd. مردم تجربه و سرمایه‌گذاران تبهادی	۴۳۰۳۰۸۷	-	۷۷۷۶۰	۷۷۷۶۰	۴۳۵۰۳۲۷	
۱۵	Festac 77 Hotel	فروش دارایی	UAC Properties Plc	۱۰۰۱۰۰۰۰	۱۳۶۳۱۱	۵۰۲۸۷	۱۸۶۵۹۸	۸۲۳۴۰۲	
۱۶	Nigeria Hotel Limited: Ikoyi Hotel Limited	فروش دارایی	Beta Consortium	۳۹۹۲۳۹۹	۱۳۷۹۰۱۱۱	۱۴۷۹۷۳	۱۶۳۷۰۸۴	۲۳۶۵۳۱۵	۲۰ الی ۱۶ ماه
۱۷	Nigeria Hotel Limited: Caterers' Court, Lagos	فروش دارایی	Reliance Estates						
۱۸	Nigeria Hotel Limited Houses Nos 8 & 9, Leese Rd	فروش دارایی	Chyzob Enterprises						
۱۹	Nigeria Hotel Limited: Audit Section (Property), Lagos	فروش دارایی	Dangote Group						
۲۰	شرکت بائدر تجربه Quarters, Lagos (NHL)	فروش دارایی	Labana Glover Ventures						

شماره	تراکش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرداخت‌های سیستم‌گزاران/کارمندان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
۲۱	Electricity Meter Company of Nigeria, Zaria	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Dantata Investments Ltd.	۶۱۰.۸۶۷	-	۳۷,۳۳۸	۳۷,۳۳۸	۵۷۳,۵۳۹	
۲۲	Savannah Sugar Company Ltd.	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Dangote IndLtd (Nig)	۱,۳۵۰,۰۰۰	۲,۱۰۵,۱۱۱	۲۰,۹۱۸	۲,۱۲۶,۰۲۹	(۷۷۶,۰۳۹)	
۲۳	National Trucks Manufacturers, Kano	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Art Engineering Limited	۱,۳۰۸,۸۸۵	-	۱۱۲,۷۳۵	۱۱۲,۷۳۵	۱,۰۹۶,۱۵۰	
۲۴	Nigeria Reinsurance Corporation	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Reinsurance Acquisition Group	۱,۰۳۵,۹۹۹	۱,۰۱۶,۷۴۶	۱,۱۶۳,۶۴۹	۲,۱۸۰,۳۹۵	(۱,۱۴۴,۳۹۶)	
۲۵	West African Refinery Company Limited, Sierra Leone	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Majestic Oil Services Ltd	۴۷,۹۵۵	-	۲۷,۲۹۰	۲۷,۲۹۰	۲۰,۶۶۵	
۲۶	Daily Times of Nigeria Plc	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Follo Communication Ltd	۱,۴۰۹,۱۳۹	۱۳۴,۷۵۶	۶۱۶,۹۹۷	۷۵۱,۷۵۳	۶۵۷,۳۸۶	
۲۷	Peugeot Automobile Nigeria	فروش به سهام‌دار فعلی	ASD Motors & Kaduna State	۱,۸۵۶,۸۲۶	۳۶۷,۷۵۲	۱۵,۲۲۶	۳۸۳,۱۷۸	۱,۴۷۳,۶۴۸	

شماره	تراکیش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پروانه‌های سیستانگلزار/اکرامینان	هریسه‌های دیگر	کل هریتیبه فروش	عایدات خالص	توضیحات
۲۸	Ore-Irele Oil Palm	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	CPL Agric Limited	۱۶۰.۰۲۰	۲۲.۰۰۵	۱۱.۶۳۴	۳۳.۶۳۹	۱۲۶.۳۸۱	۲.۰۰۰
۲۹	Delta Steel Company Limited	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Global Infrastructure Limited	۳۹۶۱.۶۳۹	۵.۱۳۴.۷۹۳	۱۱۹.۳۳۰	۵.۲۵۴.۱۲۳	(۱.۲۹۲.۴۸۴)	
۳۰	Leyland Nigeria Limited	تایید دوره‌ی فروش	Eba-Odan Commercial and Industrial Company Limited	۲۷۴.۰۱۵	—	۹۸.۶۸۰	۹۸.۶۸۰	۱۷۵.۳۳۵	
۳۱	Ikorodu Bricks and Clay	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Continental Projects Development and Supply Ltd	۳۰.۶۰۰۰۰	—	۵.۳۳۱	۵.۳۳۱	۳۰.۷۶۹	
۳۲	Ibadan Bricks and Clay	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Realstone Company Limited	۷۵.۰۰۰	—	۲.۱۵۸	۲.۱۵۸	۷۲.۸۴۲	
۳۳	Enugu Bricks and Clay	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Siljay Concept Limited	۵۰.۰۰۰	—	۲.۲۱۲	۲.۲۱۲	۴۷.۷۸۸	
۳۴	Kaduna Bricks and Clay	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Rahman Bros Ltd	۵۱.۰۰۰	—	۲.۱۵۸	۲.۱۵۸	۴۸.۸۴۲	
۳۵	Kano Bricks and Clay	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Associated Partners Limited	۱۷۵.۰۰۰	—	۶۱	۶۱	۱۷۴.۹۳۹	
۳۶	Ihechowa Oil Palm	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Omen International Ltd	۳۷.۶۰۰	—	۴۱.۲۷۳	۴۱.۲۷۳	(۳.۶۷۳)	

