इकाई २३ गरीबी उन्मूलन एवं ग्रामीण विकास

इकाई की रूपरेखा

२३.० उद्देश्य

२३.१ प्रस्तावना

२३.२ दक्षिण एशिया में गरीबी

२३.३ गरीबी उन्मूलन नीतियाँ

२३.३.१ व्यष्टि बनाम समष्टि दृष्टिकोण

२३.३.२ भूमि सुधार

२३.३.३ स्व-रोजगार को बढ़ावा देने वाली नीतियाँ

२३.३.४ मूल आवश्यकताओं का सार्वजनिक प्रावधान

२३.४ मूल्यांकन

२३.५ सारांश

२३.६ कुछ उपयोगी पुस्तकें

२३.७ बोध प्रश्नों के उत्तर

२३.० उद्देश्य

इस अध्याय में दक्षिण एशिया के विकास के गरीबी उन्मूलन तथा ग्रामीण विकास जैसे अहम मुद्दों का अध्ययन किया गया है। इसे पढ़ने के बाद आप:

- दक्षिण एशिया में गरीबी की समस्या की व्याप्तता का वर्णन कर पाएंगे;
- ग्रामीण विकास तथा गरीबी उन्मूलन के बीच सम्पर्क का पता लगा पाएंगे;
- समस्या के समाधान के लिए क्षेत्रा के देशों द्वारा अपनाई जाने वाली व्यष्टि एवं समष्टि नीतियों की पहचान कर पाएंगे; और
- गरीबी उन्मूलन के विविध तरीकों के प्रभाव का मूल्यांकन कर पाएंगे।

२३.१ प्रस्तावना

दक्षिण एशिया में गरीबी के आकलनों में व्यापक भिन्नता है किन्तु मूल तथ्य यह है कि गरीबी बड़े पैमाने पर दक्षिण एशिया के सभी सात देशों में जड़ों तक फैली है ।

दक्षिण एशिया में गरीबी प्रमुखत: ग्रामीण समस्या है क्योंकि यह ग्रामीण क्षेत्राों में आनुपातिक दृष्टि से अधिक सघन है। अत: गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम ग्रामीण विकास के साथ गहराई से जुड़े हैं। सबसे पहले इस इकाई में हम क्षेत्रा में गरीबी की समस्या के विविध आयामों की चर्चा करेंगे और उसके उपरांत क्षेत्रा में गरीबी उन्मूलन और ग्रामीण विकास के लिए व्यष्टि और समष्टि (Micro and Macro) स्तर की नीतियों का अध्ययन करेंगे ।

२३.२ दक्षिण एशिया में गरीबी

कई सरकारी संस्थाएँ, समाजशास्त्री तथा संगठन दक्षिण एशिया में गरीबी पर अध्ययन करने के कार्य में जुटे हैं। इस क्षेत्रा में गरीबी के आकलनों में व्यापक भिन्नता है किन्तु मूल तथ्य यह है कि बड़े पैमाने पर गरीबी दक्षिण एशिया के सभी सात देशों में जड़ों तक फैली है। आय की दृष्टि से इस क्षेत्रा में विश्व की ४० प्रतिशत से अधिक गरीबी है। यहां पर एक तिहाई से लेकर लगभग आधी ग्रामीण जनसंख्या निर्धन है। मालदीव इसका अपवाद है जहाँ की २२ प्रतिशत से भी कम जनसंख्या गरीबी रेखा से नीचे है। हालांकि गरीबी कम करने में कुछ सफलता प्राप्त हुई है तथापि अभी भी गरीब जनसंख्या का अनुपात और उनकी कुल संख्या अत्यधिक है ।

गरीबी की व्यापकता से संबंधित सभी अध्ययन दो प्रमुख परिमापों पर आधारित है - कैलोरी की गणना तथा कैलोरी की न्यूनतम आवश्यकता की प्राप्ति के लिए आय का स्तर। जीवन की अन्य आवश्यकताओं पर ध्यान नहीं दिया गया है। जैसाकि हमने इकाई २ में देखा कि मानव गरीबी आय संबंधी गरीबी से कहीं अधिक है। यह मनुष्य के गुजर बसर की आवश्यकताओं की कमी से भी अधिक है। मानव गरीबी दीर्घ, स्वास्थ्यकर, कलात्मक जीवन और अच्छे रहन-सहन के स्तर के विकल्पों और अवसरों की अनुपलब्धता है। आय के अतिरिक्त गरीबों और धनिकों के मध्य सार्वजनिक सेवाओं जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य, पेयजल तथा बिजली इत्यादि तक पहुंच मध्य का अन्तर है। इस परिप्रेक्ष्य से मानव गरीबी के स्तर चौंकाने वाले हैं। यू एन डी पी मानव विकास सूचकांक के अनुसार मूल मानव विकास की औसत उपलब्धियों की दृष्टि से उप-सहारा अफ्रीका को छोड़कर दक्षिण एशिया अन्य सभी क्षेत्राों से भिन्न है। भारत के संदर्भ में महबूब-उल-हक द्वारा १९९७ में लिखी गई पुस्तक ''Human Development in South Asia'' में कहा गया है - ''मानव वंचन की सीमा चौंका देने वाली है: १३५ मिलियन लोग मूल स्वास्थ्य सुविधाओं से वंचित है; २२६ मिलियन लोगों को सुरक्षित पेय जल मुहैया नहीं है; भारत की लगभग आधी वयस्क जनसंख्या निरक्षर है ..... विश्व की अत्यंत निर्धन जनसंख्या में से लगभग एक तिहाई भारत में हैं।''

दक्षिण एशिया में गरीबी मूलत: ग्रामीण समस्या है। इस क्षेत्रा के सभी देशों में गरीबी अनौपचारिक रूप से ग्रामीण क्षेत्राों में सघन है। अधिकांश निर्धन या तो कृषि अथवा संबंधित व्यवसायों से जुड़े हैं। ग्रामीण निर्धन अधिकांशत: छोटे किसान और भूमिहीन श्रमिक हैं। भूमि तथा अन्य उत्पादक संसाधनों तक उनकी पहुंच सीमित, अन्यथा लगभग शून्य है। निर्धन ग्रामीण घरों में बड़े परिवार हैं, निर्भरता का अनुपात अधिक है, शिक्षा का स्तर निम्न है तथा निम्न अल्प रोजगार है। गरीबों के पास जल, स्वच्छता तथा बिजली जैसी मूल सुविधाएँ नहीं हैं। ऋण, निवेश तथा प्रौद्योगिकी तक उनकी पहुंच सीमित है। सामाजिक और भौतिक आधारभूत ढांचे का स्तर निम्न होने के कारण गरीबों को न केवल सूखा और महामारी जैसी प्राकृतिक विपदाओं बल्कि आर्थिक उतार-चढ़ाव की मार भी झेलनी पड़ती है।

दक्षिण एशिया में ग्रामीण तथा शहरी घरों में गरीब

देश / वर्ष	निर्धनों का वितरण	
	ग्रामीण	शहरी
भारत (१९९४)	८६.२	१३.८
पाकिस्तान (१९९०-९१)	७५.०	२५.०
बांग्लादेश (१९९५-९६)	५७.८	४२.२
नेपाल (१९९५-९६)	९४.०	६.०

