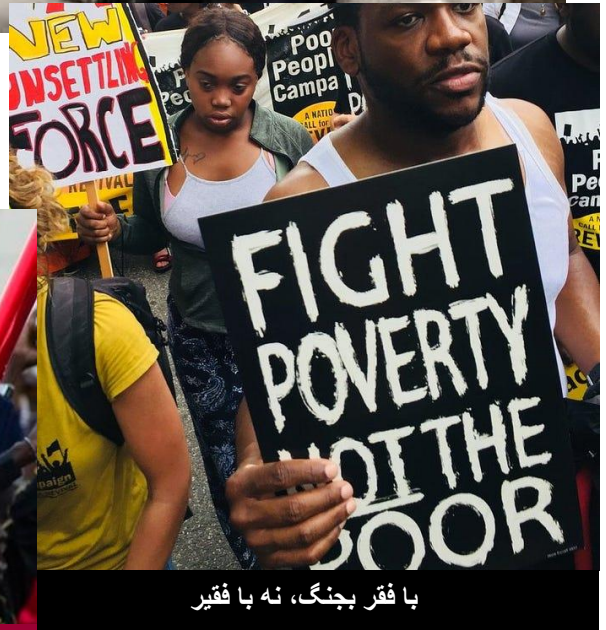


# در باره فقر



ناپیدائی فقر



با فقر بجنگ، نه با فقیر



جشن پیروزی در مبارزه با فقر

گروه کار کارگری حزب چپ ایران

اردیبهشت 1405 (آوریل 2026)

## توضیح

فقر پدیده‌ای چندبعدی است که فراتر از نداشتن استطاعت مالی، به محرومیت انسان از امکانات پایه ای زندگی باکرامت اشاره دارد؛ از جمله غذای کافی، سرپناه، آموزش، بهداشت، امنیت و حق اظهار نظر. اگرچه رایجترین معیار سنجش آن درآمد است - مانند خط فقر "یک دلار در روز" که بانک جهانی به کار می‌برد - اما اقتصاددانانی چون آمارتیا سن نشان داده اند که فقر در اصل نوعی محرومیت از "توانمندیها" است؛ یعنی آزادیهای بنیادینی که انسان برای داشتن زندگی ارزشمند به آنها نیاز دارد. فقر هم علت است و هم معلول: بیماری، بیسوادی، نداشتن قدرت سیاسی و آسیب پذیری در برابر بحرانها، هم از فقر ناشی می‌شوند و هم آن را عمیقتر می‌کنند. ریشه های فقر از کشوری به کشور دیگر متفاوت اند؛ گاه در جغرافیای نامساعد، گاه در میراث استعمار و نهادهای ناکارآمد، و گاه در فساد و حکمرانی بد نهفته اند. به همین دلیل، مبارزه مؤثر با فقر نیازمند سیاستی است که این ابعاد گوناگون را همزمان در نظر گیرد، و نه آن که بر بعد معینی، و مشخصاً افزایش درآمد، تمرکز کند. دفتر حاضر مجموعه ای شامل سه مقاله در باره فقر است.

### تحول اندیشه در باره فقر

این مقاله تحول تعریف فقر را از رویکرد اولیه راونتری در آغاز قرن بیستم، که صرفاً بر درآمد و توان خرید تمرکز داشت، تا دیدگاه های معاصر دنبال می‌کند. نویسندگان نشان می‌دهند که تعریف فقر به تدریج گسترش یافته و ابعادی چون طول عمر، سواد، سلامت، آسیب پذیری در برابر ریسک، بی قدرتی و نداشتن صدای مؤثر را نیز در بر گرفته است. استدلال مرکزی مقاله این است که این گسترش مفهومی دو پیامد مهم دارد: نخست این که شناسایی افراد فقیر چندان تغییر نمی‌کند، چرا که ابعاد مختلف فقر با یکدیگر همبستگی دارند؛ و دوم این که سیاستهای کاهش فقر باید تعاملات میان این ابعاد را در نظر بگیرند، زیرا بسته های سیاستی هوشمندانه - مانند ترکیب توسعه انسانی، شبکه های ایمنی و مشارکت فقرا - اثری بسیار بیشتر از مجموع اجزای جداگانه آنها خواهند داشت.

### علل و چاره های فقر

این مقاله با نگاهی عملگرایانه، پنج علت اصلی فقر را در کشورهای در حال توسعه شناسایی می‌کند: فساد دولتی، کمبود آموزش، بی ثباتی سیاسی و جنگ داخلی، ویژگیهای نامساعد جغرافیایی و آب و هوایی، و حکمرانی ناکارآمد همراه با سیاستهای نادرست اقتصادی. نویسندگان نشان می‌دهند که فساد از طریق انحراف منابع، کاهش سرمایه گذاری و افزایش نابرابری درآمد، به ویژه در کشورهای چون بنگلادش، هند و بسیاری از کشورهای آفریقایی، یکی از مهمترین موانع توسعه است. در برابر هر علت راهکاری پیشنهاد می‌شود، از جمله شفاف سازی بودجه دولت، سرمایه گذاری گسترده در آموزش پایه، ایجاد ثبات سیاسی، کمکهای فنی به کشاورزی، و استقرار حکمرانی مسئولانه که زمینه رشد اقتصادی فراگیر را فراهم آورد.

### منشاء های تاریخی فقر در کشورهای در حال توسعه

این فصل از کتاب راهنمای آکسفورد، ریشه های تاریخی بلندمدت فقر در کشورهای در حال توسعه را با رویکردی تطبیقی بررسی می‌کند. نویسنده چارچوبی یکپارچه ارائه می‌دهد که عوامل جغرافیا، بیماری، نهادهای استعماری و تکنولوژی را به هم پیوند می‌زند، تا توضیح دهد چرا اروپای غربی و آمریکای شمالی پیشرفت کردند، در حالی که آفریقا، آمریکای لاتین و روسیه عقب ماندند. استدلال مرکزی این است که اروپای غربی از جغرافیای مساعد و خاک حاصلخیز بهره مند بود که به مازاد غذایی، رشد جمعیت، پیشرفت تکنولوژیک و سرانجام نهادهای سازگار با سرمایه داری انجامید؛ در حالی که آفریقا در دام بیماریهای گرمسیری مانند مالاریا و بهره وری پایین کشاورزی گرفتار ماند، آمریکای لاتین از نهادهای استخراجی استعماری رنج برد، و روسیه به دلیل سلطه نخبگان زمیندار و ضعف نهادی از توسعه سرمایه داری باز ماند.

این مقالات پیشتر به صورت مسلسل در "جنگ گارگری" حزب چپ ایران انتشار یافته اند و اینک، به مناسبت روز اول ماه مه، یکجا در اختیار خوانندگان قرار می‌گیرند.

## فهرست مطالب

### تحول اندیشه درباره فقر

1	چکیده	1
1	مقدمه	2
7	درآمد و مصرف	3
11	توسعه انسانی	4
18	آسیب‌پذیری و صدا	5
26	از انزوا تا مشارکت	6
28	مسائل پاسخ نگرفته	7

### علل و چاره های فقر

31	چکیده	1
31	مقدمه	2
34	تعریف و سنجش فقر	3
33	علل فقر	4
39	ریشه کنی فقر	5
43	نتیجه	6

### منشاء های تاریخی فقر در کشورهای در حال توسعه

44	چکیده	1
44	مقدمه	2
45	نظریه های علل ریشه ای فقر	3
55	چارچوب یکپارچه	4
59	چرا آفریقا، آمریکای لاتین و روسیه عقب ماندند؟	5
60	ملاحظات پایانی	6

## تحول اندیشه درباره فقر

نوشته‌ی راوی کانبور Ravi Kanbur و لین اسکویئر Lyn Squire

### 1. چکیده

این مقاله به بررسی تحول اندیشه درباره فقر از زمان مطالعه کلاسیک راونتری درباره فقر در انگلستان در آغاز قرن گذشته می‌پردازد. در این مقاله، گسترش تدریجی تعریف و سنجش فقر مورد تأکید قرار می‌گیرد؛ این گسترش از تمرکز صرف بر توان دستیابی به کالاهای بازاری، یا درآمد، به ابعاد دیگر استانداردهای زندگی مانند طول عمر، سواد و سلامت گسترش یافته و در سالهای اخیر نگرانیهایی چون ریسک پذیری، آسیب پذیری، بی قدرتی و نداشتن صدای مؤثر را نیز در بر گرفته است.

مقاله استدلال می‌کند که هرچند میان این ابعاد مختلف رابطه وجود دارد، اما این گسترش مفهومی، درک ما را از راهبردهای کاهش فقر به طور اساسی تغییر می‌دهد. یک تعریف گسترده تر، دامنه سیاستهایی را که برای کاهش فقر مؤثر و با ربط تلقی می‌شوند، افزایش می‌دهد. اما این گسترش همچنین بر این نکته تأکید دارد که راهبردهای کاهش فقر باید به تعامل میان این سیاستها توجه داشته باشند، زیرا اثر سیاستهای مرکبی که به درستی طراحی شده باشند، بیش از مجموع تأثیر اجزای جداگانه آنها خواهد بود.

### 2. مقدمه

ریشه کن کردن، یا دست کم کاهش فقر، در قلب علم اقتصاد توسعه قرار دارد. در حالی که توسعه در پی آن است که به



همه اعضای جامعه سود برساند، فقرا باید مورد توجه ویژه ای قرار گیرند. هر تعریف معقولی از فقر حاکی از آن است که شمار قابل توجهی از مردم در شرایطی غیر قابل تحمل زندگی می‌کنند: وضعی که گرسنگی تهدیدی دائمی است، بیماری همراهی آشناست، و ستم، واقعیتی روزمره است. به گفته آلفرد مارشال "مطالعه علل فقر، در واقع مطالعه علل انحطاط بخش بزرگی از بشریت است." بهبود زندگی تهمیدستان باید در صدر دستور کار ما قرار گیرد.

اقتصاد توسعه درباره کاهش فقر چه می‌گوید؟ اندیشه در این باره در ربع قرن گذشته چگونه تحول یافته است؟ این مقاله از طریق شواهد و تحلیلهای موجود در ادبیات علمی به طور کلی، و به ویژه از رهگذر گزارشهای توسعه جهانی بانک جهانی درباره فقر به بررسی این مسائل می‌پردازد. این گزارشها، که مبتنی بر شواهد گردآوری شده از سراسر جهان اند، خلاصه ای از دیدگاه های معاصر را در این زمینه ارائه می‌دهند و بنابراین ابزارهایی مفید برای ارزیابی پیشرفت درک ما از این مسئله و توانایی مان در حل آن محسوب می‌شوند.

وسعت این موضوع مستلزم نوعی گزینش است. ما بر دو پرسش تمرکز می‌کنیم: 1- فقر چگونه باید تعریف و محاسبه یا اندازه گیری شود، و 2- چه سیاستها و راهبردهایی فقر را، چنان که تعریف شده، کاهش می‌دهند؟ البته این دو پرسش، به هم مرتبط اند، زیرا تعریف فقر، نوع سیاستهای اتخاذ شده را تعیین می‌کند. برای سامان دادن به این بحث، از این واقعیت استفاده می‌کنیم که تعریف فقر در ربع قرن گذشته گسترش یافته است و با گسترش آن، مجموعه سیاستهای مرتبط نیز افزایش یافته اند. در ابتدا بر توان دستیابی به کالاهای بازاری، به عبارت دیگر بر درآمد، تمرکز می‌شد. اما

این تعریف اکنون ابعاد دیگری از استانداردهای زندگی مانند طول عمر، سواد و سلامت را نیز در برمی گیرد. به علاوه هرچه بیشتر از تهیدستان می آموزیم و درباره شان یاد می گیریم، مفهوم فقر بیشتر از پیش گسترش می یابد تا زوایای نگران کننده ای چون آسیب پذیری، ریسک، بی قدرتی و نداشتن صدای مؤثر را نیز منعکس سازد. بررسی ما از تحول اندیشه در باره فقر ما را به دو نتیجه کلی می رساند.

نخست، گسترش تعریف فقر، به طور چشمگیری تغییر زیادی در این که چه کسانی فقیر محسوب می شوند ایجاد نمی کند؛ دست کم در شاخصهای کلی ایجاد نمی کند. هرچند این گفته نوعی ساده سازی است و می توان شواهدی خلاف آن را در ادبیات علمی یافت، اما بازتاب این واقعیت است که بسیاری از جنبه های فقر - مثل درآمد، سلامت، حقوق سیاسی و مانند آن - اغلب با یکدیگر ارتباط نزدیکی دارند. از این رو، در حالی که ممکن است شاخصهای کلی تا حد زیادی بی تأثیر از تعریف فقر باقی بمانند، اما یک تعریف گسترده تر امکان شناخت بهتر فقر و سختیهای طاقت فرسائی را که فقرا با آنها مواجه اند، به بار می آورد، و در نتیجه، درک ما را از فقر و افراد تهیدست افزایش می دهد. این درک عمیقتر، اغلب برای طراحی و اجرای برنامه ها و پروژه های مشخص به منظور کمک به رهائی از فقر بسیار حیاتی خواهد بود.

دومین نکته، مرتبط با نکته اول، این است که گسترش تعریف فقر به طور قابل توجهی شیوه تفکر ما درباره راهبردهای کاهش فقر را تغییر می دهد. بخشی از این نتیجه بدیهی است. یک تعریف گسترده تر، به طور طبیعی دامنه سیاست هایی را که برای کاهش فقر اهمیت دارند، گسترش می دهد. هرچه جنبه های بیشتری از فقر شناخته شوند، سیاست های بیشتری نیز در مبارزه با آن نقش پیدا می کنند. مثلاً فراتر رفتن از بُعد درآمد و دربرگرفتن سلامت، مجموعه جدیدی از ابزارهای سیاستی را وارد میدان می کند. اما، پیامد دیگر و مهمتری نیز وجود دارد که ظریفتر است. جنبه های گوناگون فقر با یکدیگر در تعامل اند، به گونه ای که اثر سیاست ها صرفاً مجموع جداگانه آن ها نیست. برای نمونه، بهبود سلامت باعث افزایش ظرفیت کسب درآمد می شود؛ افزایش سطح آموزش به نتایج بهتر در حوزه سلامت منجر می شود؛ فراهم کردن شبکه های حمایتی به فقرا امکان می دهد تا از فرصتهایی با بازده بالا و ریسک بالا استفاده کنند، و... راهبردهای کاهش فقر باید این تعامل میان سیاست ها را به رسمیت بشناسند. اثر سیاستهای ترکیبی، مشروط به طراحی درست آنها، بیشتر از مجموع تأثیرات تک تک آنهاست. تعامل میان ابعاد گوناگون فقر، موضوعی است که در سراسر این بررسی دنبال خواهد شد.



در بخشهای بعدی این دو نکته، یعنی تعریف فقر و راهبرد مبارزه علیه آن، با تعقیب مسیر تاریخی تحول فقر در نموده های مختلف، به صورت عمیقتری بررسی می شوند، بخش دوم به تعریف فقر می پردازد. تعریف فقر ابتدا از

تلاش های پیشگامانه راونتری (Rowntree) در آغاز قرن بیستم سر برآورد. تمرکز او بر درآمد (یا هزینه) به طور طبیعی به راهبردی مبتنی بر رشد درآمد ملی انجامید. اما رشد درآمد ملی تنها زمانی به فقرا کمک می کند که آن ها نیز در این رشد سهیم باشند. تعامل کلیدی در آن زمان، پیوند میان رشد درآمد ملی و تغییرات در نابرابری بود؛ و این نگرانی وجود داشت که پیشرفت در یک زمینه (رشد) منجر به عقب نشینی در زمینه ای دیگر (نابرابری) شود، و این امر پیامدهایی نامشخص برای فقرا در پی داشته باشد.

بخش سوم به توجه به ابعاد دیگر فقر - از جمله طول عمر، سواد و سلامت - در دهه 80 قرن گذشته می پردازد. این تحولات، سیاستهای تازه ای را وارد عرصه عمل کرد، اما در عین حال دو نوع تعامل جدید را نیز آشکار ساخت. یکی در درون مجموعه جدید سیاستها بود. آشکار بود که کودکان سالمتر عملکرد بهتری در مدرسه دارند؛ مادران آموزش دیده تر خانواده هایی سالمتر خواهند داشت، و الی آخر. دیگری، تعامل میان پیشرفت در توسعه انسانی و افزایش درآمد ملی بود. از یک منظر، سلامت و آموزش بهتر را می توان سرمایه گذاری در سرمایه انسانی دانست، که همچون

سرمایه‌گذاری در زمینه های فیزیکی، باید بازدهی یا "درآمد" بیشتری داشته باشد. از منظر دیگر، سلامت و آموزش بهتر را می‌توان بهبودهایی در کیفیت زندگی دانست که فی‌نفسه ارزشمند اند. در واقع، از این دیدگاه رشد درآمد ملی تنها زمانی ارزشمند است که به عمر طولانی‌تر، سلامت بهتر و سواد بالاتر بیانجامد. خلاصه این که میان این دو مجموعه از نتایج، تعامل روشنی وجود دارد.

در بخش چهارم، یافته‌های حاصل از تحلیل داده‌های پانلی\* و نیز مجموعه‌ای از روش‌های مشارکتی جدید را که به تازگی در مرکز توجه قرار گرفته‌اند، بررسی می‌کنیم. این روشها می‌کوشند دیدگاه فقرا درباره فقر را از زبان خودشان استخراج کنند. این رویکرد به دغدغه امروز درباره ریسک و آسیب‌پذیری، بی‌قدرتی، و نداشتن صدا انجامیده است. در اینجا نیز تعاملات مهمی بروز می‌کنند. کاهش مواجهه با ریسک، سودی فوری برای آسیب‌پذیران به همراه دارد، و در عین حال بستری برای رهایی از فقر بلندمدت فراهم می‌سازد. کاهش ریسک، فقرا را قادر می‌سازد تا به سراغ راهبردهای تولید و سرمایه‌گذاری پرریسک‌تر اما پربازده‌تر بروند، از جمله سرمایه‌گذاری در آموزش فرزندان. به‌طور مشابه، دادن صدا به فقرا احساس انزوای آنان را کاهش می‌دهد، و این خود سودی فوری است. مهمتر این که وقتی آنان در گزینش و طراحی برنامه‌هایی که قرار است به آن‌ها کمک کند، مشارکت مؤثر داشته باشند، تعهدشان به اجرای آن برنامه‌ها نیز بیشتر می‌شود. برخلاف انزوایی که فقرا اغلب تجربه می‌کنند، اجرای موفق پروژه‌های درآمدزا، برنامه‌های سلامت و شبکه‌های حمایتی نیازمند شمول و مشارکت فعال در شرایط گوناگون است.

در بخش پنجم، گزاره مرکزی این بررسی را بار دیگر بیان می‌کنیم. با گسترش تعریف فقر و ورود ابعاد جدید به آن، میزان تعامل میان عناصر مختلف نیز افزایش یافته است، زیرا توجه به هر بعد فقر نه تنها در بهزیستی نقش دارد، بلکه در تحقق عناصر دیگر نیز مؤثر است. با در نظر گرفتن این چشم‌انداز، بخش پنجم دیدگاه‌هایی را درباره مهمترین مسائل باقی‌مانده پیش می‌کشد، که نیازمند پژوهش بیشتر اند.

### 3. درآمد و مصرف

#### 3.1 اندازه‌گیری‌های متعارف

بر اساس تعریف رایج، فقر عبارت از وضعیتی است "که فرد از میزان معمول یا از نظر اجتماعی پذیرفته شده‌ای از پول یا دارایی‌های مادی برخوردار نیست". این تعریف دو نکته مهم را در بر دارد. نخست این که تعریف فقر در زمانها و جوامع مختلف متفاوت خواهد بود - آنچه در هند "از نظر اجتماعی پذیرفته شده" تلقی می‌شود، ممکن است با آنچه در ایالات متحده آمریکا پذیرفته است، متفاوت باشد. دوم، تمرکز این تعریف بر توان خرید کالا و خدمات (پول) یا مالکیت آنها (داراییهای مادی) است. همان گونه که خواهیم دید، بسیاری از تلاشها برای اندازه‌گیری فقر بر همین دو مفهوم استوار اند.

بنجامین سیبوم رونتري (Benjamin Seebohm Rowntree)، یکی از پیشگامان اندازه‌گیری فقر، با تخمین بودجه‌ای



در خلال 10 سال 170 میلیون نفر از زیر خط فقر بیرون آمدند!

که برای تأمین "حداقل نیازهای لازم برای حفظ کارایی صرفاً جسمانی" در شرایط خاص شهر یورک در آغاز قرن بیستم لازم بود، به رقمی "از نظر اجتماعی پذیرفته شده" برای میزان درآمد رسید. او بر اساس محتوای تغذیه‌ای مواد غذایی مختلف و قیمت‌های محلی آنها، نتیجه گرفت که پانزده شیلینگ حداقل بودجه‌ای است که برای تغذیه یک خانواده شش نفره در طول یک هفته لازم است. با افزودن هزینه‌هایی برای مسکن، پوشاک، سوخت و سایر ملزومات، او به خط فقر

بیست‌وشش شیلینگ برای یک خانواده شش نفره رسید، که نرخ فقر در یورک را حدود ۱۰ درصد برآورد می‌کرد.



با فقر بجنگ، نه با فقرا

هرچند از همین رویکرد در کشورهای دیگر و در زمانهای مختلف برای اندازه‌گیری فقر استفاده شده است، اما نتیجه حاصل بسیار وابسته به شرایط محلی است. برای نمونه خط فقر در هند و آمریکا، کمابیش بر همین اساس تعیین شده‌اند، اما وقتی هر دو را به دلارهای "برابری قدرت خرید" در سال ۱۹۸۵ تبدیل کنیم، خط فقر ایالات متحده، بسته به اندازه خانوار، بین ده تا بیست برابر بیشتر از خط فقر هند است. این تفاوت نشان‌دهنده تمایل خطوط فقر به تغییر در گذر زمان، همزمان با افزایش میانگین درآمدها و تحول در تلقی جامعه از "حداقل نیازها" است.

یک مطالعه درباره خط فقر – یعنی بودجه برای "حداقل معاش" – در فاصله سالهای ۱۹۰۵ تا ۱۹۶۰ در آمریکا نشان داد که این بودجه به ازای هر یک درصد افزایش در آمد سرانه قابل تصرف جمعیت عمومی، به میزان ۰٫۷۵ درصد افزایش یافته است. بنابراین، در مقایسه با آستانه فقر مطلق که مالی اورشانسکی (Mollie Orshansky) برای سال ۱۹۶۳ تعریف کرد، بودجه حداقل معاش در سالهای پیش از جنگ جهانی اول، به دلار ثابت، بین ۴۳ تا ۵۴ درصد آن بود. این بودجه تا سال ۱۹۲۳، به ۵۳ تا ۶۸ درصد "آستانه اورشانسکی" رسیده بود. بودجه "اضطراری" در دوران رکود بزرگ (سال ۱۹۳۵) حدود ۶۵ درصد و خط درآمد پایین برای سال ۱۹۵۷ حدود ۸۸ درصد از آستانه اورشانسکی را تشکیل می‌دادند.

این واقعیت که تصور عمومی از میزان لازم برای "گذران زندگی" با افزایش درآمدهای عمومی رشد می‌کند، در نقل قولی از سال ۱۹۳۸ به خوبی منعکس است: "یک بودجه استاندارد که در دهه ۱۸۹۰ تدوین شده بود، مثلاً جایی برای وسایل برقی، خودرو، اسفنج، رادیو و بسیاری چیزهای دیگر نداشت؛ چیزهایی که در مدل رفاه سال ۱۹۳۸ جای دارند. و بودجه سال ۱۹۵۰ بی‌تردید بودجه کنونی را به اندازه دامنهای قدیمی مضحک جلوه خواهد داد." با پیشرفت تکنولوژی و افزایش سطح زندگی عمومی، سه عامل بر فقر تأثیر می‌گذارند: کالاهای مصرفی جدید که ابتدا لوکس به نظر می‌رسند، به تدریج به عنوان وسایل راحتی و سپس به عنوان نیازهای ضروری تلقی می‌شوند؛ تغییر در شیوه سازماندهی جامعه ممکن است دستیابی به یک هدف خاص را برای فقرا پرهزینه‌تر کند – مثلاً زمانی که مالکیت گسترده خودرو باعث کاهش کیفیت حمل و نقل عمومی می‌شود؛ و در نهایت، ارتقای عمومی استانداردهای اجتماعی ممکن است موجب پرهزینه‌تر شدن زندگی برای فقرا شود، مثلاً وقتی قوانین ساختمانی الزام می‌کنند که همه خانه‌ها به لوله‌کشی داخلی مجهز باشند و این امر هزینه مسکن را افزایش می‌دهد.

زمانی که یک خط فقر تعریف شد، می‌توان آن را بر داده‌های مربوط به درآمد یا مخارج اعمال کرد. بیشتر تحلیلگران استفاده از داده‌های مربوط به مخارج را ترجیح می‌دهند. در بسیاری موارد، اندازه‌گیری مخارج آسانتر است. این معیار همچنین از نظر مفهومی نیز مزیت دارد: اگر درآمدها در گذر زمان با الگویی نسبتاً قابل پیش‌بینی نوسان کنند (چنان که مثلاً در یک اقتصاد روستایی احتمال دارد)، خانوارها می‌توانند تا اندازه‌ای با "هموارسازی" مصرف، اثر نوسانات درآمد را کاهش دهند. آناند (Anand) و هریس (Harris) این وضع را با استفاده از داده‌های سریلانکا بررسی کرده‌اند. آنها این فرض را مطرح کردند و دریافتند که درآمد شاخصی پرنوسان و نامطمئن به عنوان یک معیار پایدار است، در حالی که مخارج کل سرانه خانوار نوسان کمتری دارد و بنابراین گزینه بهتری برای اندازه‌گیری رفاه است.

در چارچوب این رویکرد کلی برای تعریف فقر، تلاشهای زیادی برای بهبود برآورد خطوط فقر و غلبه بر مجموعه‌ای از دشواریهای مفهومی و تجربی صورت گرفته‌اند. ارزش این تلاشها به نوع استفاده از خطوط فقر و در نتیجه سطح دقت مورد نیاز بستگی دارد. ما برخی از این تلاشها را از منظر دو کاربرد ممکن خطوط فقر مورد بحث و ارزیابی قرار می‌دهیم: یکی برای اندازه‌گیری فقر در سطح جهانی و پایش تغییرات آن در طول زمان، و دیگری برای طراحی اقدامات مشخصی که هدف شان وضع تهیدستان است.

یکی از خطوط فقر پرکاربرد برای نظارت بر پیشرفت در کاهش فقر در سطح جهانی، شاخص «یک دلار در روز» است که در گزارش توسعه جهانی 1990 معرفی شد. این خط فقر بر پایه خطوط فقری است که واقعاً در چند کشور کم‌درآمد مورد استفاده قرار گرفته اند، و بر حسب برابری قدرت خرید (PPP) یک دلار در سال 1985 بیان می‌شود و به مخارج خانوار به ازای هر فرد اشاره دارد.

این شاخص نواقص شناخته شده‌ای دارد: تفاوت‌های هزینه زندگی در درون کشورها را در نظر نمی‌گیرد، میان فقر گذرا و فقر مزمن تمایز قائل نمی‌شود، تنها بر کالاها و خدماتی ارزش می‌گذارد که از طریق بازار تأمین شده‌اند، تخصیص مخارج درون خانوار را در نظر نمی‌گیرد، و فقط به شکلی ابتدایی به تفاوت‌های اندازه و ترکیب خانوار توجه دارد، ووو برای مقابله با بیشتر این نارسائیه‌ها فوننی وجود دارند، اما استفاده از آن‌ها هزینه‌بر است و نیازمند داده‌های مناسب است. بنابراین، پرسش اصلی این است: کی می‌توان این پیچیدگیها را نادیده گرفت و چه زمانی این مسائل حیاتی اند؟

پاسخ کلی روشن است. در زمینه نظارت کلی، مسئله مهم آن است که تا چه اندازه اهمیت عددی این نواقص در طول زمان تغییر می‌کند یا میان کشورها تفاوت دارد. در حالی که مهم است این عوامل را در نظر داشت، باید اهمیت آنها را در مقایسه با توانایی ما برای اندازه‌گیری دقیق فقر - در بهترین شرایط - دآوری کرد. خطاهای اندازه‌گیری ناشی از تفاوت در تکنیک‌های پیمایش، نمونه‌ها، زمانبندی و غیره این احتمال را کاهش می‌دهند که تلاش برای پرداختن به برخی از نواقص یادشده، توانایی ما برای نظارت بر پیشرفت در کاهش فقر را به‌طور چشمگیری بهبود بخشد. به بیان دیگر، روشهای فعلی، با وجود خام بودن شان، ممکن است به اندازه کافی مناسب باشند. ارزیابی استحکام نتایج از طریق تحلیل حساسیت دقیق می‌تواند اطمینان نسبی ایجاد کند. این موضوع زمانی اهمیت بیشتری پیدا می‌کند که بدانیم محرومیت فردی که کمی بالاتر از خط فقر زندگی می‌کند، تقریباً به‌اندازه فردی است که کمی پایین‌تر از آن قرار دارد. به همین دلیل، منطقی است که از بیش از یک خط فقر استفاده شود.

خوشبختانه، استفاده از بیش از یک خط فقر معمولاً تصویری کلی یکسان از توزیع جهانی فقر و روندهای تغییر آن در طول زمان ارائه می‌دهد. جدول 1 این نکته را با استفاده از دو خط فقر نشان می‌دهد: یکی برای شناسایی فقر و دیگری برای شناسایی فقر شدید، چنان که در گزارش توسعه جهانی 1990 تعریف شده اند. صرف نظر از این که از کدام خط فقر استفاده شود، میزان فقر در آسیای جنوبی و آفریقای سیاه بیشترین و در خاورمیانه و شمال آفریقا و شرق آسیا کمترین است. همچنین، صرف نظر از خط فقر انتخابی، بین سال‌های 1985 تا 1990 میزان فقر در آسیای جنوبی کاهش یافت، اما در آمریکای لاتین و آفریقای سیاه افزایش یافت.

داده‌های پیمایشی که مبنای این ارقام اند، 80 درصد جمعیت کشورهای در حال توسعه را در بر می‌گیرند. با تعمیم این ارقام به کل جمعیت، خط فقر بالاتر—یعنی همان خط «یک دلار در روز» که به‌طور گسترده مورد استفاده قرار می‌گیرد و به قیمت‌های سال 1985 ایالات متحده برای یک فرد بیان می‌شود، نشان می‌دهد که در سال 1990 حدود 1.3 میلیارد نفر، یا یک نفر از هر سه نفر، در کشورهای در حال توسعه در فقر زندگی می‌کرده اند.

خط فقر برای هر نفر در ماه		21.00 دلار		30.42 دلار	
سال	1985	1990	1985	1990	سال
منطقه					
آسیای جنوبی	36.76	33.31	60.84	58.60	
آفریقای سیاه	31.65	33.44	51.40	52.89	
امریکای لاتین	13.23	17.21	23.07	27.77	
شرق آسیا	4.89	4.86	15.72	14.71	
خاورمیانه و شمال آفریقا	1.33	0.54	4.49	2.52	
مجموع	18.25	17.79	33.88	33.52	

اهمیت اندازمگیری دقیق فقر زمانی افزایش می‌یابد که به طراحی اقدامات مشخص برای کاهش فقر بپردازیم، چرا که رفتار برابر با افراد برابر، یکی از اصول بنیادین سیاستگذاری عمومی است. به عنوان نمونه، به مسئله تفاوت هزینه زندگی میان مناطق روستایی و شهری توجه کنید. افرادی که از مناطق روستایی به مناطق شهری در یک کشور در حال توسعه مهاجرت می‌کنند، ممکن است با مجموعه‌ای کاملاً متفاوت از قیمت‌ها، به ویژه در زمینه مسکن و اقلام غذایی اصلی، روبرو شوند. برای مثال، به گفته راولیون (Ravallion) و فان د وال (Van de Walle)، میانگین اجاره مسکن در سال 1981 در مناطق شهری جاوه شش برابر مناطق روستایی آن بود. گنجاندن چنین تفاوت بزرگی در خط فقر متناسب با مکان، البته می‌تواند تمرکز اقدامات فقرزدایانه را از مناطق روستایی به مناطق شهری منتقل کند. اما کیفیت کلی مسکن معمولاً به طور متوسط در مناطق شهری بهتر است. راولیون و فان د وال با در نظر گرفتن این واقعیت، نتیجه می‌گیرند که تفاوت واقعی میان شهر و روستا بسیار کمتر است، مثلاً در جاوه حدود 10 درصد بود. بنابراین، برای تضمین رفتار برابر با ساکنان شهر و روستا، ممکن است تعدیل برای رفع تفاوت هزینه زندگی اهمیت داشته باشد، اما این تعدیل معمولاً بسیار کمتر از چیزی است که مقایسه ساده قیمت‌ها نشان می‌دهد.



با فقر بجنگ، نه با فقیر

همچنین نادیده گرفتن تفاوت در دسترسی به کالاها و خدماتی که در بازار خرید و فروش نمی‌شوند، می‌تواند به ارزیابی‌های گمراه کننده‌ای از فقر منجر شود. مثلاً دو خانوار که بر اساس معیار "یک دلار در روز" به یکسان فقیر محسوب می‌شوند، ممکن است "سطوح رفاه" بسیار متفاوتی داشته باشند، اگر میزان دسترسی آن‌ها به کالاها و خدمات رایگان، یارانه‌ای، یا به کالاهای عمومی متفاوت باشد. برای نمونه، یارانه‌ای که فقیرترین دهک جمعیت شهری اندونزی در سال 1987 از طریق استفاده از بیمارستانها و مراکز بهداشت اولیه دریافت می‌کرد، دو برابر یارانه‌ای بود که فقیرترین دهک جمعیت روستایی دریافت می‌کرد. به همین ترتیب، اگر افراد فقیر منابع مشترک را مصرف یا تخریب کنند، افزایش واقعی فقر و محرومیت در اندازه گیریهای متعارف نادیده خواهد ماند. برای مثال، جودا (Jodha) به از دست رفتن منابع مشترک

در مناطق خشک هند اشاره می‌کند. بین سالهای 1950 تا اوایل دهه 1980، منابع مشترک در روستاهای مورد مطالعه بین 31 تا 55 درصد کاهش یافته‌اند. یکی از جلوه‌های کاهش گزینه‌ها برای نسل‌های بعدی را می‌توان در برداشت زود هنگام درختان برای جبران کمبود مواد گیاهی مشاهده کرد، روندی که در محاسبات ملی بازتاب نمی‌یابد.

حال فرض کنیم تفاوت‌های هزینه زندگی و مشکلات مشابهی مانند تفاوت در اندازه و ترکیب خانوارها را در نظر گرفته ایم، و در دوره بررسی، دو خانوار را که به طور مساوی فقیر اند، شناسایی کرده ایم. اما اگر یکی از این دو خانوار با فقر موقتی مواجه باشد و دیگری دچار فقر مزمن، سیاستگذاری مناسب نسبت به آنها احتمالاً باید کاملاً متفاوت باشد. به طور خاص، کاهش فقر مزمن مستلزم افزایش سرمایه فیزیکی و انسانی فقرا یا افزایش بازدهی نیروی کار آنهاست، در حالی که طرح‌های بیمه‌ای و تثبیت درآمد بیشتر برای فقر گذرا مناسب‌اند.

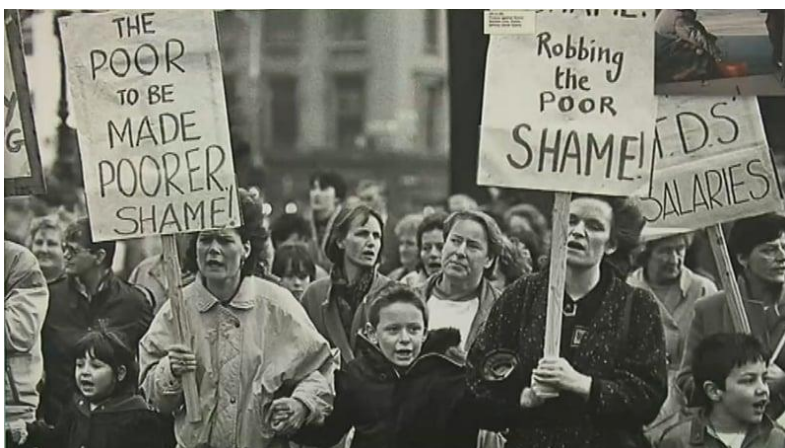
با این حال، ابزارها و اهداف را نمی‌توان به این سادگی از هم جدا کرد. وجود یک شبکه ایمنی مؤثر یا دسترسی به اعتبارات برای هموارسازی نوسانات درآمد، چنان که در ادامه خواهیم دید، پیامدهای بالقوه مهمی برای توانایی افراد دچار فقر مزمن برای رهایی از فقر دارد.

