

فقر قابلیت

وحید محمودی*، سیدقاسم صمیمی فر**

عمده تحلیل‌های مرتبط با فقر مبتنی بر رویکردی است که می‌بایست آن را رویکردی «درآمد محور» بنامیم. تعریف فقر، روش‌های اندازه‌گیری آن و نهایتاً سیاست‌های اجتماعی و اقتصادی معطوف به فقر نیز به نوبت خود از نگاه «درآمد محوری» تاثیر می‌پذیرند. در تحلیل‌های رایج، فقر عبارت است از کمبود درآمد کافی، که ما آن را «فقر درآمدی» می‌نامیم؛ متعاقب آن مبانی سنجش فقر و راهکارهای مقابله با آن مبتنی بر عنصری به نام درآمد خواهد بود. این تحلیل‌ها همان طور که نشان خواهیم داد از نواقص و نارسایی‌هایی رنج می‌برند. در صورتی که اگر فقر را موضوعی قابلیت‌بدانیم نه درآمدی، آن‌گاه می‌بایست فقر را به مثابه محرومیت از قابلیت، یعنی توانایی خروج از وضعیت فقر تعریف کنیم. در این مقاله می‌کوشیم ضمن تبیین «فقر قابلیت» ملهم از اندیشه‌های پرفسور آمارتیا سن، زوایای افتراق و تمایز آن را در تعاریف و روش‌های اندازه‌گیری فقر و تاثیر آن در سایر تحلیل‌ها و سیاست‌های اقتصادی با رویکردهای رایج مطمح نظر قرار دهیم.

کلیدواژه‌ها: درآمد، فقر، فقر قابلیت، قابلیت

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۸۴/۶/۱۹

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۸۴/۳/۱۶

* دکترای اقتصاد، عضو هیأت علمی دانشگاه تهران <yahidmahmoudi@hotmail.com>
** کارشناس ارشد اقتصاد

مقدمه

علی‌رغم برخی شکست‌ها و ناکامی‌ها و علی‌رغم دوری بخش‌هایی از نظریه‌های اقتصاد از رفاه انسانی، بخشی و رویکردی از علم اقتصاد به‌طور اعم و علم اقتصاد توسعه به‌طور اخص همواره در اندیشه رفاه انسان بوده است. تاریخ اقتصاد با موضوع توجه به فقر عجین است و هیچ‌نگاه نظر اقتصادی و اقتصاد توسعه نیست که مقدمتاً یا نهایتاً به موضوع فقر بی‌تفاوت باشد.

پیشگامان علم اقتصاد و نیز علم اقتصاد توسعه، همچون آدام اسمیت، همواره تأکید کرده‌اند که رشد اقتصادی و رشد درآمدها تنها ابزاری برای تحقق زندگی بهتر انسان‌هاست، هر چند که این علوم گاهی ماهیت و غایت انسانی خود را فراموش کرده‌اند و به جای ایجاد تمرکز بر زندگی انسان، توجه خود را به رشد اقتصادی و درآمد سرانه معطوف کرده‌اند. اگرچه رشد اقتصادی و افزایش درآمدها یکی از ابزارهای قوی در رفع فقر و بهبود زندگی انسان است، اما بررسی‌های تطوری تاریخی تفکر درباره فقر حاکی از آن است که اندیشمندان اقتصادی به تدریج دریافته‌اند که صرف رشد اقتصادی نمی‌تواند مسئله فقر را از پیش روی بردارد. از این رو اهمیت جنبه‌های غیردرآمدی فقر نیز همچون بی‌سوادی، تبعیض‌های جنسیتی و قومی و مواردی چون سوء‌تغذیه و مرگ و میر کودکان و مانند آن، بیش از پیش در فرآیند رشد اقتصادی مورد توجه قرار گرفت.

ورود بحث عدالت توزیعی و عدم توزیع عادلانه درآمدها در واقع نخستین نشانه از کاستی‌های تأکید صرف بر رشد درآمدها بود. شماری از اقتصاددانان توسعه نمی‌توانستند در برابر توزیع ناعادلانه عواید رشد بی‌تفاوت باشند و ناگزیر از پاسخی برای آن بودند. اهمیت این مسئله از آن رو بود که به زعم ایشان با توزیع عادلانه‌تر درآمدها، در واقع هم عدالت اجتماعی تحقق می‌یافت و هم فقر به‌طور محسوسی کاهش پیدا می‌گردد. اما برای پاسخ به توزیع نابرابر درآمدها دو راه حل کلی مطرح شد:

الف) فرآیند خودکار و اتوماتیک که اولین بار کوزنتس (Kuznets) آن را در قالب منحنی معکوس مطرح نمود، مبنی بر این‌که در مراحل اولیه رشد، ابتدا توزیع نابرابرتر

خواهد شد اما در درازمدت جریان درآمدها به سمت توزیع بهتر و متعادل‌تر حرکت خواهد کرد و این توزیع درآمدها عملاً زمینه‌های کاهش فقر را خواهد آورد.

ب) جریان دوم مبتنی بر رویکردی است که می‌بایست آن را حمایت‌گرا بنامیم. این رویکرد سعی دارد از طریق دخالت مستقیم دولت و نهادهای ذی‌ربط از طریق اعمال سیاست‌های حمایتی و دستوری - همچون سهمیه‌بندی، سوبسید - و سیاست‌های تثبیت قیمت موجبات حفظ یا افزایش قدرت خرید فقرا را فراهم آورد.

اما سؤال بعدی این بود که آیا با رشد اقتصادی و توزیع مجدد، مشکل فقر مرتفع می‌شود؟ شواهد تجربی زیادی نشان داد که علی‌رغم وقوع رشد، در بسیاری از کشورها هنوز جنبه‌های غیراقتصادی فقر بیداد می‌کند و شاخصه‌های اجتماعی وضعیت اسفباری را نشان می‌دهد. بدین ترتیب بود که به تدریج بسیاری از اندیشمندان اقتصادی و در رأس آن‌ها سن و محبوب‌الحق دریافتند که توجه صرف به درآمدها برای کاهش فقر دچار کاستی‌هایی جدی است و تمرکز صرف بر درآمدها نمی‌تواند ابعاد مختلف فقر را از بین ببرد. این نگاه معتقد است که ریشه و علت اصلی فقر را نمی‌توان کمبود یا نبود درآمد دانست، بلکه ریشه‌های اصلی آن در فقدان شرایطی است که امکان خروج از وضعیت فقر را برای افراد فقیر فراهم می‌کند. آنان دریافتند که به جای تمرکز محدود بر درآمد به‌عنوان متغیر محوری، نظر خود را می‌بایست به عنصر قابلیت معطوف سازند.

بر اساس این دیدگاه در طی دو دهه گذشته سن و همکارانش توانسته‌اند با بسط و مفهوم‌سازی رویکردی نوین در مطالعات فقر که به «رویکرد قابلیت» معروف شده است، موجی جدید از چالش‌های نظری و کاربردی را در حوزه اقتصاد رفاه، به‌خصوص موضوع فقر پدید آورند. ایشان با طرح رویکرد قابلیت فصلی جدید را در تعریف، ارزیابی و سیاست‌های اجتماعی معطوف به فقر در ادبیات اقتصادی گشودند، به‌طوری که تأثیرات آن تا مرز یک نظریه عدالت پیش رفت.

مطالعات اخیر بانک جهانی (بانک جهانی، ۱۳۸۱) نیز نشان داد که اساساً موضوع فقر تنها به کمبود درآمد یا فقدان درآمد بازمی‌گردد. بلکه رکن بسیار مهم دیگری وجود دارد

که از آن به‌عنوان هراس از آینده و ترس و نگرانی فقرا از سقوط بیشتر و از دست دادن همین حداقل‌ها یاد می‌شود. به این ترتیب فقر دو جزء دارد: یکی درآمد و موفقیت ضعیف اقتصاد و دیگری آسیب‌پذیری برای سقوط بیشتر به دامان فقر.

مقاله حاضر بر آن است که ضمن بیان اهمیت موضوع و اجمالی از تطور تاریخی تفکر فقر و کاستی‌های آن در رویکردهای رایج، که عمدتاً آن‌ها را درآمد محور می‌نامیم، موضوع فقر قابلیت و تفاوت‌های آن را در سه حوزه تعریف، ارزش‌گذاری و سیاست‌گذاری با فقر درآمدی تبیین کند و نشان دهد که رویکرد قابلیت به مسئله فقر به‌طور روشن‌تر، با قابلیت دانستن موضوع فقر عرصه جدید و وسیعی را در حوزه مطالعات فقر می‌گشاید و مبارزه با فقر از طریق رشد قابلیت‌ها به معنی رشد فرصت‌ها و رشد آزادی‌های انسانی عملی و پایدار خواهد بود.

۱) قابلیت چیست؟

مفهوم قابلیت اولین بار توسط پرفسور آمارتیا سن (۱۹۸۵) برنده جایزه نوبل اقتصاد در سال ۱۹۹۸، مطرح گردید. مقاله معروف سن تحت عنوان «کالاها و قابلیت‌ها» که بعدها به‌صورت کتاب نیز منتشر شد، (sen, 1985) نقطه آغازین مباحث مربوط به این رویکرد محسوب می‌شود. به‌زعم سن ارزش کالاها به نقش و کارکردی است که در رفع نیازهای انسان دارند، به این معنا می‌بایست توجه خود را از نگاه تنگ و محدود درآمدی که عملاً منتج از نظریه مطلوبیت است به نگاه مبسوط مبتنی بر قابلیت‌ها معطوف کنیم.

سن قابلیت را به معنی آنچه که مردم واقعاً قادر به انجام دادن آن هستند تعبیر می‌کند. بنابراین «چه بودن» یا «چه کردن» انسان‌ها اهمیت محوری ندارد؛ آنچه مهم است توانایی بالقوه افراد است برای انتخابی متفاوت از آنچه هستند و آنچه انجام می‌دهند. به عبارت بهتر وضعیت اقتصادی یا اجتماعی که افراد در آن قرار دارند باید محصول یک انتخاب باشد نه اجبار. به این معنا انتخاب زمانی وجود دارد که وضعیت‌های مختلفی برای انتخاب کردن وجود داشته باشد. این وضعیت‌های مختلف بستگی مستقیم به ویژگی‌های فردی و

شرایط محیطی دارد.

با این تعبیر، بین فردی که مثلاً دچار مشکلات فیزیکی با معلولیت جسمی است با فردی که دارای بدن سالم است، یعنی بین فردی که به دلیل وابستگی اجتماعی و خانوادگی و طبقاتی ناتوان می‌ماند و کسی که قابلیت تحرک دارد تفاوت ماهوی وجود دارد. سطح مطلوبیت این افراد با توجه به رویکردهای درآمد محور قابل اندازه‌گیری و مقایسه نیست. فرد معلول با درآمد مساوی با فرد سالم ممکن است در وضعیت نامناسب‌تری به سر ببرد، زیرا او از یک محرومیت قابلیت (و نه درآمدی) نیز رنج می‌برد. بنابراین سن بر ضرورت تغییر زاویه دید و نحوه نگرش به اهمیت کالاها برای انسان تاکید کرد. به‌زعم وی کالاها از آن رو اهمیت دارند که نیاز انسان را رفع می‌کنند و ارزش یک کالا در رفع نیاز انسان بستگی زیادی به شرایط فردی و قابلیت‌های او دارد. به این تعبیر کتاب برای فرد بی‌سواد و دوجرخه برای کسی که دوجرخه‌سواری بلد نیست، مطلوبیتی ندارد و به‌طور وسیع‌تر نیازهای افراد مختلف بسته به خصوصیات فردی می‌تواند بسیار متفاوت باشد. برای مثال یک فرد معلول دارای نیازهای خاص است و ممکن است با داشتن درآمد مساوی از موقعیت ضعیف‌تر و مطلوبیت کمتری برخوردار باشد.

روشن است که بسط این مفهوم به حوزه درآمدها، نقاط ضعف متعددی از رویکرد درآمدی در حوزه مفاهیم اقتصادی، به‌خصوص مباحث مربوط به فقر را آشکار می‌سازد. درآمدهای به ظاهر بالای خط فقر می‌تواند به دلیل وجود مشکلات بسیار و مصائب خاص عملاً فرد را در وضعیت فقر نگه دارد.

مفهوم قابلیت بعدها در طی دو دهه گذشته توسط خود سن و جمعی از شاگردان و هواداران این رویکرد تکامل یافت و جنبه‌های مختلفی از علوم انسانی را در حوزه‌های اقتصاد، روان‌شناسی، فلسفه و حقوق درنوردید تا حدی که برخی، از آن به‌عنوان یک نظریه عدالت یاد می‌کنند. کسان دیگری به قابلیت‌های اجتماعی و وابستگی طبقاتی پرداختند و بحث را بسط دادند. سن نهایتاً با مترادف قرار دادن مسئله قابلیت‌های انسانی با آزادی‌های انسانی، آن را در حد یک پارادایم توسعه در کتابی تحت عنوان توسعه به مثابه

آزادی (سن، ۱۳۸۲) ارائه کرد. هر چند که جنبه‌های عملیاتی این رویکرد هنوز به حد کافی تبیین نشده است با این حال افرادی چون فلاویو (۲۰۰۱) و الکیر (۲۰۰۲) در عملیاتی و کاربردی نمودن آن تلاش کرده‌اند. یکی از حوزه‌هایی که از نظر مفاهیم، تعاریف، روش اندازه‌گیری و سیاست‌گذاری‌ها تاثیر زیادی از رویکرد قابلیت پذیرفته است، حوزه مباحث مربوط به فقر است. اگر نگاه خود را از متغیرهای کمی چون درآمد و رشد به سمت قابلیت‌ها معطوف نماییم، تعاریف و روش‌های اندازه‌گیری فقر بسیار متفاوت خواهد بود.

هواداران رویکرد قابلیت همچون روبینز (۲۰۰۲) موضوع و مفهوم قابلیت را بسط دادند و در یکی از تقسیم‌بندی‌ها قابلیت‌ها را به قابلیت پایه و قابلیت بنیادی تقسیم نمودند. قابلیت پایه مواردی همچون سواد، آموزش، سلامتی و مانند آن را در بر می‌گیرد و قابلیت‌های بنیادی به معنی وجود شرایطی است که توانایی لازم و مناسب برای رها شدن از قحطی و گرسنگی و سوء تغذیه، سواد، و امکان مشارکت در زندگی اجتماعی، داشتن سرپناه، امکان مسافرت و... را فراهم می‌آورد.

به یک معنا می‌توان عدم برخورداری از تمامی این موارد را فقر قابلیتی نامید، که فقر درآمدی نیز یکی از آنهاست. ممکن است مفهوم قابلیت پایه به رویکرد نیازهای اساسی و مفهوم قابلیت بنیادی به بحث وجود فرصت نزدیک باشد، اما به دلایل متعددی این مفهوم مستقل از دو موضوع فوق است.

فرد دارای درآمدی که نتواند در فعالیت‌های آزاد سیاسی یا اجتماعی شرکت کند یا فرد باسواد و حتی آموزش‌دیده‌ای که از دسترسی به امکانات و منابع اقتصادی (به دلیل وجود رانت‌ها) محروم است ممکن است نتواند قابلیت‌های خود را به کارکرد تبدیل کند و به منصفه ظهور برساند و به همین دلیل می‌تواند فقیر محسوب شود. البته آنچه بیش از هر چیز در بحث فقر قابلیتی مورد نظر ماست فقری است که ناشی از فقدان قابلیت است و مانع خروج از وضعیت فقر می‌شود.

به‌زعم آمارتیا سن هر کس موفق به رسیدن به سطح مطلقی برای کسب حداقل قابلیت‌های

مادی مناسب با جامعه نشود، بدون توجه به موقعیت نسبی‌اش در مقابل دیگران، فقیر خواهد بود (Sen, 1985). بنابراین موضوع فقر، مسئله درآمدها نیست بلکه عدم توفیق در کسب حداقل قابلیت‌های معین است.

۲) رویکرد قابلیت و مسئله فقر

یکی از وسیع‌ترین حوزه‌های اثرگذاری رویکرد قابلیت سن، حوزه اقتصاد رفاه به‌طور اعم و مباحث مربوط به فقر به‌طور اخص می‌باشد. رویکرد قابلیت در واقع ریشه‌های شکل‌گیری خود را از مباحث مربوط به فقر اعم از تعریف، اندازه‌گیری و سیاست‌گذاری‌های مرتبط با فقر وام گرفته است؛ و این حوزه‌ای است که سن بیشترین حساسیت‌ها را در مقالات خود بدان اختصاص داده است.

از دیدگاه قابلیت، فقر به‌هیچ‌وجه به معنی نداشتن درآمد نیست. در این دیدگاه فقر به مثابه محرومیت از قابلیت‌های فردی و اجتماعی تعریف می‌شود، و اساساً فقر فقدان قابلیت است و بدیهی است که راه‌حل آن نیز می‌بایست در رشد قابلیت‌های انسانی جستجو شود. همان‌طور که اشاره شد قابلیت‌های پایه همچون برخورداری از سلامتی، سواد و بهداشت می‌توانند توانایی‌های لازم را در صورت وجود سایر شرایط و حذف برخی قیود اجتماعی برای خروج از وضعیت فقر فراهم آورند. ممکن است این سؤال مطرح شود که اگر درآمد به اندازه کافی باشد مسئله قابلیت‌ها پایه حل خواهد شد؛ البته ممکن است این طور باشد اما باید در نظر داشت که اولاً مسئله قابلیت - به معنی توانایی خروج از وضعیت فقر - تنها به قابلیت‌های فردی و رشد آنها باز نمی‌گردد بلکه شرایط محیطی و سایر خطراتی که فرد را تهدید می‌کند، همچون بلایای طبیعی و نیز سایر محرومیت‌هایی که در حوزه فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی و عدم امکان مشارکت وجود دارد نیز می‌بایست فراهم گردد و ثانیاً تبدیل درآمدها به قابلیت‌ها حتمی نیست. در سطور بعدی استدلال خواهیم کرد که وجود درآمد و رشد درآمدها الزاماً به قابلیت تبدیل نمی‌شود. رویکرد قابلیت به‌طور بنیادین مباحث مربوط به فقر را تحت تأثیر قرار می‌دهد، بدین معنا که تعریف فقر،

چگونگی اندازه‌گیری آن و سیاست‌های اجتماعی مرتبط با آن را از اساس تغییر می‌دهد. اما موضوع فقر قابلیت‌ی تنها از آن حیث که در مقابل فقر درآمدی قرار می‌گیرد حائز اهمیت نیست، بلکه فقر قابلیت‌ی دامنه‌ وسیعی از فقر را دربرمی‌گیرد که طی آن تامین قابلیت‌های پایه و برخورداري از سواد، آموزش و سلامتی تنها بخشی از موارد رفع فقر است. گستره وسیع‌تر فقر قابلیت‌ی، قیود اجتماعی یا محدودیت‌های محیطی است که فقر قابلیت‌ی مضاعفی را به فرد تحمیل می‌کند و آن عبارت است از عدم امکان دفاع در برابر بلایای طبیعی، بیماری‌ها، آلودگی‌ها و مانند آن.

۳) درآمد - قابلیت

در موضوع قابلیت - درآمد همواره این بحث مطرح می‌شود که اگر درآمدها بهبود یابند مشکل محرومیت از قابلیت حل می‌شود و کسب درآمد، مساوی با کسب قابلیت است، در حالی که، دلایل مختلفی وجود دارد که می‌توان به کمک آن‌ها مرزهای روشنی بین این دو رویکرد ترسیم نمود. فی‌الحال باید به این سؤال پاسخ داده شود که چرا رویکرد قابلیت در بحث فقر و یا قابلیت‌ی دانستن موضوع فقر اهمیت دارد؟ در این راستا چند دلیل عمده را می‌توان مطرح کرد:

اول آن‌که ماهیت و علل فقر بر حسب قابلیت‌ها به‌طور ملموس‌تر و محسوس‌تری امکان‌پذیر است. بدین معنی که جنبه‌هایی مختلف که در رویکرد درآمدی مغفول می‌ماند بر حسب قابلیت‌ها قابل شناسایی است، جنبه‌هایی چون آموزش، تبعیض جنسی، بهداشت و... مانند آن.

دوم آن‌که عوامل موثر بر کمبود درآمدها دامنه محدودتری دارند، در حالی که بسیاری عوامل وجود دارند که می‌توانند قابلیت‌های فرد را تهدید کنند بی‌آن‌که مسئله مستقماً به کمبود درآمدها مربوط باشد. برای مثال در هنگام بروز بلایای طبیعی، بیماری‌های خاص، محدودیت‌ها و قیود اجتماعی، شرایط خانواده و محیط زندگی، محدودیت‌ها و نابرابری‌های موجود در صحنه فعالیت‌های اقتصادی اجتماع، همچون برخورداري از فرصت‌های شغلی یا

امکانات و منابع اقتصادی و بسیاری مسائل مانند آن، می‌تواند بر سطح زندگی و حتی انگیزه‌های فردی و اعتماد به نفس شخصی تاثیر بگذارد.

سوم آن‌که تاثیر درآمد بر قابلیت می‌تواند مشروط باشد و بسته به خانوار یا جوامع مختلف متفاوت باشد. تحلیل ابزارگرایی اثر درآمد بر قابلیت (تبدیل شدن درآمد به قابلیت‌ها) می‌تواند تحلیل ناقصی باشد و بسته به شرایط مختلف در سطوح متفاوتی اتفاق بیافتد، و یا در برخی موارد اساساً چنین تبدیلی صورت نگیرد.

چهارم آن‌که توجه به قابلیت‌ها در ارزیابی‌های مربوط به فقر تنها ارزش ابزاری ندارد، بلکه ارزش ذاتی و نهادی نیز دارد. کسب درآمد تنها ارزش ابزاری در تحقق خواسته‌ها یا کالاهای مورد نیاز دارد. اما توجه به قابلیت افراد - همچون سواد یا آموزش - علاوه بر آن‌که ابزاری برای بهبود بهره‌وری و کسب درآمد بیشتر است، به‌خودی‌خود برای فرد منشاء ارزش است و با سواد بودن برای او یک مزیت، افتخار و مایه لذت بردن از مطالعه بسیاری متون است که جنبه درآمدی برای او ندارند. علاوه بر این‌ها، رشد قابلیت‌های فردی امکان مشارکت اجتماعی، ارتباط با سایر انسان‌ها در اجتماع، ارتباط بدون احساس شرم و مانند آن، دارای ارزش نهادی است و می‌تواند موجبات رشد سرمایه اجتماعی را نیز فراهم آورد و پایه تربیت نسل‌های آینده نیز باشد.

پنجم آن‌که نگاه قابلیت به موضوع فقر و اساساً تعریف فقر بر اساس محرومیت از قابلیت، به دنبال خود معیارهای ارزیابی متفاوتی را از فقر در مقایسه با رویکرد درآمدی خواهد داشت. به همین ترتیب بدیهی است که تحلیل و شناسایی قابلیت از موضوع فقر، سیاست‌ها و اقدامات اجتماعی متفاوتی را طلب می‌کند و همان‌گونه که رویینز (۲۰۰۲) از قول سن اشاره می‌کند «فقر واقعی بر حسب محرومیت ناشی از کمبود قابلیت ممکن است به‌طور قابل توجهی از فقر درآمدی شدیدتر باشد». بدیهی است که این امر سیاست‌های متنوع‌تر و هدفمندتر اجتماعی را در امر کاهش فقر رقم خواهد زد.

همچنین دلایل مختلفی را برای تاثیر محتمل یا مشروط درآمد بر قابلیت می‌توان برشمرد:
الف) این رابطه (درآمد ← قابلیت) یک رابطه مستقیم نیست. بدین معنی که صرف

کسب درآمد به معنی رفع محرومیت قابلیت نیست و متغیرهای زیادی چون سن، جنس، شرایط اقلیمی و بسیاری متغیرهای دیگر که فرد بر آنها کنترل ندارد، بر این رابطه موثر است. بنابراین تاثیرات درآمد بر قابلیت می‌تواند بسته به خانوار و شرایط مختلف فردی و محیطی بسیار متفاوت باشد.

ب) برخی نارسایی‌ها و ناتوانی‌های شخصی می‌تواند اساساً امکان کسب درآمد را از فرد سلب کند؛ بیماری‌های خاص، پیری و مانند آن از این جمله‌اند. چنین افرادی درآمد به نسبت بیشتری لازم دارند که سطح زندگی مشابه دیگران داشته باشند و این در حالی است که امکان کسب درآمد کمتری دارند. در واقع در این‌جا یک «شکاف قابلیت» وجود دارد، که برای پرکردن آن تنها در برخی موارد می‌توان از درآمدها کمک گرفت. این امر در سیاست‌گذاری‌های هدفمند حمایتی حائز اهمیت است. علاوه بر این، مسئله را می‌توان به صورت دیگری نیز مطرح نمود. می‌توانیم به جای آن‌که بگوییم درآمدها الزاماً به قابلیت تبدیل نمی‌شود، استدلال نماییم که اساساً بسیاری از فرصت‌ها و امکاناتی که بر شرایط زندگی فرد مؤثرند، تحت‌تأثیر درآمد قرار ندارند و به همین دلیل نمی‌توان آن فرصت‌ها را به کمک درآمد ایجاد نمود (درست است).

ج) شرایط فرهنگی درون خانوار از جمله «پدرسالاری»، «پسرسالاری» و سایر تبعیض‌های جنسیتی مانند عدم اجازه تحصیل به دختران یا اشتغال آنان در تحلیل‌های «درآمدمحور» مغفول مانده است. وجود درآمد در این خانوارها الزاماً مشکلات و محرومیت‌های فوق را مرتفع نمی‌کند.

د) همانگونه که برخورداری نسبی بر حسب درآمدها عملاً به برخورداری از قابلیت‌ها در همان سطح منجر نمی‌شود و ممکن است قابلیت‌ها محقق نشود، محرومیت نسبی از درآمد نیز می‌تواند به محرومیت مطلق از حیث قابلیت منجر شود.

در جامعه‌ای که محرومیت نسبی از درآمد وجود داشته باشد، حاشیه‌نشینی اقتصادی و به تبع آن حاشیه‌نشینی اجتماعی پدید می‌آید. خانوارها و افراد ممکن است به دلیل امکانات زندگی کمتر، لباس نامناسب‌تر و مانند آن شرم حضور در بسیاری محافل داشته

باشند لذا از نظر اجتماعی نیز به حاشیه می‌روند و این از نظر نهادی بسیار خطرناک است. این همان نکته‌ای است که اسمیت در کتاب **ثروت ملل** مطرح کرد. هر چند که وی می‌پنداشت با حل مشکل درآمد می‌توان بر این مسئله فائق آمد.

مشارکت در زندگی اجتماعی نیازمند برخورداری از امکاناتی است که به طور نسبی در اختیار سایر افراد آن جامعه است. برای مثال ارتباطات اجتماعی برای فرد یا خانواری که فاقد وسایل زندگی همچون تلفن، تلویزیون، ویدئو، اینترنت، کامپیوتر و... باشند (در جامعه‌ای که دیگران در سطح وسیعی از این امکانات برخوردارند) جامعه را دچار انشقاق می‌کند. خانوارها در این شرایط اگر بخواهند ارتباطات و مشارکت اجتماعی خود را حفظ کنند مجبورند که به هر زحمت شده امکانات فوق را تهیه و عملاً هزینه‌های بیشتری را نسبت به سطح درآمد خود متحمل شوند و یا لاقط مظاهری از این امکانات را برای خود تهیه کنند. به عبارت بهتر صورت خود را با سیلی سرخ نگه دارند تا شرم حضور در اجتماع نداشته باشند و نهایتاً ممکن است تلاش برای کسب امکانات در سطح متعادل با سایر افراد جامعه عملاً منجر به روی آوردن به روش‌های نامتعارف و ناهنجارهای نامطلوب اجتماعی گردد.

با تمام این اوصاف هیچ‌گاه نباید فراموش کرد که درآمد، ابزاری بسیار قوی در تأمین قابلیت‌های پایه است. اما باید اذعان داشت که این رابطه به صورت معکوس ممکن است بسیار قوی‌تر باشد. آموزش‌های پایه و خدمات بهداشتی و درمانی، تغذیه مناسب از دوران کودکی و مانند آن، نه تنها کیفیت زندگی بلکه قابلیت و توانایی‌های فرد را برای کسب درآمد از طریق افزایش بهره‌وری و کارایی وی افزایش می‌دهد.

۴) معیار فقر و فقر قابلیت

از هنگامی که روانتری (۱۹۱۰) برای اولین بار خط فقر را محاسبه کرد حدود یک قرن می‌گذرد. وی با اندازه‌گیری هزینه‌های لازم برای تأمین حداقل معیشت بر مبنای محتوای مواد غذایی، مسکن، پوشاک و سوخت به انجام این کار مبادرت ورزید. از آن هنگام تا

سال‌های نخستین دهه ۱۹۹۰ تعاریف و روش‌های اندازه‌گیری فقر تفاوت ماهوی چندانی نداشته است. تعریف فقر در این سال‌ها به طور عمده مبتنی بر نگاهی است که آن را فقر درآمدی می‌نامیم. البته ابعاد فقر و تعاریف مربوط به آن در طی این سال‌ها به حوزه‌های وسیع‌تری همچون سواد و بهداشت نیز گسترش یافت، اما استدلال‌های رایج همواره بر این بوده است که جنبه‌های مختلف فقر با یکدیگر مرتبط‌اند و بر هم تاثیر می‌گذارند. این استدلال در عین درست بودن، کامل نیست زیرا راه حل رفع جنبه‌های مختلف فقر را کماکان از محل افزایش درآمد جستجو می‌کند.

مسئله این است که در طی این سال‌ها تلاش‌ها و برنامه‌های زیادی برای مبارزه با فقر و کاهش آن به مورد اجرا گذاشته شده و سیاست‌های حمایتی گوناگونی در دستور کار قرار گرفته است، اما در بسیاری از کشورها - حتی کشورهای به ظاهر ثروتمند نیز - مظاهر مختلف فقر وجود دارد و جهان در حالی پا به هزاره سوم (قرن ۲۱) گذاشته که علی‌رغم وفور نعمت در جهان، فقر بیداد می‌کند. بر اساس معیارهای فقر درآمدی، از ۶ میلیارد جمعیت جهان، ۲/۸ میلیارد نفر با درآمد کمتر از ۲ دلار و ۱/۲ میلیارد نفر با درآمد روزانه کمتر از ۱/۲ دلار زندگی می‌کنند (بانک جهانی، ۱۳۸۱) و این در حالی است که اگر تعریف خود را از فقر به فقر قابلیت‌تغییر دهیم دامنه‌ها و عمق فقر واقعی می‌تواند بسیار وسیع‌تر از این باشد. با اندکی تامل می‌توان دریافت که تعریف فقر تاثیر مستقیم بر روش‌های اندازه‌گیری و سیاست‌های اجتماعی معطوف به فقر خواهد داشت.

بدیهی است تعریفی از فقر که فقر را به معنی کمبود یا نبود درآمد می‌انگارد در هنگام اندازه‌گیری فقر و یا اندازه‌گیری درصد افراد فقیر از معیارهای درآمدی استفاده می‌کند؛ بدین معنا که فقر به معنی فقدان حداقل درآمد و فقیر به معنای کسی است که از این حداقل درآمد کمتری دارد.

بر اساس این دیدگاه در طی یک قرن اخیر مطالعات زیادی صورت گرفته است. این مطالعات با در نظر گرفتن یک سبب حداقل از کالاها و خدمات مورد نیاز فرد یا خانوار، هزینه تامین آن را به عنوان خط فقر - یعنی خطی که افراد یا خانوارهای دارای درآمد کمتر

از آن فقیر محسوب می‌شوند - مبنای محاسبات و اندازه‌گیری فقر قرار داده‌اند. رایج‌ترین خط فقر عبارت از معیار دلار روزانه برای هر فرد است که در گزارشات مختلف بانک جهانی از این که خود آن را معیار درآمدی می‌نامد استفاده شده است. اما این معیارها می‌تواند حامل خطاهای بسیار باشد. اولین این خطاها بسته به کشورهای مختلف یا استان‌ها و مناطق مختلف یک کشور و حتی تفکیک مناطق شهری از روستایی است. ترکیب کالاها و قیمت‌های مختلف می‌تواند منشاء این تفاوت‌ها باشد. همچنین سطح دسترسی به کالاها و خدمات در بازار و سایر خدمات عمومی می‌تواند سطوح مختلفی از رفاه را علی‌رغم برخورداری از درآمد یکسان موجب شود. درکنار این‌ها باید به این مسئله توجه کرد که فقر می‌تواند مزمن یا زودگذر باشد. از میان دو خانوار فقیر یکی ممکن است تحت شرایط خاص در طبقه فقرا قرار گرفته باشد و دیگری به صورت مزمن فقیر است و همواره در گروه فقیر قرار دارد. مضافاً این که ویژگی‌های فردی مسائل خاصی که یک خانوار ممکن است با آن‌ها روبرو باشد می‌تواند آن خانوار را علی‌رغم دارا بودن درآمد مساوی، در شرایط ضعیف‌تری از نظر اقتصادی قرار دهد، مثلاً خانواری که دارای یک عضو معلول است و هزینه‌های خاصی را متحمل می‌شود. اهمیت این مسائل از آن‌جا ناشی می‌شود که در هنگام سیاست‌گذاری‌ها ممکن است که پوشش صحیحی داده نشود و میزان برخورداری فقرا از حمایت‌ها عملاً متفاوت باشد.

بنابراین معیارهایی چون خط فقر (Poverty Line)، درصد افراد فقیر (یا درصد افراد زیر خط فقر) (Headcount Ratio) و شکاف فقر (Poverty Gap) و بسیاری معیارهای مانند آن که به شناسایی فقیران و نیز تعداد یا درصد آن‌ها می‌پردازند و تا کنون در بسیاری از تحقیقات از آن‌ها استفاده شده است همگی مبتنی بر رویکرد فقر درآمدی یا فقر ناشی از کمبود درآمد هستند، در حالی که از منظر قابلیت، شکاف واقعی بین افراد، شکاف قابلیتی است و لذا خطوط فقر رایج نمی‌توانند معیار صحیحی برای اندازه‌گیری باشند.

اندازه‌گیری فقر می‌بایست بر مبنای فقر قابلیتی باشد، فقر به معنی بی‌سواد، فقدان آموزش، سوء تغذیه، تبعیض‌های جنسیتی و مانند آن معیارهای مناسب‌تری هستند، از همین

روست که گزارش‌های توسعه انسانی سازمان ملل در سال‌های اخیر شاخص‌هایی چون HDI و HPI و GDI را معیار فقر می‌شمارند، که در آن‌ها عناصری چون درآمد، آموزش و سواد، بهداشت و تبعیضات جنسی لحاظ شده است.

۵) قابلیت‌ها و سیاست‌های معطوف به فقر

پس اگر بپذیریم که فقر، موضوعی قابلیت‌ی است و نه درآمدی، آن‌گاه علاوه بر تعریف و روش‌های اندازه‌گیری فقر، سیاست‌های اجتماعی معطوف به فقر نیز دستخوش تحولات جدی خواهد شد. در رویکرد درآمدی از آن‌جا که فقر ناشی از کمبود درآمد محسوب می‌شود سیاست‌ها به طور عمده متوجه بهبود درآمد است. این سیاست‌ها معمولاً در قالب اقداماتی نظیر پرداخت یارانه، سهمیه‌بندی کالاهای اساسی، بن‌های کارگری و کارمندی و سیاست‌های تثبیت قیمت از طریق پرداخت یارانه ضمنی در فرآیند تولید به منظور کاهش قیمت و یا کاهش دستوری نرخ بهره و نرخ ارز و... مانند آن صورت می‌گیرد. در حالی که در رویکرد قابلیت حتی فقدان درآمد نیز از آن‌رو حائز اهمیت است که قابلیت‌ها را کاهش می‌دهد. به گفته سن و درز (۱۹۹۵) در مقاله ۸۰ مشترکشان: «حتی قضاوت در مورد سیاست‌ها و اقدامات مختلف باید براساس تأثیر آن بر بسط قابلیت‌های انسانی صورت بگیرد. درآمد یک وسیله است و به تنهایی نمی‌تواند اهداف را تأمین کند» (Sen, Drez, 1995).

سیاست‌های رایج معطوف به کاهش فقر درآمدی دارای کاستی‌های جدی‌ای است که از آن جمله‌اند:

الف) این سیاست‌ها مظاهری از فقر را که ریشه‌های غیر درآمدی دارند نادیده می‌گیرند. مصادیقی چون سوءتغذیه، مسائل فرهنگی خانوار یا جامعه، نابرابری فرصت‌ها و وابستگی‌های طبقاتی مانند آن مواردی از این دست‌اند.

ب) این سیاست‌ها به تفاوت‌های بین فردی و این‌که برای خانوارهای مختلف ممکن است خطوط فقر متفاوت وجود داشته باشد توجه چندانی ندارند. بسیاری از خانوارها بالای خط فقر درآمدی قرار دارند اما در واقع به خاطر شرایط خاص فقیرند.

ج) این سیاست‌ها به طور عمده چاره‌ساز «فقر زودگذر» هستند نه «فقر مزمن». ورود و خروج به دامنه زیر خط فقر زیاد اتفاق می‌افتد، به‌خصوص برای خانوارهایی که در نزدیکی خط فقر (بالا یا پایین آن) قرار دارند. بسیاری از بحران‌های اقتصادی و بحران‌های موردی و خاص می‌تواند موجب غلتیدن خانوار به زیر خط فقر باشد اما زمان آن طولانی نباشد. اما در خصوص فقر مزمن این‌گونه نیست و خانوارهایی وجود دارند که تحت هر شرایطی در زیر خط فقر قرار دارند. سیاست‌های معطوف به فقر اولاً همه این خانوارها را به طور یکسان دربر می‌گیرد و ثانیاً شرایط فقر را به صورت ریشه‌ای حل نمی‌کند. یعنی هر زمان که سیاست‌ها اجرا نشوند یا محدودتر اجرا شوند فقر مزمن کماکان خود را نشان می‌دهد.

د) سیاست‌های ناشی از رویکرد درآمدی، بهبود درآمدها را به صورت پایدار فراهم نمی‌کند و تا زمانی که ریشه‌های فقر درآمدی که همان فقر قابلیت است (یعنی عدم توانایی خروج از وضعیت فقر) وجود داشته باشد باید ادامه پیدا کنند.

اما در رویکرد قابلیت محور اهمیت قابلیت‌ها صرفاً به خاطر نقش ابزاری آن‌ها در افزایش درآمد نیست بلکه اهمیت آن‌ها ناشی از نقش و ارزش ذاتی است. بنابراین توجه به آموزش، سواد، بهداشت، تغذیه و مانند آن تنها از آنرو نیست که موجبات افزایش بهره‌وری و درآمد را فراهم می‌کند بلکه این‌ها به‌خودی‌خود اهمیت دارند و سیاست‌های اجتماعی معطوف به آن‌ها به این دلیل است که خود این موارد هدف محسوب می‌شوند، هدفی که مجموعه قابلیت‌های انسانی را تشکیل می‌دهد و امکان انتخاب آزاد که همان قابلیت‌هاست را فراهم می‌کند.

تأکید بر نکته فوق از آنرو حائز اهمیت است که نگاه ابزاری به مقوله سیاست‌گذاری‌ها می‌تواند موجب تداخل اهداف و ابزار شوند و هرگاه ابزار، کارآمدی ظاهری خود را نشان ندهند به راحتی کنار گذاشته شوند. بنابراین در جامعه‌ای که هیچ‌گونه کمبود درآمدی وجود ندارد (مثل برخی کشورهای عربی و نفتی) کماکان فقر قابلیت ممکن است وجود داشته باشد و سیاست‌های اجتماعی معطوف به آن لازم الاجرا است.

در واقع مسئله اصلی این است که تهدیدهای زیادی وجود دارند که حتی متوجه غیر فقیران می‌شوند و باعث غلتیدن آن‌ها به دامن فقر می‌گردند. سن در مثالی که از قحطی مطرح می‌کند، قحطی را صرفاً به دلیل کمبود عرضه مواد غذایی نمی‌داند و می‌گوید «قحطی بازتابی است از ناتوانی گسترده جمع کثیری در دستیابی به مواد غذایی که حق ایشان است. این ناتوانی از دلایل متعددی ناشی می‌شود. خشکسالی، سیل، فشارهای تورمی، بیکاری و رکود و موارد دیگر می‌تواند عامل این مسئله باشد» (سن، ۱۳۸۲). بنابراین سیاست‌های مربوطه و نهادهای مجری این موارد می‌بایست آمادگی لازم را داشته باشند. موارد دیگری را همچون بیکاری، بیماری‌های واگیردار و خاص و سایر بلاهای طبیعی و غیرطبیعی می‌توان مثال زد که موقعیت اقتصادی و درآمدی فرد را تهدید می‌کند و سیاست‌های اجتماعی (سیاست‌هایی نظیری بیمه‌ها و صندوق‌ها و سایر نهادهای مشابه) باید متوجه آن‌ها نیز باشد.

به عبارت دیگر سیاست‌های اجتماعی در رویکرد قابلیت محور، تنها نقش ایجابی در ارتقاء وضعیت درآمدی فقرا ندارند بلکه آن‌ها دارای نقش سلبی نیز هستند و مانع از سقوط و درافتادن به دامن فقر می‌شوند. نگاه قابلیت محور سیاست‌های اجتماعی و نهادهای مترتب بر آن‌ها را به گونه‌ای می‌بیند که هم فقر را بهبود می‌بخشد و هم از اضافه شدن به حجم آن‌ها جلوگیری می‌کند، در حالی که سیاست‌های درآمد محور عمدتاً متوجه بهبود وضعیت درآمدی فقرا هستند.

۶) سوء تغذیه و فقر قابلیت

سوء تغذیه بی‌شک یکی از مصادیق فقر است. اما از جمله مواردی است که نمی‌توان آن را با یک رویکرد و یا نگاه درآمدی مرتفع ساخت. برخورداری از غذای کافی را می‌توان با افزایش درآمد فرد یا خانوار تضمین نمود، اما این «کافی بودن» به چه معناست؟ آیا مقدار غذایی که به فرد می‌رسد مورد نظر است یا کیفیت غذا از نظر ارزش‌های غذایی شامل مواردی چون کالری کافی، آهن، فسفر، پتاسیم و مانند آن‌ها را در نظر داریم؟

این همان چیزی است که متخصصان تغذیه از آن به عنوان «سیری شکم» و «سیری سلولی» یاد می‌کنند. یعنی ممکن است فردی از غذایی کافی برخوردار باشد یا درآمد کافی برای تهیه غذا در اختیار داشته باشد اما تنها به سیری شکم دست پیدا کند و بدن او ارزش‌های غذایی لازم را دریافت نکند. به عبارت بهتر در این حالت، درآمد الزاماً به کسب قابلیت که همان تغذیه مناسب و کافی است منتهی نمی‌شود.

در یک کار تحقیقی که در ایران انجام شده است نتایج تحقیق نشان داد که برخی افراد یا خانوارها از نظر درآمدی بالای خط فقر قرار دارند اما از نظر کسب ارزش‌های غذایی کمبودهایی در آن‌ها مشاهده می‌شود (پژویان و دیگران، ۱۳۷۲). این امر می‌تواند به دلایل غیردرآمدی همچون سواد یا دانش تغذیه‌ای و یا حتی تبعیض‌های جنسیتی در داخل خانوار اتفاق بیفتد. علاوه بر این، الگو و فرهنگ مصرفی - به معنای ترکیب خاصی از خوراکی‌ها در سبد هزینه خانوار- ممکن است مناسب نباشد و مصرف‌کننده کالاهای خریداری کند که سبد کاملی از ارزش‌های غذایی را برای او به همراه ندارد.

این بحث را می‌توان به گونه‌ای دیگر نیز نشان داد و آن این‌که آیا مصرف‌کننده درآمد خود را به طور بهینه میان غذاهای مختلف تقسیم می‌کند به گونه‌ای که ارزش‌های غذایی کاملی را از آن به دست آورد؟ می‌توان این سؤال را مطرح کرد که آیا صرف داشتن درآمد و اطلاعات قیمت برای مصرف‌کننده کافی است که بتواند بودجه خود را به گونه‌ای بین خوراکی‌ها مختلف تخصیص دهد که ترکیب مناسب و صحیحی را به دست آورد؟ آیا مطلوبیت مصرف‌کننده در این حالت حداکثر خواهد شد؟ این‌جا به موردی بر می‌خوریم که رویکرد مطلوبیت‌گرایانه توضیح کافی برای آن ندارد و نمی‌تواند به این سؤال پاسخ دهد که آیا به راستی مطلوبیت مصرف‌کننده با یک رویکرد درآمد محور و خرید غذا، واقعاً در حداکثر خواهد بود؟ زیرا ممکن است مصرف‌کننده به دلیل خرید ترکیب نامناسب از غذاها اتفاقاً دچار سوءتغذیه شده و با مشکلات جدی روبرو شود.

بنابراین به نظر می‌رسد که برخورداری از «عقلانیت»، «درآمد کافی» و «اطلاع از قیمت کالا» در بازار، مقدمات کافی برای تصمیم‌گیری صحیح در تخصیص بهینه بودجه (لااقل در

این مثال) نیست. ورود اطلاعات جدیدی شامل «دانش تغذیه‌ای» می‌تواند اساساً ترجیحات مصرف‌کننده را تغییر دهد. به عبارت دیگر برای اختصاص بهینه بودجه به کالاهای خوراکی، به نحوی که تأمین‌کننده نیازهای کامل غذایی باشد، درآمد و اطلاعات قیمتی کافی نیست.

همچنین هلنبرگ (۲۰۰۲) در یک کار تحقیقی در خصوص اثر رشد اقتصادی بر سوء تغذیه کودکان نتیجه می‌گیرد که رشد اقتصادی اثر چندانی بر سوء تغذیه ندارد. این در حالی است که بسیاری از تحقیقات نشان داده‌اند که رشد اقتصادی بر توزیع درآمد و فقر مؤثر است و باعث بهبود آن می‌شود. وی که با استفاده از یک رگرسیون بین کشوری با استفاده از متغیر موهومی برای مناطق مختلف جهان به انجام تحقیق مزبور مبادرت ورزیده است، مدعی است که رشد اقتصادی اثر بسیار کمی بر سوء تغذیه دارد و در برخی مناطق چون صحرای آفریقا و... اساساً رابطه معنی‌داری مشاهده نمی‌شود، و نهایتاً پیشنهاد می‌کند که برای رهایی از این مشکل، دولت باید وارد عمل شود و سیاست‌های حمایتی و اقدامات اجرایی خاصی را به مورد اجرا گذارد. مشابه وی گلیو (۲۰۰۲) نیز در تحقیقات خود به این نتیجه می‌رسد که راه‌حل رفع سوء تغذیه را نمی‌توان تنها در رشد درآمدها جستجو کرد. این نتایج نشان می‌دهد که اگر چه رشد می‌تواند بر توزیع درآمدها و حتی فقر اثر مثبت داشته باشد اما وقتی به لایه‌های زیرین‌تر فقر و مصادیقی از آن چون سوء تغذیه وارد می‌شویم می‌بینیم که افزایش درآمدها به رفع آن منجر نشده است. دلایل این امر می‌تواند سواد تغذیه‌ای یا تبعیض جنسی و یا حتی الگو و فرهنگ مصرفی خاص باشد. به عبارت بهتر ما با یک «فقر درآمدی» روبرو نیستیم بلکه با یک نوع «فقر قابلیت» روبرو می‌باشیم، فقری که مانع خروج از وضعیت سوء تغذیه می‌شود.

۷) امنیت غذایی و فقر قابلیت

در بحث امنیت غذایی، عمده مسئله این است که آیا غذایی کافی در جامعه وجود دارد یا خیر؟ به عبارت بهتر امنیت غذایی عملاً محدود به «امنیت غذایی محدود» می‌شود و

معمولاً به روش ذیل مورد برآورد قرار می‌گیرد:

$$FSI=0.77\left[\frac{\chi_1}{(1+\chi_6)}\right](1+\chi_2)^n+0.23\left[\frac{\chi_4}{(1+\chi_5)}\right]$$

که در آن:

x1=عرضه سرانه کالری روزانه نسبت به کالری مورد نیاز

x2=میزان رشد سالیانه عرضه سرانه انرژی

x3=شاخص تولید محصولات غذایی

x4=نسبت خودکفایی

x5=تغییرات تولید

x6=تغییرات مصرف

این مقدار عرضه موجود با نیاز سالیانه جامعه مورد مقایسه قرار می‌گیرد، نیازی که بر اساس جمعیت و ارزش‌های غذایی استاندارد (به خصوص کالری حداقل) برآورد شده است.

لازم به توضیح نیست که معیار مزبور تنها ناظر به عرضه مواد غذایی است و به هیچ وجه برخورداری از امنیت غذایی به معنای وجود غذای کافی به معنی مشکل غذا یا تغذیه در کشور نیست.

لااقل در سه سطح می‌توان مسئله امنیت غذایی را مطرح نظر قرار داد:

الف) عرضه کافی مواد غذایی؛

ب) تقاضا، به معنی امکان تقاضا و دسترسی خانوارها به مواد غذایی؛

ج) فرهنگ و الگوی مصرفی.

بحث در سطح اول روشن است و ناظر به تأمین غذایی کافی است که کالری و پروتئین مورد نیاز جامعه در آن موجود باشد؛ اما در سطح دوم موضوع به شدت پیچیده می‌شود. در این سطح مسئله توزیع درآمد، یا درآمد کافی حائز اهمیت است. مسئله بازاریابی و دسترسی بودن مواد غذایی نیز مشمول همین سطح از بحث امنیت غذایی

است. اما سطح سوم یک موضوع «قابلیتی» است و ناظر به فرهنگ جامعه از نظر تبعیض جنسی و نیز الگوی مصرف مواد غذایی است که متأثر از دانش تغذیه‌ای در بین آحاد جامعه می‌باشد. بنابراین امنیت غذایی صرفاً به معنای عرضه مواد غذایی مبحثی ناقص و عقیم است. اگر بنا بود صرف وجود غذا کافی باشد ما نمی‌بایست در صورت وجود غذای کافی در کشور، شاهد سوءتغذیه باشیم. آیا وجود سوءتغذیه که از مصادیق جدی فقر و به تعبیر بهتر، فقر قابلیتی است، به دلیل کمبود غذا بوده است؟! سازمان ملل در کنفرانس جهانی غذا در ۱۹۷۵ تعریفی از امنیت غذایی به دست داد که مورد اعتراض اقتصاددانانی چون آمارتیا سن (سن، ۱۳۷۷) قرار گرفت. به‌زعم سن تعریف مزبور تنها ناظر به امنیت عرضه مواد غذایی است و در دسترس بودن غذا را در نظر نمی‌گیرد. وی تعریف امنیت غذایی مبتنی بر میزان عرضه را ناشی از برداشتی مالتوسی می‌داند و معتقد است که بدون توجه به شرایطی که موجب دسترسی خانوارها به مواد غذایی می‌شود، نمی‌توان تعریف صحیحی از امنیت غذایی به دست داد. وی با تأکید بر مفهوم «استحقاق غذایی» (Food Entitlement) به این نکته اشاره می‌کند که ممکن است به دلیل درآمد اندک یا بالا بودن قیمت‌ها، سبب کالایی که خانوار به دست می‌آورد در سطح پایینی باشد و نشان می‌دهد که کسب درآمد تنها بخشی از مسئله تأمین غذا است، زیرا ممکن است عدم سلامت غذا، توزیع نامناسب، در دسترس نبودن، فقدان فرهنگ مصرفی و دانش تغذیه‌ای مانع از برخورداری از مواد غذایی کافی و سالم باشد و این موارد ربطی به سطح درآمد فرد ندارد. برای مثال در بحث سیاست‌های حمایتی مبتنی بر یارانه به کالاهای اساسی یک سؤال این است که به چه کالاهایی لازم است یارانه تعلق بگیرد؟ و معمولاً برای تعیین کالاهایی که شایسته دریافت یارانه هستند، ضروری بودن و وزنه‌ای مهمی آن در سبد هزینه خانوارهای کم‌درآمد معیاری اساسی و مهم است. ضروری بودن از نظر اقتصاد به کشش درآمدی کوچک‌تر از یک باز می‌گردد به این معنا که اگر تقاضا برای کالایی خاص نسبت به رشد درآمد باشتاب کمتری رشد کند، آن کالا ضروری محسوب می‌شود. این معیار ممکن است ما را به گمراهی بیفکند و کالایی را که از نظر تغذیه‌ای بسیار ضروری است، لوکس قلمداد نماییم. مثلاً

ممکن است بررسی وضعیت تقاضا در مورد مصرف گوشت قرمز در بین خانوارها ما را به این نتیجه برساند که با افزایش درآمد خانوار سرعت مصرف گوشت با شتاب بیشتری در بین خانوارهای پردرآمد، افزایش می‌یابد. در این حالت ما حمل بر لوکس بودن گوشت از نظر اقتصادی خواهیم نمود.

بنابراین به نظر می‌رسد که حتی در تعیین معیارهای لازم برای انتخاب کالاهای مشمول یارانه، صرف نگاه اقتصادی و درآمدی کافی نیست بلکه باید معیارهای قابلیت‌ای همچون مسئله ضرورت تغذیه مناسب در نظر گرفته شوند. درحالت اول ممکن است ما گوشت را از سبد حمایتی خارج کنیم اما در حالت دوم تصمیم دیگری بگیریم. تفاوت‌های نگاه درآمدی و قابلیت به موضوع فقر را می‌توان به صورت جدول شماره ۱ خلاصه کرد.

جدول ۱: تفاوت‌های نگاه درآمدی و قابلیت به موضوع فقر

فقر درآمدی	فقر قابلیت	
فقر به مثابه محرومیت از درآمد	فقر به مثابه محرومیت از قابلیت	تعریف فقر
ناتوان از تامین درآمد	ناتوان از خروج از وضعیت فقر	فقیر
شکاف درآمدی	شکاف قابلیت	معیار فقر
سیاست‌های حمایتی	رشد قابلیت‌های فردی - توانمندسازی	مبارزه با فقر
کوتاه‌مدت	بلندمدت	رفع فقر
درآمد ناکافی	درآمد کم، سواد کم، بهداشت کم	محدوده فقر
رساندن حق به فرد	رسیدن فرد به حق	هدف
فقر زودگذر	فقر مزمن	جامعه هدف

۸) نتیجه‌گیری

فقر موضوعی قابلیت است. قابلیت دانستن موضوع فقر علاوه بر آن که در رفع فقر از طریق اجرا و پیگیری سیاست‌ها و اقدامات معطوف به رشد قابلیت‌های فردی ارزش ابزاری برخوردار است، دارای ارزش ذاتی و نهادی نیز هست. ارزش ذاتی از آن روست که برخوردار از سواد، آموزش، بهداشت، تغذیه مناسب و سلامتی به خودی خود

ارزشمندند و فرد دارای این قابلیت‌ها علاوه بر امکان کسب درآمد می‌تواند از داشتن سواد نیز لذت ببرد، لذتی که از مطالعه یک کتاب یا یک روزنامه حاصل می‌شود. همچنین دارای ارزشی نهادی است چرا که فرد برخوردار از قابلیت می‌تواند در اجتماع و فعالیت‌های اجتماعی بدون شرم و با هویت ظاهر شود و از این طریق شکاف اجتماعی و حاشیه‌نشینی اجتماعی کاسته شود. این امر به نوبه خود در رشد سرمایه اجتماعی موثر است.

تعریف محدود فقر - به معنی درآمد نداشتن - نگاه‌ها و سیاست‌ها را معطوف به درآمد به‌عنوان ابزاری برای رفع فقر می‌کند و سیاست‌های رشدگرایانه و حداکثر توزیع مجدد در دستور کار قرار خواهد گرفت، اما نارسایی‌ها برای افراد مختلف و خانوارها در گریختن از چنگال فقر تنها به درآمدها محدود نمی‌شود که با آن مرتفع گردد.

فقر قابلیت نه تنها امکان کسب درآمد را محدود می‌کند بلکه فرد در معرض سقوط و ناتوانی بیشتری نیز خواهد بود و علاوه بر ناداری، ترس از آینده نیز به مجموعه فقر او اضافه می‌شود. فقدان قابلیت‌ها ممکن است موجب از دست رفتن همان درآمد و سرمایه‌های اندک فقرا نیز بشود. علی(ع) می‌فرماید: «بزرگ‌ترین فقر بی‌خردی است» (نهج البلاغه، جملات قصار ۳۸). بی‌خردی موجب می‌شود که اندک پسرانداز فقرا همچون سواد و اطلاعات به واسطه فقر قابلیت به یغما رود.

بنابراین، تعریف فقر بر حسب محرومیت از قابلیت‌ها بزرگ‌ترین مزیتی که دارد تبیین سیاست‌ها و اقدامات اجتماعی خاص است که نه به‌صورت گذرا بلکه به صورت ریشه‌ای به مورد اجرا گذاشته شود، سیاست‌هایی که به‌طور هدفمند گروه‌های خاص را مورد توجه قرار می‌دهد.

۱. بانک جهانی (۱۳۸۱). **مبارزه با فقر**. ترجمه سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور.
۲. پژویان و دیگران (۱۳۷۲). **شناسایی حمایت از اقشار آسیب‌پذیر**. وزارت امور اقتصادی و دارایی.
۳. سن، آمارتیا (۱۳۷۷). **علم اقتصاد در مواجهه با حق برخورداری از مواد غذایی**. اقتصاد توسعه کشاورزی در کشورهای در حال توسعه، ترجمه غلامرضا آزاد، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
۴. سن، آمارتیا (۱۳۸۲). **توسعه به مثابه آزادی**. ترجمه وحید محمودی، انتشارات دانشگاه تهران.
۵. سن، آمارتیا (۱۳۸۴). **نابرابری اقتصادی**. ترجمه وحید محمودی، عزت‌اله عباسیان، انتشارات پژوهشکده اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس.
۶. **نهج البلاغه** (۱۳۸۰). ترجمه محمد دشتی، حکمت ۳۸.
7. Alkire. S (2002). **"Valuating freedoms: Sen's Capability Approach and Poverty Reduction"**. Oxford University.
8. Flavio. Comim (2001). **"Operational Sen's Capability Approach"**. Conference On Justice and Poverty. Cambridge.
9. Glewwe. P, and Koch. S (2002). **"Child Nutrition and Economic Growth in Vietnam"**, Plenum Publishers.
10. Heltberg. R (2002). **"Doves Economic Growth reduce Child Malnutrition?"**. The World Bank, Washington, D.C.
11. Kuznets. S (1955). **"Economic Growth and Income Inequality"**. American Economic Review, 45.
12. Robyns. I (2002). **"Understanding Sen's Capability Approach"**. Cambridge CO Wolfron College.
13. Rowntree. B.S (1915). **"Poverty: A Study of Town Life"**. London, Macmillan.
14. Sen. A.K, (1985). **"A Sociological Approach to the Measurement of Poverty"**. Oxford Economic Papers.
15. ... (1995). **"Commodities and Capabilities"**. North Holland, Amsterdam, 1997.
16. ... and Drez.j. (1995). **"India: Economic Development and Social Opportunities"**. Oxford University Press.