

ساختار دولت رانتیر در ایران و فروپاشی حکومت پهلوی

مهدی مجد^۱، علیرضا سلطانی^۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۱۱/۱۶

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۱۰/۲۷

چکیده: در کشور ایران از ابتدای اکتشاف نفت تاکنون، دولت‌ها نتوانسته‌اند، بهره‌برداری صحیحی از نفت داشته باشند. چنانچه از درآمدهای نفتی استفاده درستی صورت نگیرد، یک دولت رانتیر تشکیل شده و بیماری هلندی گریبان‌گیر اقتصاد ملی می‌شود. اوج دولت رانتیر بین سال‌های ۱۳۵۳ الی ۱۳۵۶ دیده می‌شود. حکومت پهلوی دولتی رانتیر بود زیرا به طور منظم مقادیر عظیمی از رانت خارجی را دریافت می‌نمود. در واقع با افزایش درآمدهای نفتی، استقلال رژیم پهلوی از جامعه داخلی به درجه‌ای رسید که دولت به تغییر در ساخت اجتماعی دست زد و گروه‌های حامی برای خود ایجاد نمود و گروه‌های اجتماعی معارض مانند بازاریان و روحانیون را تضعیف نماید که این خود یکی از دلایل شکل‌گیری انقلاب اسلامی در ایران بود. از این رو، سؤال این مقاله آن است که ساختار دولت رانتیر چه تأثیری بر فروپاشی حکومت پهلوی داشت؟ و نیز فرضیه آن است که به دنبال افزایش درآمدهای نفتی حکومت پهلوی با ایجاد یک ساختار سیاسی مطلقه و از بین بردن ظرفیت‌ها و بسترهای اقتصاد تولید محور و مبتنی بر درآمدهای مالیاتی زمینه نارضایتی سیاسی، اجتماعی و اقتصادی و در نهایت فروپاشی نظام سیاسی را فراهم نمود. مقاله حاضر به روش تحلیلی و توصیفی نگاشته شده و اطلاعات آن به شیوه کتابخانه‌ای گرد آمده است. در انتها این نتیجه به دست آمده که کشورهای صاحب نفت و به ویژه ایران، برای ترمیم اقتصاد خود، راهی به جز برون‌رفت از اقتصاد تک‌محصولی و افزایش درآمدهای مالیاتی ندارند.

واژگان اصلی: نفت، دولت رانتیر، بیماری هلندی، انقلاب اسلامی، حکومت پهلوی.

۱. دانشجوی دکتری علوم سیاسی، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

رایانشانی: (m.majd@tax.gov.ir)

۲. استادیار گروه روابط بین الملل، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول)

رایانشانی: (soltani12@gmail.com)

مقدمه

با افزایش می‌توان گفت که نفت یک کالای استراتژیک بوده و تأثیرات بسیار مهم و حائز اهمیتی در اقتصاد کشورهای صاحب این کالا می‌گذارد. نکته قابل توجهی که در ارتباط با تأثیرگذاری نفت در اقتصاد کشورهای صاحب آن نباید مغفول بماند، این است که میزان و نوع نقش‌آفرینی آن در اقتصاد کلان کشورها، بسته به نوع سیستم اقتصادی، نوع سیاست و همچنین نوع نگرش اجتماعی آن کشور به نفت می‌باشد. نفت در کشورهایی که دارای سیستم اقتصادی ناکارآمد و سیاست‌های غیرمدبرانه باشند، منجر به تشکیل یک اقتصاد رانتی می‌گردد و اقتصاد رانتی نه تنها نمی‌تواند از کالای استراتژیکی مثل نفت، برای بهبود و شکوفایی خود بهره‌برد، بلکه به نوعی بیماری اقتصادی مزمن دچار خواهد شد. اصطلاحی موسوم به «بیماری هلندی»، بیانگر ناکارآمدی نفت در اقتصاد کشورهای نفت‌خیز و تأثیر معکوس این منبع طبیعی در سیستم اقتصاد ملی است. بیماری هلندی یک مفهوم اقتصادی است که تلاش می‌کند رابطه‌ی بین بهره‌برداری بی‌رویه از منابع طبیعی و رکود در بخش صنعت را توضیح دهد. این مفهوم بیان می‌دارد که افزایش درآمد ناشی از منابع طبیعی می‌تواند، اقتصاد ملی را از حالت صنعتی خارج سازد. علت این رخداد کاهش نرخ ارز یا عدم افزایش آن در حد نرخ تورم است که بخش صنعت را در رقابت ضعیف می‌کند. در حالی که این بیماری اغلب مربوط به اکتشاف منابع طبیعی می‌شود، می‌تواند به «هر فعالیت توسعه‌ای که نتیجه‌اش ورود بی‌رویه-ی ارزش خارجی می‌شود» مربوط گردد؛ مانند نوسان شدید در قیمت منابع طبیعی، کمک اقتصادی خارجی، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی. واژه‌ی بیماری هلندی در سال ۱۹۷۷ توسط مجله‌ی اکونومیست برای توصیف رکود بخش صنعتی در هلند بعد از کشف گاز طبیعی در دهه ۱۹۶۰ به کار گرفته شد. (Ebrahim-zadeh & Christine, 2003: 217).

کشور ایران نیز کم و بیش با همین معضل دست به گریبان است. نفت در کشور ایران به نوعی عملکردی معکوس داشته و از آغاز اکتشاف تاکنون، دولت‌های ایرانی را به دولت‌هایی رانتیر بدل کرده است. قرارداد ۱۹۳۳ از نخستین قراردادهای نفتی ایران به شمار می‌رود. در قرارداد ۱۹۳۳ در ازای افزایش عایدی سالانه ایران از ۱۶ درصد سابق به ۲۰ درصد، سی سال مدت بهره‌برداری (تا سال ۱۹۹۲ م) افزایش یافت. به این ترتیب طی سال‌های پس از ۱۳۱۲، درآمد نفتی ایران کمی افزایش یافت، ولی باز هم موقعیت اول را در منابع درآمدی دولت کسب نکرد. فروش نفت ایران بر اساس قرارداد ۱۹۳۳ تا زمان ملی شدن صنعت نفت در اسفند ۱۳۲۹ شمسی استمرار داشت. پس از این دوران تا پایان دولت دکتر مصدق در ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ شمسی، درآمد نفت ایران به دلیل تحریم‌ها

کاهش یافته بود، اما پانزده ماه پس از کودتای ۲۸ مرداد، دوباره طرح واگذاری استخراج نفت ایران به خارجی ها مطرح شد و سرانجام طی توافقی بین ایران، انگلستان و آمریکا، استخراج نفت ایران به مدت ۲۵ سال به کنسرسیومی بین المللی متشکل از شرکت نفت بریتانیا، پنج شرکت آمریکایی، شرکت هلندی رویال داچ شل و شرکت نفت فرانسه واگذار شد.

با آغاز فعالیت کنسرسیوم، درآمد نفتی ایران سیری ثابت و رو به رشد یافت. این مسأله سرانجام سبب شد در سال‌های پایانی دهه ۱۳۳۰ و ابتدای دهه ۱۳۴۰ درآمدهای نفتی در جایگاه اصلی‌ترین منبع درآمد دولت قرار گیرد؛ قرار گرفتن نفت در جایگاه اصلی‌ترین منبع درآمد دولت، فصل جدیدی از بیماری اقتصادی ایران را به همراه داشت زیرا به دنبال جایگاه یافتن نفت در سبد درآمدی ایران، دولت رانتیر شکل گرفت و به نوعی اقتصاد ملی در مسیر تبدیل شدن به یک سیستم ناکارآمد قرار گرفت.

دلیل عمده افزایش درآمد نفتی ایران در فاصله سال‌های ابتدایی دهه ۱۳۴۰ تا سال ۱۳۵۲ شمسی که شوک اول نفتی نامیده می‌شود را می‌توان به تلاش‌های ملی برای افزایش حقوق ایران و نیز وابستگی بیشتر جهانی به سوخت پاکیزه نفت در مقابل زغال‌سنگ مربوط دانست. این افزایش درآمد ارتباطی با شکوفایی و رونق در اقتصاد ملی ایران ندارد، بلکه به دلیل ارتقاء جهانی جایگاه نفت در میان انرژی‌های معمول آن زمان بود. همین افزایش درآمد در سال‌های بعد و به ویژه در سال‌های بعد از انقلاب اسلامی، ریشه‌های اقتصاد رانتیر در دولت ایران را تقویت نمود. بیماری هلندی اقتصاد ایران از ۱۳۵۳ تا ۱۳۵۶ یک عارضه در اقتصاد کلان ایران بود که در میانه دهه پنجاه شمسی و در پی افزایش قیمت جهانی نفت در اثر جنگ اعراب و اسرائیل و اجرای برنامه عمرانی پنجم بروز کرد و منجر به تورم شد. نقطه آغاز این عارضه از کنفرانس رامسر دانسته می‌شود که در مرداد ۱۳۵۳ به ریاست محمدرضا شاه برگزار شد و منجر به دو برابر شدن حجم اعتبارات برنامه‌های عمرانی در ایران شد. پایان این عارضه نیز در زمان اتخاذ سیاست ریاضت اقتصادی توسط جمشید آموزگار، نخست‌وزیر وقت، در سال ۱۳۵۶ در نظر گرفته می‌شود. از لحاظ جنبه نوآوری این مقاله می‌توان به این اشاره نمود که رانتیری شدن رژیم پهلوی بطور کلی تأثیراتی بر عرصه‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی در ایران ایجاد نمود که نمی‌توانست به نفع ثبات رژیم پهلوی باشند و ما در این مقاله بیشتر به مبحث اقتصادی و در نتیجه مالیات می‌پردازیم که راهکار خروج از رانتیری شدن می‌باشد.

