



Research Paper

Industrial Development Policy and the Political Transaction Costs in Iran (1961–1979)*Ali Azarimoghadam¹  Faez Dinparast² 

1. Ph.D. Candidate in Political Sociology, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

2. Assistant Professor, Department of Political Science, Allameh Tabataba'i University, Tehran, Iran

DOI: <https://doi.org/10.22034/ipsa.2025.548>

Receive Date: 25 April 2025

Revise Date: 28 July 2025

Accept Date: 17 August 2025



©2021 by the authors. Licensee IPSA, Tehran, Iran. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

Extended Abstract**Introduction**

The challenge of economic development in the modern order is no longer about how to initiate the process of economic development. Rather, the most critical challenge today is how to sustain it over the long term. Consequently, development theorists have identified numerous instances of countries' unsuccessful transitions to development. However, one issue that has garnered increasing attention in recent decades is the role of political interactions and their impact on the rules of the game in economics and development. Like many other countries, Iran has undertaken numerous efforts to achieve a successful transition to development. One such effort, which this article focuses on due to temporal constraints, pertains to the industrial policy during the Second Pahlavi era in the 1960s. The industrial policy, initiated by some technocrats in the 1960s, achieved considerable success but, like other attempts in Iran's economic development history, failed to maintain its continuity into the 1970s. Regarding studies on Iran's economic development, extensive research has been conducted on the failure of the Second Pahlavi's economic development programs. These studies emphasize factors such as the rentier state, uneven development, authoritarianism, cultural fragmentation, state-society conflicts, fiscal and monetary policies, investment, elites, and the role of great powers in the failure to achieve economic development. However, what has received less attention in many of these studies is the role of institutions and interactions that organize transactions in political markets and their long-term impact on the economic development process. The closest works adopting an institutional approach include Qarakhani et al. (2021), whose findings, emphasizing institutional quality, investigate the reasons for the lack of sustained economic development during the Second Pahlavi era. They conclude that power struggles, unproductive rent distribution, the dominance of personal relationships, and similar factors hindered the creation of a process of creative destruction in political and economic markets. Another study by Taleb and Anbari (2006) suggests that the planning institution during the Second Pahlavi era failed to succeed due to its alignment with power holders and global system interests, as well as its inability to find a place among Iran's traditional strata. All these points indicate that the impact of transaction costs in political markets on achieving economic development during the Second Pahlavi era has not been

*** Corresponding Author:****Ali Azarimoghadam, Ph.D.****E-mail:** Aliazarimoghadam@yahoo.com



adequately addressed. In another study, Radmard et al. (2021), by examining political and economic institutions in the 1970s, demonstrate that the extractive nature of institutions was a key factor in the failure of the Second Pahlavi's economic development programs. Thus, this article seeks to adopt an institutional approach, prioritizing the dynamics of political markets, to investigate the reasons for the instability of economic development in the 1970s. In this regard, the present study raises the question: Despite Iran's initial steps toward economic development in the 1960s, why did economic development programs ultimately fail? In response, the hypothesis proposed is that the high transaction costs of politics in the final years of the Second Pahlavi era were among the most significant reasons for the long-term failure of economic development programs. In this study, we will first elaborate on the theory of political transaction costs and its relationship with economic performance using the literature of new institutionalism. Subsequently, we will apply this approach to analyze the reasons for the success of industrial policy in Iran during the 1960s. Finally, we will explain why, despite the success of industrial policy, economic development could not remain sustainable in the 1970s and ultimately faced failure.

Methodology

Process tracing is a qualitative method that enables the identification or refutation of causal mechanisms within a specific case (Ylikoski, 2015:635). In other words, process tracing links the independent variable to the dependent variable by uncovering causal mechanisms and tracing sequences. Process analysis is currently widely utilized in historical, sociological, political science, and international relations research. In political science, where the aim of case studies is to investigate causes and effects, the relationship between different elements of an action is causal, and its primary focus is shaped by the discovery of causal mechanisms (Crasnow, 2022: 230). Consequently, the significance and function of research based on process tracing lie in identifying the causal mechanisms that produce historical and social events.

Data for this study were collected through a documentary method, drawing on a diverse range of primary and secondary sources to enhance the credibility of the findings. An integrated analytical approach was employed, combining both qualitative and quantitative data to provide a comprehensive understanding of the research problem. Qualitative evidence sourced from memoirs, archival documents, and historical records was analyzed using the process tracing method to identify decision-making patterns, explain shifts in policy orientations, and uncover underlying causal mechanisms. In parallel, statistical data obtained from official sources were normalized to ensure comparability and then presented in graphical formats. This quantitative analysis served as a complementary layer of evidence, supporting the empirical testing of hypotheses derived from the qualitative analysis and reinforcing the overall validity and objectivity of the study.

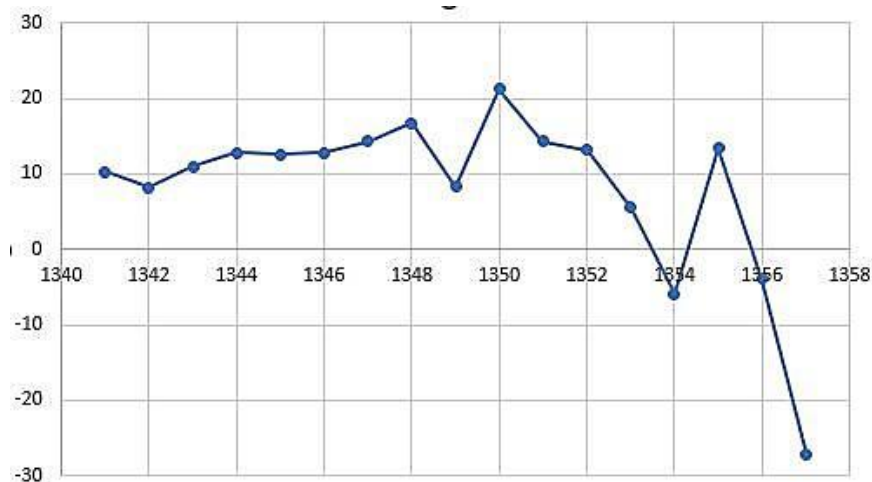
Discussion and Results

Economic development in Iran during the Second Pahlavi era can be divided into two markedly distinct periods. In the 1960s, economic development achieved significant success. During this period, under the premiership of Alam, leadership of the Third Development Plan was entrusted to a group of technocrats, the most prominent among them being Ali Naghi Alikhani. Alikhani believed that without state support and without persistent and sustained governmental intervention, industrial development would not be attainable (Alikhani, 2015: 161). Accordingly, an industrial policy was pursued with the support of the state. However, the implementation of such a policy would not have been feasible without efficient political markets capable of enforcing property rights, since it is these political markets that determine the rules of the game in the economy. It must be



noted that political markets are efficient only when they enable cooperation among wealth holders at the lowest possible cost. The findings of this article indicate that these costs included mental models, the enforcement of agreements, and information-related costs. During the 1960s, with a decline in these costs and greater alignment of mental models among decision-makers, a foundation for collaboration between them and the private sector was formed. As a result, according to Figure 1, Iran's economy experienced an average annual GDP growth rate of nearly 12 percent between 1341 and 1349. For instance, in 1347, the GDP growth rate reached 14.3 percent, and in 1348 it climbed to 16.7 percent.

Figure (1). Growth GDP in the Iran, Second Pahlavi (1962–1979)



Source: Statistical Center of Iran

With the onset of the 1970s and the sharp rise in oil prices, the rapid momentum of economic development in Iran came to a halt. Notably, the industrial sector accounted for only 1.3 percent and the agricultural sector merely 0.5 percent of the average economic growth during those years (Nili & Karimi, 2017: 191). During this decade, under the Fifth Development Plan, government support for the private sector declined significantly. Within the framework of this plan, only 179.6 billion rials were allocated to the private sector, representing merely around 11 percent of the total investment made in that domain (Majlis Research Center, 1974). This stands in stark contrast to the 1960s, when specialized banks provided between 60 to 70 percent of the financial resources required for gross capital formation by large private firms. The reduction in state support, compounded by growing political and economic instability, eroded confidence in the future and led to a dramatic decline in investment. In fact, the growth rate of gross fixed capital formation fell to minus 14.2 percent in 1977—just one year before the Islamic Revolution—indicating a complete breakdown of the economic growth engine (Statistical Center of Iran, 2024).

This outcome was largely due to the fact that political markets no longer functioned as efficiently as they had in the 1960s. In other words, they failed to reduce the costs of political transactions. The findings of this study suggest that a growing cognitive dissonance between the Shah and his technocrats led to asymmetric information and the failure to implement agreements with the private sector. Consequently, many investors who had entered the industrial sector during the 1960s came to realize that continued



cooperation with the state would only result in the loss of their capital. As a result, they withdrew their investments and moved their assets abroad during this period (Lajvardi, 1983: Vol. 2). Thus, the history of economic development in Iran once again witnessed yet another failed and unsustainable transition.

Conclusion

The investigations regarding economic development during the Second Pahlavi era indicate that the primary reason for the lack of sustained economic development in the 1970s was the high transaction costs in political markets. In the 1960s, political markets successfully reduced political transaction costs, thereby establishing rules of the game that facilitated cooperation between political elites and economic entrepreneurs. This cooperation resulted in Iran experiencing unprecedented economic growth. However, with the onset of the 1970s, political markets became increasingly inefficient. This inefficiency was such that transaction costs in political markets rose sharply, leading to a lack of necessary consensus among political elites regarding industrial policy. Consequently, the increased political transaction costs dismantled the cooperation between political elites and economic entrepreneurs, ultimately resulting in the failure to sustain industrial development during the Second Pahlavi era.

Keywords: Economic Development, Political Exchange Cost, Pahlavi II, Political Elites, Industrial Policy-making, Process Tracking

References

- Abdi Seyyedkalayeh, M., & Taheri Bazkhaneh, S. (2020). Revisiting the Relationship between Economic Growth and Inflation in Iran Using Time-Frequency Domain Analysis. *Iranian Economic Research*, 25(85), 91-115. [In Persian]
- Abedini, R., Fayyaz Anoush, A., & Dehghannejad, M. (2023). A Historical Analysis of the Economic Council's Structural Weaknesses in the Path of Development during the Second Pahlavi Era. *Islamic History Research Journal*, 24(94), 179-210. [In Persian]
- Afkhami, G. (2002). *Development in Iran, 1941-1979: Memoirs of Manouchehr Goudarzi, Khodadad Farmanfarmaian, Abdolmajid Majidi* (Ed.). Tehran: Gam-e No Publishing. [In Persian]
- Alam, A. (2011). *Memoirs of Asadollah Alam* (A. Alikhani, Ed.). Tehran: Ketab Sara Publishing. [In Persian]
- Alikhani, A. (2002). *Memoirs of Dr. Ali Naghi Alikhani*. Tehran: Abi Publishing. [In Persian]
- Alikhani, A. (2015). *Security and Economy: Memoirs of Dr. Ali Naghi Alikhani* (H. Dehbashi, Ed.). Tehran: National Archives and Library of Iran. [In Persian]
- Beach, D., & Pedersen, B. (2013). *Process-tracing methods: Foundations and guidelines*. The University of Michigan Press: Ann Arbor.





- Bonardi, J. P., Hillman, A. J., & Keim, G. D. (2005). The attractiveness of political markets: Implications for firm strategy. *Academy of Management Review*, 30(2), 397-413.
- Caballero, G. & Arias, X. C. (2013). Transaction cost politics in the map of the new institutionalism. In *Advances in Political Economy: Institutions, Modelling and Empirical Analysis* (pp. 3-29). Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.
- Caballero, G., & Soto-oñate, D. (2016). Why transaction costs are so relevant in political governance? A new institutional survey. *Revista de Economía Política*, 36(2), 330-352.
- Caporaso, J. A., & Levine, D. P. (2022). *Theories of Political Economy* (M. Abdollahzadeh, Trans.). Tehran: Sales Publishing. [In Persian]
- Central Bank of the Islamic Republic of Iran. (2024). *Statistics and Data: Inflation Rate and Consumer Price Index*. Retrieved from https://cbi.ir/Inflation/Inflation_FA.aspx [In Persian]
- Chang, H. J. (2016). *Bad Samaritans: The Myth of Free Trade and the Secret History of Capitalism* (M. M. Nabavi & M. Shahabi, Trans.). Tehran: Akhtaran Publishing. [In Persian]
- Chavance, B. (2011). *Institutional Economics* (M. Mowaseli, A. Nikounasabti, & Z. Farzizadeh Miyandehi, Trans.). Tehran: University of Tehran Press. [In Persian]
- Crasnow, S. L. (2022). 11 Process Tracing and Narrative Science. *Narrative Science*, 229.
- Denzau, A. T. & North, D. C. (1994). Shared mental models: ideologies and institutions. *KYKLOS-BERNE*, 47, 3-3.
- Dragoi, D. (2020). Economic growth versus economic development. *Atlantic Review of Economics (ARoEc)*, 4(1), 1-11.
- Ebtehaj, A. (1992). *Memoirs of Abolhassan Ebtehaj* (1st ed.). Tehran: Elmi Publishing. [In Persian]
- Evans, P. (2001). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation* (A. Mokhber, Trans.). Tehran: Tarh-e No Publishing. [In Persian]
- Gasiorowski, M. (1992). *U.S. Foreign Policy and the Shah: Building a Client State in Iran* (J. Zangeneh, Trans.). Tehran: Rasa Publishing. [In Persian Translation]
- Gasiorowski, M. (2015). *Conversation with Mark Gasiorowski* (M. Rasoulipour, Ed.). Tehran: Institute for Iranian Contemporary Historical Studies. [In Persian]



- Ghaedari, M., Ghaffari, M., & Shariati, S. (2022). Political Economy of Development and Cultural Engineering in Post-Constitutional Iran. *Political Science Research Journal*, 17(3), 153-194. [In Persian]
- Ghani-Nejad, M. (2016). *Economy and State in Iran* (1st ed.). Tehran: Iran Chamber of Commerce, Industries, Mines, and Agriculture. [In Persian]
- Groenewegen, J., Spithoven, A., & van den Berg, A. (2012). *An Introduction to Institutional Economics* (A. Goudjani, Trans.). Tehran: Islamic Parliament Research Center Publishing. [In Persian]
- Islamic Parliament Research Center. (1975). *Law of the Fifth Development Plan (Revised), 1973-1977* (23rd Term, Publication No. 6, Vol. 16, p. 7124). [In Persian]
- Izadi, R., & Heydarpour Inanlou, M. (2015). A Study of the Consequences of the Five-Year Economic Development Plans in the First and Second Pahlavi Periods and Their Role in the Formation of the Islamic Revolution. *Journal of Economic Sociology and Development*, 4(2), 1-27. [In Persian]
- Khayami, A. (2018). *Paykan: Our Destiny* (Edited by Mehdi Khayami). Tehran: Ney Publishing. [In Persian]
- Kovač, M. (2016). Institutional development, transaction costs and economic growth: evidence from a cross-country investigation. *Journal of Institutional Economics*, 12(1), 129-159.
- Lajvardi, G. (1983). *Interview with Ghasem Lajvardi*. Harvard Iranian Oral History Project. [Oral History, English Transcript Available]
- Leftwich, A. (1995). Bringing politics back in: Towards a model of the developmental state. *Journal of Development Studies*, 31(3), 400-427.
- Mahdavi, F. (1984). *Interview with Fereydoun Mahdavi*. Harvard Iranian Oral History Project. [Oral History, English Transcript Available]
- Majidi, A. (2006). *Memoirs of Abdolmajid Majidi, Minister and Head of the Plan and Budget Organization (1972-1977)* (H. Lajvardi, Ed.). Tehran: Gam-e No Publishing. [In Persian]
- Mehran, H. (2013). *Goals and Policies of the Central Bank of Iran from 1960 to 1978*. Tehran: Ney Publishing. [In Persian]
- Moqaddam, G. (1983). *Interview with Gholamreza Moqaddam*. Harvard Iranian Oral History Project. [Oral History, English Transcript Available]
- Nabavi, A. (2011). Iran and the Developmental State (1941-1979). *Political Science Research Journal*, 6(3), 187-224. [In Persian]

- Nili, M., & Karimi, M. (2017). *Planning in Iran, 1937–1977: A Historical Analysis with Focus on the Plan and Budget Organization*. (2nd ed.). Tehran: Ney Publishing. [In Persian]
- North, D. C. (1990). A transaction cost theory of politics. *Journal of theoretical politics*, 2(4), 355-367.
- North, D. C. (1993). The new institutional economics and development. *Economic History*, 9309002, 1-8.
- North, D. C. (1998). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance* (M. R. Moeini, Trans.). Tehran: Plan and Budget Organization Press. [In Persian]
- North, D. C. (2000). *Structure and Change in Economic History* (G. Azad, Trans.). Tehran: Ney Publishing. [In Persian]
- North, D. C. (2017). *Understanding the Process of Economic Change* (M. S. Mohajerani & Z. Farzizadeh, Trans.). Tehran: Nehadgara Publishing. [In Persian]
- North, D. C., Wallis, J. J., & Weingast, B. R. (2022). *Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History* (B. Zoqi Roodsari, Trans.). Tehran: Shirazeh Publishing. [In Persian]
- Qarakhani, S., Renani, M., & Karimi, Z. (2021). Institutions and Economic Growth: A Foundational Analysis of the Institutional Barriers to Sustained Growth in Pahlavi-Era Iran. *Iranian Economic Research*, 26(86), 74–124. [In Persian]
- Radmard, M., Azari Moghaddam, A., & Faryabi, A. (2021). Oligarchy and the Failure of Economic Development Programs in Iran during the 1970s. *Strategic Political Studies*, 5(16), 257–277. [In Persian]
- Saeidi, A. A. (2015). *The Position of Merchants and Industrialists during the Pahlavi Period: The Life and Career of Ali Khosroshahi*. Tehran: Ney Publishing. [In Persian]
- Saeidi, A. A. (2020). *Technocracy and Economic Policymaking in Iran: An Interview with Reza Niazmand* (17th ed.). Tehran: Louh-e Fekr Publishing. [In Persian]
- Saeidi, A. A., & Shirin-Kam, F. (2009). *The Position of Merchants and Industrialists during the Pahlavi Period: The Life and Career of Haj Mohammad-Taqi Barkhordar*. Tehran: Gam-e No Publishing. [In Persian]
- Saeidi, A. A., & Shirin-Kam, F. (2010). *The Position of Merchants and Industrialists during the Pahlavi Period: The Family Capitalism of the Lajvardi Dynasty*. Tehran: Gam-e No Publishing. [In Persian]



- Sarzaeem, A. (2016). *Economic Insights for All: Explaining Microeconomic Concepts in Simple Language*. Tehran: Termeh Publishing. [In Persian]
- Spatz, B. J., Sarkar, A., & De Waal, A. (2021). The political marketplace: A framework and toolkit for analyzing transactional politics in conflict-affected countries.
- Statistical Center of Iran. (2024). *Annual National Accounts (1961–2021)*. Retrieved from <https://amar.org.ir/statistical-information/statid/23310>
- Taleb, M., & Anbari, M. (2006). Causes of the Failure of Development Planning in Iran during the Second Pahlavi Era. *Social Sciences Letter*, 27, 181–204. [In Persian]
- Twight, C. (1994). Political transaction-cost manipulation: an integrating theory. *Journal of Theoretical Politics*, 6(2), 189-216.
- Yeganeh, M. (1985). *Interview with Mohammad Yeganeh*. Harvard Iranian Oral History Project. [Oral History, English Transcript Available]
- Ylikoski, P. K. (2015). Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines. *Contemporary Sociology*, 44(5), 634-635.
- Zonis, M. (1991). *Majestic Failure: The Psychological Profile of the Shah of Iran* (A. Mokhber, Trans.). Tehran: Ministry of Culture and Islamic Guidance. [In Persian]

سیاست‌گذاری توسعه صنعتی و هزینه مبادله سیاسی در ایران (۱۳۵۷-۱۳۴۰)

* علی آذری مقدم^۱، فائز دین پرست^۲

۱. دانشجوی دکتری جامعه‌شناسی سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

۲. دانشیار علوم سیاسی، دانشگاه علامه طباطبائی، تهران، ایران

لینک گزارش نتیجه مشابهت‌یابی: <https://www.samimnoor.ir/view/fa/SimilarityResult7?ItemID=5397952713/4%>

<https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.1735790.1404.20.3.1.6>

چکیده

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۲/۰۵

تاریخ بازنگری: ۱۴۰۴/۰۵/۰۶

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۵/۲۶

نوع مقاله: پژوهشی

این مقاله در پی بررسی رابطه هم‌زمان و پیچیده بازارهای سیاسی با تداوم رشد اقتصادی در بلندمدت است. در گذشته، بسیاری از پژوهشگران بر این نظر بودند که توسعه اقتصادی، هیچ‌گونه تناسبی با ترتیبات سیاسی ندارد؛ اما امروزه، دست بالای سیاست در تعیین قواعد بازی، سبب توجه بسیاری از پژوهشگران توسعه به مناسبات سیاسی و پیامدهای آن بر رشد اقتصادی در بلندمدت شده است. در همین راستا، پژوهش حاضر با اولویت‌بخشی به رجحان سیاست در توسعه اقتصادی، این پرسش را مطرح می‌کند که «با وجود گام‌های اولیه ایران به سوی توسعه در دهه ۱۳۴۰، چرا برنامه‌های توسعه اقتصادی در دوره پهلوی، سرانجام با شکست روبه‌رو شد؟» فرضیه‌ای که در این باره -با استفاده از ادبیات نهادگرایی جدید- مطرح می‌شود این است که «بالا بودن هزینه مبادله در سیاست در سال‌های پایانی پهلوی دوم، سبب شد که برنامه توسعه اقتصادی در بلندمدت با شکست روبه‌رو شود». استدلال خواهیم کرد که در دهه ۱۳۵۰، بازارهای سیاسی، در تضاد با دهه ۱۳۴۰، چگونه مانع همکاری کارگزاران دولت با بخش خصوصی شدند. آن‌ها با اجرای ناقص توافق‌ها، اطلاعات نامتقارن، و دگردیسی در الگوهای ذهنی، سبب شدند که رشد اقتصادی تداوم نیابد. روش به‌کاررفته در این مقاله، ردیابی فرایند و شیوه گردآوری داده‌ها، به‌صورت اسنادی و برپایه منابع کتابخانه‌ای خواهد بود.

واژگان کلیدی:

توسعه اقتصادی، هزینه مبادله سیاسی، پهلوی دوم، نخبگان سیاسی، سیاست‌گذاری صنعتی، ردیابی فرایند

* نویسنده مسئول:

علی آذری مقدم

پست الکترونیک: Aliazarimoghadam@yahoo.com

مقدمه

در حالی که توسعه اقتصادی، بیانگر دستیابی به سطح بالاتری از تولید، فناوری پیشرفته‌تر، و بهبود سطح زندگی است (دراگوی^۱، ۲۰۲۰، ۳). تحقق این اهداف، تا حدود بسیاری در گرو سیاست‌هایی است که دولت‌ها برای تحول جامعه در پیش می‌گیرند. به بیان روشن‌تر، دولت‌های خواهان توسعه، نه تنها تحول صنعتی را سرپرستی می‌کنند، بلکه به گونه‌ای دقیق‌تر باید گفت، در ایجاد تحول صنعتی نقش اصلی را بازی می‌کنند (ایوانز، ۱۳۸۰، ۴۵)؛ بر این اساس، لفت‌ویچ^۲ بر این نظر است که: «نقش دولت در زندگی اقتصادی، بسیار عمیق است» (لفت‌ویچ، ۱۹۹۷، ۴۰۷). در همین راستا، نخستین نشانه‌های توجه ایرانیان به اندیشه ترقی‌خواهی بر پایه نقش مؤثر دولت مربوط به دوران پیشامشروطه است. در اواخر دوره قاجار، ضعف دولت مرکزی و ساختار سنتی قدرت، مانع شکل‌گیری یک سیاست توسعه‌گرایانه منسجم می‌شد. با این حال، نخستین جرقه‌های این تفکر را می‌توان در تلاش‌های اصلاح‌گرایانه و نافرجام برخی نخبگان دوره قاجار مشاهده کرد. شخصیت‌هایی چون عباس میرزا، در رویارویی با شکست‌های نظامی از روسیه، برای نخستین بار به گونه‌ای جدی با پرسش علل عقب‌ماندگی ایران و قدرت غرب روبه‌رو شدند. پس از آن، افرادی مانند قائم مقام فراهانی و به‌ویژه امیرکبیر، تلاش کردند با ایجاد نهادهای جدید (مانند دارالفنون) و اصلاح ساختار اداری و اقتصادی، گام‌های عملی‌ای در مسیر نوسازی بردارند. با این حال، این تلاش‌های فردی، به دلیل مقاومت ساختارهای موجود، نتوانست به یک روند پایدار تبدیل شود و زمینه را برای ظهور یک دولت متمرکز و آمرانه در دوره بعد فراهم کرد.

دومین گرایش ایران به سوی مدرنیزاسیون به دوران پهلوی اول مربوط می‌شود؛ دورانی که بسیاری بر این نظر بودند که تنها راه گریز از عقب‌ماندگی و رهایی از چرخه معیوب فقر، در پیش گرفتن سیاست‌هایی است که اولویت را به صنعتی‌سازی کشور می‌دهند؛ از این رو، در دوران پهلوی اول تلاش‌هایی به سوی صنعتی شدن انجام شد؛ اما این رویکرد به دلیل آنچه ابتهج، اعتقاد نداشتن کارگزاران پهلوی اول و شخص شاه به برنامه‌ریزی صنعتی می‌داند، با شکست روبه‌رو شد. او می‌گوید: «شخص رضاشاه، اعتقادی به

1. Dragoi
2. Leftwich

برنامه‌ریزی منسجم نداشته است و معتقد بوده که، هرگونه برنامه‌ریزی صنعتی، می‌بایستی به ابتکار و دستور او باشد» (ابتهاج، ۱۳۷۱، ۳۰۴-۳۰۳). ابتهاج، دلیل مخالفت‌ها با برنامه‌ریزی صنعتی در ایران را مطرح نمودن برنامه‌های عمرانی بلندمدت در هیچ‌یک از کشورهای دنیا، به‌جز شوروی، می‌داند و به‌همین دلیل می‌گوید: «وقتی من از یک برنامه عمرانی هفت‌ساله صحبت می‌کردم، عده زیادی، این کار را یک سیاست سوسیالیستی می‌دانستند» (ابتهاج، ۱۳۷۱، ۳۳۰)؛ اما ایران در برهه‌هایی از تاریخ، گذارهای موفق به‌سوی توسعه اقتصادی را نیز تجربه کرده است. چنین وضعیتی، این مسئله بنیادین را مطرح می‌کند که، اگر کشورهایی مانند ایران، قادر به درهم شکستن اسارت تاریخی خود نیستند، پس چگونه می‌توان موفقیت‌های مقطعی و تحقق رشد اقتصادی در برهه‌های کوتاهی از تاریخ این کشور را توضیح داد. در زمان پهلوی دوم، تلاش دیگری نیز برای گذار به توسعه انجام شد تا شاید ایران از زنجیر اسارت فقر، رهایی یابد. منتها تلاش‌های اولیه در دوران پهلوی دوم، که قلمرو زمانی پژوهش حاضر است، پس از مدت کوتاهی، همچون تلاش‌های دیگر ایران برای راهیابی به مدار توسعه اقتصادی، با شکست روبه‌رو شد. با این حال و با وجود تجربه رشد اقتصادی چشمگیر ایران در دهه ۱۳۴۰، این روند در دهه بعدی با وقفه‌ای قابل‌تأمل روبه‌رو شد؛ از همین رو، هدف پژوهش حاضر این است که نشان دهد، چرا الگوی رشد اقتصادی در دهه ۱۳۵۰ تداوم نیافت و چه عوامل اقتصادی، نهادی، و سیاستی‌ای در ایجاد این گسست، نقش داشته‌اند؟ بنابراین، مقاله حاضر با طرح این پرسش که «چرا با وجود گام‌های اولیه ایران به‌سوی توسعه اقتصادی در دهه ۱۳۴۰، برنامه‌های توسعه اقتصادی، سرانجام با شکست روبه‌رو شد»، ابتدا با استفاده از ادبیات نهادگرایی جدید به بسط نظریه هزینه مبادله سیاسی و رابطه آن با عملکرد اقتصادی پرداخته است. در ادامه، با استفاده از روش ردیابی فرایند، تلاش شده است، سازوکارهای علی موفقیت سیاست صنعتی در ایران دهه ۱۳۴۰، و سرانجام، سازوکارهای علی شکست توسعه اقتصادی در دهه ۱۳۵۰ شناسایی شود.

۱. پیشینه پژوهش

در عرصه بین‌المللی، پژوهشگران بسیاری، مسائل توسعه را با استفاده از نظریه هزینه مبادله، تحلیل کرده‌اند؛ به‌عنوان نمونه، کواچ و اسپروک (۲۰۱۶)، رابطه میان توسعه نهادی، هزینه‌های

مبادله، و رشد اقتصادی را با استفاده از داده‌های مقایسه‌ای میان کشورها بررسی کرده‌اند. یافته‌های اصلی این پژوهش نشان می‌دهد، هزینه‌های مبادله بالا، همبستگی منفی و قدرتمندی با توسعه نهادی و رشد اقتصادی دارد. این مقاله نتیجه گرفته است که کیفیت بهتر نهادی، هزینه‌های مبادله را کاهش می‌دهد و این کاهش، به نوبه خود، به رشد اقتصادی سریع‌تری می‌انجامد. کابایرو سوتو و نیاتِه (۲۰۱۶)، نیز به بررسی و ترکیب ادبیات علمی اخیر در این حوزه پرداخته‌اند. آن‌ها به این نتیجه رسیده‌اند که هزینه مبادله، عنصر بنیادینی برای فهم حکمرانی سیاسی است، زیرا، بازارهای سیاسی، به دلیل ماهیت خاص خود، ذاتاً مستعد هزینه‌های بالا و ناکارآمدی هستند.

پژوهشگران داخلی نیز دلایل ناکامی برنامه‌های توسعه در دوره پهلوی دوم را از زوایای گوناگونی بررسی کرده‌اند؛ به‌عنوان نمونه، رادمرد و همکاران (۱۴۰۰)، در پی یافتن پاسخ این پرسش بوده‌اند که «چرا برنامه توسعه اقتصادی ایران، با وجود تلاش‌های مثبت اولیه، در دهه ۱۳۵۰ با شکست روبه‌رو شد. در این پژوهش، با بهره‌گیری از مفاهیم نهادهای فراگیر و استثماری، استدلال شده است که نهادهای سیاسی استثماری و حرکت به سوی اندک‌سالاری، با اثرگذاری بر نهادهای اقتصادی نسبتاً فراگیر دهه ۱۳۴۰، عامل اصلی شکست برنامه‌های توسعه بود.

یکی دیگر از آثار ارائه‌شده در این باره، پژوهش فاراخانی و همکاران (۱۴۰۰) است که با بهره‌گیری از نظریه بهبود کیفیت نهادی، دلایل عدم تداوم رشد اقتصادی در این دوران را بررسی کرده است. یافته اصلی مقاله یادشده این است که به دلایلی مانند نزاع بر سر قدرت، سیطره روابط شخصی بر امور و توزیع نامولد رانت، فرایند «تخریب خلاق» در بازار سیاسی و اقتصادی شکل نگرفت و در نتیجه، رشد اقتصادی با وجود درآمدهای سرشار نفتی و کمک‌های خارجی، پایدار نماند.

همچنین، در پژوهش دیگری، نبوی (۱۳۹۰) با بازخوانی برنامه‌های توسعه این دوره بر مبنای نظریه دولت دموکراتیک توسعه‌گرا، استدلال کرده است که در سال‌های ۱۳۵۷-۱۳۴۱، در نتیجه افزایش درآمدهای نفتی، ویژگی توسعه‌گرایی در دولت، نمودار شد، اما شرایط سیاسی ایران اجازه نداد که این گرایش، دموکراتیک شود. این مقاله، نتیجه می‌گیرد که دولت پهلوی، از یک ویژگی کلیدی، یعنی «دستگاه بوروکراتیک کارآمد»، بی‌بهره بود که همین امر، چونان پاشنه آشیل دولت عمل کرد.

طالب و عنبری (۱۳۸۵) نیز روند برنامه‌ریزی توسعه در این دوره را بررسی کرده‌اند. در این اثر، دو دسته محدودیت «عملیاتی و ساختاری» به‌همراه تعامل نامناسب دولت با سازمان برنامه، از دلایل اصلی ناکامی برنامه‌ریزی توسعه در کشور به‌شمار آمده‌اند. این نویسندگان، بر این نظرند که سامان برنامه‌ریزی، بیش از آنکه بر مدار توسعه باشد، به عاملی برای کنترل جامعه و تحکیم نفوذ دولت در چرخه اقتصاد و سیاست تبدیل شده است.

از منظری دیگر، ایزدی و حیدرپور اینانلو (۱۳۹۴)، پیامدهای اجتماعی و سیاسی برنامه‌های توسعه را بررسی کرده‌اند. فرض اصلی مقاله یادشده این است که ناکارآمدی اقدامات توسعه و بی‌توجهی به زیرساخت‌های اجتماعی و فرهنگی، پیامدهای سنگینی برای رژیم پهلوی داشت و زمینه‌های اقتصادی و اجتماعی لازم را برای وقوع انقلاب فراهم کرد.

در پژوهش دیگری، عابدینی و همکاران (۱۴۰۲)، با تمرکز بر نهاد «شورای اقتصاد»، تأثیر این شورا را بر روند توسعه اقتصادی ایران بررسی کرده‌اند. یافته‌های مقاله یادشده نشان می‌دهد که به‌دلیل ناپیوستگی تصمیمات، نبود نگاه جامع به مسائل، و کنترل گسترده شاه بر جلسات، این شورا نتوانست به توسعه متوازن و پایدار کشور کمک کند و درعمل، به نهادی برای ابلاغ فرمان‌ها تبدیل شده بود.

سرانجام، قادری و همکاران (۱۴۰۱)، نسبت میان اقتصاد سیاسی توسعه و سیاست‌های مهندسی فرهنگی را ارزیابی کرده‌اند. این پژوهش نشان می‌دهد که دولت در ایران با استفاده از سیاست مهندسی فرهنگی، درعمل، مسیر توسعه ملی را به‌سوی تأمین منافع نخبگان حاکم و ایجاد «اقتصاد سیاسی انحصارهای هویت‌محور» منحرف کرده است.

بااین‌حال، پژوهشگران تاریخ توسعه، توجه چندانی به تأثیر هزینه مبادله سیاسی بر عدم تداوم رشد اقتصادی پهلوی دوم در دهه ۱۳۵۰، نداشته‌اند؛ ازاین‌رو، مقاله حاضر تلاش کرده است، این موضوع را واکاوی کند.

۲. چارچوب نظری پژوهش

رویکرد نهادگرایی را می‌توان در ابتدای خود، تلاشی برای رفع کاستی‌های نظریه ارتودکسی اقتصاد دانست. امروزه بسیاری از اندیشمندان توسعه بر این نظرند که توسعه‌نیافتگی در عواملی به‌جز الگوهای نوکلاسیک نهفته است. در اینجا نهادگرایان در پی توضیح معمای اصلی تاریخ بشری، یعنی واگرایی‌ها و مسیرهای متفاوت رشد و توسعه اقتصادی، استدلال

کرده‌اند که کم‌توجهی به نهادها، مبادله و هزینه‌های آن، نقش ایده‌ها و ایدئولوژی در شکل‌دهی به همکاری، نقش فرایندهای سیاسی در برابر اقتصاد، و سرانجام، تصور آن‌ها از مفهوم عقلانیت (چاونس، ۱۳۹۰، ۱۱۹) از مهم‌ترین علل ناکارآمدی الگوهای نوکلاسیک در توضیح این توسعه‌نیافتگی بوده است. نتایج سیاست‌های جریان مرسوم اقتصاد در دهه‌های پس از جنگ جهانی دوم، باعث شد که امروزه «اهمیت نهادها و تعیین‌کنندگی آن‌ها در عملکرد اقتصادی» (نورث، ۱۳۷۷، ۲۵) مورد توجه بسیاری از پژوهشگران توسعه قرار گیرد. به هر روی، نهادگرایان بر این نظرند که درک عملکرد اقتصادی، نیازمند فهم نهادی است؛ زیرا، تکامل نهادها، در بلندمدت، مسیر کارکردی بازارهای سیاسی و اقتصادی را شکل می‌دهد (نورث^۱، ۱۹۹۰، ۳۶۶).

نهادها، راهنمای کنش متقابل انسان‌ها در رویارویی با نااطمینانی هستند. در واقع، آن‌ها محدودیت‌های وضع‌شده از سوی بشر برای غلبه بر پیچیدگی محیط انسانی هستند. نهادها با نقش چشمگیری که در کاهش نااطمینانی بازی می‌کنند، بر فرایند تولید و هزینه‌های مبادله تأثیر می‌گذارند تا به این ترتیب، عملکرد اقتصادی را تحت تأثیر خود قرار دهند (نورث، ۱۳۷۷، ۲۳). به نظر نورث، نهادها، قوانین بازی هستند؛ الگوهایی از روابط متقابل که بر ارتباطات اشخاص حاکم است و محدودیت ایجاد می‌کند. همچنین، نهادها را می‌توان در بردارنده اعتقادات مشترک افراد درباره جهان دانست (نورث، والیس، و اینگاست، ۱۴۰۱، ۴۳). یکی از کلیدی‌ترین عرصه‌هایی که این نهادها و باورهای مشترک در آن عمل می‌کنند و قواعد بازی اقتصادی را شکل می‌دهند، «بازار سیاسی» است.

مفهوم «بازار سیاسی»^۲ ابزاری تحلیلی در قلب اقتصاد نهادگرای جدید است که منطق مبادله را از حوزه اقتصاد، به عرصه سیاست تسری می‌دهد. در این نگاه، سیاست، به مثابه بازاری در نظر گرفته می‌شود که در آن، کنشگران سیاسی برای دستیابی به اهدافشان دست به «مبادله»^۳ می‌زنند (بوناردی و همکاران^۱، ۲۰۰۵، ۳۹۹). این مبادلات، در بردارنده توافق میان

1. North

2. Political Market

۳. ماهیت این مبادلات سیاسی، بسته به اهداف نخبگان حاکم، می‌تواند به دو نتیجه کاملاً متضاد بینجامد: همکاری در راستای برداشت منابع از جامعه به نفع گروهی محدود، که مانع توسعه بلندمدت است، یا همکاری در راستای تأمین حقوق مالکیت گسترده و ایجاد انگیزه برای سرمایه‌گذاری مولد که به رشد پایدار می‌انجامد. استدلال این مقاله، تحلیل دگرذیسی از حالت دوم در دهه ۱۳۴۰ به حالت نخست

تصمیم‌گیرندگانی است که از قدرت قانونی برای تعیین چگونگی توزیع ثروت و فرصت‌ها در جامعه برخوردارند (گروینوگن و همکاران، ۱۳۹۱، ۲۷). در این چارچوب، این کنشگران، همان نخبگان تصمیم‌گیر در دوره پهلوی دوم (شامل شخص شاه، تکنوکرات‌های سازمان برنامه، و وزارت اقتصاد) و کارآفرینان بخش خصوصی بودند.

بنابراین، مبادله سیاسی به‌لحاظ کنشگران (نخبگان سیاسی و دولتی)، نوع مبادلات (توافق بر سر سیاست‌ها و قوانین) و کالای مورد مبادله (قدرت، رانت، حمایت)، از مبادله اقتصادی متمایز می‌شود. به‌طور مشخص، در دوره پهلوی دوم، این مبادلات در بردارنده «حمایت سیاسی و وفاداری» از سوی نخبگان، «اعطای امتیازات به بخش خصوصی و قوانین حمایتی (مانند تعرفه‌های گمرکی)» از سوی دولت، و در مقابل، «پشتیبانی بخش خصوصی از طرح‌های توسعه‌ای» بود؛ از این رو، مبادله سیاسی، به‌دلیل تأثیرگذاری بر قواعد بازی اقتصادی و حقوق مالکیت، نسبت به مبادله اقتصادی، پهنه نفوذ گسترده‌تری دارد (کاپوراسو و لوین، ۱۴۰۱، ۲۲۶).

اینجاست که وجود مبادله در عرصه سیاست، مفهوم بازارهای سیاسی را به‌گونه‌ای جدایی‌ناپذیر با نظریه هزینه مبادله سیاسی داگلاس نورث، پیوند می‌زند. بسیاری از نهادگرایان، مانند نورث، بر این نظرند که بازارهای سیاسی، بیش از بازارهای اقتصادی، مستعد ناکارآمدی هستند؛ زیرا، «سنجش و اندازه‌گیری» دقیق آنچه در بازارهای سیاسی مبادله می‌شود، یعنی ارزش اموری مانند تعهدات سیاسی، وفاداری، یا حمایت، بسیار دشوار و گاه ناممکن است. در همین راستا، نورث بر این نظر است که ناکارآمدی بازارهای سیاسی، ریشه در به‌عاریت گرفتن رویکرد عقلانیت از اقتصاد نوکلاسیک و تسری آن به جهان سیاست، دارد (نورث، ۱۹۹۰، ۳۳۵). مراد او از این بحث، این است که اگر میان حقیقت و برداشت کنشگر از واقعیت، تفاوتی قائل نشویم، فرض الگوی نوکلاسیک درباره کارایی بازارها، چه از نوع سیاسی و چه از نوع اقتصادی، درست است؛ اما به‌محض اینکه بپذیریم که برداشت کنشگر می‌تواند متفاوت از حقیقت باشد، آن‌گاه باید بپذیریم که مبادلات در بازارهای سیاسی، به‌دلیل وجود عقلانیت محدود و الگوهای ذهنی ناقص بازیگران، به‌مراتب با هزینه بیشتری از بازارهای اقتصادی روبه‌رو است؛ به‌ویژه اینکه در بازارهای سیاسی، با کنشگرانی روبه‌رو هستیم که

در دهه ۱۳۵۰ است.

1. Bonardi

برداشت‌های آن‌ها ناشی از ایدئولوژی و الگوهای ذهنی ناقص‌تری نسبت به بازیگران بازارهای اقتصادی است. به‌زعم نورث، «این گفته، نادرست است که نتیجه کار بازار سیاسی، کارآمد است، به همان معنایی که از کارآمدی بازار اقتصادی مراد می‌شود. چنین بازارهایی (کارآمد) به اندازه کافی در دنیای اقتصاد کمیاب، و در دنیای سیاست، به مراتب کمیاب‌ترند» (نورث، ۱۳۷۷، ۹۰). سرانجام، بازارهای سیاسی، نوعی ابزار تحلیلی به‌شمار می‌آیند که با تکیه بر مجموعه‌ای از فرضیه‌های تجربی درباره رفتار نخبگان، به تحلیل‌گران کمک می‌کند تا درک بهتری از نحوه عملکرد قدرت در این نظام‌های معاملاتی به‌دست آورند (اسپاتز^۱ و همکاران، ۲۰۲۱، ۷).

مفهوم هزینه مبادله، معمولاً به هزینه‌های موجود در فرایند مبادله اشاره دارد (سرزعیم، ۱۳۹۵، ۴۰). این هزینه‌ها، برخلاف آنچه تصور می‌شود، تنها مبادلات اقتصادی را دربر نمی‌گیرد، بلکه بازارهای سیاسی، آکنده از این هزینه‌ها هستند؛ از این‌رو، هزینه مبادله سیاسی، سیر تکامل روابط و ساختارهای سیاسی را در شرایط مبادله توضیح می‌دهد و به همین سبب، اهمیت نهادها را در بازارهای سیاسی برجسته می‌کند (کابایرو و آریاس^۲، ۲۰۱۳، ۴). نظریه هزینه مبادله سیاسی، برپایه مفروضاتی، از جمله اطلاعات نامتقارن، الگوهای ذهنی مشترک بازیگران، و اجرای ناقص توافقات شناخته می‌شود (نورث، ۱۹۹۰، ۳۵۵).

به‌زعم نورث، «هزینه‌های اطلاعات، عبارت از هزینه‌های کشف موارد تخطی از توافقات قراردادی، هزینه‌های اجرای جرایم، و هزینه کشف موارد مربوط به اندازه‌گیری عملکرد کارگزاران است. در طرف دیگر، هزینه‌های اجرای توافقات به ساختار سیاسی، حقوقی، و مشروعیت ادراک‌شده قوانین نیز مربوط می‌شوند» (نورث، ۱۳۷۹، ۲۳۲)؛ به‌عنوان مثال، تضمین اینکه طرفین به قول‌های خود (مثلاً تعهد دولت به تغییر نکردن ناگهانی قوانین) پایبند بمانند، به‌ویژه در ساختارهای سیاسی که قدرت شخصی بر قانون برتری دارد، بسیار پرهزینه و گاه ناممکن است؛ از این‌رو، وجود هزینه‌های اندازه‌گیری کالاها و خدمات، بازارهای اقتصادی را مستعد ناکارآمدی کرده است؛ اما بازارهای سیاسی، به مراتب بیشتر مستعد ناکارآمدی هستند؛ زیرا، اندازه‌گیری آنچه در بازارهای سیاسی مبادله می‌شود، و در نتیجه، اجرای

1. Spatz

2. Caballero

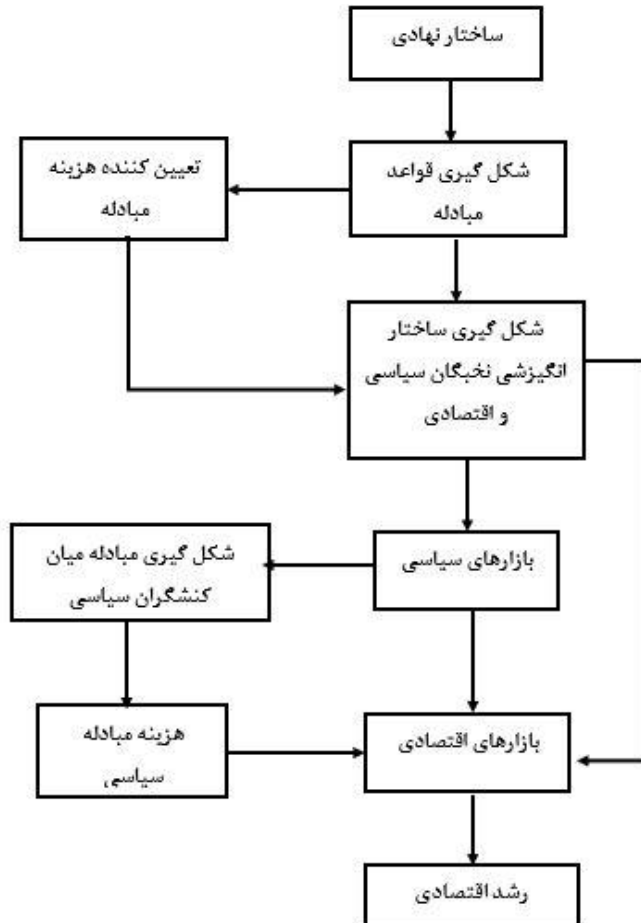
توافق‌هایی که شکل می‌گیرد، بسیار دشوار است (نورث، ۱۹۹۰، ۳۶۲).

میزان اهمیت الگوهای ذهنی و نقش آن‌ها در هزینه‌های مبادله سیاسی — به نظر نهادگرایان — بیش از عوامل دیگر است. در همین راستا، نورث تأکید می‌کند، افراد در بازارهای سیاسی، تنها بر پایه منافع با یکدیگر همکاری نمی‌کنند، بلکه نقش الگوهای ذهنی و ایدئولوژی در کنش آن‌ها اهمیت دارد. او می‌گوید: «تاریخ نشان می‌دهد که ایده‌ها، ایدئولوژی‌ها، اسطوره‌ها، عقاید، و تعصبات مهم هستند و درک روش تکامل آن‌ها ضروری است» (کابایرو و آریاس، ۲۰۱۳، ۱۳)؛ زیرا، ایدئولوژی، اعتقادات، و حتی تعصب مذهبی، در شکل‌دهی جوامع و اقتصادها نقش بنیادینی دارند (نورث، ۱۳۷۷، ۸۰)؛ ولی پرسشی که بی‌پاسخ مانده است، این است که الگوهای ذهنی، محصول چه چیزی هستند؟ نورث بیان می‌کند که الگوهای ذهنی، ناشی از یادگیری نوعی تجربه هستند. او در این باره می‌نویسد: «کل ساختار الگوهای ذهنی، از تجربه‌های فردی به دست می‌آید که ویژه محیط فیزیکی محلی و محیط زبانی اجتماعی-فرهنگی او است» (دنزاو و نورث^۱، ۱۹۹۴، ۸). در نتیجه، الگوهای ذهنی، به دلیل ویژگی سازمان‌یافته و ساختاری که دارند، دست به گزینشگری در دریافت و تفسیر اطلاعات می‌زنند (نورث، ۱۹۹۰، ۳۶۳)؛ بنابراین، ممکن است بازیگران سیاسی، الگوهای ذهنی ناقصی از پیامدهای سیاسی داشته باشند که به دلیل عقلانیت محدود، قابل اندازه‌گیری نیست؛ آن‌گاه مبادلات، پرهزینه خواهد بود. اینجاست که نهادها اهمیت می‌یابند. در این میان، دولت به‌عنوان یک نهاد می‌تواند هزینه مبادلاتی را کاهش دهد (توایت^۲، ۱۹۹۴، ۱۹۱)؛ اما همیشه این‌گونه نیست، بلکه همان‌گونه که نهادگرایانی مانند نورث اشاره می‌کنند، نهادها همیشه کارایی را افزایش نمی‌دهند، بلکه گاهی، نهادها (از جمله دولت) برای خدمت به منبع افراد خاصی خلق می‌شوند (چاونس، ۱۳۹۰، ۱۲۲) تا عوامل سیاسی با توسل به آن‌ها، هزینه‌های مبادله سیاسی را افزایش داده و آن را در خدمت اهداف سیاسی شخصی خود قرار دهند (توایت، ۱۹۹۴، ۱۹۲).

1. Denzau & North

2. Twight

شکل شماره (۱). رابطه میان ساختار نهادی، بازارهای سیاسی، هزینه مبادله سیاسی، و رشد اقتصادی



۳. روش پژوهش

نوشتار حاضر، برپایه روش تحلیل ردیابی فرایند نگاشته شده است. ردیابی فرایند، روشی کیفی است که این امکان را فراهم می‌کند که سازوکارهای علی را درون یک مورد خاص شناسایی یا رد کنیم (پلیکوسکی^۱، ۲۰۱۵، ۶۳۵). به بیان روشن‌تر، ردیابی فرایند، با کشف سازوکار علی و ردیابی توالی‌ها، متغیر مستقل را به متغیر وابسته ارتباط می‌دهد. امروزه تحلیل فرایند در پژوهش‌های تاریخی، جامعه‌شناسی، علوم سیاسی، و روابط بین‌الملل، بسیار مورد توجه است.

1. Ylikoski

در علوم سیاسی، از آنجاکه هدف مطالعه موردی، بررسی علل و معلول‌ها است، ارتباط میان عناصر گوناگون یک عمل، از نوع علت و معلولی بوده و محور اصلی آن، برپایه کشف سازوکارهای علیتی شکل گرفته است (کرازنو، ۲۰۲۲، ۲۳۰)؛ از همین رو، اهمیت و کارویژه پژوهش‌های مبتنی بر ردیابی فرایند، شناسایی سازوکارهای علی ای است که رخداد‌های تاریخی و اجتماعی، محصول آن‌ها هستند.

به‌طورکلی، بیچ و پدرس،^۲ سه نوع ردیابی فرایند را از یکدیگر تفکیک می‌کنند. نوع نخست، روش «ردیابی فرایند برای آزمون نظریه^۳» است. در این روش، ابتدا هر دو متغیر X و Y برای ما مشخص هستند یا فرضیه‌هایی درباره سازوکار علی احتمالی، از پیش موجود است، یا می‌توانیم با استفاده از استدلال منطقی، یک سازوکار علی را برپایه نظریه‌های موجود تدوین کنیم (بیچ و پدرس، ۲۰۱۳، ۱۴). دومین گونه قابل‌شناسایی، «ردیابی فرایند با هدف نظریه‌پردازی^۴» است. در این روش، در مقایسه با محدودیت‌های یک مطالعه موردی واحد، افق‌های نظری گسترده‌تری وجود دارد. ردیابی فرایند در خالص‌ترین شکل خود، با هدف نظریه‌پردازی از داده‌های تجربی آغاز می‌شود و با استفاده از تحلیلی ساختاریافته بر این داده‌ها، تلاش می‌کند یک سازوکار علی فرضی و معقول کشف کند که در آن، متغیر X به متغیر Y پیوند داده می‌شود (بیچ و پدرس، ۲۰۱۳، ۱۶). سومین روش قابل‌شناسایی، «ردیابی فرایند با هدف توضیح نتیجه^۵» است. هدف بسیاری از پژوهش‌های مبتنی بر ردیابی فرایند، توضیح یک نتیجه خاص و جالب‌توجه است که ممکن است مبهم یا پیچیده به‌نظر برسد. در اینجا هدف، ساختن یک توضیح حداقلی کافی برای یک نتیجه خاص است؛ به‌گونه‌ای که کافی بودن، به‌معنای توضیح همه جنبه‌های مهم یک نتیجه باشد، بدون اینکه بخش‌های اضافی در آن وجود داشته باشد (بیچ و پدرس، ۲۰۱۳، ۱۸).

داده‌های پژوهش حاضر، به شیوه اسنادی گردآوری شده و برای افزایش اعتبار

1. Crasnow
2. Beach and Pedersen
3. Theory-Testing Process-Tracing
4. Theory-Building Process-Tracing
5. Explaining-Outcome Process-Tracing

یافته‌ها، از مجموعه متنوعی از منابع دست اول و دوم بهره گرفته شده است. همچنین، ترکیبی از داده‌های کیفی و کمی به کار رفته است تا تصویر جامعی از مسئله پژوهش ارائه شود. شواهد کیفی گردآوری شده از خاطرات، اسناد بایگانی شده، و منابع تاریخی در چارچوب روش «ردیابی فرایند» تحلیل شده‌اند تا الگوهای تصمیم‌گیری، دلایل تغییر رویکردها، و سازوکارهای علی شناسایی شوند. داده‌های آماری استخراج شده از منابع رسمی، در قالب نمودارها و تفسیر داده ارائه شده‌اند، تا این تحلیل کمی، به عنوان شواهد پشتیبان و مکمل، به آزمون تجربی فرضیه‌های برآمده از تحلیل کیفی کمک کرده و یافته‌های پژوهش را مستند و عینی کند.

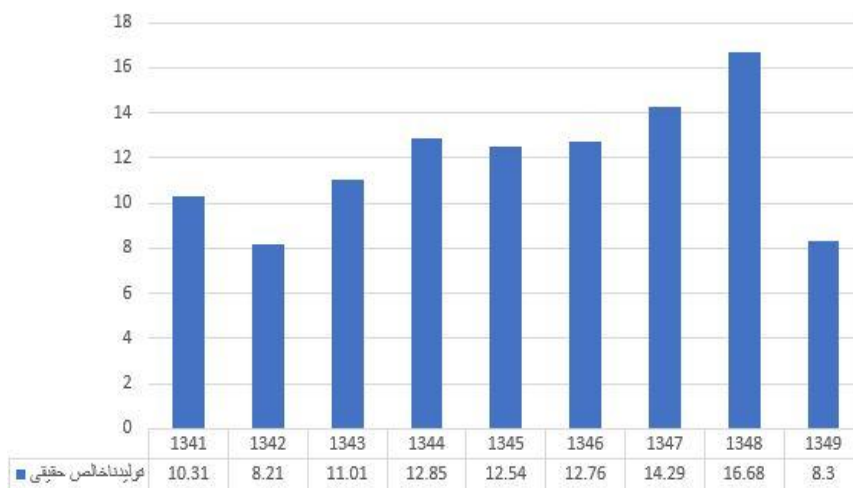
۴. سیاست‌گذاری توسعه صنعتی در ایران دهه ۱۳۴۰

تاریخ توسعه اقتصادی ایران در دهه ۱۳۴۰ را می‌توان یک استثناء به‌شمار آورد. مطابق نمودار شماره (۱)، در بازه زمانی ۱۳۴۱ تا ۱۳۴۹، به‌طور متوسط، رشد سالانه تولید ناخالص داخلی حقیقی در اقتصاد ایران، حدود ۱۲ درصد بوده است؛ برای مثال، در سال ۱۳۴۷، تولید ناخالص داخلی به ۱۴/۲۹ درصد و در سال ۱۳۴۸ به ۱۶/۶۸ درصد رسیده است. بخش مهمی از این موفقیت، از سیاست‌های صنعتی‌سازی مبتنی بر جایگزینی واردات و اجرای برنامه‌های عمرانی سوم سرچشمه می‌گرفت. این برنامه با تمرکز بر حمایت از بخش خصوصی و توسعه زیرساخت‌ها، صنایع سنگین، و بخش خدمات مدرن، سبب افزایش چشمگیر انباشت سرمایه و ارتقای بهره‌وری کل عوامل تولید شد.

مهم‌ترین ویژگی این دوره، ماهیت غیرتورمی آن بود؛ به‌گونه‌ای که متوسط تورم در این سال‌ها، ۱/۶۶ درصد بوده است (بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۳). در چارچوب تحلیل اقتصاد کلان، یکی از روش‌های بنیادین برای ارزیابی کیفیت و پایداری رشد اقتصادی، مقایسه نرخ رشد تولید ناخالص داخلی واقعی و نرخ تورم است. مقایسه روند رشد تولید ناخالص داخلی با نرخ تورم می‌تواند به روشن شدن این موضوع کمک کند که رشد واقعی اقتصاد، نتیجه عواملی همچون افزایش سرمایه‌گذاری، بهبود بهره‌وری، یا ورود فناوری‌های جدید بوده، یا اینکه تنها نتیجه افزایش سطح عمومی قیمت‌ها در آن دوره است. برپایه نظریه‌های اقتصادی، افزایش تورم می‌تواند بر تولید ناخالص داخلی تأثیرگذار باشد؛ به این معنا که با افزایش تورم، بازدهی واقعی پول کاهش می‌یابد و سبب می‌شود که مانده واقعی برای

صاحبان دارایی - که نرخ بازدهی پول را با نرخ بازدهی سرمایه مقایسه می‌کنند - جذابیت کمتری داشته باشد؛ در نتیجه، نرخ تورم بالاتر، تغییر مجموعه دارایی‌ها را از پول به سوی سرمایه تشویق می‌کند. در این فرایند سرانجام، تولید واقعی افزایش می‌یابد؛ زیرا انباشت سرمایه را افزایش می‌دهد (سیدکالایی و طاهری بازخانه، ۱۳۹۹، ۹۷). این تمایز، به‌ویژه در دهه ۱۳۴۰ اهمیت دارد؛ دهه‌ای که می‌توان آن را نمونه کلاسیکی از یک چرخه اقتصادی موفق دانست؛ زیرا، در آن دوره، رشد تولید ناخالص داخلی در کنار تورم پایین، نشان‌دهنده رشد اقتصادی واقعی در اقتصاد ایران دارد.

نمودار شماره (۱). تولید ناخالص حقیقی (GDP) در دهه ۱۳۴۰



منبع: مرکز آمار ایران

موفقیت چشمگیر و رشد پایدار این دوره، محصول شرایطی استثنایی بود که در آن، هزینه مبادله سیاسی به‌گونه‌ای معنادار کاهش یافت. در ادامه این بخش، سه عامل کلیدی این پدیده بر پایه چارچوب نظری مقاله، کالبدشکافی می‌شود. ابتدا، چگونگی شکل‌گیری «الگوهای ذهنی مشترک» میان نخبگان حاکم و تکنوکرات‌ها و نقش آن در ایجاد همکاری نهادی بررسی خواهد شد. سپس، اهمیت ایجاد «اطلاعات متقارن» از طریق نهادهای میانجی مطالعه می‌شود که به کاهش عدم قطعیت و پیش‌بینی‌پذیر شدن فضای سرمایه‌گذاری انجامید و سرانجام، تحلیل خواهد شد که چگونه «اجرای دقیق توافق‌ها» از سوی دولت، با اعتمادسازی در بخش خصوصی، انگیزه لازم را برای سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت صنعتی فراهم کرد.

۱-۴. الگوهای ذهنی مشترک

تاریخ سیاست‌گذاری صنعتی در دوران پهلوی، نشان‌دهنده نوعی دوگانگی بنیادین است که در آن، منطق نهادی توسعه‌گرا، با رویکرد امنیت‌محور، در تعارض قرار می‌گیرد؛ وضعیتی که به‌ویژه پس از کودتای ۲۸ مرداد و در سایه گسترش کمونیسم در عرصه بین‌الملل، به پررنگ شدن دغدغه حفظ سلطنت از سوی شاه، ابعاد تازه‌ای بخشید. این دل‌مشغولی با دیدگاه مشاوران آمریکایی، که اصلاحات اقتصادی را بهترین راه برای جلوگیری از نفوذ کمونیسم می‌دانستند (گازیوروسکی، ۱۳۷۱، ۲۲۳)، هم‌راستا بود. برپایه توافق میان دولت کندی و حکومت پهلوی و نخبگان سیاسی ایران، تلاش شد الگوی سیاست‌گذاری‌ای مشابه با آنچه در برخی کشورهای آمریکای لاتین به‌اجرا درآمده بود، در ایران نیز پیاده‌سازی شود.

در نتیجه، لزوم انجام اصلاحات اقتصادی موجب شد که توسعه و رشد اقتصادی کشور به‌عنوان هدفی ملی در برنامه سوم عمرانی شناخته شود. همچنین، برنامه‌ریزان برنامه عمرانی سوم، با توجه به بحران اقتصادی، به این نتیجه رسیدند که با تأکید بر نقش پررنگ نفت و به‌تبع آن دولت در اقتصاد، بهبود وضع مردم از طریق برنامه‌های اقتصادی امکان‌پذیر است (نیلی و کریمی، ۱۳۹۶، ۱۳۲). در این راستا، علی‌نقی عالیخانی، به‌منظور طراحی راهبرد صنعتی در زمان نخست‌وزیری علم، به سمت وزارت اقتصاد منصوب شد. وی بر این نظر بود که تنها راه خروج از رکود در کشور، تقویت صنعت است و بدون مداخله پیوسته و پیگیر دولت، این کار میسر نیست (عالیخانی، ۱۳۹۴، ۱۶۱). در این شرایط بود که ایده سیاست‌گذاری صنعتی با نقش‌آفرینی مؤثر دولت، در اوایل دهه ۱۳۴۰ به الگوی ذهنی بسیاری از صاحبان تصمیم‌تبدیل شد. این، تنها برهه از زمان است که ساختار سیاسی پهلوی دوم موفق می‌شود با کاهش پیوسته هزینه مبادله سیاسی، بر معضل همکاری چیره شود تا سیاست صنعتی در ایران، یکی از موفق‌ترین دوره‌های خود را سپری کند.

عالیخانی در توصیف آن سال‌ها، بزرگ‌ترین عامل موفقیت سیاست صنعتی را تعامل با نهادهای اقتصادی دیگر می‌داند و می‌گوید: «تفاهم بی‌اندازه زیادی با سازمان برنامه داشتیم. در مورد وزارت دارایی هم این چنین بود؛ به طوری که در خصوص سیاست‌های مالیاتی، تفاهم اساسی با آن‌ها وجود داشت» (عالیخانی، ۱۳۸۱، ۷۵). چنان‌که حسنعلی مهران، از رؤسای بانک مرکزی، بیان می‌کند: «در دوره اول ریاست سمیعی بر بانک مرکزی، تفاهم زیادی میان اصفیه، مدیرعامل سازمان برنامه، عالیخانی، وزیر اقتصاد، و سمیعی برقرار بود و این سه نفر،

محوری درست کرده بودند که نظام اقتصادی کشور را هدایت می‌کرد» (مهران، ۱۳۹۲، ۶۱)؛ در نتیجه، وضع به گونه‌ای بود که سازمان برنامه، بانک مرکزی، و وزارت اقتصاد، یک مثلث کارآمد شدند که کاملاً حرف یکدیگر را می‌فهمیدند و کاملاً با هم تفاهم داشتند (عالیخانی، ۱۳۸۱، ۸۱). این تفاهم در تحلیل نهادگرایانه، به دلیل باورها و ایده‌های مشترک است که اشخاص درباره جهان پیرامون دارند (نورث، والیس و واینگاست، ۱۴۰۱، ۴۳).

با این حال، نباید از این نکته غفلت کرد که همگرایی نهادی در دهه ۱۳۴۰، بیش از هر چیز، محصول مجموعه‌ای از موانع ساختاری بود که استقلال نسبی نهادهای برنامه‌ریز را تضمین می‌کرد. از یک سو، ضرورت بهره‌گیری از دانش تخصصی برای برون‌رفت از بحران اقتصادی و از سوی دیگر، حمایت ایالات متحده آمریکا از تکنوکرات‌هایی مانند علی امینی، دو عامل مؤثری بودند که به شکل‌گیری فضای نهادی مساعد برای تقویت استقلال نسبی این نهادها در برابر اراده سلطنتی کمک کردند؛ از این رو، تا پیش از پایان دهه ۱۳۴۰، الگوی ذهنی شاه، کمتر به نهادهایی همچون سازمان برنامه و وزارت اقتصاد تسری یافت؛ پدیده‌ای که خود، زمینه‌ساز شکل‌گیری نهادهای اقتصادی با رویکرد توسعه‌گرا شد (رادمرد و همکاران، ۱۴۰۰، ۲۶۱).

محدودیت‌های یادشده موجب شد که تنها تکنوکرات‌های اقتصادی نباشند که دیدگاه‌های مشترکی درباره توسعه صنعتی داشتند، بلکه، با وجود گرایش‌های شاه و نخست‌وزیر وقت، امیرعباس هویدا، به اقتصاد دولتی، سیاست‌هایی نیز در راستای ایجاد فضای مساعد برای توسعه بخش خصوصی پیگیری شد (غنی‌نژاد، ۱۳۹۵، ۲۵۵). این هم‌سوایی، تا جایی پیش رفت که در جریان تدوین و اجرای برنامه سوم عمرانی، شاه نیز مخالفت جدی‌ای با خطوط کلی آن از خود نشان نداد (گودرزی، فرمانفرم‌نایان، و مجیدی، ۱۳۸۱، ۲۴۲)؛ در حالی که شاه در دهه ۱۳۵۰ و در برنامه عمرانی پنجم، تقریباً با همه مباحث مطرح‌شده در برنامه مخالف بود (گودرزی، فرمانفرم‌نایان، و مجیدی، ۱۳۸۱، ۴۲۰).

همکاری میان نهادهای سیاسی تأثیرگذار بر عملکرد اقتصادی را می‌توان در داشتن الگوهای ذهنی مشترک، به‌عنوان مهم‌ترین ویژگی هزینه مبادله سیاسی، تحلیل کرد. به بیان روشن‌تر، گرایش ذهنی بیشتر فن‌سالاران و تکنوکرات‌ها — چه آن‌هایی که عالیخانی با خود به وزارت اقتصاد آورده بود و چه آن‌هایی که در نهادهای مالی دیگر حضور داشتند — این بود که لازمه توسعه اقتصادی، تقویت و حمایت از بخش خصوصی است؛ بنابراین، ویژگی‌های سیاست‌گذاری و ساماندهی اقتصادی در این سال‌ها، از طریق صنعتی کردن کشور در راستای

رشد و تقویت بخش خصوصی دنبال شد (سعیدی و شیرین کام، ۱۳۸۹، ۲۳۲)؛ از این رو، عالیخانی تأکید می‌کند که سیاست‌گذاری صنعتی باید بخش خصوصی را تشویق به کار کند و به آن‌ها امید ببخشد (عالیخانی، ۱۳۹۴، ۱۷۸). این درحالی است که در الگوهای ذهنی سامان بخش در ایران، جایی برای تعامل دولت با جامعه و بخش خصوصی وجود نداشت و هرگونه فعالیت مولد در ایران را با موانع جدی روبه‌رو کرده بود؛ زیرا، رشد، هنگامی پدید می‌آید که اقتصاد، انگیزه‌های نهادی لازم را برای پیشبرد فعالیت‌های مولد روبه‌رشد فراهم کند (چاونس، ۱۳۹۰، ۱۲۹).

