

**Research Paper****The Politicization of Violence and the Mechanisms of State Building in the First Pahlavi Era*****Alireza Samiee Esfahani¹** **Sara Farahmand²** **Seyyedeh Farideh Alavi Mehriyan³**

1. Associate Professor of Political Science Department, Faculty of Administrative Sciences and Economics, University of Isfahan, Isfahan, Iran

2. M.A Graduated in Political Science, Qazvin payam-e-noor University, Qazvin, Iran

3. M.A Graduated in Political Science, yasouj University, yasouj, Iran

DOI: [10.22034/ipsa.2024.499](https://doi.org/10.22034/ipsa.2024.499)

Receive Date: 18 January 2024

Revise Date: 19 April 2024

Accept Date: 21 April 2024

©2021 by the authors, Licensee IPISA, Tehran, Iran. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)**Extended Abstract****Introduction**

The emergence and stability of the modern state, whether in the West or outside the geopolitical sphere of the West, has been a intricated process and often associated with war and violence, the undeniable impact of this factor has caused the “The Bello-Centric Theory of State-Formation” in contemporary social sciences, "considered the war as the main driving force for the formation of the modern state". From a historical point of view, state building requires the accumulation of power and the imposition of a central authority on peripheral areas, securing border areas and imposing regulations, institutions, the tax system, and generally exercising social control over the population living in a land and gaining and maintaining national independence and sovereignty. Therefore, the state-building project has inevitably had an authoritarian and violent nature, because it threatens the interests of rebellious actors and faces their stubborn resistance, which must be restrained and controlled. In Iran, after the third coup of March 1299, when Reza Shah came to power, the new government used all its capacity to monopolize and concentrate coercive and non-coercive sources of power. The new king soon realized that achieving such a goal is not possible without conflict and conflict with the resistant forces of traditional society. Therefore, like his European counterparts, he made the formation of the army and the reconstruction of the modern armed forces his agenda. However, doing this required the reconstruction and updating of the country's incomplete infrastructure, including transportation, communication, administrative, judicial, educational structures, military facilities, etc. Therefore, the reforms carried out in the military field quickly expanded to other socio-political fields, including the administrative system, education system, judicial system, economy, and then to the daily life of the people, in a way that had profound consequences in the following decades. It had consequences for the Iranian society. In fact, Reza Shah's main goal was to instill comprehensive order and discipline in Iranian society in a manner similar to the structure and procedure of the army. However, his authoritarian style and belief in

*** Corresponding Author:**
Alireza Samiee Esfahani, Ph.D.
E-mail: a.samiee@ase.ui.ac.ir



rapid modernization elicited cooperation as well as resistance from the populace and elites. With this description, the main question of the upcoming research is how war-mongering and politicization of violence (or control and monopoly of illegitimate types of violence) provided the necessary platforms for the formation of a modern absolutist state and what is its place and function in the project. Did the first Pahlavi statehood (1320-1299) have? The hypothesis of the research is that the first Pahlavi government implemented the four mechanisms of "Exclusion and Inclusion" such as; "War-making", "institution building", "protection" and "resource extraction", through the development and strengthening of new forms of government institutions (political, administrative, cultural, judicial, etc.), effective steps were able to create Political centralism and in general the advancement of the modern state building project.

Methodology and Theoretical Framework

The research is based on qualitative method and of causal explanation. The data collection method is a documentary-library and virtual space resources. The research approach is the historical sociology of "Charles Tilly" and his central idea regarding the connection between "war and state building".

Result and Discussion

The Army and Fighting against Domestic and Foreign Competitors

As mentioned in the theoretical discussion, according to Tilly, the first and most fundamental action of modernist political leaders is to try to concentrate and accumulate power and tools and sources of violence in order to create a new political entity called the modern state. Therefore, the formation of the army and the fight against the opposing forces should be considered one of the most effective and key tools of Reza Shah modern government, which played a decisive role in advancing the project of state building and creating a national identity. For this reason, at first, he tried to recruit the military forces in Iran before the third March 1299/1921 coup, which included the Cossack Brigade, Gendarmerie, Central Brigade, troops scattered in the states and provinces, southern police and eastern guerilla forces, which were under the command and guidance of non-Iranian soldiers. In Aban 1300/ November 17, 1921, and put it under the nobles of the Ministry of War and a single command. Reza Shah overcame his domestic rivals through the two strategies of imposing direct control over Iran and delegitimizing the authority of centrifugal forces, especially local lords and Khavanin. In this regard, we can mention the fight of Reza Shah's army against the nomadic leaders, as well as the suppression of local powers and ethnic uprisings. Reza Shah tried to establish the ground for controlling them by uniting the tribes and nomads. According to this plan, Reza Shah exiled and imprisoned some of the leaders of the provinces such as; The heads of the Biravand (1312), Bakhtiari, Boyer Ahmadi, Qashqai (1308), Baharvand, Mamsani and Kalhor clans, as well as the exile of some of the tribes, turned to other provinces in order to crush their power. In addition to these, colonial policies and the continuous pressures and interferences of the Russian and British governments in Iran, Reza Shah's government considered these two great powers as "enemy" and "other" and tried to replace a "power" or the third force" will appear in Iran.

Extraction

Based on the assumptions of Tilly's theory, starting a war, creating armed forces and confronting internal and external enemies requires huge financial resources, because without it, no government can survive. Therefore, the next step in the process of

forming the modern government of Reza shah was to create a modern tax and treasury system. In fact, Reza Shah by concentrating on the economy and by extracting resources through measures such as; 1) establishment of National Bank 2) income from oil concession 2) implementation of tax policies, 3) monopolization of resources 4) confiscation of property 5) implementation of new customs policy 6) industrial reforms; It provided the necessary expenses of the modern government (see table 1).

Table (1). Government Budget in years

(Statistic in Million Rials/Qeran)

Income	1925-1926	1940-1941
Total	245	3613
Direct Tax	34	75
Road Revenus	20	85
Total amount of indirect taxes	36	180
Customs duties	91	298
Expenses	245	4333
(Costs of Major Ministries)		
War	94	565
Finance	30	265
Education	7	194
Industry	-	992
Agriculture	-	121
Deficit surplus	-	1092
Road	-	71

Source: Nowrouzi, 1328, 11-18

Institution Building; (Administration, Education)

Although the formation of the modern army was the cornerstone of the state-building project in Iran during the era of Reza Shah, and as the main pillar of the Pahlavi regime, it was able to play a great role in creating political centralization; however, Tilly considered the function of the army alone to do such a task. He doesn't know enough. He considers wars and the concentration of violence in the hands of the central government to require an increase in income and the development of an administrative apparatus that forms the basis of modern bureaucratic states. Hence, he considers civil bureaucracy (administrative system) as one of the necessary tools for creating political concentration, along with military bureaucracy. Considering this necessity, during Reza Shah's period, the first step in this field was taken by approving the country's first employment law in December 1301. According to this law, the employment of employees for offices became regular.

The next step of Reza Shah's government in the field of modern institution building was the establishment of a new western-style educational system. In fact, the modern education system was the most important support and the main arm of the first Pahlavi government to provide trained manpower in a new style for the civil-military bureaucracy, and it played a decisive role in completing and consolidating the nation-building project of Reza Shah. In line with this goal, first of all, Reza Shah established the Department of Public Education in 1925 as a branch of the Ministry of Education headed by Ali Akbar Davar (1937-1885) and then Ali Asghar Hekmat (1980-1893) to modernize the educational system. Thus the education under the control of the government started with the handing over of the schools.

Thus, the new educational system played a significant role in social mobilization and caused the emergence of a new generation of educated middle class (including intellectuals, bureaucrats, technologists, teachers, lawyers, engineers, etc.) who played an essential role in Management and implementation of the nation-state building project of Reza Shah era.



Protection; (Support Mechanisms)

In Tilley's interpretation, modern rulers could not carry out the state-building project without adopting "protection policy" or "protection" mechanisms from their target population, especially influential social actors. Considering the chaotic situation of the country caused by the disillusionment arising from the post-constitutional conditions as well as foreign interventions that endangered the unity and integrity of Iran, disaffected groups at that time considered Reza Khan as the only person who could prevent the ever-increasing possibility of chaos and to prevent the collapse and collapse of the social system and to establish order and security, therefore, they supported Reza Shah's campaign to dismantle the Qajar dynasty and establish a new political order openly and secretly. On the other hand, Reza Shah tried to create modern institutions in various areas of social security (establishment of the army, gendarmerie and police), legal-judicial and health system, while implementing his support policies towards the social system, the mechanisms of domination and control of the government. Consolidate yourself.

Another supporting mechanism of the modern government, which transformed the public life of all parts of society, was the establishment or renovation of medical and social care institutions. With the formation of the centralized Pahlavi government, in parallel with the establishment of modern administrative institutions, the "municipality" office and the "health" office of the state were established to centralize the supervision of the public health of the society. Thus, from this period onwards, the attention to medical knowledge was seriously strengthened and a kind of stable, general and distinct policy was realized. This led to the approval of laws in favor of modern medicine in the parliament and created a kind of break between the old and new medicine and health system and gave it a new shape.

Conclusion

The aim of the current research was to answer the main question that how war-making and politicization of violence (or the control and monopoly of illegitimate forms of violence by the absolute ruler) in Iran during Reza Shah's era provided the necessary foundations for the formation of the modern state and what position and Did it have any function in the first Pahlavi state-building project? The findings of the research using the "The Bello-Centric Theory of State-Formation" and especially the theory of "Charles Tilley" and his main idea regarding the link between "war and state building" showed that the first Pahlavi government by implementing the four mechanisms of "Exclusion and Inclusion" such as; "War making", "institution building", "protection" and "extraction", through the development and strengthening of new forms of organizations and political institutions, effective steps could be taken in creating political centralism and in general Take the modern state-building project. As Tilly emphasizes, "war" has been the origin and main source of social change and transformation, especially the "state-building" project in Europe and many parts of the world. It became an effective, efficient and legitimate element that became "political", that is, when in line with nation-building policies as a tool in the hands of the "absolutist government" to "accumulate and monopolize power", fight and suppress domestic and foreign competitors. And social control was employed. In Iran, after the third coup of March 1299, when Reza Shah came to power, the new government used all its capacity to monopolize and centralize coercive and non-coercive sources of power. Pahlavi first knew that it is not possible to achieve such a goal without conflict and conflict with domestic as well as foreign competitors. Therefore, like his European counterparts, he made the formation of the army and the reconstruction of the modern armed forces his agenda. However, doing this required



the creation of new institutions and the reconstruction and updating of the incomplete infrastructure of the country. Therefore, the reforms made in the military field quickly expanded to other social fields, including transportation, communication, economy and finance, administrative, judicial, educational, health, etc. structures and with The expansion of the sphere of influence and authority of the modern government to the entire country, the private and public spheres of Iranian life were completely affected by the institutional presence of this government, in a way that had profound consequences for the Iranian society in the following decades.

Keywords: Reza Shah, Politicization of Violence, Army, State-Building, Charles Tilly

References

- Abrahamian, Ervand (2017). *History of modern Iran*. Translated by Mohammad Ebrahim Fatahi. Tehran: Ney Publishing.
- Abrahamian, Ervand (2012), *Iran between two revolutions*, Translated by Ahmad Golmohammadi and Mohammad Ebrahim Fatahi. Tehran: Ney Publishing
- Baghi, Emaduddin (2013), *Analysis of the Iranian Revolution*, Tehran: Saraei Publishing House
- Diegard, Jean; Horkard, Bernar and Rishar, Yan (1377). *Iran in the 20th Century*. Translated by Abdul Reza Hoshang Mahdavi. Tehran: Alborz Publishing.
- Khalili Khu, Mohammad Reza (1994), *Development and Renovation in Iran in Reza Shah University*, Tehran: University Jihad.
- Zoghi, Iraj (1368), *The History of Political Relations between Iran and the Great Powers*, Part One (1925-1900). Tehran: Pazang
- Rahmanian, Dariush (2012), *Iran between Two Coups*. Tehran: Samit Publications
- Zargar, Ali-Asghar (1993), *The History of Political Relations between Iran and England During the Period of Reza Shah*. Translated by Kave Bayat. Tehran: Parvin-Moin
- Sepehr, Abbas (2014), *The History of Reza Shah's Exclusive Properties in Gorgan*, by Mustafa Nouri. Tehran: Fardis Danesh
- Saree-ul-Qalam, Mahmoud (2017), *Iranian Authoritarianism During the Pahlavi Era*. Tehran: Nashrgandi
- Issawi, Charles (1990), *Economic History of Iran*. Translated by Yaqub Azhend. Tehran: Gostareh Publishing.
- Ghani, Sirous (2010), *Iran, the Rise of Reza Khan: The Rise of the Qajar and the Role of the British*, Translated by Hasan Kamshad. Tehran: Nilofar, third edition



- Katouzian, Mohammad Ali Homayoun (2000), *State and Society in Iran: Qajar Extinction and Pahlavi Establishment*. Translated by Alireza Tayeb. Tehran: Ney Publishing
- Katouzian, Mohammad Ali Homayoun (2017), *Political Economy of Iran*. Translated by Mohammad Reza Nusei. Tehran: Nahr-e-Karzan
- Cronin, Stephanie (1998), *Pahlavi Army and Government*. Translated by Gholamreza Babaei, Tehran: Khojaste Publications.
- Katouzian, Mohammad Ali Homayoun (2011), *Iran's Political Economy from Constitutionalism to the End of the Qajar Dynasty*. Tehran: markaz
- Cady, Nikki R. (2011), *Iran During the Qajar Period and the Rise of Reza Khan*. Translated by Mehdi Haqiktakhah. Tehran: Phoenix
- Cronin, Stephanie (1999), *Pahlavi Army and Government*. Translated by Gholamreza Babaei. Tehran: Khujasteh Publications
- Elgar, Hamed (1980), *The Role of Leading Clergy in the Constitutional Movement. Religion and Government in Iran: The Role of Scholars in the Qajar Period*. Translated by Dr. Abolghasem Seri. Tehran: Tous Publications.
- Metin Daftari, Ahmed (1943), *Civil and Commercial Procedure*. Tehran: Bina.
- The Collection of Laws and Regulations of the Years 1320-1300 (1388). Tehran: Judiciary, the Official Newspaper of the Country.
- Mahboubi Ardakani, Hossein (1997), *The History of New Civilization Institutions in Iran*. Tehran: University Publications.
- Katouzian, Mohammad Ali Homayoun (2010), *Government and Society in Iran*, translated by Hassan Afshari, Tehran: Markaz.
- Moclif, S (1979), *The Establishment of Reza Khan's Dictatorship in Iran*, translated by Siros Ezadi. Tehran: Sahami publishing company.
- Makki, Hossein (1995), *Iran's Twenty-Year History*. Tehran: Scientific Publications.
- Vahid Mazandarani, GH (1937), *Iran's National Economy and Economic Policy*. Tehran: Misplaced
- Hedayat, Mehdi Qoli (1965), *Memories and Dangers in Tehran*. Tehran: Zovar Publishing House.
- Gill, Anthony & Keshavarzian, Arang (1999), *State Building and Religious Resources: An Institutional Theory of Church-State, Relations in Iran and Mexico*, *Politics & Society*, Vol. 27 No. 3, September, 431-465
- Avery et al, (1968), *The Cambridge History of Iran*, Vol. 7, 757.



- Cambridge *University* Press Avery, P. & Hambly, G. R. G., & Melville, C. (Eds). (1991). *The Cambridge History of Iran*, Vol. 7: From Nadir Shah to the Islamic Republic. Cambridge: Cambridge University Press.
- Banani, Amin (1961), *The Modernization of Iran, 1921-1941*, Stanford University Press, Stanford, California.
- 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. (2004), *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca: Cornell University Press.
- Groseclose, Elgin, (1974), *Introduction to Iran*, London: Fabe FO 248/1365.
- J. Amuzegar and M. A. Fekrat, (1971), *Iran. Economic Development under Dualistic Conditions*, Chicago.
- J. Bharier (1971), *Economic Development in Iran, 1900-1970*, Oxford, 1971.
- J. H. Bamberg (1994), *The History of the British Petroleum Company II. The Anglo-Iranian Years, 1928-1954*, Cambridge, 1994.
- 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.
- M. Karshenas, (1990), *Oil, State, and Industrialization in Iran*, Cambridge, 1990.
- Mehrdad, Kia (1998), 'Persian Nationalism and the Campaign for Language Purification,' *Middle Eastern Studies* 34/, pp. 20-21.
- 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.
- Osinsky, P. & Eloranta, J. (2014) 'Why Did the Communists Win or Lose? A Comparative Analysis of the Revolutionary Civil Wars in Russia, Finland, Spain, and China', *Sociological Forum*, 29, 2. State Formation: Structiire or Cultured?
- Tabatabai, Ariane M. (2020), *No Conquest, No Defeat, Iran's National Security Strategy*, Oxford University Press.
- Talmadge, Caitlin (2015), *The Dictator's Army: Battlefield Effectiveness in Authoritarian Regimes (Cornell Studies in Security Affairs)*. Paperback – September 22



Tilly, Charles (1975), *Reflections on the History of European State-Making. In The Formation of National States in Western Europe*, edited by Charles Tilly, 3–83. Princeton University Press. Google

Tilly, Charles. (1985), *War Making and State Making as Organized Crime*. In *Bringing the State Back In*, edited by Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol, 169–91. Cambridge University Press.

Tilly, Charles. (1992), *Coercion, Capital, and European States, AD 990–1990*. Basil Blackwell.

Whaites, Alan. (2008), *State in Development: Understanding State-building*, A Dfid Working Paper.

Velayati, Ali-Akbar (1995), *The History of Iran's Foreign Relations in the First Constitutional Period*. Tehran: Printing and Publishing Center of the Ministry of Foreign Affairs

Documents

Municipal documents of Isfahan (28/9/1311). Document No. 59.

Archives of the National Library and Documents Organization of Iran (SAKMA).

0002-0008-0108; 293-83305-40;

293-41283-52 293-14659-00010 293-41283-57 298-80400

009-113, 291-001406, 290-001316, 270-000221, 97-22657-297




-264; 293 -070281 -20 to 16 -20 to 163; 240 -026918; 297-023012

-293; 000003-070281 -293; 0044-006732-264 - 0104-006732

240-47604; 293-84437; 6-297-33775; 297-009217; 52-41283, 2, 3

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

«سیاسی شدن خشونت» و سازوکارهای «دولت‌سازی» در عصر پهلوی اول (۱۳۲۰-۱۲۹۹)

*علیرضا سمیعی اصفهانی^۱  سارا فرحمند^۲  سیده فریده علوی مهران^۳ 

۱. دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشکده علوم اداری و اقتصاد، دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران

۲. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشگاه پیام نور قزوین، قزوین، ایران

۳. دانش‌آموخته کارشناسی ارشد علوم سیاسی، دانشگاه یاسوج، یاسوج، ایران

لینک گزارش نتیجه مشابهت‌یابی: [https://hamyab.sinaweb.net/Ci_result/details/853AC65FB4D54C1D/13%](https://hamyab.sinaweb.net/Ci_result/details/853AC65FB4D54C1D/13%20.1001.1.1735790.1402.18.4.4.7)

 20.1001.1.1735790.1402.18.4.4.7

چکیده

«جنگ، دولت‌سازی و ساخت و دولت، جنگ را» این استعاره معروف چارلز تیلی، یکی از تأثیرگذارترین استدلال‌ها در زمینه جامعه‌شناسی کلان تطبیقی است که «جنگ» یا «خشونت نظامی» را سرچشمه و منبع اصلی «تغییر و تحول اجتماعی» و به‌ویژه فرایند «دولت‌سازی» معرفی می‌کند. به نظر تیلی، «خشونت» و اعمال آن، تنها هنگامی در جامعه سیاسی به عنصری مؤثر، کارآمد، و مشروع تبدیل شد که «سیاسی» شد یا در راستای منافع و مصالح «ملی» به‌کار گرفته شد؛ یعنی زمانی که برپایه سیاست دولت‌مندی به‌مثابه ابزاری در دستان «دولت مطلقه» با هدف «انباشت و انحصار قدرت»، به‌منظور حذف و به‌حاشیه راندن رقبای داخلی و خارجی، اعمال «کنترل اجتماعی»، و انجام «تحول اجتماعی»، به‌خدمت گرفته شد. براین اساس، پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که «سیاسی شدن خشونت (یا کنترل و انحصار انواع خشونت پراکنده و گاه نامشروع توسط حاکم مطلقه) در ایران عصر رضاشاه، چگونه بسترهای لازم را برای شکل‌گیری دولت‌مدن فراهم کرد و چه جایگاه و کارکردی در برنامه دولت‌سازی پهلوی اول داشت؟» یافته‌های پژوهش با بهره‌گیری از رویکرد جامعه‌شناسی تاریخی چارلز تیلی و ایده محوری وی درباره هم‌پیوندی «جنگ و دولت‌سازی» نشان می‌دهد که حکومت پهلوی اول با اجرای سازوکارهای چهارگانه «حذف و ادغام» مانند «درگیری نظامی با رقبای سیاسی و ضرورت کنترل منابع اجبار»، «استخراج منابع»، «نهادسازی»، و «حفاظت»، از طریق توسعه و تحکیم شکل‌های جدیدی از نهادهای دولتی (اداری، نظامی، آموزشی، قضایی، و...)، توانست گام‌های مؤثری در راستای تمرکزگرایی سیاسی و به‌طور کلی، پیشبرد برنامه دولت‌سازی مدرن بردارد.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۰/۲۸

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۰۱/۳۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۲/۰۲

نوع مقاله: پژوهشی

واژگان کلیدی:

رضاشاه، سیاسی شدن خشونت، ارتش، دولت‌سازی، چارلز تیلی

* نویسنده مسئول:

علیرضا سمیعی اصفهانی

پست الکترونیک: a.samiee@ase.ui.ac.ir

مقدمه

پیدایش و پایایی دولت مدرن، چه در غرب و چه خارج از حوزه ژئوپلیتیک غرب، فرایندی دشوار و اغلب همراه با جنگ و خشونت بوده است. تأثیر انکارناپذیر این عامل، موجب شده است که «رویکرد جنگ‌محور» در علوم اجتماعی معاصر، «جنگ را نیروی محرکه اصلی تشکیل دولت مدرن به‌شمار آورد» (اوسینسکی الورانتا، ۲۰۱۴، ۳۲۱). از منظر تاریخی، دولت‌سازی نیازمند انباشت قدرت و تحمیل یک اقتدار مرکزی به مناطق پیرامونی، تأمین امنیت مناطق مرزی، و تحمیل مقررات، نهادها، نظام مالیاتی و به‌طور کلی، اعمال کنترل اجتماعی بر جمعیت ساکن در یک سرزمین و کسب و حفظ استقلال و حاکمیت ملی در برابر دولت‌های دیگر است؛ بنابراین، برنامه دولت‌سازی، ناگزیر، ماهیت و سرشتی آمرانه و خشونت‌آمیز داشته است؛ زیرا، منافع بازیگران سرکش را تهدید می‌کند و با مقاومت سرسختانه آن‌ها روبه‌رو می‌شود که باید مهار و کنترل شود. برنامه دولت‌سازی، خواه بر پایه برنامه‌های اصلاحات داخلی یا بر مبنای ایدئولوژی خاصی یا زیر فشار نیروها و الزامات خارجی به اجرا درآید، به‌نظر می‌رسد، تحقیقات تجربی از این الگوی تاریخی پشتیبانی می‌کند. به‌طور کلی، می‌توان گفت، تجربه دولت‌سازی کشورهای اروپایی با شکل‌گیری دولت‌های مطلقه و تحت تأثیر خواسته‌های طبقه نوپای بورژوازی آغاز شد و با وقوع منازعه میان طبقات جدید و قدیم و بیرون راندن دست‌کم بخشی از طبقه حاکم سنتی، در چارچوبی سرمایه‌دارانه و دموکراتیک ادامه یافت. از آنجاکه دولت‌های مدرن در پی سیاست‌های موسوم به نوسازی، ناگزیر از تغییر صورت‌بندی سنتی جامعه هستند، هم‌زمان با ساخت دولت مدرن، منازعه میان دولت و جامعه پیش‌ازپیش دیده می‌شود.

از این منظر، برنامه دولت‌سازی در عصر رضاشاه، با وجود برخی تفاوت‌ها، از نظر عینی، یعنی مراحل و کارکرد، سنخیت‌های فراوانی با هم‌تایان اروپایی خود داشت. اگرچه در ایران، دولت‌سازی مدرن در برخی از زمینه‌ها در قرن نوزدهم آغاز شد و به طبع آن، دولت نیم‌بندی به‌وجود آمد، با این حال، به دلیل پراکندگی اقتدار اجتماعی، ابزار و منابع اجبار و خشونت نیز پراکنده بود و از این‌رو، دولت نیز توانایی اعمال کنترل فراگیر و نظم‌بخشی به جامعه را نداشت و خطر واگرایی اجتماعی همواره تهدیدی برای موجودیت نظام سیاسی قاجار به‌شمار می‌رفت. پس از کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ با به‌قدرت رسیدن رضاشاه، حکومت جدید، تمام ظرفیت خود را برای

1. Sinsky & Eloranta

انحصار و متمرکز کردن منابع اجبار و غیراجبار آمیز قدرت به کار گرفت. پادشاه جدید، به زودی دریافت که دستیابی به چنین هدفی بدون درگیری و کشمکش با نیروهای مقاوم جامعه سنتی امکان پذیر نیست؛ بنابراین، مانند هم‌تایان اروپایی خود، تشکیل ارتش و بازسازی نیروهای مسلح مدرن را دستورکار قرار داد. با این حال، انجام این کار، خود نیازمند بازسازی و به‌روزرسانی زیرساخت‌های ناقص کشور، از جمله حمل و نقل، ارتباطات، ساختارهای اداری، قضایی، آموزشی، تأسیسات نظامی، و... بود؛ از این رو، اصلاحات انجام شده در حوزه نظامی به سرعت به حوزه‌های سیاسی-اجتماعی، از جمله نظام اداری، آموزشی، نظام قضایی، اقتصاد و سپس به زندگی روزمره مردم گسترش یافت؛ به گونه‌ای که در دهه‌های بعد، پیامدهای عمیقی برای جامعه ایران داشت. در واقع، هدف اصلی رضاشاه، القای نظم و انضباط فراگیر به جامعه ایران به شیوه‌ای مشابه با ساختار و رویه ارتش بود. با این حال، سبک اقتدارگرایانه و اعتقاد او به مدرنیزاسیون شتابان، همکاری و همچنین، مقاومت مردم و نخبگان را برانگیخت. با این توصیف، پرسش اصلی پژوهش پیش رو این است که «سیاسی شدن خشونت (کنترل منابع و ابزارهای اجبار و حذف رقبای سیاسی) چگونه بسترهای لازم را برای شکل‌گیری دولت مطلقه مدرن فراهم کرد و چه جایگاه و کارکردی در برنامه دولت‌سازی پهلوی اول (۱۳۲۰-۱۲۹۹) داشت؟»

۱. چارچوب نظری پژوهش

ادبیات نظری دولت‌سازی، بر این فرض بنیادین استوار است که دولت‌سازی، فرایند «انحصار و تمرکز خشونت و افزایش ظرفیت‌های نهادی دولت است (جگرس، ۱۹۹۲، ۲۹؛ فریتز و منوکال، ۲، ۲۰۰۷، ۱۳؛ وایتس، ۳، ۲۰۰۸، ۱۲-۴، فوکویاما، ۴، ۲۰۰۴، ۱۷). با این حال، در مورد کارگزاران و شکل و شیوه دولت‌سازی در میان صاحب‌نظران این حوزه، اختلاف‌نظرهایی وجود دارد. تمرکز اصلی تحلیل حاضر، بر رویکرد «جنگ‌محور» در بحث دولت‌سازی عصر پهلوی اول است. پارادایم «بلوئستریک^۱» یا تبیین‌های «جنگ‌محور^۲» درباره تشکیل دولت در اندیشه‌های

1. Jagers
2. Fritz & Menocal
3. Whites
4. Fukuyama
5. The Bello-Centric Theory of State-Formation
6. The Warfare-Paradigm

صاحب‌نظران جامعه‌شناسی کلاسیک، از جمله وبر، الکسی دوتوکویل، اتوهیتز (۱۹۷۵) یا متأخرانی مانند تیلی (۱۹۷۵)، نوربرت الیاس (۱۹۹۴)، فاینر (۱۹۷۵)، تدا اسکاچپول (۱۹۷۹)، مایکل مان (۱۹۸۶)، جان فرانکو پوگی (۱۹۸۶)، جف گودوین، و... ریشه دارد. این اندیشمندان، درگیری نظامی و خشونت‌آمیز را موضوع اصلی دولت‌سازی مدرن معرفی می‌کنند. این استدلال با تفکر رئالیستی در روابط بین‌الملل، که بر پایه‌های خشونت‌آمیز قدرت دولت‌ها تأکید می‌کند، نیز همخوانی دارد؛ برای نمونه، کشمکش‌های بین دو خاندان سلطنتی، کاپتی‌ها، و جانشینان آن‌ها به‌عنوان پادشاهان فرانسه و کینز انگلستان، نه تنها دو دولت را به وجود آورد، بلکه فرایندی را آغاز کرد که از طریق آن اروپا به نظامی از دولت‌ها تبدیل شد (الیاس، ۱۹۹۴؛ استریر، ۱۹۷۰؛ زولباگ، ۱۹۸۶)، (کایا^۱، ۲۰۰۷، ۷۶-۷۵). شکل‌گیری بسیاری از دولت‌های جدید در قاره آسیا و آفریقا پس از جنگ‌های اول و دوم جهانی نیز تأییدگر این ادعاست.

