

عدالت و توسعه

جنسیت، نژاد، سابقه خانوادگی و محل تولد می‌گردد، بهتر درک شود.

در بخش دوم به این نکته پرداخته شده که چرا بررسی این بی‌عدالتی‌ها مهم است و به دو تاثیر اساسی بی‌عدالتی‌های اجتماعی و سیاسی بر توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورها یعنی آثار فرصت‌های نابرابر وقتی که جوامع توسعه نیافته هستند، و تبعات آنها بر توسعه نیافتن نهادهای مدنی رشد و توسعه جوامع پرداخته است.

در بخش پایانی تحقیق، به این مهم پرداخته‌است که بخش عمومی چگونه می‌تواند بر لایه‌های سیاسی و اقتصادی موثر بر عدالت اقتصادی و اجتماعی کمک کند و در این رابطه سرمایه‌گذاری در آموزش، بهداشت و زیرساخت‌ها و تعمیم شاخص‌های برابر برخورداری‌ها شایان اهمیت ذکر شده است. و نهایتاً جمع بندی تحقیق ارائه شده است. نظر به اهمیت موضوع در زیر خلاصه‌ای از محورهای بحث و نتایج تحقیق ایفاد می‌گردد.

۱- بی‌عدالتی در داخل و بین ملت‌ها

از منظر عدالت، توزیع فرصت‌ها بیش از توزیع نتایج از اهمیت برخوردار است اما از سوی دیگر، فرصت‌ها که در واقع پتانسیل‌ها هستند، بسیار دشوارتر از نتایج قابل محاسبه و اندازه‌گیری است.

در داخل یک ملت بی‌عدالتی ابعاد بسیار متفاوتی دارد و کمی نمودن مستقیم یک بی‌عدالتی بسیار مشکل است. توزیع بی‌عدالتی و یا توزیع مناسب فرصت‌های رشد در رابطه با ابعاد مختلف زندگی بشری از جنبه‌های آموزشی، بهداشتی و ... بین آحاد یک ملت و بین ملت‌های مختلف بسیار متفاوت است به طوری که به عنوان مثال، در حالی که اطفال متولد مصر تقریباً ۱۰۰ درصد واکسینه می‌شوند و یا دسترسی به واکسینه شدن دارند، این رقم در رابطه با اطفال متولد چاد به



**جوامعی که از بی‌عدالتی
مفرط در توزیع قدرت،
ثروت و همچنین ساختارهای
اجتماعی در رنجند، از
سیستم‌های بسته مالی
برخوردارند که بشدت
تحت تاثیر گروه‌های
قدرت قرار گرفته‌اند.**

بخش بهداشت، آموزش و سطح مصرف. وی توسعه فرصت‌های برابر را قویاً در راستای نیل به اهداف استراتژیک بانک جهانی که همانا بهبود محیط سرمایه‌گذاری برای همگان است، دانسته و ابراز امیدواری کرده که این تحقیق بتواند منشاء آثار مثبت بر طراحی، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌های توسعه‌ای کشورهای عضو باشد.

بخش اول گزارش به بررسی شواهد بی‌عدالتی در فرصت‌ها در داخل کشورها و بین کشورها و جوامع مختلف می‌پردازد و تلاش شده است تا نتایج بدست آمده به صورت کمی ارائه گردند تا امکان مقایسه بی‌عدالتی‌هایی که ناشی از پارامترهایی چون

مقدمه

بانک جهانی تازه‌ترین تحقیق خود از سری "بررسی‌های توسعه جهانی" را به بحث لزوم و اهمیت توسعه عدالت محور در کشورهای در حال توسعه اختصاص داده است. این تحقیق که تحت عنوان "عدالت و توسعه" ارائه شده، در سه فصل و تحت عناوین زیر و توسط تیمی از محققین بانک جهانی به سرپرستی فرانسیسکو فریرا^(۱) تهیه و تنظیم شده است.

۱- بی‌عدالتی در داخل و بین ملت‌ها

۲- چرا بحث بی‌عدالتی در رابطه با توسعه مهم است؟

۳- ارزیابی تاثیرگذاری عوامل اقتصاد و سیاسی

تیم مطالعاتی مذکور به منظور نیل به داده‌ها و اطلاعات مورد نیاز خود و همچنین ارزیابی جنبه‌های مختلف کار مطالعاتی خود نسبت به برگزاری کارگاه‌های مطالعاتی و ویدیو کنفرانس‌ها در امستردام، بیروت، برلین، قاهره، داکار، ژنو، هلسینکی، حیدرآباد، لندن، میلان، نایروبی، دهلی نو، اسلوا، اتاوا، پاریس، ریودوژانیرو، استکهلم، توکیو، ونیز و واشنگتن اقدام نموده و نسبت به تکمیل داده‌ها و همچنین اخذ ملاحظات صاحب‌نظران مختلف اقدام نموده‌اند.

آقای پل ولفوویتز رییس کل بانک جهانی در مقدمه این تحقیق به اهمیت فزاینده این موضوع در جهان معاصر اشاره و از آن به عنوان علت اتخاذ این موضوع در محور فعالیت‌های تحقیقاتی بانک جهانی نام برده است. وی در ادامه آورده است که عدالت برپایه دو اصل شکل خواهد گرفت:

اول عدالت در فرصت‌ها: به نحوی که هر کسی فارغ از آنکه در چه کشوری و از چه نژادی باشد، این امکان برایش وجود داشته باشد تا براساس توانمندی، استعداد و تلاشش بهره‌مند گردد.

دوم برداشتن موانع رشد: خصوصاً در

حدود ۴۰ درصد می‌رسد و لذا در همان بدو تولد فرصت زیست سالم و رشد مناسب یکسان بین این دو طفل وجود ندارد. این امر در لایه‌های مختلف درآمدی تک تک جوامع نیز مصداق دارد.

در خیلی از مناطق جهان نیز یکی از مهمترین پارامترهای تخصیص فرصت‌ها و امکانات به اطفال را جنسیت آنان تشکیل می‌دهد. در بخش‌های بزرگی از چین، هند و آسیای شرقی پسر بودن فرزند (بدلیل اتخاذ سیاست تک فرزندی و یا دلایل فرهنگی دیگر) از همان ابتدا شانس زنده ماندن طفل و یا تخصیص بهتر امکانات و فرصت‌ها را برای آنان تعریف می‌نماید.

بی‌عدالتی در توزیع فرصت‌ها به توالی نسل‌ها نیز امتداد می‌یابد و فرزندان فقرا معمولاً فرصت‌های دشوارتری برای بهبود سطح درآمدی، بهداشتی و آموزشی خود پیدا می‌نمایند. در نمونه آزمایشی که در کشور اکوادور انجام شد، فرزندان سه ساله‌ای از طبقات مختلف اجتماعی کشور انتخاب و از آنان تست مکالمه گرفته شد. تقریباً تمامی آنان در سطح متوسط استانداردهای بین‌المللی قرار گرفتند. این آزمایش در رابطه با آنان در پنج سالگی نیز به عمل آمد و مشخص شد تنها فرزندان طبقات بالای اجتماعی که والدینشان از تحصیلات عالی برخوردار بوده‌اند، توانسته‌اند در همان سطح متوسط بین‌المللی باقی بمانند.

اگر چنین توزیع ناعادلانه فرصت‌ها در داخل ملت‌ها وجود دارد، یقیناً در مقایسه بین کشورهای مختلف این توزیع نابرابر فرصت‌ها بیش از پیش هویدا می‌گردد. در حالی که از هر هزار نوزاد آمریکایی تنها هفت نفر قبل از یک سالگی فوت می‌کنند، این شانس برای یک کودک اهل مالی ۱۲۶ طفل می‌باشد و این رقم کم و بیش برای اکثر کشورهای آفریقایی، آسیایی و آمریکای لاتین در همین حدود است و این در حالی است که در ادامه زندگی نیز اکثر این اطفال با کمبود مزمن غذا مواجه هستند و اگر شانس ادامه تحصیل داشته باشند (که براساس آمارهای موجود

۴۰۰ میلیون نفر از این اطفال به هیچ وجه این شانس را ندارند) کیفیت تحصیل و مدرسی که در آنها پرورش می‌یابند، به هیچ وجه با مدارس آمریکایی، اروپایی و یا ژاپنی برابری نمی‌کند. تحصیل در شرایط گرسنگی غذایی در مدارس با کیفیت پایین و الزام آنان به اشتغال در کنار تحصیل در اکثر این

**قبضه سیستم‌های بانکی
در کشورها توسط قدرت‌های
معدود عملاً سیستم‌های
اعطای وام را به سوی
طبقات خاص و پروژه‌هایی
سوق می‌دهند که شاید
حتی محاسبات لازم توجیه
اقتصادی را نیز نداشته
و یا ریسک‌پذیری
بالایی را داشته.**

مناطق زمینه‌ساز ترک تحصیل‌های زود هنگام همان عده معدودی که شانس تحصیل را داشته‌اند، فراهم می‌آورد. براساس آمارهای موجود، متوسط شانس تحصیل در برخی کشورهای آفریقایی ۵/۴ سال و در جنوب آسیا ۶/۳ سال و در کشورهای OECD ۱۳/۴ سال بوده است.

با چنین اختلاف فاحشی که در سطح آموزش و بهداشت و همچنین شکاف عظیمی که در دسترسی به زیر ساخت‌ها و خدمات عمومی در این جوامع وجود دارد، چندان تعجب آور نیست که شاهد چنین تفاوت عظیم در سطح درآمدی و قدرت مصرف بین کشورهای فقیر و غنی و همچنین لایه‌های درآمدی مختلف یک کشور و استمرار بلند مدت آن باشیم، به طوری که قدرت خرید سرانه واقعی در کشوری مثل نیجریه ۲۷۹ دلار در مقابل ۱۷۲۳۲ دلار در لوکزامبورگ برآورد شده است.

این بدان معنا است که قدرت خرید یک شهروند لوکزامبورگی ۶۲ بار بیش از یک شهروند نیجریه‌ای است و در حالی که طبقه متوسط نیجریه در خرید مواد غذایی مورد نیاز خود با مشکل مواجه هستند، شهروند لوکزامبورگی در رابطه با خرید آخرین مدل‌های تلفن همراه کمترین مشکلی ندارد. از آنجا که تحرک انسان‌ها در بین کشورها بسیار دشوارتر از تحرک در داخل شهرهای یک کشور است لذا کاهش سطح بی‌عدالتی و نابرابری فرصت‌ها در بین کشورهای مختلف بسیار دشوارتر است.

۲- چرا بی‌عدالتی در بحث توسعه از اهمیت برخوردار است؟

چرا بررسی آثار بی‌عدالتی‌های اقتصادی و اجتماعی در درون جوامع و بین آنان و تأثیری که در مبحث توسعه دارد، از اهمیت برخوردار است؟ در پاسخ باید به دو محور اساسی تأثیر بی‌عدالتی‌های اجتماعی و سیاسی بر توسعه اقتصادی و اجتماعی کشورها یعنی آثار فرصت‌های نابرابر وقتی که جوامع توسعه نیافته هستند و همچنین تبعات این بی‌عدالتی‌ها بر توسعه نیافتن نهادهای مدنی رشد و توسعه جوامع تأکید نمود. در یک جامعه رشد نیافته بی‌عدالتی در توزیع قدرت و ثروت بلافاصله به بی‌عدالتی در دستیابی به فرصت‌ها ترجمه می‌شود که به تبع خود، هرز رفتن پتانسیل‌های رشد و تخصیص غیر بهینه منابع را به همراه خواهد داشت.

اگر بازار سرمایه درست عمل کند، هیچ ارتباطی بین سرمایه‌گذاری و توزیع ثروت نخواهد بود و هر کس با فرصت سرمایه‌گذاری سودآور خود می‌تواند یا با استقرار نسبت به تامین اعتبار پروژه خود اقدام و یا توزیع سهام آنرا به فعالیت برساند اما واقعیت آن است که بازار سرمایه چه در کشورهای توسعه یافته و چه در جوامع در حال رشد با بازار کامل سرمایه فاصله بسیاری دارد و اعتبار مشتری، چگونگی تعریف آن و بسیاری پارامترهای آشکار و پنهان در این

رابطه با شدت و ضعف‌های متفاوت موجب می‌گردد تا تخصیص اعتبارات راه را برای تخصیص نابرابر فرصت‌ها هموار سازد. بازار سرمایه انسانی نیز غیر کامل است چرا که والدین نوعاً به جای فرزندان تصمیم می‌گیرند و چرا که انتظار از نرخ برگشت سرمایه در رابطه با توسعه نیروی انسانی منطقه به منطقه و براساس شاخص‌هایی چون نژاد، طبقه اجتماعی، مذهب، جنسیت و غیره ارزیابی می‌گردد. تبعیض در تخصیص امکانات و فرصت‌ها به هر یک از گروه‌های مذکور موجبات تغییر در پتانسیل‌های رشد افراد و تغییر در توانایی مشارکت اقتصادی آنان در جامعه را فراهم می‌آورد.

نابرابری‌های سیاسی و اقتصادی در ارتباط مستقیم با تخریب زیرساخت‌های توسعه است. دومین تاثیر بی‌عدالتی‌های سیاسی و اقتصادی را باید در ارتباط مستقیم این امر با تخریب زیرساخت‌های توسعه در آن جوامع دید. زیرساخت‌ها زمینه‌ساز رشد انگیزه‌های اقتصادی و راهنمای جهتگیری عوامل توسعه در هر جامعه‌ای هستند. زیرساخت‌های متفاوت هر جامعه‌ای بدان دلیل شکل گرفته است که در هر یک از این جوامع این زیرساخت‌ها متاثر از پروسه‌های پیچیده تاریخی آن جوامع بوده و لاجرم منعکس‌کننده منافع و ساختار افراد و یا گروه‌های ذی نفوذ سیاسی آن جوامع بوده است.

از این منظر می‌توان گفت که نابرابری‌های اقتصادی تصادفی ایجاد نشده بلکه به دلیل روش‌های متفاوت توزیع درآمد و یا قدرت به وجود آمده است و به همین دلیل ما شاهد نبرد قدرت در لایه‌های مختلف اجتماعی برای بدست گرفتن ابزارهای تخصیص منابع و قدرت در جوامع مختلف هستیم.

نقطه اساسی بحث نیز در این مساله نهفته است که بی‌عدالتی در توزیع قدرت منجر به ایجاد زیرساخت‌هایی می‌شود که نابرابری‌ها در توزیع درآمدها و فرصت‌ها را دامن زده و لذا فضای مناسب سرمایه‌گذاری، ابتکار و خلاقیت را بر هم می‌زند و نرخ ریسک توسعه بلند مدت اقتصادی جوامع را افزایش

می‌دهد.

۳- ارزیابی تاثیرگذاری عوامل اقتصادی و سیاسی

بخشی از نابرابری‌ها و بی‌عدالتی‌هایی که ما در سطح بین‌المللی شاهد آن هستیم، برآمده از نابرابری در فرصت‌ها است. این نابرابری‌ها چه از نقطه نظر ذاتی و چه از بسترهای ابزاری به هیچ وجه قابل قبول نیستند و تا حدودی ناشی از بهره‌وری پایین

**از هر هزار نوزاد آمریکایی
تنها هفت نفر قبل از یک سالگی
فوت می‌کنند، این شانس
برای یک کودک اهل
مالی ۱۲۶ طفل می‌باشد و
این رقم کم و بیش
برای اکثر کشورهای
آفریقایی، آسیایی
و آمریکای لاتین در
همین حدود است.**

اقتصادی، برخورد‌های سیاسی و یا ناهنجاری‌های ساختاری این جوامع بوده است. لذا این مهم است که ببینیم ما به عنوان بانک جهانی و سایر موسسات بین‌المللی و دولت‌ها در رابطه با سیاست‌های اجرایی و محور اقدامات خود چه سیاست‌هایی را در پیش می‌گیریم؟

ما می‌گوییم که بی‌عدالتی زمینه‌ساز توسعه فقر است. فقر در مقایسه با سایر افراد معمولاً قدرت کمتر، درآمد کمتر و دسترسی کمتر به خدمات عمومی دارند. اگر جامعه‌ای در مسیر حذف این بی‌عدالتی‌ها بر آید، قطعاً از بهره‌مندی مضاعفی برخوردار خواهد شد چرا که اولاً، توسعه فرصت‌ها آنها را مستقیماً برخوردار خواهد کرد و ثانیاً، پروسه توسعه موفق‌تر عمل خواهد کرد و نتیجتاً پوشش وسیع‌تر عدالت موجبات ایجاد زیرساخت‌های مناسبتر توسعه، مدیریت موثرتر بحران‌ها و

بهره‌وری موثرتر از کلیه امکانات و پتانسیل‌های جامعه خواهد شد که در نتیجه رشد اقتصادی کشورهای فقیر و کاهش شکاف بین کشورهای فقیر و ثروتمند را فراهم می‌سازد.

تمرکز بر مساله عدالت در توزیع فرصت‌ها، سیاستگذاران توسعه اقتصادی را از سه بعد مختلف زیر (که عمده‌تاً مغفول مانده است) کمک می‌کند:

۱- یک برنامه مناسب کاهش فقر به توزیع مجدد نفوذ، قدرت، مزایا و بهره‌مندی‌های گروه‌های مسلط کمک می‌کند و زمینه را برای شکوفایی سایر اقشار تحت فشار و در نتیجه افزایش راندمان کلی جامعه یاری می‌رساند.

۲- برخی اوقات، اعمال مالیات‌های تصاعدی برای کمک به اقشار مستضعف می‌تواند منجر به کاهش سرمایه‌گذاری و در نتیجه کاهش مالیات‌ها و نهایتاً بدتر شدن شرایط برای فقرا شود لذا در بررسی چگونگی اتخاذ سیاست‌های کلان حمایت از فقرا در جوامع مختلف بررسی دقیق چگونگی تاثیرگذاری بلند مدت هر سیاست بر روند تحولات از اهمیت برخوردار است و گاهی ناگزیر می‌شویم در رابطه با برخی سیاست‌ها با احتیاط بیشتری برخورد کنیم.

۳- تفکیک بین سیاست‌های توسعه اقتصادی و سیاست‌های توسعه عدالت اشتباه است. لازم است توزیع فرصت‌ها و پروسه توسعه اقتصادی کشور در قالب یک مجموعه واحد تهیه و تنظیم گردد. سیاست‌های اصلاح طلبانه‌ای که منجر به کاهش نفوذ گروهی در جامعه شود، طبیعی است که با مقاومت آن گروه مواجه شود لذا برای پیشبرد روند مقابله با نابرابری‌ها، اعلان عمومی سیاست‌ها و اینکه چگونه توزیع درآمدها می‌تواند به همه احاد جامعه کمک کند و همچنین در صورت لزوم ایجاد ائتلافی از طبقات ضعیف و متوسط جامعه که از سیاست‌های اعلام شده بیشترین بهره را می‌برند، در شرایطی اجتناب ناپذیر می‌گردد. در این تحقیق، چهار بخش مختلف

سیاسی و اقتصادی مورد بحث و بررسی قرار می‌گیرد که سه بخش در رابطه با سیاست‌های داخلی است که عبارتند از: سرمایه‌گذاری در نیروی انسانی، توسعه دسترسی عادلانه به زمین، و زیرساخت‌های اقتصادی و اجتماعی و عدالت در بازار و چهارمین محور بحث عدالت در سطح بین‌الملل، توزیع عادلانه دسترسی به بازار، جریان منابع و مدیریت را به بحث می‌گذارد.

ظرفیت‌های انسانی

توسعه عدالت در بدو تولد: در بسیاری از کشورهای در حال توسعه فعالیت‌های دولت‌ها در رابطه با محو بی‌عدالتی‌های بدو تولد نوزادان بیشتر بر ارایه سرویس و خدمات استوار است تا تغییر نگرش‌ها در حالی که تلاش برای تغییر نگرش‌ها می‌تواند به خوبی نسبت به ساماندهی فعالیت‌های بخش خصوصی و تغییر رفتارها و ترجیحات احاد مردم بسیار موثرتر باشد.

از آنجا که تبعیض و شکاف‌های طبقاتی بدو تولد بین اطفال می‌تواند در بلند مدت زمینه‌ساز بی‌عدالتی‌های بسیار گسترده‌تری بین آنان شود، توجه به این مقوله را از اهمیت بسیار بیشتری برخوردار می‌کند. توسعه برخورداری‌ها و رفع بی‌عدالتی‌ها در این دوره زمانی بین اطفال و نوزادان می‌تواند محور و هسته اصلی رفع تبعیض بین مردم باشد. شواهد مویید این نکته است که سرمایه‌گذاری در بهبود شرایط بدو تولد نوزادان تاثیر بسیار گسترده‌ای در حفظ سلامتی و آمادگی برای فراگیری کودکان و نهایتاً نرخ بازگشت سرمایه بسیار بیشتری در زندگی آتی کودکان ایفا می‌نماید که حتی از سرمایه‌گذاری در آموزش رسمی آنان نیز بیشتر است.

در یک نمونه آزمایشی تعدادی از کودکان ۹ ماهه جامائیکایی که به دلیل سوء تغذیه دچار عقب ماندگی‌های شدید جسمی و رفتاری در مقایسه با همسالان خود شده بودند، انتخاب و به مدت ۱۸ ماه آنان را با مکمل‌های غذایی مناسب تغذیه نمودند و

سپس مجدداً تست رفتاری و جسمی از آنان به عمل آمد و مشخص شد تا سطح ۹۸ درصد به استانداردهای کودکان معمولی رسیده‌اند؛ نکته‌ای که نه فقط به آنان در کسب فرصت‌های شغلی آتی زندگی یاری می‌رساند بلکه موجب کاهش هزینه‌های سرباری که معمولاً افراد عقب مانده و مشکل دار به جامعه وارد می‌کنند، می‌شود.

آموزش: این روند درخصوص نظام آموزشی کشورها نیز به خوبی مصداق دارد. سیاست‌گذاری‌ها در امر آموزش باید به گونه‌ای باشد که این اطمینان را بدست دهد که همه کودکان از حداقل نیازها و

**قدرت خرید یک شهروند
لوکز امبورگی ۶۲ بار بیش از یک
شهروند نیجریه‌ای است و در
حالی که طبقه متوسط نیجریه
در خرید مواد غذایی مورد نیاز
خود با مشکل مواجه هستند،
شهروند لوکز امبورگی
در رابطه با خرید آخرین
مدل‌های تلفن همراه
کمترین مشکلی ندارد.**

مهارت‌هایی که باید برای حضور فعال و موثر اجتماعی به آنها محتاج هستند، بهرمنند باشند. هم اینک حتی در کشورهایی چون کلمبیا، مراکش و فیلیپین که از سطح درآمد سرانه متوسطی برخوردار هستند، بیشتر کودکانی که سطوح متوسط آموزشی را نیز طی می‌کنند، به سطح مناسبی از مهارت‌های مورد نیازشان در زندگی آینده‌شان دست نمی‌یابند.

دسترسی به مدارس برای کودکان خصوصاً در کشورهای فقیر بسیار مهم است اما در بسیاری از کشورها این فقط بخش کوچکی از مشکل است، مهمتر از آن محتوای آموزشی و کیفیت است که باید به آن بسیار توجه نمود.

بهداشت: در رابطه با بهداشت، به نظر می‌رسد می‌توان کاهش بی‌عدالتی و اختلال در روند توسعه اقتصادی ناشی از آن را در دو زمینه مطرح کرد:

اول، ایجاد اطمینان نسبت به فراهم آوردن نیازهای ابتدایی بهداشتی از جمله واکسیناسیون، آب و... از همه مهمتر اطلاعات بهداشتی برای همگان.

دوم، توسعه بازار بیمه بهداشتی برای همه، تجربه بیمارستان‌های دولتی در بسیاری از کشورها عدم کفایت و کارایی خود را به خوبی نشان داده است؛ بهترین روش در این رابطه را می‌توان ایجاد بازار بیمه همگانی بهداشتی همانند آنچه که هم اینک در کشورهای کلمبیا، اندونزی و یا ویتنام در پیش گرفته‌اند، در نظر گرفت. در تایلند سیستم بیمه جهانی اتباع به ازای "۳۰ بات" مطرح شده است که نمونه موفق‌ی از این روش محسوب می‌گردد.

مدیریت ریسک: سیستم‌های حمایتی که این فرصت را برای همگان فراهم می‌آورد تا در یک محیط امن اجتماعی زندگی کنند، بسیار مهم است، چرا که در کنار فقر بهداشتی و بحران‌های اقتصادی و تغییر ساختارهای صنعتی، تغییرات آب و هوایی و بلایای طبیعی نیز می‌توانند زمینه ساز محدودیت برای سرمایه‌گذاری و نوآوری باشند. افراد فقیر که کمترین ظرفیت پذیرش شوک‌های اقتصادی را دارند و در عین آنکه بیشترین نیاز را به پوشش‌های حمایتی دارند، معمولاً کمترین عنایت و توجه نظام‌های بیمه‌ای را به خود جلب می‌کنند لذا توجه بیشتر به این اقشار که هم اینک نیز کمترین بهره‌مندی اجتماعی را دارند و در صورت وقوع حوادث پیش‌بینی نشده، بیشترین صدمات را خواهند خورد، از اهمیت بسیاری برخوردار است.

در ضمن پوشش حمایتی مناسب این اقشار را برای ورود به عرصه‌های ریسک پذیرتر اقتصادی که نرخ بازگشت‌های بالاتر اقتصادی نیز دارند، مهیاتر و زمینه‌ساز رفع بی‌عدالتی‌ها و تعمیق شکاف‌های درآمدی

بین طبقات مختلف جامعه می‌شود.

مالیات برای عدالت: ورود موفق به عرصه‌های مذکور نیازمند منابع درآمدی متناسب است و از آنجا که هدف اصلی اعمال مالیات‌ها گردآوری اعتبارات لازم برای برنامه‌های مورد نظر با حداقل ضربه به انگیزه‌های رشد و توسعه اقتصادی است لذا در جوامع در حال توسعه که علاقمندند مصرف خصوصاً در رابطه با مواد اساسی مورد نیاز جامعه حداقل ضربه را پذیرا باشد، به نظر می‌رسد بتوان حداقل مالیات را بر مواد غذایی اولیه در نظر گرفت و سهم بیشتری را مثلاً به مالیات بر املاک و مستغلات بست.

البته در این رابطه سطح توسعه اقتصادی کشور و توان اقشار مختلف مردم در سیاستگذاری سطح مالیات و نوع آن بسیار حیاتی است. اگر شهروندان حضور خدمات اجتماعی را که از طریق اعمال مالیات‌های مذکور بدست آورده‌اند، به خوبی لمس کنند و شاهد فسادهای مالی و ... در این زمینه نباشند، رضایتمندی آنان از وضع این مالیات‌ها بیشتر و همکاری آنها مناسبتر خواهد شد، و به عنوان یک اصل کلی هر چه نظام حکومتی مشروعتر و مقبولتر باشد، نظام مالیاتی کارتر و موثرتر می‌تواند عمل کند.

عدالت، زمین و زیرساخت‌ها

توسعه ظرفیت‌های انسانی نمی‌تواند در جوامع مختلف زمینه‌ساز بهینه فرصت‌ها باشد، در صورتی که شاهد آن باشیم که حقوق طبقات مختلف به طور عادلانه رعایت نمی‌شود و متناسب با ظرفیت‌ها و توانمندی‌ها بهره‌برداری نمی‌شود و دسترسی‌ها به منابع توسعه به طور عادلانه توزیع نمی‌شود. در این رابطه توجه به چند عامل زیر از اهمیت برخوردار است:

ایجاد سیستم‌های قضایی عدالت محور: عدالت نه فقط زمینه ساز توسعه عادلانه فرصت‌های سیاسی، اقتصادی و بهره‌مندی‌های آتی اقشار مختلف مردم است

بلکه در رفع تبعیض‌ها و توزیع امکانات عادلانه در زمان حاضر نیز از اهمیت برخوردار است. ساختار مناسب قانونی می‌تواند از به زنجیر کشیده شدن جوامع توسط طبقه برگزیده جلوگیری و با حمایت از حقوق معنوی کلیه اقشار از هر گونه تبعیض در توزیع امکانات اقتصادی و اجتماعی ممانعت کند. به عنوان مثال، قانون حقوق شهروندی آمریکا که در سال ۶۴ به تصویب رسید و

**نابرابری‌های اقتصادی
تصادفی ایجاد نشده بلکه
به دلیل روش‌های متفاوت
توزیع درآمد و یا قدرت به وجود
آمده است و به همین دلیل ما
شاهد نبرد قدرت در لایه‌های
مختلف اجتماعی برای بدست
گرفتن ابزارهای تخصیص
منابع و قدرت در جوامع
مختلف هستیم.**

همچنین قانون مراقبت‌های بهداشتی که در سال ۶۵ به تصویب رسید و بیمارستان‌ها را موظف به ارائه خدمات یکسان به کلیه اتباع نمود، موجب کاهش بسیار زیاد نرخ مرگ و میر اطفال آمریکاییان آفریقایی تبار شد.

اقدامات مشابهی می‌تواند در راستای تثبیت حقوق برابری اقتصادی و رفع نابرابری‌های آموزشی و بهداشتی و ... از طریق تصویب قوانین مناسب به عمل آورد. در این رابطه، بسیار طبیعی است که اقشار بهره‌مند که از رانت‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی خاصی بهره‌برداری می‌کنند، تلاش کنند که در مسیر تصویب این قوانین و یا عدم اجرای صحیح آن کارشکنی کنند.

در این رابطه، ایجاد دادگاه‌های سیار و در دسترس همگان، ارائه مشورت‌های قانونی گسترده و همگانی و ... کمک می‌کند تا زمینه برای کاهش موانع اجرای قوانین و

تعمیم گستره شمول آن بیشتر فراهم گردد. **ایجاد بسترهای عادلانه‌تر دسترسی به زمین:** دسترسی گسترده‌تر به زمین لزوماً به معنای تملک آن نیست بلکه بهبود عملکرد بازار زمین و فراهم آوردن امنیت بالاتر در اختیار داشتن آن برای اقشار ضعیفتر جامعه شاید موثرتر و مناسب‌تر باشد. توزیع مجدد اصلاحات ارضی شاید در بعضی شرایط که توزیع زمین بسیار ناعادلانه صورت گرفته باشد، توجیه ناپذیر باشد اما این نکته در شرایطی که مشروعیت مالکیت‌های خصوصی بسیار بالا است می‌تواند بسیار مشکل باشد و هزینه‌های سنگینی بر مدیریت جامعه تحمیل نماید.

شاید در برخی حالات بتوان با ارایه زمین‌های جایگزین و یا امتیازات دیگر به صورت قابل قبولی موضوع توزیع مجدد زمین بین اقشار کم‌درآمد را تحقق بخشید. بهره‌برداری از ابزار مالیات بر زمین نیز می‌تواند در راستای سیاست توزیع مجدد زمین بین اقشار کم درآمد به نحو مطلوبی مورد استفاده قرار گیرد.

فراهم آوردن عادلانه زیرساخت‌ها:

دسترسی به زیرساخت‌های اقتصادی و اجتماعی مانند جاده، آب، برق، مخابرات و ... نیز به شدت در جوامع مختلف به صورت گسترده‌ای ناعادلانه توزیع شده است. در بسیاری از کشورهای در حال توسعه فقدان دسترسی به خدمات زیرساختی به منزله زندگی در تبعید و زمینه‌ساز عدم شکوفایی استعدادها و از بین رفتن فرصت‌های رشد اقتصادی آنان به حساب می‌آید.

بخش دولتی در بسیاری از این کشورها به عنوان تنها مسوول تهیه اعتبار و اجرای این زیرساخت‌ها معرفی می‌گردد که از انجام موثر و کارای توزیع عادلانه امکانات نوعاً عاجز است، بخش خصوصی نیز به دلیل عدم نرخ بازگشت مناسب سرمایه رغبتی به حضور در این بخش نشان نمی‌دهد.

شواهد عملی شرایط بسیار پیچیده‌تری را به تصویر کشیده است. خصوصی‌سازی در آمریکای لاتین گرچه منجر به توسعه دامنه

شمول خدمات زیرساختی خصوصاً در بخش‌های مخابرات و الکتریسته به اقشار مختلف مردم شد اما با افزایش سرسام آور هزینه‌های تمام شده عدم رضامندی عامه را فراهم آورد و عملاً دستاوردهای توسعه شمول خدمات زیر سوال رفت.

لذا خصوصی سازی گرچه یک راه حل کلاسیک برای توسعه شمول خدمات زیرساختی محسوب می‌شود لکن بهره‌گیری از این ابزار باید با لحاظ دقیق شرایط هر کشوری و در نظر گرفتن تبعات آن بررسی و به اجرا گذاشته شود. اگر سیستم اجرایی بخش خصوصی به شدت فاسد و ناکارا باشد خصوصی‌سازی می‌تواند به عنوان یک راه برون رفت از شرایط توصیه گردد.

تجربه نشان داده است که تامین زیرساخت‌ها توسط دولت یا بخش خصوصی از نقطه نظر توزیع عادلانه فرصت‌ها در مقام مقایسه با ساختار مشوق‌هایی که برای تولیدکنندگان این خدمات و قابل اتکا و اعتماد بودن آنها دارد، از اهمیت کمتری برخوردار است. لذا پیشنهاد می‌شود که سیاستگذاران با تمرکز بر ارائه خدمات زیربنایی به نواحی محروم و افراد ضعیف جامعه نسبت به ارتقا، سطح اعتماد آنان به مدیریت جامعه کمک شایان توجهی نمایند.

بازار و اقتصاد کلان

بازارها در جهت دهی به ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های طبقات مختلف جامعه نقش اساسی دارند. اگر جابه‌جایی‌های بازار متاثر از نفوذ لایه‌های قدرت و یا ثروت قرار بگیرد، نه تنها کارایی آن کاهش می‌یابد بلکه روند عادلانه توزیع درآمدها نیز دستخوش تغییر و تحول قرار می‌گیرد.

بازارهای مالی: قبضه سیستم‌های بانکی در کشورها توسط قدرت‌های معدود عملاً سیستم‌های اعطای وام را به سوی طبقات خاص و پروژه‌هایی سوق می‌دهند که شاید حتی محاسبات لازم توجیه اقتصادی را نیز نداشته و یا ریسک‌پذیری بالایی را داشته باشند و طبقات متوسط و ضعیف به رغم

نوآوری‌ها و استعدادها عملاً از این فرصت‌ها محروم خواهند ماند. لذا تعمیم گسترده بهره‌برداری از اعتبارات بانکی می‌تواند زمینه ساز ایجاد بنگاه‌های تجاری و صنعتی سالم و کارایی گردد که قبلاً بدلیل عدم دسترسی به اعتبارات بانکی عملاً مجال ظهور و بروز را نداشته‌اند. یک مطالعه موردی از کشورهای با درآمد متوسط مانند کره جنوبی، مالزی، مکزیک و روسیه و مقایسه آن با کشورهای با درآمد پایین‌تر مانند اندونزی و پاکستان نشان داد که جوامعی که از بی‌عدالتی مفرط در توزیع قدرت، ثروت و همچنین ساختارهای اجتماعی در رنجند، از سیستم‌های بسته مالی برخوردارند که بشدت تحت تاثیر گروه‌های قدرت قرار گرفته‌اند.

لذا باز کردن سیستم‌های مالی به نحو محسوسی یک انتخاب مناسب است اما لازم است که همزمان نسبت به تهیه و تدوین مقررات قابل اتکا و اعتماد در این رابطه نیز اقدام گردد. تهیه و تدوین برنامه‌های هدفمند برای مساعدت به اقشار ضعیف نیز می‌تواند کمک کار باشد اما به هیچ وجه جایگزین لزوم تعمیم کلی دسترسی به امکانات مالی برای همگان نمی‌شود.

بازار کار: در این رابطه آنچه که شایان توجه است این که یک تعادل مناسبی بین امکان جابجایی نیروی کار و حمایت از کارگران به وجود آید و تا جایی که مقدور است، بیشترین دسترسی برابر به شرایط اشتغال برابر برای آنان فراهم شود. در بسیاری از کشورها ضوابط و مقررات نسبتاً محکمی برای حمایت از کارگران قانونی وجود دارد اما زمانی که به مبحث کارگران پاره وقت و یا غیرقانونی می‌رسیم، شاهد آن هستیم که معمولاً قوانین و مقررات چندان محکم و دقیق تهیه و تدوین نشده‌اند. معمولاً یک درصد مشخصی از کارگران در بین بخش‌های مختلف صنعتی و اقتصادی و به منظور نیل به فرصت‌های بهتر شغلی در حال جابجایی و یا با نا برابری‌های فاحشی در بخش غیر رسمی بازار کار مشغول هستند. لذا از دو دیدگاه کاملاً گسترده زیر می-

توان تحولات بازار کار را ملاحظه نمود:

۱- مداخله در بازار کار باید زمینه ساز تحکیم استانداردهای اشتغال در این بخش و زمینه‌های بهره‌کشی‌های ناعادلانه و تبعیض‌ها را از بین ببرد؛ کارگران باید آزاد باشند تا نسبت به ایجاد انجمن‌ها و اتحادیه‌ها اقدام کنند و این اتحادیه‌ها بتوانند آزادانه نسبت به چانه زنی در رابطه با حقوق کارگران اقدام کنند.

۲- در همه زمینه‌ها سیاست‌ها باید بگونه‌ای تدوین گردد که ضمن حفظ حقوق کارگران زمینه ساز پویایی رشد و ایجاد فرصت‌های شغلی بیشتر باشد.

بازار کالایی: یک مقاومت بسیار روشنی در مقابل باز شدن بازارهای کالایی به سوی تجارت آزاد در برخی کشورهای در حال توسعه وجود دارد که بخشی از آن به دلیل موقعیت جغرافیایی کشورهاست و برخی به دلیل پاره‌ای نگرانی‌ها در رابطه با از بین رفتن بازار اشتغال و ... می‌باشد اما آنچه که از اهمیت برخوردار است، باز شدن بازار کالایی که معمولاً همراه با رشد سرمایه‌گذاری خارجی است، موجبات ارتقای سطح مهارت‌های شغلی (به دلیل ورود تکنولوژی‌های نوین) کارگران کشورهای پذیرنده را فراهم می‌آورد.

اما در این خصوص دقت به این نکته ضروری است که همزمان با باز شدن بازار کالایی لازم است محدودیت‌های مربوط به جابجایی کارگران از شغلی به شغل دیگر نیز کم‌رنگتر و زمینه‌های آموزش‌های تکمیلی آنان به هر دلیل محدود نشود.

ثبات اقتصاد کلان کشور: در هنگام بروز تحولات کلان اقتصادی، معمولاً اقشار محروم و ضعیف جامعه هستند که به دلیل عدم در اختیار داشتن ابزارهای لازم برای مقابله با شرایط بیشترین ضرر و زیان را متحمل می‌شوند و اقشار توانمند به دلیل آنکه به موقع نسبت به پیش‌بینی موضوع و اتخاذ راهکار مناسب اقدام کرده‌اند، نه فقط متضرر نشده بلکه با اغتنام از فرصت، بیشترین بهره‌برداری را به عمل آورده‌اند.

لذا نگرانی نسبت به برابری و عدالت اجتماعی سیاستمداران را به سوی لزوم اتخاذ راهکارهای تثبیت شرایط کلان اقتصادی و مدیریت اصلاحات مورد نظر از جمله ایجاد شبکه‌های تامین اجتماعی قبل از بروز بحران، اعطای وام‌های کم مخاطره آمیزتر و ... ترغیب می‌نماید.

بسترهای جهانی

یکی از پیش فرض‌های اساسی که بیشترین تاثیرگذاری را بر ذهنیت هر شخصی که برای بهره‌گیری از فرصت‌های زندگی خود به منظور نیل به یک زندگی سالمتر و خوشبخت‌تر شکل می‌دهد، شرایط کشور محل تولد وی می‌باشد. بی‌عدالتی‌ها در سطح جهانی بسیار گسترده است و کاهش آنان در وهله اول در گرو سیاست‌های داخلی کشورهای در حال توسعه و تاثیری که می‌توانند بر روند رشد و توسعه داخلی خود داشته باشند است. اما اقدامات بین‌المللی نیز به منظور تغییر شرایط خارجی موثر بر سیاست‌های داخلی این کشورها نیز از اهمیت برخوردار است، و از این نظر می‌توان گفت که سیاست‌های داخلی واقدامات بین‌المللی تا حدودی می‌توانند مکمل یکدیگر باشند.

ما در یک جهان به هم مربوط زندگی می‌کنیم، جهانی که مردم، کالاها، ایده‌ها و جریان سرمایه‌ها به راحتی مرزها را درمی‌نوردند. در واقع، بسیاری از توصیه‌هایی که طی سنوات گذشته به کشورهای در حال توسعه شده است، بر مزایای مشارکت در اقتصاد جهانی تاکید داشته است. اما بازارهای جهانی از شرایط عادلانه بسیار فاصله دارند و ضوابط حاکم بر عملکرد آنها تاثیر نامطلوبی بر اقتصاد کشورهای در حال توسعه دارد. این مقررات نتیجه مذاکرات مفصل و پیچیده‌ای بوده که معمولاً کشورهای در حال توسعه کمترین نقش را در شکل‌گیری آنها داشته‌اند. لذا ایجاد فضای مناسبتر بین‌المللی که ضوابط و مقررات عادلانه‌تری را در بازارهای بین‌المللی فراهم آورد، و زمینه ساز مشارکت

گسترده‌تر کشورهای در حال توسعه در فرآیند تهیه و تنظیم مقررات باشد، مورد نیاز است.

کارگران غیرماهر کشورهای فقیر که به امید درآمدهای بیشتر برای کار به کشورهای توسعه یافته می‌روند، با مشقات زیادی، نه فقط در ادارات مهاجرت و بنگاه‌های اقتصادی بلکه در روابط اجتماعی و ... مواجه می‌شوند. محصولات تولید شده در کشورهای در حال توسعه با موانع متعددی در بازار کشورهای توسعه یافته مواجه می‌شوند. مالکیت معنوی در کشورهای صنعتی مانعی عمده در مسیر دستیابی این کشورها به ابتکارات و تکنولوژی‌های نوین تلقی می‌شود. سرمایه‌گذاران کشورهای توسعه یافته معمولاً دسترسی با شرایط مناسبتری به منابع تامین اعتبار بین‌المللی برای پروژه‌های خود دارند.

در بسیاری از موارد یک برخورد عادلانه‌تر منافع بیشتری را، هم برای کشورهای توسعه یافته و هم برای کشورهای در حال توسعه، در بر دارد. در این گزارش به راه‌های مختلفی برای کاهش سطح بی‌عدالتی‌های بین‌المللی اشاره شده است، از جمله:

- اجازه مهاجرت‌های موقت بیشتر به کشورهای OECD.
- پیگیری اهداف تجارت آزاد در چارچوب دور دوحه.
- اجازه به کشورهای فقیر در بهره‌برداری از داروهای ژنریک.

- و بهبود استانداردهای بهره‌برداری از اعتبارات بین‌المللی به گونه‌ای که برای کشورهای در حال توسعه مناسب‌تر باشد. در رابطه با قوانین و مقررات حاکم بر جامعه بین‌الملل نیز به نظر می‌رسد که گرچه برخی از آنها عادلانه و منطقی تنظیم شده اما برخی دیگر نیازمند بررسی است مانند ضوابط حاکم بر سازمان جهانی تجارت که گرچه برای کلیه اعضا حق رای قرار داده شده اما هر یک از اعضا نیز می‌توانند مسیر ورود را سد نمایند؛ ضمن آنکه قدرت و ثروت کشورها نیز به نوعی در این سازمان‌ها خود

را نشان داده است که نمونه بارز آن را می‌توان در تعداد و ترکیب کارکنان شاغل در این سازمان‌ها دید.

به نظر می‌رسد حضور موثرتر کشورهای در حال توسعه در این سازمان‌ها می‌تواند به بهبود روندها و هدایت آنها به سوی ضوابط عادلانه‌تر کمک نماید.

عدالت و توسعه

در ارزیابی نهایی این تحقیق آمده است که آوردن عدالت در قلب و محور موضوع توسعه در ۱۰-۲۰ سال اخیر در مباحث اقتصادی، اداره حکومت، توسعه نیروی انسانی به شدت رو به افزایش بوده است. ذکر این نکته ضروری است که بحث عدالت و توسعه موضوع اصلی بررسی‌های توسعه‌ای جهانی و توسعه نیروی انسانی سازمان ملل متحد بوده است.

تقاضا برای ایفای نقش گسترده‌تر ابزارهای سیاسی و اقتصادی بانک جهانی برای توسعه و تحکیم مبانی عدالت اقتصادی و اجتماعی در کشورهای در حال توسعه رو به افزایش است و این گامی در مسیر تحکیم مبانی رشد و توسعه بلند مدت کشورهای در حال توسعه خواهد بود. کاهش سطح بی‌عدالتی، رشد سریع‌تر و توسعه نیروی انسانی برای کشورهای ضعیفتر یک ضرورت جهانی برای رسیدن به اهداف توسعه هزاره سوم است.

زیر نویس:

1) Francisco Ferreira

منبع:

1- World Bank "Equity And Development" World development report overview 2006.

برگرفته از: گزارش دبیرخانه ستاد هماهنگی روابط اقتصادی خارجی وزارت امور خارجه

