

نفت و فرایند دولت - ملت سازی در ایران

علیرضا سلطانی

استادیار گروه علوم سیاسی دانشکده علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی تهران مرکز

(تاریخ دریافت: ۱۹/۲/۱۵ - تاریخ تصویب: ۹۰/۳/۲۳)

چکیده:

نقش آفرینی نفت در روند دولت-ملت سازی ایران در ابعاد مختلف اقتصادی، سیاسی و اجتماعی دیده می شود. در بعد اقتصادی، نفت باعث شکل گیری اقتصادی تک محصولی، حاکم شدن اقتصاد دولتی و غیررقابتی، عدم رشد بورژوازی و عدم ایجاد نیروهای اقتصادی مولد، گسترش فساد شده است. نقش ضعیف و حاشیه ای نیروهای اجتماعی در تولید ثروت ملی، سطح پایین و غیراستاندارد شاخص های اجتماعی، جامعه مصرفی و کم بازده، طبقه وسیع حقوق بگیران، زندگی اقتصادی بارانه ای، شکاف های طبقاتی، محدودیت در ایجاد طبقه متوسط هم از نتایج یک اقتصاد وابسته به نفت در حوزه اجتماعی است. تمرکز قدرت، دولت رانتی، احزاب و گروه های سیاسی دولتی و وابسته و عدم شکل گیری دولت های توسعه گرا نیز از تاثیرات منفی درآمدهای نفت در حوزه سیاسی است. نتیجه اینکه نفت در ایران در یک قرن گذشته عملاً فرایند دولت-ملت سازی و روی دیگر آن یعنی توسعه را طولانی، پرهزینه و منحرف کرده است.

واژگان کلیدی:

ایران، نفت، دولت-ملت سازی، دولت سازی، ملت سازی، توسعه، دولت توسعه گرا

مقدمه

در فرایند دولت - ملت سازی / Nation-State Building ایران عوامل و متغیرهای مختلف دخیل هستند که در این میان متغیرها و عوامل اقتصادی نقشی غیرقابل انکار بازی می‌کنند. تجربه نشان داده است کشورهایی که از عوامل و پتانسیل‌های اقتصادی قدرتمند از یک سو و مدیریت کارآمد برای استفاده بهینه از این عوامل برخوردار بوده‌اند، روند دولت - ملت سازی را سریع، کم هزینه و پرثمر پشت سر گذاشته‌اند که براینند این فرایند نیز توسعه پایدار و رفاه نسبی بوده است. از سوی دیگر در کشورهای درحال توسعه و توسعه نیافته فرایند دولت - ملت سازی به دلیل ضعف عوامل اقتصادی و سوءمدیریت در کنار عوامل سیاسی و اجتماعی دیگر فرایندی موفق و تکامل یافته نیست.

تجربه دولت - ملت سازی در ایران نیز موفق نیست و این کشور با وجود اینکه بیش از ۱۰۰ سال هزینه دولت - ملت سازی را می‌پردازد هنوز در میانه راه قرار دارد. این درحالی است که ایران از عوامل و پتانسیل‌های اقتصادی قدرتمند و تقریباً انحصاری به ویژه نفت برخوردار است. نفت در ایران نیز سابقه‌ای به قدمت دولت - ملت سازی دارد اما با گذشت بیش از یک قرن ایران هنوز کشوری توسعه نیافته تلقی می‌شود. با این تفاسیر این سوال قابل طرح است که نفت چه نقش و تاثیری بر فرایند دولت - ملت سازی در ایران داشته است؟ در پاسخ به سوال فوق این فرضیه مورد توجه قرار می‌گیرد که نفت عملاً فرایند دولت - ملت سازی را طولانی، پرهزینه و متاخر کرده است.

در این مقاله ابتدا دولت - ملت سازی و نقش متغیرهای اقتصادی در فرایند تکاملی آن با نگاهی به تجربه کشورهای دیگر تبیین می‌شود؛ سپس این فرایند در ایران مورد آسیب شناسی قرار می‌گیرد و در نهایت نقش آفرینی نفت در این فرایند بررسی و تحلیل می‌شود.

بخش اول: نقش متغیرهای اقتصادی در فرایند دولت - سازی

مفهوم دولت - ملت سازی اگرچه دایره ای گسترده از تحولات و مسائل توسعه را در بر می‌گیرد اما به دلایل مختلف از جمله دخیل بودن متغیرهای مختلف در شکل گیری آن از مبانی نظری دقیق و نهادینه شده برخوردار نیست. با وجود این، این مفهوم از کامل ترین و جامع ترین مفاهیم در ادبیات توسعه و به همین میزان در ادبیات اقتصاد سیاسی به شمار می‌آید که به لحاظ بار مفهومی قدرت هموردی با مفهوم توسعه را دارد و شاید در برخی موارد مقدمه و بستر ساز توسعه نیز به حساب آید. شاید به همین دلیل است که امروزه مبانی نظری مستحکم در مورد رابطه دولت - ملت در فرایند توسعه و به عبارت دقیق تر نقش دولت در توسعه ایجاد شده است. در این راستا می‌توان به نظریات وبر (دولت دیوان سالار) و دیدگاه های چالمرز

جانسون، رابرت وید و گوردن وایت، هیرشمن و گرشنکرون و پیتر اینوانس اشاره کرد. این دیدگاه‌ها در دهه ۱۹۸۰ به طور کاملتر در رهیافت نهادگرایی جدید تجلی پیدا کرد.

دولت-ملت سازی برخلاف توسعه که بار اقتصادی آن بیشتر است در ظاهر با توجه به برجستگی دو واژه دولت و ملت که ماهیتا واژه‌های سیاسی به شمار می‌روند، بار سیاسی آن بیشتر است اما به لحاظ ماهوی در شکل‌گیری و تکامل آن عوامل مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نقش تعیین‌کننده بازی می‌کنند به گونه‌ای که اگر در فرایند دولت-ملت سازی یکی از عوامل کم‌رنگ یا ضعیف ظاهر شود؛ این فرایند با مشکل مواجه شده یا با تاخیر و هزینه بیشتر به نتیجه می‌رسد.

با این تفاسیر می‌توان دولت-ملت‌سازی را بدین گونه تعریف کرد: «فرایندی که در بطن آن عوامل و نهادهای اجتماعی، سیاسی و اقتصادی در درون مرزهای سیاسی مشخص به گونه‌ای در روابط متقابل با یکدیگر رشد و تکامل می‌یابند که برآیند آن شکل‌گیری ساختار سیاسی دموکراتیک مبتنی بر نهادینه‌شدن اصول ارزش‌های مدنی و حاکمیت مناسبات قانونی بین دولت و جامعه است.»

