

# استراتژیهای اقتصادی پهلوی دوم

ترجمه: حسن شمسینی غیاثوند  
ولی نصر

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 تحت الشعاع ساختار قدرت قرار می‌گرفت. بحرانهای ناشی از اصلاحات ارضی، استقراض خارجی، بیکاری، تشنگی سیاستهای تجاری، رقابتهای سیاسی نخبگان، ناهماهنگی سازمانها و وزارتخانه‌های حوزه اقتصاد و تجارت، عدم سرمایه‌گذاری خصوصی و... سرانجام باعث شد که رژیم شاه به تاسیس وزارت اقتصاد در سال ۱۳۴۱ شمسی با وزارت علینقی عالیخانی مبادرت کند. این اقدام نه تنها موسسه‌های اقتصادی دولتی و خصوصی را متاثر می‌ساخت بلکه بر قدرت سیاسی و اقتصادی درباریان و دیوانسالاران رژیم پهلوی نیز تاثیر مستقیم داشت. از همین رو با قدرت گرفتن وزارت اقتصاد و ایجاد یک نهاد قدرتمند بروکراتیک در امر سیاستگذاری صنعتی و تجاری، به محض بهبود یافتن ترازهای مالی دولت و افزایش درآمدهای نفتی، شاه زمینه‌های استعفاي عالیخانی و سپس انحلال وزارت اقتصاد را فراهم ساخت. بدین ترتیب نظام سیاسی دوران پهلوی نشان داد که حتی شکوفایی اقتصاد ملی تحت الشعاع خدمت به علایق سیاسی حکومت پدرسالارانه شاه و خاندان و خادمان اوست. برای مطالعه دقیق‌تر و کامل‌تر سرگذشت وزارت اقتصاد در دوران قبل از انقلاب مقاله زیر را مطالعه فرمایید.



## مقدمه مترجم

نویسنده در مقاله خود به بررسی سیاستهای اقتصادی حکومت پهلوی دوم از سال ۱۹۶۳ - ۱۹۶۹م/۱۳۴۱ - ۱۳۴۷ش و دلایل تشکیل وزارت اقتصاد می‌پردازد؛ چرا که در سال ۱۹۶۳ وزارت اقتصاد (به طور مستقل) تاسیس شد و با وزارت علینقی عالیخانی که تحصیلکرده فرانسه بود، عملکرد مثبتی در توسعه اقتصادی، ایجاد بخش خصوصی و طبقه متوسط کشور داشت. این وزارتخانه به ثبات اقتصادی اعتبار داد، سرمایه‌گذاران را امیدوار کرد و برنامه صنعتی شدن را نهادینه نمود؛ به طوری که هر ناظری آن را یک انقلاب صنعتی کوچک می‌نامید؛ ولی این مساله، مخالفت برخی گروه‌ها و کشورها را علیه وزارت اقتصاد و سیاستهای عالیخانی به همراه داشت که از

آن جمله اند:

- ۱- دربار و اعضای سلطنتی، دوستان محفلی شاه و هویدا و طبقات تجاری سنتی و افزونه‌خواهان، چرا که قدرت آنها را کاهش داد.
  - ۲- انحصارطلبان و بازرگانان یا همان صاحبان منافع، به دلیل اینکه واردات را محدود کرد.
  - ۳- سیاستهای اقتصاد عالیخانی مخالفت آمریکا را برانگیخت؛ چرا که وی رابطه اقتصادی مثبتی با بلوک شرق برقرار کرده بود. چنانکه ذوب آهن اصفهان نتیجه سیاستهای عالیخانی بود.
  - ۴- مخالفت طبقه پایین، با این توضیح که سیاستهای وزارت اقتصاد باعث ایجاد یک طبقه از نخبگان صنعتی جدید مثل خیامی‌ها و لاجوردیها شد که این مساله پیامدهای سیاسی‌ای داشت که آشکارترین آن، کمک به توسعه اقتصادی نابرابر و تغییر نابرابری از سال ۱۹۶۰ به بعد بود.
- این مخالفتها باعث استعفاي عالیخانی شد و هوشنگ انصاری جانشین او گردید که عملکرد بسیار متفاوتی با او داشت.
- نصر چنین نتیجه می‌گیرد که عامل شکست وزارت اقتصاد رفتار پاتریمونیالی حکومت پهلوی دوم بود؛ زیرا پیشرفت و عملکرد مثبت وزارت اقتصاد باعث کاهش قدرت حکومت می‌شد و قدرت دربار را در معرض خطر قرار می‌داد؛ بنابراین بدهی بود که از توسعه بیشتر وزارت اقتصاد عالیخانی جلوگیری کنند. از سوی دیگر، باید خاطر نشان ساخت، اگرچه کشمکش بر سر قدرت برخاسته از وزارت اقتصاد بود؛ اما ویژگی حکومت و سیاستهای آن را تغییر نداد. با این حال با توجه به سیاستهای موفقیت‌آمیز وزارت اقتصاد، ایجاد طبقه متوسط و... می‌توان به محدودیتها و ضعفهای حکومت پهلوی دوم برای کنترل موفقیت‌آمیز بر بازار و تسلط بر جامعه ایران دهه ۱۹۷۰ پی برد.
- حکومت ایران در سال ۱۹۶۳م/۱۳۴۱ش وزارت اقتصاد را تاسیس کرد؛ موسسه‌ای اداری که بر دگرگونی و رشد فزاینده نظارت داشت. در سال ۱۹۶۹ بعد از شش سال رشد بی‌سابقه و توسعه صنعتی چشمگیر، رهبران سیاسی دست از حمایت این وزارتخانه کشیدند و استقلال آن از بین رفت. سرانجام، وزارت اقتصاد با کاهش عملکرد یا تعهدات در عرصه اقتصادی مواجه شد. به بیان دقیق‌تر، علت آن، درگیری سیاسی‌ای بود که موسسه اداری مستقل شایسته‌ای را ایجاد می‌کرد. منطق سیاستگذاری صنعتی رهبران سیاسی به خصوص محمدرضا پهلوی در این راستا هدایت می‌شد که حمایت خود را از این تجربه پایان دهند. جنگ قدرت بین نخبگان بروکراسی، اداره‌ها و رهبران سیاسی به ویژه مقامات سلطنتی در سیاستهای ایران تازگی نداشت. در حقیقت، آنچه مهم به شمار می‌رفت، تداوم و تغییر در رژیم سلطنتی پاتریمونیالی ایران بود و دیگر، فهم این مطلب که درگیری نخبگان، در دوران قاجار و اوایل دولت پهلوی پدید آمد و ادامه یافت. در یک مقایسه می‌فهمیم که آنها چه نقش مهمی در زمان پهلوی دوم داشتند. موارد کمی

مقام نخست وزیر در دوره پهلوی دوم از قدرت سیاسی ناچیزی برخوردار بود. نخست وزیر با رای مردم انتخاب نمی شد، نماینده یک حوزه انتخابی به شمار نمی رفت، فاقد ایدئولوژی بود و برگزیده حزبی که انتقال دهنده اراده مردم باشد محسوب نمی گردید. خلاصه اینکه نخست وزیر تنها به عنوان ابزار سلطنت به خدمت گرفته می شد. این موضوع به ویژه در زمان نخست وزیری طولانی هویدا (۱۹۶۵-۱۹۷۷) بیشتر نمایان بود

وجود دارد تا سیاستهای حکومت پهلوی و نقش پاتریمونیا ل آن را در وزارت اقتصاد آشکار کند. کشمکش درونی میان رهبران سیاسی، تلاش در جهت متعادل کردن تعهد آنها به توسعه بود؛ بنابراین منطق سیاستگذاری با علایق درک شده آنها همچون پایه ای برای یک جنگ قدرت طولانی عمل کرد که در محدوده حکومت از دهه ۱۹۶۰ وجود داشت. طبیعت میدان آن کشمکش، چیزهای زیادی درباره چگونگی عملکرد سیاستها نشان می داد؛ به ویژه این که طبیعت پاتریمونیا ل حکومت، قوانین و رفتار سیاستهای آن نقش بارزی در توسعه دارند. این امر در شناسایی عوامل مهم کمک می کند؛ از این رو، فهم عمیقی از پویایهای سیاست در زمان ما به دست می دهد؛ یعنی شرایطی را که محدودکننده اعمال و شگردهای عملی آنها و مشاخره های اقتصادی و سیاسی ای که تعیین کننده موقعیتهای سیاسی خاص آنها می باشد. جدالهای سیاسی مورد نظر در این مقاله، نه تنها



ویژگی بنیادی حکومت پهلوی دوم را تغییر ندادند؛ بلکه باعث تغییر جدالهای بزرگ تری که ارتباطهای حکومت با جامعه را احاطه کرده بودند، شدند. هنوز، فهم ابعاد کار حکومت و به خصوص تغییر آنها در آن زمان مهم است. آنها چگونگی کار نهادهای دولتی را توضیح می دهند و این که رهبران در تدوین ضرورت های توسعه، باید متوجه تعادل این ضرورتها با علایق سیاسی باشند. همه اینها نشانه های طبیعت حکومت پهلوی دوم هستند به همین دلیل مسایلی که از آنها ناشی می شود، باعث تغییر در اقتصاد و جامعه می گردند. همچنین، شاید طرح استدلالهای عمیق تر از این در مطالعات علوم اجتماعی جالب باشد. در ابتدا، مطالعات رژیمهای پاتریمونیا لی بر طبیعت به ویژه ارتباطات وسیع عمودی قدرت بین حاکم و عوامل سیاسی و مدیران در توضیح اعمال سیاستها، تغییرات اجتماعی - سیاسی و انتقال رژیم متمرکز شده بود. در مقایسه، کوشش کمی جهت فهم کارکرد و ارتباطات