भूटान में गरीबी तथा आय के वितरण के संबंध में कोई प्रामाणिक और स्वतंत्रा अध्ययन नहीं हुआ है तथापि अनुमान लगाया गया है कि ग्रामीण क्षेत्राों में रहने वाली ७५ प्रतिशत से अधिक जनसंख्या

में से अधिकांश निर्धन हैं। भूमिजोतों के आकार की दृष्टि से विषम वितरण है। कैलोरी ग्रहण तथा उपयोग व्यय के आधार पर भूटान के गरीबी के आंकड़े उपलब्ध नहीं है। मानव विकास सूचकांकों की गणना करते समय भी भूटान राष्ट्रीय मानव विकास २००० में प्रति व्यक्ति आय की अपेक्षा प्रति व्यक्ति धन को आधार माना गया है। भूटान के योजना आयोग द्वारा प्रकाशित गरीबी मूल्यांकन एवं विश्लेषण रिपोर्ट २००० में बताया गया है कि ३३ प्रतिशत से अधिक लोगों की घरेलू आय राष्ट्रीय औसत से कम है। इसी रिपोर्ट में यह भी कहा गया है कि ''लगभग १२०० नू की औसत प्रति व्यक्ति घरेलू आय, लगभग ४० नू प्रति व्यक्ति प्रतिदिन औसत आधार पर प्रति व्यक्ति प्रतिदिन एक डालर से भी कम है। विश्व बैंक की परिभाषा के अनुसार इससे यह पता चलता है कि जनसंख्या का बहुत बड़ा हिस्सा गरीबी रेखा से नीचे रहता है।

भारत की ७२ प्रतिशत जनसंख्या ग्रामीण क्षेत्रों में रहती है। कृषि देश के सकल घरेलू उत्पाद का २८ प्रतिशत है। भारत में सभी रूपों में गरीबी अत्यंत चौंकाने वाली है। पहली पंचवर्षीय योजना (१९५१-५६) से लेकर गरीबी उन्मूलन का मुद्दा नियोजन प्रक्रिया का केन्द्र रहा है। यद्यपि कई अर्थशास्त्री तथा संगठन भारत में गरीबी की अवस्था पर निरन्तर अध्ययन करते रहे हैं तथापि प्रणाली से जुड़े प्रमुख प्रश्न जैसे गरीबी रेखा से नीचे के लोगों की पहचान, नमूने, भौगोलिक फैलाव तथा आवर्तिता गरीबी संबंधी अध्ययनों में सदैव प्रमुख रहे हैं। गरीबी संबंधी परिदृश्य में १९७० के दशक के मध्य के बाद के वर्षों में कमी की प्रवृत्ति देखी गई और अब इसने विशेषकर १९९० के दशक में पेचीदा रूप ले लिया है। दसवीं योजना के दस्तावेज (२००२-०७) के अनुसार गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लोगों के प्रतिशत और कुल संख्या में १९९९-२००० में १९७३-७४ की तुलना में कमी ५४.८८ प्रतिशत (३२१.३ मिलियन) से २६.१० प्रतिशत (२६०.३ मिलियन) रही। १९७३-७४ में ग्रामीण जनसंख्या की सघनता कुल जनसंख्या का ८१ प्रतिशत थी जोकि १९९९-२००० तक धीरे-धीरे कम होकर ७७ प्रतिशत रह गई। इस सरकारी दावे पर कि गरीबी लगातार कम हो रही है, मौजूदा आर्थिक सुधारों के मद्देनजर तीखी प्रतिक्रिया हुई है। योजना आयोग के अनुमानों की विशेषज्ञों और संस्थाओं ने विवादास्पद समीक्षा की है।

गरीबी के वितरण में क्षेत्रीय असंतुलन हैं। ये असंतुलन १९८० के दशक के दौरान धीरे-धीरे कम हो गए तथा १९९० के दशक के आरम्भिक वर्षों में शुरू हुए आर्थिक सुधारों के बाद इस असंतुलन में अत्यधिक वृद्धि हुई। २००६-२००७ में १०वीं पंचवर्षीय योजना की समाप्ति पर राज्यों में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लोगों के प्रक्षेपण में अत्यधिक अंतराल रहने की संभावना है। यह गुजरात, हरियाणा, हिमाचल प्रदेश तथा पंजाब राज्यों में २ प्रतिशत तथा उड़ीसा और बिहार में क्रमश: ४१ और ४३ प्रतिशत है।

मालदीव द्वीप राज्य में प्रवालद्वीपों में अहितकर समूहों में रहने वाले लोग निर्धन हैं। यद्यपि देश में पूर्ण रूप से निर्धनता नहीं है तथापि लगभग २२ प्रतिशत ग्रामीण जनसंख्या निर्धन है। मालदीव के समक्ष सबसे बड़ी चुनौती यह सुनिश्चित करना है कि विकास का लाभ राष्ट्र की कम सघन जनसंख्या को बराबर-बराबर मिले।

नेपाल में आज भी कृषि का राष्ट्रीय आय में ४० प्रतिशत से अधिक का योगदान है। कृषि का विकास कम है तथा शहरी गरीबी की तुलना में ग्रामीण गरीबी कहीं अधिक है। नवीं योजना (१९९७-२००२) के अनुसार गरीबी रेखा से नीचे रहने वाली जनसंख्या १९९६ में ४२ प्रतिशत थी। इसमें से भी २४.९ प्रतिशत का निर्धन और शेष १७.१ का अनुमान अत्यंत निर्धन के रूप में लगाया गया है। नेपाल में प्रति व्यक्ति उपयोग के स्तर को मापदण्ड बनाया गया है। १९९६ में केन्द्रीय सांख्यिकी संस्था द्वारा आरम्भ किए गए जीवन स्तर सर्वेक्षण में २१२४ कैलोरी प्रति व्यक्ति प्रतिदिन की आवश्यकता निर्धारित की गई। इसके आधार पर खाद्य के समकक्ष निर्धारित कैलोरी की खरीद के लिए प्रति व्यक्ति वार्षिक व्यय २६३७ रूपये रहा। यदि गैर खाद्य मदों पर होने वाला व्यय भी इसमें जोड़ दिया जाए तो प्रति व्यक्ति वार्षिक व्यय का आकलन ४४०४ रू किया गया है। पहाड़ी तथा तराई क्षेत्रों की अपेक्षा पर्वतीय क्षेत्रों में रहने वाले लोग अधिक निर्धन हैं।

पाकिस्तान की ६४ प्रतिशत जनसंख्या गांवों में रहती है। देश के सकल घरेलू उत्पाद का २६ प्रतिशत कृषि से आता है। ग्रामीण-शहरी असमानता में प्रारम्भिक पर्याप्त कमी अब रुक गई है और हाल ही में असमानता में वृद्धि आरम्भ हो गई है। ग्रामीण निर्धनता अब कहीं अधिक है। हाल ही में हुए आर्थिक सर्वेक्षण (२००३) में ज़ोर देकर कहा गया है कि गरीबी में उल्लेखनीय तथा निरन्तर वृद्धि हुई है जोकि १९८७-८८ के २६.१ प्रतिशत से बढ़कर वर्ष २००१ में ३२.१ प्रतिशत हो गई। आय की असमानता प्रवृत्ति में भी गिनी गुणांक बढ़कर १९८५-८६ के ०.३५५ की तुलना में १९९८-९९ में ०.४१० हो गया जिससे पाकिस्तान में असमानता की स्थिति में सुदृढ़ता परिलक्षित होती है। आय समूह में ऊपर के २० प्रतिशत लोगों को लगभग ५० प्रतिशत जबकि नीचे के २० प्रतिशत को आय का केवल ६ प्रतिशत प्राप्त होता है। दक्षिण पंजाब तथा बलूचिस्तान के ग्रामीण क्षेत्रा अत्यंत निर्धन हैं। सामाजिक विकास पर हुए विश्व सम्मेलन में पाकिस्तान सरकार ने माना कि १९८८ में पहले संरचनात्मक समायोजन कार्यक्रमों के आरम्भ होने के बाद से गरीबी और असमानता में वृद्धि हुई है।

१९९० के दशक के दौरान उत्तर और पूर्व को छोड़कर पूरे श्रीलंका में तीन घरेलू आय एवं व्यय सर्वेक्षण किए गए। जनगणना एवं सांख्यिकी विभाग के आंकड़ों से पता चलता है कि उच्च निर्धनता रेखा के अनुसार पूर्ण गरीबी में ३३ से ३९ प्रतिशत और निम्न निर्धनता दर के अनुसार २० से २५ प्रतिशत की उल्लेखनीय वृद्धि हुई। जनगणना एवं सांख्यिकी विभाग ने २००२ में घरेलू आय एवं व्यय सर्वेक्षण भी कराया। ४०,००० घरों पर किए गए तीन महीने के सर्वेक्षण आंकड़ों के आधार पर तैयार प्रारम्भिक रिपोर्ट में दर्शाया गया है कि लगभग २८ प्रतिशत जनसंख्या उपभोग गरीबी का सामना कर रही है। यह परिणाम हालांकि अस्थायी हैं तथापि इससे पता चलता है कि १९९० के दशक के मध्य के बाद के वर्षों में गरीबी के स्तर में कोई उल्लेखनीय परिवर्तन नहीं आया।

विश्व बैंक के गरीबी मूल्यांकन में पाया गया कि गरीबी के स्तर में भारतीय तमिलों को छोड़कर, जिनमें से अधिकांश को निर्धन की श्रेणी में रखा गया है, प्रमुख संजातीय समूहों (सिंहली, श्रीलंकाई तमिलों, भारतीय किसानों तथा मुस्लिमों) में भिन्नता है। भारतीय तमिल (जिन्हें प्राय: एस्टेट तमिल कहा जाता है) श्रीलंका के सबसे निर्धन लोगों में से हैं।

श्रीलंका १९८२-२००१ (लगभग १९ वर्ष) तक युद्ध में लगा रहा। युद्ध का मानवतावादी, सामाजिक और आर्थिक प्रभाव प्रत्यक्ष तौर पर उत्तर और पूर्व तथा इनके आसपास के सीमावर्ती क्षेत्राों की जनसंख्या पर पड़ा। विवाद के कुछ प्रभाव इस प्रकार पड़े: नागरिक जीवन की क्षति और मनोवैज्ञानिक आघात, आधारभूत ढांचे और घरों को क्षति, विस्थापन, देश के कुछ हिस्सों में सीमित आवाजाही, स्थानीय अर्थव्यवस्थाओं में अवरोध, सामुदायिक एवं संस्थागत नेटवर्कों में अवरोध, राहत पर अत्यधिक निर्भरता, जनसंख्या के स्वास्थ्य के स्तर में गिरावट तथा जनसंख्या में व्याप्त अभेद्यता और असुरक्षा।

गुणात्मक रिपोर्टों से पता चलता है कि गरीबी, स्वास्थ्य देखभाल, शिक्षा तथा आर्थिक स्थिति राष्ट्र के अन्य भागों की अपेक्षा युद्ध प्रभावित क्षेत्राों में अधिक विकराल है। सबसे अधिक प्रभावित समूहों में वे घर हैं जो विवादों अथवा उनके जन्म स्थानों पर खतरे के कारण कई बार लगातार विस्थापित हुए हैं। विस्थापित परिवारों की उत्पादक परिसम्पत्तियां भी खो गई हैं जिनमें कुछ मामलों में विस्थापित होने से पहले की उनके द्वारा कृषित भूमि भी है। श्रीलंका समेकित सर्वेक्षण (SLIS) में पाया गया कि युद्ध के कारण विस्थापित हुए उत्तर-पूर्व के लगभग सभी घरों (९७ प्रतिशत) को सम्पत्ति की क्षति उठानी पड़ी।

बोध प्रश्न १

नोट : अपने उत्तर के लिए कृपया दिए गए स्थान को उपयोग में लाएँ। अपने उत्तर की जांच इस अध्याय के अंत में दिए गए उत्तर से करें ।

१) निम्नलिखित दक्षिण एशियाई देशों में गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लोगों का क्या प्रतिशत है?

देश	भारत	पाकिस्तान	श्रीलंका	नेपाल
गरीबी का स्तर				

२) दक्षिण एशिया में गरीबों की आर्थिक और जनसांख्यिकीय विशेषताएँ क्या हैं?

.....

.....

.....

.....

२३.३ गरीबी उन्मूलन नीतियाँ

यदि दक्षिण एशिया के अधिकांश गरीब ग्रामीण क्षेत्रों में हैं तो इस क्षेत्रा के देशों में गरीबी उन्मूलन की क्या उपयुक्त नीतियाँ हैं? पिछले कुछ वर्षों से गरीबी उन्मूलन के लिए उपयुक्त नीतियाँ बनाने के संबंध में नीति निर्माताओं और आर्थिक विश्लेषकों की सोच में परिवर्तन आया है तथा जैसाकि हम आगे चर्चा करेंगे कि यह गरीबी दूर करने के प्रमुख हथियार के रूप में आर्थिक विकास और पुनर्वितरण के बीच रही। १९७० के दशक के आरम्भिक वर्षों तक विकास प्रयासों की प्रधान विचारधारा यह थी कि आर्थिक विकास के परिणामस्वरूप इसका लाभ फैलकर अंत में गरीब तक पहुंचेगा और उसे लाभ होगा। इस अवधि के दौरान चलाए गए कार्यक्रम जैसे - भारत में समुदाय विकास कार्यक्रम तथा पाकिस्तान में ग्राम सहायता कार्यक्रमों का उद्देश्य शिक्षा, स्वास्थ्य, आवास और सामाजिक कल्याण तक पहुंच बढ़ाना था न कि सीधे तौर पर गरीबी उन्मूलन। इन कार्यक्रमों का प्रमुख उद्देश्य कृषि उत्पादन बढ़ाना भी था।