شماره	تراکتش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرداخت‌های سینکرازان/اکرمدیان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
۳۷	Afribank Plc	فروش دارایی‌ها سهام	افراد مختلف و سرمایه‌گذاران جهانی	۵۵۷۳۲۳۳	۷،۱۵۵	۴۹،۹۰۵،۵۷۷	۴،۹۱۶،۷۳۳	۶۵۶۶۹۱	۲۰۰۰
۳۸	Federal Superphospate Fertilizer Company	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	HekioConsortium	۷۷۷،۶۹۴	۳۳۳،۶۱۱	۴۹،۴۸۱	۳۹۳،۰۹۲	۲۸۴،۶۰۲	
۳۹	Nicon Hilton Hotel (NIRMSCO)	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Capital Consortium	۱۳۶۰۲،۷۵۰	—	۶۹،۵۲۷	۶۹،۵۲۷	۱۳۵۳۳،۲۲۳	
۴۰	Nicon Insurance	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Assurance Acquisition	۸،۴۹۹،۹۵۱	۳۸۷۶،۰۰۶	۱،۱۶۸،۰۹۹	۵،۰۴۴،۱۰۵	۳۳۵۵،۸۴۶	
۴۱	Volkswagen Nigeria Limited	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Barbedos Ventures	۶۱۲،۳۹۶	—	۱۹،۶۸۵	۱۹،۶۸۵	۵۹۳،۷۱۱	
۴۲	Ayip-Eku Oil Palm	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Wingsong M-House Palm Oil Investment Ltd	۵۶۶،۶۲۱	۳۳،۹۴۳	۱۹،۲۰۰	۵۳،۱۴۳	۵۱۳،۴۷۸	
۴۳	Nigerian Sugar Company, Bacta	فروش دارایی‌ها	Joseph Dam & Son	۱،۳۲۷،۴۸۷	—	۲۸،۹۵۴	۲۸،۹۵۴	۱،۳۹۸،۵۳۳	
۴۴	Oshogbo Steel Rolling Company Limited	فروش دارایی‌ها	Kura Holdings Limited	۱،۸۰۰،۰۰۰	۱۴۰،۴۷۲	۴۵۵،۴۷۱	۵۹۵،۹۴۳	۱،۲۰۴،۰۵۷	
۴۵	Jos Steel Rolling Mill	فروش دارایی‌ها	Zuma Steel West Africalimited						عایدی‌ها هم‌راه با تقدیمه‌کننده

شماره	تراکشی	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرداخت‌های سیستماتیک/آکر میدیان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌های فروش	عایدات خالص	توضیحات
۴۶	Katsina Steel Rolling Mill	فروش دارایی‌ها	Dana Holdings	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰		۲۰۰۰۰	عایدی‌ها همراه با نقدینگی کسب‌شده
۴۷	National Aviation Handling Company	پیشنهاد عمومی برای فروش در NSE	Various Individual and Institutional Investors	۹۹۵,۱۷۴	—	۱۴۲,۸۱۹	۱۴۲,۸۱۹	۸۵۲,۳۵۵	
۴۸	Petrochemicals Company Limited	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Indorama Group	۲۲,۴۶۲,۶۷۹	۱۷,۰۲۸,۱۸۸	۵۰,۷۹۵	۱۷,۰۷۸,۹۸۳	۱,۵۲,۳۸۴,۶۹۶	
۴۹	Nigeria Machine Tools Ltd	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Bronwen Nigeria Ltd	۱,۰۰۰,۰۰۰	۲۲۲,۴۴۴	۲۳,۱۶۵	۲۴۵,۶۰۹	۷۵۴,۳۹۱	
۵۰	Sunti Sugar	فروش دارایی‌ها	Dewo Integrated Farms Ltd	۵۵,۱۶۲	—	۶۲,۶۴۷	۶۲,۶۴۷	(۷,۴۸۵)	
۵۱	Nigeria Paper Mill, Jebba	فروش دارایی‌ها	IMINL Ltd	۲۶۹,۰۶۰	۲۲۴,۷۱۷	۳۹,۴۴۹	۳۶۴,۱۶۶	(۹۵,۱۰۶)	
۵۲	Abuja International Hotels Limited (Le-Meridian Hotel)	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Hotel Acquisition Ltd	۶۳۵۰,۰۰۰	۸۲۵,۸۸۲	۹۴,۶۲۵	۹۲۰,۵۰۷	۵,۴۳۹,۴۹۳	
۵۳	National Clearing and Forwarding Agency	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Jorotom International Agency (Nigeria) Ltd	۳۶۰۰,۰۰۰	۲۹۸,۴۵۹	۱۱,۶۲۶	۳۱۰,۰۸۵	۲,۲۸۹,۹۱۵	

شماره	تراکتش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرواجت‌های سینکروز/اکریدمان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
۵۴	Steyr Nigeria Ltd Igun Gold District (ML 20501, ML20507, ML10904)	فروش سرمایه‌گذاران اصلی	Scintilla Prime Investment Ltd	۸۰۰,۰۰۰	۰	۲۴۴,۰۱۲	۲۴۴,۰۱۲	۵۵۵,۹۸۸	
۵۵	Nigeria Barytes Mining (ML 18706)	اعطای امتیاز مواد معدنی	Livinspring Minerals	۳۰,۹۵۴	۰	۰	۰	۳۰,۹۵۴	۵۵ الی ۵۷ با هم
۵۶	Nigeria Kaolin Package (ML5543, ML11930, ML5647, ML1939, M L4069)	اعطای امتیاز مواد معدنی	Emo Energy & Mining Company Ltd						
۵۸	Nigeria Feldspar/ Quartz	اعطای امتیاز مواد معدنی	Livinspring Minerals	۶۲۴,۶۳۷	۰	۳۴,۲۶۹	۳۴,۲۶۹	۵۹۰,۳۶۸	۵۸ الی ۶۳ با هم

شماره	تر اکتیش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پروااخت‌های سیستانگلران/اکرامیدان	هریبه‌های دیگر	کل هریبه‌ی فروش	عایدات خالص	توصیحات
۵۹	Nigeria Tin and Allied Mining & Product Ltd, Gurum Plateau	اعطای امتیاز مواد معدنی	Equator Mines Ltd	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰		۲۰۰۰۰	
۶۰	Nigeria Tin and Allied Mining & Product Titles Rafin Jaki, Bauchi State	اعطای امتیاز مواد معدنی	Equator Mines Ltd						
۶۱	Nigeria Tin and Allied Mining & Product Ltd, GurumBanke Kaduna	اعطای امتیاز مواد معدنی	Equator Mines Ltd						
۶۲	ASEPL 202 (Lead, Zinc, Barytes, Copper, Salt (Ogola, Cross River)	اعطای امتیاز مواد معدنی	Emo Energy & Mining Company ltd						
۶۳	ASEPL 203 (Lead, Zinc, Barytes, Copper, Salt (Ogola, Cross River)	اعطای امتیاز مواد معدنی	Emo Energy & Mining Company ltd						