در فرایند دولت ملت سازی، ساختارهای سیاسی و اجتماعی به گونه‌ای شکل می‌گیرند و رشد می‌کنند که تامین‌کننده نیازهای متقابل هستند. در چنین مناسباتی به طور طبیعی ساختارهای سیاسی اقتصادی و اجتماعی منسجم، قدرتمند، پویا، کارآمد، توسعه‌گرا و در وابستگی متقابل با یکدیگر شکل خواهند گرفت که بستر ساز توسعه پایدار و واقعی هستند. دولت برآمده از اراده ملت و آیین تمام نمای ملت و نیازها و ارزش‌های آن است و در این میان نهادهای سیاسی اعم از دولت، احزاب و گروه‌های سیاسی و سازوکارهای دموکراتیک نظیر انتخابات و رسانه‌های گروهی آزاد و مستقل در ترسیم مناسبات ساختارهای سیاسی و اجتماعی نقش آفرینی می‌کنند. اختلافات قومی نژادی مذهبی زبانی در کارکرد و نقش دولت تاثیر ندارد بلکه اشتراکات واقعی که مبتنی بر منافع مشترک و متقابل است اختلافات را از بین برده یا کم‌رنگ کرده است. وجود کانال‌های متعدد رسمی و غیررسمی امکان پاسخ‌گویی دولت را در مقابل شهروندان افزایش داده و عملکرد دولت به شدت از سوی چشمان بیدار جامعه تحت نظر است. در مقابل ملت و نیروهای اجتماعی دولت را محصول اراده خود دانسته و در قبال عملکرد آن احساسی مسئولیت نموده و فعالانه در صحنه سیاسی نقش ایفا می‌کند. این ایفای نقش با توجه به نهادینه شدن نهادهای سیاسی و قانونی زمینه‌ساز بی‌ثباتی سیاسی و گسترش ناامنی نیست و در اصل به پایه‌های دموکراتیک جامعه کمک می‌کند. در چنین جامعه‌ای ثبات و وحدت سیاسی در جستجوی توجیهات تاریخی و ذهنی نیست و عملکرد

عینی که توسعه، ثبات و رفاه و آرامش است، به ساختار سیاسی مشروعیت می‌بخشد (Chernilo, 2007:134-139).

تجربه کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه موفق در دهه‌های اخیر ویژگی‌هایی مشترک را در دولت-ملت سازی نشان می‌دهد که عبارتند از:

- دولت-ملت سازی فرایند است به این معنا که در تعامل بین ساختارهای و پدیده‌های مختلف در درون مرزهای سیاسی رفتارها اجتماعی و سیاسی به صورت تدریجی شکل می‌گیرد و همدیگر را تقویت می‌کند.

(Hipler 2004:253)

- دولت-ملت سازی حرکتی خودجوش از درون ساختارهای جامعه است و متناسب با رشد آگاهی‌های عمومی و سیاسی و اجتماعی تکامل می‌یابد.

- دولت-ملت سازی فرایندی زمانبر است.

- دولت-ملت سازی ماهیتاً پیچیده است.

- دولت-ملت سازی تحولی پرهزینه است که معمولاً از ماهیت زمانبر و پیچیده آن منتج می‌شود (Dobbins.2007:251-257).

- دولت-ملت سازی روندی دامنه‌دار و بدون توقف است (Gustavsson.2004:18-20).

برایند دولت-ملت سازی در ساختار سیاسی شکل‌گیری دولت‌های کارآمد در راستای منافع و مصالح ملی است. تبلور این دولت در کشورهای در حال توسعه، دولت‌های توسعه‌گراست که هم در کشورهای توسعه‌یافته صنعتی و هم در کشورهای در حال توسعه تجربه شده است. دولت توسعه‌گرا ریشه در اندیشه‌های «فردریک لیست» از متفکران اقتصاد سیاسی آلمان در قرن ۱۹ دارد. در دهه ۱۹۸۰ چالمرز جانسون الگوی دولت توسعه‌گرا با توجه به تجربه ژاپن پس از جنگ جهانی دوم مطرح شد. اما مطرح‌ترین نظریه پرداز در این حوزه آدریان لفت‌ویچ است که تلاش دارد ضمن تحلیل تجربه الگوی دولت توسعه‌گرا در کشورهای آسیای شرقی و جنوب شرقی به تبیین الگوی دموکراتیک این دولت‌ها بپردازد که ارتباطی نزدیک با مقوله دولت-ملت سازی دارد. به اعتقاد لفت‌ویچ در عصر جهانی شدن با توجه به تغییر مناسبات دولت با نیروهای اجتماعی ناشی از توسعه اقتصادی و الزامات جهانی شدن در ابعاد مختلف، دولت‌های توسعه‌گرا با ماهیت دموکراتیک امکان بروز و کارآمدی دارند (آدریان لفت‌ویچ، ۱۳۷۸:۳۹۸).

چنانچه در یکی از سطور بالا اشاره شد، در فرایند دولت-ملت سازی عوامل و متغیرهای مختلفی موثر است که بسته به شرایط زمانی و مکانی و همچنین درجه آگاهی و شعور نیروهای مرکزی، در تقویت و یا تضعیف و توقف این فرایند ایفای نقش می‌کنند. در واقع

می‌توان گفت روند دولت-ملت سازی در همه جوامع با تقدم و تاخر زمانی وجود داشته و دارد؛ ولی بنا به فراهم بودن بسترها و درجه فعال بودن عوامل و الزامات درونی و بیرونی سرعت و کیفیت دولت-ملت سازی در جوامع مختلف متفاوت است (Cynthia, 2008:9).

در میان عوامل موثر بر دولت-ملت سازی، عوامل و متغیرهای اقتصادی نقشی موثر و تعیین کننده در ابعاد مختلف بازی می‌کنند. این نقش در نگاه کلی در دو شکل ایجابی و سلبی قابل تعریف است. به این معنا که عوامل اقتصادی هم می‌توانند به شکل گیری، تقویت و تکامل دولت-ملت سازی کمک کنند و به عبارتی بهانه دولت-ملت سازی شوند و هم می‌توانند مانع از شکل گیری این فرایند شده یا زمینه توقف، رکود و شکست آن را فراهم کنند.

در اهمیت تاثیر مثبت متغیرهای اقتصادی در دولت-ملت سازی این نکته قابل توجه است که تا زمان بروز تحولات کیفی در ساختارهای اقتصادی پس از رنسانس عملا زمینه شکل گیری ساختار دولت مدرن فراهم نشد. تجربه کشورهای توسعه یافته صنعتی اروپایی به طور محسوس بیانگر نقش آفرینی مثبت متغیرهای اقتصادی در فرایند دولت-ملت سازی است. در واقع، ریشه دولت-ملت سازی اروپا در تغییر ساختار سنتی اقتصاد و جداسدن از زمین و رفتن به سوی اقتصادی تجاری و سوداگری در قرون ۱۶ تا ۱۸ میلادی است (Opello, 1999:21).

در این فرایند دولت در چارچوب مرزهای سیاسی تعیین شده و با هدف افزایش قدرت وارد فعالیت‌های سوداگری شد؛ اما این ورود و بن بست ذاتی نظام سوداگری، موجب تمرکز قدرت در دست دولت و توقف روند توسعه اقتصادی شد. این مقطع زمانی که عموماً نیمه دوم قرن هیجدهم را شامل می‌شود تنها مقطعی است که متغیرهای اقتصادی به عنوان ابزاری در دست دولت و به عبارتی دربار، فرایند دولت-ملت سازی را دچار انقطاع مقطعی کرد اما این وضعیت شرایط را برای واکنش نیروهای اقتصادی و اجتماعی در مقابل دولت و وادار کردن آن به کرنش در مقابل جامعه فراهم ساخت. تحرک بورژوازی در مقابل دولت زمینه انقلاب کبیر فرانسه را فراهم ساخت که زمینه ساز تحولات عظیم اقتصادی اجتماعی و سیاسی شد (Teichova, 2003:34-38).

