



The Impact of Dominant Discourses on Urban Development Policies: Analysis of Iran's National Development Plans

Farshad Nourian *



Associate Professor, School of Urban Planning, College of Fine Arts, University of Tehran, Tehran, Iran.

Hananeh Mirvakil



PhD Candidate of Urban Planning, School of Urban Planning, College of Fine Arts, University of Tehran, Tehran, Iran.

1. Introduction

Urban planning, far from being a mere technical endeavor, functions as a complex political-spatial practice. It represents an arena of discursive struggles where power and space intersect, reflecting the dominant ideologies that govern the political-economic structure of any given era. In developing contexts like Iran, planning systems often find themselves in a quasi-paradigmatic transition, caught between endogenous institutional structures and the exogenous imperatives of the global political economy. Consequently, global planning models are often imposed or adopted as universal policy objects, acting as tools for reproducing global-local dominance rather than addressing indigenous spatial rationality. This study aims to scrutinize the complex interplay between national development plans, political-economic currents, and global urban planning paradigms. It seeks to move beyond technical descriptions to uncover the deeper ideological structures governing the production of space. The research focuses on twelve national development plans in Iran, spanning from 1948 to the projected horizon of 2028. The central research questions guiding this inquiry are: (1) How are urban development policies within national plans articulated with the dominant political-economic discourses of their time? (2) To what extent are these policies aligned with or in opposition to global urban planning paradigms?

2. Methodology

* Corresponding Author: fnoorian@ut.ac.ir

How to Cite: NourianF; Mirvakil, H. (2026). The Impact of Dominant Discourses on Urban Development Policies: Analysis of Iran's National Development Plans, *Journal Urban and Regional Development Planning*, 11 (36). 123-155.

Adopting an interpretivist paradigm and a social constructionist approach, this research employs Laclau and Mouffe's Discourse Theory (1985). This framework is selected for its distinct focus on politics, social antagonism, and the role of empty signifiers and hegemony in fixing meaning. It allows for the deconstruction of dominant discourses to understand how specific planning concepts become naturalized as truth while excluding alternative possibilities. The research utilizes a logics of critical explanation strategy. The statistical population includes eleven finalized development plans, with the Seventh Plan (2024–2028) used for model validation. Data was collected via a documentary-library method. The analysis process followed three key steps: 1. Analysis of the Meaning System: Identifying nodal points (central signifiers), floating signifiers, and excluded elements within each plan. 2. Analysis of Antagonism and Hegemony: Examining how dominant discourses established their identity through othering rival discourses and stabilizing power. 3. Representation and Policy Analysis: Investigating how these discourses shaped urban subjectivities and materialized into specific spatial policies.

3. Results

The findings reveal a distinct trajectory in Iranian planning history, characterized by shifting discursive nodal points yet a persistent structural logic.

- **Pre-Revolution Era:** The dominant discourse was characterized by State-led Modernism and autocratic technocracy. The Development Plans prioritized infrastructural development and industrialization. The nodal point was the Developmentalist State, which sought to project an image of Western modernity. This discourse systematically excluded public participation and marginalized traditional urban structures, leading to spatial polarization and the rise of informal settlements.
- **Post-Revolution Era:** The discourse initially shifted to Distributive Justice in the first decade, focusing on state control and land nationalization. However, following the war, this transitioned into a discourse of Rentier Liberalism. While the rhetoric often adopted global terminology—such as civil society in the reform era or justice in the fundamentalist era—the underlying economic logic remained tied to oil revenues and speculative land markets.
- **The Seventh Plan:** The analysis of the most recent plan confirms the predictive model of the study. It demonstrates a recurrence of State Liberalism combined with Physical Technocracy. The plan treats housing as a purely quantitative challenge and focuses on state intervention in land markets, effectively sidelining social dimensions and reproducing the rentier political economy.

4. Discussion

The research identifies a Three-Level Framework explaining this phenomenon: 1. Macro Level (Global-National Interface): Iran's planning system engages in symbolic conformity with global paradigms. Concepts like sustainability or participation are imported as policy objects to gain international and domestic legitimacy but are stripped of their democratic content during implementation. 2. Meso Level (Institutional Power): Planning institutions function to reproduce existing power relations. The state acts as the primary capitalist, using land and oil rents to consolidate political hegemony. 3. Micro Level (Spatial Outcomes): Policies are not designed based on indigenous needs or spatial justice but serve to facilitate capital accumulation. For instance, the policy of municipal self-sufficiency effectively turned cities into commodities, exacerbating class segregation and spatial inequality.

5. Conclusion

The study concludes that urban policies in Iran have historically operated not as tools for spatial justice or technical problem-solving, but as instruments for consolidating political hegemony. There is a profound gap between the *discursive* adoption of global paradigms and the *practical* reality of urban development. The Rentier Political Economy constitutes the hidden logic of Iranian planning, where land and space are utilized to distribute rents rather than to foster sustainable development. To transition from this deadlock, the study suggests a fundamental paradigm shift across three levels:

- Discursive: Moving from a monologic, technocratic discourse to a pluralistic one that acknowledges conflicting interests.
- Structural: Reducing dependence on rentier revenues in favor of sustainable urban economies.
- Procedural: Replacing top-down, command-and-control approaches with genuine communicative and participatory processes where the planner acts as a social facilitator rather than a state technician.

Keywords: Discourse Analysis, Laclau and Mouffe's Discourse Theory, National Development Plans, Urban Development in Iran.



تأثیر گفتمان‌های حاکم بر سیاست‌های توسعه شهری: واکاوی اسناد برنامه توسعه کشور

دانشیار، دانشکده شهرسازی، دانشکده هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

فرشاد نوریان *

دانشجوی دکتری شهرسازی، دانشکده شهرسازی، دانشکده هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

حنانه میروکیل

چکیده

برنامه‌ریزی شهری، به مثابه یک کنش سیاسی-فضایی، عرصه‌ای پیچیده از نزاع‌های گفتمانی، تلاقی قدرت و فضا، و بازتاب‌دهنده ایدئولوژی‌های حاکم بر ساختار سیاسی-اقتصادی هر دوره است. این پژوهش با هدف واکاوی عمیق تعاملات میان برنامه‌های توسعه کشور، جریان‌ات اقتصاد سیاسی و پارادایم‌های جهانی برنامه‌ریزی شهری، با بهره‌گیری از روش تحلیل گفتمان مبتنی بر نظریه لاکلاو و موف به تحلیل دوازده برنامه توسعه کشور (از سال ۱۳۲۷ تا سال ۱۴۰۷) می‌پردازد. پرسش‌های هدایتگر پژوهش عبارت‌اند از: (۱) سیاست‌های توسعه شهری در برنامه‌های توسعه کشور چگونه با گفتمان‌های مسلط سیاسی-اقتصادی زمانه خود هم‌بسته‌اند؟ (۲) این سیاست‌ها تا چه حد با پارادایم‌های جهانی برنامه‌ریزی شهری همسو یا در تقابلند؟ یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی در ایران از گفتمان مدرنیستی آمرانه و توسعه زیرساختی در دوره پیش از انقلاب، به گفتمان عدالت‌خواهی توزیعی و سپس لیبرالیسم رانته در دوره پس از انقلاب تغییر جهت داده است. با این حال، علی‌رغم تغییر در دال‌های مرکزی و واژگان نمادین، یک پیوستگی ساختاری در فرم برنامه‌ریزی مشاهده می‌شود که همان غلبه عقلانیت ابزاری، تمرکزگرایی دولتی و طرد نظام‌مند مشارکت‌های مردمی است. نتایج حاکی از آن است که سیاست‌های شهری، نه بر مبنای نیازهای بومی و عدالت فضایی، بلکه به‌عنوان ابزاری برای تثبیت سلطه سیاسی و انطباق صورتی با پارادایم‌های جهانی مانند برنامه‌ریزی راهبردی و توسعه پایدار عمل کرده‌اند.

کلیدواژه‌ها: برنامه‌های عمرانی و توسعه کشور، تحلیل گفتمان، توسعه شهری در ایران، نظریه گفتمان لاکلاو و موف.

* نویسنده مسئول: fnoorian@ut.ac.ir

مقاله حاضر برگرفته از رساله دکتری رشته شهرسازی دانشگاه پردیس هنرهای زیبا دانشگاه تهران است.

مقدمه

همواره تقابل دیالکتیکی میان ساختارهای نهادی درون‌زای بومی و الزامات برون‌زای اقتصاد سیاسی سبب شده است که نظام‌های برنامه‌ریزی شهری در کشورهای درحال توسعه، در موقعیت گذار شبه پارادایمی قرار گیرند. در این شرایط، الگوهای برنامه‌ریزی جهان اول به مثابه ابژه‌های سیاستی جهان‌شمول به جوامع پیرامونی تحمیل می‌شوند (Brenner, 2004; Roy, 2005; Peck & Tickell, 2002). این وضعیت که فوکو آن را در چارچوب «قدرت/دانش» تحلیل می‌کند، به گونه‌ای است که سیاست‌های شهری نه بر اساس عقلانیت فضایی بومی، بلکه به مثابه ابزارهای بازتولید سلطه^۱ جهانی-محلی عمل می‌کنند (Yiftachel, 2006; Foucault, 1971; Harvey, 1985). برنامه‌ریزی شهری، به مثابه یک کنش^۲ اجتماعی-فضایی، در چارچوب نظام برنامه‌ریزی توسعه کلان جای می‌گیرد که خود تبلور گفتمان مسلط سیاسی-اقتصادی هر دولت-ملت است. از این رو، هر تلاش برای واکاوی فرایندهای برنامه‌ریزی شهری، مستلزم عبور از سطح توصیفات فنی به لایه‌های عمیق‌تر اقتصاد سیاسی و ساختارهای ایدئولوژیک حاکم بر تولید فضا است (Lefebvre, 1968; Jessop, 2002; Althusser, 1971; Gramsci, 1971). نظریه پردازان اقتصاد سیاسی تأکید می‌کنند، لازمه تحلیل مسئله‌های شهری، درک چرایی و چگونگی شکل‌گیری فضا به طور عام است. شهروندان برای کسب سلطه بر فضا با دولت در تضاد و مقابله‌اند و دولت نیز به دنبال بازتولید فضا برای حفظ سلطه خود است (رفیعیان و همکاران، ۱۴۰۱؛ خیراللهی و دهقانی، ۱۴۰۴). این مقاله، سازوکارهایی را ارائه می‌کند که از طریق آنها، سیاست‌های توسعه شهری در برنامه‌های توسعه کشور، در تقاطع سه میدان نیرو شامل گفتمان‌های ملی، پارادایم‌های مسلط برنامه‌ریزی جهانی و الزامات اقتصاد سیاسی فضایی شکل می‌گیرند.

1. hegemony
2. practice

در ایران، علی‌رغم گذشت بیش از هشت دهه از تدوین نخستین برنامه توسعه، برنامه‌ریزی شهری همچنان در تلاش برای یافتن جایگاهی میان الگوهای جهانی توسعه و گفتمان‌های سیاسی-اقتصادی داخلی است. این مقاله با اتکا به تحلیل گفتمان، در پی کشف سازوکار انتقال ایده‌ها از سطح گفتمان‌های کلان ملی به سطح سیاست‌های عملیاتی شهری است. از این رو، خلأ اصلی پژوهش در این حوزه، فقدان چارچوبی تحلیلی است که به‌طور هم‌زمان، به بررسی تعاملات سه سطحی زیر پردازد: (۱) تقابل گفتمان‌های ملی با پارادایم‌های جهانی، (۲) نقش نهادهای برنامه‌ریزی در بازتولید روابط قدرت و (۳) تأثیر سیاست‌ها بر الگوهای فضایی. این پژوهش با ارائه یک چارچوب تحلیلی ترکیبی از اقتصاد سیاسی شهری و تحلیل گفتمان، تلاش می‌کند تا این شکاف را پر کند. دو پرسش محوری هدایتگر پژوهش هستند: (۱) سیاست‌های توسعه شهری در برنامه‌های توسعه کشور چگونه با گفتمان‌های مسلط سیاسی-اقتصادی زمانه خود هم‌پسته‌اند؟ (۲) این سیاست‌ها تا چه حد با پارادایم‌های جهانی برنامه‌ریزی شهری همسو یا در تقابلند؟

مبانی نظری

فهم برنامه‌ریزی شهری، مستلزم بررسی فرایندهای شکل‌گیری گفتمان‌هایی است که در دوره‌ای خاص مشروعیت می‌یابند و از طریق قواعد خود، مرز امور درست و معنادار را تعیین کرده، احساس ادراک حقیقت را پدید می‌آورند. هم‌زمان، تحولات گفتمانی، با دگرگون ساختن مبانی نظری و ابزارهای برنامه‌ریزی، به تنوع در عرصه فرهنگی، ارزشی و سیاسی می‌انجامد و بسترساز شکل‌دهی به وضعیت‌های نوین در فضای شهری می‌شود (ملک‌پور و جودی، ۱۳۹۸؛ شفیع‌ی و همکاران، ۱۴۰۰). نظریه گفتمان این امکان را فراهم می‌کند تا برنامه‌ریزی شهری را نه به‌عنوان یک فعالیت فنی، بلکه به‌عنوان یک کنش معناساز و سیاسی درک کنیم. این نظریه به‌خصوص از طریق مفاهیم کلیدی لاکلاو و موف، ابزار لازم برای تحلیل چگونگی بازنمایی واقعیت در اسناد برنامه‌ریزی را فراهم

می‌آورد. گفتمان، به مثابه سازوکار معنا ساز، نه تنها واقعیت اجتماعی را منعکس نمی‌کند، بلکه آن را می‌سازد. بر اساس نظریه لاکلاو و موف، گفتمان به مثابه «کلیت ساختارمند ناشی از مفصل‌بندی^۱ عناصر اجتماعی حول دال‌های مرکزی^۲» تعریف می‌شود. این دال‌ها هویتی ناپایدار دارند و همواره در تقابل با گفتمان‌های رقیب قرار می‌گیرند. این تقابل، فرایندی به نام غیریت‌سازی است که طی آن، یک گفتمان با طرد و نادیده گرفتن گفتمان‌های دیگر، هویت و مشروعیت خود را تثبیت می‌کند.

در همین راستا، آلتوسر با تأکید بر نقش تعیین‌کننده ایدئولوژی در بر ساخت سوژه‌ها، گفتمان را محصول دستگاه‌های ایدئولوژیک دولتی می‌داند که از طریق فرایند فراخواندن، روابط سلطه را بازتولید می‌کند. فرکلاف نیز با رویکردی دیالکتیکی، گفتمان را هم‌زمان سازنده و ساخته‌شده می‌خواند که از یکسو تحت تأثیر ساختارهای اجتماعی شکل می‌گیرد و از سوی دیگر بر بازتعریف این ساختارها اثر می‌گذارد (Jorgensen & Phillips, 2002; Laclau & Mouffe, 1985; Altschuler, 1965; Fairclough, 2001). بر اساس دیدگاه فوکو، گفتمان‌های توسعه شهری به مثابه نظام‌های دانش-قدرت عمل می‌کنند که از طریق نهادهای برنامه‌ریزی، مفاهیمی مانند نوسازی یا پایداری را به عنوان حقیقت مسلم، طبیعی سازی می‌نمایند. این فرایند با سازوکارهای طرد گفتمان‌های حاشیه‌ای همراه است که در قالب سیاست‌های کالبدی تجلی می‌یابد. در این چارچوب، ایدئولوژی به مثابه نظام نمادین بازتولید سلطه در گفتمان‌های مسلط، امکان مقاومت را محدود می‌سازد (میلز، ۱۳۸۲؛ دریفوس، ۱۳۸۲; Thompson, 1990). باین‌حال، همانند نظر گرامشی درباره سلطه ناتمام، گسست‌های گفتمانی ناشی از تضادهای اجتماعی، زمینه بازتعریف مفاهیم توسعه را فراهم می‌آورد. این دیالکتیک سازندگی و مقاومت در تحلیل گفتمان شهری، امکان کشف لایه‌های پنهان مشروعیت بخش به سیاست‌های فضایی و شناسایی گفتمان‌های آلترناتیو را فراهم می‌سازد. مطالعه پیش رو، از تحلیل گفتمان لاکلاو و موف به دلیل تمرکز آن بر

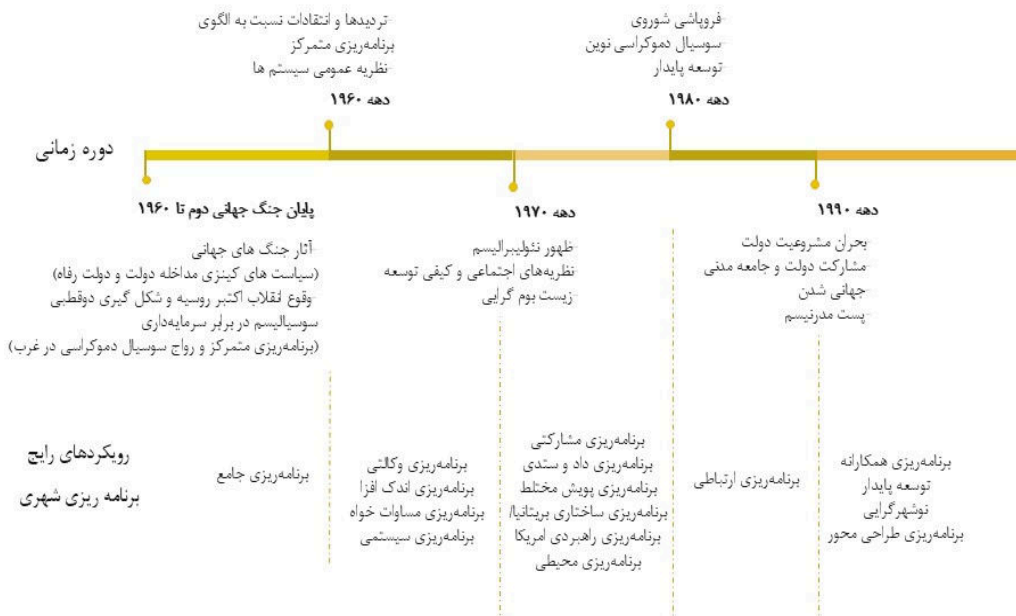
1. discursive articulation
2. nodal point

سیاست و اجتماع، تحولات گفتمانی و نقش مفاهیمی چون سلطه و دال‌های خالی استفاده می‌کند. سلطه به مثابه تثبیت موقت معنای یک گفتمان در برابر رقبا عمل می‌کند. گفتمان‌ها، با استفاده از مکانیسم‌های طرد، گفتمان‌های حاشیه‌ای را کنار می‌گذارند و معنای موردنظر خود را به عنوان حقیقت مسلم طبیعی سازی می‌کنند.

برنامه‌ریزی شهری، بیش از آنکه یک فعالیت فنی-عقلانی باشد، یک کنش سیاسی-فضایی است که در تقاطع سه میدان نیرو پارادایم‌های علمی، ساختارهای قدرت و الگوهای اقتصاد سیاسی شکل می‌گیرد. پارادایم‌های جهانی مانند گذار از عقلانیت ابزاری^۱ به عقلانیت ارتباطی^۲ و از برنامه‌ریزی جامع به برنامه‌ریزی مشارکتی. این تحول، بازتابی از نقد پارادایم‌های اثبات‌گرایانه و حرکت به سمت انگاره‌های پسااثبات‌گراست. ساختارهای قدرت که برنامه‌ریزی را از طریق کنترل گفتمان‌ها و منابع شکل می‌دهند. و الگوهای اقتصاد سیاسی مانند گذار از فوردیسم به نئولیبرالیسم که برنامه‌ریزی شهری را به ابزاری برای جذب سرمایه و کاهش مداخلات دولتی تبدیل کرده است. این تحولات با تأکید بر خصوصی‌سازی، رقابت بین شهری و تمرکززدایی، نابرابری‌های فضایی را تشدید نمود (Simon, 1957; Habermas, 1979; Sager, 1993; Fainstein, 2005; Foucault, 1983;) Harvey, 1989; Fainstein, 2009). در سال‌های اخیر، حوزه برنامه‌ریزی از تجارب هنجاری و فرضی نسل قبل دور شده و مطالعه کنش برنامه‌ریزی واقعی را آغاز کرده است.

با توجه به چارچوب نظری پیش گفته که برنامه‌ریزی شهری را به مثابه عرصه‌ای برای نبرد گفتمان‌ها می‌داند، تحلیل سیاست‌های شهری ایران نیازمند یک ابزار مقایسه‌ای با روندهای جهانی است. از این رو شکل (۱)، حاصل یک فرا تحلیل از ادبیات نظری برنامه‌ریزی شهری جهان شمال است که سیر تحول پارادایم‌های غالب را به نمایش می‌گذارد. این الگو، مبنایی برای واکاوی نسبت سیاست‌های توسعه شهری کشور با الگوهای وارداتی جهانی و پاسخ به پرسش‌های اصلی پژوهش فراهم می‌آورد.

1. instrumental rationality
2. communicative rationality



شکل ۱- سیر تحول جریان‌های اقتصاد سیاسی حاکم و رویکردهای مسلط برنامه‌ریزی شهری در مقیاس جهانی

برنامه‌ریزی شهری در ایران نه به‌عنوان یک فرآیند عادلانه و مشارکتی، بلکه به‌مثابه ابزاری در دست دولت و گروه‌های صاحب قدرت برای تحقق اهداف خاص عمل کرده است (لطیفی و باباگلی، ۱۳۹۴؛ اعوانی و لطیفی، ۱۴۰۳). در این ساختار، مدیران شهری در نقش دروازه‌بانان اجتماعی ظاهر می‌شوند که توزیع منابع و فرصت‌های شهری را کنترل کرده و عملکردشان در چارچوب سیستم موجود قدرت معنا می‌یابد (لطیفی، ۱۳۸۳). برنامه‌ریزی، آن‌گونه که در برنامه‌ریزی سنتی ادعا می‌شود، فعالیتی مستقل و خودمختار نیست تا بتواند بین ذی‌نفعانی به‌درستی داوری کند. دولت‌ها با استفاده از ابزارهای قدرت در دستشان، فرایند برنامه‌ریزی شهری را به نفع خود و یا گروه‌های قدرتمند تغییر می‌دهند (صرافی و همکاران، ۱۳۹۴). در ادامه جدول (۱) ماتریس تطبیقی تحولات گفتمانی در مقیاس ملی و پارادایم‌های جهانی برنامه‌ریزی شهری را نمایش می‌دهد. این جدول به‌عنوان

نقشه راه تحلیلی، زمینه لازم برای واکاوی گفتمان‌های برنامه‌های توسعه در بخش‌های بعدی را فراهم می‌سازد. هر دوره تاریخی در جدول، گویای تعاملی پیچیده میان سه لایه ساختارهای ایدئولوژیک حاکم بر گفتمان توسعه، الگوهای برنامه‌ریزی اقتباس‌شده از نظام‌های جهانی، و بازتعریف محلی این الگوها تحت تأثیر اقتصاد سیاسی خاص ایران است.

جدول ۱- ماتریس تطبیقی تحولات گفتمانی در مقیاس ملی و پارادایم‌های جهانی برنامه‌ریزی شهری

دوره زمانی	سطح	گفتمان کلیدی	جریان‌ات سیاسی-اقتصادی	رویکرد برنامه‌ریزی	ویژگی‌های کلیدی
۱۳۲۰-۱۳۵۷	ملی	ناسیونالیسم، سکولاریسم، تمرکزگرایی دولتی، مدرنیزاسیون	تمرکز قدرت اقتصادی در دولت، مالکیت انحصاری دولتی، نوسازی اقتصاد سنتی، نقش درآمد نفت، قوانین نوسازی شهری، تأسیس وزارت آبادانی و مسکن، گسترش بوروکراسی	برنامه‌ریزی علمی-فنی کلان، کالبدگرایی، مدیریت متمرکز، برنامه‌ریزی جامع با محوریت توسعه فیزیکی	تأکید بر توسعه فیزیکی، بی‌توجهی به مشارکت اجتماعی، شکل‌گیری ساختار شهری متمرکز، توسعه شعاعی شهرها، تشدید شکاف شهر-روستا، تمرکز بر منافع کلان در مقابل هزینه‌های اجتماعی
۱۳۵۸-۱۳۶۸		اسلام‌گرایی، عدالت اجتماعی، تمرکزگرایی دولتی	ملی سازی زمین شهری، افول کشاورزی، مهاجرت گسترده به شهرها، اسکان غیررسمی	برنامه‌ریزی متمرکز با اولویت ساماندهی روستاها	بی‌توجهی به شهرها در دوران جنگ، نقش کم‌رنگ متخصصان شهری
۱۳۶۸-۱۳۷۶		خصوصی‌سازی، جهانی‌سازی، اقتصاد بازار	خودکفایی شهرداری‌ها، ورود سرمایه‌های خصوصی، افزایش قیمت زمین و مسکن، جدایی گزینی طبقاتی	تصویب شرح خدمات برنامه‌های توسعه و عمران و حوزه نفوذ شهرها	بی‌توجهی به عدالت توزیعی، نقش فنی برنامه‌ریزان، تشدید نابرابری فضایی
۱۳۷۶-۱۳۸۴		توسعه سیاسی، قانون‌گرایی، جامعه مدنی	تغییر رویکرد دولت به اقتصاد نئولیبرالی و گام برداشتن به‌سوی پیوستن به سرمایه‌داری جهانی، بازسازی‌های پس از جنگ و وضعیت نا به سامان صنعت، تغییر رویکرد به شهرها به‌عنوان زمینه رشد اقتصادی	تصویب شرح خدمات برنامه‌های ساختاری-راهبردی تهیه دستورالعمل تهیه، تصویب، اجرا و پایش برنامه راهبردی عملیاتی شهر و شهرداری کارایی برنامه‌ریزان در نقش	پرداختن به همه عوامل و جزئیات به‌جای پرداختن به عوامل راهبردی مؤثر بر برنامه‌ریزی، انعطاف‌ناپذیری و تأکید بر جنبه‌های صرفاً کالبدی بی‌توجهی به محدودیت‌ها و عدم قطعیت‌ها در محیط درونی و بیرونی برنامه‌ریزی بی‌توجهی به بنیان‌های نظری الزامات

۱۳۸۴-۱۳۹۲	عدالت اجتماعی، بازگشت به گفتمان انقلابی، تقابل با غرب	چرخه نامولد بورس‌بازی زمین و مستغلات جدایی‌گزینی درآمدی و طبقاتی ناشی از افزایش شدید قیمت زمین و مسکن در سال‌های بعد از ۱۳۷۵ ملی کردن زمین شهری و توزیع مجدد مالکیت آن کنترل دولت بر زمین‌ها	متخصص فنی صرف و مشاور دولت بی‌توجهی به ویژگی‌های بستر نهادی جامعه	عملی و منابع اجرایی برنامه‌ریزی راهبردی ضعف در عرضه پیشنهادهای گزینه درباره اهداف و اقدامات بی‌توجهی به مشارکت ذی‌نفعان و نهادهای اجتماعی دخیل در امر برنامه‌ریزی بی‌توجهی به افزایش اختیارات سطوح محلی فرایندهای پایین به بالا در برابر سطح مرکزی (فرایندهای بالا به پایین) در فرایندهای تهیه و تصویب برنامه‌ها
	سیاست خارجی، توافق با غرب، اسلام میانه‌رو			
۱۳۹۲-۱۴۰۰				
۱۹۴۰-۱۹۶۰	سیاست‌های کینزی، دولت رفاه، دوقطبی سوسیالیسم- سرمایه‌داری	بازسازی پس از جنگ، مداخله دولت در اقتصاد	برنامه‌ریزی جامع با روش‌های علمی-فنی	تمرکزگرایی، نخبه‌گرایی، بیشینه‌سازی منافع اقتصادی
۱۹۶۰-۱۹۸۰	بین‌المللی نظریه سیستم‌ها، جنبش‌های اجتماعی، زیست‌محورگرایی	انتقاد از برنامه‌ریزی متمرکز، ظهور عدالت اجتماعی و زیست‌محیطی	برنامه‌ریزی مشارکتی، عدالت محور، فرایندهای پایین به بالا	تکثرگرایی، کاهش تمرکزگرایی، تغییر نقش برنامه‌ریزان به تسهیلگران اجتماعی
۱۹۹۰-تاکنون	جهانی‌سازی، پست‌مدرنیسم، توسعه پایدار	بحران مشروعیت دولت، ادغام نهادهای مدنی در حکمرانی	برنامه‌ریزی همکارانه، طراحی محور، ادغام ابعاد زیست‌محیطی-اجتماعی	توجه به پایداری، مشارکت ذی‌نفعان، انعطاف‌پذیری در برابر عدم قطعیت‌ها

روش پژوهش

این پژوهش با اتکا بر پارادایم تفسیرگرا و رویکرد برساخت‌گرایانه اجتماعی، به تحلیل گفتمان مبتنی بر نظریه لاکلاو و موف (۱۹۸۵) می‌پردازد چرا که این نظریه با تمرکز بر سیاست و اجتماع، تحولات گفتمانی، نقش دال‌های خالی و سلطه، ابزاری کارآمد برای تحلیل ساختارشکنی گفتمان‌های مسلط، فهم روابط قدرت و امکان ایجاد گفتمان‌های جدید فراهم می‌کند. همچنین، با تسری گفتمان به حوزه‌های غیرزبانی (جامعه و سیاست) و تأکید بر تاریخ‌مندی، نسبیّت معنا و عمل‌گرایی سیاسی، به درک شرایط موجود یاری می‌رساند (حسینی‌زاده، ۱۳۸۳). منطق استفهام به‌عنوان راهبرد پژوهشی انتخاب‌شده است تا با تمرکز بر زبان و معانی نهفته در اسناد، چگونگی بازتاب گفتمان‌های مسلط در

سیاست‌های توسعه شهری را کشف کند. جامعه آماری پژوهش شامل یازده برنامه عمرانی و توسعه ایران (از برنامه اول پیش از انقلاب تا برنامه ششم پس از انقلاب) است که به دلیل استمرار زمانی، جایگاه مرجع در سیاست‌گذاری شهری و انعکاس گفتمان‌های مسلط هر دوره، به عنوان منابع اصلی داده انتخاب شدند. روش گردآوری داده‌ها اسنادی-کتابخانه‌ای با تمرکز بر تحلیل متون برنامه‌ها است. فرآیند تحلیل در سه گام کلیدی به شرح زیر طراحی شده است (Jorgensen & Phillips, 2002; Laclau & Mouffe, 1985; Howarth et al., 2000; Torfing, 1999; Glynos & Howarth, 2007):

۱) تحلیل نظام معنایی گفتمان: شناسایی دال‌های مرکزی، دال‌های شناور و عناصر پردازنده در هر برنامه، با استفاده از تحلیل محتوا و واژگان کلیدی.

۲) تحلیل فضای تخصیص و سلطه: بررسی تقابل گفتمان‌های متخاصم و مکانیسم‌های تثبیت سلطه نظیر غیریت‌سازی و طرد در هر دوره از طریق تحلیل روابط قدرت، استراتژی‌های گفتمانی و تحلیل روایت‌ها.

۳) بازنمایی مسئله و تحولات گفتمانی: تحلیل تأثیر گفتمان‌ها بر سیاست‌های شهری، از جمله تغییر بازنمایی مسائل و شکل‌گیری سوژه‌های گفتمانی؛ برای این منظور، از روش‌های تحلیل محتوا، تحلیل روایت‌ها و تحلیل سیاست‌ها استفاده می‌شود.

برای اطمینان از استحکام داده‌ها و نتایج پژوهش، از معیارهای چهارگانه لینکلن و گوبا بهره گرفته می‌شود (Guba & Lincoln, 1985): در این پژوهش، اعتبار‌پذیری^۱ از طریق غنای توصیفی^۲ و ارائه جزئیات کامل و نقل قول مستقیم از متون اسناد برنامه‌ها تأمین شده است. این شیوه به خواننده امکان می‌دهد تا مسیر استدلال را دنبال کند و به صحت نتایج اعتماد نماید. انتقال‌پذیری^۳ مدل تبیینی پژوهش حاضر از طریق توصیف دقیق شرایط انجام تحقیق و آزمون مدل گفتمانی تدوین شده بر روی برنامه هفتم توسعه (۱۴۰۳-

1 credibility

2 thick description

3 transferability

۱۴۰۷) فراهم گردیده است. این رویکرد به خواننده امکان می‌دهد تا قدرت پیش‌بینی‌کنندگی مدل را در یک بستر جدید ارزیابی کند. در این پژوهش، اطمینان‌پذیری^۱ با تهیه یک مسیر ردیابی^۲ از تمامی تصمیمات پژوهشی، از جمله نحوه انتخاب دال‌ها تأمین می‌شود. تأیید پذیری^۳ با افزایش قابلیت داوری و شفاف کردن قواعد تصمیم‌گیری در تفسیر داده‌ها فراهم می‌گردد.

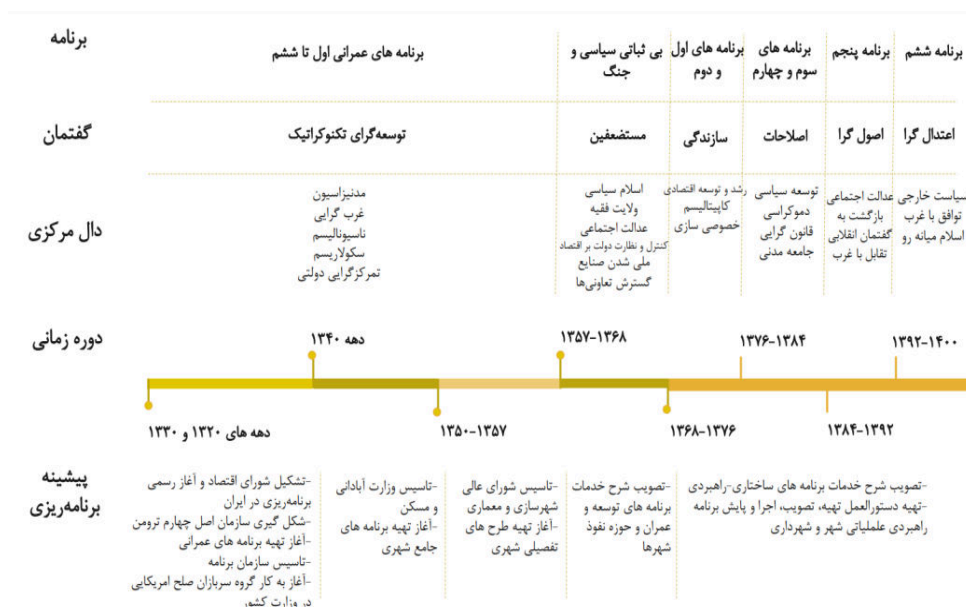
یافته‌ها

تحلیل گفتمان برنامه‌های توسعه شهری ایران، دریچه‌ای نوین برای فهم تنش‌های بنیادین در سازوکارهای دیالکتیک ساختار و عاملیت را روشن می‌سازد؛ به این معنا که ساختارهای نهادی-تاریخی و کنشگری نهادهای سیاسی-اقتصادی در یک تعامل دوطرفه و پیچیده، به‌طور هم‌زمان به مفصل‌بندی گفتمان‌های مسلط و شکل‌دهی به توسعه شهری می‌پردازند. در گذر تاریخ برنامه‌ریزی شهری، هر دوره بازتابی از کشمکش‌های درونی و تقابل‌های ایدئولوژیک بوده است. در ادامه با واکاوی گفتمانی تلاش می‌شود تا ریشه‌های بحران‌ها، تضادها و تحولات شهری ایران در این بستر بازخوانی شود. در همین راستا شکل (۲) سیر تحول گفتمان‌های حاکم و ارتباط آن‌ها با سیاست‌های شهری را به‌صورت بصری نشان می‌دهد.

1 dependability

2 audit trial

3 confirmability



شکل ۲- سیر تحول گفتمان‌های حاکم بر برنامه‌های توسعه کشور و پیشینه برنامه‌ریزی

دوره پیش از انقلاب: برنامه‌های اول تا سوم عمرانی با تمرکز بر صنعت و کشاورزی، عمدتاً تحت تأثیر الگوی نوسازی و ساختارگرایی طراحی شدند، اما به دلیل فقدان داده‌های دقیق و ناهمخوانی با ساختار اجتماعی، موفقیت محدودی داشتند (ایمان، ۱۳۷۸؛ نامه اتاق بازرگانی، ۱۳۹۳). برنامه چهارم (۱۳۴۷-۱۳۵۱) و پنجم (۱۳۵۲-۱۳۵۶) با رویکرد رشد همراه با عدالت و تأکید بر توسعه اجتماعی، نشانگر تحول گفتمانی به سمت الگوی نیازهای اساسی بود، هرچند وابستگی به درآمدهای نفتی و غفلت از مشارکت مردمی، مانع تحقق اهداف شد (عرب مازار و نورمحمدی، ۱۳۹۵). در این دوره، گفتمان نوسازی آمرانه مبتنی بر ناسیونالیسم و غرب‌گرایی، محور برنامه‌های عمرانی بود. حکومت پهلوی با تکیه بر ایدئولوژی وحدت ملی و پیشرفت، پروژه‌هایی مانند توسعه زیرساخت‌ها و نظامی سازی را پیگیری کرد که ماهیتی نمادین و با فاصله از نیازهای عینی جامعه داشت (ملایی، ۱۳۸۱؛ Tibi, 1990). این سیر تاریخی نشان می‌دهد سیاست‌های توسعه شهری

همواره تحت تأثیر گفتمان‌های مسلطی شکل گرفته‌اند که در تقابل یا تداوم با یکدیگر، الگوهای فضایی و اقتصادی شهرها را بازتعریف کرده‌اند. چنان‌که شاهد هستیم، در دوره پهلوی اول (۱۳۲۰-۱۳۰۴)، تمرکز قدرت دولتی و ایجاد سازوکارهای مدرنیزاسیون آمرانه، پایه‌های اولیه شهرنشینی متمرکز را با تصویب قوانینی مانند ثبت املاک و بلدیة بنا نهاد. در دوران پهلوی دوم (۱۳۵۷-۱۳۲۰)، افزایش درآمدهای نفتی و اجرای اصلاحات ارضی، موج مهاجرت روستاییان به شهرها را تسریع کرد و به رشد حاشیه‌نشینی انجامید. اگرچه قوانینی مانند منع معاملات مکرر زمین طراحی شدند، اما وابستگی اقتصاد به نفت و رشد بخش غیرمولد، زمین را به کالایی سوداگرانه تبدیل کرد (همایون کاتوزیان، ۱۳۷۲، ۱۳۷۷؛ مدنی‌پور، ۱۳۸۱؛ حبیبی، ۱۳۸۴). در کنار چالش‌های یادشده، برنامه‌های عمرانی پیش از انقلاب دستاوردهایی در توسعه زیرساخت‌های ملی (مانند شبکه راه‌آهن، سدها و صنایع مادر) و نیز بنیان‌گذاری نخستین نهادهای مدرن برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای داشتند. این اقدامات، زمینه‌ساز شکل‌گیری چارچوب اولیه شهرنشینی مدرن و تحولات اقتصادی-اجتماعی بعدی شد.

دوره پس از انقلاب: پس از انقلاب، گفتمان‌های توسعه دستخوش تحولات اساسی شدند. گفتمان مستضعفین در دهه اول (۱۳۵۷-۱۳۶۷) با محوریت عدالت اجتماعی و اقتصاد دولتی، در تقابل با گفتمان پهلوی شکل گرفت، اما جنگ تحمیلی و بحران‌های اقتصادی، اجرای برنامه‌های منسجم را مختل کرد (بشیریه، ۱۳۷۸؛ دفتر مطالعات برنامه‌وبودجه، ۱۳۹۱). در دوران سازندگی (۱۳۶۸-۱۳۷۲)، گفتمان توسعه اقتصادی با محوریت خصوصی‌سازی و آزادسازی، جایگزین گفتمان انقلابی شد، هرچند این برنامه با چالش‌هایی مانند تورم و نابرابری مواجه بود (خالصی و فرهادی‌کیا، ۱۳۸۸). برنامه‌های سوم (۱۳۷۹-۱۳۸۳) و چهارم (۱۳۸۴-۱۳۸۸) با تأکید بر اصلاحات ساختاری و عدالت اجتماعی، بازتابی از گفتمان اصلاحات بودند که بر مشارکت سیاسی و توسعه متوازن تأکید داشتند. در مقابل، گفتمان اصولگرایی در برنامه پنجم (۱۳۹۰-۱۳۹۴) با شعارهای عدالت محور و مخالفت با سیاست‌های نئولیبرال، به بازتعریف مفاهیم توسعه پرداخت.

برنامه ششم توسعه (۱۳۹۶-۱۴۰۰) با رویکرد توسعه پایدار و عدالت اجتماعی، تلاشی برای تلفیق گفتمان‌های پیشین بود، اما چالش‌هایی مانند تحریم‌ها و ناکارآمدی نهادی، تحقق اهداف را با مشکل مواجه کرد (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور، ۱۳۹۴). در دوران پس از جنگ (۱۳۶۸ تاکنون)، تغییر رویکرد به سمت نئولیبرالیسم با تصویب قانون خودکفایی شهرداری‌ها، شهرها را به عرصه جذب سرمایه تبدیل کرد و افزایش قیمت زمین، جدایی‌گزینی درآمدی را تشدید نمود (مدنی‌پور، ۱۳۸۱؛ مهدی‌زاده، ۱۳۸۲؛ حبیبی، ۱۳۸۴؛ پالیزبان و همکاران، ۱۳۹۲). الگوهای برنامه‌ریزی وارداتی مانند طرح‌های جامع، به دلیل بی‌توجهی به زمینه‌های بومی و ساختار قدرت متمرکز، عموماً با شکست مواجه شد (شریف‌زادگان و ندایی طوسی، ۱۳۹۳).

توسعه هر شهر، حلقه‌ای از زنجیره پیچیده‌ای است که در آن قوانین تاریخی، ایده‌های غالب هر دوره و تصمیم‌گیری نهادهای سیاسی درهم آمیخته‌اند. از یک‌سو، محدودیت‌های کلان، مسیر توسعه را مشخص می‌کنند. از سوی دیگر، اقدامات و انتخاب‌های کنشگران نظیر دولت، متخصصان، و سرمایه‌داران شهری با تکیه بر گفتمان‌های رقیب، به بازتعریف این محدودیت‌ها می‌پردازند. جدول (۲) مستخرج از تحلیل گفتمان اسناد برنامه‌های یازده‌گانه عمرانی و توسعه کشور در یک سیر تاریخی منسجم که بستر زمانی و بستر سیاسی-اقتصادی هر گفتمان را نشان می‌دهد، دال‌های مرکزی هر گفتمان را مشخص می‌سازد. که این دال‌ها به مثابه هسته معناساز عمل کرده و سایر مفاهیم گفتمانی حول آن مفصل‌بندی شده‌اند. دال‌های شناور مفاهیمی هستند که در دوره‌های مختلف معانی متفاوتی یافته‌اند. عناصر طردشده نیز مفاهیمی هستند که گفتمان‌های مسلط برای حفظ انسجام و مشروعیت خود، آن‌ها را به حاشیه رانده‌اند. گفتمان‌های متخاصم و استراتژی‌های تثبیت قدرت به‌طور مستقیم به مفاهیم متخاصم و سلطه از دیدگاه لاکلاو و موف اشاره دارند. تحلیل پیش‌رو نشان می‌دهد که هر گفتمان چگونه با غیریت‌سازی از گفتمان‌های رقیب، هویت خود را تثبیت کرده و با استفاده از استراتژی‌های تثبیت قدرت، به بازتولید سلطه خود پرداخته است. بازنمایی مسئله شهری و سوژه‌های گفتمانی نتیجه تحلیل گفتمانی را در

سطح عملی نشان می‌دهند. هر گفتمان، مسئله شهری را به شیوه خاصی بازنمایی می‌کند و در این فرایند، سوژه‌هایی را می‌سازد که کنش‌های آن‌ها با گفتمان مسلط همسو است. تأثیر بر سیاست‌گذاری شهری به‌عنوان جمع‌بندی تحلیل، تأثیر نهایی هر گفتمان بر سیاست‌ها و الگوهای فضایی-کالبدی شهرها را بیان می‌کند و نشان می‌دهد که چگونه گفتمان‌ها به نتایج مادی در فضای شهری منجر شده‌اند.

جدول ۲- خلاصه تحلیل گفتمان برنامه اول قبل از انقلاب تا برنامه ششم بعد از انقلاب (مستخرج از تحلیل گفتمان اسناد برنامه‌های یازده‌گانه عمرانی و توسعه کشور توسط نگارندگان)

برنامه	دال مرکزی	دال شناور	عناصر طردشده	گفتمان متخاصم	استراتژی تثبیت قدرت	بازنمایی مسئله شهری	سوژه گفتمانی	تأثیر بر سیاست‌گذاری شهری
اول عمرانی (۱۳۱۷-۱۳۳۳)	توسعه زیرساختی دولت‌محور	اصلاحات اجتماعی، امنیت شهری	مشارکت مردمی، عدالت فضایی، مسائل زیست محیطی	مدرنیزاسیون دولتی در برابر مدیریت سنتی شهری، سلطه از طریق تکنوکراسی	حذف گفتمان‌های مشارکتی، کالایی‌سازی مسکن	کمبود زیرساخت فیزیکی به‌عنوان مانع اصلی توسعه	دولت تکنوکرات، شهروند منفعل	تمرکزگرایی فضایی، غفلت از برنامه‌ریزی اجتماعی
دوم عمرانی (۱۳۳۴-۱۳۴۱)	رشد اقتصادی و زیرساخت فیزیکی، تمرکزگرایی دولتی	مشارکت محدود شهرداری‌ها و مردم، توسعه متوازن و عدالت فضایی	مسکن اجتماعی و اقتدار کم‌درآمد، محیط‌زیست و توسعه پایدار	توسعه بالا به پایین در برابر مشارکت مردمی، رشد اقتصادی در برابر عدالت اجتماعی	تثبیت معنای توسعه کالبدی	ضعف مدیریت محلی و نبود زیرساخت مدرن	شهرداری‌های تابع، مالکان خصوصی مشروط	قطبی‌سازی منطقه‌ای، وابستگی شهرداری‌ها به دولت مرکزی
سوم عمرانی (۱۳۴۱-۱۳۴۶)	تمرکززدایی و توسعه منطقه‌ای، حمایت نهادی از شهرداری‌ها	رفاه شهری، توانمندسازی محلی	ناکارآمدی نهادهای متمرکز، سرمایه‌گذاری خصوصی غیرمولد	تمرکزگرایی پیشین در برابر تمرکززدایی جدید،	بازتعریف نقش دولت به‌عنوان تسهیلگر نهادی، طرد سرمایه‌داران غیرمولد	شهر به‌مثابه مسئله عمومی نیازمند مداخله	استانداردی‌ها و شهرداری‌ها، اقتدار محروم	شکل‌گیری نهادهای محلی، اولویت تأمین خدمات پایه

۱۴۰ | فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای | سال یازدهم | شماره ۳۶ | بهار ۱۴۰۵

چهارم عمرانی (۱۳۵۱-۱۳۶۷)	توسعه فضایی متوازن، نوسازی شهری مدرن	اولویت‌بندی شهرهای نامساعد، حذف زاغه‌نشینی، توسعه زیرساخت‌های شهری، مشارکت نهادهای	ساختارهای سنتی شهری، حاشیه‌نشینی، روستا به‌مثابه کانون توسعه	گفتمان صنعت محور برنامه سوم، ساختارهای سنتی شهرسازی	باز تعریف مسئله شهری، تأکید بر نهادهای تخصصی، طرد سکونتگاه‌های غیررسمی	ناهماهنگی کالبدی شهرها با الگوهای مدرن	مشروع: شهرداری‌ها، سرمایه‌گذاران خصوصی طردشده: حاشیه‌نشینان، سنت‌گرایان	شکل‌گیری نهادهای مدرن، تغییر الگوی ساخت‌وساز، به حاشیه‌رانی روستاها
پنجم عمرانی (۱۳۵۵-۱۳۵۶)	توسعه متوازن منطقه‌ای، رفاه اجتماعی	مشارکت مردمی و تمرکززدایی اداری، حفاظت زیست‌محیطی	توسعه مبتنی بر بازار آزاد، حقوق شهروندی و مشارکت سیاسی	توسعه صنعتی در برابر پایداری زیست‌محیطی، تمرکزگرایی دولتی در برابر تمرکززدایی محلی	تثبیت توسعه متوازن: ترکیب عدالت با منطق سرمایه‌از طریق ابزارهای اقتصادی	شهرنشینی سریع، تراکم جمعیت، کمبود خدمات پایه مهاجرت بی‌رویه	مهاجران روستایی (تهدید تعادل شهری)، شهروند بهره‌ور نابرابری شهری	احداث شهر جدید، تقویت شبکه حمل‌ونقل ریلی، نابرابری شهری
اول توسعه (۱۳۶۸-۱۳۷۲)	بازسازی و سازندگی پس از جنگ، تعادل منطقه‌ای، کاهش مداخله مستقیم دولت	آمایش سرزمین، توسعه درونی شهرها، صرفه‌جویی انرژی، عدالت توزیعی	عدالت رادیکال، توسعه افقی شهرها، دولت‌محور	مسکن به‌مثابه حق در برابر نیاز اساسی، تمرکزگرایی در برابر تعادل منطقه‌ای، دولت توزیع‌گر در برابر دولت تسهیلگر	سلطه گفتمان سازندگی، غیریت‌سازی با گفتمان چپ	کلان‌شهرها به‌مثابه قطب‌های کالایی شده	شهروند مشارکت‌جو، دولت تنظیم‌گر، ساکنان روستا- شهرها	تمرکززدایی اداری، توسعه صنایع ساختمان، نظام درآمدی پایدار شهری
دوم توسعه (۱۳۷۸-۱۳۷۷)	توسعه متوازن شهری- روستایی، پایداری زیست‌محیطی، تمرکززدایی مدیریتی	رویکردهای کاملاً دولت‌محور، عدالت توزیعی بدون ملاحظه کارایی اقتصادی، توسعه افقی بدون ضابطه	بازار گرایی در برابر دولت‌محوری، توسعه شهری در برابر ملاحظات زیست‌محیطی	تثبیت بازار گرایی، حذف گفتمان‌های رقیب از طریق تمرکز بر واژگانی مانند کارایی اقتصادی	نقش نامتوازن دولت در توسعه شهری، عدم استفاده از ظرفیت‌های بازار	سرمایه‌گذاران خصوصی، شهرداری‌ها، مصرف‌کنندگان شهری	شکل‌گیری شهرهای جدید، تغییر کاربری اراضی نظامی، افزایش نقش شهرداری‌ها	

ششم توسعه (۱۳۹۵-۱۴۰۰)	توسعه پایدار شهری و عدالت فضایی	مشارکت مردمی، بخش خصوصی، تاب‌آوری شهری	توسعه افقی و شهرهای جدید، رویکردهای صرفاً کالبدی	تقابل با گفتمان توسعه افقی و ساخت مسکن انبوه، توزیع منابع در برابر تاب‌آوری و مشارکت مردمی	تثبیت سلطه از مداخلات چند سطحی، ترکیب پایداری و عدالت	فقر چندبعدی، حاشیه‌نشینی، بافت‌های فرسوده	شهرداری‌های توانمند، ساکنان مشارکت‌جو	جایگزینی الگوی جامعه‌محور، پیوند پایداری و اقتصاد مقاومتی
پنجم توسعه (۱۳۹۰-۱۳۹۴)	توسعه پایدار شهری، عدالت فضایی، صیانت از محیط‌زیست، مدیریت یکپارچه شهری، الگوهای اسلامی-ایرانی در شهرسازی	مشارکت مردمی و توانمندسازی، کنترل توسعه افقی و توسعه درون‌زا، تمرکززدایی و تقویت مدیریت محلی، عدالت فضایی و باز توزیع منابع	توسعه افقی و ساخت‌وساز غیرمجاز، بازار آزاد و سرمایه‌گذاری‌های کلان سکونتگاه‌های غیررسمی به‌عنوان تهدید	توسعه پایدار درون‌زا در برابر عدالت توزیعی، توسعه مبتنی بر بازار آزاد و جهانی‌سازی شهری	تثبیت سلطه از طریق پیوند توسعه درونی با الگوهای اسلامی-ایرانی و حفظ محیط‌زیست	طردشده: حاشیه‌نشینان، سرمایه‌گذاران بخش خصوصی خلق سوژه‌های جدید: شهرداری‌ها به‌عنوان نهادهای محوری در مدیریت شهری، مشارکت مردمی	تغییر جهت‌گیری کلی سیاست‌های شهری، نقش نهادهای محلی، مشارکت مردمی و هویت کالبدی-فرهنگی شهرها، بازتولید سلطه در عرصه برنامه‌ریزی شهری	
چهارم توسعه (۱۳۸۴-۱۳۸۸)	توزیع هدفمند منابع، توسعه پایدار، هویت اسلامی-ایرانی	عدالت اجتماعی، مشارکت مردمی	بازار آزاد، توسعه افقی شهرها، سوژه‌های غیر هدفمند	تقابل با گفتمان نئولیبرال برنامه سوم، تقابل با گفتمان دهه اول انقلاب	بازتعریف عدالت با ابزار اقتصادی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، تأکید بر آمایش سرزمین	نابرابری فضایی، بافت‌های فرسوده، گسترش حاشیه‌نشینی	اقتشار آسیب‌پذیر، تشکل‌های خیریه و تعاونی‌ها، مهاجران	تمرکززدایی مدیریتی، نوسازی حکمروایی شهری
سوم توسعه (۱۳۷۹-۱۳۸۱)	تمرکززدایی از مدیریت دولتی، حفظ هویت ایرانی-اسلامی در کالبد شهری، توسعه پایدار	بازار گرایی، مشارکت مردمی، امنیت قضایی	عدالت فضایی، تاب‌آوری شهری، حاشیه‌نشینی	هویت اسلامی-ایرانی در برابر مدرنیته جهانی، بازار گرایی در برابر عدالت فضایی	طرد گفتمان پیشین، بازتعریف مفاهیم، استراتژی‌های گفتمانی	شهر به‌مثابه ماشین اقتصادی، حاشیه‌سازی محیط‌زیست	شهرداری‌ها، سازمان‌های مردم‌نهاد	تثبیت الگوی شهرنشینی افقی، تشدید نابرابری فضایی، بازتولید گفتمان امنیتی

بحث؛ تحلیل گفتمان برنامه‌ها

دوره پیش از انقلاب: برنامه اول عمرانی، پایه‌گذار گفتمان دولت توسعه‌گرا در ایران شد که در برنامه‌های بعدی (مانند برنامه‌های عمرانی دوم و سوم) به اوج رسید. شهر به مثابه ماشین قابل کنترل از طریق پروژه‌های فیزیکی بازنمایی شد. غیریت‌سازی از گفتمان‌های مشارکتی و زیست‌محیطی، زمینه را برای بحران‌های شهری دهه‌های بعد فراهم می‌کند. برنامه دوم عمرانی به عنوان گفتمان مسلط دهه ۱۳۳۰، حول دال مرکزی رشد اقتصادی از طریق توسعه کالبدی مفصل‌بندی شده است. در برنامه چهارم عمرانی نشانه‌هایی مانند طرح‌های جامع شهری و اصول شهرسازی در تقابل با بی‌نظمی کالبدی گذشته قرار می‌گیرند. این مفاهیم با ارجاع به الگوهای غربی شهرسازی (مدرنیسم) و تأکید بر کارکردگرایی، هویت جدیدی برای شهرهای ایران می‌سازند. با تکیه بر گفتمان مدرنیاسیون شهری، توسعه فضایی را در چارچوب الگوهای غربی بازتعریف کرده، از یکسو با طرد ساختارهای سنتی و حاشیه‌نشینی، سلطه خود را تثبیت و از سوی دیگر، با نادیده گرفتن پیامدهای اجتماعی مهاجرت و تمرکزگرایی، به تضادهای شهری دامن زد. برنامه پنجم عمرانی با مفصل‌بندی دال‌های مرکزی توسعه متوازن و رفاه اجتماعی، گفتمانی مسلط را شکل داد که بر کنترل شهرنشینی، تعادل منطقه‌ای و مشارکت ظاهری مردم استوار بود. با این حال، تقابل‌های درونی (مانند توسعه صنعتی در برابر محیط‌زیست) و طرد گفتمان‌های جایگزین (حقوق شهری، بازار آزاد)، تضادهای ساختاری را نهادینه کرد و علی‌رغم ادعای جامعیت، برنامه پنجم در بازنمایی مسئله شهرنشینی، بیش از حد بر بعد کالبدی متمرکز بود و ابعاد اجتماعی-سیاسی را نادیده گرفت.

دوره پس از انقلاب: برنامه اول توسعه با ایجاد گسست از گفتمان دهه شصت، مفاهیمی مانند بازسازی، تعادل منطقه‌ای و مشارکت مردمی را به دال‌های مرکزی تبدیل کرد. این گفتمان با غیریت‌سازی با رویکردهای چپ‌گرایانه و تثبیت الگوی بازار محور، نه تنها بازتابی از شرایط پساجنگ بود، بلکه پایه‌های نظری سیاست‌های کلان‌شهری در

دهه‌های بعد را شکل داد. برنامه دوم توسعه با مفصل‌بندی دال مرکزی بازار گرایی و طرد گفتمان‌های پیشین، سلطه جدیدی در برنامه‌ریزی شهری ایران ایجاد کرد. این گفتمان از طریق تأکید بر خصوصی‌سازی، کارایی اقتصادی و کاهش نقش دولت، الگوی توسعه شهری را به سمت تمرکز بر مکانیسم‌های بازار و نهادهای مالی سوق داد. برنامه سوم توسعه با مفصل‌بندی دال‌های بازار گرایی، تمرکززدایی صوری و حفظ هویت کالبدی، سلطه بازار را بر مدیریت شهری تحمیل نمود، محیط‌زیست به مسئله فنی بدون توجه به ریشه‌های ساختاری تقلیل یافت و با اولویت‌دهی به کلان‌شهرها و مناطق توسعه‌یافته، عدالت فضایی به حاشیه رانده شد. برنامه چهارم توسعه با مسلط کردن دال عدالت اجتماعی، گسستی اساسی از گفتمان‌های لیبرال پیشین ایجاد کرد، اما علی‌رغم ادعای عدالت‌خواهی، نتوانسته از منطق سرمایه فاصله بگیرد و تنها به باز توزیع محدود منابع بسنده کرده است. با این حال، تناقضاتی مانند توسعه درون‌زا در تقابل با جذب سرمایه‌گذاری خارجی یا عدالت توزیعی در برابر فروش زمین به قیمت بازار، نشانگر کشمکش‌های درونی این برنامه است. برنامه پنجم توسعه، با بازتعریف گفتمان توسعه پایدار درون‌زا، موفق شد سلطه خود را از طریق طرد گفتمان‌های رقیب (نظیر عدالت توزیعی) تثبیت کند. این گفتمان با مفصل‌بندی مفاهیمی مانند احیای بافت‌های فرسوده، مدیریت پسماند و الگوهای اسلامی-ایرانی، نه تنها به بازتولید روابط قدرت موجود کمک کرد، بلکه سوژه‌ها و کنش‌های جدیدی را در عرصه برنامه‌ریزی شهری ایجاد نمود. با این حال، طرد کامل گفتمان‌های مغلوب (مانند توسعه مبتنی بر بازار)، تنش‌های جدیدی را در حوزه‌های اجرایی پدید آورد که در برنامه‌های بعدی مورد بازاندیشی قرار گرفت. برنامه ششم توسعه با ترکیب سه گانه پایداری زیست‌محیطی، عدالت فضایی و مشارکت مردمی، گفتمان نوینی از برنامه‌ریزی شهری در ایران ارائه می‌کند که در تقابل با گفتمان‌های تک‌بعدی پیشین قرار دارد. این برنامه از یکسو با طرد توسعه افقی و رویکردهای بالا به پایین و از سوی دیگر با مسلط کردن بازآفرینی شهری پایدار، می‌کوشد توازنی میان الزامات کالبدی، اجتماعی و اقتصادی برقرار کند. با این حال، ابهام در سازوکارهای اجرایی (مانند تأمین مالی طرح‌ها) و تقابل‌های

نهادی (بین وزارت راه و شهرسازی و شهرداری‌ها)، چالش‌های پیشروی تحقق این گفتمان را نمایان می‌سازد.

با تمرکز بر دال‌های مرکزی و شناور در هر برنامه، دو محور کلیدی آشکار می‌گردد:

۱. تأثیرپذیری از پارادایم‌های جهانی: الگوهای برنامه‌ریزی (از کالبدگرایی دهه ۱۳۳۰ تا پایداری در برنامه ششم) نه بر پایه نیازهای بومی، بلکه به‌مثابه ابژه‌های سیاستی وارداتی، با منطق انطباق با گفتمان‌های مسلط جهانی (نظیر نوسازی، نئولیبرالیسم یا توسعه پایدار) مفصل‌بندی شده‌اند. ۲. بازتولید سلطه داخلی: گفتمان‌های ملی با استفاده از سازوکارهایی چون تثبیت معنا (مثلاً معرفی تمرکزگرایی به‌مثابه ضرورت توسعه) و طرد نظام‌مند مفاهیم رقیب (مانند مشارکت مردمی یا عدالت فضایی)، به برجسته‌سازی دال‌های موردنظر خود برای حفظ و استمرار قدرت و تداوم سلطه در عرصه شهری کمک کرده‌اند. با عبور از سطح توصیفات فنی، برنامه‌ریزی شهری در ایران، نه محصول عقلانیت ابزاری محض، بلکه عرصه نبرد گفتمان‌ها بر سر معنا، منابع، و مشروعیت است. در ادامه، با واکاوی سطوح سه‌گانه ساختاری، گفتمانی و عملیاتی، خوانشی ژرف‌تر از تحلیل گفتمان برنامه‌های توسعه کشور ارائه خواهد شد.

گفتمان‌های حاکم در سطح ملی به‌مثابه سازوکار مسلط: تحلیل سیر تحول اسناد توسعه نشان می‌دهد که هر دوره تاریخی با بازتعریف مفاهیم کلیدی مانند نوسازی، عدالت اجتماعی یا توسعه پایدار همراه بوده است. این دال‌های مرکزی، نه بر پایه عقلانیت فضایی درون‌زا، بلکه به‌مثابه ابزارهای بازتولید روابط قدرت در قالب ایدئولوژی‌های دولتی عمل کرده‌اند. در دوره پهلوی، گفتمان نوسازی آمرانه با دال مرکزی وحدت ملی، الگوی تمرکزگرایی فضایی و نادیده‌انگاری نیازهای محلی را تثبیت کرد. پس از انقلاب، گفتمان عدالت اجتماعی در دهه اول، با طرد گفتمان پیشین و ملی‌سازی زمین، به بازتوزیع فضایی منابع پرداخت، اما فقدان سازوکارهای مشارکتی، آن را به ابزاری برای تثبیت کنترل دولتی تبدیل نمود. در دوران سازندگی، گذار به گفتمان لیبرالیسم با دال مرکزی خصوصی‌سازی، شهرها را به عرصه رقابت سرمایه تبدیل کرد و نابرابری‌های فضایی را تشدید نمود.

تقابل پارادایم‌های برنامه‌ریزی در سطح جهانی و بومی‌سازی ناقص: الگوهای برنامه‌ریزی وارداتی (مانند طرح‌های جامع یا راهبردی) در ایران عمدتاً به‌مثابه ابژه‌های سیاستی جهان‌شمول و بدون توجه به زمینه‌های بومی اجرا شده‌اند. این الگوها در تقاطع دو نیرو قرار می‌گیرند؛ از یک‌سو، فشار برای همسویی با پارادایم‌های مسلط جهانی (مانند برنامه‌ریزی مشارکتی در دهه ۱۹۶۰ یا پایداری در دهه ۲۰۰۰) و از سوی دیگر، مقاومت ساختارهای متمرکز قدرت و اقتصاد سیاسی رانتهی که مانع نهادینه‌سازی مؤلفه‌های دموکراتیک این الگوها شده است. به‌عنوان مثال، پذیرش صوری برنامه‌ریزی راهبردی در دهه ۱۳۸۰، بدون اصلاح نظام تمرکزگرای تخصیص منابع یا ایجاد نهادهای مشارکتی، تنها به بازتولید روابط سلسله‌مراتبی قدرت انجامید.

اقتصاد سیاسی فضایی؛ منطق پنهان برنامه‌ریزی: یافته‌ها نشان می‌دهد که سیاست‌های توسعه شهری در ایران بیش از آنکه محصول عقلانیت فنی باشند، تابعی از منطق انباشت سرمایه و بازتولید سلطه سیاسی بوده‌اند؛ در دوره پهلوی، وابستگی به درآمدهای نفتی و تمرکز بر توسعه فیزیکی، زمین را به کالایی سوداگرانه تبدیل کرد. در دوران پس از انقلاب، سیاست‌های خودکفایی شهرداری‌ها با محوریت درآمدزایی از طریق فروش تراکم، جدایی‌گزینی فضایی و تشدید شکاف طبقاتی را دامن زد. حتی گفتمان‌های عدالت محور (مانند برنامه پنجم توسعه) نیز به دلیل غلبه اقتصاد سیاسی رانتهی، نتوانستند الگوهای توزیع منابع را دگرگون سازند.

گسست‌ها و تداوم‌ها در فرایند مسلط سازی: تحلیل گفتمان برنامه‌ها نشان‌دهنده ناپایداری سلطه‌ها و ظهور گسست‌های گفتمانی در نقاط بحرانی است؛ گذار از گفتمان نوسازی پهلوی به گفتمان عدالت انقلابی، حاصل بحران مشروعیت ناشی از نادیده‌گیری نیازهای محلی بوده است. بازگشت به گفتمان لیبرالیسم در دهه هفتاد، واکنشی به ناکارآمدی اقتصاد دولتی و فشارهای نهادهای بین‌المللی محسوب می‌شد. این گسست‌ها هرچند به بازتعریف دال‌های مرکزی انجامیدند، اما به دلیل تداوم ساختارهای متمرکز قدرت، نتوانستند گفتمان برنامه‌ریزی را از منطق سلطه جدا کنند.

چارچوب چندمقیاسی؛ یافته نظری کلیدی: با ایجاد امکان تحلیل سه سطحی از برنامه‌ریزی شهری در سطح کلان: تقابل گفتمان‌های ملی با پارادایم‌های جهانی؛ سطح میانی: نقش نهادهای برنامه‌ریزی در بازتولید روابط قدرت؛ و سطح خرد: تأثیر سیاست‌ها بر الگوهای فضایی این واقعیت پدیدار می‌گردد که برنامه‌ریزی شهری در ایران، نه یک فرایند فنی-عقلانی، بلکه کنشی سیاسی است که در آن، گفتمان‌ها به مثابه ابزارهای مشروعیت بخش به نابرابری‌های فضایی عمل می‌کنند.

تطبیق و اعتبارسنجی مدل با تحلیل برنامه هفتم توسعه: بر اساس تحلیل گفتمان یازده برنامه توسعه پیشین، یک مدل تبیینی-پیش‌بینی کننده از فرآیند برنامه‌ریزی شهری در ایران قابل استخراج است. این مدل بیان می‌دارد که گفتمان‌های برنامه‌ریزی در ایران، علی‌رغم تغییرات ظاهری، بر اساس یک الگوی تکرار شونده و ساختاری عمل می‌کنند:

- محور اول (تداوم ساختاری): استمرار منطق اقتصاد سیاسی رانتی و ساختار متمرکز دولتی، که در آن دولت به مثابه یک بازیگر کلیدی، از طریق کنترل منابع (مانند زمین و درآمدهای نفتی) به انباشت سرمایه و تثبیت قدرت می‌پردازد.

- محور دوم (انطباق نمادین): بومی‌سازی ناقص و انطباق صوری با پارادایم‌های جهانی. گفتمان‌های وارداتی (نظیر توسعه پایدار) نه به عنوان اصلاحات ساختاری، بلکه به مثابه ابزارهایی برای کسب مشروعیت به کار گرفته می‌شوند.

- محور سوم (سازوکار گفتمانی): مسلط سازی از طریق طرد. هر گفتمان حاکم، با برجسته‌سازی دال‌های مرکزی خود به طرد نظام‌مند مفاهیم رقیب می‌پردازد.

تحلیل گفتمان برنامه هفتم توسعه (۱۴۰۳-۱۴۰۷)، به مثابه یک موردکاوی اخیر، قدرت تبیین کنندگی مدل فوق را به صورت تجربی تأیید می‌کند. یافته‌ها نشان می‌دهند که گفتمان غالب در سیاست‌های شهری این برنامه، ترکیبی از لیبرالیسم دولتی و تکنوکراتیسم کالبدی است که با الگوی تکرار شونده تاریخی کاملاً هم‌راستا است. برنامه هفتم با هدف کمی تولید ۱,۵ میلیون واحد مسکونی، به جای اصلاح ریشه‌ای مشکلات مسکن، بر سیاست‌های مداخله‌ای دولت در بازار زمین و مسکن تأکید دارد. دولت با تخصیص

زمین‌های دولتی و تهاتر، نه تنها از بازار کنار نمی‌رود، بلکه مستقیماً به شکل‌دهی آن برای انباشت سرمایه و منفعت رسانی به بازیگران همسو (مانند سازمان‌های نظامی) می‌پردازد. این رویکرد، تداوم منطق اقتصاد سیاسی رانتی را در قالبی جدید از لیبرالیسم دولتی نشان می‌دهد. با وجود اشاره به نقش شهرداری‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد، تصمیم‌گیری نهایی همچنان در اختیار نهادهای مرکزی مانند وزارت راه و شهرسازی و شورای عالی شهرسازی و معماری است. این امر، بیانگر تداوم همانندسازی‌های صوری است که در آن، مفاهیم تمرکززدایی بدون اصلاح ساختار قدرت، به صورت ظاهری موردپذیرش قرار گرفته‌اند. برنامه هفتم، مسئله مسکن را به یک چالش صرفاً تکنیکی و کمی (تولید واحد) تقلیل می‌دهد و ابعاد اجتماعی-سیاسی آن را نادیده می‌گیرد. در این فرآیند، عدالت فضایی که نیازمند توزیع عادلانه منابع و قدرت در فضا است، به حاشیه رانده می‌شود. در همین راستا، گفتمان برنامه با مسلط کردن سوژه‌هایی مانند سرمایه‌گذار خصوصی و نهادهای عمومی غیردولتی، نقش کنشگران اصلی را به آن‌ها واگذار و گفتمان‌های جایگزین (مانند مسکن مشارکتی یا اجتماع‌محور) را طرد می‌کند. در نهایت، تحلیل برنامه هفتم به طور قاطع نشان می‌دهد که این برنامه، نه یک گسست، بلکه تداومی از الگوی تاریخی برنامه‌ریزی شهری در ایران است.

نتیجه‌گیری

این پژوهش با هدف واکاوی نسبت میان سیاست‌های توسعه شهری و گفتمان‌های کلان سیاسی-اقتصادی، نشان داد که برنامه‌ریزی شهری در ایران نه یک فرآیند فنی خنثی، بلکه ابژه‌ای سیاسی در خدمت بازتولید روابط قدرت بوده است. تحلیل گفتمان یازده برنامه توسعه (و آزمون آن بر برنامه هفتم) در چارچوب مدل سه سطحی پژوهش، نتایج زیر را در پاسخ به پرسش‌های تحقیق تبیین می‌کند:

در پاسخ به پرسش نخست، تحلیل دال‌های مرکزی نشان داد که سیاست‌های توسعه شهری در ایران همواره در چارچوب گفتمان‌های مسلط هر دوره مفصل‌بندی و مشروعیت یافته‌اند. در دوره پیش از انقلاب، گفتمان نوسازی تکنوکراتیک و توسعه زیرساختی با دال مرکزی دولت توسعه‌گرا، شهر را به عرصه‌ای برای نمایش مدرنیته و تقویت مشروعیت حکومت تبدیل کرد. پس از انقلاب، گفتمان مسلط به سمت عدالت توزیعی و اقتصاد دولتی چرخش یافت و در دهه‌های بعد، با تسلط گفتمان نئولیبرالی در قالب اقتصاد رانتی، شهر به فضایی برای انباشت سرمایه و تشدید نابرابری‌های فضایی بدل شد. سازوکار این مشروعیت‌سازی، عمدتاً از طریق طرد نظام‌مند گفتمان‌های رقیب (مانند مشارکت مردمی، عدالت فضایی رادیکال یا توسعه مبتنی بر بازار آزاد) و بازتعریف مفاهیم جهانی در قالب‌های بومی‌شده صورت پذیرفته است.

در پاسخ به پرسش دوم، یافته‌ها حاکی از آن است که رابطه سیاست‌های توسعه شهری ایران با پارادایم‌های جهانی برنامه‌ریزی، عمدتاً صوری، گزینشی و تقلیدی بوده است تا انطباقی ساختاری و زمینه‌محور. الگوهایی چون برنامه‌ریزی جامع، راهبردی، پایدار و بازآفرینی شهری، بیشتر به‌عنوان ابژه‌های سیاستی وارداتی و بدون توجه به الزامات نهادی، ساختار قدرت متمرکز و اقتصاد سیاسی رانتی ایران اقتباس شده‌اند. نتیجه این فرآیند، شکاف عمیق بین گفتمان و عمل بوده است؛ به گونه‌ای که مؤلفه‌های دموکراتیک، مشارکتی و عدالت محور این پارادایم‌ها در عمل حذف یا تضعیف شده و صرفاً به ابزاری نمادین برای کسب مشروعیت داخلی و بین‌المللی تبدیل گشته‌اند. تحلیل برنامه هفتم توسعه (۱۴۰۳-۱۴۰۷) نیز به‌عنوان مطالعه موردی اخیر، تداوم همین الگو را تأیید می‌کند.

یافته کلیدی و نوآوری تحقیق در ارائه یک چارچوب تحلیلی سه سطحی نهفته است که امکان درک چندمقیاسی از برنامه‌ریزی شهری در ایران را فراهم می‌سازد: در سطح کلان، تقابل و تعامل گفتمان‌های ملی با پارادایم‌های جهانی؛ در سطح میانی، نقش نهادهای برنامه‌ریزی در بازتولید روابط قدرت؛ و در سطح خرد، تأثیر این فرآیندها بر الگوهای فضایی-کالبدی شهرها. این چارچوب نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی شهری در

ایران نه یک فرایند فنی-عقلانی خنثی، بلکه عرصه‌ای سیاسی و گفتمانی است که در آن، مفاهیم به ابزارهایی برای مشروعیت بخشی به نابرابری‌های فضایی و تثبیت سلطه تبدیل می‌شوند. همچنین، مدل تبیینی-پیش‌بینی کننده استخراج شده از تحلیل یازده برنامه و اعتبارسنجی آن با برنامه هفتم، بر قدرت تحلیلی این چارچوب در فهم تداوم ساختاری (تمرکزگرایی، عقلانیت ابزاری، طرد مشارکت) در دل گسست‌های گفتمانی ظاهری تأکید دارد.

در مجموع، بر مبنای تحلیل صورت گرفته، گذار از وضعیت بحران ناکارآمدی به سمت برنامه‌ریزی مؤثر، نیازمند تغییر در سه سطح است:

- **در سطح گفتمانی:** عبور از تک‌صدایی تکنوکراتیک به سمت پذیرش کثرت‌گرایی گفتمانی و به رسمیت شناختن تعارض منافع میان دولت، بازار و جامعه مدنی.
- **در سطح ساختاری:** اصلاح رابطه دولت و فضا از طریق کاهش وابستگی اقتصاد شهر به درآمدهای رانتی و حرکت به سمت درآمدهای پایدار.
- **در سطح رویه‌ای:** جایگزینی رویکردهای دستوری بالا به پایین با فرایندهای گفتگویی و مشارکتی که در آن نقش برنامه‌ریز از تکنسین دولت به تسهیلگر اجتماعی تغییر یابد.

اعلام عدم تعارض منافع

نویسندگان اعلام می‌کنند که در انجام پژوهش هیچ گونه تعارض منافع برای ایشان وجود نداشته است و منافع شخصی مادی و غیرمادی ایشان در روند پژوهش و نتایج آن تأثیرگذار نبوده است.

ORCID

Farshad Nourian  <https://orcid.org/0000-0003-2286-9738>

Hananeh Mirvakil  <https://orcid.org/0009-0009-0895-2720>

منابع

- اعوانی، مریم و لطیفی، غلامرضا. (۱۴۰۳). جایگاه ارتباطات توسعه در توسعه شهری (مورد مطالعه: توسعه در شهر عسلویه). فصلنامه علوم خبری دوره ۱۳، شماره ۳: ۱-۲۰.
10.22034/Irsi.2024.470880.1222
- ایمان، محمد تقی. (۱۳۷۸). تنگناهای روش‌شناختی در تدوین برنامه‌های توسعه اقتصادی اجتماعی ایران. اطلاعات سیاسی-اقتصادی، (۱۴۷ و ۱۴۸)، ۲۱۲-۲۲۱.
- بشیریه، حسین. (۱۳۷۸). تاریخ اندیشه‌های سیاسی در قرن بیستم: جلد دوم، لیبرالیسم و محافظه‌کاری. نشر نی.
- پالیزبان، سیاوش؛ شمس، مجید و سرور، رحیم. (۱۳۹۲). بررسی تحولات اقتصادی-اجتماعی مدار نامولد سرمایه‌داری در ایران و تأثیر آن بر اسکان غیررسمی در استان تهران. فصلنامه علمی-پژوهشی برنامه‌ریزی منطقه‌ای، دوره ۳، شماره ۹: ۲۴-۴۱.
- حبیبی، محسن. (۱۳۸۴). از شار تا شهر: تحلیلی تاریخی از مفهوم شهر و سیمای کالبدی آن (تفکر و تأثر). انتشارات دانشگاه تهران.
- حسینی‌زاده، سید محمد علی. (۱۳۸۳). نظریه گفتمان و تحلیل سیاسی. فصلنامه علوم سیاسی، دوره ۷، شماره ۲۸: ۱۸۱-۲۱۲.
- خالصی، امیر و فرهادی کیا، علیرضا. (۱۳۸۸). آسیب‌شناسی برنامه‌های توسعه اول تا چهارم بعد از انقلاب اسلامی. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور.
- خیراللهی، پگاه و دهقانی، حمید. (۱۴۰۴). تحلیل فضایی شورش‌های شهری پس از انقلاب اسلامی در ایران. فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای، دوره ۱۰، شماره ۳۲: ۱۳۹-۱۷۹.
urdp.2024.81080.1649/10.22054
- دریفوس، هیوبرت و رابینو، پل. (۱۳۸۹). میشل فوکو، فراسوی ساختارگرایی و هرمنوتیک. ترجمه حسین بشیریه. نشر نی.
- دفتر مطالعات برنامه‌بودجه. (۱۳۹۱). بررسی تطبیقی نظام‌های برنامه‌ریزی طی برنامه‌های قبل و بعد از انقلاب اسلامی. مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

- رفیعیان، مجتبی؛ رحمتی، زهرا و داداش‌پور، هاشم. (۱۴۰۱). تبیین روابط قدرت در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری؛ نمونه مطالعاتی طرح توسعه دانشگاه تهران. فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای، دوره ۷، شماره ۲۰: ۸۳-۴۱.
10.22054/urdp.2022.64771.1393
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. (۱۳۹۴). نظام تهیه، تدوین و تصویب برنامه ششم جمهوری اسلامی ایران (سومین برنامه از سند چشم‌انداز).
- شریف‌زادگان، محمدحسین و ندایی طوسی، سحر. (۱۳۹۳). سنجش قابلیت به‌کارگیری رهیافت نظری "برنامه‌ریزی پویا" در سیستم برنامه‌ریزی توسعه شهری ایران. نشریه هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی، دوره ۱۹، شماره ۲: ۳۹-۵۴.
10.22059/jfaup.2014.55389
- شفیعی، معصومه؛ تاج‌زینانی، علی‌اکبر و صدیقی، بهرنگ. (۱۴۰۰). تحولات گفتگمانی ابژه سیاست‌های مسکن در ایران پس از انقلاب. فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای، دوره ۶، شماره ۱۸: ۱-۳۷. urdp.2021.64648.1391/10.22054
- صراف، مظفر؛ توکلی‌نیا، جمیله و چمنی‌مقدم، مهدی. (۱۳۹۴). کندوکاو در نقش دولت و اهداف غیررسمی در برنامه‌ریزی شهری ایران. صفت، دوره ۲۵، شماره ۶۹: ۸۸-۷۱.
20.1001.1.1683870.1394.25.2.5.3
- عرب‌مازار، عباس و نورمحمدی، خسرو. (۱۳۹۵). تحلیل انتقادی هدف‌های اقتصادی برنامه‌های توسعه در ایران (قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی). مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران، دوره ۵، شماره ۱: ۱۹-۴۲. jlsr.2016.58374/10.22059
- لطیفی، غلامرضا. (۱۳۸۳). مدیریت شهری در ایران (محدودیت‌ها، چالش‌ها و راه‌کارها). فصلنامه علوم اجتماعی، دوره ۱۱، شماره ۲۷: ۷۵-۱۰۰.
20.1001.1.17351162.1383.11.27.3.5
- لطیفی، غلامرضا و باباگلی، مژده. (۱۳۹۴). بررسی فضاهای نابرابر شهری در تهران (سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۹۰). فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای، دوره ۱، شماره ۱: ۹۹-۱۲۴.
urdp.2015.2315/10.22054
- مدنی‌پور، علی. (۱۳۸۱). تهران ظهور یک کلان‌شهر. انتشارات پردازش و برنامه‌ریزی شهری (وابسته به شهرداری تهران).
- ملایی توانی، علیرضا. (۱۳۸۱). مشروطه و جمهوری. انتشارات گستره.

- ملک‌پور اصل، بهزاد و جودی گل‌لر، پویا. (۱۳۹۸). حیات ارزش‌های برنامه‌ریز در سایه گفت‌وگوها (مورد پژوهی: محیط برنامه‌ریزی کلان‌شهر تهران). *فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای*، دوره ۴، شماره ۸: ۷۵-۷۱۱۰.
- urdp.2020.45991.1149/10.22054
- مهدی‌زاده، جواد. (۱۳۸۱). نظری بر روند تاریخی توسعه کالبدی- فضایی شهر تهران. *جستارهای شهرسازی*، شماره ۳: ۱۶-۲۶.
- میلز، سارا. (۱۳۸۲)، گفت‌وگو. ترجمه فتاح محمدی، انتشارات هزاره سوم.
- نامه اتاق بازرگانی. (۱۳۹۳). ۱۰ برنامه، ۱۰ گام به جلو یا عقب؟ مروری بر تدوین برنامه‌های توسعه قبل و بعد از انقلاب اسلامی، *نامه اتاق بازرگانی*، دوره ۸۵، شماره ۹۵: ۱۷-۲۰.
- همایون کاتوزیان، محمدعلی. (۱۳۷۲). *اقتصاد سیاسی ایران از مشروطیت تا پایان سلسله پهلوی*. ترجمه محمدرضا نفیسی و کامییز عزیزی، نشر نی.
- همایون کاتوزیان، محمدعلی. (۱۳۷۷). *نه مقاله در جامعه‌شناسی تاریخی ایران؛ نفت و توسعه اقتصادی*. ترجمه علیرضا طیب، نشر مرکز.

- Althusser, L. (1971). *Ideology and ideological state apparatuses*. In L. Althusser (Ed.), *Lenin and philosophy and other essays*. New York: Monthly Review Press.
- Altshuler, A. (1965). *The City Planning Process: A Political Analysis*. Cornell University Press.
- Arabmazar, A. and noormohamadi, K. (2016). The Critical Analysis of Economic Goals of Development Planes in Iran (Pre and Post Revolution Era). *Quarterly of Social Studies and Research in Iran*, 5(1), 19-42. doi: 10.22059/jisr.2016.58374 [In Persian]
- Avani, M. & Latifi, G. (2024). The Role of Development Communications in Urban Development (Case Study: Development in the City of Asaluyeh). *News Science*, 13(3), 1-20. doi: 10.22034/lrsi.2024.470880.1222 [In Persian]
- Bashiriyeh, H. (1996). *History of Political Thought in the 20th Century*: vol. II, Liberal and Conservative Thought. Tehran: Nay Press. [In Persian]
- Brenner, N. (2004). *New State Spaces: Urban Governance and the Rescaling of Statehood*. Oxford University Press.
- Dreyfus, H. & Robinow, P. (1999). Michel Foucault: Beyond Structuralism and Hermeneutics. Bashiriyeh, H. (Translator), Tehran: Nay Press. [In Persian]
- Fainstein, S. (2005). Planning theory and the city. *Journal of Planning Education and Research*, 25(2), 121-130. <https://doi.org/10.1177/0739456X05279275>

- Fainstein, S. (2009). "Planning and the Just City" In *Searching for the just city: debates in urban theory and practice*. Routledge.
- Fairclough, N. (2001). *language & power*. London: Longman, 2nd ed.
- Foucault, M. (1971). *L'Ordre du Discours*. Gallimard.
- Foucault, M. (1983). The subject and power. In H. Dreyfus and P. Rabinow (Eds.), *Michel Foucault: Beyond structuralism and hermeneutics*. 2nd ed., Chicago: University of Chicago Press.
- Glynos, J., & Howarth, D. (2007). *Logics of Critical Explanation in Social and Political Theory*. Routledge.
- Gramsci, A. (1971). *Selections from the prison notebooks*. London: Lawrence and Wishart.
- Habermas, J. (1979). *Communication and the Evolution of Society*. London: Heinemann.
- Habibi, S.M. (2010). From Town to City: A Historical Analysis of the Meaning of the City and Its Form, [Az Shar ta Shahr]. Tehran University Press, Tehran. [In Persian]
- Harvey, D. (1985). *The Urbanization of Capital: Studies in the History and Theory of Capitalist Urbanization*. Oxford: Blackwell.
- Harvey, D. (1989). From Managerialism to Entrepreneurialism: The Transformation in Urban Governance in Late Capitalism. *Geografiska Annaler*, 71(1), 3-17. <https://doi.org/10.1080/04353684.1989.11879583>
- Homayoun Katouzian, M. A. (2003). Iran's Political Economy: From Constitutionalism to the End of the Pahlavi Dynasty. translated by M. R. Nafisi and K. Azizi, Tehran: Markaz Publishing. [In Persian]
- Homayoun Katouzian, M. A. (1998). Nine Essays on the Historical Sociology of Iran. translated by A. Tayyeb, Tehran: Nashr-e Markaz. [In Persian]
- Hosseinizadeh, Mohammad Ali (2004). Discourse theory and political analysis. *Political Science Quarterly*, 7 (4), 181-212. [In Persian]
- Howarth, D., Noarval, A., & Stavrakakis, G. (2000). *Discourse theory and political analysis*. Manchester university press.
- Iman, M. T. (1998). Methodological constraints in compiling Iran's socio-economic development plans. *Political-Economic Information*, (147-148), 212-221. [In Persian]
- Jessop, B. (2002). *The Future of the Capitalist State*. Oxford: Blackwell Publishing Ltd.
- Jorgensen, M., & Phillips, L. (2002). *Discourse Analysis as Theory and Method*. London: Sage Publications.
- Khalesi, A. & Farhadikia, A. (2009). *Pathology of the first to fourth development plans after the Islamic Revolution*. President's Strategic Planning and Supervision Deputy. [In Persian]

- Kheirollahi, P. & Dehghani, H. (2025). The Spatial Analysis of Urban Riots in Post-Islamic Revolutionary Iran. *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 10(32), 139-179. doi: 10.22054/urdp.2024.81080.1649 [In Persian]
- Laclau, E., & Mouffe, C. (1985). *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. London: Verso.
- Latifi, G. (2004). Urban Managment in Iran. *Social Sciences*, 11(27), 75-100. doi: 20.1001.1.17351162.1383.11.27.3.5 [In Persian]
- Latifi, G. & Babagoli, M. (2015). Study of Urban Spatial Inequality in Tehran (1996 to 2011). *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 1(1), 99-124. doi: 10.22054/urdp.2015.2315 [In Persian]
- Lefebvre, H. (1968). *Le Droit à la ville* [The right to the city] (2nd ed.). Paris: Anthropos.
- Malekpour Asl, B. & Joudi Gollar, P. (2019). Being of Planner's Values in Shadow of Discourses (Case Study: Planning Environment of Tehran Metropolis). *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 4(8), 75-110. doi: 10.22054/urdp.2020.45991.1149 [In Persian]
- Management and Planning Organization of Iran. (2015). *The system for the preparation, formulation, and approval of the sixth development plan of the Islamic Republic of Iran (The third program of the vision document)*. [In Persian]
- Madanipour, A. (2002). *Tehran: The Making Of A Metropolis*. translated by H. Zarazvand. Tehran: Urban Processing and Planning Publications. [In Persian]
- Mahdizadeh, J. (2002). City and History: An Overview of the Historical Trend of Physical-Spatial Development in Tehran. *Urban Planning Studies*, (3), 16-26. [In Persian]
- Mills, S. (1997). *Discourse*. translated by F. Mohammadi. Tehran: Nashr-e Hezareh Sevvom.
- Molayi Tavani, A. (2002). *Constitutionalism and Republic*. Tehran: Gostareh. [In Persian]
- Palizban S., Shams M. & Sarwar R. (2013). Investigating the socio-economic developments of unproductive capitalism in Iran and its effect on informal settlement in Tehran province. *Regional Planning*, 3(9): 27-41. https://jzpm.marvdasht.iau.ir/article_21.html. [In Persian]
- Program and Budget Studies Office. (2012). A comparative study of planning systems during development plans before and after the Islamic Revolution. Majlis Research Center. <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/820739> [In Persian]
- Lincoln, YS. & Guba, EG. (1985). *Naturalistic Inquiry*. Newbury Park, CA: Sage Publications.
- Peck, J., & Tickell, A. (2002). Neoliberalizing space. *Antipode*, 34(3), 380-404. <https://doi.org/10.1111/1467-8330.00247>

- Rafieian, M., rahmati, Z. & DadashPour, H. (2022). Explaining Power Mechanism in the Preparation and Implementation of Urban Development Plans; The University of Tehran Development Plan as a Case Study. *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 7(20), 41-83. doi: 10.22054/urdp.2022.64771.1393 [In Persian]
- Roy, A. (2005). Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147-158. <https://doi.org/10.1080/01944360508976689>
- Sarrafi, M., Tavakolinia, J. & Chamani Moghaddam, M. (2015). Examining the Role of Governmental Implicit Goals in Iranian Urban Planning. *Soffeh*, 25(2), 71-88. doi: 20.1001.1.1683870.1394.25.2.5.3 [In Persian]
- Shafiee, M., Tajmazinani, A. A. & Sedighi, B. (2021). Discursive Transformation of the Housing Policies Objects in Post-Revolutionary Iran. *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 6(18), 1-37. doi: 10.22054/urdp.2021.64648.1391 [In Persian]
- Sager, T. (1993). Paradigms for Planning: A Rationality-based Classification. *Planning Theory*, 9, 79-118.
- Simon, H. A. (1957). *Models of man: Social and rational*. New York: Wiley.
- Sharifzadegan, M. H. & Nedae Tousi, S. (2014). Assessing the Appropriateness of "Mixed Scanning Planning" Theoretical Approach for Applying in Urban Development Planning System in Iran. *Journal of Fine Arts: Architecture & Urban Planning*, 19(2), 39-54. doi: 10.22059/jfaup.2014.55389 [In Persian]
- Thompson, J. B. (1990). *Ideology and Modern Culture: Critical Social Theory in the Era of Mass Communication*. Stanford University Press.
- Tibi, B. (1990). The Simultaneity of Unsimultaneous, Old Tribes and Imposed Nation- State in The Modern Middle East. In P. Khoury and J. Kostiner (Eds). *The Conflict of the Tribe and State in Iran and Afghanistan*. London: Croom Helm.
- Torfing, J. (1999). *New Theories of Discourse: Laclau, Mouffe, and Zizek*. Oxford: Blackwell Publishers.
- Yiftachel, O. (2006). *Ethnocracy: Land and Identity Politics in Israel/Palestine*. University of Pennsylvania Press.

استناد به این مقاله: نوریان، فرشاد و میروکیل، حنا. (۱۴۰۵). تأثیر گفت‌وگوهای حاکم بر سیاست‌های توسعه شهری: واکاوی اسناد برنامه توسعه کشور (۱۳۲۷-۱۴۰۷)، فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای، ۱۱(۳۶)، ۱۵۷-۱۸۹.



Urban and Regional Development Planning is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License.