داده‌های پانلی موجود نشان می‌دهند که جابجایی میان فقر و خروج از آن بسیار قابل توجه است. برای نمونه، داده‌های بانک جهانی حاصل از پیمایش مؤسسه بین‌المللی تحقیقات محصولات کشاورزی در مناطق نیمه‌خشک در شش روستای هند طی سالهای 1975 تا 1983 نشان داد که در یک سال معمول، 50 درصد از جمعیت فقیر بودند، اما تنها 19 درصد در تمام سالها فقیر باقی ماندند. بنابراین یک هسته قابل توجه از فقرا وجود دارد که در کنار جابجایی گسترده دیگر گروه

ها به درون فقر و خروج از آن، مدام در فقر باقی می ماند. جالان (Jalan) و راولیون (Ravallion) با استفاده از داده‌های پانلی مربوط به شش سال، از سال 1985 تا 1990، درباره روستاهای چین، به یافته‌های متعددی دست یافته اند. آنها دریافتند که فقر گذرا - که به عنوان فقری تعریف می‌شود که ناشی از نوسانات زمانی در مصرف است - 37 درصد از کل فقر را برای خانوارهایی شکل می‌دهد که به طور متوسط زیر خط فقر بوده اند. با این حال، میزان فقر گذرا برای خانوارهایی که مصرف میانگین آنها بیش از 50 درصد بالاتر از خط فقر بوده، به سطحی ناچیز کاهش می‌یابد. همچنین، این پژوهشگران دریافتند که حدود نیمی از میانگین فقر در استانهای فقیرتر ناشی از نوسان در مصرف است، در حالی که در یکی از استانهای نسبتاً برخوردار با مصرف میانگین بالاتر، این نسبت 84 درصد از میانگین فقر، یعنی بسیار بیشتر بود.

فرق میان فقر گذرا و مزمن به عنوان یک مسئله مهم در چارچوب "بحران شرق آسیا" آشکار شد. حدت فقر در اندونزی، که در اثر این بحران بیش از همه آسیب دیده بود، سنتاً در مناطق روستایی بود. با وجود کاهش فقر در روستاهای اندونزی، میزان آن در سال 1997 هنوز 12.4 درصد بود، در حالی که این میزان در مناطق شهری 9.2 درصد بود. به عبارت دیگر در سال 1997، هفتاد درصد فقیران اندونزی در مناطق روستایی زندگی می‌کردند. اما اثر فوری بحران بر بخش مالی و شرکتها وارد آمده و بنابراین انتظار می‌رفت فقر بیشتری را در مناطق شهری موجب شود. هم اکنون شواهدی وجود دارند که این برداشت را تأیید می‌کنند. یک نظرسنجی از ۲۰۰۰ خانوار نشان داد که درآمدها در مناطق شهری یک سوم کاهش یافتند، در حالی که در مناطق روستایی این کاهش کمتر از ۱۵ درصد بود. اختصاص طرحهای حمایتی درآمدی - مانند برنامه های اشتغال عمومی - بر اساس توزیع فقر پیش از بحران، بسیاری از فقیران جدید در مناطق شهری را از قلم انداخت.

حال فرض کنید ما مبتنی بر خط فقری عمل کنیم که با "خانواده‌های برابر" رفتار برابری را ایجاد می‌کند. آیا این الزاماً به معنای رفتار برابر با افراد برابر نیز هست؟ پاسخ این پرسش بستگی دارد به این که خانواده‌ها چگونه درآمد یا غذا را میان اعضای خود توزیع می‌کنند. برای آزمون اهمیت کمی گذار از سنجشهای مبتنی بر خانوار به سنجشهای مبتنی بر فرد، حداد (Haddad) و کانبور (Kanbur) از داده‌های مربوط به مصرف کالری توسط افراد، در نمونه ای از خانوارهای روستایی در جنوب فیلیپین استفاده کردند. آن‌ها دریافتند که نادیده گرفتن نابرابری درون خانوادگی به برآورد دست پائین از نابرابری کل می‌انجامد. مثلاً شاخص جینی\*\* با انتقال مبنا از خانوار به فرد حدود 35 درصد افزایش می‌یابد. از سوی دیگر، رتبه بندی گروه‌هایی که محصولات مختلف تولید می‌کنند یا دارای وضعیتهای مالکیتی متفاوت اند، با این تغییر مبنا دستخوش تغییر نشد.



دزدی از فقرا، شرم!

نحوه تخصیص درآمد میان اعضای خانوار می‌تواند تأثیر چشمگیری بر شکلگیری و اجرای سیاستها داشته باشد. در مدل یکپارچه، که فرض می‌کند یک مطلوبیت مشترک بر کل یک خانواده حاکم است، سیاستگذاران تنها از طریق تغییر قیمت‌های نسبی می‌توانند تخصیص بودجه را در خانوار تغییر دهند. اما مدل‌های دیگر از این فرض که درآمد درون خانواده به طور کامل یک کاسه می‌شود و یک مطلوبیت مشترک وجود دارد، فاصله می‌گیرند و

در عوض فرض می‌کنند که اعضای خانوار در فرایند "چانه زنی" شرکت می‌کنند یا به‌طور مستقل عمل می‌کنند (1997). در این مدلها، اثر امدادهای عمومی بر رفاه ممکن است بسته به هویت دریافت کننده متفاوت باشد. در تأیید این نکته، توماس نشان داده است که آثار درآمدهای غیرکاری که در خانوارهای برزیلی به زنان تعلق می‌گیرد، بر مصرف سرانه کالری و پروتئین، باروری، بقای کودک، و شاخص وزن به قد برای کودکان زیر هشت سال، با حالتی که همین میزان

درآمد به مردان می‌رسید، تفاوت دارد. برای مثال، درآمد غیرکاری که به مادر می‌رسد، احتمال بقای کودک را 20 برابر بیش از حالتی افزایش می‌دهد که اگر این درآمد به پدر می‌رسید.

همچنین اگر اطلاعات درون خانوار "یک کاسه" نشود، این که سیاستهای تأمینی خطاب به کدام عضو خانوار طراحی شوند، اهمیت می‌یابند. فرض اشتباه در سیاستگذاری ممکن است باعث شود که، برای نمونه، فناوری جدیدی پذیرفته نشود یا پروژه‌هایی اجرا شوند که یک گروه خاص را در وضعیت بدتری قرار دهند. برای مثال، در جمهوری دومینیکن، فرض پروژه "ابتکار احیای جنگلها" این بود که مردان و زنان به یک شیوه از چوب استفاده می‌کنند. در نتیجه تنها با مردان مشورت شد. تنها در میانه پروژه بود که از زنان نیز نظرخواهی شد، و مشخص شد که این پروژه نیازهای آنان را برای چوب مورد نظرشان تأمین نمی‌کند. اما این نکته زمانی آشکار شد که دیگر برای پاسخ به این نیازها دیر شده بود.

با وجود دشواریهای بسیار در سنجش فقر به شیوه‌های متعارف، این تلاش در 25 سال گذشته پیشرفتهای چشمگیری داشته است. بخش بزرگی از این موفقیت مرهون افزایش دسترسی به پیمایشهای خانوار است. بین نخستین گزارش پیشرفت بانک جهانی درباره فقر در سال 1993 و گزارش دوم در سال 1996، شمار کشورهای کم درآمد و با درآمد متوسط که امکان ارائه داده‌های خانواری درباره درآمد یا هزینه را داشتند، بیش از دو برابر شد و از 31 کشور به 71 کشور رسید. این دسترسی به پیمایشهای خانوار، به هر شکل که بوده، دانش ما درباره فقر را محسوساً افزایش داده و پیوندهای میان رشد درآمد ملی و تغییرات در نابرابری را روشنتر کرده است. در فصل آینده به این موضوع خواهیم پرداخت.

### 3.2 رشد، نابرابری و فقر

کسانی که فقر را به مثابه کمبود درآمد یا کالا می‌دیدند، توجه خود را به طور طبیعی به افزایش درآمد سرانه - یعنی رشد اقتصادی - به عنوان راهبردی بالقوه برای کاهش فقر معطوف کردند. تنها پرسش این بود که آیا این افزایش درآمد به همان میزان نصیب فقرا نیز می‌شود یا آنان را پشت سر باقی می‌گذارد. در سال 1955، سیمون کوزنتس (Simon Kuznets) به موضوع رشد اقتصادی و نابرابری درآمدی توجه کرد و آن را در مرکز بسیاری از تحلیلهای اندیشه‌های اقتصادی توصیف کرد. او به گفته خود این مسئله را با حدود 5 درصد اطلاعات تجربی و 95 درصد حدس و گمان بررسی کرد و برای داده‌های اندک اش هم توضیحاتی فرضی و استدلالهایی نظری ارائه داد. آنچه اکنون به نام منحنی کوزنتس یا "فرضیه U وارونه" شناخته می‌شود، حاصل یک تمرین عددی فرضی است. بر پایه این ایده، اقتصادهای عمدتاً کشاورزی با توزیعی نسبتاً عادلانه و میانگینی پایین آغاز می‌شوند. اما با رشد این اقتصادها، بخشی از جمعیت به بخشهایی با میانگین درآمد بالاتر ولی نابرابری بیشتر منتقل می‌شود. در ابتدا این انتقال موجب افزایش نابرابری می‌شود.



اما با پیشرفت بیشتر کشور جمعیت بیشتری از بخش روستایی و کشاورزی خارج می‌شود و در نهایت نابرابری کاهش می‌یابد. این تصویر تا حد زیادی بر نظریه اقتصاد دوگانه‌ی لوییستون استوار بود. در مثال عددی کوزنتس، سهم درآمدی پایین‌ترین قشر جمعیت در همه موارد کاهش یافته بود. البته چنین الگویی در داده‌های واقعی او یافت نشد.

کوزنتس فرضیات خود را بر داده‌های بلندمدت کشورهای صنعتی بنا کرد، اما بسیاری از پژوهشهای بعدی با استفاده از داده‌های مقطعی بین کشورها به بررسی این فرضیه پرداختند. این مطالعات الگویی از افزایش قابل توجه نابرابری همزمان با افزایش سطح درآمد را نشان دادند، ولی اثر آن بر کاهش فقر مبهم بود و از فقر مطلق گرفته تا رشد کمتر از میانگین را دربر می‌گرفت. مطالعات بعدی به انتقاد از این پژوهشهای مقطعی پرداختند، زیرا اثرات خاص هر کشور و

تفاوت‌های اندازمگیری را نادیده گرفته بودند. مطالعات بعدی به داده‌های سری زمانی تازه در سطح کشورها روی آوردند.

در نتیجه، منحنی U کوزنتس تدریجاً کنار گذاشته شد و این نتیجه جای آن را گرفت که نابرابری و درآمد با هم ارتباطی نظاممند و براساس یک قانون تغییرناپذیر ناظر بر توسعه ندارند.

برای نمونه، در یک مطالعه روی 49 کشور، در 40 کشور (یعنی بیش از 80 درصد نمونه‌ها)، هیچ رابطه آماری معناداری میان نابرابری و درآمد دیده نشد. از 9 کشور باقیمانده، در 4 مورد رابطه‌ای U شکل (و نه U وارونه کوزنتس) مشاهده شد. در واقع، منحنی کوزنتس تنها در 5 کشور از 49 کشور تأیید شد. همچنین، به نظر نمی‌رسد رابطه ساده‌ای میان نابرابری و رشد وجود داشته باشد. چن (Chen) و راولیان (Ravallion) دریافتند که نابرابری رشد مصرف متوسط در 43 دوره بررسی شده (دوره‌هایی که برایشان دو پیمایش خانوار در یک کشور موجود بوده) فاقد همبستگی اند.

در غیاب منحنی کوزنتس، ادبیات جدیدتر به یک الگوی تجربی متفاوت اشاره دارد: با افزایش داده‌های سری زمانی، مشخص شده که نابرابری کل، مثلاً با شاخص جینی، معمولاً از سالی به سال دیگر تغییرات شدیدی نمی‌کند. در واقع، یک مطالعه روی داده‌های 49 کشور نشان داد که 91.8 درصد از تغییرات در نابرابری ناشی از تفاوت‌های بین کشورها بوده و تنها 0.85 درصد مربوط به تغییرات درون\_زمانی بوده است. همان مطالعه همچنین نشان داد که کشورهای کمی روند معنادار آماری در نابرابری داشته اند: در 32 کشور از 49 کشور هیچ روندی مشاهده نشد، در 10 کشور روند افزایشی و در 7 کشور روند کاهش‌ی دیده شد. این به معنای آن نیست که نابرابری اصلاً تغییر نمی‌کند - بدیهی است که تغییر می‌کند، و در برخی موارد مانند چین، اروپای شرقی، و بریتانیا حتی با سرعت زیاد. با این حال، در بسیاری از کشورها، طی دوره‌های زمانی طولانی، نابرابری به طرز شگفت‌انگیزی پایدار باقی می‌ماند. و هر جا که نابرابری به سرعت تغییر کرده، فقط افزایش داشته است و نه کاهش؛ شواهدی از کاهش سریع نابرابری در دست نیستند. در مورد آن هفت کشوری که در نمونه بالا نابرابری داشتند، نرخ متوسط کاهش 0.3 واحد جینی در سال بود. این به آن معناست که اگر کشوری سطح نابرابری مشابه کشورهای آمریکای لاتین داشته باشد، حدود 60 سال طول می‌کشد تا به میانگین نابرابری سایر کشورهای در حال توسعه برسد.



تظاهرات علیه فقر در هلند

با این حال، حتی تغییرات اندک در نابرابری کلی می‌تواند تأثیر چشمگیری بر فقر داشته باشد. برقراری یک فرمول ساده که تغییرات در شاخصهای کلی نابرابری مانند ضریب جینی را به تغییرات در فقر مرتبط کند، بسیار دشوار است. به این ترتیب، ممکن است ضریب جینی افزایش یا کاهش نشان دهد، اما فقر بدون تغییر باقی مانده باشد. این در حالی است که تغییر در توزیع درآمدها در بالای خط فقر رخ داده باشد. همچنین ممکن است فقر افزایش یا کاهش یابد بدون آن که ضریب جینی تغییری نشان دهد. و این در حالی است که تغییرات جبرانی مناسب در توزیع درآمد میان افراد غیر فقیر رخ دهد. بنابراین برای بررسی تأثیر نابرابری بر فقر و فقر، لازم است تغییر در توزیع درآمد را به صورت دقیقتری مطالعه کنیم.

یکی از مشخصه‌هایی که مورد توجه قرار گرفته است، بر این فرض است که منحنی لورنز\*\*\* با نسبتی ثابت از تفاوت بین سهم واقعی هر گروه درآمدی از کل درآمد و سهم برابر برای همه گروه‌ها جابجا می‌شود. این فرض منجر به محاسبه کششهای قابل تحلیل برای "شکاف فقر" نسبت به ضریب جینی می‌شود. با استفاده از خط فقر یک دلار در روز، این کشش ممکن است به اندازه 8,2 (در برزیل)، 12,6 (در شیلی) و حتی 21,1 (در تایلند) باشد. با این حال، در کشورهای با درآمد پایینتر - و در نتیجه فقر بیشتر - این کششها بسیار کمتر اند: 0,82 (در هند)، 0,76 (در اوگاندا) و

0,40 (در زامبیا). با این حال، تجربه دو کشور اهمیت کاهش پایدار نابرابری در طول زمان را نشان می‌دهد. از اوایل دهه 60 تا اوایل دهه 90 قرن گذشته، ضریب جینی در تایلند سالانه 0,31 واحد افزایش یافت؛ در حالی که در نروژ این شاخص به میزان مشابهی - یعنی سالانه 0,34 واحد - کاهش یافت. در تایلند، درآمد پایینترین پنجم درآمدی با نرخ برابر با نصف نرخ رشد میانگین درآمد سرانه رشد کرد؛ در حالی که در نروژ، این درآمدها تقریباً 80 درصد سریعتر از میانگین رشد داشتند.

علاوه بر این، هر چند هیچ شواهدی از وجود پیوند سیستماتیک میان نابرابری و سطح درآمد یا میان نابرابری و نرخ رشد (بر اساس شواهد پیشتر ذکر شده) وجود ندارد، ممکن است رابطه معکوسی میان نابرابری اولیه در درآمد یا دارایی و رشد اقتصادی برقرار باشد. کلارک (Clarke) یکی از دقیقترین مطالعات اقتصادسنجی در این زمینه را انجام داده و به این نتیجه رسیده است که نابرابری اولیه در درآمد تأثیر منفی و معناداری بر رشد آینده دارد. او نتیجه می‌گیرد که کاهش نابرابری از یک انحراف معیار بالاتر از میانگین به یک انحراف معیار پایین‌تر از میانگین، نرخ رشد بلندمدت را به میزان 1,3 درصد در سال افزایش می‌دهد. در مقابل، پژوهشهای بعدی که از داده‌های مطمئنتری استفاده کرده اند، تأثیر مثبتی برای نابرابری اولیه بر رشد گزارش کرده اند.

بنابراین، با وجودی که شواهد مربوط به نابرابری اولیه درآمد ممکن است متناقض باشند، چندین پژوهشگر رابطه محکمی را بین رشد و توزیع اولیه انواع مختلف داراییها یافته اند. برای مثال، بردسال (Birdsall) و لوندونو (Londono) نشان دادند که توزیع اولیه سرمایه انسانی بر رشد آینده تأثیر می‌گذارد، در حالی که دینینگر (Deininger) و اسکوایر (Squire) دریافته‌اند که توزیع نابرابر اولیه زمین باعث کاهش رشد در آینده می‌شود. یکی از نکاتی که باید در این نوع رگرسیونهای رشد کلان مورد توجه قرار گیرد، امکان وجود "سوگیری تجمیع" (aggregation bias) است. راولین نشان داد که این سوگیری می‌تواند بسیار شدید باشد، و مدلی خرد از رشد مصرف در سطح خانوارهای روستایی نشان داد که نابرابری در داراییها اثری به مراتب زیانبارتر بر رشد مصرف دارد. این نتایج نشان می‌دهند که می‌توان سیاستهای بازتوزیعی ای را پیشه کرد که به رشد اقتصادی منجر شوند و از این طریق منافع مضاعفی را برای فقرا به همراه داشته باشند.

### 3.3 از روابط مکانیکی تا سیاستگذاری



جست‌وجوی یک پیوند مکانیکی میان نابرابری و درآمد احتمالاً ثمربخش نخواهد بود؛ چرا که در این باره تجربیات بسیار متفاوتی وجود دارند. به علاوه چنین رویکردی به نگاهی برای سیاست‌گذاری نیز منجر نمی‌شود. هم رشد اقتصادی و هم نابرابری، حاصل سیاستهای اقتصادی و ظرفیتهای نهادی اند و البته تحت تأثیر روندها و شوکهای بیرونی قرار دارند. افزون بر این، اکنون ادبیات تجربی وسیعی در باره دامنه عواملی که بر رشد اثر می‌گذارند، وجود دارد، و البته ادبیات محدودتری نیز در باره عوامل مؤثر بر نابرابری تولید شده است. با اینحال عجیب است که تحلیلگران هنگام بررسی همزمان

رشد و نابرابری، معمولاً به دنبال پیوندهای مکانیکی بوده اند و نقش سیاست‌گذاری را تا حد زیادی نادیده گرفته اند؛ و زمانی هم که نقش سیاست را بررسی کرده اند، اغلب به صورت جداگانه به رشد و نابرابری پرداخته اند. در حالی که از منظر سیاست‌گذار، نکته کلیدی آن است که سیاستها چگونه بر هر دو عامل، یعنی رشد و نابرابری، تأثیر می‌گذارند.

سیاستهایی که با هدف کمک به تهیدستان تدوین می‌شوند، باید پاسخگوی این سؤال باشند که چگونه می‌توان همزمان رشد را افزایش داد و برابری را بهبود بخشید، یا حداقل چگونه می‌توان سیاستهای فقرزدائی، تأثیرات زاینده نابرابری رشد را کاهش داد. لوندبرگ (Lundberg) و اسکوایر (Squire) اهمیت بررسی تأثیر سیاستها بر هر دو متغیر رشد و نابرابری را نشان می‌دهند. آنها بر پایه تحقیقات موجود معادلات "استاندارد" جداگانه‌ای را برای رشد و نابرابری،

پیشنهاد می‌کنند. این رگرسیونها یک متغیر مشترک، یعنی آموزش، را آشکار می‌کنند که در هر دو معادله دارای اهمیتی بامعناست. آموزش به نوعی با یک بده بستان همراه است: موجب کاهش رشد می‌شود، و نابرابری را تخفیف می‌بخشد. این یافته مستقیماً نشان می‌دهد که بررسی جداگانه رشد و نابرابری از منظر سیاست‌گذاری می‌تواند گمراه کننده باشد.

برآورد مدل‌های استاندارد جداگانه نشان می‌دهد که سه متغیر - درجه باز بودن اقتصاد، آزادیهای مدنی، و توزیع زمین - تنها برای یکی از دو متغیر رشد یا نابرابری معنادار اند. این نکته حاکی از آن است که سیاست‌گذار فضای زیادی برای انتخاب بسته ای از سیاستها را دارد که می‌تواند به هر دو هدف، یعنی رشد و برابری، خدمت کند. اما این سه متغیر به صورت فرضی، متقابلاً منحصر به فرد در نظر گرفته شده‌اند لوندبرگ و اسکوایر در تحقیقی دیگر باز رگرسیونهای استاندارد را اعمال می‌کنند، اما این بار همه متغیرها را در هر دو معادله وارد می‌کنند. در مدل مشترک، توزیع زمین و آزادیهای مدنی همچنان متغیرهایی متقابلاً منحصر به فرد باقی می‌مانند، اما باز بودن اقتصاد اکنون به عنوان یک بده بستان ظاهر می‌شود: رشد را افزایش می‌دهد ولی برابری را تضعیف می‌کند. آن‌ها نتیجه می‌گیرند که حداقل در این مدل‌های ساده، تحلیل مستقل رشد و نابرابری می‌تواند نتایجی گمراه کننده، یا در هر حال ناقص، برای سیاست‌گذاری به بار آورد. با این حال، تحقیقات آنها همچنین نشان می‌دهند که حتی هنگام تحلیل مشترک رشد و نابرابری نیز، احتمالاً برخی متغیرهای متقابلاً منحصر به فرد باقی خواهند ماند، و این به سیاست‌گذار درجه‌ای از انعطاف‌پذیری می‌دهد.

لوندبرگ و اسکوایر همچنین تعیین مشترک رشد و نابرابری را در چارچوبهایی واقع‌گرایانه‌تر بررسی کرده اند. در این تحلیل، باز بودن اقتصاد، عمق مالی، و بازتوزیع زمین، به عنوان سیاستهایی ظاهر می‌شوند که در انواع مشخصات مختلف، به طور مستمر رشد را افزایش می‌دهند. آنها دریافته‌اند که به استثنای قابل توجهی به نام "باز بودن به روی تجارت"، این سیاستها به بهبود برابری نیز کمک می‌کنند، گرچه این نتایج در تمام مشخصات معتبر نیستند و اثر کمی دارند. در واقع، یک نتیجه کلی از این تحلیل آن است که رشد، نسبت به نابرابری، بسیار بیشتر به مداخلات سیاست‌گذارانه حساس است. برای مثال، کاهش رشد نسبت به شاخص باز بودن منفی 0.33 است؛ در حالی که کاهش نابرابری نسبت به آن 0.01 است. در هیچ موردی، تأثیر یک متغیر بر نابرابری بیشتر از تأثیر آن بر رشد نیست. این یافته با تجربیات تاریخی نیز سازگار است: نرخهای رشد بسیار نوسان‌پذیرتر از نابرابری اند.

این نتایج اهمیت تحلیل همزمان رشد و نابرابری را برجسته می‌سازند. عملکرد قوی رشد همراه با کاهش حتی جزئی در نابرابری، می‌تواند تأثیر چشمگیری بر درآمد تهیدستان داشته باشد. شواهد تاریخی نیز این دیدگاه را تأیید می‌کنند. داده‌های مربوط به اوایل دهه 1960 تا اوایل دهه 1990 نشان می‌دهند که هر دو کشور اندونزی و تایوان رشد سریعی را تجربه کرده اند، بدون آن که نابرابری در آن‌ها وخیمتر شده باشد. در هر دو کشور نابرابری کاهش یافت ولی این روند از لحاظ آماری معنادار نبود. طی این دوره، یک پنجم فقیرتر جمعیت در اندونزی، سالانه به طور متوسط 4.8 درصد افزایش درآمد را تجربه کردند؛ و در تایوان حتی بهتر: رشد سالانه 5.8 درصد برای فقیرترین پنجک.

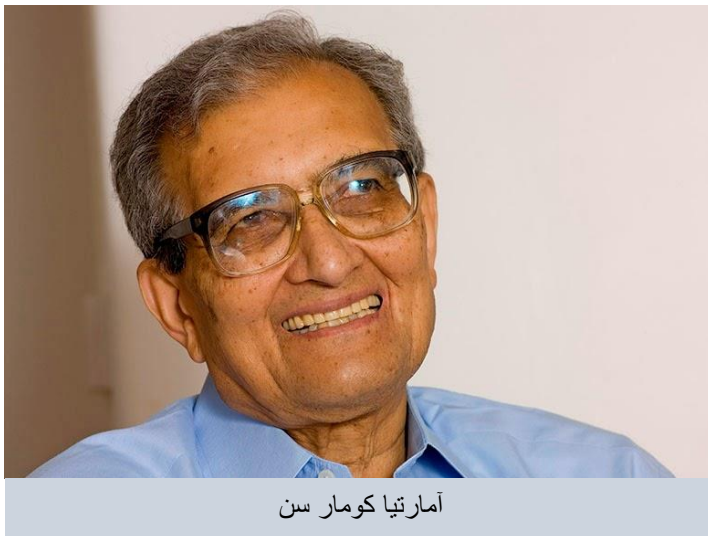
درک سیاستها و راهبردهای توسعه این کشورها می‌تواند راهنمای ارزشمندی برای سایر کشورها باشد. گزارش توسعه جهانی بانک جهانی در سال 1990 بر چند عامل تأکید می‌کرد: محیط اقتصاد کلان باثبات (برای تشویق سرمایه‌گذاری خصوصی)، عدم تحریف زیاد در قیمت‌های نسبی بخشی (برای جلوگیری از تبعیض علیه بخش کشاورزی)، بازارهای عوامل نسبتاً بدون اعوجاج (برای جلوگیری از تولید سرمایه‌بر)، و تأمین زیرساختهای عمومی، به ویژه در مناطق روستایی (برای جلوگیری از جانبداری شهری). یکی دیگر از عوامل بنیادین در موفقیت این کشورها، تأکید آنها بر توسعه انسانی بود. آنها سرمایه‌گذاری سنگینی در آموزش و بهداشت جمعیت خود انجام دادند، هم به عنوان عامل کمک کننده به رشد، و هم به عنوان هدفی مطلوب در ذات خود. ما در بخش بعدی، این بُعد اضافی از فقر را با جزئیات بیشتری بررسی خواهیم کرد.

#### 4 توسعه انسانی

##### 4.1 سنجش توسعه انسانی

یک بررسی اخیر درباره فقر نتیجه می‌گیرد که "شاخص ترجیحی برای سنجش استاندارد زندگی خانوار، سنجه ای جامع و مناسب برای مصرف جاری است که به صورت تجمیعی از تمام کالاهای بازارپذیر مصرف شده توسط خانوار، از تمام منابع (خرید، هدیه و تولید شخصی)، با وزن‌دهی قیمتی محاسبه می‌شود". این بیان دقیق، به خوبی دیدگاه متعارف

درباره سنجش فقر را خلاصه می کند. از نظر اصولی، این تعریف می تواند ارزش کالاها و خدمات عمومی ای را که اغلب رایگان یا با یارانه زیاد عرضه می شوند، در صورتی که قیمت بازاری مربوطه وجود داشته باشد، دربرگیرد. اما در عمل، این کار همواره انجام نمی شود. کالاها و خدمات عمومی زیادی وجود دارند که این گونه عرضه می شوند، اما دو مورد که تقریباً همیشه در این دسته قرار می گیرند، از نظر دور می مانند: آموزش پایه و خدمات بهداشتی پایه. افزون بر این، این تعریف، کالاهای عمومی مانند سمپاشی باتلاقیها برای ریشه کنی مالاریا را شامل نمی شود، در حالی که بسیاری از این کالاها بر سلامت تأثیر دارند. از آنجا که سطح و کیفیت آموزش و بهداشت پایه (از جمله کالاهای عمومی) در کشورهای مختلف بسیار متفاوت است، بیشتر تحلیل گران توصیه می کنند که برای ارزیابی کلی استاندارد زندگی، شاخصهای اجتماعی نیز منظور شوند. برای نمونه، گزارش توسعه جهانی سال 1990 "شاخص فقر مبتنی بر مصرف را با سنجح های دیگری مانند تغذیه، امید به زندگی، مرگ و میر کودکان زیر پنج سال، و نرخ ثبت نام در مدارس تکمیل می کند".



آمارتیا کومار سن

واژه کلیدی در نقل قول بالا «تکمیل می کند» است – شاخصهای اجتماعی اطلاعاتی را ارائه می دهند که در سنجشهای متعارف فقر ثبت نمی شوند. توانایی در خرید کالاهای بازاری مهم است، اما دسترسی به کالاهای عمومی نیز اهمیت دارد. یک رویکرد جایگزین، درآمد (یا هزینه) را به عنوان ورودی ای برای دستیابی به اهداف بنیادی تر در نظر می گیرد. برای مثال، تمرکز گزارش توسعه جهانی سال ۱۹۸۰ بر "فقر مطلق" است – وضعیتی از زندگی که به گونه ای با سوء تغذیه، بیسوادی، و بیماری مشخص می شود که زیر هر تعریف معقولی از کرامت انسانی قرار می گیرد. این

نگاه، تفاوت چشمگیری با تعریفهای متعارف دارد، چرا که به جای تمرکز بر درآمد یا هزینه، بر رفاه انسانی تمرکز می کند، آن گونه که در وضع تغذیه، سطح تحصیل، و سلامت فردی متجلی می شود. البته روشن است که درآمد می تواند برای دستیابی به این امکانات مهم باشد، اما هیچ معیار جهانی و تضمین شده ای برای نسبت میان درآمد و این امکانات وجود ندارد، و از این منظر، آنچه اهمیت دارد، خود این امکانات اند.

این دیدگاه، پشتیبانی نظری خود را از مفهوم "توانمندی"، ابتکار آمارتیا کومار سن، گرفته است. آمارتیا سن "توانمندی" را آزادیهای اساسی ای تعریف می کند که افراد برای داشتن نوع زندگی ای که به دلایل موجه ارزشمند می دانند، از آن برخوردارند – مانند کارکردهای اجتماعی، آموزش و سلامت پایه بهتر، و طول عمر. در حمایت از این رویکرد استدلالها چنین اند: فقر را می توان به عنوان محرومیت از توانمندی تعریف کرد، زیرا این موارد ذاتاً مهم اند، در حالی که درآمد پایین صرفاً از نظر ابزاری اهمیت دارد؛ درآمد پایین تنها عامل مؤثر بر محرومیت از توانمندی نیست؛ و تأثیر درآمد بر توانمندیها در جوامع، خانواده ها و افراد گوناگون متفاوت است. نکته جالب این است که میان بهبود توانمندیها و قدرت درآمدزایی بیشتر، ارتباطی دوطرفه وجود دارد، و نه صرفاً یک طرفه. این مسئله بر اهمیت تلاش شهروندانی که برای بهره گیری از فرصتهای اقتصادی آمادگی دارند، تأکید می گذارد.

برنامه توسعه سازمان ملل متحد، نقش اصلی را در تعریف فقر بر پایه توسعه انسانی ایفا کرده و برای آن چندین شاخص معرفی کرده است، از جمله "شاخص توسعه انسانی" و – آنچه در بحث حاضر بیشترین ارتباط را دارد – "شاخص فقر انسانی (HPI)". این شاخص بر سه محرومیت انسانی تمرکز دارد: عمر [کوتاه]، سواد [کم]، و استاندارد زندگی [پائین]. طول عمر با درصد افرادی که پیش از ۴۰ سالگی می میرند سنجیده می شود، سواد با درصد بزرگسالان باسواد، و استاندارد زندگی با ترکیبی از درصد جمعیتی که به خدمات بهداشتی دسترسی دارند، درصد جمعیتی که به آب سالم دسترسی دارند، و درصد کودکان زیر پنج سال دچار سوء تغذیه. لازم به تأکید است که اطلاعات مربوط به هر یک از این سه جنبه به خودی خود ارزشمند است، و تجمیع آن ها در یک شاخص واحد، مجموعه ای از مسائل جدی را پدید می

آورد. گذشته از آن که در صورت تجمیع، اطلاعات سیاستگذارانه بسیاری از دست می رود، تجمیع مستلزم انتخاب خودسرانه وزن هر یک از سه جنبه است. این نارسائی در ادبیات مربوطه به شدت مورد انتقاد قرار گرفته است.

بر خلاف سنجه های متعارف فقر که بیشتر به آنها اشاره شد، شاخص فقر انسانی (HPI) در بهترین حالت تنها کشورهای جهان را با یکدیگر مقایسه و رتبه بندی می کند. از آنجا که این شاخصها میانگینهای ملی اند، مانند تولید ناخالص داخلی سرانه، اطلاعاتی درباره وضعیت فقرا به ما نمی دهند. اگرچه فرض بر این است که دولتها به امید زندگی تمام شهروندان خود علاقه مندند، همان طور که به درآمدهای همه اعضای جامعه علاقه دارند، اما تمرکز ویژه بر فقر مستلزم آن است که به کسانی توجه کنیم که انتظار می رود کمترین طول عمر را داشته باشند. میانگینهای ملی امکان رتبه بندی خانوارها را در درون کشورها نمی دهند و بنابراین نمی توان از آنها برای تمایز میان فقرا و غیرفقرا استفاده کرد. این مسئله البته بازتابی است از نبود آمارهای خانوار محور تا امکان محاسبه توزیعهای مربوطه را فراهم کند. با این حال، برای برخی از شاخصهای توسعه انسانی، داده های سطح خانوار در حال حاضر در دسترس قرار می گیرند. هر جا چنین اطلاعاتی فراهم بوده، خانوارهایی که بر پایه سنجه های مصرفی فقیر محسوب می شوند، در دیگر شاخصهای رفاه نیز امتیاز پایینی به دست می آورند. جدولهای زیر این نکته را نشان می دهند.

جدول 1 نشان می دهد که در پنج کشور آمریکای لاتین، خانوارهای فقیر از نظر درآمد، سالهای تحصیل کمتری نسبت به خانوارهای ثروتمند دارند. در فقیرترین خانوارها، تعداد سالهای تحصیل برای افراد 25 ساله چیزی بین یک دوم تا یک پنجم میزان تحصیل همتایان آنها در ثروتمندترین خانوارها است. در هر کشور، با بالا رفتن در نردبان درآمدی، به طور پیوسته تعداد سالهای تحصیل نیز افزایش می یابد.

#### جدول 1: میانگین سالهای تحصیل افراد 25 ساله بر اساس سطح درآمد بر اساس نظرسنجی خانوار

منبع: گزارش «مواجهه با نابرابری در آمریکای لاتین»، بانک توسعه آمریکا

دهک کشور	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
شیلی	6.24	6.88	7.09	7.40	7.69	8.16	8.47	9.80	10.88	12.83
برزیل	1.98	2.49	2.97	3.41	3.66	4.40	4.49	5.98	7.43	10.53
مکزیک	2.14	2.95	3.78	4.15	4.78	5.66	6.06	7.24	8.89	12.13
پرو	3.87	4.17	4.95	5.69	6.60	7.05	7.66	8.28	9.04	10.80
ونزوئلا	4.66	4.94	5.27	5.72	6.23	6.68	7.20	7.78	8.58	10.81

جدول 2 تصویری تقریباً مشابه اما معکوس را در خصوص بیماری و ثروت در کشورهای در حال توسعه ارائه می دهد. فقیرترین اقشار عموماً بسیار بیمارتر از سایر جمعیت اند. در نمونه ای از کشورهای آسیایی و آفریقایی که در جدول آمده، نسبت کودکانی که در پنج سال گذشته به دنیا آمده اند اما اکنون زنده نیستند، برای دهک فقیرتر 3 تا 6 برابر بیشتر از دهک ثروتمندتر است. در دو کشور تانزانیا و اوگاندا، تقریباً نیمی از کودکانی که در پنج سال گذشته در فقیرترین دهک به دنیا آمده اند، فوت کرده اند. همان طور که در مورد تحصیل شاهد افزایش بودیم، در اینجا به صورت معکوس شاهد کاهش مستمر نرخ مرگ و میر کودکان با افزایش ثروت هستیم.

#### جدول 2: نسبت کودکانی که در پنج سال گذشته متولد شده اند و اکنون زنده نیستند،

بر اساس دهک ثروتمندتر اساس پیمایشهای جمعیت و سلامت (DHS)، منبع: بونیا-چاسین و هامر

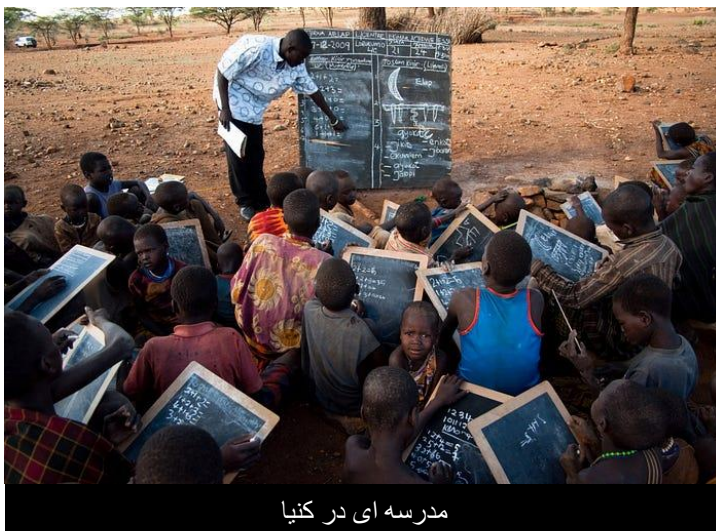
دهک کشور	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
بنگلادش	0.19	0.13	0.10	0.09	0.08	0.10	0.07	0.09	0.09	0.06
اندونزی	0.25	0.14	0.08	0.06	0.06	0.05	0.05	0.05	0.04	0.04
ماداگاسکار	0.25	0.14	0.13	0.10	0.10	0.10	0.10	0.09	0.08	0.08
پاکستان	0.18	0.10	0.10	0.09	0.09	0.07	0.08	0.07	0.07	0.06
تانزانیا	0.49	0.18	0.13	0.14	0.11	0.10	0.08	0.07	0.07	0.09
اوگاندا	0.48	0.19	0.16	0.14	0.13	0.09	0.12	0.09	0.09	0.07

با این شواهد نباید نتیجه گرفت که شناسایی فقرا بر اساس ابعاد مختلف فقر همواره به نتایج کاملاً یکسانی منتهی خواهد شد. مطالعه ای که بر پایه داده های گردآوری شده در سال 1985 در کشور ساحل عاج انجام شده، همبستگیهای نسبتاً متوسطی را میان سنجه های مختلف فقر نشان می دهد. از میان 30 درصد جمعیتی که بر اساس سنجه مصرف سرانه (با در نظر گرفتن ترکیب خانوار) فقیر شناخته شده اند، کمتر از نیمی بر اساس معیار میانگین سطح تحصیلات بزرگسالان فقیر محسوب شدند. نتیجه مشابهی از مطالعه در شش کشور در حال توسعه نیز به دست آمده است: «افرادی که درآمد کمتری دارند، به طور متوسط در سایر ابعاد رفاه نیز وضعیت پایین تری دارند...» با این حال، قابل توجه است که همبستگیها نسبتاً ضعیف اند، درآمد معمولاً تنها بخش اندکی از تفاوت در شاخصهای غیر پولی رفاه را توضیح می دهد. البته در این مطالعه ترکیب خانوار در سنجش مصرف سرانه لحاظ نشده است. بنابراین، گرچه همپوشانی مشخصی وجود دارد، کسانی که درآمدی ندارند، غالباً تحصیلات کمتری هم دارند و بیشتر دچار بیماری اند، اما این همپوشانی کامل نیست و در برخی موارد ممکن است بسیار ناچیز باشد.

پیشتر دیدیم که فقرا در مجموع از رشد فراگیر منتفع می شوند (و در صورت رکود یا ایستایی چیزی برای از دست دادن ندارند). از این منظر، استراتژی کاهش فقر که نقش مرکزی برای رشد همراه با بهبود عدالت قائل نباشد، به احتمال زیاد موفق نخواهد بود. اگر تعریف فقر گسترش یابد و توسعه انسانی، مانند امید به زندگی یا سوادآموزی، نیز در آن گنجانده شود، این استراتژی چگونه باید تغییر کند؟ این بسط مفهومی ابعاد مهمی از فقر را در بر می گیرد که در سنجه های درآمدی یا مصرفی متعارف، به ویژه در کاربردهای عملی، نادیده گرفته می شوند. این امر یادآور آن است که ابزارهای سیاستی بیشتری نیز باید مورد توجه قرار گیرند. افزون بر این، تعاملات مهمی نیز در کار اند، چه در میان عناصر مختلف توسعه انسانی و چه میان این عناصر و رشد.

## 4.2 شبکه بدون درز

برای جامعه ای که با وظیفه ارائه خدمات اجتماعی به فقرا روبرو است، ممکن است به درستی این سؤال پیش آید که از کجا باید آغاز کرد. زندگی فقرا در حلقه هایی از دورهای باطل در هم تنیده شده است و به نظر می رسد که دورهای موفقیت آمیز همواره قدری از دسترس دور می مانند. این کیفیت مدتی است که شناخته شده است. مثلاً، گزارش توسعه جهانی سال 1980 (WDR1980) تأکید می کند که "عناصر مختلف توسعه انسانی تعیین کننده های اصلی یکدیگرند"، و از "شبکه بدون درز روابط متقابل [بین عوامل]" سخن می گوید. تلاشهای امروزی برای بهبود عملکرد گذشته در ارائه خدمات اجتماعی اکنون بیش از همیشه از این کیفیت آگاه اند.



مدرسه ای در کنیا

برای مثال، بسیاری از مطالعات نشان داده اند که تحصیلات مادر تأثیر مثبت نیرومندی بر سلامت کودکان دارد. اکنون می دانیم که این امر به این دلیل رخ می دهد که تحصیل به مادران امکان می دهد اطلاعاتی را به دست آورند و آن را پردازش کنند. به این ترتیب، مطالعه ای با استفاده از داده های شمال شرقی برزیل در سال 1986 نشان داد که والدینی که منظم از رسانه های جمعی استفاده می کنند، فرزندان سالمتر دارند (بر اساس شاخص قد نسبت به سن). جالب است که هنگامی که متغیرهای مربوط به استفاده از رسانه وارد یک مدل سنجش می شوند، تعداد سالهای

تحصیل مادر دیگر تأثیر مستقلی ندارد. یکی از تفسیرهای این نتیجه آن است که تحصیلات برای پردازش اطلاعات از سوی مادر ضرور است، اما دسترسی به محتوای مرتبط از طریق رسانه های جمعی برای آن که تحصیلات اثری بر سلامت کودک داشته باشد، لازم است. مطالعه دیگری با استفاده از داده های مراکش در سالهای 1990 - 1991 نیز این

تفسیر را تأیید می‌کند. مطالعه اخیر به این نتیجه رسید که آگاهی ابتدایی مادر از سلامت، تأثیر مستقیمی بر سلامت کودک دارد و تحصیلات و دسترسی به رسانه، ابزارهایی برای کسب این آگاهی بوده اند.

مطالعات بسیاری نیز نشان داده اند که سلامت بهتر موجب تقویت حضور در مدرسه و عملکرد تحصیلی می‌شود. با این حال، اغلب این مطالعات از داده‌های مقطعی و مبتنی بر حافظه استفاده کرده اند. برای غلبه بر این مشکل، مطالعه ای جدید از "داده‌های متناوب" (داده هایی که وضعیت افراد یا پدیده ها را در چندین زمان مختلف دنبال می‌کنند و تغییرات آنها را در گذر زمان نشان می‌دهند) برای بررسی تأثیر سلامت و تغذیه کودک بر ثبت نام در مدرسه در مناطق روستایی پاکستان استفاده کرده است. برخلاف بیشتر مطالعات دیگر، این داده ها به محققان اجازه داد تا از این فرض احتراز جویند که گویا سلامت و تغذیه کودک از پیش انتخاب و تعیین می‌شوند، در حالی که واقعیت نشان می‌دهد که این دو حاصل انتخابهای خانوار اند. برآوردهای محققان نشان داد که سلامت/تغذیه کودک سه برابر بیش از آنچه روشهای مرسوم نشان داده بودند، برای ثبت نام در مدرسه اهمیت دارد. آنان همچنین دریافتند که این اثرات برای دختران بزرگتر از پسران است. اگرچه این مطالعه نشان داد که سلامت و تغذیه بهتر کودک موجب افزایش و بهبود آموزش می‌شود، اما نکته روش‌شناختی آن، اعتماد ما به یافته های مطالعات پیشین مبنی بر تأثیر مثبت آنها بر عملکرد تحصیلی را نیز تقویت کرد.

### 4.3 توسعه انسانی و رشد

علاوه بر رابطه متقابل میان جنبه های مختلف توسعه انسانی، پیوندهای مهمی نیز میان توسعه انسانی و ظرفیت درآمدزایی وجود دارد: درآمد هم از عوامل تعیین کننده و هم از پیامدهای توسعه انسانی است. شیوه مشخصی که از طریق آن فقرا در رشد اقتصادی مشارکت می‌کنند، معمولاً از راه افزایش یا استفاده "بهره آورتر" از "فراوانترین دارایی شان"، یعنی نیروی کار است. اما بخشی از ویژگیهای ذاتی فقر - مثل فقدان آموزش، تغذیه و سلامت ضعیف - بر ظرفیت واقعی آنان برای کار نیز اثر می‌گذارد. برخی از این پیوندها که توانمندیهای فقرا را تقویت یا تضعیف می‌کنند، می‌توانند تصویری از تعاملات چندگانه میان توسعه انسانی و رشد به دست دهند. برای مثال، فردی که تغذیه مناسبی دارد، می‌تواند بیشتر کار کند، در نتیجه درآمد بیشتری کسب کند و بنابراین هم بیشتر مصرف، و هم بیشتر پس انداز کند. این هم به نوبه خود تضمینی برای تغذیه آتی و ظرفیت کاری او خواهد بود. ایضاً فردی که آموزش ابتدایی دیده باشد، می‌تواند شغلی با درآمد بالاتر بیابد، و این توان را خواهد داشت که فرزندانش را به مدرسه بفرستد.

با استفاده از داده‌های یک نظرسنجی از 1725 خانوار در کوناگری، گینه، در سال 1997، تأثیر آموزش بر درآمد نیروی کار به تفکیک بخشهای شغلی بررسی شد. از این مطالعه دو نتیجه قابل توجه حاصل شد. نخست این که آموزش موجب افزایش درآمد مردان و زنان در هر سه بخش مورد مطالعه - خوداشتغالی، اشتغال مزدی خصوصی، و اشتغال مزدی دولتی - می‌شود؛ بنابراین، حتی در مناطق شهری با درآمد بسیار پایین مانند کوناگری نیز، ثمرات آموزش کاملاً مشهود است. دوم این که انتظار می‌رود بخش غیررسمی (که با بنگاه های کوچک خوداشتغال همپوشانی دارد) یکی از منابع اصلی رشد شغلی در آفریقا باشد. حتی در اینجا نیز، داده ها نشان می‌دهند که درآمد با افزایش سطح تحصیلات افزایش می‌یابد. برای نمونه، آموزش ابتدایی موجب افزایش سود ساعتی بنگاه های زنان خوداشتغال به میزان 30 درصد می‌گردد.

اقداماتی که وضعیت تغذیه و سلامت افراد را بهبود می‌بخشند، تأثیرات مثبتی بر دستمزد و بهره‌وری نیز دارند. افزون بر این، این تأثیرات برای افراد فقیر بیشتر از افراد غیر فقیر است. اشتراوس و توماس (1997) نشان داده‌اند که در ایالات متحده آمریکا، مردان بلندقدتر، با کنترل سایر عوامل، درآمد بیشتری دارند - یک درصد افزایش در قد، با یک درصد افزایش در دستمزد همراه است. این رابطه برای مردان برزیلی بسیار قوی‌تر است - همان یک درصد افزایش در قد، با هفت درصد افزایش در دستمزد همراه است.

در بررسی منابع مختلف، اشتراوس و توماس (1998) نتیجه می‌گیرند که بهبود در سلامت منجر به افزایش بهره‌وری و دستمزد می‌شود و، مهمتر از آن در زمینه بحث کنونی، "این عاملها احتمالاً برای آسیب‌پذیرترین گروه‌ها، یعنی فقرا و کسانی که تحصیلات کمی دارند، بیشترین تأثیر را دارند".

بدون این عناصر بنیادی، فقرا قادر نخواهند بود از فرصت‌های درآمدزایی که با رشد اقتصادی به دست می‌آید بهره‌مند شوند. همزمان، جامعه نیز از مشارکت بالقوه آنها محروم می‌ماند. بنابراین، ارائه خدمات اجتماعی پایه، علاوه بر اهمیت ذاتی خود، یکی از عناصر مهم در فرآیند رشد یک جامعه به شمار می‌رود. چنان که انتظار می‌رود، مقایسه‌های ملی، همبستگی گسترده‌ای میان سطح درآمد و شاخصهایی مانند امید به زندگی، سواد، مرگ و میر نوزادان و غیره را نشان می‌دهد.

با این حال، رشد درآمد به تنهایی لزوماً به بهبود در وضعیت سلامت یا دستاوردهای آموزشی نمی‌انجامد؛ و همچنین، بهبود سلامت یا آموزش بهتر نیز لزوماً باعث افزایش درآمد نمی‌شود.

برای مثال، مواردی وجود دارند که بر این ارتباط کلی میان درآمد و سایر شاخصهای رفاه منطبق نمی‌شوند. گزارش توسعه انسانی سال 1994 نشان داد که کشورهای سریلانکا، نیکاراگوئه، پاکستان و گینه با درآمد سرانه ای در حدود 400 تا 500 دلار، به ترتیب دارای امید به زندگی 71، 65، 58 و 44 سال بودند، و نرخ مرگ و میر نوزادان در این کشورها به ترتیب 24، 53، 99 و 135 در هر 1000 تولد زنده بود. چنین مواردی، گرچه استثنا به نظر می‌رسند، اما می‌توانند نگاه‌های ارزشمندی فراهم کنند. در این مورد خاص، حداقل دو تفسیر وجود دارند.



به فقر پایان دهید، همین الان!

تفسیر نخست این است که امکان دارد منابع حاصل از رشد اقتصادی به شیوه ای مصرف نشوند که به بهبود سایر شاخصها بیانجامد. رشد اقتصادی فرصت ایجاد می‌کند، اما این فرصت باید مورد بهره‌برداری قرار گیرد. آناناند و راولین (1993) از این دیدگاه حمایت می‌کنند. آنها در یک مطالعه از 22 کشور نشان می‌دهند که رابطه مشاهده شده میان بهبود امید به زندگی و افزایش درآمد متوسط، زمانی که معیارهایی مانند فقر درآمدی و هزینه‌های عمومی سرانه برای سلامت وارد تحلیل می‌شوند، از بین می‌رود. این نشان می‌دهد که افزایش درآمد متوسط فقط زمانی به بهبود امید

به زندگی می‌انجامد که رشد، فقر را کاهش دهد (یعنی افزایش درآمد فقرا برای بهبود قابل توجه در امید به زندگی حیاتی است) و زمانی که خدمات سلامت عمومی به شکل مناسبی تأمین شده باشد. این نحوه استفاده از ثمرات رشد اقتصادی است که اهمیت دارد. از این نظر سریلانکا درآمد خود را به درستی به کار گرفته، در حالی که گینه چنین نکرده است.

تفسیر دوم این است که امکان دارد ساختار مشوقها و سرمایه‌گذاریهای مکمل به گونه‌ای نباشد که جامعه، و به ویژه فقرا، بتوانند حداکثر بهره را، از جمله به صورت افزایش درآمد، از سرمایه‌گذاری در آموزش و سلامت ببرند (اسکواپر، 1993). برای آموزش شواهدی در حمایت از این دیدگاه وجود دارد. مثلاً، داده‌های مقایسه‌ای میان کشورها نشان می‌دهند که اثر رشد سرمایه آموزشی بر رشد تولید ناخالص داخلی به ازای هر کارگر "همواره اندک و منفی" است (پریچت، 1996).

پریچت این تناقض ظاهری میان اثر مثبت آموزش در سطح فردی و اثر کم رمق آن در سطح کلان را با تمایز میان فعالیتهای رانتی و فعالیتهای مولد توضیح می‌دهد. اگر بازدهی آموزش تا حدی در فعالیتهای رانتی تحقق یابد، آنگاه افرادی که آموزش دیده‌اند درآمد بیشتری کسب می‌کنند، اما درآمد ملی لزوماً افزایش نمی‌یابد. از این دیدگاه، کشورهایی مانند سریلانکا از مزایای فوری سلامت بهتر و آموزش بیشتر بهره‌مند شده‌اند، اما به درآمدهای بالاتری که می‌توانست با آن مزایا همراه شوند، دست نیافته است.

این استدلال که رشد اقتصادی لزوماً به پیشرفت اجتماعی نمی‌انجامد و این دیدگاه که بهبود سلامت و آموزش لزوماً منجر به افزایش درآمد نمی‌شود، البته وارونه شدنی نیز هست. در کشورهایی که از منافع حاصل از رشد برای تأمین مالی خدمات بهداشت پایه و دسترسی همگانی به آموزش استفاده کرده‌اند، و در کشورهایی که ساختارهای تشویقی و

سرمایه‌گذاریهای مکملی را فراهم کرده‌اند تا اطمینان حاصل شود که سلامت و آموزش بهتر به درآمدهای بالاتر منجر می‌شود، فقرا به طور مضاعف بهره برده‌اند: هم سالمتر و آموزش دیده‌تر شده‌اند و هم مصرف خود را افزایش داده‌اند. گزارش توسعه جهانی سال 1990 پیشرفت در این دو حوزه را پایه‌راهبردی دو بخشی خود قرار داد و استدلال کرد که این دو، تقویت‌کننده یکدیگر اند و هیچیک بدون دیگری کافی نیست.

بیشتر کشورهای شرق آسیا، پیش از بحران مالی سالهای آخر قرن گذشته\* دستاوردهای ممکن در مبارزه با فقر را آشکار کرده بودند. فقر در شرق آسیا به طور چشمگیری کاهش یافته بود: از سال 1975، که حدود شش نفر از هر ده نفر در فقر مطلق زندگی می‌کردند، تا سال 1995 این نسبت به حدود دو نفر در ده نفر کاهش یافته بود. همزمان با این روند، و تا حدی به عنوان محرک آن، دولت‌ها از طریق اختصاص بودجه عمومی بیشتر به آموزش و بهداشت روی سرمایه انسانی سرمایه‌گذاری کرده بودند. در همین بازه 20 ساله، امید به زندگی بیش از 9 سال افزایش یافت، میانگین سالهای تحصیل 60 درصد رشد کرد، و نرخ مرگ و میر نوزادان از 73 مورد در هر هزار تولد به کمتر از نصف یعنی به 35 مورد در هزار تولد کاهش یافت.

اگرچه این دستاوردها به میزان معینی در جریان بحران مذکور از دست رفتند، اما اثرات ماندگار آنها همچنان نشانه‌ای از پیشرفتی است که در هیچ نقطه دیگری از جهان دیده نشده است.



یک مجتمع آپارتمانی در مانیل، فیلیپین

چندین مطالعه تجربی اخیر در سطح خانوار که از داده‌های ترکیبی (داده‌های پانلی)\* استفاده کرده‌اند، شواهد بیشتری در تأیید ارتباط قوی میان توسعه انسانی و رشد درآمد به دست می‌دهند. برای نمونه، یک پانل شامل 891 خانوار در پرو طی سالهای 1994 تا 1997 مورد بررسی قرار گرفت. این مطالعه نشان داد که هرچه سطح تحصیلات سرپرست خانوار در سال 1994 بالاتر بوده، رشد مخارج سرانه خانوار در سالهای بعد بیشتر نیز بوده است. به طور مشابهی، داده‌های پانل مربوط به 2678 خانوار ویتنامی در بازه زمانی 1993 تا 1998 نیز به همین نتیجه

رسیدند. این مطالعه نشان داد در حالی که به طور میانگین خانوارهایی که سرپرست آنها هیچ گونه تحصیلاتی نداشتند با کاهش مخارج سرانه مواجه شده بودند، معیشت تمام خانوارهایی که سرپرست آنها تحصیلات ابتدایی یا بالاتر داشتند، با افزایش مخارج سرانه همراه شده بود. قابل توجه این که این افزایش برای خانوارهایی با تحصیلات متوسطه و بالاتر، سه برابر خانوارهای با تحصیلات ابتدایی بود.

گنجاندن ابعاد دیگر فقر، مانند طول عمر و سوادآموزی، در تعریف ما از فقر، دامنه ابزارهای سیاست‌گذاری برای کاهش فقر را به طور قابل توجهی گسترش می‌دهد. حتی اگر درآمد افراد افزایش نیابد، سیاستهایی که سلامت آنها را بهبود می‌بخشد و توانایی‌هایشان را در جذب و تبادل اطلاعات افزایش می‌دهد، موجب بهبود کیفیت زندگی‌شان می‌گردد. اما، و این همان درس ماندگار شرق آسیا پیش از بحران مذکور است، زمانی که سیاستها و برنامه‌ها برای ارتقای سلامت و گسترش آموزش با اقدام دولت برای ترویج سرمایه‌گذاری و رشد فراگیر همراه می‌شوند، منافع حاصل برای تهیدستان بسیار چشمگیرتر خواهند بود. انجام پژوهشهای کشوری بیشتر برای روشن ساختن تعادل مناسب میان سیاستها در کشورهای با سطوح مختلف توسعه، می‌تواند درسهایی ارزشمندی به همراه داشته باشد. انتقال این درسهای به کشورهای جنوب صحرای آفریقا و آسیای جنوبی، که 70 درصد تهیدستان جهان در آنها زندگی می‌کنند، همچنان یکی از چالشهای مهم در مبارزه با فقر است. با این حال حتی، در حالی که این چالش هنوز پاسخ نیافته باقی مانده است، چالشهای تازه‌ای در حال نمایان شدن اند. ریسکهای ناشی از نوسانات شدید در جریان سرمایه، اکنون در شرق آسیا به روشنی قابل مشاهده‌اند؛ و چنان که در بخش بعدی بررسی خواهیم کرد، این تهیدستان جوامع اند که با اشکال گوناگون این ریسکها مواجه‌اند.

## 5 آسیب‌پذیری و صدا

### 5.1 پرسیدن از تهیدستان

شاخصهای متعارف فقر عمدتاً بر پایه اطلاعات آماری حاصل از بررسیهای خانوار و خط فقر کمابیش سلیقه ای انتخاب می‌شوند، که فقرا را از غیرفقرا جدا می‌کنند. رویکرد تجربی بدیلی برای سنجش فقر وجود دارد که همانا پرسیدن از مردم است که فقر از نظر آنها چه معنایی دارد. تحقیقات اولیه در این زمینه با هدف جمع آوری اطلاعات در باره خط فقر بر اساس درآمد یا هزینه طراحی شده بودند. برای نمونه، ممکن است از پاسخ دهندگان پرسیده شود که چه سطح درآمدی را برای گذران یک زندگی حداقلی لازم می‌دانند.

پژوهشهای جدیدتر - موسوم به ارزیابیهای فقر با مشارکت فقرا - بسیار باز، تعاملی و کیفی تر اند و به مردم اجازه می‌دهند فقر را در هر بُعدی که بخواهند توصیف کنند.

ارزیابیهای مشارکتی با این هدف طراحی شده‌اند که از طریق آنها درک شود افراد از گروه‌های اجتماعی گوناگون چگونه فقر خود و راهبردهای موجود برای کاهش فقر را ارزیابی می‌کنند؛ راهبردهای مختلف برای معیشت حداقلی چگونه عمل می‌کنند؛ کدام راهبردهای دولتی برای کاهش فقر از نظر مردم ترجیح دارد؛ و مردم حاضر اند از کدام یک از این راهبردها حمایت کنند. یافته‌های این ارزیابیها با هدف بازنگری، بسط یا تأیید نتیجه گیریهای ارزیابیهای متعارف فقر به کار گرفته می‌شوند.

در عین حال، ارزیابیهای مشارکتی فقر - با هدف درگیر کردن ذینفعان مختلف، ایجاد مشارکت، افزایش حس مالکیت محلی، و ایجاد تعهد به تغییر - توجه ویژه‌ای به «فرایند» دارند. هر ارزیابی مشارکتی متفاوت است و بازتابی از شرایط کشور، زمان در دسترس، و نیازهای اطلاعاتی سیاستگذاران است. از اینرو، پرسشهای خاص هر ارزیابی تفاوتی زیادی با هم دارند.



فقرا، آسیب پذیرترین ها در برابر تغییرات محیط ریست

بانک جهانی پس از انتشار گزارش توسعه جهانی سال ۱۹۹۰، به طور نظاممند ارزیابی فقر را برای هر کشور الزامی کرد. این ارزیابیها از منابع مختلفی برای تشخیص علل ساختاری فقر استفاده می‌کنند. با الهام از پژوهشگرانی چون ان.اس. جودا (N.S. Jodha)، رابرت چیمبرز (Robert Chambers)، و لارنس سالمن (Lawrence Salmen) - که از زمره مبتکران ارزیابی مشارکتی اند - از سال ۱۹۹۳ به بعد، ارزیابیهای فقر بانک جهانی شروع به انجام ارزیابیهای مشارکتی کردند.

ارزیابیهای مشارکتی فقر روش شناسی خود

را از ابزارهای تحلیلی دیگر مورد استفاده بانک جهانی اقتباس کرده‌اند: از جمله «ارزیابیهای ذینفعان»، که برای دریافت بازخورد از دریافت کنندگان خدمات طراحی شده‌اند، و «ارزیابیهای مشارکتی روستایی»، که ذینفعان را در دستیابی سریع به درکی از یک منطقه مشخص درگیر می‌کنند. تا ژوئیه ۱۹۹۸، ۴۳ ارزیابی مشارکتی سیاست محور در بانک جهانی انجام شده بودند و حداقل ۱۰ ارزیابی دیگر نیز در جریان بودند. از میان ۴۳ ارزیابی انجام شده، ۲۸ مورد در آفریقا، ۶ مورد در آمریکای لاتین، ۵ مورد در اروپای شرقی و ۴ مورد در آسیا صورت گرفته‌اند.

با آن که شیوه بیان این ارزیابیها متفاوت است، اما همه آنها دو بُعد از فقر را آشکار کرده‌اند، که در بررسیهای متعارف چندان به وضوح دیده نمی‌شوند؛ دو بُعدی که اهمیت ویژه‌ای دارند. یکی از آنها دغدغه نسبت به ریسک و نوسانات درآمدی است که اغلب به صورت حس «آسیب پذیری» بیان می‌شود. فقرا در صحبت از وضعیت خود، وضعیتهای را شرح می‌دهند که در آنها نوسانات، فصول و بحر آنها بر رفاه آنها تأثیر می‌گذارد. از این توصیفها درمی‌یابیم که فقر تنها

به معنای نداشتن نیست، بلکه آسیب پذیر بودن در برابر از دست دادن اندک دارایی موجود نیز هست. فقرا همچنین از تعاملات خود با کارمندان دولت و نهادها سخن می‌گویند، که بُعد مهم دیگری از زندگی در فقر را نمایان می‌سازد: فقدان قدرت سیاسی. این بیصدایی و فقدان حقوق سیاسی که اغلب به صورت حس ناتوانی توصیف می‌شود، دومین بُعد از فقر است که در ارزیابی‌های مشارکتی آشکار می‌شود و برخی آن را بنیادی ترین ویژگی فقر می‌دانند.

آسیب‌پذیری دو بُعد دارد: بُعد بیرونی، یعنی قرار گرفتن در معرض شوکها، فشارها و خطرهای و بُعد درونی، یعنی بی‌دفاع بودن و ناتوانی در مقابله با این شرایط بدون تحمل زیانهای جدی. منابع بیرونی خطر شامل بلایای طبیعی چون سیل و بارندگی نامنظم، شیوع بیماریها، جرم و خشونت، آسیب‌پذیری ساختاری خانه‌ها و درگیریهای داخلی اند. برای نمونه، در جریان جنگ داخلی تاجیکستان، فعالیت اقتصادی در مناطق آسیب دیده تقریباً به طور کامل متوقف شد، و پس از جنگ، زنانی که مردان بزرگسالی در کنارشان نبود، تا از آنان محافظت کنند، همچنان احساس ناامنی و آسیب‌پذیری داشتند. به همین دلیل، فقرا صلح و امنیت را در اولویت بالاتری نسبت به غذا یا سرپناه بهتر قرار می‌دادند. با برقراری صلح، مردم تاجیکستان امیدوار بودند که وضعیت اقتصادی و سیاسی، همراه با امنیت فیزیکی، بهبود یابد.

در مواجهه با خطرهای متعدد موجود، فقرا تلاش می‌کنند تا با متنوع سازی منابع درآمدی خود، آسیب‌پذیریشان را در برابر بحرانها کاهش دهند. مثلاً در کنیا، افراد فقیر به مشاغل مانند کشاورزی معیشتی، دستفروشی، کارگری روزمزدی، تولید "غیرقانونی" نوشیدنیها، جوشکاری، کفاشی، و راه اندازی انواع کسب‌وکارهای کوچک روی می‌آورند. اما چنان که خواهیم دید، این روشها برای مقابله، در بسیاری موارد کافی نیستند.

فقرا در برابر خطر آسیب‌پذیر اند، چون ابزار و منابع کافی برای محافظت از خود را ندارند. اگر یک بحران یا وضعیت اضطراری پیش بیاید، آنها دارایی اندکی دارند که بتوانند از آن برای حل مشکل استفاده کنند، و اگر مجبور شوند همین دارایی اندک را هم مصرف کنند، ممکن است به اعماق فقر بلندمدت تری سقوط کنند. افزون بر این، بسیاری از آنها امکان گرفتن وام یا دسترسی به منابع مالی رسمی را ندارند.

برای نمونه، در کنیا تنها ۴ درصد از فقرا از طریق بانکها و ۳ درصد از طریق تعاونیها به اعتبار مالی دسترسی دارند؛ عمدتاً به این دلیل که دارایی یا وثیقه لازم را ندارند و در نتیجه از نظام رسمی مالی کنار گذاشته شده‌اند. از اینرو، فقرا در کشورهایی مانند جیبوتی، زامبیا و تاجیکستان، فقر را در پیوندی تنگاتنگ با ناامنی، بی‌ثباتی و آسیب‌پذیری تجربه و تعریف می‌کنند.



فقر را به تاریخ بسپارید

ارزیابی مشارکتی فقر در زامبیا نشان می‌دهد که تعاریف محلی از فقر و آسیب‌پذیری اغلب به ویژگیهای کسانی اشاره دارد که در حاشیه جامعه قرار دارند. ممکن است کل یک روستا زیر خط ملی فقر باشد، اما بسیاری از ساکنان آن هنوز خود را قادر به ادامه زندگی و مقابله با شرایط بدانند و می‌دانند. درک محلی از معیشت نه صرفاً بر میزان درآمد، بلکه اغلب بر امنیت و پایداری آن تمرکز دارد. در نتیجه، تلقی مردم از معیشت، بیشتر بر آسیب‌پذیری دلالت دارد تا فقر صرف، به معنای ناداری. برای نمونه، گزارشها نشان می‌دهند که کشت متنوع محصولات - هم برای تأمین غذا و هم برای درآمد نقدی - می‌تواند

آسیب‌پذیری مردم را نسبت به شوکهای محیط زیستی و نوسانات بازار کاهش دهد، و اثرات فصلی آسیب‌پذیری را نیز کم کند. با این حال، فقر روستایی معمولاً با ویژگیهایی همراه است که عمده ترین آنها شامل پیری، نداشتن فرزند، و انزوای اجتماعی برای زنان بیوه یا مطلقه است؛ یعنی انسانها در وضعی که فاقد ابزار و پشتوانه برای مقابله با بحرانها هستند.

در کامرون، فقرا در همه مناطق پنج شاخص عمده را برای تمایز خود از غیرفقرا به دست داده اند: 1- وجود گرسنگی در خانوار، 2- وعده‌های غذایی کمتر و رژیمهای غذایی ناکافی، 3- صرف درصد بالایی از درآمد کم و ناپایدار برای تهیه غذا، 4- نداشتن یا بسیار محدود بودن منابع نقدی درآمد، و 5- احساس ناتوانی و عجز برای شنیده شدن.

این عامل آخر را می‌توان به طور عینی در ناتوانی بیشتر فقرا در کامرون برای گرفتن کارت شناسایی مشاهده کرد؛ مسئله ای که آنان را از نظر قانونی "نامرئی" می‌کند، به این معنا که نمی‌توانند رأی بدهند، از کار و سفر محروم اند، و از فعالیتهای اقتصادی مانند داشتن حساب بانکی یا گرفتن وام باز می‌مانند.

مردی بازنشسته در یائونده، پایتخت کشور، گفته است: «هر چه زمان می‌گذرد، فقیرتر می‌شویم؛ از این گذشته، دیگر هیچ امنیتی نداریم، همه جا به ما توهین می‌شود، کنار گذاشته می‌شویم. ما اینجا فقیریم، حتی دولت هم ما را نادیده می‌گیرد». یک زن بیوه هم گفته است: «همه جا بهداشت، غذا و مدرسه مال کله گنده‌هایی است که تمام ثروتها را بالا کشیده‌اند...».

بنابراین، هر چند بُعد درآمد یا جنبه‌های مرتبط با درآمد در تعیین و تعریف فقر بسیار مهم اند، اما رویکرد مشارکتی نشان می‌دهد که دغدغه اصلی فقرا اغلب احساس انزوا، بی‌قدرتی و بی‌صدائی است.

گروه‌هایی که از نظر اقتصادی به حاشیه رانده شده‌اند، معمولاً از نظر اجتماعی هم به حاشیه رانده می‌شوند، و به همین دلیل، هم از نظر منابع و هم از نظر قدرت در موقعیت نامطلوبی قرار می‌گیرند. در کنیا، کامرون، گابن و زامبیا فقرا گفته‌اند که احساس بی‌قدرتی می‌کنند و نمی‌توانند صدای خود را به گوش کسی برسانند. در گابن و زامبیا، دولت پروژه‌هایی را بدون مشورت با جوامعی که قرار بود از آنها بهره‌مند شوند اجرا کرد، و در کنیا، فقرا شکایت داشتند که مقامات منطقه‌ای یا به روستاها نمی‌آیند یا فقط سریع از آنجا عبور می‌کنند و با آنان درباره مشکلاتشان صحبت نمی‌کنند. مصاحبه با این مقامات نشان داد که آنها از ویژگیهای اساسی زندگی فقرا بی‌اطلاع‌اند؛ برای مثال، آنها نمی‌دانستند که درمانگاه‌ها به طور معمول از فقرا هزینه دریافت می‌کنند.

هنگامی هم که تعاملی بین صاحبان قدرت و فقرا وجود دارد، این تعامل می‌تواند بسیار نابرابر باشد. یک ارزیابی مشارکتی فقر در مکزیک در سال 1995 نشان داد که عرف، نوعی رابطه حامی و وابسته بین سیاستمداران و مردم را برقرار می‌کند که "کلاینیلیسمو" (سوداگری) نام دارد. در این رابطه، رهبران سیاسی در ازای رأی، خدمات یا امتیازاتی را به رأی دهندگان به آنها ارائه می‌دهند. این معامله تنها راهی است که فقرا از طریق آن می‌توانند به زمین، مسکن و زیرساختهای شهری مثل آب و برق دست پیدا کنند. این نظام کانالهای عمودی قدرتمند باعث شده بسیاری مردم، نبود فرصت برای اقدام فردی یا جمعی به نفع خودشان را احساس کنند و تمایلشان برای هرگونه ابتکار عمل را از دست بدهند.



با فقر بجنگ، نه با فقرا

شواهدی که در بالا ذکر شدند، بخشی از پیچیدگی و تنوع دیدگاه‌های مردم درباره فقر را نشان می‌دهد. دیدگاه‌های آنان درباره علل فقر و راه‌های رفع آن می‌تواند تلاشهای عمومی را به شیوه‌هایی تحت تأثیر قرار دهد که ممکن است در نظر سنجیهای سنتی نادیده گرفته شود. بینشهای آنان نشان می‌دهد که اقداماتی وجود دارند که برای فقرا فایده بالایی دارند و هزینه مالی نسبتاً کمی می‌طلبند. برای مثال، دسترسی به خدمات بهداشتی یکی از اولویتهای مهم فقرا در جوامع روستایی و شهری زامبیاست. با این حال، فقرا به طور مداوم شکایت داشتند که کارکنان بیمارستانها و درمانگاه‌ها با آنها بی‌ادبانه و متکبرانه رفتار می‌کنند. در پاسخ به یافته‌های این ارزیابی مشارکتی، صندوق اجتماعی بانک جهانی از برخی اولویتهای شناسایی شده توسط جوامع حمایت کرد، و یک پروژه بهداشتی اکنون شرایط بازپرداخت هزینه‌ها را مطابق همان ارزیابی در نظر گرفته است: مناطق گرفتار خشکسالی از پرداخت هزینه‌های بهداشتی معاف شدند و وزارت بهداشت منابع اختصاص یافته به مناطق روستایی را افزایش داد تا کارکنان بهداشت توانمند شوند و از میزان ناامیدی آنها کاسته شود. همان نظر سنجی مشارکتی، مشکل دیگری را درباره هزینه‌های مدرسه، لباس فرم، کتاب و لوازم برای خانوارهای روستایی نشان داد. این هزینه‌ها معمولاً در فصل پیش از برداشت محصول اتفاق می‌افتند، زمانی که درآمدها پایین است و

نقدینگی موجود باید برای ذخایر اضطراری غذا تا زمان برداشت صرف شود. این موضوع نشان داد که باید هزینه‌های مدرسه را در طول سال تقسیم کرد یا به زمان دیگری در سال منتقل نمود؛ سیاستهایی که وزارت آموزش و پرورش اکنون در حال بررسی آنهاست.

به این ترتیب، نظرسنجیهای مشارکتی می‌توانند درک ما را از وضعیت فقرا غنی تر کنند و به اقدامهای عمومی منجر شوند که فقرا آنها را به نفع خود می‌دانند. با این حال، باید گفت که این نوع گسترش مفاهیم - به ویژه مفاهیمی مانند آسیب‌پذیری و بی‌قدرتی - احتمالاً نگاه ما را به این که چه کسی فقیر است، به‌طور اساسی تغییر نمی‌دهد. تعیین دقیق این موضوع دشوار است. همانند شاخصهای توسعه انسانی، ما سنجشهایی در سطح خانوار برای آسیب‌پذیری یا بی‌قدرتی نداریم و بنابراین نمی‌توانیم فقرا را (از این نظر) از غیرفقرا متمایز کنیم. افزون بر این، میزان مواجهه با خطر می‌تواند برای افرادی با درآمد بسیار بالا نیز زیاد باشد. و این آشکارا همان چیزی نیست که مردم هنگام اشاره به آسیب‌پذیری منظور دارند.

شواهد تجربی در مورد همپوشانی میان این شاخصهای فقر و شاخص مبتنی بر مصرف زیاد نیستند. تنها مطالعه ای هم در این باره، که به آن استناد بسیاری می‌شود، "منابع مالکیت مشترک و دینامیک فقر روستایی در نواحی خشک هند" از جودها (Jodha) است، که یافته‌های آن توسط مور، چودهاری و سینگ مورد تردید قرار گرفته اند. جودها ادعا کرده بود که اکثریت خانوارهایی که در فاصله سالهای 1963-66 تا 1982-84 در دو روستا در راجستان، حداقل پنج درصد کاهش درآمد را تجربه کرده بودند، گزارش داده بوده اند که بر اساس چند معیار دیگر - مانند نیاز کمتر به توسل به راهبردهای اضطراری کسب درآمد - وضعیت بهتری داشته اند.

مور و همکارانش اشاره می‌کنند که در این دوره، بسیاری از خدمات عمومی بهبود یافته بودند. برای نمونه، آب آشامیدنی لوله کشی فراهم شده بود. آنها همچنین در مورد شواهد مربوط به کاهش درآمد خصوصی تردید وارد می‌کنند. مور و همکاران به صراحت اعلام کردند که "هیچ مدرک و شاهد قانع کننده ای وجود ندارد که نشان دهد فقرا ارزش بسیار بالایی برای استقلال، احترام یا خودمختاری فردی قائل اند، اگر قرار باشد این ارزشها در برابر غذا، هنگامی که گرسنگی حاکم است، قرار گیرند".

از آنجا که آسیب‌پذیری و ناتوانی به روشنی از نظرسنجیهای مشارکتی پدیدار می‌شود، یکی از راه‌ها برای سنجیدن این که آیا شاخصهای متعارف فقر با شاخصهای مبتنی بر آسیب‌پذیری یا ناتوانی همخوانی دارند، این است که پرسیم آیا نظرسنجیهای متعارف و نظرسنجیهای مشارکتی، افراد یکسانی را به‌عنوان فقیر شناسایی می‌کنند یا خیر. برای نمونه در سه منطقه از کنیا می‌توانیم یافته‌های نظرسنجی مشارکتی سال 1995 را که از روش "رتبه بندی ثروت" استفاده می‌کرد، با یافته‌های نظرسنجی ملی "پایش رفاه" سال 1992 که مبتنی بر خط فقر شناخته شده بود، مقایسه کنیم. هر جا که نمونه‌گیری خوشه‌ای با دقت انجام شده بود (مشروط به این که خشکسالی در سالهای میانجی تأثیر جدی بر منطقه نگذاشته بود)، برآوردهای فقر از نظرسنجی مشارکتی عملاً با برآوردهای نظرسنجی ملی یکسان درآمدند. در منطقه بومت، دو برآورد به ترتیب 64 درصد (مشارکتی) و 65 درصد (ملی) بود؛ در بوسیا، هر دو 68 درصد، و در نیامیرا، هر دو 54 درصد بودند.



جشن پیروزی در مبارزه با فقر

هرچه نقاط مقایسه بیشتری در دسترس قرار گیرند، نتیجه ای که نمونه کنیا نشان داده بیشتر تأیید یا اصلاح خواهد شد. یک مقایسه جالب از تحقیقات میدانی در لوگازی در اوگاندا به دست آمده است. نویسندگان پرسشنامه ای را میان 384 خانوار اجرا کردند و مجموعه ای از نشستهای مشارکتی اجتماعی را در سراسر لوگازی با حضور بین 50 تا 225 نفر برگزار کردند. هدف هر دو اقدام، سنجش تمایل به پرداخت برای سطوح بهبود یافته خدمات آب و فاضلاب بود.

نتایج در کل مشابه بودند. برای نمونه، نظرسنجی خانوار نشان داد که یک سوم خانوارها در قیمت مشخص به شبکه آب لوله کشی متصل می‌شوند، در حالی که نشستهای اجتماعی نشان دادند که یک چهارم آنها ممکن است چنین کنند. نویسندگان استدلال می‌کنند که این تفاوتها از دیدگاه سیاستی چندان مهم نیستند. با این حال، آنها خاطر نشان می‌سازند که این دو رویکرد به نمونه‌هایی با ویژگیهای اجتماعی-اقتصادی متفاوت معناداری انجامیدند، زیرا با وجود استفاده از "بهترین شیوه‌ها" در هر دو مورد، نمونه گروه‌های متفاوتی از افراد مورد مشورت قرار گرفتند. این نتایج هم راه را نشان می‌دهند و هم نیاز به پژوهشهای بیشتر را برای شناسایی قوتها و ضعفهای نسبی رویکردهای مختلف، و نیز بهترین شیوه‌های استفاده از نظرسنجیهای متعارف و رویکردهای مشارکتی را عیان می‌سازند.

## 5.2 مقابله با ریسک

ما دربارهٔ بهداشت و آموزش برای فقرا سخن گفته‌ایم؛ هم به عنوان اجزای مهم یک راهبرد کاهش فقر در خود آنها، و هم به عنوان عناصر بنیادی برای کمک به فقرا در جهت افزایش درآمدها. در پس این موارد، می‌توان عوامل دیگری را شناسایی کرد که بستر کاهش فقر را فراهم می‌آورند. به ویژه اقداماتی که ریسک را کاهش می‌دهند یا بیمه‌ای در برابر ریسک فراهم می‌کنند، دامنهٔ فرصتهای در دسترس فقرا را گسترش داده و آنها را در موقعیتی قرار می‌دهد که بتوانند بهتر از راهبردهای کاهش فقر - چه در حوزهٔ بهداشت، چه آموزش یا فرصتهای کسب درآمد - بهره‌مند شوند. اما شناخت اهمیت ریسک چه تأثیری بر راهبردهای کاهش فقر دارد؟

ما بیش از پیش دریافته‌ایم که حتی موفقیت‌هایی که فقرا در بهبود وضعیت خود به دست می‌آورند - هر چند با آثار مثبت و نتایج رو به بهبود همراه باشند - نهایتاً از شکنندگی بیش از حد رنج می‌برند. ریسکهای مرتبط با فقر می‌توانند دستاوردهای به سختی به دست آمده را یک شبه نابود کنند. در واقع، همانگونه که دیده‌ایم، یکی از ویژگیهای رایجی که در توصیفهای معاصر از فقر به آن اشاره می‌شود، ریسک است. در بسیاری موارد، ریسک مانع می‌شود فقرا فعالیت‌هایی را که بالقوه بازدهی بالایی دارند، انجام دهند. بنابراین، مسئلهٔ ریسک حداقل دو بُعد دارد: نگه داشتن فقرا در فعالیت‌های کم ریسک و کم بازده، و به خطر انداختن آنچه پیشتر داشته‌اند. در مانهای رایج برای ریسک - یعنی وام‌گیری و بیمه - به ندرت و بس ناچیز در دسترس فقرا قرار می‌گیرند و فقدان آنها در کانون بسیاری از محرومیت‌هایی است که فقرا ناگزیر با آن روبرو می‌شوند.



فقر را به تاریخ بسپارید!

یک مطالعهٔ شناخته شده در بارهٔ وام دهندگان در چامبار پاکستان در اوایل دههٔ 1980 این مشکل را در بازار اعتباری نشان می‌دهد. وام دهندگان زمان و تلاش زیادی را صرف بررسی اعتبار متقاضیان می‌کنند. فقرا که وثیقه‌ای در اختیار ندارند، نیازمند بررسی دقیقتری اند. حتی اگر متقاضی از این مانع عبور کند (نرخ رد حدود ۵۰ درصد بود)، وام دهنده معمولاً با یک وام کوچک شروع می‌کند تا شرایط را بیازماید. ترکیب هزینهٔ اداری بالا و وام کوچک ناگزیر به نرخ بهره‌های بالا

می‌انجامد. نرخ بهرهٔ میانگین که وام دهندگان در چامبار مطالبه می‌کردند 79 درصد در سال بود. با چنین نرخهایی، فقرا عملاً از این بازار کنار گذاشته می‌شوند. به همین سیاق، شرکت‌های بیمه راهی مطمئن برای ارزیابی میزان تلاش متقاضیان بیمه - به ویژه در زمینه‌های کشاورزی - ندارند و بنابراین نمی‌توانند علت واقعی ناکامی این یا کشاورز را، از جمله در کار کشت، شناسایی کنند.

فقدان اعتبار و بیمه فشار سنگینی بر دوش فقرا می‌گذارد. برای نمونه، مطالعه‌ای در بارهٔ خانوارهای روستایی در جنوب غرب چین در دورهٔ 1985 تا 1990 نشان داد که از دست دادن درآمد یک سال به دلیل خرابی محصول، به طور میانگین به 10 درصد کاهش مصرف در سال بعد در یک سوم ثروتمندترین خانوارها منجر می‌شد. این کاهش قابل توجه

اما قابل مدیریت بود. در مقابل کاهش میانگین مصرف برای یک دهم فقیرترین خانوارها 40 درصد در سال پس از خرابی محصول بود: یک افت ویرانگر. به طور مشابه، در روستاهای جنوب هند که طی 10 سال دقیقاً بررسی شدند، ضریب تغییرات میانگین درآمد خانوارها 40 درصد بود؛ و برای سودهای کشاورزی بیش از 125 درصد.

خانوارهای فقیر به نوسانات درآمد به دو شکل واکنش نشان می‌دهند. آنها ممکن است برنامه‌های تولید یا راهبردهای اشتغال را به گونه‌ای انتخاب کنند که در معرض ریسک شوکهای نامطلوب درآمدی کمتری باشند، حتی اگر این امر به معنای درآمد متوسط پایینتر باشد. علاوه بر چنین تلاشی برای هموارسازی درآمد، آنها ممکن است برای هموارسازی مصرف نیز اقدام کنند: با ایجاد ذخایر، بیرون کشیدن کودکان از مدرسه، یا توسعه سازوکارهای غیررسمی بیمه و اعتبار. این تلاشها هم پرهزینه اند و هم ناکافی. هزینه از آنجا ناشی می‌شود که فقرا با یک تعادل تلخ روبرو اند: یا ریسکی را بپذیرند که می‌تواند به نوسانات فاجعه بار در مصرف بیانجامد، یا ریسک را به گونه‌ای به حداقل برسانند که فقر را تداوم بخشد. در هر حال تلاشهای آنها ناکافی است، زیرا ریسکها - به ویژه در سطح روستا، منطقه یا کشور - همچنان وجود دارند و فقرا خود قادر به بیمه کردن در برابر آنها نیستند.

ما در ادامه، این نکات را مختصراً توضیح خواهیم داد.

موردوخ با توجه به هزینه‌ها نشان می‌دهد خانوارهایی که در برابر شوکهای درآمدی آسیب‌پذیرتر اند، سهم کمتری از زمین خود (9 درصد) را به انواع پرخطر اما پربازده اختصاص می‌دهند، در حالی که این سهم برای خانوارهایی که دسترسی بهتری به سازوکارهای مقابله دارند حدود 36 درصد است. همچنین، جاکوبی و اسکوفیاس نشان می‌دهند که وقتی درآمد خانوارها کاهش می‌یابد، خانوارهای فقیر فرزندان خود را از مدرسه بیرون می‌آورند. آنان دریافتند که کاهش 10 درصدی در درآمد کشاورزی در طول فصلهای کشاورزی، منجر به کاهش حدود پنج روز حضور در مدرسه در نمونه‌ای از شش روستای هندوستان می‌شود. بنابراین، چه کاهش درآمد و چه کاهش تحصیل، و دیگر سازوکارهای مقابله‌ای، اگرچه در کوتاه مدت مقداری "تأمین" ایجاد می‌کنند، اما چشم انداز بلندمدت ناظر بر رهایی از فقر را محدود می‌سازند.



گفتم که تلاش خانوارهای فقیر در توسل به سازوکارهای مقابله‌ای هم پرهزینه اند و هم ناکافی. در مورد ناکافی بودن، بسیار بعید است که سازوکارهای غیررسمی بیمه بتوانند با ریسکهای سیستماتیک مقابله کنند. در چهار روستای مسلمان نشین نزدیک به زاریا در شمال نیجریه، یک پیمایش در سالهای 1988-89 اهمیت معاملات اعتباری غیررسمی را نشان داد - بیش از نیمی از خانوارها در دوره‌ی پیمایش هم وام گیرنده و هم وام دهنده بودند، و تنها یکدهم

خانوارها نه وام گرفته و نه وام داده بودند. با این حال، وامهای "میان روستایی" بسیار کمتر از وامهای "درون روستایی" رواج داشتند. با این وجود بیش از نیمی از تغییرات (58 درصد) در تولید کشاورزی منطقه ناشی از شوکهای عمومی‌ای بود که کل روستاها را تحت تأثیر قرار می‌دادند. صرف نظر از این که سازوکارهای بیمه درون روستایی چقدر خوب عمل می‌کردند، روستاییان نمی‌توانستند خود را در برابر یکی از بزرگترین منابع ریسک محافظت کنند. برای مقابله با اثرات بحرانی فقر، دولتها باید شبکه‌های ایمنی فراهم کنند تا ضربه‌ها را کاهش دهند و راه را برای آینده باز نگه دارند. توانایی آنها (دولتها) در انجام این کار از دو نوآوری در سالهای اخیر سود می‌برد. مشکلات اطلاعاتی که بازارهای اعتباری و بیمه‌ای را آزار می‌دهند، از طریق غربالگری و نظارت گروهی و همچنین آشکارسازی اطلاعات توسط خود افراد در حال رفع شدن اند.

هزینه‌های جمع‌آوری اطلاعات (مانند نمونه‌چامبار، که پیشتر به آن اشاره شد) و اجرای بازپرداخت می‌تواند از طریق وامدهی گروهی به شکل قابل توجهی کاهش یابد. از آنجا که گروه‌های فقیر ممکن است اطلاعات زیادی درباره‌ی یکدیگر، و فرصتهای فراوانی برای تعامل و اعمال انتظارات اجتماعی نسبت به رفتار همدیگر داشته باشند، چنین گروه‌هایی

می‌توانند برای وام‌های مشترک اقدام کنند و یکدیگر را برای بازپرداخت تحت نظر قرار دهند. بنابراین، بار اطلاعاتی وام‌دهنده به طور چشمگیری کاهش می‌یابد و فقرا هزینه کمتری برای عدم قطعیت اطلاعات وام‌دهندگان درباره خود می‌پردازند. این ایده که نخستین بار توسط بانک گرامین در بنگلادش پایه گذاشته شد، اکنون به اشکال مختلف در بسیاری از کشورها گسترش یافته است. حدود ده میلیون خانوار در سراسر جهان تحت پوشش برنامه های خرد مالی قرار دارند. نرخ بازپرداخت بالا است - برای مثال، گرامین نرخ بازپرداخت بالای 95 درصد دارد. نرخ بهره کمتر از نرخ بازار غیررسمی است و بیش از 30 برنامه بدون هیچ یارانه ای فعالیت می‌کنند.

چنان که انتظار می‌رود، همه برنامه ها در همه ابعاد به یک اندازه موفق نیستند. بنابراین برنامه هایی که بیشترین موفقیت را در رسیدن به فقرا داشته اند، همچنان فاصله زیادی با پایداری مالی دارند. برای مثال، بانک گرامین به بیش از دو میلیون وام گیرنده - که 94 درصد آنها زن اند - با دریافت نرخ بهره نسبتاً پایین (20 درصد در سال) خدمت رسانده است. با این حال برای فعالیت بدون هیچ یارانه ای گرامین باید نرخ بهره را به 33 درصد در سال افزایش دهد. طرح‌های وام‌دهی گروهی در جایی موفق شده اند که دیگران ناکام مانده بودند - یعنی در ارائه اعتبار به فقرا - اما همان طور که موردوخ اشاره می‌کند، تعداد زیادی همچنان با مشکل هزینه‌های بالای عملیاتی روبرو اند. او دو گزینه را پیشنهاد می‌کند: تمرکز بر برنامه های ساده برای دسترسی به فقرا، مانند رویه های اداری ساده شده و رویکرد "اعتبار حداقلی" که توسط انجمن پیشرفت اجتماعی بنگلادش اجرا می‌شود؛ یا این که دولتها و اهداکنندگان (مستقل یا به اشتراک) هزینه های اداری برنامه هایی با دامنه تمرکز قابل توجه بر فقر را یارانه دهند. مسئله مرتبط با این اقدام این است که آیا یارانه های استفاده شده برای این منظور، راه بهتری برای کمک به فقرا نسبت به یارانه‌های مورد استفاده برای اهداف دیگر اند یا خیر. این موضوع نیازمند ارزیابی دقیق اثر اقدامات جایگزین است.

در مورد [نتایج] وام‌های گروهی شواهد متفاوتی وجود دارند. برخی از محققان شواهدی را از منافع قابل توجه به دست آورده اند. مثلاً پیت (Pitt) و خاندکر (Khandker) برآورد کرده اند که مصرف خانوار به ازای هر 100 تاکا (واحد پول بنگلادش، 1000 تاکا معادل 7 یورو است) وامی که به یک زن داده می‌شود، 18 تاکا افزایش می‌یابد، و به ازای هر 100 تاکا وامی که به یک مرد داده می‌شود، 11 تاکا افزایش می‌یابد. آنها همچنین شواهدی یافته اند مبنی بر این که دسترسی به اعتبار، توانایی خانوار وام گیرنده را در هموار کردن مصرف میان فصلها بهبود می‌بخشد. با این حال، شواهد دیگری وجود دارند که نشان می‌دهند افزایش چشمگیر مصرف عمدتاً در میان خانوارهای نسبتاً فقیر رخ می‌دهد که وام‌هایی بیشتر از اندازه آستانه ای را دریافت کرده بوده اند. با استفاده از همان داده های خاندکر و پیت و اصلاح یک خطای احتمالی در گزینشهایی آنها، موردوخ هیچ افزایشی را در مصرف خانوار پیدا نمی‌کند، اما شواهدی را از هموارسازی مصرف به دست می‌آورد.



جنگ علیه فقر 50 ساله شد

حتی اگر مزایای وام‌های گروهی محدود به هموارسازی مصرف باشد، این امر می‌تواند منجر به دستاوردهای بلندمدتی شود که در پیمایش های موجود ثبت نشده اند. همان طور که در بالا اشاره کردیم، توانایی در هموارسازی مصرف نه تنها به دلیل فایده فوری آن مهم است، بلکه به این دلیل نیز اهمیت دارد که می‌تواند به خانوارها کمک کند تا راهبردهای بلندمدتی را برای رهایی از فقر دنبال کنند، که در غیر این صورت بیش از حد پرریسک از کار درمی‌آمدند. در این بافتار موضوع ارتباطات درونی میان اثرات مختلف یک سیاست نیز به شکل دیگری

آشکار می‌شود. شواهدی وجود دارند دایر بر آن که مشارکت در برنامه اعتبارات خرد منجر به بهبود شاخصهای تغذیه و تحصیل کودکان می‌شود، و دسترسی به وام و اعتبار، اثری "توانمندساز" بر زنان وام گیرنده دارد، از این قرار که امکان آنان را برای کنترل جنبه های گوناگون زندگی شان تقویت می‌کند.

پس انداز ابزار دیگری برای هموارسازی مصرف به شمار می آید. هرچند بسیاری از طرحهای تامین مالی خرد بر گردآوری پس انداز تمرکز نکرده اند، اما اخیراً می توان برخی طرحهای موفق در این زمینه را سراغ گرفت. بانک مردم اندونزی (BRI) در سال 1986 یک برنامه پس انداز به نام سیمپدس (SIMPEDES) معرفی کرد که نرخ بهره اندکی داشت، اما برداشت از آن در هر زمان ممکن بود. این برنامه همچنین شامل نوعی "بخت آزمائی مجانی" بود که شانس برنده شدن در آن به میزان سپرده ها بستگی داشت. تا سال 1988، بیش از 4 میلیون خانوار فقیر در این برنامه شرکت داشتند و تعداد حسابداران فقیر در آن تا پایان سال 1996 به 16 میلیون بالغ شد. در نتیجه بانکمردم اندونزی در سال 1996 به منبعی نسبتاً ارزان از سرمایه به ارزش 3 میلیارد دلار دست یافت و خانوارها توانستند داراییهایی را انباشته کنند و مصرف خود را هموار سازند.

نوآوری مهم دوم، خودآشکاری اطلاعات است (نوآوری نخست همان وامدهی گروهی است، که در بالا و در بخش بیستم توضیح شده است). این نوآوری موجب کاهش قابل توجه هزینه های جمع آوری اطلاعات و تسهیل بازپرداخت شده است. این روش به طور مؤثر در طرحهای تضمین اشتغال استفاده شده است. برای مثال، در شیلی، یک برنامه بزرگ تضمین اشتغال در پی بحران بزرگ دهه 1980 بخشی از موفقیت خود را مدیون این بود که دستمزدها را به اندازه ای پایین تعیین کرد تا اطمینان یابد که نیازمندترین افراد، اصلیتزین مشارکت کنندگان خواهند بود. یک پروژه بانک جهانی در آرژانتین در سال 1997 کار کم دستمزد در طرحهای اجتماعی در مناطق فقیر را ارائه داد، که بیش از نیمی از شرکت کنندگان در آن از فقیرترین 10 درصد جمعیت بودند. این نمونه ها و بسیاری نمونه های دیگر اکنون استدلال قانع کننده ای ارائه می کنند حاکی از آن که رویکرد اصلی مؤثر و ارزشمند بوده است.

مسئله اصلی در حال حاضر حول چگونگی پایین نگه داشتن هزینه های اداری و نحوه ایجاد تعادل میان خلق ثروت و دارایی از سوئی، و بیمه و اطمینان می گردد. برنامه های تضمین اشتغال بیشترین بیمه را فراهم می آورند، اما ممکن است پربازده ترین درآمد و داراییها را به بار نیاورند.

بیمه های عمومی ممکن است تلاشهای خصوصی را تحت الشعاع قرار دهند یا حتی کنار بزنند. به همین دلیل مهم است که ترجیحات مردم در تخصیص زمان درک شود. برای مثال دات (Datt) و راولین (Ravallion) هزینه های فرصت مشارکت کنندگان در طرحهای تضمین اشتغال و کار عمومی روستایی را در دو روستای هند بررسی کردند. در یکی از این روستاها، بیشتر شرکت کنندگان در طرحهای تضمین اشتغال، وقت خود را به جای گذراندن در بیکاری به این فعالیتها منتقل می کردند، بنابراین هزینه فرصت آنان پایین و منافع خالص شان از برنامه بالا بود. در روستای دیگر، اشتغال در طرحهای کار عمومی عمدتاً جایگزین کار مزدی و کار در مزرعه خود افراد می شد، که منجر به هزینه فرصت بسیار بالاتر و منافع خالص پایین تر بود.



همچنین کاکس (Cox) و خیمنس (Jimenez) در تحقیقات شان این را بررسی کردند که "آیا انگیزه انتقالات خصوصی در پرو نوعدوستی است یا مبادله؟" این نکته اهمیت دارد، زیرا چنین انگیزه ای می تواند بر آثار انتقالات درآمدی عمومی اثر بگذارد. آنها دریافتند که مزایای تأمین اجتماعی انتقالات خصوصی را "به حاشیه می راند"، به این ترتیب که دریافت مساعده زیر پوشش تأمین اجتماعی

احتمال دریافت کمکهای خصوصی، مثلاً از افراد خانواده، را حدود 6 درصد کاهش می دهد. این اثر در فیلیپین قوی تر هم بود: کاکس و خیمنس نشان دادند که در این کشور در نبود درآمد بازنشستگی، انتقالات خصوصی 37 درصد بیشتر بود. هرچند این عوامل باید هنگام طراحی اقدامات عمومی مدنظر قرار گیرند، اما هنوز دو دلیل برای پافشاری بر طرحهای عمومی وجود دارد. اولاً همان طور که در این نمونه ها می بینیم، جبران (کاهش انتقالات خصوصی در برابر انتقالات عمومی) یک به یک نیست، به این معنا که کاهش کمکهای خصوصی برابر عایدات ناشی از طرحهای فقرزدائی

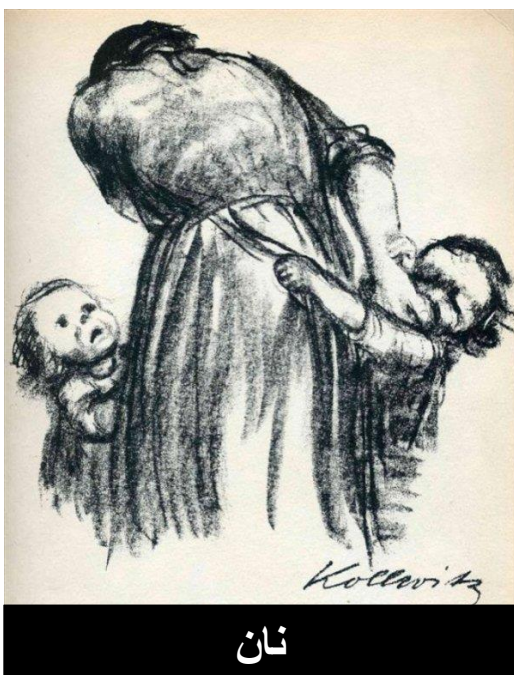
عمومی نیست؛ دوم این که بیمه در برابر ریسکهای گسترده در سطح روستا یا منطقه به احتمال زیاد از طریق سازوکارهای غیررسمی محقق نمی شود.

بحران شرق آسیا در دهه 90 قرن گذشته به شکلی بسیار چشمگیر و ناگوار بر اهمیت شبکه های ایمنی تأکید کرده است. کشورهایی مانند اندونزی برای مقابله با پیامدهای بحران نه از منابع مالی چندانی برخوردار بودند و نه سازوکارهای اداری لازم را داشتند. اقداماتی که اکنون در حال انجام اند، شبکه های ایمنی و تأمین اجتماعی را در سراسر منطقه تقویت خواهند کرد. اما اینجا درسی برای سیاست اقتصاد کلان نیز وجود دارد. همچنان که استیگلیتز (Stiglitz) تصریح کرده است "درجه ریسک در سیاست اقتصادی کلان باید در پرتو توانایی برای حمایت از شهروندان در صورت بروز بحران و همچنین میزان اقدام بین المللی در محدود کردن احتمال وقوع بحران مدیریت شود". در نبود یک شبکه ایمنی داخلی کافی و محدودیتهای بین المللی بر سرمایه گذاران، ریسکهای ناشی از آزادسازی بازارهای مالی و حساب سرمایه بسیار بزرگ است.

بسیاری از بررسیهای مشارکتی فقر که پیش تر مرور شدند، به نگرانی نسبت به ریسک اشاره داشتند. شواهد دیگری نیز به هزینه های اقداماتی اشاره دارند که فقرا ناگزیر اند برای جبران ریسک یا مقابله با پیامدهای آن متحمل شوند. دهند. همزمان مجموعه ای رو به رشد اما هنوز ناقص از شواهد درباره اقدامات عمومی برای کاهش این بعد از فقر در دسترس است. هر چند همه شواهد در یک جهت نیستند و به وضوح ارزیابیهای بیشتری مورد نیاز اند، اما تجربه نشان می دهد که ترکیبی از برنامه های تضمین اشتغال و کار عمومی، طرحهای وامدهی گروهی (در صورت لزوم همراه پارانها) و طرحهای ساده سپرده گذاری، حداقل این مزیت را دارند که پشتیبانی ولو محدودی را برای فقرا در مواجهه با ریسک فراهم می کنند.

## 6 از انزوا تا مشارکت

یافته های نظری اخیر این گزاره را پیش کشیده اند که در یک جامعه دموکراتیک اما با نابرابری عمیق، رأی دهندگان متعلق به اقلیت می توانند از طریق صندوق رأی به سیاست بازتوزیعی تر دست یابند. این نظر تأکید دارد که این امکان معمولاً به بهای کندتر شدن رشد جامعه تمام می شود. اما آیا در این تصویر، به عنوان توصیفی از رویدادهای واقعی در کشورهای در حال توسعه طی 25 سال گذشته، چیز نادرستی وجود دارد؟ علاوه بر شواهد تجربی غیر قاطع، این نظریه فرض می کند که بیشتر کشورها از چنان دموکراسی برخوردار بوده اند، به گونه ای که در آنها رأی سیاست را تعیین می کرده است، و این که پس از تعیین، سیاست می توانسته به طور مؤثر اجرا شود. اما هیچ یک از این گزاره ها و واقعیت کشورهای در حال توسعه در آخرین ربع قرن گذشته را منعکس نمی کند.



برای شروع، حتی در سال 1990 هم کمتر از نیمی از کشورهای جهان دموکراسی بودند. علاوه بر این، نابرابری در بسیاری از کشورهای دارای نابرابری بالا عمدتاً نتیجه سهم نامتناسبی است که یکدهم ثروتمندترین جمعیت از درآمد می برند. در کشورهای نابرابر آمریکای لاتین، یکدهم ثروتمندترین جمعیت 40 درصد درآمد ملی را تصاحب می کند. چه از طریق فرایند سیاسی و چه بیرون از آن، این تمرکز قدرت اقتصادی باید توانایی عظیمی در اختیار درصد کوچکی از جمعیت قرار دهد تا بر شکلگیری سیاست تأثیر بگذارند، و اگر تأثیر بر شکلگیری سیاست ممکن نیست، حداقل بر اجرای آن میسر باشد. برای مثال، آناند و کانپور یادآور می شوند که وقتی تعریف و تعیین گروه های هدف در سهمیه برنج سریلانکا بهبود یافت، اجازه داده شد که این سهمیه تحت تأثیر تورم کاهش بیابد، آن هم با اعتراض اندک یا حتی بدون هرگونه اعتراض. کسانی که توان اعتراض داشتند از آن سهمیه بهره ای نمی بردند، بنابراین کاهش آن در واقع منابعی را برای استفاده های دیگر آزاد کرد، که ای بسا به نفع آنان بود.

یافته های بسیار مؤید این نکته اند که گسترش دموکراسی (شمار کشورهای دارای دموکراسی انتخاباتی از 76 کشور در سال 1990 به 117 کشور در سال 1995 افزایش یافت)، و افزایش پایبندی به رعایت حقوق مدنی و سیاسی شهروندان (تاکنون 140 کشور میثاق بین المللی حقوق مدنی و سیاسی را تصویب کرده اند) راه را برای نقش فرینی بیشتر تهیدستان در سیاستگذاری می گشاید.

از سوی دیگر محرز است که مالکیت (Ownership) عامل کلیدی در موفقیت یا شکست و امهای تعدیل ساختاری است. یک مطالعه درباره ی 81 عملیات تعدیل که میان سالهای 1980 تا 1992 با حمایت بانک جهانی انجام شد، در کادی بسیار گسترده از مفهوم مالکیت، معیاری برای مالکیت و ام گیرندگان تدوین کرد. این معیار شامل محل آغاز ابتکار برای برنامه، سطح تعهد فکری سیاستگذاران کلیدی، ابراز اراده سیاسی از سوی عالیترین رهبران، و - آنچه برای بحث حاضر بیش از همه اهمیت دارد - تلاش برای ایجاد اجماع بود. عنصر اخیر میزان اقدام دولت در پیشبرد یک کارزار عمومی گسترده برای جلب حمایت از برنامه را ارزیابی می کرد. در 16 مورد که "مالکیت محلی" بسیار بالا ارزیابی شده بود، 15 عملیات موفق از کار درآمده بودند، و در 17 موردی که "مالکیت محلی" بسیار پایین بود، تنها 3 عملیات به عنوان موفق ارزیابی شدند. البته درست است که این نتایج و موارد مشابه بر اهمیت "مالکیت" تأکید دارند، اما به ما نمی گویند که موارد گفته شده تا چه حد با تهیدستان مشورت شده بوده است.

تأثیر صدای فقرا در سطح پروژه و در کار پیشبرد پروژه آشکارتر است. راه حل های از بالا به پایین اغلب ناکام مانده اند. در دهه گذشته، کارشناسان توسعه بیش از پیش دریافته اند که فقرا شناخت بهتری از شرایط و نیازهای خود دارند و بنابراین می توانند در طراحی سیاستها و پروژه هایی که هدفشان بهبود وضعیت آنان است، مشارکت کنند؛ و هنگامی که در طراحی نقشی داشته باشند، نسبت به اجرای آن نیز تعهد بیشتری نشان می دهند. برخلاف انزوایی که فقرا اغلب تجربه می کنند، اجرای موفقیت آمیز مستلزم شمول و مشارکت فعال آنان در مجموعه متنوع و گسترده ای از شرایط متفاوت است.

کارشناسان توسعه به اجماعی رسیده اند مبنی بر این که مشارکت ذینفعان و مخاطبان یک پروژه، عملکرد پروژه را بهبود می بخشد. اکنون نمونه های بسیاری از نقش و ارزش مشارکت وجود دارد. در اندونزی، دولت و یک سازمان کمکرسانی به نام "تعاونی کمک و امداد در همه جا" (CARE: Cooperative for Assistance and Relief Everywhere) تمرکز خود را بر تقاضای جامعه به عنوان معیار اصلی گزینش پروژه های تأمین آب و بهداشت تغییر دادند و کنترل پروژه را به جوامع محلی واگذار کردند. در فاصله سالهای 1979 تا 1990، سهم نقدی ترکیبی سازمان CARE و دولت اندونزی از حدود 80 درصد هزینه های پروژه به حدود 30 درصد کاهش یافت. جوامع محلی در بیش از سه چهارم پروژه ها تمامی سهم نقدی ساخت و ساز فیزیکی را خود تأمین کردند و بیشتر آنها موفق شدند سیستمهایشان را به طور مؤثر اداره و نگهداری کنند. بسیاری از این جوامع همچنین به گروه های همسایه برای ایجاد سیستمهای خودشان کمک کردند.



سیب زمینی خورها

علاوه بر مطالعات موردی، شواهد اقتصادسنجی نیز به همین نتیجه می رسند. در مطالعه ای دقیق بر روی 121 پروژه تأمین آب روستایی در 49 کشور، ایشام (Isham)، نارایان (Narayan) و پریچت (Pritchett) دریافتند که از هر ده پروژه، هفت پروژه زمانی موفق بودند که ذینفعان و مخاطبان مورد نظر در طراحی پروژه مشارکت فعال داشتند، اما زمانی که چنین مشارکتی وجود نداشت، تنها یک پروژه از هر ده پروژه موفق بود. حمایت دولت از رویکرد مشارکتی، احتمال مشارکت را به طور قابل توجهی افزایش می داد. مطالعات موردی برخی از این پروژه ها اهمیت مشارکت را تأیید کردند. در فاز اول پروژه تأمین آب روستایی آگوتی (Aguthi) در کنیا، اعضای جامعه محلی درگیر نشدند. پروژه با تأخیر در ساخت، افزایش هزینه

ها، و اختلاف بر سر شیوه های پرداخت روبرو شد. برای بازگرداندن پروژه به مسیر درست، رهبران محلی و کارکنان پروژه کنفرانسهایی را با مشارکت ذینفعان برگزار کردند. با مشارکت جامعه، فاز دوم پروژه به موقع و در چارچوب بودجه به پایان رسید.

شاید کنشهای متقابل میان "صدای مردم (یعنی مشارکت و امکان اظهار نظر آنان) و سایر نتایج توسعه، و نیز میان ریسک و سایر نتایج توسعه، به خوبی پیوندهای میان رشد و نابرابری یا میان رشد و توسعه انسانی که بیشتر بحث شدند، شناخته و پژوهش نشده باشند. از این قرار شواهد موجود تا امروز نشان می‌دهند که این حوزه ها شایسته توجه بیشتری اند. این عوامل می‌توانند کارایی اجرای پروژه‌ها و برنامه‌ها را، از طریق فراهم کردن امکان اظهار نظر و مشارکت بیشتر برای تهیدستان، به طور چشمگیری افزایش دهند. این عوامل همچنین با کاهش میزان در معرض خطر بودن تهیدستان، می‌توانند امنیت لازم را برای فقرا فراهم کنند تا بتوانند به فعالیتهایی با بازده بالاتر دست بزنند - فعالیتهایی که ممکن است بیشتر از آن خارج از دسترس آنان بوده، و در عین حال بهترین امید آنها برای رهایی از فقر باشد. در هر دو مورد، [پیشگیری] از شکستهای اطلاعاتی باید در مرکز توجه قرار گیرند.

## 7 مسائل پاسخ نگرفته

راستی بنجامین سبیوم رونتری، از سکوی تحقیقاتش در مورد فقر در شهر یورک در آغاز قرن بیستم، تکامل اندیشه در باره فقر در طول ربع قرن گذشته را چگونه ارزیابی می‌کند؟ ما فکر می‌کنیم که او سه واکنش خواهد داشت. اول، تعجب از این که رویکرد اساسی برای اندازه‌گیری فقر که تقریباً ۱۰۰ سال پیش توسط او استفاده می‌شد، هنوز هم یکی از ویژگیهای اصلی نحوه اندازه‌گیری فقر در امروز است. دوم، توافق بر سر این که امید به زندگی، سواد و سلامت از جنبه‌های کلیدی رفاه اند و فقرا در شهر یورک از همه این ابعاد رنج می‌برند. در واقع او فصلی از اثر فرضی اش را به رابطه فقر با سلامت اختصاص خواهد داد. رونتری خواهد گفت که "نرخ مرگ و میر بهترین ابزار برای اندازه‌گیری تغییرات در رفاه جسمی مردم است" و بر این یافته تأکید خواهد کرد که "مرگ و میر در میان افراد بسیار فقیر بیش از دو برابر بیشتر از میان اقشار پردرآمد طبقات کارگر است". مرگ و میر بیشتر نوزادان و کودکان و همچنین بیماریهای عمومی و عدم رشد جسمی، همگی فقرای یورک را در زمان رونتری تحت تأثیر قرار می‌دادند.

واکنش سوم او، در ارتباط با ایده منعکس کردن صدای فقرا و فراهم کردن شبکه‌های حمایتی برای آنها، ایده ظریف و دقیقی است. اگرچه هدف او "بیان حقایق به جای پیشنهاد راه حلها" بود، اما او خواهد گفت که "ممکن است صدای درد و رنج به گوش کسی نرسد یا کاملاً بیصدا باشند". همچنین این که حتی اگر همه افراد فقیر بالای ۶۵ سال مستمری سالمندی دریافت کنند، چنین تدبیری فقط حدود یک درصد از فقر خواهد کاست". او از ناکافی بودن مراکز کار و اداره امداد انتقاد خواهد کرد و متذکر خواهد شد که افراد بسیار فقیر اغلب نمی‌توانند از پس هزینه‌های بیمه در برابر بیماری برآیند. اما او فقط اشاره ای گذرا و



رؤیاهای تحقق یافته یک بیخانمان

مبهم به چشم انداز سازماندهی سیاسی فقرا یا تغییر روابط قدرت بین دولت و فرد خواهد کرد. در مجموع، رونتری مدرنیته ای شگفت انگیز را به نمایش می‌گذارد و بر اهمیت آموزش (به ویژه برای زنان) تأکید می‌کند، مزایای خدمات عمومی ظرفیت ساز را تحسین می‌کند و ماهیت به هم پیوسته و چرخه ای فقر را توصیف می‌کند، جایی که معلولها خود به علل نیز تبدیل می‌شوند.

با نگاهی به گذشته از دیدگاه امروزی، چگونه باید تکامل اندیشه در باره فقر را ارزیابی کنیم؟ در حالی که روشهای مختلف تعریف و اندازه‌گیری فقر الزاماً گروه‌های مختلفی را به عنوان فقیر شناسایی می‌کنند، شواهد نشان می‌دهند که

تفاوتها ممکن است چندان زیاد نباشند. سهم واقعی آنها نه در اندازه گیری، بلکه در استراتژی است؛ روشی که فقر مبتنی بر آن تعریف شده، استراتژی مقابله با فقر را هم هدایت می‌کند. یکی از جنبه های آشکار این رابطه بلافاصله از گسترش تعریف ناشی می‌شود، به این معنا که در این صورت ابزارهای بیشتری برای سیاست‌گذاری جهت کاهش فقر به کار گرفته می‌شوند. یک جنبه دیگر که کمتر به چشم می‌آید، از کنش و واکنش میان جنبه های گوناگون فقر سرچشمه می‌گیرد و همین امر، ادغام هوشمندانه سیاستها را ایجاب می‌کند.

اگر برای فهم فقر فقط بر درآمد تمرکز شود، مهم‌ترین کنش متقابل، میان رشد سرانه و دگرگونیهای مساوات رخ خواهد داد. هرچه تعریف فقر گسترش یابد و محرومیت‌های مربوط به سلامت و سواد را نیز شامل شود، کنش متقابل اصلی دیگر بین تلاش برای بیشتر کردن درآمد و تلاش برای بهتر کردن این دست جنبه های دیگر رها خواهد بود. هنگامی هم که این تعریف بیشتر گسترش یابد تا ریسک، آسیب پذیری و حق اظهار نظر را در برگیرد، شبکه های ایمنی، دسترسی به اعتبار و مشارکت به عنوان عوامل حیاتی برای توانایی فقرا در استفاده از فرصتهای پرخطر و کاهش دهنده فقر و شکلهای سیاستها و برنامه های اقتصادی به نفع آنها، منظور خواهند شد.

حال پرسیدنی است که با نگاهی به آینده، حوزه‌های کلیدی برجسته ای که نیاز به تحقیقات بیشتر دارند، کدام اند؟ ما با دو پیشنهاد بحث را به پایان می‌رسانیم. اول، تحقیقات بیشتری برای افزایش و تعمیق درک ما از تعاملات شناسایی شده در این بررسی هنوز مورد نیاز اند. ما کارمان را با این گزاره شروع کردیم که یک بسته سیاست‌گذارانه درست، به لطف همین تعاملات، نتیجه ای بزرگتر از جمع نتایج حاصل از تک تک اقدامات مندرج در آن بسته خواهد داشت. اگرچه ما شواهدی هم برای این گزاره به دست داده ایم، اما اطلاعات بیشتر در مورد مناسبترین بسته های سیاست‌گذاری برای کشورهایی با مشکلات و ظرفیتهای مختلف، ارزش زیادی خواهد داشت. از نظر ما، این امر مستلزم مطالعات موردی دقیق و عمیق در مورد کشورهاست تا دریافته شود که کدام بسته های سیاستی به فقرا سود رسانده اند و کدامها نرسانده اند. پیشنهاد دوم ما این که، دیده ایم چگونه شکستهای اطلاعاتی و شکافهای دانش ممکن است دسترسی فقرا به اعتبار و بیمه را تضعیف، و نقش آنان را در طراحی و اجرای سیاستها و پروژه‌ها محدود کنند. همچنین ما نمونه هایی را ارائه دادیم که نشان می‌دادند چگونه از طریق توسعه ترتیبات نهادی جدید بر این مشکلات غلبه شده است. اما ما فاقد ارزیابی کاملی از این نوآوریها هستیم. بنابراین، پیشنهاد می‌کنیم که اولویت دیگر، ارزیابی دقیق این نوآوریهای نهادی باشد تا دریابیم چه طریقی مؤثر اند و چرا.

پایان

\* داده‌های ترکیبی یا داده های پانلی (Panel Data) در آمار و اقتصادسنجی مجموعه داده‌های حاصل از مشاهدات ناظر بر چندین بخش (خانوار، شرکت و ...) است که در زمانهای مختلفی گردآوری می‌شوند.

\*\* شاخص جینی معیاری است برای نشان دادن نابرابری درآمد یا ثروت در یک جامعه. شاخص صفر جینی بیانگر برابری کامل است، جایی که درآمدها یا ثروتها همه یکسان اند. شاخص جینی یک (یا ۱۰۰٪) بیانگر حداکثر نابرابری در درآمدها یا ثروتهاست. بالا بودن این شاخص در یک جامعه به عنوان شاخصی از بالا بودن اختلاف طبقاتی و نابرابری درآمدی منظور می‌شود.

\*\*\* منحنی لورنز رابطه بین درصد انباشته جمعیت (از فقیرترین به ثروتمندترین) و درصد انباشته درآمد یا ثروتی را که آن جمعیت در اختیار دارد، نشان می‌دهد.

● منظور بحرانی است که به‌عنوان «بحران مالی آسیای شرقی» در اواخر دهه ۹۰ قرن گذشته کشورهای شرق آسیا را دربر گرفت. این بحران در سال ۱۹۹۷ آغاز شد و تأثیرات گسترده ای بر اقتصاد کشورهای جنوب شرقی و شرق آسیا گذاشت.

● ارزیابیهای فقر با مشارکت فقرا ناظر بر رویکردی در مطالعه فقر است که در آن خود افراد فقیر به صورت فعال در فرایند شناخت، تعریف، و تحلیل فقر مشارکت دارند. برخلاف روشهای سنتی که از بالا به پایین هستند (یعنی کارشناسان با داده‌های آماری در باره فقر و فقرا تصمیم می‌گیرند)، در روش مشارکتی تلاش می‌شود دیدگاه، تجربه، و اولویتهای خود فقرا شنیده و تحلیل شود.

●●● "رتبه بندی ثروت" (Wealth Ranking) یک روش کیفی در مطالعات اجتماعی و توسعه روستایی است، که در آن اعضای یک جامعه (مثلاً روستاییان) بر اساس درک و شناخت خودشان، خانوارها یا افراد را از نظر وضعیت اقتصادی - اجتماعی در چند گروه یا طبقه قرار می‌دهند: فقیر، متوسط، ثروتمند.

© این سازمان که قبلاً "تعاونی برای حواله های آمریکایی به اروپا" نام داشت، یک آژانس بزرگ بین المللی بشردوستانه است که امدادسانی اضطراری و پروژه های توسعه بین المللی بلندمدت را ارائه می دهد. CARE در سال 1945 تأسیس شد، سازمانی بیطرف و غیردولتی است. این سازمان یکی از بزرگترین و قدیمیترین سازمانها برای کمکهای بشردوستانه است که بر مبارزه با فقر جهانی تمرکز دارد. در سال 2019، CARE گزارش داد که در 104 کشور فعالیت می کند. از حدود 1400 پروژه مبارزه با فقر و پروژه های کمکهای بشردوستانه حمایت می کند و به بیش از 92.3 میلیون نفر به طور مستقیم و 433.3 میلیون نفر به طور غیرمستقیم خدمات ارائه می دهد.

## فقر: علل و چاره های آن

عبدالغنی فریندا، تنو مینگ تینگ، مجله بین‌المللی علوم انسانی و اجتماعی

### 1. چکیده

فقر در جهان جهانی شده امروز پدیده ای چندوجهی است. این پدیده ریشه در علل مختلفی دارد و راه های متعددی نیز برای رفع آن وجود دارند. مقاله حاضر با مروری بر تعاریف و فقر و روشهای سنجش آن آغاز می شود و سپس به بحث در باره علل مختلف فقر می پردازد. این مقاله مشخصاً فساد دولتی، فقدان آموزش، بی ثباتی سیاسی، ویژگیهای جغرافیایی، حکمرانی ناکارآمد محلی و سیاستهای دولت را به عنوان علل فقر شناسایی می کند. مقاله در ادامه بحث، بر اساس علل شناسایی شده، راهکارها یا توصیه های ممکن برای ریشه کنی فقر را ارائه می دهد. این پیشنهادها از جمله شفاف سازی دموکراتیک و شفاف سازی بودجه دولت، افزایش آگاهیهای عمومی، ایجاد چارچوبی برای رشد و تحول اقتصادی، و راه های افزایش توانایی تهیدستان برای کسب درآمد بیشتر را شامل می شوند.

واژگان کلیدی: سیاست اقتصادی، سیاست دولت، ریشه کنی فقر، توسعه پایدار.

### 2. مقدمه



بر اساس شاخصهای بانک جهانی در سال 2008 که مبتنی بر داده های حاصل از بررسیهای انجام یافته در سال 2005 اند، فقط 5 درصد از درآمد جهانی به 40 درصد از جمعیت جهان (تهیدستان) تعلق می گیرد. از سوی دیگر، 75 درصد از درآمد جهانی عاید 20 درصد از جمعیت جهان (ثروتمندان) می گردد. شاخصهای بانک جهانی همچنان نشان می دهند که حداقل 80 درصد جمعیت جهان با کمتر از 10 دلار [آمریکا] در روز زندگی می کنند و بیش از سه میلیارد نفر از مردم جهان با کمتر از دوونیم دلار در روز زندگی می کنند. سازمان ملل متحد در گزارش "هدف توسعه هزاره" خود در سال 2011 اعلام کرد که در سال 2005 یک میلیارد و چهارصد میلیون نفر در فقر شدید و با کمتر از 1.25 دلار در روز زندگی می کردند. سازمان ملل پیش بینی کرده بود که تا سال 2015 قریب یک میلیارد (900 میلیون) نفر با دستمزدی کمتر از 1.25 دلار آمریکا در روز زندگی خواهند کرد. آمارها نشان می دهند دو منطقه ای که دارای تعداد بسیار بالایی از افراد با فقر شدید اند، آفریقای سیاه (آفریقای زیرصحرا) و پس از آن آسیای جنوبی اند. در جمهوری دموکراتیک کنگو از هر ده نفر هشت نفر از اهالی با کمتر از 2 دلار آمریکا در روز زندگی می کنند. 76 درصد از اهالی هند با درآمد روزانه کمتر از 2 دلار زندگی می کنند. این درصد در کشور یک و نیم میلیاردی هند بالغ بر 1 میلیارد نسان است. این وضعیت نشان می دهد که کشورهای با رشد جمعیت بالا و منابع اقتصادی محدود، با دوشاریهای بیشتری برای کاهش فقر مواجه اند.

در سال 2000، قریب 190 کشور متعهد شدند که فقر شدید یا مطلق را کاهش دهند و همچنین با محرومیتهای مختلفی که تهیدستان هرروزه با آنها مواجه اند، مقابله کنند. بر اساس این تعهد بود که سند اهداف توسعه هزاره (Millennium Development Goals) توسط سازمان ملل تنظیم شد. هدف این سند رهایی مردم از شرایط فقر شدید تا سال 2015 بوده است. در سال 2010 سازمان ملل بار دیگر بر تعهد خود برای دستیابی به پیشرفت سریع به سوی اهداف توسعه هزاره تأکید کرد. اولین هدف توسعه هزاره، ریشه کنی فقر شدید و گرسنگی است. سه هدف اصلی سعه هزاره به جمعیت بین سالهای 1990 تا 2015 اشاره دارد. این اهداف سه گانه عبارت اند از: کاهش تعداد افرادی که درآمدشان

کمتر از 1 دلار در روز است به نصف، دستیابی به اشتغال کامل و مولد و کار شایسته برای همه، از جمله زنان و جوانان، و کاهش نسبت افرادی که از گرسنگی رنج می‌برند نیز به نصف.

مقاله مختصر حاضر با هدف شناسایی علل فقر و ارائه چاره‌ها یا توصیه‌های ممکن و عملی برای کاهش فقر شدید، اگر نگوئیم ریشه‌کنی فقر شدید، نگاشته شده است. مقاله با مروری بر تعاریف فقر و روشهای سنجش آن آغاز می‌شود و سپس به بحث در باره علل مختلف فقر می‌پردازد. مقاله با ارائه چند توصیه و تصریح جهانی برای بررسی و تحقیق بیشتر به پایان می‌رسد.

### 3. تعریف و سنجش فقر

#### 3.1 تعریف فقر

واژه فقر (poverty در زبان انگلیسی) از کلمه فرانسوی قدیم «poverté» یا در لاتین «paupertas» گرفته شده است. طبق فرهنگ لغت آکسفورد، فقر به معنای "وضعیت حاد ناداری و وضعیت قهقرائی از نظر کیفیت یا ناکافی بودن از نظر مقدار" است.

با این حال در این مقاله، تعریف سازمان ملل متحد و بانک جهانی از فقر استفاده شده است. در سال ۱۹۹۸ سازمان ملل متحد فقر را در بیانیه‌ای به عنوان نقض کرامت انسانی توصیف کرد که در آن انسانها از داشتن انتخابها و فرصتها محروم می‌شوند. بانک جهانی فقر را به عنوان محرومیت آشکار در رفاه، شامل عناصر و عوامل مختلف، تعریف می‌کند. افرادی که در فقر زندگی می‌کنند ممکن است درآمد پایینی داشته باشند و در نتیجه قادر به خرید کالاها و خدمات اساسی لازم برای بقا با کرامت نباشند. فقر، فقرا را به سطوح پایین سلامت و آموزش، فقدان آب پاک و بهداشت، ناامنی فیزیکی، فقدان حق اظهار نظر، و ظرفیت و فرصت ناکافی برای بهبود زندگی خود می‌کشاند.



از زندگی در هند

تعریف دیگری از فقر که توسط «ارزیابی مشارکتی فقر» (Participatory Poverty Assessment, PPA) و وابسته به بانک جهانی ارائه شده است، شامل دیدگاه خود افراد فقیر است. فقرا پنج دیدگاه را درباره فقر ارائه کرده اند:

1. فقر وضعیت پیچیده‌ای است و از اجزای متعددی از واقعیتها تشکیل شده است؛
2. فقر کمبود در نیاز اساسی انسان است، برای مثال غذا یا سرپناه؛
3. فقر منجر به استثمار فقرا می‌شود زیرا آنها صدایی ندارند، ناتوان و بدون استقلال اند. این امر منجر به تحقیر و گاهی اوقات رفتار غیرانسانی توسط دیگرانی می‌شود که قدرت و موقعیت دارند، هنگامی که فقرا برای درخواست کمک به آنان متوسل می‌شوند؛

4. فقرا از زیرساختهای ضروری مانند آب پاک، امکانات بهداشتی و آموزش محروم اند. آموزش ارزش بسیاری دارد اما به زندگی فقرا بی‌ربط است، زیرا آنها بیشتر نگران محرومیت از نیازهای اساسی خود اند؛
5. افراد فقیر بیشتر نگران چیزکی هستند که دارند، تا مثلاً اشتغال؛ و چون فاقد دارایی اند، در نتیجه آسیب پذیر نیز هستند.

#### 3.2 سنجش فقر

طبق نظر بوث و لوکاس، سنجش فقر دارای اهمیت بسیار است زیرا شاخص آن، بر حسب سنجش صورت یافته، کمک خواهد کرد تا تعیین چه کسانی و بنابراین چه تعدادی فقیر اند. سنجش فقر موجب می‌شود گروه‌های مختلف فقرا

شناسایی شوند، تا بر این پایه بتوان از رویکردهای متفاوتی برای کمک به آنان استفاده کرد. هاتون و خاندکر نیز، در همین راستا، اعلام کرده اند که دلایل اهمیت سنجش فقر از جمله عبارتند از حفظ مسئله فقر در دستور کار مقامات، شناسایی فقرا، و سرانجام اجرا، نظارت، ادامه و ارزیابی برنامه هایی که برای گروه های هدف مناسب اند.

به طور کلی روشهای مختلفی برای سنجش فقر وجود دارند. سامر فقرا را با نگاه کردن به توان اقتصادی و غیراقتصادی آنها متمایز می کند، در حالی که برخی دیگر به این نگاه می کنند که آیا فقرا در گروه فقر مطلق قرار می گیرند یا در گروه فقر نسبی. سنجش فقر توان اقتصادی مبتنی بر درآمد افراد را در نظر می گیرد. مزیت این سنجش این است که داده ها به سرعت قابل بازیابی، آسانتر قابل اندازه گیری اند و به طور کلی می توانند منظمأً به روزرسانی شوند. سنجش توان غیراقتصادی شاخصهائی نظیر آموزش، سلامت و تغذیه، محیط زیست و توانمندسازی و مشارکت در جامعه را در شامل می شود. این شاخصها برای ارزیابی از توان گروهی از مردم در یک روند بلندمدت قابل استفاده اند. به طور خاص، فقر را می توان بیشتر به صورت مطلق و نسبی تعریف کرد. فقر مطلق به معنای فقدان توانایی برآوردن نیازهای اساسی انسان است، برای مثال غذا و سرپناه. شاخص آن یک معیار کمی به نام آستانه پولی است، مثلاً خط فقر یک دلار آمریکا در روز. فقر شدید ممکن است فقر مطلق نیز نامیده شود. گوردون و اسپیکر بر این نظر اند که فقر نسبی را باید به عنوان فقر از نظر نسبت آن با استانداردهای موجود در جای دیگری در یک جامعه وجود تعریف کرد. این کیفیت صرفاً به این معناست که یک نفر ممکن است فقیر محسوب شود اگر درآمد بسیار کمتری نسبت به افراد دیگر در منطقه سکونت خود داشته باشد، اما اگر با دیگران در جامعه ای دیگر مقایسه شود، ممکن است فقیر محسوب نشود. بنابراین، کمی کردن فقر نسبی آسان و بدون ریسک نیست.

#### 4. علل فقر

##### 4.1 فساد

بانک جهانی اثرات مخرب فساد را به رسمیت می شناسد. این نهاد بر این نظر است که رویه فساد "ارائه خدمات عمومی را تضعیف می کند، منابع عمومی را به مسیر نادرست هدایت می کند، و رشدی را که برای بیرون کشیدن مردم از فقر ضرور است، به تأخیر می اندازد... فساد نیروهای محرکه پشت اصلاحات را تضعیف می کند و در اثر آن منابع حیاتی به خارج از کشور منتقل می شوند. سرمایه گذاران خارجی با ناامیدی از کشور مفروض روی برمی گردانند... فساد درآمدهای عمومی را کاهش می دهد، اعتماد عمومی را از بین می برد، و اعتبار دولت را به شدت تضعیف می کند.



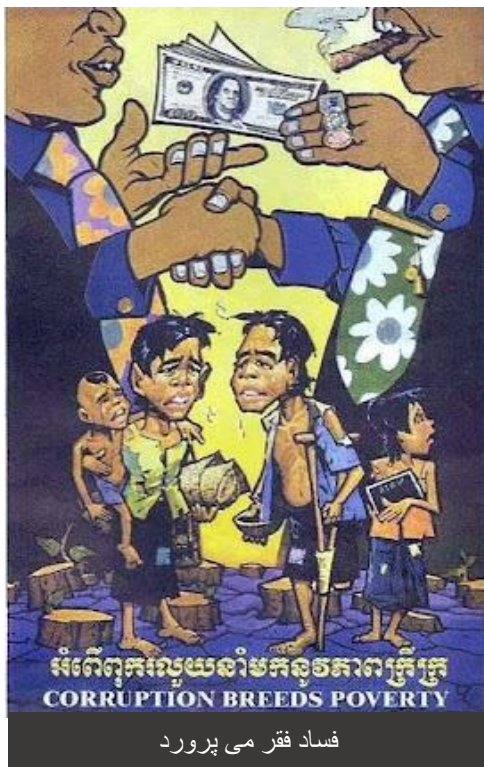
فساد موجب فقر است

محقق برجسته، روبرت کلیتگارد (Rebert Klitgaard)، فرضیه ای را مطرح کرد که فساد بیشتر در محیطی رخ می دهد که مقامات بر منابع دولتی کنترل انحصاری دارند؛ در حالی که مکانیسمهای پاسخگویی این مقامات در قبال اقداماتشان ضعیف است و این امر سرمایه گذاری خصوصی را در آن جامعه کاهش می دهد. امروزه به طور گسترده به عنوان نشانه ای از حکمرانی ضعیف و مانع بزرگی برای تلاشهای کاهش فقر شناخته شده است که باعث کاهش کیفیت کالاها و خدمات در دسترس عموم می شود. این در حالی است که پیشتر برخی از

محققان استدلال می کردند فساد می تواند کارایی اقتصادی را در کشورهایی با مقررات سنگین و نقش غالب دولت در اقتصاد افزایش دهد. فساد می تواند پیامدهای نامطلوبی، چه به طور مستقیم و چه غیرمستقیم، به ویژه برای کشورهای فقیر در جنوب آسیا، هندوچین، آمریکای مرکزی، برزیل و آفریقا داشته باشد.

اگرچه نرخ رشد اقتصادی بالاتر با نرخ بالاتر کاهش فقر همراه است، اما در واقعیت، گسترش فساد نرخ کاهش فقر را کند و رشد اقتصادی و رفاه عمومی جامعه آن کشور خاص را تضعیف می‌کند. بنابراین می‌توان انتظار داشت که دولتهای فاسد به مراتب بیشتر به منافع خصوصی شان علاقه مند باشند تا به حمایت از توسعه مردم و کشورشان.

فساد در بخش عمومی به عنوان سوء استفاده از قدرت عمومی برای منافع خصوصی تعریف می‌شود. فساد به دسترسی ترجیحی به کالاها و خدمات عمومی، بیمه بیدلیل و مجانی پروژه‌ها و قراردادهای بخش عمومی، استخدام غیرقانونی در بخش عمومی، رشوه دهی و رشوه‌گیری، سوء استفاده از اطلاعات رسمی، اجرای ناهماهنگ قوانین و غیره اشاره دارد. این پدیده منجر به از دست دادن اعتماد عمومی می‌شود. در بسیاری از کشورها، پول جمع‌آوری شده از فساد برای تأمین مالی احزاب سیاسی استفاده می‌شود. فساد با تضعیف هدف مداخله دولت در اقتصاد، علت اصلی شکست دولت به دلیل تخصیص نادرست منابع است که ناشی از تخریب هدف توسعه‌ای کشور است؛ روندی که منجر به فقر کشور می‌شود.



فساد فقر می‌پرورد

از جمله عواملی که باعث افزایش فساد می‌شوند، سطوح پایین اجرای قانون، فقدان شفافیت قوانین، شفافیت و پاسخگویی در اقدامات عمومی، کنترل‌های مفرط که اختیارات بیش از حدی به مقامات عمومی می‌دهند، تمرکز و انحصار قدرت بیش از حد در اختیار مقامات عمومی، دستمزد نسبی پایین مقامات عمومی، و همچنین اندازه بزرگ بخش عمومی است. اگرچه چنین نیست که همه این عوامل همواره بر فساد در جهت گسترش آن تأثیر بگذارند، با این حال این توافق وجود دارد که هرچه بخش دولتی بزرگ‌تر باشد، دستمزد نسبی بخش عمومی پایین‌تر و کیفیت بوروکراسی نیز نازل‌تر باشد، فساد گسترده‌تر خواهد بود. کشورهایی مانند بنگلادش و هند با این فساد بخش عمومی به ویژه در بخش پلیس، گمرک، مالیات و دبیرخانه ملی روبرو اند. در بنگلادش و هند، رشوه مخرب‌ترین شکل فساد در بخش عمومی است. این امر در اکثر ادارات به یک رویه استاندارد تبدیل شده است که به مقامات مربوطه رشوه داده شود. پیامد این رشوه‌خواری شایع موجب شده است که ادارات دولتی اخذ تصمیم را تا زمان پرداخت رشوه به تأخیر اندازند. از این قرار معیار تصمیمات مقدار و زمان رشوه است، نه شایستگی یا منافع توسعه کشور.

به دلیل زیاده‌رویهای اداری و رفتارهای سلیقه‌ای، این امر به رنج

مردم می‌افزاید\*. از این رو، مردم به خاطر زیاده‌رویهایی که مأموران در حق آنان روا می‌دارند و نحوه سوءاستفاده آنان از قدرت، دچار ترس و بیم شده‌اند. بنابراین کیفیت کلی مدیریت به دلیل سوءاستفاده از قدرت یا اجرای دوگانه قوانین در هر بخش کاهش یافته است. جای تعجب نیست که مسئولان دولتی به طور فزاینده‌ای به عنوان افرادی غیرپاسخگو نسبت به نیازهای عمومی و فاقد هرگونه ارزشهای اخلاقی و اخلاق مدار دیده می‌شوند.

علاوه بر این، هزینه‌ای که جامعه بابت تمام رفتارهای غیراخلاقی مانند فساد در بخش دولتی می‌پردازد، از نظر مالی و ناراحتی برای جامعه قابل توجه است. تأثیر فساد به وضوح در حوزه‌های اجتماعی، سیاسی و اقتصادی قابل مشاهده است. بنابراین، میلیاردها دلار توسط بزرگترین نهادهای کمکرسان بین‌المللی طی سالها به عنوان کمکهای توسعه و رشد تزییق شده و تقریباً نیم دوجین برنامه پنجساله «اجرایی» شده‌اند، اما کشورهایی مانند بنگلادش، هند و آمریکای مرکزی، بر اساس بیشتر شاخصهای اجتماعی و اقتصادی، همچنان از زمره فقیرترین کشورها باقی مانده‌اند. جدا از ناراحتی و زحمت عمومی، فساد و ناکارآمدی بوروکراتیک هزینه سنگینی بر اقتصاد کشور تحمیل می‌کند و باعث از دست رفتن صدها میلیون دلار سرمایه و درآمد بالقوه می‌شود. به ویژه در بنگلادش، برآوردها نشان می‌دهند که تنها در شش ماه اول سال 2000، مجموعاً 115.3 میلیارد تاکا در بخش دولتی به دلیل 1345 مورد فساد در نهادهای مختلف گم و گور شده است. بر اساس برآورد، درآمد سرانه در بنگلادش بدون فساد می‌توانست دو برابر رقم فعلی باشد. واضح

است که فساد باعث کندی رشد اقتصادی کشور و مانع از فرآیند توسعه و پیشرفت آن می‌شود. فساد هزینه های اجتماعی ای دارد، اساس جامعه را هدف قرار می‌دهد و ارزشهای اخلاقی و انسانی را تخریب می‌کند.

ثانیاً فساد منجر به نابرابری درآمد می‌شود و این به نوبه خود می‌تواند برای رشد یک کشور مضر باشد، زیرا بر رشد اقتصادی تأثیر منفی می‌گذارد، کاهش فقر را محدود، و سرمایه گذاری در کشور را دچار مانع می‌کند. به عبارت دیگر، با افزایش نابرابری، سطح فقر کشور نیز افزایش می‌یابد. با افزایش نابرابری درآمد، ثروتمندان در فرآیندهای سیاسی، اداری و قضایی عادلانه، بیشتر چیزی برای از دست دادن دارند، اما همچنین منابع بیشتری در اختیار دارند که می‌توانند برای کسب نفوذ، هم به صورت قانونی و هم غیرقانونی، در فرآیند قانونگذاری استفاده کنند. ثروتمندان به عنوان یک طبقه یا گروه ذینفع می‌توانند از لابیگری قانونی، کمکهای سیاسی یا رشوه (فساد سیاسی بزرگ) برای تأثیرگذاری بر فرآیند قانونگذاری استفاده کنند. ثروتمندان به عنوان گروه ذینفع، شرکت یا فرد، ممکن است برای تأثیرگذاری بر فرآیند اجرای قانون (فساد بوروکراتیک) و خرید تفسیرهای مطلوب قانون (فساد قضایی) از رشوه یا ارتباطات استفاده کنند.

جانستون، گوپتا، هندریکس و لی معتقدند که فساد از چند کانال نابرابری درآمد را افزایش می‌دهد. اول، تا حدی که فساد باعث کاهش رشد و توسعه اقتصادی می‌شود - کیفیت که این به احتمال زیاد سهم درآمد فقرا را نسبت به ثروتمندان کاهش می‌دهد و نابرابری درآمد و سطح فقر کشور را افزایش می‌دهد. دوم، با افزایش نابرابری، احتمالاً تقاضای بیشتری برای توزیع مجدد گسترده تر از طریق سطح بالاتری از مالیاتهای تصاعدی ایجاد می‌شود. این امر باعث ایجاد سوگیری در سیستم مالیاتی به نفع ثروتمندان می‌شود. با افزایش فشارهای توزیعی، ثروتمندان انگیزه بیشتری برای استفاده از فساد سیاسی برای کاهش نرخ مالیات و فساد بوروکراتیک برای دور زدن جمع آوری مالیات خواهند داشت. در نتیجه، سیستم مالیاتی ناکارآمد به سیستم بازدارنده تبدیل می‌شود و بار اضافی مالیات به طور نامتناسب بر فقرا تحمیل می‌شود، و این وضع باعث افزایش سطح فقر در کشور می‌گردد.

برای نمونه "سیستم مالیاتی" در کشورهای آفریقایی عبارتی بازدارنده نیست. با این حال، فساد به ثروتمندان و قدرتمندان اجازه می‌دهد از تعهدات مالیاتی خود فرار کنند، بنابراین بار مالیاتی تقریباً به طور کامل بر دوش فقرا می‌افتد. فساد باعث تمرکز داراییها در میان تعداد کمی از نخبگان ثروتمند می‌شود که می‌توانند سیاستهای عمومی را تحت تأثیر قرار داده و نابرابری درآمد را افزایش دهند. از آنجا که قدرت درآمد تا حدی به منابع (از جمله ثروت ارثی) وابسته است، ثروتمندان می‌توانند از ثروت خود برای تقویت قدرت اقتصادی و سیاسی خود استفاده کنند، مانند سیاستهای تجاری، نرخ ارز، برنامه های هزینه ای و مالیات ترجیحی بر داراییهایشان. این سیاستها منجر به بازدهی بالاتر داراییهای ثروتمندان و بازدهی پایینتر داراییهای افراد کم درآمد می‌شوند و به این ترتیب نابرابری درآمد را افزایش می‌دهند. علاوه بر این، ثروتمندان می‌توانند داراییهای خود را به عنوان وثیقه برای وام گرفتن و سرمایه گذاری در کسب و کار استفاده کنند که منجر به نابرابری در مالکیت داراییها می‌شود و توانایی فقرا برای وام گرفتن و افزایش درآمد طول عمر را محدود می‌کند و فقر را در نابرابری درآمد دائمی می‌کند.

فیلدز معتقد است که انتخاب استراتژی توسعه بر نابرابری درآمد تأثیر می‌گذارد، زیرا استراتژی توسعه مبتنی بر نیروی کار منجر به توزیع عادلانه درآمد می‌شود، در حالی که این رابطه برای استراتژی توسعه مبتنی بر سرمایه بر عکس عمل می‌کند. یارانه های بزرگ بر سرمایه منجر به استراتژی توسعه مبتنی بر سرمایه می‌شود که نابرابری درآمد را افزایش می‌دهد. در کشورهای آفریقایی، تصمیمات تولید به شدت تحت تأثیر سیستم پیچیده ای از مالیاتها و یارانه ها قرار دارد. در حالی که سرمایه به شدت یارانه دریافت می‌کند، نیروی کار با نرخ بالایی مالیات می‌پردازد که نتیجه آن انتخاب تکنولوژیهای پرسرمایه توسط کسب و کارها به جای تکنولوژیهای کاربر است. این سیاست یارانه دهی به سرمایه با سطح بالای فساد در اکثر کشورهای آفریقایی تشدید می‌شود. این استراتژی منجر به تقاضای کم برای نیروی کار و دستمزدهای پایین می‌شود. این یک استراتژی است که به طور مؤثر درآمد را از فقرا به ثروتمندان منتقل می‌کند، زیرا یارانه ها با مالیاتهای از جیب فقرا تأمین می‌شوند.

## 4.2 فقر تحصیلات

فقر تنها مسئله درآمد پایین نیست؛ بلکه مشکلی چندبعدی است که شامل دسترسی محدود به فرصتهای توسعه سرمایه انسانی و آموزش هم می‌شود. به دلیل ماهیت چندبعدی این مشکل، توجه بیشتری باید به سرمایه گذاری در سرمایه انسانی، به ویژه تحصیلات، بشود. تحصیل می‌تواند وسیله ای برای افزایش درآمد، بهبود کیفیت شغل و ارتقای کیفیت

زندگی باشد. مثلاً استفاده بهتر از امکانات بهداشتی، سرپناه، آب و خدمات بهداشتی از جمله نتایج آن است. از نظر آماری، تحصیل اثر قابل توجهی بر کاهش فقر دارد و نرخ بازدهی آن تا 16 درصد در سال گزارش شده است.

به روشنی دیده می شود که در کشورهای فقیر، به دلیل کمبود مهارت‌های تحصیلی و دانش تولیدی و همچنین عدم امکان تبدیل انسان به سرمایه انسانی ارزشمند، سطح فقر افزایش می‌یابد. نبود آموزش مناسب برای مهارت‌ها و دانش لازم در نیروی کار - مانند خواندن، نوشتن، برقراری ارتباط و توانایی انتخاب گزینه‌های مختلف به شیوه آگاهانه - به درآمدهای پایین و افزایش سطح فقر منجر می‌شود.



برای کاهش فقر، بودجه بیشتر برای آموزش

برای مثال در ایالات متحده 22.9 درصد یا 6.4 میلیون نفر فاقد دیپلم دبیرستان اند، در حالی که تنها 3.6 درصد یا 2 میلیون نفر دارای مدرک دانشگاهی یا بالاتر اند. آموزش بازدهی قابل توجهی دارد و هم برای فرد و هم برای جامعه مفید است. بدون آموزش، پایه فهم مشترک در میان مردم گسترده نمی‌شود. این امر روند دموکراتیک را محدود می‌کند و مانع توسعه پایدار می‌شود؛ توسعه ای که از درک بهتر رابطه میان محیط زیست، اکولوژی، پیشرفت و عدالت حاصل می‌شود. بنابراین، با تقویت نیروهای دموکراتیک، تحصیلات به ارتقاء توسعه انسانی پایدار کمک می‌کند و از جمله با

محدود کردن قدرت انتخابی نخبگان و گسترش عدالت اجتماعی، موجب پیشرفت اجتماعی سریعتری می‌شود.

تحصیل می‌تواند تجربه‌ای توانمندساز برای همه باشد، و آنچه فقرا بیش از همه نیاز دارند، توانمندسازی است. بنابراین، تحصیل هم نقش سازنده و هم نقش ابزاری برای توسعه را ایفا می‌کند. اهمیت اقتصادی آموزش شامل افزایش درآمد، کاهش فقر، توسعه کشور و افزایش نرخ اشتغال است. آموزش به طور مستقیم با رفاه و آزادی مردم مرتبط است و نقش غیر مستقیم آن از طریق تأثیر بر تغییرات اجتماعی و تولید اقتصادی ظاهر می‌شود.

اثرات فقر تحصیلی شامل عدم مشارکت یا مشارکت کم کودکان در مدرسه، نرخ بالای ترک تحصیل و مردودی، نرخ پائین ادامه تحصیل، دستاوردهای تحصیلی کم و محروم شدن مضاعف از تحصیل است. همه این جنبه‌ها با فقر درآمدی ارتباط نزدیکی دارند. نرخ بیکاری افرادی که فاقد دیپلم دبیرستان اند، به طور متوسط 3 تا 5 برابر بیشتر از نرخ مربوط به افراد دارای مدرک دانشگاهی است. به عبارت دیگر، فقر در میان بیسوادان غالب است و در خانوارهای تحصیلکرده تقریباً وجود ندارد.

مطالعات بسیاری نشان داده اند که فقر درآمدی باعث فقر تحصیلی می‌شود. فقر و محدودیتهای اقتصادی بسیاری از کودکان خانواده‌های فقیر را از مدرسه دور نگه می‌دارد. فقر درآمدی ممکن است کودکان را به دلایل مختلف از مدرسه بازدارد و آنان را از فرصت مشارکت در تحصیل محروم کند. بخش زیادی از کودکان خانواده‌های فقیر در فعالیتهای اقتصادی با دستمزد پایین مشارکت می‌کنند. این مشاغل مزایای کمی دارند، محیط کاری آنها نامناسب است و دستمزدها پایین؛ این عوامل خانواده‌ها را در سطح فقر نگه می‌دارند.

بیش از 29 میلیون کارگر یا یک چهارم (24.5 درصد) نیروی کار در ایالات متحده دستمزدی در سطح فقر دریافت می‌کنند. سطح دستمزدهای فقر در بازار 7.36 دلار است، در حالی که برای کل نیروی کار 18.07 دلار است. همچنین در فعالیتهای غیر دستمزدی مانند کارهای خانگی یا فعالیتهایی که والدین یا اعضای بزرگسال خانواده را آزاد می‌کند تا در مشاغل دستمزدی مشارکت کنند، تعداد کمی به سطح یادگیری یا تحصیلات مناسب دست می‌یابند. به عبارت دیگر، اشتغال به تنهایی مانع ورود به فقر نمی‌شود اگر دستمزدها بسیار پایین باشند.

### 4.3 بی ثباتی سیاسی، جنگ و جنگ داخلی

غالب کشورهایی که از منابع طبیعی غنی اند، ممکن است به انگیزه "غارث این منابع" مستعد جنگهای داخلی باشند. تحقیقات چندی دریافته اند که در کشورهایی که هم به صادرات کالاهای اولیه وابسته اند و هم جمعیت مهاجر بزرگی دارند، خطر مناقشات داخلی به طور قابل توجهی افزایش می‌یابد. این پدیده ای گسترده و شناخته شده در آفریقا بوده است.

اگرچه سودان به طور رسمی در سال 2011 به سودان و جمهوری سودان جنوبی تقسیم شد، درگیری اخیر بین این دو کشور عمدتاً به دلیل اختلافات مداوم بر سر نحوه تقسیم درآمدهای سودآور نفت رخ داد. این درحالی بود که زمانی تصور می‌شد نفت عامل پیوند میان دو بخش، و مانعی برای درگیری است، زیرا میدین نفتی در جنوب و پالایشگاه‌ها در شمال قرار داشتند. اما امروز، همان نفت دلیل تنش بین این سرزمین تکه تکه شده است. از قضا در طول جنگهای داخلی، مقادیر زیادی منابع صرف تسلیحات می‌شود که می‌تواند به طور معقولی برای کاهش فقر به کار آید. ظاهراً هم جنگهای داخلی و هم فقر به شیوه‌ای غیرقابل تفکیکی با یکدیگر همراهی دارند.

البدوی (Elbadawi) بر این نظر است که جنگهای داخلی به دلیل ماهیت مخرب خود، عمدتاً به دلیل تخریب سرمایه، جابجایی مردم و افزایش ناامنی به فقر می‌انجامد. جنگهای داخلی می‌توانند فعالیت‌های سرمایه بر مانند ایجاد زیرساختها، تولید محصولات صنعتی یا خدمات مالی را مختل کنند؛ می‌توانند هزینه‌ها و منابع ملی را از خدمات اقتصادی به عملیات جنگی منحرف کنند و می‌توانند سمت‌های سرمایه‌گذاری را از سرمایه‌گذاری داخلی به فرار سرمایه تغییر دهند.

جنگ داخلی و نسل‌کشی که در دوره 1990 تا 2000 در رواندا رخ داد، نیز تأثیرات اقتصادی عمیقی بر استانهای این کشور داشت. جنگ به آنجا منجر شد که بیش از 60 درصد از 8 میلیون نفر جمعیت کشور به زیر خط فقر سقوط کنند.



لحظه ای با هند

یک گروه بین‌المللی از کارشناسان حقوق بشر در گزارش مبسوطی، اختلال در تولید کشاورزی و در زندگی روستاییان شمالی کشور را مستند کرد. قبل از جنگ این استانهای شمالی، نسبت به سایر مناطق رواندا، تولید مازاد محصولات کشاورزی بودند و سیب زمینی مورد نیاز بقیه کشور را تأمین می‌کردند.

جوستینو (Justino) و ورویمپ (Verwimp) نشان دادند که این استانهای قبلاً ثروتمندتر، پس از خاتمه جنگ داخلی رشد اقتصادی کمتر و حتی منفی را نسبت به استانهای فقیرتر غربی و جنوبی تجربه کرده اند. آنها همچنین دریافته اند که خانوارهایی که خانه‌شان ویران شده یا زمین خود را از دست داده بودند، با خطر بیشتری برای افتادن در دام فقر روبرو شده بودند.

### 4.4 ویژگیهای طبیعی و جغرافیایی

بسیاری از کشورها به دلیل ویژگیهای جغرافیایی شان، که آنها را مستعد رشد اقتصادی ضعیف می‌کند، "ذاتاً" فقیر اند. مثلاً اکثریت مردم آفریقا در داخل کشور دور از سواحل دریایی یا رودخانه‌های قابل کشتیرانی زندگی می‌کنند تا در سایر مناطق، و بنابراین با هزینه‌های حمل و نقل بالاتری برای صادرات روبرو اند. علاوه بر این بخش زیادی از جمعیت در کشورهایی زندگی می‌کنند که محصور در خشکی اند. این مشکلات جغرافیایی مربوط به مسافت طبعاً با موانع سیاسی تشدید هم می‌شوند.

کشورهای محصور در خشکی عمدتاً از همه طرف با مرزهای ملی احاطه شده اند. این ممکن است یک مانع قابل ملاحظه برای تجارت باشد، حتی اگر این کشورها روابط خوبی با همسایگان خود داشته باشند. البته نباید از نظر دور داشت که کشورهای آفریقایی نسبت به سایر کشورهای فقیر جهان تنوع قومی بیشتری دارند، و این ممکن است توسعه

یک اقتصاد به هم پیوسته را دشوارتر کند. معمولاً نمودارهای رشد نشان می‌دهند که محصور بودن در خشکی نرخ رشد سالانه یک کشور را حدود نیم درصد کاهش می‌دهد.

علاوه بر این، بخش زیادی از قاره آفریقا استوایی است و رشد کند اقتصادی این قاره به دلیل "نفرین مناطق استوایی" است. قابل توجه است که آب و هوای نامساعد آفریقا سبب سلامت ضعیف می‌شود. امید به زندگی در این قاره در تاریخ پایین بوده است. مرگ و میر بالای نوزادان، علیرغم جمعیت با باروری بالا، موجب ثبات نسبی جمعیت در این قاره می‌شود. این ثبات جمعیتی تا حدی به دلیل بیماریهای استوایی مانند مالاریا نیز هست.

آب و هوای نامساعد همچنین منجر به شسته شدن خاک و بارندگی غیرقابل اطمینان می‌شود. در آفریقا سالانه پنج تا 12 میلیون هکتار زمین به دلیل تخریب شدید از بین می‌رود و تخریب خاک 65 درصد از زمینهای زراعی آفریقا و 40 درصد از زمینهای زراعی آسیا را تحت تأثیر قرار می‌دهد. بخش زیادی از قاره آفریقا نیمه‌خشک است و بارندگیها در آن تابع چرخه‌های طولانی و وقفه‌های غیرقابل پیش‌بینی اند. خاکها به طور نامتناسبی از یک نوع سنگ بسیار قدیمی حاصل می‌شوند که دارای مواد مغذی کمی است و به طور قابل توجهی بین نقاط مختلف متفاوت است. از دهه 1960، مناطق نیمه خشک آفریقا در مرحله کاهش بارندگی قرار گرفته‌اند. تخمینی از پیامدهای این کاهش برای تولید کشاورزی وجود ندارد. پیامدها ممکن است قابل توجه باشند، زیرا تولید کشاورزی حدود یک چهارم از تولید ناخالص داخلی در این منطقه را تشکیل می‌دهد. با توجه به فقدان آبیاری، غیرقابل پیش‌بینی بودن بارندگی به معنای خطرات بالا در کشاورزی است. این وضع شرایط خصمانه‌ای را ایجاد کرده است که فعالیتهای کشاورزی را محدود می‌کند.



نمونه قابل توجه کشوری مانند اتیوپی است که از قحطی در اثر خشکسالی مداوم در طول سال رنج می‌برد. طبق برنامه غذایی جهانی، در این کشور حداقل 14 میلیون نفر در معرض خطر قرار دارند، زیرا خشکسالی تولید محصولات غذایی را در آن به شدت کاهش داده است. نمونه ای دیگر: حدود یک سوم بنگلادش در طول فصل موسمی هر سال دچار سیل می‌شود که به طور جدی فعالیتهای کشاورزی را مختل می‌کند. این کشور همچنین از بلایای طبیعی مانند خشکسالی و طوفان رنج می‌برد که باعث خسارات مالی و جانی بسیار

می‌شوند. این کشورها، با توجه به موقعیتهای جغرافیایی نامساعدشان، در واقع در مسیر نامساعدی برای فرار از تنگنای فقر قرار دارند.

#### 4.5 حکمرانی و سیاستهای حکومتی ناکارآمد

بیشتر دولتهای آفریقایی در بخش عمده ای از دوران پس از استعمار، غیردموکراتیک بوده اند. در دهه های 1970 و 1980، وضعیت میانگین دولتهای آفریقایی بسیار نزدیک به خودکامگی بود. به نظر می‌رسد که حکومتداری محلی ناکارآمد و سیاستهای دولتی به گونه ای از راهی مزمن فقرا از تله فقر جلوگیری می‌کند. الگوی رایج این است که دولت ها تحت کنترل نخبگان حاکم، جمعیت تحصیل کرده و ساکن شهرها قرار دارند و اینان نسبت به سیاستهای حمایت از فقرا بی تفاوت یا حتی در برابر چنین سیاستهایی مقاوم اند. این نخبگان سیاسی از فقرا به عنوان گروگان استفاده می‌کنند تا شخصاً از منابع کمک خارجی و بخشودگی بدهی بهره مند شوند.

علاوه بر این، بسیاری از این دولتها گرایش داشته اند که بخش عمومی را گسترش دهند، و از این طریق کنترلهای گسترده ای را بر فعالیت بخش خصوصی اعمال می‌کنند. این تصمیمات از نظر اقتصادی پرهزینه بوده اند. برای مثال در غنا تا اواخر دهه 1970 بخش عمومی سه چهارم اشتغال رسمی با دستمزد را تشکیل می‌داد. حتی در اقتصادی بازارمحورتر مانند کنیا، این رقم در سال 1990 حدود 50 درصد بود. اساساً به دلیل نبود دموکراسی، این دولتها در

برابر افکار عمومی گسترده پاسخگو نبودند. در نتیجه کیفیت خدمات عمومی علیرغم هزینه های بالای دولتی مدام سیر نزولی داشته است. ارائه ناکارآمد خدمات، شرکتها را از طریق حمل و نقل نابسامان، تحویل برق غیرقابل اعتماد، شبکه های مخابراتی ناکافی، و دادگاه های غیرقابل پیش بینی با مشکل روبه رو کرده است.

برای نمونه، شرکت های تولیدی در زیمبابوه را در نظر بگیریم. این شرکتها مجبورند با وجود نرخهای بهره بسیار بالا، سطح بالایی از موجودی شان را در انبار نگه دارند، زیرا تحویل واردات به دلیل زیرساخت حمل و نقل ضعیف غیرقابل اعتماد است. همچنین یک نظرسنجی از شرکتهای اوگاندایی نشان داد که کمبود برق به عنوان مهمترین محدودیت برای رشد شرکتها شناخته شده است؛ به طوری که تولید برق توسط خود شرکتها تقریباً به اندازه عرضه برق توسط بخش عمومی بوده است. برآوردها حاکی از آن اند که کیفیت ضعیف مخابرات در آفریقا موجب کاهش نرخ رشد کلی این قاره به میزان 1 درصد بوده است.

وجه دیگر واقعیت این است که دادگاه های بازرگانی آفریقا فاسدتر از سایر مناطق اند. در نتیجه شرکتها با مشکلات بیشتری در اجرای قراردادهای مواجه اند. مشکل اجرای قراردادهای رقابت در بازار را کاهش می دهد و منافع بالقوه تجارت را محدود می کند.

دولتهای آفریقایی رژیمهای مختلف کنترل اقتصادی را ایجاد کرده اند. برخی از کشورها مانند اتیوپی، آنگولا و تانزانیا کنترلهای گسترده ای را بر قیمتها برقرار کردند که در نتیجه آن، بازیگران بخش خصوصی انگیزه یافتند تولید (حداقل تولیدی که به طور رسمی به بازار عرضه می شود) را کاهش دهند. در حالت رایجتر نیز شرکتها تحت مقررات سنگینی قرار داشته اند. برای نمونه شرکتهای تولیدی ای که قصد راه اندازی فعالیتی اقتصادی را در کنیا داشتند، مجبور بودند سالهای بسیاری گواهی "عدم مخالفت" از جانب تولیدکنندگان موجود دریافت کنند. قابل پیش بینی بود که این کیفیت به محدودیت سطح رقابت منجر شود، که چنین نیز شد.

در دهه های اخیر دولتهای آفریقایی سیاستهای ارزی و تجاری ای را پیشه کرده اند که به طور غیرمعمول ضد صادرات بودند و بدهی خارجی بزرگی با به بار آوردند. بر اساس مجموعه ای از شاخصها، آفریقا نسبت به سایر مناطق دارای موانع تجاری بسیار بالاتر و نرخهای ارز نامتعادلتی بوده است. تعرفه ها و مالیاتهای صادراتی در آفریقا - تا حدی به دلیل نبود منابع مالیاتی دیگر برای تأمین مالی مورد نیاز برای توسعه بخش عمومی - به طور نسبی بالاتر از سایر مناطق جهان بوده است؛ به نحوی که در برخی کشورها این قاره صادرات در نتیجه مالیات گذاری سنگین بر محصولات صادراتی به شدت کاهش یافت. تانزانی یک نمونه برجسته است که در آن صادرات پنبه بدون وجود مالیاتها تا 50 درصد بیشتر می بود.

## 5. ریشه کنی فقر

راه حلهای ممکن برای غلبه بر فقر طبعاً به عوامل بستگی دارند که آن را ایجاد کرده اند. این عوامل می توانند در زمانها و مکانهای مختلف تغییر کنند یا متفاوت باشند. حل فقر آسان نیست و تاریخ طولانی اقدامات ضد فقر اغلب با شکست همراه بوده است، اما اقدام موفق در کاهش فقر می تواند تعداد زیاد افرادی را که هنوز در فقر زندگی می کنند کاهش دهد. کدام اقدامات؟

### 5.1 جلوگیری از فساد

#### تقویت ستون شفافیت در دموکراسی

- یکی از عناصر مهم دموکراسی، شفافیت است. هنلون (Hanlon) و پتیفور (Pettifor) چند روش را برای مقابله با فساد با هدف ارتقای روندهای دموکراتیک و شفاف میان کشورهای کمک کننده و وام دهنده پیشنهاد داده اند، از جمله:
- بازگرداندن عدالت، به گونه ای که وام دهندگان بین المللی دیگر در دادگاه مالی بین المللی خود همزمان نقش خواهان، قاضی و هیئت منصفه را ایفا نکنند؛
  - ایجاد انضباط در فعالیتهای وام دهی و وام گیری دولتها برای جلوگیری از بحرانهای آینده؛
  - ایجاد سازوکارهای پاسخگویی برای مقابله با فساد در فعالیتهای وام دهی و وام گیری برای هر دو کشور وام دهنده و وام گیرنده؛

- تقویت نهادهای دموکراتیک محلی و توانمندسازی آنها برای تصمیمگیری و تأثیرگذاری بر سیاستها و مقررات نامناسب؛
- تشویق شهروندان به افزایش درک و سواد اقتصادی برای به چالش کشیدن و اظهار نارضایتی نسبت به مسئولان خطاکار.

#### بهبود شفافیت بودجه دولت

یک دولت مورد اعتماد احتمالاً به تقویت توسعه سیاسی و اقتصادی مثبت در کشور مفروض منجر می‌شود. "مشارکت بین المللی ناظر بر بودجه (International Budget Partnership) سازمانی است که بودجه های عمومی دولتها در سراسر جهان را بررسی می‌کند. گزارشهای این سازمان هر دو سال یکبار منتشر می‌شوند. شفافیت و پاسخگویی در فرآیند بودجه ریزی کشور های مختلف ارزیابی و رتبه بندی می‌شود. اهمیت شفافیت بودجه عبارت است از:



2016: یکی از هزاران اعتراض در برزیل علیه تعدیل قانون ضد فساد

- شفاف سازی بودجه با ایجاد سازوکارهای کنترل و توازن می‌تواند اعتبار تصمیمات سیاستی را افزایش دهد. این کار از فساد و هزینه کردهای بیهوده جلوگیری می‌کند؛
- شفافیت بودجه برای بسیاری از مباحث توسعه بین المللی اهمیت دارد؛ از جمله تأمین مالی مقابله با تغییرات اقلیمی، اهداف توسعه هزاره، حسابرسی درآمدهای حاصل از فروش منابع طبیعی و کمکهای بین المللی به کشور های در حال توسعه.

#### آگاهی عمومی

در هند، چند پرونده فساد بزرگ - از جمله اعطای غیرقانونی قراردادهای بازیهای کشور های مشترک المنافع 2010 - در رسانه های متعدد بازتاب گسترده ای یافتند. این نوع اطلاعرسانی باعث شده مردم نسبت به اقدامات دولت حساس و انتقادی تر شوند. یک جنبش قدرتمند ضد فساد نیز شکل گرفته و چهره‌هایی مانند آنا هازاره توجه بسیاری را جلب کرده اند. هازاره برای مبارزه با فساد تهدید به اعتصاب غذا تا مرگ کرد. نافرمانی مدنی بدون خشونت او گروه عظیمی از پیروان را به دور او گرد آورده است.

نیپال نیز در مقابله با فساد شاهد تظاهرات گسترده‌ای بوده است، که از اعتراضات هازاره در هند الهام گرفته اند. مردم از گروه های مختلف اجتماعی اعتصابهای عمومی علیه فساد برگزار کرده اند و دولت را برای اصلاحات پس از دوران سلطنت تحت فشار قرار داده اند. در کشورهای آفریقایی نیز سازمانهای مردمی گرد هم آمده اند تا به ایجاد پناهگاه های مالیاتی خارجی توسط دولت های آفریقایی اعتراض کنند. پناهگاه های مالیاتی به عنوان ابزاری برای پنهان کردن فساد و تضعیف دموکراسی ارزیابی می‌شوند.

با الهام از افزایش اعتراضات در اسپانیا پس از بحران مالی جهانی 2008، در برزیل نیز بسیاری از جنبشها با استفاده از شبکه های اجتماعی و فناوری، اقدامات ضد فساد را گسترش داده اند؛ زیرا رسانه های اصلی برای بیشتر شهروندان قابل دسترسی نیستند.

#### **5.2 آموزش**

پیشبرد برنامه های سوادآموزی برای تهیدستان ضروری است. کاهش فقر تنها از طریق اقدامهای مرتبط با توسعه آموزش و کمکهای توسعه ای آموزشی و مشارکتهای مالی کشورهای ثروتمندتر در حوزه توسعه آموزش امکان‌پذیر

است. مبارزه با فقر و ترویج آموزش برابر باید به اولویت اصلی همگان، به‌ویژه دولتها، تبدیل شود. ابتکارهای توسعه ای باید در قالب همکاری برای انتقال مهارتها به گروه های هدف اجرا شوند.

آموزش باکیفیت حیاتی ترین راه حل است تا افراد بتوانند خودشان را از چرخه فقر بیرون بکشند. باید به کودکان شش ساله و پایین تر اولویت داده شود تا عادت به یادگیری و توسعه شیوه‌های مطالعه در آنان نهادینه شود و در نتیجه شانس بیشتری برای عملکرد بهتر و موفقیت در دوره‌های ابتدایی، دبیرستان و دانشگاه داشته باشند. آنچه کودکان پیش از شش سالگی می‌آموزند، تأثیری ماندگار بر ذهن و قلب آنان دارد و بیش از هر چیز به شکلگیری منش و شخصیت آنان کمک می‌کند. افزون بر آموزش پایه باکیفیت، آموزش متوسطه و عالی، آموزشهای فنی و حرفه ای و کسب مهارت در طول زندگی، ابزارهای اجتناب ناپذیر برای ریشه کن کردن فقر اند.



پروژه ای از "ائتلاف برای انقلاب سبز در آفریقا" در حمایت از کشاورزان خرده مالک تانزانیا برای بهبود درآمد، بهره وری و دسترسی آنان به بازارها

برای نمونه در تانزانیا، "چشم‌انداز توسعه تانزانیا 2025" آموزش را به‌عنوان ابزاری برای تبدیل یک اقتصاد کشاورزی کم بازده به اقتصادی نیمه صنعتی تعریف و تصریح کرده است. کشاورزی برای افزایش بهره وری و سودآوری نیازمند نوسازی است، از جمله نوآوری در فرآوری محصولات

کشاورزی، نوآوری تکنولوژیک و ارتقای کاربرد تکنولوژیها برای ایجاد ارزش افزوده. ترویج آموزش در حوزه علوم و تکنولوژی در تانزانیا محسوساً موجب رشد اقتصاد، افزایش قدرت خرید و کاهش فقر شده است. در پی آن، با دستیابی به نیروی انسانی سرشار از افراد آموزش دیده باکیفیت در سطوح مختلف، می‌توان به طور مؤثر به چالشهای توسعه پایدار کشورها پاسخ داد.

### 5.3 بی ثباتی سیاسی، جنگ و جنگ داخلی

درآمد سرانه ملی پایین خطر جنگ داخلی را افزایش می‌دهد. درآمد سرانه پایین همچنین غالباً به طولانی تر شدن درگیریهای موجود را می‌انجامد. کاهش درآمد سرانه یک کشور همچنین می‌تواند کشورهای بیشتری را در معرض آسیب‌پذیری ناشی از درگیریهای داخلی در آن کشور قرار دهد. از آنجا که جنگ داخلی عملکرد اقتصادی را مختل کرده و فقر را تشدید می‌کند، کشورهای فقیر درگیر منازعه در معرض گرفتار شدن در "تله منازعه" اند. توصیه سیاستی کلی و حیاتی برای کاهش خطر درگیری، ایجاد انگیزه برای توسعه اقتصادی و کاهش فقر در کشورهای در حال توسعه، به ویژه در دولتهای فقیر، است. سیاستهایی که درآمد سرانه را در فقیرترین کشورها افزایش می‌دهند، خطر درگیری را کاهش خواهند داد و در نهایت سطح فقر کشور درگیر را پایین می‌آورند.

### 5.4 ویژگیهای طبیعی و جغرافیایی

خشکسالی یکی از عوامل اصلی است که باعث می‌شود میلیونها نفر در آفریقا گرسنه بمانند. در نتیجه، تقریباً 30 درصد از شهروندان مالوای برای جلوگیری از سوء غذیه به غذای اهدایی نیاز دارند. در زیمبابوه، حداقل چهارمیلیون نفر به کمک غذایی اضطراری نیازمند اند. دولت زامبیا درخواست فوری کمک غذایی کرده است، زیرا 1.7 میلیون نفر گرسنه اند؛ 850 هزار نفر در موزامبیک، 500 هزار نفر در لسوتو و حداقل 300 هزار نفر در سوازیلند نیز به غذا نیاز دارند.

"برنامه جهانی غذا"، برای نمونه، نقش مهمی در کاهش اثرات عوامل طبیعی و جغرافیایی و در نتیجه در تغذیه بخش بزرگی از جمعیت نیازمند ایفا می‌کند. این برنامه از جهان توسعه یافته درخواست 400 میلیون دلار بودجه برای تغذیه

جمعیت نیازمند کرده است. ایالات متحده زمانی به عنوان مشارکت کننده اصلی، ذرت را از کشاورزان آمریکایی می‌خرد و آن را در اختیار برنامه جهانی غذا قرار می‌داد.

نه فقط کمک‌های مالی بین المللی یا خارجی، بلکه همچنین دانشمندان و سیاستگذاران باید به کشاورزان خرده مالک کمک کنند تا بهره وری خود را افزایش دهند و با تغییرات اقلیمی سازگار شده و آثار آن را کاهش دهند. برای مثال، رویکردی نوآورانه در مدیریت منابع آب در سوریه معرفی شده که انتظار می‌رود به 18 هزار نفر که از خشکسالی طولانی مدت آسیب دیده اند، سود برساند. از سال 2009، دولت سوریه، آژانس توسعه اسپانیا و برنامه توسعه سازمان ملل متحد (UNDP) بازسازی چاه هایی را که حدود دوهزار سال پیش در دوره های رومی و عربی ساخته شده بودند، آغاز کردند. 95 چاه واری شدند و از این تعداد حداقل 35 چاه ترمیم و بازسازی شدند. بازسازی چاه ها شامل پاکسازی و تخلیه آبهای راکد، گشادسازی و عمیق سازی آنها برای افزایش ظرفیت آب و نیز تحلیل کیفیت آب بوده است تا به مشکلات موجود دامن زده نشود.

نوآوری در نظامهای کشاورزی برای سازگاری - از جمله در شیوه های تولید کشاورزان، رویکردهای بازار، نوآوریهای تکنولوژیک و سیاستی - نیز برای انطباق با عوامل طبیعی و جغرافیایی و مهار آیار آنها اهمیت دارد. همچنین به داده های به روز از محصولات کشاورزی نیاز است تا بتوان بهتر در برابر خشکسالی، ماندابی شدن، افزایش بیماریها و آفات محصولات مقاومت کرد. زنجیره ارزش یکپارچه کشاورزی، مانند دسترسی آسان به تأمین مالی، بیمه محصولات کشاورزی در برابر شرایط جوی، ذخیره سازی محصول و دسترسی به بازارهای محلی و منطقه ای، نیز برای بهبود و افزایش درآمد جمعیت ضروری است. بسیاری از کشاورزان زمین را مداوماً کشت می‌کنند. در نتیجه حاصلخیزی اراضی کاهش می‌یابد. کشاورزان منفرد دانش و دسترسی محدودی برای استفاده از کود به منظور تداوم رشد گیاه دارند. بنابراین، باید کمکهای فنی و مالی جامعی - مانند ابزار و پشتیبانی مناسب، مهارتها و دانش - ارائه شوند تا بهره وری زمین افزایش یافته و پایدار بماند.

## 5.5 حکمرانی و سیاستهای دولتی ناکارآمد

برای کاهش یا از میان بردن فقر، حکمرانی مسئولانه در کشورهای در حال توسعه ضرور است. معرفی سیاستهای مهم در این کشورها، از جمله بخشودگی بدهی، افزایش دسترسی به بازارها، بهبود مشوقها برای توسعه بخش خصوصی، افزایش سرمایه گذاری مستقیم خارجی، حمایت پایدار از جامعه مدنی - به ویژه در حمایت از اقشار محروم - آزادی مطبوعات، حقوق زنان و ... لازم است. برای پیشگیری از فقر، و در نهایت فراهم آوردن زمینه برای ریشه کن کردن آن، سیاستهای زیر ضرورت دارند.



"فقر"، نقاشی از پیتر خروت، نقاش معاصر هلندی

ایجاد چارچوبی برای رشد و تحول اقتصادی  
دولت باید متعهد به ارائه مشوقهای سیاست اقتصادی برای ترویج سرمایه گذاری بخش خصوصی و افزایش سرمایه گذاری مستقیم خارجی به منظور کاهش فقر باشد؛ از جمله با مهار نرخ تورم در سطح تک رقمی، کنترل هزینه های عمومی در چارچوب منابع مالی در دسترس، و حفظ یک بازار عادلانه ارزش. دولت همچنین باید به هزینه کرد عمومی متعهد باشد و اطمینان حاصل کند که منابع مالی صرف شده به طور هدفمند در جهت بهبود رفاه تهیدستان به کار گرفته می‌شوند.

### تضمین حکمرانی خوب و امنیت

دولت باید اطمینان حاصل کند که مسائل مربوط به حل و فصل منازعات، حقوق بشر، و امنیت جان و مال افراد مورد حمایت قرار می‌گیرند. همچنین باید توجه ویژه ای به پاسخگویی و دموکراسی به عنوان مؤلفه های ضرور حکمرانی خوب و امنیت معطوف شود.

### افزایش توان فقرا برای بالا بردن درآمدهای خود

دولت باید متعهد باشد که دسترسی آسان عموم مردم به اطلاعات بازار، امکان دسترسی به بازارها و زیرساختها را تضمین کند. ساخت و نگهداری شبکه مناسب راه ها برای دسترسی به بازارهای محصولات کشاورزی از مناطق روستایی و دورافتاده ضرور است.

فرایند توسعه زیرساختهای کشور همچنین از طریق ایجاد اشتغال در مناطق روستایی به کاهش فقر کمک می‌کند. دولت باید دسترسی امن و حقوق مالکیت بر زمین، دسترسی به بازارهای اعتباری، و تقویت راه های بهبود فعالیتهای مرتبط با زمین را ترویج کند. در پی چنین اقداماتی است که می توان انتظار داشت بهره وری افزایش یابد و بخش کشاورزی در مسیر توسعه، دگرگون شود.

## 6. نتیجه

فقر موجب شده است که افراد از داشتن انتخابها و فرصتها برای تأمین نیازهای اساسی بقا - از جمله غذا، سرپناه و پوشاک - محروم شوند. در نتیجه، تهیدستان به دلیل عدم دسترسی به این امکانات پایه ای، قادر به مشارکت مؤثر در جامعه برای توسعه یک اجتماع نیرومند نیز نیستند. فقر به ناامنی، بی قدرتی و طرد شدن افراد، خانوارها و جوامع منجر می‌شود.

مهمترین علل فقر عبارت‌اند از: فساد، نبود آموزش، بی ثباتی سیاسی و جنگ، ویژگیهای طبیعی و جغرافیایی نامساعد، و سرانجام حکمرانی محلی ناکارآمد و سیاستهای نادرست دولتی. با توجه به این که فقر پدیده‌ای چندبُعدی است و از مکانی به مکان دیگر و از جامعه‌ای به جامعه دیگر تفاوت دارد، شناسایی علل فقر اهمیت اساسی دارد. شاید مناسبترین روش حل مسئله آن باشد که ابعاد فقر از دیدگاه خود فقرا و در هر مکان مشخص بررسی شود. علل ریشه ای فقر پیش روی جامعه باید شناسایی گردد تا تلاشها برای ریشه کن کردن آن به پیشرفتی پایدار بیانجامد.

پایان

\* اشاره به فساد و رشوه خواری گسترده در بنگلادش و هند است، که در بخش قلبی به آن پرداخته شد: در بنگلادش و هند رشوه مخرب ترین شکل فساد در بخش عمومی است. این امر در اکثر ادارات به یک رویه استاندارد تبدیل شده است که به مقامات مربوطه رشوه داده شود. پیامد این رشوه خواری شایع موجب شده است که ادارات دولتی اخذ تصمیم را تا زمان پرداخت رشوه به تأخیر اندازند. از این قرار معیار تصمیمات مقدار و زمان رشوه است، نه شایستگی یا منافع توسعه کشور.

## منشاء های تاریخی فقر در کشورهای در حال توسعه

فصلی از کتاب راهنمای آکسفورد در باره فقر و جامعه

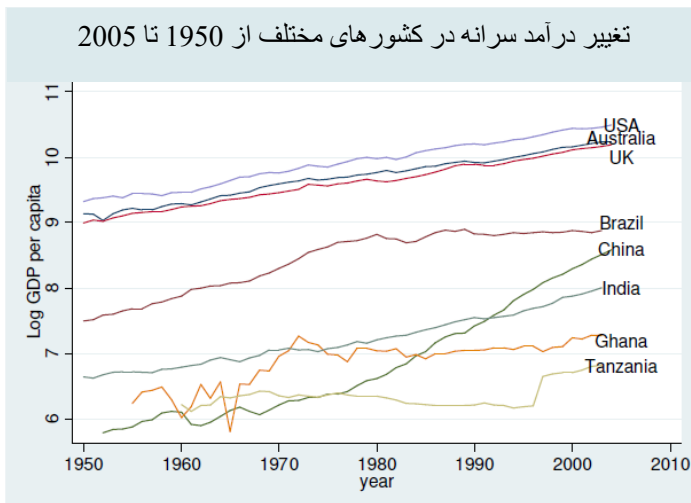
سامبیت بهاتچاریا (Sambit Bhattacharyya)

### 1. چکیده فصل

در این فصل روابط علی میان عوامل تاریخی (برای مثال جغرافیا، بیماری، تاریخ استعمار و تکنولوژی) و فقر در کشورهای در حال توسعه را بررسی می‌کنم. ابتدا مروری بر نظریه های موجود ارائه می‌دهم. سپس یک چارچوب یکپارچه نوین مطرح می‌شود که این عوامل تاریخی را به صورت علی در توضیح فرایند توسعه در اروپای غربی و مستعمرات دنیای جدید به هم پیوند می‌دهد. بخش پایانی این چارچوب را برای توضیح این که چرا آفریقا، آمریکای لاتین و روسیه عقب ماندند، به کار می‌گیرد. استدلال مرکزی من این است که اروپای غربی از جغرافیای مساعدی بهره‌مند بود که به کشاورزی بسیار پر بازده، مازاد غذایی و نهادهایی مساعد توسعه انجامید. در مقابل، آفریقا همچنان از جغرافیای نامساعد و بیماری رنج می‌برد. ضعفهای نهادی در آمریکای لاتین و روسیه عملکرد اقتصادی بلندمدت نسبتاً ضعیف آنها را توضیح می‌دهد. همچنین استدلال می‌کنم که این عوامل تاریخی برای الگوهای معاصر توسعه در سراسر جهان نیز اهمیت دارند. فصل با ارائه چند پیشنهاد برای پژوهشهای آینده در این زمینه به پایان می‌رسد.

### 2. مقدمه

کارنامه رشد اقتصادی اخیر جهان در حال توسعه موضوع بحثهای فراوانی بوده است. در واقع برخی از کشورهای در حال توسعه با سرعتی تحسین برانگیز در حال رشد بوده اند. با وجود این پویایی در برخی اقتصادهای در حال توسعه، شکاف میان کشورهای ثروتمند و فقیر جهان بیش از هر زمان دیگری گسترده است. بر اساس یک برآورد تازه در کشورهای در حال توسعه قریب یک و نیم میلیارد انسان در فقر شدید گرفتار اند. در سطح کلان، تازه ترین برآوردهای بانک جهانی نشان می‌دهند که فاصله میان کشورهای ثروتمند و فقیر حتی چشمگیرتر است. نروژ، ثروتمندترین کشور جهان با درآمد سرانه حدود هشتادوپنج هزار دلار در سال، پانصد برابر ثروتمندتر از بوروندی، فقیرترین کشور جهان با درآمد سرانه 170 دلار است.



در این فصل، منشاء این واگرایی را بررسی می‌کنم. در نیمه دوم قرن گذشته، بخش عمده تلاشهای فکری اقتصاددانان و دانشمندان علوم اجتماعی در جستجوی رشد، معطوف به بررسی دوره پس از جنگ جهانی دوم بود. با این حال نمودارهای ساده تولید ناخالص داخلی سرانه در کشورهای مختلف نشان می‌دهند که از زمان جنگ تاکنون تغییر چندانی در جایگاه نسبی کشورهای رخ نداده است (نمودار را ببینید). تفاوت سطح زندگی در هند و بریتانیا از زمان جنگ به سختی تغییر کرده است. شکاف میان غنا یا تانزانیا و غرب صنعتی در این دوره افزایش

یافته است. تنها استثنا چین است، زیرا اقتصاد چین از دهه ۱۹۷۰ به بعد پویایی چشمگیری از خود نشان داده و به سرعت در حال نزدیک شدن به غرب صنعتی است. با وجود این پویایی، شکاف میان چین و غرب صنعتی همچنان قابل توجه باقی مانده است. بنابراین منشاء این شکاف نمی‌تواند به دوره پس از جنگ محدود باشد. برای ردیابی منشأ واگرایی، باید به زمانهای دورتری در گذشته بازگردیم.

برای تحلیل سیستماتیک ریشه های فقر در کشورهای در حال توسعه، ابتدا مروری بر نظریه های مربوط به علل ریشه ای فقر (جغرافیا، بیماری، تاریخ استعمار، تجارت برده، فرهنگ و تکنولوژی) ارائه می‌دهم. سپس یک چارچوب

یکپارچه نوین معرفی می‌کنم که این نظریه‌ها را به هم پیوند می‌دهد. تز مرکزی این است که اروپای غربی از جغرافیای مساعدی بهره‌مند بود که به کشاورزی بسیار پربازده، مازاد غذایی و نهادهایی مساعد توسعه انجامید. در مقابل، آفریقا همچنان از جغرافیای نامساعد و بیماری رنج می‌برد. ضعفهای نهادی در آمریکای لاتین و روسیه عملکرد اقتصادی بلندمدت نسبتاً ضعیف آنها را توضیح می‌دهد. همچنین استدلال می‌کنم که این عوامل تاریخی برای الگوهای معاصر توسعه در سراسر جهان نیز اهمیت دارند.

مهمترین سهم این فصل، ارائه یک چارچوب یکپارچه نوین است. این چارچوب علل بنیادینی چون جغرافیا، بیماری، نهادهای استعماری و تکنولوژی را به هم پیوند می‌دهد تا تاریخ توسعه بلندمدت در اروپای غربی و آمریکای شمالی را توصیف کند. به علاوه از این چارچوب برای داوری در این باره استفاده می‌شود که چه چیزهایی در آفریقا، آمریکای لاتین و روسیه به خطا رفته‌اند.

ساختار فصل حاضر به این شرح است: در بخش 2، با تحلیل انتقادی نظریه‌های موجود درباره علل بنیادین فقر آغاز می‌کنم. بخش 3 یک چارچوب یکپارچه برای اروپای غربی ارائه می‌دهد که عواملی چون جغرافیا، بیماری، تاریخ استعمار و دانش را در توضیح پیشرفت اقتصادی به هم مرتبط می‌سازد. بخش 4 این چارچوب را برای توضیح تاریخ فقر در آفریقا، آمریکای لاتین و روسیه به کار می‌گیرد. بخش 5 فصل را به پایان می‌رساند.

### 3. نظریه‌های علل ریشه‌ای فقر

#### 3.1 نهادها و توسعه

اقتصاددانان، فیلسوفان و دیگر دانشمندان علوم اجتماعی حداقل از دوران روشنگری در اروپا و اسکاتلند با مسئله نقش نهادها در تحقق رفاه درگیر بوده‌اند. نقش نهادها در کاهش فقر و ترویج توسعه، به خوبی و با نثری شیوا توسط آدام اسمیت تبیین شده است. اسمیت در سال 1776 میلادی در کتاب بنیادین خودثروت ملل می‌نویسد: "برای رساندن یک دولت از پایینترین حد بربریت به بالاترین درجه رفاه، چیز زیادی لازم نیست؛ جز صلح، مالیاتهای سبک و تأمین قابل تحمل عدالت. باقی امور به طور طبیعی و در روند عادی امور حاصل می‌شوند".

با وجود آن که بسیاری از پژوهشگران پس از آدام اسمیت به نقش نهادها پرداخته‌اند، اما شاید به واسطه آثار داگلاس نورث، برنده جایزه نوبل، در دهه 80 قرن گذشته بود که نظریه نهادها و توسعه بار دیگر به مرکز توجه اقتصاد جریان اصلی بازگشت. نورث در سال 1994 نهادها را به عنوان "محدودیت‌هایی که به دست انسان طراحی شده‌اند و ساختار کنش متقابل انسانی را برمی‌سازند" توصیف می‌کند. او همچنین این محدودیتها را به دو دسته رسمی و غیررسمی تقسیم می‌کند و نشان می‌دهد که این محدودیتها به ویژگیهای اجرای قواعد وابسته‌اند. مجموعه این محدودیتها و ویژگیهای اجرایی آنها، ساختار انگیزشی یک جامعه را شکل می‌دهد و برای نوآوری، سرمایه‌گذاری، کاهش فقر و رفاه نقشی اساسی دارد.



دهه 1930: از حضور استعمارگران فرانسوی در سنگال

موضوع نهادها و توسعه همچنین توسط ایوانز (Evans) در سال 1995 و آمسدن (Amsden) در سال 2001 بسط داده شده است. ایوانز میان دولتهای توسعه‌گرا و دولتهای غارتگر در کشورهای در حال توسعه تمایز قائل می‌شود و تأثیر آنها بر توسعه اقتصادی را تحلیل می‌کند. در مقابل، آمسدن بر اهمیت نهادهای انعطاف‌پذیر تأکید می‌کند؛ نهادهایی که امکان سیاست صنعتی خلاقانه‌تر و مستقلتر را در کشورهای در حال توسعه فراهم می‌آورند.

در پی آثار داگلاس نورث و دیگران در باره نهادهای اقتصادی، بسیاری از مطالعات تجربی

جدید، معناداری آماری متغیرهای نهادی را در تبیین تفاوت سطح زندگی میان کشورها آزموده‌اند. ناک (Knack) و کیفر (Keefer) در سال 1995 و هال (Hall) و جونز (Jones) در سال 1999، از جمله پژوهشگران اولیه‌ای هستند که نهادها و حکمرانی را به‌عنوان متغیرهای تبیینی تفاوت فقر و رفاه میان کشورها بررسی کرده‌اند. آنها با استفاده از شاخصهای نهادی به‌عنوان متغیرهای توضیحی، که در آن تولید ناخالص داخلی سرانه متغیر وابسته است، نشان می‌دهند که این متغیرها از نظر آماری معنادار اند.

با وجود آن که بسیاری از مطالعات تجربی اولیه از معناداری آماری گزارش می‌دهند، پرسشهایی در باره جهت علیت در رابطه میان نهادها و عملکرد اقتصادی مطرح شده است. می‌توان استدلال کرد که علیت از کیفیت نهادها به سوی عملکرد اقتصادی جریان دارد. با این حال، می‌توان استدلالی معکوس نیز مطرح کرد: این که کشورهای ثروتمندتر توانایی بیشتری برای تأمین و حفظ نهادهای باکیفیت دارند و بنابراین علیت از تولید ناخالص داخلی سرانه به سوی کیفیت نهادی جریان می‌یابد.

مقاله عجم اوغلو (Acemoglu) و همکاران در سال 2001 احتمالاً نخستین اثری است که در این چارچوب، یک تبیین علی را با شواهد تجربی معتبر ارائه می‌کند. آنان استدلال می‌کنند که اروپاییان بسته به امکانات برای استقرار، از شیوه‌های متفاوتی از استعمار استفاده کردند. در محیطهای گرمسیری، مهاجران اروپایی ناچار بودند با بیماریهایی چون مالاریا و تب زرد مقابله کنند و با نرخ بالای مرگ و میر مواجه بودند. این شرایط مانع از استقرار پایدار آنان در این مناطق شد و استخراج منابع به مهم‌ترین - و در بسیاری موارد به تنها - فعالیت اقتصادی این مستعمرات تبدیل گردید. برای پشتیبانی از این فعالیتها، استعمارگران نهادهایی با ماهیت استخراجی ایجاد کردند.

در مقابل، در شرایط اقلیمی معتدل، مهاجران اروپایی احساس سازگاری بیشتری داشتند و تصمیم به سکونت گرفتند. آنها در این مناطق نهادهایی بنا نهادند که با حمایت قوی از حقوق مالکیت و اجرای کارآمد قراردادهای مشخص می‌شدند. این نهادها در گذر زمان تداوم یافتند و بر ساختار انگیزشی این جوامع اثر گذاشتند. از این رو، شکلگیری ساختار انگیزشی در دوره استعمار، تأثیری بلندمدت بر توسعه اقتصادی داشته است؛ تأثیری که در سطح کنونی زندگی این مناطق بازتاب می‌یابد.

با استفاده از داده‌های مربوط به نرخ مرگ و میر مهاجران اروپایی و روحانیون در مستعمرات، عجم اوغلو و همکاران در سال 2001 نشان می‌دهند که واقعاً یک همبستگی منفی میان مرگ و میر مهاجران و کیفیت کنونی نهادها وجود دارد. افزون بر این، آنها نشان می‌دهند که کیفیت نهادی تأثیر مثبتی بر سطح کنونی توسعه دارد. بر این اساس، نتیجه می‌گیرند که نهادهای استعماری به طور نظاممند بر سطح زندگی شهروندان در مستعمرات سابق اروپایی اثر گذاشته‌اند.



نقشی از قتل عام در "چالولا" توسط استعمارگران اسپانیایی

در مقاله دیگری که سال بعد منتشر شد، عجم اوغلو و همکاران 2002 نشان می‌دهند که سرنوشت اقتصادی مستعمرات سابق اروپایی پس از استعمار دگرگون شده است. مستعمراتی که پیش از استعمار اروپایی مرفه بودند، فقیرتر شدند، در حالی که مستعمرات از نظر اقتصادی عقبمانده، پس از استعمار به رونق رسیدند. آنها این «وارونگی سرنوشت» را به وارونگی نهادی نسبت می‌دهند. استدلال آنها این است که نهادهای اقتصادی کارآمد مستعمرات گرمسیری که پیشتر مرفه بودند، پس از استعمار با نهادهای

استخراجی جایگزین شدند. این نهادها در طول زمان تداوم یافتند و با سرمایه‌داری سازگار نبودند. در مقابل، در مستعمرات مهاجرنشین، حقوق مالکیت قوی و نهادهای قراردادی ایجاد شدند که برای سرمایه‌داری مساعد بودند. آنها همچنین استدلال می‌کنند که «وارونگی سرنوشت» شواهدی قوی به نفع غلبه دیدگاه نهادی است و نقش عواملی مانند جغرافیا را خنثی می‌کند. توجه داشته باشید که در موضوع مطالعه آنها تأثیر جغرافیا هم پیش و هم پس از مداخله استعماری بدون تغییر باقی ماند؛ در حالی که نهادها پس از استعمار دچار وارونگی شدند.

استدلال «وارونگی سرنوشت» محدود به ادبیات اقتصاد نبود. لانگه و همکاران در سال 2006 استدلال می‌کنند که «وارونگی سرنوشت» بیش از آن که ناشی از استعمار به خودی خود باشد، به سبک استعمار مربوط است. آنها استدلال می‌کنند که اسپانیای مرکزانیلیستی به طور گسترده مناطقی را استعمار کرد که مرفه تر و پرجمعیت تر بودند. سیاستهای مرکزانیلیستی و استخراجی استعمار اسپانیا برای این مستعمرات به شدت زیانبار بود. در مقابل، استعمار لیبرال بریتانیا مناطقی را هدف قرار داد که کم جمعیت تر و کمتر توسعه یافته بودند. بریتانیا نهادهایی را برپا کرد که لیبرال و سازگار با سرمایه داری بودند. از اینرو، این مستعمرات تحت استعمار بریتانیا توسعه سریعی را تجربه کردند.

توجه داشته باشید که لانگه و همکاران در مقایسه نهادهای استعماری بریتانیا و اسپانیا منحصر به فرد نیستند. نورث و لا پورتا و همکاران نیز استدلالهای مشابهی ارائه می‌کنند. نورث در سال 1989 تحول حقوق عرفی بریتانیا و تأثیر آن بر مستعمراتی مانند ایالات متحده را در مقابل سازوکار متمرکز اجرای نهادهای اسپانیا و تأثیر آن بر مستعمرات آمریکای جنوبی قرار می‌دهد. در مقابل، لا پورتا و همکاران در سال 1999 بر تأثیر خاستگاه های حقوقی بریتانیا و اسپانیا تمرکز می‌کنند.

پس از این دو مقاله تأثیرگذار، مجموعه ای از پژوهشهای تجربی منتشر شد. رودریک و همکاران در سال 2004 فرضیه نهادی را در برابر جانشینهای آماری فرضیه های جغرافیا و تجارت می‌آزمایند. آن‌ها دریافته اند که نهادها تنها عامل غالب در تبیین تفاوت‌های سطح زندگی میان کشورها هستند. بهاتاچارا اثر انواع مختلف نهادها بر رشد را برآورد می‌کند و نشان می‌دهد که "نهادهای ایجادکننده بازار" مانند حقوق مالکیت و قراردادهای کلید دستیابی به رفاه اند. نهادهای تنظیمگر تنها تا حد معینی اهمیت دارند، در حالی که نهادهای سیاسی مانند دموکراسی ظاهراً اهمیتی ندارند. در همین راستا، عجم اوغلو و جانسون در سال 2005 اهمیت نسبی حقوق مالکیت و نهادهای قراردادی را می‌آزمایند و درمی‌یابند که اولی نسبت به دومی از اهمیت بیشتری برخوردار است.

انگرم (Engerman) و سوکولوف (Sokoloff) در سال 2001، و رای تحقیقات گفته شده، بر نقش "موهبت‌های اولیه" و توزیع قدرت سیاسی در شکلهای به نهادها تمرکز می‌کنند. آنان با مقایسه آمریکای شمالی و جنوبی می‌نویسند: "در حالی که همه مستعمرات دنیای جدید با وفور زمین و دیگر منابع نسبت به نیروی کار آغاز کردند - حداقل پس از کاهش اولیه جمعیت - دیگر موهبت‌های لازمه تولید آنها متفاوت بود. این وضع به تفاوت‌های بسیار شدیدی در توزیع مالکیت زمین، ثروت و قدرت سیاسی انجامید".



1820: صحنه ای از جنگ استقلال علیه اسپانیا به رهبری سیمون بولیوار

آنان استدلال می‌کنند که شرایط اقلیمی مستعمرات آمریکای شمالی برای کشت غلات و نگهداری دام مناسب بود. تکنولوژی تولید مرتبط با این نوع فعالیتهای کشاورزی صرفه های مقیاس محدودی در تولید نشان می‌داد. بنابراین مالکیت بر مزارع کوچک خانوادگی، که محصولات آنها غالباً به مصرف خود خانواده می‌رسید، بر مالکیت‌های بزرگ زمین ترجیح داده می‌شد. این امر به توزیع عادلانه تر

زمین و ثروت انجامید. این موضوع تأثیر عمیقی بر توزیع اولیه قدرت سیاسی و نهادهای سیاسی داشت. این نهادهای سیاسی حق شهروندان برای مالکیت خصوصی را به رسمیت می‌شناختند و از آن حفاظت می‌کردند. آنها همچنین اجرای قراردادهای تضمین می‌کردند. نهادهای حقوق مالکیت و قراردادهای کنار هم، عناصر کلیدی برای شکلگیری یک اقتصاد بازار محلی پویا بودند. اقتصاد بازار محلی همچنین با اقتصادهای اروپایی در آن سوی اقیانوس اطلس به خوبی پیوند داشت و رفاه مشترک ایجاد می‌کرد. این امر به نوبه خود فرهنگی از توزیع عادلانه تر قدرت سیاسی پدید آورد که به تداوم و شکوفایی این نهادها کمک کرد. ایده "دموکراسی مبتنی بر مالکیت" همراه با حق رأی همگانی مردان، در تاریخ سیاسی جهان بیسابقه بود. بعدها، موفقیت این نهادها در شمال به پذیرش آنها در اروپای غربی انجامید.

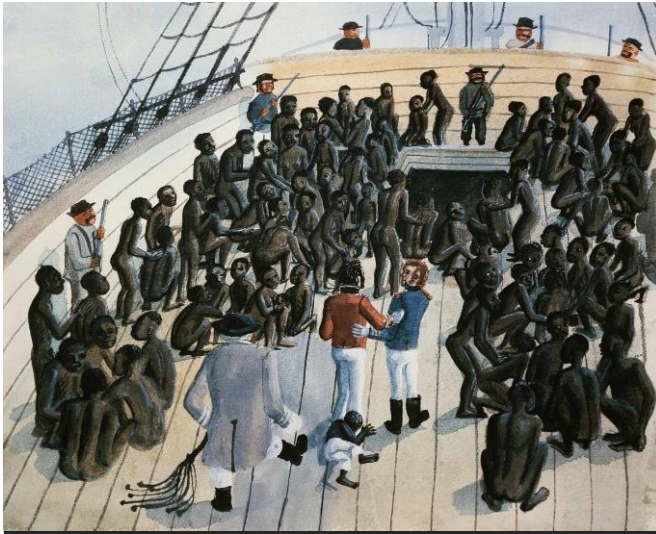
در مقابل این وضع، شرایط اقلیمی آمریکای جنوبی و جزایر کارائیب برای کشت محصولات برای فروش مانند شکر، تنباکو، کائوچو و پنبه مساعد بود. این قاره همچنین میزبان حجم عظیمی از منابع معدنی بود. فناوری تولید به کاررفته در کشت محصولات برای فروش و استخراج منابع معدنی می‌توانست از سود فراوان بهره‌مند شود. از اینرو، مزارع بزرگ و معادن عظیم در این مناطق ایجاد شدند. این مزارع و معادن در مالکیت اقلیتی از استعمارگران اروپایی بودند، در حالی که با ارتشهای بزرگی از نیروی کار ارزان برده کشت می‌شدند. جمعیت شاغل در این مستعمرات بسیار فقیر بود و هیچ گونه حق یا قدرت سیاسی نداشت. هرگونه شورش از سوی کارگران برده شده غالباً به طور بیرحمانه‌ای توسط اربابان استعمارگر سرکوب می‌شد. این وضعیت به توزیع مقدماتی نابرابری از ثروت و قدرت سیاسی در این مستعمرات انجامید. تمرکز شدید مالکیت زمین و نابرابری افراطی در مکزیک، کلمبیا و پرو در دوره استعمار، مؤید نظریه انگرمن و سوکولوف درباره قاره آمریکا است. این توزیع نامتقارن و نامتوازن ثروت و قدرت سیاسی به شکلگیری نهادهای سیاسی و اقتصادی ای کمک کرد که ماهیتی استثماری و استعماری داشتند. این نهادها در گذر زمان پایدار ماندند و همچنان مانع توسعه بازارها، یک اقتصاد سرمایه داری پیشرفته و فراهم آمدن شرایط رشد اقتصادی پایدار در جنوب شدند.

بحث درباره نهادها و توسعه در علم سیاست تا حدی تحت سیطره "فرضیه نوسازی" سیمور مارتین لپست (Seymour Martin Lipset)، جامعه‌شناس، قرار داشته است. طبق این فرضیه ساده "همزمان با توسعه کشورها، کیفیت نهادها، آموزش و خدمات بهداشتی آنها نیز بهبود می‌یابد". به بیان پیچیده تر و فنی تر، جهت علیت از سطح زندگی به سوی نهادهاست، و نه برعکس. با این حال، این دیدگاه توسط پژوهشهای اخیر به چالش کشیده شده است. یک استدلال قوی در مخالفت با آن این است که نهادها در جوامع مختلف نه به صورت تدریجی، سیستماتیک و مطابق با الگوی ترسیم شده توسط لپست، بلکه در نتیجه شوکهای برونزا در بزنگاه‌های تاریخی تعیین کننده ظهور می‌یابند و از اینرو علیرغم رشد مشابه دو کشور، می‌توانند در اثر شوکهای گفته شده مسیر متفاوت و واگرایی از هم را طی کنند.

بارینگتون مور (Barrington Moore) در اثر مشهور خود درباره نهادها توضیح می‌دهد که رویدادهایی مانند انقلاب روسیه، جنگ داخلی آمریکا و بسیاری رویدادهای دیگر، بزنگاه‌های تاریخی سرنوشت‌ساز اند که نهادهای آینده و مسیر اقتصادی را شکل می‌دهند. این دیدگاه معمولاً با عنوان "فرضیه بزنگاه‌های بحرانی" شناخته می‌شود. کاتلین تلن (Kathleen Thelen) نیز در دو اثر در سالهای 1999 و 2000 در تبیین تاریخ و نهادهای کار در آلمان، از "تزه‌های بزنگاه بحرانی" دفاع می‌کند. تلن در کتاب *نهادگرایی تاریخی در سیاست تطبیقی* همچنین مروری بر ادبیات "بزنگاه بحرانی" در سیاست ارائه می‌دهد.

رشته دیگری از ادبیات نهادها از آثار جیوانی آریگی (Giovanni Arrighi)، ترنس هاپکینز (Terence Hopkins) و ایمانوئل والرشتاین (Immanuel Wallerstein) الهام گرفته است. آریگی و همکاران در اثری با عنوان "جنبشهای ضدسیستمی" استدلال می‌کنند که جنبشها یا انقلابهای ضدسیستمی که از دل مبارزه طبقاتی در یک جامعه سرمایه داری برمی‌خیزند، می‌توانند گذرا باشند، زیرا نهادهای طبقاتی، آن گونه که مارکسیستهای قدیمی توصیف می‌کردند، در وضعیتی دائماً سیال قرار دارند. به باور آنان در اقتصاد جهانی سرمایه داری، به سبب تغییرات سریع تکنولوژی و شیوه تولید، گروه‌ها و نهادها پیوسته باز آفریده می‌شوند، دگرگون می‌گردند و از میان می‌روند.

### 3.2 نهادهای تجارت برده و توسعه در آفریقا



نقاشی‌ای از سیاهان ربوده شده در یک کشتی قاچاق برده

ادبیات گسترده‌ای نیز وجود دارد که نهادهای تجارت برده را با تله فقر در آفریقا مرتبط می‌سازد. از مهمترین محققان این حوزه می‌توان به اینیکوری (Inikori)، مانینگ (Manning) و میلر (Miller) اشاره کرد. اینیکوری در اثری در سال 1992 استدلال می‌کند که اکثریت عظیمی از کسانی که به بردگی گرفته و "صادر" می‌شدند، افراد آزادی بودند که به زور اسیر شده بودند. اسارت اشکال گوناگونی داشت، از جمله آدمربایی، یورشهای سازمانیافته توسط دولت، جنگ، گروه‌گذاری، از مجاری قضایی، خراج و غیره. به ویژه در دوره 1750 تا 1807، "سلاح گرم به ازای برده" روش مرسوم در مناسبات با اروپاییان بود که برای اسیر کردن بردگان به کار می‌رفت. اینیکوری در اثری دیگری،

منتشره در سال 1992، همچنین نشان می‌دهد که گسترش تجارت برده آتلانتیک به افزایش اسیرگیری و گسترش تجارت برده در آفریقا انجامید. افزایش تجارت اسیران، راهزنی و فساد را برای بیش از 300 سال در این قاره نهادینه کرد و با تضعیف نهادها، توسعه اجتماعی اقتصادی را به تأخیر انداخت.

استدلال منینگ نیز مشابه اینیکوری است، با این تفاوت که کار او بر داهومی متمرکز است؛ منطقه‌ای که تقریباً با ناحیه خلیج بنین در دوره 1640 تا 1860 منطبق است. او مشاهده می‌کند که افزایش عظیم قیمت برده همراه با کاهش قیمتی 1.5 (نسبت قیمت به عرضه 1.5، وقتی افزایش 1 درصدی قیمت موجب افزایش 1.5 درصدی عرضه می‌شود)، انگیزه اسیر کردن بردگان بیشتر را ایجاد کرد. در این منطقه طی سالهای 1640 تا 1670، نهادهایی شکل گرفتند که عهده دار "سامان" جنگ، یورش، آدمربایی، رویه‌های قضایی و خراج بودند و برای اسیرگیری بردگان مساعد بودند. دولت به بازیگری فعال در گردآوری و تحویل بردگان تبدیل شد که خود شاهد دیگری در تأیید استدلال اینیکوری است. میلر نیز روایت مشابهی را در مورد آنگولا ارائه می‌دهد.

در سالهای اخیرتر، نان (Nunn) با استفاده از مدلهای آماری نشان می‌دهد که تجارت برده مانع توسعه دولت شده، به تکه تکه شدن قومی دامن زده و نهادهای حقوقی را تضعیف کرده است. تجارت برده از طریق این مجاری همچنان بر توسعه اقتصادی کنونی آفریقا اثر می‌گذارد. با این حال، بهاتچاریا نشان می‌دهد که شواهد تجربی او با وارد کردن متغیرهای دیگری همچون مالاریا و متغیرهای جغرافیایی، از استحکام کافی برخوردار نیستند.

### 3.3 جغرافیا و توسعه

کتاب اثرگذار جرد دایموند (Jared Diamond) با عنوان "سلاح‌ها، میکروبها و فولاد" شاید جامعترین روایت معاصر از نقش جغرافیا در توسعه اقتصادی باشد.

دایموند در سال 1997 در این کتاب این پرسش را مطرح می‌کند که چرا تاریخ در قاره‌های مختلف به گونه‌ای چنین متفاوت رقم خورده است؟ او استدلال می‌کند که جغرافیا و زیستن در جغرافیای معین بر انسانها در قاره‌های گوناگون به شیوه‌های متفاوتی اثر گذاشته‌اند. شرایط جغرافیایی و اقلیمی در قاره‌های مختلف، مواهب متفاوتی از نظر منابع غذایی و دام فراهم کرده است. در دشت اوراسیا، به ویژه در جنوب غربی آسیا در پیرامون مدیترانه، اقلیم برای رشد شمار زیادی از غلات وحشی خوراکی و پستانداران بزرگ بسیار مناسب بود. دایموند در این کتاب با پیروی از باستانشناس دانشگاه شیکاگو، جیمز هنری بریستد (James Henry Breasted)، این منطقه را "هلال حاصلخیز" می‌نامد\*.



هلال حاصلخیز، 7500 سال قبل از میلاد مسیح

شکارچیان-گردآورندگان اولیه شمار زیادی از این غلات وحشی خوراکی را اهلی کردند و به شیوه زندگی کشاورزی مبتنی بر یکجانشینی روی آوردند (باید توجه داشت که اگرچه بیشتر جوامع انسانی گذار از شکارچی-گردآورنده به جوامع مبتنی بر کشاورزی یکجانشین را تجربه کرده‌اند، استثناهای قابل توجهی نیز بر این قاعده وجود دارد). آنان همچنین تعداد زیادی از پستانداران بزرگ را اهلی کردند و شیر و گوشت حیوانات اهلی به منبعی قابل اتکا از پروتئین بدل شد که بهره‌وری نیروی کار کشاورزی را افزایش داد. استفاده از نیروی عضلانی حیوانات بزرگ اهلی در کشاورزی نیز بهره‌وری کشاورزی را بالا برد و به ایجاد مازاد غذایی کمک کرد. این تکنولوژیها (کشاورزی، دانش، محصولات و حیوانات اهلی‌شده و مازاد غذا) در امتداد همان عرض جغرافیایی به دیگر بخشهای دشت اوراسیا

گسترش یافت. این حیوانات و محصولات در شرایط جغرافیایی اروپای غربی به خوبی رشد کردند. اروپای غربی دارای خاکهای بسیار حاصلخیز یخچالی، بارندگی قابل اتکا و شمار اندکی از بیماریهای ناتوان‌کننده مناطق گرمسیری است. این شرایط برای توسعه بیشتر این محصولات و حیوانات اهلی شده کاملاً مناسب بود. به این ترتیب بهره‌وری کشاورزی بیش از پیش افزایش یافت و به طور مستمر به ایجاد مازاد غذایی انجامید. سابقه‌ای نسبتاً طولانی از کشاورزی یکجانشین همراه با اهلی‌سازی حیوانات به بروز مکرر بیماریهای همه‌گیر انجامید. این امر به جمعیت اوراسیا کمک کرد تا در برابر بسیاری از بیماریهای همه‌گیر، ایمنی حیاتی پیدا کند. این جوامع که به ایمنی و مازاد غذایی مجهز بودند، رشد جمعیت را تجربه کردند. ساختارهای اجتماعی پیچیده‌تر شدند و سبک زندگی یکجانشین به توسعه اسلحه‌ها، شمشیرهای فولادی، شناورهای دریانورد و مانند آن انجامید. هنگامی که غیراروپاییان قاره‌های آمریکا و آفریقا در جریان فتوحات استعماری با اروپاییان تماس یافتند، گروه نخست توان مقاومت چندانی در برابر گروه دوم نداشت؛ زیرا اروپاییان به اسلحه‌ها، شمشیرهای فولادی، اسبها، کشتیهای اقیانوس‌پیما و میکروبها و ایمنی در برابر میکروبها مجهز بودند. بسیاری از جمعیت بومی آمریکا بر اثر بیماریهای بیگانه اوراسیایی، مانند آبله، جان باختند. در نتیجه، با گذشت زمان، اروپاییان نسبت به دیگر نقاط جهان هرچه بیشتر به رفاه و سعادت دست یافتند.

تزدایموند درباره‌ی خاستگاه کشاورزی مولد در "هلال حاصلخیز" همچنین از سوی "باستان-گیاهشناسان" دانیل زوهاری (Daniel Zohary) و ماریا هوف (Maria Hopf) پشتیبانی می‌شود. زوهاری و هوف در کتاب "اهلی‌سازی گیاهان در دنیای قدیم"، منتشره در سال 2000، شواهدی را ارائه می‌کنند که نشان می‌دهند گسترش گسترده‌ی جو وحشی به "هلال حاصلخیز" محدود بوده است. آنان همچنین نشان می‌دهند که نیاکان وحشی گندمهای امروزی (گندم دودانه و گندم تک‌دانه) و نیاکان وحشی دیگر محصولات "هلال حاصلخیز" در همین منطقه پدید آمده بوده‌اند.

مشابه نظریه‌ی دایموند درباره‌ی نقش جغرافیا، اولسون (Olsson) و هیبس (Hibbs) و گالوپ (Gallup) و ساکس (Sachs)، همگی در سال 2000، بر نقش کشاورزی در تبیین سطوح کنونی توسعه تأکید می‌کنند. اولسون و هیبس نشان می‌دهند که به طور متوسط، کشورهای که سابقه‌ی طولانیتری در کشاورزی دارند، نسبت به کشورهای با سابقه‌ی نسبتاً کوتاه‌تر کشاورزی، ثروتمندتر هستند. کشاورزی بسیار پربازده و سازمانیافته در اروپا حدود 9000 سال پیش آغاز شد. در مقابل، کشاورزی در آفریقای استوایی و شبه‌استوایی تقریباً بین 2000 تا 1800 سال پیش آغاز شده است. طول تاریخ کشاورزی همچنین با توسعه‌ی دولت همبستگی دارد. اروپا بسیار زودتر از آفریقا به برخی اشکال اولیه‌ی حکومت دست یافت. بنابراین شگفت‌آور نیست که اروپای معاصر از نظر اقتصادی به مراتب پیشرفته‌تر از آفریقای معاصر باشد.

با این حال، گالوپ و ساکس بر تأثیر کیفیت خاک بر بهره‌وری کشاورزی و توسعه‌ی اقتصادی تمرکز می‌کنند. آنان استدلال می‌کنند که رطوبت نسبی بالا و دمای بالای شبانه در مناطق گرمسیری موجب افزایش تنفس گیاه و کند شدن

رشد آن می‌شود. این نقص در رشد گیاهان در مناطق گرمسیری همچنین با کمبود مواد مغذی در خاکهای گرمسیری مرتبط است. خاکهای مرطوب گرمسیری (آلفی سولها، اکسی سولها و اولتی سولها) معمولاً از نظر مواد مغذی و مواد آلی فقیر اند. این امر رشد گیاه را محدود می‌کند و همچنین موجب فرسایش و اسیدی شدن خاک می‌شود. افزون بر این، نبود یخبندان امکان بقای تعداد بیشتری از آفات و تکثیر آنها را فراهم می‌کند. این عوامل تأثیر تضعیف کننده‌ای بر بهره‌وری کشاورزی دارند و پیشرفت اقتصادی را باز می‌دارند. در مقابل، اروپا و مناطق معتدل از خاکهای یخچالی بسیار حاصلخیز و تعداد بیشتری از روزهای یخبندان برای از بین بردن آفات برخوردارند. از اینرو، بهره‌وری کشاورزی به مراتب بالاتر است.



جغرافیای نامتقارن توسعه = توسعه نامتقارن جغرافیایی؟

ساکس و وارنر، و گالوپ و همکاران اش نشان دادند که جغرافیا همچنین می‌تواند محدودیتهای شدیدی بر تجارت و بازرگانی تحمیل کند. بسیاری از کشورها محصور در خشکی اند و در نتیجه دسترسی اندکی به بنادر و آبراه‌های قابل کشتیرانی اقیانوسی دارند یا هیچ دسترسی ای ندارند، که این وضع توان آنها را برای تجارت محدود می‌کند. دسترسی به بندر یا بازارهای بزرگ در چنین شرایطی غالباً مستلزم عبور از مرزهای بین‌المللی است که هزینه حمل‌ونقل را نسبتاً بالا می‌برد. تجارت بین‌المللی محدود در این اقتصادها، همه فعالیت‌های تجاری را به بازارهای داخلی کوچک محدود می‌کند.

این وضعیت موجب تقسیم کار ناکارآمد و توسعه نیافتگی می‌شود. آفریقای درون قاره‌ای و برخی کشورهای آسیای مرکزی احتمالاً نمونه‌های خوبی از مخاطرات جغرافیای نامطلوب اند.

با وجود آن که کتاب تأثیرگذار جرد دایموند نقش جغرافیا و اقلیم را بار دیگر به مرکز توجه بازگرداند، کار دایموند به هیچ وجه نخستین اثر در این زمینه نیست. استدلال اقلیم و جغرافیا را می‌توان دست‌کم تا مونتسکیو دنبال کرد. او استدلال می‌کند که جمعیت مناطق گرمسیری به طور عمده به دلیل گرمای فرساینده انرژی، به اندازه کافی سختکوش نیستند. دسترسی طبیعی و فراوان به غذا نیز مردم مناطق گرمسیری را "تنبل" می‌کند. این امر تأثیری مستقیم و منفی بر بهره‌وری انسانی و در نتیجه رشد اقتصادی دارد. در یک مطالعه جدیدتر، پارکر (Parker) از استدلال مونتسکیو حمایت می‌کند. بنا بر تز او تمایل فرد برای پیشینه‌سازی مطلوبیت، به انگیزش، هم‌ایستایی (هومئوستاز) و تنظیمات عصبی خودمختار و هورمونی وابسته است. این عوامل فیزیولوژیک توسط هیپوتالاموس کنترل می‌شوند. فعالیت هیپوتالاموس به شدت به ترمودینامیک وابسته است. در شرایط گرم، هیپوتالاموس هورمون‌هایی ترشح می‌کند که بر انگیزش و کارآفرینی اثر منفی می‌گذارند؛ در حالی‌که در اقلیم سرد، افراد به طور طبیعی سختکوش‌تر اند. این گرایشها بر سطح درآمد حالت پایدار در این دو منطقه اثر می‌گذارند. میانگین درآمد حالت پایدار در اقلیم سرد به طور طبیعی بالاتر از میانگین حالت پایدار در اقلیم گرم است. از اینرو، اقلیم دو سوم تفاوت‌های درآمد سرانه میان مناطق گرمسیری و مناطق معتدل را توضیح می‌دهد.

### 3.4 بیماری و توسعه

جمعیت‌شناسان از دیرباز درباره نقش مرگ و میر و باروری در دگرگونی یک جامعه سخن گفته‌اند. ایده تأثیر مرگ و میر و باروری بر شکلگیری جامعه حداقل به توماس مالتوس بازمی‌گردد. هنگامی که جوامع با نرخهای بالای زاد و ولد بدون افزایش قابل توجه در تولید غذا روبرو می‌شوند، احتمال دارد نرخ مرگ و میر افزایش یابد. در مقابل، افزایش تولید غذا معمولاً با افزایش چشمگیر نرخ زاد و ولد همراه می‌شود، زیرا جامعه قادر است جمعیت بزرگتری را پشتیبانی کند.

در دوران معاصر، نسخه پیچیده تری از این نظریه شکل گرفته که عموماً با عنوان "نظریه گذار جمعیتی" شناخته می‌شود. نظریه گذار جمعیتی بیان می‌کند که با پیشرفته تر شدن اقتصادی جوامع، تمرکز آنها بیش از پیش بر کیفیت نوزادان به جای کمیت آنها قرار می‌گیرد. در یک جامعه پیشرفته اقتصادی، نرخ بقای نوزادان همزمان با افزایش امید به زندگی بهبود می‌یابد. در نتیجه، خانوارها بیشتر بر کیفیت به جای کمیت تمرکز می‌کنند و هم باروری و هم مرگ و میر کاهش می‌یابد. گذار از یک تعادل با باروری و مرگ و میر بالا در شرایط عقبماندگی اقتصادی به یک تعادل با باروری و مرگ و میر پایین در شرایط پیشرفت اقتصادی، به طور معمول "گذار جمعیتی" نامیده می‌شود.

بیماری بر هر دو عامل مرگ و میر و باروری تأثیر می‌گذارد و بنابراین گذار جمعیتی را به تأخیر می‌اندازد. در محیطی با شیوع بالای بیماری، جامعه ممکن است در یک تعادل سطح پایین گرفتار شود که اغلب از آن با عنوان "تله فقر" یاد می‌شود. سامبیت بهاتاچاریا (Sambit Bhattacharyya) مدلی ارائه می‌کند که سازوکار تأثیر بیماری بر توسعه را توضیح می‌دهد. شیوع بالای بیماری مرگ و میر را افزایش می‌دهد و در نتیجه بر تصمیمهای افراد درباره پس انداز و سرمایه گذاری اثر می‌گذارد. اگر احتمال بقا در آینده پایین باشد، افراد بیشتر به مصرف کنونی توجه می‌کنند و کمتر برای آینده پس انداز می‌کنند. در نتیجه کاهش پس انداز، سرمایه گذاریهای آینده آسیب می‌بیند. افزون بر این، در محیطی که بیماریهای ناتوان کننده‌ای مانند مالاریا شایع است، میزان بیماری زدگی (morbidity) نیز می‌تواند بالا باشد. در چنین شرایطی، بهره وری نیروی کار نیز کاهش می‌یابد. مجموع این عوامل می‌تواند به شکلگیری تله فقر بیانجامد.



2019: مادران در انتظار نوبت تزریق واکسن مالاریا به کودکان در این سال در برخی مناطق آفریقا تلفات مالاریا از کووید بیشتر بود

پیوند میان بیماری و توسعه اقتصادی به صورت تجربی توسط جان لاک گالوپ (John Luke Gallup) و جفری ساچز (Jeffrey Sachs)، و بلوم و ساکس نشان داده شده است. گالوپ و ساکس اشاره می‌کنند کشورهایی که مالاریا در آنها گسترده است، سالانه به طور متوسط یک سوم واحد درصد کمتر از کشورهای بدون مالاریا در درآمد سرانه رشد می‌کنند و کاهش 10 واحد درصدی در شیوع مالاریا می‌تواند به افزایش سه دهم واحد درصدی در رشد سالانه درآمد سرانه منجر شود. بلوم و ساکس نیز ادعا می‌کنند که شیوع

بالای مالاریا در آفریقای زیر صحرایی نرخ رشد سالانه را به میزان یک سوم واحد درصد کاهش می‌دهد. به بیان دیگر، اگر مالاریا در سال ۱۹۵۰ ریشه کن شده بود، درآمد سرانه کنونی احتمالاً دو برابر می‌بود. ساکس حتی پس از کنترل متغیرهایی مانند نهادها و درجه باز بودن اقتصادی، اثر منفی و قوی مالاریا بر پیشرفت اقتصادی را گزارش می‌کند.

در پژوهشی جدیدتر، بهاتاچاتاریا نشان می‌دهد که علت بنیادی توسعه نیافتگی در آفریقا مالاریاست. او با استفاده از یک مدل تجربی و روش متغیر ابزاری برای برآورد اثرات بلندمدت مالاریا، تجارت برده و نهادها بر سطح زندگی در آفریقا، به این نتیجه می‌رسد که تنها متغیر توضیحی معنادار از نظر آماری، مالاریاست. عواملی مانند تجارت برده و نهادها از نظر آماری معنادار نیستند. همچنین پیوند ادعایی میان تجارت برده و سطح زندگی کنونی از طریق کیفیت نهادها نیز در حضور متغیر مالاریا از بین می‌رود. یافته‌های بهاتاچاریا تأییدی بر مجموعه‌ای طولانی از پژوهشهای پیشین در حوزه پزشکی مناطق گرمسیری است که نشان می‌دهد مالاریا در آفریقا با سایر نقاط جهان متفاوت است.

مالاریا در آفریقا "مبتنی بر ناقل" (vector-based) است و کشورهای گرمسیری با بیماریهایی مواجه اند که در مقایسه با کشورهای معتدل، چالش بسیار بزرگتری برای جمعیت محلی ایجاد می‌کنند. این بیماریها محصول زیست شناسی مناطق گرمسیری اند و نادیده گرفتن استدلال بیماری با این ادعا که بیماری درونزا و تابعی از کیفیت نهادها و ظرفیت دولت است، تا حدی نادرست به نظر می‌رسد. به بیان دیگر، این دیدگاه که دولت‌های دارای منابع مالی کافی می‌توانند به راحتی بر مالاریا غلبه کنند و بنابراین ریشه توسعه نیافتگی آفریقا نه شدت بیماری بلکه ضعف نهادی است، با واقعیتها سازگار نیست. شایان توجه است که با وجود میلیاردها دلار سرمایه‌گذاری در پژوهشهای پزشکی مناطق

گرمسیری طی قرن گذشته و قرن جاری برای ریشه کنی این بیماریها، این هدف همچنان دست نیافتنی باقی مانده است. راهبردهایی مانند کنترل ناقل نیز چندان موفق نبوده‌اند. بنابراین، استدلال درونزایی که اغلب در ادبیات اقتصادی مطرح می‌شود، تا حدی ناآگاهانه به نظر می‌رسد.

اندرو کیژفسکی (Andrew Kiszewski) و همکاران خلاصه ای ممتاز از پژوهشهای حوزه پزشکی مناطق گرمسیری ارائه می‌کنند.

### 3.5 تکنولوژی و توسعه

نظریه تکنولوژی و سرمایه انسانی در توسعه، در علم اقتصاد توسط ژوزف شومپتر (Joseph A. Schumpeter) در سال 1934 صورتبندی شد. او در کتاب خود با عنوان *تئوری توسعه اقتصادی* (The Theory of Economic Development) مفهوم "تخریب خلاق" را عرضه می‌کند و توضیح می‌دهد که این مفهوم چگونه در کانون فرایند توسعه اقتصادی قرار دارد. او استدلال می‌کند که هر بنگاه در یک اقتصاد سرمایه داری به طور مداوم در جستجوی ایده های نو برای پیشی گرفتن از رقبای خود است. یک ایده جدید که از نظر تجاری قابلیت اجرا داشته باشد، این امتیاز را به همراه دارد که در یک دامنه معین از محصولات، سود انحصاری ایجاد می‌کند. بنابراین، تمایز محصول کلید موفقیت است و نوآوری مستمر محرک اصلی تمایز محصول به شمار می‌رود.

فرایند تخریب خلاق و تمایز محصول می‌توانند محصولات پیشین را منسوخ کنند و بازار آنها را صاحب شوند. این پویایی شبانه روزی اقتصاد سرمایه داری انگیزه ای برای سرمایه داران ایجاد می‌کند تا در تحقیق و توسعه (R&D) سرمایه گذاری کنند و در پی افزایش سهم بازار خود باشند. شومپتر استدلال می‌کند که همین فرایند است که ارزش خلق می‌کند و سرمایه داری را به پیش می‌راند.



آغاز پایان

یول موکیر (Joel Mokyr) تاریخدان، در کتاب تأثیرگذار خود با عنوان *اهرم ثروت* (The Lever of Riches) نیز تکنولوژیهای نو را عامل موفقیت سرمایه داری می‌داند. او پیشرفت تکنولوژی یک را شریان حیاتی پیشرفت اقتصادی در تمامی جوامع انسانی معرفی می‌کند. وی می‌نویسد: "پیشرفت تکنولوژی چندین قرن پیش از سرمایه داری و نظام اعتباری وجود داشته و ممکن است حداقل به همان اندازه پس از سرمایه داری نیز ادامه یابد. با این حال او تأکید بیشتری بر نقش مکمل اختراع و نوآوری در موفقیت یک جامعه می‌گذارد. او با استفاده از شواهد روایی از تاریخ اروپا و چین نشان می‌دهد که اختراع و نوآوری باید همزمان و در کنار یکدیگر پیش بروند تا جامعه ای موفق شود. هرچند در کوتاه مدت ممکن است یکی کمبود دیگری را جبران کند، اما در بلندمدت هیچ یک نمی‌توانند مستقل از دیگری و بدون آن بقا یابد .

در حمایت از دیدگاه دایر بر نقش تکنولوژی و سرمایه انسانی در توسعه، گلیزر (Glaeser) و همکاران در اثری در سال

2004 بر علل موفقیت برخی از مستعمرات پیشین اروپایی تمرکز می‌کنند. آنان استدلال می‌کنند که هنگامی که مهاجران اروپایی به دنیای جدید کوچ کردند، دانش و سرمایه انسانی خود را با خود بردند، نه نهادها را. مستعمرات انگلوساکسون در شمال عمدتاً مهاجرانی از بریتانیای صنعتی و اروپای غربی دریافت کردند. در نتیجه، جمعیت مهاجر آنها از سطوح نسبتاً بالای دانش و سرمایه انسانی برخوردار بود.

در مقابل، مستعمرات اسپانیایی و پرتغالی در جنوب عمدتاً مهاجرانی از جنوب کمتر صنعتی اروپا دریافت کردند. در نتیجه، جمعیت مهاجر آنها از سطوح نسبتاً پایینتری از دانش و سرمایه انسانی برخوردار بود. این تفاوتها در دانش و

سرمایه انسانی تداوم یافتند و به عاملی در تفاوت در سطح زندگی در این مستعمرات پیشین گردیدند. بنابراین، سرمایه انسانی ممکن است بنیادی تر از نهادها در توضیح موفقیت مستعمرات شمالی دنیای جدید باشد.

هرچند این استدلالها عموماً قابل قبول به نظر می‌رسند، اما بهاتچاریا در اثر خود با نام *نهادهای گسسته، سرمایه انسانی و رشد* (Unbundled Institutions, Human Capital, and Growth) منتشره در سال 2009، نشان می‌دهد که تصدیق این اثرات از نظر آماری دشوار است.

نمونه پرتأثیر دیگری از دیدگاه «سرمایه انسانی و توسعه» را اودد گالور (Oded Galor) و اوامر موآو (Omer Moav) در سال 2006 مطرح کرده اند. آنها استدلال می‌کنند که پس از انقلاب صنعتی انگلستان، نظام کارخانه ای به الگوی مسلط تولید تبدیل شد. سه عامل اصلی مورد استفاده در نظام تولید کارخانه ای عبارت بودند از زمین، کار و سرمایه. با این حال، زمین به تدریج در مقایسه با دو عامل دیگر اهمیت ثانویه پیدا کرد. مالک نیروی کار کارگران بودند و مالکان سرمایه و زمین سرمایه داران محسوب می‌شدند. جامعه نیز بر اساس مالکیت این عوامل تولید بخشبندی شد و در نتیجه جامعه ای طبقاتی پدید آمد. مالکان نیروی کار بخشی از طبقه کارگر بودند و مالکان سرمایه و زمین بخشی از طبقه سرمایه دار را تشکیل می‌دادند.

با این حال، به مرور زمان این جامعه طبقاتی فروپاشید. گالور و موآو این زوال جامعه طبقاتی را با پیشرفت تکنولوژی مرتبط می‌دانند. در آغاز انقلاب صنعتی، تکنولوژی تولید نسبتاً ابتدایی بود و بنابراین تقاضا برای نیروی کار ماهر پایین بود. اما با پیچیده تر شدن روندهای تولید و ماشین آلات در بخش پایانی انقلاب صنعتی، تقاضا برای نیروی کار به طور فزاینده ای به سوی کارگران ماهر سوق پیدا کرد. سرمایه‌داران برای حفظ سطح سود خود شروع به سرمایه گذاری در آموزش کردند تا عرضه نیروی کار ماهر استمرار یابد. این وضعیت در تضاد آشکار با مراحل ابتدایی انقلاب صنعتی بود که در آن استفاده از کار کودکان در کارخانه ها بسیار رایج بود. در بخش پایانی انقلاب صنعتی، انگلستان شاهد ظهور "نیکوکاران ویکتوریایی" بود: گروهی از کارآفرینان که به طور فعال در فعالیتهای خیریه مشارکت می‌کردند تا از طریق ساخت مدارس، بیمارستانها و ایجاد نظامهای بهداشتی مناسب، رفاه عمومی را بهبود دهند. بنابراین تکنولوژی نه تنها به پیشرفت اقتصادی جامعه کمک کرد، بلکه موجب دگرگونی در نهادهای سیاسی و اجتماعی نیز شد.

گالور و موآو همچنین شواهد تجربی مهمی را در حمایت از نظریه خود ارائه می‌کنند و از الگوهای رأیگیری قانونگذاران در باره اصلاحات آموزشی انگلستان، که به قانون بافور معروف است، استفاده می‌کنند. هدف این قانون ایجاد نظام مدارس متوسطه با پشتیبانی عمومی بود. آنها نشان می‌دهند که حمایت قانونگذاران از لایحه مربوطه با سطح "مهارت صنعتی" در شهرستانها رابطه مثبت دارد. نمایندگانی که از شهرستانهایی با سطح بالای مهارت صنعتی نمایندگی داشتند، به طور قاطع از این لایحه حمایت کردند، در حالی که سایر نمایندگان چنین حمایتی نشان ندادند. با فرض این که قانونگذاران از صنعتگران

شهرستانهای خود حمایت مالی دریافت می‌کردند، آنها استدلال می‌کنند که این نتیجه بازتاب اشتیاق سرمایه دارانی است که مالک صنایع نیازمند مهارت هستند و مایل اند در سرمایه انسانی سرمایه گذاری کنند.

### 3.6 فرهنگ و توسعه

اثر کلاسیک ماکس وبر با عنوان "اخلاق پروتستانی و روح سرمایه داری" شاید یکی از نخستین پژوهشهایی باشد که اهمیت دین و فرهنگ را برجسته می‌کند. وبر در سال 1930 استدلال می‌کند که تأکید پروتستانتیسم، و به ویژه کالوینیسم،



ماکس وبر در برابر کارل مارکس

بر کار و تلاش، صرفه‌جویی و قناعت، همراه با تأیید اخلاقی ریسک‌پذیری و خودگردانی مالی، محیطی اجتماعی ایجاد کرد که برای سرمایه‌گذاری و انباشت سرمایه خصوصی مساعد بود. این ارزشها بذریع سرمایه داری مدرن را کاشتند. دیدگاه وبر توسط ر.اچ. هاونی (R. H. Tawney) رد شده است؛ او در کتاب خود با نام "مذهب و ظهور سرمایه داری"

که در سال 1926 انتشار یافت، استدلال می‌کند که این سکولاریسم بود، و نه پروتستانیسم، که حرکت رو به جلوی صنعت در انگلستان سده شانزدهم را تقویت کرد.

نظریه های مهم دیگری درباره فرهنگ را نیز دیوید لاندز (David Landes) و گرگوری کلارک (Gregory Clark) ارائه کرده‌اند. لاندز در کتاب "ثروت و فقر ملل" در سال 1998 استدلال می‌کند که بردباری دینی در پروتستانیسم یکی از فضیلت‌های کلیدی بوده که رشد سرمایه داری را تسهیل کرده است. در مقابل، کلارک در کتاب "وداع با صدقه"، منتشره در 2007، بر نقش دین و فضیلت‌های طبقه متوسط مانند صرفه جویی و سختکوشی تأکید می‌کند. با وجود جذابیت فکری این دیدگاه‌ها، شواهدی که این نویسندگان برای حمایت از استدلال‌های خود ارائه می‌کنند، اغلب و برای نمونه در نقدهای روبرت آلن (Robert C. Allen) غیر قابل اعتماد ارزیابی شده‌اند.

#### 4. چارچوب یکپارچه



شبکه خویشاوندی کمک به تهیدستان در انگلستان

در بخش پیشین مشاهده کردیم که عوامل متعددی ممکن است بر فرایند توسعه اقتصادی - یا فقدان آن - تأثیر گذاشته باشند. بنابراین بعید است که فرایندی به پیچیدگی توسعه اقتصادی تنها توسط یک عامل واحد هدایت شده باشد. در این بخش، چارچوبی یکپارچه و نو ارائه می‌کنم (...). تا نشان دهم که در طول تاریخ بشر، نه یک عامل بلکه مجموعه‌ای از عوامل تفاوت میان موفقیت و ناکامی را موجب شده‌اند.

ایده اصلی در اینجا ارائه چارچوبی برای توضیح موفقیت اروپای غربی و سپس

آمریکای شمالی است. این چارچوب یکپارچه بر نقش مهم جغرافیا، بیماری، تجارت و نهادها در توسعه اروپای غربی و آمریکای شمالی تأکید می‌کند. در بخش بعدی این چارچوب را با روایت‌های تاریخی آفریقا، آمریکای لاتین و روسیه مقایسه خواهم کرد تا روشن شود چرا این مناطق عقب ماندند. در ادامه به ترتیب به نقش عوامل یادشده می‌پردازم. جدول زیر خلاصه‌ای از عواملی را ارائه می‌کند که ممکن است بر توسعه در سراسر جهان تأثیر گذاشته باشند.

#### تاریخ و فقر در مناطقی از جهان

روسیه	آفریقا	آمریکای جنوبی	آمریکای شمالی	اروپای غربی
خاک حاصلخیز یخچالی	خاک کم حاصل، بهره وری پایین کشاورزی و شیوع بالای بیماری	جامعه با زمین فراوان و نیروی کار کم	خاک حاصلخیز یخچالی	خاک حاصلخیز یخچالی
زمین فراوان اما نیروی کار کم	جامعه با زمین فراوان و نیروی کار کم	فتح توسط اسپانیا و پرتغال، مهاجرت و استقرار اروپاییان	جامعه با زمین فراوان و نیروی کار کم	مازاد غذایی
نخبگان مالک زمین به دلیل تأمین نیروی کار، سرباز و مالیات قدرت زیادی بر دربار دارند	بیماری و بهره وری پایین کشاورزی همچنان مانع بزرگ توسعه	شرایط جغرافیایی مناسب برای استخراج فلزات گرانبها و مزارع بزرگ	مهاجرت و استقرار اروپاییان	رشد جمعیت

توزیع نابرابر قدرت اقتصادی و سیاسی	تماس با اروپا، غارت و شکلگیری نهادهای معماری	گروه کوچک مالکان استعمارگر معادن و مزارع با استفاده از کار بومیان یا بردگان آفریقایی	انتقال فناوری و نهادهای اروپایی از طریق مهاجرت	منزعه، پیشرفت فناوری و تقویت نهادها
نهادهای سیاسی استثماری و اقتدارگرا	نهادهای سیاسی استثماری و خودکامه	توزیع بسیار نابرابر قدرت اقتصادی و سیاسی	فراوانی زمین و مزارع خانوادگی کوچک (گندم و ذرت) → توزیع نسبتاً برابر درآمد	نیاز به درآمد بیشتر دولت به سبب درگیریها
حقوق مالکیت و نهادهای قراردادی ضعیف	حقوق مالکیت و نهادهای قراردادی ضعیف	نهادهای سیاسی استثماری و استبدادی	توزیع نسبتاً برابر قدرت سیاسی	اکتشافات اقیانوس اطلس برای فلزات گرانبها
سرکوب هرگونه فشار دموکراتیک توسط اشراف زمیندار	تضعیف پیوندهای تجاری و نهادی در اثر تجارت برده در اقیانوس اطلس	سلب مالکیت خصوصی و حقوق مالکیت و نهادهای قراردادی	نهادهای سیاسی فراگیر و دموکراتیک تر	غارت و ورود فلزات گرانبها → تورم
جنگ فاجعه بار با ژاپن در ۱۹۰۵ و سپس با آلمان در ۱۹۱۴	تله فقر ناشی از جغرافیا، بیماری و شکست نهادی	تجارت آتلانتیک در محصولات اولیه و فلزات با اروپا	تجارت آتلانتیک با اروپا و سایر نقاط جهان	سیاست مرکانتیلیستی برای جلوگیری از خروج فلزات گرانبها و مهار تورم
انقلاب روسیه در ۱۹۱۷ و تشکیل اتحاد شوروی در ۱۹۲۲	—	سرمایه داری ناموفق و افول ناشی از شکست نهادی	سرمایه داری موفق و رفاه مشترک	تجارت آتلانتیک در تولیدات صنعتی
اقتصاد برنامه ریزی شده با موفقیت اولیه اما ناکارآمدی	—	—	—	تغییر نهادی و ظهور نهادهای سرمایه داری
ضعف حقوق مالکیت، نبود نوآوری و افول	—	—	—	نهادهای سیاسی فراگیرتر که توسعه سرمایه داری را پایدار می کنند
فروپاشی اتحاد شوروی در ۱۹۸۹ و سپس دوره بازیابی	—	—	—	سرمایه داری موفق همراه با نهادهای سیاسی فراگیر → رفاه مشترک
تردیدها درباره نهادهای سیاسی کنونی	—	—	—	—
با این حال، هم نهادها و هم اقتصاد به سرعت در حال مدرن شدن اند	—	—	—	—

توجه: خانه های هر ستون، از بالا به پایین، می توانند رابطه علت و معلولی داشته باشند.

## 4.1 اروپای غربی

اروپای غربی از انتقال بذرها و تکنولوژی کشاورزی از شرق بهر همدند شد. کشاورزی سازمانیافته و مولد حدود 11 هزار سال پیش در "هلال حاصلخیز" آغاز شد. جمعیت محلی گونه های وحشی گندم و جو امروزی را که در "هلال حاصلخیز" فراوان بودند، اهلی کردند. آنان همچنین پستانداران بزرگ را اهلی کردند که منبع قابل اتکایی از پروتئین به شمار می رفتند. این محصولات همراه با انسانها به سوی غرب و به اروپا مهاجرت کردند. در نتیجه، کشاورزی سازمانیافته حدود 9 هزار سال پیش در اروپا آغاز شد.

کشاورزی، مازاد مواد غذایی و شیوه زندگی یکجانشین باعث افزایش جمعیت انسانی در اروپا شد. افزایش جمعیت فشار بیشتری بر زمینهای قابل کشت وارد کرد و این امر به درگیریهایی مسلحانه مکرر میان روستاها و قبایل انجامید. این درگیریها و جنگها ایجاد نهادهایی پیچیده تر و هیرارشیک تر در درون جامعه را ضروری ساختند. همچنین جنگها به پیشرفتهای تکنولوژیک، به ویژه در متالورژی (فلزکاری) انجامیدند که این خود تأثیرات مثبت مستقیمی بر کشاورزی داشت. بهره وری کشاورزی بیشتر شد و جامعه انسانی نسبت به جوامع اولیه شکارچی - گردآورنده پیچیده تر گردید.

با وجود چنین پیشرفتهایی، انسانها در اروپای غربی هنوز به سطح جوامع صنعتی مدرن نرسیده بودند. به دلیل کشاورزی فشرده و افزایش تراکم جمعیت، انسانها در کنار حیوانات اهلی و سایر انسانها زندگی می کردند. این وضعیت به شیوع مکرر بیماریهای مرگبار و واگیردار مانند وبا، طاعون خیارکی و آبله انجامید. هرچند شیوع مکرر این بیماریها تلفات سنگینی بر جمعیت انسانی اروپای غربی وارد کرد، اما در عین حال به تقویت ایمنی زیستی نیز انجامید. افزون بر این، چنین شرایطی توسعه هنر کیمیاگری و پزشکی اولیه برای درمان بیماریها را نیز ضرور ساخت.

در قرون وسطی، سرمایه گذاری در علم و تکنیک همراه با افزایش ایمنی در برابر بیماریها، جمعیت انسانی را بیش از پیش افزایش داد. رشد تقاضا برای غذا، کشاورزی فشرده تر و بهره گیری از بازدهی فزاینده نسبت به مقیاس در تولید کشاورزی را ضرور ساخت. اندازه مزارع به تدریج بزرگ و بزرگتر شد. ابزارهای جدید کشاورزی همراه با شیوه های نوین کشت، بهره وری کشاورزی را بیش از پیش افزایش دادند. حفاظت از مازاد غذایی و زمینهای کشاورزی در برابر یورشهای مکرر مسلحانه از سوی روستاها و قبایل دیگر، ایجاد نیروی نظامی تمام وقت را ضرور ساخت. در این



نقشی مدرن از جنگ کاخامارکا و دستگیری آتاهوالپا

مرحله، تجدید سازماندهی پیچیده ای در ساختار جامعه رخ داد. رهبران نیروهای نظامی به تدریج جایگاه برجسته تری در جامعه پیدا کردند. این رهبران، در مقابل خدمات نظامی خود، حق تصاحب بخشی از محصول کشاورزی را برای خود به کرسی نشاندند. چیزی که در جوامع مدرن آن را مالیات می نامند، از همین جا شکل گرفت. با شکلگیری مالیات، نیاز به حسابداری و ثبت و ضبط این که چه کسی چه مقدار و در چه زمانی

پرداخت کرده است و می کند نیز به وجود آمد. در نتیجه، نهادها به تدریج رسمی تر و سازمانیافته تر شدند.

در اواخر قرون وسطی، با افزایش تراکم جمعیت، حرص و طمع نخبگان فئودال اروپایی برای تقویت خزانه های خود از طریق جنگ افروزی و تصرف سرزمینهای جدید نیز افزایش یافت. در این دوره، اروپای غربی عملاً شاهد درگیریهایی مسلحانه تقریباً بیوقفه ای بود. افزایش نقش و برتری نظامی در جامعه به پیدایش نوع جدیدی از سازمان اجتماعی انجامید. نخبگان فئودال اغلب ائتلافهایی - گاه بر پایه خطوط قومی - شکل می دادند و به تدریج به صورت یک دولت-ملت امپراتوری تحت فرمان پادشاه ظاهر می شدند. درگیریهایی مکرر و فرهنگ جنگ افروزی خزانه های پادشاهان اروپای غربی را تضعیف کرد. آنان به دنبال منابع دیگری برای غارت ثروت برآمدند. پادشاهان اسپانیا و پرتغال سفرهای اکتشافی را برای کشف مسیرهای مستقیم تجاری به شرق و حذف واسطه های عربی سازماندهی کردند. همچنین، روایتها در باره ثروتهای عظیم شرق (به ویژه فلزات گرانبهایی مانند طلا) الهامبخش آنان بود.

جستجوی آنان برای فلزات گرانبها، هرچند به طور تصادفی، نه در شرق بلکه با رسیدن به سواحل آمریکای جنوبی به ثمر نشست. باج کلانی که فرانچسکو پیزارو به صورت طلا برای آزادی آتاهوالپا پس از نبرد کاخامارکا دریافت کرد، نمونه‌ای گویا از حرص امپراتوری اروپای غربی برای فلزات گرانبهاست\*\*\*.

گشایش مسیرهای تجاری در اقیانوس اطلس به بهره برداری گسترده از معادن طلا و نقره در آمریکای جنوبی انجامید. این جریان مداوم فلزات گرانبها به اروپا (به ویژه به پرتغال و اسپانیا) موجب تورم شد و پادشاهان ناگزیر به اتخاذ سیاستهای مرکزگرایستی\* شدند. پادشاهان می‌خواستند از خروج فلزات گرانبها از کشور جلوگیری کنند، بنابراین واردات کالاهای ساخته شده را محدود کردند. تمرکز از واردات کالاهای ساخته شده از هند و چین به صادرات کالاهای ساخته شده تغییر یافت.

از قرن هفدهم به بعد، پادشاهان اروپای غربی به طور فزاینده‌ای برای کنترل مسیرهای تجاری وارد درگیریهای دریایی با یکدیگر شدند. ابتدا پرتغالیها، سپس اسپانیاییها و پس از آن هلندیها، فرانسویها و انگلیسیها شرکت‌های تجاری تأسیس کردند تا کنترل این مسیرها را به دست آورند. در نهایت، انگلیسیها بر دیگران غلبه کردند و خود را به‌عنوان قدرت برتر دریایی و نظامی اروپا تثبیت کردند. گسترش امپراتوری انگلستان با تصرف سرزمینهای جدید، افزایش درآمدهای مالیاتی و گاه غارت مستقیم تقویت شد.

در این دوره، میان بازرگانان و پادشاهان انگلیسی رابطه‌ای مبتنی بر همیاری شکل گرفت. بازرگانانی که در دریاهای آزاد تجارت می‌کردند به حمایت نظامی و پادشاه نیاز داشتند. در مقابل، پادشاه نیز برای تأمین اعتبار، درآمد مالیاتی و سهمی از غارت مستعمرات به حمایت بازرگانان وابسته بود. این رابطه "همزیستانه" از طریق شکلگیری نهادهای اقتصادی و سیاسی جدید تقویت شد. بازرگانان خواهان حقوق سیاسی بیشتر و حفاظت در برابر مصادره اموال توسط پادشاهان و نخبگان بودند. قدرت اقتصادی تازه یافته آنان این امکان را فراهم کرد که "مهارها و موازنه‌ها"ی بیشتری بر قدرت پادشاه اعمال کنند، حقوق مالکیت را حفظ کنند، پارلمان را شکل دهند و به قدرت سیاسی بیشتری دست یابند.

این نهادها نقش محوری در موفقیت سرمایه داری و انقلاب صنعتی ایفا کردند. دسترسی آزاد و گاه ترجیحی به بازارهای فراسوی دریاها در دیگر بخشهای امپراتوری، بدون تردید به پیشبرد انقلاب صنعتی کمک کرد.



تجارت برده، نقاشی از فرانسوا اوگوست بیار

مشارکت بریتانیا در تجارت مثلثی اقتصاد آتلانتیک ممکن است به انقلاب صنعتی یاری رسانده باشد، هرچند شواهد قطعی در این باره همچنان محدود است. منسوجات پنبه‌ای، شکر، مشروب و سلاحهایی که در منچستر، لیورپول و دیگر مناطق صنعتی انگلستان تولید می‌شدند، تا زمان لغو برده داری، در آفریقا با برده مبادله می‌گردیدند. بازرگانان و تاجران برده این کالاها را با جنگسالاران و برده گیران آفریقایی در ازای برده معاوضه می‌کردند. بردگان سپس به کار انبیب و جنوب آمریکا منتقل می‌شدند تا به ترتیب در مزارع شکر و پنبه کار کنند. شکر خام و پنبه تولید شده در دنیای جدید نیز دوباره برای فرآوری در کارخانه‌های صنعتی به انگلستان صادر می‌شد.

نهادهای اقتصادی سرمایه داری دوام آوردند و با تقویت نهادهای سیاسی مبتنی بر نمایندگی تحکیم شدند. این نهادهای اقتصادی و سیاسی کلید موفقیت سرمایه‌داری در انگلستان بودند. این نهادها و نیز ایده‌های انقلاب صنعتی به اروپای غربی قاره‌ای نیز گسترش یافتند و به موفقیت سرمایه‌داری در آنجا کمک کردند.

در مجموع، موفقیت اروپای غربی حاصل عوامل متعددی است. در آغاز، تاریخ طولانی کشاورزی موفق و غلبه بر بیماریها نقش داشت. سپس فتوحات نظامی و اشتیاق سیری ناپذیر امپراتوریه‌ها برای دستیابی به فلزات گرانبها پدید آمد.

این روند به شکل‌گیری تجارت دریایی، نهادهای جدید، انقلاب صنعتی و سرمایه‌داری انجامید. این نهادها همچنان سنگ بنای موفقیت سرمایه‌داری در اروپای غربی به شمار می‌روند.

## 4.2 امریکای شمالی

آمریکای شمالی پیش از استعمار اروپایی، سرزمینی با زمین فراوان و کمبود نیروی کار بود. محیط بیماریها در آمریکای شمالی برای اسکان اروپاییان مساعد بود. سیاستهای مرکانتیلیستی، زمینهای حاصلخیز، و جستجوی آزادی مذهبی، محرکهای اصلی استقرار اروپاییان در این بخش از جهان بودند. نخستین مهاجران انگلیسی در سال 1607 وارد شدند و مستعمره جیمز تاون را در ویرجینیا بنیان نهادند. پس از آن، کانادا را نیز به تصرف خود درآوردند. این مستعمرات مهاجرانی را جذب کردند که مجهز به دانش و نهادهای غربی بودند. آنها همچنین از خاک معتدل و بسیار حاصلخیز برخوردار بودند. کشاورزی پر بازده، تکنولوژی پیشرفته، نهادهای غربی، و تجارت آتلانتیک به آمریکای شمالی کمک کرد تا طی دو قرن پس از نخستین استقرار در جیمز تاون، جهشی سریع به سوی یک اقتصاد سرمایه‌داری پیشرفته داشته باشد.

## 5. چرا آفریقا، آمریکای لاتین و روسیه عقب ماندند؟

### 5.1 آفریقا

کشاورزی در آفریقا تقریباً 7000 سال پس از اروپا آغاز شد. بنابراین، تاریخ کشاورزی در آفریقا نسبتاً جدید است. همچنین خاک آفریقا به اندازه خاک یخچالی اروپا حاصلخیز نیست. در نتیجه، این قاره در تله ای از جغرافیای نامساعد گرفتار شد. افزون بر این، بیماریهای گرمسیری مانند مالاریا و تب زرد نیز چالشهایی بسیار صعب العبور برای توسعه در قاره آفریقا ایجاد کردند.

تحقیقات بهاتاچاریا (نویسنده مقاله حاضر) در سالهای 2009 و 2011 شواهدی را در این باره ارائه داده اند و چالشهای بلندمدتی را که آفریقا با آنها مواجه بوده اند، توصیف کرده اند.



نقاشی از یک مزرعه بزرگ نیشکر در آمریکای جنوبی

داستان توسعه در آفریقا، به طور خلاصه، داستان گرفتار شدن در "تله فقر" به دلیل محدودیتهای تقریباً غیرقابل عبور است که جغرافیا و بیماریها بر این قاره تحمیل کرده اند. این محدودیتهای امکان انباشت مازاد غذایی و رشد جمعیت را - که برای شکلگیری جامعه ای پیچیده، نهادها و اقتصاد ضروری اند - فراهم نکردند. درگیر شدن آفریقا در تجارت برده پس از تماس با اروپا نیز انگیزه های نهادی را بیشتر منحرف کرد و موجب تقویت تله فقر گردید. بسیاری از این نهادها و بیماریها همچنان پابرجا هستند و به تأثیر منفی خود بر توسعه اقتصادی آفریقا ادامه می‌دهند.

### 5.2 آمریکای جنوبی

آمریکای جنوبی نیز پس از فتح اروپاییان به یک مستعمره مهاجرنشین تبدیل شد. با این حال، تراکم جمعیت غیراروپایی در جنوب نسبت به شمال بیشتر بود. افزون بر این، این منطقه از منابع معدنی و محصولات تجاری مناسب برای کشت در مزارع بزرگ به خوبی برخوردار بود. بنابراین، شرایط اولیه منابع میان آمریکای شمالی، و آمریکای مرکزی و جنوبی کاملاً متفاوت بود.

استعمارگران در آمریکای جنوبی نیز از اروپا و در جستجوی زمینهای حاصلخیز، اهداف مرکانتیلیستی و آزادی مذهبی آمده بودند. با این حال شرایط اولیه منابع، نوع نهادهایی را که در این مستعمرات شکل گرفتند، تعیین کرد. استعمارگران پس از غلبه بر مایاها و اینکاها، کنترل معادن را در دست گرفتند و در اقلیمهای گرمسیری نیز به ایجاد مزارع بزرگ پرداختند.

این معادن و مزارع با استفاده از نیروی کار بردگان آفریقایی اداره می‌شدند، زیرا در آمریکای جنوبی نیز کمبود نیروی کار وجود داشت. بسیاری از جمعیت بومی نیز در اثر بیماریهای ناشناخته اروپایی مانند آبله از بین رفتند. این نوع استعمار به نابرابری شدید و شکلگیری نهادهای معیوب انجامید؛ نهادهایی استخراجی و استثماری. این نهادها در طول زمان تداوم یافتند و همچنان به تأثیر منفی خود بر عملکرد اقتصادی آمریکای لاتین ادامه می‌دهند.

### 5.3 روسیه

روسیه از اروپای غربی عقب ماند اما این به دلیل جغرافیا نبود. روسیه، به ویژه اوکراین امروزی، دارای خاک یخچالی بسیار حاصلخیزی است. تولیدات کشاورزی در این منطقه دست کم به خوبی تولیدات نظیر در اروپای غربی بود. با این حال، در روسیه ضعفهای نهادی ای وجود داشتند و محدودیتهای ایجادشده ناشی از ضعفها اجازه ندادند اقتصاد به ظرفیت کامل خود برسد و شکوفا شود.



از اشرافیت زمیندار روس

نخبگان زمیندار در روسیه قدرت و نفوذ بسیار زیادی بر دربار سلطنتی در روسیه تزاری داشتند. آنها به شدت با فشارهای دموکراتیک از سوی بازرگانان و توده ها مخالفت می کردند. این مخالفت ناشی از این ترس بود که هر نوع دموکراتیزاسیون ممکن است به از دست رفتن کنترل انحصاری آنها بر زمین منجر شود. زمین داری اصلی ای بود که نخبگان روس از آن ثروت خود را به دست می آوردند.

این مخالفت با فشارهای دموکراتیک جامعه ای به شدت نابرابر ایجاد کرد که پیامدهای روشنی برای نهادهای سیاسی و اقتصادی داشت. توزیع

نامتوازن قدرت اقتصادی و سیاسی، نهادهایی ایجاد کرد که برای توسعه سرمایه داری مساعد نبودند. کشمکش شدید قدرت درون جامعه به قطبی شدن شدید و انقلابهای مسلحانه انجامید. شکل گیری اتحاد جماهیر شوروی و اقتصاد سوسیالیستی، به نوبه خود، مشوقها را تغییر داد. شوروی ها تلاش کردند مشوقهای اقتصادی را با مشوقهای اجتماعی جایگزین کنند. این امر برای مدتی کار کرد، اما در بلندمدت به انگیزه های اقتصادی برای نوآوری آسیب زد. در نتیجه، اقتصاد شوروی از دهه 1970 به بعد با مشکل مواجه شد. میراث این نهادها همچنان تأثیر منفی بر اقتصاد روسیه دارد.

### 6. ملاحظات پایانی

در فصلی که گذشت، من خاستگاه های بلندمدت فقر در کشورهای در حال توسعه را بررسی کردم. کار را با تحلیل علیت و نظریه های موجود درباره علیت که در مطالعات پیشین به کار رفته اند آغاز کردم. در این فصل همچنین دیدگاه مورد استفاده درباره علیت را ارائه دادم. سپس یک چارچوب یکپارچه را پیش کشیدم که عواملی مانند جغرافیا، بیماری، تاریخ، و مشخصاً تاریخ استعماری، و تکنولوژی را در توضیح فرایند توسعه در اروپای غربی و مستعمرات دنیای جدید به هم مرتبط می کند. بخش پایانی این چارچوب را برای توضیح عقبماندگی آفریقا، آمریکای لاتین و روسیه نسبت به اروپا و آمریکای شمالی، به کار می گیرد.

شواهد گسترده از پژوهشها درباره علل ریشه ای توسعه و فقر نشان می دهند که توضیح این پدیده ها نه در یک عامل واحد، بلکه در ترکیبی از عوامل متعدد نهفته است. این امر تعجب آور نیست، زیرا فرایند توسعه اقتصادی پیچیده است و

به طور بسیار نزدیکی با تحول گونه انسان مرتبط و تنیده است. پژوهشهای جدید نشان می دهند که شاید باید زمان و انرژی علمی بیشتری را صرف یکپارچه سازی این عوامل مختلف کنیم. این عوامل در بخشهای مختلف جهان به شکلهای متفاوتی عمل کرده اند. بنابراین یک تاریخ اقتصادی مستقل از جغرافیا، جامعه، سیاست، و تریبی که این عوامل در آن عمل کرده اند، مطلقاً وجود ندارد.

پایان

\* هلال حاصلخیز شامل بخش بزرگی از اسرائیل، فلسطین و اردن امروز را تشکیل می دهد.  
\*\* در ادبیات اپیدمیولوژی، ناقل (vector) به عاملی (انسان، حیوان یا میکروارگانیسم) گفته می شود که یک عامل بیماری زای عفونی را حمل کرده و آن را به یک موجود زنده دیگر منتقل می کند.  
\*\*\* در سال 1532 فرانچسکو پیزارو، فاتح اسپانیایی آمریکای جنوبی، با نیروهای اندکی به امپراتوری اینکا حمله کرد و در نبردی به نام نبرد کاخامارکا، آتاهوالپا، امپراتور اینکا، را اسیر کرد. آتاهوالپا برای آزادی خود پیشنهاد عجیبی داد: یک اتاق بزرگ پر از طلا و دو اتاق بزرگ نقره، به ازای آزادی او.  
اسپانیاییها این پیشنهاد را پذیرفتند. مقدار عظیمی طلا و نقره از سراسر امپراتوری اینکا جمع آوری، و به پیزارو تحویل شد. اما پیزارو به وعده خود عمل نکرد و آتاهوالپا را کشت.  
● سیاست مرکانتیلیستی (Mercantilism) یا سوداگرانه، یک دکترین اقتصادی-سیاسی حاکم بر اروپا در قرون 16 تا 18 بود که بر پایه ناسیونالیسم اقتصادی، حداکثرسازی صادرات، حداقل سازی واردات و انباشت فلزات گرانبها (طلا و نقره) استوار بود. هدف این سیاست کسب تراز تجاری مثبت، افزایش قدرت دولت از طریق کنترل تجارت و حمایت از تولیدات داخلی در برابر رقابت خارجی بود.