

The Crisis of Government Inefficiency, and the Issue of the Fall of the Pahlavi Government

Hamed Iranshahi^{*}, Hossein Abadian^{}**

BaqerAli Adelfar^{*}, Hojjat Fallah Tootkar^{****}**

Abstract

Efficiency is a concept that, although it is connected with economic and management fields, but due to its stronger connection with the concept of power, it also has clear and important examples in political science. The efficiency of political systems is the main factor of their stability and resilience, and the key factor for governments to overcome political crises around them. When a political structure collapses, the first step of that system is a set of inefficiencies, and the main cause of its downfall, before any other factor, is this issue. The collapse of the Pahlavi regime is one of the interesting subjects that can be studied from this point of view and the political crises of this era can be analyzed from this angle. In this article, an attempt will be made to obtain reliable indicators for evaluating the efficiency of the government and the political system in the Pahlavi era, with the help of systems theory, within the framework of structural-functional approaches, and the six capacities. The one that has been mentioned in order to measure the efficiency of the governments (monopoly on the use of force, extractive, shaping the national identity, regulatory, maintaining internal cohesion and redistribution) adapted it to the political structure of this era. And finally, he analyzed the fall of the Pahlavi government according to the results of this comparison.

Keywords: Efficiency, Pahlavi Government, Crisis, Cohesion, Collapse.

^{*} PhD student of Revolutionary History, Imam Khomeini International University (Corresponding Author),
hamed_iranshahi@yahoo.com

^{**} Professor of History, Imam Khomeini International University, hoabadian@yahoo.com

^{***} Associate Professor of History, Imam Khomeini International University, badelfar@yahoo.com

^{****} Associate Professor of History, Imam Khomeini International University, h.fallah1347@gmail.com

Date received: 19/06/2023, Date of acceptance: 02/09/2023



بحران ناکارآمدی دولت و مسئله سقوط حکومت پهلوی

حامد ایرانشاهی*

حسین آبادیان**، باقرعلی عادلفر***، حجت فلاح توتکار****

چکیده

کارآمدی مفهومی است که اگرچه با حوزه‌های اقتصادی و مدیریتی دارای پیوستگی است، لیکن به واسطه پیوند مستحکم‌تر با مفهوم قدرت، در علم سیاست نیز دارای مصادیق بارز و قابل‌اهمیتی است. کارآمدی نظام‌های سیاسی اصلی‌ترین عامل ثبات و تاب‌آوری آن‌ها و عامل کلیدی فائق آمدن دولت‌ها بر بحران‌های سیاسی پیرامونشان است. زمانی که در یک ساختار سیاسی فروپاشی رخ می‌دهد، در گام نخست، آن نظام مجموعه ناکارآمدی بوده و عامل اصلی سقوط آن پیش از هر عامل دیگر همین مسئله است. فروپاشی حکومت پهلوی یکی از سوژه‌های جذابی است که می‌توان آن را از این منظر مورد مطالعه قرار داد و بحران‌های سیاسی موجود در این عصر را از این زاویه تحلیل کرد. در این مقاله، کوشش خواهد شد تا با مددگیری از نظریه نظام‌ها، در چهارچوب رهیافت‌های ساختاری-کارکردی، به شاخصه‌های قابل‌اتکایی برای ارزیابی کارآمدی دولت و نظام سیاسی در عصر پهلوی دست یابیم و ظرفیت‌های شش‌گانه‌ای را، که برای سنجش کارآمدی دولت‌ها از آن سخن به میان آورده‌اند (انحصار کاربرد زور، استخراجی، شکل‌دادن به هویت ملی، تنظیمی، حفظ انسجام درونی و بازتوزیعی)، با ساختار سیاسی این عصر موردتطبیق قرار دهیم و درنهایت سقوط حکومت پهلوی را باتوجه به نتایج این تطبیق تحلیل کنیم.

کلیدواژه‌ها: کارآمدی، حکومت پهلوی، بحران، انسجام، فروپاشی.

* دانشجوی دکتری، تاریخ انقلاب، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (نویسنده مسئول)، hamed_iranshahi@yahoo.com

** استاد تاریخ، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی، hoabadian@yahoo.com

*** دانشیار تاریخ، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی، badelfar@yahoo.com

**** دانشیار تاریخ، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی، h.fallah1347@gmail.com

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۳/۲۹، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۶/۱۱



۱. مقدمه

بحران کارآمدی (efficiency crisis) یکی از مهم‌ترین عوامل اصلی فروپاشی دولت‌ها به‌شمار می‌رود و به‌نظر می‌رسد که مقدمه بحران‌های سیاسی دیگری هم‌چون بحران مشروعیت، بحران مشارکت، بحران توزیع، بحران هویت، و ... باشد. این مفهوم (کارآمدی) اگرچه با حوزه‌های اقتصادی و مدیریتی دارای پیوستگی است، لیکن به‌واسطه پیوند مستحکم‌تر با مفهوم قدرت در علم سیاست نیز دارای مصادیق بارز و قابل‌اهمیتی است.

کارآمدی نظام‌های سیاسی اصلی‌ترین عامل ثبات و تاب‌آوری آن‌ها و عامل کلیدی فائق‌آمدن دولت‌ها بر بحران‌های سیاسی پیرامونشان است. زمانی که در یک ساختار سیاسی فروپاشی رخ می‌دهد، در گام نخست، آن نظام مجموعه ناکارآمدی بوده و عامل اصلی سقوط آن پیش از هر عامل دیگر همین مسئله است.

دولت (حاکمیت) بزرگ‌ترین و پیچیده‌ترین سازمان اداری هر جامعه‌ای به‌حساب می‌آید و به همین اعتبار اطلاق عنوان سازمان به آن و هم‌چنین کاربست مفاهیمی که در علم مدیریت درباره سازمان مصادق دارد و عملکرد سازمان با آن سنجیده می‌شود چندان دور از انتظار نیست. مخصوصاً مفاهیمی چون کارآمدی که درواقع مفهومی مشترک در قلمرو مدیریت، اقتصاد، و سیاست به‌حساب می‌آید و موضوعات فرعی‌تری را هم‌چون اثربخشی، نفوذ، کفایت، قابلیت، لیاقت، و ... شامل می‌شود.

کارآمدی به میزان موفقیت سازمان (حال این سازمان می‌تواند یک سازمان سیاسی و یا سازمان اقتصادی و یا ... باشد) در تحقق اهداف و انجام مأموریت‌های آن اطلاق می‌گردد و به‌طور کلی عبارت است از تحقق عینی یا توان سیستم در تحقق کارکردهای اساسی دولت، به‌گونه‌ای که اکثریت مردم و گروه‌های قدرت‌مند درون نظام آن را عیناً مشاهده کنند (لیپیست ۱۳۷۴: ۱۱).

کارآمدی محصول قدرت زیربنایی (underlying power) دولت است و به همین اعتبار یک حکومت خودکامه نمی‌تواند یک دولت کارآمد داشته باشد. مایکل مان در همین باره به دو نوع قدرت دولت اشاره دارد: قدرت خودکامه که توان تصمیم‌سازی نخبگان سیاسی و اجرایی شدن تصمیم‌های آن‌ها بدون مذاکره مستمر با گروه‌های اجتماعی است (Mann 1993: 53) و قدرت زیربنایی که به ظرفیت عملی دولت برای نفوذ در جامعه و اجرای تصمیمات در سراسر قلمرو سرزمینی اشاره دارد (Mann 1986: 112).

دولت به‌عنوان نهادی گسترده صرفاً با قدرت زیربنایی می‌تواند با کم‌ترین هزینه ممکن در زندگی اجتماعی و اقتصادی مردم نفوذ و تعادل ایجاد کند و اصل کارآمدی، که صرفاً با

دارا بودن قدرت زیربنایی ممکن می‌شود، چیزی جز ملاک تشخیص تعادل و عدم تعادل و ابزار ایجاد شرایط به‌هنگار در جامعه نیست (جانسون ۱۳۷۲: ۱۱۲).

دولت به‌عنوان بزرگ‌ترین سازمان در هر جامعه‌ای به‌مفهوم مدرن آن در ایران پس از مشروطه به‌وجود آمد و در عصر پهلوی تلاش بسیار شد که این نهاد با الگوبرداری از دولت‌های غربی در ظاهر عیناً شبیه آن چیزی شود که در غرب وجود دارد. در دوره پهلوی دوم نیز این تلاش‌ها دوچندان شد، چنان‌که اغلب دستگاه‌های اداری ایران با الگوبرداری از ساختار اداری کشورهای غربی، به‌ویژه ایالات متحد آمریکا، دقیقاً شبیه نمونه‌ها و الگوهای غربی خود شدند و بر آن اساس انتظام یافتند. باین‌حال چون قدرت نهاد دولت در این دوره به‌ویژه پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ از نوع قدرت خودکامه بود و اساساً محمدرضاشاه فاقد پشتوانه قدرت زیربنایی در جامعه بود، بر همین اساس، مجموع کارگزاران رژیم پهلوی عملاً نتوانستند حکومتی کارآمد داشته باشند و نهایتاً بدین واسطه حکومت پهلوی دچار فروپاشی گردید.

مطالعه و تحقیق پیرامون آنچه دولت (حکومت) محمدرضاشاه پهلوی را ناکارآمد ساخت و باعث اضمحلال آن گردید موضوع مقاله پیش‌رو است و در این محمل تلاش می‌شود تا با مددگیری از نظریه ساختارگرایی پارسونز و با استفاده از روش تحقیق کتاب‌خانه‌ای، در متون و اسناد این دوره مطالعاتی صورت گیرد و نسبت مسئله کارآمدی با فروپاشی حکومت پهلوی به‌روشنی تبیین گردد.

۲. نقد پیشینه تحقیق

گرچه در دانش مدیریت بحث کارآمدی دارای پیشینه قابل توجهی است، لیکن کاریست آن در مطالعات تاریخ سیاسی در ایران پیشینه‌ای کم‌تر از یک دهه دارد. بر همین اساس، پژوهش‌های صورت گرفته حول این مفهوم در تحقیقات تاریخی بسیار محدود است. باین‌حال، در کتبی هم‌چون *اقتدارگرایی ایرانی در عصر پهلوی* نوشته محمود سریع‌القلم، *درآمدی بر جامعه‌شناسی سیاسی ایران* نوشته حسین بشیریه، و حتی کتبی هم‌چون *تاریخ ایران مدرن* نوشته پروانه آبراهامیان می‌توان مباحثی کلی پیرامون این موضوع یافت. درعین‌حال، بهترین نمونه برای این دسته مطالعات (پیرامون انقلاب اسلامی ایران) کتاب *انقلاب ایران در دو حرکت* نوشته مهدی بازرگان است. این کتاب را می‌توان ذیل نظریه کارکردگرایی و با منطق جامعه توده‌وار (Theory of Mass Society)^۱ هانا آرنست و ویلیام کورن هاوزر موردتحلیل قرار داد، هرچند نویسنده خیلی با این نظریه‌ها و مفاهیم آشنایی ندارد و بیانی غیرآکادمیک در کتاب دارد. منطق

مرحوم بازرگان در کتاب *انقلاب/ایران* در دو حرکت به طور کلی این است که محمدرضا شاه با برهم زدن نظم ساختاری و ناکارآمدی در عرصه قدرت رفته رفته موجبات فروپاشی خود را مهیا کرد و سبب فروپاشی حکومت خود و در نهایت انقلاب شد. او متأثر از همین تحلیل رهبر نخست انقلاب را شخص شاه معرفی می کند و تأکید دارد که پیش از این که انقلاب وارد فاز مبارزه شود، شاه جامعه را به سمت و سوی فروپاشی رهنمون ساخته بود و کنش انقلابیون در فروپاشی حکومت پهلوی فاز دوم انقلاب ایران به حساب می آید. لذا، بر این اساس، نخستین بار بحث ناکارآمدی سیستم شاهنشاهی در کتاب مرحوم بازرگان نمود و ظهور داشت.

در کنار این آثار می توان ذکری از کتب خاطرات رجال دوره پهلوی نیز به میان آورد. به ویژه کتاب خاطرات سید حسن نصر، داریوش همایون، علینقی علیخانی، اسدالله علم، و ... که هر کدام روایت های ارزشمندی از مسئله ناکارآمدی در عصر پهلوی دوم ارائه می دهند. کتاب خاطرات نصر بیش تر در حوزه فرهنگ و کتاب خاطرات علیخانی روایتی غیرمستقیم از ناکارآمدی های اقتصادی این عصر ارائه می دهد. به همین ترتیب، خاطرات علم نیز تاحد زیادی روایت ناکارآمدی های شخص شاه در همه حوزه ها است که البته به ابعاد روان شناختی شخصیت شاه و تأثیر آن بر این مسئله نیز اشاراتی دارد.

جدای از کتب ذکر شده و نمونه های دیگر از کتب خاطرات رجال عصر پهلوی دوم، تحقیقاً اثر مکتوب قابل توجه دیگری را نمی توان یافت که به مسئله ناکارآمدی حکومت به شکل مستقیم پرداخته باشد و موضوع آن تحلیل این مسئله باشد. باین حال، برخی از پژوهشگران انقلاب اسلامی در مقالات محدودی به شکل مستقیم به این موضوع اشاره کرده اند که مقاله «علل انفعال نخبگان سیاسی در دوره پهلوی و تأثیر آن بر بحران کارآمدی»، به قلم جواد مقیمی و سوسن صفارودی (در ش ۵۵، فصل نامه *ره یافت/انقلاب/اسلامی*) نمونه ای از آن است. در این مقاله، نویسندگان به شکاف نخبگان سیاسی از جامعه و پیوند آنان با دستگاه حکومت پهلوی اشاره و دلیل بحران کارآمدی این دوره را بدین علت معرفی می کنند. این تحقیق به طور کلی علل انفعال نخبگان سیاسی در دوره پهلوی دوم را مورد بررسی قرار داده و تأثیر آن را بر بحران کارآمدی تبیین می کند که البته به نظر می رسد به فرضیه این تحقیق تاحد زیادی بتوان خدشه وارد کرد، زیرا که نخبگان سیاسی زمانی در این بحران می توانند مؤثر باشند که منشأ اثر بوده و حکومت در امور خود آن ها را مورد مشورت قرار دهد. در حالی که در دوره محمدرضا شاه اساساً چنین وضعیتی را نمی توان یافت و عمده مشاوران شخص شاه از وابستگان دولت های غربی به ویژه آمریکا بودند و به طور کلی مشاور شاخصی از نخبگان داخلی ایران نمی توان یافت که براساس

اسناد در تأثیرگذاری بر تصمیمات حاکمیت در این عصر دارای سوابقی مشخص و روشن باشد. مقالات دیگری نیز که در این حوزه انتشار یافته‌اند اغلب به این مسئله اشاره مستقیمی نداشته‌اند و بیش‌تر بر مفاهیمی هم‌چون بحران مشارکت، بحران هویت، و بحران مشارکت متمرکزند که البته این مفاهیم را نیز می‌بایست در نتیجه بحران ناکارآمدی تحلیل کرد. درعین حال، در آثار ژورنالیستی و غیرعلمی، بیش‌تر مفهوم کارآمدی در دوره پهلوی موردبررسی قرار گرفته که البته واجد مطالب علمی قابل توجهی در این خصوص نیست.

۳. چهارچوب نظری

تحلیل فروپاشی یکی از موضوعات جامعه‌شناسی کارکردگرا (functionalist sociology) است، سنجش کارآمدی دولت‌ها نیز در این پارادایم قابل تحلیل است. مطابق این نظریه، همه نهادها در شکل مطلوبشان، در حفظ ثبات جامعه، و در نتیجه بازتولید جامعه از نسلی به نسلی بعد سهیم هستند. از این منظر، جامعه یک سیستم متشکل از اجزای بی‌شماری است که هریک باید کارکردهای خاص را برای بقای کلی سیستم و دیگر اجزای آن انجام دهند و نظم اجتماعی پدیده‌ای است که کارکردهای اعضای مختلف این سیستم را به‌صورتی مرتب و در سلسله‌مراتبی خاص به هم پیوند می‌دهد. کارکردگرایان بر این باورند که در یک جامعه همه این نهادها دارای ارتباط متقابل‌اند و هریک از آن‌ها جهت ایفای نقش مشخص خود باید اندازه، قابلیت، و ساختمان مناسب داشته و به‌گونه‌ای عمل کنند که با اجزای دیگر سازگار باشند. خروج از این قاعده دولت را دچار وقفه می‌کند و رفته‌رفته ناکارآمد می‌سازد.

مهم‌ترین گزاره کارکردگرایی نسبت به ماهیت جامعه تلاش در جهت حفظ و توجیه نظم درمقابل ایجاد تغییر و دگرگونی در جامعه است که بعضاً به انقلاب نیز تعبیر می‌شود. باتوجه‌به این مقدمه برهم‌خوردن نظم مذکور در عصر پهلوی را تا حد زیادی می‌بایست مقدمه فروپاشی آن قلمداد کرد، به این معنا که چنانچه همه نهادها در یک آرایش معین انتظام یافته و با کارکردهای مشخص عمل می‌کردند، نظم اجتماعی به‌مخاطره نمی‌افتاد و در ساختار سیاسی دولت ایجاد خلل نمی‌شد. عدم تلاش در جهت رفع این بحران سبب بروز ناکارآمدی در سازمان دولت گردید و آن را درمقابل تحولات اجتماعی خشی و منفعل کرد و این انفعال در نهایت باعث بهره‌برداری مخالفان دولت شد و به فروپاشی حکومت پهلوی منجر گردید.

برای روشن‌تر شدن موضوع ابتدا می‌بایست پیش‌فرض‌های نظریه ساختارگرا- کارکردگرا را نسبت به ماهیت جامعه تبیین کرد و در ادامه شاخص‌های کارآمدی را براساس این مقدمه نظری

با مصادیقی از حکومت محمدرضا شاه پهلوی ارائه کرد (تلقی حکومت پهلوی از بنیان‌هایی که بر مبنای نظریه کارکردگرا- ساختارگرا برای حفظ ثبات در جامعه حائز اهمیت هستند بسیار مهم است و تاحدودی روشن می‌سازد که چه چیزهایی تعادل نظام سیاسی را در این دوره به‌مخاطره انداخت و مقدمات ناکارآمدی و سپس فروپاشی حکومت پهلوی را فراهم کرد).

بنیان نظریه کارکردگرایی- ساختارگرایی نسبت به ماهیت جامعه به شرح زیر است:

۱.۳ تلقی جامعه به‌مثابه نظام

مطابق این دیدگاه، جامعه به‌عنوان نظام یا کل مرکب از اجزایی است که هریک کارکردی دارد و هماهنگی میان این اجزا بقای سیستم را تضمین می‌کند. حکومت محمدرضا شاه در سال‌های نخستین خود فاقد شالوده و اساس استواری بود و اصولاً تمرکزی در آن وجود نداشت. پس از کودتای ۲۸ مرداد نیز شخص شاه با کمک آمریکایی‌ها اقدام به ایجاد یک نظام سیاسی متمرکز در سطح کشور کرد که البته جامعه در آن فاقد جایگاه معینی بود. وقایع ابتدای دهه ۱۳۴۰ نشان داد که نظام مذکور راهبردهای مشخصی برای توسعه اجتماعی نداشته و بر همین اساس شاه مجبور به ایجاد تحولاتی به‌منظور ارتقای جایگاه جامعه در یک نظام اجتماعی جدید شد که وی نام آن را انقلاب شاه و مردم گذاشت (روزنامه اطلاعات ۱۳۴۳: ۱، ۶).

لیکن، باین‌همه، این تغییرات نه‌تنها در این خصوص نیز کارگر نیفتاد، بلکه به‌جهت فقدان رابطه تعریف‌شده‌ای میان اجرای جامعه و نظام (کل) در آن، نظم اجتماعی سستی را نیز بر هم زد و نوعی سرگشتگی در سطح جامعه ایجاد کرد. جدای از این مسائل، شاه هیچ سوپاپ اطمینانی برای بقای نظام مذکور نیز تعبیه نکرد و به‌جای نظام‌سازی واقعی، رابطه با آمریکا را ضامن بقای سیستم جدید خود تلقی کرد و به هر قیمتی اصرار داشت که این رابطه حفظ و روزه‌روز مستحکم‌تر گردد. علی‌نقی عالیخانی وزیر اقتصاد ایران در دهه ۱۳۴۰ در خاطرات خود با اشاره به این مسئله کیفیت این رابطه را این‌گونه تبیین می‌کند: «از روزی که پس از پایان تحصیلات به ایران بازگشتم فوق‌العاده به من برمی‌خورد که می‌دیدم که حالت رابطه مسئولان آمریکا با مسئولان ایرانی حالت ارباب و نوکری است» (عالیخانی ۱۳۹۳: ۱۱۵).

۲.۳ وابستگی متقابل اجزای نظام

پیوستگی و وابستگی متقابل اجزای نظام یکی از فرضیه‌های زمینه‌ای در الگوی کارکردگرایی است. مفهوم پیوستگی به‌نوعی به پیوند مستقیم و محسوس میان اجزا و عناصر مختلف نظام

به مثابه یک کل اشاره دارد؛ پیوندی که در محیط‌های بیولوژیک کاملاً آشکار است. مفهوم وابستگی در این گزاره به معنای تابعیت متقابل است؛ یعنی هر جزء به جزء دیگر وابسته است و از تغییر آن تأثیر می‌پذیرد.

محمدرضا شاه تصور می‌کرد توسعه اقتصادی بدون توسعه سیاسی ممکن است و از جامعه انتظار داشت که با تغییرات سریع اقتصادی و صنعتی او همراه شود. او در باور خود نظام سیاسی را مستقل از نظام اقتصادی و نظام فرهنگی را نیز مستقل از نظام اجتماعی تعریف کرده بود. وی در نظام اقتصادی و فرهنگی همراهی مردم را خواستار بود، در حالی که در نظام سیاسی-اجتماعی خیلی به نقش ارزنده جامعه توجهی نداشت و اصرار داشت که مردم اساساً به بحث دولت، حکومت، نهاد قدرت، و سیاست توجهی نداشته باشند. در عین حال، او اصرار داشت همه نظام‌های اجتماعی و به دنبال آن تغییرات اجتماعی نه به یک‌دیگر، که به دستگاه سلطنت وابسته و قائم به شخص اعلی حضرت باشند. شاه در توجیه این مسئله چنین اظهار نظر می‌کرد: «وضع خاص شاهنشاهی ایران ایجاب می‌کند که به گفته معروف کریستین سن یک شاه واقعی در این کشور نه تنها رئیس، بلکه در عین حال یک مرشد و یک معلم برای ملت در همه سطوح باشد» (پهلوی ۱۳۵۵: ۱۷).

۳.۳ رابطه کارکردی میان اجزا

تمثیل جامعه به ارگانیزم بیانگر این مطلب است که رابطه عناصر تشکیل دهنده ساختار اجتماعی با هم‌دیگر و با کل جامعه از نوع رابطه کارکردی است که در تحلیل این اجزا کارکرد آن‌ها در تأمین نیازهای نظام در کانون توجه قرار می‌گیرد. نتیجه این است که تمام موجودیت یا حرکت اجزا و کل منطقی است و به غایتی مشخص می‌رسند. بر این اساس، هر ساختار اجتماعی در پاسخ به نیازهای موجود جامعه ایجاد گردیده و چنانچه نتواند پاسخ مناسبی به این مطالبات بدهد، عملاً ساختاری اضافی در جامعه تلقی خواهد شد. برای مثال، ایجاد سازوکار انتخابات آزاد بر مبنای نیاز جامعه در تعیین سرنوشت و امورات مردم است و دراصل این سازوکار بخشی از یک نظام سیاسی توسعه‌یافته است و چنانچه انتخابات به تغییرات عمده در جامعه منجر نگردد، اساساً نتوانسته نیاز نظام را به این مسئله برطرف سازد. علاوه بر این مسئله، در یک نظام اجتماعی رابطه‌ای کارکردی بین انتخابات آزاد، توسعه اجتماعی، و اقتصاد آزاد وجود دارد که انتخابات آزاد دراصل محصول کارکرد درست همه این ساختارهای اجتماعی است؛ همان‌طور که میان انتخابات فرمایشی، اقتصاد رانتیر، و انسداد اجتماعی رابطه کارکردی وجود دارد.

۴.۳ وحدت کارکردی

کارکردگرایی بر این باور است که پدیده‌ها و نهادهای مختلف کارکرد معینی دارند و برای تحلیل آن‌ها می‌بایست از طریق کارکردها و پی‌آمدهای آن‌ها برای کل نظام بررسی و تحلیل‌های لازم را به‌عمل آورد. برای مثال، ارتش در پاسخ به تهدیدات احتمالی خارجی ایجاد می‌گردد و چنان‌چه در هنگامه جنگ ناتوان باشد، باید آن را ناکارآمد تلقی کرد (هم‌چون ناتوانی ارتش ایران در مقابل تهدیدات متفقین در جنگ جهانی دوم).

در دوره محمدرضاشاه، با هدف ایجاد امنیت، سازمان اطلاعات و امنیت کشور (ساواک) تأسیس گردید تا در دو حوزه امنیت داخلی و امنیت خارجی فعالیت کند (روزنامه کیهان ۱۳۳۶: ۶)

این سازمان در بحث امنیت خارجی اساساً اقدام خاصی صورت نداد و در حوزه امنیت داخلی نیز نه‌تنها عاجز از تأمین امنیت جامعه بود که بنابه ادعای روزنامه سندی تایمز (طی چند شماره پیاپی) به سازمان عامل سرکوب روشن‌فکران و درنهایت وحشی‌ترین دستگاه پلیسی جهان تبدیل گردید (تایمز ۱۹۷۵).

۵.۳ عمومیت کارکردی

مطابق این اصل، همه ساختارهای اجتماعی دارای کارکرد مثبت‌اند و حذف و نادیده‌انگاشتن هریک از آن‌ها ضربه اساسی به کل نظام اجتماعی وارد می‌سازد. محمدرضاشاه اساساً به ساختارهای سیاسی جامعه توجهی نداشت و سعی در عقیم‌کردن همه آن‌ها داشت. وی از کارکردهای مثبت نظام سیاسی در توسعه کشور و ایجاد تعادل در نظام سیاسی به‌نحو عجیبی غافل بود. او پس از ۲۸ مرداد به دموکراسی تظاهر می‌کرد و ابتدا دو حزب نمایشی به‌نام حزب ملیون و حزب مردم ایجاد کرد و با خیال خود اصرار داشت که با الگوی آمریکا و انگلستان، سیستم دوحزبی در ایران به‌راه انداخته است. اما بعد از آن دیگر به تظاهر به دموکراسی هم نیازی ندید و این حزب‌ها را منحل کرد و حزب رستاخیز ملی را به‌منظور ایجاد جامعه تک‌حزبی هم‌چون روسیه و چین تأسیس کرد. پس از این مقطع، دیگر شاه نه‌تنها می‌گفت دموکراسی برای ایران خوب نیست، بلکه اساساً مدعی بود که دموکراسی روش بد و زیان‌بخشی است (فالاجی [بی‌تا]: ۸).

حکومت محمدرضاشاه به‌رغم ظاهر مدرنش تا حد زیادی فاقد یک نظام به‌هم‌پیوسته و منسجم در سطح کشور بود و به‌مخاطره‌افتادن ثبات در چنین جامعه‌ای نیز مطابق منطق

ساختارگرایی امری قابل پیش‌بینی به نظر می‌رسید. مجموع شاخص‌های عنوان‌شده و تطبیق آن‌ها با نظام سیاسی ایران در عصر پهلوی دوم روشن می‌سازد که تغییر و دگرگونی از ضرورت‌های حکومت در آن دوره بود که به جهت عدم اعمال این اصلاحات، حکومت پهلوی رفته‌رفته با بحران‌های سیاسی مختلفی روبه‌رو گردید. در نتیجه انفعال نظام سیاسی دولت تاحد زیادی در مقابل جامعه ناکارآمد جلوه کرد و به فروپاشی نزدیک‌تر شد که البته تحلیل شاخص‌های کارآمدی نظام سیاسی نیز این مسئله را روشن‌تر می‌سازد.

۴. تحلیل مفهوم کارآمدی در چهارچوب کارکردگرایی در ایران عصر پهلوی

از نظر کارکردگرایان، اگر نظام‌های مختلف اجتماعی قادر به انجام وظایف خود نباشند و هر بخش به عنوان جزئی از یک کل واحد نتواند با مجموعه کل هماهنگ عمل کند، نظم اجتماعی به مخاطره می‌افتد و نتیجه آن بروز ناکارآمدی می‌شود. در همین باره، برای نهاد دولت به عنوان یک سازمان بزرگ سیاسی شش ظرفیت ذکر شده که چنانچه هر دولتی واجد این موارد باشد، کارآمد تلقی می‌شود (به تعبیری برای حفظ نظم اجتماعی دولت می‌بایست واجد شرایطی باشد تا کارآمد تلقی شود). تحلیل این شاخص‌ها نیز در عصر پهلوی دوم برای فهم ناکارآمدی این رژیم لازم و ضروری است:

۱.۴ ظرفیت انحصار مشروع کاربرد زور

دولت می‌باید برای مهار تهدیدات بیرونی و تهدیدات درونی مخل نظم اجتماعی دارای ابزاری باشد؛ ابزاری هم‌چون داشتن یک ارتش قوی که هرگونه تهدیدات بیرونی و درونی را خنثی کند و بر اوضاع داخلی و خارجی مسلط باشد. اگر امنیت یک دولت توسط دولت خارجی تأمین گردد، نمی‌توان آن را کارآمد دانست و متناظر با آن اگر نظم داخلی مملکت توسط یک گروه فشار داخلی مورد تعرض قرار بگیرد نیز به همین صورت است. البته دولت کارآمد نباید دولت پلیسی هم باشد، چراکه دولت پلیسی نظم را با هزینه بالا برقرار می‌کند و وجود پررنگ پلیس در سطح عمومی خود نشانه‌ای از ناکارآمدی است (Khoher 2010: 143). تا کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، دولت در ایران فاقد ابزار لازم جهت تسلط بر امور بود، در حدی که قدرت سیاسی طی این سال‌ها در دست نیروهای اجتماعی و گروه‌های فشار در حال دست‌به‌دست شدن بود. پس از کودتا، با مدد نیروهای خارجی این ظرفیت در حکومت پهلوی به وجود آمد تا تحت حمایت آمریکا و زیر سایه دیکتاتوری فردی و ایجاد فضای امنیتی و پلیسی، شاه بر اوضاع ایران تسلط نسبی پیدا کند (آرشیو ملی ایران ۱۳۳۸: سند ۳۱۱۶۶-۲۳۰).

در این دوره، اگرچه این ظرفیت در حاکمیت ایجاد می‌شود، با حمایت نیروی خارجی و ایجاد فضای پلیسی و امنیتی است که خود نشان روشنی از ناکارآمدی و ضعف بنیادین دولت در انحصار مشروع کاربرد زور است. روزنامه فرانسوی *لوموند* طی یکی از سرمقاله‌هایش در همین سال‌ها ادعا می‌کند ایران به یک زندان بزرگ تبدیل شده که با هزاران تن زندانی و اعمال فشار و اختناق و وسعت روزافزون تجاوز به حقوق انسانی، سازمان جهانی حقوق بشر را نگران کرده است (روزنامه *لوموند* ۱۹۸۷: سرمقاله ۹۸۵۳).

صندوق بین‌المللی پول نسبت هزینه‌های نظامی و امنیتی به تولید ناخالص داخلی را به‌عنوان ظرفیت سرکوب‌گری دولت در نظر می‌گیرد و براساس این شاخص، افزایش بیش از حد این ظرفیت به‌معنای پلیسی‌شدن و در نتیجه ناکارآمدی دولت قلمداد می‌شود (Albetus and Menaldo 2012: 155).

نگاهی اجمالی به بودجه نهادهای امنیتی و هم‌چنین بودجه ارتش در عصر پهلوی تاحد زیادی روشن می‌سازد که برای حکومت چه مسائلی مهم است و جامعه در حال پیش‌روی به کدام سو است. در سال‌های پایانی حکومت پهلوی، ارتش به‌طور میانگین ۳۰ درصد و نهادهای امنیتی حدود ۲۰ درصد از بودجه سالیانه را به خود اختصاص دادند و این بدین معناست که نیمی از بودجه کشور هزینه فائق‌آمدن بر بحران‌های حاکمیت با حربه ایجاد فضای پلیسی و امنیتی در جامعه می‌شود و درواقع همین معنای ناکارآمدی می‌دهد (قانون برنامه عمرانی پنجم ۱۳۵۲: ۶-۷).

۲.۴ ظرفیت استخراج منابع (ظرفیت استخراجی) (extractive capacity)

ظرفیت استخراج منابع مهم‌ترین ظرفیت دولت برای کارآمدی است و پیچیدگی دولت‌ها احتیاج آن‌ها را به ظرفیت استخراجی بالا می‌برد. بیش از سه‌پنجم درآمدهای دولت مدرن کارآمد از محل اخذ مالیات از فعالیت‌های اقتصادی بوده و از این راه تأمین اعتبار می‌شود (Poggi 1990: 109-110).

ساختار اقتصادی ایران تا قبل از ورود نفت به اقتصاد کشور به‌گونه‌ای و پس از ورود آن به‌گونه‌ای دیگر بود. تقریباً تا پیش از ملی‌شدن صنعت نفت درآمد ناشی از فروش نفت در انحصار دولت ایران نبود و این امکان برای دولت از اوایل دهه ۱۳۳۰ به‌وجود آمد تا به درآمدهای نفتی متصل شود. با اتکای دولت به درآمدهای نفتی، ساختار سستی اخذ مالیات نیز با اقدامی شتاب‌زده به‌نام انقلاب سفید و اصلاحات ارضی از هم فروپاشید و بدین ترتیب، از

اوایل دهه ۱۳۴۰ به شکل کامل دولت به درآمدهای نفتی متکی گردید و مالیات‌های سستی نیز تاحد زیادی بی‌معنا شد (لایحه برنامه عمرانی اول ۱۳۳۴: ۳-۵).

تا قبل از اصلاحات ارضی دهه ۱۹۶۰، چهار نوع زمین‌داری در ایران وجود داشت که تاحدودی هزینه‌های دولت از طریق درآمدهای مستقیم آن‌ها (در اراضی دولتی و سلطنتی) و مالیات بر آن‌ها (اراضی در انحصار مردم و خاندان‌ها) تأمین می‌شد: اراضی سلطنتی مشتمل بر دو هزار روستا (۴ درصد از روستاهای کشور)، اراضی دولتی یا خالصه‌جات مشتمل بر سه هزار روستا (۶ درصد از روستاهای کل کشور)، اراضی موقوفه مشتمل بر شش هزار روستا (۱۲ درصد از کل روستاهای کشور)، و اراضی خصوصی مشتمل بر چهل هزار روستا (۸۰ درصد کل روستاهای کشور). درمورد نوع اخیر باید افزود که نوزده هزار روستا در تملک مالکان بزرگ (عمده مالکان) بود که به ۳۷ خانواده بزرگ تعلق داشتند؛ هفت هزار روستا متعلق به مالکان متوسط و پانزده هزار روستای باقی‌مانده نیز در اختیار و مالکیت خرده‌مالکان و مالکان دهقانی قرار داشت. گروه اخیرالذکر مالکیت ۱۰ درصد از کل روستاهای کشور را در دست داشت (تحقیق سازمان فدائیان خلق تحت عنوان «مجموعه پژوهش‌های روستایی»، ش ۱، ۱-۱۵).

نتیجه اصلاحات ارضی چنین شد که نظام سستی مالیاتی به‌واسطه ازبین‌رفتن رابطه میان کشاورز و فئودال فروپاشید و قدرت حکام محلی در ایجاد نظم کلاسیک از بین رفت و مردم نیز، که عمدتاً روستایی و کشاورز بودند، مطابق انقلاب سفید برای خود از زمین کشاورزی درآمد حاصل کرده و امرار معاش می‌کردند، درمقابل دولت نیز برای خودش نفت می‌فروخت و هزینه‌های خود را از این منبع تأمین می‌کرد. یعنی نه تنها رابطه‌ای اقتصادی و مالی میان مردم و دولت شکل نگرفت، بلکه به گونه‌ای هرکس راه خود را می‌رفت و وابستگی اقتصادی خاصی میان مردم و جامعه وجود نداشت. تنها آن بخش از مردم اقتصادشان در دست دولت بود که به‌واسطه توسعه شتاب‌زده بوروکراسی، کارمند دولت شده بودند و از دولت حقوق دریافت می‌کردند. بازاری‌ها هم در وضعیتی مشابه بودند و درآمد آن‌ها دخیل به دولت نداشت و آن‌ها نیز فاقد ارتباط اقتصادی با دولت بودند (آرشیو ملی ایران ۱۳۴۲: سند ۹۶/۹۹۸/۱۱۴۷).

عامل دیگری که ظرفیت استخراجی دولت را در عصر پهلوی تاحد زیادی کاهش داده بود فساد فراوان در دستگاه‌ها و رشد پدیده رشوه‌خواری بود. بدین گونه درآمدی که می‌بایست در نهایت در انحصار دولت (جهت رفاه عمومی) قرار گیرد توسط مفسدان اداری و اقتصادی جذب می‌شد و جبران آن برای ایجاد تعادل موقتی با رشوه‌خواری ممکن می‌شد. نطق نخست وزیر علی امینی در خرداد ۱۳۴۰ در وزارت بازرگانی به همین مسئله اشاره دارد و ابعاد مختلف این پدیده را تبیین می‌کند (آرشیو ملی ایران ۱۳۴۰: سند ۹۹۸-۰۰۲۵۷۵).

نتیجه آن که در سال‌های پس از انقلاب سفید، نظام سستی مالیاتی از هم فروپاشید و دولت در پی اضمحلال طبقات اجتماعی کهنه برآمد. وابستگی دولت به شکل کامل به درآمدهای نفتی بود و مالیات برایش محلی از اعراب نداشت. طی این سال‌ها گرچه دولت توانسته بود از ظرفیت استخراجی برخوردار گردد، لیکن به دلیل عدم وجود ارتباط اقتصادی بین مردم و دولت، عملاً نه دولت در جهت منافع ملی حرکت می‌کرد و نه جامعه از قدرت کنترل آن برخوردار بود و در نتیجه این مجموعه به این واسطه ناکارآمد گردید و جامعه نیز، که فاقد ارتباط سیستماتیک اقتصادی با دولت بود و دولت نیز به هیچ طریقی نمی‌توانست آن را تهدید اقتصادی کند، وارد فرایند انقلاب شد (آرشیو ملی ایران ۱۳۳۴: سند ۷۹۶۳-۲۳۰).

۳.۴ ظرفیت شکل‌دادن به هویت ملی

برای حفظ کارآمدی هر نظام سیاسی نیاز به هویتی مشترک است که پشتوانه معنایی لازم برای برقرارماندن نظم را فراهم کند. این ظرفیت در جوامع چندقومیتی هم‌چون ایران ضرورت بیش‌تری دارد. توان دولت در شکل‌دادن به هویت ملی ظرفیتی است که به دولت این امکان را می‌دهد که خواست‌های ملی شهروندان را در درون نظام سیاسی جذب کند و آن‌ها را کانالیزه و اجابت کند (Shaoguang 2012: 248).

در عصر پهلوی، به‌رغم تأکید بر عناصر ملی و مظاهر مدرنیته، نه دولت مدرن در ایران شکل گرفت و نه ناسیونالیسم به‌معنای واقعی کلمه در این کشور بسط و رشد یافت. البته هویت ملی ایرانیان نمی‌توانست به نیروی اندیشه و تفکر غربی تکیه کند و شاید یکی از چالش‌های ناسیونالیسم رسمی، که حکومت پهلوی آن را ترویج می‌کرد، همین مسئله بود. شاه خود را یکی از ستون‌های فرهنگ ایران می‌دید، لیکن سبک زندگی و اندیشه‌هایش به‌شدت با فرهنگ ایرانی بیگانه بود (نصر ۱۳۹۳: ۱۳۶).

در جغرافیای ذهنی محمدرضا شاه مردم فاقد جایگاهی به‌جز تماشاچی و سیاهی‌لشکر بودند و تأکید بر هویت ملی بدون حضور واقعی مردم امری نشدنی بود. احسان نراقی در پاسخ به شاه، که می‌پرسد دلیل حملات مردم به حکومت و نمادهای آن چیست، پاسخ می‌دهد که «قربان، مردم می‌خواهند هم به خودشان و هم به دیگران ثابت کنند که وجود دارند و این حرکت نوعی احراز هویت است» (نراقی ۱۳۸۵: ۲۴۱).

کاتوزیان در همین باره می‌گوید:

بحران ناکارآمدی دولت و مسئله سقوط حکومت پهلوی (حامد ایرانشاهی و دیگران) ۴۳

وقتی بچه بودم بعد از ۲۸ مرداد شخصاً دیده بودم که مردم چه‌طور تشک اتوبوس‌های شهری را پاره می‌کردند که این فقط یک نمونه بود و هرکس به هرطوری امکان داشت سعی می‌کرد به دولت دهن‌کجی کند یا ضرری به آن بزند و می‌زد تا معلوم شود جامعه دولت را از خودش نمی‌داند (کاتوزیان ۱۳۹۳: ۱۶).

محمدرضاشاه خیلی تلاش کرد تا به هویت ملی ایرانیان شکل جدید بدهد، لیکن هیچ‌گاه این توفیق را نیافت. او می‌گفت: «در راه نیل به تمدن بزرگ ما باید مدنیت و فرهنگ ملی خویش را با بهترین اجزای تمدن و فرهنگ جهانی درآمیזیم ... باید دانش و تکنولوژی پیشرفته جهان صنعتی را به بهترین صورت مورد اقتباس و استفاده قرار دهیم» (پهلوی ۲۵۳۶: ۲۳۱).

در ادبیات رسمی تولیدشده در عصر پهلوی این اقوال بسیار است، لیکن به جرئت می‌توان گفت که هیچ‌گاه مردم نتوانستند با هویتی که محمدرضاشاه می‌خواست برای ملت ایران بسازد کنار بیایند و دلیل اصلی آن عدم اعتقاد به این جملات بود. مردم می‌دانستند که شاه از بیان بسیاری از این جملات هدفی جز تلاش در جهت بقای دستگاه سلطنت و مصون‌ماندن از تهدیدات شرق ندارد و خودش به چیزهایی که می‌گوید باور ندارد. برای نمونه، شاه در دیدارهایش با هویدا به زبان مادری سخن نمی‌گفت و هر دو با بسیاری از سنت‌های ایرانی بیگانه بودند (میلانی ۱۳۸۰: ۲۲۲).

۴.۴ ظرفیت مقررات‌گذاری در جامعه و اقتصاد (ظرفیت تنظیمی) (regulatory capacity)

اشاره به قابلیت دولت برای تغییر و کنترل رفتار خارج از قاعده افراد و گروه‌ها دارد. دولت با تصویب و اجرای دسته‌ای از مقررات استاندارد موجب بروز رفتارهای استاندارد در جامعه می‌شود. هم‌چنین، این نهاد باتوجه به خیر مردم و رفاه همگانی سیاست‌هایی تدوین می‌کند تا به‌مدد آن‌ها بتواند جامعه را تحت کنترل خویش بگیرد.

به دو دلیل حکومت پهلوی نتوانست به این قابلیت دست بیابد: نخست آن‌که، رعایت مقررات و قانون در ایران ریشه کهنه‌ای نداشت و مردم به رعایت قانون عادت و باور نداشتند. در این میان، دولت نقش راه‌نما، ناظر، و پلیس را داشت که خود در جای‌جای تاریخ نشان داده بود که پای‌بندی‌ای به قانون ندارد. دیگر آن‌که، به‌دست‌آوردن این ظرفیت متضمن نوعی از مقبولیت سیاسی بود که حکومت پهلوی فاقد آن نیز بود. شاه، که در رأس نظام حقوقی کشور قرار داشت، خود بزرگ‌ترین قانون‌شکن تلقی می‌شد و اصلاً گوش شنوایی در هیچ حوزه‌ای نداشت (نصر ۱۳۹۳: ۱۳۶).

به نوشته سرمقاله روزنامه نیویورک تایمز، دولت در عصر پهلوی از برقراری نظم و قانون کاملاً ناتوان بود و به هیچ وجه از ظرفیت قانون گذاری برخوردار نبود. این سرمقاله ادامه می دهد که حکومت پهلوی یک راه بیش تر ندارد و تنها می تواند کنار برود و به رهبران روحانی اجازه دهد تا مسئولیت کار را به عهده بگیرند (روزنامه نیویورک تایمز ۱۹۸۷).

۵.۴ ظرفیت حفظ انسجام درونی نهادهای دولتی

حفظ انسجام درونی دولت در گرو یک بوروکراسی کارآمد است. شایسته سالاری ضرورت اساسی دولت هاست و اجرای طرح های درست و هم چنین اجرای درست طرح ها تنها در گرو وجود یک نظام شایسته سالار است. دولت کارآمد جلوی خاص گرایی و رانت خواری را می گیرد و توانایی جمع آوری منابع را در جهت منافع ملی دارد. ضعف بوروکراسی در ایران و عدم فهم صحیح این اصطلاح در عصر پهلوی باعث شده بود که بوروکراسی نیز عملاً ناکارآمد باشد و خود نه تنها به عنوان یک ظرفیت مهم در اختیار دولت قرار نگیرد، بلکه به عامل فساد و زمین گیری دولت نیز تبدیل شود (آرشیو ملی ایران ۱۳۳۲: سند ۳۱۲۳۰-۲۳۰).

حال بماند که خود خاندان پهلوی و وابستگان به دستگاه سلطنت عامل این فساد بودند و سرشاخه های باندهای فساد به حساب می آمدند. قسمتی از نامه نصرالله انتظام به یکی از رجال دولتی در خصوص اقدامات سوء علی رضا پهلوی و نتایج بد آن بر خانواده سلطنتی و پذیرش عمومی آن خاندان در آرشیو ملی موجود است که این سند نشان می دهد ریشه برخی فسادها، که به ناکارآمدی سیستم بوروکراسی می انجامد، به وابستگان و نزدیکان حکومت پهلوی بازمی گردد (آرشیو ملی ایران [بی تا]: سند ۰۰۰۹۹۷-۲۹۶).

علینقی عالیخانی در بیان خاطرات خود درباره محمدرضا شاه چنین می گوید: شاه حوصله آدم قوی ای که شخصیت داشته باشد و به خصوص شاه را خوب بشناسد، نداشت و بیش تر به دنبال آدم های گنگی بود که هرچه او می گوید بدون سؤال و پاسخ انجام دهند. او در چنین شرایطی تصور می کرد که عقلش از همه بیش تر می رسد و خودش بلد است چه کار کند. او هم چنین باور داشت که کشور را هم به خوبی اداره کرده و خود تشخیص می دهد کدام فرد را در چه موردی به کار بگیرد (عالیخانی ۱۳۹۳: ۳۷۸-۳۸۰).

در ایران عصر پهلوی، افراد بسیاری بودند که تحصیلات عالیه کسب کرده بودند که اغلب در دستگاه بوروکراسی کشور مشغول به فعالیت شده بودند. از قضا، در اطراف محمدرضا شاه نیز این افراد کم نبودند، ولی شاقول به کارگیری آنها و اهمیت هریک با درجه وفاداری شان به شاه تعیین می شد (آرشیو ملی ایران ۱۳۴۷: سند ۲۹۱۵۳-۲۳۰).

در میان فعالان سیاسی نیز این افراد بسیار بودند، ولی شاه میان خود و آنها یک دیوار بلند ایجاد کرده بود و جز در موارد بحران به سراغ آنها نمی‌رفت. در سال‌های منتهی به سقوط حکومت پهلوی، تحرکاتی به صورت آشکار و پنهان از سوی دربار برای ملاقات و ارتباط‌گیری با برخی شخصیت‌های جبهه ملی آغاز شد و هدف شاه از برقراری این تماس‌ها تشکیل یک دولت با کمک جبهه ملی بود. هوشنگ نهاوندی در منزل ناصر تکمیل همایون خطاب به داریوش فروهر می‌گوید: اعلی حضرت می‌خواهد جامعه‌ای آرام و نسبتاً دموکراتیک ایجاد کند و برای این امر مایل است که با اعضای جبهه ملی همکاری داشته باشد. بعد خطاب به فروهر ادامه می‌دهد که اعلی حضرت شما را فردی وطن‌پرست، منطقی، و سالم در میان اعضای جبهه ملی می‌داند و به خدمت شما آمده‌ایم تا این دولت ائتلافی ملی به دست شما شکل بگیرد و ضمن اعلان عفو عمومی ترتیبی اتخاذ کنید که مملکت روی آرامش ببیند و جلوی تظاهرات و ناآرامی‌ها گرفته شود. فروهر در پاسخ می‌گوید که این موج انقلابی که امروز در کشور به وجود آمده به باور من کسی نمی‌تواند جلویش بایستد و اگر هم بایستد شکست خواهد خورد. وی ادامه می‌دهد که من هیچ اعتمادی به اعلی حضرت ندارم. ایشان هروقت در سختی قرار می‌گیرد، به سراغ ما می‌آید و از جبهه ملی کمک می‌خواهد و هروقت قدرت پیدا می‌کند، ما را به زندان می‌اندازد (تکمیل همایون ۱۳۹۷: ۵۱-۵۲).

شاه هم چنین تصور از جامعه ایران کاملاً انتزاعی بود و کارآمدی دولت و دولت‌مردان خیلی برایش مهم نبود. فی‌المثل، زمانی که او می‌خواست ظرف مدت ده سال ایرانیان را به همان استانداردهایی برساند که ملت‌های آلمان و فرانسه و انگلیس از آن برخوردارند (پهلوی ۱۳۷۸: ۹۶)، رئیس ساواکش، که به تعبیری مهم‌ترین دستگاه سیاسی او در هنگامه بحران به حساب می‌آمد، از دو برابر شدن قیمت بنزین اطلاعی نداشت (عالیخانی ۱۳۹۳: ۳۹۷).

۶.۴ ظرفیت توزیع منابع (بازتوزیعی) (redistributive capacity)

توزیع ثروت و بازتوزیع اقتدارآمیز منابع کم‌یاب بین گروه‌های اجتماعی، تضمین امنیت اقتصادی، کاهش نابرابری در درآمد، نابرابری، و پایین بودن ظرفیت بازتوزیعی دولت به بی‌ثباتی شدید سیاسی منجر می‌شود و این بی‌ثباتی‌ها دولت را ناکارآمد خواهد کرد. رژیم اقتدارگرایی پهلوی به لحاظ اقتصادی بر کنترل دولتی منابع مالی بزرگ، که مهم‌ترین آن منابع عظیم نفتی است، استوار بود. این انحصار سبب شکل‌گیری اقتصاد دستوری با ایجاد امکان برای برخی افراد و گروه‌های اجتماعی خاص، که به ثبات و تداوم حکومت پهلوی کمک قابل توجهی

می‌کنند، شده بود. بداقبالی حکومت پهلوی نیز این مسئله بود که مردم از شرایط اقتصادی تحلیل داشتند و نابرابری‌های اقتصادی را درک می‌کردند. در چنین شرایطی، رژیم منابع را میان کارآفرینان (مطابق برنامه‌های حکومت) به شکل وام‌های آسان، معافیت، و امتیازات انحصاری تقسیم می‌کرد. کارآفرینان نیز به منظور کسب منافع بیش‌تر از رژیم می‌کوشیدند در سیاست‌های دولت نفوذ کنند. خانواده فرجی در ورامین (آرشیو ملی ایران [بی‌تا]: سند ۹۷۸۴-۲۳۰)، حبیب‌الله ثابت و هرمز شاهرخ‌شاهی در تهران (آرشیو ملی ایران ۱۳۴۶: سند ۱۳۴۲۳-۲۳۰)، خانواده ناروئی در کرمان (آرشیو ملی ایران ۱۳۳۸: سند ۳۱۱۶۶-۲-۲۳۰)، و نیری در بلوچستان (آرشیو ملی ایران ۱۳۳۹: سند ۳۱۱۶۶-۴-۲۳۰) نمونه‌ای از این افراد و خانواده‌ها هستند که حکومت پهلوی آن‌ها را برای سرمایه‌گذاری در نقاط مختلف ایران گزینش کرد و این افراد دیری نپایید که درمقابل مردم قرار گرفتند و خود به بحران‌های منطقه‌ای تبدیل شدند.

۵. نحوه مواجهه دولت (حکومت پهلوی)، با بحران ناکارآمدی

در سال ۱۳۵۳ گروهی از اندیشمندان برای مطالعه مسائل ایران در گزارشی به شاه مشکلات کشور را در شش اصل بدین شرح خلاصه کردند:

۱. فساد عده‌ای محدود از سیاست‌مداران؛

۲. اهداف به‌دست‌نیامده؛

۳. ناهماهنگی در برنامه‌ریزی اقتصادی؛

۴. افزایش تدریجی قیمت‌ها؛

۵. عدم تماس با روحانیت؛

۶. سیاست‌های تند ساواک (میلانی ۱۳۷۸: ۲۵۱).

پرواضح است که در تبیین مشکلات واقعی کشور در گزارش مذکور، محافظه‌کاری‌هایی صورت پذیرفته، ولی باین حال این متن واجد واقعیت‌هایی بود که رژیم پهلوی می‌توانست برای خروج از بن‌بست از آن‌ها راه‌برد استخراج کند. در کنگره انقلاب اداری، که پیش‌تر از این گزارش در بهمن ۱۳۴۶ در تهران برگزار گردید، نیز به‌شدت از فساد اداری و رشوه‌خواری سخن به‌میان آمده بود و از دولت خواسته شده بود که هرچه سریع‌تر جلوی این مسئله را، که به بی‌عدالتی اجتماعی منجر گردیده است، بگیرد. گزارش تعدادی از جامعه‌شناسان از اوضاع ایران در سال ۱۳۵۶ نیز به مواردی از این‌دست اشاره داشته و اذعان

بحران ناکارآمدی دولت و مسئله سقوط حکومت پهلوی (حامد ایرانشاهی و دیگران) ۴۷

دارد که حکومت درمقابل خواسته‌های اجتماعی بسیار ناکارآمد است. مخرج مشترک همه گزارش‌ها و تحلیل‌های رسمی از این دوران وجود فساد، بی‌عدالتی، فضای پلیسی، و در یک کلمه ناکارآمدی دولت در مهار بحران‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، و اقتصادی موجود در جامعه است که شاه نیز گرچه علی‌الظاهر به برخی از این کنگره‌ها نیز پیام می‌فرستاد، ولیکن درمجموع گوش شنوایی نسبت به نتایج هیچ‌یک از آن‌ها نداشت و راه خود را می‌رفت (آرشیو ملی ایران [بی‌تا]: سند ۳۸۲۵۶-۹۹۹).

علینقی عالیخانی مهم‌ترین وزیر اقتصاد عصر پهلوی درباره نحوه مواجهه محمدرضا شاه با بحران‌های اقتصادی چنین می‌گوید:

تورم ایران در سال ۱۹۷۵ در حدود ۲۵ درصد بود ... بعد شاهنشاه که آریامهر شده می‌آید یک فرمان صادر می‌کند جزو اصول انقلاب، که افزایش قیمت‌ها ممنوع است ... یعنی شما می‌خواهید بگویید بالا آمدن خورشید ممنوع! نه فقط ممنوعیتش میسر نبود، بلکه نرخ تورم شد ۳۵ درصد (عالیخانی ۱۳۹۳: ۱۴۰).

فخرالدین صدیق یکی از قضات عالی‌رتبه دیوان عالی کشور نیز در خرداد ۱۳۵۳ خورشیدی عریضه‌ای به محمدرضا شاه می‌نویسد که در آن به صراحت از فساد شایع و ریشه‌دار در ساختار اجرایی، قضایی، و حتی نظامی کشور سخن می‌گوید و پیش‌نهاد می‌دهد که ساواک تلاش جلدی برای بررسی فساد، اخاذی، و ارتشا صورت دهد و این مسئله را به اصلی‌ترین مأموریت خود تبدیل کند. اما نه شاه و نه ساواک فهم درستی از این عرایض و نامه‌های این‌چنینی نداشتند و مهم‌ترین وظیفه خود را ایجاد فضای پلیسی در جامعه به‌منظور کنترل سیاسی امور می‌دانستند (آرشیو ملی ایران [بی‌تا]، سند ۱۹۶۳۳-۲۳۰).

ناکارآمدی حکومت پهلوی همه طبقات اجتماعی را درمقابل رژیم قرار داد و چون دامنه این ناکارآمدی‌ها بسیار گسترده بود، تقریباً دولت در همه حوزه‌ها با بحران مواجه شده بود؛ بحرانی که یک فرصت مناسب احتیاج داشت تا به انقلاب تبدیل شود که باز شدن نسبی فضای سیاسی و اجتماعی برای مخالفان (به‌دنبال تغییرات سیاسی در آمریکا) به‌منزله پیدایش این فرصت بود. درنهایت، ناکارآمدی حکومت پهلوی به بسط و توسعه یک ایدئولوژی انقلابی، که سال‌ها قبل از انقلاب جامعه‌ای بهتر را به‌تصویر می‌کشید، انجامید و بحران اقتصادی سال‌های ۱۳۵۱ تا ۱۳۵۶ خورشیدی، که خود به نارضایتی‌ها و اعتراض‌های فراوان در مقیاسی گسترده منجر شده بود، نیز به انرژی موردنیاز موتور انقلاب تبدیل گردید و این‌گونه مقدمات فروپاشی حکومت پهلوی فراهم شد.

۶. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

برهم‌خوردن تعادل در یک نظام اجتماعی مقدمات آسیب‌پذیری آن را از جهات مختلف فراهم می‌کند. مطابق منطق کارکردگرایانه جامعه یک سیستم متشکل از اعضا و اجزای بی‌شماری است که هریک باید کارکردهای خاصی را برای بقای کلی سیستم انجام دهند. این اجزا به‌نحو عجیبی دارای وابستگی متقابل‌اند و خلل در یک بخش از نظام سبب ایجاد اختلال در کل نظام می‌شود. در دوره پهلوی دوم، دولت، که در رأس نظام اجتماعی قرار داشت و کارکرد آن ایجاد تعادل در نظام اجتماعی بود، به‌نحو عجیبی به اصلی‌ترین عامل برهم‌زننده نظم اجتماعی تبدیل شده بود و به‌جهت فقدان چشم‌انداز و عدم وجود نقشه راه مشخص، تصویر روشنی از نظام اجتماعی مقابل روی خود نداشت.

همان‌گونه‌که به‌روشنی تبیین گردید، محمدرضاشاه به‌عنوان نماد و رأس نظام سیاسی نه‌تنها از جامعه تلقی یک نظام گسترده سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، و ... را نداشت، بلکه به‌نحو عجیبی سعی داشت تا با نرم‌افزارهای سنتی جامعه را اداره کند. وی مدام دم از توسعه اقتصادی و صنعتی می‌زد، ولیکن از نوسازی و توسعه در دیگر حوزه‌های اجتماعی غافل بود. او علی‌الظاهر شکل و شمایل دولت را نو کرده بود، اما در کنه ماجرا هرگز تلقی مدرنی (دولت-ملت) از مفهوم دولت نداشت. بدیهی است که با چنین باوری، سخن گفتن از مفاهیمی هم‌چون وابستگی متقابل اجزای نظام رابطه کارکردی میان اجزا، وحدت، و عمومیت کارکردی، که تضمین‌کننده نظم اجتماعی هستند، نیز محلی از اعراب ندارد.

مجموع این اقدامات و برداشت‌ها نظمی را که می‌بایست دولت در جامعه ایجاد کند به‌مخاطره می‌انداخت و جامعه را از حالت ثبات خارج می‌کرد. قرارگرفتن در چنین وضعیتی حاکمیت را در کنترل اجتماعی ناتوان و به‌سمت‌وسوی ناکارآمدی رهنمون می‌ساخت، چراکه کارآمدی محصول نظم و تعادل اجتماعی است و در یک شرایط مطلوب حاصل می‌گردد. حکومت محمدرضاشاه پهلوی در میانه دهه ۱۳۵۰ همه ظرفیتهایی را که به‌واسطه آن می‌توانست حکومتی کارآمد داشته باشد ناخواسته از میان برداشت؛ نه ظرفیت انحصار کاربرد زور داشت که یا بر اوضاع تسلطی نداشت (نظیر حداثت سال‌ها ۱۳۲۰-۱۳۳۳) و یا اگر سلطه‌ای نیم‌بند بر امور داشت به‌مدد حمایت‌های کشور دیگر و ایجاد فضای پلیسی در جامعه بود (هم‌چون سال‌های پس از انقلاب سفید) و نه از ظرفیت استخراجی برخوردار بود که اساساً دولتی رانتیر بود و بر درآمدهای نفتی تکیه داشت.

حکومت پهلوی به‌رغم همه تلاش‌های ارزش‌مندش در احیای هویت ایرانی و زبان فارسی در شکل‌دادن به هویت ملی نیز ناکارآمد بود، چراکه تأکید بیش از حد بر مدرنیته و غرب‌گرایی همه این تلاش‌ها را تحت‌الشعاع خود قرار می‌داد و مردم درک کرده بودند که حاکمانشان بیش از آن‌که دل‌باخته هویت ایرانی باشند دل‌سپرده مدنیت جدید غرب هستند. هم‌چنان‌که بیان گردید، محمدرضا شاه و نخست‌وزیرش هویدا حتی در دیدارهای خصوصی نیز تأکید داشتند که به زبان لاتین سخن بگویند و براساس سنت‌های غربی عمل کنند. هم‌چنین، مردم درک کرده بودند که هویت ملی‌ای که شاه از آن سخن می‌گوید صرفاً حربه‌ای برای تسلط بر افکار عمومی و بقای سلطنت است و به همین واسطه، هیچ‌گاه نتوانستند در این خصوص نیز با حاکمیت رابطه‌ای برقرار کنند. در مقاطعی نیز به‌طور مثال مصادیقی چون مصدق داشتند که آن را نماد هویت ملی می‌دانستند و قویاً میان گفتمان مصدق و شاه تمیز قائل بودند. درمورد ظرفیت حفظ انسجام درونی نیز اوضاع تقریباً بر همین منوال بود و مردم بدین درک رسیده بودند که بوروکراسی نه در خدمت مردم که در جهت بقای دستگاه سلطنت و شخص شاه است و در هیچ حوزه‌ای مسئله‌محور عمل نمی‌کند. فساد اداری نیز مزید بر علت شده بود که به‌طور کلی نسبت به بوروکراسی نیز بدبین باشند و با حکومت در این خصوص نیز هم‌دلانه عمل نکنند. در نتیجه دولت فاقد این ظرفیت نیز گردیده بود و از این لحاظ نیز ناکارآمد جلوه می‌کرد.

رژیم پهلوی از ظرفیت تنظیمی نیز برخوردار نبود، چراکه اساساً توان وضع مقررات در جامعه را نیز نداشت. این رژیم خود مقررات‌گریز بود و ناقض همه قوانین نوشته و نانوشته‌ای بود که به بقای جامعه کمک می‌کرد. فقدان حاکمیت قانون در جامعه نیز این مسئله را تشدید می‌کرد و دولت را در وضع قانون ناکارآمد می‌ساخت. از لحاظ مقبولیت نیز در سطح قابل‌قبولی نبود که مردم بخواهند مقررات تعیین‌شده از سوی دولت را بپذیرند و براساس آن عمل کنند.

دولت پهلوی دولت رانت‌ها و انحصارها بود و به همین لحاظ از ظرفیت بازتوزیعی نیز برخوردار نبود. در این عصر، تمامی امتیازات انحصاری تحت کنترل دولت و در دستان وابستگان حکومت پهلوی بود و خود دولت در ایجاد یک طبقه بورژوازی صنعتی نقش چشم‌گیری داشت. بر همین اساس، حس بی‌عدالتی و ویژه‌خواری در سطح جامعه نسبت به حکومت پهلوی وجود داشت و بسط و گسترش گفتمان چپ در ایران نیز تا حد زیادی معلول همین مسئله بود.

فقدان این ظرفیت‌ها و تداوم این ناکارآمدی‌ها رفته‌رفته زمینه‌های سقوط مشروعیت حکومت پهلوی را فراهم ساخت و دولت را به نقطه‌ای رساند که در همه حوزه‌ها، مردم درمقابلش قرار بگیرند و حتی بدون هیچ چشم‌اندازی از آینده خواهان سقوط آن شوند.

پی‌نوشت

۱. مطابق این نظریه ساختارهای معینی در جامعه موجب ثبات و پایداری آن شده‌اند و تازمانی‌که ترتیبات ساختاری خاص متأثر ساختارهای مذکور بر جامعه حاکم است، مشکلی در جامعه به‌وجود نخواهد آمد. درمقابل زمانی‌که این ترتیبات به‌هم خورده و جابه‌جا شوند، احتمال بروز فروپاشی از سوی توده‌ها و انقلاب توده‌ای در جامعه افزایش می‌یابد. به همین ترتیب، پس از فروپاشی نیز احتمال تأسیس حکومت و رژیمی توده‌ای نیز افزایش می‌یابد.

کتاب‌نامه

الف) منابع کتابی فارسی

- آبراهامیان، یرواند (۱۳۸۳)، *یرواند، ایران بین دو انقلاب*، ترجمه احمد گل محمدی و محمدابراهیم فتاحی، تهران: نی.
- آبراهامیان، یرواند (۱۳۸۹)، *تاریخ ایران مدرن*، ترجمه محمدابراهیم فتاحی، تهران: نی.
- آشوری، داریوش (۱۳۷۶)، *ما و مدرنیت*، تهران: مؤسسه فرهنگی صراط.
- اسکاجپول، تدا (۱۳۸۲)، «دولت رانتیر و اسلام شیعی در انقلاب ایران»، ترجمه محمدتقی دلفروز، مجله مطالعات راهبردی، س ۶، ش ۱.
- اسکاجپول، تدا (۱۳۸۹)، *دولت‌ها و انقلاب‌های اجتماعی*، ترجمه سیدمجید رویین‌تن، تهران: سروش.
- استونز، راب (۱۳۷۹)، *متفکران بزرگ جامعه‌شناسی*، ترجمه مهرداد میردامادی، تهران: مرکز.
- اسکولز، رابرت (۱۳۷۹)، *درآمدی بر ساختارگرایی در ادبیات*، ترجمه فرزانه طاهری، تهران: آگاه.
- جانسون، چالمرز (۱۳۷۲)، *تحول انقلابی (بررسی نظری پدیده انقلاب)*، ترجمه حمید الیاسی، تهران: امیرکبیر.
- چالمرز، جانسون (۱۳۷۱)، *تحول انقلابی*، ترجمه حمید الیاسی، تهران: امیرکبیر.
- روشه، گی (۱۳۸۷)، *تغییرات اجتماعی*، ترجمه منصور وثوقی، تهران: نی.
- ریترز، جرج (۱۳۸۴)، *نظریه جامعه‌شناسی در دوران معاصر*، ترجمه محسن ثلاثی، تهران: علمی و فرهنگی.
- عالیخانی، علینقی (۱۳۹۳)، *امنیت و اقتصاد، تاریخ شفاهی*، به‌کوشش حسین دهباشی، تهران: کتاب‌خانه ملی.
- کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۹۳)، *در جست‌وجوی جامعه بلندمدت*، در گفت‌وگو با کریم ارغنده‌پور، تهران: نی.
- میلانی، محسن (۱۳۸۷)، *شکل‌گیری انقلاب اسلامی*، ترجمه مجتبی عطارزاده، تهران: گام نو.
- نراقی، احسان (۱۳۸۵)، *از کاخ شاه تا زندان اوین*، ترجمه سعید آذری، تهران: رسا.
- نصر، سیدحسین (۱۳۹۳)، *حکمت و سیاست*، در گفت‌وگو با حسین دهباشی، تهران: کتاب‌خانه ملی.

ب) منابع سندی

بحران ناکارآمدی دولت و مسئله سقوط حکومت پهلوی (حامد ایرانشاهی و دیگران) ۵۱

آرشیو ملی ایران (بی تا)، سند ۰۰۰۹۹۷-۲۹۶، قسمتی از نامه نصرالله انتظام به یکی از رجال دولتی درخصوص اقدامات سوء علی رضا پهلوی و نتایج بد آن بر خانواده سلطنتی و پذیرش عمومی آن خاندان (نامه ناقص است).

آرشیو ملی ایران (بی تا)، سند ۹۷۸۴-۲۳۰، اعمال نفوذ خاندان فرجی در ورامین.

آرشیو ملی ایران (بی تا)، سند ۳۸۲۵۶-۹۹۹، کنگره انقلاب اداری هفتم تا شانزدهم بهمن ماه ۱۳۴۶، تهران.

آرشیو ملی ایران (۲۷ خرداد ۱۳۳۲)، سند ۳۱۲۳۰-۲۳۰، پاسخ محمود جعفری، کارمند وزارت دارایی، به ادعای سرلشکر بازنشسته، علی اکبر ضرغام، درخصوص افزایش درآمد مملکت در زمان حضور وی به عنوان وزیر دارایی و افشای غارتگری و فسادهای مالی وی در مالیات سنواتی، اتخاذ سیاست دروازه‌های باز با ورود بی سابقه کالاهای تجملی و خروج ارز، ضرر تولیدکنندگان داخلی، و

آرشیو ملی ایران (۱۱ مهر ۱۳۳۴)، سند ۷۹۶۳-۲۳۰، نامه دعوت از نخست وزیر برای حضور در مجلس شورای ملی و پاسخ گویی به پرسش درباره ترقی روزافزون هزینه زندگی و نقشه دولت برای بهبود وضع. آرشیو ملی ایران (۸ اسفند ۱۳۳۸)، سند ۳۱۱۶۶-۲-۲۳۰، تلگراف به نخست وزیر در اعتراض به عملکرد جانشین بازپرس بم با مردم، اعمال خشونت و اهانت نسبت به متهمین در بازجویی و اقرارگرفتن با تهدید آنان.

آرشیو ملی ایران (۱۴ خرداد ۱۳۳۹)، سند ۳۱۱۶۶-۴-۲۳۰، تلگراف جمعی از اهالی سراوان به مجلس شورای ملی در اعتراض به عملکرد رئیس بهداری بلوچستان در استفاده از بودجه و امکانات بهداری برای فعالیت‌ها و تبلیغات انتخاباتی خود.

آرشیو ملی ایران (خرداد ۱۳۴۰)، سند ۰۰۲۵۷۵-۹۹۸، قسمتی از نطق علی امینی (نخست وزیر) در وزارت بازرگانی درباره رواج فساد و رشوه خواری در ایران به نقل از روزنامه اطلاعات هوایی.

آرشیو ملی ایران (بهمن ۱۳۴۲)، سند ۹۶/۹۹۸/۱۱۴۷، قانون اصلاحات ارضی، تهران.

آرشیو ملی ایران (۱۶ فروردین ۱۳۴۶)، سند ۱۳۴۲۳-۲۳۰، نامه غلامرضا دانایی به هویدا، نخست وزیر، برای اعتراض به اعمال نفوذ غیرقانونی مهندس هرمز شاهرخ شاهی، صاحب شرکت اختر ماشین، در دادگستری. آرشیو ملی ایران (۲۶ مرداد ۱۳۴۷)، سند ۲۹۱۵۳-۲۳۰، نامه شکایت آمیز پاشایی از دانش سرای عالی به نخست وزیر در اعتراض به وضعیت موجود در شرکت اتوبوس رانی، برق، و استان داری و انتقاد از نبودن اشخاص مناسب در رأس امور.

آرشیو ملی ایران (۲۸ آبان ۱۳۵۸)، سند ۲۰۶۴۶-۲۳۰، تلگراف نصراله اهور هوش شیرازی، مدیر روزنامه درحال توقیف جوشن، به ارتشبد ازهاری، نخست وزیر، برای اعلام فساد و قاچاق کابینه های قبلی، سوء استفاده مدیران شرکت های دولتی و وزارت خانه ها بودجه و موقعیت خود و درخواست وقت ملاقات از وی.

قانون برنامه پنجم عمرانی کشور (۱۳۵۶)، اسناد سازمان برنامه و بودجه.

لایحه قانون برنامه دوم عمرانی کشور (۱۳۳۴)، اسناد سازمان برنامه و بودجه.

ج) منابع مطبوعاتی

- روزنامه اطلاعات (۱۸ خرداد ۱۳۴۳)، «اصول انقلاب شاه و مردم»، ۱، ۴.
- روزنامه تایم (۱۶ اوت ۱۹۷۶)، ۳۲.
- روزنامه سندی تایمز (۱۹۷۵)، سرمقاله ۱۹ ژانویه.
- روزنامه کیهان (۳ اردیبهشت ۱۳۳۶)، «اهداف تشکیل سازمان اطلاعات و امنیت کشور»، ۴.
- روزنامه لوموند (۱۹۸۷)، سرمقاله ۹۸۵۳.
- روزنامه نیویورک تایمز (۱۹۸۷)، سرمقاله ۱۳ دسامبر.

- Albertus, M. and V. Menaldo (2012), "Coercive Capacity and the Prospects for Democratization", *Comparative Politics January*, vol. 44, no. 2, 151-169.
- Easton, D. (1965), *A System Analysis of Political Life*, New York, John Wiley and Sons.
- Fearon, J. D. and D. D. Laitin (2003), "Ethnicity, Insurgency, and Civil War", *American Political Science Review*, vol. 97, no. 1, 75-80.
- Kocher, M. A. (2010), "State Capacity as a Conceptual Variable", *Yale Journal of International Affairs*, vol. 5, no. 2, 137-145.
- Mann, M. (1986), "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results", in: *States in History*, John A. Hall (ed.), London: Basic Blackwell.
- Mann, M. (1993), *The Sources of Social Power, The Rise of Classes and Nation-States, 1760-1914*, New York, Cambridge University Press.
- Poggi, G. (1990), *The State, Its Nature, Development and Prospects*, Cambridge, Polity Press
- Slater, D. (2008), "Can Leviathan Be Democratic?", *Competitive Elections*, Robust.
- Shaoguang, W. (2012), "Why is State Effectiveness Essential for Democracy? Asian Examples", in: *Contemporary Chinese Political Thought, Debates and Perspectives*, Fred Reinhard Dallmayr and Tingyang Zhao (eds.), Kentucky, The University Press of Kentucky.
- Sorensen, G. (2002), *State Transformation and New Security Dilemmas*, Ankara, Centre for Eurasian Strategic Studies.
- Weiss, L. (1998), *The Myth of the Powerless State, Governing the Economy in a Global Era*, Cambridge, Polity.