فقر؛ چرا عقب نمی‌نشیند؟!

عجیب‌ترین نکته درباره فقر این است که این پدیده نسبتی با بیکاری ندارد؛ ۹۰ درصد فقرای ایران یا شاغل‌اند یا بازنشسته! چرا برنامه‌های فقرزدایی در ایران راه به جایی نمی‌برند؟

[عکس: ابراهیم نوروزی]

براساس آخرین گزارش‌هایی که دو سال پیش منتشر شد، بیش از ۹۰ درصد فقرای کشور با نظام کار و تولید رابطه دارند. آن گونه که مرکز آمار می گوید، ۶۰ درصد افرادی که با فقر دست‌وپنجه نرم می کنند در زمره شاغلان‌اند و ۳۰ درصد هم بازنشستگانی هستند که پیشتر شاغل در بخش‌های مختلف اقتصادی بوده‌اند. از همین رو، یکی از ویژگی‌های برجسته فقر در ایران، رابطه ناهمتراز نداری و محرومیت با نظام تولید اقتصادی است. تا آنجا که گفته می‌شود فقر روی دیگری از سکه توسعه‌نیافتگی است که نابسامانی‌های اقتصادی هم آن را ریشه‌دارتر می کند. ناتوانی در تامین نیازهای اولیه، دغدغه‌های معیشتی، نابرابری و محرومیت، همگی مظاهری از فقرند که هم‌زمان سرچشمه بسیاری از آسیب‌های اجتماعی هم محسوب می‌شود. ویژگی ساختاری فقر به‌گونه‌ای است که مقابله و مبارزه با آن در زمره اولین اولویت‌های تمامی حکومت‌ها و دولت‌ها در هر جامعه‌ای و از جمله ایران است. آرمان نظام‌ها و رژیم‌های سیاسی، رفع کاستی‌هاست و از آن سو هم، اگر میزان و شمار فقرا در هر کشوری بالاتر باشد، نمادی از شکست سیاست‌گذاری‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی است. به‌علاوه در یک جامعه فقیر، بر اجرای موفقیت‌آمیز برنامه‌های توسعه‌ای هم نمی‌توان حساب باز کرد. از همین روست که فقر و ریشه‌کنی آن برای هر کشوری از اهمیت بالایی برخوردار است. به‌مناسبت روز جهانی مبارزه با فقر، موسسه عالی پژوهش تامین اجتماعی، نشستی با عنوان «بررسی ۴۰ سال سیاست‌گذاری در حوزه فقر» برگزار کرد که فرشاد مومنی، عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبایی سخنران اصلی آن بود. در ادامه مشروح صحبت‌های این اقتصاددان نهادگرا را می‌خوانید و در ستون همین صفحه هم دیدگاه‌های فرخ ملکوندفرد، مشاور ارشد مدیرعامل سازمان تامین اجتماعی در امور بیمه‌ای که در سخنانی کوتاه به تشریح نسبت نظام تامین اجتماعی با فقر پرداخت، از نظرتان می گذرد.

