

موج دوم

تجددسازی آمرانه در ایران

تاریخ برنامه‌های عمرانی سوم تا پنجم

سعید لیلاز



انتشارات نیلوفر

فهرست

۱۳	یادداشت
۱۹	چکیده
۲۱	مقدمه
۲۱	طرح مسئله
۲۴	پرسش‌های پژوهش

فصل اول

۲۷	برنامه سوم عمرانی (۱۳۴۱-۱۳۴۶)
۲۹	مقدمه
۲۹	ایران در سال ۱۳۴۰: اوضاع اقتصادی و سیاسی
۴۶	ویژگی‌ها
۴۶	جامع‌نگری‌ها
۵۱	هسته، غیر هسته
۵۲	اولویت بخش کشاورزی
۵۶	اصلاحات ارضی و توسعه‌ی روستا
۶۳	افزایش سهم دولت در اقتصاد
۶۹	تحولات اداری و اجرایی

فصل سوم

۲۸۳	برنامه پنجم عمرانی (۱۳۵۶-۱۳۵۲).....
۲۸۵	تصویری از اوضاع اجتماعی-سیاسی.....
۳۰۴	ویژگی‌ها و خطوط کلی برنامه پنجم.....
۳۰۵	بزرگتر شدن همه جانبه.....
۳۱۱	باز هم نفت، باز هم شهر.....
۳۱۴	تداوم مهاجرت و ایجاد شغل در شهرها.....
۳۱۷	زیرساخت‌ها.....
۳۱۸	امور اجتماعی.....
۳۲۳	عمران ناحیه‌ای یا توسعه متوازن.....
۳۲۵	ایدئولوژی برنامه پنجم.....
۳۳۷	عملکرد برنامه عمرانی پنجم.....
۳۳۸	تجدید نظر.....
۳۵۴	بی‌انضباطی پولی-مالی: تورم.....
۳۷۱	تنگناهای فیزیکی و انسانی.....
۳۸۲	بزرگتر شدن دولت؛ افزایش هزینه‌های جاری.....
۴۰۰	بخشهای اقتصادی.....
۴۰۴	افزایش وابستگی به نفت.....
۴۰۹	کشاورزی.....
۴۲۱	صنعت.....
۴۳۹	ساختمان و مسکن.....
۴۵۱	نفت.....
۴۶۰	بانک.....
۴۶۵	تشکیل سرمایه.....
۴۶۹	تحولات اجتماعی.....
۴۷۹	تحولات سیاسی.....

۷۴	ایدئولوژی برنامه سوم.....
۸۵	عملکرد برنامه عمرانی سوم.....
۸۹	بخش کشاورزی.....
۹۳	اصلاحات ارضی.....
۱۰۸	صنایع و معادن.....
۱۱۵	ارتباطات و مخابرات.....
۱۱۷	فرهنگ، بهداشت و نیروی انسانی.....
۱۲۳	جمع‌بندی و نتیجه.....

فصل دوم

۱۳۱	برنامه چهارم عمرانی (۱۳۵۱-۱۳۴۷).....
۱۳۳	تصویری از اوضاع سیاسی-اجتماعی.....
۱۴۱	ویژگیها.....
۱۴۱	آرامشی سیاسی-اجتماعی از تدوین تا اجرا.....
۱۴۵	افزایش سرعت رشد اقتصادی.....
۱۵۰	تداوم بزرگ شدن دولت.....
۱۶۰	اولویت بخش‌های نفت و صنعت.....
۱۷۹	توجه به ایجاد زیرساخت‌ها.....
۱۸۳	ایدئولوژی برنامه عمرانی چهارم.....
۱۹۵	عملکرد برنامه عمرانی چهارم.....
۱۹۵	شاخص‌های کمی.....
۲۳۷	تحولات سیاسی-اجتماعی.....
۲۴۰	ارتش.....
۲۴۵	نفت.....
۲۶۵	مبارزه مسلحانه.....
۲۷۷	جمع‌بندی و نتیجه.....

فصل چهارم

۴۹۵	بررسی مقایسه‌ای سه برنامه عمرانی
۴۹۷	مقدمه
۴۹۸	عملکرد اقتصادی از ۱۳۴۱ تا ۱۳۶۵
۵۲۵	عملکرد اجتماعی سه برنامه عمرانی
۵۵۵	ریشه‌های شکست
۶۰۳	نتیجه
۶۱۳	فهرست منابع و مآخذ
۶۲۱	Abstract

مقدمه

ایران در سال ۱۳۴۰: اوضاع اقتصادی و سیاسی

در تاریخ اقتصادی- سیاسی معاصر ایران، سال‌های ۱۳۳۹ تا ۱۳۴۱ جایگاهی متفاوت از دیگر سال‌ها دارد. در این سال‌ها که بیشتر آن یعنی از اردیبهشت ۱۳۴۰ تا تیرماه ۱۳۴۱ به دوران نخست‌وزیری علی امینی تعلق دارد، یکی از شدیدترین رکودهای اقتصادی تاریخ معاصر ایران جریان داشت و در عین حال، شاید به سبب همین رکود اقتصادی شدید، ناآرامی‌های سیاسی- اجتماعی ژرف و گسترده نیز ویژگی دیگر آن بود. در همین دوران بود که انتخابات مجلس بیستم شورای ملی ابتدا در تابستان ۱۳۳۹ برگزار و بلافاصله به توصیه شاه باطل و مخدوش اعلام شد، و سپس مجلس بیستم که با انتخاباتی دوباره در زمستان همان سال تشکیل شده بود، منحل گردید.

در متن فرمان محمدرضا پهلوی درباره انحلال مجلسین شورای ملی و سنا، صراحتاً به بحران سیاسی- اقتصادی کشور اشاره شده است:

«با تأییدات خداوند متعال، ما پهلوی شاهنشاه ایران، نظر به وظیفه خطیری که قانون اساسی در حفظ مشروطیت و رفاه و سعادت ملت ایران بر عهده ما محول داشته و نظر به لزوم اتخاذ تصمیم و اقدام به یک سلسله اصلاحات عمیق و قاطع در تمام شئون کشور به منظور رفع مشکلات روزافزونی که با آن مواجه است و نظر به علاقه‌ی تامی که در رعایت حقوق ملت عزیز خود داریم و نظر به سابقه تصمیمی که به رعایت افکار عموم داشتیم و منجر به تجدید انتخابات دوره بیستم مجلس شورای ملی گردید، در این موقع که دولت مقتدر و اصلاح‌طلبی را برای نجات

کشوری که با یک‌چنین آهنگ مترقی پیشرفت می‌کند و به یک رشد سریع خو گرفته، اگر سرعت آن را غیرعقلانه کم کنیم؛ عکس‌العمل‌های شدیدی در بر خواهد داشت، کم‌اینکه در زمان دولت پیش از اسبق عمل کردند و بحران مصنوعی سال ۱۳۴۱ را به وجود آوردند و کشور را برای چند سال با گرفتاری‌های زیادی مواجه ساختند.^۱

شاه از دولت علی امینی و بحران اقتصادی آن سال‌ها و تبعات اجتماعی آن چنان سرخورده و متنفر بود که در جایی عبدالعظیم ولیان وزیر اصلاحات ارضی و تعاون اواخر دهه ۱۳۴۰ از وی اجازه خواسته بود تا کتاب خانم آن لمبتون ایران‌شناس مشهور درباره اصلاحات ارضی ایران حاوی ستایش از علی امینی و حسن ارسنجانی به عنوان معماران اصلی اصلاحات ارضی را تماماً جمع‌آوری کند و بعداً از لمبتون بخواهد کتاب دیگری بنویسد که اسم امینی و ارسنجانی در آن نباشد. به نوشته علم، شاه: «فرمودند که خورده است چنین پیشنهادی کرده است! من [امیر اسدالله علم] خیلی خوشم آمد که شاه چقدر باهوش است که می‌داند این پیشنهاد فقط از روی حقه‌بازی و تملق و چاپلوسی است، وگرنه کتابی که دانشگاه آکسفورد طبع کرده است، تو چطور می‌توانی جمع‌آوری بکنی؟»^۲

نفرت شاه از علی امینی به‌عنوان عامل نفوذ آمریکا در ایران و نگرانی او از تصمیم دولت جان اف. کندی در جایگزینی امینی یا تلاش او برای کاهش اقتدار خاندان پهلوی، موجب شد تا شاه در سفر خود به ایالات متحده آمریکا در بهار سال ۱۳۴۱، امر اصلاحات اداری و سیاسی و ارضی در ایران را خود نزد کندی تعهد کند. بدین‌سان وی موفق شد نظر آمریکایی‌ها را برای برکناری دولت امینی جلب کند. در ۲۶ تیرماه ۱۳۴۱ و در پی مشاجره‌ای بر سر بودجه ارتش، علی امینی استعفای خود را تسلیم شاه کرد و دو روز بعد، امیر اسدالله علم مأمور تشکیل کابینه شد.

مملکت از مشکلات موجود مأمور نموده‌ایم، عقیده داریم که هیچ‌گونه مانعی نباید سرراه اقدامات اساسی و اصلاحی دولت گردد و معتقد بودیم که بدون اصلاح قانون انتخابات، انجام انتخاباتی که روح قانون اساسی را در بر داشته باشد، مشکل بلکه ممتنع و محال است و متأسفانه با قانون فعلی انتخاباتی که خالی از نقص و لغزش باشد مقدور نیست، علی‌هذا به نام سعادت ملت ایران و به موجب اصل ۴۸ اصلاحی اردیبهشت‌ماه ۱۳۲۸ قانون اساسی، انحلال مجلسین شورای ملی و سنارا اعلام و مقرر می‌داریم که دولت با اصلاح قانون انتخابات اقدام به تجدید انتخابات مجلسین شورای ملی و سنا بنماید.^۱

شاه البته خود ریشه این بحران عمیق اقتصادی را که هرگز فراموش نکرده بود، مطابق رویه معمول خویش همواره از چشم ایادی بیگانگان و بخصوص شخص دکتر علی امینی نخست‌وزیر آن ایام می‌دید و آن را «مصنوعی» و دست‌ساز دشمنان خارجی و داخلی خود قلمداد می‌کرد. امیر اسدالله علم در یادداشت‌های روزانه خود مکرراً از نظر شاه درباره امینی و دولت او نوشته و همواره نیز هر دو به ماهیت آمریکایی امینی اشاره کرده‌اند: «دیگر اینکه صحبت پلیتیسیین‌های حراف من جمله امینی نخست‌وزیر اسبق شد، که من عرض کردم الحق حالا هر وقت او را می‌بینم به شاهنشاه دعا می‌کند. شاهنشاه فکری فرمودند، بعد فرمودند تا باد واشنگتن چه جور بوزد. نه تنها امینی بلکه خیلی‌ها باز اگر باد گرمی وزید، مثل کرم‌های ته خلا به حرکت می‌افتند.»^۲

در یکی از جلسات شورای اقتصاد در دی‌ماه سال ۱۳۴۶، هنگامی که سخن از کسری بودجه هنگامت دولت و ضرورت صرفه‌جویی شدید و حتی کاستن از بودجه عمرانی گفته می‌شد، شاه با اشاره تلویحی به بحران اقتصادی بزرگ سال‌های ۱۳۳۹ تا ۱۳۴۱ و نقش دولت امینی در ایجاد آن می‌گوید: «باید توجه داشت

۱. روزشمار تاریخ ایران از مشروطه تا انقلاب اسلامی، جلد دوم، باقر عاقلی، چاپ ششم، تهران، ۱۳۷۹، ص ۱۲۴.

۲. یادداشت‌های امیر اسدالله علم، ج ۴، سال ۱۳۵۳، انتشارات مازیار، انتشارات معین، چاپ هفتم، تهران، ۱۳۸۷، ص ۳۵۴.

۱. صورت جلسات شورای اقتصاد در پیشگاه شاهنشاه آریامهر، گردآورنده، غلامرضانیک‌پی، ج

۲، از شهریور ۱۳۴۵ تا شهریور ۱۳۴۷، بی‌جا، بی‌تا، ص ۱۵۱.

۲. یادداشت‌های علم، ج ۱، دوشنبه ۴۸/۹/۱۰.