

# فقر؛ تهدید امنیت بین‌المللی

## در قرن ۲۱

محسن شریفی

### چکیده

در دهه‌های گذشته مفاهیمی چون دموکراسی و حقوق بشر در کانون توجه عمومی قرار داشت. اکنون باید مفهوم توسعه که فقر یکی از اصلی‌ترین ابعاد آن است را به این مفاهیم افزود و حتی در صورت این مفاهیم قرار داد. امروزه جوامع مختلف بیش از هر زمان دیگری به هم پیوند خورده‌اند. این جوامع با تهدیدهایی مواجه هستند که اتخاذ یک استراتژی فراگیر با کمک همه بازیگران بین‌المللی را می‌طلبد. فقر به عنوان یک تهدید اقتصادی و اجتماعی در زمره این تهدیدات است.

فقر چالش عصر ما است به گونه‌ای که تقریباً نیمی از مردم جهان از آن رنج می‌برند. فقر به طور مستقیم و غیرمستقیم امنیت بین‌المللی را تهدید می‌کند. بنابراین باید ضمن بررسی مفهوم آن، به مسئله پیشگیری و مقابله با آن نیز پرداخته شود. در قسمت اول این پژوهش سعی شده تصویری از دنیای درگیر فقر ارائه شده و مفهوم آن بررسی شود. در قسمت دیگر نیز استدلال خواهد شد که فقر چگونه می‌تواند به عنوان تهدیدی علیه امنیت بین‌المللی مطرح شود. در قسمت پایانی نیز راههای مقابله و کاهش فقر مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

در این پژوهش به فقر از زاویه امنیت بین‌المللی نگاه شده است و این در واقع به دلیل ماهیت نظام بین‌المللی معاصر است که می‌توان ردپای امنیت را در همه جای آن یافت. بر این اساس عنوان پژوهش حاضر «فقر: تهدیدی علیه امنیت بین‌المللی» انتخاب شده است.

### کلید واژه‌ها

فقر، امنیت بین‌المللی، حقوق بشر، تروریسم بین‌المللی و جرایم سازمان یافته.

## درآمد

وقتی در سال ۲۰۰۵ کنسرت‌های موسیقی با موضوع فقر و با حضور چهره‌های معروف جهانی در ۱۰ شهر مشهور در سطح دنیا برگزار شدند، همگان به اهمیت مسئله فقر در دنیای کنونی پی بردند. افراد زیادی از سراسر دنیا گردهم آمدند و شعار ضد فقر سردادند. دیگر بحث بر سر مسئله فقر تنها در اجلاس‌های جهانی مطرح نیست بلکه همه‌ی افراد در همه جای دنیا از آن سخن می‌گویند، اینک فقر به یکی از چالش‌های عمده‌ی عصر ما تبدیل شده است. در دهه‌های گذشته مفاهیمی همچون دموکراسی و حقوق بشر بر سر زبانها بوده و اهمیت فراوانی داشت. اکنون باید مفهوم توسعه که فقر یکی از اصلی‌ترین محورهای آن است را به این مفاهیم افزود و حتی در صدر این مفاهیم قرار داد. توسعه در حال حاضر نقطه‌ی حرکت است: نقطه‌ی حرکت در مقابله با تهدیدهای امنیت بین‌المللی. تهدیدهایی که بیش از پیش در هم تنیده شده‌اند و نیازمند سیاست‌های مقابله‌ای جامع و فراگیر می‌باشند. امروزه جوامع مختلف بیش از هر زمان دیگری به هم پیوند خورده‌اند. این جوامع با تهدیدهایی مواجه هستند که اتخاذ یک استراتژی فراگیر با کمک همه‌ی بازیگران بین‌المللی را می‌طلبد. تهدیدهای امنیت بین‌المللی که دنیا باید در حال حاضر و در دهه‌های بعد مورد توجه قرار دهد شش دسته هستند: تهدیدهای اقتصادی و اجتماعی شامل فقر، بیماری‌های

مسری و تخریب محیط زیست؛ مخاصمات بین‌المللی؛ مخاصمات داخلی؛ تسلیحات هسته‌ای، رادیولوژیک، شیمیایی و بیولوژیک؛ تروریسم؛ و جنایات سازمان یافته فراملی. چالش عمده در مقابله با این تهدیدها مسئله پیشگیری است: چگونه می‌توان چارچوب کاری برای اقدام پیش‌گیرانه ایجاد کرد که به تمامی این تهدیدات پردازد؟ از میان تهدیدهای فوق، آنچه که در این مقاله مورد بررسی قرار خواهد گرفت تهدید فقر است. فقر چالش عصر ما است به گونه‌ای که تقریباً نیمی از مردم جهان از آن رنج می‌برند. آنچه که در ابتدای بحث نیز مطرح شد در واقع انعکاس وضعیت اسفبار عصر ما است. علاوه بر توجه عمومی، فقر در کانون توجه مجامع بین‌المللی و به ویژه سازمان ملل متحد نیز قرار گرفته است که انعکاس آن را می‌توان در گزارش‌ها، اسناد و قطعنامه‌های سازمان ملل متحد یافت. از این رو بررسی دقیق مسئله فقر از زاویه‌ی حقوق بین‌الملل اهمیت می‌یابد. در این پژوهش سعی شده تصویری از دنیای درگیر فقر ارائه شده و مفهوم فقر بررسی گردد. در قسمت بعد پژوهش بررسی می‌شود که فقر چگونه می‌تواند به عنوان تهدید امنیت بین‌المللی مطرح شود و در قسمت دیگر راه‌های مقابله با این تهدید مورد بررسی قرار خواهد گرفت. در این پژوهش به مسائل مختلف از زاویه‌ی امنیت بین‌المللی نگاه شده است که در کانون

آن نیز فقر قرار دارد. این مسئله به دلیل ماهیت نظام بین‌المللی معاصر است که ردپای امنیت بین‌المللی در همه جای آن دیده می‌شود. با این توضیح عنوان پژوهش حاضر «فقر: تهدیدی علیه امنیت بین‌المللی» انتخاب شده است.

### ۱- مفهوم فقر

قدم اول در این پژوهش شناخت فقر و معنای آن است. واژه Poverty یا Pauvre به معنای فقرا از ریشه لاتین Pauper می‌آید که با Paucus و یونانی Penes (فقیر) و Penia (فقر) قرابت دارد. فقر را در یونانی با واژه Aporia (راه به جایی نداشتن، مشکلی که فقیر با آن دست به گریبان است) تعریف می‌کنند. ریشه‌های یونانی به دو امر واقع مثبت برمی‌گردد (اگرچه هر دو دردآور): یکی ریشه‌ی بیولوژیک یعنی گرسنگی و دیگری ماهیت روان شناختی آن است.<sup>(۱)</sup> وقتی فقر از لحاظ مفهومی بررسی می‌شود مشخص می‌شود که پدیده‌ای با ابعاد اقتصادی و اجتماعی است. آنچه که بیشتر مدنظر ما قرار دارد و گزارشها و اسناد بین‌المللی نیز به آن اشاره داشته‌اند بعد اقتصادی فقر است. در واقع ساده‌ترین و متداول‌ترین تعریف فقر هم همان تعریف اقتصادی آن است. با این تعریف نیز فقر به مطلق و نسبی تقسیم می‌شود. فقر مطلق بر این اساس تعریف می‌شود که هر فرد حداقل نیازهای پایه‌ای برای معیشت دارد که عدم تأمین آنها وی را دچار مشکل می‌کند. به عبارت دیگر فقر، محرومیت عمیق

از مواهب مادی است که راه توسعه متعارف فرد را تا آن درجه سد می‌کند که یکپارچگی شخص را به هم می‌ریزد. فقیر بودن از این نقطه نظریه معنای ناتوانی در تأمین نیازهای بیولوژیکی خود و خانواده از طریق منابع یا فعالیت خویش است. کسی که از فقر مطلق رنج می‌برد قادر به تأمین هزینه‌های اساسی وضعیت انسانی زندگی نیست.<sup>(۲)</sup>

از طرف دیگر می‌توان به فقر با مفهومی مقایسه‌ای نگریست. به عبارت دیگر وضعیت فقر را نسبت به شرایط زندگی و کار سایر اعضای همان جامعه و در همان زمان می‌توان سنجید. فقر به این معنا نسبی است.<sup>(۳)</sup> بنابراین فقر نسبی دو عنصر مکانی و زمانی دارد. عنصر مکانی به این معنا که وضعیت فرد نسبت به استانداردهای زندگی در همان جامعه‌ای که در آن زندگی می‌کند سنجیده می‌شود و عنصر زمانی به این معنا است که وضعیت فرد نسبت به استانداردهای همان زمان زندگی او بررسی شود. حوزه بررسی فقر در این پژوهش محدود به فقر مطلق می‌شود به این دلیل که سطح تحلیل ما جامعه بین‌المللی و تمامی کشورها می‌باشد و مطمئناً برای تحلیل بهتر و دقیق‌تر باید از یکسری معیارهای یکسان و تاحدودی ثابت استفاده کرد. فقر نسبی ماهیت مقایسه‌ای دارد و از جامعه‌ای به جامعه‌ی دیگر متفاوت می‌باشد و نمی‌توان به آن اتکا کرد. حتی در سطح یک کشور هم ممکن است شاهد تعداد زیادی خط فقر نسبی باشیم که در نتیجه آمار متفاوتی در

اختیار برنامه‌ریزان و تحلیل‌گران قرار می‌گیرد. اما فقر مطلق چنین وضعی ندارد. بنابراین باید به مفهوم فقر مطلق که محاسبه آن ساده‌تر، یکسان‌تر و تا حدودی ثابت است، پرداخت.

بیان شد که فقر مطلق به معنی عدم برخورداری از حداقل نیازهای اساسی زندگی است. برای تعیین میزان فقر در این معنا باید خط فقر مطلق را تعیین کرد که عبارت است از میزان درآمدی که شخص با کمتر از آن نمی‌تواند احتیاجات اصلی خود را تأمین کند. احتیاجات اصلی عبارتند از تغذیه، مسکن و بهداشت. بر این اساس در گزارشها و اسناد سازمان ملل از دو خط فقر صحبت شده است: درآمد روزانه کمتر از یک دلار و درآمد روزانه کمتر از دو دلار.

معیار فوق به‌وضوح در هدفهای توسعه هزاره مشخص شده است. اولین هدف توسعه هزاره ریشه‌کن کردن فقر شدید است و در این جهت برای سال ۲۰۱۵ درخواست می‌کند که نسبت افرادی که با روزی کمتر از یک دلار زندگی می‌کنند به نصف برسد. این هدف و معیار از سال ۲۰۰۰ یعنی تصویب اعلامیه هزاره به بعد تقریباً در اکثر اسناد مرتبط با موضوع فقر و توسعه مورد اشاره قرار گرفته است.

