

مبحث توسعه

کریستین کوملیو

آیا توسعه برای همه به یک معناست؟

آیا سازمان ملل متحد در طی این پنجاه سال موجودیت خود به روند توسعه کمک کرده است؟ و اگر پاسخ مثبت است به روند چه نوع توسعه‌ای؟ به علاوه، در سالهای آینده، چه نقشی را می‌توان از سازمان ملل در زمینه توسعه انتظار داشت؟

ارائه یک کارنامه کامل و جامع در چند صفحه امکانپذیر نیست^۱، چون چنین کارنامه‌ای پیش از هر چیز مستلزم کار و تلاشی سخت فنی است، به عبارت دیگر، فعالیت برای توسعه را نمی‌توان از فعالیت در سایر عرصه‌های مرتبط با آن همچون امنیت بین‌المللی، حقوق بشر، اعمال انساندوستانه یا در بخشهایی ویژه مانند بخش کودکان، تغذیه، کار و بهداشت جدا کرد. ارائه یک تصویر کلی از فعالیتهای چندوجهی و پیچیده بسیاری از نهادها و برنامه‌های تخصصی دشوار است اما با این وصف، ناممکن نیست.

از سوی دیگر، مشکل بعدی این است که چنین کارنامه‌ای بسیار بحث برانگیز خواهد بود. در واقع، اگر بپذیریم که توسعه بیشتر نتیجه یک فرایند سیاسی است تا یک مهارت صرفاً فنی سالارانه، چنین پذیرشی به معنای انتخاب هدفها، داوری میان گروههای ذی‌نفع و در نتیجه بازی بسی‌پایان و متقابل مناسبات نیروها، جنبه‌گیریهایی ایدئولوژیک و راهبردهای گفتگو است.

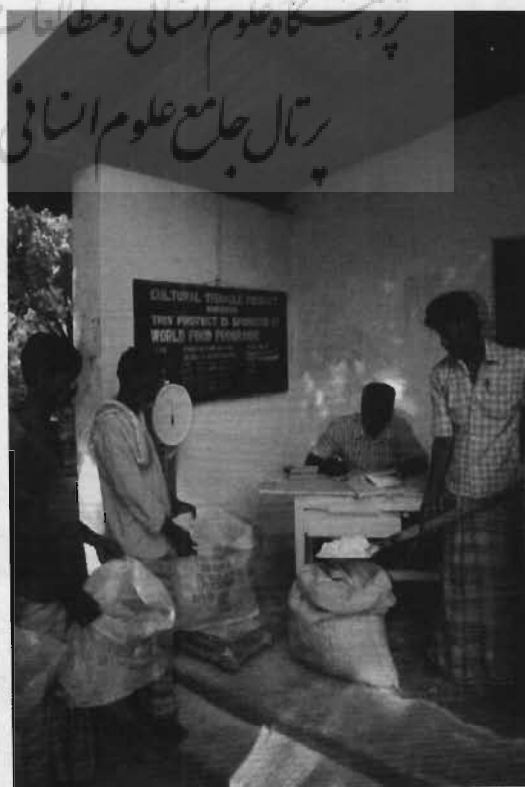
ضعفها

من بر چهار نکته تأکید می‌کنم:

نخست اینکه پاسخگویی به نیازهای توسعه در سطح جهانی مستلزم تلاشی فوق‌العاده عظیم است و تحولات اخیر تاریخ سیاسی و اقتصادی بر عظمت این تلاش می‌افزاید. هیچ سازمانی به‌تنهایی نمی‌تواند به شیوه‌ای رضایت‌بخش، از عهده چنین تلاشی برآید. از این‌رو، این پرسش مطرح می‌شود که آیا باید نقش یک سازمان جهانی را به چند وظیفه مدیریت عادی و پیش‌پاافتاده محدود کرد؟ یا اینکه می‌توان از چنین سازمانی انتظار داشت که طرحهای جدید و تغییرات ضروری برای این تلاش عظیم را برآورده سازد؟ ابتدا وسوسه می‌شویم که به پرسش دوم پاسخ منفی دهیم، اما چنین



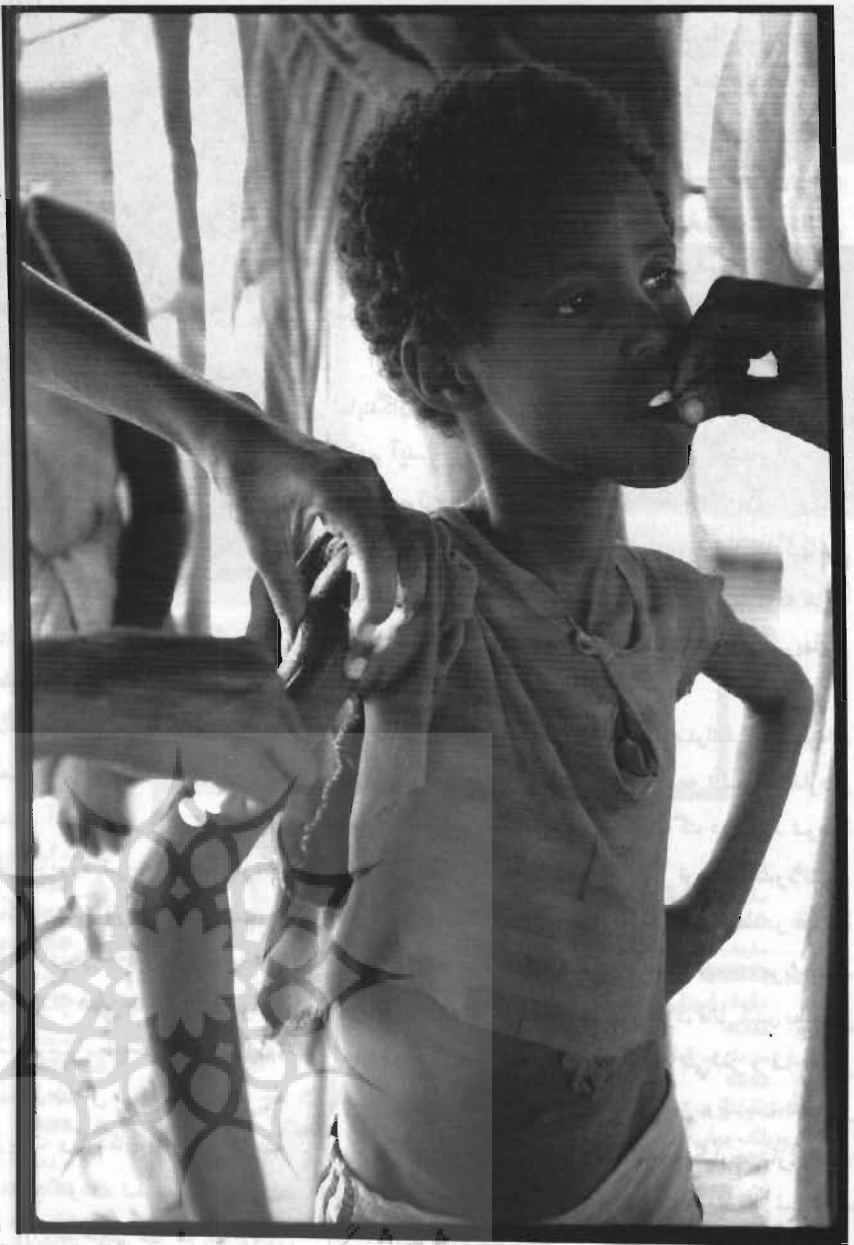
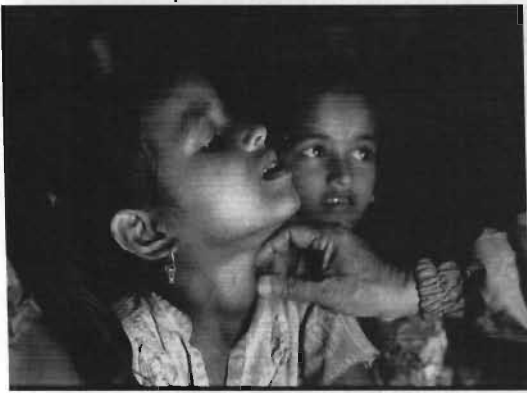
برنامه تغذیه جهانی در سال ۱۹۹۳، ۳/۳۵ میلیون تن مواد خوراکی توزیع کرده است. بالا، دانش‌آموزان یک مدرسه در پراگوئه در چهارچوب یکی از برنامه‌های برنامه تغذیه جهانی (WFP)، اغذیه تقویتی دریافت می‌کنند. چپ، توزیع مواد خوراکی بین مردم، در چهارچوب یک برنامه توسعه تغذیه - برای - کار برنامه تغذیه جهانی (سرلانکا).



کریستین کوملیو

(Christian Comelieu)

از فرانسه، استاد و معاون پژوهشی در مؤسسه دانشگاهی مطالعات توسعه (IUED) ژنو، مناسبات جنوب - شمال (انتشارات دکوررت، ۱۹۹۱) از جمله کتابهای منتشر شده اوست.



پاسخی در واقع به معنای چشمپوشی از ارزش مفهومی و روش‌شناختی مفاهیمی است که سازمان ملل به‌تازگی ارائه داده است، مفاهیمی چون توسعه «پایدار»، توسعه «انسانی» و یا توسعه «اجتماعی»، هرچند تا به امروز از توان بالا و بالقوه این مفاهیم استفاده زیادی نشده است.

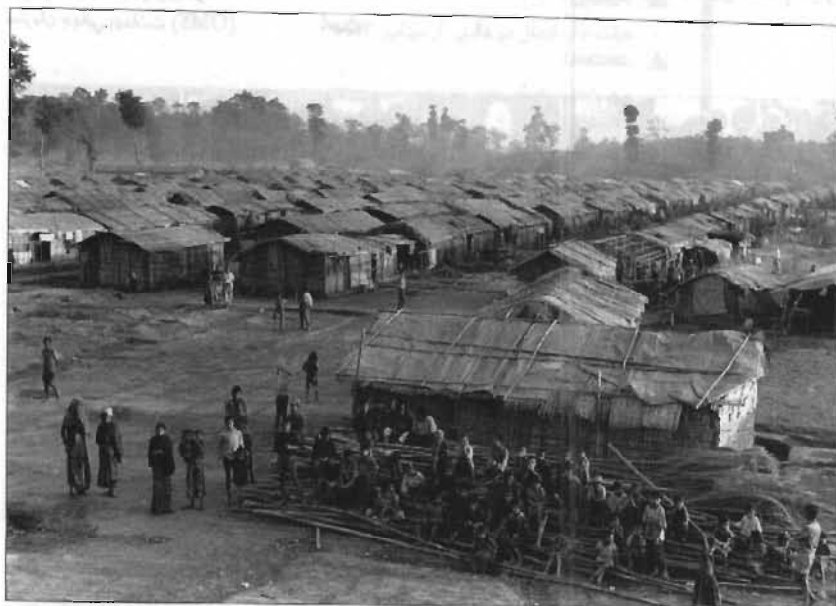
دوم اینکه سازمان ملل در حکم مکانی برای گفتگو و رویارویی میان شمال و جنوب در مورد توسعه بوده است. اما رویارویی بر گفتگو می‌چربیده و در نتیجه ثمربخش نبوده است، حال چه نتیجه این رویاروییها بروز اختلاف در مطالبات و تقاضاها باشد (همانند مباحثی که در دهه هفتاد حول «نظم اقتصادی نوین و بین‌المللی» درگرفت)، و چه نتیجه این رویاروییها تکرار بیهوده تقاضاهایی باشد که درست معرفی و طرح نشده و بی‌تناسب بودند، همچون افزایش کمک دولتی به روند توسعه که باید به ۰/۷ درصد از تولید ناخالص ملی کشورهای کمک‌کننده می‌رسید، اما تا به امروز صرفاً نیمی از این رقم را دربرگرفته است.

رویاروییهای نظریه‌های سوسیالیستی و کاپیتالیستی بر سر مسئله توسعه نیز یک بحث جدی را برینگیخت و پیروزی اندیشه‌ها و باورهای ساده‌گرا در مورد بازار هم نتیجه تأسف بار همین امر است.

سوم اینکه نقطه ضعف سازمان ملل این است که هیچگاه اصولی مشخص و تمام‌عیار در مورد توسعه ارائه نداده است.

بالا، معالجه یک کودک سومالیایی که از سوءتغذیه رنج می‌برد، در یک درمانگاه رایگان بهره‌مند از کمک صندوق کودکان سازمان ملل (یونیسف).
بالا چپ، معاینه یک دختر بچه مبتلا به گواتر، در جریان بسیج علیه بیماری‌های ناشی از کمبود ید در بنگلادش تحت حمایت یونیسف.

رویکرد علوم انسانی و مطالعات
انسان‌شناختی



پایین، بازگشت آوارگان تاجیک به میهن خود زیر نظر کمیساریای عالی سازمان ملل در امور پناهندگان (UNHCR).
چپ، اردوگاه آوارگان بوتانی در نیپال.



پیش به سوی جهانی تر کردن سازمان ملل

چگونه سازمان ملل می تواند در آینده بهتر عمل کند؟ کارنامه سازمان ملل نارساییهای جدی را آشکار می سازد که تنها راه چاره آنها بازبینی و اصلاح اساسی و گسترده کل نظام حاکم بر سازمان است، آنچه اولویت دارد ضرورت بر داشتن گامهایی است که به راستی این سازمان را به سازمانی جهانی بدل کند.

این امر نخست بدین معناست که امکان حضور عادلانه تر نمایندگان و بازیگران اصلی روند توسعه در سطح جهانی فراهم آید. سازمان ملل دیگر نباید به مانند گذشته، اهرمهای مالی و پولی توسعه را به دست اقلیتی از کشورهای ثروتمند بدهد. اما به کار بستن این راه حل نهادی به این سادگیها هم نیست چون نمی توان از کشورهای ثروتمند خواست که هزینه مالی سازمانهایی را تأمین کنند که در تصمیم گیریهای هیچ گونه دخل و تصرفی ندارند.

دیگر اینکه این سازمان جدید باید بتواند به شیوه ای یکپارچه و منسجم بر تمامی ابعاد توسعه تأثیر بگذارد و همانند آنچه در نشست سران در کنینجاگ در مورد توسعه اجتماعی شاهد بودیم، فقط به بخشی از توسعه محدود نشود. تلقی این نشست آن بود که سازمان ملل باید فقط در حوزه توسعه «اجتماعی» عمل کند و سایر ابعاد توسعه، بویژه بعد اقتصادی آن، به دیگر نهادها واگذار شود. قائل شدن به چنین تمایزی میان ابعاد مختلف توسعه کاری بی ثمر و فاجعه بار است، بویژه آنکه یکی از ضروریترین وظایف تأمل و برنامه ریزی در مورد توسعه، دقیقاً همین یکپارچه سازی ابعاد اقتصادی، اجتماعی و سیاسی است.^۲ و سازمان ملل نمی تواند از این مهم شانه خالی کند.

و سرانجام اینکه چنین سازمانی باید توسعه را بر مبنای طیف گسترده تری از نیازهای اجتماعی در نظر گیرد و نه صرفاً بر مبنای آن نیازهایی که مطابق الگوی رایج کنونی، امکان مصرف فزاینده کالا را فراهم می آورد. این بدان معنا نیست که باید فقط ساختار تولید و مصرف که رشد را تعریف می کند، بازبینی و بازاندیشی کرد، بلکه باید کثرت گرایی را نیز در تعریف توسعه جای داد و اجزای این کثرت گرایی و سهم آن را در توسعه در نظر داشت و نیز الگوهای آن سازمان اجتماعی را که شرط این کثرت گرایی است، مشخص کرد. این کار از لحاظ سیاسی، کاری است بس دشوار.

این دیدگاههای اصلاحگرا نتایج بسیاری دارد. این دیدگاهها به سازمان ملل امکان می دهد تا منابع جمعی را به نیازهایی تخصیص دهد که اولویت جهانی دارند، نیازهایی همچون تخفیف بدترین شکلهای محرومیت فیزیکی یا ظلم و استثمار اجتماعی، ممنوع کردن تجارت برخی از سلاحها، دفاع از شرایط اساسی حیات اکوسیستم، حتی اگر این نیازها با معیارهای رویکرد اقتصادی رایج همخوانی نداشته باشد.



تسهیلات رفاهی اردوگاههای آوارگان فلسطینی در نوار غزه بر اثر بارندگیهای شدید زمستان سال ۱۹۹۳ خسارتهای زیادی دید. از آن پس، اداره تعاون و کار سازمان ملل برای آوارگان فلسطینی در خاور نزدیک (UNRWA) شرایط عمومی اردوگاهها را بهبود بخشید.

سازمان ملل همواره در راستای موضع گیریهای نهادهای مالی گام برداشته است، نهادهایی که خود زیر نفوذ نظریه ارتدوکس نئوکلاسیک و منافع غرب قرار دارند، هرچند سازمان ملل گهگاه از سر لطف، به برخی از تقاضاهای جنوب که با این نئوکلاسیسم در تضاد آشتی ناپذیر بود، توجه نشان داده است. برنامه سازمان ملل در مورد توسعه از دیرباز، از اصول و موضع گیریهای بانک جهانی پیروی کرده است، و عدم انسجام و بی فایدهگی «دعاهای توسعه» و سایر بیانیهای رسمی سازمان در این خصوص، از همین جا ناشی می شود.

چهارم اینکه در چنین شرایطی نباید از مشاهده ناهماهنگی فاحش فعالیتهای سازمان ملل در زمینه توسعه، چه در عرصه جمعیت، محیط زیست و کودکان و چه در عرصه ساماندهی ساختاری، صنعتی کردن، تغذیه یا تجارت بین المللی، تعجب کرد. اما این ناهماهنگی که تا اندازه ای اجتناب ناپذیر است، بیشتر از آن رو جای تأسف دارد که سازمان ملل از امکانات لازم برای دست زدن به اقدامی مؤثر در این زمینه برخوردار است و این نکته را بارها ثابت کرده است. باید افزود که اکنون بیش از همیشه به این اقدام نیاز است.

شرکت کودکان مکزیک در تظاهرات روز واکسیناسیون و مبارزه علیه فلج کودکان (۱۹۸۶) زیر نظر سازمان جهانی بهداشت (OMS).





دو نمونه از فعالیتهای زیرنظر برنامه سازمان ملل برای توسعه. چپ، استقرار یک مولد بادی در موریتانی. راست، کشت و برداشت جلبک دریایی یک منبع درآمد اضافی برای ماهیگیران فیلیپینی.

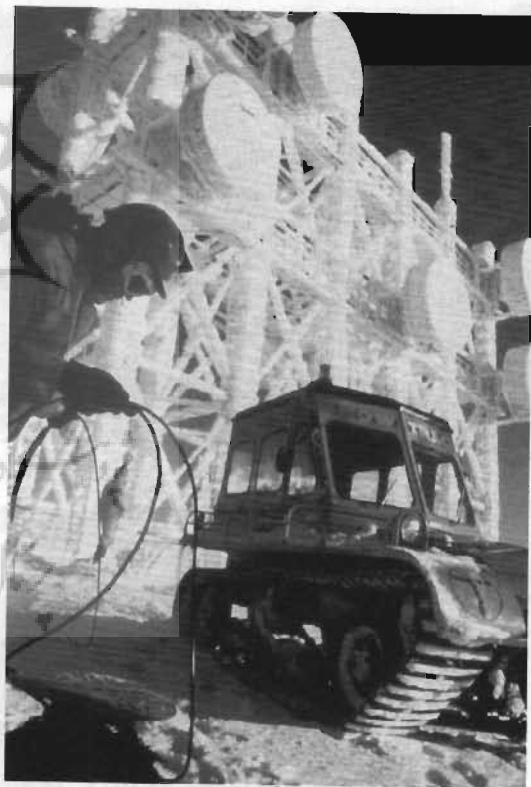
پایین، یک ایستگاه تقویت رادیویی در گرین لوتر (انگلستان). اتحادیه بین‌المللی ارتباطات راه دور (ITU) در یکی از برنامه‌های توسعه خود از این نوع ایستگاه استفاده کرده است.

اما می‌توان از این عدم واقعگرایی اجتناب کرد، اگر تمهدهایی دقیق و مشخص را، شامل راهبردها و منابع کاملاً تبیین شده، پیش‌رو قرار دهیم. در این مورد به دو نمونه اشاره می‌کنم.

نخستین نمونه در مورد تجارت بین‌المللی است. الگوری غالب جهت‌گیری خاصی را به تمامی کشورها تحمیل می‌کند و این کار از رهگذر فعالیت نهادهای برتن وودز و توافقیهای گات ۲، بویژه ادغام هرچه بیشتر اقتصادهای ملی با تجارت بین‌المللی بر مبنای قاعده غالباً مبهم «مزیت‌های قیاسی» صورت می‌پذیرد. هزینه‌های گزاف این برداشت کوتاه‌بینانه و تجاری از توسعه بر همگان آشکار شده است، اما متأسفانه سازمان ملل برای تغییر این وضع تلاشی نمی‌کند.

دومین نمونه در مورد شیوه‌های جدید تأمین هزینه‌های توسعه، بویژه نقش یک نظام مالیاتی جهانی است. این نظام مالیاتی که به تازگی برنامه سازمان ملل برای توسعه آن را طرح کرده^۲، از این مزیت برخوردار است که مثبت‌تری به همراه دارد و در عین حال، امکان بهره‌برداری از منابع قابل ملاحظه‌ای را فراهم می‌آورد. بدون شک، تعهد کاملاً صریح سازمان ملل یا یک سازمان جهانی احیا شده نسبت به چنین برنامه‌هایی بسیار مؤثرتر از بحث‌های ظاهراً کلی و بی‌محتوا خواهد بود.

تأمل در مورد این‌گونه مسائل و بویژه، ارائه پیشنهادهایی دقیق از پیش آغاز شده است. اما این کار کافی نیست و باید به‌طور فراگیرتر و ریشه‌ای با ضرورتها برخورد کرد. خطرها بسیارند و مسئله بر سر نوید دادن «آینده‌ای درخشان» نیست بلکه باید برای ریشه کن کردن برخی عوامل غیرقابل قبول تلاش کرد تا بقای جهان حاضر تضمین شود. ■



با این وصف، ناگفته پیداست که این برداشت وسیع از نقش سازمان ملل خطری را در پی دارد و آن فقدان واقعگرایی است، یعنی همان چیزی که در گذشته شاهد آن بوده‌ایم، برای نمونه بیانیه‌های اغراق‌آمیز و گزاره‌گوییهای سازمان ملل در مورد «حق ملل در اداره سرنوشت خود» یا «حق بهداشت همگانی تا سال ۲۰۰۰». این خطر خطری است دوگانه: از یک سو، خطر فقدان یک پایه سیاسی و اجتماعی ضروری برای تبیین چنین اولویتهایی، و خطر بدتر از آن، وجود یک اتفاق نظر جهانی حول چند هدف کلی، بدون آنکه کسی نسبت به این هدفها متعهد باشد.

۱. نگاه کنید به کتاب سازمان ملل متحد، نویسنده موريس برتران، مجموعه روپر (Repères) از انتشارات دکوروت (Découverte)، پاریس، ۱۹۹۴. این کتاب نگاهی است نفاذانه به کارکرد پیچیده سازمان ملل. مقاله حاضر بویژه از این کتاب استفاده کرده است.

۲. بخصوص نگاه کنید به برای یک توسعه اجتماعی متفاوت: جستجوی یک روش رویکرد، گزارش یک گروه کار برای کنفرانس سازمان ملل در مورد توسعه اجتماعی، در مارس ۱۹۹۵ در کنهناگ (انستیتو دانشگاهی مطالعات توسعه، ژنو، ژوئیه ۱۹۹۴): *Pour un développement Social différent: recherche d'une méthode d'approche*

۳. گات: موافقتنامه عمومی تعرفه‌های گمرکی و تجارت که هم‌اکنون سازمان جهانی تجارت جایگزین آن شده است (هیئت تحریریه).

۴. گزارش جهانی پیرامون توسعه انسانی ۱۹۹۴، برنامه سازمان ملل برای توسعه، انتشارات دانشگاه آکسفورد، نیویورک، ۱۹۹۴: *Human Development Report 1994*