

نهادهای اقتصادی دربار و حامی پروری در رژیم پهلوی

حجت کاظمی*
مهدی عطریان**

چکیده

این مقاله، با تحلیل رژیم پهلوی به عنوان یک دولت نئوپاتریمونیال تلاش کرده است نهادهای اقتصادی دربار را، به عنوان یکی از ارکان پنهان این رژیم، بررسی کند. پژوهش حاضر در پی پاسخ گویی به دو پرسش است؛ نخست اینکه «روند شکل گیری و تحول فعالیت های اقتصادی دربار چه بوده است؟» و دوم اینکه «چه عواملی باعث شکل گیری و تداوم فرایند ثروت اندوزی

* (نویسنده مسئول) استادیار علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (hkazemi57@ut.ac.ir)

** دانشجوی دکترای علوم سیاسی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (m.atrian@ut.ac.ir)

تاریخ تصویب: ۱۳۹۸/۱۲/۱۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۹/۴

پژوهشنامه علوم سیاسی، سال چهاردهم، شماره سوم، تابستان ۱۳۹۸، صص ۱۵۸-۱۲۷

شخصی در دربار شده است؟». در این راستا، به اتکای منابع دست اول، شامل اسناد موجود در مراکز اسناد و خاطرات در دسترس، ابتدا تکوین و تحول نهادهای اقتصادی دربار پهلوی، شامل اداره املاک اختصاصی پهلوی، سازمان املاک و مستغلات پهلوی، و در نهایت مهم‌ترین و بزرگ‌ترین آن‌ها، یعنی بنیاد پهلوی، بررسی شده‌اند. در تحلیل دلیل شکل‌گیری این نهادها، یافته‌های مقاله نشان می‌دهد، اگرچه نقش مؤلفه‌های روان‌شناختی دو پادشاه پهلوی در گرایش به سوی ثروت‌اندوزی شخصی را نمی‌توان نادیده گرفت، مهم‌ترین دلایل شکل‌گیری فرایند ثروت‌اندوزی شخصی و تأسیس سازمان‌های اقتصادی از سوی دربار پهلوی، دو مسئله بوده است: (۱) تأمین منابع مالی موردنیاز برای تحقق سازوکارهای حامی‌پرورانه از سوی دربار؛ (۲) ایجاد پایگاه مالی مستقل از دولت برای دربار به منظور بهره‌برداری از آن در مواقع بحرانی. یافته‌ها نشان می‌دهد، بدون توجه به این‌گونه نهادها و کارکردهای کلیدی آن‌ها، درک ماهیت رژیم پهلوی و نحوه نقش‌آفرینی دربار در مرکزیت سیاست ایران در آن دوران، امکان‌پذیر نخواهد بود. پژوهش حاضر از نوع کیفی و روش گردآوری داده‌های آن، مطالعه اسنادی و کتابخانه‌ای بوده است.

واژگان کلیدی: نتویاتریمونیالیسم، ثروت‌اندوزی، حامی‌پروری، رژیم پهلوی، بنیاد پهلوی

مقدمه

یکی از وجوه و ابعاد حاکمیت خاندان پهلوی در ایران، وجود اخبار و اطلاعات پراکنده در مورد ثروت‌اندوزی شخصی دو پادشاه این رژیم و افراد وابسته به آنها است. رژیم پهلوی در دوران حاکمیت خود، همواره با پیامدهای منفی چنین اخبار پراکنده‌ای روبه‌رو بود و این مباحث، نقشی کلیدی‌ای در مشروعیت‌زدایی از خاندان سلطنتی داشت.

در این مقاله تلاش کرده‌ایم، با بهره‌گیری از اسناد دردسترس، روند ثروت‌اندوزی دربار پهلوی، شکل‌گیری و تحول سه نهاد اداره املاک اختصاصی پهلوی، سازمان املاک و مستغلات پهلوی و بنیاد پهلوی را توصیف کنیم. این توصیف تاریخی نشان خواهد داد که ثروت‌اندوزی شخصی، نه یک امر مقطعی و حاشیه‌ای، بلکه عنصر ثابتی از عملکرد دربار پهلوی بوده است، اما در پاسخ به مسئله «چرایی»، نکته‌مورد تأکید نگارندگان این است که پژوهش‌های موجود به دلیل بی‌توجهی به ماهیت رژیم پهلوی از چشم‌انداز گونه‌شناسی رژیم‌های سیاسی، قادر به درک و تحلیل دلایل روی آوردن به ثروت‌اندوزی شخصی و تأسیس نهادهای قدرتمند اقتصادی نبوده‌اند.

این مقاله کوشیده است، ابتدا با تحلیل رژیم پهلوی به‌عنوان نمونه‌ای از دولت‌های نئوپاتریمونیال جهان‌سومی نشان دهد که در این‌گونه رژیم‌های اقتدارگرا (به‌دلیل نارسایی‌های ساختاری) ثروت‌اندوزی و تأسیس نهادهای اقتصادی یکی از «ستون‌های کلیدی رژیم به‌شمار می‌آید که هدف از آن، استقرار و تحکیم سازوکار «حامی‌پروری»، به‌عنوان ابزاری برای حفظ رژیم، است؛ بنابراین، شناخت این نهادها و تحلیل آنها، اهمیت محوری‌ای در درک ماهیت این رژیم، سازوکارهای تثبیت، و عناصر تداوم‌بخش آنها دارد. در ادامه تلاش خواهیم کرد، ابتدا براساس بحثی نظری، به تحلیل رژیم

پهلوی به عنوان رژیم نئوپاتریمونیال پردازیم و جایگاه مسئله ثروت اندوزی شخصی و سازوکارهای حامی پرورانه را در چنین رژیمی برجسته کنیم. در بخش دوم، گزارشی از اصلی ترین نهادهای مرتبط با این ثروت اندوزی شخصی و خاندانی ارائه خواهیم داد و در نهایت، تلاش خواهیم کرد دلایل و عوامل گرایش رژیم های نئوپاتریمونیال به سوی شکل دادن به چنین نهادهایی را بررسی کنیم.

۱. پیشینه پژوهش

با وجود شایعات و اخبار پراکنده درباره شیوع ثروت اندوزی شخصی و دارایی های گسترده نهادهای اقتصادی دربار، تاکنون پژوهش دقیقی در مورد این نهادها انجام نشده است. موضوع ثروت اندوزی شخصی رضاشاه، در آثاری مانند گرگانی (۱۳۹۴)، ترکمان (۱۳۷۴)، و مجد (۱۳۹۵) بررسی شده است و در منابعی همچون گراهام (۱۳۵۸)، آبراهامیان (۱۳۸۹)، و کاتوزیان (۱۳۸۰) نیز اشاره هایی به نهادهای اقتصادی دربار در دوره پهلوی دوم وجود دارد، اما تنها پژوهش قابل توجه در این مورد، مقاله آزاد و رحمانیان (۱۳۹۷) است. نارسایی مهم این آثار، عدم ارائه گزارشی از روند ثروت اندوزی و تکوین و تحول نهادهای اقتصادی وابسته به دربار است؛ به گونه ای که تاکنون، در مورد دو نهاد اداره املاک اختصاصی و سازمان املاک و مستغلات پهلوی، هیچ پژوهشی انجام نشده است و بنیاد پهلوی نیز ابعاد مشخص نشده بسیاری دارد. تنها با ارائه چنین گزارشی است که مشخص خواهد شد، ثروت اندوزی شخصی، نه پدیده ای گذرا و پراکنده، بلکه جزئی ثابت از ویژگی های رژیم پهلوی و یکی از ستون های اتکای آن رژیم بوده است.

اما نارسایی مهم تر پژوهش های موجود، عدم ارائه تبیینی درباره دلایل روی آوری پادشاهان پهلوی به ثروت اندوزی شخصی و تأسیس نهادهای اقتصادی وابسته به دربار است. طرفداران رژیم پهلوی، بیشتر بر وجه عام المنفعه این نهادها تأکید دارند. برخی از پژوهشگران نیز بر نقش بنیاد پهلوی در فرایند توسعه اقتصادی تأکید کرده اند (آزاد و رحمانیان، ۱۳۹۷). افرادی مانند رابرت گراهام (۱۳۵۸: ۱۹۷) بنیاد پهلوی را به عنوان ابزاری در اختیار دربار به منظور رسوخ و کنترل بخش های اقتصادی و حاتم بخشی دربار در نظر گرفته اند و آبراهامیان (۱۳۸۹: ۵۳۹-۵۳۸) و

کاتوزیان (۱۳۸۰: ۴۰۰) بحث‌های گراهام را مقداری شرح داده‌اند؛ با این حال، این تحلیل به گونه‌ای دقیق بسط نیافته است. با توجه به این کاستی، در مقاله حاضر تلاش شده است، دلایل شکل‌گیری، پایداری و گسترش نهادهای اقتصادی، برحسب ماهیت رژیم پهلوی به‌عنوان یک رژیم نئوپاتریمونیا، توضیح داده شود.

۲. چارچوب نظری

در تحلیل ماکس وبر از شکل‌های سه‌گانه سلطه، پاتریمونیا لیس (دولت موروثی یا شه‌پدري)، یکی از صورت‌های تاریخی سلطه سنتی به‌شمار می‌آید. «ویژگی معرف دولت پاتریمونیا از نگاه وبر، شخص‌محوری است. افزون‌براین، او ویژگی کلیدی نظام پاتریمونیا را «وجود یک دستگاه اداری و نظامی وابسته به شخص حاکم» می‌داند» (وبر، ۱۳۹۳: ۳۶۴، ۳۹۲ و ۴۱۴). در سایه توانایی حاکم برای شکل دادن به یک دستگاه اداری و نظامی وفادار، این امکان برای او فراهم می‌شود که خود را از سیطره سنت‌ها و جلب‌نظر اتباع، خارج کند (وبر، ۱۳۹۳: ۴۱۰-۴۰۲، ۳۷۰-۳۷۱). در مقابل بوروکراسی مدرن که نماد عقلانیت و مناسبات غیرشخصی است، دیوانسالاری پاتریمونیا با ویژگی‌هایی مانند وابستگی به شخص حاکم و ایفای نقش به‌عنوان وسیله‌ای برای تأمین «خواسته‌های شخصی سیاسی-اقتصادی» وی، سیطره مناسبات حامی‌پرورانه و روابط شخصی، قرار داشتن دربار شاهی در مرکزیت دولت، و درنهایت، فقدان تقسیم کار و رویه‌های تعریف‌شده، شناخته می‌شود (وبر، ۱۳۹۳: ۳۶۹-۳۶۶، ۴۰۶-۴۰۵، ۴۱۸-۴۱۷).

وبر بر این نظر است که مؤلفه‌های تعیین‌بخش پاتریمونیا لیس به‌تناوب در همه دولت‌های پیشامدرن، از جمله دولت‌های فئودالی، وجود داشته‌اند (وبر، ۱۳۹۳: ۳۶۹-۳۶۶ و ۳۹۲)، اما تفاوت آن‌ها به این سبب است که روند تکامل و تحول سلطه پاتریمونیا در جوامع شرقی و غربی، در دو مسیر جداگانه حرکت کرده است: «به‌طور کلی، دولت موروثی یا به‌الگوی کلیشه‌ای گرایش دارد یا به‌الگوی خودکامه؛ اولی بیشتر مختص مغرب‌زمین و دومی به مقیاس زیاد، در مشرق معمول بوده است» (وبر، ۱۳۹۳: ۴۲۶)؛ از این رو، وبر دولت‌های شرقی را به‌سبب داشتن بوروکراسی قدرتمند و موفقیت در جلوگیری از تجزیه سلطه خود، دولت‌های

قدرتمندی به شمار می‌آورد (وبر، ۱۳۹۳: ۳۷۳-۳۷۲، ۴۲۵-۴۲۴، ۳۸۹، ۳۹۶، و ۴۰۲). اگرچه رویکرد وبری در تحلیل دولت‌های پاتریمونیاال شرقی به‌مثابه «دولت‌های قوی»، مورد نقد بسیاری قرار گرفته است (من^۱، ۱۹۹۲؛ من، ۱۹۸۶: ۱۷۰-۱۶۹؛ کرتیس^۲، ۲۰۰۹)، ولی این نقد به‌معنای کنار گذاشته شدن تحلیل وبری در مورد دولت سنتی نیست. هرچند دولت پاتریمونیاال سنتی، دولت ضعیفی بود، ولی اتکای عمیقی به سازوکارهای پاتریمونیاالیستی‌ای همچون شکل دادن به دستگاه اداری نظامی شخصی‌سازی‌شده، حامی‌پروری، توزیع مزایای رانتی، برگزیدن کارگزاران براساس شاخص وفاداری و وابستگی به حاکم و خاندان او، ازدواج‌های سیاسی، و بده‌وبستان و مصالحه‌های فراوان با گروه‌های متعدد داشت که حفظ و تداوم آن را در شرایط ضعف ساختاری امکان‌پذیر می‌کرد.

اگرچه تصور می‌شد بسط و بر بر این سنخ دولت، تنها در مورد دولت‌های سنتی مصداق دارد، نظریه‌پردازان نئووبری‌ای همچون گاتر راث، ساموئل آیزنشتات، و خوان لینز، با ابداع مفهوم «نئوپاتریمونیاالیسم» نظریه وبری را برای توضیح شکلی از رژیم‌های جهان‌سومی در نیمه دوم قرن بیستم بازسازی کردند. براساس این دیدگاه، دولت‌های نئوپاتریمونیاال (و نئوسلطانی) را می‌توان گونه‌ای خاصی از رژیم‌های اقتدارگرای قرن بیستمی در نظر گرفت که ماهیتی هیبریدی (ترکیبی) دارند و محصول تلفیق و درهم‌جوشی ویژگی‌های دولت پاتریمونیاال سنتی با ویژگی‌های دولت‌های مدرن هستند. درحالی‌که در سایه تأسیس نهادهای نظامی و امنیتی حرفه‌ای، استقرار بوروکراسی نوین، و به‌کارگیری فناوری‌های نوین حکمرانی، این دولت‌ها موفق به غلبه بر ضعف‌های ساختاری دولت‌های سنتی شده‌اند، درعین حال آن‌ها شاهد تداوم عناصر نیرومندی از الگوی حکمرانی سنتی پاتریمونیاال به قلب دولت جدید بوده‌اند. این عناصر، دربردارنده مؤلفه‌هایی مانند شخص‌محوری، از بین رفتن استقلال نهادها، خاندان‌سالاری، و اتکا به حامی‌پروری به‌عنوان منبع پایداری رژیم است.

الگوی وفاداری در این دولت‌ها، برپایه ترکیب جالبی از فساد، به‌معنای استفاده بدون محدودیت شخص حاکم و نخبگان وابسته به وی از منابع عمومی، بهره‌مندی مادی

1. Mann

2. Curtis

وفاداران از شخص حاکم، و نیز هراس از مجازات استوار است «سندبروک^۱، ۱۹۸۵: ۸۹، ترکیدسن^۲، ۲۰۰۵: ۳۲-۳۵). نکته کلیدی این است که با تضعیف نقش عناصر ایدئولوژیک در مشروعیت‌بخشی به این رژیم‌ها، نقش دوگانه پادشاه-سرکوب در تضمین وفاداری‌ها و ثبات حکومت افزایش می‌یابد (لینز، ۱۳۸۵: ۲۱-۲۲؛ «تیوبالد»^۳، ۱۹۸۲: ۲۴۸-۲۴۹، لینز و استپان^۴، ۱۹۹۶: ۵۳). در اینجا اگرچه نهادهای دولت مدرن تأسیس می‌شوند، ولی این نهادها از طریق رسوخ مناسبات حامی‌پرورانه پاتریمونیالی، استقلال نهادی خود را از دست داده و به ابزار قدرت شخصی حاکم، خاندان، و کارگزاران وفادار او تبدیل شده و از آن‌ها به نفع حفظ و بازتولید قدرت شخصی و دودمان و حلقه محدود وفاداران استفاده می‌شود (رات^۵، ۱۹۶۸: ۲۰۶-۱۹۴، آیزنشتات^۶، ۱۹۷۳، اودانل^۷، ۱۹۹۶: ۴۰-۴۱، باراتون و وان دواله^۸، ۱۹۹۴: ۴۵۳-۴۸۹). براساس چنین تحلیلی، روی آوردن به ثروت‌اندوزی شخصی، ایجاد نهادهای اقتصادی، و شخصی‌سازی خزانه و نهادهای دولتی، اقدامات ناشی از ویژگی‌های شخصی حاکم نیستند، بلکه ناشی از ماهیت و مقتضیات حفظ رژیم از طریق استقرار و تثبیت سازوکارهای حامی‌پرورانه به‌شمار می‌آیند.

۳. روش پژوهش

منظور از روش پژوهش، «تکنیک‌ها یا رویه‌های واقعی برای گردآوری و تحلیل داده‌ها» است (بلیکی، ۱۳۹۳: ۶۴). این مقاله مانند بسیاری از پژوهش‌های تاریخی-از روش «تحلیل اسنادی-بایگانی» بهره برده است. منبع اصلی برای گردآوری داده‌های موردنیاز، اسناد، مکاتبات، و خاطرات برجای‌مانده از دوره تاریخی موردبررسی بوده است. درواقع، اطلاعات پراکنده موجود در این منابع، دست‌مایه تحلیل و نظوروری پژوهشگران هستند. پژوهشگر سیاسی، هنگام استفاده از اسناد و

1. Sandbrook
2. Therkildsen
3. Theobald
4. Linz and Stepan
5. Roth
6. Eisenstadt
7. O'Donnel
8. Bratton and Van de Walle

متون، برای در امان ماندن از حجم گسترده داده‌ها، نیازمند اتخاذ موضع نظری ویژه‌ای است. «مدارک، به‌خودی‌خود گویا نیستند، ولی هنگامی که در یک چارچوب تعیین شده از ناحیه انگاره‌های تحلیل و معرفت‌شناسی معین قرار گیرند، معنا پیدا می‌کنند» (برنم و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۴۶-۲۱۷). براین اساس، تلاش کرده‌ایم با گردآوری داده‌ها از لابه‌لای اسناد و منابع کتابخانه‌ای، به تحلیل آن‌ها در پرتو چارچوب نظری راهنمای مقاله پردازیم.

۴. رژیم پهلوی به‌مثابه یک رژیم نئوپاتریمونیا

برخلاف روایت‌های مطرح شده توسط نظریه‌پردازان استبداد شرقی، دولت سستی ایرانی، مصداق کامل یک دولت پاتریمونیا ضعیف بود؛ دولتی که اگرچه به‌ظاهر عملکرد خودکامانه‌ای داشت، در دنیای واقعی به‌سبب ضعف «قدرت زیرساختی» و نیز رویارویی با جامعه‌ای به‌غایت پیچیده و نفوذناپذیر، با محدودیت‌های بسیاری روبه‌رو بود (لمبتون، ۱۳۶۳: ۱۸۷؛ همچنین رک: متی، ۱۳۹۳). در این شرایط، دولت سستی در رویارویی با اجتماع‌های محلی و نیروهای اجتماعی، نه به‌اتکای توان نهادی خود، بلکه از طریق سازوکارهای پاتریمونیا - که در بالا به آن‌ها اشاره شد - به حیات خود ادامه می‌داد.

فروپاشی دولت قاجار و استقرار دولت پهلوی از طریق یک کودتای نظامی، تحول بزرگی در گسست از الگوی اقتدار سستی و حرکت به‌سوی تکوین نخستین دولت مدرن در ایران معاصر بود. دستورکار اولیه این دولت، نوسازی در همه ابعاد آن بود، ولی نقطه ثقل این فرایند، نوسازی ساختار دولت، به‌عنوان موتور محرکه نوسازی جامعه، به‌شمار می‌آمد. این برنامه نوسازی، شباهت‌های مشخصی به کارویژه‌های اجرا شده توسط دولت‌های مطلقه اروپایی داشت. برخی از اصول این برنامه عبارت بودند از: قدرت‌زدایی از نیروهای محلی، سرکوب نهادهای دینی، برقراری یک بوروکراسی سراسری، ایجاد ارتش مدرن سراسری و استقرار نظام وظیفه، ایجاد نظام قضایی جدید و گذار از پراکندگی نظام قضایی سستی، ایجاد وحدت پولی و مالی، شکل‌دهی نظام‌های آمارگیری و ثبت اسناد، به‌وجود آوردن یک نظام کنترل و سازماندهی سراسری مبتنی بر اطلاعات، ایجاد نظام آموزشی جدید، ترویج ملی‌گرایی، و اقدام در راستای ملت‌سازی (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۱۸۵-).

۱۶۹؛ باریر، ۱۳۶۳: ۹۶-۹۲ و ۱۷۷-۱۷۶؛ بنانی^۱، ۱۹۶۱). ولی مانند سایر تجربه‌های مربوط به دولت نئوپاتریمونیال، روی دیگر ماجرای دولت‌سازی پهلوی، تداوم و رسوخ ویژگی‌های حکمرانی سنتی ایرانی به ساخت جدید دولت بود؛ ویژگی‌هایی که به تدریج از حاشیه به متن دولت جدید آمدند و بر آن مسلط شدند. این بده‌وبستان دوسویه، ترکیب نهادی ویژه‌ای را به وجود آورد که نه با دولت پاتریمونیال ضعیف سنتی یکسان است و نه با دولت مدرن هماهنگی دارد و بیانگر ماهیت دولت پهلوی، به‌عنوان یک رژیم نئوپاتریمونیال است.

اگر یکی از وجوه دولت جدید، در قالب نوسازی ساختار دولت و چیرگی بر ضعف ساختاری دولت سنتی بروز یافت، رویه و سویه پاتریمونیال دولت جدید با ویژگی‌هایی مانند شخص‌مداری و بهره‌برداری خودسرانه حاکم از منابع عمومی، خاندان‌سالاری و ظهور دربار به‌عنوان نهاد محوری دولت، تبدیل شدن نهادهای دولتی به بازوی شخص حاکم و خاندان او و وسیله تحکیم قدرت آن‌ها، تخریب جامعه مدنی، و سیاست‌زدایی از جامعه مشخص می‌شود (کاظمی، ۱۳۹۷). در این میان، ثروت‌اندوزی شخصی حاکم و دربار سلطنتی و شکل‌گیری نهادهای مالی و اقتصادی دربار، از مهم‌ترین نشانه‌های رسوخ وجوه سنتی حکمرانی به ساختار دولت پهلوی بودند.

۵. نهادهای مالی دربار همچون یکی از «ستون»های حفظ رژیم پهلوی

ثروت‌اندوزی شاه و دربار، ایجاد نهادهای مالی به‌عنوان نقطه اتکای دربار، و در نهایت، استقرار سازوکارهای حامی‌پرورانه، کلیدی‌ترین ویژگی‌ها و پایه‌های رژیم پهلوی، به‌عنوان یک رژیم نئوپاتریمونیال، بوده‌اند. در فقدان مؤلفه‌های متعارف تحکیم رژیم، مانند وفاداری برآمده از باور ایدئولوژیک (مانند رژیم‌های ایدئولوژیک انقلابی)، نهادهای میانجی و بسیج‌گر حزبی (مانند رژیم‌های حزبی)، یا تعهد برآمده از پایبندی به قانون (مانند رژیم‌های دموکراتیک)، رژیم پهلوی کوشید تا پایداری خود را از طریق یک نظام دوگانه مبتنی بر کیف‌دهی به مخالفان و پاداش‌دهی به وفاداران تضمین کند. اگر نهادهای سرکوب، وجه کیف‌دهی این نظام بودند، نهادها و سازوکارهای حامی‌پرورانه، رویه پاداش‌دهنده این رژیم را تحقق

می‌بخشیدند. سازوکارهای حامی‌پرورانه، طیفی از اقدامات را دربر می‌گرفت که متضمن سود رساندن به افراد و گروه‌ها به‌منظور تضمین وفاداری آن‌ها به حاکم، خاندان او، و دولت تحت کنترل دربار بود.

یکی از جنبه‌های مهم سازوکارهای حامی‌پرورانه در رژیم پهلوی، از طریق شخصی‌سازی دولت و نهادها و منابع آن توسط حاکم و خاندان او تحقق می‌یافت؛ به‌گونه‌ای که پهلوی‌ها کوشیدند از موقعیت‌ها و مواهب دولتی به‌عنوان ابزار شخصی‌ای در خدمت مناسبات حامی‌پرورانه موردنظر خود بهره ببرند، ولی بخش دیگری از فرایند توزیع رانت، تنها در صورتی امکان‌پذیر خواهد بود که منابع مالی مستقیمی در اختیار حاکم و دربار او قرار داشته باشد تا از طریق آن‌ها، اقدام به تطمیع، خرید وفاداری، و توزیع رانت کنند. طبیعی است که اهمیت چنین منابعی در شرایط بحرانی بیشتر می‌شود؛ از همین رو، پهلوی‌ها از همان ابتدای صعود به قدرت کوشیدند از طریق تأسیس نهادهای اقتصادی، دست به نوعی ثروت‌اندوزی شخصی و خاندانی بزنند که به‌عنوان پشتوانه مالی و اقتصادی آن‌ها عمل کند. می‌توان فرایندی را نشان داد که طی آن، رضاخان با تأثیرپذیری از دغدغه‌های حفظ نظام تازه‌تأسیس و تلاش در راستای ایجاد یک تکیه‌گاه مالی شخصی-خاندانی، اقدام به ثروت‌اندوزی شخصی و بنیان‌گذاری نهادهای اقتصادی کرد. اثر و فایده این اقدام به‌طور مشخص، پس از شهریور ۱۳۲۰ برای شاه جدید آشکار شد و باعث شد که او نیز این رویه را حفظ کند و به آن ابعاد جدیدی ببخشد. سیر زمانی این ستون نسبتاً پنهان رژیم پهلوی در جدول (شماره ۱) ارائه شده است.

جدول شماره (۱). سیر زمانی شکل‌گیری و تحول نهادهای اقتصادی دربار پهلوی

دوره	فرایند ثروت‌اندوزی
۱۳۰۴ شمسی	آغاز ثروت‌اندوزی شخصی پهلوی اول
۱۳۲۰-۱۳۱۴	تأسیس و فعالیت اداره املاک اختصاصی
۱۳۲۸-۱۳۲۰	واگذاری املاک خاندان پهلوی به دولت
۱۳۲۸	بازگرداندن املاک به دربار و تشکیل موقوفه خاندان پهلوی
۱۳۳۰-۱۳۳۲	تأسیس سازمان املاک و مستغلات پهلوی
اردیبهشت ۱۳۳۲	واگذاری دوباره املاک به دولت
شهریور ۱۳۳۲	بازگرداندن املاک به دربار
۱۳۳۷-۱۳۳۲	تسلط دوباره سازمان املاک و مستغلات
۱۳۳۷	تأسیس بنیاد پهلوی
۱۳۴۰	وقف بنیاد پهلوی
بهمن ۱۳۵۷	انتقال بنیاد پهلوی به دولت

۶. ثروت‌اندوزی شخصی و تأسیس اداره املاک اختصاصی پهلوی (۱۳۲۰-۱۳۰۴)

استقرار پادشاهی پهلوی، با برآمدن دربار در مرکز قدرت سیاسی همراه بود. انتصاب *عبدالحسین تیمورتاش* *کاردان* به وزارت دربار، حاکی از اراده شاهی برای تبدیل دربار به مرکز قدرت سیاسی و اقتصادی کشور بود. در این فرایند، انباشت ثروت نیز جزئی از روند قدرت‌یابی دربار به‌شمار می‌آمد. در جامعه‌ای که زمین و زمین‌داری (در ایران و تمام جوامع سنتی) همواره یکی از منابع قدرت و اعتبار اجتماعی تلقی می‌شد (فوران، ۱۳۸۰: ۱۸۹)، تثبیت قدرت شخصی حاکم، با افزایش دارایی شخصی وی، به‌ویژه املاک، درهم تنیده بود. بر چنین زمینه‌ای، تمایل رضاخان به ثروت‌اندوزی، به‌ویژه زمین‌داری، امر عجیبی نبود. ناظران دوره پهلوی، هم‌رأی با هم، از علاقه بی‌حد و حصر شخص اول به ملک و ملک‌داری سخن گفته‌اند؛ علاقه‌ای که از همان روزهای نخست صعود به قدرت آشکار شد.

رضاشاه به اموال و املاک چند نفر طمع بسیار داشت: *سپهسالار تنکابنی*، *سردار معزز بجنوردی*، *اقبال‌السلطنه ماکوئی*، *امیرمؤید سوادکوهی*، *شیخ خزعل*، و *فرمانفرما* (آزاد، ۱۳۹۶: ۴۵؛ فرمانفرمایان، ۱۳۹۵: ۸۱). این افراد، مالکان بسیار قدرتمندی بودند که اکثراً با سرکوب و مصادره نظامی اموال روبه‌رو شدند و اموال گسترده ایشان، به‌رغم مصادره به حکم دولت، پس از گذراندن مراحل گوناگون، در اختیار رضاخان قرار گرفت. عدم تحویل املاک و اموال مصادره‌ای، یکی از مهم‌ترین عواملی بود که سبب شد، اقلیت مجلس پنجم، استیضاح رضاخان را آغاز کند؛ هرچند به نتیجه نرسید (مکی، ۱۳۷۴، ج ۲: ۴۰۷). سپهسالار، بزرگ‌ترین مالک شمال و دارای املاک بسیار مرغوبی بود. وزارت دارایی، فشار شدیدی با عنوان بدهی مالیاتی به وی وارد ساخت و املاکش را مصادره کرد. اندکی بعد، سپهسالار خودکشی کرد و تمام اموالش به‌عنوان مالیات معوقه، به وزارت دارایی، و در جریان فروش املاک خالصه، به رضاخان منتقل شد. این مسیر مصادره املاک به‌گونه‌ای مداوم ادامه داشت. املاک مرغوب توسط نظامیان مستقر در جای‌جای کشور تصاحب و به‌نام شاه ثبت سند می‌شد. قانون «قطع‌علاقه» نیز در این مسیر کمک زیادی به شاه و دربار کرد. براساس این قانون، هرکس که دولت قطع‌علاقه وی به زمین و دارایی‌اش را صلاح می‌دانست، موظف به فروش و جابه‌جایی املاک در نقطه موردنظر وزارت دارایی و عدلیه بود. این روند تا جایی ادامه داشت که در سال

۱۳۱۱ املاک بسیاری از خوانین مازندران و گرگان صادره و به سایر نقاط مانند فارس و کرمان انتقال یافته و رضاخان به بزرگمالک این سرزمین تبدیل شده بود. مجموعه املاکی که شاه در شمال تصاحب کرد، از فریمان خراسان آغاز و تا گیلان ادامه داشت. افزون‌براین، املاک گسترده‌ای در کرمانشاه، ایلام، بجنورد، تهران، لرستان، و ورامین به نام رضاخان سند خورده بود. این مصادره اموال، براساس «دفتر صورت املاک همایونی»، به دو بخش قابل تقسیم است: ۶۰ درصد از دولت تحویل گرفته شده و ۴۰ درصد از اشخاص، خریداری یا خلع مالکیت شده است (آزاد، ۱۳۹۶: ۶۱). گفتنی است، بخش مهمی از املاک دولتی، املاکی هستند که با سرکوب عشایر و سیاست تحت‌قاپو در سراسر ایران، به نفع دولت مصادره شدند و درنهایت، در زمره املاک اختصاصی قرار گرفتند. هارت، وزیرمختار آمریکا در ایران، این ثروت‌اندوزی را به قدری گسترده می‌داند که از رضاخان به‌عنوان «بزرگ‌ترین مالک جهان» نام می‌برد (مجدد، ۱۳۹۵: ۶۵).

فرایند ثروت‌اندوزی شخصی درنهایت به‌جایی رسید که ضرورت ایجاد نهادی برای مدیریت آن از سوی دربار احساس شد؛ بنابراین، در سال ۱۳۱۴، «اداره املاک اختصاصی» به‌طور رسمی بنا نهاده شد. نقطه آغاز تأسیس اداره املاک اختصاصی، تصویب قانون فروش خالصه دولتی در مجلس است. پس از آن، وزارت دارایی اعلان فروش املاک خالصه دولتی را منتشر و اولویت خرید را به کسی می‌دهد که کل املاک خالصه را به‌صورت یک‌جا بخرد. سپس، نماینده اداره دارایی، املاک خالصه را به نماینده تعیین‌شده رضاشاه فرماندار نظامی گرگان- تحویل داده و به‌این ترتیب، املاک خالصه، بدون ردوبدل شدن پولی، در زمره املاک سلطنتی قرار می‌گیرد. پس از مدتی، مأمور محاسباتی از سوی دربار، وارد شده و اقدام به ضبط املاک خالصه و اراضی اطراف آن می‌کند؛ ده‌های خالصه، هنگام تصرف، از چهار جهت گسترده شده، ده‌های مجاور را نیز با خود هم‌نام می‌کردند. ده‌های دارای نام مشابه و حتی دهی که خالصه نبود، اما زمین خوبی داشت، نیز خالصه به‌شمار آمده و سند آن به نام رضاشاه صادر می‌شد. در این زمان، تمام املاک دولتی، به نام رضاخان سند می‌خورد و درعمل، لفظ خالصه، به معنای املاک دولتی، بار معنایی خود را از دست داده و به املاک پهلوی تبدیل می‌شد. شیوه تصرف املاک، بسیار جبری و فاقد هرگونه سازوکاری

بوده و قدرت ادارهٔ املاک اختصاصی در راستای درهم شکستن قدرت طوایف و قبایل به کار گرفته می‌شد. در این فرایند، بهره‌برداری از نیروی کار رعیت نیز امری عادی بود. قدرت نظامی محلی، به‌عنوان ضمانت اجرای برنامه بیگاری رعیت، به کار گرفته می‌شد (گرگانی، ۱۳۹۴: ۴۰ و ۴۵).

فعالیت اداره املاک اختصاصی، ابتدا تنها به همین املاک و زمین‌ها محدود بود، اما رفته‌رفته دایره فعالیت‌های خود را گسترش داد؛ تاجایی که بنا به گزارش سرگرد افشارطوس، در سال‌های پایانی سلطنت رضاشاه، اداره املاک اختصاصی در حوزه‌هایی چون مستغلات رعیتی، مرتع، غله‌کاری، حق‌الارض، کوره زغال، صیفی‌کاری، آسیاب، آجر، آهک، فروش سبزی، شن و ماسه، صید ماهی، و... فعالیت می‌کرد (گرگانی، ۱۳۹۴: ۱۳). جنس این درآمدها نشان‌دهندهٔ این است که اداره املاک، نه تنها نهایت استفاده را از املاک می‌کرده، بلکه با تمام قوا نیز از منابع طبیعی و ملی بهره‌برداری می‌نموده است. این تشکیلات نظامی-مالی توسط افسران ارتشی تحت فرماندهی بوذرجمهری، فرمانده لشکر یک تهران و سرپرست کل املاک اختصاصی سلطنتی اداره می‌شد (گرگانی، ۱۳۹۴: ۱۱).

تیمسار درخشانی - که در سال ۱۳۱۹ به‌عنوان بازرس املاک اختصاصی برگزیده شد - محدوده املاک اختصاصی را «از شمال به بحر خزر و از جنوب به جبال البرز» نقل می‌کند که کنایه از کل شمال ایران است. وی املاک اختصاصی را تعداد بی‌شماری دهات بزرگ، مزارع برنج‌کاری، پنبه‌کاری، کارخانه‌های پنبه‌پاک‌کنی، برنج‌کوبی، چای‌سازی، چیت‌سازی، مهمانخانه، پلاژها، و... می‌داند. افراد مجبور می‌شدند با دریافت مبلغ اندکی، زمین خود را واگذار کرده و به افتخار رعیتی اعلیحضرت دست یابند. افسران مسئول نیز برای ترفیع، استشهادهای محلی گردآوری کرده و مناطق گستردهٔ حاصلخیز را به دهات کوچک متعلق به شاه پیوند می‌زدند (درخشانی، ۱۳۸۶: ۲۷۱-۲۶۵). محمدرضا پهلوی، در کتاب «انقلاب سفید»، می‌گوید، در زمان انتقال سلطنت، بیش از دوهزار دهکده تحت مالکیت وی قرار گرفت (پهلوی، ۱۳۴۵: ۴۲). مجده، این آمار اعلامی را نمی‌پذیرد و بر این نظر است که رضاشاه بیش از ۷۰۰۰ روستا، آبادی، و مرتع را تحت مالکیت داشت که بسیاری از این زمین‌ها مصادره شده بودند یا تنها یک‌دهم و در بعضی موارد،

یک صدم بهای آن‌ها پرداخت شده بود (مجد، ۱۳۹۵: ۶۵)

بخش دیگری از اموال شاه و دربار، در قالب سپرده‌های بانکی در داخل و خارج نگهداری می‌شد. موجودی حساب بانک ملی رضاشاه هنگام خروج، ۶۸۰ میلیون ریال (معادل ۴۲/۵ میلیون دلار) بود که به‌تنهایی ۴۶ درصد نقدینگی کشور را تشکیل می‌داد. افزون‌براین، ۸۵ میلیون ریال (معادل ۵/۳ میلیون دلار) نیز در حساب جاری شاه بود. رقم مهم دیگر، حساب‌های خارجی است. مجد، رقم موجودی حساب رضاشاه در خارج از کشور را ۱۰۰ تا ۱۲۵ میلیون دلار در انگلستان و ۱۸/۵ میلیون دلار در آمریکا عنوان کرده است (میلانی، ۱۳۹۲: ۱۰۷؛ مجد، ۱۳۹۵: ۳۶۱، ۳۷۷).

به‌هرحال، نمی‌توان توصیف دقیقی از تمام املاک و اموال رضاخان داشت، زیرا به‌رغم مشخص بودن وضعیت حجم بسیار زیادی از زمین‌ها، ارزش اموال دیگر، مانند کارخانه‌های شاه نامشخص است. با توجه به خاطرات سلیمان بهبودی (پیشکار شخصی رضاشاه) درمی‌یابیم که صحبت ملک‌داری رضاشاه در داخل دربار نیز مطرح بوده است؛ تاجایی که بهبودی، املاک رضاخان را به‌وسعت بلژیک می‌داند (میرزا صالح، ۱۳۷۲: ۳۷۷). بخش دیگری از ابهام موجود، ناشی از وضعیت دارایی‌های نقد است که سرنوشت مبهمی دارند. به‌رغم انتقال املاک غیرمنقول توسط محمدرضا پهلوی به دولت، سندی مبنی بر انتقال اموال منقول وجود ندارد.

۷. سقوط رضاشاه و مناقشه بر سر انتقال اموال و املاک

رضاشاه در مسیر خروج از ایران و در اصفهان، تمام اموال و املاک منقول و غیرمنقول خود را به‌ازای ده گرم نبات، به محمدرضا پهلوی صلح کرد. گستردگی غصب املاک باعث افزایش احتمال اعتراض شده بود، به‌ویژه اینکه رادیو بی‌بی‌سی نیز برنامه مفصلی را براساس پیشنهادهای آن‌کمیتون تهیه کرده بود و به‌شدت به اموال و املاک رضاخان حمله می‌کرد (میلانی، ۱۳۹۲: ۹۲). افکار عمومی به‌شدت تحت تأثیر این برنامه و شایعه‌ها قرار گرفت؛ تاجایی که در نخستین جلسه مجلس پس از سوگند محمدرضا شاه (در ابتدای جلسه و پیش از معرفی کابینه فروغی) نامه واگذاری املاک رضاشاه به دولت و ملت توسط پهلوی دوم ابلاغ شد (مذاکرات مجلس، مجلس ۱۲، ۱/۷/۱۳۲۰)، اما تنها این نامه کافی نبود و نمایندگان، باز هم

حمله به رضاخان و املاک و اموال را ادامه دادند. نمایندگان، خواستار بررسی حساب‌ها و اموال رضاشاه و ممنوع‌الخروجی او تا پایان حسابرسی بودند. جالب است که نمایندگان که تا ۱۰ روز پیش، جرئت نداشتند حتی از وزیرای دولت هم انتقاد کنند، اکنون از فسادهای مالی عجیب رضاشاه و بدهی‌های کلان او به بلدیة تهران سخن می‌گفتند (مذاکرات مجلس، مجلس ۱۳، ۱۳۲۰/۷/۱). این وضعیت، بیش از هر چیزی نشان‌دهنده شکندگی و عمیق نبودن وفاداری‌های برآمده از مناسبات حامی‌پرورانه مبتنی بر دریافت مواهب بود.

هسته اصلی مناقشات بر سر املاک و اموال دربار، بحث در مورد این نکته بود که این املاک غصبی، اکنون در اختیار دولت باقی بمانند یا به صاحبان پیشین آن بازگردند. دشتی که پیشتر یکی از حامیان رضاخان بود به شدت به رضاخان حمله می‌کند و رندانه خواهان لغو تمام اسناد و بازگرداندن آن به صاحبان اصلی‌شان می‌شود (مذاکرات مجلس، مجلس ۱۳، جلسه ۲۱). حجم املاک، بسیار گسترده بود؛ ۴۴ هزار سند مالکیت، که با توجه به سلطنت ۱۷ ساله رضاخان، روزانه ۷ سند مالکیت به نام شاه صادر شده بود. بخش مهمی از وقت مجلس سیزدهم برای تدوین لایحه بازگرداندن املاک گذشت (مذاکرات مجلس، مجلس ۱۳، جلسه ۱۹). در نهایت، قوانینی در زمینه دادخواهی زیان‌دیدگان تصویب شد؛ هرچند تنها افراد اندک و پرنفوذ، موفق به پس‌گرفتن املاک خود شدند و بخش عمده این املاک، در دست دولت باقی ماند.

تلاش شاه جوان در سال‌های ابتدایی، مبتنی بر حفظ منابع دربار در حد توان خود بود؛ بنابراین، ضمن تلاش برای بازگرداندن قدرت، در پی بازگرداندن املاک و اموال از دست‌رفته بود. پس از ترور شاه در دانشگاه تهران (۱۵ بهمن ۱۳۲۷) که سبب افزایش قدرت او و به تعبیری، کودتای سلطنتی شد، در جلسه‌های پایانی مجلس پانزدهم، با صحنه‌گردانی رئیس مجلس، بحث بازگرداندن اموال و املاک به دربار مطرح شد. بهانه این طرح، افزایش هزینه‌های دربار بود. به‌رغم مخالفت و نطق افرادی همچون مکی و حائری‌زاده، با ۷۶ رأی موافق از ۸۱ رأی اخذشده، املاک از دولت به دربار بازگردانده شد (مذاکرات مجلس، مجلس ۱۵، تیر ۱۳۲۸؛ برای مطالعه تلاش‌های پشت پرده اشرف برای تمهید این انتقال رک: عبده بروجردی، ج ۱، ۱۳۶۸: ۲۷۵-۲۷۱).

۸. سازمان املاک و مستغلات پهلوی؛ نهادی برای دوران گذار (۱۳۲۸-۱۳۳۷)

سازمان املاک و مستغلات پهلوی، نه مانند اداره املاک اختصاصی، توسط نظامیان و به شیوه‌های سنتی اداره می‌شد و نه مانند بنیاد پهلوی، ساختار سازمانی مدرنی داشت. می‌توان این سازمان را نهادی برای گذار از سنت‌های قدیمی ملک‌داری به شیوه‌های مدرن ثروت‌اندوزی دانست. مدیریت این نهاد ابتدا (۱۳۲۸ تا ۱۳۳۰) به‌عهد جلال شادمان بود، اما وی عنصر نامطلوب شناخته شده و برکنار شد. سپس، اسداله علم، مدیریت سازمان و بهبهانیان، امور مالی این نهاد را به‌عهده گرفتند. در این دوره، سازمان املاک و مستغلات، اقدام به تجدید حیات مالی شاه و دربار کرد و در کنار آن، به واگذاری برخی از املاک شاه به رعایا، برای کسب محبوبیت، پرداخت. دوره علم، آغاز مدرن شدن شیوه فعالیت اقتصادی شاه به‌شمار می‌آید و این موفقیت را می‌توان در قدرت‌یابی علم در حلقه اول شاه و ارتقای بهبهانیان به خزانه‌داری شاه در سال‌های آینده مشاهده کرد. مدیریت علم تا سال ۱۳۳۴ ادامه داشت، تا اینکه وی، به مقام وزارت کشور رسید و ریاست سازمان به بهبهانیان سپرده شد. سرانجام، در سال ۱۳۳۷، سازمان املاک و مستغلات به نهادی با عنوان «موقوفه پهلوی» تبدیل شد.

مانورهای شاه برای بسط قدرت خود پس از ماجرای ترور، به یک‌باره با جریان ملی شدن نفت و شکل‌گیری یکی از شدیدترین بحران‌های زندگی او روبه‌رو شد. در جریان نهضت ملی که دربار در معرض شدیدترین حمله‌ها و محدودیت‌ها بود، شاه کوشید از طریق توزیع املاک دربار، برای خود محبوبیتی ایجاد کند، اما ملی‌گرایان، جز به خلع‌بد کامل دربار قانع نبودند و تحقق چنین هدفی، جز از طریق قطع کردن بازوهای حمایتی دربار امکان‌پذیر نبود. طبیعی بود که مسئله دارایی‌ها و املاک شاه و دربار، یکی از اصلی‌ترین هدف‌ها باشد. مصدق، به این سبب که ذات این املاک را غصبی می‌دانست، نمی‌پذیرفت که چیزی که پدر به‌زور از دست صاحبش بیرون آورده است را پسر برای افزایش قدرتش هبه و توزیع کند. درنهایت، در زورآزمایی مصدق و شاه، مصدق توانست این املاک را به نفع دولت پس بگیرد (عظیمی، ۱۳۷۲: ۴۴۴). این ضربه مهلکی به دربار بود و شاه را بسیار آزرد. به روایت حسین مکی، در زمان مصدق و قطع بودجه دربار، شاه به نقطه‌ای رسید که اعلام کرد، درحال فروش کادوهای عروسی‌اش است تا بتواند

حقوق خدمه دربار را بدهد (مکی، ۱۳۷۶: ۱۹۶). بحران مالی خانواده سلطنتی در جریان کودتای ۲۸ مرداد و فرار شاه به ایتالیا، نگرانی‌های زیادی را برای او ایجاد کرد. وی با چنین تجربه تلخی، پس از بازگشت به کشور و تثبیت قدرت، بازگرداندن دارایی‌ها را در دستورکار خود قرار داد. این املاک در جلسه هیئت وزیران زاهدی در تاریخ ۲۱ شهریور ۱۳۳۲، به این بهانه که واگذاری به دولت غیرقانونی بوده است، دوباره از دولت به اداره املاک و مستغلات پهلوی منتقل شد. همان‌گونه که گفته شد، سازمان در اواخر دهه ۱۳۳۰، فعالیت خود را برای واگذاری املاک سلطنتی به دهقانان آغاز کرد. تقسیم املاک از سال ۱۳۲۹ آغاز شده بود و پس از کودتا ادامه یافت. در سال ۱۳۳۶، این وظیفه از سازمان املاک و مستغلات پهلوی به بانک عمران منتقل شد و این وضعیت تا سال ۱۳۴۱ ادامه یافت. واگذاری املاک با آگاهی از آغاز زوال الگوی ثروت‌اندوزی مبتنی بر زمین‌داری و حرکت به سوی الگوهای نوین فعالیت اقتصادی انجام شد؛ بنابراین، در دوره مدیریت بهبهانیان، دربار به گونه‌ای جدی‌تر به فعالیت در حوزه‌هایی چون خرید نفت‌کش و شرکت‌های مدرن و گردشگری وارد شد. پایان الگوی سنتی فعالیت‌های اقتصادی دربار، در فرایند اصلاحات ارضی روی داد. ترکیب مالکیت اراضی کشور در زمان اصلاحات ارضی عبارت بود از: ۵۰ درصد در دست مالکان بزرگ، ۲۰ درصد اوقاف، ۲۰ درصد کشاورزان و ۱۰ درصد برای شاه یا دولت (ثابتی، ۱۳۹۰: ۱۱۰؛ گراهام، ۱۳۵۸: ۵۸).

این حجم گسترده املاک خالصه، شاه را به بزرگ‌ترین مالک ایران تبدیل کرد. در فرایند اصلاحات ارضی، املاک خالصه سرنوشت متفاوتی یافت. این زمین‌ها به جای اینکه همانند زمین‌های بزرگ‌مالکان در میان مردم توزیع شوند، از قانون اصلاحات ارضی مستثنا شده و ذیل قانون انحلال بنگاه خالصجات قرار گرفتند. بخش عمده آن‌ها فروخته شد و بخشی به کارمندان دولت واگذار شده و درنهایت، مقداری نیز میان زارعان تقسیم شد (قانون انحلال بنگاه خالصجات، سایت مرکز پژوهش‌های مجلس). نوع تقسیم زمین‌های خالصه، به گونه‌ای است که قدرت مانوردهی و خیریه بودن واگذاری‌ها در نزد عامه را بیشتر نشان می‌دهد. گزارش‌های دربار و بنیاد پهلوی، از واگذاری ۵۱۷ روستا به مردم، توسط سازمان املاک و مستغلات، خبر می‌دهند که شامل ۱۹۵/۵۹۱ هکتار می‌شود و ۴۲/۲۰۳ کشاورز را

صاحب زمین کرده است (بنیاد پهلوی، ۱۳۴۶: ۱۱۴؛ پهلوی، ۱۳۴۵: ۴۳)، ولی در زمان وقف بنیاد پهلوی (۱۳۴۰) اعلام شد که ۸۳۳ آبادی و ۲۵۸۰۰۰ هکتار زمین بیشتر به زارعان واگذار شده است (میلانی، ۱۳۹۴: ۲۹۷). این ناهماهنگی اعداد، در مقیاس ۳۰۰ آبادی، عدم شفافیت املاک را نشان می‌دهد. به‌هرحال، در این فرایند، شاهد تحولی در ساختار فعالیت اقتصادی دربار هستیم که همراه با تحول در ساختار اقتصادی ایران رخ داد. در متن چنین تحولی است که بنیاد پهلوی به‌عنوان سازمان مدرن ثروت‌اندوزی شاه و دربار شکل می‌گیرد.

۹. بنیاد پهلوی به‌عنوان نهاد اقتصادی پشتیبان دربار

با تشکیل بنیاد پهلوی و انتقال املاک و اموال به آن، دوره جدید زندگی اقتصادی شاه آغاز شد. بنیاد پهلوی، ساختاری وقفی (تحت تسلط محمدرضا شاه) داشت و متولی آن، شخص شاه بود. نیابت تولید و مدیرعاملی بنیاد پهلوی ابتدا به‌عهده علم بود. وی در سال‌های ۱۳۴۱-۱۳۴۰ عهده‌دار این سمت بود، ولی پس از نخست‌وزیر شدن علم، شریف‌امامی جایگزین او شد و تا آبان ۱۳۵۷ در این مقام باقی ماند. در طول دو ماه پایانی سلطنت پهلوی نیز احمد/امامی، دادستان پیشین، نایب‌التولیه بود که مدیریت وی بر روی کاغذ باقی ماند و اندکی بعد، بنیاد پهلوی به دولت بختیار واگذار شد. حق‌التولیه ۲/۵ درصد از درآمد بنیاد بود و ۲/۵ درصد دیگر نیز بین اعضای هیئت‌امنا تقسیم می‌شد. هیئت‌امنا عبارت بودند از: رئیس مجلس سنا، رئیس مجلس شورای ملی، رئیس دیوان‌عالی، وزیر دربار، نخست‌وزیر، و ۵ شخص حقیقی که از طرف شاه منصوب می‌شدند.

اساس‌نامه بنیاد، نسبت به حجم اموال، بسیار مختصر است و در ۱۰ ماده خلاصه می‌شود. ماده نخست به فهرست املاک و اموال وقفی اختصاص دارد. ماده دوم و سوم، درباره صیغه وقف و شیوه تولید است. ماده چهارم، پنجم، و دهم به ترکیب هیئت‌امنا و حق‌التولیه پرداخته و ماده ششم که مفصل‌ترین بخش است—به موارد مصرفی بنیاد می‌پردازد. بنیاد، هنگام وقف، ۵ حوزه را مبنای فعالیت خود اعلام کرد: بهداشت (تأسیس مراکز بهداشتی و کمک به ارتقای سطح بهداشت)، فرهنگ (تأسیس و حمایت از مراکز آموزشی و فرهنگی، اعطای بورس، انتشار کتاب‌ها و مجله‌های علمی، و...)، کمک به

مستمندان (تأسیس پرورشگاه، کمک به نوانخانه‌ها و زندانیان بی‌بضاعت)، فعالیت‌های دینی (تأسیس مساجد و فعالیت‌های ترویجی)، امور اجتماعی (تأسیس کتابخانه، مراکز ورزشی و پیشاهنگی، فعالیت‌های ترویجی در راستای فرهنگ ملی، و...). ماده هفتم و هشتم، به تعمیر و فروش املاک زیان‌ده می‌پردازد و در نهایت، ماده نهم، پول‌سازترین ماده اساس‌نامه است که در چهار سطر، راه تجارت و تولید ثروت را باز می‌کند؛ چیزی که در عمل، محوری‌ترین نقطه بنیاد پهلوی شد. براساس ماده یک، شاه کل اموال موروثی خود را به بنیاد منتقل و وقف کرد. دلیل وقف بنیاد، کوشش برای از بین بردن شایعات گسترده در مورد فساد مالی خاندان پهلوی بود. به این ترتیب، بنیاد پهلوی پس از آن کوشید، در قالب سازمانی با نمود بیرونی فعالیت‌های خیریه و عام‌المنفعه فعالیت کند.

۱۰. دارایی‌ها و فعالیت‌های بنیاد پهلوی

ابهام هدفمند، ویژگی عمده فعالیت‌های بنیاد بود؛ به گونه‌ای که توانست در قالب این ابهام با فعالیتی گسترده، طی ۲۰ سال، به بزرگ‌ترین شرکت غیردولتی ایران و دومین شرکت بزرگ کشور - پس از شرکت نفت - تبدیل شود. این مسیر چگونه طی شد؟

نخستین گزارش مربوط به دارایی بنیاد پهلوی، گزارش ارائه‌شده در آستانه وقف این بنیاد (۱۳۴۰) است که در جدول شماره (۲) به آن اشاره شده است.

جدول شماره (۲). دارایی‌های بنیاد پهلوی در آستانه وقف آن در سال ۱۳۴۰

بانک‌ها و شرکت‌ها	۱. بانک عمران و تعاون روستایی؛ ۲. بنگاه ترجمه و نشر کتاب؛ ۳. شرکت شهرآرا؛ ۴. بیمه ملی؛ ۵. بانک اعتبارات؛ ۶. سهام بانک ایران و انگلیس
حمل و نقل و نفتکش	۷. سهام شرکت ملی نفتکش ایران؛ ۸. شرکت حمل و نقل خلیج
مهمانخانه و هتل	۹. مهمانخانه دربند؛ ۱۰. «قدیم رامسر»؛ ۱۱. «جدید رامسر»؛ ۱۲. هتل جدید خزر رامسر؛ ۱۳. هتل سخت‌سر؛ ۱۴. کازینو رامسر؛ ۱۵. ویلاهای رامسر؛ ۱۶. هتل قدیم بابلسر؛ ۱۷. هتل جدید بابلسر؛ ۱۸. ویلاهای بابلسر؛ ۱۹. هتل بوعلی همدان؛ ۲۰. هتل ابعلی؛ ۱۲. هتل قدیم چالوس؛ ۲۲. هتل جدید چالوس؛ ۲۳. هتل قدیم گچسر؛ ۲۴. هتل جدید گچسر؛ ۲۵. هتل ونک؛ ۲۶. مهمانخانه شاهی؛ ۲۷. مهمانخانه آمل؛ ۲۸. هتل هیلتون؛ ۲۹. مهمانخانه شیراز؛ ۳۰. مهمانخانه خرمشهر؛ ۳۱. رستوران رزیدانس؛ ۳۲. رستوران مهرآباد.
کارخانه‌ها	۳۳. سهام قند کرمانشاه؛ ۳۴. سهام قند همدان؛ ۳۵. کارخانه سیمان فارس و خوزستان؛ ۳۶. کارخانه قند کوار شیراز؛ ۳۷. کارخانه شکر اهواز؛ ۳۸. شرکت ایرانیت؛ ۳۹. کارخانه گودریچ؛ ۴۰. کارخانه قند قهستان؛ ۴۱. کارخانه سیمان تهران؛ ۴۲. کارخانه قند فریمان؛ ۴۳. سهام داروپخش.

منبع: بنیاد پهلوی، ۱۳۴۶

در این فهرست، به املاک شاه اشاره‌ای نشده است، درحالی‌که اگر تعداد خالصه گنجانده شده در کتاب انقلاب سفید را ببینیم، شاه در زمان انتشار این فهرست، هنوز ۱۵۰۰ ده تحت مالکیت خود داشته است. افزون‌براین، اموال دیگری نیز مانند کاخ مرمر وجود دارد که در سال ۱۳۴۹ بالغ بر ۱۵۰ میلیون دلار ارزش داشته است (علم، ۱۳۹۵: ج ۲، ۱۳۸).

فهرست یادشده، تنها فهرست رسمی‌ای است که درباره املاک بنیاد، چاپ شده است. پس از آن دیگر بنیاد، هیچ‌گاه صحبتی از دارایی‌هایش نکرد و حتی به بانکداران خارجی نیز تا آخر فعالیتش تنها همین فهرست را ارائه کرد که براساس ارزش دفتری، چیزی حدود یکصدوسی و پنج میلیون دلار برآورد می‌شد (جهانشاهی، ۱۹۸۹: ۲۸) که شاه آن را ۹۰ درصد ثروت خود اعلام کرد (گراهام، ۱۳۵۸: ۱۹۰). براساس روایت‌های غربی، بنیاد، سالیانه ۴۰ میلیون دلار کمک مالی از خزانه دریافت می‌کرد. در سال ۱۹۵۸، سفارت انگلیس گزارشی از دارایی‌های شاه تهیه کرد که در آن بر این نکته تأکید شده بود که کمتر عرصه اقتصادی‌ای است که شاه و اطرافیانش در آن دستی نداشته باشند. در بسیاری از صنایع بی‌آنکه دربار ریالی در آن‌ها سرمایه‌گذاری کند صاحبان صنایع، شخصیت حقوقی بنیاد پهلوی را به‌عنوان سهام‌دار و عضو هیئت مدیره وارد فهرست خود می‌کردند. سفارت انگلیس درنهایت، میزان ثروت شاه در داخل کشور را ۱۵۷ میلیون دلار برآورد کرده است. شاه به‌شدت وجود حساب خارجی را رد و حتی اعلام می‌کند که موجودی را به کسی که مدرک آن را ارائه کند، خواهد بخشید، اما در جریان یک ماجرای حقوقی در آمریکا و هراس شاه از مسدود شدن حساب‌هایش، مشخص شد که شاه در آمریکا ۱۲۵ میلیون دلار موجودی دارد (میلانی، ۱۳۹۴: ۲۹۶).

در دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰، ابهام زیادی در مورد دارایی‌های بنیاد وجود دارد. چهار نفر را می‌توان محرم دارایی‌های شاه و بنیاد پهلوی دانست. جعفر بهبهانیان، جعفر شریف‌امامی، هوشنگ رام و ارتشبد طوفانیان. بهبهانیان، به‌عنوان خزانه‌دار اختصاصی شاه و مدیرعامل بنیاد پهلوی، و نیز جعفر شریف‌امامی، به‌عنوان نایب‌التولیه، پس از فرار از ایران در مورد بنیاد پهلوی و مسائل مالی آن سکوت کردند (شریف‌امامی، ۱۹۸۲). آگاهی ارتشبد طوفانیان از فعالیت‌های اقتصادی دربار به‌این سبب بود که

وی به‌عنوان رئیس سازمان صنایع نظامی، مسئول خریدهای نظامی خارجی بود و حق دلالتی‌های هنگفتی در این مورد دریافت می‌کرد که آن را طبق نظر شاه، تقسیم و بخشی را به حساب شاه واریز می‌کرد. هوشنگ رام، مدیرعامل بانک عمران بود که گردش مالی فعالیت‌های اقتصادی شاه را در اختیار داشت. رام، در آستانه انقلاب با مبلغ زیادی پول از کشور گریخت؛ بنابراین، هیچ‌یک از چهار فرد کلیدی، گزارشی در مورد دارایی‌ها و فعالیت‌های بنیاد ارائه نکرده‌اند.

در این دوره، شاه که از زمین‌داری فاصله گرفته بود، تقریباً وارد فعالیت در همه حوزه‌های جدید اقتصادی کشور شد. البته در این فرایند، فاصله چندانی میان بودجه عمومی و خزانه شخصی شاه وجود نداشت. بنیاد پهلوی به سرمایه‌گذاری در صنایع پرسود زودبازده (مانند ساختمان‌سازی) علاقه فراوانی داشت؛ به‌عنوان مثال، در پروژه خوردین و فرحزاد، زمین‌های گسترده‌ای ابتدا با عنوان خانه‌سازی برای نیازمندان از دولت گرفته شد، اما در آن ۲۲۰۰۰ خانه لوکس ایجاد شد. مانند سایر فعالیت‌ها، نهادهای رسمی نیز تمهیدات لازم را برای فعالیت بنیاد فراهم کردند. افزون‌بر شهرداری تهران که پشتوانه اصلی این طرح بود، وزیر بازرگانی، موظف به فرستادن روزانه ۵۰۰ تن سیمان، برای کامل کردن آن شد؛ درحالی‌که بنیاد، خود دارای چند کارخانه سیمان بود (م‌پ‌س: ۳۲-۳۳-۰-۱۴۸ و پرونده کلاسه ۱۵۵۲۸۹). در اواخر سلطنت پهلوی، بنیاد به سرمایه‌گذاری خارجی نیز علاقه‌مند شد و آن را با خرید برج منهتن در نیویورک آغاز کرد. سپس، مستغلات مرغوبی در نیواورلئان خرید؛ ضامن خرید برج، بانک ملی ایران بود (میلانی، ۱۳۹۴: ۲۹۷؛ گراهام، ۱۳۵۸: ۱۹۹). این مجموعه با تأسیس بنیاد خیریه پهلوی شعبه نیویورک- تکمیل شد.

ابهام در مورد دارایی‌های بنیاد پهلوی به‌حدی بود که رابرت گراهام، بر این نظر بود که خود بنیاد نیز هیچ‌گاه اطلاع دقیقی از ارزش اموال و املاک در اختیارش نداشت. گراهام، بر مبنای مصاحبه‌ها و مشاهده‌های خود، ارزش اموال را بین دو میلیارد و هشتصد تا سه میلیارد و دویست میلیون دلار ارزیابی می‌کند. این عدد، به آن معنا است که خاندان سلطنتی، ۵ درصد کل سرمایه ناخالص کشور را به‌عنوان بخش خصوصی در اختیار داشتند (گراهام، ۱۳۵۸: ۱۹۵؛ آزاد، ۱۳۹۶: ۳۳۵). رقم ارائه‌شده توسط گراهام، با در نظر گرفتن دارایی بانک عمران به‌عنوان بازوی مالی بانکی بنیاد

پهلوی بوده است.

کارکرد این بانک، تقسیم زمین‌ها بین روستایی‌ها اعلام شده بود، ولی در واقع اقساط زمین‌ها را نیز از روستایی‌ها گردآوری می‌کرد. افزون‌براین، بانک از هر راهی برای کسب درآمد استفاده می‌کرد؛ به‌عنوان مثال، به‌دستور شاه، خرید گندم تا سال ۱۳۵۳ در انحصار بانک عمران بود و از این مسیر، سود کلانی نصیب بانک می‌شد. با پیگیری‌های مهدوی، وزیر بازرگانی، این انحصار به‌دستور شاه پایان پذیرفت و شاه از درآمد چندمیلیون دلاری بانکش چشم پوشید و از آن‌پس، دولت، خود وارد معاملات گندم شد (علم، ۱۳۹۵، ج ۴: ۱۴۹). دربار به‌منظور افزایش قدرت بانک عمران، به‌طور رسمی از نهادهای کشورهای کشور خواست که حساب‌های خود را از بانک‌های مختلف به بانک عمران منتقل کنند (م‌پ‌س: پرونده کلاسه ۱۵۵۲۸۹).

آبراهامیان در مورد دارایی‌های بنیاد می‌گوید: «در سال ۱۳۵۶، بنیاد در ۲۰۷ شرکت، از جمله ۸ شرکت استخراج معدن، ۱۰ کارخانه سیمان، ۱۷ بانک و شرکت بیمه، ۲۳ هتل، ۲۵ شرکت فلزی، ۲۵ شرکت کشت‌و‌صنعت، و ۴۵ شرکت ساختمانی سهام‌دار بود» (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۵۳۸ و ۶۳۲). به این فهرست باید ۵۷ قمارخانه را نیز افزود.

هنگام انجام این پژوهش درباره اموال و املاک بنیاد پهلوی، مجموعه اسناد مهمی در بایگانی مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های سیاسی یافت شد که افزون‌بر ذکر اموال و املاک سال ۱۳۴۰، فهرست کلی دارایی‌ها تا ۲۹ اسفند سال ۱۳۵۲ (همراه با ارزش‌گذاری آن‌ها) نیز در آن ارائه شده است. این برگه، مجموع املاک و اموال بنیاد پهلوی را ۴/۵۵۷/۵۷۴/۴۳۳ اعلام کرده است (احتمالاً واحد پول موردنظر آن، ریال است). افزون‌براین، برگه ماشین‌شده‌ای از دارایی‌ها تا ۳۰ بهمن ۱۳۵۵ نیز وجود داشت که این برگه، عدد ۹/۴۹۶/۱۴۵/۱۷۱ را به‌عنوان ارزش اسمی دارایی‌ها ذکر می‌کند، اما در هر دو برگه، به کمک‌های دولتی هیچ اشاره‌ای نشده است که نشان‌دهنده کامل نبودن فهرست اموال است. در این پرونده، سه برگه دست‌نویس با سربرگ بنیاد پهلوی نیز وجود داشت که در آن‌ها درآمدهای بنیاد در سال‌های ۱۳۴۹، ۱۳۵۰، و ۱۳۵۱ به‌صورت یک‌خطی نوشته شده بود. برگه‌ها به‌امضای جهرمی، مدیر مالی بنیاد پهلوی، از آغاز تا پایان فعالیت (۱۳۵۷-۱۳۴۰) رسیده

است؛ جهرمی، سومین مقام بنیاد پهلوی پس از شریف‌امامی و بهبهانیان به‌شمار می‌آید. ارقام مطرح‌شده در این برگه‌ها، نشان‌دهنده ثروت سرشار بنیاد پهلوی است: در سال ۱۳۴۹، بنیاد پهلوی درآمدی بالغ بر ۱/۶۴۷/۲۳۵/۷۲۹ داشته است، این درآمد در سال ۱۳۵۰ به ۱/۸۹۱/۵۵۰/۲۵۲ و در سال ۱۳۵۱ به مبلغ ۲/۵۵۷/۵۴۵/۸۴۰ رسیده است (احتمالاً واحد پول ریال است). در تحلیل اعداد بالا، با موضوع جالبی روبه‌رو می‌شویم؛ سود بنیاد از سال ۱۳۴۹ تا ۱۳۵۰ دقیقاً ۱۵ درصد و از سال ۱۳۵۰ تا ۱۳۵۱ نیز دقیقاً ۳۵ درصد افزایش یافته است. از آنجاکه کسب سود به‌صورت رقم زُند (۱۵ درصد و ۳۵ درصد) در فعالیت‌های اقتصادی ناممکن است، سندسازی را می‌توان محتمل دانست.

بنیاد، به‌ظاهر، خود را نهادی با فعالیت‌های خیریه معرفی می‌کرد، ولی با یک بررسی حداقلی مشخص می‌شود که ارقام مصرف‌شده در این راستا، کسر اندکی از ثروت و درآمد بنیاد نیز به‌شمار نمی‌آمد؛ به‌عنوان نمونه، طی چهار سند تنها ۵۷۰/۰۰۰ ریال برای مصارف خیریه ارجاع داده شده است (م‌پ‌س: ۱۰-۱۷-۱۰۶ تا ۳-۱۷-۱۰۶)، یا دربار، ۱۰۰/۰۰۰ ریال برای خرید لباس برای دانش‌آموزان بی‌بضاعت از بنیاد درخواست کرده است (م‌پ‌س: پرونده بنیاد پهلوی: ۲۲۶۰)، اما در همان پرونده، بنیاد پهلوی در نامه دیگری، بحث طلب ۴/۴۶۰/۰۰۰ ریالی خود را بابت اسکان افراد گوناگون خانواده سلطنتی در هتل‌های بنیاد و نپرداختن وجه سکونت، مطرح کرده است (م‌پ‌س. پرونده بنیاد: ۳۱۱۴). پژوهشگران دیگری نیز هزینه‌کرد پایین بنیاد پهلوی در عرصه خیریه را تأیید کرده‌اند (آزاد، ۱۳۹۶: ۳۵۷). فعالیت دیگر بنیاد پهلوی، پرداخت مستمری بود. برای این مستمری‌ها، عنوان‌های مشروع خلق می‌شد؛ بنابراین، عجیب نیست که در سندهای پرداخت، مستمری‌ها بسیار کم و غیرقابل‌انکا هستند، زیرا احتمالاً با عنوان‌های قابل‌قبول دیگری پرداخت شده‌اند (زونیس، ۱۳۸۷: ۴۵). اسنادی مبنی بر پرداخت مستمری توسط بنیاد وجود دارد (م‌پ‌س، بنیاد پهلوی، پرونده کلاسه ۱۷-۱۰۶ و ۱۲۵۰-۲۲۶۰)، اما رقم‌ها بسیار مختصر و بیشتر افراد دریافت‌کننده، نیازمند یا کارمند بنیاد و دربار بودند. البته اسنادی در مورد رانت‌دهی به سران نیز وجود دارد؛ به‌عنوان مثال، اسنادی درباره فعالیت‌های سرلشکر مزین، رئیس شعبه بنیاد پهلوی در گرگان، در قالب پرداخت هبه و مستمری توسط وی وجود دارد (م‌پ‌س، پرونده سرلشکر مزین و

سند دربار مورخ ۱۳۴۹/۷/۸). در مورد موضوع مستمری و پرداخت‌ها، با جست‌وجوی عنوان‌های موجه‌تر، با فهرست واریزی‌های بورسیه بنیاد روبه‌رو می‌شویم. این فهرست، دربردارنده ۱۰۲ نام است که تا مهر ۱۳۵۷ ماهانه ۱۲۰۰ دلار دریافت کرده‌اند. در فهرست یادشده، نام ۱۳ نفر از فرزندان مقام‌های نظامی و سیاسی عالی‌رتبه دیده می‌شود (م‌م‌ت‌م، ۰-۹۷-۲-۱۵۱-خ). البته گفتنی است که بنیاد پهلوی اقدام به بورسیه ۱۲۰۰۰ نفر کرده بود و در این زمینه به‌گونه‌ای تخصصی و بر مبنای نیاز کشور رفتار می‌کرد.

به دو دلیل، این اقدامات بنیاد در حوزه حامی‌پروری را نمی‌توان به‌گونه‌ای دقیق مشخص کرد؛ دلیل نخست، کاستی در بانک‌های بایگانی، و دلیل دوم نیز پرهیز بنیاد پهلوی از مکتوب کردن بسیاری از مسائل مالی است. در عین حال، باید به این نکته مهم نیز توجه کرد که با گذشت زمان، شاه تمایل اندکی به توزیع پول و رانت از طریق بنیاد داشت و بیشتر این مسائل با دستور دربار، ولی توسط نخست‌وزیری، وزارتخانه‌ها، و نهادهای دولتی انجام می‌شد. هرچه زمان می‌گذشت، شاه تمایل بیشتری داشت که بنیاد در جایگاه یک نهاد اقتصادی پشتیبان و صندوق روز مبادای دربار قرار گیرد، ولی این امر، نافی فعالیت‌های حامی‌پرورانه بنیاد نیست.

در نهایت، می‌توان بنیاد پهلوی را نهادی فاسد، به‌لحاظ اقتصادی، به‌شمار آورد که بیش از همه‌چیز، نقش جیب شاه را بازی می‌کرد. ورودی‌های فسادآلودی از ناحیه معاملات نفتی به آن وجود داشت؛ به‌عنوان مثال، براساس سندی با رده خیلی محرمانه، یکی از مذاکره‌کنندگان ارشد نفتی ایران به دکتر اقبال می‌گوید، توانسته است موافقت شرکت نفتی پان‌امریکن را برای دادن هدیه‌ای سالانه از فروش کل شرکت به بنیاد پهلوی، جلب کند. وی در ادامه می‌گوید، این هدیه تنها در سال چهارم، بالغ بر دو میلیون دلار خواهد شد (م‌م‌ت‌م، ۰-۳۷۱۴-۰-۰-ب).

درواقع، نام بنیاد، حلال بسیاری از مشکلات پیش‌روی مؤسسه‌ها بود و عرف تجاری شده بود که بسیاری از ثروتمندان و صاحبان صنایع، برای روبه‌رو نشدن با مشکلات آتی، یک درصد سهام خود را به بنیاد اهدا کنند. افزون‌بر مصونیت اقتصادی، مصونیت قضایی مهمی نیز در اطراف بنیاد به‌چشم می‌خورد و تظلم‌خواهی در این حوزه، اغلب با مهر مختومه روبه‌رو می‌شد (کتابخانه مجلس، سند ۲۴/۱۸۳/۰/۱۲ و ۲۵۳۷/۸/۱۴).

۱۱. دلایل و مؤلفه‌های موثر بر تکوین نهادهای اقتصادی دربار

برخی تحلیل‌ها، تمایل برخی حاکمان اقتدارگرای قرن بیستم به ثروت‌اندوزی شخصی و خاندانی را به ویژگی‌های شخصی (پرورش در خانواده‌های فقیر) و روانی (نیاز روانی به یافتن یک تکیه‌گاه مالی) آن‌ها منتسب کرده‌اند. این تحلیل‌ها در نوع خود مهم و راهگشا هستند، ولی گرایش به ثروت‌اندوزی را به تمایلات شخصی فرومی‌کاهند. درحالی‌که نظریه‌پردازان دولت پاتریمونیال و نئوپاتریمونیال، حامی‌پروری و نهادهای مرتبط و تأمین‌کننده الزامات آن را به‌عنوان یکی از ستون‌های شکل‌گیری و تداوم این سنخ دولت‌ها در نظر می‌گیرند. از این منظر، در غیاب ساختارهای نهادینه‌ای مانند حزب، بسیج سیاسی عمومی، و درنهایت، ضعف هویت ایدئولوژیک نظام برای جلب وفاداری درونی، جلب و جذب افراد و کسب وفاداری آن‌ها و قرار دادن آن‌ها در مقام پشتوانه حاکم و خاندان او، تنها از طریق پاداش‌دهی به آن‌ها امکان‌پذیر خواهد بود. اگرچه یک وجه از این پاداش‌دهی، از طریق توزیع مقام‌ها و موقعیت‌های دولتی در میان وفاداران تحقق می‌یابد، ولی وجه دیگری از آن با ایجاد پشتوانه مالی برای حاکم و دربار او و توزیع آن، در صورت لزوم، عملی خواهد شد. از این منظر، نهادهای موردبحث ما در این مقاله، تمهیداتی برای جبران ضعف نهادینگی، فقدان هویت ایدئولوژیک، و ضعف مشروعیت ریشه‌دار آن به‌شمار می‌آیند. چنین ویژگی‌هایی در ماهیت یک رژیم نئوپاتریمونیال نهفته است؛ همان‌گونه که حامی‌پروری، ویژگی معرف این رژیم‌های خاص به‌شمار می‌آید.

سازوکارهای حامی‌پروری در رژیم پهلوی، متنوع و چندلایه بود؛ به‌گونه‌ای که گستره‌ای از اقدامات مستقیم، مانند پرداخت‌های مستقیم، تا اقدامات غیرمستقیم، شامل نادیده گرفتن فساد، را دربر می‌گرفت. این امر از طریق پرداخت مستقیم پول و زمین (علم، ۱۳۹۵، ج ۲: ۳۸۳)، اعطای کمک‌های مالی به برخی از حامیان خارجی (میلانی، ۱۳۹۴: ۴۱۰ و ۳۰۶)، واگذاری امتیاز اقتصادی انحصاری (میلانی، ۱۳۹۴: ۴۶۴؛ ثابتی، ۱۳۹۰: ۱۸)، آسان‌گیری و عدم نظارت آگاهانه بر عملکرد مالی و اقتصادی حامیان (ثابتی، ۱۳۹۰: ۴۶۴)، دادن شغل و مقام و موقعیت نمایندگی مجلس (ثابتی، ۱۳۹۰: ۷۴، ۳۳۲-۳۳۴)، واگذاری مناقصه یا اجازه گران‌فروشی

عمدی کالا و خدمات به دولت (میلانی، ۱۳۹۴: ۴۳۶؛ علم، ۱۳۹۵، ج ۲: ۱۴۸؛ نیازمند، ۱۳۹۷: ۲۰۵)، اعطای بورس و کمک‌هزینه برای تحصیل، به‌طور مشخص توسط بنیاد پهلوی و نیز بنیاد رضا پهلوی انجام می‌شد. بخش مهمی از این فعالیت‌های حامی‌پرورانه، نیازمند پول و منابع مالی در اختیار دربار بود و از همین رو، ثروت‌اندوزی و شکل دادن به نهادهای اقتصادی، به یکی از ارکان حیاتی رژیم تبدیل شد و با وجود آگاهی از پیامدهای ویرانگر آن، ادامه یافت.

رضاشاه، هنگام خروج از ایران، فرد بسیار منفوری بود و یکی از دلایل کلیدی این امر به گفته ابوالحسن اَبتهاج — همین مسئله ثروت‌اندوزی شخصی بود (ابتهاج، ۱۳۷۱: ۳۹). هرچند ثروت اندوخته‌شده کمکی به خود رضاشاه نکرد، ولی یکی از اصلی‌ترین پشتوانه‌های شاه جوان و متزلزل برای تثبیت تدریجی موقعیت خود و نجات دربار از پرتگاه درگیری‌های سیاسی ۱۲ساله بود. در این درگیری‌های پرمخاطره، شاه جوان و دربار او در تحرکات سیاسی خود به چند ابزار اصلی متکی بودند که املاک و دارایی‌های باقی‌مانده از دوران رضاخان، یکی از اصلی‌ترین آن‌ها بود. در محیط پر زدو بند و آلوده سیاست ایران که بی‌نهایت به منطق توزیع رانت آلوده بود، پشتوانه مالی دربار، نقطه اتکایی بود که پادشاه جوان به کمک آن می‌توانست افراد را به شبکه حمایتی خود وارد کند، آن‌ها را تطمیع کند، در مبارزه‌های انتخاباتی از کاندیداهای محلی موردنظر خود پشتیبانی مالی کند، به روزنامه‌ها پول تزریق کند، و برای مبارزات خیابانی دسته‌های اوباش اجیر کند. پول، اگرچه تنها ابزار مانور دربار نبود، همچون خونی بود که در رگ‌ویی شبکه حمایتی دربار جاری بود، به آن قوام می‌بخشید، و شاه را در نبردهای سیاسی در موقعیتی برتر از رقبا قرار می‌داد (عظیمی، ۱۳۸۹: ۴۵). در فرایند کودتا، توزیع دلار و ریال بود که کودتا را به سرانجام خود رساند. پس از کودتا نیز موقعیت‌های شغلی و فرصت‌های اقتصادی به گونه‌ای گسترده در اختیار عاملان کودتا قرار گرفت (نجاتی، ۱۳۷۸، ج ۲: ۸-۱۰ و ۱۷۸-۱۷۷). اسداله علم در خاطرات خود می‌گوید، اهمیت این بازوی مالی را در مبارزه‌های سیاسی ۱۲ساله، به شاه یادآوری کرده است: «در ابتدای امر، برپایه بخشش پول‌های رضاخان بود که توانستید سلطنت را آغاز کنید؛ سلطنت، سه چیز می‌خواهد: مشاور خوب، ارتش، و پول... زمانی که نه از نفوذ رضاشاه چیزی باقی مانده بود و نه از ارتش، این پول اعلیحضرت فقید بود که به

شاهنشاه، قدرت بسیار داد» (علم، ۱۳۹۵، ج ۲: ۱۳۸؛ ج ۵: ۲۸۰).

تجربه سیاست ۱۲ ساله، دلیل کافی‌ای بود تا شاه، پس از بازگشت به کشور، موضوع ثروت‌اندوزی و ایجاد نهادهای پشتیبان را جدی بگیرد. افزون‌براین، تجربه فلاکت مالی در دوره مصدق و فشار مالی در دوره فرار از کشور، برای شاهی که همواره آماده گریختن از کشور بود، می‌توانست دلایل دیگری برای توجه بیشتر به ثروت‌اندوزی شخصی و ایجاد یک ذخیره مالی برای روز مبادا باشد؛ از این‌رو، نهادهای مالی مرتبط با شخص حاکم و دربار او - که قرار بود در جایگاه حساب شخصی وی عمل کنند - هم‌پای تمرکز قدرت در نزد او رشد کردند و از نهادی که در راستای مدیریت املاک و زمین‌های کشاورزی غصب‌شده توسط پدر شکل گرفته بود، به نهادی با دایره گسترده فعالیت‌ها تبدیل شد که به تمام گوشه‌های اقتصاد ایران، دست‌اندازی کرده بود. بنیاد پهلوی، به‌عنوان اوج این روند، اگرچه می‌کوشید از چشم‌ها پنهان بماند تا نفرت از ثروت‌اندوزی شخصی دوره رضاشاه تکرار نشود، به روایت «نیویورک‌تایمز» قرار بود «یک منبع مالی برای خانواده سلطنتی، وسیله‌ای برای نفوذ در بخش‌های کلیدی اقتصاد، و راهی برای پاداش دادن به پشتیبانان رژیم» باشد (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۵۳۸)؛ به‌عنوان مثال، مجله «نیشن» به‌استناد گزارش «کمیسیون سو» سنای آمریکا گزارش داد که تنها در سال ۱۹۶۲ مبلغ ۱۵۹ میلیون دلار از درآمدهای نفتی ایران و کمک‌های دولت آمریکا، به حساب بنیاد پهلوی در «یونیون‌بانک» سوئیس واریز شده و از این حساب، چک‌هایی به‌نام افراد مختلف نقش‌آفرین در کودتای ۲۸ مرداد و حامیان دربار کشیده شده است (نجاتی، ۱۳۷۸، ج ۲: ۱۸۰-۱۷۸). همچنین، قرار بود این نهادها، به شیوه‌های دیگری نیز به‌عنوان ابزار حامی‌پروری عمل کنند. نگرش دربار این بود که بورسیه، یکی از مهم‌ترین روش‌های حامی‌پروری است. این نگرش سبب شد که بنیاد رضا پهلوی (ولیعهد) ایجاد شود که تنها افراد بی‌بضاعت را بورسیه می‌کرد. علم در مورد فلسفه تشکیل این نهاد می‌گوید: «اگر تا سی‌سالگی ولیعهد به صدهزار نفر بورسیه داده شود، این صدهزار نفر، یک حزب طبیعی برای ولیعهد خواهند بود» (علم، ۱۳۹۵، ج ۷: ۸۶).

البته با توجه به رشد افسانه‌ای درآمدها در دهه ۱۳۵۰ و گسترش مداوم ساختار دولتی و یکه‌تازی شاه در عرصه قدرت، دربار می‌توانست بدون هیچ محدودیتی، در متن مناسبات آشکارا فسادآلود، مناسبات حامی‌پرورانه خود را از طریق توزیع منابع

و موقعیت‌های دولتی تحقق بخشد و طبعاً در چنین شرایطی، نیاز چندانی به استفاده از منابع شخصی مانند دهه ۱۳۲۰- وجود نداشت، ولی تجربه، پهلوی‌ها را به این باور رسانده بود که در شرایط بحرانی، پول است که می‌تواند معادلات را تغییر دهد. در اینجا بنیاد پهلوی کوشید، ضمن دست‌اندازی به منابع عمومی، به طیف گسترده‌ای از فعالیت‌های سودآور که در بسیاری از موارد با فساد همراه بود— وارد شود و نوعی پشتوانه مالی را برای «روز مبادای» خاندان پهلوی ایجاد کند. طنز روزگار این بود که همین تلاش‌ها و فساد نهادینه جاری در نظام (براساس روایت‌های فراوان) از دلایل سقوط رژیم پهلوی بود (عظیمی، ۲۰۰۹: ۲۰۴). اگرچه شدت طوفان حوادث و نیز ماهیت به‌شدت دگرگون‌شده سیاست ایران در مقایسه با سال‌های نهضت ملی شدن نفت، مانع آن شد که پهلوی‌ها فرصت بیابند تا از منابع مالی خود برای تحرکات سیاسی در روزهای بحران استفاده کنند، بخش مهمی از منابع مالی‌ای که پس از انقلاب در اختیار پهلوی‌ها باقی ماند و مقدار آن مشخص نشد، محصول همین ثروت‌اندوزی شخصی به پشتوانه نهادهای یادشده بود.

نتیجه‌گیری

فعالیت اقتصادی دربار پهلوی و نهادهای مالی-اقتصادی وابسته به این نهاد، تاکنون مورد بررسی مستند تاریخی و تحلیل نظری قرار نگرفته است. مقاله حاضر کوشیده است این نهادها را به‌عنوان یکی از کلیدی‌ترین ارکان نظام پهلوی بررسی کند. بخش نخست مقاله تلاش کرده است نظام پهلوی را به‌عنوان یک «نظام نئوپاتریمونیال» جهان‌سومی تحلیل کند و منطق درهم‌جوشی ویژگی‌های نظام‌های سنتی حکمرانی و ویژگی‌های دولت مدرن را در این رژیم نشان دهد. ما بر این نکته تأکید کرده‌ایم که یکی از ویژگی‌های این نوع نظام‌ها، استقرار سازوکارهای حامی‌پرورانه به‌عنوان یکی از ستون‌های اتکای نظام حاکم است. لازمه تغذیه این سازوکارها و شبکه‌های حامی‌پرورانه، وجود منابع مالی و اقتصادی مستقل در نزد حاکم و خاندانش است. چنین ضرورتی، آن‌ها را به‌سوی ثروت‌اندوزی شخصی و خاندانی سوق می‌دهد. نهادهای اقتصادی دربار پهلوی، فراورده چنین ضرورتی بودند. بخش دوم و اصلی مقاله، به شکل‌گیری این نهادها و فعالیت‌های آن‌ها

پرداخته است. رضاشاه، آغازگر فرایند ثروت‌اندوزی شخصی بود و دربار او موفق شد از طریق مجموعه گسترده‌ای از سازوکارهای سرکوب‌گرایانه، غصب مالکیت، سوءاستفاده از خزانه دولتی، و ورود به حوزه‌های متنوع صنعتی و تجاری، درعمل به ثروتمندترین نهاد ایران در شهریور ۱۳۲۰ تبدیل شود. دربار، به‌منظور مدیریت بخش‌های عمده این دارایی، در سال ۱۳۱۴ اقدام به تأسیس «اداره املاک اختصاصی پهلوی» کرد که نخستین نهاد مالی و اقتصادی وابسته به دربار بود. پس از سقوط رضاشاه و استقرار محمدرضا، در این فرایند ثروت‌اندوزی و فعالیت این نهادها خلل ایجاد شد و املاک دربار به دولت تحویل شد، ولی به‌محض قدرت‌یابی دوباره دربار، بازگرداندن این املاک در دستورکار قرار گرفت و در سال ۱۳۲۸ و با تصویب مجلس پانزدهم، به دربار بازگشت و نهاد دومی به‌نام «سازمان املاک و مستغلات پهلوی» برای اداره آن تأسیس شد. این نهاد، به‌رغم آشفتگی‌های ناشی از ماجرای نهضت ملی، تا سال ۱۳۳۷ به فعالیت خود ادامه داد. درنهایت، با توجه به دگرگونی ساختار فعالیت‌های اقتصادی دربار و روی‌گردانی دربار از حوزه زمین‌داری و فعالیت آن در حوزه‌های مدرن‌تر اقتصادی، بنیاد پهلوی در سال ۱۳۳۷ تأسیس شد. این نهاد، به‌منظور پنهان ماندن فعالیت‌های اصلی آن، در سال ۱۳۴۰ وقف شد و حوزه فعالیت خود را فعالیت‌های عام‌المنفعه تعریف کرد، اما در قالب همین نهاد بود که فعالیت اقتصادی دربار به اوج بی‌سابقه‌ای رسید. در بخش عمده مقاله حاضر، این سه نهاد اقتصادی وابسته به دربار، شکل‌گیری، و شیوه و ابعاد فعالیت آن‌ها به‌گونه‌ای مستند بررسی شده است. بخش پایانی این مقاله به تحلیل دلایل و مؤلفه‌های مؤثر بر گرایش دربار پهلوی به این فعالیت‌ها پرداخته است. واقعیت این است که رژیم پهلوی در تمام دوره حیات خود با پیامدهای مثبت و منفی ناشی از این نهادها درگیر بود. هرچند نهادهای یادشده و شایعه‌های پیرامون آن‌ها همواره عوامل بدنامی دربار پهلوی بودند، ولی دربار در بسیاری از موارد برای حامی‌پروری و حفظ و تداوم خود از آن‌ها بهره می‌برد.*

منابع

- ابتهاج، ابوالحسن (۱۳۷۱)، *خاطرات ابوالحسن ابتهاج*، جلد اول، تهران: انتشارات علمی.
- آبراهامیان، پرواند (۱۳۸۹)، *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی، تهران: نشر نی.
- آزاد، حمید و رحمانیان، داریوش (۱۳۹۷)، «بررسی کارکرد اقتصادی بنیاد پهلوی»، *فصلنامه تاریخ اسلام و ایران*، سال ۲۸، شماره ۳۹، پیاپی ۱۲۹.
- آزاد، حمید (۱۳۹۶)، «تحلیل انتقادی کارنامه بنیاد پهلوی»، *پایان نامه دکترای رشته تاریخ*، دانشگاه تهران.
- باریر، جولیان (۱۳۶۳)، *اقتصاد ایران ۱۹۷۰-۱۹۰۰*، تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- برنم، پیتر و همکاران (۱۳۹۶)، *روش تحقیق در علوم سیاسی*، ترجمه میترا راهنجات، تهران: وزارت امور خارجه.
- بلیکی، نورمن (۱۳۸۴)، *طراحی پژوهش‌های اجتماعی*، ترجمه حسن چاووشیان، تهران: نشر نی.
- بنیاد پهلوی (۱۳۴۶)، *کارنامه بنیاد پهلوی*، بی‌نا، بی‌جا.
- پهلوی، محمدرضا (۱۳۴۵)، *انقلاب سفید*، تهران: کتابخانه سلطنتی.
- ترکمان، محمد (۱۳۷۴)، «نگاهی به اموال منقول و غیرمنقول رضاشاه»، *فصلنامه تاریخ معاصر ایران*، کتاب هفتم، تهران: مؤسسه پژوهش و مطالعات فرهنگی.
- ثابتی، پرویز (۱۳۹۰)، *در دامگه حادثه*، لس آنجلس: شرکت کتاب.
- جهانشاهی، غلامحسین (۱۹۸۹)، *برنامه خاطرات شفاهی بنیاد مطالعات ایران*.
- درخشانی، علی اکبر (۱۳۸۶)، *خاطرات سرتیپ علی اکبر درخشانی*، تهران: صفحه سفید.
- زونیس، ماروین (۱۳۸۷)، *روان‌شناسی نخبگان سیاسی در ایران*، ترجمه صالحی و دیگران، تهران: چاپخش.
- شریف‌امامی، جعفر (۱۹۸۲)، *پروژه تاریخ شفاهی هاروارد*، ویراسته حبیب لاجوردی، پروژه تاریخ شفاهی ایران، مرکز مطالعات خاورمیانه دانشگاه هاروارد، تهران: سخن.
- شهابی، هوشنگ و لینز، خوان (۱۳۸۰)، *نظام‌های سلطانی*، ترجمه منوچهر صبوری، تهران: شیرازه.
- عبده، جلال (۱۳۶۸)، *چهل سال در صحنه*، دو جلد، تهران: رسا.
- عظیمی، فخرالدین (۱۳۷۲)، *بحران دموکراسی در ایران*، ترجمه هوشنگ مهدوی و بیژن نوذری، تهران: پیکان.

Azimi, Fakhreddin (2009), *Quest for Democracy in Iran: A Century of Struggle Against Authoritarian Rule*, Harvard University Press.

Bananai, Amin (1961), *The Modernization of Iran, 1921-1941*, Stanford University Press.

Bratton, Michael and van de Walle, Nicolas (1994), "Neopatrimonial Regimes and Post Colonial Transitions in Africa", *World Politics*, Vol. 46, No. 4.

Curtis, Michael (2009), *Orientalism and Islam: European Thinkers on Oriental Despotism in the Middle East and India*, Cambridge University Press.

Eisenstadt, S N. (1973), *Traditional Patrimonialism and Modern Neopatrimonialism*, Beverly Hills: Sage Publications.

Linz, Juan J and Stepan, Alfred (1996), *Problems of Democratic Transition and Consolidation*, Johns Hopkins University Press.

Mann, Michael (1992), *States, War, and Capitalism: Studies in Political Sociology*, Blackwell.

_____ (1986), "The Sources of Social Power", Vol. 1, *A History of Power from the Beginning to AD 1760*, Cambridge University Press.

Roth, Guenther (1968), "Personal Rulership, Patrimonialism, and Empire-Building in the New States", *World Politics*, Vol. 20, No. 2.

Sandbrook, Richard (1985), *The Politics of Africa's Economic Stagnation*, Cambridge.

Theobald, Robin (1982), "Patrimonialism", *World Politics*, Vol. 34, No. 4.

Therkildsen, Ole (2005), "Understanding Public Management through Neopatrimonialism: A Paradigm for all African Seasons?", In: Engel, Ulf; Olsen, Gorm Rye (eds.), *The African Exception*, London: Ashgate.