

# مسئله‌شناسی و چالش‌های مهم توسعه در استان کرمان

توسعه است. آمارتپاسن آزادی و عدالت را ۲۰ سال توسعه می‌داند، رویکرد توسعه به‌مثابه آزادی، یک رویکرد سیستمی است که با تأکید بر نقش فاعلی انسان به‌عنوان هدف و ابزار توسعه می‌تواند پاسخگوی نیاز کشورها به یک رویکرد مناسب توسعه باشد. گسترش آزادی‌های سیاسی و اجتماعی به مردم و توجه به قابلیت‌های انسانی می‌بایست جایگزین تلاش برای تولید بیشتر شود و افزایش توانمندسازی افراد جامعه، آسیب‌پذیری آن‌ها را کم می‌کند.

به میزان کیفی شدن این مفهوم و گستردگی ابعاد توسعه به لحاظ برگرفتن جنبه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و بروز تحولات بنیادین در کلیه ساختارهای مزبور همگام با توسعه، حکایت از پیچیدگی این مفهوم و به‌تبع آن مشکلات سازوکارهای اجرایی یک جامعه در راستای تحقق آن در یک کشور می‌باشد. آنچه به‌طور آشکار می‌توان اظهار داشت این است که تقریباً کلیه کشورهای توسعه‌نیافته و درحال توسعه، بعد از جنگ جهانی دوم در تلاش جدی برای رسیدن به توسعه بوده‌اند و همچنان می‌باشند، در ایران نیز بررسی تاریخی برنامه‌ریزی توسعه حکایت از آن دارد که بیش از هفتادسال از عمر برنامه‌ریزی توسعه در ایران می‌گذرد. ۵ برنامه اجرا شده قبل از انقلاب و ۵ برنامه اجرا شده و یک برنامه در حال انجام نیز بعد از انقلاب بخشی از این تلاش می‌باشد. علی‌رغم این‌که این برنامه‌ها در تحقق بخش زیادی از اهداف، ایجاد زیرساخت‌ها و ارتقاء سرانه برخورداری از شاخص‌های مختلف فضا و کالبد در امور مختلف

< جعفر رودری  
رئیس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی  
استان کرمان



کلمه توسعه یکی از واژه‌های پرکاربرد در عصر حاضر است، کمتر روزی را می‌توان یافت که این واژه به‌گونه‌ای در اخبار، محاورات، گفت‌وگوهای افراد مختلف جامعه، جلسات و ... شنیده نشود.

اما باوجود گستردگی کاربرد روزانه آن، برداشت همه افراد اعم از افراد عادی جامعه، برخی از نخبگان و مدیران، از این واژه به لحاظ مفهومی یکسان نخواهد بود. حتی در کتب و منابع مختلف نیز بسته به میزان تنوع منابع، تنوع تعاریف از این کلمه «توسعه» دیده می‌شود. همچنین در تحولات تاریخی بعد از جنگ جهانی دوم و سال‌های پس از ۱۹۵۰ تاکنون، تحول در این مفهوم و به‌طور ویژه ابعاد کیفی مفهوم توسعه بر جنبه‌های کیفی آن پیشی گرفته است. در دهه ۱۹۵۰ تفاوت قابل‌توجهی در مفهوم رشد و توسعه وجود نداشت، اما امروزه اگرچه رشد اقتصادی بخشی مهم از الزامات توسعه است، ولی هیچ‌گاه شرط کافی تلقی نمی‌شود.

تعلق جایزه نوبل به آمارتپاسن و همچنین نگارش کتاب «توسعه به‌مثابه آزادی» از سوی وی بیانگر بخشی از این تحولات در مفهوم

**الف - الزامات و سرمایه‌های فیزیکی و انباشت سرمایه:** در مبنای توسعه اقتصادی، عمده دیدگاه‌ها یکی از پارامترهای مهم را همواره سرمایه‌های طبیعی و فیزیکی و انباشت سرمایه در نظر می‌گیرند (شامل منابع روزمینی همچون آب‌وخاک حاصلخیز، جاده‌های ارتباطی، خطوط راه‌آهن، فرودگاه‌ها، سدها، معادن و ...). عمدتاً دیدگاه‌هایی که تمرکز اصلی آن‌ها بر نقش سرمایه و انباشت آن در تئوری‌های توسعه است، بیشترین کاربرد را تا سال‌های ۱۹۷۰ داشته و مورد اعتنای مؤسسات بین‌المللی همچون بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول و منشأ اعمال سیاست‌های اقتصادی از سوی این مؤسسات در رابطه با کشورهای در حال توسعه بوده است.

**ب - سرمایه‌های انسانی:** سرمایه انسانی از دو بعد کمی و کیفی قابل بررسی است؛ از بعد کمی، این‌که یک کشور نیروی انسانی موردنیاز توسعه را دارا باشد که امروزه اغلب کشورهای در حال توسعه در این بعد مشکل ندارند، اما به لحاظ کیفی، نیروی انسانی باید کیفیت لازم را برای توسعه داشته باشد که خود در دو زمینه مطرح می‌شود؛ اولاً این‌که نیروی انسانی، تخصص و مهارت لازم را دارا باشد و دیگر این‌که انگیزه و تعهد لازم را برای انجام کار داشته باشد.

نیروی انسانی هر چند زیاد، اما بدون مهارت و تخصص، فایده نخواهد داشت، همچنین نیروی انسانی دارای تخصص و مهارت، اما بی‌انگیزه و بدون داشتن تعهد و تعلق خاطر به کار و هدف، وجدان کاری و ... نیز تأثیر لازم را نخواهد داشت. یک متخصص بی‌انگیزه و لاقید نسبت به اصول مسئولیت‌پذیری و وجدان کاری نیز نمی‌تواند کارایی لازم را دارا باشد؛ بنابراین هر دو در کنار هم مفهوم پیدا می‌کنند.

