

## **A critical reflection on the modern state Pahlavi I with an emphasis on the characteristics of a fragile state**

seyed morteza hafezi\*

mohadeseh jazaei\*\*

### **Abstract**

The state as the most important political institution is a modern phenomenon whose critical reflection on how it is formed and functions can reveal many facts about a political system. Due to the importance of the state, many theories have been developed about it, of which the "fragile state" is just one. A weak and fragile state is a relatively comprehensive theory that examines the state, stability, and the realization of the existential goals of a state by examining several indicators. A fragile state is a state that lacks the capacity to control and influence society, regulate social relations, and authoritatively allocate resources. The fragility indicators of the state are a suitable criterion and platform by which one can speak of the success or failure of societies in modern state-building. Accordingly, this study is based on the question of the fragility of the modern democratic state in Iran during the first Pahlavi era. It seems; The process of modern state-building that Reza Shah was considered the founder of; He was not very faithful to the characteristics of a modern democratic state; Because this process took place in this period, it was authoritarian and Reza Shah could not create the necessary logical balance between the different areas of state building. Building a kingdom based on traditional thought was at odds with his efforts to overthrow modern society; A contradiction that had

\* PhD student in Political Science, Ferdowsi university, Mashhad, Iran (Corresponding Author),  
m.hafezi@mail.um.ac.ir

\*\*Ph.D. in Political Science, Ferdowsi University, Mashhad, m\_ja663@mail.um.ac.ir

Date received: 15/06/2021, Date of acceptance: 14/09/2021

Copyright © 2010, IHCS (Institute for Humanities and Cultural Studies). This is an Open Access article. This work is licensed under the Creative Commons Attribution 4.0 International License. To view a copy of this license, visit <http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/> or send a letter to Creative Commons, PO Box 1866, Mountain View, CA 94042, USA.

been the twin of this dynasty until the end of Pahlavi's life. In this article, in seeking the reasons for Reza Shah's failure in the project of modern democratic state-building, the theoretical framework of the fragile state of "Carmen and Sami" is emphasized; It addresses the fragility that has its roots in major crises within society, as well as in the functioning of the political system. The theoretical foundation of this paper is based on the fragile state theory and the comparative historical method in the sociological-historical approach.

**Keywords:** Reza Shah, Modern democratic state, Fragile State, Carmen and Sami Indices.



## تأملی انتقادی بر دولت مدرن پهلوی اول بر اساس شاخص‌های دولت‌شکننده

سیدمرتضی حافظی\*

محدّثه جزایی\*\*

### چکیده

دولت به‌عنوان مهم‌ترین نهاد سیاسی پدیده‌ای مدرن است که تأملی انتقادی پیرامون نحوه شکل‌گیری و عملکرد آن می‌تواند واقعیت‌های زیادی را درباره یک نظام سیاسی آشکار کند. نظر به اهمیت دولت، نظریه‌های زیادی درباره آن ساخته و پرداخته شده است که «دولت‌شکننده» تنها یکی از آنهاست. دولت ضعیف، شکننده و یا وامانده به دولتی می‌گویند که از ظرفیت لازم برای کنترل و نفوذ در جامعه، تنظیم روابط اجتماعی و تخصیص مقتدرانه منابع ناتوان است. شاخص‌های شکنندگی دولت معیار و شاقول مناسبی هستند که به وسیله آنها می‌توان از کامیابی و یا ناکامی جوامع در دولت‌سازی مدرن سخن گفت. بر همین اساس این پژوهش بر پرسش از شکنندگی دولت مدرن دموکراتیک در ایران دوران رضاشاه ساخت‌گرفته است. به نظر می‌رسد؛ فرآیند دولت‌سازی مدرنی که رضاشاه مؤسس آن به‌شمار می‌رفت؛ چندان به شاخص‌های دولت مدرن دموکراتیک وفادار نبود؛ چراکه این فرآیند در این دوره، امرانه صورت گرفت و رضاشاه نتوانست توازن منطقی لازم میان حوزه‌های مختلف ساخته‌شدن دولت پدید آورد. بر ساختن پادشاهی

\* دانشجوی دکتری علوم سیاسی، گرایش مسائل ایران، دانشگاه فردوسی مشهد (نویسنده مسئول)،  
m.hafezi@mail.um.ac.ir

\*\* دکترای تخصصی علوم سیاسی، گرایش اندیشه سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد،

m\_ja663@mail.um.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۳/۲۵، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۶/۱۴

مبتنی بر اندیشه سستی با تلاش‌های او برای در انداختن جامعه‌ای مدرن در تضاد بود؛ تضادی که تا پایان دوران سلطنت پهلوی همزاد این سلسله شده بود. در این نوشتار، در پی جویی دلایل ناکامی رضاشاه در پروژه دولت‌سازی مدرن دموکراتیک بر چارچوب نظری دولت‌شکننده «کارمن و سامی» تأکید می‌شود؛ که به نظر می‌رسد ریشه در بحران‌های عمده در بطن جامعه و همچنین نحوه عملکرد نظام سیاسی داشت. بنیاد نظری این نوشتار بر نظریه دولت‌شکننده و روش تاریخی تطبیقی در رویکرد جامعه‌شناسی تاریخی ریخت گرفته است.

**کلیدواژه‌ها:** رضاشاه، دولت مدرن دموکراتیک، دولت‌شکننده، شاخص‌های کارمن و سامی.

## ۱. مقدمه

درباره شکل‌گیری و ماهیت دولت مدرن در ایران نظریات زیادی وجود دارد. نظریه «استبداد شرقی»، «دولت وابسته»، «دولت رانتیر»، «دولت مطلقه»، «سلطانیسم» و موارد دیگر. تفوق رویکرد اقتصادی و تأکید بر ماهیت غیردموکراتیک دولت، وجه غالب این نظریات در پی جویی فروپاشی و سقوط دولت در ایران، خاص دولت مطلقه رضاشاهی است. با این همه به نظر می‌رسد نظریه‌ای که کلیت ماهیت دولت در ایران، که مبتنی بر درک عمیق‌تر از حاکمیت، دولت، جامعه سیاسی و جامعه بین‌المللی و جهانی را بررسی کرده باشد هنوز ارائه نشده است. افزون بر این، فروپاشی سریع دولت در شهریور ۱۳۲۰ پژوهشگر را به تردید در صحت نظریات موافق موفقیت دولت‌سازی مدرن دموکراتیک رضاشاه وامی‌دارد. سیاست‌های دولت‌سازی رضاشاه از ابتدا در چنبره‌ای از تناقض‌های اساسی گرفتار آمد. این پارادوکس، تداوم سنگ‌بنای کجی بود که در دوره مشروطیت بنیان نهاده شده بود. نظام مشروطیت بدون دست یازیدن به بنیان‌های جامعه شبکه‌ای ایرانی و فائق آمدن بر تعارض‌های درونی و بیرونی خود، نقش خودکامگی شاه را محدود کرد و سنت پادشاهی استبدادی را به پادشاهی مشروطه تغییر داد. این اقدامات، میان‌پرده گمراه‌کننده‌ای بود که چند سال بعد به قلمرو وهم فرو رفت. اقدامات عملی رضاشاه در ساخت دولت مدرن نیز به همان قاعده منطبق همیشگی ایرانی، وارونه طراحی شده بود.

نظر به چنین گرفتاری‌های نظری و منطقی درباره دولت‌سازی مدرن در دوران رضاشاه، به نظر می‌رسد نظریه دولت‌شکننده بتواند معیارها و شاخص‌های مناسبی را برای سنجش

ناکامی‌ها و کاستی‌های فرایند دولت‌سازی مدرن در این دوران ارائه کند. ویژگی اساسی دولت‌های شکننده ناتوانی ساختاری آن در مقابل یک جامعه پرشکاف، دارای پیوندها و تعلقات درونی و شبکه‌های درهم‌تنیده محلی‌گرایانه و از سوی دیگر نفوذپذیری بالای آن در برابر مداخله است. فقدان مشروعیت و عمق اجتماعی دولت و ضعف هویت ملی در مقابل تعلقات فرو ملی و فراملی باعث شکنندگی بالای ساخت دولت-ملت در چنین جوامعی می‌شود. دولت‌های شکننده اغلب در شرایط ضعف ساختارهای حکمرانی، در یک محیط تاریخی و جغرافیایی پراکنده، پرشکاف و مستعد ستیزه عمل می‌کنند که همین خود عاملی برای تضعیف بیشتر است. به این جهت تأسیس دولت-ملت به‌عنوان پروژه اساسی مدرنیسیون در اکثریت کشورهای خاورمیانه برنامه‌ای شکست‌خورده تلقی می‌شود که همواره با چالش نیروهای برآمده از شکاف‌های قبیله‌ای، قومی-زبانی و مذهبی روبه‌رو است (Tibi, 1990: 127-128)؛ اما این به‌معنای انکار دست‌آمدهای مشروطیت و طرح‌های مدرنیسایشی در این دوران نیست؛ بلکه با استفاده از روش مقایسه تلاش شده است تا به کاستی‌های این روند نیز توجه شود. جامعه‌شناسی تاریخی با روش تطبیقی - تاریخی می‌تواند نظریه را در موارد خاص به‌کار بندد تا کارایی آن را نشان دهد و فرآیند اجتماعی را در بسترهای فرهنگی یا تاریخی متفاوت مقایسه کند؛ چه‌بسا برای بازتفسیر داده‌ها یا به چالش کشیدن تبیین‌های موجود یا قدیمی به‌کاربرده شود (Mahoney & rueshemeyer, 2003: 5). دولت رضاشاه اگرچه با استفاده از تمرکز قدرت، نهادهای استبدادی را در اختیار داشت؛ اما واقعیت این است که ضعف در شاخص‌های دولت‌سازی مدرن مانع از این شده بود که نهاد دولت در ایران، بر ساختار جامعه ایرانی استوار شده و نه به‌عنوان نهادی وابسته به شاه، بلکه بر محور «مصلحت عمومی» ساخت یابد. بر همین اساس، فقدان ضعف ویژگی‌های اساسی دولت مدرن از طریق معیارهای چهارگانه «کارمن» و «سامی» در ذیل نظریه دولت شکننده، مورد توجه قرار گرفته و کنکاش در مبانی دولت‌سازی مدرن دموکراتیک را مطمح نظر قرار داده است.

## ۲. تمهیدات نظری؛ دولت مدرن و شکنندگی‌های آن

دولت مدرن به دلایل مختلف اعم از ایجاد وحدت ملی، هویت ملی، و تسریع روند توسعه اقتصادی، منابع اجبارآمیز و غیراجبارآمیز قدرت را در دست خود متمرکز و نقش اساسی در

فرایند نوسازی، رشد، توسعه و سرمایه‌داری ایفا می‌کند. باید اذعان داشت که تغییر و تحولات عصر مشروطه از دو جهت زمینه‌ساز شکل‌گیری برخی از شاخص‌های دولت مدرن شد: نخست از حیث تضعیف پایه‌های مشروعیت سنتی دولت قاجار، دوم از حیث تأثیرگذار شدن طبقات اجتماعی در تعیین ساخت دولت (افضلی، ۱۳۹۵: ۱۵۲)؛ اما انقلاب مشروطه نیز انقلاب بنیان افکنی نبود و از درون آن هیچ گروه نوساز عمده‌ای پدید نیامد که رهبری یک انقلاب دموکراتیک را برعهده بگیرد؛ بنابراین نتوانست بر تعارض‌های درونی و بیرونی خود فائق آید و حاملین اجتماعی آن قدرتمند نبود. به‌ناچار هم‌چون دیگر وهله‌های تاریخی پس از یک دوره هرج‌ومرج، روح جامعه ایرانی به جست‌وجوی «امنیت» رفت (نجف زاده، ۱۳۹۷: ۲۶۸) و موجبات استقرار دیکتاتوری رضاشاه در قالب نخستین دولت مدرن ایران فراهم آمد. به تعبیر دیگر اوضاع نابه سامان، ازهم‌گسیختگی، و هرج‌ومرج پدید آمده پس از انقلاب مشروطه صحنه را برای افول رهایی‌بخش مدرنیست و پیروزی وجوه اثبات‌گرایی آن فراهم آورد (وحدت، ۱۳۸۵: ۱۲۵). لذا تشکیل دولت مدرن و پیشبرد فرایند آن در دوره رضاشاه آغاز شد. در این دوره همه حوزه‌های زندگی اجتماعی، به‌طور سلسله‌مراتبی پیرامون محور قدرت سیاسی (سلطنت) متمرکز بود (غنی‌نژاد، ۱۳۸۹: ۳۸). بدون شک رضاشاه در ایجاد ترتیبات مدرن موفق عمل کرد اما در همه وهله‌هایی که دولت مدرن شکل می‌گیرد، روند پیاده‌سازی مبانی دولت مدرن به آسانی طی نمی‌شود. در هنگامی که این فرایند به گونه‌ای موفقیت‌آمیز طی نشود، در دراز مدت شاخص‌های شکنندگی دولت خود را نشان می‌دهد.

دولت شکننده را می‌توان بر اساس نابودی عملکردهای حکومت تعریف کرد (Potter, 2004: 3). از این منظر، شکننده شدن دولت به معنای این است که نهاد رسمی دولت جایگاه و مفید بودن خود را به‌عنوان مرکز تخصیص منابع و ثروت و اعمال قدرت مشروع از دست بدهند. دولت‌های شکننده توانمندی‌های سازمانی لازم برای تأمین نیازهای مادی و معنوی شهروندان کسب نکرده‌اند و به دلیل این ناتوانی‌ها و برخی عوامل دیگر مشروعیت لازم را برای نمایندگی مردمشان ندارند. هنگامی که رقبای سیاسی در جامعه‌ای توان جلب نظر مردم و در نتیجه، به دست گرفتن همه ارکان قدرت را از طریق انتخابات و یا سایر سازوکارها ندارند، دولت شکننده در جامعه نمود و ظهور می‌یابد. نهادهای دولتی از هم می‌پاشند و مردم مرکزیتی برای ابراز وفاداری، ارائه خدمات و تولید و توزیع ثروت و قدرت نمی‌یابند و این دولت‌ها با مشکلات داخلی جدی روبرو هستند که انسجام آن‌ها را

تهدید می‌کند (Olson, 1993: 120). به دیگر سخن، دولت ضعیف و شکننده از ظرفیت لازم برای کنترل و نفوذ در جامعه، تنظیم روابط اجتماعی، استخراج منابع انسانی، مادی و نمادین و تخصیص مقتدرانه منابع برخوردار نیست و ناتوان از برقراری نظم و اعمال اقتدار در جامعه است. در واقع دولت‌های شکننده اشاره به یک وضعیت نسبتاً پایدار و ساختاری دارد. در چنین شرایطی است که مردم قربانی وضعیت ناهنجار سیاسی در جامعه و ناکارآمدی دولت در انجام وظایف خود می‌شوند (Collier, 2003:73).

برای بررسی وضعیت شکنندگی از شاخص‌های «کارمن» (David Carment) و «سامی» (Yiagadeesen Samy) بهره گرفته شده است. این یکی از معتبرترین شاخص‌های دولت شکننده در کنار شاخص‌های بنیاد صلح است که مورد توجه پژوهش‌گران قرار گرفته است. در هر تعریف از مفهوم دولت شکننده بر یکی از ابعاد اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی تأکید می‌شود. در تعریف دولت شکننده از منظر این پژوهش‌گران محیط سیاسی-اجتماعی ضعیف در شکل‌گیری دولت ضعیف نقش بسزایی دارد. جوامعی که در آن‌ها مشارکت اجتماعی و سیاسی یک چالش طولانی مدت به شمار می‌رود. به باور این افراد شکنندگی معیاری است که نحوه عملکرد و ظرفیت‌های واقعی دولت‌ها را با تصویر ایده‌آلی که آن‌ها خود ارائه می‌کنند؛ موردسنجش قرار می‌دهد. در حقیقت شکنندگی یک اصطلاح نسبتاً عمومی است که در مقابل دولت قوی قرار می‌گیرد (Carment and samy, 2012). بر اساس این تعریف همه دولت‌ها میزانی از شکنندگی را در درون خود نهفته دارند که وابسته به شرایط اقتصادی و اجتماعی و سیاسی آن‌ها متغیر است. در این تحلیل دولت واحد اصلی تجزیه و تحلیل است و برای عملکرد صحیح باید سه ویژگی اساسی اقتدار، مشروعیت و ظرفیت (Tikuisis and Carment, 2017) را به نمایش بگذارد. بر این اساس نه تنها موارد ناپایدارکننده بلکه اموری که پتانسیل ایجادکننده ناپایداری دارند را باید مورد توجه قرارداد. در شکل ۱ شمایی کلی از شاخص‌های شکنندگی دولت را می‌توان مشاهده کرد:



شکل ۱. شاخص‌های شکنندگی دولت

### ۳. یافته‌های پژوهش

پی‌ریزی ساخت دولت مدرن بر مبنای تمرکز تمام قوا در دست‌ان شاه، از همان ابتدا در چنبره‌ای از پارادوکس‌های اساسی گرفتار آمد. میل به ثبات و امنیت لاجرم باید آزادی را فدا می‌کرد. با این وجود، این احساس تاریخی هنوز وجود داشت که حکومت رضاشاه در قداومت دولتی بنیادینی نمایان شود و راه را بر عبور جامعه ایرانی از استبداد به سمت وسوی دموکراسی باز کند. امری که رخ نداد (نجف زاده، ۱۳۹۷: ۲۷۴). در چرایی عدم موفقیت رضاشاه در بر ساختن دولت مدرن دموکراتیک خواهیم دید که گذر از روایت تاریخ زده به اجرای سیاسی به جهشی در تاریکی می‌مانست. چراکه سیاست‌های رضاشاه در اجرا غالباً پرهزینه از کار درآمدند و موضوعیتی در برنامه‌های تجددخواهانۀ وی نیافتند. در ادامه و با کنکاش در داده‌های موجود بر اساس شاخص‌های شکنندگی دولت در ابعاد اجتماعی، اقتصادی و سیاسی به میزان ضعف، فترت و واماندگی دولت مدرن دموکراتیک در دوره رضاشاه خواهیم پرداخت.

