

Paradoxical Modernization and Neopatrimonialism in the Pahlavi Era

Mohammad. Abolfathi¹, Seyed Amirhosein. Baniashraf^{2*}

¹ Assistant Professor, Department of Political Science, Razi University, Kermanshah, Iran.

² Department of Political Science, Razi University, Kermanshah, Iran.

* Corresponding author email address: baniashraf@gmail.com

Article Info

Article type:

Original Research

How to cite this article:

Abolfathi, M., & Baniashraf, S. A. (2025). Paradoxical Modernization and Neopatrimonialism in the Pahlavi Era. *Journal of Social-Political Studies of Iran's Culture and History*, 4(2), 1-18



© 2025 the authors. This is an open access article under the terms of the Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0) License.

ABSTRACT

This study aims to examine the causes of the fall of the Pahlavi regime, which is characterized as a dependent quasi-modern neopatrimonial government that, despite economic and industrial modernization efforts, failed to achieve sustainable authority. The findings of this research indicate a clear incompatibility between the modernization process and the traditional legitimacy of the Pahlavi regime. While the Pahlavi government was based on a neopatrimonial structure, the Shah, by emphasizing economic and industrial development, attempted to consolidate the power of the central government through land reforms and the expansion of social services. Evidently, the outcomes of the modernization process conflicted with the traditional foundations of the Pahlavi regime, resulting in internal contradictions and challenges at three levels: (1) social groups and classes, (2) political and social norms and values, and (3) the political-institutional structure. Accordingly, one of the most significant factors leading to the Islamic Revolution was the paradox between neopatrimonialism and modernization. The research method employed in this article is analytical-descriptive. For analysis, the study utilizes modernization theory as well as Max Weber's concept of traditional legitimacy. Data collection was conducted through a library-based approach.

Keywords: modernization, modernity, traditional legitimacy, Islamic Revolution of Iran, Pahlavi regime

EXTENDED ABSTRACT

The Pahlavi era in Iran presents a unique case study of a political system entrenched in traditional legitimacy, which paradoxically pursued an ambitious modernization agenda. Drawing upon the theoretical framework of modernization and Max Weber's conception of traditional authority, this study analyzes how the neo-patrimonial structure of the Pahlavi regime conflicted with the transformative demands of modernization. The first signs of modernization appeared during the reign of Reza Shah, with Westernization and secularization efforts reshaping Iranian society. However, political participation remained stifled, and modernization lacked integration with democratic reforms (Saei, 2004, 2009). The reign of Mohammad Reza Shah accelerated industrial and educational reforms, introducing White Revolution initiatives and expansive development plans such as the Third and Fourth Development Programs (Katouzian, 2012). Nonetheless, these efforts, while reshaping the socio-economic landscape, failed to legitimize the monarchical regime in the eyes of the public. The contradiction between top-down modernization and the persistence of an autocratic, patrimonial state structure led to growing societal discontent and political instability, ultimately culminating in the 1979 Islamic Revolution. The failure to resolve the tension between traditional legitimacy and modern governance structures is central to understanding the fall of the Pahlavi regime.

At the core of this contradiction was the inconsistency between the modernization agenda and the neopatrimonial nature of the Pahlavi regime. Weber's conceptualization of traditional legitimacy emphasizes a form of rule grounded in sacred customs and unquestioned obedience, characteristic of patrimonial and sultanistic systems (Bashiriyeh, 2015; Coser & Rosenberg, 2014). The Shah's rule was marked by personalist politics, centralization of authority, and a lack of institutional checks and balances—features emblematic of a neopatrimonial order (Hajarian, 1993; Huntington, 1991). Despite economic development and efforts to create bureaucratic institutions, the regime remained fundamentally reliant on the charisma and unilateral control of the monarch. While the Shah implemented bureaucratic structures, such as through development plans and administrative expansions, these institutions functioned primarily to consolidate personal rule rather than enable participatory governance or sustainable policy-making (Gasirowski, 1992). This systemic imbalance stymied the regime's ability to adapt to societal demands created by modernization—demands that required decentralization, political pluralism, and legal-rational legitimacy.

The contradiction between modernization and traditional legitimacy manifested across multiple societal and institutional levels. On the socioeconomic front, the industrialization and urbanization policies undermined the power bases of traditional elites, such as landlords and bazaari merchants, without incorporating these groups into a new participatory system (Azghandi, 2004b; Foran, 1998). Land reforms displaced millions without providing adequate economic alternatives, leading to migration and urban poverty, further straining the regime's social contract (Lambton, 1969). Additionally, the development plans prioritized capital-intensive projects that increased dependency on foreign technology and expertise, widening the gap between the state and domestic economic actors (Razavi & Vakil, 1984). These policies failed to empower the emerging middle class politically, instead alienating them from a system that neither recognized their growing educational and economic status nor allowed them a stake in governance. Such exclusion fostered widespread frustration among social strata who otherwise might have supported the regime had it evolved toward inclusion and democratic reform.

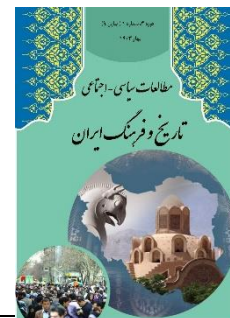
The regime's attempt to simulate modernization through symbolic gestures and pseudo-democratic practices further intensified this contradiction. Mohammad Reza Shah employed nationalistic rhetoric and historical symbolism—such as invoking ancient Persian kingship and organizing lavish celebrations of imperial legacy—to project legitimacy (Cottam, 1992; Katouzian, 2015). However, these efforts lacked resonance with a populace increasingly educated and politically conscious. While the Shah spoke of “imperial democracy,” his conception of governance remained inherently autocratic, presenting democracy as contingent upon the maturity and discipline of the people—a logic that paradoxically denied them the very opportunity to practice democratic citizenship (Pahlavi, 1992). The state's growing reliance on security forces, its suppression of civil liberties, and the establishment of a single-party system under the Rastakhiz Party betrayed its modernizing claims and revealed the regime's fundamental aversion to political liberalization (Abrahamian, 2005). This duplicity created a dissonance between the regime's rhetoric and reality, further delegitimizing it in the eyes of an increasingly mobilized society.

The structural incompatibility extended to institutional domains, particularly the failure to establish autonomous, enduring political institutions. Unlike successful modernizing states that institutionalized authority through legal-rational mechanisms, the Pahlavi regime's centralization and personalist rule obstructed the emergence of institutional pluralism. Despite economic modernization, political structures remained stagnant or were deliberately weakened to prevent power diffusion. Parliament lacked independence, and judiciary reforms remained superficial. Political parties were state-sponsored and served only as extensions of royal will. The state's overreliance on the military and security apparatus for regime stability mirrored its inability to derive legitimacy from popular consent (Gasiorowski, 1992; Zibakalam, 2008). Instead of building a resilient state through institutional capacity and political integration, the regime invested in coercion and symbolic legitimacy, both of which proved fragile amid escalating social demands and ideological contestation. This institutional brittleness, when faced with the pressures of modernization, left the regime vulnerable to systemic breakdown.

Finally, the ultimate paradox of the Pahlavi modernization lies in the regime's failure to translate its developmental achievements into a stable and legitimate political order. The Shah's ambition to align Iran with the West economically and technologically did not extend to political values of representation and accountability. His vision of a modern Iran was that of a strong, centralized monarchy with a passive, grateful population—a vision fundamentally incompatible with the participatory demands unleashed by modernization (Bashiriye, 2011). Instead of bridging the gap between tradition and modernity, the regime exacerbated it by seeking to modernize without democratizing, to rationalize authority without relinquishing autocratic control. This created a sociopolitical vacuum into which revolutionary ideologies—particularly those emphasizing indigenous values, Islamic authenticity, and popular sovereignty—readily entered. Thus, the dissonance between the neopatrimonial political structure and the expansive scope of modernization not only undermined the legitimacy of the Pahlavi regime but also laid the foundation for its eventual collapse.

In conclusion, the study demonstrates that the Pahlavi regime's downfall cannot be fully understood without recognizing the deep and systemic incompatibility between its neopatrimonial authority and the transformative nature of its modernization projects. Modernization, when not accompanied by meaningful institutional and political reform, amplified the contradictions of an authoritarian regime seeking legitimacy from both ancient traditions and modern achievements. As Iran's

society evolved rapidly, the regime's unwillingness to adapt its political structure resulted in a legitimacy crisis it could not withstand. The findings underscore the critical importance of political inclusivity and institutional resilience in sustaining state modernization projects.



مدرنیزاسیون پارادوکسیکال و نئوپاتریمونیالیسم در دوره پهلوی

محمد ابوالفتحی^۱، سید امیرحسین بنی‌اشراف^{۲*}

۱. استادیار، گروه علوم سیاسی، دانشگاه رازی، کرمانشاه، ایران.

۲. گروه علوم سیاسی، دانشگاه رازی، کرمانشاه، ایران.

*ایمیل نویسنده مسئول: baniashraf@gmail.com

چکیده

اطلاعات مقاله

نوع مقاله

پژوهشی/اصیل

نحوه استناد به این مقاله:

ابوالفتحی، محمد. و بنی‌اشراف، سید امیرحسین. (۱۴۰۳). مدرنیزاسیون پارادوکسیکال و نئوپاتریمونیالیسم در دوره پهلوی. *مطالعات سیاسی-اجتماعی تاریخ و فرهنگ ایران*، ۴(۲)، ۱۸-۱.



© ۱۴۰۴ تمامی حقوق انتشار این مقاله متعلق به نویسنده است. انتشار این مقاله به صورت دسترسی آزاد مطابق با گواهی (CC BY-NC 4.0) صورت گرفته است.

