

## برنامه ریزی منطقه‌ای در تحلیل گفتمان توسعه‌ای دولت سازندگی

عارف بیدار

دانشجوی دکتری علوم سیاسی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران

علیرضا اسمعیل زاد<sup>۱</sup>

عضو هیات علمی گروه علوم سیاسی، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران

امین نواختی مقدم

عضو هیات علمی گروه حقوق و علوم سیاسی دانشگاه محقق اردبیلی، اردبیل، ایران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۳/۱۱ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۹/۶/۳۱

### چکیده

برنامه ریزی و توسعه منطقه‌ای و جایگاه آن در نظام برنامه ریزی کشور، همچنان چالشی در خور تلاش‌های بیشتر و گسترده تر به شمار می آید. چرا که نابرابری منطقه‌ای با مسایلی که به دنبال خود دارد به عنوان مانعی بر سر راه توسعه متوازن و پایدار عمل می کند. دولت هاشمی رفسنجانی در ایران بعد از انقلاب اسلامی گفتمان تعدیل اقتصادی (سازندگی) را به عنوان گفتمان کلان در امر توسعه جامعه ایران مطرح و متکفل امر برنامه ریزی توسعه بودند تا هم عقب ماندگی سنتی و تاریخی را در جامعه ایران و هم مشکلات ناشی از جنگ هشت ساله و هم بحران‌های ناشی از آن را جبران نمایند. گفتمان سازندگی، گفتمانی لیبرال و فرد گرایانه بود و گفتمان خود را بر مبنای غیریت و تمایز آشکار با اقتصاد دولتی جنگ هشت ساله مفصل بندی کرد. دال مرکزی این گفتمان توسعه اقتصادی بود و به این خاطر موجب ایجاد تضادها و بحران‌های ناشی از کسب قدرت در عرصه سیاسی کشور شد. گفتمان سازندگی تنها راه نجات کشور را توجه به اقتصاد مدرن و اجرای سیاست‌های مالی و پولی ذیل استراتژی تعدیل اقتصادی عنوان می داشت.

**کلمات کلیدی:** توسعه، توسعه سیاسی، برنامه ریزی منطقه‌ای، تحلیل انتقادی گفتمان، برنامه‌های توسعه جمهوری اسلامی ایران.

## مقدمه

توسعه منطقه ای از ارکان توسعه ملی و محلی محسوب می‌گردد. آنچه توسعه منطقه ای را با چالش مواجه نموده است مساله توسعه نامتوازن می‌باشد. از عوامل اصلی توسعه نامتوازن، در کنار محدودیت‌های عملکرد بازار آزاد و بازده مقیاس رو به افزایش؛ نقش دولت در یک اقتصاد در حال صنعتی شدن می‌باشد (Richardson and Taronaru, 1874: 1-8). این در حالی است که با توجه به وظایف دولتها به ویژه تغییر در نظریه دولت و پیدایش دیدگاه‌های نوین توسعه، به نقش دولت در توسعه منطقه‌ای توجه فراوانی شده است. از این رو بررسی و تبیین نظام توسعه منطقه ای هر کشوری بدون توجه به نقش دولت نمی‌تواند شناخت واقع بینانه ای از مسائل منطقه ای ارائه دهد. تغییر در ساخت و کارکرد دولت پهلوی با افزایش فراینده درآمد نفت و سرمایه گذاری دولت در اقتصاد به ویژه پس از برنامه سوم توسعه (۱۳۴۱-۴۶)، منجر به عدم توازن منطقه ای کشور گردید. ویژگی بارز اولین دهه پس از پیروزی انقلاب اسلامی عمدتاً دولت گرایی با مالکیت عمده بر منابع ملی بود (Katozian, 1994: 42). در این دهه توجه به مناطق توسعه نیافته از اولویت اساسی برخوردار گردید. میراث عدم تعادل منطقه ای به دلیل شرایط جنگ تحمیلی، فقدان برنامه‌های توسعه، افزایش و تحرکات جمعیتی و... تداوم یافت. به گونه‌ای که مطالعات انجام شده در خصوص نظام منطقه ای ایران موید شکاف نابرابری بیش از ۱۰ درصدی و حاکمیت شدید الگوی مرکز - پیرامون دارد (Kalantari, 1984). براین اساس سیاست‌های دولت در حوزه‌ی اقتصادی به سمت توزیع مجدد ثروت به نفع محرومان متمایل گردید و فرآیندهای مربوط به تجارت خارجی محدود و خصوصی سازی و آزادسازی اقتصادی به حاشیه رانده شد. اما با پایان جنگ تحمیلی و انتخاب هاشمی رفسنجانی به عنوان رئیس جمهور؛ فضای سیاسی اقتصادی کشور به سمت تحولات گسترده‌ای سوق پیدا کرد که سیاست اقتصادی لیبرال و فضای باز سیاسی و تشکیل احزاب و خروج از اقتصاد حاکمیتی تمام عیار و بسته از جمله این اقدامات بودند.

دستاورد دولت میر حسین موسوی در دروان جنگ تحمیلی گسترش و تقویت اقتصاد دولتی متمرکز و بسط ید دولت در حوزه جامعه مدنی و... بود. بدین ترتیب دولت سازندگی برای سامان دادن به اوضاع داخلی و بازسازی کشور اصلاحات اقتصادی را در رأس برنامه‌های خود قرار داد. هاشمی رفسنجانی در یکی از خطبه‌های نماز جمعه تهران (۶۹/۶/۲) فهرستی از مشکلات پیش روی خود را که قبل از آغاز ریاست جمهوری با آن مواجه شد را این چنین برشمرد. از جمله؛ خرابی‌های جنگ و نیازهای بازسازی، تعهدات داخلی و خارجی و بدهکاری‌هایی که به بانک‌ها و صندوق‌های پس انداز و حقوق بگیران وجود داشت، تعهدات ارزی، پروژه‌های ناتمام، کمبود سرمایه - گذاری در دوران جنگ، افت تولید و خسارت کارخانه‌ها، تمرکز شدید در امور اداری کشور، وابستگی شدید مردم و سازمان‌های دولتی و اقتصادی به یارانه‌ها، ادامه‌ی محاصره اقتصادی کشور، فاصله‌ی عمیق بین اغنیاء و فقرا، توقعات بی شمار مردم پس از جنگ و سایر مشکلاتی از این قبیل را مورد اشاره قرار می‌دهد به همین دلیل، ایشان با این اعتقاد که «اگر از نظر اقتصادی قوی باشیم، حرفمان در جهان خریدار خواهد داشت» به تلاش برای توسعه اقتصادی کشور همت گمارد.

بنابراین دولت انقلابی به چشم اصلی‌ترین خطر برای اقتصاد و توسعه کشور نگریسته شد. بدین سان مولفه‌های اصلی اندیشه حاکم بر ده سال اول انقلاب با استفاده از دال‌های اقتصادی به باد انتقاد گرفته شد. دولت کارگزاران سرآغاز شرایط تازه‌ای برای ایران بود چرا که از سویی شرایط بی‌ثباتی اوایل انقلاب و دوره استقرار حکومت اسلامی سپری شده بود و از سویی نیز جنگ تحمیلی که آثار سنگین اقتصادی و اجتماعی بر کشور داشت پایان یافته بود. با توجه به شرایط خاص کشور هدف این دولت رشد اقتصادی و سازندگی بود که برای تأمین این مهم‌هاش می‌رفسنجانی در سال ۱۳۶۸ کابینه "سازندگی" را تشکیل داد. اعضای این کابینه را تکنوکرات‌هایی تشکیل می‌داد که با رویکردی کمتر ایدئولوژیک سعی می‌کردند به شکلی واقع‌گرایانه سیاست و اقتصاد را تعریف نمایند. پایان دهه ۶۰ ه.ش از دو نظر در دگرگونی نظام توسعه منطقه ای کشور حائز اهمیت است. اول: سیاستگذاری اقتصادی دولت مبتنی بر برنامه تعدیل ساختاری که با توجه به خواستگاه و تجربه بکارگیری این برنامه‌ها (تعدیل ساختاری) در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۹۰ میلادی که با عناوینی همچون دهه از دست رفته و دهه فاجعه مورد خطاب قرار گرفته است (Mo'meni, 1997: 10). دوم: ویژگی‌های متفاوت دولتهای پس از دهه ۶۰ ه.ش. از این رو نقش دولت در تحولات توسعه منطقه ای کشور چگونه قابل تبیین می‌باشد؟ آیا نقش دولتهای پس از دهه ۶۰ ه.ش در توسعه نظام منطقه ای کشور یکنواخت بوده است؟ آیا نظام توسعه منطقه ای کشور در حال حاضر نسبت به گذشته متعادلتر است؟ این مقاله با هدف شناخت ساختی و کارکردی 'گفتمان دولت پس از انقلاب و نقش آن در برنامه ریزی توسعه منطقه ای کشور را مورد بررسی قرار می‌دهد. با شناخت سازوکارهای عمومی و نقش اقتصادی دولت در توسعه منطقه ای کشور به ویژه گفتمان و اقدامات دولت سازندگی پس از انقلاب، به رتبه بندی استان‌های کشور با استفاده از ۲۵ شاخص اقتصادی - زیربنایی و اجتماعی در دهه ۷۰ ه.ش پرداخته است.

### تعریف گفتمان :

به دلیل دارا بودن ریشه‌های متفاوت و رهیافت‌های متعدد در خصوص گفتمان و جریان یافتن آن در بسترهای متفاوت بر سر مفهوم گفتمان اتفاق نظری وجود ندارد و تعاریف متعددی از آن ارائه شده است. که برخی از این تعاریف عبارتند از

گفتمان عبارت است از زبان مورد استفاده یا زبان کاربردی، نه زبان به مثابه یک نظامی انتزاعی و مجرد. (Qajari, H. (2000):82.)

گفتمان عبارتست از هرگونه استفاده از گفتار یا نوشتار، یا هر نوع کاربرد گفتاری و نوشتاری مطالب و موضوعات در هر زمینه‌ای از دانش بشری را شامل می‌گردد (Ibid,85)

گفتمان عبارتست از قلمرو مراوده یا ارتباط (Ibid)

گفتمان، گفتار یا نوشتاری است که از منظر باورها، ارزش‌ها و مقوله‌هایی دیده می‌شوند که در گفتمان متجلی می‌شوند.

گفتمان عبارتست از شیوه خاص صحبت کردن درباره‌ی بخشی از جهان یا فهم آن ( Jorgensen and Phillips 2002: )

### تحلیل گفتمان انتقادی لاکلا و موفه

اساس نظریه گفتمان ارنستو لاکلا (Ernesto laclau) و شانتال موفه (Chantal mouffe) این است که پدیده‌های اجتماعی و سیاسی هرگز تمام و تکمیل نمی‌شوند و معنا هرگز به صورت نهایی تثبیت نمی‌شود و این راه را برای مبارزه‌ی اجتماعی‌دایمی درخصوص پیامدهای اجتماعی مهیا می‌سازد اگر چه گفتمان‌ها نهایتاً به طور دائمی نمی‌توانند چیره و هژمونیک شوند. لذا وظیفه گفتمان طراحی جریان این درگیری‌ها برای تثبیت معنا در همه‌ی سطوح اجتماعی است. هر عمل و پدیده‌ای برای معنادار شدن باید گفتمانی باشد. اعمال و گفتار پدیده‌ها زمانی معنادار و قابل فهم می‌شوند که در چارچوب گفتمانی خاص قرار گیرند (Lacla, 1992, 1). در این هنگام، از درون گفتمان‌های متفاوت، جهان هم متفاوت درک می‌شود. گفتمان‌ها به هر پدیده‌ای در چارچوبی از نظام معانی، مفهومی خاص می‌بخشد. در واقع همه پدیده‌های اجتماعی را می‌توان با ابزارهای گفتمانی تحلیل و بررسی کرد. ویژگی گفتمان لاکلا و موفه این است که این دو نفر تحلیل گفتمان انتقادی را از حوزه زبان شناسی به عالم سیاست و اجتماع کشیده و به مثابه ابزاری نیرومند برای تحلیل‌های اجتماعی خود استفاده کرده‌اند در این رویکرد گفتمان وسعتی به گستردگی تمام نظام اجتماعی دارد. نظریه گفتمان لاکلا و موفه و امدار نظریه تحلیل گفتمان فوکو است، با این همه آنها با بسط، تلفیق و ادغام آن با نظریات سایر اندیشمندان اجتماعی ظرفیت بهتر و بیشتری برای تبیین و تحلیل پدیده‌های سیاسی اجتماعی پدید آورده‌اند. این امر بیشتر در کاربست مفاهیمی است که لاکلا و موفه آنها را از پیشینیان خود به عاریت گرفته و با تلفیق و ترکیب مناسبی از آنها قادر به ارائه صورت بندی جدیدی از تحلیل گفتمان انتقادی شده‌اند. که ذیلاً به عناصر گفتمانی اقتصاد دوران سازندگی اشاره می‌شود. (حجری، حسینعلی، ۹۴ *منازعات گفتمانی در انقلاب اسلامی*. تهران: نشر جامعه شناسان)

### برنامه ریزی منطقه‌ای توسعه

اختلاف سطح میان روستاها، شهرها و شهرها، مناطق، درون مناطق، بین مناطق و کشورها جهت حصول به یک حداقل قابل قبول ملی و بین المللی از نظر اقتصادی و اجتماعی و کالبدی و ضرورت سرمایه گذاری‌های ملی و منطقه‌ای و نگهداشت جمعیت در پهنه سرزمین و استفاده از تکنولوژی مناسب و نیل به توسعه پایدار، خود به خود ضرورت برنامه ریزی منطقه‌ای را اجتناب ناپذیر نموده است. از طرفی برنامه ریزی منطقه‌ای سطح ما بین برنامه ریزی محلی و ملی است و شاید بدون برنامه ریزی منطقه‌ای دو سطح دیگر برنامه ریزی نتواند با یکدیگر هماهنگ گردند. این سه سطح با یکدیگر و با پوشش همزمانی می‌توانند شرایط توسعه و تعامل فضایی را محقق گردانند. رهیافت برنامه ریزی منطقه‌ای یک نگرش جدید در علوم برنامه ریزی محسوب می‌شود. ایده‌های اولیه آن به سطوح نابرابر فضاهای فیزیکی در بین کشورهای جهان و در چارچوب مرزهای ملی بر می‌گردد. توسعه منطقه‌ای سه هدف عمده را دنبال می‌کند: اقتصادی، اجتماعی و زیست‌شناختی. تلاش توسعه منطقه‌ای بر آن است که بهترین شرایط و امکانات را برای توسعه جامع برای همه فراهم آورد، تفاوت‌های کیفیت زندگی بین منطقه‌ای و درون منطقه‌ای را به حداقل رساند و نهایتاً از میان بردارد و جهت تأمین این دو منظور، بهترین بهره‌گیری ممکن از

مواهب طبیعی و استعدادهای انسانی یک منطقه را میسر سازد. در هر صورت با توجه به عمر اندک برنامه ریزی منطقه‌ای، نظریه‌ها آنقدر جامع و فراگیر و در جهت آرمان اجتماعی نیست که بتواند پاسخگوی اهداف فوق باشد. برنامه ریزی منطقه‌ای شامل رهنمودها و خطوط اساسی و هدایت‌گر توسعه و رشد منطقه، نواحی، شهرها و روستاها (ضمن خصلت فضایی) با نگرش به جنبه‌های قوی اقتصادی است. از طرفی برنامه ریزی آمایش سرزمین در حد فاصل بین برنامه ریزی منطقه‌ای با (خصلت فضایی) و (برنامه ریزی ملی) با خصلت بخشی و اقتصادی، دارای خصلت دوگانه اقتصادی - فضایی است. بنابراین برنامه ریزی منطقه‌ای به واسطه ارائه راه‌های رشد و توسعه منطقه دارای خصلت بخشی و اقتصادی است و به واسطه توجه به عمران مناطق و نواحی دارای خصلت فضایی است. در واقع برنامه ریزی منطقه‌ای، تصمیم‌گیری و سرمایه‌گذاری در پروژه‌ها در سطح منطقه، در راستای توسعه اقتصادی، اجتماعی و کالبدی مناطق مختلف کشور است. معمولاً برنامه ریزی منطقه‌ای بعد از برنامه ریزی ملی و به عنوان یک برنامه ما بین برنامه ریزی ملی و محلی باید انجام پذیرد. برنامه ریزی منطقه‌ای به استراتژی‌های اقتصادی، اجتماعی در سطح ملی در کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت تأکید دارد. از طرفی این نوع برنامه ریزی، تلفیقی از برنامه ریزی توسعه اقتصادی و توسعه فضایی در جهت عمران هماهنگ در مناطق، از طریق تخصیص منابع بین شاخص‌های اقتصادی و تخصیص فضایی توسعه بین فعالیت‌های مختلف با رعایت تقدم و تأخر فعالیت‌ها در طول زمان است. در واقع این نوع برنامه ریزی کامل‌ترین نوع برنامه ریزی است که کلیه بخش‌های تولیدی و غیر تولیدی را به صورت همه جانبه و یکپارچه شامل می‌شود و معمولاً در سطوح ملی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای باهدف تعامل بخشی میان سه عنصر اصلی انسان، فعالیت و فضا تهیه می‌شود و دارای سه بعد است:

برنامه ریزی اقتصادی

برنامه ریزی اجتماعی

برنامه ریزی فضایی با آمایش سرزمین (Haji Yousefi, Ali, 2001, 12)

### دال بر تراقتصاد (دوران سازندگی)

با بررسی و مطالعه ادبیات توسعه شاهد بکارگیری و کاربرد واژه‌هایی نظیر رشد (growth)، نوسازی (modernization) و توسعه می‌باشیم که این واژه‌ها از برخی ابعاد دارای شباهتها و از برخی ابعاد دارای تفاوتی با همدیگر هستند. از زمانی که مفهوم توسعه بعد از جنگ جهانی دوم مطرح شد، معادل با رشد اقتصادی در نظر گرفته شده است اگر چه مقصود از رشد صرفاً افزایش تولید است؛ بنابراین، یک مفهوم کمی است اما مفهوم توسعه دلالت بر ظهور پدیده دیگری در کنار افزایش تولید دارد و آن را می‌توان یک مفهوم کیفی دانست هاشمی رفسنجانی هنگامی سکان ریاست جمهوری کشور را در دست گرفت که قطعنامه ۵۹۸ پذیرفته شده و جنگ، مشکلات مادی و معنوی ناشی از آن را همچون بار سنگینی بر دوش دولت قرار داده بود. گرفتاری‌های پایان جنگ، مسأله مهاجران، اسرای جنگی، جانبازان و پناهندگان و... پیکره نحیف جامعه سنتی ایران بعد از انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی را در تنگنا قرار داده بود. در چنین شرایطی، هنوز کسی جرأت و جسارت صحبت کردن از مقولات «غیرمقدس» و

«مادی» همچون «توسعه اقتصادی» و «برنامه ریزی» و جلوگیری از رشد سریع جمعیت و اخذ وام خارجی و امثال آن را نداشت. تبدیل و جابجایی نظام اقتصادی جنگ به یک نظام اقتصادی بازار آزاد جهت گیری‌های تازه اقتصاد و حذف یارانه‌ها و کاهش نقش دولت در برابر مدعیان و ارزش مداران و آرمان گرایان چندان قابل هضم و باور نبود. هر حرکتی که در زمینه اقتصادی که طعم و بوی لیبرالی داشت و چنین تغییراتی که مغایر با برنامه‌های زمان جنگ بود را آحاد مردم به راحتی قبول نمی‌کردند. با این همه امکان هضم و پذیرش لیبرالیسم اقتصادی بسیار آسانتر از آزادسازی سیاسی بود. شرایط جدید ناشی از پایان جنگ مستلزم اتخاذ سیاست‌های جدیدی بود. با عنایت به شرایط فوق بود که هاشمی «سیاست سازندگی و تعدیل اقتصادی» را به عنوان خط مشی اقتصادی دولت خود برگزید و از این جا بود که توسعه اقتصادی به عنوان دال برتر گفتمان تعدیل مطرح گردید. در گفتمان دولت کارگزاران سیاست تعدیل ساختاری، آزادسازی اقتصادی و خصوصی سازی دنبال شد و در برنامه پنج ساله اول توسعه اقتصادی و اجتماعی (۷۳-۱۳۶۸) منعکس شد. (موثقی، س. ا. ۱۳۸۷). *اقتصاد سیاسی توسعه و توسعه نیافتگی*. تهران: انتشارات دانشگاه تهران. ۳۲۹). تا جایی که سیاست «درهای باز» با گرایش به میانه روی که در تدوین برنامه‌های پنج ساله دولت بعنوان راهبردی بلند مدت برای بهبود وضعیت اقتصادی کشور صورت گرفت توانست به تجهیز زیرساختهای اقتصادی کمک کند.. به بیانی دیگر، گفتمان اقتصادی دولت کارگزاران در میانه دو رویکرد جناح چپ با منطق توزیعی و جناح راست با منطق تجاری قرار دارد؛ بدین معنی که این رویکرد منطق تولیدی داشت. بنابراین در دولت‌هاشمی بر بازار و بخش خصوصی و سیاست‌های تعدیل اقتصادی تأکید شد.. ارتباط با نظام اقتصاد جهانی، گسترش صادرات و واردات، کوچک کردن حجم فعالیت‌های دولتی، گسترش سرمایه‌داری صنعتی با اتکا به سرمایه و تکنولوژی خارجی و همکاری با نهادهای اقتصادی بین المللی و تقویت سرمایه‌گذاری خارجی به عنوان اهداف اصلی دولت‌هاشمی بود که با فرآیند جهانی شدن هماهنگی کامل داشت (Bashirieh, 2002: 172).

بنابراین گفتمان تعدیل اقتصادی با نظام اقتصاد جهانی، گسترش صادرات و واردات، کوچک کردن حجم فعالیت‌های دولتی، گسترش سرمایه‌داری صنعتی با اتکا به سرمایه و تکنولوژی خارجی و همکاری با نهادهای اقتصادی بین المللی به عنوان اهداف اصلی دولت‌هاشمی بود که با فرآیند جهانی شدن هماهنگی کامل داشت. (بشیریه، ۱۳۸۷، ۱۷۲). برنامه اول توسعه اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی جمهوری اسلامی ایران در ۱۱ بهمن ۱۳۶۸ مورد تصویب مجلس قرار گرفت که در آن عمده ترین اهداف برنامه به شرح زیر بود:

۱- بازسازی و تقویت ظرفیت‌های دفاعی ملی، بازسازی مراکز تولیدی و جمعیت خسارت دیده در طول جنگ.

۲- ایجاد رشد اقتصادی با تأکید بر خودکفائی محصولات استراتژیک کشاورزی و مهار تورم.

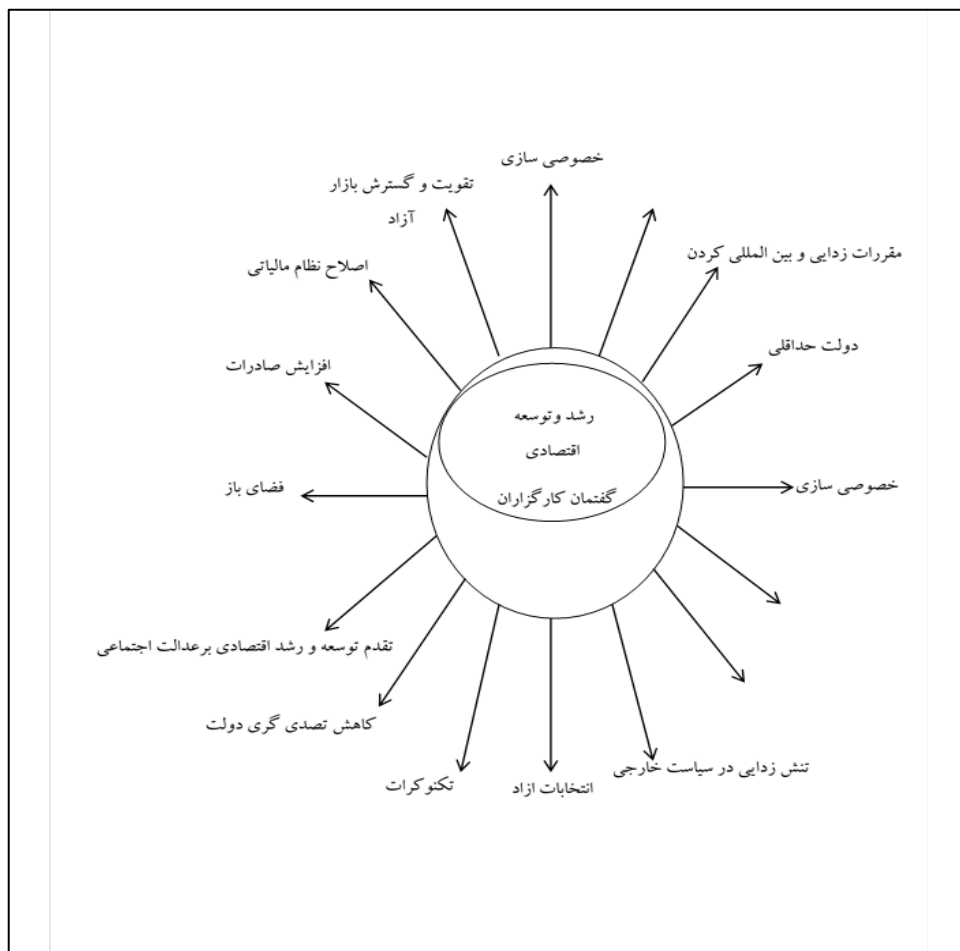
۳- تأمین حداقل نیازهای اساسی آحاد مردم و تلاش در جهت تأمین عدالت اجتماعی اسلامی.

۴- تعیین و اصلاح الگوی مصرف.

۵- اصلاح مدیریت اجرایی و قضائی کشور

### دال برتر رشد و توسعه اقتصادی

متناسب با رویکرد لاکلاو و موفه می‌توان گفت دال اصلی و برتر دولت‌هاشمی تحت عنوان رشد و توسعه اقتصادی بوده است که با قرارداد آن در جایگاه نشانه ممتاز گفتمانی خود به همراه نشانه و دال‌های اصلی «کاهش تصدی-گری دولت»، «خصوصی سازی»، «افزایش صادرات»، «اصلاح نظام مالیاتی»، «رشد و توسعه صادرات»، «تأکید بر بازار آزاد»، «مقررات زدایی و بین‌المللی شدن» تنش زدایی از عرصه بین‌المللی و سایر دال‌های دیگر حول نشانه مرکزی یاده شده به مفصل بندی گفتمان خود پرداخته و نظام معنایی خود را شکل داده است. به بیانی دیگر، گفتمان کارگزاران به رشد و توسعه اقتصادی تأکید دارند. و در واقع یکی از جنبه‌های متمایز کننده کارگزاران از سایر احزاب و گروه‌های اصلاح طلب تأکیدی است که بر توسعه اقتصادی می‌گذارد و حتی آنرا بر عدالت اجتماعی مقدم می‌داند. به لحاظ سیاسی کارگزاران سازندگی، ریشه در راست سنتی دارند اما بعدها، هم به لحاظ روش و هم به لحاظ ایدئولوژیکی از آنها متمایز شدند. آنان اغلب طرفدار بازار آزاد و نقش حداقلی دولت در اقتصاد بودند و به ویژه در امر حمایت از بخش خصوصی و کاهش جدی نقش دولت در امور اقتصادی تأکید خاصی داشتند تا جایی که خواهان ادغام در نظام اقتصادی جهان بودند.



تصویر ۱: عناصر گفتمانی دولت کارگزاران در حوزه اقتصادی

## دال برتر تعدیل اقتصادی

واژه تعدیل اقتصادی نسخه بانک جهانی برای کشورهای در حال توسعه و جهان سوم بود که هاشمی رفسنجانی نیز از آن تبعیت کرد و مورد هجوم مخالفان قرار گرفت به لحاظ مفهومی، تعدیل عبارت از سازگاری با تغییرات است. این سازگاری می‌تواند در چارچوب مواجهه با تغییرات ناگهانی وسیع و غیرمنتظره یا واکنش مساعد در برابر شوک-های اقتصادی که وارد می‌شود و یا تصحیح، تکمیل و یا تنظیم مجموعه‌ای از سیاست‌ها مطرح باشد. منظور از تعدیل اقتصادی در گفتمان نولیبرال «مجموعه توانایی‌هایی در ساختار اقتصادی است که اقتصاد را قادر به انجام واکنش‌های خودجوش، واتوماتیک در برابر تغییرات و دگرگونی می‌سازد» (Momeni, 2007: 113). استراتژی تعدیل اقتصادی از تخاصم و تضاد با دهه اول انقلاب خود را برجسته کرد و علاوه بر اینکه آن را به حاشیه راند و مانع از استیلای مستمر آن در سال‌های بعدی شد، در هویت یابی به این دهه نیز نقش اساسی داشت. به عبارت دیگر گفتمان جدید و استراتژی برآمده از آن با برجسته کردن دال‌هایی چون رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری، صادرات و بازار آزاد هویت اندیشه حاکم بر دهه قبل از خود را در طرد چنین مسائلی دانست. برای نمونه کارشناسان اقتصادی برای رقم زدن استراتژی جدید از نیازهای خفته و سرکوب شده مردم در دهه قبل سخن گفتند. به عبارتی چنین وانمود شد که پس از جنگ توجه به نیازهای مردم که قبل از آن سرکوب شده بود، ضرورت طرحی اقتصادی را توجیه می‌کرد، زیرا پس از جنگ روحیه انقلابی کمتر و تقاضاهای اقتصادی مردم بیشتر شده بود. به گونه‌ای سخن گفته می‌شد که اگر قرار باشد هم اقتدار اقتصادی دوباره به دست بیاید و هم نیازهای مردم پاسخ داده شود، طرحی جدید لازم است و این طرح باید اقتصادی باشد. گسترش دخالت دولت در عرصه اقتصاد، مسئله دیگری بود که کارشناسان اقتصادی برای برجسته‌سازی استراتژی مدنظر خود و به حاشیه‌رانی اصول دهه اول انقلاب بر آن تاکید کردند. استدلالی وجود داشت که گسترش مداخلات دولت باعث شده که کمر دولت زیر بار اضافه، اگر نگوئیم خرد شده که دست کم تا شده است. بنابراین هر تحلیل و گزارشی درباره استراتژی تعدیل اقتصادی بدون اشاره به نقش سازمان‌های مالی بین‌المللی مانند بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول کامل نخواهد بود. این دو نهاد بین‌المللی به عنوان بازیگران اصلی در معنا بخشیدن به توسعه و تجویز استراتژی‌های توسعه به کشورها، شناخته می‌شوند. زیرا این دو نهاد از موقعیت منحصر به فرد به عنوان مولد ایده‌ها درباره توسعه بهره می‌برند. بر همین اساس است که اسکوبار معتقد است که نهادهایی همچون بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول نه تنها با کنترل جریان پول بلکه همچنین با تولید ایده‌ها و گزارش‌ها به گفتمان سازی و اعمال قدرت اقدام می‌کنند. اینها اذهان و تصورات اجتماعی ملتها را تسخیر و هویت‌هایی تحمیلی بر طبق ایده‌های قدرتهای بزرگ را تحمیل می‌نمایند.

## غیریت سازی و هویت سازی

تعدیل اقتصادی یک استراتژی است که با اهداف اقتصادی طراحی و اجرا شد، ولی کشور نه تنها با اجرای آن به اهداف اقتصادی مد نظر دست نیافت که گرفتار مشکلات اقتصادی فراوانی شد. استراتژی مذکور در جامعه سنتی و جمع‌گرایانه ایران به اجرا درآمد و همین باعث شد که به اهداف خود نرسد و مشکلات اقتصادی به دنبال بیاورد. با



توجه به اهداف استراتژی تعدیل اقتصادی وظیفه همه اقتصاددانان و توسعه‌گران، قبل از هر چیز تغییر ارزشها و فرهنگ جامعه بر اساس آموزه‌های گفتمان نولیبرالیسم است. در غیر این صورت هرگونه آزادسازی اقتصادی به ضد خود بدل می‌شود. منطقی نبودن، حسابگری نداشتن، احساسی بودن، جمع‌گرایی چنان فرهنگی در جامعه ایران بوجود آورده است که هر نوع استراتژی بخردانه و منطقی از لحاظ اقتصادی را به طرز خطرناکی منحرف می‌کند. گفتمان رشد نولیبرالی و استراتژی برآمده از آن ثروت و سرمایه را برجسته و آن را نماد توسعه معرفی کرد، در مقابل ارزشهای فرهنگی و سنتی همچون ایثار، فداکاری، جمع‌گرایی و... را به حاشیه راند و با این اقدام تمام ارزشهای انقلاب ساختارشکنی شدند و هژمونی آنها در نزد مردم از میان رفت، بطوریکه جامعه در مسیر جدید قرار گرفت و این بار ثروت و سرمایه در جامعه هژمونیک شد. (Mosallanejad, 2005, 194)

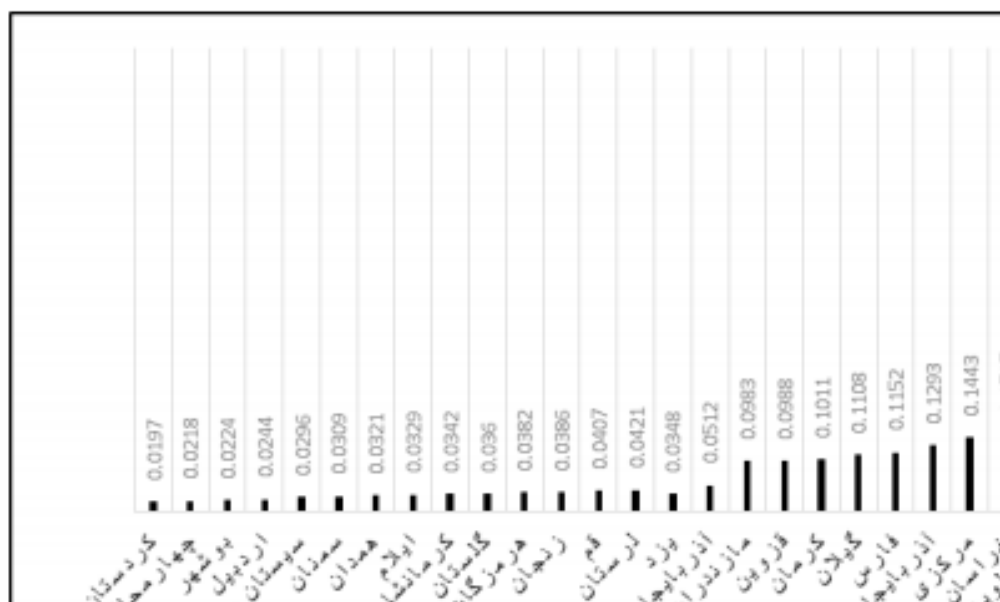
بازسازی اقتصادی و انجام طرح‌های اقتصادی به هیچ وجه نمی‌تواند ساختار موجود قدرت را در جامعه ایران که مهم‌ترین مانع توسعه است، تغییر دهد و کسانی که چنین اقدام اصلاحی را باعث توسعه کشور می‌دانند، هم خود و هم دیگران را دچار فریب بزرگی کرده‌اند. گفتمان تعدیل اقتصادی هاشمی رفسنجانی، به دلیل نگاهی یک سویه و تک بعدی به بحث توسعه نتوانست توسعه پایدار و همه جانبه را در جامعه ایران رقم بزند. این امر یکی از مهمترین معضلات امر توسعه در ایران معاصر است که به دلیل نداشتن نگاهی همه جانبه به مفهوم توسعه صرفاً در مقطعی فعال بوده و سپس کنار گذاشته شده‌اند.

### استراتژی توسعه منطقه‌ای در دولت سازندگی

گفتمان سیاستهای اخیر غالباً بر پویایی توسعه منطقه استوار است. چرا که در جوامع در حال رشد محور توسعه و اقتصاد درهم آمیخته‌اند و اهمیت رقابت محلی به عنوان یک عامل اساسی رشد محسوب می‌شود" (2:2014, Plummer-Tonts- Martinus.) در این میان استراتژی توسعه منطقه‌ای RDS، بسیاری از ضعف‌های استراتژی‌های توسعه منطقه‌ای پیشین را رفع نموده است چرا که؛ محتوای آن کاملاً منعطف و وابسته به وضعیت و شرایط منطقه‌ای و نیز ساختار برنامه ریزی کشورهاست (Mohammadi, 2013, 4) بنابراین RDS زمینه برنامه ریزی فضایی برای تحقق موارد زیر را فراهم می‌سازد: تقویت رقابت پذیری و کاهش عوامل منجر به عدم مزیت‌های اقتصادی و اجتماعی منطقه‌ای، ارتقای سرمایه‌های طبیعی و انسانی منطقه‌ای، تقویت زیربناها و روبناهای توسعه منطقه‌ای، استفاده کارآمد و پایدار از فضاهای جغرافیایی در جهت توسعه منطقه‌ای. با این اوصاف با مروری بر اوضاع توسعه منطقه‌ای در ایران دولت سازندگی واقعیت چیز دیگری است به این صورت که:

نظام توسعه منطقه‌ای ایران در دهه ۷۰ ه.ش از یک سو تحت تأثیر عدم تعادل منطقه‌ای ایران قبل از انقلاب و از سوی دیگر مقارن با دوره دولت سازندگی و مصادف با اجرای نتایج رتبه بندی استانها و طبقه بندی استان‌ها به ۴ طبقه نشان می‌دهد. وزن مجموعه توسعه یافتگی ۲۸ استان در این دهه نیز به جرم چند استان پایین بوده است. در طبقه اول خوزستان و اصفهان قرار دارند که به عنوان توسعه یافته ترین مناطق کشور محسوب می‌گردند. طبقه دوم شامل ۷ استان به ترتیب استان گهکلیویه و بویراحمد، خراسان رضوی، مرکزی، آذربایجان شرقی، فارس، گیلان و

کرمان قرار دارند. این طبقه ستون نظام منطقه ای کشور محسوب می‌گردد که هم دارای پتانسیل رشد سرزمینی و هم عموماً دارای پیشینه صنعتی قبل از انقلاب می‌باشند. طبقه سوم؛ در این طبقه ۱۳ استان به ترتیب قزوین، مازندران، آذربایجان غربی، یزد، لرستان، قم، زنجان، هرمزگان، گلستان، کرمانشاه، ایلام، همدان و سمنان قرار داشته‌اند. طبقه چهارم؛ شامل استانهای سیستان و بلوچستان، اردبیل، چهارمحال - بختیاری و کردستان به عنوان توسعه نیافته ترین مناطق و استانهای کشور محسوب می‌گردند. در این دهه وزن توسعه استان تهران به تنهایی ۵ برابر توسعه کشور می‌باشد که با احتساب استانهای خوزستان و اصفهان معادل ۵۰ درصد از کل توسعه کشور می‌باشد. این در حالی است که توسعه استان تهران از مجموعه توسعه استانهای طبقه سوم و چهارم به تعداد ۱۸ استان بیشتر است و توسعه یافتگی استان تهران بالغ بر ۴۰ برابر آخرین استان در رتبه بندی استانهای کشور در دولت سازندگی می‌باشند.



نمودار ۱: رتبه بندی و سطح بندی توسعه منطقه‌ای در ایران مصادف با دولت سازندگی

منبع: سازمان آمار، ۱۳۹۹



نقشه ۱: سطح بندی توسعه استان‌های ایران دهه ۷۰

منبع: سازمان آمار ایران، ۱۳۹۹

### نتیجه گیری و دستاورد علمی پژوهشی

منازعه عنصر تعیین‌کننده توسعه در ایران معاصر می‌باشد. هرگفتمانی تلاش می‌کند تا معنایی از توسعه را برجسته و سایر معانی را طرد کند و استراتژی کلانی راطراحی و اجرا کند. معنای توسعه در ایران معاصر، بی ثبات و مستلزم تعارضات دائمی میان جناح‌های سیاسی بوده است. پس هر معنایی از توسعه مبتنی بر بیرون راندن امکان‌های دیگری از توسعه است. گفتمان تعدیل اقتصادی در ایران با تاکید بر سود و منفعت فردی و فردگرایی اقتصادی، همچنین گفتمان توزیع نولیبرالی با برجسته سازی رابطه مستقیم میان دولت هرگونه اشکال هویت یابی جمعی را برای دستیابی به توسعه منکر می‌شود و آن را کنار می‌گذارد. استدلال‌های اقتصادی درباره اهمیت بازار آزاد، خصوصی سازی، پیامدهای زیانبار مداخله دولت در اقتصاد و بیان اثرات ناگوار اقتصادی و توسعه‌ای پرداخت یارانه و عدم توجه به اقتصاد مدرن در دهه اول انقلاب از اواسط دهه ۱۳۶۰ زمینه برقراری و ساختارشکنی از اندیشه حاکم بر دهه اول انقلاب را فراهم کرد. ادعای طرفداران گفتمان توسعه اقتصادی بر این بود که عدم توجه به مولفه‌های اقتصادی و اصول توسعه و دخالت گسترده دولت در توزیع منابع، کشور را دچار مخاطره اقتصادی بزرگی می‌کند. ورشکستگی کامل اقتصادی بزرگترین خطری است که در صورت ادامه روند دهه اول انقلاب اسلامی دامنگیر کشور می‌شود. چنین استدلال‌هایی در اواخر دهه ۱۳۶۰ جذابیت‌های فراوانی برای برخی کارگزاران بوجود آورده باعث شد گفتمان رشد نولیبرالی و استراتژی تعدیل اقتصادی (ساختاری) در ایران شکل بگیرد و در جامعه ایران مسلط شود. با مسلط شدن گفتمان مذکور کارشناسان اقتصادی و سیاسی به یقین تمام و کمال رسیدند که همه مشکلات اقتصادی و

توسعه‌ای از طریق اجرای استراتژی تعدیل اقتصادی حل می‌شود. این استراتژی به تصور اجتماعی نخبگان تبدیل شد و مقبولیت یافت به نحوی که گفتمان رشد نولیبرالی و استراتژی برآمده از آن به عنوان یک برنامه اصلاحی بزرگ تلقی شد. گفتمان جدید و استراتژی برآمده از آن با برجسته کردن دال‌هایی چون رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری، صادرات و بازار آزاد هویت اندیشه حاکم بر دهه قبل از خود را در طرد چنین مسائلی دانست. استراتژی تعدیل اقتصادی در جامعه سنتی و جمع‌گرایانه ایران به اجرا درآمد و همین باعث شد که به اهداف خود نرسد و مشکلات اقتصادی به دنبال بیاورد. در غیر این صورت هرگونه آزادسازی اقتصادی به ضد خود بدل می‌شود. منطقی نبودن، حسابگری نداشتن، احساسی بودن، جمع‌گرایی چنان فرهنگی در جامعه ایران بوجود آورده است که هر نوع استراتژی بخردانه و منطقی از لحاظ اقتصادی را به طرز خطرناکی منحرف می‌کند. با همه این‌ها می‌توان ادعان داشت که دولت‌گرایی تحلیل گفتمان دهه ۶۰ ه.ش میراث دار ماهیت دولت رانتهی و الگوی عدم تعادل منطقه‌ای کشور بود. تسلط بر اقتصاد (رانت نفت و بازار ملی) در این دهه بر سیاستهای توزیعی به توده‌ها و استان‌های محروم تاکید گردید. ضرورت بازسازی اقتصادی کشور با تسلط گفتمان طرفداران اقتصاد بازار منجر به اجرای برنامه تعدیل ساختاری توسط دولت سازندگی در کشور شد. این برنامه از یک سو اقتصاد ملی و منطقه‌ای را تحت تأثیر قرار داد و از سوی دیگر به واسطه خط مشی نئوکلاسیکی این برنامه‌ها اقدامات توسعه منطقه‌ای کمتری انجام پذیرفت. در این دهه (۷۰ ه.ش) تنها ۴۷ درصد وزنی توسعه در سه استان تهران، خوزستان و اصفهان متمرکز بود و وزن توسعه استان تهران به تنهایی از ۱۸ استان بیشتر بود که در مجموع اقدامات دولت و ساختار منطقه‌ای کشور در این دهه با تمرکز شدید نشان از عدم تعادل منطقه‌ای کشور داشت.

منابع

- Bashirieh, H. (2002). A Preface to the political sociology of Iran in the Islamic Republic of Iran era. Tehran: Negah Moaser..(in persian)
- Bashirieh, H. (2005). On the threshold of Iranian political anomy. Journal of Development Process, 62..(in persian)
- Bashirieh, H. (2008). Political sociology discourses. Special Journal of Naghd and Nazar..(in persian)
- Bashirieh, H. (1995). Civil Society. Journal of Political and Economic Information in Iran, 117-118.
- Haji Yousefi, Ali (2001), Regional Planning in Iran from the Beginning to the 1350s, Quarterly Journal of Urban Management, Tehran.(in persian)
- Katozian, Mohammad Ali (2). Iran's political economy from constitutionalism to the end of Pahlavi. Nafisi and Azizi's translation. Ninth Edition. Tehran: Ney Publishing.(in persian)
- Jorgensen, M., & Louise, P. (2010). Theory and method in discourse analysis [Translated by Hadi Jalili]. Tehran: Publication of Ney..(in persian)
- Qajari, H. A. (2000). Discourse disputes in the Islamic revolution. Tehran: Publication of Sociologists.(in persian)
- Movasaghi, S. A. (2005). Political economy of development and non-development. Tehran: Tehran University Press..(in persian)
- Mo'meni, Farshad (2007). Iran's economy during structural adjustment. Tehran: Naghsh and Negar Publications..(in persian)
- Nili, M., Dargahi, H., Kurd Bacheh, M., & Nili, F. (2010). Government and economic growth in Iran. Tehran: Publication of Ney..(in persian)
- Nozari, H. (2015). Another discourse of development in Iran. Tehran: Kharazmi University Press..(in persian)
- Momeni, F. (2007). Political economy of development in today's Iran. Tehran: Publication of Naghshonegar..(in persian)

- Nili, M. (1997). Iranian Economy. Tehran: Advanced Research Institute in Planning and Development..(in persian)
- Richardson, H., W. Taronaru, P., M. (1984). Regional policy. Planning Office of the Deputy for Regional Affairs and Parliament. Tehran: Publications of the Program and Budget Organization.