

تمرکز، راه کارهای تعدیل و کاهش آن.

در رابطه با مشکلات و معضلات کلان شهر تهران آنچه، مقدماتاً در بخشهای پیشین، مطرح گردید؛ نخست پرداختن به موقعیت کلان شهر تهران بعنوان مهمترین عضو شبکه و همچنین سیستم شهرهای کشور بود؛ سپس سعی شد ویژگی مهم و برجسته آن، در مقایسه با سایر شهرهای این شبکه، مطرح گردد. در نتیجه در این رویکرد اولیه به کلان شهر تهران، دیدیم: گرایش به «تمرکز» فعالیت های اقتصادی - اجتماعی مهمترین ویژگی و مسئله کنونی آن است.

در بررسی مشکل تمرکز در کلان شهر تهران، از نظر شناسایی ویژگیها و نتیجه گیری در مورد آنها، آنچه اثبات اش به ادله زیادی احتیاج نداشت این بود که: تمرکز در کلان شهر تهران پدیده ایست «ساختاری - تاریخی» یعنی جوانب مختلف آن عمدتاً، با توجه به شرایط ساختاری موجود قابل شناسایی است. در این رویکرد همواره دو نکته مهم بعنوان پیش فرض پایه در نظر بوده است. یکی اینکه: محدوده تاریخی شکل گیری آن محدوده ایست کم و بیش معین یعنی «عمدتاً» به تغییر و تحولات دوران معاصر، یا سالهای بعد از جنگ دوم جهانی، مربوط میگردد. بنا بر این، جستجوی علل بوجود آمدن آن در گذشته های دور، و پیوند آن با وضع موجود، را چندان قابل اهمیت و ضروری نمیداند. دوم اینکه: هنگامیکه بر ساختاری - تاریخی بودن پدیده تمرکز تاکید میشود غرض، ساختار توسعه نیافته در مقایسه با توسعه یافته و روند تاریخی آن، میباشد. بعنوان مثال: هنگامیکه در بعد اقتصادی ذخیره نیروی کار در رابطه با ویژگیهای ساختار اشتغال مطرح میگردد؛ نیت شناسایی ارتباط عوامل بوجود آورنده تمرکز یا این ویژگیهای ساختاری است. فرضاً در کشور های صنعتی حتی هنگامیکه بیکاری به درصد بالایی میرسد، باز هم ساختار اشتغال آن جوامع (البته تا به امروز!) در مقایسه با ساختار اشتغال در جامعه ما تفاوت های ساختاری دارند. علاوه بر ساختاری - تاریخی دانستن تمرکز، ویژگیهای مشروط کننده آن را حاصل تاثیر متقابل ابعاد چهارگانه؛ اقتصادی، اجتماعی، سیاسی - نهادی، فیزیکی - فضایی بر یکدیگر، میداند. بترتیبی که: تاثیر متقابل ابعاد مذکور بر یکدیگر «علیت دوری» ای را سبب میگردند، که در نتیجه آن، فرضاً، «عللی که در بعد اجتماعی (جمعیتی) گرایش به تمرکز در استقرارها را سبب میشوند، موجب شکل گیری عوامل تشدید کننده تمرکز در استقرار فعالیتهای اقتصادی، میگردند. مثال مشخص: رشد جمعیت و جابجایی آن نخست از روستا به شهر و سپس از شهرهای کوچکتر به مراکز شهری بزرگتر، که خود معلول شرایط اقتصادی پیشین است، موجب عرضه وسیع نیروی کار و بالاخره شکل گیری «فوق» ذخیره نیروی کار، گردید؛ وجود فوق ذخیره مذکور بنوبه خود، هم گرایش به تمرکز استقرار فعالیتهای در مرکز را تشدید نمود و هم بصورت مانع ساختاری در امر توسعه، در آمد. نهایتاً عدم توسعه کافی

و در نتیجه تمرکز بیشتر در مرکز، از یکطرف به کندی توسعه زیرساختها در سایر نقاط کشور انجامید، و از طرف دیگر علی رغم کمبود زیرساختها، بعضاً موجب استفاده محدود از معدود زیرساختهای موجود، گردید.

یعنی، گذشته از اینکه سایر نقاط کشور از نظر امکانات زیرساختی در همه ی زمینه ها، ارتباطاتی، تاسیساتی، خدماتی کمبودهای بسیاری دارند؛ ولی با همه ی این کمبودها در موارد متعددی از تاسیسات احداث شده بصورت جزئی استفاده میشود. در گذشته و حال میتوان اجرای طرحهایی را مشاهده نمود که، انچنانکه سیاست گذاران نشان انتظار داشتند با اقبال عمومی مواجه، نشدند. از آن جمله: فضاهای محصور شده نسبتاً بزرگی است که تحت عنوان شهرک صنعتی در کنار بسیاری از شهرها از سی تا چهل سال پیش احداث شده و چندان مورد استفاده نبوده است.

بدین ترتیب کمبودهای زیرساختی که خود نخست معلول عدم توسعه بودند؛ بصورت بخشی از علل جابجائی جمعیتی و تمرکز بیشتر، عمل میکنند. روند تأثیر متقابل و علیت دوری مذکور را میتوان در بعد سیاسی نیز مشاهده نمود.

در بعد سیاسی، بعلت شرایط پیش گفته و در نتیجه عدم تعمیق تقسیم اجتماعی کار (وبهین سبب و علاوه بر آن بقای زمینه برای اعمال سیاست های پوپولیستی) مشارکت مردم در روند تصمیم گیری (اتخاذ سیاستها، چگونگی برنامه ریزیها) بسیار ناچیز و محدود بوده، برنامه ریزی ها و سیاست های اتخاذ شده ارتباط لازمه را با خواسته های مردم نداشته، در نتیجه نه همراهی کافی مردم را با خود دارد و نه از واقع گرایی لازمه، برخوردارند؛ و معمولاً بسرعت با ناکامیهای متعددی مواجه شده، معضلات و مشکلات را تشدید هم، مینمایند.

اکنون در وضعیت موجود، از یکطرف، با عللی مواجه ایم که، بسادگی و با برنامه ریزی های معمول، نمیتوان آنها را از میان برداشت؛ زیرا از میان رفتنشان مشروط به تحقق توسعه، یا تکوین روند دگرگونیهای ساختاری است! انهم درحالیکه طی پنجاه سال گذشته ده برنامه توسعه در کشور با اجرا در آمده، ولی هنوز «توسعه». انطور که باید تحقق نیافته است. چرا؟: چون نمیتوان کشور را توسعه یافته دانست ولی به میزان وسیعی نه فقط بیکاری (چون بیکاری درکشورهای توسعه یافته نیز همواره وجود داشته و گاه به بیش از 20 درصد کل نیروی کار این جوامع هم میرسد) بلکه، اشتغال کاذب و پنهان، یا آنچه در این نوشته از آن تحت عنوان فوق ذخیره نیروی کار نام برده میشود، داشت!

نمیتوان توسعه یافته بود، و بگفته وزیر سابق مسکن و شهرسازی، هشت ملیون حاشیه نشین شهری داشت! توسعه یافته بود و جابجائی وسیع جمعیت (درواقع عدم تثبیت اکولوژی کار) در سطح

کشور را داشت ! و یا اینکه توسعه یافته بود ، در بسیاری از رشته های اقتصادی ، پائین ترین بازدهی نیروی کار را داشته ، عمدتاً متکی به بهره وری از فوق ذخیره نیروی کار بود !
اما از طرف دیگر ، با همه ی واقعیات غیر قابل انکار ، با وجود نیاز به تحولات ساختاری ، رفع و یا تعدیل مشکلات و معضلات ناشی از آن را نیز ، نمیتوان به تحقق توسعه حواله داده ، به انتظار نشست !

بنا بر این در شرایط کنونی، با وجود عوامل ساختاری محدود کننده ، میباید در جستجوی راهکارهای ، نخست «ممکن» و سپس کاملاً «قابل دفاعی» بود که ، بتوان از طریق آنها به برقراری روندی یاری رساند که ، با کاهش تدریجی تمرکز در استقرار ها رفته رفته مشکلات ناشی از آنرا تا حد امکان ، برطرف نماید .

در ادامه جستجوی راه کارهای ممکن جهت مقابله (اگر واقعا در شرایط کنونی «مقابله» ممکن باشد!) و یا تعدیل مشکلات ناشی از تمرکز جمعیت و فعالیتها در مرکز ؛ نخست میباید توانایی ، کار آئی و میزان موفقیت سیاست هائی که قرار است ، در روندهای موجود در جهت از میان بردن تمرکز ، تحولاتی را بوجود آورند ، بدون اغراق و با واقع گرایی ، مورد سنجش و ارزشیابی قرار داده سپس سیاست و پیشنهادهایی مربوطه را ، مطرح نمود.

ارزیابی کارآمدی سیاستهای قابل طرح: در این زمینه ، چه راهکارهایی قابل دفاعند ؟

همانطور که در بخشهای قبلی این نوشته مطرح گردید گرایش به تمرکز ابتدا با مهاجرت روستائیان به شهرها بوجود آمد ؛ بنا بر این عامل موثر در گرایش به تمرکز در بعد اجتماعی رشد و تحرك جمعیتی بود . با پوزش از تکرار برخی مطالب ، پرسش اساسی ایکه قابل طرح است ، این است که ؛ آیا قبل از تحقق توسعه ، میتوان از طریق برنامه ریزی و یا اتخاذ سیاستی با هدف توزیع موزون ، روند چابجائی و توزیع و باز توزیع جمعیت در کشور را بصورتی تغییر داد که ، استقرار های جمعیتی غیر متمرکز و یا فرضاً "توزیع شده در نقاط مختلف باشند ؟ پاسخ منفی است! در شرایط کنونی یعنی در مرحله گذر ، تا تکوین روند توسعه ، مشخصاً "تاز میان رفتن نا موزونی های ساختاری در ابعاد اقتصادی و اجتماعی، هر برنامه و سیاستی که بدون هماهنگی با میزان « واقعی» توسعه ، چنین هدفی را دنبال نماید ، نهایتاً "با بن بست و عدم کارائی ، مواجه خواهد شد. چون بهمان میزانی که از میان بردن بیکاری و فوق ذخیره نیروی کار و یا تحقق توسعه و مسائل دیگر نظیر آنها اموری نیستند که بسادگی ، و از طریق این یا آن برنامه و یا سیاست دستوری ، قابل حل باشند. در واقع انبساط در امر ارزش استقرار های جمعیتی، در سرزمین ، بگونه ای ایجابی در شرایط کنونی

بسیار غیر محتمل ، میباشد . تحرك و جابجائي جمعيتي، فعلا” با گرایش شديد به تمرکز در استقرار ادامه خواهد داشت . بنا بر این بوضوح مشاهده میشود ، چه گونه سياستهاي همچون :
تمرکززدائي’ ، استقرار تابع برنامه ي فعاليت ها و کاربردها’ (نظير امایش سرزمین وسایر نسخه هاي کلیشه اي و ارداتي) تا چه حد طلبهاي تو خالي اند ! همواره ، حتي قبل از شروع با انواع موانع (و در واقع با چه فکر میکردم ؟ چه شد !) ، مواجه میشوند . معهذا ، معمولا” هنگامیکه با مدعیان چنین نظرياتي مواجه میشویم اغلب معتقدند : اگر شرایط از همه جهات ، خارج از مرکز فراهم شود؛ صنایع بنگاهاي اقتصادي وسایر فعاليت ها به نقاط دیگر انتقال یابند ، جمعیت هم تابع این انتقالات مرکز را رها خواهد نمود! اکنون پرسشي که در رابطه با چنین اظهار نظرهاي فوراً” مطرح میگردد ، این است که : مگر فراهم آوردن شرایط از همه جهات ، در خارج از مرکز ، چیزی کمتر از «توسعه» است؟! و اگر مسئله اساسي کنوني ما فعلا” مشکلات و کندي تحقق توسعه میباشد ؛ امکان برآورده شدن خواسته ها فوق در شرایط کنوني تا چه حد ممکن خواهد بود؟ پاسخ : دقیقاً” در همان حد و اندازه ي تحقق توسعه ! در همان حد از میان رفتن فرضاً” اشتغال کاذب و پنهان و الخ . بنابراین ، فعلا” ویا در مرحله انتقالي کنوني ، انتظار تغیر در روند جابجائيهاي جمعيتي از طریق سياست هاي تحدید کننده و ناهماهنگ باروند «واقعي» توسعه ، نه تنها موفقيتي در پی نخواهند داشت ، بلکه واقعا” مزید بر علت شده ، مشکلات موجود را چنانکه معمولا” شاهدیم تشدید هم ، خواهند نمود .

در بعد اقتصادي همانطور که در بخشهاي قبلي باختصار بیان شد، همان علل و عواملی که در بعد اجتماعي ، موجب تمرکز میشوند ، در زمینه اقتصادي هم قابل طرح اند . با این تفاوت که در زمینه اقتصادي علاوه بر مسائلي همچون فوق ذخیره نیروي کار ، با روندهاي دیگر تشدید کننده پدیده تمرکز مانند : خصوصي سازي، تاثیر مستقیم یا غیر مستقیم اعمال سياست هاي نولیبرالستي ، پیوستن اتي ایران به سازمان تجارت جهاني و ضرورت رقابتي کردن فعاليت هاي اقتصادي و بسياري از عوامل و روند هاي دیگری که ، فعلا” همگی بصورت تشدید کننده تمرکز عمل میکنند نیز، مواجه ایم .

بنا بر این ، در مقابل مسئله اي چون تمرکز ، در شهر تهران و معضلات ان ، مسائلي راپیش رو داریم که، نمیتوان هیچگونه سياستي را بدون در نظر گرفتن کلیه جوانب آنها به سرانجامي ، حتي با حداقل نتیجه، رساند .

سياست گزاري هاي نا موفق

در رابطه با کاهش تمرکز در تهران ، و راه کارهاي مواجهه با ان نخست آنچه در شرایط کنوني، يعني مشخصاً” قبل از تحقق توسعه و بر طرف شدن نا هنجاريهاي ساختاري ، وقوعشان غیر محتمل

می باشد مطرح گردید . از آن جمله ؛ کاهش جا بجایی های های جمعیتی (مهاجرت به مرکز) از طریق اعمال سیاست های سلبی و دستوری ، انتظار کار امده و موثر بودن غالب طرح ها و سیاست های که ، تحت عنوان وبا هدف «تمرکز زدایی» با اجرا در آمده اند ، در عمل نه تنها نتیجه ای ببار نیاورده اند ، بلکه علاوه بر صرف وقت و امکانات بعضاً بر مشکلات نیز افزوده اند . کار امده نظریات کهنه ، از مومن شده و مسئله سازی همچون : انتقال برخی از فعالیت اقتصادی ، اجتماعی به خارج از تهران و حتی نظریات افراطی دیگر که خواهان انتقال مرکز کشور بوده و با ساده اندیشی و طرح اینگونه نظریات قصد از میان بردن تمرکز در تهران را دارند !؟ .

از انجائی که گرایش به تمرکز در تهران، انهم با ویژگیهای ساختاری که مطرح گردیدند ، معلول عدم توسعه و یا ناچیز بودن آن است؛ هر گونه راهکاری ، با هدف تعدیل و از میان بردن آن هم ، یقیناً بدون هیچ ، اما و اگر ، مشروط به توسعه و تعدیل کلیه محدود کننده های آن ، خواهد بود. با توجه به تاثیر چنین محدود کننده های است که میتوان بسهولت علت ناکامی سیاست های اجرا شده در این زمینه را دریافت ! چون اکثر این برنامه ریزیها معمولاً توجه چندانی به جوانب متعدد این ویژگیها ندارند ؛ بهمین سبب در عمل کار امده خود را تدریجاً از دست میدهند.

جوانب تعیین کننده در ارائه راه کارها .

باتوجه به حساسیت و چند بعدی بودن پدیده تمرکز در کلان شهر تهران، برای شناسایی ی زمینه های که با استناد به آنها به دور از کلی گوئی بتوان ، راه کارهای نخست «ممکن» و سپس «قابل د فاعی» را ، پیشنهاد نمود ؛ میباید پیشا پیش دورنمای سه مسئله مهم و تاثیر گزار بر روندهای مربوط به این مقوله را مورد بحث قرار داد .

الف: به فرض اینکه «توسعه» در کشور بهمین صورتی که فعلاً در حال تحقق است ، (صرفنظر از اینکه ، برنامه های توسعه ای که تا کنون با اجرا در آمده اند و یا در حال اجرا اند، موفقیتی داشته اند و یا خیر) و یالینکه وضع موجود به همین صورتی که در جریان است، ادامه یابد ؛ در اینصورت گرایش به تمرکز در آینده نزدیک در سطح کشور ، چگونه خواهد بود؟ چه تغییر و تحولاتی را در استقرار امکانات و فعالیت ها ، که هم اکنون شدیداً گرایش به تمرکز دارند، میتوان متصور بود ؟

ب: از انجائی که تاثیر نهائی تمرکز ، به هر تر تیبی که صورت پذیرد، نهایتاً در شبکه و سیستم و سلسله مراتب شهرها ، متبلور خواهد شد؛ در این صورت دورنمای تحولات شبکه و سیستم شهرها، در رابطه با مراتب مختلفشان، چگونه خواهد بود ؟

ج: سومین موضوعی که در این زمینه از اهمیت بسزائی برخوردار است ارزیابی سیاست ها و برنامه ریزی هائی است که در گذشته و حال در جریان بوده ؛ از اینجهت که آیا واقعا این برنامه ریزی ها باروند توسعه واقعی کشور و محدود کننده های آن همراه بوده اند ؟ و یا اینکه غالباً بدون توجه چندانی به آنها انجام شده اند.

هنگامیکه وضعیت های سه گانه فوق مطرح گردد ، جوانب آنها مورد کنکاش و بررسی کافی قرار گیرند ، میتوان کم و بیش زمینه را برای شناسائی و طرح راه کارهای ممکن و قابل دفاع فراهم آورد.

دورنمای روند تمرکز در آینده نزدیک .
در شرایط کنونی با وجود محدودیت های روند توسعه و بقای نارسائی های ساختاری ، میتوان گفت : شرایط برای تعدیل تمرکز در آینده نزدیک فراهم نیست . چرا ؟ نخست چند خبر زیر مورد توجه قرار دهیم.

«رئیس کانون کاردان های فنی ساختمان گفت: در حال حاضر 200 تا 300 هزار واحد مسکونی خالی در شهر تهران وجود دارد . مهدی موزن در گفت وگوبا خبر گزار ی مهر در مورد خانه های خالی در شهر تهران افزود ؛ بحث وجود 200 تا 300 هزار واحد مسکونی خالی در تهران از دو سال ونیم گذشته آغاز شد که، در آن زمان علی رغم موافقت اکثر کارشناسان، مورد تائید وزارت مسکن و شهرسازی قرار نگرفت، که سپس در نهایت این وزارت خانه ، مجبور به تائید آن شد»

بگزارش ایلنا، مهندس عبدالعلی زاده، وزیر مسکن و شهرسازی در همایش حاشیه نشینی و امنیت قضائی ارد بیهشت 84 گفت: « برای رونق شهر های جدید، باید شهر های مادر مانند تهران، شهر های گرانی باشند و هزینه به گونه ای باشد که زندگی در تهران گران تمام شود. » عبدالعلی زاده، اظهار داشت : «قیمت نانی که در تهران خریداری میشود، نباید با نانی که در شهرستان تهیه میشود یکی باشد. « ؟!؟

هم اکنون رشد جمعیت در شهر تهران شتاب خود را از دست داده درصد رشد آن کمتر از قبل شده ، در مقابل رشد جمعیت در حاشیه و در محدوده کلان شهری آن با شتاب بیشتری رو به افزایش است .

در رابطه با خبر اخیر ، توضیح غالبی که فعلاً ” سهواً ” و یا عمداً ” ؟ به غلط رواج یافته این است که :
انرا < سرریز > !؟ جمعیت تهران میدانند . بدین معنی که گویا میزان جمعیت در تهران به حداکثر رسیده ، با اصطلاح ظرفیت تکمیل شده ، اضافه ظرفیت ! بصورت ’ سرریز ’ در اطراف تهران و یا قلمرو کلان شهریش اسکان میابند . حال هنگامیکه سرریز عنوان شده را با خبر هایی که قبلاً ” مطرح شدند ، و با واقعیات بسیار دیگری که در این زمینه قابل طرحند ، کنار هم قرار دهیم ، عمق ضدونقیض گوی ها بیشتر هویدا خواهد شد !

چرا ؟ چون ، اگر < ظرفیت > تهران تکمیل شده و بدین سبب جمعیت آن در حال سرریز است ؛ چگونه 200 تا 300 هزار واحد مسکونی (یا قریب به 20 درصد کل واحدهای مسکونی شهر) خالی در آن وجود دارد؟! و یا چرا جمعیت به اصطلاح در حال سرریز آن در شهر های جدید ساکن نشدند ؟ چرا شهر های جدید را کد ماند ؟ و برای رونق آن وزیر محترم ، ارزوی باز هم گرانتر شدن تهران را دارد!؟ مسئله کاملاً ” روشن است؛ نخست اینکه چون ، مسئولین امر و مشاوران برنامه ریزشان ، برای جمعیت شهر سقفی را تعیین!؟ کرده اند ، پس اضافه بر آن اضافی است!؟ دقیقاً ” همان طرز فکر و روش از مومن شده و به بن بست رسید قبل از انقلاب . بنا بر این ، اگر بگوئیم : سیاست گزاری و برنامه ریزی های مربوط به توسعه شهری در اساس ادامه همان برنامه ریزی های به بن بست رسیده پیش از انقلاب است ، و تجدید نظر هایی هم که در آنها انجام شده بسیار سطحی و صوری بوده ، سخنی نا بجا نگفته ایم! چون قبل از انقلاب هم برنامه ریزان طرح جامع تهران همراه با مشاوران خارجیشان ! سقف جمعیتی تهران را برای سال 1970 میلادی چهارونیم ملیون نفر تعیین نموده بودند!؟ و بیش از آنرا جایز نمیدانستند . در حالیکه جمعیت تهران پیش از آن تاریخ از این حد گذشته بود!؟ با این همه ، مسئله در این مورد ، درست یا نادرست بودن پیش بینی ها نیست . بلکه ، مسئله اصلی عدم توجه و نادیده گرفتن واقعیات موجود و اتخاذ سیاست و برنامه ریزی های متناسب با آن است .

باتوجه به اینکه بحث حاضر محدود به بررسی مسئله تمرکز و راه کار های مقابله با آن است ؛ فعلاً ” چگونگی برنامه ریزی و نقد طر های جامع را بفرصت دیگری سپرده ، در حد توان و بطور خلاصه ، راه کار های مقابله با تمرکز در شرایط کنونی را ، پیگیری مینمائیم .

همانطور که ملا حظه شد شهرتهران نمیتواند ، هم سرریز جمعیتی داشته باشد هم 200 تا 300

هزار واحد مسکونی خالی؟!!

اکنون اگر این چند صد هزار واحد مسکونی خالی را به رکود و استقبال کم از شهرهای جدید بیفزائیم ؛ به چه نتیجه ای خواهیم رسید ؟ بسیار روشن است . مسئله سرریز مطرح نیست، این عنوان ، سهواً یا عمداً ، بسیار گمراه کننده است. تهران نه بخاطر اضافی بودن جمعیت اش ، بلکه بخشی از ساکنین خود را ، بعلت عدم توانائی در ادامه سکونت و ماندن در شهر، به حاشیه « میراند» ! چون توانائی ادامه سکونت در شهر (فرضاً) در واحدهای مسکونی خالی موجود را) ندارند ؛ عدم توانائی مورد بحث بحدی استکه جذب شهرهای باصطلاح « جدید » هم نمیشوند. البته باید توجه داشت ، استقبال کم از شهرهای جدید فقط به علت فوق نیست ، عوامل دیگری نیز در این کم رونقی تاثیر گزار بوده اند .

این مسئله که تهران تا کنون قادر به جذب بخشی از جمعیت خود نبوده ، و آنها را در حاشیه رها مینمود، چگونه تحول یافت ؟ بجای اینکه حاشیه نشینی دستکم تعدیل شود بخشی از ساکنین قبلی خود را هم به حاشیه میراند؟!!

درواقع حتی اگر این میزان واحد مسکونی خالی در تهران هم وجود نداشت ویا میزان آن کمتر از ارقام فوق بود، باز هم باوجود حجم بالایی حاشیه نشین خارج از آن ، طرح عنوان سرریز بسیار دوراز واقعیت بود . حال باید دید چه تحولاتی در تهران بوقوع پیوسته؟ علاوه براینکه قادر به تعدیل حاشیه نشینی سنتی خود نبوده بخشی از جمعیت ساکن را هم از شهر میراند ! ایا تهران واقعا دچار کمبود فضای مسکونی است؟! انهم با بیش 200 هزار واحد مسکونی خالی؟! یا اینکه ، احتمالاً ، تمرکز در تهران در حال کاهش است؟! ان هم در حالیکه تعداد حاشیه نشینان شهری در کشور به بیش از هشت ملیون ویا حدود بیست درصد کل جمعیت شهری کشور رسیده است؟!!

رانده شدن طبقات کم درآمد به حاشیه سرریز جمعیت نیست ؛ نتیجه تشدید نابرابری و « قطبی شدن » شدن جامعه شهر است . عمیق تر شدن شکاف میان آن بخش از جامعه شهر استکه توانائی تقبل هزینه های سکونت در تهران را دارند و بخش دیگری که از پس پرداخت هزینه های آن بعلت گرانی مداوم بر نمی آیند . البته ، بخش عمده ی ناتوانی اقشار کم درآمد ساکن تهران حاصل کندي توسعه عمومی و مشکلات اقتصادی مانند بیکاری ، گرانی و غیره است. ولی بخش دیگر فشار بر اقشار کم درآمد ساکن تهران ، بویژه ناتوانی در امر تامین مسکن ، حاصل سیاست گذاری و برنامه ریزی هائی استکه در این پانزده سال گذشته در تهران مشکلات را تشدید نمودند ؛ (از انجمله تراکم فروشی شهرداری ، تسهیل نهضت برج سازی ! و اخیراً دور برداشتن سوداگران ساختمانی تحت عنوان « انبوه سازان » و علاوه بر آن سیاست های مسئله ساز مربوط به هدایت توسعه و گسترش تهران) یعنی ، هرچند

مشکلات در اساس اقتصادی و ناشی از کندی توسعه است؛ ولی برنامه ریزی و سیاست‌گذارانه‌ها مسئله ساز توسعه شهری جاری، کما فی سابق، در عوض اینکه در محدوده دخالت و سیاست‌گذاری‌های خود (یعنی فقط در حوزه عمل برنامه ریزی شهری و نه بیشتر) به رفع یا تعدیل مشکلات کمک کنند اکثراً "مزید بر علت شده و «مشکل» را به «معضل» تبدیل نموده اند. فرضاً همین مسئله کذائی‌ی تراکم فروشی، سیاست‌هایی که بر اساس طرح جامع اعمال میشوند، محدودیت‌های دیگری که بدون سنجش و مطالعه همه‌ی جوانب، بقصد کاستن از تمرکز و حفظ محیط زیست، برقرار شده اند. مانند ممنوعیت احداث بسیاری از واحدهای صنعتی درون محدوده با شعاع 120 کیلومتری تهران و بسیاری از تصمیمات دیگر.

اما بطور کلی، به این واقعیت بسیار مهم نیز باید توجه نمود که، مسائل مذکور فقط منحصر به کلان‌شهر کشور ما نیست؛ (البته، در مورد سیاست‌های توسعه شهری و برنامه ریزی‌های مربوط به آن احتمالاً تهران در میان سایر کلان‌شهرهای کشورها در حال توسعه هم یک استثنا باشد!؟) در اکثر قریب به اتفاق جوامع در حال توسعه که، در واقع از روی ناچاری و یا در اثر نفوذ منافع خاصی، شهر را جولانگاه سوداگران (از آن جمله در مورد تهران؛ برجسازان، انبوه‌سازان و علاوه بر آن شهرداری محترم تراکم فروش!) نموده اند؛ در تمام این کلان‌شهرها از امریکای لاتین گرفته، مکزیکو سیتی، کاراکاس، بوگوتا، لیما، سائو پائولو، ریود ژانیرو، بوئنوس آیرس تا شرق دور جاکارتا، مانیل، بانگکوک و سایر کلان‌شهرهای آسیائی دهلی نو، کراچی، تهران، قاهره، استانبول، وضع بهمین گونه است. در اکثر این کلان‌شهرها رشد جمعیت شهر کم شده، جمعیت حول آن به سرعت در حال افزایش است. در بوگوتا در کلمبیا رشد جمعیت شهر منفی! شده در حالی که افزایش جمعیت نقاط شهری اطراف آن به بیش از نه درصد رسیده است. (جهانی‌شدن و شهرنشینی در توسعه نیا فتگی در همین سایت)

باتوجه آینده به اینکه رانده شدن بخشی از ساکنین شهر به حاشیه، نتیجه تشدید قطبی شدن و نابرابری در جامعه شهری است؛ افت رشد جمعیت شهر تحت چنین شرایطی، (کاهش رشد جمعیت شهر و افزوده شدن به جمعیت حاشیه در شرایط اضطرار) به هیچ وجه، چنانکه برخی می‌پندارند، موجب تعدیل پدیده تمرکز نشده، هر چند ظاهراً "با مشاهده کاهش رشد جمعیت شهر، چنین تصویری ایجاد شود. چون اصولاً در وضعیت در حال توسعه که استقرار و سازمان‌یابی فضایی ملی، در حال شکل‌گیری است، یا اینکه ساختار اکولوژی کار هنوز به مرحله پایداری و ثبات نسبی نرسیده، ناهنجاری‌های ساختاری از میان نرفته است و توسعه نیافتگی عمدتاً باقی است؛ تعدیل یا شدت روند

تمرکز، دقیقاً هم اهنگ و تابع روندهای بوجود آورنده آن است یعنی هنگامی که رشد جمعیت شهر نه در اثر «توسعه» بلکه در اثر اظطرار و «رانده شدن» از شهر و پیوستن به حاشیه، کاهش یابد؛ در واقع به علت افزایش حجم حاشیه نشینی، عوامل شکل دهنده تمرکز در همه زمینه ها تشدید شده، موجب دوام آن خواهند شد! تعدیل واقعی تمرکز، و یا تعدیلی که حاصل توسعه باشد هنگامی است که، فرضاً «موازات کاهش جمعیت شهر تهران جمعیت حاشیه نشین آن نیز با سرعت بیشتری از وضعیت «حاشیه نشینی» خارج گردد! بنا براین در یک نتیجه گیری کلی میتوان گفت: در شرایط حاضر و در آینده نزدیک تمرکز در کلان شهر تهران ادامه داشته، و با بقای عواملی که مطرح گردیدند، نمیتوان شاهد کاهش آن بود! در نتیجه هنگامی که در جستجوی راه کار و تعیین خط مشی کلی برای برنامه ریزیهای مربوط به استقرار فعالیت ها، هستیم؛ میباید فعلاً «ادامه» روند تمرکز را بعنوان یکی از ویژگیهای ساختاری و یا واقعی مربوط به این مرحله از توسعه، در نظر داشته باشیم.

تحولات شبکه، سیستم و سلسله مراتب شهری در آینده نزدیک

حال که در روند تمرکز، حد اقل در آینده نزدیک، نمیتوان شاهد تحول عمده ای بود؛ در دورنمای شبکه، سیستم و سلسله مراتب شهرها هم تغییرات ساختاری قابل ملاحظه ای بوقوع نخواهد پیوست. چون تحولات ساختاری در این سه حوزه، کاملاً «مشروط به وقوع انبساط در روند استقرارهای فضایی است، که انهم مشروط به سریع شدن روند توسعه است. بنا براین روند جابجایی جمعیت و امکانات، در شبکه شهرها از مراتب شهری کوچکتر به سمت مراتب بزرگتر و بلاخره تهران، خواهد بود. بدین صورت میتوان گفت: فعلاً «در آینده نزدیک و یا حتی بعد تر شبکه شهرها بصورت متمرکز (تک قطبی) و سیستم شهرها هم با روابط درون سیستمی توسعه نیافته و ضعیف باقی خواهند ماند. یا اینکه توسعه آنها بحدی نخواهد بود که در مرحله گذر از توسعه نیافتگی نقش «یگانه کننده» (انتگراتیو) خود را کاملاً ایفا نمایند.

اما اگر توسعه با سرعتی مطلوب و اقعا در حال تحقق باشد؛ تدریجاً افزایش جمعیت و فعالیت ها در مراتب شهری تغییر خواهند یافت. افزایش نخست در کلان شهر مرکزی و سپس در شهرهای بزرگ دیگر رو به کاهش گزارده نهایتاً شهرهای متوسط و کوچک در صد رشد بالاتری را تجربه خواهند نمود. در واقع نوعی انبساط در روند استقرار جمعیت و امکانات پدیدار خواهد شد. این قاعده کلی است که در روند عمومی توسعه، کم و بیش در جوامع توسعه یافته اروپایی و امریکایی شمالی در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، بوقوع پیوسته است. در جنین روندی هر چند وجود حاشیه نشین

شهری(انهائی که جذب جامعه شهر نشده اند) منتفی نیست؛ ولی در چنین روندی رانده شدن از شهر، انهم در شرایط اضطراری انچنانکه در کشورهای توسعه نیافته در جریان است، بسیار نا چیز بوده است. در وضعیت های توسعه نیافته در صورتیکه فرضاً توسعه در جریان باشد؛ با آغاز و بموازات کاهش بیکاری و از میان رفتن تدریجی فوق ذخیره نیروی کار(اشتغالهای پنهان و کاذب) حاشیه نشینی، از هم گسستگی، شکاف های اجتماعی ی جامعه (در این مورد جامعه شهری) که حاصل قطبی شدن جامعه شهر بوده تعدیل شده و بطور نسبی از میان خواهد رفت.

اما در شرایط حاضر در کوتاه مدت، تا سرعت گرفتن روند توسعه و تاثیر و نتیجه ان بر تحولات ساختاری شبکه شهرها، ارایش فضائی ی استقرارها، «هیئت» و «شکلبندي» شبکه شهرها، درجه سازمان یابی و کیفیت ارتباطات درون سیستمی ی سیستم شهرهای کشور، بصورت کنونی، باقی خواهد ماند. یعنی کلان شهر تهران در مرکز شبکه شهرها و به نسبت کمتری چند شهر بزرگ دیگر جاذب جمعیت و امکانات سایر نقاط کشور خواهند بود!

در صورتیکه تحولات اساسی تحقق نپذیرند، و تاثیر روند سریع و یا سریع تر توسعه را بر روند ارایش فضائی جمعیت و امکانات شاهد نباشیم، هم جابجائی های بین استانی آغاز شده و شدت خواهند یافت، و هم، حتی شهرهای بزرگ دیگر نیز قادر به حفظ جمعیت و امکانات خود نبوده و انها را بنفع قلمروکلان شهر تهران از دست خواهند داد!؟ (برخلاف برداشتهای ساده گرایانه ای که معتقدند؛ بزودی سایر شهرهای بزرگ کشور هم تهران های دیگری خواهند شد!!؟؟).

دورنمای فوق هر چند بسیار نا خوش آیند و منفی است. ولی در صورتیکه توسعه با سرعت بیشتر و با اقدامات مطلوبتری تحقق نیابد، برنامه ریزی و سیاست گذاری های مشکل آفرین کنونی هم بهمین صورت ادامه یابند، عوامل تمرکز آفرین همچون: فوق ذخیره نیروی کار، محدودیت و کوچکی بازار ملی و سایر نا هنجاری های ساختاری به تدریج از بین نروند، وضع بهمین منوال ادامه خواهد داشت. در بخشهای بعدی این نوشته ملاحظه خواهد شد؛ در صورت عدم توسعه و از میان نرفتن ناهنجاری های ساختاری مذکور، هیچگونه سیاست گذاری و برنامه ریزی فضائی، نظیر امایش سرزمین و سایر ایده های وارداتی که معمولاً کنترلها، جلوگیریها و نظم دستوری را تجویز مینمایند، راه به جایی نبرده شروع نشده با بن بست مواجه، خواهند شد!؟

اکنون با کمی خوش بینی فرض کنیم توسعه با سرعت بیشتری محقق شود. (فرضا به برکت افزایش کنونی بهای نفت از يك طرف و احتمالاً، تجدید نظر اساسی در برنامه ریزیها مشکل آفرین جاری، از طرف دیگر) در صورتیکه چنین شود، میتوان گفت: در مراحل اولیه کم و بیش برخی از شهرهای بزرگ بتدریج بصورت قطب یگانه کننده مناطق خود درآمده، شرایط را برای تثبیت نسبی فعالیتها ایجاد کرده، ارتباط متقابل اجزای جزء سیستم شهری قلمرو خود را تقویت خواهند نمود.

هنگامیکه يك شهر بعنوان قطب منطقه اش مطرح میگردد ؛ در واقع به سبب وجود عملکردهای از « نوع » کلان شهری ان است ؛ در غیر این صورت شهر قادر نخواهد بود ، در منطقه ویا حوزه نفوذ فرضی خود ، نقش يك قطب را ایفا نماید . یا اینکه با نقاط شهری ویا شهرهای حول خود يك ارتباط سیستماتیک و یگانه کننده (انتگراتیو) برقرار نموده ویا انها تواما جزء سیستمی از سیستم شهرهای کشور را تشکیل دهند .

امروزه اغلب شهرهای بزرگ کشور به استثنای تهران ، علیرغم اینکه برخی از انها جمعیت ملیونی دارند، هنوز با نقاط حول خود ، انچنان ارتباط متقابل سازمان یافته اقتصادی، اجتماعی ، سیاسی - نهادی ، فیزیکی ندارند که بتوان واقعا انها را « کلان شهر » نامید . چون ارتباط متقابل انها با شهرهای حول خود بجای اینکه گسترده ، سازمان یافته و پیچیده تراز روابط معمول شهری ، باشد ؛ بسیار ابتدائی اکثرآ غیر سازمان یافته ، نسبتآ جزئی (پارسیال) و با گستردگی و تنوع ، محدود می باشد . علاوه بر عقب ماندگی و ابتدائی ماندن ساختار درون فضائی و جز سیستمی که به فرض این یا ان شهر بزرگ کشور با شهرهای حول خود تشکیل میدهد، شکنندگی ، ناپایداری ، سطحی و کم عمقی این روابط درون سیستمی ویا، در این مورد، درون کلان شهری هم به ان افزوده میشود . باتوجه به این دویژگی مهم - سطحی و سازمان یافتگی ضعیف و شکنندگی و ناپایداری - این روابط استکه میتوان گفت: در آینده نزدیک اگر روند توسعه سرعت بیشتری نیابد در اثر تشدید موجهای تمرکز ساز مانند : روند خصوصی سازی ، یا فرضآ تاثیر مستقیم ویا غیر مستقیم گرایشهای اقتصادی نولیبرالیستی ، تکیه بیشتر بر اقتصاد مبتنی بر صادرات که ، همگی صرفه جوئیهای بیشتر در کاربرد امکانات و استقرار با صرفه تر (فعلا استقرار متمرکز !) را خواهانند ، شهرهای مذکور تاب مقاومت نداشته ، جمعیت و امکانات خود را بنفع تهران از دست خواهند داد .

در ادامه ، اگر فرض بر این باشد که توسعه با سرعت بیشتری تحقق یابد در اینصورت نخست با بسط ارتباطات درون منطقه کلانشهری تهران مواجه خواهیم بود . (البته نه بصورت راندن بخشی از جامعه شهر به حاشیه ، چنانکه هم اکنون در تهران در جریان است ! وضعیتی که در واقع مبین عدم توسعه ویا تشدید عقب ماندگی است !؟ تا توسعه کلان شهر تهران)

توسعه ودر نتیجه بسط ارتباطات مذکور کاهش بیکاری ، محو تدریجی اشتغالهای پنهان وکاذب ، بلاخره تعدیل سایر ناهنجاریهای ساختاری را همراه خواهد داشت . در مرحله بعدی بفرض اینکه باز هم توسعه در جریان باشد ؛ سایر شهرهای بزرگ هم ساختار درون قلمرو خود را بسط و توسعه خواهند داد . بنابراین بعلت ویژگیهای ساختاری مطرح شده ، در مراحل اولیه ، قبل از اینکه توسعه مراتب کوچکتر شهری را دچار تحول نماید تاثیرش نخست منحصرآ در کلان شهر تهران هویدا گشته سپس ، (انهم بشرط ادامه توسعه) شهرهای بزرگ دیگر را در بر خواهد گرفت . یعنی در هر

صورت و با اتخاذ هر سیاستی روند آرایش استقرارها در قلمرو عمومی کشور، در مرحله گذر از توسعه نیافتگی، «حتماً» مرحله به مرحله از مراتب شهری بزرگتر به مراتب شهری کوچکتر خواهد بود. یا اینکه، تحت هیچگونه شرایطی، بعثت بقای ویژگیهای ساختاری مطرح شده، آرایش استقرارها همزمان در همه ی مراتب شهری میسر نخواهد شد. (با توجه به چنین گرایشی عدم واقع گرایی و غیر عملی بودن سیاست هائی که توسعه شهرهای کوچک را برای جلوگیری از تمرکز در شهرهای بزرگ تجویز مینمایند نمایان میگردد.) بنا بر این، در مقابل چنین دور نمائی که برای آینده نزدیک روند آرایش فضائی استقرارها، و یا به بیانی دیگر توسعه و تحول شبکه کلان شهرها بعنوان جزئی از شبکه شهرهای کشور، مطرح میباشد؛ «تثبیت» استقرارها و ساختارگیری پایدارتر آنها نیز همانند پدیده قبلی مرحله به مرحله تحقق خواهد یافت. ان هم از مراتب شهری بزرگتر به مراتب کوچکتر.

بعنوان مثال، فرضاً هنگامیکه در اثر تسریع توسعه شبکه درون منطقه متروپلیتآن تهران در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، سیاسی- نهادی و فیزیکی به حد کافی بسط و «توسعه» یابد. در آن صورت میتوان گفت استقرارها اعم از جمعیت یا فعالیتها در قلمروی کلان شهری ان نسبت به سایر نقاط کشور حالتی «پایدار» تر بخود گرفته است. در واقع با ظهور این تثبیت و پایداری استکه زمینه برای برنامه ریزی فضائی، با هدف عقلانی نمودن کاربردها به سبک کشورهایی توسعه یافته، فراهم میگردد و نه قبل از ان؟! چون توسعه یافته ها مرحله تثبیت نسبی استقرارها و تکوین ساختار شبکه شهرها را قبل از آغاز قرن گذشته پشت سر گذاشته اند. در واقع همین ویژگی بسیار تعیین کننده ی مرحله گذر از توسعه نیافتگی و ناپایداری های وسیع و متنوع ان استکه، شکل گیری و سازمانیابی فضا و در نتیجه مبانی نظری، متدولوژیکی ی مربوط به برنامه ریزی و اتخاذ سیاستها را در اساس، متفاوت میگرداند. اما آنچه لازم به یادآوری و تاکید است این استکه: تفاوت های پیش گفته مربوط به مبانی نظری همواره مبتنی بر واقعیات عینی است همچون کلیه تفاوت های ساختاری که کم و بیش باختصار مطرح شدند؛ و نه توصیف های ذهنی ایکه غالباً «مبانی نظری مشخصی ندارند».

تا اینجا علاوه مشخص شدن ادامه روند تمرکز در شرایط فعلی و ناکارآمدی سیاستها ایکه مدعی تمرکز زدائی اند و در واقع فرصت و امکانات زیادی را هدر میدهند، مسئله بسیار مهمی که در تدوین خط مشی و ارائه راهکار تعدیل تمرکز حائز اهمیت بسیار است؛ مسئله ی مرحله ای بودن «تثبیت» و یا ساختارگیری استقرارهاست. بقسمی که توجه به این پدیده بخش اصلی «مشی» مورد نظر را تشکیل خواهد داد.

در جستجوی راه کار:

درسیاست گذاری و برنامه ریزی هائی که در رابطه با از میان برداشتن و یا تعدیل مشکلات ناشی از پدیده تمرکز در پیش اند ؛ میباید ، بدو " حداقل دو هدف بسیار مهم را که در تعیین مشی برنامه ریزی ها قابل اهمیت بسیار میباشند ، در نظر داشت . نخست اینکه : همانطور که قبلا مطرح گردید در این مرحله از توسعه بسیاری از فعالیت های اقتصادی خاصه واحدهای مختلف صنعتی و خدماتی کشور ، بعلت شرایط ساختاری موجود ، قدرت و توان رقابتی چندانی را ندارند ؛ بلکه تقریباً در همه رشته ها از این جهت بسیار ضعیف اند . لذا ، برای ادامه کار و حفظ حداقل توان مذکور امروزه و تاکید میشود در این مرحله و در شرایط حاضر نیاز به بهره مندی از صرفه های ناشی از تمرکز و تجمع جمعیتی را داشته ، بدین علت گرایش زیادی به استقرار در

مرکز را دارند . بنا بر این در کلیه برنامه ریزیهای هائیکه در رابطه با استقرار فعالیت ها تهیه میشوند ، باید سیاستگذار یهائی که تحت عنوان ' تمرکز زدائی ' رایج شده ، رها نمود . در واقع چه توجیه منطقی ای میتوان یافت که از یکسو با انواع سیاست های حمایتی از جمله چتر گمرکی اینگونه واحدهای صنعتی و یا خدماتی راسر پا نگهداشت ، و ضرر های ناشی از آن را در جامعه سرشکن کرد ، و از سوی دیگر با اتخاذ انواع سیاستهای محدود کننده ، مانند ممنوعیت استقرار بسیاری از واحد های صنعتی در داخل محدوده 120 کیلومتری تهران و ایجاد عدم صرفه و سهولت های بسیار برای اینگونه واحدها همه ی ان حمایت ها را بی اثر نمود!؟

بعنوان مثال اگر بسیاری از کشورهای های صنعتی اروپائی که صنایعی بسیار وسیع تر از تهران دارند ؛ نظیر دانمارک ، سوئیس ، بلژیک ، هلند ، اطریش میخواستند ، محدوده ای نظیر محدوده 120 کیلومتری تهران را داشته باشند ؛ در ان صورت میبایست کلیه صنایع مهم خود را به خارج از کشورشان منتقل نمایند!؟

هدف دیگری که در رابطه با مواجه شدن با پدیده تمرکز و کوشش در تعدیل ان میباید با توجه و دقت بسیار در اینگونه برنامه ریزی ها مورد نظر بوده و بخش اصلی راه حل تعدیل تمرکز را تشکیل دهد ، توجه به نحوه تحول گرایش استقرارها و هماهنگی ان با قانونمندی توسعه در جریان (حال کند یا سریع) است .

اما مسئله ایکه طرح اش بصورت اشاره ای مختصر قبل از ادامه بحث بسیار ضروری است . این استکه ، برنامه ریزی هائیکه در رابطه با استقرارها و سمت سودادن به هدایت توسعه در قلمرو کشور تدوین شده اند ، و یابرنامه هائی که با بعد فضائی فیزیکی توسعه سروکار دارند ؛ مانند برنامه ریزی

شهری ، طرحهای جامع و غیره به اجرا درآمده اند . اکثریت قریب به اتفاقشان ، بسیار کلیشه ای و مبتنی به نظریات معروف به کار شناسی ، هستند که منصفانه باید گفت فاقد ادبیات نظری و نظریه پردازیهائی هستند که حاصل مطالعات وسیع همه جانبه مسائل و واقعیات موجود در کشور در ابعاد مختلف اقتصادی ، اجتماعی ، سیاسی - نهادی و غیره ، باشند فقدان اینگونه تحقیقات و مطالعاتی که به مقیاس وسیع لازم است . کار برنامه ریزان را مشکل نموده ، بهمین سبب و احتمالاً ” بالاجبار آنها را به تقلید از روش و الگوهای وارداتی سوق داده است .

اکنون با توجه به واقعیت فوق ، و پذیرش این واقعیت ، که امکانات محدودند ، و ما قادر به انجام هر اقدامی نیستیم ، در شرایط کنونی ما برنامه ریزی ، چنان که رایج شده همواره ، وسیله ای برای نیل به اهداف باصطلاح از پیش تعیین شده نیست ، یعنی میتوان اهدافی را از پیش تعیین کرد ولی هرگز به آن نایل نشد .