گفتارِ یک

فرشاد مومنی

عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبایی

تلقی‌مان از توسعه مشخص نیست

در میان متفکران بزرگ توسعه دو عبارت تاریخ‌ساز مطرح است که از آن‌ها به‌عنوان عالی‌ترین شکل عینیت‌بخشی به برایند مجاهدت‌های فکری یاد می‌شود. عبارت اول این است که رقابت میان کشورها و شرکت‌ها شکل تجسدیافته رقابت میان اندیشه‌هاست. یعنی نقطه عزیمت درست فهم چرایی گرفتارشدن در اوضاع و احوال کنونی، اندیشه‌ای است. قله چنین بحثی در عبارت دوم است که گفته می‌شود هر جامعه متقاضی تغییرات اعتلابخش، باید تکلیف خود را با دو نیاز اندیشه‌ای راهبردی روشن کند؛ یکی تعیین تکلیف بنیان‌های اندیشه‌ای شکل‌دهنده وضع موجود و دیگری فهم خطوط کلی بنیان‌های اندیشه‌ای شکل‌دهنده وضع مطلوب. می‌توان به تفصیل و با جزئیات نشان داد که اوضاع و احوال اندیشه‌ورزی توسعه‌ای ایران در رکن دوم به مراتب فاجعه‌آمیزتر است و شکنندگی و آسیب‌پذیری‌های بزرگی که به ایران تحمیل شده از این ناحیه است. در اینجا گفته می‌شود ایرانیان در صورت‌بندی وضعیت مطلوب خود، به‌مراتب از صورت‌بندی وضع نامطلوب ناکارآمدتر هستند و همین ماجرا ما را دچار بلاتکلیفی و سرگشتگی اندیشه‌ای جدی کرده است. یک نمود سرگشتگی یادشده این است که ایران از کشورهای پیشگام برنامه‌ریزی توسعه‌ای محسوب می‌شود، اما تا امروز در هیچ‌یک از اسناد برنامه‌های توسعه ما، تلقی از توسعه مشخص نیست، یعنی ما همین الان در جست‌وجوی چیزی هستیم که نمی‌دانیم چیست. از منظر درک توسعه‌ای بر این باورم که بزرگ‌ترین ریشه استمرار، گسترش و تعمیق فقر در ایران این است که ما تکلیف‌مان را با این پدیده، به‌لحاظ مفهومی و نظری به‌شکل بایسته مشخص نکرده‌ایم. در ماجرای فقر، بیش از دوسوم متفکران توسعه، فقر و محرومیت را روی دیگر سکه توسعه می‌دانند. یعنی اگر تکلیف‌مان با مسئله توسعه روشن نباشد، قادر نیستیم با مسئله فقر برخورد فعال و کارآمد و موثر داشته باشیم. نکته دیگر این است که یک درهم‌تنیدگی تمام‌عیار بین مناسبات بازتولیدکننده نابرابری‌های ناموجه با مناسبات گسترش‌دهنده و تعمیق‌کننده فقر وجود دارد، بنابراین پیشنهاد می‌شود برای برخورد بنیادی و اندیشه‌ای با مسئله فقر، نقطه عزیمت را باید بر نابرابری‌های ناموجه قرار داد. به همین ترتیب با جزئیات می‌توان توضیح داد که ساختار نهادی ریشه‌دار ایران به‌طرزی شگفت‌انگیز توانایی خارق‌العاده‌ای در بازتولید، گسترش و تعمیق نابرابری‌های ناموجه دارد و دقیقا به‌علت همین درهم‌تنیدگی، با گسترش و تعمیق فقر هم همراه می‌شود. اکثر متفکران بنام توسعه که نگاهی روشمند به توسعه و فقر دارند، معتقدند، اساس ماجرای مناسبات رانتی این است که نظم اجتماعی متکی به اعتماد متقابل، همکاری را به حاشیه می‌راند و آن را به الگوی رفتاری مبتنی بر ستیز و حذف متمایل می‌کند. این بحث مطرح است که در همه ساحت‌های حیات جمعی مناسبات رانتی، بحران کمیابی را شدت می‌بخشد. تا زمانی که بحران کمیابی تشدید می‌شود امکان حل‌وفصل کردن مسئله فقر هم وجود نخواهد داشت و امکان حرکت به توسعه ناممکن می‌شود. ما به اجمال می گوییم ساخت‌های جغرافیایی، سیاسی و اقتصادی ایران، نقش نیروی محرکه بازتولید نابرابری‌های غیرموجه را در طول تاریخ بازی کرده‌اند. یعنی اگر اعتنای ما به مسئله فقر و نابرابری حدود صفر است، از بزرگ‌ترین شگفتی‌های عالم محسوب می‌شود.

ناباروربودن تولید، رکن اساسی نابرابری‌ها در ایران

نکته حیاتی دیگر اینکه هر قدر به دوران اخیر نزدیک‌تر می‌شویم، اهمیت مناسبات بازتولیدکننده نظام‌وار نابرابری‌های ناموجه به دلایل و عللی در حال افزایش است. وجه غالب فرض بنیادی تمام ادبیاتی که در زمینه مذمت فقر مطرح شده، ساختار نهادی مشوق تولید است، بنابراین نابرابری‌های مولود، توزیع ناعادله تولید را در مرکز توجه قرار داده، این در حالی است که رکن اساسی نابرابری‌ها در ایران، خصلت ناباروربودن است. یعنی نیروی محرکه اصلی شکل‌دهنده و شدت‌بخشنده نابرابری در ایران، خصلت رانتی برخورداری‌هاست. چنین موضوعی، ما را از نظر ذهنی علیل و منفعل کرده که راجع به این چیزها فکر کنیم. ما می‌ترسیم راجع به فقر و نابرابری حرف بزنیم. مناسبات نابرابرساز، بزرگ‌ترین نیروی محرکه شدت‌بخشی به وابستگی‌های ذلت‌آور به دنیای خارج هم است. این مسئله در دانش توسعه، ذیل مفهوم «demonstration effect» صورت‌بندی می‌شود. به اعتبار این دو خصلت، هم‌اکنون بخش تولید مفلوک‌ترین بخش اقتصادی کشور است و در حالی که با یک‌سوم ظرفیت خود کار می‌کند، مشتری ندارد، چراکه آن‌ها که قادر به خرید محصولات ایرانی هستند، تمایلی به خرید نشان نمی‌دهند و آن‌هایی هم که تمایل دارند، توانایی خرید ندارند. اگر همه این‌ها را جدی بگیریم، آن وقت متوجه می‌شویم که اگر در یک نظام تامین اجتماعی، به مسئله فقرزایی نظام حیات جمعی توجه کافی نکنیم، محال است نظام تامین اجتماعی کارآمد شکل بگیرد. یعنی تا زمانی که تکلیف ما با فقر روشن نشود، نمی‌توانیم نظام تامین اجتماعی کارآمد داشته باشیم. به این ترتیب باید گفت که ماجرای فقر در مناسبات رانتی به‌مثابه یک امر تزئینی، اخلاقی و انسانی است که مسئله را ساده‌سازی می کند و روی یک وجه آن تمرکز می کند، پیشاپیش از نظر معرفتی شکست‌خورده است. عنصر گوهر حرف من این است که برای فهم درست موضوع فقر، باید از سطح توسعه به این مهم نگاه کنیم و نباید این گونه تصور کرد که فقر صرفا یک مسئله درآمدی است.

فقر در ایران، اخلاقی است

موضوع اساسی این است که در ساختار اقتصاد سیاسی ایران همواره به مسئله فقر به‌عنوان یک مسئله اخلاقی و انسانی نگاه کرده‌اند که صرفا هم از مسیر توزیع مجدد باید برای آن فکری کرد. نکته دیگر این است برای رفع فقر در ایران از منظر توسعه‌ای باید از دو دریچه، مسئله را رهگیری کرد: یکی ساختار نهادی و دیگری موضوع فناوری. با اینکه نقش فناوری در ماجرای نابرابری و فقر دائما در حال افزایش است، اما به‌طرز فاجعه‌آمیزی از بایسته‌های آن دور هستیم. در نظریه‌های جدید توسعه، گفته می‌شود، برایند این دو مولفه (ساختار نهادی و فناوری) به بحران کمیابی ختم می‌شود. من معتقدم، به‌ویژه از ۱۳۸۴ به این سو، طرز نگاه به مسئله فقر و نابرابری در ایران به‌طرز فاجعه‌آمیزی به‌سمت فناوری کشیده شده و به همین دلیل سرعت و شتاب روند اضمحلال، ابعاد بی‌سابقه‌ای یافته است. متاسفانه ما با روندهایی مشکوک در روند اقتصاد کشور روبه‌رو هستیم. این ادعا وجود دارد که سنگ‌بنای حرکت به سمت انحطاط بلافاصله بعد از پایان جنگ و در چارچوب برنامه تعدیل ساختاری شکل گرفته، ولی از سال ۸۴ به این سو، به‌طور بنیادی با تغییر ماهیت دولت روبه‌رو هستیم. از همین رو، تا تکلیفمان با ماهیت دولت از لحاظ نظری روشن نشود، نمی‌توانیم برای مبارزه با فقر راهکارهای قابل اعتنا ارائه کنیم.

گذار از خام‌فروشی به آینده‌فروشی

دولت در ایران تحولات چندگانه‌ای را تجربه کرده که یکی از آن‌ها تسخیرشدگی است. از سال ۸۴ تا امروز در یک ابعاد بی‌سابقه‌ای دولت‌ها به نوعی به تسخیر گروه‌های غیرمولد درآمده‌اند. به‌دنبال این تسخیرشدگی یکسری روندهای دیگر هم پدیدار شده که به نظر می‌رسد تحولات سال ۹۷، نقطه‌عطف آن‌هاست. محاسبات ما نشان می‌دهد، از سال ۹۷، برای اولین بار میزان رانت ایجاد شده از محل سیاست‌های نادرست اقتصادی از میزان رانت ایجادشده از محل نفت، پیشی گرفته است. این یک دگردیسی بسیار بزرگ است که متاسفانه به اندازه اهمیتی که دارد مورد توجه قرار نگرفته است. آخرین رکن این تحولات ماهوی دولت در ایران، گذار خطرناک از «خام‌فروشی» به «آینده‌فروشی» است. یعنی در سایه برنامه تعدیل ساختاری شاهد این هستیم که دولت‌ها برای اداره امور جاری خود اتکای بیشتری به وام‌گیری داخلی و خارجی یافته‌اند. یعنی آینده را بدهکار می‌کند که امور جاری و روزمره خود را اداره کند. بحث بر سر این است که اگر این مسیر ادامه یابد، اینکه دولتی تک‌محصولی شویم، به رویا تبدیل می‌شود. از این زاویه باید گفت چه در مواجهه کلی توسعه و چه در مواجهه مسئله فقر و نابرابری، ده ساله اول پیروزی انقلاب، کارنامه دولت قابل قبول و افتخارآمیز است، اما هر قدر به سمت امروز حرکت می‌کنیم، روندهای قهقرایی توسعه شمایل منفی به خود گرفته است. کلید بحث در اینجا که بزرگ‌ترین حلقه مفقوده هم به‌شمار می‌رود این است که ما از سال ۶۸ به بعد، به ده‌ها علت و دلیل، مسئله بنیه تولید ملی را به حاشیه رانده‌ایم. از منظر اقتصاد سیاسی از سال ۶۸، یک تحول بزرگ در انتخاب‌های راهبردی حکومت در زمینه متحدان استراتژیک پدیدار شده است. در ده ساله اول انقلاب، متحدان استراتژیک حکومت، تولیدکنندگان و مردم با اولویت فرودستان بودند، اما از ۶۸ به بعد، ...

ادامه در صفحه ۱۱

اگر در نظام تامین اجتماعی، به مسئله فقرزایی نظام حیات جمعی توجه کافی نکنیم، محال است نظام تامین اجتماعی کارآمد شکل بگیرد. یعنی تا زمانی که تکلیف ما با فقر روشن نشود، نمی‌توانیم نظام تامین اجتماعی کارآمد داشته باشیم. به این ترتیب باید گفت که ماجرای فقر در مناسبات رانتی به‌مثابه یک امر تزئینی، اخلاقی و انسانی است

گفتار دو
OPINION

فرخ ملکوندفرد

مشاور مدیرعامل سازمان تامین اجتماعی

نقش تامین اجتماعی در تعدیل فقر

یکی از مهم‌ترین سوال‌هایی که همیشه مطرح بوده، نقش سازمان تامین اجتماعی در فرایند فقرزدایی است. روشن است که سازمان تامین اجتماعی در قلمرو بازتوزیعی فعالیت دارد و به موازات اشتغال، حرکت می‌کند. در مواقعی که نیروهای شاغل به تبع بیماری یا حوادث ناشی از کار و سالمندی و... از کار خود منفک می‌شوند به نسبت مشارکتی که در پرداخت حق‌بیمه داشته‌اند و سهمی که دولت و کارفرمایان متقبل شده‌اند، از حمایت‌های تعریف‌شده تامین اجتماعی از بیمه‌شدگان بهره‌مند می‌شود. اساس این حمایت‌ها طبق مزایای تعریف‌شده معین (DB) است. مزایای معین‌شده قواعد و پیچیدگی‌های خاص خود را دارد که شامل نرخ پشتیبانی شاخص‌های برقراری است. آنچه باید بر آن تاکید شود، این است که حمایت‌های سازمان تامین اجتماعی تمام هزینه‌های زندگی افراد را پوشش نمی‌دهد. تا آنجا که آمارها نشان می‌دهد، اکثر بازنشستگی‌های تامین اجتماعی دچار فقر نسبی هستند و تامین اجتماعی هم قادر نیست متناسب با حقوق دوران اشتغال، از افراد حمایت کند. در حقیقت سازمان تامین اجتماعی از توسعه کشور اثرپذیر است، یعنی آنجا که تولید ناخالص داخلی افزایش می‌یابد و کشور به سمت توسعه‌یافتگی حرکت می‌کند، نظام بازتوزیعی هم متحول می‌شود. جالب است بدانید سازمان تامین اجتماعی بین ۴ تا ۸ برابر آورده افراد را به آن‌ها باز می‌گرداند. چه به‌لحاظ تئوریک و چه به‌لحاظ عملیاتی، این رابطه دلایل مشخصی دارد. نیروهای کار طی سی سال، ۱۸ درصد دستمزد را به سازمان تامین اجتماعی پرداخت می‌کنند، اما در خوش‌بینانه‌ترین حالت سازمان تامین اجتماعی به‌دلیل کاهش قدرت خرید افراد ۴/۵ سال دستمزد دریافت کرده است. دلیل این ناتوانی کمتربودن نرخ بازگشت سرمایه از نرخ سرمایه است. سازمان تامین اجتماعی هرگز نتوانسته از راه‌های مشروع نرخ بازگشت سرمایه را از تورم جلوتر ببرد. صندوق‌هایی شبیه تامین اجتماعی به‌طور قطع باید تابع سیاست‌های پولی و مالی کشور باشند و نباید از رانت‌های توزیعی تشدیدکننده فقر استفاده کنند. سازمان تامین اجتماعی به‌طور میانگین حدود ۲۲ سال حق‌بیمه دریافت می‌کند، اما از آن‌سو باید ۲۲ تا ۳۹ سال به مستمری‌بگیران پرداخت کند. یعنی در حالی که باید روی کاغذ ارزش منابع بیمه‌شدگان ۴ برابر بیشتر شود، به‌دلیل کاهش ارزش دستمزد، پرداختی‌ها تا ۸ برابر افزایش می‌یابد. یعنی در نظام DB، ۸ برابر نرخ حق‌بیمه، مستمری پرداخت می‌شود، اما باز هم فقر مرتفع نمی‌شود. در مجموع عرصه‌ای که ارزش دستمزدها و حق‌بیمه‌های پرداختی به تامین اجتماعی را از بین می‌برد پهنه اقتصادی است. پهنه اقتصادی ایران در زمینه توسعه، توان پوشش حوزه بازتوزیعی را ندارد. سازمان تامین اجتماعی نهاد بازتوزیعی خاصی است که به تبع نظام اقتصادی کشور فعالیت می‌کند و بیش از آنکه در رفع فقر منشأ اثر باشد در تعدیل فقر نقش دارد.