#### ۱.۳ شکنندگی دولت رضاشاه در سطح اجتماعی

شکننده شدن دولت به معنای این است که نهادهای رسمی دولت جایگاه و کارآمدی خود را به‌عنوان مرکز تخصیص منابع و اعمال قدرت مشروع از دست می‌دهند؛ یعنی مرجع



اعمال زور مشروع از بین می‌رود. بهره‌گیری از قدرت و زور برای وادار ساختن طرف‌های مقابل به تمکین تشدید می‌شود و گروه‌های مسلح در جامعه گسترش می‌یابند. حکومتی که امنیت و بقای آن با امنیت مردم در تضاد باشد نمی‌تواند کارکرد امنیتی خویش را به نحو مطلوب ایفا نماید. مجموع این عوامل موجب شد که رژیم رضاشاه از کمترین مشروعیتی در بین مردم برخوردار نباشد و همین نبود مشروعیت عمیق در نظام پهلوی موجب اتکای کامل وی به نیروی نظامی گردید. قدرت مطلقه حکومت افزون بر مال و جان، اعتقادات، ارزش‌های عمومی و هویت جامعه را تهدید می‌کرد. هنگامی که قدرت مطلق حاکمیت حوزه گسترده هویت عمومی جامعه را تهدید می‌کرد در واقع امنیت اجتماعی را در معرض انهدام قرار می‌داد. توجه به این نکته حائز اهمیت فراوان است که پروژه مسلط هویت‌سازی، در طول دوره موردنظر، همواره با هماوردهای جدی‌ای روبرو بوده است و تا پایان این دوره، نیز نتوانست بر آن غلبه تام و تمامی بیابد (علی‌اکبری، ۱۳۹۳: ۲۹۰). در چنین شرایطی است که مردم قربانی وضعیت ناهنجار سیاسی در جامعه و ناکارآمدی دولت در انجام وظایف خود می‌شوند. کشمکش‌های خشونت‌آمیز و سازمان‌یافته، امنیت افراد را به‌خطر می‌اندازد (Collier, 2013: 73) و چنین عواملی خود مانع مهمی در ایجاد یک دولت مدرن می‌باشد.

در تبیین این وضعیت در دوره رضاشاه باید خاطر نشان ساخت که رضاشاه با دادن این امتیازات ویژه به نظامیان آن‌ها را به بازوهای اعمال قدرت خود تبدیل کرد و از طریق آن‌ها به سرکوب سیاسی و اجتماعی گسترده‌ای دست زد و یک دولت فردی کاملاً متمرکز به‌وجود آورد که به‌شدت بر ضد امنیت عمومی عمل می‌کرد. در طول سلطنت شانزده‌ساله رضاشاه پلیس و سازمان‌های اطلاعاتی امنیتی مخوف او در نقض صریح حقوق فردی، اجتماعی اقشار و گروه‌های مختلف مردم کشور گام‌های استواری برداشتند و موجبات دست‌گیری، بازداشت، شکنجه و قتل ده‌ها تن از ایرانیان را فراهم آوردند. از همان آغاز کل ترکیب و بافت ارتش جدید حول محور وجود شخص رضاخان متمرکز شده بود (کرونین، ۱۳۸۳: ۷۲). همچنین ارتش با فضای ترس‌آلود حکومت استبدادی عجین شده بود. این محیط حاصل طرز کار خود شاه بود که درون ارتش به وجود آورده و در تمام رده‌ها، از پایین‌ترین گرفته تا بالاترین آن نفوذ کرده بود (کرونین، ۱۳۹۲: ۱۶۲-۱۶۳). رضاشاه در دوره زمام‌داری خود هیچ نوع نارضایتی سازمان‌یافته‌ای را نمی‌پذیرفت و بی‌رحمانه هر نوع نارضایتی را سرکوب می‌نمود (فوران، ۱۳۹۴: ۲۳). نهایتاً هم سبک

خودکامه رضاشاه تضادهای بیشتری بین جامعه و رژیم سیاسی به وجود آورد و ثبات اجتماعی کشور را دچار مخاطره ساخت. در نتیجه همبستگی اجتماعی که لازمه تاسیس یک دولت مدرن می‌باشد؛ اندک‌اندک با اقدامات خودکامانه رضاشاه کم‌رنگ‌تر شد.

در چنین مسیری حتی افزایش بر تعداد نیروهای نظامی و امنیتی نمی‌توانست درمان‌کننده از هم‌گسیختگی اجتماعی باشد. باینکه شمار نیروهای مسلح از چهل هزار در دهه ۱۳۰۰ به ۱۲۷ هزار نفر در سال ۱۳۲۰ می‌رسید (نجف زاده، ۱۳۹۷: ۲۸۶). دوران حکومت رضاشاه پیش از امنیت‌سازی، ابتدا به امنیت‌زدایی می‌پرداخت؛ به عبارت دیگر، نظام سیاسی پهلوی نه در عرصه امنیت داخلی و نه در عرصه امنیت خارجی، نتوانست آن‌چنان‌که باید امنیت را در ایران فراهم سازد، زیرا ارتش او کمابیش ناکارآمد و سیاست زده از کار در آمد و پس از هجوم متفقین به ایران عملاً آب شد و در زمین فرورفت و فرماندهان آن‌که متمایل به آلمانی‌ها بودند، در زدوخورد با انگلیسی‌ها منحل شد و فرماندهانش نیز از ایران اخراج شدند (ملائی توانی، ۱۳۷۸: ۹۹-۹۵). با توجه به این‌که ارتش هزینه‌های بالایی را به خود اختصاص داده بود، به علت ضعف تسلیحات و آموزش ناکافی، ناکارایی خود را نشان داد (دیگار و همکاران، ۱۳۷۸: ۱۰۲). به نظر می‌رسد هرچه بر تمرکز قدرت سیاسی در شخص شاه، افزوده می‌شد این مسئله به‌طور آشکارتری رخ می‌نمود، تا جایی که حتی قدرتمندترین چهره‌های سیاسی در آن مقطع زمانی نیز از این قدرت افسارگسیخته در امان نبودند.

افزون بر محو همبستگی اجتماعی در نتیجه اقدامات نظامی و امنیتی و عدم کارایی مثبت اجتماعی و فرهنگی این نیروها؛ رضاشاه هرگونه مخالفت با روش غیراصولی حکومت را سرکوب و از عرصه سیاسی و اجتماعی کشور حذف می‌کرد. به همین منظور و برای محق جلوه‌دادن سرکوب‌ها رضاشاه شخصاً در ۱۱ آذر ۱۳۰۸ زندان قصر را افتتاح کرد (مرادی نیا، ۱۳۹۸: ۴۲) زندانی که نام آن لرزه بر اندام مخالفان حکومت می‌انداخت. زندان‌های دوره رضاشاه عمدتاً به کشتارگاهی غیررسمی تبدیل شد که صدها تن به انحاء غیرقانونی به قتل رسیدند. بی‌جهت نبوده که آن دوران را دوران «کابوس وحشت و ترور» نامیدند (سمیعی، ۱۳۹۸: ۳۳۶). باید خاطر نشان ساخت که میان قانون و زندان ارتباط وثیقی وجود دارد. در دوره رضاشاه در اثر قوانینی که علی‌اکبر داور، وزیر عدلیه رضاشاه اجرا نمود، کربدورهای خالی زندان قصر مملو از زندانی شد (خزائی، ۱۳۹۵: ۱۳۰).

کریستین دلانوآ شمار کشته‌شدگان مخالف رژیم رضاشاه در جنگ‌های داخلی و سرکوب عشایر را بیش از ۲۴۰۰۰ نفر عنوان می‌کند (دلانوآ، ۱۳۷۱: ۲۱). شدت ضعف و معایب عدلیه به حدی بود که در برخی از عریضه‌ها، حتی تقاضای انحلال و تعطیلی آن مطرح شده بود. در روزنامه‌ها نیز انتقادات و گاهی نیز حملاتی تند به عدلیه و قضات آن می‌شد (روزنامه اطلاعات، ش ۱۶۱: ۱؛ روزنامه ایران، ش ۲۳۲۴: ۱؛ روزنامه طوفان، ش ۱۱۶: ۱؛ روزنامه ستاره ایران، ش ۱۳۳: ۱؛ روزنامه شفق سرخ، ش ۶۸۹: ۱؛ روزنامه کوشش، ش ۱۶: ۱).

در قاموس حکومت رضاشاه عشایر نه تنها مانع تمرکز قدرت می‌شدند بلکه نوستیز، واپس‌گرا و از مدافنده به‌شمار می‌آمدند (Cronin, 2007: 2) همگام با تمرکز امور سیاسی، سازمان‌های نظامی و انتظامی رو به توسعه نهاد و به‌مثابه یکی از پایه‌های اصلی رژیم به‌تدریج شئون مختلف حیات اجتماعی و سیاسی و حتی خصوصی افراد را تحت نظارت گرفت. دو راهبرد ترساندن و ناتوان ساختن (روزنیام، ۱۳۸۲: ۲۵) رویکرد عملیاتی پلیس در دوره رضاشاه بود. در این دوره برای اولین بار قدرت حکومت بدل به زیست - قدرت شد و به همان نحو، سیاست‌های مربوطه زیست-سیاست ایرانی را شکل داد.

اسناد وزارت امور خارجه آمریکا درباره اوضاع و احوال ایران در اواخر حکومت رضاشاه نشان می‌دهد که بعد از بیست سال غارت و وحشیگری انگلیسی‌ها و شریک‌شان رضا شاه، از ایران فقط برهوتی از فقر و قحطی باقی مانده بود. تهران در سال‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۶۱ شاهد ناآرامی‌های اجتماعی و شورش مردم برای نان بود. در سال ۱۹۳۹ برای همه ناظران خارجی مسلم بود که رضا شاه روزهای آخر حکومتش را می‌گذراند، خود شاه هم این مسئله را حس کرده بود، ولی تلاش‌های مذبوحانه‌ای که برای نجات رژیم متزلزلش انجام داد - و شرح برخی از آنها در گزارش‌های دیپلماتیک آمریکا آمده است - فقط موجب تضعیف بیشتر موقعیتش شد. (مجد، ۱۳۹۹: ۴۵۳).

در چنین وضعیتی که دولت را در موقعیتی شکننده و متزلزل از نظر اجتماعی قرار می‌داد؛ اولین سیاستی که رضاخان از فضای آنومیک از آن بهره برد، سیاست بقای وضعیت ترس فراگیر بود. دولت نظامی، اقتدارگرا و غرب‌گرای رضاشاه، کفاره تأخیر ورود ایران به عصر تجدد بود که ایرانیان مجبور به تحمل آن بودند (افضلی، ۱۳۹۵: ۱۸۰). تفرقه سیاسی و فعالیت نیروهای گریز از مرکز که به ایران حاکم شد، باعث شده بود کشور

کهن‌سال ایران، فرتوت و خسته و پا افتاده باشد؛ و در دو دهه آخر ن قرن ایران بین ۱۰ تا ۴۰ درصد از جمعیت خود را در اثر ابتلا به انواع بیماری‌های واگیردار، قحطی و جنگ از دست داد (میلانی، ۱۳۸۳: ۱۵). این خود مسبب بقای وضعیت ترس فراگیر در ذهن جامعه ایرانی بود. همچنین رضاشاه نیروی پلیس مدرنی به وجود آورده بود که همه گوش‌به‌فرمان شاه بودند. حتی عشایر در زیست‌گاه‌های همیشگی خود احساس امنیت نمی‌کردند. دولت رضاشاهی، قدرت این‌که ساخت‌های قبیله‌ای دور از مرکز را با هویت ایرانی یکسانی گره‌زده و آنان را در باورهای ملی هضم نماید، نداشت. به طور مشخص، قبایل مرزنشین که از لحاظ زبانی و مذهبی با مناطق مرکزی متفاوت بوده و به‌عنوان اقلیت قلمداد می‌شوند، در دوره‌های تاریخی گوناگون و بزنگاه‌های سیاسی که برای دولت‌های مرکزی ایران اتفاق می‌افتد، به تحرکات فرار از مرکز تمایل می‌یابند و فریادهای استقلال‌طلبانه سر می‌دهند، این گروه‌های مختلف با اندرز گرفتن از حوادث، انتظار لحظه ضربه زدن را می‌کشیدند (استمپل، ۱۳۷۷: ۳۸۳). هرکس کوچک‌ترین انتقادی از اوضاع می‌کرد جاسوس حکومت گمان می‌رفت و با سکوت سنگین و تنش آلود شنوندگان روبه‌رو می‌شد. (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۳۳۵). اقدامات رضاشاه در مواجهه با مذهب نیز که زندگی خصوصی و عمومی ایران را شکل می‌داد، احساس گناه مهیبی را در جامعه موجب شده بود (Farmayan, 1975: 33). این ترس دوگانه که شامل فضای آنومیک و بی‌شاهی از یک‌سو و هراس از شاه قدرتمندی که ابزار لازم برای حکومت بر بدن و تن شهروندان را دارا می‌باشد، سبب شد تا بر اساس تجربه اخیر، آزادی افسارگسیخته که ایرانیان از آن چیزی جز آشوب و فتنه ندیده بودند به بهای گزاف امنیت عریان رضاخانی فروخته شود.

دومین سیاستی که رضاخان از فضای آنومیک از آن بهره برد، دست شستن از هرگونه قطعیت قانونی بود. سال ۱۳۰۴-۱۳۰۰ دوره حاکمیت دوگانه و جنگ قدرت بین سه گرایش اصلی سیاسی کشور بود: الف) نیروهای هرج و مرج طلب ب) نیروهایی طرف‌دار دیکتاتوری ج) مشروطه خواهان. به عبارتی در این سال‌ها در چارچوب یک حکومت مشروطه دیکتاتوری در حال شکل‌گیری بود. از آنجایی که رضاشاه هیچ‌کدام از سه نوع مشروعیت (موردنظر ماکس وبر) یعنی سنتی، کاریزماتیک و عقلایی را نداشت، این امر وی را در چالش آشکار و پنهان با جامعه ایران قرارداد. در این چالش ایجادشده، قانون هرگونه اعتبار و قطعیت خود را از دست داد و رضاخان بر آن شد تا مشروعیت سیاسی مبتنی بر زور را جایگزین مبانی مستقل مشروعیت سیاسی شکننده ولی قانونی کند. امنیتی

که رضاخان مسبب آن بود هدفش در وهله اول پیشگیری از زورگوییِ اوباش و به‌نوعی قلدری سروران جامعه بود، ولی در ادامه به برقراری رابطه جدید با انسان‌ها به‌منظور کنترل فراگیر نامحدود و سیاست‌زدایی و تقلیل مشارکت شهروندان بدل شد. از بین رفتن قطعیت قانونی که از ابتدا هم حضور آن اندک و بسیار لرزان بود، سبب شد تا نیروهای نظامی و درراس آن‌ها وزیر جنگ، فرمانده بریگاد قزاق و نخست‌وزیر، اداره همه امور عمومی را برعهده گیرند (حافظی و سینایی، ۱۳۹۹: ۶۷). در این‌گونه جوامع دولت در تسخیر گروه‌های مشخص نظامی است و از این منظر شکننده است که کاملاً فاقد توانایی ایجاد حس همبستگی معنوی در بین مردم جامعه است (Rotberg, 2002: 90). در نتیجه از منظری اجتماعی، دولت مدرنی که رضاشاه خود را موسس آن می‌دانست به‌دلیل اولویت بخشی به مسأله امنیت از طریق ایجاد سیاست‌های زندان و هراس فراگیر در میان اتباع، به‌جای این‌که به تثبیت همبستگی اجتماعی و ایجاد یک هویت نوین شهری و مدرن، متناسب با بافتار جامعه ایرانی پردازد؛ به‌گونه‌ای متزلزل و شکننده، از ایجاد دولت قوی مبتنی بر سرمایه اجتماعی جامعه بازماند، چرا که رضاشاه درکی از همبستگی ملی از خود نشان نمی‌داد (عظیمی، ۱۳۹۹، ۱۳۶).

### ۲.۳ شکنندگی دولت رضاشاه در سطح اقتصادی

یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های دولت مدرن، اقتصاد مبتنی بر شیوه‌های تولید جدید و بهره‌گیری از نظریه‌های اقتصادی مدرن در اداره امور مالی و اداری کشور است. این درحالی است که وضعیت اقتصادی کشور در دوران رضاشاه، اگرچه تغییراتی را به نسبت دوره‌های پیشین به خود دیده بود؛ اما این تحولات مناسبتی با دولت مدرن نمی‌توانست برقرار کند. وضعیت اقتصادی کشور اواخر دوران مشروطه و قبل از پادشاهی رضاشاه، آشفته بود: «فقدان وحدت ملی، تضاد سیاسی، آشفتگی و فقر اقتصادی، ناامنی و فساد در سیستم اداری» حاکی از وضعیت نابسامان ایران در این زمان داشت. با تمرکز قدرت نخستین مسئله پیش روی رضاشاه اقتصاد بود. چراکه او می‌دانست علت ناکامی مشروطه‌خواهان در پیشبرد برنامه‌هایشان مسئله نان، مالیات و عدم بهبود وضعیت اقتصادی مردم بود. مبانی سیاست اقتصادی و مالی ایران در دوران رضاشاه بر اجرای سیاست اقتصاد دولتی و ارشادی در چارچوب نظام اقتصادی مختلط و مالیات‌گیری زیاد از مردم

استوار بود. واقعیت آن است که دولت رضاشاه از حیث رابطه با طبقات و نیروهای اجتماعی، دولتی ضعیف بود (بشیریه، ۱۳۸۰: ۷۵). در این دوره روابط «ارباب - رعیتی» به دلیل تثبیت مالکیت‌های بزرگ به اوج خود رسید. فرایند تجاری شدن کشاورزی، به برخی محصولات محدود بود. غفلت از کشاورزی نتایج نامناسبی برای اقتصاد ملی در پی داشت و تمام مناطق و محصولات استحصالی در این فرایند ادغام نشد و تلاش نظامیان و رضاشاه برای تصاحب زمین‌ها، سبب بی‌ثباتی در مالکیت شد. کشاورزان و خرده‌مالکان، به علت کمبود نقدینگی، به سلف فروشی و دریافت وام با بهره‌های سنگین روی آوردند و کشاورزان بی زمین برای تأمین خانواده، وام می‌گرفتند (خلیلی خو، ۱۳۷۳: ۲۱۶). مالکان بزرگ نیز به دلیل نداشتن نقدینگی، قادر به انتقال درآمد خود به بخش تجارت و صنعت نبودند و راه‌های ایجادشده نیز تنها مراکز شهری خاصه شهرهای بزرگ را به یک‌دیگر مرتبط می‌ساخت و روستاها در انزوا ماندند. تخصصی شدن و افزایش تولید برخی محصولات محدود، مانند برنج، توتون، پنبه در سال‌های ۱۳۰۴ - ۱۳۴۸ ش. باعث گسترش نقدینه کاری و افزایش درآمد شد؛ اما شیوه‌های کهن تولید، همچنان باقی ماند. برنامه‌ریزی و ارتباطات که هر دو به‌عنوان متغیر اساسی نوسازی محسوب می‌شوند به میزان زیادی در عصر رضاشاه ناقص بود. روش‌های مورد استفاده، به‌طور عمده تقلیدی بودند و برنامه توسعه، خود بدون یک درک صحیح بود (چاران دوب، ۱۳۷۷: ۴۱).

در صنعت، به علت عدم امنیت اقتصادی و تصاحب املاک و زمین‌ها توسط عمال دولتی و سودآوری کمتر صنایع، سرمایه‌های بخش خصوصی کمتر در صنایع به کار افتاد و سرمایه‌گذاران بیشتر در بازرگانی و خدمات مشغول به فعالیت شدند (آدمیت، ۱۳۸۳: ۴۱)؛ زیرا این‌گونه فعالیت‌ها سودآوری بیشتری داشت، برگشت سرمایه سریع‌تر بود، به سرمایه اولیه کمتری نیاز داشت، نقدینگی چنین فعالیت‌هایی بیشتر بود. در خصوص تجارت باید گفت از ویژگی‌های مهم بازرگانی این دوره ۲۳ ساله، عوض شدن ترکیب واردات به نفع کالاهای صنعتی و واسطه‌ای بود. سهم کالاهای سرمایه‌ای از واردات از ۶ درصد در سال‌های ۱۲۹۷-۱۳۲۰ به ۱۲ درصد در سال ۱۳۱۶ و سرانجام به حداکثر خود در سال ۱۳۲۰ یعنی به ۶۶ درصد رسید (صفایی، ۱۳۷۰: ۱۳۲). میزان تجارت خارجی ایران در سال ۱۳۰۰-۱۲۹۹ ش، حدود ۸۵۳/۵۵۰/۰۰۰ قران بود، در حالی که در سال ۱۳۰۷ ش، برابر با ۱/۸۷۰/۰۰۰/۰۰۰ قران بود و یکصد و نوزده درصد در طول هفت سال افزایش یافته بود (صدیق، ۱۳۹۷: ۵۲). به‌طور کلی، در این دوره با گسترش روزافزون و سالانه

انحصارات دولتی در حوزه تجارت خارجی و فروش اراضی خالصه به افسران ارتش و مقامات ارشد و افزایش خرید و فروش زمین و افزایش قیمت بی‌رویه آن، سرمایه‌های خصوصی به جای فعالیت در حوزه صنعت و تجارت به فعالیت‌های غیر مولد و زودبازده و دلالی و رباخواری و بورس‌بازی سوق پیدا کرد و دولت خود متولی تجهیز منابع و انباشت سرمایه برای صنعتی شدن گردید (امینی و شیرازی، ۱۳۸۵: ۲۸۳/۲). در نتیجه به جای آن‌که افزایش ثروت به تقویت پایه‌های دولت تبدیل شود، بر عکس زمینه را برای شکنندگی و تزلزل در ارکان مالی و اداری آن فراهم کرد.

حتی نحوه تنظیم و هزینه بودجه گواه این واقعیت بود که وجوه اقتصادی دولت پهلوی مناسبتی با دولت مدرن ندارد. ویژگی‌های کلی بودجه در این زمان، این بود که درآمدهای دولت با هزینه‌های دولت تقریباً برابری داشته و گاهی نیز مازاد بودجه نیز وجود داشت. اگرچه توجه به بودجه عمرانی وجود داشت، اما تمرکز فعالیت عمرانی در برخی از مناطق و بی‌توجهی به مناطق حاشیه‌ای مهم‌ترین نقطه ضعف آن به شمار می‌رفت. در کنار این مساله می‌بایست به مشی خودکامه رضاشاه در اداره امور اقتصادی نیز توجه نمود که فعالیت‌های نفر اول حکومت در آن دوران در بسیاری موارد در تقابل با تأثیرات مثبت فعالیت‌ها قرار گرفت که می‌توان به حذف رجال نامی دوران از عرصه سیاسی - اقتصاد، محدودیت‌های اجتماعی - مذهبی و همچنین میل بی‌پایان رضاشاه به داشتن زمین اشاره نمود؛ چنان‌که در پایان این دوران بیش از ۴۲۳۳۳ سند زمین به نام او به ثبت رسیده بود. در حقیقت، رشد قابل توجه درآمدهای دولتی و خط‌مشی‌ها و نهادهایی که ایجاد شدند، این امکان را به دولت و رضاشاه بخشیدند که تسلط اقتصاد و سیاست تمرکز منابع مالی را پیش برد (سینایی، ۱۳۸۴: ۲۰۰). سیاست‌های توسعه صنعتی با محوریت دولت به شکل‌گیری و قدرت‌یابی نوعی بورژوازی دولتی، نخبگان دیوان‌سالار و مدیران عالی‌رتبه انجامید. در واقع برنامه‌ریزی و ارتباطات که دو متغیر اساسی نوسازی هستند در عصر رضاشاه ناقص بود (چاران دوب، ۱۳۷۷: ۴۱).

خودکامگی فردی رضاشاه و بی‌توجهی به اصول اولیه اقتصاد مدرن، از یک‌سو و سیاست یک‌جانبه حکومت رضاشاه در اقتصاد و تکیه بر آلمان از سوی دیگر صدمات بزرگی به اقتصاد ایران زد. دولت می‌توانست برای اجرای انحصارات به اقدامات متنوع‌تر دست بزند، اما با آلمانی‌ها روابط حسنه برقرار کرد و حتی مدیریت بانک ملی را به فردی

آلمانی سپرد که مدتی بعد، به اتهام اختلاس برکنار شد. قرار گرفتن همه امور در دست دولت نه یک نگرش تازه که در واقع یک‌جانبه‌گرایی در اقتصاد و تجارت را به دنبال داشت (سیف، ۱۳۹۸: ۷۷-۷۸). آلمان در تجارت رو به افزون و کنترل‌شده خود با ایران، از موقعیت محکم خویش به ضرر ایران استفاده کرد و قیمت کالاهای واردشده بالاتر از قیمت‌هایی بود که در یک سیستم سالم عرضه می‌شد (عیسوی، ۱۳۶۲: ۵۹۶). با مراجعه به آمار بهتر می‌توان آسیب یک‌جانبه‌گرایی به اقتصاد ملی را درک کرد. در سال ۱۳۰۳، واردات از آلمان ۲ درصد بود، اما یک‌جانبه‌گرایی رضاشاه باعث شد در سال ۱۳۱۹-۱۳۲۰، آلمان ۶/۴۲ درصد واردات و ۹/۴۷ صادرات ایران را در دست داشته باشد. این‌گونه عملاً شوروی و انگلیس به حاشیه رانده شدند و وابستگی تمام‌عیار اقتصاد ایران به آلمان رقم خورد (فوران، ۱۳۹۴: ۳۷۱). انحصار تجارت خارجی و کسب درآمدهای گسترده باعث شد تصمیم‌گیری درباره سرمایه‌گذاری و گسترش هر بخش از اقتصاد تنها به تصمیم‌گیری دولت محدود شود. یکی از نواقص بزرگ این طرح این بود که دولت در جامعه ایران هنوز آن‌قدر به تخصص و نهادمندی نرسیده بود که بتواند تصمیم‌های تخصصی و نهادمند در جهت بهبود وضعیت اقتصاد ایران بگیرد و در نتیجه به جای تکیه بر رشد و توان داخلی با تاکید بر انحصارات خارجی زمینه را برای هرچه شکننده‌تر شدن موقعیت دولت فراهم آورد.

واقعیت آن است که رضاشاه نه دانش سیاسی عمیقی داشت و نه به‌طریق‌اولی دانش اقتصادی تا خود بتواند سیاست اقتصادی معینی را پیش ببرد. فعالیت‌های اقتصادی وی نیز چیزی جدا از اصلاحات سلیقه‌ای او نبود. در این اصلاحات چنان‌که پیش‌ازین نیز گفته شد، شاه در مرکز تحولات قرار داشت و مسئله اقتصاد نیز از این قاعده مستثنا نبود. علی‌رغم بهبود وضعیت اقتصادی ملموس در این دوران، مرکزیت‌بخشی به نهاد سلطنت و دربار، سبب شده بود تا رشد و توسعه از توازن لازم در همه بخش‌ها و استان‌های کشور برخوردار نشود. بر همین اساس، نزدیکی و یا دوری به پایتخت برای مراکز شهرستان‌ها و نزدیکی و ارتباط با دربار برای اشخاص و بخش خصوصی در اقتصاد عامل تعیین‌کننده به‌شمار می‌رفت، امری که با به‌چالش کشیدن مفهوم «توسعه ملی» در فرایند دولت‌سازی رضاشاه، اختلال ایجاد می‌کرد. خلاصه اینکه با قرار گرفتن همه امور در دست دولت نه یک نگرش تازه که در واقع یک‌جانبه‌گرایی در اقتصاد و تجارت را به دنبال داشت (سیف، ۱۳۹۸: ۷۸). دولت مدرن رضاشاهی را باید تجربه‌های بدون آینده‌ناامید چراکه این



دولت‌ها دیر یا زود جوامع را به ویرانی و بحران‌های عظیم می‌کشانند. دو خصوصیت مهمی که دولت مدرن رضاشاه داشت ساده‌سازی مسائل پیچیده و توسل به قهر دولتی برای عملی‌سازی سیاست‌های دولتی بود. ویژگی‌هایی که از اساس با روح دولت مدرن در تباین قرار داشت و محصول آن چیزی جز ایجاد یک دولت شکننده و متزلزل نبود.

### ۳.۳ شکنندگی دولت رضاشاه در سطح سیاسی

جابجایی دموکراتیک سیاست‌مداران و توجه به خواست و اراده شهروندان برای تغییر از طریق جامعه مدنی و احزاب سیاسی از مهم‌ترین ویژگی‌های دولت مدرن است. مبارزه با انحصار سیاسی و ایجاد فضایی برای مشارکت و مداخله در حق تعیین سرنوشت، یکی از مهم‌ترین خلاءهای دولت رضاشاه به‌شمار می‌رود که می‌تواند گویای این نکته باشد که دولت پهلوی اول کمترین مناسباتی با دولت مدرن نداشته است.

یکی از عارضه‌های دولت‌های حاکم در ایران طی قرون گذشته بی‌ثباتی سیاسی و شکنندگی ساختار قدرت بوده است. برآیند این وضعیت تسلسل و تکرار یا جایگزینی پی‌درپی حاکمان و رژیم‌های سیاسی از یک‌سو و کاربرد خشن و سرکوبگرانه قدرت از دیگر سو در میان سلسله‌های فرمانروایان بوده است. دولت پهلوی نیز از این قاعده مستثنا نبود. حوزه سیاست و قدرت در دوره رضاشاه بر اساس سرکوب، ظلم، کشتار، بی‌رحمی، حذف و نابودی کامل رقیب شکل گرفته بود. حکومت کردن تنها از راه سرکوب و ایجاد وحشت و قتل‌عام و غارت حاصل می‌شده است. همه زوایای زندگی ایرانیان از دوره رضاشاه تا امروزه از چشم سیاسی دیده‌شده و به آن وابسته بوده است. چنین نقش عظیمی برای دولت، عملاً عرصه حیطة قدرت رسمی را بسیار ضعیف و جامعه را در نوعی اغمای اجتماعی فرومی‌برد. سلطنت رضاشاه نیز از آغاز با مشکل مشروعیت روبه‌رو بود. وی در طول حاکمیت خود اصول مشروطیت را زیر پا نهاد، حقوق مردم را نادیده گرفت و حکومت ترس و وحشت را بر کشور حاکم کرد و مردم ایران را از تمرین دموکراسی که با انقلاب مشروطه آغاز کرده بودند بازداشت. تنها تکیه‌گاه حکومت زور و ترس بود، که اگر هر آینه کاستی می‌یافت شیرازه امور حکومت به‌آسانی از هم می‌گسست (اسناد و مکاتبات تیمورتاش، ۱۳۸۳: ۱۹۸). در حقیقت رضاشاه به بهانه حفظ امنیت عمومی و تکوین بستر مناسب برای زندگی، افراد و گروه‌های آزادی‌خواه را سرکوب کرد و منش

تحقیرآمیز و سوظن (عظیمی، ۱۳۷۴: ۱۳) نسبت به گرایش‌های سیاسی و شهروندان را درپیش گرفت. همچنین، شخصی شدن عرصه قدرت در دوره رضاشاه، عرصه را به سیاست‌های غیررسمی دولت تنگ کرد و نهادهای مدنی را به‌مثابه دشمن، خائن، رقیب و مانع توسعه ایران معرفی کرده و از همین رو باسیاست زدایی از شهروندان ترس و ناامنی را ترویج می‌کرد (behnam, 1991: 29-30).

همه این ویژگی‌ها سبب شده بود تا رضاشاه به دلیل تمرکزگرایی تحکیم‌آمیز دولت مدرن نتواند، حتی نقش سیاسی روحانیان را که سنتی کهن بود، تاب آورد (دریایی، ۱۳۹۹: ۴۰۹). وی ظواهر و ابزارهای مشروطیت را نگه داشت اما در عمل به‌عنوان یک دیکتاتور مشروطه حکومت کرد. در این دوره بسیاری از جرایم به دلیل چاپ شعر و یا حدیثی، که گاهی آن معنای مخالفی برداشت می‌شد، تعطیل شدند. به همین دلیل کمتر روزنامه‌ای را می‌توان سراغ گرفت که در این دوره حداقل یک‌بار توقیف نشده باشد. سایه توقیف و تعطیل نه‌تنها روزنامه‌های غیررسمی، بلکه روزنامه‌های نیمه‌رسمی و کثیرالانتشاری چون ایران، شفق سرخ و اطلاعات را نیز در برمی‌گرفت. رضاشاه پس از به قدرت رسیدن، تیغ سانسور و توقیف را برای مقابله با منتقدان خود تیز کرد. حتی روزنامه‌هایی که در داخل کشور منتشر می‌شدند و به ستایش اقدامات حکومت می‌پرداختند، از تیغ سانسور درامان نبودند. ماشین سانسور، توقیف و اختناق رضاشاه لحظه‌ای توقف نمود و مرتباً روزنامه‌هایی را که کمی انتقاد می‌کردند با ابزار توقیف یا تهدید در سیطره خود قرار می‌داد. نشریاتی چون «فکر جوان» با مدیریت علی‌آزاده گیلانی، «کازرون» با مدیریت میرزا عبدالله کازرونی در شیراز، «نامه آزادگان» با مدیریت عبدالله عزت پور به سردبیری امیر احمدیان، ارگان حزب نهضت ملی ایران، از جمله این نشریات بودند. اتهام آنها درج «مقالات تحریک‌آمیز دموکراتیک مغایر با سیاست‌های دولت»، تشویش اذهان عمومی، اهانت به مقام سلطنت، بزرگان حکومتی و توهین به مقدسات بود (خاکپور، ۱۳۷۹: ۶۲-۶۳). رضاشاه برای مقابله با روزنامه‌های منتقد خارج از کشور تلاش‌های متعددی انجام داد. در دوره‌هایی کوتاه موفق شد انتشار روزنامه پیکار را متوقف کند. کناره گرفتن رهنما از روزنامه‌نگاری و توقیف و زندانی شدن علی‌دشتی، که هر دو از طرفداران رضاخان و از زمینه‌سازان سلطنت او بودند، به‌خوبی نمایانگر فشار و اختناق حاکم بر مطبوعات در عصر سلطنت رضاشاهی است. البته این حساسیت تنها نسبت به مطبوعات داخلی نبود، بلکه وی از طریق نمایندگان سیاسی ایران در کشورهای مختلف مضامین روزنامه‌های

خارجی در مورد ایران و سلطنت پهلوی را همواره تحت کنترل داشته و در صورت مشاهده سخنی برخلاف میل و منافع خویش، از پیگیری مسئله چه در قالب تکذیب و یا تقاضای توقیف و محاکمه مدیر روزنامه و یا حتی قطع روابط کوتاهی روا نمی‌داشت. چنانچه دلیل مندرجات مجله فکاهی «اکسلسیور» فرانسه، رابطه ایران را با آن کشور قطع نمود (هوشنگ مهدوی، ۱۳۷۲: ۴۶).

رضاشاه در موضع‌گیری‌ها و لحن سخنرانی‌هایش بیش از آن‌که متن جامعه، مخاطب و در حقیقت خواست و هدف از تأسیس دولت را در نظر گرفته باشد، به ایده‌ها و آرمان‌های خود و توجیه اقدامات خشونت‌طلبانه و ضربتی خود پرداخته است. دو سفرنامه او که هر دو در سال‌های ابتدایی سلطنت او نوشته شده است مشحون از این گفته‌هاست. در حقیقت ساخت حکومت با در پیش گرفتن جهتی خلاف جامعه به‌ویژه از سال ۱۳۱۳ به بعد که به قتل و تبعید یاران و همفکران رضاشاه نیز منجر شد، به تضعیف دولت و درنهایت واماندگی آن در نتیجه اولین تهدید خارجی انجامید. این قتل‌ها نشان‌دهنده نوعی ویژه و بی‌سابقه از استبداد در ایران بود که مهم‌ترین شاخصه‌اش دخالت حداکثری شاه در زندگی مردم، کنترل منابع قدرت، حذف پراکندگی‌های سیاسی و از بین بردن هرگونه صدایی متفاوت در عرصه سیاست بود. این چنین بود که طی سلطنت رضاشاه بسیاری از ایرانیان سرشناس، از مخالفان و مخالفان، به علت شیوه حکومت او جان خود را از دست دادند (زیرینسکی، ۱۳۸۲: ۱۳۱). اگرچه این شیوه حکومت‌داری، در کوتاه‌مدت با خاموش کردن صدای مخالفان یا حتی موافقانی که تهدیدی علیه نظم موجود به‌شمار می‌روند، به ثبات سیاسی منجر می‌شود، تداوم چنین نظام‌هایی به دلیل کاهش مشروعیت سیاسی و همچنین حذف مهره‌های کارآمد، درنهایت به شکست می‌انجامد. این اقدامات رضاشاه بیش از «اصلاحات» دیگر، جامعه را به معارضه می‌خواند (کمالی، ۱۳۸۱: ۱۵۳) و موقعیت دولت را شکننده‌تر می‌ساخت.

به طور کلی دولت‌سازی نیاز به رشته‌ای از احساسات مشترک میان همه ایرانیان داشت تا بتوانند پذیرای دولت ایرانی باشند؛ اما رضاشاه به‌جای در نظر گرفتن ویژگی‌های فرهنگی جامعه نهاد‌های فرهنگی تأسیس کرد که بر ایدئولوژی باستان‌گرایی ایرانی تأکیدی ویژه داشتند. تأکید بیش از اندازه بر این ایدئولوژی، بدون در نظر گرفتن تفاوت‌های قومی و منطقه‌ای و احساسات شدید مذهبی که این نهادها مستقیماً آن‌ها را نشانه گرفته بود، در زمره مهم‌ترین شکنندگی‌های فرایند دولت‌سازی مدرن رضاشاه به‌شمار می‌رود. بدین ترتیب

ویژگی موقعیت داخلی ایران در دوره رضاشاه را می‌توان در پانگرفتن «وحدت ملی» و «غرق شدن در گذشته تاریخی باشکوه» خلاصه کرد (رمضانی، ۱۳۹۹: ۱۴).

تاکید بیش از اندازه بر یک ایدئولوژی باستانی و تلاش برای القاء آن با استفاده از منابع زور و اجبارآمیز، سبب شد که عملاً جامعه به یک توده شکننده و ضعیف بدل گردد که دیگر نمی‌توانست نقش و سهمی در سیاست داشته باشد. حذف سروران اجتماعی با استفاده از ابزارهای خشونت‌آمیز از یک‌سو و پای فشردن بر ایدئولوژی‌های ساختگی از سوی دیگر، جامعه را در کام دولت قدرقدرت رضاشاه فروبرد؛ زیرا عملکرد ارتش رضاشاه، خود یکی از عوامل اساسی ناامنی در جامعه بود و بسیاری از سرکوب‌های سیاسی رضاشاه از طریق همین قدرت نظامی ارتش جدید اعمال می‌شد. سیاست‌های او از نظر شاخص‌های امنیت‌ساز، یک هراس عمومی و تمرکز قدرت را در ایران ایجاد کند، هراسی که به‌وسیله ظلم شهربانی‌ها و تعدیات دربار به جان و مال افراد دوچندان شده بود.

خلاصه کلام پهلوی اول در حالی بر نظریه پدر سالارانه شاهی تأکید می‌کرد که آمال مدرنیته را در سر داشت و لاجرم ناسازگاری این دو تا انتهای حکومت پهلوی با آنان باقی بود. افزون بر این رضاشاه با از بین بردن اقتدار مذهبی سلطنت در اصل ریشه‌های تاریخی این مفهوم را از بین برد و پادشاهی مدرن بدون توجه به ریشه مذهبی سلطنت در ایران عقیم ماند. تمامی این تجربه، هرچند نه کاملاً برای آخرین بار، ثابت کرد که پیوند دولت و ملت و، به همراه آن، ثبات، توسعه و انباشت پایدار برای مردم ایران در شرایط حکومت خودسرانه یا، حتی بدیهی‌تر، آشوب و هرج‌ومرج (روی دیگر سکه) میسر نمی‌شود و هرکدام از آنها، از نقطه نظر جامعه‌شناختی، توجیه‌گر بازگشت دیگری در سرتاسر تاریخ طولانی ایران بوده است (اتابکی، ۱۳۹۸: ۵۸). از منظری سیاسی دولت مدرن در دوره رضاشاه، با سیاست‌های یک‌جانبه‌گرا، متمرکز، سرکوب‌گر و با بی‌توجهی به ایجاد جامعه مدنی و دعوت شهروندان به مشارکت در امر دولت‌سازی و سیاست‌سازی خود را از پشتوانه اجتماعی و پایگاه مردمی که لازمه تاسیس دولت مدرن است، محروم ساخت. با حذف این پایگاه لازم و ضروری، شکنندگی دولت به آن حدی رسید که با تلنگری در شهریور ۱۳۲۰ بدون آن‌که کسی از میان جامعه به حمایت از شاه و نظام سیاسی برخیزد، همه آن چیزی که رضاشاه به‌عنوان دولت آن را ساخته بود؛ فرو ریخت. حتی بعد که

تأملی انتقادی بر دولت مدرن... (سید مرتضی حافظی و محدثه جزایی) ۱۲۳

متفکین آمدند، مردم خیلی ناراحت نشدند. برای اینکه مردم از این فشار دیکتاتوری خوششان نمی آمد (مختاری اصفهانی، ۱۳۹۴: ۴۶).  
در جدول زیر می توان خلاصه‌ای از پیامدها و نتایج فرایند شکننده دولت سازی مدرن رضاشاه را ذکر کرد:

جدول ۲. شکنندگی دولت رضاشاه در پرتوی شاخص‌های اجتماعی، اقتصادی و سیاسی

ابعاد	اجتماعی	اقتصادی	سیاسی
پیامدها و نتایج فرایند شکننده دولت‌سازی مدرن رضاشاه	-افزایش شکاف اجتماعی و ناامنی اجتماعی - افزایش تنش‌های قومی و مذهبی - بقای وضعیت ترس فراگیر - دست شستن از هرگونه قطعیت قانونی	-توسعه اقتصادی ناموزون گروه‌ها -سقوط اقتصادی سریع -توزیع ثروت بر مبنای سرسپردگی -انحصار منابع ثروت در دست اقلیت حاکم	-سیاست‌زدایی از شهروندان -تعلیق یا کارکرد دلبخواهانه از قانون -مداخله دولت‌های دیگر و بازیگران سیاست خارجی -نابودی احزاب و جامعه مدنی

#### ۴. نتیجه‌گیری

رضاشاه خدمات و اقدامات زیادی را در جهت دولت‌سازی؛ از طریق ایجاد یک حکومت مرکزی مقتدر که بتواند به سراسر ایران حکم براند، انجام داده است. وی با استفاده از راهنمایی رجال قدرتمند و روشنفکری همچون فروغی، تیمورتاش، داور و سایر هواداران خود، توانست سازوکاری در ایران بنا نهاد که به‌عنوان نقطه عطف تحولات سیاسی معاصر به شمار رود. باین‌همه و از یک نظرگاه انتقادی و به‌ویژه با استفاده از شاخص‌های شکنندگی دولت می‌توان ادعا کرد که پروژه او قرین موفقیت نبود. رضاشاه در سال‌های اول سلطنت خود، به فراست راه علاج و پرسش از عقب‌ماندگی را دریافته بود؛ اما نهادسازی و تأسیس ترتیبات مدرن در ایران و همچنین بافتار جامعه او را به عقب‌نشینی واداشت. او اگرچه با تمرکز قوا به‌وسیله تأسیس ارتش مدرن، جلوگیری از حرکت ایلات، سرکوب کردن خوانین و شاهزادگان ظالم برای همیشه به طغیان‌های محلی پایان داد اما نتوانست با تقویت بن‌مایه‌های دولت مدرن که به باور نظریه دولت شکننده تنها از طریق

اقتدار، مشروعیت و ظرفیت (توانایی برای اداره امور عمومی) قابل تحقق است به مناقشه دولت‌سازی در ایران پایان دهد. سیاست‌های او از نظر شاخص‌های امنیت ساز، توانست شرکاً حکام محلی که در دوران قاجار بلائی جان مردم شده بودند را دفع کند، اما به جای آن نتوانست از ظلم شهربانی‌ها و تعدیات دربار به جان و مال افراد بکاهد. همچنین از نظر امنیت خارجی دولت او در اولین مواجهه در برابر هجوم خارجی در شهریور ۱۳۲۰ به ضعیف‌ترین شکل ممکن عمل کرد. از نظر ساخت سیاسی نیز محدودیت جامعه مدنی نوپایی که به واسطه انقلاب مشروطه در حال شکل‌گیری بود، خفقان هرگونه صدای مخالف و قلع و قمع اپوزسیون از جمله نقاط منفی کارنامه او به حساب می‌آید. در بحث از شاخص‌های اقتصادی اگرچه خدمات ارزنده‌ای انجام داد؛ اما شکست در صنعتی‌سازی کشاورزی و درک نادرست از تحولات اقتصادی در جامعه روستایی و جامعه شهری نوپا به برهم خوردن نظم اجتماعی و عدم جایگزینی آن با بدیلی قابل دفاع منجر شد. در بحث از شاخص‌های اجتماعی نیز سیاست‌های فرهنگی رضاشاه در برجسته‌سازی ایدئولوژی باستان‌گرا و تلاش در حذف نماد و شعائر اسلامی بزرگ‌ترین خدمت را به تندرویانه مذهبی کرد که نه تنها نقطه‌ضعفی در کارنامه رضاشاه به شمار می‌رود بلکه به‌طور کلی به کوتاهی عمر سلطنت پهلوی ختم شد. به‌طور خلاصه می‌توان گفت اگرچه ساختار قدیمی فروریخته شد ولی نظام سیاسی هیچ سازوکار یا مبنای ثابتی برای حیات جدیدش پیدا نکرد که بر اساس آن بتواند برنامه اصلاحات و نوسازی را به‌گونه‌ای مؤثر و پایدار به پیش ببرد.

### کتاب‌نامه

- اتابکی، تورج (۱۳۹۸). تجدد آمرانه، جامعه و دولت در عصر رضاشاه، تهران: ققنوس.
- استیمل، جان. دی (۱۳۷۷). درون انقلاب ایران، ترجمه منوچهر شجاعی، تهران: موسسه خدمات فرهنگی رسا.
- اسناد و مکاتبات تیمورتاش، (۱۳۸۳) تهران: مرکز اسناد ریاست جمهوری
- افضلی، رسول. (۱۳۹۵). دولت مدرن در ایران. قم: دانشگاه مفید.
- اکبری، محمد. (۱۳۸۴). تبارشناسی هویت جدید ایرانی. تهران: علمی و فرهنگی.
- امینی، علی رضا، شیرازی، ابوالحسن (۱۳۸۵). تحولات سیاسی اجتماعی ایران از قاجار تا استقرار رضاشاه، ج ۲، تهران: قومس.

## تأملی انتقادی بر دولت مدرن... (سید مرتضی حافظی و محدثه جزایی) ۱۲۵

- آدمیت، فریدون. (۱۳۸۳). ایدئولوژی نهضت مشروطیت ایران. جلد اول. تهران: پیام
- بشیری، حسین (۱۳۸۰). موانع توسعه سیاسی در ایران، تهران: گام نو.
- چاران دوب، شیاما (۱۳۷۷). نوسازی و توسعه، ترجمه مرتضی غره باغیان و مصطفی ضرغامی، تهران: موسسه خدمات فرهنگی رسا.
- حافظی، سید مرتضی، سینائی، وحید. (۱۳۹۹). تعلیق مشروطیت، وضعیت استثناء؛ کامیابی رضاشاه در کسب سلطنت. پژوهشنامه علوم سیاسی. دوره ۱۵. شماره ۴۹-۷۵.
- خاکپور، بیژن. (۱۳۷۹). توقیف مطبوعات ایران در گذر زمان، تهران، مرکز فرهنگی انتشاراتی پاس مشکات.
- خزائی، یعقوب. (۱۳۹۵). فرایند ساخت یابی نهاد زندان از مشروطه تا پایان پهلوی اول، تهران: آگه.
- خلیلی خو، محمدرضا. (۱۳۷۳). توسعه و نوسازی در ایران دوره رضاشاه. تهران: جهاد دانشگاهی.
- دریایی، تورج. (۱۳۹۹). تاریخ ایران: پژوهش آکسفورد، ترجمه شهربانو صارمی، تهران: ققنوس.
- دلانوآ، کریستین. (۱۳۷۱). ساواک. ترجمه عبدالحسین نیک گهر. تهران: طرح نو.
- دیگارد، ژان پیر و همکاران (۱۳۷۸). ایران در قرن بیستم: بررسی اوضاع سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، ترجمه عبدالرضاهوشنگ مهدوی، تهران: شرکت نشر البرز.
- رمضانی، روح‌الله. (۱۳۹۹). تاریخ سیاست خارجی ایران: از صفویه تا پایان پهلوی اول / ۸۷۹ تا ۱۳۲۰ شمسی، ترجمه روح‌الله اسلامی و زینب پزشکیان، تهران: نی.
- روزنبا، جانانان. (۱۳۸۲). پیشگیری از جرم. ترجمه احمد حبیبی. تهران: سپهر.
- زیرینسکی، مایکل. (۱۳۸۳). الغای قرارداد کاپیتولاسیون توسط رضاشاه، در: کرونین استفانی. رضاشاه و شکل‌گیری ایران نوین. ترجمه مرتضی ثاقب فر. تهران: جامی.
- سمیعی، محمد. (۱۳۹۸). نبرد قدرت در ایران: چرا و چگونه روحانیت برنده شد؟، تهران: نی.
- سیف، احمد. (۱۳۹۸). نگاهی با دوربین به اقتصاد ایران (از مشروطه تاکنون)، تهران: کرگدن.
- سینایی، وحید. (۱۳۸۴). دولت مطلقه، نظامیان و سیاست در ایران (۱۳۵۷-۱۲۹۹). تهران: کویر.
- صفایی، ابراهیم. (۱۳۷۰). نهضت مشروطه ایران بر پایه اسناد وزارت خارجه. تهران: وزارت خارجه.
- عظیمی، فخرالدین (۱۳۷۴). بحران دموکراسی در ایران (۱۳۲۰-۱۳۳۲). ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی و نوزری، تهران: نشر البرز.
- عظیمی، فخرالدین. (۱۳۹۹). هویت ایرانی، تهران: آگاه.
- عیسوی، چالز (۱۳۶۲). تاریخ اقتصادی ایران، ترجمه یعقوب آژند، تهران: گستره.
- غنی نژاد، موسی. (۱۳۸۹). تجددطلبی و توسعه در ایران معاصر. تهران: مرکز.

فوران، جان. (۱۳۹۴). مقاومت شکننده (تاریخ تحولات اجتماعی ایران). ترجمه احمد تدین. تهران: رسا.

کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۹۴). دولت و جامعه در ایران، ترجمه حسن افشار، تهران، مرکز. کرونین، استفانی (۱۳۹۲). ارتش و دولت‌سازی در خاورمیانه مدرن: سیاست، ناسیونالیسم و اصلاحات نظامی، ترجمه غلامرضا بابایی، تهران: اداره نشر وزارت امور خارجه، کرونین، استفانی. (۱۳۸۳). رضاشاه و شکل‌گیری ایران نوین. ترجمه مرتضی ثابت فر. تهران، جامی. کمالی، مسعود. (۱۳۸۱). جامعه مدنی، دولت و نوسازی در ایران معاصر، ترجمه کمال پولادی، تهران: مرکز بازشناسی اسلام و ایران.

مجد، محمدقلی. (۱۳۹۹). رضاشاه و بریتانیا: بر اساس اسناد وزارت خارجه آمریکا، ترجمه مصطفی امیری، تهران، موسسه مطالعات و پژوهش‌های سیاسی.

مختاری اصفهانی، رضا. (۱۳۹۴). خاطرات و اسناد عبدالحسین نوایی (نکته‌ها و ناگفته‌های عصر پهلوی)، تهران: کتاب پارسه.

مرادی نیا، محمدجواد. (۱۳۹۸). حکایت قصر، از قاجار تا پهلوی، تهران: نگاه.

ملائی توانی علیرضا (۱۳۷۸)، ایران و دولت ملی در جنگ جهانی اول، تهران: مؤسسه مطالعات تاریخ معاصر ایران،

میلائی، عباس (۱۳۸۳). شکل‌گیری انقلاب اسلامی، از سلطنت پهلوی تا جمهوری اسلامی، ترجمه مجتبی عطار زاده، تهران: گام نو.

نجف زاده، مهدی. (۱۳۹۷). جابه‌جایی دو انقلاب، چرخش‌های امر دینی در جامعه ایرانی. چاپ دوم. تهران: تیسرا.

هوشنگ مهدوی، عبدالرضا. (۱۳۷۳). سیاست خارجی ایران در دوره پهلوی. تهران: البرز. روزنامه ایران، شماره ۲۳۲۴ (۲۳ بهمن ۱۳۰۵).

روزنامه ستاره ایران، سال ۱۲، شماره ۱۳۳، (۲۱ بهمن ۱۳۰۵).

روزنامه شفق سرخ، شماره ۶۸۹ (۲۶ بهمن ۱۳۰۵)؛ شماره ۷۲۷. (۴ اردیبهشت ۱۳۰۶).

روزنامه طوفان، سال ۶، شماره ۱۱۶، ۲۷ بهمن ۱۳۰۵.

روزنامه کوشش، سال ۰۹ شماره ۱۶، (۲۸ بهمن ۱۳۰۵)؛ سال ۹، شماره ۴۰، (۱۱ اردیبهشت ۱۳۰۶)



- Carment, David and samy Yiagadeesen. (2012), *Assessing state Fragility: A Country Indicators for Foreign policy report*. Available at: <http://www.carleton.ca/cifp>.
- Collier, Paul and at al (2003), *Breaking the Conflict Trap*, World Bank Policy Research Report, Washington: Oxford University Press.
- Collier, Paul and at al. (2003), *Breaking the Conflict Trap, World Bank Policy Research Report*, WashingtonOxford University Press, P. 73.
- Cronin, Stephanie. (2007), *Tribal Politics in Iran: Rural Conflict and the New State, 1921-1941*, London Routledge.
- Mahoney, james& rueschemeyer.(2003). *Comparative historical analysis in the social science*, Cambridge: Cambridge university press.
- Olson, William. (1993), *The New World Disorder: Governability and Development*, in Max G. Manwaring, ed. *Gray Area Phenomena: Confronting New World Disorder*, Boulder: Westview Press. Country reports on Terrorism. (2012). Available at: <http://www.state.gov/documents/organization/210288.pdf>. (Accessed on: 2014/12/12).
- Peter Tikuisis and David Carment (2017), *Categorization of States beyond Strong and Weak*, Ottawa: Carleton University.
- Potter, Donald. (2004), "State Responsibility, Sovereignty, and Failed States", Available at: [https://www.adelaide.edu.au/apsa/docs\\_papers/Others/potter](https://www.adelaide.edu.au/apsa/docs_papers/Others/potter).
- Rothberg, Robert. (2002). "The New Nature of Nation-State Failure", *The Washington Quarterly* 25, 3: 85-96.
- Tibi, Basam. (1990), *the simultaneity of the unsimultaneous: old tribes and imposed- nation-states in the modern middle east*.in:Khoury, Philip. Joseph Kostiner(eds) *Tribes and State Formation in the Middle East*. University of California Press.