در این نوشتار تلاش می‌شود با توجه به مقدمه‌ای که بیان شد، ابتدا مبانی نظری و پیشینه تحقیق

و سپس مفهوم رانت و دولت رانتیر و تأثیر افزایش قیمت نفت در ایجاد دولت رانتیر در ایران بررسی و نیز پیامدهای شکل‌گیری دولت رانتیر در دوران پهلوی مطالعه شود.

۲- مبانی نظری

در ابتدا به بررسی پیشینه پژوهش و سپس به مطالعه در رابطه با دولت رانتیر، ویژگی‌ها و ارتباط آن با درآمدهای نفتی پرداخته می‌شود.

۱-۲ - پیشینه تحقیق

در این بخش مروری بر مبانی نظری دولت رانتیر و مفاهیم مرتبط با آن ارائه می‌دهیم. مبانی نظری دولت رانتیر در دهه ۱۹۷۰ و در ابتدا، در مباحث اندیشمندانی چون حسین مهدوی، حازم بیلاوی، جیاکومو لوسیانو و تدا اسکاچپول درباره ماهیت دولت‌های نفتی خاورمیانه مطرح شد. این نظریه‌پردازان تأثیرات رانت‌خواری دولت را از حیث تأثیرگذاری بر ماهیت ساختار سیاسی و اقتدارگرا شدن آن بررسی نموده‌اند.

حسین مهدوی (۱۹۷۰)، در مقاله‌ی خود تحت عنوان "الگوها و اهمیت توسعه اقتصادی در دولت‌های رانتیر با در نظر گرفتن دولت ایران"، دولت رانتیر یا تحصیلدار را به این صورت تعریف می‌نماید: دولت‌های رانتیر، دولت‌هایی هستند که به طور منظم میزان معینی از رانت خارجی را دریافت می‌نمایند. این رانت که منشاء آن بیرون از دایره اقتصاد داخلی است، رانتی است که از سوی افراد خارجی، شرکت‌های بزرگ یا حکومت‌ها در اختیار افراد، شرکت‌های بزرگ یا حکومت در اختیار افراد، شرکت‌ها و حکومت‌های یک کشور خاص قرار می‌گیرد. به عنوان مثال، درآمد کانال سوئز، حق عبور لوله نفت از یک کشور و نفت کشورهای صادرکننده نفت به عنوان رانت خارجی محسوب می‌شود. در این میان آنچه اهمیت دارد این است که درآمدهای رانتی نفتی حاصل فرآیند تولید در اقتصاد داخلی نیست و عوامل اقتصاد داخلی کمتر در آن مؤثر هستند و در واقع عطیه‌ای خدادادی یا موهبتی طبیعی است. دولت در چنین حالتی، اساسی‌ترین نقش را در توزیع ثروت در میان مردم ایفا می‌نماید. نظریه‌پردازان به علت اهمیت ویژگی توزیعی اینگونه دولت‌ها را دولت‌های تخصیصی می‌نامند که در مقابل دولت‌های تولیدی قرار دارند (Mahdavi, 1970).

حازم بیلاوی (۱۹۸۷)، نیز در مقاله‌ای تحت عنوان "دولت تحصیلدار در جهان عرب"؛ ویژگی‌های یک دولت رانتی و تحصیلدار را به صورت زیر برمی‌شمارد: دولت رانتی به طور عمده به رانت خارجی وابسته است و در واقع در یک دولت تحصیلدار (رانت‌جو)؛ تنها اندکی به کار تولید مشغول

هستند و اکثریت به امر توزیع یا استفاده از آن می‌پردازند؛ تولید ثروت دلیل تمام فعالیت‌ها است و استفاده از آن معلول به شمار می‌رود. به عنوان مثال، در خصوص کشورهای تولید کننده نفت نقش درآمدهای نفتی به قدری است که علت اصلی دیگر فعالیت‌ها به شمار می‌رود. در دولت رانتی و اقتصاد رانتی، تولید ثروت به وسیله بخش کوچکی از جامعه انجام می‌گیرد و مابقی جامعه به کار توزیع و استفاده از ثروت مشغول هستند و از آنجایی که حکومت دریافت کننده اصلی رانت خارجی است تنها شمار اندکی از مردم بر رانت خارجی نظارت دارند. بیلوی معتقد است که این اقتصاد نوعی روحیه رانت‌جویی ایجاد می‌کند. تفاوت اساسی روحیه رانت‌جویی با رفتار اقتصادی در این است که در رابطه علت و معلولی (کار و تلاش) خلل ایجاد می‌کند (Beblawi, 1987).

علیرضا ازغندی (۱۳۸۸) نیز رانت را به مثابه اقتصادی، درآمدی می‌داند که بدون زحمت و تلاش یدی به دست می‌آید؛ در واقع رانت به درآمدهایی اطلاق می‌شود که دولت از منابع خارجی (مانند فروش منابع زیرزمینی و دریافت کمک از بیگانگان) به دست می‌آورد، این درآمدها هیچ ارتباطی با درآمدهای تولید اقتصاد داخلی ندارند. نمونه بارز این نوع درآمدها ناشی از درآمد فروش نفت، آهن، آلومینیوم، مس و غیره است که البته در شمال آفریقا و خاورمیانه، رانت محدود به درآمدهای نفت و گاز است. وی معتقد است که برخلاف اقتصاد تولیدی که ثروت نتیجه کار و تلاش است، ثروت ناشی از تصادف، شانس، روابط فامیلی و نزدیکی به منابع قدرت است (ازغندی: ۱۳۸۸).

قنواتی در مقاله بازتولید ساختار رانتی در ایران (۱۳۹۶)، نیز رانت را به مثابه اقتصادی، درآمدی می‌داند که بدون زحمت و تلاش یدی به دست می‌آید؛ در واقع رانت به درآمدهایی اطلاق می‌شود که دولت از منابع خارجی (مانند فروش منابع زیرزمینی و دریافت کمک از بیگانگان) به دست می‌آورد، این درآمدها هیچ ارتباطی با درآمدهای تولید اقتصاد داخلی ندارند. نمونه بارز این نوع درآمدها ناشی از درآمد فروش نفت، آهن، آلومینیوم، مس و غیره است که البته در شمال آفریقا و خاورمیانه، رانت محدود به درآمدهای نفت و گاز است. وی معتقد است که برخلاف اقتصاد تولیدی که ثروت نتیجه کار و تلاش است، ثروت ناشی از تصادف، شانس، روابط فامیلی و نزدیکی به منابع قدرت است (قنواتی و همکاران؛ ۱۳۹۶: ۲۰۳-۲۲۱).

دولتهایی که دارای ویژگی‌های مذکور باشند و همچنین شیوه خاصی در سیاست و حکومت دارند به عنوان رانتیرسم در نظر می‌گیرد. این دولت‌ها دو ویژگی عمده دارند: (۱) رانت توسط نخبگان

حاکم کنترل می‌شود. ۲) نخبگان از رانت دریافتی برای جلب همکاری و کنترل جامعه و در نتیجه حفظ ثبات سیاسی دولت استفاده می‌کند (Beblawi, Luciani, 2015).

۲-۲ دولت رانتیر و ویژگی‌های آن و درآمدهای نفتی

واژه رانت یا رانتیر توسط دانشمندانی از جمله آدام اسمیت، دیوید ریکارد، و کارل مارکس در قرن نوزدهم میلادی، وارد ادبیات اقتصادی جهان گردید. ولی پس از جنگ جهانی دوم، اندیشمندانی مثل فیلیپ راوکینز، دیوید پیرس، حازم بیلاوی و جیاکومو لوسیانی این واژه را برای تبیین ماهیت تعدادی از دولت‌ها به خصوص دولت‌های خاورمیانه، که اقتصاد تک محصولی ناشی از فروش نفت داشته‌اند، به کار بردند (امام جمعه‌زاده و معصومی، ۱۳۸۹: ۳۵).

