

گزارش «فرهیختگان» از فجایع یک راهبرد غلط اقتصادی

سندروم واردات با اقتصاد پهلوی چه کرد؟



برهه زمانی ۱۳۲۰ تا ۱۳۵۷ هجری شمسی به‌عنوان نقطه‌عطف تاریخ معاصر کشور ایران یک فرصت طلایی برای حرکت به‌سوی رشد و توسعه اقتصادی پایدار بود، بااین حال ایران در مسیر دستیابی به توسعه‌دچار شکست شد. در طول این دوره با وجود رشد اقتصادی کوتاه‌مدتی که در سایه درآمدهای سرشار نفتی و کمک‌های خارجی فراهم شد، ایران برخلاف انتظارات نتوانست از پزنگاه‌های تاریخی خود استفاده کند. برخی از اندیشمندان در قالب تحلیل‌های علمی، به بررسی عملکرد اقتصادی کشور ایران در دوره پهلوی دوم پرداخته‌اند. ازآن‌جمله می‌توان به تحقیقات مفصل حسین عظیمی و مطالعات محمدعلی همایون کاتوزیان اشاره کرد. بر اساس دیدگاه این پژوهشگران، رشد اقتصادی دهه ۱۳۴۰ و اوایل ۱۳۵۰ یک رشد شتاب‌زده و غیرازگانیک بود. اقتصاد نفتی، دولت را قانع‌تند اما شکننده کرد. رشدی ایجاد شد که سریع بود، اما ریشه نداشت و با اولین شوک، به بحران و نارضایتی انجامید. این پژوهشگران معتقدند شوک نفتی ۱۳۵۲ به‌جای تثبیت توسعه، منجر به بیماری هلندی، افزایش واردات ارزان و وابستگی کشور به خارج، کاهش تولید و صادرات افزایش نابرابری و تشدید تورم شد. همه اینها موجب شد سرمایه‌ها به سمت زمین، مستغلات و واردات برود. در آن سال‌ها، به واسطه افزایش شدید درآمد نفتی، دولت نیازی به بسیج اجتماعی و مشارکت مردم نمی‌دید و به‌جای دولت توسعه‌گرا، دولت توزیع‌کننده رانت شکل گرفت. صنعتی شدن پهلوی، مونتاژی و وابسته به واردات تکنولوژی، سرمایه و حتی بازار بود و به همین دلیل زنجیره‌های تولید داخلی شکل نگرفت و صنعت نتوانست پیشران توسعه شود.

دوپینگ رشد اقتصادی با نفت

دهه ۴۰ شمسی در اقتصاد ایران به عنوان یک نقطه عطف شناخته می‌شود که ویژگی مهم آن، تورم پایین، نرخ رشد سرمایه‌گذاری بالا، رشد اقتصادی بالا و مهم‌تر از همه، تغییرات گسترده و عظیم در مالکیت زمین است.

در بسیاری از مواقع یکی از سؤالات پرتکرار در محافل علمی کشور این است که رشد اقتصادی دهه ۴۰ شمسی از کجا آمد. حمیدرضا عظیمی‌نیا، پژوهشگر اقتصادی در گزارش مفصلی که در سال ۱۴۰۳ در روزنامه دنیای اقتصاد چاپ شده، به این سؤال پاسخ می‌دهد. آقای عظیمی‌نیا در گزارش خود با بررسی داده‌های سری زمان تولید ناخالص داخلی در خصوص این سؤال می‌نویسد: «دهه ۴۰ در افواه عمومی به دهه طلایی اقتصاد ایران معروف است. دهه ۴۰ از معدود دوره‌هایی است که درآمد سرانه، مصرف سرانه و سرمایه‌گذاری سرانه به صورت هم‌زمان صعودی بوده و چشم‌انداز مثبتی از وضعیت اقتصادی را به نمایش گذاشته‌اند. از این‌رو بسیاری از تحلیلگران دهه ۴۰ را تجربه‌ای از توسعه ایران قلمداد می‌کنند؛ تجربه‌ای که استمرار پیدا نکرد، اما بازخوانی آن تجربه برای بازگشت به ریل توسعه ضروری است. با این حال این سؤال همچنان مهم است که چرا اقتصاد ایران در دهه ۴۰ رشد دورقمی را تجربه کرد؟ آیا آن تجربه قابل استمرار بود؟»

