

تحلیل تأثیر بحران توزیع بر سقوط رژیم پهلوی دوم و وقوع انقلاب اسلامی

* مسعود اخوان کاظمی

** امید شکرانه

چکیده

پژوهش حاضر، به بررسی و تحلیل تأثیر بحران توزیع در سقوط رژیم پهلوی دوم از منظر تئوری بحران لوسین پای می‌پردازد. پرسش اصلی تحقیق حاضر این است که نقش بحران توزیع در سقوط رژیم پهلوی چه بوده است. یافته‌های این پژوهش نشان‌دهنده این واقعیت است که رژیم پهلوی به دلایلی از قبیل وجود استبداد، عدم توزیع مناسب قدرت، نبود مشارکت سیاسی، و تخصیص نامتوازن و ناعادلانه درآمدهای نفتی، دچار بحران توزیع شده بود. مقابله رژیم پهلوی با مطالبات مشارکت‌جویانه شهروندان در سیاست، تمرکز بیش از حد ثروت در بین سران رژیم پهلوی، و ترویج و توزیع ارزش‌هایی مغایر با باورهای دینی و سنتی جامعه ایران، نهایتاً به تشدید بحران توزیع انجامید و موجبات سقوط رژیم پهلوی را فراهم نمود. روش این پژوهش، به صورت توصیفی - تحلیلی و از نوع پژوهش علی می‌باشد. جمع‌آوری داده‌ها در این پژوهش از طریق استفاده از منابع کتابخانه‌ای و تحلیل اسنادی صورت گرفته است.

واژگان کلیدی

بحران، توسعه، بحران توزیع، پهلوی، لوسین پای.

mak392@yahoo.com

*. دانشیار گروه علوم سیاسی دانشگاه رازی، کرمانشاه.

** دانش‌آموخته ارشد جامعه‌شناسی انقلاب اسلامی، دانشگاه رازی، کرمانشاه. amid.shokraneh@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۲/۲۱

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۰/۲۵

طرح مسئله

اهمیت توزیع^۱ در فرایند توسعه سیاسی^۲ به حدی است که برخی از محققان علوم سیاسی همچون دیوید ایستون^۳، سیاست را توزیع اقتدارآمیز ارزش‌ها^۴ توصیف نموده‌اند. در این فراگرد باید دید که قدرت نظام از چه طریقی در جهت توزیع منابع، خدمات و ارزش‌های جامعه به کار می‌رود و چه گروه‌ها و بخش‌هایی از جامعه از فعالیت‌های نظام بهره‌مند می‌شوند. بحران توزیع می‌تواند در سطوح سیاسی، اقتصادی و اجتماعی مطرح گردد. (رضایی، ۱۳۷۹: ۳۴) در هر کدام از ابعاد و سطوح گوناگون بحران توزیع، تمرکز منابع در یک نقطه و در اختیار عده‌ای خاص و محروم شدن سایر بخش‌های جامعه از آن منبع مربوط می‌شود. حکومت‌های گوناگون از زمانی که مسئله توزیع عادلانه و برابانه درآمد و منابع مطرح گردید، با مشکل و بحران توزیع روبرو شدند. اگر چه این کشورها قبل از آن نیز با بحران توزیع مواجه بودند، نظریه توزیع برابانه و عادلانه درآمد و منابع، از یک نوع حمایت و پشتیبانی مردمی برخوردار شد و به همین دلیل مردم برای دستیابی به منابع، دولت را زیر فشار گذاشتند و دولت‌ها به صورت جدی‌تر با بحران توزیع مواجه شدند.

پژوهش حاضر که به روش توصیفی - تحلیلی و مبتنی بر داده‌های آماری و متکی بر روش علی‌ارائه شده، در صدد پاسخ‌یابی این پرسش است که نقش بحران توزیع در سقوط رژیم پهلوی و پیروزی انقلاب چه بوده است؟ نتایج پژوهش نشان می‌دهد که بروز بحران توزیع در رژیم پهلوی و ناتوانی این رژیم در کنترل و حل این بحران، از عوامل مهم سقوط آن محسوب می‌گردد. روش تحقیق، پژوهش به صورت توصیفی - تحلیلی و از نوع پژوهش علی است که جمع‌آوری داده‌ها در این آن به صورت کتابخانه‌ای و اسنادی صورت می‌گیرد. منابعی که در این تحقیق مورد استفاده قرار گرفته، منابع کتابخانه‌ای و کتب، پایان‌نامه‌های و مقالات مرتبط با موضوع مورد تحقیق و اسناد و مدارک موجود است. این پژوهش به لحاظ زمانی، دوره پیش از انقلاب اسلامی (پهلوی دوم) از شهریور ۱۳۲۰ تا بهمن ۱۳۵۷ را پوشش می‌دهد.

۱. مبانی نظری بحث

یک. چیستی توسعه سیاسی

لوسین پای^۵ توسعه سیاسی را افزایش ظرفیت نظام در پاسخ‌گویی به نیازها و خواسته‌های مردم، تنوع

1. Distribution.
2. Political Development.
3. David Easton.
4. Aauthoritative Allocation of Values.
5. Lucian Pye.

ساختاری،^۱ تخصصی شدن ساختارها^۲ و همچنین افزایش مشارکت سیاسی می‌داند. (قوام، ۹: ۱۳۷۱) وی بر این نظر است که برای تحقق توسعه مطلوب، نظام سیاسی باید از یک سلسله بحران‌ها به صورت موفقیت‌آمیز عبور کند. این بحران‌ها عبارتند از: ۱. بحران هویت؛^۳ ۲. بحران مشروعیت؛^۴ ۳. بحران مشارکت؛^۵ ۴. بحران نفوذ؛^۶ ۵. بحران توزیع.^۷ پای تقدم و تاخری را برای مقابله با این بحران‌ها در نظر نمی‌گیرد؛ زیرا شرایط اجتماعی و سیاسی جوامع گوناگون از لحاظ قرار گرفتن در مسیر هریک از این بحران‌ها متفاوت است. وی سه ویژگی مهم را برای مفهوم توسعه سیاسی مشخص می‌کند:

الف) برابری؛^۸ از این لحاظ، توسعه سیاسی به مشارکت توده‌ای و اقدام عمومی در فعالیتهای سیاسی مربوط است. این مشارکت ممکن است به صورت تحرک دموکراتیک یا در شکل تحرک توتالیتار باشد؛ اما نکته اصلی تبدیل شدن مردم به شهروندان فعال است. در این مورد، دست‌کم وجود صورت ظاهری حاکمیت عمومی ضروری است و نیز قوانین باید دارای ماهیت همگانی باشند و در اجرا، کم و بیش از جنبه تفاوت‌های شخصی خارج شوند. همچنین، دستیابی به پست‌ها و مقامات سیاسی باید با توجه به دستاوردها، لیاقت‌ها و صلاحیت‌ها باشد؛ نه نتیجه روال انتصابی در نظام‌های اجتماعی سنتی.

ب) ظرفیت؛^۹ این ویژگی توسعه سیاسی، به توانایی نظام سیاسی در ارائه «برون‌دادها»^{۱۰} و به میزان تأثیر آنها بر جامعه و اقتصاد اشاره دارد. ظرفیت همچنین با اجرای وظایف حکومتی و شرایط اثرگذار بر این اجرا همراه است و تمایلی است به تخصصی کردن حکومت، عقلایی کردن مدیریت و دادن سمت‌گیری دنیایی به جامعه.

ج) انفکاک ساختاری؛^{۱۱} این ویژگی توسعه سیاسی برگسترش ساختارها و اختصاصی کردن آنها دلالت می‌کند. مقامات و کارگزاری‌ها تمایل می‌یابند وظایف مشخص و محدودی داشته باشند و تقسیم کار متعادلی در درون حکومت ایجاد می‌شود. این ویژگی همچنین متضمن یکپارچه کردن مجموعه ساختارها و روندها است.

1. Structural Diversity.
2. Specialization of Structures.
3. Identity Crisis.
4. Legitimacy Crisis.
5. Participation Crisis.
6. Influence Crisis.
7. Distribution Crisis.
8. Equality.
9. Capacity.
10. Output.
11. Structural Separation.

جدول شماره ۱: مدل نشانگان نوسازی و بحران‌های توسعه سیاسی

اجزای نشانگان			بحران
انفکاک ساختاری	ظرفیت	برابری	
سازگاری فردی، ویژه‌سازی منافع	هم‌گرایی تولیدی و اداری	سیاسی شدن هویت	هویت
حوزه‌های اعتبار سیاسی، اداری و قضایی، آموزه‌های مختلف	تعریف اهداف و اجرا	دموکراسی، مشروعیت‌روانی	مشروعیت
ساختارهای تصمیم‌سازی، نمایندگی؛ گروه‌های منافع	اطلاعات، دسترسی	رای دادن، سنجیدن، خود تنظیمی	مشارکت
باز توزیع، برابری‌سازی، انگیزه‌ها	منابع مادر، آموزش و پرورش، انباشت سرمایه، اختصاص به اهداف عمومی و خاص	برابری در فرصت، اکتساب، استاندارد کردن سطح رفاه	توزیع
تخصصی‌سازی و هماهنگ‌سازی فنی، حقوقی و ذهنی	بسج، عقلایی کردن، قلمرو، دامنه	برابر کردن حقوق و تکایف	نفوذ

منبع: پای و دیگران، ۱۳۸۰: ۱۰۵

دو. نسبت بحران توزیع با منابع و ایدئولوژی

الف) ایدئولوژی و توزیع

با بررسی نقشی که ایدئولوژی در غالب بحران‌های توزیع بازی می‌کند، ماهیت نخبگی چنین بحران‌هایی بی‌درنگ آشکار می‌شود. توده‌ها ایدئولوژی‌ها را نمی‌سازند؛ اما کم و بیش به وسیله ایدئولوژی‌ها توجیه شده، به فعالیت واداشته و بسج می‌شوند.

