

تحلیل نهادگرایی چرایی سقوط پهلوی

۱۵ مرداد ۱۴۰۵ ساعت ۱۴:۰۲

فقدان یک برنامه ملی مبتنی بر خواست نهادهای مدنی از یک سو و تداوم استبداد سرکوبگر از سوی دیگر، دو روی یک سکه در سقوط پهلوی بودند. سازمان برنامه، اصلاحات ارضی، و درآمدهای نفتی - هر سه به جای تقویت توسعه پایدار، در خدمت انحصار قدرت شاه قرار گرفتند.

سقوط حکومت پهلوی در حالی که طی سالیان پیش از آن در اوج اقتدار بود، بسیاری را در بهت و حیرت فرو برد. اینکه چگونه نظامی سیاسی که بسیاری آن را اقتدارگرا و یا حتی فاشیستی می‌دانستند، به ناگه سقوط کرد. این یادداشت به دنبال تبیین سقوط حکومت محمدرضا پهلوی از منظر نظریه نهادگرایی جدید است. بنظر می‌رسد فقدان برنامه ملی توسعه و تداوم استبداد (سرکوب نهادهای مدنی) علت اصلی سقوط این حکومت بوده است. این مهم را می‌توان در سه نقطه عطف توسعه ایران در دوره پهلوی دوم مشاهده کرد: تأسیس سازمان برنامه، اصلاحات ارضی، و توسعه مبتنی بر گرانی نفت در دهه ۱۳۵۰.

چرا نهادگرایی؟

بنظر می‌رسد رویکرد نهادگرایی چارچوب خوبی را برای تحلیل مسئله این پژوهش ارائه می‌دهد. نهادگرایان «نهاد» را قوانین بازی در جامعه (رسمی و غیررسمی) می‌دانند که رفتار انسانها را محدود و هدایت می‌کند. نهادها به تدریج شکل می‌گیرند و به سختی تغییر می‌کنند. مفهوم کلیدی «وابستگی به مسیر طی شده» (Dependence Path) بدین معناست که انتخاب‌های اولیه در طراحی نهادها، تأثیری ماندگار و محدودکننده بر آینده دارند.

از دید نهادگرایی تاریخی، اقتصاد و سیاست درهم‌تنیده‌اند و «توازن دوگانه» آنها تعیین‌کننده توسعه پایدار است. دولت توسعه‌گرا باید هم از گروههای اجتماعی مستقل باشد و هم با جامعه مدنی رابطه فشرده داشته باشد. در جهان سوم، اغلب نهادها به جای چانه‌زنی مدنی، مبتنی بر انحصار قدرت و ثروت شکل می‌گیرند و در نتیجه الگوبرداری صرف از غرب بدون بومیسازی، به شکست می‌انجامد.

۱. تأسیس سازمان برنامه (۱۳۲۸)

سازمان برنامه با الگوبرداری مستقیم از آمریکا و برای مقابله با کمونیسم تأسیس شد. اما کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ که با حمایت آمریکا انجام گرفت، «ایده اولیه» را تغییر داد: سازمان برنامه از یک نهاد نسبتاً مستقل به ابزاری در دست استبداد شاه تبدیل شد. هرچه شاه قدرتمندتر می‌شد، برنامه‌های عمرانی (به‌ویژه برنامه سوم) که بر مشارکت مردمی تأکید داشتند، با دخالت دربار و ساواک

خنثی شدند. بدین ترتیب در عمل، الگوبرداری غربی بدون نهادهای مدنی بومی، تنها به حفظ انحصار قدرت انجامید.

۲. اصلاحات ارضی

اصلاحات ارضی در ابتدا قرار بود در چارچوب برنامه سوم و با نظارت سازمان برنامه انجام شود. اما شاه با تغییر مسیر آن، طرح را از دست برنامه‌ریزان خارج کرد و آن را در قالب «انقلاب سفید» به رفراندوم گذاشت و اجرای آن را به وزارت کشاورزی سپرد. همچنین شاه، حسن ارسنجانی (طراح اصلی) را حذف کرد تا همه موفقیتها به نام خودش تمام شود. هدف شاه از اصلاحات سه چیز بود: افزایش قدرت حکومت مرکزی در روستاها، بهبود چهره خود در میان طبقات شهری، و جذب کشاورزان به عنوان پایگاه مردمی جدید. اما نتیجه معکوس بود: خرده‌مالکان نیز زمین‌هایشان را از دست دادند، روستاییان اجباری به شرکتهای سهامی زراعی پیوستند، شکاف شهر و روستا عمیقتر شد، و اتحاد سیاسی رژیم با بازار و روحانیون (که تا پیش از آن متحد ضددموکراتیک بودند) در اعتراضات ۱۵ خرداد ۱۳۴۲ فروپاشید.

۳. گرانی نفت و توسعه شتابزده (دهه ۱۳۵۰)

با جهش قیمت نفت در اوایل دهه ۱۳۵۰، شاه دچار «توهم بزرگ» شد و از «تمدن بزرگ» در عرض ده سال سخن گفت. برنامه‌های عمرانی (به ویژه برنامه پنجم) از مسیر علمی خود خارج شدند و به پروژههای نمایشی و مصرف‌گرایانه تبدیل گشتند. شاه رویکردی سوسیالیستی-خیالپردازانه در پیش گرفت: مصرف بیش از تولید اهمیت یافت، تورم افسارگسیخته شد، و کشاورزی نابود گردید. جمعیت روستاها به سوی شهرهای بزرگ سرازیر شد و با کاهش قیمت نفت، بیکاری و تورم شدید، تمام نگاهها به سوی شاه معطوف گردید. در این فرایند، استبداد به‌طور کامل جای الگوبرداری فکری را گرفت و جامعه مدنی (که هرگز فرصت رشد نیافته بود) توانایی هیچگونه مشورت یا مقاومتی نداشت.

برآیند

بدین ترتیب فقدان یک برنامه ملی مبتنی بر خواست نهادهای مدنی از یک سو و تداوم استبداد سرکوبگر از سوی دیگر، دو روی یک سکه در سقوط پهلوی بودند. سازمان برنامه، اصلاحات ارضی، و درآمدهای نفتی - هر سه به جای تقویت توسعه پایدار، در خدمت انحصار قدرت شاه قرار گرفتند. الگوبرداری صرف از غرب بدون بومی‌سازی نهادی و بدون جامعه مدنی کارآمد، نه تنها توسعه‌ای به بار نیاورد، بلکه نظام سیاسی را در سراسیمه‌ی سقوط قرار داد. از منظر نهادگرایی تاریخی، «وابستگی به مسیر استبداد» چنان در ایران رسوب کرده بود که هر نهاد تازه‌ای (حتی اگر مطلوب طراحی شده بود) جذب همان ساختار قدرت مطلقه میشد. به همین دلیل، شکاف میان برنامه‌های توسعه‌ای و واقعیت‌های اجتماعی-سیاسی کشور، سقوط نظام پهلوی را اجتناب‌ناپذیر ساخت.

۱. عالیخانی، علی نقی (۱۳۹۶)، خاطرات علینقی عالیخانی: وزیر اقتصاد ۱۳۴۸-۱۳۴۱، تهران، نشر نی

۱. غفاری، مسعود، رادمرد، محمد (۱۳۹۶)، نهادگرایی در توسعه و چرایی سقوط نظام پهلوی، فصلنامه سیاست، دوره ۴۷، شماره ۴، صص ۹۸۸-۹۶۹

Hall, Peter A., Taylor, Rosemary C. R. (۱۹۹۶), "Political Science and the Three New Institutionalisms", Vol. ۴۴ (۵).

آدرس مطلب :

<https://www.cafetarikh.com/news/۵۰۳۷۳/پهلوی-سقوط-چرایی-نهادگرایی-تحلیلا>