

موانع ساختاری- تاریخی تحکیم و تداوم دولت نوپدید مشروطه (واکاوی شرایط امتناع تداوم دولت)

علیرضا بی‌زبان^{۱*}، قدیر بخشی جغتاپ^۲، هدیه مرادی مهد^۳

۱. دکترای جامعه‌شناسی تاریخی، دانشگاه شهید بهشتی تهران

۲. استادیار پژوهشگاه علوم انتظامی و مطالعات اجتماعی ناجا

۳. دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی مسائل اجتماعی ایران

چکیده

این نوشتار با بهره‌گیری از روش جامعه‌شناسی تاریخی به دنبال شناسایی علل و زمینه‌های ساختاری و تاریخی تکوین پی‌درپی بی‌ثباتی‌های سیاسی و در هم‌کنش این زمینه و شرایط در تداوم‌ناپذیری و فروپاشی دولت نوپدید مشروطه، است. نتایج حاصل از موردپژوهی تاریخی این دوره نشان می‌دهد که ماهیت دولت و جامعه، بی‌تعادلی یا نبود توازن قدرت بین آنها، رابطه نامتقارن بین دولت - جامعه با نظام جهانی و به عبارتی ادغام نابرابر و قرار داشتن در موقعیت حاشیه‌ای نظام جهانی، تضاد [منافع و ایدئولوژیک] بین نهادها و نیروهای اجتماعی با یکدیگر و با دولت نوپدید، انقیاد دولت و منازعات پایان‌ناپذیر این نهادها و نیروها درون دولت و تعمیم این منازعات درون جامعه با تقویت شکاف‌های اجتماعی و سیاسی شدن آنها، ممانعت از تکوین دولتی واجد ظرفیت نهادی، گرفتار ساختن دولت با بحران‌های فراگیر و تعمیق شکاف آن با جامعه، شرایط و فرصت‌های مکفی برای بروز تعارضات اجتماعی و تضادهای سیاسی و تکوین و تداوم وقایعی نامتعارف، عمدتاً خشونت‌آمیز و خارج از چهارچوب‌های نهادی که به شکل متداولی ساختار و نهادها، قواعد، بازیگران و سیاست‌های حکومتی دولت نوپدید مشروطه را با چالش و دگرگونی مواجه می‌ساخت را فراهم کردند.

کلیدواژه‌ها: بی‌ثباتی سیاسی، مناسبات بین نخبگان حاکم، مناسبات بین دولت و جامعه، مناسبات بین دولت - جامعه با نظام جهانی

مقدمه و طرح مسأله

بی‌ثباتی سیاسی^۱ به وضعیتی اطلاق می‌شود که در آن نظم سیاسی موجود، با چالش یا بحران مواجه شده و احتمال تغییرات سیاسی افزایش می‌یابد. در چنین وضعیتی معمولاً کارآمدی دستگاه‌های حکومتی کاهش می‌یابد؛ فعالیت‌های اقتصادی مختل می‌شود، با افزایش ریسک، نااطمینانی در فضای اقتصادی و از بین بردن امنیت مالکیت، فرایند انباشت سرمایه مختل، سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی کاهش و احتمال خروج سرمایه‌های اقتصادی و انسانی افزایش می‌یابد؛ احتمال خشونت‌های سیاسی بالا می‌رود؛ وفاق و انسجام اجتماعی (بین گروهی) تضعیف می‌شود؛ واگرایی داخلی و مداخلات خارجی افزایش می‌یابد؛ امنیت روانی و اجتماعی تضعیف می‌شود و زمینه برای دگرگونی‌های غیرمترقبه فراهم می‌شود (دلوری، ۱۳۹۴: ۶۱، یونیس، ۲۰۰۸، فیلس و ساباک، ۲۰۰۷: ۱۳۰). به همین جهت است که اندیشمندان هدف سیاست و کارکرد نظام سیاسی را تحدید، مهار، مدیریت منازعات سیاسی و تعارضات اجتماعی و غیرضروری جلوه‌دادن ارتکاب خشونت تلقی می‌کنند (فوکویاما، ۱۳۹۶: ۵۹، نورث، ۱۳۹۹: ۵۶-۵۷) و رهبران و مسئولان سیاسی در هر کشوری تمایل دارند که نظام سیاسی‌شان را از بی‌ثباتی و پیامدهای آن مصون نگاه دارند (گات و همکاران، ۲۰۰۳)؛ اما تا جایی که تاریخ جوامع انسانی حکایت دارد، ناآرامی‌های سیاسی و اجتماعی بسیاری در تاریخ جوامع انسانی به وقوع پیوسته و در تاریخ بسیاری از آن‌ها امری مزمن بوده و هیچ نسلی در هیچ کشوری از جهان مدرن نیز از آن رهایی نداشته است. هرچند که همه جوامع آستان تضادها و تعارضات و همه دولت‌ها نیز به یک اندازه با وقایعی از قبیل کودتاهای نظامی و سیاسی، منازعات قومی، شورش‌های خشونت‌آمیز و... مواجه و دستخوش چالش‌ها و دگرگونی‌های پیش‌بینی‌ناپذیر نمی‌شوند (سندرز، ۱۳۸۱: ۱۳۴). چنانچه گلدستون و همکاران با استفاده از داده‌های دوره زمانی ۱۹۵۵-۲۰۰۳ نشان داده‌اند که بیش از ۷۰ درصد از بی‌ثباتی‌ها از قبیل جنگ‌های داخلی، کودتاها و... در جوامع توسعه‌نیافته یا در حال توسعه به وقوع پیوسته است (گلدستون، ۲۰۱۰: ۱۹۲) که وجه مشترک آنها برخورداری از نهادهای فقیر، دولت‌های ضعیف، ملتی نامنسجم و فاقد هویت ملی قوی است (فوکویاما، ۱۳۹۷: ۵۹، کولیر و هافلر، ۲۰۰۳) و به همین جهت است که برخی از مطالعات تطبیقی و تاریخی- با تأکید بر تقدم ظهور دولت بوروکراتیک قوی بر دموکراتیک ضعیف- بر ضرورت ظهور دولتی قوی و کارآمد با یک بوروکراسی متمرکز و دارای استقلال نسبی و.. در ممانعت از گرفتار شدن در چرخه منازعه، خشونت و فقر در برخی جوامع در حال گذار (کورنل، ۲۰۱۴: ۴-۶، فوکویاما، ۲۰۰۵: ۶۱) تأکید می‌کنند.

1 Political instability

جامعه ایران نیز مانند بسیاری از جوامع در یکی و دو سده اخیر دوره‌هایی را به طور متناوب یا درگیر شورش‌های محلی و جنبش‌های واگرایانه، کودتاها، تغییرات نامتعارف نهادی، شورش‌های خشونت‌آمیز، تهدید، تحریم و مداخله نظامی دولت‌های خارجی و بی‌ثباتی‌های اقتصادی - اجتماعی برآمده از آنها بوده و یا زیر سایه دولت‌های استبدادی [ضعیف و عمیقاً آسیب‌پذیر] بوده که اگرچه امکان استقرار نظم سیاسی را داشتند؛ اما از قابلیت و ظرفیت لازم برای تحکیم و تداوم آن برخوردار نبودند و به شکل سریع و ناگهانی دچار فروپاشی می‌شدند. با فروپاشی دولت صفوی، تهاجم و اشغال کشور، جنگ‌های خارجی طولانی‌مدت، کشمکش‌های قبایل و طوایف و جنگ‌های مداوم آنها، همچون طوفان ویرانگری جامعه ایران را در نوردید؛ سطح تولیدات کشاورزی را شدیداً کاهش، تجارت منطقه‌ای و محلی را تخریب و به جای آن تورم و کاهش ارزش پول، فقر و فلاکت و قحطی بر جای گذاشت؛ اما با روی کار آمدن دولت قاجار و پایان یافتن جنگ‌های داخلی و افزایش نسبی اقتدار دولت، تکوین و تداوم نابسامانی‌های سیاسی و پیامدهای آن به طور نسبی کاهش یافت. هرچند که در این دوره نیز جامعه به دلایلی از قبیل ساختار اجتماعی چندپاره، ماهیت ایلی دولت قاجار، بی‌نظمی و فساد نظام اداری و سیاست‌های ناقص یا ضعیف شاهان (ژوهر، ۱۳۹۵: ۱۶۱، کرزن، ۱۳۷۱: ج ۱، ۵۴۰، ۵۷۱)، همواره آستان ناآرامی‌ها و تعارضات اجتماعی ناشی از اختلافات گروهی، فرقه‌ای و مذهبی و دولت نیز با قیام‌های مسلحانه و شورش‌های مذهبی (جنبش بابیه)، ناآرامی‌های درون و بیرون قبیله‌ای، شورش‌های نظامی (سربازان)، شورش‌های محلی و ایلی^۲ و ناآرامی‌های متعدد شهری^۳ ناشی از نارضایتی از مقام‌های ایالتی، مالیات‌های اضافی، قیمت بالای مواد غذایی، کمبود نان (اعتمادالسلطنه، ۱۳۵۷، ج ۳: ۲۰۹-۲۱۱، امانت، ۱۳۸۳: ۴۲-۴۳، مارتین، ۱۴۰۰: ۳۰-۳۳، ۸۶-۸۷، فوران، ۱۳۹۲: ۲۳۸) مواجه بوده و در سال‌های منتهی به انقلاب مشروطه نیز شورش‌های متعددی در نتیجه افزایش سرسام‌آور مالیات‌ها، کمبود و گرانی مواد غذایی و... به وقوع پیوست که دولت را با چالش و بحران مواجه کرد (براون، ۱۳۹۷: ۱۳۵، سپهر، ۱۳۳۶، ج ۲: ۱۸۵)؛ اما قاجاریان در تلاش برای بقا و تداوم خویش با اعطای پاداش و امتیازات مالی و سیاسی از جمله واگذاری زمین و انتصاب رؤسای این سازمان‌ها و نیروها به مقام‌های دولتی، اعطای خودمختاری به حکام ولایات، دست‌کاری و تحریک اختلافات گروهی، تحریک خان‌های عشایری ضد یکدیگر [به‌منظور کاستن از

۲ البته به دلایلی از قبیل ادغام فزاینده خان‌ها و رؤسای ایلات در بافت نخبگان کشور و همچنین کاهش فزاینده مرکزیت اقتصادی ایل‌نشینان و محدود بودن اهداف و گستره شورش‌ها [از حیث جمعیتی و جغرافیایی]، تنها برای دولت چالش برانگیز بودند و امکان دگرگونی نهادی و دودمانی را نداشتند (فوران، ۱۳۹۲: ۲۳۸).

۳ عمده این شورش‌ها اهداف و دامنه محدودی (غالباً به حوزه شهر یا منطقه محدود می‌شدند) داشتند.

قدرت آنها، سرکوب و منزوی‌سازی مخالفان با اتکا به نیروهای ایلی، مذاکره و چانه‌زنی و گاه عقب‌نشینی هنگام رویارویی با مخالفان خطرناک (مارتین، ۱۴۰۰: ۳۰-۳۲، وهوسه، ۱۳۹۴: ۹۹، آبراهامیان، ۱۳۸۴: ۵۳) و البته به یمن موازنه شکننده میان روس و انگیس (ضیا ابراهیمی، ۱۳۹۶: ۳۳) در تلاش بودند که با برقراری نسبی امنیت، ثبات و اعمال کنترل در یک جامعه چندپاره و چندشکافی، نظامی [حتی] شکننده و حداقلی و نظامی حامی‌پرور [ائتلاف ناپایدار دولت با نخبگان محلی، روحانیت و...] را بنا نهند؛ نظامی که نگهدارنده نظم سنتی [نظامی با دسترسی محدود] بود و مانع از برهم خوردن آرایش و مناسبات قدرت می شد؛ درحالی که با شکل‌گیری انقلاب مشروطه که ماحصل استقرار بلندمدت این نظم و نظام سیاسی و تلاشی برای انقطاع از آن، بنیان نهادن سنگ‌بنای دولتی مدرن باهدف پراکنش قدرت سیاسی و نوسازی و دگرگونی ساختار اجرایی بود، نظامی جدیدی [نظم اجتماعی دسترسی باز که در آن همه در مقابل قانون برابر هستند و...] درانداخته نشد و همان نظم و نسق حاصل از سیاست‌های بقای قاجاری نیز از کف رفت و به‌جای آن جنگ‌های بی‌وقفه در مرکز و پیرامون، تضادهای سیاسی خشونت‌آمیز، آشفتگی اقتصادی، فقر، محرومیت، قحطی، ناامنی، نارضایتی جمعی و طوفان ویرانگری از وقایعی جایگزین شد که کشور را تا آستانه تجزیه و فروپاشی پیش بُرد. به ناگهان و به سرعت ائتلاف‌های شکل گرفته در جریان جنبش مشروطه فروریخت و در یک دوره زمانی کوتاه «تراکم»^۴، «گستره»^۵، «شدت»^۶ و «انواع»^۷ مختلفی از وقایع نامتعارف و خشونت‌آمیز با منشأ درونی و بیرونی از قبیل ترور مقامات حکومتی، کودتا، شورش‌های خشونت‌آمیز، اعزام نیروهای نظامی خارجی، جنبش‌های مرکزگرای و... به شکل بی‌سابقه و چشمگیری افزایش یافت و شرایطی را ایجاد کرد که جامعه را از ساختار و قواعد نوپدید عمیقاً مأیوس، ناامید، بی‌تفاوت و آرزومند بازگشت نظم و نسق قاجاری و یا [در نزد نخبگان حاکم و روشنفکران] برآمدن فردی مقتدر کرد که حکومت متمرکز مقتدری (نه لزوماً استبدادی) بنا نهد و قادر باشد ناامنی و عقب ماندگی کشور را رفع و یکپارچگی و استقلال آن را حفظ کند. براین اساس، مسأله اصلی نوشتار حاضر این است که چرا و چگونه دولت نوپدید مشروطه در درانداختن نظامی جدید،

۴ تعداد وقوع وقایع

۵ سهم نیروهای اجتماعی و سیاسی و توده مردم در بروز و تداوم وقایع

۶ آماج یا هدف وقایع (چالش یا تغییر نامتعارف ساختار، قوانین حکومتی، مقامات و سیاست‌های حکومتی)

۷ در این دوره وقایع چالش برانگیز دولت تنها به شورش‌های شهری و محلی محدود نمی‌شد؛ بلکه به دلیل تحولات نهادی پس از انقلاب طیف متنوعی از وقایعی از قبیل کودتاها، تغییرات نامتعارف نهادی و... را در برمی‌گرفت.

تحکیم و تداوم خود ناکام ماند و دچار فروپاشی شد^۸؟ شرایط ساختاری و تاریخی که امکان وقوع پی‌درپی وقایعی که طومار دولت نوپدید مشروطه را به سرعت پیچید، چه بودند؟ و این شرایط چگونه با در هم‌کنش با یکدیگر چنین وضعیتی را پدید آوردند؟

ادیات نظری بی‌ثباتی و فروپاشی دولت؛ چهارچوب نظری

مطابق با رویکردهای دولت‌محور، استقرار نظم و تحکیم نظام سیاسی در همه جوامع، بیش از هر چیز تابع «نوع» و «خواص» دولت است. طبق نظر گار (۱۹۹۳)، بوهانگ (۲۰۰۶)، گلدستون (۲۰۱۰) دولت‌های دموکراتیک تحکیم یافته به واسطه اعطای حقوق سیاسی و مدنی، فراهم کردن بستر رقابت‌های عادلانه و مشارکت‌های سیاسی و مدنی آزادانه، تحقق حاکمیت قانون، ایجاد شبکه متراکمی از نهادها برای پاسخگویی به نارضایتی‌ها و کنش‌های اعتراضی جمعی و... کمتر از دولت‌های اقتدارگرا یا دموکراسی‌های ناقص و نیم‌بند دستخوش بی‌ثباتی و فروپاشی می‌شوند. به باور نورث و همکاران (۱۳۹۹) نظم‌های با دسترسی باز به واسطه برخورداری از نیروهای ثبات‌بخش کوتاه‌مدت و بلندمدتی از قبیل انتخابات، رقابت‌های حزبی، وجود سازمان‌ها و جامعه مدنی، رقابت آزاد بین کارآفرینان سیاسی (احزاب و...)، دسترسی باز و جریان آزاد اندیشه‌ها برای حل و فصل مسائل و بحران‌ها و... در مقایسه با حکومت‌های طبیعی اقتدارگرا به مراتب بسیار کمتری با کودتاها، آشوب‌های اساسی، بی‌ثباتی کلان اقتصادی، جنگ‌های داخلی و منازعات قومی مواجه می‌شوند (نورث و همکاران، ۱۳۹۹: ۲۲۰-۲۲۶). افزون بر این، ظرفیت یا قدرت عاملیت دولت نیز نقشی تعیین‌کننده در تداوم و ماندگاری دولت دارد. ظرفیت نهادی^۹ و کارآمدی دولت^{۱۰} که به معنای توانایی دولت در رسیدن به اهدافی از قبیل اجرای کارآمد قوانین، حل و فصل مراعاتات، مالیات ستانی، تأمین خدمات عمومی، انحصار

۸ تلاش برای نیفتادن در دام تحویل‌گرایی ساختاری با تأکید بر نقش عاملیت گروه‌های راهبردی جامعه (نخبگان سیاسی حاکم) و تأثیر آرایش و مناسبات آن‌ها با یکدیگر بر وضعیت و مناسبات بین دولت و جامعه و همچنین اجتناب از دام تقلیل‌گرایی با تأکید بر اهمیت ساختار اجتماعی جامعه در شکل‌بندی و تداوم دولت (با انتقاد از رویکردهای دولت‌محور)، اجتناب از تقلیل شکاف‌ها و تضادها به شکاف و تضاد دولت-ملت، اجتناب از تقلیل منشأ وقوع بی‌ثباتی‌ها به ساختار بیرونی جامعه و تأکید بر رابطه متقابل و تعاملی بین ساخت درونی و بیرونی جامعه در تکوین بی‌ثباتی‌ها (تأکید بر ارجحیت توجه به ماهیت جامعه و مناسبات آن با دولت و همچنین مناسبات بین نخبگان حاکم) و در نهایت تلاش برای یافتن مکانیسم‌های علی و ردیابی فرایندهای تاریخی در روابط عاطفی چندگانه و متقابل شرایط و زمینه‌های ساختاری و عاملیتی در تکوین بی‌ثباتی‌ها و تداوم ناپذیری دولت مشروطه، وجوه تمایز این نوشتار با عمده مطالعاتی است که در این زمینه صورت گرفته است.

9 Institutional capacity

10 Government Efficiency

خشونت مشروع درون مرزهای سرزمینی و... است (عجم اوغلو و رایبسون، ۱۳۹۹: ۲۹)، از طریق ایجاد و تقویت مشروعیت به تثبیت دولت - دموکراتیک یا استبدادی - و تضمین تداوم نظم سیاسی آن کمک می‌کند (راتبرگ، ۲۰۰۴: ۸۵-۹۰، اندرسون و مولر، ۲۰۱۴: ۱۳۰۷-۱۳۰۸). چنانچه بسیاری از مطالعات تطبیقی بین کشوری نشان داده‌اند، دولت‌های دموکراتیک - نوپا یا قدیمی - در صورتی که از ظرفیت نهادی و توان اجرایی ضعیفی برخوردار باشند - علی‌رغم اعطای حقوق سیاسی و آزادی‌های مدنی - به طور حتم با بحران مشروعیت مواجه و این امر انگیزه بیشتری برای براندازی نظام سیاسی مستقر از طریق سازوکارهای نهادینه و غیر نهادینه را فراهم می‌کنند (فورتین، ۲۰۰۶: ۹۱۱-۹۱۲، برتون و همکاران، ۲۰۰۸: ۸۳-۸۵، فیلد و سویسا، ۲۰۰۹: ۶-۷).

باین وجود، همان‌طور که مان (۱۹۹۳)، جسوب (۲۰۱۰)، پیترز (۲۰۰۲) و میگدال (۲۰۱۶) اشاره کرده‌اند، دولت‌ها همواره نه در خلأ بلکه در زمینه‌های اجتماعی و محیط سیاسی به کنشگری می‌پردازند و عاملیت و قدرت تعیین‌کنندگی آن‌ها بیش از هر چیز تحت تأثیر رابطه یا مناسبات آن با محیط داخلی است که در آن قرار دارد و به شکل پیچیده‌ای به کنش متقابل با آن‌ها می‌پردازد. به باور میگدال، ساختار جامعه بر سیاست در بالاترین سطوح دولت و بر اقدامات مجریان سیاست‌های دولت در سطوح بسیار پایین تأثیر می‌گذارد و بنابراین برای فهم و درک «توانایی‌های» دولت و «خصوصیات» رهبران دولت (توانایی‌شان برای وضع قواعد برای مردم و اینکه تا چه حد سیاست بقا بر دیگر برنامه‌ها غلبه می‌یابد)، می‌بایست از «ساختار جامعه» شروع کرد (میگدال، ۱۳۹۶: ۱۳۱). در واقع، اینکه دولت‌ها قوی یا ضعیف از کار درآیند نه فقط به ساختار دولت، ظرفیت‌های سازمانی، کارآمدی یا ناکارآمدی دولتمندان و یا بی‌کفایتی مسئولان و... بلکه بیش از هر چیز بستگی به توزیع کنترل اجتماعی در جامعه دارد (میگدال، ۱۹۸۸: ۳۳، اوانز، ۱۳۸۰). وجود سازمان‌ها و نیروهای اجتماعی با اهداف و منافع نامتقارن و یا متضاد که هرکدام از قدرت، مشروعیت و آزادی عملی بالایی دارند، تلاش پایان‌ناپذیری برای به انحصار درآوردن کنترل اجتماعی و حق تعیین قواعد و حفظ خودمختاری و خودسامانی انجام می‌دهند، در برابر خواست‌های اصلاحی دولت ایستادگی می‌کنند، مانع از نفوذ دیوان‌سالارانه دولت درون بافت اجتماعی و اجرای کارآمد قوانین و اجرای حساب‌گرایانه تصمیم‌گیری‌هایش می‌شوند و...، چالش و مانعی جدی در تکوین و تداوم دولتی قوی است؛ دولتی که در عین ارتباط با سازمان‌های اجتماعی واجد حدی از خودآیینی است، با توانمندی بالا در تنظیم صحیح و کارآمد روابط اجتماعی، استخراج منابع مالی از جامعه و ایجاد تمرکزگرایی سرزمینی^{۱۱} (میگدال، ۱۹۸۸: ۱۵-۱۸، مان، ۱۹۹۳: ۵۹). سازمان‌ها و نیروهای

که گاه با ائتلاف‌های ناپایدار با یکدیگر و گاه به شکل مستقل با دولت به منازعه و کشمکش می‌پردازند و یا بانفوذ درون ساختارهای دولت و تصاحب بخش‌هایی از دولت - از برخی مناصب گرفته تا کل ادارات برای پیشبرد مجموعه قواعد، معانی و منافع خودشان مورد استفاده قرار دهند - (میگدال، ۱۳۹۶: ۷۸) و تبدیل آن به میدان تعقیب منافع و عرصه رقابت‌های حامی پروانه- ویژه پروانه، قابلیت «خودمختاری»^{۱۲}، «حک‌شدگی»^{۱۳} و «ظرفیت نهادی» دولت را تضعیف و با «مات» کردن^{۱۴} دولت، آن را با بحران‌هایی نظیر بی‌اعتماد، مشروعیت، کارآمدی و... مواجه و مستعد فروپاشی می‌سازد. در چنین جوامعی ممکن است مبارزه صرفاً بین دولت و سازمان‌های اجتماعی در جریان نباشد؛ بلکه سازمان‌ها یا نیروهای اجتماعی گوناگون همواره تلاش می‌کنند خودشان را در یک عرصه تحمیل کنند تا اهداف، قواعد و سیاست‌هایشان را به دولت و دیگران دیکته کنند. اهداف این نیروها ممکن است «متفاوت» و «نامتقارن» باشد؛ اما انگیزه‌ها و اهداف این نیروها هرچه باشد، تلاش برای اعمال سلطه به طور حتم یا مخالفت دیگرانی که آنها نیز به دنبال سلطه هستند و یا کسانی که می‌خواهند به زیر سلطه نروند، روبرو می‌شود (میگدال، ۱۳۹۶: ۱۵۲) که به نوبه خود نیز تشدید و هم‌افزایی شکاف‌ها و بروز تعارضات اجتماعی را در پی دارد. در این شرایط، موازنه دولت - جامعه به سود جامعه چندشکافی، نابرابر، پراکنده و نامنسجم، دارای هویت‌های رقیب چندگانه و فاقد هویت ملی قوی و فراگیر است و قدرت دولت و جامعه «نامتوازن» و بنابراین رابطه بین آنها نیز «نامتقارن» است (عجم‌اوغلو و رابینسون، ۱۳۹۹: ۱۰۰-۸۷). نتیجه این عدم تقارن در رابطه به تعبیر مولم^{۱۵} (۱۹۹۰: ۴۳۰-۴۲۸) بی‌تعادلی قدرت^{۱۶} است و پیامد اجتناب‌ناپذیر آن عدم تکوین وحدت یا وفاق اجتماعی و دولتی مقید و قدرتمند [واجد قدرت زیربنایی]، ناهم‌سویی و تعمیق شکاف جامعه از دولت و هم‌افزایی شکاف‌های اجتماعی است؛ شکاف‌هایی که جامعه و دولت را گرفتار بحران‌های فراگیر و غرق در گرداب تضادهای سیاسی و تعارضات اجتماعی می‌کند^{۱۷}.

با این وجود، درک صحیح تحولات سیاسی و اجتماعی، بدون شناخت عمیق موقعیت تاریخی جامعه موردنظر در نظام جهانی، از یک سو و واکنش این نظام در مقابل تحولات صورت‌گرفته در این جامعه از

12 Autonomy

13 Embeddedness

14 Checkmate

15 Molm

16 power imbalance

سوی دیگر، میسر نیست (فوران، ۱۳۸۷: ۲۲-۲۵). در واقع، هر جامعه‌ای علاوه بر ساخت درونی، دارای یک ساخت بیرونی نیز هست که همان شبکه روابط ابزاری (اقتصادی، سیاسی، نظامی، اطلاعاتی) است که یک جامعه را به سایر دول و ملل وصل می‌کند. این شبکه‌های روابط ابزاری نقش عمده‌ای در تحولات تاریخی یک جامعه دارد و همواره «با اثرگذاری بر ساختارهای دولتی و حتی ساختارهای طبقاتی یا مناسبات بین دولت و طبقات، فرصت‌ها و مضایقی را برای هر جامعه‌ای فراهم می‌سازد» (بیسلی، ۲۰۰۴: ۳۷-۳۸، چلبی، ۱۳۷۵، اسکاچپول، ۱۹۷۹). نکته حائز اهمیت اینکه شبکه چندگانه روابط دولت - ملت‌ها از حیث اقتصادی، سیاسی، نظامی نیز خصلتاً نامتقارن و همچنین دچار اختلال مزمن است؛ اختلالی که بیشتر فرصت‌های بهره‌برداری را برای قدرت‌های مرکز افزایش می‌یابد. به عبارت دیگر جوامعی که در درون این شبکه‌های ابزاری قرار دارند از حیث منابع قدرت سیاسی و اقتصادی و..... در موقعیت برابری نیستند و این عدم تقارن در روابط و نابرابری در منابع همواره چالش‌هایی از قبیل «بی‌ثباتی» برای این جوامع فراهم می‌سازد. براین اساس است که بسیاری از مطالعات تاریخی و تطبیقی که به شرایط امکان وقوع بی‌ثباتی‌ها و فروپاشی دولت پرداخته‌اند، به عواملی نظیر موقعیت اقتصادی دولت - ملت‌ها در نظام جهانی، رقابت‌های اقتصادی و نظامی دولت‌های خارجی، اعمال فشارهای سیاسی و اقتصادی، منازعات سیاسی بین‌المللی یا تأثیر سرمایه‌داری بین‌المللی بر ساختارها و مناسبات اقتصادی و تحولات سیاسی داخلی جوامع و.... توجه جدی مبذول داشته‌اند (چتمن، ۲۰۰۵، بلانکو و گریب، ۲۰۰۹، والتون و رگین، ۲۰۱۴، فوران، ۱۹۹۲: ۱۰-۱۵، گلدستون، ۱۹۸۰: ۴۳۵-۴۳۷). از جمله نظریه‌های وابستگی/نظام که با تأکید بر موقعیت نابرابر اقتصادی جوامع در نظام جهانی مدعی است که «وابستگی» و پیرامونی شدن از طریق ممانعت ساختاری برای توسعه درون‌زای اقتصادی، توقف فعالیت‌های تولیدی، افزایش محرومیت و نابرابری، کاهش استانداردهای زندگی و نادیده گرفتن هرچه بیشتر طبقات پایین جامعه و کاهش اعتماد و مشروعیت دولت‌های پیرامونی - به عنوان مسئول نتایج کلان اقتصادی و مشکلات وسیع اجتماعی - امکان بروز بی‌ثباتی سیاسی در این جوامع را افزایش می‌دهد (چیس دان و رابینسون، ۱۹۷۷، طالبان، ۱۳۸۷: ۱۷۰).

باین وجود، شبکه چندگانه روابط دولت - ملت‌ها صرفاً از حیث اقتصادی نامتقارن نیست؛ بلکه این روابط از حیث سیاسی - نظامی نیز خصلتاً نامتقارن است. بنابر نظر اسکاچپول نظام بین‌الدولی در سراسر تاریخ مدرن جهان «نشان‌دهنده سطح تحلیلی مستقلی از عوامل فراملی است که در ساختار و پویایی خود با نظام سرمایه‌داری مرتبط هستند؛ اما نمی‌توان آن‌ها را به این نظام فروکاست. توانایی‌های نظامی مناسب و مزیت‌های (نقاط ضعف) بین‌المللی کشورها را نمی‌توان به طور کامل با اقتصاد داخلی یا موقعیت‌های اقتصادی بین‌المللی

آن‌ها تبیین کرد. عواملی از قبیل موقعیت جغرافیایی بین‌المللی نیز حائز اهمیت هستند» (اسکاچپول، ۱۳۷۶: ۲۲). اسکاچپول ادعا می‌کند «ارتباطات میان کشورها اثرات بسیار چشمگیری در روند انقلاب‌های اجتماعی داشته است. اکثر انقلاب‌های نوین اجتماعی در کشورهایی به وقوع پیوسته که از نظر موقعیت بین‌المللی، در محرومیت به سر می‌برند. به طور مشخص «عقب‌ماندگی نظامی» و «وابستگی سیاسی» از عوامل مهم فروپاشی دولت‌ها است» (همان، ۴۱). در چنین نظامی که عمیقاً از حیث سیاسی- نظامی نیز خصلتی نامتقارن دارد، دولت‌های قدرتمند مرکز می‌توانند از طریق اعمال فشارهای سیاسی، اتخاذ سیاست‌های خصمانه و تحمیل آن به دولت و یا مداخله نظامی، حق حاکمیت و «خودمختاری» این دولت‌ها را که به تعبیر هلد^{۱۸} «ظرفیت واقعی دولت جهت عمل کردن به طور مستقل برای تدوین و تعقیب اهداف داخلی و بین‌المللی» است (هلد، ۱۹۹۱، به نقل از چلبی، ۱۳۷۵: ۲۹۷) را از بین ببرند، منابع مالی دولت و قدرت نظامی آن در قلمرو جغرافیایی خود را تحدید، از اعتبار و مشروعیت آن در جامعه بکاهد و با تعمیق شکاف جامعه از دولت زمینه بروز تضادها و بی‌ثباتی‌های سیاسی را فراهم کند.

در آخر اینکه نهاد دولت، خود یک عامل یا کارگزار نیست؛ در واقع وقتی از دولت حرف می‌زنیم نوعاً به فرادستان سیاسی از قبیل حاکمان، سیاستمداران، رهبران مسلط بر دولت و به عبارت دیگر از نخبگان سیاسی حاکم اشاره می‌کنیم. نخبگانی که در برخی جوامع، قابلیت ایجاد تغییرات اجتماعی، سیاسی، اقتصادی و همچنین هدایت و کنترل جامعه را دارند^{۱۹} (راینسون، ۲۰۱۲، عجم اوغلو، ۲۰۰۶). به نظر هیگلی و برتون^{۲۰} نخبگان جامعه به واسطه قرار گرفتن در «موقعیت‌های استراتژیک» در سازمان‌ها و نهادها، برخورداری از «قدرت تأثیرگذاری اساسی و منظم» و «ظرفیت سازمان‌یافته» در رویارویی با مشکلات، کنشگران اصلی در فرایندهای اساسی تغییرات تاریخی یک جامعه‌اند (هیگلی و برتون، ۲۰۰۶: ۷). از نظر آنها «نخبگان، افرادی هستند که به‌خاطر موقعیتشان در سازمان‌های قدرتمند می‌توانند پیامدهای سیاسی ملکی را به طور فردی، منظم و جدی تحت تأثیر قرار دهند. آن‌ها رهبران در همه بخش‌ها و حوزه‌ها را شامل می‌شوند» (همان، ۷-۸). به اعتقاد آنها توافقات نخبگان، شامل مصالحه‌های گسترده بین اجزاء نخبگان است که منجر به ثبات سیاسی می‌شود و پیش

18 Held

۱۹ نوشتار حاضر نقش نخبگان یا گروه‌های راهبردی جامعه را در نسبت با ساختارهای بیرونی و درونی جامعه می‌بیند و محدودیت‌ها و امکانهایی که این ساختارها برای عمل نخبگان فراهم می‌کنند. بدون تردید، قدرت عاملیت نخبگان و میزان تأثیرگذاری آن بر جامعه تا حدی وابسته به ساختارهای اقتصادی و سیاسی و همچنین نوع و کیفیت رابطه دولت-جامعه با نظام جهانی است (هیگلی و برتون، ۲۰۰۶، چلبی، ۱۳۷۵، راینسون، ۲۰۱۲).

20 Higley & Burton

شرطی برای دموکراسی نمایندگی است. ۱: نخبگان یکپارچه؛ در این وضعیت، انسجام ساختاری (اعتماد و تعاملات پایدار بین جناحی و...) و وفاق ارزشی (وفاق بر سر قواعد بازی و...) بین نخبگان وجود دارد؛ رقابت‌ها، مسالمت‌آمیز است و زندگی سیاسی به صورت عرصه برد و باخت نگریسته نمی‌شود. خصوصیت این‌گونه، سیاست با حاصل جمع مثبت و به مثابه چانه‌زنی است. در چنین وضعیتی چه در کوتاه‌مدت و چه در بلندمدت شرایط لازم برای ثبات و پایداری سیاسی فراهم خواهد بود. ۲: نخبگان ازهم‌گسیخته؛ در این وضعیت، هیچ نوع همبستگی ارزشی و ساختاری بین نخبگان وجود ندارد؛ شاهد بی‌اعتمادی بین آن‌ها و داشتن زبان‌های سیاسی گوناگون و تلقی زندگی سیاسی به صورت عرصه مبارزه مرگ و زندگی و نهایتاً کشمکش‌های خشونت‌آمیز و بروز بی‌ثباتی‌های سیاسی خواهیم بود. خصوصیت این‌گونه، سیاست‌بازی با حاصل جمع صفر یا سیاست به مثابه جنگ است. از نظر هیگلی و برتون، برای گذار به دولت دموکراتیک باثبات و تحکیم یافته باید به مرحله «توافق نخبگان» برسیم. تنها با حصول وفاق و تغییر پیکربندی نخبگان از نخبگان گسیخته به نخبگان متحد و منسجم، ثبات و توسعه حاصل خواهد شد (همان، ۱۶-۱۸). افزون بر این، ازهم‌گسیختگی و تضاد نخبگان تابعی از وضعیت انسجام ساختاری و وفاق ارزشی و تابعی از فرهنگ سیاسی، تعهد هنجاری، تبعیت نظری و عملی از ساختارها و قواعد بازی و توسل به روش‌ها و سازوکارهای نهادین حل اختلاف و تعارض احتمالی است. در شرایطی که تعهد هنجاری و التزام عملی به قواعد بازی در بین نخبگان ضعیف باشد، درک جمعی از سیاست به مثابه جنگ در بین آنها حاکم باشد تا چانه‌زنی، به انجام کش خارج از قواعد، رویه‌های متعارف و چهارچوب‌های نهادی تمایل و ترجیح بیشتری داشته باشند، ترجیح منافع قومی و قبیله‌ای، گروهی، مذهبی، طبقاتی و... به منافع ملی بیشتر باشد، پذیرش و تحمل یک مرجع عالی‌تر برای حل اختلاف و تعارض در بین نخبگان وجود نداشته باشد، شکاف، ازهم‌گسیختگی و تضاد بین نخبگانی اجتناب‌ناپذیر خواهد بود. در این شرایط [بازی با حاصل جمع صفر]، سیاست به مثابه جنگ همه علیه همه و مشغله‌ای خصمانه تلقی می‌شود که در آن بهترین راه حل برای تأمین منافع هر طرف، ادامه منازعه، توطئه علیه مخالفان، تخطئه آشکار و نهان اهداف، تصمیمات و سیاست‌های آنها و یا از میان برداشتن آنهاست.

روش تحقیق

مطالعه پیشرو از نوع تحقیق جامعه‌شناسی تاریخی و با روش تاریخی - اسنادی است. در جامعه‌شناسی تاریخی می‌توان سه راهبرد عمده پژوهشی مشخص کرد که عبارت‌اند از: ۱. راهبرد کاربست الگوی عام در تاریخ؛ ۲. راهبرد جامعه‌شناسی تاریخی تفسیری و ۳. راهبرد جامعه‌شناسی تاریخی تحلیلی (تحلیل نظم‌های

علی در تاریخ (اسکاچپول، ۱۳۸۸: ۴۹۹). در واقع، هر تحقیق جامعه‌شناسی تاریخی برحسب مقتضیات موضوع، رویکرد فلسفی و روشی محقق و هدف او در چهارچوب یکی از این راهبردها یا با تلفیقی خلاق از آن‌ها انجام می‌شود. باتوجه به مسأله، اهداف و چهارچوب نظری تحقیق، پژوهش حاضر عمدتاً در چهارچوب راهبرد تفسیری و تا حدی راهبرد تحلیلی انجام می‌گیرد. در راهبرد تفسیری، هدف کاربرد مفاهیم برای ارائه و بسط تفسیرهای معنادار از الگوهای تاریخی کلان است. این راهبرد بیشتر بر اندیشه‌های ماکس وبر درباره تحقیق تاریخی، معناداری پدیده‌های اجتماعی و تفسیرپذیری آن‌ها و در نهایت تفرد تاریخی است و از این‌رو، جامعه‌شناسان متعلق به راهبرد پژوهشی دوم نسبت به فایده به‌کارگیری الگوهای نظری کلان در تاریخ و نیز استفاده از رهیافت فرضیه‌های - آزمون برای ایجاد تعمیم‌های علمی درباره ساختارها و الگوهای تغییر کلان مشکوک و بدبین و بیشتر به دنبال ارائه تفسیرهای معنادار و مهم از تاریخ هستند. در این راهبرد، محقق هم خود را مصروف تبیین ویژگی‌های خاص هر زمینه تاریخی می‌کند و براین اساس نیازی ندارد که از یک الگوی کلان نظری - که بسیار انتزاعی بوده است و ادعای جهان‌شمولی دارد - شروع و به‌سوی جزئیات تاریخی حرکت کند که ممکن است به‌صورت دل‌خواهی گزینش شده‌اند و یا به‌صورت تصنعی از بافت جدا شده‌اند.

علل و زمینه ساختاری - تاریخی تکوین بی‌ثباتی‌های سیاسی و تداوم نا‌پذیری دولت مشروطه

- قدرت عاملیت دولت در دوره مشروطه (مناسبات بین نیروهای اجتماعی با یکدیگر و با دولت)

در دوره مشروطه مشکل اصلی دولت «ضعف بیش از حد اقتدار» بود، وضعی که بیش از هر چیز ناشی از وجود ساختار اجتماعی پراکنده و نامنسجم بود. دولت نوپدید مشروطه، از لحاظ اجتماعی با جامعه‌ای روبرو بود که در آن قدرت اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در بین نیروهای اجتماعی مختلفی پراکنده و قدرت این نیروهای اجتماعی طی تحولات گذشته، نهادینه شده و از «خودسامانی» و «خودمختاری» قابل توجهی برخوردار بودند. چالش دیگر دولت نوپدید مشروطه کثرت نامنسجم قدرت در جامعه و کثرت بیش‌ازپیش فزون یافته سازمان‌ها و نیروهای اجتماعی درون نهادهای دولتی بود. نهادها و نیروهایی که به دنبال انقلاب مشروطیت و فراهم شدن فرصت‌های سیاسی، با راهیابی و نفوذ در ساختار سیاسی نوپدید، امکان بازتولید قدرت و موقعیت خود را هم در پیرامون و هم در مرکز یافتند. در واقع، انقلاب مشروطه به‌رغم برچیدن قفس سیاست در انحصار دولت ضعیف قاجار، در سست کردن قدرت هنجارها، سازمان‌ها و نیروهایی با منافع و خواست‌ها و درک و دریافت‌های متناقض و متضاد و حتی بیگانه با ساختار و قواعد نوپدید ناکام ماند؛ نهادها و نیروهایی

که با تلاش برای انقیاد و بلعیدن دولت و تبدیل آن به عرصه تعقیب منافع و رقابت‌های ویژه پرورانه و میدان منازعات برای دستیابی انحصاری به منابع و منافع، استقلال و توانایی دولت در ابعاد اقتصادی (استخراج منابع مالی از جامعه)، نظامی (کاربست انحصاری خشونت مشروع درون مرزهای سرزمینی)، سیاسی (وسیع کردن پایگاه قدرت به وسیله جذب هم‌نخبگان و هم‌توده‌ها در دولت) و اجرایی (تحقق سیاست‌ها و پیشبرد اهداف به شکل مستقل و اجرای قوانین به طور کارآمد و بی‌طرفانه)^{۲۱} را تضعیف و آن را بحران‌هایی فراگیری از قبیل بحران‌های مالی، بی‌اعتمادی و مشروعیت و کارآمدی مواجه و مستعد بی‌ثباتی و فروپاشی کرد.

- **قدرت اقتصادی دولت:** وصول مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم پیش و به‌ویژه پس از انقلاب همواره با مشکلات و دشواری‌های زیادی روبرو بود. غارت و چپاول مالیات توسط مالکان و خوانین بزرگ و رؤسای ایلات و جمع‌آوری خودسرانه مالیات و عدم پرداخت آن به دولت، هرج‌ومرج در مرکز، نبود تشکیلات اداری منسجم، نبود یک ارتش منظم و وقوع جنگ اول جهانی و... موانعی جدی در اصلاح مالیه دولت و هم فرصتی مغتنم برای این نیروها بود که از پرداخت مالیات یا امتناع ورزند و یا اینکه میزان قابل‌توجهی از آن را مصادره کنند. به نوشته مستوفی: «خزعل در خوزستان به شکل خودسرانه‌ای مالیات را جمع‌آوری می‌کرد و در دوران جنگ به طور کل از پرداخت مالیات امتناع کرد ... مأموران اداره مالیات هرگز به ماکو نرفته ... در گروستان نیز حرفی از مالیات زده نمی‌شد. رئیس مالیه توپ و تپیی نداشت که مالیات از عشایر بگیرند (مستوفی، ۱۳۸۸: ۶۳۶، ۵۷۶-۵۷۸). صولت‌الدوله در فارس خودسرانه برای افراد ایلی‌اش مالیات وضع می‌کرد و می‌ستاند (آبراهامیان، ۱۳۸۹: ۱۱۰) و سمیتقو نیز در بحبوحه جنگ با راهزنی و تاخت‌وتاز مناطق وسیعی از آذربایجان و کردستان به جمع‌آوری باج‌وخراج و مالیات مشغول بود (بروئینسن، ۱۳۹۵: ۱۳۸، ۱۴۰). با این وجود بازیگران داخلی و خارجی نیز امکان وصول مالیات را برای دولت دشوار ساخته بودند. بانک استقراضی روسیه در شهرهای بزرگ در قبال وثیقه املاک و مستغلات به اهالی شهر وام می‌داد و در عوض از دخالت مأموران دولتی برای دریافت مالیات از آنها جلوگیری می‌کرد (ملک‌المتکلمین، ۱۳۹۲: ۴۳-۴۵). در تبریز و مناطق دیگر آذربایجان نیز روس‌ها از ثروتمندان شهر به شکل خودسرانه مالیات می‌گرفتند و آنها را تحت‌الحمايه خود قرار می‌دادند (کسروی، ۱۳۵۶: ج ۲: ۵۱۸). «در محمره و نقاط دیگر، قنسول‌ها مالیات اتباع روس را خود وصول می‌کردند و بدون دخالت‌دادن خزانه‌داری آن را مستقیماً به بانک روس می‌پرداختند

به تبعیت از مطالعات مان (۱۹۹۳) و ربکا لی (۲۰۰۴) قدرت دولت ترکیبی از قدرت اقتصادی، سیاسی، نظامی و اجرایی²¹ در نظر گرفته شده است که همگی رابطه مستقیم با یکدیگر دارند و ضعف قدرت هریک از این ابعاد، ضعف ابعاد دیگر را به دنبال می‌آورد.

و اتباع خارجی نیز با پشتیبانی سفارت‌های خود حاضر نبودند مالیات مستقیم و عوارض بر مشروبات و تریاک را بپردازند» (دستره، ۱۳۶۳: ۲۲۵-۲۲۶). در برخی مناطق دیگر نیز نیروهای نظامی سوئدی بدون دخالت مأموران قانونی وصول مالیات، مالیات را وصول می‌کردند و آن را به خزانه‌داری نمی‌پرداختند (همان، ۲۵۱). با این وجود، مالیات و عایدات گمرکی نیز از تجاوز دولت‌های خارجی در امان نبود. درآمدهای شمال برای پرداخت اقساط وام روسیه ضبط می‌شد و درآمدهای جنوب نیز به طور مشابه برای پرداخت وام‌های دولتی و غیردولتی انگلستان اختصاص می‌یافت (مجد، ۱۳۸۷: ۱۶۵). در واقع، تا سال ۱۹۱۰م حدود چهار پنجم عایدات گمرکی به بازپرداخت بدهی‌های خارجی دولت اختصاص می‌یافت (امیر ارجمند، ۱۹۸۸: ۴۱). با وقوع جنگ و اشغال نظامی ایران که کاهش شدید فعالیت‌های تجاری و بازرگانی، ورشکسته شدن شرکت‌های تجاری، صرافی‌ها و بازرگانان را در پی داشت، درآمدهای گمرکی نیز به شدت کاهش یافت. این درآمدها در سال پایانی جنگ جهانی به نصف سال آغاز جنگ رسید. گمرک شمال در سال ۱۲۹۸ه.ش حتی یک‌پنجم درآمد سال ۱۲۹۳ه.ش را در اختیار دولت نمی‌گذاشت. افزون بر این، حق الامتیازها نیز برای دولت درآمدزا نبود و دولت را از تنگناهای مالی نجات نمی‌داد. بسیاری از شرکت‌های خارجی از جمله شرکت نفت ایران و انگلیس بابت حق الامتیازها پول ناچیزی می‌پرداختند (یزدانی، ۱۳۹۵: ۱۸۸، کاتوزیان، ۱۳۹۱: ۱۳۹، ۱۱۳).

توزیع نامنظم و بی‌قاعده منابع مالی اندک دولت، وجود فساد گسترده در ساختار دولت و بازپرداخت وام‌های خارجی نیز بر اوضاع نابسامان مالی دولت می‌افزود (امیر ارجمند، ۱۹۹۸: ۴۱). رشوه‌خواری و حیف‌ومیل در وزارتخانه‌ها بسیار زیاد بود. «وزارت جنگ درحالی که تنها ۵۰۰۰ هزار سرباز گرسنه ژنده پوش داشت، سالانه مبلغ ۷ میلیون تومان بودجه طلب می‌کرد» (شوستر، ۱۳۸۵: ۲۲۱). تحت این شرایط، کسری بودجه اجتناب‌ناپذیر بود؛ درحالی‌که در سال ۱۲۸۷ه.ش کل هزینه‌های سالیانه دولت به ۱۰۷۰۰۰۰۰ تومان می‌رسید، کل درآمدهای سالانه دولت در حدود ۷۷۰۰۰۰۰ تومان بود و این به معنای کسری ۳۷ درصدی بودجه بود (امانت، ۲۰۱۷: ۴۸۵). وام‌های خارجی که از دهه ۱۸۹۰م روی هم تلنبار شده بود هم به این بار می‌افزود. تا سال ۱۹۰۹م، این وام‌ها به عدد عظیم ۳۰ میلیون دلار رسیدند که دولت مجبور بود برای پرداخت بهره‌های انباشته آن‌ها مرتب وام جدید بگیرد (همان، ۴۸۵). به‌رغم تلاش‌های برخی نخبگان برای اصلاح و سامان‌بخشی به نظام مالی دولت، وضعیت مالی دولت تا پایان دوره مشروطه بر همین منوال بود و مجلس و کابینه‌ها به‌منظور جبران آن یا به وضع مالیات‌های اضافی بر کالاهای ضروری از قبیل نمک، تریاک، شکر، چای و همچنین وسایل حمل‌ونقل می‌پرداختند که نارضایتی شدید طبقات متوسط و پایین جامعه و بروز شورش‌های خشونت‌آمیز را به دنبال داشت (آفاری، ۱۳۸۵: ۴۰۶، امیرارجمند، ۱۹۸۸: ۴۴) یا به استقراض مالی

از دولت‌های خارجی متوسل می‌شدند که دولت را از بحران مالی خارج نمی‌ساخت؛ بلکه فرصتی برای نفوذ و مداخله دولت‌های خارجی در ساختار قدرت جهت تعقیب منافع و تحقق سیاست‌ها فراهم می‌کرد؛ چنان‌که وحیدالملک نماینده مجلس گفته بود این وام‌ها بیش از هر چیز «سلاح سیاسی دولت‌های خارجی علیه حکومت مشروطه بود» (آفاری، ۱۳۸۵: ۴۰۱).

- **قدرت سیاسی دولت:** انقلاب مشروطه به‌رغم برچیدن قفس سیاست در انحصار دولت ضعیف قاجار، در سست کردن قدرت نیروهای اجتماعی واجد قدرت منطقه‌ای و مالی و سیاسی عمیقاً ناکام بود؛ چراکه نخبگان راه‌یافته به درون نهادهای نوپدید یا نمایندگان نهادهای کهن و یا همان «نیروهای اجتماعی» بودند که به دلیل نفوذ در مناطق محلی و برخورداری از منابع مالی یا قدرت نظامی، فرصت راه یافتن درون این نهادها و انقیاد آن را یافته بودند. در واقع، بیشتر این نمایندگان از بزرگ مالکان، روحانیون، خوانین و دیوان‌سالاران (وابستگان اعیان و اشراف و وابستگان دربار) بودند. سهم بزرگ مالکان (۲۹)، دیوانیان (۲۴) و روحانیون (۳۸) از کرسی‌های مجالس دوم بسیار بیشتر از تجار (۷)، نمایندگان اصناف (۴)، صاحبان مشاغل آزاد (۵)، طبقات پایین جامعه (۳) بود (شجیعی، ۱۳۸۳: ۳۲۵). با تغییر قانون انتخابات که در دوره سوم به اجرا گذاشته شد، نفوذ متغذین محلی بر جریان انتخابات سایه افکند و سهم نمایندگان ملاکین و قدرتمندان محلی بیش از پیش افزایش یافت (مختاری اصفهانی، ۱۳۹۴: ۷۳، شمیم، ۱۳۸۷: ۵۲۳). به نوشته بهار: «به‌موجب این قانون بود که اختیار انتخاب را در همه‌جا، چه در مرکز و چه در ولایات از دست آزادی‌خواهان و احزاب اهل فضل گرفته به دست ملاکان یا دلالان روستایی و عوام بی‌فضیلت سپرد که در مقابل پول یا زور یا توصیه ارباب نفوذ، زودتر از صاحبان سواد و تربیت‌شدگان تسلیم می‌شوند. این قانون بود که نگذاشت در ادوار قانون‌گذاری رجال بافضیلت وارد شوند و کار به دست رجال کهنه‌کار و هواداران دولت یا پول‌دهندگان و توانگران افتاد» (بهار، ۱۳۵۷: ج ۱: ۳۰۶). افزون بر این، از مجموع ۳۹ نخست‌وزیر دوران مشروطه، ۳۶ نفر آن‌ها از خانواده‌هایی انتخاب شده‌اند که پدرانشان همان «سروران» پیش از انقلاب مشروطه بودند. نصف پدران نخست‌وزیران یعنی ۴۶/۱ از گروه کارمندان دولت یا دیوانیان بوده‌اند و نسبت پدران با مشاغل درباری و وابستگان دربار در درجه دوم اکثریت (۲۲/۲۸ درصد) قرار داشته‌اند و این خود روشنگر این نکته است که هنوز نظام کهن سلطنت استبداد ارزش‌های دیرین خود را از دست نداده و مسأله اعتماد و وابستگی به دستگاه سلطنت عامل مهم‌تر و مؤثرتری در انتخاب رئیس دولت به شمار می‌رفته است (شجیعی، ۱۳۸۳: ۴۱). این امر درباره وزیران دوره مشروطه نیز صدق می‌کند. از مجموع ۱۱۴ وزیر این دوره، ۶۷ نفر آن‌ها از خانواده‌های کارمندان دولت یا دیوانیان، ۱۵ وزیر از مالکان، ۸ وزیر از شاهزادگان، ۷ وزیر از خانواده‌های صاحب مشاغل تخصصی عالی

و تجار و.... بوده‌اند (همان، ۲۰۲).

بدین ترتیب، دولت با جذب و گنجاندن نمایندگان نهادها یا نیروهای اجتماعی درون نهادهای نوپدید، هم به بازتولید موقعیت اقتصادی، سیاسی و منزلتی آن‌ها پرداخت و هم سهم روشنفکران، نمایندگان طبقات پایین جامعه و صاحبان مشاغل آزاد و... را در رقابت سیاسی و مشارکت در تصمیم‌سازی‌ها کاهش داد. پیامد امتناع دولت در جذب، ادغام و به کارگیری بی‌طرفانه طبقات اجتماعی و نخبگان، تحدید پایگاه اجتماعی دولت مشروطه و کاهش شدید دامنه نفوذ و میزان تأثیرگذاری آن بر جامعه بود؛ در نتیجه، دولت نوپدید مشروطه دولتی محدود و حداقلی، غیرجذبی و غیرفراگیر، فاقد پشتیبانی اجتماعی و بنابراین مستعد بی‌ثباتی و فروپاشی بود. چنانچه خبرنگار روزنامه تایمز در سال ۱۹۱۳م در مورد شکست انقلاب مشروطه می‌نویسد: «هیچ چیز شگفت‌انگیزتر از کمبود مردان جدید در دولت نبود. شکست کلی نهضت مشروطه در به جبهه آوردن گروهی از افراد طبقه متوسط بود که دارای حمیت و استعداد بودند و کامیابی شاهزادگان و اشراف و حکمرانان و تمامی دستگاه‌های دولتی [در آن بود] که برای سقوط رژیم کهن تلاش کرده و اینک کامیابانه خود را به مردان جدید تحمیل کرده‌اند» (آوری، ۱۳۷۳: ۳۱۶).

- **قدرت نظامی دولت:** تنگناهای مالی دولت مشروطه مانع از تشکیل ارتش منظم جهت انحصار قدرت نظامی می‌شد؛ زیرا آرام ساختن غارت‌ها و آشوب‌های گوشه‌وکنار ایران و به‌کارگیری قشون و سرباز جهت تأمین نظم و امنیت مملکت، نیازمند سرمایه مالی بود که دولت امکان استخراج آن را نداشت. همچنین هزینه نگهداری این نیروها بزرگ‌ترین چالش دولت نوپای مشروطه محسوب می‌شد؛ برای نمونه هزینه ایجاد و نگهداری نیروی پلیس جدید - موسوم به ژاندارمری - در بین سال‌های ۱۲۸۸ تا ۱۳۹۰ ه.ش سالانه به ۱۵۰ هزار پوند می‌رسید که عملاً بزرگ‌ترین بخش بودجه سالانه دولت (دوبرابر بودجه نیروهای قزاق و هفت برابر بودجه وزارت معارف) را در برمی‌گرفت. باتوجه به این وضعیت مالی، ژاندارمری نتوانست در سال ۱۲۹۰ ه.ش نیرویی بیشتر از ۱۰۰۰ نفر گرد هم آورد. این تعداد در سال‌های ۱۲۹۱ و ۱۲۹۳ ه.ش به ترتیب به ۳ هزار و ۶ هزار نفر رسید که اکثر آن‌ها محافظت از راه‌های رشت، انزلی، قزوین، همدان، قم و تهران و همچنین مسیر شیراز به بوشهر را بر عهده داشتند (آبراهامیان، ۱۳۸۷: ۱۰۸)؛ در نتیجه تنگناها و گرفتاری‌های مالی نیروهای نظامی در ایران از قبیل نیروهای ژاندارمری، نیروهای قزاق و بریگارد مرکزی مستقر در تهران (بیشتر حالت تشریفاتی داشت و فاقد هرگونه کارایی بود) ضعیف، فاقد کارایی و عملاً فاقد توانایی ایجاد و حفظ نظم و امنیت بودند (غنی، ۱۳۷۸: ۳۰). تحت این شرایط، گسترش دامنه قدرت رؤسای ایلات و عشایر و حکام محلی و مخالفت آنها با تصویب‌نامه‌های مجلس و اقدامات دولت برای ایجاد نظم و تضمین امنیت کاروان‌های

تجاری که ایلات و خوانین آن‌ها را مغایر با منافع مالی خود می‌دیدند، اجتناب‌ناپذیر بود (آفاری، ۱۳۸۵: ۳۳۶-۳۳۷). این نیروهای اجتماعی به‌ویژه بختیاری‌ها، خزعل در جنوب، برخی از قبایل کاشان و... با کمک دولت‌های خارجی که به‌منظور حفظ منافع سیاسی و اقتصادی از این نیروها پشتیبانی می‌کردند و با کمک آنها نوعی سیستم حمایت و تضمین منافع را ایجاد کرده بودند (کرونین، ۲۰۰۷: ۱۹) و همچنین با اتکا به جمعیت عشیره‌ای خود، قشون‌های نظامی را ایجاد و آن را با ابزارهای نظامی تجهیز می‌کردند و به خودسری مالی و... در گوشه‌وکنار ایران می‌پرداختند. صمدخان شجاع‌السلطنه در تبریز و حوالی آن، سمیتقو در آذربایجان و کردستان، ترکمن‌ها در ناحیه بندر ترکمن، شیخ خزعل در خوزستان، بختیاری‌ها در پایتخت و اصفهان، سردار اقبال السلطنه در ماکو و نواحی شمال غربی، کردهای شادلو در شمال شرقی، شوکت الملک در قانات و سیستان، عشایر گر در لرستان و پشت کوه و بویراحمد و... دارای «ارتش خصوصی» و قشون نظامی بودند (آوری، ۱۳۷۳: ۳۱۸، کرونین، ۲۰۰۷: ۲۱). گاه این نیروهای اجتماعی در رقابت و کشمکش‌های قدرت‌طلبانه با ایلاتی که نفوذ بیشتری در نهادهای سیاسی داشتند و یا بر آن سیطره یافته بودند، با ائتلاف با یکدیگر و با مخالفان مشروطه، شورش‌هایی را علیه دولت تدارک و یا به تاخت و تاز محلی و غارت می‌پرداختند (ملک‌زاده، ۱۳۸۳: ۱۴۲۴، فوران، ۱۳۸۷: ۲۸۰). گاه جنگ‌های قبیله‌ای - نظیر جنگ بین ایلات خمسه و قشقایی‌ها در نواحی جنوبی کشور - نیز که به آشوب و اغتشاش، بسته‌شدن مسیرهای تجاری، ناامن شدن آنها و توقف فعالیت‌های تجاری و... می‌انجامید، ضرورت مداخله نظامی برای دولت‌های خارجی به‌منظور حفظ و پاسداشت منافع و منابع را فراهم می‌کرد (آبراهامیان، ۱۳۸۴: ۱۳۵). تحت این شرایط، یعنی در غیاب قدرت نظامی کارآمد امکان کنترل مناطق پیرامونی برای دولت مشروطه وجود نداشت و بدین ترتیب همواره امکان فعال‌شدن شکاف‌های قومی و سیاسی شدن آنها، تمایل به واگرایی پیرامون از مرکز و بروز شورش‌های منطقه‌ای و جنبش‌های خودمختاری در مناطق مختلفی وجود داشت و دولت نوپای مشروطه را در معرض تهدید و با چالش‌های نامتعارف مواجه می‌ساخت^{۲۲}.

- **قدرت اجرایی دولت:** اعطای فرمان مشروطیت آغازگر دوران جدیدی در تحول نظام سیاسی و تشکیلات اداری ایران شد. اصل تفکیک قوا، تقسیم‌کار با اعطای مسئولیت و اختیارات و اقتدار محدود را در

۲۲ با این وجود، پس از کودتای ۱۲۹۹ ه.ش رضاخان با ادغام نیروهای نظامی قزاق و ژاندرمری و ایجاد مراکز مختلف نظامی در نواحی مختلف ایران و حمایت عوامل داخلی و خارجی، توانست بسیاری از خوانین ایلات و عشایر و حاکمان محلی را سرکوب کند و اقتدار دولت را در بخش‌های مختلف کشور برقرار کند (کرونین، ۲۰۰۷: ۲۵-۳۰).

سازمان عالی حکومتی پدید آورد و نظام پارلمانی، از طریق اعمال قدرت سیاسی نمایندگان ملت، حکومت سلطنتی را محدود ساخت. در این نظام، هیئت وزیران، به ریاست عالی پادشاه وقت با عنوان قوه مجریه، یکی از قوای سه‌گانه حکومت مشروطه شناخته شد و امور سیاسی کشور با همکاری هیئت دولت و نمایندگان دو مجلس، متمایز از دوره پیش از انقلاب، به هیئت وزرا تفویض شد. از مشخصات بارز حکومت ملی و تأثیرات وضعی آن در اداره امور حقوقی جامعه ایران پس از مشروطیت کنار نهاده شدن اصل تمرکز قدرت و اداره امور سیاسی در شخصی واحد و صورت قانونی بخشیدن به تقسیم و تفکیک وظایف دولت در اداره امور بین اعضای هیئت دولت بود (تنکابنی، ۱۳۹۰: ۷۰-۷۱). دولت که دربرگیرنده نظام دیوان‌سالاری کشور بود، از یک سو بر اساس نیازهای اجرایی کشور، موظف شد که سیاست‌های کلان و مقررات اساسی را به تصویب مجلس برساند و از سوی دیگر نسبت به رهبری و سامان‌دهی و به اجرا درآوردن قوانینی که به تصویب نمایندگان مردم در پارلمان رسیده بود، اقدام کند. با این وجود، علی‌رغم تحول ساختار و نظام سیاسی و همچنین اصلاحات اداری و سازمانی پس از مشروطیت، دولت به دلیل وجود فساد فراگیر، تنگناهای مالی، ائتلاف‌های قدرتمند [ناپایدار] نیروهای اجتماعی، تعارض منافع و جنگ بی‌وقفه برخی سازمان‌ها و نیروها با یکدیگر، تبدیل کردن دولت به عرصه تعقیب منافع و بی‌ثباتی مکرر نهادهای دولتی، از خودمختاری مبتنی بر نظم بوروکراتیک^{۳۳} و قابلیت نفوذ سازمان‌یافته در جامعه به‌منظور تحقق قوانین و دنبال کردن سیاست‌های منسجم و پیشبرد اهداف برخوردار نبود. همچنان تصور سنتی از دولت حاکم بود و دولت خودش را چندان مکلف خدمات‌رسانی و تأمین کالاهای عمومی نمی‌کرد؛ چنانچه تا سال ۱۹۱۱م تنها ۲ درصد از کل بودجه به خدمات رفاهی و آموزش تخصیص یافته بود (امیر ارجمند، ۱۹۸۸: ۴۸). وزارتخانه‌هایی وجود داشت بدون آنکه کاری انجام دهند: «به وزارت فواید عامه که باید کارخانه‌های، فلاحت، صناعت، طرق و شوارع و معادن را اداره کند، فقط سالی صد و پنجاه الی دویست هزارتومانی بودجه داده بودند که این مبلغ هم اگر منظم می‌رسید، برای حقوق وزیر و معاون و مدیران کل هریک از شعب و سایر کارکنان اداره مرکزی کافی نبود. راهی نمی‌ساخت و کارخانه‌ای در کار نبود و معدنی به کار نیفتاده بود» (مستوفی، ۱۳۸۸: ۳۷۲-۳۷۳). علاوه بر این، معیارهای انتخاب و گزینش به‌دور از ملاک‌های عام‌گرایی و شایسته‌سالاری بود و بر مبنای صلاحیت‌های فنی فردی نبود: «در آن روزها، برای کار پی آدم نمی‌گشتند؛ بلکه بیشتر فکرشان دنبال پیدا کردن کار برای اشخاص بود؛ بنابراین کاری به کار کفایت و کاردانی اشخاص و تناسب آن‌ها با وزارتخانه‌ای که به آنها سپرده می‌شد، نداشتند» (همان، ۱۳۸۲). بدین ترتیب، نابسامانی و بی‌نظمی و ارتشا ناشی از فقدان بودجه کافی، عدم شایسته‌سالاری،

نبود عقلانیت، فقدان تقسیم‌کار، غلبه ترجیح منافع فردی و گروهی به منافع جمعی، وجود یک ساختار غیرشخصی از مهم‌ترین ویژگی‌های دیوان‌سالاری دولتی در این دوره بود که تضعیف قدرت اجرایی آن را موجب می‌شد.

وضعیت نخبگان سیاسی مشروطه (آرایش، ترجیحات و مناسبات بین نخبگان سیاسی)

با شکل‌گیری انقلاب مشروطه، نخبگان جامعه تلاش کردند که از طریق تأسیس نهادها و تدوین قوانین به‌منظور تنظیم رابطه بین دولت و جامعه، تنظیم روابط سیاسی، نهادمند و پیش‌بینی‌پذیر ساختن کنش‌ها و سازوکاری برای مفاوضت و مجاب‌سازی به‌منظور حل‌وفصل مراعات احتمالی به یک مبنای چهارچوب مشترک دست یابند؛ اما به‌موجب ضعف نهادهای نوپدید و عدم جافتاگذاری آنها، غیاب یا ضعف مراجع حل‌وفصل اختلافات، تداوم سنت «پیش‌سیاست»^۴ [بی‌اعتمادی و عدم همکاری]، درک و دریافت‌های متفاوت و متناقض از ساختار و قواعد جدید، تهدید منافع و تحدید منابعی که برای برخی نهادها و نیروها ایجاد می‌کردند و... [این نهادها و قوانین] به‌عنوان چهارچوبی برای تنظیم رابطه دولت و جامعه، نهادمند ساختن کنش‌ها، تنظیم روابط سیاسی و پیش‌بینی‌پذیر ساختن رفتار نخبگان مورد پذیرش و تبعیت همگان قرار نگرفتند. محمدعلی شاه و دربار همراه با برخی از روحانیون سستی از نخستین نخبگانی بودند که اصل و اساس مشروطیت و انجام کنش بر مبنای قوانین نوپدید را به رسمیت نشناختند. شاه، مشروطیت را به‌موجب تحدید شدن حکومت خودکامه به حدود معین را فاقد اعتبار می‌پنداشت (آفاری، ۱۳۸۵: ۱۲۱)، درباریان و سلطنت‌طلبان آن را در تضاد منافع مادی و قدرت بی‌دروپیکر و محدودکننده راه‌های مداخل غیرقانونی خود تلقی می‌کردند و بنابراین با تحریک ایالات و عشایر و علمای ذی‌نفوذ محلی به شورش و نافرمانی، به گسترش ناآرامی و تعمیق نارضایتی از این نظام نوپا کمک شایانی کردند (آبراهامیان، ۱۳۸۴: ۱۲۰، یزدانی، ۱۳۹۵: ۷۵)، برخی از روحانیون، مشروطیت را در مغایرت با منافع مالی، تهدیدی برای قدرت اجتماعی [بسط احتمالی دادگاه‌های غیرشرعی و کاهش مواجب شرعی و...] و در منافات با دین اسلام فاقد مشروعیت می‌دانستند و آن را «بدعتی ناشایست» تلقی می‌کردند (فوران، ۱۳۸۷: ۲۷۸، شجیعی، ۱۳۸۳: ۱۷۳-۱۷۵)، برخی از ایالات و عشایر و خوانین محلی [صمد خان در آذربایجان، سرکردگان ایالات خوی و ماکو، ایالات خمسه در فارس و...] نسبت به مشروطیت ناخوش و پیدایش دولت نوین و برقراری حکومت قانون را مانعی بر سر خودسری‌های مالی و نظامی (کسروی، ۱۳۵۶: ۴۰۲) و برخی دولت‌های خارجی [روسیه تزاری] نیز استقرار مشروطیت و تحکیم آن را نافی نفوذ، مداخله و سلطه هرچه بیشتر در ساختار اقتصادی و ساختار سیاسی

می‌پنداشتند (کاظم زاده، ۱۳۷۱: ۲۸۳). بعد از جنگ داخلی تا انقراض قاجاریه نیز این نهادها و قواعد به علت ضعف تعهد هنجاری و بی‌اعتنایی و... همچنان نتوانست مبنایی برای تنظیم مناسبات بین دولت با جامعه، نهادمند ساختن کنش، تنظیم روابط و مناسبات بین نخبگان تبدیل شود. متعمداً التجار نماینده تبریز در نطق خود در مجلس چهارم در اعتراض به بی‌اعتنایی و عدم پابندی به قانون اساسی می‌گوید: «مادامی که قانون اساسی این قدر زیر پا انداخته می‌شود و ابداً نشانی از او دیده نمی‌شود، ما و شما وضع قوانین را برای کی می‌کنیم و کدام هیئت دولت از آن متابعت و مجری آن خواهد بود» (مذاکرات مجلس، ج ۳: ۱۱۹۱). او دخالت رضاخان در امور وزارتخانه‌ها را نمونه‌ای از بی‌اعتنایی به قانون اساسی می‌پندارد: «قانون اساسی اعمال را تقسیم و هر وزیری را در کار خود مسئول کرده است. آیا حال در اینجا رعایت می‌شود؟ حالا اگر آقایان نمایندگان بخواهند از وزارتخانه‌های داخله و مالیه و غیره استیضاح می‌فرمایند، آیا جواب مسکت می‌شوند؟ خیر؛ زیرا در حدود اختیارات آنها مداخلاتی می‌شود که ناپستی بشود و این هم در واقع هرج و مرج است» (همان، ۱۱۹۲).

پایگاه طبقاتی و منافع متفاوت، ایدئولوژی و برنامه‌هایی با مواد و محتوای کم‌وبیش متفاوت و گاه متضاد احزاب و انجمن‌های سیاسی این دوره نیز مانعی جدی در پذیرش، وفاق و اجماع بر سر قواعد رسمی و غیررسمی و پابندی عملی نخبگان به آنان بود؛ درحالی‌که بسیاری از اعضای حزب دموکرات وابسته به قشرهای میانه شهری و عمدتاً افراد تحصیل‌کرده بودند، بدنه اصلی حزب اعتدالی را اعیان و اشراف، شاهزادگان، بزرگ مالکان و علما تشکیل می‌دادند (اتحادیه، ۱۳۶۱: ۱۹۱). این تفاوت در پایگاه طبقاتی در برنامه یا ایدئولوژی آنها انعکاس می‌یافت؛ درحالی‌که فرقه دموکرات وظیفه خود را تسریع توسعه ایران از «وضع فنودالی منسوخ» به سرمایه‌داری پیشرفته می‌دانستند و بر اجرای اصلاحات برای دهقانان، پیشه‌وران و تقسیم زمین در میان کشاورزان (آفاری، ۱۳۸۵: ۳۴۸) و حذف روابط ارباب رعیتی، جدایی دین از سیاست، برابری همه شهروندان و... تأکید و دریافتی رادیکال از مشروطیت داشتند، فرقه اعتدال که از اشرافیت زمین‌دار و طبقه متوسط سنتی پشتیبانی می‌کرد، بر حفظ مذهب «به‌عنوان بهترین سد در برابر ظلم و بی‌عدالتی»، کمک مالی به طبقه متوسط به‌ویژه سرمایه‌داران جزء و بازاریان، ترویج آموزش‌های دینی و اجرای شریعت و دفاع از جامعه در برابر «الحاد» دموکرات‌ها و مارکسیست‌ها تأکید و با رد روش‌های آنی و انقلابی دریافتی محافظه‌کارانه از مشروطیت داشتند (اتحادیه، ۱۳۶۱: ۲۰۱-۲۰۳، آبراهامیان، ۱۳۸۴: ۱۳۰-۱۳۲).

در غیاب وفاق ارزشی و ناچیز بودن سطح پذیرش نهادها و قواعد، تضعیف اعتماد و تعاملات بین جناحی و بین حزبی [انسجام ساختاری] بین نخبگان بدیهی بود. تغییرات نامتعارف نهادی از جمله آمدوشد مکرر

کابینه‌های دولتی و فترت چندباره پارلمان و... در این دوره، حاکی از آن بود که نخبگان حاکم به جای اعتماد، تعامل و همکاری با یکدیگر جهت حل و فصل مسائل و مشکلات کشوری، دائماً یکدیگر را تخطئه و علیه یکدیگر توطئه می‌کردند. چنان‌که مستوفی می‌نویسد: «یکی از چیزهای معمول در این بیست‌ساله مثل امروز تغییر پی‌درپی کابینه‌های وزرا و مدتی بحران بود که کمتر اتفاق می‌افتاد که شش هفت ماه یک کابینه ولو با چند دفعه وصله و پینه دوام بیاورد ... اعضای کابینه افتاده، از فردای همان روز افتادن، عملیات را بر ضد کابینه سرپا شروع می‌کردند و چون بیکار بودند، بهتر می‌توانستند حمله‌های مؤثر وارد کنند. آن‌قدر اقدام می‌کردند تا کابینه بیفتد» (مستوفی، ۱۳۸۸: ۳۸۳-۳۸۴). در واقع، کابینه‌ها با اعتماد و همکاری و ائتلاف بر اساس اصول مشترک، اهداف مشخص و اولویت‌های معین در زمینه خط‌مشی‌ها و سیاست‌ها تشکیل نمی‌شدند و حاصل این وضعیت، ترمیم و آمدوشد بیش از ۵۰ کابینه دولتی طی ۲۰ سال بین استقرار نظام پارلمانی تا کودتای ۱۲۹۹ ه.ش بود (عظیمی، ۱۳۷۲: ۱۶). مناسبات بین نخبگان درون مجالس پنج‌گانه نیز بر همین منوال بود. احزاب حاکم در غیاب اعتماد و تعاملات درهم‌تنیده صرفاً بر پایه اهداف کوتاه‌مدت و غالباً دشمن مشترک تشکیل می‌شدند، گروه‌های اقلیت و اکثریت درون مجلس ترکیب استواری نداشتند و صرفاً آمیزه‌ای از گروه‌های متداخل و نمایندگان منفرد بودند که از روحیه همکاری و هماهنگی و تفاهم نسبت به موضوعات اصولی و خط‌مشی‌ها بی‌بهره‌اند و فراقسیون‌ها نیز به شکل موقتی و سست و صرفاً بر اساس علائق طبقاتی، قومی و یا منافع آنی به ائتلاف با یکدیگر می‌پرداختند که فروپاشی مجالس و بروز بی‌ثباتی‌ها و بحران‌های سیاسی که مجلس منشأ آنها بود را اجتناب‌ناپذیر می‌ساخت (آدمیت، ۱۳۶۴: ۱۴۳، عظیمی، ۱۳۷۲).

در نبود اعتماد، تعاملات و سطح ناچیز پذیرش و تبعیت از قواعد رسمی و غیررسمی، توسل به سازوکارهای غیرنهادی به‌منظور پیشبرد اهداف و سیاست‌ها نیز اجتناب‌ناپذیر بود. احزاب و جناح‌های مختلف درون مجلس به جای ایجاد شبکه‌های درهم‌تنیده و برقراری تعاملات پایدار و نفوذ در بین یکدیگر و به جای استفاده از شیوه‌های مبارزه پارلمانی، به شیوه‌های غیراصولی و نامتعارف روی می‌آوردند. «فرقه دموکرات آداب پارلمان‌تاریسم را کاملاً رعایت نمی‌کرد. اگر جانب اصول پارلمانی را نگه می‌داشت، نمی‌بایستی علیه حکومت حزب اکثریت به کارشکنی برآید و بحران‌های پی‌درپی سیاسی به وجود آورد. اگر پایش می‌افتاد از روش ترور هم برای نابودی عناصر حزب مخالف و در جهت تمایلات فردی روی گردان نبود... کار فرقه دموکرات در مجلس کمتر اصولی بود و بیشتر بی‌قاعده. شیوه صحیحی پیش نمی‌گرفت» (آدمیت، ۱۳۶۴: ۱۴۰، ۱۴۳). بهار نیز در این باره می‌نویسد: «در این اوقات هر دو ماه دولتی به روی کار می‌آمد و می‌افتاد و حزب‌بازی و فحاشی و تهمت و ناسزاگویی به رجال سیاسی و پیشوایان حزبی از طرف منفی‌بافان و به اصطلاح

مخالفان مطلق هر چیز و هر کس، رواج کاملی یافته بود و نتیجه‌اش ضعف حکومت مرکزی بود» (بهار، ۱۳۵۷، ج ۲: ۱۰۰-۱۰۱). انشعاب حزب دموکرات در آستانه انتخابات مجلس چهارم شورای ملی و به تعویق افتادن انتخابات و ناتوانی آنها در ایجاد یک حکومت قوی - در دوره‌ای که دموکرات‌ها اکثریت مجلس را داشتند - و سقوط دولت وثوق‌الدوله به وسیله تندروان نزدیک به حزب دموکرات نیز حکایت از نه فقط تعاملات بین حزبی، بلکه غیاب اعتماد، همکاری و تعاملات درونی حزبی داشت (همان، ۱۶-۱۷). چنان‌که بهار با انتقاد از هم‌حزبی‌های خود می‌نویسد: «ما خود به واسطه رقابت و عناد و کوتاه نظری رفقای خود موفق به ایجاد حکومتی قوی که مملکت را از این منجالب [هرج و مرج و بی‌ثباتی] بیرون بکشد، نشدیم» (همان، ۱۰۰). افزون بر این، اقتدارطلبی و انحصارگرایی نیروهای اجتماعی، جناح‌ها و احزاب نیز در به وجود آوردن بی‌اعتمادی، تعاملات نامنظم و محدود، عدم همکاری، ایجاد سوءظن دائمی و تخطئه آشکار و نهان سیاست‌ها و مقامات اثرگذار بود. کودتای محمدعلی شاه، نفوذ گسترده خان‌های بختیاری درون ساختار دولت و تلاش آنها برای بلعیدن دولت (آبراهامیان، ۱۳۸۵: ۱۳۴-۱۳۵، شوستر، ۱۳۸۵)، تغییر نظام‌نامه انتخاباتی (بهار، ۱۳۵۷: ۳۰۶)، تلاش رضاخان برای تجمع و تمرکز هرچه بیشتر قدرت با توسل به توطئه و تخطئه آشکار و نهان مخالفان، تهدید، تطمیع، کاربست زور و خشونت، بسیج ارتش علیه مخالفان سیاسی و مداخله در انتخابات (اتابکی، ۱۳۸۵: ۱۵۱، ۱۵۴) مصادیق بارز همین اقتدارطلبی و انحصارگرایی بود که نتیجه‌ای جز فروپاشی ائتلاف نیروهای مشروطه، پیدایش کشمکش‌های طولانی و بحران‌های فراگیر نداشت.

در چنین شرایطی، توسل به ابزارها و شیوه‌های غیرنهادی برای پیشبرد اهداف و سیاست‌ها و بروز کنش‌های نامتعارف، پیش‌بینی‌ناپذیر و خشونت‌آمیز بدیهی بود. مردود بودن اصل سازش، مصالحه‌ناپذیری، حاکم بودن بی‌اعتمادی و سوءظن، نبود تعاملات پایدار، تبعیت‌ناپذیری از قواعد بازی و تمایل نخبگان به کسب پیروزی کامل یا تحمل شکست کامل به هر قیمت ممکن بود، سرکوب مخالفان و فعال‌شدن شبکه‌های ترور علیه مقامات [ترور آیت‌الله بهبهانی و آیت‌الله طباطبایی، ترور ناموفق محمدعلی شاه، کشته‌شدن مجاهدان تبریز در باغ اتابک، فعالیت شبکه‌های تروریستی از جمله انجمن بین‌الطلوعین و کمیته مجازات] را به امری رایج تبدیل کرده بود. چنین وضعیتی حکایت از غلبه سیاست بازی با حاصل جمع صفر یا سیاست به‌مثابه جنگ می‌کرد؛ وضعیتی که بی‌تردید اثر فزاینده‌ای [تقویت‌کننده] بر شکاف‌های اجتماعی و سیاسی و اثر کاهنده‌ای [تحدید کننده] بر ظرفیت نهادی دولت و خودمختاری ملی داشت.

ساختار بیرونی جامعه (رابطه دولت - جامعه با نظام جهانی)

در این شرایط که ظرفیت نهادی دولت ناچیز، اجتماع ملی وجود نداشت و قدرت بین نهادها و نیروهای

خودمختار و خودسامان متفرق و پراکنده بود و نخبگان حاکم از هم گسیخته و در حال منازعه بودند، بدیهی بود که ساختار بیرونی از این وضعیت به نفع خود بهره‌برده و دولتی را که قدرت برقراری توازن مثبت در سطح بین‌المللی ندارد را به یک جامعه پیرامونی تبدیل کند و با تضعیف بیش‌ازپیش قدرت عاملیت دولت و تقویت نهادها و نیروهای اجتماعی، سبب‌ساز بروز تضادها و تعارضات و چالش‌ها و دگرگونی‌های نامتعارف سیاسی شود. نقطه عطف این چالش‌ها و دگرگونی‌ها، قرارداد ۱۹۰۷ ه.ش و پس از آن وقوع جنگ اول جهانی و اجرای عملیات نظامی در ایران بود. به‌موجب این قرارداد ۱۹۰۷ م، انگلیسی‌ها بخش قابل‌توجهی از مناطق جنوب ایران را تحت تصرف خود درآوردند و سعی خود را معطوف مناطق نفت‌خیز جنوب کردند. به دولت مرکزی وقعی ننهادند و برای محافظت حفاری و صدور نفت با بزرگ مالکان و طوایف محلی وارد بده‌وبستان‌های گوناگون شدند (غنی، ۱۳۷۸: ۲۵)، با کنترل بر شرکت نفت از وسایل سیاسی و مالی [عواید نفت] مؤثری برای اعمال نفوذ و مداخله در امور دولت و تقویت خوانین و ایلات در برابر دولت برخوردار بود (شمیم، ۱۳۸۷: ۵۶۲، زرگر، ۱۳۷۲: ۸۵)، به بهانه ناامنی راه‌های جنوب دولت ایران را تهدید به مداخله نظامی جهت برقراری نظم و امنیت و اقدام به تأسیس پلیس جنوب کرد که حقوق نظامیان آن از مالیات مناطق فارس و افزایش تعرفه‌های واردات از بندرهای جنوب تأمین شد (صفایی، ۱۳۵۳: ۸۲-۸۵)، به شکل گسترده‌ای به دخالت در انتخابات و گزینش نمایندگان در فارس و دیگر مناطق جنوبی به‌منظور بسط دامنه نفوذ خود در مجلس می‌پرداخت (صفایی، ۱۳۸۱: ۵۱۵)، بر منابع درآمدی دولت از جمله درآمدهای گمرکات جنوب، عایدات فروش نفت - مبلغ بسیار ناچیزی به دولت ایران می‌پرداخت - و سیستم تلگراف و... سیطره کامل داشت (آبراهامیان، ۱۳۹۱: ۱۰۷-۱۰۸) و همچنین مانع از برقراری مناسبات اقتصادی، استقراض و دریافت وام از طرف‌های ثالث (آلمان‌ها) به جهت جبران کسری بودجه شدند (آفاری، ۱۳۸۵: ۳۷۰). بریتانیا، با این اقدامات الگویی برای روس‌ها فراهم کرد و به روسیه به شکل ناخواسته اجازه داد که با پشتیبانی نظامی و مالی از محمدعلی شاه به اساس مشروطیت و تهاجمات نظامی شاه معزول و نزدیکان وی به مناطق مختلف ایران (آوری، ۱۳۷۳: ۳۲۵-۳۲۶)، تهدید نظامی و اولتیمام، مداخله نظامی در بخش قابل‌توجهی از شمال کشور به‌منظور فشار بر دولت مرکزی و اعمال خشونت و کشتار بی‌رحمانه مخالفان و معترضان در تبریز، مشهد و... (کسروی، ۱۳۵۶، ۳۳۸-۳۴۳، شوستر، ۱۳۸۵: ۱۶۹-۱۷۱)، دخالت در انتخابات، گزینش نمایندگان، تدارک سقوط کابینه‌های نامتبوع، اعمال نفوذ و دخالت در انتخاب وزرا (سپهر، ۱۳۳۶: ۱۶۳، ۱۷۰، ۱۸۱)، حمایت از شورش‌های محلی و دمیدن بر آتش ناآرامی‌ها در مناطق مختلف به‌منظور اشغال بیشتر مناطق (آفاری، ۱۳۸۵: ۳۷۲-۳۷۱)، مالیات ستانی خودسرانه از تجار با وعده تحت‌الحمایگی (کسروی، ۱۳۵۶: ۵۱۸) و از مردم با

تهدید و ارباب و کمک گرفتن از نیروهای ایلیاتی (کاتوزیان، ۱۳۸۹، ۱۰۰)، ممانعت از دریافت وام دولت ایران از شرکت‌های خصوصی خارجی- شرکت سینگلمن انگلیسی - با وثیقه نهادن جواهرات سلطنتی به‌منظور جبران کسری بودجه (براون، ۱۳۸۷، ۴۸)، دولت را با بحران مالی، مشروعیت و سیاسی مواجه، نخبگان حاکم را درمانده، ازهم‌گسیخته و جامعه را - با تقویت نهادها و نیروهای اجتماعی مرکزگرای و...- بیش‌ازپیش چندپاره و دچار انشقاق کنند.

وقوع جنگ جهانی اول و کشاندن جنگ به ایران نیز عاملی مهم در تداوم روند تضعیف دولت، تقویت نیروهای اجتماعی مرکزگرای و تعمیق روند وابستگی اقتصادی و سیاسی بود. در واقع از زمان شروع جنگ‌های قبیله‌ای در ایران سده هجدهم، هیچ لحظه سیاسی تاریک‌تر از سال‌های ۱۲۹۲-۱۲۹۸ ه.ش که ایران به اشغال درآمده و در آتش جنگ می‌سوخت، وجود نداشت (امانت، ۲۰۱۷، ۵۰۵). به‌رغم اعلام بی‌طرفی، جامعه صحنه درگیری‌های قوای روسیه، عثمانی، آلمان و بریتانیا شد که هرکدام می‌خواستند به نحوی با تحریک سازمان‌های اجتماعی و نیروهای سیاسی داخلی و شوراندن آنها علیه دولت‌های رقیب، تشدید دشمنی‌های موجود بین گروه‌های قومی و مذهبی [درگیری‌های خونین این گروه‌ها را در پی داشت] و دادن وعده‌هایی به آنها برای برپایی حکومت‌های خودمختار و جلب حمایت آنها، موقعیت خود را در جنگ تحکیم بخشند (کسروی، ۱۳۸۸، ۶۵۰، اتابکی، ۱۳۹۵، ۱۵). با این وجود، بی‌طرفی ایران از سوی دولت‌های خارجی و نیروهای داخلی هم مورد شناسایی قرار نگرفت. نخبگان حاکم بر سر چگونگی مواجهه با بحران جنگ و مداخله روس دو شقه شده بودند و این وضعیت به سردرگمی و پراکندگی نیروهای اجتماعی دامن زد و زمینه را برای مسلح کردن نیروهای محلی توسط دولت‌های خارجی فراهم کرد (بهار، ۱۳۵۷، ج ۲، ۱۲-۱۵، شمیم، ۱۳۸۷، ۵۵۴).

وقوع جنگ و بسط دامنه آن به تمام مناطق ایران، شالوده اقتصاد کشاورزی و شبکه آبیاری ویران شد، روستاها از سکنه خالی گردید، توسعه صنعتی دستخوش وقفه شد، شهرهای کشور با تورم دست‌به‌گریبان بودند و واردات بر صادرات پیشی گرفت، قحطی شدیدی بروز کرد، بسیاری از شرکت‌های تجاری و صرافی‌ها ورشکسته و دولت نیز - با کاهش شدید مالیات‌ها و درآمدهای گمرکی - در تنگنای شدید مالی گرفتار آمده بود (کلاوسن و روبین، ۲۰۰۵، ۴۸، فوران، ۱۳۸۷، ۲۹۶). علاوه براین، جنگ هم به افزایش دامنه خودسری و خودمختاری خوانین و ایلات کمک کرد و هم موجب تسلط نمایندگان سیاسی و فرماندهان قشون نیروهای خارجی بر حکومت‌های محلی شده بود. «در کردستان، حکومت‌های محلی در کنترل قشون عثمانی یا روس بودند. در شهر کرمانشاه، آلمانی‌ها بر اوضاع مسلط بودند. در همدان، آلمان‌ها کنسولگری تأسیس کردند و نیروهای عشایر و طرفداران آلمان، کنسول‌های روسیه و انگلیس را از شهر بیرون انداختند.

در اصفهان، روس‌ها بر بسیاری از مناطق شهر مسلط شدند و به غارت خانه و اموال مخالفان روسیه و طرفداران کمیته دفاع ملی پرداختند» (فروتن، ۱۳۹۰: ۲۱۰-۲۱۳). این اوضاع هم بروز تظاهرات توده‌ای گسترده علیه دولت‌های متخاصم در مناطق مختلف ایران را به دنبال داشت و هم موجب بروز جنبش‌های مقاومت به رهبری خوانین منطقه‌ای در همدان، اصفهان، کرمان و یزد و برخی ایلات و عشایر از جمله کردهای سنجانی، قشقایی‌ها در شیراز و... شد که در بیشتر موارد با ارائه پاداش‌های مالی، تأمین و تهیه سلاح گرم و تحریک آنها از سوی آلمانی‌ها و نیروهای عثمانی انجام می‌گرفت (سپهر، ۱۳۳۶: ۷۰-۸۱، امانت، ۲۰۱۷: ۵۱۳-۵۱۴).

ادغام اقتصادی: دخالت‌های نظامی و سیاسی پی‌درپی دولت‌های اروپایی به‌ویژه روسیه و بریتانیا در ایران طی سال‌های پیش‌و پس از انقلاب مشروطیت و بی‌ثباتی‌های اجتماعی و سیاسی به وجود آمده به دنبال آن، ایران را در زمینه اقتصاد و تجارت خارجی بسیار ناتوان ساخت و در طی این سال‌ها با تعمیق پیوستن ایران به اقتصاد جهانی و ادغام بازارهای محلی در اقتصاد ملی، تولید داخلی و صنایع محلی و منطقه‌ای آسیب‌دیده و با وضعیت بحرانی روبرو گردید. چنانچه پیش‌از این گفته شد، مهم‌ترین عامل در بروز چنین وضعیتی، سیطره و نفوذ روزافزون سیاسی و نظامی دولت‌های روسیه و بریتانیا بر ایران در این دوره بود. وابستگی شدید سیاسی موجب می‌شد که دولت‌های خارجی امتیازات تجاری و بازرگانی قابل توجهی از این دولت بگیرند. اعطای امتیاز بهره‌برداری از شیلات شمال به یکی از اتباع روسیه تزاری و اعطای امتیاز اکتشاف و بهره‌برداری از منابع نفتی جنوب کشور به اتباع بریتانیا، از مهم‌ترین این امتیازات تجاری و بازرگانی در این دوره بود؛ در نتیجه چنین شرایطی، تجارت خارجی دستخوش تغییر شد و حجم واردات ایران از کشورهای روسیه و بریتانیا و سایر کشورهای اروپایی نسبت به صادرات به میزان قابل توجهی افزایش یافت و دولت همواره با کسری تراز بازرگانی مواجه بود؛ درحالی‌که روسیه در سال ۱۲۷۴ ه.ش به‌عنوان طرف عمده تجاری ایران، با بریتانیا برابری می‌کرده است، در دهه بعد این فاصله زیاده‌تر شد. در سال ۱۲۹۳ ه.ش برتری روسیه در این زمینه مسلم بود. روسیه ۵۶ درصد واردات ایران و ۷۲ درصد صادرات آن را در اختیار داشت. این رقم برای بریتانیا به ترتیب ۲۸ درصد و ۱۳ درصد بود. تراز بازرگانی با ایران نیز به‌تدریج به نفع روسیه شد و در ۱۲۸۹ تا ۱۲۹۳ ه.ش کسری تجاری ایران با روسیه به یک میلیون پوند استرلینگ رسید (فوران، ۱۳۸۷: ۱۷۶). این روند با شروع جنگ جهانی اول و حتی پس از آن نیز شدت بیشتری یافت. تمایل دولت شوروی [پس از انقلاب اکتبر ۱۹۱۷ م] به واردات صنایع سنگین، به کاهش و اُفت شدید واردات اکثر کالاهای ایرانی انجامید. بین سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۰۴ ه.ش موازنه تجاری ایران با دولت‌های غربی همواره منفی بود؛ چنان‌که عیسوی اشاره کرده

واردات در سال‌هایی پس از جنگ در حدود ۳/۵ برابر صادرات بود (عیسوی، ۱۳۶۲: ۲۲۹-۲۳۰). در سال ۱۳۰۰ ه.ش ایران در حدود ۴۳۰ میلیون قران و در سال ۱۳۰۴ ه.ش ۳۶۰ میلیون قران کسری تجاری داشت (دیوکلانی، ۱۳۹۶: ۹۹، به نقل از اطاق تجارت، ۱۳۰۴، شماره ۳۴: ۱۳-۱۴).

علاوه بر این، ترکیب اقلام دادوستد ایران نیز در این دوره دگرگونی بارزی پیدا کرد و این کشور در اوایل قرن بیستم به الگوی "استعمار کلاسیک" نزدیک شد. بررسی وضعیت پارچه و بافندگی ایران گویای بسیاری از حقایق است. در سال ۱۸۵۷ م، ۲۷ درصد صادرات ایران را پارچه‌های دستباف پنبه‌ای، پشمی و ابریشمی تشکیل می‌داد؛ اما در اوایل قرن بیستم، این عدد به حدود ۱ درصد کاهش یافت و جای آن را از یک طرف، صنایع دستی مانند فرش (۱۲ درصد در سال‌های ۱۲۹۱ تا ۱۲۹۴ ه.ش) و از طرف دیگر، صدور مواد خام نظیر ابریشم، پشم و به‌خصوص پنبه (۲۶ درصد یا بیشتر در سال‌های ۱۲۹۱ تا ۱۲۹۴ ه.ش) شدت گرفت. دیگر صادرات عمده ایران در این دوره، مواد خام و اولیه‌ای نظیر برنج، خشکبار، میوه‌جات تازه و تریاک و تنباکو بود. حجم این اقلام که در سال ۱۸۵۷ م تنها ۴ درصد بود، در سال ۱۲۹۱ تا ۱۲۹۴ ه.ش به ۳۲ درصد رسید. در زمینه واردات نیز، ازدیاد عظیم حجم دو فرآورده واقعاً تکان‌دهنده بود: یکی، پارچه‌های ماشینی در انواع و اقسام آن که در دهه ۱۸۵۰ م معادل ۶۳ درصد کل واردات و پنجاه سال بعد ۳۰ تا ۴۰ درصد واردات را تشکیل می‌داد. دیگری، چای و قند و شکر بود که در طی همان مدت از ۱۱ درصد به ۳۰ درصد افزایش یافت. بقیه واردات نیز عمدتاً فرآورده‌های صنعتی شامل فلزات، ظروف فلزی، ظروف بلوری و شیشه‌ای بود (فوران، ۱۳۸۷: ۸۰-۸۱، عیسوی، ۱۳۶۲: ۲۰۶). بدین ترتیب، با افزایش واردات کالاهای کارخانه‌ای اروپا به ایران و صادرات مواد خام این کشور به اروپا، ترکیب تجارت خارجی به نفع دولت‌های غربی به هم ریخت و شکاف عظیم و نابرابر تجاری ایجاد شد که به کسری تراز بازرگانی ایران، اُفت شدید درآمدها و کسری بودجه، دریافت وام‌های خارجی، تعمیق وابستگی و تداوم روند «حاشیه‌ای شدن» انجامید. تعمیق این روند که کاهش شدید فعالیت‌های تولیدی و تجاری، کاهش ارزش پول ملی، گسترش فقر و محرومیت را نیز به دنبال داشت، هم زمینه افزایش نارضایتی جمعی بازاریان، تجار و طبقات پایین جامعه و بروز پی‌درپی کنش‌های اعتراضی جمعی را فراهم کرد که خواهان حمایت دولت مرکزی از تعدیات نیروهای نظامی دولت‌های خارجی و استقلال سیاسی و اقتصادی هرچه بیشتر دولت ایران و کاهش رقابت‌های خارجی و کنترل آن‌ها بر اقتصاد ایران بودند، هم مانع شکل‌گیری و قدرت یافتن طبقات اجتماعی سرمایه‌داری یا متوسط جدید و هم اینکه به بازتولید موقعیت طبقات اجتماعی سنتی از جمله طبقات زمین‌دار کمک کرد.

بحث و نتیجه‌گیری

با ناکامی دولتمردان قاجار از اصلاح و نوسازی دولت از بالا [به دلایلی از قبیل جزئی، پراکنده، مقطعی و سطحی بودن اصلاحات و همچنین فقدان حمایت از سوی نیروهای اجتماعی کهن و جدید] که به‌منظور تمرکز منابع قدرت، تحدید پراکندگی آن و تقویت قدرت دولت در برابر جامعه و دولت‌های غربی انجام گرفت و با تعمیق بحران‌های سیاسی، مالی و ایدئولوژیکی [آگاهی جامعه از عجز دولت در تأمین منافع ملی] دولت در نتیجه شکست پروژه اصلاح، چندپاره شدن حاکمیت قاجار، افزایش نسبی جمعیت در غیاب پیشرفت فنی و ارتقای ظرفیت تولیدی، وخامت اوضاع اقتصادی [تورم و کاهش ارزش پول ملی، رکود و...،] زوال مشروعیت سیاسی قاجاریان و همچنین سر برآوردن طبقه‌ها و منافع مختلف و متضاد، انقلاب مشروطه به ثمر نشست و به دنبال آن سنگ‌بنای دولت مدرن با اقداماتی از قبیل تدوین قانون اساسی، لغو تیول‌داری، اصلاح وزارتخانه‌ها، امور مالی، گمرکات، دیوان محاسبات عمومی و قانون محاسبات برای کنترل بودجه دولت و... گذارده شد؛ اما ساختار اجتماعی نامنسجم، چندپاره، چندشکافی و پراکندگی قدرت‌های اجتماعی [با اهداف، منافع و خواست‌های ناهماهنگ و متناقض]، ایستادگی آنها در برابر خواست‌های اصلاحی دولت، سازش و ائتلاف [ناپایدار] با یکدیگر علیه دولت یا دیگر سازمان‌های اجتماعی و گاه سازش و ائتلاف [ناپایدار] با دولت علیه دیگر نیروهای اجتماعی به‌منظور بازتولید موقعیت انحصاری و همچنین تمایل این نیروهای ناهمگن و متضاد به نفوذ در نهادهای دولت، تسخیر و انقیاد آن و عدم انفکاک منابع، منافع، ارزش‌ها و قواعد این نهادها و نیروها با منابع، منافع و ارزش‌های دولت جدید و به تبع آن محدود شدن دامنه کنش‌های بالقوه دولت، مانعی جدی در برابر تکوین ساخت دولتی واجد قدرت زیربنایی بود که با استخراج منابع مالی از جامعه، ایجاد یک بوروکراسی کارآمد و غیرشخصی، تقویت قدرت نظامی و انحصار خشونت مشروع درون مرزهای سرزمینی، جذب و گنجاندن نخبگان و سهم کردن طبقات اجتماعی درون ساختار قدرت و... امکان بروز تعارضات اجتماعی و تضادهای سیاسی را کاهش و تداوم و ماندگاری دولت را تضمین کند. در واقع، جامعه ایران در این دوره جامعه‌ای بسیط، منسجم و توده‌ای شکل و وابسته نبود؛ بلکه جامعه‌ای پیچیده، نامنسجم، چند شکافی و پراکنده بود و دولت نیز نه واجد قدرت استبدادی بود تا از طریق سرکوب و بالابردن هزینه کنش‌های اعتراضی، نوعی نظم سیاسی بیرونی و از بالا به پایین را ایجاد کند و نه امکان و قابلیت حفظ و تداوم نظم سیاسی به شیوه مرسوم در دوره قاجار - از مجرای اعطای پاداش و امتیازات مالی و سیاسی از جمله واگذاری زمین و انتصاب رؤسای این سازمان‌ها و نیروها به مقام‌های دولتی، درستکاری و تحریک اختلافات گروهی و... - را داشت و نه اینکه می‌توانست مانند دولت‌های قوی و مقید مدرن با اتکا به قدرت

مالی، نظامی، سیاسی و بوروکراتیک، اعطای حقوق سیاسی و اجتماعی، ایجاد یک هویت ملی قوی و فراگیر و... سبب‌ساز اعتماد، مشروعیت، تقویت وفاق و تضعیف شکاف‌های اجتماعی و همسویی هرچه بیشتر جامعه و دولت شود. کثرت قدرت در جامعه و در پی انقلاب کثرت قدرت در دولت، انقیاد و تبدیل شدن دولت به عرصه تعقیب منافع و میدان کشمکش‌های پایان‌ناپذیر برای دستیابی به منابع ثروت، قدرت و منزلت، موانعی جدی در تکوین دولتی قوی (با ظرفیت) و تداوم آن بود؛ درحالی‌که، دولت ضعیف و درمانده، جامعه چندپاره و پراکنده و قدرت بین آنها نامتوازن بود، پیدایش شرایط و فرصت‌های مکفی برای بروز تعارضات اجتماعی، تضادهای سیاسی و تکوین وقایعی که طومار دولت نوپای مشروطه را خیلی سریع بیچد، اجتناب‌ناپذیر بود. در غیاب اجتماع ملی و نهادهای سیاسی و سیاست‌گذاری جاافتاده که از قابلیت هماهنگ ساختن تقاضاهای متضاد و بسیار متنوع نهادها و نیروهای راه‌یافته به درون دولت و جهت‌دهی نخبگان به سمت رقابت ظرفیت‌ساز به‌جای بی‌ثباتی برخوردار باشد و در غیاب یا ضعف انسجام ساختاری (اعتماد و تعاملات پایدار) و وفاق ارزشی، ترجیح منافع قومی و قبیله‌ای، طبقاتی و... به منافع ملی، تعهد هنجاری و پابندی عملی اندک به قواعد و سازوکارهای حل اختلاف و غلبه درک جمعی از سیاست به‌مثابه جنگ تا چانه‌زنی، بروز کش‌های غیرنهادی و منازعات پایان‌ناپذیر بین نخبگان که تقویت و سیاسی شدن شکاف‌های اجتماعی [با انتقال منازعات به سطح جامعه] و تضعیف و زوال بیش‌ازپیش دولت را نیز در پی داشت، فرصت‌های مکفی برای وقوع وقایع نامتعارف، نهادی و غیرنهادی و خشونت‌آمیز فراهم شد. نخبگان از هم‌گسیخته، سازش‌کاری سیاسی و ائتلاف با دولت‌های خارجی امری رایج بود، تعهد و تبعیت عملی از قواعد بازی بسیار اندک، سازش و مصالحه‌ای در میان نبود و سیاست «بازی با حاصل جمع صفر» و به‌مثابه جنگ بود. وضعیتی که بی‌تردید اثر فزاینده‌ای بر تعمیق شکاف‌های اجتماعی و سیاسی و اثر کاهنده یا تحدیدکننده‌ای بر ظرفیت دولت و خودمختاری ملی داشت. پس، بدیهی بود که ساختار بیرونی از این وضعیت به نفع خود بهره برده و دولتی را که قدرت برقراری توازن مثبت در سطح بین‌المللی ندارد را به یک جامعه پیرامونی تبدیل کند. در واقع، با عطف به اینکه «قدرت دولت در روابط خارجی‌اش بستگی به قدرت دولت در رابطه با جامعه خودش دارد»، بدیهی بود که دولت نوپدید مشروطه که از کنترل، اعتبار، خودمختاری نهادی، نفوذ سازمان‌یافته ناچیزی برخوردار و بنابراین همسویی اندکی با جامعه داشت، در برابر تحولات خارجی، تهدیدات، مداخله و اعمال فشارهای مالی و سیاسی دولت‌های خارجی عمیقاً آسیب‌پذیر باشد و به این دولت‌ها مجال و فرصت مکفی جهت سیطره بر منابع و منافع اقتصادی، برقراری موازنه منفی تجاری و ایجاد بحران‌های مالی برای دولت، همکاری و انعقاد معاهدات سیاسی و نظامی میان خود و تحریک و بسیج نیروهای اجتماعی منطقه‌ای و قومی

علیه دولت و علیه دیگر نهادها و نیروهای اجتماعی و تشکیل شبکه‌ای از نخبگان سازش‌کار و بسیج آنها علیه نخبگان ناهمسو و متعارض با منافع و تشدید ازمهم‌گسیختگی و رویارویی بین نخبگانی را بدهد و از این مجرا شرایط وقوع وقایعی از قبیل فروپاشی پی‌درپی کابینه‌های دولتی، فترت و تعطیلی مجلس، کودتا و... را فراهم سازند؛ بنابراین، اگرچه فشارهای ساختاری ناشی از ادغام ایران در نظام جهانی، ضرورت پیدایش دولتی قدرتمند را ایجاب ساخته بود؛ اما شکل ادغام درون نظام جهانی [نابرابر و نامتوازن] و نوع مناسبات بین آنها [رابطه نامتوازن] در رابطه متقابل با ماهیت پراکنده، چندپاره و چندشکافی جامعه و کم‌وکیف نیروها و نخبگان راه‌یافته به درون دولت [تمایل جمعی اندک به دولت‌سازی و...] و مناسبات [تضاد گونه] بین آنها، امکان تکوین اجتماع ملی و دولتی قوی و تداوم آن در این دوره را ناممکن ساخت. در واقع، حاصل پراکندگی منابع قدرت اجتماعی در سطح جامعه و ازمهم‌گسیختگی و تضاد نخبگان حاکم، ظهور ساختار دولت درمانده بود و آسیب‌پذیری جامعه - دولت در برابر تحولات خارجی، ناتوانی دولت در اتخاذ کنش‌های راهبردی در بازی‌های بین‌المللی و ادغام نابرابر درون نظام جهانی، رهاورد روابط متقابل این سه بود. تعمیق و تداوم این رابطه نابرابر سیاسی - اقتصادی و افزون بر آن اشغال نظامی ایران که رکود اقتصادی و فقر فراگیر، بی‌ارزش شدن پول ملی، کاهش تجارت و بازرگانی، افت شدید درآمدهای دولت، فروپاشی شیرازه تولیدات کشاورزی، قحطی و گرسنگی فراگیر را به دنبال داشت، اولاً بر آتش تعارضات و کشمکش‌های بین گروهی، قومی و منطقه‌ای دمید، ثانیاً با ناکارآمد سازی دولت زمینه‌ساز افزایش بی‌اعتمادی، کاهش مشروعیت، یأس و سرخوردگی و تعمیق نارضایتی طبقات مختلف جامعه از دولت مشروطه و انفجار نارضایتی‌ها و بروز کنش‌های اعتراضی علیه آن شد و ثالثاً با «مات» کردن و خارج ساختن دولت از صفحه شطرنج‌بازی، امکان برقراری رابطه مرکز - پیرامون، کنترل مناطق پیرامونی و تمرکزگرایی سرزمینی را برای دولت ناممکن و بدین ترتیب فرصت بازیابی قانون‌های خودمختار قدرت [بزرگ مالکان و رؤسای ایلات و عشایر و...] و بروز شورش‌های منطقه‌ای و جنبش‌های خودمختاری را فراهم کرد.