انقلاب فرانسه با شعار آزادی، برابری و برادری عملاً حرکت در مسیر دولت-ملت سازی را نهادینه ساخت. این فرایند با تئوریزه شدن ساختار اقتصادی مدرن در قالب نظام تازه تاسیس سرمایه‌داری توسط آدام اسمیت تقویت گردید و از این زمان دولت-ملت سازی در روابط متقابل نیروهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در قالب نظام سرمایه‌داری شکل واقعی و عملیاتی یافت. نیروهای اقتصادی به ساختار سیاسی راه یافتند و به عنوان واسطه یا نماینده جامعه بافت و عملکرد سنتی دولت را تغییر داده به گونه‌ای که موجب تسهیل و بهبود روابط متقابل دولت و جامعه شدند. براینده این مهم که با استقبال دولت و نیروهای اجتماعی نیز همراه بود توسعه سیاسی است. بنابراین، متغیرهای اقتصادی هم‌پا و هماهنگ و در

بسیاری موارد محرک و پیشرو تحولات سیاسی و اجتماعی در روند دولت-ملت‌سازی اروپای غربی حرکت کرد. نظام‌های سیاسی و اقتصادی توسعه یافته محصول و برابری این فرایند می‌باشند. نظام‌هایی که مبین رفاه عمومی نسبی، برابری و آزادی و ساختارهای سیاسی کارآمد، باثبات و پویا است (Gilpin, 1985:87).

در این راستا، دولت جدای از مسئولیت جنگ و حفظ نظم کشور، وظیفه سومی را نیز بر عهده گرفتند که مسئولیت تحول اقتصادی است. این وظیفه تا حدی اهمیت پیدا کرد که نقش اقتصادی دولت از حصول به اهداف نظامی هم فراتر رفت (ایوانس، ۱۳۸۰: ۳۶). در این شیوه هیچ‌گاه عوامل، پدیده‌ها و بازیگران اقتصادی ابزار قدرت دولت بویژه در مقابل جامعه قرار نمی‌گیرد بلکه دولت با هدف کسب مشروعیت و اقتدار در صدد افزایش توانمندی‌های اقتصادی جامعه از طریق کمک به شکل‌گیری انباشت سرمایه و حمایت از صاحبان ثروت و سرمایه و همچنین تقویت نهادهای حمایتی و اجتماعی برای کاهش آسیب‌های اجتماعی ناشی از فعالیت‌های اقتصادی سودگرایانه است. (Fukuyama, 2006:6).

نقش‌آفرینی متغیرهای اقتصادی در فرایند دولت-ملت‌سازی کشورهای در حال توسعه‌ای که به مرز توسعه‌یافتگی رسیده‌اند؛ به ویژه کشورهای آسیای جنوب شرقی نیز از برجستگی خاص خود برخوردار است. در این کشورها در مرحله اول، دولت‌های توسعه‌گرای اقتدارگرا با تمرکز بر توسعه اقتصادی و مدیریت کارآمد آن فضای سیاسی را برای تامین ثبات تحول اقتصادی بسته نگه داشتند که این مهم با مقاومت نیروهای اجتماعی مواجه نشد؛ اما با نهادینه شدن توسعه اقتصادی و شکل‌گیری بنگاه‌های اقتصادی قدرتمند، به تدریج دولت‌های اقتدارگرا مشروعیت خود را از دست داده و ساختار سیاسی به سوی توسعه سیاسی و تنظیم روابط متقابل با بدنه جامعه گرایش یافت و از این زمان-دهه ۱۹۹۰- دولت‌ملت‌سازی که با کندی پیش می‌رفت با سرعت زیاد و با تکیه بر توسعه اقتصادی و افزایش رفاه عمومی روند تکاملی خود را تداوم بخشید. بنابراین، اگرچه فضای اقتصادی صحنه مداخله گسترده دولت شد؛ اما این دخالت موجب سوءاستفاده دولت در مقابل جامعه نشد بلکه به تقویت و رشد بنگاه‌های اقتصادی و در نهایت شکل‌گیری بنیادهای مدنی کمک کرد (Gungwu, 2005: 253).

در مقابل این نقش‌آفرینی مثبت متغیرهای اقتصادی، بسیاری از کشورهای در حال توسعه که در روند دولت-ملت‌سازی تجربه ای موفق ندارند؛ شاهد نقش‌آفرینی منفی و غیرطبیعی متغیرهای اقتصادی در این فرایند بوده و هستند. در این جوامع عوامل اقتصادی هیچ‌گاه زمینه شکل‌گیری روند دولت-ملت‌سازی نشده‌اند؛ چراکه اصولاً ظرفیت‌های اقتصادی این جوامع بسیار پایین یا همچنان اسیر ساختارهای سنتی بوده‌است. در نبود نیروها و محرکه‌های اقتصادی، طبعاً تحرکی از سوی نیروهای اجتماعی برای مهار و کنترل قدرت دولت که اسیر

ساختارهای سنتی است صورت نگرفته است. حتی زمانی که ظرفیت‌های اقتصادی این جوامع شناخته شد به دلیل قرار نگرفتن در یک سازوکار اقتصادی و منطقی مناسب، انحصار دولتی را پدید آورد که این مهم به ابزار قدرتمندی برای مانور سیاسی دولت در مقابل جامعه و به همان میزان دور شدن دولت و ملت از یکدیگر و ایجاد وابستگی یک‌طرفه ملت به دولت شد. به هر میزان که منابع اقتصادی در اختیار دولت بیشتر و ارزشمندتر بود، به همان میزان فاصله دولت و ملت افزایش یافته و این شرایط ضمن اینکه فرصت‌های لازم برای شکوفا شدن ظرفیت‌های اقتصادی جامعه را از بین برد؛ به ساختار آتوریته و مستقل از جامعه دولت دامن زد. این شرایط نه تنها مانع شکل‌گیری تحرکات دولت-ملت‌سازی در این کشورها شد بلکه برای مدت‌های طولانی، دولت-ملت‌سازی را در این کشورها به تاخیر انداخته است. هزینه این تاخیر نیز چیزی جز عقب‌ماندن از توسعه و رفاه و ماندن در حصارهای تنگ عقب‌ماندگی نبوده‌است. کشورهای عمده تولیدکننده نفت در زمره این کشورها هستند.

بخش دوم: نفت و فرایند دولت-ملت‌سازی ایران

الف- دولت-ملت‌سازی در ایران

در شرایطی که فرایند دولت-سازی به روندی رایج و نهادینه‌شده در آغاز سده بیست و یکم تبدیل شده، ایران به مثابه بسیاری از کشورهای درحال توسعه، تجربه موفق در دولت-ملت‌سازی نداشته‌است. این درحالی است که ایران در مقایسه با بسیاری از کشورهای درحال توسعه و حتی کشورهایی که امروزه توسعه‌یافته تلقی می‌شوند یا در مرز توسعه‌یافتگی قرار دارند؛ زودتر شاهد شکل‌گیری فرایند دولت-ملت‌سازی بوده‌است. سابقه دولت-ملت‌سازی در ایران به کمی بیش از ۱۰۰ سال بازمی‌گردد. در واقع می‌توان گفت ایران با انقلاب مشروطیت عملاً روند دولت-ملت‌سازی را آغاز کرد. هرچند به اعتقاد برخی صاحب‌نظران پیش از انقلاب مشروطیت، در مقاطعی حرکت‌هایی در شکل‌های مختلف در درون ساختار سیاسی و همچنین ساختار اجتماعی صورت گرفت؛ اما این حرکات هیچ‌کدام به تنهایی بستر آغاز روند دولت-ملت‌سازی را فراهم نساخت بلکه صرفاً انباشت نیاز به دولت-ملت‌سازی را موجب شد. ظهور امیرکبیر و تفکرات اصلاحی وی در این چارچوب قابل تحلیل است. انقلاب مشروطه پاسخی به تقاضای تاریخی ایرانیان در جهت اصلاح ساختار و حرکت به سوی مدرنیسم و به معنای دیگر قرار گرفتن در مسیر دولت-ملت‌سازی بود. اما وقوع این انقلاب به معنای سرعت گرفتن روند اصلاحی در کشور و تقویت دولت-ملت‌سازی نبود. تاریخ پرفرازونشیب یک‌صدسال اخیر گویای این واقعیت است. ایرانیان هرچند هزینه ای سنگین در قالب انقلاب مشروطه بابت دولت-ملت‌سازی پرداخت کردند اما مابه‌ازای مطلوب

به لحاظ سرعت و کیفیت توسعه همه‌جانبه بدست نیاوردند. این درحالی است که بسیاری از کشورهای که از ظرفیت کمتر توسعه‌ای در ابعاد سیاسی، اجتماعی و اقتصادی برخوردار بودند و روند دولت-ملت‌سازی را با تاخیر بسیار آغاز کردند، با سرعت و کیفیت بیشتر و با هزینه کمتر این فرایند را به مراحل تکاملی خود رساندند.

در ایران پس از انقلاب مشروطه نه تنها دولت-ملت‌سازی به جز در برخی مقاطع تاریخی محدود، تقویت نشد بلکه تحت تاثیر عوامل مختلف این روند کاملاً بایگانی شد. هرچند همواره انگیزه و عطش آن در ساختارهای اجتماعی وجود داشت و هر از گاهی آثار آن در خیزش‌های سیاسی و اجتماعی به ویژه جریان ملی شدن صنعت نفت و انقلاب اسلامی سال ۵۷ دیده می‌شود اما این خیزش‌ها در عمل هرچند تحرکی در روند دولت-ملت‌سازی در ایران بود؛ اما به زودی متاثر از عوامل مختلف، تحت‌الشعاع قرار گرفت و در پایه‌ریزی مرحله‌ای پایدار و کارآمد در دولت-ملت‌سازی ناکام ماندند. با این تفاسیر می‌توان گفت دولت-ملت‌سازی در ایران با وجود سابقه یک‌صد ساله، همچنان جوان است و در ابتدای راه قرار دارد. این مهم به دلیل موقعیت برتر عوامل تضعیف‌کننده دولت-ملت‌سازی در ایران نسبت به عوامل تقویت‌کننده است.

سابقه تاریخی و تمدنی ایران و وجود هویتی مستقل برای جامعه ایرانی مهم‌ترین عامل تقویت‌کننده در این فرایند به شمار می‌آید. چه اینکه در بسیاری مواقع این سابقه تمدنی و استقلال هویتی بارها به حفظ تمامیت ارضی کمک کرده است. از سوی دیگر، متغیری که در تاریخ معاصر به عنوان عامل تقویت‌کننده دولت-ملت‌سازی در ایران محسوب می‌شود، حفظ استقلال سیاسی ایران، وجود حاکمیت مرکزی و عدم تجربه پدیده استعمار در شکل مستقیم آن است.

ساختار سنتی اقتصاد و عدم وجود نیروهای اقتصادی توسعه‌گرا، چالش جدی بین سنت و مدرنیسم، تفاوت‌های نژادی، زبانی و مذهبی، مداخلات خارجی در قالب شکل‌گیری نیروهای سیاسی وابسته به خارج، نابرابری‌های اجتماعی و منطقه‌ای از جمله عوامل تضعیف‌کننده دولت-ملت‌سازی ایران به شمار می‌آیند که برخی ساختاری و برخی تحمیلی هستند.

ب: کارکرد نفت در دولت-ملت‌سازی در ایران

در میان عوامل مختلف موثر بر دولت-ملت‌سازی در ایران، نفت به عنوان متغیری می‌تواند مورد بررسی و تحلیل قرار گیرد که به صورت بالقوه هم دارای ظرفیت تقویت‌کننده و هم دارای ظرفیت تضعیف‌کننده دولت-ملت‌سازی است. این مهم منحصر به ایران نیست و بسیاری از کشورهای تولیدکننده نفت به ویژه همه اعضای اوپک با وجود اختلافات ساختاری،

از وضعیت مشابه و یکسان برخوردار هستند. واقعیت این است که برخلاف تصور، متغیر نفت در مدت نزدیک به یک قرن نه تنها نقش آفرینی مثبت در ساختارهای کشورهای تولیدکننده نفت نداشته؛ بلکه روند توسعه این کشورها را کند و بعضاً متوقف ساخته و عملاً فرایند دولت-ملت سازی آنها را منحرف و به تعویق انداخته است.

نکته قابل توجه اینکه نفت ذاتاً و ماهیتاً به مانند هر کالای دیگر نقش منفی با دولت-ملت سازی و توسعه ندارد. این کالای اقتصادی ارزشمند به همان میزان که در کشورهای دارنده نتوانسته نقش واقعی و توسعه‌ای خود را بازی کند؛ در کشورهای مصرف‌کننده و توسعه‌یافته صنعتی بستر ساز تحولات و پدیده‌های بزرگ اقتصادی و صنعتی بوده است. امروزه نظام سرمایه‌داری و مردمانی که از استانداردهای بالای رفاه برخوردارند بیش از هر کالای دیگر، موقعیت خود را مدیون نفت می‌دانند. در واقع با کشف نفت سرعت، کیفیت، رشد و توسعه صنعتی و اقتصادی دچار تحول شد. اما کشورهای تولیدکننده نفت از همه ظرفیت‌های این کالا استفاده نکرده و برآیند بهرمندی آنها از نفت نیز به تداوم عقب‌مانگی آنها انجامیده است (Hippler, 2004: 115). نروژ تنها کشوری تولیدکننده نفت و گاز است که از شرایطی متفاوت برخوردار است (darestad, 2008: 18).

نکته قابل توجه در مورد ایران اینکه سابقه و عمر دولت-ملت سازی با پیدایش نفت تقریباً برابر است. نخستین چاه نفت در سال ۱۹۰۸ در حالی زمینه تولید تجاری نفت را در ایران رقم زد که انقلاب مشروطه نوزادی ۲ ساله بود و با چالش‌های جدی داخلی و خارجی برای زنده ماندن دست‌وپنجه نرم می‌کرد و با بلوغ، تثبیت و نهادینه شدن سال‌ها فاصله داشت. بنابراین از همان ابتدا، نفت به کابوسی برای دولت-ملت سازی تبدیل شد و آگاهانه یا غیرآگاهانه، هدفمند یا غیرهدفمند، مستقیم یا غیرمستقیم، تحمیلی یا اختیاری و درونی یا بیرونی زمینه تضعیف و تاخیر این روند را فراهم ساخت. البته این تاثیرگذاری ماهیتی یک‌طرفه نداشت به این معنا که ظرفیت‌ها و ماهیت دولت-ملت سازی، فرصت و زمینه نقش آفرینی منفی نفت را فراهم ساخت. به دلایل مختلف دولت-ملت سازی در ایران در ابتدا آنقدر قوی و قدرتمند ظاهر نشد که ساختارهای اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، و همچنین عوامل و متغیرهای ورودی به آن از جمله نفت را تحت تاثیر قرار داده یا مدیریت کند. قانون اساسی کشور به عنوان نهادی مدرن بنیاد حقوقی دولت-ملت سازی الزاماً انعکاس همه انقلاب مشروطه با همه ظرفیت‌های سیاسی و حقوقی آن نبود و به دلیل قرار گرفتن در یک ظرف ناهماهنگ نتوانست مناسبات حاکم بر قدرت و ابزارهای آن را تنظیم کند. ظهور نفت به تدریج این شرایط را تشدید و عملاً به خلع سلاح قانون اساسی در ساختارهای مختلف و تضعیف ضمانت‌های اجرایی آن کمک کرد. این

نقش آفرینی و تضعیف فرایند دولت-ملت‌سازی در قالب سه ساختار اجتماعی، اقتصادی و سیاسی قابل تحلیل است:

