

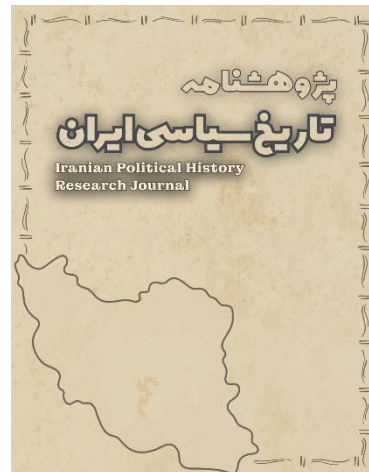
Qajar Fiscal Policies and Economic Crises on the Eve of the Constitutional Revolution

1. Amirhossein Nemati^{ID}: Department of Political Science, University of Shiraz, Shiraz, Iran

2. Elham Abbasi^{ID}*: Department of History, University of Shiraz, Shiraz, Iran

3. Alireza Bahrami^{ID}: Department of International Relations, University of Shiraz, Shiraz, Iran

*Corresponding Author's Email Address: elham.abbasi987@gmail.com



Abstract:

This article analyzes the link between Qajar fiscal policies and the formation of the Constitutional Revolution in Iran. The financial policies of the Qajar government, based on unstable revenues, unjust taxation, institutional corruption, and dependence on foreign resources, led to economic crises that directly affected the livelihood of the people. The article first examines the financial structure of the Qajar state and its revenue sources. Then, through the analysis of economic crises and their consequences on various social classes, particularly merchants, clergy, and intellectuals, it demonstrates how financial pressures, corruption, and the inability to manage resources led to social dissatisfaction and eventually the Constitutional Revolution. This study argues that the Constitutional Revolution was not only a result of political protests but also a response to economic crises and the inefficiency of the Qajar financial system. Using historical and economic analysis methods, the article concludes that financial crises and widespread corruption acted as major factors in accelerating the Constitutional Revolution and shifted the discourse from economic demands to political calls for governmental reform and the establishment of legal and supervisory institutions.

Keywords: Qajar fiscal policies, economic crisis, Constitutional Revolution, financial corruption, merchants, clergy, intellectuals, constitutional revolution

How to Cite: Nemati, A., Abbasi, E., & Bahrami, A. (2024). Qajar Fiscal Policies and Economic Crises on the Eve of the Constitutional Revolution. *Iranian Political History Research Journal*, 2(1), 73-86.

Received: 06 January 2024

Revised: 06 February 2024

Accepted: 22 February 2024

Published: 20 March 2024



سیاست‌های مالی قاجار و بحران‌های اقتصادی در آستانه مشروطه



۱. امیرحسین نعمتی^{ID}: گروه علوم سیاسی، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران

۲. الهام عباسی^{ID}: گروه تاریخ، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران

۳. علیرضا بهرامی^{ID}: گروه روابط بین‌الملل، دانشگاه شیراز، شیراز، ایران

*پست الکترونیک نویسنده مسئول: elham.abbasi987@gmail.com

چکیده

این مقاله به تحلیل پیوند میان سیاست‌های مالی دولت قاجار و شکل‌گیری جنبش مشروطه در ایران می‌پردازد. سیاست‌های مالی در دوره قاجار، که بر پایه درآمدهای ناپایدار، مالیات‌های غیرعادلانه، فساد نهادی و وابستگی به منابع خارجی استوار بود، موجب بروز بحران‌های اقتصادی شد که به‌طور مستقیم بر معیشت مردم تأثیر گذاشت. در این مقاله ابتدا ساختار مالی دولت قاجار و منابع درآمدی آن بررسی می‌شود. سپس با تحلیل بحران‌های اقتصادی و پیامدهای آن‌ها بر طبقات مختلف جامعه، به ویژه تجار، روحانیون و روشنفکران، نشان داده می‌شود که چگونه فشارهای مالی، فساد و ناتوانی در اداره منابع، به نارضایتی اجتماعی و در نهایت به بروز جنبش مشروطه انجامید. این پژوهش بر آن است تا نشان دهد که جنبش مشروطه نه تنها نتیجه اعتراضات سیاسی، بلکه پاسخی به بحران‌های اقتصادی و ناکارآمدی نظام مالی قاجار بوده است. با استفاده از روش تحلیل تاریخی و اقتصادی، مقاله نتیجه می‌گیرد که بحران‌های مالی و فساد گسترده به‌عنوان عوامل اصلی در تسریع جنبش مشروطه عمل کردند و گفتمان مشروطه‌خواهی را از مطالبات اقتصادی به خواسته‌های سیاسی برای اصلاح ساختار حکومتی و ایجاد نهادهای قانونی و نظارتی سوق دادند.

کلیدواژه‌گان: سیاست‌های مالی قاجار، بحران اقتصادی، مشروطه، فساد مالی، تجار، علما، روشنفکران، انقلاب مشروطه

نحوه استناددهی: نعمتی، امیرحسین، عباسی، الهام، و بهرامی، علیرضا. (۱۴۰۳). سیاست‌های مالی قاجار و بحران‌های اقتصادی در آستانه مشروطه. پژوهشنامه تاریخ سیاسی ایران، ۲(۱)، ۸۶-۷۳.

تاریخ دریافت: ۱۶ دی ۱۴۰۲

تاریخ بازنگری: ۱۷ بهمن ۱۴۰۲

تاریخ پذیرش: ۰۳ اسفند ۱۴۰۲

تاریخ انتشار: ۱ فروردین ۱۴۰۳



مجاز و حق نشر: © ۱۴۰۲ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به‌صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

مقدمه

در واپسین دهه‌های سده نوزدهم و آغاز سده بیستم، ایران در آستانه تحولی عظیم قرار داشت؛ تحولی که نه تنها بنیان‌های نظام سیاسی سلطنت مطلقه را به چالش کشید، بلکه بازتابی از نارضایتی‌های انباشته‌ای بود که طی دهه‌ها در حوزه‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی شکل گرفته بودند. از میان این حوزه‌ها، اقتصاد و به‌ویژه سیاست‌های مالی نقش محوری در زایش این بحران‌ها ایفا کردند. ساختار مالی دولت قاجار، که بر پایه درآمدهای ناپایدار، وابستگی شدید به مالیات‌های غیرمتمرکز، و اتکای روزافزون به وام‌ها و امتیازات خارجی استوار بود، در عمل نتوانست پاسخگوی نیازهای روزافزون اداره کشور باشد. چنین ناکارآمدی‌ای نه تنها اقتصاد ملی را در وضعیت شکننده‌ای قرار داد، بلکه پایه‌های مشروعیت سیاسی دولت را نیز سست کرد. به همین دلیل، بررسی سیاست‌های مالی دولت قاجار نه صرفاً یک کنکاش تاریخی، بلکه تلاشی برای درک ریشه‌های یکی از بزرگ‌ترین تحولات سیاسی ایران، یعنی جنبش مشروطه، به شمار می‌آید (Lambton, ۱۹۸۷).

سیاست‌های مالی دولت قاجار در فضایی از فقدان برنامه‌ریزی اقتصادی و بی‌ثباتی مالی شکل گرفتند. در طول دوره قاجار، درآمدهای دولت عمدتاً از منابعی چون مالیات‌های سستی، عواید گمرکی، اجاره‌های زمین‌های دولتی، و در مواردی خاص، وام‌های داخلی یا خارجی تأمین می‌شد. در عمل اما، این منابع به دلیل نبود نظام مالی متمرکز، عدم وجود آمار دقیق، فساد گسترده در بدنه دیوان‌سالاری و ناتوانی در وصول مالیات، اغلب ناکافی و بی‌ثبات بودند (Floor, ۱۹۹۸). دولت قاجار برای جبران این کاستی‌ها، به اعطای امتیازات اقتصادی به قدرت‌های خارجی و دریافت وام‌های کلان روی آورد؛ سیاستی که نه تنها استقلال اقتصادی کشور را تهدید کرد، بلکه موجی از نارضایتی اجتماعی را نیز در پی داشت (Abrahamian, ۲۰۰۸). امتیازهای اقتصادی، نظیر امتیاز توتون و تنباکو یا امتیاز بانک شاهنشاهی، که در ازای مبالغی ناچیز به بیگانگان واگذار می‌شد، به مثابه نمادهایی از بی‌کفایتی مالی و سیاسی دولت در حافظه جمعی جامعه باقی ماندند و بستری برای اعتراض‌های فراگیر فراهم کردند.

در بررسی‌های تاریخی، اغلب پژوهش‌ها به نقش نخبگان سیاسی و روشنفکران در جنبش مشروطه پرداخته‌اند و ابعاد فکری و ایدئولوژیک این حرکت را برجسته ساخته‌اند. پژوهشگرانی چون کدی (Keddie, ۲۰۰۳) و آبراهامیان (Abrahamian, ۱۹۸۲) بیش از همه بر نقش گفتمان عدالت‌خواهی، قانون‌گرایی و ضرورت تحدید قدرت سلطنت تمرکز کرده‌اند. با این حال، آنچه کمتر مورد توجه قرار گرفته، پیوند نظام‌مند میان بحران‌های اقتصادی و شکل‌گیری نارضایتی سیاسی است. اگرچه اشاره‌هایی به نابسامانی مالی دولت شده، اما تحلیل دقیق سیاست‌های مالی قاجار، و به‌ویژه نحوه کارکرد آن‌ها در تضعیف بنیان‌های اقتصادی-اجتماعی جامعه، کمتر به‌صورت تحلیلی و مستند مورد واکاوی قرار گرفته است. برخی آثار جدیدتر نیز به جنبه‌های اجتماعی و طبقاتی جنبش مشروطه پرداخته‌اند (Bayat, ۱۹۹۱)، اما نقش سیاست‌های مالی به‌عنوان متغیری مستقل و تعیین‌کننده در مسیر بحران‌زایی اقتصادی همچنان در حاشیه مانده است.

در پرتو چنین شکاف‌هایی، ضرورت پرداختن به سیاست‌های مالی قاجار نه صرفاً از منظر تاریخی، بلکه در چارچوبی تحلیلی و علی، بیش از پیش احساس می‌شود. سیاست‌های مالی به مثابه یکی از بازتاب‌های اصلی منطق حکمرانی در هر دوره‌ای شناخته می‌شوند و می‌توانند عملکرد کلی دولت در مواجهه با چالش‌های اقتصادی و اجتماعی را به نمایش بگذارند. در دوره قاجار، سیاست‌های مالی نه تنها ناکارآمد بودند، بلکه گاه در جهت منافع طبقاتی خاص یا قدرت‌های خارجی تنظیم می‌شدند. این شرایط سبب شد که ساختار مالی دولت نتواند به‌عنوان ابزار تنظیم‌کننده تعادل اقتصادی و اجتماعی ایفای نقش کند و برعکس، به عاملی در

جهت تعمیق شکاف‌های طبقاتی و تهی‌دستی اقشار فرودست بدل گردد (Martin, ۲۰۱۲). به‌علاوه، در نبود یک سیاست مالی شفاف و پاسخگو، مفهوم عدالت مالی نیز از محتوا تهی شد و زمینه‌های خشم و اعتراض عمومی افزایش یافت.

بیان مسئله در این پژوهش بر مبنای این گزاره استوار است که سیاست‌های مالی دولت قاجار، به‌جای ایجاد ثبات اقتصادی و پشتیبانی از فرآیند توسعه، به ایجاد بحران‌هایی دامن زدند که در نهایت به تضعیف مشروعیت سیاسی دولت و بروز جنبش مشروطه انجامید. این مسئله به‌ویژه زمانی اهمیت می‌یابد که بدانیم بسیاری از نهادهای مالی مانند دیوان استیفاء، خزانه شاهی، و نظام وصول مالیات به‌جای ایفای نقش حمایتی از اقتصاد کشور، در عمل به ابزارهایی برای بازتولید نابرابری، تحمیل فشار اقتصادی بر طبقات پایین و جلب رضایت مالی قدرت‌های بیگانه تبدیل شده بودند (Kazemi, ۱۹۹۸). بنابراین، درک فرآیندهای اقتصادی منتهی به بحران سیاسی مشروطه بدون تحلیل عمیق سیاست‌های مالی قاجار ناقص خواهد بود.

هدف این پژوهش، تحلیل ساختار و کارکرد سیاست‌های مالی قاجار در دهه‌های پایانی سلطنت آنان و تبیین نقش آن‌ها در ایجاد بحران‌های اقتصادی پیش از انقلاب مشروطه است. در این راستا، تلاش می‌شود تا به‌جای بازخوانی خطی وقایع، با رویکردی تحلیلی به درک علی و ساختاری از رابطه میان نظام مالی قاجار و نارضایتی‌های اجتماعی پرداخته شود. پرسش اصلی مقاله آن است که: سیاست‌های مالی دولت قاجار چگونه به شکل‌گیری بحران‌های اقتصادی در آستانه مشروطه انجامیدند؟ پرسش‌های فرعی نیز شامل این مواردند: الگوی درآمدی و هزینه‌ای دولت قاجار چه ویژگی‌هایی داشت؟ چه عواملی موجب ناکارآمدی مالی و وابستگی دولت به منابع خارجی شد؟ و نهایتاً این‌که چگونه ناکارآمدی‌های مالی در فرآیند مشروعیت‌زدایی از سلطنت قاجار نقش ایفا کردند؟

این مقاله تلاش دارد تا از طریق تحلیل تاریخی و استناد به اسناد و منابع اصیل، گامی در جهت پر کردن خلأ پژوهشی موجود بردارد و به روشن شدن یکی از مهم‌ترین جنبه‌های مغفول‌مانده در تحلیل علل انقلاب مشروطه یاری رساند. در این مسیر، ضمن وفاداری به روش‌شناسی علمی، تلاش خواهد شد تا داده‌های تاریخی در پرتو نظریه‌های معاصر اقتصاد سیاسی و تاریخ مالی تحلیل شوند تا تصویری واقع‌گرایانه‌تر از دوران بحرانی اواخر قاجار ترسیم گردد.

روش‌شناسی پژوهش

برای تحلیل سیاست‌های مالی دوره قاجار و بررسی نقش آن‌ها در شکل‌گیری بحران‌های اقتصادی منتهی به انقلاب مشروطه، این پژوهش از روش تاریخی-تحلیلی بهره گرفته است. این رویکرد، امکان واکاوی کنش‌ها و ساختارهای اقتصادی را در بستر زمانی مشخص فراهم می‌سازد و شرایط تاریخی را به‌منزله زمینه‌ای برای درک علیت و پیوندهای ساختاری میان پدیده‌ها مد نظر قرار می‌دهد. هدف از این تحلیل، نه صرفاً بازخوانی وقایع مالی دوران قاجار، بلکه تبیین نحوه عملکرد دولت در حوزه سیاست‌گذاری اقتصادی و بازنمایی ناکارآمدی‌های ساختاری آن در مواجهه با تحولات اجتماعی، سیاسی و اقتصادی است. از آنجا که اقتصاد قاجاری نه یک نظام منسجم و برنامه‌ریزی‌شده، بلکه ترکیبی از سازوکارهای سنتی، مناسبات رانتهی، و تعاملات قدرت‌محور بود، روش تحلیل تاریخی به پژوهشگر امکان می‌دهد تا با مطالعه منابع اولیه و ثانویه، منطق پنهان در ورای تصمیمات مالی را آشکار سازد.

در این مطالعه، داده‌های تاریخی از منابع مختلف گردآوری شده‌اند که شامل اسناد مالی و حسابداری دوره قاجار، دفاتر درآمد و هزینه، فرمان‌ها و دستورالعمل‌های دیوان مالیه، گزارش‌های مأموران خارجی به دولت‌های متبوع خود درباره وضعیت اقتصادی ایران، سفرنامه‌های رجال داخلی و خارجی، روزنامه‌ها و نشریات دوره قاجار، و همچنین خاطرات و یادداشت‌های رجال سیاسی، روحانیون و تجار دوره مورد نظر است. از میان اسناد آرشیوی، مجموعه مکاتبات و

گزارش‌های وزارت مالیه در دهه‌های پایانی قرن سیزدهم هجری شمسی، نقش برجسته‌ای در تحلیل عملکرد مالی دولت قاجار ایفا کرده‌اند. علاوه بر این، برخی منابع چاپ‌شده مانند کتاب‌های تاریخی مربوط به تاریخ اقتصادی ایران، پژوهش‌های دانشگاهی و رساله‌های تحصیلی نیز به‌منزله منابع ثانویه مورد تحلیل انتقادی قرار گرفته‌اند. در انتخاب منابع، کوشش شده است تا هم اسناد رسمی دولتی و هم روایت‌های مردمی و منتقدانه در کنار هم قرار گیرند تا تصویر چندسویه و چندصدایی از واقعیت تاریخی ترسیم شود.

روش تحلیل داده‌ها در این پژوهش بر پایه تلفیقی از تحلیل گفتمان و تحلیل علّی تاریخی بنا نهاده شده است. در گام نخست، گفتمان‌های غالب در اسناد مالی و اقتصادی دوره قاجار بررسی شد تا نحوه بازنمایی قدرت مالی و مشروعیت‌بخشی به تصمیمات اقتصادی درون این متون استخراج گردد. سپس با بهره‌گیری از رویکرد تحلیل علّی، ارتباط میان سیاست‌های مالی (از جمله اخذ وام، اعطای امتیازات اقتصادی، شیوه اخذ مالیات و الگوی هزینه‌کرد دولت) با بروز نارضایتی‌های عمومی، کاهش اعتماد اجتماعی، تضعیف استقلال اقتصادی، و در نهایت بروز بحران‌های سیاسی بررسی شده است. در این مسیر، تلاش شده است تا داده‌ها نه به‌صورت توصیفی صرف، بلکه با رویکرد تبیینی تحلیل شوند و در قالب مدل علّی-تفسیری مشخص گردد که چگونه ناکارآمدی نظام مالی به‌مثابه یک متغیر مستقل، بر وقوع بحران‌های اقتصادی و اجتماعی در آستانه مشروطه تأثیرگذار بوده است.

رویکرد این پژوهش همچنین به‌دنبال عبور از روایت‌های خطی و کلاسیک از تاریخ مشروطه است و می‌کوشد تا با تمرکز بر نقش ساختارهای مالی، تحلیلی اقتصادی-سیاسی از زمینه‌های شکل‌گیری مشروطه ارائه دهد. به همین منظور، علاوه بر تمرکز بر تصمیمات حکومتی، به نقش کشگران اقتصادی مانند تجار، مقاطعه‌کاران، اربابان مالیات، و کنسولگری‌های خارجی نیز توجه شده است. با مطالعه درهم‌تنیدگی ساختارهای مالی با نهادهای قدرت و ساختار اجتماعی، پژوهش حاضر سعی دارد تصویری واقع‌گرایانه از وضعیت مالی قاجار و بحران‌زایی آن در آستانه دگرگونی‌های سیاسی ترسیم کند.

مبانی نظری

بررسی سیاست‌های مالی در دوران قاجار و تأثیر آن بر بروز بحران‌های اقتصادی در آستانه جنبش مشروطه، نیازمند تکیه بر چارچوب نظری منسجمی است که بتواند منطق عملکرد دولت‌های پیشامدرن در حوزه مالیه را تبیین کند. در مطالعات نظری حوزه اقتصاد سیاسی تاریخی، یکی از رویکردهای بنیادین در فهم روابط مالی و قدرت سیاسی، نظریه «اقتدار مالیه» (fiscal authority) است که توسط محققانی چون نورث و وینگاست مطرح شده است. این نظریه بر این نکته تأکید دارد که دوام و ثبات دولت‌ها در دوره‌های پیشامدرن به توانایی آن‌ها در ایجاد منابع درآمدی پایدار، سامان‌دهی هزینه‌ها و مشروعیت‌بخشی به نظام مالیاتی وابسته بوده است (North & Weingast, ۱۹۸۹). در چنین چارچوبی، دولت‌هایی که فاقد نظام متمرکز مالی بودند یا در تخصیص منابع دچار بی‌ثباتی ساختاری می‌شدند، بیش از سایر دولت‌ها در معرض فروپاشی سیاسی و اجتماعی قرار می‌گرفتند.

یکی از مفاهیم کلیدی که در تحلیل ساختار مالی قاجار نقش اساسی ایفا می‌کند، مفهوم «بحران مالی» است. بحران مالی در ادبیات اقتصاد تاریخی معمولاً به شرایطی اطلاق می‌شود که در آن ناتوانی دولت در تأمین منابع مالی، پرداخت هزینه‌ها، و مدیریت بدهی‌ها به بروز اختلالات بنیادین در عملکرد سیاسی، اجتماعی و نهادی منجر می‌شود (Kindleberger & Aliber, ۲۰۱۱). در دولت‌های پیشامدرن، این بحران‌ها اغلب در قالب نارضایتی‌های گسترده مردمی، شورش‌های مالیاتی، فروپاشی خدمات دولتی یا وابستگی افراطی به وام‌دهندگان خارجی و داخلی بروز می‌کرد. از آنجا که دولت قاجار فاقد سازوکارهایی نظیر بانک مرکزی،

نظام آماری مدرن و سیستم بودجه‌بندی دقیق بود، ظرفیتش برای واکنش به بحران‌های مالی به شدت محدود بود. این وضعیت موجب شد که هر بحران مالی، تأثیرات عمیقی بر مشروعیت سیاسی و انسجام ساختاری حکومت بگذارد (Issawi, ۱۹۷۱).

مفهوم دیگری که در تحلیل ساختار مالی دولت قاجار اهمیت دارد، «ورشکستگی دولت» (state insolvency) است؛ مفهومی که در نظریه‌های اقتصاد سیاسی به شرایطی اطلاق می‌شود که دولت در ایفای تعهدات مالی خود ناتوان می‌شود و برای جبران این ناتوانی به راهکارهایی چون استقراض، واگذاری امتیازات اقتصادی یا افزایش فشار مالیاتی روی می‌آورد (Reinhart & Rogoff, ۲۰۰۹). در مورد قاجاریه، نشانه‌های آشکار ورشکستگی را می‌توان در وابستگی روزافزون به وام‌های خارجی از منابعی چون بانک شاهی بریتانیا و بانک استقراضی روسیه مشاهده کرد؛ وام‌هایی که نه تنها با بهره‌های سنگین و شروط تحقیرآمیز همراه بودند، بلکه استقلال مالی و سیاسی ایران را نیز به شدت تضعیف کردند (Cronin, ۲۰۰۷). دولت قاجار به جای اصلاح ساختار مالیاتی و بهبود نظام درآمدی خود، به سیاست‌های کوتاه‌مدت و ویرانگر نظیر فروش امتیازات، اجاره‌دادن منابع ملی و افزایش مالیات بر اقشار فرودست متوسل شد که در نهایت به نارضایتی عمومی و تضعیف مشروعیت حکومت انجامید (Keddie, ۲۰۰۳).

در کنار این مفاهیم، باید به مفهوم «مالیات‌های استقراضی» یا مالیات‌هایی که دولت از طریق فشار، زور یا توافق‌های استقراضی از اقشار خاص می‌گیرد نیز توجه کرد. در ایران قاجار، نظام مالیاتی بیشتر مبتنی بر مقاطعه‌کاری، اجاره‌داری و فشارهای منطقه‌ای بود. دولت، مالیات‌ها را به صورت مقطوع به عوامل محلی یا مقاطعه‌کاران می‌فروخت و این افراد وظیفه داشتند مبلغ تعیین‌شده را با هر روشی از مردم وصول کنند. این روش، در عمل به جای تأمین عدالت مالی، به ابزار استثمار و نابرابری بدل شد و بیش از پیش شکاف میان مردم و دولت را عمیق کرد (Floor, ۲۰۰۰). در چنین شرایطی، مفهومی مانند «عدالت مالی» به امری انتزاعی و ناکارآمد بدل شد و ناتوانی دولت در تنظیم منابع مالی، به بحران اعتماد عمومی منجر گردید.

مدل تحلیلی این مقاله بر پایه پیوند میان سه مؤلفه کلیدی بنا نهاده شده است: ساختار مالی ناکارآمد، وابستگی به منابع خارجی، و تشدید بحران‌های اقتصادی و اجتماعی. در این مدل، سیاست‌های مالی دولت قاجار به مثابه متغیر مستقل تلقی می‌شود که بر سایر متغیرها مانند سطح معیشت مردم، ثبات قیمت‌ها، قدرت خرید اقشار متوسط و ضعیف، و اعتماد عمومی به حکومت تأثیرگذار است. به بیان دیگر، ناکارآمدی مالی از طریق سازوکارهایی چون نوسان درآمدهای مالیاتی، عدم کفایت هزینه‌های دولت، واگذاری منابع به بیگانگان و بحران‌های بودجه‌ای، موجب بروز نارضایتی و بحران مشروعیت شده است. از سوی دیگر، این مدل در تلاش است تا با تبیین رابطه میان سیاست‌های مالی و شکل‌گیری بحران سیاسی، نقش دولت را نه به عنوان واکنشی صرف به تحولات اجتماعی، بلکه به مثابه عامل فعال در زایش این بحران‌ها تحلیل کند (Bayat, ۱۹۹۱). در چنین تحلیلی، سیاست‌های مالی نه یک ابزار صرفاً اقتصادی، بلکه عاملی تعیین‌کننده در فهم منطق حکمرانی و پیوند دولت با جامعه تلقی می‌شود.

در چارچوب نظری این پژوهش همچنین از مفهوم «دولت رانتی» (rentier state) استفاده می‌شود، مفهومی که نخستین بار در تحلیل ساختارهای سیاسی خاورمیانه توسط محققانی چون ماهر و پتیست به کار گرفته شد (Mahdavy, ۱۹۷۰). بر اساس این نظریه، دولت‌هایی که بخش عمده‌ای از درآمد خود را نه از طریق مالیات بر تولید داخلی، بلکه از طریق منابع رانت‌محور مانند صادرات مواد اولیه، دریافت امتیازات خارجی یا کمک‌های بین‌المللی تأمین می‌کنند، دچار نوعی گسست از جامعه خود می‌شوند و کمتر به خواست‌ها و فشارهای مردمی پاسخ می‌دهند. اگرچه قاجاریه پیش از کشف نفت در دوران رانتی به معنای دقیق

آن قرار نداشت، اما به دلیل وابستگی فزاینده به وام‌ها، امتیازات اقتصادی، و فروش انحصارها به بیگانگان، می‌توان آن را در قالب دولت رانتی وابسته به منابع غیرمولد تحلیل کرد. این وابستگی، عاملی مهم در تضعیف پیوند دولت با مردم و تقویت بحران‌های مشروعیت سیاسی و اقتصادی بود (Karl, ۱۹۹۷).

بنابراین، چارچوب نظری این مقاله ترکیبی از نظریه‌های اقتدار مالیه، ورشکستگی دولت، دولت رانتی و بحران مالی است که همگی به درک بهتر کارکرد سیاست‌های مالی دولت قاجار کمک می‌کنند. این چارچوب همچنین امکان تحلیل علی و ساختاری را فراهم می‌سازد تا از خلال آن بتوان مسیر زایش بحران‌های اقتصادی و تبدیل آن‌ها به جنبش‌های سیاسی نظیر مشروطه را درک کرد. چنین تحلیلی با تمرکز بر ساحت‌های مالی و اقتصادی، بعدی کمتر بررسی‌شده از تاریخ سیاسی ایران را روشن می‌سازد و به بازبینی روایت‌های تک‌علتی و نخبه‌محور از انقلاب مشروطه کمک می‌کند.

ساختار مالی دولت قاجار: درآمدها

ساختار مالی دولت قاجار، برخلاف آنچه در نظام‌های سیاسی مدرن مشاهده می‌شود، فاقد انسجام نهادی، تمرکز مالی و نظم بودجه‌ای مشخص بود. این ساختار بر پایه مناسبات سنتی، روابط شخصی، و نهادهای ناپایدار مالی استوار بود که عمدتاً به جای کارکرد برنامه‌ریزی اقتصادی، در خدمت حفظ قدرت سلطنتی و تأمین هزینه‌های دربار قرار داشت. عمده منابع درآمدی دولت قاجار از سه بخش اصلی تأمین می‌شد: مالیات‌های ارضی و شهری، عواید گمرکی و بازرگانی، و درآمد حاصل از اجاره زمین‌ها و انحصارات. مالیات‌های ارضی که از زمین‌داران، کشاورزان و روستاها دریافت می‌شد، اصلی‌ترین ستون درآمدی دولت را تشکیل می‌داد، اما این مالیات‌ها به صورت سنتی و مبتنی بر برآوردهای محلی وصول می‌شد و نه براساس نظام آماری دقیق یا عدالت مالی (Issawi, ۱۹۷۱). مالیات‌ها توسط مقاطعه‌کاران و واسطه‌هایی که مالیات را از دولت خریداری می‌کردند جمع‌آوری می‌شدند، که این امر خود زمینه‌ساز فساد، فشار بر رعایا و کاهش کارآمدی مالی می‌گردید (Floor, ۱۹۹۸).

عواید گمرکی یکی دیگر از منابع مهم درآمدی دولت بود، به‌ویژه در نیمه دوم قرن نوزدهم که تجارت خارجی ایران، به‌خصوص با روسیه و بریتانیا، گسترش یافت. با این حال، به دلیل امتیازاتی که در قراردادهای نابرابر مانند قرارداد گلستان و ترکمانچای به قدرت‌های خارجی داده شده بود، بخش زیادی از درآمدهای گمرکی مستقیماً در اختیار کنسول‌گری‌های روس و بریتانیا قرار می‌گرفت یا تحت نظارت مأموران خارجی اداره می‌شد (Kazemi, ۱۹۹۸). این مسئله نه تنها استقلال مالی ایران را تضعیف کرد بلکه مانع از آن شد که درآمدهای گمرکی بتوانند به عنوان ابزاری در خدمت توسعه اقتصادی داخلی قرار گیرند. علاوه بر این، منابعی مانند اجاره مراتع، فروش انحصار تنباکو، نمک و دیگر کالاهای اساسی نیز بخش کوچکی از درآمدهای دولتی را تشکیل می‌دادند، اما این درآمدها بیشتر به صورت نامنظم، غیراستاندارد و تحت تأثیر مناسبات قدرت جمع‌آوری می‌شدند (Abrahamian, ۲۰۰۸).

در سوی دیگر معادله، هزینه‌های دولت قاجار عمدتاً به هزینه‌های دربار، حقوق شاهزادگان و مستمری خاندان سلطنتی، تأمین مخارج سپاه، و پرداخت دیون خارجی اختصاص داشت. برخلاف دولت‌های مدرن که بخشی از بودجه را به امور زیرساختی، خدمات عمومی، آموزش یا بهداشت تخصیص می‌دهند، در نظام مالی قاجار چنین اولویت‌هایی وجود نداشت و اکثر هزینه‌ها جنبه مصرفی و نمایشی داشتند (Keddie, ۲۰۰۳). ساختار پرهزینه دربار، همراه با عدم شفافیت در تخصیص منابع، سبب شد تا دولت به‌طور مزمن با کسری بودجه مواجه باشد، به‌ویژه در سال‌هایی که منابع درآمدی با بحران‌هایی چون خشکسالی، ناآرامی یا کاهش تولید کشاورزی مواجه می‌شدند.

در چنین بستری، نهادهای مالی قاجار نیز از انسجام نهادی لازم برخوردار نبودند. دیوان استیفاء که به مثابه وزارت دارایی دربار قاجار عمل می کرد، بیشتر جنبه تشریفاتی و سلطنت محور داشت تا کارکردی. دیوان مالیه فاقد ساختار حسابداری مدرن، نظام گزارش دهی منظم، یا کارکنان آموزش دیده بود و بیشتر بر پایه اعتماد شخصی شاه به وزیر مالیه و روابط سیاسی میان شاهزادگان اداره می شد (Lambton, ۱۹۸۷). حسابرسی یا نظارت دقیق بر درآمدها و هزینه ها وجود نداشت، و مفهوم بودجه بندی سالانه نیز عملاً در ساختار حکمرانی قاجار معنا نداشت. از این رو، دیوان مالیه نه یک نهاد حاکمیتی مستقل، بلکه بخشی از دربار به شمار می رفت که مأموریت اصلی آن تأمین هزینه های سلطنتی بود. در مواقع بحران، شاهان قاجار معمولاً با تغییر وزیر مالیه یا تهدید مقاطعه کاران به افزایش وصول مالیات، سعی در ترمیم مقطعی بحران داشتند، بی آنکه برنامه ای برای اصلاح ساختاری ارائه دهند (Floor, ۲۰۰۰).

ویژگی های نظام مالی قاجار را می توان در چند محور کلی خلاصه کرد: نخست، عدم تمرکز مالی و وابستگی به مقاطعه کاران مالیاتی؛ دوم، نبود برنامه ریزی اقتصادی در تخصیص منابع؛ سوم، تسلط فرهنگ شخصی گرایی و رابطه محوری در اداره منابع؛ و چهارم، گستردگی فساد مالی در همه سطوح ساختار مالی. این ویژگی ها موجب شد که دولت قاجار نتواند به منابع مالی به عنوان ابزاری در خدمت توسعه سیاسی و اجتماعی بنگرد، بلکه از آن به عنوان وسیله ای برای بقای سلطنت و خرید وفاداری استفاده کرد (Martin, ۲۰۱۲). در این ساختار، عدالت مالی و کارآمدی اقتصادی جای خود را به منافع فردی، خاندان سالاری و منطق بقای دربار داد. در نبود شفافیت و پاسخ گویی، مناسبات مالی به شدت بی ثبات و واکنشی شدند.

در دهه های پایانی قرن نوزدهم، با تعمیق بحران مالی و فشارهای فزاینده قدرت های خارجی، دولت قاجار ناچار به استقراض خارجی شد. نخستین وام های مهم خارجی از بریتانیا و روسیه گرفته شد که معمولاً در ازای بهره های سنگین و شروط سیاسی و اقتصادی خفت بار اعطا می شدند. برای مثال، وام سال ۱۸۹۲ از بانک شاهنشاهی بریتانیا در ازای امتیازاتی چون کنترل بر درآمد گمرکات شمال کشور، به دولت اعطا شد (Abrahamian, ۱۹۸۲). یا در موارد دیگر، دولت در ازای دریافت مبالغی مشخص، امتیازاتی چون تأسیس بانک، بهره برداری از منابع طبیعی یا انحصار توتون و تنباکو را واگذار کرد، که خود زمینه ساز خیزش های اجتماعی مانند جنبش تنباکو شد (Keddie, ۲۰۰۳).

این روند، دولت را به جای اتکا به منابع داخلی و مردمی، به قدرت های خارجی وابسته کرد و عملاً استقلال اقتصادی کشور را خدشه دار ساخت. یکی از پیامدهای مستقیم این وابستگی، کاهش اعتماد عمومی به دولت، احساس تحقیر ملی و شکل گیری گفتمان ضد بیگانه در فضای سیاسی کشور بود. این نارضایتی ها، به ویژه در میان تجار، روحانیون و طبقات متوسط شهری، زمینه ساز ظهور جنبش های اعتراضی و طرح مطالباتی برای کنترل درآمدها، شفاف سازی بودجه، و تأسیس نهادهای نظارتی مانند مجلس شدند (Bayat, ۱۹۹۱). به این ترتیب، می توان گفت که سیاست های مالی قاجار نه تنها ناکارآمد بودند، بلکه در مسیر تاریخی شکل گیری جنبش مشروطه به عنوان یکی از عوامل ساختاری بحران ساز عمل کردند.

نتیجه آنکه، ساختار مالی دولت قاجار مبتنی بر درآمدهای ناپایدار، هزینه های مصرفی، فساد نهادی، و وابستگی به منابع خارجی بود. نهادهای مالی ناکارآمد، در کنار ناتوانی دولت در پاسخ به بحران های اقتصادی، منجر به نارضایتی گسترده اجتماعی شد و مطالباتی را برای تغییر ساختار سیاسی به وجود آورد. در فقدان اصلاحات ساختاری، این مطالبات به جنبش های سیاسی گسترده ای انجامیدند که در نهایت مسیر مشروطه خواهی را هموار کردند.

تحلیل بحران های اقتصادی در آستانه مشروطه

در آستانه انقلاب مشروطه، ایران قاجاری با مجموعه‌ای از بحران‌های ساختاری اقتصادی مواجه بود که بخش قابل توجهی از آن‌ها ریشه در سیاست‌های مالی ناکارآمد و سوءمدیریت ساختار بودجه‌ای داشت. سیاست‌هایی که دولت قاجار در حوزه مالی اتخاذ می‌کرد، به جای اصلاح نظام مالیاتی، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها یا افزایش بهره‌وری اقتصادی، عمدتاً بر حفظ بقای دربار، پرداخت مستمری به شاهزادگان و تأمین نیازهای مصرفی درباریان متمرکز بود. در نتیجه، این سیاست‌ها نه تنها به بهبود معیشت مردم نیانجامید، بلکه با ایجاد شکاف‌های عمیق طبقاتی و نابرابری اجتماعی، بستر نارضایتی گسترده را فراهم ساختند (Issawi, ۱۹۷۱). در واقع، بار اصلی درآمدزایی دولت بر دوش اقشار پایین و روستایی بود که در غیاب حمایت اجتماعی و عدالت مالی، تحت فشار فزاینده نظام مالیاتی قرار می‌گرفتند (Floor, ۱۹۹۸).

معیشت مردم در اواخر دوره قاجار با بحران‌های فزاینده‌ای مواجه شد. افزایش مالیات‌ها، نوسانات شدید قیمت کالاهای اساسی، ضعف تولید داخلی، و نابسامانی در شبکه توزیع موجب شد که طبقات مختلف، به‌ویژه کشاورزان، پیشه‌وران و تجار خرد، به سختی بتوانند نیازهای اولیه خود را تأمین کنند. رکود اقتصادی در پی خشکسالی‌های پیاپی، شیوع بیماری‌های واگیردار و ضعف خدمات عمومی نظیر بهداشت و حمل‌ونقل، بیش از پیش زندگی اقشار فرودست را در معرض آسیب قرار داد (Keddie, ۲۰۰۳). به‌ویژه در مناطق روستایی، مقاطعه‌کاران مالیاتی با دریافت مالیات‌های ظالمانه و زورمدارانه، وضعیت معیشتی دهقانان را وخیم‌تر کرده بودند. گزارش‌های تاریخی متعدد نشان می‌دهند که در برخی مناطق، روستاییان برای پرداخت مالیات مجبور به فروش اموال و دام‌های خود می‌شدند یا به مهاجرت داخلی دست می‌زدند (Abrahamian, ۱۹۸۲).

در این شرایط، دولت قاجار نتوانست نظام بودجه‌ای مشخصی را طراحی و پیاده‌سازی کند. فقدان آمار دقیق، نبود نظام حسابداری، تغییرات مکرر در وزرای مالیه و غلبه نگرش سلطنت‌محور در تخصیص منابع، سبب شد که خزانه همیشه با کسری مواجه باشد. هزینه‌های جاری دولت که عمدتاً صرف نگهداری دربار، ارتش ناکارآمد و شاهزادگان می‌شد، هیچ‌گونه تناسبی با درآمدهای ناپایدار و متغیر نداشت. گاه برای تأمین کسری بودجه، دولت به پیش‌فروش مالیات‌های آینده یا گرفتن وام‌های اضطراری از تجار و بانک‌های خارجی متوسل می‌شد، که این امر تنها به تأخیر در بروز بحران می‌انجامید و راه‌حلی پایدار ارائه نمی‌داد (Kazemi, ۱۹۹۸). حتی در مقاطع خاص، برخی فرمانروایان محلی برای اداره امور خود، مستقلاً از مردم مالیات می‌گرفتند یا سهم خود از درآمدهای منطقه را جدا از بودجه مرکزی مطالبه می‌کردند، که این امر نیز به تضعیف انسجام مالی کشور منجر شد (Floor, ۲۰۰۰).

در این فضای پر تنش مالی، یکی از پیامدهای جدی سیاست‌های اقتصادی دولت، افزایش فشار مالیاتی بر اقشار ضعیف جامعه بود. سیاست دولت بر آن بود که منابع درآمدی خود را از راه افزایش مالیات‌های سنتی جبران کند، بدون آن‌که تدابیری برای اصلاح ساختار اقتصادی، کاهش هزینه‌های بی‌رویه یا گسترش پایه‌های مالیاتی اتخاذ نماید. این فشارهای مالیاتی، که گاه به صورت خراج‌های تحمیلی و گاه از طریق مقاطعه‌کاران مالیاتی اعمال می‌شد، به شورش‌های پراکنده و گسترده‌ای در نواحی مختلف کشور منجر شد. در خراسان، فارس، گیلان و آذربایجان گزارش‌های متعددی از شورش‌های روستاییان، درگیری با مأموران مالیه، و حتی حمله به دفاتر حکومتی وجود دارد (Abrahamian, ۲۰۰۸). این اعتراض‌ها که در ابتدا مطالبات صرفاً اقتصادی داشتند، به تدریج رنگ‌وبویی سیاسی گرفتند و خواستار اصلاح ساختار حکومتی شدند.

در کنار سیاست‌های داخلی ناکارآمد، عامل دیگری که بحران‌های اقتصادی را در آستانه مشروطه تشدید کرد، مداخله فزاینده قدرت‌های خارجی در امور مالی ایران بود. دخالت روسیه و بریتانیا در تعیین شرایط وام‌ها، نظارت بر درآمدهای گمرکی، و حتی تعیین افراد برای تصدی پست‌های کلیدی در دیوان مالیه، به‌ویژه

پس از سال ۱۹۰۰، استقلال مالی کشور را به شدت مخدوش کرد. اعطای امتیازاتی مانند امتیاز بانک شاهنشاهی به انگلیسی‌ها و بانک استقراضی به روس‌ها، نه تنها بخش‌های سودآور اقتصاد را از دست دولت خارج کرد، بلکه موجی از نارضایتی ملی را نیز برانگیخت (Cronin, ۲۰۰۷). مردم ایران که تأثیر مستقیم این سیاست‌ها را در معیشت روزمره خود احساس می‌کردند، به‌ویژه تجار بازار، روحانیون و روشنفکران، به مقابله با سلطه اقتصادی بیگانگان برخاستند و این اعتراض‌ها به یکی از محورهای اصلی نهضت مشروطه بدل شد (Bayat, ۱۹۹۱).

به‌عنوان نمونه، جنبش تنباکو در سال ۱۸۹۱، که به‌دلیل اعطای امتیاز انحصار توتون و تنباکو به یک شرکت انگلیسی شکل گرفت، نمادی از واکنش اجتماعی به سیاست‌های اقتصادی وابسته بود. این جنبش که با فتوای تحریم تنباکو از سوی میرزای شیرازی و حمایت گسترده مردم و بازار همراه شد، نشان داد که چگونه سیاست‌های اقتصادی در عرصه اجتماعی بازتاب می‌یابند و به خیزش‌های اعتراضی فراگیر منتهی می‌شوند (Keddie, ۲۰۰۳). از سوی دیگر، ناکامی دولت در تأمین مالی پروژه‌های ملی، مانند ساخت راه‌آهن، بهانه‌ای شد تا بیگانگان با پیشنهاد سرمایه‌گذاری‌های مشروط، عملاً زیرساخت‌های اقتصادی کشور را نیز در کنترل خود بگیرند (Issawi, ۱۹۷۱).

همچنین باید توجه داشت که بسیاری از وام‌هایی که دولت قاجار از بانک‌های خارجی دریافت می‌کرد، نه برای سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها یا اصلاحات اقتصادی، بلکه برای پرداخت حقوق درباریان، هزینه‌های جنگی یا تسویه بدهی‌های پیشین صرف می‌شد. در واقع، ساختار مالی ایران وارد چرخه‌ای از بدهی‌های پایان‌ناپذیر شد که دولت را روزبه‌روز وابسته‌تر و ناتوان‌تر می‌ساخت (Reinhart & Rogoff, ۲۰۰۹). این وابستگی نه تنها از نظر اقتصادی بحران‌زا بود، بلکه از نظر سیاسی نیز زمینه‌ساز احساس تحقیر ملی و بروز گفتمان استقلال‌طلبانه در میان روشنفکران و فعالان مشروطه‌خواه شد.

در مجموع، می‌توان گفت که سیاست‌های مالی ناکارآمد، وابستگی به وام‌ها و امتیازات خارجی، فشارهای بی‌رویه مالیاتی و ناتوانی در اداره بودجه، مجموعه‌ای از بحران‌های اقتصادی را در ایران قاجاری رقم زدند که تأثیر مستقیم بر افزایش نارضایتی اجتماعی و شکل‌گیری نهضت مشروطه داشت. در واقع، بحران اقتصادی نه تنها یک زمینه مهم اجتماعی برای ظهور گفتمان مشروطه بود، بلکه خود به‌مثابه نیروی محرکه‌ای عمل کرد که از دل آن، خواست‌های نوینی برای عدالت، قانون‌مداری، و پاسخ‌گویی مالی شکل گرفت. مردم ایران که دیگر به اصلاح از درون سیستم قاجار امیدی نداشتند، از طریق مشروطه‌خواهی، مطالبه نظارت بر دخل و خرج دولت و شفافیت در امور مالی را مطرح کردند، و این خود نشان از پیوند بنیادین میان اقتصاد و سیاست در دوره‌گذار ایران به مدرنیته دارد.

پیوند بین بحران‌های مالی و شکل‌گیری جنبش مشروطه

در تحلیل علل شکل‌گیری جنبش مشروطه در ایران، نمی‌توان نقش بحران‌های اقتصادی ناشی از سیاست‌های مالی ناکارآمد قاجار را نادیده گرفت. ساختار ناپایدار و فاسد مالی دولت که از اواسط قرن نوزدهم به‌تدریج بر پایه بدهی خارجی، افزایش مالیات‌های غیرعادلانه، و وابستگی شدید به منابع غیرمولد شکل گرفته بود، سبب شد تا عرصه عمومی ایران با فشاری فزاینده و همه‌جانبه مواجه شود. این فشار اقتصادی، که به‌ویژه طبقات متوسط و فرودست شهری و روستایی را هدف قرار داده بود، به بستری برای اعتراضات اجتماعی و سیاسی بدل شد. ناکارآمدی دولت در تأمین امنیت اقتصادی، ناتوانی در اداره هزینه‌ها و درآمدها، و چشم‌پوشی از مطالبات مردمی موجب شد تا شکاف میان دولت و جامعه بیش از پیش تعمیق یابد و مفاهیمی چون عدالت، قانون‌مندی و نظارت بر قدرت سیاسی در کانون گفت‌وگوهای عمومی قرار گیرد (Issawi, ۱۹۷۱).

پیش از آن که مشروطه خواهی به گفتمانی سیاسی با مطالبات مدرن بدل شود، زمینه های آن در اعتراضات اقتصادی آشکاری چون شورش های مالیاتی، نارضایتی از امتیازهای خارجی، و بی ثباتی بازار ریشه داشت. فشارهای مالیاتی روزافزون که عمدتاً بدون ضابطه و از طریق مقاطعه کاران محلی وصول می شدند، منجر به کاهش قدرت خرید مردم، فروپاشی بخشی از اقتصاد سنتی و گسترش فقر شد. این فشار اقتصادی به ویژه در بازار تهران و مراکز اقتصادی مهم مانند تبریز و اصفهان، موجب بی ثباتی شدیدی در معاملات و اعتماد تجار به حکومت گردید (Floor, ۱۹۹۸). طبقه تجار که ستون فقرات اقتصاد سنتی ایران به شمار می رفتند، در این شرایط خود را در معرض تهدید مستقیم سیاست های مالی دولت می دیدند. نه تنها به اموال و سرمایه هایشان تعرض می شد، بلکه به دلیل واگذاری امتیازات اقتصادی به بیگانگان، آنان از فرآیندهای تصمیم گیری اقتصادی کشور نیز کنار گذاشته شده بودند (Abrahamian, ۱۹۸۲).

در این فضا، تعامل میان طبقه تجار و علما اهمیتی مضاعف یافت. علمای شیعه که از دیرباز نقش میانجی گر میان مردم و حاکمیت را ایفا کرده بودند، در برابر نظام مالیه فاسد قاجار موضع گیری کردند و سیاست هایی مانند اعطای امتیاز تنباکو یا استقراض از دولت های خارجی را مصداق وابستگی و خیانت به مصالح مسلمین تلقی نمودند. فتوای تحریم تنباکو از سوی میرزای شیرازی نمونه ای بارز از این تقابل است که نشان می دهد چگونه گفتمان دینی، در تقابل با ساختار اقتصادی وابسته، می تواند به نیرویی بسیج گر در صحنه اجتماعی بدل شود (Keddie, ۲۰۰۳). این ائتلاف تاریخی میان بازار و روحانیت، بعدها در نهضت مشروطه به عنوان یکی از مؤلفه های اصلی پویایی سیاسی ظاهر شد. علما با تکیه بر مفاهیم اسلامی نظیر عدالت، ظلم ستیزی، و مسئولیت پذیری حاکم، زمینه تئوریک برای نقد ساختار مالی سلطنت قاجار را فراهم کردند و از این طریق به شکل گیری گفتمان اصلاح طلبی کمک کردند (Bayat, ۱۹۹۱).

در همین حال، روشنفکران نیز با استفاده از زبان جدید و مفاهیم برگرفته از آموزه های اروپایی چون «قانون»، «پارلمان»، «محدودیت قدرت مطلقه» و «آزادی اقتصادی»، به انتقاد از مناسبات مالی دولت پرداختند. در روزنامه هایی چون حبل المتین و صوراسرافیل، بارها موضوع فساد مالی، دریافت وام های تحقیرآمیز، و اسراف دربار به عنوان نشانه های انحطاط دولت قاجار طرح شد (Lambton, ۱۹۸۷). روشنفکران ایرانی با آگاهی از تجربه انقلاب های مشروطه خواهانه در اروپا و عثمانی، تلاش کردند تا ناکارآمدی مالی حکومت را با ضرورت تحدید قدرت سلطنت و استقرار نهادهای نظارتی چون مجلس پیوند بزنند. آنان نشان دادند که نبود نظارت بر هزینه ها، عدم شفافیت مالی، و وابستگی به منابع خارجی، تنها در یک ساختار قانونی و دموکراتیک قابل کنترل است. این تحلیل، جنبش مشروطه را از یک واکنش صرف به بحران اقتصادی، به حرکتی ساختارشکن برای بازسازی حاکمیت تبدیل کرد (Keddie, ۲۰۰۳).

نارضایتی عمومی از نظام مالیاتی، که نماد بی عدالتی و فساد گسترده بود، در بسیاری از خطبه های مذهبی، سخنرانی های روشنفکران و بیانیه های تجار تبلور یافت. مردم از مالیات هایی که بدون معیارهای عادلانه تعیین و به شکل خشن وصول می شدند، به تنگ آمده بودند. گاه یک روستای فقیر، مجبور بود همان میزان مالیاتی را بپردازد که منطقه ای مرفه تر می پرداخت، چرا که دولت از نظام طبقه بندی یا ارزش گذاری واقعی برخوردار نبود. در چنین شرایطی، شعارهایی چون «عدالت خانه»، «قانون گذاری»، و «برابری در پرداخت مالیات» نه صرفاً آرمان های سیاسی، بلکه پاسخی به فشارهای معیشتی روزمره بود (Floor, ۲۰۰۰). از این رو، جنبش مشروطه نه از خواص، بلکه از متن جامعه برخاست و ریشه های عمیق آن را باید در نارضایتی های اقتصادی و بی عدالتی مالی جست و جو کرد.

تحلیل علی این روند نشان می دهد که ناکارآمدی مالی حکومت قاجار، حلقه نخست در زنجیره ای از پیامدهای اجتماعی و سیاسی بود که نهایتاً به ظهور جنبشی مشروطه خواهانه منجر شد. وقتی دولت نتوانست هزینه های خود را مدیریت کند، از درون دچار بحران شد. برای جبران این ضعف، به مالیات های ناعادلانه و استقراض خارجی متوسل شد؛ این اقدامات باعث بی اعتمادی عمومی، افول مشروعیت سیاسی و تضعیف انسجام اجتماعی شد. در چنین شرایطی، کنشگران

اجتماعی از اقشار مختلف، از بازاریان تا علمای دینی و روشنفکران تحصیل کرده، با توجهات متفاوت اما هدفی مشترک، در پی محدودسازی قدرت مطلقه و نهادهای حاکمیت قانون برآمدند (Martin, ۲۰۱۲). بنابراین، خواست عدالت، قانون، و نظارت، نه صرفاً مفاهیمی انتزاعی و وارداتی، بلکه حاصل تجربه زیسته مردم از بی‌عدالتی ساختاری در نظام مالی قاجار بود.

به بیان دیگر، بحران مالی نه تنها به عنوان یکی از عوامل زمینه‌ساز مشروطه، بلکه به مثابه محرک اصلی تغییرات ساختاری عمل کرد. زمانی که حاکمیت از اداره منابع مالی ناتوان می‌شود، در برابر جامعه‌ای که فشار معیشتی را تحمل می‌کند، تنها راه مشروعیت‌بخشی مجدد، پذیرش قانون‌مندی و پاسخ‌گویی است. مطالبه تأسیس مجلس، نظارت بر هزینه‌ها، و تنظیم بودجه عمومی، همگی نشانه‌هایی از انتقال گفتمان اقتصادی به حوزه سیاست‌گذاری دموکراتیک بود. در واقع، جنبش مشروطه را می‌توان تلاش جامعه برای بازپس‌گیری کنترل منابع و بازتعریف رابطه دولت-ملت در چارچوبی عقلانی، شفاف و عادلانه دانست.

بحث و نتیجه‌گیری

تحلیل تاریخی سیاست‌های مالی در دوره قاجار و پیامدهای آن بر ساختار سیاسی و اجتماعی ایران نشان می‌دهد که ضعف‌های بنیادین در نظام مالی دولت، نه تنها منشأ بروز بحران‌های اقتصادی گسترده بود، بلکه به طور مستقیم در تضعیف مشروعیت سلطنت و تقویت خواست عمومی برای تغییر ساختار حکمرانی نقش ایفا کرد. سیاست‌هایی که بر اساس مقاطعه‌کاری مالیاتی، اتکا به وام‌های خارجی، اعطای امتیازات اقتصادی به بیگانگان و تخصیص منابع به صورت نابرابر شکل گرفته بودند، عملاً دولت را از جامعه جدا ساختند و آن را به نهادی صرفاً مصرف‌گر و غیرپاسخ‌گو بدل کردند. همان‌گونه که در بخش‌های پیشین تحلیل شد، این نظام مالی، به جای آن‌که ابزاری برای توسعه اقتصادی و بهبود معیشت باشد، به منبعی برای افزایش نارضایتی، بی‌ثباتی بازار، تشدید فقر و گسترش اعتراضات مردمی تبدیل شد (Floor, ۱۹۹۸; Issawi, ۱۹۷۱).

ساختار مالی دولت قاجار به دلیل نداشتن انسجام نهادی، عدم شفافیت در بودجه‌بندی و ضعف نظارتی، از پاسخ‌گویی به نیازهای فزاینده جامعه ناتوان بود. این ناتوانی، به ویژه در زمینه تأمین منابع پایدار برای اداره امور کشور، موجب شد که دولت برای بقا به سیاست‌های کوتاه‌مدت و خطرناک چون استقراض خارجی و فروش امتیازات اقتصادی متوسل شود. این اقدامات نه تنها استقلال اقتصادی کشور را مخدوش کرد، بلکه احساس تحقیر و بیگانگی را در میان اقشار مختلف جامعه دامن زد. با گسترش این وضعیت، مطالبات عمومی برای پاسخ‌گویی، عدالت مالی، و نظارت بر دخل و خرج حکومت، به مطالبه‌ای فراگیر برای ایجاد نهادهای دموکراتیک بدل شد. بنابراین، بحران‌های مالی دولت قاجار صرفاً بحران‌هایی اقتصادی نبودند، بلکه در بطن خود حامل بار سیاسی، اجتماعی و ایدئولوژیک بودند که در نهایت، در بستر نهضت مشروطه بروز یافتند (Abrahamian, ۱۹۸۲; Bayat, ۱۹۹۱).

پیامدهای بلندمدت سیاست‌های مالی قاجار را می‌توان در سه حوزه مهم بررسی کرد. نخست، از منظر ساختار اقتصادی، این سیاست‌ها موجب تضعیف توان داخلی تولید، تخریب مناسبات بازار سنتی، و ایجاد وابستگی فزاینده به منابع خارجی شدند. در نتیجه، اقتصاد ایران نتوانست به صورت ارگانیک رشد کند و همواره در معرض تکانه‌های بیرونی و بحران‌های داخلی قرار داشت. دوم، از منظر ساختار اجتماعی، فشارهای مالیاتی، فساد نهادی، و بی‌عدالتی مالی موجب گسترش بی‌اعتمادی عمومی، فرسایش سرمایه اجتماعی و فروپاشی نسبی پیوند میان دولت و ملت شد. و سوم، از منظر ساختار سیاسی، این سیاست‌ها زمینه‌ساز زایش

گفتمان جدیدی در خصوص ضرورت قانون‌گرایی، عدالت‌خانه، نظارت مالی و ایجاد نهادهای نمایندگی شدند؛ گفتمانی که در نهایت در قالب جنبش مشروطه متبلور شد (Keddie, ۲۰۰۳; Kazemi, ۱۹۹۸).

یکی از مهم‌ترین یافته‌های این پژوهش، آن است که بحران‌های مالی در دوره قاجار نه تنها تسریع‌کننده، بلکه در مواردی علت‌ساز اصلی برای شکل‌گیری جنبش مشروطه بودند. برخلاف دیدگاه‌هایی که صرفاً بر نقش روشنفکران یا فشارهای فرهنگی غرب تأکید دارند، این مطالعه نشان داد که تجربه زیسته مردم از فقر، نابرابری، فشار مالیاتی و فساد مالی، زمینه‌ای فراهم کرد که مطالبات سیاسی مشروعیت یافتند. طبقه تجار که ستون اقتصادی جامعه بودند، به دلیل تهدید شدن منافعشان توسط امتیازات خارجی، به صف مخالفان دولت پیوستند؛ علما، با الهام از مفاهیم اسلامی عدالت، مشروعیت حاکمیت قاجار را زیر سؤال بردند؛ و روشنفکران، با تلفیق اندیشه‌های مدرن و بومی، ساختار قانونی برای حاکمیت را طرح کردند. این ائتلاف اجتماعی-سیاسی بر پایه تجارب اقتصادی مشترک شکل گرفت و در نهایت، در قالب مطالبه برای تأسیس مجلس، تدوین قانون اساسی، و نظارت بر مالیه عمومی متجلی شد (Martin, ۲۰۱۲; Cronin, ۲۰۰۷).

نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که مطالعه سیاست‌های مالی و تحلیل ساختارهای اقتصادی در تاریخ ایران، می‌تواند کلید فهم بسیاری از تحولات سیاسی و اجتماعی باشد. برخلاف رویکردهایی که تنها به بررسی نخبگان سیاسی، ایدئولوژی‌ها یا تحولات فرهنگی می‌پردازند، تحلیل اقتصادی-تاریخی می‌تواند روابط میان دولت و جامعه را در سطحی عمیق‌تر و واقعی‌تر آشکار سازد. بنابراین، پیشنهاد می‌شود که در پژوهش‌های آینده، پیوند میان ساختار مالی و مشروعیت سیاسی در دیگر دوره‌های تاریخی ایران نیز مورد بررسی قرار گیرد. به عنوان مثال، می‌توان سیاست‌های مالی دوران پهلوی اول و دوم را با پیامدهای اجتماعی آن‌ها تطبیق داد یا بررسی کرد که چگونه اصلاحات اقتصادی در دهه‌های اخیر بر مشروعیت سیاسی و مشارکت عمومی تأثیر گذاشته‌اند. همچنین، مطالعه تطبیقی میان دولت‌های پیشامدرن در خاورمیانه، از جمله امپراتوری عثمانی یا مصر محمدعلی، می‌تواند به روشن‌تر شدن الگوهای مشابه و تفاوت‌های ساختاری یاری رساند (North & Weingast, ۱۹۸۹; Reinhart & Rogoff, ۲۰۰۹).

در نهایت، می‌توان نتیجه گرفت که بحران‌های مالی دولت قاجار، نه صرفاً از ناکارآمدی اقتصادی، بلکه از ساختار حکمرانی مبتنی بر سلطنت مطلقه، نبود نظارت، و فقدان برنامه‌ریزی ریشه می‌گرفت. این بحران‌ها، با فشار بر معیشت مردم، تشدید نابرابری و وابستگی به بیگانگان، گفتمانی جدید از حاکمیت بر پایه قانون، شفافیت، و عدالت را شکل دادند. نهضت مشروطه، پاسخی سیاسی به بحرانی اقتصادی بود، و این پاسخ، با آن‌که در بسیاری موارد ناکام ماند، اما افق تازه‌ای از مطالبات مردمی را گشود که تا امروز در بستر تاریخی ایران جاری است.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

تشکر و قدردانی

از تمامی کسانی که در طی مراحل این پژوهش به ما یاری رساندند تشکر و قدردانی می‌گردد.

تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ گونه تضاد منافی وجود ندارد.

حمایت مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

موازن اخلاقی

در انجام این پژوهش تمامی موازن و اصول اخلاقی رعایت گردیده است.

References

- Abrahamian, E. (1982). *Iran Between Two Revolutions*. Princeton University Press.
- Abrahamian, E. (2008). *A History of Modern Iran*. Cambridge University Press.
- Bayat, M. (1991). *Iran's First Revolution: Shi'ism and the Constitutional Revolution of 1905–1909*. Oxford University Press.
- Floor, W. (1998). *A Fiscal History of Iran in the Qajar Period, 1796–1925*. Bibliotheca Persica Press.
- Kazemi, F. (1998). *Civil Society and Iranian Politics*. In A. Rahnema (Ed.), *Pioneers of Islamic Revival* (pp. 115–136). Zed Books.
- Keddie, N. R. (2003). *Modern Iran: Roots and Results of Revolution*. Yale University Press.
- Lambton, A. K. S. (1987). *Qajar Persia: Eleven Studies*. I.B. Tauris.
- Martin, V. (2012). *Creating an Islamic State: Khomeini and the Making of a New Iran*. I.B. Tauris.