

اقتصاد سیاسی ونفت

■ نوشته: دکتر هوشنگ امیراحمدی

رئیس مرکز مطالعات خاورمیانه در دانشگاه راتگرز

■ ترجمه: علیرضا طیب

■ هر چند درآمد نفت برای اقتصاد ایران به معنی همه چیز است، اما در عین حال، وجود نفت نیز موجب تشدید آسیب پذیری ژئوپولیتیکی ایران می شود.

■ در حکومت شاه نیز مانند بیشتر دولت های نیمه پیرامونی، مدت ها بود که تصمیم گیری های اقتصادی به شائبه سیاسی آلوده شده بود. پول هادر پروژه های مختلفی صرف می شد که چشمگیرترین آنها گسترش مادی و انسانی دستگاه دیوانی کشوری و لشگری بود.

■ جنبش ملی کردن نفت، موفق شد کنترل شدیدی را که دولت انگلیس نزدیک به ۴۰ سال بر نفت و دولت ایران اعمال کرده بود، سست کند.

■ تشکیل «اوپک» در سال ۱۹۶۰ و توفیق این سازمان در دهه ۱۹۷۰ در زمینه افزایش بهای نفت راتا حدودی می توان به جنبش ملی شدن نفت ایران نسبت داد.

□ مقدمه

آن کشور از حیث امنیت و ثبات منطقه ای دامن می زند. اما نفت در عین حال، راه حل های جدیدی را برای رفع مشکل آسیب پذیری، امکان پذیر می سازد.

از درآمد نفت می شد مانند دوران شاه برای خرید يك زرادخانه عظیم استفاده کرد. عرضه مطمئن نفت می توانست ایران را در چشم يك ابر قدرت، از جاذبه بیشتری برخوردار سازد و سازماندهی و کنترل تولید و فروش نفت می توانست مبنایی برای تشکیل اتحادیه های جدید منطقه ای قرار گیرد. هر يك از این رویکردها در قبال امنیت منطقه ای، در هر دوره، چگونگی برخورد ایران با همسایگان و نیز جهان خارج را تعیین کرده است. در عین حال، تصمیم گیری در مورد چگونگی دستیابی به ثبات منطقه ای، برای اقتصاد ایران بازتاب ایدئولوژیک دارد. چرا که این امر، تعیین کننده میزان سرمایه گذاری دولت در هر يك از بخش های اقتصاد است.

هدف این مقاله، بررسی خط مشی نفتی ایران و شناخت پیوندهای موجود میان درآمد نفتی با توسعه اقتصادی و مسائل امنیتی از آغاز دهه ۱۹۵۰ تا تاکید بر دوره پس از انقلاب است. روشن ترین وجه مشخصه خط مشی نفتی شاه، همکاری با بازیکنان اصلی بازارهای نفتی در منطقه و در مقیاس جهانی بود. وی به «سرکردگان» نفت، دولت های غربی و دولت های عضو اوپک امتیازاتی داد و در برابر، خواهان دریافت امتیازاتی از آنان شد.

جمهوری اسلامی در این زمینه، ابتدا رویکردی متفاوت در پیش گرفت. اما دولت به تدریج به سمت همکاری با بازیکنان بازارهای نفتی حرکت کرد. شاه بر پیوند میان نفت، اقتصاد و امنیت تاکید می کرد، در حالی که رویکرد جمهوری اسلامی در آغاز، قطع این پیوستگی بود. در این مقاله نشان داده می شود که اولاً هرگاه - خواسته یا ناخواسته - این پیوند قطع شده، مداخله خارجی بر فشار ضرورت های داخلی در جهت برقراری درباره آن، عمل کرده و ثانیاً پیوستگی شدید این سه عامل، به همان اندازه بی دوام بوده است. بررسی تاریخی رابطه ای که سیاست نفتی را به اقتصاد و امنیت منطقه ای پیوند داده است، به درک روشن تر چگونگی برخورد دولت کنونی ایران با وجوه سیاسی بازار نفت، همزمان با تلاش برای حفظ پای بندی به انقلاب، در عین مشارکت در اقتصاد جهانی کمک می کند.

بی تردید نفت، شاهرگ حیاتی ایران است. در طول دو دهه گذشته به طور متوسط ۹۰ درصد درآمد ارزی کشور از محل نفت تامین و صرف واردات نهاده های صنعتی، کالاهای مصرفی، تجهیزات دفاعی و خواربار و غذا شده است. در شرایط کنونی، صنایع ایران برای ادامه فعالیت - حتی بدون هرگونه رشدی - سالانه نیازمند ۸ میلیارد دلار ارز است. همچنین ایران سالانه ۵ میلیارد دلار صرف واردات مواد غذایی، ۲ میلیارد دلار صرف تجهیزات دفاعی زمان صلح و ۲ میلیارد دلار صرف هزینه های متفرقه می کند. برپایه این ارقام، جمع کل هزینه های کشور در شرایط عدم رشد، به حدود سالانه ۱۷ میلیارد دلار بالغ می شود. در حالی که برای دستیابی به ۵ تا ۶ درصد رشد اقتصادی، به حدود ۷ تا ۸ میلیارد دلار اعتبار دیگر نیاز خواهد بود. در سال ۱۹۹۱ کل واردات ایران با تحقق نرخ رشد اقتصادی حدود ۸ درصد، به مرز ۲۸ میلیارد دلار رسید. اما درآمد نفتی ایران طی سه سال پس از ۱۹۹۱ از حدود ۴۵/۵ میلیارد دلار فراتر نرفت. ایران تا پایان سال ۱۹۹۲ برای پرداخت صورتحساب ها و تعهدات خود، ۳۰ میلیارد دلار وام کوتاه مدت و بلندمدت دریافت کرد. این ارقام را باید در رابطه با يك جمعیت ۶۰ میلیون نفری با رشد سالانه ۳/۲ درصد و اقتصادی که در فاصله سال های ۱۹۸۹-۱۹۷۹ شاهد ۵۰ درصد افت درآمد سرانه (به ارزش واقعی) بوده است، مورد ملاحظه قرار داد.

درآمد ارزی سرانه کشور از ۱۳۰۰ دلار در سال ۱۹۷۷ به حدود ۲۵۰ دلار در سال ۱۹۹۲ کاهش یافته و بازسازی صنایع و زیرساخت هایی که در اثر جنگ ویران شده و وابستگی بیشتری را به اعتبارات ارزی خارجی پدید آورده است.

هر چند درآمدهای نفتی برای اقتصاد ایران به معنی همه چیز است، اما در عین حال، وجود نفت نیز موجب تشدید آسیب پذیری ژئوپولیتیکی ایران می شود. ایران با قرار گرفتن در حاشیه جنوبی اتحاد شوروی سابق و در اختیار داشتن سواحل شمالی خلیج فارس - منطقه ای پر مناقشه - همواره دلیلی برای هراس نسبت به امنیت خود داشته است. نفت - این منبع طبیعی بسیار ارزشمند - احساس آسیب پذیری ایران را تشدید می کند و به نگرانی

■ خط مشی نفتی دوران شاه

□ دهه ۱۹۵۰: ملی‌گرایی و پیوند گسیختگی ناخواسته

تا پیش از سال ۱۹۵۱ شرکت نفت ایران و انگلیس که بر پایه قرارداد سال ۱۹۳۳ شکل گرفته و نیمی از آن در مالکیت انگلستان بود، بزرگترین منبع درآمد ملی ایران را در کنترل خود داشت.^۲

تا اواخر دهه ۱۹۴۰ مسأله آسیب‌پذیری ایران در برابر سیاست‌ها و دیسیه‌های نفتی شرکت‌های خارجی در صحنه سیاست داخلی، به یک موضوع عمده بدل شده بود. مجلس ایران در روز دوم دسامبر سال ۱۹۴۴ رای به عدم اعطای هرگونه امتیاز به شرکت‌های خارجی داد. در سال ۱۹۴۶ سفارت انگلیس در تهران، دولت را تحت فشار قرار داد تا به سرپازان، دستور شلیک به سوی کارگران اعتصابی شرکت نفت ایران و انگلیس را بدهد.

در سال ۱۹۴۷ دولت، در برابر فشار مخالفان ملی‌گرای خود به رهبری دکتر محمد مصدق - از نمایندگان وقت مجلس - ناچار شد قرارداد سال ۱۹۴۶ با اتحاد شوروی را که ناظر بر تاسیس شرکت نفت ایران و شوروی (با سهم ۴۹ به ۵۱) برای بهره‌برداری از نفت شمال بود ملغی سازد. در سال ۱۹۴۸ دولت انگلیس مالیات بر درآمد شرکت نفت ایران و انگلیس را بالا برد و به این ترتیب سود سهام شرکت را - که درآمد ایران از آن برداشت می‌شد - کاهش داد.

از ۷۹ میلیون پوند انگلیس درآمد خالص شرکت در این سال، ۳۵/۵ درصد به عنوان مالیات به دولت انگلیس پرداخت شد. در حالی که درآمد دولت ایران تنها ۱۲/۷ درصد بود. ارقام مشابه برای دوره ۱۹۳۳-۴۹ به ترتیب ۱۹/۵ و ۱۱/۹ درصد بود.^۳

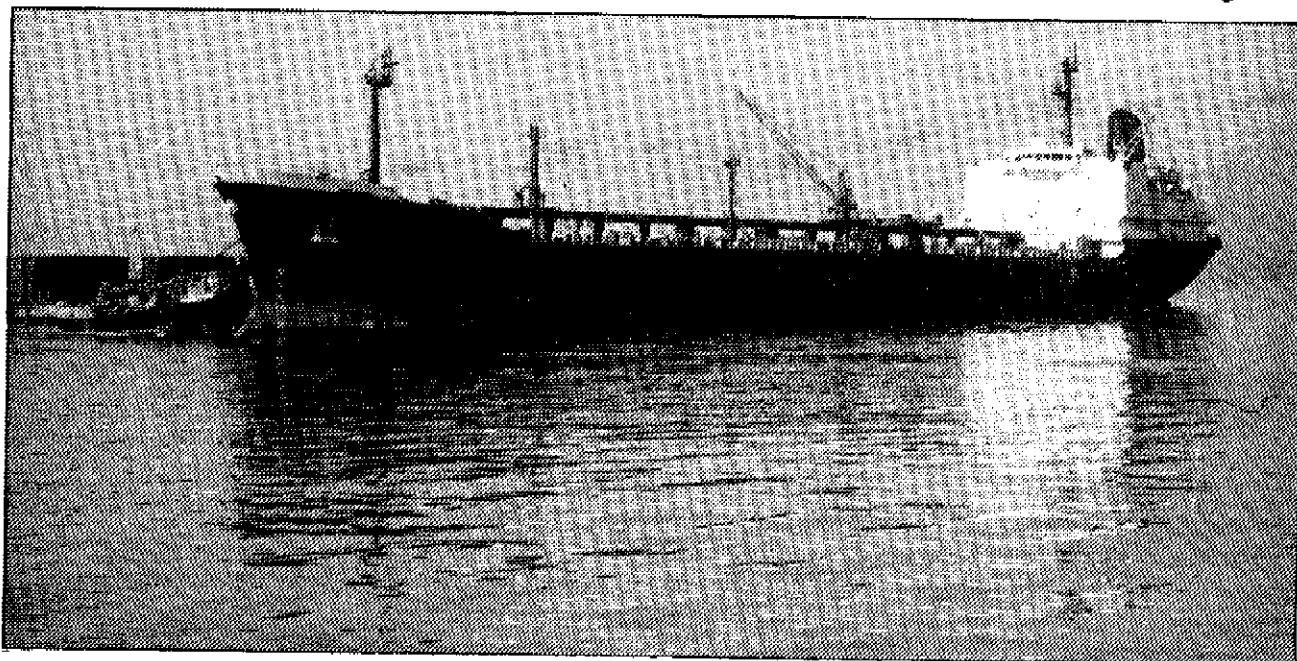
بر اساس قرارداد سال ۱۹۳۳ انتظار می‌رفت که دولت ایران دستکم ۲۰ درصد از سود شرکت را دریافت کند.^۴ در این بین، صحنه سیاسی ایران را احزاب مختلف چپ‌گرا، ملی‌گرا و راست‌گرا اشغال کرده بودند و دولت مرکزی نیز به شکل فزاینده‌ای ضعیف شده بود.

در سال ۱۹۵۱، پس از ترور علی‌رزم‌آرا نخست‌وزیر و استعفای حسین علاء جانشین وی، مصدق به نخست‌وزیری رسید. دکتر مصدق، پیش از این در مقام رئیس کمیسیون قدرتمند نفت در مجلس موفق شده بود در ۲۰ مارس ۱۹۵۱ رای موافق نمایندگان را برای لایحه ملی شدن نفت بدون تعیین تاریخ مشخصی برای آن جلب کند. وی

سپس در مقام نخست‌وزیر به مجلس پیشنهاد کرد بلافاصله شرکت نفت ایران و انگلیس را ملی کند. این پیشنهاد در روز ۲۹ آوریل به تصویب رسید. در روز ۲۸ ژوئن، مصدق برای نخستین بار یک ایرانی بنام مهدی بازرگان را به ریاست شرکت ملی تازه تاسیس نفت ایران که جایگزین شرکت نفت ایران و انگلیس شده بود، تعیین کرد. دولت انگلیس به این تصمیم اعتراض کرد و شرکت نفت ایران و انگلیس در واکنش به آن، دست به اعتصاب زد. کارتل «سرکردگان» نفت نیز به حمایت از شرکت پرداخت. به این ترتیب، تا ژوئیه سال ۱۹۵۱ هرگونه صادرات نفت متوقف شد و تولید نفت از ۶۶۵۰۰۰ بشکه در روز به ۳۵۰۰۰۰ بشکه سقوط کرد. در سال ۱۹۵۲ و ۱۹۵۳ ایران سالانه تنها ۲۷۰۰۰ بشکه نفت در روز آنهم برای مصرف داخلی تولید کرد. همزمان، از سوی کارتل نفت، افزایش تولید در عراق، کویت و عربستان سعودی جانشین صادرات نفت ایران شد. در همین احوال، انگلستان اختلاف خود را برای میانجیگری، نزد دولت آمریکا، دیوان داوری لاهه و سپس شورای امنیت سازمان ملل مطرح ساخت. در اوایل سال ۱۹۵۲ بانک جهانی کوشید با ارائه پیشنهادی دایر بر نگهداری عواید حاصل از فروش نفت ایران - تا زمان دستیابی به حل نهایی اختلاف - به میانجیگری بپردازد. مصدق این پیشنهاد را رد کرد و این، به عقیده یکی از ناظران «بزرگترین خطای دوران تصدیش» بود.^۵

هرچند «دیوان داوری لاهه» موضع اولیه خود را دایر بر حمایت از شرکت نفت ایران و انگلیس تغییر داد، اما دولت آمریکا به تدریج به مصدق ملی‌گرا که از دید آن کشور، منادی به قدرت رسیدن کمونیست‌ها در ایران بود، پشت کرد.

در ماه مارس ۱۹۵۳ روابط دیپلماتیک میان ایران و انگلیس قطع شد و روابط با غرب نیز تا پایین‌ترین سطح، کاهش یافت. با این حال، علت شکست نهایی جنبش، تغییر تدریجی جریان‌ات سیاسی داخلی به زیان رهبری نخست‌وزیر بود. به ویژه در حالی که مصدق حمایت تعیین‌کننده رهبران و گروه‌های مهم سیاسی را از دست می‌داد، محافظه‌کاران دربار و ارتش با سازمان دادن دسته‌هایی از مزدوران عامی و بزه‌کاران کوچک و دریافت پشتیبانی از دولت انگلیس و آمریکا، در حال قدرت گرفتن بودند. در این بین، نخست‌وزیر ملی‌گرا همچنان تصمیمات نادرستی مانند بستن مجلس اتخاذ کرد و علیرغم تلاش‌های آشکاری که صورت می‌گرفت، نسبت به درک جدی بودن تصمیم نیروهای محافظه‌کار برای براندازی دولتش قصور کرد. در روز ۱۵ اوت سال ۱۹۵۳ کودتای نیروهای محافظه‌کار



پيروانش و جنبش بعث در عراق و سوریه نیز از جنبش مصدق پیروی کردند.

یکی از نخستین اقدامات دولت اسلامی نیز، پایان دادن به هرگونه کنترل کنسرسیوم بر نفت ایران در سال ۱۹۷۹ بود.

■ دهه ۱۹۶۰: تجدیدنظرطلبی و ایجاد پیوند محسوس

تا پیش از تشکیل سازمان اوپک در ۱۴ سپتامبر سال ۱۹۶۰ و به دنبال کنفرانس دهم سپتامبر همین سال در بغداد، ایران هیچ ابتکار عمده‌ای در بازار بین‌المللی نفت صورت نداده بود. هدف این کنفرانس که با حضور ایران، عراق، کویت، عربستان سعودی و ونزوئلا تشکیل شد، ابتدا تعیین «یک موضع واحد» برای شرکت کنندگان در برابر «سرکردگان» نفت بود که در تابستان همان سال بدون مشورت با این دولت‌ها، قیمت‌های نفت را کاهش داده بودند.^۶

این کاهش قیمت‌ها برای ایران جز کسری فزاینده تجاری در شرایط رشد

■ یکی از نخستین اقدامات دولت اسلامی، پایان دادن به هرگونه کنترل کنسرسیوم بر نفت ایران در سال ۱۹۷۹ بود.

■ در محافل نفتی، دهه ۱۹۶۰ به «دهه مقاومت اوپک» در برابر «سرکردگان نفت» و دهه ۱۹۷۰ به «دهه تهاجم اوپک» معروف شده است.

■ در طول دوره برنامه سوم عمرانی کشور، درآمد نفتی ایران بیش از دو برابر شد و از ۵۷۰ میلیون دلار در سال ۱۹۶۳ به ۱۳۲۰ میلیون دلار در سال ۱۹۶۸ افزایش یافت.

■ در سال ۱۹۷۶ ایران روزانه ۶/۶ میلیون بشکه نفت تولید می‌کرد که می‌شد آن را با میزان تولید روزانه یک میلیون بشکه در سال ۱۹۶۰، ۲ میلیون بشکه در سال ۱۹۶۵ و ۴ میلیون بشکه در سال ۱۹۷۰ مقایسه کرد.

برای به سقوط کشاندن دولت، شکست خورد و شاه، نخست به بغداد و سپس به رم گریخت. اما تنها چهار روز بعد - در ۱۹ اوت - دسیسه چینان با پشتیبانی «سیا» طرح سقوط دولت را عملی ساختند. آنان شاه را پیروزمندانه به کشور بازگرداندند، مصدق را برکنار کردند و ژنرال فضل‌الله زاهدی رهبر کودتا را به عنوان نخست‌وزیر جدید به کار گماشتند.

از دیدگاه سرکردگان «نفت» بازگشت شاه دلیلی کافی بری رفع تحریم نفت خام ایران نبود، چرا که صنعت نفت از حالت ملی خارج نشده و شرایط سیاسی همچنان با هرج و مرج همراه بود. آنان آنقدر به دولت جدید فشار وارد آوردند تا بالاخره زاهدی در روز ۹ آوریل ۱۹۵۴ با کارتل نفتی در مورد قرارداد کنسرسیوم نفت به مذاکره نشست. این کنسرسیوم با مشارکت شرکت‌های نفتی آمریکا، انگلیس و سایر شرکت‌های نفتی بزرگ اروپا تشکیل شد. شرکت نفت انگلیس ۴۰ درصد از سهام کنسرسیوم و پنج شرکت آمریکایی «اکسون»، «موبیل»، «شورون»، «گلف»، و «تگزاکو» ۴۰ درصد سهام دیگر آن را دریافت کردند (جتی، چارتر، آرکو، سوئیو و تعدادی شرکت دیگر نیز جزو سهامداران کوچک کنسرسیوم بودند).

از ۲۰ درصد سهام باقیمانده کنسرسیوم ۱۴ درصد به شرکت «رویال داچ شل» و ۶ درصد به شرکت نفت فرانسه واگذار شد. کنسرسیوم برای تولید و بازاریابی نفت ایران طی یک دوره ۲۵ ساله و پرداخت ۵۰ درصد عایدات خالص آن به ایران در قالب مالیات تشکیل شده بود. این ترتیبات، آشکارا چیزی نازل‌تر از دستاوردهای طرح مصدق نصیب ایران می‌ساخت. اما اگر نهضت مصدق، ملی کردن (صنعت نفت) را در اولویت قرار نداده بود حتی این دستاورد اندک نیز عاید نمی‌شد. در واقع، با توجه به رفتار گذشته شرکت نفت ایران و انگلیس، به زحمت می‌شد باور کرد که این شرکت با کاهش مدت ۶۰ ساله امتیاز سال ۱۹۳۳ به ۳۵ سال و افزایش عایدی ایران از درآمد خالص شرکت - ۴ شلینگ در هر بشکه براساس قرارداد ۱۹۳۳ - به میزان ۵۰ درصد موافقت کند. در دوره ۴۹-۱۹۳۳ عایدی ایران به طور متوسط، معادل ۱۱/۹ درصد درآمد خالص شرکت بود. جنبش ملی کردن نفت همچنین موفق شد کنترل شدیدی را که دولت انگلیس نزدیک به ۴۰ سال بر نفت و دولت ایران اعمال کرده بود، سست کند. به علاوه، این جنبش انگیزه‌ای شد تا کارشناسان ایرانی نفت برای اداره این صنعت، توانایی‌های خود را رشد دهند. شرکت نفت ایران و انگلیس حدود ۴۵۰۰ نفر انگلیسی را با توانایی گوناگون - از کارشناسان متخصص نفت تا کارمندان اداری عادی - در استخدام داشت.

تأثیر اقتصادی جنبش ملی نفت، در آغاز بیشتر تأثیری منفی بود. به ویژه این که، جنبش منجر به قطع ناخواسته پیوند نفت و اقتصاد شد. نخستین برنامه هفت ساله توسعه (۱۹۵۵-۱۹۴۹) در شرایطی به فرجام رسید که درآمدهای نفتی کاهش یافته و وام وعده داده شده از سوی بانک جهانی هنوز پرداخت نشده بود. قرار بود ۷۰ درصد از ۶۵۰ میلیون دلار بودجه‌ای که در برنامه برای هزینه‌های سرمایه‌گذاری در نظر گرفته شده بود از محل درآمدهای نفتی (معادل کل عایدات نفت) باشد و بقیه به وسیله سازمان‌های اعتباری بین‌المللی تأمین شود. در شرایط نبود درآمد نفت، دولت تا حدودی موفق به فروش قرضه‌های عمومی به مردم شد و توجه خویش را بر صنایع معرفی کوچکی معطوف ساخت که وابستگی آنها به بازارهای خارجی ناچیز یا در حد صفر بود. در آن زمان، نفت با ارتش - که ضعیف باقی مانده بود - پیوند ناچیزی داشت. تأثیر جنبش نفت بر سیاست منطقه‌ای ایران و نیز بر همسایگان این کشور نیز تأثیری غیر مستقیم بود. جنبش ایران به ویژه برای دیگر تولیدکنندگان نفت در منطقه که خواهان افزایش کنترل بر منابع نفتی خویش بودند، الگو و منبع الهام شده بود. حتی تشکیل «اوپک» در سال ۱۹۶۰ و توفیق این سازمان در دهه ۱۹۷۰ در زمینه افزایش بهای نفت را نیز تا حدودی می‌توان به جنبش ملی شدن نفت ایران نسبت داد.

نهضت‌های ملی‌گرایی دیگری مانند کودتای ملی مصر به وسیله ناصر و

واردات و گسترش فعالیت‌های اقتصادی، معنایی نداشت.

تراز تجاری ایران از مازاد تجاری ۲۵ میلیون دلار در سال ۱۹۵۴ به کسری تجاری ۲۳۲ میلیون دلار در سال ۱۹۵۹ تغییر یافت.