این پژوهش به دنبال بررسی علل سقوط حکومت پهلوی، به عنوان حکومت نئوپاتریمونیالی شبه مدرن وابسته‌ای است که علی‌رغم وجود نوسازی‌های اقتصادی و صنعتی، نتوانست به اقتداری پایدار دست یابد. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که میان فرایند مدرنیزاسیون و مشروعیت سنتی حکومت پهلوی، یک نوع ناسازگاری آشکار وجود دارد. در حالی که حکومت پهلوی، بر یک ساختار نئوپاتریمونیالیستی استوار بود، شاه با تأکید بر توسعه اقتصادی و صنعتی، تلاش کرد تا همزمان با اصلاحات ارضی و گسترش خدمات اجتماعی، قدرت دولت مرکزی را تحکیم کند. بدیهی است که نتایج حاصله از فرایند مدرنیزاسیون با مبانی سنتی حکومت پهلوی، در تضاد قرار گرفت و منجر به ایجاد تعارضات داخلی و چالش‌هایی در سه سطح ۱- گروه‌ها و طبقات اجتماعی ۲- هنجارها و ارزش‌های سیاسی و اجتماعی ۳- ساخت سیاسی-نهادی؛ شد. بر این اساس یکی از مهم‌ترین عوامل وقوع انقلاب اسلامی، پارادوکس میان نئوپاتریمونیالیسم و مدرنیزاسیون است. روش تحقیق در این مقاله، تحلیلی-توصیفی است. برای تحلیل، از نظریه مدرنیزاسیون و همچنین مشروعیت سنتی ماکس وبر استفاده شده و گردآوری داده‌ها نیز کتابخانه‌ای بوده است.

کلیدواژگان: نوسازی، مدرنیزاسیون، مشروعیت سنتی، انقلاب اسلامی ایران، حکومت پهلوی

مقدمه

از دیدگاه نظریه پردازان مکتب نوسازی، ظهور ویژگی‌های مدرن در عرصه سیاسی، به دنبال ظهور ویژگی‌های مدرن در عرصه‌های اجتماعی و اقتصادی روی می‌دهد و به دنبال نوسازی اجتماعی و اقتصادی، دولت و سیاست نیز، می‌شود (Saei, 2004). فرآیند نوسازی در ایران با روی کار آمدن حکومت پهلوی آغاز شد. بین سال‌های ۱۳۰۴ تا ۱۳۲۰ ساختار اجتماعی ایران تغییر زیادی کرد و تمایلات اجتماعی جدیدی که عموماً دربار و تحصیل کردگان غرب القا می‌کردند جایگزین می‌شد. همه چیز به طور فزاینده، به غربی شدن گرایش پیدا می‌کرد و اصلاحات غیر مذهبی با شدت و حدت انجام شد. اما در گفتمان مدرنیسم پهلوی چندان جایی برای مشارکت و رقابت سیاسی وجود نداشت (Saei, 2009). پس از سقوط رضا شاه و تثبیت قدرت محمدرضا، از اواخر دهه ۱۳۴۰ ایران به فرایند پرشتاب دگرگونی اجتماعی و اقتصادی پا گذاشت. جمعیت کشور در مقایسه با ۱۳۳۴ تقریباً دو برابر شده بود. ساختمان، صنعت و خدمات به سرعت در حال رشد بودند و فنون جدید همراه با ماشین‌ها و تجهیزاتی که به کار می‌بردند به کشور وارد می‌شدند. آموزش در همه سطوح به سرعت رشد پیدا می‌کرد. تعداد فزاینده‌ای از ایرانیان در دانشگاه‌های خارج، تحصیل می‌کردند و بیشتر آن‌ها برای پر کردن فرصت‌های شغلی، به کشور باز می‌گشتند. ایرانیان هرگز در تاریخ خود این چنین ثروتمند، شهری، صنعتی و تحصیل کرده نبودند (Katouzian, 2012). بر خلاف نظر سیاست‌گذاران و مجریان نوسازی، علی‌رغم تغییرات گسترده و چشمگیر در اقتصاد و صنعت، سرنوشت محتوم و ناگزیر حکومت پهلوی، نارضایتی عمومی بود. نوسازی‌های اقتصادی و اجتماعی محمدرضا شاه به کسب مشروعیت سیاسی تبدیل نشد و همزمان با به اوج رسیدن برنامه‌های نوسازی، حکومت ۲۵۰۰ پادشاهی در ایران با انقلاب اسلامی پایان یافت. بر این اساس این پژوهش به دنبال پاسخگویی به این سوال است که «در حالی که یکی از اهداف اساسی حکومت پهلوی دوم از اجرای برنامه نوسازی، استحکام پایه‌های مشروعیت رژیم بود، چرا مشروعیت آن با بحران مواجه شد و در فرایند نوسازی به چنین هدفی نائل نشد؟» فرضیه‌ای که در پاسخ به این سوال ارائه می‌شود این است که «میان فرایند نوسازی و اقتدار و مشروعیت سنتی نوعی ناسازگاری وجود دارد. بدین معنی که مشروعیت سنتی و اقتدار ناشی از آن، نه تنها با اجرای نوسازی تقویت نمی‌شود، بلکه موجب تضعیف بیشتر مشروعیت سنتی می‌گردد.»

مدرنیزاسیون و مشروعیت سنتی

از دیدگاه مدرنیزاسیون، صنعتی شدن با فرایندهای خاصی از دگرگونی فرهنگی، اجتماعی و سیاسی در سطوح گسترده مرتبط است. از این منظر توسعه اقتصادی با مجموعه نشانه‌هایی از دگرگونی مرتبط است که علاوه بر صنعتی شدن شامل شهرنشینی، آموزش و پرورش عمومی، تخصصی شدن مشاغل، گسترش دیوان‌سالاری و توسعه ارتباطات است و این پدیده‌ها به سهم خود با دگرگونی‌های گسترده‌تر فرهنگی، اجتماعی و سیاسی همبستگی دارد (Norris & Inglehart, 2004). بر این اساس مدرنیزاسیون فرایندی نظام‌یافته، سیستمی و جمعی است که تمامی عرصه‌های حیات اجتماعی را پوشش می‌دهد و تغییرات واقعی را در آن‌ها به وجود می‌آورد. نوسازی فرایند درون‌زاست. ماهیت نظام‌یافته و سیستمی نوسازی، تغییر و دگرگونی را در نظام و به ویژه نظام اجتماعی درونی می‌سازد. تغییر در یک بخش و حوزه، تغییرات لازم و چشم‌گیری را در بخش‌های دیگر به همراه خواهد داشت (Hermassi, 1978). بنابراین نوسازی یک فرایند مستمر، مداوم و جامع از رشد اقتصادی، تحرک اجتماعی، و سیاسی و گسترش فرهنگی است (Saei, 2009).

یکی از منابع الهام‌بخش مدرنیزاسیون ماکس وبر است. بعضی پیروان این نظریه، مبنا را بر این گفته او می‌گذارند که این ارزش‌ها و گرایش‌ها هستند که مهم‌اند (Tornquist, 1999). روند عقلانی‌شدن جهان، عام‌ترین مفهوم در اندیشه وبر است. مفهوم عقلانیت در دیدگاه او به معنی گسترش عقلانیت نهادی یا ابزاری در حوزه زندگی خارجی یا اجتماعی است. او مشروعیت بوروکراتیک را عامل برتری تمدن غربی

می‌داند که بر هنجارهای قانونی یعنی تفکیک وظایف و بر کنش‌های عقلانی هدفمند استوار است. اما سلطه سنتی مبتنی بر سنت‌هایی است که از جانب حاکم و اتباع مورد اطاعت قرار می‌گیرد. مبنای اجتماعی سلطه سنتی، کنش سنتی است که به موجب آن رابطه سلطه امری از پیش داده شده تلقی می‌گردد (Bashiriye, 2015). پدرسالاری یا پاتریمونیالیسم مهم‌ترین نوع سلطه مبتنی بر مشروعیت سنتی است. اقتدار پدرسالاری از نظام هنجارهای سرپیچی‌ناپذیری تشکیل شده که مقدس شمرده می‌شوند. نظام اختیارات بی‌قید و شرط ملاکین هم شبیه نظام پدرسالاری است. در این قلمرو مالک بر مبنای مناسبات شخصی داوری می‌کند نه بر مبنای مناسبات کارکردی. به این ترتیب، اقتدار سنتی، غیرعقلانی است (Coser & Rosenberg, 2014). سلطانیزم یا نئوپاتریمونیالیسم، شکل تکامل‌یافته‌ای از سلطه پاتریمونیالیسم است. این الگو از نظر ویژگی‌های کلی تفاوت عمده‌ای با سلطه پاتریمونیال ندارد. ماکس وبر، خودکامگی و تمرکز قدرت فوق‌العاده نزد شخص حاکم و بی‌قیدی اونسبت به محدودیت‌های سنتی را اصلی‌ترین شاخص‌های سلطانیزم می‌داند. بالاترین مقام صاحب اختیار بر فراز شبکه گسترده‌ای از سروری نشسته است و اساساً اتکایی به ایدئولوژی یا قانون ندارد. حق حاکمیت نیز مثل رژیم‌های سنتی پدرسالار و پدرشاهی، در پست و مقام اداری نیست و به جای سیستم سیاست رسمی و اداری، روابط وفادارانه و وابستگی‌های خصوصی، شبکه اصلی ارتباطات حکومتی را می‌سازد (Hajarian, 1993, 1995). هانتینگتون به پیروی از ماکس وبر، خصوصیت اصلی این‌گونه نظام‌ها را تمرکز قدرت در دست شخص رهبر می‌داند و معتقد است اعمال قدرت در آن‌ها به میزان نزدیکی به رهبر، دسترسی و اتکای به حمایت او بستگی دارد. او برخی از نظام‌های دیکتاتوری از جمله نظام سلطنتی پهلوی دوم را از جمله مصادیق مدل‌های وبری بر می‌شمارد و خصوصیات کلی آن‌ها را سرپرستی، رعایت خویشاوندی، دولت بازی و فساد می‌داند (Huntington, 1991, 1993). بنا بر آنچه آمد ساخت حکومت سلطانی به عنوان نوعی از اقتدار سنتی با مفهوم مدرنیزاسیون دارای ناسازگاری است. در ادامه، این ناسازگاری‌ها را در مورد حکومت پهلوی اول و دوم بررسی خواهیم کرد.

مدرنیزاسیون و حکومت پهلوی

پس از سقوط رضاشاه در شهریور ۱۳۲۰ و پس از طی یک دوره ستیز اجتماعی محمدرضا با تثبیت پایه‌های حکومتش به معنای واقعی کلمه گام در مسیر مدرنیزاسیون نهاد. این فرایند از ابتدای دهه چهل و با انقلاب سفید شروع شد. یکی از مهم‌ترین اهداف شاه برای در انقلاب سفید که با سومین برنامه عمرانی هم‌زمان شد، کسب مشروعیت سیاسی بود. به دلیل سستی بنیادهای مشروعیت نظام شاهی و گسیختگی میان جامعه مدنی و دولت، فقدان نهادسازی سیاسی، فرآیند اقدام به نوسازی امری اجتناب‌ناپذیر شده بود. برای پیش‌برد نوسازی اظهار دو شعار «توسعه و امنیت» از سوی نظام شاهی ضرورت داشت. هدف، تبدیل ایران به یک کشور نیمه‌پیرامونی و بر عهده گرفتن نقش ژاندارم منطقه بود. (Hajarian, 1993). همچنین با روی کار آمدن دولت کندی در ۱۹۵۹م (۱۳۳۸) در آمریکا و اصرار او در سرعت بخشیدن به اصلاحات در کشورهای جهان سوم، فشارهایی بر این کشورها از جمله ایران تحمیل شد که رد پای آن را در اصلاحات ارضی، انقلاب سفید، برنامه‌های سوم، چهارم و پنجم توسعه می‌توان دید. (احمدیان و بنی‌اشراف، ۱۳۹۴: ۹۳) برنامه سوم عمرانی با تکیه بر دو برنامه پیش از خود، نخستین برنامه جامع اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و حتی سیاسی ایران به‌شمار می‌آمد. تجربه تدوین و اجرای دو برنامه پیشین، که نخستین آن از ۱۳۲۷ آغاز شد و پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ ناتمام ماند و دومی از سال ۱۳۳۴ تا نیمه ۱۳۴۱ ادامه یافت، به این جامعیت کمک زیادی کرد (Akbari & Beigdelou, 2011).

برنامه سوم عمرانی (۱۳۴۲-۱۳۴۶)

برنامه سوم بر پایه استراتژی توسعه هماهنگ به کمک مشاوران آمریکایی تنظیم و هزینه‌هایش را درآمد نفت تأمین می‌کرد. هدف اصلی، صنعتی کردن سریع در زمینه صنایع جانشین واردات بود (Gasirowski, 1992). این برنامه ایجاد و توسعه صنایع تأمین‌کننده حداکثر در آمد ملی، ایجاد مقدمات برای ایجاد صنایع ذوب آهن، پتروشیمی، ماشین سازی آلومینیوم، تراکتورسازی و لوله‌سازی، گسترش امکانات

زیربنایی و گسترش آموزش و پرورش و خدمات بهداشتی را دنبال می‌کرد. استراتژی اقتصادی دولت از سال‌های دهه ۴۰ شامل گسترش صنایع قابل جایگزین اقلام مشابه وارداتی و سیاست‌های دولت در جهت سرمایه‌گذاری سنگین، پرسنل و واردات انبوه توسط خارجی‌ها بود. در این برنامه و در سال ۱۳۴۱ اصلاحات ارضی بدون پیش‌بینی در چارچوب انقلاب سفید که شامل ملی شدن جنگل‌ها، فروش سهام کارخانه‌های دولتی، سهم‌شدن کارگران در سود کارخانه‌ها، اصلاح قانون انتخابات، تشکیل سپاه دانش و اصلاحات ارضی و هدف آن صنعتی ساختن کشور بود، اجرا شد (Azghandi, 2004a, 2004b). اما در اصلاحات ارضی نزدیک به ۲.۸ میلیون نفر از دهقانان بی‌زمین ماندند. نزدیک به یک میلیون نفر دیگر از دهقانان کم‌زمین با توجه به مشکلات تولید و بازاریابی محصولات، مجبور به واگذاری زمین‌ها، مهاجرت به شهرها و یا تن دادن به فقری جان‌کاه و کاری طاقت‌فرسا در روستا شدند. (رازقی، ۱۳۷۲: ۶۵۲) همچنین امکان یافتن کار در روستاها برای طبقه کارگر مزدبگیر روستاها کمتر شد؛ چون کشاورزی در مزرعه‌های بزرگ به کمک ماشین انجام می‌گرفت و دهقانان خرده‌پا هم، خود کار مزرعه را انجام می‌دادند (Foran, 1998).

با اصلاحات ارضی دولت قدرت سیاسی خود را جایگزین قدرت زمینداران کرد. سپاه بهداشت، سپاه دانش، سپاه ترویج و آبادانی، سازمان دولتی نهادهای روستایی، کنترل قیمت‌ها و قدرت اجبارکننده ژاندارمری نیز پایه‌های قدرت دولت مرکزی را در روستاها تحکیم کردند (Lambton, 1969). سیاست‌های مالی صنعتی هم موفق نبود. کاهش نرخ ارز و اعطای اعتبارات بانکی ارزان به سرمایه‌گذاران سبب شد به جای استفاده از نیروی کار بیکار و فراوان، اقدام به واردات ماشین‌آلات گران و پیچیده از غرب کنند. با ادامه خرید کالاهای واسطه‌ای برای صنایع مونتاژ، واردات و وابستگی به غرب بیشتر شد و با توجه به درآمدهای سرشار و بادآورده نفت، بالا بودن هزینه تولید در ایران و نامرغوبی تولیدات، نیازی به کسب ارز از خارج از طریق صادرات غیر نفتی احساس نمی‌شد. همچنین به دلیل فقدان رقابت و بالا بودن هزینه تولیدات صنعتی به نسبت میانگین امکان عرض اندام در بازارهای دنیا برای بسیاری از تولیدات صنعتی وجود نداشت.

برنامه چهارم عمرانی (۱۳۴۷-۱۳۵۱)

برنامه عمرانی چهارم با هدف تسریع رشد اقتصادی و تکثیر درآمد ملی، توزیع عادلانه‌تر در آمد، تنوع بخشیدن به کالاهای صادراتی کشور و گسترش بازارهای موجود و دستیابی به بازارهای جدید خارجی از اول فروردین ماه سال ۱۳۴۷ به اجرا درآمد. گسترش شهرنشینی بیشتر متوجه شهرهای بزرگ بود و مهاجرت به اینگونه مراکز از شهرهای کوچک و روستاها پیوسته ادامه داشته است (بانک مرکزی ایران، ۱۳۵۲: ۱۰۱). برنامه چهارم در مجموع چندان با موفقیت همراه نبود. علی‌رغم عظمت و وسعت برنامه‌های اصلاحات تولید فراورده‌های کشاورزی در دهه ۴۰ و ۵۰ با رکود مواجه بود (Baldwin, 1967). در اواسط دهه ۴۰ بی‌میلی دولت برای مشارکت بخش خصوصی در ایجاد صنایع مادر و زیرساخت، آن را به سمت صنایع مصرفی و مونتاژی سوق داد. در آن موقع دو کارخانه مونتاژ اتوموبیل سواری در ایران وجود داشت. شورلت اتوموبیل را در چهار قطعه از آمریکا و دیگری فیات را در سه تیکه می‌آورد و در تهران سوار می‌کردند (Saeedi, 2015). همچنین تخصیص تمامی درآمدهای نفتی به سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی و تولیدی-که یکی از کارکردهای استفاده از روش توسعه بر اساس شیوه برنامه‌ای بود- در دوره برنامه عمرانی چهارم و همراه با اولین شوک نفتی از بین رفت. افزایش شدید هزینه‌های جاری دولت، ارتباط شدید هزینه‌های غیرعمرانی با درآمدهای نفتی را نشان داد (Manzoor & Yadipour, 2009).

برنامه پنجم عمرانی (۱۳۵۲-۱۳۵۶)

در برنامه پنجم نیز، تأکید بر صنعتی شدن کشور و همچنین به‌طور خاصی، سیاست عمران شهری و روستایی بود. بدین‌منظور به بحث عدم تمرکز و منطقه‌سازی در کشور و بخش خصوصی توجه بیشتر شد. با افزایش قیمت نفت و تداوم بالای صادرات نفت خام، برنامه عمرانی پنجم در مرداد ۱۳۵۳ مورد تجدیدنظر قرار گرفت و اعتبارات آن افزایش یافت. اصول سرمایه‌گذاری طی این برنامه بر افزایش انتقال

منابع از بخش دولتی به بخش خصوصی، سرمایه‌گذاری‌های اجتماعی و زیربنایی و تشویق سرمایه‌گذاران خصوصی صنایع کوچک و اشتغال‌زا مبتنی بود. سرمایه‌گذاری در صنایع سنگین و خدمات اجتماعی نیز افزایش یافت. اگرچه سرمایه‌گذاری دولتی در کشاورزی زیاد شد ولی سهم آن کاملاً پایین ماند (Razavi & Vakili, 1984). پس از تجدید نظر در این برنامه، درباره درآمد ناشی از مالیات نیز تجدید نظر شد. سیاست دولت در این دوره، معطوف به کاهش مالیات بر واردات و رفع سایر موانع تجارت خارجی بود. همچنین آموزش رایگان و اعطای سوبسید دولتی (به منظور حفظ قیمت‌های پایین کالاهای اساسی) در دستور کار قرار گرفت. اما از سال ۱۳۵۳ در حالی که سرعت رشد اقتصادی پر شتاب‌تر می‌شد ثبات اقتصادی از هم می‌پاشید. افزایش واردات، رشد درآمد سرانه، افزایش مصرف خصوصی و حجم پول، منجر به افزایش شدیدی در نرخ تورم گردید. کاهش درآمدهای نفتی از سال ۱۳۵۵ به بعد بر وخامت اوضاع افزود. در نتیجه دولت به سیاست افزایش مالیات متوسل شد و سیاست تثبیت اقتصادی جدیدی اتخاذ کرد. از اواخر ۱۳۵۵ رکود و بیکاری و فرار سرمایه‌ها اوج گرفت (Bashiriyeh, 2015).

برنامه ششم عمرانی (۱۳۵۶-۱۳۶۱)

این برنامه که به دلیل پیروزی انقلاب اسلامی به اجرا درنیامد، زمینه‌ساز دخالت دولت در تأمین خدمات زیربنایی و اجتماعی و همچنین تصحیح حرکت و عمل بخش خصوصی بود. محدودکردن رشد بخش دولتی، عدم تمرکز و لزوم تعیین حدود فعالیت بخش دولتی و خصوصی و نیز تعیین استراتژی توسعه بلند مدت، از اهم نکات این برنامه است. در این برنامه استقرار یک شبکه زیربنایی جامع اقتصادی، اجتماعی و سیاسی برای تحکیم مشارکت همه نیروهای مولد در فرآیند توسعه؛ طراحی و ایجاد شبکه تسهیلات و عوامل زیربنایی تأمین‌کننده نیازهای اساسی؛ یک اقتصاد نوین و پیشرفته؛ تدارک شبکه وسیع رفاهی و اجتماعی برای بهبود کیفیت زیست انسانی؛ اجرای سیاست‌های تجهیز و بهبود کارایی نیروی کار؛ مدیریت سرمایه‌گذاری در صنایع اصلی مادر و تولیدکننده محصولات استراتژیک؛ طراحی شکل مکانی توزیع جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی پیش‌بینی شده بود.

محتوای برنامه‌های عمرانی نشان می‌دهد که حکومت پهلوی به دنبال یک مدرنیزاسیون تمام و کمال است. پس از کودتای ۲۸ مرداد که مشروعیت نظام سیاسی و روابط قدرت شدیداً خدشه‌دار شده بود و هم‌زمان با فشارهای بین‌المللی، این اقدام به دو انگیزه اساسی صورت می‌گرفت: ۱- کاهش فشارهای داخلی بر نظام سیاسی و بهبود نسبی وضعیت آشفته کشور که مقبولیت نظام سیاسی را به شدت کاهش داده بود؛ ۲- انطباق رژیم سیاسی با جریان‌ها و سیاست‌های حاکم بر نظام بین‌الملل در راستای تقویت اقتدار سنتی حاکم.

مبانی مشروعیت سنتی در حکومت پهلوی

با بررسی ویژگی‌های حکومت پهلوی، آن را یک حکومت نئوپاتریمونیال می‌یابیم. شاه در مرکزیت یک شبکه شخصی عظیم قرار داشت و حتی نخبگان سیاسی، صرفاً در جهت رضایت شاه فعالیت می‌کردند. شاه دائماً در صدد بود تا اطمینان حاصل کند که هیچ‌یک از شاخه‌های مرتبط با شبکه پا را از حدود تعیین شده فراتر نگذارد؛ مبدا دارای نفوذ و استقلال خاصی شود (Fouladzadeh, 1990). او در رأس هرم سیاسی اجتماع قرار داشت و دیگر طبقات جامعه عموماً ارزش وجودی خود را ناشی از اول شخص مملکت می‌دانستند. شاه به تنهایی همه تصمیم‌ها حتی خریده‌های نظامی را می‌گرفت. سلسله‌مراتب عادی فرماندهی وجود نداشت و همه چیز به دست شاه انجام می‌گرفت (Katouzian, 2015). شاه عملاً دولت بود و به طور فزاینده از جامعه و اقتصاد مستقل شده و جامعه و اقتصاد به تصمیمات او وابسته شده بود. او از راه پرداخت حقوق و مزایای هنگفت و فراهم ساختن مشاغل بی‌دردسر و پر درآمد، تلاش‌ها و خدمات پیروان و پشتیبانان خود را تلافی می‌کرد (Abrahamian, 2005, 2010). هر چه افراد خود را بیشتر به شخص شاه نزدیک‌تر می‌کردند به مراتب از نفوذی بیشتر از دیگران برخوردار می‌شدند. با این وجود شاه به تعداد خیلی کمی از مقامات اطمینان داشت و او کنترل خود را بر روی مقامات ایرانی با سیاست محتاطانه تفرقه بینداز و حکومت کن دنبال می‌کند.

ماهیت این سیستم کم و بیش با استبداد ایرانی مطابقت داشته و اینگونه استبداد با هر نوع تقسیم قدرت و در بدترین حالت با هرگونه محدودیت و توازن قانونی- سنتی آن ناسازگار بوده است (Katouzian, 2012). این حکومت نئوپاتریمونیال مبنای مشروعیت بخش خود را از عوامل مختلفی از جمله سنت ریشه‌دار پادشاهی در ایران می‌گرفت که با نظریه حق الهی پادشاهان گره خورده بود و به این شکل از دولت مطلقه و جاهت می‌داد. در این بستر هیچ قانون یا سنت تخطی‌ناپذیری وجود نداشت که جانشینی و یا مشروعیت را پیش از وقوع آن پیش‌بینی کند. در ایران به‌عنوان یک کشور سلطنتی، امکان‌پذیری وحدت ملی تحت رهبری شاه و گذشته پر شکوه ایران یادآوری و تبلیغ می‌شد و تأکید بر این بود که عظمت گذشته تنها به خاطر سلسله پادشاهان بوده است. شاه به دنبال پیوندی از ناسیونالیسم و رژیم سلطنتی بود. او در مقابل قبر کوروش در خلال جشن‌های دو هزار و پانصد ساله گفت: «کوروش... آسوده بخواب زیرا که ما بیداریم و برای نگرهبانی میراث پرافتخار تو همواره بیدار خواهیم ماند.».

محمدرضا شاه منتهای سعی خود را کرد تا خود را یکی از بزرگترین پادشاهان دودمان‌های پادشاهی دو هزاروپانصد ساله ایران قلمداد کند. پادشاهی که کلاً به آریایی‌ها و ملت ایران تعلق دارد. شاه به اهمیت نمادها، اسامی و القاب دودمانی بخوبی واقف بود و از آن‌ها استفاده می‌کرد (Cottam, 1992) و برای کسب مشروعیت از نمادهای مذهبی نیز استفاده کرده و وانمود می‌کرد خداوند در امر اداره کشور پشتیبان اوست (Graham, 1979).

حکومت شاه از آنجا که به مدرنسیسم و اصول دموکراسی نیز تظاهر می‌کرد، در تلاش بود تا مبنای مشروعیت خویش را به عناصر قانونی پیوند دهد و از این طریق به میزان مشروعیت نظام سیاسی بیافزاید. شاه، سیاست داخلی کشور را ناشی از سه اصل: مشارکت، عدم تمرکز، و دموکراسی و تحقق این سه اصل را تنها در چارچوب پادشاهی امکان‌پذیر می‌دانست. بنابراین، لازم بود که دموکراسی شاهنشاهی برقرار گردد. دموکراسی مورد نظر شاه، که از آن با عناوینی چون دموکراسی شاهنشاهی، دموکراسی سالم، دموکراسی منسجم، و دموکراسی ایرانی یاد می‌کرد نه ساخته و پرداخته بیگانگان، بلکه نشأت گرفته از شرایط و مقتضیات مادی و معنوی ایران بود. بنابراین، اگر دیگران آن را نپسندیدند مهم نیست (Akbari & Beigdelou, 2011). به طور خلاصه ویژگی‌های حکومت نئوپاتریمونیال پهلوی را می‌توان در شخص‌گرایی، مناسبات شخصی، نزدیکی و قرابت به شاه، موازنه متضاد و تظاهر به مذهب و بکارگیری عناصری فکری و مذهبی جهت کسب حقانیت و مشروعیت بیان نمود.

بنابر آنچه گفته شد مجموعه عناصری که بنیان‌های حکومت پهلوی را تشکیل می‌دهند بیشتر مبتنی بر سنن و هنجارهای قرون گذشته بوده است. پس از کودتای ۲۸ مرداد، شاه کوشید تا خلاء ناشی از عدم توجه به اسلام را با توسل به عنصر سنتی پادشاهی پر نماید و مشروعیت نظامیش را مشروعیتی کهن جلوه دهد. این چنین به جای مشروعیتی سنتی به ناسیونالیسم پناه برد. در سال‌های پایانی حکومتش، این احساس بوجود آمد که صرف توجه و دستاویز قرار دادن سنن کهن سیاسی، نمی‌تواند عاملی کافی برای کسب مشروعیت باشد، پس تلاش کرد تا با تسریع فرآیند نوسازی و مدرنیزاسیون، مبنای جدیدی از مشروعیت برای خود فراهم کند.

چالش‌های نوسازی و مشروعیت سنتی در دوره پهلوی

در حالی که مدرنیزاسیون، به‌عنوان یک ضرورت مطرح شد و به اجرا درآمد، اصالتاً تبعات آن در حالتی تناقض‌گونه با مبنای مشروعیت نظام نئوپاتریمونیالیستی پهلوی قرار می‌گرفت. حرکت به سوی مدرنسیسم در حالی صورت می‌پذیرفت که علاوه بر رشد گروه‌های معارض اقتدار سنتی شاه، هنجارها و ارزش‌های سیاسی-اجتماعی را دگرگون می‌ساخت و با ساخت سیاسی-نهادی اقتدار مبتنی بر مشروعیت سنتی دارای تعارض بود.

تعارض نوسازی و گروه‌های معارض اقتدار سنتی

تعارض سرمایه‌داری و اقتدار سنتی:

در دوران پهلوی دوم، دخالت دولت در اقتصاد -که منجر به پیگیری خط‌مشی‌های ضدسرمایه‌داری شد- واکنش منفاع بزرگ را در پی داشت. گسترش روابط سرمایه‌داری، نیازمند گسترش لیبرالیسم، دموکراسی و محدودیت قدرت دولت بود. اما در این مسیر ساخت پاتریمونیالی مانع اساسی بود که رشد و گسترش سرمایه‌داری را محدود می‌کرد. با پیگیری سیاست توزیع مجدد دارایی‌های صنعتی و کنترل حدود مالکیت از سوی دولت، در راستای در هم شکستن فئودالیسم صنعتی و اضمحلال تمرکز مالکیت قرار داشت. این امر منجر به وحشت سرمایه‌داران و واکنش شدید آنان شد (Behnoud, 1991). در واقع هیچ ضبط و مصادره اموالی صورت نگرفت و چه بسا صاحبان صنایع مشمول قانون توسعه مالکیت، منتفع هم شدند. این عکس‌العمل‌ها تبلور تناقضات درونی در ساخت دولت پاتریمونیالی و مطلقه و صورت سرمایه‌دارانه رژیم شاه بود. در عین حال این واکنش نمایانگر قدرت و اقتدار سرمایه‌داری بزرگ نیز بود که با وجود تعارض دولت و سرمایه‌داری بزرگ تداوم داشت (Bashiriye, 2011). اگر نظم سیاسی مطلوب سرمایه‌داری، دموکراسی و لیبرالیسم بود، رژیم شاه در صدد تحکیم قدرت و استحکام استبداد پاتریمونیالی بود؛ لذا تضادی میان دولت و سرمایه‌داری بزرگ شکل می‌گرفت که دارای پیامدهای سیاسی-اقتصادی بود.

تعارض خورده بورژوازی و اقتدار سنتی:

در ایران قرن بیستم، خورده‌بورژوازی، همواره یکی از نیروهای سیاسی مهم در دوره‌های بحران، شورش و انقلاب بوده است. خورده‌بورژوازی در شهرهای عمده ایران از نیروهای سیاسی سنتی به‌ویژه علما و روحانیون حمایت کرده و همواره دارای گرایش مذهبی بوده است. در دوران ۵۷-۱۳۴۲ در نتیجه نوسازی و صنعتی‌کردن کشور، وضع خورده‌بورژوازی ایران رو به افول رفت. خورده‌بورژوازی بازار از سیاست‌های حمایتی دولت در زمینه تأمین اعتبار، بخشودگی مالیاتی و حمایت گمرکی بهره‌مند نبودند. آن‌ها به‌لحاظ سیاسی سرکوب شدند و به لحاظ اقتصادی خارج از بلوک قدرت و جدای از رابطه مبتنی بر تخصیص عواید نفتی دولت قرار گرفتند (Bashiriye, 2011). سیاست‌های نوسازی و تأکید شدید دولت بر جنبه‌های مختلف صنعت مدرن و نوین، بورژوازی سنتی را تهدید کرد و در حوزه اقتصادی به حاشیه راند. درحالی‌که صاحبان صنایع بزرگ از حمایت‌ها و سوبسیدهای دولتی و تسهیلات اعتباری برخوردار می‌شدند، خورده‌بورژوازی از این مزیت‌ها کاملاً بی‌بهره بود. در عین حال سیاست کنترل اعتبارات بخش خصوصی و هدایت آن‌ها به سمت سرمایه‌گذاری‌های تولیدی و صنعتی، فشار بر خورده‌بورژوازی سنتی را تشدید می‌کرد. ایجاد فروشگاه‌های زنجیره‌ای و تصمیم شهرداری به نابودی و تخریب بازار تهران، دخالت دولت در بازرگانی و تجارت و ایجاد مجاری توزیع دولتی، همگی حکایت از سیاست کلی دولت در محدود نگهداشتن و تضعیف خورده‌بورژوازی سنتی داشت. همین امر موجب گردید تا میان خورده‌بورژوازی و دولت تعارض شدیدی به‌وجود آید و این طبقه وجود خود را در فقدان و یا تضعیف ساخت پاتریمونیالی دولت بیشتر و بهتر حفظ نماید. بدین ترتیب علی‌رغم تنزل اقتصادی، ساختار سازمانی بازار کم‌تر دست‌خوش دگرگونی شد؛ این امر موجب توانمندی بازار برای منازعه می‌شد (Green Miller, 1969). بر این اساس، احساسات مذهبی طبقه متوسط سنتی یکی از زمینه‌های اصلی انقلاب اسلامی را تشکیل می‌داد. بسیاری از علما و روشنفکران مذهبی جدید از مواضع خورده‌بورژوازی در قالب حمایت از اسلام و فرهنگ اسلامی، ناسیونالیسم، ضدیت با امپریالیسم و سرمایه‌داری و تأکید بر خودکفایی اقتصادی حمایت می‌کردند (Bashiriye, 2011).

تعارض نوسازی و ارزش‌ها و ایستارهای نوین سیاسی با مشروعیت سنتی

تظاهر به نوسازی و ناسازگاری آن با تحکیم مشروعیت سنتی

در فرآیند نوسازی از هم‌پاشیدگی نهادهای سنتی می‌تواند از هم‌گسیختگی روانشناختی و بی‌هنجاری به بار آورد اما در این شرایط به تعلق‌ها و وفاداری‌های نوپدید نیاز است. این نیاز ممکن است از راه تعلق به یک رشته نمادهای تازه یا گروه جدیدی که در فراگرد نوسازی

پدید می‌آید برآورده شود (Huntington, 1991, 1993). نوسازی به همراه خود ایستارهای نوینی را پدید می‌آورد که بر اساس آن روحیه تسلیم‌پذیری و قبول وضعیت موجود جای خود را به مشارکت بیشتر برای تغییر و کنترل محیط می‌دهد. در این راستا ایستارهای محدودگرا و خودمحور نسبت به روندهای سیاسی کاهش می‌یابد و نقش مشارکت فعالانه دیگر شهروندان جامعه با ارزش تلقی می‌شود (Seifzadeh, 1996). این در حالی است که تمایل و گرایش اقتدار سنتی در ایران به نوسازی و ارزش‌های نوین حاصل از آن، نه از جهت تعالی و کمال‌طلبی، بلکه بیشتر به هدف تقویت و استمرار تقویت نظام شاهی صورت پذیرفته است. شاه قصد داشت با مبادرت به انقلاب سفید، خود را همچون رهبر قدرتمند و مترقی به جهان معرفی کند، دهقانان را دست کم برای یک دوره حساس به پشتیبانی خود بر انگیزاند، ملاکان را به عنوان یک طبقه و به همراه پایگاه اقتدارشان از میان بردارد و جماعت مستقل و بالقوه خطرناکی مثل بازار و به خصوص پیشوایان مذهبی را محدود کند (Katouzian, 1995, 2012, 2015). اقتدار سنتی پهلوی همچنین برای کسب مشروعیت به اصول دموکراسی تظاهر می‌کرد. بر این مدعاست که دموکراسی واقعی را در یک مملکت، فقط از راه وضع قوانین و مقررات مترقیانه نمی‌توان تحصیل کرد بلکه این رشد فکری و آمادگی روحی افراد است که می‌باید زمینه مناسب را برای اجرای این اصول و قوانین به وجود آورد. (پهلوی، بی‌تا: ۸۱) شاه، از یک سو به دموکراسی و مردم‌سالاری تظاهر می‌کند و از سوی دیگر اقتدار سنتی خود را شاخص تشخیص رشد فکری و روحی شهروندان می‌داند. شاه تا آنجا پیش می‌رود که ایران را یک امپراتوری می‌داند (Pahlavi, 1992). بدین شکل نظامی که سعی دارد طی آن به دموکراسی جامه عمل بپوشاند نوعی امپراتوری فراگیر است. شاه دگرگونی‌ها را در شرایطی می‌پذیرد که در هر شرایط حافظ نظام پادشاهی باشند (Soodagar, 1990). اگرچه رژیم پهلوی به تظاهر درباره اصول و ارزش‌های نوسازی مثل دموکراسی و حکومت قانون مبادرت می‌ورزید، از این رهگذر به دنبال تقویت مشروعیت خود بود. اما در این راستا اقدام به نوسازی نه تنها به مشروعیت نظام نوپاتریمونیال نیافزود بلکه با رشد نسبی جامعه واکنش‌های منفی را نیز علیه آن در پی داشت.

ناسازگاری نوسازی با تحکیم مشروعیت از طریق توسل به نمادها، عناصر کهن و تاریخی

در ایران دوره پهلوی از یک سو، احیای مجدد فرهنگ کهنسال استبداد ایرانی در دستور کار قرار گرفت و از سوی دیگر شاهد اقبال شدید طبقه حاکم به نوسازی و انجام اصلاحات اجتماعی-اقتصادی هستیم. این عناصر تقویت شده سنتی باید با جنبه‌های نوسازی و شبه مدرنیستی ترکیب و از آن جهت کسب مشروعیت بهره‌برداری شود.

نگرش غیر منطقی تسلیم‌پذیری و حقارت فرهنگی با شوونیسم ایرانی و نوعی خودبزرگ‌بینی که به همان اندازه غیر منطقی بوده ترکیب شده بود. انتقال ناسیونالیسم حیات‌گرای اروپایی به ایران در کشف رمانتیک تمدن ایران باستان سهم بسیار زیادی داشت و ضمن آنکه دستاوردهای با ارزش و بزرگ اجتماعی و فرهنگی ایران بعد از اسلام به کندی ولی قاطعانه کمرنگ و یا انکار شدند؛ استبداد و امپریالیسم ساسانیان همچون الگوی فصیلت، مرتبه‌ای رفیع پیدا کرد (Katouzian, 2015).

از متداول‌ترین عبارتی که تا سال ۱۳۵۷ استفاده می‌شد «انقلاب شاه و ملت» به عنوان نمادی از مدرن کردن ایران بود؛ به‌طوری که «انقلاب سفید» و «عصر پهلوی» تغییر اقتصادی و فنی را تجسم می‌بخشید. این نمادها، با توانایی حکومت برای ارضای نیازهای مادی بخش‌های مهم جامعه مرتبط بود، ولی بر خلاف نمادهایی که مستقیماً به هویت فردی مربوط می‌شوند نمی‌توانستند برای به حرکت در آوردن مردم و تهییج احساسات آن‌ها به کار گرفته شوند. در ایران نمادهایی که مستقیماً با هویت فردی مردم ارتباط دارند تبار، ملیت، و مذهب‌اند. شاه تلاش فراوانی به عمل آورد تا خود را آخرین و یکی از بزرگترین شاهان ایران معرفی کند. شاهی که به فرمان یزدان و با هدایت الهی حکومت می‌کند و وقف نژاد آریایی و ملت ایران است اما تلاش او نتیجه چندانی ببار نیاورد (Cottam, 1992). شاه با برگزاری جشن‌ها و برپا داشتن مراسم کهن قصد داشت تا نهاد شاهنشاهی را در مرکز توجهات مردم قرار دهد و به زعم خویش مجد و عظمت گذشته و پادشاهی سنتی ایرانی را احیا

نماید. او به دنبال این بود تا ناسیونالیسم ایرانی را از مفهوم وفاداری به ایران و فرهنگ آن خارج و در جهت وفاداری به سلطنت ویژه خاندان پهلوی قرار داد (Soodagar, 1990). نوسازی اساساً معطوف به نوگرایی و ظهور اندیشه‌ها و تفکرات نوین اجتماعی و به‌ویژه سیاسی است. در صورتی که احیاء و ترویج عناصر سیاسی باستانی ایران معطوف به ایجاد تمرکز در قدرت، حذف نیروهای اجتماعی نوین، تشدید انحصار بر ساختارهای اقتصادی و کنترل شدید آن‌ها بود.

تعارض نوسازی با ساخت سیاسی-نهادی اقتدار مبتنی بر مشروعیت سنتی

ناسازگاری مشروعیت سنتی با ظهور نهادهای نوین سیاسی ناشی از نوسازی

نهادمندی سیاسی به عنوان یک معیار مهم و قابل اعتماد در ارزیابی ماهیت، عملکرد، میزان اقتدار و ثبات نظام‌های سیاسی مورد توجه است. وجود یا فقدان نهادهای پایدار و کارآمد نقطه قوت یا ضعف نظام سیاسی تلقی می‌شود. نهادی شدن به ایجاد اقتدار دولتی مؤثر بر جامعه از طریق ایجاد سازمان‌ها و ساختارهای سیاسی اشاره دارد. در بنیادترین شکل، نهادی شدن یک فرآیند دولت‌سازی است. در کشورهای در حال نوسازی تقریباً در تمامی حوزه‌های نهادی، گرایش به وضعیتی از کنش متقابل بین گروه‌ها و اقشار مختلف وجود دارد که آن‌ها را به درون چهارچوب‌های مشترک جدید می‌کشاند و به ایجاد تمایزات روزافزون و هم‌زمان به سمت از بین بردن مکانیزم‌های مکفی برای مقابله با مسائل موجود در این وضعیت (تمایزات داخلی و کنش متقابل بین گروه‌ها متنوع) سوق می‌دهد (Eisenstadt, 1998) اما در حکومت پهلوی این بخش‌ها و نهادها به دلیل ناسازگاری بخش‌ها و نهادهای غیر وابسته به دولت با فلسفه گسترش دولت، توسعه پیدا نکردند. حتی نهادهای رسمی سیاسی نیز به دلیل ماهیت پاتریمونیالی حیطة قدرت، متأثر از سلطه سلطنتی بود و استقلال رأی نداشتند. شاه تسلط خود را با تغییر قانون اساسی آغاز کرد. به این ترتیب بر اساس تمهیداتی که در بازنگری قانون اساسی پیش‌بینی شده بود شاه حق انحلال مجلسین را پیدا می‌کرد و مجلس استقلال و اقتدار خود را از دست داد (قانون اساسی و متمم آن، ۱۳۳۰: ۱۸)؛ به این ترتیب شاه به یکی از حقوق سلطنت خود دست یافت. خطر انحلال، مجلس را در صورت مخالفت با شاه تهدید می‌کرد. شاه با تحت کنترل قرار دادن ارکان اساسی حکومت و تلاش برای تضعیف نهادهای سیاسی نه تنها گامی در جهت نهادمند کردن حکومت خویش بر نداشت؛ بلکه از ظهور اثرات نو سازی بر جامعه ممانعت به عمل آورد.

تمرکز و شخصی شدن قدرت در نظام سنتی پهلوی و تعارض آن با نوسازی

از دهه چهل، شاه با سرعت به سمت به‌دست گرفتن بیشتر اهرم‌های کشور و برقراری یک قدرت مطلقه کامل پیش رفت. او هر چند ساختار اجتماعی-اقتصادی را نوسازی کرد، برای توسعه نظام سیاسی تلاش چندانی نکرد. او به جای نوسازی نظام سیاسی، قدرتش را همانند پدرش بر روی سه ستون نیروهای مسلح، شبکه حمایتی دربار و دیوان‌سالاری گسترده دولتی قرار داد. (آبراهامیان، ۱۳۸۴: ۵۳۵) او در گفتگو با اوریانا فاللاچی^۱ می‌گوید: «برای پیشبرد یک اصلاحات، شخص باید مقتدر باشد. مخصوصاً وقتی که اصلاحات در کشوری چون ایران صورت می‌گیرد. کشوری که فقط ۲۵٪ مردم آن سواد خواندن و نوشتن دارند... اگر من سخت‌گیر نبودم حتی نمی‌توانستم برنامه اصلاحات ارضی را پیش ببرم و تمام برنامه‌های اصلاحی من بی نتیجه می‌ماند». شاه در مرکز تصمیم‌گیری و تمام قدرت در دستان او متمرکز بود. در تمام مسائل سر نخ‌ها به او ختم می‌شد و تجسم اقتدار فردی بود. اگر چه مجلس را حفظ کرده بود و به ظاهر احزاب سیاسی وجود داشت. با این همه، به شیوه سنتی حکومت می‌کرد که مبتنی بر شخصی کردن و نه نهادی کردن سیاست بود. در چنین نظامی شاه مقام اصلی قدرت بود و مرجعیت را طبق حقوق سنتی در دست داشت (Saikak, 1979). فرآیند تمرکز قدرت و شخصی شدن سیاست از جمله صفات سیاسی رژیم‌های

^۱ - Oriana Fallaci

نئوپاتریمونیا لیسیم هستند؛ که ویژگی ساخت قدرت سیاسی را در نظام‌های اقتدارگرا منعکس می‌سازند و همراه با تضعیف نهادهای مدنی و در تعارض با نوسازی سیاسی است.

تعارض نوسازی با سرکوب مشارکت نهادهای مدنی و نیروهای نوین سیاسی

نوسازی یک جامعه، مستلزم تکرار و تنوع نیروهای اجتماعی آن است. در هر جامعه‌ای که دستخوش دگرگونی اجتماعی شده باشد، گروه‌های تازه‌ای سر بلند می‌کنند که خواستار اشتراک در سیاست کشورند. اگر نظام سیاسی چنین جوامعی استقلال نداشته باشد این گروه‌ها بدون آنکه جذب سازمان‌های سیاسی تثبیت شده شوند و یا بدون پیروی از شیوه‌های جا افتاده عمل سیاسی، وارد صحنه سیاست می‌شوند. (Huntington, 1991, 1993) که در چنین وضعیتی احتمال بروز خشونت‌های اجتماعی شدید افزایش می‌یابد. در ایران دوره پهلوی، با اقدام به نوسازی و انجام اصلاحات، ظهور نیروهای جدید اجتماعی امری اجتناب‌ناپذیر بود. در عین حال تغییر و جابجایی در بلوک قدرت که خود عمدتاً ناشی از روند نوسازی در دهه چهل بود؛ موجب تشدید تحولات اجتماعی و تنش‌ها در درون جامعه ایران شد. درحالی‌که در ایران از توسعه و پیشرفت اقتصادی و تکنولوژی فراگیر صحبت می‌شد؛ در اداره سیاسی کشور از کهنه‌ترین و غیر دموکراتیک‌ترین شیوه‌های سیاسی پیروی می‌شد. برخورد دولت پهلوی با نخبگان سیاسی دو جنبه کاملاً مشخص داشت؛ ۱- نبود نظم و ضابطه‌ای خاص برای پذیرش نخبه؛ ۲- بسته‌بودن گروه نخبه سیاسی به روی همگان (Azghandi, 2004a, 2004b). در هر حال اگر گردشی هم صورت می‌گرفت؛ گردشی درون گروهی بود و نه جابجایی با سطح بیرونی جامعه. به‌طور کلی روند نوسازی در ایران دوره پهلوی، از یک‌سو موجب ظهور گروه‌ها و احزاب نوین سیاسی شد (به ویژه در دوره میان شهریور ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۲) و از سوی دیگر به دلیل ماهیت نظام سیاسی، عرصه فعالیت بر این گروه‌ها بسیار تنگ شده و شدیداً مورد سرکوب قرار گرفتند (Zibakalam, 2008).

پس از کودتای ۱۳۳۲ با فرا رسیدن دهه چهل، طبقه متوسط نوین در اثر فروپاشی جبهه ملی دوم تضعیف شد. طبقه کارگران صنعتی هم پس از حزب توده نمی‌توانستند، چندان تأثیری بر حکومت داشته باشد. در سال‌های بعد، حکومت با خشونت، هرگونه مخالفتی را سرکوب کرد و ضمن اقدام به ایجاد نهادها و مکانیسم‌هایی برای دربرگیری طبقه متوسط نوین، طبقه کارگران صنعتی و دیگر گروه‌های اجتماعی کلیدی کرده، پشتیبانی از سازمان‌های مخالف را تحت‌الشعاع قرار داد (Gasiorowski, 1992). سرکوب گروه‌های مخالف جا افتاده حکومت در اواسط دهه چهل، موجب پدیداری سازمان‌های مخالف جدیدی شد که بسیار تندروتر بوده و تاکتیک‌های کاملاً متفاوتی را در مبارزه خود علیه رژیم شاه به کار بردند (Gasiorowski, 1992). بررسی عملکرد ساخت قدرت محمدرضا شاه پهلوی مغایرت تحزب و ظهور نیروهای نوین اجتماعی را نشان می‌دهد. در اسفند ۱۳۵۴ شاه با انحلال دو حزب درباری ایران نوین و مردم، با تبلیغات فراوان حزب رستاخیز را تأسیس و اعلام کرد که ایران در آینده، تک‌حزبی خواهد بود و کلیه جنبه‌های زندگی سیاسی تحت نظارت یک حزب خواهد بود. از نگاه او کسانی که به عضویت این حزب در نیابند خیانت‌کارند (Abrahamian, 2005). آنچه که از سوی اقتدار سنتی پهلوی در عمل اتفاق افتاد سرکوب مشارکت سیاسی و نهادهای مدنی در حمایت از مشروعیت سنتی نهاد سلطنت بود، به همین جهت نوسازی از جهاتی ابزاری در جهت استحکام نظام سنتی تلقی می‌شد؛ اما از جهت دیگر نظام سنتی پهلوی را در تنگناهای شدیدی قرار می‌داد.

تعارض نوسازی با حاکمیت دیوانسالار متمرکز

ماکس وبر؛ قانونی بودن، سلسله مراتب، اهمیت و جایگاه صلاحیت‌های فنی در استخدام افراد، برقراری پاداش منظم مالی به صورت حقوق ماهیانه، ارتقاء بر اساس ضوابط و اهمیت نقش اداری و جدایی آن از شخصیت فردی را از ویژگی‌های کلی بوروکراسی‌های قانونی در دولت‌های مدرن بر می‌شمرد. اما از نظر او بوروکراسی‌های قدیمی در برابر بوروکراسی‌های جدید خصلتی پاتریمونیا لیسیم دارند (Freund, 1993)؛ بوروکراسی طی سال‌های ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۷ با افزایش بنیه اقتصادی رژیم، به دلیل رشد قیمت نفت، شدت گرفت. بخش عمده‌ای از سرمایه‌ها و

درآمدها در این دو دهه، صرف تقویت بوروکراسی اداری و نظامی به‌منظور تحکیم پایه‌های قدرت سلطنت شد. افزون بر درآمدهای نفتی، نهاد سلطنت با بلعیدن بخشی از ثروت زمینداران و خان‌ها در پروسه اصلاحات ارضی، نظام بوروکراسی عریض و طویلی را سامان داد و به خدمت گرفت؛ بنابراین، رژیم با تمرکز ثروت اقتصادی در دست دربار و سلطنت، تمرکزگرایی را در ساختار سیاسی اداری کشور شدت بخشید.

افزایش درآمدهای نفتی در دهه ۴۰ و ۵۰ و از طرفی ضعف بخش خصوصی طبقه سرمایه‌دار در ایران باعث شده بود که دولت تنها راهکار ارتقای رشد و منزلت اجتماعی و اقتصادی در ایران به حساب بیاید. از این رو، اگر افرادی می‌خواستند که در ساختار دولت پهلوی رشد کنند باید وارد دیوان‌سالاری رژیم می‌شدند (Bill, 2004). کل دستگاه دولت، در این احساس قدرت شاه سهیم بود. هر بوروکراتی از شاه تقلید می‌کرد، البته در مقیاسی کوچک؛ مبدا که خشم او را برانگیزد. به نظر می‌رسید که هر یک از صاحب‌منصبان، در قلمرو بوروکراتیک خود، خواهان همان حقوق ویژه‌ای هستند که شاه در کل نظام داشت (Zonis, 1991). شاه بعد از کودتای ۲۸ مرداد تمامی تلاش خود را برای کنترل دیوان‌سالاری در راستای توسعه هرچه بیشتر قدرت خود به کار بست. برای همین دیوان‌سالاری در ایران به جای اینکه مبتنی بر روابط غیرشخصی و به مثابه نهادی برای انجام کارکردهای بهینه یک دولت عمل کند، مبدل به ساختاری برای حفظ و تداوم قدرت در خاندان پهلوی مبدل شد (Shajii & Fallaci, 1992).

تعارض میان دستاوردهای نوسازی با اتکاء اقتدار سنتی بر ارتش و قوه قهریه

اگر چه نوسازی با سازمان‌یابی، مشارکت، رقابت و آزادی گروه‌ها و نیروهای اجتماعی پیوند خورده است اما در ایران دوره پهلوی و در غیاب نهادهای جامعه مدنی و ضعف و سرکوب آن‌ها، زمینه قدرت یافتن نهادهای قهریه فراهم شد. در سال‌های ۵۷-۱۳۳۲ ارتش یکی از ابزارهای عمده قدرت شاه و دربار بود. اما هیچگاه استقلال عمل نداشت و به صورت ابزاری در دست حاکم عمل می‌کرد و این امر عمدتاً به آن دلیل بود که نیروی نظامی در ایران از اول به حاکم وابسته بوده است. نیروی نظامی می‌دانست که توسعه‌اش به حمایت‌های حاکم مستبد وابسته است، کسی که بر نظام سیاسی کنترل درد و در تخصیص بودجه ملی به ارتش نقش اساسی ایفا می‌کند (Zabih, 1988). شاه پس از کودتای ۱۳۳۲ قدرت خود را تثبیت کرد و رهبران کودتا را به مناصب کلیدی گمارد. همچنین، از همکاری‌های فنی سازمان اطلاعاتی اسرائیل، سیا (CIA) و اف.بی.ای (FBI) برای تشکیل ساواک استفاده کرد. شاه از حکومت نظامی، دادگاه‌های نظامی و قانون سال ۱۳۱۰ بر ضد «مرام اشتراکی» سود جست تا احزاب مخالف را تار و مار کند. با سقوط مصدق و پایان یافتن دعوای نفتی با انگلیس او شمار و بودجه نیروهای نظامی را بسیار افزایش داد (Abrahamian, 2005). شمار نظامیان از ۱۲۰ هزار نفر در سال ۱۳۲۰ به ۴۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۵۶ افزایش یافت. با افزایش درآمدهای نفتی در فاصله ۸-۱۳۵۴ بیش از ۶ میلیارد دلار خرید تسهیلاتی صورت گرفت. هزینه نظامی سالانه از ۷۰ میلیون دلار در سال ۱۳۲۹ به ۹۰۰۰ میلیون دلار در سال ۱۳۵۶ افزایش یافت (Bashiriyeh, 2011). نظامی‌شدن جامعه در راستای فقدان مشروعیت نظام شاهنشاهی بود؛ زیرا ارتش، حفظ کیان نظام سلطنتی را که دارای مبانی جدید مشروعیت نبود از اصلی‌ترین وظایف خود می‌دانست. سر ریدر بولارد، سفیر انگلیس در گزارش خود می‌نویسد: «شاه که در علاقه مردم به سلطنتش تردید دارد به افسران دل بسته است و ارتش را کاملاً اداره می‌کند و بنابراین عنوان و قدرت واقعی بزرگ ارتشتاران را بدست آورده است» (Abrahamian, 2010). بدین‌شکل شاه با محدود کردن نیروهای نوین اجتماعی که در روند نوسازی پدید آمده بودند بر ارتش و قوای قهریه تأکید کرد تا مشروعیت از دست رفته خود را بازگرداند.

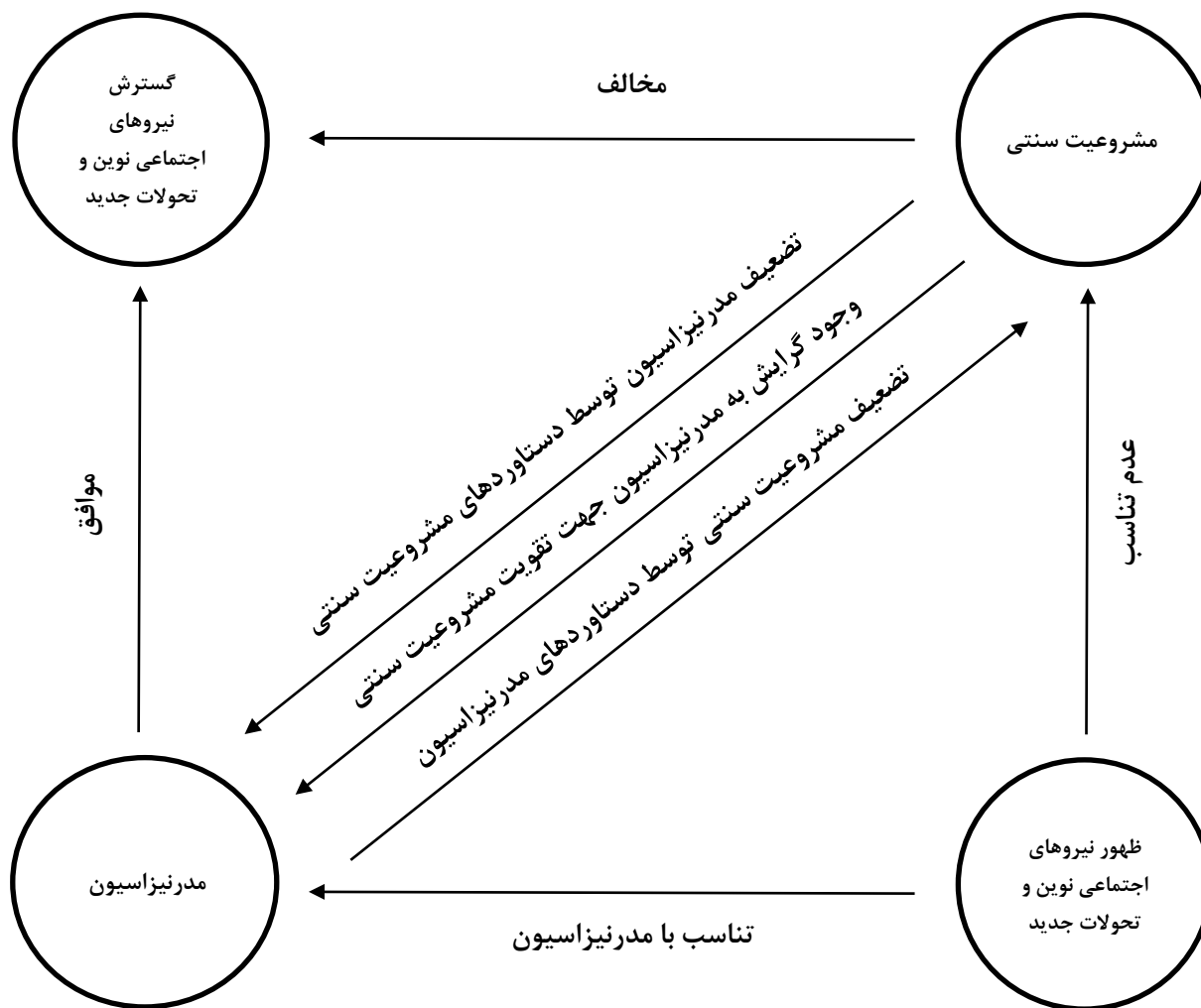
نتیجه‌گیری

سیستم سیاسی پاتریمونیالی پهلوی دوم، در نحوه عملکرد، عناصر گرداننده، تصمیم‌گیری و اتخاذ خط مشی‌های سیاسی در حالات تناقض‌گونه‌ای گرفتار شده بود که امکان نجات از آن، تنها با ایجاد دگرگونی‌های بزرگ ماهیتی در درون این نظام سیاسی پدید می‌آمد. لذا روند تحولات و فرایند نوسازی و دگرگونی‌های اجتماعی وضعیتی را برای اقتدار سنتی پدید آورد، که انتخاب هر گزینه‌ای، وجود آن را در یک

بن‌بست دشوار گرفتار می‌ساخت. این وضعیت، در نهایت صدمه به نظام سیاسی، کاهش مشروعیت آن و نیز ضرورت تحول ماهیتی و ساختاری در نظام نئوپاتریمونیالی پهلوی را ایجاد می‌کرد. در حقیقت انتخاب هر یک از این گزینه‌های در دسترس، به‌معنای ضربه‌ای مهلک به نظام سیاسی بود. بر این اساس میان نوسازی و مشروعیت و اقتدار سنتی در عصر پهلوی نوعی ناسازگاری وجود دارد. جهت نشان دادن نقاط ناسازگاری میان دو متغیر مستقل و وابسته تصویری شماتیک از ارتباط میان عناصر و متغیرهای اصلی پژوهش به شرح ذیل ارائه می‌شود:

شکل ۱

الگوی نهایی پژوهش



تعارض منافع

در انجام مطالعه حاضر، هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

مشارکت نویسندگان

در نگارش این مقاله تمامی نویسندگان نقش یکسانی ایفا کردند.

موازن اخلاقی

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

شفافیت داده‌ها

داده‌ها و مآخذ پژوهش حاضر در صورت درخواست از نویسنده مسئول و ضمن رعایت اصول کپی رایت ارسال خواهد شد.

حامی مالی

این پژوهش حامی مالی نداشته است.

References

- Abrahamian, E. (2005). *Iran Between Two Revolutions*. Nashr-e Ney.
- Abrahamian, E. (2010). *A History of Modern Iran*. Nashr-e Ney.
- Akbari, M. A., & Beigdelou, R. (2011). Pahlavism: The Official Ideology of Mohammad Reza Pahlavi's Government in the 1960s and 1970s. *Scientific-Research Quarterly of Ganjineh Ostadh*(84), 6-25.
- Azghandi, S. A. (2004a). *The History of Political-Social Developments in Iran*. SAMT.
- Azghandi, S. A. (2004b). *The Ineffectiveness of Iran's Political Elites Between Two Revolutions*. Qom.
- Baldwin, G. B. (1967). *Planning an Development in Iran*. Johns Hopkins Press.
- Bashiriyeh, H. (2011). *Political Sociology*. Nashr-e Ney.
- Bashiriyeh, H. (2015). *Reason in Politics*. Negah-e Mo'aser.
- Behnoud, M. (1991). *Iranian Cabinets from Seyyed Zia to Bakhtiar*. Javidan.
- Bill, J. (2004). The Pattern of Power Relations Among Iran's Political Elites. *Farhang Andisheh Magazine Publications*.
- Coser, L., & Rosenberg, B. (2014). *Fundamental Theories of Sociology*. Nashr-e Ney.
- Cottam, R. (1992). *Nationalism in Iran*. Kavir.
- Eisenstadt, S. N. (1998). The Failures of Modernization. *Arghanoon*(13).
- Foran, J. (1998). *The History of Social Transformations in Iran*. Rasa Cultural Services.
- Fouladzadeh, A. (1990). *The Pahlavi Monarchy in Iran* (Vol. 2). Center for Publishing Islamic Thoughts.
- Freund, J. (1993). *Sociology of Max Weber*. Rayzan.
- Gasiorowski, M. J. (1992). *U.S. Foreign Policy and the Shah*. Rasa Cultural Services Institute.
- Graham, R. (1979). *Iran: The Illusion of Power*. Sahab Ketab.
- Green Miller, W. (1969). Political Organization in Iran: From Dowreh to Political Party. *Middle East Journal*, 23(3), 343-350.
- Hajarian, S. (1993). The Imbalance of the Political Development Process in Peripheral Countries. *Rahbord Quarterly*, 2(2), 23-76.
- Hajarian, S. (1995). The Structure of Sultanistic Authority. *Political-Economic Information Magazine*, 9(7 & 8), 45-57.
- Hermassi, E. (1978). "Changing patterns in Research on the Third world". *Annual Review of Sociology*, 4, 239-257.
<https://doi.org/10.1146/annurev.so.04.080178.001323>
- Huntington, S. (1991). *Political Order in Changing Societies*. Elm.
- Huntington, S. (1993). *The Third Wave of Democracy at the End of the Twentieth Century*. Rozaneh.
- Katouzian, M. A. (1995). *The Political Economy of Iran from the Constitutional Revolution to the End of the Pahlavi Dynasty*. Nashr-e Markaz.
- Katouzian, M. A. (2012). *The Persians*. Nashr-e Ney.
- Katouzian, M. A. (2015). *The Conflict Between State and Nation and the Theory of History and Politics in Iran*. Nashr-e Markaz.
- Lambton, A. K. S. (1969). *The Persian land reform; 1962-1966*. Clarendon press.
- Manzoor, D., & Yadipour, M. (2009). Experiences of Different Countries in Managing Oil Revenues and Lessons for Iran. *Rahbord Quarterly*(17), 143-165.
- Norris, P., & Inglehart, R. (2004). *Sacred and Secular: Religion and Politics Worldwide*. Cambridge University Press.
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511791017>
- Pahlavi, M. R. (1992). *Answer to History*. Shahrab.

- Razavi, H., & Vakil, F. (1984). *The Political Environment of Economic Planning in Iran: 1971-1983*. Westview Press.
- Saei, A. (2004). *Political-Economic Issues of the Third World*. SAMT.
- Saei, A. (2009). *Development in Conflicting Schools of Thought*. Qom.
- Saeedi, A. A. (2015). *Technocracy and Economic Policymaking in Iran as Narrated by Reza Niyazmand*. Lohe Fekr Publications.
- Saikal, A. (1979). *The Rise and Fall of the Shah 1941-79*. Princeton University Press.
- Seifzadeh, S. H. (1996). *Modernization and Political Transformation*. Qom.
- Shajii, Z., & Fallaci, O. (1992). *Iranian Political Elites from the Constitutional Revolution to the Islamic Revolution Interview with History Makers*. Sokhan Publications Javidan.
- Soodagar, M. R. (1990). *Capitalist Relations in Iran (1963-1979)*. Sho'leh Andisheh.
- Tornquist, O. (1999). *POLITIS AND DEVELOPMENT*. Sage publications.
- Zabih, S. (1988). *The Iranian Military in Revolution and War*. Routledge.
- Zibakalam, S. (2008). *Political and Social Developments in Iran (1941-1943)*. SAMT.
- Zonis, M. (1991). *Majestic Failure*. Tarh-e No.