१९७० के दशक के प्रारम्भिक वर्षों तक यह स्पष्ट हो चुका था कि आर्थिक विकास की प्रक्रिया से गरीबों को कोई लाभ नहीं हुआ है और कई मामलों में तो उनकी स्थिति बद से बदतर हो गई थी। लगातार हुए विकास अध्ययनों से यह बात उभरकर सामने आई है कि आर्थिक विकास से परिसम्पत्तियों अथवा आय का पुनर्वितरण स्वत: नहीं हो पाएगा और निर्धन की स्थिति कुल मिलाकर वही रहेगी। पाकिस्तानी अर्थशास्त्री और 'ह्यूमन डेवलेपमेंट इन साउथ एशिया रिपोर्ट १९९७' (Human Development in South Asia Report, १९९७) के लेखक ने उपयुक्त टिप्पणी की है कि "पाकिस्तान के विकास संबंधी नियोजन के एक दशक के अनुभव के बाद मुझे इस कठोर तथ्य का एहसास हो गया था। १९६० के दशक के दौरान सकल घरेलू उत्पाद ७ प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से प्राप्त करने के उपरांत हमारे युवा एवं उत्साही आर्थिक नियोजक १९६८ में राष्ट्रीय अवस्था की ओर झुकाव कर रहे थे। हमे यह जानकर आश्चर्य हुआ कि अधिकांश लोग विकास से उतने खुश नहीं थे, जितने कि हम थे, बल्कि सरकार की तत्काल बर्खास्तगी की मांग कर रहे थे। वास्तव में यह हुआ था कि राष्ट्रीय आय में तो वृद्धि हुई थी परन्तु मानव जीवन संकुचित हो गया था क्योंकि विकास के लाभ सशक्त दबाव समूहों ने उठा लिये थे।" अत:, गरीबी उन्मूलन के लिए न केवल आर्थिक विकास की दर अपितु विकास के प्रकार और गुणवत्ता का भी महत्व है।

२३.३.१ व्यष्टि बनाम समष्टि दृष्टिकोण

इन्हीं परिस्थितियों में गरीबी उन्मूलन के संबंध में पुनर्वितरण तरीकों को लोकप्रियता मिली। १९७० के दशक के अंतिम वर्षों से अधिकांश दक्षिण एशियाई देशों ने गरीबी उन्मूलन तथा ग्रामीण विकास के लिए विशेष नीतियाँ और कार्यक्रम चलाए। एक उल्लेखनीय परिवर्तन यह आया कि इस चरण में गरीबी उन्मूलन तथा ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में कई गैर-सरकारी संगठनों को शामिल किया

गया। १९८० के दशक के अंतिम वर्षों से प्रतिकूल बाह्य व्यापार पर्यावरण और ऋण संकट के कारण दक्षिण एशिया के अधिकांश देशों में सामाजिक क्षेत्रों पर व्यय में कमी आई और इस प्रकार गैर-सरकारी संगठन उभरकर सामने आए।

गरीबी दूर करने के मुद्दे से संबंधित नीतियों को प्रमुखतया तीन समूहों में वर्गीकृत किया जा सकता है। पहली वे नीतियाँ हैं जो प्रत्यक्ष रूप से उत्पादन बढ़ाने और आय सृजित करने की ओर अभिमुख हैं जैसे - काश्तकारी और भूमि सुधार जिससे गरीबों के परिसम्पत्ति आधार और उत्पादकता में वृद्धि होती है। दूसरी वे नीतियाँ हैं जो व्यक्तियों अथवा घरों की आय तथा उपभोग के प्रवाह को प्रभावित करती हैं जैसे रोजगार और मजदूरी रोजगार। तीसरी प्रकार की नीतियाँ ग्रामीण सड़कों और पेय जल आपूर्ति जैसी मूल ढांचागत तथा अन्य सुविधाओं से संबंधित सार्वजनिक व्यय नीतियाँ हैं जो गरीबों के रहन-सहन में सुधार के लिए अनिवार्य हैं। आइए अब हम दक्षिण एशिया में गरीबी उन्मूलन से जुड़ी कुछ नीतियों और कार्यक्रमों की चर्चा करें।

२३.३.२ भूमि सुधार

अधिकांश दक्षिण एशियाई देशों ने स्वतंत्राता के बाद से ही भूमि सुधार कार्यक्रमों को लागू कर दिया था। भूमि उच्चतम सीमा निर्धारण (Ceiling) व पुनर्वितरण नीति अब तक की सबसे क्रान्तिकारी प्रकृति की नीति रही है यद्यपि व्यवहार में यह सबसे कम सफल रही है। भारतीय सुधार कार्यक्रम १९५० के दशक में आरम्भ हुए। १९८० के दशक के मध्य तक कृषित भूमि का लगभग १.५ प्रतिशत उच्चतम सीमा निर्धारण के अंतर्गत अधिगृहीत किया जा चुका था तथा ८० प्रतिशत से कम वास्तव में वितरित किया गया। इसके अतिरिक्त, चूंकि वितरण के लिए कम भूमि उपलब्ध थी, अत: इसके कुल लाभार्थी गरीब घरों के अनुपात में बहुत कम थे।

बंगलादेश का रिकार्ड और भी निराशाजनक है। यदि उच्चतम सीमा को सख्ती से लागू किया जाता तब भी सीमा के ऊपर की भूमि कृषित भूमि के १ प्रतिशत से अधिक नहीं हो पाती। व्यावहारिक तौर पर संभावित भूमि के केवल १५ प्रतिशत का वितरण किया गया।

नेपाल में भूमि अधिनियम १९६४ के द्वारा चलाए गए अत्यंत व्यापक भूमि सुधारों के परिणाम भी निराशाजनक ही रहे। कृषित भूमि का केवल ३ प्रतिशत उच्चतम सीमा से अधिक पाया गया। २३,५८८ हैक्टेर क्षेत्रा (कृषित क्षेत्रा के १ प्रतिशत से थोड़ा अधिक) को पुन: वितरित किया गया।

पाकिस्तान में १९५९ के भूमि सुधारों से केवल २.५० मिलियन एकड़ भूमि अधिगृहीत की जा सकी जो कि तत्कालीन कृषित भूमि का लगभग ४ प्रतिशत थी। १९७२ के सुधारों से १.८२ मिलियन एकड़ भूमि प्राप्त की जा सकी।

श्रीलंका की उपलब्धियाँ अधिक उल्लेखनीय प्रतीत होती हैं। १९७२ तथा १९७५ के तत्काल बाद कृषि भूमि का २० प्रतिशत अधिग्रहित किया जा सका परन्तु भूमिहीन तथा सीमान्त किसानों को अधिग्रहित भूमि का केवल १२ प्रतिशत मिला जोकि कृषित भूमि का २.४ प्रतिशत ही है। इसका कारण यह रहा कि सुधार का प्रमुख उद्देश्य बागान क्षेत्रा था: इस प्रक्रिया में धान की केवल १ प्रतिशत भूमि अधिग्रहित की गई। बागानी भूमि का अधिकांश हिस्सा राज्य के संचालन वाले कार्पोरेशनों के अधिकार में था जिससे भूमिहीन निर्धनों का नियंत्राण बढ़ाने में कोई मदद नहीं मिली।

