ارزیابی فقر در کشورهای فقیر (نشریه اکونومیست)

دیدگاه مرسوم نشان می‏دهد که زندگی برای کشورهای فقیر در دههء 1980 دشوارتر شده بود،درحای که شواهد تجربی خلاف این را می‏رساند.چنین‏ به نظر می‏رسید که اجرای برنامه‏های تعدیل ساختاری تنها راه چارهء این‏ کشورها برای نجات از فقر و بدبختی بود،درحالی که شواهد و آمار و ارقام واقعی‏ خلاف این را نشان می‏دهد.در مقالهء زیر که برگردانی از نشریهء اکونومیست‏ است عدم موفقیت برنامه‏های تعدیل ساختاری در برخی کشورها به نقل از بررسیهای کارشناسان و به زبان آمار و ارقام از نظرتان می‏گذرد.

در راستای گردهمایی رهبران مالی‏ دنیا در اجلاس سالانهء بانک جهانی‏ و صندوق بین المللی پول در ماردرید، بحث در مرود کشورهای فقیر ادامه‏ دارد.آیا وضع آنها بهبود پیدا خواهد کرد؟و آیا بانک جهانی و صندوق‏ بین المللی پول،که دو سازمان با نفوذ در کشورهای در حال توسعه به شمار می‏آیند،به کمک آنها می‏آیند یا سد راهشان می‏شوند؟

وظیفهء اصلی بانک جهانی کاهش فقر در کشورهای فقیر است،و وظیفهء صندوق‏ بین المللی پول بیشتر روی کمک به‏ کشورهائی متمرکز شده است که دچار مشکلات مالی هستند.ولی هر دو سازمان معتقدند که بهترین دارو برای‏ کشورهای فقیر رشد اقتصادی قوی است‏ که برپایهء ثبات اقتصاد کلان،سیاستهای‏ تجاری آزاد،و حد اقل دخالت دولت‏ قرار گرفته باشد.از اوایل دههء 1980، این دو سازمان برنامه‏های‏"تعدیل‏ ساختاری‏"خود را به دولتهایی ارائه‏ می‏دهند که سیاستهای پیشگفته را بپذیرند.

بااین‏حال بسیاری از افراد،بویژه‏ آنهایی که در سازمانهای کمک‏کننده‏ مشغول هستند،فکر می‏منند که مسیر تعدیل ساختاری در دست نیست.به‏ باور آنها این برنامه موجب افزایش‏ بدبختی بویژه در فقیرترین کشورها شده است.برای مثال،بررسی اخیر مؤسسهء خیریهء انگلیسی آکسفام از امریکای لاتین نشان می‏دهد که بعد از یک دهه تعدیل ساختاری و به رغم‏ رشد افتصادی،مردم بیش از پیش در فقر بسر می‏برند.به تازگی این بحث‏ داغ شده و به مرحلهء جدی رسیده است.

حق با کدام طرف است؟

متأسفانه،پاسخ به این پرسش آسان‏ نیست،چرا که سنجش رفاه مردم فقیر، بویژه در کشورهایی که آمار و ارقام‏ پراکنده است،دشوار می‏باشد.همچنین‏ تفکیک کردن آثار تعدیل از سایر بخشها، مانند فشار بدهیهای سنگین و حمایت- گرایی در جهان صنعتی،فریب‏انگیز است.بااین‏حال،می‏توان بزرگترین‏ افسانه‏ها را از بین برد.

برای مثال،روشن نیست که زندگی‏ فقرا در دههء 1980 بدتر شده باشد.

بیشتر این موضوع به شاخصی بستگی‏ دارد که برای سنجش رفاه آنها استفاده‏ شده است.بررسی اخیر الیوت برگ، ( ELLIOT BERG )اقتصاددان‏ آمریکایی و مشاور بانک جهانی،این‏ مشکل را روشن می‏کند.او مدارکی را در مورد روند اخیر فقر در آمریکای لاتین و کشورهای جنوب صحرای آفریقا،که‏ نتایج چشمگیری به همراه داشت،به‏ دقت مورد بررسی قرار داده است.

هر دو منطقه با توجه به شاخص درآمد (یعنی معیار مقدار پولی که مردم دارند) در رنج بسر می‏برند.درآمد سرانهء- کشورهای جنوب آفریقا از نیمهء دههء 1970 رو به کاهش می‏رود.در آمریکای لاتین،تا پیش از افزایش‏ درآمدها در دههء 1990،این شاخص‏ در طول دههء 1980 سالانه 2/1 درصد تنزل داشت.در نتیجهء این کاهش‏ اقتصادی مردم فقیر بیشترین آسیب‏ را دیدند.مصرف خانوار پایین آمد، دستمزدهای واقعی تنزل پیدا کرد و شمار مردم فقیر(که معرف آنها حد اقل‏ درآمد مورد نیاز برای مصرف اساسی‏ است)افزایش یافت.

ولی اگر مستقیما به شاخصهای‏ اجتماعی توجه کنید،این تصویر بکلی‏ دگرگون می‏شود:چرا که به نظر می‏رسد مردم بیشتر کشورهای آمریکای‏ لاتین و افریقا در شرایط بهتری زندگی‏ می‏کنند.شاخصها نشان می‏دهند که‏ در طول دههء 1980 مرگ‏ومیر نوزدان در سرتاسر آمریکای لاتین‏ کاهش یافت.امید به زندگی افزایش‏ داشت یا ثابت ماند،و نرخ بیسوادی‏ نیز پایین آمد.از طرف دیگر،هیچ‏ افزایشی در سوء تغذیهء بچه‏ها مشاهده‏ نشد،و میزان واکسیناسیون در 19 کشور از 22 کشور با افزایش همراه بود.

همین قضیه در آفریقا نیز صادق است: نسبت به 15 سال پیش،نوزادان کمتری‏ تلف می‏شوند،امید به زندگی در 33 کشور از 44 کشور آفریقایی افزایش‏ داشته است،مردم بیشتری واکسینه‏ می‏شوند،و میزان بیسوادی پایین‏ آمده است.

دومین نتیجهء شگفت‏آور الیوت‏ برگ این است که تعدیل ساختاری‏ هیچ تغییر چشمگیری در شاخصهای‏ اجتماعی و درآمد ایجاد نکرده است.

برای مثال،فقر مطلق در کشورهایی از آمریکای لاتین که برنامه‏های تعدیل‏ ساختاری را بعهده گرفتند افزایش‏ کمتری نشان داد،ولی مصرف سرانه‏ در کشورهایی که برنامه‏های مزبور را اجرا نکردند افزایش بیشتری پیدا کرد.البته،میزان مرگ‏ومیر اطفال‏ ،امید به زندگی و بیسوادی تغییری‏ نداشت.در مقابل،در کشورهایی از آفریقا که برخی اصلاحات را به اجرا درآوردند،مصرف بیشتر شد،درحالی‏ که میزان حد اقل دستمزدها پایین‏تر آمد،بار دیگر،هیچ تفاوتی در بسیاری‏ از شاخصهای اجتماعی دیده نمی‏شود.

چگونه می‏توان این نتایج را تشریح‏ کرد؟یک احتمال این است که یکی از شاخصهای اجتماعی و درآمد(یا هر دو) نادرست است.دلایل خوبی وجود دارد مبنی بر اینکه چرا شاخصهای رسمی‏ درآمد میزان پول مردم را احتمالا کم برآورد کرده‏اند.موضوع مهم‏تر رشد بخش غیر رسمی است:بسیاری‏ از مردم از مشاغلی درآمد دارند که اعلام‏ نمی‏شود.

در مرود شاخصهای اجتماعی، بزرگترین اشکال این است که آنها میانگین ملی را می‏سنجند،برای مثال، افزایش میانگین ثبت نام مدارس یا تغذیهء بچه‏ها می‏تواند ناشی از بهبود نامتناسب وضع زندگی مردم ثروتمند باشد.ولی حتی در کشورهای فقیر، مردم ثروتمند خوب تغذیه می‏کنند و بچه‏های خود را به مردسه می‏فرستند.

البته بعید بنظر می‏رسد که افزایشی در یکی از میانگین‏های ملی حاکی از بهبود وضع مردم فقیر نباشد.شاید بهبود شاخصهای اجتماعی صرفا به خاطر نتایج عقب افتادهء سرمایه‏گذاری در زمینهء بهداشت و آموزش در دههء 1970 باشد.البته،این احتمال ممکن است‏ درست باشد،گرچه بعید است که این‏ گونه عقب افتادگیها بتواند مدت‏ درازی ادامه پیدا کند.

در این مورد،دو توضیح دیگر قانع‏ کننده‏تر است.نخست اینکه تولید واکسنهای ارزان قیمت و داروهای‏ پیشگیری‏کننده موجب شده‏اند که‏ مردم بسیار آسان و ارزان از سلامتی و طول‏ عمر برخوردار شوند.دوم اینکه،کمکهای‏ خارجی نقش مهمی در برنامه‏های‏ اجتماعی ایفا می‏کنند.برای مثال، در آفریقا هزینهء اجرای 50 تا 80 درصد از برنامه‏های واکسیناسیون از خارج‏ تامین می‏شود.به هر دلیلی که باشد مشکل می‏توان این موضوع را انکار کرد که‏"شاخصهای اجتماعی نشان می‏دهند که میانگین کیفیت زندگی مردم بهبود یافته است.

اما در مورد ناتوانی آشکار تعدیل‏ ساختاری باید گفت که بار دیگر نتایج‏ می‏تواند به راحتی اشتباه باشد.

تقسیم کشورها به دو دستهء"تعدیل‏ شونده و"غیر تعدیل شونده‏"فریب- آمیز است:بیشتر کشورها کم و بیش‏ اصلاحات اقتصادی توام با ریاضت را اجرا کرده‏اند.دانستن این موضوع‏ که‏"اگر کشورها به هیچ وجه اصلاحات‏ را اجرا نکرده بودند،وضع مردم‏ فقیر چگونه بود"آشکارا غیر ممکن‏ است،و همچنین قضاوت بین‏"تعدیل‏ شوندگان‏"قوی وضعیف نیز آسان‏ نیست.

بااین‏حال،نتایج بررسی الیوت‏ برگ موجب مطرح شدن پرسش دیگری‏ می‏شود.اگر برنامه‏های تعدیل‏ ساختاری تغییر اندکی در وضع مردم‏ فقیر بوجود آورده باشد،آیا اجرای‏ آن اتلاف وقت بوده است؟.پاسخ‏ طرفداران برنامه‏های تعدیل منفی‏ است و نرخ رشد بالای بسیاری از کشورهای تعدیل شونده را گواهی بر ادعای خود می‏دانند.به استدلال‏ آنها اجرای این برنامه سرانجام به‏ مردم فقیر تمام خواهد شد.البته‏ ممکن است حق با آنها باشد،ولی‏ دست کم در حال حاضر هیچ کس‏ نمی‏تواند مطوئن باشد.