



## فقر، رفاه و سیاره: راه‌های خروج از بحران‌های چندگانه (تحلیلی بر گزارش بانک جهانی ۲۰۲۴)

شناسنامه گزارش



عنوان گزارش:

**فقر، رفاه و سیاره: راه‌های خروج از بحران‌های چندگانه  
(تحلیلی بر گزارش بانک جهانی ۲۰۲۴)**

مدیریت دیپلماسی اقتصادی و آینده‌پژوهی

تهیه و تدوین: فرزاد کلاته

اظهار نظر کنندگان: مسعود موسوی شفائی، سمیه جوانمردی

تاریخ انتشار: اسفند ۱۴۰۳

واژگان کلیدی: رفاه، فقر، برابری، بانک جهانی، درآمد سرانه، ضریب جینی، محیط‌زیست، بحران، همکاری

بین‌المللی، رشد اقتصادی، بحران فراگیر، کوید ۱۹، تاب‌آوری اجتماعی

نشانی: تهران، خیابان طالقانی، نبش خیابان شهید موسوی (فرصت)، پلاک ۱۷۵

آدرس مرکز پژوهش‌ها در شبکه‌های اجتماعی:

Instagram: [@rc.iccima.ir](https://www.instagram.com/rc.iccima.ir)

Telegram: [@rc\\_iccima](https://www.t.me/rc_iccima)

Twitter: [@rc\\_iccima](https://www.twitter.com/rc_iccima)

## فهرست مطالب

۱	خلاصه مدیریتی گزارش
۵	مقدمه
۶	۱_ معرفی گزارش
۷	۱_۱_ به‌روزرسانی و چشم‌انداز فقر جهانی
۱۶	۱_۱_۱_ وضعیت فقر در ایران
۲۸	۱_۲_ رفاه مشترک (کاهش نابرابری)
۳۴	۱_۲_۱_ وضعیت رفاه مشترک در ایران
۴۲	۱_۳_ سیاره قابل زندگی
۴۶	۱_۳_۱_ خطرات آب‌وهوایی در ایران
۵۲	۱_۴_ نظارت بر اهداف مرتبط
۵۳	۱_۴_۱_ رشد اقتصادی سریع‌تر و فراگیرتر
۵۴	۱_۴_۲_ اولویت‌دهی: اتخاذ اقدامات مهم در حوزه‌های بااهمیت
۵۸	۱_۴_۳_ ضرورت دسترسی به داده‌ها و تقویت همکاری بین‌المللی
۵۹	جمع‌بندی

## فهرست اشکال

۸	شکل شماره ۱. درصد جمعیت فقر در سراسر جهان (بر اساس معیار ۲,۱۵، ۳,۶۵، ۶,۸۵ دلار برای هر نفر در روز)
۹	شکل شماره ۲. جمعیت فقر در سراسر جهان (بر اساس معیار ۲,۱۵، ۳,۶۵، ۶,۸۵ دلار برای هر نفر در روز)
۹	شکل شماره ۳. توزیع منطقه‌ای جمعیت فقر شدید (۲,۱۵ دلار در روز برای هر نفر) در سطح جهان
۱۰	شکل شماره ۴. توزیع منطقه‌ای جمعیت فقر با معیار ۳,۶۵ دلار در روز برای هر نفر در سطح جهان
۱۰	شکل شماره ۵. توزیع منطقه‌ای جمعیت فقر بر اساس معیار ۶,۸۵ دلار در روز برای هر نفر در سطح جهان
۱۱	شکل شماره ۶. درصد جمعیت فقرا به تفکیک منطقه بر اساس معیار ۲,۱۵ دلار در روز برای هر نفر
۱۱	شکل شماره ۷. جمعیت فقرا در مناطق مختلف جهان به تفکیک منطقه بر اساس معیار ۲,۱۵ دلار در روز برای هر نفر
۱۴	شکل شماره ۸. توزیع جمعیت فقیر (۲,۱۵ دلار) در مناطق روستایی و شهری در سطح جهانی
۱۴	شکل شماره ۹. درصد جمعیت فقیر (معیار ۲,۱۵ دلار) بر اساس میزان تحصیلات در سال ۲۰۲۲
۱۵	شکل شماره ۱۰. درصد جمعیت فقیر (معیار ۲,۱۵ دلار) بر اساس میزان سن در سال ۲۰۲۲
۱۷	شکل شماره ۱۱. درصد جمعیت فقیر در ایران بر اساس گزارش بانک جهانی
۱۷	شکل شماره ۱۲. درصد جمعیت گروه‌های فقیر در ایران بر اساس گزارش بانک جهانی
۱۸	شکل شماره ۱۳. روند خط فقر در ایران بر اساس گزارش بانک جهانی

- شکل شماره ۱۴. روند خط فقر در ایران بر اساس گزارش بانک جهانی ..... ۱۸
- شکل شماره ۱۵. روند نرخ فقر (نسبت جمعیت زیرخط فقر به کل جمعیت) بر اساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس (درصد) ..... ۲۰
- شکل شماره ۱۶. نمودار نرخ فقر (درصد) ..... ۲۱
- شکل شماره ۱۷. نمودار درآمد سرانه (میلیون ریال) ..... ۲۲
- شکل شماره ۱۸. وضعیت ایران در تقسیم‌بندی درآمدی کشورهای جهان ..... ۲۳
- شکل شماره ۱۹. وضعیت نابرابری درآمد و مصرف در بین کشورها ..... ۲۹
- شکل شماره ۲۰. روند پیشرفت در کاهش شکاف رفاه جهانی ..... ۳۱
- شکل شماره ۲۱. سهم مناطق در شکاف رفاه جهانی ..... ۳۲
- شکل شماره ۲۲. فرایند کاهش شکاف رفاه در مناطق مختلف جهان ..... ۳۳
- شکل شماره ۲۳. روند کاهش شکاف رفاه به تفکیک مناطق ..... ۳۳
- شکل شماره ۲۴. وضعیت رفاه در ایران ..... ۳۵
- شکل شماره ۲۵. وضعیت برابری در ایران بر اساس شاخص جینی ..... ۳۶
- شکل شماره ۲۶. ضریب جینی سالانه در نقاط شهری، روستایی و کل کشور طی سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲ ..... ۳۷
- شکل شماره ۲۷. نرخ فقر روستایی و شهری در ایران ..... ۳۷
- شکل شماره ۲۸. شاخص جینی به تفکیک منطقه روستایی و شهری در ایران ..... ۳۸
- شکل شماره ۲۹. نرخ فقر در استان‌ها بر اساس خط فقر ۶,۸۵ دلار در سال ۲۰۲۲/۲۰۲۳ ..... ۳۸
- شکل شماره ۳۰. نرخ فقر در مناطق شهری و روستایی در استان‌ها بر اساس خط فقر ۶,۸۵ دلار در سال ۲۰۲۲/۲۰۲۳ ..... ۳۹
- شکل شماره ۳۱. نابرابری درآمد: ضریب جینی قبل و بعد از مالیات ..... ۴۱
- شکل شماره ۳۲. ابعاد سه‌گانه سیاره قابل زندگی ..... ۴۲
- شکل شماره ۳۳. وضعیت مناطق جهان در معرض خطرات آب‌وهوایی ..... ۴۳
- شکل شماره ۳۴. ابعاد سه‌گانه ریسک ..... ۴۴
- شکل شماره ۳۵. اندازه‌گیری افراد در معرض خطرات بالا مرتبط با آب‌وهوا ..... ۴۵
- شکل شماره ۳۶. سهم مناطق مختلف جهان در انتشار گازهای گلخانه‌ای ..... ۴۶
- شکل شماره ۳۷. بحران‌های طبیعی در ایران ..... ۴۸
- شکل شماره ۳۸. توزیع مکانی غلظت سالانه P.M 2.5 هوای آزاد در ایران ..... ۴۹
- شکل شماره ۳۹. مقایسه میانگین غلظت سالانه آلاینده PM2.5 هوای آزاد در مراکز استان‌ها در سال ۱۴۰۲ ..... ۵۰
- شکل شماره ۴۰. آمار مقایسه واردات، تولید و مصرف بنزین در ایران (۱۳۶۸ تا ۱۴۰۲) ..... ۵۱
- شکل شماره ۴۱. رابطه مثبت بین سطح درآمد و میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای ..... ۵۶
- شکل شماره ۴۲. سرانه انتشار گازهای گلخانه‌ای در کشورهای مختلف جهان ..... ۵۶
- شکل شماره ۴۳. رابطه مثبت میان افزایش سطح درآمد افراد با انتشار گازهای گلخانه‌ای ..... ۵۷

## خلاصه مدیریتی گزارش

گزارش «فقر، رفاه و سیاره: راه‌های خروج از بحران‌های چندگانه» به بررسی بحران‌های چندگانه<sup>۱</sup> جهانی می‌پردازد که شامل فقر، نابرابری، تغییرات اقلیمی و تخریب محیط زیست است. این گزارش بر این موضوع تأکید دارد که این بحران‌ها به هم مرتبط هستند و نیازمند راه‌حل‌های یکپارچه و هماهنگ برای دستیابی به توسعه پایدار و رفاه جهانی هستند. در ادامه خلاصه‌ای از محورهای اصلی این گزارش ارائه می‌شود:

### (۱) درک بحران‌های چندگانه

- \_\_\_ بحران‌های جهانی مانند فقر، تغییرات اقلیمی، نابرابری اقتصادی و تخریب محیط زیست به‌طور فزاینده‌ای به هم پیوسته‌اند و یکدیگر را تشدید می‌کنند.
- \_\_\_ این بحران‌ها نیازمند رویکردی جامع هستند، زیرا راه‌حل‌های جزئی و جداگانه نمی‌توانند به‌طور مؤثر به ریشه‌های مشکلات بپردازند.
- \_\_\_ کاهش فقر، افزایش سطح رفاه و مدیریت بحران‌های زیست‌محیطی، سه ضلع یک مثلث بوده و برای دستیابی به پیشرفت پایدار در یکی، کسب دستاوردهای اساسی در دو طرف دیگر ضروری است.

### (۲) فقر و نابرابری

- \_\_\_ فقر و نابرابری اقتصادی همچنان به‌عنوان چالش‌های عمده جهانی باقی مانده‌اند.
- \_\_\_ بر اساس تجربیات کشورهای مختلف، می‌توان گفت تسریع رشد اقتصادی و فراگیرتر کردن آن (کاهش نابرابری)، کلید اصلی ریشه‌کنی فقر است. رشد اقتصادی، منجر به افزایش نرخ اشتغال و به تبع آن، کاهش فقر خواهد شد؛ بر اساس تجربیات جهانی، بخش خصوصی در این زمینه موفق‌تر خواهد بود به شرطی که دولت شرایط آن را فراهم نماید. دولت باید در سطح کلان، ثبات اقتصاد کلان، بهبود محیط کسب‌وکار و حاکمیت قانون و شفافیت را فراهم و محدودیت‌هایی که مانع رشد و اشتغال می‌شود حذف نماید. همچنین فراهم‌سازی بستر گذار از اقتصاد کشاورزی محور به بخش صنعتی، برای رشد اقتصادی و اشتغال، حیاتی است.
- \_\_\_ تغییرات اقلیمی و بحران‌های زیست‌محیطی به‌ویژه بر جوامع فقیر و آسیب‌پذیر تأثیر منفی می‌گذارند و چرخه فقر را تشدید می‌کنند.
- \_\_\_ نیاز به سیاست‌هایی که دسترسی به آموزش، بهداشت و فرصت‌های اقتصادی را برای همه فراهم کنند.

<sup>1</sup> Polycrisis

— کشورهای با درآمد متوسط رو به بالا (۶,۸۵) در مقایسه با کشورهای با درآمد متوسط رو به پایین (۳,۶۵) و کشورهای کم‌درآمد (۲,۱۵) در سال‌های ۲۰۲۱ و ۲۰۲۲ در برابر بیماری فراگیر کووید ۱۹، به روند پیشرفت خود در زمینه کاهش فقر ادامه دادند، زیرا کشورهای کم‌درآمد از تاب‌آوری اجتماعی کمتری برخوردار بوده و اثرات مخرب و مرکب همه‌گیری بحران کووید و افزایش قیمت مواد غذایی و انرژی منجر به باقی ماندن نرخ فقر بالاتر از سال ۲۰۱۹ در این کشورها شده است.

— یک عامل مهم در کاهش نرخ فقر جهانی در سه دهه گذشته (۱۹۹۰\_۲۰۲۰) تغییر ترکیب منطقه‌ای فقر است. در سال ۱۹۹۰ منطقه شرق آسیا و اقیانوس آرام نسبت به کشورهای جنوب صحرای آفریقا دارای نرخ فقر بالاتری بودند و آسیای جنوبی نیز دارای نرخ‌های مشابه کشورهای جنوب صحرای آفریقا بود. ولی این وضعیت در طول سال‌های گذشته به‌طور قابل‌توجهی تغییر کرد. آسیای شرقی و اقیانوس آرام با رشد سریع اقتصادی، پیشرفت قابل‌توجهی را تجربه کردند که باعث کاهش فقر در سطح جهانی شد. تا سال ۲۰۱۳ کاهش فقر شدید جهانی به دلیل رشد سریع اقتصادی چین بود که طی سه دهه بیش از ۸۰۰ میلیون نفر را از فقر شدید نجات داد. طی سه دهه گذشته بقیه منطقه شرق آسیا و اقیانوس آرام نیز پیشرفته‌ای قابل‌توجهی داشتند و ۲۱۰ میلیون نفر در این دوره از فقر شدید خارج شدند.

— به دلیل پایین بودن تاب‌آوری اجتماعی در ایران و شکننده بودن دولت، تخمین زده می‌شود که ۴۰ درصد از جمعیت ایران در صورت بروز شوک اقلیمی یا رکود اقتصادی در معرض فقر قرار بگیرند.

— عدم فراگیری رشد اقتصادی در ایران، باعث شده است که گروه‌های پایین درآمدی از مواهب آن برخوردار نگردند. سهم بالای نفت در رشد اقتصادی از یک‌طرف و رشد نزدیک صفر بخش کشاورزی که سهم بزرگی از اشتغال فقرا را تشکیل می‌دهد، از جمله شواهد عدم فراگیری رشد اقتصادی محقق شده هستند.

— کاهش درآمد سرانه باعث شده تا حتی شاغلان یا افراد با تحصیلات بالاتر نیز فقیر شوند. علاوه بر این، برخی عللی که ذاتاً نباید توضیح‌دهنده فقر باشند، در سال‌های اخیر و با افزایش هزینه‌های زندگی نسبت به درآمدهای خانوارها، تبدیل به عاملی برای فقر شدند. به‌عنوان مثال برخورداری از کودک در سال‌های میانی دهه ۱۳۸۰ تفاوت چندانی در بین فقرا و غیر فقرا نداشته است اما در سال ۱۴۰۰ برخورداری از کودک در وضعیت فقر مؤثر بوده است.

### ۳) تغییرات اقلیمی و تخریب محیط زیست

— تغییرات اقلیمی تهدیدی جدی برای رفاه جهانی است و منجر به افزایش بلایای طبیعی، کاهش منابع آب و غذا و مهاجرت‌های اجباری می‌شود.

تخریب محیط زیست، مانند جنگل‌زدایی و آلودگی، به تشدید بحران‌های اقلیمی و اجتماعی کمک می‌کند.

ضرورت انتقال به انرژی‌های پاک و کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای برای مقابله با این چالش‌ها.

یکی از اقدامات مهم در خصوص مقابله با آلودگی محیط‌زیست، وضع مالیات سبز بر آلاینده‌ها است. مالیات سبز یکی از مؤثرترین ابزارهای سیاست‌های مالی به شمار می‌رود که دولتمردان می‌توانند به‌واسطه آن، سمت‌وسوی لازم را، در جهت توسعه پایدار، به فعالیت‌ها و جریان‌های اقتصادی و اجتماعی شهر ببخشند. نرخ مالیات سبز هزینه‌ای زیست‌محیطی است که از شرکت‌ها برای انتشار آلودگی دریافت می‌شود. این نوع مالیات نقش آشکاری در کنترل صنایع آلاینده و در نتیجه تعیین عملکرد محیط‌زیستی آن‌ها در شهر دارد. ولی در ایران، دولتمردان برخورد دوگانه‌ای با صنایع آلاینده بخش خصوصی و دولتی دارند که این امر ریشه در عدم انفکاک اقتصاد از سیاست و دولتی بودن بخش مهمی از صنایع آلاینده است.

#### ۴) راه‌حل‌های یکپارچه

عدالت اجتماعی و اقتصادی: کاهش نابرابری از طریق سیاست‌های توزیع عادلانه درآمد و دسترسی به فرصت‌ها.

اقتصاد سبز: سرمایه‌گذاری در فناوری‌های پایدار و ایجاد مشاغل سبز برای ترکیب رشد اقتصادی با حفاظت از محیط زیست.

همکاری جهانی: تقویت همکاری‌های بین‌المللی برای مقابله با بحران‌های جهانی و اجرای اهداف توسعه پایدار.

#### ۵) نقش فناوری و نوآوری

فناوری‌های نوین مانند انرژی‌های تجدیدپذیر، کشاورزی پایدار و فناوری‌های دیجیتال می‌توانند به حل بحران‌های چندگانه کمک کنند.

ضرورت دسترسی عادلانه به فناوری‌ها و جلوگیری از افزایش شکاف دیجیتالی.

#### ۶) سیاست‌های پیشنهادی

سیاست‌های مالیاتی عادلانه: افزایش مالیات بر ثروتمندان و شرکت‌های بزرگ برای تأمین منابع لازم برای سرمایه‌گذاری در پروژه‌های اجتماعی و زیست‌محیطی.

حمایت از جوامع محلی: تقویت مشارکت جوامع محلی در تصمیم‌گیری‌ها و اجرای پروژه‌های توسعه پایدار.

آموزش و آگاهی‌بخشی: افزایش آگاهی عمومی درباره ارتباط بین فقر، نابرابری و تغییرات اقلیمی.

بحران‌های چندگانه جهانی نیازمند اقدامات فوری و هماهنگ هستند.

— راه‌حل‌های پایدار باید عدالت اجتماعی، حفاظت از محیط زیست و رشد اقتصادی را به‌طور هم‌زمان در نظر بگیرند.

— همکاری بین دولت‌ها، بخش خصوصی و جامعه مدنی برای دستیابی به آینده‌ای پایدار و عادلانه ضروری است.

— بر اساس بررسی ۱۵۲ کشور و بیش از ۸۷ درصد از جمعیت جهان، اکثر افرادی که در فقر شدید زندگی می‌کنند، در مناطق روستایی زندگی می‌کنند و به لحاظ رده سنی، جوان‌تر و از تحصیلات کمتری برخوردارند. در مجموع، بیش از سه‌چهارم فقرای شدید جهانی در سال ۲۰۲۲ در مناطق روستایی زندگی می‌کردند. بنابراین در سیاست‌گذاری‌ها، جمعیت روستایی باید در اولویت سیاست‌های کاهش فقر قرار گیرد.

— داده‌های سال ۲۰۲۲ همبستگی منفی بین پیشرفت تحصیلی و فقر را تأیید می‌کند. بنابراین، سرمایه‌گذاری در بخش آموزش نیز یکی دیگر از اولویت‌های کاهش فقر است.

بحران‌های جهانی، ضرورت توجه دولت‌ها، نهادهای مدنی و سازمان‌های جهانی را برجسته می‌سازد. مسلماً بهبود این وضعیت مستلزم همکاری‌های جمعی و مستمر است. بهبود درآمد نیروی کار از طریق ایجاد مشاغل بیشتر و بهتر و سرمایه‌گذاری در آموزش، زیرساخت‌ها و خدمات اساسی برای توانمند ساختن افرادی که در فقر زندگی می‌کنند جهت بهره‌مندی بیشتر و کمک به رشد و افزایش انعطاف‌پذیری آن‌ها در برابر شوک‌های فزاینده، بسیار مهم است. ریشه‌کن کردن فقر و تقویت رفاه مشترک در یک سیاره قابل زیست، مستلزم مدیریت مبادلات (هزینه‌ها) است. برای این امر، یافتن راه‌هایی برای افزایش سیاست‌های هم‌افزایی که می‌تواند به پیشرفت در چندین جبهه کمک کند، مهم است، یعنی تسریع رشد اقتصادی توأم با کاهش نابرابری و کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای؛ جوامع باید در نظر داشته باشند که کشورها در اهداف مرتبط با یکدیگر کجا ایستاده‌اند، به‌عبارت‌دیگر، تعیین اولویت‌ها بسیار مهم است و سیاست‌ها باید متناسب با آن باشد.



## مقدمه

فقر، رفاه و محیط‌زیست سه مقوله به‌ظاهر مجزا اما عمیقاً بهم‌پیوسته‌اند که امروزه به‌عنوان چالش‌های اساسی پیش روی جامعه جهانی شناخته می‌شوند. فقر، به‌عنوان محرومیت از نیازهای اساسی زندگی، نه‌تنها بر کیفیت زندگی افراد تأثیر می‌گذارد، بلکه فشار مضاعفی بر منابع طبیعی و محیط‌زیست وارد می‌کند. از سوی دیگر، تخریب محیط‌زیست، مانند تغییرات اقلیمی، کاهش تنوع زیستی و آلودگی، به‌نوبه‌خود فقر را تشدید کرده و دستیابی به رفاه پایدار را دشوارتر می‌سازد. در این میان، رفاه اجتماعی و اقتصادی، به‌عنوان هدفی کلیدی، تنها زمانی تحقق می‌یابد که تعادلی پایدار بین نیازهای انسانی و حفاظت از محیط‌زیست برقرار شود.

کاهش فقر، افزایش سطح رفاه و مدیریت بحران‌های زیست‌محیطی، سه ضلع یک مثلث بوده و برای دستیابی به پیشرفت پایدار در یکی، کسب دستاوردهای اساسی در دو طرف دیگر ضروری است. در واقع بدون چارچوب سیاستی مناسب، به‌احتمال‌زیاد، پیشرفت در یک جبهه به قیمت از دست دادن جبهه‌های دیگر تمام خواهد شد. به نظر اکسل ون تروتسنبورگ<sup>۲</sup> (مدیر ارشد بانک جهانی): «پس از دهه‌ها پیشرفت، جهان در مبارزه با فقر جهانی، در نتیجه چالش‌های متقاطع که شامل رشد اقتصادی کند، بحران‌های فراگیر، بدهی بالا، درگیری و شکنندگی و شوک‌های اقلیمی می‌شود، شکست‌های جدی را تجربه می‌کند... در میان این بحران‌ها متقاطع، رویکرد کسب‌وکار معمول دیگر کارساز نخواهد بود. اگر می‌خواهیم واقعاً زندگی و معیشت مردم را بهبود بخشیم و از سیاره خود محافظت کنیم، به یک الگوی توسعه اساسی جدید نیاز داریم.» در جهانی که با محدودیت‌های منابع طبیعی و افزایش نابرابری‌های اجتماعی مواجه است، درک و تقویت ارتباط بین فقر، رفاه و محیط‌زیست نه‌تنها یک ضرورت اخلاقی، بلکه یک الزام استراتژیک برای تضمین بقا و شکوفایی نسل‌های حاضر و آینده است.

افزایش دانش درباره فقر، رفاه و محیط‌زیست نه‌تنها یک ضرورت علمی، بلکه یک مسئولیت اخلاقی و اجتماعی است. این سه موضوع به‌طور عمیقی به هم مرتبط هستند و درک بهتر آن‌ها می‌تواند به ایجاد راه‌حل‌های پایدار برای چالش‌های جهانی کمک کند. فقر و تخریب محیط‌زیست اغلب در یک چرخه معیوب قرار دارند: فقرا به دلیل نداشتن دسترسی به منابع پایدار، مجبور به بهره‌برداری بیش‌ازحد از محیط‌زیست می‌شوند، که این خود منجر به تخریب بیشتر محیط‌زیست و تشدید فقر می‌شود. از سوی دیگر، بهبود رفاه اجتماعی و اقتصادی بدون توجه به محیط‌زیست، می‌تواند به نابرابری‌های بیشتر و تخریب منابع طبیعی منجر شود. افزایش دانش در این حوزه‌ها به ما کمک می‌کند تا این ارتباطات را بهتر درک کرده و راه‌حل‌های یکپارچه ارائه دهیم. افزایش دانش درباره فقر، رفاه و محیط‌زیست نه‌تنها به ما کمک می‌کند تا چالش‌های پیچیده جهانی را بهتر درک کنیم، بلکه ابزارهای لازم برای ایجاد تغییرات مثبت و پایدار را در اختیار ما قرار می‌دهد. این دانش به ما امکان می‌دهد تا

<sup>2</sup> Axel van Trotsenburg

سیاست‌ها، فناوری‌ها و رفتارهایی را توسعه دهیم که هم‌زمان به بهبود شرایط اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی منجر شوند. درنهایت، این تلاش‌ها به ایجاد جهانی عادلانه‌تر، پایدارتر و قابل زندگی برای همه کمک خواهند کرد. گزارش فقر، رفاه و سیاره: راه‌های خروج از بحران‌های چندگانه، که توسط بانک جهانی تهیه شده، از جمله منابع مهمی است که دانش ما را در رابطه با بحران‌های جهان و ایران امروز ارتقاء خواهد داد. گزارش، به بررسی ارتباط پیچیده بین فقر، رفاه و محیط‌زیست می‌پردازد و نشان می‌دهد که چگونه سیاست‌های یک‌بعدی و ناهماهنگ می‌توانند به تشدید این چالش‌ها منجر شوند. درعین‌حال، رویکردهای هم‌افزا و یکپارچه‌ای را معرفی می‌کند که باهدف کاهش فقر، بهبود رفاه و حفاظت از محیط‌زیست، مسیری به‌سوی توسعه پایدار ترسیم می‌کنند. از طریق تحلیل داده‌ها، بررسی مطالعات موردی و ارائه راه‌کارهای عملی، این گزارش تلاش می‌کند تا نقش سیاست‌های جامع و مشارکت‌های چندجانبه را در دستیابی به آینده‌ای عادلانه‌تر و پایدارتر برجسته کند. این گزارش گامی به‌سوی درک عمیق‌تر این ارتباطات و ارائه راه‌حلی است که می‌تواند به ایجاد سیاره‌ای قابل زندگی برای همه کمک کنند. در ادامه به توضیح بخش‌های مختلف گزارش می‌پردازیم.

## ۱\_ معرفی گزارش

گزارش «فقر، رفاه و سیاره: راه‌های خروج از بحران‌های چندگانه»<sup>۳</sup> (۲۰۲۴) آخرین نسخه از مجموعه گزارش‌هایی است که پیش‌تر تحت عنوان «فقر و رفاه مشترک»<sup>۴</sup> منتشر می‌شد. این گزارش تأکید می‌کند که کاهش فقر و افزایش رفاه مشترک باید از راه‌هایی حاصل شود که هزینه‌های غیرقابل‌زیادی برای محیط‌زیست نداشته باشد. گزارش پیرامون مهم‌ترین چالش‌های امروز جهان پس از تجربه بحران فراگیر کووید ۱۹ است. این گزارش اولین ارزیابی پس از همه‌گیری کووید ۱۹، از پیشرفت جهانی به سمت ریشه‌کنی فقر و تقویت رفاه مشترک در یک سیاره قابل زندگی ارائه می‌دهد. گزارش حول محور پیشرفت از نظر اهداف، مسیرهای حرکت روبه‌جلو و اولویت‌ها، ارائه می‌شود.

بحران‌های متعدد، از جمله: رشد اقتصادی آهسته، شکنندگی فزاینده، خطرات آب‌وهوایی و افزایش عدم قطعیت که به‌طور هم‌زمان گرد هم آمده‌اند، استراتژی‌های توسعه ملی و همکاری بین‌المللی را دشوار می‌کند. این گزارش شواهدی را ارائه می‌دهد که نشان می‌دهد مسائل به‌هم‌پیوسته تغییر آب‌وهوا و فقر، نیازمند تلاشی متحد و فراگیر از سوی جامعه جهانی است. هدف گزارش پیش‌رو، ارائه همان چارچوبی است که بتواند مبادلات را

<sup>3</sup> Poverty, Prosperity, and Planet: Pathways Out of the Polycrisis, <https://www.worldbank.org/en/publication/poverty-prosperity-and-planet>

<sup>4</sup> overty and Shared Prosperity

مدیریت کند و بهترین نتایج ممکن را در هر سه جبهه ارائه دهد. گزارش، برای اولین بار، راه جامعی را برای نظارت بر پیشرفت، شناسایی مسیرهای جدید به سوی موفقیت و انتخاب اولویت‌های سیاستی مناسب به دولت‌ها می‌دهد. گزارش در سه بخش ابتدایی به ارزیابی سه بحران مهم جهان معاصر: فقر، رفاه، خطرات آب‌وهوایی و در بخش آخر، به ارائه توصیه‌های سیاستی می‌پردازد. در بخش نخست، وضعیت فقر در سطح جهانی و متناسب با معیارهای جدید، و نقش رشد اقتصادی در کاهش آن و وضعیت فقر در مناطق مختلف دنیا طی سه دهه گذشته بررسی شده است. در بخش دوم، وضعیت رفاه در مناطق مختلف جهان و متغیرهای تأثیرگذار بر آن مورد واکاوی قرار گرفته است. در بخش سوم نیز فرایندهای تغییرات اقلیمی و بحران‌های زیست‌محیطی که در نتیجه اقدامات انسانی شکل گرفته است ریشه‌یابی شده و تبعات آن نسبت به حوزه فقر و رفاه مورد بررسی واقع شده است. در بخش آخر، با توجه به تصویر ارائه‌شده از وضعیت موجود و تجربیات کشورهای مختلف، در خصوص چگونگی مدیریت بحران‌ها و مقابله با آن، توصیه‌های سیاستی معرفی شده است. در ادامه هر یک از بخش‌های نامبرده، توضیح و اشاره‌ای نیز به وضعیت ایران خواهد شد.

### ۱\_۱\_ به‌روزرسانی و چشم‌انداز فقر جهانی

بر اساس معیار جدید بانک جهانی، رقم تعیین‌شده برای خط فقر بین‌المللی<sup>۵</sup> در سپتامبر سال ۲۰۲۲، از ۱,۹۰ دلار به ۲,۱۵ دلار تغییر یافت. معیار ۲,۱۵ دلار برای هر نفر در روز به‌عنوان خط فقر بین‌المللی در کشورهای کم‌درآمد، و ۳,۶۵ دلار برای کشورهای با درآمد متوسط به پایین و ۶,۸۵ دلار برای کشورهای با درآمد متوسط به بالا و ۲۴,۳۵ دلار برای کشورهای با درآمد بالا، تعریف شده است. این تغییر خط فقر نشان‌دهنده این واقعیت است که جهان ثروتمندتر شده و جمعیت فقرا (طبق معیارهای پیشین) رو به کاهش است. علاوه بر این، با افزایش سطح درآمد، تعریف نیازهای اساسی افراد تغییر کرده و فراتر از غذا و پوشاک و سرپناه است و اکنون شامل رژیم غذایی سالم، بهداشت خوب، دسترسی به اینترنت، آموزش و سایر موارد می‌شود. خط فقر ۶,۸۵ دلار شامل موارد نامبرده می‌شود.

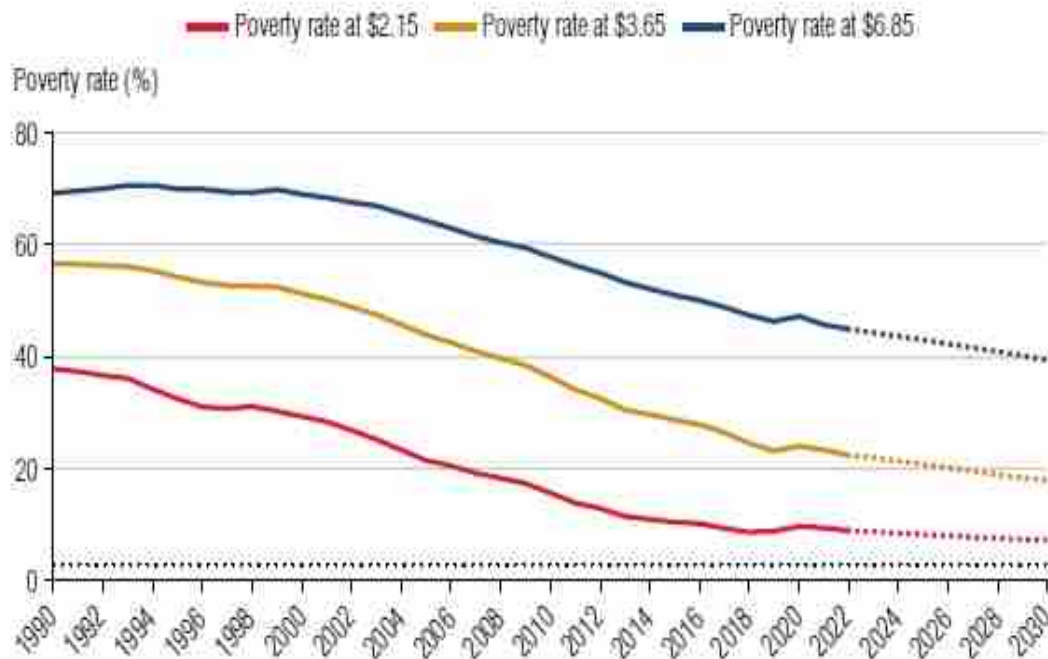
بر اساس برآوردها و طبق معیار ۲,۱۵ دلار در روز برای هر نفر، بیشترین جمعیت فقیر در منطقه جنوب صحرای آفریقا و بر اساس معیار ۳,۶۵ دلار، بیشترین جمعیت فقیر در منطقه جنوب صحرای آفریقا و جنوب آسیا و بر اساس معیار ۶,۸۵ دلار، بیشترین جمعیت فقیر در منطقه جنوب آسیا و به دنبال آن کشورهای جنوب صحرای

<sup>۵</sup> International Poverty Line (IPL)

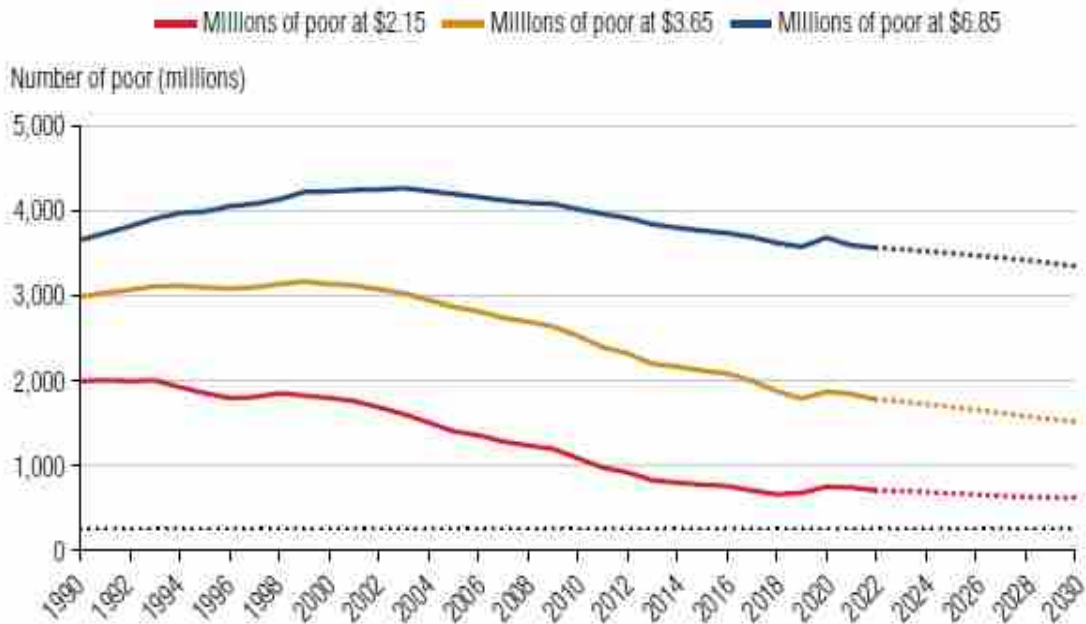
آفریقا متمرکز است. البته در سال ۲۰۲۴ نرخ فقر شدید (۲,۱۵ دلار) کاهش یافته و از ۸,۸ درصد در زمان شیوع کووید، به ۸,۵ درصد رسیده است ولی فقر شدید در اقتصادهای فقیر همچنان افزایشی است.

توزیع منطقه‌ای فقر بسته به استانداردها تغییر می‌کند، اما به‌طور کلی، اکثر افراد فقیر در جنوب صحرای آفریقا و جنوب آسیا متمرکز هستند. خاورمیانه، شمال آفریقا و جنوب صحرای آفریقا، از جمله مناطقی هستند که پیش‌بینی می‌شود تا سال ۲۰۳۰ موفق به ریشه‌کنی فقر شدید (۲,۱۵ دلار) نخواهند شد. بر اساس برآوردها، در جنوب آفریقا در سال ۲۰۳۰، از هر سه نفر یک نفر همچنان با درآمد کمتر از ۲,۱۵ دلار خواهد داشت. رشد اقتصادی آهسته، افزایش شکنندگی و تنش، تورم، بحران‌های فراگیر از جمله عوامل عدم موفقیت آن‌ها به شمار می‌رود.

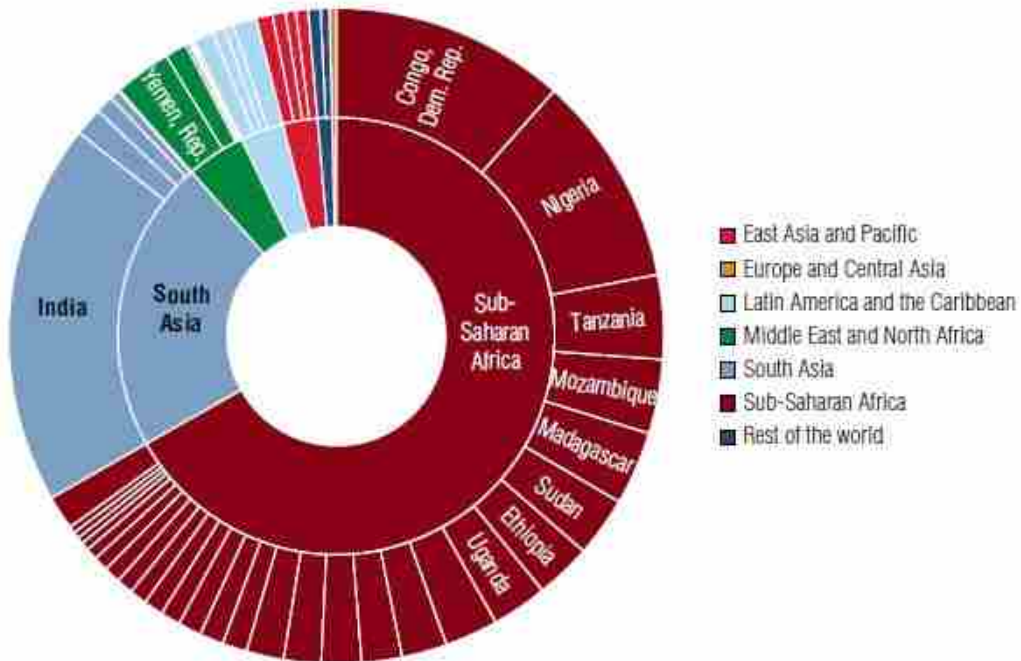
شکل شماره ۱. درصد جمعیت فقر در سراسر جهان (بر اساس معیار ۲,۱۵، ۳,۶۵، ۶,۸۵ دلار برای هر نفر در روز)



شکل شماره ۲. جمعیت فقر در سراسر جهان (بر اساس معیار ۲,۱۵، ۳,۶۵، ۶,۸۵ دلار برای هر نفر در روز)

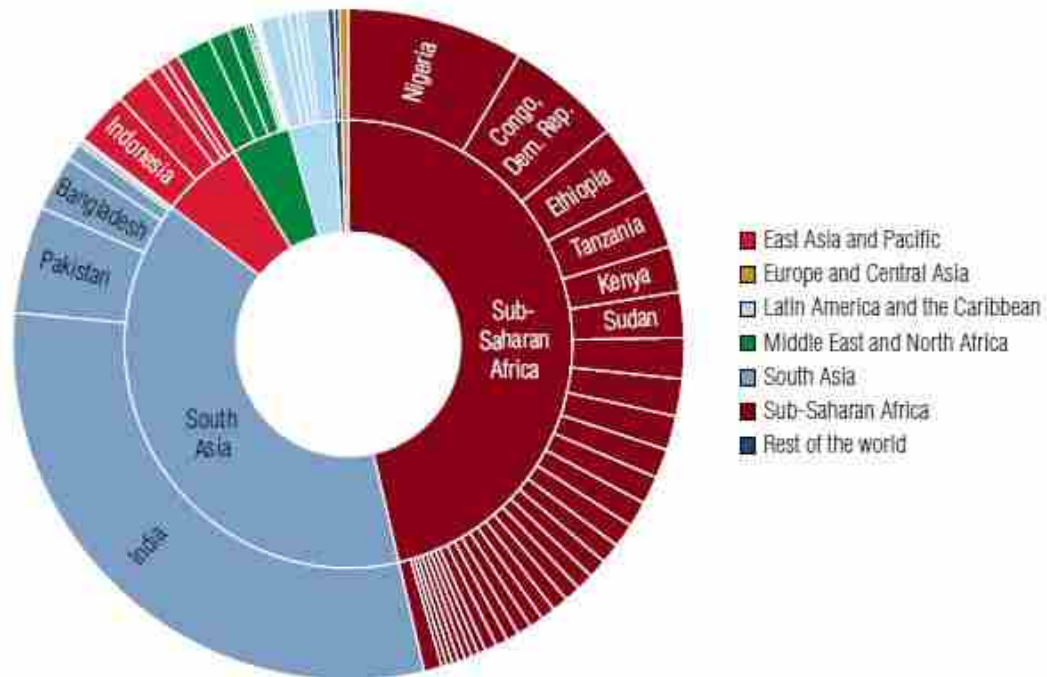


شکل شماره ۳. توزیع منطقه‌ای جمعیت فقر شدید (۲,۱۵ دلار در روز برای هر نفر) در سطح جهان

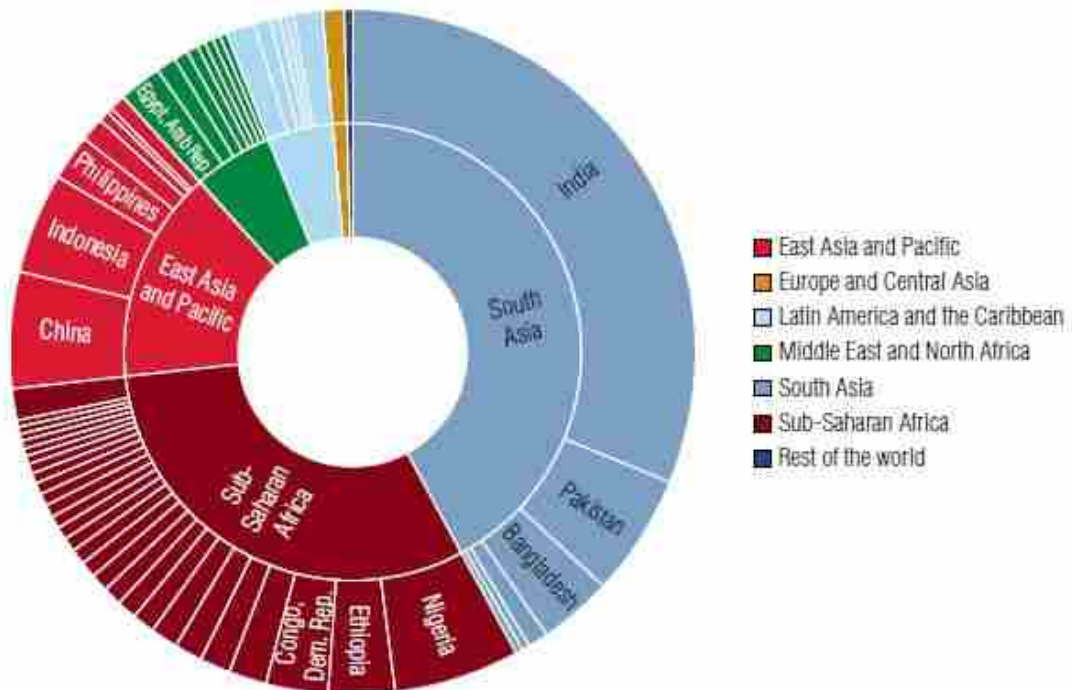




شکل شماره ۴. توزیع منطقه‌ای جمعیت فقر با معیار ۳,۶۵ دلار در روز برای هر نفر در سطح جهان



شکل شماره ۵. توزیع منطقه‌ای جمعیت فقر بر اساس معیار ۶,۸۵ دلار در روز برای هر نفر در سطح جهان



شکل شماره ۶. درصد جمعیت فقرا به تفکیک منطقه بر اساس معیار ۲,۱۵ دلار در روز برای هر نفر

Region and poverty line	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>\$2.15 per day</b>												
East Asia and Pacific	65.2	49.0	39.7	20.7	12.6	2.3	1.0	1.1	1.1	1.0	0.9	0.8
Europe and Central Asia	3.6	8.1	9.2	4.7	1.2	0.8	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
Latin America and the Caribbean	16.3	14.0	13.8	10.7	5.9	4.1	4.2	3.8	4.5	3.5	3.4	3.3
Middle East and North Africa	6.4	4.7	3.0	2.7	1.9	3.7	4.6	5.3	5.9	6.1	6.4	6.7
South Asia	50.0	43.8	-	35.5	25.4	16.6	10.6	13.0	11.4	9.7	8.7	7.6
Sub-Saharan Africa	54.6	58.0	56.0	48.7	42.1	38.2	36.7	37.9	37.6	37.0	36.9	36.5
Eastern and Southern Africa	-	57.5	56.3	50.2	44.2	41.7	43.1	44.5	44.2	43.6	43.7	43.2
Western and Central Africa	55.2	58.8	-	46.5	39.1	33.0	27.3	28.3	27.9	27.3	27.0	26.5
Rest of the world	0.4	0.5	0.5	0.5	0.5	0.7	0.6	0.4	0.3	0.6	0.6	0.6
<b>World</b>	<b>37.9</b>	<b>32.5</b>	<b>29.3</b>	<b>21.5</b>	<b>15.7</b>	<b>10.5</b>	<b>8.8</b>	<b>9.7</b>	<b>9.5</b>	<b>9.0</b>	<b>8.8</b>	<b>8.5</b>

شکل شماره ۷. جمعیت فقرا در مناطق مختلف جهان به تفکیک منطقه بر اساس معیار ۲,۱۵ دلار در روز برای هر نفر

Region and poverty line	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>\$2.15 per day</b>												
East Asia and Pacific	1045	840	721	393	248	48	21	22	23	20	19	18
Europe and Central Asia	17	38	43	22	6	4	2	3	3	2	2	2
Latin America and the Caribbean	71	67	71	59	35	25	27	25	29	23	22	22
Middle East and North Africa	15	12	8	8	6	14	19	22	25	26	28	30
South Asia	571	557	-	547	422	294	197	245	218	186	168	149
Sub-Saharan Africa	282	342	376	374	371	385	411	437	444	448	458	464
Eastern and Southern Africa	-	203	226	229	231	250	287	305	311	314	323	327
Western and Central Africa	114	139	-	144	139	135	124	132	134	134	136	137
Rest of the world	4	5	5	5	5	8	7	4	4	7	7	7
<b>World</b>	<b>2005</b>	<b>1862</b>	<b>1800</b>	<b>1409</b>	<b>1093</b>	<b>778</b>	<b>684</b>	<b>757</b>	<b>746</b>	<b>713</b>	<b>705</b>	<b>692</b>

کاهش فقر جهانی در طول پنج سال گذشته تقریباً متوقف شده و این نگرانی را ایجاد کرده است که دهه سوم قرن ۲۱ (۲۰۲۰-۲۰۳۰) یک دهه ازدست‌رفته در این زمینه خواهد بود. اگر رشد سرانه تولید ناخالص داخلی (GDP) در حد میانگین نرخ‌های مشاهده‌شده طی سال‌های ۲۰۱۰-۲۰۱۹ باقی بماند، نرخ فقر شدید تا سال ۲۰۵۰ بالای ۷ درصد باقی خواهد ماند. اگر رشد سرانه تولید ناخالص داخلی هر کشور سالانه دو درصد رشد کند،

فقر شدید (۲,۱۵ دلار) تا ۶۰ سال دیگر به سه درصد نمی‌رسد. حتی با نرخ رشد سرانه ۴ درصدی که برای بسیاری از کشورها دور از دسترس به نظر می‌رسد، تا سال ۲۰۴۸ طول می‌کشد تا جمعیت فقیر به ۳ درصد برسد. البته، کاهش نابرابری به‌عنوان یک متغیر مهم، می‌تواند به تسریع کاهش فقر کمک کند. به‌عنوان مثال، در سناریوی رشد سرانه ۲ درصدی، اگر شاخص جینی در هر کشور سالانه ۲ درصد کاهش یابد، ریشه کردن فقر ۴۰ سال طول خواهد کشید و در مقایسه با ۶۰ سال، ۲۰ سال کمتر خواهد شد.

فقیرترین کشورها هنوز نرخ فقر بالاتری نسبت به قبل از بحران فراگیر کووید ۱۹ دارند. در کشورهای کم‌درآمد نرخ فقر شدید در سال‌های ۲۰۲۰ و ۲۰۲۱ افزایش یافت و از آن زمان تاکنون کاهش چندانی نداشته است. در سال ۲۰۲۴، ۴۳ درصد از مردم کشورهای کم‌درآمد در فقر شدید به سر می‌برند. کشورهای با درآمد متوسط رو به بالا (۶,۸۵) در مقایسه با کشورهای با درآمد متوسط رو به پایین (۳,۶۵) و کشورهای کم‌درآمد (۲,۱۵) در سال‌های ۲۰۲۱ و ۲۰۲۲ در برابر کووید، به روند پیشرفت خود در زمینه کاهش فقر ادامه دادند، زیرا کشورهای کم‌درآمد از تاب‌آوری اجتماعی کمتری برخوردار بوده و اثرات مخرب و مرکب همه‌گیری بحران کووید و افزایش قیمت مواد غذایی و انرژی منجر به باقی ماندن نرخ فقر بالاتر از سال ۲۰۱۹ در این کشورها شده است.

