

فقر و سیاستهای تعدیل ساختاری

● علیرضا علوی تبار

چکیده: نویسنده با پذیرش اینکه تعدیل ساختاری حداقل در کوتاه مدت می‌تواند میزان

فقر را افزایش دهد، تأیید می‌کند که با این حال این سیاستها برای جوامعی چون ما ضروری است. مقاله

با نشان دادن تحولات فقر در ایران پریشی از راه‌حلهای سایر کشورها را به بحث می‌گذارد. هرچند که

دادن راه‌حلهای مشخص پرهیز می‌شود، اما خطوط کلی راه‌حلهای متصور ارائه می‌گردد.

تعدیل ساختاری و فقر

دهه هشتاد (۱۹۸۰) را بایستی نقطه عطفی در سیاستگذاری اقتصادی به حساب آورد. بحثها و جدلهای نظری از یکسو و مشکلات و بن‌بستهای عملی از سوی دیگر، نهایتاً به تحولی عمومی در بینش و نگرش هادی سیاستهای اقتصادی منجر گردید. بن بست مالی دولتها و بحرانی که دولتها در اداره و پیشبرد اقتصاد کشورهایشان با آن مواجه شده بودند بر بستری از رهیافتهای جدید نظری به پیدایش مجموعه‌ای از سیاستها تحت عنوان تعدیل ساختاری (Structural Adjustment) منجر گشت. تمایل به تعدیل ساختاری و یا آن گونه که برخی می‌گویند اصلاحات اقتصادی به طور همزمان در میان هر سه گروه از کشورها (صنعتی غرب، سوسیالیستی و کمونیستی، جهان سوم) آغاز گردید. هر یک از این کشورها برای این تمایل، دلایلی داشتند. علت توجه کشورهای توسعه یافته صنعتی به این سیاستها را می‌توان تحت عنوانین: کاهش نرخ رشد، ناتوانی در مقابله با تورم و بیکاری موجود، تشکیک در توانایی نظریه‌های کینزدر تحلیل و تدبیر و پیدایش مکاتب اقتصادی تازه نفس، مورد بررسی قرار داد،

اما در کشورهای سوسیالیستی دلایل دیگری زمینه ساز این توجه بود. دلایل اصلی عبارت بودند از: ضایعه آمیز بودن اداره سوسیالیستی اقتصاد، فقر گسترده و مشکلات ناشی از آن، احساس ضعف و عقب ماندگی شدید در مقایسه با رقبای غربی دلایل اصلی بودند. در کشورهای در حال توسعه توجه به شکاف فزاینده بین کشورهای توسعه یافته با کشورهای در حال توسعه، باور عمومی به ضرورت حرکت به سوی توسعه و مقایسه وضعیت خود با نمونه های موفق چون تایوان و کره جنوبی، انگیزه اصلاحات اقتصادی را ایجاد نمود.

جهت گیری سیاستهای تعدیل ساختاری در هر سه گروه از کشورها تقریباً یکسان بود: بازنگری و اصلاح بخش دولتی، واگذاری تخصیص منابع به سازوکار بازار (بازار رقابتی) به جای نظام اداری، خصوصی سازی، آزاد سازی مراودات و فعالیتهای اقتصادی و مقررات زدایی از فعالیتهای اقتصادی. در واقع تعدیل ساختاری به عنوان فراگشت ایجاد و گسترش بخش خصوصی و حاکمیت بخشیدن به ساز و کار بازار تفسیر گردید.

با گذشت بیش از دو دهه از اجرای سیاستهای تعدیل ساختاری در کشورهای مختلف، هنوز توافق عامی در زمینه نتایج این سیاستها پدید نیامده است. اما هم طرفداران و هم مخالفان این سیاستها در مورد اینکه برخی از عوارض این سیاستها محتاج تأمل و تدبیر جدی اند، با یکدیگر توافق دارند. یکی از این عوارض «فقر» است. واقعیت این است که سیاستهای تعدیل ساختاری حداقل در کوتاه مدت از چند طریق ممکن است بر میزان فقر موجود در جامعه تأثیر منفی بگذارد.^(۱) در زیر، برخی از این طرق مورد بررسی قرار می گیرند.

یکم، سیاستهای تعدیل ممکن است به خاطر تعدیل قیمتها و حذف سوبسیدهای پرداختی به کشاورزان، باعث افزایش قیمت محصولات کشاورزی و غذایی گردند و از این طریق قدرت خرید اقشار فقیر، بویژه در شهرها را کاهش داده و امنیت غذایی اقشار آسیب پذیر شهری را به مخاطره اندازند.

