

## **Review of Global Experiences of Urban Poverty Reduction Policies**

### **Fatemeh Zadvali**

\*Corresponding Author, PhD., Department of Geography and Urban Planning, University of Tabriz, Tabriz, Iran. E-mail: f.zadvali@yahoo.com

### **Asghar Pashazadeh**

PhD., Department of Geography and Urban Planning, Mohaghegh Ardabili University, Ardabil, Iran. E-mail: asgharpasha65@gmail.com

### **Abstract**

Urban poverty has been the subject of debate by sociologists, economists and politicians for more than a century. Due to the increasing concentration and regret of poverty in cities, the debate on the causes, consequences and solutions to combat it, especially in recent decades, has become very popular. Urban poverty is a multidimensional phenomenon and urbanites due to many deprivations; Lack of access to employment opportunities, adequate housing and infrastructure, lack of social security and access to health, education and personal security are suffering. Urban poverty creates dimensions that include urban poverty, income poverty, educational and health poverty, insecurity in the way of residence and ownership of assets, instability and insecurity in having credit support, personal-personal insecurity, social and political exclusion pointed out. These dimensions have consequences such as poverty gap, increasing poverty prevalence, unemployment income inequality, illiteracy rate, lack of access to proper educational centers, percentage of street children, life expectancy at birth, death rate due to violence, disease or death rate and Death caused by environmental hazards and pollution, etc. Urban poverty is not only limited to the mentioned characteristics and also refers to unstable conditions leading to vulnerability and inability to withstand harm. Given the importance of the issue of urban poverty, governments are constantly thinking of policies that will reduce urban poverty.

**Keywords:** Urban poverty, Poverty reduction policies, Global experiences

**Citation:** Zadvali, Fatemeh and Pashazadeh, Asghar (2022). Review of Global Experiences of Urban Poverty Reduction Policies. *Urban and Regional Policy*, 1(1), 67- 81.

## بررسی تجارب جهانی سیاست‌های کاهش فقر شهری

فاطمه زادولی

\* نویسنده مسئول، دکتری، گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران. رایانامه: f.zadvali@yahoo.com

اصغر پاشازاده

دکتری، گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه محقق اردبیلی، اردبیل، ایران. رایانامه: asgharpasha65@gmail.com

### چکیده

فقر شهری پدیده‌ی چند بعدی است و شهرنشینان به خاطر بسیاری از محرومیت‌ها؛ از جمله عدم دسترسی به فرصت‌های اشتغال، مسکن و زیرساخت‌های مناسب، نبود تأمین اجتماعی و دسترسی به بهداشت، آموزش و امنیت فردی در رنج و مضیق‌اند. فقر شهری تنها محدود به ویژگی‌های نام برده نبوده و اشاره به شرایط ناپایدار منجر به آسیب‌پذیری و ناتوانی در مقابل آسیب‌ها نیز دارد. با توجه به اهمیت موضوع فقر شهری، دولت‌ها همواره در حال اندیشیدن به سیاست‌هایی هستند که منجر به کاهش فقر شهری شود. پژوهش حاضر از نوع توصیفی-تحلیلی است. و جامعه آماری این پژوهش شامل گزارشاتی است که در دسترس هستند و مضمون اصلی آنها در مورد سیاست‌های کاهش فقر شهری است که نمونه آماری آن مربوط می‌شود به شهر نیویورک و کشورهای برزیل و اندونزی. نتایج پژوهش حاضر بیان کننده این مطلب است که برنامه‌ها و سیاست‌های کاهش فقر در نیویورک موفق به نظر می‌رسد و دلیل این موفقیت این است که این برنامه کاهش فقر صرفاً به بعد اقتصادی فقر تأکید ندارد و بعد اجتماعی آن را نیز مد نظر قرار می‌دهد. در ارتباط با برنامه و سیاست کاهش فقر کشور اندونزی و برزیل می‌توان چنین نتیجه گرفت که این کشورها برای شناسایی فقر به عنوان یک پدیده چند بعدی تنها به بعد اقتصادی تأکید دارند و با توجه به نادیده گرفتن ابعاد دیگر فقر شهری، تعداد کثیری از فقرا در برنامه‌های کاهش فقر نادیده گرفته می‌شوند.

کلیدواژه‌ها: فقر شهری، سیاست‌های کاهش فقر، تجارب جهانی

استناد: زادولی، فاطمه و پاشازاده، اصغر (۱۴۰۱). بررسی تجارب جهانی سیاست‌های کاهش فقر شهری. سیاستگذاری شهری و منطقه‌ای، (۱)، ۶۷-۸۱.

## مقدمه

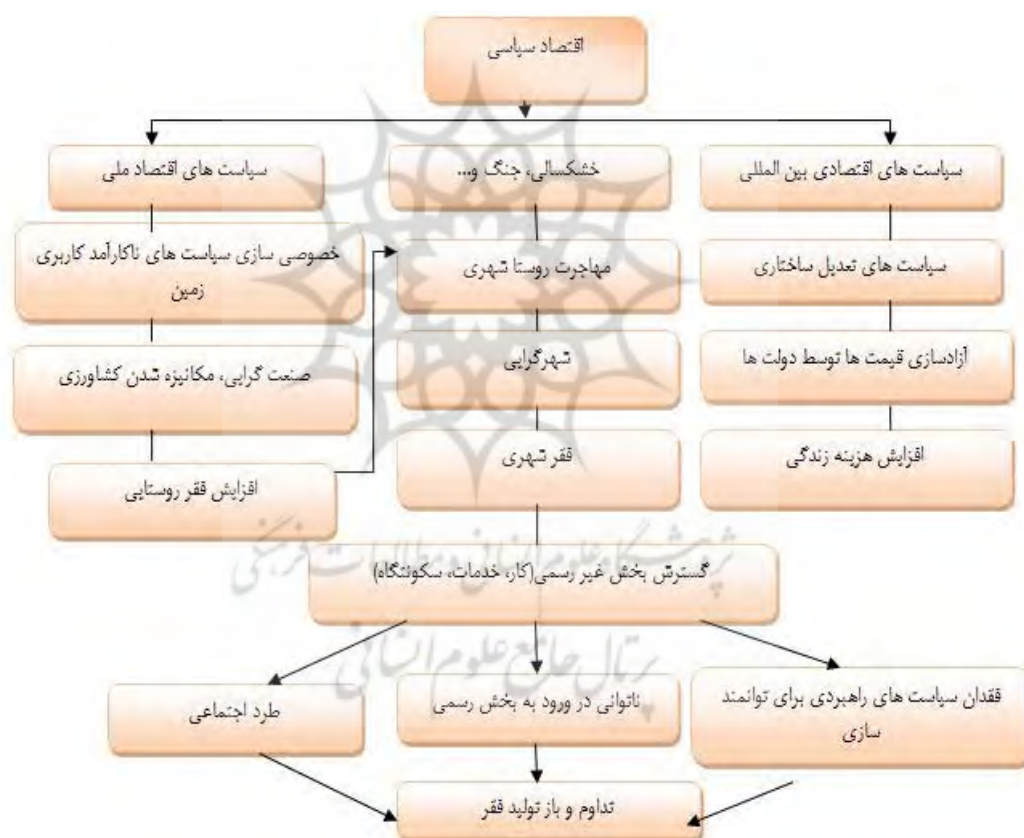
فقر شهری، بیش از یک سده است که موضوع مورد بحث جامعه‌شناسان، اقتصاددانان و سیاست‌مداران است. به علت تمرکز فزاینده و تأسف بار فقر در شهرها، بحث بر سر علل، عواقب و نیز راه‌های مبارزه با آن به خصوص در دهه‌های اخیر، بسیار مورد علاقه بوده است (Curley, 2005). فقر شهری پدیده‌ی چند بعدی است و شهرنشینان به خاطر بسیاری از محرومیت‌ها؛ از جمله عدم دسترسی به فرصت‌های اشتغال، مسکن و زیرساخت‌های مناسب، نبود تأمین اجتماعی و دسترسی به بهداشت، آموزش و امنیت فردی در رنج و مضیق‌اند. فقر شهری تنها محدود به ویژگی‌های نام برده نبوده و اشاره به شرایط ناپایدار منجر به آسیب‌پذیری و ناتوانی در مقابل آسیب‌ها نیز دارد (Baharoglu and Kessides, 2002: 2). زندگی در شهرهای فقر زده به معنی اقتصادی است که تولید آن برای زنده ماندن است، فقر شهری انتقال شوک اقتصادی کلانی است که معمولاً از طریق بازار کار و از دست دادن کار رخ می‌دهد (Fay, 2005: 2). فقر شهری عموماً با کارگران بیکار یا اخراج شده و مهاجران روستایی فقیر ظاهر می‌شود و ساختار اجتماعی والگویی فضایی در مناطق شهری را دگرگون می‌کند (Liu, 2006: 610). فقر شهری با مشخصه‌هایی چون، درجات تجاری‌سازی بالا، خطرات سلامتی و محیطی بالاتر، گسیختگی اجتماعی، جرم و جنایت، تضادها و برخوردها با حکومت و... شناخته می‌شود (Zainal et al, 2012: 828). در بسیاری از مطالعات کشورهای در حال توسعه، فقر شهری در چارچوب برنامه‌ی تعدیل ساختاری بررسی شده است (Amis & Rakodi, 1995: 404). علاوه بر این، باید اشاره کرد که به تازگی مطالعات مربوط به فقر شهری در کشورهای در حال توسعه، نباید به طور انحصاری بر مقوله‌های شهری متمرکز شود (Chen et al, 2006: 5). بخشی از دلایل در این واقعیت نهفته است که در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، شهر، سوپاپ اطمینانی برای مبارزه‌ی اقتصادی روستایی است و زمینه‌ای امیدوارکننده برای مهاجران روستا به شهر به شمار می‌رود (Berner, 2000: 557).

فقر شهری باعث ایجاد ابعادی می‌شود که از ابعاد فقر شهری می‌توان به فقر درآمدی، فقر آموزشی و بهداشتی، عدم امنیت در نحوه اقامت و مالکیت دارایی‌ها، تزلزل و ناامنی در برخورداری از پشتوانه‌های اعتباری، ناامنی شخصی-فردی، طرد اجتماعی و سیاسی و ناتوان سازی اشاره نمود (Baharoglu and Kessides, 2002: 132). که این ابعاد نتایجی مانند شکاف فقر، شیوع فقر فزاینده، نابرابری درآمدی، نرخ بی‌سوادی، عدم دسترسی به مراکز آموزشی مناسب، درصد کودکان خیابانی، امید به زندگی در هنگام تولد، نرخ مرگ و میر ناشی از خشونت، نرخ امراض یا مرگ و میر ناشی از خطرات و آلودگی‌های محیطی و... را در بر می‌گیرد (همان منبع). با توجه به اهمیت فقر شهری دولت‌ها همواره در حال اندیشیدن به سیاست‌هایی هستند که منجر به کاهش فقر شهری شود. در این مقاله سعی بر آن داریم که تجارب جهانی فقر شهری را مورد بررسی قرار دهیم.

## مبانی نظری تحقیق

یکی از مهمترین نظریات در مورد مقوله‌ی فقر، نظریه‌ی اقتصاد سیاسی است. اقتصاد سیاسی، متمرکز بر ارتباط متقابل بین سیاست و اقتصاد است. بر مبنای نظر تودارو (۱۹۹۸) مفهوم اقتصاد سیاسی با تأکید بر نقش قدرت به ویژه قسمتی از

قدرت که در تصمیم گیری های اقتصادی دخالت دارد، مشخص می شود (Elhadary & Samat, 2014)، دیدگاه اقتصاد سیاسی شهری در اوایل دهه ۱۹۷۰، به عنوان نقدی بر دیدگاه بوم شناسی مطرح شد. در این دیدگاه، محققان شهری، به توزیع ثروت و قدرت در شهر توجه کردند و معتقدند که بهترین زمین های شهر و بیشترین دسترسی به خدمات شهری، متعلق به ثروتمندان است. به اعتقاد آنها عوامل تعیین کننده ساختار شهر، تعقیب منافع مادی ثروتمندان و کنش سیاسی دولت است. این رهیافت، بر نقش سرمایه داری، نظم اقتصاد بین المللی، انباشت و تمرکز ثروت و قدرت، روابط بین طبقات اجتماعی و نقش دولت تأکید دارد. نقطه مشترک تمام نظریه پردازان اقتصاد سیاسی این اسکت که همه بر نقش کنش انسانی و به خصوص بر نقش سرآمدان اقتصادی و قدرتمندان سیاسی تأکید دارند. اقتصاد سیاسی تأکید دارد که تحلیل مسائل شهری مستلزم آن است که محقق، حوادث شهر را به تغییرات، اقتصادی و سیاسی حادث در جهان مربوط کند و در چهارچوب این تغییرات، به تحلیل شهر بپردازد.



شکل ۱. فرایند شکل گیری، تداوم و باز تولید فقر شهری از منظر اقتصاد سیاسی

منبع: موحد و همکاران (۱۳۹۵: ۲۴)

ساکنان محلات فقیر شهری، سرچشمه ای از توان و فعالیت اقتصادی هستند، لیکن شرایط کالبدی خشن آنها توانایی ساکنانش را برای تحقق بهبود شرایط رفاهی، فقط به اتکا بر تلاش های خودشان محدود می کند. کمک این افراد

به اقتصاد در مقیاس وسیع‌تر خود قابل ملاحظه است. زیرا آنان محور اصلی نیروی کار شهری را تشکیل می‌دهند و از این توانایی برخوردارند که سهم مهمی از تشکیل سرمایه داخلی را از طریق احداث مسکن خود ساخت، تولید کنند. لیکن زندگی آنان در غیاب مداخله‌های عمومی مؤثر که محرک و تسهیل‌کننده سرمایه‌گذاری خصوصی باشد، گرفتار ناامنی است. در همان حال که ارتقای محیطی باید محور اصلی راهبرد فقر شهری قرار گیرد، لازم است با دیگر اقدامات در جهت کاهش فقر شهری کامل شود. ارتقای محیطی به‌طور مستقیم برخی از بارزترین نمودهای سیاسی شهری و نقصان‌های نهادی را هدف قرار می‌دهد، لیکن این اقدامات باید با کوشش‌های تکمیلی نیز همراه شوند تا نقصان‌ها را اصلاح کنند و امکانات مثبتی را برای بهبود چشم‌اندازهای اقتصادی به نفع تهیدستان بنا کنند. عناصر تکمیل‌کننده راهبرد کاهش فقر شهری به قرار زیر است:

**(الف) اصلاحات بخشی:** اصلاحات بازار و سیاست‌های بازار مسکن، زمین و تاسیسات زیرساختی باید موانع و عوامل بازدارنده را از سر راه تهیدستان بردارد. چارچوب‌های قانونی مدافع تهیدستان، استانداردهای نامناسبی را که باعث افزایش هزینه‌ها می‌شود حذف می‌کند. مشوق ورود فن‌آوری‌های جدید و کوچک‌مقیاس و تولیدکنندگان به این بازار است. سیاست‌های پرداخت یارانه را مؤثرتر و هدفمندتر، تعرفه‌های عادلانه‌تر و نظام‌های بازگشت هزینه‌ها را پایه‌گذاری و مشارکت فعال بین سرمایه‌گذاران خصوصی و تأمین‌کنندگان تاسیسات شهری، گروه‌های مدنی، سازمان‌های غیردولتی و دولت‌های محلی را تسهیل می‌کند تا راه‌حل‌های عملی و متناسب با نیازهای تهیدستان شهری را به‌وجود آورد.

**(ب) تأمین مالی:** واردکردن سازمان‌های مالی خصوصی به فعالیت، راهبردهای متکی به سازمان‌ها را نتیجه می‌دهد که باعث افزایش دسترسی تهیدستان به اعتبارات مسکن، خدمات و توسعه تجاری می‌شود، به‌ویژه امکان تأمین مالی برای سازندگان مسکن و تاسیسات زیرساختی و خرده‌وام برای خانوارها را فراهم آورد (همان).

**(پ) مشاغل:** اقداماتی برای حمایت از فعالیت‌های اقتصادی کوچک‌مقیاس و برداشتن موانع قانونی از سر راه رشد بخش غیررسمی، باعث افزایش اشتغال، بازدهی تولید و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در میان تهیدستان شهری می‌شود.

**(ج) شهرگردانی:** بهبود نظام اداره و مدیریت شهرها در همه سطوح، باید دولت محلی را در زمینه مسائل پیش روی تهیدستان شهری بیشتر پاسخگو کند.

**(د) سرمایه اجتماعی و دانش:** اقداماتی در جهت تسهیل و تقویت توانایی‌های سازمانی گروه‌های شهروندی و دولت‌های محلی باعث افزایش دسترسی به اطلاعات و رهنمودهایی درباره حل مشکلات محله‌های زاغه‌نشین می‌شود. برنامه‌های ارتقای محیطی در واقع اثبات کرده‌اند که در زمینه‌های بسیار مؤثر برای فعالیت جامعه محلی بوده‌اند و کمک کرده‌اند که نمایندگان با شهرداری و شرکت‌های تاسیساتی به‌منظور تعیین راه‌حلی به خاطر پاسخگویی به نیازهای آنان مذاکره کنند. همچنین، شواهدی حاکی از مزیت‌های اجتماعی گسترده برای جامعه، مانند کاهش خشونت وجود دارد.

**(ر) تجهیز و بسیج مؤثرتر منابع محلی:** شهرهای دارای آلودگی‌ناشینی غالباً منابع مالی قابل توجه، فرصت‌هایی برای تجهیز سرمایه‌گذاری خصوصی، دانش فنی و استعدادهای بومی برای کارآفرینی را در اختیار دارند. پاسخگویی به رشد آتی

تقاضا برای خدمات، مستلزم تقویت اساسی مدیریت شهری و کارکردهای مالی خواهد بود که باید با مشارکت مؤثر با بخش خصوصی و خود جامعه محلی تکمیل شود.

**ل) تأمین اجتماعی فقرا:** تأمین اجتماعی به فراهم آوردن حمایت مالی از افرادی می‌پردازد که از نظر مالی در مضیقه باشند. بریتانیای قرن بیستم، شاهد ظهور رفاه اجتماعی بوده است که به موجب آن دولت با ارائه مزایای نقدی و غیرنقدی، نقش فعالی در ارتقای رفاه اجتماعی ایفا کرده است. مزایای غیرنقدی مانند ارائه خدمات بهداشت و سلامت و تسهیلات آموزشی است. در حالی که مزایای نقدی، بیمه‌های تأمین اجتماعی برای افرادی است که نیازمند آن باشند. اهداف تأمین اجتماعی، به‌طور کلی اهداف متفاوتی است. توسعه تساوی اقتصادی فراگیر از طریق توزیع ثروت و از طریق مالیات، به افراد محروم در شکل بیمه‌های تأمین اجتماعی و فراهم آوردن شرایطی که مردم بتوانند ضمن مشارکت، شرایط بهتری برای نیازهای خود در هنگام کار و در زمانی که به علت بیکاری، بیماری و کهولت سن، قادر به کارکردن نیستند، فراهم کنند، از جمله اهداف گوناگون تأمین اجتماعی است. با این وجود، مهمترین هدف مورد توجه تأمین اجتماعی، ایجاد حداقل استاندارد شرایط زندگی است که بر مبنای آن به کسی آسیب وارد نشود. اما به معنای دقیق کلمه هدف اصلی تأمین اجتماعی، رهایی از فقر و محرومیت بوده است. اینکه جنبه‌های دیگر رفاه عمومی مثل مسکن با فقر رابطه دارد انکار ناپذیر است.

اغلب افرادی که به دلیل کهولت سن، ناتوانی، بیماری، بیکاری و غیره قادر به کار کردن نیستند از درآمد بسیار پایین برخوردارند و یا تقریباً هیچ درآمدی ندارند. دولت‌ها عقاید سیاسی، انگیزه‌ها و دیدگاه‌ها به دنبال این بوده‌اند که سیستمی از مزایای نقدی تأمین اجتماعی را فراهم کنند تا نیازمندان و وابستگان آنها منابع کافی برای مقابله با این حداقل را داشته باشند (دشتگرد، ۱۶۲-۱۶۱). در بررسی نقش تأمین اجتماعی و چارچوب قانونی آن، آنچه که حائز اهمیت است شناخت هدف اصلی تأمین اجتماعی است که قسمتی از رفاه اجتماعی است و انگیزه آن ایجاد حمایت مالی برای افراد محروم یا در خطر محرومیت می‌باشد. مانند بسیاری از کشورهای صنعتی پیشرفته، ریتانیا سیستم تأمین اجتماعی دولتی دارد که بیمه‌هایی برای افراد بیکار، ناتوان، پیر و دیگر افراد در معرض خطر فقر که نیاز به چنین حمایتی دارند فراهم کرده است (همان، ۱۶۲).

**م) سایر فعالیت‌های عمومی:** ارتقای مراقبت‌های بهداشتی و فرصت‌های کارآموزی و آموزشی نیز از جایگاه مهمی در برنامه فقرزدایی شهری برخوردارند. در زمینه شهری لازم است توجه خاصی به جوانان آسیب‌پذیر (از جمله کودکان خیابانی) و تلاش‌هایی برای مبارزه با جرم و خشونت به عمل آید.

## روش پژوهش

پژوهش حاضر از نوع توصیفی - تحلیلی است. جامعه آماری این پژوهش شامل گزارشات است که در دسترس هستند و مضمون اصلی آنها در مورد سیاست‌های کاهش فقر شهری است که نمونه آماری آن مربوط می‌شود به شهر نیویورک و کشورهای برزیل و اندونزی.

## یافته‌های پژوهش

### تجارب جهانی سیاست‌های کاهش فقر شهری

#### شهر نیویورک: مرکز فرصت‌های اقتصادی

در سال ۲۰۰۶، بیش از ۳۵۰۰۰۰ نیویورکی دارای شغل در فقر زندگی می‌کردند. بیش از ۲۵ درصد جوانان بین ۱۶ تا ۲۴ سال زیر خط فقر فدرال زندگی می‌کردند. بیش از ۱۸۵۰۰۰ کودک خردسال زیر پنج سال، یعنی از هر سه کودک نیویورکی یکی در فقر بزرگ می‌شد.

در دسامبر ۲۰۰۶، مایکل بلومبرگ، شهردار نیویورک، مرکز فرصت‌های اقتصادی (CEO) را ایجاد کرد. وظیفه این مرکز کاهش تعداد فقرا با استفاده از مشوق‌های نتیجه‌گرا و خلاقانه بود. پیش‌تر از آن در همان سال، شهردار، ۳۲ مقام شهر را در کمیسیون فرصت‌های اقتصادی شهر نیویورک عهده‌دار کرد تا استراتژی‌هایی را برای انتقال منابع به فقرا و خارج کردن آنها از فقر طراحی کنند.

تا سپتامبر، این کمیسیون تحقیقات گسترده‌ای را صورت داد و ۳۱ پیشنهاد ارائه کرد. سپس با هماهنگی همین مرکز، ۴۱ گام برای عملی کردن این پیشنهادهای توسعه داده شد. این کمیسیون معتقد بود که با پاداش‌دهی به ابتکارات شخصی، در آینده همه شهروندان نیویورکی منتفع می‌شود. ۴۱ گام یادشده با توجه به نیاز به استراتژی‌هایی که زود به نتیجه برسد و منافع بلندمدت به بار آورند، انتخاب شدند. این استراتژی‌ها باید بر بهترین عملکردها و ایده‌های جدید یا بر توسعه برنامه‌های موجود بنا شده، به ایجاد سرمایه انسانی و افزایش دسترسی به خدمات عمومی و به کارگیری این خدمات منجر می‌شد. در این بخش نمونه‌ای از اقداماتی که برای هر کدام از جمعیت‌های هدف اصلی اعمال شد توصیف می‌شود. مهم این است که کاری کنیم مخاطب هدف محصولات پیشنهادی ما را «بخرد».

#### برنامه‌ای برای فقرای شاغل

در سال ۲۰۰۶ تقریباً ۴۶ درصد خانوارهای فقیر شهر نیویورک را ۳۵۰۰۰۰ نیویورکی شاغل این شهر نمایندگی می‌کردند. بسیاری از این دسته فقرا به خاطر نداشتن مهارت‌های شغلی و در بسیاری موارد، به خاطر پایین بودن مهارت‌های زبان انگلیسی از امنیت شغلی بالا و آینده شغلی برخوردار نبودند. در ادامه با برنامه‌هایی برای برطرف کردن این موانع آشنا می‌شوید:

برنامه بیشتر پول در بیاور که مربوط به ساکنانی است که طی شش ماه قبل به طور مداوم، به صورت تمام وقت یا نیمه وقت با درآمد ۱۴ دلار یا کمتر در ساعت کار می‌کردند. در این برنامه به هر فرد مطابق با ویژگی‌هایش خدمات مجانی ارائه می‌شود. هدف آن است که این افراد بتوانند مشاغل پردرآمدتری را به دست بیاورند و سپس در مشاغل خود پیشرفت کنند.

این برنامه خدماتی شامل آموزش پیشرفت شغلی، کلاس‌های آموزش انگلیسی برای غیرانگلیسی‌زبانان (ESL)، تعلیم خصوصی و کمک برای اخذ مدرک پیشرفت تحصیلی عمومی (GED) مدرکی که نشان می‌دهد دارنده آن از مهارت‌هایی که در دوره دبیرستان در ایالات متحده و کانادا آموخته می‌شود برخوردار است و مدرک کالج، مشاوره مالی و

کمک برای نگهداری از کودکان را در بر می‌گیرد. حتی برای کسانی که این دوره‌ها را با موفقیت می‌گذرانند و به موفقیت‌های شغلی دست می‌یابند محرک‌های مالی در نظر گرفته شده است.

راهنمای آموزشی شهر نیویورک که گزینه‌های آموزش شغلی را در اختیار مشتریان قرار می‌دهد. در این راهنما مشخصات نزدیک به ۴۰۰ ارائه کننده خدمات آموزشی و ۴۰۰۰ دوره آموزش حرفه‌ای و آمار مربوط به نرخ موفقیت شرکت کنندگان در دوره‌های مذکور ارائه می‌شود.

در مارس ۲۰۰۹، راهنمای آموزشی یک سیستم اعتبار دهی مبتکرانه را به کار خواهد گرفت. در این سیستم به دوره‌های مختص مشاغلی که تحصیلات کمتری را ایجاب می‌کنند، اما چشم انداز شغلی بهتر و افزایش دستمزد بیشتری را نوید می‌دهند، وجوه بیشتری تعلق می‌گیرد.

### برنامه‌ای برای جوانان ۱۶ تا ۲۴ ساله

بسیاری از جوانان شهر نیویورک که زیر خط فقر فدرال زندگی می‌کنند به مدرسه نمی‌روند و کاری ندارند. این افراد آینده مطمئنی ندارند. مرکز فرصت‌های اقتصادی برای کاهش نرخ بارداری نوجوانان، جلوگیری از ترک تحصیل جوانان، ایجاد مدل‌های تحصیلی جایگزین و افزایش تعداد فرصت‌های شغلی و دوره‌های کارآموزی برای بزرگسالان جوان برنامه‌های زیر را به اجرا درآورده است:

برنامه کارآموزی بزرگسالان جوان (YAIP) که به شرکت کنندگان این شانس را می‌دهد که مهارت‌های مورد نیاز برای کار در فضای روز را با کمک ترکیبی از کارگاه‌های تحصیلی، مشاوره و کارآموزی کوتاه مدت و با دستمزد به دست آورند. سن شرکت کنندگان بین ۱۶ تا ۲۴ سال است و این فرصت را به دست می‌آورند تا مهارت‌های اجتماعی و حرفه‌ای مهم را کسب کنند. YAIP سالانه از سه دوره ۱۴ هفته‌ای تشکیل شده، تقریباً به ۱۳۶۰ جوان ترک تحصیل کرده و بیکار خدمت ارائه می‌کند. هدف برنامه این است که شرکت کنندگان یا شغل پیدا کنند یا به تحصیل خود ادامه دهند یا آموزش خاصی ببینند.

دفتر مسیرهای متنوع برای فارغ التحصیلی که ۴۸ درصد تمام دبیرستانی‌های جدیدالورودی که احتمال دارد سن تحصیلشان بگذرد و نتوانند نمرات لازم را کسب کنند پوشش می‌دهد. این دانش آموزان خیلی زود از کلاس عقب می‌مانند و به سرعت از سیستم خارج می‌شوند. این برنامه از چهار عنصر اصلی تشکیل شده است:

- یاد گرفتن کار که در آن دانش آموزان در کارگاه‌های فشرده توسعه مهارت‌های مورد نیاز برای استخدام شرکت می‌کنند.
- دبیرستان‌های انتقالی که مدارس کوچکی است مخصوص دانش آموزان ۱۶ و ۱۷ ساله ای که سنشان گذشته و از ادامه تحصیل بازمانده‌اند. در این دبیرستان‌ها با این دسته از افراد برای دریافت دیپلم دبیرستان کار می‌شود.
- برنامه‌های دستیابی به GED که برنامه درسی مناسب سن و فرهنگ و همچنین راه‌هایی برای ادامه تحصیل در سطوح عالی و استخدام شدن را شامل می‌شود.
- مراکز منطقه‌ای جوانان که برنامه‌های شبانه تمام وقتی را در بر می‌گیرد که در مدارس موجود اجرا می‌شوند.



### برنامه‌ای برای کودکان خردسال ( زیر پنج سال)

کودکانی که در فقر به دنیا می‌آیند با احتمال بیشتری مراقبت ناکافی و دیرهنگام دریافت می‌کنند. ریسک پایین بودن وزن، هنگام تولد و مرگ برای این کودکان بالاتر است. این عوامل ریسک با فقر همبستگی بالایی دارند و کودکان را در معرض مشکلاتی قرار می‌دهد که اگر زود رفع نشوند در سنین بالاتر اثر خواهند گذاشت. دو برنامه که این مرکز برای کمک به کودکان خردسال در نظر گرفته عبارتند از:

همکاری پرستار- خانواده که با هدف بهبود سلامت، رفاه و عزت نفس کودکان و والدین کم درآمدی که اولین بار است بچه دار می‌شوند راه افتاده است. در این برنامه پرستارها به طور مرتب به این خانواده‌ها سر می‌زنند. تلاش می‌شود که ۶۰ درصد مشتریان تا هفته شانزدهم حاملگی و بقیه تا هفته بیست و هشتم ثبت نام کنند. پرستاران در طول دوران بارداری و تا دو سال پس از به دنیا آمدن نوزاد به طور متوسط ماهانه دو بار به این مشتریان مراجعه می‌کنند.

بازپرداخت مالیاتی مراقبت از کودکان که در سال ۲۰۰۷ به قانون تبدیل شد و طبق آن به خانواده‌های کم درآمد (با درآمد سالانه ۳۰۰۰۰ دلار یا کمتر) مبلغی بابت هزینه مراقبت از فرزندان زیر چهار سال پرداخته می‌شود. پوستره‌های این کمپین در اسپانیا و انگلیس در ایستگاه‌های اتوبوس و کیوسک‌های تلفن مناطق کم درآمد نصب شده است. این رویکرد پشتیبان تجربی دارد و نشان داده شده مضمولان قبلی که برای مراقبت از کودکان کمک دریافت کرده‌اند ۶۰ درصد بیشتر احتمال دارد بعد از دو سال همچنان شاغل باقی مانده باشند.

### ارزیابی: حفظ کیفیت برنامه‌ها

تا دسامبر ۲۰۰۷، تقریباً ۱۰۰۰۰۰ نیویورکی از برنامه‌های این مرکز استفاده می‌کردند و ۳۱ مورد از ۴۱ گام پیشنهاد شده به اجرا درآمد. طبق پیشنهاد کمیسیون، مرکز فرصت‌های اقتصادی و مؤسسه‌های همکار اهداف و استراتژی‌های ارزیابی عملکرد را مشخص کرده‌اند. این مؤسسه‌ها و پیمانکاران آن‌ها برای دریافت بودجه، باید عملکرد خوبی نشان داده باشند. در برخی موارد برای تحت پوشش قراردادن شرکت کنندگان بیشتر وجوه اختصاص یافته به برخی برنامه‌های موفق افزایش می‌یابد.

### مؤسسه‌های دولتی در کاهش فقر چه نقشی دارند؟

دولت‌ها، اغلب، در اجرای سیاست‌های کاهش فقر و همچنین در درجه اول در پیشگیری از فقر پررنگ‌ترین نقش را دارند. دولت‌ها در تمام سطوح (ملی، منطقه ای و محلی) کارکردهای مهمی دارند:

- ساختن یک اقتصاد قدرتمند. در این فصل در مورد موفقیت چین در ایجاد و حفظ رشد اقتصادی بالا خواهید خواند. از سال ۱۹۹۰ تا سال ۲۰۰۰ نسبت افرادی که روزانه با کمتر از یک دلار زندگی می‌کنند از ۳۳ درصد به ۱۶ درصد کاهش یافت. سیاست‌هایی که در این کاهش نقش داشته‌اند خصوصی سازی بخش کشاورزی، احداث صنایع جدید در مناطق روستایی و دعوت از کمپانی‌های خارجی برای سرمایه گذاری‌های مشترک را شامل می‌شود.
- حفاظت از سلامت و امنیت مردم و افزایش آن. در فصل ۴، «زیرمجموعه بندی بازار فقر» خواندید که در سال ۲۰۰۵، ۱۸ درصد موارد اچ آی وی ایدز در شهر نیویورک وجود داشت؛ در حالی که این شهر تنها ۳ درصد از جمعیت

- کل کشور را تشکیل می‌داد. قطعا تلاش‌هایی که در سال ۲۰۰۷ آغاز شد و بر اساس آنها توزیع مجانی وسایل پیشگیری، از ۲/۵ میلیون به ۳۹ میلیون در سال افزایش یافت گستره این بیماری را کاهش خواهد داد.
- فراهم آوردن زیربناهای ابتدایی. در چند فصل راجع به اینکه چه طور عوامل مربوط به حمل و نقل می‌تواند روی اقداماتی که برای کاهش فقر و پیشگیری از آن صورت می‌گیرد مؤثر باشد، خواندید. تلاش‌هایی که برای تشویق دریافت داروهای سل، خرید پشه بند، گرفتن مشاوره جلوگیری از بارداری در کلینیک‌های تنظیم خانواده و گرفتن بذرهای جدید و بهبود یافته در روستاهای دوردست صورت پذیرفتند را به یاد آورید.
  - آموزش کودکان و جوانان. ما برای دستیابی به اهداف توسعه هزاره که در فصل دو، «آزمون راه حل‌های فعلی»، معرفی شد روی همه دولت‌ها حساب می‌کنیم. هدف شماره دو، یعنی دستیابی به تحصیلات ابتدایی فراگیر تا سال ۲۰۱۵ که بنا بر آن پسران و دختران باید به یکسان بتوانند تحصیلات ابتدایی را تکمیل کنند را به یاد آورید. هدف شماره سه رفع نابرابری جنسیتی در همه سطوح تحصیلی تا سال ۲۰۱۵ است.
  - فراهم کردن کمک عمومی برای نیازمندان. پشه بندهای مجانی یا ارزان برای فقرا که با یارانه‌های دولتی تامین مالی می‌شد، جزو ضروری برنامه پیشگیری از ابتلای ۱۵ میلیون نفر به مالاریا بود. نکته قابل توجه آنکه از بین ۳۵۰۰۰۰ زن باردار و کودک کوچک تر از ۵ سال که برای پشه بندهای محافظ در برابر حشرات اوراق تخفیف دریافت کرده بودند، بیش از ۲۴۳۰۰۰ نفر حساب خود را تسویه کردند.
  - حفاظت از محیط زیست. ماهی‌گیران فیلیپینی که از فقیرترین‌های جامعه خود هستند. با اجرای سخت گیرانه تر قوانین مربوط به ماهی‌گیری وضع این ماهی‌گیران بدتر می‌شود.
  - اعطای امتیاز و یارانه. معلوم نیست که تلاش‌ها در مالایا بدون برنامه توزیع کود شیمیایی یارانه‌ای که محصول غلات بی‌سابقه‌ای را به بار آورد و سوء تغذیه کودکان را ۸۰ درصد کاهش داد موفقیت آمیز می‌بود. بسیاری اعتقاد دارند که موفقیت مالایا نتیجه کمک به فقیرترین افراد برای کاشت غذای بیشتر و عدم اتکا به مواد غذایی رایگان ارائه شده از جانب نهادهای خیریه بین المللی بوده است (Kotler & Lee, 2009: 240-260).

### سیاست‌ها و استراتژی‌های کاهش فقر در اندونزی

کشور اندونزی با بیش از ۲۳۷ میلیون نفر، پرجمعیت ترین کشور اسلامی محسوب می‌شود که بیشترین درصد آنها را مسلمانان تشکیل می‌دهند، اندونزی از لحاظ معدنی کشوری ثروتمند می‌باشد اما به علت فزونی نسبت جمعیت به ثروت تعداد زیادی از مردم در فقر بسر می‌برند.

با وجود این واقعیت که کاهش فقر در اندونزی از یک دوره موفقیت‌های بزرگ طی سال‌های ۱۹۷۰ تا اواسط ۱۹۹۰ به دست آمده، واژه فقر تا اوایل ۱۹۹۰ در اولویت برنامه‌های توسعه کشور قرار داده نمی‌شده است. همچنین هیچ فصل خاصی به کاهش فقر در اولین برنامه توسعه پنج ساله، برنامه توسعه میان مدت ملی در دوران نظم جدید اختصاص داده نشده بود. بین سال‌های ۱۹۹۵ تا ۱۹۹۹ اولین سند کاهش فقر و برابری توسعه ذکر شده است. با این وجود، باید توجه داشت که در طول دوره رشد بالا قبل از بحران، در واقع دولت اندونزی تحت سوهارتو، تعدادی از برنامه‌های کاهش فقر را انجام داده است. در اوایل دوران نظم جدید چندین بخش وجود داشت که برای مثال شامل بخش امور مسکن، با

قابلیت اجرا با پروژه‌های وام، بخش امور اجتماعی، شامل پروژه‌های متمرکز بر افزایش رفاه فقرا و نیازمندان و همچنین برنامه‌های مدیریت کشاورزی که به منظور افزایش سطح درآمد کشاورزان خرده پا را شامل می‌شد. برنامه‌های ابتکاری کاهش فقر در اواخر دوران نظم جدید شامل این موارد می‌شد: ۱. آموزش در روستاهای محروم؛ ۲. برنامه توسعه زیربنایی روستاهای محروم؛ ۳. برنامه‌های کاهش فقر شهری؛ ۴. برنامه افزایش درآمد کشاورزان خرده پا و ماهی‌گیران و ۵. برنامه توسعه زیر منطقه.

در دوران پس از بحران، آنچه به عنوان پاسخ به بحران‌های اقتصادی آسیا آغاز شد و در یک دهه پیش تمام کشور را فرا گرفت، مجموعه‌ای از برنامه‌های شبکه امنیت اجتماعی بود که هم اکنون در برنامه‌های کاهش فقر در اندونزی نهادینه شده است. از آغاز بحران، دولت سیستم حفاظت اجتماعی JPS را بکار گرفت که ترکیبی از کمک‌های مالی جهانی و برنامه‌های شبکه امنیتی هدفمند بود. هدف از این طرح جلوگیری از سقوط عمیق‌تر خانواده‌های آسیب پذیر به فقر و کاهش دادن این نوع خطرات بود (Suryahadi et al, 2010: 3).

JPS دارای استراتژی‌های چهار جانبه بود: ۱. حصول اطمینان از دسترس بودن برنج مقرون به صرفه ۲. بهبود قدرت خرید خانواده‌ها از طریق ایجاد اشتغال ۳. حفظ دسترسی به خدمات اجتماعی مهم مخصوصاً بهداشت و آموزش ۴. تداوم فعالیت‌های اقتصادی محلی را از طریق کمک‌های مالی بلوک‌های منطقه‌ای و گسترش اعتبارات در مقیاس کوچک. این امید می‌رفت که با اجرای برنامه JPS، به مقدار قابل توجهی از اثرات منفی بحران پیشگیری شود یا به حداقل کاهش یابد.

در ارتباط با اتخاذ اولین استراتژی برنامه JPS باید اذعان داشت که بانک جهانی در گزارشی اعلام کرده بود که علت اصلی افزایش فقر، بیشتر به قیمت بالای برنج مربوط می‌شود. اکثر فقرای اندونزی یک‌چهارم درآمد خود را صرف خرید برنج می‌کنند. قیمت برنج در سال‌های گذشته یک‌سوم افزایش یافته است. بالاتر نگاه داشتن قیمت داخلی برنج نسبت به قیمت‌های خارجی آن از طریق محدود کردن واردات تاثیرات منفی برای اندونزی داشته است. بیش از ۷۵ درصد از فقرای اندونزیایی از طریق کشاورزی تأمین معاش می‌کنند و ۷۵ درصد از فقرا مصرف‌کننده خالص برنج هستند. دولت وعده داده است با هزینه برای زیرساخت‌ها تعداد فقرا را کاهش دهد. اما تحلیلگران غیردولتی در این کشور می‌گویند ریشه اصلی فقر سطح آموزش و سواد ملی است که در حد کمتر از ۷ سال قرار دارد.

لازم به ذکر است، با وجود سرمایه‌گذاری نسبتاً کم در کاهش فقر، از لحاظ سیاسی، دولت اندونزی یک ابتکار مهم آماده‌سازی و راه‌اندازی اولین استراتژی بزرگ ملی برای کاهش فقر در سراسر کشور انجام داده است. این استراتژی به طور رسمی در اوراق استراتژی کاهش فقر موقت (I-PRST)، مستند شده است. آماده کردن این سند در دولت اندونزی در ریاست جمهوری عبدالرحمن وحید بود که یک آژانس بین‌وزرا را راه‌اندازی کردند که آژانس هماهنگی برای کاهش فقر (BKPK) نامیده شد.

I-PRST در مارچ ۲۰۰۳ تکمیل شد و در استراتژی ملی کاهش فقر جای گرفت، این سند باید از طریق چند مرحله فرموله می‌شد: ۱. شناسایی مسائل فقر ۲. ارزیابی برنامه‌ها و سیاست‌های کاهش فقر ۳. تدوین سیاست‌ها و استراتژی‌ها ۴. تدوین برنامه و سیستم تحویل آن و ۵. ارزیابی سیاست‌ها و برنامه‌ها.

بعد از تکمیل I-PRST، دولت شروع کرد به توسعه SNPK و این سند را تا ۲۰۰۴ تکمیل کرد. در پایان سال ۲۰۰۴، پیش نویس SNPK در کمیته کاهش فقر مشاهده شد. SNPK نیاز به ایجاد فرصت‌های بیشتر برای فقرا، تقویت نهادینه جامعه را به رسمیت می‌شناسد، در SNPK مردم باید از ۱۰ حقوق اساسی برخوردار باشند: ۱. غذا؛ ۲. خدمات بهداشتی؛ ۳. آموزش؛ ۴. فرصت‌های شغلی و توسعه تجارت؛ ۵. مسکن؛ ۶. آب تمیز و سیستم تخلیه فاضلاب؛ ۷. مالکیت زمین؛ ۸. منابع طبیعی و محیط زیست؛ ۹. امنیت؛ ۱۰. مشارکت در فرآیند تصمیم‌گیری (Suryahadi et al, 2010: 5).

سیاست و استراتژی دیگری که دولت اندونزی سال‌ها پیش برای حمایت از قشرهای کم درآمد و خانوارهای فقیر استفاده کرده است اختصاص یارانه مستقیم به فرآورده‌های نفتی است که در نتیجه آن فرآورده‌های نفتی در اندونزی کمترین قیمت را در مقایسه با کشورهای آسیای جنوب شرقی دارد. این یارانه‌ها بیش از ۱۰ درصد بودجه دولت را به خود اختصاص داده و سبب زیان‌های اقتصادی، زیست محیطی و اجتماعی شده است. بنابراین دولت اندونزی سیاست اصلاح سیستم یارانه‌ای را بکار می‌گیرد که اصلاح سیستم یارانه‌ای این امکان را فراهم می‌کند که منابع مالی به صورت کارآمدتری برای فقرا به کار گرفته شوند. این را هم باید در نظر داشت که حذف یارانه، آلودگی هوا و محیط زیست از طریق مصرف بیش از حد فرآورده‌های نفتی را کاهش خواهد داد. دولت اندونزی به دنبال اصلاح و تکمیل قوانین و مقررات در جهت مصرف منطقی انرژی است. هدف اصلی این کشور در درازمدت این است که تبدیل به یک صادرکننده پایدار نفت گردد. دولت با کاهش یارانه فرآورده‌های نفتی سعی در کاهش کسری بودجه و مهار روند افزایشی مصرف داخلی انرژی دارد. دولت نیاز به کاهش یارانه‌های نفتی را به این شرط که به خانوارهای فقیر بیش از حد فشار وارد نشود، ضروری می‌داند. هدف از انجام این طرح پرداخت یارانه به قشر فقیر است. علاوه بر این دولت باید حداقل بخشی از هزینه یارانه‌های نفت را صرف کاهش فقر، توسعه آموزش، توسعه حمل و نقل عمومی، ارتقا خدمات بهداشتی و دیگر برنامه‌های توسعه اجتماعی کند. افزایش مستقیم درآمد ممکن است بسیار مؤثرتر از حمایت غیرمستقیم از طریق یارانه‌ها از جمله یارانه‌های نفتی باشد. پرداخت‌های مستقیم به افراد فقیر باید به طور واضح در بودجه ملی مشخص شوند و دولت و مجلس، با بکارگیری سیاست قیمت‌گذاری دوگانه برای فرآورده‌های نفتی موافقت کنند. با اجرای این برنامه‌ها قیمت نفت سفید برای گروه‌های کم درآمد و بنزین و گازوئیل جهت حمل و نقل عمومی، افزایش نمی‌یابد. همچنین دولت یک سیستم سهمیه‌بندی پیشنهاد کرده است که به موجب آن کوپن‌های بنزین و نفت سفید باید به افراد واجد شرایط و مالکان خودروها تخصیص داده شود. (پرمه، ۱۳۸۴: ۵۲-۵۰).

### برنامه صندوق خانواده (BFP)، کاهش فقر و نابرابری در برزیل

طی دهه ۱۹۹۰ برزیل به‌عنوان کشوری با بدترین شرایط نابرابری درآمدی در نیمکره غربی و دارای یکی از ناعادلانه‌ترین جوامع دنیا معروف بود. شرایط وخیم زاغه‌نشین‌ها، گرسنگان و کارگران معدن حکایت از عمق فقر و نابرابری در کنار نمادهای مدرنیته در برزیل داشت. فقر هنوز برای برزیل مشکلی جدی است اما در یک دهه گذشته، این کشور پایه‌های مرحله جدید و حیرت‌آوری از رشد را گذاشت (Todaro & Smith, 2012: 44).

صندوق خانواده در اکتبر ۲۰۰۳ توسط حکومت موقت ایجاد شده است. این صندوق به دستور ۵۲۰۹، در سپتامبر

۲۰۰۴ به عنوان برنامه انتقال درآمد اصلی در برزیل تنظیم شده است، که یک برنامه اقتصادی مرتبط با متحد کردن برنامه‌های انتقال درآمد است. این برنامه اصلی در پیرامون «استراتژی گرسنگی صفر» از دولت فدرال است و اهداف زیر را دنبال می‌کند.

الف) برای مبارزه با گرسنگی، فقر و نابرابری‌ها به وسیله‌ی انتقال پولی با ضمانت به دسترسی به حقوق اساسی اجتماعی - بهداشتی، آموزشی، کمک‌های اجتماعی و امنیت غذایی.

ب) به منظور گسترش همکاری و کمک اجتماعی برای رهایی خانواده‌های فقیر از فقر، و دادن شرایطی به آنها که بتوانند بر این وضعیت آسیب‌پذیر که در آن زندگی می‌کنند غلبه کنند (Silva, 2008: 4).

در واقع هدف از ایجاد صندوق خانواده، به منظور ایجاد یک سیاست ملی انتقال درآمد به خانواده‌های فقیر است. این طرح را لولا داسیلوا پس از انتخابات سال ۲۰۰۳، که در واقع طرحی بلند پروازانه برای پایان گرسنگی در میان فقرا در برزیل بود را تدوین کرد. تحت طرح لولا داسیلوا علاوه بر مقابله با گرسنگی، اقدامات جدی برای بهبود اوضاع امور آموزش، بهداشت عمومی و بنیان خانواده در برزیل انجام شد. از سال ۲۰۰۳ شمار فقرا در برزیل - آنهایی که با کمتر از یک دلار درآمد در روز زندگی می‌کردند - از ۱۵.۴ میلیون نفر (۲۱ درصد) به ۱۱.۳ میلیون نفر در سال ۲۰۰۸ کاهش یافت. لولا داسیلوا امیدوار است که تا سال ۲۰۱۰ هر خانواده برزیلی توانایی تأمین سه وعده غذا در روز را داشته باشند. کارشناسان عوامل متعددی را در موفقیت برزیل در کاهش فقر و بی‌عدالتی سهمیم می‌دانند که از آن جمله می‌توان به اصلاحات اقتصادی بنیادین در دهه ۹۰ تحت رهبری فرناندو هنریکه کاردوسور رئیس‌جمهور سابق برزیل، رشد اقتصادی برزیل در سال‌های اخیر و سیاست‌های جامع و هماهنگ برای توسعه امور اجتماعی اشاره کرد. کارشناسان بر این باورند که برنامه‌های امور توسعه اجتماعی در برزیل با ساختاری منسجم و اهدافی تعیین شده، مدیریتی خوب و حمایت قاطعانه دولت و مؤسسه‌های غیردولتی به ثمر نشسته است. همچنین رهبری لولا داسیلوا در این مسیر نیز سرنوشت ساز و حیاتی بوده است. برزیل نشان داده که با اتخاذ سیاست‌های مدبرانه و منسجم و یک نگرش متعادل به امور رشد و توسعه می‌توان چالش‌های اجتماعی - اقتصادی را در کشورهای در حال توسعه حل و فصل کرد. این در حالی است که در این مسیر اصلاحات بنیادین اقتصادی - اجتماعی یکی از اصول اولیه به حساب می‌آید.

صندوق خانواده، مبلغ ۵۴ دلار در ماه، به صورت نقدی، به خانواده‌هایی پرداخت می‌کند که کمتر از ۶۸ دلار در ماه درآمد دارند، به شرط آنکه حتما فرزندان خود را به مدرسه بفرستند و در برنامه‌های دولتی واکسیناسیون مشارکت کنند. در چارچوب این برنامه، هر خانواده یک کارت الکترونیکی دریافت می‌کند، که به صورت ماهانه شارژ می‌شود. در صورتی که خانواده‌ای به تعهدات خود در مورد تحصیل و واکسیناسیون فرزندان عمل نکند، پرداخت نقدی به آن خانواده، برای چندین ماه به تعلیق در می‌آید. نزدیک به ۱۱ میلیون خانوار از مزایای این طرح برخوردار می‌شوند. این برنامه، به افزایش نرخ فرستادن کودکان به مدرسه، و افزایش نرخ واکسیناسیون منجر شده است و در نتیجه، می‌توان امیدوار بود که فرزندان خانوارهای فقیر، از تحصیلات بیشتر، و فرصت‌های بهتری نسبت به پدر و مادر خود برخوردار شوند (Kotler & Lee, 2009: 33). برنامه بولسا فامیلیا، چهره اصلی سیستم حمایت اجتماعی برزیل در حال حاضر است، این برنامه در ۵۵۶۳ منطقه شهری برزیل و منطقه فدرال اجرا شده است، این برنامه بیش از ۱۱ میلیون از خانواده‌های برزیلی را شامل

می‌شد. فرایند اتحاد در اجرای برنامه‌های فدرال، ایالتی و شهرداری‌ها توسط صندوق خانواده انجام می‌شد که به ر غم برخی از مشکلات، می‌تواند بهبودی مثبت در توسعه برنامه‌های اجتماعی در برزیل تلقی شود (Silva, 2008: 17).

## بحث و نتیجه‌گیری

اصولاً پیش‌شرط اصلی موفقیت در هر برنامه‌ای «شناخت» درست از آن پدیده‌ای است که سعی در برنامه‌ریزی در جهت آن داریم. به نظر می‌رسد در برنامه‌های فقرزدایی این شناخت به درستی صورت نگرفته و به نحوی پیش‌رفته که تمام برنامه‌ها و فرایندها را تحت تأثیر خود قرار داده است. چرا که فقر مسئله‌ای اجتماعی است و یا دست کم مسئله‌ای اقتصادی-اجتماعی است و چنین مسئله را نمی‌توان صرفاً با ابزاری اقتصادی حل کرد. منطق استدلال می‌کند که ابزار باید مناسب اهداف باشد. با ابزار اقتصادی شاید بتوان یک مسئله‌ی اجتماعی را به صورت مقطعی کاهش داد اما مسلماً نمی‌توان آن‌را برای همیشه حل کرد. اقتصادی دیدن مسئله‌ی اجتماعی فقر، همان فلسفه‌ی نادرستی است که برنامه‌های فقرزدایی کشورهای مختلف را دچار فقر کرده است. بدیهی است که رشد اقتصادی، کمک به افزایش دارایی فقر، توزیع نقدی و غیرنقدی کالا و اجناس بین فقرا و تمام فعالیت‌های اقتصادی مشابه در کاهش فقر مؤثر بوده است و خواهد بود، اما مسلماً شرط کافی نیست. چرا که چنین اقدامی با وجود ضرورت آن، تنها منجر به تسکین مقطعی و نه توقیف فقر می‌شود. وجود برنامه‌های از بالا به پایین منجر به آن شده که انرژی، وقت و هزینه‌های هنگفتی به نام «مبارزه با فقر» تنظیم، تدوین و گاه اجرا شوند ولی بازه لازم در جهت برآورده کردن انتظار کاهش فقر را به سر منزل مقصود نرسانند. نوساناتی که در درصد جمعیت زیر خط فقر در بررسی‌های روند فقر در ایران وجود دارد خود نشان‌دهنده‌ی وابستگی زندگی فقرا به نوسانات اقتصادی دولت است. حال چنین اتفاقی مطلوب نیست و چنین معنای اشتباهی را به ذهن می‌رساند که با تزریق درآمدها، پوشاک و خوراک ارزان‌تر بتوان فقر را از بین برد، شکی نیست که سیاست‌های حمایتی و رفاهی به شیوه‌ی حاضر زمانی مؤثر خواهند افتاد که این سیاست‌ها فقرا را قادر سازند که به خود متکی شوند، چرا که صرف تسهیلات بخشش وار، تسکین آلام فقر است و نه مبارزه با فقر. سیاست‌هایی که نتواند قابلیت‌ها را در فقرا زنده کند، صدای آنان را متبلور کند و مشارکت آنان را برانگیزد، به تدریج خود زاینده‌ی فقر خواهد بود. این نکته را نباید فراموش کرد که شکست‌های برنامه‌های مبارزه با فقر در کشورهای مختلف چندان به دلیل بی‌حرکی دولت نسبت به مسئله‌ی فقر نبوده، بلکه در بیشتر مواقع این شکست‌ها ریشه در استراتژی نامناسب برنامه‌ها داشته است. بدیهی است در شرایطی که برنامه‌های اقتصادی فقرزدایی، فقیر و توانمندسازی وی را مد نظر قرار ندهد، هر چه هم به توزیع هدفمند و غیرهدفمند یارانه‌های نقدی بپردازد، به هدف خود نخواهد رسید. برنامه‌های فقرزدایی به جهت شناخت نادرست از مسئله، بیش از پیش به «انسداد اجتماعی بین برنامه و فقرا» منجر شده است، این روند آنقدر ادامه یافته که از مسیر خود منحرف شده است. شناخت دقیق فقر تنها به فقر درآمدی محدود نمی‌شود، بلکه باید در برگیرنده‌ی تمامی ابعادها و همه‌جانبه برای برنامه‌ریزی مناسب برای مبارزه با این معضل اجتماعی - اقتصادی باشد.

برنامه‌ها و سیاست‌های کاهش فقر در نیویورک به نظر موفق می‌رسد چون صرفاً به بعد اقتصادی فقر تأکید ندارد و بعد اجتماعی آن را نیز مد نظر قرار می‌دهد. در ارتباط با برنامه و سیاست کاهش فقر کشور اندونزی می‌توان چنین نتیجه

گرفت که داشتن کوپن این حق را به افراد می‌دهد که نفت سفید و بنزین را به قیمت یارانه‌ای خریداری کنند، البته شاید این پیشنهاد در عمل به خوبی کاربرد نداشته باشد. هزینه‌های مدیریت این برنامه، با توجه به اینکه سازمان‌های زیادی را درگیر می‌سازد، بسیار زیاد است و سوء استفاده از سیستم شامل چاپ کوپن‌های جعلی، توزیع آن‌ها میان افراد و فروش مجدد کوپن‌ها، بدون شک می‌تواند مشکل بزرگ و مهمی ایجاد کند. مورد برزیل می‌تواند به این مطلب اشاره کرد که برزیل اگر چه رشد اقتصادی را تجربه کرده است، اما به همان اندازه توسعه اجتماعی کسب نکرده است. رشد بدون توسعه برزیل تا حدودی شبیه به برخی کشورهای خاورمیانه و سایر کشورهای صادرکننده نفت و نیز برخی کشورهای کم‌درآمد مانند پاکستان بوده است. ولی اختلافات نژادی، رفتار ناعادلانه با مردم بومی، دسترسی نداشتن فقرا به زمین قابل کشت، نابرابری بسیار بالا و فقر بسیار شدید با وجود درآمد سرانه متوسط رو به افزایش و خطر اینکه رشد به ناپایداری محیط‌زیست منجر شود، تماما به این معناست که برزیل اگر بخواهد رشد اقتصادی خود را از سر گیرد تا چه رسد به اینکه به توسعه چند جانبه دست یابد- باید توسعه انسانی و اجتماعی و نیز پایداری زیست محیطی را در اولویت برنامه‌های خود قرار دهد. بخشی از دلایل نرخ بالای نابرابری درآمد و شاخص‌های ضعیف اجتماعی در برزیل مربوط به رشد نسبتا پایین‌تری بوده‌اند که از اوایل دهه ۱۹۸۰ روی داد. دلیل عمده این است که هزینه‌های اجتماعی دولت در بهداشت، آموزش، بازنشستگی، مزایای بیکاری و سایر پرداخت‌های انتقالی به سود گروه‌های برخوردار صورت می‌گیرد که اغلب کسانی هستند که در بالاترین گروه پنج‌گانه درآمدی قرار دارند. سیاست‌های دولت به جای اینکه نابرابری را بهبود بخشد، اغلب آن را بدتر کرده است. همچنین در ارتباط با برنامه صندوق خانواده (برنامه بولسافامیلیا) این برنامه علاوه بر جنبه‌های مثبت، برخی از محدودیت‌های ساختاری را داراست. که از جمله محدودیت‌های ساختاری، در نظر گرفتن ضوابط ورود خانواده‌ها به صندوق خانواده است، همچنین برنامه انتقال درآمد عمده، که تنها بر اساس درآمد سرانه خانواده‌ها صورت می‌گیرد که در این صورت نمی‌تواند برای شناسایی فقر به عنوان یک پدیده چند بعدی و با توجه به درآمد بسیار کم تعداد کثیری از فقرای برزیلی کافی باشد. درسی که از این تجارب جهانی سیاست‌های کاهش فقر بدست می‌آید این است که تجارب جهانی نشان دهنده سیاست‌های اجرایی برای کاهش فقر است در صورتی که در ایران بیشتر به حالت نظری به سیاست‌های کاهش فقر پرداخته می‌شود. مطالعات نظری انجام شده عمدتا از سوی دانشگاهیان و مؤسسه‌های پژوهشی ارائه شده است. این مطالعات عمدتا فاقد استراتژی‌های اجرایی و یا در حد کلی راهکارهایی را ارائه داده‌اند. مطالعات اجرایی انجام شده در پی ارائه راه‌حل‌های کوتاه‌مدت با جهت‌گیری‌های خاص، بدون راهکارهای تأمین منابع مالی و درصدد رفع عارضه ظاهری فقر بدون پدیده‌شناسی به عنوان آثار توسعه نیافتگی بوده‌اند.

## منابع

- پرمه، زورار (۱۳۸۴)، امکان‌سنجی شناسایی خانوارهای نیازمند از خانوارهای بی‌نیاز در ایران در راستای هدفمند نمودن یارانه‌ها، موسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
- موحد، علی؛ ولی نوری، سامان؛ حاتمی نژاد، حسین؛ زنگانه، احمد؛ کمانرودی کجوری، موسی (۱۳۹۵)، تحلیل فضایی فقر شهری در کلان شهر تهران. *اقتصاد و مدیریت شهری*، ۴(۳)، ۱۹-۳۶.

## References

- Amis, P. & Rakodi, C., 1995, Urban Poverty: Concepts, Characteristics and Policies. *Habitat International*, 19(4), 403–405.
- Baharoglu, D. & Kessides, C. (2002). *Urban Poverty*, Volume 2 – Macroeconomic and Sectoral Approaches, Chapter 16 – Urban Poverty, pp124-159.
- Berner, E. (2000). Poverty Alleviation and the Eviction of the Poorest: towards Urban Land Reform in the Philippines, *International Journal of Urban and Regional Research*, 24(3), 554–566.
- Chen, G., Chaolin, G., Fulong, W. (2006). Urban Poverty in the Transitional Economy: a Case of Nanjing, China, *Habitat International*, 1(30), 1–26.
- Curley, A. (2005). *Theories of urban poverty and implications for public housing policy*. J. Soc. & Soc. Welfare.,
- Elhadary, Y. A. E., & Samat, N. (2012). Political economy and urban poverty in the developing countries: Lessons learned from Sudan and Malaysia. *Journal of geography and Geology*, 4(1).
- Fay, M. (2005). *The Urban Poor in Latin America*. The World Bank, Washington, D.C.
- Kotler, P. & Nancy, R.L. (2009). Up and Out of Poverty. The Social Marketing Solution, A Toolkit for Policy Makers. Entrepreneurs, NGOs, Companies, and Governments.
- Liu, Y., Wu, F. (2006). Urban Poverty Neighborhoods: Typology and Spatial Concentration under China's Market Transition, a Case Study of Nanjing. *Geoforum*, 37(4), 610-626.
- Silva, Maria Ozanira da Silva (2008). The Bolsa Familia Program and the Reduction of Poverty and Inequality in Brazil.
- Suryahadi, A., Yumna, A., Reku Raya, U., Marbun, D. (2010). Review of Government's Poverty Reduction Strategies, Policies, and Programs in Indonesia.
- Todaro, M. & Smith, S. (2012). *Economic Development*, Eleven Edition.
- Zainal, N. R., Gurmit, K., Nor Aisah A. & Jamaliah M. Kh. (2012). Housing Conditions and Quality of Life of the Urban Poor in Malaysia, *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 15(50), 827 – 838.