در این شرایط که دولت عمیقاً ضعیف، بحران‌زده و فاقد پشتیبانی نهادهای کهن و طبقات اجتماعی جدید بود، اقتصاد از قرضه خارجی، کسری تراز بازرگانی و سایر نابسامانی‌ها رنج می‌برد، شعله کشمکش‌های قومی و منطقه‌ای و خودمختاری نیروهای مرکز‌گرایز بالا گرفته بود و نخبگان ازمهم‌گسیخته نیز راه حلی برای برون‌رفت از وضعیت «مات» گونه نداشتند، تغییر اولویت جامعه و نخبگان حاکم از تحقق حاکمیت قانون و حاکمیت مردم به ایجاد امنیت، حفظ خودمختاری و حاکمیت ملی و به دنبال آن تکوین زمینه‌های فکری و اجتماعی لازم برای تجمع قدرت با توسل به ابزارهای عمدتاً غیر نهادی - تهدید، تطمیع، کاربست زور و

خسونت، ایجاد بحران‌های حکومتی [نظیر بحران جمهوریت در سال ۱۳۰۲ ه.ش.]، دخالت در انتخابات و...- و در نهایت دگرگونی دولت مشروطه اجتناب‌ناپذیر بود.

منابع

- آبراهامیان، ی. (۱۳۸۴) ایران بین دو انقلاب، ترجمه احمد گل محمدی، تهران، نی
- آبراهامیان، ی. (۱۳۸۹) تاریخ ایران مدرن، ترجمه محمدابراهیم فتاحی، تهران، نی
- آدمیت، ف. (۱۳۵۴) فکر دموکراسی اجتماعی در نهضت مشروطیت، تهران، پیام
- آوری، پ. (۱۳۷۳) تاریخ معاصر ایران؛ از تأسیس تا انقراض سلسله قاجاریه، ترجمه محمد رفیعی مهرآبادی، تهران، عطایی
- آفاری، ژ. (۱۳۸۵) انقلاب مشروطه ایران ۱۹۰۶-۱۹۱۱ م، ترجمه رضا رضایی، تهران، بیستون
- امانت، ع. (۱۳۸۳) قبله عالم؛ ناصرالدین‌شاه قاجار و پادشاهی ایران، ترجمه حسن کامشاد، تهران، کارنامه
- اتابکی، ت. (۱۳۸۵) تجدد آمرانه؛ جامعه و دولت در عصر رضاشاه، ترجمه مهدی حقیقت‌خواه، تهران، ققنوس
- اسکاچپول، ت. (۱۳۷۶) دولت‌ها و انقلاب‌های اجتماعی، ترجمه رویین‌تن، تهران، سروش
- اتحادیه، م. (۱۳۶۱) پیدایش و تحول احزاب سیاسی مشروطیت (دوره اول و دوم مجلس شورای ملی)، تهران، گسترده
- اشرف، ا. بنوعیزی، ع. (۱۳۸۷) طبقات اجتماعی، دولت و انقلاب در ایران، ترجمه، ترابی فارسانی، تهران، نیلوفر
- بهار، م. (۱۳۵۷) تاریخ مختصر احزاب سیاسی، جلد اول و دوم، تهران، امیرکبیر
- براون، ا. (۱۳۸۷) نامه‌هایی از تبریز، ترجمه حسن جواد، تهران، خوارزمی
- بروئینسن، م. (۱۳۹۵) ایران و جنگ جهانی اول، به کوشش اتابکی، ترجمه مهدی حقیقت‌خواه، تهران، ققنوس
- تنکابنی، ح. (۱۳۹۲) تحلیلی از وضعیت تشکیلات اداری و موانع تحول آن در ایران عصر مشروطیت، جامعه پژوهی فرهنگی، سال چهارم، شماره اول
- چلبی، م. (۱۳۷۵) جامعه‌شناسی نظم، تهران، نی
- دلاوری، ا. (۱۳۹۴) درآمدی انتقادی بر مفهوم و شاخص‌های بی‌ثباتی سیاسی؛ به‌سوی مدلی جامع و

- روزآمد برای سنجش بی‌ثباتی سیاسی، دولت پژوهی، دوره ۱، شماره ۲
- دستره، آ. (۱۳۶۳) مستخدمین بلژیکی در خدمت دولت ایران ۱۹۱۵-۱۸۹۸، ترجمه منصور اتحادیه، تهران، تاریخ ایران
 - ژوبر، پ (۱۳۹۵) مسافرتی به ارمنستان و ایران، ترجمه محمود صاحب، تهران، علمی و فرهنگی
 - سپهر، ا. (۱۳۳۶) ایران در جنگ بزرگ، تهران، بی نا
 - شمیم، ع. (۱۳۸۷) ایران در دوره سلطنت قاجار، تهران، بهزاد
 - شجیعی، ز. (۱۳۸۳) نخبگان سیاسی در ایران؛ از انقلاب مشروطه تا انقلاب اسلامی، تهران، سخن
 - شوستر، م. (۱۳۸۵) اختناق ایران، ترجمه حسن افشار، ماهی
 - شجاعی دیوکلائی، ح. (۱۳۹۶) سازماندهی اقتصاد تجاری ایران در عصر پهلوی اول ۱۳۰۳ تا ۱۳۰۹ ه.ش، تاریخ نامه ایران بعد از اسلام، سال هشتم، شماره ۱۴
 - صفایی، ا. (۱۳۸۱) تاریخ مشروطیت به روایت اسناد، تهران، ایران یاران
 - طالبان، م. (۱۳۸۷) تبیین جامعه‌شناختی بی‌ثباتی سیاسی، مجله دانشکده ادبیات و علوم انسانی، سال ۱۵، شماره ۵۶-۵۷
 - غنی، ح. (۱۳۷۸) برآمدن رضاخان، برافتادن قاجار و نقش انگلیسی‌ها، ترجمه حسن کامشاد، تهران، نیلوفر
 - عجم اوغلو، د، رابینسون (۱۳۹۹) راه باریک آزادی، ترجمه بهشتی شیرازی و خیرخواهان، تهران، روزنه
 - عیسوی، ج. (۱۳۶۲) تاریخ اقتصادی ایران، ترجمه یعقوب آژند، تهران، گسترده
 - فوران، ج (۱۳۸۷) مقاومت شکننده؛ تاریخ تحولات اجتماعی در ایران از صفویه تا سال‌های پس از انقلاب اسلامی، ترجمه احمد تدین، رسا
 - فوکویاما، ف. (۱۳۹۷) نظم و زوال سیاسی، ترجمه رحمن قهرمان پور، تهران، روزنه
 - کاتوزیان، ه. (۱۳۸۰) تضاد دولت - ملت، نظریه تاریخ و سیاست در ایران، ترجمه علیرضا طیب، تهران، مرکز
 - کاتوزیان، ه. (۱۳۷۹) دولت و جامعه در ایران؛ انقراض قاجار و استقرار پهلوی، ترجمه حسن افشار، تهران، مرکز
 - کرزن، ج (۱۳۷۳) ایران و قضیه ایران، ترجمه مازندرانی، تهران، علمی و فرهنگی
 - کسروی، ا. (۱۳۵۶) تاریخ هجده‌ساله آذربایجان، تهران، امیرکبیر
 - کاظم‌زاده، ف. (۱۳۷۱) روس و انگلیس در ایران، ترجمه منوچهر امیری، تهران، آموزش انقلاب اسلامی

- میگدال، ج. (۱۳۹۶) دولت در جامعه؛ «چگونه دولت‌ها و جوامع یکدیگر را متحول ساخته و شکل می‌دهند؟»، ترجمه محمدتقی دلفروز، تهران، کویر
- ملک‌زاده، م. (۱۳۸۳) تاریخ انقلاب مشروطیت ایران، تهران، سخن
- مجد، م. (۱۳۸۹) از قاجاریه به پهلوی ۱۲۹۸-۱۳۰۹ م، بر اساس اسناد وزارت خارجه آمریکا، ترجمه مصطفی میری، تهران، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های سیاسی
- مستوفی، ع. (۱۳۸۸) شرح زندگانی من؛ تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجاریه، تهران، زوار
- مختاری اصفهانی، ر. (۱۳۹۴) پهلوی اول؛ از کودتا تا سقوط، تهران، کتاب پارسه
- نورث، د. و همکاران (۱۳۹۹) خشونت و نظم‌های اجتماعی، ترجمه جعفر خیرخواهان و رضا مجیدزاده، تهران، روزنه
- وهوسه، ب. (۱۳۹۴) سفرنامه جنوب ایران، به کوشش محمد غلامیه و بیگ باباپور، تهران، منشور سمیر
- هدایت، م. (۱۳۴۴) خاطرات و خطرات؛ توشه‌ای از تاریخ شش پادشاه و گوشه‌ای از دوران زندگی من، تهران، زوار
- یزدانی، س (۱۳۹۵) کودتاهای ایران، تهران، ماهی
- Amiarjomand, S. (1998) The turbun for the crown, The Islamic revolution of iran, Oxford university press.
- Amanat, A. (2017) Iran: A modern history, Ysle university press, new haven & London.
- Anderson, D. and Moller, j. (2014) State capacity and political regime stability, democratization, [http:// dx. Doi,org 10.1080/13510347.2014](http://dx.doi.org/10.1080/13510347.2014).
- Bratton, M. chu.y (2008) Public Opinion and Democratic Legitimacy Journal of Democracy Vol. 19, No 2, pp: 74-87
- Bellin, E. (2004) The Robustness of Authoritarianism in Middle East: Exceptionalism in Comparative Perspective, Comparative Politics, Vol. 36, No. 2. Pp: 139-157
- -Cronin, S. (2003) The making of modern iran: State and society under reza shah, 1921-1941, Rouledge Curzon.
- -Cronin, S. (2007) Tribal politics in iran: rural conflict and the new state, Rouledge
- -Feils, d and Florin, s (2007) The Impact of political risk on the forein in direct investment decision: A capital budgeting analysis, a journal devoted problems of capital investment, Vol 45.

- Foran, J. 1992. "A Theory of Third World Social Revolutions: Iran, Nicaragua, and El Salvador Compared." *Critical Sociology* 19:3-27.
- Fjelde, H, Soysa (2009) Coercion, Co-optation, or Cooperation? State Capacity and the Risk of Civil War, 1961–2004, *Conflict Management and Peace Science*, Vol 26 (1):PP: 05–25
- Fortin, J. (2012) Is There a Necessary Condition for Democracy? The Role of State Capacity in Postcommunist Countries *Comparative Political Studies* 45 (7) 903–930
- Fearon and Laitin (2003) Ethnicity, insurgency and civil war. *American political science review* 97 (1): pp:75-90.
- Gilly, B. (2006) The Determinants of State Legitimacy: Results for 72 Countries, *International Political Science Review*, Vol 27, No. 1, pp: 47–71
- -Kazemzadeh, f (2013) *Russia and Britain in Persia: Imperial ambitions in Qajar Iran*, New edition published by I.B.Tauris & Co Ltd.
- Higley J. Burton, M (2006) *Elite foundations of liberal democracy*, Rowman & Littlefield Publishers.
- Higley J. Burton, M. (1987) Elite Settlements *American Sociological Review*, Vol. 52, No. 3, pp: 295-307
- Peksen, D. (2012) *Beyond the Target State: Foreign Military Intervention and Neighboring State Stability*, Routledge, Vol: 38. No3, pp: 348-374
- Li, R (2002) Alternative Routes to State Breakdown: Toward an Integrated Model of Territorial Disintegration, *Sociological Theory*, Vol. 20, No. 1, pp. 1-23
- Migdal, J. S. (1988) *Strong societies and weak states: State-society relations and state capabilities in the Third World*. Princeton, N.J: Princeton University Press.
- Medas, P. (2001) *Polarization, Diversity and Political instability*, Department of economics, New York University.
- Jessop, B. (2016) *The State Past, Present, Future*, Cambridge, Polity Press
- Rotberg, R (2004) *When state fail: causes and consequence*, Princeton, NJ: Princeton UP.
- Goldstone, J and others (2010) A Global Model for Forecasting Political Instability. *American Journal of Political Science*. Vol. 54. No. 1. PP: 190–208

Structural-historical obstacles to the consolidation and continuation of the emerging constitutional government

Alireza Bizaban^{1*}, Ghadir Bakhshi Jeghanab², Hadiyeh Moradi Mahd³

1. PhD in Historical Sociology, Shahid Beheshti University, Tehran

2. Assistant Professor, NAJA Institute of Law Enforcement Sciences and Social Studies

3. PhD Student in Sociology of Social Issues in Iran

Abstract:

This article, by using the method of historical sociology, seeks to identify the structural and historical causes and contexts that cause the successive development of political instability and the interaction of this context and conditions in the discontinuity and collapse of the new constitutional state. The results of the historical research of this period show that the nature of the state and society was the imbalance or lack of balance of power between them, the asymmetric relationship between the state-society and the world system—in other words, unequal integration and being in the marginal position of the world system—conflict [interests and ideological] between institutions and social forces with each other and with the new government, the subjugation of the government and the endless conflicts of these institutions and forces within the government and the extension of these conflicts within the society, by strengthening social gaps and their politicization, preventing the formation of a government with institutional capacity, engaging the government with widespread crises and deepening its gap with the society, sufficient conditions and opportunities for the occurrence of social conflicts and political conflicts and the development and continuation of unconventional events, mostly violent and outside the institutional frameworks that are in the form of the usual structure and institutions, rules, actors and policies, inflicted the newly emerging government in the time of constitution with challenges and transformations.

Keywords: political instability, relations between the ruling elites, relations between the state and society, relations between the state - society and the world system

*Email: Alirezabizaban@yahoo.com