دوم، برنامه های تعدیل ساختاری در مراحل اولیه و یا لاقط در کوتاه مدت و تازمان اعاده مجدد رشد و رونق اقتصادی، سبب می شود که افرادی در بخش رسمی مشاغل خود را از دست دهند و گروههایی به نام «فقراى جدید» را ایجاد نمایند. به هر حال بیکاری به عنوان یکی از علل اصلی فقر در کوتاه مدت افزایش می یابد. بیکار شدگان هم می توانند از کارکنان سابق بخش عمومی و هم از کارکنان بخش خصوصی باشند.

سوم، برنامه تعدیل ساختاری موفق، برنامه ای است که هزینه های عمومی را مستقیماً متوجه بخش های تولیدی و زیربنایی بنماید. بنابراین، در دوران تعدیل، چنانچه دولت با کسری

منابع مواجه گردد، ناچار است که نوعی انتخاب بین تأمین نیازهای فقرا به منظور فقرزدایی و پیشبرد برنامه تعدیل اقتصادی، انجام دهد. محدودیت مالی گاه منجر به کاهش امکان دسترسی اقشار فقیر به خدمات بهداشتی و آموزشی و در نتیجه فقر بیشتر آنها می‌گردد.

عوامل فوق‌الذکر باعث می‌شوند که فقر بویژه در شهرها به صورت یکی از مسایل مهم مبتلابه کشورهای در حال انجام برنامه‌های تعدیل ساختاری درآید. در صورتی که راه حل مناسبی برای آن پیدا نشود، می‌تواند منجر به شکست کل برنامه‌های تعدیل ساختاری گردد.

تعدیل ساختاری یکی از ارکان نخستین برنامه پنجساله اول توسعه جمهوری اسلامی ایران بوده است.^(۳) متن مقدماتی منتشرشده در مورد دومین برنامه توسعه نیز حاکی از عزم دولت برای تداوم برنامه تعدیل ساختاری است. از این رو طبیعی است که موضوع فقر یکی از مهمترین مباحث مورد توجه در ارزیابی این دو برنامه باشد. ارزیابی نتایج حاصل از اجرای برنامه اول در زمینه فقر و ارزیابی راه‌حلهای مطرح شده در برنامه دوم با اتکا بر تجربیات حاصله، از فعالیتهای اصلی است که درآستانه طرح برنامه دوم توسعه بایستی صورت پذیرد. در سطور آینده پس از بحثی در زمینه محدوده مفهومی فقر و تخمینهایی در مورد وسعت آن بویژه در مناطق شهری، به طرح برخی راه‌حلهای اساسی در زمینه کاهش فقر در جریان اجرای برنامه‌های تعدیل ساختاری خواهیم پرداخت.

فقر و اندازه‌گیری آن

هر چند تعریف کلی از فقر که مورد توافق همگان باشد وجود ندارد، اما معمولاً در تعیین محدوده مفهومی آن از دو سنخ کلی فقر صحبت می‌شود: فقر مطلق و فقر نسبی. فقر مطلق به حداقل سطح معاش اشاره دارد. البته چنین تعریفی روشن و واضح نیست، چراکه تعیین حداقل معاش به شرایط اجتماعی و اقتصادی هر کشور بستگی دارد. برای مثال، حداقل سطح زندگی در یک کشور توسعه یافته ممکن است برابر با سطح زندگی بالا در یک کشور توسعه نیافته باشد. همچنین به مرور زمان، در اثر رشد و توسعه کشور، این حداقل سطح زندگی هم افزایش می‌یابد، از آن گذشته، مقدار پولی حداقل زندگی برای خانوارهای مختلف با اندازه‌های متفاوت فرق می‌کند. از این رو معمولاً تعیین یک مقدار پولی معین را به عنوان حداقل سطح زندگی، رضایتبخش ارزیابی نمی‌کنند. بر ایرادات مذکور می‌توان اضافه کرد، از آنجا که هزینه زندگی در نواحی مختلف کشور فرق می‌کند، باید اختلافی در مقدار پولی حداقل سطح زندگی در نواحی مختلف وجود داشته باشد. مع‌هذا با توجه به تمام این مسایل که عنوان شد، برای اندازه‌گیری فقر مطلق، یک حداقل درآمدی را تعیین می‌کنند که فقط به مرور زمان به

خاطر تغییر در قیمت‌ها تعدیل می‌شود. در واقع به کارگیری پسوند مطلق برای فقر متضمن الصاق برچسب قیمت به حوایج زندگی (مرز فقر) و فقیر محسوب کردن کسانی است که درآمد آنها پایین‌تر از رقمی معین است.