شماره	تراکتش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پدراخت‌های سینکرازان/کارمندان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
۶۴	Anambra Motor Manufacturing Company Limited (ANAMIMCO)	سرمایه‌گذار اصلی	G. U. OKEKE & SONS	۷۷۳,۶۶۷	-	۳۰,۳۲۶	۳۰,۳۲۶	۷۴۳,۳۴۱	
۶۵	Central Packaging Limited	سرمایه‌گذار اصلی	Gobesh (W.A.) Ltd	۱۱۴,۸۵۰	۷۹,۶۵۷	۱۹,۵۰۹	۹۹,۱۶۶	۱۵,۶۸۴	
۶۶	Nigeria Newsprint Manufacturing Company Ltd	فروش داخلی‌ها	Negrin Holdings Ltd	۴۰۰,۰۰۰	۳۷,۹۳۰	۳۷,۷۳۸	۷۵,۶۶۸	۳۲۴,۳۳۲	
۶۷	Stallion House, V. I, Lagos	سرمایه‌گذار اصلی	Luzon Oil & Gas Limited	۲,۲۱۰,۰۰۰	۱۰۲,۴۹۱	۱۸,۰۰۷	۱۲۰,۴۹۸	۲,۰۸۹,۵۰۲	
۶۸	Baker Nigeria Limited	فرازدی خصوصی	Baker Hughes Nigeria Limited	۵۳,۴۹۱	-	۲,۱۱۰	۲,۱۱۰	۵۰,۳۸۱	
۶۹	Baroid Drilling Chemical Products Nigeria Limited	فرازدی خصوصی	Geofluids- Limited/Glad Company Limited	۸۸,۶۵۶	-	۵,۰۶۹	۵,۰۶۹	۸۳,۵۸۷	
۷۰	Baroid of Nigeria Limited	فرازدی خصوصی	BDCPL Halliburton Operations Nigeria Ltd	۱۵۶,۱۹۸	-	۸,۸۳۳	۸,۸۳۳	۱۴۷,۳۶۵	

شماره	ترانکشن	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرواخذهای پست‌نگاران/کارمندان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌های فروش	عایدات خالص	توضیحات
۷۱	Dowell Schlumberger Nigeria Limited	فردهی خصوصی	Bussdorff & Company Limited	۶۴۸,۰۰۰	-	۳۶,۲۳۸	۳۶,۲۳۸	۶۱۱,۷۶۲	عایدات خالص -۲,۰۰۰
۷۲	M-I Nigeria Limited	فردهی خصوصی	AP Oilfield Services Limited	۳۴۵,۲۹۶	-	۱۹,۳۷۰	۱۹,۳۷۰	۳۲۵,۹۲۶	
۷۳	Schlumberger Testing & Production Services Nigeria Limited	فردهی خصوصی	ABB ELS	۶۴۰,۸۰۰	-	۲,۶۹۹	۲,۶۹۹	۶۰۳,۱۰۱	
۷۴	Sedco Forex of Nigeria Limited	فردهی خصوصی	Frazinex Nigeria Ltd	۵۱۸,۴۰۰	-	۲۹,۰۱۶	۲۹,۰۱۶	۴۸۹,۳۸۴	
۷۵	SolusSchall Nigeria Limited	فردهی خصوصی	Baklang Consultants	۱۲,۰۳۴	-	۸۰۰	۸۰۰	۱۱,۲۳۴	
۷۶	Aluminium Smelter Company of Nigeria Ltd	فروش سرمایه‌گذار اصلی	RUSAL	۱,۶۶۶,۵۵۳,۶	۴,۳۷۴,۹۴۸	۳۴۱,۵۴۳	۴,۷۱۶,۴۹۱	۱۱,۹۴۹,۰۴۵	
۷۷	Izom Bricks	سرمایه‌گذار اصلی	Continental Projects Development and Supply Ltd	۵۰,۰۰۰	-	۱۹,۳۱۰	۱۹,۳۱۰	۳۰,۶۹۰	۴۹,۹۸۲ ۱,۷۶۱,۶۸۵
۷۸	Onigbolo Cement Company	سرمایه‌گذار اصلی	Dangote Group of Companies	۱,۷۸۰,۹۹۵	-	۲,۶۷۳	۲,۶۷۳	۱,۴۱۹,۳۲۲	

شماره	تراکنش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرداخت‌های سپانکاران/کارمندان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
۷۹	LPG Calabar Depot	فروش دارایی	Sahara Energy Resources Ltd	۱,۴۳۲,۳۳۲	-	-۲,۰۰۰	-	-۲,۰۰۰	
۸۰	EPL 1400 (Gold Waya, Yauri, Kebbi)	اعطای امتیاز مواد معدنی	Equator Mine Ltd	۱۹۶,۰۴۴	-	-	-	۱۹۶,۰۴۴	۸۰ الی ۸۴ نا هم
۸۱	EPL 13212 (Talc, Gold, Cassiterite, Atakumosa,	اعطای امتیاز	Shoreline Power Co. Ltd						
۸۲	EPL 17222 (Gold Bukkuyyum LG	اعطای امتیاز مواد معدنی	Western Metal Products company Ltd						
۸۳	EPL 17224 Gold Bukkuyyum LG	اعطای امتیاز مواد معدنی	Western Metal Products company Ltd						
۸۴	EPL 17227 (Gold Bukkuyyum LG	اعطای امتیاز مواد معدنی	Western Metal Products company Ltd						
۸۵	Okaba Coal Block (NCC)	اعطای امتیاز	Denca Services Ltd	۳,۲۹۴,۳۳۵	-	۲۵,۳۹۰	۲۵,۳۹۰	۳,۲۶۸,۹۴۵	۸۵ الی ۸۷ نا هم
۸۶	Ogboyege North (NCC)	اعطای امتیاز	Western Metal Products Co. Ltd						
۸۷	Ogboyege South (NCC)	اعطای امتیاز	Western Metal Products Co. Ltd						
۸۸	Lafiaji Sugar Company Ltd	فروش دارایی‌ها	BUA International Ltd	۱۱,۱۱۱	-	۱۷,۱۵۱	۱۷,۱۵۱	(۶,۰۴۰)	

