

نقش اقتصاد سیاسی در ساختار فضایی تهران و پیرامون

چکیده

نواحی کلانشهرها تبلور سازمان فضایی با پیوندهای طبیعی، اجتماعی، اقتصادی و کالبدی در بستر محیط جغرافیایی نسبت به یکدیگر و محیط طبیعی و فعالیت اجتماعی، اقتصادی در چارچوب روابط متقابل انسان و محیط در درون نظام اجتماعی-اقتصادی مسلط زمان شکل یافته‌اند. افزایش تعداد کلانشهرها، نمودی از تمرکز فوق‌العاده جمعیت در فضاهای معین در کشورهای در حال توسعه است که عموماً به رقابت‌های نابرابر اقتصادی در فضا نسبت داده شده است. به عبارتی وجود فضاهای تجهیز شده در نقاطی معدود و به‌طور عمده در مرکز این کشورها، گرایش به تمرکز سرمایه، فعالیت و جمعیت را در قطب‌های معینی تشدید کرده است. بنابراین ساخت و کارکرد نظام اقتصادی-اجتماعی در نظام‌های مختلف سیاسی حاکم در جهان بازتاب فضایی متفاوتی را بروز می‌دهد. از این رو برای ریشه‌یابی تحولات ساختار فضایی کلان‌شهرها و پیرامون آنها به تحلیل ساخت و کارکرد نظام‌های اقتصادی-اجتماعی حاکم بر آنها پرداخته شده است. به این ترتیب تحولات ساختار فضایی تهران و پیرامون نیز از این قاعده مستثنی نبوده و برای تبیین آن به تحلیل نقش اقتصاد سیاسی در دوره‌های زمانی مختلف پرداخته شده است. در اقتصاد رانتی مفهوم «رانت»، به درآمدهایی اطلاق می‌شود که از خارج به داخل کشور جریان می‌یابند، بدون آن که برای آنها هیچ‌گونه سرمایه‌گذاری اجتماعی، و یا فعالیت کارایی، متقابلاً صورت گرفته باشد. در این میان معیار دولت رانتی، کسب درآمد بیش از ۴۲ درصد ناشی از رانت که غالباً منشأ خارجی دارد، دانسته می‌شود و از آنجا که در ایران همواره درآمدهای دولت ناشی از صادرات نفت بیش از این میزان بوده است. بنابراین می‌توان ماهیت دولت و اقتصاد ایران را از سنخ نفتی دانسته که بر اثر این رانت، ساختار کلانشهر تهران و پیرامون نیز دچار دگرگونی شده است و این موضوع، بویژه از دهه ۱۳۵۰ تا کنون تأثیرگذارتر بوده است.

کلید واژه

ساخت و کارکرد- اقتصاد سیاسی- ساختار فضایی- کلانشهر و پیرامون

سرآغاز

تأثیر می‌گذارند. در چند دهه گذشته یکی از خصیصه‌های برجسته شهرنشینی در کشورهای در حال توسعه، رشد روز افزون پدیده «نخست شهری»^۱، بوده است. افزایش تعداد کلانشهرها، نمودی از تمرکز فوق‌العاده جمعیت در فضاهای معین در کشورهای در حال توسعه است، که عموماً به رقابت‌های نابرابر اقتصادی در فضا نسبت داده شده است. به عبارت دیگر وجود فضاهای تجهیز شده به نقاطی معدود و به طور عمده در مراکز پایتختی این کشورها، گرایش به تمرکز سرمایه، فعالیت و جمعیت را در قطب‌های معینی تشدید کرده است. در این قطب‌ها با تمرکز مازاد اقتصاد ملی که از سراسر کشور زهکشی می‌شود، فضایی مؤثر برای جذب جمعیت خلق می‌شود.

نواحی پیرامونی کلانشهرها تبلور سازمان فضایی با پیوندهای طبیعی، اجتماعی، اقتصادی و کالبدی در بستر محیط جغرافیایی نسبت به یکدیگر و محیط طبیعی و فعالیت اجتماعی، اقتصادی در چارچوب روابط متقابل پویای انسان و محیط در درون نظام اجتماعی-اقتصادی مسلط به زمان شکل یافته‌اند. متناسب با چگونگی شرایط محیط طبیعی و نظام اجتماعی-اقتصادی کل شهر و پیرامون، اشکال متفاوتی از سازمان فضایی در نواحی پیرامون کلانشهرها به وجود می‌آید. به عبارت دیگر در فرایند تحول سازمان‌بانی فضایی سکونتگاه‌ها، عوامل یا نیروهای درونی و بیرونی کل شهر و پیرامون، متقابلاً بر یکدیگر

می‌کند و این فعالیت‌های اقتصادی‌اند که سازماندهی فضا را به عهده دارند» (افروغ، ۱۳۷۷). در این میان هیچ جامعه‌ای بدون فضایی که خود آن را سازمان بخشیده است وجود خارجی نمی‌یابد و می‌باید به شناسایی نیروهای سازنده و پدیدآورنده فضای جغرافیایی و محتوای اجتماعی فضا پرداخت (شکوئی، ۱۳۷۵).

در واقع مسائل شهرها و پیرامون آنها را می‌توان بازتاب فضایی ویژگی‌های کلان جامعه برشمرد. در مجموع دیدگاه اقتصاد سیاسی فضا کمتر به راه‌حل‌ها و شیوه‌های ساماندهی مجموعه‌های سکونت‌ی پیرامونی پرداخته، بلکه راه حل را نیز در گرو تغییرات اساسی و بنیادین در نظام اجتماعی- سیاسی و اقتصادی دیده و تغییرات ساختاری سرمایه‌داری وابسته درجهان توسعه نیافته را پیش شرط اساسی حل مسائل شهری می‌داند. همچنین نظریه «اقتصاد رانتی» و «دولت رانتی» می‌تواند برای تبیین ماهیت اقتصادی دولت مورد نظر قرارگیرد، به طوری که «بیلاوی» و «لوسیانی» در تعریف دولت رانتی اشاره می‌کنند که: «دولت رانتی دولتی است که بیش از ۴۲ درصد درآمد ارزی‌اش ناشی از صادرات مواد خام باشد که مصداق اصلی آن نفت است. معمولاً دولت‌هایی که بیش از ۴۲ درصد در آمدشان از استخراج نوعی ماده خام به دست بیاید دولت رانتی نام می‌گیرند به این دلیل که سهم عوامل مؤثر بر تولید و هزینه تولید نسبت به درآمد بسیار بالایی که از این رانت حاصل می‌شود، خیلی کم است» (سلامی، ۱۳۸۵).

به این ترتیب در «اقتصاد نفتی» و «رانتی»، دولت نقش واسطه اصلی میان بخش نفت و مابقی اقتصاد را می‌یابد. درآمدهایی که دولت دریافت می‌کند از طریق هزینه‌هایی عمومی به اقتصاد تزریق می‌شوند و از آنجایی که هزینه‌های عمومی معمولاً مبین بخش بزرگی از درآمد ملی هستند، چگونگی تخصیص این سرمایه عمومی بین گزینه‌های مصرفی گوناگون، اهمیت زیادی در الگوی توسعه اقتصادی آینده دارد.

بحث

با توجه به این که دیدگاه اقتصاد سیاسی فضا به تحلیل ویژگی‌های ساختارهای نظام‌های اقتصادی- اجتماعی می‌پردازد، بنابراین در این مقاله در سطح کلان به تحلیل ویژگی‌های ساختار سیاسی در نظام اجتماعی - اقتصادی حاکم بر ایران از دوره پهلوی دوم تا ۱۳۵۷ و دوره انقلاب اسلامی از ۱۳۵۷ تاکنون پرداخته شده و

از پیامدهای چنین فرایندی پیدایش پدیده «نخست شهری» در بسیاری از این کشورهاست (Potter, 1998). از آنجاکه فرایند اقتصاد سیاسی در ایران همواره حرکتی به سوی تمرکزگرایی بوده که تاکنون نیز استمرار یافته و قدرت حکومت متکی به پشتوانه انحصار روزافزون درآمد نفت حاکمی از این است که حکومت می‌تواند به منظور پیشبرد و تحکیم تغییرات اجتماعی- اقتصادی مداخله کند و با این هدف تحمیل نقش‌ها و کارکردهای جدید از سوی کلان‌شهر تهران به واحدهای فضایی پیرامونی باعث نابسامانی در عرصه‌های اقتصادی- اجتماعی و سازمان فضایی نواحی پیرامونی شده است.

مواد و روش‌ها

با توجه به این که دیدگاه اقتصاد سیاسی فضا اصولاً در محدوده ملی و بین‌المللی فضا را پدیده‌ای می‌داند که تولید می‌شود. بنابراین صاحب‌نظران این دیدگاه درصددند تا سازوکارهای حاکم بر تولید فضا را کشف کنند و نتیجه آن است که اقتصاد سیاسی فضا به ریشه موضوعات و علل پیدایی سکونتگاه‌های انسانی می‌پردازد. بنابراین اقتصاد سیاسی فضا «بیشتر بر ابعاد سیاسی و بنیادی تأکید می‌ورزد و اصولاً بیش از آن که به پدیده تولید فضا به عنوان مسئله شهری بنگرد متوجه ریشه‌ها و بنیادهای آن است و حتی کمتر به راه حل‌ها فکر می‌کند. همچنین بر ارتباط تنگاتنگ بین نظام سیاسی، اقتصادی و اجتماعی جامعه و شکل‌گیری این مناطق تأکید دارد (Alsayyad, 1993).

به این ترتیب اصولاً دیدگاه اقتصاد سیاسی فضا، به علل پیدایش سکونتگاه‌های مختلف می‌پردازد و سعی می‌کند به ریشه مسئله بپردازد. در این میان دیوید هاروی، در خصوص ارتباط بین فضا و فرایندهای اجتماعی اشاره کرده که: «درک فضا با تمام پیچیدگی‌هایش مستلزم درک و شناخت فرایندهای اجتماعی، و درک فرایندهای اجتماعی با تمام پیچیدگی‌هایش مستلزم درک اشکال فضایی است. شهرنشینی را می‌توان شکل، یا الگوی خاصی از پویای اجتماعی به شمار آورد. شهر به عنوان محیطی محسوس و مصنوع، محصولی اجتماعی است. بنا بر فرایندهای اجتماعی و اشکال فضایی حاصل از آن، واقعیات لاینفک از یکدیگرند و سیمای فضایی مکان در واقع منعکس‌کننده روابط اجتماعی حاکم بر آن است» (شیلینگ، ۱۳۷۷). همچنین مانوئل کاستلز، در خصوص سازماندهی فضا در جامعه سرمایه‌داری اعتقاد دارد که:

اقتصاد کشور تزریق شده و توجه ویژه‌ای به عمران و توسعه شهر تهران می‌شود. این درحالی‌است که امکانات و تسهیلات در شمال شهر نسبت به جنوب شهر زیاد است و در این زمینه بسیار اختلاف و تبعیض وجود دارد. به طوری که در شهر تهران از شمال به جنوب به ترتیب با طبقه اجتماعی پر درآمد، در منطقه مرکزی شهر با طبقه اجتماعی متوسط و در جنوب با طبقه فقیر مواجه هستیم. حتی در زمینه درآمد سرانه اختلاف زیادی بین شهر تهران با سایر نقاط کشور وجود داشته، بطوری که: «در سالهای ۵۱-۱۳۵۲ درآمد سرانه مردم ایران ۴۳۹ دلار و درآمد سرانه مردم تهران ۱۰۷۵ دلار، یعنی تقریباً ۲/۴ برابر بیشتر از درآمد سرانه ملی است و همراه با این افزایش، نقش دولت در اقتصاد کشور فزونی می‌یابد» (دوکسیادیس، ۱۳۵۲).

به این ترتیب در طول دهه ۱۳۵۰ شهر تهران از حالت پایتخت معمولی آسیایی، به شهر مهم بین‌المللی از نظر سیاسی و اقتصادی (متحد غرب و منابع سرشار نفت) تبدیل شد. در این شرایط حکومت پهلوی دوم تهران را به مثابه کانون و نماد سیاسی خود مورد مداخله مستقیم قرار داد، به طوری که: «شهر تهران در دهه ۱۳۵۰ به مظهر تمامی تضادهای سیاسی، اجتماعی و کالبدی- فضایی تبدیل شد در این هنگام، الگوی تمام عیار ساختاری دوگانه شد و با تمامی درجات واسط بین «بالا» و «پایین» جامعه و شهر شد و توسعه شهری در این چارچوب بسیار دوگانه، که شمال و جنوب شهر را رودرروی هم قرار داد، انجام شد و تقابل‌های اجتماعی روز افزونی پدیدآورد» (اورکاد، ۱۳۷۵).

ساخت و کارکردهای نظام اجتماعی - اقتصادی در بعد از انقلاب اسلامی

دوران بعد از انقلاب اسلامی سال ۱۳۵۷ را از لحاظ اجتماعی - اقتصادی می‌توان به چهار دوره مشخص زیر تقسیم کرد:

دوره اول: در فاصله سالهای ۱۳۵۸ تا ۱۳۶۷ که کشور با شرایط خاص پدید آمده بعد از انقلاب اسلامی و با دگرگونی در نظام اجتماعی و اقتصادی حاکم روبه‌رو شد و سپس درگیر جنگ هشت ساله و محاصره اقتصادی شد. به طوری که در این شرایط با عدم اجرای برنامه اول توسعه بعد از انقلاب، ابعاد مداخله دولت در همه عرصه‌ها قابل ملاحظه بوده است درحالی‌که مطابق قانون اساسی نظام جمهوری اسلامی ایران (اصل چهل و چهار) نظام اقتصادی - اجتماعی کشور بر سه پایه بخش دولتی، تعاونی و خصوصی استوار بوده و بر اولویت و

به تحلیل بازتاب فضایی - مکانی تهران و پیرامون که متأثر از تحولات اجتماعی - اقتصادی حاکم است، اشاره می‌شود.

تأثیر تحولات اقتصادی بر توسعه کالبدی - فضایی در دوره پهلوی دوم

به دنبال کودتای سال ۱۳۳۲ و تثبیت نظام سرمایه‌داری در ایران و تبدیل کشور به پایگاهی مهم در غرب از یک طرف، و تثبیت رژیم پهلوی دوم از طرف دیگر، توسعه شهری در ایران و بویژه تهران وارد مرحله کیفی جدیدی شد. با انجام اصلاحات ارضی در سال ۱۳۴۱ و دگرگونی مناسبات سنتی شهر و روستا، هجوم انبوه مهاجران روستایی به شهرها، افزایش سریع درآمد نفت، رشد وسیع نیازهای خدماتی، توسعه زیرساخت‌های اقتصادی و ارتباطی، افزایش وسیع صنایع اساسی و مونتاژ و به دنبال آنها رشد وسیع دستگاه اداری و دولتی، کارکردهای شهر تهران به عنوان پایتخت و مرکز این تحولات جدید به نحو بی‌سابقه‌ای گسترده و پیچیده‌تر شد و به عبارتی دیگر «در این دوره شهر تهران به بزرگترین بازار جذب جمعیت، سرمایه، کار، درآمد و خدمات تبدیل شد. پیامد این گذار بروز انواع تعارض‌هاست که در تمامی عرصه‌های حیات تهران به چشم می‌خورد و ابعاد تغییر آن غیر قابل کنترل می‌کند» (مدنی پور، ۱۳۸۲).

در این دوره جدا سازی سکونتگاه‌های حومه از یکدیگر، از جداسازی جغرافیایی طبقات اجتماعی براساس شکاف فزاینده شمال - جنوب، از نظر مکانی نیز ساماندهی شدند و در واقع «این ویژگی ساختاری تا حدی ریشه در نخستین دگرگونی بافت شهری داشت و در مراحل بعدی ارتقا یافته و اینک در تهران همانند شیب جغرافیایی شمال به جنوب شاهد «شیبی اجتماعی در مقیاس کلان بر روی زمین» هستیم (کاستللو، ۱۹۷۷) که طبقات اجتماعی متفاوتی را پدید آورده است. پس از اصلاحات ارضی در سال ۱۳۴۱ توسعه شهرها مستقل از مازاد اقتصاد روستایی شکل یافت. بنابراین با اتکا به افزایش درآمدهای حاصل از صادرات نفت، جمعیت بیشتری نسبت به دوره قبل جذب تهران شد. در این دوره تحولات اقتصادی در قالب برنامه‌های سوم و چهارم و پنجم عمرانی همچنان حیات اقتصادی شهر را دگرگون ساخت. در برنامه عمرانی پنجم (۱۳۵۱ تا ۵۶) اعتبارات، برنامه و سازمان خاصی برای توسعه تهران در نظر گرفته شد، به طوری که از آن به عنوان برنامه «تهران بزرگ» یاد شده است (دوکسیادیس، ۱۳۵۲). به این ترتیب درآمدهای اضافی ناشی از فروش نفت بر پیکر وابسته

ماده ۱۲۳- استفاده مناسب از توانایی و توان کلانشهرها از طریق تقویت مدیریت برنامه‌ریزی و اجرا در این شهرها و تعیین حوزه عملکرد فراملی و بین‌المللی هر یک و انتقال همزمان وظایف ملی و منطقه‌ای آنها به سایر شهرها.

ماده ۱۲۴- تهیه برنامه جامع توسعه اسکان جمعیت با موقعیت منطقه‌ای کشور، به منظور تحقق توسعه درونزا و برونزا.
ماده ۲۲۴- تعیین نصاب جمعیت برای تشکیل شهر، به وسیله هیئت وزیران.

ماده ۱۵۴- شناسایی و حمایت از نقاط آسیب‌پذیر و بحران‌زای اجتماع در بافت‌های شهری و حاشیه‌ای و در آخر آماده‌سازی عرصه‌های مختلف سرزمین، برای پذیرش فعالیت‌های جدید و ایجاد فرصت‌های شغلی متناسب با توانایی هر منطقه از طریق تکمیل، توسعه و تجهیز شبکه‌های زیربنایی (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۵).

تأثیر اقتصاد نفتی در تحولات اجتماعی-اقتصادی کلان کشور
واژه «رانت» به درآمدهای اطلاق می‌شود که «از خارج به داخل کشور جریان می‌یابند، بدون آن‌که برای آنها هیچ‌گونه سرمایه‌گذاری اجتماعی، و یا فعالیت‌های مقابلاً صورت گرفته باشد» آدم اسمیت میان رانت و دیگر منابع درآمد مانند مزد^۳ و سود^۴ تفاوت گذاشته است، وی معتقد است: «لازمه دریافت حقوق، فعالیت کاریست و لازمه سود، سرمایه‌گذاری و ریسک‌پذیری است. حال آن‌که رانت واجد هیچ یک از دو خصیصه مذکور نیست و از آنجا که دولت، دریافت‌کننده و هزینه‌کننده درآمدهای نفتی است، تمامی سیاست‌ها و متغیرهای عمده اقتصادی (یعنی راهبرد توسعه، مصرف بخش خصوصی و عمومی، سرمایه‌گذاری بخش عمومی و خصوصی، فناوری انتخابی، توزیع درآمد، تغییر ساختاری، ساختار اشتغال، نرخ تورم و غیره) بستگی به اندازه و ترکیب هزینه کرد درآمدهای نفتی دارد. به این ترتیب این درآمدها در سیطره و مورد استفاده نامحدود دولت قرار می‌گیرند» (کاتوزیان، ۱۳۷۵). به طور کلی زمانی که از رانت سخن می‌رود منظور: «درآمدی است که از مواهب طبیعی عاید می‌شود». بدین ترتیب می‌توان دریافت که رانت درآمدی است که بدون تلاش به دست می‌آید و در برابر مفاهیمی چون مزد و سود استفاده می‌شود که نتیجه تلاش و فعالیت اقتصادی است» (حاجی یوسفی، ۱۳۷۶). واژه رانت را در فارسی به بهره‌جویی ترجمه کرده‌اند و معمولاً به کسی می‌گویند که: «درآمد وی از کار به دست نمی‌آید. رانت، ارزش اضافی حاصل برای عرضه‌کننده نسبت به بهاء یا هزینه متعارف کالا، یا خدمات تولید شده است و به صورت دخالت در بازار با محدود کردن عرضه، داشتن

مسئول بودن بخش دولتی و ضرورت مکمل بودن فعالیت بخش تعاونی و خصوصی با آن تأکید شده است. به این ترتیب دولت در عرصه‌های مختلف اقتصادی - اجتماعی عهده‌دار بسیاری از مسئولیت‌ها شد و اقدامات متعددی از سوی دولت صورت گرفت.

دوره دوم: سال ۱۳۶۷ به بعد سالهای بازسازی اقتصادی و ترمیم خرابی‌های ناشی از جنگ و پویایی در عرصه روابط بین‌المللی و سیاست «تعدیل اقتصادی» است. «در میانه راه با پدیدار شدن تورمی افسار گسیخته در ایران که به بیش از ۵۰ درصد در ابتدای سال ۱۳۷۴ و بحران بازپرداخت اصل و بهره بدهی‌های خارجی کشور که بالغ بر سی میلیارد دلار می‌شد، در سیاست‌های تعدیل اقتصادی تجدیدنظر شد، و از جمله روند خصوصی‌سازی کند شده و سیاست تعدیل به سیاست تثبیت تبدیل شد» (رزاقی، ۱۳۷۸).

دوره سوم: از سال ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۳ روند خصوصی سازی شکل گرفت و دولت اصلاحات طرح «ساماندهی اقتصادی» با هدف بهبود اقتصادی و مشارکت مردمی را مطرح کرد.

دوره چهارم: در برنامه چهارم توسعه نیز درآمد ارزی حاصل از فروش نفت از اهمیت خاصی برخوردار است. به طوری که برای سال‌های این برنامه پیش‌بینی عواید حاصل از فروش نفت در کل به مبلغی بالغ بر ۷۵۶۳۳ میلیون دلار در نظر گرفته شده است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۲). همچنین در سال ۱۳۸۳ دولت جدید با شعار عدالت محوری بر روی کارآمد که بر اساس برنامه‌های اعلام شده و برای تحقق این موضوع فعالیت‌هایی را در این زمینه شروع کرد؛ از جمله واگذاری شرکتهای دولتی و خصوصی‌سازی؛ همچنین واگذاری امور دولتی براساس اصل ۴۴ قانون اساسی به بخش خصوصی نیز از اقدامات مهمی است که در این دوره شروع شده و حاکی از تصمیم جدی دولت در کاهش تصدی‌گری است. این درحالی است که سهم درآمد نفتی در بودجه کشور همچنان از سهم بالایی برخوردار است، به طوری که در بودجه سال ۱۳۸۵ سهم درآمد نفتی حدود ۵۸/۳ درصد کل درآمد است (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، ۱۳۸۵). بنابراین در مجموع در هر چهار دوره مذکور سهم عایدات نفتی در درآمد ملی بسیار چشمگیر بوده است. در برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۳-۱۳۸۷) درخصوص توسعه شهری موارد زیر ذکر شده است:

ماده ۷۲- دولت مکلف است به منظور توزیع متناسب جمعیت و فعالیت‌ها در پهنه سرزمین، با هدف استفاده از توانایی و مزیت‌های کشور، سند ملی آمایش سرزمین را از ابتدای برنامه به مرحله اجرا درآورد.

امتیازات خاص و کسب هزینه‌های خاص باید حاصل شود» (احمدی، ۱۳۸۵).

به لحاظ تاریخی اصطلاح رانت برای اولین بار در خصوص سهم‌بری عادلانه عوامل تولید بین افراد خانوارها و بنگاهها موضوعیت نقش اقتصاد سیاسی در ساختار فضایی تهران و پیرامون

می‌شود» (Staufer, 1981). در ضمن اصطلاح «دولت رانتی»، « به دولت‌های کشورهای صادرکننده نفت در خاورمیانه که از بهره‌تفریقی (تفاضلی) و انحصاری سود می‌برند و از بازدهی و بازده بیشتر زمین‌های نفت‌خیز خاورمیانه و تلاش شرکت‌های نفتی در ثابت نگه

داشتن قیمت نشأت می‌گیرد، اطلاق می‌شود» وی اصطلاح دولت رانتی را مطرح می‌کند و اذعان می‌دارد که « منشاء این رانت‌ها خارج از کشور است و دولت به‌طور مستقیم دریافت‌کننده این منابع است. درحالی‌که مقدار اندکی بر روی این رانت‌های حاصل فعالیت تولیدی صورت می‌گیرد. در این میان مهم‌ترین موضوع مورد بحث نحوه توزیع، و یا استفاده آن است» (Beblawi, and Luciani, 1987). به‌طور کلی « بیلاوی» و «لوسیانی» در تعریف دولت رانتی اشاره می‌کنند که «دولت رانتی دولتی است که بیش از ۴۲ درصد درآمد ارزی‌اش ناشی از صادرات مواد خام باشد که مصداق اصلی آن نفت است. معمولاً دولت‌هایی که بیش از ۴۲ درصد درآمدشان از استخراج نوعی ماده خام به دست بیاید دولت رانتی نام می‌گیرند. به این دلیل که سهم عوامل مؤثر بر تولید و هزینه تولید نسبت به درآمد بسیار بالایی که از این رانت حاصل می‌شود، خیلی کم است» (سلامی، ۱۳۸۵). این دو اقتصاددان علاقه‌مند به نظریه رانتی‌ریسم و آثار ثروت ناشی از صادرات نفت توسط کشورهای صادر کننده نفت هستند که توسط مهدوی ارائه شده بود. آنها اقتصاد رانتی را به دولت رانتی مقدم می‌دارند و معتقدند که دولت رانتی زیر مجموعه اقتصاد رانتی است. از این رو بهترین نشانه اصلی آن میزان وابستگی اقتصاد به درآمد آن است. بنابراین اقتصاد رانتی، اقتصادی است که در آن رانت نقش اصلی داشته و این رانت‌ها منشاء خارجی دارند (Yate, 1996). حاجی یوسفی، در مطالعات خود ویژگی‌های دولت رانتی را به‌طور خلاصه به شرح زیر ارائه کرده است:

۱- از آنجا که تمام اقتصادها دارای برخی مشخصه‌های رانتی هستند، از این رو تنها دولتی را رانتی می‌خوانیم که رانت بخش عمده درآمد آن را تشکیل دهد. در کتاب «دولت رانتی» برای تشخیص این امر آستانه ۴۲ درصد در نظر گرفته شده است؛ بدین معنا که هر کشوری که ۴۲ درصد یا بیشتر از کل درآمدش از رانت خارجی باشد، دولت رانتی قلمداد می‌شود.

۲- این رانت‌ها باید خارج از کشور تأمین شود. به عبارت دیگر، رانت هیچ‌گونه ارتباطی با فرایندهای تولیدی در اقتصاد داخلی کشور

پیدا کرد. محل طرح این بحث هم کشورهای پیشگام صنعتی، بویژه انگلستان بود. اما مفهوم دولت رانتی برای نخستین بار در ویژگی‌های رفتاری نهاد دولت در کشورهای در حال توسعه مورد استفاده قرار گرفت. حسین مهدوی، برای اولین بار مقاله‌ای با عنوان «ارزبایی‌هایی درباره تاریخ اقتصادی خاورمیانه» در سالهای اولیه دهه ۱۹۷۰ ارائه کرد. وی در این مقاله دولت رانتی را دولتی معرفی می‌کند که «مهم‌ترین منبع تأمین مالی در نظام اقتصادی را در اختیار دارد. وی بر این باور بود که چنین دولت‌هایی به واسطه اتکا به درآمدهای باد آورده الگوی رفتاری ویژه‌ای پیدا می‌کنند که با دو مشخصه قابل توصیف است. مشخصه اول افق دید کوتاه مدت سیاست‌گزاران و مشخصه دوم سیاست‌گزاری ناسنجیده آنهاست و این دو ویژگی مانع بروز خصلت توسعه‌ای برای تصمیم‌گیری‌ها و تخصیص منابع از سوی دولت می‌شود» (مؤمنی، ۱۳۸۵). به‌طور کلی حسین مهدوی معتقد است، دولت رانتی، دولتی است که دریافت‌کننده رانت‌های چشمگیر ناشی از انحصار خارجی است (Mahdavy, 1970). شاید مهم‌ترین اثری که به اعتبار شرایط خاص دولت‌های رانتی منتشر شده کتاب ارزشمند «بیلاوی» در سال ۱۹۸۷ است. در آن علاوه بر تبیین دقیق‌تر مؤلفه‌های دولت رانتی توانست متغیر کمی‌پذیر را هم برای سنجش وضعیت دولت‌های نفتی ارائه کند. از نظر او برونزا بودن درآمد ناشی از رانت، خصلت انحصاری منابع حاصل برای دولت، مطلق‌العنان بودن دولت در نحوه مصرف آن منابع و منحصرشدن نقش مردم به دغدغه‌ها و عناصر غیرتولیدی، یعنی تمرکز آنها بر فعالیت‌های توزیعی مصرفی مهم‌ترین مشخصه‌های کیفی یک دولت رانتی است. و از نظر کمی او دولتی را رانتی می‌خواند که سهم چشمگیری از درآمدهای ناشی از این منبع نصیب آن بشود. از نظر وی اگر دولتی حداقل ۴۲ درصد، یا بیشتر از کل درآمدهای خود را از منبع رانت تأمین کند، «دولت رانتی» نامید.

همچنین «اقتصاد رانتی»^۵، اقتصادی است که: «در واقع به‌وسیله هزینه‌های دولت حمایت و تغذیه می‌شود و این درحالی است که دولت خودش از رانتی (درآمد نفت) که از خارج سرچشمه می‌گیرد، حمایت

ندارد.

۳- در دولت رانتی فقط درصد بسیار کمی از نیروی کار درگیر تولید رانت هستند و بنابراین بیشتر افراد جامعه دریافت‌کننده، یا توزیع‌کننده رانت هستند.

۴- دولت رانتی دریافت‌کننده اصلی رانت خارجی است و در هزینه کردن نقش اساسی دارد (حاجی یوسفی، ۱۳۷۶).

برخی از صاحب‌نظران دموکراسی درباره علت این موضوع بحث می‌کنند، از جمله هانتینگتون پیش‌بینی می‌کند که فرایند دموکراسی ممکن است باعث تجزیه بسیاری از کشورهای خاورمیانه شود، در حالی که وابستگی شدید به صادرات نفت به تقویت دیوانسالاری دولتی کمک می‌کند. ادعا درباره دولت رانتی می‌تواند به دو نوع بیان شود. آنها اعتقاد دارند که دولت‌هایی که از درآمد نفت ثروتمندند، غیر دموکراتیک هستند و دیگر این که فعالیت کمی بر روی آنها انجام می‌پذیرد. این دولت‌ها به صادرات نفت بسیار وابسته‌اند و دچار دیوانسالاری عظیمی نیز هستند. (Huntington, 1991). اکثر صاحب‌نظران منطقه‌ای معتقدند که بیشتر دولت‌های خاورمیانه و شمال آفریقا به علت این که درآمد غالب آنها از رانت خارجی حاصل می‌شود، دولت‌های رانتی‌اند. شاپان ذکر است که نیمی از درآمدهای دولت‌های عربستان سعودی، بحرین، امارات متحده عربی، عمان، کویت، قطر و لیبی حاصل از فروش نفت است (Ross, 2001). طبق نظر اندرسون، اندیشه دولت رانتی موضوع مهم در علوم سیاسی خاورمیانه است و رانت مهم‌ترین موضوعی است که صاحب‌نظران خاورمیانه‌ای بیش از دو دهه است که درباره آن مطالعه می‌کنند (Anderson, 1987).

بدین ترتیب بیشتر کشورهای تولیدکننده و صادرکننده نفت را می‌توان دولت‌های رانتی نامید. رانت خارجی که مستقیماً به خزانه این دولت‌ها سرازیر می‌شود و هیچ‌گونه ارتباط جدی با فعالیت‌های اقتصادی داخل کشور ندارد، آثار و عواقب متعددی برای دولت، ارتباط دولت و جامعه و همچنین اقتصاد ملی دارد.

این موضوع به عنوان جزء داخلی رفتار دولت رانتی به نظر می‌رسد بنابراین تأثیر عمده اول کسب مقادیر عظیم رانت بر دولت زمانی قابل رؤیت است که دولت، دریافت‌کننده مستقیم و یگانه دریافت‌کننده رانت باشد و تأثیر دوم رانت بر دولت این است که به واسطه وجود رانت، توانایی و کار ویژه استخراجی و باز توزیعی تضعیف می‌شود. برخلاف بیشتر دولت‌ها که برای ادامه حیات چاره‌ای جز گرفتن مالیات از جامعه و صنایع خود ندارند، دولت رانتی نیاز واقعی به اخذ مالیات ندارد، زیرا قسمت اعظم درآمد آن را رانت‌های خارجی

تشکیل می‌دهد. بنابراین دولت رانتی می‌تواند با مصرف رانت به‌منظور بالا بردن رفاه مردم و جلب گروه‌های غیر حاکم در جامعه عمل کند (حاجی یوسفی، ۱۳۷۶).

در واقع به این ترتیب در اقتصاد «نفتی» و «رانتی»، دولت نقش واسطه اصلی میان بخش نفت و مابقی اقتصاد را می‌یابد. درآمدهایی که دولت دریافت می‌کند از طریق هزینه‌هایی عمومی به اقتصاد تزریق می‌شوند و از آنجایی که هزینه‌های عمومی معمولاً مبین بخش بزرگی از درآمد ملی‌اند، چگونگی تخصیص این سرمایه عمومی بین گزینه‌های مصرفی گوناگون، اهمیت زیادی در الگوی توسعه اقتصادی آینده دارد. همان‌طوری که «بلاوی» در اقتصاد رانتی بر روی سه ویژگی تأکید دارد:

۱- رانت می‌تواند شکل درآمد نباشد، اما باید شکل غالب آن باشد.

۲- منشاء رانت می‌باید نسبت به اقتصاد خارجی باشد.

۳- تعداد قلیلی از جمعیت می‌باید در تولید این رانت مشغول باشند و اکثریت فقط به توزیع یا استفاده از آن اشتغال داشته باشند (Bablawi, and Luciani, 1987).

از این رو: «منشاء درآمدهای رانتی، فعالیت‌های تولیدی نیست و میزان آن مستقیماً به فعالیت‌های دریافت‌کننده آن بستگی ندارد. اقتصادهای رانتی نوعی ایده‌آل از «اقتصاد چرخشی، یا دست‌گردانی» هستند که اشخاص حقیقی و گروه‌ها، حتی دولت در رقابت برای کنترل این رانت‌ها می‌باشند» (Chatelus, 1984). به این ترتیب مهم‌ترین شاخص‌های جامعه رانتی در قالب ساختارهای اقتصادی و سیاسی عبارتند از:

شاخص‌های اقتصادی جامعه رانتی

در واقع «رانت» شکل غالب درآمد است (حداقل ۴۲ درصد درآمد کشور) و منشاء آن نسبت به اقتصاد کشور خارجی است. گسترش این پدیده موجب توسعه سریع بخش عمومی و تسلط آن بر سایر بخش‌های اقتصادی شده و منجر به افزایش نسبت هزینه‌های عمومی به درآمد ملی می‌شود، به این ترتیب «در این‌گونه جوامع، سیستم مالیاتی توسعه نیافته است و مالیات‌ها سهم ناچیز در درآمدهای دولت دارند. و دولت به عامل مهم و حتی مسلط در اقتصاد مبدل می‌شود» (Bablawi, and Luciani, 1987).

شاخص‌های سیاسی جامعه رانتی

در جوامع رانتی حیات دولت در گرو مقادیر متناهی از رانت است که از خارج کشور دریافت می‌شود و با فرایندهای اقتصادی داخل کشور رابطه ناچیزی دارد. دولت به دلیل ملی شدن صنعت نفت

رانت‌ها را به‌طور مستقیم دریافت می‌کند و بتهایی درباره توزیع منابع درآمد خارجی تصمیم می‌گیرد. این موضوع، استقلال فوق‌العاده اجتماعی- اقتصادی به دولت نسبت به داخل کشور و نوعی پویایی به

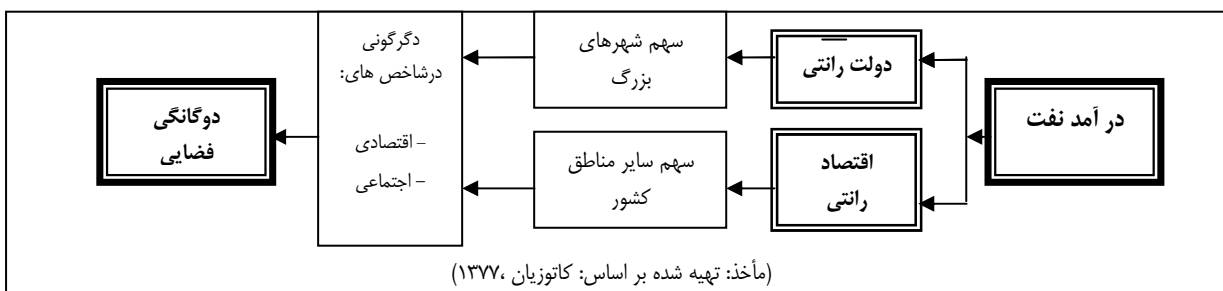
نقش اقتصاد سیاسی در ساختار فضایی تهران و پیرامون

سمت خارج به آن می‌دهد. این درحالی است که «تقسیم رانت‌ها در داخل کشور به‌طور عمده درحوزهٔ علایق دولت قرار می‌گیرد و بی‌نیازی آن از پایهٔ مالیاتی، منجر به محدود شدن روزافزون اهمیت سیاسی بدنهٔ سیاست‌گزاران و طبقات اجتماعی می‌شود» (Najmabadi, 1987). در ایران با اهمیت یافتن درآمد نفت و تأکید دولت به منظور کسب درآمد بیشتر قسمتی از این درآمدها از طریق بوروکراسی دولتی هزینه شده و عامل اصلی رشد ناگهانی شهرهای مرکزی و مراکز استانی می‌شود. به‌طوری که بافت اقتصادی شهرهای بزرگ کشور ما بر همین اساس شکل یافته است، به این ترتیب «در ایران از آنجا که دولت، دریافت‌کننده و هزینه‌کنندهٔ درآمدهای نفتی است، تمامی سیاست‌ها و متغیرهای عمدهٔ اقتصادی (یعنی راهبرد توسعه، مصرف بخش خصوصی و عمومی، سرمایه‌گذاری بخش عمومی و خصوصی، فناوری انتخابی، توزیع درآمد، ساختار اشتغال و دستمزدها، نرخ تورم و غیره) بستگی به اندازه و ترکیب هزینه کرد درآمدهای نفتی داشته است. به این ترتیب این درآمدها در سیطره و مورد استفادهٔ نامحدود دولت قرار می‌گیرند» (کاتوزیان، ۱۳۷۵). به این ترتیب افزایش درآمد نفت (بحران نفتی ۱۹۷۳) موجب تمرکز عوامل تولید در بخش صنایع مدرن شهر می‌شود و همین جاذبه‌های شهری مهاجرت به مراکز صنعتی شهری بزرگ را تشدید می‌کند. با افزایش سهم درآمد نفت در رشد اقتصادی کشور سیاستمداران و دولتمردان کشور بیش از پیش به ارتباط‌های مالی کوتاه مدت و بی‌ثبات دل خوش داشتند و این خود دوگانگی را تشدید می‌کرد. این افزایش تولید و درآمد حاصل از فروش نفت دوگانگی شهر و روستا را شدت بخشید، به‌طوری که توسعه شهرهای بزرگ عموماً با هزینهٔ ارزی و توسعهٔ شهرهای کوچک و روستاها با

هزینهٔ ریالی گسترش سریعی یافتند. در حالی که سایر شهرها و نواحی کشور نه فقط بهره‌ای نبردند، بلکه در مواردی ضربه‌های جبران‌ناپذیری را متحمل شدند. و از آنجا که این منابع نفت در مالکیت

دولت قرارداد بنابراین سود ناشی از صدور این مواد به مرکز سیاسی، اداری، اقتصادی کشور انتقال می‌یابد و در نتیجه تهران بیشترین عایدی و بهره‌مندی را از این وجوه دارد. تمرکز فعالیت‌های اداری خدماتی در تهران و تقویت این قطب تصمیم‌گیری به دلیل شکل حکومتی آن، تجمع سرمایه و درآمد و در نهایت انتقال سایر عوامل تولید را به دنبال داشت. با توجه به ویژگی‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی «جامعهٔ رانتی» درآمد حاصل از نفت در کشور ما از سال‌های ۱۳۴۲ تا ۱۳۵۷ پیوسته افزایش یافته است، به‌طوری که درآمد حاصل از صادرات نفت در سال ۱۳۴۲ بیش از ۱۲ درصد تولید ناخالص ملی بود. سهم نفت در سال ۱۳۵۱ به بیش از یک چهارم تولید ناخالص ملی و ناگهان در سال ۱۳۵۲، به واسطهٔ چهار برابر شدن قیمت آن، به ۵۰ درصد تولید ناخالص ملی رسید. (بانک مرکزی ایران، گزارش سالانه، سال‌های مختلف و سایر نشریات رسمی به نقل از کاتوزیان، ۱۳۷۷). اگر نظر ببلای در خصوص دولت رانتی را بپذیریم، در واقع «رانت» شکل غالب درآمد ایران است و به این ترتیب می‌توان اظهار داشت که «اقتصاد نفتی» در ایران دگرگونی در نظام‌های اجتماعی- اقتصادی ایجاد کرده و نوع خاصی از سرمایه‌داری وابسته که متأثر از «اقتصاد رانتی» بوده، شکل داده است» (کاتوزیان، ۱۳۷۷). در نتیجه «اقتصاد نفتی» یا «اقتصاد رانتی» نوعی دوگانگی در درون نظام اجتماعی- اقتصادی ایران پدید آورده است، به‌طوری که سهم شهرهای بزرگ از این نوع اقتصاد ۶۳-۷۰ درصد و سهم سایر مناطق کشور ۲۷-۳۰ درصد است و در نتیجه نوعی دوگانگی فضایی را در سطح کشور به‌وجود آورده است (نمودار شماره ۱).

نمودار شماره (۱): اثرگذاری افزایش درآمد نفتی در بروز دوگانگی فضایی



از آنجا که سهم سرمایه‌گذاری دولت در کلیه بخش‌ها خیلی زیاد بود و راهبرد دولت هم بر اساس دیدگاه نوسازی و مدرنیسم قرار داشت، سرمایه‌گذاری دولتی تأکید زیادی بر بخش شهری داشته و در زمینه فعالیت‌های ساختمانی، بخش‌های خدماتی جدید، نظیر بانکداری و بیمه که در شهرها بودند، متمرکز می‌شوند. این در حالی است که اقتصاد نفتی با نظام اجتماعی اقتصادی پیش از خود تفاوت‌هایی به شرح زیر دارد: ۱- درآمد نفت ماحصل فعالیت‌های تولیدی هیچ یک از بخش‌های اقتصادی - اجتماعی نیست.

۲- این درآمدها یکسره توسط دولت دریافت می‌شود و به جای «تخصیص»، به‌طور غیر مستقیم قسمتی از منابع نفت به برخی از

وابستگان خود از جمله خاندان سلطنتی، صاحب‌منصبان دولتی و نظامیان ارشد اختصاص می‌یافت.

۳- این درآمدها در اواخر دهه ۱۳۴۰ و اوایل دهه ۱۳۵۰ به قدری افزایش یافت که دولت توانست محدوده‌های وابستگانش را بسیار فراتر از نهادهای در حال گسترش نظامی - اداری و به دیگر بخش‌های جمعیت شهری گسترش دهد. نمودار شماره (۲) نقش افزایش سهم درآمدهای نفتی در برنامه‌های عمرانی کشور و تأثیر آن را در ساختار برنامه‌ریزی و توسعه شهری از تحولات اقتصادی و اجتماعی در ایران نشان می‌دهد.

نمودار شماره (۲): تأثیر پذیری ساختار برنامه‌ریزی و توسعه شهری از تحولات اقتصادی و اجتماعی در ایران



(مأخذ: نگارنده، ۱۳۸۷)

اهداف کلی برنامه پنجم عمران شهری به‌شرح زیر اشاره می‌گردد: ۱- وجود نظام برنامه‌ریزی و توسعه شهری؛

۲- برقراری تعادل بین شهرها از طریق ایجاد توزیع مناسب خدمات؛

۳- تقویت و بهبود مدیریت شهرداری‌ها و سازمان‌های محلی در برنامه عمرانی پنجم کشور (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۵۳).

در واقع شروع برنامه عمرانی پنجم کشور از سال ۱۳۵۲ همزمان با افزایش درآمدهای نفتی کشور موجب شد که درآمدهای نفتی حاصل سهم بیشتری در توسعه و عمران شهری بیابد و همین موضوع نشان می‌دهد که افزایش درآمدهای مازاد نفتی بیشتر صرف مناطق شهری، بویژه تهران در سالهای بعدی می‌شود. به این ترتیب رشد و توسعه کلانشهر تهران را می‌توان ناشی از میزان رشد درآمد نفتی کشور دانست. به‌طوری‌که میزان این درآمدها در افزایش جمعیت و تحولات سازمان فضایی آن مؤثر بوده و این فرایند در کلانشهر تهران در چند دهه اخیر قابل تأمل است.

سهم نفت در درآمد دولت

در چند دهه اخیر، درآمد نفت نقش عمده‌ای در تأمین درآمد دولت به‌عهده داشته، به‌طوری‌که «از سال ۱۲۹۹ تا ۱۳۲۰ به‌طور

میانگین در هر سال سهم درآمدهای نفتی، حدود ۳۰/۵ درصد از درآمدهای دولت را تشکیل می‌دهد است. در فاصله سالهای ۱۳۲۰ تا ۱۳۳۳ به‌طور متوسط حدود ۴۳ درصد و در فاصله سالهای ۱۳۳۳-۱۳۴۲ حدود ۴/۵۶ درصد و در آخر در چهار سال ۱۳۵۳ تا ۱۳۵۶ نفت حدود ۳/۷۲ درصد درآمد دولتی را تشکیل می‌دهد است» (زرزاقی، ۱۳۷۸-۱۳۸۰)، (جدول شماره ۱). این روند در سالهای پس از انقلاب اسلامی ابتدا در پی اجرای سیاست کاهش صادرات نفت و سپس متأثر از تحریم نفتی ایران از سوی کشورهای غربی بویژه در سالهای ۱۳۵۹ و ۱۳۶۰ (سهم درآمد نفت در این سالها به ترتیب ۷/۳۸ درصد و ۶/۳۴ درصد دریافتی‌های دولت بود) کاهش یافت، همچنین با کاهش قیمت نفت و کاهش صادرات ایران در اثر جنگ و پیامدهای آن در سال ۱۳۶۵ سهم درآمد نفتی برای دولت ۳/۱۲ درصد بوده که کمترین سهم در تمام دوره‌های قبلی و بعدی آن است. اما از سال ۱۳۶۸ بار دیگر سهم نفتی در درآمد دولتی افزایش یافته است، به‌طورکلی ملاحظه می‌شود که «میانگین سالانه سهم درآمدهای نفتی از دریافتی‌های دولت در سالهای پس از انقلاب تا سال ۱۳۶۸، حدود

۳۶/۴ درصد و میانگین سالانه آن در سال‌های ۶۸-۱۳۷۵، حدود ۴۸/۹ درصد است «سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۲».

جدول شماره (۱): سهم درآمد کشور از فروش نفت در دوره (۵۹-۱۳۸۴)

میزان درآمد کشور از فروش نفت (درصد)	دوره	ردیف
۳۸/۷	۱۳۶۰-۵۹	۱
۳۶/۴	۱۳۶۸-۶۰	۲
۴۸/۹	۱۳۷۵-۶۸	۳
۵۰	۱۳۸۰-۷۵	۴
۵۷/۵	۱۳۸۴-۸۰	۵

(مأخذ: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، قانون بودجه کل کشور، سالهای

۱۳۷۶، ۱۳۷۷ و ۱۳۷۸ و ولایحه بودجه کل کشور، سال ۱۳۷۹)

این در حالی است که در برنامه دوم توسعه پس از انقلاب «از کل

نقش اقتصاد سیاسی در ساختار فضایی تهران و پیرامون

درآمدهای ارزی دولت ۱۰۰/۱۸ میلیارد دلار معادل ۷۲/۵ درصد آن از صادرات نفت و ۱۰ میلیارد دلار بصورت وام از خارج است.

در مجموع از کل درآمد دولت در برنامه دوم بیش از ۵۰ درصد

مربوط به نفت است «سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۲». همچنین در

قانون برنامه دوم پیش‌بینی شده بود که تا پایان برنامه سوم سهم در

آمد نفت همچنان به‌طور متوسط حدود ۵۰ درصد باشد (جدول شماره ۱).

در جدول شماره (۲) سهم درآمد کشور از فروش نفت در دوره

(۵۹-۱۳۸۴) ارائه شده است، که دوره ۸۱-۱۳۸۴ با ۵۷/۵ درصد

بیشترین میزان را نشان می‌دهد. با نگاهی به جدول شماره (۳) این

روند همچنان ادامه دارد و حاکی از سهم بسیار بالای نفت در

درآمدهای دولت طی سال‌های ۸۱-۱۳۸۴ است.

جدول شماره (۲): سهم درآمد دولت از نفت طی سالهای (۸۱-۱۳۸۴) (میلیارد ریال)

متغیر	۱۳۸۱	۱۳۸۲	۱۳۸۳	۱۳۸۴
درآمد نفت	۱۰۲۶۲۶	۱۲۸۱۵۳	۱۵۰۴۱۳	۱۸۷۲۹۴
درآمد مالیاتی	۵۰۵۸۶	۶۵۰۹۹	۸۶۴۲۱	۱۳۴۵۷۴
سایر درآمدها	۱۱۳۶۷	۱۳۱۰۲۳	۱۶۷۲۴۷	۳۳۲۶۷۶
جمع	۱۴۶۵۷۹	۳۲۴۲۷۵	۴۰۴۰۸۱	۶۵۴۵۴۴

(مأخذ: مجله بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۸۷ و ۲۸۸، سه

ماه سوم و چهارم، ۱۳۸۴).

در این میان بر اساس گزارش‌های بانک مرکزی، در قانون بودجه

سال ۱۳۸۵ با مجموع منابع درآمدی به میزان ۵۵۴ هزار میلیارد ریال

به تصویب رسید.

بنابراین اتکای بودجه در سال ۱۳۸۵ به درآمدهای حاصل از فروش نفت خام همانند بودجه سال گذشته (با احتساب متمم‌ها) زیاد است. در این سال، مجموع درآمدهای نفتی (شامل فروش نفت، مالیات عملکرد شرکت نفت، سود سهم دولت در شرکت نفت و

استفاده از حساب ذخیره ارزی) به حدود ۳۷/۴ میلیارد دلار بالغ می‌شود که نزدیک به ۵۷/۵ درصد از کل منابع بودجه است (مجله بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۸۹ و ۲۹۰، سه ماه اول و دوم سال ۱۳۸۵). برای مثال می‌توان ذکر کرد که «سهم درآمدهای نفتی از کل درآمدهای دولت در سال ۱۳۷۷ به حدود ۴۷ درصد، در سال ۷۹ به حدود ۵۴ درصد و در سالهای ۱۳۸۰ و پس از آن نیز همچنان رو به افزایش گذاشته به‌طوری‌که از حدود ۵۶ درصد در سال ۱۳۸۰ به رقمی حدود ۵۸ درصد در سال ۱۳۸۵ رسیده است» (مؤمنی، ۱۳۸۵).

به این ترتیب می‌توان اظهار کرد که دولت‌ها در ایران قبل از دوران نفت هم مالک اصلی منابع کشور بوده‌اند و بعد از نفت نیز آن ساختار سیاسی تکرار شد و بر حسب شرایط جدید ابعاد تازه‌ای به خود می‌گیرد. اگر از این زاویه به نظام دولتی در ایران نگاه کنیم، با توجه به این که بیش از ۵۰ درصد درآمد ایران از نفت است، درمی‌یابیم که دولت ایران مصداق بارز دولت رانتی است. بنابراین طی این دوره، سهم درآمدهای نفتی در درآمدهای دولت از حد نصاب تعیین شده از سوی «بیلاوی» که ۴۲ درصد اعلام شده بالاتر بوده است. بنابراین می‌توان ماهیت اقتصاد سیاسی ایران را از نوع رانتی دانست.

نقش تحولات اقتصادی - اجتماعی بر روند توسعه کالبدی - فضایی تهران

با توجه به این که شهر تهران مراحل مختلف توسعه و تکامل شهری را از یک شهر سنتی تا کلانشهر امروزی در مقیاس جهانی، خیلی سریع‌تر از آهنگ طبیعی و در مدتی بسیار کوتاه (دو قرن) طی کرده است بنابراین در برابر این فرایند توسعه سریع از دستیابی به الگویی پایدار، هماهنگ و جامع بازمانده است.

به این ترتیب می‌توان فرایند تاریخی تحولات فضایی - کالبدی تهران را همزمان با تحولات اجتماعی - اقتصادی برشمرد، به‌طوری‌که

با تغییرات سیاسی- اقتصادی در سطح کلان کشور بازتاب فضایی- کالبدی آن مشهود می‌شود. در این میان می‌توان اشاره کرد که شهر تهران به علت موقعیت خود از یک طرف و توسعه سریع و شتابان از طرف دیگر اشکال مختلف توسعه کالبدی را چهار دوره زمانی تجربه و درهم ترکیب کرده

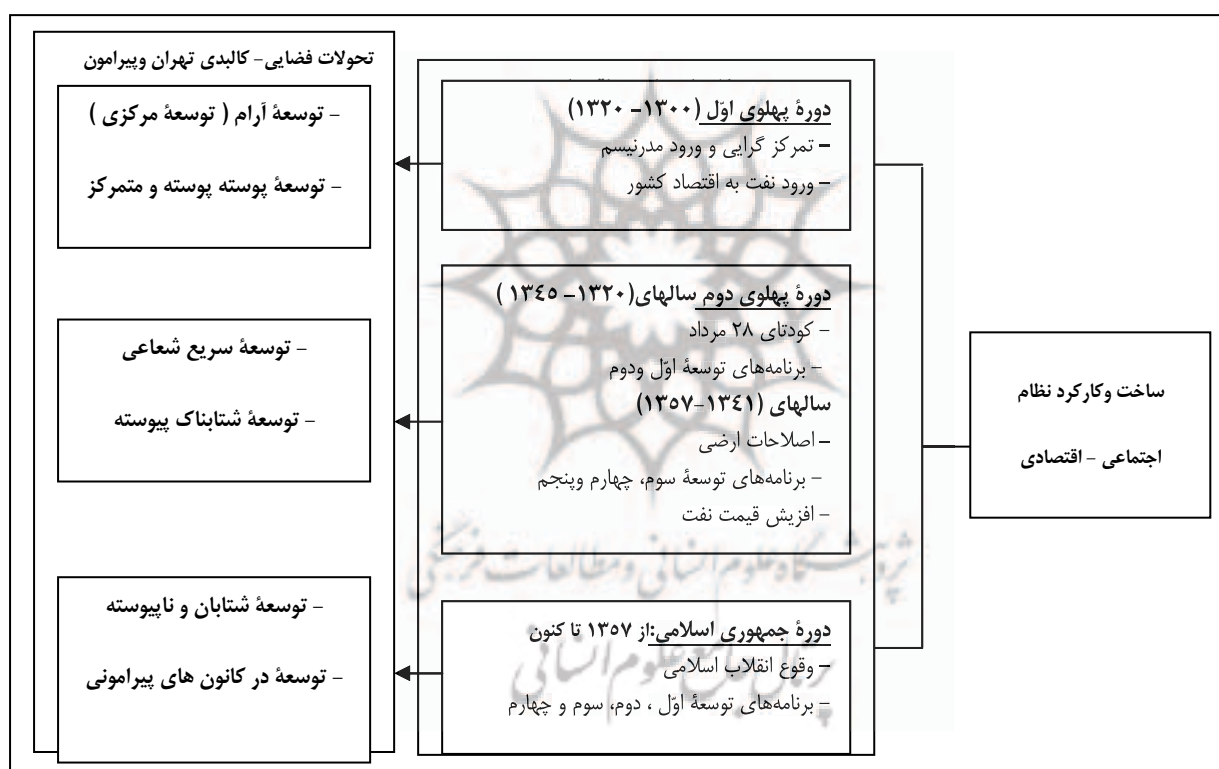
به نظر آنتونی گیدنز جامعه‌شناس معروف، جدایی فضایی وجه محوری و اساسی تمایز یافتگی طبقاتی است، به طوری که «جدایی جغرافیایی طبقات اجتماعی به باز تولید فرهنگ‌های طبقاتی که شامل امکانات و محدودیت‌های مختلف است کمک کند. وی معتقد است، جغرافیا می‌تواند رابطه متقابل سازمان فضایی و سازمان اجتماعی را

است (نمودار شماره ۳).

شناسایی کند و شهر در جوامع به طبقات مظهر قدرت، مکان قوت و هوش اقتصادی و سیاسی تقسیم می‌شود»

تشدید شکل‌گیری طبقات اجتماعی در تهران

نمودار شماره (۳): بازتاب تحولات اجتماعی اقتصادی کشور در تحولات فضایی - مکانی تهران و پیرامون



(مأخذ: اقتباس از وزارت مسکن و شهرسازی، طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن، ۱۳۷۵).

در این میان ماکس وبر، طبقه اجتماعی را ناشی از شیوه توزیع ثروت در جامعه می‌داند و طبقه را «بر اساس موقعیت بازار تأنجا که فرصت‌های زندگی را تعیین کند، تعریف می‌کند. وی پایه اساسی برای شکل‌گیری طبقه را شیوه توزیع دارایی می‌داند» (افروغ، ۱۳۷۷). در این رابطه «آنتونی گیدنز» معتقد است که سه طبقه مرفح، متوسط و پایین در جهان امروز وجود دارند و در خصوص نابرابری اجتماعی اشاره می‌کند که «فرایند ساخت‌یابی تبدیل طبقه اقتصادی به طبقه اجتماعی، ساخت‌یابی روابط طبقاتی است و سه نوع ظرفیت بازار با اهمیت وجود

دارد: (۱) مالکیت دارایی‌ها (۲) صلاحیت‌های آموزشی و تخصصی (۳) نیروی کار یدی. این بدان معناست که سه طبقه عمده در جامعه معاصر وجود دارد طبقه بالا (کسانی که اکثر دارایی‌ها را در اختیار دارند)، طبقه متوسط (کسانی که مهارت‌ها و تخصص‌های خود را در بازار به مبادله می‌گذارند) و طبقه پایین، یا کارگر (کسانی که تنها کار یدی خود را به فروش می‌گذارند) با توجه به سه طبقه اجتماعی موجود، الگوهای سکونت‌یابی سه‌گانه‌ای پدید می‌آید که به نظر گیدنز: «در جوامعی که

ترکیبی از مناطق ناهمگن توسعه می‌یابد. توسعه فیزیکی و جهت رشد اقتصادی شهر تهران به سوی شمال باعث جدایی گروههای درآمدی شده و جابه‌جایی مداوم طبقات درآمدی بالاتر به سوی شمال شهر، و جنوب شهر را برای مهاجران تازه وارد و طبقات کم درآمد با مهارت و میزان تحصیلات کمتر وا می‌گذارد.

در این میان اصل جدایی‌گزینی فضایی برای تبیین ساختارهای فضایی شهری مطرح می‌شود و براساس نظر، مارتین زگر برای جدایی‌گزینی فضایی، سه عامل مختلف باید با هم جمع آیند:

- گروههای مختلف اقتصادی - اجتماعی جامعه، با امکانات اقتصادی متفاوت برای استقرار و مکان‌یابی در فضای شهری.

- فضای شهری متمایز از لحاظ اکولوژیکی که سبب پدید آمدن ارزش‌های متغیر برای کارکردهای مسکونی می‌شود.

- سیاست حکومت که امکان تفکیک بر اثر این عوامل را فراهم می‌کند، همراه با وضعیت اقتصادی که به تفکیک جامعه عمل می‌پوشاند. تمامی این عوامل قبل از سال ۱۳۵۷ در تهران و در یک زمان فراهم شدند و طبقات شهری در تهران تشدید یافت (زگر، ۱۳۷۵).

همچنین از اواسط دهه ۱۳۵۰ در اطراف تهران حومه‌های بسیار وسیعی شکل گرفت و تغییرات اجتماعی - فضایی در پیرامون شهر تهران به وقوع پیوست و حدود ۲/۵ میلیون نفر مهاجر که از روستاها و شهرستان‌ها آمده بودند، در این مناطق پیرامونی استقرار یافتند و تضاد میان مرکز و پیرامون به تضاد بین شمال و جنوب تهران اضافه شد (میرابراهیمی، ۱۳۷۵).

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

با توجه به بررسی‌های صورت گرفته در این مقاله، کارکرد نظام اجتماعی - اقتصادی ایران به صورت تلفیقی و در چارچوب ساخت و کارکرد «اقتصاد و دولت رانتی»، است. به طوری که بعد از توسعه صادرات نفت از دهه ۱۳۴۰ و بویژه دهه ۱۳۵۰ و بعد از دهه ۱۳۶۰ «اقتصاد نفتی»، یا اقتصاد رانتی تمامی جنبه‌های اقتصادی و اجتماعی جامعه را تحت تأثیر قرار داده و نظام اجتماعی - اقتصادی کشور را به سوی «جامعه رانتی» سوق داده، و بدین ترتیب نوعی دوگانگی و تضاد در روابط تولیدی و نیروهای مولد جامعه ایجاد شده، که بازتاب فضایی آن نیز ارائه سازمان فضایی متفاوت و متضاد با یکدیگر است. که با توجه به شاخص‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی دولت و اقتصاد رانتی می‌توان «اقتصاد رانتی» و به تبع آن «دولت رانتی» را برای ایران قابل تبیین دانست که به صورت خلاصه به شرح زیر است:

طبقات بالا، متوسط و کارگر در نواحی کاملاً جدا و بدون تداخل زندگی می‌کنند، الگوی مسکن به طور مسلم نظام سه گانه طبقاتی را تقویت می‌کند (افروغ، ۱۳۷۷).

در این میان نیز به تعبیر برخی از جغرافیدانان از جمله «پارک»^۷ رقابت نه فقط موجب تقسیم کار می‌شود، بلکه گروههای مختلف اقتصادی را به نواحی گوناگون شهر می‌پراکند. به عبارتی الگوی کاربری زمین در شهر معرف الگوی وابستگی متقابل اقتصادی است و بروز نواحی طبیعی شهر، محصول رقابت و تمایز یافتگی کارکردی و توزیع فضایی گروههای مختلف اقتصادی در نواحی مختلف شهر است. نواحی طبیعی، محل سکونت گروههایی است که به دلیل زندگی در قلمرو مشترک، فرهنگی خاص و متمایز دارند (افروغ، ۱۳۷۷). در واقع «پارک» بوم‌شناسی انسانی را برای نشان دادن اهمیت فرایند تضاد و رقابت در شهرها بر سر منابع نایاب استفاده کرد و در ساختار اجتماعی شهرها نشان داد که «جوامع متفاوت - از گروههای قومی، یاطبقات اجتماعی - به تجمع در فضاهای متمایز گرایش دارند» (ساویج و وارد، ۱۳۸۰)، یا این که به قول «اشمیت» «ساخت اکولوژیکی شهرهای بزرگ کاملاً با پایگاههای اجتماعی - اقتصادی جمعیت در رابطه است. به طوری که ساخت اکولوژی شهر مبین این حقیقت است که در یک طرف شهرها بهترین واحدهای مسکونی و در طرف دیگر آنها زاغه‌های محقر و آلوده احداث شده است» (شکوئی، ۱۳۵۴). در واقع قطبی شدن استعاره بسیار معروفی است که هنگام پرداختن به تغییرات اجتماعی جدید در الگوهای اجتماعی - فضایی^۸ از آن استفاده می‌شود. در قطبی شدن فضایی هاروی شهر را به عنوان عرصه پیچیده بین گسیختگی سرمایه‌های کسانی که درآمد خود را از قدرت مالکیت به دست می‌آورند و گسستگی ساختاری سرمایه و نیروی کار توأم با عملکرد دولت را به منزله داور بین این سه می‌بیند؛ اگرچه منافع سرمایه‌های حاکم نیز در این کار دخالت دارند. وی موضوع طبقه رادر تلاشی برای تکامل تئوری‌های تفکیک سکونتگاهی همراه با طبقه‌بندی اجتماعی و تشکیل طبقه می‌داند (شورت، ۱۳۸۱).

در ایران افزایش سریع جمعیت و درآمدها و تمرکز فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی، اداری، فرهنگی در تهران همراه با توزیع ناعادلانه درآمد عوامل رشد سطح شهری است و تجمع روزافزون سرمایه و جذب مؤثرترین عوامل و عناصر تولیدی در تهران باعث رشد غیر منتظره اقتصادی و اجتماعی پایتخت شده است، لیکن عدم توزیع متعادل رشد، رسیدن به هدف ایجاد جامعه‌ای همگن اقتصادی و اجتماعی را مشکل می‌سازد و رشد تهران بیش از پیش به صورت

۱- از آنجاکه نقش و قدرت دولت در نظام اجتماعی- اقتصادی ایران در همه زمینه‌ها تعیین کننده است و براساس آمار رسمی ارائه شده در سال ۱۳۷۹، حدود ۸۵ درصد سرمایه‌گذاری‌ها دولتی بوده و افزون بر این بخش زیادی از آن ۱۵ درصد هم تحت تأثیر قدرت دولت است، بنابراین روابط تولیدی میان دولت و ملت بر مبنای اقتصاد نفتی و رانت‌جویی استوار است. طبقات و اقشار مختلف جامعه رانتهی برای به دست آوردن رانت بیشتر با هم رقابت می‌کنند و به این ترتیب در جامعه رانتهی طبقه‌های مختلف براساس نوع رابطه با «قدرت نفتی» انحصارات مختلف اقتصادی را در بخش‌های مختلف به وجود می‌آورند و مانع از شکل‌گیری سازمان فضایی متعادل، با توجه به پیرامون شهرها از جمله کلانشهر تهران شده‌اند.

۲- فرایند توسعه و گسترش اقتصاد نفتی و رانتهی، از جمله در برنامه‌های توسعه اول، دوم، سوم و چهارم بعد از انقلاب ادامه داشته و درآمد دولت از نفت در تمامی سالهای برنامه اول تا سوم همواره بالای ۵۰ درصد بوده است. ولین موضوع در فرایند توسعه و گسترش شهر تهران و پیرامون آن با نوسانات درآمدهای نفتی در ارتباط بوده است و

برنامه‌های توسعه شهر تهران و پیرامون آن براساس این تحولات شکل یافته است، به طوری که سیاست‌ها و برنامه‌های ارائه شده توانسته است بر توسعه پیوسته و ناپیوسته پیرامون تهران، بویژه بعد از انقلاب اسلامی مؤثر واقع شود.

۳- علاوه بر تضادهایی درون کلانشهر تهران که به جدایی‌گزینی اجتماعی شمال و جنوب منجر شده است، در عرصه پیرامون کلانشهر نیز این جدایی‌گزینی اجتماعی پدیدار شده است.

منابع مورد استفاده

احمدی، پ. ۱۳۸۵. مصاحبه با ماهنامه تولیدگرایان، سال اول، شماره سوم، شهریور ۱۳۸۵.

افروغ، ع. ۱۳۷۷. فضا و نابرابری اجتماعی، انتشارات دانشگاه تربیت مدرس، تهران.

اورکاد، ب. ۱۳۷۵. شهرسازی و بحران شهری در عهد محمدرضا پهلوی، در مجموعه تهران پایتخت دویست ساله زیر نظر شهریار عدل و برنارد اورکاد، سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران و انجمن ایران شناسی فرانسه در ایران.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۸۴. مجله بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۸۷ و ۲۸۸.

بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران. ۱۳۸۵. مجله بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران، شماره ۲۸۹ و ۲۹۰.

البته برای برون رفت از این وضعیت و دستیابی به تعادل فضایی - اجتماعی در سطح کلان جامعه، بویژه درون کلانشهر تهران می‌باید به ریشه‌ها و علل بروز این پدیده پرداخت و با اصلاح ساختار در نظام اقتصادی - اجتماعی راههای ایجاد رانت و بروز و توسعه رانتهی شهرها را مسدود کرد. این مسئله می‌تواند با برقراری عدالت اقتصادی از جمله مشارکت مدنی در تمامی سطوح، دولت پاسخگو، برقراری نظام مالیاتی نو و... حل شود که بر اساس آن دولت نقش سیاستگذار داشته باشد تا متصدی. از این رو می‌باید درآمد حاصل از فروش سرمایه ملی، یعنی نفت در زمینه‌های سرمایه‌گذاری تولیدی استفاده شود و سهم نفت در بودجه دولت به حداقل کاهش یابد تا آنگاه اقتصاد کشور و به تبع آن شهرها نیز از این روابط صحیح اقتصادی بهره‌مند شده و سازمان فضایی متعادل و متوازن یابند.

یادداشت

1-Primary City

2-Rent

مجله محیط شناسی شماره ۵۰

3-Wage

4-Profit

5-The Rentier Economic

6-The Rentier State

7-park

8-Socio-spatial

دوکسیادیس. ۱۳۵۲. طرح اجرایی تهران. سازمان برنامه و بودجه.

حاجی یوسفی، ا.ا. ۱۳۷۶. رانت، رانتیریسیم، یک بررسی مفهومی، ماهنامه اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره‌های ۱۲۶-۱۲۵.

رزاقی، ا. ۱۳۷۸. آشنایی با اقتصاد ایران، نشر نی، چاپ دوم، تهران.

زگر، م. ۱۳۷۵. تفکیک تسهیلات خرده فروشی و مرکز دو قطبی شهر تهران، در مجموعه تهران و پایتخت دویست ساله زیر نظر شهرداری عدل و برنار اورکاد، سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران و انجمن ایران شناسی فرانسه در ایران.

سازمان برنامه و بودجه. ۱۳۵۳. برنامه پنجم عمرانی کشور، خلاصه تجدید نظر شده، ۱۳۵۲-۱۳۵۶.

۱۳

نقش اقتصاد سیاسی در ساختار فضایی تهران و پیرامون.

سازمان برنامه و بودجه. ۱۳۶۷. قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۸-۱۳۷۲.

سازمان برنامه و بودجه. ۱۳۷۲. قانون برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی توسعه جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۳-۱۳۷۷.

سازمان برنامه و بودجه. ۱۳۷۷. قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی توسعه جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۷۸-۱۳۸۲.

سازمان مدیریت و برنامه ریزی. ۱۳۸۲. قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۸۳-۱۳۸۷.

سازمان مدیریت و برنامه ریزی. ۱۳۸۵. قانون بودجه کل کشور سال ۱۳۸۵.

سازمان مدیریت و برنامه ریزی. ۱۳۷۶. قانون بودجه کل کشور در سال ۱۳۷۶.

سازمان مدیریت و برنامه ریزی. ۱۳۷۸. قانون بودجه کل کشور در سال ۱۳۷۸.

سازمان مدیریت و برنامه ریزی. ۱۳۷۹. قانون بودجه کل کشور سال ۱۳۷۹.

سلامی، ا. ب. ۱۳۸۵. تکرار تجارب در مشابهت‌های سیاست‌های اقتصادی دولت نهم و برنامه عمرانی دهه پنجاه، ماهنامه تولیدگرایان، سال اول، شماره سوم، شهریور ۱۳۸۵.

شبلینگ، ژ. ۱۳۷۷. جغرافیا چیست؟، ترجمه سیروس سهامی، انتشارات محقق، مشهد.

شکوئی، ح. ۱۳۵۴. جغرافیای شهری، جلد دوم، کتابفروشی تهران.

شکوئی، ح. ۱۳۷۵. اندیشه‌های نو در فلسفه جغرافیا، جلد اول، انتشارات گیتاشناسی، تهران.

شورت، ج. ر. ۱۳۸۱. نظم شهرها، درآمدی بر شهرها، فرهنگ و قدرت، ترجمه اسماعیل چاوشی، انتشارات دانشگاه تربیت معلم.

کاتوزیان، م.ع. (۵). ۱۳۷۵. چهارده مقاله در ادبیات، اجتماع، فلسفه و اقتصاد، تهران، نشر مرکز.

کاتوزیان، م.ع. (۵). ۱۳۷۷. نه مقاله در جامعه‌شناسی تاریخی ایران؛ نفت و توسعه اقتصادی، ترجمه علیرضا طیب، نشر مرکز، تهران.

کاستللو، و. ف. ۱۹۷۷. شهرنشینی در خاورمیانه، ترجمه پرویز پیران و عبدالعلی رضائی، ۱۳۸۳، نشر نی، تهران.

مدنی پور، ع. ۱۳۸۱. تهران، ظهور یک کلانشهر، ترجمه حمید زرآزوند، انتشارات پردازش و برنامه‌ریزی شهری، تهران.

ساویج، م. و وارد، آ. ۱۳۸۰. جامعه‌شناسی شهری، ترجمه ابوالقاسم پوررضا، انتشارات سمت.

میرابراهیمی، م. ۱۳۷۵. جغرافیای اجتماعی تهران در سال ۱۳۶۵، در مجموعه تهران پایتخت دویست ساله، زیر نظر شهریار عدل و برنار اورکاد، سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران و انجمن ایران‌شناسی فرانسه در ایران.

مؤمنی، ف. ۱۳۸۵. نگاهی به آثار و تبعات دولت رانتیر در ساختار اقتصاد و سیاست ایران، ماهنامه تولیدگرایان، سال اول، شماره سوم، شهریور ۱۳۸۵.

وزارت مسکن و شهرسازی ۱۳۷۵. طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن؛ خلاصه گزارش، مرکز مطالعات و تحقیقات معماری و شهرسازی، تهران.

Alsayyad, N. 1993. Squatting and Culture: A Comparative Analysis of Informal Developments in Latin America and the Middle East. In *Habitat International* 1993, Vol. 17, No. 1, pp. 33-44.

Anderson, L. 1987. *The State in the Middle East and North Africa*, Comparative Politics.

London.

Chatelus, M. 1984. Attitudes toward public sector management and reassertion of the private sector in the Arab world paper presented to the annual meeting of the Middle East Studies Association of America (M.E.S.A) San Francisco.

Huntington, P.S. 1991. *The Third Wave: Democratization in the Late Twentieth Century* (Norman: University of Oklahoma Press, 1991).

Mahdavy, H. 1970. The Patterns and Problems of Economic Development in Rentier States: The Case of Iran, in M. A. Cook, ed., *Studies in Economic History of the Middle East*, London: Oxford University Press.

Najmabadi, A. 1987. *Depoliticisation of an entire state: The case of Pahlavi Iran*, London.

Potter, R. 1998. *The city in the Developing world*, Longman, UK.

Ross, M.L. 2001. Does Oil Hinder Democracy? *World Politics* 53.

Stauffer, T. 1981. *The Dynamics of petroleum dependence: Growth in a rentier state: Finance and Industry*, London.

Yates, D.A. 1996. *The Rentier State in Africa*. Africa World Press.