

گسست گفتمانی در نظام برنامه‌ریزی ایران؛

واکاوی گذار معنایی از برنامه ششم توسعه به برنامه هفتم پیشرفت^۱پروین علی‌پور^۱ ۱- نویسنده مسئول*، استادیار، موسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: palipoor@ut.ac.ir

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: پژوهشی تاریخچه مقاله: دریافت: ۱۴۰۵/۰۳/۲۶ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۵/۰۳ انتشار: ۱۴۰۵/۰۷/۲۵ کلید واژه‌ها: ایران، توسعه، پیشرفت، گسست معنایی، ناسازگاری گفتمانی، نظام برنامه‌ریزی	هدف پژوهش: مسئله اصلی این مقاله، واکاوی گسست معنایی و ناسازگاری گفتمانی در نظام برنامه‌ریزی ایران از خلال مقایسه دو سند برنامه‌ای است. بدین منظور، مقاله به بررسی نحوه صورت‌بندی معنای توسعه/پیشرفت در دو سند «قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه جمهوری اسلامی ایران» و «قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران» می‌پردازد و می‌کوشد نشان دهد گذار از «توسعه» به «پیشرفت» چه دلالت‌هایی برای فهم منطق معنابخش برنامه‌ریزی در ایران دارد. روش پژوهش: پژوهش حاضر از نوع کیفی است و با اتکا به تحلیل گفتمان بر اساس رویکرد لاکلو و موفه انجام شده است. متون مورد تحلیل شامل متن کامل قانون برنامه ششم توسعه و قانون برنامه هفتم پیشرفت است. واحد تحلیل، گزاره‌های سیاستی مندرج در مواد، بندها و تبصره‌های دو قانون است و مفاهیمی مانند دال مرکزی، زنجیره هم‌ارزی، غیریت‌سازی، دال تهی و مفصل‌بندی برای تحلیل صورت‌بندی‌های معنایی به کار گرفته شده‌اند. یافته‌ها: یافته‌ها نشان می‌دهد که در برنامه ششم، معنای توسعه عمدتاً در پیوند با تعامل خارجی، رقابت‌پذیری، اقتصاد دانش‌بنیان، ثبات کلان اقتصادی و توسعه صادرات غیرنفتی صورت‌بندی می‌شود. در مقابل، در برنامه هفتم، معنای پیشرفت بیشتر در نسبت با اقتصاد مقاومتی، درون‌زایی، عدالت اقتصادی، مردمی‌سازی اقتصاد و تاب‌آوری معنا می‌یابد. همچنین دال‌هایی مانند عدالت و اقتصاد مقاومتی در هر دو برنامه حضور دارند، اما جایگاه و خوانش آن‌ها در هر سند متفاوت است. نتیجه‌گیری: نتیجه پژوهش نشان می‌دهد که گذار از برنامه ششم توسعه به برنامه هفتم پیشرفت صرفاً تغییر در عنوان یا جابه‌جایی اولویت‌های اجرایی نیست، بلکه نشانه‌ای از بازآرایی در منطق معنابخش برنامه‌ریزی است. این بازآرایی، در صورت فقدان سازوکارهای نهادی برای ایجاد تداوم، هماهنگی و انباشت سیاستی، می‌تواند به گسست معنایی در نظام برنامه‌ریزی و دشواری در ارزیابی و پیگیری منسجم برنامه‌ها بینجامد.

استناد: علی‌پور، پروین. (۱۴۰۵). گسست گفتمانی در نظام برنامه‌ریزی ایران؛ واکاوی گذار معنایی از برنامه ششم توسعه به برنامه هفتم

پیشرفت، *جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه*، ۱۵(۲)، ۱۴-۱.

تمامی حقوق انتشار این اثر، متعلق به نشریه جامعه‌شناسی اقتصادی و توسعه دانشگاه تبریز می‌باشد.

این مجله تابع سیاست دسترسی باز از نوع 4 CC BY است.



 [10.22034/jeds.2026.73022.1948](https://doi.org/10.22034/jeds.2026.73022.1948)

۱. مستخرج از طرح پژوهشی «تحلیل گفتمان توسعه در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (مطالعه برنامه‌های ششم و هفتم)»، موسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.

۱. مقدمه و طرح مسئله

توسعه، گفتمانی مورد مناقشه است که همواره در میان مجموعه‌ای از ادعاهای متقابل، تعاریف رقیب و جهت‌گیری‌های گاه ناسازگار صورت‌بندی می‌شود. توسعه نه مفهومی خنثی و صرفاً فنی، بلکه عرصه‌ای برای مفصل‌بندی قدرت و دانش است؛ مفصل‌بندی‌ای که در قالب گفتمان بازتولید می‌شود (سپکوتا و تارو^۱، ۲۰۱۶: ۱۳). به بیان فریتیهیم^۲ (۲۰۲۵) توسعه نه صرفاً به‌مثابه مجموعه‌ای از مداخلات فنی، بلکه به‌عنوان گفتمانی فهم می‌شود که از خلال زبان، چارچوب‌بندی‌ها و روایت‌های مختلف ساخته و بازساخته می‌شود؛ گفتمانی که نه یک روایت واحد، بلکه عرصه‌ای از تکرار، بازتعریف و مناقشه است. بر این مبنا، آنچه در قالب برنامه‌های توسعه، قوانین برنامه‌ای و اسناد سیاستی ظاهر می‌شود، صرفاً مجموعه‌ای از احکام اجرایی نیست، بلکه بازنمایی نوعی نظام معنایی درباره چیرستی توسعه، مسئله اصلی کشور، مسیر مطلوب تغییر و نسبت دولت، جامعه و اقتصاد است.

بر همین اساس، قوانین، مقررات و تصمیم‌گیری‌های انتظام‌بخش بر الگوهای ادراکی و معنایی‌ای استوارند که گفتمان‌ها آن‌ها را ساخته و پرداخته می‌کنند؛ گفتمان‌هایی که ریشه در زبان دارند و از طریق زبان، جهان اجتماعی را معنادار می‌سازند. توجه به این نکته ضروری است که در دیدگاه صاحب‌نظرانی چون فوکو^۳ (۱۹۶۹)، لاکلو و موفه^۴ (۱۹۸۵) و نیز فرکلاف^۵ (۱۹۹۵)، زبان در شکل‌بخشی به مناسبات اجتماعی و ایجاد، تثبیت و بازتولید ساختارها اهمیت اساسی دارد و در تولید و بازتولید جامعه و ساخت روابط قدرت نقشی محوری ایفا می‌کند. به اعتقاد فرکلاف (۱۹۹۲: ۶۴-۶۵)، گفتمان‌ها در عین حال که سازنده این نوع مناسبات‌اند، خود نیز توسط آن‌ها برساخته می‌شوند. از این دیدگاه، «توسعه» را نیز می‌توان یکی از برساخته‌های گفتمانی دانست؛ مفهومی که معنای آن نه از پیش ثابت و بدیهی، بلکه وابسته به نحوه مفصل‌بندی آن درون نظام‌های معنایی و اسناد سیاستی مختلف است.

نظام معنایی هر گفتمان در مجموعه‌ای از متون و اسناد، از جمله برنامه‌ها، راهبردها و قوانین توسعه، تجلی می‌یابد. بنابراین، برنامه‌های توسعه را نمی‌توان صرفاً اسنادی فنی برای تخصیص منابع یا تعیین اهداف کمی دانست؛ بلکه این برنامه‌ها حامل نوعی معناپردازی درباره توسعه و بازتاب‌دهنده گفتمان‌های مسلط، اولویت‌های سیاسی و کشمکش‌های معنایی هر دوره‌اند. در ایران نیز برنامه‌های توسعه، علاوه بر آنکه نقشه راه تحولات اقتصادی و اجتماعی کشور محسوب می‌شوند، بازتابی از گفتمان‌های غالب در دوره‌های مختلف تاریخی بوده‌اند. هرچند این برنامه‌ها با عنوانی نسبتاً واحد و در قالب نهادی مشابهی تعریف و تصویب شده‌اند، اما کارگزاران و نیروهای سیاسی هر دوره، متناسب با گفتمان خاص خود، معنا و جهت‌گیری متفاوتی به آن‌ها بخشیده‌اند. چنان‌که غفاری (۱۳۹۵: ۵) نشان می‌دهد، در برخی خوانش‌های تحلیلی، برنامه‌های توسعه پس از انقلاب با برچسب‌هایی چون سازندگی، ثبات اقتصادی، اصلاح ساختاری، توسعه پایدار و عدالت توصیف شده‌اند. این نام‌گذاری‌ها نه عناوین رسمی قوانین برنامه، بلکه بیانگر بارگذاری گفتمانی هر دوره و روایتی هستند که از مسئله توسعه و مسیر مطلوب آن عرضه شده است.