شماره	ترانژیکشن	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پروژه‌های سیستانگلزان/اکارمیدان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌های فروش	عایدات خالص	توضیحات
۸۹	Flour Mills	سرمایه‌گذار اصلی		۶۲۳۰	-	۱۰۹۹	۱۰۹۹	۵,۱۴۱	
۹۰	United Nig. Insurance			۱۷,۵۶۸	-	۱,۳۷۱	۱,۳۷۱	۱۴,۱۹۷	
۹۱	Niyamco			۴,۲۱۳	-	۶۲۰	۶۲۰	۲,۵۹۳	
۹۲	Niger, NEM, WAPIC			۸,۵۴۸	-	۱,۰۲۸	۱,۰۲۸	۷,۵۲۰	
۹۳	BAICO, Law Union, Guinea, UNLIC			۱۲,۹۰۴	-	۸۴۴	۸۴۴	۱۲,۰۶۰	
۹۴	AIICO, REAN, Prestige, Sun Insurance			۲۹,۱۵۳	-	۱,۵۴۳	۱,۵۴۳	۲۷,۶۰۹	
۹۵	Okomu Oil Palm			۲۳,۱۰۶	-	۱,۵۱۸	۱,۵۱۸	۲۱,۵۸۸	
۹۶	ABATEX			۱۸,۰۰۳	-	۱,۴۱۳	۱,۴۱۳	۱۶,۵۸۹	
۹۷	National Salt Plc			۹,۸۷۷	-	۶۴۶	۶۴۶	۹,۲۳۱	
۹۸	Impresit Bakolori			۵,۸۸۰	-	۹۸۳	۹۸۳	۴,۸۹۷	
۹۹	First Bank of Nigeria Plc			۱۸۷,۴۰۷	-	۴,۸۶۳	۴,۸۶۳	۱۸۲,۵۴۴	
۱۰۰	Union Bank of Nigeria Plc			۲۶۲,۴۶۷	-	۴,۸۵۶۷	۴,۸۵۶۷	۲۱۳,۹۰۰	
۱۰۱	Savannah Bank Plc			۵۱,۰۰۷	-	۴,۴۰۸	۴,۴۰۸	۴۶,۵۹۹	

شماره	تراکدش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پوداخت‌های پستاکتاز/آکرامنتان:	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌های فروش	عایدات خالص	توضیحات
۱۰۲	UBA Pic			۱۶۴,۷۵۰	-	۱۱۰,۴۱	۱۱۰,۴۱	۱۵۳,۷۰۹	
۱۰۳	Allied Bank Plc			۱۴۳,۸۳	-	۱,۹۲۵	۱,۹۲۵	۱۲,۴۵۸	
۱۰۴	Niger Cement			۱۸۷,۲۷۰	-	۱۱,۸۵۲	۱۱,۸۵۲	۱۷۵,۴۱۸	
۱۰۵	MV Abuja			۴۴۱,۵۵۰	۳,۵۱۱	۵۷,۸۹۲	۶۱,۴۰۳	۲۸۰,۱۷۷	
۱۰۶	Nigerian Unity Line			۲۶۰,۰۹۷۵	۱۰۳,۸۹۶	۲۲,۴۱۵	۱۲۶,۳۱۱	۲۴۷,۴۶۶۴	
۱۰۷	Egbin Power Plant Plc			۳,۵۸۴,۰۰۰	-	۹۸	۹۸	۳,۵۸۳,۹۰۲	
۱۰۸	NITEL/MTEL			۶۳۰,۳۰,۰۰۰	۶۳,۱۸۳,۱۱۸	۲,۲۶۳,۰۹۸	۶۵,۴۴۶,۲۱۶	(۲,۴۱۶,۳۱۶)	
۱۰۹	Nigerian Paper Mill, Iwopin			۸۵۵,۰۰۰	۵۴,۵۲۰	۱۳,۳۱۳	۶۹,۸۳۳	۷۸۵,۱۶۷	
۱۱۰	Bitumen Blocks I & II			۴۱۸,۰۸۰	-	۹,۶۵۸	۹,۶۵۸	۴۰۸,۴۲۲	
۱۱۱	BAKER HUGHES NIGERIA LIMITED			۴۳,۷۶۵	-	۲,۵۶۸	۲,۵۶۸	۴۱,۱۹۷	
۱۱۲	Central Hotel, Kano	فروشی دارایی	Broadfields & Asset Mgt						
۱۱۳	NICON shares in Niger Insurance — 2002			۶۲۱,۴۲۸				۶۲۱,۴۲۸	
A				۲۳۵,۰۲۷,۰۸۳	۱۰۳,۳۰۵,۸۹۳	۱۹,۱۹۷,۸۱۴	۱۲۱,۴۰۳,۷۰۷	۱۱۳,۶۲۳,۴۰۶	

شماره	تراکیش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پروازت‌های سیستانگلران/اکارمیدان	هریتم‌های دیگر	کل هریتی‌فروش	عایدات خالص	توضیحات
	در نظر گرفتن عایدی‌های قبل از سال ۱۹۹۹			۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰		۲۰۰۰۰	
۱	National Oil & Chemical Marketing Co. Plc (now CONOIL Plc)			۲۵,۳۳۹					
۲	African Petroleum Plc			۲۲,۸۳۲					
۳	Cement Company of Northern Nigeria Plc			۷۲,۰۰۰					
۴	Ashaka Cement Company Plc			۳۹,۰۰۰					
۵	Benue Cement Co. Plc			۴۲,۶۰۷					
۶	Unipetrol Nigeria Plc			۹۶,۰۰۰					
۷	NAL / IMB Merchant Bank Plc			۱۷۲,۱۹۳					
۸	F S B International Bank Plc			۸۵,۰۳۴					

