

دلایل استمرار ساخت رانتیری دولت در دوران پس از انقلاب (با تأکید بر سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب)

سیدسعید میر ترابی*



چکیده

دولت‌های پس از انقلاب، با وجود شعارها و برنامه‌های پرسروصدا در زمینه کاهش اتکا به نفت، در عمل، موفقیت قابل توجهی در این زمینه به دست نیاورده‌اند. مقاله حاضر با بهره‌گیری از رویکرد نهادگرایی تاریخی و قرائت‌های تجدیدنظرطلب در نظریه دولت رانتیر، نشان می‌دهد که پایه‌های وابستگی دولت به درآمدهای نفت، در سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب، به سبب تصمیم‌های نخبگان انقلابی برای مقابله با چالش‌ها و مقتضیات پیش رو شکل گرفت (البته در این زمان امکان پیگیری الگوهای

* (نویسنده مسئول) عضو هیئت علمی دانشگاه خوارزمی (saeedmirtorabi@gmail.com)

تاریخ تصویب: ۱۳۹۶/۱/۲۶

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۴/۲۸

پژوهشنامه علوم سیاسی، سال دوازدهم، شماره اول، زمستان ۱۳۹۵، صص ۲۳۶-۲۰۵

متفاوتی نسبت به پیش از انقلاب در حوزه بسیج منابع توسط دولت وجود داشت). این امر سبب شد که اتکا به درآمدهای نفتی به جزئی نهادین در کارویژه بسیج منابع مالی توسط دولت پس از انقلاب تبدیل شود. در نتیجه در هر نوع تفکر درباره کاهش وابستگی دولت به درآمدهای نفتی، باید به این نیروهای نهادین و پایداری آنها در شرایط متفاوت سیاسی و اقتصادی در هر مقطع، توجه داشت. روش پژوهش مقاله حاضر، توصیفی-تحلیلی است. واژگان کلیدی: نهادسازی، نفت، انقلاب، نهادگرایی تاریخی، ساخت رانتیری



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

مقدمه

تلاش برای رهایی از اقتصاد متکی به نفت و ساختار دولتی که هزینه‌های خود را از محل درآمدهای نفتی تأمین می‌کند، در این کشور بیش از ۶۰ سال پیشینه دارد، اما در این مدت، تلاش‌ها در این زمینه موفقیت‌آمیز نبوده است. آمارها حاکی از این است که کاهش وابستگی بودجه دولت و اقتصاد کشور به نفت در طول چند دهه اخیر، تنها در موارد کاهش اجباری درآمدهای نفتی به سبب رخدادهایی مانند ملی کردن صنعت نفت، فشارها و تحریم‌های خارجی، بروز جنگ، و یا کاهش شدید بهای نفت در بازارهای جهانی، به شکل مقطعی رخ داده و با رفع این موانع، دوباره روند ارتزاق دولت و اقتصاد کشور از نفت، آغاز شده است. یکی از بزرگ‌ترین انتقادهایی که در دوران پیش از انقلاب علیه رژیم شاه مطرح می‌شد، اتکای شدید آن به فروش نفت به خارج از کشور و تأمین نیازهای اساسی کشور در حوزه‌های مختلف از محل صدور ثروت‌های زیرزمینی بود. در ابتدای انقلاب، شعارها و گرایش‌های پرسروصدایی برای پایان دادن به این روند از سوی همه گروه‌های انقلابی مطرح شد. همه گروه‌های انقلابی در این زمان، خواهان کاهش فروش نفت و رهایی اقتصاد کشور از صادرات نفت خام و معضل تک‌محصولی در اقتصاد بودند و شعار پایه‌ریزی اقتصاد بدون نفت در محافل مختلف، مورد توجه و حمایت بود (رنر، ۱۳۸۱: ۱۸۵-۸۶)، اما با وجود همه این شعارها و برنامه‌های اعلام‌شده، واقعیت این است که وابستگی به صادرات نفت، همچنان به قوت خود باقی مانده و نقص و عدم کامیابی در این زمینه، زیان‌های بسیاری را برای کشور در پی داشته است که تازه‌ترین نمونه آن را می‌توان در آسیب‌پذیری وضعیت اقتصاد کلان کشور در پی تشدید تحریم‌ها علیه فروش نفت در طول چند سال اخیر، مشاهده کرد.

فراتر از فضای پرهیجان سال‌های نخست پیروزی انقلاب اسلامی، در طول دو، سه دهه اخیر، در محافل علمی کشور بحث‌های فراوانی درباره ویژگی‌ها و پیامدهای اقتصاد سیاسی متکی به نفت مطرح شده است و با تجربه دوره‌های کاهش شدید درآمدهای نفت (به‌عنوان مثال، در طول جنگ تحمیلی و دوره تشدید تحریم‌ها در دو سه سال اخیر) و دوره‌های افزایش شدید درآمدهای نفت (مانند دهه ۱۳۸۰) اجماع‌نظر کارشناسی درباره لزوم کاهش وابستگی اقتصاد ملی و بودجه دولت به درآمدهای حاصل از فروش نفت شکل گرفته است. باین‌همه، آمار و ارقام وابستگی به درآمدهای نفت و محوریت این درآمدها در چرخش چرخ‌های اقتصاد کشور، حاکی از ناکامی تلاش‌ها در زمینه کاهش این وابستگی‌ها است (نک: میرترابی، ۱۳۹۱). درضمن، واقعیت این است که تلاش‌ها برای کاهش وابستگی به درآمدهای نفت، بیشتر مربوط به زمان کاهش نسبی این درآمدها بوده و پس از گشایش نسبی در این زمینه، در عمل، روند وابستگی بودجه دولت و کلیت اقتصاد (براساس محاسبه سهم نفت در تولید ناخالص داخلی) روبه‌فزونی گذاشته است؛ بنابراین، در اقتصاد سیاسی ایران پس از انقلاب، نفت همچنان در تأمین هزینه‌های دولت و سرپا نگهداشتن اقتصاد، نقش محوری را ایفا کرده است. به‌طور کلی، میزان اتکای دولت به درآمدهای نفتی در این دوره، به‌طور متوسط، حدود ۵۰ درصد بوده است (میرترابی، ۱۳۸۴: ۱۲۵)، به‌گونه‌ای که حتی برخی از صاحب‌نظران، از تشدید ماهیت رانتیری دولت در دوره پس از انقلاب سخن گفته‌اند (ازغندی، ۱۳۸۵: ۴۵؛ احتشامی، ۱۳۸۹).

پرسش مقاله حاضر نیز در همین راستا شکل گرفته است. دغدغه مقاله، جست‌وجوی پاسخ برای این پرسش است که «چرا با وجود شعارهای مطرح‌شده درباره‌ی رهایی از اتکا به درآمدهای نفتی و اجماع‌نظر کارشناسی درباره پیامدهای منفی این معضل، دولت‌های ایران پس از انقلاب، در تحقق این هدف، ناکام مانده‌اند؟» فرضیه مقاله این است که «شرایط ویژه ساخته شدن نهادهای دولت و ائتلاف‌سازی مبتنی بر آن در سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب، تحت تأثیر سه عامل ساختاری گرایش به گسترش مداخلات دولت در عرصه اقتصاد، فشارهای توزیعی از سوی نیروهای مختلف اجتماعی، و تحمیل هزینه‌های جنگ تحمیلی، سبب شکل‌گیری الگوی ویژه‌ای از دولت‌سازی متکی به درآمدهای نفتی شد». بر

این اساس، می‌توان استمرار ساخت رانتیری دولت در دوره پس از انقلاب را متغیر وابسته و الگوی ویژه ساخت نهادهای دولت با سه ویژگی ساختاری هزینه‌های جنگ تحمیلی، گرایش به گسترش مداخلات دولت در عرصه اقتصاد و فشارهای توزیعی از سوی نیروهای مختلف اجتماعی را متغیرهای مستقل تحقیق به‌شمار آورد.

در راستای آزمون فرضیه مقاله، ابتدا رویکرد نظری بحث مطرح می‌شود که در آن، ترکیبی از رویکرد نهادگرا درباره ساخت نهادهای دولت و رویکردهای تجدیدنظرطلب در نظریه دولت رانتیر به‌کار رفته است. پس از ارائه این چارچوب نظری، ابعاد و ویژگی‌های الگوی خاص ساخت نهادهای دولت و ائتلاف‌سازی مبتنی بر آن در سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب - که طی آن وابستگی به درآمدهای نفت، نهادینه شده و تحکیم یافت - براساس متغیرهای مطرح شده در فرضیه، بررسی شده است.

۱. چارچوب نظری پژوهش

۱-۱. رویکرد نهادگرایی تاریخی در تحلیل ماهیت ساخت نهادهای دولت

این پژوهش، در تشریح ابعاد مختلف ساخت نهادهای دولت در ایران پس از انقلاب، از رویکرد نهادگرایی تاریخی بهره گرفته است. نهادگرایی تاریخی، یکی از انواع رویکردهای نهادگرا در مطالعات اجتماعی است. در رویکرد نهادگرا، محور تحلیل پژوهشگر، نهادهای مهم جامعه مورد مطالعه است. براساس رویکرد نهادگرایی، نهادها، مجموعه‌ای از اصول، هنجارها، ارزش‌ها و قواعد یا الگوهای رفتاری پایدار، ارزشمند و تکرارشونده هستند که در دو قالب سازمان و رفتار یا شیوه‌های عمل، پدیدار می‌شوند (هانتینگتون، ۱۳۷۵: ۲۳). پدیده مهم دولت و روند ساخت نهادهای آن را می‌توان با رویکردی نهادگرا، مطالعه و بررسی کرد، زیرا دولت در اساس، یک نهاد کلان در حوزه سیاست است که خود، نهادهای فراوان دیگری را همچون ارتش، نظام مالیاتی، دستگاه قضایی و... دربر می‌گیرد (اونیل، ۱۳۸۵: ۳۰).

نهادگرایی تاریخی، روش پژوهشی در حوزه علوم اجتماعی است که از نهادها

بهره می‌گیرد تا توالی‌های رفتار اجتماعی، سیاسی و اقتصادی و تغییر در آن‌ها را در طول زمان، مطالعه کند. براساس نظر چارلز تیلی (۱۹۸۴)، نهادگرایی تاریخی، روش مناسبی برای مطالعه ساختارهای بزرگ، روندهای عمده و انجام مقایسه‌های کلان است.

نهادگرایی تاریخی بر پایه دو مفهوم اساسی شکل گرفته است. مفهوم نخست، مفهوم «اهمیت خط سیر»^۱ است. براساس دیدگاه اسکاچ پل و پیرسون، زمانی که بازیگران سیاسی، با پذیرش مخاطرات مربوط، در مسیر مشخصی حرکت می‌کنند، احتمالاً در خواهند یافت که با پس گذاشتن از خط سیر برگزیده شده، بسیار دشوار است. در این شرایط، گزینش مسیرهای انتخاب نشده یا راه‌حل‌های جایگزینی که زمانی پذیرش آن‌ها کاملاً امکان‌پذیر بود، به شیوه‌ای برگشت‌ناپذیر از دست خواهند رفت. بر این اساس، تحلیل متکی به خط سیر را می‌توان نوعی علیت تاریخی خواند که طی آن، پویای آغاز شده به سبب یک رخداد یا روند در یک مقطع زمانی مشخص (لحظه سازنده) حتی در شرایط تکرار نشدن رخداد یا روند اولیه، خود را بازتولید خواهند کرد (Skocpol and Pierson, 2002: 695).

دومین مفهوم، «لحظه سازنده»^۲ است. لحظه سازنده، بر پایه رویکرد بالا، مقطع زمانی ویژه‌ای است که در آن، تصمیم‌ها و انتخاب‌های بازیگران عرصه سیاست، جنبه نهادینی به خود می‌گیرند و بازگشت از آن‌ها به گونه‌ای فزاینده، دشوار می‌شود (اسمیت، ۱۳۸۹: ۹۷-۹۵).

از سوی دیگر، انقلاب به‌عنوان یک پدیده فراگیر سیاسی و اجتماعی، با ایجاد نظم تازه‌ای در زندگی اجتماعی همراه است و ساختارها و نهادهای جدیدی را در حوزه قدرت و دولت ایجاد می‌کند که از آن می‌توان به‌عنوان الگوی تازه‌ای در ساخت نهادهای دولت پس از انقلاب یاد کرد. باید توجه داشت که انقلاب‌های اجتماعی با کمک به تأسیس نهادهای جدید در حوزه‌های اجتماعی و سیاسی، توانایی بالای خود را در دولت‌سازی به اثبات رسانده‌اند (هانتینگتون، ۱۳۷۵؛ اسکاچ پل، ۱۳۷۶؛ لفت‌ویچ، ۱۳۸۷). در واقع، انقلاب را می‌توان نشانه شکست الگوی

1. Path Dependence
2. Critical Juncture

پیشین ساخت دولت در یک کشور و آغاز الگوی جدیدی از دولت‌سازی توسط نخبگان انقلابی جدید به‌شمار آورد (اسمیت، ۱۳۸۷: ۲۸۶-۲۸۵). به‌ویژه باید توجه داشت که در این مقطع، نخبگان انقلابی تازه به‌قدرت رسیده، برپایه ائتلاف‌های اجتماعی و سیاسی مبتنی بر جنبش انقلابی موجود، نهادهای جدیدی را برای دولت ایجاد می‌کنند. از این منظر، این تحول در ساخت نهادهای جدید دولت را می‌توان جزئی از روند دولت‌سازی به‌شمار آورد.

منظور از دولت‌سازی^۱ در این مقاله، روندی است که طی آن، توانایی حکومت در زمینه اعمال اجبار به‌همراه قدرت سیاسی، سازمانی و ثمربخشی اقتصادی آن، افزایش پیدا می‌کند (Ayoob, 1996: 21). همچنین می‌توان دولت‌سازی را به‌معنای تقویت توانایی‌های دولت در چهار حوزه به‌شمار آورد که عبارتند از: ۱) برپایی نظم و سامان سیاسی مدرن؛ ۲) ایجاد بوروکراسی مدرن برای سیاست‌گذاری؛ ۳) نهادسازی یا ایجاد و تقویت نهادهای مدرن مرتبط با دولت به‌همراه نهادهای پشتیبان رژیم و ایدئولوژی سیاسی موجود؛ ۴) توسعه‌گرایی یا تلاش دولت برای توسعه حوزه‌های مختلف زندگی اجتماعی؛ بنابراین، می‌توان دولت‌سازی را بر پایه عناصر سازنده آن، به‌عنوان روند پیچیده‌ای در نظر گرفت که طی آن، توانایی دولت در این چهار حوزه، تقویت و یا دچار تغییر می‌شود (برنل ورنالد، ۱۳۸۷: ۱۸۶-۱۸۴). بر این اساس می‌توان گفت در این مقاله، تمرکز اصلی بحث بر حوزه سوم دولت‌سازی است که طی آن نخبگان انقلابی، در مسیر ائتلاف‌سازی و نهادسازی حرکت می‌کنند و در این مقطع، تصمیم‌هایی می‌گیرند که جنبه نهادین به خود می‌گیرد و سیر آینده تحولات و تصمیم‌ها در حوزه مورد نظر را چارچوب‌بندی می‌کند. منطق بحث در رویکرد نهادگرایی تاریخی این است که نخبگان در این شرایط، تصمیم‌های خود را بر مبنای برداشت خود از شرایط اجتماعی و سیاسی موجود و برآوردهایشان از مخاطرات و فرصت‌های پیش رو، به‌گونه‌ای عقلانی و مبتنی بر منطق هزینه‌فایده اتخاذ می‌کنند. معیار آن‌ها در این تصمیم‌گیری، انتخاب کمترین هزینه سیاسی ممکن است. به‌هرحال، پس از آنکه رهبران دولت،

تصمیم‌های خود را گرفتند، این تصمیم‌ها شکل نهادینی پیدا خواهند کرد و در ادامه در چارچوب نهادینه‌شده ویژه خود، حرکت می‌کنند (اسمیت، ۱۳۸۷: ۳۵). مقصود از نخبگان انقلابی در این مقاله، مجموعه رهبرانی هستند که با قرار گرفتن در رأس جنبش انقلابی و سپس، نهادهای تازه‌تأسیس نظام انقلابی، همچون شورای انقلاب، مجلس خبرگان، و مجلس شورای اسلامی، در طراحی نهادهای جدید دولت نقش آفرینی کرده‌اند.

براساس این الگوی نظری، می‌توان سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب را به‌عنوان «لحظه سازنده‌ای» در نظر گرفت که طی آن، نخبگان انقلابی، تصمیم‌هایی می‌گیرند که به‌گونه‌ای فزاینده، سرشت نهادینی پیدا می‌کنند و عناصر مختلف دولت پس از انقلاب را می‌سازند. این مقطع تاریخی، در حکم بزنگاهی است که شماری از گزینه‌ها پیش روی نخبگان قرار دارد. در این لحظه، زمامداران اغلب ناگزیر به انتخاب می‌شوند، زیرا نهادهای موجود برای رویارویی با برخی مشکلات پیش رو، کافی نیستند. با فاصله اندکی پس از فروپاشی رژیم پیشین، رهبران انقلابی با پرسش‌های معماگونه‌ای درباره شیوه اداره قدرت تازه‌به‌دست‌آمده روبه‌رو می‌شوند که به‌ناگزیر باید راه‌حل‌های سریعی را در این موارد برگزینند؛ از کدام منابع (داخلی-خارجی و مادی-غیرمادی) برای حفظ قدرت خود و اداره امور کشور استفاده کنند؟^(۱) برای پیشبرد اهداف خود (مطرح‌شده در ایدئولوژی انقلاب) در سطح ملی چگونه با نیروهای اجتماعی موجود، ائتلاف‌سازی کنند؟^(۲) چگونه نظم و سامان سیاسی تازه را جایگزین نظم پیشین کرده و چالش‌گران را از صحنه، خارج کنند؟^(۳) چه نوع برنامه‌ها و سیاست‌هایی را در راستای ایدئولوژی انقلاب، برای حرکت در مسیر توسعه، انتخاب و به‌اجرا بگذارند؟ این پرسش‌ها و تصمیم‌های مرتبط با آن‌ها، رهبران انقلابی را در روند پیچیده ساخت نهادهای دولت جدید، درگیر می‌کند. تصمیم‌هایی که در این مقطع اتخاذ می‌شوند، سرنوشت نهادهای دولت پس از انقلاب را رقم می‌زنند.

لازم به ذکر است که اندیشمندانی مانند تری لاین‌کارل در کتاب «معمای فراوانی» (۱۳۸۸) و بنیامین اسمیت در کتاب «نفت، توسعه دیرنگام و انقلاب» (۱۳۸۷)، رویکرد نهادگرایی تاریخی را برای تحلیل اثر درآمدهای نفت بر روند

ائتلاف‌سازی و نهادسازی نخبگان دولت و رژیم در کشورهای ونزوئلا، ایران (پیش از انقلاب) و اندونزی، به‌کار گرفته‌اند و بر این مبنای چگونگی نهادینه شدن تصمیم‌های نخبگان در شیوه بهره‌برداری از درآمدهای نفت و پیامدهای آن را تشریح کرده‌اند.

از آنجاکه این مقاله به‌دنبال واکاوی دلایل استمرار ساخت رانتیری دولت پس از انقلاب است، در نتیجه تمرکز بحث درباره روند دولت‌سازی در سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب، بر حوزه‌هایی است که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، روند ساخته شدن دولت جدید و ائتلاف‌سازی با نیروهای اجتماعی را به بهره‌گیری و اتکای گسترده به درآمدهای نفت مرتبط می‌کند. در همین مورد می‌توان ادعا کرد که نخبگان انقلابی در رویارویی با تهدید نظم سیاسی موجود در نتیجه تهاجم نظامی عراق، چاره را در بهره‌گیری گسترده از درآمدهای نفتی برای تدارک تسلیحاتی و پشتیبانی از جبهه‌های جنگ دیدند. همین نخبگان، الگوی ویژه‌ای از ائتلاف‌سازی با نیروهای اجتماعی را برگزیدند که به فشارهای توزیعی از سوی اقلیت ضعیف و متوسط جامعه (به‌عنوان پشتیبانان واقعی انقلاب) پاسخ مثبت می‌داد و به این ترتیب، گرایش‌های توزیعی دولت انقلابی، روبه‌افزایش گذاشت که به‌طور طبیعی، نزدیک‌ترین منبع در دسترس نیز، درآمدهای نفتی بود. علاوه بر این، فضای به‌هم‌ریخته اقتصاد کشور در محیط پرتنش پس از انقلاب، جنگ و فرار طیف گسترده‌ای از صاحبان سرمایه خصوصی که به‌نوعی با رژیم پیشین پیوند داشتند، الگوی خاصی از سیاست‌های توسعه‌ای را شکل داد که برپایه گسترش حوزه مداخلات دولت در عرصه‌های مختلف اقتصاد استوار بود و به‌طور طبیعی، باز هم نزدیک‌ترین و در دسترس‌ترین منبع برای تدارک چنین سیاست‌هایی، درآمدهای نفت بود.

این نوع ملاحظات درباره نقش نخبگان انقلابی در تصمیم‌گیری نهادی در مورد شیوه هزینه کردن درآمدهای نفت، با رویکرد تجدیدنظرطلب نظریه دولت رانتیر نیز همخوانی دارد که به‌عنوان دومین بخش رویکرد نظری مقاله به‌طور مختصر در زیر به آن اشاره شده است.

۲-۱. اهمیت شرایط اجتماعی و سیاسی و راهبردهای نخبگان در تحلیل آثار رانتهای نفتی به طور کلی ادبیات نظری مرتبط با تحلیل آثار درآمدهای نفتی در کشورهای نفت خیز، بر دو رویکرد نظری نزدیک به هم، یعنی نظریه دولت رانتیر، و بلای منابع، استوار بوده است. هر دو رویکرد، ابتدا توسط اقتصاددانها مطرح شدند و بنابراین، در تحلیل آثار درآمدهای نفتی در کشورهای نفت خیز، متغیرهای اقتصادی مرتبط با درآمدهای نفتی، مورد توجه ویژه بوده اند (نک: میرترابی، ۱۳۸۸: ۱۶۸-۱۶۵). در این شیوه که وزن متغیرهای اقتصادی در آن بسیار برجسته است، در تحلیل اقتصاد سیاسی نفت، به پویای سیاست و آثار آن بر شیوه هزینه کردن درآمدهای نفت توجه زیادی نمی شود، در حالی که در رویکرد تجدیدنظرطلب بر این ایده پافشاری می شود که تقریباً در تمام کشورهای نفت خیز در حال توسعه، این زمامداران هستند که با اختیارات گسترده، درباره شیوه هزینه کردن درآمدهای نفتی تصمیم می گیرند (اسمیت، ۱۳۸۹: ۲۷-۲۶).

بنیامین اسمیت، از جمله نظریه پردازانی است که تلاش کرده در چند مقاله و یک کتاب (Smith, 2004; 2006; 2007) الگوهای تحلیلی ای برای تشریح پیوندهای پیچیده شرایط اجتماعی و سیاسی پیش از نفت، زمان ورود درآمدهای نفتی، و اهمیت راهبردهای نخبگان و زمامداران در شکل دادن به آثار درآمدهای نفت در کشورهای نفت خیز ارائه دهد.

اسمیت به ویژه در کتاب خود با عنوان «نفت، توسعه دیرنگام و انقلاب» تلاش کرده است الگویی نظری برای درک تصمیم های نخبگان در کشورهای نفت خیز هنگام طراحی نهادهای دولت و ائتلاف سازی برای تقویت دولت و رژیم سیاسی موجود ارائه دهد. تحلیل اسمیت بر این مبنا استوار است که نخبگان در کشورهای نفت خیز، هنگام نهادسازی به گزینه های پیش روی خود توجه می کنند و به طور معمول، گزینه های کم هزینه تر را برای تقویت پایه های رژیم و ماندگاری قدرت خود برمی گزینند. در این حال، یکی از متغیرهای عمده تأثیرگذار بر تصمیم ها و گزینش های نخبگان، میزان رانتهای نفتی در دسترس است. وی تأکید می کند که رانتهای نفتی در دسترس، به این معنا است که نخبگان از گام نهادن در مسیر پرچالش و پرهزینه ایجاد ائتلاف های ریشه دار اجتماعی (از طریق سهم کردن

گروه‌های عمده اجتماعی در قدرت) و ایجاد و توسعه نهادهای استخراجی دولت پرهیز می‌کنند و به‌جای آن، راه‌حل آسان‌تر و کم‌هزینه‌تر توسل به درآمدهای نفتی را برای همراه کردن نیروهای اجتماعی و اداره کشور، درپیش می‌گیرند. در نقطه مقابل، کمبود رانت‌های نفتی، نخبگان را در زمان طراحی نهادهای رژیم و دولت، به‌سوی ایجاد ائتلاف‌های ریشه‌دار اجتماعی و تقویت نهادهای استخراجی دولت سوق می‌دهد. اسمیت از این الگو برای تحلیل دلایل فروپاشی دولت پهلوی دوم در فرایند انقلاب در ایران و ماندگاری دولت سوهارتو در اندونزی بهره‌گرفته است (اسمیت، ۱۳۸۷: ۲۷-۲۶).

طبیعی است که با توجه به وقوع یک انقلاب بزرگ اجتماعی در خلال انقلاب ایران، فرایند ائتلاف‌سازی دولت با نیروهای اجتماعی، به‌طور جدی تحت تأثیر شرایط خاص انقلابی و بسیج عموم نیروهای اجتماعی علیه رژیم گذشته قرار داشته است و از این جنبه، باید شرایط خاص پس از انقلاب در کشور را در نظر گرفت. همین موضوع به‌عنوان یک متغیر مداخله‌گر مهم، سبب می‌شود که دسته‌بندی نظری اسمیت درباره دو نوع پوشش ساخت دولت و رژیم در کشورهای نفت‌خیز، برای وضعیت ایران پس از انقلاب، کاملاً قابل‌کاربرد نباشد. با این حال با بهره‌گیری از دسته‌بندی نظری اسمیت درباره نقش نخبگان در طراحی نهادهای دولت و رژیم در کشورهای نفت‌خیز، می‌توان این نتیجه‌ها را استخراج کرد: ۱) در دسترس بودن درآمدهای نفت، سبب می‌شود که نخبگان در زمان طراحی نهادهای دولت جدید، راهکار کم‌هزینه‌تر استفاده از درآمدهای نفت در کشورداری را به‌جای راهبرد پرهزینه‌تر تقویت توانایی استخراجی دولت و تکیه به منابع مالیاتی درآمد، برگزینند. ۲) با وجود اینکه شرایط انقلابی، زمینه مناسبی را برای بسیج نیروهای اجتماعی و پیوند زدن آن‌ها به دولت و نظام پس از انقلاب، فراهم کرده است، نخبگان، تصمیم می‌گیرند که از درآمدهای نفت برای تحکیم این ائتلاف‌ها و پیوندها استفاده کنند.

در جمع‌بندی این بحث‌های نظری می‌توان گفت، در هر دو رویکرد مورد بحث، بر اهمیت تصمیم‌های نخبگان، هم در ساخت نهادهای دولت و هم در شکل دادن به آثار درآمدهای نفت، تأکید می‌شود. هر دو رویکرد نیز بر این نظرند که تصمیم‌های نخبگان در یک بستر اجتماعی و سیاسی خاص اتخاذ می‌شود و در واقع،

تصمیم‌هایی که نخبگان می‌گیرند، زمینه‌مند و متأثر از شرایط پیش روی آن‌ها و مقتضیات و الزامات مرتبط با اتخاذ تصمیم‌های کلیدی برای رفع بحران‌ها و چالش‌های پیش رو است. در عین حال، در رویکرد نهادگرایی تاریخی، بر ویژگی ماندگار این تصمیم‌ها در لحظه‌های سرنوشت‌ساز ساخت دولت تأکید می‌شود؛ یعنی تصمیم‌ها در این مقطع، ویژگی نهادینی به خود می‌گیرند و حالت خودتکرارشونده و ماندگار پیدا می‌کنند و به بخشی از ساخت دولت تازه شکل گرفته تبدیل می‌شوند. در ادامه بحث، تأثیر هر یک از متغیرهای مورد بحث در فرضیه، که بازتاب‌دهنده شرایط و عوامل ساختاری تأثیرگذار بر روند ساخت دولت در سال‌های نخست پس از انقلاب به‌شمار می‌آیند و به نوعی با اتکای نهادی دولت به درآمدهای نفت ارتباط دارند، بررسی خواهد شد. این بررسی نشان می‌دهد که چگونه نخبگان انقلابی در سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب، در رویارویی با شرایط پرتلاطم این سال‌ها، تصمیم‌هایی برای بهره‌گیری از درآمدهای نفت اتخاذ کردند که در عمل، و به‌طور ناخواسته، به جزء نهادینی از ساخت دولت پس از انقلاب تبدیل شد و وابستگی پیوسته به درآمدهای نفت را رقم زد.

۲. گسترش مداخلات دولت

اسکاج‌پل در کتاب «دولت‌ها و انقلاب‌های اجتماعی»، گسترش مداخلات دولت و تمرکز قدرت آن را از جمله پیامدهای عمده انقلاب فرانسه ذکر کرده است (اسکاج‌پل، ۱۳۷۶: ۲۳۰-۲۲۹). به نظر می‌رسد روند مشابهی در خلال انقلاب ایران رخ داده است.

اصول ۴۴ و ۴۹ قانون اساسی پس از انقلاب، دامنه اختیارات بخش دولتی را گسترش داد و تمام صنایع سنگین و عمده، تجارت خارجی، منابع معدنی عمده، بانکداری، بیمه، انرژی، سدها و شبکه‌های آبیاری، صداوسیما، خدمات پست، تلگراف و تلفن، خدمات هوانوردی، کشتیرانی، راه‌ها و راه‌آهن را به دولت سپرد و محدودیت‌های بیشتری نسبت به پیش از انقلاب برای فعالیت بخش خصوصی در نظر گرفت (بهداد، ۱۳۸۱: ۱۲۷).

از زمان پیروزی انقلاب در بهمن ۱۳۵۷ و همزمان با استقرار دولت موقت در

طول نزدیک به سه سال، کشور صحنه تحولات تند، بی‌ثباتی سیاسی، بی‌برنامگی اقتصادی و ناآرامی‌های سیاسی ناشی از دگرگونی نظام سیاسی و جابه‌جایی‌های اجتماعی بود و فراوانی گروه‌های مختلف سیاسی و هواداران اجتماعی آن‌ها و مشارکت آن‌ها در پیروزی انقلاب، به‌زودی صحنه سیاسی را تبدیل به عرصه کشمکش و بی‌ثباتی سیاسی کرد؛ به‌گونه‌ای که از زمستان ۱۳۵۷ تا پاییز ۱۳۶۰ دولت‌های بازرگان، بنی‌صدر، رجایی و مهدوی کنی تشکیل شدند و سپس، جای خود را به دولت‌های بعدی دادند. این موضوع، گویای ناپایداری و بی‌ثباتی سیاسی خاصی بود که طی آن، هر گروهی می‌خواست با بسیج توده‌ای و کسب حمایت مردم و نیز دسترسی به منابع قدرت، سهم بیشتری از قدرت را به‌چنگ آورد و به شعارها و اهداف خود برسد.

مهم‌ترین ویژگی دوره بازرگان را می‌توان میانه‌روی و پرهیز از سیاست‌های رادیکال به‌شمار آورد. راهبرد اصلی و برنامه دولت او، کنترل فضای سیاسی کشور و سوق دادن فضا به‌سوی میانه‌روی بوده است (حسین‌زاده، ۱۳۸۶: ۱۲۳). درعین حال باید توجه داشت که در این دوره، شورای انقلاب به‌عنوان یک نهاد انقلابی، تصمیم‌های مهمی را در واکنش به شرایط و خواست‌های نیروهای انقلابی اتخاذ کرد که درعمل، گسترش حوزه مداخلات دولت را در پی داشت؛ بنابراین، این دوره زمانی، به‌دلیل دگرگونی‌های عمیق انقلابی و آشفتگی حاکم بر فضای سیاسی-اقتصادی، از نظر اقتصاد سیاسی و روند توسعه سیاسی به‌راحتی قابل تحلیل نیست. فقدان بخش خصوصی ریشه‌دار و ملی، جامعه توده‌ای ناشی از اقدامات رژیم پیشین که اکنون در معرض بسیج توده‌ای قرار داشت، وجود یک گروه سرمایه‌دار وابسته به حکومت که با وقوع انقلاب، سرمایه‌های خویش را رها کرده بودند، و احساسات تحریک‌شده مردمی ناشی از احساس محرومیت، اکنون خود را در رفتارهای سیاسی و اجتماعی نشان می‌داد و این امر سبب شد بسیاری از رفتارهای دولت و نیروهای اجتماعی در این دوره، دچار آشفتگی باشد.

شورای انقلاب با تصویب ۶۰ مصوبه از ۲۲ بهمن ۱۳۵۷ تا زمان تصویب قانون اساسی در کمتر از یک سال، درعمل، باعث تضعیف بخش خصوصی و متقابلاً سبب بزرگ شدن دولت شد (رشیدی، ۱۳۷۲: ۷۸). در نتیجه ملی‌سازی دارایی‌ها،

کنترل دولت بر واحدهای تولیدی تا ۵۸ درصد افزایش یافت (احتشامی، ۱۳۸۵: ۱۵۲). در این دوره، به‌رغم تأکید فراوان بر لزوم کاهش وابستگی به نفت و حتی پایین آمدن میزان فروش نفت و نیز درآمدهای حاصل از آن، درنهایت، اقدام جدیدی برای کاهش وابستگی به درآمدهای نفت روی نداد (سمیعی، ۱۳۸۶: ۴۸۱) که این امر حاکی از آن است که در دسترس بودن درآمدهای نفت هرچند به‌صورت محدودتر از گذشته - مانع آن شده است که نخبگان انقلابی، تقویت نهادهای استخراجی دولت را به‌عنوان اقدامی فوری مورد نظر قرار دهند.

پس از دوره سه‌ساله بی‌ثباتی در کشور، با تشکیل دولت مهندس موسوی در پاییز ۱۳۶۰، دوره‌ای از ثبات سیاسی نسبی در صحنه سیاسی داخل پدیدار شد. فضای سیاسی، اجتماعی، و اقتصادی در این مقطع، کماکان تحت تأثیر شرایط و شعارهای انقلابی بود. مهم‌ترین مسئله دوره مهندس موسوی، تأمین عدالت اجتماعی بود. راهبرد و برنامه‌های اصلی این دوران، معطوف به حل مسائل اقتصادی قشرهای پایین و کم‌درآمد است و ماهیت برنامه‌های اقتصادی نیز بر مبنای کنترل دولت بر اقتصاد، استوار شده است (حسین‌زاده، ۱۳۸۶: ۸۹). کابینه موسوی بر اقتصاد اسلامی اصلاحات ارضی، قسط و عدل، مداخله دولت در اقتصاد و وضع قانون کار، ملی کردن تجارت، منع ثروت‌اندوزی و... استوار بود و از این سیاست‌ها حمایت می‌کرد (بشیریه، ۱۳۸۷: ۸۳).

در مجموع، دولتی کردن امور اقتصادی در این دوره از یک‌سو باعث تضعیف فرهنگ مصرف‌گرایی، تضعیف روحیه اتکا به سرمایه خارجی، توجه به خودکفایی، و ملی‌گرایی اقتصادی شد و از سوی دیگر، کاهش پیامدهای منفی جنگ در حوزه اقتصاد را در پی داشت. در عین حال، با توجه به فاصله گرفتن از معیارهای کسب‌وکار آزاد در این دوره، با کاهش روحیه ابتکار و کارآفرینی، غفلت از آفت‌های تضعیف حقوق مالکیت، افزایش رانت‌خواری، و سوءاستفاده افراد از موقعیت‌های دولتی روبه‌رو هستیم.

دخالت دولت در اقتصاد و نقش آن در توزیع درآمدهای رانتی در این دوره بیشتر از دوره پیش از پیروزی انقلاب اسلامی است؛ به‌گونه‌ای که مخارج عمومی دولت در سال‌های ۱۳۵۹ و ۱۳۶۰ حدود ۸۰ درصد نسبت به سال ۱۳۵۶ افزایش

یافت. افزایش مخارج عمومی دولت، بیشتر ناشی از افزایش مخارج جاری دولت همچون پرداخت دستمزدها بود. آمار و ارقام، نشانگر کاهش سرمایه‌گذاری‌های ثابت دولت است، به گونه‌ای که نسبت سرمایه‌گذاری‌های ثابت به کل پرداختی‌ها از ۳۷/۳ درصد در سال ۱۳۵۶، به ۲۵/۵ درصد در سال ۱۳۶۰ کاهش یافت. این درحالی بود که مخارج جاری دولت از ۱۲۱۹ میلیارد ریال در سال ۱۳۵۶ به ۲۰۱۲ میلیارد ریال در سال ۱۳۶۰ افزایش یافت و در مجموع، ۷۲/۵ درصد از منابع دولت را به خود اختصاص داد (رشیدی، ۱۳۷۲: ۸۰).

مداخلات دولت در عرصه اقتصاد، بیشتر دربردارنده تأمین منابع مالی لازم از محل درآمدهای دولت است. به‌طور کلی منابع مالی دولت در ایران را می‌توان به سه بخش عمده تقسیم کرد که عبارتند از: (۱) درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز؛ (۲) درآمدهای مالیاتی؛ (۳) سایر درآمدها^(۵). البته دولت ایران، منابع درآمدی دیگری نیز در اختیار دارد، اما در مقطع زمانی ده‌ساله پس از انقلاب، این سه منبع درآمدی، بخش اعظم درآمدهای دولت را تشکیل داده است (رزاقی، ۱۳۹۰: ۶۴-۶۵). در جدول شماره (۱) ترکیب مهم‌ترین منابع درآمدی دولت در ده سال نخست پس از انقلاب، نشان داده شده است که به‌وضوح برجستگی و سهم بالای درآمدهای نفتی را در تأمین هزینه‌های دولت نشان می‌دهد.

جدول شماره (۱). متوسط وابستگی دولت به درآمدهای نفتی در ده سال نخست پس از انقلاب

منبع درآمدی	درآمدهای نفتی	سایر درآمدها
درصد تأمین درآمدهای دولت	۳۶/۴	۲۸/۹

منبع: رزاقی، ۱۳۹۰: ۷۳-۷۱

باید توجه داشت که رقم دقیقی از سهم درآمدهای مالیاتی در این دوره در ترکیب درآمدهای دولت، در دسترس نیست و درعین حال، درآمدهای مالیاتی، طیف مختلفی از درآمدها را دربر می‌گیرند. معمولاً سهم عمده‌ای از درآمدهای مالیاتی دولت در ایران از محل بودجه شرکت‌های دولتی و مالیات بر واردات (عوارض گمرکی) تأمین می‌شود که از این دو محل، بخش عمده درآمدها به‌شکل مستقیم یا غیرمستقیم به درآمدهای نفتی (یعنی مالیات بر درآمد شرکت‌های نفت و گاز و مالیات بر واردات کالاها که به‌نوعی از محل فروش نفت انجام شده است) مربوط

می‌شوند. این بخش از منابع درآمدی دولت، به اصطلاح، درآمدهای مالیاتی خواننده می‌شود، اما در واقع، این درآمدها، متکی به درآمدهای نفتی هستند؛ از این رو، سهم واقعی درآمدهای نفتی در تأمین درآمدهای دولت، تا حد قابل توجهی بیش از میزانی است که معمولاً در ذیل درآمدهای نفتی در بودجه دولت ذکر می‌شود (نک: رزاقی، ۱۳۹۰: ۷۰؛ میرترابی، ۱۳۹۱: ۱۶۲). جدول شماره (۲) این وضعیت را در سال ۱۳۹۰ در ساختار بودجه‌ای دولت نشان می‌دهد.

جدول شماره (۲). ترکیب کلی درآمدهای نفتی و غیرنفتی دولت ایران در سال ۱۳۹۰

سهم درآمدهای مستقیم نفت	سهم درآمدهای مستقیم و غیرمستقیم نفت	سهم درآمدهای مالیات بدون اثر مستقیم نفت	سهم درآمدهای مالیات به همراه اثر مستقیم نفت	سهم سایر درآمدها
بیش از ۵۰ درصد	بیش از ۶۰ درصد	حدود ۳۰ درصد	حدود ۴۰ درصد	حدود ۲۰ درصد

منبع: میرترابی، ۱۳۹۱: ۱۶۳

به نظر می‌رسد گسترش مداخلات دولت در اقتصاد، در عمل، محدود شدن بخش‌های مولد دیگر در اقتصاد را در پی داشت و نتیجه نهایی آن، توجه هرچه بیشتر نخبگان به درآمدهای نفت برای تحقق منابع درآمدی اداره کشور و اجرای برنامه‌های توسعه‌ای مورد نظر بود. در همین راستا در نخستین برنامه پنج‌ساله توسعه کشور که در مرداد ۱۳۶۰ به تصویب شورای اقتصاد رسید، صادرات نفت به عنوان منبع عمده تأمین سرمایه باقی ماند و هدف حداقلی صادرات ۲/۵ میلیون بشکه‌ای نفت، مد نظر قرار گرفت (بهداد، ۱۳۸۱: ۱۳۵). در این مقطع، با بن‌بست درآمدهای غیرنفتی دولت، نظام جدید مالیاتی دولت هم نتوانست درآمدهای آن را افزایش دهد. در نتیجه وابستگی ایران به نفت به عنوان مهم‌ترین منبع درآمد، بسیار افزایش یافت (رنر، ۱۳۸۷: ۱۹۰).

۲-۱. فشارهای توزیعی

در دولت‌های انقلابی، بوروکراسی دولت گسترش می‌یابد و کارکرد توزیعی آن نیز تشدید می‌شود (اسکاچپول، ۱۳۷۶: ۲۲۸). «موضوعات اجتماعی» یا «وجود فقر» عامل عمده‌ای در انقلاب‌های بزرگ جهان از سال ۱۷۸۹ به این سو بوده است و به همین دلیل، انقلاب‌ها پس از پیروزی، با یک فاصله زمانی، در صدد اجرای سیاست‌های اجتماعی برای کاهش فقر برمی‌آیند که ممکن است یکی از

مصادق‌های آن، سیاست‌های بازتوزیعی باشد (حاتمی، ۱۳۸۷: ۹۰). درعین‌حال، در بسیاری از انقلاب‌های اجتماعی همچون انقلاب ایران که طیف گسترده‌ای از نیروهای اجتماعی در آن حضور دارند، نظام سیاسی دوره پس از انقلاب با افزایش انتظارات برای تدارک انواع خدمات روبه‌رو است.

هرچند انقلاب ایران از لحاظ اصول و آرمان‌های خود به‌هیچ‌روی به تقاضاهای اقتصادی انقلابیون محدود نبود، اما بدنه اصلی نیروهای انقلابی را طیفی از نیروهای اجتماعی به‌لحاظ اقتصادی، ضعیف تشکیل می‌دادند که در ادبیات ویژه انقلاب با عنوان «مستضعفین» شناخته می‌شدند. امام خمینی (ره) به‌عنوان رهبر انقلاب بر این گروه اجتماعی تأکید خاصی داشت و یکی از اهداف انقلاب را رهایی این گروه از چنگال مناسبات سرمایه‌دارانه می‌دانست (دلفروز، ۱۳۹۳: ۲۴۲). درعین‌حال، در شماری از گردهمایی‌های مهم پیش از انقلاب، بر اهداف اقتصادی نظام انقلابی تأکید شده بود؛ از جمله می‌توان به قطعنامه راهپیمایی عاشورا در ۲۰ آذر ۱۳۵۷ اشاره کرد که طی آن، تظاهرات‌کنندگان، خواهان تأمین عدالت اجتماعی، حق کشاورزان و کارگران در تأمین سود کامل محصول کارشان و حذف استفاده‌های ظالمانه شده بودند (بهداد، ۱۳۸۱: ۱۲۴).

در همین راستا براساس رویکرد نظری مقاله می‌توان چنین تحلیل کرد که الگوی خاص ائتلاف‌سازی دولت پس از انقلاب با نیروهای میانی و پایین‌دست جامعه، به‌گونه‌ای بود که باید به تقاضاها و فشارهای توزیعی آن‌ها، توجه کرده و پاسخ درخوری برای آن‌ها می‌یافت. دولت انقلابی ایران نیز به‌طور طبیعی، در واکنش به فشارهای توزیعی پیش روی خود، اقدامات عملی ویژه‌ای را انجام داد. اقدامات دولت در توزیع زمین‌های کشاورزی، بازتوزیع اموال از طریق مصادره اموال وابستگان به نظام گذشته، و توسعه فرصت‌های شغلی در دستگاه بوروکراسی را می‌توان در این راستا ارزیابی کرد. درعین‌حال، بخش مهمی از این‌گونه اقدامات، مستلزم صرف هزینه‌های مالی از سوی دولت بود و به‌طور طبیعی، درآمدهای نفت، نخستین نقطه اتکای این سیاست‌ها بود. ضمن اینکه توسعه فرصت‌های شغلی در دستگاه بوروکراسی دولت نیز تکیه بر درآمدهای نفت را افزایش داد.

نخستین اقدام بازتوزیعی از این نوع، مصادره اموال خاندان پهلوی و عوامل

نزدیک به آن‌ها بود. در اسفند ۱۳۵۷، حکم مصادره اموال خاندان پهلوی و عوامل وابسته به آن‌ها صادر شد. براساس این دستور، اموال منقول به نام شورای انقلاب یا به نام رهبر انقلاب ثبت می‌شد و اموال غیرمنقول برای رفع نیاز مستمندان صرف می‌گردید. با وجود این، عمده‌ترین اقدامات بازتوزیعی از بالا به لایحه‌هایی مربوط می‌شد که شورای انقلاب و سپس دولت، آن را ارائه کردند. این لایحه‌ها ماهیت بازتوزیعی قابل توجهی داشتند و بیشتر تضمین‌کننده منافع طبقات فرودست جامعه بودند.

نخستین کاری که در این راستا انجام شد، ملی کردن زمین‌های شهری بود. این موضوع از چند جنبه اهمیت داشت؛ موضوع نخست این بود که اصلاحات ارضی در دوره پهلوی تنها به روستاها محدود شد و بنابراین، وضعیت زمین‌های شهری تغییری نکرده بود. موضوع دوم، افزایش بی‌رویه قیمت مسکن در سال‌های منتهی به انقلاب بود، و موضوع سوم به داعیه‌های انقلاب ۱۳۵۷ در مورد تأمین مسکن برای محرومان فرودست مربوط می‌شد. در ادامه همین اقدامات بود که شورای انقلاب در سال ۱۳۵۸ قوانینی را برای ابطال مالکیت زمین‌های موات شهری به تصویب رساند و مجلس در سال ۱۳۶۰ این اقدام شورای انقلاب را تکمیل کرد (حاتمی، ۱۳۸۶: ۹۵). دومین لایحه بازتوزیعی، لایحه اصلاحات ارضی بود. این لایحه هم از چند جنبه دارای اهمیت بود؛ نخست اینکه اگرچه دولت پهلوی، اصلاحات ارضی تقریباً گسترده‌ای انجام داده بود، اما توزیع زمین در ایران همچنان نامتقارن بود و بین ۷۰۰ هزار تا یک میلیون و ۴۰۰ هزار نفر، اصلاً زمینی دریافت نکرده بودند. دوم اینکه اقدام رادیکال دهقانان در تصرف زمین‌های مالکان، دولت را مجبور به دخالت و حل این معضل کرد. بر همین اساس بود که ابتدا دولت در شهریور ۱۳۵۸ لایحه‌ای را در این مورد تنظیم کرد و به شورای انقلاب فرستاد. این لایحه، ماهیت بازتوزیعی چندانی نداشت و تنها خواهان توزیع زمین‌های بایر و زمین‌های کشاورزی متعلق به خاندان پهلوی بود، اما زمانی که این لایحه به شورای انقلاب رفت، ماهیت بازتوزیعی رادیکال‌تری به آن داده شد. این قانون، خواهان توزیع زمین در میان دهقانان فقیر و بی‌زمین، دانش‌آموختگان رشته کشاورزی، کارمندان و افراد دیگری می‌شد که تمایل به کشت زمین‌های کشاورزی داشتند.

زمین‌های کشت و صنعت نیز در میان کشاورزان عضو اتحادیه کشاورزی تقسیم می‌شد (حاتمی، ۱۳۸۶: ۹۶).

موضوع بعدی، لایحه انحصار تجارت خارجی بود. در سال ۱۳۵۸ طرحی از سوی بیست نماینده تهیه و در مهر همان سال، به تصویب رسید. این طرح، دولت را مکلف می‌کرد که ظرف دو ماه از تصویب این قانون، مطالعه و بررسی‌های لازم را برای دولتی کردن تجارت خارجی انجام دهد و آن را به مجلس ارائه کند (مدنی، ۱۳۶۶: ۱۸۸). بر همین اساس، دولت رجایی، لایحه دولتی کردن تجارت خارجی را تقدیم مجلس کرد که طبق آن، دولت در طول چهار سال، تجارت خارجی را به کنترل خود درمی‌آورد. اساس این لایحه در ماده ۴ و ماده ۶ آن بود. براساس ماده ۴، دولت، انحصار واردات کالاهای خارجی و براساس ماده ۶، دولت، انحصار صادرات کالاهای صادراتی را برعهده می‌گرفت. این لایحه همچنین کار توزیع کالاهای وارداتی را نیز به وزارت بازرگانی واگذار کرد. به این ترتیب، دولت به یک بنگاه بزرگ و انحصاری اقتصادی تبدیل می‌شد (حاتمی، ۱۳۸۶: ۹۷).

اقدام بعدی بازتوزیعی لایحه، تأمین و توزیع کالا بود. این لایحه زمانی در مجلس تصویب شد که تأثیر اقتصاد جنگی در کشور چهره نموده بود. احتکار کالاهای اساسی از سوی برخی از بازرگانان، خشم مقامات سیاسی را برانگیخته بود و بازار سیاه کالاهای اساسی، امری رایج شده بود و همچنین، نقش عوامل توزیعی خارج از سازوکار بازار که در ماه‌های پیش از انقلاب از طریق مساجد انجام می‌شد و تداوم کار آن‌ها در قالب تعاونی‌های مصرف اسلامی، در جلب توده‌ها مؤثر افتاده بود. این لایحه با هدف سروسامان دادن به امر توزیع کالا در جامعه ارائه شده بود. براساس این لایحه، نقش توزیعی دولت، در عمل، قانونمند شد و تا حدودی نیز گسترش یافت. ذخیره‌سازی کالاها و قیمت‌گذاری آن‌ها از مواد دیگر این لایحه بود. به‌طور کلی روح حاکم بر دو ماده و ده تبصره این لایحه، افزایش اختیارات بازتوزیعی دولت و امکان توزیع کالا و خدمات از طریق مجاری غیرسستی بود (حاتمی، ۱۳۸۶: ۹۸).

اقدام بازتوزیعی دیگر، مربوط به لایحه اسلامی کار بود. پس از انقلاب، موضوعات کارگری مورد توجه رهبر انقلاب قرار گرفت؛ به گونه‌ای که ایشان بارها

بر نقش کارگران و به‌ویژه نقش خاص اعتصاب کارگران در وقوع انقلاب و نقش ویژه آن‌ها در تداوم انقلاب اشاره کردند (در جست‌وجوی راه امام از کلام امام، ۱۳۶۱: ۱۳۲). مجلس در سال ۱۳۶۶ تدوین قانون اسلامی کار را آغاز کرد و در آبان همان سال، لایحه‌ای را که دربردارنده ۲۰۰ ماده بود، به‌تصویب رساند. دولت که سال‌ها در بحث‌های کارگری و کارفرمایی دخالت نکرده بود، با ارائه این لایحه نشان داد که درصدد انجام برخی کارویژه‌های یک دولت کورپوراتیستی است. با ارائه این لایحه، دولت در عمل، به یک طرف سوم در چانه‌زنی میان کارگر و کارفرما تبدیل شد و نقش یک عامل واسطه را بازی می‌کرد. تعیین حداقل دستمزد، تعیین حداکثر ساعت کار، تعیین میزان مزایای کارگری، کار زنان، کار کودکان، بهداشت و آموزش کارگران، از جمله مهم‌ترین موضوعات این لایحه بود. تمام این موضوعات، به مسائل و منافع کارگری مربوط می‌شد و بنابراین، تعهداتی را برای کارفرما در نظر می‌گرفت. از این منظر این لایحه تا حد زیادی ماهیت بازتوزیعی برای کارگران داشت (حاتمی، ۱۳۸۶: ۹۹).

به همین دلیل از این دوره زمانی، به‌عنوان دوره وقفه یا فترت انباشت سرمایه‌تعمیق سرمایه‌داری- و صنعتی شدن گروه‌ها و طبقات خاص نام می‌برند (موتقی، ۱۳۸۵: ۲۷۰)؛ دوره‌ای که در طول آن، بخش خصوصی مولد و صنعتی در انزوا و ضعف شدید قرار گرفت. از سوی دیگر، دولت با پرداخت یارانه‌های مختلف به مردم، در واقع، به جلب حمایت آن‌ها از نظام سیاسی کمک می‌کرد. البته بیم از کمبود کالاهای اصلی مردم نیز در تشدید این نوع کارها، بی‌تأثیر نبود و به این شیوه سازوکار بازار، دستخوش دخالت‌های گسترده دولت شد (بهکیش، ۱۳۸۰: ۱۶۳).

مرحوم حسین عظیمی، اقتصاددان برجسته کشور در بررسی ساختار بودجه‌ای دولت در سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب نشان داده است که سهم درآمدهای مالیاتی در تأمین هزینه‌های دولت در این زمان تا چه اندازه محدود بوده و در نتیجه سبب شده است که دولت برای تأمین نیازهای درآمدی خود به دو منبع دیگر، یعنی درآمدهای نفت و وام گرفتن از بانک مرکزی که پدیده‌ای تورم‌زا است، متوسل شود؛ برای مثال، عظیمی با بررسی قانون بودجه سال ۱۳۶۳، نشان می‌دهد که هزینه‌های انجام خدمات دولتی، تنها در حوزه‌های مهمی همچون تأمین امنیت

حقوقی و قضایی، دفاع از مرزهای کشور، آموزش، بهداشت و درمان و تأمین اجتماعی، حدود ۲۳۰۰ میلیارد ریال برآورد شده است. درآمدهای مالیاتی بودجه این سال نیز ۸۷۳ میلیارد ریال برآورد شده که تنها حدود یک‌سوم هزینه‌های دولت را در شماری از وظایف مهم آن پوشش می‌دهد (عظیمی، ۱۳۸۹: ۳۰۹-۳۰۸).

از جمله فعالیت‌های بسیار مهمی که دولت انقلابی انجام داد، این بود که اگرچه به دلیل ساختار اقتصادی به‌جامانده از رژیم پیشین، این دولت قادر به تغییر ویژگی رانتیری بودن دولت نبود، اما نخبگان انقلابی، کارهای درخور توجهی برای توزیع عادلانه‌تر درآمدهای نفتی انجام دادند. سیاست‌های پوپولیستی دولت انقلابی ایران باعث شد که نه تنها درآمدهای نفتی به‌گونه‌ای عادلانه‌تر توزیع شود، بلکه در اثر اجرای این سیاست‌ها، زمینه استفاده از درآمدهای نفتی و رانتی به سود عده‌ای خاص از بین رفت و در نتیجه استفاده از این درآمدها به صورت عام‌المنفعه درآمد (قمری، ۱۳۸۳: ۱۷۲).

به‌هرحال، سیاست‌های دولت در واکنش به فشارهای توزیعی سبب شد که بیش از پیش به درآمدهای نفت، به‌عنوان اولویت کسب درآمد برای اجرای این سیاست‌ها، توجه شود. دولت برای حفظ صنایع در حال رکود، پرداخت یارانه برای واردات مواد غذایی، غلبه بر بیکاری گسترده، تأمین خدمات عمومی و تخصیص کمک به سازمان‌های انقلابی فراوان، پرداخت‌های خود را افزایش داد. دولت برای تأمین مالی برنامه‌های خود و هزینه‌های روزافزون واردات (۱۰/۵ میلیارد دلار در سال‌های ۱۳۵۶-۱۳۵۷ و ۱۵/۷ میلیارد دلار در سال‌های ۱۳۵۸-۱۳۵۹) ابتدا به ذخایر ارزی خود و سپس به کسری بودجه روی آورد. در چنین شرایطی بود که دولت رجایی از یکی از پیش‌فرض‌های اولیه انقلاب یعنی نگهداشتن سطح تولید نفت در حدی پایین‌تر از دوره شاه-فاصله گرفت. در همین راستا دولت برای به‌حرکت درآوردن اقتصاد از پادرامده، بودجه بلندپروازانه‌ای را به مجلس ارائه کرد که در آن، درآمدهای نفتی بیش از ۳۰ میلیارد دلار پیش‌بینی شده بود (رنر، ۱۳۸۷: ۱۸۸-۱۸۷).

۲-۲. فشارها و هزینه‌های جنگ تحمیلی

۲-۲-۱. انقلاب ایران و تغییر نگرش در مورد بخش نفت

پس از سقوط شاه، چنین به نظر می‌رسید که فرصت منحصربه‌فردی برای بازاندیشی بنیادین در سیاست‌های نفتی ایران فراهم شده است. بیش از ۱۰ میلیارد دلار، ذخیره مبادلات خارجی در آستانه انقلاب و بهبود بیشتر وضعیت تراز پرداخت‌ها تا اواخر سال ۱۳۵۸ که از عواملی چون افزایش شدید بهای نفت ناشی می‌شد، رویکرد متفاوتی را در سیاست نفتی پس از انقلاب غالب کرد. این رویکرد بر کاهش صادرات نفت و ذخیره کردن آن به‌عنوان ثروت ملی برای نسل آینده و همچنین جایگزین کردن صادرات مواد دیگر به‌جای نفت مبتنی بود و البته افزایش پیوسته بهای نفت، امکان چنین رویکردی را بیش از پیش فراهم کرد. تمام جناح‌های موجود در کشور، در نخستین ماه‌های پس از پیروزی انقلاب، خواهان کاهش قابل توجه سطح تولید و صادرات نفت بودند. همچنین، اتفاق نظر گسترده هرچند ناکاملی وجود داشت که عملیات نفتی در رژیم گذشته با فساد گسترده، حیف‌ومیل اموال و حراج منابع کشور برای غرب همراه بوده است (رنر، ۱۳۸۱: ۱۸۵).

تا پیش از آغاز جنگ در شهریور ۱۳۵۹، درآمدهای نفتی ایران در مقایسه با درآمدهای نفتی سال ۱۳۵۶، تفاوت محسوسی نداشت. علت این امر نیز دو برابر شدن بهای نفت در بازارهای جهانی به‌سبب بروز انقلاب ایران و وقفه در صادرات نفت کشور بود.

۲-۲-۲. بروز جنگ و تغییر نگرش در مورد درآمدهای نفت

جنگ، سبب بازاندیشی ایران در مورد هزینه‌های نظامی‌اش شد. در زمان انقلاب، به‌سبب مخالفت با سیاست تسلیحاتی رژیم شاه، بودجه نظامی کشور تا ۵۰ درصد کاهش یافت. جنگ در عمل، سبب تغییر نگرش در این زمینه شد و براساس آمار، در سال‌های جنگ، حدود ۴۰ درصد بودجه کشور به تأمین هزینه‌های جنگ اختصاص پیدا کرد. همین امر سبب تلاش مسئولان کشور برای افزایش صادرات نفت و تأمین نیازمندی‌های ارزی جنگ از این طریق شد (رضوی، ۱۳۸۰: ۲۰۸).

نکته مهم درباره هزینه‌های جنگ این است که اگرچه در سال‌های ابتدایی

پیروزی انقلاب، مسئولان کشور بر لزوم در نظر گرفتن نفت، به‌عنوان موتور توسعه اقتصادی و سرمایه‌ای برای آیندگان تأکید می‌کردند، اما جنگ به مانع عمده‌ای برای تحقق این اهداف تبدیل شد، زیرا وابستگی ایران را به صادرات نفت افزایش داد. جنگ، نیازمند صرف هزینه‌های سنگینی برای وارد کردن تسلیحات و مهمات جنگی بود و ایران، بدون پرداخت این هزینه‌ها برای تأمین تجهیزات نظامی، نمی‌توانست جنگ را برای مدت ۸ سال ادامه دهد.

جدول شماره (۳). هزینه‌های نظامی و درآمدهای نفتی ایران در سال‌های جنگ

سال	هزینه‌های نظامی	درآمدهای نفتی
۱۹۸۰-۱۹۸۱	۴/۲	۱۲ (تقریبی)
۱۹۸۱-۱۹۸۲	۴/۴	۱۲ (تقریبی)
۱۹۸۲-۱۹۸۳	۱۵/۵	۲۳
۱۹۸۳-۱۹۸۴	۱۷/۳۷	۱۸
۱۹۸۴-۱۹۸۵	۲۰/۱۶	۱۲/۵
۱۹۸۵-۱۹۸۶	۱۴/۸۹۱	۱۲
۱۹۸۶-۱۹۸۷	۱۵/۸۹	۶-۸

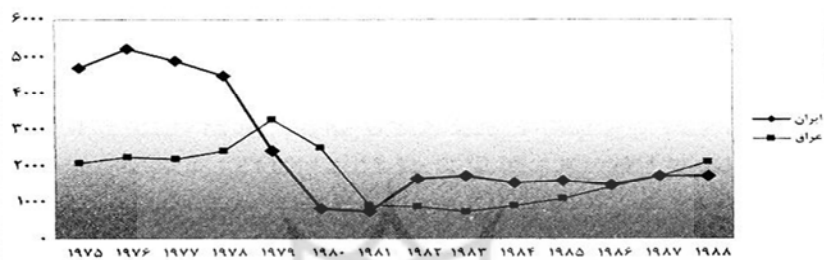
Source: Chubin and Tripp, 1988: 125.

با توجه به هزینه جنگ و درآمدهای نفت، می‌توان سال‌های جنگ را به دو بخش تقسیم کرد: دوره ۱۹۸۰-۱۹۸۴ (۱۳۶۳-۱۳۵۹) و ۱۹۸۴ تا ۱۹۸۷ (۱۳۶۶-۱۳۶۴) که در عمل می‌توان این تقسیم‌بندی را به سال پایان جنگ یعنی ۱۹۸۸ (۱۳۶۷) نیز گسترش داد. بر این اساس در دوره نخست، صادرات نفت ایران به‌طور نسبی از حمله‌های عراق در امان ماند. در همین دوره، دولت پس از انقلاب قادر بود بخش مهمی از نیازهای تسلیحاتی خود برای ادامه جنگ را از محل سلاح‌های خریداری‌شده از زمان شاه، تأمین کند. به همین دلیل بود که در این دوره، هزینه‌های جنگ، تنها ۱۵ تا ۲۰ درصد از درآمدهای دولت را جذب کرد و حتی از سرمایه‌گذاری دولت در چارچوب برنامه‌های توسعه سخن گفته می‌شد (Chubin and Tripp, 1988: 126).

دوره دوم، دوره تشدید جنگ و گسترش قلمرو جغرافیایی آن به آب‌های خلیج فارس و جزایر ایرانی واقع در این آب‌ها بود. در این زمان به‌سبب پایان یافتن ذخایر سلاح‌های خریداری‌شده از زمان پیش از انقلاب، ایران بسیار بیشتر از گذشته نیازمند خرید سلاح بود. درعین حال، تحریم تسلیحاتی که به‌ویژه ایالات

متحدہ آن را دنبال می‌کرد، خرید سلاح را مشکل‌تر و پرهزینه‌تر کرد. در این دوره است که مقام‌های رسمی ایران پذیرفتند که جنگ، بیش از یک‌سوم بودجه ملی را جذب می‌کند و به‌نظر می‌رسد، افزایش پیاپی هزینه‌های جنگ، یکی از عواملی بود که سبب شد ایران در سال ۱۹۸۶ (۱۳۶۵) به دنبال دستیابی به یک پیروزی قاطع در جنگ و پایان دادن به آن باشد (Chubin and Tripp, 1988: 126).

نمودار شماره (۱). صادرات نفت خام ایران و عراق (هزار بشکه در روز)



منبع: دژپسند و رئوفی، ۱۳۸۷: ۵۲

این نمودار نشان می‌دهد که صادرات نفت ایران در سال‌های جنگ، کمتر از دو میلیون بشکه در روز بوده است. در ضمن، عراق به تدریج موفق شده بود پس از سال ۱۳۶۳ (۱۹۸۴)، صادرات نفت خود را افزایش دهد و از ایران پیشی بگیرد. در حالی که در همین دوره، صادرات نفت ایران و درآمدهای حاصل از آن، به شدت تحت فشار بوده است.

جدول شماره (۴). مقایسه درآمدهای نفتی ایران و عراق (به میلیون دلار)

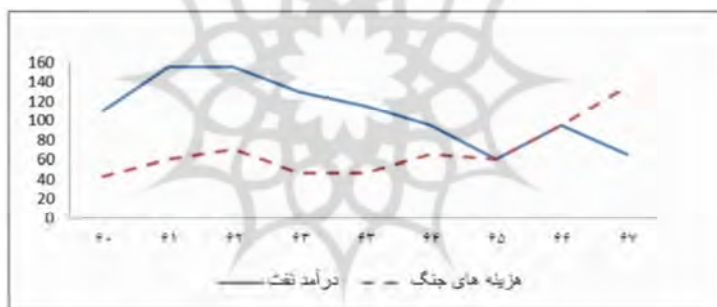
کشور	سال
ایران	۱۹۷۸
عراق	۱۹۷۸
ایران	۱۹۷۹
عراق	۱۹۷۹
ایران	۱۹۸۰
عراق	۱۹۸۰
ایران	۱۹۸۲
عراق	۱۹۸۲
ایران	۱۹۸۴
عراق	۱۹۸۴
ایران	۱۹۸۶
عراق	۱۹۸۶
ایران	۱۹۸۸
عراق	۱۹۸۸

منبع: شعریاف، ۱۳۷۵: ۶۷

در طول هشت سال جنگ، یکی از عمده‌ترین اقلام هزینه‌های دولت، تأمین مخارج جنگ بود. این رقم در سال ۱۳۶۰ معادل ۳۸ میلیارد تومان بود و در سال ۱۳۶۷ به رقم ۹۶ میلیارد

تومان رسید که نشانگر سه‌برابر شدن هزینه دولت در جنگ است. براساس نمودار شماره (۲) هزینه‌های جنگ، از درآمد نفت پیروی می‌کند و تا سال ۱۳۶۴ به‌طور متوسط (یک‌سوم) درآمد نفت، صرف جنگ شده است، اما با سقوط درآمد نفت، این رابطه به‌هم خورد، یعنی در شرایطی که هزینه جنگ به‌شدت افزایش یافته بود، درآمد نفت، دچار کاهش چشمگیری شد. در سال ۱۳۶۵ و ۱۳۶۶ هزینه جنگ و درآمد نفت، پایه‌پای هم پیش رفتند. در سال ۱۳۶۷ درآمد نفت باز هم کاهش یافت، اما هزینه جنگ بالا رفت. در این زمان، درآمد نفت ۶۶ میلیارد تومان و هزینه جنگ، ۹۶ میلیارد تومان بود، یعنی هزینه جنگ، ۳۰ درصد بیشتر از درآمد نفت بود. این وضع سبب پذیرش قطعنامه ۵۹۸ و پایان یافتن جنگ شد. گویا درآمد نفت، به‌عنوان شاخص قدرت مادی کشور به‌شمار می‌آمد و هنگامی که از هزینه جنگ عقب افتادیم، از لحاظ مادی نیز تحمل کشور برای تداوم جنگ پایان یافت (حشمت‌زاده، ۱۳۷۹: ۳۶۴-۳۶۳).

نمودار شماره (۲). مقایسه درآمد نفت و هزینه‌های جنگ



منبع: حشمت‌زاده، ۱۳۷۹: ۳۶۳

هرچند تصمیم‌گیری درباره پایان دادن به جنگ را نمی‌توان تنها به کاهش شدید درآمدهای نفتی دولت نسبت داد، اما در زمینه نقش‌آفرینی این وضعیت در اتخاذ تصمیم سرنوشت‌ساز پایان جنگ نمی‌توان تردید کرد. از یک منظر این تصمیم‌گیری غیرمنتظره را می‌توان نشانه‌ای از تحکیم وابستگی به درآمدهای نفتی در دولت پس از انقلاب تلقی کرد؛ به‌گونه‌ای که ساختار ویژه کسب درآمد و الگوی بسیج منابع مالی دولت پس از انقلاب، دچار تنگناها و محدودیت‌های ویژه‌ای شد که در عمل، مانع استمرار سیاست‌هایی می‌شد که تأمین منابع مالی آن‌ها از طریق درآمدهای نفت امکان‌پذیر نبود. وضعیت کم‌وبیش مشابهی را در سال‌های اخیر در پی تشدید

تحریم‌ها بر سر پرونده هسته‌ای کشور می‌توان مشاهده کرد. یکی از واقعیت‌های مهمی که درباره تأثیر جنگ بر افزایش اتکا به درآمدهای نفت باید در نظر داشت، این است که به لحاظ تاریخی، پیوند نزدیکی میان دلارهای نفتی و خریدهای تسلیحاتی در کشورهای نفت‌خیز قابل مشاهده است (SIPRI Yearbook, 2010: 4). دلیل این امر در این واقعیت ساده نهفته است که خرید تسلیحات، نیاز به ارز خارجی دارد و به طور طبیعی، تأمین نیازهای تسلیحاتی جنگ را نمی‌توان از طریق سیاست‌های مالیاتی یا وام گرفتن از بانک مرکزی انجام داد. از این منظر می‌توان بر نقش برجسته جنگ در تصمیم‌گیری نخبگان دولت برای اتکای هرچه بیشتر به صدور نفت و درآمدهای آن در سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب، تأکید کرد. «هر دو کشور [ایران و عراق] در زمان جنگ، خود را آماده می‌ساختند که فروش نفت خود را به حداکثر برسانند. چنان‌که هر دو کشور، خواستار سقف تولید بالاتری در اوپک شده و بیش از سهمیه تعیین‌شده در اوپک، اقدام به تولید می‌کردند» (رنر، ۱۳۸۷: ۱۹۳).

نتیجه‌گیری

انقلاب‌های بزرگ اجتماعی، با درهم شکستن نظم سیاسی قدیم، در عمل، عرصه گسترده‌ای را برای پایه‌ریزی نهادهای جدید در حوزه قدرت و سیاست فراهم می‌کنند و انقلاب اسلامی در ایران نیز از این قاعده مستثنا نبوده است. واقعیت این است که یکی از داعیه‌های مهم نیروهای انقلابی، پایه‌ریزی ساختاری نوین در اقتصاد سیاسی کشور و پایان دادن به اقتصاد متکی به درآمدهای نفتی بوده است. باین‌همه، شواهد و داده‌های غیرقابل انکار موجود، از ناکامی سیاست‌های دولت در این حوزه حکایت می‌کند. این مقاله نشان داد که در هنگام شکل‌گیری دولت انقلابی جدید، شرایط و متغیرهای ساختاری ویژه‌ای بر روند تصمیم‌گیری‌های نخبگان انقلابی در مورد شیوه مقابله با چالش‌های پیش رو تأثیر گذاشت و تصمیم‌های گرفته‌شده در این راستا، در عمل، به اجزای نهادینه‌شده دولت پس از انقلاب تبدیل شدند. به این ترتیب، دولتی شکل گرفت که هم در حوزه شکل دادن به هنجارهای کلان رژیم سیاسی جدید (به فرض در حوزه قانون اساسی)، و هم در

عرضه اتخاذ تصمیم‌های عملی برای سروسامان دادن به اوضاع اقتصاد کلان کشور (به فرض در قوانین بودجه و تدوین برنامه توسعه) گرایش‌های مداخله‌جویانه و توزیعی گسترده‌ای پیدا کرد. در حوزه سازوکارهای درونی قدرت و تثبیت و تحکیم پایه‌های نظام سیاسی جدید نیز، ائتلاف‌سازی اجتماعی و سیاسی ویژه‌ای مورد نظر قرار گرفت که هرچه بیشتر بر فشارهای توزیعی از پایین افزود و نیروی محرکه بیشتری را برای مداخله‌جویی در عرصه اقتصاد و توزیع منابع اقتصادی توسط دولت فراهم کرد.

اگر متغیرهای بالا از درون، ماهیت ماشین دولت پس از انقلاب را رقم زدند، جنگ، متغیر بیرونی عمده‌ای بود که تنگناهای ساختاری پیش روی نخبگان را در تصمیم‌گیری در مسیر ساخت نهادهای دولت در سال‌های نخست پس از انقلاب افزایش داد. جنگ، فوریت توسل به منابع درآمدی برای دفاع و تثبیت قدرت سیاسی تازه‌تأسیس را به همراه داشت. در این شرایط، به‌طور طبیعی، گرایش‌های توزیعی و مداخله‌جویانه دولت جدید، گسترش بیشتری یافت. در چنین شرایط خطیری، نزدیک‌ترین منبع در دسترس دولت، درآمدهای نفتی بود و این میراثی بود که به‌ویژه در چند سال پیش از انقلاب، در ساخت رانتیری دولت پهلوی دوم، تثبیت و تحکیم شده بود. در همین راستا بود که نخبگان انقلابی از سیاست کاستن اختیاری از تولید و صدور نفت، فاصله گرفتند و بار دیگر، فروش میزان بیشتری از نفت برای تأمین نیازهای ارزی و ریالی اقتصاد کشور، به اولویت عمده‌ای در تصمیم‌گیری‌ها تبدیل شد.

اگرچه با اوج‌گیری جنگ نفت‌کش‌ها از سال ۱۳۶۳ به بعد و در پی آن، کاهش شدید بهای نفت از اواخر سال ۱۳۶۴ و اوایل سال ۱۳۶۵، در عمل، دسترسی دولت به درآمدهای نفتی به‌شدت محدود شد، اما دوره پنج‌ساله ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۲، به‌اندازه‌ای طول کشیده بود که اجازه دهد سه متغیر ساختاری گرایش‌های مداخله‌جویانه دولت در اقتصاد، فشارهای توزیعی، و شرایط جنگی، یکدیگر را تقویت کنند و ساختارهای ویژه‌ای از دولت را رقم بزنند که رکن مهم آن در حوزه اقتصاد سیاسی، تکیه بر درآمدهای نفت برای مقابله با چالش‌ها و مقتضیات پیش روی دولت و اداره کشور بود.

به عبارت دیگر، می‌توان این ایده را مطرح کرد که اگر در فاصله سال‌های ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۲ به هر دلیلی - درآمدهای نفتی قابل‌توجهی در دسترس دولتمردان نبود، امکان تعدیل گرایش‌های مداخله‌جویانه دولت در اقتصاد و کاهش یا مهار فشارهای توزیعی وجود داشت و مهم‌تر اینکه، احتمالاً دولتمردان، ناگزیر بودند سازوکارها و سیاست‌های نهادین متفاوتی را در زمینه بسیج منابع اقتصادی کشور در پیش بگیرند. در این شرایط براساس سنت فکری نهادگرایی تاریخی، امکان عبور از الگوی دولت‌سازی متکی به درآمدهای نفت وجود داشت. به سخن ساده‌تر، در همان زمانی که دولتمردان در سال‌های نخست پس از پیروزی انقلاب، اتکا به درآمدهای سهل‌الوصول نفت را برای پیشبرد اهداف خود برگزیدند، خشت‌های اول دیوار، کج گذاشته شد و این روند در سال‌های بعد نیز ادامه یافت. این ساختار دولتی متکی به گرایش‌های توزیعی و مداخله‌جویی در عرصه اقتصاد، چنان تحکیم یافت که سبب شد دولت در شرایط اضطراری کمبود غیرمترقبه درآمدهای نفت، به جای کاستن از هزینه‌ها، به وام گرفتن از منابع بانکی داخلی (در دهه نخست پس از پیروزی انقلاب) و یا تغییر نرخ تسعیر دلارهای نفتی با ریال (در سال‌های بعد) متوسل شود و یا در نهایت، هزینه‌های عمرانی را کاهش دهد. همه این سیاست‌ها پیامدهای ناگواری در حوزه تورم و بروز رکود اقتصادی در پی داشته است که تازه‌ترین نمونه آن را می‌توان در سال‌های اخیر پس از تشدید تحریم‌ها بر سر پرونده هسته‌ای کشور ملاحظه کرد.