آنجا که مشارکت توده‌ای در حوزه‌های مختلف فرایند سیاسی (مثلاً به شکل حق رای یا انجمن‌های دولتی) نهادینه نشده باشد، نخبگان موجود که با تقاضاهای مربوط به توزیع مواجه شده‌اند، لاجرم باید فقط از بابت شرایط محدودکننده تحول انقلابی یا مجموعه‌های منطقه‌ای مقاومت که با مذاکرات یا چانه‌زنی بیشتر بین نخبگان ممکن است، از سر راه برداشته شوند، نگران باشند. در عین حال، جایی که اشکال مشارکت توده‌ای نهادینه شده باشد، تهدیدات موجود نسبت به ثبات نخبگان و ماهیت محتمل مذاکرات و چانه‌زنی اصولاً متفاوت خواهد بود. به عنوان رساترین مثال این مورد، می‌توان خاطر نشان ساخت که آرای شهروندان مانند پول نقد است که به طور بالقوه و با نسبت‌های متفاوت در دست ضد نخبگان قرار دارند و می‌توانند همچون تفنگ، بمب یا دسته‌های پارتیزان، تهدیداتی را متوجه نخبگان حاضر در مناصب قدرت سازند. بنابراین ایدئولوژی به عنوان یک عامل مشروط در بحران‌های توزیع، می‌تواند در مواقع وجود مشارکت سیاسی محدود، بسیار مورد توجه و حائز اهمیت باشد. یک ایدئولوژی تحت شرایط مختلفی برای نخبگان سیاسی اهمیت می‌یابد.

اول اینکه، ممکن است ایدئولوژی‌ها عهده‌دار تولید تقاضاهایی باشند که نیازمند اقدام، (یا عدم اقدام) از جانب دارندگان نقش سیاسی است. دوم اینکه، ممکن است ایدئولوژی‌ها در راستای ایجاد تغییراتی که خود در پی صورت بخشیدن به آنها در جامعه هستند، توان نخبگان سیاسی را به طور گسترده تحت الشعاع خویش قرار دهند. سوم اینکه، ممکن است ایدئولوژی‌ها در جایی که نخبگان می‌توانند به وسیله آنها توده‌ها را بسیج نموده و سیاست‌های خود را که گاهی هم برجسب نوسازی خورده و گسستی اساسی از سنت را شامل می‌شود، توجیه نمایند، به ابزاری ضروری تبدیل گردند. بنابراین باید تاکید کرد که امروزه ماهیت ایدئولوژی‌های موجود، توان نخبگان را برای پاسخ‌گویی به بحران‌های توزیع، در سطحی وسیع دچار پیچیدگی می‌سازد. (پای، ۱۳۸۰: ۳۷۰ - ۳۷۴)

ب) بحران توزیع و منابع طبیعی و انسانی

یکم. منابع طبیعی

در نگاه اول به نظر می‌رسد که کمبود منابع طبیعی یک کشور به شدت و شاید به طور مطلق، توانمندی اقتصادی آن کشور را محدود می‌سازد. بعضی از قوانین توسعه، که از مکتب کلاسیک اقتصاد غربی نشئت می‌گیرند، ممکن است غیرقابل دفاع باشند. از ریکاردو به بعد، اقتصاددانان تصدیق کرده‌اند که زمین و دیگر منابع طبیعی در خدمت ایجاد محدودیت برای توانمندی رشد اقتصادی‌اند. در طرف دیگر، مدل‌ها یا نظریات مدل‌گونه وجود دارد که در آنها قانون بهره‌وری کاهش یابنده از زمین به طور خودآگاه حذف می‌شود و در واقع در آنها، زمین به عنوان یک متغیر مهم در مدل‌های اقتصادی، گنجانده نمی‌شود. تئودور شولتز^۱ بسیار حکیمانه با این بحث برخورد کرد و باریک بینی‌های او شایسته و مورد توجه بسیار جدی اقتصاددانان و نخبگان ملت ساز امروزی قرار گرفت. شولتز خاطر نشان می‌کند که جزم و سکون بعد از جنگ (که بین کشورهای کمتر توسعه یافته بسیار رواج یافته)، دائر بر اینکه رشد اقتصادی مدرن کلاً به صنعتی شدن وابسته است، منشا خسارت‌های فراوان بوده است. او در ادامه، این دیدگاه جا افتاده در بین اقتصاددانان حرفه‌ای، مبنی بر اینکه تولید ابتدایی در حوزه کشاورزی و استخراج معدن ماهیتاً مانع رشد اقتصادی در کشورهای فقیر است، را قویاً مورد اعتراض قرار می‌دهد. هرچا ملت‌سازان معتقد باشند سطح بازدهی نازل ناشی از سرمایه‌گذاری اضافی در این بخش‌ها ماهیتاً صفر یا نزدیک به صفر است، خود این اعتقاد گامی کوچک، ولی ظاهراً گریزناپذیر به سوی تاکید بر سرمایه‌گذاری برای صنعتی شدن است. (پای به نقل از شولتز، ۳۷۹: ۱۳۸۰) این اعتقاد که رشد اقتصادی مدرن کاملاً به صنعتی شدن وابسته است، منشا خسارت‌های فراوان بوده است.

1. Theodore Schultz.

نتیجه نه چندان آشکار اینکه دقیقاً آن بخش از کشورهای در حال توسعه که چشم‌گیرترین و آشکارترین بخش؛ یعنی بخش کشاورزی است، در اغلب موارد، از حداقل میزان توانایی در کمک به منافع خود (و بعضاً منافع ملی) برخوردار است؛ در صورتی که انجمن‌های ثانویه و گروه‌های ذینفع که در چنین کشورهایی ایجاد می‌گردند، تمایل دارند در مراکز شهری متمرکز گردند. بخش‌های سنت‌گرا و کشاورزی چنین جامعه‌ای نه تغییرات سازمانی را تشویق می‌کنند و نه به سادگی خود را به دست چنین تغییراتی که به مداخله سیاسی موثر منجر می‌گردد، می‌سپارند. بدین ترتیب در جایی که سیاست‌های ملی بر صنعتی شدن تاکید می‌کنند، دقیقاً به بهای نابودی آن بخش از اقتصاد - که به گفته شولتز می‌بایست، مهم‌ترین کمک را به رشد اقتصادی بنماید - اتخاذ و اجرا می‌گردند، ما موقعیت‌هایی غیرطبیعی را شاهد خواهیم بود. بنابراین چندان هم عجب نیست که نخبگان ملت ساز بخش‌های روستایی را متشکل از جمعیت‌هایی فاقد روحیه و تعاون و عقب مانده‌ای تلقی نمایند که باید در راستای حمایت از دیگر اهداف توسعه ملی بسیج گردند. (پای، ۱۳۸۰: ۳۸۰ - ۳۸۴)

دوم. منابع انسانی

این عنوان ما را به دخالت دادن متغیر منابع انسانی در تقاضاهای توزیع رهنمون می‌گردد. اهمیت دامنه خواسته و تقاضاهایی که کشورهای کم‌توسعه‌یافته با آنها مواجه بوده‌اند، نه تنها از حیث تاریخی بی‌سابقه است، بلکه نمایان‌گر بلاواسطه کمبود نیروی انسانی واجد صلاحیت در این کشورهای تازه تاسیس نیز می‌باشد. مانند مسئله مادی و طبیعی، مسئله نیروی انسانی هم آن قدر ابعاد و جنبه دارد که نمی‌توان همه آنها را یکجا مورد کندوکاو قرار داده و کشف کرد. درعین‌حال، نیروی انسانی دو جنبه مهم دارد که شایسته بحث است: کیفیت رهبری مورد نیاز برای طراحی و اجرای برنامه‌های اقتصادی ملی یا محلی و موانع روان‌شناختی احتمالی برای رشد اقتصادی که اینک هر یک از این موارد تبیین می‌گردد.

۱. برنامه ریزی و ضرورت‌های انسانی آن

هاربیسون و مایرز مسئله منابع انسانی را به گونه‌ای کاملاً موجز این طور بیان می‌دارند که ساختن ملت‌های مدرن به توسعه مردم و سازماندهی فعالیت انسانی بستگی دارد. همان‌طور که تتودور شولتز نیز اذعان دارد، حل مشکلات توزیع یا باز توزیع، مستلزم سرمایه‌گذاری بی‌سابقه بر روی انسان توسط کشورهایی است که هنوز در مراحل قبل یا اولیه صنعتی به سر می‌برند. (پای به نقل از لاپالومبارا، ۱۳۸۰: ۳۸۶) تعبیر و سخن میردال در این باره چنین است:

اصل اساسی در ایدئولوژی برنامه‌ریزی اقتصادی این است که دولت با اقداماتی چون سرمایه‌گذاری و ابتکار و با کنترل‌های متفاوتی - از قبیل تحمیل انگیزه‌ها و محدودیت‌هایی - بر بخش خصوصی در اقتصاد نقش فعال و در حقیقت تعیین کننده‌ای، به خود می‌گیرد. دولت توسعه اقتصادی را آغاز می‌کند، تداوم می‌بخشد و به پیش می‌برد. این معیارهای سیاست‌گذاری از لحاظ عقلایی هماهنگ شده و این هماهنگی برای چند سال آینده در برنامه‌ای جامعه آشکار شده و خود را نشان می‌دهند. (پای به نقل از میردال، ۱۳۸۰: ۳۸۹)

۲. موانع روانشناختی

با نگاهی به گذشته زمان و مشاهده اینکه کدام‌یک از کشورها در ورود به مراحل پیشرفته تجدد اقتصادی کم‌وبیش موفق بوده‌اند، بسیار وسوسه‌انگیز خواهد بود که با خود بیندیشیم چنین کشورهایی چه تفاوت‌هایی با دیگران دارند و سپس آنچه را ممکن است روابطی ساختگی باشد، در قالب عوامل مؤثر علی و معلولی برگردان نماییم. ما ادبیات وسیعی در اختیار داریم که حتی آنجا که به طور عادی «هویت ملی» را مورد تأکید قرار می‌دهند، این گفته ما را تقویت می‌نمایند که وقتی نخبگان حکومتی توانا وجود داشته باشند، یا وقتی غیرنخبگان، خود علائم هویت اصلی را که به حل و طرح «عقلایی» مشکل می‌انجامد توسعه دهند، بحران‌های توسعه به خوبی مدیریت می‌شوند. بدون شک چنین دیدگاه‌هایی به واسطه قوانینی آهنین که مفروض رشد اقتصادی است، تقویت می‌گردد. این قوانین مبین این امرند که همه اهداف و آرزوها با هم سازگار نیستند و نمی‌توان همه آنها را در کوتاه مدت برآورد و مهم‌تر از همه، پیشرفت‌های آینده فقط به بهای تقدیم قربانیان فوری - که عموماً تحت عنوان پس‌اندازها یا انباشت‌ها سرمایه توصیف می‌شوند - می‌توانند تحقق یابند.

اعتقاد بر این است که احتمالاً هیچ پاسخ قانع‌کننده‌ای برای بحران توزیع یافت نخواهد شد، مگر اینکه بپذیریم که نه تنها توده‌ها، بلکه همچنین قشر اجتماعی دارای امتیازات بیشتر هم باید در راستای توسعه الگوهای پس‌انداز برای سرمایه‌گذاری و الگوهای مربوط به تعویق تأمین خواست‌ها، به نفع عواید و رضامندی‌های آینده تشویق شوند. اسپنگلر با تصریح به این نکته اظهار می‌دارد که یکی از مشکلات بزرگ بر سر راه پاسخ مؤثر به ضروریات توزیع، ذهنیت لطیف ملت‌سازان معاصر است. تقاضاها برای رهبری قدرتمند، بر نقش نخبگان در توسعه سیاسی و اقتصادی آن‌هم به صورتی وسیع تأکید دارند. برجسته‌ترین جنبه قدرت سیاسی در کشورهای در حال توسعه این است که قسمت اعظم نخبگان مقدار کمی از قدرت را در اختیار دارند و به این دلیل هست که مقابله متوالی ملت‌سازان با بحران‌ها در تمام مقاطع ممکن، نیاز به پاسخ به تقاضا را در بستر ترتیبات نهادی موجود در هر زمان ممکن ضروری

می‌سازد. فضایی که هریک از نخبگان در پاسخ دادن به تقاضاهای توزیع از آن برخوردارند، نه فقط به شرایط داخلی، بلکه همچنین به عوامل خارجی وابسته است. (پای، ۱۳۸۰: ۴۰۴ - ۴۰۰)

جدول شماره ۲: طبقه‌بندی بحران‌های ناشی از عدم توزیع منابع در حوزه‌های گوناگون

حوزه	منبع کمیاب	بحران‌های ناشی از عدم توزیع	راهکارها
اقتصادی	(ثروت)	بحران‌های اقتصادی - تورم - رکود - گرانی - بیکاری - احتکار - تمرکز ثروت	بازتوزیع ثروت - انفاق - خمس - زکات - صدقات - یارانه‌ها - مالیات - بیمه‌های بیکاری - عوارض گمرکی
سیاسی	(قدرت)	بحران‌های سیاسی - آشوب‌ها - شورش‌ها - انقلاب‌های سیاسی - کاهش مشارکت سیاسی شهروندان - تمرکز قدرت - دیکتاتوری - استبداد سیاسی	بازتوزیع قدرت - دموکراسی - مشارکت سیاسی - تضمین حقوق و آزادی‌های مدنی و سیاسی - چرخش نخبگان
اداری	(اطلاعات)	بحران اعتماد - فرسایش سرمایه اجتماعی - رانت خواری - کاهش اعتماد و حمایت شهروندان نسبت به حکومت - انزوای نخبگان	بازتوزیع اطلاعات - شفافیت در اطلاع رسانی - تعدد رسانه‌های جمعی دولتی و غیر دولتی - آزادی مطبوعات - تسهیل جریان آزاد اطلاعات - تضمین مصونیت خبرنگاران
اجتماعی	(منزلت و فرصت‌ها)	بحران‌های اجتماعی - جرم و جنایت - بزهکاری - اعتیاد - ناامنی اجتماعی - افسردگی - حاشیه نشینی اجتماعی	بازتوزیع فرصت‌ها و منزلت‌های اجتماعی - ایجاد فرصت‌های برابر برای همه - گسترش امنیت اجتماعی - ارتقاء کرامت. منزلت اجتماعی شهروندان - تضمین تحرک اجتماعی عمودی برای همگان
اعتقادی	(ارزش‌ها و باورها)	آنومی (بی‌هنجاری) - کاهش همبستگی اجتماعی	بازتوزیع ارزش‌ها، باورها، اعتقادات، ایدئولوژی، فرهنگ

منبع: نگارندگان

۲. قلمروهای مختلف بحران توزیع در رژیم پهلوی دوم

یک. توزیع در بعد سیاسی

توزیع در بعد سیاسی آن، به معنای شرکت دادن همه شهروندان در امور سیاسی است و افزایش مشارکت در سیاست را می‌توان یکی از جنبه‌های «مساوات طلبی» در جامعه قلمداد نمود. براین اساس دولت‌ها باید زمینه حضور همه‌جانبه مردم را در همه عرصه‌های سیاسی فراهم نمایند و بین نژادها و تبارهای مختلف فرقی قائل نشده، مناصب حکومتی باید به روی همه با امکانات قانونی مساوی باز باشد و دولت‌ها نقش همه شهروندان را در هدایت جامعه و انتخاب رهبران خویش و اعمال نظر در سیاست‌های کلی کشور پذیرا باشند. (فلاحی، ۱۳۸۹: ۸۲) به عبارت دیگر، توزیع در بعد

سیاسی آن به معنای عدم ممانعت حکومت در مقابل مشارکت مردم از طریق حضور در عرصه‌های اجتماعی - سیاسی، نظیر انتخابات، احزاب و نهادهای سیاسی غیردولتی و مطبوعات و ایجاد حکومتی برخاسته از مردم می‌باشد و خلاصه اینکه بعد سیاسی توزیع، فعالیت همه اعضای جامعه به منظور اینکه تأثیرگذاری بر روند تصمیم‌گیری حکومت را، که لازمه آن وجود آزادی‌های سیاسی می‌باشد، شامل می‌شود. (نظرپور، ۱۳۷۴: ۱۶۷) به نظر می‌رسد که پهلوی دوم در قلمرو بحران توزیع سیاسی، دارای چند نقیصه شاخص بوده است که ذیلاً بدان‌ها پرداخته می‌شود.

یکم. ساختار قدرت

با بررسی ساختار قدرت سیاسی، ماهیت هر نظامی را می‌توان دریافت. ساختار قدرت در نظام‌های حکومتی شخصی از نوع عمودی مطلق و یک جانبه است. در این نوع ساختار، به دلیل تمرکز شدید قدرت سیاسی در دست شخص اول حکومت، نیروهای اجتماعی - سیاسی مستقلاً که بتوانند به طور رسمی در نظام سیاسی اثر بگذارند وجود ندارند و نیروهای اجتماعی - سیاسی مستقلاً که به طور غیررسمی فعالیت دارند، بسیار ضعیف و سازمان‌نیافته هستند. نظام سیاسی در دوره پهلوی دوم از نوع نظام سیاسی فردی بوده و قدرت در دست شاه تمرکز داشته، به‌گونه‌ای که این قدرت به شیوه استبدادی - سلطنتی اعمال می‌شد و شاه، هسته مرکزی منظمه قدرت به شمار می‌رفت و سایر نخبگان در درجات پایین‌تر قدرت قرار داشتند. ساخت قدرت در جامعه ایران دوره پهلوی نه تنها مبتنی بر روابط قدرت شخصی بود، بلکه موجب نهادزدایی از سیاست و گسترش روابط شخصی و غیررسمی شدن فرآیندهای سیاسی نیز می‌گردید. طبعاً چنین ساخت قدرتی موجب پیدایش باندها و گروه‌های قدرت طلب در حول مراکز مهم تصمیم‌گیری یا شخصیت‌های قدرتمند می‌شد. چنین باندهایی معمولاً مترصد فرصت‌های مناسب برای رسیدن به قدرت بودند و از طریق علایق اعضای خود حمایت می‌شدند. در نتیجه، شبکه‌ای از روابط شخصی به جای مشارکت و رقابت نهادمند مستقر می‌گردید که به نحو فزاینده‌ای زندگی سیاسی را شخصی می‌ساخت. (ازغندی و مرادی‌جو، ۱۳۹۵: ۲)

هرچند شکل حکومت در بخشی از دوران محمدرضا شاه (۵۷ - ۱۳۴۲) از نظر رسمی و قانونی سلطنت مشروطه بود، بررسی کارکردی آن نشان می‌دهد که توصیف صرفاً قانونی از ساختار نظام سیاسی ناکافی است. صرف تجزیه و تحلیل رسمی ساخت نظام سیاسی که منشأ آن قانون اساسی مشروطه است، چهره واقعی قدرت را نشان نمی‌داد. بنابراین باید مواردی مثل ساختار غیررسمی و به تبع آن اعمال قدرت توسط گروه‌های غیررسمی بر این ساختارها را مدنظر قرارداد. البته شکل قانونی حکومت مبتنی بر تفکیک قوای سه‌گانه بود، اما در عمل قانون اساسی به ابزاری در دست شاه تبدیل

شد و در عمل، تمیز میان اختیارات شاه و قوای مقننه، قضائیه و مجریه دشوار بود. همه تصمیمات مهم با فرمان‌های شاه ابلاغ می‌گردید و در تمام جنبه‌های عمده سیاست‌گذاری، شاه نقش محوری ایفا می‌کرد. کل نظام بر پایه نهادهایی بنا شده بود که همه در حول محور شخص شاه متمرکز بود. نخست‌وزیران را انحصاراً شاه بر می‌گزید، مجلس به‌رغم حقوق و اختیارات مصرح در قانون اساسی فقط نقشی نمایشی داشت. بنابراین نخست‌وزیر و کابینه ابزاری برای اجرای تصمیمات شاه شده بود. «شاه در صدد برآمد که وفاداری مقام‌های حکومتی را از راه پرداخت حقوق و مزایای خوب به آنها و تحمل فساد این مقام‌ها نسبت به خودش جلب کند و نیروهای امنیتی و گونه‌ای «کابینه سایه‌ای»^۱ را که شامل مشاوران نزدیکش بودند، برای نظارت بر وفاداری و جلب توجه مقام‌های حکومتی، به کار گرفت. این اقدامات سبب کنترل گسترده شخص شاه بر مقام‌های حکومتی شد». (گازیوروسکی، ۳۲۸: ۱۳۷۳)

می‌توان گفت که محمدرضا شاه ساخت قدرت را شدیداً به خود و حلقه درونی محفل دربار وابسته کرد؛ به طوری که در سال‌های ۵۷ - ۱۳۴۲ روند روابط غیررسمی محفل درونی شاه جایگزین نهادهای رسمی شد. البته هر یک از اعضای محفل درونی شاه جایگاه خاصی در نزد شاه داشته‌اند و با معیار وفاداری و اعتماد بین او و شاه شدت این رابطه کم و زیاد می‌شد. انتصاب‌ها و انتخاب‌ها همه بر اساس میل و اراده شاهانه و توسط همین حلقه درونی شاه انجام می‌شد. از میان این حلقه، چهار نفر؛ یعنی اشرف پهلوی، اسدالله علم، فرح پهلوی (دیبا) و امیرعباس هویدا، بیشترین تأثیر و نفوذ را در محمدرضا شاه داشته‌اند و توانسته‌اند با تشکیل شبکه‌ای گسترده دور خود، از نفوذ درباری در دهه ۴۰ و ۵۰ برخوردار شوند.

نمودار شماره ۱: حلقه درونی قدرت محمدرضا شاه (ازغندی و مرادی جو، ۱۳۹۵: ۲۵)



1. Shadow Cabinet.

دوم. عدم آزادی و سرکوب احزاب و گروه‌های سیاسی

احزاب سیاسی لازمه نظام‌های سیاسی مردم سالار و توسعه‌یافته هستند. وجود، تعدد و استقلال احزاب سیاسی، ارتباط مستقیمی با توسعه سیاسی یک کشور دارد. امروزه در جوامع توسعه‌یافته، احزاب به عنوان نهادهای مستقل حکومتی و یکی از بازیگران اصلی صحنه سیاسی، کارویژه‌های متعددی را ایفا می‌کنند و از آن جمله می‌توان به اطلاع‌رسانی، شکل دادن به افکار عمومی، آموزش سیاسی، تربیت و پرورش مدیران، دفاع از منافع افراد و گروه‌ها و رقابت برای کسب قدرت اشاره کرد. (رزاقی حسنکلائی، ۱۳۷۸: ۱۲۸ - ۱۲۷) مسئله نارضایتی مردم از سیاست و فشاری که بعد از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ به وجود آمده بود و همچنین عدم مشروطیت رژیم باعث گردید محمدرضا شاه در سال ۱۳۳۶ دو حزب کاملاً فرمایشی «ملیون و مردم» را به وجود آورد. شاه درباره تشکیل این احزاب به تاریخ سوم اردیبهشت ۱۳۳۶ خطاب به سناتورها گفته بود:

مفهوم دموکراسی، آزادی مردم در اظهار عقیده و تشکیل احزاب است و حالا که احزاب را تشکیل داده‌ایم، دموکراسی داریم. از نظر او آزادی، یعنی حضور در احزاب دولتی مردم یا ملیون. (ذاکرحسین، ۱۳۷۰: ۴۱۱)

رژیم محمدرضا شاه و نخبگان سیاسی آن، حتی تشکل‌های سیاسی مخالف خارج از کشور را نیز نمی‌توانستند تحمل کنند، از جمله این تشکل‌های سیاسی می‌توان به «کنفدراسیون جهانی محصلین و دانشجویان ایرانی» و «انجمن اسلامی دانشجویان خارج از کشور» اشاره نمود. محمدرضا شاه همیشه سعی می‌کرد تا اقدامات مخالفینش را کوچک و بی‌اهمیت جلوه دهد. وی در اوایل سال ۱۳۵۴ با اطمینان به خبرنگاران خارجی گفت: «مخالفان به مشتی نهیلیست، آنارشویست و کمونیست محدود می‌شوند». شاه که از شکست حزب ایران نوین و خفتگی تقریبی حزب مردم برای جلب پشتیبانی از سیاست خود، دچار سرخوردگی شده بود و حتی نمی‌خواست انتقاد محدودی را که خواه و ناخواه در سیستم دو حزبی پدید می‌آید، تحمل کند، ناگهان در سال ۱۳۵۳، ایجاد یک سیستم تک‌حزبی (حزب رستاخیز مردم ایران) را اعلام داشت. متعاقب تصمیم برای تشکیل این حزب، بلافاصله احزاب ایران نوین، مردم و پان ایرانیست و ... انحلال خود را اعلام داشتند و به دستور شاه در حزب واحد (رستاخیز) جذب شدند. تاسیس یک حزب واحد و سراسری، اقدام دیگری بود در راستای متمرکز ساختن هرچه بیشتر نظام سیاسی و از تبعات ایجاد این تمرکز، سرکوب بیش از پیش احزاب و گروه‌های سیاسی در اوایل دهه ۱۳۵۰ بود. همراه با ایجاد این احزاب دولتی ابزارگونه و صوری توسط محمدرضا شاه و سرکوبی دیگر احزاب و دسته‌جات سیاسی در اواخر دهه ۱۳۴۰ و به‌ویژه اوایل دهه ۱۳۵۰ دیگر

نمی‌توان از مشارکت سیاسی گسترده مردم و احزاب سیاسی در روند مسائل جاری مملکتی و در کنار آن توسعه سیاسی، سخنی به میان آورد. (زیباکلام وهمکاران، ۱۳۹۰: ۵۳ - ۵۲)

سوم. عدم چرخش نخبگان

گردش نخبگان،^۱ ضرورتی اجتماعی است که از آن غفلت شده است؛ چراکه گردش نداشتن نخبگان در عرصه‌های سیاسی، به تمرکز قدرت و زمینه‌سازی برای استفاده نادرست از آن منجر می‌گردد و مانع افزایش توانایی‌های ارزشی مربوط به قدرت شهروندان و تمایل به مشارکت و رهبری جامعه در افراد می‌شود. (حسینی هرندی، ۱۳۸۷) ویلفردو پارتو،^۲ جامعه‌شناس ایتالیایی، نظریه گردش نخبگان را پایدارترین وجه جامعه‌شناسی خود مطرح می‌کند. به نظر وی، جابه‌جایی گروه‌ها در وضعیت خاص و استثنایی؛ یعنی در وضعیتی که فقط دو گروه نخبه در جامعه وجود داشته باشد، گردش ادواری نخبگان نامیده می‌شود. به عقیده پارتو، در اصل دو نوع جامعه وجود دارد؛ یکی جامعه باز که در آن جابه‌جایی برگزیدگان به طور کامل جریان دارد و دیگری، جامعه بسته که در آن تحرکی نیست. وقتی چرخش نخبگان متوقف شود، جامعه، ایستا و بسته می‌شود. (بشیریه، ۶۱: ۱۳۷۹) رژیم پهلوی، نخبگان و خیرگان جامعه و کسانی را که به نوعی نمایندگی مردم را بر عهده داشته و در بین مردم نفوذ داشتند، هیچ‌گاه در امور کشور دخالت نمی‌داد. اگر رژیم پهلوی به جریان‌های سیاسی، اجتماعی، مذهبی و قومی و اشخاصی که به نوعی نمایندگی این جریان‌ها را بر عهده داشتند، اجازه مشارکت می‌داد، می‌توانست تا حدودی بحران ناشی از توزیع قدرت را در جامعه کنترل کند؛ اما هیچ‌گاه این‌گونه نشد. همین یک‌ه تازی و دیکتاتوری بودن محمد رضا پهلوی که ناشی از حمایت کشورهای خارجی بود، باعث تشدید بحران توزیع و مشارکت در رژیم پهلوی گردید.

چهارم. دستگاه بوروکراسی

غیرمشارکتی بودن نظام سیاسی و اداری، فقدان فضای باز سیاسی و در یک کلمه ساختار کلینتالیستی^۳ و نئوپاتریمونیالیستی نظام پهلوی، مانع از انجام صحیح وظایف این طبقه شد. بدین ترتیب، نظام بوروکراسی دولت مطلقه پهلوی را می‌توان یک دستگاه اداری شبه بوروکراتیک - شبه سنتی نامید؛ چرا که به رغم برخورداری از برخی ویژگی‌های مدرن، به دلیل حاکمیت مناسبات شخصی - سنتی، به نوعی کاملاً عقلانی - قانونی تبدیل نشد». (عباسی، ۱۳۸۳: ۱۷۵ - ۱۷۳)

1. Elite Circulation.
2. Vilfredo Pareto.
3. Clientelism.

در اصل یکی از ویژگی‌های بارز نخبگان سیاسی پهلوی بعد از سال ۱۳۴۲، به عنوان مهم‌ترین گروه رسمی نهادی شده، روی هم قرار گرفتن یا مبهم بودن مسئولیت‌های آنها یا دیوانیان بود. کارکردگرایان این عدم توازن را به عنوان «چندکارکردی بودن» مفهوم بندی کرده و استدلال نموده‌اند که ساختارهای سیاسی در جوامع دستخوش گذار نمی‌توانند به اندازه جامعه‌ی کاملاً مدرن، تخصصی شوند. (کلایو اسمیت، ۱۳۸۴: ۴۶۷) در مجموع می‌توان گفت اگر تا قبل از ۱۳۴۲ به نوعی از استقلال عمل در دیوان‌سالاری سنتی و تکنوکرات‌ها وجود داشت و دیوان‌سالاری دولت پهلوی از مصادیق اقتدارگرایی آن بود، اما در دو دهه پایانی حکومت محمدرضا شاه، نخبگانی که از درون کلپ‌ها و دوره‌های سیاسی در رأس سازمان‌های اداری قرار گرفتند، همگی به ابزارهای اجرایی شاه بدل شدند و دیگر نشانه‌هایی از استقلال عمل بازیگران (اعم از نخبگان سیاسی و دیوانیان عالی رتبه) دیده نمی‌شد؛ زیرا تمام آنها به ابزارهای اجرایی تصمیمات شاه تبدیل گردیدند. دیوان‌سالاران در این دو دهه پایانی عمدتاً از درون کلپ‌ها و دوره‌ها برخاستند.^۱ (نیکفر و علی یاری، ۱۳۹۶: ۲۰۱)

دو. توزیع در بعد اقتصادی و اجتماعی

امروزه عدالت اقتصادی با مفهوم توزیع درآمد گره خورده است؛ زیرا مهم‌ترین راه تامین و مراعات حقوق اقتصادی، توزیع درآمد است. توزیع درآمد به تشریح چگونگی سهم افراد یک کشور از درآمد ملی می‌پردازد. به عبارت دیگر، توزیع درآمد، درجه نابرابری موجود بین درآمد افراد یک کشور را تشریح و تبیین می‌نماید؛ به این معنا که مقدار درآمدی که به اقشار مختلف جامعه تعلق می‌گیرد چه قدر است؟ سهم دستمزد کارگران از کل درآمد توزیع شده چه میزان است؟ چه مقدار از درآمد ملی نصیب کشاورزان می‌شود؟ چه درصدی از درآمد توزیع نصیب اقشار بسیار ثروتمند یا فقیر می‌شود؟ و ... (جعفری صمیمی، ۱۳۷۸: ۶۴)

براین اساس، نابرابری در توزیع درآمد بین اقشار مختلف جامعه به معنای محرومیت نسبی قشرهایی از مردم در مقایسه با دیگر اقشار جامعه می‌باشد. از این نقطه نظر، ایجاد تعادل در الگوی توزیع درآمدها باید به صورت یکی از اهداف دولت در سیاست‌گذاری‌هایش درآید. (فلاحی، ۱۳۸۹: ۸۹)

۱. کلپ‌ها و دوره‌ها شامل محفل‌هایی بود که به دلیل ارتباط با تشکیلات سیاسی دربار و درباریان در تعیین و انتصاب شخصیت‌های مهم سیاسی نقش مهمی بازی می‌کردند و یا حداقل شاه و نخست‌وزیر را در انتخاب و انتصاب افراد یاری می‌رساندند.

الف) اصلاحات ارضی

یکی دیگر از طرح‌هایی که خسارت‌های فراوانی برای ملت ایران به بار آورد، طرح اصلاحات ارضی بود. در دوران کندی، والتر روستو مشاور امنیتی او، سلسله رفرم‌های اقتصادی و به ویژه طرح اصلاحات ارضی را در کشورهای امریکای جنوبی و جنوب غرب آسیا و آسیای جنوب شرقی تئوریزه کرد. بنابر گفته کارشناسان امریکایی، متعاقب این طرح، کندی ایران را به عنوان کشوری که امریکا می‌تواند در آن برنامه‌های اصلاحات خود را به اجرا درآورد، انتخاب کرد. (بیل، ۱۳۷۱: ۱۸۶) به‌طور کلی اصلاحات ارضی در ایران، سه مرحله را پشت سر گذاشت:

۱. مرحله اول با تصویب لایحه قانونی اصلاحات ارضی مصوب دی ۱۳۴۰ شروع و به مدت یک سال

طول کشید.

۲. مرحله دوم با تصویب نامه ۱۸ بهمن ۱۳۴۱ شروع و با تصویب نامه ۳ اسفند ۱۳۴۳ اجرایی شد.

۳. مرحله سوم از ۱۳۴۷ آغاز و در ۱۳۵۱ به طور کامل رسمیت یافت. (خرمشاد و موسی‌نژاد،

۱۳۹۶: ۱۴۷)

در تشریح اوضاع ایران در زمان اصلاحات ارضی می‌توان چنین گفت که شاه بعد از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ با فقدان مشروعیت در بیشتر سطوح حاکمیت و همچنین معضلات سیاسی و امنیتی بسیاری دست و پنجه نرم می‌کرد. هوگلاند سه عامل را به عنوان عوامل داخلی موثر در اجرای سیاست اصلاح ارضی مورد توجه قرار داده است که عبارتند از اینکه: ۱. بیشتر بزرگ مالکان که به طور سنتی بر نواحی زراعی سلطه داشتند، کنار گذاشته می‌شدند و حکومت مرکزی می‌توانست دامنه قدرت خود را در روستاها گسترش دهد؛ ۲. از آنجاکه شاه از عدم محبوبیت خویش میان بیشتر طبقات تحصیل کرده میانی شهری با خبر بود، این برنامه او را در نقش پادشاهی اصلاح طلب نشان می‌داد که به رفاه مردمش علاقه‌مند است و کسب وجهه برای او در میان همان گروه‌هایی که حامیان عمده جنبش مخالف بودند، کمک می‌کرد؛ ۳. کشاورزان که از شاه زمین دریافت می‌کردند، به پایه‌های تازه حمایت مردمی برای حکومت او تبدیل می‌شدند و بالاخره تقسیم اراضی مسلماً مورد پسند دولت جان کندی بود که با پشتکار تمام اصلاحات ارضی را تشویق می‌کرد. (هوگلاند، ۱۳۸۱: ۱۰۱)

مراحل مقدماتی توسعه در ایران در اواخر قاجار با شکل‌گیری نهادهای اداری و بوروکراتیک، به‌طور بسیار نامحسوس شروع شد و در دوران پهلوی اول و دوم به‌طور ملموسی شدت یافت. به‌خصوص در زمان پهلوی اول با شکل‌گیری دستگاه‌های بوروکراتیک عریض و طویل، به برنامه‌نوسازی توجه بسیار

زیادی شد و در زمان پهلوی دوم با اجرای برنامه‌های نوسازی که عموماً با فشارهای قدرت‌های خارجی برای مقابله با نفوذ بلوک شرق در ایران و با هدف ادغام کردن دستگاه‌ها و ساختارهای سیاسی و اقتصادی درون ایران در نظام سرمایه‌داری، به صورت یک برنامه منسجم اصلاحاتی که به حاکمیت ایران تحمیل شد، به اوج خود رسید. (خرمشاد و موسوی‌نژاد، ۱۳۹۶: ۱۶۷)

الگوی توسعه پیشنهادی آمریکا برای کشورهای جهان سوم از جمله ایران، در قالب نظریه والت وایتمن روستو^۱ صورت گرفت. اگر بگوییم این نظریه تا پایان سلطنت محمدرضا پهلوی و وقوع انقلاب اسلامی در حال تطبیق با اقتصاد و سیاست‌های توسعه در ایران در قالب برنامه‌های عمرانی کشور بوده سخن به گزاف نگفته‌ایم. (هزاوه‌ای، ۱۳۸۵: ۱۹۳) در واقع، نظام حاکمیتی غرب، به خصوص آمریکا، درصدد ایجاد برنامه‌هایی در کشورهای جهان سوم به خصوص ایران بود تا با افزایش حوزه نفوذ خود در این کشورها زمینه را برای ورود نظام سرمایه‌داری در این کشورها فراهم کند تا بازارهای جدیدی را در منطقه برای ورود سرمایه‌های کشورهای توسعه‌یافته باز کند. براین اساس، جهت‌گیری‌های اصلی برنامه‌های اول، دوم، سوم، چهارم و پنجم عمرانی در دوره سلطنت محمدرضا پهلوی قابل بازخوانی و فهم بیشتری خواهد بود. اهداف این برنامه‌ها را می‌توان در موارد زیر خلاصه کرد:

۱. ایجاد طبقه نیرومند سرمایه‌دار؛
۲. تصرف حاکمیت به دست این گروه؛
۳. اصلاح فرهنگی و دینی؛
۴. صنعتی کردن سریع کشور و زمینه‌سازی برای راهبرد جایگزینی واردات؛
۵. ترویج ارزش‌های مدرن غربی؛
۶. اصلاحات اقتصادی و زیربنایی. (رزاقی، ۱۳۷۴: ۱۰۲)

با کنده شدن نظام حکومتی از اقتصاد دهقانی و اتکای آن به اقتصاد نفتی، رابطه دیرینه روستا - شهر در تبادله تولید و خدمات بر هم خورد و تولید کشاورزی به حال خود رها گردید. روستایی که تا این زمان «مجبور» به کار و تولید بود، اکنون «مختار» شده بود که به کار زراعت ادامه دهد یا به دنبال سرنوشتی دیگر به شهر مهاجرت نماید. دهقان مجاز بود تا زمینی را که به او واگذار شده، زیر کشت ببرد، تحت شرایطی به دیگران بفروشد و یا در آن خانه بسازد. در ماده بیست و چهارم قانون اصلاحات ارضی به تاریخ چهارم خرداد ماه ۱۳۳۹ آمده است: «... اگر کشاورزی توانایی کار کشاورزی

1. Walt Whitman Rostow.

را از دست بدهد می‌تواند زمین خود را به کشاورز دیگری با رعایت مفاد این ماده بفروشد و مراتب را به اداره کشاورزی استان اطلاع دهد». (فرمان همایونی، ۱۳۵۱: ۳۶)

جدول زیر نیز میزان وابستگی محصولات کشاورزی به بازار جهانی را در دو دوره زمانی سال‌های ۴۱ تا ۴۳ و ۵۱ تا ۵۳ بررسی می‌کند که با نگاه اجمالی به این آمارها مشخص می‌شود، اقتصاد کشاورزی ایران عصر پهلوی تا چه حدی وابسته به بازارهای جهانی شده و از حالت خودکفایی پیشین خارج شده بود. (سوداگر، ۱۳۶۹: ۳۶۶)

جدول شماره ۳: میزان وابستگی محصولات عمده کشاورزی به بازار جهانی (به هزار تن)

متوسط سال‌های ۵۳ - ۱۳۵۱				متوسط سال‌های ۴۳ - ۱۳۴۱				محصول
گوشت قرمز	برنج	جو	گندم	گوشت قرمز	برنج	جو	گندم	
۱۵	۹۶	۱۰۳	۹۹۵	-	۷	۵	۲۵۹	واردات
۴۴۰	۸۵۵	۹۳۲	۴۶۱۵	۲۴۴	۵۲۴	۷۴۱	۲۷۶۷	تولید داخلی
۴۵۵	۹۵۱	۱۰۳۵	۵۶۱۰	۲۴۴	۵۳۱	۷۴۶	۳۰۲۶	جمع
۳/۳	۱۰	۱۰	۱۷/۷	-	۱/۳	۰/۷	۸/۶	سهم واردات (درصد)

منبع: سوداگر، ۱۳۶۹: ۳۶۶

ب) توزیع درآمدهای نفتی در رژیم پهلوی

به تعبیر منوچهر فرمانفرمائی‌ان در کتاب *نفت و سیاست در ایران (از تهران تا کاراکاس)*، نفت که چرخ‌های صنعت و قدرت و بسیاری از مظاهر تمدنی کنونی از نیروی احتراق آن کسب انرژی کرده و به حرکت در می‌آید، نقش بسیار عظیم و بی‌سابقه‌ای در سازمان‌های اقتصادی و دستگاه‌های بازرگانی و صنعتی و فنی جهان دارد و می‌توان گفت این ماده سیال و سوزان نه تنها قادر است بزرگترین دستگاه‌های مکانیکی و عظیم‌ترین وسایل نقلیه امروزی را اعم از بحری، بری یا هوایی به کار اندازد، بلکه می‌تواند با جاذبه اسرارآمیز و نفوذ حیرت‌انگیز خود سازمان‌های حکومتی و دستگاه‌های مملکتی را زیر و رو کرده و چه بسا اساس دولت‌ها و استقلال ملت‌ها را متزلزل سازد و همچنان که در ایجاد تحولات صنعتی، بزرگترین نقش‌ها را بازی می‌کند، در پیدایش انقلاب‌ها با عظمت و فراهم آوردن تغییرات با اهمیت و نقش‌های با ابهت و زد و خوردهای خونین و کشمکش‌های عظیم و دسته‌بندی‌های سیاسی و پارلمانی و جنجال‌های نژادی هم سهم بزرگی دارد؛ تاجایی که در بسیاری از مناطق جهان سرنوشت نفت با تقدیر ملت‌ها و جوامعی که مالک آن هستند به هم پیوسته و توأم است. (فرمانفرمائی‌ان، ۱: ۱۳۷۸)

جدول زیر به خوبی آمارهای مربوط به میزان صادرات نفت و محصولات غیرنفتی را نشان می‌دهد:

جدول شماره ۴: ترکیب صادرات (درصد)، سال‌های مختلف

۱۳۵۶	۱۳۵۱	۱۳۴۱	
۹۸	۸۵	۷۷	نفت و گاز
۲	۱۵	۲۳	سایر کالاها
۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	کل

منبع: سوداگر، ۱۳۶۹: ۳۶۶

جدول زیر آمارهای مربوط به افزایش قیمت نفت در طول سال‌های دهه ۵۰ هجری شمسی و ماقبل آن را ارائه می‌کند و نشان می‌دهد که درآمد نفتی شاه از ابتدای دهه ۵۰ یعنی سال ۱۹۷۱ تا اواسط این دهه؛ یعنی سال ۱۹۷۷، از ۱۸۷۰ میلیون دلار به ۲۰۷۳۵ میلیون دلار افزایش ۱۱ برابری قیمت داشته است که این افزایش قیمت در طول سالیان فروش نفت در قبل و بعد از انقلاب اسلامی، سابقه نداشته است!

جدول شماره ۵: درآمد و تولید نفت در سال‌های ۱۹۷۷ - ۱۹۳۸

سال	تولید (بشکه در روز)	مبلغ درآمد (به میلیون دلار)
۱۹۳۸	۲۰۴	۱۷
۱۹۴۵	۳۳۷	۲۳
۱۹۵۰	۶۳۵	۴۵
۱۹۶۰	۱۰۲۰	۲۸۵
۱۹۶۵	۱۷۷۰	۵۱۳
۱۹۶۹	۳۰۴۴	۹۰۸
۱۹۷۰	۳۸۴۵	۱۰۹۳
۱۹۷۱	۴۵۶۶	۱۸۷۰
۱۹۷۲	۵۰۶۷	۲۳۰۸
۱۹۷۳	۵۸۹۶	۵۶۰۰
۱۹۷۴	۶۰۲۱	۱۸۵۲۳
۱۹۷۵	۵۳۵۰	۱۸۸۷۱
۱۹۷۶	۵۸۹۹	۲۰۴۸۸
۱۹۷۷	۵۶۶۲	۲۰۷۳۵

منبع: سوداگر، ۵۵۱: ۱۳۶۹

ج) وضعیت رفاه عمومی

در خصوص آموزش و پرورش در اواخر دوره پهلوی باید اذعان داشت که با توجه به درآمدهای

هنگفت نفتی، اقدامات انجام گرفته برای بهبود آموزش و پرورش در بودجه عمومی دولت، نسبت به درآمد ملی در مقایسه با بسیاری از کشورهای در حال توسعه، نشان‌دهنده عدم توجه به امر آموزش و پرورش است. فقط ۱/۳ درصد بودجه مربوط به آموزش و پرورش می‌شد و با توجه به نیاز روستائیان به امکانات آموزشی بخصوص کادر آموزشی، در سال تحصیلی ۱۳۵۷ - ۱۳۵۶ تعدادشان در مناطق روستایی نسبت به سال قبل از آن حدود ۱۱ درصد کاهش یافت. در برنامه عمرانی پنجم نیز سرمایه‌گذاری ثابت مربوط به آموزش و پرورش از ۴۳ میلیون و ۷۴۸ هزار ریال در سال ۱۳۵۶ به ۲۴ میلیون و ۸۱۴ هزار ریال در سال ۱۳۵۷ کاهش یافت. به هر حال، تخصیص منابع مالی برای آموزش در سال ۱۳۵۷ با توجه به افزایش شدید قیمت‌ها و نیاز به سرمایه‌گذاری بیشتر، نسبت به سال قبل ۳/۴۳ درصد کاهش داشت. (ازغندی، ۱۳۸۴: ۳۳ - ۳۲)

در خصوص بهداشت عمومی در رژیم پهلوی باید اذعان داشت که برخی تجهیزات و بناهای پزشکی با درآمدهای نفتی در کشور احداث شد، ولی کشور با فقدان پزشک ماهر و کافی در روستاها و شهرهای خارج از تهران روبه‌رو بود و میزان بیمارستان‌ها نسبت به پراکندگی جمعیت اندک و ناچیز بود. همان‌گونه که در کتاب *تاریخ تحولات سیاسی و اجتماعی ایران* ذکر شده است، «توزیع نامتناسب و ناعادلانه خدمات درمانی که از مشکلات عمده خدمات درمانی بود، همانند گذشته اصلاح نشد. در سال ۱۳۵۲ حدود ۴۷ درصد از پزشکان و ۵۷ درصد از دندان‌پزشکان کشور در محدوده تهران ساکن بودند، درحالی‌که در تهران برای ۸۸۰ نفر یک پزشک وجود داشت و این رقم برای فرمانداری کل ایلام و استان زنجان به ترتیب ۱۴۹۰۰ نفر و ۱۲۵۰۰ نفر در مقابل یک پزشک بود. در سال ۱۳۵۶ در کل کشور در مقابل هر ۲۴۰۰ نفر یک پزشک و در مقابل ۱۶۴۰۰ نفر یک دندان‌پزشک و در مقابل هر ۶۲۰۰۰ نفر یک تخت بیمارستان وجود داشت». (ازغندی، ۴۱: ۱۳۸۴) قشر پائین و طبقه کارگر به ویژه کارگران ساختمانی، دستفروش‌ها، کارکنان کارخانه‌های کوچک و کارگران موقت که مشمول طرح‌های بیمه و برنامه‌های مشارکت در سود نبودند، از مزایای برنامه‌های رفاه اجتماعی بهره‌مند نمی‌شدند. به بیان دیگر، درآمدهای بیش از حد نفت به فقر این توده‌های میلیونی که بیشترشان از روستاها به شهرها رانده شده بودند، پایان نداد بلکه شکل آن را مدرن کرد. همه مردم در زمان افزایش درآمدهای نفتی، بهره‌ای یکسان نبردند و طبقات ثروتمند بیشتر از طبقات متوسط و پائین و مناطق مرکزی بیش تر از استان‌های پیرامونی از این رشد بهره‌مند شدند. بررسی‌های دهه ۴۰ نشان می‌دهد نابرابری‌های درآمدی بسیار زیاد است و در سال ۱۳۵۲، ۵/۵۵ درصد از کل هزینه‌ها به ۲۰ درصد ثروتمندترین‌ها، ۷/۳ درصد از کل هزینه‌ها به فقیرترین‌ها و ۲۶ درصد کل هزینه‌ها به

۴۰ درصد متوسط کشور تعلق گرفت. آمار سال‌های ۱۳۵۲ تا ۱۳۵۵ میزان بالایی از فسادهای مالی و رشوه خواری‌ها را نشان می‌دهد (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۵۵۲ - ۵۵۰) که با وجود سایر عوامل موجود، وضعیت معیشتی مردم را بدتر از سابق می‌کرد.

سه. توزیع در بعد اعتقادی (ارزش‌ها و باورها)

هویت اصیل جامعه ایران در دوران پهلوی، بر دو پایه ایرانیت و اسلامیت بنا گردیده بود که سابقه‌ای دیرینه داشته و بدون هیچ‌گونه تحمیلی مورد پذیرش عمومی قرار گرفته بود؛ اما در عمل، اعتقادات، عملکردها و ارزش‌های غرب مدار و باستان‌گرای رژیم پهلوی، باورهای تازه ایجاد شده و مصنوعی بودند که اکثریت افراد جامعه گرایش بدان‌ها نداشتند و بلکه با ترویج و توزیع تحمیلی آنها در جامعه مقابله می‌کردند. ماهیت متفاوت این دو هویت، آنها را در مقابل هم قرار می‌داد و در واقع تضاد میان دو فرهنگ اسلامی و فرهنگ غربی از دلایل عمده‌ای رویارویی و تقابل مردم با حکومت به شمار می‌رفت. از آنجاکه این دو فرهنگ به لحاظ ماهیتی با یکدیگر متفاوت بودند، رویارویی آنها نیز سرانجام به حذف یکی و ابقای دیگری می‌انجامید. (دارا، ۱۳۸۳: ۲۰۰ - ۱۹۹) نوع دیگری از باورها و ارزش‌ها که در زمان حکومت پهلوی شکل گرفت و مطرح شد، تلفیق هویت ملی با هویت غربی بود. در دوران پهلوی سیاست کلان حکومت بر این بنیان استوار بود که هویت ایران قبل از اسلام را با هویت و فرهنگ و تمدن غربی تلفیق سازد و از این‌رو، پایبندی کمتری نسبت به هویت اسلامی نشان داده می‌شد. در همین مورد و در مسیر جذب تمدن و فرهنگ غربی نیز بسیار شتاب زده عمل شد و بیش از آنکه در جذب دانش فنی و تکنولوژی و دانشگاهی غرب تلاش شود، در راه اشاعهٔ ظواهر فرهنگ غرب سعی فراوان به عمل آمد. این سیاست تجددطلبی (پذیرفتن شیوهٔ زندگی اروپایی) که کم و بیش از دوران مشروطه آغاز شده بود، در دوران پهلوی به اوج خود رسید و از جمله اقدامات زیر در این راستا صورت گرفت:

الف) وضع قوانین عرفی (غیر شرعی) و تجدید سازمان دستگاه قضا و عدالت؛

ب) منسوخ کردن البسه و پوشش سنتی ایرانی و متداول کردن اجباری پوشش اروپایی؛

ج) رفع حجاب از زنان؛

د) مبارزه با نقش روحانیون در جامعه و محدود کردن حیطه عملکردی آنان؛

هـ) ایجاد سازمان‌های آموزشی با شیوهٔ کشورهای اروپایی؛

و) تبدیل تاریخ هجری شمسی به تاریخ شاهنشاهی؛

ایجاد و گسترش مراکز فساد و فحشاء و مراکز سرگرمی به شیوه غربی؛ و دهها اقدام دیگر که تمدن اروپایی را جایگزین فرهنگ و تمدن ایرانی - اسلامی می‌کرد. اقدامات مزبور با مخالفت شدید اقشار سنتی و روحانی و روشنفکران اسلام‌گرا مواجه شد و آنان را برابر ایجاد هویتی این چنین، برانگیخت. (پرتویی، ۱۳۷۴: ۷۰)

نتیجه

بحران توزیع از جمله بحران‌های مهمی است که می‌تواند کارآمدی و مشروعیت حکومت‌ها را به چالش کشیده و موجودیت آنها را با معضلاتی اساسی مواجه سازد. بحران توزیع با مسئولیت حکومت‌ها نسبت به توزیع عادلانه و موفق منابع کمیاب ارتباط پیدا می‌کند. این منابع کمیاب در حوزه اقتصادی، ثروت و درآمدها را شامل می‌شوند؛ در حوزه سیاسی به توزیع قدرت متراکم از طریق مشارکت دادن شهروندان در ساختارهای قدرت سیاسی مربوط می‌شوند و در حوزه اعتقادی و ارزشی، ترویج ارزش‌ها و اعتقادات مشترک را در جامعه شامل می‌گردد. فرایند توزیع می‌بایست نه صرفاً یک بار، بلکه به صورتی همیشگی و دائمی در جامعه جریان و سیلان داشته باشد و «بازتوزیع» ثروت، قدرت، منزلت، و ارزش‌ها به روندی مستمر تبدیل گردد. فقدان روند توزیع و بازتوزیع و یا اختلال در این روند (به‌گونه‌ای که توزیع و بازتوزیع به‌صورتی ناقص انجام شوند و صرفاً افراد و گروه‌های خاصی را شامل گردند) به بروز بحران توزیع و ظهور پیامدهای خطرناک آن برای جامعه و حکومت منجر خواهد گردید. در بررسی برنامه‌ها و استراتژی‌های پهلوی دوم که بدون توجه به مطالبات سیاسی جامعه و اوضاع اقتصادی و اجتماعی داخل کشور و در راستای اهداف غربی‌ها و رسیدن به توسعه بدون قید و شرط انجام می‌گرفت، بحران توزیع در حوزه سیاسی از طریق عدم پاسخ‌گویی حکومت به تقاضاهای مربوط به مشارکت سیاسی شهروندان به‌خوبی قابل مشاهده بود؛ در حوزه اقتصادی عدم توزیع برابر و عادلانه درآمدهای عظیم نفتی در جامعه، و فقیرتر شدن کشاورزان و روستائیان، به گسترش فقر و نابرابری و افزایش فاصله طبقاتی انجامید و در حوزه اجتماعی و اعتقادی و ارزشی، سرکوب باورهای مذهبی و شخصیت‌های دینی و ناهمسویی اعتقادی و ارزشی حکومت با جامعه، به گسترش شکاف اعتقادی و ارزشی مردم با رژیم پهلوی دامن زد و زمینه‌های نارضایتی روزافزون جامعه ایران از حکومت را فراهم ساخت که در نهایت با در کنار هم قرار گرفتن زمینه‌ها و شرایطی دیگر، به فروپاشی رژیم پهلوی دوم در اثر بروز انقلاب اسلامی منجر گردید.

منابع و مأخذ

۱. آبراهامیان، یرواند، ۱۹۸۲، *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه احمد گل محمدی و ابراهیم فتاحی، ۱۳۷۷، تهران، نشر نی.
۲. ازغندی، علیرضا و علی جان مرادی‌جو، ۱۳۹۵، «حلقه درونی قدرت در ساختار سیاسی حکومت پهلوی دوم (۱۳۵۷ - ۱۳۴۲)»، *مجله پژوهش‌های سیاسی و بین‌المللی*، ش ۲۷ تابستان، ص ۳۵ - ۱.
۳. ازغندی، علیرضا، ۱۳۸۴، *تاریخ تحولات سیاسی و اجتماعی ایران (۱۳۲۰ - ۱۳۵۷)*، تهران، سمت.
۴. بشیریه، حسین، ۱۳۷۹، *سیری در نظریه‌های جدید علوم سیاسی*، تهران، علوم نوین.
۵. بیل، جیمز، ۱۳۷۱، *شیر و عقاب*، ترجمه فروزنده برلیان (جهانشاهی)، تهران، فاخته.
۶. پای، لوسین و دیگران، ۱۳۸۰، *بحران‌ها و توالی‌ها در توسعه سیاسی*، ترجمه غلامرضا خواجه سروی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۷. پرتویی، اصغر، ۱۳۷۴، «بحران هویت و سیاست‌های توسعه در ایران»، *دو فصلنامه دین و ارتباطات*، ش ۲۶، پاییز، ص ۸۸ - ۶۳.
۸. جعفری صمیمی، احمد، ۱۳۷۸، *اقتصاد بخش عمومی*، تهران، سمت.
۹. حسینی هرنندی، محمد حسین، ۱۳۸۷، *نخبگان و انقلاب اسلامی*، قم، مرکز پژوهش‌های اسلامی صدا و سیما.
۱۰. خرمشاد، محمدباقر و محمدجواد موسی‌نژاد، ۱۳۹۶، «دولت پهلوی، اصلاحات ارضی و نظریه توسعه روستو»، *فصلنامه علوم اجتماعی*، ش ۷۶، بهار، ص ۱۷۴ - ۱۴۵.
۱۱. دارا، جلیل، ۱۳۸۳، *نقش بحران هویت در شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران (دوران پهلوی دوم)*، استاد راهنما جلال درخشه، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران، دانشگاه امام صادق.
۱۲. ذاکر حسین، عبدالرحیم، ۱۳۷۰، *مطبوعات سیاسی ایران در عصر مشروطیت*، تهران، دانشگاه تهران.
۱۳. رزاقی حسنگلائی، فضل‌الله، ۱۳۷۸، *بررسی نقش نخبگان سیاسی در توسعه سیاسی ایران ۱۳۵۷ - ۱۳۴۱*، پایان‌نامه کارشناسی ارشد علوم سیاسی، تهران، دانشگاه علامه طباطبائی.
۱۴. رزاقی، ابراهیم، ۱۳۷۴، «الگوی توسعه برون‌زا و واژگونی نظام شاهی». *مجموعه مقالات سمینار انقلاب اسلامی و ریشه‌های آن*، قم، معاونت امور اساتید و دروس معارف اسلامی نهاد نمایندگی مقام معظم رهبری در دانشگاه‌ها.
۱۵. رضایی، علی، ۱۳۷۹، *بررسی تأثیر بحران مشارکت سیاسی در فروپاشی رژیم پهلوی دوم*، استاد راهنما سید حسین سیف‌زاده، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، تهران، دانشگاه تهران.

۱۶. زیباکلام، صادق؛ مهدی صبحی؛ علی بهرامی و حسن رنجبر کهن، ۱۳۹۰، «نقش نخبگان سیاسی در توسعه سیاسی ایران» (۱۳۵۷-۱۳۲۲)، *فصلنامه تحقیقات حقوق خصوصی و کیفری*، ش ۱۶، پاییز و زمستان، ص ۵۶-۴۳.
۱۷. سوداگر، محمدرضا، ۱۳۶۹، *رشد روابط سرمایه داری در ایران*، بی جا، شعله اندیشه.
۱۸. عباسی، ابراهیم، ۱۳۸۳، *دولت پهلوی و توسعه اقتصادی*، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
۱۹. *فرمان همایونی راجع به تقسیم املاک سلطنتی*، ۱۳۵۱، تهران، انتشارات وزارت تعاون و عمران روستاها.
۲۰. فرمانفرمایان، منوچهر، ۱۳۷۸، *نفت و سیاست در ایران (از تهران تا کاراکاس)*، تهران، نشر تاریخ ایران.
۲۱. فلاحی، مجید، ۱۳۸۹، «بررسی بحران‌های پنج‌گانه توسعه سیاسی در رابطه با جمهوری اسلامی ایران»، استاد راهنما، مسعود اخوان کاظمی، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، کرمانشاه، دانشگاه رازی.
۲۲. قوام، عبدالعلی، ۱۳۷۱، *توسعه سیاسی و تحول اداری*، تهران، قومس.
۲۳. کلایو اسمیت، برایان، ۱۳۸۴، *فهم سیاست جهان سوم، نظریه‌های توسعه و دگرگونی سیاسی*، ترجمه محمدسعید قائمی‌نجنی و امیرمحمد حاجی‌یوسفی، تهران، وزارت امور خارجه.
۲۴. گازیوروسکی، مارک، ۱۳۷۳، *سیاست خارجی آمریکا و شاه، ایجاد یک حکومت سلطه‌پذیر در ایران*، ترجمه جمشید زنگنه، تهران، موسسه خدمات فرهنگی رسا.
۲۵. نظریور، محمد نقی، ۱۳۷۴، *ارزش‌ها و توسعه*، پژوهشگاه فرهنگ و اندیشه اسلامی.
۲۶. نیکفر، جاسب و حسن علی یاری، ۱۳۹۶، «آسیب‌شناسی انحطاط دولت اقتدارگرای بوروکراتیک محمدرضا پهلوی»، *دولت‌پژوهی*، ش ۱۲، زمستان، ص ۲۱۶-۱۸۳.
۲۷. هزاوه‌ای، سید مرتضی، ۱۳۸۵، «تأثیرپذیری سیاست‌های توسعه در ایران از الگوهای مسلط غربی»، *دوفصلنامه دانش سیاسی*، ش ۴، ص ۲۰۰-۱۶۵.
۲۸. هوگلاند، اریک، ۱۳۸۱، *زمین و انقلاب در ایران ۱۳۴۰-۱۳۶۰*، ترجمه فیروزه مهاجر، تهران، انتشارات شیراز.