

دلایل ناکامی نظام برنامه‌ریزی توسعه در ایران عصر پهلوی دوم

مهدی طالب^۱

موسی عنبری^۲

چکیده

بیش از پنجاه سال است که از عمر نهاد برنامه‌ریزی در ایران می‌گذرد و دولت، همچنان این نهاد را مطمئن‌ترین راه توسعه و رشد اقتصادی کشور می‌داند. برنامه‌ریزی برای دولت، مهمترین عامل دلگرمی و امیدوار کننده ایی بوده است تا کارگزاران و مجریان آن پیوسته باور داشته باشند، مهمترین و نهایی‌ترین رسالت خود را در قبال جامعه انجام می‌دهند. حال آنکه این منظر، ابتدایی ترین درک از سامان برنامه‌ریزی و مهمترین دلیل شکست آن در جامعه ایران (حداقل عصر پهلوی) بوده است.

تجربه نظام برنامه‌ریزی در عصر پهلوی دوم نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی دولتی توسعه به دلایل مختلف اجتماعی و سازمانی، پیامدی جز نابسامانی و ایجاد تضادهای چندگانه در لایه‌های زندگی اجتماعی مردم نداشته است. سامان برنامه‌ریزی در کشور بیش از آنکه مترصد توسعه باشد، عاملی برای کنترل آن و تحکیم نفوذ دولت در چرخه اقتصاد، سیاست و فرهنگ بوده است. نظام برنامه‌ریزی که از منظر نظام جهانی در راستای وابستگی و توسعه سراسیمه طراحی و تنظیم شده است، در ایران بر دیکتاتوری دولت و دوگانگی ساختاری در بخش‌های مختلف جامعه افزود.

^۱- استاد دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران / taleb@ut.ac.ir

^۲- استادیار دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران / anbari52@yahoo.com

مقاله حاضر، که روند برنامه‌ریزی توسعه در ایران عصر پهلوی دوم را بررسی می‌کند، دو دسته محدودیت‌های عملیاتی و ساختاری را به همراه تعامل و همزیستی نامناسب دولت با سامان برنامه‌ریزی، مهمترین دلیل ناکامی برنامه‌ریزی توسعه در کشور قلمداد می‌کند.

واژگان کلیدی: برنامه‌ریزی، توسعه، دولت، نظام برنامه‌ریزی در ایران، برنامه‌های توسعه، مهندسی اجتماعی، ساختار دوگانه.

مقدمه

برنامه‌ریزی در معنای کلی، نوعی محاسبه‌گری و نظم بخشی به فعالیت‌ها برای رسیدن به اهداف مشخص است. در این معنا، برنامه‌ریزی فعالیتی جدید نیست بلکه در زمان‌های گذشته نیز حتی در کوچک‌ترین فعالیت‌ها، می‌توان آن را جستجو کرد. اما در گذشته چندین عامل مانع پیش‌بینی و محاسبه‌های فردی به شکل برنامه‌ریزی امروزمین بوده است که اهم آنها به قرار زیرند:

۱- حاکمیت و تفوق طبیعت و آسیب‌پذیری افراد در مقابل آن؛

۲- روحیه تقدیرگرایی و اتکای بر اشکال شناخت‌های مبتنی بر رمز و راز؛

۳- فقدان تخصصی شدن و تمایزات کارکردی و ساختاری در جامعه؛

۴- نوع خاص ادراک از زمان که تابع اقلیم و عناصر طبیعی بوده است.

پیدایش اندیشه برنامه‌ریزی جدید، در سطح فرد، با گسترش اشکال شناخت مبتنی بر عقل انسانی و در سطح کلان با حاکمیت نظام سیاسی مبتنی بر دولت - ملت همراه شد. در برنامه‌ریزی به مفهوم نوین، دولت، عنصری فعال و اساسی به حساب می‌آید. در واقع حضور دولت‌ها در جامعه خود را به شکل طرح و اجرای برنامه‌های اجتماعی و اقتصادی و امنیتی نشان می‌دهد. بنابراین برنامه‌ریزی، شکل لطیف و مقاومت ناپذیری از حضور، تحکم و دخالت دولت در فعالیت‌های مختلف جامعه است.

از زمانی که موضوع توسعه مورد اهتمام کشورها قرار گرفت، این موضوع استدلال موجه تری برای عملکرد برنامه‌ریزی دولت‌ها شد. به گونه‌ای که در میان ملل جهان سوم، مفهوم توسعه با سامان برنامه‌ریزی و دخالت دولت در فعالیت‌ها، پیوند ناگسستنی یافت. با افول دوره استعمارگرایی و ظهور دولت‌های ملی توسعه‌خواه، در سطح بین‌المللی، ضرورت برنامه‌ریزی در امر توسعه، بدیهی جلوه کرده است و برنامه‌های توسعه برای دولت‌ها، در داخل منبع مشروعیت و سپس حاکمیت استبدادی و در سطح جهانی عامل وابستگی خارجی بوده‌اند.

در ایران، "برنامه‌ریزی" در دوره پهلوی دوم به عنوان مکانیزم و روشی نسبتاً مطمئن برای توسعه مورد توجه قرار گرفت، اما به دلایل مختلف، علیرغم تلاش‌ها و هزینه‌های زیادی که پیرو سامان جدید

انجام شد، این فعالیت ناموفق تلقی شده است. در مقاله حاضر ضمن توجه به چگونگی استقرار نظام برنامه‌ریزی (سازمان برنامه) در کشور و فعالیت‌های چندگانه آن، هدف این است که عوامل موثر بر ناکامی سامان برنامه‌ریزی توسعه در کشور در عصر پهلوی دوم، مورد بررسی قرار گیرند. در میان عوامل متنوع و گسترده، بر تعامل دولت و نظام برنامه‌ریزی، منابع تامین اعتبار برنامه‌های توسعه، و نگرش به فعالیت برنامه‌ریزی در کشور تاکید می‌شود.

مبانی نظری: سامان برنامه‌ریزی و توسعه

سال‌هاست که مفهوم جادویی "توسعه" با اصطلاح برنامه‌ریزی، پیوند تنگاتنگی پیدا کرده است.. بعد از جنگ جهانی دوم، برنامه‌ریزی توسعه به سفارش آژانس‌های کمک بین‌المللی، مطمئن‌ترین و مستقیم‌ترین راه رسیدن به توسعه خاصه توسعه اقتصادی پذیرفته شد. در میان کشورهای در حال توسعه، پذیرش برنامه‌ریزی به عنوان ابزار توسعه، بر پایه چهار اصل و استدلال بنیادی صورت گرفت:

اول: استدلال ناتوانی بازار در قیمت گذاری صحیح عوامل تولیدی؛

دوم: استدلال بسیج منابع، امکانات و عوامل تولید و تخصیص بهینه آنها در سطح جامعه؛

سوم: استدلال روان‌شناختی تهییج مردم برای مشارکت در مبارزه ملی علیه فقر، جهل و سایر

مسائل اجتماعی؛

چهارم: استدلال دریافت کمک‌های خارجی برای تسریع در توسعه" (تودارو و ۱۳۷۸: ۹-۴۴۷).

کلیه استدلال‌های فوق که در منطقی سرمایه‌دارانه و غرب‌گرایانه تعبیه شده بود، به صورت ابزاری حیاتی در استراتژی نوسازی جهان سوم درآمدند. اما موضوع قابل توجه در استفاده از برنامه‌ریزی، چگونگی انتخاب و بکارگیری مدل‌های مربوطه در این کشورها بوده است. به طور کلی برحسب درجه پیچیدگی ساختاری و کاربرد، سه نوع روش و مدل برنامه‌ریزی از هم تمیز داده شده است:

اول، مدل رشد کلی و کلان است که مستلزم برآوردهای کلی و کلان اقتصادی شامل تولید،

مصرف، سرمایه‌گذاری، پس‌انداز، صادرات واردات و غیره است.

دوم، مدل بخشی است که براساس آن، اقتصاد به دو یا چند بخش اصلی مانند کشاورزی و غیر

آن یا بخش کالاهای مصرفی یا سرمایه‌ای و غیره تقسیم می‌شود و برنامه بر پایه فعالیت‌های هماهنگ

این بخش تدوین می‌شود. این روش را الگوی داده و ستانده و روش تک بخشی نیز می‌خوانند.

سوم، مدل پروژه‌ای یا روش هزینه - منفعت که در آن، اقتصاد خرد مبنای تحلیل است. در واقع روابط متقابل بین صنایع و تاثیرات مستقیم و غیرمستقیم آنها بر تغییرات در اقتصاد، مبنای برنامه‌ریزی قرار می‌گیرند (تودارو، ۱۳۶۳: ۲۸-۳۰، ۱۳۷۸: ۵۷-۵۰؛ تقی‌زاده، ۱۳۶۹: ۵۴-۵۲؛ توفیق، ۱۳۷۱).

بکارگیری شیوه‌های برنامه‌ریزی فوق در کشورهای جهان سوم، مشکلات و بحران‌های اجتماعی، اقتصادی فراوان آفرید. زیرا در کلیه مدل‌های فوق و استدال‌های جهانی برنامه‌ریزی، باور به تسلط روزافزون دولت‌ها در امور اقتصادی، اجتماعی و ورود بی‌چون و چرای کشورها در ساختار نظام جهانی نهفته بود. بافت فرهنگی و ساختار سیاسی در این کشورها نیز عملاً از این سیاست متأثر شدند؛ به گونه‌ایی که فعالیت‌های نوسازی سخت‌گیرانه‌ایی عمدتاً بدون حضور و مداخله مردم صورت گرفت که منبع تضاد و بحران‌های مختلف شد. صاحب‌نظران از تضادهای موجود تحت عنوان "بحران‌های نوسازی" نام می‌برند (پای و دیگران، ۱۳۸۰: ۹۰-۱۷۰).

