

The role of extractive institutions and the Vicious Cycle in the developmental defecting's of Iran (1925-1941)

Reza Sarhaddi*

Vahid Snaee**

Abstract

In the 1920s and 1930s, Iran witnessed the formation of stages in the development and growth of its processes. The occupation of Iran in August 1941 and the fall of Reza Shah's government and then his exile led to emphasis of the foreign factor as the main obstacle to successful development programs. Thus was neglected the internal factors that were at the heart of the prevailing policies and methods. The purpose of this article is to clarify the internal reasons and factors for the cessation and failure of the development process by using the two concepts of extractive institutions and the Vicious Cycle in the Reza Shah Developing Government. The main question is: Under what conditions did the development process in Iran during the Reza Shah period begin and what have been the defect of this process? Success, promoting efficiency and sustaining the development process requires the growth of inclusive institutions and the existence of a cycle of virtue and the failure of development resulting from the extractive institutions and the Vicious Cycle. During the period of first Pahlavi, steps were taken to establish institutions and exploit them on the path to development. However, this process was disrupted due to the formation of extractive institutions and the Vicious Cycle and led to public dissatisfaction. This dissatisfaction was revealed by the lack of support for the social forces of the government during the occupation of Iran during the Second World War. This study is

* Ph.D. Student in Political Science, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran (Corresponding Author), reza.sarhaddighahri@mail.um.ac.ir

** Associate Professor of Political Science, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran, sinaee@um.ac.ir

Date received: 21/11/2020, Date of acceptance: 04/03/2021



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.

designed as historical-explanatory and its data gathering method is library-documentary studies.

Keywords: Pahlavi, Developing Government, Government Independence, extractive institutions, Vicious Cycle



نقش نهادهای بهره‌کش و چرخه رذیلت در کاستی‌های فرآیند توسعه در ایران (۱۳۰۴-۱۳۲۰ش)

رضا سرحدی*

وحید سینائی**

چکیده

ایران در دهه‌های ۱۳۰۰ و ۱۳۱۰ شمسی شاهد شکل‌گیری مراحل‌ی از توسعه و رشد فرآیندهای آن بود. اشغال ایران در شهریور ۱۳۲۰ و سقوط دولت رضاشاه و سپس تبعید وی باعث شد تا عامل خارجی به‌عنوان اصلی‌ترین مانع و عامل ناتمام ماندن برنامه‌های توسعه این دوران برجسته و از عوامل داخلی که در بطن سیاست‌ها و روش‌های حاکم وجود داشت، غفلت شود. هدف مقاله حاضر گشودن دریچه جدیدی با بهره‌گیری از دو مفهوم نهادهای بهره‌کش و چرخه رذیلت از دارون عجم اوغلو و جیمز رابینسون به دلایل و عوامل درون‌زایی است که فرآیند توسعه را با اختلال همراه کرده و نارضایتی عمومی را از دولت توسعه‌گرا رضاشاه ایجاد کرد. از این رو، پرسش اصلی مقاله این است: فرآیند توسعه در ایران دوره رضاشاه تحت چه شرایطی آغاز شد و کاستی‌های این فرآیند چه بوده است؟ کامیابی، ارتقای کارآمدی و تداوم فرآیند توسعه مستلزم رشد نهادهای فراگیر و وجود چرخه فضیلت و ناکامی توسعه حاصل نهادهای بهره‌کش و چرخه رذیلت است. در حکومت پهلوی اول، گام‌هایی در مسیر توسعه برداشته شد اما این فرآیند تحت تأثیر شکل‌گیری نهادهای بهره‌کش و چرخه رذیلت با اختلال روبه‌رو شد و به نارضایتی جامعه منجر شد. یکی از ابعاد این نارضایتی را می‌توان عدم حمایت نیروهای اجتماعی از دولت به هنگام اشغال ایران در جنگ جهانی دوم

* دانشجوی دکتری علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران (نویسنده مسئول)،

reza.sarhaddighahri@mail.um.ac.ir

** دانشیار گروه علوم سیاسی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران، sinaee@um.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۸/۳۰، تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۱۲/۲۴



دانست. روش این مقاله، تاریخی - تبیینی بود و داده‌های آن از طریق مطالعات کتابخانه‌ای - اسنادی گردآوری شده است

کلیدواژه‌ها: پهلوی اول، دولت توسعه‌گرا، استقلال دولت، نهادهای بهره‌کش، چرخه رذیلت

۱. مقدمه

تلاش برای توسعه در ایران سابقه‌ای طولانی دارد. نفوذ و تأثیر غرب از اوایل سده هجدهم میلادی از مهم‌ترین عواملی بود که زمینه تلاش ایرانیان را برای توسعه فراهم کرد. با روی آوردن روس و سپس انگلیس به تهاجم و تجاوز نظامی، ایرانیان شکست‌های سنگینی را متحمل شدند. در کنار این شکست‌ها، استبداد سلطنتی، ضعف حکومت مرکزی و نفوذ بیگانگان نیاز مبرم به اصلاح و اصلاحات را آشکارتر ساخت. در دوران طولانی حکومت قاجارها اصلاحات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی متعددی توسط نخبگان دولتی از جمله عباس میرزا، میرزا حسین خان سپه‌سالار و امیرکبیر در عرصه‌های نظامی، اداری و قضایی آغاز شد. با وجود این، وضعیت سیاسی و اقتصادی ایران بهبود پیدا نکرد. این ناکامی، زمینه‌های بروز انقلاب مشروطه را به وجود آورد. کوشش‌های ترقی خواهان و اصلاح‌طلبان در آغاز سده بیستم منجر به انقلاب مشروطه و برقراری حکومت قانونی شد؛ اما در نهایت؛ اهداف و آرمان‌های انقلاب مشروطه تحقق نیافت. هرج و مرجی که پس از ناکامی مشروطه و اشغال در هنگامه جنگ جهانی اول به وجود آمد، برای طبقه متوسط و روشنفکران ایران، گزینه‌ای جز جستجوی یک دولت مقتدر باقی نگذاشت که قادر به حل مشکلات و عقب‌ماندگی کشور باشد و ایران را به سوی توسعه، یکپارچگی و استقلال سوق دهد. به عبارت دیگر، ملی‌گرایان و نیروهای سیاسی عمده ایران به این باور رسیدند که تنها یک دولت مقتدر و توسعه‌گرا می‌تواند یکپارچگی ایران، و توسعه‌ای که مشروطه خواهان به دنبال آن بودند را به ارمغان آورد.

سلطنت رضاشاه از مهم‌ترین رخداد‌های تاریخ و سرآغاز تحولات گسترده‌ای در ایران به شمار می‌آید. به قدرت رسیدن رضاخان در آغاز با مشروعیت همراه و از تأیید ضمنی یا صریح بلندپایگان جامعه برخوردار بود. در آن زمان شمار مخالفان او در میان رجال سیاسی و طبقه متوسط جدید به سیاستمداران و روشنفکران اندکی محدود می‌شد که نگران بازگشت احتمالی حکومت استبدادی و خودسرانه بودند؛ اما هنگامی که متفقین در سال ۱۳۲۰ به ایران حمله کردند، شاه عملاً تنها بود. هیچ طبقه اجتماعی و گروهی چنان‌که

باید او را نمی‌خواست و تقریباً همه آنان از مدت‌ها پیش به او پشت کرده و آرزوی سرنگونی‌اش را داشتند. افزون بر این، تعداد افراد خوش‌نام و به‌راستی معتبر، چه نظامی یا غیرنظامی که صادقانه به او و حکومتش باور داشته و به آن متعهد و وفادار باشند بسیار ناچیز بود. عباسقلی گلشائیان که در زمان رضاشاه از مقامات بلندپایه و در هنگام تهاجم متفقین از وزرای او بود، از اینکه رضاشاه بدون کشته شدن از قدرت کنار رفت، خوشنود بود. به عقیده وی:

بدین ترتیب رضاشاه پهلوی سقوط کرد و بنابراین به نگرانی کسانی که فکر می‌کردند پس از مرگ رضاشاه چه بر سر کشور خواهد آمد پایان داده شد. چون هیچ‌کس استعفای او را پیش‌بینی نمی‌کرد و با توجه به شیوه حکومت او، انتظار می‌رفت که اگر به مرگ طبیعی نمیرد، بی‌گمان کشته خواهد شد (کرونین، ۱۳۸۳: ۵۷)؛

بنابراین اکتفاکردن به اشغال ایران در شهریور ۱۳۲۰ و تکیه صرف به حمله متفقین به ایران به‌عنوان تنها متغیر مؤثر در توقف فرآیند توسعه ایران در دوره یادشده، موجب غفلت از زمینه‌های داخلی و تأثیرگذاری می‌شود که در آن مقطع دست‌اندرکار فرسایش فرآیند توسعه در ایران بودند. در جستجوی ارائه پاسخی به دلایل اختلال در توسعه، نارضایتی جامعه و تبیین عوامل آن، این مقاله نخست با مبنا قرار دادن نظریه دولت توسعه‌گرای لفت ویچ، به شناخت ماهیت دولت پهلوی اول می‌پردازد و سپس برای تبیین چرایی اختلال در فرآیند توسعه و نارضایتی جامعه از دو مفهوم «نهادهای بهره‌کش» و «چرخه رذیلت» عجم اوغلو و رابینسون بهره می‌جوید.

۱.۱ سؤال پژوهش

پرسش اصلی مقاله این است: فرآیند توسعه در ایران دوره رضاشاه تحت چه شرایطی آغاز شد و کاستی‌های این فرآیند چه بوده است؟

۲.۱ فرضیه پژوهش

در حکومت پهلوی اول، گام‌هایی در مسیر توسعه برداشته شد اما این فرآیند تحت تأثیر شکل‌گیری نهادهای بهره‌کش و چرخه رذیلت با اختلال روبه‌رو شد و به نارضایتی جامعه

منجر شد. یکی از ابعاد این نارضایتی را می‌توان عدم حمایت نیروهای اجتماعی از دولت به هنگام اشغال ایران در جنگ جهانی دوم دانست.

۳.۱ روش پژوهش

تحقیق تبیینی برای کسب اطلاع از وجود رابطه بین متغیرها انجام می‌پذیرد؛ ولی در آن‌ها الزاماً کشف رابطه علت و معلولی موردنظر نیست (حافظ نیا، ۱۳۸۷: ۶۸). چرا که به دلیل معنادار بودن افعال اجتماعی و عدم کاربرد دقیق تحلیل علی، با فاصله گرفتن از تبیین علت و معلولی صرف، به درک نیکوتری از منطق علوم اجتماعی خواهیم رسید (لیتل، ۱۳۸۸: ۳۹۹-۳۹۸). افزون بر این، پدیده‌های سیاسی و اجتماعی معمولاً تحت تأثیر عوامل و متغیرهای زیادی قرار دارند که شناسایی همه آن‌ها از عهده یک محقق علوم اجتماعی خارج است. بدین ترتیب در تبیین تاریخی، غایت و هدف اساسی از تبیین، معقول و خردپذیر کردن چرایی حوادث و رویدادهای تاریخی است. مسلماً تا علل و موجبات وقایع و حوادث تاریخی از طریق تبیین (Explanation) درک و فهم (Understanding) نشوند، معقول نخواهند شد و علت وقایع نیز گفته نمی‌شود (صالحی، ۱۳۸۰: ۶).

۴.۱ پیشینه پژوهش

در ساحت نظریه‌پردازی تاکنون نظریه‌های گوناگونی درباره ماهیت دولت پهلوی اول و نسبت آن با توسعه ارائه شده است که از میان آن‌ها می‌توان به نظریه «استبداد شرقی» (محمدعلی همایون کاتوزیان: ۱۳۶۶)، نظریه «دولت وابسته» (نیککی کدی: ۱۳۶۹، احمد اشرف: ۱۳۵۹)، «نظریه دولت رانتیر» (حسین مهدوی: ۱۹۷۰)، «سلطانیسم» (هوشنگ شهابی و خوان لینز: ۱۳۸۰) و «دولت مطلقه» (حسین بشیریه: ۱۳۸۰) اشاره کرد. در همه این نظریه‌ها به گونه‌ای به نقش کلیدی سیاست در توسعه اشاره شده است. این نظریات کاستی‌ها فرایند توسعه را در قالب شبه مدرنیسم، قربانی کردن نظارت عمومی و عدالت اجتماعی به واسطه استقلال مالی دولت از جامعه و نقش نیروی نظامی دولت مطلقه بررسی کرده‌اند. نوآوری این پژوهش بهره‌گیری از مفهوم نهادهای بهره‌کش و چرخه ردیلت عجم اوغلو و رابینسون برای بررسی کاستی‌های فرایند توسعه در قالب عوامل نهادی درون‌زا در

برهه یادشده است. در هیچ‌یک از این نظریه‌ها به ویژگی‌های نهادی سیاست‌های توسعه دولت پهلوی اول برای تبیین کاستی‌های فرایند توسعه اشاره نشده است.

۲. تمهیدات نظری؛ توسعه و ناکامی آن

توسعه و نسبت آن با دولت بحثی گسترده است. از منظر تاریخی و نظری، دولت‌های ملی، مدرن و توسعه‌خواه بر مبنای مدرنیته و در چارچوب سرمایه‌داری و در پرتو ناسیونالیسم، نقش مهمی در صنعتی شدن و توسعه دنیای غرب و برخی کشورهای آسیای شرقی و جنوب شرقی و آمریکای لاتین ایفا کرده‌اند. عقلانیت، هویت ملی، انسجام اجتماعی، انباشت سرمایه، بورژوازی ملی، دولت ملی و سازمان‌دهی کار و تولید توسط دولت و بخش خصوصی در چارچوب اقتصاد بازار و رقابتی، همگی در فرایند صنعتی شدن و تحقق توسعه تعیین‌کننده و مؤثر بوده و هستند (موتقی، ۱۳۹۳: ۳۳).

توسعه امری چندوجهی است که در این مقاله نقش نهاد سیاست به‌عنوان وجهی از آن مورد تأکید است. بدین ترتیب در هر تعریفی از توسعه باید سیاست موردتوجه قرار گیرد. در پژوهش حاضر توسعه به‌مثابه ترویج برنامه‌ریزی‌شده پیشرفت اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در نظر گرفته شده است. این نظر در مورد توسعه نیازمند یک رژیم توسعه‌گرا است که وظیفه اصلی‌اش را نوسازی و صنعتی کردن سریع یک نظام اجتماعی، سیاسی و اقتصادی عقب‌مانده می‌داند، امری که نیازمند در نظر گرفتن نقشی مهم برای دولت به‌عنوان عامل تمرکز بخش، هماهنگ‌کننده و مدیر است (لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۴۷-۴۵). لفت ویچ برای استوار ساختن پایه‌های نظریه دولت توسعه‌گرا، به بررسی دو دیدگاه پرداخته است. دیدگاه نخست توسعه اقتصادی را پیش‌شرط توسعه سیاسی و دموکراسی می‌داند و معتقد است کشورهای توسعه‌نیافته ابتدا باید به سطحی از رفاه و رشد اقتصادی دست یابند تا نهادهای فرایندهای دموکراتیک در آن‌ها به وجود آید و نهادینه شود. دیدگاه دوم توسعه سیاسی را پیش‌شرط توسعه اقتصادی پایدار تلقی می‌کند. بر اساس این دیدگاه، برپایی حکومت دموکراتیک شرط ضروری تحقق توسعه است (لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۲۶-۲۲). لفت ویچ با نقد و نفی این دو دیدگاه، به‌جای این که بر مؤلفه‌هایی چون حکومت دموکراتیک، شکل حکومت و یا رشد اقتصادی متمرکز شود، توجه خود را به نوع سیاست و دولت معطوف کرده و پیوند عمیقی میان سیاست و توسعه برقرار می‌سازد. به عقیده وی سیستم حکومت یا نوع رژیم یعنی دموکراتیک یا غیر دموکراتیک بودن مهم نیست بلکه نوع دولت مهم

است. وی سیاست را «کلیه فعالیت‌های کشمکش آمیز، مبتنی بر همکاری و یا مذاکره که برای استفاده، تولید و توزیع منابع مادی و معنوی، در سطوح محلی، ملی یا بین‌المللی و در عرصه عمومی به کار می‌رود» می‌داند. در دیدگاه لفت ویچ مسائل اجرایی و فنی، ویژگی و توانایی دولت را تعیین نمی‌کند بلکه این «سیاست» است که صرف‌نظر از دموکراتیک یا غیر دموکراتیک بودن دولت، آن را ایجاد و حمایت می‌کند (لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۵-۶). وی در نقد کسانی که حاکمیت شایسته و دموکراسی را از ضروریات توسعه می‌دانند می‌نویسد:

آن‌ها از این نکته غافل‌اند که تنها سیاست و ماهیت دولت است که می‌تواند حاکمیت شایسته را ایجاد و از آن پاسداری کند. این سیاست است که نوع و کیفیت حاکمیت و تأثیر توانایی دولت در عرصه توسعه و همچنین نوع دولت را که می‌تواند محرک و شکل‌دهنده توسعه باشد، تعیین می‌کند (لفت ویچ، ۱۳۸۹: ۲۲).

بنابراین سیاست فرآیندی است که به جامعه انسانی نظم می‌بخشد و دولت را شکل می‌دهد. از نظر لفت ویچ توسعه مسئله‌ای طبیعتاً سیاسی است زیرا در مراحل مختلف توسعه، آنچه اهمیت حیاتی دارد چگونگی استفاده از منابع و روش‌های جدید توزیع و مجادلاتی است که در پی دارد. در دولت توسعه‌گرا عرصه سیاست به گونه‌ای است که دستگاه سیاسی در مرکز از عزم، قدرت، استقلال، توانایی و مشروعیت کافی برای شکل‌دهی، تعقیب و تشویق دستیابی به اهداف توسعه‌ای برخوردار است و به این اهداف خواه از طریق ایجاد، ارتقا و حفاظت از شرایط رشد اقتصادی و خواه از طریق سازمان‌دهی مستقیم اقتصاد و خواه از ترکیب متفاوتی از این دو، دست پیدا می‌کند (لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۲۴۵).

مهم‌ترین ویژگی‌های دولت‌های توسعه‌گرا در نظر لفت ویچ عبارتند از: اداره دولت توسط نخبگان توسعه‌گرا، استقلال نسبی دولت، بوروکراسی قدرتمند و جامعه مدنی ضعیف. دولت‌های توسعه‌گرا از سوی نخبگان توسعه‌گرای مصممی هدایت شده‌اند که نسبتاً غیر فاسد بوده‌اند. این گروه نخبه، توسعه و اعتقادشان به رشد و دگرگونی اقتصادی و ظرفیتشان برای تحقق آن‌ها را در کانون اهداف خود قرار داده‌اند. سیاست‌گذاری توسعه در برخی از این دولت‌ها آمیزه‌ای شگفت‌انگیز از پاتریمونیالیسم، تمرکز، مدیریت اقتصادی تکنوکراتیک و اعمال فشار را به نمایش گذاشته است (لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۲۵۴-۲۵۲).

دومین جنبه مشترک دولت‌های توسعه‌گرا، استقلال نسبی نخبگان و نهادهای دولتی است؛ یعنی دولت این توان را دارد تا از هیاهوی نفس‌گیر علائق خاص به‌طور نسبی

استقلال حاصل کند. باید توجه داشت که استقلال در این مورد به معنای جدایی از جامعه نیست. لفت ویچ در اینجا از مفهوم «استقلال ریشه‌دار» پیتروانز (Peter Evans) بهره می‌گیرد که معتقد است استقلال بوروکراسی‌های کاملاً توسعه‌یافته ریشه در یک شبکه فشرده پیوندها با عاملان غیردولتی و دولتی دارد که بر روی هم در تعیین، باز تعیین و تحقق اهداف توسعه‌گرایانه کمک می‌کند. بر این اساس، دولت و بازار، در تئوری در یک جهت حرکت می‌کنند (Leftwich, 1995: 407-410). عملی شدن دو ویژگی پیشین یعنی عزم راسخ نخبگان برای توسعه و استقلال نسبی دولت به ایجاد بوروکراسی بسیار قدرتمند، حرفه‌ای، دارای صلاحیت، جدا از منافع خاص و فعالانه می‌انجامد که با اقتدار به هدایت و کنترل توسعه اقتصادی و اجتماعی به شکل گسترده کمک خواهد کرد. این نوع از بوروکراسی، دولت‌های توسعه‌گرا را از سایر دولت‌های در حال توسعه متمایز می‌سازد. قدرت، اقتدار، قابلیت تکنیکی و جدایی آن‌ها از منافع خاص در شکل‌دهی به حرکت‌های اساسی جهت تدوین توسعه نقش اساسی دارند (لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۲۵۶). در همه دولت‌های توسعه‌گرا، جامعه مدنی (شبکه‌ای از گروه‌هایی که بالاتر از خانواده و پایین‌تر از دولت هستند) ضعیف بوده و تحقیر یا کنترل شدن توسط دولت مرکزی را تجربه کرده‌اند. سازمان‌های متعلق به جامعه مدنی در آغاز کار دولت توسعه‌گرا بی‌اهمیت بوده یا به‌وسیله دولت توسعه‌گرا در هم کوبیده شده‌اند. به عقیده لفت ویچ، ضعف یا تضعیف جامعه مدنی یک شرط پیدایش و تثبیت دولت‌های توسعه‌گرا بوده است (Leftwich, 1995: 415). البته این بدین معنا نیست که جامعه مدنی از بین می‌رود بلکه تضعیف جامعه مدنی یک شرط پیدایش دولت‌های توسعه‌گرا است. بعداً فشارها برای انجام دموکراتیزاسیون از سوی گروه‌هایی در جامعه همچون دانشجویان، متخصصان و مدیران پدیدار خواهد گشت که قسمت اصلی سازمان‌های مدنی را شکل می‌دهند. اما آنچه در اینجا ضروری است آن است که چنین نیروهای سیاسی فقط آنجا و زمانی به‌عنوان رقبایی جدی در برابر حکومت غیر دموکراتیک پدیدار می‌شوند که تغییرات قابل ملاحظه‌ای در ساختار اجتماعی - اقتصادی جامعه رخ داده است (لفت ویچ، ۱۳۸۵: ۲۵۸).

تمایل و تأکید صرف بر ویژگی‌های دولت توسعه‌گرا توسعه را با ناکامی مواجه می‌کند. در ابتدا برای استقرار دولت توسعه‌گرا ویژگی‌هایی از جمله استقلال نسبی دولت ضروری به نظر می‌رسد اما در جهت تداوم توسعه، دولت باید از طریق تنظیمات نهادی، تدوین قوانین و مقررات مناسب مدنی به آن قوام بخشد. نهادها مجموعه‌ای از قوانین، روش‌های

اطاعت و هنجارهای رفتاری معنوی و اخلاقی تدوین شده هستند که به محدودسازی افراد می‌پردازند (نورث، ۱۳۷۹: ۲۲۹). این تحول تدریجی حکومت‌ها از فرمانروایی مطلق به حکومت‌های دموکراتیک نوعاً به‌عنوان حرکت به‌سوی کارایی سیاسی بیشتر تلقی می‌شود، به این معنا که حکومت دموکراتیک به درصد بیشتر از توده مردم امکان دسترسی به فرایندهای تصمیم‌گیری اعطا می‌کند (نورث، ۱۳۷۷: ۹۰).

این فرآیند و نهادهای سیاسی‌اند که تعیین می‌کنند مردم تحت لوای کدامین نهادهای اقتصادی زندگی کنند و باز این نهادهای سیاسی‌اند که چگونگی کارکرد این فرآیند را رقم می‌زنند. نهادها با تاثیر گذاشتن بر رفتارها و انگیزه‌ها در زندگی واقعی، موفقیت یا شکست کشورها را موجب می‌شوند. استعداد فردی در هر سطحی از جامعه مهم است، با این‌همه، یک چارچوب نهادی نیز برای تبدیل آن استعداد به نیرویی مثبت نیاز است. در این چارچوب نهادی باید تضمین مشارکت بیشتر شهروندان و تأمین حقوق سیاسی غیرشخصی، شفافیت بیشتر نهادهای ساختارمند کننده فرایندهای تصمیم‌گیری و پشتیبانی حقوقی از طیف گسترده قالب‌های سازمانی از جمله احزاب سیاسی و سازمان‌های اقتصادی تضمین شده باشد (نورث، والیس و وینگاست، ۱۳۹۶: ۴۱). اگر چنین شرایطی به وجود آید، شهروندان درک می‌کنند که حتی اگر در آینده قدرت عملی نداشته باشند نهادها، به آن‌ها قدرت سیاسی قانونی را خواهند داد که به‌عنوان تعهد به سیاست‌های طرفدار اکثریت عمل خواهد کرد (عجم اوغلو، رابینسون، ۱۳۹۴: ۲۷۷).

اگرچه نهادهای اقتصادی تعیین‌کننده حدود فقر و غنای کشورها هستند و از این جهت مهم‌اند، این سیاست و نهادهای سیاسی‌اند که چگونگی کیفیت و کارکرد نهادهای اقتصادی را تعیین می‌کنند (عجم اوغلو و رابینسون، ۱۳۹۵: ۷۱-۶۹)؛ بنابراین می‌توان از دو گونه نهاد یعنی نهادهای فراگیر (Inclusive Institutions) و نهادهای بهره‌کش (extractive institutions) سخن به میان آورد. نهادهای فراگیر، اعم از سیاسی و اقتصادی؛ (تثبیت حقوق مالکیت و توزیع عادلانه درآمد و ثروت) نهادهایی هستند که امکان فعالیت آزاد را برای همه شهروندان فراهم می‌کنند. این نهادها بسیاری از روابط بهره‌کش اقتصادی چون برده‌داری و ارباب رعیتی را از بین می‌برند، قدرت انحصارات را تقلیل می‌دهند و فرآیندی اقتصادی ایجاد می‌کنند که دیگر در آن با در دست گرفتن قدرت در کوتاه‌مدت نمی‌توان عایدی اقتصادی به دست آورد (عجم اوغلو و رابینسون، ۱۳۹۵: ۴۰۵). نهادهای بهره‌کش در نقطه مقابل نهادهای فراگیر قرار دارند و راه ورود عموم را به قدرت سیاسی و فعالیت اقتصادی

می‌بندند و این مزایا را در اختیار نخبگان خاص قرار می‌دهند. نهادهای بهره‌کش در تاریخ رواج و عمومیت یافته‌اند و منطقی استوار دارند. این نهادها می‌توانند موهبتی محدود ایجاد کنند و آن را در اختیار دولت و نخبگانی معدود قرار دهند. وقتی این نهادها در کار باشند، دولت یا نخبگانی که دولت را در چنگ دارند، نوعاً انگیزه سرمایه‌گذاری در این نهادها را دارند. هر جامعه‌ای که نهادهای بهره‌کش بر آن مسلط شده به راه خودکامگی و تهیدستی افتاده است؛ و برعکس در جوامعی که نهادهای فراگیر حاکم شده‌اند، راه رشد اقتصادی و سعادت پیموده شده است (عجم اوغلو و رابینسون، ۱۳۹۵: ۱۱۴-۱۱۳).