**ج - سرمایه اجتماعی:** برداشت از سرمایه اجتماعی زمانی شکل گرفت که به لحاظ تاریخی تئوری‌های توسعه به این نتیجه رسیدند که اتکا صرف به منابع فیزیکی در بند الف، پاسخگوی نیازهای توسعه کشورها نیست و تجارت کشورها و همچنین سیاست‌های نهادهای بین‌المللی مثل صندوق توسعه و بانک جهانی بعد از حداقل دو دهه (۱۹۷۰-۱۹۵۰) در کشورهای مختلف حکایت از آن داشت که کشورها بدون توجه به سرمایه انسانی نمی‌توانند (حتی در صورت برخورداری از سرمایه و امکانات و منابع فیزیکی و طبیعی بالا) موفق باشند؛ بنابراین در دهه‌های (۱۹۹۰-۱۹۷۰) عمده تأکید مبنای نظری بر ابعاد سرمایه انسانی معطوف گردید. با ارزیابی کشورهای مختلف طی این دو دهه، باز هم مشخص شد به‌جز چند کشور محدود، عمده کشورها نتوانستند در اجرای برنامه‌های توسعه موفق باشند؛ یعنی این کشورها منابع و امکانات دارند، نیروی انسانی هم دارند، اما باز هم تعداد بسیار محدود و انگشت‌شماری از جمله کشورهای کره جنوبی، چین، مالزی، سنگاپور، تایوان و ... موفق بوده‌اند و عمده کشورها نتوانسته‌اند، نتایج مورد انتظار را کسب نمایند. بنابراین موضوع سرمایه اجتماعی از این مرحله و بعد از سال‌های ۱۹۹۰ به‌طور ویژه در ادبیات توسعه خودنمایی می‌کند.

موضوع «سرمایه اجتماعی» چه در سطح خرد و فردی و چه در سطح سازمانی و گروهی تا کلان‌انگهی به دنبال تعدد بازیگران توسعه شکل می‌گیرد و مفهوم پیدا می‌کند و بر این مبنا نیز به‌عنوان یکی از مهم‌ترین زیرساخت‌های حکمرانی مطلوب و نظام تدبیر مناسب برای پیشبرد برنامه‌های توسعه و به‌طور کلی مدیریت توسعه تعریف می‌شود.

نقش مؤثری داشته‌اند، اما همچنان نقدهای اساسی و انتظارات بی‌پاسخ زیادی هم وجود دارد که این برنامه‌ها نتوانسته‌اند محقق نمایند که از آن جمله می‌توان به بعد یا ابعاد کیفی توسعه شامل: عدم رفاه اقتصادی، پایین بودن سطح بهره‌وری عوامل تولید، ساختار سنتی حاکم بر بخش‌های عمده فعالیت‌های اقتصادی استان در کنار عدم تحولات لازم در بنیان‌های اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی حاکم بر جامعه اشاره نمود؛ به‌عنوان مثال آیا همگام با افزایش سطح برخورداری از زیرساخت‌های حمل‌ونقل و خودرو بیشتر، تعهد به قوانین و مقررات و فرهنگ رانندگی از سوی خودرو سواران نیز متناسب با آن حرکت نموده است یا خیر؟ اگر امروزه کشته‌شدگان در تصادفات جاده‌ای به دلیل عدم فرهنگ مناسب رانندگی و مباحثی از این دست، در ایران و استان کرمان درصد قابل‌توجهی است، سطح بالای بیکاری دانش‌آموختگان آموزش عالی، توزیع نامتعادل درآمدها، گستردگی فقر در بخش زیادی از جامعه، بهره‌وری پایین، سنتی بودن سهم عمده فعالیت‌ها در بخش‌های مختلف، صادرات محصولات خام، وابستگی به واردات کالاهای سرمایه‌ای و واسطه‌ای، ناهماهنگی شدید اقتصادی و اجتماعی و عدم ارتباط منطقی بین تولید علم و کاربرد آن، فقدان خلاقیت و نوآوری، فقدان نهادهای لازم توسعه‌ای و سرمایه اجتماعی و ... همگی بیانگر این واقعیت است که تحقق مفهوم توسعه را به‌طور جدّ بایستی با تردید نگاه کرد، چرا که در مفهوم توسعه، گسترش ظرفیت‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی هم در ابعاد فیزیکی و مادی و هم در ابعاد معنوی و غیرمادی مدنظر است؛ به‌گونه‌ای که تغییرات اساسی در ساختارهای مذکور احساس می‌شود و شخصیت جامعه همچون تحول مثبت در شخصیت یک فرد، متحول می‌گردد. از این جهت است که دانشمندی چون داکلاس نورث، تحقق توسعه‌یافتگی را تنها در نمادهای فیزیکی آن از قبیل تکنولوژی، ساختمان‌ها، آسمان‌خراش‌ها، پل‌ها و کارخانه‌ها و ... نمی‌داند، بلکه در نحوه آموزش و تفکر افراد آن‌هم در مبادی ورود انسان‌ها به جامعه (بعد از خانواده؛ مهدکودک‌ها و مراکز پیش‌دبستانی) و به‌طور کلی در سرمایه انسانی می‌داند.