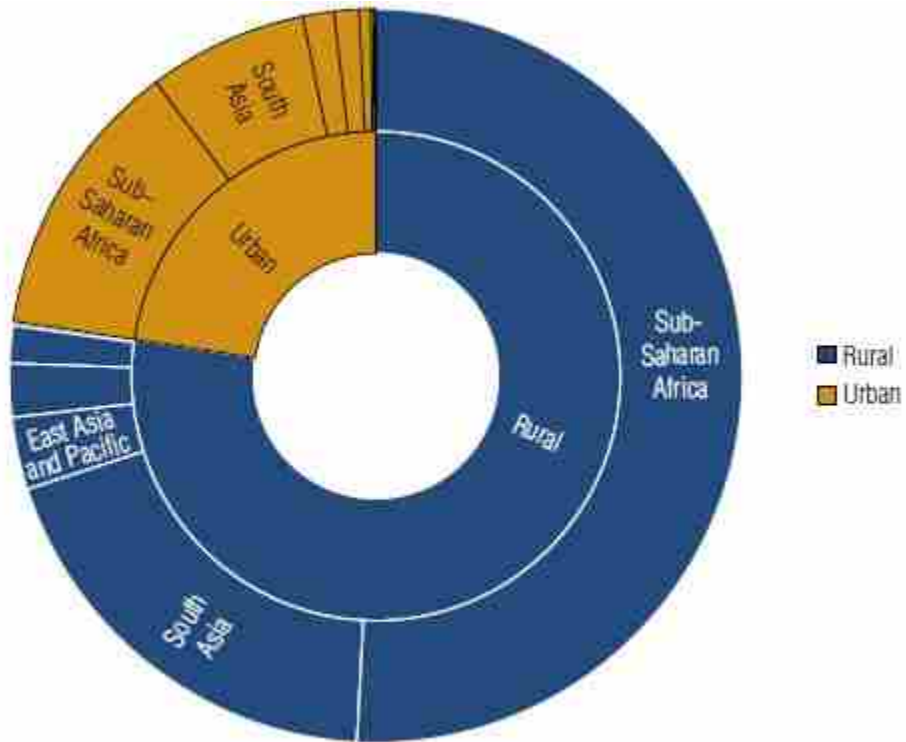
یک عامل مهم در کاهش نرخ فقر جهانی در سه دهه گذشته (۱۹۹۰\_۲۰۲۰) تغییر ترکیب منطقه‌ای فقر است. در سال ۱۹۹۰ منطقه شرق آسیا و اقیانوس آرام نسبت به کشورهای جنوب صحرای آفریقا دارای نرخ فقر بالاتری بودند و آسیای جنوبی نیز دارای نرخ‌های مشابه کشورهای جنوب صحرای آفریقا بود. ولی این وضعیت در طول سال‌های گذشته به‌طور قابل‌توجهی تغییر کرد. آسیای شرقی و اقیانوس آرام با رشد سریع اقتصادی، پیشرفت قابل‌توجهی را تجربه کردند که باعث کاهش فقر در سطح جهانی شد. تا سال ۲۰۱۳ کاهش فقر شدید جهانی به دلیل رشد سریع اقتصادی چین بود که طی سه دهه بیش از ۸۰۰ میلیون نفر را از فقر شدید نجات داد. طی سه دهه گذشته بقیه منطقه شرق آسیا و اقیانوس آرام نیز پیشرفته‌ای قابل‌توجهی داشتند و ۲۱۰ میلیون نفر در این دوره از فقر شدید خارج شدند. باوجود رکود اخیر در پی کرونا، فقر شدید در جنوب آسیا نیز به میزان قابل‌توجهی کاهش یافت. اکنون پیشرفت در کاهش فقر شدید جهانی به منطقه جنوب صحرای آفریقا بستگی دارد. اگرچه نرخ فقر شدید در کشورهای جنوب صحرای آفریقا در طول سه دهه گذشته کاهش یافته است اما سرعت آن بسیار کمتر بوده و هم‌چنین به دلیل افزایش جمعیت، جمعیت فقیر نیز افزایش یافته و تقریباً دو برابر شده است. از ۲۸۲ میلیون نفر در سال ۱۹۹۰ به ۴۶۴ میلیون نفر در سال ۲۰۲۴ رسیده است. به‌طور متوسط، در خاورمیانه و شمال آفریقا، تعداد افرادی که در فقر شدید زندگی می‌کنند، دو برابر شده است. در این کشورها نه رشد اقتصادی به‌اندازه کافی بوده است و نه آن‌قدر فراگیر (برابر) بوده که فقر را کاهش دهد.



بر اساس تجربیات کشورهای مختلف، می‌توان گفت تسریع رشد اقتصادی و فراگیرتر کردن آن (کاهش نابرابری)، کلید اصلی ریشه‌کنی فقر است. رشد اقتصادی، منجر به افزایش نرخ اشتغال و به تبع آن، کاهش فقر خواهد شد؛ بر اساس تجربیات جهانی، بخش خصوصی در این زمینه موفق‌تر خواهد بود به شرطی که دولت شرایط آن را فراهم نماید. دولت باید در سطح کلان، ثبات اقتصاد کلان، بهبود محیط کسب‌وکار و حاکمیت قانون و شفافیت را فراهم و محدودیت‌هایی که مانع رشد و اشتغال می‌شود حذف نماید. همچنین فراهم‌سازی بستر گذار از اقتصاد کشاورزی محور به بخش صنعتی، برای رشد اقتصادی و اشتغال، حیاتی است. در کشورهای کم‌درآمد سهم اشتغال در بخش‌های غیر کشاورزی در مقایسه با کشورهای با درآمد بالا بسیار ناچیز است. حذف موانع ساختاری، مانند بهبود دسترسی به اعتبار و سرمایه‌گذاری در بخش آموزش مهارتی نیروی کار، می‌تواند این انتقال را تسهیل نماید.

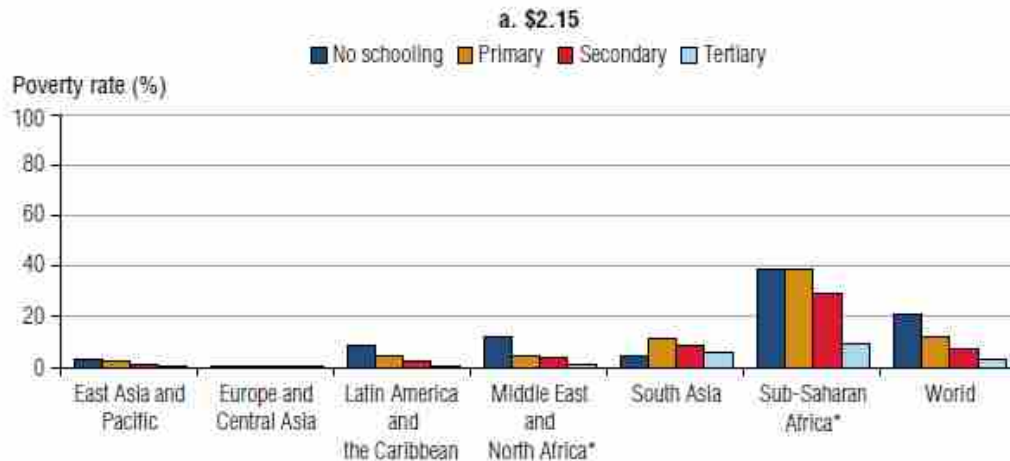
بر اساس بررسی ۱۵۲ کشور و بیش از ۸۷ درصد از جمعیت جهان، اکثر افرادی که در فقر شدید زندگی می‌کنند، در مناطق روستایی زندگی می‌کنند و به لحاظ رده سنی، جوان‌تر و از تحصیلات کمتری برخوردارند. در مجموع، بیش از سه‌چهارم فقرای شدید جهانی در سال ۲۰۲۲ در مناطق روستایی زندگی می‌کردند. بنابراین در سیاست‌گذاری‌ها، جمعیت روستایی باید در اولویت سیاست‌های کاهش فقر قرار گیرد.

شکل شماره ۸. توزیع جمعیت فقیر (۲,۱۵ دلار) در مناطق روستایی و شهری در سطح جهانی



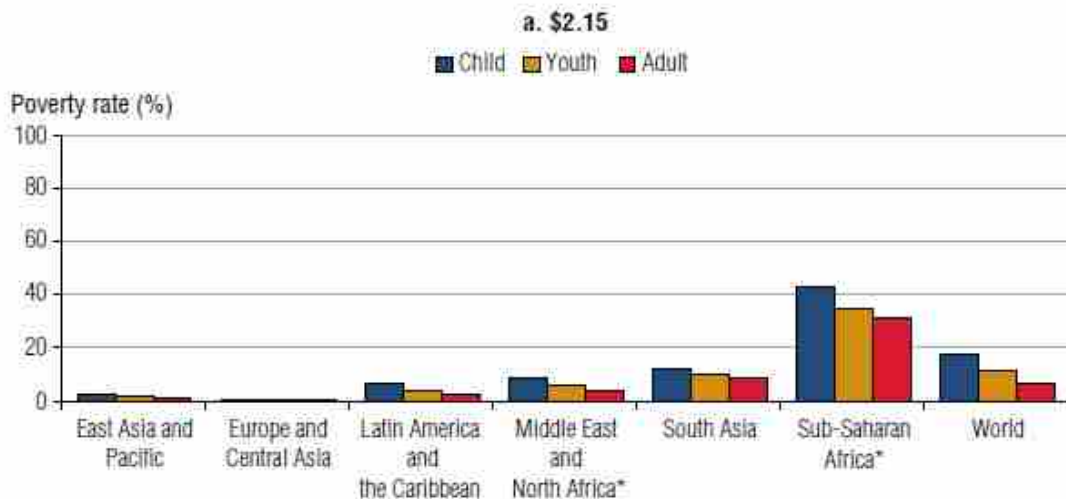
داده‌های سال ۲۰۲۲ همبستگی منفی بین پیشرفت تحصیلی و فقر را تأیید می‌کند. بنابراین، سرمایه‌گذاری در بخش آموزش نیز یکی دیگر از اولویت‌های کاهش فقر است.

شکل شماره ۹. درصد جمعیت فقیر (معیار ۲,۱۵ دلار) بر اساس میزان تحصیلات در سال ۲۰۲۲



در میان جمعیت فقیر، کودکان و جوانان، به ترتیب با ۴۲ و ۳۱ درصد در مقایسه با بزرگسالان، سهم بیشتری دارند. بنابراین در سیاست‌های کاهش فقر، کودکان و جوانان باید در اولویت قرار گیرند.

شکل شماره ۱۰. درصد جمعیت فقیر (معیار ۲,۱۵ دلار) بر اساس میزان سن در سال ۲۰۲۲



نکته مهم دیگر در خصوص فقر، اندازه‌گیری چندبعدی فقر<sup>۶</sup> است چراکه در مقایسه با معیار پولی فقر، می‌توان دید کلان‌تری از فقر داشت و اولویت‌های سیاست‌گذاری را به‌دقت بیشتری اتخاذ کرد. نگاه چندبعدی به فقر، به دنبال ارائه دیدگاه گسترده‌تری از فقر است و برای اولین بار در سال ۲۰۱۸ منتشر شده است. در این نگاه محرومیت‌ها در ابعاد مختلف رفاه، مانند دسترسی به آموزش، بهداشت، آب آشامیدنی، اینترنت و... بررسی می‌شود. بررسی‌ها نشان می‌دهد که در برخی مناطق، فقر چندبعدی به مراتب بیش از فقر پولی است و این امر کمک می‌کند که در فرایند سیاست‌گذاری‌ها، اولویت‌ها دقیق‌تر مشخص گردند.

<sup>6</sup> Multidimensional Poverty Measure (MPM)

### ۱\_۱\_۱\_ وضعیت فقر در ایران

بر اساس گزارش بانک جهانی<sup>۷</sup>، داده‌های اخیر از ایران کاهش قابل توجهی در فقر شدید را نشان می‌دهد که مطابق با الگوی رشد اقتصادی فراگیر (برابر) است. از سال ۲۰۲۰ تا ۲۰۲۲، نرخ فقر، طبق خط فقر درآمد روزانه ۶,۸۵ دلار برای کشورهای با درآمد متوسط رو به بالا، با ۷,۴ درصد کاهش از ۲۹,۳ درصد به ۲۱,۹ درصد کاهش یافت. این امر حدود ۶,۱ میلیون ایرانی را از فقر نجات داد. با استفاده از خط فقر با درآمد متوسط پایین، ۳,۶۵ دلار در روز، فقر از ۶,۰۵ درصد به ۳,۸ درصد کاهش یافت. سال ۲۰۱۸ نیز بانک جهانی اعلام کرد که ۰/۵ درصد از مردم ایران (معادل ۴۲۰ هزار نفر) زیر خط فقر مطلق (درآمدی کمتر از ۱,۹۰ دلار در روز) قرار دارند. باین حال، این دستاوردها شکننده هستند، زیرا تخمین زده می‌شود که ۴۰ درصد از جمعیت در صورت بروز شوک اقلیمی یا رکود اقتصادی در معرض فقر قرار بگیرند.

پیش‌بینی می‌شود که سرعت کاهش فقر به‌طور قابل توجهی کند شود زیرا ۲۰ درصد خانوارهای کم‌درآمد کمترین بهره را از توسعه اقتصادی می‌برند و این امر به دلیل فراگیر نبودن رشد اقتصادی در ایران است. طبق برآوردها، میزان فقر از ۲۱,۹ درصد در سال ۲۰۲۳/۲۰۲۲ به ۲۰ درصد در سال ۲۰۲۴/۲۰۲۳ و ۱۹ درصد در سال ۲۰۲۴/۲۰۲۵ برسد. خانوارهای فقیرتر عمدتاً از میان جمعیت روستایی و بی‌سواد هستند و کمترین بهره را از رشد اقتصادی برده‌اند. کمک‌های هدفمندتر همراه با اقداماتی برای کاهش آسیب‌پذیری آن‌ها، به تسریع کاهش فقر کمک می‌کند.

<sup>7</sup> Iran Economic Monitor, Spring 2024 : Sustaining Growth Amid Rising Geopolitical Tensions - With a Special Focus : Recent Poverty and Inequality Trends in Iran (2020–2022), <https://documents.worldbank.org/en/publication/documents/reports/documentdetail/099051007102421530/idu1398008291628d14b5a1a9f91728b946987e4>

شکل شماره ۱۱. درصد جمعیت فقیر در ایران بر اساس گزارش بانک جهانی



منبع: گزارش بانک جهانی

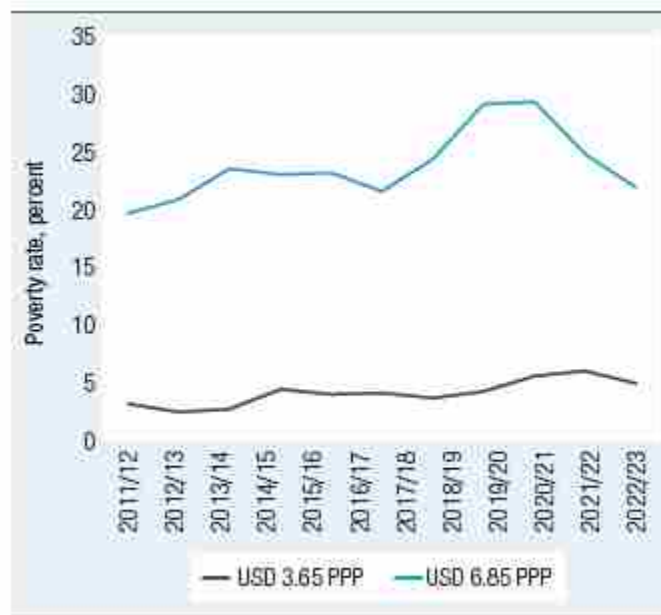
شکل شماره ۱۲. درصد جمعیت گروه‌های فقیر در ایران بر اساس گزارش بانک جهانی

Poverty by Group	Poverty Rate (%)	Multidimensional Poverty Components	(% of Pop.)
Urban population	17.7	Daily income less than US\$2.15 per person	0.5
Rural population	35.6	At least one school-aged child is not enrolled in school	0.8
Males	21.9	No adult has completed primary education	4.2
Females	21.9	No access to limited-standard drinking water	1.3
0 to 14 years old	31.4	No access to limited-standard sanitation	1.3
15 to 64 years old	20.1	No access to electricity	0
65 and older	14.6		
Without education (16+)	31.9		
Primary education (16+)	25.0		
Secondary education (16+)	18.5		
Tertiary/post-secondary education (16+)	7.4		

منبع: گزارش بانک جهانی

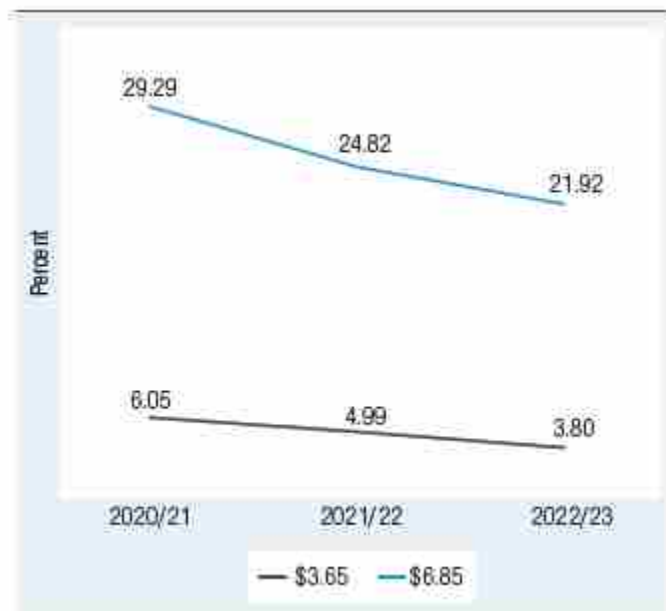


شکل شماره ۱۳. روند خط فقر در ایران بر اساس گزارش بانک جهانی



منبع: گزارش بانک جهانی

شکل شماره ۱۴. روند خط فقر در ایران بر اساس گزارش بانک جهانی



منبع: گزارش بانک جهانی

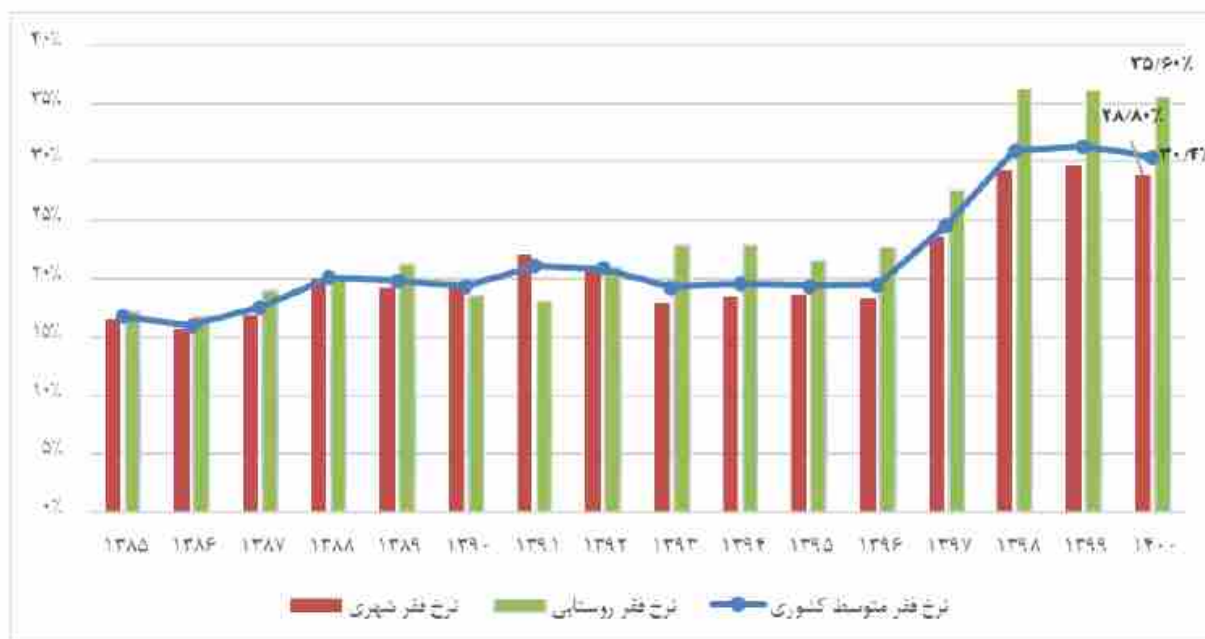
علاوه بر بانک جهانی، مؤسسات بسیاری در داخل ایران نیز به سنجش و رصد وضعیت فقر در ایران پرداخته‌اند و البته به دلیل تفاوت در روش‌شناسی و میزان دسترسی به داده‌ها، نتایج آنان در خصوص وضعیت فقر در ایران تا حدودی متفاوت است. به‌عنوان مثال، مرکز پژوهش‌های مجلس اولین گزارش از خط فقر<sup>۹</sup> را برای سال ۱۳۹۵ در مطالعه‌ای تحت عنوان «محاسبه خط فقر در سال ۱۳۹۵» محاسبه و ارائه کرد. پس‌از آن با دریافت نظرات کارشناسان و صاحب‌نظران مختلف، برخی اصلاحات و بازبینی‌ها در روش محاسبه خط فقر صورت گرفت و از این‌رو، خط فقر طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹ با اعمال اصلاحات بر روش قبلی، محاسبه‌شده و نتایج آن در گزارش سال ۱۴۰۲ تحت عنوان «وضعیت فقر و ویژگی‌های فقرا در دهه گذشته، دهه ۱۰۹۰» ارائه‌شده است. نتایج گزارش، افزایش و تعمیق فقر در ایران در دهه ۱۳۹۰ را نشان می‌دهد. خط فقر متوسط کشوری در سال ۱۴۰۰ به‌طور سرانه یک میلیون و ۶۸۰ هزار تومان بوده که این عدد برای یک خانوار چهارنفره برابر ۴ میلیون و ۵۰۰ هزار تومان خواهد بود. با این اعداد، نرخ فقر یعنی درصد جمعیت زیرخط فقر مطلق در کشور در سال ۱۴۰۰ برابر ۳۰/۴ درصد بوده است. نرخ فقر در سال ۱۴۰۰ نسبت به سال ۱۳۹۹ مقدار ۰,۹ واحد درصد کاهش یافته که باعث شده در حدود ۷۰۰ هزار نفر از جمعیت فقرا کاسته شود. به‌طورکلی نرخ فقر از سال ۱۳۸۵ (با ۱۵ درصد) روند فزاینده‌ای داشته و از سال ۱۳۹۷ به بعد بالای ۳۰ درصد رسیده است. هم‌چنین، شاخص شکاف فقر که فاصله فقرا تا خط فقر را اندازه‌گیری می‌کند؛ در سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۰ به بالاترین مقدار خود یعنی حدود ۲۷ درصد رسیده است.

<sup>۹</sup> هدف مطالعه مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی برآورد خط فقر مطلق است و بنابراین در تمامی قسمت‌های گزارش، منظور از فقر، فقر مطلق خواهد بود. فقر مطلق را می‌توان ناتوانی در کسب حداقل استاندارد زندگی تعریف کرد. فقر مطلق عدم دسترسی به حداقل‌های معیشت در جامعه را بررسی کرده و تحت تأثیر توزیع درآمد در جامعه نیست. در مطالعات مربوط به این نوع فقر به موضوع تأمین حداقل نیازهای اساسی پرداخته می‌شود، بنابراین در برخی از کشورهای پیشرفته حتی ممکن است فقیر مطلق وجود نداشته باشد. اما در کشورهایی که دچار فقر مطلق هستند، یعنی بخشی از جامعه هنوز امکان دستیابی به حداقل‌های زندگی را ندارند، بنابراین، بررسی فقر نسبی در مقایسه با فقر مطلق چندان اهمیتی ندارد.

<sup>۹</sup> <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1089090>

<sup>۱۰</sup> <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1775550>

شکل شماره ۱۵. روند نرخ فقر (نسبت جمعیت زیرخط فقر به کل جمعیت) بر اساس گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس (درصد)



منبع: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی ایران (۱۴۰۲، ۱۳)

نگاهی به نرخ فقر نشان می‌دهد که تقریباً از سال ۱۳۹۰ به بعد نرخ فقر روند افزایشی داشته به طوری که از ۱۹/۴ درصد در سال ۱۳۹۰ به ۳۰/۴ درصد در سال ۱۴۰۰ رسیده است. با این حال در این میان طی سال‌های ۱۳۹۳ تا ۱۳۹۶ کاهش جزئی در نرخ فقر رخ داده است. نرخ فقر در سال ۱۴۰۰ نیز کاهش ۰/۹ واحد درصدی داشته است. به نظر می‌رسد رشد ۴/۳ درصدی اقتصاد در سال ۱۴۰۰ به همراه افزایش نسبی اشتغال در این سال نسبت به سال ۱۳۹۹ باعث کاهش نرخ فقر شده است. نرخ فقر در مناطق روستایی از سال ۱۳۹۳ به بعد همواره بالاتر از نرخ فقر در نقاط شهری بوده است. در سال ۱۴۰۰ نرخ فقر نقاط روستایی ۳۵,۶ درصد و در نقاط شهری ۲۸,۸ درصد بوده است. با این حال به نظر می‌رسد رشد اقتصادی در سال ۱۴۰۰ بیشتر بر طبقه متوسط اثرگذار بوده و گروه‌های زیرخط فقر را کمتر تحت تأثیر قرار داده است زیرا از فاصله فقرا تا خط فقر کاسته نشده است (شکاف فقر). اگر بر اساس نرخ‌های فقر به دست آمده، جمعیت زیرخط فقر را نیز محاسبه کنیم، در سال ۱۴۰۰ در حدود ۲۵/۶ میلیون نفر زیرخط فقر بودند که نسبت به سال ۱۳۹۹ کاهش ۷۰۰ هزار نفری در جمعیت فقرا رخ داده است. به طور کلی در سال ۱۴۰۰ نسبت به سال ۱۳۹۰ حدود ۱۱ میلیون نفر به جمعیت زیرخط فقر اضافه شده است.



مرکز پژوهش‌های مجلس در گزارش دیگری تحت عنوان «تحلیل تحولات و چشم‌انداز اقتصاد ایران در آستانه تدوین بودجه ۱۴۰۴»<sup>۱۱</sup> (۱۴۰۳) نشان می‌دهد که نرخ فقر از سال ۱۳۹۷ افزایش چشم‌گیری را تجربه کرد و در نرخ حدود ۳۰ درصد تثبیت شده است؛ هرچند نوسانات جزئی و محدودی را نیز تجربه کرده است. در سال ۱۴۰۲ هم بررسی شاخص نرخ فقر نشان می‌دهد که ۳۰,۰۱ درصد از کل جمعیت کشور زیر خط فقر قرار داشته‌اند. تثبیت نرخ فقر در این نرخ (و حتی افزایش حدود چهاردهم درصدی آن) در شرایطی رخ داده است که اقتصاد رشد داشته است؛ این موضوع نشان از عدم فراگیری رشد محقق شده دارد به نحوی که این رشد گروه‌های پایین درآمدی را در برنگرفته و این گروه‌ها نتوانسته‌اند از مواهب آن برخوردار شوند. سهم بالای نفت در رشد اقتصادی از یک طرف و رشد نزدیک صفر بخش کشاورزی که سهم بزرگی از اشتغال فقرا را تشکیل می‌دهد، از جمله شواهد عدم فراگیری رشد اقتصادی محقق شده هستند.<sup>۱۲</sup> بررسی‌های مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد اقتصاد ایران پس از چهار سال رشد بالای ۴ درصد، در بهار ۱۴۰۳ با کاهش ۲,۵ درصدی مواجه شد. این کاهش به دلیل قطعی برق صنایع، افت صادرات نفتی و سیاست‌های بودجه‌ای انقباضی دولت بوده است. پیش‌بینی می‌شود رشد اقتصادی در سال‌های ۱۴۰۳ و ۱۴۰۴ به ترتیب ۲,۵ و ۲,۸ درصد باشد، که پایین‌تر از هدف ۸ درصدی برنامه هفتم است.

شکل شماره ۱۶. نمودار نرخ فقر (درصد)



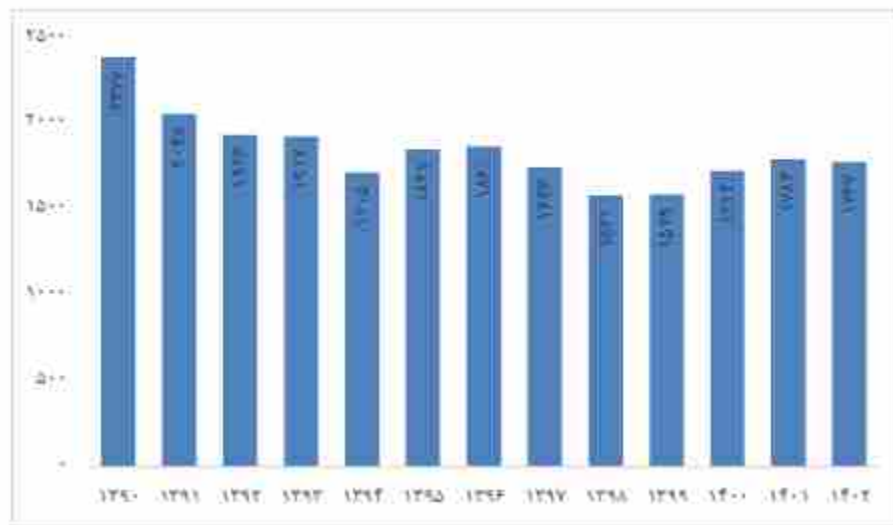
منبع: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی (۱۴۰۳، ۴۷)

<sup>۱۱</sup> <https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1817627>

<sup>۱۲</sup> بر اساس آمارهای بانک مرکزی رشد اقتصادی ایران در سال ۱۴۰۲ با احتساب نفت معادل ۴,۵ درصد و بدون احتساب نفت ۳,۶ درصد بوده است.

پس از کاهش حدود ۳۳ درصدی درآمد سرانه خانوارهای کشور طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۹ در سال‌های اخیر روند درآمد سرانه مثبت بوده به‌طوری‌که در سال ۱۴۰۲ درآمد سرانه ۱۲ درصد بیشتر از سال ۱۳۹۹ بوده است (البته که کماکان ۵.۲۵ درصد از سال ۱۳۹۰ کمتر است). باین‌حال کاهش رشد اقتصادی در کنار پیش‌بینی کاهش قیمت نفت و در نتیجه کاهش رابطه مبادله سبب خواهد شد تا رشد درآمد سرانه مشابه قبل تداوم نیابد.

شکل شماره ۱۷. نمودار درآمد سرانه (میلیون ریال)



منبع: بانک مرکزی (گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۳، ۴۶)

رشد‌های اقتصادی منفی علاوه بر اینکه باعث کاهش درآمد سرانه ایرانیان شده و فقر را افزایش داد، باعث شد تا ایران که از سال ۲۰۰۸ به بعد در دسته کشورهای با درآمد بالاتر از متوسط قرار گرفته بود، با یک دهه کاهش در درآمد سرانه، به دسته کشورهای با درآمد پایین‌تر از متوسط سقوط کند. ایران پس از شرایط سخت جنگ هشت‌ساله، به گروه کشورهای با درآمد پایین‌تر از متوسط سقوط کرده است. افزایش درآمدهای نفتی از سال ۲۰۰۷ به بعد باعث شده تا ایران از سال ۲۰۰۹ به بعد وارد گروه کشورهای با درآمد بالاتر از متوسط شود، اما متأسفانه روند نزولی اقتصاد ایران باعث شد تا به‌مرور جایگاه خود را در بین اقتصادهای بزرگ دنیا از دست‌داده و از سال ۲۰۲۰ به جمع کشورهای با درآمد پایین‌تر از متوسط پیوسته است.

شکل شماره ۱۸. وضعیت ایران در تقسیم‌بندی درآمدی کشورهای جهان

سال	گروه کشوری	سال	گروه کشوری	سال	گروه کشوری	سال	گروه کشوری
۱۳۶۶	ب. متوسط	۱۳۷۷	پ. متوسط	۱۳۸۸	ب. متوسط	۱۳۹۹	پ. متوسط
۱۳۶۷	ب. متوسط	۱۳۷۸	پ. متوسط	۱۳۸۹	ب. متوسط	۱۴۰۰	پ. متوسط
۱۳۶۸	ب. متوسط	۱۳۷۹	پ. متوسط	۱۳۹۰	ب. متوسط		
۱۳۶۹	پ. متوسط	۱۳۸۰	پ. متوسط	۱۳۹۱	ب. متوسط		
۱۳۷۰	پ. متوسط	۱۳۸۱	پ. متوسط	۱۳۹۲	ب. متوسط		
۱۳۷۱	پ. متوسط	۱۳۸۲	پ. متوسط	۱۳۹۳	ب. متوسط		
۱۳۷۲	پ. متوسط	۱۳۸۳	پ. متوسط	۱۳۹۴	ب. متوسط		
۱۳۷۳	پ. متوسط	۱۳۸۴	پ. متوسط	۱۳۹۵	ب. متوسط		
۱۳۷۴	پ. متوسط	۱۳۸۵	پ. متوسط	۱۳۹۶	ب. متوسط		
۱۳۷۵	پ. متوسط	۱۳۸۶	پ. متوسط	۱۳۹۷	ب. متوسط		
۱۳۷۶	پ. متوسط	۱۳۸۷	پ. متوسط	۱۳۹۸	ب. متوسط		

منبع: گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۲)

همان‌گونه که بیان شد نرخ فقر در سال‌های اخیر در سطح ۳۰ درصد تثبیت شده است. نتایج برآوردهای مرکز پژوهش‌های مجلس نشان می‌دهد نرخ فقر در سال ۱۴۰۳ همچنان در سطح نرخ فقر سال‌های ۱۴۰۰ تا ۱۴۰۲ (۳۰ درصد) باقی خواهد ماند. طبق نتایج گزارش مرکز، وضعیت فقر در کشور با مخاطراتی نیز همراه خواهد بود که عبارت انداز:

بررسی روند نرخ فقر در سال‌های اخیر نشان می‌دهد در نتیجه کاهش قابل توجه درآمد سرانه، جهش‌های ارزی و نرخ تورم بالا در سال‌های ۱۳۹۷ و ۱۳۹۸ نرخ فقر جهشی ۱۲ واحد درصدی یافت. بررسی‌ها نشان می‌دهد جهش مجدد نرخ فقر در صورت تکانه‌های خارجی دور از انتظار نخواهد بود.

شرایط موجود فقر نشان می‌دهد که کشور برای کاهش فقر نیازمند سیاست‌گذاری هم در سطح اقتصاد کلان و هم در سطح حمایت اجتماعی است. در درجه اول بهبود شرایط اقتصاد کلان که نامطلوب بودن آن در سال‌های اخیر عامل اصلی افزایش و تثبیت نرخ فقر بوده است، ضروری است. کاهش فقر نیازمند تحقق رشد اقتصادی مستمر و فراگیر و اعمال سیاست‌های تثبیت اقتصادی باهدف کاهش تورم است. بخصوص تورم نقش مهمی در افزایش نابرابری و شکاف فقر داشته و تداوم آن خروج از فقر را سخت و کارایی سیاست‌های توانمندسازی و حمایتی را کاهش می‌دهد. از طرف دیگر، در موضوع فقر نمی‌توان به سیاست‌های کلان اقتصادی بسنده کرد و اعمال سیاست‌های توانمندسازی و حمایتی نیز ضروری است.

یک دهه رشد اقتصادی پایین به همراه تورم بالا باعث شده تا خانوارهای ایرانی در دهه ۱۳۹۰ با کاهش رفاه مواجه باشند. بررسی‌های مرکز پژوهش‌ها، در دو بخش وضعیت فقر و ویژگی‌های فقرا نشان از افزایش فقر دارد. در بخش اول، کاهش رفاه همه گروه‌های درآمدی را نشان می‌دهد که نشان‌دهنده افزایش فقر است. با کاهش پیوسته درآمد سرانه، به‌مرور درصد بیشتری از جمعیت کشور به زیرخط فقر رفته و در سال ۱۴۰۰ حدود ۳۰/۴ درصد معادل ۲۶ میلیون نفر زیرخط فقر قرار دارند. همچنین نگاهی به شکاف فقر نشان می‌دهد که فاصله فقرا تا خط فقر نیز بیشتر شده و در مقابل فاصله غیر فقرا تا خط فقر کمتر شده است. همین موضوع باعث می‌شود تا جمعیت بالای خط فقر نیز به لحاظ وضعیت رفاهی، تفاوت چندانی با جمعیت زیرخط فقر نداشته باشد. در بخش دوم خصوصیات فقرا بررسی شده است. نتایج این بخش دو رویه قابل توجه را نشان می‌دهد. اول افزایش فقر است که باعث شده فقرا و غیر فقرا به‌مرورزمان به لحاظ ویژگی به هم نزدیک شوند و دوم پیدایش برخی علل جدید توضیح‌دهنده فقرا است. اولی به این معناست که با گذر زمان آن دسته از ویژگی‌هایی که باعث تمایز فقرا از غیر فقرا می‌شود، مانند عدم برخورداری از شغل، بی‌سوادی، تحصیلات پایین و تفاوت سنی کمتر شده و ویژگی‌های فقرا و غیر فقرا به هم نزدیک‌تر شده است. این موضوع تأییدی برافزایش فقر است که نتایج بخش اول هم نشان می‌دهد، یعنی افراد صرفاً به دلیل نداشتن شغل و یا سایر خصوصیات نیست که فقیر می‌شوند بلکه بدتر شدن وضعیت اقتصادی و کاهش درآمد سرانه باعث شده تا حتی شاغلان یا افراد با تحصیلات بالاتر نیز فقیر شوند. اما دومی به این معناست که برخی عللی که ذاتاً نباید توضیح‌دهنده فقر باشند، در سال‌های اخیر و با افزایش هزینه‌های زندگی نسبت به درآمدهای خانوارها، تبدیل به عاملی برای فقر شدند. به‌عنوان مثال برخورداری از کودک در سال‌های میانی دهه ۱۳۸۰ تفاوت چندانی در بین فقرا و غیر فقرا نداشته است اما در سال ۱۴۰۰ برخورداری از کودک در فقرا ۱۴ واحد درصد بیش از غیر فقرا در نقاط شهری بوده است.



افزایش نرخ فقر نشان می‌دهد سیاست‌های حمایتی دولت در سال‌های گذشته موفق نبوده و هزینه عمل به تعهدات یارانه‌ای تنها به بار بزرگی روی دوش بودجه تبدیل شده است. در حال حاضر کارشناسان معتقدند که ریشه‌های اصلی گسترش نرخ فقر در کشور نابسامانی اقتصادی کلان و به‌طور خاص تورم‌های بالا و مزمین است. به همین دلیل توصیه می‌شود که سیاست‌گذاران در زمینه ایجاد ثبات اقتصادی و مهار تورم گام بردارند. تداوم تورم‌های بالا خروج از فقر را سخت و کارایی سیاست‌های توانمندسازی و حمایتی را کاهش می‌دهد. کاهش فقر نیازمند تحقق رشد اقتصادی مستمر و فراگیر و اعمال سیاست‌های تثبیت اقتصادی باهدف کاهش تورم است. به‌خصوص آنکه تورم نقش مهمی در افزایش نابرابری و شکاف فقر داشته و تداوم آن خروج از فقر را سخت کرده و کارایی سیاست‌های توانمندسازی و حمایتی را کاهش می‌دهد. درنهایت می‌توان گفت در مسیر کاهش نرخ فقر نمی‌توان تنها به سیاست‌های سطح کلان بسنده کرد و اعمال سیاست‌های توانمندسازی و حمایتی با تأکید بر گروه‌های آسیب‌پذیر، نیز ضروری است:

**پوشش بیمه فراگیر:** با توجه به اینکه اختلاف معناداری در برخورداری از شغل رسمی (دارای بیمه) بین فقرا و غیر فقرا وجود دارد (نک. گزارش مرکز پژوهش‌ها، ۱۴۰۲: ۳۰). بنابراین پوشش بیمه فراگیر مشاغل می‌تواند یک سیاست حمایتی برای شاغلان در جلوگیری از ابتلا به فقر باشد.

**توانمندسازی و آموزش مهارت‌های شغلی:** در بررسی ویژگی‌های شغلی فقرا مشاهده شد که یکی دیگر از تفاوت‌های شغلی فقرا و غیر فقرا در برخورداری از مشاغل ساده است. به‌نحوی که درصد برخورداری از مشاغل ساده در بین فقرا اختلاف معناداری با غیر فقرا دارد (نک. گزارش مرکز پژوهش‌ها، ۱۴۰۲: ۳۱). از این رو توانمندسازی و برنامه‌های آموزش مهارت‌های شغلی یک توصیه سیاستی برای حمایت از خانوارهای فقیر است.

**تداوم برنامه‌های سوادآموزی:** یافته‌های گزارش مرکز پژوهش‌ها نشان می‌دهد که نرخ باسوادی تفاوت معناداری در بین فقرا و غیر فقرا داشته و با افزایش سال‌های تحصیل نیز احتمالاً از میزان فقر کاسته می‌شود (نک. گزارش مرکز پژوهش‌ها، ۱۴۰۲: ۳۳). بنابراین تداوم برنامه‌های سوادآموزی به‌خصوص برای خانوارهای فقیر و تسهیل افزایش سال‌های تحصیل آن‌ها یک سیاست حمایتی برای بهبود وضعیت معیشت فقرا خواهد بود.

علاوه بر موارد نامبرده، می‌توان به توصیه‌های سیاستی دیگری از جمله: حمایت‌های مرتبط با دوران سالمندی، توانمندسازی زنان و تسهیل اشتغال زنان، پوشش بخشی از هزینه‌های کودک، حمایت از مستأجران، اشاره کرد. هر یک از موارد نامبرده در سطح رفاه و فقر افراد مؤثر است؛ و مهم‌تر از همه این‌ها، تأمین منابع مالی سیاست‌های حمایتی است. سیاست‌های حمایتی اجراشده نیز تا حدود زیادی بدون منبع درآمدی مشخصی بوده و منابع سیاست‌های حمایتی از محل‌های تورم‌زا تأمین شده که خود باعث تورم بیشتر و بدتر شدن وضع فقرا شده است.

برای کاهش فقر، رشد اقتصادی باید به‌گونه‌ای باشد که هم کمیت (نرخ رشد) و هم کیفیت (توزیع عادلانه‌تر درآمد و فرصت‌ها) را در نظر بگیرد. بر اساس مطالعات جهانی و تجربیات کشورهای مختلف، به‌طور کلی به رشد اقتصادی سالانه حداقل ۵ تا ۷ درصد به‌صورت پایدار و فراگیر نیاز است تا تأثیر معناداری بر کاهش فقر داشته باشد. با این حال، این رقم بسته به شرایط خاص هر کشور، سطح نابرابری، و ساختار اقتصادی می‌تواند متفاوت باشد. عوامل مختلفی در تعیین سطح رشد اقتصادی مورد نیاز برای کاهش فقر مؤثر است، از جمله:

### (۱) سطح فعلی فقر و نابرابری:

— در کشورهایی با نابرابری بالا (مانند ایران)، رشد اقتصادی باید همراه با سیاست‌های توزیعی باشد تا فقر کاهش یابد.

— اگر نابرابری زیاد باشد، حتی رشد اقتصادی بالا ممکن است تأثیر محدودی بر کاهش فقر داشته باشد.

### (۲) رشد فراگیر:

— رشد باید بخش‌های کم‌درآمد جامعه را در برگیرد و منجر به ایجاد شغل و افزایش درآمد برای فقرا شود.

### (۳) ساختار اقتصادی:

— در اقتصادهای وابسته به منابع طبیعی (مانند نفت در ایران)، رشد باید متنوع شود تا بخش‌های دیگر مانند صنعت، کشاورزی و خدمات نیز توسعه یابند.

### (۴) سرمایه‌گذاری در بخش‌های اجتماعی:

— سرمایه‌گذاری در آموزش، بهداشت و زیرساخت‌ها به کاهش فقر در بلندمدت کمک می‌کند.

### (۵) ثبات اقتصادی:

— تورم بالا و بی‌ثباتی اقتصادی (مانند نوسانات نرخ ارز) تأثیر منفی بر فقرا دارد، بنابراین کنترل تورم و ثبات اقتصادی ضروری است.

بر اساس مطالعات بانک جهانی، کشورهایی که توانسته‌اند فقر را به‌طور چشمگیر کاهش دهند، معمولاً رشد اقتصادی بالای ۵ درصد به‌صورت پایدار و همراه با بهبود توزیع درآمد داشته‌اند. به‌عنوان مثال، چین و هند با رشد اقتصادی بالا (۷ تا ۱۰ درصد در سال) و سیاست‌های کاهش نابرابری، موفق به کاهش فقر شدند. ایران با چالش‌هایی مانند تحریم‌ها، وابستگی به نفت، تورم بالا و نابرابری نسبی مواجه است. برای کاهش فقر در ایران، رشد اقتصادی باید حداقل ۶ تا ۸ درصد در سال باشد و همراه با سیاست‌های توزیعی، ایجاد اشتغال و سرمایه‌گذاری

در بخش‌های اجتماعی باشد. در نتیجه، رشد اقتصادی به‌تنهایی کافی نیست، بلکه باید همراه با بهبود توزیع درآمد، ایجاد فرصت‌های شغلی و سرمایه‌گذاری در بخش‌های اجتماعی باشد تا فقر به‌طور مؤثر کاهش یابد.

علاوه بر رشد اقتصادی، پیچیدگی اقتصادی<sup>۱۳</sup> نیز یکی دیگر از عوامل مهم و مؤثر در کاهش فقر است و نیازمند حمایت و توجه ویژه دولت است. پیچیدگی اقتصادی یک شاخص است که نشان می‌دهد یک کشور چگونه دانش و فناوری را در تولید محصولات و خدمات به کار می‌گیرد. این مفهوم بر این ایده استوار است که اقتصادهای پیشرفته‌تر و توسعه‌یافته‌تر، توانایی تولید کالاها و خدماتی را دارند که به دانش پیچیده، فناوری پیشرفته و شبکه‌های تولید متنوع نیاز دارند. پیچیدگی اقتصادی نه‌تنها نشان‌دهنده سطح توسعه اقتصادی یک کشور است، بلکه نقش مهمی در رشد بلندمدت، ایجاد اشتغال و کاهش فقر ایفا می‌کند. پیچیدگی اقتصادی از طرق مختلفی در کاهش فقر مؤثر است، از جمله:

### (۱) ایجاد فرصت‌های شغلی با ارزش افزوده بالا:

– اقتصادهای پیچیده‌تر معمولاً صنایع با فناوری پیشرفته و خدمات پیچیده‌تری دارند که منجر به ایجاد شغل‌های با درآمد بالاتر می‌شود.

– این مشاغل به نیروی کار آموزش‌دیده نیاز دارند و دستمزدهای بالاتری پرداخت می‌کنند، که به کاهش فقر کمک می‌کند.

### (۲) افزایش بهره‌وری:

– پیچیدگی اقتصادی معمولاً با افزایش بهره‌وری همراه است، زیرا دانش و فناوری بهتر به کار گرفته می‌شوند.

– بهره‌وری بالاتر به معنای درآمد بیشتر برای کارگران و کاهش هزینه‌های تولید است، که می‌تواند به کاهش قیمت کالاها و خدمات منجر شود.

### (۳) تنوع اقتصادی و کاهش آسیب‌پذیری:

– اقتصادهای پیچیده‌تر معمولاً متنوع‌تر هستند و به یک یا چند محصول یا بخش وابسته نیستند.

– این تنوع باعث کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد در برابر شوک‌های خارجی (مانند نوسانات قیمت نفت) می‌شود و ثبات اقتصادی را افزایش می‌دهد.

### (۴) توسعه مهارت‌ها و آموزش:

<sup>13</sup> Economic Complexity



اقتصادهای پیچیده‌تر نیازمند نیروی کار ماهر و آموزش‌دیده هستند.

این امر باعث سرمایه‌گذاری بیشتر در آموزش و پرورش می‌شود، که به نوبه خود به کاهش فقر و بهبود کیفیت زندگی کمک می‌کند.

### ۵) جذب سرمایه‌گذاری خارجی:

اقتصادهای پیچیده‌تر معمولاً برای سرمایه‌گذاران خارجی جذاب‌تر هستند، زیرا زیرساخت‌های بهتر، نیروی کار ماهر و محیط کسب و کار پایدارتری دارند.

جذب سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند به ایجاد شغل و رشد اقتصادی کمک کند.

### ۱\_۲\_ رفاه مشترک (کاهش نابرابری)

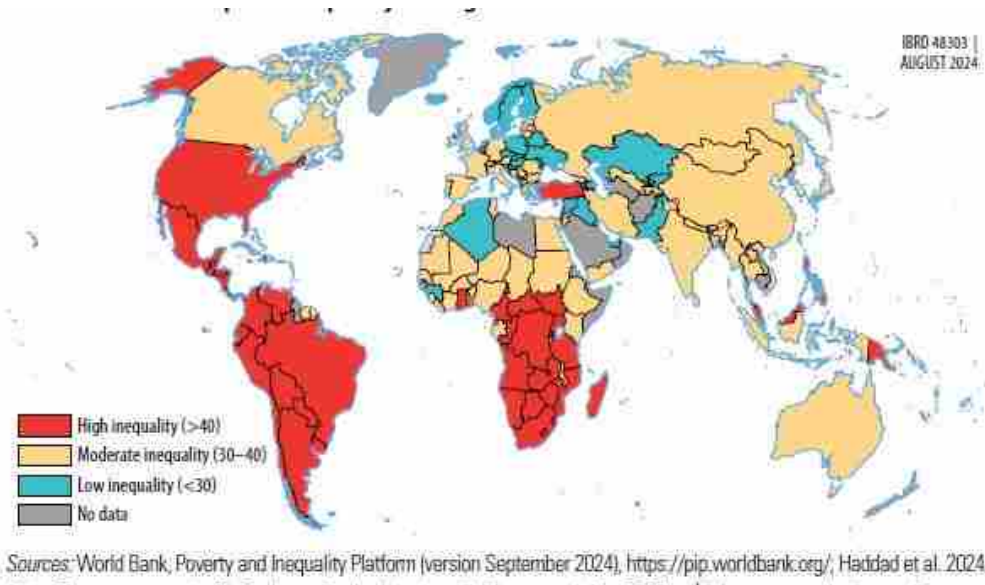
در شاخص رفاه مشترک بانک جهانی، وضعیت نابرابری در سطح جهانی و درون کشوری سنجیده می‌شود و علت آن این است که رشد اقتصادی بدون وجود برابری، رفاه اجتماعی را ارتقاء نخواهد داد و وجود میزانی از برابری لازم و ضروری است. شکاف رفاه جهانی بدین صورت است که درآمد سرانه افراد در سراسر جهان چقدر از معیار ۲۵ دلار در روز برای هر نفر فاصله دارد. بر اساس استاندارد بانک جهانی، درآمد سرانه افراد باید به ۲۵ دلار برای هر نفر در روز برسد تا شکاف عظیم رفاه در سطح جهانی کاهش یابد. این معیار به درآمد فقرا وزن بیشتری می‌دهد و از این رو رشد درآمد در میان فقیرترین خانوارها برای کاهش شکاف رفاه جهانی اهمیت بیشتری دارد. فقر و نابرابری به هم پیوسته‌اند. تسریع کاهش نابرابری در داخل کشور، پیشرفت در کاهش فقر را تسریع می‌کند هم‌چنین پایه محکم‌تری برای صلح و ثبات می‌سازد.

در این گزارش برای سنجش نابرابری از شاخص جینی و با نابرابری بالای ۴۰ درصد استفاده شده است. طبق داده‌های موجود، در ۴۹ کشور از میان ۱۶۶ کشور، شاخص جینی بالاتر از ۴۰ بوده است. یعنی حدود ۱,۷ میلیارد نفر در سال ۲۰۲۲ در اقتصادهایی با نابرابری بالاتر از ۴۰ زندگی می‌کنند. هرچند تعداد کشورهای دارای نابرابری بالا از ۶۶ در دهه قبل به ۴۹ کاهش یافته است در عین حال درصد افرادی که در اقتصادهای با نابرابری بالا (بالاتر از ۴۰) زندگی می‌کنند، تقریباً ثابت بوده است (یعنی حدود ۲۲ درصد از جمعیت جهان). در حال حاضر اقتصادهای با نابرابری بالا در کشورهای جنوب صحرای آفریقا و امریکای لاتین و دریای کارائیب متمرکز شده‌اند. در این منطقه نابرابری در بالاترین میزان قرار دارد.



نابرابری اقتصادی به‌طور کلی در سه فضای رفاهی: درآمد، مصرف و ثروت نشان داده می‌شود که هر کدام جنبه‌های مختلف رفاه و سطوح مشاهده‌شده متفاوتی از نابرابری را منعکس می‌کنند. درآمد نشان‌دهنده قدرت خرید بالقوه یک فرد یا خانواده است. مخارج مصرفی تحقق این قدرت خرید است و ثروت اشاره به میزان پس‌انداز یا همان انباشت ثروت افراد دارد.

شکل شماره ۱۹. وضعیت نابرابری درآمد و مصرف در بین کشورها



در سرتاسر جهان، دولت‌ها، در مبارزه با نابرابری در مرزهای ملی پیشرفت چشمگیری داشته‌اند. در سال ۲۰۲۴ تعداد اقتصادی‌هایی با نابرابری بالا به پایین‌ترین حد در ۲۴ سال گذشته رسیده است که نشان‌دهنده کاهش یک‌سوم از ابتدای قرن است با این حال ۱,۷ میلیارد نفر یعنی ۲۰ درصد از جمعیت جهان هنوز در اقتصادهایی با نابرابری بالا زندگی می‌کنند که در کشورهای جنوب صحرای آفریقا و آمریکای لاتین و دریای کارائیب متمرکز هستند.

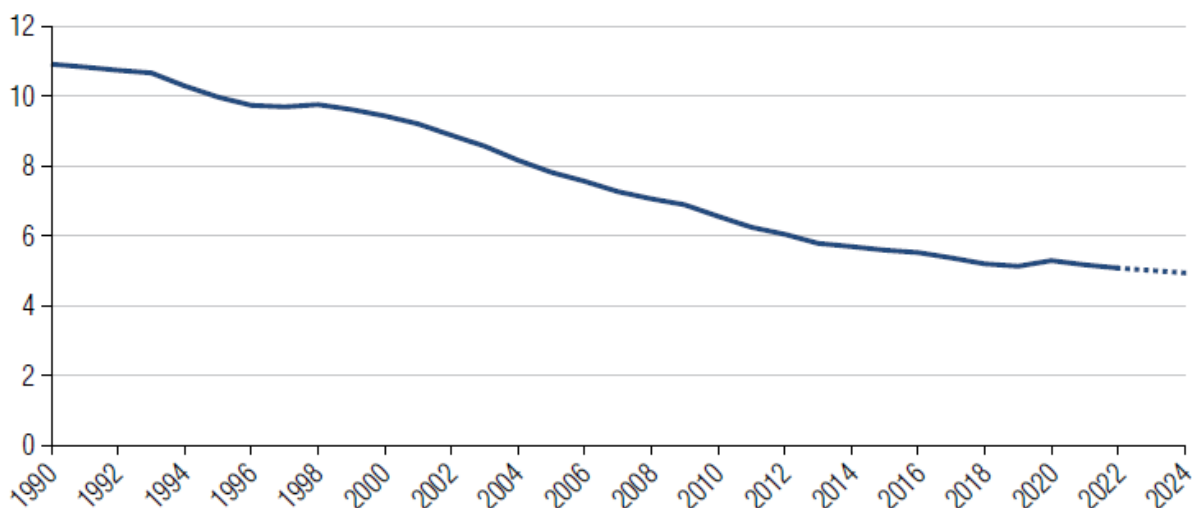
از نظر تاریخی رشد اقتصادی و کاهش نابرابری بین کشورها باعث افزایش رونق جهانی شده است. بین سال‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۲۴ شکاف رفاه جهانی با نرخ سالانه ۲,۳۴ درصد بهبود یافته است. با افزایش میانگین درآمد جهانی با نرخ سالانه ۱,۴۸ درصد، نابرابری جهانی نیز ۰,۸۶ درصد کاهش یافت. ولی از سال ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۴ به دلیل کاهش رشد اقتصادی جهانی در طول همه‌گیری کووید، این فرایند محدود شده است.

نابرابری بالا نشان‌دهنده فقدان فرصت برای تحرک اجتماعی و اقتصادی است که می‌تواند چشم‌انداز کاهش فقر و رفاه مشترک را در طول زمان مختل نماید. در کشورهایی که سطوح درآمد یا نابرابری در مصرف بالاتر است افزایش رشد منجر به کاهش کمتری در فقر می‌شود. این وضعیت خارج از کنترل افراد و ممکن است ناشی از معیارهایی هم چون: جنسیت، نژاد، پیشینه والدین یا محل تولد باشد. این وضعیت باثبات سیاسی نیز ارتباط مستقیمی دارند و معمولاً در جوامع با نابرابری بیشتر، از ثبات سیاسی کمتری برخوردارند. در همین زمینه می‌توان به بهار عربی و میزان نابرابری در این کشورها اشاره کرد.

امروزه درآمد سرانه در سرتاسر جهان باید به‌طور متوسط پنج برابر افزایش یابد تا به استاندارد رفاه ۲۵ دلار برای هر نفر برسد. در سال ۲۰۲۴ شکاف رفاه از ۱,۷ در اروپا تا ۱۲,۲ در جنوب صحرای آفریقا متغیر بوده است<sup>۱۴</sup>؛ و در جنوب آسیا، ۶,۲ بوده است. جنوب صحرای آفریقا بیشترین شکاف رفاه را دارد و بیشترین سهم (۳۹ درصد) را در شکاف رفاه جهانی دارد و پس‌از آن، آسیای جنوبی (۳۱ درصد) و آسیای شرقی و اقیانوس آرام (۱۵ درصد) در رده بعدی قرار دارد.

<sup>۱۴</sup> - این اعداد بدین معنی است که بر اساس معیار استاندارد رفاه جهانی یعنی ۲۵ دلار در روز برای هر نفر، برای کاهش شکاف رفاه، درآمد سرانه مردم ساکن اروپا باید ۱,۷ برابر افزایش یابد و درآمد مردم جنوب صحرای آفریقا، باید ۱۲,۲ برابر شود.

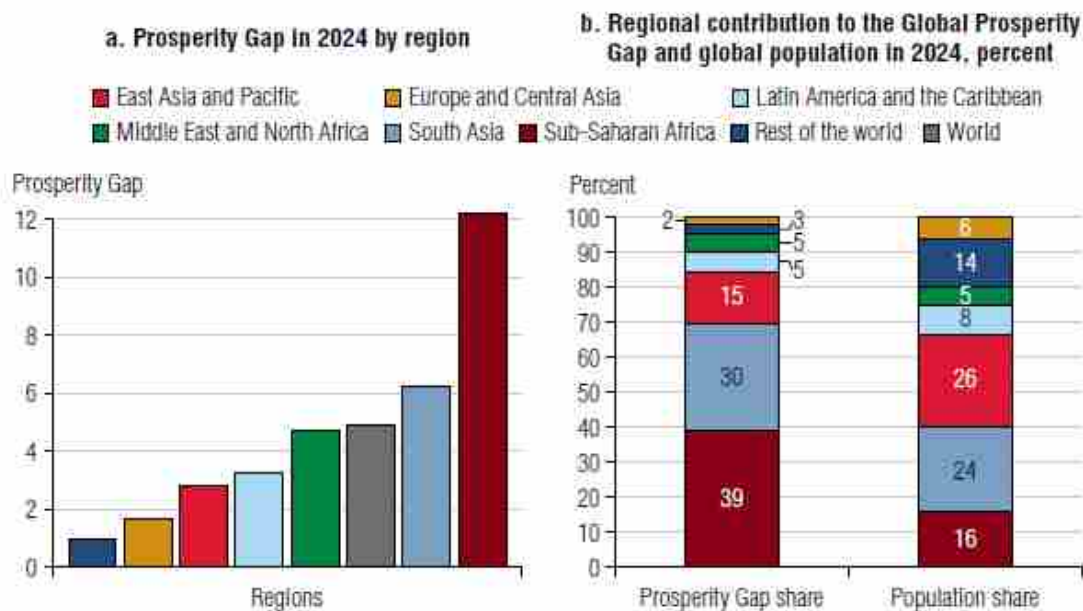
شکل شماره ۲۰. روند پیشرفت در کاهش شکاف رفاه جهانی



علیرغم کاهش تعداد کشورهای با نابرابری بالا، درصد افرادی که در اقتصاد با نابرابری بالا زندگی می‌کنند تقریباً در دهه گذشته، ثابت باقی مانده است. در سال ۲۰۱۳ بیش از ۲۳ درصد جمعیت جهان در اقتصاد با نابرابری بالا زندگی می‌کردند و اکنون (۲۰۲۲) به ۲۲ درصد (۱,۷ میلیارد نفر) رسیده است. ۷۰ درصد دیگر (۵.۶ میلیارد نفر) در اقتصادهای با نابرابری متوسط و فقط ۷ درصد (۶۱۲ میلیون نفر) در اقتصاد با نابرابری کم زندگی می‌کنند. البته اگر داده‌های موردنیاز برای بررسی درآمدی برای تمامی کشورهای دنیا در دسترس باشد، احتمالاً تعداد اقتصادهای با نابرابری بالا بیش از این خواهد بود.

هرچند برابری کامل نه امکان‌پذیر است و نه مطلوب\_ به‌عنوان مثال بخشی از نابرابری دستمزدها نشان‌دهنده تفاوت‌ها در تلاش‌ها است\_ اجماع گسترده‌ای وجود دارد که وقتی نابرابری در یک کشور بسیار زیاد است، تبعات مخرب بسیاری به همراه دارد. بنابراین ردیابی وضعیت نابرابری و کاهش آن، لازم و ضروری است. نابرابری بالا، سرعت کاهش فقر را کند می‌کند و چگونگی تبدیل رشد اقتصادی به افزایش درآمد فقرا و کاهش فقر، به‌شدت به سطوح نابرابری و زیرساخت‌های مقوم آن بستگی دارد. ولی اینکه نابرابری تابع رشد اقتصادی است یا نه، در سطح نظری و تجربی، فعلاً مبهم است و نیازمند بررسی‌های بیشتری است.

شکل شماره ۲۱. سهم مناطق در شکاف رفاه جهانی

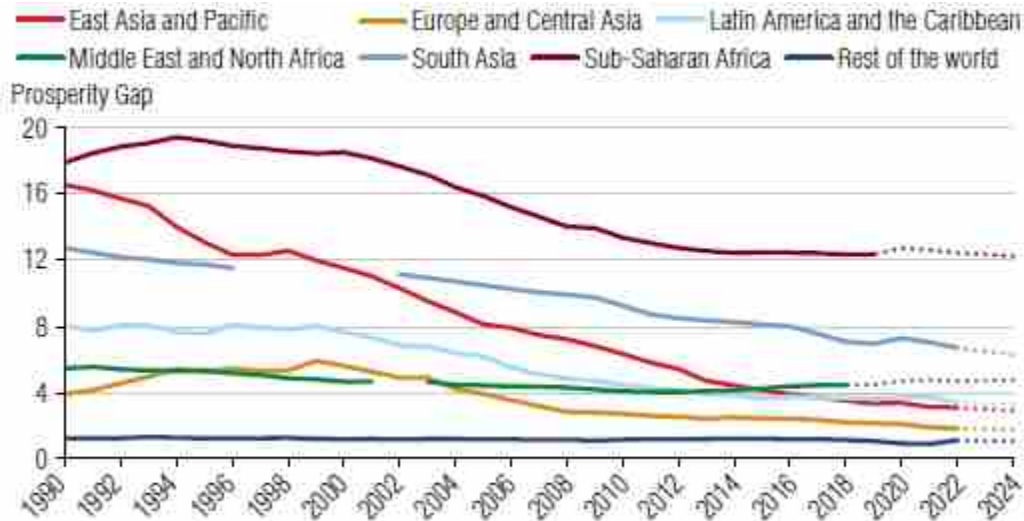


بحران فراگیر کووید ۱۹، اندکی شکاف رفاه جهانی را افزایش داد، اما از سال ۲۰۲۲ به سطح قبل از همه‌گیری بازگشت. شکاف رفاه جهانی از ۵,۱ در سال ۲۰۱۹ به ۵,۳ در سال ۲۰۲۰ افزایش یافت و سپس به ۵,۱ در سال ۲۰۲۲ بازگشت. در سال ۲۰۲۴ این شکاف در محدوده ۴,۹ تخمین زده می‌شود که کمی کمتر از سطح سال ۲۰۱۹ است. در پنج سال گذشته شکاف رفاه جهانی سالانه ۰,۸ درصد کاهش یافته است در حالی که در پنج سال پیش از آن، یعنی بین سال‌های ۲۰۱۴ تا ۲۰۱۹، سالانه ۲,۱ درصد کاهش داشته است. البته این روند، بر اساس تفکیک منطقه‌ای متفاوت است و در سال ۲۰۲۰ این شکاف در کشورهای جنوب صحرای آفریقا و جنوب آسیا بیش‌ترین افزایش را داشته است؛ و در مجموع در طول سی سال گذشته، شکاف رفاه جهانی، بیش از نصف کاهش داشته است.

علیرغم رکود اخیر در شکاف رفاه، پیشرفت قابل توجهی در بهبود شکاف رفاه مشترک از دهه ۱۹۹۰ به بعد حاصل شده است. در سال ۱۹۹۰، میانگین فاصله از استاندارد رفاه جهانی ۱۰,۹ بود به این معنی که درآمد افراد به‌طور متوسط باید نزدیک به یازده برابر افزایش یابد تا درآمد همه افراد در سراسر جهان به ۲۵ دلار در روز برسد. تا سال ۲۰۲۴ این شکاف تقریباً نصف شده است. در طول سی سال گذشته تنها دومرتبه شکاف رفاه افزایش یافته است. نخست، در طول بحران مالی آسیا (افزایش ۰,۷ درصدی از سال ۱۹۹۷ تا ۱۹۹۸)، و دوم، در طول بحران کووید ۱۹ (افزایش ۳,۲ درصدی از ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۰).

منطقه شرق آسیا و اقیانوس آرام، بیش‌ترین پیشرفت را در کاهش رفاه طی سه دهه گذشته داشته است و از ۱۶,۵ در سال ۱۹۹۰ به ۲,۸ در سال ۲۰۲۴ رسیده است.

شکل شماره ۲۲. فرایند کاهش شکاف رفاه در مناطق مختلف جهان



شکل شماره ۲۳. روند کاهش شکاف رفاه به تفکیک مناطق

Region	1990	1995	2000	2005	2010	2015	2019	2020	2021	2022	2023	2024
East Asia and Pacific	16.5	13.0	11.5	8.06	6.26	4.06	3.25	3.28	3.04	3.00	2.92	2.83
Europe and Central Asia	3.83	5.18	5.54	3.83	2.63	2.36	2.06	2.01	1.81	1.74	1.70	1.67
Latin America and the Caribbean	8.01	7.52	7.64	6.15	4.40	3.60	3.57	3.61	3.67	3.36	3.28	3.25
Middle East and North Africa	5.40	5.25	4.59	4.35	4.00	4.16	4.38	4.62	4.67	4.61	4.65	4.69
South Asia	12.7	11.7	—	10.4	9.19	8.05	6.88	7.22	6.97	6.64	6.43	6.21
Sub-Saharan Africa	17.9	19.2	18.5	15.8	13.3	12.4	12.3	12.7	12.6	12.4	12.3	12.2
Eastern and Southern Africa	17.0	18.7	19.0	17.0	14.4	13.5	—	14.7	14.5	14.3	14.2	14.1
Western and Central Africa	19.2	19.9	—	14.2	11.8	10.8	9.54	9.74	9.66	9.56	9.51	9.42
Rest of the world	1.15	1.15	1.09	1.10	1.07	1.11	0.98	0.83	0.80	1.01	0.98	0.98
World	10.9	9.96	9.43	7.81	6.55	5.58	5.12	5.28	5.16	5.07	5.00	4.93

دولت‌ها در عرصه سیاست‌گذاری، می‌توانند منابع ساختاری نابرابری را تضعیف (یا بالعکس حفظ و تقویت) کنند. به‌منظور کاهش شکاف رفاه، نخست، باید منابع نابرابری انتسابی را از بین برد یعنی عواملی که بر اساس معیار جنسیت، تحصیلات، نژاد، عقیده و... باعث نابرابری و محرومیت افراد از دسترسی برابر به فرصت‌ها می‌شود و نابرابری در فرصت‌ها را ایجاد می‌کند حذف کرد. در گام دوم، باید نابرابری افراد در بازار کار را حذف کرد. مانند رویه‌های ضد رقابتی و تبعیض‌آمیز و یا مقرراتی که انحصار ایجاد می‌کنند و دسترسی به بازار را برای برخی افراد محدود می‌کنند و فرصت‌های کسب درآمد را محدود می‌کنند. گام سوم، اتخاذ سیاست‌های مالی منصفانه در راستای باز توزیع عادلانه‌تر ثروت است.

نابرابری در سطوح ساختاری، مرتبط و مقوم یکدیگر هستند و سیاست‌ها نیز باید تمامی منابع ساختاری مولد نابرابری را مورد هدف قرار دهند تا میزان نابرابری به‌مرور زمان کاهش یابد. از جمله اقدامات کلیدی برای مقابله با نابرابری عبارت انداز:

- \_\_\_ افزایش دسترسی به آموزش باکیفیت (از آموزش ابتدایی تا آموزش عالی) این امر به‌طور قابل‌توجهی بر رشد مهارت‌ها و افزایش درآمد افراد در آینده تأثیرگذار است؛
- \_\_\_ کاهش نابرابری در سلامت و تغذیه؛
- \_\_\_ گسترش دسترسی به خدمات عمومی اساسی؛
- \_\_\_ بهبود دسترسی به اعتبارات تولیدی مانند وام و زمین و...؛
- \_\_\_ افزایش برابر سطح ایمنی جامعه؛

### ۱\_۲\_۱\_ وضعیت رفاه مشترک در ایران

روندهای اخیر ایران حاکی از پیشرفت در زمینه کاهش فقر و بهبود نابرابری درآمدی بر اثر رشد فراگیر و پرداخت یارانه نقدی، است. در فاصله سال‌های ۱۳۹۹ و ۱۴۰۱ نرخ فقر طبق معیار درآمد روزانه ۶,۸۵ دلار به میزان ۷,۴ واحد درصد کاهش یافته و از ۲۹,۱ درصد به ۲۱,۹ درصد رسیده است. یعنی ۶,۱ میلیون نفر از مردم ایران به بالای خطر فقر آمده‌اند. بر اساس خط فقر طبق معیار کشورهای با درآمد متوسطِ پایین یعنی ۳,۶۵ دلار در روز، نرخ فقر از ۶,۱ درصد به ۳,۸ درصد رسیده است. رشد کلی مصرف بر اثر افزایش درآمدهای ناشی از دستمزد و خوداشتغالی در بخش غیرنفتی، بر کاهش نرخ فقر تأثیرگذار بوده است. برنامه‌های اجتماعی، شامل یارانه‌ی نقدی و همسان‌سازی حقوق بازنشستگان نقش مهمی در کاهش فقر داشته است. باوجود

کاهش ارزش واقعی یارانه نقدی بر اثر تورم، تعدادی پرداخت تکمیلی (مانند طرح کالا برگ) از سال ۱۳۹۸ آغاز شده است. البته نابرابری‌های منطقه‌ای در داخل ایران هم چنان وجود دارد و نرخ فقر در مناطق روستایی همچنان حدود دو برابر مناطق شهری است.

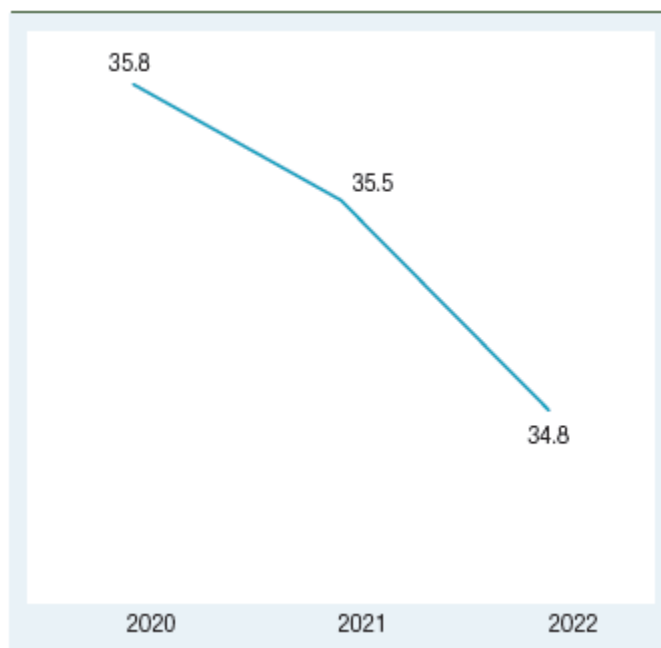
نابرابری درآمد نیز اندکی بهبود داشته است و بر اساس سنجش شاخص جینی، از ۳۵٫۸ درصد به ۳۴٫۸ درصد کاهش یافته است. مقدار شاخص جینی (بر اساس برآورد بانک جهانی) در ایران تا سال ۲۰۱۹ برابر با ۴۰٫۰۹ بوده است. همان‌طور که نمودار زیر نشان می‌دهد، این شاخص طی ۳۳ سال گذشته به حداکثر مقدار ۴۰٫۴۷ در سال ۱۹۸۶ و حداقل مقدار ۳۷٫۴۰ در سال ۲۰۱۳ رسیده است.

شکل شماره ۲۴. وضعیت رفاه در ایران





شکل شماره ۲۵. وضعیت برابری در ایران بر اساس شاخص جینی



طبق گزارش مرکز آمار ایران نیز، ضریب جینی برای خانوارهای کل کشور در سال ۱۴۰۲، معادل ۰.۳۹ است که در مقایسه با سال قبل ۰.۰۱ افزایش نشان می‌دهد. بر اساس این گزارش، سهم بیست درصد کم‌هزینه‌ترین و پرهزینه‌ترین جمعیت به ترتیب ۵،۹۵ و ۴۷،۵۰ درصد و نسبت ده، بیست و چهل درصد پرهزینه‌ترین به ده، بیست و چهل درصد کم‌هزینه‌ترین جمعیت در کل کشور به ترتیب ۱۳،۹۵، ۷،۹۹ و ۴،۲۰ است. به عبارت دیگر ۲۰ درصد از جمعیت با پایین‌ترین درآمدی جامعه (دو دهک کف درآمدی) تنها ۵،۹ درصد از درآمدهای کشور را در اختیار داشته و در طرف دیگر ۲۰ درصد جمعیتی بالاترین درآمدی جامعه (دو دهک سقف درآمدی) به تنهایی ۴۷،۵ درصد از درآمدهای جامعه را به خود اختصاص داده‌اند. بر اساس این گزارش، در سال ۱۴۰۲ در مناطق شهری کمترین ضریب جینی در استان کرمان (۰،۲۶۲۵) و بالاترین ضریب جینی در استان سیستان و بلوچستان (۰،۴۱۹۸) محاسبه شده است. همچنین در مناطق روستایی کمترین ضریب جینی مربوط به استان کرمان (۰،۲۴۱۳) و بیشترین ضریب جینی مربوط به استان همدان (۰،۳۹۴۸) است.



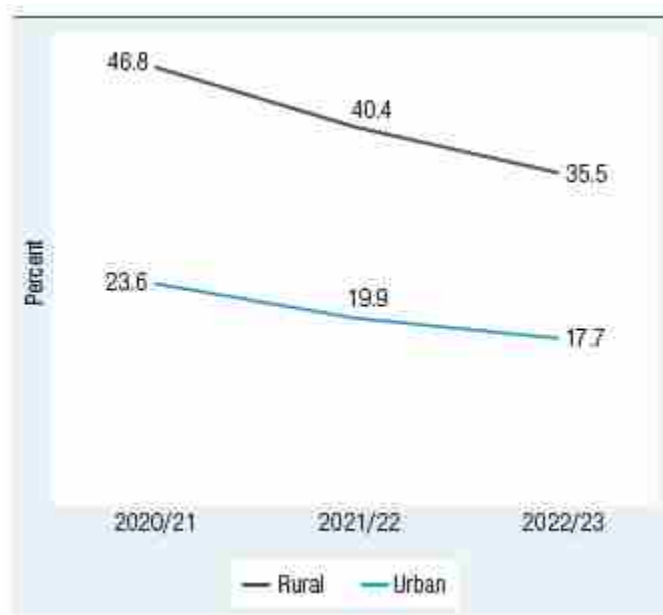
شکل شماره ۲۶. ضریب جینی سالانه در نقاط شهری، روستایی و کل کشور طی سال‌های ۱۴۰۱ و ۱۴۰۲

شرح	۱۴۰۱	۱۴۰۲
کل کشور	۰/۳۸۷۷	۰/۳۹۷۹
شهری	۰/۳۶۹۶	۰/۳۸۲۰
روستایی	۰/۳۶۴۳	۰/۳۵۸۳

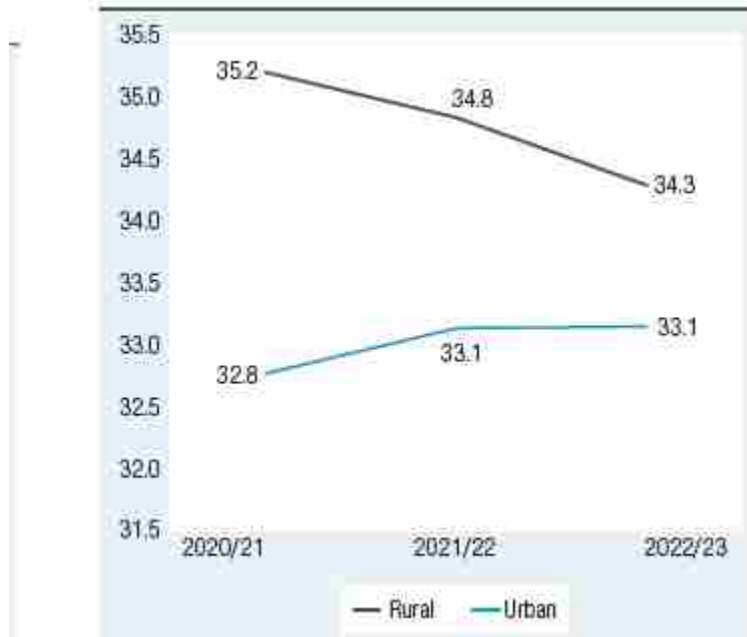
مرکز آمار ایران

علیرغم کاهش اندک فقر، ولی نابرابری‌های قابل توجهی از حیث منطقه‌ای در ایران وجود دارد. مناطق روستایی و تا حدودی مرزی، بخصوص منطقه جنوب شرق ایران، به‌طور نامتناسبی از شیوع فقر بالایی برخوردار است. اکثر جمعیت فقیر ایران در مناطق روستایی و مرزی ساکن هستند. طبق برآوردها، بیش از یک‌سوم جمعیت روستایی ایران در سال ۲۰۲۲ به‌عنوان فقیر طبقه‌بندی شده است. از نظر نابرابری درآمد، بهبود جزئی در مناطق شهری وجود داشته است ولی در مناطق روستایی، همراه با افزایش جزئی بوده است.

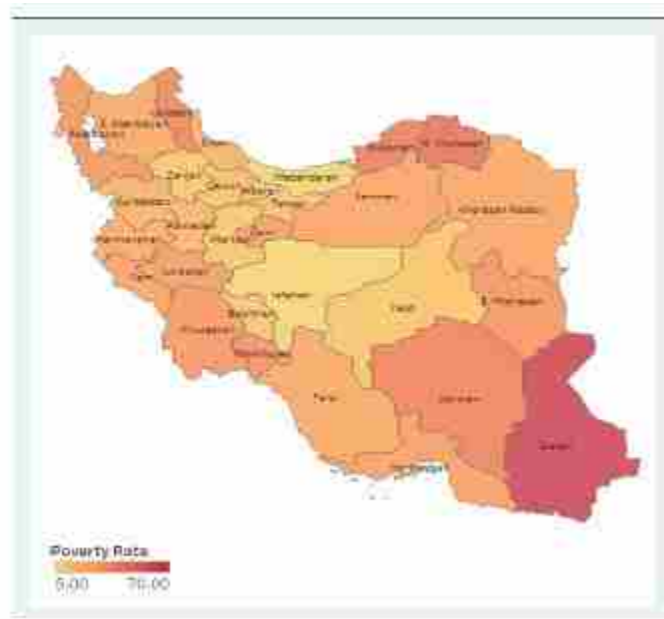
شکل شماره ۲۷. نرخ فقر روستایی و شهری در ایران



شکل شماره ۲۸. شاخص جینی به تفکیک منطقه روستایی و شهری در ایران

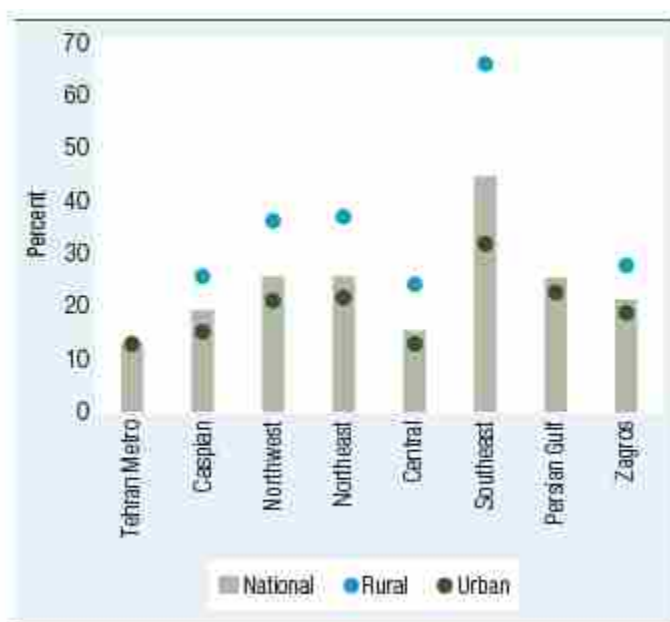


شکل شماره ۲۹. نرخ فقر در استان‌ها بر اساس خط فقر ۶٫۸۵ دلار در سال ۲۰۲۲/۲۰۲۳



به‌عنوان مثال، سیستان و بلوچستان بالاترین نرخ فقر را دارد و نزدیک به دوسوم ساکنان آن در سال ۲۰۲۲ در فقر زندگی می‌کنند. اگرچه این کاهش نسبت به ۷۰ درصد ثبت‌شده در سال ۲۰۲۰ نشان‌دهنده کاهش است، اما نرخ فعلی همچنان به طرز نگران‌کننده‌ای بالا است و به‌طور قابل‌توجهی فراتر از میزان فقر است. در کرمان ۴۰ درصد فقیر هستند در مقابل، نرخ فقر در تهران، پایتخت ۱۳ درصد و در کم‌برخوردارترین استان‌های اصفهان، مازندران و مرکزی زیر ۸ درصد است. از سال ۲۰۲۰ تا ۲۰۲۲، تقریباً همه استان‌ها شاهد کاهش نرخ فقر بوده‌اند، به‌استثنای استان اردبیل که تقریباً ۳ واحد درصد افزایش جزئی را تجربه کرده است.

شکل شماره ۳۰. نرخ فقر در مناطق شهری و روستایی در استان‌ها<sup>۱۵</sup> بر اساس خط فقر ۶٫۸۵ دلار در سال ۲۰۲۲/۲۰۲۳



طبق بررسی‌های بانک جهانی، پیش‌بینی می‌شود که رشد تولید ناخالص داخلی در بازه ۱۴۰۳ تا ۱۴۰۵ به میانگین سالانه ۲٫۸ درصد برسد. کاهش میزان تقاضای جهانی، تحریم‌ها، کمبود انرژی، محدودیت‌های نقدینگی، کاهش انباشت سرمایه و تنش‌های ژئوپلیتیکی بر چشم‌انداز رشد اقتصادی تأثیر می‌گذارد. پیش‌بینی می‌شود که تولید ناخالص داخلی در سال ۱۴۰۳ به دلیل کاهش تخمینی رشد هزینه‌های دولت و کاهش تأثیر رشد تولید ناخالص داخلی نفتی در سال ۱۴۰۲ به

<sup>۱۵</sup> استان‌ها در مناطق زیرگروه بندی می‌شوند: مترو تهران (بخش‌های شهری تهران و البرز). کاسپین (گلستان، گیلان، مازندران)؛ شمال غرب (آذربایجان شرقی و غربی، زنجان، اردبیل)؛ شمال شرق (خراسان رضوی، سمنان، خراسان شمالی و جنوبی)؛ مرکزی (بخش‌های روستایی تهران و البرز، قم، قزوین، مرکزی، فارس، اصفهان)؛ جنوب شرقی (کرمان، سیستان، یزد)؛ خلیج فارس (خوزستان، بوشهر، هرمزگان)؛ زاگرس (کرمانشاه، کردستان، همدان، بختیاری، لرستان، ایلام، کهگیلویه).

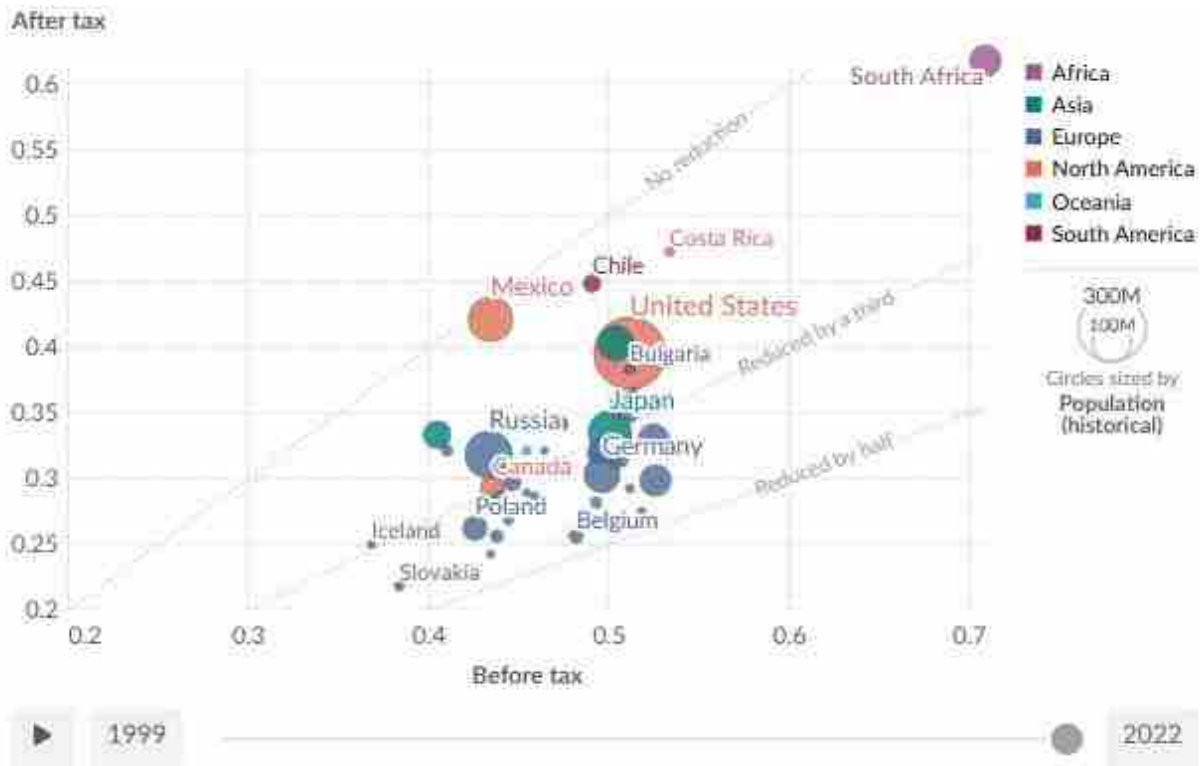
نرخ متعادل تری برسد. با وجود برنامه‌های اخیر دولت برای بودجه انقباضی سال ۱۴۰۳ و بهبود چشم‌انداز بودجه‌ای، پیش‌بینی می‌شود که فشارهای بودجه‌ای همچنان پابرجا بماند و همراه با مخارج خارج از بودجه، کسری بودجه تداوم یابد. آمار برآورد تورم نیز بهبود اندکی را نشان می‌دهد ولی انتظار می‌رود که نرخ تورم بالای ۳۰ درصد باقی بماند. تأمین مالی کسری بودجه و تأثیر تنش‌های ژئوپلیتیک بر این وضعیت تأثیرگذار خواهد بود. پیش‌بینی می‌شود که مازاد حساب جاری بر اثر کاهش تخمینی قیمت نفت، به تدریج کاهش یابد. موانع تقویت صادرات غیرنفتی شامل محدودیت دسترسی به شبکه بانکی بین‌المللی و بازارهای جهانی هم برای تأمین مواد اولیه و هم برای شناسایی مقاصد صادراتی، فقدان یکپارچگی در شبکه‌های زنجیره تأمین، تعرفه‌ها و گستره محدود تنوع صادراتی رشد صادرات غیرنفتی بالقوه را کاهش می‌دهد.

بنا به توصیه گزارش بانک جهانی، چشم‌انداز اقتصادی از مخاطرات مهم مربوط به اقتصاد، تغییرات اقلیمی و تحولات ژئوپلیتیکی تأثیر می‌پذیرد. کاهش غیرمنتظره تقاضای جهانی و کاهش قیمت نفت بر رشد اقتصادی تأثیر منفی می‌گذارد و فضای بودجه‌ای موردنیاز برای ایجاد رشد و اقدامات حمایت اجتماعی را محدود می‌کند. تمرکز روزافزون تجارت با شرکای تجاری محدود مانند چین، اقتصاد کشور را در معرض نوسانات ناشی از شرایط اقتصادی این شرکا قرار داده است. افزایش رویدادهای جوی ناگوار بر تولید محصولات کشاورزی و اشتغال تأثیر منفی می‌گذارد و امنیت غذایی و معیشت مردم را تهدید می‌کند. شدت گرفتن تحریم‌های اقتصادی تأثیر چشم‌گیری بر تجارت با کشورهای همسایه و شرکای تجاری فعلی می‌گذارد و روند رشد اقتصادی و صادرات را مختل می‌کند. طی سال گذشته، مخاطرات تهدیدکننده اقتصاد ایران ناشی از احتمال تشدید درگیری‌ها در خاورمیانه افزایش چشم‌گیری یافته است. شبیه‌سازی سناریوهای گسترش جنگ در خاورمیانه که مستقیماً ایران را درگیر کند، می‌تواند منجر به کاهش ۷ درصدی تولید ناخالص داخلی شود و تأثیر قابل توجهی بر تراز مالی دولت و تراز خارجی بگذارد؛ حتی اگر این تکانه محدود بوده و منحصر به سال ۱۴۰۳ باشد. از سوی دیگر، حذف کامل یا جزئی تحریم‌ها می‌تواند زمینه‌ساز افزایش چشمگیر رشد بخش نفتی و غیرنفتی باشد. متنوع سازی صادرات، تقویت همبستگی اقتصادی، و ورود سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند به تسهیل روند انتقال فناوری و ایجاد فرصت‌های جدید برای رشد و کاهش نابرابری کمک کند.

در بعد داخلی نیز، اصلاح نظام مالیاتی نقش بسزایی در کاهش نابرابری دارد. طبق تجربیات جهانی، نظام مالیاتی قوی و متناسب با نظام اقتصادی کشور، کلید کاهش نابرابری است. بر اساس سنجش شاخص ضریب جینی، در کشورهای برخوردار از نظام مالیاتی شفاف و کارآمد، ضریب جینی متأثر از نظام مالیاتی، کاهش زیادی

داشته است. به‌عنوان مثال بر اساس بررسی‌های سازمان همکاری و توسعه اقتصادی<sup>۱۶</sup> کشورهای مختلف مانند بلژیک، اسپانیا، ژاپن، ایالات متحده، ترکیه و شیلی همگی نابرابری مشابهی قبل از دریافت مالیات داشته‌اند اما پس از دریافت مالیات، به سطوح بسیار متفاوتی از توزیع مجدد دست‌یافته‌اند و ضریب جینی کاهش بسیاری داشته است. در شیلی، مالیات، نابرابری را فقط اندکی کاهش داده است ولی در ایالات متحده، ضریب جینی حدود یک‌پنجم، در ژاپن، حدود یک‌سوم کاهش داشته است. در بلژیک، نابرابری تقریباً به نصف کاهش یافته است. اگرچه نابرابری قبل از مالیات در این کشورها مشابه است، اما سطوح نابرابری پس از مالیات آن‌ها بسیار متفاوت است.

شکل شماره ۳۱. نابرابری درآمد: ضریب جینی قبل و بعد از مالیات



Data source: OECD (۲۰۲۴)

<sup>16</sup> Organisation for Economic Co-operation and Development

در امتداد خط بالای "بدون کاهش"<sup>۱۷</sup>، نابرابری پس از توزیع مجدد تغییر نمی‌کند. هر چه یک کشور کمتر از این خط باشد، کاهش نابرابری پس از مالیات و مزایا بیشتر خواهد شد. در امتداد خط مرجع وسط، ضریب جینی یک‌سوم<sup>۱۸</sup> و در امتداد خط پایین، یک‌دوم<sup>۱۹</sup> کاهش دارد.

### ۱\_۳\_ سیاره قابل زندگی

سیاره قابل زندگی یعنی حفظ طبیعت و تنوع زیستی، کاهش خطرات آب‌وهوایی و تأمین نیازهای ضروری زندگی؛ سیاره قابل زندگی، از مردم در برابر خطرات آب‌وهوایی محافظت می‌کند. جوامع هم‌زمان با تلاش در راستای کاهش فقر و نابرابری می‌بایست خطرات مرتبط با آب‌وهوا را کاهش دهند. این سه بُعد مرتبط با یکدیگر است و عدم توجه به هر یک از آن‌ها، سایر ابعاد را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

شکل شماره ۳۲. ابعاد سه‌گانه سیاره قابل زندگی



در برابر خطرات آب‌وهوایی، افراد فقیر در مقایسه با افراد ثروتمند، آسیب‌پذیرتر هستند چراکه اولاً قادر به حفظ و تأمین نیازهای خود در برابر آن نیستند و ثانیاً عمده درآمد آن‌ها از نوع مسکن و دام و زمین کشاورزی است درحالی‌که بخشی از ثروت افراد ثروتمند در قالب سپرده بانکی یا بورس و سایر دارایی‌ها است و در برابر

<sup>17</sup> noreduction

<sup>18</sup> Redused by third

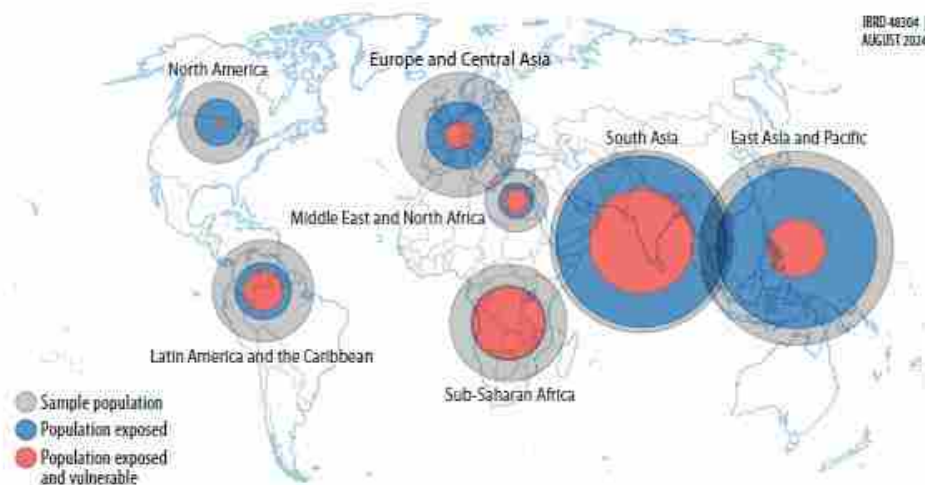
<sup>19</sup> Redused by half

خطرات آب‌وهوایی نبود نمی‌شود. علاوه بر جنبه‌های پولی، خطرات آب‌وهوایی در جنبه‌های غیر پولی رفاه افراد نیز تأثیرات منفی دارد. به‌عنوان مثال خطرات آب‌وهوایی باعث افزایش مرگ‌ومیر، افت تحصیلات و افزایش بیکاری و سوءتغذیه و مهاجرت درون‌مرزی و برون‌مرزی افراد می‌شود. در سال ۲۰۲۲ وقوع سیل در پاکستان باعث آواره شدن حدود ۸ میلیون نفر شد.

برآوردهای گزارش نشان می‌دهد که کشورهای ثروتمند پیشرفت قابل‌توجهی در سازگاری با تغییرات آب‌وهوایی داشته‌اند اما کشورهای فقیر بسیار عقب‌مانده‌اند. این کشورها موفق شده‌اند تقریباً از تمام جمعیت خود در برابر رویدادهای شدید آب‌وهوایی محافظت کنند و این امر تابعی از ثروت و دسترسی آن‌ها به منابع مالی که سرمایه‌گذاری بیشتر در سازگاری با آب‌وهوا را ممکن می‌کند، دارد. بنابراین اولویت‌ها در فرایند ساینستگذاری در جوامع مختلف باید متفاوت و متناسب با شرایط خاص هر جامعه‌ای باشد.

تغییرات آب‌وهوایی احتمالاً منجر به افزایش وقوع و شدت رویدادهای شدید آب‌وهوایی خواهد شد. از دهه ۱۹۷۰ سیل، طوفان، خشک‌سالی و موج گرما بیشتر رخ می‌دهد. هر ساله میلیون‌ها نفر در اثر بلایای طبیعی به دام فقر می‌افتند. علاوه بر این خشک‌سالی و موج گرما در کشورهای فقیر در آن‌ها بالا است با فراوانی بیشتری رخ داده است. بر اساس داده‌های بانک جهانی، تقریباً از هر پنج نفر یک نفر در دنیا، در معرض خطرات مرتبط با آب‌وهوا قرار دارد. از سوی دیگر سهم جمعیت کشورهای در معرض خطرات آب‌وهوایی نیز متفاوت است. در جنوب آسیا و آسیای شرقی به ترتیب ۸۸ و ۶۷ درصد از جمعیت در معرض خطرات آب‌وهوایی قرار دارد.

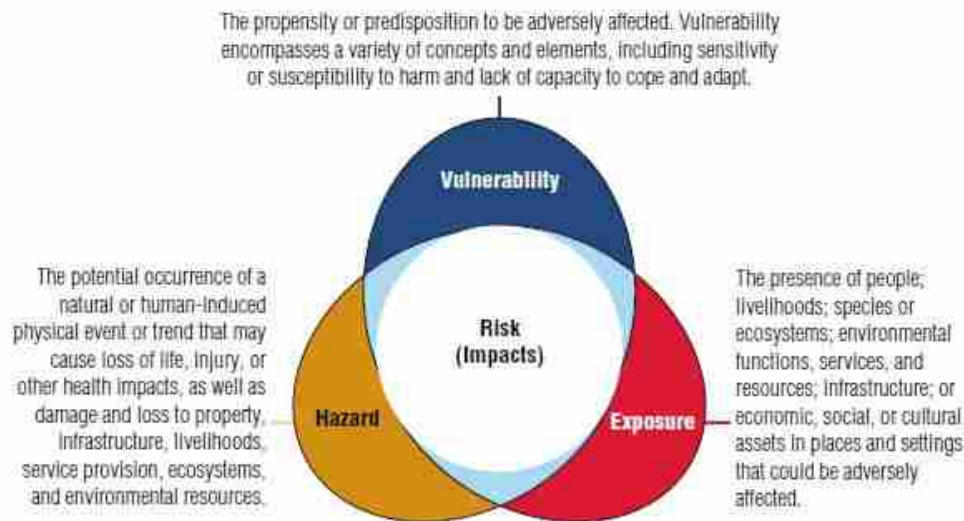
شکل شماره ۳۳. وضعیت مناطق جهان در معرض خطرات آب‌وهوایی





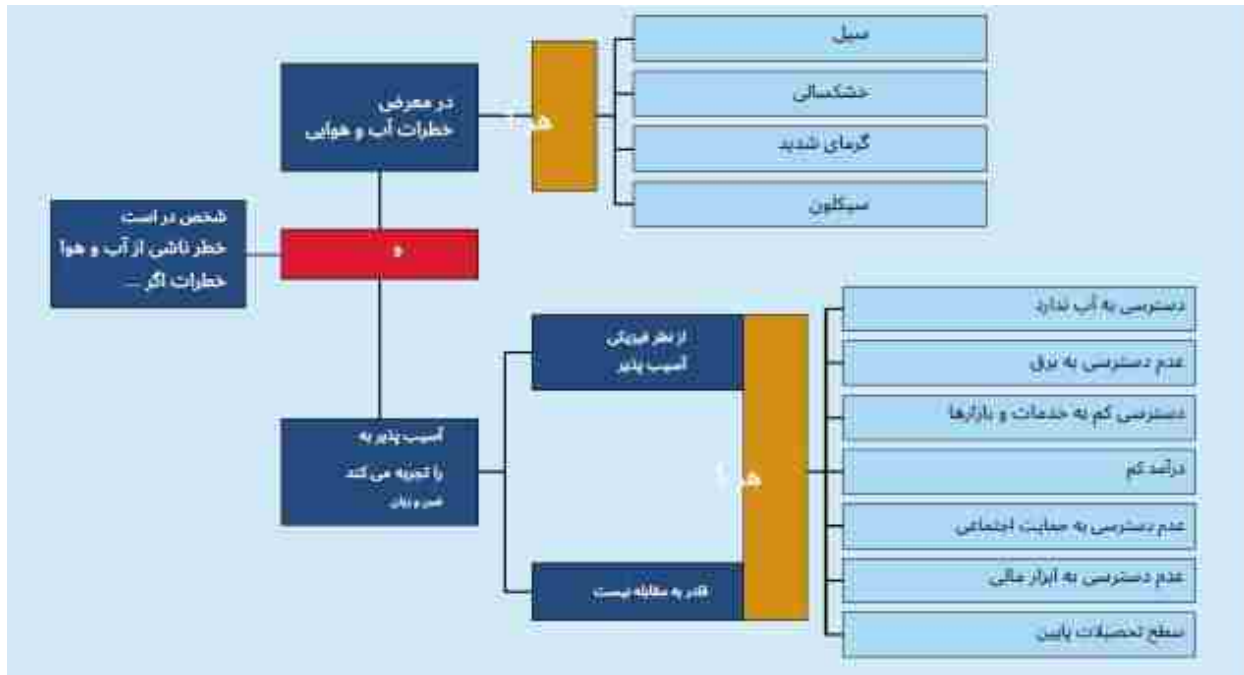
در معرض خطرات آب‌وهوایی با میزان آسیب‌پذیری متفاوت است یعنی اینکه افراد ثروتمند ممکن است مانند افراد فقیر در معرض سیل قرار داشته باشند ولی شدت آسیب‌پذیری آن‌ها در برابر سیل یکسان نیست. بنابراین ریسک‌های آب‌وهوایی به سه عامل بستگی دارد: شدت خطر، میزان در معرض بودن افراد در برابر خطر و شدت آسیب‌پذیری.

شکل شماره ۳۴. ابعاد سه‌گانه ریسک



گزینه سوم اشاره به افرادی دارد که هم در معرض خطرات بالای مرتبط با آب هوا (سیل، خشک‌سالی، طوفان و موج گرما) قرار دارند و هم بسیار آسیب‌پذیر هستند و تاب‌آوری آن‌ها در برابر این خطرات اندک است. یعنی اگر افراد حداقل در معرض یک خطر قرار داشته باشند و حداقل در یک بعد آسیب‌پذیر باشند به‌عنوان جمعیت در معرض خطرات بالای مرتبط با آب‌وهوا محسوب می‌شوند.

شکل شماره ۳۵. اندازه‌گیری افراد در معرض خطرات بالا مرتبط با آب‌وهوا



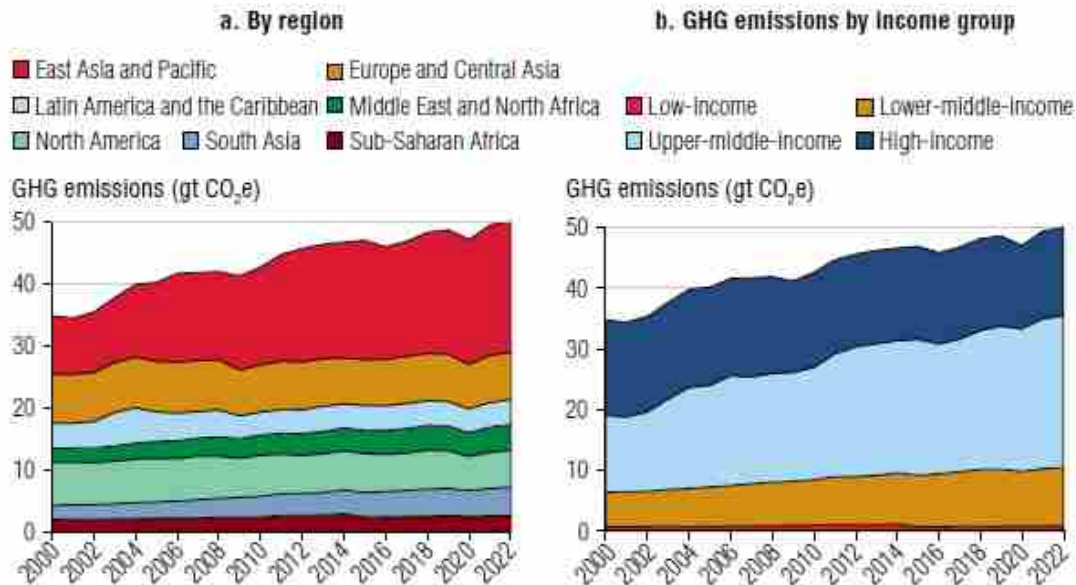
برای درمان این وضعیت از یک سو باید در عین حفظ رشد اقتصادی، پیامدهای آن از جمله انتشار گازهای گلخانه‌ای را مهار کرد تا منجر به تخریب و تشدید تغییرات آب‌وهوایی نشود و از سوی دیگر می‌بایست وضعیت خدماتی جمعیت آسیب‌پذیر را بهبود بخشید تا میزان آسیب‌پذیری آن‌ها کاهش یابد. به‌عنوان مثال، تنها ۵۰ درصد از جمعیت در جنوب صحرای آفریقا به برق دسترسی دارند و ۶۵ درصد به آب آشامیدنی اولیه دسترسی دارند. این‌گونه محرومیت‌ها افراد را در برابر شوک‌ها آسیب‌پذیرتر می‌کند.

بر اساس برآوردهای بانک جهانی، تقریباً از هر پنج نفر یک نفر در سراسر جهان در معرض خطرات آب‌وهوایی قرار دارد ولی از حیث منطقه‌ای، منطقه جنوب آسیا (۸۸ درصد) و پس‌از آن، آسیای شرقی و اقیانوس آرام (۶۸ درصد) بیشترین سهم جمعیتی در معرض خطر را در برمی‌گیرد و همچنین میزان آسیب‌پذیری افراد در برابر آن متفاوت است. در کشورهای کم‌درآمد، مهم‌ترین خطر برای افراد خطر خشک‌سالی است.

سطوح و روند انتشار گازهای گلخانه‌ای در مناطق مختلف جهان به‌شدت متفاوت است. از سال ۲۰۰۰ به بعد مجموع انتشار سالانه گازهای گلخانه‌ای در شرق آسیا و اقیانوس آرام از منطقه اروپا و آسیای مرکزی پیشی گرفته است. در سوی دیگر این طیف، کشورهای جنوب صحرای آفریقا تنها مسئول ۵ درصد از انتشار جهانی هستند؛ و در طول این مدت، تنها، اروپا و آسیای مرکزی و امریکای شمالی، سهم انتشار خود را کاهش داده‌اند.

همچنین میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای، در کشورهای با درآمد متوسط به بالا، از کشورهای با درآمد بالا پیشی گرفته است.

شکل شماره ۳۶. سهم مناطق مختلف جهان در انتشار گازهای گلخانه‌ای



برای مقابله با خطرات آب‌وهوایی اولاً می‌بایست سطح رفاه افراد آسیب‌پذیر را ارتقا داد تا میزان تاب‌آوری آنها در برابر خطرات آب‌وهوایی افزایش یابد و ثانیاً میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای را کاهش داد.

### ۱\_۳\_۱\_ خطرات آب‌وهوایی در ایران

یکی از واقعیت‌های تغییر اقلیم در ایران، روند افزایشی شدت خشک‌سالی همراه با روند کاهشی بارندگی و شدت سیل است. تغییر اقلیم می‌تواند بر منابع آب، کشاورزی، محیط‌زیست، بهداشت عمومی، صنعت و اقتصاد تأثیر بگذارد. طبق برآوردهای سازمان بین‌دولتی تغییرات آب‌وهوایی<sup>۲۰</sup> در میان کشورهای خاورمیانه، ایران در دهه‌های آینده با افزایش ۲٫۶ درجه سانتی‌گراد میانگین دما و کاهش ۳۵ درصدی بارندگی مواجه خواهد شد. علاوه بر مسئله خشک‌سالی، آلودگی هوا یکی دیگر از مهم‌ترین چالش‌های زیست‌محیطی در ایران است.

<sup>20</sup> Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC)

استفاده از فناوری‌های پاک و استفاده از فناوری‌های قدیمی و غیر پایدار برای تولید، باعث انتشار آلاینده‌ها و مواد شیمیایی خطرناک می‌شود و از آنجایی که در برخی صنایع کنترل و نظارت بر آلاینده‌ها و مواد شیمیایی به‌درستی انجام نمی‌شود، این موارد می‌تواند منجر به نشت و نامطلوب شدن مواد آلاینده و ورود آن‌ها به خاک، آب‌وهوا و منابع آبی شود. برخی صنایع بزرگ نیز به علت عدم دسترسی به دستگاه‌های صحیح دفن و بازیافت پسماندها و نیز عدم رعایت استانداردهای بهداشتی و زیست‌محیطی پسماندها وارد محیط‌زیست شده و باعث آلودگی بیشتر خاک و آب می‌شوند.

بر اساس شاخص خطر<sup>۲۱</sup> و سنجش تغییرات آب‌وهوایی<sup>۲۲</sup> ایران کشوری با خطر بالا برای بحران‌ها و بلایای انسانی و طبیعی است و در سال 2022 در بین ۱۹۱ کشور در رتبه ۵۲ قرار دارد. ایران در معرض بحران‌های طبیعی هم چون: خشک‌سالی، سیل، رانش زمین و طوفان‌های گرمسیری همراه با خطرات مرتبط با آن‌ها قرار دارد.

---

<sup>21</sup> Risk Index

<sup>22</sup> INFORM Climate Change

شکل شماره ۳۷. بحران‌های طبیعی در ایران

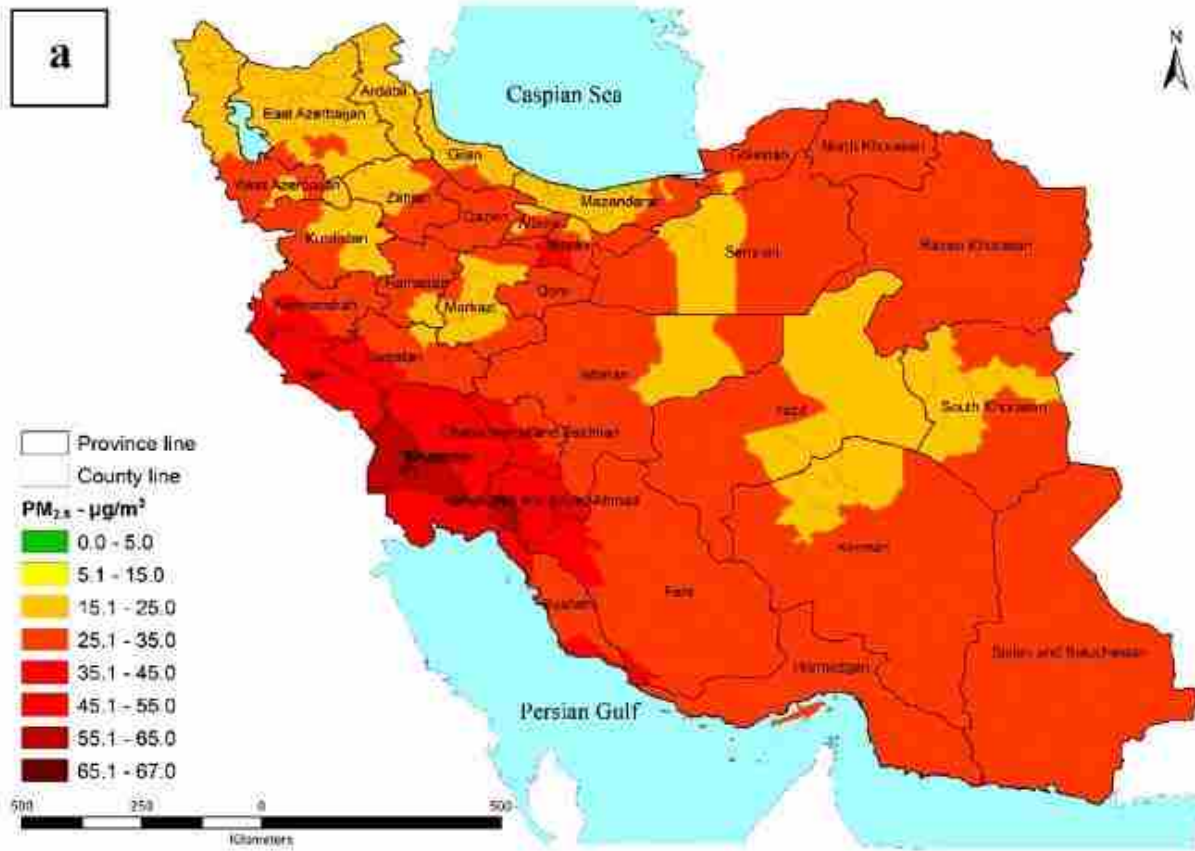


بر اساس بررسی‌های مرکز تحقیقات آلودگی هوا، میزان  $PM_{2.5}$  موجود در هوای ایران بیشتر از استاندارد جهانی<sup>۲۴</sup> و به لحاظ استانی، در برخی مناطق، از شدت بسیار زیادی برخوردار است.

<sup>۲۳</sup>  $PM_{2.5}$  مخفف Particulate Matter (ذرات معلق) است و به ذراتی معلق با اندازه‌ی ۲,۵ میکرومتر یا کمتر از آن اشاره دارد. آلاینده‌های  $PM_{2.5}$  ذرات بسیار ریزی هستند که تا مدت‌ها در هوا معلق می‌مانند و یکی از عوامل اصلی آلودگی هوا به حساب می‌آیند. هر تار موی انسان بین ۵۰ تا ۷۰ میکرومتر است. یعنی ذرات  $PM_{2.5}$  حدود سی برابر کوچک‌تر از یک تار موی انسان‌اند. ذرات آلوده‌ی  $PM_{2.5}$  به‌واسطه‌ی ابعاد بسیار ریز می‌توانند به بخش‌های عمیق ریه و اندام‌های تنفسی نفوذ کنند و برای سلامتی افراد خطرآفرین شوند. این ذرات می‌توانند در انتهای مجرای تنفسی در معرض اکسیژن قرار گرفته و انتشار پیدا کنند و به بخش‌های مختلف بدن صدمه بزنند.  
<sup>۲۴</sup> استاندارد جهانی آن عددی کمتر از ۵ است.

شکل شماره ۳۸. توزیع مکانی غلظت سالانه P.M 2.5 هوای آزاد در ایران

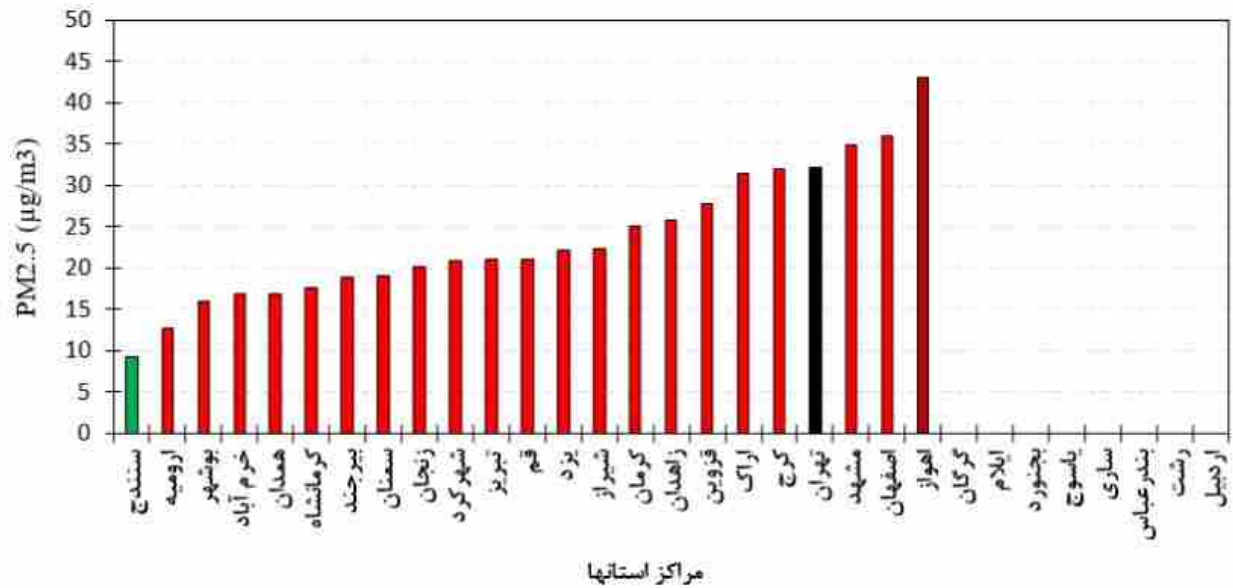
**Based on ground-monitored PM<sub>2.5</sub> data**



منبع: مرکز تحقیقات آلودگی هوا پژوهشکده محیط زیست دانشگاه علوم پزشکی تهران



شکل شماره ۳۹. مقایسه میانگین غلظت سالانه آلاینده PM2.5 هوای آزاد در مراکز استان‌ها در سال ۱۴۰۲



منبع: مرکز تحقیقات آلودگی هوا پژوهشکده محیط‌زیست دانشگاه علوم پزشکی تهران

بنابراین بر اساس نتایج پژوهش‌ها، می‌توان گفت ایران یکی از آسیب‌پذیرترین کشورهای خاورمیانه و شمال آفریقا (MENA) در برابر تغییرات اقلیمی است. همچنین مسئولیت مهمی در قبال تغییرات آب‌وهوایی در سطح جهانی و منطقه دارد، زیرا رتبه اول در خاورمیانه و هشتمین در سراسر جهان را به دلیل انتشار گازهای گلخانه‌ای (GHG) با دی‌اکسید کربن سالانه نزدیک به ۶۱۷ تن دارد. این انتشار قابل توجه عمدتاً ناشی از اتکای شدید ایران به نفت و گاز طبیعی است. علیرغم تشدید خطرات تغییرات آب‌وهوایی، تلاش‌های دولت برای گسترش سیاست‌های کاهش، حداقل است. درعین حال، تغییرات زیست‌محیطی چالش‌های امنیتی قابل توجهی را برای ایران ایجاد می‌کند و دولت با ناآرامی‌هایی به دلیل کمبود آب و سوء مدیریت مواجه است.

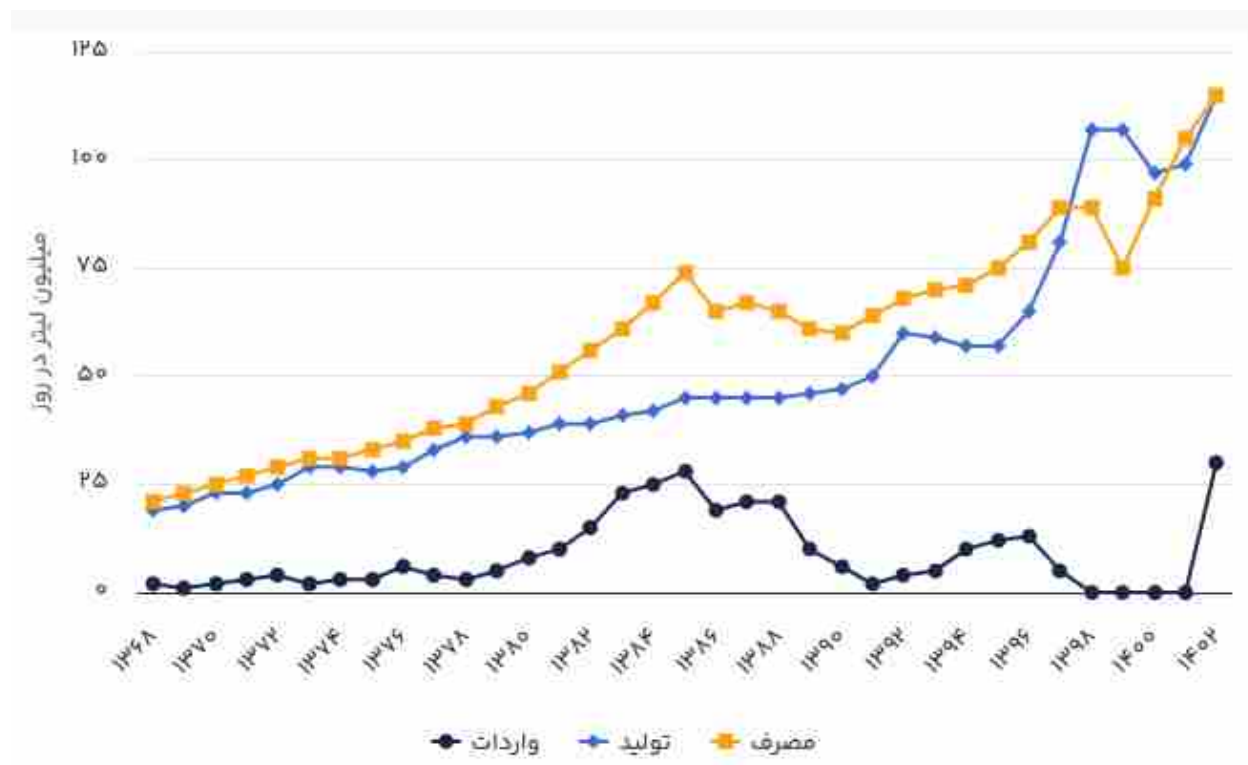
هرچند بین تحریم و چالش‌های زیست‌محیطی نمی‌توان رابطه مستقیم و علی برقرار کرد ولی علاوه بر مدیریت ناکارآمد، تحریم نیز می‌تواند یکی از علل چالش‌های زیست‌محیطی به شمار رود. تحریم‌ها به صورت مستقیم و غیرمستقیم نقش تشدیدکننده چالش‌های زیست‌محیطی دارند. در شکل مستقیم، مانع جذب سرمایه‌گذاری خارجی و تبادل دانش و تخصص و ورود فناوری و تجهیزات درزمینه صنایع سبز خواهد شد؛ ولی به صورت غیرمستقیم نیز، به دلیل کمبود منابع مالی ناشی از تحریم، دولت برای جبران آن، به ناگزیر به سمت استفاده مضاعف از منابع طبیعی داخلی رو خواهد آورد و علاوه بر آن، باعث کاهش بودجه بخش محیط‌زیست خواهد شد. به‌عنوان مثال، تحریم‌ها، باعث محدودیت‌هایی در زمینه واردات بنزین یا سرمایه‌گذاری دولت‌های





خارجی در عرصه پتروشیمی در ایران شده است. در نتیجه، دولت به مکانیسم‌های مقابله‌ای متوسل شد تا خواسته‌های داخلی را برآورده کند. این امر باعث افزایش آلودگی هوا در نتیجه افزایش تولید همراه با کیفیت پایین محصول نهایی، شد. بنابراین می‌توان گفت تأثیرات ثانویه تحریم‌ها می‌تواند به‌عنوان کاتالیزور تخریب محیط‌زیست در یک کشور تحریم شده عمل کند. البته این یک فرآیند پیچیده و پویا است که به‌شدت به بافت متمایز کشور هدف بستگی دارد؛ و در مقام توصیه سیاستی، بعد از رفع چالش سوء مدیریت از طریق اقداماتی هم چون شایسته‌سالاری، شفافیت، پاسخگویی، و... تلاش در راستای حذف تحریم‌ها، یکی از مهم‌ترین‌ها توصیه‌ها است که می‌بایست در دستور کار نظام حکمرانی قرار گیرد.

شکل شماره ۴۰. آمار مقایسه واردات، تولید و مصرف بنزین در ایران (۱۳۶۸ تا ۱۴۰۲)



<https://amarfact.com/statistics/comp-import-produc-consump-of-gasoline-ir>

یکی دیگر از اقدامات مهم در خصوص مقابله با آلاینده‌گی محیط‌زیست، وضع مالیات سبز بر آلاینده‌ها است. مالیات سبز یکی از مؤثرترین ابزارهای سیاست‌های مالی به شمار می‌رود که دولتمردان می‌توانند به‌واسطه آن، سمت‌وسوی لازم را، در جهت توسعه پایدار، به فعالیت‌ها و جریانات اقتصادی و اجتماعی شهر ببخشند. نرخ

مالیات سبز هزینه‌ای زیست‌محیطی است که از شرکت‌ها برای انتشار آلودگی دریافت می‌شود. این نوع مالیات نقش آشکاری در کنترل صنایع آلاینده و در نتیجه تعیین عملکرد محیط‌زیستی آن‌ها در شهر دارد. با این وجود، در شهرهای آلوده کشور، مدیریت شهری به این مالیات توجه چندانی ندارد. یکی از دلایل مهم آن، عدم استقلال صنایع از بخش دولتی است. به دلیل منافع اقتصادی این صنایع برای دولت، آن‌ها تمایل دارند نرخ مالیات سبز را کمتر از مقدار بهینه قرار دهند. چنین نرخ‌های موجب افزایش سطح سرمایه‌گذاری صنایع آلاینده و سطح آلودگی ناشی از آن می‌شود. در واقع، دولتمردان برخورد دوگانه‌ای با صنایع آلاینده بخش خصوصی و دولتی دارند که این امر ریشه در عدم انفکاک اقتصاد از سیاست و دولتی بودن بخش مهمی از صنایع آلاینده است. علاوه بر آن، موارد زیر نیز می‌تواند در این زمینه کمک‌کننده باشد:

- توسعه و ترویج حمل‌ونقل عمومی و پاک؛
- اعمال استانداردهای سخت‌گیرانه‌تر برای صنایع آلاینده؛
- کاهش وابستگی به سوخت‌های فسیلی؛
- افزایش تعرفه آب: اعمال تعرفه‌های پلکانی برای مصرف‌کنندگان پرمصرف؛
- کاهش هدر رفت آب: اصلاح شبکه‌های توزیع آب و استفاده از روش‌های نوین آبیاری؛
- ترویج مصرف بهینه آب: آموزش و فرهنگ‌سازی در مورد مصرف صحیح آب؛
- ترویج کشاورزی پایدار: استفاده از روش‌های کشاورزی پایدار مانند کشاورزی زیستی؛
- مبارزه با بیابان‌زایی: اجرای برنامه‌های بیابان‌زدایی و احیاء مراتع؛
- کاهش فرسایش خاک: اجرای برنامه‌های آبخیزداری و بانکت بندی؛

#### ۱\_۴\_ نظارت بر اهداف مرتبط

هر موقعیت منحصر به فردی به راه‌حل‌های اختصاصی خود نیاز دارد و نتایج این گزارش برای کشور خاصی تجویز نمی‌شود. برای هر کشور باید مطالعات ویژه صورت گیرد تا بتوان اولویت‌ها را مشخص کرد. هدف گزارش، روشن کردن این موضوع است که در سطح جهانی باید به چه اولویت‌هایی (فقر، رفاه، اقلیم) توجه کرد. هم‌چنین، تعیین اولویت‌ها و سیاست‌گذاری و پیگیری آن، بیش از هر چیز نیازمند وجود داده‌های در دسترس است. در حال حاضر در بسیاری از کشورهای دنیا در خصوص فقر و رفاه، داده‌های قابل‌اتکا و در دسترس وجود ندارد. داده‌ها، زیرساخت سیاست‌گذاری است و تعیین اولویت‌ها در فرایند سیاست‌گذاری نیز می‌بایست متناسب با شرایط جوامع باشد. هرچند این گزارش سعی دارد دید کلی و جهانی ارائه دهد ولی با توجه به بررسی‌های به‌عمل‌آمده پیشنهادها را می‌توان ارائه داد:

### ۱\_۴\_۱\_ رشد اقتصادی سریع‌تر و فراگیرتر

رشد اقتصادی، درآمد افراد را افزایش و فقر را کاهش می‌دهد و برای تسریع آن، می‌بایست در حوزه سرمایه انسانی نیز سرمایه‌گذاری شود تا قابلیت‌های نیروی کار ارتقا یابد. در کنار آن، بهبود خدمات بهداشتی و تامین نیازهای اساسی و اولیه افراد از جمله اولویت‌ها است.

