فقر و نابرابري درآمد در ايران

بهروز هادي زنوز*

هدف اين مقاله ارزيابي سياست هاي دولت در زمينه مبارزه با فقر و نابرابري اجتماعي در ايران و سنجش ظرفيت هاي نهادي موجود در كشور براي اجراي برنامه فقرزدايي در آينده است. براي اين منظور تحول فقر مطلق و نابرابري در توزيع درآمد در دوره بعد از انقلاب به كمك شاخص هاي مناسب سنجيده شد و نشان داده شد كه در هر دو زمينه بهبودهايي صورت گرفته است.

نابرابري اجتماعي خود حاصل مناسبات طبقاتي در جامعه و ماهيت عملكرد دولت در جامعه است. در اين مقاله با مرور تاريخ تحولات اقتصادي ايران در سده بيستم ميلادي نشان داده‌ايم كه چگونه قدرت سياسي از طريق توزيع رانت و نيز از طريق اعمال قدرت سياسي، در ايجاد طبقات جديد اجتماعي و امحا طبقات ديگر و نيز تضعيف و تقويت آن‌ها ايفاي نقش كرده است. استقلال نسبي دولت از طبقات اجتماعي به دليل دستيابي به منابع نفت در

* دكتراي اقتصاد، عضو هيأت علمي دانشگاه علامه طباطبايي <bzhady@yahoo.com>

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

كشور واقعيتي شناخته شده است.

در اين مقاله به استناد قانون اساسي راهبردهاي دوگانه جمهوري اسلامي براي مبارزه با فقر و نابرابري اجتماعي مشخص و مورد ارزيابي قرار گرفت و نشان داده شد كه راهبرد اول يعني امحا نظام سرمايه داري و ايجاد يك اقتصاد مبتني بر عدل و قسط راه به جايي نبرده و مجدداً اقتصاد ايران شاهد سر برآوردن نظام سرمايه داري متكي بر رانتهاي دولتي بوده است . متأسفانه اين راهبرد موجب از رشد ماندگي اقتصاد ايران در دوره بعد از انقلاب شده است و به همين سبب برنامه فقرزدايي دولت را تا حدودي ناكام كرده است.

راهبرد دوم جمهوري اسلامي براي مبارزه با فقر و نابرابري، يعني گسترش عدالت توزيعي از طريق توسعه آموزش و بهداشت رايگان، توجه به توسعه روستايي، گسترش نظام تأمين اجتماعي و كمكهاي حمايتي دولت در كاهش فقر و نابرابري اجتماعي موثر افتاده ولي اين راهبرد به صورتي اجرا شده است كه خود موجب اتلاف منابع درخور توجه، كاهش كارايي اقتصادي و بيعدالتي بين نسلي شده است.

در اينجا نشان داده شده است كه در دوره بعد از انقلاب، نابساماني اقتصادي ناشي از جنگ و تحريم اقتصادي، رشد سريع جمعيت و نرخهاي تورم بالا موجب آسيب پذيري اقشار

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

تهي‌دست و افزايش نابرابري اجتماعي شده است.

در اين مقاله استدلال شده است كه مبارزه با فقر و نابرابري اجتماعي خود در گرو دو دسته راهبرد است . راهبرد اول مربوط به بهبود محيط كسب و كار و فراهم ساختن زمينه سرمايه‌گذاري خصوصي در كشور و اعتلاي رشد اقتصادي است و راهبرد دوم مربوط به توانمندسازي فقرا، ايجاد فرصت هاي مناسب و امنيت لازم براي آن‌ها است.

دولت براي اتخاذ و اجراي سياست هاي رشد اقتصادي و عدالت اجتماعي بايد ابتدا اصلاحات ساختاري لازم را در درون خود به وجود آورد به نحوي كه بتواند براساس معيارهاي حكمراني خوب، سياست ها و برنامه‌هاي خود را به مورد اجرا بگذارد . اما با توجه به ضعف موجود در حكمراني مي‌توان گفت به احتمال زياد دولت فاقد ظرفيت‌هاي نهادي لازم براي طراحي و اجراي موفقيت‌آميز برنامه مبارزه با فقر و نابرابري اجتماعي خواهد بود.

كليدواژه‌ها: ايران، درآمد، فقر، نابرابري

تاريخ دريافت مقاله: 84/1/17 تاريخ پذيرش مقاله: 84/5/31

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

مقدمه

هدف اين مقاله ارزيابي سياست هاي دولت در دوره بعد از انقلاب براي مبارزه با فقر و نابرابري و سنجش ظرفيت‌هاي نهادي موجود در كشور براي اجراي برنامه فقرزدايي در آينده است . هدف اعلام شده جمهوري اسلامي در قانون اساسي مبارزه با فقر و نابرابري اجتماعي و گسترش عدالت اجتماعي است . هر چند در ربع قرن گذشته موفقيت هايي در زمينه تحقق اين هدف بدست آمده اما تا رسيدن به وضع مطلوب راه زيادي باقي مانده است. به نحوي كه امروزه فقر و نابرابري در ايران به صورت يكي از چالش هاي مهم اقتصادي، اجتماعي و سياسي درآمده است. اقشار فقير و محروم ايران از اين وضعيت در رنجند و در انتخابات اخير رياست جمهوري، با راي خود به يك جريان و چهره گمنام سياسي، نارضايتي و بي‌اعتمادي خود را به سياست‌ها و برنامه هاي اجرا شده در گذشته و احزاب و مجريان اين سياست‌ها به‌وضوح نشان دادند.

حال مردم در انتظار برآورده شدن خواسته هاي مشروع و قانوني خود از دولت هستند. هر چند آقاي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

رييسجمهور و اصول گرايان حامي ايشان در جريان انتخابات رياستجمهوري، بر عدالت توزيعي و رفع تبعيض و فساد در دولت تاكيد كردند و بر ناتواني دولتهاي آقايان هاشمي رفسنجاني و خاتمي در زمينة مبارزه با فقر، فساد مالي و تبعيض انگشت نهادند، اما نه در زمان انتخابات و نه بعد از آن، برنامة مدوني را براي فقرزدايي و كاهش نابرابريهاي اجتماعي ارائه نكرده اند. به راستي دولت جديد چگونه ميتواند سفرة مردم تهيدست را رنگين و بر اين بيعدالتي بزرگ خاتمه دهد؟

هر برنامة علمي براي ريشه كني فقر و نابرابري مستلزم شناخت عوامل موجد آن، اتخاذ سياست ها و برنامه هاي مناسب براي مقابله با آن و اجراي موفقيتآميز اين سياست ها و برنامه ها است. متاسفانه در بسياري از كشورهاي در ح ال توسعه و از جمله در ايران ظرفيت هاي نهادي و سازماني دولت براي تنظيم و اجراي چنين برنامه هايي در حد مطلوب نبوده است. آيا دولت آقاي احمدي نژاد ميتواند در جهت ايجاد اين ظرفيتها موفق باشد؟

امروزه، بررسي ابعاد فقر و نابرابري و راه هاي مقابله با آن ، هم براي دولت جديد و هم براي مردم فقير و احزاب سياسي كه داعي ة حمايت از آنها را دارند، حائز اهميت است. مردم و احزابي كه به ناگزير از دستيابي به قدرت سياسي محروم

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

شده اند، بايد اهداف اعلام شد ة دولت را در اين زمينه با جديت پيگيري كنند . اما لازم ة پيگيري خواسته هاي مردم و نقد و ارزيابي برنامه هاي دولت، داشتن ملاك ها و سنجه هاي علمي براي داوري آن ها است. اين مقاله تلاشي است در اين جهت.

براي ارزيابي سياست هاي دولت در زمينه فقرزدايي و سنجش ظرفيت هاي نهادي آن اين مقاله در شش قسمت تنظيم شده است . ابتدا مباني نظري بحث اجمالا مطرح مي‌شود. در قسمت دوم مقاله، روش تحقيق تشريح خواهد شد. در قسمت سوم، تحول فقر و نا برابري اقتصادي در دوره بعد از انقلاب مورد بررسي قرار مي گيرد. در قسمت چهارم مقاله، علل فقر و نابرابري در ايران مطرح خواهد شد . در همين جا سياست‌هاي دولت در زمينه مقابله با فقر و نابرابري مورد ارزيابي و داوري قرار خواهد گرفت. در قسمت پنجم مقاله، الزامات برنامه فقرزدايي براي ايران ارايه و ظرفيت هاي دولت براي اجراي آن مورد سنجش قرار مي گيرد. بالاخره در قسمت پاياني مقاله نتايج بحث ارايه خواهد شد.

1) مباني نظري

نابرابري يكي از مانوس‌ترين حقايق زندگي اجتماعي است و حتي براي سطحي‌نگرترين ناظران، امري بديهي است. در عين حال نابرابري اجتماعي مسئله اي نيست

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

كه به سادگي حل يا تبيين شود (گرب،9:1373). در اين كه نابرابري به موضوع هايي همچون شكاف بين پولدارها و فقرا يا تفاوت ميان افراد برخوردا ر و محروم توجه دارند، اتفاق‌نظر وجود دارد. با وجود اين، نابرابري اجتماعي به طور كلي تر به تفاوت‌هايي ميان افراد يا جايگاه هايي كه به صورت اجتماعي تعريف شده و آن ها را اشغال كرده اند، اشاره دارد. همين تفاوت جايگاه يا موقعيت اجتماعي است كه بر نحو ة زندگي افراد به‌ويژه بر حقوق، فرصت ها، پاداش ها و امتيازاتي كه از آن برخوردارند، تاثير دارد (همان:10). نابرابري با توجه به تفاوت استعدادها و تلاش هاي افراد امري اجتناب‌ناپذير است. اما بسياري از نابرابري ها ناشي از اين دو عامل نيستند از اين رو حداقل در دو مورد ميان متفكران اجتماعي و گرايشات سياسي اختلاف‌نظر جدي وجود دارد. يكي ميزان قابل تحمل نابرابري اجتماعي و ديگري شيوه هاي كاهش آن.

فقر حاصل نابرابري شديد اجتماعي است. در ديدگاه سنتي، فقر عبارت است از محروميت مادي كه با معيار درآمد يا مصرف سنجيده مي شود (بانك جهاني، 1990). اما امروزه اين مس ئله از ابعاد مختلف سنجيده مي شود عقب‌ماندگي در آموزش و بهداشت را هم جزيي از آن مي دانند. بانك جهاني در گزارش سال 2001ـ2000 خود، مفهوم فقر را

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

به‌گونه‌اي بسط داده كه محروميت مادي، محروميت از آموزش و بهداشت، آسيب‌پذيري و در معرض خطر بودن، بي‌پناهي و بي‌نوايي را نيز دربرمي‌گيرد.

فقرا بدون برخورداري از آزادي هاي اساسي در انتخاب و عمل و اميد به آينده بهتر زندگي مي‌كنند. فقدان غذاي كافي، مسكن، تحصيلات و بهداشت، از جمله محروميت‌هايي است كه آنان را از داشتن زندگي مطلوب محروم مي‌سازد. آنان در مقابل بيماري‌ها، بحران هاي اقتصادي و بلاياي طبيعي، آسيب‌پذيرتر از بقية مردم‌اند. نهادهاي دولتي يا جامعه، غالباً فقرا را به طور مناسب مورد حمايت قرار نمي‌دهند و فقرا نيز از قدرت لازم براي اثربخشي بر تصميم گيري‌هاي كليدي مسئولان در جهت بهبود زندگي خود برخوردار نيستند. همة عواملي كه در بالا برشمرديم، نشان‌دهندة ابعاد گوناگون فقرند (بانك جهاني، 2001-13:2000).

اين محروميت‌ها و آسيب‌پذيري‌ها به قول آمارتيا سن، قابليت‌هاي انسان را محدود مي‌كنند و آزادي او را براي زندگي مطابق ارزش هايي كه به آن اعتقاد دارد سلب مي‌كنند. اين نگرش به محروميت ويژگي‌هاي ملموس فقر را نمايان مي‌كند و آگاهي ما را نسبت به علل فقر افزايش مي‌دهد. با اين نگرش راهبردها و سياست‌هاي همه‌جانبه‌اي را براي مقابله با فقر مي‌توان اتخاذ كرد. دليل مهم ديگر براي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

در نظر گرفتن قلمروهاي وسيع‌تر براي فقر اين است كه جنبه هاي گوناگون فقر در تعامل متقابل با يكديگر قرار دارند.

نظريه‌هاي متعددي در زمينه تبيين نابرابري اجتماعي مطرح شده است . يكي از اين نظريه ها نابرابري اجتماعي را به وضعيت طبقاتي افراد نسبت مي دهد. ماركس درك روشني از منشأ روابط طبقاتي در جامعه سرمايه داري بدست داده است. او نشان مي‌دهد كه در تمامي نظام هاي نابرابر ميان كساني كه مالك يا كنترل كننده ابزار توليدند و آن‌هايي كه نيروي كار خود را مي فروشند در توزيع درآمد تفاوت آشكاري وجود دارد.

ماكس وبر دومين چهره اي است كه نظريه ماركس را جرح و تعديل كرده و بسط داده و از اين طريق به شناخت ما از نابرابري اجتماعي كمك شاياني مي‌كند. او جايگاه هايي را در نظام سرمايه داري نشان مي‌دهد كه نه سرمايه‌داري است و نه پرولتري. او در عين حال نشان مي‌دهد كه مناسبات طبقاتي در درون يك مجموعه روابط متكثر مبتني بر قدرت قابل فهم است. او اشكال مختلف قدرت را شامل قدرت مشروع يا اقتدار و نيز سلطه اي كه ناشي از عادات يا رسوم و ترس از سركوب است، متمايز مي كند. تعريف وبر از سازمان هاي بوروكراتيك به عنوان سازوكارهاي اصلي براي سلطه سياسي و اقتصادي و

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

درك او از اهميت فزاينده اي كه دولت از طريق به انحصار درآوردن نيروي تنبيهي و ارتباط آن با نظام اقتصادي در ساختار قدرت دارد درخشان است (كروب، همانجا، ص 218).

دوركيم مانند ماركس و وبر بر نقش مبارزه طبقاتي و قدرت در نابرابري اجتماعي معتقد است. دوركيم مانند وبر معتقد است قدرت و فشارهاي اجتماعي كه با آن همراه است ناشي از قواعد قانوني است كه هميشه به وسيله سنت‌هاي غيررسمي و توافق‌ها و عادات و رسوم و گاه به‌گاه به وسيله اجبار تكميل مي‌شود. او به ماهيت دو جانبه قدرت پي برده است. او تاكيد بيش از حدي بر نتايج مثبت و منفي تفاوت ها در قدرت و نابرابري خاصه از طريق تقسيم كار دارد (همانجا، ص 219). دوركيم در واقع نابرابري اجتماعي را موجه مي‌داند.

استراتژي غالب پيروان مكتب كاركردگرايي ساختاري اين است كه آنها به پيروي از دوركيم بر منافع انسجام بخش نابرابري تأكيد دارند. آن‌ها نهادهاي اجتماعي اصلي و ساختارهاي اقتصادي و سياسي و ديگر ساختارهايي را كه با آن مرتبط اند معرفي كرده اند. معرفي اين ساختارها صرفنظر از اين كه رويكرد آن ها نسبت به آن چه بوده، گامي است در جهت مشخص كردن مجموعه اي كلي از ساختارهاي سلطه (همانجا ص، 219). نكته درخور

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

توجه ديگر اين است كه كاركردگرايان نابر ابري اجتماعي را اجتناب ناپذير و طبيعي مي دانند. البته نابرابري تا جايي كه به پاداش هاي متفاوت براي استعدادها يا كوشش هاي متفاوت اشاره دارد مورد پذيرش بسياري از منتقدين اين مكتب است.

آنتوني گيدنز با تلفيق نظريه هاي مختلف، ارزيابي دقيقي از علل نابرابري اجتما عي بدست داده است. او توجه ماركس به طبقه را در نظريه خود حفظ كرده، به تجديدنظر در آرا كثرت گرايانه وبر و جرح و تعديل هاي وي از آرا ماركس پرداخته و معتقد است كه بايد نقاط قوت مكتب كاركردگرايي ساختاري يعني بررسي نهادهاي اصلي و ساختارهاي ملازم با آن را در جوامع پيشرفته مورد توجه قرار دهيم (همانجا، ص 215). از نظر گيدنز ساختارهاي اقتصادي، سياسي و مذهبي و جز اين ها جملگي مي‌توانند با درجات مختلف به مثابه نظام هاي قدرت نگريسته شوند كه در آنها روابط الگويي سلطه شكل مي‌گيرد و در گذر زمان در هر مكان بر اساس كنترل مادي (تخصيص) و منابع انساني (اقتدارگونه) بازتوليد مي شوند. هر چند تفاوت هاي روشني در رويكرد گيدنز وجود دارد، اشاره او به ساختارهاي جداگانه سلطه با تميز دستگاه هاي اقتصادي، سياسي و ايدئولوژيك، مشابهت زيادي با ديدگاه پولانتزاس، رايت و ديگر نوماركسيست ها دارد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

گي‌دنز بر نقش قدرت در ايجاد اشكال مختلف نابرابري توجه دارد و اعتقاد دارد كه تمامي روابط مبتني بر قدرت از اين ساختارها نشات مي‌گيرد.

اقتصاددانان بزرگ كلاسيك شامل آدام اسميت، ديويد ريكاردو و ماركس به طور عمده ذهن خود را به نحوه توزيع درآمد ميان سه طبقه اجتماعي عمده يعني كارگران، زمين داران و سرمايه داران مشغول كرده بودند. آن‌ها سه عامل اوليه توليد را بر حسب كاركردشان در توليد اجتماعي به صورت نيروي كار، زمين و سرمايه در نظر مي‌گرفتند. درآمد اين عوامل توليد در واقع توليد ملي را به سه جز دستمزد، اجاره زمين و بازده سرمايه (شامل بهره و سود) تقسيم مي‌كرد. اين تحقيق در واقع آن چيزي است كه امروزه توزيع كاركردي درآمد * ناميده مي‌شود.

نگاه اغلب اقتصاددانان به توزيع درآمد بسيار ساده انگارانه است. آلفرد مارشال اميدوار بود كه به مرور ايام ثروتمندان بطور نسبي فقيرتر و فقرا ثروتمندتر شوند. ويلفردو پارتو فكر مي كرد كه نابرابري درآمد يك داده ثابت اجتماعي است و توسط نيروهايي تعيين مي شود كه فراتر از فهم و احياناً كنترل ما است (Lipsey,1993:284).

* functional distribution of income.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

اما امروزه برخلاف گذشته توجه اقتصاددانان معطوف به توزيع اندازه درآمد ميان گروه هاي درآمدي* صرفنظر از نقش آن ها در توليد اجتماعي است. از اين رو غالبا سياست هاي تجويز شده آنان معطوف به تغيير توزيع درآمد ميان اين گروه ها است. بحث عمده اين مقاله در اين است كه اين هر دو با يكديگر رابطه نزديك دارند و نمي‌توان بدون روشن كردن مناسبات طبقاتي و نقش قد رت سياسي در آن صرفاً به توزيع درآمد ميان گروه هاي درآمدي توجه كرد و از آن طريق علل فقر و نابرابري را تبيين كرد.

بر طبق نظريه نئوكلاسيك توزيع درآمد در واقع حالت خاصي از نظريه قيمت به حساب مي آيد. اين نظريه اجمالاً به اين صورت قابل بيان است:

- درآمد هر عامل توليد و لذا مقدار سهم آن از توليد ملي به قيمت آن عامل و مقدار استفاده از آن عامل در توليد بستگي دارد.
- قيمت و مقدار عوامل توليد دقيقاً به همان شيوه‌اي كه در بازار كالاها شاهد آن هستيم توسط عرضه و تقاضاي آن ها در بازار عوامل تعيين مي‌شود.
- لذا براي تبيين توزيع درآمد در چارچوب نظريه قيمت تنها چيزي كه لازم است عبارتست از

* size distribution of income.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

تعيين عوامل اصلي تعيين كننده عرضه و تقاضاي عوامل توليد و در نظر گرفتن تاثير دخالت دولت، اتحاديه‌هاي كارگري يا نهادهاي مشابه در نظام بازار است (Lipsey,1993:285).

در شرايط رقابت كامل در بازار كالاها و عوامل توليد، درآمد هر يك از صاحبان عوامل توليد معادل بهره‌وري نهايي آن عامل توليد خواهد بود . بدين ترتيب هر عامل توليد به تناسب مشاركت خود در ايجاد ارزش در توليد اجتماعي از درآمد توزيع شده در جامعه سهم مي برد. اين در وضعيتي است كه صرفه‌هاي حاصل از مقياس و انحصار وجود نداشته باشد. وگرنه در بازارهاي ساختار يافته مي‌توان به سودهاي انحصاري دست يافت. تصويري كه نئوكلاسيك‌ها از اقتصاد بازار در شكل ايده‌ال آن به‌دست مي‌دهند، جامعه‌اي بدون تنش و تعارض منافع را به نمايش مي‌گذارد. ناگفته پيدا است كه چنين جامعه اي فقط در كتاب‌هاي درسي وجود دارد نه در عالم واقع. هر چند اين نكته قابل پذيرش است كه افراد مختلف از نظر نيروي بدني و برخورداري از سلامت، بهره مندي از هوش و استعداد و سخت كوشي تفاوت هاي بارزي دارند. از اين‌رو برخورداري همه به يك اندازه از ثمرات توليد اجتماعي عين بي‌عدالتي است. اما نكته در اينجا است كه بسياري از تفاوت ها به دليل تمايزات جايگاه افراد در جامعه بوجود مي آيد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

براي مثال از دو طفلي كه با استعدادهاي مشابه در دو خانواده مرفه و فقير به دنيا مي آيند احتمال برخورداري طفل اول از آموزش بيشتر و بهتر بيشتر از كودك دوم است. از اين‌رو طفل اول در آينده شغل مناسبتري به دست خواهد آورد و از درآمد بيشتري بهره‌مند خواهد شد. به همين ترتيب كودكي كه در خانواده فقير به دنيا مي آيد به احتمال زياد به دليل سوءتغذيه از سلامت لازم برخوردار نخواهد بود و توانايي بهره‌گيري مناسب از نيروي كار خويش را نخواهد داشت. اميد زندگي اين كودك كمتر از كودكي خواهد بود كه در خانواده مرفه به دنيا مي آيد. ثروتي كه افراد خانواده هاي مرفه به ارث مي‌برند به مراتب بيشتر از اعضاي خانواده هاي فقير است. بنابراين تفاوت در سطح درآمد و ثروت در هر جامع به طور عمده به جايگاه اجتماعي آنها در جامعه باز مي گردد. در طول تاريخ تفاوت هاي طبقاتي، قومي، نژادي و مذهبي منشا تمايزات اجتماعي و نابرابري‌هاي بزرگي بوده است.

اغلب اقتصاددانان معاصر بررسي اين مسايل را بر عهده جامعه شناسان، تاريخ‌دانان و فلاسفه اخلاق نهاده‌اند و به جاي آن توجه خود را به نقش سياست‌هاي دولت و نهادهاي بخش عمومي در رشد اقتصادي و آثار آن بر توزيع درآمد ميان گروه هاي درآمدي معطوف كرده‌اند. در اين معني زماني كه از

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

توزيع درآمد سخن به ميان مي آيد منظور توزيع درآمد ميان دهك هاي درآمدي است نه ميان ط بقات مختلف اجتماعي. هر چند مشاهدات آماري بيانگر آن است كه در ميان دهك هاي پايين درآمدي، خانوارهايي از مزد و حقوق بگيران، صاحبان مشاغل مستقل و كارفرمايان اقتصادي نيز يافت مي شوند و بدين ترتيب مرزبندي هاي اجتماعي درهم مي ريزد، اما اين به معناي نادرستي تحليل جامعهشناسان و اقتصاددانان متقدم در مورد نقش جايگاه اجتماعي و قدرت سياسي در توزيع ثروت و درآمد نيست.

در مطالعات كاربردي اقتصاد و مشاهدات آماري نكات ارزنده اي در باب رابطه رشد اقتصادي و توزيع درآمد و فقر به دست آمده است. يكي از اين نكات اين است كه فقر و نابرابري بيشتر در جوامع فقير و اقتصادهايي كه به دليل جنگ، آسيب هاي طبيعي و يا حكمراني ضعيف براي مدت هاي مديد عملكرد بدي داشته اند، شايع است. از اين رو راه اصلي برون رفت از فقر رشد اقتصادي پايدار است . اما بلافاصله بايد گفت رشد اقتصادي مي تواند به توزيع نابرابرتر درآمد نيز بيانجامد و بدين ترتيب بخشي از اثرات مثبت رشد اقتصادي بر فقرزدايي از اين طريق خنثي مي شود. لذا از نظر سياستي توصيه مي شود كه در تنظيم سياست هاي اقتصادي بايد به وضع فقرا و پيامدهاي منفي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

سياستهاي اقتصادي بر توزيع درآمد و فقر توجه جدي مبذول شود.

با توجه به تحول در نظريه هاي توسعه اقتصادي، امروزه توسعه انساني مورد توجه قرار گرفته است و همه ساله سازمان ملل گزارشي تحت اين عنوان منتشر مي‌سازد. در اين گزارش، توسعه انساني به صورت يك شاخص مركب مشتمل بر سه عامل سطح درآمد سرانه، برخورداري از آموزش و سلامت اندازه‌گيري مي شود . در عين حال توزيع درآمد و برابري جنسيتي مورد توجه قرار مي‌گيرد (سازمان مديريت و برنامه‌ريزي، 1382). يكي ديگر از دستاوردهاي سياستگذاري در زمينه توسعه انساني، اعلاميه هزاره سازمان ملل است كه در سال 2000 در بزرگترين نشست سران كشورها در تا ريخ ارايه گرديد. اين اعلاميه مشتمل بر هشت هدف است كه ريشه‌كني گرسنگي و فقر مطلق، دسترسي همگاني به آموزش ابتدايي، ارتقاي برابري جنسيتي و توانمندسازي زنان، كاهش مرگ و مير كودكان، ارتقاي سلامت مادران، مبارزه با بيماري هاي همه‌گير، تضمين پايداري زيست محيطي و ا يجاد همكاري جهاني براي توسعه را شامل مي شود (همان: 21-20).

2) روش تحقيق

در تحقيق حاضر براي اندازه گيري فقر مطلق از دو

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

شاخص بين‌المللي و ملي استفاده شده است. بر اساس شاخص بين المللي فقر كه براي مقايسه هاي بين كشورها مفيد است و در مورد كشورهاي با درآمد متوسط به كار مي رود افرادي كه مخارج روزانه آنها كم تر از دو دلار است در زمره فقيران طبقه‌بندي مي شوند . شاخص ملي فقر به دو صورت مورد استفاده قرار گرفته است يكي خط فقر غذايي و ديگري خط فقر مطلق . شاخص اول در مطالعات سازمان ملل براي ايران به كار رفته و شاخص دوم توسط مركز آمار ايران مورد استفاده قرار گرفته است. در مورد سنجش نابرابري اقتصادي در ايران به دو شاخص ضريب جيني و نسبت هزينه خانوارهاي دو دهك بالاي درآمد به دو دهك پايين استناد شده است.

در زمينه تبيين علل نابرابري اقتصادي در كشور روش اتخاذ شده روش تحليلي و تاريخي است. در اين روش به ماهيت قدرت سياسي، مناسبات طبقاتي و پيامدهاي مثبت و منفي سياست هاي دولت در گذر زمان توجه خواهد شد . اتخاذ اين روش در راستاي مباحث مطروحه در بخش نظري صورت گرفته و با آن سازگاري كامل دارد.

در زمينه سنجش و ارزيابي ظرفيت‌هاي نهادي دولت براي پيشبرد امر توسعه اقتصادي و اجتماعي و مبارزه با فقر و نابرابري به دو شاخص مهم توجه

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

شده است. يكي توانايي دولت در ايجاد محيط كسب و كار مناسب براي توسعه اقتصادي است . ديگري ظرفيتهاي دولت براي حكمراني خوب است . در واقع در غياب ظرفيت هاي لازم براي حكمراني خوب محي ط كسب و كار و فضاي سرمايه گذاري نامساعد خواهد بود و در اين صورت حصول به اهداف رشد اقتصادي و اجراي سياستهاي فقرزدايي دشوارتر خواهد شد.

اين نكته شايان ذكر است كه در اين مطالعه نويسنده رأساً هيچ شاخصي را محاسبه نكرده بلكه به استناد گزارشات سازمان هاي ملي و ب ين‌المللي شاخص‌هاي مناسب را گردآوري و مورد تجزيه و تحليل قرار داده است.

3) تحول فقر و نابرابري در ايران بعد از انقلاب

در ايران مطالعات متعددي در مورد فقر و نابرابري صورت گرفته است . اما از آن جا كه در اغلب آن ها معيارهاي مختلفي براي سنجش فقر به كار رفته، اي ن مطالعات قابليت اندكي براي مقايسه دارند و استنباط مسير زماني فقر از آن ها براي يك دورة طولاني، اگر نه غيرممكن اما دشوار است. با اين همه به جر أت مي‌توان گفت در دور ة بعد از انقلاب ميزان فقر در ايران به شدت كاهش يافته است.

مطالعة بانك جهاني گوياي آن است كه د ر دورة زماني 1365ـ1377 فقر در ايران كاهش يافته است

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

(بانك جهاني، 2003). به موجب گزارش مذكور در سال 1365 در حدود 27/3 درصد مردم ايران فقير بوده اند. اين نسبت در سال 1377 به 20/9 درصد كاهش يافته بود. در دورة فوق كاهش فقر در مناطق شهري سريع‌تر از مناطق روستايي بوده است. در اين مدت سهم جمعيت فقير شهرها از 20/9 درصد به 14/2 درصد و سهم جمعيت فقير در مناطق روستايي از 34/9 درصد به 3/17 درصد تنزل يافت.

بر اساس يافته‌هاي اين مطالعه مي‌توان گفت:

- آموزش، شاخص اصلي فقر است . بدين معني كه فقر با افزايش سطح تحصيلات به طور قابل ملاحظه اي كاهش مي‌يابد؛
- فقر عمدتاً در خانوارهاي پرجمعيت شايع است؛
- فقر در خانوارهاي جوان بيش از خانوارهاي مسن است؛
- در مناطق روستايي خانوارهايي كه سرپرست زن دارند در مقايسه با خانوارهايي كه سرپرست مرد دارند بيشتر در معرض فقرند. اين پديده در مناطق شهري مصداق ندارد؛
- بيكاري ريسك فقر را افزايش مي دهد؛ اما بخش اعظم فقرا در خانوارهايي زندگي مي كنند كه سرپرست شاغل دارند؛
- شاغلين بخش خصوصي بيش از بخش عمومي در معرض فقر قرار دارند؛

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

- فقر در مناطق غرب و شرق كشور حادتر است؛
- نيمي از فقر در ايران مربوط به ف قر دايمي است؛

مطالعة ديگري كه با همكاري سازمان ملل متحد و سازمان مديريت و برنامه ريزي انجام شده، اطلاعات جديدي از شاخص هاي فقر در ايران به دست مي دهد (سازمان مديريت و برنامه ريزي، 1384). در اين گزارش بر اساس يك شاخص قابل مقايس ة بين‌المللي، كساني كه در كشور هاي با درآمد متوسط زندگي مي‌كنند و درآمد آن‌ها كمتر از 2 دلار در روز است، فقير شناخته شده اند. شايان ذكر است كه در اين مطالعه ارزش دلار بر حسب برابري قدرت خريد ارزها (Purchasing Power Parity) محاسبه شده است . بر اساس شاخص ياد شده، در سال 1374 در حدود 13/46 درصد جمعيت كشور فقير بوده اند. اين نسبت با كاهش در خور توجه به 6/21 درصد در سال 1381 تنزل يافته است (همان: 65).

گفتني است كه معيار فوق هر چند در مقايسه هاي بين‌المللي به كار مي آيد، شاخص خوبي براي سنجش فقر مطلق در كشور نيست. به همين دليل در مطالعة ياد شده از خط فقر غذايي نيز براي اندازه گيري ميزان فقر در كشور استفاده شده است . گفتني است كه اين شاخص، جايگزين خط فقر ملي در نظر گرفته شده است. به موجب اين شاخص در سال 1374 در حدود

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

12/75 درصد جمعيت كشور زير خط فقر قرار داشته‌اند. اين نسبت در سال 1381 به 8/99 درصد رسيده بود.

گفتني است در مطالعة ديگري كه مركز آمار ايران انجام داده نتايج متفاوتي به دست آمده است. مركز آمار، خط فقر را تعيين كرده و بر اساس آن جمعيت زيرِ خط مذكور را برآورد كرده است. نتايج اين مطالعه گوياي آن است كه خانوارهاي 5 نفره‌اي كه در سال 1382 در شهر و روستا به ترتيب در هر ماه كمتر از 1964 هزار ﷼ و 1107 هزار ﷼ هزينه مي كردند در زير خط فقر قرار داشته اند و بر اساس اين معيار سهم خانوارهاي فقير در جمعيت شهري و روستايي در آن سال به ترتيب 12 و 10 درصد بوده است (سازمان مديريت و برنامه‌ريزي،81:1383).

افزايش سهم مصرف 20 درصد فقيرترين خانوارها از 6/8 درصد در سال 1374 به 7/40 درصد در سال 1381 نيز بيان‌گر آن است كه فقيرترين خانوارها از سهم بيشتري در مصرف كل برخوردار شده اند. با اين همه كاهش بيشتر شكاف فقر و افزايش سهم 20 درصد از فقيرترين اقشار جامعه، از جمله چالش‌هاي مهم در سال هاي آتي است. در رابطه با ريشه كني گرسنگي شديد، گزارش مشترك ايران و دفتر سازمان ملل بر آن دلالت دارد كه درصد كودكان زير پنج

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

سالي كه از كم وزني شديد رنج مي برند از 15/8 درصد در سال 1370 به 10/9 درصد در سال 1381 رسيده است.

به‌طوري كه ملاحظه مي شود نتايج مطالعة بانك جهاني و گزارش اهداف هزاره هر دو بيان گر كاهش درصد جمعيت فقير كشور مي باشند ولي اين دو مطالعه به‌صورت كمي قابل هم‌سنجي نيستند.

گزارش اخير بيانگر آن است كه كشور ما در زمينه دستيابي همگاني به آموزش ابتدايي، بهبود برابري جنسيتي، كاهش مرگ و مير كودكان و بهبود سلامت مادران در چارچوب بهداشت باروري ، دستاوردهاي خوبي داشته است (جدول شماره 1).

جدول 1: تحول شاخص‌هاي اجتماعي در ايران 1381ـ1369

اهداف و شاخص‌هاي توسعه هزاره	1369	1381
نرخ ثبتنام ناخالص در آموزش ابتدايي (درصد)	85	97
نسبت دختران به پسران در تحصيلات ابتدايي، متوسطه و عالي (درصد)	79/2	93/1
نرخ مرگ و مير كودكان زير پنج سال (در هر هزار توليد زنده)	68/1	36/0 (سال 1379)

ماخذ: سازمان مديريت و برنامه ريزي، دفتر سازمان ملل در ايران، اولين گزارش اهداف توسعه هزاره جمهوري اسلامي ايران (1383) دستاوردها و چالشها، 1384، ص 65.

تا جايي كه به شاخص هاي نابرابري درآمد مربوط مي‌شود بايد گفت توزيع درآمد در ايران در مقايسه با تعدادي از كشورهاي در حال توسعه از جمله كره، تايوان و چين نابرابرتر از آن‌ها است. ضريب

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

جيني كه يكي از اين شاخص ها است از 44/1 در سال 1361 (نيلي،140:1376)، به 42/3 در سال 1373 (همانجا) و 41 در سال 1382 كاهش يافت. اين ضريب هر چند نسبت به اوايل انقلاب كاهش يافته اما در مقابل ابزارهاي سياست گزاري توزيع درآمد مقاومت نشان مي‌دهد.

يك شاخص ديگر در زمين ة توزيع درآمد، نسبت هزين‌ة 20 درصد بالا به 20 درصد پايين است. اين نسبت هر چند از 9/91 در سال 1378 به 8/43 در سال 1382 رسيده است (سازمان مديريت و برنامه ريزي، 1384)، اما در مقايسه با بسياري از كشورهاي ديگر بيان گر نابرابري شديد درآمدها در ايران است.

4) علل فقر و نابرابري در ايران

بدون مراجعه به تحولات اقتصادي، اجتماعي و سياسي ايران در سده بيستم ميلادي و تأثير آن بر سرنوشت مردم اين سرزمين نمي توان به ريشه يابي علل فقر و نابرابري در ايران همت گماشت . از اينرو در اين قسمت از مقاله ابتدا مروري اجمالي بر گذشته تاريخي خواهيم داشت، آنگاه به علل فقر و نابرابري در دوره بعد از انقلاب و ارزيابي عملكرد دولت در اين عرصه خواهيم پرداخت.

در سده نوزده ميلادي توده مردم ايران در فقر و نكبت زندگي مي‌كردند. فقدان آموزش و بهداشت مدرن

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

در جامعه، شيوع انواع بيماري هاي خطرناك مانند وبا و ديفتري و وقوع قحطي در اقصي نقاط كشور امري عادي بود. دولت قاجار اساساً وظيفه اي براي درمان دردهاي مردم و كاستن از رنج و ادبار آن ها براي خود قائل نبود*.

انقلاب مشروطيت نتيجه نارضايي مردم از وضعيت اقتصادي، اجتماعي و سياسي كشور بود. اما اين انقلاب نتوانست آرمان‌هاي وعده شده را تحقق بخشد. پس از مدت ها تزلزل و بي ثباتي در وضعيت سياسي كشور و نتايج نكبت بار جنگ جهاني اول بر حال و روز مردم ايران و در واكنش به اين حوادث و تحولات بود كه دولت نوين در ايران از دهه 1300 هجري شمسي شكل گرفت. اين دولت مقتدر آزادي هاي سياسي را كه دستاورد انقلاب مشروطيت بود سركوب و در سايه بوروكراسي و ارتش جديد اقتدار خود را بر سراسر كشور گسترد. در دوره رضاشاه مناسبات ارضي ايران دست نخورده باقي ماند و بزرگ مالكان

* در زمينه زوال جامعه ايران در سده هاي 18 و 19 ميلادي آثار متعددي به رشته تحرير در آمده است. براي نمونه مي‌توان به دو ماخذ معتبر زير نگاه كرد:
لمبتون، آن. ك. س. سيري در تاريخ ايران بعد از اسلام، ترجمه يعقوب آژند، انتشارات امير كبير، 1363، فصل چهارم.
عيسوي، چارلز، تاريخ اقتصادي خاورميانه و شمال افريقا 1800-1980، ترجمه عبداله كوثري، 1368. در اين اثر سطح زندگي مردم ايران در فصل 6 بررسي شده است.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

به شيوه دلخواه خود به بهره كشي از دهقانان ادامه دادند. بازدهي اندك نيروي كار در بخش كشاورزي و نظام بهره كشي مبتني بر سهم بري، سبب فقر و فلاكت دهقانان صاحب نسق مي شد. خوشنشينان روستاها وضعي به مراتب بدتر از آنان داشتند. در اين دوره طبقه سرمايه دار صنعتي در سايه حمايتهاي دولت شكل گرفت. اما تجارت خارجي در دست دولت مركزي متمركز گرديد (باريز، 1363).

با توسعه شهرنشيني و گسترش راه ها و حمل و نقل داخلي (باريز، همان، فصل حمل و نقل)*، تقسيم كار و تخصص ميان نواحي مختلف كشور گسترش يافت و بازرگاني داخلي نيز به سرعت رشد كرد. بدين ترتيب در آستانه جنگ دوم جهاني، طبقات فرادست در ايران عبارت بودند از درباريان، سران نظامي، مديران دولتي، زمينداران بزرگ، تجار و صاحبان سرمايه و قشري از روحانيان كه بر اوقاف و اماكن مذهبي نظارت داشتند. در اين دوره طبقات فرودست در روستاها عبارت بودند از كشاورزان بدون زمين، كشاورزان خرده‌پا و خوشنشينانی كه جز نيروي كار

* در دوره 1302 تا 1316 جمعاً 12130 كيلومتر راه شوسه در ايران احداث شد. تعداد كاميون‌هاي شماره‌گذاري شده تا 1320 به 17616 دستگاه رسيد. در دوره 1306 تا 1320 جمعاً 1380 كيلومتر راه‌آهن در ايران احداث شد (باريز حوليان، اقتصاد ايران 1900-1970، موسسه حسابرسي سازمان صنايع ملي ايران، 1363، فصل حمل و نقل).

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

خود براي امرار معاش نداشتند و د ر شهرها اصناف خرده‌پا، كارگران صنعتي، رده هاي پايين كاركنان كشوري و لشگري و مردمان تهيدست و بيكار . مطابق آمارگيري بانك ملي ايران در سال 1318، در آن زمان بخش مهمي از جمعيت ايران هنوز در روستاها زندگي مي‌كردند و جمعيت ايلات و عشاير نيز درخور توجه بود (پاكدامن، 1358).

در بين دو جنگ جهاني، با گسترش راه هاي ارتباطي ميان مناطق مختلف كشور، ورود كاميون به ايران و احداث سيلوهاي ذخيره گندم براي اولين بار در تاريخ ايران قحطي از كشور رخت بر بست . در اين دوره دولت وظيفه آموزش رايگان و خدمات بهداشت عمومي را بر عهده گرفت و با رواج واكسيناسيون، نرخ مرگ و مير كاهش يافت . رشد جمعيت كشور در دوره 1300-1319 به حدود 1/26 درصد مي‌رسيد (باريز، 1363، مستخرج از جدول : 38). رشد اقتصادي در دوره 1310-1320 موجب افزايش درآمد سرانه مردم كشور شد و بر رفاه مادي آنان افزوده شد. با اين همه با توج ه به درآمد سرانه اندك* و سلطه شيوه توليد بزرگ مالكي در روستاها

* در سال 1319 درآمد سرانه ناخالص داخلي داخلي به قيمت بازار به قيمت ثابت سال 1369 معادل 150515 ﷼ بود (مستخرج از خاوري‌نژاد ابولفضل، برآورد توليد ناخالص داخلي ايران براي سال هاي 1315-1337، پژوهشكده پولي و بانكي، زمستان 1381).

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

مي‌توان گفت كه اكثر مردم ايران در آن دوره فقير بوده اند.

در دوره 1320-1325 به دليل جنگ و اشغال نظامي ايران توسط متفقين و اختلال در تجارت خارجي، كمبابي و گراني موجب وخامت وضعيت معيشتي مردم گرديد. كاهش ارزش پول داخلي و افزايش شديد نقدينگي اقتصاد كه در پاسخ به نيازهاي نيروهاي اشغالگر صورت گرفت، تورم بي سابقه‌اي را بوجود آورد كه تحمل بار آن براي مردم فقير ايران بسيار دشوار بود. اما همزمان با افزوده شدن فقر و نكبت براي توده مردم بازرگانان عمده سود سرشاري به جيب زدند و ثروت درخور توجهي اندوختند**. رشد اقتصاد كشور در دوره 1318-1332 كم و در حدود 2/47 درصد بود (باريز، 1363، فصل جمعيت). در حالي كه در همين مدت رشد جمعيت كشور به 2 درصد در سال مي رسيد. بدين ترتيب مي توان گفت رشد سرانه درآمد ناخالص ملي بسيار اندك بوده است (خاوري‌نژاد، 1381و باريز 1363). بي‌ثباتي سياسي در اين دوره و تحريم اقتصادي ايران در دوره ملي شدن نفت اوضاع اقتصادي كشور را آشفته مي‌كرد و بر رنج و ادبار مردم مي‌افزود.

** رشد شاخص هزينه زندگي در سال 1320 برابر50 درصد، در سال 1321، در حدود95/9 درصد و در سال 1322، 110/7 درصد بود (مجلات بانك ملي ايران سال‌هاي 1337و 1338).

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

بعد از كودتاي بيست و هشتم مرداد 1332، قدرت دربار تحكيم شد. حمايت دولت‌هاي غربي از ايران برقرار شد و در سايه افزايش درآمد نفتي و كمك‌هاي خارجي دولت نقش فعال تري در عمران و آباداني كشور بر عهده گرفت. وجه ديگر اين مساله اين بود كه دولت از اين پس در نقش توزيع كننده رانت حاصل از فروش ثروت زيرزميني كشور نقش نسبتاً مستقلي از طبقات اجتماعي پيدا كرد.

در اوايل دهه 1330 دولت با بهره گيري از درآمدهاي نفتي و كمك هاي خارجي ابتدا در جهت افزايش واردات تلاش كرد. اما افزايش بي رويه واردات موجب لطمه صنايع داخلي و كسري بازرگاني خارجي شد. بالاخره دولت شاه با فشار ايالات متحده در سال 1339 ناگزير دست به اصلاحات ارضي زد و در دهه 1340 اقدام به اعمال سياست جايگزيني واردات كرد. دولت با اين دو اقدام مهم پايگاه طبقاتي نظام را دگرگون كرد. بدين معني كه به نفع دو طبقه اجتماعي و به زيان دو طبقه ديگر وارد عمل شد. در واقع با انجام مراحل مختلف اصلاحات ارضي، دهقانان صاحب نسق صاحب زمين زراعي شدند و بدين ترتيب كشور ما شاهد توزيع بي سابقه دارايي زمين كشاورزي شد. از سوي ديگر با اتخاذ رويكرد جايگزيني واردات در واقع دولت به نفع طبقه جديد صاحبان صنايع و به زيان بازاريان

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

سنتي كه در بازار تهران و شهرهاي بزرگ به واردات كالاهاي مصرفي مورد نياز عموم اقدام مي‌كردند عمل كرد . اين دو نمونه به خوبي نقش قدرت سياسي را در توزيع ثروت و درآمد در جامعه نشان مي‌دهد.

الگوي رشد و توسع ة اقتصادي در دو رة قبل از انقلاب مبتني بر قطب هاي صنعتي و كشاورزي در مناطق محدودي از شهرها و روستاها بود . از اين رو سرمايه گذاري زيربنايي دولت كمتر معطوف به مناطق عقب‌ماندة كشور مي شد. سرمايه‌داران صنعتي كه در شهرها با كمك هاي بي‌دريغ دولت پا گرفته بودند، اساساً در بازار داخلي با قدرت انحصاري فعاليت مي كردند و از سودهاي انحصاري بهره مند مي‌شدند. كارگران شهري از داشتن سنديكاهاي مستقل محروم بودند و نمي‌توانستند از حقوق خود به نحو مطلوب دفاع كنند . با اين حال وضع كار و معيشت آنان به مراتب بهتر از كارگران غيرمتشكل ساختماني و خيل عظيم بيكاران و حاشيه نشينان بود.

در روستاها با آن كه اصلاحات ارضي موجب توزيع عادلانه‌تر زمين م يان دهقانان صاحب نسق شد، اما نيمي از جمعيت روستا يا خوش‌نشينان از آن بي‌بهره ماندند. در دورة بعد از اصلاحات ارضي با توسع ة مناسبات سرمايه داري در روستا ها شاهد قشربندي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

جديد جمعيت روستايي و تمركز منابع طبيعي در دستان دهقانان مرفه بوديم.

در شهرها بخش وسيعي از صاحبان مشاغل آزاد و كسبه‌اي فعاليت مي‌كردند كه از مزاياي وام ها و امتيازات اعطا شده توسط دولت بهر ة چنداني نمي‌بردند، در آن دوره دستگاه هاي دولتي و ارتش با به استخدام گرفتن نيروي كار بر ابعاد فعاليت خود افزودند . كارمندان دولت عموماً حقوق و مزاياي كافي براي امرار معاش خود داشتند. در آن زمان مهاجرت از روستاها به شهرها گسترش بي‌سابقه‌اي پيدا كرد . بخشي از مهاجران توانستند در كارهاي ساختماني و فعاليت‌هاي صنعتي، اداري و نظامي شغلي بيابند . اما خيل عظيمي از آنان به جرگة حاشيه‌نشينان شهري پيوستند . اينان به ناگزير به فعاليت‌هاي غيررسمي روي آوردند.

در آن دوره به رغم رشد سريع اقتصادي در كشور، عرضة نيروي كار بر تقاضاي آن پيشي گرفت و بيكاري همواره به صورت يك معضل حل ناشده و مزمن باقي ماند . اين مسئله از يك سو ناشي از رشد سريع جمعيت بود كه دولت تلاش مي كرد آن را كاهش دهد و از سوي ديگر ناشي از انتخاب تكنولوژي سرمايه بر در بخش صنعتي بود. بدين ترتيب به رغم رشد سريع اقتصادي در كشور، در روستاها دهقانان كم‌زمين و خوش نشينان به ورط ة فقر افتادند . از

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

اين گذشته اغلب روستاهاي كشور از خدمات زيربنايي دولت شامل آب آشاميدني، برق، راه و ارتباطات و در مواردي از خدمات بهداشتي و درماني بي نصيب ماندند. در شهرها حاشيه نشينان نتوانستند به شغل مناسب، سرپناه لازم و خدمات زيربنايي، آموزشي و بهداشتي لازم دسترسي يابند. مناطق مرزي كشور كه اقليت هاي قومي و مذهبي در آنجا ساكن بودند كمتر از مناطق ديگر كشو ر از ثمرات رشد و توسعه اقتصادي بهره بردند.

در اواخر ده ة چهار هجري شمسي سازمان تامين اجتماعي در كشور تاسيس شد. در دهة پنجاه نيز به دليل حمايت از مردم فقير يارانه كالاهاي اساسي مورد نياز مردم مورد توجه دولت قرار گرفت. اما پوشش جمعيت سازمان تامين اجتماعي در آ ن زمان اندك بود. افزايش نرخ تورم اقتصاد كشور در ده ة پنجاه نيز وضعيت كاركنان مزد و حقوق بگير را در دستگاه هاي دولتي و بخش خصوصي دشوار ساخته بود.

به دلايلي كه در بالا به اختصا ر ذكر شد، رشد سريع اقتصادي به دليل هدايت منابع بخش عمومي به مناطق برخوردار و توزيع رانتهاي اقتصادي ميان صاحبان كسب و كار بزرگ و بي توجهي به حقوق مالكيت اقشار تهيدست و به حاشيه رانده شدن آنان، منجر به توزيع بسيار نابرابر درآمدها گرديد و بخش مهمي از مردم شهر و روستا به ورط ة

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

فقر درغلطيدند. در واقع نابرابري اجتماعي يكي از دلايل مهم انقلاب د ر ايران بود. به همين جهت در زمان انقلاب محرومان و تهيدستان شهر و روستا در كنار ساير اقشار و طبقات اجتماعي از انقلاب حمايت كردند.

2-4) علل فقر در ايران پس از انقلاب

اگر بپذيريم كه فقر برآيند تعامل فرايندهاي اقتصادي، اجتماعي و سياسي است، بايد به عملكرد دوران بعد از انقلاب در اين عرصه ها بپردازيم. در اين صورت ملاحظه خواهيم كرد كه هم ة اقدامات و تدابير نظام در جهت حداكثر كردن رفاه جامعه و بهبود وضعيت معيشتي اقشار تهيدست و آسيب پذير نبوده است. بدين ترتيب روشن خواهد شد كه عوامل موثر در فقرزدايي و فقرزايي در درون ن ظام اقتصادي ـ اجتماعي تو أمان در كار بوده اند. به همين دليل به رغم پرداخت هزينه هاي سنگين براي فقرزدايي، دستاوردها در حد انتظار نبوده است.

يكي از علل انقلاب بهمن سال 1357 كه به سرنگوني حكومت ديكتاتوري پهلوي و برپايي جمهوري اسلامي انجاميد، نارضايتي مردم از ت وزيع ناعادلانه ثمرات رشد سريع اقتصادي و بي عدالتي اقتصادي و اجتماعي در دوره رژيم گذشته بود. بي‌سبب نيست كه در قانون اساسي جمهوري اسلامي پي‌ريزي اقتصاد صحيح و عادلانه بر طبق ضوابط

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

اسلامي جهت ايجاد رفاه و رفع فقر و برطرف كردن هر نوع محروميت در زمينه هاي تغذيه و مسكن و كار و بهداشت و تعميم بيمه (اصل سوم) مورد توجه قرار گرفته است.

در اصل 43 قانون اساسي جمهوري اسلامي ايران، بر ريشه كني فقر و محروميت و برآوردن نيازهاي انسان در جريان رشد اقتصادي با حفظ آزادگي تاكيد شده است و براي تامين اهداف فوق ضوابط و وظايف روشن و مشخصي براي دولت وضع شده است كه مهم‌ترين آن را مي توان به شرح زير برشمرد:

- تامين نيازهاي اساسي شامل مسكن، خوراك، پوشاك، بهداشت و درمان، اموزش و پرورش و امكانات لازم براي تشكيل خانواده براي همه (بند يك اصل چهل و سه)؛
- تامين شرايط و امكانات كار براي ه مه (بند دو اصل چهل وسه)؛
- تسهيل شركت فعال افراد در ر هبري كشور (بندسوم اصل چهل و سه).

در اصل بيست و نهم قانون اساسي برخورداري از تامين اجتماعي از نظر بازنشستگي، بيكاري، پيري، از كار افتادگي، بي سرپرستي، در راه ماندگي، حوادث و سوانح و نياز به خدمات بهداشتي و درماني و مراقبت هاي پزشكي به صورت بيمه و غيره حقي همگاني تلقي شده است و دولت مكلف شده طبق قوانين از محل درآمدهاي حاصل از مشاركت مردم، خدمات و حمايت هاي مالي فوق را براي يك يك افراد

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

كشور تامين كند.

در اصل سي‌ام قانون اساسي تامين وسايل آموزش و پرورش رايگان بر اي همه ملت تا پايان دوره متوسطه و تأمين وسايل تحصيلات عالي تا سر حد خودكفايي كشور به طور رايگان پيش‌بيني شده است.

به موجب اصل سي و يكم داشتن مسكن متناسب با نياز، حق هر فرد و خانواده ايراني دانسته شده است و دولت موظف شده با رعايت اولويت براي آن‌ها كه نيازمن‌دترند به خصوص روستانشينان و كارگران زمينه اجراي اين اصل را فراهم كند.

قانون اساسي با الگو گرفتن از اقتصاد مختلط و دولت رفاه كه در دوره بعد از جنگ دوم جهاني در كشورهاي پيشرفته صنعتي پا گرفت تنظيم شده است . بدين ترتيب ملاحظه مي‌شود كه در قانون اساسي فقر و محروميت يك امر طبيعي يا اجتناب ناپذير تلقي نشده است، بلكه مهندسي اجتماعي و دخالت در سازوكار اقتصاد بازار براي رسيدن به اهداف جامعه آرماني كه مبتني بر عدالت اجتماعي است، ضروري تلقي شده است . اين قانون در زماني به تصويب رسيد كه ايده دولت رفاه در كشورهاي غربي با چالشهاي جدي مواجه شده بود و محافظه كاران شعار دولت كوچك و حداقل را سر داده بودند (Mishra, 1990). در هر حال، اين مسئله كه آيا مي توان در يك اقتصاد نيمه صنعتي و در حال گذار اصول دولت

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

رفاه كينزي را بر پا كرد يا خير خود جاي تأمل و بحث دارد.

نكته جالب ديگري كه در مورد اصول قانون اساسي مطرح است، انطباق تعريف آن از فقر با تعاريف پذيرفته شده مجامع جهاني است. در قانون اساسي، تامين نيازهاي اساسي شامل خوراك، مسكن، بهداشت و درمان و آموزش در كنار حق مشاركت مردم در راهبري جامعه به رسميت شناخته شده است و اين درست همان چيزي است كه امروزه تحت عنوان مشاركت مردم در تصميماتي كه در مورد آن ها اتخاذ مي‌شود مطرح است. اما آنچه در قانون اساسي مورد توجه قرار نگرفته شايد بتوان گفت توانمندسازي افراد براي رهايي از فقر است و اين عامل موجب افزايش وظايف دولت در مقابله با فقر و نابرابري است.

هر چند در قانون اساسي دوره زماني مشخصي براي دستيابي به اهداف مورد نظر تعيين نشده است، اما انتظار بر اين است كه دولت در مسير تعيين شده گام‌هاي استواري بردارد و بر اساس شاخص هاي معتبر، نتايج سياست ها و برنامه هاي خود را در زمينه فقرزدايي به مردم اعلام دار د. قدر مسلم اين است كه دولت‌هاي بعد از انقلاب در 25 سال اخير اقدامات مهمي در جهت فقرزدايي به عمل آورده اند. اما نكته در اينجا است كه نه تنها تاكنون اهداف متعالي مندرج در قانون اساسي را به طور كامل

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

محقق نكرده اند، بلكه از تبديل شدن اين معضل به يك چالش بزرگ اجتماعي و سياسي نيز نتوانسته اند جلوگيري كنند.

به هر حال جمهوري اسلامي ايران با امضاي موافقتنامه اي خود را متحد به تحقق اهداف توسعه هزاره كه فقرزدايي يكي از محورهاي كليدي آن است كرده است. گفتني است كه در سپتامبر سال 2000 ميلادي، رهبران جهان در نشست سران س ازمان ملل درباره اهداف توسعه هزاره در مورد يك سلسله از اهداف زمان بندي شده و قابل اندازه گيري شامل مبارزه با فقر و گرسنگي، بيماري ها، بي سوادي، تخريب محيط زيست و نابرابري جنسيتي و همكاري و مشاركت جهاني براي توسعه به توافق رسيدند.

در واقع بعد از انقلاب نظام اقتصادي كشور در قانون اساسي به صورت تركيبي از بخش دولتي، تعاوني و خصوصي تعريف شده بود. تصور اين بود كه با دولتي كردن اقتصاد رشد اقتصادي تسريع خواهد شد و از رشد طبقه سرمايه دار كه در آن زمان استثمارگر، زالوصفت و وابسته ناميده مي شد، جلوگيري خواهد شد؛ تصور بر اين بود كه با توسعه تعاوني‌هاي توليد، ابزار توليد در اختيار توليدكنندگان خرد قرار خواهد گرفت و بدين ترتيب آنان فرصت خواهند يافت به فرصت‌هاي جديد درآمد و اشتغال دست يابند؛ و بالاخره تصور بر اين بود كه

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

بخش خصوصي در زمينة كشاورزي دهقاني، صنايع كوچك و متوسط و خدمات بازرگاني و تخصصي به كار خواهد پرداخت. اما اين تصوير اتوپيايي هرگز بدان صورت كه تصور مي‌رفت تحقق نيافت.

در دورة بعد از انقلاب تجربة مكرر تاريخ ايران در قرون گذشته يك بار ديگر تكرار شد. بدين معني كه با دست به دست شدن قدرت سياسي ما شاهد تجديد توزيع ثروت و درآمد و مشاغل و مناسبات دولتي و تغيير منزلت اجتماعي گروه هاي اجتماعي شديم . مصادرة گسترده شركت هاي بزرگ خصوصي تقريباً سرمايه‌داران كلان را مضمحل كرد . شركت‌هاي فراملیتي نيز كه در تعدادي از اين شركت ها سرمايه‌گذاري كرده بودند از اين مصادره ها در امان نم اندند. مديران جديدي بر اين صنايع گمارده شدند و اينان با كسب تجربه و تخصص و استفاده از موقعيت هاي شغلي به دست آمده ، قشر جديدي از تكنوكرات ها و كارگزاران را تشكيل دادند. برخي از اين مديران بعدها در جريان خصوصي‌سازي، خود به طبق ة نوخاستة سرمايه داران صنعتي وابسته به دولت تبديل شدند و دستة ديگر از آنان به موازات حفظ مشاغل دولتي و مقاومت در برابر واگذاري صنايع دولتي ، دست به تاسيس شركت‌هاي خصوصي و نيز سرمايه گذاري در تجارت ، صنعت و ساخت و سازهاي بزرگ شهري زدند.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

كارگران صنعتي كه در زمان انقلاب به اعتصابات گسترده دست زده بودند بعد از انقلاب تشكل هاي صنفي خود را در كارخانجات تقويت كردند و در سال‌هاي اول انقلاب توانستند با كسب امتيازاتي مزد و حقوق واقعي خود را افزايش دهند . اما بعدها با شروع جنگ و از دست دادن قدرت چانه زني خود و ايجاد اتحاديه هاي كارگري زرد كه دولت در آن‌ها نفوذ داشت موقعيت خود را از دست دادند و ناگزير شدند بخشي از مزد خود را با افراد جديدي كه به استخدام درمي‌آمدند قسمت كنند.

در روستاها، سياست دولت از ميان برداشتن كشاورزي تجاري در مقياس بزرگ بود. از اين رو كشت و صنعت‌هاي بزرگ خصوصي و عمومي و شركت هاي سه امي زراعي كه در رژيم گذشته شكل گرفته بودند منحل شدند و دولت به توزيع اراضي باير ميان كشاورزان دست زد. اما اهميت اين اقدامات كمتر از آن بود كه بتواند مستقيماً وضع كشاورزان را بهبود دهد . در عوض احداث راه هاي روستايي، عرضة نهاده‌هاي كشاورزي به قيمت‌هاي يارانه‌اي و نيز تضمين خريد محصولات كشاورزي بي ترديد درآمد كشاورزان صاحب زمين را بهبود بخشيد.

تصدي فعاليت‌هاي گسترده اقتصادي توسط دولت، با به كارگماري مديران بي تجربه و پيگيري ايجاد فرصت‌هاي شغلي در بخش عمومي و نيز ركود اقتصادي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

زمان جنگ به اتلاف منابع انجامید . فرار سرمایه‌داران و سرمایه هاي مادي و انساني كشور لطمة بزرگي به اقتصاد كشور وارد كرد و هرگز يك بخش تعاوني توانمند شكل نگرفت.

جنگ هشت سالة ايران و عراق به صورت يك مصيبت بزرگ به كشور تحميل شد. اين جنگ نه تنها منابعي را كه بايد صرف سرمايه گذاري و ايجاد فرصت هاي شغلي و درآمدي جديد مي شد به خود اختصاص داد، بلكه موجب تخريب زيرساخت هاي فيزيكي، مزارع، كارخانجات و ظرفيت هاي تول يد موجود شد . مردم فقير از جنگ آسيب هاي فراوان ديدند . آن‌ها نه تنها مزارع، خانه‌ها و مشاغل خود را در مناطق جنگ‌زده رها كردند و به مناطق ديگر كو چيدند، بلكه مهم‌ترين سرمايهٔ خود را كه همانا نيروي كار سرپرست خانوار و جوانان برومند آن بود از دست دادند. جنگ موجب شد درآمد سران ة مردم به شدت كاهش يابد و بيكاري به نحو بي سابقه‌اي افزايش يابد.

در زمان جنگ طبق ة تاجري كه با دولت نزد يكي داشت با استفاده از ارز ارزان در تجارت خارجي كشور نفوذ كرد و با همكاري وزارت بازرگاني به درآمد و ثروت هاي بادآورده رسيد. كنترل دولت بر بازارهاي مالي، ارز و قيمت ها موجب پيدايش بازارهاي موازي در كشور شد و طبق ة نوخاستة

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

سرمايه‌دار و بوروكرات‌هاي فاسد از جنگ بهرة وافر بردند. تجربة ملل ديگر بيانگر آن است كه در همة جنگ‌ها نصيب مردم فقير بي خانماني و مرگ است و نصيب سرداران، افتخارات نظامي و منزلت اجتماعي و نصيب بوروكرات‌هاي فاسد و مردم ثروتمند ، زراندوزي است.

سياست رسمي دولت در زمان جنگ تشويق ازدواج و زاد و ولد بود. در سايهٔ اين سياست جمعيت كشور در دوره‌اي كه اقتصاد كشور رو به افول داشت سير صعودي مي‌پيمود. اين وضع سه زيان عمده داشت:

- اول آن كه بار معيشت خانوارهاي فقير افزايش و درآمد سرانه كاهش مي‌يابد؛

- دوم آن كه مخارج دولت براي خدمات بهداشتي و درماني و يارانه‌ها افزايش مي‌يابد؛

- سوم آن كه با دو دهه تاخير جمعيت جوان روانه بازار كار مي‌شود و عرضهٔ نيروي كار افزايش مي‌يابد و در صورتي كه فرصت‌هاي شغلي كافي به‌وجود نيايد، نرخ بيكاري در نزد جوانان افزايش مي‌يابد.

اين هر سه در اقتصاد ايران اتفاق افتاد. حاصل اين وضعيت، پس‌انداز كم‌تر در بخش عمومي و خصوصي، سرمايه‌گذاري كم‌تر و رشد اقتصادي نازل‌تر است.

اما مي‌دانيم كه فقر از نظر آماري با رشد اقتصادي رابطهٔ معكوس دارد. چرا كه در سايهٔ رشد

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

اقتصادي، امكان افزايش درآمد سرانه مردم و دهكهاي پايين درآمدي افزايش مييابد.

تعرض با نظام موجود بين المللي و تحريم هايي كه به دنبال آن برقرار شد، چه در دورة جنگ وچه بعد از آن، هزينه هاي سنگيني براي كشور دربرداشت. دسترسي كشور به بازارهاي مالي بين المللي دشوار شد، جذب سرمايه گذاري مستقيم خارجي مختل شد و همكاريهاي علمي و فني با كشورهاي خارجي، متوقف گرديد و دسترسي ما ب ه بازارهاي جهاني دشوار گرديد. از سوي ديگر، تهديدهاي بين المللي سبب تحميل هزينه هاي اضافي نظامي به كشور شد. مجموعة اين عوامل بر رشد اقتصادي ايران تاثير منفي برجاي نهاد.

با پايان يافتن جنگ، سياست هاي اقتصادي دولت به كلي دگرگون شد. بدين معني كه:

الف) دولت در طي سه برنام ة توسعة اقتصادي، اجتماعي و فرهنگي، در جهت سياست هاي تعديل اقتصادي و تعديل ساختاري و ايجاد نهادهاي لازم براي تقويت بخش خصوصي و اقتصاد بازار گام برداشت. اين تدبير دولت به دليل فقدان عزم واحد سياسي و مقاومت بدن ة بوروكراسي و مديران شركتهاي دولتي در عمل با موانع جدي مواجه شد. بالاخره كساني از وضع موجود منتفع مي شدند و تمايلي به تغيير آن نداشتند.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

ب) دولت به جاي تاكيد بر سياست خود اتكايي و خودكفايي ملي به سياست درهاي باز و توسعة صادرات غيرنفتي روي آورد. اين سياست نيز به دليل وجود گرايشات متعارض در درون حكومت نسبت به نحوة تعامل با دنياي خارج، به طور كامل به اجرا در نيامد. در اينجا نيز صاحبان صنايع مورد حمايت و كارگران شاغل از باز شدن تجارت خارجي بيم داشتند. در عين حال اعمال فشار بازيگران بين‌المللي به ايران در زمينة تسليحات كشتار جمعي، حقوق بشر و دموكراسي، مانع از حصول تفاهم كامل با همة بازيگران اصلي در صحنه بين المللي شد.

ج) در برنامة اول و دوم، اين تصور حاكم شد كه با توانمندسازي بخش خصوصي و تسريع رشد اقتصادي، خود به خود فقر و نابرابري كاهش خواهد يافت. يعني عدالت توزيعي محصول فرعي رشد است. اين توهم نيز كه در دهة هشتاد توسط سازمان هاي مالي بين‌المللي تبليغ مي‌شد، در عمل نقش بر آب شد.

اتكاي دولت به درآمدهاي ارزي حاصل از نفت و اجراي ناقص و بسيار بد سياست‌هاي تعديل و برآيند فشارهاي داخلي براي حفظ مواضع قدرت سياسي و اقتصادي به دست آمده موجب شد كه پيشرفت در زمينة ايجاد نهادهاي اقتصاد بازار و تعامل سازنده با جهان خارجي به كندي و با افت و خيز

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

صورت گيرد.

هر چند در دورة بعد از جنگ (1368-1383) عملكرد اقتصادي كشور بهتر از دورة انقلاب و جنگ (1358-1367) بود، اما يك بار ديگر خيالات خام برنامه‌ريزان در عمل عيناً تحقق نيافت.

در برنامة اول (1368-1373)، دولت آقاي هاشمي دست به سرمايه گذاري عظيم در بازسازي خرابي هاي جنگ و توسعه زيرساخت هاي فيزيكي كشور زد. بخشي از منابع مالي اين بازسازي از محل تنزل ارزش ﷼ و كسري‌هاي بزرگ بودجة دولت تأمين شد. اين كسري بودجه مابه ازايي به صورت انباشته شدن بدهي‌هاي خارجي داشت.

اين سياست‌ها به تورم شديد در اقتصاد دامن زد و بحران بدهي‌هاي خارجي را در پي داشت. سياست‌هاي برنامة اول در زمينة واگذاري صنايع بخش عمومي و توسعه صادرات غيرنفتي نيز تحقق نيافت. تورم كه در دوره 1367-1378 با نرخ بالايي ادامه داشت بر توزيع درآمدها اثر سويي بر جاي گذاشت و فقرا در مقابل آن بي‌دفاع و آسيب‌پذير بودند.

در برنامة دوم (1374-1378) به دليل ضرورت بازپرداخت بدهي‌هاي خارجي رشد اقتصادي كشور به شدت تنزل يافت. در دورة برنامة دوم، سياستِ چند نرخي ارز مجدداً احيا شد و كنترل هاي مقداري بر تجارت خارجي وضع شد. در اين دوره تعداد

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

پروژه هاي نيمه‌تمام به شدت افزايش يافت.

مديران دولتي و افراد ذي‌نفوذ در دورة بعد از جنگ با استفاده از رانت هايي كه دولت توزيع مي‌كرد بر ثروت خود افزودند. فساد اداري ابعاد جديدي به خود گرفت، طبق ة نوظهوري از سرمايه‌داران وابسته به دولت شكل گرفتند. در كنار آن، سرمايه‌داري دولتي برخلاف سياست‌هاي رسمي از طريق گسترش شركت هاي دولتي بر قدرت و حشمت خود مي افزود. انگيزه هاي سودجويي به دستگاه هاي امنيتي و نظامي نيز راه يافت و شركت هاي پيمانكاري و بازرگاني جديدي در اين دستگاه ها پا گرفتند.

كار واگذاري شركت هاي دولتي به دليل مخالفت مديران دولتي، نبود عزم و اراده سياسي واحد در مجموعة نظام و فقدان بسترهاي مناسب قانوني و نهادي با وقفه همراه شد. دولت در زمين ة جذب سرمايه‌گذاري مستقيم خارجي و توسع ة صادرات غيرنفتي توفيق چنداني كسب نكرد.

در اين دوره فرصت هاي اشتغال در حد اهداف برنامة دوم تحقق نيافت و به تدريج بر شمار بيكاران افزوده شد و نرخ بيكاري كه در سال 1375 به 8/9 درصد رسيده بود در سال 1378 به 13/2 درصد افزايش يافت (برنامه، 16:1382).

در دورة برنامة سوم (1383-1379) ايجاد نهادهاي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

بازار و جهت‌گيري صادراتي و اصلاح قيمت هاي كليدي ارز و حامل‌هاي انرژي در مركز توجه قرار گرفت. در اين دوره قانون ماليات ها اصلاح شد. قانون جديدي براي سرمايه‌گذاري خارجي وضع شد. در تجارت خارجي به تدريج موانع غيرتعرفه اي حذف شد و موانع تعرفه‌اي مطابق يك برنامة زماني كاهش يافت. نظام چند نرخي ارز جاي خود را به نظام تلفرخي و شناورِ هدايت شده داد؛ صندوق ذخيرة ارزي ايجاد شد؛ تلاش شد به جاي شروع پروژه‌هاي جديد به اتمام پروژه‌هاي نيمه‌تمام همت گمارده شود ؛ و در دو سال اول برنامه، انضباط مالي بيشتر رعايت شد. مجموعة اين تدابير همراه با ادامة شيوة مرضيّة آقاي هاشمي در زمينة تنش‌زدايي در مناسبات بين المللي و افزايش قيمت نفت در بازارهاي جهاني موجبات عملكرد بهتر نظام اقتصادي و كاهش نرخ تورم را فراهم كرد. اما رونق زاد و ولد دهه هاي قبل در اين ايام موجب رويآوري جوانان جوياي كار به بازار كار شد. زنان و دختراني كه فعالانه در دوره هاي مختلف آموزشي مشاركت جسته بودند، بيش از گذشته تمايل به كار پيدا كردند. دولت خود را با وظيفة دشوار ايجاد فرصت‌هاي اشتغال و درآمد براي جوانان برومند مي‌ديد. با آن كه بهترين شاخص تقاضاي كار رشد توليد است و توليد ناخالص داخلي در اين دوره با نرخ متوسط 4/3 درصد رشد يافته بود ، اما در

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

سال‌هاي اول برنامه نرخ بيكاري به شدت افزايش يافت و به 14/7 درصد در سال 1380 سر زد. بالاخره اين نرخ در سال 1383 به 12/3 درصد تنزل يافت. نكتة در خور توجه اين است كه نرخ بيكاري در نزد جوانان به بيش از دو برابر متوسط ملي رسيد

در اين دوره نيز واگذاري صنايع دولتي به كندي ادامه يافت و سرمايه گذاري شركت هاي دولتي به مراتب بيش از ارزش سهام واگذاري ها بود؛ هدفمند كردن يارانه ها به طور كامل محقق نشد و قيمت حامل‌هاي انرژي حتي به تناسب تورم اصلاح نشد تا چه رسد به سطح قيمت‌هاي بين‌المللي.

تا جايي كه به توزيع درآمد مربوط است، ضريب جيني از 0/43 در سال 1378 به 0/403 در سال 1383 تنزل يافت و نسبت هزينه خانوارهايي كه در بيست درصد بالاي درآمد قرار دارند به هزينه بيست درصد خانوارها كه در پايين قرار مي گيرند از 9/91 به 8/43 تنزل يافت.

عملكرد ضعيف اقتصاد كشور در دور ة بعد از انقلاب همراه با رشد سريع جمعيت به كاهش شديد درآمد سرانه انجاميده است. توليد ناخالص سران ة كشور در دورة 1383-1355 به قيمت ثابت سال 1376 از 8902/2 هزار ﷼ به 6394/2 ﷼ تنزل يافت؛ يعني هر ايراني در دور ة بعد از انقلاب نه ت نها بهبود رفاه مادي نداشته بلكه نزديك به 28/2 درصد

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

درآمد سرانة خود را از دست داده است.*

در دورة ياد شده بهره وري سرانة نيروي كار نيز از 33893/3 هزار ﷼ به 23054/3 هزار ﷼ يا به ميزان 32 درصد كاهش يافته است. بدين ترتيب بخش بزرگي از 6/1 ميليون شغل ايجاد شده در دورة 1383-1355 در حوزه هايي با بهره وري اندك شكل گرفته است. اين حوزه ها عموماً مربوط به بخش هاي خدماتي اقتصاد مربوط مي شود.* در واقع دستگاه هاي دولتي در دورة بعد از انقلاب به بنگاه استخدام تبديل شدند و بخشي از لشگر ذخيره بيكا ران را جذب كردند. در دورة بعد از انقلاب، بخش بازرگاني رشد بي‌سابقه‌اي داشته است. اين هر دو ، نشانة عدم سلامت اقتصاد و وجود بيكاري پنهان در آن است. كوچك شدن مقياس بهره برداري‌هاي كشاورزي و بنگاه هاي صنعتي و خدماتي و عدم برخورداري از صرفه هاي مقياس نيز در كاهش بهره وري نيروي كار دخيل بوده است.

در دوره بعد از جنگ هر چند محيط كسب و كار در كشور بهبود يافت ولي به استناد برآورد واحد اطلاعات اقتصادي اكونوميست لندن در دوره 1998-2002 امتياز ايران اندك بوده و اين مح يط

* مستخرج از حسابهاي ملي بانك مركزي و آمارهاي جمعيتي مركز آمار ايران و سازمان مديريت وبرنامه‌ريزي.
* همان

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

بازدارنده رشد اقتصادي در كشور ارزيابي شده است و مقام ايران در ميان 60 كشور از اين نظر پنجاه و نهم ارزيابي شده است (EIU,2002).

از آن‌چه گذشت به خوبي واضح است كه جنگ ايران و عراق، رشد سريع جمعيت و نامساعد بودن محيط كسب و كار در كشور، موجب عملكرد رفاه مادي جامعه شده است. زماني كه عم لكرد اقتصاد ضعيف باشد، نمي‌توان انتظار داشت با توزيع يارانه هاي غيرهدفمند بر مشكل فقر و نابرابري فائق آييم. از اين گذشته چنان كه ديديم، رانت‌جويي و برآمدن طبقة سرمايه‌دار جديدي كه به دولت وابسته اند، و گسترش فساد مالي عوامل موثر در تشديد نابرابري‌هاي اقتصادي محسوب مي‌شوند.

تجربة ايران در دورة بعد از انقلاب ثابت كرد كه مبارزه با سرمايه داري و ايجاد اقتصاد دولتي نتيجه‌اي جز كاهش رشد درازمدت اقتصادي، كاهش رقابت‌پذيري اقتصاد و افزايش مصائب معيشتي مردم ندارد. چنين اقتصادي خود زاينده فقر، فساد و تبعيض است و برخلاف ميل باطني سياست گذاران طبقة سرمايه‌دار جديد يك بار ديگر چون ققنوس سر از خاكستر خود برمي دارند و در سايه سرمايه‌داري دولتي و بهره گيري از رانت هاي حاصل از آن قدرت مي‌يابند.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

4-3) ارزيابي سياستهاي دولت

به دلايلي كه گفته شد، بعد از انقلاب مبارزه با فقر و محروميت و برقراري عدالت اجتماعي در زمرة اولويتهاي نظام قرار گرفت و براي مبارزه با فقر دو استراتژي به‌طور موازي دنبال شد: يك استراتژي سركوب سرمايه‌داري و برپا داشتن اقتصاد دولتي و تعاوني بود كه سرنوشت آن را قبلاً توضيح داديم . استراتژي دوم، گسترش تامين اجتماعي و كمك هاي حمايتي دولت براي مبارزه با فقر و محروميت بود. كاهش فقر در ايران در دور ة بعد از انقلاب بي‌ترديد حاصل تلاش هاي مجدانه دولت هاي بعد از انقلاب براساس استراتژي دوم بود . در اين زمينه دولت سياستها و برنامه هاي زير را به مو رد اجرا گذاشت:

- توجه به توسع ة روستايي از طريق ايجاد جهاد سازندگي و احداث راه هاي روستايي، برق رساني به روستاها و ارائ ة خدمات بهداشتي، درماني و آموزشي در مقياس گسترده به روستاييان ؛ اين سياست، چهره قرون وسطايي روستاها را دگرگون كرد.

- تامين كالاهاي اساسي مو رد نياز مردم شهر و روستا به قيمت يارانه اي در مقياسي كه در گذشته هرگز سابقه نداشت ؛ اين سياست موجب شد مردم در دورة جنگ ايران و عراق و بعد از آن با گرسنگي و

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

سوءتغذيه گسترده مواجه نباشند. بعد از جنگ نيز اين كمك ها در بهبود وضعيت تغذي ة مردم فقير تاثير مثبت داشته است.

ـ تحت پوشش قرار دادن 4650 هزار نفر زير نظر سازمان‌ها و نهادهاي حمايتي كشور (سازمان مديريت و برنامه ريزي،1056:1384) شامل سازمان بهزيستي ، كميته امداد امام، بنياد شهيد و امور ايثارگران و جمعيت هلال احمر؛

- ايجاد تعاوني هاي مسكن شهري و عرضه وام هاي ارزان‌قيمت و اراضي شهري به قيمت مناسب به اين تعاوني‌ها؛

- گسترش پوشش نسبت جمعيت تحت پوشش بيمه هاي اجتماعي به 67/1 درصد تا سال 1383 و افزايش نسبت جمعيت تحت پوشش بيم ة درمان به جمعيت كل كشور تا 93/8 درصد (همان: 1019)؛

ـ گسترش خدمات رايگان آموزشي و بهداشتي در شهر و روستا و افزايش پوشش تحصيلي؛

- گسترش خدمات طب پيشگيري در همه نقاط كشور.

امروزه در ساي ة اين اقدامات، اميد به زندگي در كشور به 69/5 سال رسيده؛ نرخ مرگ‌ومير اطفال زير پنج سال به 36 در هزار نفر تنزل يافته؛ نرخ ثبت‌نام ناخالص در مدارس ابتدايي به 97 درصد رسيده و نسبت دختران به پسران در كليه سطوح تحصيلي به 93/1 درصد در سال 1381 افزايش يافته

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

است (همان).

در مورد اقدامات مستقيم دولت در زمينه فقرزدايي بايد گفت اين تدابير هرچند در كاهش فقر مؤثر بودند اما با كاستيهاي جدي و پيامدهاي منفي نيز همراه بودهاند. از آن جمله است:

- هرچند توزيع يارانه هاي بي هدف در كاهش فقر موثر است، اما ا صابت آن به گروه هاي هدف اندك است. ثروتمندترين گروه هاي جمعيت تاكنون بيشترين بهرهمندي را از اين نوع يارانه ها برده اند. در مناطق روستايي حدود 95 درصد كل هزينه هاي يارانه اي به افراد غيرفقير تع لق مي گيرد. نرخ ريزش در مناطق شهري نيز درخور توجه است . اين نرخ براي ياران ة انرژي 94/3 درصد، گندم 93/9 درصد، دارو 97/1 درصد و روغن خوراكي و قند و شكر 92 درصد گزارش شده است (بانك جهاني، همان:1-80)؛

- سياست حمايتي دولت از بخش كشاورزي هر چند براي دهقانان صاحب زمين مفيد بود، اما يكي از پيامدهاي منفي آن براي مردم تهيدست اين است كه امروزه قيمت گوشت قرمز و گوشت مرغ، و قيمت چاي و قند و شكر در ايران بيش از دو برابر قيمت هاي جهاني است و مردم ايران لبنيات را كم و بيش به قيمتهاي بين المللي مصرف مي كنند.

- به گزارش وزير نفت ياران ة پنهانِ حاملهاي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

انرژي در ايران در سال 1381 رقمي نزديك به 20 ميليارد دلار بوده است. اين يارانه‌ها همان‌طور كه گفته شد بيشتر نصيب گروه هاي درآمدي برخوردار شده است و در عين حال به اتلاف انرژي در كشور و قاچاق فرآورده‌هاي نفتي نيز انجاميده است؛

- به موجب برآورد بانك جهاني در دهة 1990 در حدود 95 ميليارد ﷼ از درآمدهاي نفتي كشور صرف تامين مالي هزينه هاي جاري بود شده كه اگر به سرمايه‌گذاري اختصاص مي‌يافت موجب افزايش نرخ رشد اقتصادي به ميزان 2 درصد در سال مي شد (بانك جهاني، 2003).

- در دورة جنگ ايران و عراق، دولت ذخاير سازمان تأمين اجتماعي را وام گرفت و در عمل با تأخير طولاني و بدون محاسبة سود اقدام به بازپرداخت آن كرد. در همان زمان دولت طبق مصوبه‌اي به سيستم بانكي دستور داد نرخ سود سپرده‌هاي سازمان را با نرخ بسيار كم تر از نرخ رايج بپردازند. با اين دو اقدام، دولت در تضعيف وضعيت مالي سازمان تأمين اجتماعي مسئوليت مستقيم داشت. بعد از جنگ نيز شركت سرمايه گذاري سازمان تأمين اجتماعي (شستا) به جاي ادارة وجوه سازمان در بازارهاي مالي تبديل به يك شركت مادر (هولدينگ) با اكثريت سهام شركت هاي دارويي، سيماني و غيره ش د. متأسفانه عملكرد شستا در

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

زمينة ادارة وجوه خود نيز هرگز مورد ارزيابي جدي و مستقل قرار نگرفته است.

- كميتة امداد امام (ره)، بنياد مستضعفان و بنياد شهيد هر چند از بودج ة دولت كمك هاي فزاينده و درخور توجهي دريافت مي دارند، ولي هرگز حاضر به حسابرسي و پاسخ گويي نيستند. شفافيت در عملكرد اين بنيادها و پاسخ گو كردن آن‌ها براي بهبود كارايي آن‌ها امري ضروري است.

4-4) جمع‌بندي تجارب

تجربة ايران نيز مانند مناطق ديگر جهان بيان گر آن است كه فقر برآيند تعامل فرايندهاي اجتماعي، سياسي و اقتصادي است كه حاصل آن تشديد محروميت براي فقرا است . دارايي‌هاي ناچيز، بازارهاي غيرقابل نفوذ و كمبود فرصت‌هاي شغلي، مردم را در فقر مادي گرفتار مي كند. به همين دليل بهبود فرصت‌ها يكي از راه حل‌هاي كاهش فقر محسوب مي شود. سازوكارهايي از قبيل ترويج رشد اقتصادي، بهبود بازارهاي كار به نفع فقرا و كمك به افزايش دارايي‌هاي آن‌ها زمينه‌ساز بهود فرصت‌ها براي فقرا است (بانك جهاني، همان: 13).

با اين وجود، اين فقط بخشي از داستان است. در جهاني كه قدرت سياسي به صورت نامتوازني توزيع شده و خود متاثر از توزيع اقتصادي است، اقدامات نهادهاي دولتي مي‌تواند به نفع فقرا نباشد. براي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

مثال فقرا معمولا از منافع سرمايه گذاري دولت در امور آموزش و بهداشت بهره مند نمي شوند. آن‌ها اغلب قربانيان فساد و قدرت هستند. پيامدهاي فقر كه اغلب تحت تاثير هنجارها، ارزش ها و رسوم است منجر به محروميت و زيان زنان، گروه هاي قومي و نژادي مي‌شود. به همين دليل توانمندسازي فقرا از طريق مسئول ساختن بيشتر دولت و نهادهاي اجتماعي در قبال آنان يكي از راه حل‌هاي اساسي براي كاهش فقر محسوب مي‌شود (بانك جهاني، همان: 14).

آسيب‌پذيري فقرا در مقابل حوادث غيرقابل كنترل و وخيم (مانند بيماري ها، تكانه هاي اقتصادي، شرايط بدآب و هوايي و بلاياي طبيعي) عاملي براي تشديد و وخامت اوضاع آن‌ها است و منجر به كاهش قدرت چانه‌زني آن‌ها در بازار مي‌شود. به همين دليل افزايش امنيت از طريق كاهش ريسك پذيري در مقابل حوادثي مانند جنگ، بيماري، بحران هاي اقتصادي) راه‌حل ديگري براي كاهش ف قر محسوب مي شود (بانك جهاني، همان: 14).

در دهه هاي 1950 و 1960 ميلادي، سرمايه‌گذاري در احداث تاسيسات توليدي و زيربنايي به عنوان ابزار اصلي توسع ة اقتصادي تلقي مي شد. با رشد آگاهي‌ها در ده ة 1970، اين بينش مطرح شد كه سرمايه‌گذاري فيزيكي و زيربنايي به تنهايي ك افي نيست و حداقل آموزش و بهداشت نيز به همين

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

اندازه اهميت دارد . در دهة 1980 و به دنبال بدهيها و ركود جهاني و تجربيات قابل قياس آسياي شرقي، امريكاي لاتين، جنوب آسيا و حوزة صحراي افريقا، بهبود مديريت اقتصادي و قائل شدن نقش بيشتر براي عوامل بازار در كانون توجه قرار گرفت. در گزارش بانك جهاني براي سال 1990، مبارزه با فقر داراي يك راهبرد دو وجهي دانسته شده است:

الف) ترويج فعاليتهاي كاربر از طريق آزادسازي اقتصادي و سرمايهگذاري در امور زيربنايي؛

ب) تامين خدمات پايه براي فقرا در زمينة آموزش و بهداشت (بانك جهاني، همان: 25).

هر دولتي كه بخواهد برنامة جدي براي فقرزدايي در كشور داشته باشد بايد تجربة تاريخي ما و ملل ديگر را آويزة گوش خود كند؛ بدين معني كه ضمن تسهيل رشد اقتصادي به بهبود فرصتها، تسهيل توانمندسازي و افزايش امنيت براي فقرا بكوشد. لازمة اين كار آن است كه:

- دولت در جهت حفظ صلح و امنيت داخلي و اجتناب از جنگ اهتمام ورزد، چرا كه رشد و توسعه اقتصادي در سايهٔ صلح و امنيت امكانپذير ميشود. اين امر در گرو تعقيب سياستهاي دولتهاي قبلي در راستاي تنش زدايي در مناسبات بين المللي و هم‌زيستي مسالمت‌آميز با كشورهاي مختلف است. براي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

اين منظور نگاه ايدئولوژيك به جهان خارج و روحيۀ بيگانه‌ستيزي بايد جاي خود را به توجه به منافع ملي در تعامل با دنياي خارج بدهد. در عين حال ارزش‌هاي پذيرفته شدۀ جهاني از جمله حقوق بشر و دموكراسي و هم زيستي مسالمت‌آميز با همۀ دولت‌هاي جهان به رسميت پذيرفته شود.

- دولت بايد سياست كنترل جمعيت را كه بعد از جنگ ايران و عراق دنبال شده و ثمرات خوبي نيز در بر داشته ادامه دهد. با اين همه تا پايان دهۀ 1380 همچنان شاهد عرضۀ نيروي كار جوان در مقياس گسترده خواهيم بود و يافتن مشاغل مولد و پايدار براي اين نيروي كار جوان يكي از دشوارترين چالش‌هايي است كه در برنامۀ چهارم و پنجم توسعه با آن مواجه خواهيم بود.

- دولت بايد بسترهاي نهادي و قانوني لازم براي اقتصاد بازار را كه در برنامۀ سوم شروع و در برنامه چهارم نيز تداوم آن پيش بيني شده فراهم آورد، چرا كه به تجربه دريافته‌ايم اقتصاد دولتي نه با عدالت توزيعي سازگار است و نه با رشد سريع اقتصادي. بدين ترتيب استخدام در دستگاه‌هاي دولتي نمي‌تواند در آينده براي جوانان كشور منبع مهم فرصت‌هاي شغلي جديد باشد. به هر حال بايد به خاطر داشت كه اصلاحات بازار مي تواند سرعت‌دهندۀ رشد اقتصادي و كمك به فقرا باشد و در عين حال

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

مي‌تواند منشا بينوايي آنان گردد . تاثير اصلاحات بازار پيچيده است و به شدت با نهادها و ساختارهاي سياسي و اجتماعي بستگي دارد . تجربة كشور ما و ساير كشورهاي در حال گذار نشان داده كه غياب نهادهاي داخلي كارآمد به ناكامي در رشد و عدم توفيق در كاهش فقر مي‌انجامد.

- با تورم مزمن دو رقمي در اقتصاد مقابله شود. اين امر مي‌تواند هم موجب ثبات اقتصادي و بهبود محيط كسب و كار و فضاي سرمايه گذاري شود كه در نهايت به ايجاد فرصت هاي جديد اشتغال و ردآمد مي‌انجامد و هم مي‌تواند از بدتر شدن توزيع درآمد و وضعيت معيشتي مردم فقير و تهي دست جلوگيري كند. بدين ترتيب دولت مي‌تواند اعلام كند از اين پس براي تامين مالي بودجه ، خود دست در جيب مردم نخواهد كرد.

- رويكرد صادراتي را اتخاذ كند و در جهت رقابتمند كردن فعاليت هاي اقتصادي بكوشد . گفتني است كه حتي حفظ فرصت‌هاي شغلي موجود در جهان پرتلاطم امروزي مستلزم افزايش توانمندي هاي تكنولوژيك و رقابتي است تا چه رسد به ايجاد فرصت‌هاي شغلي و درآمدي جديد. اما نكته در اين‌جا است كه عضويت در سازمان تجارت جهاني و كاهش تدريجي موانع تجاري ، مخالفان سرسختي در ميان سياستمداران و بخش خصوصي داخلي دارد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

- موانع ورود به فعاليت هاي اقتصادي كوچك و متوسط را از ميان بردارد و با كاهش موانع اداري بخش غيررسمي اقتصاد را به بخش رسمي و مورد حمايت دولت تبديل كند . علاوه بر اين دولت بايد با ارائة آموزشهاي فني و حرفه اي براي صاحبان مشاغل كوچك و ارائة تسهيلات ارزان‌قيمت به آنان موسسات اقتصادي كوچك و متوسط را كه مي توانند منبع مناسبي براي افزايش بهره وري و ايجاد فرصتهاي اشتغال باشند مورد حمايت قرار دهد.

- دسترسي فقرا به بازار مالي و اعتبارات ارزان را فراهم آورد . اين كار براي ترويج فعاليت‌هاي خرد اقتصادي و تامين مالي مسكن فقرا ضروري است.

- در تامين زيرساخت هاي فيزيكي به توزيع منطقه‌اي آن توجه كند و تلاش كند اين زيرساخت ها در اختيار وسيع‌ترين اقشار مردم كشور قرار گيرد.

- آموزش و بهداشت و درمان رايگان را در اختيار فقرا قرار دهد تا آن ها از اين طريق بزرگترين سرمايۀ خود كه همانا نيروي كارشان است را حفظ و اعتلا بخشند.

- مقابله با آسيب‌پذيري در برابر بلاياي طبيعي كه در ايران به صورت زلزله و سيل ، اغلب، فقرا را طعمۀ خود قرار مي دهد بايد در برنامۀ دولت جايي مشخص داشته باشد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

- پوشش تأمين اجتماعي و چتر حمايتي دولت و نهادهاي مردمي را در جامعه بگسترانند
- مظاهر فساد و رانت جويي در دولت را بخشكانند؛ از اين طريق منابع بيشتري براي سرمايه‌گذاري بخش عمومي و پوشش هزينة خدمات عمومي فراهم مي‌شود. در عين حال اعتماد مردم به دولت افزايش مي‌يابد. مقابله با فساد با اين طرز فكر در ميان برخي از جناح‌هاي محافظه‌كار ايران ـ كه عده‌اي در بهره گيري از نعمات مادي و برخورداري از حمايت‌هاي دولتي بر ديگران به دليل تقوا يا بينش سياسي ارجحيت دارند ـ مغايرت دارد.
- قانون‌گرايي را در جامعه حاكم كند. اين امر گام مثبت و لازم براي تضمين حقوق مالكيت و رفع تبعيض و ظلم خواهد بود. در اين‌جا نيز افراد متنفذ بسياري وجود دارند كه خود را برتر از قانون مي‌شمارند و التزام عملي به اجراي موازين قانوني نشان نمي دهند. در حالي كه برابري در مقابل قانون و برخورداري از حقوق مساوي يكي از وجوه مهم عدالت اجتماعي است.
- تسهيل توانمندسازي به معناي مسئوليت‌پذيري و پاسخگويي بيشتر موسسات دولتي به نيازهاي افراد فقير، تقويت مشاركت فقرا در فرايندهاي سياسي و تصميم‌گيري‌هاي محلي و رفع موانع اجتماعي ناشي از

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

تبعيض‌هاي جنسيتي، قومي و مذهبي است . اين موضوع بايد در دستور كار دولت قرار گيرد. كميتة امداد امام، بنياد شهيد و امور ايثارگران، و سازمان بهزيستي كشور بايد در زمين ة مسئوليتپذيري و پاسخگويي مورد توجه ويژه قرار گيرند.

- تامين مسكن ارزان قيمت براي فقرا از طريق جلب مشاركت آن ها در احداث مسكن و ارائ ة تسهيلات بانكي ارزان بايد مورد توجه قرار گيرد.

به‌طوري كه ملاحظه مي‌شود فقرزدايي به معني صحيح كلمه مستلزم اتخاذ سياست‌هايي است كه اولاً چرخ‌هاي اقتصاد كشور را با سرعت به كار اندازد و موانع نهادي و ساختاري انباشت سرمايه و رشد سريع اقتصادي را از ميان بردارد. از سوي ديگر مستلزم طراحي پ روژه‌هاي خاص براي گسترش عدالت اجتماعي است. اين كار خود در گرو مشاركت بيشتر مردم در سرنوشت خويش ونوسازي بنيادين نهاد دولت و خارج كردن آن از وضعيت تسخير شده توسط منافع گروه هاي ذي‌نفوذ به وضعيت يك دولت توسعه‌گرا، آزادي‌خواه و عدالت محور است. عدالت اجتماعي خود شامل عدالت حقوقي، عدالت توزيعي و مشاركت مردم در سرنوشت خويش است.

امروزه اين حقيقتي شناخته شده است كه نحوه حكمراني در كشور سرنوشت رشد و توسعه اقتصادي را تعيين مي‌كند. اما متأسفانه وضعيت حكمراني در

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

ايران در سال‌هاي اخير اساسا ضعيف بوده است جدول شمارة 2). به همين دليل به رغم افزايش درآمدهاي نفتي در چند سال گذشته، عملكرد رشد اقتصادي ايران در دوره 1383-1376 در حدود 4/3 درصد بوده است كه كمتر از نرخ رشد روندي اقتصاد ايران در چهل سال اخير است.

جدول 2: تحول شاخص‌هاي حكمراني در ايران در سال‌هاي منتخب

شاخص‌هاي حكمراني	1375	1377	1379	1381	1383
مشاركت مردم در تصميمات دولت و پاسخگويي دولت در قبال مردم	-1/08	-./90	-./69	-1/04	-1/36
ثبات سياسي در كشور	-./37	-./23	-./20	-./67	-./91
مؤثر بودن حكومت	-./30	-./31	-./17	-./46	-./66
كيفيت تنظيم‌گري دولت	-1/62	-1/56	-1/29	-1/23	-1/33
رعايت قانون	-./77	-./49	-./44	-./57	-./83
كنترل فساد	-./83	-./63	-./59	-./36	-./59

Kaufman, D. , Kraay, A. , and Mastruzzi, Governance Matters, World Bank, May 2005.

با توجه به آرايش كنوني نيروهاي سياسي در كشور و پيشينة سياسي آنان، تحقق اهداف اعلام شده دولت جديد در زمينة مبارزه با فقر، فساد و تبعيض به دلايل زير بعيد مي‌نمايد:

- راست سنتي در ايران از حكومت اليگارشي سنتي دفاع مي كند. راست راديكال به هيچ وجه گرايش دموكراتيك ندارد. راست عملگرا نيز در د فاع از دموكراسي متزلزل است . (شرق، 3 شهريور 10:1383)

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

اگر بپذيريم كه مجلس شوراي اسلامي و دولت جديد عمدتاً نمايندة اين جريانات سياسي در كشورند، در اين صورت مي‌توان پيش‌بيني كرد كه در سال هاي در پيش رو به سمت بسته شدن فضاي سياسي حركت خواهيم كرد. در اين صورت پاسخ گو كردن دولت در قبال مردم و طلب كردن شفافيت از نهادهاي دولتي و مبارزه با تبعيض و فساد در دستگاه هاي دولتي ضمانت اجرايي نخواهد داشت.

- نگاه اين جريانات سياسي به امور بين المللي و تعامل با جهان خارج با سوء ظن و بدبيني همراه است. از اين رو تنش در مناسبات بين المللي مي‌تواند افزايش يابد.

- نگاه اغلب اق تصاددانان وابسته به اين جريانات سياسي، حمايت از دخالت گسترده دولت در بازارها و بدبيني به سازوكار اقتصاد جهاني است. بنابراين واگذاري صنايع دولتي، سهام بانك ها و بيمه‌ها و جذب سرمايه گذاري مستقيم خارجي و آزادسازي تدريجي بازارهاي مالي در داخل و آزادسازي تجارت خارجي مي‌تواند همه به زير سئوال برود.

- شايسته‌سالاري و تقويت قدرت سياست گذاري و برنامه‌ريزي و نظارتي دستگاه هاي اجرايي براي ارتقاي توانايي بوروكراسي در اجراي برنامه هاي دولت حائز اهميت است. اما تغيير گستردة مديران

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

بدون رعايت ضوابط فوق مي تواند وضعيت اين دستگاه‌ها را بدتر كند.

- مجموعة عوامل فوق مي‌تواند فضاي سرمايه‌گذاري در كشور را نامساعد كند و تحقق رشد اقتصادي پيش‌بيني شده در برنام ة چهارم را دور از دسترس سازد. در اين صورت شاهد افزايش نرخ بيكاري خواهيم بود.

- پرداخت‌هاي انتقالي دولت به صورت يارانه هاي غيرهدفمند و كنترل قيمت كالاهاي اساسي از جمله سهل‌ترين تدابيري است كه دولت جديد مي تواند اتخاذ كند. اما بار مالي آن براي بودج ة دولت و تورم‌زا بودن بودجه هاي انبساطي پيامدهاي تورمي وخيمي دربرخواهد داشت.

- كنترل نرخ اسمي ارز به رغم تورم دورقمي در كشور، مي‌تواند قدرت رقابت صادركنندگان را كاهش دهد و ميل به واردات را افزايش دهد. اين امر به اتكاي بيشتر اقتصاد كشور به درآمدهاي ارزي صادرات خواهد انجاميد و اقتصاد كشور را در برابر شوك‌هاي خارجي آسيب‌پذيرتر خواهد كرد.

- كاهش نرخ سود تسهيلات بانكي قبل از كاهش تورم و فائ ق آمدن بر انتظارات تورمي مي تواند بيشتر به نفع سرمايه‌داران باشد تا فقرا؛ در عين حال مي‌تواند بازار غيررسمي مالي را تقويت كند.

آرزوي هر ايراني شرافتمند، تحقق شعار عدالت

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

اجتماعي، رفع فساد و تبعيض است. اما با توجه به استدلال‌هاي مطرح شده، به نظر مي رسد ظرفيت هاي نهادي و سازماني موجود در دولت براي تحقق اين شعارها مهيا نباشد . بديهي است اگر خلاف اين پيش‌بيني‌هاي بدبينانه در عمل تحقق يابد و موانع كار با سرپنجة تدبير دولتمردان جديد گشوده شود، همه خوشحال و راضي خواهند شد.

5) نتيجه‌گيري

در اين مقاله با مرور تجربه توسعه اقتصادي كشور رابطه نابرابري اجتماعي با مناسبات طبقاتي و نقش قدرت سياسي در آن به وضوح عيان شد و نشان داديم كه چه در زمان رژيم گذشته و چه در دوره بعد از انقلاب، دولت در نقش توزيع كننده رانت و عمل به نفع يك طبقه و به زيان طبقه ديگر چگونه مي‌تواند منزلت اجتماعي و جايگاه طبقات اجتماعي را دگرگون كند.

نكته ديگر اين بود كه هر چند رشد اقتصادي پيش شرط لازم براي بهبود رفاه اجتماعي و كاهش فقر است، تحت شرايط خاص و با توجه به سياست هاي دولت، نظام بازار مي تواند به نابرابري هاي اجتماعي دامن بزند. در واقع موفقيت رژيم گذشته در رشد سريع اقتصادي كشور هر چند در مقايسه با سال‌هاي قبل از كودتاي بيست و هشت مرداد موجب كاهش فقر در جامعه شد، اما لزوماً به ايجاد

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

عدالت اجتماعي كمك نكرد.

از آنچه گذشت روشن مي شود كه يكي از اهداف آرماني دولت جمهوري اسلامي مقابله با فقر و نابرابري اجتماعي در كشور بوده است و براي اين منظور دو استراتژي در قانون اساسي تعبيه شده است. استراتژي اول برچيدن اقتصاد سرمايه داري و استقرار اقتصاد اسلامي و استراتژي دوم گسترش عدالت اجتماعي از طريق آموزش و بهداشت رايگان، گسترش نظام تامين اجتماعي و بسط كمك هاي حمايتي دولت بوده است.

چنين به نظر مي‌رسد كه استراتژي اول گرچه موجب رانده شدن سرمايه داران بزرگ از صحنه اقتصاد كشور شد، در عمل به گسترش بوروكراسي، شركت هاي دولتي و افزايش دخالت هاي دولت در اقتصاد انجاميد. در زمان جنگ و بعد از آن نامناسب بودن محيط كسب و كار مانع سرمايه‌گذاري داخلي و خارجي در بخش هاي صنعت و معدن و كشاورزي شد و رشد اقتصادي به كندي گراييد. در عين حال طبقه جديدي از سرمايه داران با استفاده از رانت هاي دولت سر برآوردند.

استراتژي دوم در عمل موجب افزايش نرخ باسوادي، افزايش اميد به زندگي، كاهش فقر مطلق و تا حدودي بهبود توزيع درآمد شد. اما هزينه‌هاي اقتصادي پرداخت هاي انتقالي دولت به صورت

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

يارانه‌هاي مصرفي بار كمرشكني بر دوش اقتصاد ضعيف ايران گذاشت و خود عامل ديگري براي از رشد ماندگي اقتصاد بيمار كشور تبديل شد.

تا جايي كه به قابليت تحقق شعارهاي انتخاباتي آقاي دك تر احمدي نژاد مربوط است بايد گفت . براساس بينش سياسي و اقتصادي جناح راست يا اصولگرا و مشكلات ساختاري دولت در ايران تحقق اين شعارها در عمل بسيار بعيد مي نمايد. انتظار مي‌رود در آينده شاهد تنش بيشتر در مناسبات بين‌المللي، دخالت بيشتر دولت در بازار مالي، بازار ارز و بازار كالاها باشيم . اين همه سازو كار اقتصاد بازار را مختل خواهد زد و به رشد اقتصادي لطمه خواهد زد.

همانطور كه گفتيم فقرزدايي خود در گرو رشد و توسعه اقتصادي است و اين يك در گرو حكمراني خوب است. متأسفانه بررسي هاي موجود بيانگر ضعف بنياني حكمراني در اي ران است. ايجاد نهادهاي لازم براي حمكراني خوب نيز به دليل تنش در مناسبات بين‌المللي، بسته شدن فضاي سياسي كشور و معيارهاي به كار گرفته شده در عزل و نصب وزرا و مديران اجرايي در اين دوره كوتاه دور از انتظار است.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

منابع
References

1. باریر، حولیان (1363). **اقتصاد ایران 1900-1970.** مؤسسه حسابرسي سازمان صنایع ملي ایران.
2. بانك جهاني (1381). **گزارش توسعه سال هاي 2000-2001، مبارزه با فقر** . ترجمه معاونت امور اجتماعي سازمان مدیریت و برنامه ریزي تهران: انتشارات سازمان مدیریت و برنامه‌ریزي كشور.
3. بانك جهاني (1990). **گزارش توسعه جهاني .1990**
4. بانك جهاني (2003). **فقر در ایران، روند ساختار، 1365-1377.** ترجمه شیباني، صابر و سید كردستانچي، منیرالسادات 28 ژانویه 2003.
5. بانك جهاني، فقر در ایران، روند و ساختار، 1365-1377، همانجا، ص 80و .81
6. خاوري‌نژاد، ابولفضل (1381). **برآورد تولید ناخالص داخلي ایران براي سال هاي 1315-1337.** پژوهشكده پولي و بانكي.
7. دكتر علوي تبار. **روزنامه شرق** . پنجشنبه 3 شهریور 1383.
8. **روزنامه شرق.** پنجشنبه 17 شهریور 1384،ص .14
9. سازمان مدیریت و برنامه ریزي (1384). **گزارش اقتصادي سال 1383 و نظارت بر عملكرد پنج ساله برنامه سوم توسعه.** جلد اول، تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزي.
10. سازمان مدیریت و برنامه ریزي (1384). **گزارش اقتصادي سال 1383 و نظارت بر عملكرد پنج ساله برنامه سوم توسعه** . جلد سوم، تهران: سازمان مدیریت و برنامه‌ریزي.
11. سازمان مدیریت و برنامه ریزي دفتر سازمان ملل در ایران (1384). **اولین گزارش اهداف**

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

منابع
References

توسعه هزاره جمهوري اسلامي ايران 1382: دستاوردها و چالش ها. تهران: سازمان مديريت و برنامه‌ريزي.

12. سازمان مديريت و برنامه ريزي (1382). **گزارش توسعه انساني سال 2003.** ترجمه فارسي.
13. سازمان مديريت و برنامه ريزي. نشريه **برنامه.** 22 آبان 1384
14. علوي‌تبار، عليرضا (1383). **روزنامه شرق.** پنجشنبه 3 شهريور 1383.
15. عيسوي، چارلز (1368). **تاريخ اقتصادي خاورميانه و شمال افريقا 1800-1980.** ترجمه عبداله كوثري. در اين اثر سطح زندگي مردم ايران در فصل 6 بررسي شده است.
16. قاسمي، محمد (1384). **بررسي دو مبحث از قانون كار ايران بر مبناي نگرش حقوق و اقتصاد.** دانشگاه تهران، دانشكده اقت صاد، رساله دكتراي اقتصاد.
17. گرب، ادوارد (1373). **نابرابري اجتماعي: ديدگاه‌هاي نظريه پردازان كلاسيك و معاصر.** ترجمه سياه‌پوش، محمد و غروي زاده. تهران: نشر معاصر.
18. لبمتون، آن. ك. س (1363). **سيري در تاريخ ايران بعد از اسلام.** ترجمه يعقوب آژند، انتشارات اميركبير، فصل چهارم.
19. مجلات بانك ملي ايران، سال‌هاي مختلف
20. نشريه **برنامه** 22آبان 1382.
21. نيلي، فرهاد (1376). **بررسي تحولات فقر، توزيع درآمد و رفاه اجتماعي طي سال هاي گذشته.** در مجموعه مقالات اقتصاد ايران. تهران: مؤسسه عالي پژوهش در برنامه ريزي و

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]

منابع
References

توسعه .

22- **"Economic Intelligence Unit".** Nov.2002.

23- Kaufman, D. , Kraay, A. and Mastruzzi. (2005). **"Governance Matters"**. World Bank.

24- Lipsey Richard G (1993). An Introduction To Positive Economics, seventh edition Oxford University Press.

25- Mishra, Ramesh (1990).**"The welfare state in capitalist society**". Harvester Wheat shear.

26- World Bank (2003). **"Iran Medium Term Framework for Trunsition: Converting Oil Wealth to Development"**. April 30.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-12]