یکی دیگر از الگوهای ذهنی مشترک، مربوط به نقش اعتبارات ارزان بود. الگوی ذهنی برنامه‌ریزان و مدیران مالی این بود که سیاست دولت نباید به‌طور کامل، مبتنی بر دادن اعتبارات با نرخ سود بسیار پایین باشد؛ زیرا، ممکن بود با تغییر قیمت نفت، انضباط مالی بودجه از دست برود؛ از این رو، به نظر آن‌ها، سیاست حمایت از بخش خصوصی باید بیشتر بر حمایت گمرکی استوار باشد. بر این اساس، همان‌گونه که نیازمند بیان می‌کند: «گمرک برای وزارت اقتصاد، مهم‌ترین ابزار بود تا همچنان که صنایع توسعه می‌یابد، این وزارتخانه با کمک گمرک، حمایت از صنایع نوپا را آغاز کند» (نیازمند، ۱۳۹۹، ۱۲۸).

۲-۴. اطلاعات متقارن

در سال ۱۳۴۱، اتاق صنایع و معادن ایران به منظور ایجاد مناسبات و تسهیل جریان اطلاعات میان دولت و بخش خصوصی تشکیل شد. سیاست اتاق در سال‌های پس از شکل‌گیری، حفظ منافع صاحبان صنایع در مقابل نهادهایی بود که به‌طور مستقیم در سیاست‌گذاری اقتصادی نقش پررنگی داشتند (سعیدی و شیرین کام، ۱۳۸۹، ۱۱۳). ارتباط صاحبان صنایع با یکدیگر، تعامل با نهادهای تأثیرگذار بر عملکرد اقتصادی و همچنین، هماهنگی و نزدیکی بسیاری از مدیران مالی کشور با یکدیگر، سبب شد که جریان اطلاعات (به‌عنوان یکی دیگر از مهم‌ترین ویژگی‌های هزینه مبادله سیاسی)، به‌گونه‌ای متقارن‌تر در پیش گرفته شود و به این ترتیب، ناطمینانی به سیاست‌هایی که به‌طور مستقیم بر سرمایه‌گذاری آن‌ها تأثیرگذار بود را کاهش دهد. در همین راستا، احمد خیامی، بنیان‌گذار شرکت «ایران ناسیونال» درباره نقش حمایت‌گرایانه دولت از صنایع با استفاده از متقارن‌سازی اطلاعات می‌نویسد: روزی وزیر اقتصاد به او گفته است که سود بازرگانی خودروهای وارداتی را امسال با افزایش صد تا پانصد

درصد قرار می‌دهیم (خیامی، ۱۳۹۷، ۱۵۸)، تا تولیدکنندگان خودرو، نگران فروش محصولات خود در بازار داخل نباشند. چنین نمونه‌هایی، نشان‌دهنده اهمیت اطلاعات در هماهنگی میان دولت و بخش خصوصی است.

۳-۴. اجرای توافقات

در این برهه، بسیاری از فعالیت‌های برنامه‌ریزان سیاست صنعتی در راستای اعتمادسازی بخش خصوصی انجام شد؛ بنابراین، وزارت اقتصاد به بخش خصوصی اطمینان داده بود که در هر شرایطی از آن‌ها حمایت خواهد کرد. عالیخانی درباره اجرای توافقات از ویژگی‌های هزینه مبادله سیاسی می‌گوید: «اگر دولت، یک قولی به بخش خصوصی داده، حتی اگر اشتباه باشد، حتی اگر من با آن مخالف باشم، موظف است پای قولش بایستد» (عالیخانی، ۱۳۹۴، ۱۷۴)؛ به‌عنوان مثال، خیامی می‌گوید: «روزی نامه‌ای از وزارت اقتصاد دریافت کرده است مبنی بر اینکه به کارخانجات صنعتی ایران ناسیونال اجازه داده می‌شود، هر نوع خودرو، اعم از سواری، باری، و تراکتور تولید کنند؛ مشروط بر اینکه مقدار درصد ساخت داخلی از ۳۵ درصد شروع شود و به‌همین ترتیب، به تدریج ساخت داخلی در پانزده سال به ۹۰ درصد برسد. این وزارتخانه پذیرفت که تا رسیدن به حداکثر ساخت داخلی، حقوق گمرکی و سود بازرگانی فعلی را برای آن شرکت اضافه نکند (خیامی، ۱۳۹۷، ۱۱۳-۱۱۲).

در همین راستا، وزارت اقتصاد با حمایت از صنایع و همکاری با نهادهای مالی دیگر، تلاش کرد تا قاعده بازی اقتصادی را تغییر دهد. با وجود چالش‌ها و مشکلات اقتصادی آن زمان، دولت بر این باور بود که با تعریف روشن نقش‌ها و مسئولیت‌ها و کاهش نااطمینانی‌ها، می‌توان به یک محیط مساعد برای رشد اقتصادی دست یافت. وزیر اقتصاد آن زمان بیان می‌کند که برای کاهش نااطمینانی‌ها، از همان ابتدا تلاش کردیم که «تکلیف خودمان را با صاحب صنعت، روشن کنیم. به آن‌ها گفته بودیم که ما چه چیزهایی را می‌خواهیم و در این شرایط است که شما می‌توانید کار بکنید و در این شرایط ما از شما حمایت خواهیم کرد» (عالیخانی، ۱۳۸۱، ۱۰۵). این رویکرد، به‌نوعی تعهد دولت به شفافیت و حمایت از بخش خصوصی را نشان می‌دهد که نقش آن را در رشد و توسعه اقتصادی، انکارناپذیر می‌کند.

در این دوره، وزارت اقتصاد به منظور جلب اعتماد بخش خصوصی، اقدام به اجرایی

کردن توافقی‌های گوناگونی از جمله حمایت‌های گمرکی، اعتبارات، و معافیت‌های مالیاتی کرد. یکی از اقدامات کلیدی در این راستا، کاهش نرخ تنزیل مجدد توسط بانک مرکزی از ۶ درصد به ۴ درصد بود. این اقدام، نه تنها این پیام روشن را به بخش خصوصی فرستاد که دوران تثبیت اقتصادی پایان یافته است، بلکه نشان‌دهنده آغاز دوران رشد اقتصادی و امیدواری به آینده بود (مهران، ۱۳۹۲، ۵۰). در کنار این سیاست‌ها، دو بانک مهم نیز تأسیس شد که نقش برجسته‌ای در تأمین مالی طرح‌های صنعتی داشتند. بانک توسعه صنعتی ایران، به گونه‌ای طراحی شده بود که وام‌هایی را برای طرح‌های کوچک و متوسط صنعتی در نظر می‌گرفت؛ در حالی که بانک توسعه معادن و صنایع ایران، از طرح‌های بزرگ صنعتی حمایت می‌کرد. این سیاست‌ها در راستای تأمین منابع مالی برای بخش خصوصی و تقویت بنگاه‌های اقتصادی در دو بخش صنعتی و معدنی طراحی شده بود. دست‌کم از نیمه دهه ۱۳۴۰، بین ۶۰ تا ۷۰ درصد تأمین مالی سرمایه‌گذاری ناخالص شرکت‌های بزرگ بخش خصوصی را بانک‌های تخصصی تأمین کردند (سعیدی و شیرین‌کام، ۱۳۸۹، ۲۰۵).

وزارت اقتصاد در راستای حمایت از صنایع داخلی، تصمیم گرفت مجوزهای ساخت کارخانه‌ها را به گونه‌ای صادر کند که رقابت میان آن‌ها به‌طور مؤثری کنترل شود. به این ترتیب، در مورد کارخانه‌های سیمان مقرر شد که در شعاع ۱۲۰ کیلومتری آن‌ها، هیچ کارخانه سیمان دیگری تأسیس نشود. این اقدام موجب شد که کارخانه‌های سیمان در نقاط دورافتاده کشور راه‌اندازی شوند و طبق قول وزارت اقتصاد، هیچ رقیب دیگری در شعاع ۱۲۰ کیلومتری برای آن‌ها وجود نداشته باشد. این تعهدات آن‌چنان برای مقامات صنعتی اهمیت داشت که حتی زمانی که نامه‌ای از دفتر مخصوص شاه به وزارت اقتصاد رسید و در آن درخواست تأسیس کارخانه سیمان در منطقه‌ای داخل شعاع ۱۲۰ کیلومتری مطرح شد، وزارت اقتصاد، بر پایه توافقی‌های خود با بخش خصوصی، با این درخواست مخالفت کرد. هنگامی که شاه از این تصمیم به شدت عصبانی شد و به دکتر عالیخانی اعتراض کرد، عالیخانی باز هم حاضر نشد برخلاف ضوابطی که برای توسعه صنایع تعیین شده بود و باعث خدشه‌دار شدن توافقات با صنایع بود، عمل کند (نیازمند، ۱۳۹۹، ۱۴۴). این درحالی است که بدون استقلال عمل افرادی مثل عالیخانی، که در دهه ۱۳۴۰ فراهم شده بود، اجرای تعهدات با مشکلات بسیاری روبه‌رو می‌شد.

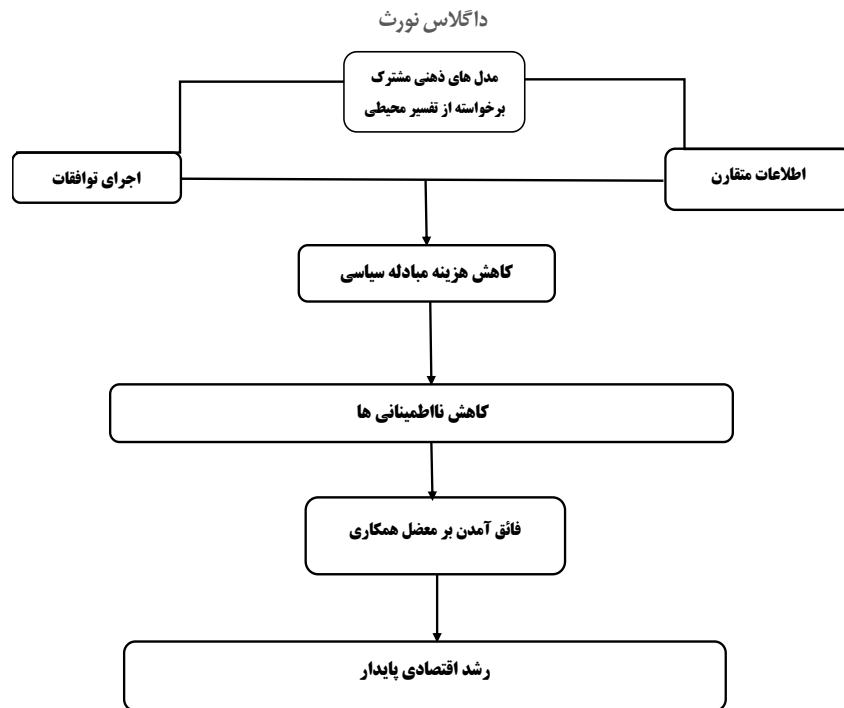
نکته قابل توجه این است که حتی تورم به وجود آمده بر اثر فعالیت‌های صنعتی، مشکلی برای

ادامه این فعالیت‌ها به وجود نیاورد؛ زیرا، در الگوی ذهنی برنامه‌ریزان، «تورم مسئله نبود، درحالی‌که توسعه، مسئله اساسی بود» (مهران، ۱۳۹۲، ۵۷). اهمیت یافتن توسعه و تبدیل آن به ایدئولوژی مسلط تکنوکرات‌های پهلوی دوم، موجب دگرگونی در قواعد بازی اقتصادی شد؛ به گونه‌ای که نه تنها شمار بیشتری از تجار به فعالیت‌های صنعتی روی آوردند، بلکه همچنین، بازدهی و سودآوری صنعت از تجارت پیشی گرفت (نیازمند، ۱۳۹۹، ۱۴۷)؛ بنابراین، نهادهایی که در دهه ۱۳۴۰ قوام یافتند، نقش تعیین‌کننده‌ای در ایجاد انگیزه‌ها و فرصت‌هایی داشتند که صنعت‌گران می‌توانستند از آن بهره‌مند شوند؛ از این رو، سیاست‌های دولت در این دوره، به ویژه در زمینه تأمین مالی و حمایت‌های مالی، بستری را برای شکوفایی بخش خصوصی فراهم آورد. این اقدامات، نه تنها در راستای تحقق اهداف اقتصادی ملی بود، بلکه موجب تقویت اعتماد بخش خصوصی و جذب سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی به کشور شد.

در مجموع، سیاست‌های نظارتی و حمایتی دولت در دهه ۱۳۴۰، توانست زمینه مناسبی برای افزایش سرمایه‌گذاری در کشور فراهم کند؛ برای مثال، درحالی‌که «نرخ تشکیل سرمایه ثابت ناخالص» در سال ۱۳۴۱، معادل ۱۰/۵- درصد را نشان می‌داد، تنها پس از آغاز سیاست‌های صنعتی، یعنی در سال ۱۳۴۲، با رشدی مثبت و چشمگیر، به میزان ۲۰/۴ درصد رسید. این روند افزایشی در سال‌های بعد نیز ادامه یافت و در سال ۱۳۴۴ به رقم چشمگیر ۴۷/۷ درصد رسید (مرکز آمار ایران، ۱۴۰۳).

نکته مهم این است که چنین رشدی در سرمایه‌گذاری، پیش از جهش قیمت جهانی نفت رخ داد؛ به بیان روشن‌تر، انگیزه و تمایل بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در اقتصاد ایران در آن دوره، نه ناشی از درآمدهای نفتی، بلکه حاصل فضای اقتصادی و سیاست‌های حمایتی آن زمان بود. در این میان، بخش خصوصی با سرمایه‌گذاری ۲۳/۴ میلیارد دلاری در بخش صنعت، نقش چشمگیری در فرایند صنعتی‌سازی دهه ۱۳۴۰ ایفا کرد. در کنار آن، دولت نیز با اختصاص ۴۶/۲ میلیارد دلار سرمایه (قاراخانی و همکاران، ۱۴۰۰، ۹۵)، تلاش کرد با ایفای نقش حمایتی و مکمل، مسیر توسعه صنعتی کشور را هموار کند.

شکل شماره (۲). نوع و رابطه هزینه مبادله سیاسی و عملکرد اقتصادی و نتایج آن در ایران دهه ۱۳۴۰ براساس مدل



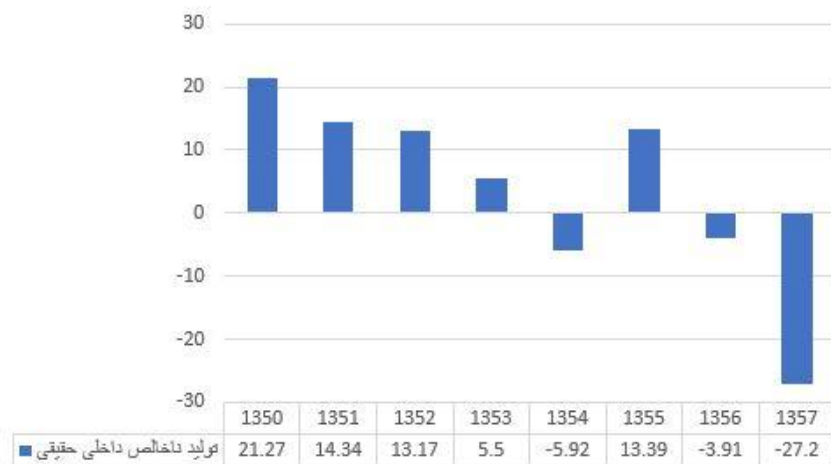
۵. هزینه مبادله سیاسی و شکست سیاست توسعه صنعتی

در اوایل دهه ۱۳۵۰ (با وجود تداوم رشد اقتصادی به گونه ای مثبت)، سهم صنعت و کشاورزی به نسبت خدمات و نفت، سهم پایین تری از GDP را به خود اختصاص داد. به بیان روشن تر، سهم صنعت ۱/۳ درصد و بخش کشاورزی تنها ۰/۵ درصد از متوسط رشد اقتصادی آن سالها را توضیح می دهد (نیلی و کریمی، ۱۳۹۶، ۱۹۱).

بدیهی است که موتور محرک رشد اقتصادی در دهه ۱۳۵۰، نه بخش صنعت، بلکه افزایش ناگهانی درآمدهای نفتی بوده است. بر پایه داده های نمودار شماره (۲)، نرخ رشد تولید ناخالص داخلی در سال های ۱۳۵۵، ۱۳۵۶، و ۱۳۵۷ به ترتیب ۱۳/۳۹ درصد، ۳/۹۱- درصد و ۲۷/۲- درصد بوده است. با کاهش تولید ناخالص داخلی، سطح تقاضا در مقایسه با گذشته تغییر چندانی نکرد و همین امر به تقویت طرف تقاضا در اقتصاد منجر شد. بررسی نرخ تورم در فاصله سال های ۱۳۵۱ تا ۱۳۵۷، نشان می دهد که این نرخ با روندی فزاینده روبه رو شده است؛ به گونه ای که میانگین سالانه آن به ۱۲/۲ درصد رسیده است. در سال پایانی حکومت

رژیم، این نرخ، جهش دیگری را تجربه کرد و به ۲۵/۱ درصد رسید. تحلیل رویدادهای اقتصادی-سیاسی در این بازه نشان می‌دهد، سیاست‌های سرکوب بخش خصوصی، باعث شد که در سال‌های پایانی، تقاضای کل با شتابی بیش از گذشته افزایش یافته و سرانجام، ناترازی به وجود آمده میان عرضه و تقاضا، به ایجاد فشارهای تورمی شدید و ماندگار در اقتصاد ایران انجامیده است. تورم افسارگسیخته، نه تنها قدرت خرید طبقات حقوق‌بگیر را به شدت کاهش داد، بلکه به تعمیق نابرابری درآمدی نیز انجامید. افزون‌براین، تداوم این وضعیت، کیفیت رشد اقتصادی را به شدت تضعیف کرد.

