

سازمان ملل متحد و آرمان‌های توسعه از رؤیا تا واقعیت

محسن چیت‌ساز^۱

چکیده: در روزهای آخر شهریور سال جاری سران کشورهای جهان در اجلاس ویژه سازمان ملل در نیویورک گرد هم آمدند تا آخرین وضعیت اجرای «اهداف توسعه‌ای هزاره» را که در سال ۲۰۰۰ در اجلاسی مشابه تصویب کرده بودند، مورد ارزیابی قرار دهند. اهداف یادشده اجرای کمی یک سلسله اهداف توسعه را تا سال ۲۰۱۵ مورد تصویب قرار داده است. در مقاله حاضر تلاش می‌شود تا ضمن مروری بر تلاش‌های سازمان ملل در رابطه با توسعه از بدو تأسیس تاکنون، زمینه‌های تصویب «اهداف توسعه‌ای هزاره» مورد بررسی قرار گرفته و یک ارزیابی کلی از نحوه اجرای مفاد آن منطبق با هدف‌گذاری صورت گرفته به همراه سایر برنامه‌ها و هدف‌گذاری‌های توسعه‌ای سازمان ملل به دست داده شود. برای این کار ابتدا به نگرش و اقدام سازمان ملل متحد در رابطه با «توسعه» نگاهی خواهیم داشت. سپس، به ابتکارات این سازمان در ابداع مواردی چون دهه‌های توسعه، توسعه پایدار، شاخص‌های توسعه انسانی و تلاش‌های آن در زمینه تأمین منابع مالی موردنیاز برای توسعه پرداخته می‌شود. با توجه به اهمیت مسائل مالی به اختصار به فعالیت نهادهای «برتون وودز» و اقداماتی که این نهادها در جهت توسعه انجام داده‌اند اشاره می‌گردد. ارزیابی این مقاله میزان موفقیت فعالیت‌های این سازمان در زمینه توسعه برای کشورهای در حال توسعه را نشان می‌دهد.

واژگان کلیدی: سازمان ملل، آمریکا، توسعه، اقتصاد، هزاره، بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول.

۱. آقای محسن چیت‌ساز، معاون اداره امور اقتصادی بین‌المللی وزارت امور خارجه

به لحاظ نظری، دیدگاه‌های مربوط به توسعه عمدتاً به مکاتب فکری باز می‌گردد که هر یک باتوجه به رویکرد خود به طبیعت انسانی و رابطه میان انسان، دولت و بازار و نیز رابطه میان اقتصاد داخلی و بین‌المللی زیربنای مباحث مربوط به توسعه را پایه‌گذاری نموده‌اند. این مکاتب شامل لیبرالیسم اقتصادی، مرکانتیلیسم یا دولت‌گرایی اقتصادی و مارکسیسم می‌باشد. لیبرالیسم اقتصادی به‌طور خلاصه معتقد است که برای پیشینه‌سازی رفاه اقتصادی که در نهایت به رشد اقتصادی فرد و جامعه منتهی می‌شود، بازارها باید آزادانه به کار پردازند و اقتصاد و سیاست تا آن جایی که ممکن است از هم جداسازی شود و دولت اجازه دهد تجارت و اقتصاد آزادانه عمل کند. این تفکر علاوه بر کشورهای غربی، از زمان پیدایش در «نهادهای برتون وودز»^۱ از جمله بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول غالب بوده است و در سطح بین‌المللی هم برای آن تبلیغات زیادی صورت گرفته است.

مرکانتیلیسم یا دولت‌گرایی اقتصادی که اوج رواج آن از قرون ۱۵ تا ۱۸ بوده بر نقش دولت و وابسته بودن هر نوع فعالیت اقتصادی به منافع دولت تأکید دارد. در حالی که لیبرال‌های اقتصادی به نفع متقابل تجارت بین‌الملل اعتقاد دارند مرکانتیلیست‌ها دولت‌ها را در رقابت با یکدیگر برای پیشینه‌سازی منافع اقتصادی‌شان در نظر می‌گیرند و بیش از وابستگی متقابل به خود اتکایی دولت در اقتصاد معتقدند. «ببرهای شرق آسیا» نظیر کره جنوبی، سنگاپور و تایوان نماد موفقیت این مکتب فکری در دهه‌های ۸۰ و ۹۰ میلادی به‌شمار می‌روند.^(۱)

مکتب فکری دیگر مارکسیسم است که به جز شوروی و اقمار آن به‌ویژه در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی در میان کشورهای در حال توسعه طرفداران بسیاری داشت اما با فروپاشی شوروی رفته‌رفته به افول گرایید. پایه‌های این مکتب فکری بر اقتصاد متمرکز و نیل به صنعتی‌سازی سریع استوار بود و اصول اصلی مکتب مارکسیسم را منازعه طبقاتی در سطح ملی و بین‌المللی به‌واسطه ذات سلطه‌جویانه سرمایه‌داری شامل گردیده و معتقد بوده است که توزیع عادلانه‌تر منابع در جوامع و میان جوامع در نظام بین‌المللی باید حکمفرما شود.

در اواخر دهه ۵۰ میلادی انواعی از تفکرات مارکسیستی به‌ویژه در آمریکای لاتین ظهور کرد که به پیدایش مکتب وابستگی انجامید که اساس تفکر آن بر این استوار بود که توسعه بدون تغییر ماهوی در روابط اقتصادی بین‌المللی و اصلاح نابرابری‌های ناشی از توزیع ناعادلانه ثروت و قدرت امکان‌پذیر نیست.^(۲)

سازمان ملل و تحول نظرات مربوط به توسعه

در این قسمت به نگرش و عملکرد سازمان ملل در رابطه با توسعه با در نظر داشتن مکاتب یادشده در بالا خواهیم پرداخت. سازمان ملل از بدو تاسیس تأثیرات قابل‌ملاحظه‌ای در تفکر و کار فکری پیرامون توسعه ایفا نموده است. یکی از اولین ایده‌های ارائه‌شده از سوی سازمان ملل این بوده است که توسعه اقتصادی به‌طور اتفاقی محقق نمی‌شود و برای این کار برنامه‌ریزی و بسط مهارت‌های گوناگون، خدمات بهداشتی، آموزشی و نظیر آن لازم است. ایده دیگر عرضه‌شده از سوی سازمان ملل این بوده که سرمایه و منابع مالی خارجی گرچه از اهمیت زیادی برخوردار است (به‌ویژه هنگامی که با شرایط سهل و آسان در اختیار قرار گیرد) اما صرفاً می‌تواند نقش مکمل را برای منابع مالی داخلی ایفا نماید. نقش دیگر سازمان ملل در رابطه با ضرورت انعقاد قراردادهای بین‌المللی برای جلوگیری از نوسانات قیمت در بازار و در رابطه با کالاهای اولیه بوده است. چهارمین ایده هم مربوط به در اختیار گذاشتن کمک‌های فنی است که به واسطه آن کشورهای در حال توسعه می‌توانستند به نحو مؤثرتری از منابع مالی و امکاناتی که در اختیار داشتند استفاده نمایند. این ایده‌ها و ابتکارات سازمان ملل عمدتاً مربوط به دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی بود که اثرات و مزایای آن همچنان ادامه دارد. در دهه ۷۰ ایده نظام نوین اقتصاد بین‌المللی به‌وجود آمد که در دهه ۸۰ هم تداوم یافت. در دهه ۹۰ ایده توسعه انسانی ابداع گردید و از آن پس گزارش‌هایی از سوی برنامه عمران ملل متحد با عنوان گزارش توسعه انسانی به‌طور سالانه منتشر گردید.^(۳) یک اقدام مهم دیگر انجام‌شده از سوی سازمان ملل در راستای بسط مفاهیم مرتبط با توسعه برگزاری کنفرانس‌های بلندپایه‌ای بود که عمدتاً در دهه ۹۰ از سوی سازمان ملل تشکیل شد و در نهایت در سال ۲۰۰۰ به تصویب اهداف توسعه‌ای هزاره از سوی سران کشورها منجر گردید.

منشور ملل متحد و همکاری‌های اقتصادی و اجتماعی

از آنجا که مسائل توسعه‌ای با موضوعات اقتصادی و اجتماعی مرتبط است لازم است به‌طور اختصار به جایگاه این همکاری‌ها در منشور ملل متحد پرداخته شود. همکاری برای حل مشکلات بین‌المللی که ماهیتی اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی یا انسان‌دوستانه دارد در فصل یکم منشور ملل متحد ذکر شده^(۴) و در ماده ۵۵ منشور برای روابط صلح‌آمیز و دوستانه میان کشورها ضروری شمرده شده است. اما راهکارهای خاص تحقق این امر بسیار محدود است در حالی که بخش‌های مربوط به صلح و امنیت بین‌المللی در منشور بسیار گسترده و مبسوط است. در ماده ۱۳ مسئولیت راهنمایی،

هماهنگی و نظارت بر فعالیتهای اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل از طریق کمیته ۲ پیش‌بینی شده است و بالاخره در فصل ۱۰ منشور به شورای اقتصادی و اجتماعی (اکوسوک) اختیار داده شده تا مطالعات و گزارش‌های مربوط به این موضوعات را تهیه کرده، توصیه‌هایی را ارائه نموده، کنوانسیون‌های لازم را تهیه کرده، کنفرانس‌هایی را برقرار نماید، کارگزاری‌های تخصصی لازم را ایجاد کرده و هماهنگی میان آنها را از طریق ارائه توصیه‌های لازم انجام دهد.^(۵)

برخی از صاحب‌نظران معتقدند که گرچه لیبرالیسم اقتصادی منشور ملل متحد و نهادهای برتون وودز را شکل داده است اما در مجمع عمومی، اکوسوک و دبیرخانه سازمان ملل در مورد مباحث مربوط به هنجارها و فعالیتهای عملیاتی سازمان ملل و تطور ایده‌های کلیدی پیرامون توسعه، اجتماعی وجود ندارد. در واقع رگه‌های نظری هر سه مکتب در ایده‌ها و فعالیتهای عملیاتی سازمان ملل به چشم می‌خورد.^(۶)

یکی از اقدامات قابل توجه سازمان ملل در رابطه با توسعه اقداماتی است که این سازمان در رابطه با موضوع آمار و اطلاعات با توجه به نقشی که این موارد برای کمک به برنامه‌ریزی توسعه و تبدیل ایده‌ها به ابتکارات عملی ایفا می‌کند، انجام داده است. کمیسیون آمار سازمان ملل که کار خود را از سال ۱۹۴۵ آغاز نمود، یک سلسله استانداردهای بین‌المللی را برای جمع‌آوری و گزارش‌دهی آمار تدوین نموده است.^(۷) این آمارها از سوی سایر ارگان‌های سازمان ملل هم مورد استفاده قرار گرفته است: از روندهای تجارت جهانی گرفته تا رشد جمعیت و میزان تولیدات غذایی و صنعتی. در دهه‌های ۷۰ و ۸۰ میلادی سازمان ملل تأکید خود را بر استانداردسازی آمار موضوعاتی نظیر نرخ گرسنگی، تغذیه و باروری قرار داد. با رواج «ایده کاهش فقر» در سازمان ملل، برنامه توسعه ملل متحد در اوایل دهه ۹۰ شاخص توسعه انسانی را با هدف تأکید بر این که توسعه باید کیفیت زندگی بشر و نه فقط ارتقای رشد اقتصادی را مد نظر داشته باشد، ارائه نمود. این شاخص شامل مواردی از قبیل نرخ مرگ و میر کودکان، امید به زندگی و سوادآموزی می‌گردد. شاخص‌های دیگری نیز نظیر توسعه جنسیتی، معیارهای توانمندسازی جنسیتی و نرخ فقر به تدریج به آن اضافه شد.^(۸) داده‌ها و تحلیل‌های ارائه شده از سوی کارگزاری‌های مختلف سازمان ملل برای برنامه‌ریزی توسعه کشورهای عضو و بحث‌های سیاست‌گذاری در سازمان ملل از اهمیت زیادی برخوردار است.

دهه‌های توسعه

در اوایل دهه ۶۰ میلادی به واسطه استعمارزدایی و استقلال یافتن بسیاری از مستعمرات سابق، تعداد زیادی از کشورهای جدید به عضویت سازمان ملل درآمدند. به

همین دلیل مباحث، برنامه‌ها و طرح‌های سازمان ملل تحت‌تأثیر این تغییر بافت عضویتی قرار گرفت. پس از نطق کندی رئیس‌جمهور وقت آمریکا در سپتامبر ۱۹۶۱، مجمع عمومی سازمان ملل دهه ۶۰ میلادی را «دهه توسعه» این سازمان اعلام کرد. این امر با هدف‌گذاری برای جلب حمایت‌های لازم جهت تحقق آرمان‌ها و اهداف مطرح‌شده توأم بود.^(۹) این دهه با اعلام سه دهه بعدی با همین نام دنبال شد. هدف‌گذاری‌های مطرح‌شده شامل اختصاص سالانه ۱ درصد از تولید ناخالص ملی کشورهای توسعه‌یافته به کشورهای در حال توسعه تحت عنوان کمک‌های توسعه، افزایش نرخ رشد سالانه کشورهای در حال توسعه به میزان ۵ درصد (رقم اولیه)، رشد صادرات، پس‌انداز و تولیدات کشاورزی این کشورها می‌گردید.

از نتایج دهه اول توجه بیشتر به موضوعات توسعه، تصویب برنامه‌ریزی ملی به صورت گسترده به عنوان یک ابزار توسعه، مطالعه روندهای عمده در اقتصاد بین‌الملل و به خصوص روندهای تجارت جهانی، توجه جدید به نقش آموزش و تلاش‌هایی برای ایجاد ظرفیت برای کاربرد علوم و توسعه به نیازهای توسعه‌ای کشورهای در حال توسعه بود.^(۱۰) همچنین دهه اول شاهد ایجاد ساختارهای نهادی بیشتری برای توسعه در سطح سازمان ملل بود. از جمله برنامه توسعه ملل متحد،^۱ برنامه جهانی غذا،^۲ کنفرانس تجارت و توسعه ملل متحد^۳ (آنکتاد) و یونیدو.^۴

ایجاد آنکتاد در سال ۱۹۶۴ نشان از به رسمیت شناختن محوریت مسائل تجاری برای توسعه اقتصادی داشت. طرفداران آنکتاد نسبت به تبدیل شدن این نهاد به عنوان یک کارگزاری مستقل مقاومت کردند و ترجیح دادند که قدرت آنکتاد از مجمع عمومی اخذ شود چرا که در مجمع کشورهای در حال توسعه اکثریت آرا را در اختیار داشتند. جالب این که گروه ۷۷ هم به عنوان نقطه تمرکز کشورهای در حال توسعه همزمان با برگزاری اولین کنفرانس عمومی آنکتاد پدید آمد. گروهی که همچنان به عنوان حلقه تمرکز مذاکراتی کشورهای در حال توسعه در سازمان ملل و نهادهای مختلف آن عمل می‌کند.^(۱۱) از دیدگاه کشورهای در حال توسعه، اصل مقابله به مثل که اصل بنیادین گات^۵ محسوب می‌شد تنها در خدمت تداوم وابستگی و توسعه نیافتگی بود و نظام ذاتاً نابرابر تجارت لیبرال بین‌المللی بدون تغییرات عمده در این نظام به تحقق یک برابری نسبی میان کشورهای عضو جامعه بین‌المللی منجر نمی‌شد. از این رو

1. United Nations Development Program (UNDP)
2. World Food Program (WFP)
3. United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD)
4. United Nations Industrial Development Organization (UNIDO)
5. the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

کشورهای درحال توسعه همواره درصدد جا انداختن ضرورت برخورداری از امتیازات ویژه تجاری از جمله دسترسی ترجیحی به بازارهای کشورهای توسعه یافته به منظور بهبود شرایط تجاری خود بوده‌اند و این موضوعی است که از آن زمان تاکنون در مذاکرات میان کشورهای در حال توسعه با کشورهای صنعتی درمجامع و نشست‌های مختلف به صورت علی‌الدوام مطرح می‌گردد و همچنان ادامه دارد.

آنکتاد در کنفرانس تأسیسی خود تأکید داشت که کشورهای توسعه یافته نقش مهمی در پاسخ‌گویی به مشکلات توسعه تجاری کشورهای در حال توسعه دارند و شکاف فزاینده میان شمال و جنوب درباره موضوعات تجارت و توسعه نشان داد شکاف همچنان با گذشتن دهه‌های متمادی ادامه دارد.^(۱۲) در مجموع آنکتاد طی دوران حیاتش به عنوان مهم‌ترین مجمع موجود در نظام ملل متحد برای بیان و ابراز چالش‌ها برای مقابله با تفکر لیبرال حاکم در عرصه بین‌المللی درباره توسعه اقتصادی عمل کرده است.

صندوق و بانک: اقدامات و پروژه‌های مربوط به توسعه

سازمان ملل ۱۹ کارگزاری دارد که بخشی از عملکرد و رویکرد سازمان را به توسعه و تجارت نشان می‌دهد. دو نهاد از این میان یعنی «بانک جهانی» و «صندوق بین‌المللی پول» شرایط ویژه‌ای را به لحاظ مدیریت و حاکمیت دارند که آن‌ها را به نوعی از نظام ملل متحد خارج می‌سازد و از این رو این دو نهاد بویژه در دهه‌های اخیر مورد انتقاد روزافزون کشورهای درحال توسعه قرار گرفته‌اند. با توجه به تأثیر چشمگیر آن‌ها در عملکرد توسعه‌ای کشورهای در حال توسعه در این قسمت به اختصار به آن‌ها پرداخته می‌شود.

بانک جهانی یا به عبارت دقیق‌تر بانک بین‌المللی بازسازی و توسعه^۱ در ابتدا برای تسهیل بازسازی اروپای پس از جنگ جهانی دوم تأسیس شد. در دهه ۵۰، بانک از بازسازی به سمت توسعه تغییر جهت داد. منابع مالی بانک برخلاف سازمان ملل از بازارهای مالی بین‌المللی تأمین می‌شود و تنها بخش اندکی از این منابع را کشورهای عضو تأمین می‌کنند. برخلاف سازمان ملل که کمک‌های مالی را به صورت بلاعوض در اختیار کشورها می‌گذارد، بانک جهانی وام‌های با بهره برای انجام پروژه‌های عمده توسعه‌ای به کشورها عرضه می‌کند. وام‌های بانک با شرایطی در قالب تغییر سیاست‌های کشورهای وام‌گیرنده عرضه می‌شود.

1. th International Bank for Reconstruction and Development (IBRD)

برای پاسخ‌گویی به نیازهای کشورهای در حال توسعه، مؤسسه مالی بین‌المللی^۱ و مؤسسه توسعه بین‌المللی^۲ در سال‌های ۱۹۵۶ و ۱۹۶۰ از سوی بانک تأسیس گردید. اولی وام‌هایی را برای رشد شرکت‌های خصوصی در کشورهای در حال توسعه عرضه می‌کند و دومی منابع مالی را برای کشورهای بسیار فقیر در قالب وام‌های بدون بهره فراهم می‌کند. در واقع تأسیس این نهاد پاسخ مستقیمی به فشار کشورهای در حال توسعه به بانک برای دریافت وام‌های کم‌بهره بوده است. در سال ۱۹۸۸ آژانس تضمین سرمایه چندجانبه^۳ (میگا) به گروه بانک جهانی اضافه شد که هدف آن افزایش منابع مالی خصوصی به کشورهای کم‌توسعه‌یافته بود. این کار از طریق تضمین سرمایه‌گذاری‌ها در برابر خسارات وارده از قبیل محدودیت‌های حساب‌های دولتی یا خسارات ناشی از جنگ‌های داخلی یا منازعات نژادی صورت می‌گیرد. آخرین نهاد گروه بانک، مرکز بین‌المللی تسویه اختلافات سرمایه‌گذاری^۴ است. در واقع، بانک نیز همچون سازمان ملل خود را با نیازهای روزاز طریق ایجاد نهادهای جدید منطبق می‌سازد.^(۱۳)

بانک رویکرد خود را از طرح‌های کلان زیرساختی در دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی به نیازهای پایه‌ای انسانی در دهه ۷۰ و مشارکت بخش خصوصی در دهه ۸۰ تغییر داد. در دهه ۸۰ میلادی بانک به همراه صندوق یک برنامه نئولیبرال را برای خصوصی‌سازی، بازارهای باز برای سرمایه و تجارت و تطبیق ساختاری عرضه نمود و سازمان ملل در این زمان به میزان زیادی در عرصه اقتصادی به حاشیه رانده شد. در دهه ۹۰ بانک جهانی توسعه زیست‌محیطی پایدار، زمامداری مطلوب و کاهش فقر را به اولویت‌های خود افزود.

عملکرد اصلی صندوق بین‌المللی پول در بدو تأسیس تثبیت نرخ ارزهای کشورها از طریق ارائه وام‌های کوتاه‌مدت به آن دسته از کشورهای عضو بود که با مشکل موقتی توازن پرداخت‌ها مواجه شده بودند. منابع مالی این وام‌ها از طریق کمک کشورهای عضو براساس سهمیه‌هایی بود که ۵ سال یک‌بار مورد مذاکره قرار می‌گرفت و از طریق طلا و واحد پول داخلی تأمین می‌شد. اعضا می‌توانستند تا میزانی که به منابع بانک کمک کرده بودند وام بگیرند. صندوق اصولاً نهادی نبود که برای کمک طراحی شده باشد.

1. the International Finance Corporation (IFC)
2. the International Development Association (IDA)
3. the Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA)
4. the International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID)

از آنجا که مشکلات اقتصادی پاره‌ای از کشورها به اختلال موقت در توازن پرداخت‌ها محدود نشده و مشکلات ساختاری درازمدت اقتصادی را تجربه می‌کردند، صندوق نقش واسطه میان اعتباردهندگان و کشورهای بدهکار را از اوایل دهه ۸۰ با بروز بحران بدهی مکزیکی برعهده گرفت. همچنین به تدریج درگیر دیکته کردن سیاست‌هایی برای مشروط کردن وام‌های پرداختی گردید. در نتیجه این امر صندوق دامنه فعالیت خود را گسترش داده است و وام‌های بلندمدت در اختیار آن دسته از کشورهای در حال توسعه‌ای قرار می‌دهد که گرفتار بدهی‌های سنگین شده‌اند.^(۱۴)

صندوق در ازای کمک‌هایی که ارائه می‌کند برنامه‌های تطبیق ساختاری را با کشورها مذاکره می‌کند. برنامه‌هایی که کشورها را وادار می‌کند اصلاحاتی را در سیاست‌های اقتصادی خود اعمال نموده یا شرایطی را بپذیرند. این امر به مشروط‌سازی^۱ مشهور شده است و عمدتاً شامل سیاست‌های لیبرال اقتصادی نظیر آزادسازی تجارت و اصلاحات اقتصادی برای حذف یارانه‌ها و خصوصی‌سازی واحدهای دولتی می‌گردد. مثلاً در جریان بحران سال‌های ۱۹۹۷ و ۱۹۹۸ آسیا، صندوق اندونزی را مجبور کرد کل نظام اقتصادی‌اش را تغییر دهد. همچنین صندوق در دهه ۹۰ در تغییر نظام اقتصادی روسیه و کشورهای اروپای شرقی به اقتصاد آزاد نقش مهمی ایفا کرد.^(۱۵)

سازمان ملل و پرورش ایده‌های توسعه

شاید بیش از هر چیز در زمینه موضوعات مربوط به توسعه، سازمان ملل در طرح ایده‌های جدید نقش کلیدی ایفا کرده است. در نتیجه ایده‌های تازه که در نهادهای سازمان ملل نضج گرفته، رویکردها به توسعه و عملکرد آن‌ها در این رابطه با تغییراتی همراه بوده است. یکی از تحرکات عمده سازمان ملل در این خصوص در دهه ۷۰ میلادی بود. افزایش قیمت نفت در سال ۱۹۷۳ و قدرت کشورهای عضو «سازمان کشورهای صادرکننده نفت» (اوپک) در زمینه کنترل قیمت و عرضه نفت به بازارهای جهانی از سوی مقام‌های آمریکایی و سایر کشورهای غربی به عنوان یک چالش مستقیم به اقتصاد لیبرال انگاشته شد. در آن سال و سال ۱۹۷۴ گروه ۷۷ با دیدن قدرت‌نمایی اوپک در برابر غرب جان تازه‌ای گرفت و فشار خود را برای تغییر نظام اقتصادی بین‌المللی افزایش داد و در نشست‌های اصلی بین‌المللی آن سال‌ها تصویب اعلامیه ایجاد یک نظم نوین اقتصادی و منشور حقوق و وظایف اقتصادی را باتوجه به اکثریت این گروه در اجلاس‌های جهانی تضمین کرد. سال ۱۹۷۵ به هنگام تشکیل هفتمین

اجلاس ویژه مجمع عمومی اوج رویارویی شمال - جنوب در عرصه نشست‌های مختلف سازمان ملل و ارگان‌های وابسته به آن به‌شمار می‌رود.

گروه ۷۷ از طریق ایده‌ای که تحت عنوان نظم نوین اقتصاد بین‌المللی^۱ ارائه گردید، در ۶ زمینه اصلی روابط اقتصادی بین‌المللی درصدد تغییر رابطه مبتنی بر وابستگی بین کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته بود. در بُعد روابط تجاری خارجی به دنبال تغییر رابطه مبادله،^۲ تثبیت قیمت کالاهای اولیه نظیر قهوه، کاکائو، قلع و شکر و ایجاد پیوند میان این کالاها با قیمت تمام شده محصولات وارداتی از کشورهای توسعه یافته بود. همچنین گروه ۷۷ خواستار حاکمیت بیشتر بر منابع طبیعی و سرمایه‌گذاری‌های خارجی در کشورهای در حال توسعه به‌ویژه از طریق تنظیم عملکرد شرکت‌های چندملیتی و درصدد بهبود طرق و ابزار انتقال فناوری با ارزان‌تر کردن آن و متناسب کردن آن با شرایط داخلی در این کشورها بود. برای تقویت توسعه، جنوب همچنین خواستار افزایش کمک‌های خارجی با شرایط بهتر و سهل‌تر بود.^(۱۶) خواسته‌های جنوب در جهت انجام تغییرات موردنظر در سال‌های بعد آن چنان که در تمایل این کشورها بود اتفاق نیفتاد. در واقع در بسیاری از زمینه‌ها شمال حاضر به مذاکره نبود. دو موضوع موردنظر کشورهای گروه ۷۷ در آن سال‌ها، امروز همچنان در دستور کار قرار دارد یکی بخشش بدهی‌ها و دیگری تجدید ساختار نهادهای مالی بین‌المللی. در مورد نهادهای مالی بین‌المللی جنوب درصدد تغییر نحوه رأی‌گیری در صندوق و بانک و مشارکت در تصمیم‌گیری‌های این دو نهاد و تغییر رویه متعصبانه و یک‌جانبه کشورهای توسعه یافته در سازمان تجارت جهانی است. به‌طور خلاصه جنوب خواهان تغییر رابطه قدرت در امور اقتصادی بین‌المللی است. این در حالی است که هیچ تغییر عمده‌ای در نظام تصمیم‌گیری در بانک و صندوق حاصل نشده است. در واقع با ایجاد گروه ۷۷ در اواخر دهه ۷۰ میلادی، کشورهای در حال توسعه در تصمیم‌گیری‌های عمده اقتصادی بین‌الملل بیشتر به حاشیه رانده شده‌اند.

یکی از مسائل مهم برای کشورهای در حال توسعه افزایش بدهی‌ها و فشاری است که بر اقتصاد کشورهای بدهکار وارد می‌شود. بدهی کشورهای بدهکار در حال توسعه از ۵۶۷ میلیارد دلار در دهه ۸۰ به ۲/۲ تریلیون دلار در سال ۲۰۰۰ افزایش یافته است. این امر باعث وابستگی بیشتر کشورهای در حال توسعه به اعتباردهندگان خارجی و نهادهای مالی بین‌المللی و کاهش توان آن‌ها در زمینه کنترل سیاست‌های توسعه شان شده است. ایده دیگری که زمینه‌های آن توسط سازمان ملل فراهم شد توسعه پایدار

1. the New International Economic Order (NIEO)
2. Restructuring the International Financial Institutions

بود. پس از آن که در سال ۱۹۸۳ مجمع عمومی، کمیسیون جهانی محیط زیست و توسعه^۱ را ایجاد کرد، این کمیسیون وظیفه تدوین رویکرد جدید به توسعه را برعهده گرفت و با طرح لزوم ایجاد توازن میان محیط زیست و رشد اقتصادی برای کاهش فقر ایده توسعه پایدار را طرح نمود. پدید آمدن مفهوم توسعه پایدار بار دیگر بر نقش سازمان ملل در ترویج ایده‌های جدید در امر توسعه صحنه می‌گذارد.

تأمین مالی توسعه

یکی از نکات اصلی در رابطه با موضوع توسعه، تأمین منابع مالی برای تحقق این امر است. موضوعی که به ویژه کشورهای استقلال‌یافته در دهه‌های ۵۰، ۶۰ و ۷۰ میلادی را به خود مشغول داشت و امروز هم همچنان به‌عنوان یکی از اولویت‌های گروه کشورهای در حال توسعه به‌شمار می‌رود. پس از پیگیری‌های فراوان در دهه ۹۰ میلادی، در این راستا، کشورهای در حال توسعه موفق شدند برگزاری یک کنفرانس بین‌المللی را در این موضوع به تصویب مجمع عمومی سازمان ملل برسانند و در نهایت این کنفرانس با حضور سران و مقامات عالی‌رتبه کشورها در مارس سال ۲۰۰۲ در مونتری مکزیک برگزار شد و سندی را با عنوان «اجماع مونتری» به تصویب رساند که در آن منابع اصلی داخلی و خارجی برای تأمین نیازهای سرمایه‌ای مشخص شده بود. برای پیگیری چگونگی اجرای اجماع مونتری، در سال ۲۰۰۸ کنفرانس پیگیری در دوحه برگزار شد که در پایان به تصویب اعلامیه‌ای با عنوان «اعلامیه دوحه» منجر گردید. همه ساله نیز در تقویم جلسات سازمان ملل موضوع تأمین مالی توسعه از جایگاه قابل توجهی در بحث‌های بین‌المللی برخوردار می‌باشد و کشورهای در حال توسعه به نوعی تلاش دارند این موضوع را به صورت یک موضوع روز همواره در دستور کار بین‌المللی نگاه دارند.^(۱۷)

اهداف توسعه‌ای هزاره

از اواسط دهه ۹۰ میلادی با تمرکز بیشتر بر کاهش فقر، سازمان ملل تلاش کرد تأثیر جهانی شدن را کاهش داده و توسعه را برای بیشتر جمعیت آسیب‌پذیر پایدار سازد. در این راستا اهداف توسعه‌ای هزاره از سوی سازمان ملل، بانک و صندوق پذیرفته شده است. این اهداف به صورت کمی شاخص‌هایی را برای کاهش فقر و سایر آرمان‌ها تعیین نموده است. «آرمان‌های هشت گانه» یادشده در سپتامبر ۲۰۰۰ مورد تصویب قرار گرفت. این آرمان‌های ۸ گانه به ۲۰ هدف کمی مشخص تقسیم شده است که باید

1. World Commission on Environment and Development (WCED)

تا سال ۲۰۱۵ عملی گردد. اهداف یادشده در قالب ۸ آرمان کلی شامل کاهش فقر، فراگیر شدن گذراندن دوره ابتدایی در سراسر جهان، کاهش میزان مرگ و میر کودکان زیر ۵ سال و مادران در حین بارداری، ارتقای بهداشت و مقابله با بیماری‌های مهلکی نظیر ایدز و مالاریا، توانمندسازی زنان در ابعاد مختلف بهداشتی، آموزشی و غیر آن، استفاده پایدار از محیط زیست و جلوگیری از تخریب آن و بالاخره جلب حداکثری از امکانات و مشارکت بین‌المللی برای تقویت برنامه‌های توسعه‌ای کشورهای در حال توسعه را در بر می‌گیرد. برای این منظور ۴۸ شاخص عملکردی در نظر گرفته شده است. در این راستا برای هر کشور در حال توسعه نظام ارزیابی طراحی شده و با استفاده از بسیج افکار عمومی به دولت‌ها و کارگزاری‌های بین‌المللی فشارهایی برای تحقق این اهداف و آرمان‌ها اعمال می‌شود.

اهداف توسعه‌ای هزاره به میزان زیادی حاصل کنفرانس‌های برگزار شده در دهه ۹۰ بود که به موضوعات مختلف توسعه انسانی پرداخته و ماهیت به هم مرتبط بسیاری از موضوعات توسعه‌ای نظیر جمعیت، کودکان، غذا، زنان، محیط زیست و اسکان بشری را مورد توجه قرار داده بود. اما نکته قابل توجهی که در مورد چگونگی اجرای اهداف توسعه‌ای هزاره مهم است مدنظر قرار گیرد اینست که هدف‌گذاری آسان است اما تضمین این که سیاست‌های اتخاذ شده اهداف را محقق سازد کار آسانی نیست. به عنوان مثال قاره آفریقا در راه تحقق اهداف توسعه‌ای هزاره دشواری‌های فراوانی را بر سر راه خود دارد.

نشست سران هزاره + ۵

پنج سال پس از تصویب اهداف توسعه‌ای هزاره، در نیمه سپتامبر ۲۰۰۵ رهبران جهان بار دیگر در نیویورک گرد هم آمدند تا به ارزیابی دستاوردها و نقاط ضعف اقدام در جهت تحقق اهداف یادشده بپردازند. اما نکته قابل توجه این بود که گزارش دبیرکل که مبنای تهیه سند نهایی از سوی نمایندگان دیپلماتیک کشورها در نیویورک قرار گرفت، حوزه‌های دیگری به جز توسعه و پیگیری اهداف آن را نیز شامل می‌شد. این حوزه‌ها صلح و امنیت، حقوق بشر و اصلاحات سازمان ملل بود. بدین ترتیب با این که عنوان اجلاس حول موضوع اهداف توسعه هزاره بود و در عمل هم نزدیک به نیمی از سند پایانی به توسعه اختصاص یافته بود اما عملاً تمرکز ماهوی سند بر سه حوزه دیگر بود و بخش توسعه عمدتاً بیان مجدد آمال و آرزوهای جهان سوم بود که در اجلاس‌ها و نشست‌های پیشین سازمان ملل هم آمده بود.^(۱۸)

سند نهایی اجلاس مزبور در بر گیرنده بندهای تکراری و بدون ضمانت اجرایی در خصوص سیاست‌های تجاری، سرمایه‌گذاری، مشارکت جهانی برای توسعه و بدهی‌های خارجی بود که سازمان ملل در آن موضوعات به لحاظ سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری نقش ندارد و قلمرو تصمیم‌گیری نهادهایی خارج از سازمان نظیر بانک و صندوق و سازمان تجارت جهانی می‌باشند.

به طوری که در عمل موارد پیش‌بینی شده در سند نهایی همچون تأسیس کمیسیون تحکیم صلح و تشکیل شورای حقوق بشر اولی در سال ۲۰۰۵ و دومی در مارس ۲۰۰۶ جامه عمل به خود پوشید. در حالی که در حوزه توسعه و اقتصاد حتی اشاره‌ای هم به تقاضاها برای اصلاح نهادهای اقتصادی بین‌المللی یا ایجاد پایگاهی در داخل سازمان ملل برای پرداختن به سیاست‌های مالی، اقتصادی و تجاری جهانی همچون تشکیل شورای امنیت اقتصادی به عمل نیامد. تنها اشاراتی به تجدید جایگاه اکوسوک شد که شورا را به نوعی تبدیل به «شورای اهداف توسعه‌ای هزاره» کرده بدون آن که دخالتی در کنترل سیاست‌های مالی، اقتصادی و تجاری بین‌المللی داشته باشد.^(۱۹)

اهداف توسعه‌ای هزاره: ۱۰ سال پس از تصویب

در آخرین گزارشی که از سوی «بخش اقتصادی و اجتماعی سازمان ملل»^۱ در ژوئن ۲۰۱۰ منتشر شده پیشرفت در جهت دستیابی به اهداف توسعه‌ای هزاره نامتوازن خوانده شده است و تأکید شده بدون یک حرکت عمده و مهم در این جهت، تحقق اهداف یادشده در بسیاری از مناطق دنیا غیرممکن خواهد بود.^(۲۰) تعهدات اجرا نشده، عزم ناکافی برای دستیابی به توسعه پایدار کمبودهایی را بر سر راه اهداف هزاره به وجود آورده و بحران غذایی، اقتصادی و مالی جهانی به بدتر شدن وضعیت در این زمینه دامن زده است. در طرف مقابل، مداخله هدف‌گذاری شده از سوی کشورها اگر با منابع مالی کافی و تعهد سیاسی توأم بوده پیشرفت سریع در پاره‌ای از زمینه‌ها را به دنبال داشته است. براساس گزارش یادشده، تحقق بخش‌هایی از اهداف طبق موعد تعیین شده قابل حصول شمرده شده است، مثل پیشرفت در جهت کاهش فقر که کل کشورهای در حال توسعه در مسیر دستیابی به هدف‌گذاری تعیین شده برای سال ۲۰۱۵ قرار دارند. همچنین پیشرفت‌هایی در زمینه تحصیل کودکان در بسیاری از کشورهای فقیر به دست آمده است. افزون بر این بهبود قابل ملاحظه‌ای در خصوص مبارزه با ایدز، مالاریا و سرخک حاصل شده به طوری که آمار مرگ و میر کودکان از ۵ / ۱۲ میلیون در سال

1. Department of Economic and Social Affairs (DESA)

۱۹۹۰ به ۸/۸ میلیون در سال ۲۰۰۸ کاهش یافته است.^(۲۱) میزان ارائه خدمات بهداشتی برای مقابله با بیماری ایدز بین سال‌های ۲۰۰۳ و ۲۰۰۸، ۱۰ برابر شده و از ۴۰۰ هزار نفر به ۴ میلیون نفر افزایش یافته است که ۴۲٪ جمعیت ۸/۸ میلیونی مبتلایان به این بیماری را شامل می‌شود. اما علی‌رغم این پیشرفت‌ها، باتوجه به وضعیت فعلی، بدون یک حرکت عمده، تحقق اهداف هزاره در بسیاری از مناطق جغرافیایی غیرممکن دانسته شده است.

یکی از موارد تهدید کننده تحقق اهداف توسعه‌ای هزاره از دید گزارش سازمان ملل، منازعات مسلحانه است. بر این اساس در سال ۲۰۰۹، ۴۲ میلیون نفر بر اثر منازعات مسلحانه آواره شده‌اند که دوسوم آن‌ها اتباع کشورهای در حال توسعه‌اند.^(۲۲) در رابطه با فقر مطلق براساس آمارهای سال ۲۰۰۵ حدود ۱/۴ میلیارد نفر هنوز در شرایط فقر مطلق به سر می‌برده‌اند. افزون بر این به دلیل تأثیرات ناشی از بحران اقتصادی جهانی نرخ فقر در سال ۲۰۱۵ کمی بیشتر از میزان پیش‌بینی شده خواهد بود. برابری جنسیتی و تقویت شرایط زنان باتوجه به تأثیرات این موضوع برای غلبه بر فقر، گرسنگی و بیماری‌ها از نکات مورد توجه گزارش بوده و پیشرفت در زمینه اهداف تعیین شده در این رابطه کند خوانده شده است.

گزارش، اجرای سیاست‌هایی برای حذف نابرابری‌های فزاینده میان فقرا و ثروتمندان، میان ساکنان روستاها و زاغه‌نشینان با جمعیت برخوردار ساکن در مناطق شهری و همه آن‌هایی که به واسطه شرایط نامساعد جغرافیایی، سن، جنسیت، معلولیت یا نژاد دچار مشکل شده‌اند را ضروری شمرده است.

در اینجا به اختصار به ارزیابی نحوه پیشرفت اهداف توسعه هزاره در ۱۰ سالی که از تصویب آن‌ها می‌گذارد پرداخته می‌شود:

هدف اول: ۱. کاهش فقر و گرسنگی - علی‌رغم تأثیرات بحران اقتصادی سال ۲۰۰۸، به دلیل حفظ وضعیت رشد اقتصادی در کشورهای در حال توسعه، انتظار می‌رود نرخ فقر به ۱۵ درصد در سال ۲۰۱۵ کاهش یابد که به‌منزله تحقق هدف تعیین شده در این زمینه خواهد بود. این به معنای آن است که آمار افرادی که زیر خط فقر زندگی می‌کنند حدود ۹۲۰ میلیون خواهد بود که نصف آمار این افراد در سال ۱۹۹۰ است.^(۲۳) سریع‌ترین میزان کاهش فقر در آسیای شرقی بوده است. برای مثال این رقم برای چین به ۵٪ و برای هند از ۵۱٪ در سال ۱۹۹۰ به ۲۴٪ در سال ۲۰۱۵ کاهش خواهد یافت.

۲. اشتغال کامل و مولد و کارشرافتمندانه برای همه - نرخ «اشتغال آسیب‌پذیر» در سال ۲۰۰۹ بین ۴۹ تا ۵۳٪ بوده است که ۱/۵ تا ۱/۶ میلیارد نفر را

شامل می‌شود. برآورد شده است در سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۰۹، ۳٪ به شمار کارگرانی که زیر خط فقر قرار می‌گیرند، اضافه شده است.

۳. کاهش ۵۰٪ از افرادی که از گرسنگی رنج می‌برند (بین ۱۹۹۰ تا ۲۰۱۵) - میزان جمعیت گرسنه از ۲۰٪ در سال ۹۲ به ۱۶٪ در سال ۲۰۰۵ کاهش یافته بود. اما متأسفانه طی سال‌های اخیر بر تعداد گرسنگان افزوده شده است. حتی پیش از بروز بحران ۲۰۰۸ آمار این افراد بین سال‌های ۲۰۰۵ و ۲۰۰۷ در مقایسه با سال‌های ۱۹۹۰ تا ۱۹۹۲ در حال افزایش بوده و از ۸۱۷ میلیون به ۸۳۰ میلیون نفر رسیده است. بنابراین در این بخش پیشرفت راضی‌کننده نبوده است.^(۲۴)

هدف دوم: تضمین گذراندن دوره ابتدایی تا سال ۲۰۱۵ برای همه کودکان در سراسر دنیا - با این که در راستای تحقق این هدف پیشرفت‌هایی حاصل شده و نرخ یادشده در کشورهای در حال توسعه به ۸۹٪ رسیده است اما سرعت این امر برای تحقق کامل این هدف در سال ۲۰۱۵ کافی نیست. در جنوب صحرای آفریقا این روند کندتر بوده و از ۵۸٪ در سال ۱۹۹۰ به ۷۶٪ در سال ۲۰۰۸ رسیده است.

هدف سوم: ایجاد فرصت برابر آموزشی برای دختران و پسران - در مورد این هدف یعنی رفع نابرابری برخورداری از امکان تحصیلات ابتدایی و دوره راهنمایی (با عنوان مشابه در کشورهای دیگر) برای دختران، هدف مزبور در حال تحقق کامل است به طوری که در سال ۲۰۰۸، ۹۶ دختر در مقایسه با ۱۰۰ پسر در دوره ابتدایی ثبت نام کرده‌اند و در دوره دبیرستان این رقم ۹۵ دختر در مقایسه با ۱۰۰ پسر است. با این حال تحصیل یکسان برای دختران و پسران که باید در سال ۲۰۰۵ محقق می‌شد هنوز برای بسیاری از کشورهای در حال توسعه دست‌نیافتنی است.

هدف چهارم: کاهش نرخ مرگ و میر کودکان زیر ۵ سال به یک سوم سال ۱۹۹۰ - براساس گزارش سازمان ملل پیشرفت زیادی در این زمینه به دست آمده است. میزان مرگ و میر کودکان به میزان ۲۸٪ بین سال‌های ۱۹۹۰ و ۲۰۰۸ کاهش یافته است. تعداد مزبور از ۵ / ۱۲ میلیون در سال ۱۹۹۰ به ۸ / ۸ میلیون در سال ۲۰۰۸ کاهش یافته است. با این حال نرخ مرگ و میر کودکان در برخی مناطق به خصوص جنوب صحرای آفریقا بالاست و براساس آمار سال ۲۰۰۸ در منطقه یادشده از ۷ کودک یک نفر پیش از ۵ سالگی می‌میرد.

هدف پنجم: کاهش نرخ مرگ و میر مادران - یکی از موارد هدف‌گذاری شده در این زمینه کاهش سه چهارم مرگ و میر مادران تا سال ۲۰۱۵ بوده است که با وجود برخی پیشرفت‌ها، نرخ کاهش مرگ و میر کمتر از نرخ تعیین‌شده برای هر سال (به میزان ۵ / ۵٪) بوده است که برای تحقق آرمان‌های توسعه‌ای هزاره پیش‌بینی شده بود.

هدف ششم: ۱. کاهش میزان بیماری ایدز تا سال ۲۰۱۵ - در مورد ایدز آمار مبتلایان از ۳/۵ میلیون نفر در سال ۱۹۹۶ به ۲ میلیون در سال ۲۰۰۸ کاهش یافته با این حال ایدز هنوز بزرگ‌ترین بیماری مسری کشنده به‌شمار می‌رود به طوری که در سال ۲۰۰۴، ۲/۲ میلیون نفر بر اثر ابتلا به آن از بین رفتند. شیوع این بیماری همچنان در مناطق شرق اروپا و آسیای مرکزی در حال افزایش است. اما جنوب صحرای آفریقا همچنان بیشترین مبتلایان به ایدز را با ۷۲٪ کل مبتلایان جدید به این بیماری دارد. در کل ۳۳/۴ میلیون نفر مبتلا به این بیماری در جهان در سال ۲۰۰۸ شناسایی شده‌اند که ۲۲/۴ میلیون نفر مربوط به آفریقا است.^(۲۵)

۲. دسترسی به خدمات درمانی در برابر ایدز تا سال ۲۰۱۰ - در سال ۲۰۰۵، ۴۰۰ هزار نفر در کشورهای فقیر و با درآمد متوسط به این خدمات دسترسی داشته‌اند و این رقم در سال ۲۰۰۸ به ۴ میلیون نفر افزایش یافته است.

۳. کاهش نرخ مبتلایان به مالاریا و دیگر بیماری‌های عمده - به گزارش سازمان ملل نیمی از مردم دنیا در خطر ابتلا به این بیماری قرار دارند و در سال ۲۰۰۸، ۸۶۳ هزار نفر بر اثر این بیماری از بین رفته‌اند که ۸۹٪ آن در آفریقا بوده است. در سال ۲۰۰۸، ۹ / ۴ میلیون نفر به سل مبتلا بوده‌اند. با توجه به روند جاری به نظر می‌رسد هدف کاهش مبتلایان به سل تحقق یافته است.

هدف هفتم: کاهش نرخ جمعیت بدون دسترسی به آب آشامیدنی سالم و خدمات بهداشت اولیه - براساس برآوردهای کنونی هدف دسترسی به آب آشامیدنی در سال ۲۰۱۵ محقق خواهد شد و ۸۶٪ از مردم کشورهای در حال توسعه به منابع بهبودیافته آب آشامیدنی دسترسی خواهند داشت. ۴ منطقه شمال آفریقا، آمریکای لاتین و کارائیب، شرق و جنوب شرق آسیا در حال حاضر به این هدف دست یافته‌اند. اما با وضعیت کنونی کاهش آمار جمعیتی که به خدمات و سرویس بهداشتی پایه دسترسی ندارند، امکانپذیر نخواهد بود. در سال ۲۰۰۸، ۴۸٪ جمعیت در کشورهای در حال توسعه فاقد خدمات بهداشتی پایه بوده‌اند که جنوب آفریقا و جنوب آسیا وضعیت‌شان بدتر از دیگران بوده است. در سال ۲۰۰۸ جمعیت فاقد این خدمات به ۲/۶ میلیارد نفر بالغ گردیده است.

هدف هشتم: مشارکت جهانی برای توسعه - نرخ کمک‌های رسمی توسعه در سال ۲۰۰۹، حدود ۱۲۰ میلیارد دلار یا معادل ۰/۳۱٪ درآمد ملی کشورهای توسعه‌یافته بوده است. (توضیح ۰/۷٪) میزان این کمک‌ها در سال ۲۰۰۸، ۱۲۲/۳ میلیارد دلار بوده است. با توجه به بحران اقتصادی و مالی ۲۰۰۸ برخی از کشورهای کمک‌کننده میزان

کمک‌های خود را برای سال ۲۰۱۰ کاهش داده یا تحویل آن را به تعویق انداخته‌اند. میزان پیش‌بینی این کمک‌ها برای سال ۲۰۱۰، ۱۰۸ میلیارد دلار می‌باشد.^(۲۶)

نشست اهداف هزاره سران در سپتامبر سال ۲۰۱۰

نشست سران در سپتامبر ۲۰۱۰ آخرین فرصت برای برآورد دستاوردها و عقب‌ماندگی‌ها در مسیر تحقق اهداف هزاره پیش از رسیدن به سال هدف یا ۲۰۱۵ بوده است. در آغاز مذاکرات برای نشست مزبور چهره دنیا متفاوت از سال ۲۰۰۰ و حتی ۲۰۰۵ به نظر می‌رسید. با توجه به اتفاق‌های سالیان اخیر و به‌خصوص تبعات بحران اقتصادی و مالی که ریشه در عملکرد غیرمعمول آمریکا به‌عنوان بزرگ‌ترین قدرت اقتصادی دنیا داشت، بسیاری از کشورهای فقیر دستاوردهای چندین ساله خود را در معرض نابودی می‌دیدند. کشورهای ثروتمند که از قبل نیز در ایفای تعهدات خود برای ارائه کمک به کشورهای فقیر عقب بودند به بهانه مشکلات و فشارهای اقتصادی داخلی کاهش بیشتر این کمک‌ها را در اندیشه داشتند.

کشورهای صنعتی تأکید داشتند که سند نهایی اجلاس به شکل یک اعلامیه سیاسی مختصر به موضوعات فرابخشی مانند دموکراسی، حقوق بشر، حقوق زنان و تحولات جدید پس از سال ۲۰۰۵ بپردازد. در مقابل کشورهای در حال توسعه خواهان نشستی فراگیرتر و توسعه محور بودند. این کشورها برخلاف کشورهای صنعتی اصرار داشتند که هر یک از اهداف هزاره در سند نهایی برای خود بخشی متمایز داشته باشد. طی یک‌سال انبوهی از گزارشات از سوی نهادهای وابسته و غیروابسته به سازمان ملل تهیه شده بود که در واقع خوراک مذاکراتی دیپلمات‌ها در نیویورک برای تهیه سند نهایی اجلاس اهداف هزاره شدند. مهم‌ترین گزارش در ماه مارس ۲۰۱۰ از سوی دبیرکل با عنوان وفای به وعده‌ها (انگلیسی) ارائه گردید. در این گزارش که متعاقباً مبنای تهیه متن اولیه مذاکراتی شد دبیرکل اهداف هزاره را قابل حصول برشمرده بود. هر چند گزارش اذعان داشت که با سرعت فعلی اکثر اهداف در بسیاری از کشورها محقق نخواهد شد و منابع اضافی برای تحقق آن‌ها لازم است اما در عین حال دبیرکل بر سیاست‌های داخلی و اقداماتی که دولت‌ها باید در سطح ملی انجام می‌دادند تأکید کرده بود که در واقع بار از دوش کشورهای صنعتی برمی‌داشت.

اهداف هزاره عملاً اهدافی هستند که باید در کشورهای در حال توسعه و فقیر محقق شوند و دولت‌های این کشورها موظفند که اقدامات لازم را در این مسیر انجام دهند. اما درسند هزاره نقش محیط سازنده بین‌المللی و کمک‌های توسعه‌ای شاخص شده است و این که تحقق اهداف هزاره امری نیست که صرفاً از عهده دولت‌های

کشورهای در حال توسعه بر آید و کشورهای صنعتی نسبت به آن تعهدی نداشته باشند. چنین رویکردی عملاً در گزارش دبیرکل وجود نداشت.

محورهای اصلی اختلاف میان طرف‌های مذاکراتی تلاش کشورهای توسعه‌یافته برای طرفه‌رفتن از پذیرش تعهد جدید به‌ویژه با در نظر گرفتن بحران اخیر اقتصادی و مالی بین‌المللی و ورود عناصر غیرتوسعه‌ای نامربوط به اهداف هزاره مانند صلح و امنیت، تروریسم، دموکراسی و حقوق بشر بود. کشورهای صنعتی مصر بودند که هیچ تعهد جدیدی را نپذیرند چراکه از دید آن‌ها توسعه امری داخلی است که نه از طریق منابع مالی بلکه از طریق استقرار دموکراسی و حقوق بشر و حکومت خوب محقق می‌گردد. کشورهای در حال توسعه نیز اصرار داشتند که کشورهای صنعتی به تعهدات خود عمل نکرده‌اند و محیط بین‌المللی برای تحقق اهداف هزاره مساعد نیست.

مذاکرات برای چند ماه به‌طور مداوم ادامه یافت تا سرانجام در اوایل سپتامبر ۲۰۱۰ کشورهای مذاکره‌کننده روی متن نهایی توافق کردند. براساس این متن عملاً کشورهای توسعه‌یافته تعهد جدیدی برای افزایش کمک‌های خود نپذیرفتند. در عین حال کشورهای در حال توسعه موفق شدند گرایش توسعه‌ای سند را حفظ کنند و مانع از تبدیل آن به سندی مشابه سند سال ۲۰۰۵ شوند که بیشتر معطوف بر حوزه‌ای اجتماعی و سیاسی بود. در زیر به اهم موارد موجود در سند پایانی اشاره خواهیم داشت.

سند پایانی اجلاس سران در مورد اهداف توسعه‌ای هزاره (سپتامبر ۲۰۱۰)

به منظور بررسی چگونگی پیشرفت در جهت تحقق اهداف توسعه‌ای هزاره، اجلاس ویژه سران کشورهای عضو سازمان ملل متحد از تاریخ ۲۰ لغایت ۲۲ سپتامبر سال جاری میلادی در نیویورک برگزار شد. در پایان این اجلاس سه روزه سندی ۳۲ صفحه‌ای به عنوان نتیجه منتشر گردید. در مقدمه این سند ضمن ابراز نگرانی از این که تعهدات لازم برای تحقق اهداف توسعه هزاره آن‌طور که شاید و باید انجام نگرفته از این که بیش از یک میلیارد نفر در فقر مطلق به سر می‌برند و این که نابرابری‌ها میان کشورها و در درون کشورها همچنان به عنوان یک چالش مطرح می‌باشد، عمیقاً ابراز نگرانی شده است. این ابراز نگرانی در مورد میزان خطرناک مرگ‌ومیر مادران و نوزادان، تأثیر منفی بحران اقتصادی و مالی جهانی، قیمت شکننده مواد غذایی و انرژی، چالش‌های تحمیل‌شده به واسطه تغییر آب و هوا و از بین رفتن تنوع زیستی و تأثیر نامطلوب آن بر توسعه هم ابراز شده است. با این حال تحقق اهداف توسعه به شرطی که تعهدات کشورهای توسعه‌یافته جنبه عملی به خود بگیرد و اقدام دسته‌جمعی از سوی

کلیه اعضا صورت پذیرد و اقدامات در سطح ملی هم، هماهنگ با آن انجام شود، عملی دانسته شده است.^(۲۷)

یکی از نکات مورد تأکید در سند پایانی یادشده توانمندسازی زنان است که به‌عنوان یک هدف کلیدی و نیز ابزاری برای تحقق کلیه اهداف توسعه‌ای هزاره به آن اشاره شده است.^(۲۸) در ادامه نقش متقابل و مکمل صلح و امنیت، توسعه و حقوق بشر مورد اذعان قرار گرفته است. افزون بر این لزوم تقویت سازمان ملل با توجه به عضویت جهانی و فراگیر در جهت ارتقای همکاری‌های بین‌المللی برای توسعه و حمایت از اجرای اهداف توافق شده بین‌المللی در این خصوص مورد موافقت قرار گرفته است.

در بخش دوم سند اقدامات و تلاش‌های انجام‌شده در جهت تحقق اهداف توسعه‌ای هزاره آمیزه‌ای از موفقیت‌ها و چالش‌ها خوانده شده است. اذعان شده که کار زیادی باید برای دستیابی به اهداف مزبور انجام گیرد. مثلاً گرسنگی و سوء‌تغذیه در سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹ دوباره افزایش یافته که بخشی از موفقیت‌های قبلی در این زمینه را تحت‌الشعاع قرار داده است. در زمینه اشتغال به این اشاره شده که پیشرفت کمی در جهت نیل به اشتغال کامل و مولد و شرافتمندانه برای همه به دست آمده است. این وضعیت در مورد توانمندسازی زنان، دستیابی به توسعه پایدار و در دسترس بودن تجهیزات و سرویس‌های بهداشتی هم صدق می‌کند. همچنین شمار افرادی که به ایدز مبتلا می‌شوند فراتر از آن گروهی است که تحت معالجه قرار می‌گیرند.^(۲۹)

سران کشورها به‌خصوص نگرانی عمیق خود را در مورد پیشرفت کم در کاهش مرگ و میر مادران باردار ابراز داشته‌اند. همچنین پیشرفت در مورد دیگر اهداف توسعه‌ای هزاره نیز شکننده ارزیابی شده و خواسته شده برای حفظ سرعت و میزان آن تلاش شود.^(۳۰)

موضوعات خاص در سند جاری: با توجه به بروز بحران اقتصادی مالی طی سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ و تداوم آثار و پیامدهای آن بر توسعه و برنامه‌های توسعه‌ای، طبعاً به این موضوع هم به‌واسطه اهمیت کلی آن و هم به دلیل تأثیرات منفی که در مسیر تحقق اهداف توسعه‌ای هزاره بر جای گذارده است پرداخته شده است و ابراز امیدواری شده که این تأثیرات به میزان اندکی در مسیر تحقق به موقع اهداف هزاره خلل وارد کند.

یکی از بحث‌هایی که در یکی دوسال اخیر از سوی گروه کشورهای غربی دنبال می‌شود و به‌ویژه ژاپن سردمداری آن را در اجلاس‌های بین‌المللی برعهده گرفته است موضوعی با عنوان «امنیت انسانی» است. این مورد از بحث‌های پرچالشی بود که به

هنگام مذاکره پیرامون سند پایانی جریان داشت و بالاخره با مقاومت گروه ۷۷، پافشاری‌کنندگان نسبت به این موضوع طرفی نبستند و قرار شد موضوع با توجه به ابهام این اصطلاح از سوی مجمع عمومی تحت بررسی باقی بماند.^(۳۱)

مسئله دیگری که طی سالیان اخیر اهمیتی بیش از دهه‌های گذشته یافته و به میزان زیادی به محیط مطبوعات و رسانه‌ها راه یافته است مسئله تغییرات اقلیمی است. به این موضوع هم در سند پایانی، بندی اختصاص داده شده و پرداختن به آن در جهت پیشبرد اهداف توسعه‌ای هزاره دارای اهمیت کلیدی دانسته شده است.^(۳۲)

به واسطه بروز بحران افزایش مواد غذایی طی سالیان اخیر به این موضوع هم در سند پرداخته شده و از آنجا که این امر با مسئله گرسنگی و سوء تغذیه که از اجزای آرمان یکم هزاره به‌شمار می‌رود، ارتباط مستقیم دارد، چندین بند به آن اختصاص یافته است.^(۳۳)

با وجود آن که نقش سازمان ملل و کارگزاری‌های آن در راستای اهداف توسعه‌ای و محافظت از دستاوردهای توسعه مهم تلقی شده است اما نکته خاصی که قابلیت تبدیل عملیاتی داشته باشد مشاهده نمی‌شود. تنها استثنا در این مورد، تأکید بر تقویت نقش هماهنگ‌کننده اکوسوک در طول سند است و در کل بخش بسیار محدودی از سند به این موضوع اختصاص داده شده است.

مشارکت جهانی برای توسعه: همان‌طور که می‌دانیم به هنگام بحث در مورد اهداف توسعه‌ای هزاره، هدف هشتم یعنی مشارکت برای توسعه، بیش از دیگر اهداف مورد تأکید کشورهای در حال توسعه قرار داشت. از این‌رو در سند مورد بررسی هم نقش کلیدی هدف هشتم برای تحقق سایر اهداف توسعه‌ای مورد تأکید سران قرار گرفته است و اشاره شده که بدون حمایت ماهوی بین‌المللی چندین هدف از اهداف توسعه‌ای تعیین‌شده مورد اشاره در بسیاری از کشورهای در حال توسعه تا سال ۲۰۱۵ قابل تحقق نخواهد بود. با توجه به اهمیتی که از ابتدای راه در سال ۲۰۰۱ برای هدف هشتم قائل شده‌اند در این قسمت مروری بر اهم موارد مربوط به این هدف خواهیم داشت:

پاراگراف ۷۸ در ۲۳ بند به این هدف اختصاص یافته است که از جمله عناوین زیر را در خود جای داده است: حمایت از راهبردهای توسعه در سطح ملی از طریق منابع مالی و حمایت‌های فنی، تقویت نقش محوری سازمان ملل در حمایت از مشارکت جهانی برای توسعه، اجرای مفاد مصوبات کنفرانس‌های برگزار شده با موضوع تأمین مالی توسعه در مونتری مکزیک و دوحه قطر، اجرای کامل تعهد کشورهای توسعه‌یافته به تخصیص ۰/۷ درصد از تولید ناخالص ملی‌شان به کمک‌های توسعه‌ای ارتقای نظام

مالیاتی کشورهای مختلف و تقویت ترتیبات نهادی مربوطه به منظور بسط همکاری‌های بین‌المللی، انجام اقداماتی به منظور جلوگیری از انتقال غیرقانونی منابع مالی در سطوح مختلف و تقویت تبادل اطلاعات میان کشورها در این خصوص، حمایت کامل از برقراری نظام تجاری بین‌المللی قاعده‌مند، فراگیر، باز و غیرتبعیض‌آمیز و به نتیجه‌رسیدن سریع دستور کار توسعه‌ای مذاکرات دور دوحه، تأکید بر اهمیت حیاتی خودداری و جلوگیری از حمایت‌گرایی، اجرای مصوبات مربوط به کشورهای کمتر توسعه‌یافته، تقویت تجارت و همگرایی منطقه‌ای به دلیل فواید زیاد توسعه‌ای - رشد اقتصادی - اشتغال و ایجاد منابع مالی برای حفظ سرعت و میزان پیشرفت برای تحقق اهداف توسعه‌ای هزاره، اجرای تعهد اعضای سازمان جهانی تجارت مبنی بر حذف یارانه‌های بخش کشاورزی تا پایان سال ۲۰۱۳، کمک به کشورهای در حال توسعه برای تضمین برطرف‌کردن مشکل بدهی این کشورها و کمک به کاهش تأثیرات منفی آن بر توسعه اقتصادی این قبیل کشورها، افزایش مشارکت با بخش خصوصی برای دستیابی به نتایج توسعه‌ای از طریق بسیج منابع مالی آنان برای تحقق اهداف توسعه‌ای هزاره، افزایش استفاده راهبردی از علم و فناوری، تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات و انتقال دانش فنی لازم در ابعاد و زمینه‌های مختلف برای کمک به تحقق اهداف توسعه‌ای هزاره.

مطابق معمول این‌گونه اسناد، در آخرین بندهای سند از مجمع عمومی سازمان ملل خواسته شده است پیشرفت در جهت تحقق اهداف توسعه‌ای هزاره را به‌طور سالانه مدنظر داشته باشد و سپس باتوجه به نقش هماهنگ‌کننده‌ای که برای شورای اقتصادی و اجتماعی (اکوسوک) درخصوص پیگیری اهداف توسعه‌ای هزاره قائل است با تأکید بر نقش آن در منشور، به بحث‌های مربوط به تقویت اکوسوک که قرار است در اجلاس شصت‌وپنجم مجمع صورت پذیرد هم اشاره گردیده است.^(۳۴) همچنین از رئیس اجلاس شصت‌وهشتم مجمع عمومی درخواست شده تا یک نشست ویژه در سال ۲۰۱۳ به‌منظور پیگیری تلاش‌های انجام‌شده برای دستیابی به اهداف یادشده سازمان‌دهی نماید. در مقایسه با سند نهایی اجلاس ۲۰۰۵ می‌توان گفت که برخلاف سند اجلاس قبلی، محتوای اصلی سند کنونی (۲۰۱۰) به توسعه و اهداف توسعه‌ای اختصاص یافته است. گرچه اگر بخواهیم با این دید نگاه کنیم که تاچه حد دستاورد یا دستاوردهای ملموسی برای گروه ۷۷ و کشورهای جنوب داشته است به ناچار باید اذعان کنیم در اکثر موارد موضوع همچنان بیشتر به بیان آرزوها و آمال این کشورها محدودشده و کمتر عناصری را که به‌لحاظ عملی و عملیاتی در جهت منافع کشورهای در حال توسعه قابل پیگیری باشد، می‌توان در آن پیدا کرد.

ارزیابی و نتیجه‌گیری

سازمان ملل در چاره‌جویی پیرامون توسعه و ایده‌پردازی برای توسعه اقتصادی به‌ویژه در سال‌های اولیه تأسیس و نیز در سال‌های اخیر غالباً در خط مقدم قرار داشته است و مجامع گوناگونی برای بحث پیرامون سیاست‌گذاری‌های توسعه به‌وجود آورده است. اما در بسیاری مواقع نهادهای برتون وودز با منابع مالی فراوانی که در اختیار دارند و پشت گرم از حمایت کشورهای کمک‌کننده، دستور کار روابط اقتصادی بین‌المللی را تحت کنترل خود قرار داده‌اند و سازمان ملل صرفاً نقش منتقد را در این مواقع ایفا نموده است.

پس از ۶۰ سال فعالیت در زمینه همکاری‌های توسعه‌ای سازمان ملل، تجربه نشان داده است که فقر صرفاً از طریق تحقق توسعه عمومی و رشد اقتصادی به تنهایی کاهش نمی‌یابد. مگر این که سیاست‌گذاری‌های کلی و چارچوب نهادی که آحاد ملت در آن زندگی و کار می‌کنند و ظرفیت عمومی یک کشور تقویت شود. تحول عمده‌ای که در دیدگاه سازمان ملل حاصل شده اینست که اخیراً سازمان ملل و دیگر نهادهای توسعه‌ای به انتقاد از سیاست‌های کشورهای عضو می‌پردازند و این در واقع ناقض حاکمیت دولت‌ها است. مثلاً در سال ۲۰۰۰ برنامه عمران یک بررسی را در قرقیزستان در زمینه فساد در نهادها و سازمان‌های مختلف این کشور انجام داد چرا که معتقد بود این امر بر برنامه‌های توسعه این کشور تأثیرگذار است.

به هر صورت در حال حاضر دیگر به توسعه با نگاهی تک‌بعدی نگرسته نمی‌شود و با معرفی ایده توسعه پایدار ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی مورد توجه قرار دارد. اما مشکل اینجاست که برای اجرای برنامه‌ها دشواری‌هایی وجود دارد به طوری که مقررات قانون‌گذاری همواره با تدابیر و مکانیزم‌های اجرایی کافی توأم نیستند. کنفرانس‌های دهه ۹۰ همگی با برنامه‌های عمل و اجلاس‌های ویژه مجمع عمومی که متعاقب این کنفرانس‌ها برگزار شده توأم بوده است. پس از طرح و تصویب اهداف توسعه‌ای هزاره گر چه این اهداف یک سلسله از آرمان‌ها و معیارها را به‌طور آشکارتر تعیین کرده است اما مهم اینست که منابع مالی و انسانی با سیاست‌گذاری‌های ملی و تعهدات دولت‌ها و سازمان ملل برای تحقق اهداف یادشده همراه شود، چیزی که در دنیای واقعی عملاً به دور از آرمان‌های طرح‌شده و ایده‌های ابداع‌شده طی دهه‌های حیات این سازمان بوده است.

یادداشت‌ها

1. The Globalization of World Politics, edited by John Baylis and Steve Smith, Oxford University Press:2001, p 285
۲. لارسون، توماس و دیوید اسکیدمور (۱۳۷۶)، اقتصاد سیاسی بین‌الملل، تلاش برای کسب و ثروت، ترجمه: احمد ساعی و مهدی نقدی، نشر قومس، ص ۲۲۶-۲۱۸.
3. undp.org
۴. منشور ملل متحد، فصل اول، ماده یکم- بند سوم.
۵. فصل دهم منشور ملل متحد مواد ۶۲ تا ۶۴.
6. Karen A Mingst & Margaret P. Karns (2007), the United Nations in the 21st Century, Colorado, West view Press, p139
7. See UN Statistics Division in UN.org
۸. برای اطلاعات بیشتر در این موضوع به سایت برنامه توسعه ملل متحد (undp) مراجعه شود.
9. UN General Assembly, Resolution 1710/XVI
10. The UN in the 21st Century, p 141
۱۱. برای نمونه نگاه کنید به کتاب: ۴۰ سال تاریخ آنکتاد. فراتر از تعقل سنتی بخش اول، انتشارات سازمان ملل، ۲۰۰۴.
12. Beyond Conventional Wisdom in Development Policy: an Intellectual history of UNCTAD 1964-2004, United Nations, New York and Geneva, 2004,p6.
- برای اطلاعات تفصیلی درباره فعالیت‌های بانک و صندوق بجز تارنمای این سازمان‌ها از جمله به منابع زیر می‌توان مراجعه کرد:
- The Globalization of World Politics, p 519-537.
13. The United Nations in the 21st Century, p 144-148.
- برای اطلاعات تفصیلی در مورد عملکرد صندوق به سازمان ملل متحد و تامین مالی توسعه: رساله کارشناسی ارشد از دانشگاه تهران مراجعه شود.
۱۴. دانشکده حقوق و علوم سیاسی، نگارش: محسن چیت‌ساز، ص ۹۸ تا ۱۰۳ مراجعه شود.
15. The UN in the 21st Century, p 147.
16. Ibid, p 151.
۱۷. برای توضیحات تفصیلی به اسناد پاپانی کنفرانس مکزیک و قطر در تارنمای سازمان ملل مراجعه شود.
۱۸. رضا موسی‌زاده (۱۳۸۵)، نگاهی به اصلاحات سازمان ملل متحد، انتشارات وزارت امور خارجه، ص ۲۴۷.
۱۹. همان، ص ۲۸۲
20. MDGs Report: 2010, p4-5.
21. Ibid., p26-28.

22. Ibid.

۲۳. در زمان تصویب اهداف توسعه‌ای هزاره، فقر مطلق به افراد دارای درآمد ۱ دلار یا کمتر اطلاق می‌شد اما مدت زمانی است از سوی بانک جهانی شاخص فقیر بودن با تغییر همراه بوده و به افراد دارای درآمد ۱ / ۲۵ دلار یا کمتر اطلاق می‌شود.

24. Ibid., p 16 – 18.

25. Ibid., p 26-28.

۲۶. در سال‌های آغازین تأسیس سازمان ملل، رقم ۱٪ از تولید ناخالص داخلی کشورهای صنعتی برای این منظور تصویب شده بود. اما این رقم بعدها به ۰/۷٪ کاهش یافت که عملاً پنج کشور سوئد، نروژ، فنلاند، هلند و لوگزامبورک این تعهد را عملی ساخته‌اند و سایرین تا محقق شدن درصد مزبور راه درازی در پیش دارند.

27. Ibid., para.9.

28. Ibid., para.12.

29. Ibid., para.20

30. Ibid., para.25.

31. Ibid., para.26.

32. Ibid., para.70.

33. Ibid, para.80.