فقر در ایران
(بیانیه گردهمایی*)

در کلی‌ترین مفهوم ، فقر عبارت است از ناتوانی یا نارسایی انسانها در تأمین «نیازهای اساسی» . گرچه وقتی فرد ، سازمان یا دولتی می‌خواهد بر فقر غلبه کند باید بداند بر چه چیزی و مهمتر از آن بر کدام نیازهای اساسی برآورده نشده باید فائق آید . با این وصف این پرسش که نیازهای اساسی چیستند و تا چه حد تأمین آن در شرایط معین می‌تواند «کافی» باشد ، مسئله محوری پدیده فقر است . مفهوم و مصداق نیازهای اساسی متفاوت خواهد بود اگر آن را برای مواردی چون فقط زنده ماندن آنهم در شرایطی مشقت‌بار، یا برای تأمین حداقل سرپناه ، آموزش و بهداشت ، آنچه حرمت و کرامت انسانی و شهروندی حکم می‌کند یا برای برخورداری از خدمات رفاهی فردی و اجتماعی عالی‌تر بدانیم . مقوله‌های متفاوتی وجود دارند که تنها ارزشها و ضرورتها و تواناییهای موجود و پویای جامعه می‌تواند حد و اندازه آن را برای تصمیم گیرندگان

* این همایش در بهمن ۱۳۷۹ در محل دانشگاه علوم بهزیستی رفاه اجتماعی از سوی گروه تحقیقات و مطالعات رفاه اجتماعی به دبیری آقای سعید مدنی تشکیل شد . تنظیم بیانیه بر عهده آقای دکتر فریبرز رئیس دانا بوده و با همکاری خانم دکتر ژاله شادی طلب و آقای دکتر پرویز پیران صورت گرفته است.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

مشخص کنند . اصطلاحهای «حداقل زندگی خوب» یا «حد متوسط قابل قبول» جنبه‌های اعتباری دارند ، گرچه ممکن است در میان اکثر پژوهندگان مسئله فقر، بر سر تعریف نیازهای اساسی ، تفاهم‌های جدی بدست آید .

تشخیص نیاز ، هم بر جنبه‌های واقعی زیستی و محیطی و هم بر جنبه‌های ذهنی و ارزشی تکیه دارد . جایی که اعتبار ، حیثیت ، رشد ، آزادی ، استقلال و کرامت انسانی به گونه‌ای جدی و برجسته در جامعه پذیرفته و درخواست شده است ، نه تنها این مقوله‌ها درتشخیص نیاز جای باز می‌کنند ، بلکه هم چنین در تعریف نیازهای غذایی ، سکونتی ، بهداشتی و جز آن مؤثر واقع می‌شوند . جامعه ما در طول تاریخ خود برای حیثیت و کرامت انسانی جایگاه و اهمیت ویژه‌ای قائل شده است . ارزشهای دینی ما به هیچ روی فقر و دریوزگی و واماندگی را بر نمی‌تابد و درجست و جوی راهکارهای مبارزه با آن ، تدابیر اصلی متفاوت و متغیر توصیه می‌کند و بویژه نابرابریهایی را که یک پهنه گسترده آن فقر است مردود می شمارد . قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران انسان را با کرامت انسانی عجین می‌داند .

بهر حال در هر جامعه خرد جمعی و کارشناسی وجود دارد که سعی می‌کند با عنایت به ارزشهای موجود و قابل قبول ، روابط اجتماعی و توانایی های بالفعل و بالقوه فقر را بطور مشخص ، و نه بر اساس آرزوها و پاکدلی‌های ناب بلکه با توجه به امکانات ، مقدورات و واقعیات تعریف کند . فقر را در جامعه پر درآمد و مرفهی چون آلمان یا جامعه پرجمعیت و کم درآمدی چون هند یا جامعه در حال توسعه‌ای مانند ایران با معیارهای متفاوتی می‌توان تعریف کرد . در آمریکا جامعه کم درآمدها سطح درآمد متوسطی بالاتر از ۷۰ درصد مردم بقیه جهان دارند گرچه فقر مطلق بیدادگرانه کماکان در این کشور موجود است . در سوئد که ارزشهای تأمین اجتماعی در کنار توسعه اقتصادی رشد کرده است فقر با معیارهای به مراتب سخاوتمندانه‌تری از کشوری چون پاکستان تعریف می‌شود .

فقر را می‌توان با نشان دادن یک معیار یا یک شاخص معین تعریف کرد . چنین تعریفی گرچه جامعیت و ژرفای مسئله را باز نمی‌گشاید اما برای امر سیاستگذاری و

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

برنامه‌ریزی ضروری است . این هنجار ممکن است درآمد پولی ، یا مصرف شماری از کالاها یا بر خورداریها از خدمات معین باشد . بهر حال اگر مانند همه کارشناسان و صاحبنظران بحث فقر ضرورت تعریفی بهنجار شده و مشخص را ، بپذیریم در عین حال بلازم می شود که رای پرهیز از مطلق‌گرایی یا سطحی نگری فقر را به دو مقوله فقر مطلق و فقر نسبی تقسیم بندی کنیم.

فقر مطلق عبارتست از آن مقدار برخورداریهای مادی و اجتماعی که اساسی‌ترین و مبرم ترین نیازها مانند غذا ، پوشاک و سرپناه ساده را تأمین نمی کند . کسانی که در مرحله فقر مطلق بسر می‌برند ، یا به اصطلاح زیر خط فقر مطلق قرار دارند ، دارای محرومیت‌های جدی و آزاردهنده‌ای مانند گرسنگی و سوء سکونت و جز آن هستند و از حیث جسمی و روحی رو به تباهی و نیستی سریع و غیرعادی می‌روند .

فقر نسبی بیان کننده استانداردهای زندگی بالاتری نسبت به فقر مطلق است که در آن افراد و خانواده‌ها گرچه در محرومیت بسر می‌برند ، اما این محرومیت نسبی است و بطور اساسی با نحوهٔ توزیع درآمد در جامعه سر و کار دارد و با توجه به متوسط سطح زندگی و درآمد ، اقشار بالاتر جامعه مشخص می‌شود . در این جا محرومیت معطوف به مخاطره های جهانی حادوآنی جانی و روحی نیست و متوجه نیازهای کاملاً اساسی نمی‌شود . به این ترتیب مرحله فقرنسبی ، یا به اصطلاح کسانی که زیر خط فقرنسبی قرار دارند ، به محرومیت از تأمین نیازهای نسبتاً اساسی مانند آموزش در دوره‌های بالاتر ، بهداشت و خدمات پزشکی نسبتاً کامل‌تر ، مسکن مناسب و لوازم اولیه آن مربوط می شود . گرچه جنبه اعتباری تعریف فقر نسبی نسبت به فقر مطلق بیشتر است و به تواناییها و ارزشهای جامعه ارتباط زیادتری می‌یابد ، اما بهرحال مفهوم آن چندان مبهم نیست و در هر جامعه و هر زمان معین ، کارشناسان در جستجوی تعریف آن بر می‌آیند (چنانکه برای ایران کرده‌اند) . بهر حال فقرنسبی ، موقعیت افراد خانوار را در مقایسه به بقیه افراد جامعه نیز در نظر می‌گیرد . بنابر این خیلی بیشتر از فقر مطلق، در چارچوب نظام توزیع درآمد و بی‌عدالتی‌های اجتماعی به تصور در می‌آید . در کشور ما پدیدهٔ فقر مطلق اهمیت خطیری یافته همه کارشناسان را نگران کرده است.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

فقر نسبی نیز در فرایند نابسامان تر شدن توزیع درآمد در ایران هرچه جدی‌تر شده است . هر دو نوع فقر علل مشخص و آثار و پی‌آمدهای اجتماعی و اقتصادی جدی داشته‌اند .