نمودار شماره (۲). تولید ناخالص داخلی حقیقی (GDP) در دهه ۱۳۵۰



منبع: مرکز آمار ایران

در این بخش، فرایند معکوس دهه پیشین، تحلیل و با تکیه بر چارچوب نظری هزینه مبادله سیاسی، مشخص شد که چگونه افول نهادهای توسعه‌گرا و افزایش چشمگیر هزینه‌های مبادله، به شکست سیاست توسعه صنعتی در دهه ۱۳۵۰ انجامید. در ادامه، سه سازوکار اصلی این شکست بررسی می‌شود: نخست، چگونگی ظهور «تناقض و دگرپسی در الگوهای ذهنی» با تسلط نگاه امنیتی شاه بر منطق اقتصادی تشریح می‌شود. سپس، نشان داده می‌شود که این تغییر، چگونه به شکل‌گیری «اطلاعات نامتقارن»، و فضای پیش‌بینی‌ناپذیر برای فعالان اقتصادی انجامید. در پایان، مصادیق «اجرای ناقص توافقات» و نقض حقوق مالکیت بررسی می‌شود که با نابودی کامل اعتماد، سرمایه‌های مولد را از کشور فراری داد.

۱-۵. تناقض و دگردیسی در الگوهای ذهنی

با آغاز دهه ۱۳۵۰ و پایان یافتن محدودیت‌های اقتصادی و سیاسی دهه پیشین، شاه در پرتو جهش ناگهانی قیمت نفت، خود را از دو قید بنیادین رها شده می‌دید: نخست، الزام به همکاری با بخش خصوصی، و دوم، اتکای ناگزیر به تکنوکرات‌هایی که زمینه‌ساز دستاوردهای اقتصادی دهه ۱۳۴۰ بودند. افزون‌براین، تمرکز راهبرد جدید سیاست خارجی ایالات متحده بر تعامل مستقیم با شخص شاه، به جای اتکا به نخبگان سیاسی مستقل، موجب شد که شاه، آزادی عمل بیشتری در سیاست داخلی، به‌ویژه در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی، به‌دست آورد (گازپوروسکی، ۱۳۹۴، ۴۷-۴۵)، تا برخلاف دهه ۱۳۴۰ که مداخله مستقیمی در تدوین و اجرای برنامه‌های توسعه نداشت، در دهه ۱۳۵۰ با بهره‌گیری از اقتدار سیاسی فزاینده، الگوی ذهنی خاص خود (نگرش امنیتی و سیاسی به اقتصاد) را با قدرت بیشتری پیگیری کند و به تدریج به کانون اصلی تصمیم‌گیری‌های توسعه‌ای کشور تبدیل شود.

قدرت‌گیری کمونیست‌ها در کشورهای همسایه و فضای دوقطبی نظام بین‌الملل، به رشد الگوی ذهنی شاه کمک کرد. وی بر این باور بود که پس از کمونیست‌ها، بزرگ‌ترین تهدید برای سلطنتش، گروه‌هایی هستند که به‌واسطه ملی‌گرایی یا محبوبیت مردمی، قادر به انجام اقدامات ضدنظام می‌باشند؛ از این‌رو، سیاست او در عرصه داخلی، معطوف به حذف افرادی بود که از محبوبیت چشمگیری برخوردار شده بودند. یکی از شاخص‌ترین نمونه‌های سرنوشت تکنوکرات‌های موفق در دوران پهلوی، علینقی عالیخانی است. دستاوردهای او در مقام وزیر اقتصاد، اعتبار و محبوبیت چشمگیری برایش در سطح جامعه به‌همراه آورد. با این حال، این موفقیت‌ها، پیامدهای سیاسی‌ای نیز داشت؛ به‌گونه‌ای که عملکرد برجسته عالیخانی، افزون‌بر تحسین، سبب حسادت و نگرانی برخی از بازیگران سیاسی، از جمله شخص شاه، شد، که او را رقیب بالقوه‌ای برای آینده سیاسی خود به‌شمار می‌آوردند (یگانه، ۱۹۸۵، ق ۵). در چنین فضایی، اخراج تکنوکرات‌های برجسته‌ای مانند فرمانفرمائیان، نیازمند، و یگانه نیز در راستای همین تغییر رویکرد انجام شد. به نظر می‌رسد، شاه به کسانی که در دهه پیشین تلاش کرده بودند رشد اقتصادی‌ای فراتر از سطح کشورهای توسعه‌یافته‌ای چون سنگاپور را رقم بزنند، گفته بود، که دیگر نیازی به حضور آن‌ها ندارد؛ زیرا، اکنون با تکیه بر منابع نفتی، شرایط متفاوت شده است؛ بنابراین، عملکرد اقتصادی در دهه ۱۳۵۰ تحت تأثیر این‌گونه الگوهای ذهنی قرار گرفت. این واقعیت، یادآور اندیشه نورت است که تأکید می‌کند، نظام‌های باور کارگزاران

سیاسی، بسیار مهم هستند؛ زیرا، عقاید غالب کارآفرینان سیاسی که در جایگاه سیاست‌گذاری هستند، در طول زمان سبب شکل‌گیری ساختار پیچیده‌ای از نهادها می‌شود که عملکرد اقتصادی را تعیین می‌کند (نورث، ۱۳۹۶، ۳۴).

در این برهه، دستگاه حاکمه، که دیگر خود را از همه قیدوبندها رهاشده می‌دید، برنامه‌های جاه‌طلبانه‌ای را بدون توجه به نیازها و منافع بخش خصوصی در پیش گرفت (غنی‌نژاد، ۱۳۹۵، ۲۷۲). از این برهه به بعد، شاه تنها برای نظرات و مکنونات ذهنی خود، ارزش قائل بود (نیلی و کریمی، ۱۳۹۶، ۱۰۱) و به نظرات کارشناسان سازمان برنامه و وزارت اقتصاد بی‌توجه بود؛ تا بخش خصوصی در برنامه عمرانی چهارم، برخلاف سیاست صنعتی برنامه سوم، نقش کم‌رنگی داشته باشد. تاجایی که دولت در برنامه چهارم به‌طور مستقیم در مرکز برنامه قرار گرفت و تأکید شده بود که بخش خصوصی در اداره پاره‌ای از صنایع اساسی کشور و نیز آن‌دسته از صنایعی که به لحاظ «مصالح ملی»، اداره آن‌ها به وسیله دولت ضروری است، نباید حضور داشته باشد (نیلی و کریمی، ۱۳۹۶، ۱۸۱). عالیخانی در این باره می‌گوید: «شاه اصرار داشت که ذوب‌آهن نباید در اختیار بخش خصوصی باشد. این سیاست واقعاً معنی نداشت. در مورد پتروشیمی هم اول همین حرف را می‌زد. همه این‌ها رنگ سوسیالیستی را داشت که شاه خیلی خوشش می‌آمد به کارهایش بدهد» (عالیخانی، ۱۳۸۱، ۴۸). با وجود این، برنامه‌ریزان توسعه می‌دانستند که ادامه رشد اقتصادی، وابسته به توسعه بخش خصوصی است؛ از این رو، بخش خصوصی باید آرام‌آرام وارد قسمت‌هایی از اقتصاد شود، که هم به لحاظ گستره، وسیع باشد و هم سرمایه‌گذاری خاصی در آن رخ نداده باشد. بر پایه تحلیل نهادگرایان، اگر سرمایه خصوصی ببیند که دولت، قلمرو سودآور را به خود اختصاص می‌دهد، دولت باید بهای این کار را با از دست دادن مشروعیت خود نزد گروه‌هایی پردازد که برای برنامه همه‌جانبه تحول به آن‌ها نیاز دارد (ایوانز، ۱۳۸۰، ۱۵۰). این، دقیقاً شرایطی بود که با چیرگی الگوهای ذهنی شاه و برخی از نزدیکان به او، سرانجام رخ داد.

در بررسی عقاید شخص شاه و بسیاری از مقامات تأثیرگذار بر سیاست‌گذاری صنعتی، آثار نظریه‌های سوسیالیستی دیده می‌شود (سعیدی، ۱۳۹۴، ۲۸۵)؛ در نتیجه، بسیاری از اقدامات او و نخست‌وزیرش، هویدا، شکلی سوسیالیستی داشت. بسیاری از این سیاست‌ها، به‌طور مستقیم مربوط به کارگران بود. هویدا، که ریشه‌های فکری سوسیالیستی داشت (عالیخانی، ۱۳۸۱، ۲۳۰)، در آن برهه معتقد بود: «مبادله‌ای که میان مصرف‌کنندگان (که

بخش عمده جامعه بودند) و تولیدکنندگان صورت می گرفت، یک مبادله نابرابر و غیرمنصفانه است.)) بر پایه تحلیل نهادگرایانه، در اینجا ایدئولوژی شامل قضاوت درباره عادلانه یا غیرعادلانه بودن شرایط مبادله شده بود (نورث، ۱۳۷۹، ۲۳۳). به هر حال، اقدامات سوسیالیستی سبب گذاردن قوانینی شد که مشکلاتی را برای صاحبان صنایع پدید آورد. در یکی از جلسه‌های برگزار شده در اتاق بازرگانی و صنایع و معادن در اواخر مهر ۱۳۵۵، مشخص شد که پرداخت سود ویژه به کارگران، سبب بهره‌وری زیادتر و تشویق کسانی که بیشتر کار کرده‌اند، نشده است؛ قانون سهم کردن کارگران در سود کارگاه‌ها در ۹۵ درصد مواقع، ارتباطی به بهتر یا بدتر شدن سود و بهره‌وری کارگاه‌ها نداشت. محمود رضایی، از صاحبان صنایع، روایت می‌کند که وقتی کارگران در اصفهان اعتصاب کردند و ۳۰ درصد اضافه‌حقوق می‌خواستند، وی را به کمیسیون امنیت بردند و مجبور به پرداخت آن کردند (سعیدی و شیرین‌کام، ۱۳۸۹، ۲۴۰).

اعتقاد به قیمت‌گذاری دستوری، یکی دیگر از نمونه‌هایی است که زمینه را برای عدم همکاری میان تصمیم‌گیرندگان سیاست صنعتی فراهم کرد تا به عبارتی با تعارض در الگوهای ذهنی (نگاه سیاسی به اقتصاد در برابر سیاست حمایت از بخش خصوصی)، هزینه مبادله سیاسی را در دهه ۱۳۵۰ افزایش دهد. عالیخانی بیان می‌کند: «در کارهای صنعتی، من با هویدا برخوردهایی پیدا کرده بودم؛ از جمله در مورد قیمت‌گذاری، هویدا از طرفداران قیمت‌گذاری بود و من مخالفش بودم. هویدا، رسماً به من گفت، من اول دولت شهرنشینان هستم؛ به خاطر اینکه آن جایی که شلوغ می‌شود، شهرهاست» (عالیخانی، ۱۳۸۱، ۱۹۱). چنین نظام‌های باور و اگرایی از ادراک‌های واگرا و متعارض درباره واقعیت ناشی می‌شوند (نورث، ۱۳۷۹، ۲۳۳). به بیان روشن‌تر، دیدگاه سیاسی هویدا به اقتصاد، سرانجام به ایده مسلط دهه ۱۳۵۰ تبدیل شد؛ زیرا، شاه هم نگاهی سیاسی به اقتصاد داشت. شاه در همین راستا در برابر قیمت‌ها (به دلیل ترس از اعتصاب‌ها)، حساسیت زیادی نشان می‌داد. او در نطقی اعلام کرده بود: «بله تصمیم ما بر این است که ما بایستی سعی بکنیم این تورم صد درصد از بین برود»، و نتیجه این دستورات، جز فشار بیشتر بر بخش خصوصی نبود (یگانه، ۱۹۸۵، ق ۱۱، ص ۶). این درحالی است که در اوایل دهه ۱۳۵۰، قیمت‌ها مقداری افزایش یافته بود و برگرداندن آن به صفر، اصلاً ضرورت هم نداشت (مهدوی، ۱۹۸۴، ق ۳، ص ۹).

در این گونه نظام‌های سیاسی، که سیاست بر اقتصاد مقدم است، نظام سیاسی درباره

اهداف اقتصادی تصمیم می‌گیرد و نظام اقتصادی، به‌گونه‌ای سامان‌دهی می‌شود که تصمیم‌های صنعت و اقتصاد خرد، دقیقاً با اهداف سیاسی منطبق شود (گروینوگن و همکاران، ۱۳۹۱، ۴۷۰). این دقیقاً همان نکته‌ای است که سمیعی در زمان ورود فرمانفرمائیان به بانک مرکزی به او توصیه می‌کند. او می‌گوید: «بانک، هرچند که فنی باشد، باز هم سیاسی است. هنر کار ما باید این باشد که بانک مرکزی را از محور سیاسی خارج کنیم» (مهران، ۱۳۹۲، ۶۰). به‌رحال، با وجود اینکه در دهه ۱۳۴۰، مهم‌ترین نهادهای مالی کشور توانستند خود را از الگوهای ذهنی به‌شدت آمیخته با دیدگاه سیاسی، مصون نگه‌دارند، اما در دهه ۱۳۵۰، این مصونیت با رهایی از موانع ساختاری (افزایش قیمت نفت و تغییر راهبری سیاست خارجی ایالات متحده) از بین رفت و نوعی تفکر سیاسی بر سیاست‌گذاری توسعه غالب شد.

به‌طور مشخص، با تبدیل دولت به بازیگر بی‌رقیب در بستر الگوهای ذهنی شاه و حامیان آن، کاهش چشمگیر حمایت‌های دولت از بخش خصوصی، امری گریزناپذیر به‌شمار می‌آمد. در چارچوب برنامه پنجم عمرانی، تنها ۱۷۹/۶ میلیارد ریال اعتبار به بخش خصوصی تخصیص داده شد. برآوردها نشان می‌داد که این میزان، تنها حدود ۱۱ درصد از منابع مالی موردنیاز برای اجرای سرمایه‌گذاری‌های برنامه‌ریزی‌شده را تأمین می‌کرد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۵۳). این درحالی است که در دهه ۱۳۴۰، بانک‌های تخصصی، حدود ۶۰ تا ۷۰ درصد از منابع مالی موردنیاز برای سرمایه‌گذاری ناخالص شرکت‌های بزرگ خصوصی را تأمین می‌کردند. این کاهش حمایت، زمینه اعتماد به آینده را از بین برد و سبب سقوط آزاد سرمایه‌گذاری شد؛ به‌گونه‌ای که رشد تشکیل سرمایه ثابت ناخالص در سال ۱۳۵۶ به ۱۴/۲- درصد رسید (مرکز آمار ایران، ۱۴۰۳).

اجرای این‌گونه سیاست‌ها، سرانجام سبب کسری شدید بودجه در دهه ۱۳۵۰ شد؛ وضعیتی که زمینه‌ساز بروز تورمی افسارگسیخته در همان دوره گردید. مقدم، روزی را به‌یاد می‌آورد که در حضور شاه گزارشی را درباره آینده اقتصاد تشریح می‌کرد. او می‌گوید، من شروع کردم به خواندن گزارش. یک‌دفعه شاه گفت: این حرف‌ها چیست؟ باز این اکونومیست‌های ما نشسته‌اند و این مطالب مزخرف را می‌گویند. گفت: «نه اصلاً لازم نیست شما وارد این مسائل بشوید. این کمبودهای مالی را هم که شما دارید و در این گزارش به آن اشاره کرده‌اید، مهم نیست» (مقدم، ۱۹۸۳، ق ۴، ص ۵). مقدم می‌گوید، منظورش از «این مسائل»، سیاست‌های سوسیالیستی و هزینه‌های بی‌پایان ارتش بوده که سبب ناترازی در بودجه و تورم بسیار بالا شده است.

۲-۵. اطلاعات نامتقارن

در دهه ۱۳۵۰ سرمایه‌گذارانی که خود را در قفس آهنین تصمیم‌گیران سیاسی می‌دیدند، رفتاری متفاوت با دهه ۱۳۴۰ از خود نشان دادند. ترس صاحبان صنایع از عملکرد تصمیم‌گیرندگانی که ممکن بود به از دست رفتن سرمایه آن‌ها منتهی شود، به نامتقارن شدن اطلاعات و دور شدن آن‌ها از سیاست‌گذاران انجامید. در این هنگام است که دستیابی به همکاری برای بازیگرانی که اطلاعات کافی درباره بازیگران دیگر ندارند، دشوار می‌شود. به این ترتیب، دستاوردهای حاصل از ترک بازی، از دستاوردهای حاصل از همکاری فراتر می‌رود (نورث، ۱۹۹۳، ۵)؛ به عنوان مثال، درباره قانون گسترش مالکیت، نه تنها با بخش خصوصی مشورت نشد، بلکه مجیدی که تصدی وزارت کار را به عهده داشت، می‌گوید: «اصلاً مورد مشورت هم قرار نگرفتم. قانون اصلش وقتی که گذشت اعلام شد که یکی از اصول انقلاب است» (مجیدی، ۱۳۸۵، ۱۱۵) و باید اجرا شود.

تصمیم کارگزارانی چون امیرعباس هویدا برای اجرای سیاست تثبیت قیمت‌ها، بدون مشورت با بخش خصوصی و بی توجه به پیامدهای آن برای فضای اطمینان سرمایه‌گذاران، اتخاذ شد؛ تصمیمی که خود به افزایش نااطمینانی در محیط اقتصادی کشور دامن زد. هویدا بر این نظر بود که بخش خصوصی با افزایش قیمت‌ها در حق جامعه اجحاف می‌کند؛ از همین رو، اعتقادی به بخش خصوصی نداشت (عالیخانی، ۱۳۸۱، ۲۳۷). و آن‌ها را مقصر اصلی گرانی و افزایش قیمت‌ها می‌دانست. او با تقدیم گزارشی به حضور شاه، موافقت وی را برای محاکمه نظامی گران‌فروشان بخش خصوصی، جلب کرده بود و نتیجه چنین محاکمه‌هایی، حبس ابد یا تیرباران بود (خیامی، ۱۳۹۷، ص ۱۹۲). این در حالی است که تورم، به گفته یگانه، به ۱۵ درصد رسیده بود (یگانه، ۱۹۸۵، ق ۵، ص ۸) و افزون‌براین، هنوز شکلی از فزاینده‌نگی نداشت. همان‌گونه که هاجون چانگ درباره رابطه تورم و رشد اقتصادی استدلال می‌کند: «تورم‌های متفاوتی در اقتصاد وجود دارد. تورم بالا، زیان‌بخش است، اما تورم متوسط، نه تنها ضرورتاً زیان‌بخش نیست، بلکه با رشد اقتصادی و ایجاد اشتغال سازگاری هم دارد. قیمت‌ها تغییر می‌کنند؛ زیرا، اقتصاد تغییر می‌کند؛ بنابراین، در اقتصادی که فعالیت‌های جدید فراوانی در حال انجام است (که منجر به تقاضای جدیدی می‌شود) طبیعی است که قیمت‌ها بالا برود» (هاجون چانگ، ۱۳۹۵، ۲۲۹-۲۲۸).

مجیدی در این باره می‌گوید: «نادیده گرفتن اطلاعات مالی و پولی کشور توسط شاه باعث شده بود که همیشه تعهداتمان خیلی بیشتر از آن چیزی باشد که امکاناتمان به ما اجازه می‌داد و

در عمل هم همیشه از نظر خزانه دولت کمبود داشتیم» (مجیدی، ۱۳۸۵، ۱۶۹). شاه حتی دیگر حاضر نبود به اطلاعاتی که ممکن بود سیاست‌های اقتصادی را دگرگون کند، گوش دهد. او در پاسخ به هشدار اقتصاددانان درباره ناترازی در بودجه به دلیل تعهداتی که پیش از درآمدزایی، در نتیجه سیاست‌های شاه رخ داده است، گفته بود، باید به متخصصان اجازه دهیم، مطالعاتشان را انجام دهند، وقتی نظر دادند، باید درست خلاف آن عمل کنید؛ مخصوصاً در امور اقتصادی (علم، ۱۳۹۰، ۸۸).

از همین رو باید گفت، سیاست‌های شاه درباره صنعت، مبتنی بر اطلاعات ناقص بود. از یک سو، صاحبان صنایع و بازرگانان را عامل اصلی افزایش قیمت‌ها در دهه ۱۳۵۰ می‌دانست و تصمیم‌هایی می‌گرفت که می‌توانست به بخش خصوصی ضربه بزند؛ از سوی دیگر، خواهان افزایش تولیدات صنعتی در ایران بود؛ بنابراین، اگر بخواهیم با رویکرد اقتصادی به رویه او بنگریم، رویکرد اقتصاد کلانش منسجم نبود (عالیخانی، ۱۳۹۴، ۲۷۱)؛ بنابراین، اطلاعات ناقص و بازخورد نادرست نظام‌های باور، شالوده‌نااطمینانی فراگیر را شکل داد (نورث، ۱۳۹۶، ۶۳). بر این اساس، مقدم می‌گوید: «گرفتاری اساسی ما با شاه دو چیز بود: یکی اینکه اولویت‌هایش غلط بود که تأکید زیاد روی هزینه‌های نظامی و طرح‌های نمایشی و بیهوده و غیرتولیدی می‌گذاشت. دیگر اینکه در اولویت‌های تعیین‌شده توسط خودش هم به یک انضباط فکری و مالی قائل نبود و این باعث می‌شد که وضع مالی مملکت همیشه خراب باشد» (مقدم، ۱۹۸۳، ق ۴).

بی‌اطلاعی سازمان‌ها و بخش خصوصی از مسائل مربوط به سیاست‌گذاری صنعتی به پیش‌بینی ناپذیری فضای اقتصاد ایران انجامید. بر پایه نظریه‌های توسعه، تنها زمانی سرمایه‌گذاران مجاب به سرمایه‌گذاری می‌شوند که ریسک حاصل از سرمایه‌گذاری، قابل محاسبه باشد، اما این چیزی نبود که در دهه ۱۳۵۰ بر فضای اقتصاد ایران حاکم بود؛ زیرا، با نامتقارن شدن اطلاعات، سنجش عملکرد کارگزاران، به‌ویژه شخص شاه، درباره مهم‌ترین تصمیمات سیاست صنعتی، قابل اندازه‌گیری نبود.

۳-۵. اجرای ناقص توافقات

در دهه ۱۳۵۰، سومین ویژگی هزینه مبادله سیاسی نیز مانند دو ویژگی دیگر آن، تغییر کرد. در دهه ۱۳۴۰، حفظ حقوق مالکیت، از جمله مهم‌ترین توافقاتی که دولت در حمایت از صنعت

به‌شمار می‌رفت؛ درحالی‌که در دهه ۱۳۵۰، سیاست صنعتی با قیمت‌گذاری دستوری، نادیده گرفتن حقوق مالکیت، و واردات بی‌رویه کالاهای خارجی، به‌حاشیه رانده شد؛ به‌عنوان نمونه، نیازمند می‌گوید: نصیرپور یکی از واردکنندگانی که با شروع برنامه‌های صنعتی‌سازی، واردات را کنار گذاشت و سازندگی را شروع کرد. پس دریافت اجازه ساخت کامیون‌های ولوو، در مرحله نخست قسمت باتری‌سازی را توسعه داد و باتری می‌ساخت و تقریباً بازار را به‌دست گرفته بود. ولی برادران فولادی که با استفاده از رابطه با دربار، باتری‌سازی ارتش را خریده بودند، به دربار شکایت کردند که از کار نصیرپور جلوگیری شود و ما گوش ندادیم. اما بعداً با تماس از دربار و طبق امریه شاه مجبور شدم فوراً بروم و کارخانه باتری نصیرپور را مهروموم کنم (نیازمند، ۱۳۹۹، ۱۵۲).

سیاست واگذاری سهام به کارگران، یکی دیگر از نمونه‌های اجرا نشدن توافقات با صاحبان صنایع بود. چنین سیاست‌هایی با سیاست حفظ حقوق مالکیت در دهه ۱۳۴۰ تناقض داشت. قانون سال ۱۳۵۳، صاحبان صنعت را موردتعرض قرار داد. شاه، فرمانی صادر کرد که اصل مالکیت عمومی بر صنایع و معادن را مقرر می‌کرد. به‌موجب این فرمان، باید ظرف مدت سه سال، ۹۰ درصد از مالکیت کل صنایع و معادن دولتی و ۴۹ درصد از مالکیت شرکت‌های صنعتی و معدنی خصوصی، به مردم فروخته شود (زونیس، ۱۳۷۰، ۱۳۹). نکته جالب این است که این قانون با قانون مدنی ایران در تضاد بود (غنی‌نژاد، ۱۳۹۵، ۲۵۹). به‌زعم مجیدی، این قانون، تأثیر ویرانگری بر اعتماد بخش خصوصی به دولت داشت. او می‌گوید: «من از ابتدا با مسئله گسترش مالکیت صنعتی مخالف بودم؛ چون، بخش عمده‌ای از فروش سهام این کارخانجات به دولت واگذار شد، که به‌نظرم کار ناصحیحی بود. به‌علاوه، این رویکرد به فرار سرمایه کمک کرد؛ زیرا، وقتی صاحب صنعت مجبور می‌شود چهل یا پنجاه درصد سهامش را به دولت بفروشد و پولش را نقد بگیرد، منطقاً دوباره سرمایه‌گذاری نخواهد کرد که بار دیگر با واگذاری سهام خود روبه‌رو شود؛ در نتیجه، آن را از مملکت بیرون می‌برد (مجیدی، ۱۳۸۵، ۱۱۴)؛ بنابراین، ناکارآمدی بازارهای اقتصادی شگفت‌آور نیست؛ زیرا، سیاست است که حقوق مالکیت را تعریف و اجرا می‌کند (نورث، ۱۹۹۳، ۳).

افزون‌براین، سیاست تثبیت قیمت‌ها، که دولت آن را با جدیت پیگیری می‌کرد، از دیدگاه صاحبان صنایع، در تعارض با توافقات پیشین و نشانه عقب‌نشینی دولت از نقش

حمایتی‌اش از بخش صنعت به‌شمار می‌رفت. به‌نظر صاحبان صنایع، افزایش قیمت کالاها در دهه ۱۳۵۰، در نتیجه افزایش قیمت‌های جهانی رخ داده بود و ربطی به سودجویی این افراد نداشت؛ از این‌رو، سیاست تثبیت قیمت‌ها، صاحبان صنعت را دچار تناقض کرده بود. اگر می‌خواستند تولید متناسب با برنامه پیش برود، باید مواد لازم را از بازار آزاد تهیه می‌کردند، اما بازرسی و حسابرسی دولتی، قیمت‌های بازار آزاد را نمی‌پذیرفت؛ اگر می‌خواستند با قیمت دولتی و سهمیه دولت به کار ادامه دهند، بیشتر طرح‌ها به بهره‌برداری نمی‌رسید یا با تأخیر انجام می‌شد؛ تاجایی که اگر در دهه ۱۳۴۰، بهره‌برداری از طرح‌های صنعتی، ۳ سال طول می‌کشید، در دهه ۱۳۵۰ به بیش از ۴ سال رسیده بود. به‌بیان روشن‌تر، خواب سرمایه بسیار زیاد شده بود (سعیدی و شیرین‌کام، ۱۳۸۸، ۱۳۹). از این‌رو، به صفر رساندن تورم، هیچ معنایی نداشت؛ زیرا، نه تنها در هیچ‌جای دنیا چنین رویکردی دنبال نمی‌شود، بلکه با تأثیرگذاری بر انگیزه‌های عاملان اقتصادی، مانع بالاتر رفتن سطح تولید می‌شود. به‌بیان روشن‌تر، سیاست تثبیت قیمت‌ها، یعنی افت رشد اقتصادی و کاهش اشتغال (هاجون چانگ، ۱۳۹۵، ۲۳۰).

به‌موازات چنین رویکردی بود که لاجوردی، مالک صنایع بهشهر، می‌گوید: «در آن زمان، پایه فرار سرمایه از ایران شروع شد. یک عده‌ای هم خودشان رفتند، هم سرمایه‌شان را بردند. یک عده هم فقط سرمایه‌شان را خارج کردند. چرا؟ برای خاطر اینکه در اینجا سیاست غلط قیمت‌گذاری بود و افراد را می‌گرفتند و یک عده‌ای هم تعقیب می‌کردند بازرگانان خوشنام را. به‌هرحال، سیاست دولت، هیچ‌جوره درست نبود. نتیجه‌اش هم که بعدها دیده شد» (لاجوردی، ۱۹۸۳، ق ۲، ص ۱۱).

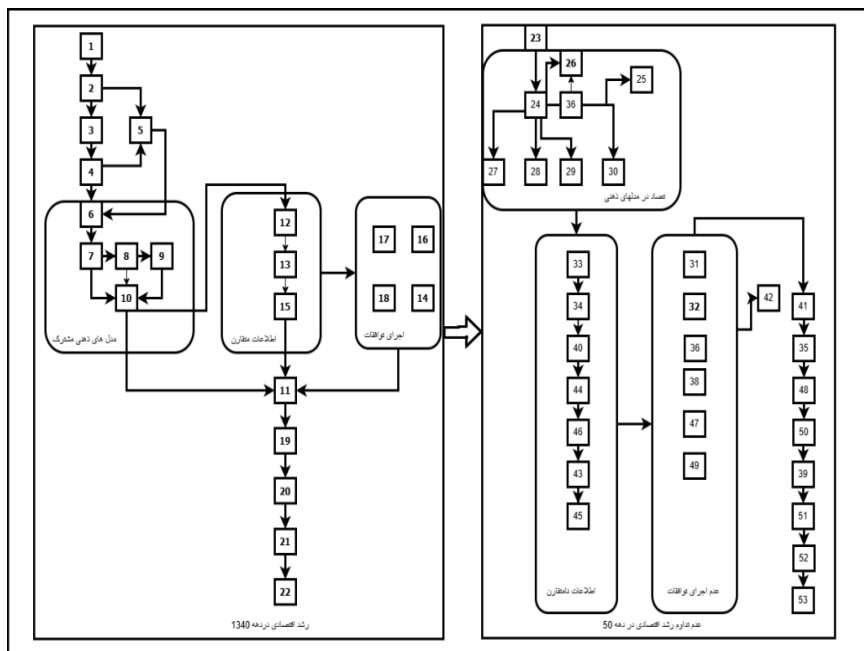
براساس آنچه مطرح شد، رشد اقتصادی در رژیم‌های خودکامه، تنها در کوتاه‌مدت امکان‌پذیر است (نورث، ۱۹۹۳، ۷). به‌بیان روشن‌تر، نهادهای سیاسی که معمولاً برای تغییر دادن انگیزه‌های بنیادین مبادله مبتنی بر بازار به‌کار می‌روند (کاپوراسو و لوین، ۱۴۰۱، ۲۲۸)، با افزایش خودکامگی شاه در دهه ۱۳۵۰، نه تنها به انگیزه‌های بازار کمک نکردند، بلکه سد محکمی در برابر آن بودند. تاجایی که افزایش هزینه مبادله سیاسی، به ناهماهنگی بین بخش‌ها، بی‌توجهی به تولیدکنندگان داخلی، ناممکن شدن پیش‌بینی تصمیم‌های دولت، تغییر پیاپی قیمت‌گذاری بر مواد اولیه، و پیگیری سیاست تثبیت قیمت‌ها انجامید (سعیدی و شیرین‌کام، ۱۳۸۹، ۷۳-۷۲) و سرانجام، همه این عوامل باعث شد که گذار ایران به نقطه‌ای قابل‌اتکا در

توسعه اقتصادی، بار دیگر ناکام بماند.

۶. ردیابی فرایند و سیاست‌گذاری صنعتی در دولت پهلوی دوم

با توجه به شواهد تاریخی ارائه‌شده، تغییر مسیر توسعه اقتصادی ایران در دوران پهلوی دوم، بدون درک کارکردی از بازارهای سیاسی امکان‌پذیر نبود. در واقع، فهم بهتر آنچه به‌شکل رویدادهای تاریخی در بستر زمان رخ داده است، نیازمند رویکردی نظری است که نشان دهد، چگونه مسیر توسعه اقتصادی ایران دچار تغییر شده است؛ از این‌رو، در قالب رویکرد نظری نهادگرایی جدید، فرایند تاریخی تأثیرگذاری عوامل پرشماری که به‌صورت توالی، باعث توقف رشد اقتصادی ایران در دهه ۱۳۵۰ شد، در قالب شکل شماره (۳) به‌نمایش گذاشته شده است.

شکل شماره (۳). ردیابی فرایند



۱. حفظ سلطنت از خطر کمونیسسم؛
۲. لزوم اصلاحات اقتصادی؛
۳. سیاست‌گذاری صنعتی؛
۴. مداخله مؤثر دولت در اقتصاد؛

۵. درهم‌تیدگی سیاست و اقتصاد؛
۶. برنامه سوم عمرانی؛
۷. همکاری نهادی میان کارگزاران صنعتی؛
۸. ذهنیت بازارمحور؛
۹. استقلال سیاسی کارگزاران صنعتی؛
۱۰. تقویت بخش خصوصی؛
۱۱. همکاری دولت با بخش خصوصی؛
۱۲. تشکیل اتاق اصناف؛
۱۳. هماهنگی بخش خصوصی با دولت در طراحی طرح‌های اقتصادی؛
۱۴. حمایت گمرکی مؤثر؛
۱۵. کاهش ریسک سرمایه‌گذاری؛
۱۶. کاهش نرخ تنزیل؛
۱۷. معافیت‌های مالیاتی؛
۱۸. اعتبارات ارزان؛
۱۹. کارآمدی بازارهای سیاسی؛
۲۰. کاهش هزینه مبادله سیاسی؛
۲۱. تغییر قواعد بازی و همکاری مؤثر میان دولت و بخش خصوصی؛
۲۲. رشد ۸ درصدی تولید ناخالص داخلی در دهه ۱۳۴۰؛
۲۳. افزایش قیمت نفت؛
۲۴. گرایش سوسیالیستی شاه؛
۲۵. اخراج تکنوکرات‌ها؛
۲۶. از دست رفتن استقلال سیاسی کارگزاران صنعتی؛
۲۷. قیمت‌گذاری دستوری؛
۲۸. نقض حقوق مالکیت؛
۲۹. از دست رفتن فرصت‌های همکاری؛
۳۰. رکود تورمی؛
۳۱. تأخیر در اجرای طرح‌های صنعتی؛

۳۲. خواب طولانی سرمایه؛
۳۳. نااطمینانی سرمایه‌گذاری؛
۳۴. کاهش هماهنگی میان دولت و بخش خصوصی؛
۳۵. تورم افسارگسیخته؛
۳۶. محاکمه تولیدکنندگان؛
۳۷. خودکامگی شاه؛
۳۸. واگذاری سهام؛
۳۹. ناکارآمدی بازارهای سیاسی؛
۴۰. فرار گسترده سرمایه؛
۴۱. رشد مصرف دولتی؛
۴۲. تضعیف عملکرد نهادهای مستقل؛
۴۳. از بین رفتن اعتماد میان دولت و بازار؛
۴۴. انحصار اطلاعات سیاسی؛
۴۵. افت سرمایه‌گذاری تولیدی؛
۴۶. کاهش نقش بخش خصوصی؛
۴۷. سردرگمی سیاست‌گذاران؛
۴۸. فرسایش تدریجی نهادهای صنعتی؛
۴۹. حذف سازوکارهای رقابتی؛
۵۰. کاهش تولید داخلی؛
۵۱. افزایش هزینه مبادله سیاسی؛
۵۲. کاهش همکاری دولت و بخش خصوصی؛
۵۳. رکود اقتصادی و کاهش رشد اقتصادی در دهه ۱۳۵۰.

نتیجه‌گیری

این مقاله تلاش کرد تا با به‌کارگیری روش ردیابی فرایند نشان دهد که چگونه کارایی بازارهای سیاسی می‌تواند در بلندمدت بر عملکرد اقتصادی تأثیرگذار باشد. یافته‌های پژوهش نشان داد که تجربه رشد پایدار و کم‌نظیر دهه ۱۳۴۰، وام‌دار شکل‌گیری یک بازار سیاسی کارآمد بود. در

این دوره، عواملی چون وجود الگوهای ذهنی مشترک میان تکنوکرات‌ها و شاه برای تقویت بخش خصوصی، اجرای دقیق توافق‌ها با صاحبان صنایع، و تقارن اطلاعاتی از طریق نهادهایی مانند اتاق صنایع، به کاهش چشمگیر هزینه مبادله سیاسی منجر شد. این کاهش هزینه، معضل همکاری را برطرف، و زمینه یکی از موفق‌ترین دوره‌های صنعتی سازی در تاریخ ایران را فراهم کرد.

در مقابل، دهه ۱۳۵۰، صحنه واژگونی کامل این دستاوردها بود. این پژوهش استدلال می‌کند که کانون اصلی این شکست، نه تنها در عوامل اقتصادی، بلکه جایگزینی منطق نهادی با الگوی ذهنی شاه بود که به افزایش هزینه مبادله سیاسی و سرانجام، شکست برنامه‌های توسعه در دهه ۱۳۵۰ انجامید. دو عامل بیرونی این فرایند را تسریع کرد: ابتدا شوک نفتی با ایجاد استقلال مالی، نیاز شاه به اجماع تکنوکرات‌ها و بخش خصوصی را از بین برد و سپس، با تغییر رویکرد ایالات متحده آمریکا، وی آزادی عمل نامحدودی در عرصه داخلی به دست آورد. این خودمختاری فزاینده، در عمل، به حاکم شدن یک الگوی ذهنی سیاسی-امنیتی انجامید. در چارچوب این الگو، شاه نهادهای برنامه‌ریز را به حاشیه راند و خود، با نگاهی مبتنی بر حفظ قدرت و مهار رقبای سیاسی و ایدئولوژیک، به تصمیم‌سازی در عرصه اقتصاد روی آورد. این رویکرد، پایه‌های بازار سیاسی کارآمدی را که در دهه ۱۳۴۰ شکل گرفته بود، به گونه‌ای بنیادین تخریب کرد. در این برهه، نخست، باورهای مشترکی که میان تکنوکرات‌ها و دولت برای حمایت از بخش خصوصی وجود داشت، جای خود را به الگوهای ذهنی به شدت متضاد میان کارشناسان اقتصادی با شخص شاه و نخست‌وزیر وی، هویدا، داد، تا فضای همکاری برای تحقق توسعه اقتصادی از بین برود. سپس، با کم‌رنگ شدن نقش نهادهای هماهنگ‌کننده و نادیده گرفتن عامدانه گزارش‌های کارشناسی، جریان اطلاعات که نقش هماهنگ‌کننده را میان عاملان اقتصادی و دولت ایفا می‌کرد، متوقف شد. سرانجام، تعهد به اجرای توافق‌ها و حفظ حقوق مالکیت نیز با سیاست‌های دستوری‌ای مانند قیمت‌گذاری و واگذاری اجباری سهام، آشکارا نقض شد و اعتبار دولت، به‌عنوان یک شریک قابل اعتماد، از بین رفت. در این شرایط، اقتصاد کشور در فضایی از عدم قطعیت و پیش‌بینی ناپذیری فرورفت و در نتیجه، بسیاری از افرادی که در دهه ۱۳۴۰، رشد اقتصادی دورقمی را ایجاد کرده بودند، یا توسط شاه اخراج شدند یا با سرمایه‌های خود از کشور خارج شدند. به این ترتیب،

یکی دیگر از فرصت‌های ایران برای گذار به توسعه اقتصادی با ناکارآمدی بازارهای سیاسی در دهه ۱۳۵۰ با شکست روبه‌رو شد و نتوانست استمرار یابد.*

منابع

- ابتهاج، ابوالحسن (۱۳۷۱). خاطرات ابوالحسن ابتهاج، چاپ اول، تهران، انتشارات علمی.
- افخمی، غلامرضا، (۱۳۸۱). توسعه در ایران ۱۳۵۷-۱۳۲۰؛ خاطرات منوچهر گودرزی. ویراسته خداداد فرمانفرمایان و عبدالمجید مجیدی. چاپ اول. تهران: نشر گام نو.
- ایزدی، رجب؛ حیدرپور اینانلو، مرتضی (۱۳۹۴). بررسی پیامدهای برنامه‌های پنج‌گانه توسعه اقتصادی دوره پهلوی اول و دوم و نقش آن در شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران. دوفصلنامه جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، ۴(۲)، ۲۷-۱.
- ایوانز، آنتونی (۱۳۸۰). توسعه یا چپاول نقش دولت در تحول صنعتی. ترجمه عباس مخبر. تهران: انتشارات طرح نو.
- بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران (۱۴۰۳). آمار و داده‌ها: نرخ تورم و شاخص بهای کالاها و خدمات مصرفی، در دسترس در: https://cbi.ir/Inflation/Inflation_FA.aspx
- چاونس، برنارد (۱۳۹۰). اقتصاد نهادی. ترجمه محمود متوسلی، علی نیکونسبتی و زهرا فرضی‌زاده میاندھی. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- خیامی، احمد (۱۳۹۷). پیکان سرنوشت ما. به کوشش مهدی خیامی. تهران: نشر نی.
- رادمرد، محمد؛ آذری مقدم؛ علی؛ فاریابی، عادل (۱۴۰۰). اندک‌سالاری و شکست برنامه‌های توسعه اقتصادی در ایران دهه ۱۳۵۰. فصلنامه راهبرد سیاسی، ۵(۱۶)، ۲۷۷-۲۵۷.
- زونیس، ماروین (۱۳۷۰). شکست شاهانه؛ روانشناسی شخصیت شاه. ترجمه عباس مخبر. تهران: انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
- سرزعی، علی (۱۳۹۵). بینش‌های اقتصادی برای همه؛ تبیین مفاهیم اقتصاد خرد به زبان ساده. تهران: انتشارات ترمه.
- سعیدی، علی اصغر (۱۳۹۹). تکنوکراسی و سیاست‌گذاری اقتصادی در ایران. مصاحبه با رضا نیازمند. چاپ هفدهم. تهران: انتشارات لوح فکر.
- سعیدی، علی اصغر (۱۳۹۴). موقعیت تجار و صاحبان صنایع در دوره پهلوی: زندگی و کارنامه علی خسرو شاهی. تهران: نشر نی.
- سعیدی، علی اصغر؛ شیرین‌کام، فریدون (۱۳۸۸). موقعیت تجار و صاحبان صنایع در دوره پهلوی: زندگی و کارنامه حاج محمدتقی برخوردار. تهران: انتشارات گام نو.
- سعیدی، علی اصغر؛ شیرین‌کام، فریدون (۱۳۸۹). موقعیت تجار و صاحبان صنایع در دوره پهلوی: سرمایه‌داری خانوادگی خاندان لاجوردی. تهران: انتشارات گام نو.
- طالب، مهدی؛ عنبری، موسی (۱۳۸۵). دلایل ناکامی نظام برنامه‌ریزی توسعه در ایران عصر پهلوی دوم. نامه علوم اجتماعی، ۲۷(۲)، ۲۰۴-۱۸۱.
- عابدینی، رحیم؛ فیاض انوش، ابوالحسن؛ دهقان‌نژاد، مرتضی (۱۴۰۲). آسیب‌شناسی شورای اقتصاد عصر پهلوی دوم در مسیر توسعه اقتصادی؛ یک بررسی تاریخی. فصلنامه علمی پژوهشی تاریخ

- اسلام، ۲۴(۹۴)، ۲۱۰-۱۷۹.
- عالیخانی، علینقی (۱۳۸۱). خاطرات دکتر علینقی عالیخانی. تهران: نشر آبی.
- عالیخانی، علینقی (۱۳۹۴). امنیت و اقتصاد؛ خاطرات دکتر علینقی عالیخانی. به کوشش حسین دهباشی. تهران: سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران.
- عبدی سیدکلایی، محمد؛ طاهری بازخانه، صالح (۱۳۹۹). بازبینی رابطه میان رشد اقتصادی و تورم در ایران با استفاده از تحلیل در حوزه زمان-فرکانس، پژوهش‌های اقتصادی ایران، ۲۵(۸۵)، ۹۱-۱۱۵.
- علم، اسدالله (۱۳۹۰). خاطرات اسدالله علم. ویرایش علینقی عالیخانی. تهران: انتشارات کتاب‌سرا.
- غنی‌نژاد، موسی (۱۳۹۵). اقتصاد و دولت در ایران. چاپ اول. تهران: نشر اتاق بازرگانی، صنایع، معادن، و کشاورزی.
- قادری، مامند؛ غفاری، مسعود؛ شریعتی، شهروز (۱۴۰۱). اقتصاد سیاسی توسعه و مهندسی فرهنگی در ایران پس از انقلاب مشروطه. پژوهشنامه علوم سیاسی، ۱۷(۳)، ۱۹۴-۱۵۳.
- قاراخانی، سلمان؛ رنانی، محسن؛ کریمی، زهرا (۱۴۰۰). نهادها و رشد اقتصادی (تحلیلی بنیادین از موانع نهادی تداوم رشد اقتصادی ایران عصر پهلوی دوم). پژوهش‌های اقتصادی ایران، ۲۶(۸۶)، ۷۴-۱۲۴.
- کاپوراسو، جیمز؛ لوین، دیوید پی (۱۴۰۱). نظریه‌های اقتصاد سیاسی. ترجمه محمود عبدالله‌زاده. تهران: نشر ثالث.
- گازیوروسکی، مارک (۱۳۷۱). سیاست خارجی آمریکا و شاه؛ ایجاد یک حکومت سلطه‌پذیر در ایران. ترجمه جمشید زنگنه، تهران: انتشارات رسا.
- گازیوروسکی، مارک (۱۳۹۴). گفت‌وگو با مارک گازیوروسکی. تنظیم مرتضی رسولی‌پور. تهران: مؤسسه مطالعات تاریخ معاصر.
- گروینوگن، جان؛ اسپیتھون، آنتون؛ ون دن برگ، آنت (۱۳۹۱). مقدمه‌ای بر اقتصاد نهادگرا. ترجمه اصلان قودجانی. تهران: مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.
- لاجوردی، قاسم (۱۹۸۳). مصاحبه با قاسم لاجوردی. تاریخ شفاهی ایران. هاروارد.
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۵۴). قانون برنامه پنجم عمرانی کشور (تجدید نظر شده) ۱۳۵۶-۱۳۵۲. (مصوبه دوره ۲۳، شماره چاپ ۶، جلد ۱۶، ص ۷۱۲۴).
- مجیدی، عبدالمجید (۱۳۸۵). خاطرات عبدالمجید مجیدی، وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه (۱۳۵۱-۱۳۵۶). به کوشش حبیب لاجوردی. تهران: انتشارات گام نو.
- مرکز آمار ایران (۱۴۰۳). حساب‌های ملی سالانه (۱۴۰۰-۱۳۴۰). در دسترس در: <https://amar.org.ir/statistical-information/statid/23310>
- مقدم، غلامرضا (۱۹۸۳). مصاحبه با غلامرضا مقدم. تاریخ شفاهی ایران. هاروارد.
- مهدوی، فریدون (۱۹۸۴). مصاحبه با مهدی فریدون. تاریخ شفاهی ایران، هاروارد.
- مهران، حسنعلی (۱۳۹۲). هدف‌ها و سیاست‌های بانک مرکزی ایران از ۱۳۳۹ تا ۱۳۵۷. تهران: نشر نی.
- نبوی، عبدالامیر (۱۳۹۰). ایران و دولت توسعه‌گرا (۱۳۵۷-۱۳۲۰). پژوهشنامه علوم سیاسی، ۶(۳)، ۱۸۷-۲۲۴.
- نورث، داگلاس (۱۳۷۷). نهادها، تغییرات نهادی و عملکرد اقتصادی. ترجمه محمدرضا معینی.

تهران: انتشارات سازمان برنامه و بودجه.
 نورث، داگلاس (۱۳۷۹). ساختار و دگرگونی در تاریخ اقتصادی. ترجمه غلامرضا آزاد. تهران: نشر نی.
 نورث، داگلاس (۱۳۹۶). فهم فرایند تحول اقتصادی. ترجمه میرسعید مهاجرانی و زهرا فرضی‌زاده.
 تهران: انتشارات نهادگرا.
 نورث، داگلاس؛ والیس، جوزف؛ و اینگاست، بری (۱۴۰۱). خشونت و نظام‌های اجتماعی؛
 چارچوبی مفهومی برای تفسیر تاریخ مکتوب بشر. ترجمه بهنام ذوقی رودسری. تهران: انتشارات
 شیرازه.
 نیلی، مسعود؛ کریمی، محسن (۱۳۹۶). برنامه‌ریزی در ایران ۱۳۵۶-۱۳۱۶. تحلیلی تاریخی با تمرکز
 بر تحولات نقش و جایگاه سازمان برنامه و بودجه. چاپ دوم، تهران: نشر نی.
 هاجون، چانگ (۱۳۹۵). نیکوکاران نابکار. ترجمه میر محمود نبوی و مهرداد شهابی. تهران: نشر
 اختران.
 یگانه، محمد (۱۹۸۵). مصاحبه با محمد یگانه. تاریخ شفاهی ایران، هاروارد.

- Beach, D., & Pedersen, B. (2013). *Process-tracing Methods: Foundations and Guidelines*. The University of Michigan Press: Ann Arbor.
- Bonardi, J. P., Hillman, A. J., & Keim, G. D. (2005). The Attractiveness of Political Markets: Implications for Firm Strategy. *Academy of Management Review*, 30(2), 397-413.
- Caballero, G. & Arias, X. C. (2013). Transaction Cost Politics in the Map of the New Institutionalism. In *Advances in Political Economy: Institutions, Modelling and Empirical Analysis* (pp. 3-29). Berlin, Heidelberg: Springer Berlin Heidelberg.
- Caballero, G., & Soto-Ofiate, D. (2016). Why Transaction Costs are So Relevant in Political Governance? A New Institutional Survey. *Revista de Economía Política*, 36(2), 330-352.
- Crasnow, S. L. (2022). 11 Process Tracing and Narrative Science. *Narrative Science*, 229.
- Denzau, A. T. & North, D. C. (1994). Shared Mental Models: Ideologies and Institutions. *KYKLOS-BERNE*, 47, 3-3.
- Dragoi, D. (2020). Economic Growth Versus Economic Development. *Atlantic Review of Economics (ARoEc)*, 4(1), 1-11.
- Kovač, M. (2016). Institutional Development, Transaction Costs and Economic Growth: Evidence from a Cross-Country Investigation. *Journal of Institutional Economics*, 12(1), 129-159.
- Leftwich, A. (1995). Bringing Politics back in: Towards a Model of the Developmental State. *Journal of Development Studies*, 31(3), 400-427.

- North, D. C. (1990). A Transaction Cost Theory of Politics. *Journal of Theoretical Politics*, 2(4), 355-367.
- North, D. C. (1993). The New Institutional Economics and Development. *Economic History*, 9309002, 1-8.
- Spatz, B. J., Sarkar, A., & De Waal, A. (2021). The Political Marketplace: A Framework and Toolkit for Analyzing Transactional Politics in Conflict-Affected Countries.
- Twight, C. (1994). Political Transaction-Cost Manipulation: an Integrating Theory. *Journal of Theoretical Politics*, 6(2), 189-216.
- Ylikoski, P. K. (2015). Process-Tracing Methods: Foundations and Guidelines. *Contemporary Sociology*, 44(5), 634-635.