

Industrialization management challenges during the second Pahlavi era

Najme Sajjadi*

Ali Bigdeli**

Abstract

Efforts were made outside the framework of a written and specific program and in an orderly manner for the industrial development of Iran before the second Pahlavi era; but the industrialization of the country was placed on a pre-planned path for the first time during the reign of Mohammad Reza Shah Pahlavi by compiling long-term development plans and establishing a planning institution called Plan Organization. However, the examination of the industrial development process during this era indicates the emergence of many management challenges in the industrialization of the country. The present study tries to answer the following question relying on library documents and sources and using descriptive-analytical method, "What were the management challenges at different stages of this era?" According to the results of the review of documents and sources in this study, the country's industrialization management has never been independent of the country's political management and the process of industrial development was still carried out based on traditional management mechanisms in Iran throughout this period. The role and powers of institutions, managers and industrial trustees were regularly changed due to internal and external factors in such a mechanism, and constant friction and conflict arose between them. Also, it was prevented from forming a scientific mechanism and realizing the goals foreseen in the industrial programs.

* phd candidate of history Department, central Tehran branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran.

Nsajadi62@gmail.com

** Professor of History Department, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran (Corresponding Author).

Alibigdeli.hist@yahoo.com

Date received: 13/07/2024, Date of acceptance: 10/12/2024



Keywords: Pahlavi Era, Economic History, Industrial Management, Industrialization, Technocracy.

Introduction

Efforts to industrialize Iran before the era of Pahlavi II (Mohammad Reza Shah) were conducted outside of any coherent, structured plan and often executed in a directive manner. However, during the reign of Mohammad Reza Shah Pahlavi, with the formulation of long-term developmental plans and the parallel establishment of a planning institution known as the Plan Organization, industrialization for the first time embarked on a pre-designed path. Despite this, the examination of industrial development throughout this period reveals numerous managerial challenges in the process of industrialization. In the early years of Mohammad Reza Shah's rule, although the government assumed economic and industrial responsibilities in accordance with the constitutional law, officials and politicians lacked deep familiarity with industrial management practices and the evolving nature of industrial management in the West. Consequently, despite the formulation of a comprehensive development plan, placing industrial programs under its umbrella, and creating a planning institution, the absence of a scientifically structured mechanism for industrial management and the undefined scope of responsibilities of those in charge became a point of contention. This contention persisted into later decades as the power of the state diminished and Shah's involvement in governance increased, leading to significant challenges in managing the country's industrialization. These challenges sometimes manifested as tensions between the government and technocrats outside the state apparatus, at other times as overt and covert conflicts between members of the government and state agencies, and occasionally as direct confrontations between Shah and the government itself, ultimately hindering the achievement of long-term industrial goals.

The present research is aimed at examining these challenges across five distinct periods from 1941 to 1979 and answering the question: what were the managerial challenges during various phases of this era? Studying the trajectory of industrial management between 1941 and 1979, and observing recurring issues and challenges, led to the assertion that industrialization management during this period was never considered independent from political management. Throughout this entire era, industrial development suffered from the absence of an independent and scientific managerial mechanism.

The existing body of research on industrial development in Iran can be categorized into three main groups. The first group focuses on the historical timeline of industrial transformations in Iran. Papers such as *"A Century of Industrial Change in Iran"* and *"Examining the Developments of Industry and Industrial Development in Iran"* review the historical trajectory of industrial growth in the country (Rahnama 2020: 2-38 and Sharifzadegan 2015: 41-66). The second group examines industrial transformations through the lens of urban and industrial planning. Papers like *"Structuring Development in Pahlavi Era Iran"*, *"Reasons for the Failure of the Development Planning System in Pahlavi II Era"*, and the dissertation *"The Formation of the Plan and Budget Organization and Its Impact on the Political and Economic Developments of the Pahlavi II Era"* analyze industrial transformations within the context of long-term development plans (Kasraei 2023: 218-238, Taleb 2006: 181-204, and Shahvand 2019). The third group investigates the industrial sector as a component of the economic system. Papers like *"The Economic Strategy of Pahlavi II"* and *"Economic Policies of the Pahlavi II Regime Regarding Industry, with an Emphasis on Iran-Germany Relations, 1961-1978"* address the challenges facing the industrial sector as intertwined with the broader economic policies of the regime (Nasr 2003: 31-39 and Torabi 2017: 66-78).

The distinctive feature of the present study compared to previous works is its focus on analyzing industrialization during the Pahlavi II era from a managerial perspective.

Materials & Methods

The research method employed in this study is descriptive-analytical. The researcher refers to less-utilized library sources, examines existing documents, and extracts historical data. Initially, the process of drafting plans and implementing industrialization programs during the Pahlavi II era by the relevant authorities is described. Subsequently, based on the gathered information, the performance, outcomes, and impacts of their actions are analyzed and evaluated.

Discussion and Conclusion

The examination of industrial management challenges across five periods during the Pahlavi II reign reveals that despite structural and institutional changes and the formulation of long-term plans, the management of industrialization continued to follow traditional management mechanisms in Iran. This mechanism was heavily dependent on the interests of the ruling power, and the behavior and motivations of individual

politicians and state managers, as well as the political and economic stances of foreign actors. This management system struggled with issues such as individual and unplanned decision-making, overlapping responsibilities among stakeholders, shifting authority, neglect of specialized expertise, preference for short-term gains, and foreign interventions, etc. In such a system, there was significant resistance to delegating managerial authority to experts and non-political figures. Even when such authority was granted, it was temporary and superficial, driven by non-scientific motivations. As these motivations altered, there was a regression to conservative practices, resulting in the withdrawal of responsibilities from experts. Consequently, the formation of an academic and scientific framework for industrial management based on expert thinking was obstructed, hindering progress toward achieving long-term industrial goals.

Bibliography

- Adamiyat, Fereydoun (1983), *Amir Kabir and Iran*, Tehran: Kharazmi. {in persian}
- Adamiyat, Fereydoun (1977), *The Thought of Progress and the Rule of Law: The Age of the Sepahsalar*, Tehran: Kharazmi. {in persian}
- Aramesh, Ahmad (1990), *Political Memoirs of Ahmad Aramesh*, edited by Gholamhossein Mirza Saleh, Isfahan: Jey. {in persian}
- Amouzgar, Jahangir (1997), *The Rise and Fall of the Pahlavi Dynasty*, translated by Ardeshir Lotfalian, Tehran: The Center for Book Translation and Publications. {in persian}
- Ibtihaj, Abolhasan (1992), *Memoirs of Abolhasan Ibtihaj*, vols. 1 and 2, Tehran: Elmi. {in persian}
- Alamuti, Mustafa (1995), *Political Actors from the Constitutional Era to 1978*, Vol. 2, London: Bina. {in persian}
- Barrière, J. (1984), *Iranian Economy 1900-1950*, Tehran: National Industrial Audit Institute and Program Organization. {in persian}
- Bazargan, Mehdi (1996), *Bazargan's Memoirs: Sixty Years of Service and Resistance*, Conversation with Gholamreza Nejati, Vol. 1, Tehran: Rasa. {in persian}
- Baldwin, George B. (2017), *Planning and Development in Iran*, translated by Mikael Azimi, Tehran: Elm. {in persian}
- Bailey, Jacques (1988), *Technocrats*, translated by Sirous Saeedi, Tehran: Islamic Revolution Education. {in persian}
- Pahlavi, Mohammad Reza (1993), *Response to History*, translated by Hossein Abu Torabian, Tehran: Motarjem. {in persian}
- Torabi Farasani, Soheila (2014), "The Emergence of Modern Iranian Capitalism: Case Study: Eslamiyeh Company", *Quarterly Journal of Islamic and Iranian History*, Volume 24, No. 20. {in persian}
- Khajeh Nouri, Ebrahim (1978), *Actors of the Golden Age*, Vol. 1, Tehran: Javidan. {in persian}

91 Abstract

- Khamei, Anvar (1990), *Economy without Oil*, Tehran: Sherkat-e Sahami-ye Enteshar. {in persian}
- Zahedi, Ali (1963), *The Necessity of an Industrial Program*, Tehran, Bina. {in persian}
- Zarrin Kalak, Behnaz (2003), *Documents from Iran-England Relations 1941-1946*, Tehran: National Documents Organization. {in persian}
- Zirakzadeh, Ahmad (1997), *Unanswered Questions in Exceptional Years*, edited by Abolhassan Zia-Zarifi and Khosrow Saeedi, Tehran: Niloufar. {in persian}
- Niazmand, Reza (2015), *Technocracy and Economic Policymaking in Iran as Narrated by Reza Nemanjad*, with the assistance of Ali Asghar Saeedi, Tehran: Lohe Fekr. {in persian}
- Soudagar, Mohammad Reza (1999), *The Growth of Capitalist Relations in Iran (1963-1978)*, Tehran: Farzin. {in persian}
- Shahedi, Mozaffar (2008), *Three Parties*, Tehran: Institute of Political Studies and Research. {in persian}
- Sharif Emami, Jafar (2001), *Memoirs of Jafar Sharif Emami*, edited by Habib Lajvardi, Tehran: Sokhan. {in persian}
- Sadeghi, Zahra (2009), *Industrial Policies during the Reza Shah Era*, Tehran: Khojaste. {in persian}
- Alikhani, Alinaghi (2014), *Economy and Security; A collection of oral and visual history of contemporary Iran*, edited by Hossein Dehbashi, Tehran: National Archives and Library Organization. {in persian}
- Alikhani, Alinaghi (2005), *Politics and Economic Policymaking in Iran (1961-1971)*, Tehran: Abi. {in persian}
- Alikhani, Alinaghi (2011), *Introduction to: Science Notes, Vol. 1*, Tehran: Kebatsara. {in persian}
- Hassan Ali Mansour's Cabinet According to SAVAK Documents (2005), Vol. 1, Tehran: The center of historical documents survey. {in persian}
- Kennedy, John F. (1963), *Peace Strategy*, translated by Abdullah Gale Dari, Tehran: Sahami Ketabhaye Jibi. {in persian}
- Goodarzi, Manouchehr, Khodadad Farmanfarmaian and Abdolmajid Majidi, (2002), *Development in Iran 1978-1988*, Tehran: Gaame No. {in persian}
- Arthur Chester Millspaugh (1991), *Americans in Iran*, translated by Abdolreza Houshang Mahdavi, Tehran: Alborz. {in persian}
- Momeni, Farshad and Naghshe Tabrizi, Bahram (2015), *Iranian Economy during the National Government Era*, Tehran: Institutional. {in persian}
- Veblen, Thorstein, (1921) *The engineers and price system*, Canada: Batoche books.
- Burnham, James, (1941) *The Managerial Revolution*, New York, John Day co.

Documents

Document Center of IRAN Parliament, "Morrison Knudsen Company Report on Iran's Construction and Development Program," Document ID: 16379.

"Law on the Abolition of the Feudalism, Sharing Workers in the Profits of Factories, Selling Shares in State-Owned Factories, etc., 25 - 2 - 1963 ", Document ID: A-175551.

Debates of the National Council of Iran, reports of parliamentarians on famine, food shortages, and the state of factories, periods 13 and 14, (1942-1946).

Approvals of the National Council of Iran, "Law on the Appointment of Arthur Millspaugh as the Director General of the Treasury of Iran," Volume 13, 13 - 11 - 1943.

Law on the Abolition of the Economic Powers of Dr. Millspaugh, Director General of Finance", Volume 14, 4 (18)- 1 - 1945.

"Law on Authorizing the Implementation of the 7-Year Plan", Volume 15, 15 - 2 - 1949.

Law on the delegation of powers of the CEO of the Program Organization to the President of the Government", Volume 19, 15 - 2 - 1959.

Research Center of the Islamic Consultative Assembly (rc.majlis.ir): "Law on the Permission to Exchange the Treaty of Alliance between the Imperial Government of Iran and the Soviet and British Governments, 26 - 1 - 1942"

"National Plan and Budget Law, 1 - 3 - 1973"

"Fifth Development Plan (Revised), 15 - 3 - 1975"

Harvard University Oral History Project {in persian}: Habib Lajevardi's interview with Alinaghi Alikhani (October 1984), tape 1.

& Abdul Majid Majidi (October 1985), tapes 5 and 7.

& Mehdi Motmani (April 1986), tape 1.

Zia Sedqi's interview with Mohammad Yeganeh (April 1985), tapes 2 and 3.

& Bahman Abadian (July 1985), tape 1.

With Abolqasem Kheradjoo (January 1985), tapes 2 and 3.

Press

Official Gazette of the Imperial State of Iran, (2 - 1 - 1953), "Approval of the Bill Establishing the Industrial Supervisory Board."

Ete'lat Newspaper, (19 - 1 - 1951), "Report of the Supervisory Board on the Program Organization", No. 1428, p. 5.

Weekly Report Magazine of the Program Organization, (3 - 10 - 1957), "If we don't have experts, even if they give us all the money in the world, it won't be useful," No. 37, pp. 1 and 7.

Chamber of Commerce Magazine (September 1959), "Approval of the Council of Ministers", No. 84, p. 23.

Journal of the National Bank of Iran (June and July 1948), "Statements of the Chairman of the National Bank Commission in the First Program Commission", No. 94, p. 138.

(February and March 1948), "Statutes of the Supreme Economic Council approved on August 13, 1944", No. 98 (Appendix), pp. 8-11.

San'at magazine, (May 1943), "The Doors of the Engineers' Association Were Closed", ISSN: 2, p. 1.

93 Abstract

(April 1944), "Statutes of the Iranian Engineers Association", Vol. 3, p. 70.

(July 1952), "Letter from the President of the Iranian Engineers Association to the Prime Minister", No. 10, pp. 37-38.

(February 1959), "Lack of Industrial Growth in Iran," No. 18, pp. 13-15.

(March 1955), "Iranian Engineers and Foreign Consultants", pp. 1-2.

چالش‌های مدیریت صنعتی سازی در دوره حکومت پهلوی دوم

نجمه سجادی*

علی بیگدلی**

چکیده

تلاش برای توسعه صنعتی ایران تا پیش از دوره پهلوی دوم، خارج از چارچوب و برنامه‌ای مدون و مشخص و به صورت دستوری انجام شده بود؛ اما در دوره حکومت محمدرضا شاه پهلوی با تدوین برنامه‌های توسعه عمرانی بلندمدت و به موازات آن تأسیس یک نهاد برنامه‌ریز به نام سازمان برنامه، برای اولین بار، صنعتی سازی کشور در مسیری از پیش طراحی شده قرار گرفت. با این وجود، بررسی روند توسعه صنعتی در طول این دوره حکایت از بروز چالش‌های متعدد مدیریتی در امر صنعتی سازی کشور دارد. مقاله حاضر با تکیه بر اسناد و منابع کتابخانه‌ای و به روش توصیفی-تحلیلی تلاش دارد به این پرسش پاسخ دهد که چالش‌های مدیریتی در مقاطع مختلف این دوره چه بوده‌اند؟ نتایج حاصل از بررسی اسناد و منابع در این پژوهش نشان از آن دارند که مدیریت صنعتی سازی کشور هیچ‌گاه به عنوان امری مستقل از مدیریت سیاسی کشور نبوده و توسعه صنعتی در تمام طول این دوره همچنان بر اساس سازوکارهای سنتی مدیریت در ایران پیش می‌رفت. در چنین سازوکاری نقش و اختیارات نهادها، مدیران و متولیان صنعتی متأثر از عوامل داخلی و خارجی مرتب دستخوش تغییر می‌شد و اصطکاک و مناقشه‌ای دائم میان آنها پدید می‌آمد. به علاوه از شکل‌گیری یک سازوکار علمی و تحقق اهداف پیش‌بینی شده در برنامه‌های صنعتی ممانعت می‌شد.

کلیدواژه‌ها: دوره پهلوی، تاریخ اقتصادی، مدیریت صنعتی، صنعتی سازی، تکنوکراسی.

* دانشجوی دکتری گروه تاریخ، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران. nsajadi62@gmail.com

** استاد گروه تاریخ، دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران. (نویسنده مسئول) alibigdeli.hist@yahoo.com

تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۴/۲۳، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۹/۲۰



۱. مقدمه

تمرکز بر تغییر و تحولات صنعتی ایران در دوره حکومت محمدرضا شاه پهلوی از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است. با وجود اقدامات صنعتی که در زمان حکومت شاهان قاجار و دوره رضاشاه انجام شد، هیچ‌گاه امکان‌سنجی دقیق و برنامه مدونی برای اجرای آنها وجود نداشت. از این رو نمی‌توان به درک صحیحی از میزان کارآمدی و اثرگذاری آنها از طریق مقایسه با برنامه‌های پیش‌بینی شده رسید. اما در سال‌های پایانی حکومت رضاشاه و ابتدای دوره محمدرضا شاه، به تدریج و متأثر از مشاهده تحولات غرب، درک تازه‌ای از ضرورت تدوین یک برنامه بلندمدت برای توسعه صنایع در کشور پدید آمد و موجب شد که با وجود تلاطم‌های سیاسی و آسیب‌های اقتصادی ناشی از جنگ جهانی دوم، مسیری مدون برای صنعتی‌سازی ایران در دست طراحی قرار بگیرد.

این کار در پایان جنگ به میل و اراده دولت احمد قوام و تأکید و همراهی افرادی همچون ابوالحسن ابتهاج، حسن مشرف نفیسی و... آغاز شد و در دولت‌های بعدی ادامه یافت. در نهایت نیز به تدوین برنامه عمرانی اول (شامل برنامه‌های صنعتی) و تأسیس نهاد جدیدی به نام سازمان برنامه منجر شد (مجله بانک ملی ۱۳۲۷: ۱۴-۱۶). طبعاً در چنین شرایطی که راهنما و نقشه مسیر مشخص شده بود، انتظار می‌رفت که سازوکاری علمی نیز طراحی و مجریان، متولیان و مدیران برنامه‌های صنعتی از میان متخصصان و تکنوکرات‌ها برگزیده شوند؛ یعنی افرادی که دانش اقتصادی و به‌طور خاص شیوه‌های مدیریت صنعتی آکادمیک بهره ببرند. این دانش به هدایت برنامه و جایگزین شدن نهادها، سازمان‌ها و ساختارهای جدید به جای سازوکار سنتی کمک شایانی می‌کرد. اما تعیین متولی و تفویض اختیارات مدیریت صنعتی از همان ابتدا به امری پیچیده و چالشی بزرگ در مسیر صنعتی‌سازی کشور مبدل شد و دست‌به‌دست شدن مکرر قدرت سیاستگذاری و اجرایی در تمام طول این دوره را به دنبال داشت. اگرچه دولت برای تهیه این برنامه از تفکرات مدیریتی برخی متخصصان و تکنوکرات‌ها بهره برد، اما در نظام سیاسی حاکم در ایران، زمینه و بستر چنین تفویض اختیاری فراهم نبود.

پیش‌تر، در دوره قاجار درحالی‌که ایران از ضرورت برقراری ارتباط با جهان درحال صنعتی‌شدن غافل مانده بود، عده معدودی از دولتمردان پیشرو در داخل حکومت ازجمله عباس میرزا، امیرکبیر و سپهسالار با کسب آگاهی از تحولات غرب، به لزوم کاهش فاصله ایران با آنها پی برده و در مقاطعی درصدد ایجاد تحرک برای دستیابی به صنایع جدید برآمده بودند. با این همه این جریان همواره از سوی مرکز حاکمیت و دربار با موانع جدی مواجه بود؛ از

این‌رو در سازوکار اداره حکومت تثبیت نشد و سایر دولتمردان، به همان شیوه‌های سنتی ایلیاتی در مدیریت صنایع بسنده کردند (ر.ک به آدمیت: ۱۳۶۲ و ۱۳۵۶).

با وقوع جنبش مشروطه، شکل‌گیری مجلس و روی‌کار آمدن دولت و وزارتخانه‌های جدید، هدایت اقتصادی کشور و به تبع آن توسعه صنایع در چارچوب وظایف این نهادهای تازه تأسیس قرار گرفت (ترابی‌فارسانی ۱۳۹۲: ۳۸-۳۹)، اما اداره بسیاری از این نهادها نیز در نهایت به‌عهده همان رجال قدیمی دربار قاجار و ناآشنا با تحولات غرب واگذار شد. به‌علاوه اختلافات سیاسی میان مشروطه‌خواهان و حامیان سلطنت مطلقه، در کنار نابسامانی‌های ناشی از جنگ جهانی اول و ضعف دولت‌ها در اداره کشور در سال‌های پسامشروطه، فرصتی برای تقویت این آگاهی و تجزیه و تحلیل تحولات صنعتی غرب باقی نگذاشت. این وضعیت موجب شد که در سال‌های پایانی این دوره، بسیاری از روشنفکران و اصلاح‌طلبان، بر ضرورت نوسازی ساختار اقتصادی کشور و مدیریت آن به‌دست یک متولی جدید، به‌صورت تحکمی و مقتدرانه به اتفاق نظر برسند. در این‌میان رضاخان از دید بسیاری از آنها واجد این اقتدار بود (بیات ۱۳۷۲: ۱۲۴-۱۲۵).

با انحلال قاجاریه و واگذاری قدرت به رضاشاه، این فرصت فراهم شد تا گروهی از اصلاح‌طلبان و تحصیل‌کرده‌های آشنا با غرب، همچون علی‌اکبر داور، عبدالحسین تیمورتاش، محمدعلی فروغی، نصرت‌الدوله فیروز و... که از سال‌ها قبل‌تر در تکاپوی ایجاد تحول اقتصادی بودند، در کنار شاه، هریک به‌شکلی، به طراحی و مهندسی ساختار جدید اقتصادی و صنعتی کشور کمک کنند و به این‌ترتیب گام‌های اولیه برای شکل‌گیری حکومتی مبتنی بر تکنوکراسی و مدیریت اصلاح‌طلبان و متخصصان در ایران برداشته شود. براساس تعریف «تورستین وبلن» اقتصاددان آمریکایی، در چنین حکومتی، از یک‌سو تولید صنعتی عامل انضباط‌بخش جامعه است و از سوی دیگر مدیریت صنایع نوین به تعقل وابسته است؛ از این‌رو تکنوکرات‌ها و متخصصان تنها افرادی هستند که می‌توانند به‌شکل صحیح اداره جامعه صنعتی را برعهده گیرند (Veblen 1961: 19-65). شکل‌گیری چنین تشکیلاتی در آن زمان در نقاط مختلف دنیا رو به تسری بود. برای مثال در امریکا جنبشی تکنوکراتیک شکل گرفته بود که در دهه‌های ۱۹۲۰ و ۱۹۳۰م به اوج خود رسید. در فرانسه گروه‌های مهندس، به‌ویژه پلی‌تکنسین‌ها، خواستار نوعی حکومت جمعی بودند. حتی در آلمان که از دوره صدراعظمی «بیسمارک»، براساس تفکرات «فردیک لیست»، به سمت اقتصاد ملی و افزایش نقش دولت در مدیریت صنعتی کشور رفته بود، در سال‌های پس از جنگ، از تکنوکراسی به عنوان راهکار حل بحران و رکود اقتصادی یاد

می‌شد. «والتر راتناو» وزیر امور خارجه جمهوری وایمار بر این عقیده بود که قدرت را باید به فن‌سالاران تفویض کرد (بیلی ۱۳۶۷: ۱۱-۱۳). در ایران نیز تحصیل کرده‌های خواهان اصلاحات اقتصادی و صنعتی‌سازی کشور با رضاشاه همراه شدند. اگرچه همراهی آنها در امر توسعه و مدیریت صنایع براساس برنامه‌ریزی و طرح‌های بلندمدت نبود، اما با حمایت آنها، ایده‌ی صنعتی‌شدن کشور تقویت و تا اواخر دهه اول این دوره حدود ۲۰ درصد از کل بودجه کشور صرف ایجاد صنایع شد (باری‌یر ۱۳۶۳: ۲۶۶).

با این همه این همراهی در ادامه با چالش‌های فراوان مواجه شد و با نادیده‌گرفته شدن بسیاری از اصول نظام مشروطه از سوی شاه، نظام استبدادی بار دیگر احیا گردید. در غیاب یک نظام دموکراتیک به تدریج اصلاح‌طلبان به حاشیه و حتی پایان زندگی سوق داده شدند (رک به خواجه‌نوری ۱۳۵۷). رضاشاه با حذف این افراد، به دوره‌ای از تفویض اختیارات مدیریتی پایان داد و موجب شد از یک‌سو دستاوردها و خدمات گسترده آنها تماماً زیر سایه نام پادشاه قرار گیرد و از سوی دیگر در آغاز دوره حکومت محمدرضاشاه، بستر و زمینه مناسبی برای تثبیت و استمرار فعالیت اصلاح‌طلبان و متخصصان در امر مدیریت صنعتی‌سازی کشور فراهم نباشد.

از این‌رو در سال‌های ابتدایی حکومت محمدرضاشاه، با وجود آنکه دولت مطابق قانون مشروطه عهده‌دار اداره اقتصادی و صنعتی کشور شد، دولتمردان و سیاستمداران آشنایی عمیقی با امر مدیریت صنایع و تحولات مدیریت صنعتی در غرب نداشتند. در نتیجه علیرغم تهیه یک برنامه عمرانی بلندمدت و قراردادن برنامه‌های صنعتی در زیرمجموعه آن و همچنین ایجاد یک نهاد برنامه‌ریز، عدم شکل‌گیری سازوکاری علمی و مدون برای مدیریت صنعتی و نامشخص ماندن محدوده اختیارات متولیان آن، به محل مناقشه مبدل شد. این مناقشه در دهه‌های بعد با کاهش قدرت دولت و افزایش دخالت شاه در اداره کشور ادامه یافت و چالش‌های متعددی را در مدیریت صنعتی‌سازی کشور رقم زد؛ چالش‌هایی که گاه به شکل تنش میان دولت و تکنوکرات‌های بیرون از بدنه دولت بروز پیدا می‌کرد، گاه در منازعات پیدا و پنهان میان اعضای دولت و سازمان‌های دولتی نمود می‌یافت و گاه به تقابل شاه و دولت منجر می‌شد و در نهایت دستیابی به اهداف صنعتی بلندمدت را غیرممکن می‌ساخت. در پژوهش حاضر تلاش خواهد شد با شیوه توصیفی-تحلیلی و مراجعه به اسناد و منابع کتابخانه‌ای این چالش‌ها در پنج مقطع زمانی در حداثی ۱۳۲۰ تا ۱۳۵۷ مورد بررسی قرار گیرند.

با نگاهی به پیشینه پژوهشی با موضوع توسعه صنعتی در ایران، آنچه توجه را جلب می‌کند تعدد و تنوع پژوهش‌هاست. این آثار را می‌توان در سه گروه طبقه‌بندی کرد. گروه اول به

دوره‌بندی تاریخی تحولات صنعتی در ایران می‌پردازند. سعید رهنما در مقاله «تحول صدساله صنعت در ایران» و محمدحسین شریف‌زادگان در مقاله «بررسی تحولات صنعت و توسعه صنعتی در ایران» به بررسی سیر تاریخی توسعه صنعت در کشور پرداخته‌اند که محدود به دوره پهلوی دوم نیستند (رهنما ۱۳۹۹: ۲-۳۸ و شریف‌زادگان ۱۳۹۴: ۴۱-۶۶). گروه بعدی تحولات صنعتی را از منظر برنامه‌ریزی عمرانی و صنعتی که اولین بار در دوره پهلوی دوم صورت گرفت، مورد توجه قرار داده‌اند. محمدسالار کسرائی در مقاله «ساخت‌یابی توسعه در ایران عصر پهلوی»، مهدی طالب در مقاله «دلایل ناکامی نظام برنامه‌ریزی توسعه در ایران عصر پهلوی دوم» و علی شهوند در رساله «شکل‌گیری سازمان برنامه و بودجه و تأثیر آن بر تحولات سیاسی و اقتصادی دوره پهلوی دوم» تحولات بخش صنعت را در کنار سایر بخش‌ها، در ذیل فرازوفروود برنامه‌های بلندمدت بررسی کرده‌اند (کسرائی ۱۴۰۲: ۲۱۸-۲۳۸ و طالب ۱۳۸۵: ۱۸۱-۲۰۴ و شهوند ۱۳۹۸). گروه سوم بخش صنعت را به عنوان یکی از بخش‌های مهم نظام اقتصادی مورد بررسی قرار داده‌اند. ولی نصر در مقاله «استراتژی اقتصادی پهلوی دوم» و سهیلا ترابی‌فارسانی در مقاله «سیاست‌های اقتصادی حکومت پهلوی دوم در زمینه صنعت با تأکید بر روابط ایران و آلمان ۱۳۴۰-۱۳۵۷» به چالش‌های پیش روی بخش صنعت به‌صورت درهم‌تنیده با سیاست‌های کلی اقتصادی حکومت پرداخته‌اند (نصر ۱۳۸۲: ۳۱-۳۹ و ترابی ۱۳۹۶: ۶۶-۷۸). به‌رغم پژوهش‌های انجام‌شده، تاکنون مدیریت صنعتی سازی به عنوان امری مستقل از برنامه‌ریزی و اجرای سیاست‌ها مورد توجه قرار نگرفته است. وجه تمایز پژوهش حاضر در این است که از منظر سازوکار مدیریتی، صنعتی سازی دوره پهلوی دوم را مورد بررسی قرار می‌دهد.

۲. مدیریت صنایع و زیرساخت‌های صنعتی موجود در طول جنگ جهانی دوم (۱۳۲۴-۱۳۲۰)

در طول دوره حکومت رضاشاه صنایع و زیرساخت‌های صنعتی متعددی از جمله راه‌آهن، ذوب آهن، کارخانجات قند، سیمان، نساجی و ... در کشور ایجاد شد (رک به صادقی: ۱۳۸۸) اما با آغاز حکومت محمدرضاشاه و در طول جنگ جهانی دوم، ایران با مشکلات عدیده‌ای برای ادامه این روند مواجه گردید، به گونه‌ای که دولتمردان جدید، نمایندگان مجلس و حتی میلیسپو که سابقه سروسامان دادن وضعیت اقتصادی ایران پس از جنگ جهانی اول را داشت، توانایی و امکان ساخت یا گسترش این صنایع و زیرساخت‌ها را نداشتند. در واقع ادامه کار صنعتی سازی

کشور، در وضعیت جنگی محلی از اعراب نداشت و آنچه در اولویت قرار گرفت این بود که از فروپاشی و تخریب گسترده صنایع موجود و سوءاستفاده کشورهای متخاصم از آنها ممانعت به عمل آید (زاهدی ۱۳۴۲: ۱۲۷-۱۲۸). اما عملی شدن همین اولویت نیز به سادگی امکان‌پذیر نشد.

در طول چهار سالی که ایران متحمل فشارهای جنگ جهانی دوم بود، وضعیت پیچیده‌ای در امر مدیریت و نگهداری از موجودیت اقتصادی و صنعتی کشور به‌وجود آمد. با کنار رفتن نظام استبدادی و فرد محور دوره رضاشاه، مسئولیت مدیریت اقتصادی کشور و به تبع آن توسعه صنایع مطابق قانون مشروطه در چارچوب وظایف دولت و مجلس قرار گرفت؛ امری که مستلزم همکاری و اجماع میان ارکان متعدد این ارگان‌ها و نهادهای وابسته به آنها بود. اما در بحبوحه جنگ و افول تجارت خارجی و بروز قحطی به علت حضور نیروهای بیگانه (زرین کلک ۱۳۸۲: ۴-۹)، عمر دولت‌ها و مدت حضور نخست‌وزیرانی که بر سرکار می‌آمدند بسیار کوتاه و کمتر از یک سال بود. وکلای مجلس نیز با وجود اشارات متعدد به لزوم رسیدگی به وضعیت کارخانجات، راهکار یا طرح و برنامه دقیقی برای این کار ارائه نمی‌دادند (مذاکرات مجلس، دوره ۱۳ و ۱۴، ۱۳۲۰-۱۳۲۴). در واقع تمرکز عمیق و هدفمندی بر رسیدگی به وضعیت صنایع کشور از سوی این نهادها وجود نداشت. تنها در دولت هشت‌ماهه محمد ساعد مراغه‌ای، تلاش‌هایی برای اصلاح اقتصادی و صنعتی کشور صورت گرفت و او با کمک گروهی از خبرگان اقتصادی، شورای عالی اقتصاد را تشکیل داد که به مرحله تشکیل جلسه نرسید (مجله بانک ملی ۱۳۲۷: ۸-۱۱). مجلس نیز به عنوان یکی از متولیان ترمیم شرایط، برای بار دوم آرتور میلسپو را به سمت مدیرکل دارایی ایران استخدام کرد که در کمتر از یک سال ناچار به ترک کشور شد. (مصوبات مجلس، دوره ۱۳، ۲۱ آبان ۱۳۲۲)

مسئولیت مدیریت صنعتی کشور امری نبود که هیچ‌یک از جناح‌های صاحب قدرت بتواند تمام و کمال بر عهده بگیرند و برنامه خود را قاطعانه پیش ببرد. در عین حال هیچ‌یک از آنها خود را برکنار از تصمیم‌گیری نمی‌دانست. بنابراین نه تنها فعالیت‌هایی پراکنده و موازی انجام می‌شد، بلکه همان فعالیت‌ها هم به‌طور کامل و موثر به اجرا در نمی‌آمدند. به علاوه هر جناح خواسته یا ناخواسته در اجرایی شدن برنامه‌های جناح دیگر کارشکنی می‌کرد. برای مثال در دولت مرتضی قلی بیات با اقدام مجلس برای واگذاری اختیارات مالی به میلسپو مخالفت و به خدمت او پایان داده شد (مصوبات مجلس، دوره ۱۴، ۱۸ دی ۱۳۲۳). همچنین حیطه وظایف شورای عالی اقتصاد در امور صنعتی که در دولت قبل پایه‌ریزی و اساسنامه آن تصویب شده

بود، مورد بحث و اختلاف قرار گرفت و همچنان از ادامه کار بازماند (مجله بانک ملی ۱۳۲۷: ۱۱).

این چندپارگی و تشتت آرا در بطن خود حکایت از روشن نبودن نقش متولیان حوزه مدیریت صنایع کشور داشت. آن هم در وضعیتی که بر اساس پیمان اتحاد میان دولت ایران با روسیه و انگلیس، شروطی بر کشور تحمیل شده بود که به استفاده بی‌رویه و بلامانع این کشورها از صنایع و زیرساخت‌های کشور مجوز می‌داد. (مرکز پژوهش‌های مجلس، قانون اجازه مبادله پیمان اتحاد، ۶ بهمن ۱۳۲۰). با ورود نیروهای متفکین، روند کار کارخانجات پیشین با اختلال شدید مواجه شد. با این همه نکته حائز اهمیتی که میلسپو در یادداشت‌های خود در کنار اقدامات مخرب روس‌ها، به آن اشاره می‌کند، عملکرد بسیار ضعیف سیاستمداران ایران است که این کارخانه‌ها را به یک گریزگاه برای بودجه نیروهای نظامی ناکارآمد خود مبدل کرده بودند (میلسپو ۱۳۷۰: ۲۳۹-۲۴۰).

مدیران و متولیان این حوزه، که عموماً از چهره‌ها و رجال سیاسی دوره‌های پیشین بودند، آگاهی و تخصصی درباره شیوه‌های جدید مدیریت صنایع و توسعه صنعتی، بدان‌گونه که در غرب رواج یافته بود، نداشتند. در عین حال مجالی هم برای جایگزین‌شدن آنها با نیروهای متخصص و تحصیل‌کرده وجود نداشت. در همین زمان، گروه اجتماعی جدیدی خارج از بدنه دولت با بهره‌گیری از فضای باز سیاسی پس از شهریور ۱۳۲۰، با ایده‌های تازه در امر مدیریت صنعتی در حال سازمان‌دهی نیروهای خود در قالب فعالیت‌های صنفی و حزبی بودند. این گروه عموماً از تحصیل‌کرده‌های رشته‌های فنی بودند که در دوره رضاشاه امکان ابراز وجود نیافتند، اما در آغاز این دوره با راه‌اندازی کانونی به نام «کانون مهندسين» و همچنین انجام یک اعتصاب گسترده با شعار سپردن کار به کاردان، به تبلیغ ایده تفویض اختیارات مدیریتی به فن‌سالاران، اهمیت نقش مهندسان در مدیریت اقتصادی و ممانعت از انحطاط و تخریب صنایع پرداختند (مجله صنعت فروردین ۱۳۲۳: ۷۰). حاصل فعالیت کانون، ورود شماری از متخصصان و فن‌سالاران به برخی ادارات و سازمان‌های مرتبط به مدیریت صنایع بود. (بازرگان ۱۳۷۵: ۲۴۳). با این همه پذیرش این دیدگاه تازه از جانب سیاستمداران و دولت‌های وقت آسان نبود و حتی با مقاومت آنها نیز مواجه گردید (مجله صنعت اردیبهشت ۱۳۲۲: ۱ و تیر ۱۳۳۱: ۳۷-۳۸) بنابراین اثرگذاری عمیق و گسترده این نیروها در حوزه مدیریت صنعتی‌سازی کشور، در مواجهه با روش‌های سنتی سیاستمداران، در کوتاه‌مدت میسر نشد و نظامد و متشکل شدن این نیروها به‌گونه‌ای که بتواند مثمر‌تر باشند، زمان خود را لازم داشت. از این‌رو

مشکلات موجود در مدیریت صنایع و زیرساخت‌های کشور تا پایان جنگ به همان منوال قبل ادامه یافت.

۳. آغاز برنامه‌ریزی بلندمدت صنعتی در ایران و نقش‌آفرینی تکنوکرات‌ها در عرصه مدیریت صنایع (۱۳۲۵-۱۳۳۲)

با پایان جنگ جهانی دوم و کاهش التهابات اقتصادی و سیاسی ناشی از آن، وضعیت جدیدی برای سامان‌دهی اقتصادی و مدیریت صنعتی ایران فراهم آمد. با روی کارآمدن دولت احمد قوام که ثبات و اقتدار بیشتری در مقایسه با دولت‌های قبل داشت، شورای عالی اقتصادی که پیش از آن دستاوردی نداشت، در فروردین ۱۳۲۵ تشکیل جلسه داد و در آن قوام بر تهیه برنامه و تعیین روش صنعتی کردن کشور و ایجاد صنایع جدید، افزایش تولید، سهمیه‌بندی و محدودیت کالاهای وارداتی و... تأکید کرد. در واقع برخلاف صنعتی‌سازی آمرانه دوره رضاشاه، در دولت قوام این کار براساس تهیه یک برنامه بلندمدت آغاز شد که پیش از آن در ایران مسبوق به سابقه نبود. در گام نخست وزارت دارایی (به ریاست مرتضی قلی بیات) پیشنهاد اولیه این برنامه عمرانی را که شامل برنامه‌های صنعتی نیز بود، به دولت ارائه داد (مجله بانک ملی ۱۳۲۷: ۱۶-۲۱) و در ادامه قوام، مشرف نفیسی را مأمور تهیه طرح تفصیلی آن کرد؛ مأموریتی که بر اساس گزارش‌های شرکت‌های مشاوره خارجی از جمله «موریسن نودسن» (مرکز اسناد مجلس، ش سند: ۱۶۳۷۹) و بعدها شرکت «ماوراء بحار» (مجله بانک ملی ۱۳۲۷: ۱۳۸) انجام شد و برخلاف گذشته، با تغییر دولت و کنار رفتن قوام از نخست‌وزیری، به فراموشی سپرده نشد. به علاوه با تأسیس «اداره کل برنامه» (سازمان برنامه) در دولت عبدالحسین هژیر نه تنها کار تدوین برنامه سرعت بیشتری گرفت، بلکه یک متولی مشخص برای تهیه آن تعیین گردید. سرانجام نیز در دولت محمدساعده مراغه‌ای و در ۲۶ بهمن ۱۳۲۷ برنامه اول به تصویب مجلس رسید (مصوبات مجلس، دوره ۱۵، ۲۶ بهمن ۱۳۲۷).

مجموع این اقدامات را شاید بتوان یکی از نقاط عطف در مسیر صنعتی‌سازی ایران به شمار آورد. علیرغم اینکه پس از پایان جنگ هنوز در اقتصاد و سیاست کشور ثبات کافی وجود نداشت و دولت‌ها به‌طور مکرر تغییر می‌کردند، اما ایده برنامه‌ریزی صنعتی نزد دولتمردان به تدریج تثبیت شد، یک برنامه هفت‌ساله به کمک متخصصان خارجی طراحی گردید و با تأسیس سازمان برنامه، شالوده و زیربنای اداری اجرای آن فراهم آمد. به علاوه با تصویب برنامه در مجلس، تلاش شد از درآمدهای اختصاص داده شده به آن محافظت شود. بدین گونه که با

چالش‌های مدیریت صنعتی‌سازی در دوره ... (نجمه سجادی و علی بیگدلی) ۱۰۳

در پیش گرفتن رویکرد «قانونی» به جای رویکرد «اجرایی-مدیریتی»، ویژگی‌های اساسی برنامه با قانون گره بخورد و با تغییر وزرای مالیه و نخست‌وزیران، دستخوش تغییر نشود (بالدوین ۱۳۹۴: ۵۶-۵۷).

با این همه روند اجرای این برنامه در سال‌های ابتدایی آن خالی از چالش نبود و سازمان برنامه خیلی زود با مجموعه‌ای از مشکلات داخلی مواجه شد. جورج بالدوین سرپرست اولین گروه مشاوران هاروارد در ایران، ضمن اشاره به عواملی همچون فشارهای ناشی از حوادث سیاسی، نقش مخرب نیروهای خارجی، رکود اقتصادی و... مهم‌ترین عامل بروز این مشکلات را ناشی از ضعف دانش مدیریت در ایران می‌دانست. برای مثال، او تضاد میان مدیران عالی سازمان برنامه با مشاوران خارجی و عدم پذیرش فرهنگی آنها، آگاهی اندکی، عادت‌های بد و تمایلات شخصی، پنهانی و آسیب‌رسان مدیران سازمان را با شیوه «مدیریت مدرن» توسعه صنعتی نامنطبق می‌دید و بر این عقیده بود که افزایش استانداردهای مدیریتی در این زمینه، پیش شرط گام نهادن در مسیر صنعتی‌سازی بود و در صدر اولویت‌ها قرار داشت (بالدوین ۱۳۹۴: ۶۳-۶۶). در واقع تا این زمان تغییر بزرگ در مدیریت صنعتی‌سازی کشور، تبدیل سیاست‌های دستوری دوره رضاشاه به سیاست‌های مدون و بلندمدت با کمک مشاوران خارجی و همچنین تأسیس یک نهاد برنامه‌ریز بود؛ اما مدیریت این نهاد و اختیار اجرای این برنامه‌ها و سیاست‌ها کماکان در دست چهره‌های سیاسی و مدیران دولتی قرار داشت که تخصص و دانش مدیریتی در امر توسعه صنعتی کشور نداشتند و با همان شیوه‌های سنتی و آمیخته با مناسبات سیاسی عمل می‌کردند. گزارشی که هیئت نظارت بر سازمان درباره نحوه عملکرد آن تهیه کرده، این شیوه مدیریتی را اینگونه تشریح می‌کند:

تشکیلات فعلی سازمان برنامه که برحسب میل و اراده مدیرعامل وقت {محمد سجادی تهرانی} به وجود آمده، به حدی توسعه یافته که حتی ادارات مربوطه هم، صورت جامعی از تشکیلات واقعی آن ندارند و در گزارش و پست‌های مختلف هریک به نام دیگری نامیده می‌شود. در عین حال {مدیران سازمان} عده‌ای مهندسین فعال و خوشنام را در لیست متفرقه و منتظرین ارجاع شغل محسوب داشته که فقط حقوقی دریافت می‌دارند و از آنها استفاده نمی‌شود. در مقابل افرادی را که معلومات آنها قابل مقایسه با این اشخاص نیست از سایر دستگاه‌ها منتقل کرده و با حقوق بی‌تناسب به کارهایی گماشته‌اند که نه صلاحیت آن را داشته و نه استحقاق دریافت این مبلغ را دارند. (روزنامه اطلاعات ۲۹ دی ۱۳۲۹: ۵).

این شکل از مدیریت و به کارگیری نادرست نیروهای متخصص در سازمانی که مدیریت صنعتی سازی کشور در زیرمجموعه وظایف آن قرار داشت، درحالی اتفاق می افتاد که در این دوره گسترش آموزش در سطوح مختلف و افزایش ارتباطات موجب رشد طبقه متوسط و نیروهای متخصص و آموزش دیده شده بود. پیش تر به تلاش گروهی از تکنوکرات ها و تحصیل کرده های رشته های فنی و مهندسی در غرب، پس از بازگشت به ایران و تکاپو برای اثبات ضرورت بکارگیری متخصصان و کارشناسان فنی در مدیریت اقتصادی و صنعتی کشور، اشاره شد. این نسل جدید به این دیدگاه نزدیک شده بودند که اصلاحات دولتی، واردات کارخانه یا توسعه صنایع به دست متخصصان غربی، راه کار کامل و جامعی برای توسعه اقتصاد و صنایع کشور نخواهد بود (بازرگان ۱۳۷۵: ۲۰۰، ۲۰۹ و ۲۱۵). آنها که در سال های بعد از جنگ جهانی اول در کشورهای غربی تحصیل کرده بودند، مشاهدات تازه ای از نقش آفرینی مدیران فنی در مدیریت اقتصادی و صنعتی در آنها داشتند. برای مثال در همان زمان «جیمز برنهام» فیلسوف محافظه کار امریکایی با نگارش کتابی به نام «انقلاب مدیریت»، از اهمیت نقش آفرینی و چگونگی حضور تکنوکرات ها در جوامع صنعتی سخن می گفت (Burnham 1941: 71-89) و کشورهای بسیاری به اشکال مختلف این دیدگاه را اجرایی کرده بودند (بیلی ۱۳۶۷: ۱۳-۱۴). با تأثیرپذیری از این دیدگاه، چنانچه پیش تر هم اشاره شد، این نسل جدید از سال ۱۳۲۱ با راه اندازی کانون مهندسین نیروهای خود را سامان دهی کردند، اما در تحقق اهداف خود و تعدیل شیوه های سنتی مدیریتی و جلب حمایت سیاستمداران قدیمی موفقیتی بدست نیاورند.

این وضعیت از سال ۱۳۲۷ به تدریج دستخوش تغییر شد و با تشکیل جبهه ملی و آغاز مبارزات ملی شدن نفت، شمار بسیاری از این تکنوکرات ها به واسطه همفکری و عضویت در حزب ایران، به این جبهه راه یافتند (زیرک زاده ۱۳۷۶: ۷۹). با قدرت گرفتن جناح سیاسی مورد حمایت کانون مهندسین و حزب ایران و سرانجام نخست وزیری محمد مصدق، فرصت تازه ای برای حضور فعالانه تکنوکرات ها در مدیریت صنعتی کشور فراهم آمد؛ به این ترتیب که با ورود به بدنه دولت، مناصب مهمی از جمله ریاست سازمان برنامه به احمد زنگنه و مدیرعاملی شرکت نفت به مهدی بازرگان از اعضای اصلی کانون مهندسین واگذار شد. به علاوه آنها در مأموریت هایی مانند، خلع ید از شرکت نفت ایران و انگلیس دخیل و شمار بسیاری از آنها پس از خروج نیروهای انگلیسی از شرکت نفت، جایگزین آنها شدند (بازرگان ۱۳۷۵: ج ۱، ۲۷۲-۲۷۵ و ۲۸۷-۲۸۹). این تغییرات می توانست همزمان با صنعتی سازی برنامه محور، به ساماندهی

مدیریتی صنعتی کشور در مسیری علمی و قابل اعتنا، به دست متخصصان منجر شود. نگاهی گذرا به تغییرات صنعتی در دولت ملی بر تحقق این احتمال، صحنه می‌گذارد.

اگرچه درباره تغییرات اقتصادی و صنعتی کشور در دولت مصدق دیدگاه‌های متفاوتی وجود دارد، اما تعامل دولت با تکنوکرات‌ها و نقش‌آفرینی آنها در امر مدیریت صنعتی‌سازی، نشان از آن دارد که با وجود تحریم‌های گسترده ناشی از ملی‌شدن نفت، با اجرای سیاست‌ها و تفکرات مدیریتی تکنوکرات‌ها، دستاوردهای مهمی در این زمینه بدست آمد. مهم‌ترین و بارزترین آنها، اجرای سیاست «اقتصاد بدون نفت» در مواجهه با تحریم‌ها بود که از سوی تکنوکرات‌هایی همچون کاظم حسیبی مطرح شد (آرامش ۱۳۶۹: ۲۲۶). پیرو اجرای این سیاست، لوایح قانونی مانند لایحه تأسیس «هیأت نظارت صنعتی» برای بهبود مدیریت صنایع و نظارت بر اجرای مقررات (روزنامه رسمی، ۱۲ دی ۱۳۳۱) و لایحه استقراض ۵۰ میلیون دلار از بانک ملی برای رفع نیازهای فوری سازمان برنامه از تصویب مجلس گذشت. در عین حال مجموعه‌ای از قوانین گمرکی در حمایت از صادرات مصنوعات صنعتی داخلی مصوب شد (خامه‌ای ۱۳۶۹: ۱۵۷-۱۵۹). مهم‌تر آنکه سازمان جدیدی به نام «سازمان صنایع» برای استفاده حداکثری از توان تولیدی کارخانجات تأسیس گردید (مومنی ۱۳۹۴: ۱۰۲) بر اساس داده‌های آماری انور خامه‌ای در کتاب «اقتصاد بدون نفت»، میزان رشد سرمایه‌گذاری و رشد کارگاه‌های صنعتی در طول این دوره نشان از موفقیت نسبی دولت در توسعه صنایع بدون بهره‌گیری از درآمدهای نفتی دارد (خامه‌ای ۱۳۶۹: ۱۵۶).

با این همه این روند موفقیت‌آمیز، در اواخر این دوره با بالاگرفتن بحران‌های سیاسی منتهی به کودتا، متوقف و دولت ناچار شد بودجه پیش‌بینی شده برای اجرای برنامه‌های صنعتی را صرف امور جاری کشور نماید. (ابتهاج ۱۳۷۱: ۳۶۱-۳۶۵، گودرزی ۱۳۸۱: ۷۶). به‌علاوه با سقوط دولت مصدق، دوره حضور تکنوکرات‌ها در دولت نیز خاتمه یافت که امری قابل پیش‌بینی بود؛ از آنجا که ورود آنها به دولت به‌واسطه سمپاتی و همسویی حزبی و سیاسی میسر شده بود، تداوم و مدت حضورشان نیز نمی‌توانست از تحولات سیاسی، تغییر دولت‌ها، رفتار نهاد سلطنت و مواضع نیروهای خارجی تأثیر نپذیرد. از این‌رو در پی وقوع کودتا بخش عمده‌ای از آنها در دولت نظامی فضل‌الله زاهدی به‌شکل قهری از مدیریت صنعتی کشور کنار گذاشته شده و حتی وادار به خانه‌نشینی، اختفا، تحمل زندان یا خروج از کشور شدند (اعرابی ۱۳۷۰: ۱۲۹-۱۳۲).

۴. تقابل سازمان برنامه با دولت و متخصصان فنی و مهندسی در امر مدیریت صنعتی سازی (۱۳۳۳-۱۳۴۰)

پس از وقوع کودتا و کناررفتن دولت ملی و بسیاری از مدیران تکنوکرات، در دولت جدید سیاست‌گذاری و مدیریت برنامه‌های صنعتی به گروه جدیدی از مدیران سازمان برنامه به سرپرستی ابوالحسن ابتهاج، از دست‌اندرکاران تدوین برنامه اول، واگذار شد. اگرچه سازمان برنامه، نهادی تازه تأسیس به شمار می‌رفت، اما با موفقیت‌هایی که در تدوین برنامه اول و پس از آن در دوره مدیریت تکنوکرات‌ها به دست آمد، به عنوان یک نهاد برنامه‌ریز، جایگاهی تعیین‌کننده کسب کرد. همین امر در سال‌های بعد از کودتا، چالش مدیریتی جدیدی را در مسیر مدیریت صنعتی‌سازی کشور رقم زد و تضاد و اصطحکاک شدیدی میان این نهاد با بخش‌های دیگر دولت پدید آورد. این اتفاق از یک‌سو در عدم شفافیت مرزها و حوزه فعالیت سازمان و دیگر نهادهای دست‌اندرکار مدیریت صنعتی و از سوی دیگر در شیوه مدیریت ابتهاج ریشه داشت.

ابتهاج پس از قبول مسئولیت سازمان، برنامه اول را دیگر با وضعیت اقتصادی کشور مطابق ندید و در شهریور ۱۳۳۴ آن را متوقف کرد. سپس با راه‌اندازی یک دفتر فنی و یک دفتر اقتصادی و استخدام شرکت‌های مشاور خارجی به تهیه برنامه دوم اقدام کرد (ابتهاج ۱۳۷۱: ۳۳۵ و ۳۴۰). در واقع ابتهاج بخش عمده‌ای از مناصب خالی‌مانده مدیران متخصص و تکنوکرات پیشین را با حضور متخصصان و مشاوران خارجی جبران کرد. این شیوه مدیریتی او در ادامه به یکی از چالش‌های اصلی میان سازمان برنامه با نیروهای فنی و مهندسی ایرانی مبدل شد.

توجیه ابتهاج برای همکاری گسترده با خارجی‌ها این بود که در آن مقطع شمار افراد تحصیل‌کرده در رشته‌های فنی با نیاز کشور به چنین نیروهایی در مدیریت و توسعه صنایع داخلی برابری نداشت؛ به‌ویژه آنکه بخشی از همان تعداد ناکافی متخصصان داخلی، تجربه عملی مفیدی نداشته و پس از فارغ‌التحصیلی، نیازمند آموزش‌های تکمیلی بودند. (مجله گزارش هفتگی سازمان برنامه ۱۳۳۶: ۱ و ۷). این امر نارسایی عمیقی در مدیریت بخش‌های مختلف صنعت پدید آورد؛ چرا که دولت از طریق سازمان برنامه، برنامه‌ریزی بلندمدتی برای صنعتی‌سازی کشور داشت، اما ارتباط صحیح و نظامندی میان مدیران و برنامه‌ریزان صنعتی با نیروهای فنی و تخصصی در داخل برقرار نبود و کمبود نیروی متخصص در گام اول با جذب متخصصان خارجی برطرف می‌شد. مقالات و آمارهای مجله صنعت در اواخر دهه ۱۳۳۰ نشان

چالش‌های مدیریت صنعتی‌سازی در دوره ... (نجمه سجادی و علی بیگدلی) ۱۰۷

از آن دارند که اشتغال بسیاری از نیروهای متخصص با موانع متعدد مواجه بود و شماری از دانشجویان فنی در خارج، به همین علت، از بازگشت به ایران منصرف می‌شدند. حتی با اینکه قانون استخدام مهندسان و تکنسین‌ها در سال ۱۳۳۸ به تصویب مجلس رسید، اجرای آن از سوی موسسه‌های دولتی به صورت جدی دنبال نشد (مجله صنعت اسفند ۱۳۳۴: ۱-۲ و بهمن ۱۳۳۸: ۱۳-۱۵).

از سوی دیگر در طول دوره پنج ساله ریاست ابتهاج، اختلاف و اصطکاکی دائم بر سر میزان مسئولیت اجرایی سازمان برنامه و بخش‌های مختلف دولت وجود داشت و همین امر، روند پیشرفت برنامه‌ها را با مشکلات جدی مواجه می‌ساخت. با اینکه برای همه مبرهن بود که برنامه‌ریزی صنعتی برعهده سازمان برنامه است، اما حدود اختیارات و مشارکت این سازمان در اجرای طرح‌های صنعتی از ابتدا محل مناقشه بود. از دید مشرف نفیسی که از اولین افراد دخیل در تهیه برنامه اول به‌شمار می‌رفت، هدف از تأسیس این سازمان نقشه‌کشی، تدوین مقررات، نظارت بر اجرا و پرداخت هزینه‌ها بود (مرکز اسناد مجلس، ش سند: ۱۹۱۹۴۵). در واقع اجرای طرح‌ها و برنامه‌ها باید به وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و شرکت‌های پیمانکاری داخلی یا خارجی واگذار می‌شد. اما ابوالحسن ابتهاج نظر دیگری داشت. او یکی از دلایل ناکامی برنامه اول را محدود شدن وظایف سازمان به تهیه طرح‌ها و نظارت بر اجرای آنها می‌دانست، درحالی‌که دستگاه‌های دولتی در آن زمان، یا مجهز و مهیای اجرای برنامه‌ها نبوده، یا در صورت اجرا، ناموفق عمل می‌کردند (ابتهاج ۱۳۷۱: ۳۲۸-۳۳۱ و ۴۰۵-۴۰۶) با این دیدگاه او پس از قبول سمت مدیرعاملی سازمان، دامنه فعالیت‌های آن را در حوزه اجرا به‌شدت گسترش داد؛ به این ترتیب که ساخت پروژه‌های صنعتی و عمرانی را برعهده می‌گرفت و پس از اتمام کار، اداره آنها را به وزارتخانه‌های مرتبط واگذار می‌کرد. به گفته خداداد فرمانفرمایان، رئیس دفتر اقتصادی سازمان، «بزرگترین جنگ {ابتهاج} این بود که پول دست وزارتخانه‌ها ندهد... درحالی‌که وزارتخانه‌ها می‌خواستند سازمان به جنبه‌های کلی اقتصادی و مالی بپردازد و آنها خودشان در اجرایات دخالت داشته باشند.» (گودرزی ۱۳۸۱: ۱۹۱) این رویه به تدریج مخالفت وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی مرتبط به مدیریت صنایع را برانگیخت، چراکه از دیدگاه آنها سازمان برنامه به دولتی در دل دولت تبدیل شده بود (همان: ۲۹۹-۳۰۰). جعفر شریف‌امامی، وزیر صنایع و معادن، از مخالفان اصلی اجرای طرح‌های صنعتی توسط سازمان بود: در آن زمان وزارت صنایع فقط یک اسم بود. نه هیچ کاری کرده بود و نه امکان کار داشت... ابتهاج می‌خواست کارهای صنایع مملکت هرچه هست تماماً در سازمان برنامه متمرکز باشد و

من چون وزیر صنایع بودم، نظرم این بود که یا باید وزارت صنایع را ببندند یا باید کار صنایع بدست آن باشد (شریف‌امامی ۱۳۸۰: ۱۷۳، ۱۴۰، ۱۴۳).

شریف‌امامی برای تحقق دیدگاه خود، تلاش زیادی برای اجرای پروژه‌های صنعتی خارج از برنامه دوم انجام داد. نمونه بارز و چالش‌برانگیز این پروژه‌ها ساخت یک کارخانه پتروشیمی در شیراز به موازات طرح ساخت کارخانه‌ای مشابه در اهواز از سوی سازمان برنامه بود (بالودین ۱۳۹۶: ۱۸۶) او همچنین در تصویب بودجه بانک صنعتی و معدنی پیشنهادی ابتهاج مانع‌تراشی کرد. به‌علاوه با بی‌اطلاع نگه‌داشتن ابتهاج، مازاد درآمد ناشی از ارزیابی مجدد قیمت جواهرات سلطنتی را پس از تصویب مجلس به این وزارتخانه برد. این بودجه به‌صورت وام به صاحبان صنایع پرداخت شد. به گفته شریف‌امامی، مسئولیت تهیه آیین‌نامه اجرایی و بررسی طرح‌های صنعتی پیشنهادی تماماً با وزارت صنایع بود (شریف‌امامی ۱۳۸۰، ۱۷۳-۱۷۴ و ۱۸۱) که به‌شکلی آشکار نشان از تداخل وظایف این وزارتخانه و سازمان برنامه داشت. همان‌گونه که سازمان از حوزه برنامه‌ریزی صنعتی خارج و به حوزه اجرا وارد می‌شد، وزارت صنایع نیز مستقلاً به تهیه برنامه می‌پرداخت. این جنس تنش‌ها، حکایت از اختلافات فردی و اعمال دیدگاه‌های شخصی مدیران و متولیان توسعه صنعتی کشور داشت. عبدالمجید مجیدی رئیس دفتر بودجه سازمان برنامه در این دوره، زاویه دید و نوع نگاه این مدیران به یکدیگر را اینگونه تشریح می‌کند:

ما دستگاهی بودیم که نوع و هدف آن را خیلی‌ها نمی‌فهمیدند... نمی‌دانستند با چه هدفی نوسازی می‌کنیم... دولت به ما طوری نگاه می‌کرد که این‌ها آدم‌ها نورچشمی‌هایی هستند که ما را کوچک و ضعیف تصور می‌کنند... این حالت وجود داشت که ثروت دست ماست و آنها تقاضاکننده هستند و اگر حرف ما را گوش ندهند به ایشان اعتبار داده نمی‌شود (گودرزی ۱۳۸۱: ۳۲۲-۳۲۳).

جورج بالدوین، نیز به گونه‌ای بر وجود این نگاه و زاویه دید صحنه می‌گذارد و معتقد است که ابهام در نقش سازمان برنامه، ناشی از طراحی غلط آن نبود، بلکه مشکلات آن در محیط ناهمسوی سیاسی، مدیریتی و فرهنگی کشور ریشه داشت؛ محیطی که مانع از ارتقای سازمان به سطح متوسطی از یک ارگان برنامه‌ریز می‌شد و در نتیجه پای آن را به حوزه اجرا می‌کشاند. بخشی از این تنش‌های سیاسی و فرهنگی با پادرمیانی شاه برطرف، اما بخش عمده‌ای از آنها به موانع جدی در مدیریت صنعتی‌سازی کشور مبدل می‌گشت. برای مثال بالدوین به افزایش غیرمنطقی و ناکارآمد سرمایه‌گذاری صنعتی خصوصی در طول دهه ۱۳۳۰ اشاره می‌کند که

چالش‌های مدیریت صنعتی‌سازی در دوره ... (نجمه سجادی و علی بیگدلی) ۱۰۹

محصول سیاست اعطای اعتبارات صنعتی رایگان، خارج از برنامه دوم از طرف وزارت صنایع بود (بالدوین ۱۳۹۶: ۵۰، ۶۸ و ۱۷۱).

در نهایت با افزایش اختلافات و تشت آرا میان سازمان و بخش‌های مختلف دولت و پیدانشدن راه‌کاری اساسی برای برطرف کردن نقص‌ها و نارسایی‌ها، جبهه مخالفان ابتهاج پس یک دوره تنش و اصطکاک، با جلب نظر نخست‌وزیر، لایحه تفویض اختیارات سازمان برنامه را به مجلس ارائه دادند و در ۲۶ بهمن اختیارات مدیرعامل این سازمان به نخست‌وزیر واگذاری شد (مصوبات مجلس، دوره ۱۹، ۲۶ بهمن ۱۳۳۷). از این زمان به بعد وظیفه ساخت و راه‌اندازی بخش عمده‌ای از برنامه‌ها و پروژه‌های بخش صنعت و اداره تمام کارخانه‌ها و معادن به وزارت صنایع و معادن محول شد (مجله اطاق بازرگانی ۱۳۳۸: ۲۳). به دنبال این تغییر و تحولات، ابوالحسن ابتهاج از سمت خود کناره گرفت (ابتهاج ۱۳۷۱: ۴۴۵-۴۵۱) و با وجود موفقیت نسبی برنامه دوم در مقایسه با برنامه اول، در گیرودار اختلافات مدیریتی در درون دولت و انتقادات و نارضایتی‌ها از بیرون دولت، امکان تحقق تمامی اهداف صنعتی پیش‌بینی شده در آن فراهم نشد.

۵. نقش آفرینی شاه در مدیریت صنعتی‌سازی کشور هم‌زمان با روی آمدن نسل جدید تکنوکرات‌ها (۱۳۴۱-۱۳۵۰)

با کاهش قدرت اجرایی سازمان برنامه و تقسیم این قدرت میان وزارتخانه‌های مختلف، اختلافات مدیریتی دهه ۱۳۳۰، با سیاست حذف صورت مسأله پایان یافت. البته تلاش‌هایی برای ممانعت از تقلیل نقش سازمان به یک نهاد برنامه‌ریز، از سوی برخی مدیران آن صورت می‌گرفت. برای مثال خداداد فرمانفرمایان طرحی برای انتقال بودجه از وزارت دارایی به سازمان تهیه کرد که در نهایت موفق به اجرای آن نشد (گودرزی ۱۳۸۱: ۲۱۹-۲۲۰ و ۳۴۰-۳۴۱)؛ اما آنچه در این دوره به عنوان یک چالش مدیریتی جدید مطرح شد، نه اینگونه تلاش‌ها، بلکه افزایش نقش شاه در حوزه مدیریت صنعتی‌سازی کشور بود. با پایان عمر هفت‌ساله برنامه دوم، سازمان برنامه با اختیارات بسیار محدودتر، مشغول تهیه برنامه سوم شد، اما اندکی پس از تصویب این برنامه در مجلس، شاه از برنامه اقتصادی خود با عنوان اصلاحات ارضی و انقلاب سفید رونمایی کرد. تصمیم‌گیری فردی و اصرار او بر اجرای برنامه‌ای ناهمخوان با برنامه عمرانی جدید که به شکل مستقیم بر کار صنایع اثرگذار بود، تنش‌های تازه‌ای در امر مدیریت صنعتی‌سازی ایران پدید آورد. در واقع از این زمان به بعد مدیران و دست‌اندرکاران صنعتی،

می‌بایست با دخالت جدی نهاد سلطنت و شخص شاه در تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ریزی‌های این حوزه دست‌وپنجه نرم می‌کردند.

این افزایش دخالت، بیش از همه از تغییر و تحولات سیاسی خارجی به‌ویژه در امریکا نشأت می‌گرفت. در آغاز این دوره دولت کندی در این کشور روی کار آمد و ایجاد فضای باز سیاسی از طریق اصلاحات اقتصادی و اجتماعی در کشورهای جهان سومى مانند ایران که خطر افتادن در دام کمونیسم در آنها وجود داشت، به عنوان یکی از محورهای اصلی دکترین کندی مطرح شد (کندی ۱۳۴۲، ۲۴۱). با حمایت آنها ایجاد این فضا و اجرای اصلاحات در ایران ابتدا به علی امینی واگذار شد (الموتی ۱۳۷۴: ۳۸۹). شاه که از این اتفاق رضایت نداشت، تلاش کرد با کنارزدن امینی، برنامه‌های اصلاحی را خود به مرحله اجرا برساند؛ اما ارائه غیرمترقبه و شتابزده‌ی طرح اصلاحات ارضی و برخی از اصول انقلاب سفید که هیچ‌گونه اعتباری برای آنها در برنامه سوم در نظر گرفته نشده بود، اجرای سیاست‌های صنعتی پیش‌بینی‌شده در برنامه را با مشکلات جدی مواجه ساخت (گودرزی ۱۳۸۱: ۳۵۰-۳۵۱).

برنامه سوم قبل از ریاست‌جمهوری کندی در دفتر اقتصادی سازمان و با کمک گروه مشاوران دانشگاه هاروارد تهیه شد. اما پس از انتخاب کندی، کم‌کم سازمان برنامه متهم به اجرای سیاست‌های امریکا در کشور شد. این دیدگاه بیش از همه شاه را تحت‌تأثیر قرار داد. تا جایی‌که آشکارا به گزارش تهیه‌شده درباره برنامه سوم در دولت امینی، بی‌توجهی نشان داد (گودرزی ۱۳۸۱: ۳۴۷-۳۴۸ و ۳۵۰). با این همه او برای ممانعت از کاهش قدرت نهاد سلطنت، با تغییر موضع و با جلب رضایت آمریکایی‌ها، امینی را کنار گذاشت و در دیماه ۱۳۴۱ مواد شش‌گانه‌ای را برای یک سلسله اصلاحات اقتصادی و اجتماعی به فرمانروم گذاشت که قانون آن در همان ماه به تصویب مجلس رسید (مرکز اسناد مجلس، ش مدرک: الف ۱۷۵۵۵۱). قانونی که ارائه آن از سوی نهاد سلطنت، بدون توجه به نظرات کارشناسان فنی و مدیران نهاد برنامه‌ریزی صنعتی در کشور یعنی سازمان برنامه، نتایج نامطلوبی در پی داشت.

اصلاحات ارضی مالکان بزرگی را که زمین‌های خود را از دست داده بودند، به سمت خرید سهام کارخانه‌های دولتی و سرمایه‌گذاری در طرح‌های کشت و صنعت سوق داد. با فروش سهام کارخانه‌ها به آنها (به‌غیر از صنایع ملی و مادر)، ۵۵ کارخانه به شرکت‌های سهامی تبدیل شدند و شرکت سهامی کارخانجات ایران تشکیل شد (پهلوی ۱۳۷۲: ۱۸۳)؛ اما این طبقه جدید از صاحبان صنایع، برای تأمین اعتبارات و فروش فرآورده‌های خود و مواجهه با رقبای خارجی به کمک همیشگی دولت وابسته بودند. حمایت دولت موجب ایجاد محوطه‌ای

چالش‌های مدیریت صنعتی‌سازی در دوره ... (نجمه سجادی و علی بیگدلی) ۱۱۱

محصور و محدود از صنایع نوینی شد که عملکرد آنها با بخش‌های دیگر اقتصاد و حتی سایر بخش‌های صنعتی پیوندی نداشت (آموزگار ۱۳۷۶: ۳۱۶-۳۱۷).

از سوی دیگر بند فروش سهام کارخانجات به کارگران و سهام‌کردن آنها در سود کارخانه‌ها، برنامه‌های صنعتی‌سازی کشور را به سمت نتایجی غیرقابل پیش‌بینی می‌برد. برای مثال علینقی عالیخانی، وزیر اقتصاد، به خروج سرمایه از کشور اشاره می‌کند: «واگذاری ۴۹ درصد سهام شرکت‌های صنعتی، انرژی منفی در سرمایه‌گذاری‌ها داشت و صاحبان صنایعی که مشمول آن شدند، درآمد خود را بی‌درنگ به خارج منتقل می‌کردند. درحالی‌که پیش از آن سرمایه‌های موجود در خارج، به داخل کشور می‌آمد» (عالیخانی ۱۳۹۰: ج ۱، ۱۱۷-۱۱۸). سهام‌شدن کارگران در سود کارخانه‌های محل کارشان ظاهراً با هدف از میان برداشتن دوگانگی و تضاد میان عوامل تولید و مشارکت کارگران در پیشرفت صنعتی کشور صورت گرفت (پهلوی ۱۳۷۲: ۲۰۵-۲۰۶)، اما در واقع اهدافی سیاسی ازجمله دور نگه‌داشتن آنها از مارکسیسم و پیشگیری از تشنجات کارگری کشورهای صنعتی بر سر مالکیت جمعی را دنبال می‌کرد. (آموزگار ۱۳۷۶: ۳۵۶)

در واقع اجرای این برنامه‌های دستوری، پیش از آنکه در راستای صنعتی‌سازی برنامه‌محور و برآمده از تفکرات مدیران صنعتی باشد، در خدمت اهداف سیاسی و اجتماعی شاه بود. با این همه اجرای همین اهداف نیازمند یک بازوی اجرایی بود، کمالینکه به موازات این اصلاحات، برنامه سوم نیز همچنان در دستور کار قرار داشت. راهکار شاه برای پیشبرد مجموع این برنامه‌ها، میدان‌دادن به نسل جدیدی از تکنوکرات‌ها و مدیران صنعتی جوان بود که سابقه سیاسی و اجرایی طولانی در کشور نداشتند، اما دانش علمی و فنی آنها می‌توانست راهگشا باشد. به‌ویژه آنکه افرادی از نسل قبلی مدیران صنعتی و تکنوکرات مانند مهدی بازرگان به دنبال بحران‌های سیاسی و اقتصادی اوایل دهه ۱۳۴۰، در زندان به سر می‌بردند (بازرگان ۱۳۷۵: ج ۱، ۴۵۷).

در پی تحقق این هدف، در سال ۱۳۴۱، دولت اسدالله علم، با ادغام وزارت صنایع و وزارت بازرگانی، وزارت اقتصاد را به عنوان متولی اصلی اجرای سیاست‌های صنعتی در کشور تأسیس کرد (عالیخانی ۱۳۹۳: ۱۵۱-۱۵۲). او براساس نظرات شاه، اداره این وزارتخانه را به علینقی عالیخانی، از تکنوکرات‌های جوان و فارغ‌التحصیل رشته دکتری اقتصاد فرانسه سپرد که تر خود را با موضوع «نسبت عوامل تولید در صنعتی‌کردن کشورهای در حال رشد» نوشته بود (تاریخ شفاهی هاروارد، عالیخانی ۱۹۸۴: نوار ۱). اگرچه عالیخانی جزء اولین افراد انتخابی از این نسل

بود، اما در مدتی کوتاه، بسیاری از این افراد در رأس سمت‌های مدیریت اقتصادی و صنعتی کشور قرار گرفتند؛ به روایت عالیخانی:

من نفر اول بودم، ولی یک سال بعد که دولت حسنعلی منصور سر کار آمد، این کار دیگر خیلی طبیعی شد. بیشتر کسانی که با دولت منصور آمدند، همان شرایطی را داشتند که من یک سال قبل از آن داشتم. با این تفاوت که آنها دسته‌جمعی آمدند. (عالیخانی ۱۳۹۳: ۱۵۲-۱۵۳).

با کناررفتن علم در سال ۱۳۴۲ و روی کار آمدن حسنعلی منصور، تفویض اختیارات مدیریتی به تکنوکرات‌ها افزایش یافت. البته منصور و اعضای کابینه او به واسطه فعالیت قانونی به نام «کانون مترقی» (بعدها حزب ایران‌نویں) که مورد حمایت امریکایی‌ها بود، به عرصه سیاسی راه یافتند. در واقع سیاست حمایت از این گروه جدید از مدیران، همچنان در راستای تحقق دکترین کندی و اجرای برنامه اصلاحات مورد نظر آنها بود (شاهدی ۱۳۸۷: ۴۶۱). استوارت راکول، وزیرمختار وقت امریکا در ایران که بعد از وقایع ۱۵ خرداد ۱۳۴۲ با شاه ملاقات کرد و در جریان طرح‌های آتی او برای اداره کشور قرار گرفت، به این جمع‌بندی رسید که: «هسته اصلی سیاست‌های آینده شاه، منصور و کانون مترقی است. شاه می‌خواهد مجلس آینده را به کمک همین گروه و با ترکیبی از کاردانان و صاحبان صنعت و سرمایه تشکیل دهد» (کابینه حسنعلی منصور به روایت اسناد ساواک ۱۳۸۴: ۲۶).

اگرچه حضور این نیروهای تکنوکرات در راستای تحقق اهداف سیاسی حاکمیت و نیروهای خارجی بود و همچنین دخالت فزاینده شاه در امر مدیریت اقتصادی و صنعتی، اثرات نامطلوبی در پی داشت، اما اعتماد و واگذاری اختیارات مدیریتی به تکنوکرات‌ها در طول دهه ۱۳۴۰، موجب شکل‌گیری مجموعه‌ای منسجم از متخصصان و مدیران اقتصادی و صنعتی و کاهش چالش‌های مدیریتی در این حوزه شد. به گونه‌ای که تحت سرپرستی و هدایت آنها نهادهایی جدید و تخصصی در مدیریت صنایع مانند «سازمان مدیریت صنعتی» و «سازمان نوسازی و گسترش صنایع» تأسیس شدند (نیازمند ۱۳۹۴: ۱۱۳ و ۱۱۸-۱۱۹ و ۲۰۳). به علاوه با حمایت بی‌سابقه از صنایع داخلی، ایجاد و تقویت بخش خصوصی، کاهش واردات و افزایش صادرات محصولات صنعتی و ... (عالیخانی ۱۳۹۳: ۱۶۱-۱۶۲ و ۱۷۲-۱۷۳ و ۱۷۸-۱۸۰)، تغییرات چشم‌گیری در بخش‌های مختلف صنعتی پدید آمد. در طول این دوره، میزان سرمایه‌گذاری دولتی و خصوصی در این بخش از ۶۵ میلیارد ریال در برنامه سوم به ۳۰۰ میلیارد ریال در برنامه چهارم رسید. به پیوست این سرمایه‌گذاری‌ها، ارزش افزوده داخلی صنایع مختلف از ۳۸/۳۶۱ به ۶۶/۶۰۰ میلیارد ریال در برنامه سوم و به ۱۲۲/۷۴۰ میلیارد ریال

چالش‌های مدیریت صنعتی‌سازی در دوره ... (نجمه سجادی و علی بیگدلی) ۱۱۳

در برنامه چهارم افزایش یافت (سوداگر ۱۳۷۸: ۴۴۰ و ۴۵۵). در واقع همسوس شدن اهداف نظام سیاسی و تفکرات نیروهای متخصص در امر مدیریت صنعتی کشور و کاهش تنش‌ها و چالش‌های داخلی، صنعتی‌سازی ایران را در مسیر شکوفایی قرار داد. حیات این مجموعه منسجم و کارآمد تا سال‌های پایانی این دهه ادامه داشت.

۶. تقابل تکنوکرات‌ها با نهاد سلطنت و گروه‌های مخالف در امر مدیریت صنعتی‌سازی (۱۳۵۱-۱۳۵۷)

وضعیت اقتصادی کشور در اواخر دهه ۱۳۴۰ به مدد توان مدیریتی تکنوکرات‌ها و همراهی و حمایت شاه از آنها، از رکود خارج شد و جریان صنعتی‌سازی کشور به رشد و شکوفایی اولیه رسید. به علاوه در اوایل دهه ۱۳۵۰، وظیفه تهیه و تنظیم بودجه کل کشور به سازمان برنامه محول شد و از آن پس «سازمان برنامه و بودجه» نام گرفت. این کار موجب هماهنگی بیشتر میان طرح‌ها و برنامه‌های صنعتی با بودجه اختصاصی، تحت نظارت یک سازمان واحد شد (مرکز پژوهش‌های مجلس، قانون برنامه و بودجه، ۱۰ اسفند ۱۳۵۱). اما این توازن میان سازمان‌ها و نهادهای دولتی و مدیران آنها، عمر پایدار و بلندمدتی را تجربه نکرد و با بروز چالش‌های مدیریتی جدید در طول دهه ۱۳۵۰، به تدریج رو به آشفتگی رفت. این چالش‌ها متأثر از مجموعه‌ای از عوامل داخلی و خارجی بود که در ادامه به آنها می‌پردازیم.

در طول دهه ۱۳۴۰، حمایت حداکثری شاه از مدیران تکنوکرات در هدایت صنعتی‌سازی کشور، از یک سو فرصت اجرای تفکرات مدیریتی این مدیران و نخبگان اقتصادی را فراهم آورد و از سوی دیگر به تثبیت قدرت شاه منجر شد؛ اما در اواخر این دهه حمایت شاه به تدریج کاهش یافت و حتی به مخالفت و ممانعت از کار مبدل شد. بخشی از این اتفاق ناشی از پرهیز شاه از شکل‌گیری گروه جدیدی از مدیران قدرتمند و جایگزین شدن آنها با رجال قدیمی بود که او به زحمت از عرصه سیاسی دور کرده بود. از این رو حتی محبوبیت و مقبولیت تکنوکرات‌ها و بازتاب عملکرد موفقیت‌آمیز آنها در محافل داخلی و خارجی حساسیت‌برانگیز بود (نیازمند ۱۳۹۴: ۱۲۹).

اما اصطکاک اصلی میان آنها بیش از همه متأثر از اختلاف دیدگاه در شیوه مدیریت اقتصادی، چگونگی هدایت جریان صنعتی‌سازی و تخصیص منابع مالی بود. براساس دیدگاه تکنوکرات‌ها سهم عمده‌ای از سرمایه‌گذاری در صنایع داخلی می‌بایست به تدریج به بخش خصوصی واگذار می‌شد و دخالت دولت در مدیریت صنایع به‌ویژه به واسطه درآمد نفت

کاهش پیدا می‌کرد (عالیخانی ۱۳۹۳: ۲۶۳-۲۶۴، نیازمند ۱۳۹۴: ۱۳۰-۱۳۱). این دیدگاه با منافع سیاسی حاکمیت و منافع اقتصادی دربار همسو نبود. یکی از مهم‌ترین علل حمایت از صنعتی‌سازی کشور از سوی شاه، تقویت سلطنت و کاهش فشارهای اقتصادی بر حکومت پهلوی بود و کم‌رنگ شدن نقش دولت با این هدف همخوانی نداشت (نیازمند ۱۳۹۴: ۱۸). از این‌رو در اواخر دهه ۱۳۴۰ و اوایل دهه ۱۳۵۰ که تحولی بزرگ در عرصه اقتصاد جهانی به وقوع پیوست و قیمت نفت بالا رفت، شاه شخصا دستور بازبینی متن برنامه پنجم را که براساس محاسبات سازمان برنامه و بودجه تهیه شده بود، صادر کرد و خواهان افزایش منابع مالی آن شد. این کار منابع مالی دولت را افزایش می‌داد (مرکز پژوهش‌های مجلس، برنامه پنجم (تجدیدنظرشده)، ۲۴ اسفند ۱۳۵۳). استمرار و تکرار این شکل از دخالت‌های مستقیم شاه در کار مدیران تکنوکرات به تدریج موجب نارضایتی، مخالفت و در نهایت کناره‌گیری چهره‌های شاخصی مانند عالیخانی از وزارت اقتصاد و فرمانفرمایان از سازمان برنامه شد. از دیدگاه آنها تعادل و توازن میان بودجه و منابع مالی با توان و ظرفیت اقتصادی کشور وجود نداشت (تاریخ شفاهی هاروارد، مجیدی ۱۹۸۵: نوار ۷) و با وجود افزایش قیمت نفت، تنگناهای عمده زیربنایی به‌ویژه در حوزه راه‌های ارتباطی، بنادر، نیروگاه، متخصصان و... مانع از آن بود که ایران حتی طی بیست سال بعد به پنجمین قدرت صنعتی دنیا مبدل شود (تاریخ شفاهی هاروارد، خردجو ۱۹۸۵: نوار ۲).

در کنار اینها، رونق بخش خصوصی توسط تکنوکرات‌ها به تدریج پای درباریان و عناصر وابسته به آن را به حوزه صنایع باز کرد و موجب تمایل آنها به سهم‌شدن در منافع حاصل از این بخش، از طریق دریافت رانت و اعتبار، پورسانت، مجوزهای ساخت و... شد، اما ممانعت مدیران تکنوکرات با این درخواست‌ها در نهایت به یک موج نارضایتی مخرب علیه خودشان مبدل شد (نیازمند ۱۳۹۴: ۱۵۲، عالیخانی ۱۳۸۴: ۱۷۰-۱۷۲، عالیخانی ۱۳۹۳: ۳۱۹-۳۲۰ و ۳۴۰-۳۴۴، تاریخ شفاهی هاروارد، خردجو ۱۹۸۵: نوار ۲ و ۳).

این تنش‌ها تنها ابعاد داخلی و اقتصادی نداشت و روابط و مناسبات سیاسی و بین‌المللی کشور نیز به یکی از عوامل چالش‌برانگیز برای مدیران تکنوکرات مبدل شد؛ در این زمان در صحنه جهانی بلوک شرق در حال قدرت‌گیری و پیشرفت صنعتی بود و ایران می‌توانست یکی از خریداران اصلی تجهیزات صنعتی آنها باشد و در مقابل تولیدات صنعتی خود را به آنها عرضه نماید. از این‌رو عالیخانی به عنوان مغز متفکر مدیریت برنامه‌های صنعتی، در رأس وزارت اقتصاد و با تأیید شاه، سیاست توسعه روابط با این کشورها را در پیش گرفت تا با

کمک آنها محدودیت‌های موجود بر سر راه برخی صنایع سنگین از جمله ذوب‌آهن را کاهش دهد. برای مثال در ساخت و راه‌اندازی کارخانه ذوب‌آهن اصفهان و کارخانه ماشین‌سازی اراک از کشورهایی مانند چکسلواکی و شوروی کمک گرفته شد (تاریخ شفاهی هاروارد، یگانه ۱۹۸۵: نوار ۲). همچنین تلاش گسترده‌ای برای جذب بازار این کشورها برای فروش محصولات صنعتی ایرانی در آنها صورت گرفت (عالیخانی ۱۳۹۳: ۲۵۵ و ۲۹۸-۳۰۴). این کار حساسیت و واکنش امریکا را برانگیخت. (تاریخ شفاهی هاروارد، یگانه ۱۹۸۵: نوار ۲)، به‌گونه‌ای که عالیخانی از سوی آنها متهم به داشتن تمایلات چپ شد و فشار زیادی از سوی آنها برای حذف او از سمت مدیریت وزارت اقتصاد و اجرای سیاست‌های صنعتی او صورت گرفت (عالیخانی ۱۳۸۴: ۱۲۷-۱۲۹، عالیخانی ۱۳۹۳: ۴۸۵-۴۸۶).

مجموع این تنش‌ها، در ادامه موجب به حاشیه رانده‌شدن و حذف تدریجی مدیران تکنوکرات از عرصه مدیریت صنعتی علمی و انحراف توسعه اقتصادی صنعت‌محور ایران از مسیر ریل‌گذاری شده توسط آنها شد. البته آمار تغییر و تحولات صنعتی دهه ۱۳۵۰، در نگاه اول شاید بازتاب دقیق و صحیحی از این انحراف نداشته باشد، چراکه حتی پس از کناررفتن تکنوکرات‌ها در تقابل با جناح‌های صاحب قدرت، در ظاهر امور صنعتی کشور به‌خوبی پیش می‌رفت. به‌ویژه آنکه با افزایش درآمد نفت، در برنامه پنجم توسعه تجدیدنظر شد و دولت توانایی آن را پیدا کرد که مجموع منابع پیش‌بینی شده برای اجرای این برنامه را تا سه برابر افزایش دهد. اما در واقع این کار در طولانی مدت باعث شکنندگی صنعت ایران شد و همین وابستگی به درآمد نفت، برنامه‌ها و پروژه‌های صنعتی کشور را در معرض نوسانات قیمت در بازار جهانی قرار داد. در این دوره سرمایه‌گذاری صنعتی دولتی و خصوصی از ۳۰۰ میلیارد ریال در برنامه چهارم به ۷۸۰ میلیارد ریال در برنامه پنجم رسید (مرکز پژوهش‌های مجلس، برنامه پنجم (تجدید نظر شده)، ۲۴ اسفند ۱۳۵۳) و به تبع آن ارزش افزوده‌ی بسیاری از رشته‌های صنعتی افزایش یافت، اما به‌طور کلی درصد رشد ارزش افزوده از ابتدا تا انتهای برنامه پنجم با نوسان شدید همراه بود. برای مثال رشد ارزش افزوده ناخالص از ۳۴/۸ درصد در سال ۱۳۵۲ به ۱۹/۱ درصد در سال ۱۳۵۵ و سپس به ۲۵/۳ درصد در سال ۱۳۵۶ نوسان داشت. همچنین درصد رشد ارزش تولید این بخش از ۳۱ درصد در سال ۱۳۵۲ به ۱۷/۷ درصد در سال ۱۳۵۵ و سپس به ۲۵/۳ درصد در سال ۱۳۵۶ رسید (سوداگر ۱۳۷۸: ۴۱۷).

صنعتی‌سازی دستوری، غیرعلمی و خارج از برنامه همزمان با اثرپذیری از نوسانات بازار جهانی، روند تولید محصولات صنعتی را در طول دهه ۱۳۵۰ با چالش‌های فراوان از جمله

بالارفتن قیمت مواد اولیه وارداتی، کمبود کارگر ماهر و ورود کارگران خارجی، افزایش قیمت تمام‌شده تولیدات صنعتی در داخل، نارضایتی بخش خصوصی و اصناف صنعتی، آشفتگی در بازار و... مواجه ساخت (تاریخ شفاهی هاروارد، مومتمنی ۱۹۸۶: نوار ۱). بروز این مشکلات دولت را به دخالت و کنترل بیشتر وا می‌داشت؛ این امر دومینوار به اصطکاک میان دستگاه‌های مرتبط با مدیریت صنایع مانند وزارتخانه‌ها، اتاق صنایع و معادن، سازمان برنامه و ... دامن می‌زد و همچنین نتایج نامطلوب این دخالت‌ها را افزایش می‌داد (تاریخ شفاهی هاروارد، یگانه ۱۹۸۵: نوار ۳، مجیدی ۱۹۸۵: نوار ۵ و ۷). بروز نشانه‌های بارزی همچون ناتوانی در کنترل بازار مصرف و مدیریت منابع مالی صنایع و کارخانه‌ها و در پی آن، اثرات جانبی گسترده بر وضعیت معیشت کارگران شاغل در بخش صنعت و افزایش نارضایتی آنها (تاریخ شفاهی هاروارد، آبادیان ۱۹۸۵: نوار ۱)، حکایت از کشیده شدن دامنه آشفتگی در مدیریت صنعتی‌سازی کشور، به بخش‌های پایین‌تر این حوزه و در پی آن افول برنامه‌ها و طرح‌های صنعتی در سال‌های پایانی حکومت پهلوی داشتند.

۷. نتیجه‌گیری

در پژوهش پیش‌رو با عنوان «چالش‌های مدیریت صنعتی‌سازی در دوره حکومت پهلوی دوم»، تلاش شد تا دوره‌ای از صنعتی‌سازی در تاریخ ایران که به واسطه وجود برنامه‌های مدون توسعه، امکان مطالعه مستند آن وجود داشت، مورد بررسی قرار گیرد. در طول این دوره با تدوین برنامه‌های توسعه عمرانی بلندمدت و به موازات آن تأسیس یک نهاد برنامه‌ریز به نام سازمان برنامه، برای اولین بار، صنعتی‌سازی کشور در مسیری از پیش طراحی شده قرار گرفت. با این وجود، مطالعه فراز و نشیب‌های توسعه صنعتی در طول این دوره حکایت از بروز چالش‌های متعدد در امر مدیریت صنعتی‌سازی کشور دارد. هدف این پژوهش پاسخ‌دادن به این پرسش بود که چالش‌های مدیریتی در مقاطع مختلف این دوره چه بوده‌اند؟ بررسی روند مدیریت صنعتی‌سازی، در حد فاصل سال ۱۳۲۰ تا ۱۳۵۷ و مشاهده چالش‌ها و مشکلات تکرارشونده، کمک کرد تا مدعایی مبنی بر این طراحی شود که مدیریت صنعتی‌سازی هیچ‌گاه به عنوان امری مستقل از مدیریت سیاسی نبوده و توسعه صنعتی در تمام طول این دوره از فقدان یک سازوکار مدیریتی علمی و مستقل رنج می‌برده است.

این تنش‌ها و چالش‌ها در جهان واقع و در میان خطوط اسناد، منابع و اصوات به‌جا مانده چنان درهم پیچیده و غامض هستند که تفکیک و ارائه تئوریک آنها کاری صعب و احتمالاً

همراه با خطا است، اما برای فهم آنها گریزی از تفکیک یک‌به‌یک و شناساندن جنبه‌های مبهم‌شان نیست؛ چنانچه در این پژوهش تلاش شد تا در پنج مقطع زمانی، چالش‌های مدیریتی اصلی و آسیب‌زا مورد توجه قرار گیرند؛ چالش‌هایی که گاه میان نهاد دولت و نیروهای تکنوکرات بیرون از بدنه دولت بروز پیدا می‌کرد، گاه در منازعات پیدا و پنهان اعضای دولت و سازمان‌های دولتی نمود می‌یافت و گاه به تقابل نهاد سلطنت با دولت یا نیروهای تکنوکرات منجر می‌شد. از برآیند مطالعه این چالش‌ها این نتیجه به دست می‌آید که علیرغم تغییرات ساختاری و نهادی و تدوین برنامه‌های بلندمدت، مدیریت صنعتی‌سازی کشور در دوره پهلوی دوم، همچنان بر اساس ساز و کارهای سنتی مدیریت در ایران پیش می‌رفت. ساز و کاری که وابسته به منافع حاکمیت، رفتار و انگیزه‌های فردی سیاستمداران و مدیران دولتی و همچنین مواضع سیاسی و اقتصادی نیروهای خارجی بود. این نظام مدیریتی با معضلاتی همچون تصمیم‌گیری‌های فردی و خارج از برنامه، تداخل و درهم‌تنیدگی وظایف متولیان، دست‌به‌دست شدن اختیارات، اعتماد ناکافی یا بی‌توجهی به نیروهای متخصص، عدم مسئولیت‌پذیری، سودجویی، تمایل به زودبازدهی، دخالت عوامل خارجی و ... دست‌وپنجه نرم می‌کرد. در چنین نظامی، مقاومتی جدی در واگذاری اختیارات مدیریتی به متخصصان و نیروهای غیرسیاسی وجود داشت و حتی اگر این اختیارات تفویض می‌شد، به صورت مقطعی و گذرا، با اهداف و انگیزه‌های غیرعلمی بود و با تغییر این انگیزه‌ها به سمت واپس‌گرایی و سلب مسئولیت از آنها پیش می‌رفت؛ در نتیجه از شکل‌گیری یک سازوکار آکادمیک و علمی برای مدیریت صنعتی‌سازی کشور بر پایه تفکرات متخصصان و تسهیل دستیابی به اهداف صنعتی بلندمدت ممانعت به عمل می‌آورد.

کتاب‌نامه

- آدمیت، فریدون (۱۳۶۲)، *امیرکبیر و ایران*، تهران: خوارزمی.
- آدمیت، فریدون (۱۳۵۶)، *اندیشه ترقی و حکومت قانون؛ عصر سپهسالار*، تهران: خوارزمی.
- آرامش، احمد (۱۳۶۹)، *خاطرات سیاسی احمد آرامش*، به کوشش غلامحسین میرزا صالح، اصفهان: جی.
- آموزگار، جهانگیر (۱۳۷۶)، *فراز و فرود دودمان پهلوی*، ترجمه اردشیر لطفعلیان، تهران: مرکز ترجمه و نشر کتاب.
- ابتهاج، ابوالحسن (۱۳۷۱)، *خاطرات ابوالحسن ابتهاج*، ج ۱ و ۲، تهران: علمی.
- الموتی، مصطفی (۱۳۷۴)، *بازیگران سیاسی از مشروطیت تا سال ۱۳۵۷*، ج ۲، لندن: بی‌نا.

۱۱۸ تحقیقات تاریخ اقتصادی ایران، سال ۱۳، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۴۰۳

- باری‌یر، ج (۱۳۶۳)، *اقتصاد ایران ۱۲۷۹-۱۳۲۹*، تهران: موسسه حسابرسی صنایع ملی و سازمان برنامه.
- بازرگان، مهدی (۱۳۷۵)، *خاطرات بازرگان: شصت سال خدمت و مقاومت*، گفتگو با غلامرضا نجاتی، ج ۱، تهران: رسا.
- بالدوین، جورج بی (۱۳۹۶)، *برنامه‌ریزی و توسعه در ایران*، ترجمه میکائیل عظیمی، تهران: علم.
- بیلی، ژاک (۱۳۶۷)، *فن‌سالاران*، ترجمه سیروس سعیدی، تهران: آموزش انقلاب اسلامی.
- پهلوی، محمدرضا (۱۳۷۲)، *پاسخ به تاریخ*، ترجمه حسین ابوترابیان، تهران: مترجم.
- ترابی‌فراسانی، سهیلا (۱۳۹۳)، «*برآمدن سرمایه‌داری نوین ایرانی: بررسی موردی شرکت اسلامی*»، فصلنامه علمی-پژوهشی تاریخ اسلام و ایران، دوره ۲۴، ش ۲۰.
- خواججه‌نوری، ابراهیم (۱۳۵۷)، *بازیگران عصر طلایی*، ج ۱، تهران: جاویدان.
- خامه‌ای، انور (۱۳۶۹)، *اقتصاد بدون نفت*، تهران: شرکت سهامی انتشار.
- زاهدی، علی (۱۳۴۲)، *لزوم پروگرام صنعتی*، تهران: بی‌نا.
- زرین کلک، بهناز (۱۳۸۲)، *اسنادی از روابط ایران و انگلیس ۱۳۲۰-۱۳۲۵*، تهران: سازمان اسناد ملی.
- زیرک‌زاده، احمد (۱۳۷۶)، *پرسش‌های بی‌پاسخ در سال‌های استثنایی*، به کوشش ابوالحسن ضیاء‌ظریفی و خسرو سعیدی، تهران: نیلوفر.
- نیازمند، رضا (۱۳۹۴)، *تکنوکراسی و سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران به روایت رضا نیازمند*، به کوشش علی‌اصغر سعیدی، تهران: لوح فکر.
- سوداگر، محمدرضا (۱۳۷۸)، *رشد روابط سرمایه‌داری در ایران (۱۳۴۲-۱۳۵۷)*، تهران: فرزین.
- شاهدی، مظفر (۱۳۸۷)، *سه حزب*، تهران: موسسه مطالعات و پژوهش‌های سیاسی.
- شریف‌امامی، جعفر (۱۳۸۰)، *خاطرات جعفر شریف‌امامی*، به کوشش حبیب‌لاجوردی، تهران: سخن.
- صادقی، زهرا (۱۳۸۸)، *سیاست‌های صنعتی در دوران رضاشاه*، تهران: خجسته.
- عالیخانی، علینقی (۱۳۹۳)، *اقتصاد و امنیت: مجموعه تاریخ شفاهی و تصویری ایران معاصر*، به کوشش حسین دهباشی، تهران: سازمان اسناد و کتابخانه ملی.
- عالیخانی، علینقی (۱۳۸۴)، *سیاست و سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران (۱۳۴۰-۱۳۵۰)*، تهران: آبی.
- عالیخانی، علینقی (۱۳۹۰)، *مقدمه بر: یادداشت‌های علم*، ج ۱، تهران: کتابسرا.
- کابینه حسنعلی منصور به روایت اسناد ساواک (۱۳۸۴)، ج ۱، تهران: مرکز بررسی اسناد تاریخی وزارت اطلاعات.
- کندی، جان‌اف (۱۳۴۲)، *استراتژی صلح*، ترجمه عبدالله گله‌داری، تهران: شرکت سهامی کتاب‌های جیبی.
- گودرزی، منوچهر، *خداداد فرمانفرمایان و عبدالمجید مجیدی (۱۳۸۱)*، توسعه در ایران ۱۳۲۰-۱۳۵۷، تهران: گام نو.

چالش‌های مدیریت صنعتی‌سازی در دوره ... (نجمه سجادی و علی بیگدلی) ۱۱۹

میلسپو، آرتور (۱۳۷۰)، *آمریکایی‌ها در ایران*، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تهران: البرز.
مومنی، فرشاد و نقش تبریزی، بهرام (۱۳۹۴)، *اقتصاد ایران در دوران دولت ملی*، تهران: نهادگرا.

اسناد

مرکز اسناد مجلس شورای اسلامی، «گزارش شرکت مورسین نودسن درباره برنامه عمران و توسعه ایران»، شناسه سند: ۱۶۳۷۹.

«قانون الغای رژیم ارباب‌رعیتی، سهم کردن کارگران در منافع کارخانه‌ها، فروش سهام کارخانه‌های دولتی و...» ۶ اسفند ۱۳۴۱، شناسه مدرک: الف ۱۷۵۵۵۱.
مذاکرات مجلس شورای ملی، گزارش‌های وکلای مجلس درباره قحطی، کمبود مواد غذایی و وضعیت کارخانجات، دوره ۱۳ و ۱۴، (۱۳۲۰-۱۳۲۴).

مصوبات مجلس شورای ملی، «قانون استخدام آرتور میلسپو به سمت رئیس کل دارایی ایران» دوره ۱۳، ۲۱ آبان ۱۳۲۲.

«قانون الغای اختیارات اقتصادی دکتر میلسپو رئیس کل دارایی»، دوره ۱۴، ۱۸ دی ۱۳۲۳.

«قانون اجازه اجرای برنامه ۷ ساله»، دوره ۱۵، ۲۶ بهمن ۱۳۲۷.

«قانون راجع به واگذاری اختیارات مدیرعامل سازمان برنامه به رئیس دولت»، دوره ۱۹، ۲۶ بهمن ۱۳۳۷.

مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (rc.majlis.ir): «قانون اجازه مبادله پیمان اتحاد منعقد بین دولت شاهنشاهی ایران و دول شوروی و انگلستان، ۶ بهمن ۱۳۲۰»

«قانون برنامه و بودجه کشور، ۱۰ اسفند ۱۳۵۱»

«برنامه پنجم عمرانی (تجدیدنظرشده)، ۲۴ اسفند ۱۳۵۳»
طرح تاریخ شفاهی دانشگاه هاروارد: مصاحبه حبیب لاجوردی با علینقی عالیخانی (اکتبر ۱۹۸۴)، نوار ۱.

با عبدالمجید مجیدی (اکتبر ۱۹۸۵)، نوار ۵ و ۷.

با مهدی مومنی (آوریل ۱۹۸۶)، نوار ۱.

با مصاحبه ضیاء صدقی با محمد یگانه (آوریل ۱۹۸۵)، نوار ۲ و ۳.

با بهمن آبادیان (ژوئیه ۱۹۸۵)، نوار ۱.

با ابوالقاسم خردجو (ژانویه ۱۹۸۵)، نوار ۲ و ۳.

مطبوعات

روزنامه رسمی کشور شاهنشاهی ایران، (۱۲ دی ۱۳۳۱)، «تصویب لایحه قانونی تشکیل هیأت نظارت صنعتی».

۱۲۰ تحقیقات تاریخ اقتصادی ایران، سال ۱۳، شماره ۲، پاییز و زمستان ۱۴۰۳

- روزنامه اطلاعات، (۲۹ دی ۱۳۲۹)، «گزارش هیئت نظارت بر سازمان برنامه»، ش ۱۴۲۸، ص ۵.
- مجله گزارش هفتگی سازمان برنامه، (۱۱ مهر ۱۳۳۶)، «اگر افراد متخصص نداشته باشیم، تمام پول دنیا را هم به ما بدهند، فایده ندارد»، ش ۳۷، صص ۱ و ۷.
- مجله اطاق بازرگانی (شهریور ۱۳۳۸)، «تصویب نامه هیئت وزیران»، ش ۸۴، ص ۲۳.
- مجله بانک ملی ایران (خرداد و تیر ۱۳۲۷)، «اظهارات کمیسیون رییس بانک ملی در کمیسیون برنامه اول»، ش ۹۴، ص ۱۳۸.
- (بهمن و اسفند ۱۳۲۷)، «اساسنامه شورای عالی اقتصادی مصوب ۲۳ مرداد ۱۳۲۳»، ش ۹۸ (ضمیمه)، صص ۸-۱۱.
- (بهمن و اسفند ۱۳۲۷)، «گزارش هیأت تهیه برنامه اصلاحی و عمرانی کشور به نخست وزیر»، ش ۹۸ (ضمیمه)، صص ۱۴-۲۱.
- مجله صنعت، (اردیبهشت ۱۳۲۲)، «در کانون مهندسين را بستند»، پیش شماره ۲، ص ۱.
- (فروردین ۱۳۲۳)، «اساسنامه کانون مهندسين»، ش ۳، ص ۷۰.
- (تیر ۱۳۳۱)، «نامه رییس کانون مهندسين به نخست وزیر»، ش ۱۰، صص ۳۷-۳۸.
- (بهمن ۱۳۳۸)، «عدم رشد صنعت در ایران» ش ۱۸، صص ۱۳-۱۵.
- (اسفند ۱۳۳۴)، «مهندسين ایرانی و مشاورین خارجی»، صص ۱-۲.

Veblen, Thorstein, (1921) The engineers and price system, Canada: Batoche books.

Burnham, James, (1941) The Managerial Revolution, New York, John Day co.