یکی از پیشگامان این نگرش در مکتب جامعه‌شناسی تاریخی، چارلز تیلی (۲۰۰۸-۱۹۲۹) است. تیلی، با تأثیرپذیری از وبر، رویکردی «دولت‌محور» و «مداخله‌گرایانه» به شکل‌گیری «نظم سیاسی جدید» دارد. وی دولت را «سازمانی قهرآمیز، خودمختار، و متمرکز تعریف می‌کند که وظیفه اصلی‌اش، اعمال کنترل بر و نظم بخشیدن به جمعیت ساکن در قلمرو سرزمینی مشخصی است. تیلی با تعریف دولت به‌عنوان «منبع خشونت سازمان‌یافته» آشکارا بیان می‌کند: «جنگ، دولت را ساخت و دولت، جنگ را» (تیلی^۲، ۱۹۷۵، ۷۰-۴۲). او یک دهه بعد، قاطعانه اعلام کرد: «جنگ، دولت‌ها را می‌سازد» (تیلی، ۱۹۸۵، ۱۷۰). تیلی آشکارا اعلام می‌کند که دولت‌سازی اروپا با تلاش برای انحصار ابزار خشونت در یک قلمرو محدود آغاز شد (تیلی، ۱۹۸۵، ۱۷۲). تیلی در کتاب «اجبار، سرمایه و کشورهای اروپایی»، ضمن بررسی تاریخی تحول دولت‌های اروپایی تأکید می‌کند که دولت‌ها هم محصول و هم ابزار اجبار هستند. از نظر وی، کارکرد اصلی دولت‌ها، بر پایه چارچوب‌بندی و تفسیر خشونت، کنترل انواع خشونت نامشروع است و جنگ، اغلب، راه‌حلی تاریخی برای از بین بردن هردو نوع رقبای داخلی و خارجی بوده است. جنگ‌ها مستلزم افزایش درآمد و توسعه یک دستگاه اداری-نظامی بود که شالوده دولت‌های بوروکراتیک مدرن را تشکیل می‌داد. به‌طور خلاصه، چارلز تیلی در کتاب معروف خود با عنوان «جنگ‌افروزی و دولت‌سازی به‌عنوان خشونت

1. Kaya
2. Tilly

سازمان یافته» (۱۹۸۵)، چهار سازوکار عمده «حذف و ادغام» را برای ایجاد انحصار دولت بر خشونت و پیشبرد برنامه دولت‌سازی، شناسایی می‌کند که عبارتند از:

(۱) درگیری نظامی و کنترل منابع اجبار^۱: به‌گفته تیلی، حذف یا خنثی کردن رقبای داخلی و همچنین، خارج از قلمرو سرزمینی، به‌منظور تمرکز و انحصار خشونت در دستان دولت مدرن، نیازمند درگیری نظامی و تلاش برای ایجاد ارتش‌های دائمی و نیروهای مسلح دیگر بود. جنگ همچنین، تغییراتی را در سیاست داخلی در پی داشت؛ زیرا، حاکمان مجبور شدند منابع بیشتری را از جوامع خود استخراج کنند. این امر به‌نوبه خود، موجب تغییر شیوه فرمانروایی از شکل «غیرمستقیم» به نوع «مستقیم و بی‌واسطه» شد. به‌این ترتیب، حاکمان مرکزی توانستند واسطه‌هایی مانند نخبگان محلی (دست‌نشانده‌های نیمه‌خودمختار) را حذف کنند؛ در نتیجه، گسترش حوزه نفوذ دولت‌های مدرن، به تدریج به آن‌ها اجازه داد تا کنترل سرزمینی خود را شدت بخشند (تیلی، ۱۹۷۵، ۵۴؛ تیلی، ۱۹۸۵، ۱۸۱).

(۲) دولت‌سازی^۲: نهادسازی و گسترش بوروکراسی مدرن در قلب میراث سازمانی جنگ قرار داشت. عملیات نظامی، به‌خودی‌خود، نقش مهمی در گسترش دستگاه‌های دولتی ایفا کرد. جنگ‌ها معمولاً سبب تمرکز سازمانی می‌شوند که ظرفیت سازمانی دولت پیرامون آن تقویت می‌شود. حرکت به‌سوی تمرکز و هزینه‌های موردنیاز برای تأمین اسلحه، مردان جنگی، تجهیزات نظامی، و... صاحبان قدرت را وادار کرد تا دستگاه‌ها و نهادهای دولتی را برای اداره ابزارهای متمرکز فزاینده اجبار و سرمایه توسعه دهند. سازمان‌های دریافت مالیات، خزانه، نظام وظیفه، نیروهای پلیس، نظام قضایی و دادگاه‌ها، و تربیت بدنه‌ای از مدیران و کارمندان نظامی و اداری در راستای تأمین اهداف موردنظر، ایجاد و گسترش یافت (تیلی، ۱۹۹۰، ۸۵).

(۳) حفاظت^۳: دولت‌ها برای تحقق اهداف یادشده، ناگزیر بودند با بازیگران قدرتمندی که منابع گسترده‌ای در اختیار داشتند، رابطه دوستی و هم‌پیمانی برقرار کنند. سرانجام، تلاش برای دریافت منابع از بازیگران قدرتمند، سبب دخالت دولت برای «حفاظت» از آن‌ها و اعمال سیاست‌های حمایتی به‌سود این اقلشار و طبقات اجتماعی شد. این «مشتریان»، ابتدا، طبقات ثروتمند نوپا مانند سرمایه‌داران و بازرگانانی بودند که «رابطه همزیستی» گرمی با دولت در حال رشد

1. War-Making
2. State-Building
3. Protection

داشتند و دولت نیز از ائتلاف و حمایت از این طبقات نوظهور سود می‌برد. ضرورت تضمین «درآمدها و تبعیت جمعیت از حاکم مدرن» باعث شد که رهبران سیاسی جدید، به‌گونه‌ای فزاینده در «زیرساخت‌های اجتماعی»، «رفاه شهروندان»، نظام «سلامت و بهداشت»، و نهادهای حمایتی‌ای مانند نظام حقوقی و دادگاه‌ها، و... برای رفع اختلافات و دعاوی آن‌ها سرمایه‌گذاری کنند (تیلی، ۱۹۹۰، ۳۱). سرانجام، این فرایند حمایت و چانه‌زنی دولت با نیروهای اجتماعی، به گسترش مسئولیت‌پذیری، پیدایش شهروندی، و ایجاد هویت ملی منجر شد.

۴) استخراج: درگیری نظامی، دولت‌سازی، و حفاظت، نیازمند ایجاد ساختارهای مالی و حسابداری مدرن برای استخراج منابع موردنیاز بود. چنان‌که تیلی اشاره می‌کند: «تلاش برای ایجاد نیروهای مسلح و به‌راه انداختن جنگ» تجارت پرهزینه‌ای است؛ بنابراین، قوی‌ترین محرک برای توسعه توانایی دولت اروپایی جهت تحمیل نظام مالیاتی بر جامعه تحت فرمان خود بود. دولت از جنگ به‌عنوان ابزاری برای افزایش استخراج منابع به شیوه‌های مختلف استفاده می‌کند (به‌عنوان نمونه، با تأثیرگذاری بر ادراک مالیات‌دهندگان از بار مالیاتی «قابل قبول»، که منطقی برای گسترش نظام مالیاتی و نشان دادن ضرورت افزایش مالیات برای حمایت از افزایش نیازهای نظامی است) (تیلی، ۱۹۷۵، ۵۴). روی هم رفته، به‌نظر تیلی، فرایند دولت‌سازی در اروپا، دستاورد کارکرد مکمل و درهم‌تنیده سازوکارهای چهارگانه یادشده در زمینه ایجاد انحصار و کنترل ابزار خشونت از سوی دولت مدرن بوده است. در ادامه تلاش شده است اقدامات رضاشاه در زمینه دولت‌سازی مدرن در ایران، برپایه این سازوکارهای چهارگانه، تحلیل و ارزیابی شود.

نمودار شماره (۱). دولت‌سازی به‌مثابه خشونت سازمان‌یافته (سازوکارهای چهارگانه)



منبع: تیلی، ۱۹۸۵

1. Extraction

۲. درگیری نظامی و دولت‌سازی در دوره پهلوی اول

چنان‌که در بحث نظری اشاره شد، به نظر تیلی، نخستین و بنیادی‌ترین اقدام رهبران سیاسی نوساز، تلاش برای تمرکز و انباشت قدرت و ابزار و منابع خشونت در راستای خلق موجودیت سیاسی جدیدی به نام دولت مدرن است. دولت پهلوی اول، در شرایط نامساعد پس از جنگ جهانی اول (ضعف شدید حکومت مرکزی، چندپارگی و پراکندگی کنترل اجتماعی، اشغال خاک ایران توسط بیگانگان، رواج هرج و مرج و بی‌قانونی، بروز قیام‌های محلی قومی و حرکت‌های گریز از مرکز (برای مطالعه بیشتر درباره وضعیت دولت - جامعه در این دوره، ر.ک: سمیعی اصفهانی، ۱۳۸۷، ۱۴۳-۱۱۷)، می‌بایست در وهله نخست، اقدام به مبارزه با رقبای خارجی و داخلی می‌کرد تا بتواند دولت نیرومندی با هدف ایجاد نظم و امنیت و گسترش و تعمیم حاکمیت دولت مرکزی بر همه سرزمین ایران تشکیل دهد؛ از این رو، ایجاد ارتش و مبارزه با نیروهای مخالف را باید یکی از مؤثرترین و کلیدی‌ترین ابزارهای دولت مدرن رضاشاهی دانست که نقش تعیین‌کننده‌ای در پیشبرد برنامه دولت‌سازی و ایجاد هویت ملی داشت.

۱-۲. ارتش

بی‌گمان، درگیری نظامی با رقبای سیاسی و ضرورت کنترل منابع و ابزارهای اجبار و خشونت، به‌عنوان سازوکار اصلی شکل‌گیری دولت مدرن و موتور توسعه نظم سیاسی جدید، به اقدامات زیادی در راستای راه‌اندازی سازمان‌های نظامی جدید از جمله ارتش و نیروی پلیس، نیاز داشت. در واقع، ارتش، مهم‌ترین پایگاه نهادی اقتدار دولت مدرن پهلوی بود. برخلاف دولت‌های مدرن اروپا یا حتی همسایه غربی ایران، ترکیه آتاتورک، حکومت پهلوی، قدرت خود را نه بر پایه یک طبقه اجتماعی، بلکه براساس قدرت ارتش و با انحصار آن بر استفاده از قدرت دولتی استوار کرد. «از آنجا که بارزترین ویژگی رضاشاه پهلوی اول از پیشینه او به‌عنوان یک سرباز حرفه‌ای سرچشمه می‌گرفت و تجلیل و تعظیم قشون را از نخستین شرایط سعادت و یگانه‌راه نجات مملکت می‌دانست، تلاش اصلی او در برنامه نوسازی در ایران، در راستای مدرن‌سازی ارتش کشور بود (آوری^۱ و همکاران، ۱۹۶۸، ۷۵۷). به‌همین دلیل در ابتدا کوشید نیروهای نظامی پیش از کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹ (شامل بریگاد قزاق، ژاندارمری، بریگاد مرکزی، قشون پراکنده در ایالات و ولایات، پلیس جنوب، و قوای چریک شرقی تحت فرماندهی و هدایت نظامیان غیرایرانی) را در

1. Avery

آبان ۱۳۰۰ ادغام کرده و زیر نظر وزارت جنگ و فرماندهی یگان‌های قرار دهد.

رضاشاه اگرچه توانست شالوده ارتش جدید بیست‌هزار نفری متشکل از پنج لشکر را ایجاد کند (مجله قشون، شماره دوم، ۳ حوت ۱۳۰۰) (آبراهامیان، ۱۳۹۷، ۱۳۳)، اما تشکیل ارتش منظم و دائمی، نیازمند تلاش‌های زیادی بود؛ زیرا، در ابتدا لازم بود که وضعیت نامنظم و نامنسجم نظامی ایران، که از عصر قاجار به‌جا مانده بود، بازسازی شود. او در این راستا، در گام بعدی، با تأسیس دانشکده افسری در بهمن ۱۳۰۰، روند برپایی ارتش جدید را تعمیق و تداوم بیشتری بخشید. رضاشاه در ادامه این روند، تعدادی از افسران را برای گذراندن دوره جدید نظامی به خارج از کشور فرستاد و از سال ۱۳۰۳ در راستای عملیاتی شدن در هر سه حوزه زمینی، دریایی، و هوایی گام برداشت. وی به‌همین منظور با ایجاد دو شاخه جدید از نیروهای مسلح (نیروی هوایی و نیروی دریایی)، توان نظامی ایران را گسترش داد (آبراهامیان، ۱۳۸۰، ۱۴۷). رضاشاه در پی آن بود که آن‌ها را به سلاح‌ها، تجهیزات، وسایل نقلیه، و سامانه‌های پیشرفته مجهز کند؛ برای نمونه، ایران با خرید تجهیزات از روسیه، آلمان، و فرانسه، نیروی هوایی متوسطی به‌دست آورد و در همان سال، با خرید یک کشتی (پهلوی) از آلمان، شروع به رقابت با بریتانیا در خلیج فارس کرد؛ از این‌رو، با توجه به تأثیرگذاری مستقیم بر نقش‌آفرینی ایران در منطقه خلیج فارس و دریای عمان و مبارزه با قاچاق کالا در جزایر و بنادر جنوب ایران، می‌توان دگرگونی ساختار نیروی دریایی را مهم‌ترین بخش نوآوری‌های نظامی ایران در دوره پهلوی اول دانست که با تسلیح نیروهای مرزی دریایی به کشتی‌های نظامی، توانمندی ایران در عرصه فعالیت‌های اقتصادی در کرانه‌های جنوبی در مقیاس وسیعی گسترش یافت و حتی قاچاق کالا در دریا و مناطق دور از سواحل و خشکی نیز به‌شدت محدود شد (تالمج^۱، ۲۰۱۵، ۱۸۱). همچنین، اخراج عناصر بیگانه از ارتش، افزایش تدریجی نیروهای مسلح و تطبیق آن با اوضاع جغرافیایی، مرزهای کشور و نیازهای داخلی، از دیگر برنامه‌های اصلاحی رضاشاه در راستای اصلاح امور نظامی ایران بود.

با استناد به نظر تیلی، از آنجاکه مکانیزه کردن و توسعه ارتش، نیازمند منابع مالی بود و با توجه به اینکه مهم‌ترین وظیفه ارتش نیز تمرکز بر انباشت منابع قدرت، گسترش و حفظ اقتدار رضاشاه در سرتاسر کشور و از میان بردن هر نوع قدرت خودمختار محلی بود (کرونین، ۱۳۷۷، ۲۵۸)، اقداماتی اساسی برای افزایش بودجه نیروهای نظامی انجام شد. همان‌گونه که

1. Talmadge

ارقام رسمی بودجه نشان می‌دهد، به‌طور متوسط، ۳۳/۵ درصد از کل درآمد دولت در فاصله سال‌های ۱۳۲۰-۱۳۰۵ در ارتش هزینه شده است. درآمد کل بخش نفت در دوره ۱۳۲۰-۱۳۰۶ در حساب ویژه‌ای نگهداری و بیشتر صرف امور نظامی شد (کارشناس، ۱۳۸۲، ۱۳۰). افزون‌براین، بخش زیادی از درآمد نفت، صرف خرید تجهیزات گران‌قیمت نظامی و ایجاد صنایع کوچک مهمات‌سازی در تهران و شهرهای دیگر می‌شد.

گام مهم بعدی در راستای تشکیل ارتش نوین، تحول بنیادین در سربازگیری بود. اجرای نظام سربازگیری در ایران زمان رضاشاه (مانند سایر کشورها) توانست تحول چشمگیری در راستای تشکیل ارتش مدرن به‌وجود آورد (آبراهامیان، ۱۳۹۱، ۱۳۳). تصویب قانون نظام وظیفه در مهرماه ۱۳۰۵، خواه‌ناخواه، موج دیگری از نهادسازی نوین را در پی داشت که تأسیس نظام ثبت احوال، یکی از مهم‌ترین آن‌ها بود؛ زیرا، پیشبرد درست برنامه سربازگیری تا اندازه‌ی زیادی به کیفیت عملکرد سازمان ثبت احوال و مقامات اداره نظام وظیفه وابسته بود و این دو نهاد نقش تعیین‌کننده‌ای در کیفیت و نحوه اجرای قانون نظام وظیفه و سربازگیری داشتند (بنانی^۱، ۱۹۶۱، ۵۵؛ رحمانیان، ۱۳۹۱، ۱۰۶). «بر اثر اجرای این برنامه و قانون، شمار سربازان ارتش ایران، ناگهان قارچ‌گونه رشد کرد و از حدود ۴۲۰۰۰ نفر در سال ۱۳۰۹، به حدود ۱۰۵۴۵۱ نفر در سال ۱۳۱۶ و ۱۲۷۰۰۰ نفر در سال ۱۳۲۰ رسید، که در ۱۸ لشکر سازماندهی شده بودند و قابلیت بسیج ۴۰۰۰۰۰ نفر نیز وجود داشت که با توجه به جمعیت (پنج میلیون نفری) فعال مذکور ایران، رقم زیادی به‌شمار می‌رفت (کرونین، ۱۳۹۰، ۷۴). به‌این ترتیب، سازوکار نظام خدمت اجباری، افزون‌بر تأمین نیروی انسانی ارتش، تاحدودی ابعاد ملی و تمرکزگرای ارتش را نیز تقویت کرد و موجب شد که رضاشاه از آن برای سرکوب نیروهای اجتماعی مقاوم در برابر برنامه‌های نوگرایانه و تحکیم برنامه دولت‌سازی مدرن خود بهره‌گیرد.

۲-۲. حذف رقبای داخلی

رضاشاه، از طریق دو راهبرد تحمیل کنترل مستقیم بر ایران و مشروعیت‌زدایی از اقتدار نیروهای گریزازمرکز، به‌ویژه اربابان محلی و خوانین، بر رقبای داخلی خود چیره شد. در این راستا می‌توان به مبارزه ارتش رضاشاه با سران عشایر و همچنین، سرکوب قدرت‌های محلی و خوانین و قیام‌های قومی اشاره کرد:

1. Banani

• **ایلات و عشایر:** رضاشاه در یک سلسله اقدامات نظامی کوشید ایلات و عشایر را محدود کرده و قدرتش را به روش‌های مختلفی سرکوب کند. از جمله سیاست‌هایی که برای سرکوب ایلات و عشایر به کار برده شد، خلع سلاح و تبعید و اسکان اجباری ایلات و عشایر بود؛ زیرا، سران ایلات و عشایر در محدوده ایل برای خود، حکومتی مستقل قائل بودند و نه به حکومت مرکزی پاسخگو بودند و نه مالیات مرتبی به دولت پرداخت می‌کردند. برخی از سران ایلات و عشایر نیز با دولت‌های خارجی روابط نامتعارفی برقرار کرده بودند (مانند رابطه بختیاری‌ها با بریتانیا یا قرارداد بین شرکت نفت انگلیس-ایران با محمدناصرخان، ایلخان قشقایی، که در ۳۰ اردیبهشت ۱۳۰۱ بسته شد) (FO248/1365). با توجه به این واقعیت بود که رضاشاه تلاش کرد با یکجانشین کردن ایلات و عشایر، زمینه کنترل آن‌ها را فراهم کند. به موجب این برنامه، رضاشاه به تبعید و زندانی کردن بعضی از سران ایلات همچون سران ایل بیرانوند (۱۳۱۲)، بختیاری، بویراحمدی، قشقایی (۱۳۰۸)، بهاروند، ممسنی، و کلهر و همچنین، تبعید بعضی از ایلات به استان‌های دیگر به منظور درهم شکستن قدرتش، روی آورد (میر، ۱۳۷۷، ۲۴۸؛ گروسکلوز، ۱۹۴۷، ۱۲۳).

• **قدرت‌های محلی، خوانین، و قیام‌های قومی:** برخورد و مهار قدرت‌های محلی و شورش‌های قومی، یکی دیگر از دغدغه‌های ارتش نوین رضاشاهی بود. بزرگ‌ترین مشکل ژاندارم‌ها در این زمان، ناکامی در سرکوب اسماعیل آقا (سمیتقو) بود؛ امری که جایگاه ژاندارم‌ری را به شدت مخدوش کرد. درحقیقت، ژاندارم‌ری تا پیش از کودتا، موفقیت‌های چشمگیری به دست آورده بود، با این حال، در سراسر سال ۱۳۰۰، متحمل شکست‌های پیاپی از عشایر کرد به فرماندهی سمیتقو شد (کرونین، ۱۳۷۷، ۷۵). یکی از این شکست‌ها، شکست فجیع هنگ چهاردهم ژاندارم‌ری به فرماندهی ماژور حسن ملک‌زاده بود که از وجهه و محبوبیت ژاندارم‌ری به شدت کاست و به عبارتی، آبروی حاکمیت را برد؛ رویدادی که در تاریخ ۱۴ مهر ۱۳۰۰ در مهاباد رخ داد و در طول آن، یک پادگان نظامی متلاشی شد و صدها ژاندارم، اسیر و سپس، تیرباران شدند. واقعه مهاباد، سردار سپه را در اجرای هدف خود برای تشکیل قشون متحدالشکل مصمم‌تر کرد. سرانجام، سمیتقو در ۲۷ تیر ۱۳۰۹ با توطئه قبلی سران و ارتش رضاشاه پهلوی، در حین مذاکره با مقامات نظامی در شهر اشنویه به قتل رسید (آبراهامیان، ۱۳۷۹، ۱۲۴۰؛ ارفع، ۱۳۸۲، ۹۷).

1. Groseclose

سرکوب قیام میرزا کوچک خان جنگلی در گیلان و مازندران، یکی دیگر از عملیات سرنوشت‌ساز ارتش رضاشاه به‌شمار می‌آید. به‌نظر بنانی، مهم‌ترین دستاورد ارتش رضاشاه، بازسازی مانده‌ی نیروهای مسلح و شکست کوچک‌خان و جنبش الهام‌گرفته از بلشویک‌ها در گیلان بود (بنانی، ۱۹۶۱، ۴۰). در بهار و تابستان ۱۲۹۹، فعالیت جنگلی‌ها از سر گرفته شد. حزب کمونیست ایران به‌رهبری حیدرخان عموآوغلی و جنگلی‌ها به‌رهبری میرزا کوچک‌خان، ائتلافی به‌منظور استقرار جمهوری شورایی سوسیالیستی ایران تشکیل دادند و در یادداشتی به تهران، نظام سلطنتی را ملغی اعلام کردند. اما پس از مدت کوتاهی، به‌دلیل بروز اختلاف میان رهبران جنبش و هم‌پیمان شدن روسیه و انگلیس، نیروهای رضاخان توانستند شهر رشت را تصرف و جنبش را سرکوب کنند. افزون‌براین، در چند منطقه و بخش دیگر کشور نیز دولت مرکزی در معرض تهدید بود. جنبش‌های خودمختاری در آذربایجان به‌رهبری شیخ محمد خیابانی، در خراسان به‌رهبری کلنل محمدتقی خان پسیان و دموکرات‌های محلی، و در کرمانشاه به‌رهبری امیرافشار دموکرات که با زمین‌داران محلی متحد شده بود و نیز در چند ایالت جنوبی، به‌ویژه در خوزستان به‌رهبری شیخ خزعل، شیخ محمره، آغاز شده بود (آبراهامیان، ۱۳۷۷، ۲۳۵؛ طباطبایی^۱، ۲۰۲۰، ۶۳) که در نهایت، توسط نیروهای نظامی رضاشاه سرکوب شدند.

۲-۳. رقبای خارجی

بر پایه‌ی نظریه‌ی تیلی می‌توان گفت، با حذف رقبای داخلی، ارتش توانست به‌هرگونه تأثیرگذاری خارجی بر آشوب‌ها پایان دهد (کرونین، ۱۳۷۷، ۲۱۸-۲۱۷)؛ زیرا، قدرت‌های خارجی‌ای چون انگلیس و روسیه، با اثرگذاری بر حرکت‌های نیروهای اجتماعی، به‌طور غیرمستقیم بر ساخت قدرت فشار وارد می‌کردند. مسئله‌ی آذربایجان و پیشه‌وری، جنبش جنگل و میرزا کوچک‌خان، اسماعیل آقا سمیتقو در کردستان، شیخ خزعل در خوزستان و شاهسون در مرکز ایران، همگی نمونه‌های آشکار، شفاف، و انکارناپذیر ارتباط نیروهای اجتماعی با قدرت‌های خارجی بودند. قدرت‌های خارجی (انگلستان و روسیه) همواره از رؤسای ایلات علیه دولت ایران استفاده و در برخی موارد، حتی اشخاص موردنظر خود (مانند شیخ خزعل) را به ریاست ایلات منصوب می‌کردند (اوری، همبلی و ملویل^۲، ۱۹۹۱، ۲۱۹؛ احمدی، ۱۳۷۸، ۱۷۸). افزون‌براین، آن‌ها

1. Tabatabai
2. Avery, Hambly and Melville

به‌عنوان دشمنان خارجی رضاشاه، برای رسیدن به اهداف خود از شورش مردم به‌عنوان اهرم فشاری علیه تهران بهره می‌بردند (بایگانی اسناد وزارت امور خارجه، ۱۳۰۷، ک ۵۳، پ ۶)؛ برای نمونه، می‌توان به لغویک‌سویه قرارداد داری توسط رضاشاه در ۵ آذر ۱۳۱۱ اشاره کرد که موجب ایجاد بلوا و شورش در مناطق مختلف ایران، از جمله بلوچستان (بایگانی اسناد وزارت امور خارجه، ۱۳۰۷، ک ۵۲، پ ۳) و کردستان (بایگانی اسناد وزارت امور خارجه، ۱۳۰۹، ک ۲۱، پ ۸۸) از جانب انگلیس شد. همچنین، تحریک مردم جنوب (قشقایی‌ها و بختیاری‌ها) توسط انگلیس برای شورش علیه تهران، نمونه دیگری از استفاده ابزاری انگلیس از عشایر و قبایل بود (بایگانی اسناد وزارت امور خارجه، ۱۳۰۸، ک ۱۹، پ ۱۰۱). در اقدامی دیگر، رضاشاه پس از کودتای ۳ اسفند ۱۲۹۹، با وجود مخالفت بریتانیا، شیخ خزعل را که تحت‌الحمایه انگلستان در منطقه خوزستان بود، سرکوب کرد (غنی، ۱۳۸۰، ۷۰-۳۵۴، زرگر، ۱۳۷۲، ۱۰۸-۲۱؛ ذوقی، ۱۳۶۸، ۴۴۸-۵۲).

همچنین، رضاشاه با آگاهی از تحرکات نظامی شوروی در صفحات شمالی ایران و تأثیر آن بر تشکیل جمهوری سوسیالیستی گیلان، با عقد قرارداد مودت با شوروی در اسفند ۱۲۹۹، به حمایت شوروی از نهضت‌های انقلابی مانند نهضت جنگل، پایان داد. افزون‌براین، سیاست‌های استعماری و فشارها و دخالت‌های پایدار روسیه و انگلیس در ایران باعث شد که حکومت رضاشاه، این دو قدرت بزرگ را به‌منزله «دشمن» و «غیر» تلقی کرده، درصدد جایگزینی یک «قدرت یا نیروی سوم» در ایران برآید (ولایتی، ۱۳۷۴، ۹۹).

۳. استخراج منابع

بر پایه مفروضات نظریه تیلی، ضرورت درگیری و مقابله با دشمنان داخلی و خارجی، ایجاد نیروهای مسلح و کنترل منابع و ابزارهای اجبار و خشونت، نیازمند منابع مالی هنگفتی است؛ زیرا، بدون آن هیچ دولتی دوام نمی‌آورد؛ ازاین‌رو، گام بعدی در فرایند تشکیل دولت مدرن رضاشاهی، ایجاد نظام مالیاتی و خزانه‌داری مدرن بود. در آن زمان، رضاشاه برای پیشبرد برنامه دولت‌سازی، به‌ویژه هزینه‌های چهار وزارتخانه مؤثر در ایجاد تمرکز سیاسی و نهادسازی مدرن، یعنی وزارت راه، وزارت جنگ، وزارت داخله، و وزارت معارف، با مشکل مالی روبه‌رو بود. در واقع، رضاشاه با تمرکزگرایی در امر اقتصاد و با استخراج منابع از طریق اقداماتی همچون: (۱) تأسیس بانک ملی؛ (۲) درآمد حاصل از امتیاز نفت؛ (۳) اعمال سیاست‌های مالیاتی؛ (۴) انحصار منابع؛ (۵) مصادره اموال؛ (۶)

اعمال سیاست جدید گمرکی؛ و ۶) اصلاحات صنعتی، هزینه‌های موردنیاز دولت مدرن را تأمین می‌کرد.

جدول شماره (۱). بودجه دولت طی سال‌های ۱۹۲۶-۱۳۰۵/۱۹۲۷-۱۳۰۵/۱۳۰۴-۱۹۴۱-۱۹۴۰/۱۳۲۰-۱۳۱۹ (ارقام به

میلیون قران‌ریال)

درآمد		
۱۳۱۹-۲۰/۱۹۴۰-۴۱	۱۳۰۴-۵/۱۹۲۵-۶	
۳۶۱۳	۲۴۵	جمع کل
۷۵	۳۴	مالیات مستقیم
۸۵	۲۰	عوارض راه
۱۸۰	۳۶	جمع کل مالیات‌های غیرمستقیم
۳۹۸	۹۱	عوارض گمرکی
۴۳۳۳	۲۴۵	هزینه‌ها
هزینه‌های وزارتخانه‌های عمده)		
۱۳۱۹-۲۰/۱۹۴۰-	۱۳۰۴-۵/۱۹۲۵-۶	
۵۶۵	۹۴	جنگ
۲۶۵	۳۰	مالیه
۱۹۴	۷	معارف
۹۹۲	-	صنایع
۱۲۱	-	کشاورزی
۱۰۹۲	-	راه
۷۱	-	مازاد کسری

منبع: نوروزی، ۱۳۲۸، ۱۱-۱۸

۱-۳. تأسیس بانک ملی

رضاشاه، توجه ویژه‌ای به توسعه بخش‌های زیربنایی اقتصاد ایران داشت؛ از این رو، در سال ۱۳۰۶ بانک ملی را به منظور رسیدن به استقلال مالی و پیشرفت تجارت، فلاح، زراعت، و صنعت بنا نهاد و از این طریق توانست نظام بانکداری را تحت کنترل خود درآورده و با گرفتن حق چاپ و نشر اسکناس از بانک شاهی انگلستان و تلاش برای تثبیت ارزش پول ریال به جای قران و استقرار واحد طلا، سهم عمده‌ای از سرمایه‌گذاری‌های لازم برای امور صنعتی، تجاری، و حمل‌ونقل را به عهده بگیرد (کاتوزیان، ۱۳۹۱، ۱۵۶)؛ بنابراین، بانک ملی، نقش مهمی در فرایند بسیج مالی ایفا کرد؛ به گونه‌ای که رضاشاه توانست با تأسیس بانک ملی، روش مالی مدرن تأمین مالی کسری را با هزینه‌های دولت،

بیش از درآمدهای دولت معرفی کرده (کارشناس^۱، ۱۹۹۰، ۷۲) و از این منابع برای نوسازی از بالا در حوزه‌های مختلف و تکمیل روند ساخت ارتش و دولت بوروکراتیک مدرن استفاده کند.

۲-۳. درآمدهای حاصل از نفت

با روی کار آمدن رضاشاه، قیمت نفت به گونه‌ای چشمگیر بالا رفت. «براساس امتیاز جدید نفتی که در سال ۱۹۳۳ با شرکت نفت ایران و انگلیس امضا شد، درحالی که منطقه امتیاز کاهش یافت و مدت امتیاز سی و دو سال تمدید شد، شرکت نفت ایران و انگلیس همچنین، با «طرح کلی» افزایش پرداخت‌ها به پرشیا (ایران) موافقت کرد. برپایه این قرارداد، حق امتیاز نفت تثبیت شد و همراه با تولید نفت در نیمه دوم حکومت رضاشاه، شروع به افزایش کرد. حق امتیاز و مبالغ پرداختی دیگر به ایران به ازای هر تن نفت تولیدشده به طور پیوسته از ۰/۲۳ در سال ۱۹۳۱ به ۰/۴۴ پوند استرلینگ در سال ۱۹۳۹ افزایش یافت (بامبرگ^۲، ۱۹۹۴، ۱۹۸-۱۷۴).

اگرچه درآمدهای حاصل از امتیاز نفت به عنوان متغیری مهم، منبع مالی روبه‌افزایشی به‌شمار می‌آمد که بدون هیچ نظارتی در اختیار دولت بوده و با فراهم کردن امکانات مالی لازم برای تأمین نظم و ساخت و برپایی سریع نهادهای دولت مدرن (همچون دستگاه بوروکراسی و ارتش)، زمینه توسعه‌گرایی را فراهم و تسریع کرده و با ایجاد نوعی ثبات نسبی درآمدی، در عمل، حدود یک‌سوم کل هزینه‌های دولتی را تأمین می‌کرد (کاتوزیان، ۱۳۹۰، ۱۵۹)، اما به این سبب که اداره آن از حوزه اختیار ایران خارج بود و همچنین، به شدت متأثر از نوسانات بازار جهانی بود، نمی‌توانست منبع ثابت و قابل اطمینانی برای تأمین نیازهای روزافزون مالی حکومت باشد. با این حال، درآمدهای نفتی هنوز، بخش نسبتاً کمی از کل درآمدهای دولت را تشکیل می‌داد و براساس محاسبات انجام‌شده توسط آموزگار و فکر (آموزگار و فکرت^۳، ۱۹۷۱، ۲۱-۲۲)، در هیچ زمانی در طول دوره ۱۹۵۰-۱۹۱۰ درآمد نفت از ۱۵ درصد کل درآمدهای دولت فراتر نمی‌رفت (کارشناس، ۱۹۹۰، ۷۲)، به همین دلیل، کسب درآمد از منابع دیگر ضروری بود.

1. Karshenas
2. Bamberg
3. Amuzgar and Fekrat

جدول شماره (۲). عواید نفت، صادرات نفت و... (۱۳۰۵-۱۲۹۸)

سال	عواید نفت (میلیون لیتره)	ارزش صادرات نفت (میلیون لیتره)	عواید نفت به عنوان درصد ارزش صادرات نفت	حجم صادرات نفت (هزار تن بلند)	عواید نفت در هر تن بلند (برحسب لیتره) سال ۱۹۱۹/۱۲۹۸
۱۲۹۸	۰/۴۷	۷/۲۴	۶/۴۹	۱۱۰۶	۰/۴۲
۱۲۹۹	۰/۵۹	۶/۸۸	۵/۵۷	۱۳۸۵	۰/۵۸
۱۳۰۰	۰/۵۹	۶/۵۴	۹/۰۲	۱۷۴۳	۰/۶۷
۱۳۰۱	۰/۵۳	۷/۷۳	۶/۸۵	۲۳۳۷	۰/۴۳
۱۳۰۲	۰/۴۱	۸/۱۱	۵/۰۵	۲۵۵۹	۰/۲۳
۱۳۰۳	۰/۸۳	۱۲/۳۰	۶/۷۵	۳۷۱۴	۰/۳۹
۱۳۰۴	۱/۰۵	۱۲/۵۳	۸/۱۰	۴۳۳۴	۰/۴۳
۱۳۰۵	۱/۴۰	۱۳/۴۳	۱۰/۴۲	۴۵۵۶	۰/۶۰

منبع: بایر، ۱۳۶۳

۳-۳. مالیات

مالیات نیز یکی دیگر از منابع کسب درآمد رضاشاه بود که از طریق سیاست‌گذاری مالی به دست می‌آمد و در خدمت اجرای برنامه ایجاد تمرکز سیاسی قرار گرفت. از آنجا که مالیات، منبع خوبی برای توسعه صنایع و زیرساخت‌های ارتباطی بود، رضاشاه برای گردآوری آن از ارتش بهره گرفت. او مالیات غیرمستقیم بر اقلام پرمصرف قند و شکر (دو قران به قیمت هر من ۲/۹۷ کیلوگرم) و چای (شش قران به قیمت هر من چای) وضع کرد (کدی، ۱۳۸۱، ۴۴)؛ بنابراین، خرید و فروش و صادرات و واردات چای و شکر، تنها در دست دولت قرار گرفت و به این ترتیب، صادرات و واردات، خرید، و انبار کردن چای و شکر توسط افراد و مؤسسات، قدغن شد. انتخاب شکر و چای به عنوان موضوع انحصار، مزایایی داشت؛ نخست اینکه این دو کالا روی هم در آن زمان به لحاظ اهمیت وارداتی، دومین کالا به شمار می‌آمدند و واردات آن‌ها به ۲۱۵ میلیون قران یا ۲۸/۶ درصد کل واردات می‌رسید؛ دوم اینکه شکر در کشور تولید نمی‌شد و تولید چای نیز بسیار جزئی بود؛ بنابراین، این احتمال وجود نداشت که مردم با جانشین کردن محصول داخلی به جای چای و شکر خارجی، از پرداخت مالیات امتناع کنند؛ از این رو، باید ساخت راه آهن سراسری را نتیجه این روند دانست؛ زیرا، از کل هزینه ریالی راه آهن، ۱/۴۰۵ میلیون ریال یا ۶۲/۶ درصد، از طریق مالیات گردآوری شده بر اساس انحصار شکر و چای پرداخت شد (محبوبی اردکانی، ۱۳۷۶، ۲۴۳). افزون بر این، ایجاد ۸۰ کارخانه قند با ظرفیت ۶۹ هزار تن، یک کارخانه سیمان با ظرفیت ۱۸۰ تن، ۹۸ کارخانه پارچه‌بافی و

ریسندگی با ظرفیت سالیانه ۲۲ میلیون متر، تعدادی کارخانه چرم‌سازی، بلورسازی، برق، کنسرو، سیلو، و مانند آن‌ها، به‌کمک مالیات‌های دریافتی رضاشاه تأسیس شد (باقی، ۱۳۸۳، ۱۳۸). در زمینه ارتباطات نیز افزون‌بر راه‌آهن، ۱۳۰۰۰ کیلومتر جاده کشیده شد و ۱۰۶ پل احداث گردید (سریع‌القلم، ۱۳۹۷، ۱۲۹).

۳-۴. انحصار

انحصار یکی دیگر از منابع تأمین هزینه‌های حکومت رضاشاه بود که از زمان قدرت‌گیری او با انضمام دو ادارهٔ پردرآمد غله و نان و خالصه‌جات به وزارت جنگ در سال ۱۳۰۰ آغاز شد و در طول دوران حاکمیت رضاشاه، منابع درآمدزا به‌تدریج و یکی پس از دیگری، به‌انحصار حکومت درآمد؛ به‌گونه‌ای که در این مدت، بیست‌وهفت نوع انحصار دولتی برقرار شد (عیسوی، ۱۳۶۹، ۵۹۵) که انحصار دولتی قند و چای مصوب ۹ خرداد ۱۳۰۴ (مجموعه قوانین و مقررات سال‌های ۱۳۲۰-۱۳۰۰، ۱۳۸۸، ۱۱۵-۱۱۴)، انحصار دولتی تریاک مصوب ۲۶ تیر ۱۳۰۷، انحصار دولتی دخانیات مصوب ۲۹ اسفند، واگذاری انحصار تجارت خارجی به دولت، مصوب ۶ اسفند ۱۳۰۹، مهم‌ترین آن‌ها بودند (مجموعه قوانین و مقررات سال‌های ۱۳۲۰-۱۳۰۰، ۱۳۸۸، ۲۹۰-۲۸۹).

قانون انحصار تجارت خارجی، در واقع، استقلال از دست‌رفتهٔ ایران (براساس معاهده ترکمانچای) را به تجارت خارجی بازگرداند و مبنایی برای راهبرد توسعهٔ جایگزینی واردات فراهم و دولت را به‌طور مستقیم در تعدادی از بخش‌های کلیدی اقتصاد درگیر کرد. این قانون به دولت اجازه داد تا به بخش خصوصی، مجوز واردات بدهد؛ به شرطی که هزینهٔ واردات از محل درآمد حاصل از صادرات غیرنفتی پرداخت شود؛ بنابراین، تأثیر فوری اجرای قانون انحصار تجارت خارجی، ایجاد تعادل بین ارزش واردات و صادرات غیرنفتی بود. در واقع، در سال ۱۹۳۱، برای نخستین‌بار در طول سال‌های متمادی، ارزش صادرات غیرنفتی (۷۱۸ میلیون ریال) از واردات (۶۳۱ میلیون ریال) بیشتر شد؛ اثر ماندگارتر این قانون، افزایش مشارکت دولت در فعالیت‌های تولیدی بود. تا سال ۱۹۳۵، دولت، ۱۷ شرکت بازرگانی بنا نهاد که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، ۳۳ درصد واردات و ۴۹ درصد صادرات را کنترل می‌کردند. این شرکت‌ها، همچنین، درجهٔ قابل‌توجهی از کنترل بر منابع مالی و فیزیکی کشور را در اختیار

دولت قرار دادند (باریر^۱، ۱۹۷۱، ۱۷۴).

افزون بر انحصار مستقیم دولتی که شکل غالب انحصار منابع اقتصادی بود، در برخی موارد، دولت با دریافت حق السهم، امتیاز انحصاری برخی از منابع درآمدزا چون انحصار استخراج و فروش خاک سرخ جزایر هرمز، قشم، لارک، و هنگام به حاج معین التجار بوشهری در ۲۸ حوت ۱۳۰۱ و انحصار استخراج انیمون انارک و نائین به شرکت مختلط شونمان و شرکای اصفهان در ۲۸ مهر ۱۳۱۱، را به افراد حقیقی و حقوقی واگذار می‌کرد (مجموعه قوانین و مقررات سال‌های ۱۳۲۰-۱۳۰۰، ۱۳۸۸، ۲۹۰-۲۸۹).

۵-۳. مصادره

سیاست مصادره اموال و املاک، به‌عنوان یکی دیگر از منابع درآمد حکومت، از آغازین روزهای قدرت‌یابی رضاشاه به شیوه‌های گوناگون دنبال شد و در طول دوران ۱۶ ساله سلطنت ادامه داشت. رضاشاه، نخست با استفاده از نیروهای نظامی و در مرحله بعد، مقررات حقوقی‌ای چون قانون ثبت اسناد، به مصادره اموال زمین‌داران دست زد. او تا پیش از رسیدن به ریاست‌وزاری، برای تأمین هزینه‌های ارتش و وزارت جنگ، همواره با دولت در جدال بود. به‌همین دلیل، تلاش می‌کرد با استفاده از قوه قهریه و به‌کارگیری ارتش، هزینه‌های موردنیاز خود را از طریق مصادره اموال نهادهای دولتی دیگر، که به‌نفع ارتش نیز بود، تأمین کند (سپهر، ۱۳۹۴، ۱۲؛ مکی، ۱۳۷۴، ۲۹). مصادره املاک در دوره رضاشاه از راه‌های گوناگونی مانند انتقال املاک اشخاص (برای نمونه، مصادره اموال خان ماکو در استان مازندران در سال ۱۳۱۰، املاک و زمین‌های سپهدار تنکابنی، و...) به دولت و انتقال از دولت به شاه یا از طریق اسناد انجام می‌شد. از آنجاکه این املاک، املاک سلطنتی به شمار می‌آمدند (کاتوزیان، ۱۳۸۰، ۳۷) به‌لحاظ اقتصادی و سیاسی، روند پیشرفت و ترقی را به‌ارمغان آوردند و با امکانات نظامی و درآمدهای ملکی که داشتند، وضعیت کشور را بهبود بخشیدند. گفتنی است، رضاشاه برای نگهداری از این املاک از نیروهای ارتش استفاده می‌کرد و حقوق کارپردازان املاک نیز از همین بودجه ارتش پرداخت می‌شد که خود استفاده از املاک کشور در راستای تصرفات املاک رضاشاهی بود.

1. Bharier

۶-۳. درآمد حاصل از گمرک

به دلیل وابستگی اقتصاد کشور به بازار جهانی و همچنین، سهولت اعمال قوانین و مقررات گمرکی توسط دولت، گمرک به منبع پردرآمدی برای دولت تبدیل، و موجب شد که رضاشاه برای تأمین هزینه‌های موردنیاز خود، اهمیت ویژه‌ای برای این بخش قائل شود؛ زیرا، میزان درآمد گمرک از سال ۱۲۹۷/۱۹۱۸ تا سال ۱۳۰۴/۱۹۲۳، تقریباً سه برابر افزایش یافت و از دوونیم میلیون تومان در سال ۱۲۹۷ به هفت میلیون تومان در سال ۱۳۰۴ رسید (مکی، ۱۳۷۴، ۲).

۷-۳. اصلاحات صنعتی یا گرایش به صنعتی‌شدن

یکی دیگر از ابزارها و منابع درآمدی دولت رضاشاه، روند صنعتی‌شدن کشور بود که توانست رقم بالایی سوددهی را نصیب رضاشاه کرده و او را به بزرگ‌ترین سرمایه‌دار صنعتی تبدیل کند. از آنجاکه رضاشاه، تأسیس کارخانه‌های صنعتی و تأمین نیازهای کشور را لازمه توسعه و ترقی می‌دانست، در پی اجرای رویکرد دولت‌سالارانه خود در راستای تسلط بر اقتصاد کشور بود و با الگوبرداری از اندیشه‌های متفکران آلمانی، صنعتی‌سازی را در اولویت برنامه‌های اقتصادی خود قرار داده و در نخستین گام، وزارت اقتصاد را به سه بخش تجاری، صنعتی، و کشاورزی تقسیم کرد و بودجه هنگفتی به آن اختصاص داد تا به این ترتیب، افزون‌بر کسب سود مالی، روند تمرکزگرایی را نیز گسترش دهد. بر اثر این توجه بود که در طول سال‌های ۱۳۱۳-۱۳۱۰، در حوزه ساخت و تجهیز کارخانه‌ها سرمایه‌گذاری کرده و در خرداد ۱۳۱۳، افزون‌بر بودجه، مبلغی را به اداره کل صناعت تخصیص داد تا طرح‌های باقی‌مانده را تکمیل کند. به این ترتیب، از سال ۱۳۱۳ تا ۱۳۱۷ احداث کارخانه‌های جدید و بزرگ شدت پیدا کرد و در مجموع، ۶۸۰ کارخانه در ایران ساخته شد (مجموعه قوانین و مقررات سال‌های ۱۳۲۰-۱۳۰۰، ۱۳۸۸، عیسوی، ۱۳۶۹، ۵۹۸). نکته مهم اینکه سرمایه‌گذاری در بخش خصوصی به دلیل قوانین حمایتی دولت، بسیار سودآور بود؛ به گونه‌ای که در واحدهای تولیدی کوچک، سودی بیشتر از ۵۰ درصد داشت. به دلیل اهمیت رقم بالای چنین سوددهی‌ای بود که حکومت افزون‌بر تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری صنعتی، خود نیز به این کار مبادرت کرده و سود کلانی از این سرمایه‌گذاری به دست می‌آورد. در واقع، چنین سودی که غالباً در نتیجه اعمال سیاست‌های انحصاری و حمایتی به دست می‌آمد، حتی شخص شاه را به سرمایه‌گذاری صنعتی تشویق می‌کرد (دیگار، ۱۳۷۷، ۹۶).

۴. دیوانسالاری (نهادسازی اداری)

اگرچه تشکیل ارتش مدرن، سنگ بنای برنامه دولت‌سازی را در ایران عصر رضاشاه بنیان نهاد و به‌عنوان ستون اصلی رژیم پهلوی توانست سهم بسیار زیادی در ایجاد تمرکز سیاسی ایفا کند، تیلی کارکرد ارتش را به‌تنهایی برای انجام چنین کاری کافی نمی‌داند. او مقابله نظامی با رقبای داخلی و خارجی و تمرکز خشونت در دستان دولت مرکزی را مستلزم افزایش درآمد و توسعه یک دستگاه اداری می‌داند که اساس دولت‌های بوروکراتیک مدرن را تشکیل می‌دهد؛ از این رو، در کنار دیوانسالاری نظامی، دیوانسالاری مدنی (نظام اداری) را نیز از ابزارهای ضروری برای ایجاد تمرکز سیاسی می‌داند. با توجه به این ضرورت، در دوره رضاشاه، با تصویب نخستین قانون استخدامی کشور در آذر سال ۱۳۰۱ گام نخست در این زمینه برداشته شد. براساس این قانون، استخدام کارمندان برای اداره‌ها قاعده‌مند شد. تصویب قانون استخدام کشوری، اگرچه گام مهمی در راستای ایجاد نظام اداری جدید بود، اما نمی‌توانست مشکل موجود را حل کند؛ زیرا، مسئله اصلی این بود که رضاشاه برخلاف حکومتگران قاجار، به هیچ ایل و طایفه‌ای تکیه نداشت و می‌بایست در ساخت نظام اداری موردنظر خود به طبقه جدیدی (طبقه متوسط شهری) تکیه کند و نظام اداری خود را بر مبنای آن ایجاد کند. بر پایه نظام آموزشی نوین، حکومت موفق شد چهار وزارتخانه سده نوزدهم (امور خارجه، داخله، مالیه، و عدلیه) و سه وزارتخانه جدیدتر (فوائد عامه و تجارت، پست و تلگراف، و معارف و اوقاف) گسترش دهد و یک نظام اداری تمام‌عیار را به‌وجود آورده که بخش اعظم کارمندان نظام اداری ۹۰ هزار نفری خود را برای پر کردن وزارتخانه‌های دربار، تربیت کند (آبراهامیان، ۱۳۷۹، ۱۷۰). این بازسازماندهی، به نقشه سیاسی داخلی ایران گسترش یافت که هدف آن، توزیع سلسله‌مراتبی قدرت از پایتخت به استان‌ها و سطوح پایین‌تر، یعنی شهرستان‌ها و روستاها بود. پیش از این، کشور دارای یک سیستم قدرت پراکنده و مخفی بود که به چهار استان بزرگ و چند ناحیه کوچک متکی بود. در عرصه خارجی نیز تجدید ساختار وزارت خارجه به یک هیئت دیپلماتیک تازه‌استخدام‌شده و تقویت‌شده اجازه داد که پادشاه، آن‌ها را برای تعامل فعال‌تر با قدرت‌های جهانی و همسایگان، ترغیب و هدایت کند (طباطبایی، ۲۰۲۰، ۸۴). در تقسیمات جدید کشوری، به‌جای ایالات، کشور به سیزده استان تقسیم شد که براساس الگوی فرانسه و همان مدرنیته وارداتی طبق ایده اولیه کسانی همچون تقی‌زاده بود که هر استان را به چندین شهرستان و هر شهرستان را به چندین بخش تقسیم می‌کرد که همگی، زیر نظر وزارت داخله

اداره می‌شدند (مکلیف، ۱۳۵۸، ۷۳). هرچند این تقسیمات بر مبنای الگوی فرانسوی بود، اما وارداتی بودن آن با حضور ارتش و ژاندارمری و شهربانی زیر نظر ستاد مشترک و شاه، نوعی حاکمیت دوگانه نظامی و غیرنظامی برقرار کرد و استاندار، در عمل، تحت الشعاع قدرت و نفوذ فرمانده نظامی گماشته رضاشاه قرار گرفت (کاتوزیان، ۱۳۷۹، ۱۵۴)؛ بنابراین، برای نخستین بار در دوران جدید بود که دولت مرکزی توانست با استفاده از نظام اداری سلسله‌مراتبی و وابسته به شخص رضاشاه بر استان‌ها، شهرستان‌ها، و حتی برخی روستاهای بزرگ تسلط یابد. با این حال، توسعه نظام اداری متکی به این طبقه، نیازمند پیشینه، تجربه، و دانش لازم بود که تحقق این امر، خود منوط به توسعه نظام آموزشی در کشور بود.

گام بعدی دولت رضاشاه در زمینه نهادسازی مدرن، پایه‌ریزی نظام آموزشی نوین به سبک غربی بود. با تأسیس آموزش و پرورش به سبک نوین، خشونت و کارکرد آن در امر دولت‌سازی، این بار خود را در قالبی نمادین و به شکل سلطه انحصاری بر محتوا و شکل نظام آموزشی و همچنین، رویه‌های حقوقی و تبلیغاتی نسبت به هویت‌سازی دانش‌آموزان، دانشجویان، سربازان، و نیروهای نظامی، به عنوان مهم‌ترین گروه‌های اجتماعی ایران نشان می‌دهد؛ از این رو، می‌توان نظام آموزشی مدرن را مهم‌ترین ابزار و تکیه‌گاه حکومت پهلوی اول برای تأمین نیروی انسانی آموزش‌دیده به سبک جدید برای دیوان‌سالاری مدنی نظامی دانست که نقش تعیین‌کننده‌ای در تکمیل و تحکیم برنامه دولت‌ملت‌سازی رضاشاه داشت (دیلمی معزی، ۱۳۸۶، ۲۲). رضاشاه در راستای این هدف، نخست با تأسیس اداره آموزش عمومی در سال ۱۹۲۵، به عنوان شاخه‌ای از وزارت آموزش و پرورش به ریاست علی‌اکبر داور (۱۹۳۷/۱۸۸۵) و سپس، علی‌اصغر حکمت (۱۹۸۰/۱۸۹۳)، نوسازی نظام آموزشی را آغاز کرد و به این ترتیب، آموزش، تحت کنترل دولت با واگذاری مکتب‌ها آغاز شد. دولت برای نخستین بار، سهم منظم و فزاینده‌ای از مالیات را به آموزش و پرورش اختصاص داد؛ به گونه‌ای که هزینه‌های آموزشی از ۱۰۰۰۰۰ دلار در سال ۱۹۲۵ به ۱۲ تا ۱۳ میلیون دلار در سال ۱۹۴۰ افزایش یافت (کیا، ۱۹۹۸، ۴۷-۲۰).

ایجاد نظام آموزشی مدرن در دوران حاکمیت رضاشاه، در دو بخش آموزش همگانی، در دو مقطع آموزش ابتدایی و متوسطه، آموزش تخصصی و دانشگاهی انجام شد. در بخش

1. Kia

تحصیلات دانشگاهی، که بیشترین نقش را در تأمین نیروی متخصص دیوانسالاری دولتی داشت، مهم‌ترین اقدام حکومت، تأسیس دانشگاه تهران، نخستین و تنها دانشگاه ایران، در بهمن سال ۱۳۱۳ بود. در فاصله هفت سال، از ۱۳۱۳ تا ۱۳۲۰، تعداد دانشجویان این دانشگاه از ۸۸۰ نفر به ۳۵۰۰ نفر رسید (آبراهامیان، ۱۳۹۱، ۱۸۰). به این ترتیب، نظام آموزشی جدید، نقش چشمگیری در بسیج اجتماعی ایفا کرد و سبب ظهور نسل جدیدی از طبقه متوسط تحصیل کرده (شامل روشنفکران، بوروکرات‌ها، فن‌سالاران، آموزگاران، وکلا، مهندسان، ...) شد که نقش بنیادینی در مدیریت و اجرای برنامه دولت-ملت‌سازی عصر رضاشاه داشتند.

۵. حفاظت

به تعبیر تیلی، حاکمان مدرن بدون اتخاذ «سیاست حفاظت» یا سازوکارهای «حمایت‌گرایانه» از جمعیت متنوع خود، به ویژه بازیگران تأثیرگذار اجتماعی، نمی‌توانستند برنامه دولت‌سازی را به سرانجام برسانند. در واقع، دولت مدرن در آغاز مسیر خود، ناگزیر بوده است با بازیگران قدرتمندی که منابع گسترده‌ای را در اختیار داشتند، رابطه دوستی و هم‌پیمانی برقرار کند. در مقابل، تلاش برای دریافت منابع از بازیگران قدرتمند، سبب دخالت دولت در حفاظت و حمایت از آن‌ها شد. ضرورت تضمین «درآمدها و تبعیت جمعیت از حاکم مدرن»، باعث شد که رهبران سیاسی نوساز، به گونه‌ای فزاینده در «زیرساخت‌های اجتماعی و رفاهی شهروندان مانند بهبود «وضعیت معیشتی»، «بهداشت و سلامت» و نهادهای حمایتی دیگری مانند نظام حقوقی و دادگاه‌ها، و... برای رفع اختلافات و دعاوی آن‌ها سرمایه‌گذاری کنند. برآیند کلی اتخاذ چنین سیاستی، بهره‌مندی افراد جامعه از خدمات و مزایای برنامه دولت-ملت‌سازی در مراحل بعدی بود.

بنابراین، رضاشاه با توجه به اوضاع آشفته کشور (ناشی از سرخوردگی به وجود آمده از شرایط پس از مشروطه و همچنین، مداخلات بیگانگان که وحدت و تمامیت ایران را به مخاطره افکنده بود)، با مهارت خاصی توانست نظر مساعد بسیاری از نیروهای سیاسی-اجتماعی به‌ستوه آمده از شرایط موجود را جلب کند؛ برخی از این نیروها عبارت بودند از اصلاح‌طلبان لیبرال شهری، روشنفکران و نخبگان دیوان و حزبی (که بیشتر، تحصیل کرده‌های کشورهای اروپایی بودند و اغلب آن‌ها جذب حزب تجدد شده و تجددگرایی را تنها راه برون‌رفت از عقب‌ماندگی می‌دانستند)، اصناف و بازاریان آسیب‌دیده از گسترش

مبادلات تجاری نامتوازن و امتیازهای اقتصادی واگذار شده از سوی پادشاهان قاجار به بیگانگان، و اقشاری از علما و روحانیون که از پیامدهای منفی ایجاد نظام آموزشی سکولار در زمان قاجار و تهدید انحصار آموزشی، افزایش مداخله خارجی، ایجاد مدارس تبلیغی مسیحی، تضعیف صلاحیت قانونی سلسله مراتب مذهبی بر معاملات در اقتصاد و کاهش درآمد علما احساس خطر کرده بودند. این گروه‌های ناراضی، در آن زمان، رضاخان را تنها کسی می‌دانستند که می‌توانست از احتمال روزافزون هرج و مرج و فروپاشی نظام اجتماعی جلوگیری و نظم و امنیت را برقرار کند؛ بنابراین، آشکار و پنهان، از کارزار رضاشاه برای برچیدن سلسله قاجار و برپایی نظم سیاسی جدید حمایت کردند (گیل و کشاورزیان^۱، ۱۹۹۹، ۴۴۸-۴۴۳). در مقابل، رضاشاه تلاش کرد با نهادسازی مدرن در حوزه‌های مختلف امنیت اجتماعی (تشکیل ارتش، ژاندارمری و پلیس)، حقوقی قضایی و نظام سلامت و بهداشت، ضمن اجرای سیاست‌های حمایتی خود در قبال نظام اجتماعی، سازوکارهای سلطه و کنترل حکومت شخصی خود را تحکیم کند. با توجه به توضیح نقش ارتش و نیروهای نظامی در بخش‌های پیشین، در ادامه با تمرکز بر دو حوزه حقوقی قضایی و نظام سلامت و بهداشت بحث را پی می‌گیریم.

۱-۵. تحول حقوقی و قضایی

اصلاحات رضاشاه در حوزه حقوقی قضایی و سپس سوءاستفاده از این نظام، همسو با گذار او از یک نخبه نظامی به شخصیتی خودکامه بود. شاه در روزهای اولیه سلطنت خود بر اصلاحات قانونی برای تحقق وعده انقلاب مشروطه مبنی بر ایجاد حاکمیت قانون با حمایت از یک قوه قضائیه مدرن کارآمد تمرکز کرد. با روی کار آمدن رضاشاه، نظام حقوقی و دادرسی نیز با روندی پرشتاب و با تدوین قوانین جدید سکولار و اصلاحات عمیق در تشکیلات عدلیه، به دوگانگی دیرینه میان محاکم شرع و محاکم عرف پایان داد و به سوی ساختاری منسجم حرکت کرد.

تجدید تشکیلات عدلیه در دوران رضاشاه به عهده علی اکبر داور نهاده شده بود که پس از انتصاب به وزارت عدلیه، به موجب اختیاراتی که از مجلس شورای ملی گرفت، نخست، براساس اعلامیه‌ای در ۲۰ بهمن ۱۳۰۵، تشکیلات عدلیه و همه دادگاه‌ها را به طور کامل منحل کرد و توانست ظرف دو ماه، سازمان نوین دادگستری را ایجاد کرده و تحولاتی چون تجدید

1. Gill & Keshavarzian

سازمان محاکم، اخراج کارمندان و قضات بی کفایت، و استخدام قضات جوان تحصیل کرده در ایران و اروپا را به وجود آورد. وی در ادامه اصلاحات قضایی، سلسله‌مراتبی از دادگاه‌های دولتی در قالب دادگاه‌های بخش، ناحیه، استان، و یک دیوان عالی قضایی ایجاد کرد و مسئولیت شرعی یا عرفی بودن موارد حقوقی را به قضات دادگستری واگذار کرد. بر پایه این اختیارات، اصلاحاتی در زمینه قوانین ماهوی و شکلی به وجود آمد که مهم‌ترین آن‌ها، تصویب قانون آیین دادرسی در سال ۱۳۰۶ بود. پس از آن نیز قانون تشکیلات قضایی ۱۳۰۷ و قانون محاکمه وزیران در تیرماه همان سال به تصویب رسید. با تدوین این قوانین و نیز تجدید تشکیلات عدلیه و ایجاد دادگستری نوین، انسجام در نهاد دادرسی کشور، شتابی دوچندان یافت (دیگار، ۱۳۷۸، ۱۰۰؛ متین‌دفتری، ۱۳۲۲، ۱).

از آنجاکه رضاشاه برای محدود کردن مداخلات خارجی در ایران، مشتاق لغو کاپیتولاسیون بود، برای غلبه بر مخالفت و رد ایرادهای دولت‌های اروپایی، که فقدان یک سازمان قضایی منسجم و کارآمد را بهانه می‌کردند، اصلاحات قضایی و تحول در دادرسی را با شتاب آغاز کرد. برای برطرف کردن این مشکل، جلد نخست قانون مدنی در سال ۱۳۰۷ و جلد‌های بعدی آن در سال‌های دهه ۱۳۱۰ تکمیل و تصویب شد. با توجه به فراهم آوردن مقدمات برچیده شدن قانون توهین‌آمیز کاپیتولاسیون، تدوین این قانون در زمانی کوتاه و تصویب آن از سوی مجلس، خود گام بزرگی در راستای اعتلا و استقلال کشور بود. اصلاحات حقوقی با لغو کاپیتولاسیون متوقف نشد. ترس از توطئه کمونیست‌ها سبب تصویب ماده‌ای در قانون ۱۹ مه ۱۹۳۱ شد که به جرایم سیاسی و مطبوعاتی مربوط می‌شد. رویکرد جدید این قانون، زمینه‌سازی برای حضور هیئت منصفه در محاکمات مربوط به این‌گونه جرایم بود؛ اگرچه کمتر به آن استناد می‌شد (الگار، ۱۳۵۹، ۲۱-۱۹؛ بنانی، ۱۹۶۱، ۷۲).

نکته بسیار مهم در سیاست‌های نوگرایانه دولت مدرن، به‌ویژه در حوزه قضایی، این است که اگرچه رضاشاه در مرحله اولیه دولت‌سازی، رویکرد آشتی‌جویانه در مورد علما و روحانیون داشت و فعالانه در پی تأیید و حمایت این گروه برای تمرکز بخشیدن به ارتش، حمله به جنبش‌های جدایی طلب و نبردهای سیاسی با قاجارها و اصلاح‌طلبان لیبرال بود و در مواقعی از حرکت‌های نمادین برای نشان دادن تقوا و تکریم خود برای رهبری مذهبی استفاده کرده و حتی در مواردی در رویارویی با علما امتیازهایی به آن‌ها واگذار و از اجرای برخی سیاست‌های نوگرایانه خود مانند تقاضای روحانیت برای معافیت از خدمت سربازی و پوشیدن لباس متحدالشکل،

کنار گذاشتن ایده جمهوری خواهی، و... عقب‌نشینی کرد، با این حال، مقاومت و حساسیت روحانیت در برابر برنامه سکولاریزاسیون رضاشاه، همچنان دشوارترین چالش پیش‌روی دولت مدرن به‌شمار می‌آمد (گیل و کشاورزیان، ۱۹۹۹، ۴۴۸-۴۴۵)؛ بنابراین، رضاشاه پس از تثبیت پایه‌های حکومت خود، از سال ۱۳۰۷ در نظام جدید حقوقی، در عمل، در رویارویی مستقیم با دین و روحانیت، درصدد محدودسازی نقش و نفوذ و اقتدار و حوزه فعالیت و اختیارات علما در امر قضاوت، معاملات، عقد و ازدواج بود؛ به‌گونه‌ای که به‌موجب قانون ثبت اسناد و املاک، رسیدگی به اسناد مربوط به معاملات املاک و سایر معاملات، تنها در حوزه صلاحیت دادگاه‌های دادگستری (دادگاه‌های عرفی) قرار گرفت. در نتیجه تصویب قانون سال ۱۳۵۱ بسیاری از روحانیون مجبور شدند لباس رسمی خود را کنار گذاشته و درصدد استخدام در محاکم عرفی باشند؛ قانونی که روند عرفی‌سازی و غربی کردن دائمی نظام قضایی را تکمیل می‌کرد و به‌موجب قانونی که در ششم دی ۱۳۱۵ از تصویب مجلس گذشت، قضات باید دارای دانشنامه لیسانس از دانشکده حقوق یا یک دانشگاه خارجی می‌بودند؛ بنابراین، در نتیجه عرفی شدن نظام قضایی، بسیاری از روحانیون که با نوشتن اسناد معاملات و ازدواج و طلاق امرار معاش می‌کردند، به‌حاشیه رانده شدند (خلیلی‌خو، ۱۳۷۳، ۱۵۶).

روی هم‌رفته، نظام قضایی مدرن به‌مثابه یکی از سازوکارهای عمده حمایتی دولت مدرن عصر رضاشاهی از سه منظر تحول در نیروی انسانی (به‌کارگیری قضات و تحصیل‌کرده‌های نظام آموزشی جدید، اعم از داخل و خارج و درحاشیه قرار دادن علما و قضات شرع) تحول در حوزه قوانین (تهیه و تصویب قوانین جدید با تکیه بر قوانین عرفی الهام‌گرفته از قوانین اروپایی و تحول سازمانی و اداری (تمرکزگرایی)، دستخوش تغییرات جدی شد و رضاشاه با استفاده ابزاری از این تحولات توانست دولت مدرن خود را تثبیت کرده و مشروعیت ببخشد.

۲-۵. نوسازی نهادهای پزشکی و بهداشتی

یکی دیگر از سازوکارهای حمایتی دولت مدرن، که زندگی عمومی همه بخش‌های جامعه را متحول کرد، تأسیس یا نوسازی نهادهای پزشکی و مراقبت اجتماعی بود. با شکل‌گیری حکومت متمرکز پهلوی به‌موازات تأسیس نهادهای اداری مدرن، اداره «بلدیه» و اداره «صحبیه» مملکتی برای متمرکز کردن نظارت بر بهداشت عمومی جامعه ایجاد شدند. به این ترتیب، از این دوره به‌بعد به‌طور جدی توجه به دانش پزشکی تقویت شد و نوعی سیاست پایدار،

عمومی، و متمایز را محقق کرد. همین امر موجب تصویب قوانینی به نفع پزشکی نوین در مجلس شد و نوعی گسست بین نظام طبابت و بهداشت قدیم و جدید را به وجود آورد و شکل نوینی به آن داد.

گرچه بلدیة فعالیت خود را از دوره مشروطه آغاز کرده بود، اما تحولات جنگ جهانی اول و نابسامانی های سیاسی و اقتصادی همراه آن موجب شده بود که اقدامات بلدیة ها پس از مشروطه متوقف شود؛ از این رو، می بایست بلدیة را نهادی رسمی برای مدیریت شهر در قالب نظام جدید اداری در دوره رضاشاه دانست که به صورت جدی تر به فعالیت های خود در زمینه شهرسازی و نظافت می پرداخت. بر این اساس، با تصویب قانون جدید بلدیة ها در سال ۱۳۰۹ در مجلس، انجمن های بلدیة در سراسر کشور احیا شده و نظارت بر کار بلدیة ها را به عهده گرفت و برای آن مقررات و قواعدی در مورد موضوعاتی چون بهداشت و نظافت، نظارت بر بیمارستان ها، واکسیناسیون، جلوگیری از طبابت پزشکان بدون مجوز، کنترل داروخانه، بهداشت زنان، و جلوگیری از شیوع بیماری ها وضع کرد (اسناد ریاست جمهوری، ۴۷، اسناد بلدیة اصفهان، ش ۵۹).

افزون بر این، انستیتو پاستور تهران، اداره آبله کوبی عمومی در سال ۱۳۰۵، دانشکده های داروسازی، پزشکی و دندان پزشکی، آموزشگاه های پرستاری و بهیاری، صدها بیمارستان و انواع درمانگاه در سراسر ایران ایجاد شد و تلاش های گسترده ای برای تأمین بهداشت عمومی و رفاه ملی مردم ایران، صورت گرفت. این در حالی است که با تصویب قانون طبابت در سال ۱۳۰۶، از طبابت افرادی که دانش آموخته مدرسه طب دولتی نبودند و در حیطه پزشکی تخصصی نداشتند، جلوگیری می شد (مصوبات مجلس شورا، ۱۳۰۶، ۳۰). در نتیجه این شرایط ایجاد شده، اطبای قدیمی و سنتی کنار گذاشته شدند و تنها پزشکانی که با روش های غربی و مدرن اقدام به درمان می کردند، اجازه طبابت داشتند. با روند توسعه و گسترش نهادهای بهداشتی و پزشکی در سال های ۱۳۱۴-۱۳۰۷ نیاز به اعزام دانشجوی پزشکی به خارج از کشور افزایش یافت (ساکما، ۰۰۹۲۱۱۷-۲۹۷).

در این فاصله، ۶۴۰ دانشجو به خارج اعزام شدند که ۱۲۵ نفر آن ها، دانشجوی پزشکی بودند و اکثرشان (۸۴ درصد) به فرانسه رفتند. بیشتر این دانشجویان پس از به پایان رساندن تحصیلات به ایران آمدند و جذب مراکز و اداره های دولتی شده و در این ساختار، هضم شدند و با هدایت برنامه های سلامت ملی به منظور بالا بردن معیارهای بهداشتی و سلامت مردم،

نقش مؤثری در تغییر سیاست بهداشتی و گسترش دانش پزشکی جدید در کشور ایفا کردند. تا سال ۱۳۱۴ نسبت پزشکان به جمعیت ایران، به یک پزشک برای هر ۴ هزار نفر رسید (بنانی، ۱۹۶۱، ۶۵). به این ترتیب، این قشر جدید (دانشجویان پزشکی) نه تنها جدا از مسیر ساختار قدرت مطلقه حرکت نکردند، بلکه باعث تقویت و بازتولید اقتدار آن نیز شدند.

نتیجه گیری

هدف پژوهش حاضر، پاسخ به این پرسش اصلی بود که «سیاسی شدن خشونت (یا کنترل و انحصار انواع خشونت پراکنده و گاه نامشروع توسط حاکم مطلقه) در ایران عصر رضاشاه چگونه بسترهای لازم را برای شکل گیری دولت مدرن فراهم کرد و چه جایگاه و کارکردی در برنامه دولت سازی پهلوی اول داشت؟» یافته های پژوهش با بهره گیری از رویکرد «جنگ محور» و به ویژه نظریه چارلز تیلی و ایده اصلی وی درباره پیوند میان «جنگ و دولت سازی» نشان داد که حکومت پهلوی اول با اجرای سازوکارهای چهارگانه «حذف و ادغام» مانند «کنترل منابع اجبار و حذف رقبای داخلی و خارجی»، «استخراج منابع»، «نهادسازی»، و «حفاظت» از طریق توسعه و تحکیم شکل های جدیدی از سازمان ها و نهادهای سیاسی، توانست گام های مؤثری در راستای تمرکزگرایی سیاسی و به طور کلی پیشبرد برنامه دولت سازی مدرن بردارد. چنان که تیلی تأکید می کند، «جنگ» منشأ و منبع اصلی تغییر و تحول اجتماعی و به ویژه برنامه «دولت سازی» در اروپا و بسیاری از نقاط جهان بوده است. به نظر تیلی، «خشونت» و اعمال آن، تنها هنگامی در جامعه سیاسی به عنصری مؤثر، کارآمد، و مشروع تبدیل شد که «سیاسی» شد؛ یعنی زمانی که برپایه سیاست دولت مملت سازی، به مثابه ابزاری در دستان «دولت مطلقه» برای «انباشت و انحصار قدرت»، و با هدف حذف و به حاشیه رانی رقبای داخلی و خارجی و اعمال کنترل اجتماعی به خدمت گرفته شد. در ایران نیز پس از کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹، با به قدرت رسیدن رضاشاه، حکومت جدید تمام ظرفیت خود را برای انحصار و متمرکز کردن منابع اجبار و غیر اجبار آمیز قدرت به کار گرفت. پهلوی اول می دانست که دستیابی به چنین هدفی بدون درگیری و کشمکش با رقبای داخلی و خارجی امکان پذیر نیست؛ بنابراین، مانند هم تیان اروپایی خود، تشکیل ارتش و بازسازی نیروهای مسلح مدرن را دستورکار قرار داد. با این حال، انجام این کار، خود نیازمند نهادسازی نوین و بازسازی و به روزرسانی زیرساخت های ناقص کشور بود؛ از این رو،

اصلاحات انجام شده در حوزه نظامی به سرعت به حوزه‌های اجتماعی دیگر، از جمله حمل و نقل، ارتباطات، اقتصاد و مالیه، ساختارهای اداری، قضایی، آموزشی، بهداشتی و... بسط یافت و با گسترش حوزه نفوذ و اقتدار و سیاست‌های حمایتی دولت مدرن به سراسر کشور، قلمرو خصوصی و عمومی زندگی ایرانیان به کلی تحت تأثیر حضور «نهادی» این دولت قرار گرفت؛ به گونه‌ای که در دهه‌های بعد، پیامدهای عمیقی برای جامعه ایران داشت.*



منابع

- احمدی، حمید (۱۳۷۸). قومیت و قوم‌گرایی در ایران. تهران: نشر نی.
- ارفع، حسن (۱۴۰۲). در زمانه پنج شاه. ترجمه مانی صالحی علامه. تهران: انتشارات ماهی.
- آبراهامیان، یرواند (۱۳۹۱). ایران بین دو انقلاب. ترجمه احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی. تهران: نشر نی.
- آبراهامیان، یرواند (۱۳۹۷). تاریخ ایران مدرن. ترجمه محمدابراهیم فتاحی. تهران: نشر نی.
- الگار، حامد (۱۳۵۹). نقش روحانیت پیشرو در جنبش مشروطیت، دین و دولت در ایران: نقش علما در دوره قاجار. ترجمه دکتر ابوالقاسم سری. تهران: انتشارات توس.
- باقی، عمادالدین (۱۳۸۳). بررسی انقلاب ایران. تهران: نشر سرای.
- خلیلی‌خو، محمدرضا (۱۳۷۳). توسعه و نوسازی در ایران در دوره رضاشاه. تهران: جهاد دانشگاهی.
- دیگار، ژان؛ هورکارد، برنار؛ ریشار، یان (۱۳۷۷). ایران در قرن بیستم. ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی. تهران: نشر البرز.
- ذوقی، ایرج (۱۳۶۸). تاریخ روابط سیاسی ایران و قدرت‌های بزرگ بخش اول (۱۹۲۵-۱۹۰۰). تهران: پازنگ.
- رحمانیان، داریوش (۱۳۹۱). ایران بین دو کودتا. تهران: انتشارات سمت.
- زرگر، علی اصغر (۱۳۷۲). تاریخ روابط سیاسی ایران و انگلیس در دوره رضاشاه. ترجمه کاوه بیات. تهران: پروین-معین.
- سپهر، عباس (۱۳۹۴). تاریخ املاک اختصاصی رضاشاه در گرگان. به کوشش مصطفی نوری. تهران: پردیس دانش.
- سریع‌القلم، محمود (۱۳۹۷). اقتدارگرایی ایرانی در عهد پهلوی. تهران: نشر گاندی.
- سمیعی اصفهانی، علیرضا (۱۳۸۷). جامعه قدرتمند، دولت ضعیف؛ تبیین جامعه‌شناختی مناسبات دولت-جامعه در ایران عصر قاجار. فصلنامه سیاست، ۳۸ (۳) (پیاپی ۳).
- عیسوی، چارلز (۱۳۶۹). تاریخ اقتصادی ایران. ترجمه یعقوب آژند. تهران: نشر گستره.
- غنی، سیروس (۱۳۸۰). ایران، برآمدن رضاخان: برافتادن قاجار و نقش انگلیس‌ها. ترجمه حسن کامشاد. تهران: نیلوفر، چاپ سوم.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۷۹). دولت و جامعه در ایران: انقراض قاجار و استقرار پهلوی. ترجمه علیرضا طیب. تهران: نشر نی.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۹۱). اقتصاد سیاسی ایران از مشروطیت تا پایان سلسله قاجار. تهران: نشر مرکز.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۹۷). اقتصاد سیاسی ایران. ترجمه محمدرضا نویسی. تهران: نشر مرکز.
- کرونین، استفانی (۱۳۷۷). ارتش و حکومت پهلوی. ترجمه غلامرضا بابایی. تهران: انتشارات خجسته.

کدی، نیکی آر (۱۳۸۱). ایران دوره قاجار و برآمدن رضاخان. ترجمه مهدي حقیقت خواه. تهران: ققنوس.
 متین دفتري، احمد (۱۳۲۲). آیین دادرسی مدنی و بازرگانی. تهران: بی نا.
 مجموعه قوانین و مقررات سال های ۱۳۲۰-۱۳۰۰ شمسی (۱۳۸۸). تهران: قوه قضائیه. روزنامه رسمی کشور.
 محبوبی اردکانی، حسین (۱۳۷۶). تاریخ مؤسسات تمدنی جدید در ایران. تهران: انتشارات دانشگاه.
 مکلیف، اس (۱۳۵۸). استقرار دیکتاتوری رضاخان در ایران. ترجمه سیروس ایزدی. تهران: نشر شرکت سهامی.
 مکی، حسین (۱۳۷۴). تاریخ بیست ساله ایران. تهران: انتشارات علمی.
 کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۸۰). دولت و جامعه در ایران. ترجمه حسن افشاری. تهران: مرکز.
 ولایتی، علی اکبر (۱۳۷۴). تاریخ روابط خارجی ایران در دوره اول مشروطه. تهران: مرکز چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.

اسناد

سند شماره ۵۹. اسناد بلدیة اصفهان. تاریخ ۱۳۱۱/۹/۲۸
 آرشیو سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران (ساکما) ۰۰۰۲-۰۰۰۸-۰۱۰۸؛ ۴۰-۸۳۳۰۵-۱۳۳-۲۹۳؛
 ۵۲-۴۱۲۸۳-۴۲۹۳؛ ۱۰-۱۴۶۵۹-۲۹۳؛ ۵۷-۴۱۲۸۳-۲۹۳؛ ۲۹۸-۸۰۴۰۰؛ ۱۱۳-۰۰۹؛
 ۲۹۱-۲۹۰-۰۱۴۰۶؛ ۲۷۰-۲۲۱-۰۰۰؛ ۲۹۷-۲۲۶۵۷-۹۷؛ ۲۰۰-۰۷۰۲۸۱-۲۹۳؛
 ۱۶-۲۰-۱۶۳؛ ۲۴۰-۲۶۹۱۸-۰۲۳۰۱۲؛ ۲۹۷-۰۰۰۰۳؛ ۲۹۳-۰۷۰۲۸۱-۰۰۰۴۴؛
 ۲۶۴-۰۰۶۷۳۲؛ ۲۹۳-۰۱۰۴-۰۰۶۷۳۲؛ ۲۹۷-۰۰۹۲۱۷؛ ۲۹۷-۳۳۷۷۵-۶؛ ۸۴۴۳۷-۲۹۳؛
 ۵۲-۴۱۲۸۳

Avery et al, (1968). *The Cambridge History of Iran*. Vol. 7, 757. Cambridge University Press.

Avery, P., Hambly, G. R. G., & Melville, C. (Eds). (1991). *The Cambridge History of Iran*. Vol. 7: From Nadir Shah to the Islamic Republic. Cambridge: Cambridge University Press.

Banani, Amin (1961). *The Modernization of Iran, 1921-1941*. Stanford University Press. Stanford: California.

Gill, Anthony & Keshavarzian, Arang (1999). State Building and Religious Resources: An Institutional Theory of Church-State, Relations in Iran and Mexico. *Politics & Society*, 27(3), September, 431-465.

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. (2004). *State-Building: Governance and World Order in the 21st Century*. Ithaca: Cornell University Press.

Groseclose, Elgin, (1974). *Introduction to Iran*. London: Fabe FO 248/1365.

Amuzegar, J. & M. A. Fekrat, (1971). *Iran. Economic Development under Dualistic Conditions*. Chicago.

Bharier, J. (1971). *Economic Development in Iran; 1900-1970*. Oxford.

Bamberg, J. H. (1994). *The History of the British Petroleum Company II. The Anglo-Iranian Years, 1928-1954*. Cambridge.

Jagers, Keith. (1992). *War and the Three Faces of power: "War Making and State Making in Europe and the American*. *Comparative Political Studies*, 25 (1), 29.

M. Karshenas (1990). *Oil, State, and Industrialization in Iran*. Cambridge.

Kia, Mehrdad (1998). Persian Nationalism and the Campaign for Language Purification. *Middle Eastern Studies*, 34, 20-21.

Menocal, Alina Rocha (2011). State Building for Peace: a New Paradigm for International Engagement in Post-Conflict fragile States?. *Third World Quarterly*, 32(10).

Osinsky, P. & Eloranta, J. (2014). Why Did the Communists Win or Lose? A Comparative Analysis of the Revolutionary Civil Wars in Russia, Finland, Spain, and China. *Sociological Forum*, 29, 2. State Formation: Structure or Culture?

Tabatabai, Ariane M. (2020). *No Conquest, No Defeat, Iran's National Security Strategy*. Oxford University Press.

Talmadge, Caitlin (2015). *The Dictator's Army: Battlefield Effectiveness in Authoritarian Regimes (Cornell Studies in Security Affairs)*. Paperback-September 22.

Tilly, Charles (1975). *Reflections on the History of European State-Making. In The Formation of National States in Western Europe*. edited by Charles Tilly, 3-83. Princeton University Press. Google

Tilly, Charles. (1985). *War Making and State Making as Organized Crime*. In *Bringing the State Back In*, edited by Peter B. Evans, Dietrich Rueschemeyer, and Theda Skocpol, 169-91. Cambridge University Press.

Tilly, Charles. (1992). *Coercion, Capital, and European States. AD 990-1990*. Basil Blackwell.

Whaites, Alan. (2008). *State in Development: Understanding State-building*. A Dfid Working Paper.