افقی مخصوص قدرت بین عوامل سیاسی و اجتماعی و اداری گوناگون پایین سطح حاکم انجام شده است؛ از این رو، موردی که در اینجا بررسی می شود، ارتباط بحثهای نظری پاتریمونیا ل و ساختار و مسیر توسعه سیاستهای آن است. در بحث افزایش یا کاهش قدرت وزارت اقتصاد این سوال پیش می آید، چرا یک حاکم که هدف درخواستی اش تحولات صنعتی سریع و توسعه موثر بود، در حمایت کامل از تحولات صنعتی شکست خورد؟ ممکن است با توجه به یافته های این مقاله پیشنهاد دهیم که هرچند حمایت اولیه از تغییر صنعتی آمل رهبران سیاسی است، حکومت باید با تجهیز وسایل خود، بهتر انجام وظیفه کند و به حمایت خود از آن تلاشی که وابسته به فهم و درک علایق سیاسی آنهاست، ادامه دهد تا بدین وسیله تحول صنعتی باعث تغییر در ساختارهای سیاسی قدرتمند شود. به علاوه، تغییر نهادها ارتباط مستقیمی با تجربه قدرت رهبران سیاسی به ویژه در یک رژیم پاتریمونیا ل دارد و

بدین وسیله می‌توان موانع یا تهدیدات را تفسیر کرد. آنچه برای رهبران سیاسی (به خصوص در رژیمهای پاتریمونیل) اولویت دارد، خدمت به علایق آنها حتی به قیمت هزینه هدفهای توسعه است که شاید، آشکارا به آن اهداف صدمه بزند، به هر حال شایسته است که زمان انجام کار، چگونگی توجیه تغییر و پیامدهای آنها مورد توجه قرار گیرند. آنچه در این مقاله مورد نظر است، بررسی عوامل ایجادکننده وزارتخانه و سپس تضعیف‌کننده آن و در نهایت، شکست‌دهنده آن می‌باشد.

### تشکیل وزارت اقتصاد

بحران و جهت‌یابی محدود سیاستگذاری اقتصادی در سالهای ۱۹۶۰ - ۱۹۶۴ آشوب سیاسی در ایران به وجود آمد؛ به همین خاطر رژیم حاکم، ائتلاف طبقات مالک را از طریق اصلاحات ارضی از بین برد. این تحول سیاسی، بی‌ثباتیها را به دلیل واکنش به تحول اقتصادی اواخر دهه ۱۹۵۰ تسریع کرد. دولت قرار داد معینی را با صندوق بین‌المللی پول (IMF) بست که اقتصاد را به رکود اقتصادی طاقت‌فرسا و بحران موازنه پرداخته در طول سالهای ۱۹۶۰ - ۱۹۶۲ هدایت کرد. سیاستهای دولت بعدی باعث کاهش سریع میزان سرمایه‌گذاری شد. حکومت سعی کرد، رشد را از طریق وامهای خارجی بالا ببرد؛ به همین دلیل در پایان سال ۱۹۶۲ حدود ۱۶۰ - ۱۷۳ میلیون دلار قرض خارجی داشت. در دسامبر ۱۹۶۲ معیارهای ثابتی جهت حمایت از سرمایه‌گذاری خصوصی تعیین شد. با این وجود، سرمایه‌گذاری خصوصی افزایش نیافت. به هر حال، بحرانهای اقتصادی قبل از برنامه‌های ثابت ادامه یافت. بیکاری بیشتر شد و باعث تنش سیاسی در آن زمان گردید. شایعات زیادی که رژیم را تهدید می‌کرد، زودتر از موعد به وقوع پیوست. این مسایل شاه را متقاعد کرد که نمی‌تواند از عهده یک بحران اقتصادی طولانی مدت برآید، به ویژه از عهده اصلاحات ارضی که با تضاد جدی‌ای روبه‌رو شده بود. عمق بحران اقتصادی و تأثیرش بر سیاستهای ملی، نخبگان سیاسی را به سرعت متقاعد کرد که رشد اقتصادی به دلیل حیات رژیم، ضرورت دارد. در سالهای ۱۹۶۰ - ۱۹۶۲ شرایط سخت صندوق بین‌المللی، کشمکش را میان سیاستگذاران اقتصادی ایران به وجود آورد که از یک سو، اختلاف شدید در دولت و بین وزارتخانه‌های بازرگانی، دارایی و کشاورزی و از سوی دیگر، اختلاف میان سازمان برنامه‌ریزی و وزارت صنایع و معادن بر سر سیاستهای تجاری و توسعه را دامن زد. رقیبان بر سر این موضوع اختلاف داشتند که چطور نقش تعرفه‌ها را در برنامه‌ریزی تفسیر کنند. گروه نخست به خصوص وزارت بازرگانی کاربرد تعرفه‌ها را به عنوان یکی از منابع دولت مطلوب می‌دانست؛ در حالی که سازمان برنامه‌ریزی و وزارت صنایع تعرفه‌ها را به عنوان راهی برای افزایش صنعتی شدن و پایین آوردن کسری مالی تلقی می‌کرد. این اختلاف اصولی

در سیاست تجاری به یک مجادله در مورد هزینه‌ها (۶۷ - ۱۹۶۸ و ۶۲ - ۱۹۶۳) تبدیل شد. مطلوب وزارتخانه‌های بازرگانی و دارایی این بود که چنین طرحی حذف شود تا تضاد بر سر توسعه کاهش یابد؛ از این رو، طرح پروژه‌های موقتی را جایگزین آن کردند که بر اساس آن مقرر شد پروژه‌ها توسط موسسه‌های دولتی اداره شود تا این اختلاف مرتفع گردد. در همین راستا قضیه طرحی گسترده تحولات صنعتی جهت بهینه‌سازی صنعتی و رشد منتفی شد. سازمان برنامه، هزینه‌های گسترده توسعه را به امید رقابت با کسور بودجه قبول کرد. این سازمان همچنین تصمیم گرفت تا بر طرح، تمرکز کند و نظارت مستقیم بر رشد صنعتی را بر عهده گیرد. مدیران سازمان برنامه صفی‌اصفیا، سیروس سامی، منوچهر گودرزی، غلامرضا مقدم، خداداد فرمانفرمایان و بهمن آبدیان چنین استدلال می‌کردند که سیاستگذاری موقتی و برنامه‌ریزی یا ترازهای مالیاتی و اعتباری به زودی در حل بحرانها شکست خواهد خورد؛ چرا که برای این کار تغییرات ریشه‌داری لازم است. استدلال آنها بر تمرکز قدرت در یک نهاد سیاستگذار قدرتمند بود. مجادله‌های داغ بین وزیر دارایی، عبدالحسین بهنیا و متحدش، وزیر کشاورزی، حسن ارسنجانی و مدیر سازمان برنامه، صفی‌اصفیا سیاستگذاری اقتصادی را قلع کرد و کابینه را با مشکل مواجه ساخت. شورای عالی اقتصاد، با ریاست شاه مجادله‌های بی‌پایانی را بر سر این که چه کسی باید سیاست اقتصادی ایران را تعیین کند، آغاز کرد.

نوع و ماهیت بحثها ضربه‌ای برای رهبران سیاسی (شاه، وزیر پیشین و دیگر مقامات بلندپایه دولتی) به شمار می‌رفت که با فقدان مکانیسمهای قابل توجهی که لازمه رشد اقتصادی بودند، روبه‌رو گردیدند. همچنین به نظر می‌رسید که نزاع بین موسسه‌های دولتی، خطرات سیاسی نیز به دنبال داشته باشد. به هر حال، این بحثها رشد اقتصادی را به تأخیر انداخت و موجب بحرانهای اقتصادی شد. واضح بود که انگیزه‌های سرمایه‌گذاران به طور موثری کم شده است؛ بدین خاطر که دولت هیچ سیاست روشنی نداشت و هیچ موسسه مسوولی نیز موجود نبود. کشمکش بین سازمان برنامه و وزارتخانه‌های دیگر بر نیاز برخی تغییرات اداری تأیید می‌کرد تا بحثها محدود گردد و وحدت و یکپارچگی به برنامه داده شود. رژیم حاکم مجبور بود تا جو مناسبی برای رشد و صنعتی شدن ایجاد کند و نظم‌نهادین مورد نیاز آن را طراحی نماید. سرانجام بعد از چند ماه بحث و گفت‌وگو در سپتامبر ۱۹۶۲ سازمان برنامه‌ریزی در مباحثه پیروز شد. در این هنگام، سومین برنامه بودجه به جز بخش کوچکی از آن مورد تأیید دولت قرار گرفت. محمدرضا پهلوی با گسترش حوزه سازمان برنامه اظهار کرد که او از توسعه و یکپارچگی برنامه اقتصادی طرفداری می‌کند. اگرچه موقعیت سازمان برنامه‌ریزی بر اساس خواست وی طراحی شده بود تا طرح تحول صنعتی را تنظیم کند و به سرعت ایران را

به رشد مطلوب برساند.

### میراث سازمانی

مشاجره‌ها باعث ایجاد یک بروکراسی کارا شد و این مساله نیز موجب توسعه سریعی گردید که قبل از سال ۱۹۳۰ وجود داشت. در این هنگام عبدالحسین ابتهاج، تکنوکرات تکرو برنامه یکپارچگی توسعه را به اصلاح بروکراسی متصل کرد و استقلال سیاستگذاری را از فشار سیاسی و افزونه‌خواهی آزاد نمود. این مشاجره‌ها منجر به ایجاد سازمان برنامه‌ریزی در سال ۱۹۴۸ (و بعدها سازمان برنامه و بودجه) شد که ابتهاج ریاست آن را در سالهای ۱۹۵۴ - ۱۹۵۹ بر عهده داشت. ابتهاج، آشکارا مطرح کرد که یکی از مشکلات رشد در ایران فقدان ساختارهای بروکراسی مستقل و شایسته است. با این حال او قادر نبود، شاه و رهبران سیاسی را متقاعد نماید. محمدرضا پهلوی در ابتدا، استقلال سازمان برنامه را از کابینه و سپس مجلس پذیرفت و از برنامه‌ریزی آن حمایت کرد. سرانجام او ابتهاج را از قدرت و مقام سازمان برنامه‌ریزی با نظارت کابینه برکنار نمود و سیاستگذاری را به سوی افزونه‌خواهی هدایت کرد. هرچند بحرانهای اقتصادی سالهای ۱۹۶۰ - ۱۹۶۲ شاه و رهبران سیاسی را مجبور کرد که دوباره این مساله را بررسی کنند. رژیم حاکمی که تنها بعد از سه سال، استقلال سازمان برنامه را از بین برد، مجبور شد تا ایجاد یک سازمان اقتصادی مستقل را مورد بررسی قرار دهد.

### عالی‌خان و وزارت اقتصاد

نوامبر ۱۹۶۲ اسدالله اعلم، نخست‌وزیر وقت یک کنگره اقتصادی شامل ۱۲۵ نماینده از موسسه‌های اقتصادی مختلف برای بحث و گفت‌وگو در مورد حل بحرانهای اقتصادی تشکیل داد. به تدریج، نظر اکثریت بر آن شد که وزارتخانه‌های بازرگانی و صنایع و معادن برای تشکیل یک وزارتخانه بزرگ در یکدیگر ادغام شوند. بیشتر آنها به آلمان و ژاپن اشاره می‌کردند که دارای عقلانیت تجاری و صنعتی هستند و مجموعه درآمد و پرداخت دولت به وسیله گروه سیاستگذاری اقتصادی مشابهی کنترل می‌شود. از آن پس، این موضوع مورد بحث قرار گرفت که رشد و تحولات صنعتی نیازمند ایجاد یک بروکراسی شایسته و مستقل است. به این دلایل، وزارت اقتصاد در فوریه سال ۱۹۶۳ ایجاد گردید. وزارت جدید با نخستین وزیر خود - یعنی، علینقی عالی‌خانی - قدرت زیادی پیدا کرد. روبه‌رو شدن با اعتراضات سیاسی در اوایل دهه ۱۹۶۰ محمدرضا پهلوی را علاقه‌مند کرد که به ابتکارات اقتصادی جدیدش آهنگ ملی‌گرایی بدهد؛ زیرا این احساس به طور گسترده وجود داشت که شاه اصلاحات ارضی را به وسیله ایالات متحده آمریکا انجام دهد. همچنین، سازمان برنامه‌ریزی که بر سرمایه‌گذاران نظارت می‌کرد، به شدت به یک گروه از مشاوران آمریکایی

وابسته بود؛ بنابراین شاه چنین تصمیم گرفت که مسوولیت صنعتی شدن نباید با تکنوکراتهای تحصیلکرده آمریکایی باشد. جست‌وجو برای یافتن یک نامزد مناسب، رهبران سیاسی را به سوی عالی‌خانگی که تحصیلکرده فرانسه بود، رهنمون کرد. عالی‌خانگی با رفتار پیش‌بینی‌ناپذیر خود توانست هم اختیارات وزارتخانه بزرگ جدید را در جهت کنترل بر فعالیت افزایش دهد و هم این که خودش، شاهد نقطه ضعف بروکراسی اقتصادی باشد.

وزارت در اوایل کار، مورد حمایت زیاد شاه قرار گرفت؛ چرا که بروکراسی جدید را وسیله‌ای برای تحقق رشد و تحول صنعتی می‌دید. عالی‌خانگی قدرت وسیعی به کارامدی سیاستگذاری اقتصادی و قوانین و موسسه‌های مرتبط به آن بخشید.

همچنین او محدودیتهای مشخصی را جهت جلوگیری از افزونگی خواهی و سوء استفاده از قدرت به وجود آورد تا این که بتواند نگرشهای جدیدی در سیاستگذاری را به مرحله اجرا درآورد.

حمایت گسترده پهلوی دوم از وزارت اقتصاد، بروکراسیهای دیگر را تشویق کرد تا به بروکراسی جدید کمک کنند. شاه به افزایش توانایی وزارت کمک کرد و از توسعه سیاسی حمایت نمود. بدین ترتیب او می‌خواست سلطنت کند و به وزارت اقتصاد اجازه داد که در قلمروی اقتصادی حکومت نماید و مشروعیت و فضای جهت سیاستگذاری فراهم سازد. به علاوه، محمدرضا پهلوی قدرت خود را به هزینه نخبگان قدیمی تثبیت کرد؛ نخبگانی که او را در جهت تقویت تکنوکراتی پیشرفته‌ای هدایت می‌نمودند.

این نخبگان در ادارات اقتصادی کشور متمرکز شده بودند. هدف اصلی وزارت اقتصاد اداره درازمدت سیاستگذاری صنعتی بود. سعی وزارت بر این بود که این امر را به وسیله تشویق صنایع داخلی انجام دهد. برای این هدف از استراتژی صنعتی جایگزینی واردات (ISI) استفاده کرد. این استراتژی، به طور گسترده توسط کشورهای جهان سومی استفاده می‌شد که شروع به صنعتی شدن کرده بودند.

این شیوه شامل سرمایه‌گذاری بخشهای خصوصی و دولتی در پروژه‌های صنعتی جدید می‌شد و بعدها شامل محدودیتهایی بر واردات، تخصیص اعتبار، یارانه‌ها، مالیات و نرخهای تبادل گردید.

این انتظار می‌رفت که ترکیب برنامه‌ریزی و نظام حمایت، تحولات صنعتی را تسهیل کند؛ اما نه تنها انتظارات از این استراتژی برآورده نشد؛ بلکه باعث افزایش اختیارات سیاسی برنامه‌ریزان در سال ۱۹۷۰ شد.

و سرانجام باعث عدم کارایی توسعه نابرابر و محدودیت بر صنعتی شدن و دخالت نهادینه شده حکومت در اقتصاد گردید.

به علاوه، این استراتژی به عنوان شکل جدیدی از نظام حمایتی و افزونگی خواهی مطرح شد. وزارت اقتصاد، جهت منابع مالی را به سمت حمایت از عوامل اقتصادی جدید به هزینه قبلی آن تغییر داد؛ اما این

نقطه ضعفها برای برنامه‌ریزان آن زمان ایران و همچنین کشورهای جهان سوم مشخص نبود و به (ISI) در ایران زمان به عنوان شکلی از حمایت‌گرایی نگریده می‌شد که می‌توانست جهش به سوی توسعه را تسهیل کند.

در دوران شکوفایی وزارت (۱۹۶۳ - ۱۹۶۹) سیاستهای آن موفقیت‌آمیز تلقی می‌شد؛ چون آنها به ثبات اقتصادی اعتبار دادند، سرمایه‌گذاران را امیدوار کردند، برنامه صنعتی شدن را نهادینه نمودند، برخی از فشارهای اقتصادی و مالی را کاهش دادند و به اهداف توسعه‌ای رژیم به خصوص به هدف درخواستی شاه یعنی صنعتی شدن خدمت کردند. همه در برهه زمانی ۱۹۶۹ بر این عقیده بودند که هیچ دلیلی برای شاه و رهبران سیاسی وجود ندارد که از اداره اقتصاد ایران ناراضی باشند. در حقیقت، از دیدگاه آن زمان عملکرد وزارت، موفقیت‌آمیز تلقی می‌شد و فراتر از هر اختلاف نظری، هر ناظری آن را یک انقلاب صنعتی کوچک می‌نامید.

به علاوه، عالی‌خانگی دارای محبوبیت و شهرت زیادی شد و از طرف موسسه‌های اقتصادی و بخشهای خصوصی مورد حمایت قرار گرفت و به عنوان یک رقیب توانمند و شایسته معرفی شد. با این حال، این نتایج مثبت برای تضمین ادامه حمایت از وزارت کافی نبودند. درگیریهای سیاسی نشان داد که آن درگیریها اهمیت بیشتری از نتایج سیاستگذاری دارند.

