نوامبر
۲۰۲۶

«پروژه‌ی شکوفایی ایران»؛ طرح گذار یا مقدمه‌چینی برای بازگشت سلطنت؟

نقدی بر کتابچه‌ی دوران اضطرار

محمد محمدی



مقدمه

سقوط یک نظام اقتدارگرا لزوما به استقرار دموکراسی منجر نمی‌شود. میان فروپاشی نظم سیاسی پیشین و شکل‌گیری نهادهای جدید، دوره‌ای انتقالی وجود دارد که در آن، مسئله اساسی چگونگی شکل‌گیری، توزیع، محدودسازی و انتقال قدرت است. در این دوره، پیش از آنکه نهادهای انتخابی و سازوکارهای دموکراتیک استقرار یابند، ممکن است افراد یا جریان‌های سیاسی با اتکا به منابع مختلفی چون اعتبار تاریخی، سابقه مبارزه، محبوبیت اجتماعی، توانایی سازمان‌دهی یا ادعای نمایندگی اراده عمومی، برای خود جایگاه و اختیارات ویژه‌ای مطالبه کنند. چگونگی تبدیل این منابع اقتدار به قدرت سیاسی و نهادی می‌تواند مسیر تحولات بعدی و امکان شکل‌گیری نظمی دموکراتیک را تحت تاثیر قرار دهد.

این مقاله با رویکردی تطبیقی، انقلاب ۱۳۵۷ ایران و ساختار قدرت پیشنهادی در «کتابچه دوران اضطرار» مرتبط با رضا پهلوی را بررسی می‌کند. چارچوب نظری مقاله بر مفهوم «مشروعیت پیشادموکراتیک» استوار است؛ مفهومی که در این پژوهش برای تحلیل منابع و ادعاهای توجیه‌کننده اقتدار سیاسی پیش از استقرار نهادهای انتخابی به کار می‌رود. مسئله محوری آن است که برخورداری از نفوذ اجتماعی، اعتبار تاریخی یا نقش رهبری در مبارزه با حکومت پیشین، تحت چه شرایطی به اختیار حکومتی تبدیل می‌شود و چه سازوکارهایی می‌توانند

مانع از تبدیل این اختیار موقت به قدرتی پایدار و خارج از نظارت دموکراتیک شوند.

تجربه انقلاب ۱۳۵۷ ایران نشان داد که ائتلاف نیروهای متنوع برای سرنگونی یک حکومت، لزوما به توافق درباره ساختار سیاسی آینده یا تضمین مشارکت برابر در تعیین آن منجر نمی‌شود. در این تجربه، اقتدار انقلابی و جایگاه رهبری پیش از استقرار نهادهای جدید شکل گرفت و سپس، در فرایند تاسیس و تثبیت ساختار سیاسی جدید، به اقتدار نهادی تبدیل شد.

در پرتو این تجربه، مقاله ساختار پیشنهادی کتابچه دوران اضطرار مرتبط با پروژه شکوفایی ایران را بررسی می‌کند. نکته اساسی این است که تمرکز اختیارات در جایگاه رضا پهلوی، با توجه به مواضع سیاسی اعلام‌شده او درباره بازگشت سلطنت، چه پیامدهایی برای بی‌طرفی سیاسی ساختار انتقالی و امکان رقابت برابر میان گزینه‌های مختلف نظام سیاسی دارد. به بیان دیگر، آیا ترتیبات پیشنهادی صرفا برای اداره موقت کشور و فراهم‌کردن زمینه تصمیم‌گیری آزادانه شهروندان طراحی شده‌اند یا ممکن است از طریق تمرکز اختیارات اجرایی، نهادی و امنیتی، برای یک جریان سیاسی مشخص در تعیین نظم آینده مزیت ساختاری ایجاد کنند؟

استدلال محوری مقاله این است که ارزیابی دموکراتیک یک طرح انتقالی را نمی‌توان صرفا به وعده برگزاری انتخابات یا همه‌پرسی در پایان دوره اضطرار محدود کرد. کیفیت دموکراتیک فرایند گذار، پیش از هر رای‌گیری و در نحوه شکل‌گیری و توزیع قدرت موقت تعیین می‌شود. اگر یک فرد یا جریان سیاسی پیش از استقرار نهادهای انتخابی، بر ساختار انتقالی، انتصاب مسئولان، منابع

عمومی و قواعد تصمیم‌گیری تسلط نامتوازن پیدا کند، می‌تواند شرایط رقابت سیاسی آینده را نیز به سود خود شکل دهد.

مشروعیت پیشادموکراتیک؛ منشا اقتدار و مسئله حق حکمرانی در دوران گذار

در دوره گذار از یک نظام اقتدارگرا به نظمی سیاسی جدید، قدرت معمولا پیش از شکل‌گیری نهادهای انتخابی و تثبیت قواعد دموکراتیک، میان افراد، گروه‌ها و سازمان‌های مختلف توزیع می‌شود. در چنین شرایطی، برخی کنشگران ممکن است به اعتبار تاریخی، سابقه مبارزه با حکومت پیشین، محبوبیت اجتماعی، توانایی بسیج نیروها، برخورداری از شبکه‌های سازمان‌یافته یا ادعای نمایندگی اراده عمومی استناد کنند و بر مبنای آن، خواهان نقشی محوری در اداره کشور شوند. این منابع می‌توانند برای یک فرد یا جریان سیاسی نفوذ و اعتبار اجتماعی ایجاد کنند؛ اما پرسش اساسی این است که آیا چنین اعتباری به‌خودی‌خود حق اعمال قدرت حکومتی را نیز به همراه می‌آورد؟

در این مقاله، مفهوم «مشروعیت پیشادموکراتیک» برای تحلیل همین مسئله به کار می‌رود. منظور از آن، مجموعه منابع اعتبار و ادعاهای توجیه‌کننده اقتدار سیاسی است که پیش از استقرار نهادهای انتخابی و سازوکارهای دموکراتیک شکل می‌گیرند یا به رسمیت شناخته می‌شوند. این منابع ممکن است از گذشته تاریخی، جایگاه نمادین، رهبری یک جنبش اعتراضی، نقش موثر در فروپاشی حکومت پیشین، محبوبیت عمومی یا توانایی سازمان‌دهی و اداره امور ناشی

شوند. ویژگی مشترک آن‌ها این است که منشا اعتبارشان لزوما انتخاب آزادانه شهروندان در چارچوب یک نظم سیاسی رقابتی نیست.

با این حال، برای پرهیز از خلط مفاهیم، باید میان سه موضوع تمایز گذاشت: نخست، «اعتبار یا مشروعیت اجتماعی»؛ یعنی میزان پذیرش، اعتماد یا احترام عمومی نسبت به یک فرد یا جریان. دوم، «قدرت و ظرفیت اعمال اقتدار»؛ یعنی توانایی سازمان‌دهی نیروها، بسیج منابع، اجرای تصمیم‌ها و اثرگذاری بر تحولات سیاسی. سوم، «حق دموکراتیک حکمرانی»؛ یعنی اختیار قانونی و پاسخ‌گویی‌پذیری برای اتخاذ تصمیم‌های الزام‌آور درباره امور عمومی، بر پایه قواعدی که شهروندان در شکل‌گیری آن‌ها مشارکت برابر داشته‌اند یا امکان بازنگری و نظارت بر آن‌ها را دارند.

این سه مولفه ممکن است در یک کنشگر سیاسی جمع شوند، اما هیچ‌یک به‌طور خودکار دیگری را اثبات نمی‌کند. محبوبیت اجتماعی، به‌تنهایی معادل اختیار حکومتی نیست؛ توانایی سازمان‌دهی و اداره امور نیز لزوما به معنای برخورداری از حق تصمیم‌گیری نهایی درباره ساختار سیاسی آینده نیست. به همین ترتیب، نقش تاریخی یک فرد یا جریان در مبارزه با نظام پیشین، به‌خودی‌خود نمی‌تواند جایگزین رضایت آزادانه و قابل سنجش شهروندان شود. بنابراین، مسئله اصلی نه انکار اهمیت اعتبار اجتماعی یا توان اجرایی کنشگران سیاسی، بلکه تعیین حدود و پیامدهای تبدیل این منابع به اختیار نهادی است.

برای روشن‌تر شدن این تمایز، می‌توان از طبقه‌بندی ماکس وبر درباره انواع اقتدار مشروع بهره گرفت. وبر سه صورت آرمانی از اقتدار را از یکدیگر متمایز می‌کند: اقتدار سنتی که بر باور به اعتبار سنت‌های دیرپا استوار است؛ اقتدار کاریزماتیک

که از اعتقاد پیروان به ویژگی‌های استثنایی یک شخص سرچشمه می‌گیرد؛ و اقتدار قانونی . عقلانی که اعتبار آن به قواعد و مقررات رسمی و صلاحیت مقام‌هایی وابسته است که بر اساس آن قواعد به قدرت می‌رسند. این صورت‌ها در واقعیت تاریخی لزوما جدا از یکدیگر نیستند و ممکن است در یک ساختار سیاسی با هم ترکیب شوند[1].

این طبقه‌بندی برای تحلیل دوران گذار اهمیت ویژه‌ای دارد؛ زیرا در شرایط فروپاشی نظم سیاسی پیشین، اقتدار سنتی یا کاریزماتیک ممکن است پیش از شکل‌گیری نهادهای قانونی - عقلانی، نقشی تعیین‌کننده پیدا کند. یک رهبر سیاسی ممکن است به دلیل سابقه خانوادگی و پیوند با گذشته تاریخی، از اعتبار نمادین برخوردار باشد؛ فردی دیگر ممکن است به سبب نقش خود در یک جنبش اعتراضی یا برخورداری از محبوبیت عمومی، جایگاه رهبری پیدا کند. چنین جایگاه‌هایی می‌توانند در بسیج نیروها و هماهنگی سیاسی موثر باشند، اما مسئله دموکراتیک از جایی آغاز می‌شود که این اعتبار شخصی یا تاریخی به اختیارات رسمی و الزام‌آور تبدیل می‌شود، اینکه چه کسی این اختیارات را واگذار کرده است؟ دامنه آن‌ها چیست؟ چه نهادی می‌تواند تصمیم‌های صاحب اختیار را محدود یا لغو کند؟ و شهروندان از چه راهی می‌توانند درباره ادامه یا پایان این اختیارات تصمیم بگیرند؟

در اینجا، اندیشه جان لاک درباره رضایت و محدودیت قدرت سیاسی نیز راهگشاست. در نظریه لاک، قدرت سیاسی از رضایت افراد برای تشکیل جامعه

[1] Max Weber, The Theory of Social and Economic Organization (New York: Oxford University Press, 1947), 328–330.

سیاسی سرچشمه می‌گیرد و حکومت این قدرت را نه به‌صورت مالکیتی مستقل، بلکه به‌منزله امانتی برای تحقق خیر عمومی در اختیار دارد. از این منظر، قدرت حکومتی نمی‌تواند نامحدود و مستقل از اراده جامعه باشد؛ بلکه باید در چارچوب اختیاراتی اعمال شود که به حکومت واگذار شده‌اند و در برابر جامعه پاسخ‌گو باقی بماند[۲]. اهمیت این دیدگاه برای بحث حاضر در آن است که حتی ضرورت اداره کشور در شرایط اضطراری نیز به‌تنهایی منشا اختیار نامحدود ایجاد نمی‌کند. ضرورت اجرایی می‌تواند دلیل طراحی نهادهای موقت و اعطای صلاحیت‌های مشخص باشد، اما جایگزین رضایت سیاسی و نظارت عمومی نمی‌شود.

از این منظر، دوران گذار را باید دوره‌ای دانست که در آن، فاصله میان «اعتبار سیاسی» و «حق حکمرانی» ممکن است به یکی از مهم‌ترین منازعات بر سر قدرت تبدیل شود. در شرایطی که نهادهای پیشین فروپاشیده یا اعتبار خود را از دست داده‌اند و نهادهای جدید هنوز شکل نگرفته‌اند، این خطر وجود دارد که منابع پیشادموکراتیک اقتدار به مبنای توجیه اختیاراتی تبدیل شوند که نه از مسیر انتخاب عمومی به دست آمده‌اند و نه تحت نظارت موثر نهادهای مستقل قرار دارند. در چنین وضعیتی، عنوان‌هایی مانند رهبری دوران گذار، نمایندگی ملت، ضرورت حفظ ثبات یا مسئولیت نجات کشور ممکن است برای توجیه تمرکز اختیارات به کار روند؛ در حالی که حدود و مبنای حقوقی این اختیارات همچنان نیازمند تعریف و پاسخ‌گویی است.

---

[2] John Locke, Second Treatise of Government (1689).

البته این بحث به معنای آن نیست که در دوران گذار باید همه تصمیم‌ها را تا زمان برگزاری انتخابات به تعویق انداخت یا هرگونه تمرکز موقت قدرت را ناموجه دانست. فروپاشی نظم سیاسی ممکن است مستلزم تصمیم‌گیری سریع درباره امنیت عمومی، استمرار خدمات حیاتی، اداره نهادهای دولتی و جلوگیری از خلا قدرت باشد. مسئله، ضرورت وجود اقتدار اجرایی نیست؛ مسئله، چگونگی تاسیس، تحدید و نظارت بر آن است. هرچه دامنه اختیارات موقت گسترده‌تر باشد، ضرورت تعیین مدت ماموریت، تفکیک صلاحیت‌ها، نظارت مستقل، شفافیت تصمیم‌گیری و امکان برکناری یا بازخواست صاحبان قدرت نیز بیشتر می‌شود.

بر این اساس، در این مقاله مشروعیت دموکراتیک یک ساختار انتقالی با چند پرسش سنجیده می‌شود: منشا اختیار آن چیست و چه کسانی آن را واگذار کرده‌اند؟ اختیارات اجرایی، قانونی و امنیتی چگونه میان نهادها توزیع شده‌اند؟ انتصاب و عزل مقام‌های کلیدی در اختیار چه مرجعی است؟ چه سازوکار مستقلی بر عملکرد صاحبان قدرت نظارت می‌کند؟ آیا گروه‌ها و گرایش‌های سیاسی مختلف از امکان برابر برای مشارکت و رقابت برخوردارند؟ و مهم‌تر از همه، آیا ساختار موقت از نظر حقوقی و عملی ملزم است قدرت را در زمان و شرایطی روشن به نهادهای برخاسته از انتخاب آزاد شهروندان واگذار کند؟

بنابراین، مفهوم مشروعیت پیشادموکراتیک در این یادداشت ابزاری برای تشخیص و بررسی فاصله میان اعتبار اجتماعی و اختیار حکومتی است. این مفهوم کمک می‌کند تا به‌جای تمرکز صرف بر نیت‌ها، شعارها یا وعده‌های اعلام‌شده رهبران سیاسی، به سازوکارهای نهادی و نحوه توزیع واقعی قدرت

توجه کنیم و اینکه آیا منابع اعتبار و نفوذی که پیش از استقرار دموکراسی شکل گرفته‌اند، صرفا برای تسهیل گذار و فراهم‌کردن امکان انتخاب آزادانه شهروندان به کار گرفته می‌شوند یا به اختیاراتی تبدیل می‌شوند که می‌توانند قواعد رقابت سیاسی و نتیجه فرایند تاسیس نظم آینده را از پیش تحت تاثیر قرار دهند.

انقلاب ۱۳۵۷؛ تبدیل مشروعیت انقلابی به اقتدار نهادی

انقلاب ۱۳۵۷ ایران نمونه‌ای متفاوت در زمینه شکل‌گیری و تمرکز قدرت سیاسی پس از فروپاشی یک نظام اقتدارگراست. اهمیت این تجربه برای بحث حاضر در آن است که ائتلاف گسترده نیروهای مخالف حکومت پهلوی، با وجود نقش تعیین‌کننده‌اش در سرنگونی سلطنت، از ابتدا درباره ماهیت نظام آینده، منشا اقتدار سیاسی و حدود اختیارات رهبران انقلاب توافقی یکپارچه نداشت.

انقلاب ایران حاصل مشارکت طیف متنوعی از نیروهای اجتماعی و سیاسی بود؛ از جریان‌های مذهبی و روحانیون تا ملی‌گرایان، ملت‌ها، نیروهای چپ، گروه‌های دانشجویی، روشنفکران، بازاریان و اقشار مختلف جامعه شهری و روستایی. این نیروها در مخالفت با حکومت محمدرضا پهلوی و مطالبه پایان دادن به استبداد سیاسی اشتراکاتی داشتند، اما از نظر ایدئولوژی، تصورشان از حکومت مطلوب، رابطه دین و دولت و جایگاه مردم در ساختار آینده، تفاوت‌های جدی داشت. از این رو، پیروزی انقلاب را نمی‌توان معادل توافق عمومی بر سر یک الگوی مشخص حکمرانی دانست. هم‌پیمانی نیروهای مختلف برای برچیدن نظم پیشین، به‌خودی‌خود به معنای توافق آن‌ها درباره نظم جایگزین نبود.

در این میان، روح‌الله خمینی به‌واسطه جایگاه مذهبی، شبکه گسترده ارتباطی نیروهای مذهبی، مواضع سیاسی علیه سلطنت و توانایی بسیج و هماهنگ‌سازی بخش از مخالفان، به کانون اصلی رهبری انقلاب تبدیل شد. بازگشت او به ایران در ۱۲ بهمن ۱۳۵۷ و فروپاشی نهایی ساختار سلطنت در روزهای بعد، موقعیتی ایجاد کرد که در آن، اقتدار سیاسی جدید هنوز در قالب نهادهای تثبیت‌شده و مبتنی بر قانون اساسی شکل نگرفته بود. با این حال، جایگاه رهبری خمینی و نفوذ شبکه‌های سیاسی و مذهبی نزدیک به او، پیش از تاسیس کامل نهادهای رسمی، در تعیین مسیر تحولات نقشی محوری پیدا کرده بود.

خمینی، با وجود آنکه پیش از پیروزی انقلاب اعلام کرده بود قصد تصدی مقام ریاست‌جمهوری یا پذیرش مسئولیت اجرایی حکومت را ندارد و روحانیون نیز باید به وظایف مذهبی خود بازگردند، از همان آغاز فرایند انتقال قدرت، نقش محوری در تعیین ساختار سیاسی جدید بر عهده گرفت. خمینی پیش از بازگشت به ایران، در ۲۲ دی‌ماه ۱۳۵۷، از پاریس تشکیل شورای انقلاب را اعلام کرده بود. او سپس در ۱۶ بهمن ۱۳۵۷، یعنی شش روز پس از بازگشت به ایران و پیش از سقوط دولت بختیار در ۲۲ بهمن، مهدی بازرگان را به نخست‌وزیری دولت موقت منصوب کرد[۳]. این نقش‌آفرینی به هدایت سیاسی محدود نماند؛ خمینی در همان روزهای آغازین پیروزی انقلاب، فرمان سرکوب مخالفان خود را صادر کرد. شاید

[3] Library of Congress, *Iran: A Country Study* (Washington, D.C.: Federal Research Division, Library of Congress) ، بخش مربوط به انقلاب اسلامی ایران و تشکیل دولت موقت در سال ۱۹۷۹.

مهم‌ترین نمونه آن، فتوای جهاد علیه کوردستان در ۲۸ مرداد ۱۳۵۸ بود که به‌دنبال آن، نیروهای نظامی و سپاه پاسداران برای مقابله با جنبش کوردستان به کار گرفته شدند[4]. هم‌زمان، در ترکمن‌صحرا و دیگر مناطق ایران نیز سرکوب خونین نیروهای مخالف و مطالبات سیاسی و اجتماعی جریان‌های مختلف رخ داد. به این ترتیب، فاصله میان وعده‌های پیش از انقلاب درباره عدم تصدی قدرت اجرایی و عملکرد سیاسی او پس از انقلاب، به‌روشنی آشکار شد، تمرکز قدرت در دست خمینی و نقش تعیین‌کننده او در شکل‌دهی به ساختار سیاسی پس از انقلاب، تنها به مرحله نخست انتقال قدرت محدود نماند، بلکه بر فرایند تعیین نظام سیاسی آینده نیز تاثیر گذاشت.

نخستین گام مهم برای تعیین شکل نظام سیاسی جدید، همه‌پرسی ۱۲ فروردین ۱۳۵۸ بود. در این همه‌پرسی، از رای‌دهندگان خواسته شد به استقرار «جمهوری اسلامی» رای مثبت یا منفی بدهند. نتیجه رسمی، اکثریت بسیار بالای آرای مثبت را نشان می‌داد[5]. با این حال، از منظر تحلیل فرایند تاسیس دموکراتیک، باید میان پذیرش اصل تغییر نظام سلطنتی و توافق بر سر جزئیات ساختار

---

[4] Iran Human Rights Documentation Center, *Life and Death: Survivor Accounts from Iran's Kurdish Regions Post-Revolution* ؛ مجموعه روایت‌های شاهدان و بازماندگان درباره اعدام‌ها و سرکوب در مناطق کردنشین پس از انقلاب.
https://iranhrdc.org/life-and-death-survivor-accounts-from-irans-kurdish-regions-post-revolution/

[5] Iran Data Portal, Syracuse University, *Referenda* ؛ داده‌های مربوط به همه‌پرسی‌های ایران پس از انقلاب، از جمله آمار رسمی مشارکت و نتایج همه‌پرسی جمهوری اسلامی در فروردین ۱۳۵۸ و همه‌پرسی قانون اساسی در آذر همان سال.
https://irandataportal.syr.edu/referenda

سیاسی جایگزین تمایز قائل شد. پرسش همه‌پرسی گزینه‌های متعدد حکومتی را در برابر رای‌دهندگان قرار نمی‌داد و امکان انتخاب میان جمهوری سکولار، جمهوری اسلامی با الگوهای متفاوت، سلطنت مشروطه یا سایر صورت‌های حکمرانی را در قالب یک رقابت نهادی فراهم نمی‌کرد.

بنابراین، نتیجه همه‌پرسی را می‌توان نشانه‌ای از حمایت گسترده از عنوان و جهت‌گیری کلی جمهوری اسلامی دانست؛ اما نمی‌توان آن را به‌تنهایی معادل توافق عمومی بر سر تمام اصول و ترتیبات قانون اساسی‌ای تلقی کرد که چند ماه بعد تدوین شد. این تمایز از منظر بحث مشروعیت پیشادموکراتیک اهمیت دارد، چرا که رای عمومی به یک عنوان یا چارچوب کلی سیاسی، لزوما به معنای واگذاری اختیار نامحدود برای تعیین تمام جزئیات نظم آینده به یک رهبر، جریان یا نهاد خاص نیست.

مرحله بعدی، تدوین قانون اساسی بود؛ فرایندی که اختلاف بر سر ماهیت نظام سیاسی آینده را آشکارتر کرد. در ابتدا، پیش‌نویسی از قانون اساسی با مشارکت دولت موقت و شورای انقلاب تهیه شد. در این پیش‌نویس، ساختاری جمهوری‌خواهانه پیش‌بینی شده بود و جایگاهی مشابه آنچه بعدها در قالب ولایت فقیه در قانون اساسی تثبیت شد، وجود نداشت. قرار بود بررسی و تصویب قانون اساسی از طریق مجمعی مؤسس، متشکل از نمایندگان منتخب مردم، انجام شود. با این حال، در ادامه تصمیم گرفته شد به‌جای تشکیل مجمع مؤسسی با دامنه گسترده‌تر، انتخاباتی برای تشکیل نهادی کوچک‌تر با عنوان «مجلس بررسی نهایی قانون اساسی»، مشهور به مجلس خبرگان قانون اساسی، برگزار شود.

انتخابات این مجلس در مرداد ۱۳۵۸ برگزار شد و مجلس تشکیل‌شده، پیش‌نویس اولیه را به‌طور اساسی تغییر داد. در جریان بررسی‌ها، اصل ولایت فقیه به یکی از محورهای بنیادین ساختار سیاسی جدید تبدیل شد. بدین ترتیب، مفهومی که در مراحل نخست انقلاب هنوز درباره دامنه و صورت نهادی آن توافق روشنی وجود نداشت، در فرایند تدوین قانون اساسی به مبنای تعریف جایگاه رهبری در نظام سیاسی تبدیل شد. این تحول صرفا افزودن یک اصل حقوقی به متن قانون اساسی نبود، بلکه تغییری اساسی در پاسخ به این پرسش به شمار می‌رفت که منشا اقتدار سیاسی چیست و چه کسی یا نهادی حق اعمال آن را دارد.

در ساختار جدید، حاکمیت سیاسی صرفا بر پایه رای عمومی و نهادهای برخاسته از انتخابات تعریف نشد؛ بلکه جایگاه رهبری دینی نیز به‌عنوان یکی از ارکان اصلی نظام سیاسی به رسمیت شناخته شد. به این ترتیب، دو مبنای متفاوت برای توجیه اقتدار در ساختار جدید در کنار یکدیگر قرار گرفتند: از یک سو، رای مردم و نهادهای انتخابی و از سوی دیگر، صلاحیت و اقتدار فقهی رهبر. این ترکیب، در عمل حدود اختیارات نهادهای انتخابی و نسبت آن‌ها با نهاد رهبری را به یکی از مسائل بنیادین نظام سیاسی جدید تبدیل کرد.

قانون اساسی در همه‌پرسی ۱۲ آذر ۱۳۵۸ به رای گذاشته و تصویب شد. بنابراین، میان همه‌پرسی فروردین‌ماه ۱۳۵۸، که در آن استقرار نظام جمهوری اسلامی به رای گذاشته شد[6]، و همه‌پرسی آذرماه درباره قانون اساسی، فاصله‌ای

[6] Library of Congress, *Iran: A Country Study*، بخش «The New Constitution» ؛ شرح روند تدوین قانون اساسی پس از انقلاب، تشکیل مجلس خبرگان قانون اساسی، تغییر پیش‌نویس اولیه و تصویب اصل ولایت فقیه در قانون اساسی نهایی.

سیاسی و نهادی وجود داشت که نمی‌توان آن را نادیده گرفت. در این فاصله ساختار قدرت بیش از آنکه بر مبنای نهادهای تثبیت‌شده و قواعد حقوقی مورد توافق عمومی عمل کند، تحت تاثیر اقتدار انقلابی خمینی و نیروهای سیاسی و مذهبی نزدیک به او قرار داشت.

اشغال سفارت آمریکا در ۱۳ آبان ۱۳۵۸ و استعفای دولت موقت در پی آن، یکی دیگر از نقاط عطف این دوره بود. در ادامه، سرکوب مخالفان سیاسی در سال‌های بعد، به‌ویژه در فاصله سال‌های ۱۳۶۰ تا ۱۳۶۲، به حذف یا محدودشدن بخش بزرگی از نیروهای رقیب و مخالف انجامید[۷]. این روند در بستر بحران‌های داخلی، خشونت سیاسی و جنگ ایران و عراق پیش رفت و به تثبیت انحصار سیاسی نیروهای حاکم کمک کرد.

با این حال، نتیجه نهادی این تحولات روشن بود: نیروهایی که در ائتلاف ضدسلطنتی مشارکت داشتند، از امکان برابر و پایدار برای حضور و مشارکت در ساختار سیاسی جدید برخوردار نماندند و فضای رقابت سیاسی مستقل به‌تدریج محدود و سرانجام از میان رفت.

از منظر چارچوب نظری این مقاله، تجربه انقلاب ۱۳۵۷ چند نکته اساسی را آشکار می‌کند. نخست آنکه نقش محوری در سرنگونی یک حکومت، به‌خودی‌خود به معنای برخورداری از حق انحصاری تعیین نظام سیاسی آینده نیست. دوم آنکه پذیرش عمومی یک عنوان یا جهت‌گیری سیاسی، لزوما به

---

[7] Amnesty International, *Human Rights Violation in Iran* ؛ گزارشی مستند درباره نقض حقوق بشر، اعدام‌ها و سرکوب مخالفان سیاسی در جمهوری اسلامی.
https://www.iranrights.org/library/document/95/human-rights-violation-in-

معنای تایید همه جزئیات ساختار قدرتی نیست که بعدها بر اساس آن شکل می‌گیرد. سوم آنکه اعتبار انقلابی و اقتدار کاریزماتیک، اگر به اختیارات رسمی و نهادینه‌شده تبدیل شوند، می‌توانند ساختاری سیاسی پدید آورند که محدودیت‌ها و سازوکارهای پاسخ‌گویی آن با تصور اولیه از مشارکت عمومی در انقلاب فاصله داشته باشد.

در این تجربه، خمینی از مشروعیتی مذهبی و انقلابی در میان بخشی از جامعه برخوردار بود؛ مشروعیتی که از جایگاه دینی، نقش محوری او بعنوان یکی از رهبران انقلاب و حمایت بخشی از نیروهای اجتماعی و سیاسی همراهش سرچشمه می‌گرفت. اما این حمایت، به‌خودی‌خود به معنای نمایندگی اراده عمومی یا برخورداری از حق تعیین آینده سیاسی همه شهروندان نبود. با این حال، در جریان انتقال قدرت، جایگاه او به مبنایی برای تصمیم‌گیری درباره ساختار سیاسی آینده تبدیل شد؛ بی‌آنکه پیش از آن سازوکاری دموکراتیک برای سنجش و تجمیع اراده متکثر جامعه و رقابت برابر میان گزینه‌های مختلف فراهم شده باشد. این اقتدار، که در ابتدا بر رهبری بخشی از جنبش انقلابی، شبکه‌های اجتماعی و مذهبی و حمایت بخشی از جامعه استوار بود، در فرایند تدوین قانون اساسی به جایگاهی رسمی و حقوقی تبدیل شد و سرانجام در قالب جمهوری اسلامی و نهاد ولایت فقیه تثبیت شد. به این ترتیب، خواست سیاسی و الگوی حکومتی مورد حمایت بخشی از جامعه، بدون آنکه از مسیر یک فرایند دموکراتیک و رقابتی به اراده عمومی تبدیل شود، مبنای اعمال قدرت بر کل جامعه قرار گرفت. مسئله محوری این تجربه، دقیقا همین تبدیل مشروعیت

پیشادموکراتیک یک رهبر و جریان سیاسی به حق حکمرانی بر جامعه‌ای متکثر بود.

پروژه شکوفایی ایران و کتابچه دوران اضطرار

پروژه شکوفایی ایران صرفا مجموعه‌ای از پیشنهادهای کارشناسی برای اداره کشور پس از جمهوری اسلامی نیست، بلکه با ساختار رهبری رضا پهلوی و مواضع سیاسی او درباره بازگشت سلطنت پیوند دارد. شبکه همکاران و مشاوران این پروژه نیز در چارچوب ساختاری فعالیت می‌کنند که جایگاه محوری آن بر اساس نقش رضا پهلوی تعریف شده است.

در «کتابچه دوران اضطرار»، از رضا پهلوی با عنوان «رهبر خیزش ملی» یاد می‌شود؛ جایگاهی که اختیارات آن صرفا به دوره پیش از سقوط جمهوری اسلامی محدود نمی‌ماند، بلکه ساختار اداره کشور پس از سقوط نیز زیر نظر او فعالیت خواهد کرد[۸]. بر اساس این طرح، رضا پهلوی نه چهره‌ای نمادین یا صرفا هماهنگ‌کننده، بلکه محور اصلی شکل‌گیری و هدایت قدرت سیاسی، اجرایی و نظامی در دوران گذار است. سامانه گذار متشکل از سه نهاد مهستان گذار (مجلس قانون‌گذاری)، دولت گذار و دیوان گذار (قوه قضائیه) خواهد بود که همگی زیر نظر پهلوی فعالیت می‌کنند. اگرچه هر یک از این نهادها وظایف

[۸] کتابچه «مرحله اضطراری» (EmergPhase): متن پیشنهادی درباره ساختار و سازوکارهای نهادی و اجرایی دوران گذار و اختیارات نهادهای پیش‌بینی‌شده در آن.
https://www.scribd.com/document/1009208306/EmergPhase-FA-1

مشخصی دارند، جایگاه پهلوی در راس مجموعه انتقالی تعریف شده و اختیارات مهمی در شکل‌گیری و ترکیب آن‌ها برای او در نظر گرفته شده است.

این تمرکز در نحوه انتصاب و عزل مقام‌های اصلی نیز آشکار است: روسای دولت گذار و دیوان گذار و اعضای مهستان گذار با تصمیم پهلوی منصوب و عزل می‌شوند. افزون بر این، رضا پهلوی فرمانده کل نیروهای نظامی خواهد بود و انتصاب و عزل فرماندهان ارشد ارتش نیز در اختیار او قرار می‌گیرد. حتی انتصاب و عزل وزیر دفاع، با وجود آنکه از سوی رئیس دولت انجام می‌شود، به تایید پهلوی وابسته است. بنابراین، نقش او به نظارت سیاسی بر ساختار انتقالی محدود نمی‌شود، بلکه فرماندهی و مدیریت عالی نیروهای نظامی را نیز در بر می‌گیرد.

همچنین، اختیار صدور فرمان برای تغییر نمادها و ساختارهای بنیادین کشور به پهلوی سپرده می‌شود؛ از جمله تغییر نام رسمی کشور، بازگرداندن پرچم و سرود ملی مورد استفاده در دوران سلطنت محمدرضا پهلوی و انحلال برخی نهادهای موجود. کنار هم قرار گرفتن این اقدامات، به‌ویژه بازگشت نمادهایی که با دوره پادشاهی پهلوی پیوند تاریخی دارند، این پرسش را مطرح می‌کند که آیا با اقداماتی صرفا اداری، برای اداره دوران اضطرار روبه‌رو هستیم یا با بازسازی نمادین و نهادی نظم پیشین، پیش از آنکه مردم درباره شکل حکومت آینده تصمیم بگیرند. اهمیت این موضوع در آن است که تصمیم‌گیری درباره بخشی از نمادها و ساختارهای بنیادین نظم سیاسی جدید، پیش از شکل‌گیری نهادهای منتخب آینده، در اختیار رهبر دوران گذار قرار می‌گیرد. در متن ارائه‌شده از کتابچه،

سازوکار روشنی برای نظارت مستقل بر تصمیم‌های پهلوی، محدودسازی موثر اختیارات او یا عزل وی از سوی نهادی منتخب دیده نمی‌شود.

مسئله زمانی جدی‌تر می‌شود که دامنه اختیارات پیش‌بینی‌شده برای رضا پهلوی در کتابچه دوران اضطرار را بررسی کنیم. این اختیارات صرفا به اداره موقت کشور محدود نمی‌شوند، بلکه حوزه‌هایی چون سیاست خارجی، اقتصاد، نظام بانکی، آموزش، مناسبات امنیتی و روابط با کشورهای همسایه را نیز در بر می‌گیرند. همچنین، پیش‌بینی استقرار حکومت نظامی در سراسر کشور، به‌ویژه در مناطق مرزی مانند کوردستان و بلوچستان، و هماهنگی با عراق و پاکستان برای جلوگیری از ورود احزاب کورد و نیروهای بلوچ، به بهانه مقابله با تجزیه‌طلبی، نشان‌دهنده ابعاد امنیتی و متمرکز این طرح است. حتی اگر تحقق چنین برنامه‌هایی در عمل با محدودیت‌های جدی سیاسی و بین‌المللی روبه‌رو باشد، نفس پیش‌بینی چنین اختیاراتی برای فردی که هنوز از رای مردم مشروعیت نگرفته است، پرسشی اساسی ایجاد می‌کند: چگونه می‌توان فرایندی را که قرار است به دموکراسی منتهی شود، با تمرکز چنین دامنه گسترده‌ای از قدرت در دست یک فرد آغاز کرد؟ به‌ویژه آنکه تصمیم‌گیری درباره سیاست خارجی، مناسبات امنیتی و آینده اقتصادی کشور باید در نهایت به نهادهای برخاسته از اراده مردم واگذار شود، نه به اراده شخصی رهبر دوران گذار.

کتابچه دوران اضطرار، دوره گذار را حداقل ۱۸ تا ۲۴ ماه پیش‌بینی می‌کند؛ بازه‌ای که از نظر سیاسی و نهادی بسیار طولانی و تعیین‌کننده است. ۲۴ ماه تقریبا نیمی از عمر یک دولت منتخب در یک دوره چهارساله است و در این مدت، رهبری که از اختیارات گسترده سیاسی، اجرایی و نظامی برخوردار باشد،

فرصت قابل‌توجهی برای شکل‌دادن به ساختار قدرت و جهت‌دادن به آینده سیاسی کشور خواهد داشت.

با توجه به جایگاه محوری رضا پهلوی در ساختار انتقالی، زمینه حضور افراد مورد اعتماد، مشاوران و نزدیکان او در موقعیت‌های کلیدی اجرایی، قضایی و امنیتی فراهم می‌شود و اداره این فرایند نیز از طریق ساختار موقت و با استفاده از امکانات و بودجه عمومی کشور صورت خواهد گرفت. بنابراین، آنچه ترسیم شده، صرفا برنامه‌ای برای اداره موقت کشور و آماده‌سازی انتخابات نیست، بلکه فرایندی برای بازسازی بخش‌هایی از ساختار نهادی و نمادین حکومت پهلوی در طول دوره گذار است؛ روندی که به بازسازی تدریجی ساختار و نمادهای نظم سلطنتی پیشین، پیش از مراجعه به رای عمومی، منجر می‌شود.

اهمیت این مسئله زمانی بیشتر می‌شود که کتابچه برگزاری همه‌پرسی میان دو گزینه پادشاهی و جمهوری را پیش‌بینی می‌کند. در چنین شرایطی، این دو گزینه لزوما از نقطه شروعی برابر وارد رقابت نمی‌شوند، بلکه یک گزینه در طول دوره گذار از حضور رهبری همسو با آن، دسترسی به قدرت اجرایی و نظامی، امکان اثرگذاری بر نهادهای موقت و بازسازی نمادهای تاریخی خود برخوردار است؛ در حالی که گزینه دیگر باید در همان فضای سیاسی و نهادی‌ای رقابت کند که طی این مدت شکل گرفته است. افزون بر این، جمهوری در تبلیغات سیاسی تیم پهلوی با تداوم یا بازگشت جمهوری اسلامی یکسان‌انگاری می‌شود. این وضعیت، امکان انتخاب آگاهانه و برابر میان دو نظام را تضعیف می‌کند؛ حال آنکه جمهوری‌خواهی لزوما به معنای دفاع از جمهوری اسلامی نیست.

بنابراین، اختیارات پیش‌بینی‌شده برای رضا پهلوی در کتابچه دوران اضطرار نه‌تنها شرایطی بی‌طرفانه برای تصمیم‌گیری مردم فراهم نمی‌کند، بلکه به فرصتی برای ایجاد برتری سیاسی، نهادی و نمادین یک گزینه تبدیل می‌شود؛ به‌گونه‌ای که همه‌پرسی پایانی، به‌جای آنکه نقطه آغاز تعیین شکل حکومت باشد، به مرحله قانونی‌کردن نظمی بدل می‌شود که بخش مهمی از زمینه‌های استقرار آن در طول دوره گذار فراهم شده است.

بااین‌حال، بررسی معماری قدرت در این پروژه نباید به اختیارات رسمی مندرج در کتابچه محدود شود؛ زیرا قدرت سیاسی در دوران گذار، از طریق شبکه مشاوران و نزدیکان، منابع مالی، رسانه‌ها، سازمان‌های تبلیغاتی، ظرفیت بسیج هواداران و تاثیرگذاری بر افکار عمومی نیز اعمال می‌شود. در این میان، حلقه محدودی از افراد نزدیک به رضا پهلوی، هم در تدوین برنامه دوران اضطرار و انتخاب مدیران و هم در هدایت فعالیت‌های سیاسی و رسانه‌ای نقش محوری دارند؛ افرادی که پیش از آغاز دوران گذار، مواضعی رادیکال علیه مخالفان سیاسی پهلوی اتخاذ کرده و در سازمان‌دهی و حمایت مالی از حملات علیه آنان نقش داشته‌اند. رضا پهلوی و جریان سلطنت‌طلب، در مقایسه با بسیاری از گروه‌های مخالف جمهوری اسلامی، از شبکه گسترده‌ای از حامیان، رسانه‌ها و فعالان، از جمله رسانه‌هایی مانند ایران اینترنشنال و منوتو، برخوردارند.

همچنین، استفاده از منابع مالی خارج‌شده از کشور در دوران محمدرضا پهلوی برای تامین هزینه‌های سازمان‌دهی، تبلیغات، فعالیت‌های سیاسی، حمایت از چهره‌های مشهور و پرداخت هزینه وب‌سایت‌ها و صفحات مجازی، به تقویت کارزاری کمک کرده است که پهلوی را در جایگاه رهبر دوران گذار به تصویر

می‌کشد؛ جایگاهی که نه از طریق سازوکاری فراگیر و با مشارکت مردم و طیف‌های مختلف سیاسی، بلکه حتی سوی بخشی از هواداران سلطنت‌طلب تعریف شده است. در کنار این برتری رسانه‌ای و سازمانی، استفاده از حساب‌های متعدد، شبکه‌های هماهنگ انتشار محتوا و ابزارهای هوش مصنوعی برای تولید محتوای تبلیغاتی، به برجسته‌سازی حمایت از او کمک کرده است؛ فعالیت‌هایی که هرگاه با حساب‌های جعلی، پنهان‌کردن منشا تبلیغات، دست‌کاری ادراک عمومی و حملات هماهنگ به منتقدان همراه شوند، سلامت فضای عمومی را به خطر می‌اندازند[۹].

حملات سازمان‌یافته به کوردها، جمهوری‌خواهان، مخالفان جمهوری اسلامی، زندانیان سیاسی و خانواده‌های آنان، همراه با بازنمایی مخالفت با رهبری پهلوی به‌عنوان همراهی با جمهوری اسلامی، فضای نقد مستقل را محدود و هزینه مخالفت سیاسی را افزایش داده است. این رویکرد در شعارهایی علیه مذهبی‌ها، چپ‌ها، مجاهدین و کوردها با عنوان «چهار فاسد» نیز بازتاب یافته و حتی از زبان همسر، مشاوران و نویسندگان دفترچه دوران اضطرار مطرح شده است. با وجود این، رضا پهلوی، به‌عنوان مدعی رهبری دوران گذار، این موارد خشونت سیاسی و حملات علیه مخالفان، از جمله زندانیانی را که به دلیل مخالفت با

[۹] ایران‌وایر، «گزارش تحقیقی هاآرتص درباره عملیات نفوذ رسانه‌ای در حمایت از بازگشت سلطنت»؛ گزارشی درباره شبکه‌های آنلاین، حساب‌های جعلی و استفاده از ابزارهای هوش مصنوعی در عملیات اثرگذاری رسانه‌ای مرتبط با رضا پهلوی.
https://iranwire.com/fa/features/145332

جمهوری اسلامی و پهلوی تحت فشار قرار گرفته‌اند، محکوم نکرده و مانع تداوم این رفتارها نشده است.

در کنار این مسائل، کارنامه سیاسی پهلوی در چهار دهه گذشته، از جمله حضور در ائتلاف‌ها و تشکل‌هایی که با مشارکت او و نزدیکانش شکل گرفته و سپس ترک آن‌ها بدون ارائه توضیحی روشن، پرسش‌هایی درباره مسئولیت‌پذیری سیاسی او ایجاد می‌کند.

سخن پایانی

مجموع این مسائل، پرسشی بنیادین درباره مشروعیت پیشادموکراتیک مطرح می‌کند، اینکه جایگاه رهبری دوران گذار را نمی‌توان صرفا بر اساس میزان دیده‌شدن رسانه‌ای، تعداد هواداران یا توان بسیج سیاسی تعریف کرد، بلکه ساختار انتقالی باید به‌گونه‌ای طراحی شود که ضمن تضمین استمرار خدمات عمومی، امنیت و اداره امور کشور، زمینه مشارکت برابر نیروهای سیاسی و تصمیم‌گیری آزادانه شهروندان درباره آینده نظام سیاسی را فراهم کند.

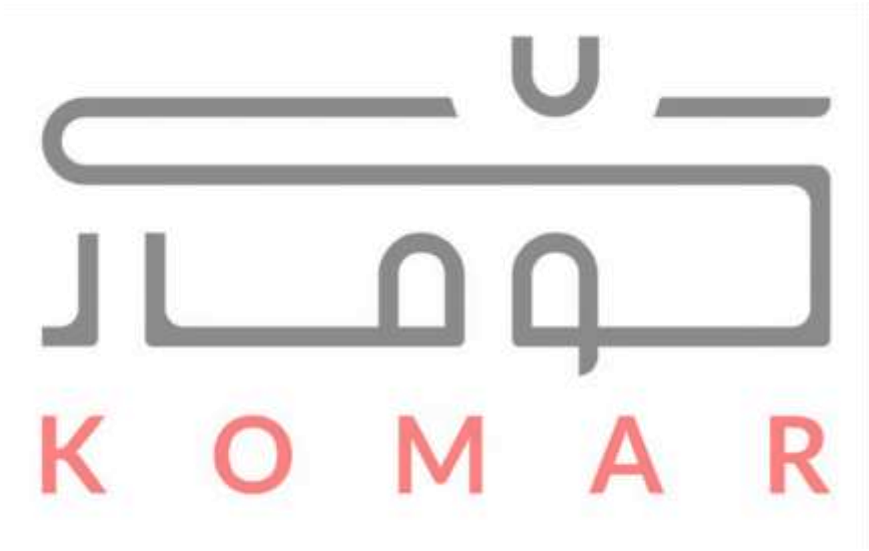
بر این اساس، یک ساختار انتقالی دموکراتیک باید دست‌کم بر چند اصل استوار باشد: نخست، جمعی‌بودن قدرت و جلوگیری از تمرکز اختیارات در دست یک فرد؛ دوم، استقلال نهادی و تفکیک واقعی وظایف اجرایی، قانون‌گذاری و قضایی؛ سوم، محدودبودن اختیارات اضطراری از نظر موضوع، دامنه و مدت؛ چهارم، نظارت مستقل، شفافیت تصمیم‌گیری و امکان پاسخ‌خواهی و برکناری مسئولان؛ پنجم، بی‌طرفی سیاسی ساختار انتقالی در برابر گزینه‌های مختلف

نظام حکومتی؛ و ششم، تضمین حقوق سیاسی، فرهنگی و اجتماعی همه شهروندان و گروه‌های ملی و فراهم‌کردن امکان مشارکت برابر آنان در تعیین آینده کشور.

مهم‌تر از همه، ساختار انتقالی باید از ابتدا دارای ماموریت، اختیارات و جدول زمانی مشخصی باشد و نتواند به‌صورت یک‌جانبه دوره فعالیت یا دامنه صلاحیت‌های خود را گسترش دهد. مشروعیت چنین ساختاری نیز نه از جایگاه تاریخی یا محبوبیت شخصی اعضای آن، بلکه از توافق سیاسی فراگیر، محدودیت قانونی اختیارات و تعهد عملی به انتقال قدرت به نهادهای منتخب مردم سرچشمه می‌گیرد. در چنین الگویی، وظیفه ساختار انتقالی تعیین شکل حکومت آینده نیست، بلکه فراهم‌کردن شرایطی است که مردم بتوانند بدون فشار سیاسی، تبعیض نهادی یا برتری سازمان‌یافته یک جریان، درباره آن تصمیم بگیرند

دموکراتیک‌بودن فرایند گذار را نمی‌توان صرفا به برگزاری همه‌پرسی درباره شکل نظام سیاسی آینده محدود کرد. مسئله اساسی‌تر آن است که شهروندان و گروه‌های سیاسی مختلف تا چه اندازه در تعیین ساختار قدرت، توزیع اختیارات و تعریف مناسبات سیاسی آینده مشارکت برابر دارند. این مسئله در جامعه متکثری مانند ایران اهمیت بیشتری دارد؛ جامعه‌ای که در آن گروه‌های ملی، زبانی، فرهنگی و سیاسی مختلف درباره شکل حکومت، ساختار سرزمینی و نحوه توزیع قدرت دیدگاه‌های متفاوتی دارند. بنابراین، دموکراتیک‌بودن دوران گذار مستلزم آن است که هیچ فرد یا جریان سیاسی نتواند پیشاپیش درباره این مسائل تصمیم بگیرد یا اراده سیاسی خود را بر سایر گروه‌ها تحمیل کند. به‌ویژه، آینده

مناسبات مرکز و مناطق، میزان تمرکززدایی، حقوق سیاسی و فرهنگی ملت‌های ساکن ایران و امکان مشارکت برابر آنان باید در فرایندی آزاد، فراگیر و مبتنی بر گفت‌وگوی سیاسی تعیین شود.



https://govarikomar.org