آدام اسمیت درآمد حاصل از یک فعالیت را به سه قسمت تقسیم می‌کند: سود، دستمزد و رانت. سود به صاحبان سرمایه به دلیل به مخاطره انداختن سرمایه خود تعلق می‌گیرد؛ دستمزد نیز به نیروی کار؛ به پاس تلاشی که در تولید کالا یا عرضه خدمتی داشته‌اند، تعلق می‌گیرد؛ و آنچه بعد از پرداخت سود و دستمزد باقی می‌ماند، رانت خواهد بود. در واقع، رانت از نظر اسمیت، مازاد است که بعد از پرداخت سهم عوامل تولید یعنی سرمایه و کار باقی می‌ماند. ریکاردو نیز رانت را مازادی می‌داند که بیش از مقداری می‌باشد که جهت به کارگیری یک عامل در تولید لازم می‌باشد. این مازاد توسط صاحب یک منبع مانند زمین دریافت می‌گردد (Ross, K., 2008).

زمانی که دولت کنترل بخش اعظم ثروت موجود در جامعه (درآمدهای نفتی) را در اختیار می‌گیرد، زمینه کنترل منابع اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی جامعه را نیز به دست می‌آورد. این فرآیند تمرکز منابع قدرت در دست دولت، از توزیع آن در سطح جامعه و قدرت‌یابی گروه‌های اجتماعی جلوگیری می‌کند. در چنین فضایی امکان توسعه سیاسی و باز شدن فضای رقابت میان گروه‌های اجتماعی بر سر قدرت و در نهایت توسعه سیاسی و استقرار دموکراسی از جامعه سلب می‌شود (معینی فرد؛ مهرآرا، ۱۳۹۴: ۹-۳۲). پیامد دیگری که تسلط دولت رانتیر بر درآمدهای نفتی ایجاد می‌شود، تضعیف توان استخراجی و بازتوزیعی دولت است (سلطانی؛ حشمت پور، ۱۳۹۵: ۱۹۷-۲۳۰). در ادبیات سیاسی در زمینه نظریات مبتنی بر کارکردگرایی، نظام سیاسی به عنوان یکی از خرده نظام‌های اجتماعی، کار ویژه و معین را برعهده دارد که از جمله آنها استخراج منابع از داخل جامعه و توزیع مجدد آنها است. به همین دلیل، یکی از معیارهای عمده سنجش میزان کارایی یک

نظام سیاسی، بررسی توان استخراج و توزیع مجدد منابع در داخل منابع در داخل جامعه است. دولت‌های رانتی نه تنها در زمینه توان به پاسخگویی به جامعه ناتوان هستند بلکه در خصوص استخراج و بازتوزیع صحیح منابع در داخل جامعه نیز ناکارآمد هستند. بنابراین دولت عملاً فقط به توزیع‌کننده رانت در جامعه تبدیل می‌شود (صیاد و همکاران، ۱۳۹۷: ۲۷-۴۷). دولت در چنین شرایطی، اساسی‌ترین نقش را در توزیع ثروت در میان مردم ایفا می‌نماید. این دولت همان دولت رانتی است که نظریه‌پردازان به دلیل اهمیت ویژگی توزیعی آنها، به آنها لقب دولت تخصیصی داده و آنها را در مقابل دولت‌های تولیدی قرار می‌دهند (سالم؛ نادمی، ۱۳۹۶: ۴۷-۶۳).

اساساً هر فعالیت رانت‌جویانه‌ای به عنوان فعالیت‌هایی غیرمولد و غیراقتصادی شناخته شده و روی آوردن افراد و دولت‌ها به این فعالیت‌ها به زیان فعالیت‌های مولد خواهد شد و بخشی از سرمایه‌های جامعه را نیز در مسیر نادرست به هدر می‌دهد. تجربه‌های حاضر در زمینه دولت‌های رانتی نشان‌دهنده این است که اینگونه دولت‌ها، معمولاً برای پاسخگویی به نیازهای فزاینده جامعه، ساده‌ترین و راحت‌ترین کار را در پیش گرفته و با واردات گسترده، مواد و کالاهای موردنیاز مردم را تأمین می‌نمایند. با افزایش روحیه مصرف‌گرایی در جامعه، تولیدکنندگان داخلی نیز دچار ورشکستگی می‌شوند و در نهایت دولت مجبور می‌شود برای استخراج رانت از طبقه ثروتمند جامعه اقدام به واردات زیاد کالاهای لوکس و گرانتیمنت نماید که این سیاست به نوبه خود سبب افزایش فاصله طبقاتی در جامعه می‌شود (قنواتی و همکاران؛ ۱۳۹۶: ۵۷-۷۲). همچنین می‌توان پیامد پدیده رانت‌جویی در دولت را از نظر اجتماعی، اقتصادی و ... دسته‌بندی نمود که در تحقیق حاضر به حیطه اقتصادی آن پرداخته می‌شود.

رانت در علم اقتصاد سیاسی به معنای تحصیلدار، توزیعی، تخصیصی، و بهره‌بردار آمده است و به درآمدی گفته می‌شود که بدون زحمت و تلاش یدی یا فکری به دست می‌آید. به عبارت بهتر، رانت به درآمدهایی گفته می‌شود که هر دولت از راه فروش و صادرات منابع زیرزمینی و خدادادی به خارج به دست می‌آورد. این درآمدها با فعالیت‌های تولیدی اقتصاد داخلی ارتباط ندارند. (امام جمعه-زاده و معصومی، ۱۳۸۹: ۳۴).

ماهیت دولت تحصیلدار به گونه‌ای است که در آن جامعه وزنه‌ی قابل اعتنایی به‌شمار نمی‌رود چرا که دولت در سایه‌ی دریافت رانت‌ها از خارج دیگر به منابع داخلی درآمد (مالیات‌ها، عوارض و ...) احساس نیاز نمی‌کند. این باعث می‌شود دولت قدرت انحصاری کسب کند و

نیازی به دخالت دادن گروه‌ها و طبقات مختلف در قدرت نبیند. (جهانگیری و دیگران، ۱۳۹۷: ۷)

عمده‌ترین ویژگی‌های دولت رانتیر را می‌توان در موارد زیر خلاصه نمود:

(الف) دولت انحصار دریافت رانت را در دست دارد.

(ب) در دولت‌های رانتیر علاوه بر انحصار دریافت رانت، هزینه کردن رانت‌ها نیز در دست دولت است. از این رو دولت تبدیل به مؤسسه توزیع درآمدهای حاصل از مواهب الهی یا اصلی‌ترین نهاد سرمایه‌گذار و اشتغال‌زا می‌شود. (حاتمی، ۱۳۸۶: ۵).

(ج) دولت‌های رانتیر گرچه می‌توانند شماییلی دموکراتیک داشته باشند، لیکن غیردموکراتیک به شمار می‌روند.

(د) دولت تحصیلدار توسط رانت‌های پرداختی، درصدد جلب حمایت نخبگان و گروه‌های رقیب برای حفظ قدرت انحصاری خویش برمی‌آید. (فهیمی، ۱۳۸۶: ۶۵).

(ر) در اقتصادهای مبتنی بر رانت، معیار تحرک اجتماعی و کسب موقعیت اجتماعی بالاتر، نزدیکی به منابعی است که انحصار رانت را در اختیار دارد. (امام‌جمعه‌زاده و معصومی، ۱۳۸۹: ۳۵).

۳- رژیم پهلوی و ساختار دولت رانتیر

از نظر تاریخی، نخستین چاه نفت در ایران در سال ۱۲۸۷ در مسجدسلیمان به بهره‌برداری رسید. با این وجود، آثار سیاسی و اجتماعی استخراج نفت تا سال‌ها در ایران آشکار نشد (علم؛ بآبادی، ۱۳۹۵: ۲۸-۵۰). همچنین، رضاشاه نخستین فردی بود که در دوران او درآمدهای نفتی دولت افزایش پیدا کرده و این درآمد صرف طرح‌های توسعه و نوسازی کشور می‌شد. نکته قابل تأمل دیگری که بایستی ذکر گردد این است که قبل از به قدرت رسیدن رضاشاه به دلیل فقدان قدرت مرکزی، درصدی از درآمدهای نفتی دولت به عنوان حق محافظت به ایلات و عشایر پرداخت می‌گردیده اما با سرکوب شدن آنها، این درآمدها نیز به دولت بازگردانده شدند. با این وجود درآمد دولت ایران از منابع نفتی در عصر قاجار و پهلوی اول به حدی پایین بود که نمی‌توانست مهمترین منبع درآمد دولت باشد (فضلی‌نژاد؛ احمدیان، ۱۳۸۹: ۱۲۹-۱۵۸). ولی درآمدهای نفتی ایران با وقوع کودتای ۲۸ مرداد و آغاز فعالیت کنسرسیوم درآمد نفتی ایران رو به فزونی یافت. این مسئله سرانجام سبب تشکیل پدیده دولت رانتیر در سال‌های پایانی ۱۳۳۰ و ابتدای دهه ۱۳۴۰ در ایران شد (مذهبی؛ عمویی، ۱۳۸۷). دولت رانتیر به دولتی گفته می‌شود که بخش اعظم درآمدهای خود را از طریق صدور یک یا چند ماده خام به مؤسسات یا کشورهای خارجی به دست می‌آورد. حازم ببلآوری در

این زمینه از سهم حداقل ۴۲ درصدی این درآمد در درآمدهای دولت ایران سخن گفته است. با این وجود، همانطور که قبلاً نیز اشاره شد، نه تنها نمی‌توان دوره قاجار و دوران پهلوی اول را که در مقطع زمانی از سال ۱۲۹۱ شروع و تا ملی شدن صنعت نفت در سال ۱۳۳۲ ادامه می‌یابد را دولت رانتیر تصور نمود بلکه در این دوره به شیوه بهینه‌ای از درآمدهای نفتی برای توسعه و شکوفایی کشور بهره گرفته شد. در این دوره، درآمدهای نفتی تا سطح ۳۳ درصد از درآمدهای دولت را شامل می‌شد که در آن زمان سهم زیادی را نسبت به سایر درآمدهای دولت داشت، هرچند سبب شکل‌گیری دولت رانتیر در ایران نشد (Beblawi, Luciani, 2015). با کودتای ۲۸ مرداد و پس از آن ورود کنسرسیوم به صنعت نفت ایران؛ عملاً بسیاری از اهداف نهضت ملی شدن صنعت نفت از بین رفت، اما تولید و عرضه نفت ایران به کنسرسیومی واگذار شد که ۵۰ درصد از خالص دریافتی‌های خود را به دولت ایران پرداخت می‌نمود. با توجه به سیر صعودی قیمت نفت و افزایش تقاضا برای آن در سطح جهانی، تا به امروز نقش آن در درآمدهای دولت تثبیت شده است. در سال ۱۳۲۸ دولت برای بهره بردن از درآمدهای نفتی به منظور توسعه و پیشرفت کشور، نخستین برنامه توسعه در کشور را تصویب کرد. اما متأسفانه، به دلیل قطع درآمدهای نفتی در طی سال‌های نهضت ملی شدن صنعت نفت، این برنامه اجرایی نشد (فضلی‌نژاد؛ احمدیان، ۱۳۸۹: ۱۲۹-۱۵۸). در سال ۱۳۲۷، سازمانی با عنوان سازمان برنامه تشکیل شد که ۶۴/۵ درصد از منابع اجرای آن از درآمدهای نفتی تأمین می‌شد. بنابراین در این دوره دولت ایران به سمت رانتی شدن حرکت کرده و از این زمان به بعد نفت علاوه بر اینکه همواره سهمی بیش از ۴۰ درصد را در درآمدهای دولت ایران داشته به عنوان یک متغیر نظام اقتصادی و سیاسی ایران را تحت تأثیر خود قرار داده است (حاجی‌میرزایی، ۱۳۸۵: ۴-۳۱).

از سال ۱۳۴۲ به بعد، درآمد نفت ایران چنان بالا رفت و تثبیت شد که کاتوزیان عامل نفت را به صورت متغیر مستقلی در تحولات اجتماعی - سیاسی ایران در نظر می‌گیرد. همچنین پرفسور تدا اسکاچ پل نیز معتقد است که دولت پهلوی غرق در دلارهای نفتی و پیوند خورده با سیر اقتصاد سرمایه‌داری جهانی بود.

درآمد حکومت‌ها در ایران از املاک وسیع دولتی و نیز بستن مالیات‌های مختلف بر محصولات ارضی غیردولتی تأمین می‌گردد. منابع مختلف درآمد و دارایی، دولت می‌توانست هزینه‌های نسبتاً متناهی اداری، نظامی و اجتماعی خود را تأمین کند، و در عین حال با تخصیص زمین و امتیازات و یا پس گرفتن آنها به دلخواه خویش، طبقات دیوانی و ثروتمند را پاداش دهد یا مجازات کند (کاتوزیان،

۱۳۹۰: ۲۸۷). از سال ۱۳۰۰ و به ویژه از سال ۱۳۰۱، عواید نفت منبع درآمد به نسبت مطمئنی برای تأمین نیازهای مالی دولت بود. ارزش و سهم کل نفت در صادرات و تولیدات ایران نیز از همین دوران رو به افزایش نهاد اما تا سال ۱۳۵۳ چنانچه در جدول و نمودار زیر مشهود است، دولت برای تأمین نیازهای خود همچنان به درآمدهای مالیاتی نیازمند بوده است.

وضعیت درآمدهای دولت پهلوی در بازه زمانی (۱۳۵۳-۱۳۴۴)

سال	درآمدهای عمومی قطعی	مالیات های مستقیم و غیرمستقیم	درآمد حاصل از نفت
۱۳۴۴	۵۸۱۰۰۴۴۱	۲۹۲۹۸۳۰۷	۱۲۳۶۴۹۵۴
۱۳۴۵	۷۲۳۸۱۷۴۹	۳۵۹۹۹۳۵۱	۱۲۹۹۲۵۳۷
۱۳۴۶	۷۸۴۰۰۷۹۷	۴۰۲۷۸۸۷۷	۱۳۰۳۴۷۸۸
۱۳۴۷	۹۳۵۴۷۲۸۸	۵۰۲۴۵۱۶۲	۱۵۰۲۲۰۶۲
۱۳۴۸	۲۱۸۲۸۶۲۷۹	۶۱۷۶۷۱۰۰	۷۶۳۷۷۶۳۹
۱۳۴۹	۲۳۸۹۲۵۰۳۲	۷۱۸۲۶۰۵۴	۸۵۵۶۱۳۶۲
۱۳۵۰	۲۹۶۴۲۱۱۶۵	۸۲۹۶۹۴۳۳	۱۵۵۳۲۲۸۶۲
۱۳۵۱	۴۳۲۸۷۸۳۹۳	۱۰۳۷۹۱۱۷۰	۱۷۸۱۹۶۱۹۸
۱۳۵۲	۵۹۴۳۸۰۸۴۱	۱۳۲۵۸۹۸۵۰	۳۱۱۲۵۰۵۸۰
۱۳۵۳	۱۴۲۸۵۲۶۲۹۶	۱۵۸۸۶۱۲۶۶	۱۲۰۵۲۴۵۳۹۴

مجموعه قوانین بودجه، برنامه و عناوین سایر قوانین و مصوبات مربوط از سال ۱۳۴۴ تا سال ۱۳۵۷، تهیه و تدوین: منوچهر ضیائی، ناشر وزارت برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات، چاپ اول، ۱۳۶۷، صفحات متعدد

انفجار عواید نفت در اواخر سال ۱۳۵۲ به وقوع پیوست. عواید نفت که در سال ۱۳۴۲ برابر ۴۰۰۰۰۰ میلیون ریال یا کمی بیش از ۱۲ درصد تولید ناخالص ملی بود، با نرخ بالایی افزایش یافت و ناگهان در سال ۱۳۵۲ انفجار قیمت آن را به ۱۳۳۳۳۰۰ میلیون ریال رساند (کاتوزیان، ۱۳۹۰: ۳۲۰) و سهم عواید نفت به واسطه چهار برابر شدن قیمت نفت به ۵۰ درصد تولید ناخالص ملی رسید. بنابراین به کمک جدول بالا می توان شرایط اقتصادی ایران را تجزیه و تحلیل کرد و روند تغییرات

میزان درآمد حکومت پهلوی را نگرست.

آنچه به عنوان بیماری هلندی یا نفرین منابع یاد شد در نمودارها مشخص است و خود می‌تواند گویای تغییرات اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی در آن دوران باشد.

تبدیل دولت ایران به دولت رانتیر تبعات اقتصادی بسیاری بر جا گذاشت و حکومت از سه راه عمده بر اقتصاد کشور سلطه یافت. نخست اینکه مبلغ بزرگی از درآمدهای خود را مستقیماً به صورت سرمایه‌گذاری بخش دولتی وارد اقتصاد کرد. دوم اینکه حکومت سرمایه‌های کلانی را در اختیار بانک‌های تخصصی توسعه، قرار داده بود و در نتیجه می‌توانست این بانک‌ها را کنترل کند. سوم اینکه حکومت سطوح مصرف دولتی بسیار بالایی بوجود آورده بود و در نتیجه توان خود را در کاربرد سیاست مالی برای کنترل اقتصاد افزایش می‌داد. همچنین فعالیت‌های گسترده بازرگانی خاندان سلطنتی و ساخت کارهای تنظیم‌کننده گوناگون رسمی و غیررسمی، ابزارهای بیشتری را برای کنترل بر اقتصاد به دست حکومت می‌داد. (فتحعلی‌زاده و دیگران، ۱۴۰۰: ۱۷۶-۱۷۸)

در مجموع دولت با استفاده از درآمد نفت به بزرگترین سرمایه‌گذار، تولیدکننده و مصرف‌کننده، تبدیل شده بود و این خود نشان می‌دهد که بخش وسیعی از کارگران، کشاورزان، صنعت‌کاران، کارمندان و تاجران به نوعی وابسته و مرتبط به بخش‌های اقتصادی دولت بودند و دولت نیز با استفاده از این موقعیت برتر توانست ضمن برقراری روابط نزدیک با طبقات گوناگون، استقلال خود را از آنان حفظ کند، به خصوص که این امر با افزایش بهای نفت در اوایل دهه ۱۳۵۰ به یکباره شدت بیشتری گرفت و به آخرین حد خود رسید. از آن زمان به بعد بود که شاه فردی لجام گسیخته‌تر از گذشته گردید به طوری که در ایران در زمان مذکور تقریباً می‌توان گفت که دیگر هرگونه اعمالی و حتی کم‌اهمیت‌ترین آن می‌بایست با کسب اجازه از شاه صورت گرفت (راجی، ۱۳۶۴: ۱۱۵).

در مجموع با توجه به قدرت بسیار بالایی که درآمد نفت برای شاه ایجاد کرد دامنه مانور او در سطح ملی و منطقه‌ای و جهانی بسیار بالا رفت. از لحاظ ملکی اکثر تحلیل‌گران اقتصاد سیاسی ایران همچون آقایان مهدوی، کاتوزیان و رزاقی بر این عقیده‌اند که تحت چنین شرایطی نه تنها دولت در رأس جامعه قرار داشت بلکه مافوق آن بود و جنبه فراطبقاتی پیدا کرد. در حالی که اگر دولت برای انجام وظایف و تأمین هزینه‌هایش متکی به مالیات‌های اخذ شده از مردم باشد در برابر آن هم جوابگو خواهد بود.

کم شدن اتکای دولت به درآمد مالیاتی، علاوه بر ناسالم شدن بودجه از نظر مالی، حلقه‌های

ارتباط و اتصال میان دولت و جامعه را تضعیف می‌کند، چرا که استخراج مالیات از جامعه در واقع یکی از مهمترین سازوکارهایی است که طی آن دولت به شکل دقیقی از شرایط و روندهای داخل جامعه و تقاضاهای گروههای مختلف آگاه می‌شود و بر اساس آن قادر خواهد بود روابط خود را با مردم با بهره‌گیری از اطلاعات روزآمد تنظیم نماید. در همان زمان که ساختارهای دولت رانتیر در ایران شکل گرفت، درآمدهای مالیاتی رو به کاهش گذاشت. درآمدهای مالیاتی دولت پهلوی که در سال ۱۳۳۸، ۳۷ درصد کل بودجه را تشکیل می‌داد در سال ۱۳۵۰ به ۲۶ درصد سقوط کرد. این رقم در سال‌های بعد به موازات افزایش شدید درآمدهای نفتی، باز هم کاهش یافت و از ۲۵ درصد در سال ۱۳۵۲ به ۲۳ درصد در سال ۱۳۵۷ کاهش پیدا کرد (میرترابی ۱۳۸۵: ۱۲۵). عرضه فراوان ارز خارجی که در نتیجه رشد سریع صادرات نفت ایجاد شده بود به تأمین واردات کالاهای سرمایه‌ای و مواد خام لازم برای انباشت سریع صنعتی کمک کرد. همان عاملی که در ایجاد فرآیند سریع انباشت صنعتی دخیل بود، یعنی عرضه فراوان ارز و اعتبارات خارجی، منجر به غفلت از اشتغال زایی و جنبه‌های توزیع درآمد در فرآیند صنعتی شدن نیز شد. (فتحعلی‌زاده و دیگران، ۱۴۰۰: ۱۸۴)

رشد اقتصادی ایران در فاصله سال‌های ۱۳۴۹-۱۳۳۸ به بیش از دو برابر رسید و به ویژه در فاصله سال‌های ۱۳۴۹ تا ۱۳۵۵ فوق‌العاده بود. مهمترین عامل این رشد، افزایش درآمدهای نفتی بود. ولی در واقع رشد و توسعه اقتصادی در این دوره در نهایت به افزایش درآمدهای واقعی همه طبقات جامعه منجر نشد. درآمد طبقات شهرنشین با سرعتی به مراتب بیش از طبقات روستانشین در حال افزایش بود. در شهرها هم هزینه‌ها بطور ناهم‌بندی توزیع شده بود. از اواخر دهه ۱۳۴۰ به بعد، این نابرابری‌ها افزایش بیشتری یافت. رشد اقتصادی ایران در فاصله ۱۳۴۰ تا ۱۳۵۴ مبتنی بر اصول شناخته شده توسعه نبود. درآمدهای دولت به شیوه صحیح سرمایه‌گذاری نشد و همین امر پیامدهای منفی آن را تشدید کرد و با کاهش قیمت نفت در سال ۱۳۵۴ و تنزل بیش از حد درآمدهای دولت، که به ایجاد نارضایتی‌های عمده‌ای در جامعه منجر شد، بطلان افسانه رشد اقتصادی سریع و کوتاه‌مدت بر همگان آشکار شد. (فتحعلی‌زاده و دیگران، ۱۴۰۰: ۱۸۶). افزایش قیمت نفت فرصتی برای تعدادی از صاحبان صنایع ایجاد کرد تا به سرمایه‌گذاری‌های عمده اقدام کنند و در نتیجه، بذریک بورژوازی مدرن کاشته شد. در نهایت موقعیت‌ها و فرصت‌هایی نظیر اصلاحات ارضی، انقلاب سفید و رونق درآمد نفت و ... که می‌توانست رشد اقتصادی، توسعه همه‌جانبه و پایدار، وحدت ملی و عدالت اجتماعی را برای ایرانیان به ارمغان آورد، به دلیل شخص‌گرایانه بودن ساخت قدرت تحت

تأثیر ساخت رانتی آن، فرآیند سیاست‌گذاری عمومی را ناکارآمد کرده و به تعمیق شکاف دیرینه دولت - ملت و شکنندگی بیشتر جامعه سیاسی انجامید (حیدری، ۱۳۹۴: ۷۶-۷۷).

برای برقرار نمودن یک رابطه منطقی میان نفت و ایجاد یک فضای دموکراتیک در جوامع صاحب نفت، می‌بایست نظرات و تحلیل‌های گوناگونی را مطالعه نمود. نخستین مطلبی که درباره رهیافت رابطه دوسویه نفت و دموکراسی مطرح می‌شود، افزایش اقتدارگرایی در کشورهای صاحب نفت است. «در کشورهایی که درآمدها از نفت تأمین می‌شود و درآمد بزرگ‌تری دارند؛ احتمال اقتدارگرایی افزایش می‌یابد». (عسکری، ۱۳۸۹: ۱۸۵). البته باید توجه داشت که صرف وجود نفت و درآمد حاصل از آن سبب اقتدارگرایی نمی‌شود و نباید اینگونه پنداشت که تمامی کشورهای صاحب نفت، اقتدارگرا هستند. در نظریه دولت رانتیر، درآمد نفت علت خودمختاری دولت و صعود اقتدارگرایی دانسته می‌شود. رانت بر سرشت، ساختار و کارکردهای دولت تأثیر دارد، اما صرف وجود آن به استقلال دولت از جامعه و اقتدارگرایی نمی‌انجامد. برقراری اقتدارگرایی در کشورهای صاحب نفت مستلزم وجود پیشینه‌ای از فرهنگ سیاسی تبعی و ساختارهای سیاسی متناسب با آن است. بر این اساس درآمد نفت نه عامل تعیین‌بخش بلکه تنها ابزار مناسبی برای مهندسی فرهنگی و باز تولید فرهنگ سیاسی تبعی و اقتدارگرایی در این جوامع است. به این ترتیب پایه‌های استیلای دولت بر جامعه نه بر نفت، بلکه بر فرهنگ و ساختارهای سیاسی تبعی استوار می‌شود که از گذشته در این جوامع وجود داشته و به کمک درآمدهای نفتی بازتولید شده‌اند. (سینایی و مظفری‌پور، ۱۳۹۲: ۸۹).

تردیدی نیست که انفجار درآمدهای نفتی در نیمه اول دهه ۱۳۵۰ یا نیمه دوم دهه ۱۳۸۰ تأثیر بسیار مخربی بر ذهنیت دولتمردان و هدف‌گذاری‌ها و سیاست‌های داخلی و خارجی اتخاذ شده از سوی آنان باقی گذاشت اما این سیاست‌ها نیز صرف‌نظر از آثار مخرب اقتصادی و سیاسی به نوبه خود زمینه‌ساز شکل‌گیری نیروها و ظرفیت‌هایی بوده که لازمه پویای فرایند توسعه و دموکراتیک شدن است. در این مورد می‌توان به توسعه شهرنشینی، رشد نیروهای اجتماعی جدید، به ویژه طبقه متوسط شهری، بروز و ظهور تنوعات در عرصه‌های عمومی و حتی تشدید تعارضات اجتماعی و سیاسی اشاره کرد. در یک جمله مستقل و مختصر باید گفت، دولت رانتیر به دولتی گفته می‌شود که از منابع مستقل مالی به جز مالیات از جامعه برخوردار بوده و بنابراین با استقلال بیشتری می‌تواند سیاست‌ها و خواست‌های دولتی را به اجرا گذارد. ماهیت دولت رانتیر به گونه‌ای است که در آن جامعه وزنه قابل‌اعتنایی به شمار نمی‌رود چرا که دولت در سایه دریافت رانت‌ها از خارج (با فروش

نفت یا هر ماده خام دیگر) به منابع داخلی درآمد (مالیات ها، عوارض و صدور کالاهای صنعتی) احساس نیاز نمی‌کند. (میرترابی، ۱۳۸۴: ۱۱۷). باید توجه داشت که اصلی‌ترین ویژگی دولت رانتیر این است که نیازی به درآمدهای داخلی ندارد، بنابراین به دنبال همین عدم‌نیاز، برای افزایش و تقویت درآمدهای داخلی خود هیچ تلاشی نمی‌کند. این موضوع رفته‌رفته منجر به ایجاد یک شکاف عمیق میان طبقه حاکم و توده مردم می‌شود. در نهایت هر میزانی که شکاف میان مردم و طبقه حاکم بیشتر و عمیق‌تر گردد، دولت به همان میزان از دموکراسی فاصله گرفته و به سمت دیکتاتوری و خودکامگی پیش می‌رود. در این حالت، اعتبار و مقبولیت دولت در جامعه کاهش می‌یابد و در نتیجه، در مناسبات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور یک حالت شکنندگی و ناپایداری حاصل می‌شود که عواقب خطرآفرینی به دنبال خواهد داشت.

در کشور ایران در دوره حکومت پهلوی اول برای نخستین بار سهم درآمدهای نفتی دولت افزایش یافت و این اقدام گامی بود در جهت شکل‌گیری دولت رانتیر در ایران. گرچه رضاخان پهلوی، درآمدهای نفتی را در اجرای طرح‌های توسعه و نوسازی کشور به کارگرفت، لیکن تا زمان به قدرت رسیدن وی، به دلیل فقدان قدرت مرکزی در صدی از درآمدهای نفتی به عنوان حق محافظت از تأسیسات نفتی به عشایر و ایلات پرداخت می‌شد، اما با سرکوب عشایر توسط رضاشاه، این درآمدها دوباره به دولت بازگشت. (رئیس‌طوسی، ۱۳۸۱: ۵۵). با این حال درآمد نفتی دولت در عصر قاجار و پهلوی اول به حدی نبود که مهم‌ترین منبع درآمد دولت تلقی گردد، اما چنان که در سطور فوق بیان شد، بعد از کودتای ۲۸ مرداد و آغاز فعالیت کنسرسیوم، درآمد نفتی ایران سیر ثابت و رو به رشدی داشت به نحوی که در سال‌های پایانی دهه ۱۳۳۰ و ابتدای دهه ۱۳۴۰ درآمد نفتی منبع اصلی درآمد دولت تلقی می‌شد که در پی آن دولت رانتیر در ایران شکل گرفت.

عدم شفافیت در اقتصاد ایران و ریشه زدن اقتصاد رانتی و تک‌محصولی تا بعد از انقلاب اسلامی و تا سال‌های کنونی ادامه یافته است و به دنبال همین عدم شفافیت روز به روز بیماری اقتصادی ایران تشدید شده است.

۴- پیامدهای دولت رانتیر و نقش آن در سقوط حکومت پهلوی

وابستگی به نفت، دارای دو پیامد ناگوار برای اقتصاد کشور است. پیامد نخست در رابطه با اقتصاد داخلی است. طبیعتاً زمانی که سیستم سیاسی و اقتصادی یک کشور مثل ایران، وابستگی بالایی به نفت داشته باشد، با تلاطم‌های نفت در بازارهای جهانی، اقتصاد داخلی نیز متأثر می‌گردد. زمانی که

بهای نفت در بازارهای جهانی افزایش بیابد، درآمد دولت ایران نیز افزایش خواهد رفت و از سوی دیگر زمانی که بهای نفت در بازارهای جهانی با کاهش مواجه گردد، طبیعتاً درآمد دولت نیز کاسته خواهد شد و در پی این کاهش درآمد مشکلات عدیده‌ای مثل کسری بودجه، مقروض شدن دولت، ناکارآمدی سیاست‌های اقتصادی و غیره به دنبال خواهد داشت. با توجه به این مطالب باید گفت، به دولت ایران و سایر دولت‌های مشابه که بخش قابل توجهی از اقتصاد آنها از طریق خام‌فروشی نفت، حاصل می‌شود، دولت رانتیر گفته می‌شود.

تأثیر نفت و درآمدهای آن بر ساختار سیاسی و اجتماعی ایران انکارناپذیر است و شاید بتوان گفت که تأثیر این متغیر در ایران حتی بیشتر از دیگر کشورهایی است که وضعی مشابه ایران داشته‌اند. از این لحاظ شاید ایران اولین و بالاترین کشوری باشد که نفت در آن چنین جایگاهی داشته است.

ایران اولین اعطاکننده امتیاز نفت به بیگانگان بود (۱۹۰۱م). اولین استخراج صنعتی نفت در خاورمیانه در ایران انجام شد (۱۹۰۸م) و البته ایران اولین کشوری بود که صنعت نفت در آن ملی گردید (۱۹۵۱م).

دولت پهلوی دولتی رانتیر بود؛ زیرا «به طور منظم مقادیر عظیمی از رانت خارجی را دریافت می‌کرد». سه عامل میراث تاریخی یعنی نظام سیاسی پاتریمونیال (Patrimonial) در ایران، اوضاع داخلی ایران یعنی ناکامی جبهه ملی در اداره موفق کشور و وضعیت بین‌المللی یعنی شرایطی که امریکا می‌کوشید دولت دست‌نشانده خود در ایران را حفظ کند تا به دام کمونیسم نیفتد، زمینه‌ساز شکل‌گیری و تثبیت دولت رانتیر در ایران شد.

حسین مهدوی در این باره گفته است: «دولت محمدرضا شاه، به‌ویژه در دو دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ شمسی از بسیاری جهات با دولت‌های قبل از خود تفاوت چشمگیری داشته است. بسیاری از این اختلافات عمدتاً به خاطر متکی بودن به درآمدهای نفتی بوده است. درحالی‌که دولت‌های قبل از محمدرضا شاه، در تأمین هزینه و بودجه لازم دولت، به جامعه داخلی شدیداً نیازمند بودند».

پروفسور تدا اسکاچ پل (Teda Skocpol) نیز در تبیین خود از انقلاب اسلامی — که به اصلاح نظریه انقلاب او منجر شد — معتقد است که دولت پهلوی دولت رانتیر غرق در دلارهای نفتی و پیوندخورده با سیر اقتصاد سرمایه‌داری جهانی بود.

ساخت رانتیر قدرت در ایران پیامدهای خود را نیز بر سیاست، اقتصاد و شرایط اجتماعی کشور

تحمیل کرد. دولت، که طی تاریخ ایران، به دلیل نظام پادشاهی، از استقلالی نسبی برخوردار بود، به استقلال مطلق از جامعه دست یافت، به طوری که تحلیلگران در این دوره رژیم پهلوی را دولتی می‌دانند که به صورت بازیگری مستقل از گروه‌های جامعه، منافع خاص خود را دنبال می‌کرد. در واقع با افزایش درآمدهای نفتی در دوره محمدرضا پهلوی، استقلال رژیم پهلوی از جامعه داخلی به درجه‌ای رسید که در دولت‌های قبل از آن وجود نداشت. بر این اساس حتی دولت به تغییر در ساخت اجتماعی دست زد و کوشید برای خود گروه‌های حامی ایجاد کند و گروه‌های اجتماعی معارض (مانند بازاریان و روحانیون) را تضعیف نماید.

در حوزه اجتماعی نیز پیامدهای دولت رانتیر کاملاً هویدا بود. پیش از دهه ۱۳۴۰، بیش از دوسوم جمعیت کشور در روستا زندگی می‌کردند، ولی پس از آن، برای بهره‌برداری از مواهب اقتصاد رانتی روستاها خالی شد و شهرها پرگشت. طی سال‌های ۱۳۴۵ — ۱۳۵۵ جمعیت روستایی از ۶۲ درصد به ۵۳ درصد جمعیت کل کشور کاهش یافت و جمعیت شهری از ۳۸ درصد به ۴۷ درصد رسید و این سیر در آستانه انقلاب اسلامی سبب دگرگون شدن ساختار اجتماعی ایران از روستانشین به شهرنشین شد. (مذهبی و عموئی، ۱۳۸۷: ۴۵)

ویژگیهای ساختاری دولت رانتیر پهلوی را می‌توان بصورت زیر برشمرد:

- ۱- برتری و استقلال دولت نسبت به طبقات
- ۲- تمرکز اقتصادی در دست دولت (مانند عدم مالیات‌ستانی، برنامه‌های عمرانی مثل انقلاب سفید)
- ۳- رشد بوروکراسی
- ۴- سازوکار نظامی‌گری (سرکوب‌گری)

در نهایت پیامدهای رانتیر شدن دولت پهلوی را می‌توان به شکل زیر اشاره نمود:

- ۱- دولت ایران که از تحولات مرتبط با مدرنیزاسیون رضاشاهی سر برآورده بود، با ورود عنصر مهمی به نام نفت از نظر کارکردی منحرف شد و به جای آنکه به عنوان نهادی داور بر فعل و انفعالات بخش خصوصی و بازار نظارت داشته باشد، خود به یک بازیگر قدرتمند اقتصادی و به تبع آن تنها بازیگر مهم سیاسی تبدیل شد.
- ۲- نفت و دیگر منابع خدادادی به تنهایی منجر به رانت‌خواری نمی‌شود. در ایران

نفت به عنوان عامل مکمل در کنار ماهیت پاتریمونیالیستی دولت از زمان‌های گذشته و شکل‌گیری ساختار فرهنگی منحصر به فرد، در تداوم نظام استبدادی مؤثر افتاد.

۳- دولتی که از دریافت رانت از خارج کشور درآمد خود را تأمین می‌کند، دیگر نیازی به مردم جامعه خویش احساس نکرده و با راهکار عدم مالیات‌ستانی از مردم، پاسخگوی آن‌ها نیست. در اینجا است که جامعه مدنی بعنوان مهمترین نهاد دموکراسی نقش خود را از دست داده و این دولت است که بیش از حد بزرگ شده و فرای همه طبقات، نیروهای اجتماعی را سلازماندهی می‌کند. شکل‌گیری احزاب دولتی در زمان محمدرضا شاه و وابستگی احزاب در جمهوری اسلامی حول محور اشخاص مثال چنین وضعیتی است.

۴- ماهیت دولت رانتیر بدلیل وابستگی به رانت‌های خارجی، ماهیتی بین‌المللی-گراست. دولت رانتیر از بیرون کالا می‌خرد و به بیرون وعده می‌دهد. بنابراین همواره ترکیبی از احساس تهدید و نیاز دارد. و به همین دلیل است که دولت رانتیر ایران از آغاز افزایش درآمدهای نفتی در زمان پهلوی دوم، تمایل به تدارک تسلیحات نظامی دارد و مبالغ هنگفتی از عایدات نفتی را صرف خرید و تولید تسلیحات نظامی کرده است. این جریان به فضای امنیتی و نظامی زده در جامعه منجر می‌شود و نهادهای دموکراسی قادر به رشد نخواهند بود.

۵- دولت رانتیر همواره در پی وفادار ساختن افراد جامعه به خود است. در پی این منظور این جوامع دست به تشکیل بوروکراسی بسیار گسترده با کارایی کم می‌زنند افزایش بی‌رویه کارمندان دولتی و تأسیس انواع سازمان‌های دولتی به خاص‌گرایی، نسب‌گرایی و درهم‌گرایی که از ویژگی‌های جوامع توسعه-نیافته سیاسی و غیر دموکراتیک است، منجر شده است.

قاعدتاً برای عبور از چنین نظام اقتصادی و کاستن قدرت رانت در اقتصاد کشور، می‌بایست از اتکای دولت به درآمدهای نفتی کاسته شود. بهترین راه برای کاهش درآمدهای نفتی دولت، جایگزین نمودن راه‌های درآمدی با کارکرد اقتصادی‌تر و سیستماتیک‌تر است. وصول مالیات از شهروندان می‌تواند جایگزین مناسبی برای درآمدهای نفتی دولت باشد. (حیدری، ۱۳۸۴: ۵۲).

در تعریف مالیات گفته شده: «مالیات یک هزینه مالی اجباری یا نوعی خراج است که توسط

یک سازمان دولتی به منظور تأمین هزینه‌های مختلف عمومی یا هزینه‌های دولت، به مالیات‌دهنده (یک شخص حقیقی یا شخص حقوقی) تحمیل می‌شود». (Charles E. McLure, Jr, 2015: 26). مالیات‌ستانی و درآمدهای مالیاتی در نهایت سبب می‌شود، اعتماد دوسویه میان مردم و دولت افزایش یابد و این افزایش اعتماد زمینه‌ای خواهد بود برای عبور از دولت رانتیر و وابستگی دوجانبه دولت و مردم به یکدیگر.

نتیجه‌گیری

در پایان با توجه به مطالب بیان شده باید اذعان داشت که افزایش درآمدهای نفت از زمان پهلوی دوم و اتکای به این منبع خدادادی تاکنون، در کنار ویژگی پاتریمونیالیستی دولت از گذشته‌های دور، به فرجه شدن هر چه بیشتر دولت انجامیده است. بدون تردید عدم تعادل بین حوزه‌های اجتماعی یک نظام سیاسی (حوزه سیاست، اقتصاد، فرهنگ) مانع اصلی پیدایش حوزه عمومی و مدنی و مشارکت احزاب سیاسی است. اگر در جوامع پیشرفته و مدنی غربی، مردم عامل اصلی برپایی جامعه مدنی هستند و دستگاه حکومتی در واقع کارگزار ملت محسوب می‌شود، در ایران برعکس، این دولت رانتیر است که به دلیل عدم وابستگی به طبقات اجتماعی و تمرکز اقتصادی و سیاسی، نیروهای اجتماعی (شامل احزاب سیاسی و ...) را از بالا و آمرانه سازماندهی می‌کند.

رانتیری شدن دولت پهلوی دوم، به طور کلی تأثیراتی بر عرصه‌های اقتصاد، سیاست و جامعه ایران برجای گذاشت که نمی‌توانست به نفع ثبات رژیم باشند. از جمله مهم‌ترین این تأثیرات می‌توان به تسلط هرچه بیشتر دولت بر اقتصاد، افزایش سهم نفت در نظام بودجه و برنامه‌های توسعه، افزایش خودکامگی شاه، گسترش دستگاه‌های امنیتی و سرکوب سیاسی، تسلط دستگاه دیوان‌سالاری بر جامعه، گسترش فساد مالی و ترویج روحیه رانتی و ترویج فرهنگ رسمی از سوی رژیم، اشاره کرد. این وضعیت در مجموع موجب ایجاد شکاف بیشتر میان حکومت و مردم و بی‌اعتمادی آن‌ها نسبت به رژیم گشت و به فروپاشی آن در سال ۱۳۵۷ کمک نمود.

نفت کالایی گران‌بها و ارزشمند است. اگر این کالا به درستی در سیستم اقتصاد ملی ورود داده شود، قادر خواهد بود شکوفایی و رونقی بی‌مثال به اقتصاد ارزانی نماید، لیکن اگر به شیوه‌ای غلط وارد اقتصاد شود به نحوی که وابستگی ایجاد کند، می‌تواند اثرات زیان‌باری به دنبال خواهد داشت. نخستین و مهمترین اثر این موضوع، شکل‌گیری دولت رانتیر است. بیماری موسوم به بیماری هلندی،

اقتدارگرایی، فاصله دولت با مردم، تضعیف پایگاه اجتماعی دولت و معضلات دیگری از این دست، ناشی از اقتصاد تک‌محصولی بنا شده بر پایه نفت است. چنانچه دولت، درآمدهای حاصل از نفت را صرف هزینه‌های جاری خود نماید، گرفتار معضلات یاد شده می‌گردد. بزرگترین مشکل در چنین مواردی تشکیل یک دولت رانتیر است که در نهایت منجر به از هم پاشیدگی اقتصاد ملی می‌شود. در کشورهای توسعه‌یافته (مثل نروژ) درآمدهای نفتی، صرف امور سرمایه‌گذاری و توسعه‌ای می‌شود. یعنی دولت این درآمدها را در راه توسعه صنایع خود صرف می‌کند. این کارکرد می‌تواند سه اثر مثبت برای دولت به همراه داشته باشد، نخست اینکه دولت رانتیر و بیماری هلندی دامن‌گیر دولت نمی‌شود، دوم اینکه صنایع کشور توسعه می‌یابد و از این رهگذر قدرت سیاسی و اقتصادی دولت افزوده می‌گردد و سوم اینکه با توسعه صنایع، آمار اشتغالزایی ارتقاء می‌یابد.

باید دانست که از مهمترین عوامل پیوست دولت - ملت به یکدیگر مالیات می‌باشد و ناکارآمدی آن سبب گسست می‌گردد. این گسست تأثیرات نامطلوبی در اقتصاد، سیاست، اجتماع و فرهنگ می‌گذارد و سبب انحصارطلبی اقتصادی دولت، مصرف‌زدگی جامعه، اقتدارگرایی، استقلال دولت از طبقات، حامی‌پروری، عدم رشد دموکراسی و ... می‌شود. شرایط ناخوشایند ایجاد شده سبب ایجاد تشدید دیکتاتوری و تشکیل نیروهای سرکوب می‌گردد و بطور کلی می‌توان گفت که در کشورهای رانتیر نمی‌توان شاهد پیشرفت کشور بود بلکه می‌توان اختلافات طبقاتی، فقر، فحشا، حاشیه‌نشینی، عدم ثبات اقتصادی، اختناق و دیکتاتوری را مشاهده نمود.

کتابنامه

- آبراهامیان، پرواند. (۱۳۸۱) *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه محمدابراهیم فتاحی و احمد گل-محمدی، تهران، نشرنی.
- ازغندی، علیرضا. (۱۳۸۳). *تاریخ تحولات سیاسی و اجتماعی ایران ۱۳۵۷-۱۳۲۰*، تهران، انتشارات سمت.
- ازغندی، علیرضا. (۱۳۸۸). *جامعه شناسی سیاسی ایران*، تهران، انتشارات سمت.
- اسکاچپول، تدا. (۱۳۸۲). "دولت رانتیر و اسلام شیعی در انقلاب ایران"، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، ترجمه محمدتقی دلفروز، شماره ۱۹.
- امام جمعه زاده، سید جواد؛ معصومی، سید داود. (۱۳۸۹). "رانتیرسم و تأثیر آن بر رابطه دولت و احزاب در ایران (۱۳۳۰-۱۳۵۷)"، *مجله جستارهای سیاسی معاصر*، سال اول، شماره اول، صفحات ۳۳-۴۹.
- جهانگیری، سعید؛ طاهری، ابوالقاسم؛ ازغندی، علیرضا؛ ساعی، احمد. (۱۳۹۷). "دولت رانتیر، طبقه متوسط جدید و بی‌ثباتی سیاسی در عصر پهلوی دوم"، *مجله پژوهش‌های انقلاب اسلامی*، سال هفتم، دوره ۷، شماره ۲۷، صفحات ۷-۲۵.
- حاتمی، روزبه. (۱۳۸۶). *دولت رانتیر و سرمایه‌گذاری خارجی*. برگرفته از: <http://www.aftab.ir/articles/economy-marketing-business/financilleconomy/c2ic118...12/24/2007>.
- حیدری، علیرضا. (۱۳۹۴). "تحلیل مفهومی روابط جامعه سیاسی، سیاست و سیاست‌گذاری عمومی در عصر پهلوی دوم". *فصلنامه سیاست‌گذاری عمومی*. دوره اول، شماره ۳.
- دلآوری، ابوالفضل. (۱۳۹۸). "نفت، توسعه و دموکراسی در ایران: *عطنا* (رسانه تحلیلی دانشگاه امام صادق (ع))"، ۱۳۹۸/۰۷/۲۰، کد خبر ۲۸۶۱۷۰.
- راجی، پرویز. (۱۳۶۴). *خدمتگذار تخت طاووس*، تهران، اطلاعات.
- رئیس‌طوسی، رضا. (۱۳۸۱). "اقتصاد سیاسی مصدق، درس‌هایی برای امروز". *فصلنامه چشم-انداز ایران*، شماره ۱۸.
- سالم، علی‌اصغر؛ نادمی، یونس. (۱۳۹۶). "مالیاتها و توزیع درآمد در ایران: رویکرد رگرسیون آستانه‌ای". *پژوهشنامه مالیات (نشریه علمی)*. شماره ۲۵، صفحات ۴۷-۶۴.

سلطانی، علیرضا. (۱۳۹۱). "نفت و فرآیند دولت - ملت سازی در ایران". *فصلنامه سیاست*. دوره ۴۲، شماره ۲.

سلطانی، علیرضا؛ حشمت پور، علیرضا. (۱۳۹۵). "ساختار مدیریت درآمدهای نفتی در نروژ و گذار از دولت رانتیر". *مطالعات روابط بین الملل*. شماره ۹، صفحات ۱۹۷ - ۲۳۰.

سینایی، وحید و مظفری پور، زهرا. (۱۳۹۲). "درآمدهای نفتی، بازتولید فرهنگ سیاسی تبعی و اقتدارگرایی در ایران (۱۳۵۷ - ۱۳۳۶)". *پژوهشنامه علوم سیاسی*، شماره ۱ (پیاپی ۳۳)، سال نهم.

صیاد، محمدرضا؛ خسروی، محمدعلی و همکاران. (۱۳۹۷). "تأثیر فرهنگ دولت گرا بر کارآمدی نظام سیاسی در جمهوری اسلامی ایران". *فصلنامه پژوهشهای سیاسی جهان اسلام*، شماره ۸، صفحات ۲۷ - ۴۷.

ضیائی، منوچهر. (۱۳۶۷). *مجموعه قوانین بودجه، برنامه و عناوین سایر قوانین و مصوبات مربوط از سال ۱۳۴۴ تا سال ۱۳۵۷*. وزارت برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی و انتشارات، چاپ اول، صفحات متعدد.

طاهری، ابوالقاسم و صفاری امان، سارا. (۱۳۸۸). "تأثیر دولت رانتیر بر دموکراسی در ایران (پهلوی دوم)". *فصلنامه علمی، پژوهشی تاریخ*، سال چهارم، شماره ۱۲، صفحات ۹۱ - ۱۲۱.

طیبیان، محمد. (۱۳۷۱). "رانت اقتصادی به عنوان یک مانع اقتصادی"، *نشریه برنامه و بودجه*، شماره ۴، صفحات ۱ - ۴۰.

عباس زاده مرزبالی، مجید. (۱۳۹۶). "شکل گیری دولت رانتیر و تأثیر آن در فروپاشی رژیم پهلوی دوم"، *مجله راهبرد توسعه*، شماره ۵۲، سال سیزدهم، زمستان ۱۳۹۶.

عسکری، محسن. (۱۳۸۹). "تأثیر درآمدهای نفتی بر ایجاد دولت رانتیر و دموکراسی"، *فصلنامه تخصصی علوم سیاسی*، شماره ۱۳، زمستان ۱۳۸۹.

علم، محمدرضا؛ بابادی، عصمت. (۱۳۹۵). "تأثیر اقدامات شرکت نفت ایران و انگلیس در ساختار اقتصادی، عمرانی، و فرهنگی اهواز". *گنجینه اسناد*، شماره ۲۵، ۱۳۹۵، صفحات ۲۸ - ۵۰.

فتحعلی زاده، شقایق و همکاران. (۱۴۰۰). "تأثیر کاهش درآمدهای مالیاتی بر تحولات اقتصادی دوران پهلوی دوم (۱۳۵۷-۱۳۵۳)". *پژوهشنامه تاریخ اجتماعی و اقتصادی*، سال دهم، صفحات ۱۶۹-۱۹۰.

فضلی نژاد، سیف‌الله و احمدیان، مرتضی. (۱۳۸۹). "اقتصاد رانتی در ایران و راه‌های برون‌رفت از آن"، *دو ماهنامه بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی*، دوره ۱۱ و ۱۲.

فهمی، کیان. (۱۳۸۶). *ویژگی‌ها و پیامدهای دولت تحصیلات*. برگرفته از: <http://www.art.of.musicnet/rpviw Asp?Ip/1260250/12/24/2007>.

فوران، جان. (۱۳۸۳). *مقاومت شکننده*. (احمد تدین). تهران، مؤسسه خدمات فرهنگی رسا.

قدسی زاد، پروین؛ جودکی، محبوبه و همکاران. (۱۳۸۸). *پهلوی‌ها*، تهران، نشر کتاب مرجع.

قنواتی، نسرین؛ ساعی، وحید و همکاران. (۱۳۹۶). "بازتولید ساختار رانتی در ایران"، *مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی*، شماره ۷، صفحات ۲۰۳-۲۲۱.

کاتوزیان، محمدعلی (همایون). (۱۳۸۲). *اقتصاد سیاسی ایران*. (حاجی عبدالوهاب یوسف و علی اصغر سعیدی). تهران، گام نو.

کدی، نیکی. (۱۳۹۰). *اندیشه‌های انقلاب اسلامی*. (عبدالرحیم گواهی)، نشر علم.

لوسیان، جیاکومو. (۱۳۷۴). "بحران مالی دولت و گرایش دولت به دموکراسی". *خاورمیانه*، سال دوم، شماره ۲، تابستان.

مذهبی، مهدی؛ عمویی، ابوالفضل. (۱۳۸۷). "رانت نفت و ددرس‌هایش". *ماهنامه زمانه*، شماره ۶۹.

مرشدی زاد، علی؛ زمانی، صالح. (۱۳۹۴). "تبیین ساختاری علل فروپاشی دولت پهلوی". *فصلنامه دولت پژوهی*. مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دوره ۱، شماره ۳، صفحات ۲۴۳-۲۰۹.

میرترابی، سعید. (۱۳۸۶). *مسائل نفت ایران*، تهران، نشر قومس.

Beblawi and Luciani. (1987). *The Rentier State, 1st Edition*.

Beblawi, H., & Luciani, G. (2015). *The rentier state*, Routledge.

Charles E. McLure, Jr. (2015). *Taxation*. *Britannica*. Retrieved 3 March.

- Ebrahim-zadeh, Christine. (2003). "Back to Basics – Dutch Disease: Too much wealth managed unwisely". *Finance and Development, A quarterly magazine of the IMF*. IMF. Retrieved 2008-06-17.
- Friedman, Thomas.(2006). "The First Law of Petropolitics", *Foreign Policy*, No.154.
- Ross, Michalle(2002)."Does Oil Hinder Democracy?". *World Politics*. Vol53.
- The oxford English dictionary, volume10, p619.