

# Economic policies of the Pahlavi government in the years 1962 to 1968

Ali. Pouyanmehr<sup>1\*</sup>

1. Archive expert of the Islamic Council Library Document Center, Tehran, Iran.

Email: a.pouyanmehr@gmail.com Received: 11.12.2021 Acceptance: 19.02.2022

*Journal of  
Socio-political studies of Iran's  
contemporary history*

eISSN: 2821-1294  
<http://spsich.iranmehr.ac.ir>  
Vol. 1, No 1, Pp: 48-63  
Spring 2022

Original research article

## How to Cite This Article:

Pouyanmehr, A. (2022). Economic policies of the Pahlavi government in the years 1962 to 1968, *spsich*, 1(1): 48-63.



© 2022 by the authors. License Iran-Mehr: The Institute for Social Study and Research, Tehran, Iran. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0 license) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/>)

## Abstract

The causes of political and economic crises in societies like Iran before the revolution were not only limited to colonial interventions; Because foreign influence and intervention is impossible or difficult without the existence of internal contexts. Both the patriarchal structure of the Pahlavi regime, which determined power relations vertically, and the horizontal structure of power between elites and political agents prevented the growth and development of a prosperous national economy. Therefore, even if the king and his political agents had the intention of creating growth and development in economic institutions and getting out of political and economic crises, this issue was overshadowed by the power structure, thus the political system of the Pahlavi era showed that even prosperity The national economy can also serve the political interests of the patriarchal government of the king and his family. The author tries to discuss the consequences of the reforms in the second Pahlavi period, which are related to the land reform law, in the following article, the research method of which is analytical-descriptive, and for writing it, library sources were used with the use of a phishing tool.

**Keywords:** *Political and economic crises, colonial interventions, patriarchal structure, Pahlavi regime, national economy.*

# سیاست‌های اقتصادی حکومت پهلوی دوم در سال‌های ۱۳۴۱ تا ۱۳۴۷ ش

علی پویان مهر\*

۱. کارشناس آرشیو مرکز اسناد کتابخانه مجلس شورای اسلامی، تهران، ایران.

دریافت: ۱۴۰۰/۰۸/۰۱ | پذیرش: ۱۴۰۰/۱۱/۳۰ | ایمیل نویسنده مسئول: a.poyanmehr@gmail.com

## چکیده

علل بحران‌های سیاسی و اقتصادی در جوامعی چون ایران قبل از انقلاب تنها به دخالت‌های استعماری محدود نمی‌شود؛ چرا که نفوذ و دخالت بیگانگان بدون وجود زمینه‌های داخلی ناممکن و یا دشوار است. هم ساختار پدرسالاری رژیم پهلوی که روابط قدرت را به شکل عمودی تعیین می‌کرد و هم ساختار افقی قدرت بین نخبگان و عوامل سیاسی مانع از رشد و توسعه یک اقتصاد ملی و شکوفا بود. از همین رو حتی اگر شاه و عوامل سیاسی او قصد ایجاد رشد و توسعه در نهادهای اقتصادی و خروج از بحران‌های سیاسی و اقتصادی را داشتند، این موضوع تحت‌الشعاع ساختار قدرت قرار می‌گرفت بدین ترتیب نظام سیاسی دوران پهلوی نشان داد که حتی شکوفایی اقتصادی ملی هم می‌تواند در خدمت علایق سیاسی حکومت پدرسالارانه شاه و خاندان او باشد. نگارنده سعی دارد تبعات اصلاحات را در دوره پهلوی دوم که مرتبط با قانون اصلاحات ارضی است در مقاله ذیل که شیوه پژوهش آن تحلیلی - توصیفی است و برای نگارش آن از منابع کتابخانه‌ای با ابزار فیش برداری استفاده شده است را به بحث بگذارد.

**کلیدواژه‌ها:** بحران‌های سیاسی و اقتصادی، دخالت‌های استعماری، ساختار پدرسالاری، رژیم پهلوی، اقتصاد ملی

فصلنامه علمی

## مطالعات سیاسی-اجتماعی تاریخ معاصر ایران

شاپا (الکترونیکی): ۲۸۲۱-۱۲۹۴  
<http://spsich.iranmehr.ac.ir>  
دوره ۱ | شماره ۱ | صص ۶۳-۴۸  
بهار ۱۴۰۱

نوع مقاله: پژوهشی

به این مقاله به شکل زیر استناد کنید:

درون متن:

(پویان مهر، ۱۴۰۱)

در فهرست منابع:

پویان مهر، ع. (۱۴۰۱). سیاست‌های اقتصادی حکومت پهلوی دوم در سال‌های ۱۳۴۱ تا ۱۳۴۷ ش. مطالعات سیاسی-اجتماعی تاریخ معاصر ایران، (۱۱): ۴۸-۶۳.

## مقدمه و بیان مسئله

برای شناخت ریشه تحولات تاریخی کشور، باید تمامی زوایای علل حوادث اجتماعی در ارتباط با یک تحول سیاسی بررسی شود. یکی از این حوادث مهم در تاریخ کشور، اصلاحات ارضی است که همانند هر پدیده سیاسی و اجتماعی دیگر نمی‌توان آن را تنها تک‌علیتی مطالعه کرد، بلکه اگر قرار باشد شرایط تحقق اصلاحات ارضی در ایران به صورت واقع‌بینانه و علمی بررسی شود، باید به تمام جوانب و علل سیاسی داخلی و بین‌المللی مسئله توجه کافی مبذول گردد. از آنجاکه به جوانب سیاست داخلی اصلاحات ارضی در ایران زیاد پرداخته شده است، ما در این نوشتار قصد داریم به بررسی عوامل و علل خارجی و به صورت موردی نقش امریکا و مواضع آن در قبال طرح اصلاحات ارضی بپردازیم.

یکی از عوامل مهمی که ضرورت طرح و اجرای اصلاحات ارضی را به وجود آورده بود، بی‌تردید عوامل خارجی بود که به صورت مستقیم و غیرمستقیم طرح می‌شدند و در مجموع در تدوین و اجرای آن در سال ۱۳۴۰ نقش تعیین‌کننده‌ای داشتند. در این ارتباط باید اذعان کرد کشورهای غربی، به ویژه ایالات متحده امریکا، با توجه به تجربه تلخ حوادث جنوب شرق آسیا، امریکای لاتین و نقش دهقانان در جنگ‌های رهایی‌بخش دهه ۱۳۳۰ از جمله جنگ‌های ویتنام، چین، الجزایر و کوبا که مسئله زمین و دهقان اهرم اصلی آن‌ها بود، بدین نتیجه رسیده بودند که با اجرای اصلاحات از بالا می‌توان از رشد جنبش‌های خارجی و ضد استبدادی جلوگیری کرد. بدین ترتیب به تصور امریکا، اصلاحات ارضی ساختار کهنه کشاورزی و روابط اجتماعی سنتی در روستاهای ایران (به عنوان همسایه شوروی) را بهبود می‌دهد و از نفوذ ایدئولوژیک و سیاسی کمونیست و در نهایت احتمال بروز یک انقلاب سیاسی جلوگیری می‌کند؛ همچنین علاوه بر این مورد، متحدان غربی محمدرضا شاه، به خصوص ایالات متحده، نگران مازاد سرمایه و انباشت کالاهای مصرفی حاصل از تولید انبوه در جوامع سرمایه‌داری بودند و همین امر لزوم دستیابی به بازار مصرف کشورهای پرجمعیت جهان سوم را لازم می‌کرد؛ به طوری که کالاهای غربی در بازار اقماری نظام سرمایه‌داری خریداری شود. کشورهای جهان سوم، از جمله کشور

ایران، با نظام کشاورزی ارباب - رعیتی بسته و جمعیت زیاد، بهترین محیط برای صدور کالا بودند، ولی نخستین شرط لازم برای تحقق این هدف سوق دادن تدریجی نظام ارباب - رعیتی به نظام سرمایه‌داری بود. مواضع آمریکایی‌ها در قبال اصلاحات ارضی به مدت‌ها قبل از اجرای رسمی و عملی این پروژه در ایران برمی‌گردد؛ به طوری که تدوین مفاد و تحمیل این اصلاحات به رژیم پهلوی، در دوران ریاست جمهوری‌های مختلف، هم جمهوری خواه و هم دموکرات دنبال می‌شد؛ برای مثال هنگامی که «آیزنهاور» جمهوری خواه با سیاست جهانی مهار کمونیست در ژانویه ۱۹۵۳ (دی ۱۳۳۱) رئیس جمهور امریکا شد، قصد داشت با تز «نگرش نوین»، هزینه‌های نظامی امریکا را از طریق تقویت کشورهای طرفدار غرب پیرامون شوروی کاهش دهد. بدین منظور دولت جمهوری خواه امریکا، در زمانی که علی امینی به عنوان سفیر کبیر ایران در واشنگتن اقامت داشت (۱۳۳۴ - ۱۳۳۷)، طرحی را برای دگرگونی ساختار روستایی ایران تهیه کرد و برای اجرا در اختیار ایران قرار داد، ولی اجرای آن تا اواخر دهه ۱۳۳۰، یعنی زمان ریاست جمهوری کندی دموکرات، طول کشید؛ یعنی زمانی که بحران سیاسی و اقتصادی داخلی و شرایط بین‌المللی در سال‌های آخر دهه ۱۳۳۰ به تدریج زمینه‌های طغیان و عصیان مردم را علیه حکومت پهلوی فراهم کرده بود؛ به نحوی که حکومت امریکا از بروز جنبشی ضدحکومتی و انقلابی در ایران همانند سال‌های ۱۳۲۸ - ۱۳۳۲ به شدت نگران شده بود. در این زمان بود که ابزارهایی سیاسی و مالی در اختیار محمدرضا شاه قرار گرفت و تلاش شد با انجام دادن پاره‌ای اصلاحات و اجابت خواسته‌های اجتماعی و سیاسی با استفاده از این ابزارها، به‌گونه‌ای که منافع نخبگان حاکم به خطر نیفتد، شرایط انقلابی به وجود آمده کنترل شود.

همان طور که گفته شد، از زمان انتخاب جان اف کندی به ریاست جمهوری امریکا، فشار بر ایران در جهت اجرای اصلاحات ارضی مضاعف شده بود. بدین منظور در آن دوران، کندی نماینده ویژه خود «آورل هریمن» را به تهران فرستاد تا به شاه بگوید که اصلاحات اجتماعی در ایران ضروری است و در انجام آن نباید تأخیر شود. این در واقع همان طرح «اتحاد برای پیشرفت» کندی برای جلوگیری از قیام‌های

مردمی در جهان سوم بر ضد امریکا بود که در ایران به صورت اصلاحات ارضی و «انقلاب سفید» به مرحله اجرا گذاشته شد. سرانجام در مرداد ۱۳۴۰، «چستر بولز»، معاون وزارت خارجه امریکا، به تهران آمد و مذاکرات همه جانبه‌ای با شاه و امینی انجام داد و بدین ترتیب زمینه برای اصلاحات ارضی که از قبل توسط امریکا تدوین شده بود فراهم شد و شاه چون قدرت خود را متزلزل می‌دید، اصلاحات ارضی آمریکایی را تحت عنوان انقلاب سفید به اجرا گذاشت و امریکا نیز قرار شد ۳۵ میلیون دلار کمک مالی خود را به صورت اقساط بپردازد.

### بحث

پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، برای چند سالی شاه با از سرگرفتن صدور نفت خام، گرفتن کمک بلاعوض و نظامی از امریکا (کمک مالی به ارزش ۱۴۵ میلیون دلار)، پرکردن بازار با کالاهای وارداتی و سرکوب کردن تمام عیار نیروهای مبارز، اوضاع را تثبیت و آرامشی ظاهری برقرار کرد. (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۵۱۵) اما کوتاه زمانی بعد، در سال ۱۳۳۸ آثار بحران اقتصادی بروز نمود و نابرابری تراز بازرگانی، کمبودهای شدیدی پدید آورد و در نتیجه اعتصابات کارگری و اعتراضات مردمی گسترده‌ای، پایه‌های ثبات رژیم را سست و لرزان نمود. با پیش‌بینی افزایش خطر وقوع انقلابی اجتماعی بود که آمریکایی‌ها شاه را برای آغاز اصلاحات تحت فشار قرار دادند. (منصوری، ۱۳۷۸: ۹۱) انجام اصلاحات از آن جهت برای امریکا اهمیت داشت که هر لحظه احتمال افتادن ایران به دامن بلوک شرق تصور می‌شد. ساقط شدن دولت دکتر مصدق، زمینه‌های مناسبی را برای تسلط مجدد بیگانگان بر منابع نفتی کشور ایجاد کرد. سرازیر شدن پول نفت به کشور و عدم برنامه ریزی صحیح برای استفاده از آن، جهت آسایش و رفاه مردم، باعث شده بود که منابع ثروت کشور در دست شاه و طبقه‌ی حاکم بماند. با این وصف، پول حاصل از ثروت نفت به جای سرمایه‌گذاری در بخش‌های تولیدی و اقتصادی و ترمیم اقتصاد ضعیف ایران، در جهت خرید کالاهای لوکس و تجملی بیگانگان مصرف می‌شد و در واقع به خود آنها باز می‌گشت. (جعفری، ۱۳۸۵: ۳۸)

با این وصف اوضاع نابسامان اقتصادی بر مردم فشار زیادی وارد می‌کرد. تورم و کسری تراز پرداخت‌ها، دولت را وادار به انقباض اعتبارات، افزایش تعرفه‌های واردات و کاهش هزینه‌های عمومی و گدایی از نهاد‌های بین‌المللی و کشورهای دیگر کرده بود و این به ورشکستگی بانک‌ها و بخش‌های خصوصی انجامید. (کاتوزیان، ۱۳۷۳: ۳۷) این مسئله باعث نارضایتی مردم از اوضاع پیش‌آمده می‌شد. رژیم اعتراض مردم را در زمینه اقتصادی با زور سرکوب می‌کرد. چنان‌که اعتراض و اعتصاب کارگران کوره‌پزخانه‌های جنوب تهران را در سال ۱۳۳۸ با به‌مسلسل بستن کارگران خاتمه داد. (پرهام، ۱۳۵۷: ۱۹) در زمینه فرهنگی هم عدم توجه رژیم شاه به باورهای مذهبی و سنتی جامعه، اثرات مخربی را بر نسل جوان بر جای گذاشته بود و بی‌اعتنایی به امور دینی در میان جوانان امری پسندیده، نوگرایانه، روشنفکرانه و دلبستگی به اعمال و باورهای دینی، کاری ناپسند و واپس‌گرایانه به شمار می‌آمد. (حائری، ۱۳۷۳: ۳۴، ۳۲۵)

در این شرایط که شاه خطر سقوط را در جریان حوادث منجر به کودتا ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ به خوبی حس کرده بود، علاوه بر بحران اقتصادی فراگیر در کشور، احتمال خطر دربار را نیز گوشزد می‌کرد و با راهنمایی و ارشاد حامی قدرتمند خود یعنی آمریکا تصمیم گرفت دست به انجام اصلاحات بزند. (جعفری، ۱۳۸۵: ۳۹) همچنین مجموعه بحران‌های سیاسی و اقتصادی ایران، آمریکاییان را نگران کرد. این نگرانی زمانی شدت یافت که کندی با خروشچف در وین ملاقات کرد. رهبر شوروی به تمسخر شاه پرداخت و گفت که ایران به دلیل تحولات سیاسی مثل یک سیب گندیده در دامان شوروی خواهد افتاد. (شوکران، ۱۳۷۱: ۹۹) به همین دلیل آمریکا از رژیم وابسته به خود می‌خواست که اصلاحاتی را شروع نماید که توده‌های کارگر و دهقان راضی شوند. آنها را سرگرم سازد و شعارهای کاذب را رواج دهند. این شعارها در حدود زمین برای دهقانان و آسایش و رفاه برای کارگران باشد تا از قهر انقلابی جلوگیری نمایند. به نظر کندی، هیچ تعداد اسلحه و قشون نمی‌تواند به رژیم‌هایی که نمی‌خواهند و یا نمی‌توانند اصلاحات اجتماعی کند ثبات بخشد و هم با تاکید بر روی اصلاحات ارضی بود که زارعین مالک شوند و مانع نفوذ کمونیسم

گردند. (امینی، ۱۳۸۱: ۲۵۱) به این ترتیب شاه ابتدا برای زمینه سازی اصلاحات، جعفر شریف امامی را به نخست وزیری انتخاب کرد. یکی از برنامه هایی که شریف امامی برای آماده کردن اذهان جهت پذیرش اصلاحات آتی مامور پیگیری آن شد، شعار برقرای احزاب مختلف و آزادی در ایران بود؛ اما شاه مدتی بعد شریف امامی را از کار برکنار کرد و به جای وی علی امینی را انتخاب کرد. (جعفری، ۱۳۸۵: ۴۰) هرچند شاه بعدها در گفتگویی با یک خبرنگار آمریکایی اظهار داشت، دولت کندی او را به انتخاب امینی برای نخست وزیری انتخاب کرده بود. (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۵۱۹، ۵۲۰)

مهمترین وظیفه دولت امینی در راستای سیاست خارجی آمریکا مبتنی بر جنگ سرد برای محدود سازی کمونیسم، اصلاحات ارضی بود. (حسینیان، ۱۳۸۷: ۱۲۶) به این ترتیب ورود وی به صحنه سیاست با علم کردن بیرق اصلاحات ارضی و مبارزه با فساد همراه بود. امینی برای اجرای اصلاحات ارضی حسن ارسنجانی، یکی از حامیان اصلاحات ارضی را به عنوان وزیر کشاورزی منصوب کرد و برای توسعه ی اختیاراتش از شاه خواست تا مجلس تازه تاسیس شده را منحل کند و در غیاب آن اقدام به تصویب قانون اصلاحات ارضی کرد. (حسینیان، ۱۳۸۷: ۱۲۶؛ حائری، ۱۳۷۳: ۳۲۷)

تصویب قانون اصلاحات ارضی در دی ماه ۱۳۴۰ صورت گرفت اما اجرای این برنامه نیازمند صرف هزینه های زیادی بود. دولت آمریکا در این مورد به ایران قول مساعدت داده بود تا هر چه سریعتر اصلاحات، جامعه عمل بپوشد و نیت آمریکا عملی شود. (کاتوزیان، ۱۳۷۳: ۲۶۴) یک ماه پس از تصویب قانون اصلاحات ارضی در بیستم بهمن ماه ۱۳۴۰، «چستر پاولز»، -مشاور کندی در امور آسیا و آفریقا- برای حمایت مستقیم از این قانون، وارد ایران شد و در بدو ورود برای نخستین بار عبارت انقلاب سفید را به کار برد. (قیام ۱۵ خرداد به روایت اسناد، ۱۶: ۱۳۷۸) امینی بعد از ملاقاتی که با وی در ۲۱ بهمن ماه ۱۳۴۰ داشت تصریح کرد؛ این دولت انجام یک انقلاب سفید را از نظر مصلحت مردم، ضروری تشخیص داده و در پی اجرای آن پس از تصویب قانون اصلاحات ارضی می باشد؛ بنابراین برای تامین

مخارج اصلاحات ارضی کنسرسیوم نفت به اشاره ی آمریکا تولید نفت را افزایش داد تا آنجا که ایران به مقام سوم صادر کننده نفت در جهان رسید و در کنار آن فروش اسلحه به ایران محدود شد تا با این صرفه جویی بودجه لازم برای اصلاحات آمریکایی فراهم آید. (منصوری، ۱۳۷۷-۱۳۷۸: ۴۱؛ قیام ۱۵ خرداد به روایت اسناد (زمینه ها) ۱۳۷۸: ۱۶)

در زمان حیات آیت الله بروجردی (۲۴ اسفند) طرح اولیه اصلاحات ارضی تسلیم مجلس شد. وی مخالفت خود را با اصلاحات ارضی اعلام کرده بودند و لزوم حفظ موازین شرعی و مصالح مملکت را یادآوری کرد و اصلاحات ارضی را مغایر اصول دین اسلام دانستند و خواستار لغو آن شدند. (امینی، ۱۳۸۱: ۲۵۱؛ قیام ۱۵ خرداد به روایت اسناد ۱۳۷۸: ۱۶۸/۱) علمای دیگر در مناسبت های گوناگون مخالفت خود را با اصلاحات مورد نظر شاه بیان می کردند. در این میان رژیم شاه سعی داشت به وسیله ی ماموران خود از سخنرانی روحانیون و وعاظ درباره ی اصلاحات در مساجد جلوگیری کند و با تبلیغات، دهقانان را در مقابل روحانیون قرار دهد و این گونه القا کند که روحانیون به حمایت مالکین برخاسته‌اند و با استناد به اصول اسلام و غصبی خواندن این راضی-بدون رضایت مالک-مانع رسیدن دهقانان به حقوقشان شوند. (قیام ۱۵ خرداد به روایت اسناد، ۱۳۷۸: ۴۲۷/۱) وجود آیت الله بروجردی و مرجعیت تام ایشان در نزد مردم باعث شده بود که اصلاحات ارضی روند کندی داشته باشد تا مبادا باعث تنش شدید میان علما و دولت شود و موقعیت دولت به خطر بیفتد. (جعفری، ۱۳۸۵: ۴۱) ولی فوت آیت الله بروجردی در فروردین ۱۳۴۰ باعث شد که رژیم با سرعت بیشتری به برنامه اصلاحات بپردازند. (حائری، ۱۳۷۳: ۳۴۹) به این ترتیب شاه در بازگشت به ایران با برکناری علی امینی، به عنوان مجری اصلاحات از نخست‌وزیری، توانست رقیب قدرتمندی را که حمایت کاخ سفید را دارا بود، از صحنه سیاست خارج و زمینه‌های یکه‌تازی خود را فراهم کند. امینی با توجه به تجربه ی دوران دکتر مصدق و با اتکا به حمایت آمریکا و برای اجرای کامل و سریع ساست های مورد نظر که با منافع خاندان شاه و اطرفیان وی تا حدودی در تضاد بود، درخواست اختیارات تام و حتی کنترل نیروهای دفاعی



را از شاه کرد. وی به خوبی می دانست که لازمه ی تداوم حکومت از کنترل بر ارتش است. شاه در موقعیت دشواری واقع شده بود. اگر نظرات امینی را می پذیرفت در واقع حذف تدریجی قدرت مطلقه سلطنت و نفوذ دربار را پذیرفته بود و اگر می خواست به مخالفت بر خیزد، هر لحظه وقوع یک کودتا و سقوط نظام سلطنتی ممکن بود. (قیام ۱۵ خرداد به روایت اسناد ساواک، ۱۳۷۸: ۱۶) اختلاف بین شاه و دولت امینی رو به افزایش بود. نگرانی از وقع یک کودتا همه عوامل و ایادی خاندان پهلوی و حمایتگرانش را به جستجوی راهی برای خارج شده از وضعیت موجود وادار کرد. شاه از طریق علم و با کمک بنیاد راکفلر و تعدادی از یهودیان آمریکایی و انگلیسی توانست موقعیت کندی را برای دیدار بدست آورد. (همان: ۱۶ و ۱۷) به این ترتیب در ۲۱ فروردین ۱۳۴۱ محمدرضا شاه به همراه همسر خود فرح پهلوی، به آمریکا سفر کرد و مذاکره سه ساعته ای با کندی داشت فکه در این مذاکره شاه بر تقاضای کمک های نظامی شدیداً تاکید می ورزید، در حالی که کندی و مشاوران او به جای آن اصلاحات اقتصادی، اجتماعی را توصیه می کردند. سرانجام شاه در نشست مشترک در مجلس آمریکا، در سخنرانی خود به وجود خطر کمونیسم در شمال توجه داد و در ضمن دولت آمریکا را از انجام اصلاحات مطمئن ساخت. (بیل، ۱۳۷۱: ۱۹۵، ۱۹۶) و در مقابل این اعلام آمادگی شاه و پذیرفتن مسولیت، حمایت های سیاسی، نظامی و اقتصادی از او خواهد شد و نیازی به دولت امینی نیست. (قیام ۱۵ خرداد به روایت اسناد ساواک، ۱۳۷۸: ۱۷)

شاه از دهه ۱۳۴۰ به بعد، برنامه های بلندپروازانه ای اجرا نمود. ناکامی ها، مخالفت ها و موانع، هیچ کدام مانع او در تعقیب سیاست عظمت طلبانه اش نبودند. او همواره به دنبال عملی کردن این تزی بود که بارها بر آن تاکید می کرد: باید مشعل را به دست گرفت و به سنت های ایرانی تکیه کرد و جامعه ای بر پایه اصول شاهنشاهی، ملی، انسان گرایی و دموکراتیک بنا کرد که به ایران اجازه می دهد به زودی هم پایه کشورهای اروپایی و الگوی سراسر جهان گردد (پیردیگار و دیگران، ۱۳۷۵: ۱۹۴) درواقع شاه به نوسازی ساختار اجتماعی و اقتصادی فکر می کرد و اگر از دموکراسی، در دهه های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ سخن به میان می آورد، منظور او فقط دموکراسی

اقتصادی یا به عبارت بهتر دموکراسی شاهنشاهی بود (آموزگار، ۱۳۷۵: ۲۷۲) وی آزادی را، در فضای دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰، عامل هرج و مرج و آشفتگی می‌دانست و تاکید می‌کرد. برای شخصی که در فقر غوطه می‌خورد، آزادی‌های سیاسی تنها دارای یک ارزش تزئینی است. (آموزگار، ۱۳۷۵: ۲۷۲)

به هر حال پس از برکناری امینی، اسدالله علم به نخست‌وزیری رسید. هر چند حکومت علم و دوران نخست‌وزیری او دو ویژگی بارز در تاریخ معاصر ایران داشت. نخست آنکه دوران این حکومت آغازگر دیکتاتوری مطلق محمدرضا شاه پهلوی بود. دوم اینکه مبارزه روحانیت و سایر طبقات با رژیم شکل تازه‌ای گرفت و لبه‌ی تیز حملات متوجه شاه گردید. (عاقلی، ۱۳۷۰: ۹۳۷) ولی روی کار آمدن علم به عنوان فردی سرسپرده‌ی شاه و مطیع اوامر وی در راس دولت، خیال شاه را از ایجاد مزاحمت‌ها و مخالفت‌ها در داخل دولت علیه قدرت مطلقه‌ی خود راحت کرد. طرح‌های انقلاب سفید شاه با جدیت از سوی دولت علم پی‌گیری می‌شد و پس از اصلاحات ارضی دولت تصمیم گرفت طرحی را تصویب کند که علناً با اصول اسلام، مخالف و تعرض آشکار به حریم روحانیت و قواعد دینی بود؛ و به این ترتیب علم لایحه‌ی انجمن‌های ایالتی و ولایتی که در آن شرط سوگند خوردن به قرآن کریم برای شرکت‌کنندگان حذف و به جای آن کتاب آسمانی قید شده بود؛ در ۱۶ مهر ماه ۱۳۴۱ در هیأت دولت به تصویب رساند. (قیام پانزده خرداد به روایت اسناد، ۱۳۷۸: ۱۷) با اعلام این لایحه روحانیون پی بردند که قصد رژیم رویارویی مستقیم با مذهب و روحانیت است. علما در جلسات خود این لایحه را مخالف شعائر اسلام دانستند و آن را محکوم کردند. آنان معتقد بودند که این لایحه با توجه به جو کشور فساد را افزایش خواهد داد. (همان: ۴۵۵) همچنین آیت‌الله خمینی در تلگرافی به اسدالله علم، به وی درباره‌ی سوء استفاده از تعطیلی مجلس و تصویب لوایح ضد اسلامی هشدار داد. (روحانی، ۱۳۸۳: ۱۴۴) مخالفت سرسختانه روحانیون و در راس آنها امام خمینی سبب شد که رژیم در تاریخ ۷ آذر ۱۳۴۱ این لایحه را لغو کند؛ اما این پایان کار نبود و شاه همچنان در جستجوی راهی برای انجام مقاصد انقلاب سفید بود و شاه اعلام کرد که می‌خواهد انقلاب سفید را به فراندوم بگذارد.

(اطلاعات، ۱۳۴۱: ۱) روحانیت که از دسیسه‌های پشت پرده رژیم و شعارهای عوام فریب آن باخبر بودند با انجام رفراندوم که ظاهر سازی رژیم برای مردمی نشان دادن حکومت بود، به شدت مخالفت کردند. (جعفری، ۱۳۸۵: ۴۵) به هر حال انقلاب سفید شاه که اصول شش‌گانه آن در بهمن‌ماه ۱۳۴۱ به رفراندوم گذاشته شده بود، وی را متقاعد ساخت که یکی از رهبران محبوب جهان است! وی می‌پنداشت از طریق اصلاحات آرام و از بالا (انقلاب سفید) خواهد توانست مردم را به سمت تجدید سوق دهد و تبعاً خود وی نیز هرچه بیشتر مورد علاقه مردم قرار خواهد گرفت. علاوه بر این، او به این باور غلط رسیده بود که پیوند روحی خاصی که با ملت دارد، در بالاترین حدی است که می‌تواند در این کشور وجود داشته باشد. (طلوعی، ۱۳۷۴: ۵۶) به هر حال شاه بر این باور بود که از چهار پایگاه قدرت روانی که تحکم و فرمانروایی را برای او تمهید می‌ساخت، بهره می‌برد: اول این باور که مردم او را می‌ستایند؛ دوم، مستظهر به حمایت الهی بود؛ سوم، زعم او به ادغام روانی با دیگران و چهارم پشتیبانی امریکا از او. (زونیس، ۱۳۷۰) عوامل مختلفی این سیاست را تقویت می‌کرد. درباریان چاپلوس، درآمدهای نفتی، ارتش مطیع، سه عامل اصلی تقویت این رویکرد بودند. درباریانی چون اسدالله علم، جمشید آموزگار و هویدا و نیز منوچهر اقبال خود را فدایی، نوکر، غلام خانه‌زاد و چاکر جان‌نثار شاه می‌دانستند. نوع حکومتی که مطلوب شاه و این درباریان بود، مانند بیشتر کشورهای جهان سوم، بر چهار رکن اساسی اتکا داشت: وحدت، وفاداری، انضباط و اطاعت. در چنین فضایی اقتدارطلبی برای سرپا نگه داشتن ارکان کشور ضروری شمرده می‌شد و شرکت دادن دیگران در قدرت، نسخه‌ای برای از هم فروپاشیدن کشور تلقی می‌گردید (آموزگار، ۱۳۷۵: ۲۷۴)

استبداد و خودکامگی شاه، اقدامات سرکوبگرانه و سیاست‌های ضد استقلال و توسعه فساد و افزایش شکاف طبقاتی، همه مانع از جذب طبقه متوسط جدید به رژیم و برنامه اصلاحات شد، جز قشر کوچکی از مدیران درجه اول سیاسی و اقتصادی و صاحبان موسسه‌های جدید مالی و تولیدی که آنان هم سرانجام نتوانستند ناراضی‌تبی خود را از خودکامگی شاه و مداخله‌ها و تجاوزهای درباریان پنهان کنند. در نتیجه

برنامه‌های اصلاحات رژیم، بیش از آنکه بر دوستان و وفاداران به شاه و حکومت وی بیفزاید، بر اقتدار دشمنان وی افزود. هر اندازه زیاده‌روی او و اطرافیانش در استبداد و مطلق‌العنانی، تمرکز قدرت، ریخت و پاش و فساد مالی و اخلاقی و بی‌اعتنایی به مصالح ملی در برابر مداخله‌جویی‌ها و مطامع قدرت‌های امپریالیستی افزایش می‌یافت، قشرها و طبقات مختلف جامعه و نیروهای گوناگون مبارز به یکدیگر نزدیک‌تر می‌شدند و ائتلاف بزرگ اجتماعی، سیاسی، فراقومی و فراطبقاتی علیه رژیم، تبلور عینی و عملی بیشتری پیدا می‌کرد. شاه، همچون پدرش، به جای نوسازی نظام سیاسی، قدرتش را بر سه رکن حکومت پهلوی استوار ساخت: نیروهای مسلح، شبکه حمایت دربار و بوروکراسی عریض و طویل دولتی. (عیوضی، ۱۹۳: ۱۳۸۰-۲۰۲؛ آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۲۲۵)

شاه برای رکن اول، یعنی برای نیروهای مسلح، بهای بسیاری قائل بود؛ به طوری که نهاد ارتش را همچنان پشتیبان اصلی خود می‌دانست. (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۳۹۸) زیرا ارتش ستون فقرات رژیم پهلوی بود؛ از این رو شاه بازسازی قدرت، روحیه و تجدید اعتبار ارتش را به صورت تکیه‌گاه اصلی سیاست داخلی و خارجی خود درآورده بود. (آموزگار، ۱۳۷۵: ۳۱۳)

اصلاحات تحمیلی شاه خواه ناخواه ساختار طبقه حاکمه ایران را تغییر می‌داد و از نقش فائده‌عیان و اشراف (عموماً دنباله‌رو و هواخواه سیاست‌های انگلستان) می‌کاست و آنان را به حاشیه حاکمیت می‌راند و طبقه جدیدی از مدیران و سرمایه‌داران مدرن را که وابستگی بیشتری به امریکا داشتند، در قدرت سهیم می‌نمود. طبیعی است که این تحولات، مخالفت گروه‌هایی را برانگیخت؛ از جمله گروهی از بزرگ‌مالکان و به ویژه سران عشایر که دور از ساخت قدرت بودند و با از دست دادن موقعیت خود در روستا، امید چندانی به قرار گرفتن در جایگاه تازه‌ای در بالای هرم طبقات اجتماعی و قدرت سیاسی نداشتند. شاه با واگذاری مالکیت‌های صنعتی به مالکان اراضی‌ای که زمین‌هایشان میان دهقانان تقسیم شده بود آنان را به بخش صنعت انتقال داد و مدیران جدید بیشتر از میان فرزندان آنان انتخاب گشتند و در رأس موسسه‌های اقتصادی یا مسئولیت‌هایی سیاسی به کار

گرفته شدند. گروهی از روسای عشایر و خوانین که هیچ‌گاه رابطه خوب و نزدیکی با شاهان پهلوی نداشتند، چون تسلیم فرامین شاه نشدند، به شدت مجازات و سر جای خود نشانده شدند. مخالفت‌های جدی‌تر از سوی قشرها و طبقات اجتماعی بیرون از حاکمیت بروز نمود. رهبری تاجران کوچک و متوسط بازار، کسبه و پیشه‌وران را در این مبارزه، روحانیان برعهده گرفتند. آنان نیز دلایل کافی برای مقاومت در برابر اصلاحات شاه داشتند. اجرای اصلاحات شاهانه آمریکایی، طبقه تاجران، بازاریان و پیشه‌وران را که پایگاه و متحد دیرین و سنتی آنان بودند، به لحاظ اقتصادی به شدت ضعیف می‌کرد. سرمایه‌داری وابسته مدرن صنعتی، تجاری و مالی، تاجران سنتی بازار و پیشه‌وران را به حاشیه می‌راند. با میدان دادن به مداخله‌های گسترده خارجی‌ان در اقتصاد کشور، سیاست، فرهنگ و هویت دینی جامعه نیز مورد هجوم قرار می‌گرفت، استقلال ملی و فرهنگی کشور مخدوش می‌گشت، قوانینی مغایر با موازین احکام فقهی تصویب و اجرا می‌شد و موقوفات، حوزه‌ها، مدارس علوم دینی در کنترل دولت درمی‌آمدند. علاوه بر این، روحانیان از دیرباز با استبداد شاهان سر ناسازگاری داشتند. سومین نیروی مخالف اصلاحات شاهانه - آمریکایی در میان جامعه، روشنفکران و دانشجویان بودند. (عیوضی، ۱۳۸۰: ۱۶۸-۱۶۲)

این مخالفت‌ها موجب شد که طی سه سال نخست دهه ۱۳۴۰، یعنی سال‌های ۱۳۴۱ - ۱۳۴۳، سه بحران عظیم رژیم محمدرضا را دچار آشفتگی کند. این سه بحران، مساله انجمن‌های ایالتی و ولایتی، انقلاب سفید و کاپیتولاسیون بودند که باعث شدند نیروهای مذهبی به رهبری امام خمینی (ره) با شاه و رژیم او به فاز مبارزه علنی گام گذارند. مهم‌ترین بحرانی که شاه را سراسیمه ساخت و اعتقاد او را به «کسب قدرت مطلقه» مضاعف گردانید، قیام عمومی ۱۵ خرداد سال ۱۳۴۲ بود. این حرکت، حکومت را به این جمع‌بندی رساند که نوسازی و احیای سنت‌های شاهنشاهی و ناسیونالیسم غیرمذهبی، با وجود و حضور رهبران مذهبی، به‌ویژه با حضور اشخاصی نظیر امام خمینی (ره)، ممکن نخواهد بود. از این رو رژیم پس از شدت عمل در برابر قیام پانزدهم خرداد که به کشتار وسیع مردم و سرکوبی

روحانیان منجر شد، (آر. کدی، ۱۳۶۹: ۲۴۰) رهبران اصلی نهضت، به ویژه حضرت امام (ره) را دستگیر، زندانی و محصور گردانید و چاره کار را در این دید که فضای سیاسی جامعه بسته و تحت فرمان شاه باشد. (قیام پانزده خرداد به روایت اسناد ساواک: ۴۱۶/۲) رفتار سیاسی رژیم، در این سال‌ها، بر اعمال شدت و خشونت مبتنی بود و از این زمان به بعد تمام کارگزاران رژیم پهلوی به عاملان سیاستی تبدیل شدند که در آن فقط شاه آمر و تصمیم‌گیرنده بود. هر چند شاه توانست قدرتش را تثبیت کند، خاطره‌ی کشتار خرداد ۱۳۴۲ آتش زیر خاکستر باقی ماند تا در فرصتی مناسب شعله ور شود. (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۵۲۴)

رژیم شاه طی یک دهه برنامه‌های خود را مطلق‌النعنان پیش برد. آن‌ها بر اصول شش‌گانه انقلاب سفید، در مراحل مختلف اصل‌های دیگری نیز افزودند و در نهایت آن را به هدفه اصل رساندند. رژیم اصلاحات ارضی را مطابق میل خود اعمال کرد، مستشاران آمریکایی را به ایران آورد و قراردادهای نظامی مهمی با آمریکا منعقد کرد؛ و افرادی مثل امیرعباس هویدا را بر مسند قدرت و دولت نشانده؛ همچنین انقلابیان را سرکوب نمود، رهبران مذهبی را تهدید، دستگیر و بعضاً تطمیع ساخت، رابطه دوستانه‌ای با سایر دولت‌های غربی، خصوصاً آمریکا، برقرار ساخت، به تدریج به سمت ژاندارم شدن در منطقه حرکت کرد، با اسرائیل مراودات دوستانه و البته محتاطانه و مخفیانه‌ای شروع نمود و در پایان دهه ۱۳۴۰ به ثروت‌های هنگفت نفتی نیز دست یافت؛ اما از سوی دیگر، جامعه را به سوی فساد و مظاهر جاذب تمدن غرب سوق داد و به انواع حیل تلاش نمود تا مذهب‌زدایی را — همانند پدرش — به پیش ببرد. (هالیدی، ۱۳۵۸: ۱۳۰-۱۳۶؛ عیوضی، ۱۳۸۰: ۲۴۱، ۲۴۰؛ منصوری، ۱۳۷۶: ۶۹)

### نتیجه‌گیری

برخلاف بیشتر تغییرات در اجتماع و اقتصاد ایران و توسعه چشمگیر در قدرت و توانایی سازمانهای بروکراتیک، حکومت پهلوی دوم همچنان پدرسالارانه باقی ماند. قدرت سیاسی به طور گسترده توسط شاه به انحصار درآمده بود و او آن را با اراده و طبق علایق سلطنت به کار می‌برد. حکومت با ویژگی پاتریمونیالی خود از گسترش

سیاستهای باز جلوگیری کرد و در عوض، به طور گسترده دید غیرسیاسی و مدیریتی حکومت را افزایش داد. این دید از سیاستها به طور دقیق با اهداف توسعه‌ای ارتباط داشت که شاه به آن علاقه‌مند بود. گرچه از وزارت به عنوان نخستین انگیزه جهت اصلاح بروکراسی استفاده شد، این مساله باعث بی‌نظمی آشکار بین پاتریمونیالیسم و تغییرات سازمانی گردید و سیاستگذاریهای عقلایی باعث وخیم‌تر شدن تنشها گشت. در حقیقت، این تنشها به طور گسترده عرصه توانایی حکومت، منابع اقتصادی، تغییر اجتماعی و سیاستگذاری دولت را تحت تاثیر قرار داد؛ به عبارت دیگر، سیاستهای حکومت پهلوی دوم بیشتر باعث فعال شدن تنشها بین ضرورت‌های توسعه با بنیادهای رژیم پاتریمونیالی شد.

هدف اصلی فعالان سیاسی سوء استفاده از نگرش شاه و موقعیت برتر سلطنت بود که در جهت حمایت از عقاید، ارزشها و سیاستهایی بود که موقعیت قدرتشان یا دسترسی به رانت و منابع را مطلوب می‌کرد. برای نیل به این هدف عده‌ای خواستار تعهد شاه به توسعه بودند، در حالی که عده‌ای دیگر از منافع پاتریمونیالی حکومت به طور ماهرانه‌ای استفاده می‌کردند؛ در نتیجه، می‌توان گفت اگرچه قدرت در سلطنت متمرکز بود، مراکز قدرت و دیگر فعالان سیاسی به آزادی زیادی در پیگیری منافعشان و طرحهای قدرت‌یابی‌شان دست یافتند. کشمکش برای قدرت که برخاسته از وزارت اقتصاد بود، نه تنها سیاستهای حکومت را تغییر نداد؛ بلکه آرامش طولانی آن را نیز بر هم زد. به هر حال ارایه تضادهای بنیادی کمک می‌کند تا به شرح محدودیت‌های موجود در توانایی حکومت پهلوی دوم برای کنترل موفقیت‌آمیز بر بازار و تسلط بر جامعه ایران دهه ۱۹۷۰ پرداخته شود.

## منابع و مأخذ

- آبراهامیان، یرواند. (۱۳۷۷). *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه: احمد گل محمدی-محمد ابراهیم فتاحی ولی لایی، تهران: نی.
- آر. کدی. نیکی. (۱۳۶۹). *ریشه های انقلاب ایران*، ترجمه: دکتر عبدالرحیم گواهی، تهران: قلم.

- اطلاعات. (۱۳۴۱). س ۷، ش ۱۰۹۹۷، دی ماه.
- آموزگار، جهانگیر. (۱۳۷۵). *فراز و فرود دودمان پهلوی*، ترجمه: اردشیر لطفعلیان، تهران، مرکز ترجمه و نشر کتاب.
- امینی، علیرضا. (۱۳۸۱). *تحولات سیاسی و اجتماعی در دوران پهلوی*، تهران: صدای معاصر.
- بیل، جیمز. ا. (۱۳۷۱). *شیر و عقاب*، تهران: فروزنده برلیان-فاخته.
- پرهام، سیروس. (۱۳۵۷). *انقلاب اسلامی و رهبری امام خمینی*، تهران: امیرکبیر.
- پیردیگار، ژان و دیگران. (۱۳۷۵). *ایران در قرن بیستم*، ترجمه: عبدالرضا هوشنگ مهدوی. تهران: البرز.
- جعفری، فریبا. (۱۳۸۵). *نقش روحانیت در قیام ۱۵ خرداد*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- حائری، عبدالهادی. (۱۳۷۳). *آنچه گذشت (نقشی از نیم قرن تکاپو)*، تهران: معین.
- حسینیان، روح‌الله. (۱۳۸۷). *سه سال ستیز مرجعیت شیع در ایران*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- روحانی، حمید. (۱۳۸۲). *بررسی تحلیلی از نهضت امام خمینی*، تهران: راه امام، ج ۴.
- شوکران، ویلیام. (۱۳۷۱). *آخرین سفر شاه*، ترجمه: عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تهران: نشر البرز.
- طلوعی، محمود. (۱۳۷۴). *شاه در دادگاه تاریخ*، تهران، نشر علمی، ج ۲.
- عاقلی، باقر. (۱۳۷۰). *نخست وزیران ایران از مشیرالدوله تا بختیار*، تهران: جاویدان.
- عیوضی، محمدرحیم. (۱۳۸۰). *طبقات اجتماعی و رژیم شاه*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- *قیام ۱۵ خرداد به روایت اسناد (زمینه‌ها)*. (۱۳۷۶). تهران: مرکز بررسی اسناد وزارت اطلاعات، ج ۱.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون. (۱۳۷۳). *اقتصاد سیاسی ایران*، ترجمه: کامبیز عزیزی، تهران: مرکز.
- منصوری، جواد. (۱۳۷۷-۱۳۷۸). *تاریخ قیام پانزده خرداد به روایت اسناد ساواک*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ج ۲، ج ۲.
- هالیدی، فرد. (۱۳۵۸). *ایران، دیکتاتوری و توسعه*، ترجمه: علی طلوع-محسن یلقانی، تهران: علم.