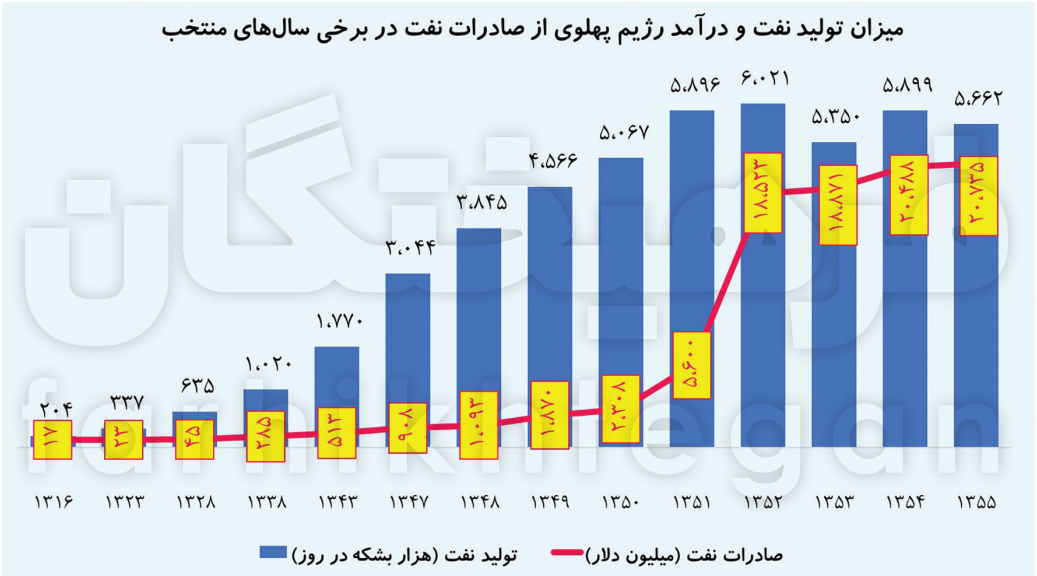
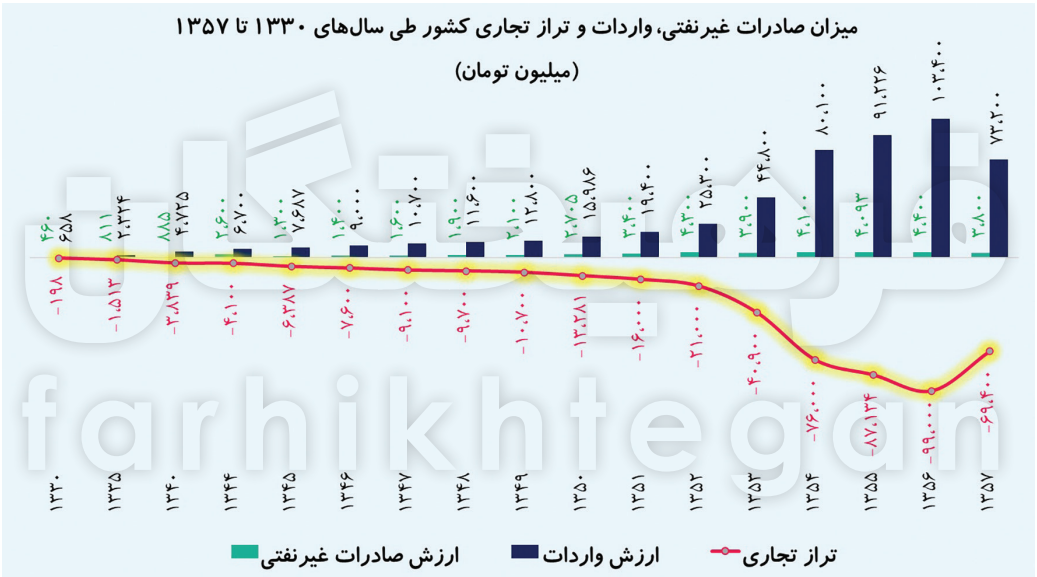
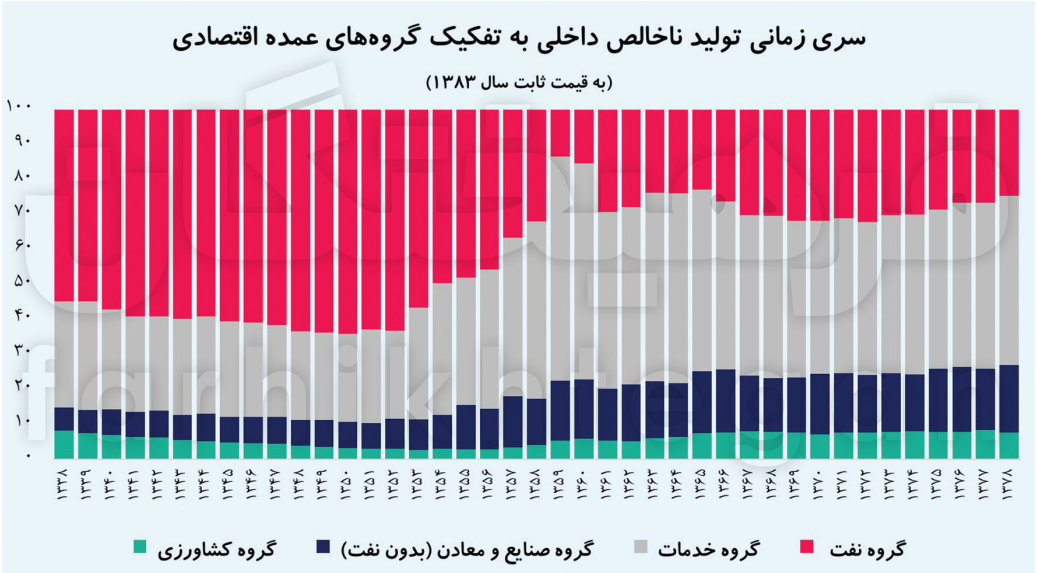
عظیمی‌نیا در ادامه می‌نویسد: «بررسی داده‌های سری زمانی بانک مرکزی نشان می‌دهد پیش از نیمی از تولید ناخالص ملی ایران در سال‌های ۱۳۳۸ تا ۱۳۵۵ مربوط به بخش معدن بوده که بخش عمده آن تولید نفت خام است. سهم بخش معدن در تولید ناخالص داخلی سال‌های ۱۳۳۸ تا ۱۳۵۵ بیش از ۵۳ درصد بوده؛ درحالی‌که سهم بخش‌های کشاورزی، ساختمان، خدمات و صنعت به ترتیب حدود ۷، ۶، ۳ و ۲۰ درصد بوده است.» (به دلیل گرد کردن اعداد، جمع اعداد برابر با ۱۰۰ نیست). عظیمی‌نیا در ادامه این سؤال را می‌پرسد که «آیا بخش صنعت که در دهه ۴۰ حدود ۲درصد از تولید ناخالص داخلی را تشکیل می‌داد، می‌تواند موجب رشد ۱۱درصدی اقتصاد شود؟ بخش صنعت ۲درصدی حتی اگر ۱۰۰ درصد رشد کند و دوبرابر شود، کل اقتصاد فقط یک‌درصد بزرگ می‌شود. از این‌رو نمی‌توان رشد ۱۱درصدی اقتصاد در دهه ۴۰ را به صنعت و سیاست صنعتی منتسب کرد.»

در این گزارش به میزان تولید نفت نیز اشاره شده است. طبق داده‌های این گزارش، تولید نفت خام ایران از متوسط یک میلیون بشکه در روز در سال ۱۹۶۰ میلادی (۱۳۳۹ شمسی) به حدود ۶میلیون بشکه در سال ۱۹۷۴ میلادی (۱۳۵۳ شمسی) رسیده است. افزایش ۶برابری تولید نفت در این سال‌ها به معنای متوسط رشد ۱۳درصد سالانه تولید نفت است که رشد سالانه بخش معدن در حساب‌های ملی نیز تقریباً همین مقدار است. باید توجه داشت که در محاسبه حساب‌های ملی به قیمت ثابت، تغییرات قیمت دوره‌های مختلف اثر مستقیم ندارد و آنچه گزارش می‌شود ناشی از رشد واقعی آن بخش است. از این‌روست که در سال‌های ۱۳۳۸ تا ۱۳۵۵ رشد بخش نفت چشمگیر است؛ اما در سال‌های دهه ۱۳۸۰ چنین رشدی مشاهده نمی‌شود، چون در آن سال‌ها رشد حقیقی در بخش نفت رخ ننداده است. بخش عمده رشد اقتصادی سال‌های ۱۳۳۸ تا ۱۳۵۵ ناشی از رشد تولید نفت بوده و سیاست صنعتی در آن نقشی نداشته است. شاید بتوان گفت نقش رئیس شرکت ملی نفت در رشد دورقمی دهه ۴۰ بیش از وزیر اقتصاد و رئیس سازمان برنامه بوده است. این سخن الزاماً به معنای ناکام بودن سیاست صنعتی آن دوره نیست؛ بلکه فقط به این معنی است که نمی‌توان رشد اقتصادی ۱۷٫۳درصدی سال‌های ۱۳۳۸ تا ۱۳۵۵ را به عنوان شاهی بر موفقیت سیاست صنعتی آن دوره عنوان کرد.