تحلیل بالا امکان خروج از ساختارهای رانتیری در دولت پس از انقلاب را امر غیرممکنی در نظر نمی‌گیرد، اما بر نیروها و ساختارهای نهادینی در ساخت این دولت تأکید می‌کند که در برابر الگوها و سازوکارهای دیگر بسیج منابع توسط دولت، مقاومت می‌کنند. در نتیجه، در هر نوع تفکر درباره پایه‌ریزی اقتصاد بدون نفت و کاهش وابستگی دولت به درآمدهای نفت، باید به این نیروها و پایداری آن‌ها در شرایط متفاوت سیاسی و اقتصادی در هر مقطع، توجه شود. در شرایطی که در پی توافق موسوم به «برجام» چشم‌انداز افزایش درآمدهای نفتی، پیش روی دولت و اقتصاد کشور است، مقاومت در برابر گرایش‌های نهادینه‌شده در

کشورداری و شناسایی ریشه‌های آن، اهمیت بسیاری پیدا می‌کند.*

یادداشت‌ها

۱. در همین راستا، مقاله نشان می‌دهد که نخبگان انقلابی تصمیم گرفتند از منبع مادی درآمدهای در دسترس نفت برای رفع نیازها و حل مشکلات پیش‌رو استفاده کنند و راه‌حل مشکل‌تر تقویت سازوکارهای مالیاتی و تقویت نهادهای دولت در این حوزه را کنار گذاشتند.
۲. به سبب ائتلاف‌سازی نخبگان با طبقات میانی و پایین اجتماعی، راهبرد توزیعی در شکل دادن به نهادها و تصمیم‌های دولت در حوزه‌های سیاست‌گذاری و توسعه‌گرایی دولت‌سازی غالب شد.
۳. جنگ، چالش عمده‌ای در برابر نظم سیاسی و حاکمیت دولت پس از انقلاب ایجاد کرد که باز هم یکی از راهبردهای مقابله با این چالش، توسل به درآمدهای نفت بود.
۴. تمرکز و محوریت برنامه‌ها در این حوزه بر مبنای تأمین عدالت اجتماعی قرار داشت و از این‌رو در حوزه توسعه‌گرایی نیز رویکرد توزیعی و بازتوزیعی دولت غالب شد.
۵. منبع اخیر به‌طور عمده با استفاده از وام‌های داخلی از طریق نظام بانکی تأمین می‌شود؛ به این صورت که در شرایط ناهمخوانی درآمدها و هزینه‌های دولت و وجود کسر بودجه، تأمین مالی از این منبع مورد توجه قرار می‌گیرد.

منابع

- احتشامی، انوشیروان (۱۳۸۵)، *گذار از بحران جانشینی*، ترجمه زهره پوستین‌چی و ابراهیم متقی، تهران: نشر قومس.
- ازغندی، علیرضا (۱۳۸۵)، *درآمدی بر جامعه‌شناسی ایران*، تهران: قومس.
- اسکاچپول، تدا (۱۳۷۶)، *دولت‌ها و انقلاب‌های اجتماعی*، ترجمه مجید روئین‌تن، تهران: سروش.
- اسمیت، بنیامین (۱۳۸۹)، *نفت، توسعه دیر هنگام و انقلاب*، ترجمه سعید میرترابی، تهران: انتشارات دانشگاه امام صادق (ع).
- اونیل، مایکل (۱۳۸۵)، *مبانی سیاست تطبیقی*، ترجمه سعید میرترابی، تهران: نشر قومس.
- برنل، پیتر؛ رندال، ویکی (۱۳۸۷)، *مسائل جهان سوم، سیاست در جهان در حال توسعه*، ترجمه احمد ساعی و سعید میرترابی، تهران: نشر قومس.
- بشیریه، حسین (۱۳۸۲)، *موانع توسعه سیاسی در ایران*، تهران: گام نو.
- _____ (۱۳۷۸)، *جامعه مدنی و توسعه سیاسی در ایران*، تهران: علوم نوین.
- بهداد، سهراب (۱۳۸۱)، «اقتصاد سیاسی برنامه‌ریزی در ایران»، در: *ایران پس از انقلاب*، ویراسته هوشنگ امیراحمدی و منوچهر پروین، ترجمه علی مرشدی‌زاد، مرکز بازشناسی اسلام و ایران.
- بهکیش، محمدمهدی (۱۳۸۰)، *اقتصاد ایران در بستر جهانی‌شدن*، تهران: نشر نی.
- حاتمی، عباس (۱۳۸۷)، «دولت و اقتصاد در ایران پس از انقلاب: تأثیر سیاست‌های بازتوزیعی بر جدال‌های هرمنوتیکی، طبقاتی و پیدایش دولت غیریکپارچه در ایران»، *فصلنامه سیاست*، مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی.
- حسین‌زاده، محمدعلی (۱۳۸۶)، *گفتمان‌های حاکم بر دولت‌های بعد از انقلاب در جمهوری اسلامی ایران*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- حشمت‌زاده، محمدباقر (۱۳۷۹)، *ایران و نفت؛ جامعه‌شناسی نفت در ایران*، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران.
- دژپسند، فرهاد، رئوفی، حمیدرضا (۱۳۷۳)، *اقتصاد ایران در دوران جنگ تحمیلی*، تهران: مرکز مطالعات جنگ.
- دلفروز، محمدتقی (۱۳۹۳)، *دولت و توسعه اقتصادی*، تهران: نشر آگاه.
- دیگار، پیر و دیگران (۱۳۷۷)، *ایران در قرن بیستم*، ترجمه عبدالرضا (هوشنگ) مهدوی،

- تهران: نشر البرز.
- رزاقی، ابراهیم (۱۳۹۰)، *آشنایی با اقتصاد ایران*، چاپ نهم، تهران: نشر نی.
- رشیدی، علی (۱۳۷۱)، «تحولات اقتصادی ایران در دوره پس از پیروزی انقلاب اسلامی»، *اطلاعات سیاسی-اقتصادی*، شماره ۶۶-۶۵.
- رضوی، حشمت‌اله (۱۳۸۰)، *اوپک و سیاست‌های نفتی جمهوری اسلامی ایران*، تهران: انتشارات چاپخش.
- رنر، مایکل جی (۱۳۸۱)، «عناصر تعیین‌کننده سیاست نفتی جمهوری اسلامی»، در: *ایران پس از انقلاب*، ویراسته هوشنگ امیراحمدی و منوچهر پروین، ترجمه علی مرشدی‌زاد، مرکز بازشناسی اسلام و ایران.
- عظیمی، حسین (۱۳۸۹)، *مدارهای توسعه‌نیافتگی در اقتصاد ایران*، چاپ یازدهم، تهران: نشر نی.
- قمری، داریوش (۱۳۸۳)، «تحول ساخت رانتیری در دوران سازندگی»، *نشریه فرهنگ اندیشه*، سال سوم.
- لفت‌ویچ، آدریان (۱۳۸۷)، «نظریه‌پردازی درباره دولت»، در: *مسائل جهان سوم؛ سیاست در جهان درحال توسعه*، ویراسته پیتر برنل و ویکی رندال، ترجمه احمد ساعی و سعید میرترابی، تهران: نشر قومس.
- لوسیانی، جیاکومو (۱۳۷۴)، «درآمد ثابت نفتی: بحران مالی دولت و گرایش به دموکراسی»، *فصلنامه خاورمیانه*، سال دوم، شماره ۲.
- کارل، تری لین (۱۳۸۸)، *معمای فراوانی؛ رونق‌های نفتی و دولت‌های نفتی*، ترجمه جعفر خیرخواهان، تهران: نشر نی.
- کریستال، جیل (۱۳۷۸)، *نفت و سیاست در خلیج فارس، حکومت‌گران و بازرگانان در کویت و قطر*، ترجمه ناهید اسلامی و شاپور جورکش، تهران: مؤسسه مطالعات تاریخ معاصر ایران.
- مفید، کامران (۱۳۸۲)، «هزینه‌های اقتصادی جنگ ایران و عراق»، ترجمه داریوش قنبری، *فصلنامه تخصصی مطالعات دفاع مقدس (نگین ایران)*، سال دوم، شماره ۵.
- میرترابی، سعید (۱۳۸۴)، *مسائل نفت ایران*، تهران: نشر قومس.
- _____ (۱۳۸۷)، *نفت، سیاست و دموکراسی*، تهران: نشر قومس.
- _____ (۱۳۸۸)، «بررسی مقایسه‌ای چارچوب‌های تحلیلی و روش‌شناختی مطالعات نفت و سیاست»، *دوفصلنامه پژوهش سیاست نظری*، دوره جدید، شماره ششم.
- _____ (۱۳۹۱)، *درآمدی بر اقتصاد سیاسی نفت و مسائل نفت ایران*، تهران: نشر قومس.
- موتقی، احمد (۱۳۸۵)، «اقتصاد سیاسی ایران در دوره جمهوری اسلامی»، *نشریه حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران*، دوره ۷۱، شماره ۱.
- هانتینگتون، ساموئل (۱۳۷۴)، *سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی*، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: نشر علمی.

Ayoob, Mohammed (1996), *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict and the International System*, Boulder: Lynne Rienner.

Beblawi, Hazem (1987), "The Rentier State in the Arab World", in: Hazam Beblawi and Giacomo Luciani, eds., *The Arab State*, New York: Groom Helm.

Chubin, Shahram and Tripp, Charles (1988), *Iran and Iraq at War*, Boulder, Colo: Westview Press.

Luciani, Giacomo (1987), "Allocation vs. Production States: A Theoretical Framework", in: Hazem Beblawi and Giacomo Luciani, eds., *The Arab State*, New York: Groom Helm.

Skocpol, T. and P. Pierson (2002), "Historical Institutionalism in Contemporary Political Science", *Political Science: State of the Discipline*, Ira Katznelson, Helen V. Milner, Eds, New York, W.W. Norton.

Smith, Benjamin (2004), "Oil Wealth and Regime Survival in the Developing world 1960-1999", *American Journal of political Science*, Vol. 48, No. 2.

_____ (2006), "The Wrong Kind of Crisis: why Oil Boom and Busts Rarely Lead to Authoritarian Breakdown", Forthcoming, Studies in: *Comparative International Development*, Manuscript: University of Florida.

_____ (2007), *Hard Times in the Land of Plenty: Oil Politics in Iran and Indonesia*, Ithaca, Cornell University Press.

Tilly, Charles (1984), *Big Structures, Large Processes, Huge Comparisons*, New York: Russell Sage Foundation

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی