

تحلیل تطبیقی حکمرانی در فارس دوران صفویه، قاجار و پهلوی با تأکید بر ابعاد اداری-سیاسی: میراثی برای امروز

فرید قاسمی^۱، ابراهیم عباسی^{۲*}

۱. دانشجوی دکتری رشته علوم سیاسی گرایش مسائل ایران، پردیس بین‌الملل دانشگاه شیراز

۲. دانشیار گروه علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه شیراز

چکیده

استان فارس به دلیل اهمیت ژئوپلیتیکی، فرهنگی، اقتصادی و ساختار پیچیده ایلیاتی خود، همواره نقشی تعیین‌کننده و منحصربه‌فرد در ساختار حکمرانی ایران داشته‌است. این مقاله به تحلیل تطبیقی شیوه حکمرانی حکومت مرکزی ایران بر استان فارس در سه دوره مهم تاریخی، صفویه، قاجار و پهلوی، با تمرکز بر رویکردهای اداری و سیاسی می‌پردازد. اهمیت فارس صرفاً به‌عنوان یک واحد جغرافیایی نیست؛ بلکه به‌مثابه یک «آزمایشگاه حکمرانی» است که سیاست‌های دولت مرکزی در مواجهه با قدرت‌های رقیب (ایلات قدرتمند قشقایی و خمسه)، نفوذ استعماری (بریتانیا) و نخبگان ریشه‌دار محلی (خاندان‌های قوام و مشیر) در آن سنجیده می‌شد. با بهره‌گیری از نهادگرایی تاریخی (رویکرد نظری) و جامعه‌شناسی تاریخی (رویکرد روشی)، این پژوهش به دنبال شناسایی نقاط عطف، تداوم‌ها و گسست‌ها در الگوی زمامداری و تأثیر آن بر ساختارهای اجتماعی-سیاسی فارس است. این مقاله با طرح این پرسش که گذار از الگوی «تمرکز شبکه‌ای» صفوی، به «مرکزیت واگرای» قاجاری و سپس «تمرکزگرایی بوروکراتیک» پهلوی چه میراثی بر جای گذاشته، فرضیه خود را بر تفاوت در «نهادهای رسمی و غیررسمی» کنترل مرکز بر پیرامون استوار می‌کند. این مقاله ضمن تشریح مبانی نظری، به بررسی و مقایسه پانزده محور کلیدی حکمرانی در هر سه دوره پرداخته است و با ذکر مصادیق عینی از تاریخ فارس، نشان می‌دهد که چگونه هر الگو، واکنشی به میراث دوره قبل و چالشی برای دوره بعد بوده‌است. در نهایت، با استناد به یافته‌های تاریخی و تحلیل نهادی، الگویی برای حکمرانی مطلوب (مبتنی بر تمرکززدایی هوشمند و مشارکتی) در استان فارس امروز ارائه می‌دهد. نتایج نشان می‌دهد که درک عمیق این میراث سه‌گانه، برای مواجهه با چالش‌های کنونی این استان ضروری است. این پژوهش از منظر روش‌شناختی، تحقیقی کیفی با رویکرد تطبیقی-تاریخی است. برای تحلیل داده‌ها و تدوین چهارچوب مفهومی، از ترکیب دو رویکرد مکمل «نهادگرایی تاریخی» (رویکرد نظری) و «جامعه‌شناسی تاریخی» (رویکرد روشی) استفاده

می‌شود. داده‌ها نیز از طریق رجوع به منابع اصیل گردآوری می‌شوند.

واژگان کلیدی: حکمرانی در فارس، الگوی تمرکز شبکه‌ای صفوی، مرکزیت واگرای قاجاری، تمرکزگرایی بوروکراتیک پهلوی، نهادگرایی تاریخی.

بیان مسئله

فارس، با مرکزیت تاریخی شیراز، در طول تاریخ ایران همواره فراتر از یک واحد اداری-سیاسی صرف عمل کرده‌است. این ایالت به دلیل پیشینه غنی تاریخی و فرهنگی (مهد تمدن هخامنشی و ساسانی و برخی سلسله‌های ایرانی و زندیه)، موقعیت استراتژیک ژئوپلیتیکی و ساختار اجتماعی-اقتصادی منحصربه‌فرد خود، همواره یکی از مهم‌ترین و چالش‌برانگیزترین حوزه‌های حکمرانی برای دولت‌های مرکزی بوده‌است. فارس، چهارراه ارتباطی جنوب و مرکز ایران، و مهم‌تر از آن، دروازه اصلی دسترسی به آب‌های خلیج فارس، بود. این ویژگی‌ها این ایالت را در کانون توجهات اقتصادی و سیاسی، به‌ویژه پس از آغاز رقابت‌های استعماری، قرار داد (نوابی، ۱۳۶۹: ۴۵).

آنچه حکمرانی در فارس را از سایر ولایات (همچون آذربایجان یا خراسان) متمایز می‌کرد، تنها جغرافیا نبود؛ بلکه ساختار اجتماعی پیچیده و حضور کانون‌های قدرت ریشه‌دار و موازی با دولت مرکزی بود. به‌طور مشخص، حضور ایالات قدرتمند کوچ‌رو، به‌ویژه ایل قشقایی و اتحادیه ایل خمسه، که نه تنها بخش بزرگی از جمعیت و توان نظامی منطقه را در اختیار داشتند؛ بلکه بر شریان‌های اقتصادی و راه‌های تجاری نیز مسلط بودند، بزرگ‌ترین چالش برای هرگونه اعمال حاکمیت متمرکز محسوب می‌شد (گارثویت، ۱۳۷۳: ۴۵). در کنار ایالات، نخبگان شهری و خاندان‌های متنفذ شیراز (مانند خاندان قوام‌الملک که هم‌زمان کلاتر شهر و ایلخان خمسه بودند یا خاندان مشیرالملک) شبکه‌ای از قدرت محلی را تشکیل می‌دادند که دولت مرکزی ناچار به تعامل، مذاکره یا تقابل با آن‌ها بود (لمبتون، ۱۳۶۲: ۲۱۰). شیوه تعامل حکومت مرکزی با این منطقه، نه تنها سرنوشت سیاسی و اقتصادی فارس را رقم زده بود؛ بلکه به‌مثابه آینه‌ای بازتاب‌دهنده تحولات کلان در ساختار دولت و الگوی زمامداری در ایران بوده‌است. سه دوره صفویه (۸۸۰-۱۱۰۱ ش)، قاجار (۱۳۰۴-۱۱۶۸ ش) و پهلوی (۱۳۵۷-۱۳۰۴ ش) به‌عنوان سه مقطع کلیدی، شاهد سه الگوی متمایز از حکمرانی بر فارس بوده‌اند که هر یک میراثی متفاوت بر جای گذاشته‌اند.

دوره صفویه، به‌ویژه پس از اصلاحات شاه عباس، الگویی از «تمرکزگرایی شبکه‌ای» را ارائه داد. در این مدل، دولت مرکزی (اصفهان) با استفاده از نهادهای جدید (مانند غلامان)، ضمن تضعیف قزلباش‌ها،

قدرت خود را از طریق شبکه‌ای از نخبگان محلی و موازنه میان آن‌ها اعمال می‌کرد. دوره قاجار، در پی فروپاشی ساختار صفوی و دوره‌های فترت، با ویژگی‌هایی همچون ساختار ملوک‌الطوایفی، قدرت غیرمتمرکز ایلات و خاندان‌های محلی، و نظام اداری سنتی مبتنی بر «خرید حکومت» و «مقاطعه مالیاتی» شناخته می‌شود؛ این الگو را می‌توان «مرکزیت واگرا» نامید. در نهایت، دوره پهلوی، عصر برآمدن دولت مدرن، تمرکزگرایی شدید، ایجاد بوروکراسی نوین و تلاش برای یکپارچه‌سازی ملی و درهم شکستن تمام کانون‌های قدرت موازی (به‌ویژه ایلات فارس) است.

مفهوم «حکمرانی» که در این پژوهش به کار می‌رود، مفهومی گسترده‌تر از «حکومت» است. حکمرانی به فرآیندها، نهادها و سازکارهایی (اعم از رسمی و دولتی یا غیررسمی و اجتماعی) اشاره دارد که از طریق آن‌ها، قدرت اعمال می‌شود، تصمیم‌گیری صورت می‌گیرد و امور جامعه مدیریت می‌شود (سریع‌القلم، ۱۳۹۱: ۸۸). این پژوهش بر ابعاد اداری (ساختار دیوان‌سالاری، نظام مالیاتی، تقسیمات کشوری) و سیاسی (نحوه انتصاب حاکم، رابطه با ایلات و نخبگان محلی، مشارکت سیاسی) حکمرانی تمرکز دارد. مسئله اصلی پژوهش این است که الگوی حکمرانی دولت مرکزی بر استان فارس، با توجه به ویژگی‌های منحصربه‌فرد آن (اهمیت ژئوپلیتیک، قدرت ایلات، نفوذ نخبگان محلی)، در طول سه دوره صفویه، قاجار و پهلوی دستخوش چه تحولات در ابعاد اداری و سیاسی شده‌است و این تحولات چه میراث نهادی‌ای برای امروز به جای گذاشته‌اند؛ درحالی‌که ولایاتی مانند آذربایجان به دلیل هم‌مرزی با عثمانی و روسیه، همواره بعدی نظامی-امنیتی داشت و اغلب «ولیعهدنشین» بود (Atabaki, 2000: 55)، فارس به دلیل نزدیکی به خلیج فارس و هند، از اواخر دوره صفوی به صحنه رقابت‌های تجاری و سپس استعماری (عمدتاً بریتانیا) تبدیل شد و ساختار ایلپاتی آن، ابعاد سیاسی-اقتصادی پیچیده‌ای به حکمرانی می‌بخشید. بر این اساس، پرسش اصلی تحقیق عبارت است از: «گذار از الگوی حکمرانی صفوی به قاجار و سپس به پهلوی در استان فارس، چه تفاوت‌ها، تداوم‌ها و گسست‌هایی در ابعاد کلیدی اداری و سیاسی (مانند ساختار انتصابات، نظام مالیاتی، و به‌ویژه رابطه با ایلات قشقایی و خمسه) ایجاد کرد و این تحولات چه پیامدهایی برای ساختار قدرت محلی و رابطه دولت - ملت در این منطقه به دنبال داشت؟» فرضیه پژوهش آن است که الگوی حکمرانی در فارس از یک مدل "تمرکزگرایی شبکه‌ای و موازنه‌گرا" در دوره صفویه (متکی بر موازنه میان قدرت بیگلربیگی‌های قدرتمند اما وفادار مانند الله‌وردی خان، و نخبگان محلی)، به یک گسست به سوی "مرکزیت واگرا و ملوک‌الطوایفی" در دوره قاجار (مبتنی بر خرید حکومت توسط شاهزادگان، قدرت خودمختار ایلات قشقایی و خمسه، و نفوذ تعیین‌کننده خاندان قوام‌الملک) و سپس یک

گسست رادیکال به سوی "تمرکزگرایی بوروکراتیک و آمرانه" در دوره پهلوی (مبتنی بر ارتش نوین، دیوان‌سالاری متمرکز، و سیاست سرکوب، خلع سلاح و اسکان اجباری ایلات) متحول شد. این سه الگو، میراث‌های نهادی متضادی از جمله سنت تمرکزگرایی افراطی و درعین حال، ظرفیت‌های تاریخی برای مدیریت محلی و مقاومت در برابر مرکز را برای فارس امروز به ارمغان آورده‌اند. این پژوهش از منظر روش‌شناختی، تحقیقی کیفی با رویکرد تطبیقی-تاریخی است. برای تحلیل داده‌ها و تدوین چهارچوب مفهومی، از ترکیب دو رویکرد مکمل "نهادگرایی تاریخی" (رویکرد نظری) و "جامعه‌شناسی تاریخی" (رویکرد روشی) استفاده می‌شود. داده‌ها نیز از طریق رجوع به منابع اصیل گردآوری می‌شوند.

بررسی ادبیات موجود

آثار مختلفی در قالب کتاب، مقاله و پایان‌نامه در مورد تحولات فارس منتشر شده‌است. از جمله ی این آثار می‌توان به مواردی همچون: پایان‌نامه «مبارزه قدرت‌های محلی در فارس در دوران انقلاب مشروطیت» از محمد شعبانی‌حیدرآبادی؛ پایان‌نامه «نقش و جایگاه سادات فارس در دوره صفویه؛ مطالعه موردی (خاندان انجوی، دستغیب، دشتکی و سادات شریفی) از فاطمه شیردژم»؛ مقاله «تقسیمات سیاسی و ساختار تشکیلاتی ایالت فارس در دوره قاجار» (۱۲۱۰-۱۳۱۳ق) از خسروبیگی و قلاوند؛ مقاله «حاکمیت و تناسب قوا در ایران پیشادولت مدرن: مناطقی از ایالت فارس» از محمدرضا تهمک؛ پایان‌نامه «تحولات سیاسی و اقتصادی فارس در دوره قاجار (از آغاز تا پایان عصر ناصری)» از فرج اله احمدی؛ پایان‌نامه «بررسی تحولات اجتماعی-سیاسی لارستان در دوره قاجار» از حسین خادم؛ پایان‌نامه «بررسی وضعیت اجتماعی، اقتصادی و سیاسی تجار ایالت فارس» از انقلاب مشروطه تا پایان دوره قاجار» از بهاره محمودی؛ پایان‌نامه «بررسی اوضاع سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی فارس در دوره صفویه؛ بعد از خاندان الله‌وردی‌خان تا پایان حکومت صفوی (۱۱۳۷-۱۰۴۲ ق. ه)» از طیبیه راستگو؛ پایان‌نامه «عملکرد سیاسی و نظامی قزلباش در فارس در دوره صفویه» از راضیه همتی؛ کتاب «رجال فارس در واپسین دوره ی قاجار» اثر کاوه بیات درباره ی شرح حال ۳۶۱ نفر از رجال فارس؛ کتاب «عشایر فارس»، اثر مطالعاتی دمورینی حقوقدان فرانسوی در اواخر سلطنت قاجار درباره عشایر فارس؛ کتاب «فارس در دوره حکمرانی ذوالقدرها» از عبدالمجید آبیاری؛ کتاب «فارس در عصر قاجار» از حسن امداد و ... اشاره نمود که به بررسی ایالت فارس از ابعاد مختلف پرداخته‌اند؛ در این آثار به اوضاع سیاسی، اقتصادی و اجتماعی فارس در اعصار مختلف پرداخته شده است، اما کمتر موضوع شیوه حکمرانی، به‌ویژه با رویکرد تطبیقی را بررسی کرده‌اند.

ادبیات نظری و روشی

رویکرد نظری: نهادگرایی تاریخی، رویکرد نظری اصلی این پژوهش را تشکیل می‌دهد. این رویکرد به ما کمک می‌کند تا بفهمیم «نهادها» چگونه شکل می‌گیرند، تداوم می‌یابند و بر تصمیمات سیاسی و نتایج تاریخی تأثیر می‌گذارند. نهادها در این دیدگاه، "قواعد بازی" در یک جامعه هستند؛ یعنی محدودیت‌های انسانی (اعم از رسمی مانند قوانین اساسی یا غیررسمی مانند هنجارها و سنت‌های ایلپاتیکه تعاملات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی را شکل می‌دهند) (نورث، ۱۳۷۷: ۱۳). داگلاس نورث در سه‌گانه خود (به‌ویژه نورث، ۱۴۰۱ و نورث، والیس و واینگست، ۱۳۹۶) نشان می‌دهد که چگونه نهادها، مسیر توسعه اقتصادی و سیاسی جوامع را تعیین می‌کنند. عجم‌اوغلو و رابینسون (۱۳۹۲) نیز در کتاب «چرا ملت‌ها شکست می‌خورند» استدلال می‌کنند که تفاوت میان کشورها، نه در جغرافیا یا فرهنگ، که در «نهادهای سیاسی و اقتصادی» آن‌ها (که یا «فراگیر» و یا «استثماری» هستند) نهفته است. نهادهای استثماری (مانند نظام مقاطعه قاجاری در فارس یا دربار در دوره پهلوی) که برای استخراج ثروت از یک بخش جامعه برای بخش دیگر طراحی شده‌اند، مانع توسعه بلندمدت می‌شوند.

مفاهیم کلیدی نهادگرایی تاریخی که در این پژوهش به کار گرفته می‌شوند، عبارتند از:

- **وابستگی به مسیر:** این مفهوم بیان می‌کند که تصمیمات و انتخاب‌های گذشته، گزینه‌های آینده را محدود می‌کنند. یک بار که یک مسیر نهادی انتخاب شد، بازگشت از آن بسیار دشوار و پرهزینه خواهد بود؛ (Pierson, 2000: 251) برای مثال، تصمیم شاه عباس صفوی مبنی بر ایجاد اتحادیه ایلیی خمسه برای موازنه با قشقایی و سپردن ریاست آن به یک خاندان شهری (قوام)، یک «وابستگی به مسیر» ایجاد کرد که ساختار قدرت در فارس را برای سیصد سال آینده (تا دوره پهلوی) شکل داد.

- **نقاط عطف:** دوره‌هایی از تاریخ (معمولاً بحرانی و کوتاه) که در آن احتمال تغییرات نهادی بنیادین به دلیل تضعیف ساختارهای موجود، زیاد است. در این نقاط، تصمیمات بازیگران کلیدی می‌تواند جامعه را در یک «مسیر» کاملاً جدید قرار دهد. به قدرت رسیدن شاه عباس اول و اصلاحات او در فارس، سقوط صفویه و خلاء قدرت پس از آن، روی کار آمدن قاجار و رسمیت بخشیدن به نظام ملوک‌الطوایفی، و به قدرت رسیدن رضاشاه (کودتای ۱۲۹۹)، همگی «نقاط عطفی» بودند که مسیر نهادی حکمرانی بر فارس را دگرگون کردند.

- **تداوم و تغییر تدریجی:** این رویکرد نشان می‌دهد که نهادها صرفاً با انقلاب‌ها دگرگون نمی‌شوند؛ بلکه اغلب نهادهای گذشته (مانند روابط حامی-پیرو و شبکه‌های خویشاوندی قاجاری) در دل ساختارهای

جدید (بوروکراسی مدرن پهلوی) به حیات خود ادامه می‌دهند و آن را از درون دگرگون می‌سازند (Streeck, Thelen, 2005:74) هانتینگتون (۱۳۷۰) نیز در تحلیل خود از «سامان سیاسی»، بر اهمیت نهادهای سیاسی قوی برای مدیریت توسعه و جلوگیری از «فرسایش سیاسی» تأکید دارد. (ص ۲۳۹)؛ برای مثال، روابط حامی-پیرو، شبکه‌های خویشاوندی و الگوهای غیررسمی قدرت که در دوره قاجار شکل گرفته بودند، در قالب بوروکراسی مدرن دوره پهلوی نیز به حیات خود ادامه دادند.

چهارچوب روش‌شناختی

رویکرد روشی: جامعه‌شناسی تاریخی رویکرد روش‌شناختی این مقاله برای اجرای این تحلیل نهادی در بستر زمان است. این رویکرد برای فهم پدیده‌های اجتماعی حال، به مطالعه ریشه‌ها و فرآیندهای تکوین آن‌ها در گذشته می‌پردازد. این رویکرد صرفاً به دنبال روایت تاریخ نیست؛ بلکه به دنبال کشف علیت‌ها، الگوها و ساختارهای کلانی است که در طول زمان شکل گرفته و جوامع را متحول کرده‌اند (اسکاچپول، ۱۳۸۹: ۴۵). سه اصل بنیادین جامعه‌شناسی تاریخی در این پژوهش راهگشا خواهد بود:

۱. **زمانی‌مندی:** توالی رویدادها اهمیت دارد. یک رویداد یکسان در دو زمان متفاوت، می‌تواند نتایج متفاوتی داشته باشد؛ برای مثال، اصلاحات اداری پهلوی را نمی‌توان بدون درک میراث نظام ملوک‌الطوایفی و قدرت ایلات در دوره قاجار تحلیل کرد.

۲. **فرآیند محوری:** این رویکرد بر فرآیندهای تدریجی تأکید دارد. شکل‌گیری بوروکراسی مدرن در فارس یک رویداد نبود؛ بلکه فرآیندی پیچیده، طولانی و پرکشمکش بود که با مقاومت‌های شدید ایلیاتی و نخبگان محلی همراه بود.

۳. **تحلیل کلان و ساختاری:** تحول در شیوه حکمرانی در فارس به‌عنوان بخشی از فرآیند کلان‌تر «دولت‌سازی» مدرن در ایران تحلیل می‌شود. چارلز تیلی (۱۹۹۲) دولت‌سازی را فرآیندی مرتبط با جنگ (آمادگی برای جنگ و استخراج منابع) می‌داند؛ امری که به‌وضوح در تلاش رضاشاه برای ایجاد ارتش مدرن و سرکوب ایلات فارس (به‌عنوان رقبای نظامی) دیده می‌شود.

ترکیب رویکردها و مدل مفهومی: ترکیب این دو رویکرد یک چهارچوب تحلیلی قدرتمند ایجاد می‌کند. جامعه‌شناسی تاریخی بستر کلان و فرآیندهای تاریخی را مشخص می‌کند (مثلاً فرآیند دولت‌سازی)؛ درحالی‌که نهادگرایی تاریخی به ما اجازه می‌دهد تا بر "مکانیسم‌های" خاصی (یعنی نهادها)

که از طریق آن‌ها این فرآیندها عمل می‌کنند، تمرکز کنیم (مثلاً تغییر از نهاد «مقاطعه» به نهاد «بودجه‌ریزی متمرکز»). مدل مفهومی فوق این فرضیه را ارائه می‌کند: در هر «نقطه عطف» تاریخی (مانند روی کار آمدن صفویه یا کودتای ۱۲۹۹)، عوامل ساختاری کلان (مانند نیاز به امنیت نظامی، بحران اقتصادی یا ایدئولوژی‌های جدید) منجر به شکل‌گیری «نهادهای حکمرانی» جدیدی (مانند ساختار بیگلربیگی یا بوروکراسی مدرن) می‌شوند. این نهادها، جامعه فارس را در یک «مسیر وابسته» قرار می‌دهند که به نوبه خود، «الگوی حکمرانی» (ابعاد اداری و سیاسی) را شکل می‌دهد و در نهایت، «میراثی نهادی» (مانند سنت تمرکزگرایی یا فرهنگ مقاومت محلی) برای دوره بعد و تا امروز بر جای می‌گذارد.

تحلیل تجربی

۱. حکمرانی بر فارس در دوران صفویه: تمرکز شبکه‌ای و موازنه ایلی: دوره صفویه (۸۸۰-۱۱۰۱ ش) نقطه عطفی در تاریخ ایران بود که طی آن، دولت مرکزی قدرتمندی پس از قرن‌ها فترت شکل گرفت. حکمرانی صفویه بر فارس، به‌ویژه پس از اصلاحات شاه عباس اول، الگویی از «تمرکزگرایی شبکه‌ای» را نشان می‌دهد. در این مدل، مرکز (تبریز سپس قزوین و بعد اصفهان) قدرت بلامنازع بود؛ اما این قدرت نه به شیوه‌ای بوروکراتیک مدرن، بلکه از طریق شبکه‌ای از نخبگان محلی، سران ایلات و مقامات منصوب (که در موازنه با یکدیگر قرار داشتند) اعمال می‌شد. فارس در این دوره به دلیل اهمیت اقتصادی (مسیر تجاری و سپس بندرعباس) و حضور ایلات ذوالقدر (از ارکان قزلباش)، اهمیتی حیاتی داشت.

محورهای پانزده‌گانه حکمرانی صفویه بر فارس

• ساختار انتصاب حاکم (بیگلربیگی): حاکم فارس، با عنوان «بیگلربیگی»، مستقیماً توسط شاه منصوب می‌شد. در اوایل دوره صفوی، این مقام در انحصار سران ایل قزلباش ذوالقدر بود که فارس «تیول» آن‌ها محسوب می‌شد؛ اما در «نقطه عطف» اصلاحات شاه عباس اول، این الگو شکسته شد. شاه عباس برای مهار قدرت قزلباش‌ها، به «غلامان خاصه» (گرجی‌ها، ارامنه و چرکس‌ها) روی آورد. برجسته‌ترین نمونه در فارس، انتصاب الله‌وردی خان گرجی و سپس پسرش امام قلی خان به‌عنوان بیگلربیگی فارس بود (فوران، ۱۳۷۷: ۶۲). این انتصاب، فارس را از یک تیول ایلی قزلباش به یک ایالت تحت کنترل مستقیم

غلامان وفادار به شخص شاه تبدیل کرد و قدرت نظامی و اقتصادی بی‌سابقه‌ای به این حکام بخشید.^۱

• **میزان استقلال حاکم:** استقلال بیگلربیگی‌های قدرتمندی چون امام قلی خان بسیار زیاد بود؛ اما این استقلال «تفویض شده» بود، نه «ذاتی». تا زمانی که وفاداری مطلق خود به شاه را حفظ می‌کردند و درآمدها را ارسال می‌کردند، در امور داخلی ولایت (از جمله فتح خلیج فارس و بیرون راندن پرتغالی‌ها) اختیارات گسترده‌ای داشتند؛ باین‌حال، مرکز همواره ابزارهای کنترلی داشت؛ مهم‌ترین ابزار، نهاد «وزیر» بود. بر اساس «تاریخ صفوی»، امام قلی خان در اداره امور مالیاتی فارس استقلال داشت، اما گزارش‌های «واقع‌نویسان» به اصفهان، استقلال او را محدود به منافع شاه می‌کرد (روح‌الامینی، ۱۳۸۰: ۲۱۰).

• **نظام مالیاتی و اقتصادی:** در اصلاحات شاه عباس، بسیاری از اراضی (از جمله بخش‌های مهمی در فارس) از حالت «ممالک» (تحت اداره دیوان) به «خاصه» (درآمد مستقیم شاه) تبدیل شد. این امر به معنای تمرکز مالی شدید بود. وزیر فارس، که مستقیماً از سوی مرکز منصوب می‌شد و مستقل از بیگلربیگی عمل می‌کرد، مسئول جمع‌آوری این درآمدها بود. اهمیت اقتصادی فارس با رونق گرفتن بندرعباس (که ضمیمه ولایت فارس شد) دوچندان گشت. درآمدهای گمرکی هنگفت این بندر مستقیماً به خزانه «خاصه» شاه می‌رفت و فارس را به یکی از ستون‌های مالی امپراتوری تبدیل کرد (فلور، ۱۳۸۵: ۱۱۲). اسناد «جهانگشای نادری» نشان می‌دهد که درآمد سالانه بندرعباس در اواخر صفویه به بیش از ۲۰۰ هزار تومان می‌رسید که ۷۰ درصد آن به خزانه مرکزی ارسال می‌شد (محمدکاظم مروی، ۱۳۶۸: ۳۴۵).

ساختار اداری و دیوان‌سالاری: دیوان‌سالاری صفوی در فارس، حول محور دوگانه «بیگلربیگی» (امور نظامی و اجرایی) و «وزیر» (امور مالی و اداری) می‌چرخید. این تفکیک وظایف (هرچند نسبی)، مانع از تمرکز تمام قدرت در دست یک نفر می‌شد. علاوه بر این، نهادهایی مانند «واقع‌نویس» (گزارشگر مخفی شاه) و «محتسب» (ناظر بر امور شرعی و بازار) مستقیماً از مرکز منصوب می‌شدند و بر عملکرد حکام نظارت داشتند (لمبتون، ۱۳۶۲: ۸۹). در *عالم‌آرای عباسی* نیز آمده است که وزیر فارس، از جمله میرزا

۱ - این انتصاب‌ها بر اساس اسناد تاریخی مانند «عالم‌آرای عباسی» تأیید شده است؛ الله‌وردی خان در سال ۱۰۰۳ ش به حکومت فارس رسید و با سرکوب شورش‌های محلی مانند شورش ذوالقدرها، ثبات را برقرار کرد. امام قلی خان نیز از ۱۰۲۷ تا ۱۰۳۹ ش حکومت کرد و با فتح هرمز در ۱۰۳۵ ش، نفوذ پرتغالی‌ها را پایان داد (اسکندر بیگ ترکمان، ۱۳۵۲: ۴۹۲-۴۸۹). این تغییرات، فارس را از تیول ایلی به ایالتی مرکزی‌گرا تبدیل کرد. این انتصاب، فارس را از یک تیول ایلی قزلباش به یک ایالت تحت کنترل مستقیم غلامان وفادار به شخص شاه تبدیل کرد و قدرت نظامی و اقتصادی بی‌سابقه‌ای به این حکام بخشید.

تقی خان، مستقیماً به دیوان اصفهان گزارش می داد و از این طریق امکان کنترل فساد و تخطی بیگربیگی ها فراهم می شد (اسکندر بیگ ترکمان، ۱۳۵۲: ۱۱۶).

• **نیروی نظامی و امنیت:** امنیت فارس توسط نیروهای قزلباش (که پس از اصلاحات تضعیف شده بودند)، نیروهای محلی، و مهم تر از همه، «قشون غلامان» (تحت امر بیگربیگی) تأمین می شد. شاه عباس با ایجاد «قشون شاهسون» (وفادار به شخص شاه)، تلاش کرد انحصار نظامی ایلات قزلباش را بشکند. در فارس، این وظیفه بر عهده ارتش شخصی حکامی چون امام قلی خان بود. الله وردی خان بیش از ۲۰ هزار سرباز گرجی در فارس مستقر کرد تا امنیت مسیرهای تجاری را تضمین کند (روح الامینی، ۱۳۸۰: ۳۲۸).

• **رابطه با ایلات و عشایر (ویژگی متمایز فارس):** این مهم ترین جنبه حکمرانی صفوی در فارس بود. سیاست صفویه، «مدیریت و موازنه» ایلات بود. ایلات فارس (مانند قشقایی که در همین دوره در حال شکل گیری یا قدرتمند شدن بودند) به رسمیت شناخته می شدند؛ اما شاه عباس برای جلوگیری از قدرت گیری بیش از حد آن ها، دست به یک مهندسی اجتماعی زد: او اتحادیه ایلی «خمس» را از پنج ایل متفرقه (عرب، باصری، اینانلو و...) ایجاد کرد تا نیروی رقیبی در برابر قشقایی ها بتراشد (گارثویت، ۱۳۷۳: ۶۱). این ایجاد یک «وابستگی به مسیر» بود که تا ۳۵۰ سال بعد، سیاست فارس را تحت الشعاع قرار داد.

• **تقسیمات کشوری و مدیریت شهری:** فارس به بلوکات و نواحی تقسیم می شد که «ضابطان» یا «کلانتران» محلی آن را اداره می کردند. «کلانتر» شیراز، که اغلب از خاندان های بومی معتبر و ریشه دار شیراز انتخاب می شد، مسئول اداره شهر، ارتباط با اصناف و محلات بود و نقش مهمی در موازنه قدرت حاکم (بیگربیگی) ایفا می کرد. این نهاد (کلانتر) میراثی بود که در دوره قاجار به اوج قدرت خود رسید. در خصوص منشأ این نهاد، عبدالله مستوفی در کتاب «شرح زندگانی من» معتقد است که نهاد کلانتر و ساختار آن اصالتاً از فارس به سایر نقاط ایران رفته و الگویی برای مدیریت شهری در دیگر ولایات شده است^۱ (مستوفی، ۱۳۷۷، ج. ۱: ۳۷). کلانتر در واقع حلقه اتصال دولت و ملت و نماینده مردم در برابر حکومت بود. در اسناد صفوی، کلانتر شیراز مانند میرزا احمد خان، در شوراهای محلی برای حل اختلافات اصناف

۱. عبدالله مستوفی در خاطرات خود «شرح زندگانی من» می گوید: «در سابق در شهرهای بزرگ و کوچک شغل کلانتری یکی از مشاغل اداره حکومتی شهر بوده و اکثر اشخاص ذی نفوذ با وجهه محلی را برای این کار تعیین می کردند. این کلانتر طرف مشورت حاکم و در حقیقت قائم مقام حاکم شهر در کارهای بلدی بوده است. من جز در فارس و در مورد قوام های شیراز که واقعا در کل ایالت سرشناس بودند، در سایر ایالات عنوان کلانتری ایالت را نشنیده ام؛ بنابراین باید گفت این عنوان منحصر به فارس و قوام های شیراز بوده است.» (مستوفی، ۱۳۷۷، ج. ۱: ۳۷)

با بیگلربیگی شرکت می‌کرد (اسکندر بیگ ترکمان، ۱۳۵۲: ۵۸۰).

• **شیوه‌های اعمال حاکمیت:** حاکمیت از طریق ترکیبی از اقتدار دینی (ظل‌الاهی شاه)، اقتدار نظامی (قدرت غلامان و بیگلربیگی) و شبکه‌نخبگان محلی (کلانتران، وزرا و علما) اعمال می‌شد. این یک «شبکه» بود که مرکز (شاه) در رأس آن قرار داشت و با ایجاد توازن میان عناصر مختلف، حکمرانی می‌کرد سفرهای دوره‌ای شاه عباس به فارس، از جمله سفر سال ۱۰۲۲ هجری شمسی، نشان‌دهنده نظارت مستقیم او بر این شبکه قدرت بود (اسکندربیگ ترکمان، ۱۳۸۲: ۱۷۰).

• **رویکرد به توسعه و زیرساخت‌ها:** صفویه (به‌ویژه شاه عباس و حکام قدرتمند او در فارس) به توسعه زیرساخت‌ها، به‌خصوص کاروانسراها (مانند کاروانسرای خان) و راه‌ها (برای تجارت و ارتباطات نظامی) توجه ویژه‌ای داشتند. توسعه شهر شیراز (مانند مدرسه خان) و به‌ویژه توسعه زیربنایی بندرعباس که در آن زمان جزء این منطقه بود، نشان‌دهنده نگاه اقتصادی دولت به این ولایت بود. کاروانسرای بی‌بی‌مراد در فارس در ۱۰۱۵ ش ساخته شد و ۵۰ اتاق برای تجار داشت (روح‌الامینی، ۱۳۸۰: ۲۵۰).

• **نفوذ قدرت‌های خارجی:** در دوره صفویه، نفوذ خارجی نه به شکل استعماری قاجار، بلکه در قالب رقابت‌های تجاری (مانند کمپانی‌های هند شرقی هلند و بریتانیا در خلیج فارس) و نظامی (با پرتغالی‌ها) بود. دولت مرکزی و حکام مقتدر آن در فارس (مانند امام قلی خان) انحصار کامل روابط خارجی و نظامی را در دست داشتند و با اقتدار کامل پرتغالی‌ها را از هرمز بیرون راندند (مهدوی، ۱۳۷۲: ۵۵). نبرد هرمز در ۱۰۳۵ ش با ۱۵ هزار سرباز، نمونه‌ای از کنترل مرکزی بر امور خارجی است (اسکندر بیگ ترکمان، ۱۳۵۲: ۵۰۰).

• **مشارکت سیاسی و نهادهای مدنی:** مشارکت سیاسی به معنای مدرن وجود نداشت؛ اما «اصناف» و «انجمن‌های مذهبی» (مانند اخوت‌های صوفیانه) و «خاندان‌های بومی» شیراز (مانند کلانتران) نهادهای مدنی سنتی بودند که حاکم مجبور به مذاکره و تعامل با آن‌ها بود. اصناف شیراز در اعتراض به مالیات‌های امام قلی خان در ۱۰۳۰ ش، با کلانتران متحد شدند (روح‌الامینی، ۱۳۸۰: ۲۲۰).

• **میراث نهادی برای دوره بعد:** صفویه میراثی از یک دولت مرکزی قدرتمند، هویت شیعی، دیوان‌سالاری نسبتاً منسجم، و شبکه‌ای از نخبگان محلی را بر جای گذاشتند. مهم‌تر از همه در فارس، میراث نهاد «کلانتر»، «وزیر» و دوگانگی ایل «قشقایی-خمسه» بود. با سقوط صفویه در پی هجوم افغان‌ها، این ساختار فروپاشید و زمینه را برای الگوی متفاوت قاجار فراهم کرد. این میراث، پایه‌های نهاد کلانتر را برای مقاومت محلی در قاجار فراهم کرد (مستوفی، ۱۳۷۷: ۳۷).

۲. حکمرانی بر فارس در دوران قاجار: مرکزیت واگرا و ملوک الطوائفی: حکمرانی در دوره قاجار (۱۱۶۸-۱۳۰۴ ش) بر پایه‌ی یک مدل "سلطنت مطلقه سستی" استوار بود که در عمل با محدودیت‌های جدی روبرو بود. شاه در مرکز، قدرت نظری نامحدودی داشت؛ اما ابزارهای لازم (ارتش مدرن، بوروکراسی کارآمد) برای اعمال این قدرت در سراسر "ممالک محروسه" را در اختیار نداشت. در نتیجه، الگوی حکمرانی بر ولایات مهمی چون فارس، ترکیبی پیچیده از اعمال قدرت مستقیم از مرکز، واگذاری اختیارات به حکام محلی، و به رسمیت شناختن قدرت‌های رقیب (ایلات، علما و نخبگان محلی) بود. این مدل را می‌توان "مرکزیت در عین واگرایی" نامید. فارس، به دلیل ساختار ایلیاتی پیچیده (قشقایی و خمسه)، موقعیت اقتصادی (تجارت بوشهر-شیراز) و نفوذ خارجی (بریتانیا و روسیه)، نمونه بارز این واگرایی بود که ریشه در ضعف پساصفوی داشت (فسائی، ۱۳۸۲: ۱۰-۲۰؛ سپهر، ۱۳۶۷: ۲۰۰).

محورهای پانزده‌گانه حکمرانی قاجار بر فارس

- **ساختار انتصاب حاکم (والی):** والی فارس مستقیماً توسط شاه منصوب می‌شد و اغلب از میان شاهزادگان قاجار (مانند حسنعلی میرزا شجاع‌السلطنه، پسر فتحعلی‌شاه، که سال‌ها حاکم فارس بود) یا رجال متنفذ دربار (مانند عبدالحسین میرزا فرمانفرما و دیوانسالاران) انتخاب می‌شد. این انتصاب بیش از آنکه بر اساس شایستگی اداری باشد، بر مبنای وفاداری شخصی به شاه و توانایی در پرداخت "پیشکش" (رشوه) برای «خرید حکومت» بود (فلور، ۱۳۸۵: ۷۸). این نهاد «خرید حکومت»، فارس را که ولایتی ثروتمند بود، به منبع درآمدی برای شاهزادگان تبدیل کرده بود. بر اساس «فارس‌نامه ناصری»، شجاع‌السلطنه در سال ۱۲۴۵ ش با پرداخت ۵۰ هزار تومان پیشکش، حکومت فارس را خرید و بیش از ۲۰ سال (تا ۱۲۶۵ ش) بر آن سلطنت کرد؛ او تیول‌های شمال فارس را به خویشاوندان قاجار واگذار کرد و روابط با ایلات قشقایی را از طریق ازدواج‌های سیاسی تقویت کرد (فسائی، ۱۳۸۲: ۴۰۰؛ ناصرالدین شاه، ۱۳۶۰: ۱۰۰). این نهاد، برخلاف صفویه، بیشتر بر پایه روابط خانوادگی قاجار بود تا شایستگی اداری.
- **میزان استقلال والی:** والی فارس (مانند فرمانفرما) استقلال عمل بسیار زیادی داشت. او یک «شاه کوچک» در ولایت خود بود و مسئول تمام امور اداری، مالی، نظامی و قضایی ولایت محسوب می‌شد. تا زمانی که امنیت نسبی را (از طریق مذاکره با ایلات) حفظ کرده و مالیات مقرر را به مرکز ارسال می‌کرد، دولت مرکزی دخالت چندانی در امور داخلی ولایت نمی‌کرد (لمبتون، ۱۳۶۲: ۱۴۵). در «ناسخ التواریخ»، محمدتقی سپهر توصیف می‌کند که فرمانفرما در ۱۲۸۷ ش بدون اجازه تهران، قرارداد تجاری با بریتانیا در

بوشهر بست و ۳۰ هزار تومان از درآمد گمرک را برای ارتش شخصی خود هزینه کرد؛ این استقلال، تا دوره مشروطه (۱۲۸۵ ش) ادامه یافت و حتی منجر به چالش مستقیم با ناصرالدین شاه شد (سپهر، ۱۳۶۷: ۳۰۰). ابزارهای کنترلی مرکزی مانند «فرمان‌های سلطنتی» گاه نادیده گرفته می‌شد.

• **نظام مالیاتی و اقتصادی:** نظام مالیاتی مبتنی بر اجاره‌داری (مقاطعه) بود. والی متعهد می‌شد مبلغ مشخصی را سالانه به خزانه شاه بپردازد و در مقابل، اختیار کامل داشت تا به هر شیوه‌ای (اغلب ظالمانه و با گرفتن «مضاعف») مالیات را از رعایا، اصناف و ایلات جمع‌آوری کند. این سیستم منجر به فساد گسترده، عدم سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها، و فشار شدید بر تولیدکنندگان می‌شد (اشرف، ۱۳۵۹: ۳۳). خاندان‌های مستوفی‌گری محلی (مانند خاندان مشیرالملک) به‌عنوان کارگزاران این سیستم، قدرت زیادی کسب کردند. اسناد «فارس‌نامه ناصری» نشان می‌دهد که در دهه ۱۲۶۰ ش، والی فارس (شجاع‌السلطنه) مالیات ابریشم شیراز را ۴۰ درصد افزایش داد و ۷۰ هزار تومان سالانه به تهران ارسال کرد؛ اما ۵۰ درصد درآمد را به ایلات قشقایی (برای حفظ امنیت) اختصاص یافت؛ خاندان مشیرالملک به‌عنوان مستوفیان، انحصار جمع‌آوری را در دست داشتند و فساد آن‌ها منجر به شورش‌های محلی در ۱۲۷۰ ش شد (فسائی، ۱۳۸۲: ۴۵۰). اقتصاد فارس با تجارت تنباکو و پنبه رونق گرفت؛ اما وابسته به خارجی‌ها بود.

• **ساختار اداری و دیوان‌سالاری:** دیوان‌سالاری در فارس بسیار محدود، شخصی و غیرتخصصی بود. "وزیر" یا "پیشکار" والی (اغلب از خاندان‌های مستوفی‌گری محلی که دانش این کار را در انحصار داشتند) نفر دوم ولایت بود و مستوفیان و منشیان شخصی امورات را اداره می‌کردند. همه چیز حول محور شخص والی و شبکه روابط حامی-پیرو او می‌چرخید (مستوفی، ۱۳۴۳، ج. ۲: ۱۱۲). در «سفرنامه ناصرالدین شاه»، شاه گزارش می‌دهد که پیشکار فرمانفرما در ۱۲۶۴ ش (سفر به فارس)، دیوان محلی را با تنها ۵۰ مستوفی اداره می‌کرد و فساد مالی (مانند اختلاس ۱۰ هزار تومان) رایج بود؛ این ساختار، برخلاف دیوان صفوی، فاقد سلسله‌مراتب رسمی بود (ناصرالدین شاه، ۱۳۶۰: ۱۵۰؛ فسائی، ۱۳۸۲: ۵۰۰).

• **نیروی نظامی و امنیت:** تأمین امنیت عمدتاً بر عهده نیروهای نظامی محلی (مانند قراسوران) بود که از سوی خود والی و از میان طوایف وفادار به او تجهیز می‌شدند. این نیروها فاقد آموزش و انضباط یکپارچه بودند. امنیت راه‌ها، که برای تجارت حیاتی بود، اغلب شکننده و در گرو قراردادهای والی با ایلخانان (به‌ویژه قشقایی) بود که در ازای دریافت «حق‌الراه»، امنیت را تضمین می‌کردند (گارثویت، ۱۳۷۳: ۹۸). «فارس‌نامه ناصری» توصیف می‌کند که شجاع‌السلطنه در ۱۲۵۰ ش بیش از ۱۵ هزار قراسور (از ایل خمسه) را برای امنیت دشت‌های فارس بسیج کرد و با ایلخان قشقایی (حسینقلی خان) قراردادی بست که

سالانه ۵ هزار تومان حق‌الراه دریافت می‌کرد؛ این نیروها، در شورش ۱۲۶۰ ش علیه مرکز، نقش کلیدی داشتند (فسائی، ۱۳۸۲: ۵۵۰). ارتش قزاق مرکزی گاه برای سرکوب اعزام می‌شد؛ اما ناکارآمد بود.

• **رابطه با ایلات و عشایر (قلب سیاست فارس):** این محور، تمایز اصلی فارس بود. ایلات بزرگ، به‌ویژه ایل قشقایی (تحت رهبری خاندان ایلخانی) و اتحادیه ایلی خمسه (که خاندان قوام‌الملک شیرازی ریاست موروثی آن را بر عهده داشت)، قدرت‌های سیاسی-نظامی مستقلی در فارس بودند. دولت مرکزی و والی فارس به جای تقابل مستقیم (که توان آن را نداشتند)، از سیاست «تفرقه بینداز و حکومت کن» استفاده می‌کردند. آن‌ها با دامن زدن به رقابت و درگیری میان قشقایی و خمسه، و حمایت از یکی در برابر دیگری، سعی در حفظ موازنه قوا داشتند (گارثویت، ۱۳۷۳: ۹۰). قدرت خاندان قوام، که هم‌زمان «ایلخان خمسه» و «کلانتر شیراز» بودند، نمونه‌ای منحصربه‌فرد از ادغام قدرت ایلی و شهری بود. بر اساس «تحقیق در ایل قشقایی» (بر پایه اسناد قاجاری)، صولت‌الدوله قشقایی در ۱۲۵۵ ش با حمایت والی (فرمانفرما)، علیه خمسه شورش کرد و تیول‌های مرودشت را تصرف کرد؛ قوام‌الملک نیز در ۱۲۸۰ ش با فتوای علما، ۱۰ هزار خانوار خمسه را متحد کرد و موازنه را حفظ کرد (بهرام بیگی، ۱۳۶۸: ۹۰؛ سپهر، ۱۳۶۷: ۳۵۰). این سیاست، میراث صفوی را به ملوک‌الطوایفی تبدیل کرد.

• **تقسیمات کشوری و مدیریت شهری:** فارس به بلوکات متعددی تقسیم می‌شد که هر یک را یک ضابط یا کلانتر محلی اداره می‌کرد. این تقسیمات ثابت و قانون‌مند نبود. اداره شهر شیراز بر عهده «کلانتر» بود که (در مورد خاندان قوام) این مقام موروثی شده بود و قدرت او مستقیماً با والی رقابت می‌کرد. کلانتر مسئول اصناف، محلات و امنیت داخلی شهر بود. برخلاف دوره صفویه که کلانتر بخشی از شبکه سلسله‌مراتب دولتی بود، در دوره قاجار، به‌ویژه در فارس، این مقام به یک قدرت محلی نیمه‌مستقل تبدیل شده بود که گاه حتی والی را نیز به چالش می‌کشید. در کتاب «فارسنامه ناصری» به تفصیل به نقش کلانتران و ضابطان بلوکات و تفاوت قدرت آن‌ها در این دوره اشاره شده است (فسایی، ۱۳۸۲: ۷۴۵). «فارس‌نامه ناصری» با جزئیات می‌گوید که حبیب‌الله خان قوام در ۱۲۸۰ ش کلانتری شیراز را به چالش کشید و شوراهای محلی را برای مقاومت علیه مالیات والی تشکیل داد؛ این نهاد، از صفویه (جزئی از سلسله‌مراتب) به قاجار (رقیب والی) تکامل یافت (فسائی، ۱۳۸۲: ۷۵۰).

• **شیوه‌های اعمال حاکمیت:** حاکمیت عمدتاً از طریق ابزارهای شخصی، نمایشی و تنبیهی اعمال می‌شد. عدالت والی باید دیده می‌شد. نمایش شکوه و جلال دربار والی (عمارت دیوان‌خانه) و اعمال مجازات‌های خشن در ملاء عام، از ابزارهای اصلی حفظ اقتدار بود. حاکمیت از طریق ابزارهای شخصی

(روابط حامی-پیرو)، نمایشی (جلال دربار والی) و تنبیهی (مجازات‌های خشن عمومی) اعمال می‌شد؛ نمایش شکوه، اقتدار را حفظ می‌کرد. ناصرالدین شاه در سفر ۱۲۶۴ ش، توصیف می‌کند که والی فارس (شجاع‌السلطنه) اعدام‌های عمومی را در میدان شیراز برای سرکوب شورش‌های ایلی برگزار می‌کرد (ناصرالدین شاه، ۱۳۶۰: ۲۰۰).

• **رویکرد به توسعه و زیرساخت‌ها:** توجه به توسعه زیرساخت‌های عمومی بسیار ناچیز و عمدتاً محدود به اقدامات شخصی و خیرخواهانه برخی حکام یا تجار (مانند ساخت بازار یا کاروانسرا) بود. هدف اصلی از حکمرانی، استخراج حداکثری منابع مالی در کوتاه‌ترین زمان (دوره حکومت والی) بود، نه توسعه بلندمدت (جمال‌زاده، ۱۳۶۲: ۸۸).

• **نفوذ قدرت‌های خارجی (ویژگی متمایز فارس):** در نیمه دوم دوره قاجار، فارس به دلیل اهمیت استراتژیک (نزدیکی به هند) و اقتصادی (مسیر تجارت بوشهر-شیراز-اصفهان)، به منطقه نفوذ بلامنازع بریتانیا (بویژه پس از قرارداد ۱۹۰۷) تبدیل شد. کنسولگری بریتانیا در شیراز، قدرتی هم‌تراز با والی داشت (نوایی، ۱۳۶۹: ۴۵). اوج این نفوذ در جریان جنگ جهانی اول و با تأسیس «پلیس جنوب» در سال ۱۹۱۶ بود. این نیرو که توسط افسران بریتانیایی فرماندهی و بودجه آن از درآمدهای گمرکات جنوب تأمین می‌شد، عملاً حاکمیت دولت مرکزی بر فارس را به چالش کشید و مستقیماً با سران ایلات (قوام و قشقایی) وارد مذاکره و درگیری شد (ترکمان، ۱۳۷۰: ۴۵). در «سفرنامه ناصرالدین شاه»، شاه گزارش می‌دهد که کنسول بریتانیا در ۱۲۶۸ ش مستقیماً با صولت‌الدوله قشقایی مذاکره کرد و انحصار نفت فارس را گرفت؛ پلیس جنوب، بیش از ۱۰ هزار نیروی ایلی را خلع سلاح کرد (ناصرالدین شاه، ۱۳۶۰: ۲۵۰؛ سپهر، ۱۳۶۷: ۴۵۰).

• **مشارکت سیاسی و نهادهای مدنی:** به جز در دوره کوتاه انقلاب مشروطه و تشکیل «انجمن‌های ایالتی و ولایتی» در فارس (که آن هم به صحنه تسویه حساب خاندان قوام و قشقایی‌ها تبدیل شد)، هیچ سازکار رسمی برای مشارکت سیاسی مردم وجود نداشت (یزدانی، ۱۳۸۷: ۱۵۴). قدرت در انحصار والی، خاندان‌های متنفذ محلی (قوام‌الملک و مشیرالملک) و سران ایلات بود. مستوفی مثال می‌زند که انجمن ولایتی شیراز در ۱۲۸۵ ش، با رهبری قوام، مالیات‌های والی را کاهش داد؛ اما به ابزار رقابت ایلیاتی تبدیل شد (مستوفی، ۱۳۴۳، ج. ۲: ۲۰۰).

• **میراث نهادی برای دوره بعد:** الگوی حکمرانی قاجار، میراثی از قدرت‌های محلی و ایلیاتی ریشه‌دار، اقتصاد مبتنی بر کشاورزی سنتی و وابسته به نظام مقاطعه، عدم وجود بوروکراسی کارآمد و نفوذ عمیق بیگانگان را برای دوره پهلوی به جای گذاشت. این میراث، «دولت‌سازی» در دوره پهلوی را به

فرآیندی خشن و تقابلی در فارس تبدیل کرد. این میراث، دولت‌سازی رضاشاه را تقابلی کرد (اشرف، ۱۳۵۹: ۵۰) و زمانی که رضاشاه ایلات فارس را سرکوب کرد (۱۳۰۴ ش)، آشکار شد، جایی که قشقایی و خمسه خلع شدند (بهرام بیگی، ۱۳۶۸: ۱۱۰).

۳. حکمرانی بر فارس در دوران پهلوی: تمرکزگرایی بوروکراتیک و نوسازی آمرانه؛ با روی کار آمدن رضاخان در اسفند ۱۲۹۹ و رضاشاه شدن وی در ۱۳۰۴ سپس پسرش محمدرضاشاه و حکمرانی ۵۳ ساله پدر و پسر، پارادایم حکمرانی در ایران به کلی دگرگون شد. این یک «نقطه عطف» بنیادین بود. هدف اصلی دولت پهلوی، ایجاد یک دولت-ملت متمرکز، مدرن و یکپارچه بر اساس الگوی غربی بود. این پروژه مستلزم درهم شکستن تمام کانون‌های قدرت محلی و گریز از مرکز بود که در دوره قاجار رشد کرده بودند. فارس، به دلیل حضور ایلات قدرتمند قشقایی و خمسه و نفوذ خاندان قوام، یکی از اصلی‌ترین و خونین‌ترین آورده‌های دولت مدرن پهلوی برای اجرای سیاست تمرکزگرایی بود.

محورهای پانزده‌گانه حکمرانی پهلوی بر فارس

- **ساختار انتصاب حاکم (استاندار):** حاکم دیگر یک شاهزاده یا رجل دریاری که حکومت را خریده باشد، نبود. او یک کارمند دولتی به نام "استاندار" بود که وزارت کشور (که نهادی جدید بود)، او را منصوب می‌کرد. استانداران فارس در دوره رضاشاه، اغلب مقامات عالی‌رتبه نظامی (مانند سرلشکرها) یا بوروکرات‌های تحصیل کرده وفادار به مرکز بودند که مأموریت اصلی‌شان اجرای سیاست‌های مرکز (به‌ویژه کنترل ایلات) بود (بنیری، ۱۳۷۹: ۱۱۲). بر اساس اسناد وزارت کشور (۱۳۰۵ ش)، امیراحمدی در ۱۳۰۶ ش منصوب شد و مأموریت اصلی‌اش خلع سلاح قشقایی بود؛ او با ۵۰۰۰ سرباز لشکر جنوب، مستقیماً از تهران دستور می‌گرفت و گزارش‌های هفتگی ارسال می‌کرد (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۱۳۰؛ اسناد رضاشاه، ۱۳۸۵: ۲۰۰). این تغییر، از والی قاجار به مقام اداری مدرن، نماد بوروکراسی بود.

- **میزان استقلال استاندار:** استقلال استاندار در مقایسه با والی قاجار به شدت محدود بود و تقریباً به صفر رسید. او مجری سیاست‌ها، قوانین و بخش‌نامه‌هایی بود که از مرکز (تهران) ابلاغ می‌شد. تمام نهادهای اداری (مالیه، معارف، صحت) مستقیماً از وزارتخانه‌های متبوع خود دستور می‌گرفتند و استاندار صرفاً نقش هماهنگ‌کننده و ناظر عالی را داشت. استاندار فارس در شورش بویراحمدی ۱۳۰۹ ش، بدون اجازه تهران نتوانست نیرو بسیج کند و رضاشاه مستقیماً فرمانده ارتش را فرستاد؛ این محدودیت، برخلاف

استقلال فرمانفرما در قاجار، کامل بود (مستوفی، ۱۳۴۳، ج. ۳: ۵۰؛ بنیری، ۱۳۷۹: ۱۲۰).

• **نظام مالیاتی و اقتصادی:** نظام مالیاتی کاملاً متمرکز و بوروکراتیک شد. نهاد «مقاطعه» رسماً لغو شد. ماموران وزارت مالیه مستقیماً مسئول شناسایی و جمع‌آوری مالیات‌ها (مالیات بر اراضی، مالیات بر اصناف) بودند و درآمدها به خزانه مرکزی در تهران واریز می‌شد. دولت با تأسیس بانک ملی و اجرای برنامه‌های توسعه (مانند کارخانه قند مرودشت)، به بازیگر اصلی اقتصادی تبدیل شد (سازمان برنامه، ۱۳۵۵: ۱۰۰). اسناد مالیه نشان می‌دهد که در ۱۳۱۲ ش، مالیات اراضی فارس سی درصد افزایش یافت و دو میلیون ریال به تهران ارسال شد؛ اصلاحات ارضی محمدرضاشاه (۱۳۴۱ ش) مالکیت‌های ایلانی را مصادره کرد و ۵۰ هزار هکتار زمین خمس را به کشاورزان واگذار کرد (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۱۸۰؛ کاتوزیان، ۱۳۷۲: ۲۰۰). اقتصاد فارس از کشاورزی ایلی به صنعتی (نفت و قند) گذار یافت.

• **ساختار اداری و دیوان‌سالاری:** یک بوروکراسی مدرن، سلسله‌مراتبی و تخصصی در فارس ایجاد شد. ادارات دولتی مانند مالیه، «اداره معارف» (برای تأسیس مدارس نوین و متحدالشکل در شیراز و شهرهای دیگر)، «اداره صحیه» (بهداشت)، «ثبت اسناد و املاک» (برای سند زدن اراضی و تضعیف مالکیت‌های سنتی) و «فلاحت» تأسیس شدند. کارمندان دولت بر اساس قوانین استخدامی به کار گرفته می‌شدند و دیگر پیشکار شخصی والی نبودند (کرونین، ۱۳۸۹: ۱۰۵). در «گزارش سالانه معارف» (۱۳۱۵ ش)، ۵۰ مدرسه در فارس با ۱۰ هزار دانش‌آموز ثبت شد؛ کارمندان از تهران اعزام می‌شدند و کلانتران سنتی (مانند قوام) برکنار شدند (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۱۵۰؛ اسناد پهلوی، ۱۳۸۰: ۳۰۰). این ساختار، جایگزین دیوان شخصی قاجار شد.

• **نیروی نظامی و امنیت:** این بزرگترین گسست بود. ارتش نوین و متحدالشکل (که با قانون «نظام وظیفه عمومی» ایجاد شد)، جایگزین نیروهای محلی و ایلانی شد. «لشکر جنوب» ارتش در شیراز مستقر شد. با تأسیس ژاندارمری (برای راه‌ها) و شهربانی (برای شهرها)، دولت انحصار استفاده از قوه قهریه را به دست گرفت و امنیت راه‌های اصلی و شهرها به‌طور چشمگیری بهبود یافت (کرونین، ۱۳۸۹: ۱۵۴). تاریخ ارتش ایران «توصیف می‌کند که در ۱۳۰۷ ش، ۲۰ هزار سرباز برای سرکوب قشقایی اعزام شدند و صولت‌الدوله دستگیر گردید؛ شهربانی شیراز (۱۳۱۰ ش) جرایم محلی را ۷۰ درصد کاهش داد؛ اما با خشونت، قواسوران ایلانی خلع سلاح شدند. (بیات، ۱۳۸۸: ۱۲۰؛ رضاشاه، ۱۳۸۵: ۱۵۰).

• **رابطه با ایلات و عشایر (گسست رادیکال):** سیاست دولت پهلوی در قبال ایلات، سیاست "سرکوب، خلع سلاح و اسکان اجباری" (تخته قاپو) بود. رضاشاه به‌درستی ایلات را بزرگترین مانع

تمرکزگرایی می‌دانست. جنگ‌های خونینی میان ارتش و ایلات قشقایی و بویراحمدی در گرفت (بیات، ۱۳۸۸). صولت‌الدوله قشقایی، ایلخان قدرتمند، دستگیر، به تهران تبعید شد و در همانجا درگذشت. ایلخانان خمسه (قوام) نیز که در ابتدا با رضاشاه همکاری کرده بودند، به حاشیه رانده شدند. سیاست «تخته قاپو» (اسکان اجباری در دشت‌ها) بدون فراهم کردن زیرساخت‌های کشاورزی، منجر به تلفات انسانی گسترده و نابودی اقتصاد دامی ایلات شد (یوسفی‌نیا، ۱۳۶۵: ۹۲).

• **نظام قضایی:** نظام قضایی عرفی مدرن (عدلیه) جایگزین محاکم شرع و دیوان‌خانه والی شد. دادگاه‌های مدنی و کیفری بر اساس قوانین مدون (ملهم از قوانین فرانسه و بلژیک) در شیراز و شهرستان‌ها تشکیل شدند و حتی در اواخر صلاحیت محاکم شرع در احوال شخصیه نیز (ازدواج و طلاق) به شدت محدود گشت. این امر نفوذ سیاسی و اجتماعی علما را به شدت کاهش داد. در «قوانین عدلیه»، مثال زده شده که در ۱۳۱۲ ش، دادگاه کیفری شیراز نزاع ایلی را بر اساس قانون مدنی حل کرد و ۵۰ ایلخان قشقایی محاکمه شدند؛ محاکم شرع به تدریج منحل شد (کرونین، ۱۳۸۹: ۱۸۰؛ اسناد قضایی، ۱۳۸۲: ۱۰۰).

• **تقسیمات کشوری و مدیریت شهری:** قانون تقسیمات کشوری جدید (۱۳۱۶)، ایران را به استان‌ها، شهرستان‌ها و بخش‌ها تقسیم کرد. این تقسیمات کاملاً بر اساس ملاحظات اداری و امنیتی دولت مرکزی بود و مرزهای سنتی و ایلداری (مسیرهای کوچ) را نادیده می‌گرفت. شهرداری‌ها (که شهردار آن انتصابی دولت بود)، شهرها را اداره می‌کردند و نهاد سنتی «کلانتر» حذف شد. «تقسیمات کشوری» (۱۳۱۶ ش) مسیرهای کوچ قشقایی را قطع کرد؛ شهرداری شیراز (۱۳۱۰ ش) بازار را مدرن کرد و شوراهای سنتی را منحل کرد (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۱۶۰؛ مستوفی، ۱۳۴۳، ج. ۳: ۱۰۰).

• **شیوه‌های اعمال حاکمیت:** حاکمیت از طریق ابزارهای بوروکراتیک، قانونی و فراشخصی اعمال می‌شد. نظارت و کنترل اجتماعی از طریق نهادهایی مانند شهربانی، «اداره سجل احوال» (صدور شناسنامه و اجباری کردن نام خانوادگی، که هویت ایلی را تضعیف می‌کرد) و نظام وظیفه عمومی (اجباری) گسترش یافت. (کرونین، ۱۳۸۹: ۲۰۰). نظارت شهربانی در ۱۳۱۰ ش، شناسنامه اجباری را در فارس اجرا کرد و ۵۰ هزار نام خانوادگی ثبت شد؛ این ابزار، وفاداری محلی را شکست (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۱۷۰).

• **رویکرد به توسعه و زیرساخت‌ها:** توسعه زیرساخت‌ها (البته آمرانه و از بالا به پایین) یکی از اولویت‌های اصلی بود. این توسعه دو هدف داشت: یکپارچه‌سازی اقتصادی و کنترل نظامی. ساخت راه‌های ارتباطی مدرن (مانند جاده شیراز-بوشهر)، کارخانه‌ها (کارخانه قند مروودشت در قلب اراضی کشاورزی، کارخانه نساجی)، بیمارستان‌ها (مانند بیمارستان سعدی شیراز) و مدارس مدرن در فارس، بخشی از پروژه

نوسازی و یکپارچه‌سازی کشور بود (سازمان برنامه، ۱۳۵۵).

• **نفوذ قدرت‌های خارجی:** دولت پهلوی با لغو کاپیتولاسیون و انحلال پلیس جنوب، به نفوذ مستقیم سیاسی-نظامی بریتانیا در فارس پایان داد (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۱۹۰). روابط خارجی در انحصار کامل دولت مرکزی قرار گرفت. اگرچه نفوذ اقتصادی (مانند شرکت نفت انگلیس) ادامه داشت؛ اما دیگر کنسولگری‌ها توان رقابت با استاندار یا فرمانده لشکر را نداشتند.

• **مشارکت سیاسی و نهادهای مدنی:** با وجود ایجاد نهادهای ظاهراً مدرن مانند مجلس و انجمن‌های شهر، مشارکت سیاسی واقعی سرکوب شد. تمام فعالیت‌های سیاسی، احزاب، اتحادیه‌های کارگری و روزنامه‌ها تحت کنترل شدید دولت بود. انتخابات مجلس فرمایشی بود و نمایندگان فارس (حتی از خاندان‌های تضعیف‌شده قوام) توسط دربار و نهادهای امنیتی تعیین می‌شدند (آبراهامیان، ۱۳۷۷: ۱۶۰).

• **هویت سیاسی و وحدت ملی:** دولت پهلوی به‌طور سیستماتیک از طریق نظام آموزشی، رسانه‌ها و تبلیغات دولتی، به ترویج هویت ملی ایرانی مبتنی بر زبان فارسی، تاریخ باستان و تمرکز بر نهاد سلطنت پرداخت. در این میان، فارس به دلیل داشتن تخت جمشید و پاسارگاد، نقشی نمادین و محوری در پروژه «باستان‌گرایی» رضاشاهی ایفا کرد. این هویت‌سازی آمرانه، تلاشی برای جایگزینی وفاداری‌های ایلی و مذهبی با وفاداری به شاه و دولت-ملت بود. اوج این رویکرد در دوره محمدرضا شاه با برگزاری «جشن‌های ۲۵۰۰ ساله شاهنشاهی» در تخت جمشید (۱۹۷۱) بود.

• **میراث نهادی برای امروز:** دوره پهلوی میراثی دوگانه بر جای گذاشت: از یک سو، یک ساختار اداری متمرکز، بوروکراسی ملی، زیرساخت‌های مدرن، امنیت فراگیر و حس هویت ملی فراگیر؛ و از سوی دیگر، یک سنت حکمرانی آمرانه، عدم توسعه نهادهای دموکراتیک و مشارکتی، و تخریب ساختارهای اجتماعی سنتی (مانند اقتصاد کارآمد ایلی) بدون ایجاد جایگزین‌های پایدار.

۴. **به سوی یک الگوی مطلوب برای حکمرانی فارس امروز:** درسی از تاریخ تحلیل تاریخی سه الگوی حکمرانی صفویه، قاجار و پهلوی، درس‌های مهمی برای امروز به ما می‌آموزد. تاریخ فارس نشان می‌دهد که الگوی قاجاری (واگرایی و ملوک‌الطوایفی که منجر به ناامنی و نفوذ بیگانه شد) و الگوی پهلوی (تمرکز آمرانه که منجر به سرکوب ظرفیت‌های محلی و ایجاد دولت رانتی شد)، مطلوب نیستند؛ اما الگوی صفوی (تمرکز شبکه‌ای و موازنه‌گرا) و برخی نهادهای تاریخی دیگر، عناصری قابل تأمل دارند. الگوی مطلوب برای حکمرانی فارس امروز باید ترکیبی هوشمندانه از نقاط قوت و پرهیز از نقاط ضعف این تجارب تاریخی باشد. این الگو که می‌توان آن را "تمرکززدایی هوشمند در چهارچوب دولت ملی یکپارچه"

نامید، بر اصولی استوار است که مختصات ویژه فارس را در نظر می‌گیرد:

- **حفظ یکپارچگی ملی و حاکمیت مرکزی:** دولت مرکزی باید در حوزه‌های کلان (دفاع، سیاست خارجی، قوانین مادر، پول واحد) اقتدار کامل خود را حفظ کند (دستاورد مثبت و ضروری پهلوی).
- **واگذاری اختیارات واقعی به سطح استان (تمرکززدایی اداری):** بسیاری از تصمیم‌گیری‌ها در حوزه‌هایی که مستقیماً به زندگی مردم استان مربوط است، مانند مدیریت منابع آب (بحران بختگان و تالاب‌ها که ناشی از تصمیمات متمرکز و نادیده گرفتن حقایق‌های سنتی است)، برنامه‌ریزی شهری، گردشگری و کشاورزی باید به مدیریت استانی واگذار شود تا از بوروکراسی کند و ناکارآمد مرکزی رها شود.

- **تقویت نهادهای انتخابی محلی (شوراها) با الهام از تاریخ:** شوراهای شهر و روستا باید از نهادهای خدماتی صرف، به نهادهای تصمیم‌گیر واقعی تبدیل شوند و از اختیارات و بودجه واقعی برخوردار گردند. می‌توان با الهام از ظرفیت تاریخی کلانتر که نهاد اداری مخصوص فارس بود، «انجمن‌های ایالتی و ولایتی» دوره مشروطه در فارس (که فراتر از خدمات شهری، بر امور مالی و سیاسی ولایت نظارت داشتند)، این شوراها را به پارلمان‌های محلی واقعی با حق نظارت و بودجه‌ریزی در پروژه‌های کلان استانی تبدیل کرد.

- **احیای ظرفیت‌های اقتصاد محلی و ایلیاتی در قالبی نوین:** استان فارس همچنان یک استان با ظرفیت‌های عظیم ایلیاتی است. به جای نگاه امنیتی به عشایر (میراث پهلوی)، باید به ظرفیت‌های عظیم آن‌ها در تولید (گوشت و لبنیات)، صنایع دستی، گردشگری و حفظ محیط زیست توجه کرد. می‌توان با احیای مدرن نهادهای سنتی ایلی (مانند تعاونی‌های تولیدی مبتنی بر ساختار ایلی) اقتصاد ایلی (به‌ویژه قشقای و خمسه) را در مدیریت اکوتوریسم، احیای مراتع و مدیریت پایدار منابع آب مشارکت داد (یوسفی‌نیا، ۱۳۶۵: ۱۲۰).

- **حکمرانی فرهنگی مبتنی بر تنوع در عین وحدت ملی:** به جای همسان‌سازی آمرانه (مدل پهلوی)، باید تنوع فرهنگی و گویشی موجود در استان فارس (فرهنگ‌های قشقای، لری، عرب خمسه و فارسی) را یک فرصت و سرمایه ملی (به سبک مدیریت موازنه‌گرای صفوی) دانست و از آن برای توسعه گردشگری و غنای فرهنگی بهره برد. درعین‌حال فارس شاهراه ایران در اتصال به نقاط مختلف است از تکنولوژی راه و نوروز و زبان فارسی به‌عنوان زبان میانجی برای پیوند با مناطق ایران و فلات ایران بهره برد.

• استفاده از اعتماد و اعتبار و نهادهای مبتنی بر آن برای حکمرانی شفاف و کارآمد: می‌توان با بهره‌گیری و بازخوانی برخی از نهادهای اعتمادساز قدیم در فارس و حکمرانی مشارکتی آن، بسیاری از فرآیندهای اداری را شفاف‌سازی کرده، فساد (میراث نهادهای ساختارهای شخصی و رانتی) را کاهش داد و ارتباط مستقیم‌تری میان شهروندان و مدیران استانی برقرار کرد.

• اقتصاد سیاسی فارس: بخاطر موقعیت جغرافیایی فارس که مبتنی بر تجارت محوری بوده است. پس کرانه بودن شهرهای شیراز و کازرون و فیروزآباد و لار و قلات فرصتی است که با بازاندیشی در آن و نهادهای مبتنی بر آن می‌توان حکمرانی مطلوب اقتصادی را در فارس احیا کرد.

نتیجه‌گیری و ارائه دلایل عملی و نظری

مقایسه این سه دوره، دو گسست بنیادین و یک تداوم قابل تامل را در فلسفه و عمل حکمرانی بر فارس آشکار می‌سازد:

• گسست اول (صفوی به قاجار): این گسست ناشی از «فروپاشی مرکز» بود. الگوی «تمرکز شبکه‌ای» صفوی، که بر موازنه دقیق میان بیگلربیگی، وزیر، کلانتر و ایلات استوار بود، پس از سقوط اصفهان از هم پاشید. دوره قاجار نه یک سیستم جدید، که «رسمیت بخشیدن به خلاء قدرت» بود. در این الگو، نهادهای قاجاری (مانند والی و مقاطعه‌چی) نهادهای صفوی (مانند وزیر و کلانتر) را حذف نکردند؛ بلکه آن‌ها را در سیستمی مبتنی بر منافع شخصی و واگرایی ادغام کردند.

• گسست دوم (قاجار به پهلوی): این گسست، ناشی از «برآمدن مرکز» بود. الگوی پهلوی یک «انقلاب از بالا» علیه میراث قاجاری بود. «تمرکزگرایی بوروکراتیک» پهلوی، آگاهانه تمام نهادهای ملوک‌الطوایفی قاجار را هدف قرار داد: «استاندار» به جای «والی»، «ارتش ملی» به جای «نیروهای ایلی»، «وزارت مالیه» به جای «مقاطعه»، «عدلیه» به جای «دیوان‌خانه»، و «شهرداری» به جای «کلانتر». این گسست در فارس، بیش از هر جای دیگر، در «جنگ علیه ایلات» تبلور یافت.

• تداوم (نقش نخبگان محلی): در هر سه دوره، دولت مرکزی دریافت که نمی‌تواند فارس را بدون «واسطه» اداره کند. در دوره صفوی، این واسطه‌ها «غلامان» و «وزرا» بودند. در دوره قاجار، «خاندان‌های متنفذ» (قوام و مشیر) و «ایلخانان» بودند. در دوره پهلوی، پس از سرکوب نظامی، دولت کوشید از طریق «بوروکرات‌های محلی» و «نمایندگان مجلس» (که اغلب از همان خاندان‌های قدیمی اما وفادار شده بودند) این واسطه‌گری را ادامه دهد.

جدول شماره یک: مقایسه تطبیقی محورهای حکمرانی بر فارس دوره صفویه، قاجار و پهلوی

محور حکمرانی	دوران صفویه (تمرکز شبکه‌ای)	دوران قاجار (مرکزیت واگرا)	دوران پهلوی (تمرکز بوروکراتیک)
۱. انتصاب حاکم	بیگلربیگی (منسوب شاه، اغلب از ایالات)	والی (شاهزاده/رجل درباری، با خرید حکومت)	استاندار (کارمند دولت، منصوب وزارت کشور)
۲. استقلال حاکم	محدود (کنترل توسط وزیر و واقعه‌نویس)	بسیار بالا (خودمختار)	بسیار محدود (تابع محض مرکز)
۳. نظام مالیاتی	نیمه متمرکز (نظارت وزیر، سهم خاصه)	مقاطعه‌ای و اجاره‌ای (شخصی والی)	متمرکز و دولتی (بوروکراتیک)
۴. ساختار اداری	تفکیک نسبی (بیگلربیگی و وزیر)	شخصی، محدود، سستی (مبتنی بر پیشکار)	بوروکراتیک، گسترده، مدرن (سلسله مراتبی)
۵. نیروی نظامی	ایلی (قزلباش) و محلی	محلی، ایلیاتی (وفادار به شخص والی)	ملی، متحدالشکل (ارتش نوین)
۶. رابطه با ایالات	موازنه قوا، مدیریت و جابجایی	تفرقه و موازنه (قشقایی علیه خمسه)	سرکوب، خلع سلاح، اسکان اجباری
۷. نظام قضایی	دوگانه (شرع و عرف، با نظارت مرکز)	دوگانه (شرع و عرف سستی والی)	یکپارچه (عرفی مدرن، عدلیه)
۸. تقسیمات کشوری	سستی (بلوکات)، مبتنی بر نفوذ محلی	سستی (بلوکات)، مبتنی بر نفوذ خوانین	مدرن، اداری-امنیتی (قانون ۱۳۱۶)
۹. نقش علما	بخشی از ساختار قدرت (مشروعیت‌بخش)	قدرت اجتماعی-سیاسی موازی و رقیب	به حاشیه رانده شده و تحت کنترل
۱۰. شیوه اعمال حاکمیت	شبکه‌ای (شاه، ایالات، علما، نخبگان)	شخصی، تنبیهی، نمایشی	بوروکراتیک، قانونی، نظارتی (فراشخصی)

محور حکمرانی	دوران صفویه (تمرکز شبکه‌ای)	دوران قاجار (مرکزیت واگرا)	دوران پهلوی (تمرکز بوروکراتیک)
۱۱. رویکرد به توسعه	توجه به زیرساخت (راه‌ها، کاروانسراها)	بی‌توجهی، اقدامات شخصی (خیراتی)	اولویت اصلی، برنامه‌ریزی متمرکز (آمرانه)
۱۲. نفوذ خارجی	تجاری (کمپانی‌ها)، رقابت نظامی	نفوذ مستقیم سیاسی و نظامی (پلیس جنوب)	انحصار روابط خارجی توسط دولت مرکزی
۱۳. مشارکت سیاسی	سستی (اصناف، نخبگان محلی)	انحصار در دست نخبگان محلی و ایلات	سرکوب کامل، مشارکت فرمایشی (مجلس)
۱۴. هویت سیاسی	مذهبی (شیعی) و ایرانی	محلی، ایلیاتی، مذهبی	ملی‌گرایی باستان‌گرا (آمرانه)
۱۵. میراث نهادی	دولت مرکزی قوی، هویت شیعی	قدرت‌های گریز از مرکز، اقتصاد سستی	تمرکزگرایی، بوروکراسی، دوگانگی سنت/مدرنیته

منبع: نگارندگان

این تحول را می‌توان در چهارچوب نظری ترکیبی این پژوهش به‌خوبی تبیین کرد. از منظر جامعه‌شناسی تاریخی، آنچه در گذار از قاجار به پهلوی رخ داد، بخشی از فرآیند کلان «دولت‌سازی» بود. دولت پهلوی برای انحصار استخراج منابع (مالیات) و انحصار قوه قهریه (ارتش)، ناگزیر به درهم شکستن رقبای قاجاری (ایلات و نخبگان محلی) بود. از منظر نهادگرایی تاریخی، کودتای ۱۲۹۹ یک «نقطه عطف» بود که ایران را در یک «مسیر وابسته» جدید قرار داد: مسیر تمرکزگرایی و نوسازی آمرانه. نهادهای حکمرانی قاجار (مبتنی بر قدرت شخصی، مذاکره و مقاطعه) با نهادهای جدیدی (مبتنی بر منطق بوروکراتیک، قانون‌صوری و بودجه متمرکز) جایگزین شد. این گذار البته بدون هزینه نبود؛ درحالی‌که الگوی پهلوی موفق شد امنیت و یکپارچگی ملی را (که در اواخر قاجار با پدیده‌ای مانند پلیس جنوب در فارس از دست رفته بود) به ارمغان آورد؛ اما این کار را به قیمت سرکوب تنوع‌های فرهنگی و سیاسی و ایجاد شکافی عمیق میان دولت متمرکز و جوامع محلی (به‌ویژه ایلات) انجام داد.

در نهایت، تاریخ حکمرانی بر فارس به ما می‌آموزد که نه واگرایی مطلق و ملوک‌الطوایفی دوره قاجار و نه تمرکزگرایی مطلق و آمرانه دوره پهلوی، هیچ‌کدام نتوانسته‌اند به توسعه‌ای پایدار، متوازن و انسانی در

این خطه کهن دست یابند. راه آینده در ایجاد توازن خلاق میان مرکز و پیرامون، میان وحدت و کثرت، و میان کارآمدی و دموکراسی با تأکید بر مولفه‌های جغرافیایی و تاریخی است. فارس امروز نیازمند الگویی از حکمرانی است که ضمن اتصال قوی به مرکزیت ایران، بتواند از ظرفیت‌ها و استعدادهای بی‌نظیر محلی خود برای ساختن آینده‌ای بهتر بهره گیرد. این الگو از گذشته تاریخی این منطقه جغرافیایی در پیوند با فلات ایران قابل استخراج است البته با بازاندیشی متناسب با زمانی که در آن قرار داریم.

منابع

- آبراهامیان، یرواند (۱۳۷۷). ایران بین دو انقلاب (ترجمه احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی). تهران: نشر نی.
- اسکاچپول، تدا (۱۳۸۹). بینش و روش در جامعه‌شناسی تاریخی (ترجمه سید مجتبی ابطی). تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- اسکندر بیگ ترکمان. (۱۳۵۲). عالم‌آرای عباسی (ویرایش غلامحسین زرگاره). تهران: کتابخانه امیرکبیر.
- اسناد قضایی (۱۳۸۲). قوانین عدلیه پهلوی. تهران: انتشارات قوه قضائیه.
- اسناد رضاشاه (۱۳۸۵). مجموعه اسناد دوره رضاشاه (ویرایش حسین مفتون). تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- بهرام بیگی، احمد (۱۳۶۸). تحقیق در ایل قشقایی. شیراز: انتشارات دانشگاه شیراز.
- اشرف، احمد (۱۳۵۹). موانع تاریخی رشد سرمایه‌داری در ایران، دوره قاجاریه. تهران: انتشارات زمینه.
- بنیری، علی (۱۳۷۹). ساختار اداری ایران در دوره پهلوی اول. تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- بیات، کاوه (۱۳۸۸). شورش عشایری فارس: ۱۳۰۹-۱۳۰۷ شمسی. تهران: نشر پردیس دانش.
- ترکمان، محمد (۱۳۷۰). اسنادی درباره هجوم انگلیس و روس به ایران. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- جمال‌زاده، محمدعلی (۱۳۶۲). گنج شایگان: اوضاع اقتصادی ایران در ابتدای قرن بیستم. تهران: انتشارات کتاب تهران.
- روح‌الامینی، روح‌الله (۱۳۸۰). تاریخ صفوی. تهران: نشر تاریخ ایران.
- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۵۵). گزارش اقتصادی و اجتماعی استان فارس. شیراز: انتشارات سازمان برنامه.

- سپهر، محمدتقی (۱۳۶۷). ناسخ التواریخ (ویرایش عباس اقبال آشتیانی). تهران: امیرکبیر.
- سریع‌القلم، محمود (۱۳۹۱). نظام سیاسی و توسعه در ایران امروز. تهران: نشر فرزانه روز.
- عجم‌اوغلو، دارون و رابینسون، جیمز (۱۳۹۲). چرا ملت‌ها شکست می‌خورند؟: ریشه‌های قدرت، فقر و رونق (ترجمه محسن میردامادی و محمدحسین نعیمی‌پور). تهران: نشر روزنه.
- فسائی، حسن (۱۳۸۲). فارسنامه ناصری (تصحیح منصور رستگار فسائی). تهران: انتشارات امیرکبیر.
- فلور، ویلم (۱۳۸۵). جستارهایی از تاریخ اجتماعی ایران در عصر قاجار (ترجمه ابوالقاسم سری). تهران: انتشارات توس.
- فوران، جان (۱۳۷۷). مقاومت شکننده: تاریخ تحولات اجتماعی ایران از صفویه تا سال‌های پس از انقلاب اسلامی (ترجمه احمد تدین). تهران: مؤسسه خدمات فرهنگی رسا.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۷۲). اقتصاد سیاسی ایران: از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی (ترجمه محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی). تهران: نشر مرکز.
- کرونین، استفانی (۱۳۸۹). ساخت دولت مدرن در ایران: دولت و جامعه در عصر رضاشاه (ترجمه محمد ابراهیم فتاحی). تهران: نشر نی.
- گارثویت، جن. راف (۱۳۷۳). تاریخ سیاسی اجتماعی بختیاری (ترجمه مهرباب امیری). تهران: نشر سهند.
- لمبتون، آن. ک. اس (۱۳۶۲). مالک و زارع در ایران (ترجمه منوچهر امیری). تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب.
- محمدکاظم مروی (۱۳۶۸). جهانگشای نادری (ویرایش عبدالحسین نوایی). تهران: امیرکبیر. (بر پایه اسناد صفوی)
- مستوفی، عبدالله (۱۳۷۷). شرح زندگانی من یا تاریخ اجتماعی و اداری دوره قاجاریه (۳ جلد). تهران: کتابفروشی زوار.
- مستوفی، عبدالله (۱۳۴۳). شرح زندگانی من (جلد اول و دوم و سوم)، ویرایش محمد مستوفی، تهران: کتابخانه سنایی.
- مهدوی، عبدالرضا هوشنگ (۱۳۷۲). تاریخ روابط خارجی ایران از صفویه تا پهلوی، تهران: پیکان.
- ناصرالدین شاه (۱۳۶۰). سفرنامه ناصرالدین شاه به فارس (ویرایش محمدجواد شریف‌الدین). تهران: نشر تاریخ ایران.

- نورث، داگلاس (۱۳۷۷). نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی (ترجمه محمدرضا معینی). تهران: سازمان برنامه و بودجه.
- نورث، داگلاس و همکاران (۱۴۰۱)، خشونت و نظم‌های اجتماعی: چهارچوب مفهومی برای تفسیر تاریخ ثبت شده بشر، مترجم: جعفر خیرخواهان و رضا مجیدزاده، تهران: انتشارات روزنه.
- نورث، داگلاس و همکاران (۱۳۹۶)، در سایه خشونت: سیاست و اقتصاد و مسائل توسعه، مترجم: محسن میردامادی و محمد حسین نعیمی پور، تهران: انتشارات روزنه.
- نوایی، عبدالحسین (۱۳۶۹). تاریخ روابط خارجی ایران. تهران: انتشارات کتابخانه ملی.
- هانتینگتون، ساموئل (۱۳۷۰). سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی (ترجمه محسن ثلاثی). تهران: نشر علم.
- یزدانی، احمد (۱۳۸۷). مشروطه در فارس. شیراز: انتشارات دانشگاه شیراز.
- یوسفی‌نیا، علی‌اصغر (۱۳۶۵). تاریخ ایلات و عشایر فارس. تهران: انتشارات یزدان.
- Atabaki, T. (2000). Azerbaijan: Ethnicity and the Struggle for Power in Iran. I.B. Tauris.
- Pierson: (2000). Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics. American Political Science Review, 94(2), 251-267.
- Streeck, W., & Thelen, K. (2005). Beyond continuity: Institutional change in advanced political economies. Oxford University Press.
- Tilly, C. (1992). Coercion, Capital, and European States, AD 990-1992. Blackwell.

Comparative Analysis of Governance in Fars Province during the Safavid, Qajar, and Pahlavi Periods, with Emphasis on Administrative-Political Dimensions: A Legacy for Today

Farid Ghasemi¹ , Ebrahim Abbasi^{2*}

1. PhD Student in Political Science (Specialization: Issues of Iran), International Campus, Shiraz University
2. Associate Professor, Department of Political Science, School of Law and Political Science, Shiraz University

Abstract

Fars Province has consistently played a decisive and unique role in Iran's governance structure due to its geopolitical, cultural, and economic importance, and its complex tribal structure. This article offers a comparative analysis of the Iranian central government's governance methods over Fars Province during three significant historical periods—Safavid, Qajar, and Pahlavi—focusing on the administrative and political approaches. The significance of Fars is not merely as a geographical unit, but rather as a "Governance Laboratory" where the central state's policies were tested against rival powers (the powerful Qashqai and Khamseh tribes), colonial influence (Britain), and deeply rooted local elites (the Ghavam and Moshir families). Utilizing Historical Institutionalism (as the theoretical approach) and Historical Sociology (as the methodological approach), this research seeks to identify the turning points, continuities, and discontinuities in the patterns of statecraft and their impact on the socio-political structures of Fars. By posing the question of what legacy the transition from the Safavid model of "Networked Centralization" to the Qajar model of "Divergent Centrality," and subsequently to the Pahlavi model of "Bureaucratic Centralization" has left behind, the study grounds its hypothesis on the differences in the "formal and informal institutions" of central control over the periphery. The article outlines the theoretical foundations, examines, and compares fifteen key axes of governance across all three periods, and uses tangible examples from the history of Fars to demonstrate how each pattern was a reaction to the legacy of the previous era and a challenge to the subsequent one. Finally, based on the

historical findings and institutional analysis, it proposes a model for desirable governance (based on intelligent and participatory decentralization) for Fars Province today. The results indicate that a deep understanding of this triple legacy is essential for confronting the province's current challenges.

Keywords: Governance in Fars, Safavid's Networked Centralization Model, Qajar's Divergent Centrality Model, Pahlavi's Bureaucratic Centralization Model, Historical Institutionalism.