وقتی در جامعه‌ای نهادهای فراگیر پا می‌گیرند، این نهادها راه را بر کژی‌ها می‌بندند و حتی اگر برخی نخبگان در صدد ایجاد نهادهای بهره‌کش برآیند، قدرت نهادهای فراگیر مانع آن‌ها می‌شود. نهادهای فراگیر و بهره‌کش تشکیل‌دهنده چرخه‌هایی هستند که «چرخه‌های فضیلت (cycle of virtuous)» و «چرخه‌های رذیلت (Vicious Cycle)» نام گرفته‌اند. چرخه فضیلت، از طریق منطق نهادهای سیاسی متکثر، غصب قدرت توسط بخشی از حاکمیت یا حتی یک رئیس‌جمهور را سخت می‌کند. تکثرگرایی باعث می‌شود تا حاکمیت قانون و این اصل که همه در مقابل قانون برابرند پاسداری شود. نهادهای سیاسی فراگیر هم نهادهای اقتصادی فراگیر را تقویت می‌کنند و هم از آنان نیرو می‌گیرند. دست‌آخر اینکه، نهادهای سیاسی فراگیر موجب شکوفایی رسانه‌های آزاد می‌شوند و این رسانه‌های آزاد، خطراتی را که متوجه نهادهای فراگیر است برملا و مردم را علیه عاملان این خطرات بسیج می‌کنند. در واقع چرخه فضیلت گرایش معطوف به تداوم نهادهای فراگیر است (عجم اوغلو و رابینسون، ۱۳۹۵: ۴۰۵-۴۰۴).

چرخه رذیلت در نقطه مقابل، نیروهای پر قدرتی در جهت تداوم نهادهای بهره‌کش ایجاد می‌کند و فرآیندهای نیرومند بازخورد منفی و نهادهای اقتصادی بهره‌کش را می‌آفریند. این نهادها به نوبه خود شالوده‌های تداوم نهادهای سیاسی بهره‌کش را می‌ریزند. تاریخ، مقدر نیست و چرخه‌های رذیلت محتوم نیستند. بلکه این‌ها اموری پویا و انعطاف‌پذیرند. به گونه‌ای که فرآیندهای نیرومند بازخورد منفی و نهادهای اقتصادی بهره‌کش را می‌آفرینند و در چرخه رذیلت نهادهای بهره‌کش بر اثر سیطره نخبگان بر نهادها تداوم می‌یابد و منافع حاصل از آن‌ها راه را برای تداوم بیشتر این نهادها باز می‌کند و موجب شکل‌گیری تحولات سیاسی و اقتصادی می‌شود (عجم اوغلو و رابینسون، ۱۳۹۵: ۴۴۰). بدین ترتیب درک منطق چرخه رذیلت نیز آن‌چنان سخت نیست: نهادهای سیاسی بهره‌کش، قیود ناچیزی بر

اعمال قدرت می‌گذارند، پس ضرورتاً نهادی برای جلوگیری از سوءاستفاده از قدرت وجود ندارد. کسانی که دیکتاتورها را ساقط می‌کنند و دولت را در دست می‌گیرند، خود دارای قدرت بدون قید می‌شوند. نهادهای بهره‌کش اقتصادی موجب می‌شوند کسانی که بر تخت قدرت تکیه می‌زنند از منافع گسترده اقتصادی بهره‌برند و با این قدرت، حق مالکیت را از دیگران سلب کنند و انحصارات را برپا دارند. جامعه‌ای که نهادهای بهره‌کش بر آن مستولی می‌شوند، تلاش‌هایشان برای ایجاد نهادهای فراگیر مدام به سنگ موانع می‌خورد و تقاضاها برای فراگیر شدن نهادهای سیاسی با سرکوب مواجه می‌شود؛ زیرا نخبگان در صورت تقسیم قدرت، منافع اقتصادی بیشتری را از دست می‌دهند (عجم اوغلو و رایبسون، ۱۳۹۵: ۱۱۴-۱۰۵).

تمرکز این مقاله بر نقش نهادها در کامیابی یا ناکامی توسعه با پیشگامی دولت توسعه‌گرا است. برای رسیدن به این مقصود ابتدا توسعه در ایران دوره رضاشاه در قالب دولت توسعه‌گرا لفت و بیج بررسی می‌شود. در ادامه تمرکز بر مفاهیم نهادهای بهره‌کش و چرخه رذیلت عجم اوغلو و رایبسون در دوره رضاشاه و نسبت آن‌ها با کاستی‌های فرایند توسعه صورت گرفته است.

۳. توسعه در ایران (۱۳۲۰-۱۳۰۴)

در چارچوب نظریه لفت و بیج، نخبگان توسعه‌گرا، استقلال نسبی دولت، بوروکراسی قدرتمند و جامعه مدنی ضعیف مهم‌ترین ویژگی‌های دولت‌های توسعه‌گرا هستند. این ویژگی‌ها را در دولت رضاشاه می‌توان یافت.

نخبگان توسعه‌گرا از ستون‌های برپایی دولت رضاشاه بودند. پس از تسلط بر عرصه سیاست ایران، رضاشاه به تبعیت از اهداف تجددطلبانه‌اش برای تربیت نخبگان توسعه‌گرا، از اعزام دانشجویان به خارج از کشور حمایت کرد. پیش از این محصلینی برای فراگیری علم به صورت محدود به فرنگ فرستاده می‌شدند اما با تصویب قانون اعزام محصلین به فرنگ (قانون مصوب مجلس دوم مشروطه) این امر شکل قانونی به خود گرفت. رضاشاه در مراسم اعزام نخستین کاروان محصلین به فرانسه گفت: «اینکه شما را از یک مملکت پادشاهی به مملکت جمهوری می‌فرستم برای این است که حسن وطن‌پرستی فرانسویان را سرمشق قرار بدهید، حب وطن را از آن‌ها بیاموزید و با این ذخیره به مملکت خود برگردید و مشغول خدمت شوید» (هدایت، ۱۳۷۵: ۳۸۴).

نمایندگان مجلس نیز مدافع و خواستار اعزام گروهی از دانش آموزان ایرانی برای تحصیل به خارج از کشور بودند: «صحتی بشود مقتضی است که چند نفر از ایرانی‌ها را هم برای تحصیل همان علم (طب، حقوق، مهندسی) به اروپا بفرستیم تا آن علم را فراگیرند» (مشروح مذاکرات ششمین دوره مجلس شورای ملی، یکشنبه ۴ تیر ۱۳۰۶، جلسه ۱۲۳). آن‌ها خواهان به‌کارگیری این محصلین در دستگاه‌های دولتی و اداری بودند: «این محصلین را که می‌فرستیم به اروپا برای این است که بعد از این بیایند آزادانه خودشان در مملکت بروز اطلاعات و معلومات بدهند» (مشروح مذاکرات ششمین دوره مجلس شورای ملی، یکشنبه ۶ تیر ۱۳۰۸، جلسه ۵۶). یا:

در حدود بیست و پنج نفر برای فراگرفتن علم تعلیم و تربیت می‌روند به فرنگ و این‌ها اشخاصی خواهند بود که بعد از مراجعت در مدارس معلم خواهند بود... تحصیلات فرنگ مشکل‌تر و عمیق‌تر از تحصیلاتی است که در مملکت ما فراهم می‌شود چون در آنجا بیشتر وسایل تحصیل فراهم است برای این قبیل فارغ‌التحصیل‌ها ما قائل شده‌ایم که آن‌ها را با رتبه سه اداری بپذیریم... (مشروح مذاکرات هفتمین دوره مجلس شورای ملی، پنجشنبه ۱۴ آذر ۱۳۰۸، جلسه ۸۴).

نصرت‌الله انتظام، از کارگزاران رضاشاه درباره ورود افراد تجددخواهی مانند علی‌اکبر داور، در بدنه دولت می‌نویسد: «کودتای سوم اسفند و روی کار آمدن طبقه تازه، متوجهش ساخت که ورق برگشته و زمینه برای فعالیت جوانانی چون او مساعد گردیده است.» (انتظام، ۱۳۷۸: ۱۳۴). رئیس‌الوزرا در گزارشی که در ششمین دوره مجلس شورای ملی به نمایندگان ارائه داد، گفت: «مخصوصاً در قسمت مطالعات مالی و اقتصادی استخدام متخصص مالی و اقتصادی که عن‌قرب وارد خواهد شد ممکن است کمک مؤثری باشد.» (مشروح مذاکرات هفتمین دوره مجلس شورای ملی، روز سه‌شنبه ۲۹ آبان ماه ۱۳۰۷، جلسه ۷). یا «طبقات منوره مملکت ما... اعضای همین ادارات دولتی هستند. این‌ها تحصیل کرده‌اند... بالاخره طبقات متجدد ما هستند... این‌ها را استخدام کرده‌ایم...» (مشروح مذاکرات هفتمین دوره مجلس شورای ملی، پنجشنبه ۷ فروردین ۱۳۰۹، جلسه ۱۱۲). مهدی بازرگان یکی از نخستین افراد کاروان محصلین ایرانی به اروپا، در خاطرات خود می‌نویسد:

قبل از شهریور ۱۳۲۰ فکر حاکم و روحیه طبقات تحصیل کرده و مؤثر، بر محور اصلاحات بود. طبقه فرنگ‌رفته خود را کم‌وبیش عاملی در این برنامه و اقدامات

تجددخواهانه و «مکتب مدرنیسم» می‌دانست. طی بیست سال تمام یک حرکت همه‌جانبه‌ای در زمینه رفورم و اصلاحات، به فرماندهی و ابتکار رضاشاه به‌عمل آمده بود (بازرگان، ۱۳۷۷، ج ۱: ۲۴۱).

از جنبه ساختاری در تعریف دولت توسعه‌گرا بر توانایی دولت برای اجرای هوشمندانه و مؤثر سیاست‌های اقتصادی تأکید می‌شود. این امر به‌وسیله توانایی‌های گوناگون دیگری اعم از نهادی، فنی، اداری و سیاسی تعیین می‌گردد. چیزی که همه‌ی این ویژگی‌ها را تقویت می‌کند استقلال دولت از بازیگران اجتماعی است، به‌طوری‌که بتواند بدون این‌که به‌وسیله دعاوی و تقاضاهای گروه‌های ذی‌نفع محدود شود، به طراحی سیاست‌های اقتصادی بلندمدت مبادرت ورزد. عموماً چنین دولتی باید «قوی» باشد و از بازیگران اجتماعی کلیدی، استقلال داشته باشد (دلفروز، ۱۳۹۳: ۵۵-۵۴). مهم‌ترین این نیروها عبارتند از: زمین‌داران، طبقه کارگر و سرمایه‌داران. تأثیرگذاری هر یک از این طبقات بر سیاست‌های دولت به انحای مختلف فرآیند توسعه را با انحراف و اختلال مواجه می‌کند. طبقه کارگر با واردکردن فشارهای پوپولیستی و وادار کردن دولت به سیاست‌های باز توزیعی، طبقه زمین‌دار با گرایش‌های محافظه‌کارانه و اخلاف در فرآیند اصلاحات ارضی و بالاخره طبقه سرمایه‌دار با به کار انداختن سرمایه‌های خود در کانال‌های غیر مولد یا عدم تبعیت از راهبردهای توسعه‌ای دولت می‌تواند سد راه توسعه شوند. رضاشاه نه از طبقه‌ی اشراف و درباریان برخاسته بود و نه به صنف روحانیون، بازرگانان، بازاریان و زمین‌داران وابستگی داشت. حتی جدایی او از تبار قاجاریان نیز راه مخالف خوانی را بر روشنفکران ضد قاجار می‌بست (بروجردی، ۱۳۸۹: ۱۳۲).

دولت رضاشاه از طبقات قدیم و جدید استقلال داشت. زمین‌داران از اجزای مهم طبقات اقتصادی قدیم بودند. قدرت اقتصادی زمین‌داران پس از کودتای سوم اسفند با قوانینی چون قانون ثبت اسناد و املاک و رسمیت بخشیدن به مالکیت زمین، تثبیت شد و در ازای همراهی، مناصبی نیز به آن‌ها واگذار شد؛ اما باوجود تثبیت موقعیت اقتصادی زمین‌داران، قدرت سیاسی آن‌ها کاهش یافت. رضاشاه عناوین و القاب اشرافی را لغو کرد و آنان را از ایفای نقشی همچون سال‌های بین انقلاب مشروطه و کودتا بازداشت (سینائی، ۱۳۹۶: ۱۳۴). پس از کودتای سوم اسفند ۱۲۹۹، سیاست «تخته قاپو» کردن عشایر و ایلات و همچنین از بین بردن نفوذ محلی روسا و سرجنابان آنان به مرحله اجرا در آمد. نخست؛ برخی از سران ایلات به‌وسیله حکومت از بین رفتند و یا به مرکز منتقل شده و تحت نظر

قرار گرفته و زندانی شدند. در سال ۱۳۱۱ و برای از بین بردن قدرت طوایف و عشایر، لایحه‌ای در مجلس به تصویب رسید و مبلغ ۱۸ هزار تومان اعتبار گرفت تا املاک عشایر و ایلات را تعویض نماید و متنفذین را از منطقه‌ای به منطقه دیگر کوچ دهد و این عمل با معاوضه املاک آن‌ها از جنوب به شمال و از شرق به غرب انجام شد که موجب خسارات، زیان و اتلاف عشایر گردید (مکی، ۱۳۶۲، ج ۶: ۶۶). در عصری که جنگ برای دولت‌ها ابزار اصلی چیرگی آنان بر جامعه بود، این کار نه تنها با به انحصار درآوردن ابزارهای فشار بلکه با قبولاندن مشروعیت دولت به عنوان یگانه عامل حفظ وحدت کشور انجام گرفت. اقدامات ضد عشایری رضاشاه نقش بنیادی و اجتناب‌ناپذیر در تلاش‌های وی برای ساختن یک دولت نوین را داشت (کرونین، ۱۳۸۳: ۳۲۳). بدین ترتیب، با ادغام مناطق نیمه‌مستقل عشایری در چارچوب دیوان‌سالاری نظامی و غیرنظامی جدید، قدرت نظامی و سیاسی رهبران ایلات درهم شکسته شد.

برقراری امنیت باعث پیوند میان تجار و دولت شد و این خود آغازی بود بر همکاری که با نظارت دولت بر فعالیت‌های اقتصادی تجار انجام می‌گرفت. البته این روند اختلافات طولانی بین طرفین ایجاد کرد. در کنار استقرار امنیت، اقدامات زیربنایی همانند تأسیس بانک ملی و ساخت راه‌آهن سراسری در راستای انباشت سرمایه به انجام رسید و دولت نقش پررنگی را در دستیابی به توسعه صنعتی ایفا کرد (سعیدی و شیرین کام، ۱۳۸۴: ۲۷-۲۶)؛ اما به موازات افزایش سرمایه، این دولت بود که نهادهای مختلف مربوط به تجارت را در دست گرفت و با ادغام آن‌ها در دولت، آن‌ها را به ابزاری سیاسی برای پیشبرد مقاصد خود تبدیل کرد (سعیدی و شیرین کام، ۱۳۸۴: ۹۸-۹۷). سیاست‌های توسعه صنعتی با محوریت دولت به شکل‌گیری و قدرت‌یابی بورژوازی دولتی، نخبگان دیوان‌سالار و مدیران عالی‌رتبه انجامید. آن‌ها با اشغال موقعیت‌های کلیدی در دستگاه حکومتی و در صنایع دولتی نقش محوری در توسعه اقتصادی و اجتماعی دوره پهلوی اول ایفا کردند؛ اما استمرار قدرت آن‌ها منوط به ادامه تسلط دولت بر اقتصاد بود. در هر صورت آن‌ها نیز فاقد خودمختاری اقتصادی و سیاسی از دولت و در نتیجه وابسته به آن بودند (سینائی، ۱۳۹۶: ۱۳۶-۱۳۵).

توسعه سیاسی در این دوره با وجود یک جامعه مدنی ضعیف که قابل کنترل و سرکوب بود، به پیش رفت. «حزب ایران نو» که رهبر معنوی آن رضاشاه بود، به ابتکار تیمورتاش در سال ۱۳۱۱ شکل گرفت. این حزب تلاش داشت تا گرداننده سیاست باشد و جمع عظیمی

از رجال و بلندپایگان سیاسی در آن عضو شدند. مقابل آن رئیس‌نظمیه یک حزب با نام اختصاری «ض الف» یعنی «ضد اجنبی» تأسیس کرد. در مجلس یک دسته «ایران‌نو» شدند و یک دسته «ض الف» و یک دسته روحانیت. سردار اسعد می‌گوید: «در نتیجه هر کدام در راستای نزدیکی به شاه به رقابت پرداختند که منجر به اختلافات و درگیری شد و در نهایت «اعلیحضرت امر فرمودند فوری «ض الف» رئیس‌نظمیه منحل شود و شد. ابلاغ فرمودند که نظام، نظمیه، امنیه، دربار مداخله در کار حزب، [و] سیاست به هیچ‌اسمی نباید بنمایند». به نظر سردار اسعد دستور به عدم دخالت دربار کاملاً صوری است: «عجالتاً صورت ظاهر وزیر دربار دیگر دخالت در کار ایران نو ندارد، ولی محرمانه دارد.» (سردار بهادر، ۱۳۹۲: ۲۰۷-۲۰۶). احمد متین‌دفتری درباره انتخاب ناگهانی خود به سمت نخست‌وزیری می‌نویسد: «در آن زمان این‌گونه تشبیه‌ها مجاز و معمول نبود نه دستجات پارلمانی وجود داشت و نه احزاب سیاسی، تصمیم‌گیرنده شخص شاه بود.» (عاقلی، ۱۳۷۱: ۱۵۳). نبود آزادی صدای نمایندگان مجلس را نیز در آورد. محمود رضا طلوع از نمایندگان مجلس می‌گوید: «اینجا مآمن آزادی و جای اظهار نظر است. اگر من اینجا حرف نزنم، پس کجا حرف بزنم ... ما باید از پشت همین تریبون بگوییم فلان وزیر حق ندارد مردم را در محبس خصوصی خودش حبس کند...» (مشروح مذاکرات هفتمین دوره مجلس شورای ملی، یکشنبه ۲۷ بهمن ۱۳۰۸، جلسه ۱۰۰).

رضاشاه پس از تحکیم پایه‌های دولت خود، به تدریج اصلاحاتی را در دستگاه قضایی آغاز کرد تا نفوذ و قدرت نیروهای اجتماعی را با هدف اجرای سیاست‌های دولت به حداقل برساند. اولین اقدام در سال ۱۳۰۵ و به‌وسیله علی‌اکبر داور که به سمت وزارت عدلیه منصوب شده بود، صورت گرفت. وی ابتدا تشکیلات قضایی در تهران را منحل و مجلس نیز اختیارات ویژه‌ای به وی در راستای اصلاحات قضایی تفویض کرد. در سال ۱۳۰۶ عدلیه جدید افتتاح شد و در تشکیلات جدید، قضات از بین روحانیون و تحصیل‌کردگان جدید که با مسائل حقوقی آشنا بودند، انتخاب شدند (عاقلی، ۱۳۶۹: ۱۸۰-۱۶۱). این امر باعث شد تا در اوایل سال ۱۳۰۶ تعداد کثیری از روحانیون شغل خود را از دست بدهند و کسانی که اغلب تحصیلات غربی داشتند جای آن‌ها را بگیرند. این روند باعث شد تا در سال ۱۳۰۷ قانون مدنی جدیدی به تصویب مجلس برسد که در عمل، سکولار ساختن دستگاه‌های شرع بود (الگار، ۱۳۶۹: ۲۱-۱۹). تصویب قانون ثبت اسناد و املاک در سال ۱۳۱۱ و تغییر محل ثبت ازدواج و طلاق از محاضر شرعی به دفاتر اسناد

رسمی از دیگر اقدامات حقوقی دولت پهلوی برای تضعیف جایگاه روحانیت در جامعه مدنی بود (آوری، بی‌تا، ج ۲: ۷۰-۶۹).

رضاشاه در دوره زمامداری‌اش شروع به تجدید ساختار دیوان‌سالاری کرد. این تجدید ساختار نیازمند تجدیدنظر در بینش نسبت به قانون بود. بینش عرفی به قانون که برآمده از اندیشه انقلاب مشروطه بود در این دوره شتاب گرفت. مخبرالسلطنه درباره وضع و اجرای قوانین عرفی نظیر گرفتن حق انحصار ثبت و اسناد از علما به حقوقدانان عرفی توسط تجددخواهی چون داور می‌نویسد: «تنظیم محاضر که لازمه تنسيق عدلیه بود، علما را از او رنجانده می‌داشت.» (هدایت، ۱۳۷۵: ۴۱۷). در کنار قوانین عرفی، رضاشاه بوروکراسی و تشکیلات جدیدی که بعد از مشروطیت شکل گرفته بود را تقویت کرد. او کم‌کم تجمع گاه‌به‌گاه مستوفیان سستی، میرزاهای موروثی و وزرای بدون ادارات ایالتی را به حکومتی با حدود ۹۰۰۰۰ کارمند تمام‌وقت مستقر در ده وزارت خانه؛ داخله، امور خارجه، عدلیه، مالیه، آموزش، تجارت، پست و تلگراف، کشاورزی و راه و صنعت تبدیل کرد. تقسیمات کشوری از ایالت و ولایت‌های کوچک بی‌شمار تبدیل به استان و شهرستان شدند که با بوروکراسی دولتی اداره می‌شدند (آبراهامیان، ۱۳۸۴: ۱۷۰). مجلس نیز برای ایجاد بوروکراسی با دولت همکاری می‌کرد. هفتمین دوره مجلس شورای ملی بر ضرورت ایجاد بوروکراسی تأکید ویژه‌ای داشت:

پیشرفت‌های سریعی که در کشور شاهنشاهی ایران حاصل شده الزام می‌نماید که بعضی وزارتخانه‌ها که سابقه در مملکت نداشته از لحاظ ضرورت احتیاج تشکیل گردد، از قبیل وزارت اقتصاد ملی که اخیراً تأسیس گردیده و چون این‌گونه پیش‌بینی‌ها در نظامنامه داخلی مجلس نشده و فقط ماده ۱۵ نظامنامه وزارتخانه‌های مملکتی را قبلاً به هشت وزارتخانه محدود نموده و شاید در آتی نیز به تأسیس بعضی وزارتخانه‌ها احتیاج باشد و نظر به قانون مصوب مورخه ۲۷ اسفند ۱۳۰۸ دایر به تفکیک وظایف مربوطه به وزارت فواید عامه و فلاح و تجارت و تشکیل دو وزارتخانه به نام اقتصاد ملی و وزارت طرق و شوارع مقتضی است... (مشروح مذاکرات هفتمین دوره مجلس شورای ملی، پنجشنبه ۲۱ فروردین ۱۳۰۹، جلسه ۱۱۶).

بدین ترتیب، در این دوره یک بوروکراسی جدید از لحاظ کارکنان، هدف‌ها، ادارات و فعالیت‌ها به وجود آمد. بوروکراسی دولتی - ارتش و سازمان اداری - تکیه‌گاه اصلی دولت بود. برخلاف گذشته، برای نخستین بار ویژگی‌های ساختار بوروکراتیک عقلانی - قانونی در

دولت ایران آشکار شد. بر تعداد فارغ‌التحصیلان دبیرستان‌ها و دانشکده‌ها با ایجاد نظام جدید آموزش و پرورش افزوده شد و از آنان به‌عنوان کارمند اداری، تکنسین حرفه‌ای، مدیر، آموزگار، پزشک و یا استاد دانشگاه برای خدمت در بوروکراسی دولتی و تأمین نیروی انسانی موردنیاز آن استفاده شد. با گسترش بوروکراسی دولتی و تسهیلات آموزشی این قشر رشد زیادی کرد و به‌صورت یک طبقه متوسط جدید، طرفدار نوسازی، صنعتی شدن و پیشرفت سریع جامعه که حدود ۷ درصد از نیروی کار کشور را در بر می‌گرفت، درآمد (صبوری، ۱۳۸۰: ۱۵۶-۱۵۵).

۴. نهادهای بهره‌کش و کاستی‌های فرآیند توسعه

کشورها از جنبه‌های گوناگونی باهم تفاوت دارند. تفاوت‌های نهادی و قوانینی که بر کارکرد آن‌ها تأثیر می‌گذارند و انگیزه‌هایی که افراد را به تکاپو و می‌دارند، سهمی حیاتی در بقای یک نظام سیاسی دارند. از این منظر می‌توان میان نهادهای فراگیر که مشارکت انبوه عظیمی از افراد را در فعالیت‌های اقتصادی مجاز می‌شمارد و نهادهای سیاسی بهره‌کش که قدرت را در دستان نخبگان معدودی متمرکز و محدودیت‌های کمی بر قدرت ایشان اعمال می‌کنند، تمایز قائل شد. این نخبگان، نهادهای اقتصادی را به‌گونه‌ای سامان می‌دهند که راه بیرون آوردن منابع از کف دیگران را هموار کنند. در حقیقت آن‌ها برای بقا به نهادهای سیاسی بهره‌کش وابسته می‌شوند. گسست میان دولت پهلوی اول و نیروهای اجتماعی را می‌توان از دریچه نهادهای بهره‌کش و سهم آن‌ها در کاستی‌های فرآیند توسعه در ایران بررسی کرد. مهم‌ترین نهادهایی که دولت پهلوی اول به بهره‌کشی از آن‌ها پرداخت شامل: ارتش، بوروکراسی، نظام آموزشی و بهره‌کشی از رسانه‌ها بود.

۱.۴ بهره‌کشی از نهاد ارتش

برپایی دولت مدرن توسعه‌گرا در همه‌جا نیازمند برقراری امنیت و تأسیس ارتش ملی است. ارتش نوین ایران پس از کودتای ۱۲۹۹ با ادغام واحدهای نظامی در سال ۱۳۰۰ تشکیل شد. این ارتش با برخورداری از سازمان نوین در ستاد و لشکرهای خود و بهره‌مندی تدریجی از آموزش و تسلیحات جدید توانست در نزدیک به یک دهه به تحرکات مرکزگرای و شورش‌های مسلح در ایران خاتمه دهد و با خلع سلاح عمومی و برقراری

انحصار تسلیحات، اقتدار و نفوذ دولت مرکزی را در سطح کشور بگستراند. ارتش همچنین رژیمی که به آن خدمت می‌کرد با یکپارچه‌سازی ملی و ایجاد یک قدرت مرکزی کارآمد، محبوبیت قابل توجهی در میان روشنفکران و محافل ملی‌گرا کسب کرد (اتابکی، ۱۳۹۶: ۱۳۷). درحالی‌که اقدام‌های ارتش در حفظ تمامیت ارضی، تأمین وحدت ملی و استقرار حاکمیت دولت مرکزی به‌ویژه در سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۰۲ منزلت و اعتباری ملی برای آن به ارمغان آورد، برخی تلاش‌های آن برای صعود رضاخان به قدرت این منزلت را خدشه‌دار ساخت (سینائی، ۱۳۹۶: ۱۸۱). این آغاز فرایند گذار ارتش ملی به ارتش شخصی بود. ارتش در صعود رضاخان به نخست‌وزیری و سپس نشستن وی بر تخت پادشاهی نقشی بی‌همتا و تعیین‌کننده داشت. با آغاز پادشاهی رضاشاه و پایان یافتن مأموریت داخلی ارتش در سرکوب نیروهای مرکزگرای ارتش برای روز مبادا به پادگان رفت. اما روز مبادا، تنها روز تجاوز نیروهای بیگانه یا برخورد با قدرت‌های مسلح محلی نبود، بلکه همچنین روزی بود که نظمی مانند رویداد مسجد گوهرشاد به‌تنهایی قادر به سرکوب معترضان و مخالفان نبود. اگرچه در آغاز سلطنت رضاشاه از سطح مداخله ارتش در سیاست کاسته شد و وزارت داخله به‌عنوان سازمان مجری برگزاری انتخابات تا حدود زیادی قادر به تأمین منویات شاه بود، اما دخالت نظامیان و نظمی در انتخابات کماکان ادامه داشت. از جمله در انتخابات مجلس ششم به‌جز شهر تهران، که به علت نفوذ مخالفان دولت و حضور در انجمن انتخابات، نامزدهای آن‌ها پیروز شدند، در اکثر حوزه‌های دیگر به دلیل برگزاری انتخابات در شرایط حکومت نظامی، نمایندگان موردنظر دولت به مجلس راه یافتند (سینائی، ۱۳۹۶: ۳۰۵-۳۰۴).

بهره‌کشی از ارتش موجب تبدیل آن از نهادی ملی به نهادی شد که بیشتر در خدمت منویات شاه قرار داشت. علارغم خرج بخش عمده‌ای از درآمد نفتی ایران برای تجهیزات نظامی (عیسوی، ۱۳۶۲: ۵۹۳)؛ با حمله متفقین به ایران و آشکار شدن تزلزل رضاشاه در تصمیم‌گیری، فرماندهان ارتش نیز ناتوان از تصمیم‌گیری، کارنامه ضعیف و در مواردی خفت‌بار از خود باقی گذارند. رضاشاه نتوانست بسیاری از امور نظامی پیش‌پافتاده را به دیگران واگذار کند. تقریباً اداره همه بخش‌های ارتش حتی جزئی‌ترین امور در دست او بود. این امر باعث به وجود آمدن نوعی نظام انعطاف‌ناپذیر فرماندهی از بالا به پایین شده که به نحوی خشن مانع ابتکار عمل و تصمیم‌گیری میان افسران ارتش می‌شد (فرخ، ۱۳۹۷: ۴۶۷-۴۶۶).

۲.۴ بوروکراسی و سیاست‌های اقتصادی بهره‌کش

برخی از نهادهای ضروری که در این دوره تأسیس شدند، اگرچه از ملزومات فرآیند توسعه بودند اما به تدریج و با غلبه استبداد در زمره نهادهای بهره‌کش قرار گرفتند. بوروکراسی که در این دوره با هدف بسط عقلانیت در فرآیندهای سیاسی ایجاد شد، به دلیل نبود نظارت مجلس، در برابر فشار از بالا و خواست روسای مافوق انعطاف نشان داد و در مواردی تسلیم خواسته‌های قدرت شد. مقامات بالای بوروکراسی را بیشتر افرادی تشکیل می‌دادند که از خانواده‌های طبقه بالا و یا متوسط بودند. سطوح میانی و مشاغل پایین‌تر در سلسله‌مراتب بوروکراسی، افراد متعلق به قشرهای متوسط یا پایین‌تر را به خود جذب کرده بود. بدین ترتیب بوروکراسی قشربندی خاص خود را داشت و قشر بالایی آن یک گروه ممتاز را تشکیل می‌داد که به تدریج دارای منافع خاص خود شده و نسبت به هر تهدیدی که احتمال داشت موقعیت و امتیازات آن را دچار مخاطره کند حساسیت نشان می‌داد (صبوری، ۱۳۸۰: ۱۶۲-۱۶۰).

سیاست‌های توسعه صنعتی با محوریت دولت به شکل‌گیری و قدرت‌یابی بورژوازی دولتی، نخبگان دیوان‌سالار و مدیران عالی‌رتبه انجامید؛ و عملاً مانع از قدرت گرفتن سرمایه‌داری صنعتی مستقل گردید. آن‌ها با اشغال موقعیت‌های کلیدی در دستگاه حکومتی و در صنایع دولتی نقش محوری را در توسعه اقتصادی و اجتماعی در این دوره ایفا کردند؛ اما استمرار قدرت آن‌ها منوط به ادامه تسلط دولت بر اقتصاد بود و فاقد خودمختاری اقتصادی و سیاسی از دولت و در نتیجه وابسته به آن بودند (سینائی، ۱۳۹۶: ۱۳۵).

نشانه‌های نهادهای بهره‌کش در اقتصاد و صنعت هنگامی آشکار می‌شود که نقش دولت در این دوره از عدم‌مداخله و آزاد‌گذاری فعالیت‌ها در اقتصاد در دهه اول ۱۳۰۰ به مداخله در اقتصاد در دهه دوم ۱۳۱۰ گسترش یافت، به‌ویژه آنکه درآمدهای نفتی عمدتاً صرف خرید تجهیزات نظامی و تامین مالی هزینه‌های ادارات دولتی می‌شد. از رقم تقریبی ۵۸ میلیون پوند سرمایه‌گذاری در بخش صنعت در سال ۱۳۱۹، ۲۸ میلیون پوند آن را دولت انجام داد و سرمایه‌گذاری خصوصی در این بخش تنها در سال‌های ۱۳۱۵ به بعد انجام شد (کارشناس، ۱۳۸۲: ۱۱۷-۱۱۱). همچنین 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 بی‌رویه آن، سرمایه‌های خصوصی به‌جای فعالیت در حوزه صنعت و تجارت به فعالیت‌های غیر مولد و زودبازده و دلالی و

ریاخواری و بورس‌بازی سوق پیدا کرد و دولت خود متولی تجهیز منابع و انباشت سرمایه برای صنعتی شدن گردید (امینی و شیرازی، ج ۲، ۱۳۸۵: ۲۸۳-۲۸۲).

۳.۴ نظام آموزشی به‌مثابه نهادی بهره‌کش

نهاد آموزش و پرورش به‌عنوان نهادی فراگیر با ساماندهی و بهبود شرایط نیروی انسانی و ایجاد بستر مناسب برای هدایت و ارتقای توانمندی دانش‌آموزان در حوزه‌های آموزشی و شهروندی عجین شده است. این نهاد تعقل و تفکر درست را که برای حل مسائل زندگی اساسی است ارتقاء می‌بخشد (صدیق، ۱۳۹۷: ۱۴۷). رویکرد دولت پهلوی اول در خصوص نهاد آموزش و پرورش و سیاست‌های آموزشی اقتدارگرایانه و ایدئولوژیک بود. از آموزش و پرورش نه برای بسط عقلانیت عام مدرن بلکه برای اهداف صریح تبلیغاتی و نوسازی با محوریت ناسیونالیسم و سلطنت‌طلبی استفاده می‌شد (Vejdani, 2015: 67-68). این امر در محتوای کتاب‌های درسی نیز قابل ردیابی است. به‌طوری‌که کتاب تاریخ برای سال اول دبیرستان‌ها نوشته غلامرضا رشید یاسمی، عبدالحسین شیبانی، دکتر رضازاده شفق، دکتر حسین فرهودبی و نصرالله فلسفی، به‌جای آموزش تاریخ، به تبلیغ خدمات شاهان به ایران و عظمت و شکوه ایران باستان در مقابل اسلام پرداخته است. در این کتاب درباره قیام کوروش علیه آژی دهاک می‌خوانیم:

آژی دهاک چون خود به جنگ کوروش رفت شکست یافت و اسیر شد ولی کوروش او را با مهربانی نزد خود نگاه داشت و کشور ماد را به تصرف آورد، به‌این ترتیب دولتی جدید در ایران تشکیل یافت که نام آن دولت هخامنشی است (یاسمی و دیگران، ۱۳۴۹: ۹).

در جایی دیگر از این کتاب درسی آمده است:

حمله به ایران یک‌باره اساس مدنیت عالی عهد ساسانیان را فروریخت و فاتحان عرب جز تبلیغ دیانت اسلام و استقرار رسوم عربی به کار دیگری دست نزدند. تا آنکه دولت پهناور اسلامی تشکیل شد و خلفا احتیاج این دولت را به اخذ بسیاری از آثار تمدن ایران احساس کردند و این کار از عصر منصور دومین خلیفه عباسی آغاز گردید (یاسمی و دیگران، ۱۳۴۹: ۹۵).

در کتاب درسی تاریخ برای سال پنجم و ششم ابتدایی که مؤلف آن رشید یاسمی است در ستایش و عظمت ایران باستان و شخص کوروش چنین آمده است: «کوروش کبیر از مردان بزرگ عالم است دولتی تشکیل داد که به آن بزرگی تا آن زمان کس ندیده بود دلیر و کاردان و جوانمرد و مهربان بود با ملک مغلوب و انصاف رفتار می‌کرد» (یاسمی، ۱۳۰۹: ۴). در این کتاب‌ها این‌گونه تبلیغ می‌شد که عظمت و تمدن ایران باستان مدیون شخص پادشاه است. این تبلیغات تنها به ستایش ایران باستان و پادشاهان آن ختم نمی‌شد و در درس پایانی "آغاز سلطنت پهلوی" آمده است:

در وقتی که ایران به منتهای ضعف و مذلت رسیده بود عشایر یاغی شده شهرها در دست اشزار دهات سوخته - خزانه خالی - لشکر پراکنده و بعضی ولایات در تصرف قشون خارجی بود ناگاه آفتاب نیکبختی ایران طالع گردیده اعلیحضرت رضاشاه پهلوی در ۳ اسفند ۱۲۹۹ شمسی طهران را متصرف شدند و زمام امور را در کف باکفایت خویش گرفتند چندی وزیر جنگ و مدتی رئیس الوزرا بودند و در تاریخ آذرماه ۱۳۰۴ به تخت سلطنت جلوس فرمودند. در زمان این شه‌ریار چندان اصلاحات اساسی در کلیه شئون اجتماعی و امور اداری رخ داده است که تفصیل آن درخور کتب مبسوطه می‌باشد و بیان آنچه این پادشاه معظم در احیا و انتظام لشکر و قهر یاغیان و اصلاح مالیه و عدلیه و ترویج معارف و آبادی بلاد و احداث شوارع و ایجاد راه آهن و غیره کرده است در این مختصر نمی‌گنجد هنوز این کارهای بزرگ مقدماتی است برای نتایجی که در آتیه برحسب استعداد کشور به منصفه ظهور خواهد رسید.

باش تا صبح دولتش بدمد کاین هنوز از نتایج سحر است

(یاسمی، ۱۳۰۹: ۹۱)

محتوای کتاب‌های درسی تاریخ این عصر، انعکاسی از ابزاری شدن این دانش بود. مباحثی چون میهن دوستی، شاه پرستی، پدر وطن و طرح دوران باستان از جمله مطالب اصلی تاریخ نویسی بود که به شدت تحت تأثیر ایدئولوژی ناسیونالیسم حاکمیت رقم زده شد. اگر چه میهن دوستی به خودی خود قابل توجه بوده و از آموزه‌های عصر مشروطه محسوب می‌شد، اما چرخش فکری در این عصر، موجب شد تا این وجه با وجوه دیگر نظیر شاه پرستی پیوند یابد و از مسیر اصلی فایده رسانی به تأمین نظر حاکمیت مبدل گردد (حامدی، ۱۳۹۲: ۲۶).

در کتاب فارسی دوم ابتدایی سال ۱۳۱۹ شمسی در معرفی شاه چنین آمده است: «هر خانواده در یک خانه زندگانی می‌کند. رئیس خانواده پدر است که زحمت می‌کشد و کار می‌کند تا لوازم زندگانی خانواده را فراهم سازد. اگر همه‌ی مردم ایران را یک خانواده مانند کنیم، کشور ایران خانواده آن‌هاست و رئیس این خانواده بزرگ شاه است. شاه برای ایرانیان چون پدری مهربان است؛ که همه به جای فرزندان او هستیم». در بخش دیگری از این کتاب در پیوند شاه‌پرستی و میهن‌دوستی آمده است: «پدران ما همیشه شاه‌پرست بوده‌اند و به فرزندان خود همواره می‌گفته‌اند: اول خدا، دوم شاه. فردوسی می‌فرماید: چه فرمان یزدان چه فرمان شاه» (اکبری، ۱۳۸۴: ۲۶۲). این شیوه با هدف اصلی دولت پهلوی اول یعنی تربیت افسران و بوروکرات‌های کارآمد و فاقد قوه خلاقیت سازگار بود. رضاشاه نمی‌خواست نسل تازه‌ای از متفکران آزاداندیش را پروراند که امکان داشت با حکومت او مخالفت و دیگران را نیز به این امر تشویق کنند (آکسورتی، ۱۳۹۴: ۲۷۱).

بدین ترتیب، با متمرکز شدن دولت و تغییرات اجتماعی، نهادهای سیاسی و حتی اجتماعی از تکررگویی فاصله گرفتند. هر زمانی که پای ایدئولوژی دولت و منافع آن در میان بود، نهادهای بهره‌کش در مقابل نوآوری و تکرر ایستادگی کردند و هر چه بیشتر سیمایی انحصاری‌تر یافتند. اساس این نهادها مبتنی بر تلاش نخبه‌ای بود که با طراحی سیاست‌های تبلیغاتی به کسب مشروعیت برای خود و دائمی کردن قدرتش به بهای تخریب فرصت آموزش مدرن و ایجاد فرصت برای یادگیری افراد جامعه می‌پرداخت.

۴.۴ بهره‌کشی از سپهر رسانه‌ای

رضاشاه و به تبع آن، دربار تمایلی به انتشار و گردش آزاد اطلاعات نداشتند و پس از انتشار روزنامه‌ها سانسور به وسیله شهربانی اعمال می‌شد. در طول حکومت رضاشاه به‌رغم این‌که انتشار روزانه مطالب به روال عادی انجام می‌شد اما این خط‌مشی شدیدتر شد. تا آنجا که درج «وحدت مطلب» و «تیترو واحد» در جراید باب شد. چنان‌که در جریان لغو امتیاز داری اداره شهربانی به جراید تهران اطلاع داده سرمقاله شماره‌های آینده روزنامه‌های خود را اختصاص به مضار امتیازنامه داری دهند و به‌شدت از آن انتقاد کنند (ذاکر حسین، ۱۳۷۵: ۱۱۸-۱۱۷). یکی از نمایندگان مجلس در این باره می‌گوید:

متأسفانه تا به حال سیاست دولت این بوده است که در سیاست خارجی معتقد به استتار مطالب باشد و این رویه نه تنها مفید نیست بلکه مضر است... مجلس شورای ملی

به واسطه بی‌اطلاعی از حوادث خاموش است و این سکوت نه تنها مفید نیست بلکه مضر است... مطبوعات ایران ساکت و خاموش می‌مانند و خارجی‌ها این سکوت را از یک طرف حمل به بی‌حسی ایرانی می‌نمایند (مشروح مذاکرات هشتمین دوره مجلس شورای ملی، پنج‌شنبه ۲۸ اسفند ۱۳۰۹، جلسه ۱۹).

در چنین شرایطی مطبوعات و رسانه‌ها مسایل سیاست خارجی و مباحث مربوط به منافع ملی کشور را سانسور می‌کردند یا به صورت گزینشی بازتاب می‌دادند. نهادی ساختن کنترل و مخالفت با گردش اطلاعات در قوانین تصویب شده مطبوعات در دوره رضاشاه نیز قابل‌رؤیت است. قانون هیئت‌منصفه در سال ۱۳۱۰ یکی از این قوانین بود که در آن تغییراتی در جرم‌های مطبوعاتی و غیر مطبوعاتی و تشخیص اینکه کدام جرم مطبوعاتی و کدام یک غیر مطبوعاتی است، صورت گرفت. در این قانون، «جرم مطبوعاتی» تعریف و هفت فقره جرم، از شمول جرائم مطبوعاتی خارج شد و محاکمه آن بدون حضور هیئت‌منصفه انجام می‌شد. به‌عنوان مثال «توهین به پادشاه»، «فحش و ناسزا نسبت به هرکس» و «اسناد توهین‌آمیز یا افترا نسبت به فردی از نمایندگان ملت یا وزرا و معاونین آن‌ها یا روسا و مستخدمین دربار سلطنتی یا اعضای انجمن‌های نظارت بر انتخابات» (قاسمی، ۱۳۸۸: ۳۹). از دایره جرم‌های مطبوعاتی خارج شد. این مواد در راستای کسب مصونیت برای کارگزاران حکومت و افرادی بود که در حکومت به فعالیت مشغول بودند. در این قانون، توهین یا افترا به مأموران و ناظران انتخاباتی در زمره جرم‌هایی قرار گرفت که مطبوعاتی نیست و محاکمه بدون حضور هیئت‌منصفه صورت می‌گیرد. تعیین اعضای هیئت‌منصفه برخلاف دو قانون قبلی، نه با رأی مردم بلکه به‌وسیله حاکم محل، رئیس محکمه هدایت، رئیس انجمن بلدی و رئیس اتاق تجارت بود. حتی این مورد نیز شرایط خاص داشت و به تعدادی که وزیر عدلیه تعیین می‌کرد و نه به نسبت‌هایی که در دو قانون قبلی منظور شده بود، بستگی داشت.

خارج کردن چند فقره جرم از شمول جرائم مطبوعاتی، گذشته از آنکه موجب تضعیف اصل ۷۹ متمم قانون اساسی^۱ می‌شد، خشونت قانون‌گذار نسبت به مطبوعات و بی‌اعتنایی به افکار عمومی را آشکار می‌سازد. زیرا غرض از مشارکت هیئت‌منصفه چیزی جز جلوگیری از اعمال نفوذ و غرض‌ورزی دولت و توجه به افکار عمومی نبود. همچنین با وجود هیئت‌منصفه که نماینده افکار عمومی محسوب می‌شد، شرایطی به وجود می‌آمد که از مجازات کسی که مرتکب جرم مطبوعاتی شده و برخلاف مقررات قانون مطبوعات

رفتار کرده ولی افکار عمومی خواستار مجازات آن نیست، بتوان صرف‌نظر کرد. رسیدگی به جرائم مطبوعاتی در محاکم عادی، جرائمی که به‌وسیله مطبوعات ارتکاب شده ولی قانون آن‌ها را از نوع عادی یا غیر مطبوعاتی می‌داند، گذشته از آنکه عملی برخلاف قانون اساسی محسوب می‌شد، مبین عدم اعتماد به افکار عمومی است (ذاکر حسین، ۱۳۷۵: ۱۱۴-۱۱۲). در کنار این تغییرات، دولت مطبوعات و روزنامه‌ها را به زیر چتر نظارت خود فرامی‌خواند. تأسیس «اداره راهنمایی نامه‌نگاری» وزارت کشور در سال ۱۳۱۵، تشکیل کمیسیون مطبوعات سازمان پرورش افکار و راه‌اندازی «بنگاه روزنامه‌نگاری» در سال ۱۳۱۷ و صدور دستور هیئت‌وزیران به وزارت معارف در مورد «بازرسی از روزنامه‌ها و مجله‌ها» (قاسمی، ۱۳۸۸: ۳۹) از مهم‌ترین رویدادهایی حقوقی - نهادی محسوب می‌شود که نظارت دولت بر مطبوعات را فراهم می‌کرد.

دکتر مصدق در مجلس در این‌باره گفت: «حکومت نظامی و سانسور مطبوعات و آزاد نبودن اجتماعات که بهترین وسایل اختناق است به خود صورت عادی گرفته ...» (مشروح مذاکرات ششمین دوره مجلس شورای ملی، سه‌شنبه ۲۹ شهریور ۱۳۰۵، جلسه ۱۱). یکی دیگر از نماینده‌های مجلس بر این موضوع تأکید کرد: «مردم مستحضر شوند آخر تاکی این مملکت باید گرفتار و در مضیقه باشد تاکی دژخیم سانسور روی مطبوعات افتاده باشد و نگذارد مردم داد خودشان را بزنند» (مشروح مذاکرات ششمین دوره مجلس شورای ملی، شنبه ۵ بهمن ۱۳۰۵، جلسه ۸). در جای دیگر نیز جناح اقلیت مجلس خواستار رعایت آزادی مطبوعات و انتشار اطلاعات و اصلاح نابه‌سامانی‌ها شد: «بنده برای آزادی و استقلال مملکت صحبت کرده‌ام... بنده عرض می‌کنم این دردها را دوا کنید... من هیچ نمی‌خواهم، سانسور را بردارید که لااقل بتوانند بنویسند که چه به سر مردم می‌آید» (مشروح مذاکرات ششمین دوره مجلس شورای ملی، شنبه ۱۹ شهریور ۱۳۰۵، جلسه ۹). به این ترتیب مطبوعات به‌عنوان عمده‌ترین وسیله ارتباط جمعی در این دوره، تحت نظارت دستگاه سانسور از درج سخنان نمایندگان مجلس منع می‌شدند و عملاً کمکی به رشد آگاهی جامعه نمی‌کردند.

۵. از نهادهای بهره‌کش به چرخه ردیلت

نهادهای سیاسی غیر فراگیر بهره‌کش، نه تنها هیچ نظارتی بر سوءاستفاده از قدرت ندارند بلکه گرایش به خلق چرخه ردیلت نیز دارند؛ زیرا به‌هیچ‌وجه مانع آنانی که می‌خواهند

قدرت را غصب و از آن سوءاستفاده کنند، نمی‌شوند (عجم اوغلو و رابینسون، ۱۳۹۵، ۴۱۷). نهادهای بهره‌کش در دوره رضاشاه، چرخه رذیلت را به گونه‌ای قدرتمند ساختند که بیشتر افراد باید به گونه‌ای که خواست رضاشاه و منطق نهادهای بهره‌کش بود، در فعالیت‌های دولتی شرکت می‌کردند. در مواردی که خواست‌های رضاشاه اجرا نمی‌شد، دخالت‌های گسترده در نهادهای دولتی صورت می‌گرفت. صدور قوانین انحصار تجارت در سال‌های ۱۳۰۹ و ۱۳۱۰ که برخی اقلام تولیدی مهم داخلی (مانند گندم) و کل تجارت خارجی را به انحصار دولت درآوردند، در چارچوب سیاست کلی تسلط دولت بر اجتماع، زندگی سیاسی و اقتصاد قرار داشتند (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۳۴۳). در ابتدا قانون انحصار تجارت قانونی مفید و فوق‌العاده مهم برای مملکت دانسته می‌شد که طی آن تجارت خارجی مملکت منحصراً در دست دولت خواهد بود و دارای نظم و قاعده می‌شود. اما هشدار «اطاق تجارت» نیز هشدار جدی بود که قانون مزبور باید به دست اشخاص «علاقه‌مند و صحیحی اجرا شود که در اجرای آن نهایت صمیمیت و مراقبت و عدم تبعیض» را اعمال کنند تا «اثرات نیکویی در اوضاع اقتصادی مملکت» داشته باشد (مجله اطاق تجارت، ۱۳۰۹: ۹-۱۱). برخلاف انتظار، شرکت‌های انحصاری دولتی به وجود آمدند که بر پیچیدگی و ناکارایی فرآیند تجارت و اقتصاد افزودند. حتی بر تجارت داخلی برخی اقلام عوارضی وضع شد که در دروازه شهرها از بازرگانان گرفته می‌شد. مردم ناچار بودند برای خارج شدن از شهر از پلیس گذرنامه داخلی بگیرند (کاتوزیان، ۱۳۹۴: ۳۴۳).

تداوم نهادهای بهره‌کش از دلایلی طبیعی سرچشمه می‌گیرند. نهادهای سیاسی بهره‌کش و غیر فراگیر منجر به نهادهای اقتصادی بهره‌کش می‌شوند و اینان به نوبه خود باعث ثروتمند شدن تعدادی به هزینه و زیان بسیاری دیگر می‌شوند. آن‌هایی که از این وضعیت نفع اقتصادی می‌برند، ارتش خصوصی و اجیرشدگان خود را دارند. قضات را می‌خرند و در انتخابات دست می‌برند تا در قدرت باقی بمانند. قدرت در رژیم‌هایی با نهادهای سیاسی غیر فراگیر بهره‌کش، بسیار ارزشمند است، زیرا قدرت بدون نظارت، صاحبان خود را ثروتمند می‌کند (عجم اوغلو و رابینسون، ۱۳۹۵: ۴۱۷). در چنین چرخه‌ای، رضاشاه قیود قدرت را بر نمی‌تافت. دخالت او در وزارت مالیه به قدری بود که علی‌اکبر داور اقدام به خودکشی کرد. تقی زاده می‌نویسد: «به من خلاف قاعده نمی‌توانست بگوید که مال فلان کس را بگیرید. ولی به او همه چیز می‌توانست بگوید. [داور] عقیده داشت کارها [که] به اینجا رسیده است آدم باید خودش از بین ببرد. آخر هم همین کار را کرد.» (تقی زاده،

۱۳۶۸: ۲۲۰). چرخه رذیلت در دوره رضاشاه چنان قدرت عظیمی ایجاد کرده بود که دولت حتی تقسیم‌بندی بودجه خود را به مجلس ارائه نمی‌داد. نهادهای بهره‌کش چنین قدرتی را به دولت اعطا کرده بودند. حائری زاده در ششمین دوره مجلس شورای ملی می‌گوید:

در این دو دوره گذشته که بنده در مجلس بوده‌ام بودجه بلدی و ارزاق به مجلس نمی‌آمد حالا که مالیات باج راه‌ها موقوف شده و به جای آن مالیات سرمایه گذارده شده یک تقسیماتی شده که آن‌هم صورتش برای اطلاع آقایان نمایندگان به مجلس نیامده. مالیات انحصاری که وضع شده صورت دخل و خرجش به مجلس نیامده اگر بنا باشد این سابقه را ما قبول کنیم که در قانون وقتی پیش‌بینی شد که فلان مالیات برای فلان مصرف است و همه‌ساله دولت استیذان کند برای مخارج آن‌ها و صورت دخل و خرج را به مجلس نیاورند کم‌کم وجود مجلس عاطل و باطل می‌شود (مشروح مذاکرات ششمین دوره مجلس شورای ملی، سه‌شنبه ۱ آذر ۱۳۰۵، جلسه ۳۲).

نهادهای سیاسی غیر فراگیر بهره‌کش، نظارتی بر سوءاستفاده از قدرت ندارند. اینکه قدرت فساد می‌آورد یا نه قابل بحث است اما این جمله لرد آکتون (Lord Acton) بدون تردید صحیح است که قدرت مطلق، فساد مطلق می‌آورد. حتی زمانی که فرانکلین روزولت، می‌خواست از قدرت ریاست جمهوری خود در راهی که فکر می‌کرد برای جامعه مفید است، بهره برد و تلاش کرد تا قیود قدرت خود را که به واسطه دیوان عالی ایجاد شده بود، از بین ببرد، نهادهای سیاسی فراگیر مانع شدند و قیود قدرت وی به قوت خود باقی ماند؛ اما تحت نهادهای سیاسی بهره‌کش، نظارت بر استفاده از قدرت ناچیز است (عجم اوغلو و رایبسون، ۱۳۹۵: ۴۱۷). این مسئله که قدرت در رژیم‌های استبدادی تحت هیچ‌گونه قیود نظارتی قرار نمی‌گیرد و صاحبان آن از طریق نهادهای بهره‌کش قدرت را در راستای اهداف خود ساماندهی می‌کنند، در ایران دوره پهلوی اول نیز به خوبی آشکار است. برای نمونه علی دشتی از نمایندگان مجلس از چرخه رذیلت که به هیچ‌وجه مانعی برای قدرت مطلقه و سوءاستفاده از آن نشده بود انتقاد کرد. وی در هنگام اعلام استعفای رضاشاه و به تخت نشستن پسرش و دادن قول از جانب فروغی مبنی بر اینکه تمام خرابکاری‌های گذشته ترمیم خواهد شد، گفت:

در مدت تقریباً متجاوز از بیست سال اعلیحضرت شاه سابق زمامدار مطلق و اختیاردار بدون نظارت در تمام امور مالی و اقتصادی مملکت بودند. مردم عجزاً می‌خواهند که

این قسمت به‌طور صریح معلوم شود که حقوق مملکت و حقوق افراد و دولت به‌طور صحیح حفظ شده باشد. (فروغی، ۱۳۸۹: ۲۲۲-۲۲۱).

مخبر السلطنه هدایت که از سال ۱۳۰۶ به مدت شش سال نخست‌وزیر بود می‌نویسد: «در دوره پهلوی هیچ‌کس اختیار نداشت. تمام امور می‌بایست به عرض برسد و به آنچه فرمایش می‌رود رفتار کنند. کارمندان به اینکه کار را به دستور موافقت داده‌اند قانع می‌شوند و رجال صاحب اراده پیدا نمی‌شود» (هدایت، ۱۳۷۵: ۴۰۲) سال‌ها بعد مخبر السلطنه در پاسخ یکی از دوستانش که پرسید: چند سال نخست‌وزیر بودید؟ گفت: «بفرمایید چند سال ماشین امضای رضاشاه بودم» (مکی، ۱۳۶۲، ج ۵: ۱۷۴-۱۷۵). بنابراین رضاشاه با تکیه بر چرخه ردیلت، خواستار مجلس و نخست‌وزیری سرسپرده و مطیع بود. کابینه از مجلس ترس داشت، مجلس از ارتش می‌هراسید و همه این‌ها از شاهی واهمه داشتند که چرخه ردیلت او را در سرکوب یاری می‌کرد.

در دوره حاکمیت رضاشاه، چرخه ردیلت، پرتوان‌تر از آن بود که جامعه به‌سوی نهادهای فراگیر برود. نهادهای سنتی و بومی که بتوانند نظارتی بر قدرت داشته باشند، وجود نداشت. محمود بدر، معاون داور در زمان ریاست او بر وزارت مالیه، درباره «اتاتیسم» رضاشاه می‌گوید:

در چند ماه وزارت آن مرحوم کارها به‌طور عادی جریان داشت پس از آن یا در اثر آن تلقینات اشخاص خارج یا بنا بر سلیقه شخصی مرحوم داور شروع به ایجاد سازمان‌هایی به سبک شرکت سهامی نمودند. به‌وسیله این شرکت‌ها یک قسمت از فعالیت‌های اقتصادی کشور را که معمولاً توسط افراد با سرمایه‌ی خصوصی انجام می‌گردید به دست گرفته و دامنه این عمل به تدریج توسعه داده می‌شد تا جایی که در سال‌های اخیر بیشتر اوقات خود آن مرحوم و همکاران مؤثر آن متوجه و مصروف این فعالیت‌ها که در هیچ تاریخ عهده‌دار آن‌ها نبود می‌گردید. این رویه به دخالت در امور اقتصادی که به نام «اتاتیسم» [دولت‌مداری] مشهور و در سال‌های قبل از جنگ دوم و در غالب کشورهای جهان که حکومت‌های دیکتاتوری در آن‌ها برقرار بود حکم‌فرما و معمول گردیده بود به اشکال مختلف جلوه‌گر می‌گردید. در ایران آن زمان نیز طرفدارانی داشت و مرحوم داور آن را در زمان تصدی خود در وزارت دارایی به تدریج عملی نمودند (عاقلی، ۱۳۶۹: ۳۵۵).

در نتیجه دولتی کردن اقتصاد، سرمایه‌های بخش خصوصی نتوانستند به‌طور شایسته‌ای در خدمت توسعه ملی قرار گیرند و ثروتمندان به‌جای سرمایه‌گذاری در صنایع یا مؤسسات

بازرگانی به خریداری زمین پرداختند و بقیه ثروت نقد خود را در بانک‌های خارج به ودیعه گذاشتند (غنی نژاد، ۱۳۹۵: ۱۸۰). به این جهت یکی از بدنامی‌های ایران در سال‌های پس از جنگ دوم جهانی این بود که برخی از ایرانیان پول‌های کلانی را در بانک‌ها سوئیس و سایر کشورها به ودیعه گذارده بودند (آوری، بی‌تا، ج ۲: ۱۱۴). این واقعیت نشان‌دهنده غیر مؤثر بودن سیاست کنترل جریان ارز و انتقال آن به خارج از کشور هم بود.

در دوره رضاشاه با غلبه بهره‌کشی در نهادها و برقراری چرخه‌ی ردیلت، نهادهایی که وجودشان برای کشور ضروری بود به نفع چرخه ردیلت تغییر مسیر دادند. اگرچه بر اساس قانون اساسی و لوایح مصوب مجلس، اصل مالکیت شخصی افراد محترم بود اما چرخه ردیلت باعث شد تا رضاشاه مانند بسیاری از حاکمانی که نهادهای بهره‌کش را در اختیاردارند، مانع از به چالش کشیده شدن قدرت سیاسی‌اش شود و به‌سوی قربانی کردن مالکیت خصوصی گام بردارد. شکل ساده و عریان چرخه ردیلت و نادیده گرفتن مالکیت شخصی در تصرف صدها روستا توسط وی آشکار شد. تقی زاده در خاطرات خود درباره گرفتن املاک روسای ایلات به نفع دولت می‌نویسد: «امیر افخم بختیاری به من گفت که جان مرا در بیارند من املاکم را نمی‌دهم... بعد از اینکه خودش و پسرش را گرفتند... صوله الدوله کاغذی نوشت به من که خیلی خویم حاضرم که همه املاکم را بدهم.» (تقی زاده، ۱۳۶۸: ۲۳۳). بدین ترتیب، مالکان بسیاری که صاحب املاک مرغوب بودند مجبور شدند آن‌ها را به سود شاه رها کنند یا آن‌ها را به بهای ناچیزی بفروشند. در سال ۱۳۰۰، رضاخان املاکی نداشت. در سال ۱۳۲۰ که کناره‌گیری کرد صاحب ۵۶۰۰ ملک بود. این تقریباً ده درصد کل املاک خصوصی و همچنین املاک متعلق به دولت در کشور بود. گرچه از لحاظ کیفیت (موقعیت، میزان آب و محصول) در واقع بسیار بیشتر بود (شهابی و لینز، ۱۳۸۰: ۴۰۶). بعد از استعفای رضاشاه، نخست‌وزیر وقت مملکت در جلسه مجلس اعلان کرد که «رضاشاه مبلغ باورنکردنی ۶۸ میلیون ریال در حساب‌های شخصی‌اش در بانک‌های ایران داشت». این موجودی برابر ۴۶ درصد نقدینگی کل کشور بود (میلائی، ۱۳۹۲: ۱۰۷). سلیمان بهبودی (پیشکار شخصی رضاشاه) نیز در خاطرات خود می‌گوید: «خداوند به اعلیحضرت همایونی همه‌چیز داده و به‌اندازه یک مملکت بلژیک شاید بیشتر ملک و نقدینه داده است» (میرزا صالح، ۱۳۷۲: ۳۷۷). در اوایل دهه ۱۳۲۰ بسیاری از صاحبان اصلی آن‌ها موفق شدند علیه شاه سابق اقامه دعوا کرده و برخی املاک را پس بگیرند.

۶. نتیجه‌گیری

با پیشگامی دولت در سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۲۰ و در چارچوب برنامه‌های آن، دگرگونی‌های بارزی در جهت تحول شرایط اقتصادی و اجتماعی ایران روی داد. نخبگان توسعه‌گرا، استقلال نسبی دولت، بوروکراسی قدرتمند و جامعه مدنی ضعیف از ویژگی‌های اصلی دولت رضاشاه بود که با تکیه بر آن‌ها اصلاحات گسترده‌ای در زمینه‌های مختلف صورت گرفت. سیاست‌گذاری توسعه با پیشگامی دولت به بهبود اقتصاد، توان ارتش، ارتقای نظام آموزشی و دولت‌سازی منجر شد. در چارچوب دولت توسعه‌گرای لفت و بیچ، رضاشاه به درستی قدم در مسیر توسعه گذاشت اما جدایی آن از جامعه و قرار گرفتن در مدار چرخه رذیلت بیانگر این است که دولت‌هایی که با تکیه صرف بر مؤلفه‌های دولت توسعه‌گرا در مسیر توسعه گام بر می‌دارند در درازمدت موفق نخواهند بود. به‌عنوان نمونه استقلال نسبی دولت از جامعه یکی از مؤلفه‌های دولت توسعه‌گرا است اما نباید به معنای حذف جامعه مدنی در نظر گرفته شود و از نقش نهادهای فراگیر در کامیابی توسعه غفلت شود. با تأمل در تاریخ ایران دوره رضاشاه، تضمین تداوم توسعه نیازمند بسط نهادی فراگیر و حکمرانی در مدار چرخه فضیلت است.

اگر چه سقوط رضاشاه در توقف و ناتمام ماندن فرآیند توسعه مؤثر بود اما بهره‌کشی از ارتش، نهادهای اقتصادی، نظام آموزشی و رسانه‌ها و در نهایت شکل‌گیری چرخه رذیلت عوامل درونی بودند که به اخلال در برنامه‌های توسعه دامن زدند. یافته‌ها نشان می‌دهد، بدون توجه به این‌گونه نهادها و کارکردهای کلیدی آن‌ها، درک فرایند توسعه و ناکامی‌های آن امکان‌پذیر نخواهد بود. بنابراین استحاله نهادهای فراگیر به نهادهای بهره‌کش، سهم مهمی در نارضایتی جامعه و ناتمام گذاشتن فرآیند توسعه داشت. در این دوره رضاشاه برای تداوم قدرت خود، به تحول نهادهای اقتصادی و سیاسی فراگیر به نهادهای بهره‌کش میدان داد که این امر به شکل‌گیری چرخه رذیلت کمک کرد. این چرخه به نوبه خود از جانب نهادهای سیاسی بهره‌کش موردحمایت قرار گرفت. چرخه رذیلت نیروهای پرقدرتی در جهت تداوم نهادهای بهره‌کش ایجاد کرد که برآیند و نتیجه آن بروز کاستی‌های اساسی در فرآیند توسعه ایران بود. این بررسی ارائه‌دهنده نکته‌سنجی‌های نظری پیرامون نقش دولت در فرایند توسعه به‌عنوان مسئله زنده و دغدغه متفکران و دولتمردان ایرانی نیز است. مهم‌ترین نکته این است که اگر فرایند توسعه با پیشگامی دولت توسعه‌گرا در درون نظام سیاسی دسترسی محدود و چرخه رذیلت واقع شده باشد با اتکا به ساختار و نهادهای

نقش نهادهای بهره‌کش و چرخهٔ ردیلت در کاستی‌های ... (رضا سرحدی و وحید سینائی) ۱۰۳

درونی آن امکان پایداری و تکامل فرایند توسعه نخواهد بود. بلکه باید دسترسی سیاسی، اقتصادی و اجتماعی باز تضمین شود تا عضویت پذیری و مشارکت انبوه شهروندان باعث حساسیت‌پذیری دولت در قبال منافع آن‌ها شود. بر این اساس یکی از راهبردهای تداوم و ارتقای کارآمدی و پیشبرد فرایند توسعه، تأسیس و حفاظت از نهادهای فراگیر و چرخه فضیلت و ممانعت از تبدیل آن‌ها به نهادهای بهره‌کش و شکل‌گیری چرخه ردیلت است.

پی‌نوشت‌ها

۱. در این اصل آمده است: در موارد تقصیرات سیاسی و مطبوعات هیئت منصفین در محاکم حاضر خواهند بود.

کتاب‌نامه

- اتابکی، تورج (۱۳۹۶)، *تجدد آمرانه: جامعه و دولت در عصر رضاشاه*، ترجمه مهدی حقیقت‌خواه، ج ۵، تهران: ققنوس.
- اکبری، محمدعلی (۱۳۸۴)، *تبارشناسی هویت جدید ایرانی (عصر قاجاریه و پهلوی اول)*، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی.
- الگار، حامد (۱۳۶۹)، *دین و دولت در ایران: نقش عالمان در دوره قاجار*، ترجمه ابوالقاسم سری، تهران: انتشارات توس.
- امینی، علیرضا و حبیب‌ا... ابوالحسن شیرازی (۱۳۸۵)، *تحولات سیاسی اجتماعی ایران از قاجاریه تا استقرار رضاشاه*، ج ۲، تهران: قومس.
- انتظام، نصرالله (۱۳۷۸)، *خاطرات نصرالله انتظام؛ شهریور ۱۳۲۰ از دیدگاه دربار*، به کوشش محمدرضا عباسی و بهروز طیرانی، ج ۳، تهران: انتشارات سازمان اسناد ملی.
- آبراهامیان، پرواندا (۱۳۸۴)، *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی ولیلایی، ج ۱۱، تهران: نشر نی.
- آکسورتی، مایکل (۱۳۹۴)، *امپراتوری اندیشه*، ترجمه شهربانو صارمی، تهران: انتشارات ققنوس.
- آوری، پیتر (بی‌تا)، *تاریخ معاصر ایران: از تأسیس سلسله پهلوی تا کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲*، ج ۲، ترجمه محمد رفیعی مهرآبادی، تهران: موسسه انتشارات عطایی.
- بازرگان، مهدی (۱۳۷۷)، *خاطرات بازرگان: شصت سال خدمت و مقاومت*، ج ۱، ج ۲، تهران: موسسه خدمات فرهنگی رسا.

- بروجردی، مهرداد (۱۳۸۹)، *تراشیدم، پرستیدم، شکستم: گفتارهایی در سیاست و هویت ایرانی*، تهران: انتشارات نگاه معاصر.
- تقی زاده، سید حسن (۱۳۶۸)، *زندگی طوفانی (خاطرات سید حسن تقی زاده)*، تهران: انتشارات علمی.
- حافظ نیا، محمدرضا (۱۳۸۷)، *مقدمه‌ای بر روش تحقیق در علوم انسانی*، چ ۱۵، تهران: سمت.
- حامدی، زهرا (۱۳۹۲)، «آسیب‌شناسی تدوین کتب و مسائل آموزشی درس تاریخ در دوره‌ی رضاشاه»، *مطالعات تاریخ فرهنگی*، ش ۱۷.
- دلفروز، محمدتقی (۱۳۹۳)، *دولت و توسعه اقتصادی: اقتصاد سیاسی توسعه در ایران و دولت‌های توسعه‌گرا*، تهران: آگاه.
- ذاکر حسین، عبدالرحیم (۱۳۷۵)، *مطبوعات سیاسی ایران در عصر مشروطیت*، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- رشید یاسمی، غلامرضا (۱۳۰۹)، *تاریخ ایران برای تدریس در سال پنجم و ششم ابتدایی*، چ ۵، تهران: وزارت معارف.
- رشید یاسمی، غلامرضا و دیگران (۱۳۴۹)، *تاریخ برای سال اول دبیرستان‌ها*، تهران: شرکت سهامی طبع و نشر کتاب‌های درسی ایران.
- سردار بهادر، جعفرقلی خان (۱۳۹۲)، *خاطرات سردار اسعد بختیاری*، به کوشش ایرج افشار، چ ۳، تهران: انتشارات اساطیر.
- سعیدی، علی‌اصغر و شیرین کام، فریدون (۱۳۸۴)، *موقعیت تجار و صاحبان صنایع در دوره پهلوی (سرمایه‌داری خانوادگی خاندان لاجوردی)*، تهران: انتشارات گام نو.
- سینائی، وحید (۱۳۹۶)، *دولت مطلقه، نظامیان و سیاست در ایران*، مشهد: انتشارات دانشگاه فردوسی مشهد.
- شهابی، هوشنگ و لیز، خوان (۱۳۸۰)، *نظام‌های سلطانی*، ترجمه منوچهر صبوری، تهران: نشر و پژوهش شیرازه.
- صالحی، نصرالله (۱۳۸۰)، *تبیین تاریخی چیست؟ (مروری بر کتاب «فلسفه تاریخ، روش‌شناسی و تاریخ‌نگاری»)*، کتاب ماه و تاریخ و جغرافیا، ش ۴۸.
- صبوری، منوچهر (۱۳۸۰)، *بوروکراسی مدرن ایران*، تهران: انتشارات سخن.
- صدیق، عیسی (۱۳۹۷)، *ایران مدرن و نظام آموزشی آن*، ترجمه علی نجات غلامی، تهران: پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی.
- عاقلی، باقر (۱۳۶۹)، *داور و عدلیه*، تهران: انتشارات علمی.
- عاقلی، باقر (۱۳۷۱)، *خاطرات یک نخست‌وزیر (احمد متین‌دفتری)*، چ ۲، تهران: انتشارات علمی.
- عجم اوغلو، دارون، رابینسون، جیمز ای (۱۳۹۴)، *ریشه‌های اقتصادی دیکتاتوری و دموکراسی*، ترجمه جعفر خیرخواهان و علی سرزیم، چ ۲، تهران: انتشارات کویر.

نقش نهادهای بهره‌کش و چرخهٔ ردیلت در کاستی‌های ... (رضا سرحدی و وحید سینائی) ۱۰۵

عجم اوغلو، دارون، رایبسون، جیمز ای (۱۳۹۵)، چرا کشورها شکست می‌خورند: سرچشمه‌های قدرت، فقر و غنای کشور، ترجمه پویا جبل عاملی و محمدرضا فرهادی پور، چ ۲، تهران: انتشارات دنیای اقتصاد.

عیسوی، چالز (۱۳۶۲)، تاریخ اقتصادی ایران، ترجمه یعقوب آژند، تهران: نشر گستره. غنی نژاد، موسی (۱۳۹۵)، اقتصاد و دولت در ایران، تهران: اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی تهران.

فرخ، کاوه (۱۳۹۷)، ایران در جنگ: از چالدران تا جنگ تحمیلی، ترجمه شهربانو صارمی، تهران: ققنوس.

فروغی، محمدعلی (۱۳۸۹)، سیاست‌نامه ذکاء الملک، مقاله‌ها، نامه‌ها و سخنرانی‌های سیاسی محمدعلی فروغی، به اهتمام ایرج افشار و هرمز همایون پور، تهران: کتاب روشن.

قاسمی، سید فرید (۱۳۸۸)، سیر تاریخی مجموعه قوانین مطبوعاتی ایران، تهران: انتشارات امرود. کاتوزیان، همایون (۱۳۹۴)، ایرانیان؛ دوران باستان تا دوره‌ی معاصر، ترجمه حسین شهیدی، چ ۸، تهران: انتشارات مرکز.

کارشناس، مسعود (۱۳۸۲)، نفت و دولت و صنعتی شدن، ترجمه علی اصغر سعیدی و یوسف حاجی عبدالوهاب، تهران: گام نو.

کرونین، استفانی (۱۳۸۳)، رضاشاه و شکل‌گیری ایران نوین: دولت و جامعه در زمان رضاشاه، ترجمه مرتضی ثاقب فر، تهران: جامی.

لفت ویچ، آدریان (۱۳۸۵)، دولت‌های توسعه‌گرا "پیرامون اهمیت سیاست در توسعه"، ترجمه جواد افشار کهن، مشهد: انتشارات مرنديز.

لفت ویچ، آدریان (۱۳۸۹)، دموکراسی و توسعه، ترجمه احمد علیقلیان و افشین خاکباز، چ ۳، تهران: انتشارات طرح نو.

لیتل، دانیل (۱۳۸۸)، تبیین در علوم اجتماعی، ترجمه عبدالکریم سروش، چ ۴، تهران: صراط. مجله اطاق تجارت (۱۳۰۹)، ش ۱۷.

مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی (۱۳۹۲)، ۲۴ دوره متون مشروح مذاکرات (نگارش سوم)، کتابخانه، موزه و مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی: شرکت پارس آذرخش.

مکی، حسین (۱۳۶۲)، تاریخ بیست‌ساله ایران، ج ۵، تهران: نشر ناشر.

مکی، حسین (۱۳۶۲)، تاریخ بیست‌ساله ایران، ج ۶، تهران: نشر ناشر.

موثقی، احمد (۱۳۹۳)، «ناسیونالیسم، دولت و توسعه»، سیاست (دانشگاه تربیت مدرس)، ش ۳.

میرزا صالح، غلامحسین (۱۳۷۲)، رضاشاه: خاطرات سلیمان بهبودی، تهران: طرح نو.

میلانی، عباس (۱۳۹۲)، نگاهی به شاه، تورنتو: پرشین سیرکل.

نورث، داگلاس سیسیل (۱۳۷۷)، *نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی*، ترجمه محمدرضا معینی، تهران: سازمان برنامه و بودجه.

نورث، داگلاس سیسیل (۱۳۷۹)، *ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی*، ترجمه غلامرضا آزاد ارمکی، تهران: نشر نی.

نورث، داگلاس سیسیل، والیس، جان جوزف، وینگاست، باری آر (۱۳۹۶)، *خشونت و نظم‌های اجتماعی: چارچوب مفهومی برای تفسیر تاریخ ثبت‌شده بشر*، ترجمه جعفر خیرخواهان و رضا مجیدزاده، تهران: انتشارات روزنه.

هدایت، مهدی قلی (مخبر السلطنه) (۱۳۷۵)، *خاطرات و خطرات، نوشته‌ای از تاریخ شش پادشاه و گوشه‌ای از دوره زندگانی من*، ج ۴، تهران: انتشارات زوار.

Leftwich, A (1995). "Bringing politics back in: towards a model of the developmental state", *journal of development studies*, vol. 31, no 3. 400- 427.

Vejdani, farzin (2015), *Making history in Iran: education, nationalism, and print culture*, Stanford University Press.