با این حال، تاریخ برنامه‌ریزی توسعه در ایران، به‌ویژه در دهه‌های اخیر، با دشواری‌های مزمن در تحقق اهداف کمی و کیفی مواجه بوده است؛ دشواری‌هایی که نه صرفاً ناشی از فقدان برنامه، بلکه برخاسته از چالش‌های بنیادین در تنظیم مناسبات قدرت، ساختار حکمرانی و الگوهای تصمیم‌گیری کشور است (زاهدی و علی‌پور، ۱۴۰۲؛ علینی و احمدوند، ۱۴۰۳). در چنین زمینه‌ای، یکی از ابعاد کمتر کاویده‌شده مسئله، بررسی گسست‌های معنایی و ناسازگاری‌های گفتمانی در خود اسناد برنامه‌ای است. به بیان دیگر، مسئله فقط این نیست که برنامه‌ها به‌درستی اجرا نشده‌اند، بلکه این پرسش نیز اهمیت دارد که خود برنامه‌ها توسعه را چگونه تعریف کرده‌اند، چه دال‌هایی را در مرکز معناپردازی خود قرار داده‌اند، چه اموری را مسئله و چه راه‌حل‌هایی را مطلوب دانسته‌اند، و تا چه اندازه در امتداد یا در گسست از برنامه‌های پیشین قرار گرفته‌اند.

1. Sapkota & Tharu
2. Fretheim
3. Foucault
4. Laclau & Mouffe
5. Fairclough

این پژوهش با محوریت قرار دادن نظریه گفتمان، در پی آن است که یکی از زمینه‌های فهم این دشواری ساختاری را از طریق تحلیل نظام معنایی دو سند «قانون برنامه ششم توسعه» و «قانون برنامه هفتم پیشرفت» واکاوی کند. گذار از برنامه ششم به برنامه هفتم، از همان سطح عنوان، با جابه‌جایی قابل توجهی همراه است: تغییر از «توسعه» به «پیشرفت». این تغییر واژگانی صرفاً یک دگرگونی صوری یا زبانی نیست، بلکه می‌تواند نشانه‌ای از تحول در نظام معنایی برنامه‌ریزی در ایران باشد. به تعبیر فرکلاف (۱۹۹۲)، چنین تغییراتی را می‌توان در چارچوب فرایندهای گفتمان‌سازی فهم کرد؛ زیرا جابه‌جایی واژگان کلیدی ممکن است از دگرگونی در مبانی فکری، اولویت‌های سیاستی، مرزبندی‌های گفتمانی و نحوه تعریف غایت برنامه‌ریزی حکایت کند. از این منظر، تغییر عنوان از توسعه به پیشرفت، توجه را به این پرسش معطوف می‌سازد که آیا در گذار از برنامه ششم به هفتم، صرفاً زبان برنامه تغییر کرده یا منطق مناقبش آن نیز دگرگون شده است. این جابه‌جایی مفهومی، در نسبت با سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴، اهمیت تحلیلی بیشتری پیدا می‌کند. در این سند، ایران در سال ۱۴۰۴ کشوری توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناورانه در سطح منطقه و با تعامل سازنده و مؤثر با جهان ترسیم شده است. از این رو، تغییر از «توسعه» به «پیشرفت» در برنامه هفتم را می‌توان دال بر نوعی تفاوت در چارچوب مفهومی و زبان برنامه‌ریزی دانست؛ تفاوتی که این پرسش را پیش می‌کشد که برنامه هفتم تا چه اندازه با مفروضات و افق‌های جاری سند چشم‌انداز ۱۴۰۴ هم‌راستا است. طرح این پرسش، بدون توجه به زمینه سیاسی و گفتمانی حاکم بر نظام برنامه‌ریزی ایران، به‌طور کامل قابل فهم نیست.

اکنون توسعه در نظام برنامه‌ریزی ایران بیش از پیش به امری گفتمانی و در نتیجه سیاسی تبدیل شده است. ریشه این امر را می‌توان در این واقعیت جست‌وجو کرد که نظام برنامه‌ریزی پس از انقلاب، از حیث توجه به مقولات بنیادین و اولویت‌های سیاستی، در بسیاری از موارد از کشمکش‌های گفتمانی جاری در عرصه سیاسی متأثر بوده است. به دلیل «نبود تعاطی فکری، جزیره‌ای و قبیله‌ای‌اندیشیدن» (غفاری، ۱۳۹۵: ۱)، برنامه‌ها غالباً نتوانسته‌اند روایتی کاملاً منسجم و انباشتی از توسعه ارائه دهند و در مواردی به محل ظهور شکاف‌های معنایی و ناسازگاری‌های گفتمانی تبدیل شده‌اند. به بیان دیگر، هر گفتمان سیاسی حاکم کوشیده است خوانش خاص خود از توسعه را برجسته سازد و آن را به عنوان چارچوب مطلوب برنامه‌ریزی تثبیت کند. از این رو، «بعد از انقلاب گفتمان‌های توسعه در رابطه و اغلب در تضاد با یکدیگر به توسعه، هویتی متفاوت و اغلب متضاد داده‌اند» (جمشیدی‌ها و نوذری، ۱۳۹۳: ۴۶).

بر این اساس، به جای آنکه از «تعارضات گفتمانی» به معنای قطعی و مطلق سخن گفته شود، می‌توان از «گسست‌های معنایی» و «ناسازگاری‌های گفتمانی» در نظام برنامه‌ریزی ایران سخن گفت؛ زیرا مسئله اصلی این پژوهش نشان دادن وجود تضاد کامل و همه‌جانبه میان دو برنامه نیست، بلکه واکاوی نحوه جابه‌جایی دال‌ها، تغییر جایگاه مفاهیم مشترک و دگرگونی در زنجیره‌های معنایی است. ممکن است برخی مفاهیم مانند عدالت، اقتصاد مقاومتی، تولید، مشارکت مردمی یا دانش‌بنیانی در هر دو برنامه حضور داشته باشند، اما در هر برنامه در نسبت با دال‌های متفاوتی معنا شوند و کارکرد گفتمانی متمایزی پیدا کنند. بنابراین، گسست گفتمانی در اینجا نه به معنای حذف کامل مفاهیم پیشین، بلکه به معنای تغییر جایگاه آن‌ها در صورت‌بندی معنایی برنامه‌هاست.

از این حیث، برنامه ششم توسعه و برنامه هفتم پیشرفت دو متن مهم برای مطالعه این گذار معنایی‌اند. برنامه ششم در زمینه‌ای تدوین شد که در آن مفاهیمی مانند تعامل خارجی، رقابت‌پذیری، اقتصاد دانش‌بنیان، بهره‌گیری از فرصت‌های جهانی و بهبود محیط کسب‌وکار در تعریف توسعه نقش برجسته‌ای داشتند. در مقابل، برنامه هفتم با تأکید پررنگ‌تر بر پیشرفت، اقتصاد مقاومتی، درون‌زایی، عدالت اقتصادی، مردمی‌سازی و تاب‌آوری، صورت‌بندی متفاوتی از مسیر مطلوب برنامه‌ریزی ارائه می‌دهد. این تفاوت‌ها لزوماً به معنای گسست کامل و مطلق میان دو برنامه نیست، بلکه بیانگر نوعی جابه‌جایی در مرکز ثقل معنایی برنامه‌ریزی است؛ جابه‌جایی‌ای که می‌تواند پیامدهایی برای تداوم سیاستی، انسجام اجرایی و قابلیت ارزیابی برنامه‌ها داشته باشد.

بنابراین، مسئله اصلی این پژوهش آن است که در گذار از برنامه ششم توسعه به برنامه هفتم پیشرفت، مفهوم توسعه/پیشرفت چگونه بازصورت‌بندی شده و این بازصورت‌بندی چه نوع گسست‌ها یا ناسازگاری‌های گفتمانی را در نظام

برنامه‌ریزی ایران آشکار می‌سازد. فرض بنیادین مقاله آن است که نظام معنایی توسعه در برنامه‌های ششم و هفتم را می‌توان نمونه‌ای عینی از جابه‌جایی‌ها و کشمکش‌های گفتمانی در عرصه برنامه‌ریزی ایران دانست؛ جابه‌جایی‌هایی که در سطح دال‌های مرکزی، دال‌های سازمان‌دهنده، زنجیره‌های هم‌ارزی و نحوه تعریف مسئله توسعه قابل ردیابی‌اند. بر این پایه، پرسش اصلی پژوهش چنین صورت‌بندی می‌شود دو قانون برنامه ششم توسعه و برنامه هفتم پیشرفت، مفهوم توسعه/پیشرفت را حول چه دال‌هایی مفصل‌بندی کرده‌اند و این مفصل‌بندی‌ها چه نوع گسست معنایی یا ناسازگاری گفتمانی را در نظام برنامه‌ریزی ایران آشکار می‌سازند؟

چارچوب نظری و مفهومی پژوهش

به اعتقاد یورگنسن و فیلیپس تحلیل گفتمان یک بسته نظری و روشی است (یورگنسن و فیلیپس^۱، ۱۳۹۴: ۲۱). گفتمان عبارت است از «زبان به‌مثابه کنش اجتماعی» (فرکلاف، ۱۹۸۹: ۱۷). مفهوم گفتمان دربرگیرنده همه انواع اعمال سیاسی و اجتماعی، از جمله نهادها و سازمان‌هاست (هوراث، ۱۳۷۷: ۱۵۶). همچنین گفتمان‌ها نظامی رابطه‌ای از معانی و کردارها هستند که هویت سوژه‌ها و ابژه‌ها را می‌سازند (استاوراکاکیس^۲، ۲۰۰۰: ۶). و نظریه گفتمان «مجموعه‌ای از مفاهیم و گزاره‌های تحلیلی-نظری و به تعبیر فوکویی، چارچوب‌های تاریخی و زمینه‌محور برای تحلیل صورت‌بندی‌های گفتمانی است» (تورفینگ^۳، ۱۹۹۹: ۱۲).

چارچوب مفهومی، نظری و روشی پژوهش حاضر، نظریه گفتمان ارنستو لاکلو و شانتال موفه است. دلیل انتخاب این نظریه، توان آن در تحلیل منازعه بر سر معنا، صورت‌بندی هویت‌های سیاسی، غیریت‌سازی و تثبیت موقت مفاهیم مناقشه‌پذیر است. از آنجا که توسعه در ایران مفهومی ثابت و اجماعی نیست و در دوره‌های مختلف ذیل خوانش‌های رقیب بازتعریف شده است، این چارچوب امکان می‌دهد تا برنامه‌های توسعه نه صرفاً به‌عنوان اسناد فنی، بلکه به‌مثابه میدان‌های تثبیت و منازعه معنا تحلیل شوند.

در نظریه گفتمان لاکلو و موفه (۱۹۸۵)، معنا از طریق مفصل‌بندی دال‌ها درون یک نظام موقت تثبیت می‌شود. هر گفتمان معمولاً حول دال‌هایی سازمان می‌یابد که نقش تثبیت‌کننده دارند و سایر نشانه‌ها را در نسبت با خود معنا می‌کنند. در این پژوهش، از «دال مرکزی» برای اشاره به مفهومی استفاده می‌شود که بیشترین نقش را در سازمان‌دهی معنای توسعه/پیشرفت در هر برنامه دارد. «دال‌های شناور» مفاهیمی‌اند که میان گفتمان‌های رقیب محل منازعه‌اند و می‌توانند در هر برنامه معنایی متفاوت بیابند؛ مانند عدالت، اقتصاد دانش‌بنیان، استقلال، مردمی‌سازی یا تعامل خارجی. «دال تهی» نیز دالی است که به دلیل کلیت و ابهام خود می‌تواند مطالبات ناهمگون را نمایندگی کند و به نقطه تجمع نیروهای مختلف بدل شود. همچنین «نقطه گره‌گاهی» در این مقاله به سازوکاری معنایی اطلاق می‌شود که به‌طور موقت پراکندگی دال‌ها را مهار و آن‌ها را در یک صورت‌بندی نسبتاً منسجم تثبیت می‌کند.

بر مبنای این رویکرد، برنامه‌های توسعه را می‌توان عرصه‌هایی دانست که در آن‌ها برخی دال‌ها تثبیت، برخی معانی طرد و برخی مفاهیم مناقشه‌پذیر به‌طور موقت در قالب یک نظم گفتمانی سامان‌دهی می‌شوند.

روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر از نوع کیفی و مبتنی بر تحلیل گفتمان مبتنی بر رویکرد لاکلو و موفه (۱۹۸۵) است. متون مورد تحلیل شامل متن کامل قانون برنامه ششم توسعه و قانون برنامه هفتم پیشرفت است. واحد تحلیل در این پژوهش، گزاره‌های سیاستی مندرج در مواد، بندها و تبصره‌های دو قانون است. گزاره سیاستی به عبارتی اطلاق می‌شود که در آن یک مسئله، هدف،

1. Jørgensen & Phillips
2. Stavrakakis
3. Torfing

راهبرد، تکلیف نهادی یا جهت‌گیری ارزشی درباره توسعه/پیشرفت بیان شده باشد. فرایند تحلیل در چهار مرحله انجام شد (قجری و نظری، ۱۳۹۲: ۱۳۱-۱۳۷). نخست، مواد و بندهای مرتبط با اقتصاد، عدالت، حکمرانی، تعامل خارجی، تولید، دانش‌بنیانی، مردمی‌سازی و تاب‌آوری استخراج شدند. دوم، دال‌های پرتکرار و دال‌های دارای نقش سازمان‌دهنده در هر سند شناسایی شدند. سوم، نسبت میان دال‌ها در قالب زنجیره‌های هم‌ارزی و تقابل‌های گفتمانی بازسازی شد. چهارم، یافته‌ها در دو سطح درون‌متنی و مقایسه‌ای تحلیل شدند تا مشخص شود هر برنامه چگونه معنای توسعه یا پیشرفت را تثبیت می‌کند. در این پژوهش، مفاهیمی مانند برجام یا تحریم تنها در صورتی در تحلیل وارد می‌شوند که در متن قانون یا در پیوند مستقیم با مفاد قانونی قابل شناسایی باشند. بنابراین، نقطه گرہ‌گاہی هر برنامه نه بر اساس رخداد‌های بیرونی، بلکه بر اساس نحوه مفصل‌بندی درون‌متنی دال‌ها تعیین می‌شود برای افزایش اعتبار تحلیل، گزاره‌های استخراج‌شده با مفاهیم نظری لاکلو و موفه تطبیق داده شد و خوانش‌های اولیه با نظر چند صاحب‌نظر حوزه سیاست‌گذاری و علوم اجتماعی بازبینی شد.

یافته‌های پژوهش

تحول در معنای توسعه/پیشرفت در اسناد برنامه‌ای را می‌توان از خلال جابه‌جایی مفاهیم محوری و نحوه صورت‌بندی آن‌ها پی گرفت. در این راستا، پژوهش حاضر، بدون ورود به بسترهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی شکل‌گیری «برنامه ششم توسعه» و «برنامه هفتم پیشرفت»، تمرکز خود را صرفاً بر تحلیل متن این دو سند معطوف کرده است تا تفاوت‌های موجود در نحوه صورت‌بندی معنای توسعه و پیشرفت در آن‌ها را نشان دهد. بررسی این دو برنامه نشان می‌دهد که نظام معنایی حاکم بر آن‌ها یکسان نیست و هر یک صورت‌بندی متفاوتی از مفهوم توسعه/پیشرفت ارائه می‌کند. به بیان دیگر، دال‌های مرکزی، دال‌های شناور، غیریت‌سازی‌ها و نقاط گرہ‌گاہی در هر یک از این دو متن به‌گونه‌ای متفاوت مفصل‌بندی شده‌اند و در نتیجه، معنای متمایزی از توسعه/پیشرفت را شکل داده‌اند.

۱. نظام معنایی توسعه در برنامه ششم

لایحه برنامه ششم در دی ماه ۱۳۹۴ توسط حسن روحانی رئیس‌جمهور وقت تقدیم مجلس شد و در ۱۴ اسفندماه ۱۳۹۵ مجلس شورای اسلامی تصویب شد.

دال مرکزی: در خوانش اقتصاد سیاسی از برنامه ششم، «تعامل سازنده با جهان» را می‌توان یکی از دال‌های سازمان‌دهنده اصلی دانست؛ دالی که مفاهیمی مانند جذب سرمایه‌گذاری خارجی، انتقال فناوری، توسعه صادرات غیرنفتی، رقابت‌پذیری و اقتصاد دانش‌بنیان در نسبت با آن معنا می‌یابند. البته این دال تنها منطق موجود در برنامه ششم نیست، اما در بخش‌های مرتبط با رشد اقتصادی و سیاست خارجی اقتصادی، نقشی محوری در صورت‌بندی معنای توسعه ایفا می‌کند.

زنجیره‌های هم‌ارزی: (۱) اقتصاد دانش‌بنیان (و فناوری): این مفهوم به طور قاطع و صریح در مواد متعددی ذکر شده است، که نشان‌دهنده اهمیت آن به عنوان یک رکن توسعه است توسعه نه بر پایه مواد خام، بلکه بر پایه دانش که لازمه رقابت جهانی است: ماده ۶۴ (بخش اصلی): صراحتاً با عنوان «به منظور تحقق اقتصاد دانش‌بنیان...» آغاز می‌شود و بر ایجاد واحدهای آموزش عالی با مشارکت بین‌المللی و الزام دستگاه‌های اجرایی به اختصاص یک درصد از هزینه‌هایشان به امور پژوهشی و توسعه فناوری تأکید دارد. ماده ۴، بند پ: بر جذب دانش و نوآوری از کشورهای صاحب فناوری تأکید دارد. ماده ۵۳، بند ت (و تبصره‌هایش): به‌طور خاص بر حمایت از صنعت هوایی فعال در حوزه‌های طراحی و ساخت و برخورداری آن‌ها از حمایت‌های شرکت‌های دانش‌بنیان تمرکز دارد؛ (۲) ثبات کلان اقتصادی: ثبات پیش‌شرط لازم برای جذب سرمایه‌گذاری و حفظ تعامل با نظم اقتصادی جهانی است این مفهوم به‌عنوان هدف کلی در مواد اولیه برنامه و از طریق شاخص‌های کمی پشتیبانی می‌شود تجلی آن در مواد ۳ (هدف‌گذاری برای رسیدن به ضریب جینی ۰/۳۴ در سال پایانی برنامه، که خود شاخصی برای کاهش نابرابری و دستیابی به ثبات توزیعی است)؛ ماده ۴ (بند چ: تدوین سازوکار لازم برای کاهش فاصله بین نرخ سود تسهیلات و سپرده‌های بانکی به منظور افزایش کارآمدی نظام بانکی (که مستقیماً بر ثبات مالی تأثیر می‌گذارد و

بند ح: توسعه بازار سرمایه و اصلاح نهادی حاکمیت شرکتی؛ ۳) توسعه صادرات غیرنفتی: این موضوع به‌عنوان یکی از اهداف اصلی در بخش اقتصاد کلان و در چارچوب سیاست‌های خارجی گنجانده شده است: ماده ۴، بند پ: به صراحت بر «توسعه بازارهای صادراتی (کالایی و کشوری) خدمات فنی و مهندسی و کالاهای ایرانی» تأکید می‌کند؛ بند ذ: اصلاح سیاست‌های ارزی و تجاری و تعرفه‌ای با رویکرد «ارتقای کیفیت و رقابت‌پذیر ساختن کالاهای تولید داخل برای صادرات» در جدول اهداف کمی برای رشد صادرات غیرنفتی کالا و خدمات ترسیم شده است. نقش آن در زنجیره هم ارزی سنجش موفقیت تعامل با جهان از طریق توانایی رقابت در بازارهای جهانی است. نتیجه زنجیره جذب سرمایه‌گذاری خارجی نیازمند ثبات کلان اقتصادی که آن محقق می‌شود با اقتصاد دانش‌بنیان که به تحقق رشد اقتصادی می‌انجامد، همگی در مدار تعامل سازنده با جهان (دال مرکزی) معنا پیدا می‌کنند.

دیگری‌سازی: برای تثبیت هویت گفتمان «تعامل سازنده»، این گفتمان خود را در تقابل با مجموعه‌ای از دال‌های سلبی صورت‌بندی می‌کند: «اقتصاد رانتی و تک‌محصولی» در برابر تأکید بر تنوع‌بخشی به صادرات غیرنفتی و کاهش وابستگی به نفت؛ «انزوا و رویگردانی از جهان» در تعارض مستقیم با دال مرکزی، به‌مثابه الگوی نامطلوب طرد می‌شود؛ «سیاست‌های پوپولیستی و یارانه‌های بی‌ضابطه» در برابر رویکرد هدفمندسازی یارانه‌ها و حرکت به‌سوی عدالت فرصت‌محور قرار می‌گیرد؛ و «دولت بزرگ و تصدی‌گر» در تقابل با تأکید بر حمایت از حقوق مالکیت، کاهش مداخله مستقیم دولت در فعالیت‌های اقتصادی و تقویت نقش تنظیم‌گری بازنمایی می‌شود. از حیث قانونی، این مفصل‌بندی در احکام برنامه ششم نیز بازتاب یافته است؛ از جمله در ماده ۴۸ که بر توسعه صادرات غیرنفتی و الزامات آن تأکید دارد، و در ماده ۳۹ که به هدفمندسازی یارانه‌ها و سامان‌دهی منابع و مصارف آن می‌پردازد. همچنین، جهت‌گیری کلی برنامه در حوزه محیط کسب‌وکار و حمایت از فعالیت اقتصادی، مؤید فاصله‌گیری از مداخله‌گری دولت و حرکت به‌سوی سازوکارهای تنظیم‌گرانه است.

دال‌های تهی: در برنامه ششم، مفهوم «عدالت» به‌مثابه یک دال تهی عمل می‌کند که تلاش شده است با خوانشی خاص تثبیت شود. خوانش غالب در این برنامه، «عدالت فرصت‌محور» است؛ بدین معنا که عدالت نه صرفاً در قالب توزیع مستقیم منابع، بلکه از طریق ایجاد و تقویت ساختارهای فراهم‌کننده فرصت فهم می‌شود. این خوانش در ماده ۲، بند «ت» قانون برنامه ششم، ذیل موضوعات کلان‌فراگیر چون ارتقای نظام تأمین اجتماعی، مقابله با فقر و محرومیت و رفع تبعیض بازتاب یافته است؛ جایی که تأکید اصلی بر اصلاح سازوکارها و ظرفیت‌های نهادی است. دال تهی دیگر در برنامه ششم، «اقتصاد مقاومتی» است؛ مفهومی که در اینجا باید آن را نه به معنای اقتصاد مقابله‌ای، بلکه به معنای تقویت تاب‌آوری، استحکام و توانمندسازی اقتصاد ملی فهم کرد. با این حال، این دال نیز در متن برنامه به میدان منازعه گفتمانی بدل می‌شود و از خلال دو خوانش متفاوت مفصل‌بندی می‌شود: نخست، خوانش درون‌زا که بر تقویت ظرفیت‌های داخلی، کاهش آسیب‌پذیری و اتکا به توان ملی تأکید دارد؛ و دوم، خوانش برون‌گرا که اقتصاد مقاومتی را در تعارض با تعامل اقتصادی با جهان نمی‌بیند، بلکه «تعامل هوشمند» با اقتصاد جهانی، جذب سرمایه، فناوری و گسترش قدرت رقابت را در خدمت درون‌زایی اقتصاد ملی تفسیر می‌کند. از این حیث، اقتصاد مقاومتی در برنامه ششم نه یک مفهوم تک‌معنا، بلکه دالی شناور است که گروه‌های مختلف می‌کوشند خوانش خود را از آن هژمونیک کنند.

نقطه گره‌گاهی: در سطح زمینه تاریخی، برجام به‌مثابه شرط امکان تقویت گفتمان تعامل خارجی عمل کرد؛ اما در سطح متن قانون، نقطه تثبیت این گفتمان را باید در پیوند میان جذب سرمایه‌گذاری، انتقال فناوری، توسعه صادرات غیرنفتی و رقابت‌پذیری جست‌وجو کرد. بنابراین، برجام بیش از آنکه نقطه گره‌گاهی درون‌متنی برنامه باشد، زمینه‌ای سیاسی برای تقویت خوانش تعامل‌محور از توسعه فراهم می‌کرد.

۲. نظام معنایی پیشرفت در برنامه هفتم

لایحه برنامه هفتم در ۸ خرداد ۱۴۰۲ در دولت سیزدهم تصویب و در ۲۸ خرداد ۱۴۰۲ توسط سید ابراهیم رئیسی رئیس‌جمهور وقت به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده بود و در ۱۸ تیر ماه ۱۴۰۳ به تصویب رسید.

دال مرکزی: اقتصاد مقاومتی را می‌توان یکی از دال‌های سازمان‌دهنده اصلی برنامه هفتم دانست. در سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی، این مفهوم به‌مثابه الگویی علمی و بومی برای تقویت اقتصاد ملی، تأمین رشد پویا، بهبود شاخص‌های مقاومت اقتصادی و دستیابی به اهداف سند چشم‌انداز صورت‌بندی شده است. اقتصاد مقاومتی در این معنا صرفاً ماهیتی دفاعی و معطوف به مقابله با تحریم ندارد، بلکه الگویی انعطاف‌پذیر، فرصت‌ساز، مولد، دانش‌بنیان، عدالت‌بنیان، درون‌زا و برون‌گراست که از طریق فعال‌سازی ظرفیت‌های انسانی و مادی، ارتقای بهره‌وری و رقابت‌پذیری، تقویت تولید و صادرات، کاهش وابستگی‌های آسیب‌زا، توسعه تعاملات اقتصادی خارجی و مدیریت مخاطرات داخلی و بیرونی، تقویت و تداوم پیشرفت اقتصاد ملی را دنبال می‌کند (خامنه‌ای، ۱۳۹۲). باید توجه داشت که در ادبیات اسناد بالادستی ایران، معمولاً یک مأموریت یا جهت‌گیری کلان تعریف می‌شود و سپس مجموعه‌ای از راهبردها و سازوکارها برای تحقق آن در نظر گرفته می‌شود. در این چارچوب، اقتصاد مقاومتی را می‌توان رویکردی کلان و عملیاتی برای تقویت بنیان‌های اقتصاد ملی، کاهش آسیب‌پذیری، تداوم پیشرفت و مدیریت مخاطرات داخلی و خارجی دانست. از این موضع، اقتصاد مقاومتی صرفاً ناظر به مقابله با تهدیدات بیرونی نیست، بلکه از طریق تقویت تولید داخلی، امنیت غذایی، توسعه پیوندهای اقتصادی با همسایگان و بهره‌گیری از دیپلماسی اقتصادی، بستر لازم برای پایداری و پیشبرد توسعه را فراهم می‌سازد. در برنامه هفتم نیز این جهت‌گیری در موادی مانند تأمین امنیت غذایی پایدار (ماده ۳۲) و تقویت روابط اقتصادی با اولویت همسایگان و توسعه دیپلماسی اقتصادی (ماده ۱۰۱) بازتاب یافته است.

زنجیره‌های هم‌ارزی: ۱) اقتصاد درون‌زا: مواد استخراج شده به وضوح مشخص است که تأکید زیادی بر استفاده از ظرفیت‌های داخلی و منطقه‌ای شده است: (بند ۴ ماده ۴۸): اشاره مستقیم به توسعه منطقه مکران و ارونند با رویکرد درون‌زایی که استفاده از عبارت کلیدی را تأیید می‌کند؛ ماده (بند ۶): توسعه خوشه‌های تولیدی با هدف جذب سرمایه خارجی و توسعه بازارهای صادراتی (تأکید بر صادرات و تولید ملی)؛ ماده ۵ شماره ۳ بند ج: مشارکت دادن بخش خصوصی، تعاونی‌ها و گروه‌های جهادی در فعالیتهای اقتصادی و عمرانی از جمله توسعه روستایی (استفاده از ظرفیتهای داخلی مردمی). «اقتصاد مقاومتی» تا حد زیادی با دال درون‌زا یکی شده است. این جابجایی نشان می‌دهد که ساختار قدرت سعی کرده تا با تعریف یک دال جدید (درون‌زا)، معنای مقاومت را از حالت صرفاً دفاعی (صرفاً در برابر تحریم) به حالت تعریفی از توسعه تغییر دهد، هرچند که همچنان کارکرد دال تهی برای بسیج حمایت‌ها را حفظ کرده است؛

۲) اقتصاد عدالت‌بنیاد: در قانون برنامه هفتم موارد مربوط به عدالت و رفع محرومیت بسیار پررنگ هستند: ماده ۳۱: صراحتاً با هدف توسعه عدالت اقتصادی و بهبود توزیع درآمد اقداماتی مانند کاهش فقر مطلق، ضریب جینی و نسبت هزینه‌ها در دهک‌ها مشخص شده است؛ ماده ۵۱: هدف اصلی رفع فقر و محرومیت از روستاها و جامعه عشایری و بهبود کیفیت زندگی آنان و تحقق عدالت ذکر شده است؛ بند ۵ تبصره ۲ (ت) ماده ۱۰۲: مشارکت بسیج سازندگی در کمک به دولت در امر محرومیت‌زدایی و اشتغال مناطق محروم؛ تبصره ماده ۵۸: ساماندهی سازمان‌های مردم‌نهاد با هدف رفع فقر و محرومیت و کاهش آسیب‌های اجتماعی؛

۳) اقتصاد مردمی: در گفتمان برنامه هفتم توسعه، دال «اقتصاد مردمی» به عنوان مفصل‌بندی پیوند میان رکن «تاب‌آوری» و رویکرد «درون‌زایی»، نقشی محوری ایفا می‌کند. این دال در متن قانون، صرفاً یک توصیف هنجاری نیست، بلکه با استناد به ماده ۵ قانون برنامه هفتم توسعه، در قالب تکالیف اجرایی بازتعریف شده است. طبق بند «الف» ماده ۵ این قانون، دستگاه‌های اجرایی مکلف‌اند در چارچوب سیاست‌های کلی اصل چهل‌وچهارم قانون اساسی، تمامی سهام خود در شرکت‌های تولیدی، خدماتی و بازرگانی را به‌صورت تدریجی و حداکثر تا پایان سال دوم اجرای قانون واگذار نمایند. این الزام زمانی صریح، نشان‌دهنده گذار از «توصیه‌های سیاستی» به «تکالیف اجرایی زمان‌مند» برای کاهش تصدی‌گری دولت است. فراتر از واگذاری سهام، متن سند در راستای تبیین سازوکارهای مشارکت، رویکرد گسترده‌تری را اتخاذ کرده است. در ادامه مفاد ماده ۵، دولت ملزم شده است با بهره‌گیری از ظرفیتهای بخش خصوصی، تعاونی، گروه‌های جهادی و

سازمان‌های مردم‌نهاد، و همچنین با به‌کارگیری ابزارهای بازار سرمایه، امکان مشارکت فعال مردم را در فعالیت‌های اقتصادی و عمرانی _ از قبیل توسعه روستایی، طرح‌های آبخیزداری، آبخوان‌داری و ساخت مسکن _ فراهم آورد. این شواهد قانونی نشان می‌دهد که در گفتمان برنامه هفتم، «مردمی‌سازی» مفهومی چندبعدی است که نه تنها محدود به واگذاری مالکیت بنگاه‌ها (موضوع بند «الف» ماده ۵)، بلکه متضمن نقش‌آفرینی فعال کنشگران غیردولتی در پروژه‌های کلان ملی است. بدین‌سان، اقتصاد مردمی نه صرفاً ابزاری برای توسعه بخش خصوصی، بلکه سازوکاری برای بازتوزیع مسئولیت اقتصادی و کاهش تمرکز دولت در اداره منابع و بنگاه‌ها تلقی می‌شود که هدف نهایی آن افزایش تاب‌آوری ساختار کلان نظام اقتصادی است.

دیگری‌سازی: بر اساس مفصل‌بندی‌های استخراج شده، دیگری فراگیر در این برنامه توسعه عبارت است از: «توسعه وابسته، نابرابری ساختاری و سلطه‌پذیری اقتصادی/سیاسی». این دیگری از طریق تقابل با دال‌های مرکزی در ساختار سند قابل شناسایی است: ۱) غیریت‌سازی در تقابل با رکن «درون‌زا»: تأکید بر ظرفیت‌های داخلی و بومی در مقابل توسعه وارداتی/وابسته (وابستگی به منابع خارجی، تکنولوژی انحصاری و بازارهای مصرفی بیگانه) و کاهش تصدی‌گری دولت در مقابل اقتصاد دولتی و متمرکز: بوروکراسی سنگین و دولت به عنوان بازیگر اصلی اقتصادی. ۳) غیریت‌سازی در تقابل با رکن «عدالت‌بنیان»: کاهش نابرابری (ضریب جینی) در مقابل نابرابری ساختاری و شکاف طبقاتی (توزیع ناعادلانه ثروت و درآمد. عدالت مالیاتی در مقابل فرار مالیاتی و رانت؛ ۳) غیریت‌سازی در تقابل با رکن «مقاومتی»: استقلال و تاب‌آوری اقتصادی در مقابل آسیب‌پذیری ساختاری در برابر تهدیدات خارجی و ناترازی‌های اقتصادی و فشار سیاسی (برنامه‌هایی برای کاهش ناترازی تجاری غیر نفتی و کاهش ناترازی حساب سرمایه که نشان‌دهنده ناترازی‌های موجود به عنوان دیگری هستند). این غیریت‌سازی‌ها (یا تعریف دیگری) به‌طور جمعی نشان می‌دهند که برنامه هفتم توسعه می‌خواهد هویت توسعه خود را نه صرفاً بر اساس اهداف کمی (مانند نرخ رشد)، بلکه بر اساس نفی قاطع مدل توسعه‌ای که منجر به وابستگی، نابرابری و آسیب‌پذیری شده است، بنا نهد. دیگری در اینجا، الگویی از توسعه است که به وابستگی، نابرابری و آسیب‌پذیری تعبیر می‌شود.

دال‌های تهی: مهم‌ترین دال‌های تهی در برنامه هفتم با برنامه ششم در مفاهیم مشترک هستند اما خوانش‌ها و تقابل‌های معنایی متفاوتی حول آنها شکل گرفته است: ۱) «اقتصاد مقاومتی»: خوانش مسلط در برنامه هفتم اقتصاد مقاومتی به‌مثابه «توسعه درون‌زا و مقابله با تحریم» است نمونه: ماده (۵) برنامه هفتم (تحقق اقتصاد مقاومتی در حوزه تولید و اشتغال) که غیریت‌سازی آن در تقابل با «اقتصاد برون‌زا و وابسته» شکل می‌گیرد. البته این دال با خوانش‌های مختلفی پر می‌شود: خوانش امنیتی به معنای مقاومت در برابر تحریم و خوانش اقتصادی به معنای توسعه درون‌زا و همچنین خوانش فرهنگی به معنای سبک زندگی اسلامی - ایرانی؛ ۲) «عدالت»: خوانش مسلط عدالت به‌مثابه «عدالت توزیعی» است یعنی تأکید بر توزیع عادلانه درآمدها و منابع (نمونه: ماده (۴۵) برنامه هفتم: کاهش ضریب جینی از طریق توزیع عادلانه درآمدها) این خوانش در تقابل با «عدالت فرصت‌محور ناکارآمد» به غیریت‌سازی می‌پردازد و همچنین با تقابل دو خوانش پر می‌شود اول خوانش توزیعی که توزیع منابع و درآمدهاست و دوم خوانش فرصت‌محور که منظور ایجاد فرصت‌های برابر است.

نقطه گره‌گاهی: در سطح متن، نقطه گره‌گاهی برنامه هفتم را می‌توان در پیوند میان اقتصاد مقاومتی، مردمی‌سازی، عدالت اقتصادی و تاب‌آوری جست‌وجو کرد. سستی آن با هر انحراف از این تعادل سه‌گانه (به سمت انحصار خصوصی، یا بازگشت به مدیریت دولتی ناکارآمد، یا گشودن درهای وابستگی خارجی) آغاز می‌شود.

جدول شماره ۱: مقایسه صورت‌بندی گفتمانی توسعه در برنامه ششم و هفتم

مؤلفه تحلیلی	برنامه ششم	برنامه هفتم	دلالت گفتمانی
عنوان و جهت‌گیری کلی سند	برنامه ششم «توسعه»	برنامه هفتم «پیشرفت»	جابه‌جایی از زبان توسعه‌محور به زبان پیشرفت‌محور
دال مرکزی	تعامل سازنده با جهان	اقتصاد مقاومتی / پیشرفت درون‌زا	تغییر کانون معنا از تعامل و ادغام جهانی به مقاومت، تاب‌آوری و درون‌زایی
زنجیره هم‌ارزی	اقتصاد دانش‌بنیان و فناوری؛ ثبات کلان اقتصادی؛	اقتصاد درون‌زا؛ اقتصاد عدالت‌بنیان؛ اقتصاد	هر برنامه زنجیره‌ای متفاوت برای

توسعه صادرات غیرنفتی؛ همگی در مدار تعامل با نظم اقتصاد جهانی مفصل‌بندی می‌شوند.	مردمی؛ همگی در چارچوب اقتصاد مقاومتی و کاهش وابستگی سازمان می‌یابند.	معنادار کردن توسعه/پیشرفت می‌سازد
--	---	--------------------------------------

ادامه جدول شماره ۱

مؤلفه تحلیلی	برنامه ششم	برنامه هفتم	دلالت گفتمانی
دیگری‌سازی	غیریت‌سازی ضمنی؛ وابستگی تک‌محصولی، بی‌انضباطی یارانه‌ای، تصدی‌گری گسترده دولت؛ طرد انزوا در گفتمان دولت	توسعه وابسته، نابرابری ساختاری، آسیب‌پذیری در برابر تهدیدات بیرونی، سلطه‌پذیری اقتصادی/سیاسی	هر برنامه با نفی «دیگری» خاص خود، هویت گفتمانی‌اش را تثبیت می‌کند
دال‌های تهی	«عدالت» با خوانش فرصت‌محور؛ «اقتصاد مقاومتی» در جایگاهی حاشیه‌ای‌تر و محل منازعه میان خوانش درون‌گرا و برون‌گرا	«عدالت» با خوانش توزیعی و حمایتی؛ «اقتصاد مقاومتی» به‌عنوان دال مرکزی و سازمان‌دهنده معنا با خوانش درون‌زا، تاب‌آور و ضد وابستگی	دال‌های مشترک در دو برنامه با معانی متفاوت پر می‌شوند؛ عدالت از فرصت‌محوری به توزیع‌محوری میل می‌کند و اقتصاد مقاومتی از حاشیه به مرکز گفتمان منتقل می‌شود
نقطه گره‌گاهی	برجام و فرصت تاریخی برای تعامل اقتصادی	تحقق هم‌زمان مقاومت، مردمی‌سازی، عدالت و کاهش تصدی‌گری دولت	نقطه تثبیت معنا از فرصت تعامل خارجی به تعادل درونی میان مقاومت، عدالت و مردمی‌سازی منتقل می‌شود
معنای مسلط توسعه/پیشرفت	توسعه به‌مثابه تعامل، ادغام، رقابت‌پذیری و بهره‌گیری از فرصت‌های جهانی	پیشرفت به‌مثابه مقاومت، درون‌زایی، عدالت، مردمی‌سازی و تاب‌آوری	نتیجه نهایی، تعارض میان دو صورت‌بندی متفاوت از توسعه است

۳. گسست معنایی و ناسازگاری گفتمانی در گذار از توسعه به پیشرفت

مقایسه نظام معنایی برنامه ششم توسعه و برنامه هفتم پیشرفت نشان می‌دهد که گذار از این دو سند را نمی‌توان صرفاً به‌مثابه جابه‌جایی در اولویت‌های اجرایی یا تغییر در برخی احکام قانونی فهم کرد؛ بلکه این گذار بیانگر نوعی جابه‌جایی در مرکز ثقل معنایی برنامه‌ریزی است. در برنامه ششم، توسعه عمدتاً حول منطق تعامل‌محور صورت‌بندی می‌شود؛ منطقی که در آن مفاهیمی مانند جذب سرمایه‌گذاری خارجی، انتقال فناوری، توسعه صادرات غیرنفتی، رقابت‌پذیری، اقتصاد دانش‌بنیان و ثبات کلان اقتصادی در نسبت با «تعامل سازنده با جهان» معنا می‌یابند. در مقابل، برنامه هفتم پیشرفت، معنای توسعه/پیشرفت را بیشتر حول منطق مقاومت‌محور و درون‌زا سامان می‌دهد؛ منطقی که در آن اقتصاد مقاومتی، عدالت اقتصادی، مردمی‌سازی، کاهش وابستگی، تاب‌آوری و امنیت اقتصادی در مرکز صورت‌بندی برنامه قرار می‌گیرند. بنابراین، نخستین سطح گسست معنایی میان دو برنامه، در جابه‌جایی از افق «تعامل و رقابت‌پذیری جهانی» به افق «مقاومت، درون‌زایی و تاب‌آوری» قابل مشاهده است.

این گسست به معنای حذف کامل مفاهیم پیشین یا ظهور مفاهیمی کاملاً تازه نیست؛ بلکه بیش از هر چیز در تغییر جایگاه مفاهیم مشترک آشکار می‌شود. مفاهیمی مانند عدالت، اقتصاد مقاومتی، تولید، دانش‌بنیانی و مشارکت مردمی در هر دو برنامه حضور دارند، اما در زنجیره‌های معنایی متفاوتی قرار می‌گیرند. برای نمونه، عدالت در برنامه ششم بیشتر در قالب رفع تبعیض، ارتقای نظام تأمین اجتماعی، مقابله با فقر و ایجاد فرصت‌های نهادی برای مشارکت اقتصادی معنا می‌یابد؛ در حالی که در برنامه هفتم، عدالت بیشتر با کاهش ضریب جینی، محرومیت‌زدایی، بهبود توزیع درآمد و حمایت مستقیم از گروه‌ها و مناطق محروم پیوند می‌خورد. به همین ترتیب، اقتصاد مقاومتی در برنامه ششم بیشتر به‌صورت دالی شناور و محل رقابت میان خوانش درون‌زا و برون‌گرا ظاهر می‌شود، اما در برنامه هفتم جایگاهی مرکزی‌تر می‌یابد و با توسعه درون‌زا، امنیت غذایی، کاهش وابستگی و تاب‌آوری اقتصادی مفصل‌بندی می‌شود. از این منظر، گسست معنایی اصلی در تغییر معنای عملیاتی دال‌های مشترک و انتقال آن‌ها از یک زنجیره هم‌ارزی به زنجیره‌ای دیگر رخ می‌دهد.

سطح دوم ناسازگاری گفتمانی را می‌توان در نحوه غیریت‌سازی دو برنامه مشاهده کرد. در برنامه ششم، اگرچه مفاهیمی چون «اقتصاد رانتی و تک‌محصولی»، «انزوا و رویگردانی از جهان»، «یارانه‌های بی‌ضابطه» و «دولت بزرگ و تصدی‌گر» به‌صراحت به‌عنوان «دیگری» نام‌گذاری نشده‌اند، از تقابل میان این مفاهیم و جهت‌گیری‌های سیاستی برنامه می‌توان نوعی غیریت‌سازی ضمنی را بازسازی کرد. در مقابل، برنامه هفتم، دیگری خود را در قالب توسعه وابسته، نابرابری ساختاری، سلطه‌پذیری اقتصادی/سیاسی، آسیب‌پذیری در برابر تهدیدات خارجی و ناترازی‌های اقتصادی تعریف می‌کند. در اینجا، مسئله اصلی نه انزوا یا فقدان تعامل، بلکه وابستگی، آسیب‌پذیری و نابرابری است. بنابراین، دو برنامه نه‌تنها راه‌حل‌های متفاوتی ارائه می‌کنند، بلکه مسئله توسعه را نیز به شیوه‌ای متفاوت تعریف می‌کنند.

سطح سوم گسست معنایی به تغییر نسبت میان توسعه و جهان بیرون مربوط می‌شود. در برنامه ششم، جهان بیرون عمدتاً به‌مثابه فرصت فهم می‌شود؛ فرصتی برای جذب سرمایه، انتقال فناوری، توسعه صادرات و ارتقای رقابت‌پذیری. حتی اگر این نگاه با ملاحظات اقتصاد مقاومتی همراه باشد، جهت‌گیری غالب در حوزه رشد اقتصادی و سیاست خارجی اقتصادی، استفاده از ظرفیت‌های جهانی برای پیشبرد توسعه است. در برنامه هفتم، جهان بیرون بیشتر در نسبت با تهدید، تحریم، وابستگی، آسیب‌پذیری و ضرورت کاهش اتکا به بازارها و منابع غیرقابل اعتماد معنا می‌یابد. البته برنامه هفتم نیز از دیپلماسی اقتصادی، توسعه روابط با همسایگان و گسترش بازارهای صادراتی سخن می‌گوید، اما این تعامل در چارچوب اقتصاد مقاومتی و کاهش وابستگی تعریف می‌شود. به همین دلیل، نسبت با جهان در دو برنامه از «تعامل برای توسعه» به «تعامل محدود، هدفمند و مقاوم‌ساز برای پیشرفت» تغییر می‌کند.

سطح چهارم ناسازگاری گفتمانی در نسبت میان دولت، بازار و جامعه آشکار می‌شود. در برنامه ششم، نقد دولت بزرگ و تصدی‌گر، حمایت از حقوق مالکیت، ارتقای محیط کسب‌وکار و توسعه بازار سرمایه نشان می‌دهد که توسعه تا حد زیادی در نسبت با اصلاح نهادی، تقویت رقابت و بهبود سازوکارهای اقتصادی تعریف می‌شود. در برنامه هفتم نیز کاهش تصدی‌گری دولت و مردمی‌سازی اقتصاد مطرح است، اما این مردمی‌سازی در زنجیره معنایی متفاوتی قرار می‌گیرد و با مشارکت بخش خصوصی، تعاونی‌ها، گروه‌های جهادی، سازمان‌های مردم‌نهاد، محرومیت‌زدایی و تاب‌آوری اقتصادی پیوند می‌خورد. بنابراین، اگرچه هر دو برنامه از کاهش تصدی‌گری دولت سخن می‌گویند، اما معنای آن در دو صورت‌بندی یکسان نیست: در برنامه ششم بیشتر در نسبت با رقابت‌پذیری و کارآمدی بازار معنا می‌یابد، در حالی که در برنامه هفتم در نسبت با مردمی‌سازی، عدالت، ظرفیت‌های اجتماعی و مقاومت اقتصادی بازتعریف می‌شود.

بر این اساس، گسست معنایی میان برنامه ششم و هفتم را باید در جابه‌جایی دال مرکزی، تغییر جایگاه دال‌های مشترک، تفاوت در غیریت‌سازی‌ها، تغییر نسبت با جهان بیرون و بازتعریف نسبت دولت، بازار و جامعه جست‌وجو کرد. این گسست نشان می‌دهد که نظام برنامه‌ریزی ایران، با وجود تداوم نهادی در قالب برنامه‌های پنج‌ساله، از نوعی ناپایداری معنایی در تعریف غایت توسعه برخوردار است. در واقع، برنامه‌ها از نظر شکلی در امتداد یکدیگر قرار دارند، اما از نظر گفتمانی الزاماً استمرار معنایی ندارند. همین امر می‌تواند یکی از زمینه‌های فهم دشواری انباشت سیاستی، تداوم برنامه‌ای و ارزیابی منسجم عملکرد برنامه‌های توسعه در ایران باشد.

بنابراین، یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که گسست گفتمانی در نظام برنامه‌ریزی ایران نه به معنای تقابل مطلق دو برنامه، بلکه به معنای تغییر در منطق معنابخش آن‌هاست. برنامه ششم، توسعه را بیشتر در افق تعامل، رقابت‌پذیری و اقتصاد دانش‌بنیان صورت‌بندی می‌کند؛ در حالی که برنامه هفتم، پیشرفت را در افق اقتصاد مقاومتی، درون‌زایی، عدالت، مردمی‌سازی و تاب‌آوری معنا می‌بخشد. در نتیجه، مفصل‌بندی‌های دو برنامه نوعی ناسازگاری گفتمانی را آشکار می‌سازد که در آن مفاهیم مشابه در جایگاه‌های متفاوت قرار می‌گیرند و غایت برنامه‌ریزی با منطق‌های معنایی متفاوتی تعریف می‌شود. این امر نشان می‌دهد که مسئله اصلی نظام برنامه‌ریزی ایران صرفاً فقدان برنامه یا ضعف اجرا نیست، بلکه فقدان ثبات نسبی در تعریف معنای توسعه/پیشرفت نیز یکی از ابعاد مهم آن است.

بحث و نتیجه‌گیری

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که گذار از برنامه ششم توسعه به برنامه هفتم پیشرفت را می‌توان نشانه‌ای از بازآرایی معنایی و نوعی گسست‌گفتمانی در نظام برنامه‌ریزی ایران دانست؛ هرچند این گسست به معنای انقطاع کامل میان دو برنامه نیست، بلکه بیشتر در قالب ناسازگاری در منطقی‌های مناقبخش دو سند ظاهر می‌شود. تغییری که در جابه‌جایی افق‌های معنایی، تغییر جایگاه دال‌های مشترک و تفاوت در غیریت‌سازی‌ها آشکار می‌شود. از این حیث، مسئله اصلی نه صرفاً تفاوت میان دو برنامه، بلکه ناپایداری در نحوه تعریف غایت توسعه/پیشرفت در سطح اسناد برنامه‌ای است.

اهمیت این یافته از آن‌روست که برنامه‌های میان‌مدت، در منطق کلاسیک برنامه‌ریزی، باید نقشی فراتر از گردآوری مجموعه‌ای از احکام اجرایی ایفا کنند. این برنامه‌ها قرار است چارچوبی برای تداوم سیاستی، انباشت تجربه، هماهنگی نهادی و جهت‌دهی تدریجی به مسیر توسعه فراهم سازند. با این حال، هنگامی که معنای مفاهیم بنیادینی مانند توسعه، پیشرفت، عدالت، مشارکت مردمی، اقتصاد مقاومتی یا تعامل اقتصادی در هر دوره در زنجیره معنایی متفاوتی قرار می‌گیرد، برنامه‌ها با دشواری مهمی روبه‌رو می‌شوند: آن‌ها از نظر نهادی در امتداد یکدیگرند، اما از نظر معنایی الزاماً استمرار ندارند. این وضعیت را می‌توان نوعی پارادوکس میان «تداوم نهادی» و «گسست معنایی» در نظام برنامه‌ریزی ایران دانست.

در چنین وضعیتی، مسئله ناکارآمدی برنامه‌ها صرفاً به ضعف اجرا، کمبود منابع، ناهماهنگی دستگاه‌ها یا تغییر شرایط بیرونی محدود نمی‌شود؛ هرچند همه این عوامل در جای خود اهمیت دارند. افزون بر آن‌ها، نوعی ناپایداری معنایی نیز وجود دارد که می‌تواند امکان انباشت سیاستی و ارزیابی منسجم برنامه‌ها را دشوار کند. وقتی غایت برنامه‌ریزی و معنای مفاهیم کلیدی در هر برنامه بازتعریف می‌شود، سنجش میزان موفقیت برنامه‌ها نیز پیچیده‌تر خواهد شد؛ زیرا شاخص‌ها، اولویت‌ها و حتی تلقی از مسئله توسعه/پیشرفت ممکن است از یک برنامه به برنامه دیگر تغییر کند. از این منظر، گسست‌گفتمانی نه جایگزین توضیحات نهادی و اقتصادی، بلکه مکمل آن‌ها در فهم دشواری‌های برنامه‌ریزی توسعه در ایران است.

این پژوهش همچنین نشان می‌دهد که حضور مکرر برخی مفاهیم در اسناد برنامه‌ای، لزوماً به معنای ثبات معنایی آن‌ها نیست. مفاهیمی مانند عدالت، تولید، مشارکت مردمی یا اقتصاد مقاومتی ممکن است در برنامه‌های مختلف تکرار شوند، اما هر بار در نسبت با دال‌ها، غیریت‌ها و اهداف متفاوتی معنا یابند. بنابراین، تحلیل برنامه‌ها نباید تنها به شمارش واژگان یا شناسایی موضوعات مشترک محدود شود، بلکه باید نحوه مفصل‌بندی مفاهیم و جایگاه آن‌ها در نظام معنایی هر سند را بررسی کند. این نکته از نظر روش‌شناختی نیز اهمیت دارد؛ زیرا نشان می‌دهد تحلیل گفتمانی می‌تواند لایه‌ای از سیاست‌گذاری را آشکار کند که در رویکردهای صرفاً نهادی، حقوقی یا آماری کمتر دیده می‌شود.

از منظر سیاست‌گذاری، یکی از دلالت‌های اصلی پژوهش آن است که ارتقای نظام برنامه‌ریزی صرفاً در گرو اصلاح فرایند تدوین، تقویت ضمانت اجرا یا بهبود نظام نظارت نیست؛ بلکه مستلزم روشن‌سازی مفاهیم بنیادینی است که برنامه‌ها حول آن‌ها سازمان می‌یابند. تا زمانی که مفاهیمی مانند توسعه، پیشرفت، عدالت، مردمی‌سازی یا اقتصاد مقاومتی به‌طور دقیق تعریف نشوند و نسبت آن‌ها با اهداف کمی، شاخص‌های اجرایی و ظرفیت‌های نهادی مشخص نگردد، خطر آن وجود دارد که این مفاهیم در سطح گفتمانی باقی بمانند و به مبنایی پایدار برای سیاست‌گذاری تبدیل نشوند. بنابراین، انسجام مفهومی و ثبات نسبی در تعریف غایت برنامه‌ریزی، یکی از پیش‌شرط‌های مهم برای تداوم سیاستی و ارزیابی‌پذیری برنامه‌هاست.

البته این پژوهش مدعی آن نیست که گسست‌های معنایی به‌تنهایی قادر به توضیح ناکامی‌های توسعه یا برنامه‌ریزی در ایران هستند. تحقق یا عدم تحقق اهداف برنامه‌ها تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل نهادی، اقتصادی، مدیریتی، سیاسی و بین‌المللی قرار دارد و تحلیل گفتمانی تنها یکی از ابعاد فهم این مسئله را روشن می‌کند. ادعای محدودتر پژوهش آن است که نحوه صورت‌بندی مفاهیم کلیدی در اسناد برنامه‌ای می‌تواند بر جهت‌گیری‌های سیاستی، امکان تداوم برنامه‌ای و شیوه ارزیابی عملکرد برنامه‌ها اثر بگذارد. از این حیث، گسست معنایی را باید یکی از زمینه‌های تحلیلی مهم، نه علت یگانه، در فهم پیچیدگی‌های نظام برنامه‌ریزی ایران دانست.

فهرست منابع

- جمشیدی‌ها، غ.، نوذری، ح. (۱۳۹۳)، تحولات معنای توسعه پس از انقلاب اسلامی ایران: از طرد توسعه تا معنابخشی‌های متفاوت به آن، *توسعه محلی «روستایی-شهری»*، دوره‌ی ۶، شماره‌ی ۱، صص ۲۵-۴۸. <https://doi.org/10.22059/jrd.2014.52070>
- خامنه‌ای، س. ع. (۱۳۹۲، ۲۹ اسفند). *ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی*. پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله العظمی خامنه‌ای. <https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=25370>
- خامنه‌ای، س. ع. (۱۳۸۲، ۱۲ آبان). *سند چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۱۴۰۴*. پایگاه اطلاع‌رسانی دفتر حفظ و نشر آثار حضرت آیت‌الله العظمی خامنه‌ای. <https://farsi.khamenei.ir/message-content?id=9034>
- زاهدی مازندرانی، م. ج.، علی‌پور، پ. (۱۴۰۲)، بازشناسی چالش‌های ۱۵۰ ساله توسعه در ایران در پرتو نظریه «توزیع نامتعادل قدرت در ساختار نظام اجتماعی»، *مطالعات توسعه اجتماعی - اقتصادی*، دوره‌ی ۱، شماره‌ی ۲، صص ۲۶۳-۲۷۲. <https://doi.org/10.22051/ijosed.2024.45423.1027>
- علینی، ا.، احمدوند، ش. (۱۴۰۳)، ناکارآمدی دولت و تأثیر آن بر ساختار بخش خصوصی ایران «مطالعه موردی: دوره زمانی ۱۳۵۸-۱۳۸۴»، *برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی*، دوره‌ی ۱۵، شماره‌ی ۵۸، صص ۱۹۳-۲۴۴. <https://doi.org/10.22054/qjsd.2023.73969.2490>
- غفاری، غ. (۱۳۹۵)، پویایی‌شناسی برنامه‌های توسعه در ایران بعد از انقلاب اسلامی، *مطالعات و تحقیقات اجتماعی در ایران*، دوره‌ی ۵، شماره‌ی ۱، صص ۱-۱۸. <https://doi.org/10.22059/jisr.2016.58373>
- قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران*، مصوب ۱۳۹۵.
- قانون برنامه پنج‌ساله هفتم پیشرفت جمهوری اسلامی ایران*، مصوب ۱۴۰۳.
- قجری، ح.، نظری، ج. (۱۳۹۲). *کاربرد تحلیل گفتمان در تحقیقات اجتماعی*، تهران: انتشارات جامعه‌شناسان.
- هوراث، د. (۱۳۷۷)، نظریه گفتمان، ترجمه سیدعلی اصغر سلطانی، *فصلنامه علوم سیاسی*، شماره‌ی ۲، صص ۱۵۶-۱۸۲.
- یورگنسن، م.، فیلیپس، ل. (۱۳۹۴)، *نظریه و روش در تحلیل گفتمان*، ترجمه هادی جلیلی، تهران: نشر نی.

References

- Alini, E., & Ahmadvand, S., (2024). State inefficiency and its impact on the structure of Iran's private sector: A case study of the period 1979–2005. *Social Development and Welfare Planning*, 15(58), 193–244. <https://doi.org/10.22054/qjsd.2023.73969.2490> [In Persian].
- Fairclough, N., (1989). *Language and Power*. London: Longman.
- Fairclough, N., (1992). *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press.
- Fairclough, N., (1995). *Critical Discourse Analysis: The Critical Study of Language*. London: Longman.
- Foucault, M. (1977). *Discipline and punish: The birth of the prison* (A. Sheridan, Trans.). Pantheon Books. (Original work published 1975)
- Fretheim, K., (2025). Doing discourse and development. *Multicultural Discourses*, 19(1–2), 99–105. <https://doi.org/10.1080/17447143.2025.2464533>
- Ghaffari, G., (2016). Dynamics of development plans in Iran after the Islamic Revolution. *Social Studies and Research in Iran*, 5(1), 1–18. <https://doi.org/10.22059/jisr.2016.58373> [In Persian].
- Howarth, D., (1998). Discourse theory (S. A. A. Soltani, Trans.). *Political Science*, 2, 156–182. [In Persian].
- Jamshidiha, G., & Nozari, H., (2014). Transformations in the meaning of development after the Islamic Revolution of Iran: From rejection of development to different meaning-making processes. *Community Development (Rural–Urban)*, 6(1), 25–48. <https://doi.org/10.22059/jrd.2014.52070> [In Persian].
- Jørgensen, M., & Phillips, L., (2015). *Discourse analysis as theory and method* (H. Jalili, Trans.). Tehran: Ney Publishing. [In Persian].
- Khamenei, S. A. (2003, November 3). *Vision document of the Islamic Republic of Iran on the horizon of 2025*. Office for the Preservation and Publication of the Works of Grand Ayatollah Sayyid Ali Khamenei. <https://farsi.khamenei.ir/message-content?id=9034> [In Persian].
- Khamenei, S. A. (2014, February 18). *Communication of the general policies of the Resistance Economy*. Office for the Preservation and Publication of the Works of Grand Ayatollah Khamenei. <https://farsi.khamenei.ir/news-content?id=25370> [In Persian].
- Laclau, E., & Mouffe, C., (1985). *Hegemony and Socialist Strategy: Towards a Radical Democratic Politics*. London: Verso.
- Law of the Seventh Five-Year Progress Plan of the Islamic Republic of Iran, (2024). [In Persian].
- Law of the Sixth Five-Year Economic, Social, and Cultural Development Plan of the Islamic Republic of Iran, (2016). [In Persian].

- Qajari, H., & Nazari, J. (2013). *Application of discourse analysis in social research*. Tehran: Jameh-Shenasan Publications. [In Persian].
- Sapkota, H., & Tharu, B., (2016). *Development as a Discursive Formation: Power, Knowledge and the South*. Kathmandu: Tribhuvan University Press.
- Stavrakakis, Y., (2000). *Lacan and the Political*. London: Routledge.
- Torring, J. (1999). *New Theories of Discourse: Laclau, Mouffe and Zizek*. Blackwell Publishers.
- Zahedi Mazandarani, M. J., & Alipoor, P., (2023). Reconsidering 150-year challenges of development in Iran in light of the theory of “unbalanced distribution of power in the structure of the social system.” *Socio-Economic Development Studies*, 1(2), 263–272. <https://doi.org/10.22051/ijosed.2024.45423.1027> [In Persian].

Discursive Discontinuity in Iran's Planning System: Examining the Semantic Transition from the Sixth Development Plan to the Seventh Progress Plan

Parvin Alipoor¹ | Saeed Kianpoor^{2*}

- 1- Associate Professor, Department of Sociology, Payame Noor University Tehran, Tehran, Iran. Email: safaei.s@pnu.ac.ir
 2- Corresponding Author*, Assistant Professor, Department of Economics, Payame Noor University Tehran, Tehran, Iran. Email: s_kianpoor@pnu.ac.ir

ARTICLE INFO	ABSTRACT
Article type: Research Paper Article History: Received: 16 June 2026 Accepted: 16 July 2026 Published: 25 October 2026 Keywords: Iran, Development, progress, semantic discontinuity, discursive inconsistency, planning system	Introduction: The main concern of this article is to examine semantic discontinuity and discursive inconsistency in Iran's planning system through a comparative analysis of two national planning documents. To this end, the article investigates how the meaning of development/progress is articulated in the Law of the Sixth Five-Year Development Plan of the Islamic Republic of Iran and the Law of the Seventh Five-Year Progress Plan of the Islamic Republic of Iran. It seeks to show what implications the transition from "development" to "progress" has for understanding the meaning-making logic of planning in Iran. Methodology: This study is qualitative in nature and is conducted through discourse analysis, drawing on the approach of Laclau and Mouffe. The texts analyzed include the full text of the Law of the Sixth Development Plan and the Law of the Seventh Progress Plan. The unit of analysis consists of policy statements contained in the articles, clauses, and notes of the two laws. Concepts such as nodal point, chain of equivalence, construction of otherness, empty signifier, and articulation are employed to analyze the semantic formations of the two documents. Results: The findings indicate that, in the Sixth Plan, the meaning of development is articulated primarily in relation to foreign engagement, competitiveness, the knowledge-based economy, macroeconomic stability, and the development of non-oil exports. By contrast, in the Seventh Plan, the meaning of progress is more closely associated with the resistance economy, endogeneity, economic justice, the popularization of the economy, and resilience. Moreover, signifiers such as justice and the resistance economy are present in both plans; however, their position and interpretation differ across the two documents. Conclusions: The study concludes that the transition from the Sixth Development Plan to the Seventh Progress Plan is not merely a change in title or a shift in executive priorities. Rather, it signals a reconfiguration of the meaning-making logic of planning. In the absence of institutional mechanisms capable of ensuring continuity, coordination, and policy accumulation, this reconfiguration may lead to semantic discontinuity within the planning system and create difficulties in the coherent evaluation and follow-up of national plans.

Cite this article: Alipoor, P. (2025). Discursive Discontinuity in Iran's Planning System: Examining the Semantic Transition from the Sixth Development Plan to the Seventh Progress Plan. *Journal of Economic & Developmental Sociology*, 15 (2), 1-14



© The Author(s). Publisher: University of Tabriz Press.



[10.22034/jeds.2026.73022.1948](https://doi.org/10.22034/jeds.2026.73022.1948)