

علل افول پول ملی در تاریخ معاصر ایران

فریدون شیرین‌کام

محقق تاریخ اقتصادی



افول پول ملی طی سه نظام سیاسی «قاجار، پهلوی و جمهوری اسلامی» از نظر شدت و دلایل متفاوت بوده است. هرگاه به منابع تاریخی از سفرنامه‌ها، خاطرات، نویسندگان منابع اقتصادی و غیره دوره قاجار مراجعه شود از ضعف بنیه اقتصادی، مهاجرت نیروی انسانی، سقوط ارزش پول ملی، پر شدن بازار داخلی از کالاهای خارجی و غیره شکایت شده است. خاطرات ابراهیم بیگ، حاج سیاح، تاریخ ایران ملکم، تاریخ بیداری ایرانیان ناظم الاسلام کرمانی و غیره شرح جانگذاری از سرنوشت ایرانیان در قرن نوزدهم ارائه کرده‌اند. اقتصاد کلان ایران از نظر مهاجرت نیروی کار ماهر و صاحب سرمایه، تورم و ضعف پول ملی در برابر قدرتهای اروپایی و همسایگان منطقه‌ای مثل ترکیه، عربستان و امارات در آستانه ۱۴۰۲ ش نسبت به گذشته ناتوان‌تر شده است.

دوران قاجار:

ایران فاقد یک بروکراسی سراسری در عصر قاجار بود. بانکداری در دهه آخر قرن ۱۹ توسط خارجی‌ها و به صورت محدود براساس منافع بیگانه شکل گرفت. نظام پولی با ضرب سکه به صورت غیرمتمرکز در پایتخت و برخی از ایالات صورت می‌گرفت. صرافی‌ها کار عیارسنجی، نقل و انتقال و پرداخت اعتبارات را به عهده داشتند. از اواسط قاجار ضرب سکه تنها در تهران انجام شد. بخش بزرگی از اقتصاد ایران تا نیمه قرن نوزدهم ارتباطی با اقتصاد پولی نداشت. کشاورزان که اکثریت نیروی کار نظام تولیدی را تشکیل می‌دادند در روستاها عموماً به صورت خودکفا و یا از محصول مناطق اطراف در مبادله استفاده می‌کردند. اقتصاد کشاورزی عمده محصول صادراتی ایران را تشکیل می‌داد، وضعیت کلان اقتصاد کشور به ثبات، آشوب «جایجایی شاهان، جنگ» و وضعیت طبیعی «خشکسالی» یا به بارش برف و باران مناسب بستگی داشت. در هنگامه بحران و نیاز پولی، حکومت با کاهش ارزش پول یا عیار سکه یا در توافق تجاری با شرکای انگلیسی و روسی به مقابله با آن می‌پرداخت. بر همین اساس کریم‌خان زند در سال ۱۷۶۳ م / برای ممنوعیت داوطلبانه صادرات پول و

سروسامان دادن به کسری تجاری، با بریتانیا موافقت‌نامه‌ای امضا کرد که بخشی از تجارتش به صورت پایاپای صورت گیرد تا پول کمتری از ایران خارج گردد. سه سال پس از آن فرمان داد تمام تجارت ایران به صورت پایاپای صورت گیرد و هیچ پول نقدی برای کالای خارجی پرداخت نگردد. در عمل چنین فرامینی به سختی قابلیت اجرا داشت. (تاریخ پولی، فلور، ۲۵۰-۲۴۹)، موازنه تنها با کاهش واردات و افزایش صادرات تغییر می‌کرد و کنترل مرزها برای جلوگیری از ورود کالا به سختی امکان‌پذیر بود. محدودیت اقتصاد ایران از دوره زنده در نیمه قرن ۱۸ آشکار شد. کاهش تراز تجاری به سود کمپانی هند شرقی در قرن نوزدهم تداوم یافت. پولی شدن اقتصاد و سهم برجسته آن در سازمان تولیدی، پدیده‌ای است که از قرن نوزدهم در ایران برجسته شد. بخش بزرگ جامعه تا سال ۱۸۵۰ عمدتاً درگیر فعالیت‌های داخلی بودند، پیوند آن با اقتصاد جهانی به واردات و صادرات تعدادی کالا محدود بود. از اوایل دهه ۱۸۶۰ مقادیر زیادی منسوجات، قند، شکر و چای وارد شد، حال آنکه صادرات ابریشم در ۱۸۶۴ م / به دلیل آفت

به سرمایه‌گذاری در برخی از زمینه‌ها مثل قالی، ابریشم، برخی صنایع معدنی و لوازم مصرفی اقدام نمودند.

صادرات ابریشم، پنبه، تریاک، قالی و غیره در ارتباط با تقاضای اقتصاد جهانی کم‌وزیاد می‌شد. اقتصاد نسبتاً خودکفا از اوایل عصر ناصری به تدریج به بازارهای بین‌المللی وابسته شد. حضور شرکت‌ها، کارگزاران تجاری و کنسولگری‌های اروپایی‌ها در اکثر مناطق ایران به چشم می‌خورد. عصر واگذاری امتیازات تجاری و استقراض خارجی با هدف تأمین مالی شروع شد. تسهیل راه‌های دریایی با ساخت کانال سوئز، گسترش تلگراف، راه‌آهن و جاده‌سازی به توسعه مبادلات تجاری بین‌المللی کمک کرد. همه این تحولات، اقتصاد ایران را دچار مشکل نمود زیرا قادر به نوسازی در شیوه حکمرانی و نظام تولیدی نبود. نیروی کار مازادی که از بخش‌های سنتی آزاد می‌شد نمی‌توانست از طریق استخدام در بخش‌های جدید دوباره جذب اقتصاد شود. در چنین وضعیتی دهقانان و کارگران ایران خصوصاً از آذربایجان برای رهایی از فقر، روانه قفقاز، ایروان، باکو، تفلیس و عثمانی شدند تا در اقتصاد رو به گسترش آنجا مشغول به کار شوند. مهاجرت قانونی ایرانیان به روسیه طی سال‌های ۱۲۷۹ تا ۱۲۹۲ ش طی سیزده سال به ۱/۷۶۵/۳۳۴ نفر رسید. در پایان همین سال ۳۵۳ هزار نفر در روسیه به کار ادامه دادند و سایر کارگران به کشور بازگشتند. آنچه که حائز اهمیت است به دلیل بحران‌ها موج مهاجرت نیروی به حدود ۲ تا ۳ برابر، طی ۷ سال پس از مشروطه افزایش یافت. افزودن رقم مهاجرین غیرقانونی به روسیه بیانگر بحران اقتصادی، اواخر قرن نوزدهم و ربع اول قرن بیستم می‌باشد (شاکری، ص ۱۲۰-۱۲۱).

تراز تجاری منفی به صورت درازمدت به تضعیف پول ملی منجر شد. نگاهی به وضعیت اقتصاد ایران قبل از کشف نفت

به یک‌سوم تنزل یافت. ارزش واردات ۱,۸ میلیون و ارزش صادرات ۳۴۰ هزار پوند بود. منسوجات، قند و شکر، چای، ماشین‌آلات، کاغذ و صدها کالا برای تأمین نیاز داخلی وارد می‌شد. ابریشم، پنبه، تریاک، قالی، پوست و دام، میوه خشک و غیره صادر می‌شد. اقتصاد ایران به دلیل ماهیت سنتی، قادر به رقابت در برابر اقتصاد صنعتی پویای غرب نبود. حفظ ارزش پول ملی به سختی امکان‌پذیر بود. ارزش قران در برابر لیبره استرلینگ از آغاز قرن ۱۹ تا ۱۸۸۰ حدود ۱۰۰ درصد تنزل کرد. (جونز، ۲۴)

از اواخر قرن نوزدهم اقتصاد ایران با نهاد پولی به صورت جدید آن مواجه شد. اولین بانک توسط انگلیسی‌ها به نام بانک شاهنشاهی در دسامبر ۱۸۸۹ م ۱۲۶۷/۱ ش در تهران افتتاح و در طی ۴ سال در شهرهای تبریز، بوشهر، اصفهان، مشهد، شیراز، یزد و رشت، شعبات آن گسترش یافت. همچنین در طی همین سال‌ها، بانک شاهی در عراق و هندوستان ۴ شعبه افتتاح نمود (همان، ۶۱). قراردادهای گمرکی با ثبات با دول اروپایی، به توسعه تجارت غربی‌ها کمک کرد. تولیدکنندگان اروپایی از سابقه ۳۵۰ ساله ورود به بازار جهانی برخوردار بودند. آنان دارای شرکت‌های سهامی، مؤسسات کشتیرانی، نهادهای بانکی و بیمه‌ای، نیروی ماهر تجاری آشنا به زبان‌های گوناگون، تجربه انقلاب صنعتی، نوآوری در تولید کالا و یک دولت توانمند در صحنه بین‌الملل به‌عنوان حامی، برخوردار بودند. در چنین موقعیتی، قدرت مقاومتی برای صادرکنندگان سنتی ایرانی باقی نگذاشت. واردات ارزان کالاهای کارخانه‌ای، تولیدات کارگاهی گران را از صحنه خارج کرد. تجار داخلی به فروشندهگان محصولات شرکت‌های اروپایی بدل شدند. موازنه تجاری عموماً منفی بود. تاجر اروپایی با هدف توسعه فعالیت

از اواخر قرن نوزدهم اقتصاد ایران با نهاد پولی به صورت جدید آن مواجه شد. اولین بانک توسط انگلیسی‌ها به نام بانک شاهنشاهی در دسامبر ۱۸۸۹ م ۱۲۶۷/۱ ش در تهران افتتاح و در طی ۴ سال در شهرهای تبریز، بوشهر، اصفهان، مشهد، شیراز، یزد و رشت، شعبات آن گسترش یافت. همچنین در طی همین سال‌ها، بانک شاهی در عراق و هندوستان ۴ شعبه افتتاح نمود.



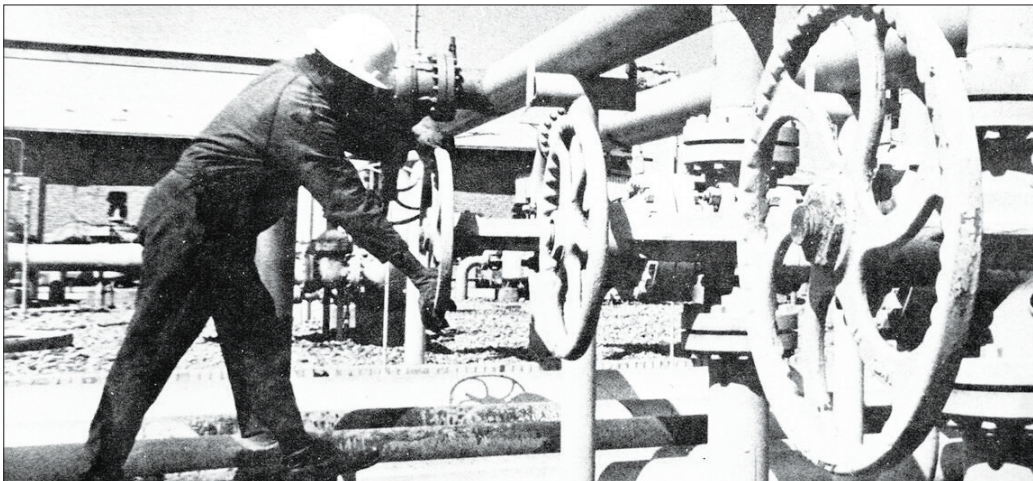
در سال ۱۹۰۸ م و پیش از ورود درآمدهای نفتی خصوصاً در ۶۰ سال آخر حکومت قاجار بیانگر تراز تجاری منفی در اقتصاد ایران می‌باشد. کسری تجاری طی شش سال از ۱۲۸۶ ش تا ۱۲۹۱ ش، سالیانه سه میلیون تومان (شش کرور) مسکوک طلا و نقره از ایران خارج و در عوض تنها یک میلیون تومان (دو کرور) مسکوک نقره، عمدتاً از انگلستان و بخش کوچکی از روسیه وارد می‌شد. از نظر جمال-زاده «وضع مسکوکات ایران بسیار مغشوش است. دولت و ملت از این بابت دچار مشکلات و خسارات زیاد هستند. یکی از اولین تکالیف مفیده هیئت دولت، همانا منظم نمودن مسکوکات ایران است از روی قواعد علمی که امروزه در اغلب ممالک دنیا مجری است.» (جمال‌زاده، ص ۱۷۶).

دوره پهلوی:

فروپاشی امپراتوری عثمانی و روسیه تزاری در اواخر جنگ جهانی اول و شکل‌گیری دولت شوروی به لغو بسیاری از امتیازات پیشین، فشارهای خارجی را نسبت به ایران کاهش داد. با کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ ش و ظهور خاندان پهلوی، دولت‌گرایی و بروکراسی شکل گرفت. برای اولین بار با شکل‌گیری ارتش جدید و سازمان‌های متعدد، دولت توانست در سطح کشور اعمال قدرت کند و فرامینش را به اجرا درآورد. بهبود امنیت و ارتباطات به توسعه تجارت داخلی و خارجی از نظر حجم و ارزش منجر شد. گسترش آموزش، تأسیس دانشگاه، ساخت جاده، راه‌آهن، بهداشت، تلگراف، تأسیس دهه‌ها کارخانه و... پایه‌های نهادهای تمدنی جدید را در ایران گسترش داد. قدرت مالیات‌گیری دولت افزایش یافت. درآمدهای نفتی افزایش و حوزه نفوذ دولت در همه سطوح اجتماعی گسترش یافت. تولید نفت از ۸۰ هزار تن در سال

۱۲۹۱ ش به ۵,۹ میلیون تن در سال ۱۳۰۹ ش افزایش یافت. گرچه درآمدهای نفتی ایران به میزان افزایش تولید، زیاد نشد (باربر، ۲۳۳)، اما سهم درآمد نفتی به‌عنوان یک درآمد ثابت ظرفیت آن را برای اعمال سلطه گسترش داد. پس از آن سیاست‌گذاران دغدغه کمتری برای دسترسی به ارز خارجی داشتند یا در زمان افزایش قیمت نفت، نگرانی از عدم تراز تجاری نداشتند. دولت‌ها می‌توانستند بر اساس درآمدهای آینده هزینه کنند. ثبات درآمدی دولت و به‌کارگیری نسبی قواعد پولی در زمینه مقدار انتشار اسکناس و اعطای اعتبارات، وضعیت پول ملی را به حالت با ثبات درآورد. اشغال ایران در شهریور ۱۳۲۰ ش همه معادله‌ها را به هم زد. خروج رضاشاه و کاهش سلطه مطلقه‌اش همزمان با تهاجم نیروهای خارجی از شمال، جنوب و غرب، کشور به عصر بی‌ثباتی وارد شد. با نیاز متفقین به ریال برای تأمین هزینه نیروهایش، حجم انتشار پول از ۲,۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۲۰ به ۳,۵ میلیارد ریال در آبان ۱۳۲۱ و ۷,۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۲۳ افزایش یافت که بحران گسترده‌ای بر اقتصاد ایران تحمیل نمود (باربر، ۱۰۰-۹۹ و عظیمی، ۱۰۲-۹۶).

شاخص هزینه زندگی در سال ۱۳۱۵ بر مبنای ۱۰۰ تا سال ۱۳۲۰ به دلیل افزایش مالیات‌ها و انحصارها، رشد تدریجی داشت. در اسفند ۱۳۲۲ شاخص به ۱۰۸۵ افزایش یافت. کمياب شدن کالاهای خارجی، گران شدن هزینه حمل‌ونقل، بد بودن محصول سال ۱۳۲۱، نیاز متفقین به خرید کالا یا خدمات و افزایش بی‌تناسب اسکناس، نقش مهمی در کاهش ارزش پول ملی در برابر ارزهای خارجی داشت. محدود بودن مقدار کالا در کشور و همزمان چند برابر شدن انتشار پول، موجب افزایش قیمت‌ها و شاخص هزینه زندگی گردید (زاهدی، ۱۱۳).
ملی شدن نفت در دولت دکتر مصدق سال‌های ۱۳۳۲-۱۳۳۰



اقتصاد نسبتاً

خودکفا از

اوایل عصر

ناصری به تدریج

به بازارهای

بین‌المللی

وابسته شد.

حضور شرکت‌ها،

کارگزاران تجاری

و کنسولگری‌های

اروپایی‌ها در اکثر

مناطق ایران به

چشم می‌خورد.

عصر واگذاری

امتیازات تجاری و

استقراض خارجی

با هدف تأمین

مالی شروع

شد. تسهیل

راه‌های دریایی

با ساخت کانال

سوئز، گسترش

تلگراف، راه‌آهن

و جاده‌سازی به

توسعه مبادلات

تجاری بین‌المللی

کمک کرد.

برای جبران کسری بودجه منجر شد. ارزش پول ملی طی ۴۴ سال سیر نزولی را طی کرد که در تاریخ چند قرن اخیر ایران بی‌سابقه است.

سیاست‌گذاری اقتصادی مشخص، برنامه‌ریزی برای توسعه بازارهای بین‌المللی، همکاری با شرکت‌های دارای تکنولوژی فراهم نیست. بی‌توجهی به معیارهای علم اقتصاد، بی‌انضباطی شدید مالی، تنازعات دائم منطقه‌ای و بین‌المللی همراه با تحریم‌ها، سهم برجسته‌ای در رسیدن به چنین وضعیتی داشته است. حاکمیت دوگانه قدرت در فرایند سیاست‌گذاری، نقش مهمی در بی‌مسئولیتی پذیرش عواقب تصمیمات، ایفا می‌کند. علل تضعیف پول ملی در صد و پنجاه سال اخیر در سطح سه نظام ایلی، سکولار و بنیادگرا از جهاتی متفاوت بوده است و بررسی علل آن، نیازمند واکاوی ساختارهای مختلف قدرت در ایران می‌باشد.

امروز ۱۰۵ سال از انتشار کتاب گنج شایگان جمال‌زاده می‌گذرد؛ به نظر می‌رسد هنوز دولت‌ها در ایران به اهمیت قواعد علمی که در نظام پولی و مالی اجرا می‌شود، توجهی ندارند. ♦♦

منابع:

- * محمدعلی جمال‌زاده «گنج شایگان» بنیاد افشار، ۱۳۷۶.
- * جفری جونز «تاریخچه بانک شاهی در ایران» ناصر موقیان، انجمن ایرانی تاریخ، ۱۳۹۳.
- * علی زاهدی «اقتصاد ایران پس از جنگ» اسفند ۱۳۲۳، بی‌نا.
- * خسرو شاکری «پیشینه‌های اقتصادی اجتماعی جنبش مشروطه» اختران، ۱۳۸۴.
- * فخرالدین عظیمی «بحران دموکراسی در ایران» البرز، ۱۳۷۴.
- * رودی متی، ویلم فلور و پاتریک کلاوسون «تاریخ پولی ایران»، جواد عباسی، نامک، ۱۳۹۶.

با تحریم فروش نفت از سوی انگلیس مواجه شد. درآمدهای ارزی به‌شدت محدود گردید و در همین حال هزینه‌های گسترده‌ای برای نگهداری و پرداخت حقوق کارکنان بر دولت تحمیل شد. حذف درآمدهای نفتی ارزش پول ملی را نسبت به ارزهای خارجی تنزل داد. نرخ رسمی «نه نرخ بازار غیررسمی» پول ملی از یک دلار که معادل ۳۵ ریال بود، به ۷۵ ریال تنزل یافت. اقتصاد ایران پس از کودتا از نظر ارزش پول ملی با افزایش درآمدهای نفتی دچار تنزل نشد. با چند برابر شدن درآمدهای نفتی پس از جنگ اعراب و اسرائیل در سال ۱۹۷۳/۱۳۵۲ اگرچه تورم گسترده‌ای بر اقتصاد ایران دامن‌گیر شد، اما دولت اقدامی برای کاهش ارزش پول ملی انجام نداد.

پس از انقلاب:

ایران پس از انقلاب به‌طور شگفت‌انگیزی به خلق سازمان دولتی و شبه‌دولتی و جذب کارکنان اقدام نمود. از فردای پیروزی در برابر هر نهاد دولتی یک نهاد موازی ایجاد شد. گسترش بروکراسی، افزایش سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی، ملی کردن و مصادره صدها شرکت صنعتی، تجاری، عمرانی و خدماتی، آغاز شکل‌گیری دولت فراگیر بود. تأسیس بنیاد مستضعفان، کمیته امداد، جهاد سازندگی، انواع نیروهای نظامی و شبه‌نظامی، دادگاه‌ها تنها بخش کوچکی از سازمان‌های نوظهور بودند. دولت برای تأمین هزینه و بودجه آنان تا زمانی که قیمت نفت بالا بود مشکلی نداشت، اما زمانی که قیمت نفت کاهش می‌یافت یا صادرات بر اثر تحریم دچار مشکل می‌شد با کسر بودجه مواجه می‌شد. فقدان استقلال بانک مرکزی باعث شد که بانک به‌عنوان قلک خلق پول عمل نماید. همین مسئله به استقرار مکرر دولت از بانک مرکزی و خلق نقدینگی

اشغال ایران در شهریور ۱۳۲۰ ش همه معادله‌ها را به هم زد. خروج رضاشاه و کاهش سلطه مطلقه‌اش همزمان با تهاجم نیروهای خارجی از شمال، جنوب و غرب، کشور به عصر بی‌ثباتی وارد شد. با نیاز متفقین به ریال برای تأمین هزینه نیروهایش، حجم انتشار پول از ۲٫۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۲۰ به ۳٫۵ میلیارد ریال در آبان ۱۳۲۱ و ۷٫۵ میلیارد ریال در سال ۱۳۲۳ افزایش یافت که بحران گسترده‌ای بر اقتصاد ایران تحمیل نمود.