با این مقدمه همواره این سؤال‌ها وجود داشته و دارد که باوجود اجرای چندین برنامه در کشور و به‌تبع آن استان‌ها و ازجمله استان کرمان:

- چرا انتظارات به‌طور کامل برآورده نشده است؟
  - آیا ما منابع، امکانات و پتانسیل لازم که در تحقق توسعه مؤثرند را دارا نیستیم؟
  - آیا برنامه‌های خوب و کارشناسی تنظیم نمی‌کنیم؟
  - آیا برنامه‌های خوب تنظیم می‌کنیم، اما نمی‌توانیم به‌طور کامل و به‌خوبی، آن‌ها را اجرا کنیم؟
  - با توجه به این‌که مشکلات عمدتاً در اجرای برنامه‌ها بوده، مهم‌ترین دلایل و چالش‌های مربوط به آن کدام‌اند؟
- به نظر می‌رسد پاسخ به سؤالات فوق بتواند بخش زیادی از چالش‌ها و مسائل اساسی پیش روی توسعه‌یافتگی استان که بخش عمده‌ای از آن تنها خاص استان کرمان هم نیست و در کل نظام اقتصادی - اجتماعی کشور مصداق دارد را تبیین نماید؟

در پاسخ به سؤالات فوق در ابتدا مروری بر الزامات تحقق توسعه مطابق با مبنای نظری صورت می‌گیرد. اصلی‌ترین الزامات توسعه به قرار زیر است:

به عبارت دیگر وقتی که برنامه‌ای و یا فعالیتی به شکل فردی انجام می‌شود و تنها بازیگر آن یک نفر است، موضوع سرمایه اجتماعی چندان در موفقیت و یا عدم موفقیت آن کار و برنامه مطرح نیست، اما وقتی که تعداد بازیگران یک کار یا یک برنامه یا فعالیت، بیش از یک نفر باشند، موضوع مشارکت، همکاری، همراهی، اعتماد متقابل و اشتراک مساعی مطرح می‌شود که نقش بسیار با اهمیتی در اجرای درست آن کار و تحقق اهداف مربوطه خواهد داشت.

به‌طور کلی هر چه هماهنگی و همراهی بین افراد دخیل در اجرای آن فعالیت بیشتر باشد (با فرض این‌که دیگر لوازم و ابزار انجام کار فراهم باشد) درجه موفقیت اجرای آن کار هم بالاتر خواهد بود و بالعکس. فرض کنید تمام اسباب و لوازم انجام آن فعالیت فراهم بوده، اما افراد دخیل در انجام آن با هم هماهنگ نیستند، اتفاق نظر ندارند، اعتماد ندارند، همدیگر را قبول ندارند، هرکدام دیگری را عامل تهدید می‌دانند و ... در این فضا چقدر احتمال موفقیت در انجام آن کار (حتی باوجود مهیا بودن دیگر شرایط) وجود دارد؟

در موضوع توسعه، امروزه مهم‌ترین حلقه مفقوده و محل آسیب‌پذیری اجرای برنامه‌های توسعه را می‌توان به عوامل فوق و شکل‌گیری مشارکت بازیگران توسعه به شکل مناسب، همراه با اعتماد و همراهی متقابل دانست که در ادبیات برنامه‌ریزی توسعه در پارادایم‌های جدید به مقوله حکمرانی مطلوب و یا نظام تدبیر مناسب در اجرای برنامه‌ها مرتبط دانست. نظام تدبیر مناسب که با حکمرانی مطلوب محقق می‌شود، مهم‌ترین بستر اجتماعی برای تحقق برنامه‌های توسعه می‌باشد که خود نیز متأثر از سرمایه اجتماعی است. این در حالی است که سرمایه اجتماعی نیز به میزان زیادی متأثر از فضای حکمرانی و نظام تدبیر است که به‌منزله تأثیر متقابل این عوامل بر هم می‌باشد. در بیانی ساده بخشی از مشکلات اجرایی برای پیاده‌سازی نظرات کارشناسی در نظام اقتصادی و اصلاحات ساختاری به دلیل عدم همراهی مردم و جامعه مدنی به‌واسطه تنزل سطح سرمایه اجتماعی می‌باشد.

با توجه به این‌که بازیگران و نقش‌آفرینان توسعه در دنیای امروز متعدد هستند؛ از آن جمله می‌توان به دولت، مردم، نهادهای اجتماعی، نهادهای مذهبی، ورزشی، نظامی و انتظامی، تولیدکنندگان خصوصی، مصرف‌کنندگان، بنگاه‌های بزرگ اقتصادی، شرکت‌ها و حتی شرکت‌های بزرگ چندملیتی و ... اشاره نمود. موضوع سرمایه اجتماعی در سطوح مختلف آن از سطح خرد که به اعتماد اجتماعی و ارتباط متقابل افراد با یکدیگر تا سطوح بالاتر آن مثل سرمایه اجتماعی و ... در عملکرد سازمان‌ها و نهادهای مختلف و سرمایه اجتماعی درون‌گروهی، درون‌حزبی و ... تا سطح کلان همگی ناظر به ایجاد همسوئی و همراهی بین بازیگران متعدد در راستای ایجاد زمینه لازم و بستر مناسب برای مشارکت اجتماعی و درنهایت تحقق برنامه‌های توسعه می‌باشد. بررسی الزامات توسعه به‌گونه‌ای که بیان گردید، در استان کرمان حکایت از آن دارد که این استان دارای پتانسیل طبیعی و زیرساخت‌های لازم و همچنین نیروی انسانی لازم برای توسعه می‌باشد که در ادامه تنها به گوشه‌ای از آن‌ها اشاره می‌شود:

■ میانگین سهم ۸ درصدی از ارزش‌افزوده کشور طی سال‌های اخیر در بخش کشاورزی بیانگر قابلیت بالای این بخش در استان کرمان است.

تنوع آب و هوایی و شرایط مساعد کشت محصولات مختلف و تولیدات خارج از فصل، وجود ۱۸ درصد باغات کشور، محصولات مهم کشاورزی مثل پسته با ارزش‌آوری بالا، رتبه‌های اول تا سوم در تولید محصولات متعدد و ... همگی حکایت از ظرفیت‌های بزرگ تولیدی این بخش مهم اقتصادی در استان دارد که با توجه به سهم حدود ۴ درصدی جمعیت کشور، این بخش یکی از بخش‌های دارای مزیت استان است، اما اختصاص تنها ۲/۶ درصد تولید محصولات غذایی کشور به استان کرمان در مقایسه با ۸ درصد ارزش‌افزوده بخش کشاورزی استان از کل کشور، حاکی از عدم بهره‌برداری لازم متناسب با ظرفیت‌های موجود است و این‌که سرمایه‌گذاری لازم در خصوص صنایع فرآوری، صنایع تبدیلی و تکمیلی متناسب با این ظرفیت‌ها شکل نگرفته است که ضمن عدم شکل‌گیری امکان ایجاد ارزش‌افزوده مناسب در اقتصاد استان، موجب گردیده از توسعه‌ی عمقی این بخش نیز کاسته شود.

■ بخش معدن از دیگر بخش‌های مهم اقتصادی در استان است که در حدود ۴۰ درصد ارزش‌افزوده معادن غیرنفتی کشور را به خود اختصاص داده است. ۲۵ درصد از اشتغال معادن کشور نیز مربوط به استان کرمان است، اما روند شاخص‌های مربوط به توان رقابت‌پذیری این بخش در استان طی سنوات گذشته در جهت کاهش توان رقابت‌پذیری حرکت نموده است که البته بخشی از آن به دلیل عوامل تأثیرگذار بیرونی ازجمله فشار تحریم‌ها و شوک‌های قیمت‌های جهانی و تأثیرپذیری اقتصاد معدنی استان از آن می‌باشد. در سال‌های اخیر سرمایه‌گذاری نسبتاً مناسبی در بخش معدن و گسترش صنایع فرآوری و محصولات صنعتی صورت گرفته است، ازجمله صنایع فولاد و صنایع فرآوری معدنی، اما توسعه بخش‌های مذکور نیز فراگیر نبوده و نتوانسته است نقش پیش‌ران‌های رشد و موتور محرکه در توسعه بخش معدن استان و دیگر بخش‌ها را فراهم نماید.

■ در بخش صنعت استان که به‌عنوان یکی از مهم‌ترین بخش‌های اقتصادی در گذار از توسعه‌نیافتگی و در حال توسعه بودن به دنیای اقتصاد مدرن می‌باشد، سهم استان مطابق انتظار نیست.

علی‌رغم ظرفیت‌های بالای اقتصادی، سهم این بخش تنها ۲/۱ درصد بوده و نکته قابل‌تأمل این است که حدود ۷۵ درصد آن نیز تنها در ۳ گروه تولید فلزات پایه، تولید محصولات غذایی و وسایل نقلیه موتوری (تولید خودرو و ...) می‌باشد. ۱۰ واحد صنعتی استان (کمتر از ۱ درصد تعداد واحدها) به‌تنهایی بیش از ۷۸ درصد ارزش‌افزوده بخش صنعت استان را دارا می‌باشد، که به‌وضوح بیانگر سنتی بودن و خود فرمایی (کوچک بودن) ۹۹ درصد واحدهای تولیدی و صنعتی است.

■ مهم‌ترین چالش بخش صنعت، دوگانگی شدید اقتصادی در این بخش هم از جهت تمرکز فعالیت و هم تمرکز جغرافیایی می‌باشد، به‌گونه‌ای که شکاف صنایع کوچک و متوسط به‌عنوان مهم‌ترین چالش در تکمیل زنجیره تولید و فناوری استان خودنمایی می‌کند. حدود ۱۰ درصد از واحدهای صنعتی در گروه متوسط هستند و بیشتر از ۷۰ درصد واحدها، خرد و کوچک می‌باشند که از نظر ادبیات صنعتی، چالشی اساسی تلقی می‌شود، زیرا به‌طور طبیعی در ساختار سالم اقتصادی می‌بایست سهم واحدهای صنعتی کوچک و متوسط، سهم غالب در اقتصاد استان باشد.

■ سهم بخش خدمات در استان نیز در تناسب با سهم خدمات در کل

گزارش، فراهم نیست، اما بایستی به اختصار بیان نمود که چشم‌انداز ۱۵ تا ۲۰ ساله استان و جهت‌گیری‌های کلان توسعه‌ای آن مبتنی بر برخی اصلاحات ساختاری تبیین و مستند شده است.

در این جهت‌گیری‌ها، توسعه بخش صنعت با تأکید بر صنایع فرآوری معدنی و صنایع تبدیلی و تکمیلی کشاورزی، توسعه بخش معدن، توسعه بخش کشاورزی با رویکرد محدود نمودن گسترش کمی و ارتقاء سطح بهره‌وری عوامل تولید و بالأخص آب و توسعه بخش خدمات و به‌طور ویژه گردشگری با توجه به ظرفیت‌های استان کرمان به‌عنوان اصلی‌ترین بخش‌های دارای مزیت و همچنین جهت‌گیری‌های توسعه‌ای تبیین شده‌اند. در این ارتباط یکی از مهم‌ترین جهت‌گیری‌های کلان توسعه استان، اصلاح ساختار اقتصادی به‌گونه‌ای که با اصلاح الگوی کشت، توسعه کشت‌های گلخانه‌ای و آبیاری نوین، ضمن فراهم نمودن توسعه بخش کشاورزی، امکان صرفه‌جویی حدود ۱/۵ میلیارد مترمکعب آب طی افق ۲۰ ساله (بلندمدت) امکان‌پذیر شود که این میزان از صرفه‌جویی آب در بخش کشاورزی هم امکان به تعادل رساندن میزان منابع و مصارف آبی استان و رفع بیلان منفی ۹۰۰ میلیون مترمکعبی فعلی را فراهم می‌نماید و هم پاسخگوی تأمین نیازهای آبی برای توسعه بخش صنعت و معدن استان در سند چشم‌انداز توسعه استان خواهد بود.

نکته قابل‌تأمل این است که در حال حاضر استان کرمان آب قابل‌توجهی را در مقیاس با سطح ملی و سهم ما از اقتصاد ملی، مصرف می‌نماید (حدود ۷ درصد مصرف ملی) که در این ارتباط اگر بنا به فرض، قرار بود استان کرمان با اختصاص حدود ۴/۵ تا ۵ میلیارد مترمکعب آب کشور

اقتصاد کشور (به میزان ۵۸ درصد)، ۱۵ درصد پایین‌تر است و تنها سهم ۴۳ درصد از کل اقتصاد استان در این حوزه قرار گرفته است. سهم ۴۳ درصدی استان در قیاس با سهم بخش خدمات در اقتصاد کشورهای توسعه‌یافته (اسپانیا ۷۴ درصد- آلمان ۶۵ درصد- سوئد ۶۴ درصد و ترکیه ۶۵ درصد) حکایت از خلأ بسیاری از فعالیت‌های خدماتی در اقتصاد استان کرمان دارد. در بخش خدمات نیز جهت‌گیری باید به سمت خدمات مدرن و مبتنی بر تقاضای روز و در پاسخگویی به نیاز توسعه سایر بخش‌های اقتصادی استان باشد. بررسی بخش خدمات استان نشان می‌دهد که از ۱۲ زیر بخش آن، تنها در ۳ زیر بخش گردشگری، آموزش و بهداشت و سلامت، مزیت‌های استان آشکار شده و استان در آن‌ها دارای مزیت بوده، در سایر زیر بخش‌ها نیازمند تلاش و برنامه‌ریزی برای کشف مزیت‌های جدید می‌باشد.

■ در بعد شاخص توسعه انسانی (HDI)، استان کرمان با ۷۱ درصد در بین ۳۱ استان کشور رتبه ۱۴ را به خود اختصاص داده است و بیانگر این است که نسبت به میانگین کشوری پایین‌تر می‌باشد.

■ سرانه تولید ناخالص داخلی استان در سال ۱۴۲،۹۶ میلیون ریال بوده که از متوسط کشوری حدود ۳۵ میلیون ریال پایین‌تر می‌باشد.

■ به لحاظ شاخص سرمایه اجتماعی نیز با توجه به مطالعات انجام شده، استان کرمان در جایگاه نهم در بین ۳۱ استان کشور قرار گرفته است.

### برنامه‌های توسعه در استان

چنان‌که بیان گردید، سابقه برنامه‌ریزی کشور به سال ۱۳۲۷ با شروع برنامه اول قبل از انقلاب برمی‌گردد که از آن زمان تاکنون بیش از ۷۰ سال می‌گذرد، اما شروع برنامه‌ریزی به شکل مستقل در استان‌ها به‌طور مشخص بعد از انقلاب و برای اولین بار در برنامه سوم توسعه می‌باشد که طی آن نظام درآمد - هزینه استانی تعریف و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها شکل گرفت؛ اگرچه این شکل از برنامه‌ریزی در استان‌ها با مفهوم واقعی برنامه‌ریزی منطقه‌ای فاصله زیادی داشته و هنوز هم دارد، اما زمینه ورود استان‌ها به برنامه‌ریزی توسعه را فراهم نمود.

یکی از مهم‌ترین سؤالات مطرح شده همواره این است که آیا استان دارای برنامه توسعه بوده و یا می‌باشد؟ آیا الگوی توسعه استان مشخص است؟ آیا چشم‌انداز استان تبیین شده است؟ جهت‌گیری توسعه استان در آینده به چه سمت و سویی است و بخش‌های اصلی توسعه‌ای استان به ترتیب اولویت کدام بخش‌ها هستند؟ با توجه به کمبود منابع آبی و بیلان منفی آب در استان و همچنین پیش‌بینی تداوم خشک‌سالی‌ها در آینده، چگونه می‌توان هم مشکلات کم‌آبی و بیلان منفی آن را حل نمود و هم روند توسعه استان و رسیدن به توسعه پایدار را دنبال کرد؛ به عبارت دیگر چگونه می‌توان هم برنامه‌های توسعه صنعتی به‌ویژه توسعه صنایع بزرگ و مادر مثل فولاد، پتروشیمی و ... را دنبال نمود و هم مشکلات کم‌آبی استان را برطرف کرد.

مجموعه سؤالات فوق برخی از سؤالاتی هستند که همواره مطرح می‌شود، در پاسخ می‌توان اعلام نمود در حال حاضر استان نسبت به مسائل فوق دارای برنامه و همچنین دیدگاه‌های مشخص کارشناسی مبتنی بر مباحث تحلیلی و علمی است که امکان بیان و طرح همه آن‌ها در این

با توجه به این‌که بازیگران و نقش‌آفرینان توسعه در دنیای امروز متعدد هستند؛ از آن جمله می‌توان به دولت، مردم، نهادهای اجتماعی، نهادهای مذهبی، ورزشی، نظامی و انتظامی، تولیدکنندگان خصوصی، مصرف‌کنندگان، بنگاه‌های بزرگ اقتصادی، شرکت‌ها و حتی شرکت‌های بزرگ چندملیتی و ... اشاره نمود. موضوع سرمایه اجتماعی در سطوح مختلف آن از سطح خرد که به اعتماد اجتماعی و ارتباط متقابل افراد با یکدیگر تا سطوح بالاتر آن مثل سرمایه اجتماعی و ... در عملکرد سازمان‌ها و نهادهای مختلف و سرمایه اجتماعی درون‌گروهی، درون حزبی و ... تا سطح کلان همگی ناظر به ایجاد همسویی و همراهی بین بازیگران متعدد در راستای ایجاد زمینه لازم و بستر مناسب برای مشارکت اجتماعی و در نهایت تحقق برنامه‌های توسعه می‌باشد.

اما نکته قابل تأمل این است که علی‌رغم تبیین جهت‌گیری‌های مناسب کارشناسی در زمینه‌ی اصلاح ساختار اقتصادی در طول حداقل سال‌های مربوط به سند چشم‌انداز (۱۳۸۴) به بعد و ابتدای برنامه چهارم) و تصویب اسناد مربوطه طی برنامه‌های چهارم و پنجم و همچنین برنامه ششم، بررسی عملکرد حداقل ۲ برنامه چهارم و پنجم گویای این است که حرکت جریان اقتصادی استان در عمل به‌طور کامل با جهت‌گیری‌های تعیین‌شده در برنامه‌ها همسو و همراه نبوده است و برخلاف اسناد توسعه‌ای، تحول از ساختار کشاورزی و اتکای بالا به این بخش به‌سوی بخش‌های صنعتی و معدنی و خدماتی نه تنها صورت نگرفته است بلکه در مواردی سهم بخش کشاورزی افزایش هم داشته است.

بنابراین می‌توان نتیجه گرفت که تدوین برنامه مناسب برای اصلاح ساختار اقتصادی و پیشبرد برنامه‌های توسعه یک بحث است و اجرای آن‌ها بحث دیگری است که بررسی عملکرد گذشته اغلب برنامه‌ها حکایت از آن دارد که در اجرای برنامه‌ها چه در کل کشور و چه در استان کرمان همواره مشکلات و مسائل اساسی وجود داشته و هنوز هم دارد. این مسائل و مشکلات را می‌توان در تطابق با برخی تئوری‌های اخیر توسعه، ازجمله نظریات آرتور لوئیس، هیرشمن رودان، میردال، داگلاس نورث و ... در موضوع اساسی و بنیادی تحت عنوان «چارچوب نهادی - اجتماعی» و بستر اجتماعی لازم برای اجرای این برنامه دانست که این بستر بتواند هماهنگی و همراهی بین ارکان و عناصر و اجزاء مختلف مؤثر در اجرای برنامه‌ها را فراهم نماید. برای تحقق این امر نقش نهادهای توسعه‌ای به‌عنوان الزامات مؤثر در ایجاد بسترهای لازم برای فعالیت بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران بسیار حائز اهمیت است. این نهادهای توسعه‌ای در ابعاد مختلف قابل‌بحث و بررسی هستند؛ از نهادهای مالی و پشتیبان برای انجام سرمایه‌گذاری مثل بانک‌ها مؤسسات تأمین مالی، صندوق‌ها و ... تا نهادهای بیمه و تأمین اجتماعی، نهادهای اجتماعی و چارچوب‌های لازم مدنی برای تحقق سطح مطلوب سرمایه اجتماعی و ... می‌باشند.

علاوه بر موارد فوق‌الذکر، در مناطق محروم و مناطقی که هنوز جریان توسعه به‌خوبی شکل نگرفته و الزامات اساسی توسعه در ابعاد مختلف به وجود نیامده است. ورود بنگاه‌های بزرگ و مؤسسات اقتصادی مدرن (چه دولتی و چه غیردولتی) می‌تواند به‌عنوان ایجادکننده تحرک اقتصادی، نقش موتور محرکه رشد را داشته باشند، به‌شرط این‌که این بنگاه‌ها و مؤسسات با سیر منطقی و با ارتباط زنجیره‌ای با دیگر بخش‌های اقتصادی موجبات سرریز آثار اقتصادی فعالیت خود را در دیگر بخش‌ها نیز محقق سازند که برخی اقدامات مهم در گذشته مثل معادن مس سرچشمه و صنایع وابسته، گل‌گهر، کارخانه‌های فولاد و دیگر واحدهای، فرآوری معدنی، صنایع بزرگ مثل کرمان خودرو و دیگر شرکت‌های خودرویی در ارگ جدید بم، لاستیک کرمان، کارخانه سیمان، هواپیمایی ماهان و ... می‌تواند از این دسته فعالیت‌های پیشران توسعه شمرده شوند. که هر یک به فراخور فعالیت در یک منطقه و با حوزه مشخص دارای نقش بوده‌اند، اما به‌عنوان یک حلقه مفقوده بایستی کارشناسان، صاحب‌نظران و اندیشمندان اقتصادی و اجتماعی استان به این سؤال پاسخ دهند که چرا آثار توسعه‌ای حضور و ظهور این بنگاه‌ها و مؤسسات بزرگ اقتصادی که هرکدام

(برابر یا حدود ۴/۵ تا ۵ درصد کل آب مصرفی کشور) به موضوع فعالیت خود بپردازد، این رقم منطقی به نظر می‌رسد و برای تأمین نیازهای توسعه‌ای استان رقم مطلوبی تلقی می‌شود؛ زیرا سهم ما از اقتصاد کشور در حدود ۳/۵ درصد و از جمعیت ۴ درصد است. اما در شرایط واقعی امروز با سهم ۳/۵ درصدی تولید از کشور و با مصرف نزدیک به ۷ میلیارد مترمکعب آب چهار سردرگمی بزرگی هستیم؛ بنابراین بایستی مهم‌ترین جهت‌گیری توسعه‌ای استان را اصلاح ساختار اقتصادی به‌گونه‌ای تعریف کرد که میزان اتکا اقتصاد استان از منابع طبیعی (آب‌وخاک) کمتر شده و به سمت صنعتی شدن (با مفهوم تخصصی آن) حرکت نمود. این موضوع با اقتصاد مقاومتی نیز که یکی از اهداف مهم آن ارتقاء سطح توان و مقاومت اقتصادی است کاملاً سازگاری دارد؛ زیرا در حال حاضر مهم‌ترین و اصلی‌ترین عامل آسیب‌پذیری و ناپایداری توسعه در استان را می‌توان عامل سطح بالای اتکای اقتصاد استان به منابع طبیعی دانست که با شرایط فعلی و چشم‌انداز اقلیمی آتی، استان در معرض ناپایداری و آسیب‌پذیری جدی قرار دارد. به عبارت دیگر ساختار اقتصادی استان به‌واسطه عوامل بیرونی و تهدیدات اساسی مثل خشک‌سالی و کاهش نزولات جوی، شوک‌های بزرگ قیمتی، کاهش پذیرایی پایین محصولات صادراتی در بازارهای جهانی، تمرکز بازارها و تمرکز کالایی آسیب‌پذیر است. که راه اصلاح این شرایط ورود اقتصاد استان به حوزه تولید مبتنی بر فناوری و تحول از اقتصاد مبتنی بر کشاورزی سنتی و معیشتی به کشاورزی مدرن و گسترش بخش‌های معدن و صنعت است که این موضوع تحت عنوان «اصلاح بلندمدت ساختار اقتصادی استان» دنبال می‌شود.

علی‌رغم تبیین جهت‌گیری‌های مناسب کارشناسی در زمینه‌ی اصلاح ساختار اقتصادی در طول حداقل سال‌های مربوط به سند چشم‌انداز (۱۳۸۴) به بعد و ابتدای برنامه چهارم) و تصویب اسناد مربوطه طی برنامه‌های چهارم و پنجم و همچنین برنامه ششم، بررسی عملکرد حداقل ۲ برنامه چهارم و پنجم گویای این است که حرکت جریان اقتصادی استان در عمل به‌طور کامل با جهت‌گیری‌های تعیین‌شده در برنامه‌ها همسو و همراه نبوده و برخلاف اسناد توسعه‌ای، تحول از ساختار کشاورزی و اتکای بالا به این بخش به‌سوی بخش‌های صنعتی و معدنی و خدماتی نه تنها صورت نگرفته است بلکه در مواردی سهم بخش کشاورزی افزایش هم داشته است.

۱- تداوم برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری با نگاه به مناطق محروم، اما دارای پتانسیل رشد و توسعه به‌ویژه جنوب استان، روند فعلی برنامه‌ریزی استان تا حدود زیادی مؤید سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی دولت در حوزه‌های مختلف راه، آب، بهداشت و درمان، گاز، برق، آموزش و ... و همچنین حضور بخش غیردولتی در سرمایه‌گذاری‌های توسعه صنعتی و معدنی می‌باشد. به عبارت دیگر با تمرکز در بخش‌های پیش‌تاز در مناطق مختلف استان به‌ویژه مناطقی که در برنامه‌ریزی آمایش از ظرفیت مناسب برخوردارند و در حال حاضر خلأ سرمایه‌گذاری در آن‌ها وجود دارد، که با این سیاست متناسب با مزیت‌های موجود خود از یک یا چند بخش پیش‌تاز و محرک اقتصادی برخوردار خواهند شد.

۲- برنامه‌ریزی مناسب برای اصلاح ساختار اقتصادی که در اسناد توسعه‌ای استان به لحاظ جهت‌گیری مهم و کلان توسعه استان صورت گرفته است، این امر در انطباق با مفهوم توسعه پایدار و همزیستی با مهم‌ترین تنگنای طبیعی در ساختار فعلی (آب) مستلزم همکاری، همراهی و هماهنگی پیچیده‌ای است که در ابتدا می‌بایست بسترهای لازم برای تحقق بخشی از الزامات زمینه‌ای آن از مرکز و در سطح ملی صورت پذیرد و پس از آن با دخیل نمودن یک پیوست اجتماعی و مشارکتی همراه با شناخت عمیق جامعه‌شناسی، زمینه انتقال از بخش کشاورزی سنتی به‌سوی کشاورزی مدرن و توسعه بخش صنعت، معدن و خدمات (اشتغال جایگزین مشاغل سنتی موجود) صورت پذیرد.

۳- مهم‌ترین گام در اصلاح فرآیند و جریان‌سازی توسعه، آسیب‌شناسی اکوسیستم اجتماعی - اقتصادی استان در راستای پاسخگویی و رفع موانع اجتماعی، مقرراتی و حکمرانی مطلوب در مدیریت توسعه، به‌گونه‌ای که فضا و محیط لازم اقتصادی - اجتماعی را برای رشد ارگانیک سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و پر کردن خلأ موجود در راستای تکمیل زنجیره‌های فرآوری در واحدهای پایین‌دستی و همچنین بنگاه‌های مرتبط کوچک و متوسط فراهم آورد. چنانکه بیان گردید در حال حاضر به لحاظ مسئله شناسی، فرآیند توسعه در استان حاکمی از وجود بخش عمده مشکلات در اجرای برنامه‌های توسعه است. تلاش‌های کارشناسی در این ارتباط نیز نشان می‌دهد، عمده جهت‌گیری‌های کارشناسی و پژوهشی ناظر به تدوین برنامه‌های کارشناسی بوده، اما بسترهای اجتماعی و نهادی برای اجرای آن‌ها کمتر مورد توجه واقع شده است و به همین دلیل نتایج نیز مطابق انتظار نبوده است که در این زمینه طراحی یک نظام تدبیر مناسب در اجرای برنامه‌های توسعه و تحقق حکمرانی صحیح به‌عنوان اساسی‌ترین گام اصلاحی تلقی می‌شود که اجزاء اساسی در طراحی نظام تدبیر مناسب برای پیشبرد برنامه‌های توسعه مشخصاً ناظر به موارد زیر می‌باشد:

- بسترهای قانونی و مقرراتی مناسب برای شکل‌گیری آسان و پرتحرک جریان اقتصادی استان،

- سازمان‌دهی ساختار دولت و ارتباط منطقی بین قوای سه‌گانه،

- طراحی ارتباط صحیح و منطقی بین بازیگران اصلی توسعه؛ دولت، جامعه مدنی و همچنین بخش خصوصی،

- اگرچه بخش عمده‌ای از مباحث فوق در حیطه اختیارات و کارکردهای انسانی قابل تعریف نیست، اما تکیه بر سرمایه اجتماعی مناسب و مشارکت مردم بخشی از اجرای برنامه‌های توسعه در استان می‌باشد. ●

در مناطق تحت پوشش خود می‌توانستند به‌عنوان موتور محرکه آن منطقه و پیدایش یک قطب رشد با اتصال منطقی در مراکز پیرامونی تلقی شوند، نقش لازم را پیدا نکرده‌اند و این ارتباط منطقی به‌درستی شکل نگرفته است و با این‌که مطابق انتظار نبوده است؟

و به‌راستی چرا شکاف عظیم بنگاه‌های کوچک و متوسط در ساختار اقتصادی استان که بیان گردید، نتوانسته است در طول زمان به شکل ارگانیک و با پیوند منطقی با این بنگاه‌ها و مؤسسات اقتصادی بزرگ مرتفع شود؟ باید ادعا داشت که طراحی و شکل‌گیری این صنایع و بنگاه‌های بزرگ صنعتی، منطبق بر یک نگاه توسعه‌ای و آمایش سرزمین بوده است و براساس مبانی رشد و توسعه اقتصادی که سرمایه‌گذاری در صنایع مادر و اساسی پیش‌تران رشد در مناطق مستعد را تجویز می‌نماید، قابل توجیه است، اما عدم تسری آثار رشد به سایر مناطق مورد سؤال؟

### جمع‌بندی:

بررسی قابلیت‌ها و پتانسیل‌های استان کرمان در بعد برخورداری از شرایط طبیعی، جغرافیایی، منابع زیرزمینی و روزمینی، نیروی انسانی کارآمد و متخصص، مؤید این مسئله است که استان کرمان می‌تواند مسیر توسعه را به‌طور مناسب طی نماید. تلاش مسئولان استان در دوران مختلف نیز حکایت از آن دارد که در زمینه شناخت مزیت‌های موجود و حتی مزیت آفرینی و کشف مزیت‌های پنهان، قابل‌تقدیر بوده و در این ارتباط تلاش‌های ارزنده و مؤثری صورت گرفته است که ایجاد بسیاری از بنگاه‌های بزرگ اقتصادی و تأثیرگذار در سطح ملی نیز از این جمله‌اند و در عین حال بیانگر این مسئله است که در برخی از مناطق، استان کرمان منطبق با تئوری‌ها و مبانی نظری توسعه که عمدتاً با نظریات اخیر در قالب نظریات رشد نامتعادل تأکید بر تمرکز سرمایه‌گذاری‌ها بر حوزه‌های مهم و دارای قابلیت و بخش‌های پیش‌تاز اقتصاد دارد، برای ایجاد یک موتور محرکه حرکت نموده است، به‌طوری که ایجاد واحدهای مدرن تولیدی در بخش کشاورزی، کشت و صنعت‌ها، واحدهای فرآوری گلخانه‌ای مدرن، واحدهای دامداری پیشرفته و دیگر مواردی از این قبیل در بخش کشاورزی و نیز در بخش صنعت، وجود ۱۰ بنگاه اقتصادی دربرگیرنده حدود ۷۸ درصد ارزش‌افزوده کل بخش صنعت (اگرچه به‌عنوان یک آسیب در بخش صنعت امروزه تلقی می‌شود) با نگاه سیاست‌گذاری که تأکید بر ایجاد واحدهای محرک و پیش‌تران در مناطق مختلف مبتنی بر مزیت‌ها را دارد، سازگار است. بنابراین مسئله شناسی توسعه نیافتگی مناطق مختلف قطعاً ناشی از حوزه سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی در این بخش‌ها به لحاظ وجود این بنگاه‌ها نیست، بلکه سؤال و ایراد اساسی چنان‌که قبلاً نیز اشاره شد، آنجاست که چرا آثار توسعه‌ای و سرریز اثرات رشد و توسعه به‌واسطه وجود این بنگاه‌ها به سایر مناطق و بخش‌ها منتقل نشده است؟ همچنین چرا اجرای بسیاری از برنامه‌های کارشناسی شده و جهت‌گیری‌های توسعه‌ای مطابق با اسناد و برنامه‌های تنظیمی پیش نمی‌رود؟

پاسخ به این دو سؤال ضمن این‌که می‌تواند پاسخ بخش مهمی از سؤالات در اقتصاد استان را روشن نماید، قطعاً اهمیت ویژه‌ای به لحاظ سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی در آینده نیز خواهد داشت که در این راستا پیشنهاد می‌شود: