

فقر در ایران؛ گذشته تاریخی و سیاستهای پیشگیری آن

آرش هادی زاده*

چکیده:

هدف این نوشتار، بررسی ریشه‌های تاریخی و نهادی فقر در ایران، عوامل مؤثر بر آن در گذر زمان، شیوه‌های اندازه‌گیری و بررسی آن در این روزگار است. فزون بر این، به برنامه‌های کاهش آثار فقر در پیش و پس از انقلاب و پژوهش‌های در راه تعیین شاخص‌های فقر در ایران نیز نگاه شده است. در این راستا، نخست به مبانی نظری و تعاریف گونه‌های مفهوم فقر می‌پردازیم. سپس، علل پیدایش فقر، از سه دیدگاه انگیزه‌های فردی، شرایط کلی نظام حاکم بر جامعه و ساختار روابط بین‌الملل را بررسی کرده، به تلاش‌های اندازه‌گیری فقر، اشاره می‌کنیم. آنگاه، با تشریح سیاستهای به کار رفته برای چیرگی بر فقر در شصت سال گذشته، به نتیجه‌گیری درباره مهم‌ترین دلایل پدیداری و ماندگاری فقر اشاره داریم.

درآمد

مارکس، درباره انسانی سخن گفت که در کلبه کوچکی می‌زیست و احساس خوشبختی می‌کرد، تا آن که همسایه‌اش در کنار کلبه او کاخی بنا کرد. از همان زمان، کلبه‌نشین احساس محرومیت کرد. محرومیت نسبی است؛ که از مقایسه سطح زندگی خود با یک گروه مرجع ناشی می‌شود که در آمدهای بالاتری دارد. (سن، ۱۳۸۱، استریتین، ۱۳۸۲) فقر، به همان اندازه که رهاورد روابط اجتماعی و ساختار قدرت سیاسی است، پیامد خواسته‌ها و گرایش‌ها و انگیزه‌های افراد فقیر هم هست. اگر اجتماع، در فقر و نابرابری مسئول است؛ خود فرد هم بی‌تأثیر نیست. اگر فقر و نابرابری پیامد

فقر، مانند نیازهای بنیادی، یک مفهوم بویاست. فقر پدیده‌ای پیچیده و چند بُعدی است و ابعاد گوناگون آن در کنش رودرروی همدیگر است. عوامل تأثیرگذار بر فقر در ایران، در گذشته نیز وجود داشته است. همچنان که، امروزه ریسک و ناستواری انگیزه‌های فردی، پیوندهای اجتماعی و توانمندی سیاسی نقش مهمی در فقرزایی دارند، در گذشته نیز این عوامل نقش آفرینی می‌کردند. بازشناسی فقر و نوع دلایلی که برای آن گفته می‌شود، نقش مهمی در سیاستهای مبارزه با فقر دارد.

* دانشجوی دکتری اقتصاد دانشگاه مازندران و عضو هیأت علمی گروه مدیریت و حسابداری دانشگاه آزاد

اسلامی واحد قزوین

نبود فضای آموزشی و تفریحی و ورزشی، نبود فضای شفاف سیاسی و اطلاعاتی، نبود آزادی بیان، محدودیت مطبوعات و رسانه‌ها، ضعف دستگاه قضایی، ضعف نهادی دولت، دور نگاه داشتن انسانها از فضای رقابتی و روشنگری اطلاعاتی و... همه مسایلی هستند که با تعریف فقر پیوند ناگسستنی دارند.

پژوهشهای نخستین در انگلستان، از سوی روتتری^۱ در پایان سده نوزده میلادی، پایه اصلی برسیهای فقر مطلق را تشکیل می‌دهد. او فقر را چنین تعریف می‌کند: خانوارهای گرفتار فقر آن اندازه درآمد ندارند که بتوانند کمترین نیازهای تغذیه را بر حسب ارزاترین مواد انرژی را فراهم آورند. فقر، عبارت است از ناتوانی انسان در فراهم آوردن نیازهای بنیادی خود برای رسیدن به يك زندگی آبرومندانه و شایسته. (روتتری، ۱۸۸۹)

این تعریف، به مفهوم واژگان آبرومندانه و شایسته بستگی دارد، زیرا، این مفهوم را فقط می‌توان در

○ فقر، به همان اندازه که رهاورد روابط اجتماعی و ساختار قدرت سیاسی است، پیامد خواستها و گرایشها و انگیزه‌های افراد فقیر هم هست. اگر اجتماع، در فقر و نابرابری مسئول است؛ خود فرد هم بی‌تأثیر نیست. اگر فقر و نابرابری را پیامد پیوندهای اجتماعی، ساختار قدرت و همچنین عملکرد فرد ارزیابی کنیم، آن‌گاه برای زدودن آن نیز، باید برنامه‌هایی را داشته باشیم که آغاز آن با توجه به سه عامل یاد شده باشد. برای ستیز با فقر، هم باید به بهبود پیوندهای اجتماعی پرداخت و هم به بهسازی ساختار قدرت سیاسی و هم عملکرد افراد. در چارچوب آنچه که امروز به آن توانمندسازی می‌گویند. پیردازیم.

پیوندهای اجتماعی، ساختار قدرت و همچنین عملکرد فرد ارزیابی کنیم، آن‌گاه برای زدودن آن نیز، باید برنامه‌هایی را داشته باشیم که آغاز آن با توجه به سه عامل یاد شده باشد. برای ستیز با فقر، هم باید به بهبود پیوندهای اجتماعی پرداخت و هم به بهسازی ساختار قدرت سیاسی و هم عملکرد افراد. در چارچوب آنچه که امروز به آن توانمندسازی می‌گویند. پیردازیم.

در بررسیهای نابرابری و فقر، دیده شده که تعریفی که از فقر می‌شود، نقش مهمی در سیاستهای ستیز با فقر دارد. اگر تعریف ما از فقر، محرومیت از درآمد باشد، فقیر کسی است که از فراهم آوری درآمد ناتوان است و آنگاه تمرکز ما بیشتر بر روی مسایل شکاف درآمدی و از بین بردن این شکاف خواهد بود و به احتمال زیاد، سیاستهای حمایتی، بیشتر به کار می‌آید و نگرش ما کوتاه مدت می‌شود. ولی، اگر فقر را، به مانند نداشتن قابلیت تعریف کنیم، آنگاه، فقیر کسی است که از برون رفت فقر، ناتوان است و نگاه ما بر روی شکاف قابلیت و توانمندسازی افراد خواهد بود. در این حالت، سیاستهایی به کار می‌رود که بر رشد قابلیت‌های فردی و توانمندسازی افراد استوار است و نگرش ما بلندمدت بوده و محدوده فقر در نگاه ما گسترده‌تر می‌شود. (محمودی، ۱۳۸۴) بر این پایه است که نگاه و برداشت ما از فقر مهم خواهد بود و به نظر می‌رسد که برای ستیز با فقر، مهمترین گام، اصلاح نگرش در تعریف فقر است.

اندیشگی فقر

باید پذیرفت که نمی‌توان تعریفی جامع و مانع از فقر به دست داد که برای تمام زمانها و مکانها گویا باشد. تعریف فقر از کشوری به کشور دیگر دگرگون می‌شود. شاید در بنگلادش، فراهم نبودن کالری غذایی مورد نیاز بدن نشانه فقر باشد، ولی، تعریف فقر در کشور سوئد، به یقین، به گونه دیگری است. با این دید باید گفت که فقر به تمام عواملی اشاره دارد که آزادی گزینش انسان را در برابر خواستههای پسندیده او محدود می‌کند و امنیت انسانی او را به چالش می‌کشاند. پدیده‌هایی چون بیکاری، درآمد کم، بی‌سوادی و کم‌سوادی، نبود امکانات بهداشتی، دوری از سازمانها و مراکز مهم تصمیمگیری،

معرض خطر بودن، بی‌پناهی و بی‌نوابی را نیز در برمی‌گیرد. این محرومیتها و آسیب‌پذیریها، به گفته آمارتیا سن، قابلیت‌های انسان را محدود می‌کند و از آزادی او برای زندگی برابر با ارزشهایی که به آن باور دارد، جلوگیری می‌کند. (هادی زنوز، ۱۳۸۴)

در شکلی کلی، دو گونه فقر را می‌توان از یکدیگر جدا کرد؛ فقر موردی، که گریبانگیر افراد اندکی می‌شود و در جوامع ثروتمند نمود پیدا می‌کند و فقر عمومی، که همگی افراد جامعه - به جز شماری - دچار آن هستند. (گالبرایت، ۱۳۷۱) تعریف فقر، همگام با نیازهای زمانه خود در دگرگونی بوده است و مسایلی مانند شکاف درآمدی، رژیم غذایی، بهداشت، آموزش، توانمندی و... را در خود گنجانده است. تعاریف نخستین فقر بیشتر درباره فقر در آمدی بوده است. تاون سند^۲، که یکی از پیشگامان بررسی پیرامون مفهوم فقر نسبی است، آن را به صورت زیر تعریف می‌کند. افراد، خانواده‌ها و گروه‌های جمعیتی رازمانی می‌توان فقیر دانست که با کمبود منابع برای به دست آوردن انواع رژیم غذایی، همکاری در فعالیتهای اجتماعی و شرایط و امکانات روزمره زندگی روبه‌رو باشند (خداداد کاشی و دیگران، ۱۳۸۴) این تعریف، بر پایه فقر در آمدی است؛ ولی، شاید در جایی گفته شده که فقر موردی در آن زیاد است و توانایی توصیف فقر در جایی را ندارد که فقر عمومی در آن زیاد است. زیرا، در کشورهای ثروتمند، قابلیت‌ها روشن شده و نداشتن درآمد، بیانگر فقر است. ولی، در کشورهای فقیر و در راه توسعه، فقر ژرفای بیشتری دارد و از فقر در آمدی گرفته تا فقر قابلیت را در برمی‌گیرد. گنجاندن توانمندیها در تعریف فقر، به مثابه محرومیت از آزادیهای اساسی و قابلیت‌ها - که در مباحث آمارتیا سن گنجانده شده - دید بهتری درباره فقر عمومی در کشورهای در حال توسعه به دست می‌دهد.

تاون سند، به نقش افراد در درون اجتماع و به پیوند بین آنها و دیگران اهمیت می‌داد. به گفته او، افراد زمانی فقیر شمرده می‌شوند که نتوانند در زندگی گروهی جامعه‌ای که در آن زندگی می‌کنند، همکاری داشته باشند. با این تعریف، در هر جامعه، با در نظر گرفتن معیارهای گوناگون، می‌توان فقر را تعریف کرد و پایین

○ مفهوم مهم دیگر در این زمینه، خط فقر است. خط فقر آستانه رفاهی است که با واژگان پولی بیان می‌شود. مفهوم خط فقر، با پیشینه‌ای که به دوره ویکتوریا بازمی‌گردد، همچنان مسایل مربوط به خود را دارد. منتقدان بر این باورند که از دید مفهومی، نمی‌توان یک نقطه نشان داد که در آن فقر و رفاه به خوبی به صورت یک پیوستار جدا کننده فقر از غیر فقر است. در واقع، هر گونه پژوهشی که وارد شدن به فقر و خارج شدن از آن را با تکیه بر خط فقر ثابت بررسی کند، علمی نیست.

چارچوب داوریه‌های فردی و گروهی شناسایی کرد و تردیدی نیست که در هر اجتماع و از هر دیدگاه، تعریف گوناگونی را از آن می‌توان به دست داد. این تعریف برداشتی کلی از مفهوم فقر را به دست می‌دهد.

نابرابری، یکی از آشنااتین واقعیات زندگی اجتماعی است که حتا برای سطحی‌نگرترین بیننده نیز گویا و روشن است. در همان حال، نابرابری اجتماعی مسأله‌ای نیست که به سادگی حل یا تبیین شود. (گرب، ۱۳۷۳) در این باره اتفاق نظر وجود دارد که؛ نابرابری به موضوعاتی چون شکاف بین بولدارها و فقرا، یا تفاوت‌های بین افراد برخوردار و محروم توجه دارد. با وجود این، نابرابری اجتماعی به شکل کلیتر، به ناهمسانی بین افراد با جایگاههایی که به صورت اجتماعی تعریف شده، اشاره دارد. (همان) فقر، پیامد نابرابری شدید اجتماعی است. در دیدگاه سنتی، فقر عبارت است از محرومیت مادی که با معیار درآمد یا مصرف سنجیده می‌شود. (بانک جهانی، ۱۳۸۳) ولی، امروزه این مسأله از ابعاد گوناگون سنجیده می‌شود. بانک جهانی در گزارش سال ۲۰۰۱ خود، مفهوم فقر را به گونه‌ای گسترش داده که محرومیت مادی، محرومیت از آموزش و بهداشت، در

نخست، پس از رتبه‌بندی خانوارها بر پایه هزینه خانوار، اندازه شاخص برابر با میانگین توزیع انتخاب می‌شود که پنجاه درصد خانوارهای نمونه پایین‌تر از آن قرار می‌گیرند. سپس، یک چهارم این مقدار، به نام خط نخست فقر و نیم آن، به نام خط دوم فقر تعیین و به کار گرفته می‌شود.

این روش، دربرگیرنده رویکرد فقر نسبی است؛ چون شخص فقیر، به نسبت درآمد سرانه جامعه خود سنجیده می‌شود و این مسأله، پیوند چندانی با محرومیت مطلق ندارد. در رویکرد فقر مطلق، بدون در نظر گرفتن درآمد سرانه در یک جامعه، کمترین امکانات زندگی در خور پذیرش، معیار تعیین فقر قرار می‌گیرد. پس، این رویکرد بسیار گونه‌گون است و نمی‌تواند از قاعده مشخصی پیروی کند. (فاسمیان، ۱۳۸۴) فزون بر این، روشهای دیگری نیز گفته شده است که برخی عبارتند از: ۲۱۷۹ کالری در روز، ۲۳۰۰ کالری در روز، ۵۰ یا ۶۶ درصد میانگین درآمدی جامعه، معکوس ضریب انگل، یک دلار در روز، دو دلار در روز و ...

هر تعریفی که از فقر می‌شود، شاخص اندازه‌گیری ویژه خود را دارد. تعاریفی که فقر را محرومیت از درآمد می‌دانند، با به کارگیری شاخص خط فقر می‌کشند تا فقرای جامعه را مشخص سازند. ولی، در این سالها، تعاریف فقر، تنها از دیدگاه درآمد محدود نشده و غیر از خط فقر، شاخصهای دیگری نیز برای اندازه‌گیری سطح رفاه در جامعه به کار رفته است. برخی از این شاخصها، مانند امید به زندگی، دسترسی به آب سالم، دسترسی به امکانات آموزشی و بهداشتی و ... تا اندازه‌ای توانایی اندازه‌گیری فقر را دارند. این شاخصها، از دهه ۹۰ میلادی در گزارش توسعه انسانی سازمان ملل گنجانده شده است. باید دانست که به کار بردن معیارهای ویژه، بیشتر، بر بودن آمار و اطلاعات استوار است؛ به همین دلیل، شاخصهایی به میان می‌آید که می‌توان آنها را اندازه‌گیری کرد. افزودن شاخصهایی غیر از خط فقر به اندازه‌گیری فقر را، بیشتر باید مدیون آمار تیاسن و محبوب الحق بود. (قانع‌راد، ۱۳۸۴)

بودن نسبی سطح زندگی مردم را در مقایسه با سطح زندگی متعارف جامعه، بر آورد و محاسبه نمود. در این حالت، درجه محرومیت نسبی جامعه پیش می‌آید و از این راه است که می‌توان فقرای هر جامعه را شناسایی کرد. (تاوان سند، ۱۹۶۲)

مفهوم مهم دیگر در این زمینه، خط فقر است. خط فقر آستانه رفاهی است که با واژگان پولی بیان می‌شود. مفهوم خط فقر، با پیشینه‌ای که به دوره ویکتوریا بازمی‌گردد، همچنان مسایل مربوط به خود را دارد. منتقدان بر این باورند که از دید مفهومی، نمی‌توان یک نقطه نشان داد که در آن فقر و رفاه به خوبی به صورت یک پیوستار جدا کننده فقر از غیر فقر است. در واقع، هر گونه پژوهشی که وارد شدن به فقر و خارج شدن از آن را با تکیه بر خط فقر ثابت بررسی کند، علمی نیست.

درآمد و مصرف، به عنوان ابزارهای پاسخگویی نیازهای انسانی، سطح رفاه را تنها به صورت غیر مستقیم نشان می‌دهند. ولی، این روش، یکی از شیوه‌های سنجش فقر است، مسأله این است که آیا یک فرد به خدمات و کالاهای همگانی افزایش دهنده رفاه نیز دسترسی دارد یا خیر؟ به همین دلیل است که بیشتر، معیارهای پولی با شاخصهای مستقیم رفاه، مانند امید به زندگی، چگونگی بهداشتی و تغذیه‌ای، تحصیلات و سکونت ترکیب می‌شوند. درهم آمیزی شاخصهای اجتماعی و پولی، برای نشان دادن چیستی چند گانه فقر، کارایی بیشتری دارد. با این همه، برای بررسی فقر، شاخصهای اندازه‌گیری پولی بیشتر به کار می‌رود. بنابراین، این پرسش پیش می‌آید که چه سطح رفاهی تعیین کننده نقطه جداسازی میان فقیر و غیر فقیر است؟ پاسخ، خیلی ساده نیست، زیرا، شاخصهای فقر می‌توانند خیلی زیاد به مفروضات و گزینه‌های روش شناسانه در تعیین خط فقر حساس باشند.

مفهوم فقر، همیشه با چگونگی توزیع درآمد ملی و یا درآمد سرانه پیوند دارد. در پژوهشهای اقتصادی، شناسایی افراد فقیر، معمولاً در چارچوب خط فقر صورت می‌گیرد، که به گونه‌های ویژه و گاهی ناهمسان، ارزیابی و تعیین می‌شود. اصولاً، دو خط فقر، به نام خط نخست و خط دوم فقر محاسبه می‌شود. در روش

فنی و سیاست‌های ویژه کشورهای صنعتی، صنایع آلاینده‌زای فراوانی وجود دارد که به تباهی محیط زیست مشغولند.

عوامل موثر بر فقر

الف) نقش روابط اجتماعی در فقر

کسانی که از دیدگاه اقتصادی در حاشیه هستند، گرایش بر آن دارند که از دید اجتماعی هم حاشیه‌نشین شوند؛ بنابراین، از کانون قدرت به دور هستند. (کانور و اسکویر، ۱۳۸۲) گوشه‌گیری اجتماعی؛ احساس تنهایی و از خود بیگانگی را به بار می‌آورد و باعث همکاری نکردن فرد در فعالیتهای اجتماعی و گروهی می‌شود. همکاری نکردن فعال افراد نیز موجب استواری فقر می‌شود و زنجیرهای وابستگی به فقر را محکمتر می‌کند. کنش رودرروی زورمندان و فقرائیز بسیار لغزنده است. برای نمونه، در منطقه بشاگرد- خاور استان هرمزگان- سلسله مراتب اجتماعی به شکل خان، سالار، رئیس قبیله، غلامان و آزادشدگان، هنوز هم از بین نرفته است و این سلسله مراتب، نقش مهمی در فقر و کمبودهای این منطقه دارد. (گزارش ملی اهداف توسعه هزاره، ۱۳۸۴) پیوندهای سلسله‌مراتبی به شکل نو؛ در پیوستگی کارگر و کارفرما، دیده می‌شود که در آن، کارگر تنها ابزار کار است و دستمزدی که به او پرداخت می‌شود، برابر با هزینه تعمیر و نگهداری اوست تا زنده بماند و بتواند کار کند؛ بدون اینکه پس اندازی برای او مقدور باشد و بتواند فقر خود را کاهش دهد.

ب) نقش انگیزه‌های فردی در ماندگاری فقر

در مناطق فقیرنشین، بسیار دیده می‌شود که برخی با به کارگیری کمترین شرایط، می‌توانند خود را از فقر نجات دهند. انگیزه فرار از دام فقر را باید عامل مهمی در این زمینه دانست. گرایشها، آرزوها و انگیزه‌های افراد، نقش مهمی در حال و آینده آنان دارد. ثروتمند بودن، شاید آرزوی همه افراد باشد. ولی، انگیزه آن در وجود همه افراد نیست. این، در حالی است که بیشتر فقرا توانسته‌اند يك سازگاری و هماهنگی با فقر خود ایجاد و

چرا به فقر می‌اندیشیم؟

فقر پدیده‌ای است که در تمام زمانها و دوره‌ها وجود داشته و همواره به آن نگرسته شده است. دلایل نگاه به فقر را در چند چیز می‌توان دید. نخستین و مهمترین دلیل این رویکرد در هر جامعه‌ای، آثار زیانبار اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن در زندگی افراد و خانوارهای فقیر است. گذشته از پیامدهای اقتصادی، فقر با تضعیف ساختارهای اجتماعی و از بین بردن کرامت انسانی، هزینه‌های هر جامعه‌ای را افزایش می‌دهد؛ زیرا، فقر همواره با گنجهکاری، بزهکاری و قانون‌شکنی همراه است و این، به افزایش هزینه‌های فرصت جامعه کشیده خواهد شد.

دلیل دیگر؛ اخلاقی است که از سوی ادیان و مذاهب گوناگون بر آن پافشاری شده است. امیرالمؤمنین به پسرش محمد حنیفه سفارش می‌کند که ای فرزند، من از فقر بر تو هراسناکم، از فقر به خدا پناه ببر که همانا فقر، دین انسان را ناقص و عقل را سرگردان می‌کند و عامل دشمنی است. (نهج البلاغه، ۱۳۸۱)

عامل دیگر، شاید برآمده از ترسی باشد که ثروتمندان جامعه به آن دچارند. فقر، فزون بر ترسندگی خود فقیر، به گونه‌ای ترساننده ثروتمندان و سامانه اجتماعی نیز هست. نگاه امروزه برخی از کشورهای صنعتی به موضوع فقر، شاید برآمده از احساس خطر از جانب کشورهای توسعه نیافته و فقیر است. ترساننده‌ای که ممکن است موجب برآشوبی فقرا بر ثروتمندان باشد و سلسله مراتب اجتماعی و سلسله مراتب قدرت جهانی را به هم بریزد.

دلیل دیگری را هم برای نگاه به فقر می‌توان یافت؛ که از تأثیرات محیط زیستی فقر است. (پیرمن، ۱۹۹۹) فقر یکی از زیانبارترین عوامل محیط زیست است. تأثیر فقر بر محیط زیست در دو پهنه خرد و کلان، در خور ارزیابی است. در زمینه خرد؛ کشاورزان فقیر، از مراتع، جنگلها و... بهره‌برداری ناصولی و فزاینده می‌کنند و برای گریز از فقر، به هر عمل آلاینده‌زایی دست می‌زنند. در پهنه کلان؛ در کشورهای فقیر، که عموماً صادرکننده مواد خام و طبیعی هستند؛ به علت ضعفهای

○ فقر پدیده‌ای است که در تمام زمانها و دوره‌ها وجود داشته و همواره به آن نگرسته شده است. دلایل نگاه به فقر را در چند چیز می‌توان دید. نخستین و مهمترین دلیل این رویکرد در هر جامعه‌ای، آثاریانبار اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن در زندگی افراد و خانوارهای فقیر است. گذشته از پیامدهای اقتصادی، فقر با تضعیف ساختارهای اجتماعی و از بین بردن کرامت انسانی، هزینه‌های هر جامعه‌ای را افزایش می‌دهد؛ زیرا، فقر همواره با گنجهکاری، بزهکاری و قانون شکنی همراه است و این، به افزایش هزینه‌های فرصت جامعه کشیده خواهد شد.

سرزمینی خود بودند، فراهم کند... این اندیشه، به استعمار در حال مرگ و از کار افتاده کمک کرد تا خود را به یک ابزار ستیز و برخی زمانها، گیر، تبدیل کند و آنرا توانا ساخت تازمینه‌های از دست رفته را پس بگیرد. (رهنا، ۱۳۸۲)

جنبه‌های گوناگون فقر دارای کنشهای رودرو با همدیگرند و گفته می‌شود که استبداد، بزرگترین عامل فقر است. کشورهای صنعتی، اگر چه در درون خود به بنیاد دموکراسی پایبندند، ولی، در سامانه بین‌الملل، از قاعده و قانون جنگل پیروی می‌کنند. شاید این کشورها خوب می‌دانند که اگر همه کشورها بکوشند تا زور آمد شوند، این، به بدتر شدن اوضاع دنیا کمک می‌کند. به همین دلیل، می‌کوشند سلسله مراتب قدرت جهانی نگهداشته شود. (باسو، ۱۳۸۲)

بنابراین، فقر در يك جامعه، جدای از ساختارها و پیوندهای قدرت در پهنه بین‌المللی و ملی نیست؛ همان گونه که رفتار حاکمان و سیاستمداران در پهنه ملی،

در واقع، به آن خو کنند. فقر برای بسیاری از آنها امری عادی است و بویژه، هرگاه برخی نهادهای جامعه به تشویق فقر بپردازند، ماندگاری فقر، گریزناپذیر است. بزرگترین عامل فقر، سازگاری و همپایی فقرا با فقر خود است. زمانی که در يك جامعه فقیر، اوضاع کمی در کوتاه مدت بهبود می‌یابد، نیروهایی هستند که ایستایی فقرا را نگه می‌دارند و باعث می‌شوند که فقر به ماندگاری خود ادامه دهد و رویه پیشین محرومیت را بازگرداند. ولی، هیچ چیز بیشتر از رخت برستن و نبودن امید و آرزو برای گریز از فقر و همچنین نبود کوشش و تلاش برای آن، به این ایستایی کمک نمی‌کند. در جوامع روستایی فقیر، چنین آرزوها و امیدهایی، با یکی از ژرفترین و روشن‌ترین عناصر رفتار بشری رودرو قرار می‌گیرد. این عناصر عبارت است از خودداری از بیکار با ناممکنها، گرایش و برتر دانستن تسلیم و واماندگی و پایداری در زندگی. (گالبرایت، ۱۳۷۱)

عامل نبود انگیزه بسنده برای ستیز با فقر و گسستن زنجیرهای وابستگی به آن، یکی از مهمترین ویژگیهای محرومیت از توانمندی‌هاست که آمار تیاسن به آنها اشاره می‌کند. شاید این عامل در ایران نیز به خوبی کار می‌کند. برای نمونه، در استان بوشهر، سازگاری بیش از اندازه و خو گرفتن به فقر، بزرگترین عامل توسعه نیافتگی است. (زنگویی نژاد، ۱۳۸۲)

پ) پیامد زورمداری جهانی بر فقر

امروزه نقش عامل استعمار در فقر کشورهای جهان سوم، بر کسی پوشیده نیست و با اینکه پیوندهای استعماری گذشته از بین رفته، ولی، آثار آن همچنان برجا است. برخی باور دارند که پیوندهای استعماری، امروزه هم با شکل تازه خود پا برجاست. حتا، برخی پارا فراتر گذاشته و به اندیشه‌های توسعه هم بدبینانه می‌نگرند. اندیشه توسعه، ثابت کرد که آن اکسیری نبود که نخبگان می‌پنداشتند... توسعه، آن گونه که خود را بر جمعیتی بار می‌کرد، پاسخ نادرستی به نیازها و خواسته‌های آنها بود. توسعه، اندیشگی بود که در شمال زاده و تلطیف شد، تا نیازهای قدرتهای برتر را که در جستجوی ابزاری در خور برای توسعه طلبی اقتصادی و

نظامهای مردمسالار در کشورهای صاحب نفت و منابع طبیعی در جهان سوم است. در سال ۱۹۹۹، اروپا با تنگنای کوتاه مدت انرژی روبه‌رو شد که علت آن گرانی بهای سوخت خودروها و اعتصاب کامیونداران در کشورهای عضو اتحادیه اروپا بود. در بسیاری از موارد، تا هفتاد درصد از بهای سوخت خودروها در جایگاههای فروش بنزین را مالیات تشکیل می‌داد. در نتیجه، کامیونداران در اعتراض به سیاستهای دولت در انگلستان، دست به اعتصاب زدند که به زودی، سراسر کشورهای اروپای باختری و عضو اتحادیه اروپا را فرا گرفت. نخست‌وزیر انگلستان، در نخستین واکنش رسمی، درخواست اعتصاب کنندگان را ناوارد دانست و کاهش هرگونه مالیات را مخالف منافع ملی کشورش ارزیابی کرد، زیرا، به کاهش درآمدهای دولت و پیامد آن کاستی رفاه اجتماعی از کاهش بیمه بیکاری، فروریزی کیفیت آموزش، کاستی در سامانه بهداشت همگانی و کاستی شدن از دهها برنامه دیگر خدمات اجتماعی و عمومی می‌انجامید. در پی گسترش سریع اعتصاها به سراسر اروپای باختری، وزیران اقتصادی کشورهای عضو اتحادیه اروپا، پس از یک نشست اضطراری، سیاستهای خود را برای کاهش بهای سوخت در کشورهای خود اعلام کردند: فشار بر روی سازمان اپک برای تولید بیشتر و کاهش بهای جهانی نفت و از این راه، کاهش بهای فرآورده‌های نفتی. به سخن دیگر، کشورهای تولیدکننده نفت - که همگی از کشورهای جهان سومی دچار فقر گسترده ناشی از بیکاریهای بدون پشتوانه دولتی هستند و از سامانه‌های بیمار آموزشی و بهداشتی در رنج هستند و هیچ‌گونه پوشش کمکی برای بیکاران ندارند - باید فراهم‌کننده هزینه‌های بیکاران و نگهداری از سالمندان و از کار افتادگان، سامانه‌های آموزشی و بهداشتی کشورهای صنعتی باشند. ساختار قدرت جهانی، برای سود اقتصادی خود، از هرگونه تلاشی برای جلوگیری از دگرگونی سامانه سلسله‌مراتبی قدرت در پهنه جهانی کوتاهی نمی‌کند و از سامانه‌های خودکامه و حاکمان زورمدار در این کشورها بیشترین سود را می‌برد. چون این نظامها، بسادگی کنترل و دست به دست می‌شوند. کشورهای

○ در مناطق فقیرنشین، بسیار دیده می‌شود که برخی با به کارگیری کمترین شرایط، می‌توانند خود را از فقر نجات دهند. انگیزه فرار از دام فقر را باید عامل مهمی در این زمینه دانست. گرایشها، آرزوها و انگیزه‌های افراد، نقش مهمی در حال و آینده آنان دارد. ثروتمند بودن، شاید آرزوی همه افراد باشد. ولی، انگیزه آن در وجود همه افراد نیست. این، در حالی است که بیشتر فقرا توانسته‌اند یک سازگاری و هماهنگی با فقر خود ایجاد و در واقع، به آن خو کنند. فقر برای بسیاری از آنها امری عادی است و بویژه، هرگاه برخی نهادهای جامعه به تشویق فقر پردازند، ماندگاری فقر، گریزناپذیر است. بزرگترین عامل فقر، سازگاری و همپایی فقرا با فقر خود است. زمانی که در یک جامعه فقیر، اوضاع کمی در کوتاه مدت بهبود می‌یابد، نیروهای هستند که ایستایی فقر را نگه می‌دارند و باعث می‌شوند که فقر به ماندگاری خود ادامه دهد و رویه پیشین محرومیت را بازگرداند. ولی، هیچ چیز بیشتر از رخت بر بستن و نبودن امید و آرزو برای گریز از فقر و همچنین نبود کوشش و تلاش برای آن، به این ایستایی کمک نمی‌کند.

جدای از این ساختارها نیست. برای روشن شدن چگونگی کارکرد این ساختارها و تأثیر آنها بر گسترش فقر در کشورهای در حال توسعه، به چند نمونه می‌پردازیم. ساختار پیوند قدرت در اندازه‌های جهانی، با شعارهایی که داده می‌شود، سخت رودرروی حاکمیت

چاپلوسی، خبرچینی و... جایگاه ویژه‌ای در میان ایرانیان داشت و بسیاری از آن بهره‌گیری می‌کردند. این موجب می‌شد که سلسله مراتب اجتماعی، همواره در بالا و پایین رفتن باشند و زورمندانی که مورد خشم پادشاه قرار می‌گرفتند، از هستی فرو می‌افتادند و به فقر و بیچارگی می‌رفتند. به این شکل بود که یک طبقه اشراف که بتواند چند نسل دیر بماند و بر حکومت تأثیر گذارد، شکل نگرفت.

خودکامگی حکومتها هم ریسک را دامن می‌زد و با کاهش انگیزه‌های فردی، پیوندهای گروهی را به هم می‌ریخت. قدرتهای خارجی نیز هرگاه فرصت می‌یافتند، به ایران دست اندازی می‌کردند و بسیاری از آثار شهرنشینی و فرهنگ را از میان می‌بردند. اگر چه ایران هیچگاه به شکل مستعمره مستقیم کشورهای خارجی در نیامد، ولی قدرتهای خارجی نفوذ زیادی در ایران داشتند.

فقر در ایران در سده بیستم میلادی

گفته می‌شود که فقر دستاورد ساختار قدرت و سامانه اجتماعی است. فقر یک فرآورده طبیعی نیست، بلکه پیامد پیوندها و مناسبات انسانی است. (راغفر، ۱۳۸۴) پیوندهای انسانی و سامانه اجتماعی و ساختار قدرت، ریشه در مناسبات بسیار پیچیده‌ای دارند که مسایل گسترده‌ای از پدیده‌های تاریخی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و... را در بر می‌گیرند. علل فقر را باید در چارچوب این پدیده‌ها بررسی کرد. بدون نگاه به دگرگونیهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ایران در سده بیستم میلادی و پیامد آن بر سرنوشت مردم این سرزمین، نمی‌توان به ریشه‌یابی علل فقر و نابرابری در ایران پرداخت. در سده نوزدهم میلادی، توده مردم ایران در فقر و نداری زندگی می‌کردند. نداشتن آموزش و بهداشت تازه در جامعه، شیوع بیماریهای خطرناک مانند وبا و دیفتری و کمبود در دوره افتاده‌ترین نقاط کشور، چیزی روزمره بود. دولت قاجار برای درمان دردهای مردم و کاستن از رنج آنها، وظیفه‌ای برای خود نمی‌پنداشت. انقلاب مشروطیت، نتیجه نارضایتی مردم از وضع اجتماعی، اقتصادی و سیاسی کشور بود. ولی،

جهان سوم توان لازم برای نگهداری سود و چشمه‌های آن را ندارد و ساختار قدرت چیره بر پیوندهای بین‌الملل، به زیان ملت‌های محروم در چارچوب روابط استعماری نوع عمل می‌کند. (راغفر، ۱۳۸۴)

ریشه‌های تاریخی فقر در ایران

تمامی پدیده‌هایی که به نام کنشگران فقر بررسی می‌شود، همگی در یک فرایند تاریخی رفتار کرده‌اند. از هزاران سال پیش، ایران سرزمینی بوده که همواره در برابر تاخت و تاز دیگران بوده است. خود آریایی‌ها، از اقوامی بودند که با قدرت شمشیر ایران را گرفتند. اقوام بیابانگرد نقش مهمی در تاخت و تازها به ایران داشته‌اند؛ به گونه‌ای که پس از اسلام، بیشتر حکومت‌هایی که در ایران بر سر کار آمدند، یا عیاران بودند و یا گروه‌های صحرائشین. عیاران راهزنانی بودند که با نیرو گرفتن، دست به بنیاد حکومت می‌زدند؛ زیرا برپایی حکومت، در آمد بیشتر و مطمئن‌تری برای آنها داشت. (اولسن، ۱۳۸۲) کار صحرائشینان نیز جالب بود؛ آنها هم در دوران کمیابی و هم در دوران فراوانی و رونق، به شهرها و روستاهای ایران یورش می‌بردند؛ در دوران کمیابی، برای فرار از گرسنگی و در دوران فراوانی به علت فشارهای جمعیتی، و با چنگ‌آوری شهرها و روستاها دست به برپایی حکومت می‌زدند. به هر روی، حمله آنها یک کار روزمره بود و خطر آن همواره در پیش بود. این عامل، خطری را پیش آورده بود که ناباوری و نااطمینانی نسبت به بهره‌برداری از تلاش برای تولید بیشتر را به همراه داشت.

تسلیم در برابر خشونت و سختی، واکنش طبیعی و عاقلانه است و این همان چیزی بود که بیشتر مردم آن را پیشه می‌کردند. به همین دلیل است که فرهنگ قناعت، باور به تقدیر و سرنوشت، درویش مسلکی و... بخش گسترده‌ای از ادبیات حاکم بر ایران را در بر می‌گرفت. بر این پایه، نبود انگیزه کافی برای ستیز با فقر، بر جایی فقر را نیز استوارتر می‌کرد. ولی، همواره کسانی بودند که این روزگار را تاب نمی‌آوردند و تنهاراه ممکن در برابر آنها، نزدیکی به کانون قدرت و بهره‌بری از رانت دولتی بود. به همین دلیل است که فرهنگ تملق،

تاریخ ایران، قحطی از کشور رخت بر بست. در این دوره، دولت آموزش رایگان و خدمات بهداشت همگانی را بنیاد نهاد و بارواج و اکسیناسیون، نرخ مرگ و میر کاهش یافت. رشد جمعیت کشور در دوره ۱۳۱۹-۱۳۰۰ به حدود ۱/۲۶ درصد می‌رسید. (باریر، ۱۳۶۳) رشد اقتصادی در دوره ۱۳۲۰-۱۳۱۰، افزایش درآمد سرانه کشور را در پی داشت و بر رفاه مادی آنها افزود. با این همه، با توجه به درآمد سرانه اندک و سلطه شیوه تولید بزرگ مالکی در روستاها، می‌توان گفت که بیشتر مردم ایران در آن دوره فقیر بودند.

در زمان جنگ جهانی، به دلیل اشغال نظامی ایران از سوی متفقین و اختلال در بازرگانی خارجی، کمپایی و گرانی موجب تنگناها در زندگی مردم شد. کاهش ارزش پول داخلی و افزایش زیاد نقدینگی - که در پاسخ به نیازهای نیروهای اشغالگر بود - تورم بی‌سابقه‌ای را پدید آورد که برای مردم فقیر ایران بسیار دشوار بود. ولی، همزمان با افزوده شدن فقر و نداری برای توده مردم، بازرگانان بزرگ، سود سرشاری به جیب زدند. رشد اقتصادی کشور در دوره ۱۳۲۲-۱۳۱۸، در حدود ۴/۷ درصد شد. در حالی که در همین مدت، رشد جمعیت کشور به ۲ درصد در سال می‌رسید. به این ترتیب، می‌توان گفت رشد سرانه درآمد ناویژه ملی، بسیار اندک بوده است. (خاوری‌نژاد، ۱۳۸۱ و باریر، ۱۳۶۳) ناپایداری سیاسی در این دوره و تحریم اقتصادی ایران در دوره ملی شدن صنعت نفت، اوضاع اقتصادی کشور را آشفته می‌کرد و بر رنج و بدبختی مردم می‌افزود. (هادی زنوز، ۱۳۸۴)

پس از کودتای بیست و هشتم مرداد ۱۳۳۲، قدرت دربار استوار و پشتیبانی دولتهای غربی از ایران برقرار شد و در سایه افزایش درآمدهای نفتی و کمکهای خارجی، دولت در سازندگی و آبادانی کشور کوشا تر شد. روی دیگر این روند این بود که دولت از این پس در نقش توزیع کننده رانت برگرفته از فروش ثروت زیرزمینی کشور، نقش جدای از گروههای اجتماعی پیدا کرد.

در دهه ۱۳۳۰، دولت با بهره‌گیری از درآمدهای نفتی و کمکهای خارجی، نخست برای افزایش واردات

این انقلاب نتوانست آرمانهای خواسته شده را تحقق بخشد. پس از مدتها ناپایداری و بی‌ثباتی در وضع سیاسی کشور و پیامد نکبت بار جنگ جهانی اول بر زندگی روزانه مردم ایران، در واکنش به این رویدادها بود که دولت تازه از دهه ۱۳۰۰ خورشیدی شکل گرفت. این دولت زورمند، آزادیهای سیاسی را که دستاورد انقلاب مشروطیت بود سرکوب کرد و در سایه بوروکراسی و ارتش تازه، زورمندی خود را بر سراسر کشور گسترده. در دوره رضا شاه، مناسبات ارضی ایران دست نخورده باقی ماند و مالکان بزرگ به شیوه دلخواه خود به بهره‌کشی از دهقانها ادامه دادند. بازدهی اندک نیروی کار در بخش کشاورزی و سامانه بهره‌کشی بر پایه سهم‌بری، سبب فقر و فلاکت دهقانهای صاحب نسق می‌شد. خوش‌نشینان روستاها، وضعی خیلی بدتر از آنان داشتند. در این دوره، طبقه سرمایه‌دار صنعتی با پشتیبانی دولت شکل گرفت. ولی، بازرگانی خارجی در دست دولت مرکزی گرد آمد. (باریر، ۱۳۶۳)

با توسعه شهرنشینی و گسترش راهها و ترابری داخلی، تقسیم کار و تخصص میان جای جای کشور گسترش یافت و بازرگانی داخلی نیز بزودی رشد کرد. (همان) به این روی، در آستانه جنگ جهانی دوم، گروههای فرادست در ایران عبارت بودند از درباریان، سران نظامی، مدیران دولتی، زمینداران بزرگ، بازرگانان و سرمایه‌داران و نیز گروهی از روحانیان که بر اوقاف و جاهای مذهبی نظارت داشتند. در این دوره، گروههای فرودست در روستاها عبارت بودند از کشاورزان بدون زمین، کشاورزان خرده‌پا و خوش‌نشینانی که جز نیروی کار، وسیله‌ای برای گذران زندگی نداشتند و در شهرها، پیشه‌وران خرده‌پا، کارگران صنعتی، رده‌های پایین کارکنان کشوری و لشگری و مردمانی تهیدست و بی‌کار. بر پایه آمارگیری بانک مرکزی ایران در سال ۱۳۱۸، بخش مهمی از جمعیت ایران هنوز در روستاها زندگی می‌کردند و جمعیت ایلات و عشایر نیز در خور توجه بود. (هادی زنوز، ۱۳۸۴)

در میانه دو جنگ جهانی، با گسترش راههای پیوستاری میان مناطق کشور، آمدن کامیون به ایران و ساختن سیلوهای ذخیره گندم، برای نخستین بار در

○ فقر دستاورد ساختار قدرت و سامانه اجتماعی است. فقر يك فراورده طبیعی نیست، بلکه پیامد پیوندها و مناسبات انسانی است. پیوندهای انسانی و سامانه اجتماعی و ساختار قدرت، ریشه در مناسبات بسیار پیچیده‌ای دارند که مسایل گسترده‌ای از پدیده‌های تاریخی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و... را دربرمی‌گیرند. علل فقر را باید در چارچوب این پدیده‌ها بررسی کرد. بدون نگاه به دگرگونیهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ایران در سده بیستم میلادی و پیامد آن بر سرنوشت مردم این سرزمین، نمی‌توان به ریشه‌یابی علل فقر و نابرابری در ایران پرداخت.

تلاش کرد. افزایش بی‌رویه واردات، موجب خسران صنایع داخلی و کسری تراز بازرگانی خارجی شد. تا آن‌که، دولت دست به اصلاحات اراضی زد و در دهه ۱۳۴۰ روش جایگزینی واردات را در پیش گرفت. دولت با این دو کار مهم، پایگاه طبقاتی نظام را دگرگون کرد. به این معنی که به سود دو طبقه اجتماعی و به زیان دو طبقه دیگر کار کرد. با اصلاحات ارضی، دهقانان صاحب زمین کشاورزی شدند و کشور شاهد توزیع بی‌سابقه زمین کشاورزی شد. از سوی دیگر، بارویکرد جایگزینی واردات، دولت به سود طبقه تازه صاحبان صنایع و به زیان بازاریان سنتی - که در بازار تهران و شهرهای بزرگ کالاهای مصرفی مورد نیاز مردم را وارد می‌کردند - عمل کرد. این دو نمونه، به‌خوبی نقش توانمندی سیاسی را در توزیع دارایی و درآمد در جامعه نشان می‌دهد. (هادی زوز، ۱۳۸۴) تمام عواملی که در بررسی ریشه‌های تاریخی فقر ارزیابی شد، امروزه هم، کمابیش، به شکل دیگری وجود دارد.

فقر پس از انقلاب اسلامی

اگر بپذیریم که فقر، برآیند کنش فرایندهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است، باید به کارکرد دوران پس از انقلاب در این زمینه‌ها بپردازیم. در این صورت خواهیم دید که همه تلاشها و اندیشه‌های نظام برای رفاه بیشتر جامعه و بهبود وضع زندگی گروههای تهیدست و آسیب‌پذیر کافی نبوده است. (همان) به‌همین دلیل است که با پرداخت هزینه‌های سنگین برای فقرزدایی، دستاوردها در حد انتظار نبوده است. یکی از عوامل پدید آورنده انقلاب اسلامی و برپایی جمهوری اسلامی، ناخشنودی مردم از توزیع ناعادلانه دستاوردها در دوره رژیم گذشته بود. بی‌راه نیست که در قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، پی‌ریزی اقتصاد درست و عادلانه بر بنیانهای اسلامی برای داشتن آسایش و از بین بردن فقر و هرگونه کمبود در زمینه‌های تغذیه، مسکن، کار، بهداشت و بیمه همگانی (اصل سوم) مورد توجه قرار گرفته است. در اصل ۴۳ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، بر ریشه‌کنی فقر و کمیابی و برآوردن نیازهای انسان در

جریان رشد اقتصادی، با حفظ آزادی تأکید شده است و برای فراهم‌آوری این هدفها، ضوابط و وظایف روشن و مشخصی برای دولت وضع شده است که مهمترین آنها را می‌توان چنین برشمرد.

● تأمین نیازهای اساسی شامل مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت و درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده برای همه (بند ۱ اصل ۴۳)

● تأمین شرایط و امکانات کار برای همه (بند ۲ اصل ۴۳)

● تسهیل شرکت فعال افراد در رهبری کشور (بند ۳ اصل ۴۳)

قانون اساسی با الگو گرفتن از اقتصاد دوگانه و دولت رفاه که پس از جنگ دوم جهانی در کشورهای پیشرفته صنعتی پا گرفت، نوشته شده است. به این ترتیب، دیده می‌شود که در قانون اساسی فقر و کمیابی يك پدیده طبیعی یا گریزناپذیر دیده نشده است؛ بلکه مهندسی اجتماعی و دخالت در سازوکار اقتصاد بازار برای رسیدن

که دولت در راه تعیین شده، گام‌های مهمی بردارد و بر پایه شاخصهای معتبر، رهاورد سیاستها و برنامه‌های خود را در زمینه فقرزدایی به مردم بگوید.

پس از انقلاب، سامانه اقتصادی کشور در قانون اساسی به شکل ترکیبی از بخشهای دولتی، تعاونی و خصوصی تعریف شده است. در آغاز، گمان بر این بود که با دولتی کردن اقتصاد، رشد اقتصادی تندتر خواهد شد و از رشد طبقه سرمایه‌دار - که در آن زمان استعمارگر، زالوصفت و وابسته نامیده می‌شد - جلوگیری خواهد شد. می‌پنداشتند که با گسترش تعاونیهای تولید، ابزار تولید در دست خرده تولیدکنندگان قرار خواهد گرفت و به این ترتیب فرصتهای دستیابی به مشاغل و درآمدهای تازه روی خواهد داد. سرانجام، اندیشه بر این بود که بخش خصوصی در زمینه کشاورزی، صنایع کوچک و متوسط و خدمات بازرگانی و تخصصی به کار خواهد پرداخت. ولی، این گمانه‌زنیها هرگز به شکل یاد شده روی نداد. (هادی زوز، ۱۳۸۴)

تنگناهای تاریخی در راه پدیداری فقر در ایران، پس از انقلاب نیز تا اندازه‌ای رخ نموده است. دید منفی نسبت به سرمایه‌داری، کوشش دولتها برای باز توزیع درآمد و داراییهای جامعه، ناتوانی و کاسته شدن از توان اتحادیه‌های کارگری و از همه مهمتر، جنگ هشت ساله، بیشترین دلایل دنباله فقر در سالهای پس از انقلاب بوده است. جنگ تحمیلی، باعث از میان رفتن منابع بزرگی شد که می‌توانست زیرساختها را بهبود و رشد اقتصادی کشور را ماندگاری بخشد. ولی، آنچه کشور با آن روبه‌رو شد، ویرانی زیرساختها، کمترین زندگی برای توده مردم در سالهای دهه ۱۳۶۰، و از دست رفتن فرصتهای بزرگ اقتصادی بود. ولی، در این میان، افراد دارای رانت، به داراییهای کلان دست یافتند و طبقه تازه سرمایه‌داران پدیدار آمد.

در مناطق روستایی ایران، پس از انقلاب، یک طبقه فقیر و یک طبقه متوسط درآمدی، دیده می‌شد. طبقه فقیر، عمدتاً از کشاورزان سنتی تشکیل می‌شود. طبقه متوسط را نیز می‌توان به سه گروه تقسیم کرد؛ گروه نخست، زمینداران هستند که به علت دارا بودن دارایی

○ در قانون اساسی، بر آوردن نیازهای اساسی؛ شامل خوراک، مسکن، بهداشت و درمان و آموزش، در کنار حق همکاری مردم در راهبری جامعه، به رسمیت شناخته شده و این درست همان چیزی است که امروزه به نام همکاری مردم در تصمیم‌هایی است که برای آنها گرفته می‌شود. ولی، آنچه در قانون اساسی اشاره نشده، توانمندسازی افراد برای رهایی از فقر است. این عامل، وظایف دولت برای رودرویی با فقر و نابرابری را افزایش می‌دهد.

به هدفهای جامعه آرمانی ضروری دیده شده که استوار بر عدالت اجتماعی است. این قانون زمانی به تصویب رسید که ایده دولت رفاه در کشورهای غربی با چالش جدی روبه‌رو شده بود و محافظه کاران، شعار دولت کوچک و کمترین را سر داده بودند. (میشرا، ۱۹۹۰) به هر روی، این مسأله که آیا در یک اقتصاد نیمه صنعتی و در حال گذار، اصول دولت رفاه کینزی را می‌توان برپا کرد یا خیر، خود جای درنگ و اندیشه دارد.

نکته جالب دیگری که درباره اصول قانون اساسی پیش می‌آید، یکسانی تعریف آن از فقر با تعریفهای پذیرفته شده سازمانهای جهانی است. در قانون اساسی، بر آوردن نیازهای اساسی؛ شامل خوراک، مسکن، بهداشت و درمان و آموزش، در کنار حق همکاری مردم در راهبری جامعه، به رسمیت شناخته شده و این درست همان چیزی است که امروزه به نام همکاری مردم در تصمیم‌هایی است که برای آنها گرفته می‌شود. ولی، آنچه در قانون اساسی اشاره نشده، توانمندسازی افراد برای رهایی از فقر است. این عامل، وظایف دولت برای رودرویی با فقر و نابرابری را افزایش می‌دهد. هر چند در قانون اساسی، دوره مشخصی برای دستیابی به هدفهای یاد شده مشخص نشده، ولی، انتظار بر این است

رویکردهای پشتیبانی است. باسوپیشنهاد می‌کند که به جای اینکه نگران درآمد سرانه ملت - به عنوان يك كل - باشیم، باید دل‌وایس در آمد پنجك‌ها باشیم. (باسو، ۱۳۸۲) در این روش، رویکردهای پشتیبانی دولت باید برای پنجك پایین در آمد باشد.

با این همه، دولت نقش بنیادی در ستیز با فقر دارد. گفته می‌شود برای نبرد با فقر و نابرابری، دولت باید از دورا هبرد بهره‌گیری کند؛ یکی بهمود محیط کسب و کار و فراهم ساختن زمینه‌های سرمایه‌گذاری خصوصی و رشد اقتصادی و دیگری توانمندسازی فقر، ایجاد فرصتهای مناسب و امنیت لازم برای آنها. (هادی زوز، ۱۳۸۴)

آمارهای موجود در زمینه محیط کسب و کار در ایران، هشدار دهنده است. بنا بر گزارش بانك جهانی، در سال ۲۰۰۸، میلادی، در میان ۱۸۱ کشور جهان، ایران در زمینه آسانی کسب و کار در جایگاه ۱۴۲ قرار دارد. مسأله بدتر این است که برای سومین سال پیاپی است که رتبه ایران در رتبه‌بندی جهانی کسب و کار، کاهش می‌یابد. شاخص کلی کسب و کار بر پایه ده شاخص کوچکتر، باعناوین؛ آغاز کسب و کار، گرفتن پروانه، به کارگیری نیروی کار، ثبت داراییها، گرفتن اعتبارات، كمك به سرمایه‌گذاری، مالیات، بازرگانی مرزی، اجرای قراردادها و ورشکستگی، محاسبه می‌شود. این شاخص، نشان دهنده آسانی و مناسب بودن هر کشور برای فعالیتهای اقتصادی و بازرگانی است. کشورهای نخست دنیا از این دیدگاه در سال ۲۰۰۹، به ترتیب عبارتند از سنگاپور، نیوزیلند، آمریکا. در میان ۱۸ کشور خاورمیانه و شمال آفریقا، ایران از دید آسانی کسب و کار در رتبه ۱۶ قرار گرفته است. در کنار کشورهای عراق و جیبوتی و پایتتر از کشورهایی چون فلسطین، یمن و سوریه. (سایت بانك جهانی، گزارشهای سال ۲۰۰۸)

توانمندسازی فقر رابطه بسیار نزدیکی با ظرفیت در آمد دارد؛ در آمد، هم عامل تعیین کننده و هم پیامد مهم توانمندی و افزایش قابلیتهاست. راه درست همراهی فقر ادر رشد، عبارت است از افزایش بهره‌گیری، یا

ثابت، از در آمد میانه‌ای برخوردارند، گروه دوم، کارمندان حقوق بگیر دولت، که ایشان نیز وضع میانه‌ای دارند و گروه سوم، خانواده‌هایی که به علت خسارتهای بر آمده از جنگ، از پشتیبانی دولتی برخوردارند. وضع طبقه فقیر و سنتی، به هیچ روی در خور مقایسه با سه گروه یاد شده نیست و غیر از یارانه‌هایی که همه مردم ایران به يك اندازه از آن برخوردارند، هیچ كمکی دریافت نمی‌کنند. اگر چه، این یارانه‌های به ظاهر برابر نیز نابرابر توزیع می‌شود. به آن معنا، که سهم دهکهای پایین در آمدی از یارانه‌های گوناگون دولتی، بسیار کمتر از دهکهای بالای در آمدی است.

سیاستهای فقرزدایی

در دهه‌های گذشته، دوراه برای پاسخ به توزیع نابرابر و زدودن فقر در اقتصاد توسعه گفته شده بود؛ اولی، فرایند خودکار، که نخستین بار کوزنتس آن را در چارچوب منحنی معکوس یاد آور شد، بر این پایه که در گامهای نخستین رشد، در آغاز توزیع نابرابرتر خواهد شد، ولی در درازمدت، روند در آمدها به سمت توزیع بهتر و هماهنگتر روی خواهد آورد و این توزیع در آمدها، عملاً زمینه‌های کاهش فقر را به همراه خواهد آورد. (محمودی، ۱۳۸۴) رویکرد فرایند خودکار، خرده‌گیریهای زیادی را به همراه داشته است. زیرا، عملاً فرایندهای خودکار نمی‌توانند توزیع برابر را به همراه آورند و در عمل دیده می‌شود که فرایندهای خودکار، نابرابری توزیع در آمد را بیشتر می‌سازند. فرایند طبیعی، قانون ویژه خود را دارد و همواره در راه انتظارات بشری پیش نمی‌رود. باید گفت که نابرابری، خود يك امر طبیعی است و زدودن نابرابری، يك استثناء و پدیده غیر طبیعی است.

راه حل دوم، در چارچوب پشتیبانی خواهد بود. این رویکرد می‌کوشد تا با دخالت مستقیم دولت و نهادهای مربوط با کاربرد سیاستهای پشتیبانی و دستوری - همچون سهمیه‌بندی، دادن یارانه و... و سیاستهای پابرجایی قیمت، موجبات نگهداری یا افزایش قدرت خرید فقر افرام آورد. (همان)

امروزه، بیشتر سیاستهای فقرزدایی همسو با

این راستا، برنامه‌های اقتصادی و اجتماعی گوناگون در چهار فصل پیش‌بینی شد.

قانون برنامه عمرانی سوم کشور (۱۳۴۶-۱۳۴۱) در این قانون، که در ۸ فصل و ۴۲ ماده به تصویب رسید، هیچ‌گونه برنامه مدونی برای بخشهای کلان کشور در نظر گرفته نشد و تنها به تشریح برنامه، سازمان برنامه، درآمد برنامه، هیأت عالی برنامه و... بسنده شد. قانون برنامه عمرانی چهارم کشور (۱۳۵۱-۱۳۴۷) در بند (ب) ماده یک این قانون، به توزیع عادلانه‌تر درآمد از راه تأمین کار و گسترش خدمات اجتماعی و رفاه (بویژه خدمات آموزشی، بهداشتی و درمانی) و در بند (ج) نیز از کاستن نیازهای بنیادی یاد شده است. فصل پانزدهم صورت اعتبارات عمرانی کشور، به رفاه اجتماعی می‌پردازد که نزدیک یک درصد بودجه را در بر می‌گیرد. این فصل، در برگیرنده بخشهای گوناگون، مانند بیمه‌های اجتماعی، رفاه خانواده و کودک، رفاه جوانان، رفاه کارگران، رفاه روستاییان و... است.

قانون برنامه عمرانی پنجساله دوم (۱۳۵۶-۱۳۵۲) در این قانون، برنامه‌ها به کارهای همگانی، اجتماعی و اقتصادی تقسیم‌بندی گردید و جستارهای بهداشت و درمان، تغذیه، تأمین رفاه اجتماعی، تأمین مسکن، عمران شهرها و روستاها و... در درون امور اجتماعی

○ یافته‌های پژوهشها در ایران نشان

می‌دهد که فقر، همچنان یکی از بزرگترین تنگناهای اقتصادی ایران است و بسیاری از کنشگران تأثیرگذار بر فقر در ایران، در یک روند تاریخی نیز وجود داشته است. همچنان که ریسک و ناپایداری، انگیزه‌های فردی، روابط اجتماعی و توانمندی سیاسی؛ نقش مهمی در فقر در دورانه‌های گذشته ایران داشته، این کنشگران امروزه نیز به شکلی دیگر وجود دارد. بنابراین، نقطه راهوری سیاستهای ستیز با فقر، باید با نگاه به این ویژگیها باشد.

افزایش بهره‌وری از فراوان‌ترین دارایی خود، یعنی کار. (کانبور و اسکوایر، ۱۳۸۲) از این راه است که می‌توان در آمد پایدار و امیدواری را برای آنها پدید آورد. باید یادآور شد که دولت برای بهبود محیط کسب و کار و توانمندسازی فقر، نخست باید ساختار درونی خود را بهبود بخشد؛ به گونه‌ای که بتواند بر پایه معیارهای فرماندهی خوب، سیاستها و برنامه‌های خود را به کار بندد. بر این پایه، بهبود ساختاری در درون دولت، نخستین گام در نبرد با فقر است؛ زیرا، دولتها نقش مهم و بزرگی در گسترش نابرابری و فقرزایی دارند. (راغفر، ۱۳۸۴) بهبود ساختاری درون دولت نیز بستگی زیادی با تقویت روندهای مردمسالار و همکاری پیگیر یکایک مردم - از فقرا گرفته تا اغنیا - در تصمیمهای سیاسی و فعالیتهای اجتماعی دارد. همکاری اجتماعی نداشتن، در یک فرایند چرخشی، توانمندی اقتصادی را - هم در سطح کلان و هم در سطح خرد - کاستی می‌دهد. همان‌گونه که پیشتر گفته شد، جنبه‌های گوناگون فقر، در کنش رویاری یکدیگرند؛ به گونه‌ای که فقر در آمدی، فقر قابلیت را می‌افزاید و فقر قابلیت، ظرفیتهای به دست آوردن درآمد بیشتر را می‌کاهد، تا آنجا که درآمد به دست آمده را نیز از دست فقیر بیرون می‌کند. با این گفتمان، همکاری در فرایندهای اجتماعی، با ساختن ظرفیتهای نهادی، می‌تواند در کاهش اثرات فقر کارساز باشد.

سیاستهای فقرزدایی در برنامه‌های توسعه ایران

قانون برنامه عمرانی هفت ساله نخست (۱۳۳۴-۱۳۲۷)

در این قانون، هیچ‌گونه برنامه‌ای به شکل مستقیم به امر فقرزدایی نپرداخته است. ولی، در فصل ششم آن اشاره به اصلاحات اجتماعی و شهری، از جمله ساختن خانه‌های ارزان، سیاستهایی برای بالا بردن بهداشت همگانی و اشتغال بیکاران شده است.

قانون برنامه عمرانی هفت ساله دوم (۱۳۳۴-۱۳۳۱)

در این برنامه، به بالا بردن سطح فرهنگ و زندگی و بهبود وضع زندگانی همگانی توجه شد (ماده ۱) و در

جای گرفت.

به طور کلی، می توان گفت که در دوران پیش از انقلاب، رشد اقتصادی درباره شهرهای بزرگ بود و جامعه روستایی از رهیافت آن بهره چندانی نمی برد. در آغاز دهه ۱۳۴۰، با اصلاحات ارضی، راه بهبود توزیع درآمد و دارایی در روستاها باز شد. پس از اصلاحات ارضی، با پدید آمدن بازرگانی شدن کشاورزی، افزایش صنایع موتناژ و گسترش حاشیه نشینی در شهرهای بزرگ روبرو می شویم.

قانون برنامه نخست توسعه کشور (۱۳۷۲-۱۳۶۸)؛

پس از انقلاب

برنامه نخست توسعه کشور - با محوریت توسعه اقتصادی و رشد تولید ناخالص داخلی، با به کارگیری درست و کارآمد از ظرفیتهای بیکار و نیمه تمام تولیدی - در راه توسعه خدمات اجتماعی، با اولویت بخشهای آموزش و پرورش، آموزش عالی، بهداشت و درمان، بهزیستی و تأمین اجتماعی گام برداشت.

دستاوردهای برنامه پنجساله نخست، در چارچوب هدفها و سیاستهای کلان اقتصادی و اجتماعی، از نگاه بهبود و بالا بردن سطح رفاه خانوار و محرومیت زدایی، چنین است:

● بهبود گسترده افزایشهای زندگی جامعه و بهره مندی از خدمات و کالاهای اساسی به سود گروههای کم درآمد

● توسعه همه جانبه خدمات رسانی به مناطق محروم

● حفظ نسبی توان خرید کشاورزان

● گسترش آموزش همگانی و افزودن دسترسی

اهالی روستاها و مناطق محروم، به خدمات بهداشتی
قانون برنامه دوم توسعه کشور (۱۳۷۸-۱۳۷۴)

در برنامه پنجساله دوم، برنامه زدودن فقر و محرومیت زدایی، با داشتن خط مشی و تلاش برای برابری عدالت اجتماعی چنین بوده است:

● توسعه و بهبود شرایط زندگی مردم

● بهبود سامانه مالیاتی، به گونه ای که از دارندگان درآمدهای بالا، مالیات فزاینده گرفته شود.

● همگانی کردن، بهبود و گسترش سامانه تأمین اجتماعی

● نگاه ویژه به مناطق محروم و روستاها، با اولویت

اشتغال، بهداشت و آموزش، تولید و آبادانی

● پوشش دادن کودکان و نوجوانان لازم التعلیم و گسترش آموزشهای همگانی

● فراهم کردن و گسترش بهداشت و بیمه های همگانی

● محرومیت زدایی و از بین بردن ناهماهنگیهای منطقه ای در برنامه های آمایش سرزمین

قانون برنامه سوم توسعه کشور (۱۳۸۳-۱۳۷۹)

در برنامه پنجساله سوم، فصل پنجم - نظام تأمین اجتماعی و یارانه ها - چنین دیده می شود:

ماده ۳۸- پشتیبانی بخش غیر بیمه ای پیشگیری، توان بخشی و حمایتی برای نیازمندان، فزون بر خدمات ویژه ای که در برنامه های بخش اشتغال، مسکن و آموزش برای گروههای نیازمند در نظر گرفته می شود.

در این جا، دو مورد از این برنامه یاد آور می شود:

الف) فراهم آوردن ابزارهای بایسته برای پشتیبانی از کسانی که نیاز به سرپرستی و یا نگهداری دارند و فراهم کردن زمینه باز توانی و خودباوری آنان

ب) پرداخت مستمری به نیازمندی که توان کار و تلاش ندارند.

قانون برنامه چهارم توسعه کشور (۱۳۸۸-۱۳۸۴)

اولویتهای کشور در زمینه کاهش همه جانبه فقر در برنامه پنجساله چهارم کشور، در راهبردهای زیر دیده شده است:

الف) فراهم کردن امنیت شغلی، از راه:

● خدمات مشاوره و مددکاری حقوقی برای شاغلان

● مددکاری قانونی و حقوقی در برابر بیکاری

● گسترش بیمه های بیکاری

ب) افزودن امنیت غذا و تغذیه از راه:

● افزایش تولیدات کشاورزی، و بهبود چگونگی آنها برای فراهم آوری سبد مطلوب غذایی

● هدفمند کردن یارانه ها

● بهبود سلامت و ایمنی مواد غذایی در کلیه مراحل، از تولید تا مصرف

● نگهداری امنیت غذا و چگونگی تغذیه در کشور

ب) برابری فرصتها و ابزارهای دستیابی به آموزش، اشتغال، سرمایه و کار آبرومندانه از راه:

● به کار بستن سیاستهای مالیاتی، با هدف بازپخش

مالیاتی فرو کاسته می‌شود. یا سیاستهای پشتیبانی از ایثارگران و بسیجیان در کنار محرومیت‌زدایی و زدودن ناهنجاریهای منطقه‌ای، در برنامه‌های آمایش سرزمین گنجانده می‌شود.

در برنامه سوم نیز، جایگاهی برای امر فقرزدایی در کشور دیده نشده است. به‌طور کلی، پراکندگی، از ویژگیهای بنیادین در سیاستهای فقرزدایی در برنامه‌های اول تا سوم توسعه پس از انقلاب است.

در برنامه چهارم توسعه کشور، برای نخستین بار، بازگوه برنامه‌های پیشین، می‌توان یک ساز و کار درونی در خور و منطقی برای گشودن مسأله فقر در ایران را دید. بانگاهی به راهبردهای اصلی، چون بالا بردن امنیت غذا و تغذیه، برپایی امنیت شغلی، توزیع هماهنگ درآمدها، فراهم‌آوری نیازهای پایه‌ای مردم، از جمله مسکن، آموزش و بهداشت، گام بزرگی در راه ساماندهی فقر برداشته شده است. در این برنامه، برای نخستین بار، نهادها و مؤسسه‌های غیردولتی در برنامه‌های فقرزدایی حضور دارند. برای نمونه؛ در راهبردهای کاهش فقر، یکی از محورهای برنامه‌های توانمندسازی جمعیت واقع در سه دهک پایین درآمدی، ترغیب نهادهای غیردولتی و اگذارای کارهای خدماتی به آنها است. با این همه، این برنامه نیز به دلیل برداشتهای گوناگون از مفهوم فقر (در برنامه چهارم، گونه‌های فقر مطلق، نسبی، معیشتی و قابلیت‌ی را می‌بینیم)، در اجرا، به دشواریهای برنامه‌های پیشین، یعنی نبود چارچوبی منظم و منطقی دچار است. بنابراین، یکی از علت‌های مهم ناکامی در گشودن دشواری فقر در ایران، آشفتگی و نبود یک سامانه منطقی و هدفمند در سیاستها و برنامه‌های کلان توسعه کشور است. (ارائی، ۱۳۸۴)

یافته‌های برخی پژوهشها درباره فقر در ایران

درباره فقر در ایران - هم فقر درآمدی و هم فقر قابلیت - بررسی‌هایی شده است. در پژوهشهایی که در فقر درآمدی شده، کوشیده‌اند تا با برخی شاخصها، به اندازه‌گیری فقر در ایران بپردازند. این بررسیها، بیشتر در چارچوب فقر مطلق و نسبی انجام شده که نشان می‌دهد که فقر نسبت به پیش از انقلاب بهبود یافته است. (هادی زوز، ۱۳۸۴ و بانک جهانی، ۱۳۸۳) این بهبود، در دهه نخست پس از انقلاب چشمگیر بوده است، ولی، در

عدالانه درآمدها

● نگاه ویژه به مناطق محروم و کمتر توسعه یافته و گروههای محروم و تلاش برای افزایش درآمد آنان

● کاربرد سیاستهای مالیاتی، برای همترازی درآمدهای برآمده از نوسانات اقتصادی

● دادن یارانه‌های هدفمند و تسهیلات اجتماعی به گروههای فقیر و کم درآمد

ت) افزایش تأمین نیازهای بنیادی مردم (مسکن، خوراک، آموزش، سلامت، شغل و حقوق شهروندی) از راه:

● ساخت مسکن ارزان و فراهم‌آوری ابزارهای هدایت شده برای مسکن فقرا

● فراهم کردن مسکن کرایه‌ای و سرپناه برای بینوایان

● دادن یارانه‌های هدفمند در راه فراهم کردن سبب غذایی در خور گروههای فقیر

● فراهم‌آوری خدمات بهداشتی و درمانی ضروری و خدمات توانمندسازی اجتماعی برای گروههای کم درآمد و فقیر

● گسترش برنامه‌های اشتغال با پشتوانه برای فقرا

ث) پیشگیری و کاهش فقر و محرومیت از راه:

● گسترش آموزش و بهداشت همگانی و یا بالا بردن چگونگی زندگی

● اجرای برنامه‌های توانمندسازی برای جمعیت فعال، واقع در سه دهک نخست تا سوم درآمدی

گفتنی است که هیچ برنامه فقرزدایی جامع، که تمامی زمینه‌ها و ریشه‌های فقر را دیده باشد، در ایران وجود نداشته است. پیگیریهای فقرزدایی در برنامه‌های اول تا سوم، تنها با آوردن دستورات در زمینه‌هایی چون خوراک، مسکن، اشتغال و...، روشن نمی‌سازد که این سیاستها درباره کدام یک از جنبه‌های فقرزدایی است. در برنامه نخست، بهبود گسترش ابزارهای زندگی، نگهداری نسبی توان خرید کشاورزان و گسترش آموزش همگانی مناطق محروم، مورد توجه بود.

در برنامه دوم، فقر و محرومیت‌زدایی زیر نام عدالت اجتماعی پیش کشیده می‌شود. ولی، هیچ‌گونه پیوند منطقی برای برپایی آرمانی متعالی، به نام عدالت اجتماعی، دیده نمی‌شود و این مفهوم، به بهبود سامانه

خانوارهای روستایی و شهری در سال ۱۳۸۳ نسبت به سال ۱۳۶۱، به شدت بالا رفته است. (غروی نجوانی، ۱۳۸۴)

بهبود واقعی فقر در ایران را با تغییر جهت بازرگانی خارجی در اقتصاد ایران هم می‌توان سنجید. در بازرگانی بین‌الملل، نظریه لیندر می‌گوید که؛ شباهت تقاضا در کشورها، تعیین‌کننده بازرگانی آنها با یکدیگر است. در این نظریه، سطوح درآمد سرانه، شاخص همسانی تقاضا در نظر گرفته می‌شود. تقوی (۱۳۸۴) نشان می‌دهد که در دوره ۵۷-۱۳۵۳، ده شریک عمده بازرگانی ایران، کشورهای پیشرفته صنعتی غرب بودند. در حالی که پس از انقلاب (دوره ۱۳۵۸-۸۱) کشورهای آسیایی جایگزین کشورهای غربی می‌شوند و سهم بازرگانی کشورهای اروپایی کاهش می‌یابد. این پژوهش، واگرایی اقتصاد ایران از اقتصاد کشورهای پیشرفته اروپایی و همگرایی اقتصاد ایران با اقتصاد کشورهای آسیایی را نشان می‌دهد. به طوری که حجم بازرگانی خارجی ایران با کشورهای فقیرتر افزایش یافته است. (تقوی، ۱۳۸۴)

براین پایه، می‌توان گفت که اقتصاد ایران به طور نسبی در سنجش با دیگر کشورهای جهان فقیرتر شده است. بررسی‌هایی که با پایه محرومیت از قابلیت‌ها انجام شده، شاخص‌های چندانی را به دست نداده‌اند. در اینجا لازم است گفته شود که معیارهای اندازه‌گیری فقر، بسیار بر داده‌های آماری موجود در پژوهش‌های اجتماعی استوار است. (کانبور و اسکوایر، ۱۳۸۲) باید پذیرفت که داده‌های آماری که بتوان بر پایه آنها معیارهایی برای اندازه‌گیری فقر قابلیت‌ی نشان داد، در ایران با کمبود و کاستی زیاد روبه‌رو است. یکی از بهترین شاخص‌های در دسترس در این زمینه، گزارش توسعه انسانی سازمان ملل است که شاخص توسعه انسانی^۵ (HDI) را با کاربرد برخی ریز شاخص‌ها؛ مانند امید به زندگی، نرخ سواد، نسبت ثبت نام در سطوح ابتدایی، متوسطه و عالی، سرانه GDP، آموزش و... برای کشورهای گوناگون، از جمله ایران اندازه‌گیری می‌کند. این شاخص‌ها، همگونی بیشتری با فقر یا محرومیت از قابلیت‌ها دارند، ولی، نمی‌توانند اندازه‌راستین محرومیت از قابلیت‌ها را نشان دهند. برای نمونه، توانمندی‌گزینه‌ش افراد، داشتن فضای روشن اطلاعاتی و رقابتی و... پیوند نزدیکی با قابلیت او دارد که در شاخص HDI دیده نمی‌شود. رتبه

دهه دوم، روند بهبود وضع فقر، وارونه شده است. از شاخص‌هایی که این گفته را تأیید می‌کند، شاخص نظریه انگل است که می‌گوید؛ هرگاه سهم هزینه‌های کالاهای خوراکی از کل هزینه‌های مصرفی خانوارها کاهش یابد، نشان می‌دهد که وضع فقر بهبود یافته است. چنین یافته‌ای در هزینه‌های مصرفی خانوارهای ایرانی مشاهده شده است؛ به گونه‌ای که سهم کالاهای خوراکی خانوارهای شهری از ۴۰ درصد در سال ۱۳۶۱، به ۲۵ درصد در سال ۱۳۸۳ و هزینه‌های خوراکی روستایی، از ۵۰ درصد به ۴۵ درصد در همین دوره کاهش یافته است. با این همه، نشان داده شده است که کاهش سهم هزینه‌های خوراکی، نه به خاطر بهبود اوضاع فقر در کشور، بلکه برآمده از فشارهای اقتصادی بوده است و خانوارهای ایرانی، از سیری سلولی به سیری شکمی روی آورده‌اند. (نجوانی، ۱۳۸۴) کانبور و اسکوایر درباره فشارهای اقتصادی می‌گویند که با پیشرفت فناوری و افزایش سطح زندگی، سه چیز بر فقر اثر می‌گذارد.

۱) کالاهای مصرفی تازه که در آغاز لوکس است، وسایل رفاهی و لوازم ضروری شمرده شود.
۲) تغییرات سازمان‌دهی جامعه می‌تواند بر پایی خواستارهای فقرا را پر هزینه کند، مثلاً، داشتن گسترده اتومبیل، ترابری همگانی را از هم می‌پاشد.
۳) بهبود کلی هنجارهای اجتماعی می‌تواند کارها را برای فقرا پر هزینه‌تر کند، برای نمونه، امروزه شیوه خانه‌سازی می‌گوید که همه خانه‌ها باید دارای لوله کشی داخلی باشند که بر هزینه خانه‌سازی می‌افزاید. (کانبور و اسکوایر، ۱۳۸۲) این نمونه در ایران نیز گویا است؛ به این ترتیب که، وضع درآمدی بسیاری از کشاورزان سنتی دگرگون نشده و آنها همچنان بر پایه اقتصاد معیشتی بخور و نمیر - که ویژگی‌های خود را دارد - گذران زندگی می‌کنند؛ در حالی که سطح هزینه‌های آنان تغییرات بنیادی کرده است. برخی هزینه‌ها وارد سبد هزینه خانواده‌ها شده است که بیست سال پیش، از آنها با نام کالاهای لوکس یاد می‌شد. هزینه‌های تلفن، گاز، ترابری، آموزش، بهداشت، ارتباطات و... به سبد هزینه‌های خانوارهای روستایی افزوده شده است.

در برابر کاهش سهم هزینه‌های خوراکی، سهم هزینه‌های بهداشت، ترابری، ارتباطات و آموزش در

گرایشها و آرزوها و انگیزه‌های آنان نیز در پرتو می‌ماند. با نیرو بخشیدن انگیزه‌ها، زمانی که تلاش بیشتری برای به دست آوردن در آمد به کار می‌رود، بسیاری از پیوندهای اجتماعی نیز تأثیر می‌پذیرد.

همراهی در اجتماع و اظهار نظر در مسایل آن و برپایی گروه‌های اجتماعی با هدف‌های گوناگون، از پیامدهای کاهش ریسک و بر آمدن انگیزه‌های فردی می‌تواند باشد. از آنجا که رویه‌های گوناگون فقر در کنش رویاروی با همدیگرند، پیوندهای سیاسی نیز از این فرایند بهم بسته، تأثیر می‌پذیرند. زیرا، بهبود محیط کسب و کار و آفریدن فرصت‌های شغلی تازه، نیازمند بهبود ساختار دولت است. فزون بر آن، دولت باید توانایی برپایی و مدیریت این دگرگوئیهارا داشته باشد.

به این ترتیب، دولت نقش بسیار بنیادین در فقرزایی و فقرزدایی دارد؛ با این که دلایل فقر بسیار زیاد است، ولی، در بین همگی آنها، نقش حکومت کلیدیتر از سایر کنشگران است، زیرا، دولت‌ها مستقیماً بر رویه‌های ریسک و ناپایداری، انگیزه‌های مردم و پیوندهای اجتماعی اثر می‌گذارند.

یادداشتها

1. Rowntree
2. Townsend
3. Perman
4. Mishra
5. Human Development Index
6. United Nations Development Programme: UNDP

منابع

۱. ارای، سید محمد مهدی (۱۳۸۴)، آسیب‌شناسی برنامه‌های فقرزدایی در ایران، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال پنجم، شماره ۱۸
۲. استرین، پل (۱۳۸۲)، اظهار نظر در پیشگامان اقتصاد توسعه: آینده در چشم انداز، ویراستار جرالدمیر و جوزف استیگلیتز، غلامرضا آزادارمکی، تهران، نشر نی، چاپ نخست
۳. اولسن، منسر (۱۳۸۲)، استبداد، مردمسالاری و توسعه، در دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی؛ تعامل اندیشه‌ها در اقتصاد سیاسی توسعه، حسین راغفر، تهران، نقش و نگار، چاپ نخست
۴. باربر، جولیان (۱۳۶۳)، اقتصاد ایران ۱۹۷۰-۱۹۰۰، مؤسسه حسابرسی سازمان صنایع ملی ایران

ایران در رتبه‌بندی شاخص HDI در سال ۲۰۰۸، به ۹۴ فرو افتاده است؛ پایین‌تر از کشورهای چون فیجی، اکوادور و اردن. کشورهای ایسلند، نروژ و استرالیا در بالای این جدول قرار دارند. همچنین، در منطقه خاورمیانه و شمال آفریقا، ایران در رده دهم ایستاده است؛ پایین‌تر از بحرین، امارات و عمان و بالاتر از الجزایر، سوریه و یمن. (گزارش‌های سالانه سایت برنامه توسعه ملل متحد)^۶

فرجام سخن

فقر پدیده‌ای پیچیده و چندرویه است. رویه‌های گوناگون فقر در کنش رویاروی با یکدیگرند، به گونه‌ای که کنشگران بازدارنده فقر، با یارستن همدیگر، زنجیره‌های فقر را استوارتر و رسوخ‌ناپذیرتر می‌سازند. تعریفی که از فقر می‌شود، نقش مهمی در پیشگیری سیاست‌های ستیز با فقر دارد. به همین گونه، کنشگرانی که برای فقر شناسایی می‌شوند، در سیاست‌های مبارزه با فقر مؤثرند.

یافته‌های پژوهشها در ایران نشان می‌دهد که فقر، همچنان یکی از بزرگترین تنگناهای اقتصادی ایران است و بسیاری از کنشگران تأثیرگذار بر فقر در ایران، در یک روند تاریخی نیز وجود داشته است. همچنان که ریسک و ناپایداری، انگیزه‌های فردی، روابط اجتماعی و توانمندی سیاسی؛ نقش مهمی در فقر در دورانه‌های گذشته ایران داشته، این کنشگران امروزه نیز به شکلی دیگر وجود دارد. بنابراین، نقطه راهوری سیاست‌های ستیز با فقر، باید با نگاه به این ویژگیها باشد. کاهش ریسک و ناپایداری، می‌تواند پیامد زیادی بر فقرزدایی داشته باشد. این کار را می‌توان با بیمه کردن فرآورده‌های کشاورزی و هم با پشتیبانی همه گیر و گسترده انجام داد و در کنار این، بهبود فرصت‌های کسب و کار و بیکار با بیکاری، مهمترین عامل در از بین بردن ریسک و ناپایداری است. زیرا، بودن ریسک، نقش زیادی در کوچ مردم از مناطق پرریسک به مناطق کم‌ریسک دارد. به این ترتیب، با بهبود محیط کسب و کار و آفریدن فرصت‌های شغلی تازه، فزون بر زدودن بیکاری و فقر، دشواری کوچ‌های گسترده نیز تا اندازه‌ای کم می‌شود. کاهش ریسک، بر انگیزه مردم هم تأثیر می‌گذارد؛ زیرا، زمانی که اطمینان از بهره‌وجود دارد،

۱۷. سن، آمارتیا (۱۳۸۱)، توسعه به مثابه آزادی، وحید محمودی، تهران، دستان، چاپ نخست
۱۸. غروی نخجوانی، سید احمد (۱۳۸۴)، فقر در خانوارهای ایرانی با نگاهی به نتایج طرح هزینه و درآمد خانوار ایران، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال چهارم، شماره ۱۷
۱۹. قاسمیان، سعید (۱۳۸۴)، کاهش فقر در ایران: چالشها و افقها، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال چهارم، شماره ۱۷
۲۰. قانعی راد، محمد امین (۱۳۸۴)، رویکرد توسعه اجتماعی به برنامه‌های فقرزدایی در ایران، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال پنجم، شماره ۱۸
۲۱. کانبور، راوی و لین اسکوایر (۱۳۸۲)، تطور تفکر درباره فقر: کشف کنشهای متقابل، در پیشگامان اقتصاد توسعه: آینده در چشم انداز، ویراستار جرالد میر و جوزف استیگلیتز، غلامرضا آزادارمکی، تهران، نشر نی، چاپ نخست
۲۲. گالبرایت، جان کنت (۱۳۷۱)، ماهیت فقر عمومی، سید محمد حسین عادل، تهران، اطلاعات، چاپ سوم
۲۳. گرب، ادوارد (۱۳۷۳)، نابرابری اجتماعی: دیدگاههای نظریه‌پردازان کلاسیک و معاصر، سیاهپوش، محمد و غروی زاده، تهران، نشر معاصر
۲۴. گزارشهای سالانه سایت برنامه توسعه ملل متحد www.undp.org
۲۵. محمودی، وحید و دیگران (۱۳۸۴)، فقر قابلیت در ایران، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال چهارم، شماره ۱۷
۲۶. نهج البلاغه حضرت علی (ع) (۱۳۸۱)، محمد دشتی، قم، مؤسسه مؤنین
۲۷. هادی نوز، بهروز (۱۳۸۴)، فقر و نابرابری درآمد در ایران، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال چهارم شماره ۱۷
28. Mishra, Ramesh (1990), The welfare State in capitalist Society, Harvester Wheat Shear
29. Perman, Rager & et al (1999), Natural Recourse & Environmental Economics, Prentice Hall, Second Edition
30. Rowntree, B.S. (1889), Poverty: a study of town life, London: Macmillan and Co. (2nd edition)
31. Townsend, p. (1962), the Meaning of Poverty, British Journal of Sociology, 18.
۵. باسو، کائوشیک (۱۳۸۲)، درباره اهداف توسعه در پیشگامان اقتصاد توسعه: آینده در چشم انداز، ویراستار جرالد میر و جوزف استیگلیتز، غلامرضا آزادارمکی، تهران، نشر نی، چاپ نخست
۶. بانک جهانی (۱۳۸۳)، اقتصاد ایران از دیدگاه بانک جهانی: گذر ایران در تبدیل ثروت نفت به توسعه، گروه توسعه اجتماعی و اقتصادی منطقه خاورمیانه و آفریقای شمالی، سند بانک جهانی ۳۰ آوریل ۲۰۰۳، احمد عظیم بلوریان، سازمان بورس و اوراق بهادار تهران، چاپ نخست
۷. تقوی، مهدی (۱۳۸۴)، شکاف نسبی درآمدی و تغییر جهت تجارت خارجی در ایران ۱۳۸۱-۱۳۵۳، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال چهارم، شماره ۱۷
۸. جرجرزاده، علیرضا و علیرضا اقبالی (۱۳۸۴)، بررسی اثر درآمدی نفتی بر توزیع درآمد در ایران، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، شماره ۱۷
۹. خاوری نژاد، ابوالفضل (۱۳۸۱)، برآورد تولید ناخالص داخلی ایران برای سالهای ۱۳۳۷-۱۳۱۵، پژوهشکده پولی و بانکی
۱۰. خداداد کاشی، فرهاد، خلیل حیدری و فریده باقری (۱۳۸۴)، برآورد خط فقر در ایران طی سالهای ۱۳۷۹-۱۳۶۳، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال چهارم، شماره ۱۷
۱۱. خداداد کاشی، فرهاد و فریده باقری (۱۳۸۴)، نحوه توزیع فقر بین خانوارهای ایرانی (۱۳۷۹-۱۳۷۱)، فصلنامه پژوهشهای اقتصادی ایران، شماره ۲۲
۱۲. راغفر، حسین (۱۳۸۴)، فقر و ساختار قدرت در ایران، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، سال چهارم، شماره ۱۷
۱۳. رهنما، مجید (۱۳۸۲)، به سوی مابعد توسعه: جستجو برای راهنماها، در دولت، فساد و فرصت‌های اجتماعی؛ تعامل اندیشه‌ها در اقتصاد سیاسی توسعه، حسین راغفر، تهران، نقش و نگار، چاپ اول
۱۴. زنگویی نژاد، ابودر (۱۳۸۲)، بررسی علل توسعه نیافتگی استان بوشهر از دید کارشناسان، طرح پژوهشی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان بوشهر
۱۵. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (۱۳۸۴)، اولین گزارش ملی اهداف توسعه هزاره جمهوری اسلامی ایران، موزه و انتشارات، مرکز مدارك علمی
۱۶. سایت بانک جهانی www.worldbank.org