نکته مهم در خصوص کارایی و موفقیت برنامه‌ریزی این است که گفته می‌شود "متأسفانه موفقیت‌های آن، آنچنان که تصور می‌شد نبوده است و امروزه نسبت به جذبه برنامه‌ریزی تردید فزاینده‌ای به وجود آمده است" (تودارو ۱۳۷۸: ۴۴۳). مجموعه برنامه‌ریزی‌های توسعه که با مشاوره و حمایت سازمان‌های توسعه بین‌المللی، توسط حکومت‌های ملی انجام گرفته است، عملاً با نگاهی رسمی و دولتی صورت گرفته‌اند. این برنامه‌ها، تجویز شده بسته‌های از قبل تجربه شده رشد و توسعه در غرب هستند. در این برنامه‌ها، نگاه‌های به توسعه و مردم، بیشتر دستوری و تکنولوژیک بوده است که اساساً اقتصاددانان و مهندسان طراح و متولی آن بوده‌اند، و عالمان حساس به حوزه‌های فرهنگ و اجتماع یعنی انسان‌شناسان و جامعه‌شناسان از دایره برنامه‌ریزی‌ها حذف شده‌اند. اما از زمانی که اندیشمندان اجتماعی و آگاهان به مسائل و مباحث فرهنگی، در حیطه برنامه‌ریزی‌ها وارد شده‌اند و اظهارنظر کرده‌اند، کاستی‌ها و محدودیت‌های قابل توجهی برای شیوه‌های توسعه دولتی برشمرده‌اند. به طور روشن دو شکل مهم و کلان از محدودیت‌های این نوع توسعه، شامل محدودیت‌های عملیاتی یا اجرایی و فرهنگی یا ساختاری مورد تاکید بوده‌اند که در اینجا به اجمال بیان می‌شوند:

الف - محدودیت‌های عملیاتی و مادی؛ عواملی مانند برنامه‌ریزی کاملاً متمرکز، محرومیت و فقر، وجود تکنولوژی نامناسب و سیاست‌های کلان اقتصادی حکومت‌ها، بی‌قدرتی و ناتوانی مردم برای مشارکت در فعالیت‌ها، همگی به عنوان موانعی هستند که درک ابزاری و مکانیسمی از توسعه به وجود می‌آورند. صاحب‌نظران قائل به این نوع کاستی‌ها، از شکاف بزرگ میان عرصه "نظر" (اهداف برنامه‌ها) و "عمل" (ویژگی‌های افراد شرکت کننده) در امر توسعه دولتی نام می‌برند (Edward, Hall 1988)

1996. برخی دیگر، فقر، انزوا، بی‌قدرتی، ضعف جسمانی یا به معنای کلی‌تر "تله محرومیت" در میان گروه‌های هدف از یک سو، ناآگاهی، غریبه بودن، سوگیری‌های چند گانه، ناآگاهی به دانش محیطی و بومی در میان کارگزاران و عاملین اجرا را از سوی دیگر، نتیجه و حتی دلیل شکست برنامه‌های توسعه محلی ذکر می‌کنند. قوی‌ترین نگاه این چنینی در میان جامعه‌شناسان شناخته شده در ایران از آن "چمبرز"، "میسرا"، "گائوتری" و دیگران است (چمبرز، ۱۳۷۶: فصل ۴ و ۵؛ میسرا، ۱۳۶۵: ۷-۳۲؛ گائوتری و دیگران، ۱۳۷۹).

ب - محدودیت‌های ساختاری و فرهنگی: گروهی از اندیشمندان، توسعه واقعی را در به معنای سهم کردن مردم در قدرت و تصمیم‌گیری‌های مربوط به خودشان می‌دانند؛ لذا بر محدودیت‌های سیاسی و ساختاری در سطوح مختلف جوامع تأکید می‌کنند. اینان سیاست‌های نابرابر مالکیت زمین، اقتدار، ساختار طبقاتی ملی و محلی و ارزش‌های نخبگان را که کاملاً محافظه کارانه و دوام بخش نابرابری‌ها هستند، دلیل توسعه نیافتگی و ضعف برنامه‌های توسعه ذکر می‌کنند. به بیان دیگر، آنها بر استراتژی‌ها و برنامه‌های دگرگون ساز و انقلابی تأکید می‌کنند (ر.ک. دیکسون، ۱۳۷۵؛ میسرا، ۱۳۶۵).

در کنار این دیدگاه رادیکال، گروه دیگری بر استحکام ساختارهای اقتصادی اجتماعی سستی در برابر برنامه‌های توسعه تأکید می‌کنند و ورود بخش‌های پیشرفته در ساختارهای سستی ملل جهان سوم را منبع "دوگانگی ساختاری" در جامعه و سپس توسعه نیافتگی ذکر می‌کنند (استیگلیتز، ۱۳۷۳: ۱۰۴-۱۵؛ لویس، ۱۳۷۴: ۱۰۳، ۱۳۶۸، ۱۶۶؛ هیگینز، ۱، نقل در جیروند، ۱۳۶۸). برای نمونه استیگلیتز (۱۳۸۳: ۱۰۶) اقتصاددان توسعه، مدعی است که "بخش‌های بسیار پیشرفته" و پیشاهنگ توسعه در جوامع توسعه نیافته با شکست همراه بوده‌اند. در نظریه‌های موسوم به دوگانگی اقتصادی، دلایل توسعه نیافتگی کشورهای جهان سوم در ساختارهای دوگانه "سرمایه داری (صنعتی) و سستی (معیشتی)" و "دوگانگی تکنولوژیکی کاربر-سرمایه" بر جستجو می‌شود. البته این تئوری‌ها نیز برای حل این مساله، حرکت در مسیر غرب را پیشنهاد می‌کنند که گاهی خود بر مشکل تضاد ساختی می‌افزایند.

نهاد برنامه‌ریزی در ایران

اولین فعالیت‌های معطوف به برنامه‌ریزی اقتصادی اجتماعی در کشور، با تاسیس "شورای اقتصاد" در سال ۱۳۱۶ انجام می‌شود. شورای اقتصاد که با هدف سیاست‌گذاری امور اقتصادی تاسیس شد، در

¹ - Higgins

ششم مهرماه ۱۳۱۶، یک کمیسیون دائمی به نام کمیسیون تهیه برنامه برای تولید محصولات ایجاد می‌کند. اما ظاهراً فعالیت عملی خاصی را به همراه نداشته است.

بعد از جنگ جهانی دوم، آمریکا که حتی در خلال جنگ، اصلاحاتی را در نظام حمل و نقل و ترابری ایران و تاسیسات شرکت نفت ایران و انگلیس پدید آورده بود (گازیوروسکی، ۱۳۷۱)، ضمن برقراری روابط مستحکم نظامی، کمک‌ها و حمایت‌های متعدد اقتصادی از کشور به عمل می‌آورد. نماد بارز آن، اعطای کمک‌های نظامی و اقتصادی و اعزام هیئت‌های کارشناسی نظامی و اقتصادی به کشور بود (استمپل، ۱۳۷۸: ۹۶، ۱۰۸، ۱۰۴؛ گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۱۳۸، ۱۷-۲۱۶، ۲۳۰-۲۳۱). از اقدامات مهم در این زمینه، اعزام آرتور میلسپو مستشار معروف، و هیئت‌های کارشناسی در سال‌های اول دهه ۱۳۲۰، برای انجام اصلاحات، مشاوره و مطالعات اقتصادی در ایران بود. نتیجه فعالیت‌های کارشناسی هیئت‌های خارجی و آمریکایی و سیاست جهانی توسعه در بعد از جنگ، از سرگیری فعالیت شورای اقتصاد و گسترش نظام برنامه‌ریزی توسعه در کشور بود.

در مرداد ۱۳۲۳ در کابینه ساعد، شورای اقتصاد - به پیشنهاد و تشویق هیئت‌های خارجی در ایران - دوباره طرح برنامه‌های اقتصادی را به منظور تثبیت وضعیت اقتصاد کشور مطرح کرد. مهم‌ترین هدف‌های طرح، تثبیت نرخها و ارزش پول، تشویق تولیدات، بررسی امور مالی و فنی کارخانه‌ها و بنگاه‌های بازرگانی دولتی، پیش‌بینی‌های لازم برای افزایش جمعیت و ازدیاد نیروی کار تعلیم دیده بود. سرانجام در بیست و ششم بهمن ماه ۱۳۲۷، لایحه قانونی اجرای برنامه‌های هفت ساله عمرانی کشور به تصویب مجلس شورای ملی رسید و ایران رسماً دارای برنامه و سازمان مسئول (سازمان موقت برنامه و بعداً سازمان برنامه و بودجه) شد. این سازمان با مساعدت مستقیم نهادهای اقتصادی آمریکا تاسیس شد. برنامه‌های تدوین شده آن نیز، "کاملاً با مشاوره و همکاری تحصیلکردگان آمریکایی بر مبنای توسعه اقتصادی آمریکا" انجام می‌گرفت (فرمانفرمایان، ۱۳۸۱: ۱۹۰؛ امجد، ۱۳۸۰: ۵۹؛ کمالی، ۱۳۸۱؛ مجیدی، ۱۳۸۱: ۲۹۸). روشن‌ترین دلیل این امر اتخاذ استراتژی توسعه معروف به مدل "دره تنسی"^۱ بود (مجیدی، ۱۳۸۲)، که "چندان هم موفق ارزیابی نشد" (طیبیان، ۱۳۸۳).

^۱ - براساس مدل "دره تنسی" (دره‌ای در آمریکا) ابتدا باید در یک منطقه شبکه برق، شبکه آب و سد درست شود. زمین تسطیح شود، راه و خانه احداث شود و اقتصاد منطقه را دولت بالا ببرد سپس با رشد این منطقه، بقیه مناطق همجوار این منطقه هم شروع به رشد کردن می‌کند. فرض این مدل این است که اگر چند پروژه مانند این در سر تا سر کشور اجرا شود، اقتصادی که در حال رکود است، از رکود خارج می‌شود.

نهاد موقتی برنامه‌ریزی در سال ۱۳۲۷، فهرستی از طرح‌های سرمایه‌گذاری دولتی را تحت عنوان برنامه اول (۱۳۲۸-۳۵) ارائه کرد. در سال ۱۳۳۳ این نهاد به سازمانی دائمی تحت عنوان "برنامه و بودجه" تبدیل شد و مسئولیت تهیه و اجرای برنامه‌های توسعه را بر عهده گرفت. اولین مدیر سازمان که در تاسیس آن نقش فعال و مستقیم داشت، ابوالحسن ابتهاج، اقتصاددان باتجربه بود. ابتهاج "کاردان، پیگیر، وطن پرست و تصمیم‌گیر قوی" (فرمانفرمائیان، ۱۳۸۱: ۶-۱۸۵) با "طرز فکر غربی و نو" (گودرزی، ۱۳۸۱: ۷۷) و برخوردار از "شخصیت کاریزمایی" در دستگاه دولتی (مک لئود، ۱۳۷۷: ۱۲۵) بود. روش وی مخالف با سوءمدیریت و بی‌کفایتی بروکراسی بود. "او اعتقاد داشت که صد درصد پول نفت، باید برای کارهای عمرانی خرج شود" (فرمانفرمائیان، ۱۳۸۱: ۶-۱۸۵). ابتهاج می‌خواست که "سازمان برنامه و بودجه را طراح و سازمان دهنده مستقل برنامه‌های توسعه از پول گرفته تا طرح و اجرا یا به عبارتی طراحی اقتصادی کشور کند. اما وزارتخانه‌ها و حتی شاه با این گونه استقلال مخالف بودند" (همان: ۱۹۱ و ۱۹۳ و ۲۰۵؛ مجیدی، ۱۳۸۱: ۳۲۷). سازمان برنامه در ابتدا مستقل بود و نخست وزیر، بر آن کنترل نداشت. اما با تقدیم یک لایحه به مجلس توسط دولت اقبال، نخست وزیر، مسئول سازمان شد. این امر که کاملاً مخالف با ایده و نظر ابتهاج بود، باعث استعفای او در ۱۳۳۸ شد (مجیدی، ۱۳۸۱: ۲۹۸). همچنین گفته می‌شود "تاکید زیاد ابتهاج بر توسعه اقتصادی به بهای کم توجهی به ارتش بزرگ و اعلام صریح این امر به رئیس ستاد آیزنهاور در ایران، یکی از دلایل - یا مهمترین دلیل - برکناری او بوده است" (فرمانفرمائیان، ۱۳۸۱: ۲۰۹). با برکناری ابتهاج تا چند سال، سازمان برنامه حرکت مستقل و روشنی نداشت. اما بعد، برخی تکنوکرات‌های دیگر تقریباً همفکر با او مدیریت سازمان را برعهده گرفتند.

در نظام جدید برنامه‌ریزی توسعه (عصر پهلوی دوم)، پنج برنامه عمرانی با مشخصات ویژه طراحی و به اجرا درآمد که در اینجا به طور مختصر ابعاد کلی هر یک مورد بررسی قرار می‌گیرند (جدول ۱).

جدول ۱: مشخصات برنامه‌های عمرانی کشور

| مشخصات | اول | دوم | سوم | چهارم | پنجم |
|----------------------------|-----------|------------|---------------|--------------|---------------------------|
| تصویب قانون برنامه | بهمن ۱۳۲۷ | اسفند ۱۳۳۴ | اردیبهشت ۱۳۴۱ | فروردین ۱۳۴۷ | اسفند ۱۳۵۱ |
| آغاز برنامه | مهر ۱۳۲۸ | مهر ۱۳۳۵ | مهر ۱۳۴۱ | فروردین ۱۳۴۷ | فروردین ۱۳۵۲ |
| مدت (به سال) | ۷ | ۷ | ۵ | ۵ | ۵ |
| اعتبار مصوب (میلیارد ریال) | ۲۱ | ۸۴ | ۲۳۰ | ۵۰۶٫۸ | ۱۵۶۰ (۵۲۶۲۶) تجدید نظر |

| | | | | | |
|---|--------------|----------------|----------------|---------------|---|
| ۱۴۴.۸ (۱۴.-) | ۸۳.۲ (۱۶.۴) | (۲۳.۱) ۴۷.۳ | (۲۴.۹) ۱۷.۴ | (۴۰.۴) ۵.۷ | هزینه‌های بخش کشاورزی و آبیاری |
| ۱۵۳.- (۱۴.۸) | ۱۱۰.۱ (۳۱.۷) | (۲۶.۳) ۵۳.۸ | (۳۹.-) ۲۷.۳ | (۲۴.۸) ۳.۵ | هزینه‌های بخش حمل و نقل، ارتباطات و مخابرات |
| ۲۰۷.۷ (۲۰.-) | ۱۱۳.۱ (۲۲.۳) | ۱۷.۱ (۸.۴) | (۱۰.-) ۷.- | (۲۹.۱) ۴.۱ | هزینه‌های بخش صنعت و معدن |
| ۱۳۵.۶ (۱۳.۱) | ۹۵.- (۱۸.۷) | -(۱۵.۶) .۳۲ | - | - | هزینه‌های بخش برق (تولیدی یا سوخت فسیلی) |
| ۳۹۵.۳ (۳۸.۱) | ۱۰۵.۴ (۲۰.۸) | (۲۶.۶) ۵۴.۴ | (۲۶.۱) ۱۸.۳ | (۵.۷) ۰.۸ | دیگر هزینه‌ها |
| ۱۰۳۶.۴ | ۵۰۶.۸ | ۲۰۴.۶ | ۷۰.- | ۱۴.۱ | جمع کل هزینه‌های بخش‌ها (میلیارد ریال) |
| توضیح: رقم‌های داخل پرانتز نمایانگر هزینه‌های هر بخش به نسبت درصد کل هزینه هاست. هزینه‌های برنامه پنجم فقط شامل سه سال نخست برنامه است. دیگر هزینه‌ها بیشتر شامل خدمات اجتماعی است. | | | | | |

* ماخذ: اقتباس از، سازمان برنامه، قوانین برنامه‌های عمرانی کشور: همچنین سالنامه‌های آماری ۱۳۴۶، ۱۳۴۷، ۱۳۴۸، ۲۵۳۵ و ۲۵۳۶ شاهنشاهی: فصل بودجه کشور.

برنامه اول (۱۳۳۴-۱۳۲۸) "با مطالعات موريس كنودسن درباره اقتصاد ايران آغاز شد" (فرمانفرمانيان، ۱۳۸۱: ۱۹۰). اين برنامه بيشتر متوجه تقويت كشاورزي، طرح‌هاي زيربنايي و اجتماعي به ويژه ارتباطات و مخابرات بود. فرض برنامه اين بود كه عامل رفروم و توسعه، گروه‌هاي ذينفع در حفظ ساختارهاي اجتماعي هستند؛ از اين رو اساساً به "تثبيت و رفروم متعادل اقتصادي" مي‌انديشيد (مك لئود، ۱۳۷۷: ۲۶). هدف از اجراي برنامه، افزايش توليد و صادرات، تهيه مايحتاج مردم در داخل كشور، ترقي كشاورزي و صنايع، اكتشاف و بهره برداري از معادن و ثروت‌هاي زيرزميني به ويژه نفت، بالا بردن سطح بهداشت، سواد و زندگي افراد، بهبود وضع معيشت عمومي و كاهش هزينه‌هاي زندگي " بود (سازمان برنامه، مجموعه قوانين برنامه‌هاي عمراني، برنامه اول، ماده ۱).

يكي از اهداف خاص اين برنامه "اصلاح و ترقي كشاورزي" بود كه عمدتاً متوجه منابع آب، ايجاد سد و شبكه آبياري بود. در اين برنامه با خواست امريكائيان، "تقويت كشاورزي از طريق آموزشي و فني انجام مي‌شد نه اصلاحات ارضي" (كدي، ۱۳۶۹: ۲۰۰).

وابستگي برنامه به درآمد نفت، ملي شدن نفت و تحريم‌هاي جهاني متعاقب آن بويژه از سوي بانك جهاني، باعث شد كه "فعاليت‌هاي برنامه به دليل بي پولي و فقدان شرايط لازم عملي نشود (فرمانفرمانيان ۱۳۸۱: ۱۹۰).

برنامه دوم (۴۱-۱۳۳۴) از نظر تکنیک پیچیده تر و از نظر دامنه فعالیت، وسیع تر بود. در این برنامه نیز تاکید بر کشاورزی و تاحدی صنعت بود. اهداف برنامه در زمینه صنعت عبارت از کمک به تامین کالاهای ضروری مصرفی به ویژه منسوجات و قند، افزایش تولید مصالح ساختمانی از جمله سیمان برای شهرسازی و ساختمان‌های دولتی، ایجاد صنایع و کارخانه‌های پلاستیک‌سازی، روغن‌کشی، کاغذسازی، کودشیمیایی، نیشکر، ذوب آهن و غیره بود. در این زمان برای اولین بار نقش مهم‌تری به عهده بخش خصوصی گذاشته شد. با تاسیس موسسات تامین اعتبار خصوصاً بانک توسعه صنعتی و معدنی ایران (با مشارکت سرمایه گذران داخلی و خارجی) نقش مهمی در جلب مشارکت بخش خصوصی در فعالیت‌های صنعتی کشور ایفا شد. میزان سرمایه گذاری‌های خصوصی در سال ۱۳۳۶ از ۱۰ میلیارد ریال به ۳۱ میلیارد ریال در سال ۱۳۳۸ افزایش یافت (سالنامه آماری، ۱۳۴۶).

اختلاف بین سازمان برنامه و وزارتخانه‌ها در انجام پروژه‌ها، موجب تاخیر و عدم بکارگیری کامل نیروها در اجرای برنامه بود (فرمانفرمایان، ۱۳۸۱؛ کدی، ۱۳۶۹: ۲۵۵). از طرف دیگر سوء مدیریت و فساد، عایدات نفتی را از سازمان برنامه به سمت مخارج عمومی منحرف کرد. از نتایج عملکرد دولت در طول برنامه برای کشور در سطح خارجی افزایش میزان وابستگی و در سطح داخلی بحران اقتصادی بود.

آغاز برنامه سوم (۱۳۴۶-۱۳۴۱)، مصادف با کساد و ضعف اقتصاد کشور بود " (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۴۸؛ امجد، ۱۳۸۰: ۱۱۵؛ ابراهامیان، ۱۳۷۸: ۱۹-۵۱۸). هدف برنامه، ایجاد تحول و بازسازی صنعت و کشاورزی با تاکید بر حوزه‌های آب، ارتباطات و انرژی بود. در بخش کشاورزی گفته می‌شود که " هدف از کمک به کشاورزی، تغییر توزیع مجدد درآمد در کشور بود" (فرمانفرمایان، ۱۳۸۱: ۲۳۶). انجام اصلاحات ارضی نماد بارز این سیاست بود. در بخش صنعت نیز اهداف مهم برنامه، ایجاد بیشتر صنایع برای افزایش درآمد ملی، افزایش فرصت‌های شغلی، ارتقاء سطح مهارت‌های مدیریتی، صرفه جویی در ارز و حمایت از سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و خارجی بود (صنعتی و شریفی، ۱۳۶۶: ۸۱؛ در انصاری، ۱۳۷۸؛ سازمان برنامه و بودجه، گزارش عملکرد برنامه).

در اوایل برنامه، سرمایه گذاران خارجی در کشور افزایش یافتند، اما با وجود تصریح اهداف برنامه برای جلب مشارکت بخش خصوصی، این بخش به دلیل اشتغال در بخش خدماتی و فعالیت‌های کوتاه مدت، تمایلی به مشارکت در بخش صنعت نشان نداد (دیگار و همکاران، ۱۳۷۷).

مهم‌ترین رخداد در طول برنامه سوم، آغاز انقلاب سفید با اصول چندگانه بود که تحولات گسترده‌ایی ایجاد کرد، از طرفی بر نحوه اجرای فعالیت هادر حوزه برنامه نیز "تاثیر منفی" گذاشت (مجیدی، ۱۳۸۳: ۸۰).

برنامه چهارم (۱۳۴۶-۵۱) در مقایسه با برنامه‌های اول، دوم و حتی سوم به دلیل برخورداری کشور از درآمدهای نفتی، استقرار نسبی سازمان برنامه و حمایت خارجی، با جدیت و قاطعیت بیشتری به مرحله اجرا گذاشته شد. این برنامه با اهداف تسریع در رشد اقتصادی و افزایش درآمد ملی با اتکای بیشتر به توسعه صنعتی و بالابردن بازده سرمایه، توزیع عادلانه تر درآمد، کاهش نیازمندیها به خارج و تنوع بخشیدن به کالاهای صادراتی کشور تنظیم شده بود (سازمان برنامه و بودجه، قوانین برنامه عمرانی چهارم؛ سالنامه آماری ۱۳۴۸: بخش بودجه). در برنامه، سیاست عمومی دولت اساساً متمرکز بر نوسازی برنامه‌ریزی شده بخش صنعت بود. استراتژی کلی در زمینه صنعتی شدن، روی آوردن به سیاست "جایگزینی واردات" بود (امجد، ۱۳۸۰: ۵۰۰؛ فوران، ۱۳۷۸: ۴۸۰؛ شعله نوری، ۱۳۶۲: ۱۵). تاکید بر گسترش صنایع سبب شد که این برنامه در اواخر دوره یعنی در سال ۱۳۵۰ مورد تجدید نظر قرار گیرد و اعتبار آن از ۴۸۰ میلیارد ریال به ۵۰۶۸ میلیارد ریال افزایش یابد. در این افزایش، سهم صنایع ۱۳،۹ درصد افزایش یافت، ولی سهم کشاورزی ۲۵ درصد کاهش یافت (ر.ک. سالنامه آماری ۲۵۳۶ شاهنشاهی: فصل بودجه).

در برنامه پنجم (۱۳۵۲-۱۳۵۶) همانند برنامه چهارم تاکید بر صنعتی شدن کشور و با نگرشی قوی تر، سیاست عمران شهری و روستایی بود. برای این منظور، به بحث عدم تمرکز و منطقه سازی در کشور و بخش خصوصی توجه بیشتر شد که در نتیجه این سیاست رشد بخش خصوصی به اوج خود رسید (فرمانفرمایان، ۱۳۸۱: ۲۶۶). در تجدید نظر برنامه به دلیل رشد غیره منتظره درآمد نفت، میزان سرمایه‌هایی که طی برنامه وارد اقتصاد کشور شد، سه برابر کل منابعی بود که در برنامه عمرانی اول، سرمایه‌گذاری شده بود. بخش مهم منابع موجود در حوزه صنعت سرمایه‌گذاری شد به گونه‌ایی که به واسطه توجه دولت به بخش صنعت در این سال‌ها، جمعیت شاغل در بخش صنعت و معدن از ۱،۵۱۶ میلیون نفر (۲۲،۴ درصد کل جمعیت شاغل) در سال ۱۳۴۱ به ۳،۰۸۵ میلیون نفر (۳۳،۴ درصد کل جمعیت شاغل) در سال ۱۳۵۶ افزایش یافت (سالنامه آماری ۲۵۳۶ شاهنشاهی: فصل ۱۸: بررسی‌های تاریخی ۲۵۳۵، شماره مخصوص).

ناکامی‌های برنامه‌ریزی در ایران

برنامه‌های توسعه و عمران کشور در دوره پهلوی دوم، هر یک نسبت به برنامه قبل، از نظر تکنیک پیچیده‌تر و از نظر دامنه فعالیت وسیع‌تر بودند. اما با احتساب کلیه عوامل و شرایط و مهمتر از همه نتایج واقعی، موفق تلقی نشده‌اند. از نتایج عملکرد دولت در طول برنامه‌های چندگانه برای کشور در سطح خارجی افزایش میزان وابستگی و در سطح داخلی افت و خیز و بحرانهای اقتصادی و اجتماعی بود. بطور کلی پیامدهای برنامه‌ها در سطح کلی به قرار زیرند:

۱- مصرف‌گرایی در نتیجه واردات زیاد کالاهای خارجی: یکی از دست‌آوردهای برنامه‌ها این بود که با واسطه ادغام کشور در نظام جهانی، از محدودیت واردات کالاهای مصرفی کاسته شد، چنانچه میزان واردات در سال ۱۳۳۳ از ۸۰۲ میلیون ریال به ۵۲۱۶ میلیارد ریال در سال ۱۳۳۹ افزایش یافت (باری یر، ۱۳۶۲؛ گازیوروسکی، ۱۳۷۱؛ فوران، ۱۳۷۸). این روند واردات در حوزه کالاهای سرمایه‌ای در سال‌های بعد همچنان حفظ می‌شود (ر.ک. سالنامه آماری ۲۵۳۶: بخش تراز خارجی). در دو دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰، با گسترش و بسط مناسبات و روابط اقتصاد سرمایه داری در کشور، مفهوم جدید مصرف شکل گرفت و الگوی مصرف سرمایه داری نیز در بخش معدودی از جامعه ایجاد شد. اگر الگوی مصرف جدید را به عنوان مجموعه‌ای از اقلام مصرفی تحت تاثیر درآمد و موقعیت اجتماعی افراد یا خانوارها بدانیم؛ در شرایط استمرار و حضور مناسبات اقتصاد سرمایه داری دولتی و متعاقب آن فساد دستگاه دولتی، روند فزاینده و اسراف‌آمیزی به خود گرفت. حال آنکه درصد مهمی از جمعیت کشور اعم از کارگران، مهاجران روستایی و مهم‌تر از همه روستائیان در شرایط فقر زندگی می‌کردند.

۲- هزینه‌های زیاد در طرح‌های زیربنایی: در طول برنامه‌های چندگانه توسعه، بیش از ۱۰ سد بزرگ، ده‌ها هزار کیلومتر راه آهن و جاده و چند کارخانه ساخته شد. در این میان توجه خاصی نیز به شهرها از جمله فعالیت‌های ساختمانی و عمران آنها شده بود، به گونه‌ای که چهره جدیدی از شهرهای بزرگ با شهرک‌های حاشیه‌ای پیدا شد. اما در انتقادات به طرح‌های عمرانی در این سال‌ها گفته شده است "ساخت سدهای بزرگ، بدون محاسبه ضرورت و توان بهره‌دهی آنها بوده است" (کدی ۱۳۶۹: ۱۳). طرح سدها، ضعیف و اجرای آنها به نحو مسرفانه‌ای گران بود ... بیشتر سدها جنبه نمایشی داشت و فقط برای تولید برق بود. ایجاد این سدها که زیر عنوان توسعه کشاورزی با هزینه کلان انجام شده بود، در مجموع به کشاورزی کمک زیادی نکرد" (کدی، ۱۳۶۹: ۲۲۶؛ دیگران و همکاران، ۱۳۷۷: رزاقی، ۱۳۷۸: ۸۱).

۳- نوسان بودجه و بحران‌های اقتصادی اجتماعی: به واسطه افراط و سراسیمگی برنامه‌های عمرانی در این دوره، کشور، بحران‌های اقتصادی و در مقابل بحران‌های ثروت را تجربه کرد. برای مثال در پایان برنامه دوم کالاهای غیر نفتی کاهش یافت. در سال‌های ۱۳۳۳ و ۱۳۳۴، تراز بازرگانی کشور شامل نفت و بدون نفت دارای مزاد بود. اما در سال‌های بعد با تداوم رشد سریع درآمدهای نفت، کسری تراز بازرگانی با سرعت رشد یابنده‌ای پدید آمد. نتایج عملکرد برنامه مربوطه (دوم) بیانگر فزونی هزینه‌های واقعی (۸۷۲۰۰ میلیون ریال) بر هزینه‌های پیش‌بینی شده (۷۰۲۰۰ میلیون ریال) است. ارقام مذکور تصویری گویا از زوال صادرات سنتی (غیرنفتی) ایران، تسخیر بازارهای کشور به وسیله کالاهای خارجی، برباد رفتن درآمدهای نفت، فساد دستگاه و مسئولان دولتی و ثروتمندتر شدن گروه کوچکی از وابستگان دولت از راه توزیع درآمدهای نفت و کمک‌های خارجی به دست می‌دهد (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۵۳، ۲۴۸). این بحران با ورشکست شدن بازاریان و گسترش اعتراضات ملی همراه شد. در سال‌های ۱۳۳۷ تا ۱۳۳۹ کسری تراز پرداختی‌های دولت، بحرانی ایجاد کرده بود و فرصتی برای فعالیت‌های سیاسی نخبگان ایجاد کرد. سیاست "درهای باز اقتصادی" که سرمایه‌گذاری خارجی و واردات را تشویق می‌کرد، سبب ورشکست شدن بسیاری از تجار ایرانی، افزایش تورم، رکود و عدم اشتغال شد. "ورشکستگی تجار"، "بیکاری بیش از ۲۰ درصد نیروی کار" افزایش ۳۵ درصدی شاخص هزینه‌های زندگی و "افزایش سریع اعتصابات از سال ۱۳۳۶ به بعد و ایجاد نزدیک به ۱۰۰ اعتصاب"، از پیامدهای بحران اقتصادی بود (امجد، ۱۳۸۰: ۱۱۵؛ ابراهامیان، ۱۳۷۸: ۵۱۸-۱۹؛ فوران، ۱۳۷۸).

در دوره‌های افزایش درآمد دولت بواسطه نفت نیز، یعنی سال‌های برنامه چهارم و پنجم، کشور نوعی بحران ثروت را تجربه می‌کند. به این معنا که پول‌های کلان در دستگاه بروکراسی طعمه زراندوزی و امیال قدرت‌طلبانه طبقه حاکم و نیروهای ارشد دستگاه عظیم دیوان‌سالاری می‌شود و از حیث اقتصادی، طبقاتی و فرهنگی دوگانگی و شکافی عمیق در جامعه ایجاد می‌شود (کمالی، ۱۳۸۱: ۱۸۸-۹؛ کدی، ۱۳۶۹: ۲۷۵، ۲۶۳).

عوامل شکست سامان برنامه‌ریزی

دلایل ناکامی‌های نظام برنامه‌ریزی توسعه را در چه عواملی می‌توان جستجو کرد؟. در اینجا ما بر دو دسته محدودیت‌های عملیاتی و ساختاری در کشور تاکید می‌کنیم. به بیان روش‌تر، دلایل مساله را در مثلث دولت، توسعه (عمران) و برنامه‌ریزی جستجو می‌کنیم. ما ضمن تاکید بر تعامل دولت و نظام

برنامه‌ریزی، عوامل مربوطه را در نگرش و اعتقاد به کارایی سامان برنامه‌ریزی از سوی اصحاب قدرت، نحوه استفاده از قابلیت‌های فرهنگی و ظرفیت‌های ملی، اتکای شدید برنامه‌ها به قیمت و بازار نفت و عدم تشخیص و تعریف جایگاه دقیق سازمان برنامه و بودجه در سامان تشکیلاتی کشور کنکاش می‌کنیم. ابتدا از نگرش دولت به توسعه آغاز می‌کنیم.

عصر پهلوی نقطه آغازین فعالیت‌های محسوس نوسازی در ایران است. در این عصر "جوانب اثبات‌گرایانه و ابزاری تمدن مدرن" مورد تاکید قرار گرفت (وحدت، ۱۳۸۲: ۱۳). به گفته نویسندگان و اندیشمندان، ماهیت نوسازی حکومت پهلوی "اجباری و از بالا" (جهانبگلو، ۱۳۸۰: ۲۲؛ فوران، ۱۳۷۸: ۳۳۴)، "فضایی و فیزیکی" (عظیمی آرانی، ۱۳۷۸: ۱۰۵)، "اقتدار گرایانه و دولت مدار" (دیگار و همکاران، ۱۳۷۷: ۵۰-۳۲۰؛ غنی‌نژاد، ۱۳۷۷: ۷)، "تکنولوژیک و ابزاری" (وحدت، ۱۳۸۲: ۱۳؛ جهانبگلو، ۱۳۸۰: ۲۲)، "مبتنی بر دیکتاتوری" (کمالی، ۱۳۸۱: ۱۵۸؛ فوران، ۱۳۷۸: ۳۳۵؛ هالیدی، ۱۳۵۸؛ استمپل، ۱۳۷۸: ۳۱)، "آمرانه" (بهنام، ۱۳۷۵: ۵۸) "تمرکزطلب و ملی‌گرایانه" (کدی، ۱۳۸۱: ۱۵۰؛ کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۲۳۴؛ بشیریه، ۱۳۸۰: ۶۸)، "شبه مدرنیستی و مطلقه" (کاتوزیان، ۱۳۷۷: ۱۴۵؛ بشیریه، ۱۳۸۰: ۶۸) "خودکامه و استبدادی" (کاتم، ۱۳۷۴؛ کاتوزیان، ۱۳۷۷، ۱۳۸۱) بوده است. تقریباً کلیه محققان بر شکل اقتدارگرایانه و استبدادی نوسازی در این دوره تاکید می‌کنند. این نوع درک استبدادی از حکومت و تلاش‌های نوسازی آن، فقط برداشت اندیشمندان نیست، بلکه خواسته و اندیشه حاکمان این عصر بوده است. برای نمونه اسداله علم از سیاستمداران و نزدیکترین افراد به محمدرضا پهلوی، به طور تلویحی ماهیت حکومت وقت را "مطلقه همراه با تلون و بی‌عدالتی" بیان می‌کند (علم، ۱۳۷۱: ۹۹).

به طور کلی اکثر نظریات موجود، با هم در ماهیت و نوع اصلاحات در این عصر یعنی دولتی بودن، غیرداوطلبانه و ابزاری بودن آن اشتراک دارند. "دولت سالاری تنها شیوه اداره امور ایران در قرن بیستم بوده است" (دیگار و همکاران، ۱۳۷۷: ۳۳۶). در نوسازی دولتی و عامرانه این قرن، هدف بیشتر رشد اقتصادی بود به همین خاطر آنرا "نوسازی و مدرنیزاسیون اقتصادی و فنی" خوانده‌اند (بهنام، ۱۳۷۵: ۶۵؛ فرمانفرمایان، ۱۳۸۱: ۲۵۸). این نوسازی با نوسازی سیاسی و توجه به ابعاد فرهنگی همراه نبود و در آن "غرب زدگی و غرب‌گرایی" رشد یافت (بهنام، ۱۳۵۷: ۶۶).

نکته دوم در مورد ارتباط دولت با توسعه، بحث تقلیل آگاهانه یا نا آگاهانه توسعه به "عمران" بود. قطعاً این اقدام با عناصر فرهنگی و ساختاری جامعه مرتبط بوده است. البته قصد نداریم تمایز روشنی میان "عمران" و "توسعه" بیابیم؛ اما واقعیت امر اینست که برنامه‌های موسوم به "عمران"، توسط نخبگان غیرحساس به مسایل اجتماعی و فرهنگی به ویژه مهندسیین و برنامه ریزان طرح می‌شد و

بیشتر بر تحولاتی از جامعه تاکید می‌کرد که ابعاد فیزیک و اکولوژیکی داشتند و به آسانی در قالب برنامه و طرح در می‌آمدند. بنابراین عمران مفهومی بوده است که در شرایط رشد، و گسترش عوامل فنی طرح می‌شد، بی‌آنکه به خواسته‌ها، قابلیت‌های فرهنگی و اجتماعی جامعه توجه کند. هدف توسعه شتابان با برنامه‌های مختلف، جایی برای حضور آشکار سنت‌ها و ارزش‌های فرهنگی نمی‌گذاشت. لذا تا مدت‌ها فرهنگ و نگرش‌های اجتماعی عمیقاً تابع تصمیمات مهندسان اجتماعی تحت تاثیر قرار گرفته بودند، غافل از اینکه هرگز به آن تسلیم نخواهند شد.

ایدئولوژی رایج نوسازی پهلوی، تکنوکراسی یا "مهندسی اجتماعی" بود. از این‌رو، برنامه‌های عمران و توسعه در این فضا نیز، "موضوعی صرفاً علمی و فنی" بودند (فرمانفرمائیان، ۱۳۸۱: ۲۵۸)، یعنی به واقع نام‌های "مدرنیته ابزاری و تکنولوژیک" بر آن قابل اطلاق است (جهانبگلو، ۱۳۸۰: ۲۲؛ وحدت، ۱۳۸۲: ۱۳). در تفکر مهندسی اجتماعی توسعه، دولت و نظام برنامه‌ریزی دولتی، نقش بنیادین و حتی تمام‌کننده را دارند. ریشه این تفکر را می‌توان در نظریات کینز و گالبرایت در بحبوحه جنگ دوم جهانی جستجو کرد که به نقش دولت در توسعه و فعالیت‌های کلان اقتصادی اعتقاد داشتند. حاکمان عصر پهلوی (پدر و پسر)، طرفدار شدید دولتی شدن فعالیت‌ها و صنایع و تجارت خارجی بودند و اعتقادشان بر این بود که هر چیزی را که ممکن است دولتی کنند (پهلوی، ۱۳۷۱؛ مجموعه اسناد تجارت خارجی دوره رضاشاه، در معاونت خدمات مدیریت و اطلاع رسانی دفتر رئیس جمهور ۱۳۸۰). همین بینش در کارگزاران اجرایی دولتی نیز وجود داشت. فرمانفرمائیان - از مدیران ارشد سازمان برنامه - (۱۳۸۱: ۱-۲۰۰) می‌گوید، "تاز سازمان برنامه و ما این بود که بوسیله دولت می‌توانیم در مکانیزم بازار دخالت کنیم و با این سرعت می‌توانیم مملکت را خیلی سریع تر پیش ببریم ... " ما معتقد بودیم در یک محیط دموکراتیک، از لحاظ سیاسی، دولت می‌تواند دخالت‌هایی در کار بکند که اقتصاد را تندتر پیش ببرد". این نوع اندیشه دولت خواهی در توسعه به کنایه "ایدئولوژی توسعه" نامیده شده است که همانند تمام شیوه‌های تفکر جمع‌گرایانه، فرد ستیز، و در نتیجه عملاً ترقی ستیز و نهایتاً ضد توسعه است ("غنی‌نژاد، ۱۳۷۷: ۷۱).

^۱ - ایدئولوژی توسعه عبارتست از جذب، استحاله و نهایتاً مسخ مفاهیم جدید علوم انسانی به خصوص علم اقتصاد، توسط اندیشه‌ها و ارزش‌های سنتی به منظور توجیه فرهنگ بومی و نشان دادن برتری آن نسبت به فرهنگ غربی. از لحاظ روش‌شناسی ویژگی مهم این ایدئولوژی قرائت معکوس تاریخ و جابجا کردن عناصر تشکیل دهنده روابط و علت و معلولی در جریان توسعه است (غنی‌نژاد، ۱۳۷۷: ۵۸).

در مهندسی توسعه، ویژگی‌های ابزاری و عینی، اصل و شاید تمام توسعه قلمداد می‌شدند. مهم‌ترین ابزار مهندسی اجتماعی یا توسعه دولت محور عصر پهلوی دوم، "نهاد برنامه‌ریزی" بود. بر پایه تکنوکراسی دولتی، یک نظام و تشکیلات برنامه‌ریزی (سازمان برنامه و بودجه) ایجاد شد که تلقی "مافیای برنامه" از آن دور از واقعیت نیست. فرمانفرمایان (۱۳۸۱: ۲۵۸، ۳-۲۶۲) می‌گویند "من اعتقاد داشتم مافیای برنامه - یعنی اتحاد گروه‌های همفکر و معتقد به برنامه‌ریزی - باید در تمام وزارتخانه‌ها و کارخانجات دست داشته باشد".

نظام جدید برنامه‌ریزی، با حمایت‌های مستقیم آمریکا و بانک جهانی، پنج برنامه را ساماندهی و تنظیم کرد که در طول هریک با صرف هزینه‌های هنگفت، ناشی از درآمدهای نفتی، تحولی در بخش‌های اجتماعی ایجاد شد. اما با وجود رخداد بعضی تحولات زیر بنایی مهم در کشور در نتیجه گسترش سامان جدید، اعتقاد بر این است که این نظام در پیشبرد اهداف توسعه ملی چندان موفق نبوده است. نخست در انتقاد به نفس امر برنامه‌ریزی و ساختار دولت‌گرای برنامه‌ریزی در ایران گفته می‌شود "برنامه‌های ۵ ساله توسعه یکی از مصیبت‌های جهان سوم در قرن بیستم بوده است. در ایران اقتصاد فرمانی، منجر به ایجاد جامعه دستوری، فساد مسؤلان، رانت‌ها، انحراف قیمت‌ها و... شد" (مجله اقتصاد ایران ۱۳۸۳، شماره ۶۶ در سایت اینترنتی مربوطه).

در گزارشی آمده است که "برنامه‌ریزی نیم قرن ایران به پیشرفت اقتصادی نیانجامیده است. پیشرفت بیشتر به خاطر ناسیونالیسم و کنترل بر روی نفت، تعرفه‌ها و روابط با خارجی‌ها بوده است" (کدی، ۱۳۶۹: ۲۵۵). کاتوزیان (۱۳۷۷: ۳۲۳) می‌نویسد "آنچه در این سال‌ها روی داد نه پیشرفت اجتماعی - اقتصادی بود و نه مدرنیسم بلکه شبه مدرنیسمی بود که عواید نفت آنرا تسریع کرد". در منبع دیگری در نقد نظام برنامه‌ریزی آمده است "با همه کوشش‌های دولت، سازمان برنامه و بودجه قادر نبود تا تغییرات مورد نیاز در جامعه را برای رشد حقیقی اقتصادی فراهم کند. نخست این که، هدف برنامه‌ها کاهش نابرابری اقتصادی یا پیدایش مشاغل بیشتر نبود، بنابراین تأکیدات روی تاسیس صنایع سرمایه بر قرار گرفت. دوم نوسازی اقتصادی مطابق با نوسازی دستگاه سیاسی نبود. در نتیجه درحالی که رشد اقتصادی در دهه‌ها ۱۳۳۰ و ۱۳۵۰ چشمگیر بود، دستگاه سیاسی دولت، توسعه نیافته باقی ماند و قادر نبود از عهده نیازهای یک جامعه مدرن برآید" (امجد، ۱۳۹۰: ۵۲). ابراهیم رزاقی در ارزیابی وضعیت کلان برنامه‌های توسعه می‌نویسد "با اجرای این برنامه‌ها، کلیه درآمدهای حاصل از صادرات نفت در ازای واردات کالا و خدمات به خارج بازگردانده شد (رزاقی، ۱۳۷۸: ۸۱) ... اجرای پنج برنامه عمرانی زیر نظارت و تاثیر مستقیم و غیرمستقیم غرب، با وجود گوناگونی در آماج آنها و افزایش

شدید هزینه‌های هر برنامه نسبت به برنامه پیش از آن، رشد سرمایه‌داری را در ایران تشدید کرد ولی توسعه به بار نیاورد، و وابستگی را گسترده‌تر و ژرف‌تر کرد (همان: ۲۷۳).

مسئولان سازمان برنامه نیز در سطحی خرد با تاکید بر ضوابط برنامه‌ریزی در کشور، به فعالیت‌های بدون ضابطه و فراتر از قوانین برنامه اشاره می‌کنند و می‌گویند " انضباط برنامه‌ریزی در کشور رعایت نشد و همین امر باعث شد، برنامه‌ریزی یک ورزش عبثی شود که کشور در سی سال برنامه عمرانی و سازمان برنامه گرفتار آن بود. .. عملاً برنامه‌ریزی‌های متوسط‌المدت ما، ورزش برنامه‌ریزی بود، یعنی یک برنامه‌ریزی ذهنی و در واقع خیالی بود" (مجیدی، ۱۳۸۱: ۴۲۳).

یکی از عوامل مطرح در ناکامی برنامه‌های توسعه، قلمرو، ماهیت والگوی برنامه‌ریزی در کشور بوده است. مدل برنامه‌ریزی بخشی یا برنامه‌ریزی مبتنی بر جدول داده - ستانده از اصول برنامه‌های توسعه در ایران بوده است. این نوع برنامه‌ریزی در این اندیشه ریشه داشت که طراحی و اجرای چند طرح عمرانی اساسی در چند بخش استراتژیک اقتصاد، کشور را به توسعه خواهد رساند (مک لئود، ۱۳۷۷: ۸۹؛ توفیق، ۱۳۷۰: ۲۱-۱۳). این نوع برنامه‌ریزی که کاملاً معطوف به توسعه اقتصادی است، در اثر عوامل دیگر بویژه عوامل سازمانی و محیطی، سبب نوعی شکاف میان بخش‌های اجتماعی می‌بود که در نهایت به نابسامانی و دوگانگی ساختاری در کشور کمک کرد. فرض این نوع برنامه‌ریزی تاکید بر نفس برنامه و اجرای آن به جای تمرکز بر فرایند برنامه‌ریزی بود. این شیوه عملکرد، به برنامه‌ریزی تنها به عنوان عنصر و عاملی برای توسعه توجه می‌کند، بی‌آنکه به نتایج پیامدهای آن بویژه در ارتباط با عوامل ساختی و فرهنگی نظر داشته است. این گونه برنامه‌های بخشی، توازن سنتی بخش‌های مختلف جامعه را به هم زد و تعادل و توازن جدیدی مبتنی بر منطق جدید توسعه به جای آن ایجاد نشد.

بخش مهم دیگری از کاستی‌ها و ناکامی‌های فعالیت‌های برنامه‌ای در کشور، به جایگاه نهادین سازمان برنامه و تفکر برنامه‌ای در کشور برمی‌گردد. مهم‌ترین شکل آشکار آن، کم توجهی و بی اعتقادی سازمان‌های مختلف از جمله شاه به تفکر کارشناسی، ارزیابی، مطالعه و نهایتاً برنامه‌ریزی بود (ر.ک: علم، ۱۳۷۱: مقدمه؛ استمپل، ۱۳۷۸: ۱۷). در واقع تضاد بین تکنوکرات‌ها، دولت و حاکمیت، نقش اساسی را در تحقق نیات برنامه بازی می‌کرد. سیستم دولتی اعتقاد به این گونه برنامه‌ها نداشت، شاه نیز تا سال‌های اوایل دهه ۵۰ بر این گمان بود که می‌توان براساس مناسبات و ساز و کار سنتی و ملوک‌الطوایفی جامعه را هدایت نمود، اما بدنه کارشناسی دولت گاه چنین اجازه‌ای نمی‌داد. عبدالمجید مجیدی - از مسئولان سابق سازمان برنامه - (۱۳۸۱: ۴۲۵) می‌گوید " از ابتدای تشکیل سازمان برنامه، همیشه به این سازمان به یک دید شک و تردید نگاه می‌کردند، به خصوص شخص شاه". وی ادامه

می‌دهد که "تمام برنامه‌های پنج‌گانه ما تقریباً برنامه روی کاغذ بودند (همان: ۴۲۳)؛ اصول، فلسفه و سیاست‌های برنامه رعایت نمی‌شد؛ چون به آن اعتقاد نداشتند" (همان: ۴۲۴). مک لئود نویسنده و سخنگوی مشاوران هاروارد در برنامه سوم توسعه در تحلیل خود از نگرش ایرانیان در مورد تفکر برنامه‌ریزی می‌نویسد "انجام تغییرات اجتماعی (از طریق برنامه) در مقیاس مورد نظر برای ایران، حتی اگر از طریق انقلابی صلح‌آمیز باشد، قربانیان خاص خود را می‌طلبد. این تغییرات مستلزم درک عمیق کشور و همدردی با آن و نیازهایش، ایمان عمیق و محکم به منزلت و قابلیت‌های آن و پایداری و ایثار در راه همه هدف‌های کشور است؛ به نظر ما فرآیند توسعه در مراحل اولیه خود بسیار بیشتر از صلاحیت‌های فنی، نیاز به این نگرش‌ها دارد" (مک لئود و همکاران، ۱۳۸۰: ۵۳).

شواهد و گفته‌ها نشان می‌دهد که در سازمان برنامه‌ریزی، بعضی نظرات کارشناسی و علمی مطرح می‌شد که اصحاب قدرت آنرا نمی‌پذیرفتند. از طرفی گاهی افراد صاحب قدرت از جمله شاه خواسته‌هایی را مطرح می‌کردند که با نظرات کارشناسی مربوط به آن همخوانی نداشت. در این شرایط بخشی از مشکلات این بود که طراحی‌های کارشناسی با علایق، سلیق، منافع و قدرت سیاسی شروع به تعارض می‌کرد، که در نهایت، امور را به اختلال می‌کشاند. جایی که قدرت سیاسی می‌خواست کار را جلو ببرد، منطق، قواعد اجتماعی و اقتصادی سد راه می‌شد و آنجایی هم که تشکیلات فکری و کارشناسی مانند سازمان برنامه سعی می‌کرد عقلانی و منطقی پیش بروند، منافع و اهداف قدرت سیاسی مانع آن بود. برای مثال شنیده شده است که هویدا - به مزاح یا واقعی - گفته بود من می‌بینم اقتصاددانان چه پیشنهاد می‌کنند؛ عکس آن را انجام می‌دهم" (طیبیان، ۱۳۸۳: کتاب هفته، ش ۱۰۶).

یکی از عوامل اصلی این تعارض، نابرابری و عدم توازن جایگاه‌های نهادی و سازمانی در تمکین و رعایت قواعد برنامه یا به تعبیر مک لئود و همکاران (۱۳۷۷: ۸۴) "ناهمزیستی سازمان برنامه و دولت" بود. سازمان برنامه که تا حدی به دلیل وجود سوء ظن به تشکیلات ستی دولت ایجاد شد. برای خود نقش ستادی همچون دولت درون دولت قائل بود (همان: ۴۷، ۷-۸۴). اما این نقش نیاز به در اختیار داشتن تاکتیک‌هایی فراتر از امکانات خود بود که عملاً وجود نداشت. سازمان قادر به هماهنگی بین بخشی نبود و توان مقابله با بخش‌های خودسر و ناهمسو را نداشت. در نتیجه به مبارزه‌ای در قدرت افتاد که دوام نداشت. "اختلاف بین سازمان برنامه و وزارتخانه‌ها در انجام پروژه‌ها موجب تاخیر و عدم بکارگیری کامل نیروها در اجرای برنامه‌ها بود" (فرمانفرماتیان، ۱۳۸۱: کدی، ۱۳۶۹: ۲۵۵). نابرابری بخش‌ها و سوء مدیریت و فساد، عایدات نفتی را از سازمان برنامه به سمت مخارج عمومی منحرف کرد. "بخش‌ها در کشور وضع معینی نداشتند. بخش دفاعی که زیر نظر شاه

بود وضع ممتازی داشت. بخش نفت وضع خاص و ممتازی داشت. این‌ها مشکلات و گرفتاری کار (ما) بود" (مجیدی، ۱۳۸۱: ۴۲۱). فرمانفرمائی‌ان می‌گوید "من و جمشید آموزگار که وزیر دارایی بود از لحاظ سیاست‌های پولی و اعتباری آلمان در یک جو نمی‌رفت" (فرمانفرمائی‌ان، ۱۳۸۱: ۲۴۹). "در برنامه پنجم، مقدار زیادی نظرات سازمان برنامه مورد تایید قرار نگرفت، مقداری را شاه قبول نکردند. دولت هم بیشتر در تایید نظرات شاه بود که با نظرات سازمان برنامه اختلاف داشت" (مجیدی ۱۳۸۳: ۱۲۳). این اختلافات و تعارض‌ها که به شکل بارز در نظام برنامه‌ریزی کشور حضور داشتند، مانع از تحقق کامل اهداف برنامه می‌شدند.

برتری رای شاه بدون توجه به جوانب امر و عدم اعتقاد به انجام مطالعات کارشناسی در حوزه‌های مختلف از جمله فعالیت‌های برنامه‌ریزی، قطعاً مانع دیگری بر سر راه برنامه‌ریزی موفق بوده است. شخص شاه نسبت به سازمان برنامه و توانایی آن برای رسیدن به توسعه چندان اطمینان نداشت. یکی به این خاطر که بخش مهمی از درآمد کشور توسط این سازمان به کار گرفته می‌شد. دوم اینکه از اشتهار و نافرمانی احتمالی کاشناسان و مسئولان سازمان برنامه بیم داشت. حتی گفته می‌شود که از غلبه تفکر کمونیستی در این سازمان نگران بوده است (ر.ک. طیبیان، ۱۳۸۳). نشانه مهم این بی‌اعتمادی شاه به سازمان برنامه، مطلقه‌گرایی او در حاکمیت و دادن دستورات و طرحهایی بود که بدون توجه به نظرات و فعالیت‌های سازمان برنامه، آنها را برای کشور لازم الاجرا می‌دانست. برای مثال "هنوز ماه‌های اول برنامه سوم بود که یک‌باره انقلاب سفید و یا انقلاب شاه و ملت صورت گرفت که اصلاً در کادر برنامه نبود. اعلی حضرت ... در برنامه سوم فقط یک جلسه به سازمان برنامه آمدند و اصول برنامه سوم برایشان توضیح داده شد... تا برنامه سوم تقریباً می‌شود گفت که شاه به برنامه توجهی نداشتند، حتی آن را قبول نداشتند. اصلاً اعتقاد نداشتند به برنامه‌ریزی به آن معنی که سازمان (ما) فکر می‌کرد (یم)" (مجیدی، ۱۳۸۳: ۸۰).

عامل دیگر که آینده، بهره‌وری و مهمتر از همه، امنیت فعالیت‌های برنامه‌ریزی را شدیداً به خود وابسته کرده بود، منبع تامین هزینه‌ها یا قیمت نفت بود. بی‌ثباتی درآمد نفتی سبب می‌شد دولت فراتر یا گاهی بی‌توجه به قوانین برنامه‌ها عمل کند. برای مثال بحران نفت در جریان ملی شدن نفت باعث شد که برنامه اول عملی نشود. یا در جریان برنامه پنجم، افزایش قیمت نفت باعث فراتر رفتن دولت از اهداف و قواعد برنامه بود. مجیدی (۱۳۸۱: ۴۱۷) با تاکید بر این مشکل می‌گوید "مسئله درآمد نفت و تعیین سقف‌های برنامه، معضلی بود که ما همیشه با آن روبرو بودیم". این معضل فقط عملکرد سازمان برنامه را تحت تاثیر قرار نمی‌داد، بلکه فرایند توسعه کشور را به دو دلیل به خود وابسته کرد. دلیل اول

اتکای آن به بازار نفت که به عنوان منبع ارزی و ریالی فعالیت‌های عمرانی کشور بود و دوم اینکه مدیریت بهره‌برداری و توزیع آن به دست دولت افتاد، دولتی که سالیان دراز بواسطه حاکمیت نظام زمینداری بر کشور، تجربه بهره‌برداری و تخصیص منابع را نداشته است. به این دلیل نفت در ایران، بجای عقلانیتی نشست که می‌بایست در رگهای سامان بروکراتیک و نظام برنامه‌ریزی جریان داشته باشد. یعنی نظام زمینداری بروکراتیک به بروکراسی نفت پایه تبدیل شد. نفت در سامان جدید، عدم عقلانیت سیستم بروکراسی نوین را پنهان نگه می‌داشت و مانع از تضعیف آن می‌شد.

نتیجه‌گیری

در همه دوره‌های تاریخی معاصر که ایران در شرایط مدرن قرار گرفته است، یک اشتراک برخورد با توسعه وجود داشته است و آن اینکه از مدرنیته و توسعه غربی صرفاً یک سری تحولات اقتصادی-اجتماعی که معمولاً آنرا نوسازی می‌نامند پذیرفته شده است. در ایران، مدرنیزاسیون، به مثابه ی فرایندی بزرگ (عمدتاً در عصر پهلوی) تحت نظام برنامه‌ریزی شکل گرفته است که تا حدودی مستقل از افراد و خواسته‌های گروهی آنها رشد می‌کرد. اما روح و سوخت توسعه که همان بینش و نگرش آن است وجود نداشته است. نکته روشن این است که درک ایرانیان عمدتاً به طور آگاهانه-و نه ناآگاهانه - از تمدن غربی متوجه مظاهر و مصادیق عینی تمدن یا مدرنیزاسیون است. حال آنکه مبانی نظری و فلسفی این تمدن، ناشناخته، یا مورد تردید و حتی کاملاً مورد نفی است. در این فرایند، بیشتر بر علم تجربی، تکنولوژی غربی که عمدتاً به جوانب اجرایی فرایند توسعه توجه دارد، تاکید شده است. از اینرو اندیشه توسعه در ایران به شکلی متزلزل از نظام برنامه‌ریزی گرفتار می‌شود که به فکر نهاد سازی برای توانمند سازی فرد و افزایش قدرت انتخاب و اکتساب او نمی‌افتد. به بیان دیگر، اندیشه توسعه ی متکی بر نظام و نهاد برنامه‌ریزی در ایران، اهداف و نتایجی معطوف به خواسته‌ها و امیال سیاستمداران و صاحبان قدرت داشته است. از مهمترین ویژگی‌های و پیامدهای این نظام برنامه‌ریزی در ایران که همیشه در تضاد با ماهیت استقلال طلبانه توسعه بوده است، بسط دیکتاتوری دولتی و گسترش وابستگی خارجی بوده است.

برنامه‌ریزی در ایران با رویکرد بخشی فعالیت خود را آغاز کرد این نهاد، معادل همان "بخش بسیار پیشرفته‌ایی" است که استیگلیتز آنرا در جوامع توسعه نیافته با شکست همراه می‌بیند. در واقع نتیجه ورود این بخش، ایجاد نوعی ساختار و اقتصاد دوگانه بوده است. برنامه‌ریزی توسعه از آن جهت که به دست دولت افتاد و با مصالح حاکمیت پیوند خورد، کناره‌گیری سایر بخش‌ها بویژه بخش‌های

ستی جامعه را دامن زد. در کشور، سامان برنامه‌ریزی که اساساً در صدد ایجاد عقلانیت و تفکر سرمایه‌دارانه جدید بوده است، نهادها و نگرش‌های ملازم با خود را پیدا نکرد. بطور روشن در عصر پهلوی دوم، سازمان برنامه و بودجه به عنوان نهاد مقوم سرمایه داری و نهادی برای کاربرد عقلانیت در جامعه، از یک سو در معرض حمله‌های مختلف از جانب سیستم سیاسی قرار گرفت و از سوی دیگر همراهی بخش‌های سستی جامعه را با خود تضمین نکرد. در نتیجه به واسطه تعدیل برنامه‌ها متناسب با منافع صاحبان قدرت و مصالح نظام جهانی، و تضاد پنهان و آشکار با ساختارهای سستی، در یک مبارزه قدرت سیاسی افتاد و عملاً نتایج کاملاً مثبت و سازگاری با نظام اجتماعی نداشته‌اند. در سرمایه داری نو ظهور اما ناقص در جامعه، نفت جای عقلانیت را گرفت و بواسطه اهمیت روزافزون آن در بازار جهانی، جایگاه این کالا در سیستم بروکراتیک ملی تثبیت و تقویت شد. ورود عاریتی نظام برنامه‌ریزی به عنوان یک بخش پیشرفته و سپاس‌هایی که از طریق آن در کشور دنبال می‌شد، گونه‌های از تقابل‌های دوگانه ساختاری را ایجاد کرد: منطق عقلانیت برنامه‌ریزی در برابر قدرت و منافع حاکمان و دولتمردان، منطق سرمایه‌داری در برابر نهاد سستی و ریشه‌دار بازار، منطق انحصار دولتی در برابر مشارکت مردم (اساساً منطق دولت به جای مردم). این‌ها همگی نتایج تعامل و همزیستی خاص دولت ایرانی با سامان برنامه‌ریزی است که به دلایل مختلف شکلی نامناسب و تضاد آمیز داشته است. به طور کلی نهاد برنامه‌ریزی در ایران که در اقیانوسی متلاطم از منطق‌های ضد و نقیض سیاسی، قومی، ملی و مذهبی، راهی برای موفقیت جستجو می‌کرد، گرفتار قیمومیت دولتی و سیاست‌های فرد ستیزانه آن شد. بدیهی است در چنین شرایطی نمی‌توان انتظار نتایج مثبت از این سامان نو ظهور در کشور داشت.

منابع

- ابراهامیان، پرواند (۱۳۷۷)، *ایران بین دو انقلاب*، ترجمه احمد گل محمدی و محمد ابراهیم فتاحی، تهران، نشر نی.
- استمپل، جان دی. (۱۳۷۸)، *درون انقلاب ایران*، ترجمه منوچهر شجاعی، تهران، موسسه خدمات فرهنگی رسا.
- استیگلیتز، جوزف (۱۳۸۳) *به سوی پارادایم جدید توسعه*، ترجمه دکتر اسماعیل مردانی گیوی، نشریه اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ۱۹۵-۱۹۶، صفحات ۱۰۴ الی ۱۱۵.
- اسکوبار، آرتور (۱۳۷۷)، «برنامه‌ریزی» در کتاب *نگاهی نو به مفاهیم توسعه*. گرد آوری ولفانگ زاکن، ترجمه فریده فرهی و وحید بزرگی، تهران، نشر مرکز.

- امجد، محمد (۱۳۸۰)، *ایران: از دیکتاتوری سلطنتی تا دین سالاری*. ترجمه دکتر حسین مفتخری، تهران مرکز باز شناسی اسلام و ایران (انتشارات باز).
- امیر احمدی، هوشنگ (۱۳۸۱)، *جامعه سیاسی، جامعه مدنی و توسعه ملی*. ترجمه و ویرایش، علیرضا طیب، تهران، انتشارات نقش و نگار.
- انصاری، ابراهیم (۱۳۷۸)، *نظریه‌های قشر بندی اجتماعی و ساختار تاریخی آن در ایران*، انتشارات دانشگاه اصفهان.
- انصاری، حمید (۱۳۷۲) "جایگاه دولت و برنامه‌ریزی از مرکانتلیسم تا حال"، نامه علوم اجتماعی. ش ۳. دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.
- ایوانز، پیتر بی. (۱۳۸۲) *توسعه یا چپاول: نقش دولت در تحول صنعتی*. ترجمه عباس زند باف - عباس مخبر. تهران طرح نو.
- باریر، ج (۱۳۶۳) *اقتصاد ایران*، ترجمه گروه مترجمین موسسه حسابرسی سازمان صنایع علمی، انتشارات موسسه.
- بانک مرکزی ایران، آمار ثبت و انحلال شرکت‌ها سالهای ۱۳۵۱ تا ۱۳۵۶.
- بشیریه، حسین (۱۳۸۰) *موانع توسعه سیاسی در ایران*، تهران، نشر گام نو.
- بهنام، جمشید (۱۳۷۵) *ایرانیان و اندیشه تجدد*، تهران، نشر فروزان.
- پای، لوسین. دبلیو و دیگران (۱۳۸۰) *هویت و فرهنگ سیاسی*، در کتاب بحران‌ها و توالی‌ها در توسعه سیاسی، ترجمه غلامرضا خواجه سروی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- پهلوی، محمدرضا (۱۳۷۱) *پاسخ به تاریخ*، به کوشش شهریار ماکان، تهران انتشارات شهرآب.
- تقی زاده، محمود (۱۳۶۹) *برنامه‌ریزی اقتصادی و اجتماعی*، تهران، نشر گستره.
- تودارو مایکل (۱۳۶۳) *برنامه‌ریزی توسعه: مدل‌ها و روش‌ها*، ترجمه عباس عرب مازار، تهران سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی و اجتماعی.
- تودارو، مایکل (۱۳۷۸) *توسعه اقتصادی در جهان سوم*، ترجمه غلامعلی فرحادی، تهران، موسسه پژوهش و برنامه‌ریزی توسعه.
- توفیق، فیروز (۱۳۷۱) *تحلیل داده‌ها و ستانده در ایران و کاربردهای آن در برنامه‌ریزی*، تهران، انتشارات و آموزش انقلاب اسلامی.
- جهانبگلو، رامین (۱۳۸۰)، *ایران و مدرنیته*، تهران، نشر گفتار
- جیروند، عبدالله (۱۳۷۵) *توسعه اقتصادی*، تهران، انتشارات مولوی.
- چمبرز رابرت (۱۳۷۶) *توسعه روستایی: اولویت بخشی به فقرا*؛ ترجمه مصطفی ازکیا، تهران، انتشارات دانشگاه تهران.

- چمبرز، رابرت (۱۳۷۸) جابجایی الگوها و شیوه کار پژوهش و توسعه مشارکتی، ترجمه عبدالرسول مرتضوی، گاهنامه ی روستا و توسعه، مرکز تحقیقات و بررسی مسائل روستایی وزارت جهاد سازندگی، ش ۳ و ۴، سال سوم.
- دیکسون، کریس (۱۳۷۷) توسعه روستایی: اولویت بخشی به فقرا، ترجمه مصطفی ازکیا، تهران انتشارات دانشگاه تهران
- دیگار، ژان پیر، برنارد هورکاد و یان ریشار (۱۳۷۷) ایران در قرن بیستم، برگردان عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تهران، نشر البرز.
- رزاقی، ابراهیم (۱۳۷۸) آشنایی با اقتصاد ایران، تهران، نشر نی، چاپ دوم.
- سازمان برنامه و بودجه (۴۰-۱۳۳۰) مجموعه قوانین برنامه‌های عمرانی کشور، مرکز مدارک اقتصادی و اجتماعی، انتشارات سازمان برنامه.
- شعله نوری (۱۳۶۲) سیری در تاریخ برنامه‌ریزی ایران، تهران، انتشارات سازمان برنامه.
- طیبیان، محمد (۱۳۸۳)، نقد خاطرات عبدالمجید مجیدی، تنظیم مجید یوسفی و مصطفی اکبرپور، نشریه کتاب هفته، ش ۱۰۶، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- علم، امیر اسدالله (۱۳۷۱) گفتگوهای من با شاه، خاطرات محرمانه اسدالله علم، ترجمه و انتشار طرح نو.
- غنی‌نژاد، موسی (۱۳۷۷)، تجددطلبی و توسعه در ایران معاصر، تهران، نشر مرکز.
- فرمانفرمایان، خداداد و دیگران (۱۳۸۱) توسعه در ایران ۱۳۵۷-۱۳۲۰، ویراسته غلامرضا افخمی، تهران، انتشارات گام نو.
- فوران، جان (۱۳۷۸) تاریخ تحولات اجتماعی در ایران؛ مقاومت شکننده، ترجمه احمد تدین، تهران، مؤسسه خدمات فرهنگی رسا.
- کاتم، ریچارد (۱۳۷۲) "ناسیونالیسم در ایران قرن بیستم" در کتاب مصدق، نفت و ناسیونالیسم ایرانی، ویراسته جیمز بیل و ویلیام راجر لوئیس، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی و کاوه بیات، تهران، نشر گفتار.
- کاتوزیان، محمدعلی (همایون) (۱۳۷۷) اقتصاد سیاسی ایران، ترجمه محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران، نشر مرکز، چاپ ششم.
- کاتوزیان، محمدعلی (همایون) (۱۳۸۱) تضاد دولت و ملت در ایران، تهران، نشر نی.
- کدی، نیکی آر. (۱۳۶۹) ریشه‌های انقلاب ایران، ترجمه عبدالرحیم گواهی، تهران، انتشارات قلم.
- کمالی، مسعود (۱۳۸۱)، جامعه مدنی، دولت و نوسازی در ایران معاصر، ترجمه کمال پولادی، تهران، انتشارات باز.

- گانوتری، هونین و دیگران (۱۳۷۹) مشارکت در توسعه، ترجمه هادی غبرایی و داود طباعی، تهران، نشر روش.
- گازیوروسکی، مارک جی. (۱۳۷۱)، سیاست خارجی آمریکا و شاه: ایجاد یک حکومت سلطه پذیر در ایران، ترجمه جمشید زنگنه، تهران، موسسه خدمات فرهنگی رسا.
- گودرزی، منوچهر و دیگران (۱۳۸۱) توسعه در ایران ۱۳۵۷-۱۳۲۰، ویراسته غلامرضا افخمی، تهران، انتشارات گام نو.
- لونس، آرتور (۱۳۷۴) "توسعه اقتصادی همراه با عرضه نامحدود نیروی کار" در کتاب الگوهای نظری در اقتصاد توسعه، ویراسته راجانی کانث، ترجمه غلامرضا آزاد ارمکی، تهران، نشر دیدار.
- مجله اقتصاد ایران (۱۳۸۳)، شماره ۶۶، سال ششم، مرداد، ماهنامه اقتصادی و مالی بین الملل.
- مجیدی، عبدالمجید (۱۳۸۳)، خاطرات، تهران، انتشارات گام نو.
- مجیدی، عبدالمجید و دیگران (۱۳۸۱)، توسعه در ایران ۱۳۵۷-۱۳۲۰، ویراسته غلامرضا افخمی، تهران، انتشارات گام نو.
- مرکز آمار ایران (۲۵۳۶) سالنامه آماری کشور در سال‌های ۱۳۴۷، ۱۳۴۸، ۲۵۳۵ و ۲۵۳۶ شاهنشاهی، سازمان برنامه و بودجه، شماره مسلسل.
- معاونت خدمات مدیریت و اطلاع رسانی دفتر رئیس جمهور (۱۳۸۰)، اسنادی از ارز و انحصار تجارت خارجی در دوره رضاشاه، مجموعه اسناد تاریخی شماره ۸، تهران، سازمان چاپ و انتشارات وزرات فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- مک لئود، اس.اچ (۱۳۷۷) برنامه‌ریزی در ایران: بر اساس تجارب گروه مشاوران فاروآرد، ترجمه علی اعظم محمدیکی، نشر نی، چاپ اول.
- میسرا، ب (۱۳۶۵) مشارکت مردمی، ترجمه..... نشریه جهاد، شماره ۸۹ سال ۶.
- هالیدی، فرد (۱۳۵۸) دیکتاتوری و توسعه، ترجمه محسن یلفانی و علی طلوع، تهران، انتشارات علم.
- وحدت، فرزین (۱۳۸۲) رویارویی فکری ایران با مدرنیته، ترجمه مهدی حقیقت خواه، تهران، انتشارات ققنوس.

-Edwards Michael (1994) "Rethinking Social Development :the search for relevance" In Rethinking Social Development , Ed. D.Booth, Longman Group Limited.

-Hall,Antony and Midgly J.(1988) Development policies: Sociological prespectives; New York and Manchester, Manchester university Press.

- Kamâli Masûd (1381 [2002 A.D]) Jâme-ye Madani, Dulat va Nusâzi Dar Iran-e Muâser (Persian translation of Civil Society, State and Modernization in Contemporary Iran) Translated by Kamal Pûlâdi, Tehran, Našr-e Bâz.

- Macleud S.H. (1377 [1998 A.D]) Barnâmerizi Dar Iran (Persian translation of Planning in Iran), translated by Ali A. mohamad beigi , Tehran, Našr-e Ney.

- Majidi, Abdol Hamid (1383[2004 A.D]) Xâterât (The Memories) Tehran, Gam-e Nu.

- Pahlavi, Mohamad Reza (1992) Pasux Be Târix (Replying to history), Tehran, Našr-e sahrâb.

- Razâqi, Ebrâhim (1999) Âšnâi Ba Eqtesâd Iran (An Introduction to Iran Economy), Tehran, Našr-e Ney.

- Todaro Michel (1363 [1984 A.D]) Barnâmerizi Tausae: Mudelhâ va Ravešhâ (Persian Translation of Development Planning: Models and Methodes), Translated by Âbbâs Arab mazar, Tehran , Barnâme va Bûdje organization.

- Tufiq, Firûz (1371 [1992 A.D]) Tahlil Dâdehâ va Setânde Dar Iran (Analysis of inputs and output in Iran: ...) Tehran. Entesârâte of Enqelâb Eslami.

-Edwards Michael (1994) "Rethinking Social Development :the search for relevance" In Rethinking Social Development , Ed. D.Booth, Longman Group Limited.

-Estampel jhon D. (1378 [1999 A.D]) Darûn-e Enqelâb-e Iran (Persian translation of Within Iran Revolution), translated by Manûçehr šujâi, Tehran. Rasâ Moasese.

- Hall, Antony and Midgly J. (1988) Development policies: Sociological Prespective; New York and Manchester, Manchester university Press.

- Katûziyan Mohamad Ali (1377 [1998 A.D]) Eqtesâd-e Siyâsi-ye Iran (Persian translation of The Political Economy of Irân) translated by, Nafisi M. and Azizi K., Tehran , Našr-e Markaz.

-Todaro, Micheal (1378 [1999 A.D]) Tausae-ye Eqtesâdi dar Jahân-e Sevvom (Persian translation of Economic Development in Third World) translated by, Qulâm ali Farjadi, Tehran, Moases-ye Pažûheš va Barnâmerizi-ye Tausea.