فقر نسبی به قضاوت فرد در این مورد بستگی دارد که آیا او از یک حداقل سطح زندگی نسبت به افراد اطراف خود، برخوردار است یا خیر. طرفداران این تعریف معمولاً برای اندازه‌گیری فقر، درآمد خانوارها را با درآمد متوسط جامعه مقایسه می‌کنند. روش فقر نسبی به جای تأکید بر روی مسأله فقرا به عنوان یک گروه مجزا از جامعه، مسأله توزیع درآمد در تمام جامعه را مورد رسیدگی قرار می‌دهد. اگر رشد اقتصادی باعث افزایش درآمد تمام طبقات درآمدی به یک نسبت شود، فقر نسبی تغییری نخواهد کرد. فقط اگر توزیع درآمد به نفع گروه کم درآمد تغییر کند، آن وقت می‌توان گفت که اصلاحی در وضع فقرا به وجود آمده است.^(۳)

اندازه‌گیری فقر در ایران

۱- فقر مطلق: تعداد جمعیت فقیر کشور بستگی به تعریف فقر دارد. اگر بخواهیم از مفهوم فقر مطلق به عنوان تعریف فقر استفاده کنیم؛ بایستی نخست یک حداقل درآمدی را تعریف نماییم. در ایران تا حال حاضر رسماً چنین حداقلی تعریف نشده است. ولی به طور غیر رسمی، مرکز آمار ایران در سال ۱۳۵۴ خانوارهای با درآمد کمتر از ۱۰۰۰۰ ریال در ماه را، جزو خانوادهای فقیر به حساب آورده است. برای تخمین تعداد خانوارهای زیر خط فقر مطلق در هر سال می‌توان این مقدار را با توجه به نرخ تورم تعدیل نمود. برای این تعدیل می‌توان معادله زیر را مورد استفاده قرار داد:

$$P_t = (1+r)P_{t-1}$$

که در آن علایم به این صورت تعریف می‌شوند:

P_t : خط فقر در سال t (حداقل درآمد برای تأمین نیازهای اساسی در سال t).

r : نرخ تورم.

P_{t-1} : خط فقر در یک سال قبل از سال مورد نظر.

با استفاده از این روش می‌توان جدول زیر را در زمینه فقر مطلق در سه سال ۷۰، ۶۹ و ۶۸ دست آورد:

جدول ۱: فقر مطلق در سالهای ۱۳۶۸، ۱۳۶۹، ۱۳۷۰، ۱۳۷۱ و ۱۳۷۲ در مناطق شهری

وضعیت فقر مطلق سال مورد بررسی	خط فقر - ماهانه (تعدیل شده بانرخ تورم)	درصد خانوارهای زیر خط فقر مطلق
۱۳۶۸	۱۰۳۴۳۴ ریال	۳۶/۸ درصد خانوارهای شهری
۱۳۶۹	۱۱۲۷۴۳ ریال	۳۳/۲ درصد خانوارهای شهری
۱۳۷۰	۱۳۴۸۴۱ ریال	۴۰/۹ درصد خانوارهای شهری
۱۳۷۱	۱۶۳۹۶۶ ریال	---
۱۳۷۲	۲۱۳۴۴۷ ریال	---

در تعبیر داده‌های آماری فوق بایستی به چند نکته اساسی توجه داشت؛

یکم، از لحاظ تعریفی می‌دانیم که میزان درآمد در هر دوره برابر است با میزان هزینه‌های مصرفی به علاوه تغییر در میزان ثروت ($I=C+\Delta W$). از این رو باید دقت داشت که میزان مخارج مصرفی خانوارها، تنها آماری که سالانه درایران تولید و عرضه می‌شود، لزوماً با میزان درآمد هر خانوار برابر نیست. در جدول فوق در حالی که ما میزان درآمد را به عنوان شاخص خط فقر در نظر می‌گیریم، اما در محاسبه درصد خانوارهای زیر خط فقر مطلق میزان هزینه‌ها را به عنوان معیار مورد بررسی قرار می‌دهیم. این تفاوت موجب می‌شود که درصد خانوارهای شهری زیر خط فقر بیشتر از واقع، برآورد گردد.

دوم، دلایل و شواهد متعددی از گستردگی محدوده «اقتصاد زیرزمینی» درایران حکایت می‌کند. منظور از اقتصاد زیرزمینی مجموعه‌ای از فعالیتهای مولد ارزش افزوده است که در قالب اقتصاد رسمی تعریف و گنجانیده نمی‌شود. این بخش که از محاسبات دور می‌ماند هم شامل فعالیتهای غیر بازاری یا به اصطلاح اقتصاد خود - خدمتی (شامل کارهای داوطلبانه و اقتصاد خانواری) می‌شود و هم شامل فعالیتهای قانونی و غیرقانونی که در قالب بازار و خارج از چشم مقامات صورت می‌گیرد (اقتصاد سیاه). بخش قابل توجهی از فعالیتهای اقتصادی درایران درازباییهای آماری از قلم می‌افتد و متأسفانه حجم این فعالیتها آن قدر زیاد است که فعالیتهای

ثبت شده اقتصادی را گاه تحت الشعاع خود قرار می‌دهد. بخش عمده‌ای از آمارهای ثبت نشده مربوط به درآمد خانوارهاست. از این رو آمارهای رسمی همیشه میزان درآمد واقعی مردم را کمتر از واقع ارزیابی کنند. در زمینه هزینه‌ها و مخارج نیز این واقعیت صدق می‌کند. سوم یکی از اقلام مهم هزینه خانوارها در ایران هزینه مربوط به مسکن است (بویژه در مناطق شهری). با توجه به اینکه از نظر نوع تصرف مسکن، در سال ۶۸ برابر ۷۵/۰۴ درصد خانوارها مالک عرصه و اعیان یا فقط مالک اعیان مسکن مورد استفاده خود بوده‌اند و این رقم برای سال ۶۹ برابر ۷۵/۰۱ درصد خانوارها و برای سال ۷۰ برابر ۷۵/۹۸ درصد بوده است. باید توجه داشت که هزینه اجاره مسکن را بایستی به نحوی از مخارج جاری این گروه از خانوارها کم کرد. این واقعیت نیز ممکن است درصد خانوارهای زیرخط فقر مطلق را به میزان قابل توجهی کاهش دهد.

چهارم متوسط تعداد افراد خانوار طی سالهای ۶۸، ۶۹ و ۷۰ به ترتیب برابر با ۴/۹ نفر، ۵/۱ نفر و ۵/۲ نفر بوده است. از این رو برای خانوارهایی کمتر از تعداد فوق می‌توان به خط فقر پایین‌تری قایل گردید، در نتیجه تعداد فقرا کاهش خواهد یافت.

۲ - فقر نسبی: در بحث فقر نسبی، فقر در رابطه با مسأله توزیع درآمدی جامعه مورد مطالعه قرار می‌گیرد. برای بررسی توزیع درآمد نیز از دو روش استفاده می‌شود: اول روش «توزیع درآمد مبتنی بر عوامل تولید» و دوم روش «توزیع شخصی». روش اول، تقسیم درآمد ملی میان عوامل مختلف تولید (زمین، کار، سرمایه و...) را بحث می‌کند و روش دوم درآمد ملی را بین افراد و خانوارهای مختلف تقسیم می‌کند. در این روش جمعیت برحسب گروههای مختلف درآمدی طبقه بندی می‌شود و نسبت جمعیت هر گروه درآمدی و یا سهمی که آن گروه از درآمد ملی می‌برد، تخمین زده می‌شود. روش دوم از نظر مطالعه فقر اقتصادی مهمتر است. در زیر روشی را برای برآورد فقر نسبی در ایران پیشنهاد می‌کنیم.

فرض اساسی روش پیشنهادی این است که: «اگر میزان مخارج یک گروه هزینه‌ای برای مصرف مجموعه‌ای از کالاها (یا خدمات) ضروری به میزان قابل توجهی از میزان متوسط هزینه کل جامعه (کل گروههای هزینه‌ای) برای همان مجموعه از کالاها یا خدمات کمتر باشد، به احتمال زیاد خانوارهایی که در آن گروه هزینه‌ای قرار دارند در معرض احساس فقر و آسیبهای ناشی از فقر قرار دارند».

فرض فوق حاوی عناصر مفهومی مهمی است که بدون تعریف آنها امکان اندازه‌گیری فقر

نسبی بر مبنای فرض فوق میسر نیست. در زیر به مفهوم و کاربرد این عناصر اساسی اشاره می‌شود.

- گروه‌های هزینه‌ای: منظور ۱۰ گروه هزینه‌ای استفاده شده در طرح آمارگیری از هزینه و درآمد خانوارهاست.

- کالاها و خدمات ضروری: منظور برخی از کالاها و خدماتی است که با توجه به عرف عمومی جزو کالاها و خدمات ضروری انگاشته شده و شامل عناوین زیر می‌گردند:

(۱) گوشت، (۲) شیر و فرآورده‌های آن و تخم پرندگان، (۳) میوه و سبزیجات، (۴) حبوبات، (۵) پوشاک و تعمیرات، (۶) وسایل حرارتی و پخت و پز، یخچال و سایر وسایل عمده، (۷) ظروف، لوازم آشپزخانه و سایر وسایل منزل و تعمیرات آن، (۸) کالاها و لوازم مصرفی بی‌دوام و کم‌دوام منزل، (۹) هزینه‌های بهداشتی و درمانی، (۱۰) تحصیل و آموزش، (۱۱) مسکن.

برای برآورد فاصله قابل توجه معیار پایین‌تر بودن هزینه متوسط یک گروه هزینه‌ای از «میانگین موزون منهای یک انحراف معیار» می‌توان استفاده کرد. البته بایستی توجه داشت که چون انتخاب گروه‌های هزینه‌ای در ایران به نحوی است که توزیع خانوارهای موجود در هر یک از گروه‌های هزینه نامتقارن می‌شود و در ارتباط با توزیع‌های نامتقارن، میانه؛ گاه معیار قابل قبولتری برای گرایش به مرکز نسبت به میانگین است.

از این رو به جای میانگین در مواردی می‌توان از میانه صحبت کرد و آن را مورد استفاده قرار داد.

در مورد مسکن، با توجه به سنن فرهنگی ایرانیان، خانواده‌ها با تأمین حداقل امکانات، اتاق خواب پدر و مادر را از بچه‌ها جدا کرده و سعی می‌کنند در دو محیط جداگانه اتاق پذیرایی و نشیمن خود را مستقر سازند. در صورتی که یک خانواده به یک اتاق (به ویژه در مناطق شهری) بسنده نماید، نشانه فقدان امکانات مالی لازم برای داشتن یک زندگی متوسط (غیرفقیرانه) برای خانوار است. البته این معیار تنها با توجه به تعداد متوسط افراد خانوارها قابل استفاده است.

با استفاده از معیارهای فوق می‌توان جدول صفحه بعد را در زمینه وضعیت فقر نسبی در شهرهای ایران استخراج نمود.

جدول: تعداد گروه‌های هزینه‌ای آسیب پذیر و درصد آنها در کل خانوارهای شهری

سال	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰
زمینه آسیب پذیری از فقر			
مصرف گوشت	۷ گروه-۳۶/۸ درصد	۴ گروه-۲۱/۳۵ درصد	۴ گروه-۲۲/۳۳ درصد
مصرف شیر و فرآورده‌های آن و تخم پرندگان	---	۴ گروه-۲۱/۳۵ درصد	۴ گروه-۱۴/۰۸ درصد
مصرف میوه و سبزیجات	۷ گروه-۳۶/۸ درصد	۴ گروه-۲۱/۳۵ درصد	۳ گروه-۲۲/۳۳ درصد
مصرف حبوبات	۶ گروه- ۲۴/۹ درصد	۲ گروه- ۲۱/۳۵ درصد	۲ گروه-۱۴/۰۸ درصد
پوشاک و تعمیرات آن	۶ گروه- ۲۴/۹ درصد	۲ گروه- ۲۱/۳۵ درصد	---
وسایل حرارتی و بخت و پز، یخچال و سایر وسایل عمده	۴ گروه- ۹/۸ درصد	۱ گروه- ۷/۸۶ درصد	---
ظروف و لوازم آشپزخانه و سایر وسایل منزل و تعمیرات آن	۴ گروه- ۹/۹ درصد	۲ گروه- ۲۱/۳۵ درصد	---
کالاها و لوازم مصرفی بی دوام و کم دوام منزل	۶ گروه- ۲۴/۹ درصد	۲ گروه- ۲۱/۳۵ درصد	۲ گروه-۱۴/۰۸ درصد
هزینه های بهداشتی و درمانی	۱ گروه- ۱/۸ درصد	۱ گروه- ۷/۸۶ درصد	---
هزینه های تحصیل و آموزش	۵ گروه- ۱۳/۷ درصد	۲ گروه- ۲۱/۳۵ درصد	۱ گروه- ۵/۲۸ درصد
مسکن (تعداد اتاق در اختیار خانوار)	۶/۶۱ درصد	۶/۸۱ درصد	۶/۶۳ درصد

مواردی که در جدول به صورت خط تیره نشان داده شده‌اند، برحالی‌ت دلالت دارند که در آنها توزیع هزینه‌ها در میان گروه‌های هزینه‌ای به حدی نابرابر بوده است که عدد بدست آمده برای میانگین موزون، کمتر از عدد بدست آمده برای انحراف معیار می‌شده است. از این رو میانگین منهای یک انحراف معیار، عددی منفی و به همین دلیل غیر قابل استفاده گردیده است.

دیده می‌شود که در جدول گاهی (بسته به سالهای مختلف) ۱ گروه برابر مثلاً ۱/۸ درصد خانوارهای شهری و گاهی برابر با ۷/۸۶ درصد خانوارهای شهری شده است. علت این امر به

دلیل تغییر فاصله هزینه‌ای تعریف شده برای هرگروه توسط سازمان آمار در طی سالهای مورد بررسی است.

راههای کاهش فقر

پذیره اساسی در اجرای سیاستهای تعدیل ساختاری این است که این سیاستها در صورت موفقیت، فقر را به حد قابل قبول و قابل جبران از طریق فعالیتهای خیریه‌ها کاهش می‌دهد. این نتیجه از طریق تأثیری که تعدیل ساختاری بر روی دو عنصر تعیین کننده سطح و میزان فقر در سطح کلان (سطح درآمد سرانه ملی و میزان نابرابری در الگوی توزیع درآمدها) می‌گذارد حاصل می‌گردد. چراکه اولاً تعدیل ساختاری موجب کاهش اختلالات در قیمتها، افزایش رقابت، و محو منافع انحصاری و بهره‌مندی غیرمتعارف (Economic rent) می‌گردد، این امر احتمالاً درآمد فقر را افزایش و درآمد اغنیا را کاهش خواهد داد. به عبارت دیگر، کاهش اختلالات بازار که در اثر اجرای برنامه تعدیل ساختاری انجام می‌گیرد، ممکن است بازدهی و برابری اقتصادی را افزایش دهد. ثانیاً تعدیل ساختاری از طریق تغییرات بنیادی در تخصیص منابع و تغییر بعضی از ملاحظات اساسی در تولید و مصرف، به رشد اقتصادی بیشتر می‌انجامد. البته در صورتی که راهبردهای تعدیل اقتصادی به خوبی طراحی نشده باشد، منافع حاصل از چنین رشد بالاتر اقتصادی متوجه همه اقشار فقیر نخواهد شد. بنابراین متوجه کردن نتایج مثبت برنامه‌های تعدیل ساختاری به فقرا از ضرورت‌های کشورهای در حال توسعه است.

چون تعداد فقرا در هر جامعه‌ای بستگی کامل به میزان درآمد گروههای مختلف درآمدی جامعه دارد، از این رو داشتن تصور روشنی از عوامل تعیین کننده سهم گروههای درآمدی از درآمد ملی به بحث راه حلهای فقر کمک می‌کند. گروههای درآمدی را تحت عنوان ده گروه طبقه بندی می‌نماییم. الگویی که در ادامه می‌آید با فرض سهم گروههای درآمد مختلف به عنوان یک متغیر وابسته سعی کرده است تا میزان تأثیر عوامل مختلف را در سطح کلان بر روی آنها اندازه‌گیری نماید. این الگو با استفاده از داده‌های مقطعی برای کشورهای مختلف تخمین زده شده است.^(۴)

متغیر مستقل متغیر وابسته	مقدار ثابت	لگاریتم درآمد سرانه	مربع لگاریتم درآمد سرانه	نرخ بستنام دوره ابتدایی مدارس	نرخ بستنام دوره متوسطه مدارس	نرخ رشد جمعیت	نرخ رشد تولید ناخالص ملی	سهم کشاورزی بر تولید ناخالص داخلی	متنبرجاری کشورهای توسعه یافته	متنبرجاری کشورهای سوبالیست
سهم بالاترین درآمدی	-57/35	8/5	-13/67	-0/11	-1/5	1/29	-0/67	0/25	-3/53	-18/32
درصد درآمدی	(0/8)	(1/8)	(1/6)	(1/3)	(1/7)	(0/7)	(1/22)	(0/8)	(0/6)	(3/1)
						$R^{-2} = 0/50$		$SEE = 2/6$		$F = 6/1$
سهم چهل درصدی درآمدی	57/35	-11/86	33/53	0/6	0/1	0/15	0/25	-0/5	3/57	8/25
درآمدی	(1/3)	(0/7)	(0/6)	(1/1)	(1/8)	(0/1)	(0/6)	(0/3)	(0/8)	(2/1)
						$R^{-2} = 0/21$		$SEE = 2/2$		$F = 10/1$
سهم پایین ترین درآمدی	100/90	-59/65	9/22	3/6	3/4	-1/22	0/51	-0/19	3/4	10/8
درآمدی	(3/5)	(3/0)	(2/7)	(1/7)	(1/5)	(1/7)	(1/8)	(1/7)	(0/5)	(3/8)
						$R^{-2} = 0/56$		$SEE = 2/8$		$F = 7/5$

شکل ریاضی معادله فوق به صورت زیر بوده است:

$$S_i = a_0 + a_1 [\log \text{ per capita G.N.P}] + a_3 [\log \text{ per capita G.N.P}]^2 + a_3 [\text{Growth of G.N.P}] + a_4 [\text{Primary-School Enrollment}] + a_5 [\text{Secondary - School Enrollment}] + a_6 [\text{Rate of Growth of population}] + a_7 [\text{Share of Agriculture}] + a_8 [\text{Dummy:Developed countries}] + a_9 [\text{Dummy:Socialist countries}]$$

که در آن S_1 ، سهم بالاترین بیست درصدی درآمدی،

S_2 ، سهم چهل درصد میانی درآمدی و

S_3 ، سهم پایین ترین چهل درصدی درآمدی است.

هرچند R^2 به دست آمده برای معادلات تخمین زده شده، چندان بالانگیز نیست، اما به هر حال به فهم مطلب و تصور گزینه‌های ممکن یاری می‌رساند. اگر کاهش فقر را مترادف با افزایش سهم پایین ترین چهل درصدی درآمدی از درآمد کشور

بگیریم، (مفهومی که چندان غیرواقعی هم نیست) مهمترین عوامل مؤثر برافزایش میزان سهم این گروه از درآمد ملی مطابق جدول به ترتیب اهمیت عبارتند از: نظام اقتصادی سوسیالیستی، مربع لگاریتم درآمد سرانه و نرخ رشد تولید ملی (به ترتیب با ضرایب $0/08$ و $0/62$ و $0/52$). البته فراگیرشدن آموزش نیز در این افزایش سهم، نقش ایفا می‌نماید.

بر مبنای جدول می‌توان دید که لگاریتم درآمد سرانه، نرخ رشد جمعیت و سهم کشاورزی در تولید ناخالص داخلی به ترتیب، بیشترین اثر منفی را بر روی سهم این گروه درآمدی دارند. با استفاده از جدول می‌توان به خطوط کلی راهبرد مقابله با فقر برای یک کشور به صورت زیر دست یافت:

۱ - طراحی نظام اقتصادی که شدیداً نسبت به مسأله توزیع درآمدها و ثروتها حساس بوده و در سیاستگذاری و برنامه ریزی اقتصادی خود همیشه معیاراثرات توزیعی را دارای اهمیت ویژه تلقی نماید.

۲ - تأمین بالاترین نرخ رشد تولید ناخالص ملی را در مرحله بعد از بهبود توزیع درآمدها و ثروتها دنبال کند.

۳ - کاهش نرخ رشد جمعیت را به عنوان یک هدف اصلی در نظر داشته باشد.

۴ - صنعتی کردن کشور و خروج از نظام سنتی کشاورزی را چاره‌ای اساسی تلقی کند. تا اینجا چارچوب پیشنهادی برای مقابله با فقر کاملاً کلی است. می‌توان آن را به هر کشور در هر وضعیتی پیشنهاد نمود. اما سؤال مهم ما این بود که به کشوری که در حال انجام برنامه‌های تعدیل ساختاری است چه پیشنهادی می‌توان کرد؟

جمع‌بندی تجربیات حاصل از اجرای تعدیل ساختاری در کشورهای مختلف حاکی از به کارگیری پنج روش مختلف برای کمک به اقشار فقیر جامعه است. به اختصار به تشریح هریک از این روش‌های پردازیم.^(۵)

الف - افزایش دسترسی اقشار فقیر به سرمایه‌ها و داراییهای تولیدی. مالکیت سرمایه‌های تولیدی، نقش عمده و مهمی را در دسترسی مردم به نردبانهای درآمدی ایفا می‌کند. درآمدهای اولیه اقشار فقیر را می‌توان از طریق افزایش دسترسی آنها به سرمایه‌های تولیدی افزایش داد. استفاده از این روش نه تنها مصرف، بلکه سرمایه‌گذاری را نیز افزایش خواهد داد. نمونه مشخص این روش «اصلاحات ارضی» است. تایلند در جریان تعدیل ساختاری خود این روش را برای مقابله با فقر مورد استفاده قرار داد.

ب - بالا بردن بازده سرمایه متعلق به اقشار فقیر. این کار می تواند از طریق افزایش قیمت محصولات تولید شده توسط فقرا، بالا بردن سطح بهره‌وری و بالاخره تنزل هزینه عوامل تولید برای آنان، عملی گردد. البته این روش نمی تواند راه کمک به فقرایی که در بخش غیر رسمی اشتغال دارند، باشد. در بلند مدت بایستی تلاش کرد تا بخش غیر رسمی متمایل به تولید کالاهای قابل مبادله گردد.

پ - بهبود فرصت‌های اشتغال برای فقرا. اگر فقرا بجز نیروی کار خود سرمایه‌های تولیدی کمی را دارا باشند، افزایش دستمزد و یا دسترسی به بازار کار با مبانی تعدیل لزوماً سازگار نیست. (مثلاً تعیین حداقل دستمزد یا بالا بردن مقدار آن). اما راه‌هایی چون افزایش تحرک جغرافیایی و شغلی اقشار فقیر می تواند کمکی جدی در این جهت باشد. البته ایجاد فرصت‌های جدید در اولویت قرار دارد.

ت - تأمین دسترسی فقرا به خدمات بهداشتی و آموزشی. سرمایه‌های انسانی اقشار فقیر را می توان از طریق تأمین دسترسی آنان به خدمات بهداشتی و آموزشی محافظت کرد و افزایش داد. نتایج این کار هم به صورت افزایش بهره‌وری و درآمدها خواهد بود و هم به صورت افزایش ارقام مصرفی آنها. خدماتی چون تأمین بهداشت اولیه، آموزش و پرورش ابتدایی، تأمین آب روستایی، تأمین بهداشت و تأمین مسکن ارزان قیمت از این گروه‌هاست.

ث - تکمیل امکانات و منابع مالی فقرا. از طریق پرداخت‌های مستقیم به آنان. بسیاری از خانواده‌های فقیر در بخش‌هایی بکار اشتغال دارند که در آن بخش‌ها کالاهای قابل مبادله تولید نمی شوند. (نظیر خدمات در بخش غیر رسمی شهری). بعلاوه بسیاری از اعضا خانواده اقشار فقیر از لحاظ اقتصادی فعال نیستند (کودکان و افراد سالمند). تنها راه کمک به چنین افرادی پرداخت‌های مستقیم به آنهاست.

منابع و مأخذ

- ۱ - لیونل دمیری و تونی ادیسون، «کاهش فقر و تعدیل ساختاری»، مترجم مؤسسه تحقیقاتی پولی و بانکی، تهران، مؤسسه تحقیقات پولی و بانکی، دیماه ۱۳۷۰.
- ۲ - گروه فرهنگی، «درآمدی بر ارزیابی برنامه پنجساله اول»، راهبرد، شماره ۳، بهار ۱۳۷۳، ص ۱۲۰
- ۳ - سعید عابدین درکوش، «درآمدی به اقتصاد شهری»، تهران، مرکز نشر دانشگاهی، ۱۳۶۲.

4 - Hollis Chenery and Others, REDISTRIBUTION WITH GROWTH. London: Oxford University Press, July 1975 P,28.

۵ - مأخذ شماره ۱، صفحه ۸ به بعد.





پروشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی