



واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر

ابوالفضل سلیمان فلاح^۱

رضل شیرزادی^۲

فخرالدین سلطانی^۳

چکیده

تاریخ معاصر ایران شاهد تلاش طیفی از دست اندرکاران سیاسی - اداری برای نوسازی، آبادانی، عمران، پیشرفت و توسعه کشور بوده است. نوسازی و توسعه ایران در دو سده گذشته با فراز و فرودها و رونق و رکودهایی همراه بوده است. با شتاب گرفتن اندیشه‌های توسعه، ضرورت برنامه ریزی بیش از پیش آشکار و سازمان برنامه و بودجه کشور تأسیس شد. در دهه‌های پیش از 1327 نیز اقدامات جسته و گریخته‌ای درخصوص ایجاد یک نظام برنامه‌ای در عرصه اقتصاد انجام گرفت ولی با تولد سازمان برنامه و بودجه، این اقدامات نظم یافت و تبدیل به یک نظام شد. سؤالی که در اینجا قابل طرح می‌باشد، این است که جهت‌گیری این برنامه‌ها (اقتصادی، سیاسی یا جامع)، چه بوده است؟ در پاسخ باید اذعان داشت که طوایف نوسازی و توسعه در ایران بیشتر گرایش به جنبه‌های اقتصادی داشته است. این مسئله از دوره پهلوی تا سال‌های پس از انقلاب اسلامی نیز ادامه یافته است. تنها در برنامه پنجم قبل از انقلاب اسلامی، و نیز از برنامه سوم پس از انقلاب اسلامی است که می‌توان شاخص‌های غیراقتصادی را در برنامه‌های توسعه ملاحظه کرد. در دوره پس از انقلاب اسلامی، با توجه به نیازهای داخلی و الزامات بین‌المللی، برنامه‌های اقتصادی - اجتماعی با توسعه سیاسی، تنش‌زدایی و تعامل با نظام بین‌الملل آمیخته می‌شوند و توجه به توسعه همه‌جانبه در دستور کار قرار می‌گیرد.

واژه‌های کلیدی: نوسازی، توسعه، برنامه‌ریزی، توسعه اقتصادی، ایران.

1- گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران
azamno2023@gmail.com

2- گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران (نویسنده مسئول)
shirzadi2020@yahoo.com

3- گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران
fakhreddin.soltani@kiaiu.ac.ir

مقدمه

در دهه‌های اخیر، مسئله توسعه و توسعه‌یافتگی همواره ذهن محققان و سیاستگذاران را به خود مشغول کرده، و روندی است همه‌جانبه و فراگیر در جهت بهبود شرایط زندگی و افزایش توانایی‌های انسان برای پاسخگویی به نیازهای مادی و اجتماعی. تا مدت‌ها راه‌آرزوی توسعه‌یافتگی کشورهای مختلف جهان، رجوع به شاخص‌های درآمد سرانه بود، اما با انتقادات وارده به این شاخص‌ها، تدریجاً راه برای طرح دیگر شاخص‌ها، به ویژه توسعه سیاسی باز شد.

از مهم‌ترین مسائلی که در ادبیات توسعه و پیرو آن در برنامه‌های توسعه مطرح می‌شود، نسبت بین توسعه سیاسی و توسعه اقتصادی است. در دیدگاه همه‌جانبه به توسعه، بر ارتباط متقابل سیاست و اقتصاد تأکید شده است. اندیشمندان بسیاری بر پیوند میان توسعه سیاسی و اقتصادی تأکید کرده‌اند و شواهد تجربی و تاریخی نیز بر این امر صحت‌گذاشته‌اند. بحث توسعه تنها در ارتباط با مقوله‌ها و متغیرهای اقتصادی نیست، بلکه ارتباط مهمی با توسعه سیاسی، دموکراتیزاسیون و وضعیت سیاسی، اجتماعی، فرهنگی یک جامعه دارد. ناکامی بسیاری از برنامه‌های توسعه و آشکار شدن نارسایی سیاست‌ها و فرآیندهای پیشین نسبت به توسعه و گسترش مسائل حاکی از لزوم تلفیق جوانب اجتماعی، سیاسی و اقتصادی با یکدیگر است. همچنین روشن شدن ملازمت رشد سریع با نابرابری فزاینده در برخی از کشورهای جهان ضرورت چنین بازاندیشی درباره مفاهیم توسعه را فراهم کرده، و اولویت دادن به مؤلفه‌های مردم‌سالاری، توسعه سیاسی و حکومت‌داری شایسته در برنامه‌های توسعه را ضروری ساخته است، چندان که کشورها و سازمان‌های معتبر بین‌المللی به این مؤلفه‌ها دیگر به چشم پدیده‌های صوری و نمایشی نگاه نمی‌کنند و حتی آن را مقدم بر برنامه‌های عمرانی سنتی مانند ایجاد سد، آبرسانی، آموزش و پرورش و... می‌دانند. در این مقاله، تلاش‌های بخش‌هایی از دولت قاجار، پهلوی اول و دوم، و جمهوری اسلامی ایران را در راستای نوسازی جامعه ایران را مورد ملاحظه قرار داده، تجزیه و تحلیل می‌کنیم. اولین اقداماتی که برای نوسازی ایران مطابق دست‌آوردهای ممالک پیشرفته غربی صورت گرفت، در دوره قاجار و توسط عباس میرزا، سپس میرزا تقی خان امیرکبیر و میرزا حسین خان سپهسالار انجام پذیرفت. اینان که ولیعهد و صدر اعظم پادشاهان قاجار (فتح‌علی شاه و ناصرالدین شاه) بودند، درصدد ایجاد تغییر در زندگی سنتی جامعه عصر خود برآمدند که هر یک به گونه‌ای مواجهه با شکست شدند. با انقراض سلسله قاجار و روی کار آمدن پهلوی اول و دوم، باب جدیدی در روند نوسازی ایران گشوده شد و اقدامات وسیعی صورت گرفت که عمده‌تأجانبه زیربنایی داشت و نهایتاً با تلاش‌هایی در دوره جمهوری اسلامی ایران، مرحله‌ای از نوسازی ایران شروع و تداوم یافت.

1- مفهوم توسعه

واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر / سرلهمان فلاح - شریه زادی - سرلطاوی

توسعه (Development) به معنی بهبود کیفی و مقداری در وضع یک واحد اقتصادی تعریف شده است (فرهنگ، 1371: 533). توسعه علاوه بر این که بهبود میزان تولید و درآمد را شامل می‌شود، مستلزم دگرگونی‌های اساسی در ساخت‌های نهادی، اجتماعی - اداری و همچنین ایستارها و دیدگاه‌های عمومی مردم است. بنابراین توسعه عبارت است از رشد مداوم اقتصادی یک جامعه و بهبود وضعیت رفاهی افراد جامعه که ناشی از دگرگونی و تحول در بنیان‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، علمی و فرهنگی آن جامعه است (Kingsbury and Others, 2004: 24-25).

توسعه اقتصادی حالتی است که در آن یک جامعه از پیشرفته‌ترین تکنولوژی در فعالیت‌های اقتصادی خود بهره می‌جوید. مقصود از تکنولوژی؛ چهار عامل تولید، دانش و علوم، نیروی انسانی ماهر و سازمان تولید است. توسعه اقتصادی وسیله‌ای است برای دستیابی به رشد اقتصادی که با افزایش محصول ملی، سطح ارضای نیازهای مادی و معنوی افراد جامعه یا رفاه اقتصادی مشخص می‌شود. وقتی از توسعه پایدار صحبت می‌کنیم، منظور توسعه هماهنگ در تمام سطوح سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی است.

- تحول مفهوم توسعه از توسعه اقتصادی به توسعه همه‌جانبه:

نظریه پردازان اولیه، توسعه را صرفاً به معنای رشد درآمد سرانه در مناطق اقتصادی کم توسعه یافته، تلقی می‌کردند. این هدف را آرتور لئیس در سال 1944 ترویج می‌کرد. بر این اساس، سازمان ملل نیز رشد سالیانه 5-7 درصد را برای کشورهای در حال توسعه در نظر گرفت. بنابراین، براساس دیدگاه‌های اولیه توسعه، امور اقتصادی از غیر اقتصادی (امور سیاسی، اجتماعی و فرهنگی) متمایز شده، و در اولویت قرار گرفت. اما به مرور ایجاد توازن میان این جوانب ضرورت یافت. در این راستا، شورای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل متحد در سال 1962 تلفیق هر دو جنبه توسعه را پیشنهاد کرد: «مسئله کشورهای کم توسعه یافته، توسعه است و نه فقط رشد. توسعه عبارت است از رشد به اضافه دگرگونی، و دگرگونی هم نه فقط جنبه اقتصادی و کمی، بلکه جنبه اجتماعی، فرهنگی، سیاسی و کیفی هم دارد. مسئله اصلی را باید بهبود کیفیت زندگی مردم دانست» (زاکس، 1377: 24). به تدریج، مسائل جدیدی مورد توجه قرار گرفت که عبارت بودند از: مشارکت، محیط زیست، جمعیت، گرسنگی، زنان و اشتغال. در دهه 1990 نظریه توسعه انسانی مورد توجه قرار گرفت. در نظریه‌های متأخر توسعه، دو مسئله اساسی یعنی مسائل زیست محیطی و ابعاد دموکراتیک روند توسعه، بیش از پیش مورد توجه قرار گرفته‌اند.

3- اهداف توسعه:

باتوجه به تحولی که طی بیش از پنج دهه در مفهوم توسعه به وجود آمد، اهداف توسعه را می‌توان به طور فهرست وار در موارد زیر خلاصه کرد:

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، دوره 21، شماره 71، تابستان 1404

1- دستیابی به رشد اقتصادی (رشد تولید سرانه جمعیت و در شکل کلان، رشد سالانه تولید ناخالص ملی).

2- کاهش فقر مطلق، یعنی کاهش میزان جمعیتی که پائین تر از سطح استاندارد رفاه (خواه از نظر درآمد یا مصرف) زندگی می کنند. به عبارت دیگر، کم کردن نابرابری یعنی اختلاف درآمد و ثروت میان مردم بود.

3- گسترش خدمات اجتماعی همچون دسترسی عمومی به آموزش، بهداشت، ارتباطات و اطلاعات.

4- گسترش دموکراسی و مشارکت اجتماعی بعنوان عامل تحکیم بخش و تضمین کننده توسعه اقتصادی.

تمامی موارد فوق هدفی یگانه را دنبال می کنند و آن حصول جامعه ای است که انسانها در آن اصل اساسی اند و می توانند نیازهای مادی و معنوی خود را به نحو رضایت بخشی برآورند (شیرزادی، 1399: 29).

3- جامعه ایران در قرن نوزدهم و آغاز اصلاحات

در اوایل قرن نوزدهم، اقتصاد ایران دارای چند ویژگی بود: اول، اتکاء به کشاورزی و دامداری یا به عبارت دیگر اقتصاد معیشتی. دوم، مراکز تولید آن (روستاها) از یکدیگر دور بوده، و حالتی خودکفا داشتند. سوم، ارتباطات بین شهرها و روستاها بسیار ضعیف بود و طبیعتاً مبادله و تجارت نیز در کمترین میزان خود صورت می گرفت. علت عمده این مساله، فقدان راه (شوسه- راه آهن) و وسایل حمل و نقل بود. چهارم، در این دوره صنعت در ایران وجود نداشت و تنها صنایع دستی و سرتی، تولید می شد. از نظر اجتماعی، شمار باسوادان کشور به کمتر از پنج درصد جمعیت شهرنشین محدود می شد. هیچ مدرسه جدیدی در ایران وجود نداشت و در پایان قرن نوزدهم تنها بیست مدرسه جدید و یک دبیرستان، احداث شده بود. در این وضعیت، سطوح عالی دانش و اساساً علوم جدید همچون فیزیک، شیمی، زیست شناسی، پزشکی، اقتصاد و مدیریت ناشناخته بودند و روزنامه، مجله، کتاب، و هیچ وسیله اطلاع رسانی دیگری وجود نداشت و ایرانیان از کلیه تحولات اروپا از رنسانس به بعد، بی اطلاع بودند. از نظر سیاسی، پادشاه در رأس و فرمانروای مطلق بود. حزب، تشکیلات سیاسی، حقوق صنفی، امنیت سیاسی، ملجأ و پناه اجتماعی و قانون، غایب بود و توده مردم، رعیت به حساب می آمدند که باید از قبله عالم تبعیت نمایند (زیباکلام، 1377: 108-106).

به این ترتیب در آغاز قرون نوزدهم، در ایران تحول داخلی در حوزه های فکری- فلسفی، سیاسی و اقتصادی رخ نداده بود و از تحولات غرب نیز خبری منعکس نمی شد، حال آنکه اروپا تحولات شگرف داخلی را پشت سر گذارده، و در حال گشودن دروازه های جهان بود. از ابتدای قرن نوزدهم که ایرانیان به تدریج با جوامع پیرامون خود (هندوستان، قفقاز، امپراطوری عثمانی و به ویژه اروپا) ارتباط برقرار

واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر / سرلهمان فلاح - شهزادی - سرلطاوی

کردند، دریافتند که بسیاری از پیشرفت های دیگر جوامع، در ایران رخ نداده است . آنان از یکسو پیشرفت و ترقی غرب ، و از سوی دیگر عقب ماندگی ایران را می دیدند. از اینرو غرب برای نسل اول مصلحین ایران به منزله الگویی برای پیشرفت و از میان برداشتن ناآگاهی اجتماعی، عقب ماندگی اقتصادی و استبداد سیاسی بود.

4- عباس میرزا و نوسازی نظامی

تجددخواهی در ایران با اقدامات عباس میرزا ولیعهد فتحعلی شاه شروع شد. تجاوزهای روسیه به خاک ایران در آخرین سال های قرن هجدهم، پیشرفت های ناپلئون به سوی شرق و عزم او در حمله به هند از راه ایران، کوشش انگلستان در نگهداری مستعمرات خود در آسیا، و تکاپوی ایران در حفظ سرزمین و استقلال خود در مقابل تعرض های خارجی، عواملی بودند که ایران را به صحنه سیاست بین المللی می کشید. در این شرایط ، از نظر ایران مسئله حیاتی، مجهز کردن خود به منظور مقابله با تهاجم روسیه بود. فرانسه و انگلیس نیز در زمان جنگ با روسیه، به تقویت ایران می پرداختند و از کمک های نظامی نیز دریغ نمی کردند. رفت و آمد هیئت های نظامی متعدد انگلیسی و فرانسوی به ایران، اقدام آنها در اصلاح سپاه و تأسیس نظام جدید، احداث کارخانه های باروت سازی و توپ ریزی، نقشه برداری و جمع - آوری اطلاعات جغرافیایی و زمین شناسی و استخراج بعضی معادن همگی از آثار این تغییرات سیاسی بود (آدمیت، 1340: 22-23).

بر اثر این اوضاع و احوال و شکست هایی که ایران در دو دوره جنگ با روسیه متحمل شد و نتیجه عقب افتادگی از کاروان علم و صنعت جدید بود، ذهن بعضی از زمامداران و اهل نظر را به لزوم وسایل مدنیّت جدید متوجه ساخت . اولین فرد از این زمره، عباس میرزا، ولیعهد فتحعلی شاه بود . او به کمک فرانسوی ها درصدد ایجاد قوای نظامی مدرنی به نام «نظام جدید» (ارتش امروزی) برآمد. سربازان و سپاهیان «نظام جدید»، وابستگی قومی و قبیله ای نداشتند و به استخدام نظام جدید درمی آمدند و حقوق دریافت می کردند. نظام جدید دارای سلسله مراتب فرماندهی، لباس متحدالشکل و درجات نظامی به همراه نظام و انضباط ارتش های جدید بود . عباس میرزا برای تأمین تسلیحات مورد نیاز «نظام جدید» می بایست به تأسیس کارخانجات و صنایع مربوط بپردازد و لازمه این امر نیز علم و دانش فنی بود. بدین ترتیب نخستین دسته از محصلین ایوانی برای فراگیری علوم و فنون جدید از جمله پزشکی، داروسازی، چاپ، توپ ریزی، آموزش زبان های اروپایی، تنظیمات عالی و فنون نظامی راهی اروپا شدند (زیباکلام، 1377: 237). با شروع دوره دوم جنگ های ایران و روس و شکست ایران، مخالفت با عباس میرزا و اصلاحاتش شدت گرفت. این مخالفت ها تا حدود زیادی ناشی از خصومتی بود که برادران عباس میرزا با وی داشتند و برای حمله به او از دستاویزهای مذهبی سود می جستند (حائری، 1364).

109). نهایتاً با مرگ زودرس ولیعهد، دور اول اصلاحات و حرکت در مسیر تجدد خواهی، بی نتیجه به پایان رسید.

5- اصلاحات گسترده امیرکبیر

دومین مرحله اصلاحات برای پیشرفت توسط امیرکبیر آغاز و پیگیری شد. میرزا تقی خان امیرکبیر از خردسالی نزد مردانی (قائم مقام ها و عباس میرزا) پرورش یافت که هم دارای روحیه اصلاح گرایی، و هم از نظر تدبیر و مرتبه سیاسی، سرآمدان عصر خود بودند. اما امیرکبیر در اصلاح گرایی به مراتب از آنها فراتر رفت زیرا تجربه و آگاهی او از مغرب زمین بسیار وسیع تر بود. آشنایی عباس میرزا با تمدن غرب در میدان های جنگ به دست آمده بود و آشنایی امیرکبیر با تمدن جدید حاصل مشاهدات عینی او در مسافرت های رسمی (مناطق اروپایی روسیه و ریاست هیأت نمایندگی ایران در ارزروم در امپراطوری عثمانی) بود. به طور کلی، امیرکبیر سه سال و دو ماه مقام صدارت ناصرالدین شاه و امارت لشکر را نیز به عهده داشت. در این مدت طیف وسیعی از اصلاحات را انجام داد که با دید آن را انقلاب از بالا خواند. اصلاحات امیرکبیر به طور فهرست وار عبارت بودند از: اصلاحات در تشکیلات حکومتی و دربار، اصلاحات نظامی، اصلاحات قضایی، اصلاحات در اخلاق مدنی، اصلاحات در امور شهری، نشر علوم جدید، ترویج صنایع جدید، اصلاحات در زمینه کشاورزی، اصلاحات در زمینه عادات و امور دینی و اصلاحات در زمینه تجارت (آدمیت، 1353: 220-218).

- نو سازی در دوره پهلوی اول

عصر پهلوی اول، دوره استقرار نظم نوین اجتماعی - اقتصادی در ایران با بنا کردن و تقویت سه رکن ارتش جدید، بوروکراسی دولتی و حمایت دربار، به شمار می رود. پهلوی اول برنامه بلند پروازانه اصلاحات اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی را آغاز نمود. او بسیاری از نوآوری هایی را که اصلاح طلبانی چون عباس میرزا، امیرکبیر، سپهسالار، و دموکرات های انقلاب مشروطه پیشنهاد کرده بودند و ناکام مانده بود، به انجام رساند. بنابراین فرآیند اصلاحات توسط دولت در زمینه های زیر شروع و پیگیری شد:

الف- نو سازی ارتش: در این دوره، بودجه سالانه دفاعی از سال 1305 تا 1320 بیش از پنج برابر افزایش یافت، قانون نظام وظیفه و سربازگیری تصویب شد، نیروهای مسلح از پنج لشکر با 40 هزار نفر به هجده لشکر با بیش از 127 هزار نفر رسید، همواره در مراسم عمومی لباس نظامی به تن کرد، سطح زندگی افسران ارتش بالاتر از سایر حقوق بگیران شد، اراضی دولتی را با قیمت ارزان به آنها فروخت، و فارغ التحصیلان ممتاز دانشکده افسری را به سن سرپر فرانسه فرستاد (آبراهامیان، 1377: 124).

ب- نو سازی نظام حقوقی: نظام حقوقی ایران قبل از دوره نوسازی، متأثر از فقه شیعه و داوری روحانیون بود اما نظام جدید بمبنای نظام حقوقی کشورهای غربی و عرفی پایه گذاری شد. در بهمن سال 1305 علی اکبر داور که به سمت وزارت عدلیه منصوب شد، تشکیلات قضایی را در تهران منحل کرد و مجلس نیز با تصویب لایحه ای، اختیارات ویژه ای برای اصلاح قوانین و تشکیلات قضایی به وی

واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر / سرلهمان فلاح - شریه زادی - سرلطای

تفویض کرد. در اردیبهشت سال 1306، عدلیه جدید افتتاح و قوانین آزمایشی که کمسیون پیشنهادی مجلس به تصویب رسیده بود، به اجرا گذاشته شد. در تشکیلات جدید، قضات از بین روحانیون و تحصیلکردگان جدید که با مسائل حقوقی آشنا بودند، انتخاب گردیدند (عاقلی، 1369: 141-106).

ج- نوسازی نظام اداری و بوروکراسی: در این دوره، مجموعه غیررسمی مستوفیان قدیم، میرزاهای موروثی و وزیران مرکز نشین فاقد اداره در استانها به صورت 90 هزار کارمند تمام وقت دولتی در ده وزارتخانه کشور، امور خارجه، دادگستری، دارایی، فرهنگ، بازرگانی، پست و تلگراف، کشاورزی، راه و صنایع گرد هم آمدند. تقسیمات قدیم مناطق بزرگ (ایالات) و مناطق کوچک بی شمار (ولایات)، از بین رفت و به جای آن، کشور به 11 استان، 49 شهرستان و بخش ها و دهستان های متعدد تقسیم شد (آبراهامیان، 1377: 125).

د- نوسازی در زمینه حمل و نقل و ارتباطات: ایجاد راه آهن و توسعه راه ها بعنوان یک آرزو از اوایل سلطنت ناصرالدین شاه وجود داشت اما تا دوره مشروطیت اقدامات محدودی در این زمینه صورت گرفت و کل راه های اتومبیل رو که تا سال 1300 در ایران احداث شد، از 2400 کیلومتر تجاوز نکرد. در دوره بیست ساله پهلوی اول، در حدود 13000 کیلومتر جاده جدید، ساخته، و یا مرمت گردید و میزان جاده های اتومبیل رو به 24000 کیلومتر رسید. زمان حمل کالا از بوشهر تا تهران از 30 روز به 3 روز تقلیل یافت. حمل و نقل هوایی و ایجاد ناوگان دریایی تجاری و همچنین پست هوایی با استفاده از امکانات شرکت هوانوردی یونکرس آلمان در دستور کار قرار گرفت. پست، تلگراف و تلفن از جمله دیگر وسایل ارتباطی گسترش یافته در این دوره بودند. بزرگترین نوآوری در این دوره، تأسیس راه آهن سراسری ایران از شمال به جنوب بود که با مشارکت مهندسین امریکایی، آلمانی، بلژیکی، ایتالیایی، سوئدی، چکسلواکی و سوئیسی ساخته شد (خلیل خو، 1373: 180-174).

و- نوسازی صنعتی: تا قبل از این دوره، صنایع ایران بیشتر صنایع دستی و هنری، و فقط دو کارخانه نخریسی دایر بود. پهلوی اول توسعه صنعتی ایران را در دهه 1310 که رکود بزرگ جهانی قیمت کالاهای سرمایه ای را به شدت کاهش داده بود، شروع کرد. دولت با ایجاد حصارهای بلند تعرفه ای، اعمال انحصارات دولتی، احداث کارخانه های جدید توسط وزارت صنایع، و تأمین وام با بهره کم برای صاحبان آینده کارخانجات از طریق بانک ملی، وسیله صنعتی کردن کشور را فراهم ساخت. تعداد واحدهای جدید صنعتی بدون محاسبه تأسیسات نفتی، در این دوره تا هفده برابر افزایش یافت. در سال 1304 کمتر از 20 واحد جدید صنعتی وجود داشت. اما در سال 1320 تعداد کارخانجات جدید به 346 واحد رسیده بود. این رشد سریع صنعت و مدیریت دولتی، مراکز شهری را دگرگون کرد.

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، دوره 21، شماره 71، تابستان 1404

پروژه‌های بلندپروازانه، بویژه پادگانهای ارتش، وزارتخانه‌ها، کارخانه‌های صنعتی و مؤسسات جدید آموزشی، بودجه دولت را تا هشت برابر، افزایش داد (آبراهامیان، 1377: 136-134).

- پهلوی دوم و برنامه‌های توسعه

دوره پهلوی دوم همزمان با آغاز برنامه ریزی اقتصادی در تاریخ ایران است، بنابراین برنامه ریزی اقتصادی در ایران از دوره پس از جنگ جهانی دوم آغاز شد. در فروردین ماه 1325 تشکیل هیأت تهیه نقشه اصلاحی و عمرانی کشور زیر نظر وزارت دارایی، در هیأت دولت تصویب شد و برنامه‌ای هفت ساله در همان سال تهیه گردید. این برنامه، اولین برنامه توسعه اقتصادی کشور محسوب می‌شود که لایحه آن در سال 1327 تقدیم مجلس شورای ملی شد (تابش، 1383: 36-26). رویهم‌رفته در دوره محمدرضاشاه پهلوی پنج برنامه توسعه اقتصادی تهیه شد که اجمالاً به بررسی آنها می‌پردازیم:

الف- اولین برنامه توسعه اقتصادی (1334-1327):

این برنامه پس از بحث و مذاکرات طولانی به کمک کارشناسان خارجی و نظارت بانک بین المللی، در شرایط کمبود و ضعف مالی و اعتباری تدوین و اجرا شد. اعتبارات آن ابتدا 62 میلیارد ریال پیش‌بینی شده بود اما بعداً به 21 میلیارد ریال کاهش یافت. اهداف عمده برنامه اول عمرانی عبارت بودند از:

- افزایش تولید و گسترش صادرات و تأمین مایحتاج عمومی در داخل کشور
- ترقی کشاورزی و صنایع و اکتشاف و بهره‌برداری از معادن و ثروت‌های زیرزمینی
- بهبود بهداشت عمومی و بالا بردن سطح معلومات و زندگی افراد (سازمان برنامه و بودجه، 1377: 11).

در برنامه اول مقرر شده بود که از مجموع 21 میلیارد ریال منابع تخصیص یافته به برنامه، 25 درصد به کشاورزی، 14/3 درصد به صنایع و معادن، 27/4 درصد به ساخت زیربناها (راه‌سازی، راه‌آهن، بنادر، فرودگاه‌ها، پست و تلگراف) و 28/5 درصد به امور اجتماعی (ساختن خانه‌های ارزان، بهداشت عمومی، اشتغال، لوله‌کشی آب شهرها و تولید برق) اختصاص یابد. با توجه به این که نزدیک به 9 درصد از اعتبارات بخش کشاورزی به امر سدسازی اختصاص یافته بود، بخش عمده اعتبارات (حدود 40 درصد) صرف زیربناسازی می‌شد. در این برنامه، الگوی توسعه مورد نظر دولت، توسعه کشاورزی با تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در این بخش بوده است (ازغندی، 1386: 161). بیش از پنجاه درصد اعتبار برنامه اول توسعه از محل وام (داخلی و خارجی) تأمین مالی می‌شد (تجلی، 1381: 199-198).

اهداف عمده تهیه برنامه اول توسعه، ساماندهی کارخانجات دولتی که در دوران جنگ جهانی دچار نابسامانی شده بودند، و همچنین تنظیم یک برنامه اقتصادی برای کشور بود. این برنامه، جامع و هماهنگ نبود و با طرح‌های متفرق و مجزا از یکدیگر آغاز شد که تنها به مدت دو سال اجرا شد و در

واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر / سرلهمان فلاح - شریه زادی - سرلطاوی

نهایت با ملی شدن صنعت نفت در سال 1329 و تحریم و قطع عایدات نفتی، درگیری های سیاسی و قطع کمک های امریکا و عدم صدور نفت به حالت تعلیق درآمد (قدیری معصوم، 1377: 97). پس از کودتای 28 مرداد 1332، نفت ایران مجدداً صادر شد و درآمدهای نفتی افزایش یافت و رشد اقتصادی کشور به حدود 8 درصد طی سال های 1334-1339 رسید که زمینه تدوین دومین برنامه فراموش شد (احمدیان، 1383: 145).

ب- دومین برنامه توسعه اقتصادی (1341-1334)

همچنان که اشاره شد، پس از کودتای 28 مرداد سال 1332 و تثبیت موقعیت شاه و عقد قرارداد با کنسرسیوم جدید نفت، جریان مجدد درآمد نفت برای ایران آغاز شد و در سال 1334 با تأسیس سازمان برنامه، نهادی دائمی و گسترده برای برنامه ریزی اقتصادی ایجاد شد و مسئولیت تهیه و اجرای برنامه دوم توسعه را به عهده گرفت. به دلیل عدم تحقق اهداف برنامه اول، برنامه دوم اهمیت بسیار یافت و اعتبارات آن حدود چهار برابر اعتبار برنامه اول توسعه بود. اهداف عمده برنامه هفت ساله دوم عبارت بودند از:

- توسعه کشاورزی و افزایش تولید
- ایجاد امکانات زیربنایی نظیر راه آهن، فرودگاه، بنادر و تلفن
- ایجاد کارخانه ذوب آهن
- ایجاد شرایط مناسب برای سرمایه گذاری بخش خصوصی
- کمک به تأمین کالاهای ضروری مورد مصرف کشور به ویژه قند، منسوجات و سرهمان
- پیشقدم شدن در ایجاد صنایعی که سرمایه گذاران خصوصی مایل به سرمایه گذاری در آن بودند.
- توسعه فعالیت های آموزشی، بهداشتی، و درمانی به ویژه مبارزه با مالاریا و آبله (سازمان برنامه و بودجه، 1362: 4-5).

تخصیص منابع در این برنامه به این صورت بود که کشاورزی و آبیاری 26 درصد، صنعت و معدن 15 درصد، حمل و نقل و ارتباطات 32/6 درصد و امور اجتماعی 26/2 درصد از منابع را به خود اختصاص داده بودند. حدود 66 درصد از کل اعتبارات برنامه به ساخت زیربنای اختصاص یافت و از نظر برنامه ریزان، توسعه اقتصادی چیزی فزون تر از «رشد اقتصادی» تلقی نمی شد. نهایتاً، به دلیل عدم وجود زیرساخت های اقتصادی، بسیاری از اهداف برنامه دوم محقق نشد. با این حال، نسبت به برنامه اول عمرانی از رشد قابل ملاحظه ای برخوردار شد. هزینه های بخش های برنامه دوم (کشاورزی، ارتباطات و مخابرات، صنایع و معادن، امور اجتماعی) عمدتاً از درآمد نفت و سپس از وام های خارجی تأمین شد (ازغندی، 1386: 162).

ج- سومین برنامه توسعه اقتصادی (1346-1341)

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، دوره 21، شماره 71، تابستان 1404

دهه 1340 از نظر الگو و نظام برنامه ریزی کشور، حائز اهمیت است زیرا برنامه سوم توسعه که اولین برنامه پنج ساله عمرانی (46-1341) و متفاوت از برنامه های قبلی بود، در این دوره به تصویب رسید. ضمناً، به دلیل حرکت سریع ایران به سمت کشورهای توسعه یافته ، و استفاده از مشاوران خارجی، زمینه های آشنایی نظام برنامه ریزی ایران با الگوهای غیربومی فراهم شد (مک لئود، 1379: 13).

برنامه سوم توسعه با اعتباری معادل 322/4 میلیارد ریال به دست تحصیلکرده های ایرانی که تازه از امریکا و اروپا بازگشته بودند، طراحی و به اجرا درآمد و مدت آن از هفت سال به پنج سال کاهش یافت. برنامه های اول و دوم توسعه عملاً فهرستی از پروژه های عمرانی بودند و شروع تدوین اولین برنامه جامع را می توان از برنامه سوم دانست. اهداف عمده برنامه سوم عبارت بودند از:

- ایجاد و توسعه صنایعی که موجب افزایش درآمد ملی شود.
- ایجاد صنایع ذوب آهن، پتروشیمی، ماشین سازی، آلومینیوم، تراکتورسازی و لوله سازی.
- گسترش امکانات زیربنایی و گسترش آموزش و پرورش و خدمات بهداشتی.
- اصلاحات ارضی که از سال 1341 اجرا شد، جزء برنامه نبود. محور اصلی برنامه سوم، دستیابی به نرخ رشد تعیین شده (میانگین 6 درصد) برای چهار بخش عمده کشاورزی، صنعت، حمل و نقل و امور اجتماعی مدنظر بود (حسین زاده بحرینی، 1378: 107-104).

برنامه سوم زمینه ورود به تقسیم کار بین المللی را برای ایران فراهم نمود و صنایع مونتاژ کالاهای مصرفی بادوام و بی دوام را زیر پوشش راهبرد جایگزینی واردات، پایه ریزی کرد. در این برنامه، نرخ رشد اقتصادی فراتر از پیش بینی برنامه به بیش 6 درصد افزایش یافت (اخوی، 1373: 184).

د- چهارمین برنامه توسعه اقتصادی (1351-1347)

دولت در برنامه چهارم توسعه اقتصادی متمرکز بر توسعه صنعتی شد و سهم بخش کشاورزی نسبت به سه برنامه قبلی، کاهش چشمگیری یافت و با اعتباری معادل 810 میلیارد ریال اعتبار به اجرا درآمد. در این برنامه، اعتبارات عمرانی، برای صنایع و معادن 22/3 درصد، حمل و نقل 14/1 درصد، و نفت و گاز 11/3 درصد، و بخش کشاورزی حدود 8/2 درصد و دامپروری 8/1 درصد اختصاص داده شد.

اهداف عمده این برنامه عبارت بودند از:

- تسریع رشد اقتصادی و افزایش درآمد ملی از راه افزایش تدریجی اهمیت نسبی صنایع
- توزیع عادلانه درآمد
- کاهش وابستگی به خارج در زمینه احتیاجات اساسی
- تنوع بخشیدن به کالاهای صادراتی کشور
- بهبود خدمات اداری (سازمان برنامه و بودجه، 1362: 15).

واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر / سرلهمان فلاح - شریع زادی - سرلطای

الگوی توسعه مورد نظر برنامه چهارم، صنعتی کردن ایران و رها کردن کشاورزی بود که در چارچوب سیاست توسعه پیشنهادی کشورهای صنعتی قرار داشت.

ه - پنجمین برنامه توسعه اقتصادی (1352-1356)

در آبان سال 1350، گزارش محرمانه‌ای با عنوان «ملاحظات پیرامون رشد اقتصادی» به منظور تدوین برنامه پنجم تهیه گردید که در آن اشاره شده بود که در برنامه پنجم بایستی بیش از جنبه‌های کمی، به جنبه‌های کیفی توجه شود. این گزارش به سه موضوع مهم اشاره داشت که می‌بایست مورد توجه قرار گیرد:

- 1 - انفجار جمعیت با رشد 3/3 درصد به دلیل کاهش نرخ مرگ و میر و عدم کنترل جمعیت.
 - 2 - ورود نیروی انسانی گسترده به بازار کار به دلیل جمعیت جوان و احتمال بروز بحران بیکاری.
 - 3 - انفجار جمعیت شهری به علت مهاجرت روستائیان به شهرها که پیامد آن آلودگی هوا، تراکم ثروت، حاشیه‌نشینی، بیکاری و فساد خواهد بود (ایزدی و حیدرپور، 1394: 10).
- بنابراین، در بهمن 1352 اعتباری معادل 1560 میلیارد ریال به تصویب رسید. این اعتبار با افزایش صادرات نفت بعد از جنگ چهارم اعراب و اسرائیل تحقق یافت، و درآمد دولت از فروش نفت از 2/5 میلیارد دلار به حدود 20 میلیارد دلار رسید. در این شرایط، برنامه پنجم توسعه اقتصادی (مصوب بهمن 1351) که با اعتباری معادل 1299 میلیارد ریال به تصویب رسیده بود، در سال 1353 به دنبال افزایش قیمت نفت، مورد تجدیدنظر قرار گرفت و به 2847 میلیارد ریال افزایش یافت. این افزایش 120 درصدی، کشور را با کمبود کالاها، امکانات و تجهیزاتی مانند مصالح ساختمانی، برق، نیروی انسانی ماهر و وسایل یدکی ماشین آلات مواجه ساخت و سبب عدم تعادل در عرضه و تقاضا شد. اهداف عمده این برنامه عبارت بودند از:

- ارتقای کیفیت زندگی تمام گروه‌ها و قشرهای اجتماعی
 - حفظ رشد سریع، متوازن و مداوم اقتصادی همراه با حداقل افزایش قیمت‌ها
 - توزیع عادلانه درآمد و گسترش عدالت اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی
 - تأمین اشتغال مولد در تمام مناطق کشور و بهبود و افزایش عرضه نیروی انسانی
 - حفظ، احیاء و بهبود محیط زیست و اعتلای کیفیت زندگی جامعه به خصوص در نقاط پرجمعیت
 - ایجاد مزیت نسبی در تولید و صدور کالاهای صنعتی در سطح بین‌المللی
 - نگهداری و زنده کردن میراث ارزنده فرهنگی (حسین زاده بحرینی، 1378: 198).
- رویه‌مرفته، مرور برنامه‌های توسعه در ایران قبل از انقلاب اسلامی، حاکی از آن است که این برنامه‌ها تماماً اقتصادی و عمرانی، در عین حال، جمعیت کشور، شهرنشینی، و تحصیلات عمومی رو به رشد بود.

- جمهوری اسلامی و تداوم برنامه‌ریزی توسعه

در دهه اول پس از پیروزی انقلاب اسلامی، اقتصاد ایران دستخوش نوسانات شدیدی شد. تولید ناخالص داخلی سال 1360 به قیمت‌های ثابت سال 1353 معادل 28 درصد از تولید سال 1356، کمتر بود. با وجود شروع رشد اقتصادی از سال 1361، اقتصاد ایران مجدداً در سال‌های 67-1365 دچار رکود شد. علت این وضعیت اولاً دولتی کردن گسترده فعالیت‌های اقتصادی و ثانياً وقوع جنگ تحمیلی هشت‌ساله بود. علاوه بر این می‌توان فرار سرمایه‌های خصوصی، مهاجرت یا اخراج نیروی انسانی متخصص، و جایگزین شدن مدیریت ناکارآمد و تحریم‌های اقتصادی علیه ایران را مورد اشاره قرار داد. رویهم رفته جنگ تحمیلی عراق علیه ایران به دلیل جذب منابع اقتصادی و انسانی، دو اثر بر اقتصاد ایران داشت: اول، تخریب امکانات مادی و از دست رفتن نیروهای انسانی پرشور که می‌توانستند در جهت سازندگی کشور به کار گرفته شوند. دوم، از دست رفتن فرصت کاهش وابستگی و کسب استقلال اقتصادی (رزاقی، 1369: 146).

یک سال بعد از شروع جنگ، سال برنامه‌ریزی اعلام شد و برنامه اول توسعه ایران تدوین شد اما مجال اجرا نیافت. اقتصاد ایران علی‌رغم ظواهر و تأسیسات مدرن و صنعتی، مبتنی بر اقتصاد سنتی کشاورزی و درآمدهای نفتی بود و این بخش در سال‌های اولیه جنگ، متحمل خسارات زیادی نشدند. بخش کشاورزی کشور، بخش پیشرفته با تکنولوژی بالا نبود که با تولید محدود، ساختارها را به هم بریزد و دولت را تحت فشار قرار دهد. از سوی دیگر با وجود کاهش تولید نفت، قیمت‌ها رشد کرد و درآمد کشور را بالا برد. در سال 1365 قیمت نفت سقوط کرد و به زیر 10 دلار در هر بشکه رسید. علاوه بر این، حجم صادرات نفت نیز به‌مرور محدود شده بود و در نتیجه، درآمد نفت به زیر 6 میلیارد دلار رسید. در این شرایط، طبیعتاً به دلیل حفظ کشور و نظام، توجه به جنگ در اولویت بود و منابع صرف تأمین نیازهای جنگ می‌شد. از سال 1365 به دلیل کمبود منابع مالی، برنامه‌ها و طرح‌های عمرانی، صنعتی، کشاورزی متوقف شدند. این بحران در سال‌های 1366 و 1367 شدت یافت (عظیمی، 1380: 15-18).

رویهم‌رفته وجود شرایط جنگی، مهمترین ویژگی اقتصادی کشور طی سال‌های 67-1359 بود که بخش عمده‌ای از ذخایر سرمایه‌ای کشور را تخریب کرد و به دلیل به کارگیری عوامل تولید در جنگ، و صرف درآمدهای ارزی جهت تأمین هزینه‌های دفاعی کشور و اختصاص یافتن سهم عمده‌ای از بودجه دولت در راستای تأمین هزینه‌های جنگ تحمیلی، فرصت از ایجاد سرمایه‌گذاری‌های جایگزین گرفته شد.

ب- دهه دوم و شروع برنامه‌ریزی توسعه

از سال 1368 یعنی درست پس از پایان جنگ تحمیلی تا سال 1376، اولین تلاش‌ها برای برنامه‌ریزی به‌منظور توسعه کشور آغاز شد. طی سال‌های 1368-1357 (1978-1989) درآمد سرانه کشور

واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر / سرلهمان فلاح - شریه زادی - سرلطای

تقریباً 45 درصد کاهش یافت. در این دوره تأمین مواد غذایی برای شهروندان، مهمترین مسأله دولت محسوب می‌شد زیرا واردات گندم از 1/2 میلیون تن به میزان 5/3 میلیون تن افزایش، در حالی که مصرف گندم از 5/9 میلیون تن به رقم 10/6 میلیون تن رشد یافته، و تولید داخلی گندم در سال‌های 1989-90 تقریباً به همان میزان سال 8-1977 یعنی 5/5 میلیون تن رسیده بود (احتشامی، 1378: 17-18).

پس از پایان جنگ، مشخص شد که تبعات منفی اقتصادی جنگ و عملکرد اقتصاد دولتی، کارآمد نبوده است. پس تحول سیاستگذاری و اولویتهای اقتصادی ضروری بود. دولت از یکسو تحت تأثیر مشکلات اقتصادی داخلی و از سوی دیگر تحت تأثیر حاکمیت سرمایه‌داری و اقتصاد بازار به دنبال شکست و فروپاشی اقتصاد سوسیالیستی با اولویت دادن به ملاحظات اقتصادی و توسعه اقتصادی، اصلاحاتی را آغاز کرد که: اولاً بخش خصوصی نقش عمده را در اقتصاد بازی کند ثانیاً حوزه مشارکت سرمایه خارجی در اقتصاد ملی گسترش یابد. آزادسازی، خصوصی‌سازی، ادغام در بازار جهانی، سیاست دروازه‌های باز، تشویق سرمایه‌گذاری‌های خارجی و نهایتاً سیاست تعدیل اقتصادی، نشانه این جهت‌گیری‌های جدید بود. این در نقطه مقابل سیاست اقتصاد دهه اول انقلاب که مبتنی بر دولت‌سالاری و اندیشه عدالت اجتماعی بود، قرار داشت. بنابراین سیاست‌های جدید برای گشودن درهای اقتصادی، نتیجه شکست و ناکارآمدی بخش دولتی در اقتصاد کشور و چرخش اقتصاد از جهت جایگزینی بازار آزاد بود.