فشار تورمی ناشی از این تغییر قیمت نفت و کسری تراز تجاری، نهایتاً دولت را ناگزیر ساخت تا یک سیاست اعتباری سختگیرانه را در پیش گیرد که همراه با دیگر تحولات، منجر به رکود سال‌های ۱۹۶۳-۱۹۶۱ شد.

اما سازمان نوپای «اوپک» نمی‌توانست در بازار بین‌المللی نفت که کاملاً در چنگ شرکت‌های عظیم نفتی بود، هیچگونه تغییری ایجاد کند. از جمله عوامل بازدارنده در این زمینه، وجود اختلافات سیاسی مهم، میان دولت‌های عضو بود. در واقع دهه ۱۹۶۰ در محافل نفتی به دهه «مقاومت» اوپک در برابر «سرکردگان نفت» و دهه ۱۹۷۰ به «دهه تهاجم اوپک» معروف است.^۷

به این ترتیب تا پیش از سال ۱۹۷۰ تغییر قیمت‌های نفت چندان چشمگیر نبود و بیشتر تولیدکنندگان نفت بر سر صدور مقادیر بیشتری نفت خام به قصد افزایش درآمدهای خود، با یکدیگر رقابت داشتند. روشن است که ایران نیز از این قاعده مستثنی نبود.

شاه که برای اجرای طرح‌های عظیم اقتصادی و نظامی خود به مبالغ معتابه‌ی پول نیاز داشت، تاکتیک‌های زیر را در پیش گرفت:

همنویایی با شاه، دلایل خاص خود را داشت. شاه به صورت حصری در برابر فعالیت‌های کمونیستی در منطقه عمل می‌کرد و دولت وی مبالغه‌معتنابهی بابت خرید تسلیحات و زیرساخت‌ها از غرب می‌پرداخت.

■ دهه ۱۹۷۰: برقراری پیوند میان نفت، اقتصاد و امنیت

از سال ۱۹۷۰ اوضاع به تدریج به سود تولیدکنندگان نفت دگرگون شد. الجزایر و لیبی در خارج از چارچوب اوپک مذاکرات موفقی را در مورد افزایش بهای نفت خود در میانه سال ۱۹۷۰ صورت دادند. این جریان الگویی برای ایران شد. در نوامبر سال ۱۹۷۰ شاه کنسرسیوم را وادار ساخت تا ۹ درصد به بهای هر بشکه نفت بیفزاید و نرخ مالیات بردرآمد شرکت را تا ۵۵ درصد بالا ببرد. در ژانویه ۱۹۷۱، ایران رهبری مذاکرات با «سرکردگان نفت» در تهران را در مورد تعیین بهای جدید به عهده داشت. جمشید آموزگار طرف ایرانی مذاکرات مدعی بود درحالی که نفت خام بشکه‌ای ۱۲ تا ۱۴ دلار به مصرف‌کنندگان غربی فروخته می‌شود، تنها یک دلار از هر بشکه در اختیار تولیدکنندگان خلیج فارس قرار می‌گیرد. همزمان، شاه «سرکردگان» نفت را تهدید کرد چنانچه آنان در مورد یک قیمت جدید به مذاکره با اوپک تن ندهند، وی یکجانبه به اقدامی قانونی دست خواهد زد.

سرانجام در اجلاس فوق‌العاده «اوپک» که در سوم فوریه همان سال در تهران برگزار شد، شرکت‌های نفتی به افزایش ۳۳ سنت بهای هر بشکه نفت همراه با ۲/۵ درصد افزایش قیمت برای پوشاندن تورم، تن دردادند. دولت نیکسون در ماه اوت ۱۹۷۱ و دسامبر ۱۹۷۲ ارزش دلار را پایین آورد و موجب کاهش اساسی درآمد تولیدکنندگان نفت شد. پس از دو دور مذاکرات دشوار در ژنو، «اوپک» بار دیگر توانست به جبران دو نوبت کاهش ارزش دلار، «سرکردگان» نفت را به افزایش ۸/۴ درصد بهای نفت خام در ژانویه ۱۹۷۲ و ۱۰ درصد در ژوئن ۱۹۷۳ وادار سازد.

ایران همچنین در آغاز به جنبش «مشارکت» (اعطای سهم به دولت‌ها در شرکت‌های دارنده امتیاز) که بانی آن در سال ۱۹۶۸ (به عنوان بدیلی برای ملی کردن) احمد زکی یمانی وزیر نفت عربستان سعودی بود، پیوست. اما به زودی از این حرکت (که به هیچ نحو با هدف ایران مناسبتی نداشت) کناره گرفت تا در مورد معامله متفاوتی با کنسرسیوم، به مذاکره بپردازد.

بر این اساس در ۲۲ ماه مارس ۱۹۷۳ کنسرسیوم که عمر قراردادش در سال ۱۹۷۹ پایان می‌یافت، به یک شرکت خدماتی مبدل شد که دولت ایران در ازای فعالیتش به آن دستمزد می‌پرداخت و در عوض، تحویل ضمانت شده نفت خام را به قیمت توافق شده ۲۲ سنت کمتر برای هر بشکه به دست می‌آورد. کنسرسیوم پذیرفت تا تولید نفت ایران را تا ۸ میلیون بشکه در روز افزایش دهد و این هدفی بود که هرگز عملی نشد (حداکثر تولید نفت ایران در سال ۱۹۷۶ در حد ۶/۶ میلیون بشکه در روز بود).

ایران همچنین حقوق قانونی خود بر پالایشگاه آبادان و شبکه گاز مایع ماهشهر را محرز ساخت. شاه این دستاورد را به عنوان یک پیروزی بر «سرکردگان» نفتی جشن گرفت.

به موازات این برخورد با کنسرسیوم، شاه تعدادی از پیمانکاران بزرگ را برای اکتشاف میادین جدید و افزایش تولید و پالایش نفت به کار گرفت. چنین قراردادهای پیمانکاری با مناصف برای ۲۵ سال منعقد می‌شد که برای دو یا سه دوره پنجساله نیز قابل تمدید بود. بیشتر این پیمانکاران به حفاری در فلات قاره خلیج فارس اشتغال داشتند. اما بسیاری از آن‌ها روی میادین نفتی داخلی نیز فعالیت می‌کردند. این پیمانکاران شامل شرکت «سیرپ» (Sirip Company)، «سوفیران» (Sofiran) که شرکت «آ. اکتین» را پیمانکار فرعی خود قرار داده بود، «کنسرسیوم آگوکوا» (Ago Coa) (مرکب از شرکت‌های «آجیب» Agip، «اسپامول» Spamol، «پتروفیل» Petrophil و «آدام» Adame)، «ایپاک» IPAC (که شرکت «آموکو» Amoco را پیمانکار فرعی خود قرار داده بود)، شرکت «لاپکو» Lapco (متشکل از

«هر ساله هیأتی از شرکت ملی نفت ایران به رهبری دکتر اقبال در لندن با نمایندگان کنسرسیوم دیدار کرده و در مورد خواسته شاه دایر بر چند درصد افزایش در مقدار صادرات نفت ایران اصرار می‌کرد. این هیأت نشریات رسمی برجای ایران را که حاوی برآوردهایی از مبالغ سرمایه‌گذاری لازم برای طرح‌های توسعه شاه بود با خود همراه داشت. این دیدارها دربرگیرنده جلسات طولانی چانه‌زنی بود که طی آنها گهگاه احساسات طرفین به مراتب از حد قابل قبول طرف دیگر فراتر می‌رفت. گهگاه (مانند سال‌های ۱۹۶۵-۶۶) شاه تا آنجا پیش می‌رفت که به بوق‌های تبلیغاتی اش یعنی مطبوعات و دیگر رسانه‌ها دستور می‌داد تا طرف مقابل را به واکنش احتمالی «مردم ایران» تهدید کنند و این برای شرکت‌های خارجی، یادآور مصدق و جنبش مردمی بود.»^۸

این سیاست در بالا بردن درآمد نفتی ایران مؤثر بود و همین امر، شاه را تشویق به برقراری دوباره پیوند میان درآمد نفت و رشد اقتصاد کرد. درآمد نفت از ۲۰ میلیون دلار در سال ۱۹۵۴ به ۴۴۳ میلیون دلار در سال ۱۹۶۲ افزایش یافت. بنابراین دومین برنامه هفت ساله (۱۹۵۶-۱۹۶۲) در سال ۱۹۵۸ برای منظور ساختن افزایش پول نفت، مورد تجدیدنظر قرار گرفت. اما به زودی به دلیل رکود سال ۱۹۵۹ متوقف شد. این برنامه از یک وام ۳۹۲ میلیون دلاری اعطا شده از سوی بانک جهانی و بانک صادرات و واردات آمریکا نیز سود می‌برد. تولید ناخالص ملی در طول دوره برنامه، سالانه ۶ درصد افزایش یافت. سومین برنامه پنجساله (۱۹۶۳-۱۹۶۷) در میانه رکود سال ۱۹۶۲ و در جریان پیشرفت برنامه ثبات آفرینی صندوق بین‌المللی پول آغاز شد. «انقلاب سفید» و قیام ۱۵ خرداد در سال ۱۳۴۲ از جمله دیگر تحولات عمده همین دوران بحرانی بود. اما درآمدهای روبه رشد نفتی، دولت را قادر ساخت تا خیلی زود رکود را برطرف سازد، اصلاحاتی را صورت دهد و توجه خود را بر طرح‌های صنعتی عظیم و جدید متمرکز سازد. دومین برنامه عمدتاً حول ایجاد زیرساخت‌ها متمرکز بود. در طول دوره برنامه سوم، درآمد نفتی بیش از دو برابر شد و از ۵۷۰ میلیون دلار در سال ۱۹۶۳ به ۱۳۲۰ میلیون دلار در سال ۱۹۶۸ افزایش یافت. تولید ناخالص ملی در همین دوره سالانه ۸/۸ درصد رشد داشت.

اما، درآمد نفت تکاوی پشتیبانی از تقویت بنیه نظامی کشور را که بسیار مورد نیاز بود، نمی‌کرد. برای نمونه در فاصله سال‌های ۱۹۵۴ و ۱۹۶۵ ایالات متحده ۶۱۲ میلیون دلار کمک نظامی در اختیار ایران گذاشت. هنگامی که در سال ۱۹۶۶ درآمد نفت ایران آنقدر افزایش یافت که پاسخگوی نیازهای ارتش نیز باشد، کمک آمریکا به حالت تعلیق درآمد. با این وجود، تا اواخر دهه ۱۹۶۰ ارتش همچنان در مقایسه با سوادهای شاه قابل ملاحظه نبود. در اوایل این دهه، شاه ناچار بود دشنام‌های شفاهی ناصر و انقلابیون بعضی را تا حد زیادی نادیده بگیرد. در این بین، شاه می‌دانست که وجود مقادیر عظیم نفت در خلیج فارس و تعارض منابع بر سر آن، این منطقه را به زودی از توجه بین‌الملل برخوردار خواهد ساخت. دولت شاه در بیشتر موارد قادر بود با اعمال سیاست‌های استراتژیک و موضعگیری در قبال مسائل منطقه، به سود موقعیت خود نزد غرب و شرق عمل کند. برای نمونه وقتی انگلستان در سال ۱۹۶۷ به دولت‌های خلیج فارس استقلال بخشید، شاه بلافاصله آمادگی خود را برای بر کردن این «خلاء قدرت» اعلام کرد. سپس ایران از دعوی خود بر بحرین دست کشید و حاکمیت بر جزایر ۳ گانه «تنب» و «ابوموسی» را اعمال کرد. شاه می‌دانست که هزینه نبرد بر سر بحرین، بر مزایای بالقوه تملک ارضی آن می‌چرید و تجاوز در این ناحیه موجب آشفتگی روابطش با عربستان سعودی خواهد شد. آمریکایی‌ها با پشتیبانی از نقش جدید شاه به عنوان ژاندارم خلیج فارس از راه تسهیل دسترسی وی به تسلیحات، حقوق ارضی را که شاه در بحرین از دست داده بود جبران کردند. شاه قادر بود بدون آنکه اقدامش آشکارا خصمانه به نظر آید، زرادخانه خود را برای استفاده آتی در برخوردهای منطقه‌ای تقویت کند و نیز وجهه خود را در غرب بهبود بخشد. غرب نیز برای

۱۹۶۲ به سطح ۲۶۰۰ میلیون دلار در سال ۱۹۷۲ و ۲۳۵۰۰ میلیون دلار در سال ۱۹۷۸ نمود پیدا کرد.

در سال ۱۹۷۶ ایران روزانه ۶/۶ میلیون بشکه نفت تولید می کرد که می شد آن را با میزان تولید روزانه ۱ میلیون بشکه در سال ۱۹۶۰، ۲ میلیون بشکه در سال ۱۹۶۵ و ۴ میلیون بشکه در سال ۱۹۷۰ مقایسه کرد. بین سال های ۱۹۷۳ تا ۱۹۷۷ نزدیک به ۱۰/۵ میلیارد بشکه نفت یا ۱۷ درصد ذخایر کشور استحصال شده بود. درآمد نفت در این دوره ۳۱ درصد تولید ناخالص داخلی را تشکیل می داد که می شد آن را با نسبت ۱۱/۸ درصد برای دوره ۷۲-۱۹۸۶ مقایسه کرد.^{۱۲}

به واسطه تسهیلات ناشی از افزایش قیمت نفت در سال ۱۹۷۳ درآمدهای نفتی، منادی عصر جدیدی از رشد اقتصادی و توانمندی نظامی بود.

با افزوده شدن بر حجم تولید نفت و درآمدهای نفتی، شاه رویکرد هر چه جسورانه تری را مبتنی بر ایجاد پیوند اتخاذ کرد.

یک جنبه از این سیاست، موجب افزایش سرمایه گذاری ایران در خارج

■ در دوران حکومت شاه، ادغام ایران در بازار بین المللی از مجرای نفت، این کشور را به دولتی وابسته با پیامدهای عمیقی که این وابستگی برای حاکمیت آن داشت مبدل ساخته بود. به طور خلاصه، پول نفت زمینه ساز رشد استبداد، توسعه ناموزون و وابستگی بود.

■ بین سال های ۷۷-۱۹۷۳ نزدیک به ۱۰/۵ میلیارد بشکه نفت-۱۷ درصد ذخایر کشور- استحصال شد.

■ وقوع نخستین شوک نفتی که منجر به ۴ برابر شدن درآمد نفت در سال ۱۹۷۳ شد، نقطه عطفی در توسعه اقتصادی ایران بود.

■ حجم سرمایه گذاری مستقیم خارجی در ایران در دوره ۷۶-۱۹۷۳ بیش از حجم این نوع سرمایه گذاری در تمام طول دو دهه قبل بود.

شد. بر این اساس، تعدادی سرمایه گذاری مشترک (۵۰-۵۰) و خرید سهام با شرکت ها و دولت های اروپایی، آسیایی و آفریقایی شکل گرفت. ایران همچنین به خرید سهام برخی از شرکت های معظم اروپایی از جمله «کروپ» آلمان مبادرت کرد. نمونه هایی از این سرمایه گذاری مشترک، در پروژه های نفتی پائین دستی (down stream) شامل یک پالایشگاه با «سایونگ» (Sayong) کره جنوبی، یک پالایشگاه با دولت آفریقای جنوبی و یک پالایشگاه و یک کارخانه تولید کود شیمیایی با دولت هند و آموکو Amoco بود. خط مشی گسترش سرمایه گذاری در خارج در سال ۱۹۷۶ به مرز نهایی خود رسید. چرا که مازاد درآمد نفتی ایران ته کشیده بود. مسلماً چنانچه شاه مازاد سال ۱۹۷۹ را در اختیار داشت پیوند خارجی را افزایش می داد. اما جمهوری اسلامی علاقه چندانی به حفظ اینگونه پیوندها با خارج نشان نمی داد. بنابراین سرمایه گذاری مشترک با «سایونگ» فروخته شد و تسهیلات نسبتاً مدرن در آفریقای جنوبی نیز پس از قطع رابطه ایران با آن کشور، توسط دولت مزبور ملی اعلام شد. اما کارخانه های ساخته شده در هند حفظ شد.

اساس خط مشی شاه را طرحی تشکیل می داد که وی شخصاً برای تقویت پیوند میان درآمد نفت، رشد اقتصادی و توسعه طلبی نظامی در سر داشت. در پایان برنامه سوم، این پیوندها به خوبی برقرار شده و جا افتاده بود.

شرکت های «آمریکن یونیون» American Union، «مورفی» Morphy، آرکو Arco و سان Sun) و ایمینوکو Iminoco (دربریگرنده آجیب، هیدروکربن، و فیلپس) بود.

دیگر انواع قراردادها ناظر بر توسعه یا ساخت پالایشگاه ها مانند پالایشگاه اصفهان بود که پیمانکاری آن را شرکت آمریکایی فلور Flour و شرکت آلمانی تیسن Thyssen به عهده داشتند.

نفتی که به این ترتیب از مجرای غیر از کنسرسیوم استحصال می شد- به ویژه در جریان تحریم نفتی سال ۱۹۷۳ توسط اعراب- به صورت یک منبع درآمد عمده برای شاه درآمد. ایران با تحریم اعراب همراهی نکرد و در عوض، نفت غیر کنسرسیومی خود را به قیمت های گزاف تا سطح بشکه ای ۱۷ دلار به فروش رساند.

چشمگیرترین دستاورد سیاست نفتی شاه «انقلاب در بهای نفت» در اواخر سال ۱۹۷۳ بود که طی نشست ۲۳ دسامبر «اوپک» در تهران اعلام شد. شاه مصمم بود که این نشست به عنوان یک پیروزی برای وی قلمداد تلقی شود. به گفته ترزیان (Terzian): «وی درست از همان ابتدا اعلام کرد که قطع نظر از تصمیم وزیران، کشورهای تولید کننده نفت باید از دریافت درآمد خاصی دست کم در حد ۷ دلار برای هر بشکه مطمئن باشند. همین اعلام تندرأسا بود که موجب شد روزنامه نگاران گرد آمده در تهران متقاعد شوند که شاه ایران در حال تحمیل اراده خویش بر بقیه کشورهای خلیج فارس است.^{۱۳}

اما عوامل گوناگونی از جمله تمایل درون سازمان اوپک به قیمت های بالاتر، جنگ اکتبر اعراب و اسرائیل، تحریم نفتی اعراب، کاهش تولیدی که از همان ماه شروع شد و استفاده فرصت طلبانه شاه از این رویدادها برای فروش نفت غیر کنسرسیومی ایران به قیمت های بسیار بالا، موجب این «انقلاب» بود.

اما «ترزیان» یادآور می شود که مهم ترین عامل، همکاری (ونه آنطور که عموماً فرض می شود دشمنی) میان عربستان سعودی و ایران، بیش از نشست «اوپک» و در جریان آن بود.^{۱۴}

در روز ۲۳ دسامبر ۱۹۷۳ هنگامی که کنفرانس برای یک روز دیگر، بحث و گفتگو را از سر می گرفت، آموزگار و یمنی پیشاپیش در مورد قیمت نفت توافق کرده بودند. وزیر نفت ایران در همان آغاز کار کنفرانس اعلام کرد که «من یک قیمت اعلان شده را پیشنهاد می کنم که درآمد خالص در حد بشکه ای ۷ دلار را برای دولت های تولید کننده تضمین کند».

وزیر نفت عربستان این پیشنهاد را پذیرفت و مسئله فیصله یافت. سپس کمیسیون اقتصادی اوپک براساس این اعلام، قیمت نفت خام سبک عربستان سعودی را که نفت خام شاخص اوپک است در حد ۱۱/۶۵۱ دلار برای هر بشکه تعیین کرد.^{۱۵}

تناظر دقیق موجود میان قیمت اعلام شده توسط آموزگار و بهایی که شاه، یک روز پیش از آن اعلام کرده بود حاکی از آن است که شاه و سلطان عربستان قطعاً پیش از گشایش کنفرانس تهران در مورد بهای نفت با هم توافق کرده بودند.

نیازهای اقتصادی و نظامی شاه، وی را وادار ساخت تا در حرکت به سود قیمت های بالاتر نفت به تدریج نقش فعال تری به عهده بگیرد. ایران از بنیانگذاران اوپک بود و شاه، ولو به قیمت رقابت با عربستان سعودی، میل به تحصیل نقش رهبری در این سازمان داشت. هر چند وی را دوست غرب و «سرکردگان» نفتی می دانستند، اما هر جا که تطبیح کارساز نبود، او از بکارگیری تهدید غفلت نمی کرد. وی در برابر دولت های عضو اوپک و سایر بازیکنان منطقه ای نیز از رویکرد «همکاری-تعارض» پیروی می کرد. شاه تا سال ۱۹۷۷ به حمایت از تقاضای اوپک دایر بر افزایش قیمت ها ادامه داد.

اثر جمعی خط مشی نفتی شاه، در قالب افزایش چشمگیر درآمدهای نفتی ایران برحسب قیمت های ثابت از سطح ۴۷۱ میلیون دلار در سال

حمایت تهران از جنبش کردهای عراق، شاه صدام حسین را به پذیرش حاکمیت مشترک بر اروندرود راضی کرد، آبراهی که تسلط بر آن، به معنی کنترل دسترسی به خلیج فارس است.

تا پایان سال ۱۹۷۴ واردات ایران به بالاترین حد خود تا آن زمان یعنی ۱۰ میلیارد دلار رسید. این رقم در سال ۱۹۷۵ به میزان ۶۰ درصد افزایش یافت. براساس توافق اقتصادی سال ۱۹۷۵ با ایالات متحده، ایران متعهد شد طی پنجسال بعد ۱۵ میلیارد دلار کالا و خدمات آمریکایی خریداری کند. مشارکت سرمایه خارجی در سیستم بانکی ایران، تولید غیر نظامی و پروژه‌های نظامی نیز به شکل چشمگیری افزایش یافت. حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از سال ۱۹۷۳ تا ۱۹۷۶ بیش از حجم این نوع سرمایه‌گذاری در تمام طول دو دهه قبل بود. بخش اعظم این سرمایه‌گذاری‌ها در قالب سرمایه‌گذاری مشترک با دولت و یا بخش خصوصی صورت می‌گرفت که نیاز مالی آن‌ها نیز عمدتاً از سیستم بانکی ایران تأمین می‌شد. در فاصله سال ۱۹۷۳ و اواخر سال ۱۹۷۴، تنها با شرکتهای آمریکایی که بسیاری‌شان شرکت‌های معظّم تسلیحاتی بودند، موافقت‌نامه‌ها و سرمایه‌گذاری‌های مشترکی به ارزش نزدیک به ۱۲ میلیارد دلار به امضاء رسید. با بروز کمبود نیروی کار ماهر، لازم شد نیروی مورد نیاز با پرداخت دستمزدهای بسیار گزاف از خارج وارد شود. به این ترتیب تنها در سال ۱۹۷۷ حقوق پرداختی به کارگران خارجی قانونی به ۳/۸ میلیارد دلار بالغ شد. تنگنای ناشی از کمبود نهاده‌های صنعتی - نظامی، نخست با افزایش واردات حل شد. اما خیلی زود بنادر و سیستم‌های حمل و نقل تحت فشار شدیدی قرار گرفت. در سال ۱۹۷۵ دولت بیش از یک میلیارد دلار به کشتی‌هایی پرداخت که در انتظار باراندازی بودند.

فشار بر عرضه، با توجه به افزایش تقاضا، موجب تورم فوق‌العاده و افزایش سریع نرخ‌های بهره شد. این گرایش‌ها با توجه به بالا بودن دستمزدها، سودآوری بخش خصوصی از جمله سرمایه خارجی را به طرز چشمگیری کاهش داد و واکنش نسبت به این امر، به صورت امتناع از سرمایه‌گذاری‌های جدید بروز کرد. حجم سرمایه‌گذاری خصوصی در سال ۱۹۷۷ به میزان ۶۵ درصد نسبت به سال پیش از آن کاهش یافت و به رکود دوره ۱۹۷۶-۷۷ منجر شد.^{۱۳}

نرخ رشد تولید ناخالص داخلی از ۱۷/۸ درصد در سال ۱۹۷۶ به ۷/۲ درصد در سال ۱۹۷۷ سقوط کرد. تمامی بخش‌های اقتصادی شاهد افول چشمگیری بود. اما شدیدترین ضربه را بخش‌های نفت و صنایع، مستغلات و ساختمان متحمل شدند. از جمله ضایعات ناشی از سقوط عایدات نفت، کاهش درآمدهای عمومی بود. دولت از گذشته و از اواخر سال ۱۹۷۱، ۳ میلیارد دلار بدهی به پیمانکاران بابت پرداخت‌های معوق داشت. در سال ۱۹۷۷ دولت دیگر به دشواری می‌توانست دستمزد مستخدمان خود را به موقع پرداخت کند. بدهکاری بخش خصوصی به سیستم بانکی به رقم ۱۹ میلیارد دلار افزایش یافت و سیستم بانکی نزدیک به ۳ میلیارد دلار کسری داشت که ۲/۶ میلیارد دلار آن در قالب وام، به آن دسته از سرمایه‌داران ایرانی و خارجی پرداخت شده بود که حتی پیش از به گردش درآمدن کامل چرخ انقلاب، در حال فرار از کشور بودند.^{۱۴}

در همین احوال، ارزش واردات در سال ۱۹۸۷، ۳۶ درصد کاهش پیدا کرد. البته رقم واردات هنوز بیش از آن بود که بتواند با ۶۷/۲ درصد کاهش در صادرات همان سال موازنه برقرار سازد و این، موجب کسری تجاری ۵۰۰ میلیون دلاری برای کشور شد.

جنبش سیاسی در اواخر سال ۱۹۷۷ پا گرفته بود. اما تأثیر اقتصادی آن تا نوامبر سال ۱۹۷۸ چندان چشمگیر نبود. از این زمان تا فوریه ۱۹۷۹ یعنی زمان جانشین شدن دولت موقت انقلابی به جای رژیم شاه، تظاهرات مردمی با اعتصابات فزاینده از سوی کارگران صنایع، بازاریان و کارمندان اداری هر چه هماهنگ‌تر شد تا بیشترین نیروی مختل‌کننده و فشار اقتصادی بر

چهارمین برنامه پنجساله توسعه (۱۹۶۸-۷۲) بر «رشد اقتصادی از طریق درآمد نفت» تأکید باز هم بیشتری گذاشت و به نرخ قابل توجه رشد سالانه ۱۱ درصد در سال دست یافت.

در آغاز، از یک استراتژی صنعت گسترده مبتنی بر جایگزینی واردات پیروی می‌شد. اما بعدها ترویج صادرات نیز در زمره اهداف اساسی دولت قرار گرفت. این استراتژی جدید باید پیوند خارجی را قوی‌تر می‌ساخت و برای ایران فرصت‌های سرمایه‌گذاری و تجارت جدیدی در بازارهای نفتی و غیر نفتی فراهم می‌کرد. استراتژی جایگزینی واردات تنها ارزهای خارجی را می‌بلعید و به سدی در برابر گسترش کسب و کار شرکت‌های چند ملیتی در ایران مبدل می‌شد. با انتقال به استراتژی جدید، نقش بخش خارجی و سرمایه خصوصی وطنی در اقتصاد، اهمیت بیشتری یافت.

با این حال، تأمین مالی سرمایه‌گذاری‌های در حال گسترش نه از محل پس‌اندازهای خارجی یا داخلی که از محل درآمد رو به رشد نفت صورت می‌گرفت. وقوع «نخستین شوک نفتی» که منجر به چهار برابر شدن درآمد نفت در سال ۱۹۷۳ شد، نقطه عطفی در توسعه اقتصادی ایران بود. این توسعه، ابتدا رونق اقتصادی بزرگی را در سال‌های ۱۹۷۳-۷۵ سبب شد. اما چندی نگذشت که افت اقتصادی سال‌های ۱۹۷۶-۷۷ فرا رسید و یک آشفتگی اقتصادی واقعی به وجود آمد. درآمد نفتی ایران به شکل اساسی افزایش یافت و در سال ۱۹۷۴ به سطح ۱۸/۵ میلیارد دلار رسید که هشت برابر درآمد سال ۱۹۷۲ بود.

متعاقباً پنجمین برنامه پنجساله توسعه (۱۹۷۳-۷۷) با شتابزدگی در جهت بالا بودن ارقام برنامه مورد تجدیدنظر قرار گرفت تا این درآمد بادآورده به مصرف برسد. شاه این تصمیم را شخصاً و علیرغم هشدارهایی گرفت که برنامه‌ریزان در مورد عواقب احتمالی صرف کردن بیش از حد درآمدها می‌دادند (آنان گسترش سرمایه‌گذاری در خارج را توصیه می‌کردند).

در حکومت شاه نیز مانند بیشتر دولت‌های نیمه پیرامونی، مدت‌ها بود که تصمیم‌گیری‌های اقتصادی به شانه سیاسی آلوده شده بود. پول‌ها در پروژه‌های مختلفی صرف می‌شد که چشمگیرترین آنها گسترش مادی و انسانی دستگاه دیوانی کشوری و لشگری بود. شمار مستخدمین دولت در فاصله سال‌های ۱۹۷۲ و ۱۹۷۴ دو برابر شد.

بودجه دفاعی کشور از ۱/۴ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۲ به بیش از ۹/۴ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۷ افزایش یافت.

برحسب قیمت‌های ثابت برای سال ۱۹۷۴ این افزایش معادل نرخ رشد متوسط سالانه حدود ۲۶ درصد بود. بخش بزرگی از بودجه دفاعی صرف پرداخت بهای سخت‌افزارهای نظامی وارداتی شد که بیشتر از ایالات متحده خریداری شده بود. در واقع، طی سال‌های ۱۹۷۲-۷۷ واردات نظامی ایران از این کشور به بیش از ۱۶ میلیارد دلار بالغ می‌شد. چشمگیرتر از همه وقتی در سال ۱۹۷۴ درآمدهای نفت ۲۹۳ درصد افزایش یافت، بودجه دفاعی ۱۴۱ درصد و فروش‌های نظامی ایالات متحده به ایران ۱۰۳ درصد بالا رفت. شاه فرمان ایجاد گسترش صنایع نظامی بسیاری را صادر کرد و در این رابطه تأکیدش بر تکنولوژی نیروی هوایی، مهمات سبک و خدمات سرویس و نگهداری تجهیزات، به ویژه موتورهای جت، هلی‌کوپترها و تانک‌ها بود. وی حتی به دنبال تدارک تکنولوژی موشکی و هسته‌ای، یک سازمان عظیم انرژی اتمی تأسیس کرد.

با به پای این تحولات، شاه نیروی پلیس و سرویس مخفی خود (ساواک) را نیز گسترش داد. تا سال ۱۹۷۶ ایران به یک دولت سرکوبگر، ژاندارم منطقه و یک دولت حافظ توازن در داخل «اوپک» مبدل شده بود. هرچند از ارتش هرگز در یک منازعه عمده منطقه‌ای استفاده نشد، اما شاه از نمایش قدرت خود برای هراس افکندن در دل دشمنان بالقوه و حتی به چنگ آوردن امتیازاتی بهره می‌برد. معاهده سال ۱۹۷۵ الجزایر بین ایران و عراق یک نمونه از این بهره‌برداری‌هاست. با میانجیگری الجزایر و در ازای عدم

رژیم شاه وارد آید.

اعتصاب کارگران صنعت نفت و کارمندان بانک‌ها، برای رفاه اقتصادی رژیم و به ویژه اعتبار آن در اقتصاد جهانی سرمایه‌داری زبان‌بار بود.^{۱۵}

تا پایان ۱۹۷۸ جنبش انقلابی کمک کرد تا اقتصاد بحران زده به نقطه فروپاشی برسد. در واقع تا ژانویه ۱۹۷۹ بیشتر بخش‌های عمده اقتصادی به تعطیلی کامل کشیده شد. صادرات نفت عملاً متوقف شد، سیستم بانکی فعالیتی نداشت، تنها معدودی از صنایع بزرگ فعال بود، مجاری توزیع مسدود شده و خدمات به شکل چشمگیری نزول پیدا کرده بود، تولید ناخالص داخلی و درآمد سرانه در سال ۱۹۷۸ کاهش ۱۷ درصدی را متحمل شد، نرخ ثابت ناخالص تشکیل سرمایه نیز در پی کاهش ۳۲ درصدی در عایدات نفت (که دلیل آن کاهش تولید و پایین افتادن قیمت‌های نفت بود) به میزان ۱۴ درصد پایین آمد. در سال ۱۹۷۸ بیش از ۸۳ درصد از پرداخت‌های ارزی دولت و ۶۰ درصد از عایدات آن، تنها از بخش نفت تأمین شد. هر چند این بحران اقتصادی به سقوط رژیم شاه کمک کرد، اما در عین حال به صورت سدی در برابر سیاست‌های آینده برای ایجاد دگرگونی اجتماعی - اقتصادی درآمد.

در مجموع، شاه از زمان شروع حکومت اقتدار آمیزش در سال ۱۹۵۳ تا هنگام سرنگونی در جریان انقلاب سال ۱۹۷۹، خط مشی سیاست نفتی را وسیله‌ای برای دستیابی به یک هدف قلمداد می‌کرد. هدف وی نوسازی و تقویت بنیه نظامی ایران بود که باید از طریق سرمایه‌گذاری در صنایع سنگین و تکنولوژی نظامی، ایجاد یک بازار مصرفی به شیوه غربی، ورود کالاهای سرمایه‌ای با تکنولوژی پیشرفته، تقویت ظرفیت اجرایی و نهادی دولت و حفظ شمار بیشتری از اتحادهای خارجی به دست می‌آمد. بدون وجود نفت، شاه در اجرای هدفش توفیق بسیار کمی می‌داشت و روابط ایران با همسایگان خلیج فارس و کشورهای غرب نیز از اساس متفاوت می‌بود. همانگونه که یکی از نویسندگان مطرح ساخته است: «نفت، متغیر مستقل بود و کل کالبد اجتماعی - اقتصادی کشور تابع آن».^{۱۶} شاه با وقوف بر اهمیت نفت برای اقتصاد و امنیت کشور، به اصطلاح نوعی سیاست ایجاد پیوند را اتخاذ کرد. بر این اساس حکومت وی در

□ یادداشت‌ها

(۱) در مورد مسائل و سیاست‌های اقتصادی ایران، ر.ک. به:

Hooshang Amirahmadi, *Revolution and Economic Transition: The Iranian Experience*. Albany, NY: The State University of New York Press, 1990, Hooshang Amirahmadi, «Toward a Multi-Gap Approach to Medium-Term Economic Growth in Iran,» in *Orient*, vol 33, no. 1 (January) 1992, pp. 97-117; and Hooshang Amirahmadi, «Economic Destruction and Imbalances in Post-Revolutionary Iran,» in Hooshang Amirahmadi and Nader Entessar, eds. *Reconstruction and Regional Diplomacy in the Persian Gulf*. London: Routledge, 1992.

(۲) در مورد قرارداد سال ۱۹۳۳، ر.ک. به:

Homa Katouzian, *The Political Economy of Modern Iran, 1926-1979*. New York: New York University Press, 1981, pp. 118-119.

3) Katouzian, *The Political Economy of Modern Iran*, op. cit., pp. 182-183 (tables 9.1 & 9.2).

4) Pierre Terzian, *OPEC: The Inside Story*. London: Zed Books Ltd, 1985, p. 10.

5) Katouzian, *The Political Economy of Modern Iran*, op. cit., p.175.

6) Terzian, *OPEC*, op. cit., pp. 34-35.

7) Terzian, *OPEC*, op. cit., p. 112.

8) Katouzian, *The Political Economy of Modern Iran*, op. cit., p. 265.

چارچوب یک خط‌مشی واحد، نفت، سیاست منطقه‌ای و رشد اقتصادی را به هم پیوند زد. از نفت برای تأمین مالی رشد اقتصادی و تقویت بنیه نظامی استفاده شد و این دو نیز به نوبه خود برای حفظ صادرات عظیم نفت و رهبری غالب در اوپک و در امور امنیتی منطقه به کار گرفته شد. دوستی ایران با ایالات متحده و سازش جویی و تهدید آن بر علیه شرکت‌های نفتی و سیاست «تهدید و تطمیع» شاه در قبال دولت‌های عرب، به توفیق این سیاست پیوند کمک کرد. در چارچوب سیاست خارجی، شاه از نظر محاسبه قدرت سیاسی نفت برای رفع اصطکاک‌های منطقه‌ای و بین‌المللی و پیروزی در کارزارهای سیاسی، دستکم بدون لطمه دیدن منافع ایران و در صورت امکان، پیشبرد آن، به طرز حیرت‌آوری کر و کور بود. او در صحنه سیاسی توانست سیاست «تولیدات بالا - قیمت‌های بالا» را در رابطه با نفت به اجرا بگذارد و نیز دسترسی ایران به تکنولوژی، تسلیحات و کالاهای مصرفی غرب و شرق را تضمین کند. اینها عناصر اساسی تلقی وی از نوسازی و تقویت نظامی ایران بود. با این وجود، سیاست پیوند دادن نفت، اقتصاد، و ارتش نتوانست از سقوط وی در پائیز ۱۹۷۹ جلوگیری کند. شاید سوء مدیریت نیز در این بین نقش داشته است. زیرا مبتنی ساختن توسعه اقتصادی و نظامی تنها بر صادرات یک کالای واحد که بازار نسبتاً متلاطمی نیز دارد نمی‌تواند یک گزینش صحیح و با دوام باشد. بی‌شک سقوط درآمدهای نفت پس از سال ۱۹۷۵ نیز از دلایل سقوط شاه بود. درآمدهای نفت به یک رشد اقتصادی غیر متعادل نیز انجامید و هیچگونه پیوند اقتصادی چشمگیری به وجود نیاورد.

نظامی‌گری، سرچشمه یک استبداد بی‌رحمانه و دشمنی پنهان از سوی همسایگان ایران شد. کمتر از یکسال پس از سقوط رژیم شاه، عراق ایران را مورد تهاجم قرار داد، ادغام موفقیت‌آمیز ایران در بازار بین‌المللی از مجرای نفت، این کشور را به دولتی وابسته با پیامدهای عمیق برای حاکمیت آن مبدل ساخته بود. به طور خلاصه، پول نفت، زمینه‌ساز رشد استبداد، توسعه ناموزون و وابستگی بود. رژیم شاه به دلیل کودتای سال ۱۹۵۳ که در پی ملی شدن نفت صورت گرفت «نامشروع» نیز تلقی می‌شد. اینها و دیگر عوامل دست به دست هم داد و انقلابی را به وجود آورد که در سال ۱۹۷۹ شاه را سرنگون ساخت.

(دنباله دارد)

9) Terzian, *OPEC*, op. cit., p. 184.

10) Terzian, *OPEC*, op. cit., pp. 183-185

11) Terzian, *OPEC*, op. cit., pp. 184-85.

12) Massoud Karshenas, *Oil, State and Industrialization in Iran*. Cambridge, England: Cambridge University Press, 1990, p. 189.

13) See Hussein Razavi and Firouz Vakil, *The Political Economy of Economic Planning in Iran 1971-1983*. Boulder, co: Westview Press, 1984; and Robert Graham, *Iran: the Illusion of Power*. NY: st. Martin Press, 1979.

14) Mark Hulbert, *Interlock: The Untold Story of American Banks, Oil Interests, the Shah's Money, Debts and the Astonishing Connections Between Them*. NY: Richardson and Snyder, 1982, p. 105

(۱۵) در مورد نقش کارگران ایرانی در انقلاب سال ۱۹۷۹، ر.ک. به:

Terisa Turner, «Iranian Workers in 1978-79 Revolution,» in Peter Nore and Terisa Turner, *Oil and Class Struggle*. London: Zed Press, 1980, pp. 272-292. See also Ahmad Ashraf and Ali Banuazizi, «The State Classes and Modes of Mobilization in the Iranian Revolution,» *State Culture and Society*, vol. 1, no. 3 (Spring 1985), pp. 3-40.

16) Homa Katouzian, *The Political Economy of Modern Iran*, op. cit.