



اقتصاد سیاسی نفت در دوره پهلوی و نقش آن در انقلاب اسلامی غلامعلی سلیمانی^۱

چکیده:

هدف این مقاله بررسی رابطه بین متغیر اقتصادی نفت و پدیده اجتماعی انقلاب است. بعد از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ و تشکیل کنسرسیوم نفتی به تدریج قیمت نفت افزایش پیدا کرد و در نیمه اول اوایل دهه ۱۳۵۰ درآمد حاصل از آن، جهش قابل ملاحظه‌ای پیدا کرد. بحث درباره نقش متغیرهای اقتصادی در وقوع جنبش‌های اجتماعی و پدیده‌های سیاسی از جمله انقلاب اسلامی در شرایطی که نفت به یک متغیر قابل توجه در اقتصاد سیاسی ایران تبدیل شده، مساله پیش روی این مقاله است. نفت و درآمد حاصل از آن نقش قابل توجهی در ثبات و مشروعیت بخشی رژیم پهلوی ایفا می‌کرد و بحران کارآمدی رژیم را پنهان می‌کرد، تداوم درآمدهای نفتی و سود سرشار حاصل از آن و تزریق آن به بدنه جامعه نوعی توافق موقت میان جامعه و رژیم ایجاد کرده بود که هر گونه اختلال در این زمینه می‌توانست به حرکت‌های اجتماعی از جمله انقلاب سرعت مضاعفی ببخشد. از این جهت افزایش درآمدهای نفتی توانست بحران مشروعیت و کارآمدی رژیم را به صورت موقت پنهان سازد و کاهش آن توانست به ظهور و بروز هر چه بیشتر این بحران‌ها منجر شود. با وجود اینکه گفتمان غالب در انقلاب اسلامی از عناصر غیرمادی و معنوی نشأت می‌گرفت، اما نمی‌توان نقش متغیرهای اقتصادی از جمله متغیر مهم نفت را در جنبش‌های اجتماعی ایران از جمله انقلاب اسلامی نادیده گرفت.

واژگان اصلی: نفت، افزایش قیمت نفت، انقلاب اسلامی، دولت رانتیر، بحران مشروعیت، بحران کارآمدی.

مقدمه

وقتی امتیاز نفت در سال ۱۲۸۰ شمسی به ویلیام ناکس داریسی واگذار شد، در ایران کمتر کسی از اهمیت این ماده حیاتی در اقتصاد جهان آگاه بود. به میزانی که امتیاز توتون و تنباکو بعد از واگذاری به تالбот اعتراض عمومی را برانگیخت، امتیاز نفت موجب اعتراض ایرانیان نشد. به تدریج که اهمیت این ماده حیاتی معلوم شد زمینه‌های نارضایتی از شرایط ناعادلانه امتیاز و تلاش برای استخراج و کنترل آن توسط دولت ایران به مساله اصلی تبدیل شد که اوج آن را در نهضت ملی شدن صنعت نفت می‌توان دید.

افزایش قیمت نفت به تدریج اقتصاد ایران را نیز تحت تاثیر قرار داد و از بخش فرعی در اقتصاد، به تدریج بعد از کودتای مرداد ۱۳۳۲ نقش اصلی را در بودجه و یک اقتصاد کشور پیدا کرد. فورن می‌نویسد درآمد نفت ایران در سال ۱۳۳۲ فقط ۲۲/۵ میلیون دلار بود ولی در سالهای پایانی دولت پهلوی یعنی سال ۱۳۵۶ با هزار برابر افزایش به ۲۰ میلیارد دلار رسید. در این سال نفت ۳۸ درصد تولید ناخالص ملی، ۷۷ درصد درآمد دولت و ۸۷ درصد ارز خارجی کشور را تامین می‌کرد. ایران به مفهوم واقعی کلمه به درآمد نفت وابسته بود و اقتصاد ایران نیز تا حدود زیادی به دولت وابسته بود. (فورن، ۱۳۹۲: ۶۶)

اهمیت کانونی نفت در اقتصاد ایران باعث شد تا این ماده حیاتی در نوع مناسبات دولت با جامعه از نقش تعیین‌کننده‌ای برخوردار باشد، به عبارتی دیگر به میزانی که نفت و درآمد نفتی افزایش پیدا می‌کرد، بی‌نیازی دولت از جامعه بیشتر می‌شد. بنابراین می‌توان این نتیجه‌گیری را داشت که منشا درآمد دولت متغیر مهمی در تنظیم مناسبات آن با جامعه است. به تعبیر کارل در کتاب معمای فراوانی «منشا درآمدهای دولت است که رابطه بین شیوه‌های توسعه اقتصادی، دگرگونی نهادهای سیاسی، شکل‌دهی به ترجیحات و سرانجام ظرفیت دولت‌ها در طراحی یا تغییر مسیرهای توسعه را آشکار می‌سازد». (کارل، ۱۳۸۸: ۳۳۳)

بررسی نسبت میان درآمدهای نفتی و تاثیرپذیری بودجه و خزانه عمومی از مواهب حاصل از این نعمت طبیعی بیانگر سهم رو به تزايد نفت در اقتصاد ایران است. نقشی که یکی از مهمترین منازعات سیاسی را در نخستین دهه از حکومت پهلوی دوم رقم زد. کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ بازگشت شاه به حکومت و دسترسی مجدد دولت پهلوی به منبع نفتی را رقم زد و عواملان خارجی کودتا نیز هر یک سهمی در آن بر اساس قرارداد کنسرسیوم پیدا کردند. به نوشته زونیس محمدرضا شاه اهمیت درآمدهای نفتی را در اقتصاد خود درک کرده بود. در شرایطی که در جریان ملی شدن

صنعت نفت درآمدهای نفتی ایران کاهش یافته بود، به طوری که تولید نفت ایران در سال ۱۳۳۹ متجاوز از ۶۵۰۰۰۰ بشکه در روز بود در سال ۱۳۳۲ این میزان به ۳۰۰۰۰ بشکه در روز کاهش یافت. بعد از کودتا شاه به دنبال اعاده درآمد نفتی ایران بود. در اولین سال پس از تشکیل کنسرسیوم جدید نفت که جایگزین انحصار بریتانیا در صنعت نفت ایران شد و ایالات متحده امریکا نیز به پاس بازگرداندن شاه به قدرت در سهیم شد، درآمدهای نفتی ایران ۳۴ میلیون دلار بود. این درآمد در سال ۱۳۵۰ به یک میلیارد دلار و در سال‌های میانی این دهه به ۲۰ میلیارد دلار در سال رسید. (زونیس، ۱۳۷۲: ۱۳۲-۱۳۱)

همانطور که آمارهای فوق نشان می‌دهد درآمد نفتی در دهه ۵۰ به چند دلیل جهش قابل ملاحظه‌ای پیدا کرد؛

عامل نخست جنگ‌های متعدد اعراب و اسرائیل بود که به تحریم نفتی اسرائیل و متحدین او از طرف کشورهای عربی منجر شد. برای مثال در جنگ «یوم کپور» نفت به عنوان سلاح در میان برخی از اعضای اپک علیه کشورهای حامی اسرائیل مورد استفاده قرار گرفت. در این جنگ سادات در هماهنگی با حافظ اسد رئیس جمهور سوریه و ملک فیصل پادشاه عربستان زمینه این اقدام را فراهم نمود. عربستان که در سال ۱۹۷۳ حدود ۲۱ درصد نفت مورد نیاز جهان را تامین می‌کرد و علیرغم پیوندهای محکمی که با امریکا داشت، در این طرح علیه آن کشور اقدام نمود. در روز دوم یوم کپور دولت عراق اعلام کرد که سهام شرکت‌های امریکایی را به بهانه تلافی کمک امپریالیسم به صهیونیست، ملی اعلام می‌کند و به پیشنهاد دولت مصر قرار شد، وزاری نفت عرب مادام که اسرائیل از تمام سرزمین اشغالی اعراب در جریان جنگ ۱۹۶۷ خارج نشده و حقوق مشروع مردم فلسطین به آن‌ها اعاده نشود به نحو زیر اعمال گردد؛

۱: میزان تولید را ۵ درصد نسبت به سپتامبر ۱۹۷۳ کاهش دهند و هر ماه نیز ۵ درصد از تولید کم کنند.

۲: کشورهای عربی تحویل نفت به کشورهای دوست که کمک موثری به عرب‌ها انجام می‌دهند، را ادامه دهند.

۳: تحریم کلی علیه کشورهایی که از طریق نیروی نظامی به اسرائیل کمک می‌کنند، اعمال نمایند. همچنین یک قطعنامه سری با این مضمون به تصویب رساندند: تحریم ارسال نفت و مشتقات آن به ایالات متحده اعمال گردد و این تحریم به تدریج تا جایی پیش رود که تمامی تولیدکنندگان

نفت ارسال آن به آمریکا را حالت توقف کامل درآوردند. در مورد قیمت نفت نیز کشورهای عربی توافق کردند که قیمت نفت از بشکه ای ۳/۰۱ دلار به بشکه ای ۵/۱۲ دلار افزایش پیدا کند. بعدها کشورهای عربی تصمیم گرفتند به جای ۵ درصد ۲۵ درصد از صادرات نفت خود را بکاهند. بعد از قرارداد آتش بس که بعد از سه هفته درگیری به امضا رسید، تحریم نفتی ادامه پیدا کرد و نفت را به بشکه‌ای ۱۱/۵۶ دلار افزایش دادند. (وحیدی راد، ۱۳۹۶: ۱۷۳-۱۷۵)

این البته نخستین بار نبود که نفت، جهان عرب را به سمت استفاده از این ابزار اقتصادی علیه رژیم اسرائیل سوق می‌داد. در کنفرانس کشورهای عرب در بلودان سوریه در ۱۹۴۶، سخن از این مساله به میان آمد و در سه درگیری نظامی دیگر یعنی ۱۹۵۶ سوئز، ۱۹۶۷ جولان و همچنین ۱۹۷۳ یوم کپور شاهد استفاده از نفت علیه منافع رژیم اسرائیل و حامیان آن هستیم. ایران در این مقطع در حرکتی خلاف منافع جهان اسلام، نقش اصلی را در تامین نفت اسرائیل بر عهده داشت. بر اساس گزارش وزیر امور خارجه وقت مصر، اسرائیل در بجنوجه جنگ با اعراب سالانه بیش از سه میلیون تن نفت از ایران دریافت می‌کند که این میزان تقریباً ۸۰ درصد نیاز آنها به منابع انرژی را برآورده می‌کند.

دومین عامل در افزایش تدریجی قیمت نفت تشکیل اوپک بود. اوپک یا سازمان کشورهای صادرکننده نفت در واقع واکنشی از سوی کشورهای در حال توسعه در برابر سیاست‌های شرکت‌های چندملیتی موسوم به هفت خواهران نفتی بود و برای نخستین بار در سال ۱۹۴۷م میان ایران و ونزوئلا که دو کشور عمده‌ی تولیدکننده نفت بودند، پیمانی در زمینه‌ی هماهنگی سیاست‌های نفتی منعقد گردید و تلاش دولت ونزوئلا برانگیختن کشورهای نفتی خاورمیانه در مقابل اقدامات شرکت‌های نفتی بود. بعدها وقتی که در سال ۱۹۵۹م زمانی که شرکت‌های نفتی بهای نفت را به صورت یک‌جانبه کاهش دادند، موج همکاری میان کشورهای نفتی گسترش یافت؛ در اوت ۱۹۶۰م، کشور عراق در پی کاهش مجدد بهای نفت توسط شرکت‌های نفتی؛ کشورهای تولیدکننده نفت؛ ایران، عربستان، کویت، ونزوئلا را برای شرکت در یک اجلاس دعوت نمود. کنفرانس بغداد که از ۱۰ الی ۱۴ سپتامبر تشکیل شد، در نهایت منجر به پیدایش سازمان دائمی نفتی به نام اوپک شد. (روحانی، ۱۳۵۴: ۱۰۴-۱۰۳)

بخشی از عوامل موثر بر افزایش قیمت نفت متأثر از کمبود جهانی انرژی بود. عواملی چون افزایش مصرف و ایجاد صنایع جدید نیازمند انرژی در روند افزایش قیمت نفت تاثیر گذار بودند. از نظر برخی از جمله فاکتورهای جهانی موثر در قیمت نفت سیاست‌های آمریکا در حوزه انرژی است.

به این صورت که چون امریکا از دیگر رقبای اروپایی و آسیایی خود کمتر به نفت وابسته بود، برای شکست رقبای خود قیمت نفت را افزایش داد. (خلعبری، ۱۳۷۳: ۱۷۹)

افزایش قیمت نفت در واقع در قالب دلارهای نفتی دوباره به امریکا بر می گشت و صرف خرید تجهیزات نظامی می شد. حجم خرید تسلیحات از امریکا تا حدودی صحت این ادعا را تایید می کند؛ در سال ۱۹۷۲ خاورمیانه یک چهارم هزینه های دفاعی جهان در حال رشد را متحمل شد و یک سوم واردات سلاح های عمده را به خود اختصاص داد. (به نقل از فراهانی، ۱۳۸۵) و (سمسون، ۱۳۶۲: ۱۷۰) ایران و عربستان سعودی بالاترین میزان هزینه های نظامی و خریدهای تسلیحاتی را داشتند. آمار هزینه های دفاعی عربستان از مبلغ ۲۴۳ میلیون ریال سعودی در سال ۱۹۶۱ م، به ۴۱۴ میلیون ریال در سال ۱۹۶۳ م، افزایش یافت. در سال ۱۹۷۰ این مبلغ به ۹۲۵ میلیون ریال و در سال ۱۹۷۱ به ۱۱۳۸ میلیون ریال سعودی رسید (هالیدی، ۱۳۶۰: ۴۷). سود حاصل از خرید این تجهیزات دوباره به امریکا بر می گشت. لی همیلتون رئیس کمیسیون امور خاورمیانه در کمیته امور اجرایی نمایندگان در این مورد می گوید: در صدور اسلحه به ایران پیش از اینکه نیاز این کشور و توانایی نیروی نظامی ایران برای به کار بردن این سلاح ها مورد توجه قرار گیرد، جذب دلارهای نفتی و باز پس گرفتن قسمتی از آنچه در ازاء خرید نفت به ایران پرداخت شده، مورد نظر است. (روبین، ۱۳۶۳: ۱۱۴)

عامل دیگر در افزایش قیمت نفت تلاش شخصی شاه در استفاده از زمینه های موجود در افزایش قیمت نفت بود. زونیس می نویسد شاه از فرصت پیش آمده در اوایل دهه پنجاه از جمله تحریم نفتی اعراب استفاده کرد. این شاه بود که از هراسی که در پی این وقایع پدید آمده بود، بهره گرفت و عواید جدیدی برای ایران کسب کرد. او نه تنها به تحریم نفت نیوست، بلکه عملاً تولید نفت را افزایش داد و از هراس شرکتهای خارجی خریدار نفت در نتیجه تحریم و کاهش عرضه بهره برد. شاه در اجلاس ۲۲۳۳ دسامبر ۱۹۷۳ اوپک در تهران نقش تعیین کننده ای ایفا کرد و به عنوان میزبان این اجلاس به جهان اعلام کرد که اوپک رای به لغو تحریم داده است. اما قیمت نفت را هر بشکه ۱۱/۶۵ دلار تعیین کرده است که افزایشی بسیار دور از انتظار بود. هر چند قیمت جدید نفت بسیار کمتر از آن مبلغی بود که خریداران در بحبوحه هراس ناشی از تحریم حاضر به پرداخت آن بودند، اما پنج برابر قیمت رسمی پیشین آن بود. (زونیس، ۱۳۷۲: ۱۳۱-۱۳۲)

نتیجه اینها افزایش قابل ملاحظه تولید نفت در ایران و درآمدهای دولت ایران بود؛ به دنبال

این وقایع درآمد ایران از بابت نفت هزار برابر شد یعنی از ۲۲/۵ میلیون دلار در سال ۱۳۳۳ به ۲۰ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۶ رسید. درآمد نفتی ایران بدون افزایش تولید از ۴-۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۲ به ۱۷-۱۹ میلیارد دلار در سال ۱۳۵۳ رسید؛ چون قیمت نفت از بشکه ای ۱/۹۵ دلار به ۷ دلار افزایش یافته بود. تولید سالیانه در این مدت از ۳۹۰ میلیون بشکه در ۱۳۳۹ به ۸۷۰ میلیون بشکه در سال ۱۳۴۵، ۱۲۳۴ میلیون در سال ۱۳۴۸ و ۱۹۱۳ میلیون در سال ۱۳۵۷ رسید. ایران در ضمن دارای بزرگترین مخازن گاز جهان در آن مقطع بود. سهم نفت و گاز در طرح‌های توسعه ایران از ۵۰ درصد در دهه ۱۳۳۰ به ۶۳ درصد در سال ۱۳۴۱-۱۳۵۱ شمسی و ۸۰ درصد بعد از سال ۱۳۵۳ افزایش یافت. شاه، خاندان سلطنتی و دربار کسانی بودند که از این درآمد سرشار بهره می‌گرفتند. شرکت ملی نفت ایران به‌طور محرمانه و منظم بخشی از درآمد نفت را به حساب شاه واریز میکرد. (فورن، ۱۳۹۲: ۶۳-۶۶)

طی سال‌های پس از استقرار کنسرسیونم، میزان تولید نفت ایران دائم افزایش یافته بود. در سال ۱۳۳۹ ایران از مرز تولید یک میلیون بشکه نفت در روز گذشت. این میزان در سال ۱۳۵۱ به پنج میلیون بشکه در روز و در سال ۱۳۵۳ به اوج شش میلیون بشکه در روز رسید. این میزان تولید تقریباً اوج میزان تولید در همه سال‌های تولید نفت بود. از این تاریخ به بعد این میزان تولید ثابت بود یا کمی کاهش می‌یافت، با این حال به دلیل افزایش قیمت نفت، درآمدهای نفتی ایران بالا رفت. (هالیدی، ۱۳۵۸: ۱۵۳)

روند افزایش تولید و افزایش قیمت نفت این سوال را مطرح می‌کند که افزایش قیمت نفت در دهه پنجاه به عنوان یک متغیر اقتصادی چه نقشی در انقلاب اسلامی ایفا کرده است؟ به نظر می‌رسد افزایش قیمت نفت در دهه ۵۰ شمسی فاصله میان دولت و جامعه را تشدید کرد و به پنهان‌سازی بحران کارآمدی رژیم پهلوی منجر شد. افزایش قیمت نفت و تزریق منابع حاصل از درآمدهای هنگفت نفتی به جامعه تا زمان افول درآمدهای نفتی بحران دوگانه- مشروعیت و کارآمدی رژیم را پنهان می‌کرد و وقتی چنین امکانی برای رژیم میسر نشد، به مثابه کاتالیزوری به وقوع انقلاب اسلامی سرعت مضاعفی بخشید.

مقاله در ابتدا رابطه میان نفت و سیاست یا اقتصاد سیاسی نفت را در قالب رانت و مفهوم دولت رانتی مورد بررسی قرار خواهد داد و در ادامه تاثیر متغیر نفت را بر روند انقلاب اسلامی بحث خواهد کرد.

۱: نفرین منابع و بحران های دولت رانتیر

در قالب رهیافت توهم توطئه، شاه و اطرافیان او معتقدند انقلاب نتیجه اقدامات او در افزایش بهای نفت و تحمیل بهای سنگین نفت به کشورهای خریدار عمده نفت به ویژه غرب بود. محمدرضا شاه در این زمینه در کتاب پاسخ به تاریخ می گوید؛ مرا مسئول افزایش قیمت نفت و گناهکار اصلی دانستند... شرکتهای بزرگ نفتی نمی خواستند سیاست فروش نفت به قیمت عادلانه از حیثه تسلط آنان خارج شود... به همین جهت بود که برای نمونه و عبرت دیگران ایران را به عنوان قربانی انتخاب کردند و به ویرانی آن برخاستند. (پهلوی (محمدرضا)، ۱۳۸۵: ۴۷۵) شاه حتی پوشش های خبری رسانه هایی همانند بی بی سی را نیز توطئه غربی ها علیه خود می دانست که تلاش او برای فروش نفت به قیمت عادلانه را هدف قرار داده بودند (پهلوی (محمدرضا)، ۱۳۸۵: ۳۲۷) اشرف پهلوی نیز در خاطرات خود اشاره می کند که بی تردید اظهار نظر درباره این موضوع که ایران نفت خود را ارزان می فروشد و کالاهای غربی را گران می خرد، بسیاری را در غرب ناراحت ساخته بود. (پهلوی (اشرف)، ۱۳۸۸: ۲۷۱)

چنین نگاهی به علت وقوع انقلاب نه تنها نقش بی بدیلی به شاه در افزایش قیمت نفت و توصیف او از تلاش برای سوق دادن ایران به سوی تمدن بزرگ می بخشد، بلکه ماهیت رژیم او را نیز نادیده می گیرد، گویی ماهیت رژیم پهلوی هیچ نقشی در ایجاد زمینه شورش های اجتماعی در ایران نداشته است. از این جهت به نظر می رسد می توان زاویه تحلیل دیگری را برگزید که در آن بتوان از منظر اقتصاد سیاسی رابطه میان دو متغیر اقتصادی نفت و متغیر سیاسی انقلاب را مورد بحث و بررسی قرار داد.

محققانی همانند لوسیانی و ببلاوی که یکی از مهمترین منابع در مورد دولت رانتیر را به رشته تحریر درآورده اند دولت رانتیر را بر اساس ویژگی چهارگانه زیر تعریف می کنند؛ بر این اساس دولت رانتیر، دولتی است که ۴۲ درصد یا بیشتر از کل درآمد خود را از رانت خارجی حاصل از صدور یک یا چند ماده خام به دست آورد؛ رانت منشأ خارجی داشت و با فرایندهای تولید داخلی ارتباطی ندارد؛ دولت نه تنها انحصار دریافت رانت را داراست، بلکه هزینه کردن رانت ها را نیز در اختیار انحصاری خود دارد و اینکه در دولت رانتیر تنها بخش کوچکی در تولید و ایجاد رانت درگیرند و اکثریت جامعه مصرف کننده آن هستند. (Beblawi and luciani., 1987; 11- 12)

شواهد مختلفی نشان از این دارد که دولت پهلوی دوم را می توان دولت رانتیر دانست. از نظر

مهدوی با افزایش بی‌سابقه نفت در دهه‌های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ دولت پهلوی دوم به دولت رانتیر تمام عیار تبدیل شد. از نظر وی با توجه به اینکه از اوایل دهه ۱۳۴۰ درآمدهای نفتی چیزی در حدود ۴۲ درصد از کل درآمد دولت را تشکیل می‌داد، از این دوره به بعد دولت محمدرضا شاه را باید یک دولت رانتیر نامید (Mahdavy, 1970) سهم درآمدهای نفتی در بودجه سال‌های ۱۳۴۵ - ۱۳۵۰، ۴۶ تا ۵۰ درصد بود و طی سالهای ۱۳۵۲، ۱۳۵۳ و ۱۳۵۴ به ترتیب به ۶۵/۵، ۸۵/۵ و ۷۹ درصد افزایش یافت. (ملک محمدی، ۱۳۸۱: ۶۳)

وجوه دیگر دولت رانتی را می‌توان در توصیف اسکاچ پل در مقاله دولت رانتیر اسلام شیعی دید. به نوشته اسکاچ پل در زمان محمدرضا شاه پایه‌های داخلی دولت ایران نیز تغییر کرد و دولت به گونه‌ای فزاینده به درآمدهای حاصل از صادرات نفت و گاز وابسته شد. حکومت ایران به یک دولت رانتیر غرق در دلارهای نفتی تبدیل شد و به آهنگ اقتصادی سرمایه‌داری جهانی سخت پیوند خورد. به ویژه بعد از دهه ۱۹۶۰ این دولت نیازی به کسب درآمدهای مالیاتی از مردم خودش نداشت و مبنای اقتصادی درآمدهایش یک صنعت جهت‌گیری شده به سمت صادرات بود که تنها درصد کوچکی از نیروی کار داخلی را به کار می‌گرفت. پیوندهای اصلی دولت با جامعه ایران به واسطه هزینه‌های در حوزه‌های نظامی، طرح‌های توسعه، ساخت و سازهای مدرن و سوسیدهای مصرفی نظامی برقرار می‌شد. دولت ایران که حیاتش در گرو مردم بود با درآمدهای نفتی به آنها حق السکوت می‌داد، آرایش زندگی‌شان را تغییر داد و هرگونه مخالفتی از سوی آنها را سرکوب کرد. شاه از طریق و یا در اتحاد با هیچ طبقه اجتماعی مستقلی حکومت نمی‌کرد. (اسکاچپول، ۱۳۸۲: ۱۲۴)

شواهد نشان می‌دهد هر چه در آمد نفتی افزایش پیدا می‌کرد، فاصله میان دولت و جامعه بیشتر می‌شد. کاتوزیان با تمایز میان دو مفهوم دیکتاتور و مستبد روند فاصله‌گیری دولت از جامعه را در قالب این دو مفهوم به تصویر می‌کشد. از نظر او به طور معمول سالهای ۱۳۳۲ تا ۱۳۵۷ یعنی از کودتا تا آغاز انقلاب را دوره دیکتاتوری می‌خوانند، اما در واقع باید این دوران را به دو دوره کوچکتر تقسیم کرد: سالهای ۱۳۳۲ - ۱۳۴۲ که حکومت هر چه دیکتاتورتر یا اقتدارگراتر می‌شد و سالهای ۱۳۴۲ - ۱۳۵۷ که حکومت سرشتی خودکامه یا استبدادی داشت. در ده ساله نخست پس از کودتا نه دموکراسی وجود داشت و نه هرج و مرج سیاسی حاکم بود، بلکه شکل محدودی از حکومت قانون و مجلس - هر چند منتخب آزاد مردم نبود - که هنوز نمایندگی بخش‌هایی از جامعه را بر عهده داشت و از اختیارات مشخصی برخوردار نبود و هنوز نشانه‌هایی از آزادی بیان و

مطبوعات و بحث و گفتگوی همگانی به چشم می خورد، علت همه اینها این بود که رژیم هنوز پایگاه اجتماعی مرکب از زمین داران، دستگاه روحانیت، بلندپایگان دیوان سالاری و بیشتر بخش های کوچک ولی رو به رشد تجار نو داشت، اما در دوره دوم حکومت سرشتی هر چه خودکامه تر یافت حکومت فردی جای دیکتاتوری معمولی را گرفت و عملاً فاقد هر گونه پایگاه اجتماعی بود، حتی به رغم این واقعیت که انفجار قیمت نفت بر شمار گروه های وابسته به دولت افزوده بود. (کاتوزیان، ۱۳۷۳: ۲۰۲-۲۰۳)

نفت نه تنها هزینه اصلاحات و برنامه نوسازی رژیم پهلوی را تامین می کرد، بلکه الگوی ثباتبخشی و مشروعیت رژیم را نیز تامین می کرد. بنابراین در شرایطی که حکومت وابستگی شدیدی به درآمدهای حاصل از نفت داشت، مشروعیت حکومت به میزان زیادی وابسته به توزیع ثروت حاصل از درآمدهای نفتی بود. به عبارت دیگر پول نفت در مقابل کسب مشروعیت و مقبولیت و یا خرید اطاعت از طریق توزیع ثروت حاصل از درآمدهای نفتی. در دولت رانتیر مردم معقدند که دولت مشروعیت خود را از توزیع مجدد درآمدهای نفت، تسهیلات رفاهی، سوبسیدهای متعدد، اعانه ها و تطمیع به دست می آورد. هم ثبات و هم مشروعیت تا زمانی پایدار است که دولت به منبع لایزال ثروت متصل باشد و نیاز به مالیات شهروندان احساس نکند. ثباتی که در نتیجه تطمیع حاصل می شود به راحتی در کوتاه مدت قابل ملاحظه و آزمون است، اما در بلندمدت نمی توان از تطمیع به عنوان امری ثابت نام برد. (الرشید به نقل از مارتین، ۱۳۷۹: ۶۲-۶۱)

نشانگان افزایش قیمت نفت را در نحوه تعامل دولت با جامعه بعد از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ دید. بعد از کودتای رژیم با شدت تمام جریان های سیاسی فعال از جمله جریان هایی چپ، ملی گرا و مذهبی را سرکوب کرد و طولی نکشید که برای پرکردن خلا ناشی از فقدان احزاب به تشکیل احزاب فرمایشی ملیون و مردم دست زد. شاه که هر یک از طبقات اجتماعی را به دلیل خاص خودشان از خود رانده بود، به یک باره با موج عظیم مردمی علیه خودش مواجه شد، طبقه متوسط سستی نگران بقا و هویت خود بود. طبقه متوسط جدید توسعه نیافتگی و فقدان دموکراسی را مساله می دانست، کشاورزان هم منفعتی از نفت و توسعه نبرده بودند. تورم، بیکاری و فقر نیز کارگران و طبقات پایین شهری را محاصره کرده بود و حتی طبقات بالای جامعه هم به دلیل حساسیت نسبت به سرنوشت خویش و گره خوردن آن با بقای شاه و بی اعتمادی به وی او را رها کردند. (عبدی، ۱۳۸۵: ۱۲۸)

پس از جهش قیمت نفت در سال ۱۳۵۲، لحن شاه در مصاحبه ها و سخنرانی هایش تغییری

اساسی کرد. شاه دیگر تواضع و فروتنی پیشین را در مقابل امریکا و کشورهای غربی از خود نشان نمی‌داد. تا پیش از آن، شاه همیشه به تعریف و تمجید از این کشورها می‌پرداخت و درصدد کسب کمک‌های بیشتری از آنها بود، اما پس از ۱۳۵۲، گفتار شاه به صورت ملموس عوض شد. تصور تداوم رونق نفتی شاه را به این فکر واداشت که او می‌تواند در مدیریت بحران‌های اقتصادی غرب نقش ایفا کند به همین جهت ضمن توصیه به غرب برای الگو گرفتن از مدل اقتصادی خویش کمک‌های مالی زیادی را در قالب وام‌های کم بهره و یا بلاعوض در اختیار غربی‌ها قرار داد که در حال سپری کردن یکی از بحران‌های اقتصادی خود بودند. پرداخت این وام‌ها به ویژه از سالهای ۱۳۵۴ و ۱۳۵۵ شروع شد. از جمله؛ پرداخت وام ۳ میلیارد دلاری به فرانسه، پرداخت ۸۰۰ میلیون دلار وام به انگلیس، پرداخت ۲۰۰ میلیون دلار وام به لهستان و پرداخت ۱۶۰ میلیون دلار وام به بلغارستان. هویدا نخست وزیر در سال ۱۳۵۳ اظهار داشت که مبلغ وام‌های پرداختی به غربیها ۹ میلیارد دلار است. (مدنی، ۱۳۹۱: ۱۶۴-۱۷۸)

الف: بحران کارآمدی

به تعبیر جان استمپل ساده‌نگاری است که اگر فکر کنیم در دوران پیش از انقلاب یک نظام کارآمد سیاسی در ایران وجود داشته است. بین سالهای ۱۹۷۴-۱۹۷۸ هنگامی که دولت از انجام توقعات درماند، ابتدا به تدریج و سپس به طور ناگهانی همه چیز از هم فروپاشید. (استمپل، ۱۳۷۷: ۳۵) مهمترین تکانه در تداوم بحران مشروعیت رژیم و ناکامی در پنهان سازی بحران کارآمدی و کارآمدی، نوسان در درآمد دولت از طریق توقف روند افزایشی قیمت نفت و سپس کاهش آن بود. قیمت نفت از سال ۱۹۷۴م (۱۳۵۳) تا اواخر سال ۱۹۷۸م (اوایل سال ۱۳۵۷) به دلیل فشار کشورهای صنعتی و اقدامات عربستان سعودی افزایش قابل توجهی نیافت در نتیجه قدرت خرید و درآمد کشورهای عضو اوپک بابت صادرات نفت به علت تورم شدید کشورهای صنعتی به تدریج کاهش یافت (امینی، ۱۳۸۵: ۱۸۶) همچنین در ۱۳ اکتبر ۱۹۷۸م (۲۱ مهرماه ۱۳۵۷) نارضایتی عمومی در ایران به صورت کم کاری و اعتصاب بزرگ کارکنان صنعت نفت ایران به تدریج اوج بیشتری گرفت. همزمان تولید و صادرات نفت ایران رو به کاهش نهاد، به طوری که در ماه اکتبر به ۵/۵ میلیون بشکه در روز، در ماه نوامبر به ۳/۵ میلیون بشکه در روز، و در ماه دسامبر ۱۹۷۸م به ۲/۳ میلیون بشکه در روز رسید و از اواخر ماه که انقلاب اسلامی به مرحله‌ی ثمر رسیدن نزدیک شده بود، صادرات نفت متوقف گردید. (پرگین، ۱۳۷۴: ۹۷۲)

بنابراین به رغم رشد قابل توجه درآمد ایران در سالهای اولیه افزایش قیمت نفت، این روند تداوم نیافت. در سال ۱۹۷۵ نشانه‌های روشنی از فرا رسیدن روزهای تلخ و سرد ظهور کرده. محدودیت توان جذب کشور در قالب نرخ سرسام آور تورم، گسترش غیرقابل کنترل فعالیت های غیرمولد از قبیل معاملات زمین و مشکلات زیربنایی از قبیل گرانی نیروی کار متخصص و فقدان تسهیلات بندری کافی برای تخلیه سریع کالاهای وارداتی، بروز کرده بود. در واقع دولت به واسطه تهی شدن خزانه در اثر پروژه های خودسرانه شاه، ناچار به افزایش مالیاتها و استقراض از خارج گردید. بدین ترتیب، مازاد دو میلیارد دلاری بودجه دولت در سال ۱۹۷۴، جای خود را به یک کسری عظیم ۳/۷ میلیارد دلاری در سال ۱۹۷۸، یعنی چیزی در حدود ۲۴ درصد کل هزینه های دولت داد. میزان مالیات وضع شده بر حقوق بگیران نیز افزایش یافت. (رهبری، ۱۳۷۹: ۱۴۱-۱۳۹)

وجوه مختلف بحران کارآمدی رژیم را می توان به شرح زیر مورد بررسی قرار داد که ارتباط مستقیمی با نفت و افزایش قیمت نفت دارد؛

نکته نخست که بی تاثیر از افزایش قیمت نفت نبود، افزایش تورم و نقدینگی بود. به عبارت دیگر تزریق منافع حاصل از رانت به بدنه جامعه نتوانست بحران کارآمدی دولت را نیز پنهان کند. رشد و افزایش نرخ تورم در جامعه پا به پای افزایش قیمت نفت در حال حرکت بود. در دهه ۱۳۴۰ متوسط تورم سالانه کمتر از ۲ درصد بود، اما از سال ۱۳۵۰ رشد فزاینده تورم را شاهد هستیم. که ابتدا به ۵/۵ و ۶/۵ و سپس ۱۳ درصد در سال ۱۳۵۲ رسید. در سال ۱۳۵۳ نرخ تورم به ۱۶/۵ درصد افزایش یافت و در این رقم متوقف نماند و در تداوم، نرخ تورم به ۲۵ درصد افزایش یافت. ریشه این تورم در حجم نقدینگی بود که در فاصله سالهای ۱۳۵۰ تا ۱۳۵۶ از رقم ۲۹۶ میلیارد ریال با ۷ برابر افزایش به ۲۰۹۷ میلیارد ریال رسید. (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۳: ۳۲)

برای کسانی از جمله جیمز دیویس، آلکسی دوتوکویل و رابرت گر که روان شناسی جمعی انقلابیون را به عنوان متغیر تاثیرگذار در وقوع انقلابها می دانند، نفت و افزایش قیمت های نفتی به رشد روزافزون انتظارات منجر شد که هر گونه وقفه در آن منجر به عصیان و شورش و یا انقلاب می شود. برای مثال در قالب منحنی جیمز دیویس که معتقد است احتمال وقوع انقلابها زمانی است که مدتی طولانی از توسعه عینی اقتصادی و اجتماعی، توسط یک دوره کوتاه مدت عقب گرد سریع دنبال شود. توسعه طولانی باعث افزایش انتظارات می گردد و رکود کوتاه مدت سبب ایجاد فاصله غیر قابل تحمل

بین انتظارات و دریافتها و در نتیجه وقوع انقلاب می‌گردد. (ملکوئیان، ۱۳۷۶: ۸۵-۱۰۹)

از نگاه برخی می‌توان از این زاویه نیز به تحلیل انقلاب اسلامی پرداخت. با وجود اینکه این نوع نگرش به انقلاب‌ها تا حدود زیادی فاکتورهای غیرمادی و فرهنگی را در وقوع انقلاب‌ها نادیده می‌گیرد، اما توانایی این نظریه را نمی‌توان در دولت‌های رانتیر که عموماً با عنایت به صدور مواد خام درآمد‌های پرنوسانی دارند، نادیده گرفت. از نظر حسین بشیریه به عنوان یکی از موافقان امکان تطابق شرایط انقلاب ایران با نظریه دیویس، دوره ۱۹۷۳-۱۹۷۸ یعنی سالهای قبل از انقلاب با نظریه دیویس همخوانی دارد. به این ترتیب که افزایش منابع اقتصادی طی مدتی کوتاه انتظارات طبقات فرو دست را افزایش داد، و چگونه طی دوره بحرانی که پس از آن آمد، انتظارات کماکان رو به افزایش بود اما توان رژیم در پاسخگویی به آنها رو به افول نهاد. (مشیرزاده، ۱۳۷۵: ۳۸)

(bashiriye , 1984; 85)

نکته دوم که ارتباط مستقیمی با افزایش قیمت نفت و نحوه مصرف آن داشت، توزیع نابرابر درآمد است. در توزیع رانت بیشترین نفع را طبقه تحت الحمایه می‌برد و بعد از آنها طبقات شهری در رده دوم برخوردار هستند، اما جمعیت روستایی کمترین میزان دریافت دولت را دارا می‌باشند. این شکل از نابرابری درباره امکانات دیگر از جمله سرمایه‌گذاری صنعتی و همچنین دسترسی به امکانات بهداشتی بین استان‌های پیرامونی و مرکزی وجود داشت. دفتر بین‌المللی کار International Labor Office در مورد توزیع درآمد در ایران به این نتیجه رسید که ضریب جینی GINI برای توزیع درآمد ایران در ساب ۱۹۶۹-۷۰ بالاتر از هر کشوری در آسیای جنوب غربی و شرقی و به طور قابل توجهی بالاتر از کشورهای غربی و احتمالاً برابر یا بالاتر از کشورهای امریکای لاتین بوده است. (هاشم پسران، ۱۳۷۸: ۱۲۳)

ضریب جینی به عنوان مهمترین شاخص برای بررسی میزان نابرابری در یک جامعه است و رقمی از صفر تا یک یا از صفر تا ۱۰۰ را دربرمی‌گیرد. هر چقدر ضریب جینی نزدیک به عدد صفر باشد، برابری بیشتر در توزیع درآمد را نشان می‌دهد و بالعکس هر چقدر ضریب جینی نزدیک به عدد ۱۰۰ باشد، توزیع نابرابر درآمد را مشخص می‌کند. آمارهای بانک جهانی نشان می‌دهد پیش از انقلاب ضریب جینی ایران از عدد ۵۰ نیز فراتر رفته است. در سال ۱۹۶۸ ضریب جینی ایران ۵۰٫۲ واحد بوده است. این رقم برای سال ۱۹۷۳ نیز ۴۹٫۵ واحد بوده است.

(<https://www.eghtesadonline.com/n/M5V>)

هزینه زیاد در خرید تسلیحات و در بخش خدمات نشان دهنده این مساله این است که از

درآمدهای نفتی به نحو درستی استفاده نشده است. همچنین سیل عظیم درآمدهای نفتی و رانت موجب کم توجهی به بخش کشاورزی گردید و باعث افزایش مهاجرت روستا به شهر و مشکلات عدیده ای برای دولت ایجاد کرد. در کنار این ایجاد مشاغل کاذب، تورم و افزایش بی عدالتیهای اجتماعی و اقتصادی همگی حاصل تخصیص نامطلوب درآمدهای نفتی است، علاوه بر این بخش زیادی از این درآمدهای نفتی و سرمایه ها به خارج از کشور منتقل می شد. (طاهری، ۱۳۸۶: ۱۴۲)

وجه سوم بحران کارآمدی رژیم افزایش فساد و از بین رفتن سطح اعتماد عمومی و کاهش سرمایه اجتماعی است. (رنانی، روزنامه سرمایه، ۲۸/۵/۱۳۸۷: ۱۳) ارتباط میان رانت و فساد را محققان دیگری نیز مورد بررسی قرار داده اند. از نظر لیتی و ویدمن میزان فساد بستگی به وفور منابع طبیعی سیاست های دولت و تمرکز قدرت بوروکراسی دارد. (درگاهی، ۱۳۸۷: ۷۳) شرکت ملی نفت دریافت کننده اصلی درآمد نفت بود و رئیس شرکت ملی نفت توسط شخص شاه منصوب می شد و از این جهت رژیم هم بر درآمد نفت کنترل کامل داشت و هم امکان سو استفاده از این درآمدها برای شخص شاه و سایر مقامات و بستگان فراهم بود. ویلیام برانگین در مجله واشنگتن پست در زمستان ۱۳۵۷ در این ارتباط می نویسد، در اواخر رژیم پهلوی مبلغی در حدود ۲ میلیارد دلار از درآمدهای نفتی به حساب بانکی نزدیکان محمدرضاشاه در بانک های غربی منتقل شده است. (Branigin,

available at; 1979

<https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1979/01/17> البته تعابیر دیگری از شاه وجود دارد که او کل درآمدهای نفت را متعلق به خود می دانست. ابتهاج رئیس سازمان برنامه می گوید؛ شاه همیشه می گفت؛ من، پول من، نفت من، درآمدهای من و معتقد نبود که این درآمدها مال مردم است. (ابتهاج، ۱۳۷۱: ۶۷) بنابراین نفت و درآمدهای نفتی دربار را به یکی از مهمترین کانون های قدرت تبدیل کرده بود و برای جامعه به تعبیر کاتوزیان به صورت یک منبع نامرئی و تا حدودی اسرارآمیز رفاه می نمود که به تدریج مکانیسم ناپیدای آن شناخته شد. (کاتوزیان، ۱۳۷۳: ۲۹۰)

در این فرایند اعضای خانواده شاه و شرکای وابسته شان نقش تعیین کننده ای ایفا کردند. در فضای گسترش منابع نفتی خانواده پهلوی از نفوذ نامحدود سیاسی شان استفاده کردند و شرکای داد و ستد اکثر واحدهای تولیدی بزرگ، مهمان سراها، بانک ها و شرکت های بیمه ای بودند و با رشوه دهی و گسترش تغییرات در تنظیمات بانکی و تجاری کشور محیط مناسبی برای اهدافشان به وجود آوردند که اغلب مغایر با هدف رشد متوازن و توزیع برابر درآمد بود. تاسیس بانک های جدید توسط

شرکا و همکاران تجاری وابسته به خانواده پهلوی راه را برای دسترسی اسان آنها به سپرده های بخش خصوصی و همچنین قرضه‌های بخش عمومی باز کرد و ابزاری در انتقال سرمایه‌شان به خارج کشور شد. (هاشم پسران، ۱۳۷۸: ۱۱۹)

نکته مهم دیگر رابطه میان رانت و رشد اقتصادی است که گویی رابطه معکوسی با همدیگر دارند. برای مثال رشد تولید ناخالص داخلی کشورهای عضو اپک از سال ۱۹۶۵ تاکنون حدود ۱/۳ درصد در سال بوده است در حالی که این عدد در کشورهای توسعه یافته که بیشتر آنها فاقد منابع طبیعی هستند به طور متوسط حدود ۲/۲ درصد در سال بوده است. همچنین سرانه تولید ناخالص داخلی کشورهای غنی در منابع طبیعی از سال ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۰ به طور متوسط رشد ۱/۷ درصدی را تجربه کرده است، در حالی که کشورهای فاقد این منابع بین ۲/۵ تا ۳/۵ درصد بوده است. (رحمانی، ۱۳۸۸: ۵۸)

کتاب مهم «تری کارل» با عنوان «معمای فراوانی» به خوبی ارتباط میان نفت و توسعه اقتصادی را مورد بررسی قرار داده است. او در پی پاسخ به این سوال است که چرا با وجود افزایش درآمدهای نفتی در خلال افزایش قیمت‌های نفت این کشورها نتوانستند در مقایسه با کشورهای فاقد درآمدهای نفتی به توسعه اقتصادی برسند. به عبارت دیگر کارل در پی پاسخ به این پرسش است که چرا دولتهای صادرکننده نفت مثل ونزوئلا، ایران، نیجریه، الجزایر و اندونزی که در خلال رونق عظیم نفتی دهه ۱۹۷۰ میلادی، مسیرهای توسعه مشترکی انتخاب کردند، گرفتار نتایج ناامیدکننده یکسانی شدند. بررسی کارل ایران دهه هفتاد را نیز در بردارد و به توهم توسعه و شروع برنامه های بزرگ به عنوان ویژگی‌های مشترک این کشورها می پردازد. از نظر او ریشه بحران و رکود در اقتصاد این کشورها را باید در رونق و بالا رفتن قیمت نفت جستجو کرد. سیل دلارهای نفتی به آرزوهای جدید در این کشورهای نفتی پروبال داد و آنها معتقد بودند سرانجام خواهند توانست نفت را ثمربخش سازند و سرمایه انباشته شده از نفت را به سمت سایر فعالیتهای تولیدی سوق دهند. اما دیری نپایید که این روند به شکلی معکوس پیش رفت. درآمدهای نفتی باعث رشد اقتصادی کندتر از اقتصادهای غیرنفتی، تورم دو رقمی، ناتوانی در متنوع ساختن اقتصاد، ناکارایی سیستم دولتی، نرخ بالای بیکاری و فقر و نابرابری، حکمرانی ضعیف، شیوع فساد، گسترش فرهنگ رانت جویی و پیامدهای مخرب زیست محیطی شدند و گذشته از مشکلات اقتصادی، تنش‌های سیاسی هم در اغلب این کشورها بر مشکلات جاری افزوده شد. (کارل، ۱۳۸۸)

با وجود رشد سریع درآمد ارزی ایران بین سالهای ۱۹۵۵ تا ۱۹۷۵ در مقایسه با ترکیه، مالزی و کره جنوبی، از اواخر دهه ۷۰ میلادی رشد اقتصادی ایران کاهش یافته و شکاف میان ایران این سه کشور و به خصوص با کره جنوبی و مالزی بیشتر شده است. دو کشور مزبور توانسته اند ضمن ایجاد رشد پایدار در تولید ناخالص داخلی سرانه خود آن را در طول این دوره زمانی به بیش از دو برابر افزایش دهند. (کارشناس، ۱۳۸۴: ۵۱)

به واسطه وجود رانت توانایی و کارویژه استخراجی و بازتوزیعی دولت تضعیف می شود. دولت رانتهی در سایه دریافت درآمدهای سرشار نفتی به منابع عموماً داخلی درآمد از جمله مالیاتها، عوارض گمرکی و صدور کالاهای صنعتی احساس نیاز نمی کند. در دولت رانتهی دولت نقش اصلی را در توزیع ثروت در جامعه ایفا می کند، از این جهت به آنها دولت های تخصیصی گفته می شود که آنها را از دولت تولیدی متفاوت و متمایز می کند. بنابراین آثار و نتایج اقتصادی این شکل از جوامع بسیار متفاوت از نظام های تولیدی است. (توحید فام، ۱۳۸۲)

وجه دیگر ناکارآمدی دولتهای تخصیصی در ایجاد مصرف زدگی و افزایش مصرف عمومی می شود. در این شکل از دولتها کالاهای تجملی و فعالیتهای غیرمولد رونق پیدا می کند. سرمایه گذاری در شهرها و صنایع همگی به درآمدهای نفتی وابسته می شوند و طبیعی است در چنین شرایطی و با ایجاد نوسان در تولید، استخراج، صدور و فروش نفت دچار از هم پاشیدگی می شوند. دولتهای تخصیصی از طریق توزیع رانت به شرکت ها و صنایع زیان ده و بذل و بخشش برای صنایع ناکارآمد آنها را سرپا نگه می دارند. دولت رانتهی برای پاسخگویی به تقاضاهای فزاینده جامعه نوکیس اقدام به واردات فزاینده بویژه واردسازی کالاهای لوکس و مواد غذایی می نماید و در نتیجه وابستگی دولت به این واردات فزونی می گیرد. گذشته از این در دسترس بودن کالاهای وارداتی خارجی که معمولاً ارزان و مرغوب است، ضربه مهلکی بر فعالیتهای تولیدی داخلی وارد می سازد. (حاج یوسفی، ۱۳۷۶: ۱۵۵)

بنابراین در یک جمع بندی کلی می توان گفت فقدان کارآمدی و بحران کارکردی مهمترین نتیجه دوران افزایش قیمت نفت بود و دولت پهلوی برخوردار از منابع نفتی توانسته بود این بحران را به تعویق بیندازد و وقتی درآمدهای نفتی کاهش قابل ملاحظه ای یافت درزهای ناکارآمدی و بحران کارکردی بیش از پیش نمایان شد.

ب: بحران مشروعیت

در میان بحرانهای مختلفی که پای از آنها بحث می کند، بحران مشروعیت را می توان مهمترین

بحران دانست که با بعد نرم افزاری حکومت سرو کار دارد. (پای، ۱۳۸۰) سازوکار علی‌مشروعیت زدایی در سیستم رانتی بحران در ایده خرید مشروعیت از طریق ناتوانی در تداوم تزیق پول حاصل از رانت به بدنه جامعه است. از نظر بیلای و لوسیانی نیز به موازات کاهش قیمت نفت منابع دولت برای حامی پروری کاهش خواهد یافت، از نظر آنها درآمدهای نفتی دولت را قادر می‌سازد توافق نظر سیاسی را به نفع خود خریداری کند، اما این توافق نظر، بنیاد استواری ندارد. (Beblawi and luciani(Ed), 1987: 4)

نفت و درآمدهای سرشار نفتی که در اثر افزایش قیمت نفت و همچنین افزایش تولید نصیب رژیم پهلوی شده بود، به ایجاد فاصله میان مردم و طبقات و نیروهای اجتماعی و رژیم منجر شد. بنابراین حکومت نه برآمده از نیروها و طبقات اجتماعی بلکه جدا از آنها و بر فراز آنها قرار داشت. در چنین فضایی می‌توان به وضوح تفاوت میان امیال حکومت و خواسته‌ها و هنجارهای عمومی را دریافت. تفاوت میان آنچه که رژیم و حکومت هنجار و ارزش می‌پندارد با آنچه که جامعه آن را هنجار و ارزش می‌پنداشت. نفت به رژیم پهلوی چنین امکانی بخشیده بود که بی‌نیاز از همه طبقات و با نادیده گرفتن قانون و ساختارهای قانونی، نوسازی امرانه خویش را به پیش ببرد و مخالفان سیاسی خویش را از طریق سرکوب و سایر نیروهای اجتماعی را از طریق توزیع رانت راضی نگه دارد و در شرایط بحران، امکان تداوم حیات خویش را به علت از دست دادن مشروعیت از دست دهد.

بنابر استدلال اسمیت درباره نقش نفت در حرکت‌های سیاسی و اجتماعی که تجربه دو کشور ایران و اندونزی را مورد مقایسه قرار داده است، کشف و ورود درآمدهای زود هنگام نفت پیش از شروع برنامه‌های توسعه در ایجاد حرکت‌های سیاسی از جمله انقلاب نقش موثر و تعیین‌کننده‌ای دارد. وی استدلال خویش را با بررسی موردی نقش نفت در ماندگاری و سقوط رژیم‌های سوکارنو و محمدرضا پهلوی در اندونزی و ایران مورد آزمون می‌گذارد و به این نتیجه می‌رسد که در ایران، نفت پیش از توسعه دیر هنگام سر رسید و درآمدهای نفتی و سرکوب و تضعیف مخالفان توسط رژیم به ایجاد نهادهای ضعیف و پیوندهای اندک میان رژیم و جامعه منجر شد. این در حالی است که در اندونزی به علت وجود جریان‌های سیاسی مخالف که از سرکوب حکومت در امان مانده بودند و از طرف دیگر کمبود شدید رانت به علت دستیابی دیر هنگام به نفت و شروع برنامه‌های توسعه پیش از اکتشاف نفت به موفقیت نسبی توسعه در این کشور انجامید و باعث رشد نهادهای مدنی شد. از نظر اسمیت تجربه ایران و اندونزی نشان داد که ثروت نفت بسته به زمان دستیابی به آنها می‌تواند زمامداران اقتدارگرا را در جایگاهشان تثبیت و پاپرچا کند و هم می‌تواند زیر پای آنها را

خالی کند. از نظر اسمیت جنبش و حرکت های اجتماعی اواخر دهه ۱۹۷۰ در ادامه حرکت های اجتماعی نیمه های دهه ۱۹۶۰ است که متأثر از الگوی روابط دولت و جامعه در ایران بود که یک دهه پیش از رونق نفتی در ایران شکل گرفته بود و رونق نفتی مدتی آن را پنهان کرد و بحران در آن به اشکارسازی بحران مشروعیت رژیم منجر شد. (اسمیت، ۱۳۸۹: ۳۳۴)

با عنایت به استدلال اسمیت می توان گفت رژیم پهلوی هرگز به ایجاد سازمانها و نهادهای لازم اجتماعی برای مشارکت تن نداد و به همین دلیل در زمان اوج حرکت های اعتراضی رژیم شاه متحد و پایگاه اجتماعی نیرومندی در درون جامعه نداشت و احزاب فرمایشی او نیز ناتوان از پرکردن خلا ناشی از این شکاف بودند. از نظر لوسیانی کشورهایی که به درآمد حاصل از فرستادن و فروش منابع زیرزمینی مانند نفت به سایر نقاط جهان متکی است، بعید است تقاضا و خواسته هایی را در حمایت از دموکراسی و مشارکت سیاسی پذیرا باشد. (لوسیانی، ۱۳۷۹)

کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ را می توان نقطه شروع ساختار سیاسی دانست که شاه را به هسته مرکزی سیاست در ایران تبدیل کرد و استبدادی به مراتب خشن تر از دولتهای قبلی شکل گرفت. در سایه استبداد جدید نفتی حکومت دست به اقداماتی زد که قبلا حکومت های دیگر قدرت انجام آن را نداشتند. حمله به ارزش های جامعه و نفی آنها، وابستگی همه طبقات به دولت، دخالت در عرصه خصوصی و عمومی، سرکوب گسترده طبقه متوسط و وابستگی آن به دولت از جمله این اقدامات بودند. (کاتوزیان، ۱۳۸۲)

نهادهای دولتی نیز به ابزاری در اختیار رژیم تبدیل شده بودند. به تعبیر استمپل یک مرد بر جریان امور مخفی و سیاسی و حرکت نوسازی کشور حاکم شد، همه سازمانها حتی مجلس و یا دادگستری قدرت و استقلال خود را از دست دادند. (استمپل، ۱۳۷۷: ۳۵) با وجود اینکه شکل حکومت محمدرضا شاه رسماً و قانوناً پادشاهی مشروطه بود، اما شاه قدرت فراقانونی داشت و به بازیگر اصلی صحنه سیاست ایران تبدیل شده بود و قدرت اصلی در دست شاه متمرکز شده بود. به این معنا که انباشت قدرت، افزایش کنترل متمرکز بر منابع مختلف قدرت، یعنی ابزارهای اجبار و سرکوب، منابع اقتصادی و اجتماعی، اطلاعات و ارتباطات و سازمانهای توزیع منابع مختلف بر عهده یک نفر قرار داشت. نیروهای نظامی و امنیتی از جمله ساواک، دربار، بوروکراسی و منابع عظیم نفتی و حمایت خارجی مهمترین ابزارهای اعمال قدرت به حساب می آمدند. (بشیریه، ۱۳۸۴: ۳۹)

درآمدهای نفت البته شاه و لحن و ادبیات او را تحت تاثیر خود قرار داده بود. پس از افزایش

قیمت نفت شاه خود را در مقام همه کاره مملکت می‌دید، آموزگار بخشی از این ادبیات و رفتار شاه را این چنین نقل می‌کند: «من کابینه امینی را مجبور به گذراندن لایحه اصلاحات ارضی کردم، من شورای وزیرانم را وادار کردم که قانون اصلاحات ارضی را اصلاح کنند. من به زنان ایرانی حقوق کامل اعطا کردم. من سپاه دانش را به عنوان مشعل دار یک جهاد ملی اعلام کردم. من تصمیم گرفتم دستگاه قضایی را با با انقلاب سفید هماهنگ کنم. من تصمیم به خرد کردن فئودالیسم صنعتی گرفتم، به حزب رستاخیز قدرت بی نهایت دادم». (آموزگار، ۱۳۷۵: ۴۰۶-۴۰۷)

توهم قدرت شاه را می‌توان در پیشنهاد کمک او به کشورهای اروپای غربی دید. او پیشنهاد تشکیل صندوق عمران بین المللی را مطرح کرد و گفت که ایران می‌تواند با ۱۵۰-۲۰۰ میلیون دلار در آن صندوق مشارکت داشته باشد و به کشورهای اروپای غربی که دچار بحران اقتصادی هستند وام بدهد. دستیابی به درآمدهای سرشار نفتی موجب شده بود تا دولت علاوه بر چنین ادعایی، منافی فراتر از جامعه پیدا کند و برای جامعه دستور کار مشخص کند. این وضعیت دولت را از پاسخگویی به خواسته های اعضای جامعه برحذر ساخته و هر تعامل با جامعه را بی معنا ساخته بود. به هر میزان که درآمدهای دولت از طریق نفت افزایش پیدا می‌کرد، به همان میزان رژیم از جامعه دورتر و مستقل تر می‌شد. (سریع القلم، ۱۳۸۷: ۱۷۷)

نفت البته از جهات دیگری پایه های مشروعیت رژیم را به لرزه درآورد. شاه که به مدد کمک های ایالات متحده امریکا توانسته بود، بیش از پیش به امریکا وابسته شود و همین مساله پای امریکایی ها و حضور آنها را در کشور بیشتر کرد و به ایجاد تصور اشغال و سلطه امریکایی ها در ایران یاری رساند. شکل گیری سلطه امریکایی ها بر کشور در شرایطی بود که کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ موجبات انزجار و نفرت عمومی از این کشور را فراهم کرد. زونیس وابستگی شاه به امریکایی ها را یکی از عناصر اصلی شخصیتی محمدرضا شاه می‌داند. (زونیس، ۱۳۷۲: ۱۳۱)

کاهش تقاضای جهانی نفت در طی سالهای ۱۳۵۵-۱۳۵۶ موجبات بحران اقتصادی در کشور را فراهم کرد و دولت را با موجی از انتظارات مواجه ساخت که به علت کاهش قیمت نفت و دستاورد خالی توان برآورد آن را نداشت. برنامه‌های نوسازی رژیم را با ناکامی مواجه ساخت و محاسبات حکومت را به هم ریخت و حکومت از ایجاد رضایت عمومی باز ماند و مانع جدی را در تداوم سلطه و تثبیت قدرت حکومت ایجاد کرد. در واقع بحران مالی دولت بر اثر کاهش قیمت درآمدهای نفتی بدان خاطر که همه جامعه وابسته به حکومت شده بودند، تمامی اقشار جامعه را متوجه رژیم

نمود. (میلانی، ، ۱۳۸۵، صص ۱۸۵-۱۸۷)

فضای باز سیاسی نیمه دهه ۱۳۵۰ که ناشی از دو دسته عوامل داخلی و خارجی بود به ماهیت پنهان گروه‌های مخالف جنبه آشکاری بخشید. نیروهای مخالف که طی سالیان سال سرکوب شده بودند زبان به ابراز اعتراض و انتقاد از شاه و رژیم پهلوی گشودند و از این فضا نهایت استفاده را بردند. فضای باز سیاسی دیر هنگام که از نظر رژیم می‌توانست موجبات کاهش خشم و انزجار عمومی شود، نتیجه عکس داد و زمینه را برای سقوط رژیم فراهم کرد. (ملک محمدی، ۱۳۸۱: ۲۴۰-۲۴۴) این سرنوشت رژیمی بود که با اتکای به قدرت نفت و بی‌نیازی از جامعه امکان هرگونه سازش و مصالحه با مخالفانش را منتفی ساخته و با مربوط ساختن سرنوشت نظام سلطنتی به سرنوشت فردی خویش و اصرار بر حفظ قدرت به سمت فروپاشی سوق داد. (نوروزی، ۱۳۷۵: ۱۸۷)

نتیجه گیری

تا پیش از اکتشاف نفت ایران به دلیل موقعیت ژئوپولیتیک و بازار مصرف زیادی که کنترل آن در دست کشورهای خارجی از جمله روسیه و انگلیس بود، در معرض توجه قدرت های بزرگ قرار داشت. کشف نفت باعث شد تا این ماده حیاتی به عامل دیگری برای اهمیت ایران تبدیل شود. علاوه بر دردهای خارجی نفت برای ایران، ورود اهسته و تدریجی قیمت نفت با ماهیت نظم سیاسی در ایران در هم آمیخت. کنترل دولت بر این ماده و منبع حیاتی نوعی از نظام سیاسی را در ایران رقم زد که از دهه ۱۳۴۰ به بعد می‌توان آن را یک دولت رانتیر دانست.

پایه های مشروعیت رژیم پهلوی به علت زیرپا گذاشتن قانون اساسی مشروطه و وابستگی آن به حمایت خارجی ها بسیار لرزان و سست بود و استبداد رژیم عامل دیگری بود که مشروعیت رژیم را تحت الشعاع قرار داده بود. به یمن درآمدهای نفتی رژیم پهلوی نیازی به جامعه احساس نمی‌کرد و افزایش آن به ایجاد فاصله بیشتر میان جامعه و حکومت منجر شد. برنامه های نوسازی و اصلاحی رژیم نیز نتوانست پایگاه اجتماعی برای حکومت فراهم نماید.

افزایش تدریجی قیمت نفت بعد از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ و جهش ناگهانی آن در اوایل دهه ۱۳۵۰ مانع از ظهور و بروز بحران مشروعیت رژیم و بحران کارکردی و کارآمدی رژیم شد. گویی بحران های فوق با تزریق نفت و درآمدهای نفتی درمان موقتی پیدا کرده و نوعی توافقی کوتاه مدت میان جامعه و حکومت ایجاد کرده بود و وقتی رژیم با بحران و شوک کاهش قیمت نفت مواجه شد

پنهان‌سازی مشکل مشروعیت و کارآمدی رژیم بیش از هر زمان دیگری سخت شد. در شرایطی که رژیم مجبور به گشایش فضای سیاسی شد بحران مشروعیت و کارآمدی بیش از هر زمان دیگر نمایان شد.

منابع

- ابتهاج، ابولحسن (۱۳۷۱)، خاطرات ابولحسن ابتهاج، تهران، علمی.
- استمپل، جان. دی (۱۳۷۷)، درون انقلاب ایران، ترجمه منوچهر شجاعی، تهران، موسسه خدمات فرهنگی رسا
- اسکاجپول، تدا (۱۳۸۲)، دولت رانتیر و اسلام شیعی در انقلاب ایران، ترجمه محمدتقی دلفروز، مطالعات راهبردی، شماره اول.
- اسمیت، بنیامین (۱۳۸۹)، نفت، توسعه دیر هنگام و انقلاب، ترجمه سعید میرترابی، تهران، دانشگاه امام صادق.
- امینی، علی رضا (۱۳۸۵)، مسائل سیاسی اقتصادی نفت ایران، تهران، خط سوم.
- آموزگار، جهانگیر (۱۳۷۵)، فراز و فرود دودمان پهلوی، ترجمه اردشیر لطفیان، تهران، مرکز ترجمه و نشر کتاب.
- بشیری، حسین (۱۳۸۴)، موانع توسعه سیاسی در ایران، تهران، گام نو.
- پای، لوسین و دیگران (۱۳۸۰)، بحرانه‌ها و توالی‌ها در توسعه سیاسی، ترجمه غلامرضا خواجه سروی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- پرگین، دانیل (۱۳۷۴)، نفت، پول، قدرت، ترجمه‌ی منوچهر غیبی ارطهای، جلد دوم، تهران، شرکت ملی نفت ایران.
- پهلوی، اشرف (۱۳۸۸)، خاطرات اشرف پهلوی، به کوشش پژمان فداآزاد، تهران، نشر به آذین.
- پهلوی، محمدرضا (۱۳۸۵)، پاسخ به تاریخ، چاپ هفتم، به کوشش شهریار ماکان، تهران، نشر البرز.
- توحید فام، محمد (۱۳۸۲)، دولت و دموکراسی، تهران، نشر روزنه.
- حاج یوسفی، امیرمحمد (۱۳۷۶)، «رانت، دولت رانتیر و رانتیرسم، یک بررسی مفهومی»، اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره ۱۲۶-۱۲۵.
- خلعتبری، فیروزه (۱۳۷۳)، مبانی اقتصادی نفت، تهران: علمی و فرهنگی.
- روبین، باری (۱۳۳۳)، جنگ قدرتها در ایران، ترجمه محمود مشرقی، تهران، آشتیانی.
- روحانی، فواد (۱۳۵۴)، تاریخ اوپک، برگردان منوچهر روحانی، تهران، شرکت سهامی کتاب‌های جیبی.
- رهبری، مهدی (۱۳۷۹)، اقتصاد و انقلاب اسلامی (بررسی مقایسه‌ای نظریه‌های اقتصادی با انقلاب اسلامی ایران)، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- زونیس، ماروین (۱۳۷۲)، شکست شاهانه، ترجمه بتول سعیدی و اسماعیل زند، تهران، انتشارات نور.
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۳)، مجموعه اطلاعاتی، معاونت امور اقتصادی، دفتر اقتصاد کلان، تهران، سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی.

- سریع القلم، محمود (۱۳۸۷)، فرهنگ سیاسی ایران، تهران، پژوهشکده مطالعات فرهنگی و اجتماعی. سمسون، آنتونی (۱۳۳۲)، بازار اسلحه، ترجمه فضل‌الله نیک‌آئین، تهران، امیر کبیر.
- فورن، جان (۱۳۹۲)، مقاومت شکننده؛ تاریخ تحولات اجتماعی ایران، ترجمه احمد تدین، تهران، رسا، چاپ چهاردهم.
- کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۷۳)، اقتصاد سیاسی ایران، ترجمه محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران، نشر مرکز، چاپ چهارم.
- کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۸۲)، تضاد دولت و ملت در ایران، ترجمه علیرضا طیب، تهران، نشر نی.
- کارل، تری لین (۱۳۸۸)، رونق‌های نفتی و دولت‌های نفتی، مترجم جعفر خیرخواهان، تهران، نشر نی.
- مدنی، جلال‌الدین (۱۳۹۱)، تاریخ سیاسی معاصر ایران، جلد دوم، قم، دفتر انتشارات اسلامی.
- ملک محمدی، حمیدرضا (۱۳۸۱)، از توسعه لرزان تا سقوط شتابان، تهران، مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- ملکوتیان، مصطفی (۱۳۷۶)، سیری در نظریه‌های انقلاب، تهران، قومس.
- میلائتی، محسن (۱۳۸۵)، شکل‌گیری انقلاب اسلامی، ترجمه مجتبی عطارزاده، تهران، گام نو.
- وحیدی راد، میکائیل (۱۳۹۶)، کاریست سلاح نفت در جنگ‌های اعراب و اسرائیل و پیامدهای آن، تاریخ ایران، ۲۱.
- هاشم پسران، محمد (۱۳۷۸)، توسعه اقتصادی و شورش‌های انقلابی در ایران، نامه پژوهش، ۱۲ و ۱۳.
- هالیدی، فرد (۱۳۳۰)، عربستان بی‌سلاطین، ترجمه بهرام افراسیابی، تهران، روزبهان.
- هالیدی، فرد (۱۳۵۸)، دیکتاتوری و توسعه سرمایه‌داری در ایران، ترجمه فضل‌الله نیک‌آئین، تهران، امیرکبیر.
- Bashiriyeh, Husein, state and revolution in Iran: 1962-1982, London, croon helm, 1984, p 85
- Beblawi, Hazem and Giacomo luciani (Ed), the Rentier state, London, croon helm, 1987.
- Mahdavy, Hussein (1970), "The Pattern and Problems of Economic Development in Rentier State: The Case of Iran", in M.A Cook, Studies in Economic History of the Middle East, London: Oxford University Press.
- William Branigin, Pahlavi Fortune: A Staggering Sum, January 17, 1979 available at: <https://www.washingtonpost.com/archive/politics/1979/01/17>