۱. ضعف طبقه متوسط

ساختار اجتماعی، یکی از پایه‌های مهم دولت-ملت‌سازی، نقشی منفعل و حاشیه‌ای در ایران داشته است. ساختار اجتماعی ایران با وجود ظرفیت‌های بالا هیچ‌گاه در نقش واقعی خود در فرایند توسعه و دولت-ملت‌سازی ظاهر نشد. تاریخ اجتماعی معاصر این کشور نیز با مقولاتی همچون فقر، نابرابری، شکاف‌های طبقاتی، کم‌تحرکی همراه بوده است. با وجود چنین متغیرهایی نمی‌توان انتظار داشت که اولاً، ساختار اجتماعی در فرایندی طبیعی رشد کرده و ثانیاً، نیروهای اجتماعی فعال و قدرتمند ایجاد و رشد کنند که بار اصلی دولت-ملت‌سازی را بردوش کشند. بافت اجتماعی ایران فاقد نگاه نظامند و توسعه‌گرا مبتنی بر عقلانیت بوده است و در تحولات سیاسی و اقتصادی همواره نقشی حاشیه‌ای داشته است. به این معنا که در عصر حاضر بسیاری از طرح‌ها و برنامه‌های توسعه به دلیل عدم آمادگی ساختارهای اجتماعی عقیم باقی مانده‌اند و تا زمانی که این ساختارها آمادگی نقش آفرینی واقعی در جریان‌های توسعه‌ای کشور و پرداخت هزینه‌ها را نداشته باشند، توسعه واقعی و پایدار در کشور بروز نمی‌یابد. البته ساختارهای اجتماعی بیشترین هزینه توسعه و دولت-ملت‌سازی را در ارتباط با ساختار سیاسی پذیرفته و تحمل کرده‌اند؛ اما به دلیل اینکه سیاست‌های اصلاح‌گرایانه از درون ساختارهای اجتماعی نجوشیده و عموماً این ساختارها تاثیرپذیر تا تاثیرگذار بوده‌اند؛ دولت-ملت‌سازی در کشور روند طبیعی خود را طی نکرده است. از سوی دیگر، نیروهای اجتماعی به چالشی دائمی برای ساختار سیاسی در جهت تامین حقوق واقع خود تبدیل نشدند و می‌توان گفت حاکمیت در بخش اعظم زمان نسبت به واکنش‌های اجتماعی نگرانی نداشت. زمانی نیز که ساختار اجتماعی فعال شد، به دنبال جبران کم‌کاری‌های گذشته، بستر تحولاتی بزرگ را فراهم کرد که الزاماً توسعه‌گرایانه و در راستای تقویت دولت-ملت‌سازی نبوده است.

بخشی از این دلایل ساختاری، در بطن آن نهفته است. در این میان، عواملی به تشدید نقش انفعالی و تضعیف ساختار اجتماعی ایران کمک کرده‌اند که در این میان متغیر نفت به صورت مستقیم و غیرمستقیم تاثیری فراوان داشته است. تاثیرگذاری مستقیم در شکل از بین بردن بسترهای کار و تولید، ایجاد جامعه‌ای مصرفی و ایجاد این ذهنیت در بطن جامعه که با وجود درآمدهای نفتی منشا همه تحولات و اقدامات بزرگ دولت است و مردم باید همواره چشم به دستان دولت برای تامین نیازهای روزمره خود باشند. تاثیرگذاری غیرمستقیم نیز در شکل تقویت مواضع و عملکرد ساختار سیاسی در قبال ساختار اجتماعی و هدایت هدفمند آن در

راستای اهداف ساختار سیاسی است. این مساله البته به ایجاد اعتماد و اطمینان به دولت از سوی جامعه منجر نشده است. در واقع، جامعه همواره به دولت و ساختار دولتی نوعی نگاه بی‌اعتمادی و گلايه‌آمیز توأم با انتظار بالا داشته به این معنا که نسبت به نحوه مدیریت درآمدهای نفتی و سوءاستفاده از این درآمدها تردید داشته؛ اما امکان تغییر سازوکار آن را نیز نداشته است.

از نگاه جامعه‌شناختی مهم‌ترین و گویاترین تاثیر نفت بر ساختار اجتماعی ایران، محدودیت در ایجاد طبقه متوسط بوده است. در حالی که نفت در عمل ساختار اقتصادی ایران را غیرتولیدی کرد و بر حجم توده‌هایی معمولاً همراه با ساختار سیاسی افزود؛ طبقه متوسط، مهم‌ترین حامل تحولات سیاسی و اجتماعی توسعه‌گرا و موثرترین عامل و نیروی اجتماعی دولت-ملت‌سازی نتوانست فضایی برای فعالیت ایجاد کند و محور اصلاحات سیاسی و اجتماعی در تحلیلی کلی‌تر در مقابل زیادطلبی حاکمیت بایستد و آن را به کرنش در مقابل جامعه وادارد. در واقع، قدرت سیاسی به بهره‌گیری از درآمدهای نفتی، ضمن ممانعت از تشکیل طبقه متوسط، ساختار اجتماعی با حجم گسترده توده‌ها را در جهت اهداف و منافع سیاسی هدایت و مدیریت کرده است. در نتیجه ساختار سیاسی با بهره‌مندی از درآمدهای سرشار نفتی قدرتمندتر و در مقابل ساختار اجتماعی در رابطه ای وابسته یکجانبه ضعیف‌تر شده است. این وضعیت در تضاد اساسی با دولت-ملت‌سازی است.

۲- تضعیف ساختار اقتصادی

بخش عمده ضعف و ناتوانی ساختار اجتماعی در فرایند دولت‌ملت‌سازی، ضعف ساختار اقتصادی در اقتصادی وابسته به نفت است. در واقع، اقتصاد دولتی مبتنی بر صادرات نفت نه می‌تواند نتیجه روند دولت-ملت‌سازی و نه بستر ساز ایجاد و رشد این روند نیز باشد. اقتصاد ایران قبل از پیدایش نفت و حرکت به سوی سازوکارهای مدرن، نمی‌توانست به دلیل ضعف بورژوازی و حاکمیت نظام تجاری خاص از نوع آسیایی خودبه‌خود وارد مرحله مدرن شود (عظیمی، ۱۳۷۱: ۱۳۵-۱۳۰). به عبارت دیگر، در این نظام اقتصادی، بستر انباشت سرمایه ایجاد نمی‌شد مگر اینکه با ایجاد مزیت نسبی در ارتباط گسترده با اقتصاد خارجی قرار گیرد. تولید و صادرات نفت می‌توانست زمینه ساز انباشت سرمایه رشد بورژوازی شود یا اینکه خلاء نیروهای اقتصادی توسعه‌گرا ناشی از ضعف بورژوازی را پر کند اما از همان ابتدا ماهیت ساختار نفت که اقتصادی تک‌محصولی را ایجاد کرد درآمدهای نفتی را نه تنها در خدمت ساختار اقتصادی قرار نداد؛ بلکه با حاکم شدن فضای سیاست‌زده بر صنعت نفت عموماً در جهت مقابل و متضاد نیروهای اقتصادی فعالیت کرد (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۱۶).

تاثیرگذاری منفی نفت در روند دولت-ملت‌سازی شاید به لحاظ نحوه و شکل تاثیرگذاری در مورد ایران و دیگر کشورهای نفتی به ویژه کشورهای نفتی عرب ایجاد کند؛ اما این واقعیت است که تاثیر منفی بر این فرایند در ایران در مقایسه با کشورهای مزبور شدیدتر است. دلیل این مهم پیچیده‌تر بودن شرایط و ساختارها، سابقه شکل‌گیری پتانسیل‌های دولت-ملت‌سازی و وجود تقاضا از کانال‌های مختلف و در نتیجه تقویت مقاومت‌ها در مقابل این پتانسیل‌ها و تقاضاها با بهره‌گیری هرچه بیشتر از ابزار درآمدهای نفتی است.

نفت نه تنها نقاط ضعف ساختار اقتصادی ایران را جبران نکرد و باعث از بین رفتن ساختارهای سنتی و ایجاد ظرفیت‌های جدید در اقتصاد ایران نشد بلکه به ساختاری دوگانه دامن زد که آثار منفی آن بر توسعه و دولت-ملت‌سازی بیش از گذشته بود. صنعت نفت نتوانست بر اساس منطق و سازوکار بازار متناسب با ساختار داخلی و نیازهای ملی رشد کند. از سوی دیگر، رشد صنعت نفت در ایران، محصول اراده و نفع اقتصاد جهانی و حاکمیت سیاسی و منفک از ساختار اقتصادی و نیازهای اجتماعی بود.

نفت نه تنها نظام سنتی اقتصاد ایران را که مبتنی بر کشاورزی و منطبق با ساخت عمومی کشور بود؛ از بین برد بلکه در جایگزینی نظام اقتصادی مدرن و توسعه‌گرا ناتوان جلوه کرد. اقتصاد نفتی ضمن اینکه موجب گسترش فعالیت‌های ساختمانی و خدماتی شد، بستر واردات بی‌رویه کالاها را فراهم ساخت. این شرایط برای کشاورزی نتیجه برعکس داشت و باعث رکود کشاورزی، افزایش شکاف میان شهر و روستا، کاهش تولید مواد غذایی و رشد مهاجرت روستائیان شد (کاتوزیان، ۱۳۶۸: ۱۴۸). بنابراین، بخشی عمده از جمعیت را در شرایط فقر، نابرابری قرار داد و به عبارتی خلع سلاح کرد. از سوی دیگر، صاحبان سرمایه و فعالان اقتصادی که توانسته بودند از طوفان درآمدهای نفتی و سیاست‌های دولت‌گرایانه اقتصادی، گذر کنند؛ صرفاً در حد ادامه حیات اقتصادی با نیم‌نگاهی به سیاست‌های حاتم‌بخشی دولت از قبل درآمدهای نفتی دوران گذراندند بدون اینکه فرصت یا زمینه ورود به صحنه تعامل یا تقابل با نیروی اقتصادی دولت را پیدا کنند. در واقع، نیروی بورژوازی ضعیف و ناتوان ایران در طوفان درآمدهای نفتی گم شد و نتوانست در حداقل نقش خود در روند دولت-ملت‌سازی ظاهر شود. در مقابل، طیفی از افراد و طبقات از درآمدها و رانت‌های نفتی بهره‌مند شدند که به حاکمیت نزدیک بودند و نتیجه این بهره‌مندی افزایش توان مالی این افراد و تضعیف بنیه اقتصادی کشور در شرایط واردات بی‌رویه و به‌کارگیری صنایع مونتاژ بوده است.

برغم این شرایط کلی حاکم بر ساختار نفت در ایران یک‌صد سال گذشته، چند اقدام مثبت قابل تعریف در چارچوب دولت-ملت‌سازی را می‌توان مورد توجه قرار داد که در صدر آن ملی‌شدن صنعت نفت است. این تحول بزرگ یکی از مهم‌ترین موانع نقش‌آفرینی نفت در

روند دولت-ملت‌سازی یعنی کنترل خارجی بر این منبع خدادادی را از بین برد. اما به دلیل ناتوانی داخلی در اداره و بهره‌برداری این صنعت، نیروی خارجی در شکل جدید و این‌بار با حمایت قدرت سیاسی بهره‌برداری از این منبع را به زیان ملی ادامه داد و روند جدایی نفت از ساختار اقتصادی و اجتماعی را تداوم بخشید.

اقدام دیگر، تلاش برای توسعه و تقویت زیرساخت‌های اقتصادی کشور در قالب برنامه‌های پنج‌ساله توسعه همزمان با شکل‌گیری ساختار برنامه‌ریزی و افزایش درآمدهای نفتی است. ۵ برنامه توسعه قبل از انقلاب و ۴ برنامه پس از انقلاب نشان‌دهنده تغییر نگرش حاکمیت و تحت فشار قرارداشتن برای سیاست‌گذاری و اقدام برای توسعه اقتصاد ملی با استفاده از درآمدهای نفتی است. این تلاش هرچند قابل حمایت است اما در تحلیلی کلی تحت تاثیر عوامل مختلف، این اقدام نتوانست زمینه کارکرد موثر نفت در ایران را فراهم سازد و فضای توسعه‌گرایی را بر کشور حاکم کند.

تشکیل حساب ذخیره ارزی و به دنبال آن ایجاد صندوق توسعه ملی اقدامی مثبت دیگر اما با تاخیر زیاد در راستای دولت-ملت‌سازی به شمار می‌آید. به این ترتیب که هم دست دولت را از منابع مازاد نفتی و بهره‌برداری از آن کوتاه می‌کرد و هزینه شدن این منابع هدفمند، با قاعده و با وسواس صورت می‌گرفت هم اینکه به صورت الزام‌آور امکان بهره‌مندی نیروهای اقتصادی غیردولتی از این منابع برای ایجاد انباشت سرمایه و تقویت نیروهای اقتصادی فراهم می‌کرد. اما این اقدام توسعه‌گرایانه از همان ابتدا تحت الشعاع فضای نهادینه‌شده اقتصاد دولتی قرار گرفت و در عمل نه به نیروهای اقتصادی غیردولتی فرصت بهره‌مندی تکلیف شده را داد و نه نتوانست اشتباهات سیری ناپذیر دولت را مهار کند (نویخت، ۱۳۸۵: ۴۹).

به طور کلی، درآمدهای نفتی به دو گونه مانع از فراهم شدن زمینه‌های دولت-ملت‌سازی شد: از یک سو با تثبیت اقتصاد دولتی قدرتمند، از تقویت موقعیت بخش غیردولتی جلوگیری کرد. از سوی دیگر، با تضعیف بنیه اقتصادی بافت اجتماعی و وابسته‌کردن جامعه به دولت، مانع از تقویت ساختار اجتماعی در مقابل دولت شد. این شرایط باعث شد اگر زمانی دولتی توسعه‌گرا قدرت را در دست گیرد هزینه‌های سنگین را برای جدایی از ساختار بیمار اما نهادینه‌شده اقتصادی به خود و ساختار اجتماعی تحمیل کند. نمونه واقعی این وضعیت یارانه‌های عظیم است که دولت به طور خاص در حوزه انرژی پردازد که رهایی یافتن از آن مستلزم پرداخت هزینه‌های سنگین از سوی دولت و شهروندان است.

۳- تقویت اقتدارگرایی سیاسی

هر اندازه، ساختارهای اجتماعی و اقتصادی ایران کمتر از آثار و مواهب درآمدهای نفتی برخوردار شدند و بیشتر گرفتار آسیب‌های آن شدند؛ به همان اندازه و شاید به مراتب بیشتر ساختار سیاسی و به عبارتی دولت در ایران از این درآمدها البته در خلاف جریان دولت-ملت‌سازی و توسعه بهره برده‌است. به عبارت دیگر چنانچه در قسمت‌های قبلی نیز به آن اشاره شد، یکی از مهم‌ترین موانع بهره‌مندی مدنی ساختارهای اقتصادی و اجتماعی از درآمدهای ملی نفت، ساختار سیاسی بود که عامدانه و آگاهانه به استفاده و توزیع درآمدهای نفتی در راستای افزایش و تثبیت قدرت سیاسی در مقابل نیروهای اجتماعی و اقتصادی اقدام کرده‌است. در واقع ساختار سیاسی نه تنها راه را برای استفاده هرچه بیشتر از این درآمدها هموار کرد بلکه مانع از بهره‌مندی دیگر ساختارها شده‌است. براین‌د تاثیر نفت در ساختار سیاسی، استبداد، قدرت مطلقه و تمرکز قدرت است که پدیده‌هایی کاملاً متضاد با روند دولت-ملت‌سازی است. رانتبه بهترین واژه برای تبیین ماهیت و ساختار دولت در ایران است. این مفهوم البته محدود به ساختار دولت نیست و به طور طبیعی به سایر ساختارها به ویژه ساختار سیاسی اقتصادی تسری پیدا کرده است. به عبارت دیگر در کنار دولت رانت‌جو، نیروهای اقتصادی و اجتماعی رانت‌خوار نیز فعال می‌شوند و به طور کلی رانت‌جویی و رانت‌خواری به پدیده غالب تبدیل می‌شود.

ساخت دولت در ایران قبل از پیدایش نفت، به صورت ماهوی مطلقه بود. اما افزایش درآمدهای نفتی به ویژه از دهه ۱۹۵۰ این ویژگی را تشدید کرد و در واقع از این مقطع زمانی است که با افزایش سهم درآمدهای نفتی در مجموع درآمدها دولت، می‌توان اصطلاح رانتیه را برای تبیین ساخت دولت در ایران به کار برد.

نخستین اثر شکل‌گیری دولت مطلقه رانتیه، بی‌توجهی به روند توسعه اقتصادی و اصلاح روابط خود با جامعه با هدف حفظ قدرت خود و ثبات سیاسی کشور است. این شرایط موجب ایجاد روحیه رانتی در جامعه می‌شود که نتیجه آن تضعیف فرهنگ کار و تولید در جامعه و اقتصاد کشور است (حاج‌یوسفی، ۱۳۷۸: ۱۰۱).

درآمدهای بالای نفت در عین حال زمینه‌ساز پدیده‌ای نامیمون در جامعه ایرانی شد که کاملاً در تضاد با روند دولت-ملت‌سازی است. این پدیده بروز شکاف میان دولت و جامعه است. به هر میزان که درآمدهای دولت از طریق نفت افزایش پیدا می‌کند و دولت بیشتر به این درآمدها برای اجرای نیات قدرت‌طلبانه خود وابسته می‌شود؛ به همان میزان از جامعه دورتر و به عبارتی مستقل می‌شود. استقلال این دولت به قول اسکاچپول زمانی است که دولت بتواند سیاست‌هایی را به اجرا بگذارد که نه تنها به نفع نیروهای اجتماعی نیست بلکه در تضاد با منافع

آنان نیز است و دولت از این بابت نگرانی ندارد چون توان مقابله با این نیروها را دارد (Skocpol, 1985: 112). البته این به معنای بی توجهی دولت رانتیه به جامعه و نیروهای منفعل آن نیست. در واقع دولت با استفاده از درآمدهای سرشار نفت، روحیه رانتی را به جامعه منتقل می‌کند که یک شکل آن بهره‌مندی گسترده برخی فعالان اقتصادی و اجتماعی نزدیک به دولت از خوان رانت‌ها است و نتیجه آن تقویت روحیه چاپلوسی و افزایش ثروت برخی طبقات و نهایتاً از رونق انداختن فرهنگ کار و تلاش و رقابت است. شکل دیگر نیز تزریق بی‌هدف پول نفت با هدف کسب مشروعیت سیاسی در قالب یارانه‌های گسترده است که البته سهم طبقات واقعاً نیازمند از این خوان نیز اندک و در مقابل طبقات بالا بسیار زیاد است. این شکل توجه به گونه‌ای در جامعه ایرانی ریشه دوانده که با حجم گسترده یارانه‌ها امکان رهایی از آن مستلزم پرداخت هزینه‌های عظیم سیاسی و اقتصادی است. اشکال فوق صرفاً ایجادکننده رابطه صوری شکننده و نه پایدار و واقعی دولت و جامعه است.

اما نهادینه‌شدن شکل دولت رانتیه و دورشدن دولت از جامعه همیشه به نفع دولت تمام نشده است. چه بسا با کاهش درآمدهای نفتی پس از یک دوره افزایش و قرار گرفتن دولت در شرایط رکود اقتصادی و عقیم ماندن برنامه‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی آن باعث طغیان جامعه علیه دولت و ساختار سیاسی شده و موجبات سرنگونی آن را فراهم سازند. بروز انقلاب اسلامی سال ۵۷ و فروپاسی رژیم پهلوی در این چارچوب قابل بررسی و تحلیل است. از سوی دیگر در مقاطعی که دولت در ایران تحت‌تأثیر فشارهای خارجی، الزامات داخلی و با هدف کسب مشروعیت و موجه جلوه‌گر شدن، عموماً در قالب برنامه‌های ۵ ساله توسعه به استفاده از بخشی از درآمدهای نفتی در توسعه اقتصادی روی می‌آورد، با تعیین خطوط قرمز به گونه‌ای سیاست‌های توسعه‌ای را مدیریت و کنترل می‌کند که ساختار سیاسی و قدرت کمتر تحت تأثیر و چالش قرار گیرد. به این ترتیب، متوسط تحقق اهداف برنامه‌های توسعه قبل و بعد از انقلاب کمتر از ۵۰ درصد است. بنابراین، باید گفت مسئولیت اصلی ناکارآمدی نفت نهادینه‌شدن دولت-ملت‌سازی در ایران برعهده دولت است که به طور مستقیم اداره این درآمدها را داشته است. دولت نه تنها از این درآمدها در جای خود یعنی در توسعه زیربنای اقتصادی و توانمند کردن نیروهای اجتماعی استفاده نکرد بلکه با سوءاستفاده از آن بستر تقویت ساختار سیاسی در مقابل جامعه و در نهایت نهادینه کردن روندهای عقب‌ماندگی را موجب شد. در واقع دولت با چمبره بر درآمدهای نفتی به نهادی ضد روند دولت-ملت‌سازی تبدیل شد.

نتیجه

دولت-ملت‌سازی در ایران اگرچه در مقایسه با بسیاری از کشورهای در حال توسعه با بروز انقلاب مشروطه به جریان افتاد؛ اما با توجه به ماهیت ساختارهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ایران و بروز تضاد سنت و مدرنیسم، با چالش‌های جدی روبرو شد که طبیعی به نظر می‌رسد؛ اما این چالش‌ها نه تنها موجب تقویت بنیادهای دولت-ملت‌سازی نشد بلکه با درگیر شدن دو متغیر دخالت‌های گسترده خارجی و مهم تر از آن درآمدهای نفتی زمینه تضعیف و سستی آن را فراهم ساخت.

از نکات قابل توجه ماهیت ساختارهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی ایران، نبود سازوکارهای ارتباطی بین این ساختارها با کارکرد تکمیلی و حمایتی متقابل است. در واقع ساختارهای ایران نتوانستند در تعامل با یکدیگر رشد کنند. در بروز چنین شکافی عامل نفت نقش اساسی بازی کرده است. نفت در هیچ مقطعی باعث رشد کیفی ساختار اجتماعی ایران نشد. در واقع در این ضعف درآمدهای نفتی از دو بعد مانع از تقویت بنیادهای اجتماعی دولت-ملت‌سازی ایران در یک‌صدسال اخیر شده است. جهت اول اینکه دولت با استفاده از این درآمدها تقویت و نه تنها مانع از استفاده بهینه جامعه از این درآمدها شد بلکه در راستای قدرت یافتن خود با سوء استفاده از نفت به مقابله با تحركات اجتماعی نیز پرداخت، جهت دوم اینکه، با تسری روحیه رانتی به جامعه، هم ساختارهای ضد توسعه‌گرا و ضد جریان دولت-ملت‌سازی در درون بافت‌های اجتماعی ادامه حیات دادند و هم اشکال جدید ضد این جریان ظهور پیدا کردند که انفعال نیروهای اجتماعی و تضعیف جامعه مدنی در مقابل ساختار سیاسی و دولت را در پی داشته است. به طور کلی، تاثیرگذاری ناکارآمد و منفی نفت در فرایند دولت-ملت‌سازی را در موارد زیر می‌توان خلاصه کرد:

- نفت فرایند دولت-ملت‌سازی را به دلیل ماهیت سیاست‌زدگی آن و ایجاد انفکاک بین ساختارهای سیاسی طولانی ساخته است؛
- نفت مانع از فعال شدن عوامل و محرک‌های دولت-ملت‌سازی به صورت خودجوش از درون ساختارهای جامعه شد؛
- هرچند دولت-ملت‌سازی ماهیتا پیچیده است این پیچیدگی در مورد جامعه ایرانی با عنصر مداخله‌گر و قدرتمند نفت با ماهیت سیاسی آن بیشتر است. زیرا علاوه بر متغیرهای طبیعی، متغیرهای ناخودآگاه را همراه خود می‌سازد. منافع خارجی، نیروهای رانت‌جو داخلی و خارجی از جمله این متغیرهاست؛

- نفت به جای اینکه مانند هر کالای اقتصادی خدادادی، هزینه دولت-ملت سازی را در ایران کاهش دهد، موجب افزایش هزینه این فرایند در شکل هجوم نیروهای خارجی، کودتا، انقلاب و همچنین هزینه‌های اقتصادی و اجتماعی شده است؛

- نفت در مقاطعی، بستر انقطاع روند دولت-ملت سازی و حتی بازگشت آن را فراهم کرده است؛

- نفت در بسیاری از مقاطع به دلیل ایجاد روحیه رانتی در ساختارهای سیاسی اقتصادی و اجتماعی مانع از شکل‌گیری چالش بین این ساختارها در قالب روند دولت-ملت سازی شده است. در واقع درآمدهای نفتی زمینه وابستگی یک سویه به ساختار سیاسی را فراهم ساخت. از سوی دیگر در مقاطعی نیز که تحولات سیاسی عمیق رخ داده است و زمینه چالش‌های جدی بین ساختارهای اجتماعی و سیاسی رخ می‌دهد؛ این چالش‌ها و تحولات الزاما به تقویت دولت-ملت سازی منتهی نشده است.

نکته نهایی اینکه مطالعات مربوط به نفت و نقش آن در تحولات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی ایران عموماً ماهیت بخشی و تک‌بعدی بوده است. به نظر می‌رسد زمان آن فرارسیده که این مطالعات از محدوده‌های تنگ خارج شده و با نگاهی جامع و کامل، راهکارهای متقن و مناسب برای ایجاد بسترهای نقش‌آفرینی موثر و مثبت نفت در اقتصاد ایران تعیین شود. به نظر می‌رسد چارچوب مطالعاتی دولت-ملت سازی پرکننده بخشی از این خلا باشد.

منابع و مأخذ:

الف. فارسی:

- ۱- ایوانس، پیتر. (۱۳۸۰)، توسعه و چپاول، ترجمه عباس زندیاف و عباس مخبر، تهران: طرح نو.
- ۲- اشرف، احمد. (۱۳۵۹)، موانع تاریخی سرمایه داری در ایران: دوره قاجاریه، تهران: زمینه.
- ۳- اکبری، علی‌اکبر. (۱۳۵۷)، علل ضعف تاریخی بورژوازی ایران، تهران: سپهر.
- ۴- بانک مرکزی ج.ا.ا. (۱۳۸۷)، موانع و تنگناهای تولید در ایران. انتشارات بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران.
- ۵- بشیریه، حسین. (۱۳۸۰)، موانع توسعه سیاسی در ایران، تهران: گام نو.
- ۶- بشیریه، حسین. (۱۳۸۱)، دیباچه‌ای بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران، تهران: مؤسسه پژوهشی نگاه معاصر.
- ۷- بلوز، ریچارد. (۱۳۷۳)، نفت، الگویی برای توسعه، ترجمه غلامرضا آزاد، محمود محمدیان، تهران: حرف ن.
- ۸- حاج‌یوسفی، امیر محمد. (۱۳۷۸)، دولت، نفت و توسعه اقتصادی در ایران، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- ۹- ذوقی، ایرج. (۱۳۷۰)، مسائل سیاسی - اقتصادی نفت ایران، تهران: پاژنگ.
- ۱۰- عظیمی، حسین. (۱۳۷۱)، مدارهای توسعه‌نیافتگی در ایران، تهران: نشر نی.
- ۱۱- فشاهی، محمدرضا. (۱۳۶۰)، تکوین سرمایه‌داری در ایران (۱۹۰۵ - ۱۷۹۶)، تهران: گوتنبرگ.
- ۱۲- کاتوزیان، همایون. (۱۳۶۸)، اقتصاد سیاسی ایران، ترجمه محمدرضا نوروزی و کامبیز عزیری. تهران: پایروس.
- ۱۳- کاتوزیان، همایون. (۱۳۷۷)، جامعه‌شناسی تاریخی ایران، ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر مرکز.
- ۱۴- لفت‌ویچ، آدریان. (۱۳۷۸)، دموکراسی و توسعه، ترجمه احمد علیقلیان و افشین خاکباز، تهران: طرح نو.

۱۵- نویخت، محمدرضا. (۱۳۸۵)، توسعه اقتصادی ایران، تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک.

ب. خارجی:

- 1- Chernilo Daniel.(2007),**A Social Theory of the Nation-State**.London: Routledge.
- 2- Dobbins, James. (2007),**The Beginner's Guide to Nation-Building** . Pittsburgh:RAND Corporation.
- 3-Fukuyama, francis. (2006), **Nation-Building: Beyond Afghanistan and Iraq**.Maryland. John Hopkins University Press.
- 4- Gungwu, Wang. (2005)**Nation-Building: Five Southeast Asian Histories**. Singapore :Institute of Southeast Asian Studies
- 5 -Gustavsson, Sverker.(2004),**The Future of the Nation - State**, London: Routledge.
- 6 - Hippler ,Jochen.(2004),**Nation-building**. London: Pluto Press.
- 7 -Larestad, Trude.(2008),**The Norwegian Petroleum Sector**. Oslo: Tangen,
- 8 - Rabinson, Mark (ed).(1998)**The Democratic Developmental State**,New York: Oxfrord University Press,.
- 9- Opello ,Walter C.(1999),**The Nation-State and Global Order**. **Boulder**:Lynne Rienner Publishers.
- 10 - Sohrab Behdad.(2000), "**From Populism to Economic Liberalim: Iran**," London: I.B.Tauris Pulishers,
- 11- Skocpol,T.(1985), "**Bringing the State Back In**" in **Evanser et al , Bringing the State Back** , Cambridge: Cambridge university Press.
- 12- Teichova,Alice.(2003),**Nation,State And The Economy in History**. Cambridge: Cambridge University Press.
- 13- Watson ,Cynthia A.(2008) **Nation-Building and Stability**. London:Preger Security Internatoinal.
- 14 - Wimmer, A. and Schiller, N. (2002) '**Methodological Nationalism and Beyond: Nation-State Building, Migration and the Social Sciences**', *Global Networks* 2(4): 301-304.

Archive of SID