شماره	تراکش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرداخت‌های بستانکاران/کارمندان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
۹	Flour Mills			۶,۲۳۰	۲,۰۰۰			۲,۰۰۰	
۱۰	United Nigeria Insurance			۱۷,۵۶۸	۲,۰۰۰				
۱۱	Niyamco			۳,۲۱۳					
۱۲	Niger, NEM, WAPIC			۸,۵۴۸					
۱۳	BAICO, Law Union, Guinea, UNLIC			۱۲,۹۰۴					
۱۴	AIICO, REAN, Prestige, Sun Insurance			۲۹,۱۵۲					
۱۵	Okomu Oil Palm			۳۳,۱۰۶					
۱۶	Ayiipeku Oil Palm			۵,۹۲۱					
۱۷	ABATEX			۱۸,۰۰۲					
۱۸	National Salt Plc			۹,۸۷۷					
۱۹	Impresit Bakolori Plc			۵,۸۸۰					
۲۰	First Bank of Nigeria Plc			۱۸۷,۴۰۷					
۲۱	Afribank Plc			۲۶۴,۴۵۳					
۲۲	Union Bank Plc			۲۶۲,۴۶۷					

شماره	تراکش	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرداخت‌های پستالکازان/اکرمدیلن	هزینتهای دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
				-۲۰۰۰۰	-۲۰۰۰۰	-۲۰۰۰۰		-۲۰۰۰۰	
۲۳	Savannah Bank Plc			۵۱,۰۰۷					
۲۴	United Bank for Africa Plc			۱۶۴,۷۵۰					
۲۵	Allied Bank Plc			۱۴,۳۸۳					
				۱,۶۵۹,۸۸۳					
B	عایدی‌ها پس از در نظر گرفتن عایدی‌های قبل از سال ۱۹۹۹			۲۰۰,۳۳۳,۳۶۷	۸۹۳,۱۰۳,۳۰۵	۱۹,۱۹۷,۸۱۴	۱۲۱,۴۰۳,۷۰۷	۲۹۳,۱۱۱,۹۶۳	
۱	APAPA CONTAINER TERMINAL			۱,۲۸۵,۰۰۰	۱۰,۶۹,۶۹۳	۷۷,۵۴۶	۱,۱۴۷,۳۳۸	۱۳۷,۷۶۴	
۲	APAPA TERMINAL 'A' PORT			۱,۶۵۵,۲۶۳	۵۳۹,۵۵۸	۳۴,۶۸۴	۵۶۴,۳۴۲	۱,۰۹۱,۰۲۰	
۳	APAPA TERMINAL 'B' PORT			۱۳۸,۵۰۰	۱۱۷,۴۹۲	۶,۹۳۳	۱۳۴,۴۱۵	۴,۰۸۵	
۴	APAPA TERMINAL 'C' PORT			۲۰۹,۹۸۹	۳۶۶,۲۶۷	۲۱,۳۰۷	۲۸۷,۴۷۴	۲۳,۵۱۵	
۵	APAPA TERMINAL 'D' PORT			۲,۴۷۸,۴۴۳	۲۱۷,۷۴۳	۱۳,۷۴۲	۲۳۱,۴۸۴	۲,۳۴۶,۹۵۹	

شماره	تراکشن	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرداخت‌های سیستم‌نگران/اگر مبتدیان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
				-۳۰۰۰۰	-۳۰۰۰۰	-۳۰۰۰۰		-۳۰۰۰۰	
۶	APAPA TERMINAL 'E' PORT			۲۸۵،۵۰۰	۳۲۹،۱۱۰	۲۱،۶۱۵	۳۵۰،۷۲۵	۳۴،۷۷۵	
۷	OTHER TERMINALS & PORT			۴۶۹۲،۱۹۸	۱،۰۹۱،۱۷۰	۷۳،۶۲۵	۱،۱۶۳،۷۹۵	۳،۵۳۸،۴۰۳	
۸	CALABAR TERMINAL 'B' PORT			۱۲،۸۵۰	۳۲،۰۵۳	۱،۶۳۳	۳۳،۶۸۶	(۱۰،۸۳۶)	
۹	ONNER FED. LIGHTER TERMINAL			۲،۸۶،۹۹۳	۳۳۹،۹۰۶	۲۲،۹۱۲	۳۵۲،۸۱۸	۳۴،۱۷۵	
۱۰	PORT HARCOURT TERMINAL 'A'			۲۹۷،۱۸۷	۲۲۴،۱۰۶	۱۴،۱۰۳	۳۳۸،۳۰۹	۵۸،۹۷۸	
۱۱	PORT HARCOURT TERMINAL 'B'			۱،۶۷،۳۹۳	۱۱۷،۵۱۱	۷،۲۶۰	۱۲۴،۷۷۱	۴۲،۶۲۲	
۱۲	WARRI OLD TERMINAL 'B'			۱۲،۷۹۹	۱۰،۳۶۹	۷۳۳	۱۱،۱۰۲	۱،۶۹۷	
۱۳	TINCAN TERMINAL 'A'			۲۶۳،۴۸۲	۲۲۸،۰۸۴	۱۴،۰۴۹	۲۴۲،۱۳۳	۲۱،۳۴۹	
۱۴	TINCAN TERMINAL 'B'			۱،۳۳۹،۴۱۲	۶۹۴،۲۳۷	۴۴،۹۱۸	۷۳۹،۱۵۵	۶۰۰،۲۵۷	

شماره	تراکشن	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پرواجت‌های سیستانگزان/اکرامیدان	هریتم‌های دیگر	کل هریمی فروش	عایدات خالص	توضیحات
۱۵	TINCAN TERMINAL 'C'			۱,۰۱۲,۱۱۰	۲۳۴,۱۰۶	۱۳,۷۵۶	۲۳۷,۸۶۳	۷۷۴,۲۴۸	
۱۶	TINCAN RORO TERMINAL			۴۱۱,۶۰۰	۳۵۰,۵۸۸	۲۱,۷۵۴	۳۷۲,۳۴۲	۴۹,۲۵۸	
۱۷	ABUJA INTL ' AIRPORT			۱,۲۷۳,۳۵۰		۱۴,۳۷۰	۱۴,۳۷۰	۱,۲۵۸,۹۸۰	
۱۸	LAGOS INTERN TRADE FAIR			۲۱۲,۷۳۱		۳۸,۴۶۷	۳۸,۴۶۷	۱۷۴,۲۶۴	
۱۹	KOKO PORT TERMINAL			۲۱,۸۲۳		۴۷	۴۷	۲۱,۷۷۶	
۲۰	TINCAN LILYPOND INLAND CONT			۶۴,۰۰۰		۱۴۰	۱۴۰	۶۳,۸۶۰	
۲۱	WARRI CARNAL TERMINAL 'B'			۱۲,۷۹۹		۳۴	۳۴	۱۲,۷۶۵	
۲۲	CALABAR NEW TERM. 'A'			۳۱,۴۹۹		۱۱۹	۱۱۹	۳۱,۳۸۰	
۲۳	CALABAR NEW TERM. 'B'			۳۱,۹۹۶		-	-	۳۱,۹۹۶	
۲۴	CALABAR OLD TERM			۱۲,۸۰۰		-	-	۱۲,۸۰۰	
۲۵	WARRI OLD TERM 'A'			۱,۳۵۶		-	-	۱,۳۵۶	

شماره	تراکشن	روش فروش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پدراخت‌های سینکرازان/اکرمدیان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
				۳۰۰۰۰	۳۰۰۰۰	۳۰۰۰۰		۳۰۰۰۰	
۲۶	WARI NEW TERM 'A'			۹۴		۳۴	۳۴	۶۰	
۲۷	WARRI NEW TERM 'B'			۱۰۰,۲۵۰	۱۴۷,۸۸۴	۳۴	۳۴	۱۰۰,۲۱۶	
۲۸	TAFAWA BALEWA SQUARE			۱۵۰,۰۰۰		۱۶۰,۷۳	۱۶۳,۹۵۷	۱۳,۹۵۷	
C				۱۶,۷۵۱,۴۱۶	۵,۹۶۹,۸۷۵	۴۵۸,۷۷۸	۶,۴۲۸,۶۵۳	۱۰,۳۲۲,۷۶۳	
	فروش سرمایه‌گذاران اصلی و پیشنهادهای عمومی			۲۳۳,۳۶۷,۳۰۰	۱۰۲,۳۰۵,۸۹۳	۱۹,۱۹۷,۸۱۴	۱۲۱,۴۰۳,۷۰۷	۱۱۱,۹۶۳,۴۹۳	
	اعطای امتیازات			۱۶,۷۵۱,۴۱۶	۵,۹۶۹,۸۷۵	۴۵۸,۷۷۸	۶,۴۲۸,۶۵۳	۱۰,۳۲۲,۷۶۳	مراجعه کنید به C۳
	جمع کل			۲۵۰,۱۱۸,۶۱۶	۱۸,۱۱۷,۵۷۶۸	۱۹,۶۵۶,۵۹۲	۱۲۷,۸۳۲,۳۶۰	۱۳۳,۳۸۶,۳۵۶	
	۲۰۱۰								
	Savannah Sugar			۱۱۰,۱۷۶				۱۱۰,۱۷۶	
	هزینه‌های متفرقه						۸۳۰,۳۷۰	(۸۳۰,۳۷۰)	پیوست A
	۲۰۱۱								
	Capita Hotel	فروش سهام		۲۳۷,۷۹۶				۲۳۷,۷۹۶	
	Ndionuoha Fish Farm	سرمایه‌گذار اصلی		۳۰۰				۳۰۰	

شماره	تذکره	روش	نام سرمایه‌گذار	عایدات ناخالص	پروانه‌های سیستانگلان/اکارمندان	هزینه‌های دیگر	کل هزینه‌ی فروش	عایدات خالص	توضیحات
		فروش سهام		۹,۸۵۰	۲,۰۰۰	۲,۰۰۰	۱۲۸,۸۳۶,۸۲۱	۹,۸۵۰	
	Baroid Drilling Chemical Products Nig. Ltd	فروش سهام		۹,۸۵۰	۲,۰۰۰	۲,۰۰۰	۱۲۸,۸۳۶,۸۲۱	۹,۸۵۰	
	فروش سهام EPCL به اکارمندان در سال ۲۰۰۱			۹۷۵,۰۰۰			۱۷۴,۱۹۱	۹۷۵,۰۰۰	
	هزینه‌های متفرقه								پیوست A
	جمع کل			۲۵۱,۴۵۱,۷۳۸	۱۰۸,۱۷۵,۷۶۸	۱۹,۶۵۶,۵۹۲	۱۲۸,۸۳۶,۸۲۱	۱۲۳,۶۱۴,۹۱۷	
	رستبه‌های خالص							۲۵,۱۶۴,۱۹۹	مراجعه کنید به 'D'
	جمع کل مقادیر			۲۵۱,۴۵۱,۷۳۸	۱۰۸,۱۷۵,۷۶۸	۱۹,۶۵۶,۵۹۲	۱۲۸,۸۳۶,۸۲۱	۱۴۷,۷۷۹,۱۱۶	

جدول A5.1 بازگرداندن پول‌های مسروقه به مردم: استفاده از وجوه بازگردانی‌شده‌ی آباچا. منبع: اوکونجو- ایویالا، 2007، ص ۹.

بخش	تخصیص الف (میلیارد نایرا)	وجوه در نظر گرفته شده در فهرست پروژه‌ها (میلیارد نایرا)
برق	۲۱.۰۷	۲۱.۹۴
برقی‌سازی روستایی		۸.۱۰
تولید برق		۱۳.۸۴
کارهای عملیاتی	۱۸.۶۰	۱۷.۰۶
جاده‌های اقتصادی دارای اولویت		
سلامت	۱۰.۸۳	۱۰.۸۴
مراقبت درمانی اصلی		۲.۰۲
برنامه‌های واکسیناسیون		۸.۸۲
آموزش ابتدایی و راهنمایی	۷.۷۴	۷.۷۹
مدارس ابتدایی		۳.۱۶
مدارس راهنمایی		۳.۴۰
دانشکده‌های دولتی فدرال		۱.۲۳
آب	۶.۲۰	۷.۵۳
آبیاری روستایی و آب قابل حمل		
جمع کل	۶۵.۰۷	۶۵.۱۶

الف. براساس اطلاعات مقدماتی

جدول A6.1 رویدادهای مهم در مسیر نیجریه برای بدهکار شدن و تسویه این بدهی در سال‌های ۱۹۶۴ تا ۲۰۰۷

نیجریه اولین وام خود (به مبلغ ۱۳,۱ میلیون دلار) را از باشگاه پاریس دریافت می‌کند.	۱۹۶۴
رونق نفت منجر به سود بادآورده‌ی عظیمی برای نیجریه می‌شود.	۱۹۷۳ الی ۱۹۸۱

سقوط قیمت نفت آغاز می‌شود؛ نرخ‌های سود وام‌ها به‌طور چشم‌گیری بالا می‌روند.	۱۹۸۲
بدهی خارجی از ۱,۳ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۶ به ۱۹ میلیارد دلار رسیده است. اصل و فرع بدهی به ۴ میلیارد دلار در سال افزایش پیدا کرده‌اند؛ نیجریه فقط قادر به پرداخت ۱,۵ میلیارد دلار است.	۱۹۸۵
نیجریه نایرا را شناور کرده است. بازدهی بازار سیاه برای نرخ ارز خارجی ۴۰۰ درصد است.	سپتامبر ۱۹۸۶
اولین برنامه‌ریزی مجدد باشگاه پاریس.	۱۹۸۶
قرارداد امضا شده با بستانکاران تجاری باشگاه پاریس برای یکپارچه شدن و رسیدگی به وظایف و بدهی‌های معوقه‌ی خصوصی براساس طرح بریدی. ^۱	۱۹۹۱
همین‌طور که نیجریه پرداخت بدهی خود را به تعویق می‌اندازد، رابطه با باشگاه پاریس در دیکتاتوری آباچا تضعیف می‌شود.	اواسط دهه‌ی ۱۹۹۰
دولت جدید ژنرال عبدالسلام ابوباکار سعی می‌کند با پرداخت ۱,۵ میلیارد دلار به باشگاه پاریس به احیای حسن‌نیت نیجریه بپردازد.	۱۹۹۸
رئیس‌جمهور اولوسگون اباسانجو که به صورت دموکراتیک انتخاب شد با کمپین‌های خود برای رسیدن به بخشودگی بدهی، مسئله‌ی بدهی را در مرکز توجهات قرار می‌دهد.	۱۹۹۹
رئیس‌جمهور اباسانجو، من را دعوت به سر و ساماندهی به وضعیت درهم‌تنیده‌ی بدهی نیجریه می‌کند؛ هفت آژانس مختلف این بدهی را مدیریت می‌کردند. دفتر مدیریت بدهی راه‌اندازی شد.	۲۰۰۰
مؤلف کتاب حاضر با یاد کردن سوگند خود به مقام وزارت امور مالی که مسئول توسعه و اجرای برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی به نام NEEDS است منصوب می‌شود.	۱۷ جولای سال ۲۰۰۳
ارائه خلاصه‌ای مقدماتی از برنامه‌ی اصلاحات اقتصادی پیشنهادی برای نیجریه به وزیر اقتصاد بریتانیا، گوردون براون و آغاز فرایند به عضویت درآوردن او.	سپتامبر و اکتبر سال ۲۰۰۳
قاعده‌ی مالی مبتنی بر قیمت نفت اتخاذ می‌شود.	۲۰۰۴
بدهی خارجی نیجریه بالغ بر ۳۵,۹۹۴ میلیارد دلار است (که ۸۶ درصد یا ۳۰,۹ میلیارد دلار از آن بدهی به باشگاه پاریس است).	۳۱ دسامبر سال ۲۰۰۴
ارائه اولیه برای باشگاه پاریس.	فوریه و مارس سال ۲۰۰۵

مولف و رئیس‌جمهور اوباسانجو برای جلب حمایت رئیس‌جمهور بوش در کاخ سفید دیدار می‌کنند.	۵ می سال ۲۰۰۵
گوردون براون از درخواست نیجریه برای بخشودگی بدهی حمایت می‌کند و در جلسه‌ی ماه می وزیر امور مالی جی ۸ با آن‌ها درمورد بخشودگی بدهی به مذاکره می‌پردازد.	۲۹ می سال ۲۰۰۵
دیپلماسی بدهی با بستانکاران باشگاه پاریس که عضو جی ۸ نیستند.	اواسط ماه ژوئن الی ۲۹ ماه ژوئن سال ۲۰۰۵
نیجریه و باشگاه پاریس به‌طور رسمی و براساس شرایط عنوان شده در جلسه‌ی جی ۸ و با تأیید برنامه‌ی داخلی نیجریه توسط صندوق بین‌المللی پول، بر سر ابطال بدهی ۶۰ درصدی به توافق می‌رسند.	۲۹ ژوئن سال ۲۰۰۵
روسای دولتی عضو جی ۸ پیشنهاد بخشودگی بدهی نیجریه را تأیید می‌کنند.	۸ جولای سال ۲۰۰۵
نیجریه به اولین کشوری تبدیل می‌شود که برنامه‌ی داخلی‌اش در ابزار حمایت سیاسی درج می‌شود. ابزار حمایت سیاسی را هیات مدیره‌ی صندوق بین‌المللی پول تأیید و ثبت می‌کند.	۳ سپتامبر سال ۲۰۰۵ و اکتبر سال ۲۰۰۵
مذاکرات بی‌پایان با باشگاه پاریس.	۱۸ و ۱۹ اکتبر سال ۲۰۰۵
ابطال بدهی درسه مرحله اجرا می‌شود.	اکتبر سال ۲۰۰۵ مارس سال ۲۰۰۶
نیجریه آخرین قسط از بدهی خود به باشگاه پاریس را می‌پردازد.	مارس و آوریل سال ۲۰۰۶
رئیس‌جمهور شهو موسی یارعدوا ^۱ لایحه‌ی مسئولیت مالی را امضا می‌کند.	نوامبر سال ۲۰۰۷

جدول A6.2 یک بنیاد ضعیف: شاخص‌های اقتصادی نیجریه در سال‌های ۱۹۹۲ الی ۲۰۰۲ (درصد تغییرات سالانه). منبع: دولت فدرال نیجریه، داده‌های منتشر نشده

۲۰۰۲	۲۰۰۱	۲۰۰۰	۱۹۹۹	۱۹۹۸	۱۹۹۷	۱۹۹۶	۱۹۹۵	۱۹۹۴	۱۹۹۳	۱۹۹۲
۱.۴۲	۳.۳۱	۵.۶۴	۱.۴۹	۰.۲۳	۲.۷۷	۶.۲	۲.۲۹	-۱.۶۱	۰.۵۸	۲.۴۳
-۱۱.۶۳	۱.۴۲	۱۱.۵۴	-۴.۱۳	-۵.۳۹	۱.۴۷	۴.۴۸	۲.۱۷	۰.۱۲	۱.۲۴	۲.۲۷
۷.۹۶	۴.۲۸	۲.۸۴	۴.۳۹	۳.۴	۳.۵۱	۷.۱۷	۲.۳۵	-۲.۵۸	۰.۲۱	۲.۵۲
۱۲.۲	۱۶.۵	۱۴.۵	۰.۲	۱۱.۹	۱۰.۲	۱۴.۳	۵۱.۶	۷۶.۸	۶۱.۳	۴۸.۸
الف. تورم سال به سال										
شاخص قیمت مصرف‌کننده‌ها ^ک										
تولید ناخالص داخلی کل										
تولید ناخالص داخلی نفتی										
تولید ناخالص داخلی بدون نفتی										
شاخص قیمت مصرف‌کننده‌ها ^ک										

جدول A6.3 بهبود پایه‌ها: شاخص‌های اقتصادی نیجریه (درصد تغییرات سالانه). منبع: دولت فدرال نیجریه، داده‌های منتشر نشده

۲۰۰۶	۲۰۰۵	۲۰۰۴	۲۰۰۳	۲۰۰۲
۵.۷	۶.۲	۶.۱	۱۰.۹	۱.۴۲
-۴.۵	۲.۶	۳.۵	۲۶.۵	-۱۱.۶۳
۸.۹	۸.۳	۷.۴	۴.۴	۷.۹۶
۸.۵	۱۱.۶۰	۱۰.۰۰	۲۱.۸۰	۱۲.۲
۴۳.۸	۲۸.۳	۱۷.۰	۷.۵	۷.۷
شاخص				
تولید ناخالص داخلی واقعی (با فاکتور هزینه‌ی سال ۱۹۹۰)				
تولید ناخالص داخلی نفتی				
تولید ناخالص داخلی بدون نفتی				
نرخ تورم (سال به سال)				
ذخایر خارجی (میلیارد دلار)				

جدول A6.4 اهداف مورد نظر برای پرداخت بدهی: شاخص‌های پایداری بدهی برای نیجریه در سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۱۵. منبع: صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی ۲۰۰۵.

شاخص	آزمون چارچوب پایداری بدهی بانک جهانی ۲۰۰۴ (واقعی)	۲۰۱۵ خط پایه‌ی پیش‌بینی‌شده	۲۰۱۵ پیش‌بینی‌شده (همراه با شوک قیمت نفت) الف
ارزش خالص فعلی بدهی در قالب درصدی از تولید ناخالص داخلی	۳۰	۲۱.۹	۷۰
ارزش خالص فعلی بدهی در قالب درصدی از صادرات	۱۰۰	۴۶.۱	۲۱۱
ارزش خالص فعلی بدهی در قالب درصدی از درآمد، به استثنای اعطای امتیازات	۲۰۰	۵۸.۹	وجود نیست
پرداخت بدهی در قالب درصدی از صادرات	۱۵	۷.۵	۳.۹
پرداخت بدهی در قالب درصدی از درآمد	۲۰	۱۲.۹	۶.۴

الف. کاهش دائمی در قیمت‌های نفت که بشک‌های ۱۶ دلار بود و معادل با ۲ انحراف معیار از قیمت‌های نفت برنت هستند را برای دوره‌ی سال‌های ۱۹۷۶ الی ۲۰۰۴ در نظر می‌گیرد.

(setontooF)

1. President Umaru Yar'Adua
2. policy
3. planning
4. budgeting
5. Fiscal Responsibility Commission
6. returns
7. Financial Analysis and Surveillance System
8. Asset Management Company
9. Economic and Financial Crimes Commission
10. Financial Intelligence Unit
11. Johannesburg World Summit for Sustainable Development
12. Tony Blair
13. National Stakeholders Working Group
14. NgoziOkonjo-Iweala
15. Nenadi E. Usman
16. Mallam Nasir El-Rufai
17. ObyEzekwesili
18. Charles Soludo
19. Bode Augusto
20. MallamNuhuRibadu
21. Steve Oronsaye
22. FunshoKupolokun
23. Mansur Muhtar.
24. IfuekoOmoigui.

25. Joseph Nnanna
26. Bright Okogu
27. Irene Chigbue
28. KunleWahab
29. Budget Monitoring and Price Intelligence Unit
30. OsitaOgbu
31. KayodeNaiyeju
32. Alhaji IbrahimDankwambo
33. MallamAdamu Bello
34. AliyuModibbo
35. Chief Femi Fani-Kayode
36. LeslyeObiora
37. Nigerian Fertilizer Company (NAFCON) Onne. .
38. Iwopin
39. Jos
40. Oshogbo
41. Eleme
42. Brady Plan
43. Shehu Musa Yar'Adua