

## نقش سرمایه‌گذاریهای خارجی در توسعه صنعتی ایران

(۱۳۳۴ - ۱۳۵۷)

دکتر فریدون برکشلی

اولین اقدامات گسترده مربوط به سرمایه‌گذاری و مشارکت شرکتهای خارجی در صنایع جدید ایران در اواسط دهه ۱۳۳۰ و با تصویب «قانون جلب و حمایت از سرمایه‌گذاریهای خارجی» آغاز شد و با به ثمر رسیدن انقلاب اسلامی ایران در سال ۱۳۵۷ خانمه یافت. در این مقاله، ضمن بررسی و ارزیابی نتایج حاصل از سرمایه‌گذاریهای خارجی در کشور، مشاهده می‌شود که پس از گذشت بیش از دو دهه فعالیت شرکتهای خارجی در صنایع ایران (به استثنای صنعت نفت)، برخی نتایج مثبت مترتب بر آن که در تعدادی از کشورهای در حال توسعه تجربه شده (نظیر کمک به تشکیل سرمایه، انتقال تکنولوژی و دانش فنی و آموزش نیروی انسانی ماهر) در کشور ما تحقق پیدا نکرده است. با عنایت به اینکه به علت پاره‌ای از ضرورتهای اقتصاد داخلی و اوضاع کنونی اقتصاد بین‌المللی، موضوع سرمایه‌گذاری خارجی اینک مورد توجه خاص قرار گرفته است، عطف نظر به تجارب گذشته مفید خواهد بود. لازم به توضیح است که حضور شرکتهای خارجی در صنعت نفت ایران پیشینه‌ای طولانی‌تر دارد.

با تحقق انقلاب صنعتی در قرن هجدهم میلادی و استفاده از ماشین بخار و سپس دستگاههای الکتریکی در فرایند تولید، به تدریج کشورهایایی که در پرتو تحول قرار گرفتند، بر محدودیتهای تولید دستی فائق آمدند و برای اولین بار اصطلاح "تولید انبوه" وارد فرهنگ اقتصاد گردید. از همین روی از اواخر قرن هجدهم و در طول قرن نوزدهم میلادی کشورهای غربی ضمن اشاعه فرهنگ مصرف در جوامع خود، از طریق صادرات کالاهای مصرفی به کشورهای عقب‌مانده نگاهداشته شده، از یک‌سو کوشیدند تا عادات مصرفی کشورهای فوق را به سود کالاهای تولیدی خود تغییر دهند و از سوی دیگر با رقابتی یکجانبه و نابرابر با تولیدات محلی کشورهای از رشد‌مانده، صنایع سنتی و دستی این کشورها را تا حد امکان نابود سازند. لیکن از ابتدای قرن بیستم کشورهای صنعتی غرب تدریجاً از مرحله تولید انبوه کالاهای مصرفی به مرحله تولید

بالنسبه انبوه کالاهای سرمایه‌ای و ماشین‌آلات صنعتی گام نهادند. لذا طی این دوره صدور کالاهای سرمایه‌ای به کشورهای از رشدمانده، به صورت یکی از فعالیتهای سودآور اقتصادی درآمد و کشورهای صنعتی حتی از اوایل قرن بیستم می‌کوشیدند تا از طریق اعطای وام و تسهیلات، بخشی از صنایع سرمایه‌ای کم‌اهمیت خود را به کشورهای آسیایی و آمریکای لاتین صادر نمایند. بدیهی است که عواملی نظیر نزدیکی کارخانجات به معادن و مراکز استخراج و تولید مواد خام اولیه و صرفه‌جویی در هزینه حمل و نقل نیز از دلایل و انگیزه‌های انتقال صنایع ماشینی به کشورهای از رشدمانده محسوب می‌شده است. کشورهای از رشدمانده به طرق گوناگون که عموماً ناشی از ساختار اقتصادی - سیاسی آنها در مقاطع زمانی مورد بحث بود تحت تأثیر شرایط وقت قرار گرفتند. بدیهی است که محدوده این بررسی تنها مربوط به دوره ۱۳۳۴ تا ۱۳۵۷ در مورد ایران است.

اولین حرکتها به منظور ایجاد صنایع ماشینی در ایران از دوران حکومت رضاخان آغاز شد. در این دوره صدور کالاهای سرمایه‌ای و ماشین‌آلات صنعتی به وسیله ممالک توسعه‌یافته به صورت یک رشته مهم از فعالیتهای اقتصادی درآمد بود. کشورهای مزبور می‌کوشیدند تا مازاد تولیدات صنعتی سرمایه‌ای خود را، که در عین حال منجر به ایجاد بازارهای جدید برای محصولات مصرفی نیز می‌شود، صادر کنند. در خاورمیانه، ایران اولین کشوری بود که در معرض پیامدهای چنین تحولی قرار گرفت. طی سالهای ۱۳۰۰ تا ۱۳۱۰ هجری شمسی، تأسیس صنایع ماشینی سرعت گرفت و براساس نخستین آمار کارگاههای صنعتی ایران که در سال ۱۳۱۵ منتشر شد<sup>۱</sup> طی دوره مورد بحث جمعاً ۳۸۵ کارخانه دولتی برای تولید کالاهای مصرفی در داخل کشور تأسیس یافت. طی این دوره، دولت با در اختیار داشتن بخش اعظم امکانات مالی و اقتصادی کشور، اغلب کارخانجات را با منابع دولتی ایجاد نمود. درآمد حاصل از فروش نفت در اختیار دولت بود و دولت نیز ضرورتی برای سهم کردن امکانات مالی خود با جامعه و بخش خصوصی نمی‌دید. البته براساس آمار موجود<sup>۲</sup> تعداد کارخانه‌های تأسیس یافته به وسیله بخش خصوصی از ۹۳ واحد در سال ۱۳۱۰ به ۱۷۳۵ واحد در سال ۱۳۱۹ افزایش یافت؛ لیکن زیاد بودن واحدهای صنعتی الزاماً به معنای رشد بخش خصوصی نبود زیرا اغلب واحدهای مزبور کوچک بودند و تعداد کارگران هر یک از آنها از ۱۰ نفر تجاوز نمی‌کرد.

۱. جولیان بازیر. اقتصاد ایران (۱۲۹۷ - ۱۳۴۹)، تهران، مؤسسه حسابرسی سازمان صنایع ملی و سازمان برنامه، ۱۳۶۳.

۲. همان جا.

در عین حال دقت در روند رشد صنعتی ایران حکایت از این واقعیت دارد که تا قبل از دهه ۱۳۵۰، شرکتهای خارجی، به استثنای صنعت نفت مشارکت چندانی در فعالیتهای صنعتی ایران، اعم از دولتی و یا خصوصی، نداشتند. اگر آغاز این دهه، همراه با افزایش درآمدهای نفتی، زمان ورود شرکتهای خارجی در کشور و دستیابی به منابع مالی در نظر گرفته شود، این حرکت در مقطعی به طور جدی دنبال شد که ایران عملاً مشکل کمبود سرمایه نداشت بلکه خود به کشوری وام‌دهنده تبدیل شده بود. بدیهی است که بخشی از وامهای اعطایی به کشورها و شرکتهای خارجی نیز کاملاً جنبه سیاسی یا تبلیغاتی داشت که به طور نمونه می‌توان از سرمایه‌گذاری دولت پهلوی در شرکت نیمه ورشکسته کروب آلمانی و یا مشارکت در تولید معادن سنگ آهن کوردموخ در هندوستان نام برد که مطلقاً فاقد توجیه اقتصادی بودند.

چنان که در صفحات بعد خواهیم دید، ورود سرمایه خارجی به ایران و تشویق و حمایت دولت در این زمینه عمدتاً در جهت ادغام اقتصاد کشور در شبکه اقتصاد جهانی و نتیجتاً برخورداری از حمایتهای اقتصادی و سیاسی بین‌المللی بود. از طرف دیگر، بخش خصوصی ایران، که مستقلاً از حمایت مناسب دولت برخوردار نبود، می‌کوشید تا با برخورداری از مشارکت خارجی، حتی به مقدار اندک، خود را زیر چتر حمایتی شرکتهای بین‌المللی و چند ملیتی قرار دهد و از انواع امتیازاتی که سرمایه‌گذاران خارجی در ایران به دست می‌آوردند، بهره‌مند شود. به طور مثال، در سال ۱۳۵۶ کل سرمایه‌گذاری مؤسسات پولی و بانکهای خارجی در نظام بانکی ایران از ۸ درصد تجاوز نمی‌کرد<sup>۳</sup> و فی‌الواقع بانکداران خصوصی ایران به این میزان سرمایه‌نیازی نداشتند، ولی از این طریق خود را در قبال انواع قوانین و مقررات بازدارنده دولتی مصون می‌ساختند. در حالی که طی سال مالی ۵- ۱۳۵۴ نظام بانکی مختلط بین ۲۵-۲۰ درصد سودخالص داشت.<sup>۴</sup> این بدان معناست که در هر ۴ تا ۵ سال سرمایه خود را دوبرابر می‌کرد.

در این مقایسه دیده می‌شود که با فقدان خط‌مشی‌های اصولگرایانه درخصوص مشارکت خارجی و جذب سرمایه‌گذاری بین‌المللی، اقتصاد ملی می‌تواند بدون دسترسی به جنبه‌های مثبت سرمایه‌گذاری خارجی، فقط در معرض جنبه‌های منفی آن قرار گیرد. چنانچه اگر امتیازات و تسهیلاتی که سرمایه‌گذار خارجی در جست‌وجوی آنها بود در اختیار بخش خصوصی داخلی قرار می‌گرفت، این بخش می‌توانست به طور مطلوب به فعالیتهای اقتصادی مولد و سازنده پردازد و در نتیجه، اقتصاد ملی توسعه پیدا کند.

۳. ساختار تولید صنعتی ایران در گذشته و حال و پیش‌بینی روند مطلوب آن، *فصلنامه برنامه و توسعه*، دوره اول، شماره اول (۱۳۶۳).

۴. بررسی تحولات اقتصادی کشور بعد از انقلاب، بانک مرکزی ایران، ۱۳۵۹.

### سرمایه‌گذارهای خارجی در صنایع ایران

چنانکه گفته شد، در کشور ما نقش سرمایه‌گذارهای خارجی و فعالیت شرکت‌های بین‌المللی تا حد زیادی تابع روند کلی فعالیت بخش خصوصی داخلی بوده است. لذا، مطلوب است که در ابتدا بر وضعیت بخش خصوصی و فعالیتهای صنعتی آن در اقتصاد ایران نگاهی کوتاه بیفکنیم.

تا قبل از جنگ جهانی دوم، بخش خصوصی به مفهوم امروزی آن در ایران وجود نداشت. در آن دوران سیاست صنعتی کشور بر پایه اصول خودکفایی نسبی در مورد برخی از اقلام و کالاهای بالنسبه مهم‌تر مصرفی و مصالح ساختمانی استوار بود و اکثر واحدهای صنعتی کشور تحت مالکیت و مدیریت دولتی قرار داشتند.

طی جنگ جهانی دوم و هنگام اشغال نظامی ایران به وسیله قوای متفقین، اقتصاد ایران با تورم و کمبودهای بی‌سابقه مواجه گردید. پس از خروج بیگانگان، اهداف بازسازی اقتصادی کشور در چارچوب اولین طرح عمرانی هفت ساله ۱۳۲۷ - ۱۳۳۴ شکل گرفت. لیکن مشکلات متعدد، از جمله قطع درآمدهای حاصل از صادرات نفت در سالهای بحرانی نهضت ملی شدن صنعت نفت، مانع از اجرای اولین برنامه عمرانی هفت ساله شدند. متعاقباً، با از سرگیری صادرات نفت در سالهای ۱۳۳۳ برنامه عمرانی هفت ساله دوم (۱۳۳۴ - ۱۳۴۱) تهیه و به مورد اجرا گذارده شد. این برنامه تا حدودی در برگیرنده یک سیاست جدید در مورد بخش صنعت بود و برای اولین بار در زمینه صنایع سبک نقش مهم‌تری به بخش خصوصی محول شده بود. در چارچوب این سیاست و به لحاظ آثار جنبی هزینه‌های زیربنایی و جاری دولت و وجود منابع مالی و ارزی بیشتر حاصل از درآمدهای نفتی که زمینه را برای واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای مساعد کرده بود، فعالیتهای صنعتی بخش خصوصی به طور نسبی رونق گرفت. تأسیس مؤسسات وام‌دهی، خصوصاً بانک توسعه صنعتی و معدنی ایران، نقش مهمی در جلب مشارکت بخش خصوصی در فعالیتهای صنعتی مملکت ایفا نمود. در چنین اوضاع مساعدی بود که میزان سرمایه‌گذارهای خصوصی از ۱۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۳۶ به ۳۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۳۸ افزایش یافت. طی همین دوره واردات کالاهای سرمایه‌ای نزدیک به شش برابر افزایش یافت.<sup>۵</sup>

همزمان با این تغییرات در روند رشد نسبی بخش خصوصی تسهیلاتی نیز به منظور جلب مشارکت سرمایه‌گذارهای خارجی صورت گرفت که عمده‌تاً در قالب «قانون جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی» تنظیم یافته بود. قانون مذکور که در سال ۱۳۳۴ تدوین

5. Benedick R. *Industrial Finance in Iran*, Harvard University Press, 1964.

شد، در برگیرنده مقررات کلی جذب وام و یا مشارکت سرمایه‌گذارهای خصوصی خارجی و یا تأسیس شرکتهای خارجی به طور مستقل بود و برای اجرای آن تشکیلاتی موسوم به «مرکز جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی» به وجود آمد. قانون مذکور باتوجه به اوضاع آن دوره عمدتاً به جوانب مالی و ارزی سرمایه‌گذاری خارجی در ایران توجه کرده بود و به همین دلیل دفتر ارزیابی پیشنهادها و طرحهای سرمایه‌گذاری خارجی ابتدا در بانک مرکزی ایران مستقر بود؛ ولی بعداً در سال ۱۳۵۰ به وزارت اقتصاد و دارایی منتقل شد. در ابتدا میزان سهام سهامداران خارجی در شرکتهای مختلط حداکثر ۴۹ درصد بود. در سال ۱۳۵۴، این رقم به جز در موارد استثنایی به ۳۵ درصد برای صنایع سنگین و پتروشیمی و ۲۰ تا ۲۵ درصد برای صنایع سبک کاهش یافت.<sup>۶</sup>

فعالیت شرکتهای عمده خارجی در ایران عملاً از سال ۱۳۳۶ شروع شد. در این سال دو شرکت آمریکایی و فرانسوی تأسیس شد؛ اما باتوجه به اوضاع اقتصادی کشور تا مدتی فعالیت شرکتهای بین‌المللی جدی نبود؛ تا آنجا که تا سال ۱۳۴۲ فقط بیست شرکت بزرگ خارجی به بازار ایران وارد شده بود. البته اقتصاد ایران تا قبل از دهه ۱۳۴۰ دچار رکود بود. از سال ۱۳۴۳ به بعد با کاهش نسبی رکود اقتصادی و با آغاز برنامه‌های سوم عمرانی (۱۳۴۱ - ۱۳۴۶) و چهارم عمرانی (۱۳۴۷ - ۱۳۵۱)، تدریجاً فعالیت شرکتهای بزرگ خارجی نیز افزایش قابل ملاحظه یافت. به طوری که در سال ۱۳۵۳، جمعاً ۱۶۲ شرکت عمده خارجی، که تعداد زیادی از آنها جزو شرکتهای بزرگ و چند ملیتی بودند، در بخش صنعت ایران فعالیت داشتند که چگونگی توزیع آنها برحسب نوع فعالیت و ملیت، در جدول شماره ۱ نشان داده شده است.

چنان که در این جدول دیده می‌شود، صنایع ماشین‌آلات و لوازم الکتریکی و غیر الکتریکی، با ۳۷ مورد، بیشترین شرکتهای خارجی را به خود اختصاص داده بودند و صنایع شیمیایی و دارویی و وسایط نقلیه و لوازم حمل و نقل به ترتیب در مرتبه‌های دوم و سوم قرار داشتند. به عبارت دیگر، فعالیت شرکتهای بزرگ خارجی در ایران عمدتاً در تعدادی از رشته‌های صنعتی که از سرمایه‌طلبی نسبتاً بالا و تکنولوژی پیشرفته برخوردارند متمرکز بوده است. البته این ویژگی با روند کلی فعالیت سرمایه‌گذاری شرکتهای بزرگ بین‌المللی در کشورهای جهان سوم مطابقت داشته است. مشارکت شرکتهای خارجی در رشته‌هایی مانند صنایع نساجی، ساختمانی و غذایی، به لحاظ سهم آنها در تولید ناخالص صنعتی و اشتغال‌زایی که نقش مهمی در اقتصاد صنعتی

۶. محمدرضا سوداگر، رشد روابط سرمایه‌داری در ایران (مرحله گسترش)، ۱۳۴۲ - ۱۳۵۷، تهران، سایه، ۱۳۶۹.

جدول شماره ۱. توزیع شرکتهای عمده خارجی بر حسب نوع فعالیت و ملیت (۱۳۵۳)

صنعت	آمریکا	آلمان	انگلیس	ژاپن	فرانسه	سوئیس	سایر	کل
غذایی و آشامیدنی	۲	-	۱	-	۲	۱	-	۶
شیمیایی و دارویی	۹	۵	۱	-	۲	۱	۶	۲۴
پتروشیمی	۴	-	۱	۲	-	-	۱	۸
لاستیک‌سازی	۳	-	۴	۲	-	-	۱	۱۰
محصولات معدنی و غیر فلزی	۲	-	۳	۱	۱	۱	۱	۹
محصولات فلزی	۴	۱	۲	-	-	-	۴	۱۱
الکتریکی و غیرالکتریکی	۷	۶	۴	۷	۲۲	۲	۹	۳۷
وسایط نقلیه و لوازم حمل و نقل	۵	۲	۲	-	۲	۱	۲	۱۴
سایر	۹	۸	۳	۷	۳	۲	۱۱	۴۳
کل	۴۵	۲۲	۲۱	۱۹	۱۲	۸	۳۵	۱۶۲

مأخذ: گزارش وزارت امور اقتصاد و دارایی، ۱۳۵۵.

ایران دارند و کشور در آنها مزیت نسبی داشت، ناچیز بوده است. چنان که ملاحظه می‌شود، آمریکا اولین کشوری بود که بعد از جنگ دوم جهانی در ایران وارد سرمایه‌گذاری مستقیم گردید. فعالیت شرکتهای بزرگ آمریکایی و ژاپنی تا پایان دوره حکومت پهلوی همچنان در صدر شرکتهای خارجی در ایران باقی مانده است. سایر شرکتهای خارجی که در ایران فعالیت صنعتی عمده داشتند، به ترتیب اهمیت عبارت بودند از شرکتهای آلمان غربی، انگلیس و فرانسه. البته در ایران نیز مانند اکثر کشورهای جهان سوم، آمار و اطلاعات مستند و کافی از عملکرد شرکتهای بین‌المللی وجود ندارد. در جدول شماره ۲ میزان و ترکیب سرمایه‌گذاریهای خصوصی خارجی بر حسب رشته فعالیت آنها نشان داده شده است.

چنان که از جدول استنباط می‌شود سرمایه‌گذاریها تا اواسط دهه ۱۳۴۰ نسبتاً محدود بوده‌اند. به طوری که کل آنها طی دوره ۱۳۳۵ تا ۱۳۴۱ فقط نزدیک به یک میلیارد ریال بوده است. از سال ۱۳۴۴، همزمان با رشد تقاضا برای کالاهای مصرفی بادوام در بازار داخلی که ناشی از افزایش درآمدهای نفتی بود و رونق نسبی فعالیتهای صنعتی توأم با سیاستهای حمایتی دولت، تعداد و میزان سرمایه‌گذاری خارجی به سرعت افزایش یافت. بررسی ماهیت این سرمایه‌گذاریها نشان می‌دهد که، همسوی اهداف صنعتی دولت، سرمایه‌گذاری این شرکتهای نیز در جهت تأمین تولید داخلی به منظور پاسخگویی به مصرف داخلی و جایگزینی واردات بوده است. طی این دوره، دولت تسهیلات

جدول شماره ۲. توزیع سرمایه و وام خصوصی خارجی از طریق مرکز جلب و حمایت سرمایه‌های خارجی (میلیون ریال)

صنعت	۱۳۴۰	۱۳۴۱	۱۳۴۸	۱۳۵۱	۱۳۵۳	۱۳۵۶
غذایی و آشامیدنی	۲۷	—	۳۲	۱۱۹	۹	۲۴۲
شیمیایی و دارویی	۳۴	۳۸	۲۷۴	۱۱۴	۱۴۰	۳۲۱
پتروشیمی	—	—	۲۰۹۷	—	۱۳۳۷	۲۵۲۴
لاستیک‌سازی	۱۹۲	۵	۱۱۸	۱۱۸	۲۰۹	۲۷۷
محصولات معدنی غیر فلزی	۱۶۴	۶۳	۱۰۳	۱۴۶	۱۰۹	۲۳۰
محصولات فلزی	۸۱	۹	۲۸۳	۱۷۱	۴۲۲	۴۷۸
ماشین‌آلات و لوازم الکتریکی و غیر الکتریکی	۴۵	—	۱۷۶	۱۹۵	۵۱۱	۳۵۸
وسایط نقلیه و لوازم حمل و نقل	—	۳۸	۳۱	۷۷	۹۹	۲۲
صنایع ساختمانی	۳۰	۳۰۱	۶۴	۲۳	۲۰۱	۲۰۵
سایر	۱۰	۱۲	۴۰	۳۵۱	۵۴۱	۷۱۳
کل	۶۳۱	۴۵۹	۳۲۶۴	۱۳۳۶	۴۵۰۱	۶۳۶۴

مأخذ: بانک مرکزی ایران، گزارشهای سالانه و ترازنامه، ۱۳۵۷.

متعددی برای تأسیس واحدهای جدید صنعتی با مشارکت شرکتهای خارجی فراهم ساخت و خصوصاً با سیاست محدود کردن رقابت کالاهای وارداتی مشابه، نقش مهمی را در جلب مشارکتهای بین‌المللی ایفا نمود. تحت این شرایط، سرمایه‌گذاریهای خصوصی خارجی در کشور از حدود ۸۰۰ میلیون ریال در سال ۱۳۴۴ به بیش از ۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۴۸ افزایش یافت، سپس برای چند سال با نوسانات نزولی مواجه شد، که این نوسانات عمدتاً ناشی از فقدان سرمایه‌گذاریهای جدید در صنایع پتروشیمی بود. از سال ۱۳۵۲ با افزایش بی‌سابقه درآمدهای نفتی و تأثیرهای جنبی آن، سرمایه‌گذاریهای بین‌المللی به روند صعودی خود ادامه داد و در سال ۱۳۵۶ به بیش از ۶ میلیارد ریال افزایش یافت.<sup>۷</sup> گذشته از نوسانات سالانه، صنایع پتروشیمی، بالاترین سهم را در سرمایه‌گذاریهای خصوصی خارجی به خود اختصاص داده بود. پس از آن صنایع فلزی، ماشین‌آلات و لوازم الکتریکی و غیر الکتریکی، لاستیک‌سازی، مواد شیمیایی و داروسازی جزو مهمترین صنایع جذب‌کننده سرمایه‌های خصوصی خارجی بوده‌اند.

۷. بانک مرکزی ایران، گزارشهای اقتصادی و ترازنامه سالهای ۱۳۵۵ و ۱۳۵۶.



[ ۲۷۷۸ - ۳ ]

سرمایه‌های خصوصی وارد شده به کشور به تدریج بین تعداد بیشتری از رشته‌های صنعتی توزیع شده بود. این ویژگی با ترکیب سرمایه‌گذاری شرکتهای بزرگ و چندملیتی در دیگر کشورهای جهان سوم مطابقت دارد. تغییرات مهمتری که در این دوره در ترکیب سرمایه‌گذارهای خصوصی خارجی پدید آمد به ملیت سرمایه‌گذارها مربوط بوده است. بدین صورت که همان چهار کشور به همراه ژاپن همواره منابع اصلی سرمایه‌های خصوصی وارد شده به کشور بوده‌اند. لیکن از سال ۱۳۵۴ آمریکا مقام خود را به ژاپن داده است به طوری که سهم ژاپن در کل سرمایه‌گذاریهای خارجی از ۱۷ درصد در سال ۱۳۵۱ به ۴۰ درصد در سال ۱۳۵۶ افزایش پیدا کرد. پس از ژاپن و آمریکا - و با برخی نوسانات - آلمان غربی، فرانسه، انگلیس مراتب بعدی را داشته‌اند. در حقیقت این پنج کشور همواره، منابع اصلی سرمایه‌گذاری در کشورهای جهان سوم و ایران بوده‌اند و روی هم رفته بیش از ۸۰ درصد از کل سرمایه‌گذارهای خارجی را تأمین کرده‌اند.

نکته مهم دیگر این است که ترکیب جغرافیایی جذب سرمایه‌گذارها در ایران به طور مستقیم و مشخص با ترکیب جغرافیایی واردات کشور همسو بوده است. به عبارت دیگر همین پنج کشور، در ضمن، مهمترین صادرکنندگان کالا به بازار ایران بوده‌اند و بهبود نسبی موقعیت ژاپن همزمان با افزایش سهم این کشور در واردات ایران صورت گرفته است. این نکته نشان‌دهنده این واقعیت است که شرکتهای بزرگ خارجی اکثراً در جهت



حفظ بازارهایی که ابتدا از طریق صدور کالا به دست آورده بودند، به ایران وارد شده و مراحلی از عملیات تولیدی خود را در جهت تأمین تقاضای داخلی به کشورهای دیگر منتقل ساخته‌اند و در واقع به خط مشی توسعه صنعتی مبتنی بر جایگزینی واردات در ایران شکل داده بودند. این خط مشی در جهت چنین اهدافی، صنعت ایران را به بزرگترین مصرف‌کننده ارز و وابسته‌ترین بخش از اقتصاد کشور به خارج تبدیل کرد.

به رغم افزایش مطلق، اهمیت نسبی سرمایه‌گذاریهای خصوصی خارجی در مقایسه با کل سرمایه‌گذاریهای خصوصی داخلی و نقش آنها در تشکیل سرمایه در مملکت بسیار ناچیز بوده است. تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی (به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۳۸) از رقم تقریباً ۵۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۳۸ به بیش از ۲۰۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۱ افزایش یافت، و طی همان دوره، کل سرمایه‌گذاریهای بخش خصوصی از حدود ۳۲ میلیارد ریال به ۹۲ میلیارد ریال رسید. در سال ۱۳۵۶ ارقام مشابه (به قیمت‌های ثابت سال ۱۳۵۳) به ترتیب به میزان ۱۱۵۳ و ۵۰۵ میلیارد ریال بود.<sup>۸</sup> تحت این شرایط، سهم سرمایه‌گذاریهای خصوصی خارجی در تشکیل سرمایه ثابت ناخالص داخلی کشور ما هیچ‌گاه از میزان ۱/۵ درصد تجاوز نکرده است و سهم بیگانگان در سرمایه‌گذاریهای بخش خصوصی همواره کمتر از ۵ درصد بوده است. متأسفانه ارقام و آمار جداگانه و واضح‌تری برای سرمایه‌گذاریهای خصوصی خارجی در بخش صنعت ایران موجود نیست، ولی باتوجه به کل سرمایه‌گذاریهای خصوصی و دولتی در این بخش که به قیمت‌های جاری از ۱۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۴۴ به ۴۰ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۱ رسید،<sup>۹</sup> می‌توان چنین نتیجه گرفت که سرمایه‌های خصوصی خارجی نزدیک به ۵ تا ۱۰ درصد از کل میزان سرمایه‌گذاری در بخش صنعت مملکت را تأمین کرده است. بنابراین، و به‌طور کلی، چنین نتیجه‌گیری می‌شود که برخلاف وضعیتی که در برخی از کشورهای جهان سوم وجود دارد، در مورد کشور ما تأثیر سرمایه‌گذاریهای خارجی، از حیث تأمین منابع ارزی و مالی، بر متغیرهای کلان اقتصاد حائز اهمیت نبوده است. باتوجه به منابع مالی داخلی و امکانات ارزی ناشی از صادرات نفت، ایران نیازمند سرمایه‌گذاریهای خارجی نبوده و هیچ‌گونه اثر قابل ملاحظه‌ای از انتقال تکنولوژی و دانش فنی و آموزشهای تخصصی در زمینه سرمایه‌گذاریها نیز در ایران مشهود نیست. و در حالی که درآمد نفتی از تقریباً ۴۰۰ میلیون دلار در سال ۱۳۴۱ به حدود ۲۰ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۶ افزایش یافته، سهم سرمایه‌گذاریهای خارجی هیچ‌گاه از رقم ۱۰۰ میلیون دلار در

۸. سازمان برنامه و بودجه. برنامه پنجم عمرانی کشور ۱۳۵۳ - ۱۳۵۶ (تجدیدنظر شده): مقایسه سرمایه‌گذاری ثابت در توسعه صنایع ایران طی برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم.

۹. همان جا.

سال فراتر نرفته است.<sup>۱۰</sup> این امر مؤید امکانات و استعدادهای مساعد مالی و فنی ایران در جهت دستیابی به توسعه صنعتی است. لیکن، به رغم حقایق یاد شده در بخش خصوصی صنعتی ایران همواره به حضور و مشارکت سرمایه‌گذاری خارجی در اقتصاد ایران علاقه‌مند بوده است. عامل اصلی در این تمایل تلاش بخش خصوصی کشور به مداخله شرکت‌های خارجی به منظور استفاده از قوانین و مقررات مساعد دولت برای سرمایه‌گذاران خارجی بوده است زیرا، طی دوره مورد بحث، بخش خصوصی ایران از حمایت کافی و واقعی دولت برخوردار نبود و سعی می‌کرد با جلب مشارکت خارجی، ولو به میزان اندک، خود را در مقابل دولت حفظ کند. در عین حال، دولت نیز به منظور بین‌المللی کردن اقتصاد ایران و جلب حمایت جهانی در سطح کلان از این قبیل شرکتها، که نه در انتقال تکنولوژی و فنون مدیریت نقشی داشته‌اند و نه در تشکیل سرمایه ملی، بی‌دریغ حمایت می‌کرد.

#### تأثیر اقتصادی فعالیتهای صنعتی خارجی در ایران

اکنون می‌کوشیم تا تأثیر اقتصادی فعالیتهای سرمایه‌گذارهای خارجی در ایران را بررسی کنیم. براساس تعاریف موجود، آثار مستقیم این فعالیتهای عمده‌تاً شامل ایجاد اشتغال صنعتی، انتقال تکنولوژی و دانش فنی و آموزش نیروی انسانی است. آثار غیرمستقیم نیز در ارتباط با روابط داده‌ها و ستاده‌ها در اقتصاد شکل می‌گیرند. چنین آثاری، زنجیره‌ای از تأثیرات متقابل اقتصادی ایجاد می‌کنند که نهایتاً می‌توانند حلقه‌های مفقوده در فعالیتهای مختلف صنعتی را تکمیل کنند و نقش مهمی در تغییرات بنیادی و توسعه نهادین اقتصادی جامعه ایفا نمایند.

در بخش صنعتی ایران، آثار مستقیم اشتغال‌زایی صنعتی، سرمایه‌گذارهای خارجی بسیار محدود بوده است. ظاهراً علت اصلی این محدودیت تمرکز شدید فعالیت این شرکتها در تعداد اندکی از صنایع سرمایه‌طلب بوده است. برای ارزیابی بهتر از میزان اشتغال‌زایی سرمایه‌گذارهای بین‌المللی در بخش صنعت کشور، لازم است که ترکیب تولید و اشتغال در بخش صنعت ایران را مرور کنیم. جدول شماره ۳ آمار مربوط را نشان می‌دهد. اشتغال در بخش صنعت ایران از حدود ۸۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۳۵ به ۱،۲۵۰،۰۰۰ نفر در سال ۱۳۴۵ افزایش یافت، که در نتیجه طی دهه مورد بحث سهم صنعت در کل جمعیت شاغل از ۱۴ درصد به ۱۸ درصد رسید. به عبارت دیگر، میزان اشتغال‌زایی صنعتی به میزان ۴۵۰ هزار مورد بود. کارگاههای بزرگ صنعتی (با بیش از ۱۰ نفر شاغل) و کارگاههای کوچک (با کمتر از ۱۰ نفر شاغل) به ترتیب ۹۵ هزار نفر (۲۰

10. UNCTAD/GATT. *The Oil - Exporting Developing Countries*. vol. III, Iran, Geneva, 1977.

درصد) و ۳۵۵ هزار نفر (۸۰ درصد) از این افزایش را تأمین کرده‌اند. در سال ۱۳۴۶ سهم کارگاه‌های بزرگ صنعتی در کل اشتغال و ارزش تولیدات صنعتی کشور به ترتیب ۱۶ درصد و ۴۶ درصد بود. به عبارت دیگر، قسمت اعظم شاغلان بخش صنعت (۸۴ درصد) در کارگاه‌های کوچک صنعتی در شهرها و روستاها با سرمایه اندک و با شیوه‌های تولید سنتی فعالیت می‌کردند. این ویژگی در سالهای بعد نیز وجود داشت. در سال ۱۳۵۱ کارگاه‌های کوچک با ۱،۴۱۳،۰۰۰ نفر نزدیک به ۱۲ درصد از اشتغال صنعتی کشور را به خود اختصاص داده بودند. البته، برخلاف اشتغال، به لحاظ تولید، تصویر دیگری به دست می‌آید. در همان سال، کارگاه‌های بزرگ صنعتی با ۱۸ درصد از کل اشتغال صنعتی نزدیک به نیمی از کل ارزش تولیدات بخش صنعت را تأمین می‌کردند. این امر نشانه بهره‌وری بالاتر شاغلان در کارگاه‌های بزرگ صنعتی کشور است که محدوده اصلی فعالیت شرکتهای خارجی در ایران بوده است.

در درون بخش صنعت ایران و از دیدگاه اشتغال و تولید که در اصل می‌باید عمده‌ترین نگرانی و دل‌مشغولی اقتصاد ایران محسوب شود، صنایع غذایی و نساجی مهمترین صنایع کشور بوده‌اند. در سال ۱۳۵۱ این دو رشته مجموعاً نیمی از کل اشتغال و ارزش تولید صنعتی کشور را به خود اختصاص داده بودند. این صنایع از ضرایب سرمایه‌بری نسبتاً پایینی برخوردارند و در کشور ما دارای سوابق و ریشه‌های تاریخی هستند؛ ولی در حیطه فعالیت شرکتهای سرمایه‌گذار خارجی نبودند. بقیه اشتغال و تولید صنعتی میان تعداد بیشتری از صنایع جدید توزیع گردیده است. درخصوص کارگاه‌های بزرگ صنعتی نیز دو صنعت مذکور از اهمیت خاصی برخوردار بوده‌اند. به طوری که در سال ۱۳۵۱ سهم آنها در اشتغال و تولیدات کارگاه‌های بزرگ به ترتیب ۵۱ درصد و ۴۱ درصد بوده است. این صنایع در کشور ما دارای قدمتند و زمانی نقش صنعت پیشگام را به عهده داشتند و می‌توانستند عامل مهمی در توسعه و تحرک صنعتی ایران باشند، لیکن در سالهای بعد سایر صنایع با کمک شرکتهای خارجی در تغییر بنیادهای صنعتی و اقتصادی ایران نقش مهمی ایفا کرده‌اند.

ایجاد و رشد صنایع جدید در ایران، مانند صنایع شیمیایی و دارویی، وسایط و لوازم حمل و نقل، عمدتاً به شرکتهای خارجی ارتباط داشته است. نقش این صنایع در تغییر مسیر صنعتی کشور به سمت رشته‌های مورد علاقه اقتصاد جهانی مهم بوده است. لیکن همین صنایع، که اکثراً در چارچوب کارگاه‌های بزرگ صنعتی (بیش از ۱۰۰ نفر شاغل) فعالیت داشتند، از جنبه اشتغال‌زایی تأثیر چندانی نداشته‌اند. به عنوان مثال، فعالیتهای صنعتی مربوط به صنایع لاستیک‌سازی، پتروشیمی، شیمیایی و دارویی و وسایط نقلیه و لوازم حمل و نقل تقریباً وابسته به مشارکتهای خارجی بوده‌اند، حال آنکه کل اشتغال در

جدول شماره ۳. توزیع اشتغال و تولید صنعتی بر حسب نوع فعالیت  
(اشتغال به هزار نفر - ارزش به میلیارد ریال)

صنعت	کارگاههای بزرگ صنعتی					
	اشتغال	ارزش تولید ناخالص	ارزش افزوده ناخالص	کل کشور		ارزش افزوده
				۱۳۵۱	۱۳۴۶	
غذایی و آشامیدنی	۳۶	۴۰	۵۶	۱۷	۱۸۶	۱۶۴
دخانیات	۴	۷	۱۰	۸	۶	۱۰
نساجی و قالی‌بافی	۹۴	۲۴	۴۰	۱۳	۷۲۲	۸۵
پوشاک	۴	۳	۳	۲	۲۱۷	۵۴
چوب و مبلمان‌سازی	۴	۲	۲	۱	۶۱	۱۱
کاغذسازی	۲	۲	۵	۱	۹	۶
چاپ و انتشار	۳	۱	۳	۱	۱۵	۴
چرم‌سازی	۲	۱	۲	۱	۲۱	۵
لاستیک‌سازی	۶	۳	۴	۱	۱۳	۶
شیمیایی و داروسازی	۸	۶	۲۵	۹	۳۷	۳۰
محصولات معدنی غیرفلزی	۲۲	۷	۱۵	۹	۷۲	۲۲
فلزات اساسی	۳	۴	۱۶	۳	۳۱	۱۹
محصولات فلزی	۱۱	۶	۸	۳	۱۳۹	۲۳
ماشین‌آلات غیر الکتریکی	۱	—	—	—	۱۶	۸
ماشین‌آلات و لوازم الکتریکی	۷	۶	۱۵	۶	۳۲	۱۹
وسایط نقلیه	۱۰	۸	۲۵	۶	۷۵	۳۷
لوازم حمل و نقل	۲	۱	۲	۱	۶۳	۸
کل	۲۱۷	۱۲۰	۲۳۷	۸۴	۱۷۱۷	۵۱۳

مأخذ: وزارت اقتصاد و وزارت صنایع و معادن. آمار صنعتی ایران، آمار صنایع بزرگ ایران، ۱۳۵۵.

این صنایع در سال ۱۳۵۱ فقط در حدود ۲۰ الی ۳۰ هزار نفر بوده است. کشورهای پرجمعیت، و مهمتر از آن، کشوری که از رشد بالایی جمعیت برخوردار است، لازم است در وهله اول به درجه اشتغال‌زایی صنایع توجه کند و آن را از اولویت اصلی استراتژی

صنعتی خود برخوردار سازد، حال آنکه در الگوی توسعه صنعتی ایران، صنایع سرمایه طلب جدید، برعکس به مقابله با صنایع کارطلب سنتی ایران می‌پردازند و عملاً آنها را تحت الشعاع گسترش خود قرار می‌دهند.

در سال ۱۳۵۱ از کل ۵۸۵۰ کارگاه بزرگ صنعتی، تعداد ۵۲۳۰ کارگاه با ۱۰ الی ۴۹ شاغل و ۲۸۲ کارگاه با ۵۰ تا ۹۹ شاغل وجود داشته است.<sup>۱۱</sup> به عبارت دیگر، در نزدیک به ۹۵ درصد از کل کارگاههای بزرگ صنعتی کشور، متوسط تعداد شاغلان در هر کارگاه کمتر از ۱۰۰ نفر بوده و فقط تعداد شاغلان ۳۴۰ کارگاه بسیار بزرگ متجاوز از ۱۰۰ نفر بوده است. در گروه اخیر نیز صنعت نساجی بالاترین سهم را داشته است. در سال ۱۳۵۱ تعداد ۱۱۸ شرکت عمده خارجی در ایران فعالیت داشتند که هر یک با بیش از ۱۰۰ شاغل در صنایع جدید ایران فعالیت کرده‌اند. اشتغال در این شرکتها اغلب مابین ۲۰۰ الی ۵۰۰ نفر بوده و تعداد خیلی از آنها بیش از ۵۰۰ نفر شاغل داشته‌اند. در این گروه، صنایع وسایط حمل و نقل و لاستیک‌سازی قرار داشتند.

در سال ۱۳۵۱ کل جمعیت شاغل کشور در ۳۴۰ کارگاه بسیار بزرگ و صنعتی، که هر یک بیش از ۱۰۰ شاغل داشته‌اند، حدود ۱۸۰ هزار نفر بوده است.<sup>۱۲</sup> با فرض اینکه در همان سال (۱۳۵۱) هر یک از ۱۱۸ شرکت بزرگ خارجی فعال در ایران حداقل ۱۰۰ شاغل داشته‌اند چنین نتیجه می‌گیریم که کل شاغلان این شرکتها حداکثر بالغ بر ۱۲ هزار نفر یا تقریباً ۷ درصد شاغلان کارگاههای بسیار بزرگ صنعتی کشور بوده است، که با در نظر گرفتن اشتغال در کل کارگاههای بزرگ، سهم اشتغال‌آفرینی شرکتهای عمده خارجی در ایران به حدود ۴ درصد کاهش می‌یابد و اگر کل اشتغال در بخش صنعت را محاسبه کنیم، رقم مذکور فقط یک درصد خواهد بود. به عبارت دیگر، آثار مستقیم اشتغال‌زایی شرکت‌های بین‌المللی در بخش صنعت ایران بسیار محدود بوده است. در میان کشورهای مختلف جهان سوم که به وسیله «کمیتة ویژه بررسی تأثیرات سرمایه‌گذاری مستقیم شرکت‌های چندملیتی سازمان ملل، سازمان بین‌المللی کار»، مورد بررسی قرار گرفته‌اند آثار مستقیم اشتغال‌زایی شرکت‌های بین‌المللی در ایران جزء ضعیف‌ترین بوده است.<sup>۱۳</sup> در طول زمان نیز اشتغال در شرکت‌های سرمایه‌گذار خارجی از رشد قابل ملاحظه‌ای برخوردار نبوده است. مثلاً اشتغال در ۱۰ واحد صنعتی از بدو

۱۱. وزارت صنایع و معادن. نتایج بررسی کارگاههای بزرگ صنعتی کشور، سال ۱۳۵۳.

۱۲. همان جا.

13. International Labour Office. *Employment Effects of Multinational Enterprise in Developing Countries*, Geneva ILO, 1981.

تأسیس تا سال ۱۳۵۳ فقط از حدود ۳ هزار نفر به ۵ هزار نفر افزایش یافت.<sup>۱۴</sup> از طرف دیگر، در همین صنایع افزایش تولید و سرمایه‌بری به مراتب بیش از رشد اشتغال است که در نتیجه باعث رشد سریع بهره‌وری نیروی کار در این واحدها شده است.

درجه اشتغال‌زایی صنعتی رابطه مستقیمی با نوع تکنولوژی تولید در صنعت دارد زیرا با تغییر نسبت کار به سرمایه معمولاً می‌توان تا حدودی میزان ستانده کار را در ترکیب کار - سرمایه تکنولوژیک افزایش داد. با توجه به اینکه فعالیت شرکتهای عمده خارجی در ایران در صنایع سرمایه‌طلب متمرکز بوده است، تکنولوژی مورد استفاده این شرکتها نیز عموماً دارای نسبتهای کار به سرمایه پایینی بوده است. به عبارت دیگر، در این صنایع ضریب اهمیت نسبی کار به سرمایه نسبتاً کم و در نتیجه، تأثیرات اشتغال‌زایی آنها نیز محدود بوده است. این مورد نشان می‌دهد که شرکتهای خصوصی خارجی سرمایه‌گذار در ایران تکنولوژی انتخابی خود را با شرایط خاص ایران انطباق نمی‌دادند، بلکه می‌کوشیدند تا اقتصاد ایران را با خواستها و اولویتهای خود تطبیق دهند.

به‌طور کلی، انتخاب تکنولوژی دارای سه بُعد مختلف، ولی به هم پیوسته است. این ابعاد و مراحل تصمیم‌گیری و اجرا عبارتند از انتخاب نوع صنعت، نوع کالای تولیدی و بالاخره مطلوب‌ترین روش تولید. در پاره‌ای از موارد، این تصمیم‌گیریها با توجه به محدودیتهای تکنولوژیک و فنی از بین امکانات مختلف به لحاظ نسبت کار به سرمایه انجام می‌گیرد. طیف این امکانات در مورد صنایع سنگین و یا تکنولوژیهای پیچیده به مراتب محدودتر است و در نتیجه انطباق تکنولوژی با شرایط کشور مهمان مستلزم صرف هزینه‌های جدید تحقیقاتی است. شرکتهای بزرگ بین‌المللی تغییرات تکنولوژیک خود را در آن حد محدود کرده‌اند که منعکس‌کننده محدودیتهای تقاضا در بازارهای داخلی و مقیاس کوچکتر تولید آنها در این کشورهاست.

با توجه به حمایتهایی که دولتهای وقت از صنایع ایجاد شده به‌وسیله شرکتهای خارجی در ایران می‌کردند، شرکتهای مزبور نیز علاقه‌ای برای انطباق تکنولوژی مصرفی و کیفیت کالای تولیدی در ایران نشان نمی‌دادند. بنابر این، صنایع جدید عموماً با تکنولوژی بالنسبه عقب‌مانده و بعضاً منسوخ شده، ولی در عین حال سرمایه‌طلب، در ایران مورد بهره‌برداری قرار می‌گرفتند. از همین رو این صنایع در سالهای بعد در سطح جهان قدرت رقابت نداشتند. در داخل نیز با اندک انعطافی در سیاستهای وارداتی تولیدات، چه در زمینه کیفیت و چه قیمت، توان مقابله با محصولات مشابه وارداتی حتی از کشورهای غیرپیشرفته نظیر ترکیه را نداشتند.

۱۴. در همین گزارش میزان اشتغال‌زایی شرکتهای چندملیتی در کشور تایوان ۵۱ درصد، سنگاپور ۲۳ درصد، برزیل ۲۳ درصد و آرژانتین ۱۹ درصد ذکر شده است.

برپایه بررسی موقعیت صنایع جدید ایران، پیش از پیروزی انقلاب اسلامی ایران، ملاحظه می‌شود که شرکتهای خارجی همواره سعی داشتند تا فقط آخرین مرحله و یا آخرین مراحل عملیاتی از زنجیره تولید را در ایران انجام دهند. به بیان ساده‌تر، فعالیتهای شرکتهای سرمایه‌گذار خارجی در کشور ما عمدتاً در چارچوب فعالیتهای مونتاژ و یا عملیات نهایی آماده کردن کالا برای فروش در بازار مصرف داخلی بوده است. صنایع دارویی، اتومبیل‌سازی، محصولات فلزی و باتری‌سازی، نمونه‌های بارزی از این سیاست صنعتی بوده‌اند. بدیهی است که آثار زنجیره‌ای عملیات نهایی تولیدی در داخل بسیار محدود بود و به عوض آنکه در داخل، صنایع را مکمل یکدیگر سازند و تولیدات هر واحد صنعتی تکمیل‌کننده تولید واحد صنعتی دیگر باشد، صنایع ملی با نهادهای صنعتی خارجی تکمیل می‌شدند. مواد اولیه داخلی به‌منظور مصرف در صنایع خارجی صادر می‌شدند و صنایع داخلی برای ادامه فعالیت خود به ناچار مجبور بودند که مواد اولیه واسطه‌ای و سرمایه‌ای را از خارج دریافت دارند. نمونه بارز این فرآیند تولید وابسته در صنعت نفت مشهود بود زیرا این صنعت هیچ‌گونه داد و ستدی با بقیه صنایع ایران برقرار نمی‌ساخت و حتی ساده‌ترین اقلام مورد نیاز آن از خارج وارد می‌شد.

به معنای جامع‌تری انتقال تکنولوژی و دانش فنی از طریق انتقال مهارتها و تخصصها میسر است. لیکن این جنبه از فعالیتهای بین‌المللی در ایران حائز اهمیت نبوده است. در مجموعه شرکتهای بزرگ خارجی فعال در بخش صنعت کشور، تعداد شاغلان خارجی بسیار محدود بود و سهم آنها در کل کارکنان بین ۱ تا ۳ درصد بود. خارجیان در صنایع ایران همواره فقط در بالاترین سطح مدیریت و تخصص به کار اشتغال داشتند. تقریباً نیمی از آنها به‌عنوان مدیر و بقیه نیز در مشاغل بالای فنی مشغول بودند. در نتیجه، نقش اصلی در کلیه تصمیم‌گیریهای مهم و کلیدی با آنان بود. در بسیاری از کشورهای میزبان جهان سوم یکی از مهمترین طرق انتقال تخصصهای پیچیده فنی و بین‌المللی به عوامل داخلی، مشارکت دادن آنان در سطوح بالای مدیریت است. در مورد ایران بررسی نمونه‌ای انجام شده که نشان می‌دهد که از ۱۱۴ شغل مدیریت در ۲۲ شرکت بزرگ خارجی، ایرانیها فقط ۲۳ شغل کم اهمیت را در اختیار داشتند. نتایج این بررسی در جدول شماره ۴ نشان داده شده است. از مهمترین نکات این جدول، وجود رابطه معکوسی است که بین میزان سهام خارجی شرکتهای مختلط و میزان مشارکت سهامداران ایرانی در مشاغل مدیریت وجود دارد. بدین صورت که در شرکتهایی که سهام خارجیها بیش از ۵۰ درصد بوده، تقریباً تمامی مشاغل مهم مدیریتی در انحصار آنان بوده است، ولی در موارد معدودتر، که سهام آنها کمتر از ۲۰ درصد بوده، ایرانیها اکثر مشاغل مورد بحث را به خود اختصاص داده بودند. در اغلب موارد، خارجیها از یک

موقعیت کم و بیش انحصاری برخوردار بوده‌اند.

نکته مهم دیگر اینکه تقریباً در تمام موارد بررسی شده مندرج در جدول شماره ۴ سمت مدیر فنی کاملاً خارج از دسترس کارکنان ایرانی بوده است. حتی در شرکت‌هایی که سهام ایرانیها دارای اکثریت بوده، نقش ایرانیها در امور فنی و عملیاتی بسیار ناقابل و بعضاً در حد صفر بوده است و از کارکنان ایرانی عمدتاً در سمت‌های اداری، مالی و ساختمانی استفاده می‌شده و هرگز امکان انتقال دانش فنی و مدیریتی به عوامل ایرانی وجود نداشته است. برخی از سمت‌های مدیریتی رده بالا نیز تشریفاتی و یا به لحاظ قوانین و مقررات دولتی بوده است. تنها در صنعت نفت کشور از اوایل دهه ۱۳۴۰ به تدریج نقش مدیران و مسؤولان ایرانی در کل صنعت رو به افزایش گذارد. البته در این بخش نیز مسؤولیت متخصصان ایرانی عمدتاً در قسمت‌های سخت‌افزاری بود و ایرانیان در مواردی نظیر سیاست‌های بین‌المللی نقش چندانی نداشتند و تنها پس از پیروزی انقلاب اسلامی بود که تصدی کلیه بخش‌های صنعت نفت در اختیار ایرانیان قرار گرفت.

جدول شماره ۴. توزیع سمت‌های مدیریت بین کارکنان ایرانی و خارجی در صنایع منتخب مورد فعالیت شرکت‌های خارجی

صنعت و شرکت	درصد سهام خارجیها	مدیرعامل	مالی	بازاریابی	فنی	اداری	ساختمانی
غذایی	۵	ایرانی	ایرانی	-	خارجی	-	-
آشامیدنی	۸	"	"	ایرانی	"	ایرانی	خارجی
کاغذسازی	۱۵	"	"	"	"	"	ایرانی
ماشین آلات	۲۱	خارجی +	"	خارجی +	"	"	"
لاستیک‌سازی	۳۲	خارجی	خارجی	خارجی	"	خارجی	خارجی
ماشین آلات الکتریکی	۴۰	"	ایرانی	ایرانی	"	ایرانی	ایرانی
وسایط حمل و نقل	۴۰	"	"	خارجی	"	خارجی	خارجی
شیمیایی	۴۵	"	خارجی	"	"	-	-
دارویی	۵۰	خارجی +	"	"	"	خارجی	-

مأخذ: بررسی نمونه‌ای از فعالیت صنعتی شرکت‌های چندملیتی در ایران، ۱۳۵۳ (تلخیص شده). (.) علامت بدون پاسخ یا متغیر است.

در مورد برنامه‌های آموزشی شرکت‌های بین‌المللی در ایران که نقش و اهمیت بسیار در فراهم ساختن زمینه‌های انتقال تکنولوژی دارد، باید گفت که تعداد اندکی از این شرکتها برای سطوح بالای مهارت ایرانیان برنامه‌های آموزشی داشته‌اند. شرکتها



بعضاً برنامه‌های کوتاه و ساده‌تری از نوع آموزش ضمن خدمت برای سطوح میانی شاغلان ایرانی اجرا می‌کردند.

نتیجه‌گیری کلی از این مطالعه نشان می‌دهد که متأسفانه آثار زنجیره‌ای ناشی از سرمایه‌گذاری این شرکتها در ایران ناچیز بوده است. همه شرکت‌های مذکور تقریباً در ایران به تولید کالاهای نهایی می‌پرداخته‌اند که برای مصرف‌کننده نهایی آماده مصرف بوده‌اند، یعنی کالاهایی که قابلیت مصرف شدن به عنوان ستاده در مراحل پیشرفته‌تر تولید را نداشته‌اند. در عین حال اکثر این تولیدات برای فروش در بازارهای داخلی بودند و صادرات آنها موردنظر نبوده است. به لحاظ محدودیت مقیاس تولید و بالا بودن هزینه هر واحد از تولید قیمت‌های تمام شده، کالاهای صنعتی تولیدی توان رقابت در بازارهای جهانی را نداشتند و در نتیجه، نقش مهمی در ایجاد آثاری که با مراحل بعدی تولید و یا توسعه صادرات مرتبط هستند به عهده نداشتند. به همین دلیل طی سالیان طولانی تنها آن دسته از کالاهای صنعتی امکان صدور به خارج را داشتند که از حیطة سرمایه‌گذاری بین‌المللی به دور بودند. حتی در مورد تولیدات پتروشیمی و یا دیگر مصنوعاتی که با توجه به مزیت نسبی کشور قاعدتاً می‌توانسته‌اند در سطح جهانی قدرت رقابت داشته باشند چنین زمینه‌ای هرگز به وجود نیامد. به استثنای چند مورد، نظیر صنایع آشامیدنی و شیشه که مراحل طولانی‌تری از تولید آنها در داخل انجام می‌شود، در بقیه موارد میزان کار انجام یافته در فرایند تولید، کوتاه و محدود به مراحل نهایی تولید بوده است. در مورد برخی از صنایع مونتاژ نظیر صنایع وسایط حمل و نقل، لوازم الکتریکی و ماشین‌آلات تأثیرات جانبی این صنایع به فعالیتهای جانبی تجاری و خدماتی محدود بوده است.

بنابراین، در حالی که در طول حکومت وابسته، به علت درآمدهای ارزی نفتی، موقعیت مساعدی در جهت رشد و توسعه اقتصادی کشور وجود داشته است، برخلاف اغلب کشورهای جهان سوم، دولتهای وقت هیچ‌گونه برنامه‌ریزی و خط مشی صحیح صنعتی را تدوین و دنبال نکرده‌اند. بر پایه استراتژی ادعایی مبتنی بر جایگزینی واردات (خودکفایی)، کشور عملاً در هیچ بخشی از نیازهای صنعتی حتی با تمسک به صنایع مونتاژ، به خودکفایی دست نیافت. شرکت‌های خارجی در بخش صنعت کشور موجبات شروع فعالیتهای تولیدی تعدادی از کالاهای جدید را فراهم ساختند، ولی نقش آنها از دیدگاه اشتغال‌زایی، انتقال تکنولوژی، انباشت سرمایه و همچنین آثار غیرمستقیم اقتصادی، خصوصاً آثار زنجیره‌ای، بسیار ضعیف و ناچیز بود. به علاوه، این تولیدات

عمدتاً برای عرضه به بازارهای داخلی و جانشینی محدود واردات بودند و اولوی برای دستیابی به بازارهای صادراتی وجود نداشتند.

الگوی صنعتی انتقال یافته از طریق شرکتهای خارجی بر الگو و ترکیب مصرف جامعه ایرانی تأثیراتی داشت که جنبه‌های منفی آن بیش از جنبه‌های مثبت آن ارزیابی می‌شود. بسیاری از اقلام مصرفی موجود در جامعه، که امروزه به صورت مصارف اجتناب‌ناپذیر خانواده‌ها محسوب می‌شوند تا قبل از ورود سرمایه‌گذاریهای خارجی نقشی در مسیر مصرفی جامعه نداشتند. در نتیجه افزایش قدرت خرید، پایین بودن کیفیت و بالا بودن قیمت تولیدات داخلی، به واردات و مصرف محصولات مشابه خارجی تمایل نشان داده می‌شد. در نتیجه مصرف تولیدات داخلی به اقبال کم درآمد مردم محدود بود. الگوی انتقالی از سوی شرکتهای بین‌المللی در ایران بر روی الگوی سرمایه‌گذاری صنایع داخلی و مستقل از سرمایه‌های خارجی نیز اثر گذارده و آن را با اهداف خود وفق داده بود. بدین ترتیب با سرمایه‌گذاری خارجی اندک، الگوی فعالیت‌های صنعتی به سوی اهداف بیگانه کشانده شده است. بدین معنی که طی همین دوره سرمایه‌گذاریهای صنعتی داخلی نیز روند سرمایه‌گذاریهای صنعتی مشترک را دنبال کردند و عملاً کشور در ورطه ناسالم و خطرناکی از روند سرمایه‌گذاریهای صنعتی گرفتار شد که رهایی از آن بسیار دشوار است و مستلزم تنظیم برنامه‌های متناسب صنعتی است که شاید الگوی آن را در هیچ کشور دیگر نتوان یافت زیرا بخشی از اقتصاد که در دنیای امروز استوانه اصلی استقلال و قدرت اقتصادی محسوب می‌شود به یکی از وابسته‌ترین بخشهای اقتصادی کشور مبدل گردیده است. شاید بتوان چنین ادعا کرد که تنها بخشی از صنعت ملی ایران که توانسته مسیر توسعه مبتنی بر جایگزینی واردات را طی کند صنعت نفت است که در یک مرحله تکامل از توسعه، براساس جایگزینی واردات، در حال حاضر قابلیت مازاد فنی برای عرضه بین‌المللی را پیدا کرده است. ولی به دلیل سازمان و تشکیلات اقتصادی کشور که طی سالیان طولانی برخلاف برون‌نگری و تفکر بین‌المللی در بخش صنعت طراحی شده، از تمامی قابلیت‌های صنعت و تکنولوژی نفت ایران برای صادرات بهره‌برداری نمی‌شود.

نتایج حاصل از بررسی حاضر نشان می‌دهند که در کشورهای در حال رشد نظیر جمهوری اسلامی ایران تنها در پرتو یک خط مشی سنجیده توسعه می‌توانند از نتایج مطلوب سرمایه‌گذاری و مشارکت خارجی بهره‌مند گردند و در عین حال تأثیرات سوء حضور سرمایه‌های خارجی را به حداقل ممکن محدود سازند. ایران اسلامی هم‌اینک با

رشد سالانه بیش از ۷ درصد در تولید ناخالص داخلی در میان کشورهای دارای رشد سریع آسیای جنوب شرقی قرار دارد. استمرار این رشد که ایران را طی سالهای اولیه قرن بیست و یکم میلادی در شمار کشورهای تازه صنعتی شده آسیا و جهان قرار خواهد داد، مستلزم حضوری فعال و دوسویه در اقتصاد بین‌المللی است که مقوله سرمایه‌گذاریهای مشترک جمهوری اسلامی ایران در خارج و بالعکس، یکی از الزامات آن خواهد بود. از همین روی، طراحی و تدوین اصول و قوانین معقول حاکم بر امر مشارکتها و سرمایه‌گذاریهای متقابل بین‌المللی، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر خواهد بود.

#### منابع:

۱. بانک مرکزی ایران، گزارش سالانه و ترازنامه از سال ۱۳۴۱ تا ۱۳۵۲.
۲. بانک مرکزی ایران، درآمد ملی ایران از سال ۱۳۳۸ تا ۱۳۵۰.
۳. وزارت اقتصاد، آمار صنایع بزرگ، ۱۳۵۱ و ۱۳۵۴.
۴. منوچهر فرهنگ، زندگی اقتصادی ایران، دانشکده علوم ارتباطات اجتماعی، ۱۳۵۰.
۵. جولیان باربر، اقتصاد ایران، تهران، مؤسسه حسابرسی سازمان صنایع ملی و سازمان برنامه، ۱۳۶۳.
۶. فردریک لیست، نظام ملی اقتصاد سیاسی، تهران، بی‌جا، ۱۳۷۱.
- 7 . Benedick, R. *Industrial Finance in Iran*, Harvard University Press, 1964.
- 8 . Daftary, F. *Development Planning in Iran: A Historical Survey*, Iranian Studies, 1973.
- 9 . International Labor Office, *Employment and Income Policies for Iran*, Geneva, ILO., 1974.