سياست اجتماعي و فقر

از برنامه‌هاي تعديل ساختاري تا رهيافت‌هاي كاهش فقر

دكتر مهرداد جواهري‌پور*

كشمكش بين طرفداران ديدگاه معطوف به رشد و حاميان نظرية كاهش فقر، از دهة 1970 به اين سو، يكي از موضوعات جدي مراكز برنامه ريزي و مؤسسات علمي بوده است. هر يك از اين دو نظريه نيز رويكرد متفاوتي نسبت به سياست اجتماعي و جايگاه آن در برنامه هاي اقتصادي ـ اجتماعي داشته اند. اين مقاله كه از سوي مراكز اسكان بشر سازمان ملل متحد (هبيتات) در مجمع بين المللي دربارة فقر شهري در مراكش ارائه شده است، سعي دارد تا سياست‌هاي اجتماعي جديدي را دربارة فقر شهري مطرح و بسياري از كاستي ها و آثار نامطلوب ناشي از اجراي برنامه هاي تعديل ساختاري را كنترل و جبران كند.

كليد واژه‌ها: تعديل ساختاري، سياست اجتماعي، فقر

* جامعه‌شناس ، عضو هيأت علمي دانشگاه آزاد اسلامي
<m.j@tavan.net>

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

مقدمه

پیشینة این پژوهش به بحث و گفت‌وگو بین طرفداران سیاست‌هاي معطوف به رشد (که در چارچوب برنامة تعدیل ساختاري از دهة 1970 تا اوایل دهة 1990 به‌وجود آمد) و طرفداران راهبردهاي کاهش فقر باز مي‌گردد که اوج فعالیت گروه اخیر در معرفي اسناد راهبردهاي کاهش فقر (Poverty Reduction Strategy Papers=PRSP) در سال 1999 بازتاب یافت. انتخاب آشکار بین رشد و برابري، محور اصلي گفتمان هاي سیاستگذار است. در این بررسي چنین انتخابي همچون انتخاب بین «شهرهاي مولد» و «شهر فراگیر» معرفي و ارائه مي‌شود. انتظار بر این است که نیل به شهرهاي مولد از طریق مداخله کلان اقتصادي امکان پذیر شود، در حالي که دست یابي به شهرهاي فراگیر از طریق رویکرد جامع تر توسعه اجتماعي و کاهش فقر مي‌تواند تحقق یابد.

این بررسي نشان مي دهد که برنامة تعدیل ساختاري راهکاري براي پیشرفت و رشد است، آنچنان که احساس شود فقط تمرکز بر آن مي تواند بهترین شیوه براي رهایي از فقر باشد؛ هرچند که استدلال مي‌شود استفاده از منابع محدود براي توسعه با هدف ارتقاي برابري، آهنگ رشد اقتصادي را کاهش مي‌دهد. در بخش نخست این سند به بررسي ارتباط بین فقر و برنامه هاي تعدیل ساختاري (SAP) و نیز

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

تاريخچه سياست هاي توسعة بانك جهاني و هبيتات دربارة توسعة سكونتگاه ها پرداخته مي‌شود.

پس از معرفي عمومي راهبردهاي كاهش فقر (PRSP)، در بخش دوم عوامل جديد يا دگرگوني هاي بنيادي ارائه‌شده در راهبرده اي كاهش فقر با توجه تعديل ساختاري و برخي از كاستي هاي آن مورد بحث قرار مي‌گيرد. اين سند در اين چارچوب مفهومي، راهبرد هبيتات براي مبارزه با فقر را به انضمام تمركز راهبردي جديد دربارة فقر شهري ارائه مي كند كه پس از آن كنفرانس هبيتات دو، (Habitat II) معروف به نشست سران كشورها دربارة شهر (city summit) در سال 1996 به‌وجود آمد. اين بخش با خاطرنشان ساختن اين نكته به پايان مي رسد كه چگونه اقدامات هبيتات مي تواند مكمل و ارائه كنندة كارآمدتر راهبردهاي كاهش فقر از طريق ترويج فعاليت در سطح شهر و اجتماعات محلي باشد.

اين بررسي مفهومي بر اين نكته تأكيد دارد كه شهرهاي فراگير و مولد بهترين محيط براي مبارزه با فقر و همچنين ملحوظ داشتن منافع تمامي گروه هاي اجتماعي است. به اين ترتيب، اين سند در پي تلفيق مفهوم شهر مولد و شهر فراگير و انطباق آن‌ها با يكديگر است و چنين استدلال مي‌كند كه اين دو مفهوم نه تنها متضاد نيستند، بلكه يكديگر را تقويت و حمايت مي‌كنند. بنابراين بحث دربارة رشد

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

و برابري، يا شهرهاي مولد و فراگير فقط جنبة ايدئولوژيك دارد.

اين سند با معرفي راهبرد هبيتات براي كاهش فقر شهري براساس نظام جامع مديريت شهري (urban governance) و تأمين امنيت سكونت (حق نگهداشت محل زندگي)، فرايند نظارتي اجراي دستور كار هبيتات و اقدامات منطقه اي در زمينة آزمون روش ها و ابزار جديد به عنوان راهكاري براي كمك به شهرها در رسيدن به رشدي عادلانه پايان مي‌يابد.

1) برنامه‌هاي تعديل ساختاري

1ـ1) سياست‌هاي درست و پيامدهاي اشتباه

انتظار بر اين بود كه برنامه هاي تعديل ساختاري (SAP) راه‌حلي براي بحران بدهي سال هاي دهة 1970 باشد و در بيشتر كشورهاي توسعه يافته به كار گرفته شود. اين برنامه به مفهوم وسيع آن در پي تجديد ساختار ظرفيت هاي مولد كشورها به منظور افزايش كارايي و احياي روند رشد بود . از اين رو، اصلاحات كلان اقتصادي همراه با برخي اهداف معين براي رونق اقتصادي، كاهش كسري بودجه و هزينه‌هاي عمومي رشد و همچنين حذف مقررات محدودكننده به‌اجرا گذاشته شد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

منظور از سياست هاي تعديل ساختاري در اصل راه‌حل‌هاي اقتصادي كلان براي گشايش اقتصاد ملي در عرصة جهاني بود و چنين فرض مي شد كه مديريت اقتصاد كلان به ايجاد شرايط لازم براي كاهش فقر ياري مي‌رساند. در سال‌هاي دهة نود، برنامة تعديل ساختاري با جريان آزادسازي اقتصادي پيوند يافت. در همين دهه كاهش فقر يكي از اهداف اساسي بود و اقدامات معطوف به تعديل فقر در سراسر جهان به اجرا گذاشته شد.

پس از گذشت بيست سال از وام هاي اعطايي* براي تعديل ساختاري، اكنون اين اتفاق‌نظر به‌وجود آمده است كه راهبردهاي كلان مقياس براي كاهش فقر به‌ويژه در مناطق شهري ناموفق بوده اند.* فقط معدودي از ارزيابي هاي اصول‌گرا ادعا مي كنند كه «نتايج حاصله نشان مي دهد كه كشورهايي كه

* براي مثال، در سال 1995 چهارده مورد از بيست و هفت فعاليت اجرايي تعديل كه مورد تأييد هيأت مديرة بانك قرار گرفته بود، به مبارزه با فقر توجه داشت و بيش از 50 درصد وام‌هاي اعطايي را شامل مي‌شد.

* فقر شهري در مقايسه با فقر روستايي حساسيت بيشتري به وضعيت اقتصاد كلان دارد؛ براي مثال، در سال هاي ركود اقتصادي دهة هشتاد در قبال كاهش ده درصدي درآمد سرانه در امريكاي لاتين، بانك جهاني براورد كرد كه فقر عمومي تا 17 درصد افزايش يابد، در حالي كه فقر شهري تا 73 درصد افزايش يافت.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

سیاستهاي تعدیل مورد نظر بانك جهاني را به شکل موفقیتآمیز به اجرا گذاشته اند، به رشد درآمد سرانه و کاهش سهم جمعیت فقیر کشورشان رسیده اند» (Worls Bank, 1995). از دیدگاه اکثریت کارشناسان، این سیاستها در اکثر موارد کاستي هاي روشني را نشان داده اند و حتي در کشورهایي که عملکرد مالي آنان بهبود یافته، تأثیرات اجتماعي و اقتصادي نامطلوبي براي بخش عمدة جمعیت به همراه داشته است.**

بحث بر سر این واقعیت نیست که اصلاحات ضروري بودند، بلکه به طور کلي در اکثر کشورهایي که دستخوش سیاست هاي تعدیل شدند، فقر شهري رو به افزایش نهاد . روشن است که تمامي کشورها سیاستهاي تعدیل را در همان دوره و به همان شکل اجرا نکردند؛ با این حال جنبه هاي گسترده اي که به آن ها اشاره خواهد شد، سیاست تعدیل را به تحقق فقر مربوط میسازد:

** بررسي سیاستهاي هوادار نظریة رشد دلالت بر این نکات دارد که: الف) در دورة بین 1987 و 1998 نسبت افرادي که در فقر زندگي میکردند از 28 به ۲۴ درصد کاهش یافت؛ ب) با این حال، در همین دوره تعداد مطلق جمعیتي که در فقر بهسر میبردند حدود 1023 میلیارد نفر ثابت ماند؛ ج) در دورة مشابه، تولید ناخالص داخلي جهاني تا ۵0 درصد افزایش یافت. نتیجه روشن است : رشد به تنهایي و فينفسه فقر را کاهش نمیدهد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

الف) تأثير نامساعد بر گروههاي اجتماعي
گوناگون آن طور كه انتظار مي رفت موقتي و گذرا نبود. براي كم درآمدان شهري اين هزينه ها بسيار سنگين بود . درواقع در آمريكاي لاتين، آسيا و آفريقا كاهش يارانه هاي مواد خوراكي، آب، حمل و نقل و انرژي در مناطق شهري با تغيير تقاضا براي نيروي كار و بيكاري موقت همراه شد و درآمد واقعي نقاط شهري را كاهش داد . معرفهاي (Indicator) اجتماعي و اقتصادي نزول شگرفي يافتند و معيارهاي سطح زندگي رو به نزول گذاشت. در نتيجه نابرابريها و محروميت اجتماعي افزايش يافت و در برخي از كشورها به ناآرام يهاي اجتماعي در نقاط شهري دامن زد.

ب) دولتهاي مقروض در هنگام مذاكره دربارة بازپرداخت بدهي و دريافت اعتبارات بيشتر به ورطة سياستهاي اجتماعي واپسگرايانه فروغلطيدند. در بسياري از كشورها مذاكرات مجدد بر پاية راهكارهاي ناپايدار پرداختي بدهيها انجام شد و به دس ترسي مداوم به كمك هاي مبتني بر اعطاي امتياز بيش از پيش افزود؛ كمكهايي كه بر بدهيها ميافزود و نقدينگي را كاهش مي داد كه در اصل ميبايست به سياست هاي اجتماعي اختصاص مي يافت. فقط در موارد معدودي كاهش عمومي هزينه هاي بخش

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

دولتي با تخصيص مجدد هزينه ها به بخش‌هاي اجتماعي همراه شد.

ج) ارادة سياسي براي انجام اقداماتي در زمينة مبارزه با فقر همچون هدفي مركزي از وفاق كافي و ملي برخوردار نشد . در بسياري از كشورها ناكامي‌هايي در گفت‌وگوهاي سياسي در تمامي سطوح و از جمله بين كشورهاي مورد نظر و شركاي خارجي آن‌ها مشاهده شد.

2ـ1) كاهش فقر در نقاط شهري در چارچوب تعديل ساختاري

در دوران اجراي برنامة تعديل ساختاري، فقر از طريق راهكارهاي گوناگوني مورد توجه قرار گرفت:

الف) كمك به توسعة راهبردهاي كاهش فقر و بهبود تدوين سياست‌ها؛

ب) بازتخصيص هزينه هاي بخش عمومي به منظور تضمين دسترسي افراد كم درآمد به خدمات پاية بهداشتي و آموزشي و نيز افزايش پرداخت هاي نقدي به كم‌درآمدترين گروه‌ها؛

ج) تدوين و اجراي برنامه هاي معطوف به فقر در بخش‌هاي مختلف؛

د) كاهش كج انديشي‌هايي كه بر وضعيت افراد كم‌درآمد در دوران اجراي اين سياست ها تأثير مي‌گذارد؛

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

ه(ايجاد شبكه هاي حمايتي براي جمعيت هاي آسيب‌پذير.

در اواسطة دهة هفتاد توجه به كاهش فقر با تمركز بر نقاط شهري آغاز شد و تأمين زمين و خدمات (sites and Services)، بهبود وضع محله هاي فقيرنشين (slum upgrading)، اصلاحات كم هزينة سيستم هاي حمل ونقل شهري و توسعة شهري يكپارچه مورد تأكيد بود.

از طريق طرح هاي سرمايه‌گذاري كم‌هزينه در زمينة تأمين مسكن همانند طرح‌هاي تأمين زمين و خدمات و به‌سازي محله هاي كم درآمدنشين، راه حل‌هاي كلان مقياس دربارة فقر شهري پشتيباني مي شدند. افزون بر اينكه اين طرح ها موجب ارتقاي كيفي محيط كالبدي بودند (ايجاد زيرساخت هاي پايه و ساير خدمات شهري)، در بسياري موارد نيز اين طرح ها بنيان برآورده ساختن نيازهاي اجتماعي و اقتصادي محله‌هاي كم‌درآمد را پديد آورد. در برخي موارد، اين برنامه امنيت نحوة سكونت و نگهداري محل سكونت افراد كم درآمد و طبقة متوسط را بهبود بخشيد.

بسياري از اين برنامه ها موفقيت‌هاي قابل قبولي جهت رسيدن به اهدافشان داشتند. با اين حال، از آنجا كه توجه آن‌ها بيشتر معطوف به اجراي طرح هاي كالبدي بود تا تقويت نهادها و دگرگوني پايدار در عرصة سياست گذاري، نتايج آن ها بر سياست هاي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

مقياس ملي و مديريت هاي محلي و عرصة گسترده تر مديريت توسعة شهري تأثير عمده اي نداشت. در اكثر موارد بازيافت كامل هزينه، همان طور كه انتظار مي‌رفت، تحقق نيافت و قابليت امكان تعميم آن ها به‌شدت مورد ترديد قرار گرفت.

در اواخر دهة هشتاد، توسعة نهادهاي شهري همچون عاملي مفقود مورد توجه قرار گرفت و بانك جهاني تصميم گرفت تا به اين موضوع بپردازد . طرح‌هاي تأمين مالي مسكن و اصلاح بخش شهري و توسعة شهرداري‌ها بيش از پيش متداول شد.

3ـ1) مشاركت مركز اسكان بشر سازمان ملل (هبيتات) در مباحث مرتبط با كاهش فقر در دورة تعديل ساختاري

در سال 1976، بيانية ونكوور دربارة سكونتگاه‌ها كه منجر به شكل‌گيري مركز اسكان بشر (هبيتات) شد، تصريح مي‌كند كه «بهبود كيفيت زندگي انسان‌ها مهم‌ترين و نخستين هدف هر سياست اسكان است» (Report of Habitat, 1976). در سال‌هاي بعد، اين مركز تمامي كوشش خود را به توانمندسازي افراد كم‌درآمد براي دستيابي به مسكن قابل قبول و در توان مالي آن ها به عنوان راهبرد مركزي بهبود وضعيت آنان معطوف ساخت.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

بنابر رويكردي بخشي، هبيتات از طريق ايجاد سرپناه و زيرساخت‌هاي مسكوني پيوندي شفاف و ساده با فقر برقرار كرد. اين مركز از طرح هايي حمايت مي‌كند كه هدف آن ها ايجاد نوآوري در فناوري ساختمان، توسعة تكنيك هاي نوين ساخت وساز (براي مثال فناوري‌هاي مناسب، مصالح ارزان قيمت و صنعت ظرفيت‌سازي محلي و ملي) است.

از آنجا كه تمركز بر كارايي فني مبتني بر مشاركت اجتماعات محلي است، بسياري از مداخله‌هاي به‌عمل آمده به‌منظور ترغيب سرمايه‌گذاري بيشتر در بخش مسكن بوده است. اين رويكرد سياست‌گذاري در زمينة مسكن، افزون بر تأثير اجتماعي و اقتصادي آن، شالوده اي براي مناسبات جديد بين بخش هاي خصوصي و عمومي، سازمان هاي غيردولتي و گروههاي اجتماعات محلي فراهم مي‌آورد و عرصه را بر رويكردهاي مديريتي نوآور و منعطف مي گشايد. اين مركز همچنين براي ممانعت از تجديد اسكان اجباري در قالب اقدامات حكومت ها براي پاكسازي محله هاي فقيرنشين مشاركت فعالي دارد.

در بيست سال گذشته هبيتات براي تحول تدريجي از رويكردهاي متداول (ساخت‌وساز سنتي واحدهاي مسكوني) به راهبردهاي حمايتي نوآور و منعطف تر، پشتيباني كرده است. اين اقدامات در امتداد

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

سیاست‌هاي تعدیل‌بخشي (طرح‌هاي تأمین زمین و خدمات و بهسازي سکونتگاه‌ها) با این اهداف بوده است:

الف) ایجاد راهکارهاي بازیافت کامل هزینه ها به‌منظور تضمین قابلیت تعمیم آن‌ها؛

ب) کاهش یارانه ها با هدف افزایش عرضه و پایداري مالي بیشتر برنامه‌ها؛

ج) طراحي برنامه هایي در توان مالي گروه هاي کم‌درآمد به‌منظور تأمین نیازهاي آنان (کاهش سطح استانداردها، ایجاد راهبردهاي یارانة مقطعي)؛

د) درگیر ساختن اجتماعات محلي به‌عنوان شرکاي فعال این‌گونه طرح‌ها.

در بسیاري از موارد، کارایي و انعطاف در استفاده از منابع محدود و مزایاي توسعة تدریجي، تأثیرات مهم و پایداري بر وضعیت مسکن گروه هاي کم‌درآمد بر جاي گذاشته است . به بیان دیگر، این‌گونه مداخله ها موجب افزایش ثمربخشي در عرصه‌هاي دیگري از قبیل تقویت ظرفیت هاي نهادي و تقویت نقش بخش عمومي در فرایند تأمین مسکن و بهبود ابزار مدیریت شهري براي برنامه ریزي فضایي، تأمین زیرساخت‌ها و مدیریت زمین شده است.

دور شدن از کوشش براي تأمین نیازهاي مسکن از طریق سیاست هاي دولتي تأمین مستقیم به سوي رویکردهاي توانمندسازي یا فراهم آوردن تسهیلات از مهم ترین تحولات بوده است (UNCHS, 1991). این

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

موضوع همچون نكته اي كليدي در راهبرد جهاني تأمين سرپناه تا سال 2000 مطرح شده است : «با توجه به اينكه طرح ها معرف اجزاي اصلي مداخلة بخش عمومي در اكثر كشورهاست، از ه مين‌رو آن ها نقطة شروع مهمي براي اجراي راهبردهاي توانمندسازي فراهم مي‌آورند».*

در اوايل دهة نود، هبيتات بر ابعاد رويكرد طرح تأمين مسكن افزود و آن را به شكلي صريح به مباحث مرتبط با فقر پيوند داد تا از اين رهگذر بر كيفيت زندگي همة افراد مؤثر واقع شود . در اين چارچوب جديد، اين مركز يكپارچگي و انسجام هرچه بيشتري بين بخش مسكن و راهبردهاي توسعة اقتصادي و اجتماعي پديد آورد. همچنين اين طرحها به مباحث مديريت شهري و نگراني هاي زيست‌محيطي پرداختند. هدف بسياري از اين طرح هاي متمركز در مقياس شهر، تقويت ظرفيت هاي مديريتي حكومت‌هاي محلي و شركاي آنان در بخش عمومي، خصوصي و اجتماعات محلي بود . رويكرد قاعده‌مند مبتني بر قابليت تعميم و ارائة توضيح دربارة طرح ها، امكان استفاده از منابع محدود توسعه اي را براي

* راهبرد جهاني تأمين مسكن تا سال 2000 را مجمع عمومي سازمان ملل در سال 1987 تصويب كرد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

گسترش دامنة تأثير اقدامات در مقياس شهر فراهم آورد.

2) راهبردهاي كاهش فقر

2ـ1) كوششي جديد براي مبارزه با فقر

به‌رغم تمامي كوشش‌هاي به‌عمل آمده در دوران تعديل ساختاري، مي‌بايست به اين نكته توجه داشت كه فقر مفرط در بسياري از كشورهاي توسعه يافته به بقاي خود ادامه داده و شكاف بين ثروتمندان و فقرا را افزايش داده است.* بيش از پيش اين نكته آشكار مي‌شود كه اهداف جهاني توسعه ((International (IDG) Development Goals (شامل كاهش نيمي از جمعيتي كه در فقر شديد به سر مي‌برند) متحقق نخواهد شد، مگر آن‌كه روندهاي موجود تغيير يابند.

در پرتو اين ملاحظات، نهادهاي برتون وودز (Bretton Woods) و جامعة جها ني بازنگري عميقي را درباره سياست هاي توسعه، راهبردهاي بازپرداخت بدهي و مباحث مرتبط با فقر آغاز كردند . در سپتامبر 1999 تصميم گرفته شد وام هاي اعطايي در

* حدود سه ميليارد نفر با درآمد روزانه اي كمتر از 2 دلار زندگي مي‌كنند، 130 ميليون كودك در مدرسه حضور نمي‌يابند و 1/5 ميليارد نفر به آب بهداشتي دسترسي ندارند (گزارش توسعة انساني سازمان ملل، 1999).

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

قبال اخذ امتيازات كه به شكل سنتي به قالب وام‌هاي تعديل ساختاري و بخشي درآمده بود، اكنون بنا بر راهبردهاي كاهش فقر مشاركتي و متعلق به هر يك از كشورها، به نام PRSP مورد مذاكره قرار گيرد.** اين راهبردها همچنين بنياني براي كاهش بدهي بنا بر معاهدة مربوط به بهبود وضعيت كشورهاي بسيار بدهكار (Heavity Indebted Poor (HIPC)) Countries به‌شمار مي‌آيد.

منطق اين سياست‌هاي جديد اين است كه كاهش فقر و توسعه فقط از طريق مداخلات اقتصاد كلان امكان‌پذير نيست. رويكرد جديدي بر مبناي انديشة يكپارچگي شالودة وسيع تر اقتصادي ـ اجتماعي به‌وجود آمد. از حيث نظري، اين راهبرد تحولات بنيادين را در عرصه هاي گوناگون با توجه به سياست‌هاي تعديل ساختاري به‌ويژه در اين پنج حوزه مفروض مي‌دارد:

الف) گروه‌هاي كم درآمد به عنوان گروه ذينفع (stakeholder) در نظر گرفته شوند و نه دريافت كنندگان

** سند راهبرد كاهش فقر جايگزين سند چارچوب سياست گذاري (Policy Framework Paper PFP) شده است. همچنين اين سند پيش شرط تأمين از سوي صندوق بين المللي پول در زمينة كاهش فقر و اعطاي تسهيلات رشد است كه جايگزين راهبرد افزايش تسهيلات تعديل ساختاري (Enhanced Structural Adjustment Facility ESAF) صندوق بين‌المللي پول شده است.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

کمك. در دوران تعدیل ساختاري، به طور عمده با گروه‌هاي کم درآمد همچون گروه هدف یا بهره‌مندشوندگان رفتار مي‌شد. گروهي که قرار است از طریق تغییر وضعیت حمایت شوند و لازم است در کانون کمك رساني قرار گیرند و مجموعه اي از اقدامات حمایتي و جبراني در عرصه هایي از قبیل برنامه‌هاي رفاه بخش عمومي، طرح تغذیه براي کودکان و زنان و پرداخت یارانة مواد خوراکي تدارك دیده شود.

در چارچوب ر اهبرد کاهش فقر، مقولاتي که به‌وسیلة برنامه هاي تعدیل به وجود آمدند (فقراي جدید، افراد کم درآمد در خطر فقر، فقراي موقت، فقر مزمن) و سایر مقولاتي از قبیل «فقراي فعال» که وضع بهتري داشتند به یك مقوله تبدیل شدند : گروه‌هاي ذینفع. اسناد راهبرد کاهش فقر آنان را «کارشناسان حقیقي فقر » مي‌دانند و بنا بر دیدگاه‌هاي مشارکتي تصمیم گرفته شد تا آن ها همچون کارگزاراني فعال دست اندرکار این فرایند در کل نظام شوند (Wright, Ibid). دیگر قرار نیست افراد کم درآمد حمایت یا رفع تبعیض شوند . سیاست‌هاي جدید که بر شالودة مشارکت آن ها پي‌ریزي مي‌شود (به‌معناي سهیم بودن و دست اندرکار بودن) احتمالاً موفقیت آمیزتر و با مزایاي بلندمدت مطلوبتري همراه است، در صورتي که این سیاست ها

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

در عمل به شكل كارآمدي از عمدة رفع محروميت و تبعيض از آن‌ها برآيد؛

ب) در دوران تعديل ساختاري، بيشتر برنامه هاي اعطاي وام را نهادهاي برتون وودز و كشورهاي وام‌گيرنده تدارك مي ديدند. اين‌گونه طرح ريزي به قبول مسئوليت دولت نمي انجاميد و نتايج نامطلوب برنامه‌ها اغلب با مسئوليت پذيري ناچيزي همراه بود.

در دهة نود، برنامه هاي تعديل ساختاري تأكيد ويژه اي بر مفهوم وظيفة قانوني قبول مسئوليت در سياست‌ها و اقدامات اعطاي وام تعديل داشتند . كوشش‌ها به سوي افزايش و حفظ تعهدات بنيادي در قبال برنامه ها هدايت شد . به‌عنوان مقدمه اي بر تدوين طرح‌ها توجه ويژه اي به اين نكات شد:

ـ مكان آغاز اقدامات؛

ـ سطح اعتقاد و يقين نظري در ميان سياستگذاران كليدي؛

ـ ابراز اراده و تمايل سياسي از سوي رهبري عالي و كوشش هايي در جهت اعتمادسازي ميان مردم حوزه‌هاي مختلف.

برنامه‌هاي راهبرد كاهش فقر فراتر مي رود و مفهوم توسعة خودآگاه را ارائه مي كند. بنا بر ديدگاه بانك جهاني «كشورها با بهره گيري از

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

راهبردهاي كاهش فقر مي‌توانند استادان ماهر روند توسعة خود باشند» (World Bank, 2000).

ج) رويكرد جامع توسعة پايدار و كاهش فقر جايگزين ايدة ارتقاي رشد اقتصادي مي شود. در شرايط تعديل ساختاري، انتظار بر اين بود كه افزايش در سرمايه‌گذاري و رشد در بخش‌هاي راهبردي و مهم اقتصاد مشاهده شود. اهداف بلندمدت، افزايش كارايي و نرخ رشد و پس از آن كاهش فقر بود. با وجود اين، در دهة نود بانك جهاني دريافت درحالي‌كه فرايند تثبيت اقتصاد كلان براي رشد ضروري است، اما براي راهبرد كاهش فقر كافي نيست.

راهبرد كاهش فقر تلاش مي كند تثبيت اقتصاد كلان را با جنبه‌هاي ساختاري، اجتماعي و انساني توسعه يكپارچه دهد. اين انديشه در پي فراتر رفتن از «آمارهاي برنامة توسعة جهاني (GDP) براي پرداختن به مباحث بلندمدت و بنيادي در ساختار، چشم انداز و ماهيت توسعة اجتماعي است » (World Bank, 2001). در نتيجه، كاهش فقر مي‌بايست به شكل چارچوبي فراگير درآيد كه هدف آن بازگشت رشد مطلوب همراه با برابري باشد، و براساس رويكرد جامع توسعه به ثبات اقتصاد كلان دست يابد و اصول زيست محيطي را بپذيرد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

د) سطح بالايي از انعطاف پذيري (در چارچوب اهداف جهاني توسعه) شرايط را عوض مي كند. در دوران تعديل ساختاري، شرايط وام براساس دو هدف مكمل بنيان نهاده شد:

ـ دستيابي به مهمترين اهداف اصلاحات، يعني ايجاد شرايطي براي تضمين پيش از واگذاري؛

ـ تضمين اينكه كشور مورد نظر كاملاً آگاه است كه چه انتظاري از آن وجود دارد و اينكه ابزار لازم را براي انجام تعهدات خود در اختيار دارد.

اين شرايط نوعي «قيدوبند» بود كه براساس نيازهاي كشور طراحي شد. اين قيدوبندها مي‌توانست شكل‌هاي مختلفي به خود بگيرد، از قبيل پيش شرط بهبود نهادها، پذيرش برنامة هزينة بخش عمومي، حركت به سوي آزادسازي تجاري و مقررات زدايي و غيره. بانك جهاني فرض را بر اين قرار داده بود كه اين قيود بر شناسايي اولويت‌هاي اصلي و بهبود اجراي برنامه تأثير مي‌گذارد. درواقع فرض بر اين بود كه راهبرد كاهش فقر انعطاف لازم را براي تعديل شرايط گوناگون هر كشوري فراهم مي آورد. دولت‌ها مي‌بايست اهداف خود را تعيين و اولويت ها را مشخص كنند و زمانبندي فعاليت ها را بر اساس ظرفيت‌هاي انساني و مالي خود مشخص سازند . در هر حال، اين اهداف مي بايست پيوندي شفاف با اهداف مورد قبول توسعة جهاني داشته باشد . اين اهداف

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

(به‌عنوان بيانگرهاي كليدي خوشبختي فردي) براي طراحي راهبردهاي ملي كاهش فقر ن قش محوري داشتند.

هـ) سرفصلي جدا دربارة فقر شهري مفهوم فقر را در برنامة تعديل ساختاري غني مي سازد. افزون بر سرفصلي مستقل دربارة چگونگي تدارك سند راهبرد كاهش فقر شهري، حركت به‌سوي درك و شناخت خود فقر شهري و نياز به اشتراك مساعي بين فقر شهري / روستايي گام بزرگي است. در دوران برنامة تعديل ساختاري فقر تنها مسئله اي روستايي در نظر گرفته مي‌شد. راهبرد كاهش فقر چارچوب جامعي براي مشاهدة فقر شهري در مقياس ملي و همچنين راهكارهاي راهبردي براي فعاليت در مقياس شهر از طريق فرايند تصميم سازي و برنامه ريزي راهبردي فراهم مي‌آورد.

2ـ2) كاستيهاي راهبرد كاهش فقر

رويكرد كاهش فقر پيامدهاي مهم و چندگانه اي دارد كه از جمله مي توان به اين موارد اشاره كرد : مطرح ساختن اولويت كاهش فقر شهري در شمار فزاينده اي از كشورها؛ تأثير بر سياستگذاري‌ها از طريق تأكيد بر منابع گروه هاي كم‌درآمد؛ كاهش فقر از طريق سمت‌گيري شفاف و چارچوب زماني در مقياس كل كشور. همان‌طور كه پيشتر اشاره شد، پرداختن

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

به مباحث فقر شهري از طريق سياست‌ها و راهبردهاي مشخص امكان‌پذير است.

با اين حال چنين به نظر مي‌رسد كه راهبرد كاهش فقر ابزار توانمندي براي مقيدسازي است. به اين دليل كه از يك سو ابزار بانك جهاني و صندوق بين‌المللي پول و از سوي ديگر راهبرد ملي كاهش فقر است. ترديدي نيست كه مؤسسات برتون وودز كه اعتباردهندة بيش از پنجاه درصد بدهيهاي رسمي برخي از كشورها هستند، راهبرد كاهش فقر را به‌دقت مورد بررسي قرار خواهند داد. اعلام پشتيباني، قيدي پنهان است كه دربارة جريان بالا به پايين به جاي جريان پايين به بالا به‌كار برده مي‌شود. به اين ترتيب، گرايش شديد در جهت مديريت اقتصاد كلان و آزادسازي ممكن است كم اهميت جلوه دادن رويكردهاي مبتني بر حقوق، منافع گروه هاي كم‌درآمد و حساس بودن به برابري جنسي در عرصة توسعه را تداوم بخشد. ضرورت وجود حاكميتي با تمركز كمتر و قدرت بخشيدن به گروه هاي كم درآمد مي‌تواند بر اثر عدم انعطاف مالي به فراموشي سپرده شود.

برداشت «مديريتي» حاكميت در دورة تعديل ساختاري مبتني بر انديشة تضعيف مفهوم دولت بود. برعكس، راهبرد كاهش فقر نقش دولت را تقويت و به‌شدت به عرصة عمومي مدني اتكا مي‌كند. با اين

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

حال، در بسياري از كشورهاي توسعه‌يافته بخش مهمي از مديريت شهري خارج از حيطة نظارت دولت عمل مي‌كند. نهادهاي حكومتي هنوز قوت نگرفته اند كه بتوانند گفتوگويي ثمربخش را بين گروه هاي ذينفع گوناگون برقرار سازند . تاكنون پنج سند كامل راهبرد كاهش فقر به هيئت برتون وودز ارائه شده است و روشن نيست كه حكومتها تا چه اندازه فرايندهاي مشاركتي يا ايجاد راهكارهايي را براي شناخت بيشتر اين راهبردهاي جديد فقر به اجرا گذارده اند. شواهد نشان مي دهد كه اغلب كشورها راهبرد كاهش فقر را بيشتر بنا بر راهبردهاي ملي خود تدوين كرده اند، راهبردهايي كه با استفاده از راهكارهاي نسبتاً سنتي در اوايل دهة نود آغاز شده بود.

به‌رغم وجود راهبرد كاهش فقر شهري، و حتي هنگامي كه اسناد ميانكار و نهايي تدوين مي‌شوند، اثر كمتري از فعاليت اجرايي مشاهده مي شود. ارزيابي فقر شهري در مقياس ملي و در سطح شهرها و درون آن ها، شناسايي مكان ها، گروه هاي هدف، علت‌ها و مشخصه هاي فقر و سنجش روند فقر در طول زمان هنوز نيازمند شفاف سازي نقش و مسئوليتهاي نهادها و تقويت ظرفيت آن‌هاست.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

3ـ2) راهبرد كاهش فقر و راهبردهاي هبيتات براي مبارزه با فقر

در چارچوب سند راهبرد كاهش فقر، نقش سازمان ملل (در ميان ساير عوامل فعال جهاني) به مشاركت در طرح‌ريزي راهبرد كاهش فقر و ياري رساندن به پيشرفت به‌سوي اهداف توسعة جهاني محدود شده است.

نظام توسعة سازمان ملل پيشتر نيز در زمينة كمك در تدوين راهبرد ملي كاهش فقر بسياري از كشورها مشاركت داشته است، كه برخي از آن ها شالودة شكل‌گيري راهبرد كاهش فقر به‌شمار مي‌آيند. گروه‌هاي كارشناسي اهداف توسعة سازمان ملل (UNDG) و برنامة همياري توسعة سازمان ملل (United Nations Development Assistance Framework =UNDAF) در زمينة فقر، برخي از اهداف راهبردي را تعيين كرده اند كه مي تواند راهبرد كاهش فقر را تقويت كند . از جملة اين موارد مي‌توان به ارتقاي ظرفيت ملي براي مديريت توسعه به منظور كاهش فقر اشاره كرد كه شامل افزايش ظرفيت‌سازي براي تحليل سياست‌ها، نظارت و ارزيابي و هماهنگي است . افزون بر اين، سازمان ملل از طريق ارزيابي هاي متداول در مقياس ملي مي‌تواند تحليل‌هاي موضوعي و بخشي دربارة مباحثي از قبيل جنسيت، آموزش، بهداشت، كشاورزي، منابع انساني، محيط و غيره را فراهم آورد كه بيانگر توانمندي نهادهاي وابسته به آن است.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

هبيتات به عنوان عضوي از خانوادة سازمان ملل از اختيار ات، تجربة فني مناسب و قابليت گسترده اي براي كمك به كشورها در زمينة كوشش براي كاهش فقر در سطح شهرها برخوردار است و وظيفه دارد تا بر كاستي هاي موجود راهبردهاي كاهش فقر غلبه كند، كاستي هايي كه از سوي مؤسسة برتون وودز عنوان شده است تا كارآمدي آن را افزايش دهد.

فقر، پديده اي كه براي مدتها به مناطق روستايي مربوط مي شده، به شدت جنبة شهري به خود گرفته است.* بيانية كپنهاگ حاصل از نشست جهاني دربارة توسعة اجتماعي در سال 1995، از جمله نخستين اسنادي بود كه به شكل مشخص به ابعاد فقر شهري مي‌پردازد.

در سال 1996 كه دستور كار هبيتات (Habitat Agenda) در كنفرانس هبيتات دو (نشست جهاني دربارة شهرها = The City Summit) در استانبول تصويب شد، ريشه كن ساختن فقر در اولويت قرار گرفت. اين سند ارتباط شفافي بين افزايش سط ح برابري و سكونتگاه هاي پايدار انساني و نياز به كاهش فقر برقرار كرد.

* بسته به هر شهر يا كشوري، بين 20 تا 28 درصد ساكنان شهرها در فقر به‌سر مي‌برند كه دسترسي اندكي به خدمات پاية شهري دارند. بنا بر برآوردهاي هبيتات شمار اين افراد به يك ميليارد نفر مي‌رسد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

به هبيتات اختيار داده شد كه روند پيشرفت اجراي دستور كار خود را از طريق ايجاد فرايندي مناسب براي حكومت ها، مقامات محلي و گروه هاي دستاندركار به منظور ارزيابي عملكرد خود در اجراي برنامه‌اي اجرايي پيگيري كند.

راهبرد جديد هبيتات كه به دنبال كنفرانس هبيتات دو شكل گرفت و بر كاهش فقر شهري متمركز است، به شناسايي دو شيوة مداخله منجر شد:

الف) مديريت جامع شهري مطلوب (good urban governance)؛

ب) حق حفظ محل سكونت (secure tenure).

اين دو اقدام جهاني در هدف عمومي «شهرهاي فراگير بدون محله هاي فقيرنشين» سهيم هستند. اين دو اقدام از طريق راهكارهاي مكمل مداخله و ورود به موضوع، اين هدف را تحقق مي بخشند. نظام مديريت شهري مطلوب راهكارهاي مشاركتي (راهبردها، تبادل نظرها و ابزارها)، حضور و مشاركت سياسي زنان در ت صميم‌گيري‌ها و تخصيص اعتبارات بر حسب جنس، نظارت عمومي و ساير راهكارهاي تضمين كنندة شفافيت و پاسخ گويي را بهبود مي‌بخشد. درواقع، اقدام جهاني براي تضمين نحوة تصرف تعهدي حمايتي است كه براي افزايش سطح امنيت نحوة تصرف كم درآمدترين گروه ها طراحي شده است، به ويژه آن‌هايي كه در محله هاي فقيرنشين و سكونتگاه هاي غيررسمي زندگي مي‌كنند (UNCHS, 2001).

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

افزايش شناخت و درك فقر شهري هنوز ضروري است. توسعة اين شناخت ضرورتاً مستلزم روشن ساختن پيوند بين فقر و آن چيزي است كه تحت عنوان از كنارگذاشته‌شدگي يا به عبارت ديگر، تبعيض و نابرابري اجتماعي فهميده مي شود. اشتغال و بيكاري، توزيع ثروت و مباحث مرتبط با برابري، نژادگرايي، بيگانه هراسي، مديريت فضايي و شهري، هويت و نظام‌هاي سياسي و ساير موارد.*

در نتيجه همان‌طور كه در بيانية رسيف (Recife) در مارس 1996 بيان شده است، راه حل‌هاي نه ادي بدون توجه به عوامل اجتماعي، سياسي و روان شناختي كه مشخصة تفكيك‌ناپذير فقر را تشكيل مي دهد، بيشتر به درآمدزايي توجه دارند. واكنش بخش عمومي به فقر نيز معمولاً مبتني بر ديدگاه ساده انگارانه‌اي از فقر به مثابة گروهي همگون است. درواقع، از آن‌جا كه گروه هاي كم‌درآمد مشكلات، ظرفيت ها و نيازهاي بسيار گوناگوني دارند، نيازمند ارزيابي و راه‌حلهاي متفاوت اما هماهنگشده‌اي هستند.

* بانك جهاني نيز بر اين نكته تأكيد دارد كه اين امر مستلزم شناخت واقعيت‌هاي خرد فقر است. به اين معنا هبيتات از طريق فعاليت در سطح اجتماعات محلي براي اشاعة دانشي كه به شناخت مفيدي از سياست‌ها مي‌انجامد گام مهمي برداشته است.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

در سال هاي گذشته هبيتات در خط مقدم افزايش سطح آگاهي و شناخت از فقر شهري و تمامي ابعاد آن و دامن زدن به مباحث سياست گذاري دربارة ريشه‌كني فقر در مناطق شهري قرار داشته است.

اكنون اين نكته عموماً پذيرفته شده است كه شهرها مي‌توانند به‌مثابة موتور رشد اقتصادي در مقياس جهاني، ملي و محلي، و مراكز توسعة فناوري، خلاقيت فرهنگي و توسعة انساني عمل كنند. شهرها پيشرفت را گسترش مي دهند و وضعيت عمومي و بهداشت و سلامت را از طريق دسترسي بيشتر به خدمات اجتماعي بهبود مي بخشند. همان‌گونه كه دستور كار هبيتات بيان مي كند «برنامه‌ريزي و مديريت مناسب سكونتگاه هاي شهري نويدبخش توسعة انساني و حفظ منابع طبيعي جهان از طريق توانمندي آن ها براي حمايت از شمار بسياري از مردم و همچنين محدودكنندة تأثيرشان بر محيط طبيعي است» (UNCHS, 1996).

افزون بر اين، در جهانِ در حال يكپارچه شدن، شهرها با حفظ پيوند جديد ميان بازيگران و فعاليت‌هاي اقتصادي در تمامي كرة زمين نقش مهمي بر عهده دارند. شهرها تأثيرات شگرفي بر اقتصاد جهاني و ظرفيت عظي مي براي مشاركت در توسعة مناطق پيرامون خود دارند.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

در دهة گذشته اكثر برنامه هاي تحت حمايت مركز اسكان بشر (هبيتات) در مقياس شهر به اجرا گذاشته شده است و هدف آن تقويت ظرفيت مقامات محلي و همكاران آن‌ها براي تدوين و اجراي طرحهاي اجرايي محلي براي كاهش فقر بوده است. اين طرح‌ها پيوندي نظام‌مند بين اجزاي مختلفي از قبيل دسترسي پايدار به زمين، مسكن و خدمات و زيرساخت هاي پايه، فعاليت‌هاي درآمدزا و توسعة محيط اقتصادي متعادل، يكپارچگي اجتماعي و امنيت شهري برقرار كرده است.

مداخلة راهبردي اين مركز براي مبارزه با فقر در سكونت‌گاه‌ها يكي از عرصه هايي است كه مزيت هاي آن در يك بررسي تطبيقي هماهنگي بين فعاليت هاي موجود به بهترين وجه قابل مشاهده است. هبيتات انسجام سياستگذاري‌ها را در اين مقياس و در دو عرصه ترويج مي دهد: تأمين مسكن مناسب براي همه (به‌ويژه در طرحهاي بهسازي محله هاي فقيرنشين) و توسعة پايدار شهري . همچنان كه گذشت، اقدامات هبيتات مي‌تواند به شكل مؤثرتري در پيشبرد پنج دگرگوني در راهبرد كاهش فقر مشاركت داشته باشد (بند 19)، كه عبارتند از:

1ـ3ـ2) حمايت از فعاليتها در مقياس شهر و محله

هبيتات با حمايت از فعاليت در مقياس شهر ا ز طريق اصلاح راهبردهاي كاهش فقر شهري يا

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

راهبردهاي توسعة شهري مي تواند نقش بيشتري در فرايند راهبرد كاهش فقر داشته باشد. براي مثال، مباحث اقتصاد كلان از طريق حمايت از سياست هاي هزينه هاي عمومي در خدمت توسعة انساني بلندمدت در ضمن چاره جويي هاي اقتصادي كوتاه مدت در عرصه هايي با تأثيرات فزاينده در اقتصاد از قبيل اعتبار خُرد، زمين و سرپناه و ساير امتيازات ديگر در خدمت گروه هاي كم درآمد.

هبيتات حضور گسترده اي در بسياري از شهرها و كشورها دارد كه براي سالهاي متمادي و بي وقفه حفظ شده است. اين مركز مي‌تواند از تجربة خود در توسعة محلي و نهادي در مقياس محلي براي حمايت از توسعة سياست هاي مؤثر بر فقر در چارچوب راهبرد كاهش فقر و تقويت ظرفيت‌هاي مركزي و محلي براي اجراي اين سياست‌ها بهره گيرد.

افزون بر اين، سازمان مي تواند تسهيلات بيشتري را براي فرايند گفت وگوي آگاهانه دربارة مسائل شهر و اعتمادسازي دربارة راهبردهاي مهم و در جهت منافع كم درآمدها با حكومت و جامعة مدني فراهم آورد. با بهبود وضعيت حقوقي و قدرت بخشي همگان، مردم مي‌توانند براي شناسايي مشكلات اصلي خود و مشاركت فعال در طرح ريزي راهبردهاي كاهش فقر در مقياس محلي مورد مشو رت قرار گيرند. اين امر امكان دارد با اجراي راهبرد كاهش فقر، با

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

تضمين پيگيري و نظارت بر پيامدهاي اين راهبرد بر وضعيت زندگي به ويژه گروه هاي كم درآمد همراه شود.

2_3_2) توسعة فعاليتها و ابزارهاي روش شناختي براي رفع محروميت و تبعيض از كم درآمدها در فرايند توسعه

به‌طور كلي مطالعات و پيشنهادهاي ارائه شده براي كاهش فقر در زمينة نظري غني هستند، اما بيشتر آنان در مرحلة اجرا ناكام مي مانند. برخي نتايج مطلوبي كه تاكنون حاصل شده است به روشني نشان مي‌دهند كه كاهش فقر با توجه به گروه هاي كم‌درآمد، حمايت از اقداماتشان و ايجاد فرصت‌هاي لازم آغاز مي شود. دو اقدامي كه هبيتات و ساير سازمان‌هاي ديگر در جهان به اجرا گذارده اند و ساير فعاليت‌هاي اين كارگزاري (نظارت بر اجراي دستور كار هبيتات و فعاليت هاي منطقه اي براي آزمودن روش‌ها و ابزار جديد)، كم‌درآمدها را براي توسعة پايدار شهري در كانون توجه قرار مي دهد. تجربة هبيتات كه برگرفته از بيست سال كار با شهرهاست، نياز به برقرارسازي مديريت جامعه فراگير، مدرن و دموكراتيك را تأييد مي كند، مديريتي كه تلاش جمعي براي مبارزه با فقر را تداوم خواهد بخشيد . در اين چارچوب، هبيتات

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

ابزاري را براي ارائه به گروه هاي ذينفع اين فرايند فراهم مي آورد و آن ها را به صورت مجموعه يا اجزائي منسجم و به هم‌پيوسته از فعاليت ها درمي‌آورد و از اجتماعات محلي براي اجراي اين اجزا حمايت مي كند. اين ابزارها برگرفته از تجربة واقعي شهرها در سراسر جهان است.

3ـ3ـ2) افزايش سطح مسئوليت‌پذيري، تعهد و مشاركت در مقياس محلي و مركزي

روشن است كه حتي طرح كلي اصلاحات جايگزين، درك بهتر ظرفيت هاي اجرايي كشورها و تعهدات ملي نيست. بنا بر سند راهبرد كاهش فقر، وظيفة بنيادي و اصلي حكومت ها كاهش فقر است و مسئوليت اين فرايند بر عهدة آن هاست. با اين حال، تجربة هبيتات نشان مي دهد كه اين تصدي گري زماني ميسر است كه با حضور نمايندگان بخش هاي مختلف همراه باشد؛ در عين حالي كه اين تعهدات از مشاركت فعال گروه هاي ذينفع حاصل خواهد شد. تحقق اين دو امر مستلزم اطلاع‌رساني گسترده و مذاكره با عوامل دست‌اندركار داخلي است . هبيتات در پي نهادينه ساختن رويكرد مشاركتي در زمينة توسعه و مديريت سكونتگاه هاي پايدار بنا بر گفت‌وگويي پيوسته ميان تمام عوامل دخيل در توسعة شهري است (بخش عمومي، خصوصي و اجتماعات محلي و به ويژه زنان) (UNCHS, 2001).

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

«مشاوره و رايزني شهري » يكي از راهكارهايي است كه در زمينة تسهيل مشاركت ثمربخشي خود را به اثبات رسانده است. اين مشاوره هم روش و هم فرايند دخيل كردن شهروندان و ساير گروه هاي ذينفع شهر براي پرداختن به مباحث توسعة شهري از قبيل ارائة خدمات و تأمين زيرساخت و همچنين شكل بخشيدن به سياست ها و اقدامات اجرايي است. فرايند مشاوره اخلاق تعهد مدني و شهروندي را ارتقا ميبخشد و شفافيت و پاسخگويي كاركنان مربوط به امور شهر را در قبال شهروندان افزايش مي دهد (UNCHS, 2001). گروه هاي ذينفع در اين فرايند در تبادل اطلاعات و توافق دربارة اولويت ها سهيم ميشوند. آن ها به طور مشترك راهبردها و طرح هاي اجرايي را ايجاد ميكنند و در اجراي آن ها مشاركت ميجويند. پذيرش اين سه اصل و ابزار اجرايي، امكان تحقق تصدي گري و جاي گرفتن آن در كانون فرايند توسعه را فراهم ميآورد.

4ـ3ـ2) ارتقاي رويكردهاي منسجم تر در زمينة توسعة پايدار و كاهش فقر

طرح هاي معدودي براساس رويكردي منسجم به مشكلات مرتبط با توسعة پايدار شهري و كاهش فقر ميپردازند. تجربه نشان داده است كه رشد اقتصادي در محيطي كه مباحث برابري و توزيع برابر در آن حضور ندارد، پايدار نيست . برنامه هايي كه به

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

موضوع فقر پرداخته اند مبتني بر رويكردهاي تك‌بعدي بوده كه به مداخله گري منجر شده است و بيش از پيش آشكار مي شود كه سياست تك بعدي و مداخله‌هاي منفرد براي پايان بخشيدن به كنار گذاشتن گروه‌هاي اجتماعي و شكستن حلقة فقر كفايت نمي‌كند. با اين حال، همان‌طور كه در بيانية رسيف بيان شده است «پيشبرد مناسبات جديد نيازمند دگرگوني نهادي و فرهنگي فراواني است . به اين منظور، پذيرش تنوع و دگرگوني از طريق غلبه بر عدم انعطاف و چندپارگي ساختار بوروكراسي ضروري است» (UNCHS, 1996).

رسيدن به توسعة شهري پايدار و ريشه كني فقر مستلزم افزايش ارتباط ميان اه داف اقتصادي، اجتماعي و سياسي در چارچوبي هماهنگ با توجه به پيوندهاي مثبت بين رشد اقتصادي و پيشرفت اجتماعي و اصلاحات دموكراتيك است . ابزار هبيتات كه حمايت كنندة تصميم سازي‌هاي مشاركتي است، به‌رسمت شناخته‌شدن ديدگاه جمعي و توافقاتي ياري مي‌رساند كه براي تدوين سياست‌هاي همبسته و منسجم و اجراي راهبردها ضروري است . همچنين اين امر به‌وجود آوردن راه كارهايي براي جلب توجه تصميم‌گيران است به اين منظور كه آن‌ها اولويت‌هاي اجتماعات محلي را به مثابه الزامات سياست گذاري بپذيرند. به اين معنا، ابزار مشاركتي فرايندهاي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

رسمي تخصيص منابع را به روي طيف وسيع تري از بازيگران سياسي مي‌گشايد. اين فرايندها هم سياسي و هم فني است.

5ـ3ـ2) كاهش فقر از طريق برقرارسازي چارچوب هاي زماني و معيارها

معرف‌هاي سند راهبرد كاهش فقر مناطق شهري براي ارزيابي فقر، شناسايي نحوة مداخلة سياست ها و سنجش نتايج، جامعيت لازم را دارند.* با اين حال، راهبردهاي كاهش فقر كوتاه مدت هستند؛ درحالي كه بنا بر جدول زماني بانك، عمليات اعطاي وام سه سال به طول مي انجامد، مشهود است كه براي ايجاد پيشرفتي قابل ملاحظه در كاهش فقر كه قابل ثبت از طريق ارزيابي معرف‌ها باشد، زمان اندكي است.

راهبردهاي مبارزه با فقر فقط زماني به اجرا گذاشته مي‌شود كه سياست توسعة هر كشور يا بخشي از آن با اين راهبردها هماهنگ باشد . بنابراين، كاهش فقر فرايندي تدريجي و نيازمند حمايت و رويكردي بلندمدت است كه در تدوين و گزينش اهداف هر مرحله مي‌بايست به آن توجه كافي شود.

* معرف‌هاي راهبردهاي كاهش فقر شهري تا حد بسيا ري مبتني بر نظام معرف‌هاي شهري تطبيقي هستند كه هبيتات در چارچوب برنامة معرف‌هاي شهري ايجاد كرده است.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

اكنون توافق عمومي گسترده اي در مورد بيانيه اهداف توسعة هزارة جديد (Millennium Declaration Development =(MDGs به‌چشم مي خورد. اين بيانيه پيشنهاد مي‌كند كه اين اهداف به‌عنوان معرف‌هاي اصلي رفاه فردي در طراحي راهبردهاي كاهش فقر ملي كاملاً مورد توجه قرار گيرند. با اين حال، تنها هدف پذيرفته‌شده براي سكونتگاه‌هاي برگرفته از «برنامة شهرهاي بدون محله هاي فقيرنشين» است.* كشورها نبايد بدون در نظر داشتن ساير اهداف به توسعة شهري پايدار مبادرت ورزند يا بدتر از آن بدون در نظر گرفتن فقر شهري در اسناد راهب رد كاهش فقر به برگردان ساده انگارانة اين هدف بپردازند (به بند 2_2 رجوع شود).**

تجربة هبيتات اثبات مي‌كند كه تحقق اهداف كاهش جهاني فقر در مقياس سكونتگاه‌ها امكان‌پذير است.

* اين هدف بيانگر اين نكته است: «تا سال 2020 بهبود قابل ملاحظه اي در زندگي حداقل 100 ميليون نفر از ساكنان محله هاي فقيرنشين بنا بر پيشنهاد برنامة شهرهاي بدون محله هاي فقيرنشين مي بايست به وجود آيد. هبيتات و واحد آمار سازمان ملل به‌عنوان مرجع زمان اين هدف در نظر گرفته شده اند.

** براي ملاحظة برخي از نخستين گزارش‌هاي ميانكار راهبرد كاهش فقر مي‌توان به گزارش هاي موزامبيك و تانزانيا رجوع كرد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

در چارچوب راهبرد كاهش فقر كشورها مي توانند از معرف‌هاي دستور كار هبيتات به عنوان معي ارهاي ميان‌مدت و بلندمدت پيشرفت استفاده،*** و آن‌ها را با مجموعة اصلي معرف هاي ملي براي تهية راهبردهاي كاهش فقر تلفيق كنند.****

شايد يكي از مهم ترين درس هايي كه مي توان از تعديل ساختاري فرا گرفت اين است كه مديريت قابل قبول سكونتگاه‌ها براي نيل به توسعة پا يدار و به‌عنوان بخش به هم‌پيوسته‌اي از مبارزة سراسري كاهش فقر جايگاه مهمي دارد. از همين‌رو، ظرفيت و توانايي مديريت شهرها و مشاركت فعال شهروندان براي بهبود ثبات اقتصادي و اجتماعي و تضمين برابري بسيار حائز اهميت است. دستور كار هبيتات به اين نكته اذعان دارد ك ه تلاش براي نيل به

*** اهداف كلان توسعة جهاني (International Development Goals=IDGs) و اهداف خرد توسعة جهاني (International Development Target=IDTs)، بنا بر كنفرانس‌هاي ملل در دهة 1990 تدوين شده اند. همان‌طور كه در روشناسي اين اهداف كلان و خرد نشان داده شد، معرف‌هاي پيشنهادي نه جامعه و نه انج صاري هستند . گزينش آن ها به‌معناي كاستن از تعهد در قبال ساير اهداف پذيرفته شده از سوي جامعة جهاني در كنفرانس‌هاي بين‌المللي نيست.

**** اين امر مستلزم اجراي برنامة معرف‌هاي شهري هبيتات با همراهي گروه هاي ذينفع است و اينكه كدام معرف ها به‌عنوان سنجه ها استفاده خواهد شد و شايد تبديل به شاخص فقر شوند، موضوعي است كه در طول زمان و در مقياس شهر و زيرمجموعة شهر مي‌تواند پيگيري شود.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

توسعة پايدار در شهرها يا پيروز مي شود يا شكست مي‌خورد. بنابراين، شهرها مي بايست از نظر اقتصادي كاركردي فراگير، كارآمد و برابرنگر داشته باشند.

3) شهرهاي فراگير و مولد مفهومي براساس توانبخشي متقابل براي كاهش فقر شهري

1ـ3) مديريت جامع شهري، گذرگاه كاهش فقر

كاهش فقر چالشي اجتماعي، اقتصادي و سياسي است. اين امر با موضوعات حساسي همچون حقوق و استحقاق برخورداري از مزايا مرتبط است؛ نه تنها به‌منظور مواجهه با ملموس ترين تأثيرات فقر بر شرايط زندگي و همچنين برخي از علل و مكانيزم هاي بازتوليد آن، بلكه قرار دادن فقر در دستور كار سياسي جهان نيز ضروري است.

گفت‌وگوي فراگير و فراخواندن تمامي گروه هاي ذينفع، نه‌تنها همچون راهبرد ايجاد وفاق، بلكه به‌منظور افزايش شناخت از گزينه هاي دشوار مرتبط با راه حلهاي آن، امري ضروري است. شهرها عرصة مناسبي براي اين منظور ه ستند، آن ها نفوذ و تأثير اجتماعي، اقتصادي و سياسي جديدي كسب كرده‌اند. شهرها از توانايي بيشتر از قبل ساختن

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

مزايا و رفع پيامدهاي منفي جهاني شدن برخوردارند (UNCHS, 2001).

از آنجا كه انتظار نمي رود حكومتهاي ناكارآمد يا فاقد نظام نمايندگي پارلماني (unrepresentative government) از عهدة اين مسئوليت برآيند، بنابراين شهرها به رويكرد و روش شناسي مخصوصي براي بهبود مديريت جامع، برنامه ريزي و فعاليت راهبردي به‌منظور كاهش فقر، رفع تبعيض و نابرابري اجتماعي، و حمايت از محيط به شيوه اي پايدار نيازمندند. فعاليت جهاني هبيتات بيانگر اين است كه مديريت جامع شهري مطلوب پيش شرط تعيين‌كنندة رسيدن به سوي كارايي اقتصادي، افزايش برابري اجتماعي، توجه به نابرابري جنسي و همچنين بهبود شرايط كار و زندگي است.

سال‌هاي گذشته شاهد افزايش شناخت از نقش محوري سياست‌هاي اجتماعي و اقتصادي هم به عنوان عامل ثمربخش و مولد براي توسعة اقتصادي و هم به‌عنوان ابزار ارتقاي انسجام اجتماعي بوده است (Copenhagen +5, EU, 2000). انديشة كلي شهرهاي مولد و فراگير مفهوم توان بخشي دوسويه است و شالودة روي كرد راهبردي هبيتات را تشكيل مي دهد. مداخله‌هاي اين نهاد با اين تجارب و توسعة سياستگذاري‌ها هماهنگ است. آن‌ها از يك سو گفتماني با جامعة مدني، حكومت‌ها و فعالان اجتماعي به‌منظور ايجاد شهرهايي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

فراگير و فاقد تبعيض اجتماعي به شمار مي آيند و از سوي ديگر رشد اقتصادي كه خود منجر به كاهش نابرابري است با استفاده از ظرفيت هاي گروه هاي كم درآمد، امكان دسترسي آنان به منابع توليد (زمين، اعتبار، زيرساخت ها، فناوري و آموزش) را ارتقا مي‌بخشد.

شهرهاي فراگير و مولد مطلوب ترين محيط براي مبارزه با فقر و در عين حال نويدبخش همبستگي اجتماعي در طول زمان است. رويكرد هبيتات دستور كاري براي ياري ب ه توسعة شهرها براساس اين دو عرصة به هم‌پيوسته پيش روي مي گذارد. فراگير بودن (رفع تبعيض و نابرابري)، نه تنها طرز رفتار با تنوع اجتماعي است، بلكه موضوع قدرت بخشي و فرصت‌ها نيز به شمار مي آيد. اين مفهوم همچنين عامل اصلي و ضروري شهرهاي مولد (و از همين رو پايداري اقتصادي) به انضمام حفاظت زيست‌محيطي است (Stren Richard, 2001). مفهوم مولد يا توليدكنندگي تنها موضوع رشد و توسعة اقتصادي نيست، بلكه همچنين اشتغال‌زايي، به ويژه براي كم درآمدان را (ترغيب فعاليت‌هاي كاربر و بهبود دسترسي آنان به ابزار توليد)، به‌منظور افزايش مشاركت و خوداتكايي نيز در بر مي‌گيرد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

2ـ3) اعطاي حق نگهداشت محل سكونت (امنيت نحوة تصرف)، پيششرط توسعه

اين مركز همچنين شيوه ها و شرايط صادقانة كاهش فقر شهري از طريق بهبود توسعة اجتماعي و اقتصادي در شهرهاست . اعطاي حق نگهداشت محل سكونت، يكي از مهم ترين واس طه ها براي ثبات اجتماعات محلي و از همين رو ايجاد شرايط لازم براي بهبود وضعيت سرپناه، كاهش تبعيض و كنارگذاشته‌شدگي اجتماعي، و بهبود محيط شهري است. حق نگهداشت محل سكونت يا امنيت نحوة تصرف افزون بر تقويت حقوق مسكن، ثبات اجتماعي، شأن انساني و محيط شهري را تضمين مي‌كند.

اقدام جهاني براي امنيت نحوة تصرف، راهبردي را مطرح مي‌كند كه كم‌درآمدها را فعالانه در زمينة طراحي راه‌حل‌ها و اجراي راه كارهاي مرتبط به اين موضوع درگير مي سازد. فرض اين اقدام جهاني بر اين است كه احترام و توجه به اين حقوق و تأمين امنيت نحوه تصرف تأثيرات مثبت و ديرپايي بر طيف گسترده‌اي از گروه هاي ساكن در شهر و خود شهر دارد (Tebbal Farouk and Ray Kalyan, 2001).

مسئولان شهر ها در موقعيت بهتري براي تأثيرگذاري مستقيم بر رفاه شهروندان قرار دارند، زيرا آن ها به مردم نزديك تر و در مديريت يا توانمندسازي سا ير فعالان

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

محلي براي تأمين و حمايت از تأسيسات و خدمات حياتي راه گشاترند. وضعيت اجتماعي فقر از طريق بهبود دسترسي به خدمات پايه در طرحهاي بهسازي سكونت ها تخفيف مي يابد. مركز اسكان بشر (هيبتات) و بانك جهاني طرح «اتحاد شهرها» (Cities Alliance initiative) را براي تحقق ديدگاه «شهرهاي بدون محله هاي فقيرنشين» آغاز كرده اند و در پي ايجاد ابزار جديد، رويكردهاي عملي و تبادل دانش براي ارتقاي سطح توسعة اقتصادي محلي همچون حمله اي مستقيم به فقر شهري هستند . «اتحاد شهرها» به شكل مستقيم در اجراي دستور كار هبيتات مشاركت دارد.

3_3) رويكردي منسجم و يكپارچه همراه با مداخله هاي گزينشي

هبيتات بر اين باور است كه كاهش قابل توجه فقر بدون منابع بيشتر، روي كردهاي نوآور و مشاركتي معطوف به دگرگوني ساختاري واقعي در سطح محلي بسيار دشوار است. در هر حال، هر رويكردي كه در پي موفقيت است مي بايست بلندمدت و همراه با مداخله هاي گزينشي كوتاه مدت و ميان مدت باشد . هبيتات و همكاران آن براساس چنين ديدگاهي در حال فعاليت و در پي ايجاد ديدگاه هاي چندوجهي

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

دربارة فقر شهري هستند . مداخله‌ها مي‌بايست براي سطوح متفاوت تدوين شود كه دامنة آن از تدوين سياست‌ها ت ا فعاليت هاي اجرايي گسترده و با فعاليت‌هاي آموزشي و ظرفيت‌سازي تكميل مي‌شود. اين مداخله‌ها عبارتند از:

1ـ3ـ3) افزايش مشاركت براي دسترسي عمومي به منابع و حقوق بشر

از آنجايي كه با پذيرش بيانية جهاني حقوق بشر در سال 1948، حق مسكن به‌مثابه يكي از اجزاي مهم حق برخورداري از سطح زندگي مناسب به رسميت شناخته شده است، از همين رو ابزاري كليدي براي مبارزه با فقر به‌شمار مي‌آيد.

از سال 1993 به بعد، هبيتات براي تقويت فعاليت‌هاي خود به منظور پيشبرد و تحقق كامل اين حق به‌عنوان ابزارهاي جهاني تلاش مي‌كند. اين مركز با همكاري كميساريا‌ي عالي حقوق بشر سازمان ملل (United Nations High Commissioner for Human Rights=OHCHR)، چارچوبي براي آغاز برنامة جهاني حق مسكن سازمان ملل به‌وجود آورده است . اين برنامه مي تواند به دولت‌ها و ساير گروه هاي ذينفع در فراهم آوردن مقدمات مرتبط با مسكن منا سب در ابزار حقوق بشر در طي تدارك و تدوين سند راهبرد كاهش فقر ياري رساند.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

با اين حال، دسترسي نابرابر به اطلاعات فناوري ارتباطات، به ويژه در كشورهاي توسعه يافته منجر به ناتواني حكومت ها و مردم در استفادة كارآمد از منابعشان شد . به‌همين دليل قدرت بخشيدن به گروه‌هاي كم‌درآمد و آسيب‌پذير، راهكارهاي مشاركتي از جمله آگاهي از حقوق قانوني و تضمين دسترسي آن‌ها به فناوري جديد، به ويژه فناوري اطلاعات بسيار حائز اهميت است.

2ـ3ـ3) حمايت از سياستگذاري به‌نفع كم‌درآمدها

افزايش اختيارات مقامات محلي، اهميت فرايند شهرنشيني و تمركز فقر در مناطق شهري، سياست‌ها و شرايط نهادي مناسبي را براي شكل بخشيدن به شهرهاي كوچك و بزرگ پايدار طلب مي‌كند.

توسعة راهبردي فراگير ، يكي از چالش هاي پرداخته به فقر است كه فعاليت محلي و ملي را در چارچوبي منسجم گرد هم آورد . حمايت از مقامات محلي و كارگزاران بخش عمومي براي ياري به آن ها به‌منظور توسعه و اجراي راهبردهاي كاهش فقر . تضمين اين‌كه مردم و اجتماعات محلي، نمايندگان اجتماعي و سياسي دست اندركار طراحي و ارائة خدمات هستند، از جمله نكات كليدي اين راهبرد است. اين سياست‌ها در كاهش مخاطره ها، آسيب‌پذيري و مك انيزم‌هاي كنارگذاشته شدگي مؤثر هستند و حكومت‌ها مي‌بايست براي قرار دادن صحيح دستور كار

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

شهري در چارچوب سند راهبرد كاهش فقر گام بردارند.

3ـ3ـ3) ترويج راهبرد توانمندسازي براي افزايش دسترسي به سرپناه و خدمات پايه

فقر انديشه اي كلي و مفهومي است در حال شكل گيري و شيوه اي كه اين مفهوم در آن مورد استفاده قرار مي‌گيرد، خنثي و بي طرف نيست. با اين حال، فقر مترادفهاي بسياري دارد . فقر به معناي كنارگذاشته‌شدگي اجتماعي (محروميت از فرصت هاي مشاركت در جامعه يا محروميت فزاينده از منابع و پيوندهاي اجتماعي) است. همچنين به معناي وضع نامناسب در تمامي شكل هاي آن، تيره بختي انساني، وابستگي، بي ثباتي اجتماعي و وضعيت نامناسب اقتصادي است . بنابراين، فقر چهره هاي بسياري دارد، هرچند كه يكي از مشخصه هاي برجستة فقر ناتواني در تأمين سرپناه و خدمات پايه است . در اين سطح هبيتات نقش مهمي در آف رينش محيطي توانمند براي ارتقاي فعاليت ها و اقدامات راهبردي به منظور گسترش دامنة خدمات براي كم‌درآمدان شهري به انضمام بهسازي محله هاي فقيرنشين شهري دارد.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

۴) نتيجه‌گيري

اسناد راهبردي كاهش فقر به طور قطع جايگزين تعديل ساختاري شده است و براي كشورهاي بسيار مقروض (HIPC) و انجمن بين المللي توسعه (IDA) نيز چنين خواهد بود. ترديدي نيست كه اين راهبردها مي‌توانند به وظيفة دشوار پرداختن به كاهش فقر ياري رساند، اما چالش هايي كه پيشتر به آن ها اشاره شد، در صورت عدم مشاركت راهبردي و اقدامات هماهنگ از ثمربخشي و تأثيرات آن خواهند كاست. اقدامات اوليه و ابتكارات بانك جهاني و مركز اسكان بشر سازمان ملل (هبيتات) در چارچوب برنامة «اتحاد شهرها » (cities Alliance)، راه كار بالقوه‌اي براي به وجود آوردن هماهنگي و انسجام در بخش اسكان، و گسترش وسيع‌تر حوزة كارگزاري‌هاي توسعه، اعطاي كمك هاي مالي و همكاري با مقامات محلي به‌شمار مي‌آيد.

تقويت اشتراك مساعي و بهره برداري بهتر از عرصه‌هاي كاردانی و شايستگي خود و امتياز نسبي نهادها و كارگزاري هاي گوناگون براي كاهش فقر به‌عنوان هدف توسعه بسيار حائز اهميت است.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

منابع
References

1- CEPAL, (1999) **The impact of macroeconomic Environment on Urban Poverty**.

2- European Union, (June 2000) Copenhagen +5, **Responses to the World Summit for Social Development**,.

3- Habitat II, (March 1996) Urban Poverty: a World Challenge, **The Racife Declaration**, Recife International Meeting on Urban Poverty, UNCHS (Habitat).

4- Nelson, (1997) **Urban Poverty in Africa, From Understanding to Alleviation**.

5- OCDE, (1999) **Measuring Development Progress**, Geneva.

6- Stren Richard, (2001) **Thinking about urban inclusiveness**, In: Habitat Debate, UNCHS (Habitat), Vol. 7. No. 1.

7- Tebbal Farouk and Ray Kalyan, (September 2001) **Housing the Urban Poor**, In: Habitat Debate, UNCHS (Habitat), Vol. 7, No. 3, Nairobi.

8- UNCHS (Habitat), (May-June 1976) Report of Habitat: **United Nations Conferences on Human Settlements**, Vancouver.

9- UNCHS, (Habitat), (Nairobi, 1991) **Assessment of Experience with the Project Approach to Shelter Delivery for the Poor**,.

10- UNCHS, (Habitat), (2001) **The Habitat Campaign for Good Urban Government-Report on the Inclusive Cities Database**, Draft 0.

11- UNCHS, (Habitat), (1996) **The Habitat Agenda**, Istanbul Declaration on Human Settlements.

12- UNCHS (Habitat), (2001). **Global Report on Human Settlements 2001**, **Cities in a Globalizing World**, Nairobi.

13- UNCHS (Habitat), (2001). **Tools to Support Participatory Urban Decision-Making**, Urban Governance Toolkit Series, Nairobi.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

14- UNCHS (Habitat), **Urban Indicators Programme**…

15- UNCHS (Habitat), (2001). **The Global Campaign for Secure of Tenure**.

16- UNDG (2001). **position on the poverty Reduction Strategy Papers**, New York, Document 3.

17- **United Nations Human Development Report**, (1999). New York.

18- United Nations General Assembly, (2001). XXV Session, **Declaration on cities and other human settlements in the new millennium**, UNCHS (Habitat).

19- World Bank, (1995). **Structural Adjustment and the Poor**, Operations Evalution Department, Precis Number 96, Washington.

20- World Bank, (1984). **Annual Review**, Number 5248, Operations Evaluation Department.

21- World Bank Policy Paper, (1991). **Urban Policy and Economic Development**, An Agenda for the 1990s, Washington D. C. The World Bank.

22- Worls Bank, (1995). **Structural Adjustment and the Poor**, Precis NUMBER: 96, Operations Evaluation Department, Washington.

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]

منابع
References

[Downloaded from refahj.uswr.ac.ir on 2026-11-28]