

## جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های ۱۳۲۱-۱۳۲۴ش<sup>۱</sup>

شهرام یوسفی فر<sup>۲</sup>

فریدون شیرین کام<sup>۳</sup>

### چکیده

تغییرات گسترده در دوره پهلوی اول و احداث زیرساخت‌های کشور چون شبکه حمل و نقل، ارتباطات، صنعت و تجارت و مؤسسات مالی، نظامی و امنیتی در دوره ۱۶ ساله پهلوی اول امکان سیاست‌گذاری دولت در کشور را تسهیل کرد. وقوع جنگ جهانی دوم (شهریور ۱۳۱۸ش) و اشغال ایران (در سوم شهریور ۱۳۲۰ش) اختلال عمده‌ای در روابط اقتصادی و اجتماعی کشور ایجاد کرد. افزایش انتشار پول و تورم، بی‌نظمی و شورش‌هایی را در پی داشت که دولت ناگزیر به سیاست جیره‌بندی برای حل بحران روی آورد. سیاست توزیع عمومی و جیره‌بندی برخی از کالاها را وزارت دارایی در ۱۳۲۱ش اجرا کرد و نتایج درخور توجهی چون دسترسی به برخی از کالاها و کاهش سوءتغذیه و حمایت از گروه‌های محروم حاصل شد. اما از طرفی گسترش رشوه و فساد کارکنان و توزیع‌کنندگان، شکل‌گیری بازار سیاه، کاهش انگیزه تولید و افزایش بوروکراسی را به بار آورد. در این میان اقدامات میلسیو در کاهش کسر بودجه و شکاف درآمدی مخالفت‌ها را با وی تشدید کرد و سرانجام مخالفت دربار و ارتش با برنامه‌های او هم‌زمان با مخالفت نیروهای ملی‌گرا با حضور آمریکایی‌ها در سازمان‌های دولتی موجب برکناری میلسیو در اواخر زمستان ۱۳۲۳ش شد و یک سال بعد به تغییر قانون مالیات بر درآمد مصوب میلسیو و لغو نظام جیره‌بندی انجامید.

واژگان کلیدی: جیره‌بندی، سیاست اقتصادی، آرتور میلسیو، قحطی، متفقین، جنگ جهانی دوم.

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۰/۱/۲۵  
shyousefifar@yahoo.com  
fsh\_39@yahoo.com

۱. تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۸۹/۱۲/۲۴  
۲. دانشیار تاریخ ایران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
۳. کارشناس پژوهشی پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

## مقدمه

گرسنگی و قحطی در تاریخ بشر پدیده‌ای شناخته شده است. اقتصاد کشاورزی سنتی از دانش و فناوری محدودی در افزایش تولید و بهره‌وری برخوردار بود که به بروز رخدادهایی چون خشکسالی، آفت‌زدگی، سیل، آتش‌سوزی یا عوامل غیرطبیعی مانند جنگ و غارت و قحطی کمک می‌کرد و محدودیت‌های زیرساختاری (راه‌ها و شبکه حمل و نقل، تأسیسات برق، شبکه ارتباطی مثل پست، تلگراف و تلفن، دسترسی به آب) آن را شدت می‌بخشید. راهکارهایی چون ذخیره‌سازی یا کمک‌های خیریه، بخشی از نظام حمایتی در مواقع بروز گرسنگی و قحطی بود. در دو قرن اخیر با گسترش شبکه راه‌ها، حمل و نقل، انقلاب کشاورزی در کنار انقلاب صنعتی، ابعاد پدیده گرسنگی و قحطی در کشورهای توسعه‌یافته از میان رفت. در مواقع بروز بحران کمبود ارزاق، که بر اثر جنگ یا خشکسالی پیاپی رخ می‌داد، با جیره‌بندی از قحطی و مرگ‌ومیر فراوان جلوگیری می‌شد. شکل‌گیری نظام جیره‌بندی در ایران با تکیه بر زیرساخت‌هایی که در دوره پهلوی اول در زمینه تأسیسات جاده‌ای، شبکه حمل و نقل، سازمان‌های اداری، مالی، امنیتی و قضایی کشور بر پا شد، در دوره جنگ جهانی دوم، مدیریت بحران غذایی را امکان‌پذیر ساخت.

در این مقاله چند محور مورد نظر در قالب سئوالاتی به این شرح مورد توجه قرار

دارد:

موانع اصلی شکل‌گیری نظام جیره‌بندی تا دوره پهلوی چه بود؟ علل کاهش چشمگیر پدیده قحطی و مرگ و میر و بحران مواد غذایی از ۱۳۰۰ش چه بود؟ ویژگی‌های تشکیل اولین نظام جیره‌بندی در تاریخ معاصر ایران در ۱۳۲۱-۱۳۲۴ش چه بودند؟

## جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های... ۱۶۱

بر این اساس به نظر می‌رسد می‌توان برخی فرضیه‌ها را در این مورد بررسی کرد:  
فقدان ساختارهای زیربنایی نقش مؤثری در وقوع قحطی و مرگ‌ومیر تا ربع اول قرن بیستم در تاریخ ایران داشته است.

تأسیس و گسترش شبکه راه‌ها و حمل و نقل، سیلو، شبکه بهداشتی و ارتباطات مخابراتی در دوره ۱۶ ساله سهم مهمی در حل بنیادی بحران غذایی در ایران داشته است.

اشغال ایران در شهریور ۱۳۲۰ و کنترل شبکه راه‌آهن و کامیون توسط متفقین همراه با تضعیف اقتدار دولت و ناکارایی نهاد بخش عمومی سهم مؤثری در وقوع بحران کمبود گندم در دوران اشغال ایران داشته است.

### ۱. امتناع اتخاذ سیاست جیره‌بندی در دوره پیشامدرن

افزایش توانمندی و مهارت در دانش و فناوری در تاریخ معاصر از سیطره رخدادهای طبیعی و محدودیت‌های جغرافیایی بر زندگی بشر کاست؛ از جمله در زمینه تولید مواد غذایی، ارتباط مناطق دورافتاده با مناطق برخوردار، جمع‌آوری و توزیع کالا و محصولات مورد نیاز همگانی را به همراه آورد و ثمره این تحول کاهش هزینه تولید و گردش سریع‌تر مایحتاج عمومی بود.

رواج سیاست‌گذاری و سرمایه‌گذاری دولت‌ها در ساخت جاده و گسترش نظام حمل و نقل (جاده‌ای، دریایی، راه‌آهن)، در کنار تحول شیوه‌های کشت، اصلاح بذر، مبارزه با آفات گیاهی و بیماری‌های دامی، همزمان استفاده از ماشین‌آلات در بخش کشاورزی و گسترش ارتباط مناطق داخل با خارج کشور و افزایش تولید را امکان‌پذیر کرد.

## ۱۶۲ فصلنامه تاریخ روابط خارجی

ایران نیز در دوره معاصر برنامه‌ریزی در نوسازی ساختارهای زیربنایی و اداری را در پیش گرفت. تأسیس برخی زیرساخت‌های اقتصاد جدید، چون راه آهن و آموزش فناوری نوین، آموزش‌های عمومی و تخصصی و نظام اداری کارآمد مدت‌ها به تعویق افتاد و تصویری لرزان از سازمان دولتی در ایران وجود داشت؛ به‌رغم نیم قرن تلاش برای تأسیس نهادهای دولتی کارآمد از دوره ناصرالدین شاه (۱۸۹۶م/ ۱۲۷۵ش)، نه نهاد کوچک، اداره بدون تشکیلات مؤثر (وزارت‌خانه داخلی، تجارت، معارف، فواید عامه، پست و تلگراف، جنگ، مالیه، عدلیه و امور خارجه) روی کاغذ موجودیت داشتند. مجموع جاده‌های هموار و راه‌آهن کمتر از ۳۴۰ کیلومتر بود. فاصله ۵۶۰ کیلومتری تهران به تبریز در ۱۷ روز و فاصله ۱۱۰۰ کیلومتری تهران به بوشهر در ۳۷ روز طی می‌شد (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۱۹-۲۹).

وضعیت ایستای سیاسی و اقتصادی و اجتماعی و ممانعت از ایجاد تغییرات اساسی در سده سیزده قمری از حل بحران غذایی و درمانی (قحطی و بیماری‌های واگیردار) ناتوان بود. تا اوایل دهه چهارم با وجود اینکه اکثریت مردم ایران در روستاها زندگی می‌کردند، نفوذ نهادهای بخش عمومی در آن بسیار ناچیز بود.

حضور سازمان‌های جدید در ابتدا در جوامع شهری دیده می‌شد و تشکیلات اداری، قضایی، لشکری، مالی، ابزارهای قدرت برای عملیاتی کردن فرمان‌های حکومتی در سطح کشور بود (ورهرام، ۱۳۶۸: ۳-۸). به علت محدودیت شبکه راه و حمل و نقل، سیلو، ناکارآمدی سازمان‌های نظامی و مالی، فقدان نهادهای لازم برای سیاست‌گذاری در حوزه غذایی، بهداشتی، آموزشی و قضایی، تحرک و کارایی دولت تا اوایل ۱۳۱۰ش اندک بود.

جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های... ۱۶۳

## ۲. جمعیت و اقتصاد ایران در قرن سیزدهم هجری قمری

درباره جمعیت ایران در نیمه قرن نوزدهم تا اوایل قرن بیستم میلادی ارقام مختلفی از ۱ - ۱۰ میلیون ذکر شده است (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۱۷-۱۸). شمار کمی از مردم در مراکز شهری زندگی می‌کردند، تهران، رشت، اصفهان، شیراز، مشهد، تبریز، کاشان، یزد، همدان، کرمانشاه، کرمان و ساری از مراکز اقتصادی و مذهبی و اداری و نقاط اصلی مبادله کالا و خدمات شهری ایران بودند (همبلی، ۱۳۸۷: ۵۵۴). بزرگ مالکی تا اوایل دههٔ چهل قرن حاضر، شیوهٔ حاکم بر نظام تولید اقتصاد کشاورزی ایران بود.

الگوی اداره و سازگار با تنظیم قواعد در بیش از ۸۵ درصد کشور، که بخش روستایی و ایلی آن را تشکیل می‌داد، عمدتاً مبتنی بر نظام تولید و مصرف خودکفایی بود (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۱۷).

روستا از طریق تأمین مواد غذایی مازاد و تولید صنایع دستی انباشت محدود سرمایه را برای اقتصاد ملی فراهم می‌کرد. کنترل و اقتدار در روستا توسط مالکان و رؤسای ایل‌ها و در بخش آموزشی، دینی و قضایی شرعی توسط روحانیون با سازکارهای آئینی رایج در فقه انجام می‌شد.

حاکمیت پادشاه بر کشور از طریق نهادهای رسمی و متنفذان محلی (زمین‌داران، روحانیان عالی‌رتبه و تجار ثروتمند) اعمال می‌شد (شجیعی، ۱۳۵۶: ۹۳-۹۲).

قدرت مرکزی نهاد و ابزار لازم را برای سیاست‌گذاری در بخش بزرگی از سطح کشور، برای حل بحران‌هایی مثل گرسنگی نداشت. ناکامی حوزهٔ سیاست در حل مشکلات قحطی و بیماری‌های واگیردار ناشی از تأخیر در نوسازی ساختارهای سنتی بود.

### ۳. قحطی در ایران

تضعیف زیربنای اساسی تولید به علت جنگ‌های قبیله‌ای، مالیات‌گیری ظالمانه و بی‌ثباتی و ناامنی طی سه قرن ۱۶ تا اول قرن ۱۹ در حال تشدید بود. کمبود مکرر مواد غذایی و در موارد حاد قحطی در سال‌های ۱۸۱۱-۱۸۱۰، ۱۸۱۶-۱۸۱۷، ۱۸۶۰-۱۸۶۱، ۱۸۷۰-۱۸۷۲، ۱۹۱۷-۱۹۱۸ م در شهرهای ایران منجر به شورش می‌شد (سیف، ۱۳۸۰: ۲۴۱). در تحلیل سال‌های وقوع گرسنگی، که مکرر طی چند دهه پیش از انقلاب مشروطه اتفاق افتاد، برخی محققان به کاهش چشمگیر اراضی زیرکشت غلات، به علت رواج کشت‌های تجاری خشخاش، پنبه و برنج برای صادرات اشاره کرده‌اند (اوکازاکی، ۱۳۶۵: ۳۴). کتاب «قم در قحطی بزرگ ۱۸۷۱م/۱۲۵۰ش» به یکی از بدترین فجایع گرسنگی در تاریخ ۱۵۰ساله اخیر ایران اشاره دارد: «مردم از خوردن سگ، گربه حتی مرده‌های یکدیگر دریغ نداشتند. دهات خالی و خاموش همانند خانه ارواح، توسط دسته‌هایی از سگ‌ها که با زنده‌ها برای تصاحب مرده‌ها مبارزه می‌کردند» (گرنی و صفت‌گل، ۱۳۸۷: ۲۰). این هنگام گندم در کرمانشاه خرواری ۷ قران، در تهران و بوشهر از ۳۰ یا ۴۰ قران کمتر نبوده است و امکان توزیع آن فراهم نشد و ۸۸۰هزار تومان سرمایه تجاری به علت محدودیت نظام حمل و نقل تباه شد و نتوانست کمکی به کاهش مرگ‌ومیر و افزایش سرمایه‌گذاری کند (سیف، ۱۳۸۰: ۲۴۱). در ۱۹۰۳م/۱۲۸۲ش، ایالت کرمانشاه مازاد تولید گندم داشت که به علت هزینه هنگفت حمل و نقل قابل صدور به ایالات دیگر نبود. به همین علت مقدار زیادی گندم در روستاها در حال پوسیدن بود و صاحبانش برای گذران زندگی پول نداشتند، با این همه حکومت ابرار و سازمان لازم برای حل این فاجعه را نداشت.

## جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های... ۱۶۵

تأکید بر نقش محکمران و ناتوانی دولتمردان در مدیریت نتایج قحطی‌ها، نظر شاعران و روزنامه‌نگاران و نویسندگان آن دوره را، مثل سیاحت‌نامه ابراهیم‌بیگ و روزنامه حبل‌المتین در کلکته، به خود جلب کرد و آنان انگشت اتهام را به سوی صاحبان گندم نشانه رفتند. گویی راهی برای مبارزه با احتکار وجود نداشت. حل مشکل از طریق نزول باران تنها طریق ممکن بود و شعرهای نسیم شمال به مناسبت بارندگی پس از خشکسالی حکایت‌گر آن است: چون تنزل کرده گندم، پای قاپان آمده / چون که باران آمده (خارابی، ۱۳۸۰: ۲۴۱).

دولت‌ها از طریق مجازات خشنِ نانوایان و محکمران گندم و اعطای گندم از انبار سلطنتی و حمل آن از مناطق نزدیک به شهر دچار بحران به مقابله با خشکسالی و آفت‌زدگی و قحطی دست می‌زدند (فلور، ۱۳۷۱: ۱۷۰) این شیوه‌های سنتی برای کاهش بحران قادر به حل بنیادی مسئله نبود. با وجود برقراری حکومت مشروطه مجلس قانون‌گذار و برخی نهادهای اداری جدید به مدت ۱۵ سال قحطی در کشور رخ داد. آخرین قحطی بزرگ در زمان جنگ جهانی اول و اشغال کشور به دست نیروهای عثمانی و انگلیس و روسیه ۱۲۹۶-۱۲۹۷ش/۱۹۱۷-۱۹۱۸م، یازده سال پس از جنبش مشروطه، اتفاق افتاد. مخبرالسلطنه، وزیر ارزاق، در ۱۲۹۶ش برای حل کمبود گندم چلوپزخانه‌های عمومی را تأسیس کرد و با دم پخت‌پزی به بهای ۳۲ شاهی به مبارزه با کمبود نان پرداخت (کیخسرو، ۱۳۸۲: ۸۰).

مرنارد، رئیس بلژیکی مالیه، ریاست نانوایی‌ها را به مستوفی سپرد. مستوفی کمیته‌ای از پنج تن به نام کمیته نان در ۱۲۹۷ش تشکیل داد. آنان نواحی شهر را به چهار بخش، محله دولت و سنگلج و عودلاجان و بازار، تقسیم کردند و هر بخش را به ترتیب تحت نظارت میرزا حسن‌خان، میرزا همایون‌خان سیاح، میرزا علی‌اکبرخان و فتح‌الله مستوفی

## ۱۶۶ فصلنامه تاریخ روابط خارجی

قرار دادند. برای هر شش نانوايي یک سر مفتش و مفتش برگزیدند و از این طریق توانستند تا حدی بر کاهش مواد غذایی غلبه کنند. گاهی که خشکسالی دو سال پیاپی اتفاق می‌افتاد، بحران غذایی و تلفات آن نیز شدیدتر بود.

ورود محصول جدید از روستاها جامعه شهری ایران را نجات می‌داد؛ در قحطی ۱۲۹۷ش، چون در زمستان باران فراوان بارید، برداشت محصول رضایت‌بخش بود و در نتیجه بهای گندم از خرواری ۱۲۰ تومان به ۳۶ تومان کاهش یافت (فلور، ۱۳۷۱: ۱۸۸). اما فقدان وسایل حمل‌ونقل موتوری برای توزیع گندم، اشغال بخش‌هایی از کشور، نامنی راه، افزایش مالیات از حمل‌ونقل مواد غذایی و باج‌گیری حاکمان قدرتمند از صنف نانوا و قصاب بر بحران کمبود غذایی در پایتخت و مراکز ایالت می‌افزود و بهای گندم از خرواری ۳۵ تومان در اوایل سال به خرواری ۹۰ تومان افزایش یافته بود (کیخسرو، ۱۳۸۲: ۸۰).

وضعیت اقتصادی، ناتوانی دولت در عرصه سیاست‌گذاری را آشکار می‌کند. تراز بازرگانی ایران در طی ۱۲۷۹-۱۳۰۰ش همیشه منفی بود. واردات ایران ۲۵۵ میلیون قران و صادرات ایران ۱۲۷ میلیون قران با تراز منفی تجاری در سال ۱۲۷۹ مواجه بود. در ۱۲۹۵-۱۳۰۰ درآمدهای صادراتی ایران (بدون نفت) از ۳۶۷ میلیون قران به ۱۷۹ میلیون قران کاهش یافت، در همین زمان درآمدهای نفتی از ۱۸ میلیون قران در ۱۲۹۲ش به ۳۲۳ میلیون قران در ۱۳۰۰ش افزایش داشت، اما همچنان تراز تجاری ایران منفی بود.

کسر بودجه دولت همراه با محدودیت‌های زیر ساختاری واردات مواد غذایی برای حل مشکل قحطی را دشوار می‌کرد. الگوی اقتصاد سنتی قادر نبود تغییر اساسی در ماهیت تجارت خارجی پدید آورد (خلیلی‌خو، ۱۳۷۳: ۵۶).



#### ۴. ساخت تأسیسات زیر بنایی و توسعه سازمان‌های عمومی

تأسیس نهادهای اداری مدرن و تحول در شیوه‌های تولید همراه با پیشرفت زیرساخت‌ها سهم مؤثری در حل بحران غذایی در کشورهای توسعه‌یافته داشته است. در تاریخ معاصر اروپا پدیده قحطی، کمبود نان و مواد غذایی به علت حوادثی مثل جنگ یا بحران خاص به ندرت اتفاق افتاد (تایپتون و آلدريج، ۱۳۷۵: ۲۴۴). اما ظهور دیرنجام نوسازی ساختارهای اقتصادی و اجتماعی در کشورهای آسیایی و آفریقایی، نقش مؤثری در ناتوانی این جوامع، برای حل مشکل گرسنگی و بیماری واگیردار داشته است. گیلان و مازندران با وجود تولید مازاد به علت موانع طبیعی رودخانه و جنگل و کوه البرز برای توزیع مواد غذایی به تهران و سایر نقاط کشور با مشکل مواجه می‌شد تا اینکه با ساخت پل روی رودخانه و تونل از میان کوه‌ها و احداث جاده‌ها و راه‌آهن انتقال مواد غذایی با هزینه کمتر صورت گرفت (بالی لاشک، ۱۳۹۰: ۱۱-۱۸). میلسپو در سال‌های ۱۳۰۱-۱۳۰۵ش که اداره مالیه را در دست داشت، ۱۹۸ کامیون و ۶۰ تریلر برای حمل و نقل غله خرید و بدین‌سان با گسترش شبکه حمل و نقل ماشینی نیمی از مشکل نان حل شد (فلور، ۱۳۷۱: ۱۸۸). دولت چهار تا پنج هزار کامیون را برای انتقال بار تا شهریور ۱۳۲۰ش خرید (زرین کلک، ۱۳۸۲، ۸) که به گسترش شبکه حمل و نقل و تجارت در ایران یاری رساند.

طی دوره حکومت ۱۶ ساله حدود ۱۳ هزار کیلومتر جاده جدید ساخته شد، تعداد جاده‌های اتومبیل رو به ۲۴ هزار کیلومتر رسید و در مجموع وسایل نقلیه از ۱۲۰۰ دستگاه در سال ۱۳۰۰ به ۳۱ هزار دستگاه در ۱۳۲۴ رسید. راه آهن سراسری به طول ۱۴۰۰ کیلومتر با ۲۱۲ تونل و ۱۰۶ پل در شمال پس از ۱۱ سال در خرداد ۱۳۱۶ در مسیر تهران - بندر شاه بهره‌برداری شد (خلیلی‌خو، ۱۳۷۳: ۱۷۴-۱۸۰). زمان حمل کالا

## ۱۶۸ فصلنامه تاریخ روابط خارجی

از بوشهر تا تهران از سی روز به سه روز تقلیل یافت. سرمایه‌گذاری در ساخت، مرمت جاده، واردات وسایل نقلیه و مواد سوختی ارزان از هزینه حمل و نقل داخلی کاست و از طریق توسعه واحدهای نظامی اقتدار دولت در سطح کشور فزونی گرفت. (کرونین، ۱۳۸۳: ۷۴-۷۶). گسترش آموزش، نیروی تحصیل‌کرده‌ای را برای خدمت در نظام اداری و اقتصادی کشور فراهم کرد. افتتاح مدرسه عالی حقوق، پزشکی، داروسازی، کشاورزی، فنی، تلگراف، دندانپزشکی، بخشی از فرایند پرورش نیروی انسانی در مسیر رشد بوده است. دانشجویان دانشگاه تهران در ۱۳۱۶ش به دو هزار تن و تعداد فارغ‌التحصیلان در ۱۳۱۹ به ۴۱۱ دانشجو می‌رسید و ۳۹۶ دانشجوی بورسیه دولتی تا ۱۳۱۷ از اروپا به ایران بازگشتند، تعداد مدارس از ۶۱۲ باب در سال ۱۳۰۱ به ۸۳۸۱ باب در سال ۱۳۱۶ (احتمالاً با آمار مکتب‌خانه‌ها) و تعداد دانش‌آموزان به ۱۷۰ هزار تن افزایش یافت. افراد تحت آموزش مراکز مبارزه با بیسوادی در سال ۱۳۱۹ در ۳۳ مرکز ۹۰ هزار تن بودند (کرونین، ۱۳۸۳: ۲۰۹-۲۱۱). نقش آموزش زنان سهم مؤثری در توانایی بسیاری از مادران خود سرپرست برای حل فقر و گرسنگی داشت و راه‌های مقابله با بیماری را پیش پای جامعه ایران نهاد. حضور و مشارکت زنان در آموزش و بهداشت و اشتغال برای حل مشکلات مؤثر افتاد و گسترش مدارس در کاهش بیماری‌های واگیردار و بهبود شرایط کلی زندگی تأثیر داشت. کارخانه‌های خصوصی و دولتی تولید برق در شهرهای بزرگ، خیابان‌ها، کارخانه‌ها و منازل مسکونی طبقات متوسط و بالا را تأمین می‌کردند. ارتباط تلفنی برای حدود ده هزار مشترک در سراسر کشور برقرار شده بود (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۱۶۶). در این دوره نخستین گام برای مبارزه ریشه‌ای با بحران غذایی برداشته شد. در این دوره دولت غلات را قیمت گذاشت و آن را از مالکان خرید و انبار کرد؛ تا

## جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های... ۱۶۹

شهریور ۱۳۲۰ گرچه خشکسالی مکرر در مناطق مختلف رخ داد، اما مردم با قحطی و پیامدهای آن - مرگ‌ومیر گسترده - مواجه نشدند.

برآورد نرخ رشد سالانه جمعیت در دو دوره تاریخی تأثیر مثبت فعالیت‌های زیرساختی، آموزشی و بهداشتی را در دوره ۱۶ ساله بیان می‌کند. نرخ رشد سالانه کل از (شهری و روستایی) ۰/۸ در طی سال‌های ۱۲۷۹ - ۱۳۰۰ به ۱/۵ درصد در طی سال‌های ۱۳۰۶ - ۱۳۱۹ افزایش یافت (خلیلی‌خو، ۱۳۷۳: ۴۲). دگرگونی جامعه ایران به حل برخی از معضلات بنیادی ایران کمک کرد. امکان جابجایی جمعیت با گسترش شبکه راه‌ها و حمل و نقل و نقش رسانه‌ها در آگاهی عمومی و توان مالی دولت بر اثر افزایش درآمدهای نفتی و نقش اداره غله در تأمین گندم و امکان واردات و توزیع به مناطق بحرانی در حل بحران قحطی دامنگیر ایران مؤثر بود. به نظر می‌رسد این اقدامات زیربنایی در سراسر کشور یکسان نبود و به برخی از استان‌های شمالی و پایتخت بیشتر توجه می‌شد. استان‌های جنوبی، از بندر عباس تا خوزستان، به لحاظ شاخص‌های اجتماعی در وضعیت نامطلوبی به سر می‌بردند.

گزارش عبدالله مستوفی در بهار ۱۳۲۰ حکایت‌گر کم‌توجهی به مراکز حاشیه‌ای کشور می‌باشد. «از خاک سیرجان که رد بشوند صد درصد اهالی مبتلا به تراخم و نابینایی در این حدود زیاد است. در میناب از تمام شاگردان مدارس پسرانه و دخترانه آنجا فقط یک نفر از تراخم مصون بود. در شهر بندرعباس اشخاصی که عصازنان گردش می‌کنند اعم از متمول و بی‌چیز فراوان است. مرض مالاریا در بندرعباس و میناب فراوان است. یک پزشک قرنطینه در بندرعباس است» (بیات، ۱۳۹۰: ۳۹-۲۱). گزارش وی سرشار از اطلاعات، مشکل کم‌آبی، قوانین نامناسب گمرکی و برخورد نامناسب مأموران امنیه است.

### ۵. اشغال ایران در سوم شهریور ۱۳۲۰

در موارد خشکسالی و کمبود مواد غذایی از اوایل ۱۳۰۰ گندم و جو وارد می‌شد. تولید داخلی برخی از کالاها مثل شکر، قند، چای سهم اندکی از نیاز کشور را برآورده می‌ساخت. جنگ جهانی دوم در شهریور ۱۳۱۸ برخی از محدودیت‌های تجاری را برای ایران پدید آورد. از اواسط اردیبهشت ۱۳۲۰ ناوهایی که به خلیج فارس عزیمت می‌کردند باید دارای گواهی‌نامه دریایی از کنسول انگلیس باشند؛ بیش از ۳۰ درصد تجارت خارجی ایران با آلمان و ایتالیا از راه خلیج فارس امکان‌پذیر نبود، تصرف برخی از کالاهای تجار ایرانی به سبب فقدان گواهی‌نامه دریایی از مشکلات تجار ایرانی، ۱۶ ماه قبل از اشغال ایران، به شمار می‌رفت (زرین‌کلک، ۱۳۸۲: ۱۰-۴). مبادله تجاری ایران به سمت استفاده از راه شوروی رفت و وقوع جنگ آلمان و شوروی این مسیر را دچار اختلال کرد.

حمله نیروهای شوروی در سوم شهریور ۱۳۲۰ از سه نقطه شمال، جنوب و غرب کشور سبب آشفتگی سیاسی و اقتصادی کشور شد. فرار نظامیان و خلع سلاح آنان، فرار مسئولان اداری، کنترل شبکه حمل و نقل و راه آهن و ارتباطات به دست اشغالگران بر ناامنی و هراس مردم از وقوع دوباره گرسنگی و قحطی افزود. گزارش استانداری آذربایجان در ۱۳۲۰/۶/۶ و کنسول انگلیس در کرمان ۱۳۲۰/۶/۵، بیانگر همین ترس در بین مردم است؛ دولت انگلیس از دادن گندم به دولت ایران، هیچ‌گونه خودداری نکرده و همیشه حاضر است آن را ادامه دهد و نگذارد ایران از حیث آرد و شکر و سایر خواروبار در مضیقه باشد. در گزارش شهربانی مشهد در شهریور ۱۳۲۰ آمده: «وضعیت اقتصادی و بازرگانی و پیشه‌وری و خواروبار مختل و فوق العاده نامرتب، به‌ویژه نان و قند و نفت و خواروبار با نهایت سختی و خیلی گران به دست می‌آید» بحران کمبود گندم و نان به

## جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های... ۱۳۸۱

اعتصاب بازاریان در ۱۳۲۱/۸/۲۸ اراک منجر شد، همچنین خرید مواد غذایی توسط نیروهای شوروی «به‌های برنج مولایی به خرواری ۱۸۰۰ ریال و صدی ۲۰۰۰ ریال ترقی نمود، به همین دلیل اهالی شمال دچار مضیقه شدند» (طیرانی، ۱۳۸۹: ۱۴۴-۱۳۰). تجربه فحطی و بی‌اعتمادی به نظام اداری و سیاسی کشور موجب ذخیره‌سازی و گسترش کمبود مواد غذایی و تشدید این بحران شد. حدود ۴۱ هزار تن گندم و ۷۰۰ تن جو، پاییز و زمستان ۱۳۲۰ از انگلیس وارد ایران شد (زرین‌کلک، ۱۳۸۲: ۵۷-۶۱) مشخص نیست چه بخشی از این گندم برای شوروی و سربازان انگلیسی مقیم ایران مصرف شد. از سال دوم اشغال، نیروهای انگلیسی برای ۳۰ هزار سرباز خود به مواد غذایی داخلی کمتر نیاز داشتند. دولت برای مهار بحران غذایی مداخله کرد و صادرات مواد غذایی مشروط به مجوز وزارت دارایی شد، بدین علت مجوز صادرات ۹۶۰۰ تن سیب زمینی در ۱۳۲۱/۸/۷ به سفارت انگلیس داده نشد. نیروهای ایرانی در کنترل بسیاری از نقاط مرزی ضعیف عمل می‌کردند و بخشی از مرزها را نیروهای شوروی و انگلیسی در دست داشتند، بنابراین دستورها به سختی در مناطق مرزی اجرا می‌شد. (همان، ۱۱۶)

## ۶. نقش سیاست‌های پولی در تشدید بحران

اشغال کشور نقش مؤثری در کاهش درآمدهای دولت از برخی استان‌ها داشته است. دو سوم مالیات کشور از پنج استان حاصلخیز به دست می‌آمد. بر اثر اشغال شوروی‌ها مقدار بسیار کمی مالیات پرداخته می‌شد» (ساعد، ۱۳۵۳: ۱۸-۱۴). استفاده از سیاست پولی، به ویژه کاهش ارزش پولی، بسط عرضه پول و افزایش اعتبارات ریالی به انگلیس و شوروی برای تأمین هزینه نیروهای آنان در ایران اعتماد مردم را از پول داخلی و ثبات و ارزش اقتصادی آن سلب کرد. ارزش پول ایران بیش از ۱۰۰ درصد کاهش یافت. نرخ

## ۱۷۲ فصلنامه تاریخ روابط خارجی

برابری ریال به لیره استرلینگ از ۶۸ به ۱۴۰ ریال، ارزش برابری پوند انگلیس با ریال، از ۳۵ ریال به ۱۳۰ ریال و دلار از ۱۷ به ۳۵ ریال کاهش یافت (قانون منع احتکار ۲۷/۱۲/۱۳۲۰ تأسیس وزارت خواروبار ۳۰/۱۳۲۱/۷). اجازه انتشار اسکناس اضافی در دو مرحله ۳۰۰ و ۵۰۰ میلیون ریال در ۲۱ شهریور و ۲۸ مهر ۱۳۲۱ به تصویب رسید و کل اسکناس‌های منتشره به ۳۵۰۰ میلیون ریال افزایش یافت (آپتون، ۱۳۵۹: ۱۵۴). افزایش تقاضای مواد مصرفی و ارزاق عمومی به علت انتشار اسکناس‌های بی پشتوانه (از ۲۰۰ میلیون تومان در شهریور ۱۳۲۰ به ۳۵۰ میلیون تومان در آبان ۱۳۲۱ ش) بحران عمیقی در زندگی مردم ایجاد کرد (یکتایی، ۱۳۵۳: ۵۲۶).

انتشار اسکناس مازاد سبب انبوه پول و ارزانی آن نزد متفقین به علت کاهش ارزش ریال به لیره شد، همچنین قانون منع احتکار به علت تعیین قیمت نازل برای گندم و جو سبب شد تا متفقین مواد غذایی بخرند. شاخص هزینه زندگی بر اساس سال مبدأ ۱۰۰-۱۳۱۵ در آغاز سال ۱۳۲۱ به ۳۳۹ درصد و در پایان سال به ۷۷۸ درصد افزایش یافت. در حالی که نرخ اجناس ضروری در انگلستان در همین زمان حدود ۳۰٪ - ۲۵٪ و در آلمان، حدود ۱۰۶٪ - ۱۰۵٪ افزایش یافته بود (یکتایی، ۱۳۵۳: ۱۵۳).

با کاهش ارزش ریال، درآمد ایران از صادرات کالا به متفقین به نصف کاهش یافت. متفقین همه روزه مقادیری لیره و دلار تسلیم بانک ملی می‌کردند و در عوض ریال می‌گرفتند و با آن پول وارد بازارهای خرید می‌شدند و با افزایش نرخ رسمی ارز و افزایش عرضه پول محلی به ۴ برابر حدود نصف مخارج روزانه خویش را از خزانه مملکت ایران تأمین می‌کردند (مکی، ج ۸، ۱۳۶۴: ۲۸۱). کاهش ارزش پول، درآمد صادراتی ایران و تراز پرداخت‌های آن را به شدت تحت تأثیر قرار داد. نیروهای اشغالگر، بهای کالاها را در همان زمان نمی‌پرداختند. دولت ایران بر پایه توافق جداگانه با انگلیس و

## جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های... ۱۳۳

شوروی، ۶۰ درصد از مازاد سالانه تجاری با انگلیس و کل اعتبارات سالانه داده شده به شوروی را تا پایان جنگ دریافت نمی‌کرد انگلیسی‌ها کل اعتبارات دریافتی در دوره اشغال را به ایران باز پرداختند. شوروی‌ها دیون ایران را ۱۰ سال پس از پایان جنگ پرداختند (کاتوزیان، ۱۳۷۳: ۱۸۹-۱۸۷)

### ۷. کابینه قوام

احمد قوام در مرداد ۱۳۲۱ به نخست‌وزیری رسید. شوروی مانع از انتقال مواد غذایی از استان‌های شمالی ایران به دیگر استان‌ها می‌شد. از تابستان ۱۳۲۱ تهران با بحران کمبود گندم مواجه شد. «هزینه زندگی به دلیل تورم بسیار بالا رفته بود. نان به زحمت گیر می‌آمد. نان سیلو به دلیل بی‌کیفیتی، کمتر قابل خوردن بود، همه مردم به فکر تأمین مواد غذایی بودند. بسیاری از رؤسای ادارات، مستخدمین خود را برای گرفتن نان روانه می‌کردند تا هنگام رفتن به منزل دست خالی نباشند» (سبحانی، ۱۳۸۱: ۹۹).

قیمت نان در نیمه اول سال ۱۳۲۱ از ۲ ریال به حدود ۲۸ ریال افزایش یافت. قوام، در کنفرانس مطبوعاتی، قرص نانی را در مرداد ۱۳۲۱ روی میز گذاشت و گفت که اگر بتوانم نان مرغوب در دسترس همه ایرانیان قرار بدهم، سایر مشکلات حل خواهد شد. قوام ضروری دید که بر نهاد نظامی تسلط یابد و برای نخستین بار غیرنظامیان را زیر نظر خود اداره کند (عظیمی، ۱۳۷۴: ۹۵). اخراج سلطنت‌طلبان از مدیریت وزارت جنگ و تماس اعضای کابینه با شاه از طریق دفتر نخست‌وزیر از قدرت شاه در اداره امور کشور می‌کاست. لایحه اختیارات با هدف حفظ امنیت و فراهم کردن حواجی ضروری از داخله و خارجه و جیره‌بندی و توزیع عادلانه مایحتاج عمومی و جلوگیری از گرانی و تعدیل و تثبیت نرخ‌ها به مجلس رفت. به سبب مخالفت هواداران دربار لایحه مذکور به تصویب

## ۱۷۴ فصلنامه تاریخ روابط خارجی

نرسید، همین امر بین دربار و قوام اختلاف انداخت و درباریان برای سرنگونی کابینه قوام تلاش می‌کردند.

در همین زمان، فشار متفقین بر دولت، مبنی بر دستگیری نیروهای طرفدار آلمان، بر شدت تنش‌ها و مشکلات سیاسی دولت افزود. قوام بیش از ۱۵۰ تن از کارمندان دولتی و بخش خصوصی، روحانیان، نظامیان طرفدار آلمان، از جمله فرماندار نظامی فارس را دستگیر کرد. دستگیری و اخراج کارشناسان آلمانی، در اختلال فعالیت بخش فنی و اقتصادی و سازمان دولتی مؤثر بود و نیروهای روسی و انگلیسی عده‌ای از نیروهای نظامی و اداری و مردم را به بهانه مخالفت زندانی یا تبعید کردند.

## ۸. بحران غذایی در سال ۱۳۲۱ش

چرا پس از ۱۰ سال از ساخت سیلو، حمل و نقل و جاده‌سازی و ۱۵ ماه پس از اشغال، بحران غذایی در ایران اتفاق افتاد؟

تولید گندم در ایران به شرایط آب و هوایی تکیه داشت، بارندگی کافی، با مازاد گندم و مواد غذایی ارزان روبرو بود و در خشکسالی و آفت‌زدگی به کمبود و گرانی مواد غذایی دچار می‌شد (یکتایی، ۱۳۵۲: ۲۳۵). دولت از سال ۱۳۱۴ برای مبارزه با قحطی به اداره غله، گردآوری گندم و ساخت سیلو توجه کرد (عبده، ۱۳۶۸: ۱۲۴). با کمبود گندم، دولت برای ناوایان تهران سهمیه قرار داد، اما به هنگام کاهش آرد گندم، عده‌ای آن را با آرد جو مخلوط می‌کردند و عده‌ای نیز آن را با کاه یا خاک اره می‌آمیختند که نتیجه آن نارضایتی عمومی بود (آپتون، ۱۳۵۹: ۱۵۴)؛ درباره مسئولان این اختلاط و مقدار و ابعاد آن اطلاعات مستندی یافت نشد.



## جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های... ۱۷۵

تظاهرات دانش‌آموزان، دانشجویان و اصناف بازار در تاریخ ۱۳۲۱/۹/۱۷ در اعتراض به قیمت بالای مواد غذایی، بی‌کیفیتی گندم و پخت نان در نانوائی‌ها همچنین به چاپ اسکناس و قانون مالیات‌بر درآمد صورت گرفت. در روزهای بحرانی، جیره نان در ۱۷-۱۸ آذر کمتر شد (فوران، ۱۳۸۵: ۳۹۸-۳۹۶) و نارضایتی‌ها در کنار هم، زمینه‌ساز بحران بزرگی شد و به غارت دو روزه تهران منجر شد. بحران نان در آذربایجان اعتراض عمومی را افزود؛ اعتراض سازمان‌یافته و گسترده به علت کمبود گندم و نان در آذربایجان سه ماه و هفت ماه پس از بحران تهران اتفاق افتاد. مردم به اداره غله در ۱۳۲۱/۱۱/۲۶ و ۱۳۲۲/۴/۸ هجوم بردند «زن، بچه، پیر و جوان در شهرداری تبریز درخواست نان را داشتند. به ما نه چیت می‌دهند نه قند می‌دهند چشم خود را به نان خالی دوخته بودیم که آن را هم نمی‌دهند» (گذشته چراغ راه آینده است، بی‌تا: ۱۴۹-۱۴۸). جلوگیری ارتش از مداخله پلیس، به خشونت و تخریب منجر شد و سرانجام با مداخله نظامی نیروهای انگلیسی آرامش بازگشت. شعار تظاهرکنندگان جلوی مجلس یا مرگ یا نان با ۲۰ کشته و ۷۰۰ زخمی و ۱۵۶ بازداشت به پایان رسید.

قوام با آنکه وزیر جنگ بود، شهربانی اقدامی برای جلوگیری از تظاهرکنندگان اغتشاشگر نکرد و با گماردن سپهبد امیر احمدی به فرمانداری نظامی تهران و وزارت جنگ نظم و آرامش برقرار شد (عظیمی، ۱۳۷۴: ۱۰۰-۹۸). اکثر مورخان در توضیح این حادثه به نقش دربار با هدف سرنگونی یا کاهش قدرت نخست‌وزیر قوام اشاره کردند. تظاهرات به تخریب مغازه‌ها و آتش‌زدن خانه نخست‌وزیر انجامید و مأموران فرمانداری نظامی، به جای جلوگیری از غارت، به تظاهرات آرام جلوی مجلس تیراندازی کردند. بلوای نان به تعطیلی ۴۳ روزه روزنامه‌ها و ۱۲ روزه مجلس انجامید (کتابی، ۱۳۸۴: ۱۰۶-۱۰۳).

برخی از دیپلمات‌ها، کمبود نان را، ناشی از سوءاستفاده مقامات اداری و تجاری دانسته‌اند. در مورد ناخالص بودن آرد به کارکنان سیلوها و نانوائی‌ها اتهام زدند. انگلیس اجازه واردات برخی از کالاهای جیره‌بندی را برای مبارزه با افزایش قیمت صادر کرد، شرایط مساعد آب‌وهوایی به کمک دولت ایران آمد. بولارد محصول گندم سال ۱۳۲۲ را به علت بارندگی بی‌سابقه فراوان ذکر کرد. با این حال ذخیره سیلوی تهران را به سبب سستی مأموران دولتی و بی‌میلی زمین‌داران به فروش گندم به دولت و استفاده کامیون‌داران دولتی از ماشین‌ها برای کار شخصی به جای حمل گندم دولتی، دچار کمبود گندم دانسته است. (بولارد، ۱۳۸۸: ۳۱۹-۲۴۲) بولارد به تصرف کامیون‌های دولتی و کنترل راه‌آهن و تبعات اشغال بر ایجاد اختلال بر شبکه توزیع توجهی ندارد. بر اثر کمبود گندم و بدتر شدن کیفیت نان متفقین وعده ۵۰ هزار تن گندم دادند و آن را در سال بعد تحویل ایران دادند. درخواست ایران آزاد کردن گندم و جو مناطق شمال کشور بود که شوروی آن را نپذیرفت (ذوقی، ۱۳۶۸: ۱۴۳-۱۳۴). کابینه شش ماهه قوام با دربار و مجلس بر سر بقای قدرت تا اواخر بهمن ۱۳۲۱ درگیر بود و نیرویی برای مقابله با مسائل افزایش قیمت و کمبودها نداشت.

صد هزار نیروی نظامی اشغالگر و همین تعداد مهاجر لهستانی وارد ایران شده بودند و عده آنان کمتر از دو درصد جمعیت ایران را تشکیل می‌داد. ارسال مواد غذایی در هجده ماه اشغال پس از شهریور ۱۳۲۰ به شوروی رو به افزایش بود. تبعات روانی فرستادن گندم برای شوروی در سال اول اشغال و تجربه تلخ جنگ جهانی اول نقش مؤثری در وقوع بحران کمبود غذایی داشته است. قیمت‌ها از آبان ۱۳۲۲ به علت احتمال پایان جنگ در ایران اندکی کاهش یافت. علل کمبود مواد غذایی به‌ویژه نان در تهران ۱۳۲۱ ش را می‌توان چنین برشمرد: ۱. کنترل راه‌آهن و وسایل حمل‌ونقل توسط

## جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های... ۱۷۷

نیروهای اشغالگر، ۲. ناتوانی دولت در جمع‌آوری محصول، ۳. احتکار، ۴. عدم وصول عواید پیش‌بینی بودجه، ۵. بالارفتن عمومی قیمت‌ها که از اشغال و نداشتن برنامه صحیح تأمین ارزاق در شرایط اشغالی برمی‌خاست.

### ۹. مدیریت کارشناسان آمریکایی «آرتور میلسپو»

آمریکا در آذر ۱۳۲۱ نیروهایی را به ایران گسیل داشت تا در راه‌آهن جنوب به ارسال تدارکات برای شوروی بپردازند. میلسپو، کارشناس آمریکایی که از نظر ایرانی‌ها وابسته به دولت‌های سلطه‌گر نبود و چهار سال با مسائل مالی سال‌های ۱۳۰۵-۱۳۰۱ ایران آشنا بود، دعوت به کار شد. لایحه استخدام میلسپو در ۸/۲۱ / ۱۳۲۱ تصویب و به سمت مدیرکل دارایی منصوب شد. با برکناری قوام، سهیلی برای جریمه محتکران مواد غذایی، مهار قیمت، توزیع و واردات کالاهای غیرغذایی به میلسپو قدرت بیشتری داد. اختیارات ویژه برای اجرای وصول عمومی، حق تجدیدنظر در سازمان وزارت دارایی، واردات و صادرات، حمل و نقل، صدور پروانه، تولید و فروش، انتشار کوپن، تثبیت اجناس و توزیع عادلانه آن، حق تنزل کلیه پرداخت‌ها، عزل و نصب کارکنان مالی و... با مخالفت مجلس و دولت مواجه شد، اما میلسپو شرط پذیرش مسئولیت را داشتن اختیارات مذکور دانست، سرانجام میلسپو با موافقت وزیر دارایی از اختیار تام در تهیه بودجه در اردیبهشت ۱۳۲۲ برخوردار شد (میراحمدی، ۱۳۶۶: ۸۷-۸۲) و الهیار صالح وزیر دارایی در اعتراض به آن استعفا داد. وی به مدت ۵ سال با حقوق ۱۸ هزار دلار در سال با خانه مسکونی و هزینه مسافرت با سمت رئیس‌کل دارایی استخدام شد (عظیمی، ۱۳۷۴: ۱۱۸).

## ۱۷۸ فصلنامه تاریخ روابط خارجی

برای استقرار سازمان بهتر ۹ اداره، تشکیل داد و سایر ادارات بین ادارات کل تشکیل شده ادغام شدند. (ایوانف، بی تا: ۱۰۴-۱۰۰). در رأس هر اداره کارشناسان آمریکایی قرار داشتند و در مجموع ۵۲ کارشناس آمریکایی عضو هیئت میلسپو بودند (آوری، ۱۳۸۷: ۲۴۲). میلسپو به علت وضعیت اشغالی و مخالفت نیروهای مختلف با محدودیت و ناکارایی روبرو شد و سرانجام پس از دو سال اختیارات وی لغو شد.

### ۱۰. جیره بندی ۱۳۲۱-۱۳۲۴ش

جیره بندی در گام اول، پاسخ به فشار گروه های شهری در مواجهه با کمبود مواد غذایی طراحی شد. ساخت جاده، راه آهن، شبکه حمل و نقل موتوری، سیلو در استان ها، گسترش آموزش، شبکه بهداشت، تأسیس نهاد و ساختار اداری متمرکز، زمینه فعالیت دولت را در سیاست گذاری عمومی مثل جیره بندی فراهم کرد.

نخستین نظام جیره بندی در ایران از ۱۳۲۱ اجرا شد. وزارت خواروبار در اواسط ۱۳۲۲ منحل شد و اداره غله زیر نظر میلسپو قرار گرفت. دولت بر آن بود که نان ارزان در اختیار مردم گذارده شود، بنابراین اداره غله به ناچار گندم را به قیمت گران از مالکان خرید و یا از خارج کشور وارد کرد و با تحمل هزینه های گردآوری و حمل و نقل به بهای ارزان تر در دسترس مصرف کنندگان گذاشت. در نتیجه، هر سال مبالغ هنگفتی زیان را تحمل کرد. علاوه بر توزیع کنترل شده آرد بین نانوایی ها، پخش قند و شکر و قماش به وسیله ادارات اقتصادی به طریق جیره بندی بین مردم معمول گردید. (یکتایی، ۱۳۵۳: ۵۲۴). تشکیل بازار سیاه به اندازه بازار رسمی از پیامدهای جیره بندی در این دوره است. قند و شکر جیره بندی کیلویی هشت ریال و در بازار سیاه ۱۲۳ ریال، چای رسمی کیلویی چهل ریال و در بازار سیاه ۴۰۰ ریال و لاستیک اتومبیل حدود دو هزار دلار در

## جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های... ۱۷۹

نیمه سال ۱۳۲۳ خرید و فروش می‌شد (فوران، ۱۳۸۵: ۳۹۸-۳۹۶). بارندگی فراوان در سال‌های ۱۳۲۲-۱۳۲۳ به حل بحران نان کمک کرد (صدر نبوی، ۷۱-۶۵). کمیت و کیفیت کالاهای جیره‌بندی متناسب با موجودی ذخیره‌های کالاها و گذشت زمان از شروع برنامه جیره‌بندی، بهبود پیدا می‌کرد (رمضانی، ۱۳۸۵: ۳۴). در همین زمان سازمان‌های متعددی برای اجرای سیاست جیره‌بندی تأسیس شد و بدنه وزارت مالیه به شدت گسترش یافت و کارشناسان آمریکایی بر آنها مدیریت و نظارت داشتند. اکثر انتقادهایی که به میلسپو شد در عدم دسترسی مردم به کالاهای کوپنی بود. تبعات این سیاست در مناطق روستایی که به سختی دسترسی به جاده و شهر داشتند مشخص نیست. (ایوانف، بی‌تا، ۱۰۳).

### ۱۱. مخالفت با میلسپو

پیش از شروع کار میلسپو، اکثریت نمایندگان مجلس به نفع اختیارات وی رأی مثبت دادند. میلسپو بر توازن بودجه پافشاری می‌کرد. کاهش ارتش به ۳۰ هزار تن را تقاضا نمود، در حالی که شاه خواستار افزایش آن به ۱۰۸ هزار تن بود که سرانجام با ۸۶ هزار تن توافق شد. (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۲۲۷-۲۲۴).

برای افزایش درآمدها، در اختیار گرفتن ثروت رضاشاه و پایان بخشیدن به عملیات نظامی علیه ایلات و کاهش خدمت سربازی به دوازده ماه را پیشنهاد کرد. مصدق با شعار «ایرانی خانه خود را خودش باید اداره کند» به مخالفت با میلسپو پرداخت. افزایش قیمت مواد غذایی و بدهی دولت به بانک ملی و برکناری ابوالحسن ابتهج، رئیس بانک ملی، لغو اختیار مستشار آمریکایی را تسریع کرد. کنترل تصمیمات اقتصادی از سوی میلسپو و اصرار بر کاهش بودجه ارتش، همچنین جلوگیری از انتقال ۱۵ میلیون تومان

## ۱۸۰ فصلنامه تاریخ روابط خارجی

پاداش وزارت جنگ که در دولت ساعد به تصویب رسیده بود و همسویی گروه‌های مختلف درباری، ملی‌گرا و چپ در مخالفت با میلسپو نقش مؤثری در لغو اختیارات وی داشت (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۲۶۳-۲۵۳).

سرانجام در ۱۳۲۳/۱۰/۱۹ براساس طرحی که مصدق با موافقت بسیاری از گروه‌ها، مانند حزب توده ایران و جبهه آزادی، تسلیم مجلس کرد رأی به الغای اختیارات اقتصادی وی بیست ماه پس از اعطای اختیارات به تصویب رسید (عبده، ۱۳۶۸: ۲۰۲). وی با دریافت حقوق ایام قرار داد (تا آبان ۱۳۲۴ ماهی ۱۵۰۰ دلار) در دولت بیات، ایران را ترک کرد (عظیمی، ۱۳۷۴، ۱۵۵).

قانون مالیات بر درآمد میلسپو نه فقط دشمنی ثروتمندان را برانگیخت، بلکه اشاعه فساد را تسهیل کرد. دلایل مخالفان میلسپو به منافع گروهی و احساسات ناسیونالیستی و مخالفت با خارجیان و همراهی با انگیزه‌های خیرخواهانه و نگرش گروه‌های هوادار چپ متأثر از شوروی و به مخالفت دربار بر سر بودجه ارتش بازمی‌گشت (زیباکلام، ۱۳۸۳: ۱۵۲-۱۴۴).

سیاست جیره‌بندی تا یکسال بعد از رفتن میلسپو به اجرا در آمد. با رفتن میلسپو، تشکیلات مذکور ادغام، محدود و برخی منحل شد. (یکتایی، ۱۳۵۳: ۱۹۷-۱۹۰). سرانجام در دولت ابراهیم حکیمی و وزارت دارایی هژیر الغای جیره‌بندی قند و شکر و انحصار پارچه‌های نخی و تعدیل قانون مالیات بر درآمد میلسپو در زمستان ۱۳۲۴ تصویب شد. از اقدامات سودمند میلسپو تمرکز منابع عایدات در وزارت دارایی و تنظیم بودجه کل و نظارت در کلیه مخارج به وسیله وزارت دارایی بود. به همین منظور ذی‌حساب از طرف وزارت دارایی برگزیده می‌شد و در تحصیل درآمد و صرف مخارج نظارت داشت.

### نتیجه

مشکلات کشور پس از اشغال شهریور ۱۳۲۰ خروج سلطه مستبد و عدم اقتدار نهادهای اداری، سلطه اشغالگر خارجی و ناتوانی دولت از اعمال قدرت در برخی از مناطق، تنش‌های ایلی و طبقاتی، بی‌توجهی به تبعات آن بر موقعیت ملی، تضعیف پول ملی و بحران اقتصادی، کنترل شبکه راه‌آهن و کامیون، در کنار فقدان هماهنگی نیروهای سیاسی بر منافع ملی، سوءاستفاده از مشکلات اقتصادی برای حذف رقابای سیاسی به تضعیف قدرت دولت و وقوع حوادثی مثل ۱۷ آذر ۱۳۲۱ منجر گردید. همین مشکل زمینه شکل‌گیری نخستین نظام جیره‌بندی را در ایران فراهم کرد. تأسیس ساختارهای زیربنایی و انواع سازمان‌های عمومی برای سیاست‌گذاری جیره‌بندی در حوزه کالاهای عمومی مثل قند، شکر، چای و پارچه چیت در دوره سه ساله ۱۳۲۴-۱۳۲۲ در زمان اشغال کشور توسط متفقین با کمک کارشناسان آمریکایی مثل میلیسپو به اجرا در آمد، در هر شهرستان اداره جیره‌بندی مسئول صدور و پی‌گیری کالاهای مربوط به جیره‌بندی بود. کوپن، دسترسی محدود به این کالاها را برای مردم فراهم کرد. طرح جیره‌بندی قبل از خروج کامل نیروهای شوروی متوقف شد و پس از آن بازار آزاد همچنان مسئولیت توزیع کالا در سطح کشور را بر عهده گرفت.

### منابع و مآخذ

- آبراهامیان، پرواندا (۱۳۸۹)، تاریخ ایران مدرن، ترجمه: محمد ابراهیم فتاحی، تهران: نی.
- \_\_\_\_\_ (۱۳۷۷)، ایران بین دو انقلاب، ترجمه: احمد گل محمدی و محمد ابراهیم فتاحی، تهران: نی.
- آپتون، جوزف. م. (۱۳۵۹)، نگرشی بر تاریخ نوین ایران، ترجمه: یعقوب آژند.

## ۱۸۲ فصلنامه تاریخ روابط خارجی

- آوری، پیترو، (۱۳۸۲) تاریخ معاصر ایران، ج ۲، ترجمه: محمد رفیعی مهرآبادی، تهران: آشیانه کتاب.
- \_\_\_\_\_ (۱۳۷۸)، گاوین شهر سنتی ایران در دوره قاجار، از مجموعه «تاریخ کمبریج»، تدوین: همبلی، ترجمه: مرتضی ثاقب فر، تهران، امیر کبیر .
- ایوانف، م. س (بی تا)، تاریخ نوین ایران، بی جا.
- تایپتون، فرانک و آلدریج رابرت (۱۳۷۵)، تاریخ اقتصادی و اجتماعی اروپا، ترجمه: کریم پیرحیاتی، تهران: علمی و فرهنگی.
- جاوید (بی تا)، دموکراسی ناقص، اختناق دیکتاتوری ۱۳۳۲-۱۳۲۰، بی جا.
- خارابی، فاروق (۱۳۸۰)، سیاست و اجتماع در شعر عصر مشروطه، تهران: دانشگاه تهران.
- خاطرات ارباب کیخسرو و شاهرخ (۱۳۸۲)، ترجمه: غلامحسین میرزا صالح، تهران: مازیار.
- خلیلی خو، محمدرضا (۱۳۷۳)، توسعه و نوسازی در دوره رضا شاه، تهران: جهاد دانشگاهی.
- ذوقی، ایرج (۱۳۶۸)، ایران و قدرت‌های بزرگ، تهران: پازنگ.
- ریدر، ویلیام بولارد (۱۳۸۸)، نامه‌هایی از تهران، ترجمه: غلامحسین میرزا صالح، تهران: نگاه معاصر.
- زرین کلک، بهناز (۱۳۸۲)، اسنادی از روابط ایران و انگلیس ۱۳۲۵-۱۳۲۰، تهران: سازمان اسناد ملی.
- زیبا کلام، صادق (۱۳۸۳)، تحولات سیاسی اجتماعی ایران، تهران: سمت.
- ساعد مراغه ای، محمد (۱۳۵۰)، «بحران اقتصادی در سال‌های اشغال ایران»، سالنامه دنیا، ش ۳۰.
- سبحانی، علی اکبر (۱۳۸۱)، روابط سیاست و صنعت در ایران، تهران: شهاب.
- سیف، احمد (۱۳۸۰)، استبداد، مسئله مالکیت و انباشت سرمایه در ایران، تهران: رسانش.
- شجیعی، زهرا (۱۳۵۶)، وزارت و وزیران در ایران، تهران: دانشکده علوم اجتماعی و تعاون.



## جیره‌بندی مواد غذایی در ایران طی سال‌های... ۱۸۳

- عبده، جلال (۱۳۶۸)، **چهل سال در صحنه**، تهران: خدمات فرهنگی رسا.
- عظیمی، فخرالدین (۱۳۷۴)، **بحران دموکراسی در ایران**، ترجمه: عبدالرضا هوشنگ مهدوی و بیژن نوذری، تهران: البرز.
- فلور، ویلم (۱۳۷۳)، «تأسیس اداره‌ی ارزاق در ایران»، **اتحادیه‌های کارگری و قانون کار در ایران**، ترجمه: ابوالقاسم سری، تهران: توس.
- فوران، جان (۱۳۸۵)، **تحولات اجتماعی ایران**، ترجمه: احمد تدین، تهران: رسا.
- قطبی، بهروز (۱۳۸۱)، **گزیده اسناد جنگ جهانی دوم**، تهران: اطلاعات.
- گذشته، چراغ راه آینده است (بی تا)، تهران: جامی.
- کتابی، احمد (۱۳۸۴)، **قحطی‌های ایران**، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- گرنی، جان و منصور صفت‌گل (۱۳۷۸)، **قم در قحطی بزرگ ۱۲۸۸ قمری**، قم: کتابخانه‌ی مرعشی.
- کرونین، استفانی (۱۳۸۳)، **رضاشاه و شکل‌گیری ایران‌نویین**، ترجمه: مرتضی ثاقب‌فر، تهران: ققنوس.
- کیانی هفت‌لنگ، کیانوش و پرویز بدیعی (۱۳۷۹)، **ایران در بحران**، تهران: اسناد ملی ایران.
- مجدد، محمدقلی (۱۳۸۷)، **قحطی بزرگ**، ترجمه: محمد کریمی، تهران: مؤسسه‌ی مطالعات و پژوهش‌های سیاسی.
- مکی، حسین (۱۳۶۴)، **تاریخ بیست ساله ایران**، ج ۸، تهران.
- میلنپو (۱۳۵۶)، **مأموریت آمریکایی‌ها در ایران**، ترجمه: حسین ابوترابیان، تهران: پیام.
- همایون کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۷۳)، **اقتصاد سیاسی ایران از مشروطیت تا پایان سلسله‌ی پهلوی**، ترجمه: محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران: مرکز.
- ورهرام، غلامرضا (۱۳۶۸)، **نظام حکومت ایران در دوران اسلامی**، تهران: مؤسسه‌ی مطالعات و تحقیقات فرهنگی.
- یکتایی، مجید (۱۳۵۳)، **تاریخ دارایی ایران**، چ سوم، تهران: دهخدا.

## ۱۸۴ فصلنامه تاریخ روابط خارجی

### مقالات:

اوکازاکی، شوکو (فروردین، اردیبهشت و خرداد ۱۳۶۵)، «قحطی بزرگ سال ۱۲۸۸ در ایران»، ترجمه: هاشم رجب زاده، مجله آینده، شماره ۱-۳.

بالی شک، صدیقه (بهار ۱۳۹۰) «راه و راه‌سازی در سواحل دریای خزر»، فصلنامه اسناد بهارستان. بیات، کاوه (بهار ۱۳۲۰)، «از بندرعباس تا بنادر خوزستان»، گزارشی از عبدالله مستوفی، اسناد بهارستان، شماره اول.

رشیدی، علی (بهمن و اسفند ۱۳۷۰)، «تحولات واحد پول و نرخ برابری در ایران»، اطلاعات سیاسی - اقتصادی شماره ۵۳-۵۴.

شمس، اسماعیل (بهار، ۱۳۹۰)، «نگاهی به اسناد و گزارش های مربوط به تهیه کامیون و اتومبیل در آخرین سال جنگ جهانی اول ۱۳۳۶»، اسناد بهارستان.

صدر نبوی، رامپور (بهار ۱۳۶۹)، «سیاست کشاورزی ایران در جنگ جهانی دوم»، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی شماره ۱۶.

کتابی، احمد (زمستان ۱۳۷۷)، «نابسامانی‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی اصفهان در سال‌های ۱۳۲۴-۱۳۲۰»، مجله دانشکده ادبیات و علوم انسانی اصفهان.

سایت سازمان اسناد و کتابخانه ملی: [irwww.nlai](http://irwww.nlai).