تأمین اشتغال، باید به عهده بخش خصوصی واگذار شود و دولت در نقش تنظیم‌گری عناصر اساسی آن از جمله: ثبات اقتصاد کلان، مبادلات بین‌المللی، کیفیت مقررات و حاکمیت قانون و حمایت از حقوق مالکیت عمل نماید. بهبود وضعیت اشتغال به تغییرات اساسی در این حوزه بستگی دارد. به‌عنوان مثال، گذار نیروی کار از بخش کشاورزی به بخش‌های غیر کشاورزی برای رشد اقتصادی حیاتی است و در حوزه بهره‌وری افزایش قابل توجهی به همراه خواهد داشت. تکمیل این انتقال شغلی برای از بین بردن شکاف‌های درآمدی و مبارزه با فقر ضروری است.

یکی از اقدامات مهم در افزایش تاب‌آوری افراد در برابر شوک‌ها، استفاده از بیمه‌ها است. هم‌چنین استفاده از دانش در زمینه مدیریت ریسک و سرمایه‌گذاری در زمینه آموزش و زیرساخت‌ها بسیار مهم است. سرمایه‌گذاری در آموزش، علاوه بر اینکه امکان تحرک اجتماعی و افزایش درآمد افراد را فراهم می‌سازد دانش آن‌ها در مواجهه با شوک‌ها ارتقا می‌بخشد. شواهد نشان می‌دهد که خانوارهایی با سطوح تحصیلات بالاتر، توانایی بیشتری در مدیریت مخاطرات دارند.

در زمینه تبعات زیست‌محیطی رشد اقتصادی، می‌توان از سیاست‌هایی هم چون کاهش اتکا به سوخت‌های فسیلی، سیاست‌های قیمت‌گذاری کربن، نوآوری در فناوری‌های با آلودگی کمتر، سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدید پذیر استفاده کرد. مطالعات نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری در انرژی‌های تجدید پذیر نه تنها به کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای کمک می‌کند بلکه نیازهای رو به رشد انرژی را برآورده می‌کند و امنیت انرژی را بهبود می‌بخشد. این‌گونه سرمایه‌گذاری‌ها حالت هم‌افزایی دارند که می‌توانند در عین افزایش رشد اقتصادی، فقر و انتشار گازهای گلخانه‌ای را کاهش دهند.

آلودگی هوا به‌عنوان یکی از مهم‌ترین تبعات افزایش انتشار گازها، تبعات اقتصادی و اجتماعی مهمی دارد و امروزه به‌طور سالانه ۷ میلیون نفر مرگ‌ومیر ناشی از آلودگی هوا در سطح جهان است. هم‌چنین باعث افزایش هزینه‌های بهداشت شده است و ۶ درصد از تولید ناخالص داخلی را به خود اختصاص داده است. این وضعیت، در مناطق مختلف جهان نیز بسیار متفاوت و شکاف منطقه‌ای در این زمینه بسیار گسترده است. به‌عنوان مثال از ۴۰ شهر آلوده‌ترین جهان، ۳۷ شهر اختصاص به منطقه جنوب آسیا دارد.

اصلاح در حوزه کشاورزی نیز نقش بسزایی در کاهش آلودگی هوا دارد. به‌عنوان مثال، در کلمبیا، سهم حوزه کشاورزی در انتشار گازهای گلخانه‌ای، ۲۲ درصد است و توسعه کشاورزی در این منطقه همراه با تخریب جنگل‌ها و اکوسیستم‌های طبیعی بوده است در حالی که از طریق نوآوری در این حوزه، در عین حفظ رشد اقتصادی میزان تبعات زیست‌محیطی آن را تا حد قابل توجهی کاهش داد. این امر نیازمند دانش و سرمایه‌گذاری است.

کاهش نیاز صنایع به سوخت‌های فسیلی و انتقال صنایع از وضعیت سنتی به صنایع سبز نیز نقش بسزایی در کاهش آلودگی هوا دارد. البته در این فرایند جابجایی می‌بایست شرایط لازم برای مهارت‌آموزی نیروی کار فراهم شود که امکان جابجایی داشته باشند. هم‌چنین، طرح‌های قیمت‌گذاری کربن و حذف یارانه‌های انرژی، منجر به افزایش هزینه‌های تولید و فقر خواهد شد بنابراین اتخاذ چنین سیاست‌هایی باید همراه با حمایت‌های اجتماعی از اقشار آسیب‌پذیر باشد.

#### ۱\_۴\_۲\_ اولویت‌دهی: اتخاذ اقدامات مهم در حوزه‌های بااهمیت

هرگونه اقدام در مدیریت بحران‌های چندگانه، مستلزم تغییرات اساسی در رویکردهای کشورهای نسبت به استراتژی‌های خود در حوزه توسعه است. هرچند با توجه به عمق و گستره بحران‌ها، راه‌حل‌ها ساده نیست و نیازمند همکاری جمعی دولت‌ها است. به‌عنوان مثال، کشورهای با درآمد بالاتر، سهم بیشتری در تولید گازهای گلخانه‌ای دارند ولی تبعات آن عمدتاً متوجه کشورهای کمتر برخوردار می‌شود و مدیریت این مسئله، نیازمند حمایت و همکاری دولت‌های توسعه‌یافته با مناطق آسیب‌پذیر است.

از سوی دیگر، بحران‌های فراگیر، از جمله کووید، باعث کاهش رشد اقتصادی و افزایش بدهی خارجی دولت‌های کمتر توسعه‌یافته شده است و دولت‌های موردنظر به‌منظور پرداخت بدهی، مجبور به کاهش بودجه بخش‌های آموزشی و سلامت شده‌اند که این امر به نوبه خود باعث افزایش جمعیت آسیب‌پذیر در این مناطق شده است و حل این مسئله نیازمند همکاری دولت‌های توسعه‌یافته‌تر است. به‌عنوان مثال میزان پرداختی بهره وام‌های دریافتی کشورهای عضو انجمن توسعه بین‌المللی<sup>۲۵</sup> (IDA) از سال ۲۰۱۲ چهار برابر شده و به بالاترین حد خود تا سال ۲۰۲۴، یعنی ۲۳ میلیارد دلار سیده است. کشورهای موردنظر در سال ۲۰۲۴ حدود ۲ درصد از تولید ناخالص داخلی خود را صرف پرداخت بهره کرده‌اند و این میزان بیش از نیمی از هزینه‌ای است که برای آموزش هزینه می‌کنند.

<sup>25</sup> International Development Association

طبق سیاست‌های فعلی، پیش‌بینی می‌شود انتشار گازهای گلخانه‌ای از سوی کشورهای با درآمد بالا و متوسط رو به بالا، کاهش یابد اما به‌اندازه‌ای که بتواند گرمایش زمین را به حدود ۱,۵ درجه سانتی‌گراد محدود کند نیست برای رسیدن به این هدف باید انتشار دی‌اکسید کربن اضافی به صفر برسد. علاوه بر این، هرچند کشورهای با درآمد متوسط به پایین، امروزه سهم چندانی در انتشار گازهای گلخانه‌ای ندارند، اما ممکن است طی دهه‌های آینده نقش و سهم مهمی در آن داشته باشند بنابراین باید پیشگیری کرد.

### کشورهای کم‌درآمد: این کشورها باید کاهش فقر را با ایجاد رشد اقتصادی در اولویت قرار دهند و فقر

چندبعدی را کاهش دهند..

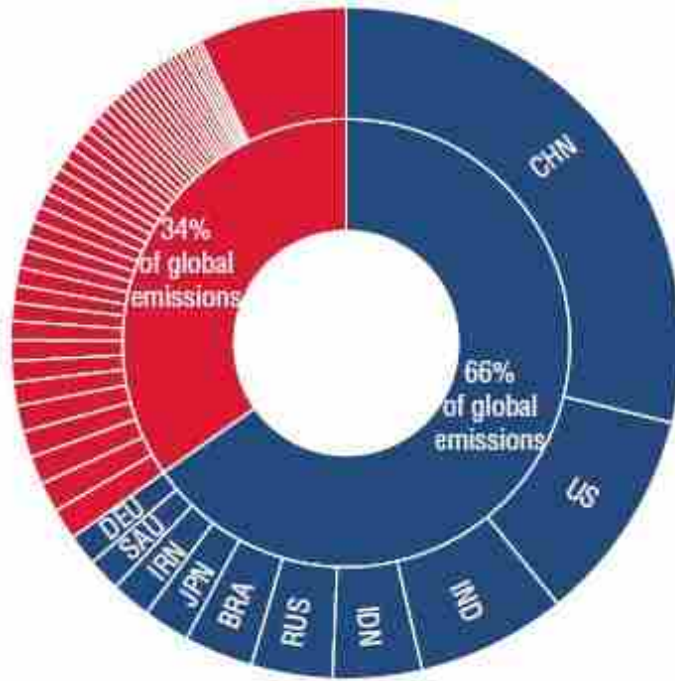
### کشورهای با درآمد متوسط: این کشورها باید، رشد درآمد را در اولویت قرار دهند که آسیب‌پذیری را

کاهش می‌دهد و هم‌افزایی‌هایی مانند کاهش آلودگی هوا را دنبال کنند. رشد در کشورهای با درآمد متوسط باید ادامه یابد تا مردم از خط فقر ۳,۸۵ و ۶,۸۵ دلار برای هر نفر در روز عبور کنند. درعین‌حال انتشار گازهای گلخانه‌ای بسیاری از کشورهای با درآمد متوسط را نباید نادیده گرفت. اگرچه کشورهای با درآمد متوسط در حال حاضر در مقایسه با کشورهای با درآمد بالا سهم کمتری در انتشار گازهای گلخانه‌ای دارند، سهم آنان ۱۹ درصد در مقابل ۲۹ درصد است و تحت سیاست‌های فعلی در آینده، افزایش خواهد یافت و از کشورهای پردرآمد نیز پیشی می‌گیرد. بنابراین ضروری است که کشورهای با درآمد متوسط و متوسط به پایین، در عین تسریع رشد اقتصادی، انتقال به مسیرهای با انتشار کربن کمتر را آغاز کنند.

### کشورهای با درآمد بالا و متوسط به بالا: تسریع در کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای؛ کشورهای

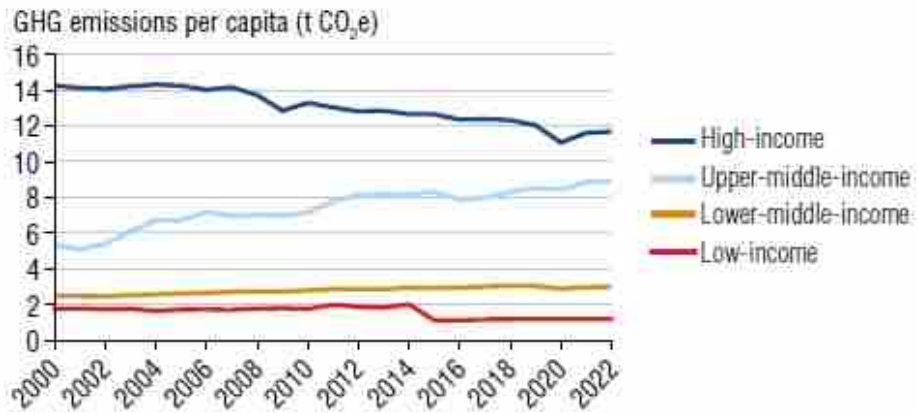
موردنظر به ترتیب ۳۲ و ۵۲ درصد از انتشار CO<sub>2</sub> جهانی را تشکیل می‌دهند درحالی‌که تنها ۱۵ درصد و ۳۵ درصد از جمعیت جهان را تشکیل می‌دهند. ده اقتصاد برتر جهان، سالانه دوسوم انتشار جهانی کربن را در برمی‌گیرند و ۳۰ اقتصاد بعدی، ۲۴ درصد از سهم انتشار را تشکیل می‌دهند. این کشورها، چهار و پنجم انتشار گازهای گلخانه‌ای جهان را تشکیل می‌دهند. این کشورها باید در انتقال به اقتصادهای کم‌کربن و درعین‌حال مدیریت هزینه‌های انتقال، سریع‌تر عمل کنند. هم‌چنین، تقویت همکاری‌های بین‌المللی و کاهش شکاف‌های مالی برای توسعه پایدار برای امکان‌گذار به سمت اقتصادهای پایدارتر، کم‌کربن و انعطاف‌پذیر بسیار مهم است.

شکل شماره ۴۱. رابطه مثبت بین سطح درآمد و میزان انتشار گازهای گلخانه‌ای



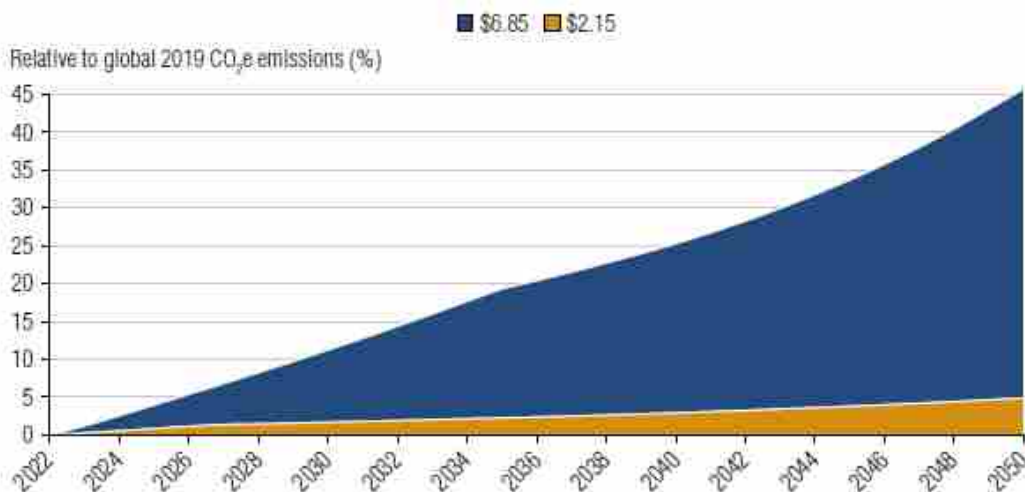
طبق بررسی‌ها، انتشار سرانه گازهای گلخانه‌ای کشورهای با درآمد بالا و متوسط رو به بالا طی یک دهه آینده برابر می‌شود.

شکل شماره ۴۲. سرانه انتشار گازهای گلخانه‌ای در کشورهای مختلف جهان



افزایش سطح درآمد افراد مستلزم افزایش سطح رشد اقتصادی است و رشد اقتصادی، افزایش انتشار گازهای گلخانه‌ای و به تبع آن شوک‌های زیست‌محیطی را به همراه خواهد داشت. بنابراین می‌بایست سیاست‌هایی در این زمینه اتخاذ گردد که تسریع رشد و کاهش تبعات زیست‌محیطی را به همراه داشته باشد.

شکل شماره ۴۳. رابطه مثبت میان افزایش سطح درآمد افراد با انتشار گازهای گلخانه‌ای



طبق نمودار بالا، برای رسیدن به سطح درآمد از ۲,۱۵ به ۶,۸۵ دلار در روز برای هر نفر، سطح انتشار گازهای گلخانه‌ای ۴۶ درصد رشد خواهد داشت.

سریع‌ترین راه برای کاهش خطرات اقلیمی آینده این است که کشورهای با درآمد بالا و کشورهای با درآمد متوسط رو به بالا، میزان انتشار را به شدت کاهش دهند و هزینه انتقال به صنایع سبز را مدیریت کنند. این کشورها باید دور شدن از انرژی تولیدشده توسط سوخت‌های فسیلی را در اولویت قرار دهند. آن‌ها باید تا سال ۲۰۳۵ حدود ۶۰ درصد و تا سال ۲۰۵۰ حدود ۹۰ درصد در مقایسه با سطح سال ۲۰۲۰، انتشار گازهای گلخانه‌ای را کاهش دهند. برخلاف کشورهای کم‌درآمد، کشورهای پردرآمد در موقعیت بهتری برای کاهش گاز قرار دارند چراکه سرمایه و فناوری‌های لازم را برای انتقال به صنایع سبز برخوردارند. آن‌ها می‌توانند انرژی‌های تجدید پذیر را گسترش دهند.





### ۱\_۴\_۳\_ ضرورت دسترسی به داده‌ها و تقویت همکاری بین‌المللی

دستیابی به اهداف به‌هم‌پیوسته ریشه‌کنی فقر، تقویت رفاه در یک سیاره قابل زیست، مستلزم اقدامات قاطع است. این امر در محیط جهانی که گرفتار بحران‌های مترکّم و فراگیر است، بسیار دشوار است ولی راه‌حل‌هایی وجود دارد که البته نیازمند همکاری جمعی دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی است. علاوه بر ضرورت همکاری جمعی، وجود داده‌های بیشتر برای طراحی راه‌حل‌ها بسیار ضروری است. داده‌ها کمک می‌کند تا بتوان اولویت‌ها را متناسب با شرایط هر کشور تعیین کرد و تأثیرات آن را بر جمعیت متضرر شناسایی کرد. در واقع داده‌ها، زیرساخت سیاست‌گذاری را فراهم می‌کند. این امر هم برای طراحی سیاست‌ها و هم برای نظارت بر پیشرفت آن، ضروری است. در حالی که در بسیاری از کشورها، بخصوص کشورهای کم‌درآمد، داده‌های لازم وجود ندارد برای بهبود این امر، می‌بایست دستگاه‌های آماری ملی تقویت گردد بخصوص در حوزه‌هایی هم چون سطح فقر و رفاه. در بعد بین‌المللی نیز، سطح همکاری‌ها بخصوص به‌منظور تخصیص بهتر منابع مالی، باید بهبود یابد.

هم‌چنین سرمایه‌گذاری‌های مالی در راستای تحقق اهداف توسعه پایدار و مقابله با بحران‌های زیست‌محیطی، نیازمند افزایش میزان منابع مالی است. بر اساس برآوردها، تا سال ۲۰۳۰، میزان سرمایه‌گذاری در حوزه‌های مربوطه، یعنی کاهش بار بدهی کشورهای کم‌درآمد و مقابله با بحران زیست‌محیطی باید به ۴ تریلیون دلار در سال افزایش یابد. در حال حاضر، یعنی سال ۲۰۲۴، میزان سرمایه‌گذاری موردنظر، ۱۰۰ میلیارد دلار است. در صورت عدم سرمایه‌گذاری لازم در این زمینه، هزینه‌های آن، بخصوص برای کشورهای کم‌درآمد، به‌شدت افزایش خواهد یافت.

اغلب استدلال می‌شود که سرمایه‌گذاری در حوزه زیست‌محیطی و مقابله با بحران‌های اقلیمی، باعث کاهش منابع مالی در دیگر حوزه‌های توسعه خواهد شد ولی شواهد نشان می‌دهد که مقابله با آن نه‌تنها خللی در فرایند توسعه ایجاد نمی‌کند بلکه فرایند توسعه پایدار را تسریع می‌بخشد. علاوه بر این، می‌بایست بسیج منابع مالی میان منابع مالی خارجی و داخلی وجود داشته باشد تا حوزه‌های سرمایه‌گذاری مشخص گردد و دولت‌ها باید مسئولیت‌های جهانی خود را در نظر بگیرند و بازیگران بین‌المللی نقش هماهنگ‌کننده حیاتی دارند.



## جمع‌بندی

در حال حاضر، جهان به‌طور هم‌زمان با چندین بحران: رشد اقتصادی آهسته، شکاف رفاه، شکنندگی فزاینده و خطرات آب‌وهوایی مواجه است و این امر فرایند توسعه پایدار را دشوار می‌کند. پس از تجربه بحران فراگیر کووید ۱۹، شواهد نشان می‌دهد سرعت کاهش فقر جهانی در مقایسه با قبل از بحران، کمتر شده است. در حال حاضر، نزدیک به ۷۰۰ میلیون نفر در سراسر جهان در فقر شدید زندگی می‌کنند و درآمد سرانه آن‌ها کمتر از ۲,۱۵ دلار در روز برای هر نفر است. بیشترین جمعیت فقر، در مناطق شکننده متمرکز شده است و بر اساس معیار جدید فقر، یعنی ۶,۸۵ دلار در روز برای هر فرد، تقریباً نیمی از جهان در فقر زندگی می‌کنند. هرچند تعداد کشورهای بالایی که سطوح بالای نابرابری درآمدی دارند به‌طور قابل‌توجهی در طول دو دهه گذشته کاهش یافته است اما سرعت پیشرفت در افزایش رفاه مشترک در سراسر جهان کند شده است و این نابرابری همچنان در مناطق کمتر توسعه‌یافته، شدید است. درآمد مردم به‌طور متوسط باید پنج برابر افزایش یابد تا به حداقل آستانه رفاه یعنی ۲۵ دلار در روز برای هر نفر برسد. در کشورهای که در کاهش فقر و رفاه مشترک پیشرفت داشته‌اند، توانایی آن‌ها در مدیریت مخاطرات طبیعی افزایش داشته است ولی میزان شکنندگی در برابر خطرات آب‌وهوایی در جوامع کمتر برخوردار بسیار بیشتر است. به‌طور کلی تقریباً از هر پنج نفر در سراسر جهان، یک نفر در معرض خطر از دست دادن رفاه به دلیل رویدادهای شدید آب‌وهوایی است.

مولفه‌های متعددی در کاهش فقر و افزایش رفاه موثر است، از جمله: رشد اقتصادی، توسعه آموزشی بهتر، مصرف انرژی کافی، رشد بهره‌وری کشاورزی، تغییرات جمعیتی به سمت افزایش جمعیت در سن کار، توزیع مجدد ثروت، تغییرات ساختاری و صنعتی شدن برای رشد اقتصادی؛ با این حال، محرک‌های کاهش فقر می‌تواند عواقب ناخواسته‌ای، به ویژه برای محیط زیست داشته باشد. به عنوان مثال، تلاش‌ها برای تقویت اقتصاد جهانی می‌تواند منجر به افزایش انتشار گازهای گلخانه‌ای، تخریب زمین و از دست دادن تنوع زیستی شود. بنابراین، نیازمند به کارگیری سیاست‌هایی هستیم که از یک کاهش دهنده فقر و از سوی دیگر کم‌ترین تأثیرات مخرب برای محیط زیست به همراه داشته باشد. چنین سیاست‌هایی که تحت عنوان سیاست‌های هم‌افزا از آن نام می‌برند نشان می‌دهند که حل چالش‌های پیچیده نیازمند همکاری‌های چندجانبه و رویکردهای یکپارچه است. این سیاست‌ها نه تنها به مقابله با بحران‌های فعلی کمک می‌کنند، بلکه به ایجاد آینده‌ای پایدار و عادلانه برای همه کمک می‌کنند. اجرای این سیاست‌ها نیازمند تعهد و مشارکت فعال همه کشورها، سازمان‌های بین‌المللی، بخش خصوصی و جامعه مدنی است.

دولت‌ها به عنوان بازیگران اصلی در عرصه سیاست‌گذاری و اجراء نقش کلیدی در اتخاذ و اجرای سیاست‌های هم‌افزا و مقابله با بحران‌های جهانی مانند فقر، رفاه و محیط‌زیست دارند. این نقش‌ها شامل طراحی و اجرای سیاست‌ها، تأمین منابع مالی، ایجاد چارچوب‌های قانونی و هماهنگی بین‌المللی است. دولت‌ها باید با مشارکت فعال جامعه مدنی، بخش خصوصی و سازمان‌های بین‌المللی، به ایجاد آینده‌ای پایدار و عادلانه برای همه کمک کنند.

در نهایت آنکه، حل مسائل به‌هم‌پیوسته تغییر آب‌وهوا و فقر و رفاه، نیازمند تلاشی متحد و فراگیر از سوی جامعه جهانی است. ذینفعان همکاری: از دولت‌ها، سازمان‌های غیردولتی و بخش خصوصی گرفته تا شهروندان، نقشه‌ای محوری در گذار از شرایط موجود و تحقق توسعه پایدار دارند. با تأکید بر راهبردهایی که فواید متعددی دارد و نظارت دقیق بر آن، می‌توانیم به‌سوی آینده‌ای مرفه، عادلانه و انعطاف‌پذیر گذر کنیم. دستیابی به جهانی عاری از فقر در سیاره‌های قابل زندگی امکان‌پذیر است اما نیازمند تلاش‌های جدی و فوری است.