شناخت پدیده فقر چندان هم ساده و مبتنی بر چند عدد و رقم یا شناسایی مکانی و شغلی نیست . از آنجا که پدیدار شناسی فقر با شناخت عوامل پدید آورنده و پا برجانگهدارنده آن همراه است و از آنجا که با ساز و کارها و ساختارهای اقتصادی ارتباط دارد و بالاخره از آنجا که کشف راه حلهای این پدیده مهم اجتماعی با شناخت آن و عوامل پدید آورنده‌اش مرتبط است، پس لازم است جنبه‌های ساختاری ، سیستمی، پویایی و همه ابعاد اجتماعی آن مورد توجه قرار گیرند. چگونگی رویکرد به پدیده فقر و سرنوشت پیدایی ، پویش و انجام آن به هیچ روی کم اهیمت‌تر از ارائه آمار و ارقام در بارهٔ شمار فقیران یا نوع مصرف آنان نیست . این آمار و ارقام تا حد زیادی شناخته شده اند، اما آنچه مکتوم مانده است چگونگی پدیداری فقر در فرایند توسعه و در جریان عدم تعادلهای اقتصادی و نابسامانیهای اجتماعی است .

در چارچوب بینش بازارگرایی و سازوکارهای عرضه و تقاضای محض ، انسانها بطور یکسان و چونان عوامل تولید که توان تصمیم‌گیری آزاد و مستقل دارند در نظر گرفته می‌شوند . محروم ماندن انسانها از درآمد بخاطر آنست که آنان در بازار ، که گویا همیشه موجود و قطعی و ازلی و ابدی و بی تغییر است، خریدار و خواستاری ندارند چون نمی‌توانند متضمن ایجاد درآمد برای صاحبان سرمایه باشند . چون آنان بازدهی بیشتر یا معادل دستمزد خود ایجاد نمی‌کنند ، بنابراین برای خریدار کار «مقرون به صرفه نیستند». اما این عوامل (یعنی انسانهای تبدیل به کالا شده در بازار کار) خودشان در جستجوی نفع شخصی‌اند و همیشه به راههای تأمین حداکثر درآمد و حداقل رنج ناشی از کار برمی‌آیند . از آنجا که در چارچوب این بینش اصل رقابت در نظام بازار همیشه و همه جا حاضر و پرقدرت است بنابراین در طول زمان رقابت تولید کنندگان برای بدست آوردن (تقاضای) بهترین عامل تولید (کار) و کمترین پرداخت و غیره رقابت صاحبان کار برای دریافت بیشترین دستمزد و بنابراین فراگیری رموز و

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

فنون برای رشته‌های سودآور ، کار را به وضع تعادلی می‌کشاند که در آن همگـان با دستمزدهای عادلانه کار پیدا می‌کنند و توزیـع درآمـد نـیز منطقـی می‌شـود . در ایـن حالت اگر افراد کم درآمد و فقیر در جامعه باقی بمانند ، خودشان مسئول‌اند زیـرا لـذت ناشی از کم کارکردن و یادنگرفتن را به رنج توأم با درآمد کـارکردن ترجیـح داده انـد . واضح است که این روش به دلیل پیش فرضـهای قطعـی خـود از واقعیـت بسـیار دور است، زیرا انسانها فقط موجودهای تصمیم گیرنده مکانیکی بر اساس محرکهای بیرونی نیستند ، رقابت و قانون ازلی بازار نیز وجود خارجی یا همیشگی ندارد و از همه مـهمتر حتی اگر تعادل فرضی مورد نظر بدست آید ، در فاصلـه امـروز تـا آن تعـادل، میلیونـها انسان فقیر و گرسنه و آسیب دیده باقی می‌مانند کـه خـود ناخواسـته عـامل دور شـدن هرچه بیشتر از تعادل اقتصادی و اجتماعی و ابقای عقب ماندگی و تباهی خواهند بـود . فقر را شاید بتوان با رویکرد بازار به گونه‌ای سطحی و در شرایط مفـروض توضیـح داد اما نمی‌توان آنرا به واقع شناخت و ریشه‌یابی و درمان کرد . در مورد فقر که از دردنـاک ترین فجایع اجتماعی و تاریخی بشر است نمی‌توان با دل خوش کردن به سـازوکارهای بازار ، چشم بر عوامل پدیدآورنده آن سازوکارها و نارساییهای طولانـی مـدت و ثـابت شده آن که حاصلش فقر و تبعیض و بیکاری بوده است ، فرو بست .

از طرف دیگر رویکردهایی نسبت بـه مسـئله فقـر وجـود دارد کـه آن را پدیـده‌ای عارضی که ناشی از مبانی تولید و توزیع در هر جامعه اسـت مـی انگـارد. بنـا بـه ایـن دیدگاه فقر محصول نحوه تمرکز مالکیت ابزارهـا و منـابع تولیـد ، انگیزه‌هـای تولیـد و چگونگی توزیع سود و کالاهای مصرفـی اسـت . چنیـن سـاختاری موجـب دو پدیـدهٔ اصلی می‌شود : یکی بیکاری و دیگری توزیع نابرابر درآمدها . هر دو ایـن پدیده‌هـا بـه فقر مطلق و نسبی منجر می‌شوند . گفته شده است که در نظامهای سرمایه داری مرکـزی و قوی و کارآمد معمولاً بدلیل نابرابری توزیع درآمدها ، همراه با افزایش تـوان تولیـدی جامعه ، فقر نسبی ازدیاد می‌یابد ، گرچه فقـر مطلـق نـیز همیشـه حضـور دارد. امـا در نظامهای سرمایه‌داری ضعیف و وابسته هم فقر مطلق و هم فقـر نسـبی رو بـه گسـترش دارد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

دیدگاه دیگری نسبت به فقر وجود دارد که به رغم نزدیکی به دیدگاه دوم و عدم تشابه به دیدگاه اول، باز معتقد است که فقر به وجود عوامل متعدد و نه فقط به سازوکارهای اساسی تولید و توزیع بستگی دارد. با این وصف این نه خود عوامل بلکه رابطه بین این عوامل است که فقرزاست . مثلاً می‌توان گفت که نظام اجتماعی یا سیاستهای دولت در زمینه اقتصادی ، نحوهٔ مالکیت خصوصی ، نظام آموزشی ، نحوهٔ نگرش اجتماعی به زنان و عواملی از این دست به این دلیل موجب ایجاد یا بقای فقر می‌شوند که رابطه خاصی با یکدیگر دارند . مثلاً اگر سیاستهای دولت چندان تحت تأثیر سوداگران و صاحبان ثروت نباشد ،یا مثلاً اگر نگرشی نادرست نسبت به زنان در ارتباط با منافع مدیران مرد نداشته باشد ، یا نظام آموزشی بطور مستقل و موثر بتواند به مسئله نیاز اقتصاد بپردازد یا اصلاح توزیع درآمد در چارچوب سیاستهای اجتماعی و اقتصادی دولت مستقل از منافع مدیران باشد ، می‌توان انتظار کاهش فقر را از طریق مداخله در رابطه بین نهادهای اجتماعی و اقتصادی داشت .

بهر حال «گردهمایی بررسی وضعیت فقر در ایران» به این نتیجه رسید که فقر به دلیل ساختارهای اساسی تولید و توزیع و در کنار آن ، موازین و روابط اجتماعی که مانع تحرک منابع و افزایش کارآمد تولید می‌شوند ، بوجود می‌آید . فقر عمدتاً خود را در کم بهره‌وری اقتصادی ، بیکاری ، و توزیع نابرابر متبلور می‌کند و در آخرین نگرش از طریق کارکرد بازار و نقش دولت شکل می‌گیرد . فقر را نمی‌توان با اصلاح نظام بازار بطور خود بخود از میان برداشت. حتی سیاستهای دولتی و مداخله‌های سطحی و نابجا فقر را از میان نمی‌برد . باید فقر را باید عمدتاً از طریق ساختارهای اجتماعی - اقتصادی پدید آورنده آن شناسایی و تحلیل کرد . در این صورت سوگیری برای حل مسئله فقر می تواند به سیاستهای اساسی برای رشد با دوام، بهره‌وری ، تغییر در ساختارهای توزیع درآمد ، کارکرد گروه‌های اجتماعی و جز آن تحویل داده شود .

اندازه گیری فقر امری است سهل و ممتنع . به ظاهر به نظر می رسد که می توان بر حسب رقم درآمد معینی خط فقر نسبی یا مطلق را تعریف کرد . اما مسئله به این سادگی نیست ، بخصوص تعریف خط فقر نسبی با پیچیدگیهای زیادی روبروست .

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

برای اندازه گیری خط فقر باید نخست تعریف فقر و رویکرد به مسئله فقر مشخص باشد . نمی توان تنها از روی خوشدلی یا سخت گیری یا تنها با توجه به ارزشها و امکانات یا برحسب شناختارزشهای کاملاً شخصی ترسیم کننده خط فقر به نتیجه ای روشن و قطعی رسید . خط فقر را نمی توان بطور تک مقیاسی و فقط بر حسب درآمد یا هزینه خانوار شناسایی کرد . سنجش فقر نیاز به استفاده از الگوهای چند مقیاسی دارد ، هر چند بخاطر سیاستگذاری ، برنامه‌ریزی و بدست آوردن وفاق کارشناسی می‌توان در انتها با قبول فرضیات معینی آنرا برحسب رقم درآمد یا هزینه سرانه یا هزینه خانوار بیان داشت . ترسیم خط فقر نیاز به آمارهای مناسب و کافی دارد. نظامهای دولتی و برنامه‌ای معمولاً برای نشان دادن موفقیت خود یا رهانیدن خود از زیر بار مسئولیتهای مالی خط مزبور را چنان پایین ترسیم می‌کند که به نادرست شمار کمتری از فقیران واقعی جامعه ، فقیر قلمداد می‌شوند . در همان حال معمولاً منتقدان دولت یا مصلحان اجتماعی تندانديش‌تر خط فقر را بالاتر از حد واقع گزارش می‌دهند تا عدم موفقیت‌های دولت و ضرورت تحول جدی را برجسته کنند .

برای ترسیم خط فقر می‌توان ابتدا نیازهای یک خانواده متوسط را از حیث غذا ، مسکن ، پوشاک و سپس آموزش و بهداشت و ضرورتهای خدماتی ، قلم به قلم تعریف و آنها را با ارزشهای ریالی موجود بیان کرد . سپس می‌توان این رقم را به تدریج پایین آورد تا بهران حد که با توجه به ضرورتهای زیستی و فرهنگی و اجتماعی مشخص شود که اندازه کمتر از آن بطور واقعی و جدی به معنای اخلال جسمی و روحی فرد و خانوار است . البته در همین جا نیز تعریف اخلال امری اعتباری می‌شود . اخلال یعنی چه ؟ آیا منظور گرسنگی شکمی است یا سلولی ؟ آیا منظور چه اندازه و کیفیت از فضای سکونتی است ؟ چه اندازه از خلال موجب خطر مرگ و بیماری می شود ؟ و پرسش‌هایی از این است .

تعریف خط فقر نسبی نیازمند داشتن هنجاری است تا به موجب آن بتوانیم بگوییم چه درصدی از جامعه در مقایسه با به آن هنجار دچار محرومیت هستند . بهر حال در این باره در هر جامعه باید به هنجارها، سطوح متوسط ، پویش تاریخی هنجارها و

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

توزیع جغرافیایی آنها توجه داشت . همه ایـن پیچیـدگی‌هـا محققـان اقتصـادی و اجتماعی و سیاسی فقر را هرگز بی‌نیاز از رسیدن بـه حـد و مرزهـای معیـن نمی‌کنـد ، حتی اگر این حد و مرزها از مقدار تقریب برخوردار باشند . قبـول حـد اشـتباه تـا حـد زیادی به هدفها و اولویت‌های دولت و تواناییهای مادی و فرهنگی جامعه بستگی دارد.

فقر نسبی گرچه به چگونگی توزیع درآمد و ثروت و به آمارهای اشـتغال و فعـالیت اقتصادی وابسته است ، اما خود بر حسب گروهـهای اجتمـاعی و تحـولات تـاریخی و شرایط منطقه‌ای تفاوت می‌کند . گردهمایی فقر در ایران بر شاخص‌های درآمد ، هزینـه، و توزیع درآمد خانوارها به توافق رسید ضمن آن که بر جنبه‌های اجتماعی و جغرافیایی و نیز تفاوت های جنسی و سنی بویژه مسئله کـودکان ، زنـــان ، و منـاطق عقـب مـانده تاکید جدی گذاشت .

در زمینه روند فقر در ایران از سال ۱۳۵۷ تاکنون اتفاق نظرهـا و اختـلاف نظرهـایی در گروههایی وجود داشت . اتفاق نظرها به این شرح بودند :

فقر نسبی در ایران افزایش یافته است . توزیع درآمد نابرابرتر و سبب گسـترش فقـر نسبی شده است . نابهره‌وری و کنـد رشـدی اقتصـادی در کنـار عوامـل اجتمـاعی کـه گروههای فقیر (به ویژه زنان و کودکان و ساکنان مناطق عقب مـانده) را مـنزوی و بـه دور از دسترسی به نتایج رشدهای اقتصـادی در برهـه‌های زمـانی گـذرا موقتـی یـا در بخشهای متفاوت اقتصادی نگه می‌دارد از دلایل اصلی گسترش فقر نسبی بـوده اسـت . ساختار تولید و توزیع درکنارکـاربرد روشـها و سیاسـتهای نادرسـت اقتصـادی ، فقـرزا بوده‌اند . در چشـم انـداز آینـده ، فقـر بـه مرحلـه بحرانـی می‌رسـد و احتمـال بـهبود خودبه‌خود فقر نسبی یا کاهش جدی فقر مطلق نا ممکن یا ناچیز است . فقـر می‌توانـد به بحرانهای سیاسی ، شورشهای کور شـهری ، کندشـدن یـا انحـراف یـا توقـف رونـد اصلاحات ، سوء استفاده‌های سیاسی داخلی و خارجی برای کنـد و یـا منحـرف کـردن اصلاحات و افراط و تفریط در آن و بالاخره به نابسامانی در سـاختار مدیریـت سیاسـی کشور منجر شود .بدنبال بحرانی شدن مسئله فقـر بـروز یـا گسـترش انـواع بحرانـهای

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

اجتماعی شامل انواع بیماریها و انحرافها و آسیب‌های اجتماعی سابقه دار یا حتی کم سابقه و بی سابقه در انتظار جامعه ما خواهد بود .

است دلیل عمده بدست آمدن اتفاق نظرها عبارت بود از آمارهای قطعی که به رغم تفاوتشان از جنبه‌هایی چند مورد تأیید جمعی کارشناسی قرار داشتند یا استنباط‌های تقریباً مشابهی از آنها به عمل می‌آمد . همچنین گفت و شنودها و ارائه مقاله‌ها از سوی کارشناسان زبده ، گردهمایی را به این اتفاق نظرها کشانید . تا آنجا که به بحرانهای آتی مربوط می‌شود ، نظریه‌های مربوط به نتایج فقر ، از حیث نظری و تجربی ، بر آن استنباط‌ها صحه می‌گذاشتند .

اما اختلاف نظرها را می‌توان در دو نگرش بدبینانه و خوش بینانه خلاصه کرد :

در نگرش بدبینانه، که شامل ۷۵-۷۰ درصد مقاله‌ها و اظهار نظرها و حکمهای کارشناسی می‌شد ، شمار فقیران مطلق در حال افزایش ارزیابی شد . بنا بر این نگرش ، شمار فقیران نسبی افزایش یافته و بخشی از آن درسالهای گذشته به سپاه فقیران مطلق منتقل شده اند . بنا به این دیدگاه ، ثروت اندوزیهای فرصت طلبانه زمان جنگ و کل سیاست تعدیل ساختاری پس از جنگ موجب افزایش شمار فقیران مطلق شده است و سیاست های شهری بر شمار فقیران نسبی افزوده.

بر اساس نگرش خوش بینانه شمار فقیران مطلق کاهش یافته است هر چند سرعت آن به دلیل سیاستهای اقتصادی گذشته و ساختار نابسامان ، مطلوب نبوده است . بهرحال حتی بنا به این دیدگاه فقر نسبی در کشور ما افزایش یافته است . به هر حال نظرات خوش بینانه هم بر آن نیستند که فقر مطلق خود به خود در حال کاهش ، یا دستکم با سرعت لازم در حال کاهش است و از این‌رو آینده امید بخشی در انتظار است .

علت اصلی بروز اختلاف نظر در این مورد نحوه انتخاب شاخص اندازه گیری ، روش سنجش و استنباط و تحلیل آمارها و تا حدی نیز تفاوت درآمارهای موجود بوده است .

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

واقعیتهای آماری که در زمینه فقر مطلق و نسبی در این گردهمایی بیان شد و بطور کلی صرفنظر از جنبه‌های فرعی مورد تأیید قرار گرفتند عبارت بودند از :

- درآمد متوسط واقعی خانوارهای شهری در سال ۱۳۷۷ در حدود ۲٤ درصد کمتر از این درآمد سال ۱۳٦۳ بوده است .
- در سال ۱۳٦۳ درآمد خانوارهای شهری دو برابر خانوارهای روستایی بود که در سال ۱۳۷۷ به ۱/٦ برابر رسید ، و این در حالی بود که درآمد واقعی خانوارهای روستایی در این فاصله بالا نرفت .
- مقدار هزینه‌های خوراکی خانوارهای شهری از سال ۱۳٦۳ تا سال ۱۳٦۹ به قیمتهای ثابت یکسره کاهش یافت و سپس تا سال ۱۳۷۷ تقریباً ثابت ماند . این هزینه در سال ۱۳۷۷ در حدود ٤۰ درصد نسبت به سال ۱۳٦۳ کاهش یافت . هزینه خوراکی خانوار شهری در سال ۱۳٦۳ (به قیمت ثابت ۱۳٦۹) در حدود سالانه ۱/۳۵ میلیون ریال بود که در سال ۱۳۷۷ به حدود ۸۰۰ هزار ریال افت کرد.
- هزینه های خوراکی خانوار روستایی از ۹۷۵ هزار ریال در سال ۱۳٦۳ به کمتر از ۸۰۰ هزار ریال در سال ۱۳٦۹ سقوط کرده و تا سال ۱۳۷۷ در حوالی ۸۰۰ هزار ریال نوسان داشته است .
- در هزینه خوراکی خانوارهای شهری سهم مصرف گوشت و میوه و سبزیجات کاهش یافته و سهم آرد و رشته و غلات زیاد شده است . این امر حکایت از کمبود درآمد برای تأمین مواد مغذی و گران‌قیمت دارد که البته فشار آن بیشتر متوجه کودکان و نوجوانان می‌شود .
- گرچه در خانوارهای روستایی سهم مصرف آرد و رشته و غلات همراه با نوسان بوده یا بطور متوسط ثابت مانده است اما از سهم مصرف گوشت و لبنیات کاسته شده است .
- هزینه‌های غیرخوراکی خانوارهای شهری از ۲/۱ میلیون ریال در سال ۱۳٦۳ (به قیمت ثابت سال ۱۳٦۹) به کمتر از ۱/۸ میلیون ریال در سال ۷۷ کاهش یافته

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

است . گرچه کاهش اندکی در فشار هزینه مسکن مشاهده می‌شود اما کماکان بار اصلی هزینه غیرخوراکی متعلق به هزینه مسکن است .

- هزینه‌های غیرخوراکی خانوارهای روستایی از ۹۰۰ هزار ریال در سال ۱۳۶۳ (به قیمتهای ثابت سال ۱۳۶۹) از ۲۱۳ به ۹۲۰۰ هزار ریال در سال ۱۳۷۷ افزایش یافته است.
- توزیع در آمد معطوف به فقر بشدت نابرابر تر شده است در حالی که در آغاز انقلاب در حدود ۳۵ درصد از خانوار ها کمتر از درآمد هزینه متوسط را در اختیار داشتند . این رقم برای فاصله ۷۵ تا ۷۷ بطور متوسط در حدود ۷۰ تا ۷۵ درصد است .
- افزایش در آمدهای پولی به شدت با نرخ تورم خنثی شده است فشار تورم موجب نا برابری بیشتر و فقر بیشتر شده است .
- ساختار درآمدها به رغم افزایش مالیاتها نا برابرتر شده است .
- درجه ناهمگونی در برخور داری از امکانات اجتماعی و خدمات رفاهی بالا رفته است .
- به دور شدن از رقم سنگین و نامناسب ۰/۴۲ - که نشان دهنده توزیع نامناسب درآمد و وجود شمار قابل توجه فقیران نسبی و مطلق است - ندارد .
- بهره وری سرانه نیروی کار نسبت به سال ۱۳۵۵ افت کرده به رغم بهبود جزئی در سالهای اخیر کماکان از سال پایه فاصله دارد . پایین بودن بهره وری با بالا بودن نسبت فقر رابطه جدی دارد.
- به رغم بهبود نسبی در درآمد سرانه (به قیمت ثابت) کماکان درآمد سرانه در حدود ۷۰ درصد سال پیش از انقلاب است . این امر به اضافه توزیع نابسامان درآمد و به اضافه عوامل اجتماعی موثر موجب گسترش و آسیب رسانی فقر در ایران شده‌اند .
- نسبت درآمد متوسط در مناطق روستایی نسبت به مناطق شهری در فاصله ۱۰ سال گذشته در حد ۶۰ درصد باقی مانده است . بنابر این شکاف واقعی شهر و

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

روستا ادامه یافته و این امر همراه با بیکاری روستایی موجب مهاجرت و افزایش شمار تهیدستان شهری شده است .

- بنا به یک بررسی که مبتنی بر اندازه گیری مستقیم مصرف و مقایسه آن با هنجارهای متداول زیستی و اجتماعی بود ، ٤٥ درصد از مردم بطور متوسط در فاصله ١٣٧٤ تا ١٣٧٨ زیر خط " حداقل اجتماعی - اقتصادی " و در حدود ٢٥ درصد نیز در حوالی آن بوده‌اند .
- خط فقر مطلق برای خانوار ٥ نفری شهری در سال ١٣٧٨ در حدود ٩٥٠ هزار ریال درآمد ماهانه است . به این ترتیب چیزی حداقل در حدود ٣٠ درصد از خانوارهای شهری در زیر این رقم هستند.
- خط فقر نسبی برای خانوار ٥ نفری شهری در سال ١٣٧٨ در حدود ١/٨ میلیون ریال درآمد ماهانه تعیین می‌شود . بنابراین حداقل در حدود ٤٥ درصد از خانوارهای شهری در زیر این خط قرار دارند.
- شمار بیکاران به دلیل سیاستهای نادرست اقتصادی و اتخاذ روش بازارگرایی افراطی و بی‌مهار در دوره تعدیل ساختاری و بازسازی ناگهانی پس از بارز شدن فشار بدهیها بالا رفت . دولت اصلاح طلب توانست میزان بدهیها را از ٢٢ میلیارد دلار به حدود ١٠ میلیارد دلار در پایان سال ١٣٧٩ برساند . گرچه تورم ادامه یافت اما با سیاستهای دولت تا حدی مهار شد بنحوی که در غیاب این سیاستها می‌توانست بسیار بالاتر و کمر شکن‌تر باشد . با این حال شمار بیکاران ناشی از بروز نارسایی‌های گذشته از ١/٤٥ میلیون در سال١٣٧٥ به ٢/٥ میلیون نفر در سال ١٣٧٩ رسید (برخی آمارهای غیررسمی از رقم ٣/٥ میلیون یاد می‌کنند) . گرچه نشانه‌های جدی افزایش سرمایه گذاری بروز کرده و درآمد نفت بالا رفته و شاخص‌های بیکاری در نیمه دوم سال ١٣٧٩ کاهش یافته است اما کماکان این بیکاری گسترده است که فقر را پا برجا نگاه می‌دارد و بر آن می آفزاید . اگر دو سوم بیکاران را زیر خط فقر مطلق در نظر بگیریم و بعد خانوار آنان را ٣ حساب

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

کنیم ، در مجموع ۵ تا ۷ میلیون نفر مستقیماً به دلیل بیکاری در زیر خط فقر مطلق بسر می برند .

- در این گردهمایی برای علل گسترش فقر در ایران از عوامل اصلی ، عوامل اجتماعی و زمینه‌ای ، عوامل کمک کننده و بالاخره سیاستهای ناموفق نام برده شده است . اساسی ترین عامل فقر ، از نظر تقریباً تمامی شرکت کنندگان در این گردهمایی ، همانا نابسامانی نظام تولید و توزیع بوده است که به چهار عامل اساسی بیکاری ، تورم ، بهره وری پایین و توزیع نابرابر درآمد می‌انجامد که بی‌هیچ تردید در ایران فقرزا هستند . جنبه‌های مختلف عامل اساسی ، یعنی ساختار تولید و توزیع در ایران را ، می‌توان به صورت زیر بر شمرد :
- تمرکز ثروت و سرمایه و توانایی های اقتصادی (و سیاسی و اجتماعی) در شرایطی که این تمرکز به فعالیتهای سودزای نا مولد گرایش دارد و عامل اصلی کم رشدی اقتصادی کشور می‌شود . کم رشدی هم به کاهش بهره‌وری و هم به افزایش بیکاری (با توجه به رشد جمعیت) منجر می‌شود . این تمرکز ، هم تورم زاست و هم خود از تورم ناشی می‌شود . به این ترتیب فرایند تراکم ثروت و سرمایه مالی با تورم و فقر ناشی از آن ارتباط دارد . این گونه تمرکز ما بر فقر نسبی و مطلق ، و معمولاً هر دو ، می‌افزاید .
- توزیع نابسامان درآمد ثروت موجب گسترش شدید فقر نسبی شده است . در همان حال کم رشدی و کم توسعگی موجب می‌شود که شمار هر چه بیشتری از فقیران نسبی به سپاه فقیران مطلق بپیوندند. توزیع نابسامان درآمد و ثروت ، خود موجب عاطل ماندن منابع و عدم بکارگیری مناسب عوامل تولید بویژه نیروی انسانی شده است .
- پابرجایی و تقویت نظام تولید و مالکیت انحصاری و امکان استفاده گسترده از انواع رانت زمین و امتیازهای ویژه دولتی جنبه دیگری از ساختار نابسامان تولید و توزیع است . در چنین شرایطی انگیزه برای گسترش تولید ، بالا بردن فن شناسی

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

و بدنبال آن افزایش بهره وری و تأمین منابع مـالی سـرمایه گـذاری درون‌زا پدید نمی آید .

از جنبه‌های مهم و زمینه‌ای فقر می‌توان بـه رشـد جمعیـت و توزیـع آن در منـاطق مختلف کشور اشاره کرد .

تله جمعیتی فقر یعنی وجود شـرایطی کـه در آن جمعیـت ، رونـد شـتابان ارزیـابی می‌یابد اما زمین ، منابع تولیدی ، فن شناسی و ساختارهای اجتماعی و اقتصـادی تولیـد از چنین رشدی برخوردار نمی شوند . بررسیها نشان داده اند که ایـران اکنـون در عمـق تله جمعیتی فقر گرفتار آمده است به رغم کاهش چشمگیر نرخ موالید از ٦/٢ نوزاد بـه حدود ٢/٣ نوزاد در فاصله سالهای ١٣٦٥ تا ١٣٧٨ فشـارهای جمعیـت بـر بـازار کـار ، منابع و اکوسیستم های طبیعی کشور نه تنها طی این مدت فروکش نکرده بلکه دائماً رو به گسترش بوده است . این در حالی است که فقر کماکان ابعاد خانوادگی گسترده تـری دارند .

سرپرستی در حدود ١٢/٥درصد از خـانواده هـای کشـور را در سـال ١٣٧٥ کسـانی برعهده محصل ، خانوار یا بیکار بوده اند . سرپرستی در حدود ٨/٣ درصد از خانوارهـا بر عهده زنان بوده است و این در حالی است که تنها ١٦ درصـد از زنـان بکـار اشـتغال داشته اند .

آن گونه که از داده های آماری سال ١٣٧٨ کسور بر می آیـد ٧٨ درصـد از بیکـاران کشور بسیارجوان اند (زیر ٣٠ سال) . در همان حال در حـدود ٣٠ درصـد از بیکـاران متاهل اند . طول ایام بیکاری در حدود ٤١ درصـد از بیکـاران از ٢ سـال تجـاور کـرده است .

در دهه شصت خورشیدی تصور می شد سخت درباره آسیبها یا مشکلات اجتمـاعی همیشه بازتاب نفی خواهد داشت و به معنای نفی ارزش هاست . با خاتمه جنگ ایـران و عراق و شیوع ناگهانی برخی از مشکلات و آسـیب هـای اجتمـاعی نگرانـی از رونـد آسیب ها در جامعه در محافل های و کارشناسی مطرح و در برخی از استاد برنامـه اول و دوم منعکس گردید اکنون رشد فزاینده آسیب های اجتماعی مورد تـائید گسـترده ای

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

قرار گرفته است . برنامه های اول و دوم بهر حال دارای ضعف ها و نارسائی‌های جدی در بیان آسیب های اجتماعی و علتهای آن هستند . فقدان نگرش سیستمی و جامع ، تاکید بر آسیب دیدگان بجای آسیب و رویکرد سنتی از ضعف های این برنامه‌ها به شمار می آیند . مشکلات و نارسائیها بهر حال در بر نامه شدم نیز به همان اندازه موجودند . بهر حال در یک گزارش رسمی آمده است که افزایش نرخ بیکاری و افزایش مقدار جهت زیر خط فقر در دوره های رکور اقدام از عوامل ازدیاد آسیب ها بوده اند . در یک بررسی کاربردی درباره رابط بین ضریب کل و شهری خط فقر نسبی کل شهری این نتیجه بدست آمده است که ضریب بستگی بین ضریب جنسی و در سر خانواده های زیر خط فقر نسبی کل شهری هر دو در حدود ۰/٦٦ درصد است . میزان مشخصات و مقدار دستگیر شدگان مرتبط با مواد مخدر ضریب بستگی بسیار بالایی به نسبت خانوارهای زیر خط نسبی فقر داشته اند (۰/۹٦ و ۰/۸۱ برای دو روش اندازه‌گیری) . اندازه گیری های مشابه دیگری را در رابطه با طلاق و خط‌کش نیز می‌توان به دست داد که همگی حاکی از فقر و اهمیت های اقتصادی بر آسیب های اجتماعی می بوده اند .

سیاستهای بکار گرفته شده در کشور به عوض آنکه فقر را کاهش دهند یا حداقل مهار کنند ، موجب افزایش آن شده‌اند . در دروهٔ جنگ منابع اقتصادی ، زیر ساختها و سرمایه‌های کشور به شدت تخریب شدند و هزینه‌های زیادی به اقتصاد تحمیل شد و فرصت‌ها از دست رفتند و در همان زمان ساختار توزیع درآمد و ثروت نابسامان‌تر شد و سپس سیاستهای اقتصادی دوره بازسازی (تعدیل ساختاری) نقش اصلی را در گسترش فقر بر عهده داشت. سیاست های تعدیل اقتصادی که تقریباً در ۸۰-۹۰ در صد موارد در تجربی جهانی آثار مخرب خود را در زمینه بیکاری و تورم و تبعیض و گسترش فقر و مصیبتهای اجتماعی آن نشان داده است ، در کشور ما نیز مسئله ساز شد. در این دوره تورم نهادینه شد و شرایط برای رکود و بیکاری ساختاری آماده‌تر گشت . با سیاست های اختصاصی کردن بخشی از واحدهای دولتی به عوض خصوصی سازی واقعی که بتواند ابتکار و تولید را در جامعه بگسترد و با سیاست تقویت نهادها و

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

بنیادهای انحصاری و نیز با کاهش هزینه‌های تـأمین اجتمـاعی و حـذف سیاسـت تثبیت دستمزد و کنترل‌هـای لازم بـر روی قیمتـها و بـالاخره بـا بازشـدن غـیر منطقـی دروازه‌های تجارت خارجی ، شرایط برای بیکـاری ، توزیـع نـابرابر و تورم‌هـای فقـرزا فراهم آمد . در چارچوب سیاست تعدیل که نرخ رشد بالا در درآمد ملی هـدف گـیری شد ، توزیع نابرابر درآمد و افزایش بدهیها و بار فشـار آن موجـب گردیـد تـا هـم فقـر گسترش یابد و هم امکانات سرمایه گذاری بر اساس پس انداز داخلی محـدود بمـاند . اقتصاد کماکان وابسته به فروش نفت خام باقی ماند .

سیاستهای پولی و مالی کشور نیز از عوامل جانبی اما مـهم و اثـر گـذار بـر افزایـش فقـــر بوده اند . افزایش بی مهار نقدینگی بـه نفـع نـهادها و انحصارهـا موجـب تـورم ماندگار شد و این تورم بر توزیع درآمد اثـر منفـی گذاشـت و بـر فقـر نسـبی و مطلـق بیفزود. در غیاب سیاسـتهای کنـترل دسـتمزد و حمایت‌هـا و بیمـه‌های اجتمـاعی و بـا حضور افزایشی جمعیت و مهاجرت دستمزدها حقوقها به قیمتهای ثابت افـت کردنـد . سیاستهای مالیاتی نتوانستند بر ساختار توزیع درآمد اثر مثبت بگذارنـد و چـه بسـا آنـرا خرابتر نیز کردند . سیاستهایی برای هدایت منابع مـالی یـا ایجـاد شـرایط قـانونی بـرای قطعی کردن این هدایت به نفع تولید به ثمر نرسید . سیاستهای فقرزدایی ـ مـانند آنچـه لایحه مبارزه با فقر ، تهیه شده از سوی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی ارائه کرده اسـت ـ جنبه‌های سطحی ، بی اثر و نامطمئن و محدود دارند . این سیاستها بارهـا در کشـور مـا آزموده شده و بی نتیجه بودن خود را نشان داده‌اند .

در متن پیشنهادی " برنامه مبارزه با فقر " جنبه‌های اساسی مربوط به ساختار تولید و توزیع در کشور مطلقاً مورد توجه قرار نگرفته و بنابر این شرایط اساسی افزایش اشـتغال و کاهش تورم در نظر گرفته نشده است . در این برنامه گرچه شـدت و گسـتره واقعـی فقر کاملاً محدودتر نشان داده شده است اما به هیچ روی به علل پدید آورنده آن توجـه نشده است . سیاستهای بی پشتوانه مانند کاهش واردات مواد غذایی و کشاورزی مطـرح شده است که معلوم نیست با کدام ساز و کار باید صورت گیرد . سیاسـتهای پیشـنهادی برای ایجاد ۱٤٥۰۰۰ شغل در سال ۱۳۸۰ به هیچ راهکـاری بـرای تـأمین منـابع سـرمایه

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

گـذاری متکـی نیسـت . سیاسـتهای پیشـنهادی بـا قوانیـن و مقـررات جـاری و ساختارهای موجود کشور و برنامه سوم ناهمـاهنگ اسـت . البتـه سیاسـتهای جابجـایی یارانه یا بازپرداخت وامها و افزایش اعتبارات بهزیستی می‌توانند در صورتی که در متـن یک راهبرد اساسی قرار گیرند موفـق باشـند ، امـا اگـر بصـورت مجـزا و بی‌توجـه بـه کارآمدی آنها به اجرا درآیند به مراتب کمتر از نتایج منابع را هدر خواهند داد. بهر حـال بعید به نظر می‌رسد برنامه یاد شده قابل اجرا باشد . هم چنین سیاستها یا روشـهایی کـه مشارکت‌های مردمی را تقویت می‌کند و برای آنها منابع لازم و البته قابل نظارت فراهـم می‌آورد تدوین نشده‌اند در حالی که مشارکت های مردمـی گـاه نقـش هـای مـهمی در التیام درد فقر ایفا کرده‌اند .

سیاستهای دولتی می‌باید از جهاتی نیز معطوف به توانمند و چالاک کـردن اقتصـاد ، مبتنی بر ابتکارهای خصوصـی باشـد . در دوره سیاسـت تعدیـل سـاختاری و در دوره دولت اصلاحات چنین سیاستهایی در جهت پویـا ، هدفمنـد ، و رقـابتی کـردن اقتصـاد صورت نگرفته است . سیاستهایی که اقتصاد ما را در ارتباط بـا اقتصـاد جـهان هدفمنـد کنند تاکنون تدوین نشده‌اند و بنابر این نداند اقتصاد ما می‌تواند در رونـد جـهانی شـدن ضربه پذیرتر شود و بر شمار فقیران نیز افزوده گردد .

پیامدهای فقر در ایران متنوع انـد .در تعـاریف مرسـوم از فقـر معمـولاً گرایـش بـه استفاده از مفهوم خانواده وجود دارد . این تمایل سبب ایجاد دو نوع ابهام و مسـئله مـی شود : اول این که گروهها و افراد درون خانوار کمتر مورد توجه واقع می گیرند و سـهم آنان به یکسان و به صورت سرانه تلقی می شود . دوم این که معمولاً اطلاعـات امـاری برای سرپرستی خانوار مورد بررسی واقع می شود که خصوصاً در مورد زنان با کاسـتی و تعبیر درو از واقه همراه است . بهر حال خوب است توجه داشته باشیم که بـه عنـوان نمونه نیمی از خانوارهای دارای سرپرست زنان ، سـرپرسـتان نسـبی بـالاتر از ٦١ سـال داشته اند ، و این مرادف است با توانائی تـامین مـالی از همـه مـهمتر ایـن کـه تعریـف سرپرست خانوار یا نحوه پاسخگوئی و تعبیر ذهنی و فرهنگی پاسـخگویان سرشـماریها از مفهوم " سرپرست " معمولاً بدیتـو مـردان گرایـش دارد و در نیمـه فشـار واقعـی بـا

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

خانوار بردوش زنان که خود روبرو با تضییقات فرهنگی و اجتماعی و اقتصادی هستند در آمارها منعکس نمی شود .

فقر مسایل و مشکلات خود را به گونه این ناهمگون و ناعادلانه توزیع می کند . در جمع فقیران فقیرترها رنج بیشتر می برند نه فقط بخاطر آن که فقیرترند بلکه بخاطر آن که محروم تر می مانند و در جمع فقیران بجز زنان که به دلایل فرهنگی و داری حکم فقر را بیشتر می چشند و بار محرومیت را بیشتر تحمل می کنند ، کودکان نیز بیشتر از سهم نسبی سان در فقر عدم می مانند . فقر توآم بابی عدالتی اجتماعی به معنای انتقال بخش عمده بار فقر بر روش زنان و کودکان است .هم چنین وقتی فقر جز منطقه ای پیدا می کند ، مناطق محروم از فقر ریشه دارتری نیز رنج می برند .

فقر با ناکارآمدی و توزیع نابرابر درآمد عجین است طبعاً نمی تواند راه حل علم تامین اجتماعی گسترده باضافه سیاستهای رفاهی و بهزیستی برای آسیب دیدگان ناگریز در فرایند تحولات اجتماعی را به آسانی بیاید و محقق کند . همه می دانیم که سیاستهای حمایتی و رفاهی و بیمه اجتماعی گسترده بیمه بیکاری و بیمه های درمانی راه حلهای بسیار مناسبی برای حل مسئله فقر و عوارض فقر در شرایطی که سیاستهای رشد و عالت و کار آفرین و کار آمد بطور محدودی به جلو می روند به حساب می‌آیند. اما این مجموعه سیاستهای رفاهی و بیمه ای در شرایط رشد و توسعه کافی می‌توانند موثر تر بکار بیفتند . با این وصف ثابت شده است که بیمه های اجتماعی و سیاستهای رفاهی نمی تواند و باید پابپای فرایند توسعه اقتصادی و اجتماعی به جلو بروند و به درمان ریشه ای فقر و محرومیت بپردازند و گسترده و پرآسیب بوده‌اند . سیاستها و برنامه‌های کنترل و کاهش فقر و توزیع درآمد ، با توجه به این پیامدها ضروری می‌شوند . جنبه‌هایی از این پیامدها مانند آسیبهای اجتماعی به دلیل گستردگی برای مردم ما روشن و آشکار شده‌اند . شماری نیز مانند آثار سیاسی فقر به خطرهایی اساسی در راه امنیت ملی و اجتماعی تبدیل شده‌اند . اما شمار دیگری از این پیامدها در واقع فقط از حیث کارشناسی قابل بحث‌اند ، گرچه مهمتر ، خطیرتر و جدی تر از بقیه‌اند . این جنبه مهم که دور باطل فقر نامیده شده ، در ایران نیز مورد تأیید

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

کارشناسان گردهمایی قرار گرفته است . بطور خلاصه در این دور باطل در اقتصاد ما به بیان استعاری فقر عامل فقر است ، بی آنکه قصوری متوجه فقیران باشد» .

فقر از دو طریق عمده موجب گسترش فقر می‌شود . نخست از طریق پایین نگهداشتن بهره‌وری نیروی انسانی . وقتی فقر گسترده است در بازار داخلی تقاضای کافی وجود ندارد ، بنابراین سرمایه گذاری و فعالیت تولیدی انگیزه کافی پیدا نمی‌کند و این موضوع ، عامل کم بهره‌وری می‌شود . از طرف دیگر در شرایط فقر ، آموزش و تجربه برای نیروی انسانی و برای رشد فنی گسترش نمی‌یابد . همین نتایج موجب می‌شود که تولید ناخالص داخلی از رشد یا رشد کافی باز بماند و با توجه به فشار جمعیت و ناهمگونی توزیع درآمد در بین گروههای اجتماعی و مناطق مختلف جغرافیایی ، فقر نیز گسترش می‌یابد .

جنبه دیگر رابطه فقر و عدم توسعه به کاهش پس اندازها مربوط می‌شود . گسترش فقر بعنی کاهش پس انداز داخلی و آن نیز به معنای کمبود سرمایه‌گذاری و بیکاری و لذا گسترش فقر است. در اقتصاد ما این رابطه ، بخاطر وجود درآمدها و پس اندازهای خارجی تا حدی ناشناخته مانده ، اما امری جدی است .

جنبه دیگر دور باطل فقر ، رابطه فقر و توزیع درآمد است. در شرایطی که فقر گسترده و جدی است ، هر نوع افزایش درآمد یا استقراض خارجی نتیجهٔ توزیع درآمد را خرابتر می‌کند زیرا صاحبان قدرت اقتصادی معمولاً دارای توان اجتماعی و سیاسی برای تصاحب سهم های بیشتری در جامعه هستند ، بی آنکه در گسترش تولید و درآمد سهمی داشته باشند . وقتی توزیع درآمد خرابتر می‌شود ، شرایط در کشور ما برای عاطل ماندن منابع مالی و درنتیجه برای فعالیتهای تورم‌زا و بیکاری ، و به طور خلاصه ، برای پدید آمدن و دوام رکود تورمی فراهم‌تر می‌آید .

شورشهای شهری بی مقدمه چه در شهر ها و چه در استانها در ایران بارها و بارها رخ داده است . بطور مشخص تر در مورد شورش های شهری که عامل اصلی مداخله داشته است : فقر شهری و گردهمائی های با طبقه در ایران درآمد است از فروش ناب نقص تا حد زیر " شورش های زنان " را منتفی، اما این شورش نیز در

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

آینده امکان وقوع دارد ، مگر آن که برای آن چاره اساس اندیشـــــیده شود . امـا شورش های شهری در ایران تا حد زیر بـه شـورش هـای ناشـی از فقـر و محرومیـت مربوط شده است (شهر اراک ، زنجان ، تهران ، اسلام آبـاد شـهر ...) آب آشـامیدنی ، بی پناه و بیکاری از عوامل مشخص محسوب می شده اند .

در قبال بحران قطعی و سلمی به لحـاظ اقتصـادی و اجتمـاعی و سیاسـی در ایـران وجود دارد و فقر و نابرابری یکی از پایه های اساسی تشکیل دهنده آانست دولت (کـل حاکمیت) در معرض فشارهای جدی قرار خواهد گرفت و بسیار احتمال دارد که رفتـه رفته توان آن برای حل معضلات اظهار شـــود . احتمال دارد کـه بحرانـها قـدرت امـا احتمال بیشتر آنسـت کـه بحـرن هـای مـداوم روبـرو باسـتیم کـه ضـورت اصلاحـات دموکراتیک را مطرح می کنند بنا بر این ضرورت دگرگونی ریشـــه ای امـا ارام خواهنـد بود ، عمده ترین هدف این تحول کاهش فقر و افزایش عدالت خواهد بود .

بطور کلی این گردهمایی راهبردهای کاهش فقر را در چهار گروه راهبردهای بلنـد مدت (اصلاحات سـاختاری) ، راهبردهـای میـان مـدت ، سیاسـتهای کوتـاه مـدت ، و بالاخره سیاستهای همیشگی و اجتناب ناپذیر طبقه بندی کـرده و بـر سـرآنها در سـطح بالایی به توافق رسیده است (بویژه تا آنجا که به فقـر نسـبی و توزیـع نـابرابر درآمـد و پایین بودن بهره‌وری مربوط می‌شود) .

راهبردهای بلند مدت مقابلـه و مـهار فقـر در ایـران اساسـاًحول محـور اصلاحـات ساختاری در اقتصاد شکل می‌گیرد . برنامـه ریزیـها ، زیـر سـازیها ، تحـول در شـرایط اجتماعی ، و تغییر و اصلاح در ساختار اقتصاد سیاسـی کشـور ، جنبـه‌های اصلـی ایـن راهبردها را می‌سازند . اما بطور مشخص می‌توان از دو سیاست اساسی به شرح زیر یـاد کرد :

نخست ، سیاست‌های معطوف به اشتغال . به موجب این سیاسـت‌ها اقتصـاد کشـور باید از حرکت به سمت سیاستهای درآمدزای ناهمگون که مبتنی بر رشد سریع چند زیر بخش و افزایش درآمد لایه‌های محدودتر اجتماعی اسـت پرهـیز کنـد و بـه سیاسـتهای توسعه همگانی و توسعه انسانی که معطوف به گسـترش اشـتغال اسـت حرکـت کنـد .

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

معنای چنین سوگیری قطعاً این نیست که اقتصاد کشور کاملاً به سمت سیاستهای کاربر حرکت کند و ساختار فن شناسی کشور نیز در جهت تکنولوژی‌های عقب مانده و ساده تغییر جهت دهد . بلکه هدف آنست که در انتخاب بین سیاست ها و روشهای سرمایه بر و کاربر بر تا حد لازم و بطور نسبی به سمت سیاست دوم متمایل شود .

دوم مجموع سیاستهای فعال کردن منابع ملی کاهش ظرفیت های عاطل و کاهش نابرابری در ثروت و تملیک هایی که فجر به فشارهای اجتماعی و فقر و مصائب آن شده اند ، افزایش بهره وری عمومی و پذیرفتن راهبردهایی که می توانند توسعه همگانی را متحقق کنند و رشد اقتصادی دارای توسعه اجتماعی هماهنگ سازند . که کاملاً ضروری هستند . تجدید نظر در راهبرد اقتصادی کشور از روشهای تعدیل ساختاری و بازارگرایی افراطی به سمت روش های توسعه همگانی و رشد توام و با عدالت تجویز می شود .

بررسیهای مربوط به فقر و عقب ماندگی نسبی کشور نشان می‌دهند که نادرستی در تصمیم گیری و اجرا ، شامل برنامه ریزی ، عمران و زیر ساختها ، توزیع و تخصیص منابع ، سیاستهای پولی و مالی و بودجه‌ای ، روشهای بازرگانی خارجی و جز آن تاثیر زیادی در تبعیض و بیکاری داشته‌اند . مدیران اقتصادی کشور به دلیل تظاهرات ایدئولوژیک یا داشتن رابطه سابقه‌دار با افراد متنفذ یا بخاطر ایجاد جو نگرانی و بی‌اعتمادی نسبت به مدیران جوان و غیرسنتی و دگر اندیش توانسته‌اند بی واهمه از مواخذه و بررسی کارشناسی نتایج کار خود و بی‌نگرانی از رقابت و امکان از دست دادن مشاغل مالی دولتی به تصمیمهای یک طرفه و ناسنجیده دست بزنند یا در نحوه مدیریت خود به گونه‌ای ناکارآمد و پرریخت و پاش عمل کنند . نتیجه چنین روشهایی هدر رفتن منابع و بی‌ثمر ماندن سیاست‌های رشد ، درآمد و اشتغال و بنابر این گسترش یا ابقای فقر خواهد شد . سیاست کوچک و چابک کردن دولت مستلزم آنست که مدیران بدانند ضمن برخورداری از توان ، قدرت ، اختیارات ، و مزایای مادی و رفاهی، در معرض دقیق پرسش و مسئولیت پذیری هستند و هیچ نیرویی جز فعالیت مؤثر و کارآمد نمی تواند ایشان را بر سر مقام خود نگه دارد . در واقع شایسته سالاری در

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

امور اقتصادی و اجتماعی و سیاسی کشور بخشی از اصلاحات ساختاری در جهت کارآمدی ، رفع تبعیض و مسئولیت پذیری و ابزاری مهم در جهت همگانی و کاهش فقر است . راهبردهای میان مدت پیشنهادی که باید در فاصله ۳ تا ۵ سال آثار خود را نشان بدهند مشتمل بر دو جنبه یادشده در زیرند:

نخست ، سیاستهای باز توزیع درآمد و ثروت . این سیاستها که از طریق روشهای قانونی اخذ عوارض و مالیات و پرداخت یارانه و نظارت و بازنگری و بازبینی و حسابرسی بر داراییهای انباشته ناقانونی و نامشروع و بادآورده اشخاص حقیقی و حقوقی و نهادها شکل می‌گیرند نه تنها از حیث اخلاقی و ارزشی عدالت اجتماعی ، بلکه همچنین به عنوان ابزارهای انسانی رشد توأم با برابری و معطوف به کاهش فقر عمل می‌کنند . باز توزیع درآمد و ثروت نه تنها به خودی خود از فقر نسبی می‌کاهند بلکه می‌توانند از طریق فعال کردن منابع سرمایه‌ای راه به اشتغال گسترده بگشایند . دریافت برخی عوارض ویژه ، مانند عوارض بر بنزین (یا حذف یارانه بنزین) می‌تواند ضمن منطقی کردن مصرف و اخذ مالیات ضمنی از صاحبان امکانات بالاتر منابع لازم را برای پرداختهای رفاهی و خدماتی به اقشار کم بضاعت فراهم آورد . این اقشار که با محرومیت از چند نوع یارانه ممکن است زیان ببینند از سوی دیگر منابعی بالاتر را از طریق کاربرد مستقیم عوارض یاد شده بدست می‌آورند ، در همان حال که اقتصاد نیز به سمت کارآمدی بیشتر حرکت می کند . یارانه هایی که در بحث و بررسی میان مدت جای می‌گیرند می‌باید به تدریج جنبه‌های مناسب و منطقی (و قطع شدن) را بدست آورند . سیاستهای بسیار مهم و ضروری تثبیت و حمایت از دستمزدها و حقوق واقعی نیز در همین مجموعه‌اند سیاستگذاریها قرار دارند .

دوم ، سیاست توسعه بیمه‌های اجتماعی ، مهار فقر بهر حال در کنار همه تدابیر رشد و توسعه درآمد و اشتغال نیاز به سیاستهای حمایتی و بیمه‌ای همگانی دارد . پیشنهاد این گردهمایی این است که سازمانی جامع ، کارآمد و فراگیر برای زیر پوشش بردن آحاد مردم ایران برای بیمه‌های اجتماعی ، بیمه‌های بیکاری و سیاستهای حمایتی دائمی (مثلاً از مادران باردار یا اقشار آسیب‌پذیر) و مقطعی (مانند وقتی که بحران

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

اقتصادی و بلایای طبیعی ظاهر می‌شوند) بوجود آید . این سازمان باید بر روشها و پژوهشها و راهبردهای پویا برای تأمین منابع از محل فعالیت‌های اقتصادی ماندگار و هزینه کردن آن به نفع مستمری بگیران و بیکاران موقت ، نیازمندان ، و از کارافتادگان متکی باشد و استقلال و اختیار کافی بدست آورد و در رده‌های کاملاً بالای اجرایی کشور جای داشته باشد . انتقال بین نسلی منابع در کنار انتقال بین گروهی جامعه کاملاً ضروری است . سیاستهای گسترش بیمه‌های اجتماعی و تمرکز و کارآمدی آن باید بجای روشهای پراکنده اعانه‌ای دولتی که بسیار ناکار آمد و هدر دهنده منابع هستند بر قرار شود و همه سازمانهای امدادی و بیمه‌ای و حمایتی و حتی بازنشستگی زیر پوشش متمرکز یک نظام تأمین اجتماعی فراگیر قرار گیرند . این نظام ضمن تأمین منابع از محل تولید و کار می‌تواند به سرمایه گذاری و استفاده از بخشی از عوارض و مالیاتهای ویژه روی آورد . کیفیت و کمیت پرداختها در جهت کاهش فقر نسبی و مطلق با کل سیاستهای توسعه و توان اقتصادی و اجتماعی کشور همساز شوند ، می‌توانند کارآمد و مؤثر باشند . البته روشهای اصلاح نظام تأمین اجتماعی در میان مدت با روشهای کوتاه مدت که در زیر می‌آیند تفاوت دارند . در روشهای بلند مدت اصلاح تدریجی ساختار مورد نظر است . سیاستهای کوتاه مدت که باید در فاصله ۱ تا ۳ سال جواب بدهند به شرح زیر پیشنهاد شده‌اند :

نخست ، سیاستهای مهار تورم . تورم عامل اصلی بدتر شدن نظام توزیع درآمد بنابراین گسترش فقر ناشی از آن است و همچنین در ایران تورم اساساً بخاطر تمرکزهای درآمد و ثروت و قدرت در شبکه پیچیده ای از عملکردهای پولی و هزینه‌ای بوجود می‌آید به این تربیت ، پیشنهاد گردهمایی آنست که با الویت قطعی ، تورم باید مهار شود. کنترل تورم می‌تواند به کنترل فقر کمک کند . در شرایط تورم مزمن نه تنها کم درآمدها در گروه فقرا قرار می‌گیرند و از فقر نسبی به فقر مطلق کشیده می‌شوند بلکه هم چنین اقشار ممتاز بر قدرت و ثروت خود می‌افزایند و از این راه منابع را از فعالیتهای تولیدی و اشتغال زا دور می‌کنند و با اصلاحات مدیریتی و

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]

اجتماعی و سیاسی نیز کماکان از در ستیز در می‌آیند . سیاست تثبیت که در میان مدت مورد توجه است در چارچوب روشهای کوتاه مدت مهار تورم نیز جای می‌گیرد .

دوم ، هدفمند کردن یارانه‌ها . مقادیر متنابهی از بودجه دولت بطور مستقیم و نا مستقیم به انواع یارانه‌ها اختصاص می‌یابد . این منابع یا از محل مالیاتها یا از محل درآمدهای نفتی یا سرمایه‌گذاریهای دولتی بدست می‌آیند که بهرحال ناکارآمدند و نتوانسته‌اند فقر مطلق و نسبی را مهار کنند یا عقب برانند . بویژه مالیاتها نتوانسته‌اند نظام توزیع درآمد و برخورداری اقشار مختلف را از یارانه‌های حاصل از آن اصلاح کنند . بخش مهمی از یارانه ها نصیب افراد و گروههایی می‌شود که به آن احتیاج ندارند و باید خود پرداخت کننده عوارض بیشتر باشند و به این ترتیب نمی‌توانند به بهبود وضع فقیران یاری برسانند . اصلاح نظام یارانه‌ها و حذف یارانه اقشار بالایی از طریق مداخله در قیمت گذاریها و پرداختهای ویژه برای کمک به تولید کالاهای خاص، پرداخت مستقیم ، تبعیضی و تفاوتی (برحسب کالا، منطقه جغرافیایی و جز آن) برای کنترل فقر کاملاً ضروری‌اند . فکر حذف کردن یارانه باید بکلی کنار گذاشته شود و بجای آن منطقی کردن یارانه‌ها و هدفمند کردن آنها در جهت کاهش شاخص‌های درجه نابرابری توزیع درآمد و ثروت و کاهش شمار فقیران مطلق و نسبی دنبال گردد .

سوم ، گسترش بیمه‌های اجتماعی در حوزه های قابل حصول . با این سیاست باید ضمن حمایت از نهادهای تأمین اجتماعی و بهزیستی ، اقداماتی صورت گیرد تا فعالیت‌های این نهادها و سازمانها با یکدیگر همسو و کارآمد شوند ، از چند باره کاری پرهیز کرد و امکانات دولتی که از محل صرفه جویی در یارانه‌ها یا از محل عوارض و مالیات یا مازاد درآمد نفتی حاصل می‌شوند در اختیار آنها برای اجرای سیاستهای ویژه تأمین اجتماعی و رفاه اجتماعی قرار گیرد .

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-06]