**عقب‌نشینی وزارتخانه؛**  
**سیاستهای حکومت نوپاتریمونیال**

اگرچه قدرت سیاسی در دوران مورد بحث به زور در دستان شاه متمرکز بود؛ اما تصمیم‌گیری تحت تاثیر مقامات دولتی، اعضای خانواده‌اش، دربار، مشاوران و دوستانش انجام می‌گرفت. بازیگران در این رقابت سیاسی سعی می‌کردند، نظر محمدرضا پهلوی را در موقعیتهای سیاسی مختلف با توجه به منافع خود و جهت افزایش دسترسی به منافع و رانت پیش ببرند. پیشرفت وزارت اقتصاد بر توزیع منابع حکومت تاثیر گذاشت؛ به همین دلیل فعالیت سیاسی شدیدی را به وجود آورد.

پیشرفت این وزارت باعث تغییرات نهادینی شد که خواهان نوع متفاوتی از دخالت دولت در اقتصاد بود و همچنین به دگرگونی اتحاد بین طبقات تجاری سنتی و نخبگان صنعتی بخش خصوصی جدید اشاره داشت و وزارت، حمایت اقتصادی‌اش را بر تقاضاهای بازده‌دار و رشد متمرکز کرد. این تغییرات، موجب تضاد میان آنهايي که تحول صنعتی را با کاهش دسترسی به منابع و رانت یکسان می‌دانستند و آنهايي که امکانات جدیدی را برای افزونگی خواهی در آن می‌دیدند، گردید.

زمانی که وزارت، عملکرد خود را گزارش داد، سیاستگذاری خود را با توجه به موسسه‌های حکومتی عنوان کرد. همین مساله باعث دخالت در ساختار پاتریمونیال قدرت شد. این نزاعهای آشکار باعث تسریع عدم کارایی وزارت شد؛ چرا که سیاستگذاری

وزارت، نوعی سیاستگذاری منطقی - قانونی در مقابل ضروریات پاتریمونیالی سلطنت بود؛ به همین دلیل حمایت سیاسی از وزارت کاهش یافت و باعث به خطر افتادن استقلال وزارت در سال ۱۹۶۹ شد. خصلت سیاستهای حکومت به خوبی، ساختار فرصت طلبانه‌ای را که ویژگی ذاتی رژیم پاتریمونیال است، آشکار کرد.

**فشار از طرف صاحبان منافع**

نخستین مخالفت با وزارت اقتصاد از طرف انحصارگران و بازرگانان مطرح شد. بازرگانان بازاری به عنوان اولین سرمایه‌گذار (ISI) از محدودیتهای موانع آن ناراضی بودند. بازار در آن زمان، به طور گسترده‌ای از واردات کالاهای مصرفی و تجاری در مبادلات خارجی بهره‌مند می‌شد. نظارتهای جدید و قوانین حکومتی در مورد نرخهای مبادله‌ای و تجاری قصد حمایت از (ISI) را داشتند که این مساله به عنوان حمله مستقیم به بازار تفسیر می‌شد. روابط سنتی بازرگانان با جبهه ملی و تضادهای مذهبی - که به شدت مخالف استحکام قدرت سلطنت بعد از سال ۱۹۵۳ بودند و صنعتی شدن را به عنوان یک عنصر سازنده آن فرایند می‌دانستند - باعث شد که دولت در واکنش به آنها دچار مشکل شود. این مطلب، زمانی شکل عینی به خود گرفت که بازرگانان از قیام ۱۹۶۳ [امام خمینی (ره) حمایت کردند. همه این موارد، باعث ایجاد واکنش وزارت اقتصاد به تغییرات در مالیات، تجارت و قوانین مبادلات خارجی شد.

مهم‌تر از واکنش بازرگانان بازار، واکنش کسانی بود که واردات کالاهای انحصاری را در اختیار داشتند. اعمال تجاری موجود مقدمه‌ای بر افزایش درآمد دولت و ایجاد انحصار بر واردات کالاهای مصرفی گوناگون بود. در سال ۱۹۶۳ وزارت اقتصاد پیشنهاد کرد، اعمال تجاری که مشوق صنعتی شدن هستند و واردات کالاهای غیرضروری را محدود می‌کنند، مورد بازبینی قرار گیرند. این روش، تضاد سازماندهی شده‌ای را در واردات و خطمشی سیاسی آن به وجود آورد. مخالفتها از طرف کسانی بود که به دربار، بازرگانان بازاری و مقامات اداری دسترسی داشتند و دلایان و بازرگانان مبادلات خارجی و شخصیت‌های نظامی‌ای که پورسانتهایی از اعتبار مجوز واردات، دریافت می‌کردند و برخی از متحدان سیاسی آنها که به عنوان پاداش به آنها مجوزهای واردات داده شده بود با گروه‌های اجتماعی مهمی در ارتباط بودند و بعضی دیگر، در بازگرداندن سلطنت در سال ۱۹۵۳ نقش داشتند. سعی و تلاش وزارت اقتصاد در جهت گسترش حوزه کنترل خود بر این بخشها بود.

بنابراین، یک منبع قوی از مخالفتها برای سیاستگذاری به وجود آمد. وزارت به علت ایجاد مشکلات برای مصرف‌کننده‌ها، اخراج بازرگانان از کار، برنامه‌ریزی غیرمنطقی در محدودیتهای واردات، ایجاد نارضایتی در مردم و انجام اعمال فساد و رشوه‌خواری مقصر شناخته شد. این اتهامات در سال ۱۹۵۹ به ابتهاج وارد شد و باعث اخراج او از سمتش شد. اعتراضات زیاد، باعث



### مذاکرات کمیته پیوسته دولت

شد که شاه یک کمیسیون تشکیل دهد که وزارت را از اتهامات فساد و رشوه خواری تبرئه کرد؛ اما این مساله باعث کاهش انتقادات بر سیاستگذاری وزارت نشد. این اعتراضات، وزارت را مجبور کرد که ادعای خود را با چندین دلیل به شاه ثابت کند، به عنوان مثال، وقتی که وزارت پیشنهاد کرد، تولید اتومبیل در ایران مطلوب و مناسب است، واردکنندگان اتومبیل در شاه اعمال نفوذ کردند و استدلال آنها این بود که اهداف وزارت غیرممکن و دست نیافتنی است. عالیخانی از شاه شش ماه مهلت خواست. در طول این مدت وزارت ثابت کرد، تولید ماشین در ایران امکان پذیر است. بعد از این که شاه متقاعد شد که سیاستهای وزارت نتایج آشکار و ملموسی ایجاد کرده است، اعتراضهای واردکنندگان فروکش کرد، به خصوص که این مساله کشور را به صنعتی شدن - که سلطنت آرزوی آن را داشت - نزدیک کرد.

اما، اعتراضات دیگری جایگزین اعتراضات واردکنندگان شد. اعتراضات کسانی که میخواستند از شکوفایی صنعت بهره مند شوند. با این توضیح که سیاستهای وزارت اقتصاد در جهت گسترش و توسعه اقتصاد و تولید بود که امکانات جدیدی را برای ساختار پولی ایجاد می کرد. از آغاز، وزارت اقتصاد از استراتژی صنعتی شدن با شراکت بخش خصوصی مطمئن بود.

وزارت به علت تماسهای شخصی با بخش خصوصی، حسن تفاهم خوبی با بخش خصوصی ایجاد کرد و شبکه هایی با تمام روسای صنعتی جدید ایجاد نمود که نیازها و اهداف خودشان را با مقامات وزارت در میان بگذارند و در سیاستگذاری و نظارت دولت دخالت کنند. همچنین، وزارت اقتصاد از پروژه های صنعتی جدید حمایت فنی و مالی می نمود و از توافقات بین المللی حمایت می کرد. سعی و تلاش های دولت در جهت ایجاد محدودیتهایی بر سودها و رهایی از بررسیهای وقت گیر و تشریفات اداری بود. همچنین، بازبودن قرارداد همکاری باعث کمک به افزایش اعضای بخشهای خصوصی جدید شد. در نتیجه، در زمان بسیار کوتاهی دوباره یک گروه جدید در ایران پیدا شدند که با مشاغل واردات - صادرات یا در مقیاس کوچک خدمات صنعتی، ریشه در بازار داشتند، از قبیل لاجوردیها، خسروشاهیها، خیامیها و رضاییها که به حمایت صنعتی به خصوص در کالاهای مصرفی و صنایع متوسط معتقد بودند، به عبارت دیگر، یک گروه اقتصادی جدید به تولید صنعتی و (ISI) متصل شد. این گروه های جدید به سرعت شروع به تمرکز و جمع آوری ثروت در دستان خود کردند که ویژگیهای آنها شبیه ویژگیهای نخبگان صنعتی آسیای غربی در آن دوره بود. این گروه ها از قبیل گروه های صنعتی

شهریار و بهشهر از سال ۱۹۷۰ به بعد بر بخشهای خصوصی مسلط شدند. افزایش این طبقات، یک توسعه اجتماعی چشمگیر با پیامدهای سیاسی بود. آشکارترین این پیامدها، کمک به توسعه اقتصادی نابرابر و تغییر نابرابری از سال ۱۹۶۰ به بعد بود. ثروت رو به رشد بخش خصوصی عناصر درباری و خانواده سلطنتی، الیگارشی سنتی و دیگران را به این فکر انداخت که با داشتن نفوذ در محافل دولتی، سهمی از رونق و شکوفایی را طلب کنند. تقاضاها شامل گرفتن پورسانت، سهمی شدن در صنایع و اخذ مجوز پروژه های جدید بود. در آغاز، شاه در مقابل این فشارها از وزارت و بخش خصوصی حمایت کرد؛ ولی در زمانی که اقتصاد رو به بهبود بود، وی ضروری ندید که استقلال وزارت به عالیخانی وابسته باشد. از طرف دیگر، پهلوی دوم از طرف عناصر مختلف تراز اول، اعضای سلطنتی یا دوستان محفلی اش، بازرگانان و پیمانکاران تحت فشار قابل ملاحظه ای قرار داشت. مخالفان وزارت استدلال می کردند که تخصیص اعتبارات، محرکهای مالیاتی، امتیازات نرخ مبادله، مجوزهای صنعتی و دیگر منابع با وجود هزینه زیاد سود کمی داشته اند. به هر حال، وزارت به دلیل درخواستهای سنگین، در استراتژی صنعتی دچار مشکل شد، همچنین با مشکل بیشتری در توجیه



حمایتش از بخش خصوصی مواجه گشت. شاه به طور مکرر موضوع حمایت وزارت از بخش خصوصی را مورد تأیید قرار می داد که باعث گسترده شدن اعتراضات نسبت به رژیمش گردید. بیشتر این اعتراضات از جانب برخی منتقدان بود که بر نارضایتیهای توده مردم تکیه داشتند، از قبیل منفی نشان دادن رشد ثروت بازرگانان بهایی و یهودی که این را ناشی از سیاستهای وزارت می دانستند. عدهای در آن زمان سیاستهای وزارت را به زیان روابط بین حکومت و انجمنهای اقلیتی می دانستند. در عوض، ژنرال ایدی و فیلکس آقایان به صورت گسترده ای در فعالیتهای افزونه خواهانه به دنبال منافع بازرگانی ای بودند که سیاستهای وزارت را به تدریج ضعیف می کرد. امتیازات شاه به آنها به مفهوم تسلی بخشی به انجمنهای اقلیتی بهایی و مسیحی بود؛ به این دلیل که حمایت آنها را از رژیم تضمین کند. به نظر حکومت این دیدگاه همکاری جویانه بین انجمنهای اقلیتی ایران بود که در جهت جلب اعتماد رهبرانشان از طریق ارایه هدف انجمنها گام برمی داشت. پهلوی دوم به اشتباه تصور می کرد که از طریق وارد کردن رهبران کلیدی انجمنهای اقلیتی در فعالیتهای اقتصادی و ارایه امکانات افزونه خواهانه به آنها می تواند به طور کلی آنان را در کنترل خود داشته باشد.

وزارت، علاوه بر جانبداری از اقلیتها با اتهامهای بخشهای ضد دولتی و ضد حزب کاری و افزایش شعله های برخورد های طبقاتی روبه رو شد. دفاع وزارت از قلمروش آن را سرسخت و غیر منطقی و از لحاظ سیاسی، خطرناک نشان داد. شاه تصور کرد که این نارضایتیها شدیدتر خواهد شد؛ به همین دلیل، به تدریج حمایتش را از وزارت کاهش داد. این تغییر در موضع محمدرضا پهلوی، نشانگر پایان کار وزارت اقتصاد بود.

البته، باید به این نکته توجه شود که شاه به طور جدی در برابر فشارهای زیادی قرار گرفته بود. او برخلاف قدرت فراوانش به اعتراضات وسیع مشاوران و گروه های سیاسی که استحقاق بخش رژیمش بودند، بسیار حساس بود؛ به همین دلیل، احساس کرد که نیاز به سازگاری با فشار سیاسی را دارد. در حقیقت، موضوع وزارت اقتصاد یک کشمکش مهم در برابر قدرت و نقاب شخصیتی شاه بود؛ چرا که پهلوی دوم از صنعتی شدن حمایت می کرد تا او را به عنوان محور نوگرایی ایران تلقی کنند و به این ترتیب، حامی تکنوکراسی بود. در حقیقت، دیدگاه او از قدرت و نقشش دیدگاهی تکنوکراتی بود. هنوز، نهاد سلطنت به طور وراثتی پاتریمونالی بود و مشروعیت خود را به وسیله تامین پشتیبانی و حمایت، دریافت می کرد. اعتراضات به عالیخانگی باعث گردید که خواست تکنوکراتی شاه جایگزین آن شود که با شیوه اقتدار پاتریمونالی با مشکل روبه رو می شد. به هر حال فشار به وزارت به خاطر کسب منافع ویژه منجر به دخالت در تصمیم گیری گردید؛ به همین دلیل، وزارت در جهت

بهبینه سازی سیاستگذاریش دچار محدودیت زیادی شد.

### مخالفت آمریکاییها

ایالات متحده تمایل داشت تا نقش مهمی در سرنوشت وزارت اقتصاد ایفا کند. اگرچه آمریکا ارتباط دیرینه ای با سازمان برنامه ریزی و توسعه بخش دولتی داشت؛ ولی با توسعه همه جانبه ایران موافق نبود. تلاش سازمان برنامه ریزی برای ساخت کارخانه ذوب آهن در دهه ۱۹۵۰ به دلیل مخالفت آمریکاییها به تعویق افتاد. تلاشهای بعدی نیز به علت ترغیب بانک جهانی و فشار آمریکاییها بر شرکت کروپ آلمانی نتیجه نداد. در حقیقت، باید گفت که مدیران بلندپایه وزارت اقتصاد به ایالات متحده به عنوان یک مانع می نگریستند.

بنابراین، تلاش در جهت دستیابی به صنایع سنگین و سبک، توجه ایران را به کشورهای اروپای شرقی جلب کرد. گرچه روابط با اروپای شرقی قبل از روی کار آمدن عالیخانگی شروع شده بود؛ اما عالیخانگی این ارتباط را گسترش داد و صنایع متوسط و سنگین را برای ایران به ارمغان آورد که بعدها به عنوان یک راه توسعه در کارهای تولیدی جدید مطرح شد. دلایل منطقی ای برای رابطه مجدد با اروپای شرقی و اتحاد شوروی وجود داشت. کشورهای اروپای شرقی می خواستند، این صنایع را در مقابل نفت و گاز به ایران بفروشند. (بنابراین، دولت از فشار مالی ارزی رهایی پیدا می کرد و قدرت خرید آن افزایش می یافت) این موضوع به رشد اقدامات (ISI) در ایران کمک کرد که قبل از سال ۱۹۶۰ تحت فشار بازارها بود. روابط تجاری به ثبات بیشتر صنایع سنگین ایران، به خصوص قرارداد ساخت کارخانه ذوب آهن اصفهان و عملیات تولید ماشین آلات اراک در سال ۱۹۶۶ منجر شد. همچنین، ارتباط با اروپای شرقی شگرد سیاست خارجی تازه ای بود که نتایج سیاسی مهمی در بر داشت. شاه در ابتدا، به برقراری رابطه وزارت اقتصاد با اروپای شرقی رضایت داد؛ چرا که او غربیها را در ناکامی وزارت شریک می دانست؛ زیرا آنها در فروش صنایع متوسط و سنگین به ایران تمایل نداشتند.

همچنین در اوایل دهه ۱۹۶۰ او نگران سیاستهای دولت کندی در قبال رژیمش بود؛ به همین دلیل خواهان روابط ایران با اتحاد شوروی و بلوک شرق گردید؛ اما آنچه بیش از همه در این روابط اهمیت داشت، این بود که شاه فرصتی یافت تا مخالفان داخلی خود را سرکوب کند؛ چرا که در اوایل دهه ۱۹۶۰ کشورهای اروپای شرقی منبع اصلی حمایت از مخالفان چپ گرا بودند. این روابط به طبیعی شدن روابط بین ایران و اروپای شرقی منجر شد؛ در نتیجه، حمایت از گروه های مخالف ایرانی در بیشتر حکومت های اروپای شرقی به پایان رسید و فشار شوروی بر ایران کاهش یافت.

ایالات متحده به طور آشکار از روابط گرم ایران با بلوک شرق اظهار نارضایتی می کرد. حوزه مخالفت آمریکاییها در رابطه با جزییات مذاکره ایران با مسکو جهت ساخت کارخانه ذوب آهن اصفهان بود که مخفی

نگهداشته شده بود.

رهبران سیاسی و مدیران وزارت اقتصاد همگی می دانستند که فشار فوق العاده ای در جهت عدم تحقق این معامله بر ایران وارد می شود. درخواستهای اطاعت نشده آمریکا، فضای قدرت بروکراسی عالیخانگی را تقویت کرد؛ اما کدام افراد در دید آمریکاییها به عنوان یک عنصر ناخوشایند در دولت ایران نشان داده شدند؟ انتقاد از عالیخانگی در تماسهای آمریکاییها با شاه و مقامات عالی رتبه ایرانی در واشنگتن ادامه داشت و با جار و جنجال زیادی از طرف سفیر آمریکا در تهران دنبال می شد تا آن حد که شاه از عالیخانگی خواست مسوولیت معاملات با بلوک شوروی را بر عهده بگیرد. در سال ۱۹۶۸ اوضاع شروع به دگرگونی کرد.

شرکتهای غربی فهمیدند که ایران به سمت صنعتی شدن پیش می رود؛ به همین دلیل مشتاق فروش صنایع به ایران شدند. همچنین، روابط باز با دولتهای جانسون و نیکسون تمایل شاه را در حرکت بیشتر به سمت شرق کاهش داد. به علاوه، هدف نمادین روابط ایران با بلوک شرق یعنی توقف حمایت این کشورها از گروه های مخالف شاه به انجام رسیده بود. به هر حال از اواخر دهه ۱۹۷۰ ضرورت توجه به بلوک شرق کمتر شده بود. اثر جنگ سرد بر تغییرات اداری در ایران در عزمیت نمادین عالیخانگی از وزارت اقتصاد منعکس شد. هوشنگ انصاری جانشین عالیخانگی در وزارت شد که پیش تر سفیر ایران در ایالات متحده بود. او به عنوان طرفدار آمریکا نگریسته می شد و به عنوان یکی از مجریهای سیاست این کشور به خدمت گرفته شد. این تغییر در وزارت اقتصاد به تغییر در سیاست خارجی ایران تفسیر گردیده. سفیر وقت شوروی در ایران ناراحتی مسکو را از آینده روابط ایران و شوروی ابراز داشت. آنها انصاری را مامور سیا در ایران می دانستند. مخالفت آمریکاییها با عالیخانگی و وزارت اقتصاد در سرنوشت وزارت، مهم بود. شاه آشکارا با بازگشت وزارت به بلوک غرب موافقت کرد؛ چرا که آنچه برای شاه مهم بود، منافع و سیاست خارجی مربوط به آن بود.

بنابراین، تحول در نگرش نسبت به وزارت به علت فشار آمریکاییها نبود. به بیان دقیق تر، در بحبوحه کشمکش بر سر استقلال اداری وزارت و کنترل سیاستگذاری اقتصادی، مشارکت آمریکاییها کمک فکری به آنها می بود که مخالف روابط اقتصادی با بلوک شرق بودند؛ (به خاطر این که آنها افزونه خواهی خود را از دست داده بودند) یعنی همانهایی که می خواستند عالیخانگی اخراج شود و قدرت وزارت کاهش یابد. همچنین، روابط با بلوک شرق باعث شد تا توجه آمریکاییها در از گیریهای وسیع وزارت اقتصاد به تغییر نهادی و سیاستگذاری در ایران بر گردد. از این رو، در حالی که آمریکا از تشکیلات نهادی مشابهی در کشور دیگر حمایت می کرد، خواهان شکست آنها در ایران بود.

### رویارویی و رهبران سیاسی

در نهایت، سرنوشت سازترین مخالفت با وزارت اقتصاد

از میان خود رهبران سیاسی بود. درگیریهایی رو به رشد یک سازمان مستقل پیشتر در توسعه اقتصادی باعث مشکلاتی برای ماهیت پاتریمونیالی حکومت شد. به عنوان مثال این مسأله باعث وقوع کشمکشهایی بین عالیخان و امیرعباس هویدا، نخست‌وزیر و بین وزارت و شاه به خاطر تسلط یافتن بر اوضاع گردید.

مقام نخست‌وزیر در دوره پهلوی دوم از قدرت سیاسی کمی برخوردار بود. نخست‌وزیر با رای مردم انتخاب نمی‌شد، نماینده یک حوزه انتخابی به شمار نمی‌رفت، فاقد ایدئولوژی بود و نماینده حزب واقعی‌ای که انتقال‌دهنده اراده مردم باشد، محسوب نمی‌گردید.

خلاصه این که نخست‌وزیر به عنوان ابزار سلطنت و گسترش اقتدار آن به خدمت گرفته می‌شد. این موضوع، به خصوص در زمان نخست‌وزیری طولانی هویدا (۱۹۶۵ - ۱۹۷۷) عیان بود؛ به طوری که مقام نخست‌وزیر، تمام استقلال سیاسی خود را حتی در سطح نمادین در مقابل سلطنت از دست داد. گرچه اهمیت خود را در کشمکشهای قدرت در قلمرو حکومت حفظ کرد. نخست‌وزیر قدرت بالایی در اداره سازمانهای حکومتی، هماهنگی در سیاستگذاری و اجرای کار رژیم پاتریمونیالی داشت.

هویدا، سومین نخست‌وزیری بود که مسند نخست‌وزیری را از زمان تشکیل وزارت اقتصاد در دست می‌گرفت، او از همان ابتدا نشان داد که مهم‌ترین دشمن سیاسی وزارت است. او یک دولت‌محور بود که علاقه زیادی به تقویت دولت با استفاده معیارهای مردم‌پسندانه داشت. او با (ISI) در اصول اخلاقی مخالف نبود؛ اما در آن نقش بسیار کمی برای بخش خصوصی قائل بود. در حقیقت، او اعتقاد داشت که برای صنعتی شدن نیازی به بخش خصوصی نیست؛ زیرا از نظر او بخش خصوصی هیچ کمکی به تجار بزرگ برای فائق آمدن بر هزینه‌های سیاسی در انجام فرایندها نمی‌کرد. او از سیاستهای مداخله‌گرانه به خصوص در تعیین قیمتها به این دلیل از کنترل نیروهای بازار حمایت می‌نمود.

هویدا، بلافاصله بعد از نخست‌وزیری کشمکش و نزاع را با عالیخان بر سر موضوعاتی همچون پیامدهای کنترل قیمت، سیاست مقابله با توسعه بخش خصوصی و قوانین ضد احتکاری شروع کرد. او فعالیت تجاری را با رفتار غارتگرانه یکسان می‌پنداشت و به همین دلیل، مجادله بر سر بیشترین سود قابل قبول، برخوردها و نزاعهای وزارت را با نخست‌وزیر به اوج رساند. هویدا به رهبران بخش خصوصی به صورت تحقیرآمیزی به عنوان بازرگان (تاجر) اشاره می‌کرد و به سادگی، بارها آنها را پدرسوخته و لعنتی می‌نامید. او به اداره بخش خصوصی وزارت به عنوان کار خراب‌کن و چاپلوس می‌نگریست و می‌خواست از طریق قوانینی مثل قانون منع احتکار از گرایش حریصانه بخش خصوصی جلوگیری کند؛ به همین دلیل، دولت اجازه مصادره کالاهای احتکاری را داد.

عالیخان در مقابل این قوانین ایستادگی می‌نمود و

استدلال می‌کرد که بخش خصوصی، جهت دسترسی به برنامه‌های درازمدت صنعتی شدن ضروری است. او همچنین استدلال می‌کرد، قانون منع احتکار، اعتماد به سرمایه را به تدریج ضعیف می‌کند و در نتیجه، باعث کاهش سرمایه‌گذاری بخش خصوصی می‌شود. بر اساس اصطلاح‌شناسی پیتر اوآنز نزاع و درگیری، بین تصور «سرپرستی» [دولت مداخله‌گر] یا تصور «مامایی» [دولت ناظر] از حکومت بود. در تصور سرپرستی، سازمانهای دولتی سعی می‌کنند از جامعه در مقابل نظام سرمایه‌داری حمایت کنند؛ در حالی که در تصور مامایی هدف حکومت جهت‌دهی به نیروهای نظام سرمایه‌داری است.

وقتی در سال ۱۹۶۵ هویدا، نخست‌وزیر شد، رکود اقتصادی رو به پیشرفت بود؛ از این رو، توجه خاص حکومت به بخش خصوصی غیرضروری به نظر می‌رسید. هویدا با توجه به تداوم فشارها بر وزارت و انتقاد از حمایت وزارت از نخبگان صنعتی جدید، عالیخان را به حالت تدافعی درآورد و او را به طور قاطع به دفاع از بخش خصوصی متهم کرد. به هر حال، او به تدریج و به طور ماهرانه‌ای حمایت سلطنت از وزارت را کاهش داد. از طرف دیگر، هویدا به یک عملیات موفقیت‌آمیز برای دفاع از ارزشها و هدفهای اصلی حکومت (و خلاصه شاه) دست زد. در همین زمان، شاه شروع به صحبت از ایجاد نظام بهزیستی همگانی کرد که اساس سوء استفاده حکومت در جهت کاهش قدرت بخش خصوصی در دهه ۱۹۷۰ بود.

با این حال، هویدا از جانب عالیخان نگران بود؛ چرا که او سیاستمداری ماهر بود که آمادگی پاسخگویی به همه منتقدان و مخالفان را داشت. عالیخان مردم‌سالار بود و از سوی افرادی در انجمنهای تجاری و دیوان‌سالاری حمایت می‌شد.

در حقیقت، اگرچه او از نظر سنی همانند بیشتر مقامات اداری در حد متوسط و جوان‌تر از اکثر مقامات اداری بلندپایه بود؛ اما به عنوان یک رهبر برای مقامات موسسه‌ها و اداره‌ها در نظر گرفته می‌شد. نقش او در آماده‌سازی کارخانه ذوب آهن و به طور کلی، مهارتش در انجام کارها، حال و هوای قدرتمندی به او داده بود که دست کم در بین مدیران اقتصادی به عنوان یک شخصیت خوش مشرب معروف شده بود. این ابهت با عالیخان باقی ماند، حتی زمانی که صحنه سیاست را ترک کرد.

عالیخان قدرت زیادی به وزارت بخشید که این مسأله باعث وفاداری تعدادی از تکنوکراتها به او شد. نتایج آشکار تلاشهای وزارت اقتصاد با شخصیت پرجاذبه عالیخان ترکیب شد و او را پیشکشوت دیوان‌سالاری ایران ساخت. در کشمکشهای شخصی و هنگامی که به اعتماد وزرا، موسسه‌های دولتی مرتبط به اقتصاد را متقاعد ساخت که استراتژی وزارت اقتصاد را بپذیرند، بانک مرکزی، بانکهای دولتی و خصوصی گوناگون و سازمان برنامه‌ریزی، رهبری عالیخان را پذیرفتند و به وزارت اقتصاد اجازه دادند که به عنوان نخستین

**در دهه ۵۰ شمسی این انتظار می‌رفت که ترکیب برنامه ریزی و نظام حمایتی، تحولات صنعتی را تسهیل کند؛ اما نه تنها انتظارات از این استراتژی برآورده نشد؛ بلکه باعث افزایش اختیارات سیاسی برنامه‌ریزان، عدم کارایی، توسعه نابرابر و محدودیت بر صنعتی شدن و دخالت نهادینه‌شده حکومت در اقتصاد گردید. به علاوه، این استراتژی به عنوان شکل جدیدی از نظام حمایتی و افزونه‌خواهی مطرح شد**

**اگرچه قدرت سیاسی به زور در دستان شاه متمرکز بود؛ اما تصمیم‌گیری تحت تاثیر مقامات دولتی، اعضای خانواده، دربار، دوستان و مشاوران شاه انجام می‌گرفت. بازیگران در این رقابت سیاسی سعی می‌کردند، نظر محمدرضا پهلوی را در موقعیتهای سیاسی مختلف با توجه به منافع خود و جهت افزایش دسترسی به «رانت» پیش ببرند**



موسسه در سیاستگذاری اقتصادی فعال باشد. این امر به وزارت اقتصاد قدرتی بالاتر از محدودیت‌های وضع شده بخشید و به عالیخانی اجازه داد که سیاستگذاری کلان را پیش‌بینی و هماهنگ کند. وی سیاستگذاری رسمی را بر روابط غیررسمی مسلط کرد. به علاوه، اختیاراتش به او اجازه داد که راهی برای روشهای سیاستگذاری در کابینه برای بهداشت، تعلیم و تربیت، قانون، انرژی و سیاستگذاری خارجی جهت خریدهای نظامی و توسعه بخش خصوصی تعیین کند؛ چرا که بهینه‌سازی سیاستگذاری زمانی امکان‌پذیر بود که وی بر دیگر وزارتخانه‌های دولتی و ادارات حکومتی مسلط باشد.

به هر حال، زمانی که عالیخانی تصمیم گرفت راه‌حلی آرمانی برای رفع مشکلات متعدد بروکراسی آرایه بدهد، هویدا خیلی نگران شد. شیوه هویدا در مبارزه با عالیخانی این بود که با دیگر مخالفان وزارت اقتصاد متحد شود. او با مهارت بر نگرانی شخصی شاه از ترقی عالیخانی و تخلف وزارت از حقوق انحصاری پاتریمونالی نیز تاثیر گذاشت. هویدا پیوسته عالیخانی و سلطنت را رودرروی یکدیگر قرار می‌داد تا شاه را متقاعد کند که قدرتش را در مقابل وزارت نشان دهد و سرانجام، استقلال آن را از بین ببرد. هویدا مصمم بود از استقلال کامل بروکراسی به دلیل مقام خود جلوگیری کند؛ چرا که استقلال بروکراسی قبل از این که حقوق شاه را زیر پا بگذارد، به طور گسترده‌ای قدرت نخست‌وزیر را کاهش می‌داد. به این ترتیب، سیاستهای سلطه‌گرایانه، موقعیت وزارت را سست کرد.

پهلوی دوم در ابتدا از وزارت اقتصاد حمایت بسیاری می‌کرد و رشد و موفقیت آن را بسیار مهم می‌پنداشت؛ در نتیجه، او از مدیریت حمایت کرد و عالیخانی را در مقامش نگهداشت. او به وزارت به عنوان ضرورتی برای حل بحرانهای اقتصادی ایران قبل از دهه ۱۹۶۰ نگاه می‌کرد و خود را در داشتن ایرانی صنعتی شریک می‌دانست. با این حال، تصور شاه از وزارت و تصورش از کار و ایرادش در هر زمان تغییر می‌کرد. هرچند، این تغییر به وجودآمده نمی‌توانست سرنوشت وزارت را تعیین کند، تعیین‌کننده رابطه شاه با موسسه‌های اقتصادی، دولت و سیاستگذاری آنها در دهه ۱۹۷۰ بود.

در کل زمان وزارت عالیخانی، شاه برای کنارآمدن یا استقلال وزارت، تحت فشار بود. وی ابتدا، در برابر این فشارها مقاومت کرد؛ اما بعد از گذشت مدت کوتاهی دیگر تاب تحمل این همه فشار را نداشت؛ در نتیجه، اراده‌اش سست شد. غیر از وزیر دربار - یعنی، اسدالله اعلم - وزارت هیچ حمایت‌کننده‌ای در میان مشاوران و دوستان محفلی شاه نداشت و همه آنها خواستار مهار قدرت وزارت و تبدیل آن به شرکتهای ویژه بودند. شاه به محض بهبود وضع اقتصاد تسلیم شد و احساس کرد که هشیاری عالیخانی در حفاظت از قلمرو و وزارت بیش از حد بوده است و مقاومت بیش از اندازه‌ای به وجود آمده است. شاه نمی‌خواست وزارت

را به طور کلی منحل کند؛ بلکه می‌خواست وزارت بیشتر انعطاف‌پذیر شود و با منافع قدرتمند سازگار گردد. او می‌خواست سیاستگذاری اقتصادی را با پاتریمونالیسم سازگار کند. وی مقاومت عالیخانی را بسیار قدرتمندانه و دستورات حوزه برنامه‌ریزی وزارت را بسیار مقررانی می‌دید. در مقابل، عالیخانی استدلال می‌کرد، هر بار که قدرت وزارت افول کرد،

افزونه‌خواهی و رشوه‌خواری، سیاستگذاری را نابود نموده و تمام عملکرد وزارت را بر باد داده است. عالیخانی همچنین از اهمیت گسترده برنامه‌ریزی جهت ادامه توسعه و صنعتی شدن حمایت کرد؛ اما شاه با این استدلالها متقاعد نشد. هویدا و متحدانش تنشهای بین شاه و عالیخانی را به وسیله افزایش مواردی که عالیخانی از سازگارشدن با پیشنهادهای شاهانه امتناع می‌کرد، تشدید کردند. به این ترتیب، عالیخانی خود را در نافرمانی مقابل شاه دید که شاه را به دفاع از قدرتش مجبور می‌کرد. اعتماد به نفس عالیخانی در تصریح استقلال وزارت اقتصاد، هم عجولانه بود و هم به دور از شخصیت او. شاه به هر قیمتی خود را مسوول موفقیت وزارت - در تاسیس آن، در انتخاب عالیخانی برای هدایت آن و در حمایت از عملکرد آن - می‌دید.

باید خاطر نشان کرد که اعتراضات فزاینده به وزارت، سرنوشت آن را مشخص نکرد؛ بلکه فقط شاه را مجبور کرد که تعادلی بین اهداف اقتصادی وزارت با نیازهای پاتریمونالی رژیم و شرایط توسعه به وجود آورد؛ بنابراین، تضاد به بعد از سال ۱۹۶۶ موقوف شد؛ زمانی که تصور تهدید سیاسی وزارت بیشتر محسوس شد و تعهدات اقتصادی، دیگر نتوانست شاه را تحت تاثیر قرار دهد.

بعد از سال ۱۹۶۶ - ۱۹۷۶ هنگامی که رشد چهار ساله قبلی، فشارهای اقتصادی را بر دولت کم کرده بود و نیز بعد از این که از سال ۱۹۷۱ قیمت نفت افزایش یافت، نگرش شاه به رشد اقتصادی و پیامدهای آن به طرز چشمگیری تغییر کرد. او به توسعه به عنوان خودکفایی می‌نگریست و ثروت نفت را در خدمت توسعه قرار می‌داد؛ به همین دلیل، او نتیجه گرفت رشد و ایجاد اشتغال به بخش خصوصی نیازی ندارد. در سال ۱۹۷۰ این نتایج شاه را واداشت که دانش برنامه‌ریزی اقتصادی خود را زیر سوال برد. او عقیده داشت که خودش درباره صنعتی شدن بیشتر از

اقتصاددانان رژیمش می‌داند؛ بنابراین، خود برای حل مشکلات وارد میدان شد و این، همان چیزی بود که اقتصاددانان بسیار نگران آن بودند. او نیازی ندید که از استقلال یا فرایند سیاستگذاری وزارت حمایت کند. در سال ۶۸ - ۱۹۶۹ شاه هنوز مشخص نکرده بود، چه کسی می‌تواند جهت مدیریت توسعه ایران، جایگزین بهتری از عالیخانی باشد؛ اما تصمیم او در این مورد قطعی بود که برای رشد نیازی به وزارت اقتصاد یا عالیخانی نیست. به هر حال، شاه به دلیل حیات رژیم عقیده خود را از بینادهای اداری برگرداند. به این ترتیب، او نفوذ سیاسی‌اش را به خدمت گرفت و موفقیت سلطنت را مستحکم کرد. در اوایل، تاثیر رانت

اسدالله اعلم

اسدالله اعلم



در ایران، اقتصادی نبود؛ بلکه تاثیر آن سازمانی و سیاسی بود. اگرچه شاه با توجه به رانت نفت، رشد صنعتی را از راه بیماری هلندی<sup>۲</sup> یا جاه طلبی زیاد نکرد، اساس رشد صنعتی را به واسطه وارد کردن رهبران سیاسی، به سرنوشت شومی دچار کرد، البته، رهبرانی که می توانستند استقلال آن را به خطر بیندازند. رانت نفت به شاه اجازه داد تا از حمایت سازمانهای دیوان سالاری دست بردارد. دلارهای نفتی به او این احساس را دادند که او بتواند در تغییر سازمانی منافع سیاسی به دست آورد. همچنین او از این طریق توانست اصول پاتریمونیالی اقتدارش را حفظ کند، بدون این که این مساله تاثیر مطلوبی در روند سرعت رشد یگنارد.

### بازی نهایی

با اتمام حمایت شاه و فشارهای ناشی از صاحبان منافع، سرنوشت وزارت اقتصاد در معرض خطر قرار گرفت. در سال ۶۸ - ۱۹۶۹ ایران با کمبود بودجه روبه رو شد. هویدا، خواستار افزایش تعرفه ها در جهت درآمد دولت شد. وزارت اقتصاد در واکنش جواب داد که تعرفه ها، تورم ایجاد می کنند؛ بنابراین، مالیاتهای گروهی را به جای تعرفه پیشنهاد داد. به هر حال، توقع زیاد از تعرفه ها افزایشی در قیمت بیشتر کالاها اولیه ایجاد کرد. در این فاصله، قیمت فولاد در بازارهای جهانی به طور چشمگیری کاهش یافت. قیمتهای بین المللی بلافاصله در بازار داخلی منعکس شد. افزایش قیمت آهن به علت استفاده وسیعش در ساخت و سازها، اثری فوری و چشمگیر داشت. دولت و بیشتر مخالفان عالیخانی، افزایش قیمت فولاد را به افزایش عادی قیمتها ربط دادند. اتحاد مخالفان فرصتی ایجاد کرد که تلاشهایی جمعی برای بی اعتبار کردن وزارت به نمایش بگذارند. هویدا که هیچ فرصتی را برای انتقاد از بخش خصوصی از دست نمی داد، پیشنهاد کرد که افزایش قیمتها، نارضایتی ایجاد می کند و وزارت اقتصاد برای این مشکل باید پاسخگو باشد. او استدلال می کرد که قیمتها باید کنترل شود. این پیشنهاد از لحاظ سیاسی مردم پسندانه بود؛ اما از لحاظ اقتصادی غیرمنطقی بود. مبارزه ای رسانه ای برای نشان دادن افزایش نگرانی دولت به خدمت گرفته شد تا نظر هویدا را اثبات کند و حمایت توده مردم را از طرحش فراهم نماید.

این رویداد، یک حلقه ارتباط دیگری از حلقه های کشمکش بین وزارت اقتصاد و مخالفانش بود. یا وجود این مبارزه، وزارت و بخش خصوصی مجبور شدند که مسوولیت افزایش قیمتها را بر عهده بگیرند. این مساله نشان داد، مبارزه به نقطه عطفی رسیده است و همچنین بیانگر این بود که حمایت سیاسی از استقلال وزارت، طولانی نخواهد بود. به هر حال، بعد از فشار شاه بر وزارت برای استتفا قائل شدن در مجوز ساخت کارخانه سیمان نزدیک تهران، عالیخانی فهمید که شاه در قبال استقلال وزارت زیاد متعهد نیست. بعد از آن، شاه شروع به اعمال نظر بر سیاستگذاری کرد تا

حمایت و منافع اجتماعی خود را آزادانه به کار ببرد. تحقق این مساله به استعفای عالیخانی منجر گردید. هوشنگ انصاری جایگزین عالیخانی شد. با مدیریت انصاری، تاثیر وزارت اقتصاد بر دیگر موسسه های دولتی و وزارتخانه ها به طور چشمگیری کاهش یافت. بی میلی انصاری نسبت به دفاع از تمامیت سیاستگذاری وزارت، وحدت داخلی وزارت را از بین برد. در دهه ۱۹۷۰ گروه های نزدیک به دربار از جمله بنیاد پهلوی، اعضای خانواده سلطنتی و دوستان شاه در بخش خصوصی فعال شدند و به طور مستقیم بر سیاست صنعتی تاثیر گذاشتند. با این که وزارت اقتصاد با استفاده از قدرتش در صحنه اقتصاد و کادر مدیریتی اش بر اقتصاد و دیوان سالاری ایران تاثیر چشمگیری گذاشته بود، در زمان انصاری شهرت خود و مهم تر از آن نقش نمادگرایی اش را در بروکراسی از دست داد. در حقیقت وجودش پوچ و بیهوده شد. وزارت اقتصاد در سال ۱۹۷۴ به وزارتخانه های مختلفی تجزیه شد؛ همان سالی که رانت نفت و یک بار دیگر بر صحنه اقتصادی ایران به طور کامل بر رشد برنامه ریزی و به معنای ضمنی همان سرمایه گذاری بخش دولتی مسلط شد.

### درگیریهایی بخش خصوصی و دیوان سالاری

سرنوشت وزارت اقتصاد به طور مستقیم با آینده بخش خصوصی و تحول سازمانی مرتبط بود. این مساله نه تنها شامل موسسه های اقتصادی حکومت می شد؛ بلکه دیوان سالاری ایران را به طور کامل در بر می گرفت. هر دو اینها به دلیل نوع سیاستگذاریهای وزارت اهمیت یافته بودند. در دهه ۱۹۶۰ که بخش خصوصی به عنوان یک موجود سیاسی مستقل پدیدار شد، به خاطر ادعایش به عنوان موتور رشد و تولیدکننده ثروت مورد حمایت قرار گرفت. پارک چونگ هی - کسی که بر صنعتی شدن کره جنوبی بین سالهای ۱۹۶۱ - ۱۹۷۹ نظارت می کرد - در نوشته مهم خود با عنوان «میلیونرهای که اصلاح را ترویج کردند» چنین بحث می کند، برای هر کشوری حیاتی است که بخش خصوصی در آن کشور سرمایه گذاری کند. به عبارت دیگر، وی ترغیب کننده نوعی کاپیتالیسم ملی بود. دید فخر فروشانه هویدا و شاه از بخش خصوصی، به ویژه این عقیده که رانت نفت، بخش خصوصی را غیر ضروری می سازد، نمی توانست پیشرفته تر از نظریه پارک چونگ هی باشد. در ایران از سال ۱۹۶۹ به بعد، بخش خصوصی از یک طبقه اجتماعی مستقل به عنوان موتور رشد، به طبقه مشتری وابسته به سخاوت حکومت تبدیل شد. به طور کلی با توجه به عملکرد سیاستهای حکومت، بورژوازی صنعتی در ایران شکل نگرفت. گرچه بخش خصوصی وابسته به حکومت، رشد زیادی یافت. سقوط وزارت اقتصاد به طور کلی تاثیر نامطلوبی بر اصلاح بروکراسی و توسعه داشت؛ چرا که با پیشرفت وزارت از قدرت آن کاسته شد و بروکراسی ایران تحت تاثیر تمرکز قدرت و افزونه خواهی با درگیریهایی آشکار در

سیاستگذاری قرار گرفت. اگرچه حکومت پهلوی دوم به توسعه معتقد بود؛ ولی در نهایت، حوزه تحول صنعتی را به خاطر حفظ جاودانگی خود، یعنی پاتریمونیالیسم محدود کرد.

### نتیجه گیری

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 می برد. 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 توسعه ای ارتباط داشت که شاه به آن علاقه مند بود. گرچه از وزارت به عنوان نخستین انگیزه جهت اصلاح بروکراسی استفاده شد، این مساله باعث بی نظمی آشکار بین پاتریمونیالیسم و تغییرات سازمانی گردید و سیاستگذاریهای عقلایی باعث وخیم تر 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 ضرورتیهای 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 می کرد. برای نیل به این هدف عده ای خواستار تعهد شاه به توسعه بودند، در حالی که عده ای دیگر از منافع پاتریمونیالی حکومت به طور ماهرانه ای استفاده می کردند؛ در نتیجه، می توان گفت اگرچه قدرت در سلطنت متمرکز بود، مراکز قدرت و دیگر فعالان سیاسی به آزادی زیادی در پیگیری منافعشان و طرحهای قدرت یابی شان 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 می کند تا به شرح محدودیتهای موجود در توانایی حکومت پهلوی دوم برای کنترل موفقیت آمیز بر بازار و تسلط بر جامعه ایران دهه ۱۹۷۰ پرداخته شود.

### پی نوشتها

۱- منبع:

international Journal of Middle East Studies vol.23 February 2000 no.1  
 ۲- ولی نصر استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه سان دیه گو در آمریکا می باشد.  
 ۳- عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی تاکستان.  
 ۴- Duch Disease بیماری هلندی یعنی تاثیرات رانت بر روی نرخ مبادله صادرات و تولید.