هدف دوم که در واقع تعیین کننده و شکل دهنده اصلی مشی و راهکار معضل تمرکز میباشد ؛ همراه و هماهنگ نمودن « هدایت » روند تمرکز با واقعیات موجود ، عوامل مشروط کننده ، و قانونمندی روند آن است . چون در حقیقت ، برنامه ریزی و اهدافی که انتخاب میشوند و بلاخره نحوه تحقق این اهداف باید بر اساس واقعیات موجود ، و منطبق با روند تحولات اجتماعی و انتظارات به حق اکثریت جامعه باشد . نه اینکه واقعا ” چنانکه معمول شده انتظار داشته باشیم که جامعه ، با اهدافی که تعیین میشوند ، خود را تطبیق دهد؟! حتی این اینگونه نگرش ها ، گاه بحدی میرسد که از آموزش مردم و باصطلاح فرهنگ سازی این یا آن امور سخن بمیان میاید !

با پذیرش ضرورت هماهنگی و همخوانی برنامه ها با واقعیات موجود و عواملی که تحولات روند در جریان را مشروط میکنند ؛ با کمی خوشبینی بر این باوریم که توسعه هم دیر یا زود تحقق یافته و مرحله عقب ماندگی پشت سر نهاده خواهد شد . اکنون با فرض تحقق توسعه آنچه غیر قابل انکار است این است که توسعه مورد نظر بتدریج و مرحله به مرحله انجام خواهد شد . چگونگی تحقق انهم از نظر قالب و محتوایش علی القاعده ، اگر نگوئیم کاملاً ” ولی تقریباً ” مشخص است . فرضاً ، بموازات تحقق توسعه ، ارایش استقرارها در قلمرو ملی مرحله به مرحله و در گستره شبکه شهرهای کشور مرتبه به مرتبه انهم از مراتب کلان به مراتب کوچکتر تحقق خواهد یافت . تحت هیچ شرایطی بصورت دیگر نخواهد بود . یعنی سمت سوی اصلی روند موجود را عمدتاً ” وضع موجود و یا شرایط اقتصادی ، اجتماعی ، سیاسی - نهادی ، فیزیکی - فضائی موجود تعیین مینماید و نه الگوهای کلیشه ای رایج . بعنوان مثال نمیتوانیم بگوئیم : باید از شهرهای کوچک شروع کرد . و یا راه نجات تشویق مهاجرت معکوس است . و یا باتهییه طرح امایش سر زمین بصورت موزون و عقلانی استقرار فعالیت ها

وتوزیع جمعیت را از پیش تعیین کنیم ؛ و بلاخره بسیاری از پیشنهادی ظاهراً "منطقی و حق بجانب ولی معمولاً" بدون توجه به وضع موجود و مشروط کننده گان روند در جریان .

بنا بر این ، شکل بندی و تکوین ساختاری استقرار ها در مراتب شهری کشور تدریجی و از مراتب کلان تر به مراتب کوچکتر خواهد بود و لا غیر ، انهم مشروط باینکه توسعه واقعا "تحقق یابد . حال در چنین شرایطی و با وجود مشروط کننده های قدری ، همچون حجم عظیم بیکاری پنهان ، توسعه نیافتگی ی روابط درون و بین بخشی در بخشهای اقتصادی ، حاشیه نشینی بیش از بیست در صد جمعیت شهری ، وابستگی شدید فعالیت های تولیدی و خدماتی به بهره مندی از صرفه های ناشی از تمرکز و بسیاری از مشروط کننده های دیگر ، که همگیشان تا از میان نرفتن عقب ماندگی همچنان مانع عدم تمرکزند . چگونه میتوان فرضاً" ، بیکباره خواهان امایش سر زمین شده انرا حلال همه ی این مشکلات دانست؟ بنابراین، اگر در این روند مرحله به مرحله و در سطح شبکه شهرها مرتبه به مرتبه ، بتوانیم مرحله آغازین انرا « آگاهانه» هدایت نمائیم ؛ بحرانها مختلفی که به تمرکز ربط میدهند ، تا اندازه زیادی شتاب خود را از دست داده و روند تعدیل معضلات کلان شهری تهران ، نظیر مسکن و غیره ، آغاز خواهد شد.

اولاً" آنچه مطرح میگردد بر اساس سناریوسازیهای معمول و تصویرهای آماری نیست ، بلکه مشخصاً" روند در جریانی است که بر اساس مشروط کننده ان شکل میگیرند . مشروط کننده های ان بیش از آنکه کمی و آماری باشند کیفی و ساختاری اند .

در روند توسعه ای که در سطح شبکه شهرها اثرش مرتبه به مرتبه میباشد ؛ نخست با بسط روابط درون منطقه کلان شهری ی تهران آغاز شده و در صورت دوام توسعه به شهرهای بزرگ دیگر تسری خواهد یافت ، بصورتی که با ادامه توسعه عرصه بعدی انکشاف های ساختاری شبکه کلان شهرهای کشور بعنوان ستون فقرات شبکه شهرهای کشور ، تعیین کننده اصلی و شکل دهنده نهائی ارایش استقرار جمعیت و فعالیت ها در قلمرو ملی خواهد بود . همانطور که ملاحظه میشود چنین ارایش و چیدمانی را در مرحله گذر از عقب ماندگی ، بهیچ وجه نمیتوان از پیش تعیین نمود . بنا بر این همانطور که گفته شد، اولویت اول در برقراری تعدیل تدریجی پدیده تمرکز ، بسط روابط و یگانه (انتگره) نمودن همه جانبه ی نقاط مختلف منطقه کلان شهری تهران با شهر مرکزی ان یعنی شهر تهران خواهد بود . چنین سیاستی اولاً" مبتنی بر امکانات و محدود کننده های وضع موجود ، در این مرحله از روند توسعه کشور بوده ثانیاً" بهمین دلیل ، همراه با آغاز تعدیل تمرکز ، موجب تعدیل بحران در سایر

بخشهای مسئله دار زندگی جامعه شهری کلان شهر تهران همچون مسکن ، خواهد شد .

با اینکه تعدیل و رفع پدیده تمرکز در شرایط حاضر را فعلاً "محدود به توسعه درون منطقه ی کلان شهری تهران و سایر قطبهای اصلی دانسته ، اما خواهان رها نمودن مراتب و یا شهرهای کوچکتر نمیباشیم .

اکنون هر چند اولویت نخست در سیاست گذاریهای مربوط به هدایت استقرارها را در این مرحله محدود به قلمروهای کلان شهری و مشخصاً "شبکه کلان شهرها میدانیم ؛ معذا اگر کلیه امکانات و بخصوص با تجدید نظرهای اساسی در ارگانهای برنامه ریزی ، برنامه ها در خدمت توسعه قرار نگیرند و توسعه انچنانکه باید تحقق نیابد . مشکلات و بحران ها با شدت بیشتری ادامه خواهند یافت .