



ساختار نظام بین‌الملل و تأثیر آن بر فرایند دولت‌سازی در ایران عصر پهلوی دوم (۱۳۲۴-۱۳۵۷)

علیرضا سمیعی اصفهانی*  دانشیار علوم سیاسی دانشگاه یاسوج

چکیده

در پی جنگ جهانی دوم با پیشروی شوروی برای ایجاد حریم امنیت نظامی بین مناطق نفوذ خود و کشورهای سرمایه‌داری و واکنش ایالات متحده به این تحولات، نظام دوقطبی جنگ سرد شکل گرفت و امنیت بسیاری از کشورها بویژه ایران در معرض مخاطره قرار گرفت. از این رو پرسش اصلی نوشتار حاضر این است که ساختار نظام بین‌الملل در عصر جنگ سرد چه تأثیری بر فرایند دولت‌سازی در ایران دوره پهلوی دوم برجای گذاشت؟ فرضیه مورد آزمون پژوهش این است که ویژگی‌های ساختار نظام بین‌المللی در عصر جنگ سرد موجب شد پهلوی دوم در راستای حفظ موجودیت کشور و بقای رژیم خود، امنیت‌جویی را در قالب جهت‌گیری اتحاد و ائتلاف، در دستور کار سیاست خارجی ایران قرار دهد؛ به عبارت روشن‌تر، به دلیل پرننگ بودن وجه نظامی امنیت در دوره جنگ سرد از یکسو و کسری مشروعیت و وابستگی رژیم پس از کودتای ۱۹۵۳ به ایالات متحده از سوی دیگر، امنیت ملی عمدتاً در قالب تنگ امنیت دولت یا امنیت رژیم تعریف شد و در نتیجه پروژه دولت‌سازی در عصر پهلوی دوم از مسیر اصلی خود منحرف و سمت و سوی نظامی - امنیتی به خود گرفت. برای تبیین این موضوع، ترکیبی از نظریه نواقع‌گرایی ساختاری و نظریه دولت‌سازی به کار گرفته شده است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که موقعیت حساس ژئوپلیتیکی ایران و الزامات و ضرورت‌های ساختاری ایفای نقش بازیگر فعال منطقه‌ای در راهبرد دفاع جهانی ایالات متحده آمریکا در نظم دوقطبی جنگ سرد، ترس از کمونیسیم شوروی و ناسیونالیسم رادیکال عربی از مهمترین و بارزترین عوامل تأثیرگذار ساختار نظام بین‌الملل بر امنیتی - نظامی شدن سیاست‌های دولت‌سازی رژیم پهلوی دوم به شمار می‌آید. روش پژوهش، کیفی از نوع تبیین علی و روش گردآوری داده‌ها، کتابخانه‌ای - اسنادی است.

واژگان کلیدی: ساختار نظام بین‌الملل، نظم دوقطبی، جنگ سرد، پهلوی دوم، دولت‌سازی.

(۱) مقدمه

ساختار نظام بین‌الملل متغیر مهمی است که استراتژی‌ها، جهت‌گیری‌ها و تصمیمات کشورها را در دو سطح داخلی و خارجی تحت تأثیر قرار می‌دهد؛ به گونه‌ای که این ساختار در کنار امکاناتی که پیش روی دولت‌ها می‌گذارد، محدودیت‌هایی نیز بر رفتار آنها تحمیل می‌کند. با این حال، تأثیر عامل خارجی بر فرآیند دولت‌سازی در کشورهای غیرغربی اغلب از سوی نویسندگان، صاحب‌نظران و پژوهشگران نادیده انگاشته می‌شود. ایران به مثابه کشوری با امتیازات ویژه ژئوپلیتیک، ژئواستراتژیک و ژئواکونومیک در منطقه خاورمیانه همواره مورد توجه قدرت‌های بزرگ بوده و نقش کلیدی در تأمین منافع این قدرت‌ها و پایداری و ناپایداری سیاست‌های منطقه‌ای داشته است؛ از این رو تحولات سیاسی اجتماعی ایران طی یکصد سال گذشته، از انقلاب مشروطه و تحولات پس از آن، شکل‌گیری دولت پهلوی (۱۹۲۱-۴۱)، بازسازی، حفظ و اصلاح آن (۱۹۴۱-۱۹۵۳)، نجات و تثبیت آن (۱۹۵۳) و در نهایت متحول شدن آن (۱۹۶۳) عمیقاً از ویژگی‌های ساختار نظام بین‌الملل و بازیگران عمده آن یعنی روسیه (بعدها اتحاد شوروی)، امپراتوری بریتانیا و تا حدی آلمان و بعدها ایالات متحده تأثیر پذیرفته است که این خود نشان‌دهنده پیوند و درهم‌تنیدگی سیاست‌ها و بازیگران در دو سطح ملی و بین‌المللی است.

یکی از مهمترین دغدغه‌ها و دلمشغولی‌های روشنفکران و دولتمردان ایرانی از هنگام رویارویی با مدرنیته غرب (آغاز انقلاب مشروطه)، تلاش برای برپایی یک مرکز سیاسی مدرن بوده است که به تعبیر وبری آن بتواند با ایجاد نهادهای مستقل و نیرومند، کاربرد انحصاری زور و خشونت را در قلمرو سرزمینی ایران به دست گیرد و اهداف جمعی را مستقل از اهداف خصوصی، درون سیستم اجتماعی به مرحله اجرا بگذارد. با این حال، تجربه دولت - ملت‌سازی کشورهایی مانند ایران در مقایسه با کشورهای اروپایی، تجربه‌ای مستقل و دورن‌زاد نبوده است و به شدت از ماهیت و عملکرد نظام بین‌الملل تأثیر پذیرفته است. رضاشاه با کودتای ۱۲۹۹ و حمایت دولت انگلستان به قدرت رسید و اگرچه پروژه دولت‌سازی را در قالب دولت مدرن تا حد زیادی به پیش برد؛ لیکن این پروژه به علت ضعف مشروعیت داخلی حکومت رضاشاه و همچنین نزدیکی وی به

آلمانها، با وقوع جنگ جهانی دوم و در نهایت مداخله نیروهای خارجی (متفقین) ناتمام باقی ماند.

پس از جنگ جهانی دوم، نظم جهان به سمتی حرکت نمود که دو قدرت اصلی یعنی آمریکا به عنوان حافظ نظام سرمایه‌داری و شوروی به مثابه طلایه‌دار نظام سوسیالیستی رقابت سختی را بر سر تقسیم مناطق نفوذ آغاز کردند. این دو ابرقدرت تعیین‌کننده دستورالعمل‌هایی ما بین کشورها بوده و بدین ترتیب توانایی خود را نسبت به توانایی قدرت رقیب افزایش دادند. در چنین شرایط پیچیده‌ای، ایران به علت داشتن موقعیت ژئوپلیتیکی خطیر، پیوند با دریای آزاد، موقعیت استراتژیک (همسایگی با اتحاد شوروی)، منابع انرژی، اتصال با هارتلند و قرارگرفتن میان دو قدرت خشکی و دریایی از جانب شوروی مورد تهدید جدی قرار گرفت و ناگزیر شد برای تأمین امنیت خود به سمت آمریکا برود؛ چرا که امتناع شوروی از تخلیه نیروهایش و تلاش‌های همزمان آن در ایجاد حکومت‌های دست‌نشانده در آذربایجان و کردستان در فوریه ۱۹۶۴، باعث شد که ایران حفظ بقاء و تأمین امنیت خود را در گرو پیوستن به آمریکا بداند. بدین ترتیب، تحولات سیاسی ایران در خصوص بحران آذربایجان و کردستان و نقشی که آمریکا در حل این بحران‌ها داشت، شاه و دولتمردان را به این نتیجه رسانید که ایالات متحده آمریکا را به عنوان قدرت برتر برای مقابله با تهدیدات داخلی و خارجی وارد صحنه کنند. (روبین، ۱۳۶۳: ۲۹-۲۸) با این حال، همانگونه که گازیوروسکی اشاره می‌کند، اگرچه نزدیکی ایران به قدرتهای بزرگ، بویژه آمریکا، منافع بسیاری همچون پیشرفت‌های داخلی و برخورداری از پرستیژ بین‌المللی را نصیب ایران می‌ساخت، اما فقدان مدیریت نهادینه این روابط، نقش محدود نهادها و نظارت‌های مدنی در سیاست خارجی و پایگاه ضعیف مردمی پادشاهان ایران، به تدریج این رابطه را به نوعی وابستگی و دست‌نشانده‌گی تغییر داد. (Gasiorowski, 1991: 341) در نتیجه چنین شرایطی، سیاست داخلی و خارجی ایران از جمله پروژه دولت‌سازی بیشتر تحت تأثیر نظم بین‌المللی و نیز استراتژی‌ها و دکترین‌های سیاست خارجی قدرتهای بزرگ بوده است. با این توصیف، پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که ساختار دوقطبی نظام بین‌الملل در عصر جنگ سرد، چه تأثیری بر پروژه دولت‌سازی در دوره پهلوی دوم برجای گذاشت؟

فرضیه مورد آزمون پژوهش این است که دو قطبی شدن ساختار نظام بین‌المللی موجب شد رژیم پهلوی برای حفظ امنیت و بقای خود در چارچوب جهت‌گیری اتحاد و ائتلاف به بلوک غرب و مشخصاً به آمریکا وابسته شود و بدین ترتیب امنیت‌جویی را در دستور کار سیاست خارجی ایران قرار دهد. به طور کلی، موقعیت حساس ژئوپلیتیک ایران و الزامات و ضرورت‌های ساختاری ایفای نقش بازیگر فعال منطقه‌ای در راهبرد جهانی ایالات متحده آمریکا، ترس از کمونیسم شوروی و ناسیونالیسم رادیکال عربی، از مهمترین و بارزترین عوامل تأثیرگذار نظام دوقطبی (جنگ سرد) بر امنیتی - نظامی شدن فضای سیاسی ایران در عصر پهلوی دوم بود که سیاست‌های دولت‌سازی رژیم را به شدت تحت الشعاع خود قرار داد. پژوهش حاضر در دوا بخش ساماندهی شده است، در بخش اول ماهیت و چستی ساختار نظام بین‌الملل در مقطع زمانی جنگ سرد مورد بررسی قرار گرفته و در بخش دوم نظام دوقطبی جنگ سرد و تأثیر آن بر سیاست دولت‌سازی در ایران مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۲) بنیان نظری پژوهش

چارچوب نظری پژوهش حاضر ترکیبی از نظریه نواقع‌گرایی ساختاری و نظریه دولت‌سازی است. بنابراین، در ادامه تلاش می‌گردد ابتدا مؤلفه‌های مفهومی این دو رویکرد تشریح گردد و سپس در بخش بعدی فرضیه پژوهش را بر پایه این چارچوب نظری به آزمون بگذاریم.

یکی از مهمترین رویکردهای نظری به سیاست خارجی، رویکرد نواقع‌گرایی یا واقع‌گرایی ساختاری است. واقع‌گرایی ساختاری^۱ را می‌توان یکی از مهمترین و اصیل‌ترین نظریه‌های نظام‌مند در روابط بین‌الملل دانست که نخستین بار در اواخر ۱۹۷۰ توسط کنت والتز^۲ در کتاب نظریه سیاست بین‌الملل مطرح شد (Waltz, 1979: 74). این نظریه ساختار سیستم جهانی و چگونگی توزیع قدرت میان بازیگران یک سیستم را موضوع اصلی مورد بررسی قراردادده و استدلال می‌کند که سیاست بین‌الملل را می‌توان به صورت نظامی که دارای ساختار دقیق و مشخصی است تلقی و تعریف کرد. بنابراین،

1. Structural Realism
2. Kenneth Waltz

نواقعی گرای نظریه‌ای در سطح کلان یا تصویری سوم^۱ بوده که رویکردی برون به درون^۲ به نتایج و سیاست بین‌الملل دارد.

والترز بر این باور است که نظریه سیستمی سیاست بین‌الملل با نیروهایی سر و کار دارد که در سطح بین‌المللی ایفای نقش می‌کنند و نه در سطح ملی. وی ساختار نظام بین‌الملل را عامل بنیادی در شکل‌دهی به رفتار دولت‌ها دانسته و معتقد است که سیستم بین‌المللی و ساختارهای آن با قیدوبندهایی که بر رفتار دولت‌ها اعمال می‌کنند، روابط بین‌المللی را شکل می‌دهند و رفتار دولت‌ها را یکسان و شبیه به هم می‌سازند. بنابراین، والترز برای سیستم بین‌المللی، ساختار دقیق و مشخصی مطرح می‌سازد که سه ویژگی مهم دارد: (۱) اصل نظم‌دهنده^۳ سیستم بین‌الملل (۲) ویژگی واحدهای داخلی سیستم بین‌المللی و (۳) توزیع توانایی‌های واحدها در سیستم بین‌الملل. والترز معتقد است که اصل نظم‌دهنده سیستم بین‌الملل، همان فقدان دولت مرکزی و به عبارت دیگر، وجود آنارشیزم است. پس اصل نظام‌بخش در سیاست بین‌الملل که به ساختار نظام بین‌الملل شکل می‌دهد، صحنه بین‌المللی آنارشی و عدم تمرکز است. (Waltz, 1979: 27) (Waltz, 1979,) (73). آنارشی به معنای بی‌نظمی و هرج و مرج بین‌المللی و عدم رفتار الگومند نیست؛ بلکه آنارشی نوعی اصل نظام‌بخش و تنظیم‌کننده است که چگونگی ارتباط بین واحدهای عمده سیاست بین‌الملل را بیان می‌کند. در واقع توضیح می‌دهد که در فضای آنارشیک واحدهای مختلف باید خودشان درک کنند که چگونه می‌خواهند با یکدیگر زندگی کنند و چگونه می‌خواهند نگرانی‌های امنیتی خود را به صورت خاصی تعقیب کرده و نهایتاً مدیریت کنند؛ چراکه در نظام بین‌الملل هیچ حکومتی بر حکومت‌ها وجود ندارد. پس آنارشی یعنی فقدان اقتدار عالی و حکومت مرکزی در نظام بین‌الملل (Mearsheimer, 1994-95:10-12; Waltz, 1979: 24).

والترز در بحث پیرامون واحدها به عنوان عنصر دوم تعریف‌کننده ساختار سیستم بین‌الملل، دولت‌ها را مدنظر قرار می‌دهد. وی دولت‌ها را مهمترین بازیگران مستقل و منطقی صحنه بین‌المللی دانسته و معتقد است که آنارشی سیستم بین‌الملل محدودیت‌ها و

1. Third Image
2. Outside - in Perspective
3. Ordering principle

محدوریت‌هایی را بر دولت‌ها اعمال می‌کند. به بیانی دیگر، در نظام بین‌الملل فشار ساختاری وجود دارد که باعث می‌شود همه دولت‌ها با همه ویژگی‌ها و توانایی‌هایی که دارند، تحت تأثیر این فشار در یک مسیر که همان منافع و امنیت ملی است حرکت کنند. این بدان معنا است که دولت‌ها پیش از هر چیزی بایستی به فکر تأمین امنیت خود باشند. در عین حال آنها به هیچ‌وجه نمی‌توانند روی کمک دیگران حساب کنند؛ بنابراین، همیشه باید آماده باشند تا خطرات را از خود دور کنند.

سومین اصل یا عنصر تعریف‌کننده سیستم بین‌المللی، توزیع نابرابر توانایی بین واحدها تحت تأثیر فشارهای سیستمیک است. توانایی‌ها را می‌توان از لحاظ جمعیت، سرزمین، منابع موجود کشور، توانایی‌های اقتصادی، قدرت نظامی، ثبات و صلاحیت سیاسی درجه‌بندی نمود. توزیع توانایی‌ها نیز در نتیجه مکانیسم تعیین‌کننده ساختار سیستم صورت می‌گیرد. بنابراین، توزیع توانایی‌ها یک مفهوم سطح تحلیلی سیستمی است نه دولتی. با توجه به ویژگی دوم ساختار (واحدها)، گرچه دولت‌ها از نظر کارکرد و رفتار باهم تفاوتی ندارند و رفتارشان یکسان است؛ اما از نظر توانایی‌ها با یکدیگر متفاوت هستند (سیف‌زاده، ۱۳۷۶: ۱۶۵). بر پایه این اصل، در درون سیستم اتحاد و ائتلاف بازیگران نقش‌های متفاوتی را به عهده دارند. واحدهایی که از توانمندی ابزاری همه‌جانبه‌ای برخوردارند به عنوان رهبر ائتلاف و اتحاد تلقی می‌شوند. ایالات متحده و شوروی در برخورد با متحدین خود در دوران جنگ سرد دارای چنین شرایطی بودند. آنان بخشی از اهداف خود را توسط سایر واحدهای سیاسی تأمین می‌کردند. از سوی دیگر، متحدین خود را نیز در شرایط خطر و تهدید کشورهای متخاصم کمک و همیاری می‌نمودند. (متقی، ۱۳۷۸: ۱۸۲). ویژگی‌های نظام دوقطبی در عصر جنگ سرد (۱۹۴۶-۱۹۸۸) عبارت بود از تقسیم جهان به دو بلوک منطقه تحت نفوذ، تأسیس اتحادیه‌های نظامی و اقتصادی متقابل، وضعیت نه جنگ نه صلح و جایگزین شدن بی‌اعتمادی به جای تفاهم در تعیین خط‌مشی‌های نظامی و سیاسی؛ زیرا هر دو بلوک برای مقابله با خطر احتمالی بلوک دیگر به نظارت و کنترل استراتژی کشورهای بلوک خویش نیازمند بودند. (محمدی، ۱۳۸۷: ۱۴). بنابراین، بر طبق این نظریه می‌توان گفت در طی دوران نظم دوقطبی جنگ سرد آمریکا و شوروی به عنوان رهبران بلوک‌های قدرت نقش مؤثری در تعیین جهت‌گیری سیاست خارجی سایر واحدهای سیاسی دارا بوده‌اند و سطح درگیری آمریکا و شوروی و

جهانی شدن تهدیدات، کشورهای جهان سوم از جمله ایران را مجبور می‌کند به سیاست ائتلاف و اتحاد بپیوندند. با توجه به موارد فوق، می‌توان به این نتیجه رسید که عوامل متعددی بر جهت‌گیری آمریکا محور در سیاست خارجی ایران بویژه در دوران پس از کودتای ۲۸ مرداد نقش داشته‌اند که در این میان ضرورت‌های ساختاری نظام بین‌الملل از اولویت بالایی برخوردار بوده است. به عبارت دیگر، در تعامل جزء (مسایل ساختاری کشورها) و کل (ساختار نظام بین‌الملل) برای رقابت قدرت‌های بزرگ نقش مؤثرتری باید قائل شد.

چنانچه در بالا اشاره شد، بخش دیگری از سامانه نظری این پژوهش، نظریه دولت-سازی است. مروری بر ادبیات نظری در حوزه دولت‌سازی نشان می‌دهد که کثرتی از تعاریف وجود دارد که معتقدند دولت‌سازی عمدتاً پروژه‌ای است در جهت نهادسازی؛ چراکه هرگونه تصمیم یا سیاستگذاری جدید، صرفاً از طریق نهادهای تخصصی قابلیت اجرا دارد و چنین ساختاری، تضمین‌کننده پایداری سیاست‌ها، فراتر از دوره تصدی کسانی است که این خط‌مشی‌ها و قوانین را وضع می‌کنند. برای نمونه، اریکسون^۱ سیاست‌های دولت‌سازی را بر اساس رویکردی نهادی به دولت در نظر می‌گیرد. به دیگر سخن، او دولت را مجموعه‌ای از نهادهای مستقل از جامعه و دارای اقتدار بر جامعه و نیز با ظرفیت تنظیم و اداره جامعه دانسته و فقدان ظرفیت دولت برای ارتقای توسعه و فراهم نمودن امنیت به عنوان مشکلی که دولت‌سازی به دنبال رسیدگی به آن می‌باشد در نظر می‌گیرد. (Eriksen, 2017: 772) فوکویاما دولت‌سازی را ایجاد نهادهای حکومتی جدید و تقویت نهادهای موجود می‌داند (Fukuyama 2004:17). کیث جگرز^۲ از صاحب‌نظران برجسته این حوزه مطالعاتی، محوری‌ترین مؤلفه دولت‌سازی را توانایی دولت برای انباشت قدرت تعریف کرده و در توصیف دولت‌سازی می‌نویسد: دولت-سازی فرآیندی است که از طریق آن دولت علاوه بر افزایش قدرت اقتصادی و اجبار حکومتی از نظر سیاسی و نهادی نیز توسعه می‌یابد (Jaggers, 1992: 29).

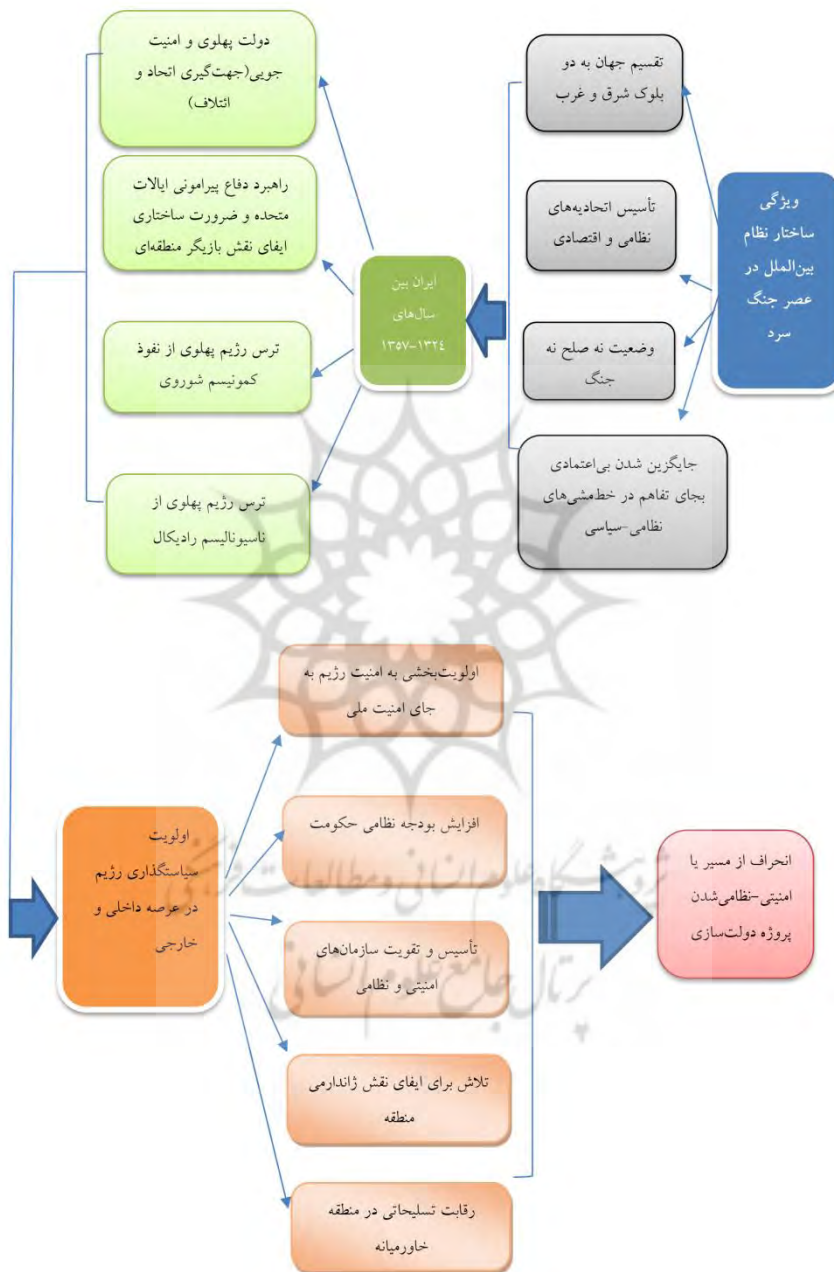
1. Eriksen
2. Keith Jaggers

منوکل^۱ نیز دولت‌سازی را راهکار مؤثری برای تقویت ساختارهای دولتی موجود، ایجاد ساختارها و نهادهای جدید و افزایش توان دولت در گستراندن مشروعیت و اقتدار قانونی در سراسر کشور، مقابله با موانعی که مشروعیت دولت را به چالش می‌کشند و نیز ابزاری برای ایجاد حفظ صلح در عرصه داخلی و بین‌المللی تعریف می‌کند (Menocal, 2011: 17-19). باید خاطر نشان کرد که وی تأمین امنیت، برپایی حاکمیت قانون، توزیع مناسب کالاها و خدمات از طریق نهادهای دولتی رسمی و تولید مشروعیت سیاسی برای مجموعه جدیدی از نهادهای دولتی را اهداف کلیدی دولت-سازی دانسته و دولت‌سازی را مجموعه‌ای از اقدامات بازیگران ملی و بین‌المللی برای اصلاح و تقویت ظرفیت و مشروعیت نهادهای دولتی می‌داند (Fritz & Menocal, 2007: 13). آلن وایتز^۲ نیز دولت‌سازی را فرایندی تعریف می‌کند که بر پایه آن، دولت-ها توانایی عملکرد خود (ساختارها و ظرفیت‌های خود) را بهبود می‌بخشند. به اعتقاد وایتز تمامی فرایندهای دولت‌سازی مستلزم توسعه ظرفیت‌های دولت در سه حوزه امنیت (توانایی بهره‌گیری از خشونت)، درآمدها (افزایش بودجه دولت به ویژه از طریق مالیات) و قانون‌گذاری (تقویت ظرفیت حکومت از طریق قوانین است) (Whaites, 2008: 4-12).

بنابراین، برپایه این تعاریف، دولت‌سازی را می‌توان در اساس تحولی نهادی در حوزه سیاست در هر کشور در نظر گرفت که برای حیات و بقای دولت‌ها ضرورتی کارکردی دارد و موجب تقویت اقتدار (قدرت مشروع) و توانمندی‌های دولت می‌شود.

1. Menocal
2. Alan Whaites

نمودار شماره ۱. الگوی مفهومی پژوهش



۳) نظام دوقطبی جنگ سرد و تأثیر آن بر فرایند دولت‌سازی در ایران (۱۳۲۴-۱۳۵۷)

تجربه دولت - ملت‌سازی کشورهای در حال توسعه در مقایسه با کشورهای اروپایی، تجربه‌ای مستقل و دورن‌زاد نبوده و به شدت از ماهیت و عملکرد نظام بین‌الملل تأثیر پذیرفته است. این موضوع در مورد پروژه دولت‌سازی ایران در عصر پهلوی‌ها (بویژه دوره محمدرضاشاه) نیز صدق می‌کند. دولت‌سازی را می‌توان مهمترین مشخصه عصر پهلوی اول دانست. در این دوره (۱۳۰۰-۱۳۲۰) یکی از گسترده‌ترین و عینی‌ترین تجارب دولت‌سازی در ایران به مرحله اجرا درآمد. با کودتای ۱۲۹۹ و روی کار آمدن رضاخان و تمرکز قدرت، روند دولت‌سازی شکل تازه‌ای 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 دولت‌های مطلقه اروپایی، دولت مشابهی در ایران بنا نهد. وی در این روند ارتش را بنیاد و عامل اصلی اصلاحات خود قرارداد و تمامی امور را در سراسر کشور به کنترل ارتش درآورد و از این راه توانست تمرکز قدرت را با سرکوب کردن نیروهای مرکز‌گرای همچون ایلات و عشایر، اعاده کند؛ زیرا قبل از رضاشاه زمام امور کشور در دست آن‌ها بود (ازغندی، ۱۳۷۷: ۱۴۹) (فوران، ۱۳۷۸: ۳۳۱-۳۳۰). بالا رفتن قیمت نفت به همراه بعضی از متغیرهای دیگر همچون مالیات‌گیری، صادرات کالا و... این امکان را به رضاشاه داد تا با تشکیل ارتش وابسته، دیوان‌سالاری گسترده و حمایت دربار، به سرکوب و خلع سلاح عشایر و حذف نیروهای رقیب بپردازد و با اقدام به نوسازی قضایی، آموزشی، فرهنگی و اجتماعی و... مسیر دولت‌سازی مورد نظر خود را طی نماید (کاتوزیان، ۱۳۹۰: ۵۴-۵۳) (میرترابی، ۱۳۹۳: ۱۴۴) (کرونین، ۱۳۷۷: ۲۵۸). حکومت رضاشاه در شهریور ۱۳۲۰، با وقوع جنگ جهانی دوم و اشغال ایران توسط متفقین به پایان عمر خود رسید و پروژه دولت‌سازی در آن زمان ناتمام ماند.

حکومت محمدرضاشاه پس از جنگ جهانی دوم، به خوبی آغاز نشد. او در دهه ۲۰ مجبور بود بیشترین انرژی خود را مصروف بازگرداندن حاکمیت ایران و کاستن از نفوذ شوروی در شمال و غرب کشور کند (Ehteshami, 2017: 20-21). کشمکش با شوروی و متحدان محلی آن در بحبوحه جنگ سرد، پادشاه جوان را در خط مقدم

ژئوپلتیک میان غرب و شرق قرار داد و ایران به نخستین صحنه رویارویی جنگ نوظهور میان واشنگتن و مسکو تبدیل شد؛ چرا که شوروی از ترک ایران خودداری و از حزب سوسیالیستی دموکرات جمهوری آذربایجان که خواهان استقلال بود، حمایت می‌کرد. اتحاد جماهیر شوروی مایل بود حداکثر حضور خود را در این کشور برای دسترسی به منابع نفتی بکر در شمال ایران حفظ کند (Offiler, 2015: 19). بنابراین، همزمان با آغاز جنگ سرد، آمریکا، ایران را دولت استراتژیک و خط مقدم جنگ سرد و پادشاه آن را بهترین متحد خود تلقی نمود و در پی آن مناسبات ایران با ایالات متحده پس از کودتای موفقیت‌آمیز ۲۸ مرداد ۱۹۵۳ که هدفش بازگرداندن حکومت به خاندان پهلوی بود، تعمیق یافت. اندکی پس از آن، بدنبال انقلاب ضدسلطنتی خونین عراق در ۱۹۵۸، این کشور را به آشوب خونین کشاند و راه را برای مداخله شوروی در این کشور هموار ساخت. این انقلاب، دولت عراق را رادیکالیزه کرد و ایران را به رکن اصلی پیمان بغداد بدل نمود؛ پیمانی که علیه شوروی و مدافع منافع امنیتی آمریکا در خلیج فارس بود (Ehteshami, 2017: 21). موقعیت ایران در مرز اتحاد جماهیر شوروی و ذخایر گسترده نفت آن، مقامات آمریکایی را قانع کرد که این کشور عنصر اساسی در سیاست‌های مهار آمریکا خواهد بود. به عبارت دیگر، نخستین هدف سیاسی آمریکا در ایران مقابله با سیاست توسعه‌طلبانه شوروی بود و ایران نخستین میدان جنگ سرد به شمار می‌آمد (روبین، ۱۳۶۳: ۲۷).

روی هم‌رفته، در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم، آمریکا به دو دلیل برای ایران اهمیت استراتژیک قایل بود: نخست اینکه در دوران جنگ سرد، آمریکا برای اجرای سیاست سد نفوذ و محاصره به ایران احتیاج داشت و دوم اینکه منابع عظیم نفت ایران و پالایشگاه آبادان که بزرگترین پالایشگاه جهان بود، برای آمریکا و متحدین اروپایی آن اهمیتی تعیین‌کننده داشت؛ به خصوص اگر نیازهای نفتی فوری آنها مانند نیازهای ناشی از جنگ کره و بازسازی اروپا را به یاد آوریم (مصدق، ۱۳۶۵: ۲۰۲). در ادامه پیامدهای الزامات ساختار دوقطبی نظام بین‌الملل (بویژه تأکید ایالات متحده آمریکا بر اولویت امنیت و ثبات درونی ایران نسبت به اتخاذ سیاست توسعه و شکل‌گیری نهادهای دموکراتیک در این کشور) بر سیاست‌های داخلی و مشخصاً بر فرایند دولت‌سازی پهلوی دوم پس از جنگ دوم جهانی را مورد بررسی و ارزیابی قرار می‌دهیم.

۳-۱) امنیت رژیم به جای امنیت ملی

رویکرد شاه به سیاست و قدرت در دوران بعد از کودتا ۲۸ مرداد را باید بر اساس ضرورت‌های امنیتی و ژئوپلتیک نظم دوقطبی جنگ سرد و بویژه سیاست خارجی ایالات متحده درک نمود. ماهیت رژیم و ساخت دولت پس از کودتا، بیان‌کننده چنین ضرورتی بود. با شکل‌گیری کودتا و به قدرت رسیدن دولت نظامی، سیاست موازنه منفی مصدق کارکرد خود را از دست داد. به تعبیر هالستی، باید کودتا را نماد رفتاری آمریکا برای نابودسازی جهت‌گیری عدم تعهد یا موازنه منفی در سیاست خارجی ایران دانست (متقی، ۱۳۷۸: ۱۸۴). بدین ترتیب، جهت‌گیری آمریکامحور در سیاست خارجی ایران، با الگویی از استبداد داخلی، برای سرکوب گروه‌های سیاسی ایران همراه بود. شکل‌گیری احزاب دولتی در ایران (مردم ایران نوین و رستاخیز)، جلوه‌ای از مشارکت سازماندهی شده شاه برای کنترل تحولات سیاسی داخلی بود. در طی این دوران، آمریکا واکنش خاصی در برابر استبداد شاهنشاهی بروز نداد. علت اصلی این امر را باید نیازهای ژئوپلتیک آمریکا به شاه دانست (متقی، ۱۳۷۸: ۱۹۶). نکته کلیدی این است که روابط استراتژیک ایالات-متحده با پهلوی، محدودیت‌های امنیتی داخلی بر دولت ایران را تا حدود زیادی برداشت. در صورت فقدان این مناسبات، عملکرد دولت به سیاست‌ها و رفتار داخلی این کشور مشروط می‌شد و وزن و اهمیت سیاسی طبقات اجتماعی بر دولت تحمیل و بدین ترتیب، پیوندی ارگانیک بین دولت و جامعه برقرار می‌گردید. از این حیث، شاه در وضعیتی مشابه با سایر دولت - نخبگان پسااستعماری خاورمیانه قرار داشت که جنگ سرد محدودیت‌های معینی بر سطح سیاست‌های منطقه تحمیل نمود و در عین حال استقلال سیاسی فزاینده‌ای به آنها بخشید که در مقایسه با اتحادهای ژئوپلتیکی و ایدئولوژیکی رسمی آنها در جنگ سرد به آنها اجازه می‌داد از نظر داخلی به شیوه مستقلانه‌تری عمل کنند. سرکوب رولشمند کمونیست‌ها توسط رژیم بعث در مصر و عراق به رغم روابط استراتژیک این کشورها با اتحاد شوروی مصادیق این سیاست هستند (Matin, 2013: 107).

بنابراین، بحران مشروعیت رژیم کودتا، شاه را بر آن داشت تا با اتخاذ سیاست‌هایی در داخل و خارج، بر استحکام حکومت خود بیفزاید. یکی از این سیاست‌ها، نزدیک شدن به ایالات متحده آمریکا بود. هدف اصلی شاه از این کار تقویت موضع حکومتش

در مقابل شوروری و افزایش حمایت انگلیس از وی بود. در کنار بحران مشروعیت، ترس از همسایه شمالی یعنی شوروی عمده‌ترین عاملی بود که شاه را به سوی آمریکا متمایل می‌ساخت؛ چراکه شوروی با تشکیل حزب توده در ایران اقتدار سیاسی شاه را با مشکل مواجه کرده و درصدد بود با ایجاد دولت‌هایی در شمال، نظام سیاسی ایران را به زیر سلطه خود ببرد (گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۲۰۵).

با تشدید جنگ سرد بین دو بلوک پس از جنگ جهانی دوم، آمریکا که فعالانه رهبری کشورهای جهان آزاد را در مقابله با نفوذ و سیطره کمونیسم بر عهده گرفته بود، ایران را به دلیل موقعیت استراتژیکی که داشت متحدی مهم برای غرب می‌دانست؛ از این رو درصدد برآمد تا با اقدامات پیش‌دستانه مانع از این اتفاق گردند. بدین منظور، آمریکا برنامه اصل چهار را برای نخستین بار در ایران به اجرا گذاشت (فاتح، ۱۳۵۸: ۳۷۶). شاید اغراق نباشد که عامل اصلی ملی شدن صنعت نفت را نیز حمایت‌های آمریکا از ایران بدانیم. در تبیین چرایی این جریان، باید اظهار داشت که آمریکا در چارچوب طرح بزرگی چون طرح نودر داخل و طرح مارشال در خارج، به طرز ماهرانه‌ای قصد داشت که اقتصاد جهانی را در مسیر اقتصادی خود قرار دهد. بی‌شک اقتصاد ایران یکی از اقتصادهای مدنظر آمریکا بود که در دو پروژه کلان ملی کردن صنعت نفت که تلاش برای اخذ امتیاز نفت و اصلاحات ارضی یعنی آوردن کالاها به ایران به ازای دلارهای نفتی بود، خلاصه می‌شد. به زعم آمریکایی‌ها با بودن یک دولت ملی، دیگر امکان غارت نفت ایران وجود نخواهد داشت. در این خصوص دین آچسن^۱، وزیر امور خارجه آمریکا، به طور رسمی ملی شدن صنعت نفت ایران را مورد حمایت قرار داد و گفت: ما حق دولت‌های مستقل و آزاد را برای ملی کردن نفت خود به رسمیت می‌شناسیم، به شرط آنکه خسارت عادلانه‌ای پرداخت شود (جیمز بیل، ۱۳۷۱: ۱۲۵). گام دوم آمریکا در تکمیل پروژه بعدی خود یعنی اقدام به تغییر ماهیت دولت ایران، تنظیم برنامه اثبات ناکارآمدی دولت مصدق بود. از آنجایی که دولت مصدق وابسته به نفت بود، آمریکا برای نشان دادن ناکارآمدی دولت از استراتژی تحریم استفاده کرده و در چارچوب آن، در تحریم دولت مصدق به انگلستان کمک می‌کند تا به وسیله این تحریم‌ها به تدریج

1. Dean Acheson

زمینه تغییرات اجتماعی در ایران فراهم گردد. بنابراین، می‌توان کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ را یکی از پیامدهای ملی شدن صنعت نفت دانست (هوشنگ‌مهدوی، ۱۳۸۲: ۲۹). با سقوط مصدق، دولت کودتا و شاه به دلیل بروز بحران‌های اقتصادی ناشی از قطع جریان نفت و فشارهای سیاسی بین‌المللی، درصدد برآمدند تا برای برقراری ثبات در داخل و حل معضل نفت از آمریکا درخواست کمک مالی نمایند. آمریکا نیز برای تقویت شرایط مالی ایران، کمک‌هایی را در کنار مذاکره برای برقراری صادرات نفتی ایران انجام داد.

پیرو این مساله در مرداد ۱۳۳۳، قراردادی موسوم به کنسرسیوم^۱ بین نمایندگان هشت کمپانی بر اساس اصل کاری پنجاه - پنجاه منعقد شد و مخالفت‌هایی را در داخل کشور برانگیخت (طلوعی، ۱۳۷۱: ۲۱۸-۲۱۷). در قبال قرارداد کنسرسیوم، شاه در واکنش به مخالفت‌های داخلی، سیاست سرکوب را در پیش گرفت. سیاستی که به نوبه خود توانست بعد از کودتا، مشروعیت نیم‌بند در عرصه سیاسی کشور را به یکباره از بین برده و گروه‌ها و تشکل‌های سیاسی مخالف رژیم را به سرعت سرکوب و از عرصه سیاسی کشور کنار بگذارد و بدین ترتیب قدرت خود را تثبیت و آرامش ظاهری برقرار نماید. در گام بعدی، شاه تلاش کرد از طریق تأسیس دو حزب مردم و ملیون، جوهره دموکراسی را در بدنه اجتماعی کشور تزریق کند (گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۳۳۰). هدف شاه از تأسیس این دو حزب، مشارکت دادن هر چه بیشتر مردم در امور بود؛ اما این پایان کار نبود، چرا که پس از مدتی شاه الگوی تک حزبی را پذیرفت و بدین جهت حزب رستاخیز را در یازدهم اسفند ۱۳۵۳ برای ایجاد اتحاد و دوری از دودسته‌گی تشکیل داد. به نظر می‌رسد که شاه احزاب را ابزاری برای رهایی از بحران مشروعیت و قبضه شدن نبض فعالیت‌های سیاسی جامعه می‌دانست (هوشنگ‌مهدوی، ۱۳۷۵: ۱۹). بنابراین، می‌توان گفت که روی هم رفته در دهه ۱۳۳۲-۱۳۴۲، تمام هم و غم رژیم، صرف تحکیم موقعیت خود و سرکوب مخالفان بود (هوشنگ‌مهدوی، ۱۳۷۴: ۱۹-۲۲).

اما کوتاه زمانی بعد از آرامش ظاهری شاه، در سال ۱۳۳۸ آثار بحران اقتصادی بروز نمود و نابرابری تراز بازرگانی، کمبودهای شدیدی پدید آورد و در نتیجه اعتصابات

کارگری و اعتراضات مردمی گسترده‌ای، پایه‌های ثبات رژیم را سست و لرزان نمود. با پیش‌بینی افزایش خطر وقوع انقلابی اجتماعی^۱ بود که آمریکایی‌ها شاه را برای آغاز اصلاحات^۲ و نوسازی^۳ تحت فشار قرار دادند (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۶۹). از آنجایی که کشورهای فقیر بستر مناسبی برای نفوذ روزافزون کمونیسم بودند؛ در این شرایط هدف دولتمردان آمریکایی این بود که با برقراری ثبات سیاسی و توسعه اقتصادی در این مناطق، از پیوستن این کشورها به بلوک کمونیستی جلوگیری کنند (آلویس سو، ۱۳۸۰: ۳۰). دولت آمریکا تمرکز بر حوزه کشاورزی را مانعی مؤثر بر سر راه توسعه کمونیسم و یا بروز انقلاب زمین از نوع چینی آن و پیش شرط موفقیت در اجرای هرگونه برنامه صنعتی‌سازی قلمداد می‌کرد. بنابراین، تمرکز دولت ایالات متحده بر تغییر ساختار کشاورزی و انجام اصلاحات ارضی در ایران، تابع رقابت با شوروی در دورانی بود که جنگ سرد میان این دو ابر قدرت به شرایط حساسی رسیده بود (میلانی، ۱۳۸۳: ۱۰۰). بدین ترتیب، نقطه آغاز و حرکت جدی نوسازی دوره پهلوی دوم که با برنامه انقلاب سفید^۴ و بویژه اصلاحات ارضی گره خورده بود در سال ۱۳۴۱ کلید خورد؛ اما به دلیل بحران مشروعیت ناشی از تورم و تشدید فاصله طبقاتی، پیدایش شکاف اجتماعی - سیاسی و متأثر بودن از قدرت‌های خارجی عملاً مقهور سیاست‌های بعدی نظامی‌گری شاه قرار گرفت.

یرواند آبراهامیان معتقد است که شاه نه تنها برای توسعه ظرفیت نظام سیاسی تلاش چندانی نکرد؛ بلکه با در اختیار داشتن نیروی امنیتی ساواک و ارتش مدرن‌تر، گرایش به خشونت و سرکوب به مثابه سیاستی اصلی رژیم باقی ماند. بدین ترتیب، سیاست نهادسازی جدید پهلوی دوم نه در راستای منافع ملی؛ بلکه بیشتر در جهت تقویت موقعیت شخصی شاه، بقا و امنیت رژیم و دربار به اجرا درآمد. چرا که قدرت پهلوی اساساً تحت تأثیر ساختار بین‌الملل و بر پایه قدرت‌های خارجی و نه اقشار و طبقات اجتماعی قرار داشت (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۵۳۵).

-
1. Social Revolution
 2. Reforms
 3. Renovation
 4. White Revolution

۳-۲) افزایش بودجه نظامی حکومت

قرارداد جدید با کنسرسیوم نفتی موجب شد تا درآمدهای نفتی کشور از حدود ۳۴ میلیون دلار در سال ۱۳۳۳ به بیش از ۳۴۴ میلیون دلار در سال ۱۳۳۷ افزایش یابد. این امر به شاه امکان داد تا نقش بین‌المللی مهمی را برعهده بگیرد و امکانات مالی لازم برای تحقق مادی عظمت‌طلبی را نیز فراهم سازد (زونیس، ۱۳۷۲: ۱۳۱). براین اساس، شاه بعد از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ یکی از مهمترین اولویت‌های خود را توسعه نظامی کشور قرار داد و پول نفت پایه‌گذار هزینه‌های ارتش در ایران شد (حشمت زاده، ۱۳۷۹: ۱۳۹) (ازغندی، ۱۳۷۷: ۳۴۷). بدین ترتیب، بودجه نظامی ایران از ۶۷ میلیون دلار در سال ۱۳۳۲ به هشتاد میلیون دلار در سال ۱۳۳۳ و ۱۸۳ میلیون دلار در سال ۱۳۴۲ رسید. در سال ۱۳۴۹، این رقم به ۸۴۴ میلیون دلار بالغ شد؛ یعنی در فاصله هفده سال، دوازده برابر شده و سهم آن در بودجه سالانه از ۲۴ به ۳۵ درصد رسید (سینایی، ۱۳۸۴: ۴۷۸) (آبراهامیان، ۱۳۹۰: ۲۲۷) و در نهایت، بین سال‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۷۷، بودجه دفاعی ایران از حدود ۹۰۰ میلیون دلار به ۹/۴ میلیارد دلار؛ یعنی حدود ده برابر افزایش یافت (Ward, 2009: 194).

به نظر می‌رسد که رابطه مستقیمی بین میزان درآمدهای نفتی، ضرورت ایفای نقش بین‌المللی و تعداد نیروهای مسلح و تجهیزات نظامی وجود دارد. آنچه که در بیان چرایی رابطه مستقیم درآمد نفتی و تجهیزات نظامی به ذهن می‌رسد، بیشتر مبتنی آمارهایی است که نشان‌دهنده افزایش فزاینده هزینه‌های نظامی در پایان سال حکومت پهلوی است؛ چرا که افزایش قیمت هر بشکه نفت از ۵/۲ به ۱۱/۵، گواه این است که دریافت‌های ارزی ایران از درآمدهای نفتی از ۵ میلیارد دلار در ۱۹۷۳ به ۱۹ میلیارد دلار در ۱۹۷۴ رسید. در طی دو سال، درآمدهای خارجی ایران تقریباً هشت برابر شد. بدین ترتیب، تأثیر چشمگیر افزایش قیمت نفت علاوه بر تزریق مقادیر زیادی پول به نظام اقتصادی، منجر به افزایش خریدهای نظامی از سوی رژیم شاه شد (Daneshku, 2014: 299). همچنین در ارتباط با رابطه بین افزایش درآمدهای نفتی و تقویت توان نظامی، می‌توان به تجهیزات ارسال شده از آمریکا به ایران به عنوان منبع تجهیزات نظامی در این دوران اشاره کرد. به عنوان مثال، از سال ۱۳۲۵ تا سال ۱۳۴۸ حدود ۱/۵ میلیارد دلار تجهیزات نظامی از آمریکا به ایران ارسال شد (هالیدی، ۱۳۵۸: ۲۸۹).

تلاش برای القای این نکته که ارتش ایران پنجمین ارتش قدرتمند جهان است، یکی از موضوعاتی بود که شاه با تخصیص بخش عمده‌ای از بودجه سالانه، پیگیری می‌کرد؛ بنابراین افزایش درآمدهای ایران موجب شد که هزینه‌های نظامی از ۱۹۷۲ تا ۱۹۷۷ بیش از ۶۰۰ برابر افزایش یابد و واردات از آمریکا نیز ۱۰ برابر شود (گازیوروسکی، ۱۳۷۶: ۱۹۷). بدین ترتیب، شاه بودجه سالانه ارتش را از ۲۹۳ میلیون دلار در سال ۱۳۴۲ به ۱/۸ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۲ و پس از چهار برابر شدن قیمت نفت، به ۷/۳ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۵ رساند (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۵۳۵). همچنین از آنجایی که شاه نظامیان را پشتیبان اصلی خود می‌دانست، توانست شمار نیروهای نظامی را از دویست هزار نفر در سال ۱۳۴۲ با بودجه‌ای معادل ۱۸۲ میلیون دلار به چهارصد و ده هزار نفر در سال ۱۳۵۶، با بودجه‌ای معادل چهار میلیارد و سه میلیون برساند (کمالی، ۱۳۸۱: ۲۱۰).

روی هم رفته، ارتش در پروژه دولت‌سازی در عصر پهلوی دوم، برخلاف کشورهای اروپایی اهدافی مستقل از شرایط سیاسی و اقتصادی کشور نداشته؛ بلکه هدفش کمک به افزایش میزان سلطه دولت مرکزی بر کنش‌های داخلی و در واقع حافظ و پشتیبان سلطنت در برابر تهدیدات داخلی و تثبیت و تحکیم پایه‌های رژیم بوده است. بنابراین، ضرورت سرکوب مخالفان داخلی، بالابودن هزینه‌های امنیت ملی و تمایل به توسعه‌طلبی در عرصه سیاست خارجی از مهمترین و تأثیرگذارترین مؤلفه‌هایی بودند که در تبیین چرایی اختصاص بخش عمده‌ای از بودجه ملی به نیروی نظامی در دوره پهلوی، می‌توان به آنها اشاره کرد.

۳-۳) تأسیس و تقویت سازمان‌های امنیتی

ضرورت‌های دست‌نشاندهی و بحران مشروعیت پس از کودتای ۲۸ مرداد، شاه را بر آن داشت که اساساً برای تثبیت و تحکیم موقعیت و در یک کلام امنیت رژیم خود، بر وجه سرکوب‌گری رژیم بیفزاید. از این رو، در مقابل مخالفان همزمان با تشکیل سازمان‌های اطلاعاتی - امنیتی و پلیسی جدید، تشکیلات اطلاعاتی و امنیتی پیشین نظیر، ارتش، شهربانی، ژاندارمری و چندین واحد مستقل دیگر را نیز تقویت نمود. براین اساس، یکی از مهمترین اقدامات امنیتی رژیم، تأسیس ساواک به توصیه آمریکا بود. به نظر می‌رسد که اقدام به تأسیس ساواک عمده‌تأ ریشه در نگرانی شدید شاه از تهدیدات شوروی نسبت به امنیت

رژیم باز می‌گردد؛ چرا که پس از سقوط مصدق، کشف یک شبکه وسیع جاسوسی از جانب روس‌ها در ارتش ایران شاه را به سختی تکان داد. این شبکه که به وسیله حزب توده سازمان داده شده بود، صدها افسر را تا بالاترین رده‌های فرماندهی شامل می‌شد. پس از کشف و متلاشی شدن این شبکه، شاه به فکر تشکیل یک سازمان اطلاعاتی مجهز و مدرن افتاد و برای مقابله با تشکیلات نیرومند جاسوسی روس‌ها در ایران، به آمریکا متوسل شد (سولیوان، پارسونز، ۱۳۷۲: ۹۵-۹۴). از دید آمریکا، از آنجایی که ایران می‌بایست پایگاه اصلی آمریکا در منطقه باشد، بی‌شک باید برای جلوگیری از تهدید پایگاه غرب توسط بلوک شرق به یک سیستم اطلاعاتی و امنیتی قوی مجهز می‌شد؛ لذا آمریکا برای رسیدن به چنین هدفی شاه را در ایجاد سازمان اطلاعات و امنیت یا ساواک که به لحاظ سازمانی ترکیبی از اطلاعات خارجی آمریکا (CIA) و امنیت داخلی آمریکا (FBI) بود در سال ۱۹۵۷ میلادی (۱۳۳۵ شمسی) همراهی نمود. این سازمان مبارزه با مخالفان را حول محور حفظ امنیت ملی و ثبات رژیم پهلوی قرار داد (شوکران، ۱۳۷۱: ۱۹۸-۱۹۷) (مبصر، ۱۳۷۵: ۳۲۴). حیطه فعالیت ساواک حد و مرزی نداشت و در همه حوزه‌های حیات اجتماعی و سیاسی به شکل مهارگسیخته مداخله می‌کرد. ساواک دولت و سازمان‌های دولتی و دولت‌مردان و رجال سیاسی و همچنین گروه‌های چپ، ملی، اسلامی، روحانیون، گروه‌های مسلح، روشنفکران و دانشجویان را تحت کنترل داشت و با بروز مخالفت آنها، به سرکوب آنها می‌پرداخت. عملیات جاسوسی این سازمان علاوه بر کشورهای مجاور و همسایه، در اروپا نیز گسترش یافته بود (آبراهامیان، ۱۳۹۲: ۵۳۶).

ناگفته نماند که شهربانی را باید از تشکیلات پلیسی-اطلاعاتی و ضد جاسوسی مهم رقیب ساواک برشمرد که فعالیت‌های موازی آن با ساواک در جنبه‌های مختلف، تا پایان دوران پهلوی مشهود بود. قبل از تأسیس ساواک، اداره زندان‌های کشور مستقیماً تحت کنترل شهربانی بود و در ساختار تشکیلاتی شهربانی هم بخش ویژه‌ای تحت عنوان اداره زندان وجود داشت که بر تمام زندان‌ها و بازداشتگاه‌های شهربانی در سراسر کشور مدیریت می‌کرد؛ اما پس از گسترش فعالیت ساواک بعضی از زندان‌های مهم کشور نیز در اختیار آن قرار گرفت (امینی، ۱۳۷۹: ۱۹۸).

علاوه بر این، گارد جاویدان که از ابتکارات دوران سلطنت محمدرضا شاه بود، وظیفه داشت از شاه محافظت و حراست کند. پیش از تشکیل گارد جاویدان، واحدهایی از

ارتش تحت عناوین گردان گارد و هنگ گارد این وظیفه را عهده‌دار بودند؛ اما شاه در اواسط دوران سلطنتش تصمیم گرفت واحدی اختصاصی برای این امر تشکیل دهد (لطفیان، ۱۳۸۰: ۱۰۶-۱۰۵) (علم، ۱۳۷۷: ۱۰۴). از دیگر واحدهای انتظامی آن روزگار، ژاندارمری بود که پس از جنگ جهانی دوم به دست کارشناسان نظامی و اطلاعاتی آمریکا تجدید سازمان شد. ژاندارمری چندان در عرصه‌های اطلاعاتی و ضدجاسوسی فعالیت نداشت و بیشتر وظیفه استقرار امنیت و نظم را در اقصی نقاط کشور عهده‌دار بود. با این حال، برحسب حیطة گسترده فعالیت‌اش، به طور غیرمستقیم در برخی زمینه‌های اطلاعاتی - امنیتی که ارتباط مستقیمی با وظیفه پلیسی و انتظامی آن داشت، فعالیت‌های محدودی می‌کرد (شایسته‌پور، ۱۳۸۵: ۷۱-۷۰) (هالیدی، ۱۳۵۸: ۸۵).

رکن دوم ستاد ارتش نیز سازمانی بسیار کوچک با توانایی و اختیارات قانونی محدود بود که نیازهای اطلاعاتی ارتش شاهنشاهی و چه بسا همه سازمان‌های کشور ایران را تأمین می‌کرد. این سازمان علاوه بر کسب اطلاعات نظامی درون‌مرزی و برون‌مرزی، کار سازمان‌های ضداطلاعات و به طور کلی ضدجاسوسی را نیز کم و بیش انجام می‌داد (مبصر، ۱۳۷۵: ۲۳۸-۲۳۶). سازمان بازرسی شاهنشاهی، تشکیلاتی اطلاعاتی و نظارتی بود که در سال ۱۳۴۷ و تحت نظارت مستقیم شخص شاه ایجاد شد و هدف آن کنترل و نظارت عالی بر فعالیت و عملکرد تمام دستگاه‌های اداری - انتظامی و دولتی بود و تا واپسین ماه‌های عمر رژیم پهلوی فعالیت آن ادامه یافت. این سازمان وسیله خصوصی شاه برای نظارت بر نیروهای نظامی و جلوگیری از انعقاد توطئه‌های دیگر در نیروهای مسلح بود (گراهام، ۱۳۵۸: ۱۷۵).

دفتر ویژه اطلاعات از واحدهای اطلاعاتی بود که مستقیماً به دست انگلیسی‌ها و «اینتلیجنس سرویس» (MI6) تشکیل شد و دو سه سالی پس از ساواک فعالیت رسمی خود را آغاز کرد. این دفتر دارای پنج شعبه مختلف بود که به ترتیب امور اداری، کشوری، سیاسی، نظامی و اقتصادی و تحقیق را برعهده داشتند. مهمترین حیطة فعالیت دفتر ویژه اطلاعات، ایجاد شبکه‌های پنهان و مخفی کسب خبر و اطلاعات از عملکرد نیروهای نظامی و انتظامی و ارتش بود که به علت تعدد مراکز اطلاعاتی و ضد اطلاعاتی، به تدریج حدود یکی دو سال پس از آغاز فعالیت دفتر ویژه اطلاعات، ایجاد شدند.

بنابراین، مهمترین شبکه‌های پنهان دفتر ویژه اطلاعات در ارتش، ژاندارمری و شهربانی فعال بودند (هالیدی، ۱۳۵۸: ۸۵/ ازغندی، ۱۳۷۹: ۶۹) (فردوست، ۱۳۷۰: ۳۹۹-۳۹۷). با اوج‌گیری مبارزات علیه رژیم در سال ۱۳۵۰، شاه برای مقابله با تروریسم و جلوگیری از اقدامات مسلحانه گروه‌های مخالف، کمیته‌ی مشترک ضد خرابکاری با همکاری ادارات دوم، ساواک و شهربانی تشکیل داد. هدف از تشکیل این سازمان را می‌توان افزایش هماهنگی و کارایی دستگاه‌های امنیتی در امر مبارزه با تروریسم و عملیات خرابکارانه دانست (دلانوا، ۱۳۷۱: ۱۷۷-۱۷۶). بنابراین پس از کودتا، رژیم پهلوی با تأسیس نهادهای امنیتی و نظامی بیش از پیش در مسیر امنیتی‌شدن نظام و به طور کلی نظامی‌سازی جامعه گام برداشت.

۳-۴) ژاندارمری منطقه

از دیگر ضرورت‌های ساختاری نظام بین‌الملل در عصر جنگ سرد که تأثیر غیرقابل‌انکاری بر پروژه دولت‌سازی و ظرفیت‌های نهادی دولت پهلوی دوم تأثیر گذاشت، سطح درگیری آمریکا و شوروی بود؛ به گونه‌ای بود که این دو ابرقدرت مجبور بودند در دهه ۴۰ و ۵۰ پیمان‌های دو یا چندجانبه نظامی و امنیتی با کشورهای دوست و متحد خود به امضا برسانند. از این رو، گسترش سطح درگیری آمریکا و شوروی و جهانی‌شدن تهدیدات بالاجبار منجر به وارد شدن ایران در سیاست ائتلاف و اتحاد گردید. از نظر شاه اتحاد با غرب همان ناسیونالیسم مثبت بود که در تقابل با ناسیونالیسم منفی، مورد حمایت جبهه ملی قرار داشت (Ansari, 2007: 170-171).
افول تدریجی قدرت دو کشور شوروی و انگلستان، فضای مناسبی را در اختیار ایالات متحده آمریکا قرار داد و آمریکا را به تسلط هر چه بیشتر بر جهان سوق داد؛ به طوری که رژیم پهلوی در سال‌های حکومت بر ایران، عملاً به عامل اجراکننده استراتژی‌های ترسیم شده از سوی آمریکا تبدیل شد و روز به روز به آمریکا نزدیک‌تر و وابسته‌تر می‌شد. به اعتقاد گازیوروسکی، پس از کودتای ۲۸ مرداد ۳۲، حکومت شاه به رژیمی دست‌نشانده تبدیل شد و به عنوان یکی از ابزارهای سیاست خارجی آمریکا در خاورمیانه ایفای نقش نمود (گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۱۱-۳۹). بنابراین، ضرورت‌های استراتژی دفاع جهانی و همچنین شکل‌گیری الگوی رفتاری مربوط به دفاع پیرامونی در

تحقق اهداف منطقه‌ای ایران نقش داشت. برای ایفای چنین نقشی، ایران در نوامبر ۱۹۵۵ به پیمان بغداد پیوست. این امر اولین گام برای افزایش توانمندی ساختارهای نظامی و توسعه نقش منطقه‌ای ایران بود (متقی، ۱۳۷۸: ۱۹۷).

با توجه به پیوستگی‌های سیاست خارجی ایران و آمریکا، در سال ۱۹۶۹ زمینه برای ارائه دکترین نیکسون فراهم شد. در چارچوب دکترین نیکسون، ایران پس از خروج انگلیس از خلیج فارس، نقش ملی رهبر منطقه‌ای را ایفا نمود. بر پایه این دکترین، دولت آمریکا حمایت مادی و معنوی از کشورهای دوست و هم‌پیمان در مقابل تهدید شوروی را جایگزین اعزام مستقیم نیرو بر حسب سیاست‌های پیشین خود کرد. باید گفت که آمریکا از سال ۱۹۶۹ میلادی در پی آن بود که خود را از زیر بار مسؤولیت بحران‌های بزرگ موجود رها سازد. پیرو همین سیاست، ایران و عربستان سعودی که هر دو کشور به شدت ضد کمونیسم بودند، به‌عنوان ژاندارم‌های منطقه انتخاب شدند. ایران به دلیل داشتن ارتشی نیرومند، عهده‌دار نقش نظامی گردید و عربستان سعودی با بهره‌مندی از ثروت هنگفت حاصل از درآمدهای نفتی، تأمین منابع مالی سیاست امنیتی مورد نظر آمریکا را عهده‌دار گشت (گازپوروسکی، ۱۳۷۶: ۱۹۶) (نیکسون، ۱۳۶۴: ۱۸۸) (نیکسون، ۱۳۶۳: ۲۶۴) (تی‌هدر، ۱۳۷۳: ۷۸) (برژینسکی، ۱۳۷۹: ۴۷۰).

در کنار دنبال کردن چنین اهدافی از سوی آمریکا، اهمیت استراتژیک ایران و کشورهای خلیج فارس به علت برخورداری از معادن نفت و گاز و اتکای کشورهای صنعتی به منابع انرژی این منطقه از عوامل مهم دیگری است که سیاستمداران آمریکایی را به اتخاذ این روش سوق داد. ایران نسبت به دیگر کشورهای منطقه، تنها کشوری بود که بر خلیج فارس اشراف کامل داشت و از لحاظ جغرافیایی در مرز جنوبی اتحاد شوروی واقع شده بود که بر ارزش راهبردی و سوق الجیشی آن می‌افزود (روبین، ۱۳۶۳: ۴۴) (گازپوروسکی، ۱۳۷۱: ۱۶۵).

تصمیم شاه مبنی بر پذیرش چنین نقشی در منطقه خلیج فارس، چند هدف عمده را تعقیب می‌نمود که کاملاً با مقاصد آمریکا مبنی بر تضمین دسترسی غرب به نفت خلیج فارس همسو بود. مهمترین آنها، محافظت از خود در برابر اقدامات براندازی دولت‌های رادیکال عرب و آن دسته از رژیم‌های عربی بود که مانند یمن جنوبی پیوند ایدئولوژیک نزدیکی با شوروی داشتند (شفا، ۱۳۶۴: ۱۸۵۶). تضمین امنیت سکوه‌های نفتی ایران در

آب‌های خلیج فارس، هدف دیگری است که شاه با پذیرش نقش ژاندارمی به دنبال آن بود؛ چرا که کنترل خلیج فارس به حفظ امنیت تأسیسات نفتی، پتروشیمی و پایانه‌های صدور نفت و نیز، لوله‌های نفت، چاه‌های نفتی و ایستگاه‌های پمپاژ نفت در خشکی کمک می‌نمود. هدف بعدی رژیم، حفظ امنیت خطوط کشتیرانی در اروندرود، خلیج فارس و تنگه هرمز بود که از آن طریق نفت ایران به خارج صادر می‌گردید (هوشنگ-مهدوی، ۱۳۶۸: ۲۷۴) (هالیدی، ۱۳۵۹: ۲۶۰) (نیکسون، ۱۳۶۴: ۱۴۶).

همچنین رژیم پهلوی در راستای ژاندارمی منطقه، در برخی از مناطق بحرانی مداخله نظامی مستقیم داشت و کمک‌های نظامی و اقتصادی فراوانی در اختیار برخی از دولت‌های مورد حمایت آمریکا قرار داد. بارزترین مداخله نظامی مستقیم رژیم پهلوی دوم، سرکوبی شورشیان ظفار در عمان بود؛ چرا که عمان در کنار تنگه هرمز قرار داشت و حفاظت از تنگه هرمز، شهرگک حیاتی انرژی غرب محسوب می‌شد (نیکسون، ۱۳۶۴: ۱۴۶). بنابراین، به طور کلی می‌توان گفت که نفوذ شوروی در کشورهای جهان سوم، تشدید گرایش‌های رادیکالیستی اعراب، خروج نیروهای انگلستان از حوزه اقیانوس هند و خلیج فارس، طرح دکترین نیکسون و استراتژی منطقه‌ای هنری کیسینجر^۱ و ارتباط آن با واگذاری نقش ژاندارم منطقه خاورمیانه به ایران از عوامل مهمی هستند که رژیم پهلوی در سال‌های منتهی به ۴۰ و ۵۰ سیاست‌های دفاعی خود را بر اساس آنها تنظیم نمود.

۳-۵) رقابت تسلیحاتی در منطقه خاورمیانه

در حالی که رضاشاه بر پیشبرد سیاست داخلی تمرکز کرده بود، محمدرضاشاه توجه خود را عمدتاً به خارج از کشور معطوف داشت. در طول دهه ۵۰ و ۱۹۶۰، شاه سعی کرد با ادغام منافع ایران با منافع ایالات متحده، این سیاست را پیگیری نماید؛ به نحوی که توانست حمایت مالی و نظامی این کشور را بدست آورد که به وی امکان گسترش نیروهای مسلح ایران را داد. در طی دهه‌های ۴۰ و ۵۰ سیاست نظامی گری پهلوی دوم شدیداً مورد انتقاد نیروهای داخلی بود. منتقدین و مخالفین رژیم شاه بر این باور بودند که

1. Henry Kissinger

جاه‌طلبی‌های شخصی شاه کمک چندانی به سیاست دولت‌سازی و توانمند ساختن ذاتی دولت مدرن ایران نمی‌کند.

بی‌شک نگرانی‌های امنیتی رژیم شاه را می‌توان یکی از مهمترین فاکتورهای تشویق-کننده او برای دستیابی به تسلیحات نظامی دانست. در این خصوص، با تکیه بر دلایلی چون گسترش نفوذ شوروی و جایگزینی انگلستان در خلیج فارس و توانمندی بیشتر برای صدور ایدئولوژی کمونیستی و تسلیحات به حکومت‌های هم‌پیمان و عناصر شورشی به منظور تأمین مقاصد براندازی یا تضعیف قدرت‌های منطقه‌ای، تغییر وضع سیاسی منطقه در کل و رقابت بین ایران و عراق را می‌توان مجموعه عواملی دانست که رقابت تسلیحاتی در این منطقه را مهم جلوه داد و شاه را به شدت دچار ترس و بدبینی نمود؛ زیرا شوروی از سال ۱۹۶۹ به بعد، حضور ناوگان دریایی خود را در اقیانوس هند دائمی کرده بود و این امر به معنی تشدید بحران و احتمال وقوع مسابقه تسلیحاتی بین ابرقدرت‌ها در منطقه بود (اسناد لانه جاسوسی، ۱۳۵۸: ۱۱۳). سفیر بریتانیا سر راجر استیونس در فوریه ۱۹۵۴ می‌نویسد: هنگامی که من اعتبارنامه خود را تسلیم شاه کردم وی صمیمانه و با اشتیاق از تمایل خود در مورد قدرت نظامی ایران با من صحبت کرد. شاه گفت، ایران برای دفاع از خاورمیانه ضروری است و هرگونه تفاهم نظامی بین ترکیه و پاکستان باید در درازمدت، وی را در نظر بگیرد. در طول سفر بعدی خود به کشور ایالات متحده، شاه بر این مسئله بیشتر تأکید کرد: من اطمینان دارم که یکی از ملزومات جلوگیری از تحقق کمونیسیم بین‌المللی از تحقق جاه‌طلبی‌های خود در رابطه با ایران، تقویت نیروهای مسلح ما به کمک ملل بزرگ آزاد، به ویژه آمریکاست؛ به حدی که اگر ایران مورد حمله قرار گرفت، قادر باشد به شکل آبرومندانه‌ای از خود دفاع کند. پافشاری‌های شاه سرانجام با حمایت آمریکا، به او اجازه داد تا سال ۱۹۶۳ میلادی تعداد نفرات ارتش را از ۱۲۰،۰۰۰ به نزدیک به ۲۰۰،۰۰۰ نفر افزایش دهد، گرچه حتی آمریکایی‌ها نیز نسبت به خواست‌های مداوم او برای دستیابی به اسلحه بیشتر و پول بیشتر دچار آشفته‌گی شدند (Ansari, 2007: 171).

از این رو، دولت شاهنشاهی با وجود آگاهی کامل از میزان تفاوت در توان مقابله نظامی با شوروی، سعی نمود با ارتقای سطح کمی و کیفی ارتش خود بویژه نیروی دریایی، در یک رویارویی بازدارنده، از منافع خود دفاع نماید. شاه ایران را تنها کشوری

می‌دانست که می‌تواند چنان قدرت بازدارنده‌ای را تجهیز کند (آرشیو اسناد بنیاد تاریخ معاصر ایران، ۱۳۵۵: ۱/۳۲۳۵). چنانکه اشاره شد، چالش با کشورهای مورد حمایت شوروی، بخصوص عراق، مسئله دیگری است که در اتخاذ رقابت‌های تسلیحاتی شاه بی‌تأثیر نبوده است. در دهه ۱۳۵۰ روابط دو کشور عراق و ایران متأثر از عوامل متعددی چون به قدرت رسیدن حزب بعث و اختلافات مربوط به اروندرود، همچنان تیره بود؛ اما این شرایط با تحقق مالکیت جزایر سه‌گانه توسط ایران پس از خروج انگلیسی‌ها، به بدترین دوران خود رسید. به نظر می‌رسد که خروج نیروهای انگلیس و اعطای نقش ژاندارمی به ایران نیز در بحرانی شدن این وضعیت بی‌تأثیر نبوده است. در حقیقت، چالش قدرت واقعی ایران در خلیج فارس به رقابت‌های سنتی این دو کشور برای دستیابی به موقعیتی برتر در خلیج فارس و اروندرود منجر شد (فولر، ۱۳۷۳: ۱۸۷) (امیری، ۱۳۵۵: ۲۰) (مرکز اسناد مطالعه تاریخی ایران، سند شماره ۱/۳۵۳۲-۳۲۴۳-۴۵۱۳ ش). اختلاف بین دولت ایران و عراق که در واقع جبهه‌گیری دو ابرقدرت آمریکا و شوروی در مقابل هم بود، باعث وابستگی شدید دو کشور به دو جناح با افزایش قیمت نفت و خریدهای عظیم تسلیحاتی گردید.

البته گذشته از این‌ها، ناتوانی پیمان بغداد در حفظ امنیت کشورهای عضو در مقابل تهدیدات منطقه‌ای نیز سبب گردید تا شاه بر ارتقا قدرت نظامی نیروهای مسلح اصرار بورزد؛ چرا که شاه به اهمیت مسئله موازنه قوا در سطح جهانی و منطقه‌ای پی برده بود و می‌دانست که از نظر تاریخی، مهمترین خطر برای استقلال ایران، همسایه شمالی است. بدین ترتیب، مرز مشترک با اتحاد شوروی و رویارویی با دولت‌هایی افراطی مانند عراق، او را وا می‌داشت تا با اندیشیدن تمهیداتی از میزان این فشارها بر مرزهای شمالی کشور بکاهد. شاه این مهم را با نزدیک شدن هرچه بیشتر به ایالات متحده تحقق می‌بخشید (روبین، ۱۳۶۳: ۱۰۵-۱۰۴) (مسائل جهان، ۱۳۵۳: ۲۹). بر این اساس، از آغاز دهه ۱۹۷۰ سیل اسلحه و مهمات آمریکایی به ایران سرازیر شد و ایران را به یکی از بزرگترین واردکننده سلاح آمریکا در میان کشورهای جهان سوم تبدیل کرد.

بنابراین، می‌توان گفت که با تغییر وضع سیاسی منطقه، رژیم شاهنشاهی برای تقویت قدرت دفاعی خود و حفظ سیاست منطقه خلیج فارس دست به اقداماتی چون مبادرت به خرید و سفارش مجموعه بزرگی از سلاح‌های مدرن از آمریکا نمود. آنچه که در

سرلوحه سیاست رژیم شاه قرار داشت، تجهیز ایران به ارتشی مقتدر بود؛ ارتشی که در خاورمیانه بی‌رقیب باشد. این امر نه تنها به خاطر حفظ و حراست ایران از همسایگان خود؛ بلکه به خاطر تضمین ثبات و آرامش منطقه نفت‌خیز خلیج فارس نیز بود (مرکز اسناد مطالعه تاریخی ایران، سند شماره ۸۴۴/۱-۵۰۹-۱۴۵). در پی این تصمیم، پس از سفر نیکسون، شاه مجاز شد به هر نوع سلاح نظامی آمریکایی-به جز تسلیحات اتمی- دست پیدا کند.

بدین ترتیب، در پی افزایش بی‌سابقه درآمدهای نفتی ایران از ۱/۶ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۲، به ۴/۶ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۶ و سپس ۱۷/۸ میلیارد دلار در سال ۱۹۷۵، شاه با تکیه بر نقش عمده نیروهای مسلح، مهیای برپایی تمدن بزرگ شد. در این راستا، از سال ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۲، خرید خالص تسلیحات ایران به ۱/۵ میلیارد دلار رسید و پس از افزایش قابل توجه قیمت نفت در سال ۱۹۷۳، ارزش معاملات اسلحه به دو برابر رسید (WARD, 194: 2009). خریدهای نظامی ایران به حدی بود که نیویورک تایمز در شماره مورخ ۱۷ ژانویه ۱۹۷۵ نوشت: بازار ایران، کمپانی گرومان، سازنده هواپیماهای اف-۱۴ را از ورشکستگی مالی احتمالی نجات داد (سمسون، ۱۳۵۷: ۲۷۰-۲۶۹). در ادامه این سیاست، در بهمن ۱۳۵۰ بزرگ‌ترین معامله تسلیحاتی بین ایران و آمریکا صورت گرفت. این سفارش جهت خرید ۳۰۰ هواپیمای شکاری و بمب‌افکن، ۵۰ هواپیمای حمل و نقل و ۵۰۰ بالگرد مدل کبری که برای پرواز در شب و مجهز به موشک‌های هوا به زمین بود، تخصیص داده شد؛ اما یکی از پرسر و صداترین قراردادهای تسلیحاتی میان ایران و آمریکا در سال ۱۳۵۳ منعقد شد که طی آن دولت آمریکا موظف شد ۸۰ فروند هواپیمای اف-۱۴ به ناوگان هوایی ایران تحویل دهد. بنابر آمار ارائه شده توسط وزارت دفاع آمریکا، در فاصله سال‌های ۱۳۵۱ تا ۱۳۵۶، چیزی نزدیک به ۱۵ میلیارد دلار جنگ‌افزار آمریکایی به ایران فروخته شده بود (ازغندی، ۱۳۷۶: ۳۴۲). ناگفته نماند که خریدهای تسلیحاتی شاه به ایالات متحده محدود نمی‌شد؛ زیرا که شاه در فاصله سال-های ۱۳۵۱ تا ۱۳۵۵ نزدیک به ۸۰۰ تانک چیفتن (Chieftain) از انگلستان، ۲۵ هلیکوپتر نظامی از ایتالیا خریداری کرد و همچنین رابطه گسترده نظامی و تسلیحاتی با اسرائیل برقرار کرده بود که توسعه موشک‌های دوربرد با قابلیت حمل کلاهک هسته‌ای، عمده-ترین نمونه‌ای از آن به شمار می‌رود (Segev, 1988: 39).

نتیجه

پس از جنگ جهانی دوم ساختار نظام بین‌الملل، دو قطبی گردید و عصر جنگ سرد بین دو ابرقدرت آمریکا و شوروی آغاز شد. در این دوره، دو قدرت اصلی تعیین‌کننده دستورالعمل‌هایی مابین بازیگران بودند و تجزیه و تحلیل رویدادهای مهم بین‌المللی بر اساس نوع تعامل یا تقابل این دو ابرقدرت امکان‌پذیر بود. در چنین شرایطی، رژیم محمدرضاشاه به خوبی می‌دانست که تأمین منافع و دستیابی به امنیت مطلوب به تنهایی امکان‌پذیر نبوده؛ از این رو اتحاد با بلوک غرب بخصوص آمریکا را راهی برای پیشبرد اهداف ملی و تأمین منافع خود دانسته و به تبع این مسئله، برای تأمین امنیت و حفظ خود ناگزیر خود را با بلوک غرب متعهد ساخت. از این رو، در دوره زمانی مورد بحث یعنی سال‌های ۱۳۲۴ تا ۱۳۵۷، سیاست داخلی ایران بویژه پروژه دولت‌سازی به شدت تحت تأثیر جهت‌گیری‌های سیاست خارجی و روندهای بین‌المللی قرار گرفت و تصمیمات و اقدامات محمدرضاشاه در این زمینه را با محدودیت‌های خاصی روبرو کرد. تجربه دولت‌سازی که نخستین بار از دوره رضاشاه آغاز شد، به رغم موفقیت‌های نسبی در برخی زمینه‌ها، به علت تأثیرپذیری از رقابت‌های ژئوپلیتیکی قدرت‌های بزرگ چون انگلیس، آلمان و روسیه و در نهایت با تهاجم متفقین در پی جنگ جهانی دوم، با شکست مواجه شد و عملاً از مسیر اصلی خود منحرف گردید. پس از سقوط رضاشاه و همزمان با به قدرت رسیدن محمدرضاشاه، نظام بین‌الملل در اثر رقابت قدرت‌های بزرگ وارد مرحله جدیدی شد و ایران ناخواسته به صحنه جنگ سرد کشیده شد. موقعیت حساس ژئوپلیتیکی، الزامات و ضرورت‌های ساختاری ایفای نقش بازیگر فعال منطقه‌ای در راهبرد جهانی ایالات متحده آمریکا، ترس از کمونیسم شوروی و ناسیونالیسم رادیکال عربی از مهمترین و بارزترین عوامل تأثیرگذار نظام دو قطبی (جنگ سرد) بر امنیتی- نظامی شدن سیاست‌های داخلی ایران بویژه در زمینه دولت‌سازی بود. از این رو، سیاست دولت‌سازی پهلوی دوم نه در راستای نهادسازی و توانمندسازی واقعی نهاد دولت و تقویت اقتدار آن در جهت پیشینه‌سازی منافع ملی؛ بلکه بیشتر در جهت تحکیم و پاسداری از موقعیت شخصی شاه و بقاء و امنیت رژیم و دربار به اجرا درآمد و بدین ترتیب از مسیر اصلی خود منحرف گردید. اگر هدف سیاست دولت‌سازی را در سه حوزه امنیت (توانایی بهره-گیری از خشونت)، درآمدها (افزایش بودجه دولت و تقویت قدرت اقتصادی) و قانون-

گذاری (افزایش ظرفیت و مشروعیت حکومت از طریق قوانین است) خلاصه کنیم، می‌توان ادعا کرد که اولویت‌های سیاستگذاری رژیم محمدرضا شاه در دوره مورد بحث، تحت تأثیر نظام بین‌الملل و همچنین پیامدهای ناشی از کسری مشروعیت داخلی عمدتاً به حوزه نخست یعنی امنیت معطوف گردید؛ به طوری که سایه سنگین نهادهای امنیتی و نظامی بر سر سایر نهادها (از جمله نهادهای سیاسی قانونی و مدنی) سنگینی می‌کرد.



منابع فارسی

کتاب‌ها:

- آبراهامیان، یرواند، (۱۳۷۷)، *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه احمد گل محمدی و محمد ابراهیم فتاحی، تهران: نشر نی.
- آبراهامیان، یرواند، (۱۳۸۹)، *تاریخ ایران مدرن*، ترجمه محمد ابراهیم فتاحی، تهران: نشر نی.
- آلویں، سو، (۱۳۸۰)، *تغییر اجتماعی و توسعه*، ترجمه محمود حبیبی مظاهری، تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- ازغندی، علیرضا، (۱۳۷۷)، *ارتش و سیاست*، تهران: نشر قومس.
- ازغندی، علیرضا، (۱۳۷۹)، *تاریخ تحولات سیاسی و اجتماعی ایران (۱۳۵۷-۱۳۲۰)*، تهران: انتشارات سمت.
- ازغندی، علیرضا، (۱۳۹۴)، *روابط خارجی ایران؛ دولت دست‌نشانده (۱۳۵۷-۱۳۲۰)*، تهران: انتشارات قومس.
- امینی، علی، (۱۳۷۹)، *به روایت اسناد ساواک*، ج ۳، بخش اول، تهران: مرکز بررسی اسناد تاریخی.
- اونیل، پاتریک، (۱۳۹۱)، *مبانی سیاست تطبیقی*، ترجمه سعید میرترابی، تهران: نشر قومس.
- برژینسکی، زیگنیو، (۱۳۷۹)، *قدرت و اصول*، ترجمه مرضیه ساقیان، تهران: وزارت امور خارجه.
- بیل، جیمز، (۱۳۷۱)، *شیر و عقاب، تراژدی آمریکا در ایران*، ترجمه مهوش غلامی، تهران: نشر کویه.
- تیه‌در، لیون، (۱۳۷۳)، *باتلاق آمریکا در خاورمیانه*، ترجمه رضا حائز، تهران: اطلاعات.
- پارسونز، آنتونی، (۱۳۷۲)، *سفیر آمریکا در ایران*، مترجم: محمود طلوعی. تهران: انتشارات علم.
- حشمت زاده، محمد باقر، (۱۳۷۹)، *ایران و نفت*، چاپ اول، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران.
- روبین، باری، (۱۳۶۳)، *جنگ قدرت‌ها در ایران*، ترجمه: محمود مشرفی، تهران: نشر آشتیانی.
- دلانوا، کریستین، (۱۳۷۱)، *ساواک*، ترجمه عبدالحسین نیک‌گهر، تهران: انتشارات طرح نو.

سمسون، آنتونی، (۱۳۵۷)، *بازار اسلحه*، ترجمه فضل‌الله نیک‌آیین، تهران: انتشارات امیرکبیر.
سیف‌زاده، سید حسین، (۱۳۷۶)، *نظریه‌پردازی در روابط بین‌الملل*: مبانی و قالب‌های
فکری، تهران: انتشارات سمت.

سینایی، وحید، (۱۳۸۴)، *دولت مطلقه نظامیان و سیاست در ایران (۱۳۵۷-۱۲۹۹)*، تهران:
انتشارات کویر.

شفا، شجاع‌الدین، (۱۳۶۴)، *گاهنامه پنجاه سال شاهنشاهی پهلوی (۱۳۵۵-۱۲۹۹)* فهرست
روزبروز وقایع سیاسی، نظامی، اقتصادی و اجتماعی ایران، ج ۴، -----.
شوکراس، ویلیام، (۱۳۷۱)، *آخرین سفر شاه، سرنوشت یک متحد آمریکا*، ترجمه عبدالرضا
هوشنگ‌مهدوی، تهران: نشر البرز.

طلوعی، محمود، (۱۳۷۱)، *بازی قدرت، جنگ نفت در خاورمیانه*، تهران: نشر علم.
علم، اسدالله، (۱۳۷۷)، *یادداشت‌های علم*، ج ۲، به کوشش علینقی عالیخانی، تهران: انتشارات
مازیار و معین.

فاتح، مصطفی، (۱۳۳۵)، *پنجاه سال نفت ایران*، تهران: شرکت سهامی چهر.
فردوست، حسین، (۱۳۷۰)، *ظهور و سقوط سلطنت پهلوی: جستارهایی از تاریخ معاصر
ایران*، (خاطرات ارتشبد سابق حسین فردوست)، ج ۲، تهران: موسسه مطالعات و
پژوهش‌های سیاسی.

فوران، جان، (۱۳۷۸)، *مقاومت شکننده: تاریخ تحولات اجتماعی ایران از صفویه تا سال‌های
پس از انقلاب اسلامی*، ترجمه احمد تدین، تهران: انتشارات رسا.
کاتوزیان، محمدعلی، (۱۳۷۷)، *اقتصاد سیاسی ایران از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی*،
ترجمه محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران: نشر مرکز.

کاتوزیان، محمدعلی، (۱۳۹۰)، *اقتصاد سیاسی ایران*، ترجمه محمدرضا نفیسی، کامبیز
عزیزی، تهران: نشر مرکز.
کرونین، استفان، (۱۳۷۷)، *ارتش و حکومت پهلوی*، ترجمه غلامرضا علی بابایی، تهران:
نشرخجسته.

گازیوروسکی، مارک‌جی، (۱۳۷۱)، *دیپلماسی آمریکا و شاه*، ترجمه جمشید زنگنه، تهران:
موسسه خدمات فرهنگی رسا.

گازیوروسکی، مارک‌جی، (۱۳۷۱)، *سیاست خارجی آمریکا و شاه*، بنای دولت دست‌نشانده
در ایران، ترجمه: فریدون فاطمی، تهران: نشر مرکز.

گراهام، رابرت، (۱۳۵۸)، *سراب قدرت*، ترجمه فیروز فیروزنیا، تهران: سحاب کتاب.
گراهام، فولر، (۱۳۷۳)، *قبله ایران، ژئوپلیتیک ایران*، ترجمه عباس مخبر، تهران: نشر مرکز.
لطفیان، سعیده، (۱۳۸۰)، ارتش و انقلاب اسلامی: بررسی ساختار ارتش ایران و تأثیر روند انقلاب در گرایش ارتش به انقلاب اسلامی، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
مبصر، محسن، (۱۳۷۵)، پژوهش: نقدی بر کتاب خاطرات ارتشبد سابق حسین فردوست و گزیده‌هایی از یادمانده‌های نویسنده، آمریکا: کتابفروشی ایران.
محمدی، منوچهر، (۱۳۷۷)، *مروری بر سیاست خارجی ایران در دوره پهلوی*، تهران: نشر دادگستر.

----- (۱۳۸۱) مجموعه مقالات همایش اسناد تاریخ معاصر، تهران: مرکز بررسی اسناد تاریخی.

مرشایمر، جان، (۱۳۸۸)، *تراژدی سیاست قدرت‌های بزرگ*، ترجمه غلامعلی چگینی زاده، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

میرترابی، سعید، (۱۳۹۳)، درآمدی بر اقتصاد سیاسی نفت و مسائل نفت ایران، تهران: نشر قومس.

مصدق، محمد، (۱۳۶۵)، *خاطرات و تألمات*، تهران: نشر علمی.

مصور رحمانی، غلامرضا، (۱۳۶۶)، کهنه سرباز: خاطرات سیاسی و نظامی سرهنگ ستاد غلامرضا مصور رحمانی، تهران: موسسه خدمات فرهنگی.

میلانی، محسن، (۱۳۸۳)، *شکل‌گیری انقلاب اسلامی از سلطنت پهلوی تا جمهوری اسلامی*، ترجمه مجتبی عطارزاده، تهران: نشر گام نو.

متقی، ابراهیم، (۱۳۷۸)، جهت‌گیری سیاست خارجی و نقش ملی ایران از کودتا تا انقلاب اسلامی ایران، ۱۳۳۲-۱۳۵۷، نامه مفید، شماره ۱۹، پاییز.

نیکسون، ریچارد، (۱۳۶۳)، *رهبران: کسانی که دنیا را تغییر داده‌اند*، ترجمه کاظم عمادی، تهران: نشر عطایی.

نیکسون، ریچارد، (۱۳۶۴)، *جنگ واقعی صلح واقعی*، ترجمه علیرضا طاهری، تهران: کتاب سرا.

هالیدی، فرد، (۱۳۵۸)، *دیکتاتوری و توسعه سرمایه‌داری در ایران*، ترجمه: فضل‌الله نیک‌آیین، تهران: امیرکبیر.

هوشنگ مهدوی، عبدالرضا، (۱۳۶۸)، تاریخ روابط خارجی ایران از پایان جنگ جهانی دوم تا سقوط رژیم پهلوی، تهران: انتشارات مؤلف.

هوشنگ مهدوی، عبدالرضا، (۱۳۷۴)، *سیاست خارجی ایران در دوره پهلوی - ۱۳۰۰*، تهران: نشر البرز.

مقالات:

امیری، عباس، (۱۳۵۵)، «تقویت نیروهای دفاعی ایران ضامن ثبات سیاسی منطقه است»، *مسائل جهان*، سال ۴، شماره ۸.

بی‌نام، (۱۳۵۳)، «تجارت اسلحه»، *مسائل جهان*، سال دوم، شماره ۱، اردیبهشت.

محمدی، منوچهر، (۱۳۸۷)، «برخورد تمدن‌ها یا برخورد با نظام سلطه پارادایم جدید در روابط بین‌الملل»، *حکومت اسلامی*، سال ۱۳، شماره ۲.

اسناد:

(۱۳۲۹)، *آرشیو وزارت امور خارجه ایران*، کارتن ۳۴، پوشه ۶.

(۱۳۶۹)، *اسناد معاملات دوجانبه ایران با سایر دول*، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی - واحد نشر اسناد وزارت امور خارجه - ج ۲.

(۱۳۵۸)، *اسناد لانه جاسوسی «شوروی شرق تجاوزگر»*، ج ۴۷.

(۱۳۷۷)، *اسناد سیاست خارجی آمریکا در باره نهضت ملی شدن نفت*، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تهران: انتشارات علمی.

English

Eriksen, Stein, sundstol (2017). "State Effects and the Effects of state Building Institution Building and the formation of State- Centrea Societies", *Third World Quarterly*, Vol- 38, Issue, 4.

Fritz, Verena and Menocal R. Alina. (2007). Understanding State- Building from a Political Economy Perspective: An Analytical and Conceptual Paper on Processes, Embedded Tensions and Lessons for International Engagement, report prepared for DFID's Effective And Fragile States Teams, Overseas Development Institute

Fukuyama, Francis. (۲۰۰۰) *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca: Cornell University Press.

Jagers, Keith. (1992). War and the Three Faces of power: "War Making and State Making in Europe and the American", *Comparative Political studies*, 25 no 1 (April) p.29

Mearsheimer, John J., (1994/95) "the False Promise of International Institutions", *International Security*, 19(3), winter.

- Menocal, Alina Rocha (2011), "State Building for Peace: a New Paradigm for International Engagement in Post-Conflict fragile States?" *Third World Quarterly*, Vol. 32, No. 10.
- Strayer, Joseph. (1970). *On the Medieval Origins of the Modern State*, Princeton: Princeton University Press
- Waltz, Kenneth H. (1979), *Theory of International Politics*, New York: Random House.
- Waltz, Kenneth (1979), *Theory of International Politics*, University of California, Berkley, p. 126
- Whaites, Alan. (2008). State in Development: Understanding Statebuilding, A DFID Working Paper.
- Gasiorowski, Mark, (1991) U.S. Foreign Policy and the Shah: Building a Client State in Iran, Newyork: Cornell University press.
- Waltz, Kennet N. (1979), *Theory of International Politics*, Massachusetts: Addison Wesley Publishing Co.
- Sheehan, M. (1996). *The Balance of Power*. London/ New York.
- Kamran Matin (2013), Recasting Iranian Modernity, International relations and social change, New York; Routledge
- Ansari, M. Ali (2007) *Modern Iran The Pahlavis and After*, Second Edition, New York; Routledge
- Ehteshami, Anoushiravan (2017) *Iran, Stuck in Transition*, First published, York; Routledge
- Offiler, Ben (2015) *US Foreign Policy and the Modernization of Iran Kennedy, Johnson, Nixon, and the Shah*, Palgrave Macmilian.
- Ward, Steven. R. (2009) *Immortal A Military History of Iran and Its Armed Forces*, Georgetown University Press, Washington, D.C.