

فصلنامه علمی- پژوهشی **رهیافت**

سال سیزدهم، شماره ۴۶، بهار ۱۳۹۸

صفحه ۹۵ تا ۱۱۶

تاثیر درآمدهای نفت بر روند دولت سازی در دوره پهلوی اول

اسماعیل ربیعی / دانشجوی دوره دکتری علوم سیاسی- جامعه شناسی سیاسی، دانشکده حقوق و علوم

سیاسی، واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران rabie.esmaeil@gmail.com

احمد ساعی / دانشیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران (نویسنده مسئول)

ahmadsaie@yahoo.de

سعید میر توایی / استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران

Rahavard52@gmail.com

چکیده

این مقاله بر آن است تا تبیین نماید در آمد نفتی در دوره پهلوی اول چگونه بر روند دولت سازی تاثیر گذار بوده است؟ فرضیه اصلی مقاله این است که فرایند دولت سازی در این دوره، آمرانه و به شکل شبه مدرنیستی و در نتیجه اضافه شدن درآمدهای نفتی به منابع دولت صورت گرفت و بر همین اساس توسط جامعه پذیرفته نشد. نتایج تحقیق نشان می دهد که با روی کار آمدن رضا شاه قیمت نفت به شکل قابل توجهی بالا رفت، درآمدهای نفت با تامین منابع مادی دولت سازی در کنار دیگر منابع برای کشور ایران به روند ساخته شدن دولت در چهار حوزه تامین نظم، توسعه دستگاه بورکراسی، نهاد سازی و توسعه گرایي را تسهیل و تسریع کرده اما به جهت خودکامگی، رضاشاه نتوانست توازن منطقی لازم میان حوزه‌های مختلف ساخته شدن دولت پدید آورد. در نتیجه دولت سازی در دوره پهلوی اول به شکل شبه مدرنیستی شکل گرفته و در نهایت شکست خورد. روش تحقیق در این مقاله توصیفی-تحلیلی و تاریخی است بدین ترتیب که داده ها به شکل کتابخانه‌ای و از طریق فیش برداری جمع آوری و تجزیه و تحلیل می شوند.

کلیدواژه: پهلوی اول، درآمدهای نفتی، ارتش، دولت سازی، ریاکاری قانونی

تاریخ تأیید ۱۳۹۸/۰۱/۱۹

تاریخ دریافت ۱۳۹۷/۱۰/۰۹

این مقاله برگرفته از رساله دکترای آقای ربیعی می‌باشد.

مقدمه

دولت سازی را در موسع ترین مفهوم آن می توان در اساس تحولی نهادی در حوزه سیاست در هر کشور در نظر گرفت. از این منظر دولت سازی روند پیچیده و طولانی است که طی آن ساختارهای دولت در پویش هایی تعاملی به طور پیوسته باز تولید می شوند. معمولاً فرآیند دولت سازی، به مراحل گفته می شود که بر اساس آن قدرت های محلی تضعیف شوند و یا به کلی تحت الشعاع یک قدرت مرکزی قرار گیرند؛ به شکلی که دولت مرکزی دارای حاکمیت مطلق بر قلمرو خود شود. الگوی ساخت دولت مدرن در اروپا، با روند موازی دیگری همراه بوده که از آن با نام ملت سازی یاد می شود.

با روی کار آمدن رضاشاه، قیمت نفت به شدت بالا رفت و رشد ۵۰٪ به خود گرفت و به این ترتیب درآمدهای حاصل از نفت بعنوان یک منبع اصلی درآمدی دولت در کنار دیگر درآمدهایی چون درآمدهای گمرکی و مالیات تبدیل شد و این ثروت ناشی از نفت با ایجاد نوعی ثبات نسبی درآمدی عملاً حدود یک سوم کل هزینه های دولتی را تامین کرد. همانطور که عنوان شد متغیرهای گوناگونی در فرآیند دولت سازی در دوره پهلوی اول تاثیر گذار بوده است اما یکی از مهم ترین این متغیرها نفت و درآمدهای حاصل از آن بود که رضاشاه با تکیه بر این درآمدها، بنیان های دیکتاتوری خود یعنی ارتش، بوروکراسی گسترده و دربار را بنا نهاد. در نهایت آمدهای نفتی هم بصورت مستقیم وهم بصورت غیر مستقیم فرآیند دولت سازی مدرن را تسهیل و آخر اینکه دولت مدرن را تشکیل دهد. بنابراین مقاله حاضر به دنبال پاسخ به این سوال است که درآمدهای نفت چگونه بر روند دولت سازی در دوران پهلوی اول تاثیر گذاشته است؟ و تلاش دارد با اتکا به نسل دوم نظریه های نفت و سیاست بررسی کند که چگونه رضاشاه فرآیند دولت سازی مطلقه را آغاز کند و تا چه اندازه توانست مسیر دولت سازی را تسهیل نماید.

۱- چارچوب نظری تحقیق: نظریه های نفت و سیاست

بطور مختصر نظریه های نفت و سیاسی در سه نسل قابل تفکیک است. نسل اول نظریه های دولت های رانتی در دهه های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ ظهور کرد. اصطلاح دولت رانتیر (Rentier State) اولین بار توسط یک اقتصاددان ایرانی بنام حسین مهدوی با انتشار مقاله ای با عنوان «الگوها و مسائل توسعه اقتصادی در دولت های رانتی» بکار رفت. او دولت رانتی را اینگونه تعریف می کند « دولت رانتی اولین دولتی است که میزان در خور توجهی از

رانت را از افراد یا حکومت‌های خارجی دریافت می‌کند». مهدوی مفهوم دولت رانتیر را در اساس برای تشریح آثار و پیامدهای اقتصادی اتکای دولت ایران به درآمدهای نفتی به کار گرفت. بخش عمده مقاله مهدوی به پیامدهای اقتصادی پیدایش دولت رانتیر در ایران پرداخته است. اما وی به برخی پیامدهای سیاسی و اجتماعی اتکای دولت به صدور نفت نیز توجه نشان داد. او همچنین درباره شکنندگی و آسیب‌پذیری این موقعیت دولت در زمان توقف ورود رانت‌های خارجی هشدار داد (Mahdavy, 1970, 460-67). بعداً اقتصاددانان دیگر مثل بیلایوی و لوسیانلی بودند که نسبت به دولت رانتیر نظر دادند. لوسیانلی عنوان می‌کند درآمد دولت رانتیر نه تنها سررشتی رانتی دارد، بلکه از خارج از کشور نیز کسب می‌شود. در صورتیکه این رانت از داخل کشور به دست آید، سرنوشت دولت به میزان درخور توجهی از آن تأثیر نخواهد پذیرفت (Luciani, 1987: 66).

فرضیه اصلی در نظریه دولت رانتی در نسل اول اتکای دولت به درآمد بیرونی و توزیع آن در جامعه است. این دولت‌ها با کسب ثروت‌های ناشی از نفت و دیگر منابع اصلاً نیازی به درآمدهای مالیاتی شهروندان خود نمی‌بینند و در نهایت خود را موظف به امتیاز دادن به جامعه از طریق مثلاً ایجاد دموکراسی یا توسعه ملزم نمی‌بینند و بروایتی اصلاً دولت رانتی خودش را ملزم به پاسخگویی خواسته‌های شهروندان خود نمی‌بینند و خود را طلبکار و مردم را بدهکار فرض می‌کند.

نوع نگاه نظریه‌پردازان نسل اول نفت و سیاست، انتقادهای گسترده‌ای را به همراه داشت. از جمله جوئن اوکرولیک خاطر نشان کرد که "نظریه دولت رانتیر" آنچنان به شکلی گسترده مورد استفاده قرار گرفت که محتوی خود را از دست داده است (Okruhlick, 1999: 308). پیشینه این رویکرد مطالعاتی به اوایل دهه ۱۹۸۰ و پیش از انتشار آثار بیلایوی و لوسیانلی در مورد مطالعات نفت و سیاست باز می‌گردد و با این حال این رویکرد مطالعاتی با انتشار مقاله جک دلاروس (Jacques Delavoix, ۱۹۸۰) آغاز شد. دلاروس این بحث را مطرح می‌کند که پیشینه تاریخی هر کشور پیش از ورود نفت در تحلیل شرایط پس از دستیابی به ثروت نفت اهمیت بسزائی دارد. اهمیت شرایط اجتماعی و سیاسی پیش از ورود نفت در یک رشته تحلیل‌های دیگر درباره امکان یا امتناع دموکراسی در کشورهای متکی به رانت خارجی به کار گرفته شد که نتیجه آن ارائه تحلیل‌هایی پیچیده‌تر درباره رابطه ثروت نفت و دموکراسی بود (Smith and Crause, 2005, 104).