در کنار معیار درآمد روزانه کمتر از یک دلار معیارهای دیگری نیز برای فقر شدید مطرح هستند. گرسنگی، عدم دستیابی به آب آشامیدنی، عدم مصونیت در مقابل بیماریهای کشنده و خطرهای محیطی از جمله این معیارها هستند.<sup>(۹)</sup>

### ۱-۱- فقر شدید

فقر شدید<sup>۱</sup> را می‌توان به عنوان فقری که می‌کشد تعریف کرد: محروم بودن افراد از دسترسی به امکاناتی که برای زنده ماندن در مقابل گرسنگی، بیماری و حوادث طبیعی ضروری است.<sup>(۴)</sup> این صرفاً تعریفی توصیفی از فقر شدید ارائه می‌دهد. حال باید بینیم معیار اصلی فقر شدید چیست. به نظر می‌رسد بتوان معیار درآمد کمتر از یک دلار در روز را به عنوان معیار اصلی فقر شدید معرفی کرد. این معیار به عنوان خط فقر مطرح بوده و در نتیجه اندازه‌گیری آن آسان‌تر است.

در گزارشها و اسناد سازمان ملل متحد نیز از

اما همان گونه که بیان شد معیار درآمد روزانه کمتر از یک دلار به عنوان معیارهای قابل اتکا که در تمامی اسناد مربوطه مورد اشاره قرار گرفته را باید به عنوان معیار اصلی فقر شدید معرفی کرد.

نکته دیگری که می توان اشاره کرد این است که فقر شدید بیشتر در کشورهای کمتر توسعه یافته (کم درآمد)، کشورهای در حال توسعه محصور در خشکی و کشورهای در حال توسعه جزیره ای کوچک دیده می شود. به عنوان نمونه در منطقه جنوب صحرای آفریقا در حدود ۴۶ درصد مردم از فقر شدید رنج می برند. کشورهای این منطقه جزء کشورهای کمتر توسعه یافته هستند.<sup>(۱۰)</sup>

#### ۱-۲- فقر غیر شدید

همیشه درجه ی تأثیر فقر همانند فقر شدید کشنده و دهشتناک نیست و در واقع وضعیت جوامع درگیر در فقر غیر شدید کمی مناسب تر است هر چند هنوز اسفناک و نیازمند رسیدگیهای گسترده می باشد. تقریباً نیمی از مردم دنیا درگیر این نوع فقر بوده و از آن رنج می برند. سطح گسترده این فقر میزان اهمیت مقابله با آن را نشان می دهد.

معیاری که برای فقر غیر شدید ارائه شده معیار درآمد روزانه کمتر از ۲ دلار می باشد.<sup>(۱۱)</sup> این معیار خط فقر غیر شدید است و اندازه گیری میزان آن آسان است. البته در کنار این معیار به موارد دیگری نیز به عنوان معیارهای

خط فقر غیر شدید اشاره شده است که از آن جمله می توان از عدم دسترسی به امکانات تحصیل و عدم وجود شبکه بهداشتی مناسب نام برد.<sup>(۱۲)</sup>

نکته حایز اهمیت این است که جداسازی این دو جنبه از فقر - فقر شدید و غیر شدید. در تحلیلها و ارزیابیهای امنیتی نمی توان چندان مفید باشد. فقر در هر دو جنبه خود تأثیرات منفی بر امنیت بین المللی می گذارد. هر چند که میزان این تأثیر بسته به نوع فقر متفاوت است و در نتیجه فوریت مقابله با آنها متفاوت می شود اما هدف بالاتر دراز مدت از بین بردن هر دو جنبه فقر است. در این پژوهش هم به فقر به صورت کلی آن . هر دو جنبه. نگریسته شده است. هر جا که ضرورت اقتضا کند و جنبه ی خاصی از آن مدنظر باشد مورد اشاره قرار خواهد گرفت.

#### ۲- وضعیت فقر در جهان امروز

در بیست و پنج سال گذشته شاهد بیشترین کاهش در فقر شدیدی که جهان تاکنون تجربه کرده، بوده ایم. صدها میلیون نفر در سراسر جهان توانسته اند از فشارهای فقر شدید خلاص شوند. در همین حال چند کشور فقیرتر شده و بحرانهای ویرانگر اقتصادی میلیونها خانواده را دچار فقر کرده است. امروز بیش از یک میلیارد نفر یعنی یک نفر از هر ۶ نفر هنوز با کمتر از یک دلار در روز زندگی می کنند و سالانه ۱۱ میلیون کودک پیش از پنج سالگی

می‌میرند و سه میلیون نفر بر اثر بیماری ایدز جان می‌دهند.<sup>(۱۳)</sup>

از سال ۱۹۹۰ در حالی که درآمد سرانه کشورهای در حال توسعه، به طور میانگین هر ساله سه درصد افزایش یافته است، در برخی مناطق شمار مردمی که در فقر به سر می‌برند تا بیش از ۱۰۰ میلیون نفر افزایش پیدا کرده است. حداقل در ۵۴ کشور، متوسط درآمد سرانه در طول همین دوره زمانی، کاهش یافته است. فقر رو به تزاید با افزایش نابرابری در سطح جهان و نابرابری درآمدها در خیلی از کشورهای فقیر همراه شده است. برای مثال در بخشهایی از آمریکای لاتین، درآمد ۵ درصد ثروتمندترین طبقه جامعه ۳۰۰ برابر درآمد ۵ درصد فقیرترین اقشار جامعه است.<sup>(۱۴)</sup>

پیشرفت در امر دستیابی به هدف کاهش فقر در سراسر جهان به شدت متفاوت بوده است.<sup>(۱۵)</sup> بیشترین پیشرفتها در آسیا و به ویژه آسیای شرقی و آسیای جنوبی حاصل شده که فقط از سال ۱۹۹۰ بیش از ۲۰۰ میلیون نفر از گرداب فقر خلاص شده‌اند. درصد مردمی که در فقر شدید یعنی با درآمد کمتر از یک دلار در روز زندگی می‌کنند در منطقه جنوب صحرائی آفریقا از ۴۴/۶ درصد در سال ۱۹۹۰ به ۴۶/۴ درصد در سال ۲۰۰۱ افزایش یافته است. این منطقه فقیرترین مناطق می‌باشد. بهترین وضعیت در آسیای شرقی دیده می‌شود که این میزان از ۳۳ درصد در سال ۱۹۹۰ به ۱۶/۶ درصد از سال ۲۰۰۱ رسیده است که در واقع به هدف توسعه هزاره یعنی نصف میزان رسیده است.

اگر این میزان را با تعیین تعداد فقرا هم بررسی کنیم به نتایج فوق می‌رسیم. تعداد فقرای منطقه جنوب صحرائی آفریقا از ۲۲۷ میلیون نفر در سال ۱۹۹۰ به ۳۱۳ میلیون نفر در سال ۲۰۰۱ رسیده است در حالی که در منطقه آسیا از ۹۳۶ میلیون در سال ۱۹۹۰ به ۷۰۳ میلیون در سال ۲۰۰۱ رسیده است.

درصد مردمی که در فقر غیرشدید یعنی درآمد روزانه دو دلار یا کمتر زندگی می‌کنند فقط در آسیای شرقی و تاحدودی آسیای جنوبی کاهش پیدا کرده است و در دیگر مناطق افزایش یافته است. این درصد در آسیای شرقی از ۷۰ درصد در سال ۱۹۹۰ به ۴۷ درصد در سال ۲۰۰۱ کاهش یافته و در منطقه جنوب صحرائی آفریقا از ۷۵ درصد در سال ۱۹۹۰ به ۷۷ درصد در سال ۲۰۰۱ افزایش یافته است. وقتی این میزان را با تعیین تعداد فقرا بررسی می‌کنیم نتایج به نظر وخیم‌تر می‌رسد به گونه‌ای که در منطقه جنوب صحرائی آفریقا تعداد این افراد از ۳۸۲ میلیون نفر در سال ۱۹۹۰ به ۵۱۶ میلیون نفر در سال ۲۰۰۱ رسیده است.

نکته دیگر این است که فقرا بیشتر فقیر می‌شوند. میزان درآمد فقرای تمامی مناطق در حال توسعه غیر از منطقه جنوب صحرائی آفریقا از ۸۰ سنت در سال ۱۹۹۰ به میزان بسیار ناچیزی یعنی ۸۲ سنت در سال ۲۰۰۱ افزایش پیدا کرده است. در منطقه جنوب صحرائی آفریقا وضعیت از این هم بدتر است و میزان درآمد آنها از ۶۲

سنت در سال ۱۹۹۰ به ۶۰ سنت در سال ۲۰۰۱ کاهش پیدا کرده است.

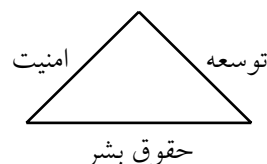
کاهش میزان گرسنگی آرام بوده است. درصد مردمی که از کمبود غذا رنج می‌برند در بین سالهای ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۲ به نسبت سالهای ۱۹۹۰-۲ در تمامی مناطق غیر از منطقه آسیای غربی کاهش پیدا کرده است اما هنوز با میزان موردنظر اهداف هزاره یعنی نصف، فاصله زیادی دارد.

در این میان باید به آفریقا نگاه ویژه‌ای داشت. در هیچ نقطه‌ی دنیا به اندازه‌ی منطقه‌ی جنوب صحرای آفریقا لزوم تعهد جهانی نسبت به کاهش فقر احساس نمی‌شود. در پنج سال گذشته تحولات مثبتی در آفریقا رخ داده است که از آن جمله می‌توان به کاهش جنگها و افزایش حکومتهای دموکراتیک اشاره کرد. با این حال بیشتر آفریقا و به ویژه منطقه‌ی جنوب صحرای آفریقا همچنان از عوارض غم‌انگیز فقر شدید و بیماری رنج می‌برند.<sup>(۱۶)</sup>

### ۳- تهدید امنیت بین‌المللی

فقر چگونه می‌تواند به عنوان تهدیدی علیه امنیت بین‌المللی مطرح شود. در ابتدا باید بیان داشت که هنوز در حصول وفاق جدید درباره مفهوم امنیت بین‌المللی دشواریهایی وجود دارد. هنوز برسر اینکه چه چیزهایی تهدید امنیت هستند بحث وجود دارد. در واقع گروهی هنوز در یک دایره بسته و محدود به امنیت بین‌المللی فقط از زاویه تهدید مستقیم دولتها و جنگهای

تجاوزکارانه می‌نگرند. اینان بر این باورند که به عنوان مثال ایدز یک بیماری وحشتناک است ولی تهدید امنیت بین‌المللی نیست یا فقر مانعی بر سر راه توسعه است و نه امنیت. یا معتقدند که جنگهای داخلی در آفریقا یک تراژدی بشری است ولی مطمئناً معضلی برای امنیت بین‌المللی محسوب نمی‌شود.<sup>(۱۷)</sup> به عبارت دیگر طرفداران چنین دیدگاهی اعتقاد چندانی به رابطه نزدیک توسعه، امنیت و حقوق بشر ندارند. دولت هنوز به تنهایی در کانون امنیت قرار دارد و هیچ موضوع دیگری با آن در این زمینه شریک نمی‌شود. به نظر نمی‌رسد این دیدگاه با ویژگیهای عصری که در آن زندگی می‌کنیم سازگاری داشته باشد. عصر ما شاهد پیشرفتهای سریع فن‌آوری، وابستگی متقابل اقتصادی روزافزون، جهانی‌سازی و تغییرات مهم در جغرافیای سیاسی بوده است. باید با این نظر کوفی عنان دبیر کل سازمان ملل همراه شد که بدون امنیت از توسعه برخوردار نخواهیم شد، بدون توسعه دارای امنیت نخواهیم بود و بدون احترام به حقوق بشر به هیچ یک از این دو نخواهیم رسید.<sup>(۱۸)</sup> این سه مفهوم در واقع سه ضلع مثلثی هستند که دنیای امروز ما را ترسیم می‌کند.



با ذکر مقدمه‌ی فوق باید به این نکته پردازیم که آیا فقر هم تهدیدی علیه امنیت

بین‌المللی است؟ براساس گزارش هیئت عالی فقر به چه صورتی به عنوان تهدید مطرح می‌شود؟ رابطه فقر با دیگر تهدیدهای امنیت بین‌المللی چیست؟ پاسخ به این سؤالات را در دو قسمت تهدید مستقیم و تهدید غیرمستقیم امنیت بین‌المللی بررسی می‌کنیم.

### ۳-۱- تهدید مستقیم

دنیای امروز متفاوت از گذشته است و طبیعتاً مفاهیم جدیدتری مطرح می‌شود یا مفاهیم قبلی دچار تغییر می‌شود. مفهوم امنیت بین‌المللی در عصر حاضر از جمله مفاهیمی است که تغییراتی را تجربه کرده است. زمانی که از منظر تهدیدها به این مفهوم می‌نگریم به تغییر حاصله پی می‌بریم. تهدیدها امنیتی امروزه خیلی فراتر از مبادرت کشورها به جنگهای تجاوزکارانه است. امروزه تهدیدهای امنیتی از دو جنبه کلی متنوع شده‌اند: اولاً عاملان تهدیدها دیگر تنها کشورها نیستند و گروههای غیردولتی و خصوصی همانند گروههای تروریستی<sup>(۱۹)</sup> نیز می‌توانند امنیت بین‌المللی را تهدید کنند. ثانیاً این تهدیدها تنها امنیت کشورها را به خطر نمی‌اندازند بلکه امنیت انسانی را هم در معرض خطر قرار می‌دهند.<sup>(۲۰)</sup>

بر پایه همین اندیشه امنیت انسانی است که می‌توان گفت مسائلی همانند فقر، تهدیدی علیه امنیت بین‌المللی هستند. به عبارت دیگر می‌توان از فردگرایی در مفهوم امنیت بین‌المللی سخن به میان آورد. به همین دلیل است که از امنیت شهروندان به عنوان یکی از ارزشهایی نام برده می‌شود که باید در قلب هر نظام امنیت جمعی برای قرن بیست و یکم قرار داشته باشد.<sup>(۲۱)</sup>

فقر یکی از عواملی است که می‌تواند پیامدهای فاجعه‌آمیز داشته باشد. فقر می‌تواند باعث مرگ انسانها شود یا از احتمال زندگی به مقیاس زیاد بکاهد. فقر موجب می‌شود افراد زیادی بر اثر بیماریهای قابل پیشگیری بمیرند یا زنان زیادی در طول دوران بارداری یا هنگام زایمان جان ببازند. کودکان زیادی بر اثر فقر قبل از رسیدن به سن ۵ سالگی می‌میرند. سوء

پایه‌گذاری سازمان ملل معطوف به امنیت کشورها بود. هنگامی که پایه‌گذاران سازمان ملل از ایجاد یک سامانه جدید امنیت جمعی حرف می‌زدند آن را به مفهوم نظامی سنتی معنا می‌کردند: سامانه‌ای که در آن کشورها به هم می‌پیوندند و تعهد می‌کنند که تجاوز علیه هر



تغذیه نیز می‌تواند موجب افزایش مرگ و میر شود. این عوامل نشان می‌دهد که فقر می‌تواند در مقیاس وسیع امنیت انسانی را به خطر اندازد. بدین گونه است که فقر به عنوان یکی از تهدیدهای امنیت بین‌المللی به شمار می‌آید.

### ۳-۲-۱- تروریسم بین‌المللی

تروریسم بین‌المللی به عنوان یکی از تهدیدهای امنیت بین‌المللی در قرن بیست و یک مطرح می‌باشد. تروریسم بین‌المللی در یک رابطه‌ی متقابل با فقر قرار دارد. از یک طرف تروریسم می‌تواند موجب افزایش فقر گردد. یکپارچگی اقتصاد جهانی به این معناست که یک حمله تروریستی مهم در هر کجای جهان توسعه یافته، پیامدهای خانمان براندازی در رفاه میلیون‌ها انسان در جهان در حال توسعه خواهد داشت. بانک جهانی تخمین می‌زند که حملات ۱۱ سپتامبر سال ۲۰۰۱ به تنهایی شمار مردمی را که در فقر به سر می‌برند تا ۱۰ میلیون نفر افزایش داده است. این رقم با یک واقعه تروریستی هسته‌ای خیلی بیشتر خواهد شد.<sup>(۲۳)</sup>

از طرف دیگر فقر بر تروریسم بین‌المللی تأثیر می‌گذارد. وضعیت فقر موجب رشد تروریسم می‌گردد.<sup>(۲۴)</sup> کشورهای با درصد بالای جمعیت فقیر بیشتر در معرض رشد گروه‌های تروریستی هستند. گروه‌های تروریستی بین‌المللی به بهانه پناهگاه، کشورهای ضعیف را قربانی اقدامات خود می‌کنند. عضوگیری آنها در چنین کشورهایی مدیون نارضایتیهای پرورش یافته از فقر است.<sup>(۲۵)</sup> گروه‌های

### ۳-۲-۲- تهدید غیرمستقیم

امروزه بیش از هر زمان دیگری تهدیدهای بین‌المللی با یکدیگر مرتبط هستند و تهدید نسبت به یکی تهدید نسبت به همگان محسوب می‌شود. امروزه هر تهدیدی نسبت به امنیت بین‌المللی خطر تهدیدات دیگر را گسترش می‌دهد. به عنوان نمونه جنایات سازمان یافته فرامرزی، بسیاری از جدی‌ترین تهدیدات نسبت به صلح و امنیت بین‌المللی را تسهیل می‌کند. فساد، تجارت غیرمجاز و پولشویی نقش بسزایی در ناتوانی کشورها، ممانعت از رشد اقتصادی و تضعیف دموکراسی دارند و به عبارت دیگر محیطی مستعد برای تعارض داخلی ایجاد می‌کنند.

فقر هم به عنوان یکی از تهدیدهای بین‌المللی که در قسمت قبل مورد اشاره قرار گرفت از این قاعده مستثنی نیست. فقر در یک رابطه‌ی متقابل با دیگر تهدیدهای بین‌المللی قرار دارد و جدای از اینکه خود به عنوان یک تهدید مستقیم امنیت بین‌المللی مطرح است، خود زمینه‌ساز دیگر تهدیدها هم می‌شود یا به توسعه آنها کمک می‌کند. فقر از این زاویه یک تهدید غیرمستقیم امنیت بین‌المللی است. به

تروریستی بین‌المللی که معمولاً از منابع مالی قابل توجهی نیز برخوردارند می‌توانند به عنوان نقطه قابل اتکایی برای مردم فقیر محسوب گردند که با فعالیت در چنین گروههایی تا حدود زیادی از لحاظ مالی تأمین می‌گردند. از طرف دیگر افرادی که در جوامع فقیر و در فقر شدید زندگی می‌کنند به دلیل نارضایتی از وضع موجود آمادگی بیشتری برای جذب در چنین گروههایی را دارند.

با داشتن چنین دیدگاهی در رابطه با فقر و تروریسم وقتی از چالش پیشگیری تروریسم صحبت می‌کنیم باید ضرورت توسعه یک راهبرد جهانی و جامع در مقابله با تروریسم را یادآور شویم. این راهبرد باید عوامل ریشه‌ای را مدنظر قرار دهد. در این راهبرد جامع در مرحله اول یعنی پیشگیری باید فعالیت برای حذف ریشه‌ها یا عوامل تسهیل‌کننده‌ی تروریسم از جمله کاهش فقر و بیکاری صورت گیرد. همچنین باید ظرفیت کشورها در پیشگیری از عضوگیری گروههای تروریستی در آنها افزایش یابد که یکی از راههای این ظرفیت‌سازی، از بین بردن فقر در این کشورهاست.<sup>(۲۶)</sup>

بنابراین هر چند نمی‌توان گفت که فقر تنها علت تروریسم بین‌المللی است اما باید بیان داشت که می‌تواند خطر تروریسم بین‌المللی را افزایش دهد، فعالیت گروههای تروریستی را آسان‌تر نماید و مقابله با تروریسم بین‌المللی را با چالش مواجه کند. فقر در این معنا به صورت غیرمستقیم امنیت بین‌المللی را به خطر می‌اندازد

و این باید در کنار تأثیر مستقیم آن بر امنیت بین‌المللی مورد لحاظ قرار گیرد.

**۲-۲-۳- جرایم سازمان یافته فراملی**

جرایم سازمان یافته فراملی تهدیدی نسبت به کشورها و جوامع است که امنیت انسانی و تعهدات بنیادی کشورها را در استقرار قانون و نظم مخدوش می‌کند. برخی مصادیق خاص جرایم سازمان یافته بیشتر مورد توجه هستند: قاچاق مواد مخدر، فساد، قاچاق انسان، قاچاق سلاحهای گرم و پولشویی. این جرایم به ضعف دولتها کمک می‌کند، مانع از رشد اقتصادی می‌شود، به جنگهای داخلی دامن می‌زند، تلاشهای سازمان ملل را در زمینه برقراری صلح مرتباً تضعیف می‌کند و برای گروههای تروریستی امکانات مالی فراهم می‌سازد.<sup>(۲۷)</sup>

جرایم سازمان یافته نیز در یک رابطه‌ی متقابل با فقر قرار دارند، از یک طرف این جرایم مانع از رشد اقتصادی می‌شوند و از این طریق موجب افزایش فقر یا شکست تلاشهای توسعه‌ای برای کاهش فقر می‌شوند. فساد، تجارت غیرمجاز و پولشویی دارای چنین قابلیت هستند و در ممانعت از رشد اقتصادی یک کشور نقش دارند.<sup>(۲۸)</sup> از طرف دیگر فقر موجب گسترش جرایم سازمان یافته می‌شود. فقر گسترش جرایم سازمان یافته را تسهیل می‌کند.<sup>(۲۹)</sup> همانند گروههای تروریستی، گروههای مجرم سازمان یافته بین‌المللی نیز در عضوگیری در جوامع فقیر اقبال بیشتری دارند. این گروهها نیز دارای منابع مالی فراوانی

هستند. گروههای قاچاق مواد مخدر از چنین ویژگی برخوردارند و طبیعتاً می‌توانند به راحتی نیروی مورد نیاز خود را از جوامع فقیر تأمین کنند.

زشت‌ترین چهره جرایم سازمان یافته، قاچاق انسان است. فقر عامل عمده تسهیل و گسترش فعالیت شبکه‌های قاچاق انسان می‌باشد. این شبکه‌ها بیشتر طعمه‌های خود را از بین زنان و کودکان جوامع فقیر انتخاب می‌کنند. ازدیگر زمینه‌های فعالیت این شبکه‌ها، سوءاستفاده از مهاجرین است. طبیعتاً افراد فقیر زیادی خواستار مهاجرت به جوامع توسعه یافته یا در حال توسعه دارای شرایط مساعد هستند. این افراد ناخودآگاه در معرض گرفتار شدن در دام شبکه‌های قاچاق انسان هستند.

با توجه به مسائل مطروحه فوق باید بیان داشت که هرگونه استراتژی پیش‌گیرانه در مقابله با جرایم سازمان یافته فراملی مستلزم توجه به مسئله فقر نیز خواهد بود. کاهش یا از بین بردن فقر می‌تواند تا حدود زیادی فعالیت بسیاری از شبکه‌های قاچاق انسان و قاچاق مواد مخدر را با مشکل مواجه سازد. بدین گونه است که فقر با تأثیری که بر جرایم سازمان یافته فراملی به عنوان تهدیدی علیه امنیت بین‌المللی می‌گذارد به صورت غیرمستقیم امنیت بین‌المللی را با چالش مواجه می‌کند.

### ۳-۲-۳- بیماریهای عفونی و مسری

جهان طی سه دهه گذشته شاهد ظهور بیماریهای مسری جدید، پیدایش مجدد بیماریهای قدیمی

و شیوع مقاومت در برابر تعداد رو به رشد داروهای اصلی آنتی بیوتیک بوده است. این بیماریها به شدت امنیت انسانی را تهدید می‌کنند. به همین دلیل است که در هدفهای توسعه هزاره از مبارزه با بیماریهای عفونی به عنوان ششمین هدف نهایی نام برده شده است. از جمله بیماریهای عفونی و مسری می‌توان به ایدز، مالاریا، فلج اطفال، سل و سارس اشاره کرد. مالاریا با اینکه تدابیر بسیار مؤثری برای پیشگیری و درمان آن وجود دارد، همچنان در سراسر دنیای استوایی بیداد می‌کند و قربانی می‌گیرد. بسیاری از بیماریهای عفونی که امروز کشورهای در حال توسعه را در بر گرفته به ویژه بیماری ایدز و ویروس آن و سل خطرهای جدی برای سراسر جهان به شمار می‌روند. شیوع بیماری حاد شدید ریوی (سارس) در سال ۲۰۰۳ هم نشان داد که بیماریهای عفونی می‌توانند به سرعت فراگیر شوند.<sup>(۳۰)</sup> تمامی این مسائل نشان می‌دهد که بیماریهای عفونی و مسری تهدیدی علیه امنیت بین‌المللی هستند.

فقر و بیماریهای عفونی و مسری هم به عنوان دودسته از تهدیدهای بین‌المللی در یک رابطه‌ی متقابل با هم قرار دارند و هر یک دیگری را در یک چرخه‌ی مهلک تقویت می‌کند، از یک طرف بیماریهایی نظیر مالاریا و ایدز موجب مرگ شمار زیادی شده و فقر را تقویت می‌کنند.<sup>(۳۱)</sup> از طرف دیگر فقر زمینه و بستر مناسبی برای بروز و رشد این گونه بیماریها را فراهم می‌آورد. فقدان و کمبود امکانات بهداشتی که در مناطق

فقیر به وضوح مشاهده می شود عامل اساسی در شیوع و گسترش بیماریهای عفونی و مسری در این مناطق است. این وضعیت را به ویژه می توان در آفریقا مشاهده کرد. آفریقا و به ویژه منطقه جنوب صحرا از فقر رنج می برند. قابل ذکر است که حدود سه چهارم مرگهای ناشی از بیماری ایدز هر سال در آفریقا رخ می دهد که بیشتر قربانیان را زنان تشکیل می دهند. بروز فراوان بیماری ایدز و ویروس آن در بسیاری از کشورهای آفریقا یک فاجعه انسانی و مانعی جدی در مسیر توسعه است. تقریباً ۹۰ درصد یک میلیون نفری که هر سال بر اثر بیماری مالاریا می میرند در جنوب صحرای آفریقا است که بیشتر آنان کودکان زیر ۵ سال هستند.<sup>(۳۲)</sup> این وضعیت نشان دهنده گسترش بیماریها در مناطق فقیر است در حالی که در دنیای توسعه یافته چنین وضعیت اسفباری اصلاً مشاهده نمی شود. با یک مثال می توان وضعیت اسفبار مناطق فقیر را نشان داد. نیش یک پشه مالاریا یک کودک را می کشد در حالی که با پشه بند یا با مصرف یک دلار هزینه درمان می توان زندگی او را نجات داد. اما همین امکانات اندک نیز در مناطقی که از فقر شدید رنج می برند وجود ندارد.

### ۳-۲-۴- جنگ داخلی

جنگ داخلی یکی از شش دسته تهدیدهای امنیت بین المللی به شمار می آید. از سال ۱۹۹۲ جنگهای داخلی به طور مستمر کاهش پیدا کرده است. در ۱۵ سال گذشته نسبت به دو قرن پیش اغلب جنگهای داخلی با مذاکره پایان پذیرفته است و این مسئله تا حد زیادی ناشی از نقش سازمان ملل متحد است. تلفات زیاد در جنگهای داخلی و ظهور خشونت های گسترده موجب شده است که جامعه بین المللی بیشتر به دنبال پیشگیری از بروز چنین جنگهایی باشد. در استراتژی پیشگیری باید به دنبال عوامل و ریشه های بروز جنگ داخلی گشت. یکی از عوامل جنگ داخلی فقر می باشد. قبل از اینکه رابطه فقر و جنگ داخلی را بررسی نماییم باید دید مفهوم جنگ داخلی چیست؟ جنگ داخلی عبارت است از مخاصمه مسلحانه بین نیروهای مسلح یک کشور و قوای مسلح مخالف آن در حوزه سرزمینی آن کشور و همچنین مخاصمه مسلحانه بین گروههای سازمان یافته مسلح و تحت یک فرماندهی مسئول که آن چنان کنترلی بر بخشی از سرزمین کشور مذکور دارند که آنها را قادر می سازد عملیات نظامی به صورت مجتمع و کنترل شده انجام دهند. آشوب و

بررسی آماری میزان مرگ و میر ناشی از بیماریهای عفونی و مسری و میزان پراکندگی این بیماریها در سراسر دنیا نشان می دهد که بیشتر مناطق فقیر از این مشکل رنج می برند. به عبارت دیگر از بین بردن فقر و کمک به این

بحرانهای داخلی همانند شورشها، اعمال تعرض آمیز انفرادی و پراکنده و دیگر اعمال با ماهیت مشابه که در حد مخاصمه مسلحانه نمی باشند، جنگ داخلی نیستند.<sup>۲</sup>

فقر قویاً با آغاز جنگ داخلی مرتبط است.<sup>(۳۳)</sup> (نگاه کنید به نمودار شماره ۵). فقر و گرسنگی زمینه‌ی خوبی برای جنگ ایجاد می کند به ویژه زمانی که با فاکتورهای دیگری مانند نابرابری جمع شود. بیش از ۱۳ میلیون نفر در جنگهای گسترده از سال ۱۹۹۴ تا سال ۲۰۰۳ کشته شده اند که از این میزان در حدود ۱۲ میلیون کشته در جنوب صحرای آفریقا، آسیای غربی و آسیای جنوبی یعنی فقیرترین مناطق دنیا بوده است.<sup>(۳۴)</sup> (نگاه کنید به نمودار شماره ۶). اما فقر چگونه می تواند به آغاز جنگ داخلی کمک کند؟ قبل از جواب به این سؤال، مقدمتاً بیان می شود که راهکارها برای پیشگیری از مخاصمه به دو گروه تقسیم می شود: پیشگیری عملیاتی و پیشگیری ساختاری. پیشگیری عملیاتی معطوف به اقداماتی است که در مورد بروز بحران آنی کاربرد دارد و پیشگیری ساختاری شامل اقداماتی برای تضمین این امر است که بحرانها در مرحله‌ی اول اصلاً شکل نگیرند یا در صورت شکل گرفتن تکرار نشوند.<sup>(۳۵)</sup> سرمایه گذاری در زمینه‌ی پیشگیری ساختاری دراز مدت علاوه بر اهمیت اساسی که دارد در نهایت سرمایه گذاری در امر توسعه پایدار است. در حال حاضر باید اعتباراتی که به مصرف اقدام نظامی می رسد را برای کاهش

فقر و توسعه پایدار و عادلانه اختصاص داد. زیرا کاهش فقر، خطر جنگ را کاهش می دهد.<sup>(۳۶)</sup>

حال به سؤال فوق برمی گردیم. در پاسخ باید بیان داشت که فقر به دلایل و روشهای مختلفی می تواند زمینه ساز جنگ داخلی گردد: برخی از جنگها به علت تنشها بر سر محدود بودن منابع طبیعی به وجود می آیند. منابع طبیعی در جوامع فقیر از اهمیت فوق العاده‌ای برخوردارند به ویژه اگر این منابع از جمله منابع طبیعی کمیاب بوده و دارای ارزش فراوان باشند. از جمله این منابع می توان به نفت، الماس و چوب اشاره کرد؛ برخی از جنگها نیز بر سر منابع حیاتی صورت می گیرند. منابع حیاتی مثل زمینهای کشاورزی یا منابع آب به ویژه اگر کمیاب باشند می توانند دلیل یک جنگ باشند. در کشورهای فقیر که معمولاً از حکومت ضعیفی نیز برخوردار هستند به راحتی بر سر منابع حیاتی شورش و جنگ سر می گیرد؛ کشاورزان فقیر که از ابزارهای اصلی کشاورزی و دسترسی به بازارهای کشاورزی محرومند ممکن است به سمت تولید و تجارت محصولات مثل خشخاش کشیده شوند که خود از زمینه‌های تهدید امنیت بین المللی و بروز جنگ است؛ کمیابی منابع می تواند موجب مهاجرت و جابه جایی جمعیت گردد و در نتیجه موجب بروز مخاصمه بین گروههای اجتماعی می گردد.<sup>(۳۷)</sup>

۲. پروتکل الحاقی به کنوانسیونهای ژنو ۱۹۴۹ در خصوص حمایت از قربانیان مخاصمات مسلحانه غیر بین المللی (پروتکل دوم)، مصوب ژوئن ۱۹۷۷، ماده ۱.

بنابراین فقر در بروز یا گسترش جنگهای داخلی نقش دارد. هرگونه استراتژی پیش گیرانه ساختاری درازمدت که در پی جلوگیری از بروز جنگ باشد باید به این جنبه نیز توجه کند. از بین بردن یا کاهش فقر نقش عمده‌ای در پیشگیری از جنگ داخلی خواهد داشت. این هم دلیل دیگری بود برای اینکه فقر را به عنوان تهدید غیرمستقیم امنیت بین‌المللی مطرح کنیم. حال که فقر به عنوان تهدید مستقیم و غیرمستقیم امنیت بین‌المللی مورد بررسی قرار گرفت باید روشها و شیوه‌های مقابله با این تهدید را مطرح کنیم.

#### ۴- مقابله با فقر

آنچه که در درجه اول برای مقابله با فقر اهمیت دارد شکل‌گیری اراده سیاسی در این زمینه است. با توجه به مطالب پیشین باید بیان داشت از لحاظ سیاسی مسئله از بین بردن فقر با صدور اعلامیه هزاره در سال ۲۰۰۰ و توافقات دولتها در نشست جهانی سال ۲۰۰۵ حل شده است. حال که چارچوب سیاسی قضیه ایجاد شده نیاز به عمل است. دولتها باید اموری را انجام دهند تا فقر از بین برود و در این میان مسئولیت اولیه بر دوش دولتها با جوامع فقیر خواهد بود. درکنار آنها دولتها توسعه یافته و نهادهای بین‌المللی نیز نقش کمکی مهمی برعهده دارند.

اهداف توسعه هزاره باید در کانون راهبردهای ملی و بین‌المللی ریشه کنی فقر قرار داشته باشد. کاهش قابل توجه منابع،

بازبینی اهداف توسعه هزاره را ضروری می‌سازد. تعهدات دولتها در زمینه‌ی اتخاذ سیاستهای درست و حکومت شایسته باید در همه سطوح ایفا شود. حمایت از کشورها باید بر پایه‌ی استراتژی کاهش فقر بر مبنای اهداف توسعه‌ی هزاره پایه ریزی گردد. به عبارت دیگر همه‌ی کشورها باید مجدداً خود را نسبت به اهداف محور فقر، نیل به رشد اقتصادی پایدار و ارتقای توسعه پایدار ملزم بدانند. (۳۸)

اما نکته قابل ذکر این است که باید به هدفهای توسعه‌ی هزاره به عنوان بخشی از یک دستور کار حتی بزرگ تر نگاه کنیم. در حالی که این هدفها موضوع پی‌گیریهای فراوان در داخل و خارج سازمان ملل متحد بوده‌اند، مسلم است که آنها به خودی خود نمایشگر یک دستور کار کامل توسعه نیستند به گونه‌ای که به نیازهای ویژه کشورهای در حال توسعه دارای درآمد متوسط یا به مسائل نابرابری فزاینده و ابعاد گسترده‌تر توسعه بشری و حکومت مطلوب نمی‌پردازند. از طرف دیگر نمی‌توان درباره ضرورت دستیابی به هدفهای توسعه‌ی هزاره مبالغه کرد. یک شبه نمی‌توان به هدفهای توسعه دست یافت و کشورهای بسیاری هنوز دچار محدودیتهای شدیدی از نظر ظرفیت و توانایی هستند. (۳۹)

#### ۴-۱- مسئولیت اولیه کشورهای فقیر

هر دولتی مسئولیت اولیه در توسعه‌ی خویش و از بین بردن فقر را دارد. این اصل اساسی تقریباً

در تمامی اسناد و گزارشهای مربوطه تکرار شده است و دولتها در سال ۲۰۰۵ نیز بار دیگر آن را مورد تأیید قرار دادند.<sup>(۴۰)</sup> کشورهای فقیر باید محیط مساعدی را برای رشد بخش خصوصی نیرومند و کمک مؤثر از طریق پی گیری سیاستهای اقتصادی دقیق، احداث نهادهای مؤثر و مسئول و سرمایه گذاری در بخشهای

دولتی و اجتماعی که فواید آن به تمامی مردم می رسد، فراهم سازند.<sup>(۴۱)</sup> به این منظور کشورهای گرفتار فقر باید برنامه ای برای توسعه ملی خود تصویب و اجرا کنند.

پیش از این برنامه های توسعه ملی یا طرحهای شبیه آن کلی بود و معیار خاصی نداشت. در واقع دولتها اختیار داشتند چنین برنامه ای را با معیارهای خاص خودشان طرح ریزی کنند. اما امروزه دیگر بدین گونه نیست. بلکه هدفها و معیارهایی ذکر می شود که دولتها باید در برنامه های توسعه ملی خود آن را مد نظر قرار دهند. هدف این برنامه ی توسعه ملی باید افزایش عملی سرمایه گذاریهای عمومی، ظرفیت سازی، بسیج منابع داخلی و جلب کمک توسعه رسمی باشد. در ضمن اینکه این برنامه، باید هفت گروه گسترده ی سرمایه گذاری و سیاست عمومی که به طور مستقیم با هدفهای توسعه هزاره ارتباط دارد را به حساب آورده و شالوده رشد به رهبری بخش خصوصی را فراهم کند.<sup>(۴۲)</sup> این هفت گروه عبارتند از: برابری جنسیتی، سرمایه گذاری در زمینه ی مدیریت بهتر منابع محیط زیستی، توسعه

روستایی از طریق افزایش درآمدها، توسعه روستایی از طریق حمایت از مشاغل و بهبود وضعیت زاغه ها، نظامهای بهداشتی مناسب، گسترش آموزش و پرورش و ظرفیت سازی ملی در زمینه ی علوم، فن آوری و نوآوری. ما در اینجا این موارد را به گونه دیگری تقسیم بندی و مطرح می کنیم.

عنصر کلیدی برای دستیابی به هدف از بین بردن فقر در کشورهای فقیر تضمین این مسئله است که هر فردی ابزارهای اصلی یک زندگی تولیدی را دارا باشد. در اقتصاد جهانی امروز این ابزارها شامل نیروی انسانی مناسب، ساختارهای زیربنایی اصلی مناسب و تضمین حقوق اقتصادی، اجتماعی و سیاسی می باشد. هر کدام از این ابزارها نیز دارای عناصر کلیدی می باشند. عناصر کلیدی نیروی انسانی مناسب عبارتند از: تغذیه ی مناسب، سیستم بهداشتی که افراد را قادر به زندگی طولانی و سالم بنماید، سلامت جنسی و توانایی تولید نسل، آموزش و پرورش و سواد و مهارتهای تکنیکی برای کسب تکنولوژیهای موجود و توسعه ی علوم جدید. ساختارهای زیربنایی اصلی نیز شامل چند مورد می شود: آب آشامیدنی سالم و اقدامات بهداشتی اساسی، مدیریت پایدار و حفظ محیط زیست طبیعی، بهره مندی از عواید کشاورزی، انرژی از جمله سوختهای سالم و الکتریسیته، سیستم حمل و نقل مناسب و تکنولوژیهای ارتباطی و اطلاعاتی مدرن. حقوق اقتصادی، اجتماعی و سیاسی نیز که باید تضمین شود

عبارتند از: برابری جنسیتی، آزادی از خشونت به ویژه برای دختران و زنان، آزادی بیان سیاسی برای هر شهروندی، دسترسی برابر به خدمات عمومی و امنیت از تصرف و حقوق مالکیت.<sup>(۴۳)</sup> اما اولویتهای اساسی در برنامه های ملی را می توان همان موارد هفت گانه مورد اشاره در گزارش دبیر کل برشمرد. کشورهایی که این برنامه را طراحی می کنند باید سرمایه گذاریهایی در این زمینه انجام دهند. در زمینه برابری جنسیتی باید بیان داشت که زنان توانمند می توانند از کارآمدترین گردانندگان توسعه باشند. مداخله ی مستقیم دولت برای پیشبرد برابری جنسیتی می تواند شامل تکمیل روزافزون دوره ی ابتدایی و دسترسی به دوره ی متوسطه برای دختران، تضمین تفویض امن مالکیت به زنان، تضمین دسترسی به خدمات بهداشت باروری و جنسی، فراهم کردن فرصت برای حضور بیشتر در نهادهای تصمیم گیری دولتی، تضمین دسترسی برابر زنان به منابع تولیدی، دسترسی برابر زنان به بازار کار و حفاظت از زنان در برابر خشونت باشد.<sup>(۴۴)</sup>

دولتها همچنین متعهد می شوند دسترسی همگانی به خدمات ضروری بهداشتی از جمله خدمات برای حمایت از بهداشت مادر و کودک، حمایت از بهداشت تولیدمثل و کنترل بیماریهای کشنده مثل ایدز، سل و مالاریا را فراهم نمایند. این کار مستلزم نظام بهداشتی نیرومند، سرمایه گذاریهای کافی، تعداد فراوان کارکنان بهداشتی، نظام مدیریت نیرومند و حذف دریافت هزینه ی خدمات بهداشتی از مصرف کنندگان می باشد.<sup>(۴۵)</sup>

در زمینه ی محیط زیست، دولت باید برای مدیریت بهتر منابع سرمایه گذاری کند. کشورها باید برای درختکاری دوباره در جنگلها، مدیریت منابع آب، محافظت از نظام زیست و مهار آلودگی سرمایه گذاری کنند. همچنین دسترسی به خدمات انرژی مدرن برای کاهش فقر و حفاظت از محیط زیست حیاتی است.<sup>(۴۶)</sup>

برای توسعه ی کشاورزی نیز اقداماتی باید توسط دولتها صورت گیرد. دسترسی کشاورزانی که در مناطق فقیر زندگی می کنند به انواع بهتر گیاهان و روشهای مدرن کشاورزی و خدمات اساسی زیربنایی مانند انرژی، حمل و نقل و کنترل آلودگی نقش بسزایی در توسعه روستایی و کشاورزی خواهد داشت.<sup>(۴۷)</sup>

دولتها همچنین برای پیشرفت آموزش در تمام سطوح باید برنامه های درسی، کیفیت آموزش و شیوه تدریس را بهتر کنند، منابع انسانی و ظرفیت زیربناسازی ایجاد کنند و در مقابل آموزش کودکان فقیر هزینه ای دریافت نکنند.<sup>(۴۸)</sup> دولتها باید برای توسعه ی علوم، فن آوری و نوآوری، ظرفیت سازی ملی کنند. دولتها بدین منظور باید نهادهای مشورتی علمی ایجاد کنند، از تأسیسات زیربنایی به عنوان فرصتی برای آموزش فن آوری حمایت کنند و بر کاربردهای تجارت و توسعه در برنامه های درسی، علمی و فن آوری تأکید کنند.<sup>(۴۹)</sup>

در نظر گرفتن این هدفها، معیارها و



راهکارهای اجرایی در برنامه‌های توسعه ملی مطمئناً دستیابی به هدف از بین بردن یا کاهش فقر را تضمین می‌کند. این برنامه‌های توسعه ملی که مورد تصویب قرار می‌گیرند باید در فضایی اجرا شوند. این فضا همان حوزه‌ی داخلی کشور فقیری است که برنامه را طراحی کرده‌است. بنابراین باید موارد دیگری نیز موجود باشند تا اجرای برنامه موفقیت‌آمیز باشد. مهم‌ترین موردی که باید در اینجا مدنظر قرار داد و اهمیت زیادی دارد نظام حکومتی کشور است. برنامه‌های توسعه ملی هر قدر هم خوب روی کاغذ نوشته شده باشند اگر با نظامهای حکومت شفاف و پاسخگو، متکی بر حکومت قانون، رعایت حقوق اجتماعی و اقتصادی و همچنین سیاسی و مدنی همراه نباشند و براساس مدیریت عمومی پاسخگو و کارآمد استوار نباشد در عمل مؤثر واقع نخواهند شد. بنابراین برای دستیابی به اهداف برنامه‌های توسعه‌ی ملی در زمینه فقر وجود حکومت مطلوب، نهادهای نیرومند و تعهدی روشن برای ریشه کن کردن فساد ضروری است.<sup>(۵۰)</sup>

از جنبه‌ی دیگری نیز می‌توان به موضوع کاهش فقر پرداخت که البته به نتایج فوق‌منجر می‌شود. کاهش فقر با بالای رشد رابطه نزدیک دارد. در واقع دستیابی به رشد پایدار موجب کاهش فقر به میزان قابل توجهی می‌شود. افزایش یک درصدی در تولید ناخالص داخلی موجب افزایش یک درصدی در درآمد ۲۰ درصد از فقیرترین افراد جامعه می‌گردد.

بنابراین از بین بردن یا کاهش فقر مستلزم طراحی و اجرای برنامه‌های توسعه ملی و وجود حکومت‌های مطلوب است که مسئولیت اولیه در این زمینه نیز بر دوش کشورهای قرار دارد که در وضعیت نامناسب فقر به سر می‌برند. هر کشور در حال توسعه برای رهایی از فقر و توسعه خود که شامل تقویت حکومت، مبارزه با فساد، اجرای سیاست‌ها برای تشویق رشد و افزایش منابع محلی برای تأمین هزینه‌های

برنامه های ملی می شود مسئولیت اصلی دارد. تعهدات کشورهای توسعه یافته چیست؟ این تعهدات را در سه زمینه کمک، بدهیها و تجارت مورد بررسی قرار می دهیم.

#### ۲-۴- مسئولیت کشورهای توسعه یافته

در قسمت پیشین بیان شد که مسئولیت اصلی در طراحی و اجرای برنامه های کاهش فقر برعهده کشورهایی است که در دام فقر گرفتار هستند. اما باید توجه داشت که کشورهای توسعه یافته نیز به نوبه خود متعهد می شوند که به کشورهای در حال توسعه ای که اجرای برنامه های شفاف و معتبر را در پیش گرفته اند کمک نمایند. این دولتها در نشست سال ۲۰۰۵ مجمع عمومی سازمان ملل متحد بر تعهدات خود براساس اعلامیه هزاره، اجماع مونتری و طرح ژوهانسبورگ تأکید کردند.<sup>(۵۳)</sup> به عبارت دیگر کشورهای توسعه یافته تعهداتی برای مشارکت جهانی در مقابله با فقر و دستیابی به توسعه پذیرفته اند که این تعهدات با تعهدات کشورهای در حال توسعه تا حدودی متفاوت است، اما هدف آنها یکی است. بنابراین مسئولیت کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته متفاوت می باشد اما برابری آنها مدنظر قرار گرفته است. ما یک هدف یعنی کاهش فقر داریم. نمی توان گفت که کشورهای فقیر و توسعه نیافته تمامی بار و مسئولیت رسیدن به این هدف را بر عهده دارند بلکه کشورهای توسعه یافته نیز بنابر اصل برابری دولتها مسئولیت خواهند داشت. بر این اساس می توان از ایجاد قاعده ی مسئولیتهای متفاوت و برابری دولتها صحبت کرد. حال باید دید مسئولیتهای و

یکی از چارچوبهای تأمین مالی برای توسعه و از بین بردن یا کاهش فقر، کمکهای کشورهای توسعه یافته است که از آن به عنوان کمک توسعه رسمی (ODA) نام برده می شود. هدف و تعهدی که در مورد کمک توسعه رسمی در اجماع مونتری پذیرفته شده است، میزان ۰/۷ درصد از درآمد ناخالص ملی کشورهای توسعه یافته است.<sup>(۵۴)</sup> به طور دقیق تر کشورهای توسعه یافته متعهد شده اند که میزان کمک توسعه رسمی را به میزان ۰/۷ درصد در سال ۲۰۱۵ و به میزان حداقل ۰/۵ درصد تا سال ۲۰۱۰ برسانند.<sup>(۵۵)</sup> در دهه ی ۱۹۹۰ میزان کمک توسعه رسمی کاهش مداومی داشت اما در سالهای اخیر شاهد افزایش مقدار کمکها بوده ایم. در حال حاضر مقدار کمک توسعه رسمی جهانی ۰/۲۵ درصد از درآمد ناخالص ملی کشورهای توسعه یافته است که البته هنوز کمتر از ۰/۳۳ درصدی است که در اواخر دهه ی ۱۹۸۰ پرداخت شد. بر مبنای تعهدات کنونی چند کمک دهنده برای افزایش کمکها، مقدار کمکهای توسعه رسمی سالانه باید به حدود ۱۰۰ میلیارد دلار تا ۲۰۱۰ افزایش یابد. در حال حاضر نشانه هایی از پیشرفت بیشتر وجود دارد. گروه جدیدی از کمک دهندگان از جمله اعضای جدید اتحادیه اروپا و بعضی از کشورهای در حال توسعه

ثروتمندتر مثل برزیل، چین و هند پدیدار شده اند که همگی به گونه ای روزافزون تخصصهای خود را از طریق همکاری فنی به سایر کشورهای در حال توسعه ارائه می دهند. پنج کشور کمک کننده تاکنون به هدف ۰/۷ درصد رسیده اند و شش کشور دیگر جدولهای زمانی برای رسیدن به آن تعیین کرده اند. به نظر می رسد سایر کشورهای کمک کننده نیز باید جدولهای زمانی تعیین کنند به گونه ای که افزایش محسوس کمکها را از سال ۲۰۰۶ شروع کرده و تا سال ۲۰۱۰ به ۰/۵ درصد برسانند.<sup>(۵۶)</sup>

اما چگونه می توان میزان کمک توسعه رسمی را افزایش داد؟ مستقیم ترین راه برای افزایش مقدار کمکها، اختصاص دادن سهمهای بیشتری از بودجه های ملی کشورهای کمک کننده به توسعه است. این گام را می توان با اقدام آتی برای حمایت از مجموعه ای از «راهکارهای سریع» یعنی راهکارهای نسبتاً ارزان و تأثیرگذار که دستاوردهای کوتاه مدت عمده ای داشته باشد تکمیل کرد. مثلاً می توان با توزیع گسترده پشه بند و داروهای ضد مالاریا در مناطق فقیر میلیونها نفر را نجات داد.<sup>(۵۷)</sup>

نکته قابل توجه در اینجا این است که برای افزایش کیفیت، شفافیت و نتیجه بخش بودن کمکها باید نظارت خوبی نیز صورت گیرد. این نظارت دو بعد خواهد داشت: اول نظارت بر کمکهای اختصاص یافته توسط کشورهای توسعه یافته و دوم نحوه هزینه کردن این کمکها در کشورهای در حال توسعه ی

دریافت کننده ی کمک. در بعد اول باید کمکها با نیازهای محلی مشخص شده در برنامه های ملی کشورها و دستیابی به هدفهای توسعه هزاره ارتباط و پیوند داشته باشد نه با منافع عرضه کنندگان در کشورهای کمک کننده. این گونه نظارت مسلماً به سود کشورهای در حال توسعه است اما خود کشورهای توسعه یافته نیز از این جهت که می توانند به مالیات دهندگان خود نشان دهند که کمک مؤثر است از آن سود می برند. کشورهای کمک کننده می توانند بر اساس اعلامیه ی پاریس در مورد مؤثر بودن کمکها (۲۰۰۵) جداول زمانی و هدفهای قابل نظارتی برای کمک را تعیین کنند.<sup>(۵۸)</sup>

از طرف دیگر به نظر می رسد باید بر نحوه ی عملکرد کشورهای در حال توسعه نیز نظارت صورت گیرد. کمکهای دریافتی توسط این دولتها باید در جهت رسیدن به اهداف توسعه هزاره و از جمله کاهش فقر و مطابق با معیارهایی که در بخش مسئولیت اولیه کشورهای فقیر بیان شد هزینه گردد. پس از اجلاس سران کشورهای G۸ در سال ۲۰۰۵ بحث نظارت باز هم توسط کشورهای مثل بلژیک مطرح شد. این کشورها معتقدند که برای ارائه کمک باید کشورهای کمک گیرنده شروطی از جمله استراتژی کاهش فقر را بپذیرند و همچنین مکانیزمهایی برای فشار آوردن بر این کشورها پیش بینی شود. دو نکته در اینجا قابل ذکر است: اول اینکه نظارت بر نحوه ی هزینه کردن کمکها می تواند توسط نهادهای بین المللی به ویژه

سازمان ملل متحد و یا کشورهای توسعه یافته ی کمک کننده، صورت گیرد. دوم اینکه پذیرفتن نظارت نباید به عنوان دستاویزی برای کشورهای کمک کننده در فرار از کمک یا سوءاستفاده از آن قرار گیرد. به این دلیل به نظر می رسد نظارت سازمان ملل متحد نتیجه ی بهتری در پی خواهد داشت.

#### ۲-۲-۴- بدهی

بحث بدهی خارجی و بخشش بدهیها ارتباط نزدیکی با دریافت کمکهای توسعه رسمی دارد. اصلاحات و بهینه سازی حکومت در زمینه ی فرصتهای تجاری، به خودی خود موجبات فقرزدایی تمام و کمال را در بسیاری از کشورهای با کمترین سطح توسعه یافتگی فراهم نخواهد ساخت. در این کشورها تلاشهای توسعه ای به دلیل فقر زیرساختها، بهره وری پایین کشاورزی و میزان بدهی خارجی کم تأثیر بوده اند. کشورهای توسعه یافته باید چالشهای کشورهای فقیر همچون استمرار بدهیها را مدنظر داشته باشند و در راستای اهداف توسعه هزاره از جمله کاهش فقر، سطح بدهیهای مستمر را تعدیل کنند.<sup>(۵۹)</sup>

سطح بالای بدهیهای خارجی به منزله ی بار سنگینی بر رشد اقتصادی در بسیاری از کشورهای فقیر می باشد. الزامات پرداخت بدهی از طریق ارز با پشتوانه قوی مانع می شود که آنها بتوانند در تعلیم و تربیت و مراقبت پزشکی سرمایه گذاری کافی به عمل آورند و در قبال بلایای طبیعی و سایر موارد اضطراری

به نحو مؤثری واکنش نشان دهند. بنابراین تعدیل بدهیها باید جزء لاینفک تلاشهای جامعه جهانی در مورد توسعه و کاهش فقر باشد.

تعدیل بدهیها دو صورت خواهد داشت: بخشش ۱۰۰ درصد بدهی و کاهش بدهی. انتخاب یکی از این موارد بستگی به وضعیت کشور مقروض دارد. برای بیشتر کشورهای فقیر به شدت بدهکار، تأمین سرمایه به صورت انحصاری بر اساس کمک بلاعوض و لغو ۱۰۰ درصد بدهیها استوار است. کشورهای گروه ۸ در سال ۲۰۰۵ تعهد کردند که ۱۰۰ درصد بدهی کشورهای فقیر به شدت بدهکار را ببخشند. این مسئله در نشست سال ۲۰۰۵ سران دولتها در مجمع عمومی سازمان ملل متحد مورد تأیید قرار گرفت.<sup>(۶۰)</sup> پذیرش این گونه بخشش به این دلیل است که استمرار بدهیها، مانع دستیابی به رشد شده و تلاش برای دستیابی اهداف توسعه هزاره از جمله کاهش فقر را با مشکل مواجه می کند. بخشش بدهی در واقع منابعی که برای رسیدن به رشد و کاهش فقر ضروری است را آزاد می کند.<sup>(۶۱)</sup>

در مورد کشورهای به شدت بدهکار که به شدت فقیر نیستند وضعیت تعدیل بدهیها متفاوت خواهد بود. برای این دسته از کشورها تعدیل بدهی مستلزم کاهش بدهیها و زمان بندی کردن بازپرداخت آنها به صورتی که زمان بازپرداخت آن طولانی شود، خواهد بود. باید توجه داشت که کاهش بدهی یا طولانی کردن زمان بازپرداخت آن نباید موجب کاهش منابع

قابل دسترسی سایر کشورهای در حال توسعه گردد یا کارایی مالی طولانی مدت نهادهای تأمین منابع مالی بین‌المللی را به خطر بیندازد.<sup>(۶۲)</sup> نکته قابل ذکر در اینجا این است که بحث تعهد به تعدیل بدهیها جدای از دولتهای توسعه یافته، نهادهای مالی بین‌المللی را نیز در بر می‌گیرد.

#### ۴-۲-۳- تجارت

یک نظام تجاری جهانی باز، عادلانه و قانونمند به همراه تفکر لیبرالیسم تجاری می‌تواند به ریشه‌کنی فقر کمک قابل ملاحظه‌ای کند.<sup>(۶۳)</sup> رهبران جهان در کنفرانسهای مونتری و ژوهانسبورگ به این حقیقت رسیدند که با ادامه نابرابری در نظام تجاری بین‌المللی پایه‌های ریشه‌کنی فقر سست خواهد شد.<sup>(۶۴)</sup> هر چند تجارت، نیاز به سرمایه‌گذاریهای در مقیاس بزرگ توسعه مورد حمایت کمک توسعه رسمی را از بین نمی‌برد اما یک نظام تجاری با ویژگیهای فوق می‌تواند محرک نیرومند رشد اقتصادی و کاهش فقر باشد به ویژه هنگامی که با کمک کافی ترکیب شود. براین اساس توسعه و کاهش فقر به درستی در قلب مذاکرات تجاری چندجانبه دور دوحه سازمان تجارت جهانی قرار می‌گیرد.<sup>(۶۵)</sup> در حال حاضر غالباً شرایط مناسب برای رقابت در تجارت جهانی از کشورهای در حال توسعه دریغ می‌شود چون کشورهای ثروتمند از تعرفه‌ها، سهمیه‌ها و یارانه‌های گوناگونی برای محدود کردن دسترسی به بازارهای خود استفاده می‌کنند و از تولیدکنندگان خود حمایت به عمل می‌آورند.

این ناهنجاری باید اصلاح شود و این اصلاح در چارچوب سازمان تجارت جهانی امکان‌پذیر است. باید یک جدول زمانی برای کشورهای توسعه یافته و ثروتمند تعیین شود تا موانع دسترسی به بازارهای خودشان را برطرف کرده و شروع به از بین بردن تدریجی یارانه‌های داخلی منحرف‌کننده‌ی تجارت به ویژه در کشاورزی نمایند.<sup>(۶۶)</sup> همچنین براساس برنامه اقدام بروکسل باید دسترسی تولیدات کشورهای کمتر توسعه یافته به بازارهای کشورهای توسعه یافته فراهم شود.<sup>(۶۷)</sup>

به طور کلی باید بیان داشت که اصولاً گسترش تجارت به خودی خود باعث کاهش فقر نمی‌شود. مهم این است که تجارت به رشد اقتصادی منجر شود و برای این باید ویژگیهایی داشته باشد که در ابتدای این بحث مورد اشاره قرار گرفت. اما در اینجا باید به دو نکته دیگر نیز توجه داشت: اول اینکه بسیاری از کشورهای در حال توسعه و فقیر دارای محصولات رقابتی نیستند. محصولات یا کالاهای تولیدی آنها مانند مواد معدنی و محصولات غذایی فرآوری نشده، ابتدایی هستند که در معرض نوسانات شدید قیمت قرار دارد. دوم اینکه حتی کشورهای در حال توسعه‌ای که دارای انواع محصولات رقابتی هستند با موانع تجاری مواجه‌اند. این موانع عبارتند از تعرفه‌ها، معیارهای سخت مربوط به بهداشت و محیط زیست و یارانه‌های پرداختی کشورهای ثروتمند به تولیدکنندگان محلی خود. بنابراین هرگونه استراتژی تجاری

در جهت کاهش فقر باید این نکات را مورد لحاظ قرار دهد.

همچنین هرگونه برنامه‌ی ملی با هدف کاهش فقر و ایجاد رقابت تجاری لازم است بر سرمایه‌گذارها در تولید کشاورزی، زیربنایهای مربوط به تجارت و صنایع صادراتی رقابتی به ویژه برای کشورهای کمتر توسعه‌یافته، کشورهای در حال توسعه فاقد دسترسی به دریا و کشورهای در حال توسعه کوچک جزیره‌ای، تأکید کند. (۶۸)

#### ۳-۴- نقش سازمان ملل متحد

یکی از تصورات نادرست این است که سازمان ملل متحد به طور عمده درگیر مسائل حفظ صلح است. اما باید توجه داشت که فعالیتهای زیادی در زمینه‌ی توسعه و کمک بشردوستانه توسط این سازمان صورت می‌گیرد. سابقه‌ی فعالیت سازمان ملل در زمینه‌ی پیشبرد توسعه بی‌نظیر است. این سازمان با اجرای برنامه‌هایی در ۱۳۵ کشور همه ساله بیش از ۲۵ میلیارد دلار کمک را به صورت ۵ میلیارد دلار پرداخت بلاعوض و ۲۰ میلیارد دلار وام تأمین می‌کند. سازمان ملل در زمینه‌ی پیشبرد توسعه و کاهش فقر ویژگیهای منحصر به فردی دارد: جهانشمولی سازمان ملل متحد، بی‌طرفی آن، حضور جهانی آن با داشتن شبکه‌ی دفاتر در کشورها، اختیارات فراگیر آن و تعهد آن در برابر مردم ملل متحد. (۶۹)

سازمان ملل متحد جدای از کمکهایی که در کنار دیگر نهادهای بین‌المللی و کشورهای

توسعه یافته در زمینه‌ی توسعه و کاهش فقر ارائه می‌دهد به گونه‌ای دیگر نیز می‌تواند در کاهش فقر مؤثر باشد.

شورای اقتصادی و اجتماعی به عنوان رکن اصلی ملل متحد وظیفه هماهنگی، رسیدگی به سیاستها و گفتگو درباره سیاستهای اقتصادی را دارا می‌باشد. همان‌گونه که در مباحث اولیه این پژوهش اشاره کردیم امروزه تهدیدهای بین‌المللی جنبه‌های اقتصادی و اجتماعی یافته‌اند و یکی از تهدیدهایی که ما در اینجا بررسی می‌کنیم فقر است. فقر دارای جنبه‌های اقتصادی و اجتماعی است. شورای اقتصادی و اجتماعی در مورد این تهدیدها می‌تواند رهبری تحلیلی و هنجاری داشته باشد. هیئت عالی بر این اساس پیشنهاد می‌کند که شورای اقتصادی و اجتماعی کمیته‌ای در مورد جنبه‌های اقتصادی و اجتماعی تهدیدهای امنیتی ایجاد کند. فقر به عنوان تهدید امنیت بین‌المللی در چارچوب این کمیته مورد بررسی قرار گرفته و درک بهتری از آن ارائه خواهد شد. (۷۰) همچنین این شورا می‌تواند به محلی برای درگیر کردن جامعه‌ی توسعه یافته در بالاترین سطح و نهادهای بین‌المللی تبدیل شود. از این رو اجلاسهای سالانه بین این شورا و مؤسسات برتون وودز باید برای ترغیب اقدام جمعی به منظور حمایت از هدف کاهش فقر و اهداف اجماع مونتری استفاده شود. (۷۱) شورا همچنین باید از پیشرفتهای در مسیر کاهش فقر ارزیابی سالانه در سطح وزیران به عمل آورد. (۷۲)

سازمان ملل متحد همچنین در سطح کشوری می‌تواند مؤثر باشد. در هر کشور که سازمان ملل در زمینه‌ی فعالیتهای توسعه در آن حضور دارد کارگزاریه‌ها، صندوقها و برنامه‌های سازمان ملل باید تلاشهای فنی خود را به گونه‌ای سازمان دهند تا به آن کشور کمک کنند برنامه‌های ملی در زمینه‌ی کاهش فقر را تدوین و اجرا کند. چارچوب کمک توسعه‌ی سازمان ملل باید مجموعه‌ی مشخصی از هدفهای حساس را تعیین و کمک ویژه‌ی هر نهاد سازمان ملل به کشورها در جهت کاهش فقر را تعریف کند.<sup>(۷۳)</sup>

سازمان ملل همچنین می‌تواند با ایجاد مکانیزمهای تشویقی در امر کاهش فقر مؤثر باشد. به عنوان نمونه می‌توان به مکانیزم تشویقی پیشنهادی هیئت عالی و دبیرکل سازمان ملل برای کشورهای توسعه یافته‌ای که ۰/۷ درصد تولید ناخالص ملی خود را به کمک توسعه رسمی اختصاص داده‌اند اشاره کرد. طبق این پیشنهاد باید دستیابی کشورهای توسعه یافته به اختصاص ۰/۷ درصد تولید ناخالص ملی برای کمک توسعه رسمی یا دستیابی به پیشرفت چشمگیر به سمت این هدف، به عنوان معیار مهمی برای مساعدت به این کشورها جهت مشارکت در تصمیم‌گیریهای شورای امنیت به حساب آورده شود.<sup>(۷۴)</sup>

**۴-۴- نقش جامعه مدنی و بازیگران خصوصی**

بازیگران خصوصی و نهادهای جامعه مدنی از جمله سازمانهای غیردولتی کمک مثبتی به پیشرفت و اجرای توسعه و کاهش فقر می‌کنند و در این مسیر به صورت مداوم با حکومتها، سازمان ملل و دیگر سازمانهای بین‌المللی درگیر هستند.<sup>(۷۵)</sup>

سازمانهای جامعه مدنی نقش حیاتی در پیشبرد فرآیند اجرایی کاهش فقر ایفا می‌کنند. جامعه مدنی نه فقط شریکی ضروری در ارائه خدمات به فقیران در چارچوب مورد نظر هدفهای توسعه هزاره است بلکه همچنین می‌تواند میانجی اقدام در داخل کشورها در باره‌ی مسائل ضروری توسعه، بسیج جنبشهای فراگیر و ایجاد فشار از ناحیه‌ی توده‌ی مردم برای ملزم ساختن رهبران به پاسخ‌گویی درباره‌ی تعهدات آنان باشد. همچنین در سطح بین‌المللی بعضی از سازمانهای جامعه مدنی می‌توانند به ایجاد یا به حرکت درآوردن مشارکتهای جهانی درباره‌ی مسائل ویژه یا جلب توجه به رنجهای مردمان بومی و سایر گروههای در حاشیه قرار گرفته کمک کنند. در همین حال سازمانهای دیگر جامعه مدنی می‌توانند برای مشارکت در بهترین شیوه‌ها در کشورها از طریق مبادلات اجتماعی و فراهم ساختن حمایت و مشاوره فنی به دولتها کار کنند.<sup>(۷۶)</sup>

سازمانهای جامعه مدنی و بازیگران خصوصی به تلاشهای ملی توسعه و کاهش فقر کمک کرده و در افزایش مشارکت جهانی برای توسعه نقش دارند.<sup>(۷۷)</sup> بازیگران خصوصی همچنین در سرمایه‌گذاری در امر توسعه و کاهش فقر نقش حیاتی بازی می‌کنند. جریان

سرمایه‌ی خصوصی نقش مهمی در کنار کمک توسعه رسمی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه جهت کاهش فقر ایفا کرده و می‌کند. نکته‌ی قابل توجه این است که جریان این سرمایه‌های خصوصی عادلانه نیست و برخی مناطق همانند منطقه‌ی جنوب صحرای آفریقا سرمایه‌گذاری کمی دریافت می‌کنند.<sup>(۷۸)</sup>

### ۵- نتیجه‌گیری

الف. عصر جدیدی که فرآیند آن آغاز شده است و از آن به عنوان عصر جامعه جهانی یاد می‌شود همانند هر نظامی دارای یک هسته‌ی سخت خواهد بود. هسته‌ی سخت در عصر بعد از جنگ جهانی دوم، حفظ صلح و امنیت

بین‌المللی بوده است و در حال حاضر می‌توان گفت که ماهیت این هسته‌ی سخت در حال تغییر است. در حال حاضر ما از یک هدف به نام حفظ صلح و امنیت بین‌المللی صحبت می‌کنیم و شش دسته تهدید یا چالش را در مقابل آن ذکر می‌کنیم. ماهیت این تهدیدها نسبت به گذشته تغییر کرده و این ناشی از تغییر در موضوع مورد حمایت بین‌المللی است. در گذشته دولت‌ها در مرکز مفهوم امنیت بین‌المللی قرار داشتند اما امروزه انسانها در کنار دولت‌ها مطرح هستند و جریان این حرکت به سمت جایگزین شدن انسان است. به همین دلیل است که مفهوم امنیت بشری در کانون توجه عمومی قرار گرفته است. مطرح شدن تهدیداتی مثل فقر، بیماری‌های گسترده و مسری و تخریب محیط زیست بیانگر

این تحول است. در این میان تهدیدی مثل فقر اهمیت فوق‌العاده‌ای یافته و در ارتباط تنگاتنگ با دیگر تهدیدات نیز می‌باشد. نکته‌ی قابل توجه در اینجا این است که هرچند هنوز از امنیت بین‌المللی صحبت می‌کنیم اما مفهومی دیگر یعنی بشریت آن را تحت تأثیر قرار داده است. به گونه‌ای که ماهیت امنیت بین‌المللی را تغییر داده است و در واقع اقدامات حفظ صلح و امنیت بین‌المللی در مرتبه‌ای بالاتر در صدد حفظ بشریت هستند. البته این فرآیندی است که هنوز کامل نشده و در حال جریان است. زمانی که این فرآیند کامل شود ما نظام بین‌المللی خواهیم داشت که هسته‌ی سخت آن بشریت خواهد بود.

ب. از بین بردن یا کاهش فقر نیازمند یک استراتژی بلندمدت است. مطمئناً در کوتاه مدت یا میان مدت دستیابی به چنین هدفی ممکن نیست. به همین دلیل است که سران دولت‌ها در اعلامیه هزاره برای یک دوره‌ی ۱۵ ساله دستیابی به کاهش نیمی از فقر شدید را پیش بینی کردند. حتی چنین پیش‌بینی هم در آن زمان خوش‌بینانه به نظر می‌رسید. اما موفقیت برخی کشورها از جمله در شرق آسیا در رسیدن به این هدف نشان می‌دهد که این هدف دور از دسترس نیست. اما این صرفاً کاهش نیمی از فقر شدید است. در حالی که ما باید تهدید فقر را در تمام ابعاد آن در نظر بگیریم که خیلی گسترده‌تر از فقر شدید است. بنابراین دستیابی به هدف از بین بردن فقر مستلزم یک استراتژی



5. A More Secure World: Our Shared Responsibility, **Report of the High-Level Panel on Threats, Challenges and Change**, UN 2004, para. 46.
6. In Larger Freedom: Towards Development, Security and Human **Rights for all, Report of the Secretary-General**, UN 2005, para.9.
7. **Ibid**, para. 26.
8. **Ibid**, para. 33.
9. UN Millennium Project 2005, Investing in Development, p.4; In Langer Freedom, para. 26; United Nations Millennium Declaration, GA/Res/55/2,18 september 2000. para.19.
10. The Millennium Development Goals Report, United Nations New York, 2005, p.6.
11. **UN Millennium Project, Investing in Development**, 2005, p.8-9; We the peoples, the Role of the UN in the 21st Century, 2000, p. 19.
12. United Nations Millennium Declaration, para. 19.
13. In Larger Freedom, para. 25-26.
14. A More Secure World: Our Shared Responsibility, para. 20.
۱۵. تمامی آمارها، نمودارها و جدولهای این قسمت از منابع زیر است:
- The Millennium Development Goals Report 2005.
- UN Millennium Project 2005. Investing in Development.
16. In Longer Freedom, Box. 4; We the Peoples, p. 30-31.
17. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Part. 1 (Synopsis).
18. In larger Freedom, Para. 17.
۱۹. در سالهای اخیر شورای امنیت با صدور قطعنامه‌های متعددی اقدامات تروریستی بین‌المللی را به عنوان تهدیدی علیه صلح و امنیت بین‌المللی به شمار آورده است:
- SC.Res. 748(1992); 883(1993); 1044(1996); 1189(1998); 1267(1999); 1269(1999); 1368(2001); 1373(2001); 1377(2001).
20. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Part. 1. (Synopsis).
21. **Ibid**.
22. **Ibid**, Para. 30.

بلندمدت به همراه تاکتیکهای متنوع و مختلفی است که با همکاری تمامی اجزاء نظام بین‌المللی امکان پذیر است. ضمن اینکه موفقیت این استراتژی به تدوین قواعد لازم‌الاجرای بین‌المللی فراتر از قواعد فعلی بستگی دارد.

ج. اتخاذ برنامه‌های توسعه ملی برای کاهش فقر متضمن در نظر گرفتن دوگونه وضعیت است: اول معیارها و قواعدی است که جامعه بین‌المللی طی چند سال تجربه‌ی مقابله با فقر و پیشرفت توسعه به آن رسیده است و اکنون در گزارشها و اسناد بین‌المللی مورد اشاره قرار می‌گیرد. دوم وضعیت خاص هر کشور می‌باشد. موقعیت توسعه یافتگی کشور یعنی اینکه جزء کشورهای با وضعیت نامساعد است یا با درآمد متوسط، در تعیین نوع برنامه توسعه ملی تأثیرگذار است. همچنین ممکن است منطقه‌ای که کشور فقیر در آن واقع شده یا میزان جمعیت فقیر هر کشور و پراکندگی این جمعیت در آن کشور تأثیرگذار باشد.

#### پانوشتها

۱. آلبرتو واگنر دورینا، «پیشرفت و فقر و رابطه‌های آن با ارزشهای فرهنگی و معنوی»، در مارک هنری، پاول، فقر، پیشرفت و توسعه، ترجمه مسعود محمدی، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۴، ص ۸۰.
۲. هانری بارتلی، «پیشرفت و فقر؛ مفاهیم و دیالکتیک آنها در تمدنها و فرهنگها»، در مارک هنری، پاول، همان، ص ۳۱-۳۰.
۳. همان، ص ۳۱.

4. UN Millennium Project, "Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals. Overview, 2005", p.4.

52. We the Peoples, p. 21-23.
53. **2005 World Summit Outcome**, para. 20.
54. **Report of the International Conference on Financing for Development**, Monterrey, Mexico, 18-22 March 2002, Chap. I, Resolution I, annex.
55. **2005 World Summit Outcome**, para. 23(b).
56. In Larger Freedom, Para. 48-49.
57. In Larger Freedom, Para. 51-52.
58. **2005 World Summit Outcome**, para. 23(c).
59. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 63.
60. **2005 World Summit Outcome**, para. 26(a).
61. **2005 World Summit Outcome**, para. 26(b).
62. In Larger Freedom, Para. 54; **2005 World Summit Outcome**, para. 26(c).
۶۳. برای بررسی تأثیر لیبرالیسم بر فقر نگاه کنید به:  
Woodward, David, "Effects of Globalization on Poverty", in **Globalization and Liberalization: Effects of International Economic Relations on Poverty**, United Nations, New York and Geneva, 1996, pp. 80-98.
64. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 62.
65. **2005 World Summit Outcome**, para. 31-32.
66. In Larger Freedom, Para. 55.
67. **2005 World Summit Outcome**, para. 29.
68. In Larger Freedom, Para. 56.
۶۹. برگرفته از بخش «تصور و ابعیت» در سایت مرکز اطلاعات سازمان ملل در تهران به آدرس ذیل:  
**WWW.Unio-ir.org**
70. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 276.
71. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 278.
72. In Larger Freedom, Para. 175.
73. In Larger Freedom, Para. 199.
74. In Larger Freedom, Para. 169; A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 245.
75. **2005 World Summit Outcome**, para. 172.
76. In Larger Freedom, Para. 38.
77. **2005 World Summit Outcome**, para. 22(e).
78. **2005 World Summit Outcome**, para. 23(e).
- We the Peoples, p. 39.
23. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 18.
24. **Ibid**, Para. 145.
25. **Ibid**, Para. 21.
26. **Ibid**, Para. 148.
27. In Larger Freedom, Para. 95.
28. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 23.
29. **Ibid**, Para. 27.
30. In Larger Freedom, Para. 63.
31. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 63.
32. The Millennium Development Goals Report 2005, PP. 24-26.
33. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 22.
34. The Millennium Development Goals Report 2005, p. 9.
35. Kofi Annan, A, "Prevention of Armed Conflict" Report of the Secretary-General, United Nations, 2002, para. 8.
36. **Ibid**, Para. 10-11.
37. Investing in Development, p.6-8.
38. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 59-60.
39. In Larger Freedom, Para. 30-31.
40. **2005 World Summit Outcome**, GA/60/L.1 para. 22.
41. A More Secure World: Our Shared Responsibility, Para. 58.
42. In Larger Freedom, Para. 34, 39.
43. Investing in Development, p.12 and Box. 13.
44. **2005 World Summit Outcome**, para. 58.
45. **2005 World Summit Outcome**, para.57; In Larger Freedom, Para. 44.
46. **2005 World Summit Outcome**, para.55-56; In Larger Freedom, Para. 41.
47. **2005 World Summit Outcome**, para.46; In Larger Freedom, Para. 42-43.
48. **2005 World Summit Outcome**, para.43-44; In Larger Freedom, Para. 45.
49. **2005 World Summit Outcome**, para.60; In Larger Freedom, Para. 46.
50. In Larger Freedom, Para. 36.
51. We the Peoples, p. 21.