

## پیامدهای سیاسی داخلی اقتصاد نفتی در عصر پهلوی دوم

حسین حسین زاده<sup>۱</sup>

فریدون اکبرزاده<sup>۲</sup>

لنا عبدالخانی<sup>۳</sup>

حامد محقق نیا<sup>۴</sup>

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۸/۰۶

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۷

### چکیده

اقتصاد ایران ایران در دههٔ دوم حکومت محمدرضا شاه، بیش از پیش به سوی رانتیر شدن و نفتی شدن پیش رفت. با ملی شدن صنعت نفت درآمدهای نفتی به ایران تعلق قرار گرفت و اگر چه پس از آن کنسرسیوم نفتی برای استخراج و فروش نفت ایران به وجود آمد، اما رفته رفته جایگاه نفت در اقتصاد و به تبع آن سیاست ایران ویژه و بسیار تأثیرگذار شد، به حدی که رانت نفت موجب شکل‌گیری بیش از پیش دولت رانتیر نفتی‌ای شد که پیامدهای داخلی و خارجی زیادی برای ایران در بر داشت. در این مقاله، با روش تحلیلی-توصیفی، به این پرسش پرداخته می‌شود که مهم‌ترین پیامدهای «نفتی شدن» اقتصاد برای سیاست و دولت در ایران، در ابعاد داخلی چه بود؟ از مهم‌ترین دستاورد داخلی این وابستگی ایجاد نهادهای اداری، سیاسی و امنیتی، در پرتو درآمدهای نفتی و اصلاحات از بالا از سوی شاه بیش از هر چیز متکی بر درآمدهایی بود که از قبیل نفت به دست آورده بود.

**کلیدواژه‌ها:** اقتصاد نفتی، پهلوی دوم، حزب رستاخیز، ساواک، سازمان برنامه و

بودجه، ارتش

---

۱- دانشجوی دکتری، گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران (hossein.hossein.zadeh1361@gmail.com)  
۲- استادیار، گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران (نویسنده مسئول) (drfredoun.akbarzadeh@yahoo.com)  
۳- استادیار، گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران (with.policy@gmail.com)  
۴- استادیار، گروه علوم سیاسی، واحد اهواز، دانشگاه آزاد اسلامی، اهواز، ایران (h.mohagheghnia@iauo.ac.ir)

## مقدمه

نفت، نقش زیادی در تحولات سیاسی-اجتماعی ایران طی یک سده اخیر دارد. به خصوص از زمان ملی شدن صنعت نفت، و با در اختیار گرفتن بیشتر درآمدهای نفتی، یکی از ویژگی‌های مهم سیاست و اقتصاد در ایران، وابستگی به درآمدهای نفتی بوده است. سخن پیرامون این تأثیر بسیار است اما تاکنون کمتر با این دیدگاه به آن نگاه کرده که این تأثیر در نهادهای سیاسی عصر پهلوی دوم چگونه بوده است. ایجاد دولت رانتیر نفتی که یکی از مهم‌ترین تبعات آن ایجاد نهادهای سیاسی متعدد برای کنترل بیشتر بر منابع و درآمدها و هزینه آن است، موجب شده است که یکی از پیامدهای داخلی آن قلمداد گردد، تا جایی که می‌توان گفت ایجاد این نهادها، در زمینه‌های مختلف، موجب گسترده‌تر شدن «دست» دولت در دخالت در امور سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و حتی فرهنگی شود.

این گستره وسیع دولت را وسیع‌تر و جامعه را به آن وابسته‌تر کرد. البته باید در نظر داشت که همه نهادها از دل اقتصاد رانتی در عصر پهلوی بیرون نیامدند، بلکه وابستگی نهادها و حیات آن‌ها پیش از قبل به رانت دولتی وابسته گردید. نفت، برای ایران عصر پهلوی دوم، از یک سو وابستگی خارجی به درآمد آن را ایجاد کرد و از سوی دیگر موجب شد که بدون وجود آن هیچ نهاد و ساختاری توانایی تداوم نداشته باشد. از این رو است که مصدق هنگامی که از فروش نفت ناامید شده بود، برای نخستین بار ایده «اقتصاد بدون نفت» را به عنوان یک طرح مستقل دنبال کرد. این ایده شاید هرگز به عرصه عمل نرسید، اما درونش یک واقعیت مهم مستتر بود: «وابستگی دولت به درآمد نفت».

درآمدهای نفتی موجب بزرگ‌تر شدن حجم دولت گردید و نا کارآمدی دولت و افت شاخص‌های بهره‌وری تشدید شد. گسترش وجود رانت در اقتصاد موجب گسترش رانت‌خواری و فساد شد و در حالی که انتظارات جامعه متناسب با افزایش درآمدهای نفتی افزایش می‌یافت، با کاهش بهره‌وری و افزایش ناکارایی دولت، توان دولت برای تحقق این انتظارات در حال کاهش بود و این مسئله یعنی فاصله بین انتظارات و میزان تحقق آن، بحران در روابط دولت و جامعه را تشدید نمود. (عباسی، ۱۳۸۳: ۱۶۳) این بزرگ‌تر شدن حجم دولت، اصلی‌ترین محور این مقاله است که با روش توصیفی-تحلیلی به دنبال

پاسخ این پرسش است که «مهم‌ترین پیامدهای «نفتی شدن» اقتصاد برای سیاست و دولت در ایران، در ابعاد داخلی چه بود؟»

### پیشینه

سمیعی اصفهانی و عباسی (۱۳۹۷)، در مقاله‌شان با عنوان دولت رانتی و چالش‌های دولت‌سازی در عصر پهلوی دوم (۱۳۳۲-۱۳۵۷)، به این موضوع پرداختند که وابسته شدن دولت به درآمدهای نفتی و شیوه به کارگیری این درآمدها در فرآیند سیاست‌گذاری‌های توسعه، فرآیند دولت‌سازی در این دوره را با چالش‌هایی اساسی در زمینه امنیت، نهادسازی، استقلال ملی و ... رو به رو ساخت. پرداختن به این مسئله تاریخی از آن روی حائز اهمیت است که پس از گذشت بیش از نیم قرن از وابستگی برنامه‌های توسعه به درآمدهای نفتی، دولت در ایران همچنان درگیر تبعات زیان‌بار این تصمیم (در عرصه داخلی و بین‌المللی) بوده و نتوانسته است خود را از کمند این چالش‌ها برهاند.

طاهری و صفاری امان (۱۳۸۸)، در مقاله خود با عنوان تأثیر دولت رانتیر بر دموکراسی در ایران (پهلوی دوم)، بر این نظر هستند که افزایش درآمدهای نفت از زمان پهلوی دوم و اتکای به این منبع خدادادی تاکنون، در کنار ویژگی پاتریمونیالیستی دولت از گذشته‌های دور، به فربه شدن هر چه بیشتر دولت انجامیده است. بدون تردید عدم تعادل بین حوزه‌های اجتماعی یک نظام سیاسی (حوزه سیاست، اقتصاد و فرهنگ) مانع اصلی پیدایش حوزه عمومی و مدنی و مشارکت احزاب سیاسی است. اگر در جوامع پیشرفته و مدنی غربی، مردم عامل اصلی برپایی جامعه مدنی هستند و دستگاه حکومتی در واقع کارگزار ملت محسوب می‌شود، در ایران بر عکس، این دولت رانتیر است که به دلیل عدم وابستگی به طبقات اجتماعی و تمرکز اقتصادی و سیاسی، نیروهای اجتماعی (شامل احزاب سیاسی و...) را از بالا و آمرانه سازمان‌دهی می‌کند.

سینایی و مظفری‌پور (۱۳۹۲)، در مقاله درآمدهای نفتی، بازتولید فرهنگ سیاسی تبعی و اقتدارگرایی در ایران (۱۳۳۶-۱۳۵۷)، با پذیرش اهمیت درآمدهای نفتی در توضیح کارکرد دولت و همزمان با عطف توجه به کاستی‌های نظریه دولت رانتیر، نقش دولت پهلوی دوم در بازتولید وجوه تبعی فرهنگ سیاسی ایران و اقدامات آگاهانه آن را برای

مهندسی فرهنگی به کمک ابزارها و نهادهایی مانند نظام آموزشی، مراکز فرهنگی و رسانه‌های جمعی و از این طریق شکل‌گیری اقتدارگرایی در ایران بررسی می‌کنند.

تأکید مقاله حاضر، بر بررسی چهار نهاد سازمان برنامه و بودجه، ارتش، ساواک و حزب رستاخیز است که مستقیم و غیرمستقیم تحت تأثیر اقتصاد نفتی عصر پهلوی قرار داشتند و ایجاد آن‌ها (در مورد ساواک و حزب رستاخیز) یا تقویت آن‌ها (در مورد سازمان برنامه و ارتش) بسته به این نوع اقتصاد سیاسی داشت.

### درآمدهای نفتی و نهادهای ایجاد شده در زمان پهلوی دوم

در عصر پهلوی دوم، بخش نفت عملاً از بقیه اقتصاد سیاسی مستقل گردید و این استقلال، نه تنها استقلال فنی بود، بلکه مهم‌تر از آن، بازده نفت وابستگی بسیار ناچیزی به ابزارهای داخلی تولید داشت و به ویژه، سهم بخش نفت از کل نیروی کار کشور بسیار ناچیز بود. براین اساس، عایدات نفت به عنوان درآمد به نیروی کار و سرمایه داخلی تعلق نمی‌گرفت، بلکه نوعی عایدی دولتی محسوب می‌شد. درآمدهای نفتی را دولت دریافت و خرج می‌کرد. همین امر، استقلال فنی-اقتصادی بخش نفت را به استقلال اجتماعی-اقتصادی دولت تبدیل کرد. در واقع، جایگاه تاریخی دولت، واژگونه شده بود؛ این، بخش‌های اقتصادی داخلی از جمله بخش خصوصی بود که از لحاظ دریافتی‌های مستقیم و غیرمستقیم رفاهی از طریق هزینه شدن درآمدهای نفتی توسط دولت، وابسته به دولت بود. از راه همین سازوکار، دولت به تنهایی سرچشمه قدرت اقتصادی و به تبع آن، قدرت اجتماعی و سیاسی بالامنزاع مبدل شد؛ قدرتی که به علاوه، از تلاش‌های تولیدی جامعه نیز مستقل گردید (کاتوزیان، ۱۳۷۲: ۱۳۳-۱۳۲).

در واقع نفت، متغیر تعیین‌کننده کل بافت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ایران عصر پهلوی دوم بود و ضرس قاطع می‌توان گفت دولت محمدرضا شاه واجد ویژگی‌های عمومی یک دولت تحصیلدار تمام عیار بود. بالطبع فرایند توسعه نفت‌محور، دارای عواقب وخیمی بوده که در نهایت از ایجاد یک توسعه چندپایه‌ای و متنوع در ایران جلوگیری کرد و با تشدید تمرکز منابع قدرت در دست دولت سرکوب‌گر، مانع از پاگیری توسعه سیاسی و استقرار آن در ایران گردید.

پس از چند برابر شدن درآمدهای نفتی، شاه اقدامات مستبدانه خود را به صورت بی‌مانندی افزایش داد. اقداماتی که به هیچ‌وجه مد نظر جامعه نبود و مردم کشورمان به شدت از آن اقدامات ناراضی و گریزان بودند. اقدامات شاه (پس از افزایش بهای نفت) از حیث بحثی که در این مقاله دنبال می‌شود، ایجاد و تقویت نهادهای زیر بود:

۱. تقویت جایگاه سازمان برنامه و بودجه

۲. تقویت روز افزون ارتش و ساواک

۳. تشکیل حزب رستاخیز.

ایجاد و تقویت این نهادها، که مستقیماً برآمده از اقتصاد رانتی دولت تحصیلدار محمدرضا شاه بودند، یکی از مهم‌ترین پیامدهای سیاسی این اقتصاد در ایران بود.

### ۱. تاسیس سازمان برنامه و بودجه

فکر تأسیس سازمان برنامه در ایران را باید مبتنی بر حضور اصل چهار در ایران ارزیابی کرد. در واقع با تأسیس سازمان برنامه امید می‌رفت که این سازمان به مثابه یک «آلترناتیو» «حتی بهتر از اصل چهار» بتواند جوانان تحصیل‌کرده غرب و به خصوص آمریکا را در راستای توسعه ایران در یک جا جلب کند (افخمی، ۱۳۸۲: ۲۹۱).

بدین ترتیب پس از جنگ جهانی دوم که دولت نظارت مستقیم بر بخش مهمی از عواید نفتی را به دست آورده بود، کار سازمان‌دهی و تخصیص درآمد نفت را نیز به دست گرفت و این‌گونه بود که «نهادهای جدیدی مانند سازمان برنامه و بانک‌های تخصصی جایگزین شرکت‌های تجاری انحصاری شدند که به عنوان سازوکارهای نهادی اصلی و انباشت سرمایه عمل می‌کردند». با توجه به جایگزینی تدریجی آمریکا به جای انگلستان، دولت ایالات متحده در کنار بانک بین‌المللی ترمیم و توسعه نقش مهمی را در ایجاد سازمان برنامه بازی کردند. در واقع تأسیس سازمان برنامه متأثر از ورود ایالات متحده در عرصه سیاسی-اقتصادی ایران بود. آمریکایی‌ها بر آن بودند که برای اطمینان از تأثیر تلاش‌های دولت در زمینه توسعه- به طور خاص در زمان بی‌ثباتی سیاسی- سازمانی را برای برنامه‌ریزی توسعه در ایران تاسیس کنند؛ سازمانی که حداقل در ابتدای امر «از

لحاظ مالی نهادی مستقل از تشکیلات اجرایی عادی دولت به حساب می‌آمد» (کارشناس، ۱۳۸۲: ۱۳۹-۱۴۰).

این گونه بود که سازمان برنامه در سال ۱۳۲۸ بنا نهاده شد. در این زمان، سازمان برنامه به عنوان نماد تفکر آمریکایی در ایران متولی امر توسعه در کشور شد. رویکردی به توسعه که مبتنی بر الگوبرداری صرف بود و البته به اذعان متولیان خود سازمان با مبانی سیاسی و فرهنگی جامعه ما متفاوت بود: «فرنگی یا آمریکایی در مغز خودشان یک الگو داشتند که براساس فرهنگ یا تمدنی بود که خیلی اوقات با آن فرهنگ و تمدنی که ما داشتیم و در آن بزرگ شده بودیم و با آن مانوس بودیم، فرق داشت» (افخمی، ۱۳۸۲: ۲۳۴).

به نظر می‌رسد کودتای ۲۸ مرداد و «انحصار» قدرتی که در پی آن به وجود آمد، اولین تغییر نهادی را در فرایند توسعه ایران رقم زد؛ این در حالی بود که تنها چهار سال از تأسیس نهاد برنامه‌ریزی توسعه در ایران می‌گذشت. آنچه از این پس در ایران شاهدیم، آمیختگی ناهمگونی از برنامه‌ریزی آمریکایی برای توسعه و استبداد ایرانی در جهت سیاست‌گذاری توسعه است. آمیختگی‌ای که به تدریج در آن وزنه استبداد سنگین‌تر می‌شود و نهاد برنامه‌ریزی را از کار جمعی جدا کرده و در الگوبرداری شکلی از تفکر آمریکایی خلاصه می‌کند. این حفظ ظاهر در اخذ ایده‌هایی که از واشنگتن می‌رسید و در ایران دچار دگردیسی میشد یا تنها بر روی کاغذ می‌ماند، بازتاب می‌یافت. اگرچه کودتا روح توسعه همه جانبه را در ایران کشت، تلاش‌های مشاوران آمریکایی و همفکران ایرانی آنها و ارتباط آنها با نهادهای بین‌المللی متوقف نشد.

برنامه دوم نمودی از این تلاش بود. آنچنان که احمد آرامش عضو ناظر سازمان در مکاتبه‌ای با نخست وزیر وقت از ارتباط ابتهاج با خارجی‌ها و حضور معاون بانک جهانی و مشاوران انگلیسی او در تهران ابراز نگرانی و گلایه می‌کند (زارعی و روحانی، ۱۳۸۸: شماره ۲۲). این مخالفت‌ها کلام شاه نیز بود. هرچه شاه قدرتمندتر می‌شد، راحت‌تر در مقابل تلاش‌های سازمان برنامه می‌ایستاد. تقابل استبداد و الگوبرداری از غرب را به خوبی می‌توان در برنامه سوم عمرانی در ایران دید. برای برنامه‌ریزان این سازمان، «برنامه سوم این معنی را داشت که ایران وارد مرحله جدیدی می‌شود که نوسازی و توسعه همراه با مشارکت مردم و آزادی‌های سیاسی خواهد بود» (افخمی، ۱۳۸۲: ۳۵۳). سرمنشأ این تفکر

نیز مشخص و مبرهن بود. در زمان تدوین این برنامه نفوذ گروه مشاوران دانشگاه هاروارد به اوج خود رسیده بود. به گونه‌ای که تاس. اچ. مک لئود، سرپرست اجرایی گروه مشاوران هاروارد، حتی از اینکه برنامه‌ی عمرانی می‌بایست به زبان فارسی برمی‌گشت نیز ابراز نارضایتی می‌کند: «حقیقت آزار دهنده این است که چارچوب‌های نهایی برنامه باید به زبانی ترجمه می‌شد که با خوش‌بینی شاید بتوان آن را نسخه‌ی فارسی سند اصلی تعریف کرد» (لئود، ۱۳۸۰: ۷۴).

طبیعی است که شاه به روابط سازمان برنامه و مشاوران آمریکایی آن با سوءظن می‌نگریست، به خصوص آنکه در بسیاری از مجموعه‌های این سازمان غربی‌ها و به ویژه آمریکایی‌ها حضور مستقیم داشتند؛ من جمله دفتر فنی و دفتر اقتصادی سازمان. این مسئله سبب می‌شد تا شاه که تنها به حفظ قدرت خود می‌اندیشید، به مقابله با روابط سازمان برنامه و ایالات متحده بدنیشد. بدین ترتیب الگوبرداری از غرب حتی اگر رهاوردی نیز برای ایران داشت، با مداخلات دستگاه‌های استبدادی عملاً خنثی می‌شد. آنچنان که مجیدی درباره‌ی دخالت دربار در حضور برخی نیروهای ایرانی می‌نویسد: «ما در سازمان برنامه کسانی داشتیم که مرتب از طرف دستگاه امنیتی به ما می‌گفتند اینها پست حساس نمی‌توانند داشته باشند و فشار می‌آوردند که آنها را یا از کارشان برداریم... یا از سازمان برنامه به کلی اخراجشان کنیم. خب این را تا حدی ناچار بودیم رعایت کنیم...» (افخمی، ۱۳۸۲: ۴۴۵). علاوه بر این، به تدریج در تقابل میان شاه و سازمان برنامه، سیاستگذاری صورت گرفته در سازمان به طور کامل اجرا نمی‌شد و برنامه‌ها در اجرا تغییر می‌یافت و این مسئله بیش از هر چیز قدرت‌گری شاه را نشان می‌داد.

محمدرضاشاه به لطف درآمدهای رو به رشد نفت رؤیای رضاشاه را درباره‌ی تکوین یک ساختار دولتی فراگیر تحقق بخشید. ایران به چهارمین تولیدکننده نفت و دومین صادرکننده بزرگ آن تبدیل شده بود. درآمدهای ایران از این میزان تولید نیز براساس موافقت نامه ۱۳۳۳ کنسرسیوم نفتی به ۵۰ درصد رسیده بود و حال جنگ ۱۹۷۳ موجب چهار برابر شدن این درآمد شده بود (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۲۲۶). درآمدهای نفتی سازمان برنامه را بیش از پیش اسیر خودسری‌های محمدرضاشاه می‌کرد؛ آنچنان که برنامه‌های عمرانی تحت مدیریت او شکلی وسیع به خود گرفت. بدین ترتیب ما در ابتدای دهه ۵۰، به دلیل جهش

قیمت نفت، شاهد اجرای «برنامه جامع» در کشور هستیم؛ برنامه‌هایی که از نظر علمی قابل اجرا نبود. برنامه‌هایی که بر پایه «توهم بزرگ» و در قالب تمدن بزرگ پیگیری می‌شد (عظیمی، ۱۳۷۴: ۲۰۷).

اجرای این توهم کار سازمان برنامه را بسیار دشوار کرده بود. این در حالی بود که تیم سازمان در این بزرگ شدن برنامه‌ها کمترین نقش را داشتند. با این حال، پیش از این رویه شاه در مقابل ایستادگی‌های متفکران و مجریان سازمان برنامه نشان داده بود که استبداد نهادینه شده در نهادهای غیررسمی ایران به راحتی می‌تواند یک سازمان الگوبرداری شده و نهادینه نشده را از پای درآورد. پیش از این برکناری ابوالحسن ابتهاج در دولت اقبال به عنوان فردی که «رفت و آمدهایی با آمریکا» داشت و «در صندوق بین‌المللی پول و محافل مالی آمریکا و تهران مطالبی علیه اعمال نفوذ شاه و افراد خاندان سلطنتی» گفته بود، مدیران و برنامه‌ریزان را متوجه این مسئله کرد که سازمان جای ایده پردازی خلاقانه نیست (ابتهاج، ۱۳۷۱: ۵۰۳).

بدین ترتیب با قدرت‌گیری شاه، مشاوران خارجی سازمان نیز ایران را ترک کردند. حتی خداداد فرمانفرمایان نیز به دلیل تأکید بر ایده خود از سازمان کنار رفت. این استبداد را در درون برنامه‌های سازمان نیز می‌توان یافت. آنچه به عنوان روح مردم سالاری در برنامه سوم عمرانی کشور وجود داشت، در برنامه پنجم که در دهه پنجاه دنبال میشد، وجود نداشت.

توسعه همه جانبه جای خود را به رشد اقتصادی داده بود و ایدئولوژی فن سالارانه نیز مبتنی بر «یک بوروکراسی مرکزگرا» و «بدون توجه به خواسته‌های مردم، در تمامی وجوه زندگی ایرانیان» دخالت می‌کرد (نراقی، ۱۳۸۳: ۵۰۶). از سوی دیگر، همین نظم الگوبرداری شده نیز در امتزاج با استبداد دچار دگرپرسی و تغییرات نهادی میشد و در شرایط انحصار قدرت نمیتوانست آن گونه که باید و شاید استحکام یابد، تا بتواند جامعه را بدان سمت و سویی که منافع برآمده از همین الگوبرداری نشان میداد، راهنمایی کند. استبداد موجود در ساختار سیاسی و به طبع اقتصادی کشور همچنان که شرایط را برای پاگیری و رشد نهادهای مدنی بست، فرصت لازم برای تحول نظام اقتصادی و سازمان یابی بخش خصوصی در فضای رشد اقتصادی را هم از بین برد.



درآمدهای نفتی نقش تعیین‌کننده‌ای در برنامه‌های توسعه دولت داشتند، به طوری که دولت می‌توانست بیش از گذشته به اجرای برنامه‌های توسعه بپردازد. برنامه‌های اولیه چیزی بیش از تخصیص درآمدهای دولت نبود. درآمدهای نفتی منبع عمده‌ای برای تأمین منابع مالی برنامه‌های توسعه بعدی به وجود آورد. از همین رو بخش دولتی با اتکا به درآمدهای دولتی امکان انجام طرح‌های مربوط به صنعتی شدن، ارتباطات، برق‌رسانی و غیره را یافت (بشیریه، ۱۳۹۳: ۶۳).

این را نیز باید در نظر داشت که تا سال ۱۳۴۳ بودجه‌های دولت به صورت عملیاتی و برنامه‌ای تهیه نمیشد و گروه‌بندی مشخصی برای شناسایی حدود عملیات و چگونگی فهم آن وجود نداشت و سیاست‌های اقتصادی دولت صرفاً در جهت عادی‌سازی اوضاع و انجام وظایف سنتی مربوط به دولت‌ها که به اعمال تصدی و حاکمیت تفکیک می‌شود بوده است. اما به دنبال تهیه بودجه برنامه‌ای از سال ۱۳۴۳ به بعد وظایف دولت به صورت طبقه‌بندی و عملیاتی مشخص شد. در این زمان چارچوب کلی وظایف دولت به چهار بخش: امور عمومی، امور دفاعی، امور اقتصادی و امور اجتماعی تقسیم شد و تشکیلات و مدیریت‌های داخلی سازمان برنامه و بودجه نیز که مسئولیت تنظیم و اجرای برنامه‌های عمرانی را به عهده داشتند، براساس تفکیک امور فوق تنظیم شد (عباسی، ۱۳۸۱: ۱۷۷-۱۷۳).

### تقویت ارتش و ساواک

یکی دیگر از برنامه‌های حکومت شاه پس از افزایش بهای نفت، تاکید بیش از گذشته روی نقش ارتش و تقویت آن، و گسترش قلمرو فعالیت‌های سازمان اطلاعات و امنیت (ساواک) بود. این دو نهاد، نهادهایی بودند که می‌توان تکیه‌گاه‌های اصلی شاه دانست. نهاد ارتش از ابتدای سلطنت مورد نظر محمدرضا شاه بود و او همواره به دنبال آن بود که تسلط بیشتری بر ارتش داشته باشد و نهاد تازه تأسیس ساواک، در سرکوب مخالفان، به خصوص حزب توده (در ابتدا) کمک شایانی به او کرد و از این‌رو اگر چه رییس ساواک در اسم و ظاهر معاون نخست وزیر بود ولی مستقیماً فرمان از شاه می‌برد و بنابراین باید نقش آن را در تحولات دوره پهلوی از زمان تأسیس، بسیار مهم دانست.

## تقویت ارتش و خرید بیش از پیش تسلیحات نظامی

تأسیس ارتش مدرن و دایمی در زمان حکومت رضاخان شکل گرفت. رضاخان که قزاقی بیش نبود، دریافته بود که مهم‌ترین پایه‌های قدرت هر دیکتاتوری نیروی نظامی است. بنابراین، برای قدرتمند کردن این پایه، به هزینه نمودن مقدار زیادی از بودجه کشور مبادرت ورزید. تفکر محمدرضا نیز مانند پدرش بود با این تفاوت که از وقتی به حکومت رسید تا کودتای ۲۸ مرداد سال ۱۳۳۲، نمی‌توانست به گونه‌ای مؤثر و تمام و کمال ارتش را در انحصار خود درآورد. پس از کودتای ۲۸ مرداد، محمدرضا به سرعت به تقویت ارتش و رسیدگی به آن پرداخت و سعی نمود که آن را تحت اختیار کامل خود درآورد. به همین دلیل شاه یکی از پایه‌های عمده قدرت خود را، ارتش و نظامیان آن می‌دانست. با توجه به عنصر ارتش و قرار گرفتن آن به عنوان یکی از پایه‌های قدرت نظام شاهنشاهی، شاه همواره (تا پیش از شوک اول نفتی) درصدد افزایش توان این واحد برآمده بود ولی درآمدهای کم نفتی، کفاف ارضای نظرات وی را نمی‌کرد. با افزایش تدریجی درآمد نفت، شاه با گشاده دستی بیشتری به خرید انواع سلاحهای جنگی مبادرت کرد. در واقع می‌توان گفت وی درصدد برآمد که آرزوی دیرینه‌اش را جامه عمل بپوشاند. قبل از افزایش بهای نفت و در سال ۱۳۴۹ بودجه نظامی ایران هشتصد و هشتاد میلیون دلار بوده است که این مقدار بودجه در سال ۱۳۵۲ به عدد تقریبی یک میلیارد و پانصد میلیون دلار بالغ گردید. در سال ۱۳۵۶ (پس از افزایش بهای نفت) بودجه نظامی ایران تقریباً به ۹ برابر سال ۱۳۴۹ رسید، یعنی به مرز نه میلیارد و نیم میلیون دلار. شاه طی مصاحبه‌ای (۱۳ اسفند ماه ۱۳۵۴) در خصوص افزایش خریدهای تسلیحاتی بیان نمود که ایران، سالانه ۸ میلیارد دلار یعنی ۲۵ درصد کل بودجه را صرف مخارج نظامی می‌کند. (رواسانی، ۱۳۸۸: ۲۲۸)

ایران در سال ۱۹۷۹ به اندازه جمهوری توده‌ای چین مخارج نظامی داشت ولی تعداد افراد نظامی، یک دهم آن کشور بود و به این ترتیب، مخارج نظامی سرانه ایران (سیصد و چهارده دلار) بیست و شش برابر چین (دوازده دلار) بود. همچنین کل مخارج نظامی ایران در مقایسه با کشور همسایه‌اش عراق، که شماره نفرات نظامی کمی بیش از نصف ایران (۱۵/۸۰۰ به ۳۰/۰۰۰) است، هشت برابر بود. در دهه پنجاه در میان کشورهای ایران از آنان خرید تسلیحاتی می‌نمود، بیشترین خریدها از ایالات متحده بوده است. طبق

گزارش کمیته سنای آمریکا در سال ۱۹۷۶ خریدهای نظامی ایران از آمریکا از ۵۲۴ میلیون دلار در سال ۱۹۷۲، به ۳/۹۱۰ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۴ رسید و به عبارت دیگر هفت برابر شد. این رقم در سال ۱۹۷۷ به ۵/۵ میلیارد دلار رسید. ریچارد هلمز، آخرین سفیر جمهوری خواهان در ایران، در سال ۱۹۷۵ در پایان مأموریت خود ادامه همکاری‌های نظامی آمریکا با ایران را یک سیاست کلی اعلام نمود. در راستای اجرای این سیاست کلی بود که ارزش قراردادهای خریدهای نظامی که در فاصله بین ۱۹۷۲ تا ۱۹۷۸ با آمریکا امضاء گردید مجموعاً به ۲۰ میلیارد دلار می‌رسید که ۹ میلیارد دلار آن، به تمامی پرداخت شده بود. خریدهای بی‌سابقه اسلحه توسط شاه، پی آمدهای گوناگونی به ارمغان آورد:

۱. تا حدی، بحران سرمایه داری آمریکا را کاهش داد.
۲. صنایع تسلیحاتی آن کشور را جانشین صنایع بحران زده غیر نظامی کرد و سبب کاهش نرخ بیکاری در آن کشور گردید.
۳. خرید این جنگ افزارها سبب شد که مستشاران نظامی کشور فروشنده، برای آموزش به ایران وارد شوند و ارزش هنگفتی را برای حق کارشناسی خود بگیرند. طبق آمار رسمی، تعداد افراد آمریکایی اعم از مستشاران نظامی و هیأت‌هایی که از سوی پنتاگون و کارخانجات و شرکت‌های فروشنده جنگ افزار به ایران اعزام می‌شدند از رقم ۱۶۰۰۰ نفر در سال ۱۳۵۱ به رقم ۲۴۰۰۰ نفر در سال ۱۳۵۵ بالغ گردید. (فیوضات، ۱۳۷۵: ۱۴۱)
۴. وجود چنین داد و ستدی سبب شد که دوره آموزش افسران و کادرهای نظامی در کشور فروشنده برقرار شود و هزینه آموزش نیز بر عهده کشورمان قرار گیرد.
۵. این جنگ افزارها، به سرعت کهنه می‌شدند و نیاز به تعویض داشتند. به علاوه ابزارهای یدکی آنها را می‌بایست به قیمت گزافی از همان کشور تهیه کرد.
۶. مشاغل کاری که ارتباطی با تولید نداشت و صرفاً جنبه خدماتی و انگلی داشت در جامعه گسترش یافت. (آموزگار، ۱۳۷۵: ۳۶۳)

با توجه به آنچه نوشته شد، اقدام شاه در خصوص خرید روز افزون تسلیحات منتقدین و مخالفین و دست آخر ناراضیان زیادی را برانگیخت. در پاسخ به ناراضیان و منتقدین، شاه بیشتر به خطر همسایه شمالی و نقش حساس ایران در منطقه خلیج فارس اشاره می‌نمود، که این استدلال، مورد قبول مردم و یا حتی بسیاری از مطبوعات غربی

واقع نمی‌شد. منتقدین و ناراضیان استدلال می‌نمودند که خریدهای گسترده نظامی برای منابع محدود انسانی و مالی کشور ما، بار بسیار سنگینی است زیرا، که نیروهای مسلح حتی با استفاده از ابزار جنگی پیشرفته خود ضعیف‌تر از آن بودند که بتوانند از کشور در برابر حمله احتمالی اتحاد شوروی دفاع کنند. از سوی دیگر، برقراری امنیت داخلی و دفع هر گونه تعرض احتمالی از جانب همسایگان، نیاز به خرید چنین افزارهای پیچیده و مفصلی نداشت. (عظیمی، ۱۳۷۴: ۲۷۹)

در مجموع می‌توان گفت در میان مردمی که تحقیرها و نابه‌کاری‌های فراوانی از آمریکاییان دیده و شنیده بودند، مانند کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، موضوع کاپیتولاسیون و تبعید امام خمینی، گرفتن حق توحش توسط آمریکاییان، بی‌توجهی به ارزش‌های اسلامی ملی و... غیر قابل تصور بود که دلارهای حاصل از نفت، به جای قرار گرفتن در مسیر توسعه (و حتی رفاه) به جیب آنها سرازیر گردد. هر چند که مردم ایران در آن زمان‌ها (تا قبل از انقلاب) نتوانستند به صورت کاملاً مشهودی نفرت خود را از شاه آمریکایی نشان دهند، ولی اظهار نفرت در خصوص آمریکایی‌ها و اقدامات شاه در حین و پس از انقلاب خود را نشان داد. «مرگ بر این شاه آمریکایی» شعاری بود که در آن اثنا در دهان اکثریت مردم ایران جاری بود.

### تقویت سازمان امنیت و توسعه بیشتر اختناق

با آغاز جریان ملی شدن صنعت نفت، غرب رویکرد بلندمدت خود برای توسعه ایران را به کناری نهاد و ابتدایی‌ترین راه را برای حفظ ایران در جبهه غرب به کار گرفت. بدین ترتیب بقای حکومت پهلوی بر پایه کودتای آمریکایی-انگلیسی ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ نهاده شد. بنابراین سلسله‌ای که «ایده اولیه» طرح‌ریزی آن بر پایه کودتا و در راستای منافع غرب بود، بار دیگر با کودتایی دیگر در راستای منافع غرب (تثبیت استخراج نفت و دستیابی به بازارهای ایران و همچنین مقابله با حکومت اتحاد جماهیر کمونیستی) به حیات خود ادامه داد. در میان اهداف این کودتا، ترس از سلطه کمونیسم در ایران جایگاه ویژه‌ای داشت. آنچنان که حتی می‌بایست میان نفوذ کمونیسم و تأسیس ساواک رابطه‌ای مستقیم برقرار کرد.

سازمان امنیت و اطلاعات کشور (ساواک) در اواخر اسفند ۱۳۳۵ تأسیس گردید. برنامه اصلی این سازمان، حفظ امنیت داخلی و به دست آوردن اطلاعات خارجی بیرون از مرزهای ایران مقرر گردید. اولین رئیس این سازمان سپهبد تیمور بختیار بود که مشتمل آهنی شاه محسوب می‌گردید و نقش بسیار مهمی در سرکوب توده‌ای‌ها و مخالفان محمدرضا در زمان تصدی فرمانداری نظامی تهران بر عهده گرفته بود. این مرد بی‌رحم که از انسانیت فقط ظاهری را با خود یدک می‌کشید، در پی اختلافاتی که با شاه پیدا نمود، توسط محمدرضا برکنار و در نهایت به خارج از کشور تبعید گردید. از آن به بعد، ساواک به عنوان سازمان ملقب به (گوش و چشم شاهنشاهی) دانسته‌تر عمل کرد و کسانی را به این کار گماشت که تا پایان حکومتش با وی همراهی کردند. پاکروان، نصیری و مقدم، سه فرمانده دیگر ساواک بودند که پس از بختیار بر عرصه ساواک حکم راندند و هیچ کدام از این چهار تن، سر سالم بر گور ننهاندند. اولی را شاه از میان برداشت و سه نفر دیگر را قهر انقلاب. با افزایش توان اقتصادی شاه در دهه پنجاه، ساواک نیز بر قدرت خود (با حمایت وسیع شاه) افزود. اولین اقدام شاه برای تقویت ساواک افزایش بودجه آن بود. بودجه منظور شده، برای نظم و امنیت در سال ۱۳۵۰ (قبل از افزایش قیمت نفت) رقم ۹۸۴،۴۹۲،۱۴ (هزار ریال) بود که این رقم در سال ۱۳۵۳ به رقم ۴۲۳،۶۴۴،۳۱ (هزار ریال) افزایش یافت. رقم مذکور در سال ۱۳۵۶ بالغ بر ۸۳۳،۶۹۰،۵۷ (هزار ریال) گردید که اگر بخواهیم این رقم را به نسبت سال ۱۳۵۰ بسنجیم مشاهده خواهیم کرد که بودجه مذکور حدوداً چهار برابر گردیده است. به تناسب افزایش بودجه ساواک، شاه نقش بیشتری از این سازمان در توسعه خفقان و انهدام گروه‌های مخالف خود خواستار گردید. بنابراین، بسیار طبیعی بود که در دوره پس از افزایش بهای نفت نسبت به قبل، ساواک دست به اقدامات بسیار وسیع‌تری در مقایسه با گذشته سیاه خود بزند. در سال ۱۳۴۶ زندانیان سیاسی کشورمان، کمتر از یکصد نفر بودند که این رقم در سال ۱۳۵۶ به حدود ۵۰۰۰ نفر بالغ گردید (دلانوا، ۱۳۷۱: ۱۳۹).

استبداد شاه آنچنان بود که حتی ساواک به عنوان یک سازمان امنیتی الگوبرداری شده از غرب در فرایند زمان دچار تغییرات نهادی شده بود. برای مثال درحالی که شاه سازمان اطلاعات انگلستان را تحسین میکرد و این سازمان در تعلیم و سازماندهی ساواک

نقش مهمی داشت، تعریف این سازمان از مقوله امنیت و نحوه برخورد آنها با ناامنی متفاوت شده بود. «شاه فراموش نمود که نقش این سازمان [ایتلیجنت سرویس] کاملاً از وظیفه پلیس منفک است، یعنی مأموران آن همیشه سعی می‌کردند تا حد امکان از به کار بردن زور خودداری کنند. درحالی که ساواک برعکس آن، هم سازمانی اطلاعاتی بود و هم پلیسی سیاسی و مأموران خود را به طور دائم برمی‌انگیخت که در کسب اطلاعات، اجبار را به کار گیرند. از طرف دیگر، ایتلیجنت سرویس در یک سیستم قضایی - سیاسی عمل می‌کند که مجلس، مطبوعات و قوه قضائیه، به محض مشاهده مورد مبنی بر تجاوز از اختیارات، می‌توانند آن را به باد انتقاد گیرند و لذا فعالیت‌هایش در نهایت احتیاط صورت می‌گیرد» (نراقی، ۱۳۸۳: ۳۲۵).

پس از افزایش قیمت نفت، یکی از مهم‌ترین اقدامات ساواک (که البته در گذشته نیز وجود داشت) سانسور کتاب‌ها و فیلم‌های گوناگون بود. کریستین دلانوا، در این خصوص می‌نویسد: «... سانسور کسب و کار ساواک بود به مرور که رژیم به خودکامگی می‌لغزید سانسور شدیدتر می‌شد... در سال ۱۳۵۴ پس از تأسیس حزب رستاخیز، ساواک مستقیماً بخش بزرگی از انتظارات را از طریق وزارتخانه‌هایی چون آموزش و پرورش، بهداری و سازمان جلب سیاحان، که بزرگ ناشران کشور بودند کنترل می‌کرد. نتیجه کار خیلی زود آشکار شد. سه سال بعد تعداد عنوان کتابهای منتشر شده از چهار هزار در سال به هزار و سیصد تقلیل پیدا کرد». (دلانوا، ۱۳۷۱: ۱۷۰)

ساواک تنها به سانسور کتابها و نشریات بسنده نمی‌نمود. یکی از مهم‌ترین اقدامات این سازمان، سانسور فیلم‌ها بود. فریدون هویدا در خاطرات خود می‌نویسد:

«... ساواک فیلمها را به میل خود زیر قیچی می‌برد و حتی یکبار از نمایش فیلم ساخته یکی از دوستانم بنام ابراهیم گلستان، که داستان مرد تازه به ثروت رسیده‌ای را مطرح می‌کرد و به نظر ساواک مشاهده چنین ماجرای می‌توانست قضیه شاه بعد از بالا رفتن قیمت نفت را در ذهن بیننده را تداعی کند جلوگیری شد». (هویدا، ۱۳۹۵: ۹۳)

وظیفه ساواک در طی سال‌های دهه پنجاه، به وجود آوردن جوی از اختناق سانسور و کنترل شدید مردم و مخالفان در ایران بود. این موضوع به خط مشی محمدرضا در برخورد با دلارهای نفتی تازه به ارث رسیده بر می‌گشت. وی که رفاه اقتصادی را خواهان بود و

آن را تبلیغ می‌کرد هیچ‌وقتی به آزادی‌های سیاسی و فعالیت‌های واقعی مردم در سیاست نمی‌گذاشت، بنابراین وظیفه ساواک کاری جز از بین بردن فعالین سیاسی در جهت رسیدن محمدرضا به جامعه‌ای خالی از افراد سیاسی مخالف نبود. (صمیمی، ۱۳۹۶: ۱۳)

پرویز راجی، آخرین سفیر ایران در لندن (پیش از انقلاب) در دیداری که با خبرنگار سیاسی روزنامه تایمز در تیرماه ۱۳۵۵ داشته می‌گوید: «چون شاه در حال حاضر مشغول فعالیت است تا ایران را از وضع قرون وسطایی خارج کند... هدف ما از دموکراسی فقط می‌تواند در جهت دستیابی به غذا، مسکن و تأمین افراد تحصیل کرده خلاصه شود... لذا نمی‌توان به مردم اجازه آزادی فعالیت‌های سیاسی را داد» (راجی، ۱۳۷۰: ۲۱۰)

ساواک ید طولایی نیز در آزار و اذیت و شکنجه مخالفان خود داشت. تا پیش از شوک اول، این نقش کم و بیش به صورتی (ظاهراً) قانونی خود را نشان می‌داد. برای مثال می‌توان از محاکمه‌های نیمه علنی زندانیان سیاسی تا سال ۱۳۵۱ یاد نمود که حداقل امکان رسیدگی به ادعاهای شکنجه آنان را فراهم می‌کرد. اما در فاصله سالهای ۱۳۵۱ تا ۱۳۵۶ همه محاکمات، پشت درهای بسته صورت می‌گرفتند و حتی بسیاری از افرادی که دستگیر می‌شدند هیچ‌گاه محاکمه نیز نشدند و نیز آنهایی که در زندانها می‌مردند حتی اجسادشان به خانواده‌هایشان تحویل داده نمی‌شد، بنابراین امکان کالبدشکافی اجساد نیز فراهم نمی‌آمد. ساواک به منظور اختناق هر چه بیشتر جامعه ایران، به گرفتن منابع وسیع و تبلیغ خود در میان مردم مبادرت می‌نمود. این شیوه‌ای بود که ساواک برگزیده بود: همه بدانند که ساواک در همه جا وجود دارد! آخرین سفیر آمریکا در ایران، سولیوان، خاطره‌ای جالب از سال ۱۹۷۷ را نقل می‌کند که می‌تواند عمق اختناق حاکم در جامعه ایران را نشان دهد. وی می‌نویسد: «توسط رایزن اقتصادی سفارت، میهمانی شامی در محل سفارت آمریکا برپای گردید و حدود ده نفر از دست اندرکاران مسایل اقتصادی ایران نیز، مهمان بودند. در این مهمانی من تردیدها و نگرانی‌های خود را درباره برنامه‌های اقتصادی ابراز داشتم. وقتی که من مطالب خود را بیان می‌کردم آثار ناراحتی و عصبانیت در چهره بسیاری از میهمانان ظاهر شد. بعد از سخنان من، وزیر اقتصاد (هوشنگ انصاری) به دفاع جدی از سیاست‌های خردمندانانه اقتصادی شاه پرداخت. پس از وزیر اقتصاد، دو یا سه نفر دیگر هم در تأیید نظرات وی مطالبی گفتند. اولین

میهمان که در پایان شب میهمانی را ترک کرد، وزیر اقتصاد بود. مرا به کناری کشید و گفت: مطالبی که شما بیان کردید درست بود... و من در آن جلسه نمی‌توانستم جز دفاع از برنامه‌های شاه سخن بگویم... شگفت‌آور اینکه بقیه مهمان‌ها یکی یکی [دور از چشم دیگران] حرفهای مرا تأیید کردند. پس از خداحافظی موضوع را با میلکوس [معاونم] در میان گذاردم. او گفت: هیچ‌یک از آنها که دور میز نشسته بودند نمی‌دانستند کدامیک از بقیه مهمانها مأمور یا رابط ساواک است... در نتیجه هیچ‌یک از آنها نمی‌توانستند مطالبی حتی در پرده، در انتقاد از برنامه‌های شاه به زبان بیاورند، زیرا اگر چنین گزارشی به گوش شاه می‌رسید، فردای همان روز از کار برکنار می‌شدند». (سولیوان، ۱۳۹۳: ۴۸-۴۹)

اختناق حاکم شده توسط ساواک و در واقع توسط شاه در دهه پنجاه، افراد بله قربان گو و چاپلوس را بیش از پیش نموده بود. این عامل فرصت کسب اخبار صحیح را از خود شاه نیز می‌گرفت و به واقع شاه قربانی جوی گردید که خود آن را به‌وجود آورده بود. احسان نراقی در ملاقاتی که با شاه داشته (مهر ۱۳۵۷) می‌گوید: شاه از اینکه در جریان امور قرار نمی‌گیرد اظهار تعجب می‌کند. در پاسخ نراقی علت را به سیستم شاهنشاهی معطوف می‌کند و برای شاه توضیح می‌دهد که زمانی که سیستم هر می شکل است و در آن حتی نخست‌وزیر صرفاً به بالا دست خود چشم دارد، هیچ‌کس خود را از نظر سیاسی مسوول احساس نمی‌کند زیرا تنها چیزی مورد قبول است که از طرف شما صادر گردیده باشد، هنگامی که تصمیم‌های نهایی انحصاراً توسط شاه گرفته می‌شود، نخبگان هم صرفاً می‌خواهند تا با ارائه عناصری در جهت سیاست شاه خدمتی کرده باشند (نراقی، ۱۳۸۳: ۳۹). اقدامات سرکوب‌گرانه مخوف ساواک، به این نتیجه رسید که مدیر کل دفتر بین‌المللی صلح جهان (مارتین انالز) در ۲۶ دی ماه ۱۹۷۴ عنوان نمود که هیچ کشوری در جهان به اندازه ایران سابقه و پرونده‌های ضد حقوق بشر ندارد. (لاینگ، ۱۳۷۱: ۲۹۴)

### تشکیل حزب رستاخیز

پس از تحریم نفتی اعراب در پی جنگ ۱۹۷۳ اعراب - اسرائیل، درآمد نفتی ایران بیش از چهار برابر افزایش یافت. در سال ۱۳۵۴ سهم نفت در محصول ناخالص داخلی به ۳۸ درصد رسید در حالی که فقط ۶٪ درصد از نیروی کار را در استخدام خود داشت. به هر



حال استقلال اقتصادی دولت پهلوی، نوعی استقلال سیاسی هم برای این دولت در پی آورد؛ ره آوردی که محمدرضا پهلوی را وادار ساخت که اذعان نماید «ما انتظار نداریم که ایرانیها کمربندهایشان را سفت ببندند، کمتر بخورند و زیاد کار کنند، برای بهشتی که هر روز یک سال نیز از آن دور می شویم. ما تلاش می کنیم که به ملت ایران رفاه و آسایش را که امروز قولش را می دهیم، تقدیم کنیم.» شاه در پس این اطلاعیه اعلام کرد که هر کس وارد حزب رستاخیز نمی شود، با گرفتن پاسپورت از ایران بیرون برود؛ البته این ندا محدود به شاه سابق ایران نبود؛ ابن سعود هم در عربستان اعلام کرده بود: دوران حکومت پدر من (فیصل) به خاطر فتوحاتش و دوران حکومت من به خاطر ترویج رفاه، تندرستی، آموزش و .. شهرت خواهد یافت. (نصری مشکینی، ۱۳۷۹)

با «الهام از سخنان شاهنشاه آریامهر» در روز یازدهم اسفند ۱۳۵۳، مرام نامه حزب رستاخیز ملت ایران اعلام می گردد (مظفری، ۱۳۵۴: ۹۸). جمله مذکور در ابتدای مرام نامه حزب رستاخیز بود که به دستور شاه پس از افزایش قیمت نفت مطرح گردید. تا پیش از افزایش افسانه‌ای بهای نفت در سال ۱۳۵۲، چندین حزب در عرصه سیاسی ایران فعالیت می نمودند. این احزاب، شامل احزابی چون پان ایرانیست، ایران نوین و مردم بودند که دو حزب اخیر، احزابی کاملاً حکومتی بودند و کادرهای نظام را تشکیل می دادند. در دهه چهل خورشیدی، شاه بارها و بارها ضمن حمایت (به طور زبانی) از احزاب، به اهمیت و نقش آنان در جامعه پرداخت. او در کتاب «مأموریت برای وطنم» در خصوص این که باید در کشورش حزب باشد، نوشت:

«من چون شاه کشور مشروطه هستم، دلیلی نمی بینم که مشوق تشکیل احزاب نباشم و مانند دیکتاتورها از یک حزب دست نشاندۀ خود پشتیبانی کنم» (پهلوی، ۱۳۵۵: ۳۳۶).

شاه در ادامه نوشته اش به شبهات و سؤالات احتمالی که در ذهن بعضی از مردم درباره فلسفه و کارکرد احزاب دست نشاندۀ در آن زمان (میلیون و مردم) به وجود آمده است، پاسخ می دهد. او می نویسد: «بعضی از افراد، از احزاب ما انتقاد می کنند با این عنوان که این دو حزب، از طرف مردم بنیان گذاری نشده و از طرف مقامات عالیه کشور تحمیل گشته اند». حتی برخی از بدبینان مدعی اند که این احزاب دست نشاندۀ مقام سلطنت و دولت هستند... (اولا افراد باید بدانند که) هر گاه افراد احزاب اراده نمایند، می توانند بدون

هیچ مانعی مؤسسين اولیه حزب را بر کنار ساخته و حزب را طبق منویات خویش مجدداً تشکیل دهند و رهبران دیگری انتخاب نمایند (پهلوی، ۱۳۵۵: ۳۳۷). حضور و استمرار دو حزب عمده حکومتی، تا پیش از افزایش بهای نفت (و کمی پس از آن) در جامعه سیاسی کشورمان ادامه یافت، با این تفاوت که حزب ملیون، جای خود را به حزب ایران نوین سپرد. چندی قبل از افزایش بهای نفت (پائیز ۱۳۵۲)، شاه بر سر عقیده خود (مبتنی بر ادامه حیات دو حزب در کشور) پافشاری نمود. وی در مصاحبه با نمایندگان مطبوعات اعلام کرد که کشور ایران بر اساس سیستم تک حزبی که معمولاً به دیکتاتوری منجر می‌شود، اداره نخواهد شد. (جاهد، ۱۳۹۶: ۶۸۰۹) البته نباید این موضوع را از نظر دور داشت که شاه، بارها به زمامداران و مقامات بلند پایه سیاسی جهان گفته بود که مردم ایران، آمادگی پذیرش دموکراسی واقعی را ندارند و چنان که این حق به آنها داده شود، مملکت را به بی‌نظمی و نابودی می‌کشاند (ماسلی، ۱۳۶۵: ۳۵۸).

شاه تا پیش از افزایش بهای نفت، اجازه داده بود که یک دموکراسی نیم‌بندی (ولو صوری و نمایشی) وجود داشته باشد، ولی سرازیر شدن دلارهای نفتی و افزایش توان شاه، آن چنان وی را قدرتمند کرد که همه احزاب را منحل نمود و حزبی تازه (که متناسب با وضع جدید وی و حکومتش بود) بر پا ساخت. با توجه به این موضوع، وی ناگهان به ادغام حزب ایران نوین (به رهبری هویدا) و مردم (به ریاست دوست مورد اعتماد خود، علم) در حزب واحد رستاخیز تصمیم گرفت. استدلال غیر طبیعی شاه در توجیه این حرکت نابهنگام این بود که از همه قشرهای جامعه و همه گروه‌های فکری در یک حزب واحد حضور داشته باشند تا این حزب، بتواند به عنوان یک مکتب بزرگ سیاسی و عقیدتی عمل کند. وی در لزوم تشکیل حزب رستاخیز چنین گفت: «ما باید صفوف ایرانیان را به خوبی بشناسیم و صفوف را از هم جدا کنیم. کسانی که به قانون اساسی و نظام شاهنشاهی و انقلاب ششم بهمن عقیده دارند و کسانی ندارند. به آنهایی که دارند من امروز پیشنهاد می‌کنم که برای این که رودر بایستی در بین نباشد... ما امروز یک تشکیلات جدید سیاسی را پایه‌گذاری کنیم و اسمش را هم بد نیست بگذاریم رستاخیز ایران» (مظفری، ۱۳۵۸: ۱۳۳). البته شاه، منکر قابلیت‌های دو حزب ملیون و مردم که در گذشته آنها را بهترین

نمودهای تبلور مشارکت مردم در امور خودشان دانسته بود، نشد ولی معتقد بود این احزاب، دیگر کارایی لازم را (یعنی آن چه که او می‌خواست) نداشتند.

در واقع هدف اصلی شاه از ایجاد این احزاب، تنها کنترل عرصه سیاسی و ایجاد پایگاه‌های اجتماعی برای خود بوده است، و نه مجرای برای مشارکت واقعی مردم در صحنه سیاست (سردارآبادی، ۱۳۸۶: ۳۳۷-۳۳۸) تمام احزابی که در این اواخر فعالیت داشته‌اند، صد در صد نسبت به کشور وفادار بوده‌اند احزاب وفادار نیازی به منحل شدن ندارند منتها شکل و فرم آنها دیگر کارایی نداشت زیرا حزبی که به قدرت می‌رسید از ثمرات پیشرفت برخوردار می‌شد و احزاب اقلیت صد در صد بازنده بودند، اما اکنون با ایجاد حزب جدید سیاستمداران اقلیت نیز امکان آن را دارند که با دولت به همکاری بپردازند. به گفته شاه در حزب جدیدی که به تازگی ابداع شده بود، راه برای نضج گرفتن سلیقه‌ها و اندیشه‌های مختلف و تشکیل آنها در جناح‌های مختلف حزبی البته در زیر لوای سه رکن بنیادی و تغییرناپذیر حزب یعنی نظام شاهنشاهی و قانون اساسی و انقلاب شاه و ملت کاملاً فراهم گردیده است. (پهلوی، ۱۳۵۵: ۲-۴) از آنجا که قرار بود حزب رستاخیز حزبی فراگیر باشد، در اولین قدم همه کارمندان دولت مجبور شدند به صورت اجباری در آن حزب عضو گردند. (نجاتی، ۱۳۷۸: ۴۹۶) همچنین، برای تبلیغات بیشتر در خصوص شناساندن رستاخیز، پنج روزنامه رستاخیز یومیه، رستاخیز کارگران، رستاخیز کشاورزان، رستاخیز جوانان و اندیشه رستاخیز، ارگان حزب گردیدند که در جهت تبلیغ منافع رستاخیز و اقدامات شاهنشاه گام بر می‌داشتند. از طرفی برای پاسخ به فرمایشی بودن حزب و این که مردم نپندارند که حزب از بالا می‌باشد، برای حزب دو جناح محافظه‌کار و ترقی خواه ایجاد گردید که هوشنگ انصاری و جمشید آموزگار رهبران دو جناح مذکور بودند. (مظفری، ۱۳۵۸: ۱۳۰)

می‌توان گفت حزب رستاخیز در عمل مانند همه سیستم‌های تک‌حزبی تحت رژیم-های خودکامه، فقط دنباله اجرایی صورت حاکم گردید. این حزب که به گفته علم (حزب شاه می‌باشد) به صورتی کاملاً منفعلانه شروع به کار نمود، آن هم در راستای آن چه اعلی حضرت عنوان نموده بود. علم در خاطرات ۱۰ اردیبهشت ۱۳۵۴ خود می‌نویسد: «صبح کنگره انتصابی حزب نهضت رستاخیز برای تصویب مرامنامه موقت افتتاح شد. چهارهزار و

پانصد نفر از ولایات آمده بودند...حسب الامر شاهانه من حضور یافتم. به صحنه‌سازی بیشتر شباهت داشت تا یک جریان واقعی.» (علم، ۱۳۹۰، جلد ۵: ۶۹)

شاه در نظر داشت که با تأسیس حزب رستاخیز، یک دموکراسی هدایت شده را (آن چنان که خود می‌خواست) در سراسر کشور برقرار نماید. به عبارتی هدف شاه این بود که مردم در امور خود مشارکت داشته و به این طریق نمونه‌ای از دموکراسی متجلی گردد، ولی مشارکتی که مردم در آن حضور نداشته باشند. با توجه به آن چه گذشت بسیار طبیعی بود که مردم در حزب رستاخیز هیچ‌گونه مشارکتی نداشتند و آن دسته از مردم که اسم خود را در حزب به ثبت رسانیده بودند، فقط اسمشان عضو حزب بود، تصمیم از بالا اعمال می‌شد و آنان فقط گوش به فرمان بودند. حزب رستاخیز که فقط به گسترش و نقش بیشتر شاه در کشور کمک می‌کرد، مردم کشور را از ایفای نقش فعال در جامعه سیاسی کشور محروم می‌نمود. طبق آماري که محسن دها (یکی از مسئولین حزب رستاخیز) ارایه می‌دهد، تا پایان سال ۱۳۵۴ دو میلیون و چهارصد هزار نفر به عضویت کانونهای حزبی در آمده بودند. (دانشجویان پیرو خط امام، ۱۳۶۶، جلد ۱: ۲۲۷) رقم مذکور در یک سال بعد (۱۳۵۵) به ۵/۴ میلیون عضو رسید. به نظر می‌رسید که تنها هدف حزب بالا بردن کمیت اعضای آن بود و عملاً نمی‌توانست گامی در جهت حضور واقعی مردم در صحنه‌های سیاسی بردارد.

آخرین سفیر شاه در انگلیس در خاطرات خود می‌نویسد: «گر چه فقط در عرض چند ماه، عده‌ی زیادی ظاهراً به عضویت رستاخیز در آمدند، اما گفتنی است که رستاخیز، علی‌رغم تعداد کثیر اعضایش از کمترین حمایت مردمی برخوردار بود. در حقیقت حالت انجمن فرصت‌طلبان سیاسی را داشت که در آن، عده‌ای دور هم می‌نشستند و کاری جز تدوین وظایف حزب و ستایش از اعمال شاه انجام نمی‌دادند.» (راجی، ۱۳۷۰: ۱۵۹)

در واقع می‌توان گفت نقش حزب این بود که هیچ نقشی در تصمیم‌گیری‌ها نداشته باشد. نقش حزب چنین بود که دستورات را از مراجع بالا (در رأس آن شاه) می‌گرفت و به اعضای خود اعمال می‌نمود. حزبی چون رستاخیز جدای از آنکه برآمده از ملت نبود، به عنوان یک ارگان امنیتی عمل می‌کرد و برای مثال برای مقابله با گرانفروشی نیروهای خود را راهی بازار می‌کند. آن هم در شرایطی که بحران اقتصادی ناشی از گران فروشی نبوده و

به علت سیاستگذاری‌های غلط حکومت روی داده بود. بنابراین در این دوره اگرچه حکومت از جامعه مستقل بود و این مسئله فی‌نفسه می‌توانست در پیشبرد سیاستگذاری توسعه مفید باشد، اما قادر به فهم خواسته‌های اجتماع نبود، زیرا هیچ ارتباطی با بدنه جامعه نداشت و نمی‌توانست به الگوی درست از توسعه که مبتنی بر نیازهای مردم باشد، دست یابد. این گونه بود که میزان تقاضاهای موجود در جامعه هر چه بیشتر موجب شکاف میان مردم و جامعه می‌شد و زمینه‌های فروپاشی را فراهم می‌کرد.

### نتیجه‌گیری

اقتصاد نفتی، نقشی بسزا در تحولات سیاسی ایران عصر پهلوی دوم داشت. یکی از مهم‌ترین این تحولات، ایجاد و تحول در نهادهایی بودند که موجبات تثبیت قدرت محمدرشا شاه را موجب گردیدند و. یکی تقویت سازمان برنامه و بودجه بود که با افزایش بودجه و گسترش نظام برنامه‌ریزی، به یکی از ارکان توسعه در ایران تبدیل شد. این سازمان وظیفه برنامه‌ریزی در قالب برنامه‌های عمران را در عصر پهلوی داشت. از این‌رو سازمان برنامه به عنوان بازویی برای دولت پهلوی در اجرای منویات توسعه‌ای خود محسوب می‌شد.

اما، مهم‌ترین نهادهایی که اقتصاد نفتی موجب تثبیت هر چه بیشتر و ایجادشان شدند، ارتش و ساواک بود. ارتش، با بودجه سرسام‌آوری که شاه، با بهره‌گیری از افزایش قیمت نفت، به آن اختصاص داد، هر روز بزرگ‌تر می‌شد و شاه بیش از پیش با تکیه بر ارتش توانست قدرت نظامی خود را به بالاترین حد برساند و سفارش تسلیحات مختلف و پیشرفته آن زمان تنها با تکیه بر درآمدهای نفتی ممکن بود. البته، این ارتش در نهایت به کار شاه نیامد، اگر چه در بعد خارجی مرزهای ایران را حفاظت می‌کرد، اما در داخل نتوانست در بحران‌های منجر به سقوط، او را یاری دهد. پیامد مهمی که شاید کمتر به آن پرداخته و مورد توجه قرار گرفته است.

نهاد دیگری که در میانه دهه سی شکل گرفت، ساواک بود. افزایش بهای نفت به افزایش بسیار قابل توجه بودجه ساواک منجر گردید و این اهرم، بسیار بیشتر از گذشته توسط شاه برای از بین بردن مخالفت‌های مردمی استفاده گردید. ساواک که دریافته بود نقش گسترده‌تری نسبت به دوره پیش از شوک اول بدان محول شده است، دست خود را

بازتر از گذشته برای سرکوب ناراضیان و مخالفان رژیم پنداشت و بدون کوچکترین دغدغه‌ای به اقدامات خود پرداخت. البته باید گفت که جو خفقان و این که امر تنها امر شاه است، رعب و وحشتی ایجاد کرد که از دید مردم ایران دور نماند و مردم، همه این اقدامات را به شاه منتسب کرده هر چه بیشتر از وی فاصله می‌گرفتند. وجود استبداد و جو خفقان قبل از انقلاب، تا بدان حد توسط ساواک تشدید گردید که گروهی از نویسندگان و پژوهشگران انقلاب اسلامی، علت اصلی به‌وجود آمدن انقلاب را ناشی از استبداد و جو خفقان بیش از حد نظام شاهنشاهی معرفی کرده‌اند.

## کتابنامه

- آبراهامیان، یرواند (۱۳۸۹)، **ایران بین دو انقلاب**، ترجمه گل محمدی و فتاحی، تهران: نی.
- آموزگار، جهانگیر (۱۳۷۵)، **فراز و فرود دودمان پهلوی**، ترجمه اردشیر لطفعلیان، تهران: مرکز ترجمه و نشر کتاب.
- ابتهاج، ابوالحسن (۱۳۷۱)، **خاطرات ابوالحسن ابتهاج**، به اهتمام علیرضا عروضی، تهران: نشر علمی.
- افخمی، غلامرضا (۱۳۸۲)، **توسعه در ایران ۱۳۲۰-۱۳۵۷**، تهران: گام نو.
- بشیریه، حسین (۱۳۹۳)، **زمینه‌های اجتماعی انقلاب ایران**، ترجمه علی اردستانی، تهران: نگاه معاصر.
- پهلوی، محمدرضا (۱۳۵۵)، **به سوی تمدن بزرگ**، بی‌جا: مرکز پژوهش و نشر فرهنگ دوران پهلوی.
- جاهد، خلیل (۱۳۹۵)، **تحلیل و بررسی کتاب مجموعه سخنان شاه**، جلد هشتم، موسسه مطالعات و پژوهش‌های سیاسی، نشریه الکترونیکی سندنامه.
- دانشجویان مسلمان پیروخط امام (۱۳۶۴)، **اسناد لانه جاسوسی** - جلد اول، تهران: مرکز نشر اسناد لانه جاسوسی.
- دلانوا، کریستین (۱۳۷۱)، **ساواک**، ترجمه عبدالحسین نیک‌گهر؛ تهران: طرح نو.
- راجی، پرویز (۱۳۷۰) **خدمتگذار تخت طاووس**، ترجمه مهران، تهران: اطلاعات.
- رواسانی، شاپور (۱۳۸۸)، **دولت و حکومت در ایران در دوره تسلط استعمار سرمایه‌داری**، تهران: امیرکبیر.
- زارع پور، محمد (۱۳۷۵)، **حدیث ولایت** (مجموعه رهنمودهای مقام معظم رهبری) تهران: سازمان مدارک فرهنگی انقلاب اسلامی.
- سردارآبادی، خلیل‌الله (۱۳۸۶)، **دولت مطلقه مدرن و عدم شکل‌گیری توسعه سیاسی در ایران**، در: رسول افضل، دولت مدرن در ایران، قم: دانشگاه مفید.

سمیعی اصفهانی، علیرضا و عالییه عباسی (۱۳۹۷)، «دولت رانتی و چالش‌های دولت‌سازی در عصر پهلوی دوم (۱۳۳۲-۱۳۵۷)»، **رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی**، دوره ۹، شماره ۳، بهار.

سولیوان، ویلیام هیلی (۱۳۹۳) **مأموریت در ایران**، مترجم ابراهیم مشفق فر، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

سینایی، وحید و زهرا مظفری‌پور (۱۳۹۲)، «درآمدهای نفتی، بازتولید فرهنگ سیاسی تبعی و اقتدارگرایی در ایران (۱۳۵۷-۱۳۳۶)»، **پژوهشنامه علوم سیاسی**، سال نهم، شماره اول، زمستان.

صمیمی، مینو، (۱۳۹۶)، **پشت پرده تخت طاووس**، ترجمه حسین ابوترابیان، تهران: اطلاعات.

طاهری، ابوالقاسم و سارا صفاری امان (۱۳۸۸)، «تأثیر دولت رانتیر بر دموکراسی در ایران (پهلوی دوم)»، **فصلنامه علمی پژوهشی تاریخ**، سال چهارم، شماره دوازدهم.

عباسی، ابراهیم (۱۳۸۱)، **دولت پهلوی و توسعه اقتصادی**، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

عباسی، ابراهیم (۱۳۸۳)، **دولت پهلوی و توسعه اقتصادی**، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

عظیمی، حسین (۱۳۷۴)، **مدارهای توسعه نیافتگی در اقتصاد ایران**، تهران، نشر نی.

علم، اسدالله (۱۳۹۰)، **یادداشت‌های علم**، ویرایش از علینقی عالیخانی، جلد ۵، تهران: کتابسرا.

فیوضات، ابراهیم (۱۳۷۵)، **دولت در عصر پهلوی**، تهران: چاپخش.

کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۷۲)، **اقتصاد سیاسی ایران**، مترجمین: محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران: نشر مرکز.

کارشناس، مسعود (۱۳۸۲)، **نفت، دولت و صنعتی شدن در ایران**، ترجمه علی‌اصغر سعیدی و یوسف حاجی عبدالوهاب، تهران: گام نو.



- لاینگ، مارگرت (۱۳۷۱)، **مصاحبه با شاه**، ترجمه اردشیر روشنگر، تهران: نشر البرز.
- تاس. اچ. مک‌لئود (۱۳۸۰)، **برنامه‌ریزی در ایران براساس تجارب گروه مشاوره دانشگاه هاروارد در ایران در تهیه برنامه عمرانی سوم**، ترجمه علی اعظم محمدیگی، تهران: نی.
- ماسلی، لئونارد (۱۳۶۵)، **نفت، سیاست و کودتا در خاورمیانه**، ترجمه محمد رفیعی مهرآبادی، تهران: رسام.
- نجاتی، غلامرضا (۱۳۷۸)، **تاریخ سیاسی بیست و پنج ساله ایران (از کودتا تا انقلاب)**، تهران: نشر رسا.
- نراقی، احسان، (۱۳۸۳)، **از کاخ شاه تا زندان اوین**، ترجمه سعید آذری؛ تهران: رسا.
- نصری مشکینی، قدیر (۱۳۷۹)، «**دولت رانتیر و پروژه تأمین امنیت ملی**»، **مطالعات راهبردی**، شماره ۷ و ۸.
- هویدا، فریدون (۱۳۹۵)، **سقوط شاه**، ترجمه ح.ا. مهران، تهران: انتشارات اطلاعات.

**Domestic political consequences of oil economy in the second Pahlavi era**

Hossein Hosseinzadeh/ Feredoun Akbarzadeh/Lena Abdulkhani/ Hamed  
Mohagheghnia

**Abstract**

Iran's economy in the second decade of Mohammad Reza Shah's rule, Iran became more and more rent-seeking and oil-rich. With the nationalization of the oil industry, oil revenues belonged to Iran, and although after that an oil consortium was formed to extract and sell Iranian oil, but gradually the position of oil in the economy and consequently Iran's policy became special and very influential. To the extent that oil rents led to the formation of an oil rentier government, which had many internal and external consequences for Iran. In this article, using analytical-descriptive method, the question is what were the most important consequences of "oiling" the economy for politics and government in Iran, in internal dimensions? One of the most important internal achievements of this dependence was the establishment of administrative, political and security institutions, in the light of oil revenues and reforms from above, by the Shah relying more than anything on the revenues he had earned from oil.

**Keywords:** Oil Economy, Second Pahlavi Era, Doomsday Party, SAVAK, Program and Budget Organization, Army