ج - برنامه اول توسعه اقتصادی - اجتماعی (1372-1368)

در آغاز دهه دوم انقلاب، سیاست‌های اقتصادی دولت تغییر یافت و آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی جایگزین الگوی اقتصادی مختلط دهه اول انقلاب شد. این استراتژی همچنین مشارکت گروه‌های خارجی به گونه دو جانبه یا چند جانبه را در کنار بخش خصوصی و دولتی به عنوان الگوی مناسبی برای بهبود اقتصاد ایران در نظر گرفت و در برنامه پنج‌ساله اول توسعه منعکس شد. این برنامه با اعتبار عمرانی معادل 8189 میلیارد ریال به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید. عمده‌ترین اهداف این برنامه عبارت بودند از:

- 1- بازسازی و تقویت ظرفیت‌های دفاع ملی، مراکز تولیدی و جمعیت خسارت دیده در طول جنگ
- 2- ایجاد رشد اقتصادی با تأکید بر خودکفایی محصولات استراتژیک کشاورزی و مهار تورم
- 3- تأمین حداقل نیازهای اساسی آحاد مردم و تلاش در جهت تأمین عدالت اجتماعی اسلامی
- 4- تعیین و اصلاح الگوی مصرف
- 5- اصلاح سازمان و مدیریت اجرایی و قضایی کشور (بهشتی، 1378: 199-198).

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، دوره 21، شماره 71، تابستان 1404

برنامه اول، به منظور سوق دادن اقتصاد به طرف اقتصاد کمتر دولتی طراحی شد که رشد اقتصادی و فرهنگی از راه افزایش ارقام مربوط به فعالیت های اقتصادی، فرهنگی و تأسیسات اجتماعی منظور شده بود.

د- برنامه دوم توسعه اقتصادی - اجتماعی (1373-1378)

برنامه دوم توسعه اقتصادی در سال 1374 با اعتبار عمرانی معادل 105029 میلیارد ریال شروع شد و تا پایان سال 1378 ادامه یافت و با توجه به امکان کسب درآمدهای فراوان از راه بالا بردن ارزش دلارهای نفتی و کاهش ارزش ریال، از رشد جهشی 12/8 برابر نسبت به برنامه اول، برخوردار شد (رزاقی، 1369: 89).

اهداف کلان برنامه دوم توسعه اقتصادی عبارت بودند از: تلاش در جهت تحقق عدالت اجتماعی، رشد فضایل و ارتقای فرهنگ عمومی جامعه؛ افزایش بهره‌وری؛ تربیت نیروی انسانی مورد نیاز؛ رشد اقتصادی با محوریت کشاورزی؛ توسعه صادرات غیرنفتی؛ حفظ محیط زیست و استفاده بهینه از منابع طبیعی کشور؛ تقویت برپه دفاعی کشور؛ تلاش در جهت حاکمیت قانون و تقویت مشارکت عامه مردم؛ تقویت تحقیقات

10- ایجاد تعادل در بخشهای اقتصادی (تعاونی، خصوصی و دولتی) (بهشتی، 1378: 199-198).

ه- برنامه سوم توسعه اقتصادی - اجتماعی (1379-1383)

برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با هدف حصول خودکفایی و خوداتکایی، و برنامه سوم توسعه نیز به انگیزه انجام «اصلاحات ساختاری» تهیه و تدوین گردید. تجربیات سال‌های 77-1376 در اثربخشی سیاستهای اقتصادی - اجتماعی و نیز ارزیابی برنامه‌های اول و دوم توسعه، به دولت امکان داد تا در سال 1378 به تدوین برنامه سوم مبادرت نماید. در مقدمه قانون برنامه سوم توسعه آمده است: «این برنامه ضرورت‌ها و چالش‌های اساسی کشور در سال‌های آتی، نظیر جوانی جمعیت، افزایش سطح مشارکت اجتماعی، اهتمام به امر اشتغال و فراهم آوردن رشد اقتصادی مورد نیاز برای کاستن از نرخ بیکاری فعلی، توسعه منابع انسانی و فناوری و بهره‌مندی از منابع و امکانات کشور و مزیت‌های متعدد آن را مورد توجه جدی قرار داده است» (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، 1382: هفده و هجده).

از دیدگاه این برنامه، چالش‌های بزرگی که کشور در دهه سوم انقلاب با آن مواجه بود، بر ایجاد سالانه بیش از 745 هزار فرصت شغلی برای جمعیت جوان و تحصیل کرده، ارتقاء جایگاه اقتصادی کشور در سطح بین‌المللی در مواجهه با جریان کلی یکپارچه شدن بازارهای مالی و بازارهای کالا و خدمات در اقتصاد جهانی تمرکز داشت. با درک این واقعیت که کشور، گریزی از اصلاحات عمیق ساختاری برای کسب آمادگی مواجهه با چالش‌های درونی و بیرونی یاد شده ندارد، برنامه سوم توسعه

واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر / سرلهمان فلاح - شریه زادی - سرلطاوی

به یک برنامه اصلاح ساختار بدل شد. این برنامه، یک برنامه همه جانبه برای تنظیم حرکت توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی و حاوی خط مشی‌ها و سیاست‌هایی در موارد زیر بود:

- 1- سامان‌دهی انحصارها و واگذاری سهام شرکت‌های دولتی به بخش‌های تعاونی و خصوصی.
- 2- اصلاح مدیریت بخش عمومی از طریق کاهش تصدی دولت در فعالیت‌های اقتصادی و تمرکز آن در امور حاکمیتی و اصلاح ساختار اداری دولت.
- 3- اصلاح عملکرد بازارهای پول، سرمایه، کار و کالا و خدمات و افزایش کارایی و تسریع رشد اقتصادی.
- 4- بهبود توزیع درآمدها و هدمند کردن یارانه‌ها.
- 5- عدم تمرکز و واگذاری اختیارات بیشتر به مقام‌های استان‌ها و زمینه‌سازی برای مشارکت شوراهای اسلامی شهر و روستا در مدیریت کشور.

- برنامه چهارم توسعه اقتصادی - اجتماعی (1388-1384)

برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در یازدهم شهر یور سال 1383 به تصویب مجلس رسید. عناوین بخش‌های آن عبارتند از:

- 1 - رشد اقتصاد ملی دانایی‌محور در تعامل با اقتصاد جهانی و تنش‌زدایی در مناسبات بین‌الملل
 - 2 - حفظ محیط زیست، آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای
 - 3 - توسعه سلامت، امنیت انسانی، عدالت اجتماعی، حقوق شهروندی
 - 4 - صیانت از هویت و فرهنگ اسلامی - ایرانی و ارتقاء سرمایه اجتماعی
 - 5 - تأمین مطمئن امنیت ملی
 - 6 - نوسازی دولت و ارتقای اثربخشی حاکمیت، توسعه امور قضایی.
- برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ج.ا.ایران جنبه تکمیلی و مکمل برنامه سوم توسعه را دارد از اینرو در آن حتی در مواردی برخی از مواد برنامه سوم عیناً تکرار شده است. بنابراین، برنامه چهارم توسعه در تداوم جامع‌نگری برنامه سوم، مواردی همچون تعامل با اقتصاد جهانی، گسترش خصوصی‌سازی و رقابت‌پذیری اقتصادی، توسعه دانایی‌محور، برابری فرصت‌های آموزشی، حفظ محیط زیست، امنیت غذایی، دسترسی همگانی به خدمات بهداشتی، استقرار عدالت و کاهش نابرابری‌های اجتماعی، ارتقاء سرمایه اجتماعی، تأمین حقوق انسانی و شهروندی، حفظ و شناسایی هویت تاریخی ایرانی، تنش‌زدایی در مناسبات بین‌المللی، امور زنان، امنیت ملی، توسعه امور قضایی، و نوسازی دولت را مورد توجه و تأکید قرار می‌دهد و در کنار برنامه سوم توسعه، ترکیبی از اهداف توسعه ملی را ارائه می‌کند که معطوف به توسعه همه جانبه است.

- برنامه پنجم توسعه اقتصادی - اجتماعی (1394-1390)

فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، دوره 21، شماره 71، تابستان 1404

برنامه پنجم توسعه ج.ا.ایران در تاریخ 1389/10/15 به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید و برای اجرا از سال 1390، به دولت ابلاغ شد. در این برنامه، بیشترین مواد قانونی، مربوط به مباحث اقتصادی که دارای (109) ماده قانونی و کمترین مواد قانونی مربوط به حقوق قضایی است که دارای (2) ماده قانونی می‌باشد.

سیاست‌های کلری برنامه پنجم توسعه در چارچوب سند چشم‌انداز بیست‌ساله و با رویکرد بهسرفرت و عدالت شامل سرفصل‌های امور فرهنگی، علمی و فناوری، امور اجتماعی، امور اقتصادی و امور سیاسی، دفاعی و امنیتی است. به طور خلاصه مواد قانونی که در برنامه پنجم توسعه برآن تاکیدی گردیده، عبارتند از: ایجاد الگوی توسعه اسلامی ایرانی؛ تحقق شاخص‌های عدالت اجتماعی و اقتصادی؛ تحول بنیادین در آموزش عالی و دستیابی به جایگاه دوم علمی و فناوری در منطقه؛ ایجاد ساختار صندوق توسعه ملی با هدف تبدیل بخشی از درآمدهای ناشی از فروش نفت و گاز به ثروت‌های ماندگار و مولد از طریق ارائه تسهیلات به بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی غیردولتی؛ استقرار نظام جامع تأمین اجتماعی حداقل در سه لایه شامل: خدمات حمایتی، بیمه‌های درمانی پایه و بیمه‌های مکمل بازنشستگی؛ یکپارچه نمودن بیمه خدمات درمانی و تشکیل سازمان جدیدی به نام سازمان بیمه سلامت ایران؛ کاهش تعداد وزارتخانه‌ها از (21) وزارتخانه به (17) وزارتخانه از طریق ادغام یک یا چند وزارتخانه؛ حذف تشکیلات موازی؛ اصلاح قانون کار، قانون تأمین اجتماعی و روابط کار؛ بهبود فضای کسب و کار؛ بهبود بهره‌وری نظام اداری؛ ایجاد اشتغال و توسعه کارآفرینی؛ اصلاح ساختار بانک مرکزی در جهت نظارت بر نهادهای پولی و مالی؛ راه‌اندازی سامانه نظارتی برای فعالیت بانک‌ها؛ استفاده از سامانه‌های صندوق فروش (مکانیزه فروش) به منظور شفافیت مبادلات اقتصادی و تشخیص درآمدهای مؤدیان مالیاتی و مالیات بر ارزش افزوده؛ اجرای نظام مدیریت آب کشور و جلوگیری از برداشت‌های غیرمجاز منابع آب زیرزمینی؛ بهبود و اصلاح روش‌های آبیاری و ارتقاء راندمان آبیاری؛ تبدیل صندوق حمایت از تحقیقات و توسعه صنایع الکترونیک به صندوق حمایت از صنایع نوین؛ اجرای طرح جامع انرژی کشور؛ ایجاد زیرساخت‌های تولید تجهیزات پروگامهای بادی و خورشیدی؛ توسعه شبکه ایستگاه‌های شتاب‌نگاری و لرزه‌نگاری؛ افزایش تولید گاز طبیعی برای تزریق به میادین نفتی و مصارف داخلی کشور و صادرات؛ پیاده‌سازی استانداردهای ملی حسابداری و حسابرسی طرح‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای؛ ایجاد صندوق ضمانت سپرده‌ها؛ اصلاح قانون مقررات صادرات و واردات؛ بلامانع بودن خرید کالا یا خدمات از طریق بورس بدون رعایت احکام و تشریفات قانون برگزاری مناقصات؛ تهیه و تصویب سند ملی راهبرد انرژی کشور به عنوان سند بالادستی بخش انرژی؛ کاهش شکاف پس‌انداز و سرمایه‌گذاری و قطع وابستگی هزینه‌های جاری دولت به درآمدهای نفت و گاز می‌باشد (قانون برنامه پنجم توسعه ج.ا.ایران).

- برنامه ششم توسعه اقتصادی - اجتماعی (1396-1400)

واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر / سرلهمان فلاح - شریع زادی - سرلطای

برنامه ششم توسعه اقتصادی- اجتماعی کشور که برای سال‌های ۱۳۹۶ تا ۱۴۰۰ تدوین شد، در ۱۴ اسفندماه ۱۳۹۵ مجلس شورای اسلامی تصویب، و در تاریخ ۲۱ اسفندماه از سوی مجمع تشخیص مصلحت نظام با اصلاح چند بند تکمیل و نهایی شد. در برنامه ششم توسعه؛ محیط زیست، آب، فاضلاب و حمل و نقل ریلی جزو اولویتهای قرار گرفته است. طبق هدفگذاریهای صورت گرفته، در طول سالهای اجرای برنامه ششم باید سالانه ۹۵۵ هزار فرصت شغلی به طور خالص ایجاد شود. همچنین دستیابی به رشد اقتصادی ۸ درصدی هدف دیگری است که در این برنامه مورد تأکید قرار گرفته است.

سیاست‌های کلّی برنامه‌ی ششم توسعه بر پایه‌ی محورهای سه‌گانه‌ی «اقتصاد مقاومتی»، «پشتتازی در عرصه‌ی علم و فناوری» و «تعالی و مقاومت‌سازی فرهنگی» و با در نظر گرفتن واقعیت‌های موجود در صحنه‌ی داخلی و خارجی تنظیم شد تا با تحقق اهداف برنامه‌ی ششم، به ارائه‌ی الگوی برآمده از تفکر اسلامی در زمینه‌ی پیشرفت که به کلّی مستقل از نظام سرمایه‌داری چهارمی است، کمک کند. این سیاست‌ها دارای ۸۰ بند و شامل سرفصل‌های امور: «اقتصادی»، «فناوری اطلاعات و ارتباطات»، «اجتماعی»، «دفاعی و امنیتی»، «سیاست خارجی»، «حقوقی و قضایی»، «فرهنگی» و «علم، فناوری و نوآوری» است (<http://farsi.khamenei.ir/print-content?id=30128>).

- جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

همچنان که اشاره شد، توسعه‌ی اقتصادی فرآیندی چندبُعدی است که در اثر تحولات و تغییرات بنیادی در ساختارهای اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی جامعه به وقوع می‌پیوندد، که هم جنبه‌ی عینی و مادی و هم جنبه‌ی ذهنی زندگی افراد را در بر می‌گیرد و از طریق ترکیب فرآیندهای مختلف اقتصادی و اجتماعی امکان زندگی بهتر را برای افراد جامعه ایجاد می‌کند. کشورهای در حال توسعه عموماً به دنبال رسیدن به اهداف مشترکی از قبیل تأمین امکانات اقتصادی، بالا بردن سطح زندگی، کاهش فقر، کاهش بیکاری و نابرابری، تأمین امکانات بهداشتی، آموزشی و بهبود کیفیت زندگی افراد جامعه و نهایتاً توسعه‌ی انسانی بالاتر هستند. توسعه علاوه بر اینکه بهبود میزان تولید و درآمد را در بر می‌گیرد، شامل دگرگونی‌های اساسی در ساخت‌های نهادی، سیاسی، اجتماعی و حتی دیدگاههای عمومی مردم است. در بعد سیاسی، عمده‌ترین شاخص‌های توسعه سیاسی عبارتند از: حاکمیت قانون در جامعه، تمرکززدایی در اداره امور کشور، تخصیصی کردن کارکردها در حکومتداری، یکپارچگی و وحدت ملی، حقوق و آزادی‌های فردی، به رسمیت شناختن احزاب، نهادها و گروه‌های غیردولتی، انتخابات آزاد و مشارکت همگانی، سرمایه و اعتماد اجتماعی، آزادی مطبوعات و رسانه. اولین اقدامات برای نوسازی ایران، در دوره قاجار و توسط عباس میرزا، سپس میرزا تقی خان امیرکبیر و میرزا حسین خان سپهسالار انجام پذیرفت. اینان که ولیعهد و صدر اعظم پادشاهان قاجار (فتحعلی

شاه و ناصرالدین شاه) بودند، درصدد ایجاد تغییر در زندگی سنتی جامعه عصر خود برآمدند که هر یک به گونه‌ای مواجه با شکست شدند. با انقراض سلسله قاجار و روی کار آمدن پهلوی اول، باب جدیدی در روند نوسازی ایران گشوده شد و اقدامات وسیعی صورت گرفت که عمده‌تاً جنبه زیربنایی داشت. با وقوع جنگ جهانی دوم، و کناره‌گیری پهلوی اول، مرحله‌ای از نوسازی ایران خاتمه یافت. دوره پهلوی دوم همزمان با آغاز برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران است، بنابراین برنامه‌ریزی اقتصادی در ایران از دوره پس از جنگ جهانی دوم آغاز شد. از سال 1323 فکر تدبیر امور اقتصادی - اجتماعی و لزوم تهیه برنامه قوت گرفت. در فروردین ماه 1325 تشکیل هیأت تهیه نقشه اصلاحی و عمرانی کشور زیر نظر وزارت دارایی، در هیأت دولت تصویب شد و سرانجام برنامه ای هفت ساله در همان سال تهیه گردید. رویهم‌رفته در دوره محمدرضاشاه پهلوی پنج برنامه توسعه اقتصادی تهیه و اجرا شد. به طور کلی، مرور برنامه‌های توسعه در ایران قبل از انقلاب اسلامی، حاکی از آن است که این برنامه‌ها تماماً اقتصادی و عمرانی بوده، و توجهی به شاخص‌های غیراقتصادی توسعه (از جمله سیاسی) در آنها نشده است. این در حالی است که در دهه 1320، همزمان با خروج پهلوی اول از ایران، به طور موقت نمودهایی از دموکراسی و توسعه سیاسی بروز کرد که عبارت بودند از: آزادی زندانیان سیاسی، آزادی نهادهای مشارکت قانونی هم‌چون احزاب، سندیکاها و مطبوعات، شروع فعالیت های سیاسی - اجتماعی طبقه متوسط جدید به ویژه روشنفکران. به این ترتیب، علی‌رغم این که آشنایی با شاخص های سیاسی توسعه به وجود آمد، اما در برنامه‌های توسعه توجهی در راستای تقویت آنها صورت نگرفت و برنامه‌های توسعه، کاملاً اقتصادی و عمرانی باقی ماندند. این در حالی بود که جمعیت رو به رشد داشت، شهرنشینی گسترش می‌یافت و میزان تحصیلات عمومی نیز فزونی می گرفت. نتیجه این تحولات آن بود که طبقات جدید خواستار آزادی‌های مدنی و سیاسی بودند و برنامه‌های توسعه توجهی به آن نداشتند.

در دوره بعد از انقلاب اسلامی، از سال 1368 یعنی درست پس از پایان جنگ تحمیلی تا سال 1376 اولین تلاش‌ها برای برنامه‌ریزی به‌منظور توسعه کشور آغاز شد. برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ایران که در شرایط خاص سال 1367 و با فقدان اطلاعات و آمار کافی و دقیق تهیه شد، برنامه‌ای به‌منظور راه‌اندازی اقتصاد و سوق دادن آن به طرف اقتصاد کمتر دولتی بود. در این برنامه رشد اقتصادی و فرهنگی از راه افزایش ارقام مربوط به فعالیت های اقتصادی و فرهنگی و تأسیسات اجتماعی منظور شده بود و به مسأله کیفی توسعه یعنی تحول روحی و فکری مردم جامعه و طرز تفکر آنها نسبت به محیط اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، توجهی نشده بود و عمده‌تاً رشد اقتصادی در اولویت بود. در برنامه دوم توسعه اقتصادی - اجتماعی هم، از نظر شاخص‌های توسعه سیاسی تنها اشاراتی به ضرورت «حاکمیت قانون» و «تقویت مشارکت مردم» شد، اما عمده‌تاً اهداف اصلی برنامه با تأکید بر شاخص‌های اقتصادی مورد توجه و پیگیری قرار گرفت.

واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر / سرلهمان فلاح - شریع زادی - سرلطاوی

برنامه سوم توسعه، مواردی همچون کاهش تصدی دولت و گسترش مشارکت مردم در فعالیتهای اقتصادی، عدالت اجتماعی، تمرکززدایی، دسترسی عموم به اطلاعات، حفاظت از محیط زیست، راهبرد توسعه صادرات، توجه به تحولات فرهنگی جامعه، ارائه خدمات بهداشتی و درمانی رایگان و دسترسی همگانی به غذا را مورد توجه قرار داد. این موارد، تأکیدی است بر وجوه غیراقتصادی توسعه از جمله اجتماعی و بعضاً سیاسی که در آن میان، کاهش تصدی دولت و گسترش مشارکت مردم در فعالیتهای اقتصادی، عدالت اجتماعی، تمرکززدایی، و دسترسی عمومی به اطلاعات را می‌توان در زمره شاخص‌های سیاسی قلمداد کرد و به نظر می‌رسد کلیت برنامه گرایش به توسعه همه جانبه و جامع‌نگر دارد. دامنه این جامع‌نگری در برنامه چهارم گسترده‌تر شد. برنامه چهارم توسعه مواردی همچون تعامل با اقتصاد جهانی، گسترش خصوصی‌سازی و رقابت پذیری اقتصادی، توسعه دانا، پی‌محور، برابر و فرصت‌های آموزشی، حفظ محیط زیست، امنیت غذایی، دسترسی همگانی به خدمات بهداشتی، استقرار عدالت و کاهش نابرابری‌های اجتماعی، ارتقاء سرمایه اجتماعی، تأمین حقوق انسان و شهروندی، حفظ و شناسایی هویت تاریخی ایرانی، تنش‌زدایی در مناسبات بین‌المللی، امور زنان، امنیت ملی، توسعه امور قضایی، و نوسازی دولت را مورد توجه قرار می‌دهد که با توجه به شاخص‌های توسعه همه جانبه معطوف به توسعه همه جانبه است. با توجه به معنای توسعه که شامل دگرگونی در ابعاد مختلف و اساسی ساخت‌های نهادی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و حتی دیدگاه‌های عمومی مردم می‌شود و همچنین با ملاحظه نظریه‌های نظریه‌پردازان برجسته متاخر توسعه در تأکید بر اینکه توسعه باید هم نیازهای اولیه (غذا، پوشاک، مسکن) و هم نیاز انسان به تعالی و پیشرفت اجتماعی و سیاسی (آزادی انتخاب، اعتماد به نفس) را مورد توجه قرار دهد، برنامه‌های نوسازی و توسعه در تاریخ ایران تا برنامه سوم و چهارم بعد از انقلاب اسلامی گرایش به رشد و توسعه اقتصادی، و پس از آن گرایش به جامعیت و توجه به توسعه سیاسی داشته است. که البته این توجه، در برنامه پنجم توسعه اقتصادی-اجتماعی قدری، و در برنامه ششم توسعه اقتصادی-اجتماعی نیز بیشتر کاهش می‌یابد.

- منابع و مأخذ :

- آبراهام‌کلن، پرواند(1377). ایران بین دو انقلاب: از مشروطه تا انقلاب اسلام ی، مترجمان: کاظم فیروزمند، حسن شمس‌آوری، محسن مدیر شانه‌چی، تهران: نشر مرکز.
- آدمیت، فریدون(1353). امیرکبیر و ایران، تهران: خوارزمی.
- احمدیان، رضا(1383). تأثیر دگرگونی‌های اقتصادی- اجتماعی ایران در شکلگیری نظام برنامه‌ریزی شهری ایران، اطلاعات سیاسی- اقتصادی، شماره 210-209.
- ازغندی، علیرضا(1386). تاریخ تحولات سیاسی و اجتماعی ایران(1320-1357)، تهران: سمت.
- ایزدی، رجب و حیدرپور اینانلو، مرتضی(1394). بررسی پیامدهای برنامه‌های پنج‌گانه توسعه اقتصادی دوره اول و دوم و نقش آن در شکل‌گیری انقلاب اسلامی ایران، دوفصلنامه جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه، سال چهارم، پاییز و زمستان.
- تابش، احمد(1383). اندیشه توسعه و برنامه‌ریزی در ایران و چگونگی تشکیل سازمان برنامه، تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
- خللی‌خو، محمدرضا(1373). توسعه و نوسازی ایران در دوره رضا شاه(1290-1320)، تهران: جهاد دانشگاهی شهید بهشتی.
- رزاقی، ابراهیم(1369). الگوی توسعه اقتصادی ایران، تهران: نشر توسعه.
- زاکس، ولفگانگ(1377). نگاهی نو به مفاهیم توسعه، ترجمه فریده فرهی و وحید بزرگی، تهران: نشر مرکز.
- سازمان برنامه و بودجه(1362). ساینه برنامه‌ریزی در ایران، تهران: دفتر برنامه‌ریزی منطقه‌ای.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور(1382). قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (83-1379)، تهران: مرکز مدارک علمی و انتشارات.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور(1383). قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (1388-1384)، تهران: مرکز مدارک علمی، موزه و انتشارات.
- سازمان برنامه و بودجه- سازمان ملل متحد(1378). اولین گزارش ملی توسعه انسانی جمهوری اسلامی ایران، تهران: سازمان برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی- اجتماعی و انتشارات.
- شیرزادی، رضا(1399). نوسازی، توسعه، جهانی‌شدن: مفاهیم، مکاتب و نظریه‌ها، تهران: آگه.
- عظیمی، حسین(1380). تحلیل شرایط و سیاستهای اقتصادی در دوره جنگ ایران و عراق، فصلنامه مطالعات دفاعی و امنیتی، سال هشتم، شماره 27، تابستان.
- عظیمی، حسین(1380). تحلیل شرایط و سیاستهای اقتصادی در دوره جنگ ایران و عراق، فصلنامه مطالعات دفاعی و امنیتی، سال هشتم، شماره 27، تابستان.

واکاوی گفتمان نوسازی و توسعه در ایران معاصر / سرلهمان فلاح - شهزادی - سرطانی

- فوران، جان (1377). تاریخ تحولات اجتماعی ایران، ترجمه احمد تدین، تهران: موسسه خدمات فرهنگی رسا.
- معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری (1389). مجموعه برنامه پنج ساله پنجم توسعه ج.ا.ا، تهران: معاونت برنامه ریزی و نظارت راهبردی ریاست جمهوری.
- مک‌لئود، تاس اچ (1379). برنامه ریزی در ایران، ترجمه علی اعظم بیگی، تهران: نشر نی.
- موثقی، احمد (1385). نوسازی و اصلاحات در ایران (از اندیشه تا عمل)، تهران: قومس.