इस प्रकार से इस क्षेत्रा भर में पुनर्वितरण भूमि सुधारों के नगण्य प्रभाव की तस्वीर बनती है। सामान्य तौर पर, निर्धारित उच्चतम सीमा इतनी अधिक थी कि पर्याप्त अतिरिक्त भूमि नहीं प्राप्त की जा सकी। यहां तक कि जो थोड़ी-बहुत भूमि वैधानिक तौर पर अधिग्रहित की जा सकती थी, वह भी नहीं हो सकी क्योंकि भूमि मालिक भूमि का अधिकार अपने पास रखने के लिए बेनामी हस्तांतरण जैसे विविध कानूनी बचाव के रास्ते उपयोग में लाए। इसके अतिरिक्त दी गई मामूली भूमि भी उपजाऊ नहीं थी। इनमें से अधिकांश खाइयों, दलदली भूमि तथा बंजर भूमि में से थी।

काश्तकारी विधेयक

अधिकांश दक्षिण एशियाई देशों ने काश्तकारों को स्वामित्व का अधिकार देने और उत्पाद का हिस्सा बंटाई पर फसल बोने वाले को तय करने के लिए विधेयक बना रखे हैं। तथापि, ये विधेयक न केवल भूमि पर काश्तकारों के नियंत्राण में सुधार लाने में सफल हुए अपितु बड़े पैमाने पर बेदखली से उनके हालात और बिगड़ गए। मौजूदा स्वामित्व अधिकारों और भूमिहीन व सीमान्त किसानों की भूमि प्राप्ति की लालसा के मद्देनजर केवल विधेयक बनाने से काम नहीं चलेगा। ज़मींदारों के पहले से मौजूद श्रेष्ठता अधिकारों को कम करने के लिए काश्तकारों को स्थानीय स्तर पर राजनैतिक अधिकार प्राप्त कर बराबरी करनी होगी। इसके अतिरिक्त, यदि काश्तकारों के पास भूमि आ भी जाती है तो इसके लिए उन्हें उपभोग ऋण, चल पूंजी ऋण तथा आजीविका बीमा सुनिश्चितता जैसे नए स्रोतों की आवश्यकता होगी क्योंकि यह सब अब उन्हें ज़मींदार से प्राप्त नहीं हो सकता। संक्षेप में, इन शर्तों के पूरा न हो पाने के कारण अधिकांश दक्षिण एशियाई देशों में काश्तकारी सुधार लगभग पूरी तरह असफल हो गए।

२३.३.३ परिसम्पत्ति आधार के सुदृढ़ीकरण के द्वारा स्व-रोजगार को बढ़ावा देने वाली नीतियाँ

भूमि की अत्यंत कमी के कारण गरीबी उन्मूलन की कई ऐसी योजनाएँ चलाई गई हैं जिनका लक्ष्य गरीबों के परिसम्पत्ति आधार को सुदृढ़ बनाकर गैर-फार्म कार्यकलापों को बढ़ावा देना है। दक्षिण एशियाई देशों में इस प्रकार की निम्नलिखित योजनाएँ हैं।

ग्रामीण बैंक

ग्रामीण बैंक वह स्वैच्छिक संस्था है जिसका उदय १९७० के दशक के मध्य के वर्षों में बांग्लादेश में हुआ और देश में गरीबी दूर करने का नया कार्यक्रम बन गई। इसका लक्ष्य देश के चुने हुए क्षेत्रों में ग्रामीण जनसंख्या के निचले स्तर के ४० प्रतिशत लोगों तक था। इसके लक्ष्य समूह में सामान्य तौर पर वे घर आते हैं जिनके पास आधे एकड़ से अधिक भूमि नहीं है।

ग्रामीण बैंक लक्षित समूहों को बैंकिंग सेवाएँ अपने कार्यकर्त्ताओं के माध्यम से उनके घरों पर उपलब्ध कराते हैं। वे ऋण लेने वालों के साथ साप्ताहिक बैठकों में भाग लेते हैं जहां ऋण की राशि उपलब्ध कराई जाती है और ऋण भुगतान की किश्तें इकट्ठी की जाती हैं। ग्रामीण बैंक ने तीव्रता से प्रगति की है और १९८४ के अंत तक बांग्लादेश के सभी गांवों के २.५ प्रतिशत को अपनी सेवाएँ दीं।

ग्रामीण बैंक की उल्लेखनीय विशेषता यह है कि इसके लगभग ५१ प्रतिशत सदस्य महिलाएँ हैं जो उपलब्ध कराई गई राशि का लगभग ३७ प्रतिशत प्राप्त करती हैं। ग्रामीण बैंक की ऋण राशि का उपयोग मूलत: ग्रामीण गैर-फसल कार्यकलापों जैसे व्यापार, दुकानदारी, पशुधन एवं मात्स्यिकी प्रसंस्करण और निर्माण कार्यों को चलाने के लिए किया जाता है।

यह भी बात उल्लेखनीय है कि ग्रामीण बैंक ने गैर फार्म कार्यकलापों में महिलाओं की अधिक भागीदारी को बढ़ावा दिया है। ऋण प्राप्तकर्त्ता घरों की प्रति व्यक्ति आय ऋण न प्राप्त करने वालों की तुलना में तीव्रता से बढ़ी है। इस प्रकार से, ग्रामीण बैंक अन्य गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों की तुलना में, जोकि दान देने वाली संस्थाएं बनकर रह गए थे, गरीबों की आय में वृद्धि करने में सफल रहा।

किन्तु यह बात भी ध्यान देने योग्य है कि ग्रामीण बैंक बांग्लादेश की कुल जनसंख्या के छोटे से हिस्से को ही अपनी सुविधाएं उपलब्ध करा रहा है। अब प्रश्न यह उठता है कि क्या राष्ट्रीय स्तर पर गरीबी उन्मूलन पर उल्लेखनीय प्रभाव डालने में इसे प्रतिबलित किया जा सकता है?

समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम (IRDP)

समेकित ग्रामीण विकास कार्यक्रम (IRDP) भारत की छठी पंचवर्षीय योजना (१९८०-१९८५) में

तैयार किया गया महत्वाकांक्षी गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम था तथा इसे ग्रामीण क्षेत्रा के १५० लाख परिवारों की सहायता करने के लिए बनाया गया ताकि उन्हें गरीबी रेखा से ऊपर उठाया जा सके।

आई. आर. डी. पी. ऋण और आर्थिक सहायता के माध्यम से पात्रा परिवारों को वित्तीय सहायता उपलब्ध कराता है ताकि वे उत्पादक और मध्य आय पैदा करने वाली परिसम्पत्तियां प्राप्त कर सकें। यह कार्यक्रम गरीबी उन्मूलन की पूर्व योजनाओं से भिन्न था जो समग्र विकास का लाभ सबको मिलने पर आधारित थीं।