شاوِنت

به‌باور بسیاری از اقتصاددانانی که پژوهش‌های عمیق در مورد اقتصاد پهلوی دوم داشته‌اند، محمدرضا، «شاه نفت» است. از درآمدهای نفتی دوره قاجار و دوره پهلوی اول تا سال ۱۳۱۶ اطلاع چندانی در دست نیست و عمده منابع آماری فقط سهم و حق‌الامتیاز ۱۶ درصدی ایران از فروش نفت توسط دارسی نام برده‌اند که این میزان با انعقاد قرارداد ۱۹۲۳ از سال ۱۳۱۲ تا ۱۶ درصد به ۲۰ درصد افزایش یافته است.

میزان تولید نفتی ایران طی سال‌های ۱۳۱۶ تا ۱۳۲۸ از ۲۰۴ هزار بشکه در سال ۱۳۱۶ به ۳۳۷ هزار بشکه در سال ۱۳۲۳ و به حدود ۶۳۵ هزار بشکه در سال ۱۳۲۸ رسیده است. همچنین میزان درآمد



تعیین خطوط کلی اقتصاد ایران در دهه ۱۳۵۰ بسیار مهم هستند. در اوایل دهه ۱۳۵۰، افزایش ناگهانی قیمت نفت و ۱۰ برابر شدن درآمدهای نفتی کشور و تزریق سریع این درآمدها به بازار، اقتصاد کشور را به بی‌نظمی و بی‌ثباتی رساند و شکاف میان گروه‌های اجتماعی و حکومت را عمیق‌تر کرد. مسعود نیلی، اقتصاددان در همین خصوص به هفت‌نامه تجارت‌فردا گفته است: «انقلاب ایران در سال ۱۳۵۷ مسئله بسیار پیچیده‌ای بود که عوامل متعددی در دهه‌های ۱۳۳۰ و ۱۳۴۰ در پیدایش آن دخیل بودند؛ متنبها وزن هر یک از عوامل مختلف، متفاوت بود و برخی عوامل هم نقش سرعت‌دهنده و شتاب‌دهنده را داشتند. مثل تزریق یک آمپول به بیمار است که اگر سرعت تزریق با سرعت گردش خون در رگ‌ها هماهنگ نباشد، چه‌بسا کند یا سریع بودن تزریق به مرگ بیمار یا پاره‌شدن رگ او منتهی شود.» او می‌گوید: «اقتصاد ایران در سال‌های ابتدایی دهه ۱۳۵۰ با در نظر گرفتن قیمت‌های امروز، از درآمدهای ۱۸ و ۲۳ میلیارد دلاری بیکاره به درآمدهای ۱۲۰ و ۲۰۰ میلیارد دلار رسید که به معنای ۱۰ برابر شدن درآمدها و افزایش شدید واردات بود و بودجه دولت طی دو دهه ۱۰ برابر شد. همه این‌ها مشابه یک تزریق سریع بود که به جامعه شوک وارد کرد.»

این وضعیت زمینه‌ساز ابتلای اقتصاد ایران به «بیماری هلندی» شد. بیماری هلندی زمانی رخ می‌دهد که افزایش ناگهانی درآمدهای ارزی، با تصور دائمی بودن، به اقتصاد تزریق می‌شود و دولت برای مهار تورم به واردات گسترده کالا‌ها مصرفی روی می‌آورد. نتیجه این سیاست، تضعیف تولید داخلی، انتقال تورم به بخش‌های غیر قابل واردات مانند زمین و مسکن و هدایت سرمایه‌ها به فعالیت‌های غیرمولد است. در ایران دهه ۱۳۵۰ نیز، واردات ارزان قیمت باعث شد صنایع داخلی توان رقابت را از دست بدهند و سرمایه‌گذاری در بخش‌های مولد کاهش یابد. واردات ارزان، کمر تولید داخلی را شکست و بسیاری از تولیدکنندگان، صادرات و تولید را رها کرده و به واردات روی آوردند.

شوگ نفتی سال ۱۳۵۲ مسیر توسعه کشور را به‌شدت تغییر داد. برخلاف برنامه‌های عمرانی سوم و چهارم که بر صنعت و کشاورزی تمرکز داشتند، در برنامه پنجم عمرانی، سرمایه‌ها عمدتاً به سمت بخش‌های غیرقابل مبادله مانند خدمات، ساختمان و بازرگانی سوق یافت. رشد اقتصادی نامتوازن و وابسته به واردات شکل گرفت و اقتصاد برای ادامه حیات خود به درآمدهای نفتی وابسته‌تر شد.

واردات، ۲۴ برابر صادرات غیرنفتی!

بیماری هلندی دهه ۵۰ نقش چشمگیری در تغییر و تحولات تجارت کشور داشت. با افزایش ناگهانی درآمدهای ارزی، محمدرضا شاه علاوه بر اینکه اقدام به واردات گسترده کرد، در شرایط بیماری هلندی

دیگر تولید داخل و صادرات صرفه چندانی نداشت. این اتفاق منجر به دو اتفاق در حوزه تجارت شد. اولی ترکیب کالا‌های صادراتی و وارداتی و دوم حجم و ارزش صادرات و واردات بود. قبل از جنگ جهانی اول و پس از آن تا قبل از سال ۱۳۱۰ حدود ۹۰ درصد از کالا‌های وارداتی ایران، اقلام مصرفی بود که سه قلم عمده مصرفی شامل پارچه و شکر و چای حدود ۶۰ درصد از ارزش کل واردات را تشکیل می‌داد. در دهه دوم حکومت پهلوی اول یعنی از سال ۱۳۱۰ به بعد، با شروع ساخت‌راه آهن و اقدامات عمرانی، کالا‌های مصرفی حدود ۸۰ درصد از کل واردات را تشکیل می‌دادند و ۲۰ درصدی مابقی نیز به کالا‌های سرمایه‌ای و مواد خام، از جمله سوخت اختصاص داشت. در طول جنگ جهانی دوم (اوایل دهه ۱۳۲۰) هرچند سهم کالا‌های سرمایه‌ای کاهش یافت، اما تا پایان دولت مصدق با فرار و تشییع‌هایی، سهم اقلام اصلی مصرفی به کشور تقریباً حدود ۴۰ درصد از کل واردات بود.

با شروع به کار طرح‌های عمرانی جدید از سوی کنسرسیوم نفت از اواسط دهه ۱۳۳۰، بار دیگر میزان واردات اقلام سرمایه‌ای افزایش یافت و این امر تا جایی ادامه داشت که سهم اقلام مصرفی به حدود ۳۰ درصد از کل واردات رسید. در دهه ۱۳۵۰ تعداد زیادی از کارخانه‌های تولیدی و مونتاژ تحت حمایت دولت به منظور جایگزینی واردات تأسیس شدند که این امر در افزایش سهم اقلام واسطه‌ای نقش چشمگیری داشت، به‌طوری‌که در سال ۱۳۵۶ از مجموع نزدیک به ۱۵ میلیارد دلار واردات به کشور، ۷٫۸ میلیارد دلار آن جزء اقلام واسطه‌ای، بیش از ۲٫۵ میلیارد دلار آن اقلام سرمایه‌ای و ۴٫۶ میلیارد دلار نیز به اقلام مصرفی اختصاص داشت. بر این اساس در سال ۱۳۵۶ کالا‌های واسطه‌ای حدود ۵۲٫۵ درصد از کل واردات، کالا‌های سرمایه‌ای حدود ۱۶٫۸ درصد و ۳۰٫۷ درصد از اقلام نیز به کالا‌های مصرفی اختصاص داشت.

این امر (افزایش سهم اقلام واسطه‌ای و سرمایه‌ای) که در راستای استراتژی جایگزینی واردات با صادرات (شاه آن را مبنای توسعه اقتصادی کشور و لازمه ورود کشور به دوره تمدن بزرگ می‌دانست) انجام می‌گرفت، عملاً نه‌تنها منجر به افزایش صادرات کالا‌های صنعتی و جایگزینی واردات نشد، بلکه فقط موجب افزایش چشمگیر واردات مواد غذایی، کالا‌های بادوام مصرفی، تجهیزات سرمایه‌ای مدرن، خدمات مالی، ارتباطی و گردشگری و همچنین واردات فزاینده تسلیحات نظامی شد.

چنان‌که بررسی آماری نشان می‌دهد از مجموع نزدیک به ۶۲۹ میلیون دلار صادرات غیرنفتی در سال ۱۳۵۶ (بالا‌ترین میزان صادرات غیرنفتی دوره رژیم پهلوی)، تنها ۲۶ درصد آن مربوط به کالا‌های صنعتی (۱۶۳ میلیون دلار) و مابقی مربوط به صادرات اقلام خام و کشاورزی ازجمله ۲۱ درصد مربوط به صادرات پنبه، ۱۷ درصد مربوط به فرش، ۱۶ درصد مربوط به میوه (خشکیار، تربار)، ۷ درصد انواع پوست، ۵ درصد مربوط به صادرات کلوخه‌های معدنی و ۸ درصد نیز به سایر کالاها اختصاص داشت. به عبارتی، حدود ۷۵ درصد از همان صادرات بسیار ناچیز سال‌های پایانی عمر رژیم جزء اقلام خام و محصولات کشاورزی و تنها ۲۵ درصد از آن، جزء اقلام صنعتی است. آمارها بسیار قابل تأمل است. طبق داده‌های رسمی، درحالی‌که در سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۴۴ واردات کشور ۱٫۵ برابر صادرات غیرنفتی بود، این عدد در سال‌های ۱۳۴۵ تا ۱۳۵۲ به ۵ تا ۶ برابر و در سال‌های ۱۳۵۳ تا ۱۳۵۷ عدد مذکور به بیش از ۲۰ برابر رسید. برای مثال در سال ۱۳۵۶ درحالی‌که کل ارزش صادرات غیرنفتی ایران حدود ۶۲۹ میلیون دلار بود، حجم واردات کشور به حدود ۱۵ میلیارد دلار رسیده بود. به عبارتی، واردات کشور در سال ۱۳۵۶ حدود ۲۳٫۷ برابر صادرات غیرنفتی ایران در همان سال است. در همین سال واردات حدود ۱۰٫۳ میلیارد دلاری اقلام واسطه‌ای و سرمایه‌ای حدود ۶۵ برابر صادرات ۱۶۳ میلیون دلاری اقلام صنعتی است.

نقش شاه در سقوط کشاورزی

در مباحث بالا‌تر گفته شد در کنار نفت، یکی دیگر از موضوعاتی که نقش پررنگی در تحولات اقتصادی و اجتماعی دهه ۵۰ ایران دارد، اصلاحات ارضی است. در نتیجه اجرای اصلاحات ارضی و واگذاری زمین ها به کشاورزان، اولاً نقش مالکان عمده به عنوان سرمایه گذار و برنامه‌ریز مرکزی از میان رفت. ثانیاً بدون جایگزینی ساختار جدید تولید و توان پایین کشاورزان خرد در تأمین سرمایه برای خرید بذر، کود و ابزارآلات کشاورزی، علاوه بر اینکه بخشی از زمین ها از چرخه تولید خارج شد؛ به واسطه لایروبی کانال‌های آب و مشکلات پیش روی تعمیر تلمبه‌های آب، دسترسی کشاورزان به آب سخت‌تر شد.

به عبارتی، گرچه اصلاحات ارضی با همه نقدهایی که بر آن وارد بوده، با زمین‌دار کردن بسیاری از کشاورزان و روستائیان (به‌جز خوش نشینان) یک اقدام عدالت‌محور محسوب می‌شد، اما در عمل به دلیل عدم پیش‌بینی زیرساخت‌های جدید تولید، منجر به افت قابل‌توجه تولیدات کشاورزی و باغی کشور شد. در این شرایط، با جهش درآمدهای نفتی در شوک نفت دهه ۵۰، شاه به طور گسترده به واردات اقلام کشاورزی روی آورد، به طوری که براساس داده‌های تجارت خارجی ایران و آمارهای فانو، میزان واردات محصولات کشاورزی ایران از ۹۸ میلیون و ۵۰۰ هزار دلار سال ۱۳۳۸ به ۳۰۴ میلیون دلار تا سال ۱۳۵۰ رسیده بود که با افزایش نجومی قیمت نفت در سال ۱۳۵۲ این میزان به حدود ۱٫۵ میلیارد دلار تا سال ۱۳۵۷ رسید. واردات ۱٫۵ میلیارد دلاری بخش کشاورزی ایران با جمعیت ۳۳ تا ۳۵ میلیونی در سال‌های پایانی رژیم شاه در حالی است که در سال ۱۳۵۳ هند با جمعیت ۶۱۷ میلیون نفری تنها ۱٫۵ میلیارد دلار و ترکیه با جمعیت ۴۰ میلیون نفری ۴۰۵ میلیون دلار محصولات کشاورزی وارد کرده‌اند. رژیم‌شاه در حالی در سال ۱۳۳۹ واردات ارضی را در روستاهای کشور اجرا کرد که پس از آن میزان واردات گندم از ۳۷۱ هزار تن در سال ۱۳۴۳ با رشد حدود ۴ برابری به ۱٫۵ میلیون تن در سال ۱۳۵۵ رسید. در نتیجه واردات بی‌رویه، سهم بخش کشاورزی از تولید ناخالص داخلی از ۲۹٫۵ درصد در سال ۱۳۳۹ به ۹٫۱ درصد در سال ۱۳۵۵ تنزل یافت. این موضوع از آن جهت دارای اهمیت است که هنوز در سال ۱۳۵۵ حدود ۵۲ درصد از جمعیت کشور روستانشین بودند. به عبارتی دیگر حجم تولید ۵۲درصد از جمعیت کشور به حدود ۹ درصد از تولید ناخالص داخلی رسیده بود که در نوع خود بسیار قابل تأمل و تأسف‌آور است.