یکی از بحث‌های جالب توجهی در نسل دوم مطالعات نفت و سیاست نظریه اسمیت است. اسمیت معتقد است که در بررسی اثر نفت بر سیاست و نهادها نباید به دنبال آن باشیم که آیا در کشور مورد نظر نفت وجود دارد یا نه، بلکه باید زمان دست‌یابی به آن را مورد توجه قرار دهیم (اسمیت، ۱۳۸۹: ۳۳۰). بهر حال نسل دوم نظریه‌های نفت و سیاست به‌رغم پذیرش آثار بالقوه منفی نفت بر روند توسعه سیاست دموکراسی و توسعه اقتصادی به یک رشته آثار مثبت نفت بر دموکراسی و توسعه اقتصادی تاکید می‌ورزد.

بعد از نسل دوم نظریه‌های نفت و سیاست، نوبت به نسل سوم نظریه‌های نفت و سیاست می‌رسد. این نظریه به نظریه دولت رانته متأخر معروف است که متغیرهای جدیدی را وارد می‌کند. از همه مهم‌تر جهانی شدن، رشد جمعیت و فشار اشتغال، ظهور اسلام‌گرایی محافظه کار و تاکید این رویکرد بر فساد و بلوغ و پختگی نسبی دولت‌ها نسبت به سه دهه گذشته است.

در نسل سوم، برای دولت رانته این ویژگی‌ها را برشمرده‌اند:

- ۱- دولت نسبتاً پاسخگو اما غیردموکراتیک است.
- ۲- انعطاف پذیرتر شدن نسبت به جهانی شدن اما با حفظ برخی مراقبت‌ها
- ۳- سیاست اقتصادی و توسعه‌ی فعال
- ۴- اقتصاد انرژی‌ران (Energy-driven) در مقابل انرژی محور (Energy-based)

۲- نفت و فرآیند دولت سازی در پهلوی اول

یکی از گسترده‌ترین تجارب دولت سازی در ایران در دو دهه ۱۳۰۰ تا ۱۳۲۰ یعنی دوره پهلوی اول شکل گرفته و این فرایند تا شش دهه یعنی پایان پهلوی دوم ادامه داشته است، به حدی که کارشناسان مهم‌ترین مشخصه عصر پهلوی اول را دولت سازی دانسته‌اند. در فرایند دولت سازی در ایران متغیرهای زیادی را می‌توان بر شمرده که توانسته است مسیر دولت سازی را کند نماید، ساختار سنتی اقتصاد، تضاد بین سنت و مدرنیسم و تفاوت‌های نژادی، زبانی، قومی، مذهبی، استعمار، استثمار و... همه و همه به نحوی از انحاء عوامل تضعیف کننده دولت سازی در ایران به شمار می‌روند و عوامل و متغیرهای مختلف هم توانسته است فرایند دولت سازی را تسهیل نماید. در میان عوامل متعدد موثر در روند دولت سازی در ایران نفت به عنوان متغیری مهم توانسته است روند دولت سازی را هموار

نماید. دولت رضاخان نخستین دولتی به شمار می رود که به برنامه ریزی در جهت دگرگونی و توسعه در جامعه پرداخت (حاجی یوسفی، ۱۳۷۷: ۸۰).

آمار و ارقام موجود در مورد دریافت‌های دولت قاجار، بابت حق الامتیاز برداشت نفت ایران چندان دقیق و قطعی نیست و گاه کمی هم ناهمخوانی دارد، ولی با این حال می توان دانست با گذشت چند سال از اولین برداشت نفت ایران، در سال ۱۲۹۱ ش فروش نفت در کشور به تجارتی جدی تبدیل شد که در نخستین سال آن هشتصد هزار تن نفت به خارج صادر گشت (جولیان، ۱۳۶۳: ۲۳۳). در دوره ۱۲۹۸-۱۳۰۵ (پایان حکومت قاجار و آغاز سلطنت پهلوی) صادرات نفتی ایران از ۱۱۰۶ تن در سال به ۴۵۵۶ تن رسید، ولی به رغم این افزایش، درآمد دولت نهایتاً از ۴۷۰ هزار لیره در سال به ۱/۴ میلیون لیره در سال رسید (کاتوزیان، ۱۳۹۰: ۵۴-۵۳). در فاصله سال‌های ۱۲۹۸ تا ۱۳۰۵، دریافتی‌های ایران از نفت صادراتی، چیزی بین حداقل ۵/۰۵ درصد و حداکثر ۱۰/۴۲ درصد ارزش صادرات نفت بوده است. درآمد نفت ایران در سال‌های ۱۳۰۳ تا ۱۳۰۵، (یعنی سال‌های خیزش رضاخان برای تصرف کامل قدرت) به بالاترین سطح خود رسید. این رقم برای سال ۱۳۰۵ به ۱/۴ میلیون لیره ثبت شده است (میرترابی، ۱۳۹۳: ۱۴۴).

در دوره اول حکومت رضا شاه، یعنی ۱۳۰۵ تا ۱۳۱۲ ش، به رغم اینکه تولید نفتی ایران با رشدی بیش از ۵۰ درصد به ۷۰۸۷ هزار تن رسیده بود، عایدات دولت، با وجود مباحثات فراوان با شرکت نفت ایران و انگلیس، در همان حد ۱/۴ تا ۱/۸ میلیون لیره ثابت ماند. با این حال در همین دوره، درآمد نفت به یکی از منابع اصلی درآمدی دولت در کنار درآمدهای گمرکی و مالیات تبدیل شد و ثبات نسبی این درآمد و وابستگی زیاد دولت برای بهره برداری از آن، سبب شد حدود یک سوم کل هزینه‌های دولتی از راه آن تامین شود (کاتوزیان، ۱۳۹۰: ۱۵۹). با این همه، نوسانات هر ساله درآمد نفت سبب اضطراب و آزردهی شد و سرانجام به فسخ امتیاز داری و عقد قرارداد ۱۹۳۳ انجامید.

در عصر رضاشاه درآمد نفت ده برابر شد و از ۴۶۹ هزار پوند استرلینگ در سال ۱۲۹۹ به ۴ میلیون و ۲۷۱ پوند رسید. با این وجود، این تنها ده درصد و شاید حداکثر ۲۵ درصد از درآمد دولت بود و بخش عمده درآمدهای دولت از منابع دیگر حاصل می شد (فوران، ۱۳۸۶: ۳۳۵). در مجموع، درآمد نفت بیش از ۲۰ درصد کل بودجه در دوره رضاشاه را تشکیل می داد، اما نظر به اینکه مخارج واقعی، تقریباً بدون استثناء، کمتر از اعتبارات برنامه

ریزی شده بود، مسلم است که سهم نفت در مخارج دولت، بیش از رقم مزبور بوده است (میر ترابی، ۱۳۹۳:۱۴۵).

برای تحلیل آثار نفت در این دوره باید نخست این ملاحظات نظری را مورد توجه قرار داد:

۱- نفت با فراهم کردن امکانات مالی لازم، امکان ساخت و استقرار سریع نهادهای دولت مدرن (همچون دستگاه بوروکراسی و ارتش) را فراهم می کند.

۲- شبکه به هم پیوسته صنعت نفت در مراحل مختلف استخراج، انتقال و پالایش و آسیب پذیری آن نسبت به بروز اختلال در هر بخش، امنیت بالایی را طلب می کند و به لحاظ تاریخی، استخراج نفت در یک منطقه، به تمرکز دستگاه قدرت و دولت کمک کرده است.

۳- استخراج نفت در یک کشور می تواند توافقات استعماری شرکت های چند ملیتی نفتی و حکومت های غربی را به حفظ موجودیت آن کشور و دولت آن علاقمند کند (میر ترابی، ۱۳۹۳:۱۴۴).

در یک جمع بندی می توان مجموعه ای از آثار مثبت و منفی نفت را به رابطه تعامل میان شرایط اجتماعی و سیاسی کشور، استراتژی زمامداران و ورود درآمدهای نفت به کشور را در دوره پهلوی اول در نظر گرفت و با بهره گیری از نسل دوم نظریه های نفت و سیاست در این دوره پرداخت که چگونه نفت و درآمدهای حاصل از ثروت آن صرف ارتشی شود که بیش از آنکه جنبه ملی داشته و در خدمت سیاست خارجی قدرتمند قرار گیرد مجری اوامر ملوکانه رضاشاه بوده است.

۳- تاثیر مستقیم نفت بر روند دولت سازی

۳-۱ تشکیل ارتش

بررسی سیاست های رضاشاه نسبت به ارتش نشان می دهد که ارتش وابسته به شخص شاه در فرایند دولت سازی این دوره آن نقش کانونی داشته است.

از منظر نظریه پردازان اجتماعی، در اروپا ارتش و نظامیان پیش قراولان نوسازی سیاسی در جوامع سنتی در گذار به مدرنیته محسوب می شوند (ازغندی، ۱۳۷۷:۷۵). با توجه به ضرورتی که ایجاد ارتش مدرن و منظم برای سازماندهی ساختار دولت داشت، نخستین

و چشم گیرترین و پرهزینه ترین تلاش های رضاشاه معطوف به ایجاد ارتش شد. اما این نیروی نظامی هرگز نتوانست نقشی ملی گرایانه و مستقل ایفا کند. ارتش از ترکیب قوای موجود به ویژه بر یگاد قزاق تشکیل شد. دارای لباس متحدالشکل گردید. افسران خارجی کنار گذاشته شدند و در سال ۱۳۰۰ دانشکده افسری تاسیس شد (ملائی، ازغندی، ۱۳۹۰:۱۴۹).

رضاشاه همواره به افزایش شمار نفرات ارتش توجه می کرد، زیرا با این کار هم توازن در نهادسازی سیاسی را به سود خود پیش می برد، هم مجلس را وادار به اختصاص بودجه بیشتری می کرد و هم ارتش در سراسر کشور و نقاط مختلف حضور پیدا می کرد تا خواسته های فردی او را پیاده کنند. رضاشاه پس از برقراری خدمت نظام وظیفه عمومی بودجه دفاعی را پنج برابر کرد و ارتش را از چهل هزار نفر به یکصد و بیست هزار نفر افزایش داد (آبراهامیان، ۱۳۷۶:۱۵۲). رضاشاه ارتش را در همه ایالات مستقر کرد و تقریباً نماینده اصلی شخص خود قرار داد. بلافاصله پس از انقراض قاجار در مجلس، ارتش لقب اعلی حضرت برای رضا خان بکار برد (اتابکی، ۱۳۸۵:۱۵۸).

مکانیزه کردن و توسعه ارتش نیازمند منابع مالی بود و لذا بخش مهمی از بودجه به این امر اختصاص می یافت. ارقام رسمی بودجه نشان می دهد که به طور متوسط ۳۳/۵ درصد از کل درآمد دولت در فاصله سالهای ۱۳۰۵-۱۳۲۰. ش ۱۹۲۶-۱۹۴۱ م. صرف ارتش شده است. درآمد کل بخش نفت در دوره ۱۳۲۰-۱۳۰۶، در یک حساب درآمد مخصوص نگهداری و بیشتر صرف امور نظامی شد (کارشناس، ۱۳۸۲:۱۳۰). بعلاوه بخش بزرگی از درآمد نفت صرف خرید تجهیزات گران قیمت تسلیحاتی و ایجاد صنایع کوچک مهمات سازی در تهران و شهرهای دیگر می شد.

رضاشاه به ارتش به عنوان پایه اصلی نظام جدید خود تکیه داشت. بودجه دفاعی سالانه از سال ۱۳۰۴ تا ۱۳۳۰، بیش از پنج برابر شد. شمار افراد نیروهای مسلح از پنج دیویزیون که در مجموع ۴۰ هزار نفر را در بر گرفت، به هیجده دیویزیون (۱۲۷ هزار نفر) افزایش یافت. این ارتش با یک نیروی هوایی کوچک، یک هنگ مکانیزه شامل صد تانک و چند کشتی جنگی در خلیج فارس تکمیل می شد (آبراهامیان، ۱۳۸۹:۱۶۹). مهم ترین وظیفه ارتش، گسترش حفظ اقتدار رضاشاه در سرتاسر کشور و از میان بردن هر نوع قدرت خودمختار محلی بود. به این ترتیب با ایجاد ارتش دائمی یکی از بنیان های دولت شبه مطلقه

پایه ریزی شد و رضاشاه را به حاکم بلا منازع قلمرو سرزمینی ایران تبدیل کرد (آزاد ارمکی و نصرتی نژاد، ۱۳۸۹: ۲۵-۲۴).

وقتی ما بر کارکردهای داخلی ارتش در دولت سازی در ایران دقیق می شویم، می بینیم که نقش و کارکردهای گسترده تری داشته است. چنانکه اولین و عمده ترین وجه این کارکرد تمرکز و انباشت در منابع قدرت است. مثلا کرونین استدلال می کند که اولین وظیفه ارتش در دوره رضاشاه استقرار قدرت دولت مرکزی در سراسر کشور، سرکوب منابع متعدد قدرت از قبل حاکمان محلی خودمختار و روسای قبایل و خلع سلاح افراد غیر نظامی بود (کرونین، ۱۳۷۷: ۲۵۸).

جان فوران نیز استدلال می کند که اصلاح بنیادین رضاشاه، ایجاد ارتش قدرتمندی بود که قدرت دولت را همه جا به اجرا در می آورد (فوران، ۱۳۷۸: ۳۳۱-۳۳۰). کدی نیز نشان داده است که رضا خان چگونه از طریق یک ارتش مقتدر با برچیدن خودمختاری سیاسی و ایلیاتی، تمرکز وحدتی را در کشور ایجاد کرد که پیش از آن سابقه نداشت (کدی، ۱۳۸۱: ۱۴۶). بر اساس تحلیلی دیگر، یکی از عمده ترین دلایل مطلقه بودن دولت رضاشاه تمرکزی بود که او در منابع پراکنده قدرت محلی و مستقل پدید آورد (بشیری، ۱۳۸۴: ۶۸). اما آنچه نقش و کارکرد ارتش را در ایران متفاوت از دولت مدرن غربی می کند و بر همین اساس نقش آن در دولت سازی به نفع سیاست های شخصی رضاشاه تقلیل پیدا می کند جایگاه آن در سرکوب نیروهای جامعه محسوب می شود. در حقیقت رضاشاه با پشتوانه ارتش روزنامه های مستقل و رادیکال همچون «توفان» و «ستاره سرخ» را تعطیل و مصونیت پارلمانی را از نمایندگان سلب کرده و احزاب سیاسی را از بین برد (آبراهامیان، ۱۳۷۸: ۱۲۶ و ۱۱۹). در این دوران از ارتش به عنوان نیروی سرکوبگر برای خاموش کردن شورش ها استفاده شد و بعدها از طریق شهربانی تبدیل به دستگاه سرکوبگر و بدون علت غایی نمود پیدا کرد و سربازان ایرانی به زوراز میان جوانان انتخاب می شدند و با حقوق و مواجب اندک به کار گرفته می شدند. با توجه به اینکه ارتش هزینه های بالایی را به خود اختصاص داده بود به علت ضعف تسلیحات و آموزش ناکافی، ناکارایی خود را نشان داد (دیگار و همکاران، ۱۳۷۸: ۱۰۲).

این استدلال ها و تحلیل ها نشان می دهد که رضاشاه با ایجاد ارتشی در خدمت سیاست های شخصی و با ایجاد کارکردهای داخلی گسترده تلاش کرد با اقدامات نظامی

بویژه در سال‌های ۱۲۹۹ تا ۱۳۰۵ به سرکوب شورش‌های مسلحانه داخلی دست زد و به استقرار دولت متمرکز همت گمارد. جدول شماره ۲ بیشتر می‌تواند نوشتار سطور بالا را تایید نماید.

جدول شماره ۲: عملیات نظامی ارتش بین سال‌های ۱۲۹۹ تا ۱۳۰۵

سال	نوع عملیات
۱۳۰۰	عملیات علیه میرزا کوچک خان جنگلی
۱۳۰۱	عملیات در سیمتقو در آذربایجان، سرکوب شورش لاهوتی در تبریز، عملیات علیه شاهسون ها در اردبیل، عملیات علیه سید جلال الدین در گیلان
۱۳۰۲	عملیات با شاهسون ها در آذربایجان، عملیات لرستان
۱۳۰۳	عملیات در سرحد بلوچستان، عملیات در لرستان، سرکوب شیخ خزعلی، سرکوب ترکمن ها
۱۳۰۴	عملیات علیه اعراب خوزستان، عملیات علیه ترکمن ها، عملیات در برخی سرحدات، عملیات در لرستان، سرکوب والی ثبت کوه، عملیات در جنوب کردستان
۱۳۰۵	عملیات در لرستان، عملیات در کردستان، سرکوب شورش ها در لشکرهای شمال غرب و شرق

(منبع: کرونین، ۱۳۷۷: ۲۵۹)

باید عنوان کرد اگر تعریفی که وبر از دولت مدرن ارائه می‌دهد (یعنی کاربرد انحصار اجبار در محدوده سرزمینی مشخص)، در ایران عصر پهلوی اول، این وظیفه به ارتش واگذار شد تا فرایند دولت‌سازی را به سرانجام برساند و در این راه علاوه بر سرنیزه و سرکوب تلاش کرد از روش‌های دیگر هم سود ببرد اگرچه در این راه موفق نبود. مثلاً میلسپو خاطر نشان می‌کند که رضا شاه با کمک ارتش توانست مالیات‌های معوق و جاری را جمع‌آوری کند تا تامین مالی فرآیند دولت‌سازی در ایران را بدین طریق آسان کند (میلسپو، ۲۵۳۶: ۱۶۲-۱۶۱). این امر ظاهراً در راستای تاسیس دولت مطلقه و خلع قدرت از نیروهای موازی صورت گرفت. انگیزه و هدف حکومت پهلوی از پیشبرد این سیاست‌ها که با کمک روشنفکران وابسته صورت گرفت رسیدن به توسعه اقتدارگرایانه با ماهیت غربی و دیگری حذف نیروی اجتماعی روحانیت بود. در این راه بیش از همه، وامدار روشنفکران وابسته غرب مدار بودند که تلاش می‌کردند با کمک کشورهای غربی

و بهره گیری از استبداد مدرن با انجام برخی اصلاحات و نوسازی ها، نوگرایی و غرب مداری را در کشور رواج دهند (امام جمعه زاده و اسماعیلی، ۱۳۹۲: ۵۱-۵۰).

واقعیت آن است اگرچه رضاشاه توانست با انجام قوه قهریه، سرکوب و با اختلاف افکنی بین سران عشایر و استفاده از آن ها برای سرکوب عشایر دیگر (مثلاً استفاده از عشایر بختیاری و قشقانی برای سرکوب عشایر بویراحمد) نظمی ایجاد کند؛ اما این نظم، لزوماً نشانگر اقتدار حکومت نبود. به عبارت دیگر حکومت رضاشاه فاقد سازوکار پایا و مشروع برای اعمال سلطه مشروع بود؛ زیرا صرفاً بر سرنیزه تکیه داشت و همین امر نارضایتی عمیقی در میان روحانیون، طبقات متوسط و به ویژه مردم عشایر بوجود آورد. برخی از نمودهای این مسئله را می توان در اشعار فولکور عشایر بختیاری آن دوران دید که پر از شکوائیه از عملکرد دولت و در مقابل مدح رشادت های آن ها در مقابل تهاجم های دولتی است. همچنین علیرغم اقداماتی در ایجاد راه های ارتباطی، تاسیسات دولتی و تاسیس ژاندارمری و پاسگاه های نظامی، در درون مناطق مختلف روابط و مناسبات دیگری نظیر ارباب و رعیتی برقرار بود که از دسترس حکومت خارج بود (رحمانی زاده دهکردی و زنجانی، ۱۳۹۵: ۵-۱۸۴). به طور خلاصه می توان گفت از یک سو زور عریان بدون پشتیبانی و بنیادی اجتماعی، دارای دامنه تأثیرگذاری اندک بود و از سوی دیگر این دولت توان و ظرفیت لازم را برای اعمال سلطه ای فراگیر بر این گسترده پهناور جغرافیایی و جامعه متکثر و خودگران محلی نداشت و حضور مستقیم و غیر مستقیم نیروهای خارجی این وضعیت را دشوارتر و پیچیده تر نیز می ساخت. نمونه عینی شکست سیاست رضاشاه در این زمینه از سرگیری فالیته اقتصادی و سیاسی ایلات کوچنده در فردای فروپاشی دولت رضاشاه بود که یان امر علاوه بر روشن ساختن ناکامی سیاست های قهرامیز و خشونت بار در تغییر فرهنگ و شیوه زیست، به افزایش جمعیت ایلات کوچ رو انجامید (سینائی، ۱۳۸۴: ۱۶۰-۱۵۹).

۳-۲ ملت سازی اجباری (با ماهیت اقتدارگرایانه)

تشکیل سلطنت و «ریاکاری قانونی» به رضاشاه امکان داد تا با تشکیل دربار به مثابه نهادی مستقل از ارتش و بوروکراسی، از سویی از تبدیل ارتش به نهادی مستقل و صاحب اقتدار و تصمیم گیر در اندامواره دولت مدرن جلوگیری کرده و نقشش را به مجری بی اراده اوامر ملوکانه فرو کاهد و از دیگر سو به طراحان و حاملان بوروکراتیک دولت مدرن

نشان دهد که به هیچ وجه حاضر نیست در امر سیاستگذاری به تقسیم قدرت با هیچ کس بپردازد. مصداق‌های این امر نیز کاملاً روشن است. فقدان اقتدار و استقلال ارتش و تبدیل آن به یک نهاد و نیروی شخصی در دوره رضاخان در استفاده ابزاری از آن برای دست کاری در نتایج انتخابات در حوزه‌های انتخابیه عشایری و پیروزی احزاب سوسیالیست و تجدد در مجلس پنجم مشهود است. (آبراهامیان، ۱۳۸۳: ۱۲۱) سالها بعد که رضاخان دوره مالیخولیایی را می گذراند از همین ارتش برای سرکوبی تمام کسانی که در به قدرت رساندنش تاثیر گذار بودند استفاده کرد.

اما سامان یابی شبه پاتریمونالیستی دولت مدرن در فرایند تبدیل «ممالک محروسه ایران» به یک سرزمین واحد بود که به ساختاری بی بازگشت تبدیل شد. خط مشی او در قبال عشایر ادامه عملیات‌های نظامی پیشین که منجر به وحدت ملی شده بود. رضا شاه که قبایل بزرگ را شکست داده بود با گسترش دادن پاسگاههای نظامی در مناطق خلع سلاح شده رزمندگان عشایر، به سربازی بردن جوانان، تحریک اختلافات داخلی آنان و مصادره اراضی، تضعیف سران قبایل، محدود کردن کوچ سالانه و گاه انتقال اجباری آنها به «روستاهای نمونه» خواهان اطمینان از انقیاد آنها بود. این سیاست در پرتو و با هدف بلند مدت تبدیل امپراتوری کثیرالملمه به دولتی یکپارچه با مردمان واحد، ملت واحد، زبان واحد، فرهنگ واحد و اقتدار سیاسی واحد ارتباط نزدیک داشت.

سواد فارسی با توسعه مدارس دولتی، بوروکراسی دولتی، دادگاههای مدنی و ارتباطات جمعی توسط حکومت افزایش یافت. بر عکس آموزش زبان‌های غیر فارسی بویژه آذری، عربی و ارمنی با تعطیل معهود مدارس و نشریات چاپی اقلیت‌ها کاهش یافت. از طریق فرهنگستان بسیاری از واژه‌ها تغییر نام یافت و معادل فارسی برای آنها پیدا شد. همین طور در سال ۱۳۰۷ مجلس لباس قدیم اقوام ایرانی را غیر قانونی و همه مردان را به استثنای روحانیون ثبت نام کرده مجبور به پوشیدن لباس غربی و گذاشتن کلاه پهلوی کرد. رژیم برای تضعیف امتیازات اجتماعی بقیه عناوین افتخاری مانند میزا، خان، بیگ، امیر، شیخ و سردار را لغو کرد. «انجمن پرورش افکار» را به سرمشق از ماشینهای تبلیغاتی ایتالیای فاشیست و آلمان نازی برای تفهیم آگاهی ملی به مردم از طریق مجله، جزوه، کتاب‌های درسی و روزنامه و برنامه‌های رادیویی تشکیل داد. در سازمان‌های اداری شهرها به نحوی تجدید نظر کرد که کلاتر و کدخدا و سایر نشانه‌های محلات قدیم از میان رفت. علاوه بر

این نام بسیاری از شهرها را تغییر داد. مثلاً عربستان را به خوزستان، سلطانیه را به اراک، استراباد را به گرگان، اورمیه را به رضائیه، علی آباد به شاهی، محمره را به خرمشهر، کردستان به آذربایجان غربی، لرستان به کرمانشاه، انزلی به پهلوی و حتی نام پارس که از نظر رضا شاه یادآور انحطاط قاجار و فقط به استان فارس اشاره داشت به ایران تغییر یافت (British Minister, 1934).

با در نظر گرفتن این نکته که پرسش مرکزی تاسیس دولت-ملت اعمال حاکمیت دولتی بر ساختارهای حکومتی مرکز گریز محلی بویژه در جنوب و شرق ایران بود تاریخ نگاری ما تصویری یکجانبه ارائه می کند و فقط یک روی سکه نشان داده شد: همانا فروپاشی ساختار ملوک الطوائفی از طریق سرکوب نظامی و خلع سلاح ایلات و عشایر، سلب قدرت از سران قبایل و تحمیل یکجانشینی بر قبایل کوچ رو و امثالهم. اما اینکه ساختارهای جاافتاده محلی قدرت با این سیاست سرزمینی سازی دولت مدرن چگونه روبرو شدند، نخبگان محلی برای حفظ قدرت خود چه استراتژی‌های در پیش گرفتند و بالاخره اینکه این ساختارها و حاملان آنها چه تغییراتی به خود گرفتند هیچوقت مورد پرسش واقع نشد. بهرحال سرکوب نظامی قبایل محلی و حاکمان سرکش محلی فقط اولین گام در جهت ایجاد نظم دولتی در سراسر ایران بود. برای دائمی کردن این نظم، مجموعه دربار/ارتش می بایست اقدام به دولتی کردن ساختارهای حکومتی محلی در چارچوب تقسیمات نوین استانی می کرد. حاملان دیوانسالار این ساختارها، دولتی شده اما کارگزاران سنتی، گروههای صاحب قدرت محلی چون سران قبایل، اشرافیت زمیندار و روحانیون متنفذ بودند.

لازم به گفتن نیست که همین گروه‌ها در دوره پهلوی دوم نمایندگان طیف سنتی و به اپوزیسیون دولت تبدیل شدند. با تبدیل این دیوانسالاران محلی به ماموران دولتی عملاً منافع گروههای ممتاز محلی به درون ساختار در حال شکل گیری دولت شبه مدرن راه یافت و این دولت در واقع به حافظ منافع این گروه تبدیل شد. بر خلاف تصور بوروکرات ها سلب قدرت نظامی از نخبگان محلی هیچ گاه به معنای حذف آنها از عرصه حاکمیت دولتی نبود. نگاهی به ترکیب مجلس در این دوره ها گویای این مطلب است. (توفیق، ۱۳۸۵: ۱۰۹) نیروی غالب در دولت شبه مدرن، ارتش/دربار، گرچه از سویی در همراهی با ایدئولوژی به شدت تمرکزگرای بوروکرات‌ها قادر به بازسازی وحدت سرزمینی ایران در

چارچوب دولت ملت شد از دیگر سو در فرایند این بازسازی عملاً نقش حافظ منافع گروههایی را بر عهده گرفت که می بایست مطابق الگوی دولت-ملت از ساختار حذف می شدند. مجموعه دربار/ ارتش به لحاظ ساختاری در جایگاهی قرار گرفت که آن را وادار به ایفای نقش میانجی میان منافع ناهمگون بوروکراسی مدرن مرکزی از سویی و دیوان سالاری های محلی و به تبع آنها نخبگان سنتی از سوی دیگر می کرد. ریشه های اصلی سامان یابی شبه پاتریمونالیستی دولت مدرن را بیش از هر چیز می بایست در همین ساختار متناقض جستجو کرد.

۳-۳ تأثیر غیر مستقیم نفت بر روند دولت سازی (تأثیر نفت بر گسترش دستگاه بوروکراتیک دولت)

۳-۳-۱ نوسازی اداری

یکی از اقدامات رضاشاه در فرایند دولت سازی پس از دستیابی به قدرت شبه نوسازی نظام اداری بود که با فعالیت های مکمل این سیاست همانند جاده سازی، کشیدن راه آهن، گسترش وسایل ارتباطی و آموزش عالی و جز این ها، همراه بود. رضاشاه به تدریج مجموعه غیررسمی مستوفیان قدیم، میرزاها، موروثی و وزیران مرکز نشین فاقد اداره در استانها را به صورت نود هزار کارمند تمام وقت دولتی در ده وزارتخانه در آورد. کنترل مرکز بر مناطق کشور نیز از طریق برهم زدن تقسیمات کشوری عصر قاجار صورت گرفت. به جای چهار ایالت یازده استان به وجود آمد و هر استان نیز به شهرها و بخش های کوچکتر تقسیم شد (آزاد ارمکی و نصرتی نژاد، ۱۳۸۹: ۲۷).

در تقسیمات جدید کشوری به جای ایالات، کشور به سیزده استان تقسیم شد. در تعیین حدود و ثغور استان های جدید ملاحظات سیاسی و اعمال حداکثر کنترل دولت به ویژه در مناطقی که ترکیب زبانی و قومی آن متفاوت از اکثریت مردم بود به دقت رعایت شد. بدین ترتیب دولت به بیشتر مناطق کشور از طریق وزارت داخله که دارای شبکه ای سلسله مراتبی از استانداران، فرمانداران و بخشداران بود و مسئولان آنها از مرکز تعیین می شدند دسترسی و وزارت داخله بر اداره امور داخلی استان ها، انتخابات، خدمات بهداشتی، سربازگیری و جهانگردی نظارت داشت. وزارت داخله که از سال ۱۳۱۰ وزارت کشور نامیده شد، محل تلاقی شبکه نظامی - اداری دولت بود که امکان تسلط دولت مرکزی را بر مناطق مختلف

کشور جهت اجرای نیات رضا شاه را فراهم می‌آورد. روستاها نیز بتدریج در درون شبکه دیوان سالاری دولت ادغام شدند. نفوذ دولت مرکزی در روستاها و مناطق عشایری با برپایی پاسگاه‌های ژاندارمری در آنها آغاز شد (یوسف جمالی و بیژنی، ۱۳۹۳: ۷۳-۷۲). این تقسیمات معادل همان مدرنیته وارداتی مطابق ایده اولیه کسانی همچون تقی زاده بود. در حقیقت تقسیمات کشوری بر مبنای الگوی فرانسه بوده است اما وارداتی بودن آن به شکل نااندیشیده و با حضور ارتش و ژاندارمری و شهربانی زیر نظر ستاد مشترک و شاه نوعی حاکمیت دوگانه نظامی و غیرنظامی برقرار کرد و استاندار عملاً تحت الشعاع قدرت و نفوذ فرمانده نظامی گماشته رضاشاه قرار داشت (کاتوزیان، ۱۳۷۲: ۱۵۴).

این اقدامات اگرچه در ظاهر زمینه را برای برقراری ارتباط مستقیم با اتباع جامعه ایرانی فراهم ساخت و نوعی سلسله مراتب اداری را در جامعه حاکم کرد اما نوسازی اداری در دوره رضا شاه به اصطلاح نوعی «سیادت سلطانی» که همان شکل افراطی پاتریمونیالیسم است محسوب می‌شود که نتیجه قدرت زیاد و مطلقه حاکم می‌باشد. این حق در اصل به همان نحو در تصاحب اوست که هر شیئی دلخواه دیگر قابل فروش، استفاده و توارث است. در این نوع نظام، به محض اینکه تشکیلات اداری خاندانی از مرحله نظام اداری منفصل عبور کرد دیوان و مناصب حکومتی به سمت سیاست‌های دیوان سالارانه متمرکز در امور مذهبی، قضائی و نظامی گرایش پیدا می‌کند. تشکیلات اداری آن به طور منظم و مداوم پیچیده تر و متمرکزتر می‌شود؛ به گونه‌ای که از نظام اولیه خود بسیار فاصله می‌گیرد (زرین کوب و پاشازانوس، ۱۳۹۰: ۱۰۳).

این ساختار استبدادی و متمرکز باعث شد تا شخص شاه در نظام اقتدارگرای پهلوی اول به عنوان عنصر اصلی ساختار اجتماعی نقش تعیین کننده‌ای در پویش تحولات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی جامعه ایفا کند. در این زمینه نیز رضاشاه به هیئت دولت خود گفته بود: «هر مملکتی رژیم دارد، رژیم ما یک نفره است». همین خصوصیات علاوه بر نتایج قدرت مطلق و استبدادی باعث شد تا او بعدها نه تنها مخالفانش، بلکه کسانی که او را در رسیدن به قدرت یاری کرده بودند حذف کند (فرزانه پور و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۵۰).

براین اساس و با در نظر گرفتن اینکه حکومت رضاشاه دارای امکانات نامحدود برای اعمال قدرت بود حتی در حوزه نوسازی اداری نیز دست به «ریاکاری قانونی» زد. بطور

مثال به ظاهر برگزاری انتخابات را پذیرفت ولی در عمل با خود کامگی همه مخالفان را کنار زد و حتی نتیجه انتخابات را هم نادیده گرفت.

به عبارت دقیق‌تر با توسعه بوروکراسی بعد دیگری از دولت‌سازی گسترش یافت و زمینه را برای تسلط اقتدارگرایانه دولت بر تمامی شئون اجتماعی فراهم ساخت به این ترتیب دولت می‌توانست با دور افتاده‌ترین بخش‌های جامعه ارتباط بیابد، واسطه‌هایی (حکام محلی) را حذف کند و نوعی تمرکز در ساخت دولت به وجود آورد. علاوه بر آن بوروکراسی امکان مالیات ستانی را برای دولت فراهم و توان اداری دولت را تقویت کرد. به این ترتیب حضور فراگیر دولت در تمامی ابعاد زندگی اتباع عینیت یافت (آزاد ارمکی و نصرتی نژاد، ۱۳۸۹: ۲۸-۲۷). در واقع، اقتدارگرایی و پاتریمونیالیسم رضاشاه جنبه بوروکراتیک به خود گرفته بود، با سلطه مطلق شاه و خودکامگی و روابط شخصی، به ویژه از طریق نقش کلیدی نظامیان، همراه بود که ذاتاً از نهادینگی پایدار و عقلایی امور و قانونمندی و رقابت و مشارکت سیاسی و حزبی مردم و حتی نخبگان فکری سیاسی جلوگیری می‌کرد.

۳-۲-۳ صنعتی شدن وابسته

صنعتی کردن که صورتی دیگر از فرایند بوروکراتیک کردن است، در ایران عصر رضا شاه ناشی از سیاست‌های دولتی و آمرانه بود. به همین دلیل علیرغم اقداماتی همچون احداث خط آهن سراسری که نخست مسیر شرق و غرب کشور را به یکدیگر مرتبط ساخت، افزایش طول راه‌های کشور در فاصله سال‌های ۱۳۰۵ تا ۱۳۲۰ ش از ۲۴۰۰ کیلومتر به بیش از ۲۴۰۰۰ کیلومتر، افزایش شمار کارخانه‌های صنعتی، و ... (سوداگر، ۱۳۵۷: ۲۷۰-۲۶۲) عملاً ایران در حاشیه نظام جهانی باقی مانده بود.

سیاست‌های توسعه صنعتی با محوریت دولت به شکل‌گیری و قدرت‌یابی نوعی بورژوازی دولتی، نخبگان دیوان سالار و مدیران عالی رتبه انجامید و عملاً مانع از قدرت گرفتن سرمایه‌داری صنعتی مستقل گردید. آنها با اشغال موقعیت‌های کلیدی در دستگاه حکومتی و در صنایع دولتی نقش محوری را در توسعه اقتصادی و اجتماعی در این دوره ایفا کردند. اما، استمرار قدرت آنها منوط به ادامه تسلط دولت بر اقتصاد بود و فاقد خودمختاری اقتصادی و سیاسی از دولت و در نتیجه وابسته به آن بودند. بنابراین، یکی از

مهمترین کارکردهای دولت مطلقه رضا شاه که آن را به مدل دولت بناپارتی نزدیک می سازد، نقش آن در جهت گیری به سمت صنعتی شدن است، به حدی که نقش دولت در این دوره از حالت عدم مداخله و آزادگذاری فعالیت ها در اقتصاد طی دهه اول ۱۳۰۰ ش. به مرحله مداخله در اقتصاد در دهه دوم ۱۳۱۰ ش. گسترش یافت، به ویژه آنکه درآمدهای نفتی عمدتاً صرف تأمین مالی هزینه های ادارات دولتی می شد. به طور کلی، در این دوره با گسترش روزافزون و سالانه انحصارات دولتی در حوزه تجارت خارجی و فروش اراضی خالصه به افسران ارتش و مقامات ارشد و افزایش خرید و فروش زمین و افزایش قیمت بی رویه آن، سرمایه های خصوصی به جای فعالیت در حوزه صنعت و تجارت به فعالیت های غیرمولد و زودبازده و دلالی و رباخواری و بورس بازی سوق پیدا کرد و دولت خود متولی تجهیز منابع و انباشت سرمایه برای صنعتی شدن گردید (امینی و شیرازی، ۱۳۸۵: ۳-۲۸۲ در (علم و همکاران، ۱۳۹۳: ۷۶-۷۵).

همچنین، سیاست ارضی و کشاورزی رضاشاه در این دوره تأثیر مهمی در روند اقتصادی کشور و عدم شک لگیری بورژوازی ملی و مستقل داشته، چراکه با وجود تثبیت موقعیت اقتصادی زمینداران، قدرت سیاسی آنان کاهش یافت. بعلاوه سیاست های ارضی معلول مساواتخواهی و عدالتخواهی یا برای مقابله با یک جنبش دهقانی نبوده، بلکه گامی برای درهم شکستن قدرت زمینداران و توسعه نفوذ دولت در روستاها بود. در دوران رضاشاه، بخش کشاورزی و شیوه تولید دهقانی سهم بری شاهد تحول اساسی نبود. اگرچه فعالیتهای تجاری در بخش کشاورزی با توسعه شهرها و رونق اقتصادی تشدید شد، بخش کشاورزی و توجه به آن خارج از برنامه های توسعه اقتصادی رضاشاه قرار داشت. گزارشهای موجود نشان میدهد که در آن دوران، زندگی روستاییان سخت و طاقت فرسا بود (فوران، ۱۳۸۶: ۲۳۲) و در این دوره، مناسبات ارباب و رعیتی و شیوه تقسیم محصول چون گذشته ادامه یافت، اما بر میزان املاک خصوصی افزوده و بزرگ مالکی به جزء مسلط انواع اصلی زمین داری در ایران تبدیل شد (کدی، ۱۳۶۹: ۱۶۱). زمینداران بزرگ هر کدام چندین دهکده را مالک بودند و حدود نیمی از کل زمین ها را در اختیار داشتند. به دیگر سخن، از یکس. ۳۷ هزار نفر خانوار ۲۰۰۰۰ ده شش دانگ را مالک شدند و از سوی دیگر ۶۰ درصد دهقانان ایرانی حتی یک وجب زمین نداشتند؛ ۲۳ درصد از کشاورزان کمتر از یک هکتار، و ۱۰ درصد آنان از یک تا سه هکتار زمین داشتند و فقط

۷ در صد صاحب بیش از سه هکتار زمین بودند. خود رضا شاه به زور یا به بهای بسیار اندک زمین‌های مرغوب را به تملک خود درآورده و به بزرگ‌ترین مالک زمین تبدیل شده بود، به حدی که هنگام برکناری اش صاحب ۲۱۰۰ دهکده بود و ۲۵۰ هزار مالک رعیت روی زمین هایش کار می کردند. این امر مانع از انجام اصلاحات اساسی در روستاها و شکل‌گیری یک طبقه بورژوازی صنعتی و مستقل در شهرها و ایجاد بنیادهای مدنی محکم و مشروع برای رژیم می شد. از جمله نتایج حاصل از اصلاحات اقتصادی و مالی دولت و فرایند صنعتی شدن، تخصیص منافع حاصله به گروههای غیرمولد حاکم بر ساختار اجتماعی بود و سیاست‌های مالیاتی دولت همسو با این صاحبان منافع و تجار بزرگ و زمین داران، به کاهش مصارف تجملی زمینداران و ثروتمندان و افزایش سطح مصرف و استاندارد زندگی طبقات متوسط و پایین شهری و روستایی و توزیع عادلانه تر درآمد و ثروت کمکی مؤثر نمی کرد. لذا، اگرچه دولت با درجه معینی از استقلال از طبقات، به لحاظ اقتصادی مسلط عمل می کرد، ضعف بهره‌وری و نیروی کار و عدم تغییر در ساختار اراضی در روستاها و عقب ماندگی ساختاری اقتصاد کشور و نحوه «پیرامونی» ادغام آن در اقتصاد جهانی، مانع از رشد آن شد که دولت در شرایط شکننده بین المللی و فشارهای برخاسته از رکود و جنگ دوام آورد. همچنین، نفت که در بنای اقتصادی کشور نقش مهمی را ایفا میکرد، به دلیل مناسبات استثماری بین شرکت نفت ایران و انگلیس و مسئله تقسیم منافع و در نتیجه قرارداد جدید (۱۹۳۳م-۱۳۱۲ ش) نتوانست دستاوردهای مهمی برای دولت داشته باشد و بخش نفت عملاً نتوانست نقش مهمی را در انباشت سرمایه در این دوران ایفا نماید. در نهایت، تضادهای داخلی و بین المللی مانع از تداوم و تقویت فرایند انباشت سرمایه و صنعتی شدن توسط دولت با جهت‌گیری توسعه‌ای شد (موتقی، ۱۳۸۵: ۲۱۴-۲۱۱).

۳-۴ تاثیر نفت بر نهادسازی

۳-۴-۱ تمرکز قدرت در دست دربار

یکی از ارکان مهم برای شکل‌گیری دولت مدرن در ایران، دربار بود. شاید به جرات می‌توان گفت که دربار قوی‌ترین نهاد برای تحکیم بخشیدن و حفظ طبقه حاکم بوده است. اما دربار در دوران رضاشاه به مراتب نسبت به دوره‌های قبل از خود قوت بیشتری

گرفت. رضا شاه با تمرکز قدرت و بوروکراسی گسترده و حذف رقیبان از مرکز قدرت و پراکنده کردن آنها به جای پای دربار استحکام بیشتری بخشید.

دربار پهلوی با آغاز سلطنت رضاشاه تشکیل شد. در ۲۸ آذر ۱۳۰۴ چهار روز پس از انجام مراسم تحلیف، شاه، عبدالحسین تیمورتاش را به عنوان وزیر دربار تعیین کرد. رضاشاه به داشتن درباری سلسله مراتبی و اشرافی اشتیاق داشت. تیمورتاش تنها کسی بود که می توانست دربار را منطبق بر الگوی دربار پادشاهان سازمان دهد (غنی، ۱۳۷۷: ۴۰۴).

تیمورتاش پس از تعیین سازمان موقت وزارت دربار، مساعی خود را مصروف تاج گذاری رضا شاه در اردیبهشت سال ۱۳۰۵ کرد. تشریفات و رتبه تیمورتاش در آن مراسم نشان داد که وزارت دربار و وزیر آن بر کابینه و صدارت آن رجحان دارد (عاقلی، ۲۱۵-۱۳۷۷: ۲۱۷). تیمورتاش در مقام وزیر دربار در حل و فصل اختلافات بین مجلس ششم و کابینه و بی اثر ساختن تلاش های برخی از نمایندگان مجلس برای سقوط کابینه مستوفی نقش موثری ایفا کرد. او به شخص دوم مملکت تبدیل شد. به مطبوعات دستور داده شد تا در نقل اخبار نام وزیر دربار را مقدم بر رئیس الوزراء بنویسند. در مجموع وزارت دربار در دوران تیمورتاش در کلیه وزارتخانه ها دخالت می کرد اما اعمال نفوذ آن در وزارتخانه داخله و خارجه بیشتر بود. (سینائی، ۱۳۸۴: ۱۷۴).

در عصر رضا شاه قانون اساسی اختیارات سلطنت را تعیین نمی کرد، بلکه «توانمندی نهادی» سلطنت در میان بدنه سیاسی کشور بود که حدود قدرت سلطنت و نحوه کاربرد آن را معین می ساخت. در این زمان تمامی دستگاه حکومت به عامل اجرایی صرف دربار تبدیل شده بود. به عبارتی ادغام هماهنگی بین دولت و دربار از یک سو و ارتش و دربار از سوی دیگر، از زمان رضا شاه آغاز شد (عظیمی، ۱۳۷۴: ۲۹).

با اشغال ایران و سقوط رضا شاه، از دامنه قدرت و نفوذ دربار پهلوی کاسته شد. اما به دلیل تداوم و انتقال سلطنت به محمد رضا شاه موقعیت نهادی آن لطمه ندید. در حالیکه دربار در به قدرت رساندن رضاشاه نقشی نداشت اما دربار در به تخت نشاندن و حمایت از سلطنت محمد رضاشاه نقشی بسیار فعال داشت (سینائی، ۱۳۸۴: ۱۷۴).

۳-۴-۲ درآمدهای نفتی و بیگانگی دولت-ملت

در حالی که ساخت دولت پدرسالارانه قدیم بر خراج حاصل از عواید کشاورزی و دیگر صنایع دستی استوار بود دولت پدرسالار جدید رضا شاه درآمد سرسام آور نفت را

جایگزین آن کرد. در آمدی که به راحتی می توانست در غیاب پشتیبانی ملت، دولت را در تحقق مقاصدش یاری دهد و بیگانگی ملت و دولت را افزایش دهد. رضا شاه با مداخله در تمامی تصمیم گیری های مهم و با خواست وفاداری مطلق از زیردستان دولت را از هرگونه توانایی مشارکت مردم محروم ساخت. بدین سان درآمد نفت به برقراری یک رابطه ولی نعمت-مرید و به تعبیر هشام شرابی یک دولت «نوپدرسالار» کمک کرد (شرابی، ۱۹۸۸: ۴). سرشت نخبه گرایانه و شاهنشاهانه دولت مانع از آن شد که به یک میانجی کارساز میان دربار و شهروندان تبدیل شود. بدین سان دولت به علت این کوتاهی به افزایش بیگانگی شهروندان با دربار کمک کرد. اما مجهز شدن دولت به این درآمد چشمگیر دستگاه به نسبت کوچک دولت را به شکلی از دولت سالاری و دیوان سالاری پرمطراق و زورمند تبدیل کرد. منظور از دیوان سالاری کل نهادهای دولتی است که اداره امور اجرایی را برعهده داشتند.

نتیجه گیری

با کودتای ۱۲۹۹ و روی کار آمدن رضاخان و تمرکز قدرت، روند دولت سازی یا تشکیل دولت مدرن شکل تازه ای به خود گرفت. رویکرد رضاشاه پس از دستیابی به قدرت بر سه نهاد ارتش، بوروکراسی دولتی و حمایت دربار استوار بود و تلاش کرد تا با الگوگیری از دولت مطلقه اروپایی، دولت مشابهی در ایران بنا نهد. این فرایند که از آن به دولت سازی یاد می شود ارتش را بنیاد و عامل اصلی اصلاحات خود قرار دهد. ارتشی که رضا شاه بوجود آورد تمامی امورات را در سراسر کشور کنترل داشت و توانست تمرکز قدرت را با سرکوب کردن نیروهای مرکز گریزی همچون ایلات و عشایر، اعاده کند. تا قبل از رضاشاه در ایران عشایر جمعیت زیادی داشت و زمام امور در دست آنها بود. با اینحال این نهاد نقش سرکوب جامعه و دستیابی به قدرت مالی از معبر صنعتی شدن مالی و اقتصادی را نیز ایفا می کرد. به نظر می رسد این فرایند دولت سازی (ناقص)، شبه مدرن و آمرانه (رضاشاه در گرو درآمدهای نفتی بود. با روی کار آمدن رضاشاه قیمت نفت بالا رفت و در بعضی از سالهای دوران سلطنت او به ۱۰ تا ۱۵ برابر رسید. متغیر نفت به همراه بعضی از متغیرهای دیگر همچون مالیات گیری، صادرات کالا و... توانست این امکان را به رضاشاه دهد تا او بتواند با تشکیل ارتش وابسته و اعطا نقش شخصی و دیوان سالاری گسترده و حمایت دربار به سرکوب و خلع سلاح عشایر و حذف نیروهای رقیب دست زند

و اقدام به نو سازی قضایی، آموزشی، فرهنگی و اجتماعی، صنعتی و... مسیر دولت سازی مطمع نظر خود را طی نماید. اما دولت رضا شاه به جهت توسعه سریع دستگاه بوروکراسی عملاً مجال تشکیل گروه ها و تشکل های مدنی از جمله احزاب را نداد و از طرف دیگر توسعه بیش از اندازه به بخش نظامی - امنیتی ماهیت خود کامه به خود گرفت و از این طریق توانست تمامی نیروهای رقیب داخلی از جمله روحانیون، ایلات و عشایر و... را از صحنه رویارویی با خود حذف و یا به حاشیه براند. در نهایت اینکه دولت رضا شاه در کل دوران یعنی از سال ۱۳۰۰ تا ۱۳۲۰ اگرچه دولت رانتیر لقب نگرفت اما درآمد نفت حداکثر تا ۲۵ درصد درآمد دولت را تشکیل میداد که این متغیر از نگاه نگارنده هم بصورت مستقیم هم بصورت غیر مستقیم بر فرایند دولت سازی اثرگذار بوده است.

منابع و مأخذ:

- ایران، تهران: نشر کویر.
- سوداگر، م (۱۳۵۷)، **رشد روابط سرمایه داری در ایران -مرحله انتقالی ۱۳۴۲-۱۳۰۴**، تهران: نشر پازند
- سینایی، وحید (۱۳۸۴)، **دولت مطلقه، نظامیان و سیاست در ایران (۱۳۵۷-۱۲۹۹)**، تهران: نشر کویر
- عاقلی، باقر (۱۳۷۷)، **تیمور تاش در صحنه سیاسی ایران**، تهران: انتشارات جاویدان
- عظیمی، فخرالدین (۱۳۷۴)، **بحران دموکراسی در ایران (۱۳۲۰-۱۳۳۲)**، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی، بیژن نوذری، تهران: نشر البرز
- علم، محمد رضا، دشتی، فرزانه، میرزائی، بیژن (۱۳۹۳)، برنامه تجدد و نو سازی ایران در عصر رضا شاه پهلوی، **تحقیقات تاریخ اجتماعی**، تهران: سال چهارم، شماره یک بهار و تابستان، پیاپی (۷) صفحات ۶۱-۸۶
- عبرانی، عطا (۱۳۹۷)، **فرایند نهادینه شدن دولت ملی در ایران باتاکید بر سیاستهای رضا شاه (۱۳۲۰-۱۳۰۴)**، پایان نامه دوره دکتری
- غنی، سیروس (۱۳۷۷)، **بر آمدن رضا خان و برافتادن قاجارها و نقش انگلیسی ها**، ترجمه حسن کامشاد، تهران: انتشارات نیلوفر
- فرزانه پور، حسین؛ فیضی، سودابه و پیمان زنگنه (۱۳۹۷)، «تاثیر فرهنگ پاتریمونالیستی بر توسعه فرهنگی دوره قاجاریه و پهلوی؛ گسست یا تداوم»، **رهیافت انقلاب اسلامی**، شماره ۴۳، صفحه ۱۳۷-۱۶۰.
- فوران، جان (۱۳۸۶)، **مقاومت شکسته نده: تاریخ تحولات اجتماعی ایران ترجمه احمد تدین**، تهران: نشر رسا
- فوران، جان (۱۳۷۸)، **مقاومت شکسته نده: تاریخ تحولات اجتماعی ایران از صوفیه تا سال های پس از انقلاب اسلامی**، ترجمه احمد تدین، انتشارات رسا
- کاتوزیان، محمد علی (همايون) (۱۳۹۰)، **اقتصاد سیاسی ایران**، ترجمه محمد رضا نفیسی، کامیاب عزیز، تهران: نشر مرکز، چاپ هشتم
- کاتوزیان، محمد علی همایون (۱۳۸۰)، **دولت و جامعه در ایران: انقراض قاجار و استقرار پهلوی**، تهران: نشر مرکز اسناد -کدی، نیکو (۱۳۸۱)، **ایران دوران قاجار و برآمدن رضاخان**، ترجمه مهدی حقیقت خواه، تهران: نشر ققنوس
- کرونین، استفتان (۱۳۷۷)، **ارتش و حکومت پهلوی**، ترجمه غلامرضا علی بابایی، تهران: نشر خجسته
- ماتی، رودی (۱۳۸۳)، **آموزش و پرورش در دوره رضا شاه، استنفانی کرونین: رضاشاه و شکل گیری ایران نوین**، ترجمه مرتضی ثاقب فر، تهران: جامی
- ملایی، اعظم (ازغندی، علیرضا) (۱۳۹۰)، **دولت - ملت سازی ایرانی: تداوم تاریخی یا تغییرات سیاسی، فصلنامه تخصصی علوم سیاسی**، شماره ۱۵، صص ۱۴۴-۱۵۱
- میرزایی، سعید (۱۳۹۳)، **اقتصاد سیاسی نفت و مسائل نفت ایران**، تهران: نشر ققنوس
- آبراهامیان، یرواند (۱۳۷۶)، **مقالاتی در جامعه شناسی سیاسی ایران**، ترجمه سهیلا ترابی فارسانی، نشر پردیس دانش.
- آبراهامیان، یرواند (۱۳۸۹)، **ایران بین دو انقلاب**، ترجمه کاظم فیروزمند، حسن شمس آوری و محسن مدیر شانه چی، تهران: نشر مرکز
- آزاد ارمکی، تقی، نصرتی نژاد، فرهاد (۱۳۸۹)، **تبیین جامعه شناسختی شکل گیری دولت مطلقه مدرن در ایران، مسائل اجتماعی ایران**، شماره ۱، صص ۷-۳۶
- آتابکی، تورج (۱۳۸۵)، **تجدد آمرانه: جامعه و دولت در عصر رضاشاه**، تهران: نشر ققنوس
- احمدی، حمید (۱۳۷۹)، **قوه پیت و قوم گرایی در ایران، افسانه و واقعیت**، تهران: نشر نی
- ازغندی، علیرضا (۱۳۷۷)، **ارتش و سیاست**، تهران: نشر ققنوس
- اسمیت، بنیامین (۱۳۸۹)، **نفت توسعه دیر هنگام و انقلاب**، ترجمه سعید میرزایی، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق
- اکبری، محمدعلی (۱۳۸۱)، **تبارشناسی هویت ایرانی قاجاریه و پهلوی اول**، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی
- امام جمعه زاده، جواد، اسماعیلی، حمیدرضا (۱۳۹۲)، «بررسی سیاست های دنیوی ساز در دوره پهلوی اول»، **فصلنامه علمی- پژوهشی رهیافت انقلاب اسلامی**، سال هفتم، شماره ۲۲، صفحه ۴۴-۴۵
- امینی، علیرضا، ابوالحسن شیرازی، حبیب الله (۱۳۸۵)، **تحولات سیاسی اجتماعی ایران از قاجاریه تا استقرار رضاشاه**، ج ۲، تهران: نشر ققنوس
- باربر، جولیان، (۱۳۶۳)، **اقتصاد ایران از سال ۱۲۷۹ تا ۱۳۴۹**، تهران: مرکز تحقیقات تخصصی حسابداری و حسابداری - بشیریه، حسین (۱۳۸۴)، **موانع توسعه سیاسی در ایران**، انتشارات گام نو
- تیلی، چارلز (۱۳۸۵)، **انقلاب های اروپایی، بررسی تحلیلی پانصد سال تاریخ سیاسی اروپا ۱۹۹۲-۱۴۹۲**، ترجمه بهاءالدین بازرگانی میدانی، تهران: نشر کویر
- حاجی یوسفی، امیر محمد (۱۳۷۷)، **استقلال نسبی دولت با جامعه مدنی در جمهوری اسلامی ایران، مطالعات راهبردی**، شماره ۲
- دیگوار، ژان پیر، برنارد هورکارد، و یان ریشار (۱۳۷۸)، **ایران در قرن بیستم**، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی، ج ۲، تهران: انتشارات البرز.
- رحمانی زاده دهکردی، حمیدرضا، زنجانی، محمد مهدی (۱۳۹۵)، «دولت مدرن و خودکامگی (بررسی موردی رضاشاه)»، **فصلنامه دولت پژوهی، مجله داذ شکرده حقوق و علوم سیاسی**، سال دوم، شماره ۶، صفحات ۲۱۲-۱۷۵.
- زرین کوب، روزبه و محمدرضا پاشازانوس (۱۳۹۰)، «نظام سیاسی ساسانی و نظریه پاتریمونیا ل به دولت بوروکراتیک ماکس وبر»، **پژوهش های تاریخی**، س ۳، ش ۳، صفحات ۹۹-۱۱۲.
- سینایی، وحید (۱۳۸۴)، **دولت مطلقه، نظامیان و سیاست در ایران**، تهران: نشر کویر.

- میلسیو، آرتور (۲۵۳۶)، **ماموریت آمریکائی‌ها در ایران**، ترجمه حسین ابوترابیان، تهران، نشر پیام
- یزدانی، سهراب، شجاعی دیوکلانی، سید حسن (۱۳۸۸)، تاثیر تمرکزگرایی بر اقتصاد سیاسی عصر پهلوی اول، **تاریخ ایران**، تهران، شماره ۳، پیاپی (۶۱/۵)
- یوسف جمالی، محمد کریم، بیژنی، مسلم (۱۳۹۳)، سیر تکوینی دولت مطلقه مدرن در ایران، **پژوهش‌های سیاسی**، شماره ۱۰
- British Minister For The Foreign Office, Annual Report For 1934,F.O.371/Persia 1945.34-18995.
- Luciani, Giacomo (1987), **allocation vs. production states: "a theoretical framework"**. in hazem Beblaw; and Giacomo Luciani. eds, the arab state , newyork :Groom Helm.
- Mahdavy, Hussein (1970), **the patterns and problems of economic development in Rentier state : the case of Iran**, in M.A.cook , ed, **studies in economic history of the middle east** , London :oxforduniversity press.
- Okrahlik, Gwenn (1999), **Rentier wealth** , unruly law and the rise of opposition comparative politics No.31.
- Smith, Benjamin and Joseph Kraus (2005), **democracy despite oil: transition and consolidation in latinamerican and Africa** " prepared for presentation at the annual meeting of the American political science association.