आई. आर. डी. पी. पर किए गए अधिकांश अध्ययनों से बड़ी संख्या में लक्षित लाभ प्राप्तकर्त्ताओं के आय के स्तर में वृद्धि होने से कार्यक्रम की सफलता का पता चलता है तथापि आई. आर. डी. पी. की रिपोर्टों के मूल्यांकन से कई प्रशासनिक और संस्थागत कमजोरियों का पता चलता है। उपयुक्त तथा समेकित सुपुर्दगी प्रणाली के लिए ब्लॉक स्तर पर मशीनरी कमजोर पाई गई। चूंकि लाभ प्राप्तकर्त्ताओं की पहचान चुनी गई ग्रामसभाओं की अपेक्षा ब्लॉक विकास अधिकारियों द्वारा की जाती थी, अत: अधिक उपयुक्त घरों को लक्षित नहीं किया जा सका।

आई. आर. डी. पी. की एक अन्य कमी प्राथमिक क्षेत्रा थी और उसमें भी पशु पालन उप-क्षेत्रा, में सहायता की अन्य योजनाओं की अधिकता। यह कार्यक्रम कई मामलों में निवेश की कमी और गुणवत्तापूर्ण पशुओं की अनुपलब्धता के कारण विफल हो गया। इस कार्यक्रम में चारा और आहार को शामिल नहीं किया गया था और लाभ प्राप्तकर्त्ता अपने उत्पादों, विशेषकर दूध, का विपणन नहीं कर पाते थे। लाभ प्राप्तकर्त्ताओं को कच्चे माल की उपलब्धता, चल पूंजी तक पहुंच और विपणन के रूप में आधारभूत ढांचे की कमी थी। परिणामस्वरूप, आय में आरम्भिक वृद्धि को लम्बे समय तक बनाए नहीं रखा जा सका। एक और निराशाजनक बात यह रही कि अधिकांश लाभ प्राप्तकर्त्ताओं के पुराने ऋणों का वापस भुगतान नहीं हुआ। इस कार्यक्रम के बचाव के रास्तों और खामियों को दूर करके क्षेत्राीय और अन्य क्षेत्रा विकास कार्यक्रमों के साथ समेकित करने के प्रयास किए जा रहे हैं ताकि प्रत्येक क्षेत्रा के समेकित विकास के लिए इसे व्यापक रूप दिया जा सके।

नेपाल का लघु किसान विकास कार्यक्रम

नेपाल का लघु किसान विकास कार्यक्रम (SFDP) ऋण पर आधारित कार्यक्रम है जिसका उद्देश्य छोटे और सीमान्त किसानों की उत्पादकता में वृद्धि करना है। चौथी योजना (१९७०-७५) के दौरान आरम्भ किया गया यह प्रमुख कार्यक्रम है जिसमें बहु-क्षेत्राों पर बल दिया गया और इसके आधार के रूप में ग्रामों के समूह को लिया गया। इस कार्यक्रम का उद्देश्य उपलब्ध संसाधनों और सेवाओं को लघु किसानों की ओर अभिमुख करना था ताकि उनके जीवन स्तर को ऊंचा उठाया जा सके।

समूह द्वारा निर्धारित परियोजनाओं के संबंध में समूह का उत्तरदायित्व होने से सहयोग की भावना को बढ़ावा मिला। १९७० के दशक के अंत तक लगभग ७००० कृषक परिवारों सहित २४ लघु किसान विकास कार्यक्रम चलाए जा रहे थे। मूल्यांकन रिपोर्टों से पता चला है कि इस कार्यक्रम के प्रतिभागियों की औसत घरेलू आय गैर-प्रतिभागियों की तुलना में २४ प्रतिशत अधिक पाई गई। इससे कार्यक्रम में शामिल किए गए किसानों की खाद्य तक पहुंच पर अनुकूल प्रभाव पड़ा।

यद्यपि लघु किसान विकास कार्यक्रम का सकारात्मक प्रभाव पड़ा तथापि इसकी भी सीमाएँ हैं। किसानों तथा समूह आयोजकों द्वारा पहचानी गई कार्यक्रम की समस्याएं कार्यक्रम के उद्देश्यों के संबंध में स्पष्टता की कमी, जटिल ऋण प्रक्रियाएं, ऋण राशि के दुरूपयोग, कार्यक्रम का लाभ बड़े किसानों द्वारा उठाये जाने तथा अनुपयुक्त सहयोगी सेवाओं के कारण पशुधन की उच्च मृत्युदर हैं।

मजदूरी रोजगार योजनाएँ

काम के बदले अनाज कार्यक्रम (FFWP) बांग्लादेश में १९७० के दशक के मध्य वर्षों में भूमिहीन तथा निर्धन वर्ग के लिए रोजगार के अवसर जुटाने और आधारभूत ढांचा विकसित करने के उद्देश्य से आरम्भ किया गया। खाद्य सहायता के रूप में प्राप्त किए गए गेहूं का भुगतान किया जाता है।

कई योजनाओं तथा दिवसों में हुई प्रगति के बावजूद इस कार्यक्रम से जुटाए गए रोजगार के अवसर कुल उपलब्ध मानव दिवसों का एक प्रतिशत ही हैं। दूसरे, कार्यक्रम के अंतर्गत श्रमिकों की मजदूरी की दर गेहूं की मात्राा की दृष्टि से सरकारी तौर पर निर्धारित दर से काफ़ी कम थी। अंत में, कार्यक्रम के अंतर्गत विकसित किए गए आधारभूत ढांचे की गुणवत्ता अच्छी नहीं थी।

भारत में मजदूरी रोजगार से संबंधित अधिक व्यापक योजनाएँ हैं। यद्यपि यहाँ १९६० में ग्रामीण जन शक्ति कार्यक्रम आरम्भ किया गया तथापि १९७० के दशक के मध्य के वर्षों में इस प्रकार के कार्यक्रमों पर अधिक बल दिया गया। १९७७ में ''काम के बदले अनाज'' कार्यक्रम लाया गया तथा १९८० में इसके स्थान पर राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम लाया गया जिसका उद्देश्य वर्ष के खाली समय में काम चाहने वाले लोगों को पूरक रोजगार के अवसर उपलब्ध कराना था ताकि टिकाऊ सामुदायिक परिसम्पत्तियाँ सृजित की जा सकें। इस कार्यक्रम का उद्देश्य प्रति वर्ष ३००-४०० मिलियन मानव दिवस रोजगार सृजित करना था। १९८३ में ग्रामीण भूमिहीन रोजगार गारंटी कार्यक्रम (Rural Landless Employment Guarantee Programme) आरम्भ किया गया जिसका उद्देश्य प्रत्येक भूमिहीन ग्रामीण श्रमिक को कम से कम १०० दिन का रोजगार सुनिश्चित करना और एन आर ई पी के अंतर्गत जुटाए गए रोजगार के अवसरों के अतिरिक्त प्रतिवर्ष ३०० मानव दिवस रोजगार विकसित करना था।

१९८९ में राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार कार्यक्रम (NREP) और ग्रामीण भूमिहीन रोजगार गारंटी कार्यक्रम का विलय नए एकल विस्तृत कार्यक्रम जवाहर रोजगार योजना में कर दिया गया। इस योजना से प्रतिवर्ष अकुशल रोजगार के लगभग ६५० मिलियन मानव दिवस सृजित करने का अनुमान लगाया गया। इससे ग्रामीण भारत के लगभग १० प्रतिशत बेरोजगार श्रमिकों के लिए रोजगार उपलब्ध किए जाने की संभावना थी।

इन योजनाओं से ग्रामीण क्षेत्राों में मजदूरी में स्थिरता और विशेषकर काम न होने और सूखे के समय भूमिहीन श्रमिकों को कुछ हद तक सुरक्षा उपलब्ध कराने पर सकारात्मक प्रभाव पड़ा तथापि, इनमें स्थानीय दबावों के कारण सड़कों और भवन निर्माण पर अधिक बल दिया जाता रहा है जिसके परिणामस्वरूप सामुदायिक परिसम्पत्तियों पर अधिक ध्यान नहीं दिया जा सका और अधिक लाभकारी परियोजनाओं जैसे जलसंभरण पर आधारित भूमि विकास कार्यों, मृदा संरक्षण तथा सिंचाई की उपेक्षा हुई।

२३.३.४ मूल आवश्यकताओं के लिए सार्वजनिक प्रावधान

यह एक सर्वमान्य तथ्य है कि निर्धन की मूल आवश्यकताओं की पूर्ति के संबंध में सार्वजनिक व्यय को लक्ष्य बनाने से व्यक्ति विशेष की मानव संसाधन क्षमता का विकास करने में मदद मिली है। इस संबंध में श्रीलंका और भारत मे केरल राज्य के अनुभव की ओर लोगों का ध्यान आकृष्ट हुआ है। यहाँ लोगों की प्रति व्यक्ति आय के उच्च स्तर, अथवा भूमि सुधार और रोजगार जुटाने संबंधी कार्यक्रमों ने नहीं अपितु भोजन, स्वास्थ्य देखभाल तथा शिक्षा जैसी मूल सुविधाओं के सार्वजनिक प्रावधान ने भूमिका निभाई है। जीवन की गुणवत्ता के सभी सूचकों की दृष्टि से श्रीलंका तथा केरल दोनों ही शेष दक्षिण एशिया से काफी आगे हैं।

२३.४ मूल्यांकन

विकास के प्रति अपनाया गया दृष्टिकोण निर्धनता दूर करने में कोई अहम सफलता नहीं प्राप्त कर पाया और न ही गरीबी के दुष्चक्र को तोड़ पाया। इस परम्परागत दृष्टिकोण के विफल होने के तीन प्रमुख कारण बताए गए हैं - पहला तो यह कि औद्योगीकृत देशों के अनुभव और ज्ञान को जबरदस्ती इस क्षेत्रा में स्थानांतरित कर लागू किया गया, दूसरे, इसमें निर्धन समुदायों को सौहार्दपूर्ण समुदाय मान कर ग्राम में वर्चस्व, निर्भरता और लिंग व समानता विवादों जैसी कड़वी वास्तविकताओं

की अनदेखी की गई जिससे सुपुर्दगी प्रणाली के प्रभावी होने पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ा। अंत में, आय वितरण के मुद्दे की भी इसमें उपेक्षा की गई। जब संचयी लाभों से गरीबी दूर करने में कोई सफलता नहीं मिली तो हर प्रकार के राज्य तंत्रा को उपयोग में लाया गया जिसने इसकी ओर विस्तृत ध्यान नहीं दिया। सुपुर्दगी दृष्टिकोण की यह विफलता नौकरशाही प्रणाली पर अत्यधिक निर्भरता के कारण हुई।

गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों को राज्य तंत्रों के माध्यम से चलाए जाने के कारण गरीबी दूर नहीं की जा सकी। वास्तव में, वस्तुएँ और सेवाएँ निर्धन लोगों तक पहुंचाने के मार्ग में नौकरशाही ही सबसे बड़ी बाधा बनी। प्रणाली में जवाबदेही नहीं थी, कई खामियाँ थीं और क्षमता निर्माण नहीं था। सभी गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों के निचले वर्ग के लोगों के सशक्तिकरण के लिए नगण्य प्रयास किए गए।

ज्यों-ज्यों समस्या बढ़ती गई, गरीबी उन्मूलन के लिए व्यष्टि स्तर के कई जागरूकता अभियान और गैर-सरकारी हस्तक्षेप आरम्भ हुए। इन कार्यक्रमों को चलाने की राज्य तंत्रा की जटिल प्रक्रिया से सीख लेते हुए नई प्रणाली विकसित होने लगी थी और धीरे-धीरे समष्टि हस्तक्षेप से ध्यान हटकर सहभागिता व्यष्टि विकास की ओर केन्द्रित होने लगा। व्यष्टि विकास संस्थाओं, अधिकांशत: गैर-सरकारी संगठनों ने स्थानीय नेतृत्व, स्थानीय संसाधनों के उपयोग, सशक्तिकरण और क्षमता निर्माण पर अधिक बल दिया है। दक्षिण एशिया में गरीबी उन्मूलन में व्यष्टि स्तर की सफलता की सभी कहानियों जैसे बांग्लादेश की ग्रामीण विकास समिति, पाकिस्तान के आगा खान ग्रामीण सहयोग कार्यक्रम, नेपाल के लघु किसान विकास कार्यक्रम, भारत के स्व: रोजगार प्राप्त महिला संघ, श्रीलंका के जनशक्ति बांकु संगम और भूटान की मोंगर जिला स्वास्थ्य परियोजना से इस बात का पता चलता है कि जहाँ ''निर्धन विकास प्रक्रिया के कर्त्ता के रूप में, न कि कर्म के भागीदार होते हैं, वहाँ वृद्धि, मानव विकास और समता संभव है।''

गरीबी उन्मूलन तथा ग्रामीण विकास कार्यक्रमों की सफलता की अधिकांश कहानियां सहभागिता और सामुदायिक प्रयासों पर टिकी हैं, ''इनसे विकास संभव है क्योंकि वे सामाजिक अनुभवों, संस्मरणों तथा जागरूकता प्रणालियों पर विश्वास करते हैं और उनके लिए बाह्य संसाधन सीमान्त हैं। यह बंगलादेश के ग्रामीण बैंक तथा भारत में पंचायतों के संबंध में उचित है।'' जब-जब स्थानीय समुदाय अपने समुदायों के नियंत्राण और प्रबंध में शामिल होते हैं, तब-तब पर्यावरण की रक्षा करना और इसकी पुनरोत्पादकता विकसित करना संभव हो पाता है।

दक्षिण एशिया में गैर सरकारी संगठनों के कार्यों से बार-बार यह बात सिद्ध हुई है कि सामुदायिक स्व: अभिशासन के कारण शहरी संदर्भ में कराची; भारत में सुखोमाजरी, नादा, सीड, भूसाड़िया और रालेगांव, सिद्धि गांव तथा बांग्लादेश में बाढ़ प्रभावित मैदानी भागों में ग्रामीण बैंक से सुधरी पर्यावरणीय परियोजना तैयार हुई हैं। नेपाल में ग्रामीण समुदाय आज भी अस्थायी हिमालयी पर्यावरण का प्रबंध सावधानी और श्रम से करते हैं। पर्यावरण प्रबंध में निर्धनों के अत्यधिक श्रम निवेश जैसे-हिमालय क्षेत्रा में रहने वाले किसानों के अपने खेतों को सीढ़ीनुमा बनाने में श्रम निवेश सरकारी व्यय की तुलना में, चाहे वह राष्ट्रीय निधि से हो या फिर विदेशी सहायता से, लगभग नगण्य ही दृष्टिगोचर होता है।

बोध प्रश्न १

नोट : अपने उत्तर के लिए कृपया दिए गए स्थान को उपयोग में लाएँ। अपने उत्तर की जाँच इस इकाई के अंत में दिए गए उत्तर से करें।

१) लेखक के मूल्यांकन के अनुसार उच्चतम सीमा निर्धारण सह पुनर्वितरण नीतियों (Ceiling cum redistribution policies) का दक्षिण एशिया में नगण्य प्रभाव क्यों पड़ा है?

.....

.....

.....

.....

२) गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों में गैर-सरकारी संगठनों (NGOs) की भूमिका का मूल्यांकन कीजिए।

.....

.....

.....

.....

२३.५ सारांश

इस अध्याय में हमने देखा कि दक्षिण एशिया की अधिकांश जनसंख्या ग्रामीण क्षेत्रों में रहती हैं और कृषि पर निर्भर करती हैं। एक तिहाई से लेकर आधी ग्रामीण जनसंख्या निर्धन है और इस प्रकार से दक्षिण एशिया में गरीबी अधिकांशत: ग्रामीण जीवन की विशेषता है। इन सबके बावजूद १९७० के दशक में ही गरीबी उन्मूलन के उद्देश्य से विशेष नीतियाँ और कार्यक्रम बनाए गए। तब तक यह माना जाता रहा था कि आर्थिक विकास और विशेषकर कृषि में विकास से विकास का नया दौर आरम्भ होगा और इससे जनसंख्या गरीबी के स्तर से ऊपर उठ जाएगी परन्तु जैसे ही दक्षिण एशियाई देशों ने वर्ग और क्षेत्रा विशेष पर लक्षित गरीबी उन्मूलन कार्यक्रम तैयार किए तो ग्रामीण विकास और सेवा क्षेत्रा पर उनका व्यय एक ओर ऋण संकट तथा दूसरी ओर प्रतिकूल बाह्य व्यापार पर्यावरण के कारण आई आर्थिक अस्थिरता के कारण कम हो गया। इन परिस्थितियों में कई गैर-सरकारी एजेन्सियाँ गरीबी उन्मूलन तथा ग्रामीण विकास कार्यक्रमों से जुड़ गईं।

जैसाकि हमने देखा कि दक्षिण एशिया में ग्रामीण विकास तथा गरीबी उन्मूलन कार्यक्रमों की सफलता न केवल इस बात पर निर्भर थी कि देश ने इन कार्यक्रमों पर कितना व्यय किया है अपितु जिस रूप में वे संगठित थे तथा जिस सीमा तक लक्षित लाभ प्राप्तकर्त्ता इन्हें तैयार करने और इनके कार्यान्वयन में जुड़े हैं, इस पर भी निर्भर थी। जहाँ-जहाँ ग्रामीण विकास के संदर्भ में प्रतिभागिता दृष्टिकोण अपनाया गया है, उससे निर्धनों को लक्षित करने और उन्हें टिकाऊ आजीविका के साधन उपलब्ध कराने की दिशा में आशाजनक परिणाम सामने आए हैं।

२३.६ कुछ उपयोगी पुस्तकें

महबूब उल-हक़ ह्यूमन डेवलपमेंट सेंटर (कई वर्ष), *ह्यूमन डेवलपमेंट इन साउथ एशिया,* कराची, आक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस।

सिंह, के के एवं एस अली, (२००१) *रूरल डेवलपमेंट स्ट्रेटिजीस इन डेवलपिंग कंटरीज़,* नई दिल्ली, सरूप एंड संस।

लामा पी महेन्द्रा (२००१), ग्लोबलाइजेशन एंड साउथ एशिया: प्राइमरी कन्सर्न्स एंड वलनरेबिल्टिज़ इन *इंटरनैशनल स्टडीज़,*खंड ३८(२), सेज पब्लिकेशन।

बेस्ले, टी एवं आर वर्गीस (१९९८) *लैंड रिफार्म, पावर्टी रिडक्शन एंड ग्रोथ:एविडेंस फ्रोम इंडिया* सं १३, लंदन, लंदन स्कूल ऑफ इॅकोनोमिक्स।

कृष्णा ए एवं अन्य (१९९७) रीजन्स फोर होप, इन्सट्रक्टिव एक्सपीरियेन्सिज इन रूरल डेवलपमेंट, वेस्ट हार्टफोर्ड, कुमारियन प्रेस।

सेन, अमर्त्य (१९९६) *इॅकोनोमिक रिफोर्म्स, एम्प्लॉयमेंट एंड पावर्टी* ट्रिंड्स एंड आप्शन, इकोनॉमिक एवं पोलीटिकल वीकली, विशेषांक।

२३.७ बोध प्रश्नों के उत्तर

बोध प्रश्न १

१)

देश	भारत	पाकिस्तान	श्रीलंका	नेपाल
गरीबी का स्तर	२६ प्रतिशत से अधिक	३२ प्रतिशत से अधिक	२८ प्रतिशत	४२ प्रतिशत

२) दक्षिण एशिया के ग्रामीण निर्धनों की पहुँच भूमि और अन्य उत्पादक संसाधनों तक नहीं है अथवा बहुत कम है। उनके परिवार बड़े हैं, निर्भरता अनुपात उच्च है, शिक्षा का स्तर निम्न है और बेरोजगारी अधिक है। गरीब लोगों को मूल सुविधाओं जैसे- जल आपूर्ति, स्वच्छता एवं बिजली की कमी है। ऋण, निवेश व प्रौद्योगिकी तक उनकी पहुँच अत्यंत सीमित है।

बोध प्रश्न २

१) पुनर्वितरण भूमि सुधारों का प्रभाव नगण्य रहा है। सामान्य तौर पर, उच्चतम निर्धारित सीमा उच्च होने के कारण बहुत कम भूमि अतिरिक्त भूमि के रूप में प्राप्त की गई। इसके अतिरिक्त भूमि मालिकों ने भूमि अपने पास रखने के लिए कानूनी बचाव के कई रास्ते अपनाए। बहुत कम भूमि जो सरकार को दी गई, वह खेती के लिए अनुपयुक्त है।

२) १९८० के दशक से कई गैर सरकारी संगठन गरीबी उन्मूलन और ग्रामीण विकास कार्यक्रमों में जुटे हैं। वे स्थानीय नेतृत्व को शामिल करने, स्थानीय संसाधनों के उपयोग, सशक्तिकरण तथा क्षमता निर्माण पर बल देते हैं। योजनाओं को तैयार करने और उनके कार्यान्वयन में उन्होंने निर्धनों को शामिल किया है। इसका कार्यक्रमों की सफलता में योगदान रहा है। गैर-सरकारी संगठन सरकार के समष्टि विकास प्रयासों के पूरक हैं।